

# הממשל הצבאי בשטחים המוחזקים

## פעולות ביקורת

במפקדת איזור יהודה ושומרון נבדק ניהול ענייני עובדים. במפקדת איזור עזה וצפון סיני נערכה ביקורת על פעולות הממונה על הנכסים. בשתי המפקדות נערכו בדיקות מסורגות על סדרי ביצוע תשלומים וניהול קופות.

במסגרת הנושא "בלו על טבק", נבדקו גם פעולות קציני המטה לחקלאות ולמכס ביהודה ושומרון בקשר לגידול טבק באזור זה.

במסגרת בדיקה של פעולות מדור התשלומים של שירות התעסוקה נבדקו גם ההסדרים לתשלום שכרם של פועלים תושבי יהודה ושומרון המועסקים בישראל.

## ענייני כספים וחשבונות

תקציב מינהל השטחים המוחזקים כלול כסעיף משנה בתקציב הבטחון. בפירוט לתקציב הבטחון מחולק סעיף המשנה לפי האזורים ובכל אחד מהם מחולקת ההקצבה להוצאה רגילה, לפי המשרדים המבצעים, ולהוצאה לפיתוח. ההכנסות של האזורים נכללו כהכנסות מיועדות באותו סעיף משנה. הניהול התקציבי באזורים מבוסס על חלוקה מפורטת לסוגי הוצאה. הסמכויות להכנסת שינויים — העברות בין פרטים וניצול רזרבות — מרוכזות בידי אגף התקציבים של משרד האוצר. שחרור הכספים הדרושים למימון פעולות הממשל הצבאי נעשה בשנת 1968/69 על ידי חשב משרד הבטחון. הכספים המועברים לאזורים נרשמים בספרי משרד הבטחון לצורך פיקוח על ביצוע תקציבי האזורים, והדו"ח הכספי השנתי של האזורים צריך להיות משולב בדו"ח הכספי של משרד הבטחון.

רישום ההוצאה מתנהל על ידי קמ"ט (קצין מטה) אוצר, בכל איזור, הממלא תפקיד דומה לזה של חשב יחידת סמך.

באיזור יהודה ושומרון עיקר ההוצאות מהתקציב הרגיל מבוצעות על ידי משרדי הממשלה, והן נרשמות בספרי האיזור על פי דיווח מחשבי המשרדים; קמ"ט אוצר מטפל במישרין בהוצאות מתקציב הפיתוח ובעריכת תשלומי שכר לעובדים המקומיים (ראה בדו"ח זה, עמ' 710). באיזור עזה וצפון סיני כל הפעולות הכספיות הן בידי קמ"ט אוצר. בשני האזורים מעמיד קמ"ט אוצר דמי מחזור לרשות הקמ"טים המקצועיים לביצוע הפעולות השוטפות של יחידותיהם.

בחודשים אוגוסט — נובמבר 1969 ערך משרד מבקר המדינה, במפקדת איזור יהודה ושומרון, ביקורת על ניהול קופות דמי המחזור ועל סדרי אישור חשבונות. ביולי — אוקטובר 1969 נבדקו, במפקדת איזור עזה וצפון סיני, סדרי ניהול הכספים והחשבונות מבחינת הסדירות של הפעולות הכספיות וסדרי הבידוק עליהן; כן נבדקו חלק מקופות דמי המחזור. ביקורת קודמת על ענייני כספים וחשבונות בממשל נערכה בשנת 1968, וממצאיה העיקריים סוכמו בדו"ח שנתי 19, עמ' 587.

## איזור יהודה ושומרון

1. ביחידות המשרדיות שבמפקדת האיזור מתנהלות קופות קטנות לתשלום הוצאות שוטפות בסכומים לא גדולים, על פי הרשאות הנעות בין 50 ל"י ל-1,200 ל"י. משרד מבקר המדינה ערך ביקורת קופות ב-10 יחידות משרדיות. הממצאים נמסרו למפקדת האיזור.

- בבדיקת פתע, שנערכה בסוף אוגוסט 1969 בקופה של אחת היחידות, נקבע גרעון של 264.45 ל"י מתוך יתרה רשומה של 1,222.80 ל"י. הביקורת העלתה, שהאחראי לדמי המחזור — עובד מדינה מושאל מאחד ממשרדי הממשלה — נהג להפקיד את הכספים, שקיבל ממשרדו, בחשבונו הפרטי בבנק, שממנו משך גם לצרכיו הפרטיים. במקרה אחד קיבל העובד שיק על שמו בסך 500 ל"י להגדלת דמי המחזור, אולם הוא לא השתמש בשיק לצורכי הקופה, כי אם היסב אותו לטובת עובד הממונה על פעולותיו מטעם משרדו, ואין רישום על כך, שהסכום הגיע לקופה. עוד העלתה הבדיקה, שמאז כינון הממשל לא בוקרה קופה זו.

משהתעורר, בעקבות ממצאי הביקורת, חשש של שימוש שלא כדין בכספי המדינה הורה מפקד האיזור על הפסקת עבודתו של העובד בממשל החל מ-15.9.1969. המקרה נחקר על ידי משטרת ישראל, וזו העבירה את תוצאות החקירה ב-21.12.1969 לפרקליטות המחוז, עם המלצה להביא את העובד לדיון.

בעקבות הביקורת הוציא מפקד האיזור באוקטובר 1969 הוראה ליחידת הביקורת הפנימית בממשל לבדוק את אופן ניהול הקופות הקטנות בכל יחידות הממשל באיזור. עד סוף דצמבר 1969 בדקה היחידה 48 קופות כאלה.

- במהלך הבדיקות של משרד מבקר המדינה נתגלתה, באוקטובר 1969, קופה במשרד מס הכנסה ומס רכוש בבית לחם, שהייתה בידי עובד מקומי, ושהממשל לא ידע על קיומה. בקופה נמצאו 230 דינרים במזומנים ועוד 123 דינרים בשיקים אישיים ושיקים של ממשלת ירדן. בעקבות הביקורת הועברו הכספים לקופת הממשל, וקמ"ט מסים פנה למנהלי הנפות בדרישה להודיע על הימצאות קופות דומות או אחרות ברשותם.

2. באיזור פועלים 28 סניפי דואר ו-116 סוכנויות דואר. קצין המטה לענייני דואר משלם לחברת הובלה ישראלית עבור שירותים הניתנים לסניפי הדואר סכומים המסתכמים ב-30,000 ל"י לשנה בקירוב. בדיקת התשלומים שנעשו לחברה בעד שירותיה בחודשים אפריל — ספטמבר 1969 העלתה, ששולם לה סך 481 ל"י מעל למגיע, עקב חישוב לא נכון של מרחקי נסיעה. בעקבות הביקורת נגבה חזרה תשלום היתר ונבדקה גם נכונות הסכומים, ששולמו לחברה מאז מאי 1968. כתוצאה מכך הוחל במשא ומתן עם החברה על גובה הסכום הנוסף, שעליה להחזיר.

## איזור עזה וצפון סיני

הביקורת, שנערכה בשנת 1968 ושהתייחסה לחשבונות שנת 1967/68, העלתה ליקויים בסדרי בידוק של ההוצאות ורישומן והצביעה על הצורך ביתר הקפדה על תקינות הרישומים הכספיים, על מיון נכון לפרטי תקציב ועל בדיקה נאותה של החשבונות (ראה דו"ח שנתי 19, עמ' 590). הביקורת הנוכחית העלתה, שעיקר הליקויים לא תוקנו.

1. בעקבות תלונה, שנתקבלה במינהל האזרחי ביולי 1969 מאדם הזכאי לכספים, שלא קיבל סכום שהגיע לו, ביקש המינהל מהמשרה לחקור את מעשיו של מנהל החשבונות

הראשי ביחידת קמ"ט אוצר. בעקבות החקירה הואשם האיש במעילה ובגניבת כספים, שהסתכמו בסך 10,416 ל"י, הורשע ונדון לשלוש שנות מאסר.

משרד מבקר המדינה העמיד את מפקדת האיזור בדצמבר 1968 על כך, שחלק מהרישומים בספרים נעשו על פי הוראות רישום, שערך מנהל החשבונות הראשי לבדו, ללא בדיקה של עובד אחר ביחידה — דבר הנוגד את סדרי הבידוק. אף הועלו מקרים, שהרישומים בספרים לא היו מלווים תיעוד מתאים. הביקורת הנוכחית העלתה מקרה, שבהנהלת החשבונות נרשם סכום העולה בסך 1,000 ל"י על הסכום הנקוב באסמכתה לרישום.

2. קמ"ט אוצר הנוכחי נכנס לתפקידו במארס 1969, והוא השישי המשרת בתפקיד זה. עד מועד סיום הביקורת, ראשית ינואר 1970, לא נערך דו"ח כספי מסכם על הוצאות והכנסות האיזור בשנת 1968/69. לפי הסברי קמ"ט אוצר יש צורך לבדוק ולמיין מחדש את הרישומים בחשבונות התקציב והחו"ז לאותה שנה.

3. ביחידת קמ"ט אוצר לא התנהלו חשבונות ספקים. סכומי החשבונות בעד שירותים וטובין נזקפו ישירות לחובת החשבון התקציבי, ללא השתקפות הפעולה בחשבונות ספקים, כדרוש לפי הוראות החשב הכללי בענייני כספים ומשק (תכ"ם). לסוף השנה רוכזו חשבונות הספקים, שלא נפרעו עד סוף מארס, ונרשמו לחובת החשבונות התקציביים ולזכות חשבון כללי — זכאים על חשבון ביצוע התקציב. מאחר שלא נהלו חשבונות הספקים, נמנע מקמ"ט אוצר מעקב סדיר אחר חובותיו ותשלומיו לספקים במשך השנה. קמ"ט אוצר הודיע, שבאוגוסט 1969 הותאמה הנהלת החשבונות להוראות התכ"ם, ובמסגרת זאת גם הונהגו חשבונות ספקים, כדרוש, והרישומים בהם ישוחזרו מ-1.4.1969.

4. משרד מבקר המדינה דן עם קמ"ט אוצר בצורך לשפר את שיטת הרישום של תנועת הכספים בחשבונות בנקים כדי לאפשר לקבוע בכל עת את יתרת הכספים העומדת לרשות מפקד האיזור בבנקים השונים.

5. לפי הרישומים בספרי האיזור התנהלו בשנת 1968/69 במפקדת האיזור 35 קופות דמי מחזור בסכומים שמ"מ 100 עד 6,000 ל"י. נוסף על כך העמיד קמ"ט אוצר לרשות שתי יחידות מזומנים בסכומים גדולים לכיסוי חלק מההוצאות על פעולותיהן. במסגרת הביקורת הנוכחית נבדק ניהולן של 12 קופות, ובכללן הקופות בשתי יחידות אלה.

— הועלו ליקויים בניהול כמה קופות דמי מחזור באיזור. מדמי המחזור נערכו קניות בסכומים העולים על הסכום המוגדר בהוראות. ניתנו מקדמות על חשבון שכר. הוצאות לא נרשמו באופן שוטף. בבדיקה באחת הקופות, שחלק מכספיה מופקדים בבנק בחשבון, שזכות המשיכה ממנו בידי קמ"ט היחידה והקופאי יחד, נמצאו שני שיקים חתומים על ידי הקמ"ט על החלק.

— בדיקה ביחידה, שלרשותה הועמדו דמי מחזור בסך 1,000 ל"י, העלתה, שהאחראי לדמי המחזור החזיק את הכספים בחשבונו הפרטי בבנק ולא בחשבון על שם האוצר, כדרוש, ושלא נוהל ספר קופה או רישום סדיר של ההוצאות. מחזור הכספים בקופה היה מצומצם. בעקבות הביקורת הוקטנו דמי המחזור ל-250 ל"י, והוצאו הוראות המתבקשות מהממצאים.

— קמ"ט אוצר לא נהג לערוך ביקורת פתח בקופות דמי המחזור, כדרוש לפי ההוראות. אף לא נערכה התאמת חשבונות עם מחזיקי דמי המחזור. הועלו אי-התאמות שבחלקן נובעות עוד מחשבונות 1967/68, שלא בוררו, והיתרות שבספרים אינן משקפות נכונה את הסכומים, שצריכים להימצא בקופות (ראה גם דו"ח שנתי 19, עמ' 591). בידי אחת היחידות הסתכמה היתרה, לפי הרשום בספרי הקמ"ט ליום 31.3.1969 בסך 28,900 ל"י; לעומת

זאת לפי הנתונים שביחידה הייתה היתרה לאותו מועד בסך 4,400 ל"י בלבד. לפי הרישומים בשני המקומות אי אפשר היה לשחזר את תנועת הכספים. מפקדת האיזור הודיעה שהיא עוסקת בבירור החשבונות.

ממצאי הביקורת עולה, שמינהל הכספים באיזור עזה וצפון סיני לא הגיע לרמה הדרושה מבחינת הסדירות והעדכניות, ומן הצורך, שחשב משרד הבטחון, יחד עם החשב הכללי, ינקטו צעדים דחופים להסדרת העניין.

## איזור יהודה ושומרון – ניהול ענייני עובדים

בחודשים אוגוסט – נובמבר 1969 בדק משרד מבקר המדינה במפקדת איזור יהודה ושומרון נושאים בתחום ניהול ענייני עובדים ותנאי שירות.

ביולי 1969 הועסקו במסגרת היחידות האזרחיות של הממשל 356 עובדים ישראליים; מספר זה אינו כולל שוטרים וסוהרים, אולם הוא כולל כ-120 שוטרי מכס. מצבת העובדים המקומיים ביולי 1969 הייתה 7,161, ש-73% מהם עובדי מערכת החינוך. ההוצאה על משכורת עובדים מקומיים בשנת 1968/69 הסתכמה בסך 27.8 מליון ל"י בקירוב. ההוצאה בשנת 1967/68 (כ-10 חודשים) הסתכמה בסך 14.8 מליון ל"י.

העובדים הישראליים מועסקים במסגרת יחידות משרדיות, המופעלות, על פי החלטת הממשלה, על ידי המשרדים בישראל, שאליהם יש ליחידות זיקה מקצועית. בראש כל יחידה משרדית פקיד בכיר הפועל כקצין מטה (קמ"ט) במפקדת האיזור. מטעם מפקד האיזור מתואמת פעולת קציני המטה על ידי ראשי ענפים – ענף כלכלה המתאם את פעולתן של 11 יחידות, וענף מינהל ושירותים – של 8 יחידות; בראש הענפים עומדים קציני צה"ל. על פי החלטה של ועדת המנהלים הכלליים לענייני השטחים מיוני 1968, פועלים העובדים הישראליים (מחוץ לשוטרי מכס) בעיקר ברמה של האיזור, בעוד שפונקציות ברמה של גפות מתמלאות ברובן על ידי עובדים מקומיים.

### עובדים ישראליים

#### תקן ומצבה

הטבלה הבאה מראה את מצבת העובדים הישראליים ביולי 1969, לפי יחידות וקבוצות יחידות.

144	מסים, מכס ובלו	16	חינוך וארכיאולוגיה
10	סעד	8	בריאות
9	עבודה ותעסוקה	18	דואר והנדסה
23	מסחר ותעשייה, תחבורה, תיירות	17	חקלאות ומים
34	ממונה על רכוש ממשלתי ורכוש נטוש	34	משפטים, דתות, פנים, סטטיסטיקה
20	אוצר, מנגנון, ביקורת פנימית	23	מע"צ, שיכון וחשמל
356	סה"כ		

עוד היו מועסקות 15 תיילות במשרדי הקמ"טים.

320 מהעובדים מדורגים בדירוג האחד, ובכללם 28 בדרגות בכירות (ט"ז — ט"ט) ; 36 מדורגים בדירוגים מקצועיים — מהנדסים, משפטנים, רופאים וטכנאים.

במשך שנת 1968/69 נקבעו מסגרות להעסקת כוח אדם ישראלי ביחידות השונות. מסגרות אלה משמשות כתקנים ארעיים ; התקן הארעי לשנת 1969/70 כולל 365 משרות. על פי ההמלצות של ועדה בינמשרדית ממאי 1969 עסקו במחצית השנייה של שנת 1969 נציבות שירות המדינה, אגף התקציבים והמשרדים הנוגעים בדבר בעיבוד תקנים ובסיווג משרות ליחידות הממשל, ועד סוף השנה נסתיימה הפעולה לגבי חלק מן היחידות.

#### איוש משרות ומעמד העובדים

בחירת העובדים הישראליים והצבתם ביחידות הממשל נעשות על ידי המשרדים. מצבת העובדים כוללת 96 עובדים, שהועברו ממשרדיהם, ועוד מספר עובדי מדינה ותיקים שהיו בגימלה: שאר העובדים נתקבלו לעבודה בממשל במישרין. ביחידות משרדיות אחדות כל העובדים הישראליים או כמעט כולם היו חסרי נסיון בשירות המדינה. קושי אחר בעבודת הממשל נגרם מחמת מחסור בעובדים השולטים בשפה הערבית.

חלק מעובדי המדינה, שהועברו מהמשרדים, נתקבלו לעבודה בממשל בדרגות גבוהות מאלה, שבהן שירתו במשרדיהם. העלאות אלה נעשו בדרך של מינויים זמניים, שאושרו על ידי נציבות שירות המדינה. בדצמבר 1969 הוציאה הנציבות הוראה, שעובדים, שדרגתם בממשל גבוהה בדרגה אחת מדרגת הקבע שלהם במשרדם, תיהפך דרגתם הזמנית לדרגת קבע בהמלצת המשרדים. עובדים, שדרגתם בממשל גבוהה בשתי דרגות ויותר מדרגת הקבע, יזומנו לוועדה בוחנת לשם קביעת התאמתם לשרת דרך קבע בדרגה הגבוהה.

עובדים שגויסו לעבודה בממשל במישרין, נתקבלו במעמד ארעי ; עניין זה הכביד אף הוא על השגת עובדים מתאימים. במאי 1969 החליטה ועדת משנה של ועדת המנכ"לים, שלעובדים כאלה, המשרתים במשימות קבועות, תוענק קביעות בשירות המדינה, משיסוכמו תקנים ליחידות הממשל, תוך כפיפות לתנאים הרגילים של קבלת קביעות.

#### עבודה בשליחות הצבא

עובדי הממשל פועלים כאזרחים בשליחות הצבא, וחל עליהם חוק השיפוט הצבאי, תשט"ו — 1955, כאילו היו חיילים, מכוח סעיפים 8(3) ו-16 של אותו חוק. לפי הוראות הפיקוד העליון, רשאים העובדים, במקרה של פגיעה עקב פעולות איבה מכל סוג שהוא, לבחור בזכויות המוענקות לחייל על פי דיני השיקום, במקום זכויותיהם במסגרת הביטוח נגד פגיעה בעבודה, על פי חוק הביטוח הלאומי. ההוראה קובעת, שיש להביא את תוכנה לידיעת העובדים, ולהחתים על הצהרות, שידוע להם שהם ממלאים תפקיד בשליחות הצבא ולכן יחול עליהם חוק השיפוט הצבאי. הביקורת העלתה, שרוב העובדים לא הוחתמו על הצהרות, כנדרש בהוראה.

הממונה על תיאום הפעולה בשטחים. במשרד הבטחון הודיע בינואר 1970, שבנובמבר 1969 הוקמה ועדה לבחינה כוללת של נושא מעמד העובדים הישראליים כעובדים בשליחות הצבא ; המלצות הוועדה הובאו לדיון בוועדת המנכ"לים, אשר לא סוכם עדיין.

#### ביטוח חיים

מינואר 1968 בוטחו עובדים ישראליים המועסקים בממשל, וכן עובדי מדינה אחרים המבקרים בשטחים לרגל תפקידם, בביטוח מיוחד למקרה פגיעה מחמת הסיכונים המיוחדים

לעבודה בשטחים. סכום הביטוח הוא 10,000 ל"י. הפרמיה לגבי עובדי הממשל משתלמת מתקציב מפקדת האיזור.

#### ביקורת פנימית

בעקבות המלצות מבקר המדינה החליטה ועדת המנכ"לים, באוגוסט 1968, על הקמת צוות ביקורת פנימית בכל איזור, שיהיה כפוף למפקד האיזור ושיערוך מטעמו ביקורת בכל תחומי הפעולות האזרחיות של הממשל, נוסף על הביקורת הפנימית מטעם המשרדים (ראה דו"ח שנתי 19, עמ' 597). לצוות הביקורת באיזור יהודה ושומרון נקבע תקן של שלושה עובדי ביקורת ומזכירה. ראש הצוות יפעיל גם את עובדי הביקורת המקומיים, המועסקים בעיקר בביקורת על הרשויות המקומיות באיזור. בראשית 1969 נתקבל עובד לתפקיד ראש הצוות, אולם לא אוישו שתי המשרות האחרות של עובדי ביקורת, שאחת הדרישות לגביהן היא ידיעת השפה הערבית. לפיכך הייתה פעולת הביקורת הפנימית מצומצמת מאוד. בינואר 1970 הודיעה מפקדת האיזור, שנתקבלו שני העובדים הנוספים.

#### עובדים מקומיים

##### תקן ומצבה

מדיניות הממשל הייתה לקלוט את כל העובדים באיזור שהיו מועסקים על ידי ממשלת ירדן, שהציעו את שירותם לממשל. בהתאם לכך לא נעשו מאמצים לצמצם את המנגנון. בשנת 1968/69 נקבעו תקנים לעובדים המקומיים ביחידות השונות, ואלה שוננו שינויים קלים בלבד בשנת 1969/70. המצבה ב-31.7.1969 הייתה 7,161 עובדים, מהם הועסקו 73% במערכת החינוך ו-11% בשירותי הבריאות. כ-50% מן העובדים המקומיים מקום עבודתם בערים שכם, ראמאללה וחברון.

להלן פירוט המצבה בהשוואה לתקן שנקבע בשנת 1969/70.

תקן לשנת 1969/70	מצבה ליום 31.7.1969	שטח העסקה
5,132	5,240	חינוך וארכיאולוגיה
821	818	בריאות
297	273	דואר והנדסה
300	272	חקלאות ומים
182	141	משפטים, דתות, פנים
138	115	מע"צ
129	115	מסים, מכס ובלו
109	104	סעד
45	40	עבודה ותעסוקה
37	32	מסחר ותעשייה, תחבורה, תיירות
11	7	רכוש ממשלתי ורכוש נטוש
6	4	ביקורת פנימית
<u>7,207</u>	<u>7,161</u>	סה"כ

ביוני 1967 מינה מפקד האיזור קצין מטה לענייני מנגנון (קמ"ט מנגנון) כאחראי להפעלת המנגנון המקומי על פי תקנות השירות האזרחי הירדני משנת 1966. כדי להקל על הקמת מנגנון העובדים העניק מפקד האיזור לקמ"ט מנגנון לפי צו לא רק סמכויות שהיו לנציב השירות בממשלת ירדן, אלא גם סמכויות הנוגעות למנגנון שלפי הדין המקומי הן בידי רשויות ממשלתיות אחרות. בכך נוצרה חפיפה של סמכויות בין קמ"ט מנגנון מצד אחד ובין הקמ"טים שבראש היחידות המשרדיות.

עוד בראשית פעולת הממשל סוכם בין משרד החינוך והתרבות לבין מפקדת האיזור, שקמ"ט חינוך יהיה אחראי על המנגנון המקומי בתחום משרדו. מסיבה זו לא שותף קמ"ט מנגנון בהחלטות על העסקת עובדים מקומיים במערכת החינוך ובטיפול בעובדים, כביתר היחידות. עצמאות יחידת החינוך בענייני מנגנון חלה לא רק על עובדי ההוראה, אלא גם על העובדים המינהליים במערכת החינוך, שמספרם כ-1,000.

בשל בעיות שנוצרו עקב חפיפת סמכויות, הוגדרו מחדש, באוקטובר 1969, בנוהל פנימי, סמכויות הקמ"טים של המשרדים ושל קמ"ט מנגנון בענייני קבלת עובדים, פיתרון, העברה מתפקיד לתפקיד והעלאה בדרגה, ולגבי חלק מהפעולות נקבע הצורך באישורים של ראשי הענפים שבמפקדת האיזור. עוד מונתה ועדת עררים, מורכבת מסגן מפקד האיזור ומראשי הענפים לדיון בעררים של הקמ"טים על החלטות קמ"ט מנגנון שבתחום סמכותו. לדיון בעניינים כלליים של ניהול מנגנון מונתה "ועדת מנגנון" בהרכב רחב יותר. ענייניהם של עובדי הוראה ושופטים ינוהלו על ידי הקמ"טים של המשרדים, ללא זיקה לקמ"ט מנגנון.

#### נוהל העסקת עובדים

ביולי 1967 הוציא קמ"ט מנגנון נוהל העסקה ותנאי עבודה של עובדים מקומיים. בנוהל נקבע בין השאר, שהעובדים יתקבלו בדרגה, שבה שירתו בממשלת ירדן, ולפי סולם השכר הירדני; הם יתקבלו על פי מסמך מקורי המצביע על שירותם במנגנון הירדני ערב המלחמה ועל הדרגה, שלפיה שולמה משכורתם במאי 1967. עוד נקבעו בנוהל כללים בדבר העסקת עובדים ארעיים חדשים ועובדים יומיים ותנאי שכרם. כן נקבעו, לגבי כלל העובדים, שעות העבודה וימי המנוחה.

רוב העובדים לא המציאו מסמך מקורי כנ"ל ובמקום זה הם נדרשו למלא שאלון, שהוכן על ידי הממשל, לציון פרטים אישיים לרבות מצב משפחתי, דרגה במנגנון הירדני ומשכורת במאי 1967. הפרטים שבשאלונים שימשו יסוד לקביעת הדרגות לעובדים. במרוצת הזמן נתברר, שרבות מן ההצהרות לא היו מדויקות, או לא כללו את הפרטים הדרושים — דבר שעורר את הצורך בתיקונים חוזרים של המשכורות, שנקבעו על פי ההצהרות. הביקורת הצביעה על האפשרות לבדוק את הפרטים בעתון הרשמי הירדני, שבו פורסמו על פי החוק כל העניינים הקשורים בפקידים: מינוי, העלאה בדרגה, סיום שירות מכל סיבה שהיא, כהונה בפועל והעברה לגמלאות.

#### תנאי שכר

סולמות השכר לעובדים מקומיים נקבעו בהתאם לנהוג במנגנון הירדני, שבו שלוש קבוצות עובדים: (א) "עובדים מסווגים" המשובצים בדירוג הכללי הירדני בסולם הכולל 11 דרגות (הגבוהה בהן דרגה +1); (ב) "עובדים בלתי מסווגים", המשובצים בדרגות נמוכות

יותר, בסולם הכולל 4 דרגות; (ג) עובדים יומיים. הממשל קבע סולם דרגות לעובדי הוראה ארעיים, שלפיו הדרגה הגבוהה ביותר מקבילה לדרגה 4 שבדירוג הכללי.

#### תוספת יוקר

על פי החלטתה של ועדת המנכ"לים משתלמת לעובדים תוספת התייקרות. התוספת לעובדים מסווגים היא בשיעור 56 ל"י — 90 ל"י לחודש, ולבלתי מסווגים — 24 ל"י — 48 ל"י לחודש.

הטבלה הבאה מראה את המשכורות החודשיות לעובדים מסווגים ובלתי מסווגים לרבות תוספת יוקר; היא אינה כוללת תוספת משפחה (בל"י).

סוג העובד	מתח דרגות מדרגה עד דרגה	משכורת תחילית	משכורת בשיא הדרגה	תוספת יוקר הכלולה במשכורת
מסווג	2 +1	883—695	1,104—762	90
	3 5	611—476	678—510	90
	6 7	434—392	468—426	90
	8 10	337—232	371—266	77—56
בלתי מסווג	ג ב	216—193	216—193	48—42
	א א	161—108	161—108	35—24

#### תוספת משפחה

העובדים מקבלים תוספת משפחה המסתכמת בסכום מירבי של כ-80 ל"י לחודש לעובד נשוי אב לארבעה ילדים. השלטון הירדני העניק תוספת זו רק לעובדים מסווגים, ואילו הממשל הצבאי משלם אותה לכל העובדים.

לפי ההוצאה למעשה, הייתה, בשנת 1968/69, המשכורת הממוצעת לעובד מקומי 325 ל"י ברוטו (320 ל"י נטו).

#### תוספת מקצועית

על פי החוק הירדני ובהסתמך על צו של מפקד האיזור, הורה קמ"ט מנגנון לשלם לקבוצות מיוחדות של עובדים תוספת שכר כנהוג בירדן:

(א) רופאים 80% משכר היסוד + ותק;

(ב) רוקחים, רופאי שיניים, רופאים

וטרינריים, מהנדסים 70% משכר היסוד + ותק;

(ג) ראש בית הדין לערעורים,

חברי בית הדין לערעורים,

ראש התביעה הכללית 126 ל"י לחודש;

(ד) שופטים אזרחיים ודתיים

(שאינם כלולים בסעיף ג' הנ"ל) 84 ל"י לחודש.

הזכאות לתוספת כפופה לתנאי, שהעובד אינו עוסק בעבודה פרטית.



על פי המלצה של ועדה בינמשרדית הוגדלה, מיוני 1968, התוספת המשתלמת לשופטים, והועמדה על 70% מהמשכורת + ותק.

העובדים הזכאים לתוספת המקצועית משובצים בדרגות +1 עד 5 של הדירוג הכללי. התוספת מגדילה את המשכורת, בשיא הדרגה הגבוהה ביותר, עד לסכום מירבי של 1,661 ל"י (מחוץ לתוספת משפחה) בקבוצה המקבלת תוספת בשיעור 70%.

#### תוספת מומחים לרופאים

באוגוסט 1967 הודיע קמ"ט מגנון, שעל כל עובד מקומי להגיש הצהרה בדבר תוספות מיוחדות, שקיבל תחת שלטון ירדן, כדי לדון בה ולהחליט, אם הממשל יאשר לעובד את תשלום התוספת. בספטמבר 1968, כ-16 חודש אחר פרסום הודעה זו, הגיש רופא בכיר המועסק על ידי הממשל בקשה, בשם הרופאים המקומיים באיזור, לתשלום תוספת מומחים לחלק מן הרופאים. התוספת לפי התקנות הירדניות היא בשיעור של 10 עד 45 דינרים לחודש, והיא מוענקת לפי החלטת שר הבריאות, על בסיס של קריטריונים של התמחות מקצועית או מילוי תפקיד מינהלי בכיר במערכת שירותי הבריאות. התוספת בשיעור הגבוה ביותר מתוגנית בכך, שלרופא יש תואר מקצועי בריטי, המוענק על סמך בחינות מיוחדות.

בנובמבר 1968 החליט הממשל לאשר תשלום תוספת המומחים לרופאים, שיוכיחו במסמכים, שקיבלו אותה תחת שלטון ירדן, ובאיזה שיעור היא שולמה להם. עוד הוחלט, שאם הרופא הגיש בזמנו, באוגוסט 1967, הצהרה בדבר התוספת והוכיח אותה במסמכים, תשלום לו התוספת רטרואקטיבית מיוני 1967.

בתקופה פברואר-ספטמבר 1969 אושרה התוספת ל-28 רופאים — כל הרופאים בדרגות 3 — +1 ואחדים בדרגות 4 (מתוך מצבה של 44 רופאים קבועים), ולכולם באופן רטרואקטיבי, בסכומים הנעים בין 84 ל"י ל-378 ל"י לחודש. בחודשים אוגוסט-ספטמבר 1969 שילם הממשל לרופאים הפרשי משכורת, שהסתכמו ב-100,000 ל"י בקירוב. ההוצאה השנתית על התוספת, בהיקף שבו אושרה עד כה, היא כ-66,000 ל"י. המשכורות של הרופאים מקבלי התוספת נעות בין 1,200 ל"י ל-2,000 ל"י בקירוב, הכל לפי הדרגה, הוותק ושיעור התוספת. המשכורת המירבית, שאליה יכול להגיע רופא, היא 2,211 ל"י.

הביקורת העלתה, שאין בידי מפקדת האיזור מסמכים מקוריים נאותים, שיראו את זכאות הרופאים לתוספת. מפקדת האיזור הודיעה, שחלק מהרופאים המציאו בשעתו מסמכים, אולם אלה אבדו. במקום מסמכים נתקבלו מהרופאים, בשנת 1969, הצהרות בשבועה, שבהן ציינו, שקיבלו את התוספת תחת שלטון ירדן ובאיזה שיעור. לא נדרשו מסמכים, גם בצורת הצהרות, בדבר התארים המזכים לתוספת.

עוד העלתה הביקורת, שהחלטתה בדבר תשלום התוספת לא הובאה לאישור ועדת המנכ"לים, כפי שנראה דרוש מבחינת גובהה האבסולוטי, מתן תוקף רטרואקטיבי והשלכה אפשרית על תשלומים אחרים.

#### ניכויים

הניכויים ממשכורת הם למס הכנסה ולפנסיה. מלבד זה נגבים סכומים קטנים בגין מס בולים. שיעורי מס ההכנסה לפי החוק הירדני הם נמוכים יחסית והפרוגרסיה היא מתונה. במשכורות של 400 — 500 ל"י מס ההכנסה הוא בגבולות של 10 ל"י לחודש. במשכורת המירבית של 2,000 ל"י מגיע מס ההכנסה ל-200 ל"י; המס השולי במשכורת כזאת הוא 20% עד 24%, לפי המצב המשפחתי. הניכוי בעד פנסיה הוא בשיעור של 7%.

בממשל מועסקים כ-300 עובדים תושבי מזרח ירושלים. הביקורת הצביעה על הצורך להסדיר את תנאי העסקתם בהתאם למקום מושבם, והממונה על תיאום הפעולה בשטחים הודיע, שהעניין יובא לדיון.

#### הליכים משמעותיים

לפי תקנות השירות האזרחי של ממשלת ירדן, ניתן להטיל על עובד מדינה, על פי החלטת של בתי דין משמעותיים, שיוקמו על פי תקנות אלה, עונשי התראה, ניכוי ממשכורת, הקפאת תוספת ותק, הפחתת משכורת ופיטורין, ורק עונשים קלים יותר מבין האמורים אפשר להטיל בדרך מינהלית על ידי הממונים על העובדים, בלי להזדקק להחלטת בית דין משמעותי. עד סיום הביקורת, בסוף 1969, לא הוקמו בתי דין משמעותיים לטיפול בתלונות נגד עובדים מקומיים. הממונה על תיאום הפעולה בשטחים הודיע, שהאפשרות של הפעלת בתי הדין השמעותיים תיבדק מחדש.

#### פרישה משירות

על פי חוק הפנסיה הירדני משנת 1959 יש לנכות ממשכורתם של עובדי מדינה 7% ממשכורת יסוד + ותק, עבור גמלאות. עוד קובע החוק, שתגמולי פנסיה המנוכים ממשכורת הפקידים יירשמו בהכנסות המדינה, ואילו הסכומים שייפרעו ישולמו מתוך התקציב הכללי. זכויות הפנסיה מתאשרות על ידי ועדה. המתמנה על ידי שר האוצר. הפרישה היא בגיל 60 או לאחר 40 שנות שירות.

בהתאם להחלטה של ועדת המנכ"לים נדחתה, בצו של מפקד האיזור, הוצאה לפנסיה של עובדים מקומיים עד סוף 1968. בראשית 1969 החלה לפעול ועדת פנסיה, שמונתה על ידי מפקד האיזור, על פי נהלים שנקבעו בצו נוסף. בשנת 1969 אישרה ועדת הפנסיה פרישת 45 עובדים מן השירות: 24 מהם קיבלו פנסיה ו-21 קיבלו הטבות פרישה אחרות.

בגלל חוסר מסמכים מקוריים או רישום בדוק ומלא בממשל הסתמכה ועדת הפנסיה בחלק מהמקרים. על הצהרות שבועה של המועמדים לפרישה בדבר תאריך התחלת שירותם תחת שלטון ירדן ובדבר רציפות השירות — שני נתוני יסוד לחישוב הפנסיה.

לפי ההנחיות, שהוציאה מפקדת האיזור, מחשבים את סכום הגימלה על בסיס שכר יסוד + ותק בלבד; בהתאם לכך חושבו ושולמו הגמלאות לעובדים שפרשו. הביקורת העירה, שלפי ההוראות הירדניות מגיעה לעובדים שפרשו גם תוספת התייקרות ותוספת משפחה; תוספות אלה עשויות להגיע עד סך 180 ל"י.

#### סדרי רישום, תיעוד ובידוק

1. ביחידת קמ"ט מנגנון לא נוהל רישום מרוכז של העובדים המקומיים, ולא נוהלו להם תיקים אישיים. בעקבות הביקורת ניגשה היחידה להכנת כרטסת עובדים מרכזית.

2. משרד מבקר המדינה בדק את סדרי הרישום, התיעוד והבידוק ביחידות החינוך והבריאות, המעסיקות יחד יותר מ-80% מהעובדים; את הדיווח של יחידות אלה למדור משכורת של קמ"ט אוצר; ואת הטיפול במדור המשכורת.

קמ"ט חינוך מודיע בכתב למדור משכורת על העסקת עובדים חדשים בציון דרגתו של העובד, ועל כל שינוי במעמדו ובהשכלתו המחייב שינוי במשכורת. מספר המינויים

והשינויים האלה הגיע לכ-8,000 בשנה. הודעות משמשות אסמכתה בידי מדור המשכורת לעריכת חשבון המשכורת של העובד. את הודעות השינוי עורך עובד אחד ביחידת קמ"ט חינוך ללא בדיקה נוספת, בהסתמך על דו"חות המוגשים על ידי שש לשכות החינוך שבאיזור. הלשכות אינן נדרשות לצרף לדו"חות מסמכים ותעודות מקוריים (כגון תעודת לימוד, תעודת לידה, תעודת נישואין).

הביקורת העירה, שעל הממשל לעמוד על הנהגת סדרי בידוק ומעקב, יש להקפיד, שמינויים חדשים והודעות שינוי אחרות המתקבלים מהלשכות הנפתיות יהיו מלווים מסמכים מתאימים, מקוריים או מצולמים, כיוון שרק בהם יש לראות אסמכתה לחישוב המשכורת או לעריכת שינוי המחייב תשלום כספים.

3. הוראות ליחידת המחשב ביחס לחישוב משכורות ובדבר שינויים בהן נערכות על ידי פקיד במדור המשכורת, ללא בדיקה נוספת על ידי פקיד אחר. הסדר זה נוגד סדרי בידוק תקינים.

במשך 20 חודש שולמו ל-20 עובדים בשירותי הבריאות משכורות גבוהות מאלה שהגיעו להם. תשלומי היתר הסתכמו בכ-50,000 ל"י. חובות העובדים בגין תשלומי יתר אלה לא נרשמו לאחר גילויים על ידי הממשל בתחילת 1969, בהנהלת החשבונות לצורכי מעקב אחר גבייתם, כד"ר. עד נובמבר 1969 נגבו תשלומי היתר ברובם על ידי קיווים בהפרשי שכר ועל ידי ניכויים ממשכורת. בעקבות הביקורת נרשמו יתרות החוב בספרים.

### נסיעות בתפקיד

1. כדי לסייע ליחידות בביצוע עבודתן הוצמד להן רכב. מתוך מצבה של 137 כלי רכב נמצאים 86 ברשות היחידות המקומיות, ו-51 ברשות היחידות המשרדיות הישראליות. חלק מהמכוניות שברשות היחידות הישראליות הוצמדו למעשה לעובדים המשרתים ביחידות, ללא אישור ועדת הרכב הבינמשרדית המטפלת בענייני רכב של הממשל. העובדים, שהוצמדו להם מכוניות, לא נדרשו לשלם לממשל עבור שימוש בהן לנסיעות פרטיות כנהוג במשרדי הממשלה.

2. הטיפול ברכב — הכנסתו לתיקון במוסכים, אישור ביצוע העבודות ואישור חשבונות המוסכים — הוטל על עובד יחיד ביחידת קמ"ט אוצר. הביקורת העירה, שהתפקידים המוטלים על העובד רבים מדי, ושגם מבחינת סדרי בידוק רצויה הפרדת התפקידים.

3. אישורים למתן השתתפות בהחזקת רכב ("פקידות נדרשת") לעובדים ניתנים על ידי ועדה בינמשרדית לענייני רכב בממשל. מכסות הקילומטרו, שהוועדה מאשרת, מחולקות למכסות המיועדות לנסיעות בתפקיד ולנסיעות ממקום המגורים למקום העבודה בממשל. בשנת 1969 אישרה הוועדה מעמד של פקידים נדרשים ל-45 עובדים; המכסות השכיחות הן מ-16,000 עד 36,000 ק"מ לשנה. עוד אישרה הוועדה שתי הקצבות יחידתיות — של 100,000 ק"מ ושל 68,000 ק"מ.

הדיווח של העובדים על ניצול המכסות הוא למשרדיהם, באמצעות הקמ"ט הממונה. למפקדת האיזור אין כל פיקוח על ניצול המכסות ועל התשלומים הנעשים על ידי המשרדים.

4. בהתבסס על החלטה כללית של ועדת המנכ"לים בדבר השתתפות בהחזקת רכב פרטי של עובדים מקומיים, שמגמתה הייתה לחסוך בהצמדת רכב תקני ליחידות המקומיות, מאשר קמ"ט אוצר, בהמלצת הקמ"טים של המשרדים, השתתפות בהחזקת רכב לעובדים מקומיים.

בדיקת אישורים, שניתנו ל-98 עובדים, העלתה, של-74 עובדים אושרו מכסות קילומטרו' שנתיות עד 16,000 ק"מ ועוד השתתפות בהוצאות קבועות בסך 600 ל"י לשנה. ל-3 עובדים אחרים אושרו מכסות קילומטרו' עד 12,000 ק"מ ללא השתתפות בהוצאות קבועות, ל-14 עובדים במערכת המשפטים אושרו השתתפויות גלובליות ללא דיווח, בשיעור של 1,200 — 1,500 ל"י לשנה, ול-7 עובדים משירותי הבריאות השתתפות גלובלית של 600 ל"י לשנה. גם תשלומי ההשתתפות לעובדים המקומיים נעשים על ידי המשרדים, ולא על ידי מפקדת האיזור.

התשלום בעד ק"מ הוא 18 אג', כמו לעובדי המדינה בישראל; ההשתתפות בהוצאות הקבועות היא בסך 600 ל"י לשנה, שהיא יותר מההוצאות הממשיות באיזור (עובד ישראלי מקבל 75% מההוצאות הקבועות הממשיות). משרד מבקר המדינה העמיד את הממשל על כך, שבקביעת שיעורי ההשתתפות היה צורך להביא בחשבון, שהן מחיר המכוניות והן ההוצאות על רישיון, ביטוח ותיקונים נמוכים באיזור במידה ניכרת מאשר בישראל. עוד המליצה הביקורת, שהשתתפות בהחזקת רכב לעובדים מקומיים תידון ותאושר בוועדה מתאימה, כמקובל.

ההוצאה על רכב באיזור — רכב תקני והשתתפות בהוצאות תחזוקה של רכב עובדים — מסתכמת בסכום העולה על מליון ל"י בשנה. לדעת הביקורת רצוי היה, שמפקדת האיזור בעצמה תקיים פיקוח על השימוש ברכב ועל הנסיעות בתפקיד.

## הרכוש הממשלתי והרכוש הנטוש

### ברצועת עזה וצפון סיני

הטיפול ברכוש הממשלתי המצרי וברכוש הנטוש ברצועת עזה וצפון סיני הוא באחריותו של מפקד כוחות צה"ל באיזור, הנעזר מבחינה מקצועית במינהל מקרקעי ישראל. בהתאם לצו בדבר רכוש ממשלתי וצו בדבר נכסים ונטושים (רכוש הפרט), שהוצאו ביולי 1967, מינה המפקד עובד בכיר של מינהל מקרקעי ישראל כממונה על הרכוש הממשלתי והנטוש בעזה וצפון סיני (להלן הממונה). בהתאם לצווים הוסמך הממונה ליטול חוקה ברכוש ממשלתי וברכוש נטוש — נכסי דלא נידי ומטלטלין, להתקשר בחוזים ולבצע כל עיסקה הכרוכה בניהול הרכוש (מחוץ למכירת מקרקעין). באוגוסט 1967 הוציא משרד הבטחון הנחיות בדבר הטיפול ברכוש.

ראש המינהל האזרחי באיזור מתאם את פעולתו של הממונה מטעם מפקד האיזור. סגל יחידת הממונה, הכוללת גם שלוחות בחאן-יונס ובאל-עריש, מנה בסוף 1969 11 עובדים ישראליים ו-9 עובדים מקומיים. הנכסים העיקריים שבניהול יחידת הממונה, לפי נתוניו, הם: 117,000 דונם קרקעות — רכוש ממשלתי (מתוך 350,000 דונם ס"ה שטח רצועת עזה), שכ-70,000 דונם מהם תפוסים על ידי כ-3,500 מחזיקים ללא זכות חוקית; ונכסים נטושים כדלהלן (בנובמבר 1969): 17 פרדסים בשטח של 1,459 דונם, 73 מבני מגורים, 60 חנויות, תחנת דלק ואולם קולנוע.

מלבד הנ"ל מטפל הממונה ברשות לפיתוח המדבר, שהקים השלטון המצרי ב-1961 לצורך הכשרת קרקעות בצפון סיני ליישוב בדואים. בבעלות הרשות למעלה מ-12,000 דונם קרקע, מזה כ-3,700 דונם מחולקים בין 241 חקלאים, ו-33 מקורות מים. במסגרת הרשות היו מועסקים, בסוף 1969, כ-150 עובדים — שומרים, מפעילי בארות מים, עובדים טכניים

ופועלים העוסקים בעיקר בעיבוד השטחים, שלא חולקו למתיישבים. הרשות מספקת מי לחקלאים הקשורים בה, למחנות צה"ל ולצרכנים אחרים.

עוד מנהל הממונה כמה מחסנים, שבהם טובין — רכוש ממשלתי ורכוש נטוש.

בחודשים אוקטובר — דצמבר 1969 בדק משרד מבקר המדינה חלק מפעולותיו של הממונה: ביצוע תקציב היחידה לשנת 1968/69; ניהול מחסנים; מכירות, ופעולות הקשורות בפניו העיר קנטרה. הביקורת נערכה ביחידת הממונה במינהל האזרחי, במחסנים שבעזה ובמרכז התפעולי של רשות פיתוח המדבר באל-עריש. בדיקות השלמה נערכו ביחידות אחרות של המינהל האזרחי.

## התקציב לשנת 1968/69

### ההוצאה

ליחידת הממונה אושר תקציב הוצאה בסך 752,000 ל"י, מזה 360,000 ל"י לתפעול של רשות פיתוח המדבר. ההוצאה למעשה, לפי הרישומים שביחידת הממונה, הסתכמה בסך 469,000 ל"י בקירוב. התקציב לתפעול הרשות נוצל במלואו ואף נוצר בביצועו גרעון של 4,000 ל"י בקירוב, ואילו ביתר הסעיפים נוצלו רק 105,000 ל"י. הסיבות העיקריות לאי-ניצול של חלק מההקצבה היו: סך 100,000 ל"י, שיועד לעיבוד מטעים, לא הוצא מאחר שהם הוחכרו, ולא היה צורך בעיבודם הישיר על ידי היחידה; ההוצאות על שמירה ותפיסת חזקה, מיפוי ועוד, היו קטנות מאלה שהובאו בחשבון בתקציב.

### ההכנסה

ההכנסה שמומשה הסתכמה ב-552,600 ל"י. בשני פרטי ההכנסה העיקריים לא מומשה כל הכנסה.

(א) באומדן ההכנסה נכלל סך מליון ל"י ממכירת סחורות נטושות ממחסן שבדי קמ"ט מכס, אולם בשנת 1968/69 לא נמכרו ממחסן זה כל סחורות. הוסבר, שבאותה שנה לא הסתיימו הבירורים של קמ"ט מכס בדבר זכויות בעלות בסחורות. בירורים אלה הביאו לשחרורן של רוב הסחורות לבעליהן; הנותרות נמכרו בנובמבר 1969, במכרז, שנערך על ידי קמ"ט מכס, ותמורתן נתקבל סך 48,000 ל"י. פעולות המכס לא נכללו בביקורת הנוכחית.

(ב) עוד נכלל באומדן ההכנסה סך 800,000 ל"י — פרעון חובות מאנשים, שהשלטון המצרי מכר להם חלקות המיועדות לנטיעת פרדסים בתנאי תשלום לשנים מספר. לפי החלטת משרד הבטחון התחיל הממשל בשנת 1969/70 בגביית החובות מבעלי החלקות שבהן הפרדסים מגיבים פרי.

### ניהול חשבונות וכספים

ביחידת הממונה מתנהלת מערכת חשבונות עזר על הכנסות היחידה והוצאותיה. מסמכי ההוצאה מועברים לרישום בהנהלת החשבונות הראשית של קמ"ט אוצר. על ההכנסות מועבר דו"ח יומי, והמסמכים שמורים ביחידת הממונה.

— מנהל החשבונות ביחידת הממונה הוא גם הקופאי הראשי של היחידה, ולידו קופאי משנה, העוסק בגביית שכר דירה והכנסות קטנות שונות. לפי כללי הבידוק יש להפריד כליל את תפקיד מנהל החשבונות מתפקיד הקופאי.

## מחסני מזון וזבלים

- ברצועת עזה נמצאו מספר מחסנים גדולים של מזון וזבלים, שהוכנו על ידי השלטונות המצריים. המחסנים הועברו לרשות הממונה באוקטובר 1967. ספירת מלאי התחלתית נערכה במחסן אחד בסוף אוקטובר 1967 ובאחרים - רק בסוף דצמבר 1967 ובראשית ינואר 1968. מכירות מהמחסנים לאוכלוסיה המקומית נעשו, בטרם נערכו הספירות, בחלקן לפני שהמחסנים הועברו לידי הממונה; ההכנסה מהמכירות שנעשו עד הספירות, הסתכמה בסכום העולה על חצי מליון ל"י. ס"ה הפדיון מהמכירות מהמחסנים, שחוסלו במרוצת שנת 1968/69, הסתכם בסך 1,267,000 ל"י בקירוב.

## מחסנים כלליים

הצו של מפקד האיזור בדבר נכסים נטושים (רכוש הפרט) מחייב את הממונה לנהל רישום מפורט על הרכוש, שהוא תפס בו חוקה ושהוא מנהלו. חובת רישום הרכוש הממשלתי נקבעה בהוראות, שהוציא משרד הבטחון באוגוסט 1967 ובפברואר 1968. הביקורת, שנערכה בכמה מחסנים, שבהם רוכזו נכסים שבניהול הממונה, העלתה ליקויים ברישום ובפיקוח.

- מטלטלין נטושים רוכזו בחודשים יוני - אוגוסט 1967 במחסנים אחדים בעזה. ב-15.11.1967 נערכו רשימות על חלק מהטובין, אך לא צוינו בהן פרטים מספיקים על הטובין המאפשרים פיקוח עליהם. כך למשל נרשם "49 שטיחים שונים (מגדלים שונים)". ב-1.4.1968, עם חילופי מחסנאים, נערכה ספירה כללית של המצאי לרבות החלק שלא נרשם ב-15.11.1967, ונפתחה כרטסת מלאי, על פי המצאי בעין, אולם לא נעשתה השוואה והתאמה עם הרשימות החלקיות, שנערכו מקודם. בדיקה מדגמית, שערך משרד מבקר המדינה בדצמבר 1969, העלתה, שפריטים שונים, שנכללו ברשימות מנובמבר 1967, לא היו במחסן ולא היה תיעוד על גורלם; ושברפריטים אחרים לא הייתה התאמה בכמויות בין אלה שנרשמו ב-1.4.1968, ובין אלה שהיו רשומות קודם. בין הפריטים החסרים: מנוע חדש של מכונית; תנורים חשמליים לבישול. רק על חלק מהפריטים החסרים נתקבל הסבר.

- במחסן אחר רוכזו כלי רכב משומשים וגרוטאות רכב. לא נערך רישום על מצב הרכב בעת הבאתו למחסן. ביולי 1968 נקבעה והוערכה תכולת המחסן על ידי שמאים מוסמכים, לפי הזמנתה של יחידת הממונה. בהערכה נקבע מצאי של 54 פריטים, בחלקם מכוניות הניתנות לשיפוץ ובחלקם גרוטאות. רק ב-1.4.1969 הוחל בניהול כרטסת הפריטים, על בסיס ממצאי ההערכה. בבדיקה, שערך משרד מבקר המדינה בדצמבר 1969 במחסן, נמצא שמכלי רכב שונים פורקו חלקים. הממונה הודיע, שהדבר נעשה באישורו, לצורכי מינהל הרכב של האיזור, ושמינהל הרכב חויב בתמורת החלקים. ברישומי המחסן לא נמצאו סימוכין לניפוקים אלה.

- הממונה לא נקט אמצעים נאותים לניהול מחסן חוטי נחושת, שהיה ברשותו בקנטרה, ולפיקוח עליו; במחסן זה לא התנהל כלל רישום. בהתכתבות פנימית מנובמבר 1968 נמצאו סברות סותרות בדבר כמות החוטים - מטון אחד עד 10 טון. משרד מבקר המדינה דרש מראש המינהל האזרחי לחקור בדבר.

## מכירות

### מכירת מטלטלין

בשנת 1968/69 נרשמו הכנסות ממכירת מטלטלין - רכוש ממשלתי - בסך 266,000 ל"י בקירוב; ובשנת 1967/68 - בסך 14,000 ל"י. מכירות מטלטלין מרכוש נטוש היו בהיקף קטן.

- על פי החלטה של ועדת המנכ"לים מיולי 1967 והחלטות שבאו אחריה, בעניין הטיפול ברכוש הממשלתי מהשטחים, הורה משרד הבטחון באוגוסט 1967, שהממונים על הרכוש הממשלתי ימכרו מטלטלין (פרט לתוצרת חקלאית) ויעבירו מטלטלין לרשות ממשלתית ישראלית רק באמצעות מחלקת המכירות של משרד הבטחון. למעשה לא קוימה הוראה זו, והממונה על הנכסים פעל באופן עצמאי במכירת מטלטלין מרכוש ממשלתי. המכירות בשנת 1968/69 כללו: מכירות למוסדות ישראליים, בעיקר לרכבת ישראל, בסך 122,000 ל"י בקירוב; מכירת גרוטאות מתכת במכרז בסך 74,000 ל"י; מכירת גרוטאות נחושת למפעל לעיבוד נחושת בעזה בסך 10,000 ל"י, ומכירות שונות בסך 60,000 ל"י בקירוב.

1. - בדיקת המכירות השונות העלתה, שהן לא נערכו בדרך התואמת את הוראות התכ"ם בדבר מכירת טובין. לא נערכו מכרזים, ורק בחלק מהמקרים נתקבלו מספר הצעות בכתב. הפריטים שנמכרו הוערכו על ידי עובדי המינהל האזרחי, גם כשהיה מקום לקבל הערכה של שמאי מוסמך. לא נערכו פרוטוקולים על המכירה. הממונה מכר טובין, שלא היה עליהם רישום קודם לכן, שלפיו הם נכסים שנתפסה בהם חזקה כדרוש. להלן דוגמאות של מכירות רכוש ממשלתי, שבהן לא קוימו הסדרים נאותים.

(א) באוקטובר 1967 נמכרו תרמילי פגזים וגרוטאות נחושת אחרות לסוחר ישראלי בכמות של יותר מ-10 טון, בסך כולל של 3,090 ל"י. המחיר, שהושג בעד גרוטאות נחושת במכרז, שנערך על ידי המינהל האזרחי ביולי 1968, עלה על 2,000 ל"י לטון. המחיר, שהושג במכירה האמורה, הוא בלתי סביר לחלוטין.

(ב) ביוני 1968 נמכרו לסוחר ישראלי פריטי ציוד שונים בסך 36,500 ל"י. הממכר כלל מנוע קומפרסור, פלטפורמה של גורר, שני גנרטורים, ומכללים וחלקי מכונות של תחנת כוח. לגבי הפריט העיקרי - ציוד של תחנת כוח - שנכלל בהצעת המחיר <sup>24,000</sup> ל"י, אושרה סבירות מחירו על ידי עובד של קמ"ט מע"צ במקום; לגבי <sup>ק</sup> מהפריטים האחרים אושרה סבירות המחיר על ידי ראש מינהל הרכב במקום, והנותרים לא הוערכו כלל. לדעת הביקורת אופי הציוד ושוויו היו מחייבים קבלת הערכה של שמאים מוסמכים, ולא היה מקום להסתמך על הערכת עובדי המינהל האזרחי בלבד. המסמכים הקשורים במכירה מצביעים על כך, שנכללו בה גם מכללים ממחסן הרכב בעזה, שלגביהם הציע הקונה מחיר של 15,000 ל"י; לפי הודעת הממונה פריטים אלה לא נכללו בממכר, אולם לא ניתן היה לאתרם בתכולת מחסן הרכב.

(ג) בפברואר 1968 נמכר לקבלן מקומי, בהמלצת קמ"ט מע"צ, טרקטור נטוש ישן שהיה בעזה ושהוגדר כגרוטאה, בסך 5,000 ל"י, ובמאי 1968 - חלקים לטרקטור מאותו סוג מהמחסנים של הממונה, מרכוש ממשלתי, בסך 2,910 ל"י. ההערכה נעשתה על ידי קמ"ט מע"צ ועובדיו. לאותו קבלן נמכר, לפי הערכה שנעשתה בדרך דומה, מכבש ישן, שהיה בידי מע"צ, בסך 1,000 ל"י, וכן גי"פ שהוגדר כגרוטאה, בסך 350 ל"י.

2. בתקופה 16.8.1967 - 7.5.1969 היה בתוקף צו האוסר להוציא מהאיזור טובין, שלא יוצרו בו, אלא על פי היתר מרשות מוסמכת; כרשות מוסמכת לעניין זה נתמנה קמ"ט מסחר ותעשייה (צו 60 בדבר שטחים סגורים, איסור העברת טובין, תשכ"ז-1967). מטרת הצו הייתה בין השאר למנוע הברחה ולהבטיח, שעל טובין שיועברו לישראל ישולמו מסים כדין.

- הועלו מקרים מספר, שהממונה על הנכסים וסגנו הוציאו לקונים היתרים ללא סמכות להוצאת הטובין דרך המחסומים. המדובר במשא של שלוש משאיות, שהכיל פסולת נחושת ורדיאטורים שנמכרו במכרז, ובגרוטאה של משאית, מנוע נוסף וקבינה למשאית מאותו

סוג, שנמכרו לסוחר, שהביא אותם מהמתלה. הוצאת ההיתרים הייתה בניגוד להוראות הצו הנ"ל.

### מכירת פרי הדר

1. עיבוד פרדסי נפקדים בשטח של 736 דונם נמסר לחברה מקומית, שלפי הודעת הממונה עיבדה אותם פרדסים לפני שנת 1967. לפי ההסכם עם החברה לעונת 1968/69 היא התחייבה לשלם לקופת הממונה מחצית מההכנסה נטו מעיבוד הפרדסים. לאחר מכירת הפרי הגישה החברה חשבון, שלפיו הפדיון ממכירת הפרי הסתכם בסך 177,600 ל"י בעד 1,110 טון פרי; הוצאות העיבוד היו בסך 132,200 ל"י בקירוב. לאחר שהחשבון אושר על ידי קמ"ט חקלאות באיזור, קיבל הממונה לקופתו את הסך 22,668 ל"י. לעונת 1969/70 הוחכר הפרדס תמורת סך 60,000 ל"י.

2. בנובמבר 1967 נמכר פרי הדר על העצים מפרדס שבבית-ספר חקלאי בסך 2,600 ל"י — סכום בלתי סביר בהתחשב בשטח הפרדס ובהערכת משרד החקלאות לגבי תנובתו. הפרי לא הוערך לצורך המכירה, ולא הוצא מכרו. הממונה הסביר, שההכנסה הייתה קטנה, משום שחלק גדול מהפרי נגנב מהפרדס עוד לפני המכירה. בדצמבר 1967 נמכר פרי מהחוזה החקלאית ברפיח; בספרי הממונה נרשמה הכנסה בסך 1,500 ל"י; הסכום נתקבל ממנהל החווה, ולא ניתן לקבוע, מי רכש את הפרי ובאיזו דרך. בעונה שלאחר מכן נמכר הפרי מאותה חווה על ידי הממונה, לאחר קבלת הצעות מסוחרים רבים, בסך 7,300 ל"י.

### פירות

במסגרת הפגזות מצריות על העיר קנטרה, שסיכנו את שלום התושבים, החליט הממשל לפנותם לאל-עריש. מבצע הפינוי נערך בתקופה סוף דצמבר 1968 — סוף פברואר 1969. עקב הפינוי היה על הממונה על הנכסים לתפוס חזקה ברכוש ממשלתי וברכוש נטוש.

— מטלטלין שונים שהיו נטושים הובאו למחסנים בעזה, אולם לא נערך רישום עליהם בשעת קליטתם במחסן. רק יותר מחודש לאחר סיום הפעולה, בראשית אפריל 1969, נרשם המצאי במחסן. ציוד וריהוט משרדי, שהיה במשרדי העירייה בקנטרה ושכלל בין השאר 6 מכוניות כתיבה ערביות, לא נשמר, כדרוש, ואין ידיעה, מה עלה בגורלו.

\*

משרד מבקר המדינה הפנה את תשומת לב שלטונות הממשל לממצאים בדבר התעלמות מצוים, שהוצאו על ידי מפקד האיזור, ומהוראות ונהלים של משרד הבטחון; שבאו להבטיח ניהול תקין של הרכוש, הנתון לטיפולו של הממונה.