

הצעות ועדת הכספים
של הכנסת
לדו"ח השנתי 21

הצעות ועדת הכספים של הכנסת לדו"ח השנתי 21 של מבקר המדינה כפי שאושרו על ידי הכנסת

1. סעיף "הוצאות שונות" בתקציב המדינה (משרד האוצר)

א. בעקבות הביקורת קובעת הוועדה כי על אף הודעת אגף התקציבים לפיה "סעיף הוצאות שונות בא כדי לממן הוצאות אשר בדרך כלל אינן צפויות מראש ואשר קשה לייחס אותן למשרד מסויים", לא תאם השימוש באותו סעיף תמיד את הנוהל שנקבע.

ב. לדעת הוועדה, במידה שמדובר בהוצאות חוזרות, יש לכלול אותן בפרטים מוגדרים; במקרה של הוצאות בלתי צפויות מראש, ניתן לכלול אותן בפרטים קיימים או להקצות עבורן פרטים חדשים על ידי העברה מפרט לפרט או מן הרורבה.

ג. הוועדה סבורה, כי במידה ויש בכלל מקום בתקציב המדינה לסעיף ראשי "שונות" יש להועידו לסכומים קטנים שאופיים יוגדר בדברי ההסבר לתקציב. הוועדה שמעה הודעת האוצר, כי בכוונתו לחלק את הסעיף "הוצאות שונות" לסעיפי משנה עם סכומים קבועים לכל סעיף.

ד. הוועדה רשמה לפנייה את העובדה כי בתקציב לשנת 1971/72 אמנם נכללו דברי הסבר כלליים על סעיף "הוצאות שונות" אולם הם היו בלתי ממצים ובלתי מספיקים ודורשת שבתקציבי השנים הבאות יפורט הסעיף בתקציב עצמו, שכן בהעדר פירוט כזה של הסעיף מתהווה מצב שפעולות רבות עומדות מחוץ לפיקוח מוקדם של הכנסת.

2. דו"ח על מאזן זכויותיה והתחייבויותיה של המדינה ליום 31.3.1970 (משרד האוצר — אגף החשב הכללי)

א. ועדת הכספים רושמת לפנייה את דו"ח מבקר המדינה על מאזן זכויותיה והתחייבויותיה של המדינה ליום 31.3.1970 ומצביעה על העלייה המתמדת בקצב הגידול של עודף התחייבויות על הזכויות.

ב. הוועדה מציינת כי במספר מקרים תוקן הרישום של פעולות כספיות בעקבות הביקורת ורושמת לפנייה את הודעת האוצר שהמאזן לשנת 1970/71 יתוקן, בהתאם להבטחה שנתן האוצר לפני שנה, בכל הנוגע לחשבונות אגף השיקום של משרד הבטחון.

ג. הוועדה מצטרפת לדעת הביקורת שאין להציג כהשקעות בניירות ערך את הסכום של 26.5 מליון לירות, המייצג את היתרה המצטברת של הפרמיה שחברת יובל גובה פסוכנת האוצר בקשר עם ביטוח שער למוסדות פננסיים. הוועדה רושמת לפנייה הודעת האוצר כי ירשום את הסכום במאזן ל-1970/71 בהתאם להמלצת הביקורת כפקדון מיוחד באוצר לצורך זה.

ד. הוועדה סבורה כדעת המבקר כי מן הראוי היה לתקצב סכום של 7.75 מליון לירות המייצג ס"ה הלוואות שניתנו בעבר על ידי האוצר לחברת השקעות של בנק מסחרי לצורך עידוד הבורסה.

ה. הוועדה רושמת לפנייה את הסכמת האוצר לרשום את מלוא הסכום של 70.3 מליון לירות שנתקבל כתמורת קו הדלק "16 במאזן המדינה לשנת 1970/71 בהתאם למקצאי הביקורת.

ו. בעקבות הביקורת בקשר למתן הלוואה לחברת אל-על מתבקש האוצר, כדי להמנע מפגיעה בעקרון של תקופתיות התקציב, להפריד בין מתן הלוואות ו/או השקעות לזמן ארוך לבין הפקדת יתרות מזומנים בידי החשב הכללי על-ידי חברות וגופים.

ז. הוועדה רושמת לפנייה את הערת המבקר כי לא היתה סיבה להניח שהנזק שנגרם לחברה הישראלית המרכזית למסחר והשקעות כתוצאה מרכישת מניות בבנק למסחר סוויס-ישראל בע"מ מהממשלה לא היה בסדר גודל של הפיצוי שהיא קבלה. ואולם יש לציין את האופי המורכב של הנתונים, שלא אפשרו לביקורת לעמוד על מלוא היקפם של ההפסדים ואת העובדה, שעמדו לרשותה רק אותם הנתונים שבהם הסתפק האוצר, ובעיקר דו"ח שהגיש רואה חשבון ישראלי, ושבו לא נקב בסכום מסכם של הנזק.

ח. לאור ממצאי הביקורת לגבי המבנים התפוסים על-ידי מפעלי גיבור, נדרש האוצר לחתום על חוזה שכירות בהקדם במידה וברצונו להמשיך להשכיר את המבנים.

ט. כדי להבטיח לחברה לפיתוח מפעלי תיירות רווחיות מספקת החליט האוצר להעמיד לרשותה הלוואה בלי ריבית בסך 36 מליון לירות, ובתקציב לשנת 1969/70 שוריינ למטרה זו 7.2 מליון לירות, תמורת ההלוואה מופקדת באוצר, והוא משלם עליו ריבית בשיעור של 8% מתוך סעיף תקציבי "תשלום ריבית". הוועדה בדעה כי במידה ויש צורך בתמיכה כזו, על הממשלה למצוא דרך לבטאה באופן מתאים בחשבונות התקציביים השנתיים.

י. אשר לרכישת מניות ב"כור תעשיות" וב"קרן להשקעות" סבורה הוועדה, שעל הממשלה היה לממן את הרכישה מאמצעי התקציב ולא ע"י המרת אג"ח של הסוכנות היהודית.

יא. הוועדה חוזרת ומדגישה, כי על הממשלה לקבוע קריטריונים בדבר השקעותיה בהון חברות במניות בכורה שאינן מקנות לה זכות הצבעה.

יב. מאחר שתלקן של האמיסיות המשמשות למימון התקציב באמצעות מוסדות כספיים גדל והולך ואילו חלקן של האמיסיות המונפקות ישירות ע"י הממשלה קטן והולך ממליצה הוועדה לבחון באיזו מידה גורמת התפתחות זו בגיוס כספים להוצאות שניתן לחסוך בהן.

יג. אין החשב הכללי גובה עמלה עבור הערבויות המתייחסות לריבית שהיקפן הכספי מגיע לסכומים ניכרים. דמי העמלה מהווים את המקור לקרן הסיכונים ויתרת הקרן הזו מגיעה לכדי 1 פרומיל של סך כל הערבויות בלבד. אף לגבי גביית פרמיה מהמבוטחים. בגין שער המטבע אין האוצר גובה פרמיה על הריבית. נראה לוועדה, שיש מקום לגבות עמלה ופרמיה במקרים אלה. הוועדה רושמת לפנייה הודעת שר האוצר ששני נושאים אלה יובאו לדיון בממשלה.

יד. בעקבות ממצאי הביקורת בענין מתן ערבות לאשראי לחברה ישראלית לתעשיית מכונות, שאושרה על ידי ועדת הכספים, החליטה הוועדה לבקש את מבקר המדינה לבדוק את הבטחונות לערבות זו, לאחר שחלק מהשותפים עזב את החברה.

3. רכישת מניות עבור האוצר (משרד האוצר – אגף החשב הכללי)

א. במרץ 1969 החליטה הממשלה לעזור לשני בנקים מסחריים בהבראתם הפיננסית ובמיזוגם ע"י רכישת מניות בסכום גדול, שהווה 40% מהון המניות של הבנק המאוחד.

הוועדה מזדהה עם דעת מבקר המדינה כי למרות העובדה שמרבית העסקה בוצעה בדרך של המרת נכס בנכס מן הראוי היה, כי פעולה זו תיעשה על דעתו של גוף פרלמנטרי, שהיה יכול לנקוט עמדה לגבי עצם העסקה וצורת מימונה, כפי שנהוג לגבי פעולות בהיקף ניכר שהן בעלות משמעות עקרונית.

ב. הוועדה מצטרפת לדעת המבקר, כי בעסקה שנייה שתוארה בפרק זה של הדו"ח, שבה רכשה הממשלה 20% מניות בבנק אחר, בסכום של 2.6 מיליון לירות, מוטב היה שהיא תבוצע דרך החשבונות התקציביים ולא באמצעות בנק טפחות כנאמן האוצר. הממשלה נדרשת לא להשתמש בבנק טפחות לביצוע פעולות שמקומן במערכת התקציב והחורגות מתפקידיו כבנק למשכנתאות, דוגמת הפעולות המתוארות בדו"ח המבקר.

4. סדרי בחינות (משרד החינוך והתרבות)

בהסתמך על ממצאי הביקורת קובעת ועדת הכספים כי הליקויים, שהעלתה הביקורת בסדרי הבחינות יש בהם כדי לפגוע במסיימי הבחינות בהמשכת דרכם אם בלימודים ואם בבחירת מקצוע.

אף כי חלו שיפורים בדרגי עבודתה של מחלקת הבחינות, נדרש המשרד להגביר את שליטתו הארגונית על כל התהליכים הקשורים בבחינות כדי לחסל את המצב שנמשך שנים ובו קיים פיגור ניכר בהכנתם של השאלונים והמפתחות להערכת הבחינות, את הליקויים בסדרי השמירה והפיקוח על השאלונים; ואת הפיגור בהעברתן של מחברות הבחינות לידי המעריכים ובהערכת התוצאות, ברישום הציונים וסיכומם, ובמתן תעודות.

5. שירותי בריאות הנפש (משרד הבריאות)

א. ועדת הכספים רואה בדאגה מרובה את המצב בתחום שירותי בריאות הנפש על ענפיו השונים, כפי שהוא משתקף מתוך ממצאי הביקורת.

מצוקת האשפוז וחוסר הטפול פוגעים במיוחד בחלשים שבחברה, בילדים ונוער, במפגרים ובזקנים. אמנם האמצעים לשינוי המצב מיסודו אינם בהישג יד לא מבחינה כספית ולא מבחינת כח אדם הדרוש, אולם אסור שמיגבלות אלה ירתיעו מעשיית המאמץ, להביא לפחות בהדרגה לאותם שיפורים אשר באמצעים מצומצמים יחסית, ניתן להגיע אליהם, כגון מעקב אחרי חולים, טפול מונע, ותיאום בין-משרדי.

ב. הוועדה מדגישה במיוחד את ממצאי הביקורת שהמשרד לא מילא אחר החלטת הוועדה בענין סקר מוסדות פרטיים לחולי נפש, שברבים מהם התנאים הפיסיים ורמת הטיפול נמצאים לקויים ביותר. הוועדה רושמת לפנייה, את הבטחת המשרד כי יכין נהל מפורט לפיקוח על בתי חולים פרטיים ויקפיד על עריכת דו"חות ביקורים בהם וכי יונהגו דפוסים קבועים לביקורת ולמעקב אחר תיקון ליקויים.

ג. המשרד נדרש לקבוע קריטריונים להנחיית הוועדה הקובעת דמי האשפוז שמשרד הבריאות משלם לבתי חולים פרטיים, וכן להבטיח העלאת רמתם של המוסדות בד בבד עם קביעת דמי אשפוז מתאימים.

ד. הוועדה מדגישה את הצורך הדחוף בהקמת בית חולים מיוחד או מחלקות מיוחדות לחולים מסוכנים בבתי חולים ממשלתיים.

ה. נוכח המחסור במקומות אישפוז בבתי חולים לחולי נפש, יש לחתור לקראת פתרון בעיית הזקנים שאין צורך באשפוזם הממושך בבתי חולים אלה. במקביל לכך יש לפתור

את בעיית הזקנים שאינם מתקבלים לבתי חולים לחולי נפש מחשש שאישפוזם הארוך יקשה על קליטת חולים אחרים.

ו. הוועדה מציינת כי התחנות לבריאות הנפש אינן מצליחות לתת טיפול בהיקף הדרוש במסגרת התפקידים המוטלים עליהם ורושמת לפניה כי המשרד יכין מערכת תקנים שתענה על הצרכים בפועל של התחנות בכח אדם.

ז. משרדי הבריאות, הסעד והחינוך והתרבות נדרשים להביא ליתר תיאום בינם לבין עצמם בנוגע למפגרים ובני נוער הזקוקים לטיפול.

ח. המשרד לקבוע קריטריונים מקצועיים לסיווג ילדים ונערים חולים על פי חומרת המחלה ולרכז נתונים על צרכי האשפוז.

ט. הוועדה קובעת בעקבות הביקורת כי על המשרד לפעול לבצע את המדיניות שקבע לעצמו המתבססת על העקרון שבכל אזור יהיו מוסדות אשפוז לחולי נפש מכל הסוגים (בתי חולים פסיכיאטריים, כפרי עבודה, מוסדות חסות, מעונות ומוסדות לילדים ונוער), כדי להבטיח אשפוז מתאים לחולה בהתאם למצבו.

6. האחריות לענייני ים כנרת (משרד החקלאות – משק המים)

א. דו"ח מבקר המדינה מציין, כי בספטמבר 1969, עקב הנזק שנגרם בחורף 1968 כתוצאה מגאות מי הכנרת, נתעורר הצורך בצעדים למניעת נזקים כאלה בעתיד ולמציאת הסדר ארגוני לטיפול כולל בענייני הכנרת. נקבע הסדר זמני לחלוקת התפקידים והסמכויות בטיפול בענייני הכנרת, עד אשר יימצא הסדר תחיקתי מקיף לנושא הנדון. אשר לפיקוח תברואי על הכנרת, הובאה לכנסת ב־1971 לקריאה ראשונה הצעה לתיקון חוק המים על ידי תוספת פרק שישדיר מניעת זיהום מים מכל הבחינות, אשר ממילא יחול גם על ים כנרת. על ועדה, שחבריה נציגי נציבות המים, מקורות ותה"ל, הוטל להכין ולהגיש לשר החקלאות רשימה של נושאים בשאר התחומים הקשורים בכנרת, ודורשים הסדר תחיקתי. ועדה זו קיימה ישיבה באוקטובר 1969 וסיכמה שהיועץ המשפטי של הנציבות יכין את הרשימה.

לאור חשיבותה של הכנרת כמקור מים של המפעל הארצי, מציינת הוועדה בצער את העובדה, שמאז לא היה טיפול מספיק בעניינים אלה.

ב. משרד החקלאות נדרש לטפל בדחיפות בשאלת הטלת כלל הסמכויות הקשורות בכנרת, על פי חוק, על גוף מרכזי, כדי להביא על פתרונה בעייה שהיא בעלת חשיבות במיוחד גם מבחינת בריאות התושבים.

7. יבוא ממשלתי של בשר קפוא (משרד המסחר והתעשייה)

א. הוועדה מציינת כי ממצאי הביקורת העלו ליקויים שונים בתחום היבוא הממשלתי של בשר קפוא, ורושמת לפניה כי המשרד פועל לתיקונם.

ב. לדעת הוועדה על משרד המסחר והתעשייה לשקול מחדש אם יש לשמור, בכל הנסיבות, על העקרון לפיו אין המשרד מתקשר עם יבואן חדש של בשר אלא אם הוא מציע לספק בשר מבתי מטבחים, שלא היה אתם קשר באמצעות חברות מסחריות אחרות.

ג. הוועדה מציינת כי מלאי הבשר ב־1970—1969 היה פחות במידה ניכרת מהרמה שנקבעה כרצויה על ידי המשרד. על אף הקשיים הגדולים שנתגלו בשנה האחרונה באספקת בשר בשוק העולם, על המשרד לעשות כל מאמץ כדי להבטיח אספקה סדירה של הכמויות הדרושות לקיום רמת המלאי הנאותה.

ד. לאור ממצאי הביקורת בקשר לביצוע הסכמים נדרש משרד המסחר והתעשייה לעמוד במידה הסבירה על קיום תנאי החוזים שעליהם חתם ולממש עקרונות את הזכויות הנובעות מהם.

ה. המשרד נדרש לבחון מחדש לאור נסיבות השוק, שנשתנו בתקופה האחרונה, דרכים אחרות, העשויות להבטיח פיתוח מקורות אספקה ויתר שמירה על קיום החוזים.

ו. אין הוועדה רואה הצדקה לאיחור הרב שחל בהפעלת התקנה המתירה הובלת בשר קפוא בכלי רכב מבודד בלבד. הוועדה רושמת לפניה כי המשרד הגיע להסכם עם ארבע חברות להובלת בשר בכלי רכב מקוררים. עם זאת, היה עליו לברר, לפני עריכת ההסכם, אם ניתן לעניין גורמים אחרים ולהשיג על ידי יצירת תחרות, תנאים יותר נוחים להובלת הבשר. הוועדה רשמה לפניה הודעת שר האוצר כי לפני סיום תוקף ההסכמים עם ארגוני ההובלה יהיה המשרד ער לבחינת אלטרנטיבות מציאותיות.

ז. הוועדה תמימת דעים עם הביקורת כי בנוגע לשכירות של נפח קירור לאחסון בשר, מן הצורך היה, שהמשרד יחתור לקראת השגת תנאי שכירות נוחים וגמישים יותר, תוך ניצול מעמדו כצרכן גדול והאפשרויות של ויסות השמוש בנפח הקירור לאחסון תוצרת חקלאית עונתית.

ח. תוך כדי בירור הנושא, נתנה הוועדה את דעתה על הצורך להגן על הציבור מפני התופעה של מכירת בשר קפוא כבשר טרי ופונה למשרד לעשות למניעתה.

8. שירותי סעד לישובים של בני המיעוטים (משרד הסעד)

א. בעקבות ממצאי הביקורת קובעת הוועדה, כי על משרד הסעד להבטיח קיום מגע בלתי אמצעי עם נזקק הסעד בקרב הישובים של בני המיעוטים — כמקובל ביחס לכלל האוכלוסיה — ע"י ביקורי בית סדירים הן כדי לטפל טיפול חברתי נאות במשפחה הנזקקת והן כדי לחקור את הצורך בעצם מתן העזרה. המשרד נדרש לפעול לתיקון מצב זה.

ב. הוועדה מציינת את העובדה, כי לחלק מהנזקקים בקרב יישובי המיעוטים ניתנה תמיכות לא לפי המכסה, שנקבעה בהוראות המשרד. הוועדה רושמת לפניה את הודעת המשרד, כי הדבר בא על תיקונו.

ג. המשרד נדרש להקים ועדות ערר ברשויות המקומיות של בני המיעוטים, שבהן אין ועדות כאלה, אף אם ההזדקקות לוועדות הנ"ל אינה מרובה ביישובים קטנים, או לפעול להקמת ועדות ערר אזוריות.

ד. הוועדה תמימת דעים עם הביקורת, כי אין להשאיר את האוכלוסיה הבדווית בנגב ללא כתובת קבועה לענייני סעד בקרבת המקום — מצב שהיה קיים עד ינואר 1971. הוועדה רושמת לפניה את הודעת משרד הסעד כי בעקבות הביקורת הוטל על מנהלת השירותים הסוציאליים שברצועת עזה להתייחס לבעיות הבדווים בנגב נוסף על תפקידיה האחרים. הוועדה סבורה, כי על המשרד להבטיח כתובת קבועה בבאר שבע, לענייני הסעד לבדווים אליה יוכלו לפנות בכל ימות השבוע.

9. התכנית לאיחוד התעשייה הכימית (משרד הפיתוח)

א. הוועדה סבורה כדעת מבקר המדינה כי המגמה להשיג מידה רבה יותר של ריכוז ושתוף פעולה בין חברות התעשייה הכימית, היא חיובית ועשויה להבשיל תוצאות רצויות בתחומים חשובים כגון: מדיניות השקעות משותפת, מחקר, פיתוח מוצרים חדשים, העמקת הייצור המקומי ושיווק. בשנים 1967—1968 נעשה ניסיון להשיג מטרה זו על ידי מיזוג המלא של מרבית החברות הממשלתיות הפועלות בענף הכימיה במסגרת חברת כימיקלים לישראל בע"מ. לפי התכנית המקורית נועדה כ"ל לאחד את התעשייה הכימית ע"י החזקת מניותיהן של החברות, תכנון פעולותיהן וניהול עסקיהן.

ב. את כשלון הנסיון יש לראות על רקע העובדה, שמיוזג מלא של החברות בתחום האורגאני והאנאורגאני כאחד היה מביא להחלשת זיקתן למשרדי הממשלה השונים שלפיקוחם הם נתונים. לא היה בכוחה של כ"ל להתגבר על סבך זה וכן על הבעיות המינהליות והאירגוניות שנתעוררו עקב כך.

ג. העובדה שבאחדות מהחברות, שמנהליהן עמדו להתמנות מחדש מונו למנהלים על ידי נציגי כ"ל בדרך כלל אותם האישים, שכיהנו בדירקטוריונים של אותן החברות בעבר, תרמה לכך שלא הייתה לכ"ל השפעה אפקטיבית בדירקטוריונים של חברות בתעשייה הכימית. פעולותיהן של אלה הוסיפו להתנהל במתכונת הקודמת, ולא באה לידי ביטוי מעשי ההחלטה המקורית לנהלן במסגרת חברה אחת.

ד. עוד באפריל 1968 הוחלט על כן לוותר על תכנית המיזוג המלא של כל החברות ולהקים שתי חטיבות נפרדות — אורגאנית ואנאורגאנית — שיתנהלו במידה רבה של עצמאות.

ה. על אף השינוי המהותי, שחל לאחר שהתברר, שלא תבוצע התכנית המקורית לאיחוד התעשייה הכימית, לא הוסקו המסקנות המתחייבות. עובדה זאת גרמה להוצאות מיותרות ושיבושים אירגוניים ומינהליים ניכרים. בניהולה האירגוני והכספי של החברה נתגלו ליקויים בתחומים שונים שגרמו להוצאות ללא צורך, כולל הוצאות רישום החברה בהון מניות גדול מכפי הצורך, הוצאות גבוהות לייעוץ משפטי, הוצאות גדולות לשכירת דירה למשרדים ורהיטים והוצאות מיותרות למחקרים.

10. סקר פיתוח ברשויות המקומיות (משרד הפנים)

א. הוועדה רואה בחומרה את הליקויים והפגיעות במינהל התקין שעולים מממצאי הביקורת על מסירת עבודה למהנדס בקשר לסקר פיתוח ברשויות המקומיות בהיקף כספי ניכר. לפני מסירת העבודה לא הגדיר המשרד בבירור את מטרות הסקר והשימוש בו. המשרד לא ביקש ולא קיבל את האישור המוקדם מהוועדה הבינמשרדית שהוקמה ע"פ החלטת ועדת השרים לענייני כלכלה וכן לא התייעץ המשרד לפני עריכת הסקר עם גורמים שונים, ביניהם גורמים ממשלתיים ורשויות מקומיות אשר עליהן הוטל לאחר מכן לשאת בחלק ניכר בהוצאות הסקר.

ב. המשרד סטה תוך שלושה שבועות מההזמנה המקורית של סקר מדגמי. בלא לחכות לתוצאות הסקר המדגמי הועלה ההיקף הכספי של העבודה שנקבע תחילה ב-205,000 לירות, למליון וחצי לירות, בלא בדיקה ועל פי הצעת המהנדס.

ג. המשרד התקשר עם מהנדס, מבלי לבחון כראוי האם ישנם מועמדים אחרים המסוגלים לבצע סקר זה. בהתקשרות עם מהנדס, שעבד במשרד במשרה חלקית כיועץ לענייני

פיתוח עיירות היתה משום פגיעה בהוראות התקשי"ר. המהנדס המשיך לקבל עבודות גם אחרי שעזב את שירות המדינה.

נציג עמידר שהיה חבר בוועדה בינמשרדית, שבה דרש את הרחבת היקף עבודת הסקר, הצטרף לאחר מכן כשותף למהנדס.

בשני המקרים יש לראות פגיעה בכלל של שמירה על "מרחק נאות".

ד. המשרד לא ערך חוזה עם המהנדס והוא שילם לו תשלומים שונים לפי שיטת קוסט-פלוס וההוצאות לעריכת הסקר עלו פי 4.5 בערך לכל רשות מקומית מאשר תוכנו. בדיקת החשבונות היתה בדיעבד ולמשרד לא היתה השפעה על ההוצאות בדרך של מתן אישור מוקדם של המשרד לעבודות אשר המהנדס ביצע.

ה. הוועדה רושמת לפנייה את הודעת שר האוצר כי בעקבות ממצאי הביקורת מינה מנכ"ל משרד הפנים ועדה שבדקה, בין היתר, הצורך בהמשך הסקר, קביעת מסגרת מוגדרת לסקר, כולל סדרי עדיפויות, קביעת השתתפות תקציבית של גורמים אחרים כגון משרדי ממשלה ורשויות מקומיות, קביעת מחירי ביצוע לפי שלבים וקביעת עובדים במשרד שיהיו המקשרים עם מבצע הסקר. על הוועדה היה לתת את דעתה גם לממצאי הביקורת.

כ. רשמה לפנייה הוועדה הודעת שר האוצר כי עד להגשת ממצאי הוועדה, הוקפאה עבודת הסקר במתכונתה הנוכחית; כל החלטה של משרד הפנים לאור ממצאי הוועדה, תתואם עם משרד האוצר.

11. התקשרויות עם מפעלי תעשייה (משרד הבטחון)

א. משרד הבטחון פועל זה כמה שנים להרחבת הייצור המקומי לצרכי בטחון הן ע"י פיתוח התעשיות של מערכת הבטחון והן ע"י התקשרויות עם התעשייה האזרחית לייצור מוצרים חדשים.

הוועדה מחשיבה ביותר פעולה זו של המשרד העשוייה להרחיב את התשתית התעשייתית, להחזיר לתעשייה טכנולוגיות חדשות ובעיקר להביא להפחתת התלות ביבוא הבטחוני ולתרום לשיפור מאזן התשלומים של המדינה. עם זאת מצביעים ממצאי הביקורת על שורה של ליקויים שנתגלו בהתקשרויות אלה.

ב. הוועדה קובעת כי תכנון והקמת מפעלים גדולים והתקשרויות בחו"ם והתחייבויות בתחום זה צריכים להעשות מתוך תאום בין משרד הבטחון לבין משרד האוצר.

ג. הוועדה סבורה, כי אין המחיר בחו"ל יכול לשמש קנה המידה הבלעדי לקביעת המחיר ליצרן המקומי, באשר המחיר בחו"ל למצרים בתחום הבטחון אינו משקף שוק חופשי. על כן על המזמין לוודא אם המחיר הוא סביר בהתחשב בעלויות הייצור המקומי ובהתפתחות נוכח ההתמחות הגדלה ביצור.

ד. הוועדה קובעת שאין להשתמש בתשלום מקדמות בצורת תמיכה סמויה לחברה, אלא יש להבחין בין מימון הומנות לבין מימון השקעות.

ה. הוועדה מדגישה את הצורך בהתירות בכניסה להתחייבויות: לפני שהמשרד מודיע לחברה שתגש לביצוע של תכנית ומבטיח לה את השתתפותו בהשקעותיה, מן הדין שישלים שלבים הכרחיים של בדיקה כלכלית של התכנית וקביעת תנאיה הכלליים. כאשר מדובר בתכנית גדולה ומורכבת, מן הצורך שתנאיה ייקבעו בצורה בהירה ומפורטת. על המשרד לפקח גם על שלבי הביצוע.

ו. הוועדה מציינת, ששתיים מההתקשרויות היו כרוכות בפגיעה בעקרון "המרחק הנאות". כאשר, בידיעת המשרד, לא הייתה הפרדה בזמן בין עבודתו של ממלא תפקיד במשרד לבין הצטרפותו לחברה שאמורה הייתה להיות ספק של המשרד בתחום, שלעובד הייתה זיקה אליו בתוקף תפקידו, ואותו עובד ייצג לאחר מכן את החברה בפני המשרד. הוועדה אינה מתעלמת מהעובדה כי קיים מחסור בכוח אדם מקצועי ומציינת שעלה ביד המשרד להבטיח לעצמו חלק ניכר מכוח עבודה זה. עם זאת היא מפנה תשומת לב לצורך לשמור על כללי המינהל הממשלתי התקין.

12. דרכי רכישה בחו"ל (משרד הבטחון)

הוועדה דנה בממצאי הביקורת, שמעה את ההסבר שנמסר על-ידי משרד הבטחון והעבירה את סיכומיה והצעותיה לממשלה.

13. הפיקוח על צריכת התחמושת (צבא הגנה לישראל)

הוועדה דנה בממצאי הביקורת ורושמת לפניה את החלטותיו של המטכ"ל ואת הצעדים שנקטו להגברת הפיקוח והדיווח הסדיר.

14. בינוי (צבא הגנה לישראל)

א. לאור ממצאי הביקורת על הליקויים הכרוכים בפיצול במערך הבינוי, נדרש צה"ל להביא להכוונה מרכזית ולתיאום של ארבעת הגופים העוסקים בתיכון עבודות, בקביעת מיפרטים ובפיקוח עליון. הוועדה רושמת לפניה כי בעקבות הביקורת מונה צוות ע"י מטכ"ל/אג"ם לבדיקת המערך הארגוני הקיים, ושההמלצות נמצאות בשלבי בדיקה.

ב. מפקדת קצין הנדסה ראשי נדרשה להקפיד על בקשת היתרים על עבודות הנעשות לצרכים מבצעיים, ביניהן סלילת דרכים או הקמת מבנים, מטעם הוועדה למתקנים בטחוניים שהיא ועדת משנה של הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה, אלא אם דחיפות העבודות מטעמי בטחון שוללת אפשרות של הגשת הבקשה לפני ביצוע העבודות.

15. שכר עידוד (התעשייה הצבאית)

א. הוועדה מציינת בחיוב את העובדה שמפעלי תע"ש הנהיגו את שיטת שכר עידוד עוד בשנים הראשונות לקיומם. כפי שעולה מתוך ממצאי הביקורת תורמת שיטה זו להגברת התפוקה במידה ניכרת ומפעלי תע"ש הגיעו לרמת תקינות ויעילות משביעה רצון. עם זאת, נדרשים המפעלים לתקן כמה ליקויים שהצביעה עליהם הביקורת.

ב. לדעת הוועדה רצוי, שמפעלי תע"ש ישקדו על הרחבת השיטה של שכר עידוד על-פי נורמות מדודות בשביל כל אותן עבודות, ששיטה זו מתאימה להן. כמו כן מציינת הוועדה, ששימוש נרחב בשיטת נורמות נקודתיות עלולה להביא לידי כך, שהיא תיהפך לתוספת שכר קבועה.

לעבודות שלא מתאימה להן שיטת הנורמות המדודות, יש למצוא בשיתוף עם המכון לפירוש העבודה צורת עידוד אחרת, שלא תהווה תוספת שכר קבועה.

ג. הוועדה מדגישה את דברי הביקורת כי התועלת משיטת שכר העידוד מותנית בהפעלתה התקינה הכוללת בעיקר קביעת נורמות נאותות ומדידה נכונה של התפוקה. הוועדה רשמה לפניה את הודעת הנהלת תע"ש כי היא תוסיף לפעול לתיקון הליקויים.

א. ממצאי הביקורת מצביעים על ליקויים רבים וחמורים בכל תחומי הפיקוח הווטרינרי:
(1) ליקויים בפיקוח על משק בעלי החיים, ברישוי רפתות, לולים ודירים וקבורת בעלי חיים;

(2) ליקויים בבתי מטבחים בצידום ובהובלת בשר מהם; שחיטה בלתי חוקית מחוץ לבתי מטבחים; ליקויים תברואיים בבתי שחיטה לעופות.

(3) פיקוח בלתי מספיק על מכירת בשר עופות ודגים; פעולה בלתי מספקת לקיום תנאי התברואה הדרושים, ואי-נקיטת צעדים לסגירת עסקים שפעלו ללא רשיון.

ב. הוועדה קובעת, כי פיצול הפיקוח הווטרינרי המתחלק בין שלושה משרדים — משרד החקלאות, משרד הבריאות ומשרד הפנים, כאשר תחומי פעולתם אינם מוגדרים באופן ברור — היה בין הגורמים לחלק מהליקויים.

ג. הוועדה רשמה לפנייה את הודעת משרד הפנים כי המועצות האזוריות עומדות להעסיק רופאים וטרינריים במשרות חלקיות, שימלאו את כל תפקידי הפיקוח שהחוק מטיל עליהם וכי הדבר יופעל בשנת הכספים 1972/73.

הוועדה מקבלת את הצעות משרד החקלאות ומשרד הבריאות בדבר הגדרת תחומי הפיקוח ביניהם. הוועדה סבורה, כי הצעות המשרדים במידה שיוגשמו, עשויות להביא לידי תיקון הליקויים עליהם עמדה הביקורת.

ד. במרבית בתי המטבחים הועלו ליקויים שהתייחסו להעדר מתקנים הדרושים להבטחת רמה תברואתית נאותה ולהובלת בשר בכלי רכב בלתי מתאימים, לאי שמירת כללי ניקוי וחיתוי ולחוסר הקפדה בתחום היתרי כניסה ובגדי עבודה.

הוועדה קובעת בעקבות דו"ח המבקר כי צמצום מספר בתי המטבחים טרם הביא די הצורך למודרניזציה של תהליך השחיטה ולהסרת התקלות התברואתיות הקיימות. הוועדה רשמה לפנייה הודעת משרד הפנים כי הוא יפעל לתיקון הליקויים, וכי לשם שיפוז בתי מטבחים הוקצבו שני מיליון לירות מתוך 3,590,000 לירות הדרושים לפי התכנית.

ה. בכדי להבטיח הובלת בשר טרי וקפוא בכלי רכב המצויידים במתקנים הדרושים יש להפעיל פיקוח בדרכים על כלי הרכב המובילים בשר.

ו. הוועדה רשמה לפנייה הודעת משרד החקלאות ומשרד הבריאות, כי לפי מה שסוכם ביניהם, תועבר האחריות לאיחסון ולהובלת מוצרים מן החי אל משרד הבריאות, אשר הכין תקנות הובלת מוצרים מן החי.

ז. השחיטה מחוץ לבתי המטבחים נאמדת ב-70% מכלל שחיטת הצאן (ברובו בכפרי בני המיעוטים) וקיימת בכמה אזורים שחיטת בקר מחוץ לבתי המטבחים.

הוועדה בדעה כי להתרעה מפני שחיטה בלתי חוקית דרוש פיקוח פסי על הובלת בהמות, ובמיוחד על הובלת הבשר, וכן הקמת מטבחות לצאן.

ח. הוועדה רשמה לפנייה את הודעת משרד החקלאות, כי הוא יפעל להקמת מטבחות צאן ביישובים הגדולים של בני המיעוטים, כי הוא מכין תקנות ונוהל לפיקוח על מסחר בבקר וצאן שיחייבו הוצאת תעודות משלוח וכי יופעלו חוליות לפיקוח בדרכים המחייבות

סיוע מצד המשטרה ותאום אתה. על הגופים הנוגעים לדבר להגיע לתיאום בהפעלת הפיקוח הפיסי בדרכים.

ט. הוועדה סבורה כדעת הביקורת, כי משרדי החקלאות, הבריאות והפנים והרשויות המקומיות לא עשו עד כה לחיסול בתי השחיטה שלא קבלו רשיון בשל התנאים הסניטריים הירודים בהם.

דעת הוועדה, כי כל עוד לא הוגשם די הצורך פיקוח וטרינרי מטעם הרשויות, על משרד החקלאות להגביר את הפיקוח הוטרינרי העליון ולראות עצמו כנושא באחריותו לה.

י. ממצאי הביקורת העלו, כי כשליש מכלל העסקים למכירת בשר עופות ודגים, פועל ללא רשיון, וכי המצב התברואתי ברבים מעסקים אלה לקוי ביותר. בכדי להגיע לתיקון המצב יש להגביר את הפיקוח השוטף על העסקים, ועל משרד הבריאות ומשרד הפנים לעמוד ביתר תוקף על ביטול רשיונות לעסקים וסגירתם, אם המצב התברואי מחייב זאת.

*

17. ועדת הכספים מציינת, בעקבות הביקורת שבחלק ניכר מהתחומים, שהצעות ועדת הכספים לדו"ח השנתי 19 הקיפו אותם, נעשו פעולות לתיקונים, הונהגו הסדרים חדשים והושגו שיפורים. לעומת זאת יש לציין התקדמות מועטה בלבד בתיקון הליקויים, שהועלו בדבר "רישוי מחצבות" (משרד הפנים). גם עיון בפרקי המעקב, הנוגעים לנושאים "שיקום סוציאלי — משרד הסעד" ו"תכנית הנווטות הארצית — משרד התחבורה", יש בו כדי להראות, שתיקון הליקויים, שנבקעו לגביהם, עדיין אינו מספיק.

18. הוועדה מציינת בחיוב את פעולתו של אגף הפיקוח במשרד האוצר, לתיקון הליקויים הנחשפים על ידי הביקורת, דבר שניתן לעמוד עליו, בין היתר בדו"ח שר האוצר על ביצוע הצעות ועדת הכספים לדו"ח מס' 20 של מבקר המדינה, המופיע כנספח לחוברת זו. אגף הפיקוח עושה בהתמדה הן לתיקון הליקויים והן להעלאת רמת המינהל בשיפור וייעול נוהלים ובפעולות הדרכה. במגמה להגיע לניצול מירבי של מקורות המשק, ברוח המלצותיו של מבקר המדינה.

19. ועדת הכספים חוזרת ומציינת בהערכה את חתירתה המתמדת של ביקורת המדינה להעמקת תודעת השמירה הקפדנית, על עקרונות החסכון והיעילות, התקינות וטוהר המידות במינהל הממלכתי והציבורי.

השנה, לאחר שתהליך החקיקה בדבר יצירת התפקיד של נציב תלונות הציבור (אומבודסמן) הסתיים בהטלת תפקיד זה על מבקר המדינה, תקבל הביקורת מימד נוסף, בזה שפתוחות תהיינה לפניה, כדברי המבקר, שתי דרכי גישה לאותה מטרה: עמידה לימין האזרח, כמו הפעלת הביקורת מבחינת ענייניו של הכלל.

ועדת הכספים הניצבת לימין ביקורת המדינה, מאמצת ידי המבקר וחבר עוזריו בהמשכת מאמציהם לשיפור המינהל הציבורי ובתפקידם החדש.

ביצוע הצעותיה של ועדת הכספים לדו"חות השנתיים של מבקר המדינה כפי שאושרו על ידי הכנסת

בדין וחשבון זה כלולים ממצאי ביקורת הנוגעים לביצוע הצעותיה של ועדת הכספים, כפי שאושרו על ידי הכנסת, לדינים וחשבונות קודמים של מבקר המדינה. נושאי ממצאים אלה, ההצעות שאליהן הם נוגעים, ומקומם בדין וחשבון שנתי זה הם כדלהלן:

דו"ח שנתי 21

השקעות שטרם נקבעו כהלוואות או כהשקעות במניות, עמ' 167.
האחריות לענייני ים כנרת, עמ' 382.
דו"ח על מאזן זכויותיה והתחייבויותיה של המדינה ליום 31.3.1970 — בדיקת הבטחונות לערבות שניתנה לתעשיית מכוניות, עמ' 155.

דו"ח שנתי 20

פיקוח על יבוא דלק, זיקוקו ושיווקו, עמ' 201.
מינהל מקרקעי ישראל, עמ' 415.
ארגון שירותי כבאות, עמ' 566.
העברת תעודות מלווה בדואר, עמ' 666.
שירות מילואים, עמ' 751.
הג"א — הקמת מקלטים, עמ' 752.
ביטוח לאומי — ענף זיקנה ושאיירים, עמ' 843.
שיכונים למעוטי יכולת — חלוקת דירות, עמ' 587.

דו"ח שנתי 19

הלוואות והשקעות במטבע חוץ, עמ' 250.
תמיכות בבתי חולים ובקופות חולים, עמ' 302.
הפיקוח על מועצות הייצור והשיווק, עמ' 380.
שיקום סוציאלי, עמ' 511.
מינהל התעופה האזרחית, עמ' 612.

דו"ח שנתי 18

מינהל מקרקעי ישראל, עמ' 415.
הטיפול בענייני אורח ובפניותיו, עמ' 421.
הוצאה לפועל של פקודות בתי המשפט, עמ' 452.