

באיזור וקבוצה של פעילים בענף הסקי, הרכבל שקנתה הרשות, הועבר לאחריותה של החברה הממשלתית לתיירות, והוא יופעל על ידי החברה שתוקם. השירותים שיינתנו ומחיריהם ייקבעו באישורה של החברה הממשלתית לתיירות.

## איזור יהודה ושומרון: גביית מסים עקיפים

במפקדת איזור יהודה ושומרון פועלת יחידת קצין מטה לענייני מכס (להלן קמ"ט מכס). לפי צו של מפקד האיזור (להלן המפקד) מיום 27.6.1967, ממונה קמ"ט מכס על הפעלת חוקי המכס והבלו המקומיים באיזור, ולצורך זה הוענקו לו כל הסמכויות של השלטונות הירדניים לפי אותם חוקים. תפקידיה העיקריים של היחידה הם: גביית מסים והיטלים על סחורות יבוא ועל מוצרים מקומיים וגביית מס בולים. חוליות המוכסים בגשרי הירדן מטפלות, במקביל לטיפול מכס, גם בבדיקות בטחוניות של סחורות יבוא ושל חפצי נוסעים, וכן של הסחורות המיוצאות לגדה המזרחית. הן גם מרכזות את המסמכים, הדרושים לקביעת החזר מסים עקיפים המגיע ליצואנים.

לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה הסתכם ערך סחורות היבוא, שהוכנסו לאיזור דרך הגשרים, בשנת 1969/70 ב-22.6 מליון ל"י ובשנת 1970/71 ב-11.6 מליון ל"י; (בשנת 1970/71 חלה ירידה ביבוא בענף החקלאות ב-10 מליון ל"י בקירוב: בעלי חיים כ-6 מליון ל"י ודגנים כ-4 מליון ל"י). מספר הנוסעים שנכנסו לאיזור דרך הגשרים היה בשנת 1969/70 — 170,000, ובשנת 1970/71 — 176,000. חלק גדול מהנוסעים באים לאיזור לביקורי קיץ לתקופה של כשלושה חודשים. בקיץ של שנת 1971 באו לביקורים 108,000 נוסעים.

בחודשים פברואר — יולי 1971 בדק משרד מבקר המדינה את פעולות היחידה בשנים 1969/70 ו-1970/71.

הטבלה הבאה מראה את ההכנסה, שמומשה על ידי היחידה (במליוני ל"י).

| 1969/70 | 1970/71 |                           |
|---------|---------|---------------------------|
| 8.9     | 12.8    | מכס                       |
| 17.4    | 20.0    | בלו, מס קניה וחשלומי חיבה |
| 1.0     | 1.3     | מס בולים                  |
| 27.3    | 34.1    | סה"כ                      |

למרות צמצום היקף היבוא בשנת 1970/71 לא ירדה ההכנסה ממכס, משום שבאותה שנה הועלו תעריפי המכס. ההכנסות ממסים עקיפים היוו בשנת 1969/70 כ-72% ובשנת 1970/71 כ-73% מכלל ההכנסה של הממשל באיזור.

תחנות מכס פועלות בחברון, בית לחם, רמאללה, שכם ויריחו, ושתי חוליות מוכסים פועלות בגשרי הירדן. עוד פועלות שתי חוליות חקירות ופיקוח — האחת ביהודה והשנייה בשומרון.

מצבת כוח האדם ביחידה מנתה, בסוף מאי 1971, 149 עובדים: 113 ישראלים (מהם 58 בגשרים) ו-36 מקומיים. הממונים על תחנות המכס הם ישראלים וכן כל העובדים בגשרים וכל עובדי החקירות. היחידה מתקשה בהשגת כוח אדם מתאים לעבודה בגשרים.

כך למשל, רק הממונים על הגשרים הם מעריכים מוסמכים, ואילו העובדים, שבודקים את הטובין וקובעים את המס אינם מעריכים מוסמכים; אמנם קביעת המס מאושרת על ידי הממונים.

### קביעת תעריפים

קמ"ט מכס הוא הרשות המוסמכת להטיל באיזור מכס ומסים עקיפים אחרים ולקבוע את התעריפים. בהתאם להחלטתה של ועדת המנכ"לים לענייני השטחים המוחזקים על ידי צה"ל (ועדת המנכ"לים) הוטלו על היבוא לאיזור, בצווים של קמ"ט מכס, תעריפי מכס הנהוגים בישראל. תעריפים מוזלים נקבעו רק לדברי הלבשה האופייניים לאיזור; כן נקבעו תעריפים מיוחדים לרכב פרטי ולמוניות. גם לגבי מוצרים מקומיים הוטלו תעריפים הנהוגים בישראל.

### פיקוח על אמצעי סימון

גביית בלו על סיגריות ומס קנייה על סוגים מסוימים של תוצרת מקומית היא בדרך של מכירת אמצעי סימון ליצרנים באמצעות תחנות המכס באיזור. בשנת 1970/71 הסתכמה ההכנסה ממכירת חבקים לסיגריות בסך 13,263,000 ל"י וממכירת אמצעי סימון אחרים בסך 674,000 ל"י, ובסך הכל 13,937,000 ל"י.

על פי צו הבלו על סחורות מתוצרת מקומית, תשכ"ז—1967, רשאי קמ"ט מכס להימנע מניפוק אמצעי סימון למפעל יצרני באיזור, אם בעל המפעל לא שילם את ההיטל על תוצרתו בשיעורים, שנקבעו בצו. קמ"ט מכס הוציא הנחיות לתחנות המכס בשכם, שבהן הוגבלה מכירת אמצעי הסימון לשני מפעלים בעיר זו: למפעל לייצור סנדלים מפלסטיק, שפוטנציאל הייצור השנתי שלו הוא כחצי מליון יחידות, נמכרו אמצעי סימון ל-150,000 יחידות, ולמפעל אחר לייצור מגפיים, שפוטנציאל הייצור שלו כ-200,000 יחידות לשנה, נמכרו אמצעי סימון ל-70,000 יחידות. על ההגבלה החליטה ועדת המנכ"לים—לגבי המפעל הראשון בסוף 1968 ולגבי המפעל השני בסוף 1970 — במטרה להגן על תוצרת ישראלית, שבה מתחרה התוצרת של שני המפעלים. נדחו בקשות חוזרות של שני המפעלים להסיר את ההגבלה. לדעת הביקורת, ההגבלה בדרך המתוארת לעיל אינה במסגרת הסמכויות, שניתנו לקמ"ט מכס בצו.

ביולי ובאוגוסט 1971 ערך משרד מבקר המדינה ספירות מלאי של אמצעי סימון, שהיו בתחנות המכס באיזור, ונמצא, שהמלאי התאים לסיכום היתרות, שהיו רשומות בספרים בתחנות.

בתחנות רמאללה ובית לחם, שבאזוריהן פועלים מפעלים לסיגריות, הוחזק מלאי חבקים לצריכה של 3-4 חודשים, ששוויו 3-4 מליון ל"י. בדיקה, שערך משרד מבקר המדינה באמצע שנת 1971, העלתה, שאמצעי סימון למוצרים מקומיים אחרים הוחזקו בתחנות המכס בכמויות מופרזות. להלן פרטים.

| התחנה   | ערך אמצעי סימון במלאי בל"י | ממוצע המכירות לחודש ב-1970 בל"י | המלאי מספיק לתקופה של חודשים |
|---------|----------------------------|---------------------------------|------------------------------|
| חברון   | 308,000                    | 6,588                           | 46                           |
| בית-לחם | 244,000                    | 27,096                          | 9                            |
| שכם     | 107,000                    | 15,630                          | 7                            |
| רמאללה  | 42,000                     | 6,217                           | 7                            |
| יריחו   | 5,000                      | 637                             | 12                           |

- בכל אחת מתחנות המכס ביריחו ובחברון טיפל פקיד אחד בהחזקת אמצעי הסימון וניפוקם וגם בניהול הקופה — דבר הנוגד סדרי בידוק. בתחנת המכס ברמאללה הוחזקו אמצעי סימון — בעיקר חבקים, שערכם ביום הבדיקה היה מעל 4 מליון ל"י — על מדפים פתוחים. ביתר התחנות הוחזקו אמצעי סימון בארונות ברזל. בלתי חסינים בפני גניבות ואש.

- לפי הוראות אגף המכס יש להשמיד אמצעי סימון, שיצאו מן השמוש. בבדיקה שערך משרד מבקר המדינה ביולי 1971, נמצאו בתחנות המכס ברמאללה חבקים בערך של 78,000 ל"י בקירוב, שהוצאו משימוש באוגוסט 1970. בתחנת המכס בחברון נמצאה חבילה של אמצעי סימון מלפני המלחמה.

- היחידה של קמ"ט מכס לא בדקה באופן שוטף את תנועת אמצעי הסימון בתחנות המכס.

- בערים שכם, רמאללה ובית-לחם יש תעשיית תכשיטים מפותחת. על פי צו של קמ"ט מכס, גובים על כל יחידת ייצור מס בשיעורים הנהוגים בישראל. בשנת 1970/71 הסתכמה ההכנסה מסימון תכשיטים בשלוש הערים ב-306,000 ל"י; הסימון מבוצע באומילים מיוחדים. בתחנות שכם ובית-לחם קיימת הפרדה בין התפקידים של רישום התכשיטים המובאים לסימון ושל ביצוע הסימון. בתחנת רמאללה לא הייתה הפרדת תפקידים. לדעת הביקורת, רצוי להפעיל פיקוח על השימוש באומילים.

המפקד הודיע למשרד מבקר המדינה, בדצמבר 1971, שאמצעי סימון מיותרים בתחנות הוחזרו, ואספקתם תיעשה בעתיד בהתאם לצריכה הממשית; הושמדו אמצעי סימון, שלא היו בשימוש, כנדרש בנהולי אגף המכס; ברמאללה ובחברון הופרדו התפקידים של טיפול באמצעי סימון ושל ניהול קופה; ברמאללה הופרדו התפקידים של רישום תכשיטים ושל ביצוע סימון, והסימון יבוצע בעתיד בפיקוחם של מנהלי התחנות.

### פיקוח על גביית בלו על סיגריות

ההכנסה מבלו על סיגריות הסתכמה בשנת 1969/70 בכ-13 מליון ל"י ובשנת 1970/71 בכ-13.2 מליון ל"י. בסוף 1968 גילה קמ"ט מכס, שמפעל סיגריות ביהודה עבר עבירות שונות על חוקי המכס והבלו; המס שלא שולם הסתכם, לפי אומדן, ב-1.5 מליון ל"י בקירוב. במשא ומתן עם בעלי המפעל הוסכם על הסדר לתשלום המס בתוספת כופר (ראה דו"ח שנתי 20, עמ' 153). המדובר היה על סכום כולל של 1,756,500 ל"י, שייפרע ב-18 תשלומים, עד 1.4.1971. בינואר 1971 החליט מנהל המכס בהסכמת הממשל לוותר על גביית סך 200,000 ל"י — חלק מהסכום המגיע בגין כופר וריבית. המפעל סילק את הסכום הנותר. בהתחשב בגודל הסכום, רצוי היה, שהממשל יביא את העניין לדיון בוועדת המנכ"לים, לפני שנתן הסכמתו לוותר על גביית הסך 200,000 ל"י.

- הממצאים החמורים, שנתגלו באותו מפעל, היו מחייבים ביקורת קפדנית על גביית בלו, אולם על אף זאת לא הופעל פיקוח נאות עליו. כך, למשל, נדרש המפעל לדווח כל חודש על תצרוכת הטבק לסוגיו השונים, ואף המציא דו"חות, אולם אלה לא קיבלו טיפול שוטף נאות, ועובדות חשובות שניתן היה להפיקן מתוך הדו"חות לגבי נכונות השימוש בטבק, נקבעו רק באוקטובר 1971, עקב בדיקה, שערך קמ"ט מכס.

- במארכ 1971 אושר למפעל אחר שיווק סיגריות מסוג חדש, וצריך היה למכור לו חבקים לפי הערך 0.8125 ל"י. למעשה נמכרו למפעל בתקופה של כ-9 חודשים חבקים, שערכם הנקוב הוא 0.715 ל"י, ותמורת החבקים שנגבתה חושבה פעם לפי 0.8125 ל"י ופעם לפי 0.715 ל"י. בעקבות הביקורת הורה המפקד, בדצמבר 1971, לסמן את החבקים

הנ"ל בסימון מיוחד, כדי למנוע שימוש לרעה, וכן לדאוג לכך, שיהיו במלאי חבקים מתאימים לכל אחד מסוגי הסיגריות, שהמפעל משווק.

### תשלומי חובה

לפי תיקון מספטמבר 1967 לצו לשעת חירום. (שיעור תשלומי חובה), תשכ"ה—1964, הוטלו על סוגים של אבן, המובאת לישראל מהאיוור, תשלומי חובה; מאז דצמבר 1968 שיעור תשלום החובה על אבן שיש שאורכה, רוחבה או גובהה עולה על 70 ס"מ הוא 150 ל"י למ"י, ועל אבני בנייה אחרות 20 ל"י לטון. קמ"ט מכס גבה על סוגי אבנים אלה שהועברו לישראל תשלומי חובה, שההכנסה מהם הסתכמה, עד 31.3.1971, ב-3.7 מיליון ל"י בקירוב: בשנת 1968/69 — 600,000 ל"י, בשנת 1969/70 — 1,314,000 ל"י ובשנת 1970/71 — 1,788,000 ל"י.

— קמ"ט מכס לא הוסמך לגבות באיוור את תשלומי החובה. כיוון שכך, וכן בגלל קשיים בפיקוח, אין הגבייה מקיפה את כל המשלוחים. כדי להסדיר את שאלת גביית תשלומי חובה באיוור לגבי סוגי אבנים אלה מבחינה חוקית, נדון הנושא בפברואר 1969 בוועדת המנכ"לים, שהקימה ועדת משנה לבדיקת הנושא בהשתתפות מנכ"ל משרד האוצר (יו"ר), מנכ"ל משרד מסחר ותעשייה, המפקד ונציג המכס. עד סיום הביקורת בדצמבר 1971 לא הוסדר העניין.

### תפיסה והחרמה של טובין בגשרים

1. במקרה של חשד לעבירה על חוקי המכס והבלו החלים באיוור או על תחיקת בטחון, רשאי קמ"ט מכס או מי שהוסמך על ידו, לתפוס טובין לפי סעיף 80 (א) לצו בדבר הוראות בטחון, תש"ל—1970. בתדריך של אגף המכס והבלו נקבעו הוראות נוהל לתפיסת טובין בגשרים, ובהתאם לכך יש לרשום את התפיסות בטופס שנקבע, ובו יש לציין את פרטי הטובין, פרטים אישיים של בעל הטובין, שם מגלה העבירה וכן שם פקיד נוסף המועסק כפקיד תפיסות. בתחנות הגבול. עוד נקבע, שיש לרשום בטופס התפיסה את ערך הטובין והערכה של מעריך מוסמך על גובה המכס ומס קנייה החלים עליהם.

— בגשרים, לא תמיד הקפידו לרשום את ערך הטובין שנתפסו או סכום המכס החל עליהם.

— בשישה מקרים שוחררו טובין תפוסים ממחסן המכס ביריחו ושולם עבורם מכס בסכומים נמוכים מאלה שנקבעו על ידי מעריך מוסמך בגשר, ללא הנמקה.

— על פי ההוראות, טובין, שעוכבו בגשרי המעבר, יש להוציא עבורם תעודת עיכוב ולהעבירם באותו יום למחסן המכס ביריחו ולהשאירם שם עד לשחרורם על ידי הבעלים. ב-26.2.1971 נמצאה על ידי הביקורת בגשר אדם תעודת עיכוב מאוגוסט 1970, שלפיה עוכב ונשלח למחסן ביריחו משלוח של אבנטים. התברר, שהטובין לא הגיעו למחסן ולא נמסרו לבעלים. המפקד הודיע למשרד מבקר המדינה, שקמ"ט מכס יפצה את הבעלים על האבנטים ושהעניין נמסר לחקירת המשטרה.

2. בהסתמך על החלטת ועדת המנכ"לים מסוף שנת 1968, לאחר גילוי מקרים של העברת חומרי חבלה בחפצים של נוסעים, הוציא קמ"ט מכס במשך שנת 1969 הוראות בדבר הצורך בהחרמת סוגי טובין, שהובאו ביבוא אישי בארצות אטומות, כגון קופסאות שימורים, דברי קוסמטיקה, סיגריות, עטים גובעים. בהוראה נקבע, שהטובין המוחזרים

יושמדו בגשרים. האיסור להביא טובין מהסוגים הנ"ל הובא לידיעת הנוסעים באמצעות נפות הממשל ומודעות בגשרים.

- תחילה לא הונהג טופס לדיווח על החרמת טובין והשמדתם, ואלפי פריטים הוחזרו מנוסעים בלי לתת להם קבלות; על חלק מהפריטים לא נערך דווח. רק בסוף ינואר 1970 הונהג טופס לרישום החרמת הטובין והשמדתם. בתקופת פברואר 1970 - יוני 1971 ניתנו לנוסעים כ-20,000 קבלות על טובין שהוחזרו. פקידי המכס לא הקפידו על החתמת דו"חות על השמדת הטובין, כפי שמחייבות ההוראות. במהלך הביקורת ניתנו, בפברואר 1971, הוראות להקפיד על החתמת הדו"חות בחתימותיהם של שלושה פקידים, ובכללם קצין הגשר.

- טובין מוחזרים צריך להשמיד במיתקנים מיוחדים ובמרחק סביר מן התחנות. התברר, שנהגו להשמיד את הטובין על ידי שבירתם סמוך למשרדי המכס וסככות הנוסעים, ורק לאחר מכן העבירו אותם לשריפה בשדה פתוח. במהלך הביקורת הוקמו, ביוני 1971, מיתקנים מחוץ לתחנות לשם שריפת הטובין.

- בהתאם להוראות נוהגים להחרים ולהשמיד עטים נובעים מכל הסוגים, ולהשאיר ברשות הנוסע 2 עטים בלבד, לאחר פתיחת כל עט ובדיקתו. עטים נובעים, שהובאו בכמויות מסחריות, הועברו, ללא בדיקה, למחסן המכס ביריחו ומשם שוחררו לאחר תשלום מכס. בעקבות הביקורת הורה המפקד, בדצמבר 1971, שעטים שובאו בכמויות מסחריות לא יוכנסו לאיזור.

3. בהוראות נוהל של אגף המכס והבלו המיועדות לאיזור נקבע, שמותר למכור במכירה ישירה טובין שנישטו או שהוחרמו למוסדות סעד וחינוך באיזור במחיר, שיקבע מעריך בכיר, בתנאים הבאים: יימכרו מוצרי טכסטיל ומוצרי מזון בתנאי, שישמשו את המוסד בלבד; מכירת טובין מסוגים אחרים טעונה אישור מוקדם של קמ"ט מכס; המוסד המעוניין לקנות טובין ממחסן המכס ימציא המלצה של המושל הצבאי לכל קנייה. עוד נדרש בהוראות, שעל תעודת הניפוק יחתמו המחסנאי, המעריך והממונה על התחנה.

- בשנים 1969 ו-1970 נמכרו טובין מסוגים שונים ליחידת קמ"ט סעד באיזור, לעיריית יריחו, לכמה מוסדות באיזור ומחוצה לו; בין היתר נמכרו בדי משי, גיילון וצמר, כלי מטבח, כלי עבודה, נעליים, בגדים, מחצלות, שטיחים, סיגריות, מכונות גילוח. עוד נמכרו חלקי חילוף לרכב למוסד ישראלי. המחירים, שנקבעו לסחורות, הסתכמו בסכום כולל של 52,000 ל"י, בעוד שלפי אומדן של המכס שווין היה כרבע מליון ל"י. לא היו המלצות של המושל הצבאי, ולא היו אישורים של קמ"ט מכס בדבר מכירת טובין הטעונים אישור. תעודת הניפוק נחתמה בדרך כלל בחתימת יחיד ורק במקרים בודדים היו שתי חתימות. לגבי חלק מהטובין לא נרשמו מחירים בטופס המכירה, ולא ידוע, אם נתקבלה עבורם תמורה כלשהי. המכירות הישירות מהמחסן הופסקו בספטמבר 1970, ומאז מועברות הסחורות למחסן המכס בירושלים. בעקבות הביקורת הודיע המפקד למשרד מבקר המדינה, בדצמבר 1971, שעניין המכירות, שעליהם נסבו ממצאי הביקורת הועבר לחקירת המשטרה.

#### מסים על רכב

מסי יבוא על רכב פרטי הוטלו באיזור בשיעורים הנהוגים בישראל, בהפחתת 50% ממס הקנייה, ואילו לגבי משאיות הונהג תעריף החופף את התעריף הישראלי.

## שחרור רכב מוחזר מהגדה המזרחית

על רכב, שהיה באיזור ביוני 1967, לא הוטל מכס. הממשל איפשר להחזיר ללא מכס מכוניות, שהיו רשומות באיזור ושהוחזרו תוך שנה מתאריך הוצאתן. הממשל קיבל גם 84 בקשות, שמכוניות, שהיו מחוץ לאיזור יותר משנה, יוחזרו ללא מכס; הוא אישר את החזרתן של 56 מכוניות, בדרך כלל לפי קריטריונים שקבע.

– בשחרור משאיות ללא מכס לא תמיד הקפידו על בדיקת הבעלות על הרכב, בדיקה כזו דרושה כדי לוודא, שהבעלים הם תושבי האיזור.

בין המכוניות, שאושרה הכנסתן ללא מכס, היו ארבע מכוניות פרטיות, שהיו רשומות קודם לכן מחוץ לאיזור. שחרור שלוש מהן מתשלום מכס נעשה, כפי שהוסבר למשרד מבקר המדינה, מתוך שיקולים מיוחדים.

בפברואר 1971 סוכם בין מנהל המכס לבין המושל, שיתיר להחזיר ללא מכס רק אותם כלי רכב, שהן הוצאתם מהאיזור והן הכנסתם אליו אושרה על ידי הממשל. בדצמבר 1971 הודיע המפקד, שלהבא תינתן בכתב כל החלטה לפטור ממכס מטעמים מיוחדים.

## מכירת רכב

יחידות הממשל משתמשות ברכב, שנתפס באיזור עקב המלחמה, ושבחלקו היה רכוש ממשלה וחלקו רכב נטוש מרכוש הפרט. בממשל לא נקבע, איזה מכלי הרכב היו רכוש ממשלה ואיזה רכוש נפקדים. יש לעניין חשיבות בין השאר במקרה של מכירת הרכב, שכן תמורה המתקבלת בעד רכב ממשלתי שייכת לאוצר ואילו תמורה המתקבלת ממכירת רכוש נפקדים מופקדת בחשבון מיוחד, בהתאם לצו בדבר נכסים נטושים (רכוש הפרט).

– קמ"ט נכסים במפקדת האיזור מכר בשנים 1970 ו-1971 מחוץ לאיזור, באמצעות מינהל הרכב הממשלתי, 49 כלי רכב בסך כולל של כ-147,000 ל"י: לקמ"ט מכס הועבר, כפי שהוסכם עמו מראש, סך 97,000 ל"י, והיתרה בסך 50,000 ל"י נשארה בחשבון מיוחד לזכות נפקדים, שזהותם לא נקבעה. בעת מסירת הרכב לקונים לא ווידא קמ"ט נכסים את מספרי השלדות והמנועים, ובתעודות פטור של המכס, שהוצאו, נרשמו לאחר מכן ב-10 מקרים מספרים לא נכונים. הקפדה ברישום המספרים חשובה כדי למנוע אפשרות של העברת בעלות על רכב, כאשר לא שולמו עליו כל המסים כחוק.

## מכס על מנועים ושלדות

אם מתברר, בעת בדיקת רכב מנועי במשרד הרישוי, שהמנוע או השלדה הוחלפו, נדרש בעל הרכב לשלם מסים עליהם, ועל קמ"ט מכס להוציא אישורים על כך. האישורים משמשים אסמכתה לחדוש הרישון.

קמ"ט מכס לא גבה מסים, בשנת 1971, בעשרה מקרים כאלה משום שהועלה חשד, שמספרי המנועים והשלדות זויפו כדי לעקוף תשלום המסים או להכשיר רכב גנוב. המפקד הודיע למשרד מבקר המדינה, שהעניין ייבדק בתיאום עם המשטרה.

## ביקורת פנימית

– ביחידות המכס מתנהלות פעולות מינהליות ענפות ופעולות כספיות בהיקף גדול מאד, ולכן יש צורך מיוחד לקיים ביקורת עליהן באופן שוטף. עד אמצע 1970 נערכו מדי פעם בפעם בדיקות ביחידות המכס באיזור על ידי עובד מדור הביקורת של אגף המכס בירושלים, אולם הן הופסקו. קמ"ט מכס פנה להנהלת האגף בהודמנויות שונות בדרישות חוזרות לחדש את הביקורת. עד סוף אוקטובר 1971 לא חודשה הביקורת.

## ביצוע עבודות ציבוריות

יחידת מע"צ באיזור יהודה ושומרון עוסקת בסלילת כבישים חדשים, בשיפוץ כבישים קיימים והחזקתם ובביצוע עבודות בנייה עבור יחידות הממשל באיזור. היחידה כפופה מבחינה מקצועית להנהלת מע"צ ובראשה מהנדס (להלן קמ"ט מע"צ). חלק מהעבודות מבוצע באמצעות קבלנים וספקים, ישראלים או מקומיים, וחלק ברגי על ידי פועלים וציוד העומדים לרשות היחידה (ראה דו"ח שנתי 21, עמ' 702).

בשנת 1969/70 עשתה מע"צ באיזור עבודות בסך 12.5 מליון ל"י, ובשנת 1970/71 עבודות בסך 8.45 מליון ל"י.

בחודשים אוגוסט 1970 – ינואר 1971 בדק משרד מבקר המדינה את סדרי מסירת עבודות לקבלנים ולספקים בשנת 1969/70 ובשנת 1970/71. כמו כן נבדקה סלילת כביש פשחה עין-גדי. בדיקה משלימה נערכה בדצמבר 1971.

### מסירת עבודות לקבלנים ולספקים

– ההוראות של מפקדת האיזור בדבר מסירת עבודות לקבלנים, לא קוימו. לא הוכנה רשימת קבלנים מקומיים מוכרים. בדרך כלל לא נקבעה מראש רשימת הקבלנים, שיוזמו להשתתף במכרז. לא היו אישורים מקבלנים, שההזמנות הגיעו לידם. לא הוגש לוועדת המכרזים אומדן כספי מוקדם לכל עבודה; אומדן כזה דרוש כדי לבדוק את סבירות המחרים שבהצעות הקבלנים.

– בהוראות נקבעו שלושה דרגים של ועדות מכרזים למסירת עבודות, לפי היקפן הכספי: ועדה בדרג מקומי למסירת עבודות עד לסך 5,000 ל"י; ועדה בדרג יחידת קמ"ט מע"צ, בהשתתפות נציג קמ"ט אוצר, למסירת עבודות מעל 5,000 ל"י ועד 40,000 ל"י; בעבודות שערכן עולה על 40,000 ל"י הוסמכה לטפל ועדת מכרזים ליד מפקדת האיזור בראשות קמ"ט אוצר ובהשתתפות יועץ משפטי או מקצועי ונציג מע"צ. במסירת עבודות לפי 24 מכרזים בסכום כולל של 4.2 מליון ל"י בקירוב, שערך העבודה בכל אחד מהם היה מעל 40,000 ל"י, שהם כל המכרזים שהיו מסוג זה, החליטה ועדת המכרזים, המוסמכת לטפל רק בעבודות עד 40,000 ל"י.

– לפי צו מפקד האיזור מפברואר 1968 הוסמכו לחתום על עסקות של מפקדת האיזור עם תושבי האיזור קמ"ט חשב או נציגו יחד עם ראש ענף כלכלה או ראש ענף מינהל ושירותים או קמ"ט מע"צ. הבדיקה העלתה, כי 41 חוזים בסך כולל של 1.9 מליון ל"י בקירוב, שחשבונותיהם שולמו על ידי גזברות מע"צ, נחתמו על ידי קמ"ט מע"צ בלבד.

– מבין 46 חוזים, שבהם הוכנסו שינויים בהיקף העבודה, רק לגבי 5 חוזים ניתנו הוראות שינויים לקבלן בכתב, על ידי המוסמכים לכך.

– עבודה בסכום כולל של 240,000 ל"י נמסרה ללא מכרז בנימוקים של דחיפות; ביצוע העבודה חולק בין 3 קבלנים. לא היה אישור מוקדם של מפקד האיזור או סגנו למסירת העבודה ללא מכרז, כפי שמחייבות ההוראות. עבודה בסך 103,500 ל"י נמסרה לקבלן, שהצעתו לא הייתה הזולה ביותר, ללא אישור של ועדת המכרזים המרכזית, כנדרש בהוראות וללא רישום הנמקה.

בינואר 1972 הודיע מפקד האיזור למשרד מבקר המדינה, שבבקורות הביקורת אושרה רשימת קבלנים מקומיים מוכרים, ממניית לפי היקף כספי של עבודות; מוגשים אומדנים לוועדת המכרזים; נדרשת הקפדה על הכללים בדבר מסירת עבודות לקבלנים; הגדלת היקף חוזה ביותר מ-25% תובא לאישור ועדת המכרזים המרכזית.

## סלילת כביש פשחה עין-גדי

1. על פי החלטה של ועדת המנכ"לים לענייני השטחים המוחזקים על ידי צה"ל החלה היחידה, באפריל 1968, בסלילת כביש פשחה עין-גדי באורך של כ-31 ק"מ. הכביש נפתח לתנועת כלי רכב באפריל 1971. האומדן המקורי של ההוצאה על סלילת הכביש היה כ-5.6 מליון ל"י. לפי חשבון לא סופי הסתכמה ההוצאה בפועל, עד סוף שנת 1971, בכ-9.8 מליון ל"י, מזה כ-1.8 מליון ל"י לסלילת כביש גישה למצפה שלם ולשיפור כביש קומרן – עין פשחה, שלא היו בתכנית המקורית. הוסבר, שההוצאה הנוספת היא תוצאה מהחלטה להרחיב את שולי הכביש לעומת מה שתוכנן תחילה ולשפר את הסטנדרד שלו.

- המדידות והתכנון נעשו על ידי קמ"ט מע"צ ועוזריו, והם לא הוגשו לאישור הנהלת מע"צ. הנהלת מע"צ הודיעה למשרד מבקר המדינה, שהיא עקבה אחר התכנון והביצוע, והם נעשו על דעתה. הכביש עובר בחלקו על פני ביצות ומעינות, שחייבו בניית 70 גשרונים ומעברי מים. לפי המסמכים דרוש היה לעשות בדיקות מוקדמות של הקרקע והאגרגטים הטבעיים לפני התחלת הביצוע. מתברר, שבדיקות כאלה הוזמנו בינואר 1970, 20 חודש לאחר שהוחל בעבודה. תוצאות הבדיקות היו בידי היחידה רק לאחר שעבודת הזיפות כמעט נסתיימה.

בספטמבר 1970 נמסר לחברת מדידות והנדסה ישראלית תכנון מחדש של הכביש בגלל שינויים בתפיסה התכנונית של האחראי על הביצוע; לחברת בת שלה נמסרה עבודת התיאום והפיקוח. המחר, שנקבע תחילה לשתי העבודות, היה 157,000 ל"י. באותו חודש נמסר גם לקבלן ישראלי ביצוע עבודות מצע וזיפות הכביש בסך 1,572,000 ל"י. עד סוף 1971 הוגשו ליחידה בגין התכנון והתיאום חשבוניות על סך 287,000 ל"י ובגין עבודות המצע והזיפות חשבוניות על סך 2,113,000 ל"י.

- התכנון החדשות והשינויים, שהוכנסו בעבודה, לא אושרו על ידי הנהלת מע"צ, כפי שדרוש היה לפי הוראותיה. מסירת עבודות התכנון והפיקוח לשתי החברות וכן מסירת עבודות המצע והזיפות לקבלן נעשתה על ידי קמ"ט מע"צ בניגוד להוראות הקיימות באיזור, שלפיהן היה על קמ"ט מע"צ למסור את העבודה באמצעות ועדת המכרזים שליד מפקדת האיזור ולקבל אישור של מפקדת האיזור על הגדלת היקפן של העבודות.

2. תחילה נעשתה עיקר העבודה על ידי פועלים מקומיים במסגרת הפעולות להגברת התעסוקה, פרט לפריצות, שבוצעו בעזרת ציוד הנדסי. בשנת 1969/70, כשמצב התעסוקה באיזור השתפר, ירד מספר הפועלים מ-400 ל-200 ליום בממוצע, והחלו להשתמש יותר בציוד הנדסי, שבחלקו הגדול בשכר מקבלנים ישראלים; ההוצאה על שכירת ציוד באותה שנה הסתכמה בכ-1.5 מליון ל"י.

- עד ספטמבר 1970 היו סדרי הרישום של עבודת הציוד ההנדסי שנשכר לקויים, ולא היה פיקוח על הרישומים, שהיוו בסיס לתשלום חשבוניות הקבלנים. בדיקת הרישומים והחשבוניות של הקבלנים העלתה מקרים, שנרשמו שעות עבודה מלאות לציוד ההנדסי בלא הפסקות לאוכל, מנוחה, החזקה שוטפת, תיקונים וימי פגרה, דבר שאין לראותו כסביר. בעקבות הביקורת הוחלף המפקח על הציוד המכני, והונהגו סדרי רישום ופיקוח חדשים כדי להבטיח בדיקת נכונות הרישומים.

## רישוי נהגים, רכב ומוסכים

בסוף מארס 1971 היו רשומים באיזור יהודה ושומרון 5,154 כלי רכב ממונע ובאיזור עזה וצפון סיני 3,367 כמפורט להלן.

| מספר כלי רכב  |     | סוג הרכב       |
|---------------|-----|----------------|
| יהודה ושומרון | עזה |                |
| 1,832         | 992 | משא ומסחרי אחר |
| 1,676         | 854 | פרטי           |
| 861           | 802 | מונית          |
| 397           | 24  | אוטובוס        |
| 388           | 695 | אחרים          |

חוקי התעבורה ביהודה ושומרון ובעזה וצפון סיני תוקנו והותאמו לדרישות הממשל הישראלי על פי צווים של מפקדי האזורים. הוענקו סמכויות למפקח על התעבורה ולרשות רישוי ראשית (הרשות), שמונתה בכל איזור לביצוע הפעולות של רישוי רכב ונהגים ולפיקוח על מוסכים. בכל אחד מהאזורים הוציאה הרשות נהלים משלימים לאלה, שנקבעו בצוים של המפקדים, בדבר פעולות רישוי שהן בתחום אחריותה.

באיזור יהודה ושומרון, פועלים שני משרדי רישוי מחוזיים: ברמאללה למחוז יהודה ובשכם למחוז שומרון. משרדי הרישוי פועלים במסגרת יחידת קצין מטה לענייני תחבורה (ההלן קמ"ט תחבורה). באוקטובר 1971 הועסקו בהם 15 עובדים: 7 במחוז יהודה ו-8 במחוז שומרון. באיזור עזה וצפון סיני פועל משרד רישוי אחד — בעיר עזה, שהעסיק בסוף יולי 1971 13 עובדים. התפקידים של מנהלי משרדי הרישוי וחלק מהתפקידים האחרים בצמשרדים אלה אוישו על ידי עובדים ישראליים.

בחודשים פברואר — יולי 1971 בדק משרד מבקר המדינה, לסירוגין, בשני האזורים סדרי רישוי רכב, רישוי נהגים, ורישוי מוסכים ופיקוח עליהם.

### רישוי רכב

- בתקן של כל אחד משלושת משרדי הרישוי משרה של רב-בוחן, שמתפקידו לקיים פיקוח מקצועי על עבודת בוחני הרכב ונהגים וגם לטפל בעררים של בעלי רכב על פסילת רכבם על ידי הבוחנים ושל נבחנים שלא הצליחו בבחינות. במשרדי הרישוי שברמאללה ובעזה לא אוישה משרת רב-בוחן. באוקטובר 1971 הוציא קמ"ט תחבורה ביהודה ושומרון הוראות בדבר סדרי טיפול בעררים בהעדר רב-בוחן.

- מתן רישיון רכב או חידושו טעון אישור של מנהל משרד הרישוי, הפועל כרשות מוסמכת למתן רישיונות רכב, ומאשר, על סמך חתימות הבוחנים, שהרכב נבדק כנדרש ונמצא במצב תקין. בתקופה דצמבר 1969 — אוגוסט 1970 נעדר מנהל משרד הרישוי ברמאללה. המשרד התנהל על ידי בוחן רכב ונהגים, ועובד זה פעל כרשות מוסמכת למתן רישיונות רכב לצד תפקידו כבוחן. הטלת שני התפקידים על עובד אחד אינה רצויה.

- בסוף שנת 1970 הוסב רישום רכב ממונע למחשב, דבר המסדיר את המעקב אחר הרישוי, והוחל במשלוח הודעות לבעלי הרכב על הצורך להביא את רכבם למבחן שנתי ולשלם את אגרת הרישוי. ביולי 1971 החלו משרדי הרישוי באיזור להודיע למשטרה על רכב, שלא הובא למבחן שנתי. במשרד הרישוי ברמאללה נמצאו 270 תיקי רכב,

שבהם לא חודשו הרשיונות, ברובם למעלה משלוש שנים. לא ידוע, אם כלי הרכב הושבתו או אם הם הופעלו ללא רשיון בר-חוקף. לידיעה על כלי הרכב ועל הבעלות עליהם חשיבות גם מבחינה בטחונית.

— לפי דו"ח פנימי של משרד הרישוי ברמאללה מ-8.12.1969 חסרו למעלה מ-200 תיקי רכב. כיוון שלא התנהל רישום על הוצאת תיקים ולא נפתחו תיקי רכב חדשים במקומם אין יודעים, מה גורל כלי הרכב, שתיקים אלה התייחסו אליהם. עד סיום הביקורת, ביולי 1971 לא נמצאו התיקים.

— לפי הצווים טעונה הפעלת שירות אוטובוסים באיזור יהודה ושומרון רשיון מטעם המפקח על התעבורה, ותוקפו לשנה אחת. בשנת 1970 ערכו משרדי הרישוי ביהודה ושומרון מבחנים שנתיים באוטובוסים בלי לבדוק, אם יש בידי בעליהם רשיון הפעלה בר-חוקף. סמכותו של המפקח על התעבורה להתלות רשיונות רכב ציבורי בגין עבירות תעבורה. במשרדו של המפקח על התעבורה באיזור לא התנהל רישום על התליית רשיונות רכב ציבורי ועל התרתם.

— בחודשים ספטמבר 1969 — ינואר 1971 ביקש מנהל משרד הרישוי בשכם מהמשטרה, בחמישה מקרים, שהיא תבטל דו"חות על עבירות תנועה, שנרשמו נגד נהגים מקומיים. המשטרה נענתה לבקשות המנהל והמירה את הדו"חות באזהרות. משרד מבקר המדינה העיר, שלמשרד הרישוי אין מעמד בנושא זה, ולכן לא היה מקום לפניה; והמשטרה לא הייתה צריכה לפעול על פיה.

— במשרד הרישוי בעזה לא היו מכשירים, הדרושים לבדיקת מערכות המעצורים, הגלגלים והתאורה.

#### רישוי נהגים

בסוף מארס 1971 היו רשומים באיזור יהודה ושומרון כ-7,500 נהגים ובאיזור עזה וצפון סיני כ-4,600 נהגים. בשנת 1970/71 ניתנו באיזור יהודה ושומרון 955 רשיונות לנהגים חדשים ובאיזור עזה וצפון סיני — 499.

על פי הצווים מי שמבקש לקבל רשיון נהיגה ברכב מנועי, חייב בלימוד נהיגה אצל מורה מוסמך. בפברואר 1969 נערך באיזור יהודה ושומרון קורס, שבסיומו הוסמכו 22 מורים לנהיגה: 19 מיהודה ושומרון ו-3 מעזה. הצו בעזה וצפון סיני פורסם רק בסוף 1970.

#### רישוי מוסכים ופיקוח עליהם

לפי סקר, שנערך בסוף 1969, פעלו באיזור יהודה ושומרון 219 מוסכים: עד סוף מארס 1971 עלה מספרם ל-411. בין תפקידיה של רשות הרישוי באיזור, כפי שהוגדרו בצו של מפקד האיזור ובתקנות, שנכנסו לתוקפן ב-14.1969, בדיקת מבנים וציוד של מוסכים, בדיקת מקצועיותם של מנהלי מוסכים ומתן רשיונות להפעלתם. בסוף נובמבר 1969 החליט משרד התחבורה, שלמוסך חדש יינתן רשיון הפעלה, לאחר שיעמוד בדרישות המקצועיות של רשות הרישוי. בתחילת ספטמבר 1970 הוחל ברישוי מוסכים באיזור ועד סוף מארס 1971 הוסמכו 314 מוסכים.

— באיזור עזה וצפון סיני היו בשנת 1971, לפי נתוני הממשל, 221 מוסכים. בצו של המפקד, מספטמבר 1967, הוטל על משרד הרישוי של האיזור, בין יתר תפקידיו, להסדיר רישוי מוסכים ולקיים פיקוח עליהם. אולם צו זה בוטל בדצמבר 1970 על ידי

צו חדש, שלא כלל הוראות בעניין מוסכים, ומאז ועד סיום הביקורת, בסוף יולי 1971, לא הוסדר בצו רישוי מוסכים ופיקוח עליהם: גם בתקופה, שהצו הראשון היה בתוקף, לא עשה משרד הרישוי כל פעולה בתחום זה.

הביקורת עמדה על החשיבות של פיקוח על מוסכים כאחד האמצעים להבטחת תקינות הרכב מבחינת בטיחות התנועה בדרכים. מן הדין אפוא, שעניין חשוב זה יוסדר, שייקבעו הדרישות המקצועיות למוסכים ולמנהלי מוסכים, ושיופעל פיקוח מתאים.

### **העברת בעלות על טרקטורים**

בהתאם לתקנות המכס, העברת בעלות על רכב מנועי, שהיה פטור ממכס, מחייבת גבייתו לפני רישום ההעברה, או אישור של קצין מטה לענייני מכס, שניתן להעביר את הרכב לקונה ללא גביית מכס. יש צורך באישור כזה, אף כאשר מדובר על העברת בעלות על טרקטור, שלפי תקנות המכס רכישתו לצורכי חקלאות פטורה ממכס.

- עד סיום הביקורת העבירו משרדי הרישוי בעלות על 81 טרקטורים (43 בשכר ו-38 בעוה) שהיו פטורים ממכס. ההעברות נרשמו על סמך אישורים של קצין מטה לענייני חקלאות ולא של קמ"ט מכס, כנדרש. במשרד הרישוי בעוה היו שני מקרים של רישום העברת בעלות על טרקטורים ללא אישור כלשהו.

### **אגרות רישוי**

ההכנסה מאגרות רישוי, בעיקר אגרות רישוי רכב, הסתכמה, עד יום 31.3.1971, באיזור יהודה ושומרון בסך 7 מליון ל"י ובאיזור עזה וצפון סיני בסך 864,000 ל"י. עד סוף 1971 נגבו האגרות בשיעורים הנמוכים, שהיו נהוגים לפני כינון הממשל.

נוכת ההתפתחות הכללית בשטחים ושיפור השירותים הועלו שיעורי האגרות, החל בינואר 1972, בשני האזורים.

## **ממצאי מעקב**

### **ענייני כספים וחשבונות**

דו"ח שנתי 20, עמ' 701

איזור עזה וצפון סיני. חלק מהרישומים בספרים לשנת 1968/69 נעשו על פי הוראות רישום, שערך מנהל החשבונות הראשי לבדו, ללא בדיקה של עובד אחר ביחידה, דבר הנוגד את סדרי הבדיק. אף הועלו מקרים, שהרישומים לא היו מלווים תיעוד מתאים.

החל מ-1.4.1970 מתנהל הרישום בהנהלת החשבונות באמצעות מחשב שברשות החשב הכללי; הונהגו נהלים, שלפיהם חייבת כל הוראה לרישום להיות חתומה על ידי שלושה עובדים; כן מקפידים על צירוף של תיעוד מתאים.

עד סיום הביקורת, בינואר 1970, לא נערך דו"ח כספי מסכם על ההוצאות וההכנסות של האיזור בשנת 1968/69.

מאוגוסט 1971 נערך דו"ח כספי מסכם לשנת 1968/69 ומאז לסוף שנה זו, על סמך רישומים ביחידת קמ"ט אוצר, שהותאמו עם רישומי משרד הבטחון. באותו חודש נערכו גם דו"חות כספיים מסכמים לשנים 1969/70 ו-1970/71 ומאזנים לסוף שנים אלה.