

משרד התחבורה

פעולות ביקורת

נבדקו הפעולות למניעת תאונות בדרכים במשרד התחבורה ובמועצה הלאומית למניעת תאונות.

בנמל תעופה לוד נערכה ביקורת על פיתוח מסלולים ושיקום בית הנתיבות.

נערכה ביקורת על קביעת תעריפים ותמיכות, בתחבורה הציבורית — אוטובוסים.

במחלקה לשעת חירום באגף המפקח על התעבורה בדרכים שבמשרד התחבורה נערכה בדיקה חוזרת בנושא ארגון התחבורה בשעת חירום.

קלוב התעופה לישראל

בביקורת שנערכה בקיץ 1972 על פעולות הקלוב (ראה גם עמ' 350 בדו"ח זה) עמד מבקר המדינה, בין היתר, על הממצאים הבאים: נציג משרד התחבורה בגוף המנהל את הקלוב — הוועד המרכזי — לא השתתף מאז 1970/71 בישיבות; מינהל התעופה האזרחית לא העניק לקלוב בשנים 1967 עד 1971 רשיון להפעיל כלי טיס, כדרוש על פי חוק שירותי תעופה, תשכ"ג—1963, מאחר שהתעוררו ספקות, אם הוראות חוק זה חלות על הקלוב; ב־1971 גם לא ניתן לקלוב רשיון נוסף, הדרוש לפי תקנות רישוי שירותי התעופה (בתי ספר להוראת טיס), תשל"א—1971, כיוון שהוא לא עמד בדרישות המבצעיות של מינהל התעופה. אותה גת הפעיל הקלוב מטוסים לצורכי הדרכה ותרגול.

מבקר המדינה המליץ, שהמשרד יחד עם משרדי הממשלה האחרים המיוצגים בגוף המנהל, יגבירו את פעילותם בניהול ענייני הקלוב.

פעולות למניעת תאונות בדרכים

בשנים האחרונות הלכה והחמירה בעיית הבטיחות בדרכים, מספר התאונות גדל משנה לשנה, והן גרמו להרוגים ופצועים רבים. גם בשנים 1970 ו־1971 הייתה עלייה חדה במספר ההרוגים — בשנת 1970 ב־21.7% ובשנת 1971 ב־24.2%, מול עלייה במספר כלי הרכב ב־14.6% ו־12.9% בהתאמה וגידול האוכלוסייה ב־3.1% ו־4.3%. המספר הכולל של הרוגים בשנים 1965—1971 הגיע ל־3,063 מהם 477 ילדים עד גיל 14; מספר הפצועים קשה הגיע ל־20,173 מהם 3,299 ילדים; ומספר הפצועים קל ל־96,820 מהם 14,569 ילדים; סך כל הנפגעים בשנים אלה הגיע ל־120,000 בקירוב, מהם 18,350 ילדים. נוסף על האסונות האנושיים נגרם על ידי התאונות נזק כלכלי, שנאמד על ידי משרד התחבורה בשנת 1971 בחצי מיליארד ל"י בקירוב. בחודשים ינואר עד ספטמבר 1972 חלה, בהשוואה לאותה

תקופה בשנת 1971, עלייה במספר התאונות — בשיעור 1.3% — ובמספר הנפגעים — בשיעור 2.1% — אך הייתה ירידה במספר ההרוגים בשיעור 7.2%*.

בשיעור ההרוגים למליון קילומטר-נסיעה נמצאת ישראל, לפי מחקר של המרכז לבטיחות בדרכים שליד הטכניון העברי בחיפה, לשנים 1965 עד 1970, במקום ה-15 מתוך 33 מדינות.

מספרם של כלי הרכב, שנעו בדרכי הארץ בסוף 1971, היה למעלה מ-300,000, ולקראת שנת 1980 צפוי גידול עד 740,000 כלי רכב, מהם מסווגים 525,000 כפרטיים. לפי מחקרים של המרכז לבטיחות, אין אמנם הכרח, שהגידול המהיר של מספר כלי הרכב ושל הקילומטרו-יביא לגידול שווה במספר התאונות הקטלניות, אם הגידול במוטוריזציה יהיה מלווה השקעות במערכת התשתית התחבורתית במקומות הנכונים ובקנה מידה הדרוש, אך בתכנית התלת שנתית למלחמה בתאונות דרכים, שהגיש משרד התחבורה באמצע 1972 לממשלה (ראה להלן), נאמר, שהעלייה הגדולה בהיקף התחבורה לא לוותה פיתוח מקביל ותואם של מערכות התשתית התחבורתית.

ב-1959 הוקמה, לפי החלטת הממשלה, ועדה בינמשרדית לתיאום המלחמה בתאונות בדרכים, שלא הייתה בעיקרה גוף מבצע ואף פעלה ללא מנגנון משלה (ראה דו"ח שנתי 15, עמ' 468 וסיכומיה והצעותיה של ועדת הכספים לדו"ח זה, כפי שאושרו על ידי הכנסת, ראה דו"ח 16, עמ' 708). גם ועדת הכלכלה של הכנסת ציינה בספטמבר 1969, שהוועדה הבינמשרדית לא הייתה מצוידת בסמכויות מתאימות ולא הצליחה ליהפך לגוף החולש באופן ממשי על הפעולות ועל הרשויות השונות הפועלות בתחום המלחמה בתאונות דרכים.

בסוף 1966 הקים שר התחבורה מינהל לבטיחות בדרכים, אך גם גוף זה היה נטול סמכויות (ראה דו"ח 19, עמ' 512)**. בתחילת 1970 הפסיקה הנהלת משרד התחבורה את פעילותו של מינהל הבטיחות. בדצמבר 1970 החליטה הממשלה להקים את המטה למלחמה בתאונות דרכים.

הכנסת הביעה לא פעם בשנים האחרונות, ובמיוחד ב-1972, את דאגתה נוכח ריבוי התאונות בדרכים וקראה להגברת המאמצים למניעתן. באותה שנה ערך משרד מבקר המדינה, לסירוגין, ביקורת מחדש על הנושא — במשרד התחבורה ובמועצה הלאומית למניעת תאונות.

המטה למלחמה בתאונות דרכים

תפקידי המטה למלחמה בתאונות דרכים, כפי שהוגדרו בהחלטת הממשלה מדצמבר 1970, הם, בעיקר: לדון ולהמליץ בכל התחומים הנוגעים להגברת הבטיחות בדרכים ובהפחתת היקף התאונות; לגרום לתיאום מירבי בין המשרדים, המוסדות והגורמים האחרים העוסקים בתחום זה; ולהכין תכניות שנתיות ורב שנתיות למלחמה בתאונות. בראש המטה הועמד סגן שר התחבורה, ומשתתפים בו, מלבד נציגי משרד התחבורה, נציגים של המשרדים הבאים: האוצר; בריאות; חינוך ותרבות; משפטים; עבודה; ופנים, וכן משטרת ישראל, צה"ל, המועצה הלאומית למניעת תאונות, מרכז השלטון המקומי ונציגי ציבור. המטה קיים מדצמבר 1970 עד סוף אוגוסט 1972 18 ישיבות. נדונו בעיקר הנושאים הבאים: הנהגת

* הנתונים נלקחו מפרסומי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ומשטרת ישראל.

** ראה גם דו"ח שנתי 20 על טיפול המשטרה בענייני תנועה במחוז תל אביב (עמ' 427) וקציני בטיחות (עמ' 605; דו"ח 21 על סדרי בטיחות בתכנון ובסלילת כבישים (עמ' 473) וממצאי ביקורת מעקב על הבטיחות בדרכים (עמ' 575); ודו"ח 22 על מטענים במשאיות מעל לעומס המותר והבטיחות בדרכים (עמ' 596).

הגורות בטיחות; הפעלת סיירות בטיחות; עקרונות לפעולות ההסברה והגברת החינוך לזהירות בדרכים; בטיחות בחברות לתחבורה; הגברת בטיחותם של כלי רכב; פינויים של נפגעי תאונות בדרכים; ופיתוח מערכת חשיתית תחבורתית. המטה מינה קבוצות עבודה מבין חבריו ובהשתתפותם של אנשי מקצוע, והוא דן בדו"חות הקבוצות והמלצותיהן. המטה דיווח על פעולותיו להנהלת משרד התחבורה במארס 1971; ולוועדת הכלכלה של הכנסת ביוני 1971 ובנובמבר 1971.

באפריל 1972 הגיש שר התחבורה לממשלה תכנית לשלוש שנים — 1972/73 עד 1974/75 — למלחמה בתאונות דרכים, כפי שהומלצה על ידי המטה. התכנית מתייחסת בעיקר לפיתוח מערכת התשתית והעלאת בטיחותה, בין היתר באמצעות שיפור צמתים, תוספת תאורה ובניית מעברים להולכי רגל. כלל ההשקעות הדרושות נאמדו בסך 900 מיליון ל"י. בתחום השיטור ואכיפת החוק הוצע להמשיך בהרחבת הפעולות של סיירות בטיחות, שאורגנו בשלב ראשון בחל אביב. כן הוצע להעמיק ולהרחיב את ההסברה באמצעות הרדיו והטלוויזיה; להקציב 6 מיליון ל"י להקמת מערכת לפינוי נפגעים ו-4.4 מיליון ל"י לצורכי חינוך לזהירות בדרכים באמצעות משרד החינוך והתרבות. עוד הוצע, שחלוקת ההשקעות תיקבע כבעבר בין המשרד הנוגע בדבר לבין משרד האוצר, תוך התייעצות עם המטה, וכן להטיל על משרדי התחבורה, העבודה והפנים להכין הצעת חוק לקביעת תקני בטיחות מחייבים לסלילת דרכים, ולהגיש בהקדם לאישור הממשלה.

ועדת שרים, שהקימה הממשלה לבחינת ההצעות, החליטה ביוני 1972, להקים ועדה בינמשרדית, שתהיה מורכבת מנציגים של משרדי התחבורה, האוצר והעבודה ומהנדסי הערים ירושלים, תל אביב וחיפה, ושתעבד תכנית מפורטת תלת-שנתית של השקעות בתאורה, שיפור צמתים ובטיחות הולכי רגל. עוד המליצה ועדת השרים להקים ולהפעיל בהקדם מערכת תקשורת לפינוי נפגעים. לגבי הדרכה והסברה למניעת תאונות דרכים החליטה ועדת השרים להמליץ בפני הוועד המנהל של רשות השידור להיענות לבקשותיו של משרד התחבורה ולשדר בטלוויזיה סרטוני הדרכה תוך הקדמת שעת השידור לשעות מתאימות יותר לצפייה ולקליטה על ידי הציבור.

— המטה הבינמשרדי למלחמת בתאונות בדרכים הראה בשנת קיומו הראשונה — 1971 — פעילות אינטנסיבית, דן במרבית הבעיות החשובות בתחום זה וזמן פעולות, אולם בדומה לגופים הבינמשרדיים הקודמים, שהוקמו לאותה מטרה, גם הוא עומד בפני הבעיה, שהסמכויות הנוגעות, במישורין או בעקיפין, למניעת התאונות אינן בידי משרד התחבורה בלבד, אלא מפוצלות בין גורמים ממלכתיים רבים: משרת ישראל; מע"צ; משרד הפנים; משרד הבריאות; משרד החינוך והתרבות; מערכת המשפט; ורשויות מקומיות. משרד התחבורה הציע לממשלה להחליט, שעל המשרדים הנוגעים בדבר, להתייעץ עם המטה למלחמה בתאונות דרכים בנוגע להיקף ההשקעות להגברת הבטיחות בדרכים וחלוקתן, אך אין עדיין בכך הענקת סמכויות מספיקות למטה. לדעת הביקורת יכול גוף בינמשרדי מתאם להצליח במשימה, אם סמכויותיו, הרכבו ודרכי פעולתו ישקפו את הרצינות המיוחסת לנושא שבטיפולו. הדבר הוכח על ידי הצלחת פעילותה של ועדת המנכ"לים לענייני השטחים המוחזקים. העובדה, שהבטיחות בדרכים היא נושא פחות מקיף, אינה צריכה לגרוע מסוכיות הצלחתו של הגוף המטפל בו, אלא עשויה להוסיף עליה.

מימון הפעולות

במשך השנים שונו דרכי המימון של הפעולות להגברת הבטיחות בדרכים: בשנת 1960 הוקמה במסגרת משרד התחבורה קרן למימון הפעולות, שגיוונה מהיטל מיוחד, שהוטל על

נהגים ובעלי רכב; הכספים הוקצבו לתחזוקת תשתית התחבורה, לפי תביעות, שהוגשו על ידי הרשויות המקומיות. לקראת שנת 1970/71 החליט משרד התחבורה לשנות את שיטת התקצוב, מאחר שלדבריו מימון הפעולות באמצעות קרן לא התאימה עוד בשל המגבלה התקציבית וההסדרים המינהליים הקשורים בשיטה זאת. החל משנת 1970/71 מומנו הפעולות מהתקציב הרגיל ומתקציב הפיתוח.

להלן טבלה המראה את הסכומים, שהוקצבו בשנים 1967/68 עד 1971/72 ואת ההוצאה למעשה (במליוני ל"י).

הוצאה למעשה	התקציב	
—	104.5	סוף 1966/67
7.1	8.4	1967/68
10.7	9.1	1968/69
11.7	12.9	1969/70
25.2	27.0	1970/71
40.7	47.8	1971/72
95.4	109.7	סה"כ

(1) יתרת הקרן משנים קודמות.

הנתונים מראים, שבמרבית השנים נשארו, על אף המימון המצומצם בהשוואה לצרכים, יתרות ניכרות בלתי מנוצלות (ראה גם דו"ח שנתי 16, עמ' 481). עוד במארכ 1970 מסר יושב ראש ועדת הכספים של הכנסת לשר התחבורה, שנוכה הטענות על חוסר אמצעים למלחמה בתאונות דרכים הובעה בוועדה תמיהה על העודפים שנשארו. משרד התחבורה הסביר עובדה זאת ב-1970, ושוב בינואר 1973 בכך שרשויות מקומיות מתקשות לפעמים לבצע עבודות בגלל חוסר כוח אדם מקצועי וחוסר משאבים הנדרשים מהן כהשתתפותן (על בעייה זו עמד מבקר המדינה בקשר לסלילת כבישים עירוניים בדו"ח השנתי 22, עמ' 605). משרד התחבורה הודיע בינואר 1973, שעל אף קשיים אלה הוא פועל לזירוז ביצועם של פרויקטים בתחום התשתית לתחבורה.

אמצעים להגברת הבטיחות בדרכים

שיפורים הנדסיים

לדעת מומחים קיים קשר ברור וחד משמעי בין המצב של מערכת הדרכים וסביבתן לבין תאונות דרכים. מחקרים, שערך המרכז לבטיחות בדרכים, העלו, שעל ידי שיפורים במערכת הדרכים אפשר להגיע להפחתה של 20% עד 50% במספר התאונות. שיפורים אלה כוללים: סלילת דרכים חדשות והרחבתן של דרכים קיימות במגמה להקטין את הצפיפות; הרמת הדרגה התקנית של מערכת הדרכים על ידי סימון, תמרור, רמזור, תאורה, והפרדה בין תנועת רכב להולכי רגל. בפברואר 1971 מינה המטה למלחמה בתאונות דרכים ועדה, שמתפקידה היה להמליץ על היקף הפיתוח של התשתית התחבורתית לשנים הקרובות ודרכי הפעולה להגברת הבטיחות. הוועדה הגישה את המלצותיה ומסקנותיה ביוני 1972, בהסתייגות נציג משרד האוצר בוועדה לגבי סכום ההשקעה. בדו"ח צוין, שאמנם פורסמו תקנות

מבוססות על פקודת התעבורה, המסדירות את תפעול התנועה, אך אינה קיימת מסגרת חוקית לתכנון ההנדסי של הדרכים ולאופן הביצוע; לא נקבעה סמכות משפטית היכולה לחייב שימוש בתקנים, והמחלקות הממשלתיות וגופים ציבוריים אחרים הנוגעים בדבר קובעים לעצמם עקרונות ותקנים כראות עיניהם ולעתים קרובות קובע המתכנן עצמו את הקריטריונים. מצב זה מביא לבזבוז של השקעות הפיתוח בתקנים מופרזים מחד ולא־ניצולן מאידך. הוועדה המליצה, שמשרדי התחבורה והעבודה ישלימו את הכנתן של מערכות תקנים והנחיות בטיחותיות ויבטיחו את יישומן. עוד המליצה הוועדה לדאוג להגברת ההכשרה של כוח אדם מקצועי בהנדסת תחבורה.

- בדו"ח שנתי 21 (עמ' 478) ציין מבקר המדינה, שאמנם נקבעו חלק מהסטנדרדים והקריטריונים הדרושים בתחום זה, אך לא תקן כולל. כפי שמסתבר מדו"ח הוועדה מיוני 1972, לא חל שיפור של ממש. בינואר 1973 הודיע משרד התחבורה, ששר התחבורה העביר לדיון בממשלה הצעת חוק, שיכלול קביעת תקנים לתכנון דרכים, רישיון והפיקוח עליהן, ותקנים לאבורי בטיחות.

הסדר צמתים עירוניים

בדו"ח באוקטובר 1970, שהכין צוות מיוחד, שמונה על ידי משרד התחבורה, אותרו 289 צמתים עירוניים, שבהם אירעו בשנת 1969 שלוש תאונות דרכים או יותר. הצוות קבע סדר עדיפויות להסדר צמתים אלה: בשלב ראשון יוסדרו 59 צמתים; בשלב שני — כ-90, ובשלישי — יתר הצמתים. היחידה להנדסת תנועה של המפקח על התעבורה בדרכים עדכנה את הרשימה לפי נתונים סטטיסטיים על תאונות דרכים בשנת 1970, והגיעה ל-219 צמתים מסוכנים; בעת עריכת הביקורת נעשה עדכון לפי נתונים על התאונות, שקרו ב-1971.

מתקציב הפיתוח לפעולות למניעת תאונות בדרכים הועיד משרד התחבורה לסידור צמתים ב-1970/71 — 750,000 ל"י, והוצאו למעשה 277,000 ל"י; בשנת 1971/72 הועדו למטרה זו בתקציב המקורי 3.9 מליון ל"י, אך הסכום הוקטן ל-3.4 מליון ל"י והוצאו 2.5 מליון ל"י; לשנת הכספים 1972 הוקצבו 4 מליון ל"י.

- בדיקת הנתונים שבידי היחידה להנדסת תנועה העלתה, שהטיפול בצמתים לא תאם בכל אחת מהשנים 1970/71 עד שנת הכספים 1972 את סדר העדיפות, שקבע הצוות המקצועי, ושהיה פיגור ניכר בביצוע השיפורים בצמתים לעומת התכניות שנקבעו.

תאורה

בדצמבר 1969 הציע המרכז לבטיחות בדרכים קריטריונים לקביעת עדיפויות להתקנת תאורה בדרכים. במחקר מנובמבר 1971 העלה המרכז, שהסכנה לתאונות קטלניות וקשות בלילה היא פי שניים מאשר ביום; במיוחד גדולה הסכנה בשעות החשיכה להולכי רגל, החוצים מעברי חצייה עירוניים. לפי עורכי המחקר, התקנת תאורה ברמה מתאימה והבלטת נקודות התורפה עשויות להפחית את הסיכון ב-30% עד 60%. עוד ביולי 1971 פירסם משרד התחבורה הנחיות לתכנון התאורה.

בשנת 1970/71 הקציב המשרד מתקציב הבטיחות שלו 1.27 מליון ל"י לשיפור התאורה בעשרה אתרים, שבשישה מהם בוצעה העבודה באותה שנה, ובארבעה הושלמו השיפורים בפיגור של שנה בערך: עד אוקטובר 1972 הוצאו מסכום זה 1.14 מליון ל"י. בשנת 1971/72 הוקצב סך 1.06 מליון ל"י לשישה אתרים; עד סוף אוקטובר 1972 בוצעו השיפורים ב-4 אתרים והוצאו 646,000 ל"י; לשנת הכספים 1972 הוקצב סך 2.1 מליון ל"י ל-19 מקומות תורפה בכל הארץ.

– בעקבות מחקרים, שנערכו בשנים קודמות, פירסם משרד התחבורה בשנת 1969 תקנה, שחייבה שימוש בפנסי חזית מסוג פנסים אסימטריים, שנועדו להמעיט את הסינוור. התקנה חלה על רכב חדש החל מ-1.1.1970 ועל כל רכב אחר החל מ-1.1.1972. יעילותם של פנסים אלה מושגת, כאשר כיוונם נעשה בצורה נכונה, ולשם בדיקת הכיוון היה על משרד התחבורה להתנהיג מכשיר אחיד. למעשה היו במשרדי הרישוי ובמוסכים מכשירים מסוגים שונים, ולכן היה צורך להחליפם. רק בספטמבר 1971, ארבעה חודשים לפני הפעלת התקנה מ-1969 במלואה, הפיץ משרד התחבורה מפרט אחיד למכשיר לבדיקת הכיוון של הפנסים בין יבואני הציוד, שנתבקשו להגיש הצעות. המכשירים אמנם הוזמנו עם הפצת המפרט, אך בגלל קשיים, שלא היו תלויים במשרד התחבורה, סופקו רק עד סוף מארס 1972 מכשירים אחדים. משרד הרישוי במחוז תל אביב והמרכז השתמש עד מועד סיום הביקורת במכשיר ישן, מאחר ששני מכשירים חדשים, שאמנם סופקו באפריל 1972, לא הופעלו בגלל תקלות.

בפברואר 1971 נדונה הצעה לדחות את הפעלת התקנה עד 31.12.1972, אך לחייב בהרכבת הפנסים כל מי שעליו לחדש את רישונו במשך שנת 1972. דבר זה היה מאפשר החלפה הדרגתית של הפנסים ומונע לחץ על היבואנים והמוסכים, אך ההצעה לא נתקבלה. כתוצאה מכך אמנם הוחלפו הפנסים במספר רב של כלי רכב במשך שנת 1972, אך היו אזרחים, שהתלוננו על קשיים בהשגת פנסים אסימטריים מסוג מסוים, שהעדיפו אותם ושכיוונם הוא הנכון.

חגורות בטיחות

לפי מחקר, שנערך בסוף 1970 על ידי המרכז לבטיחות בדרכים, מעריכים, שעל ידי התקנת חגורות אפשר להשיג ירידה של 70% במספרם של הרוגים ופצועים קשה ושל 35% במספרם של פצועים קל.

1. על פי הוראת שר התחבורה מתחילת 1971 חויבו בעלי רכב מנועי – פרטי ומסחרי – להתקין עד 1.3.1972, או ביום חידוש רישיון הרכב, אם הוא יחול לפני מועד זה, חגורות בטיחות ברכב בשביל הנהג והיושבים במושב הקדמי. ואמנם הורה אגף הרישוי למשרדיו המחוזיים, שאין לתת רישיון רכב אחרי 1.3.1972, אלא אם מותקנות בו חגורות בטיחות, בהתאם לתקן, שאישר מכון התקנים.

– הוראות אלה הוצאו והציבור חויב להתקין חגורות בטיחות, בלא שנבדקו במידה מספקת האפשרויות של ההתקנה מבחינה טכנית בכלי הרכב השונים, במיוחד בישנים שביניהם.

ממחקרים שונים ומבדיקות שנערכו על ידי גורמים מקצועיים במשרד התחבורה ובגופים אחרים נתברר, שבחלק גדול מכלי הרכב, שבהם לא הותקנו נקודות עיגון לחגורות בעת ייצורם, יש קושי רב להרכיב חגורות בצורה נכונה: הדבר כרוך בהוצאה גדולה, עלול לגרום נזק לרכב, ואף לא להשיג את התוצאה הרצויה. עוד נתברר, שחגורות רבות הותקנו – בלא שהוצאו הוראות מקצועיות לכך – בצורה לא נכונה. במועד סיום הביקורת עוד עסק משרד התחבורה בבעיה זו, בלא להוציא תקנים ונוהלי בדיקה להרכבת חגורות.

בינואר 1973 הודיע משרד התחבורה, שנושא החגורות נמצא בבדיקה נוספת של הגורמים השונים. הנוגעים בדבר, בתיאום עם המרכז לבטיחות בדרכים שליד הטכניון.

2. אשר לשימוש בחגורות המליצה קבוצת עבודה, שדנה בבעיית החגורות בסוף 1970, בפני המטה למלחמה בתאונות דרכים, לחייבו בכל סוגי הרכב תוך שנתיים. עד מועד סיום

אין אפשרות לגשת לפעולה ברצינות, מחמת מגבלות בתקציב, יש להודיע על כך לממשלה. חברים אחרים של המטה הביעו את הדעה, שהבעיה היא של עדיפויות: משרד החינוך והתרבות אינו רואה את הפעולה באותו מישור של עדיפות, שהוא מייחס לפעילויות אחרות. משרד החינוך והתרבות הודיע למשרד מבקר המדינה בדצמבר 1972, שלאחרונה נעשו פעולות לא מעטות — הוכן חומר לימוד וקריאה לבתי ספר, לרבות בתי ספר לבני המיעוטים, קיומו תערוכות והוכן סרטון — אך אין בידי המשרד, שאמנם רואה את עצמו אחראי לטיפוח הזהירות בדרכים במערכת הנוער, לשאת בעצמו בהוצאות הכרוכות בפעולה זאת. לשנת הכספים 1973 מתכוון המשרד להקציב סכום של רבע מליון ל"י. לדעת הביקורת מחייב נושא חשוב זה את משרד החינוך והתרבות לנקוט בהקדם את הצעדים הדרושים.

פעולות הסברה

התקציב, שהועד למטה למלחמה בתאונות דרכים להסברה ולפרסום בשנת 1971/72 (אחרי השינויים), היה 1.5 מיליון ל"י, וההוצאה בפועל — 972,000 ל"י. בשנת הכספים 1972 הועד למטרה זו תקציב בסך 1.25 מיליון ל"י. ההסברה למניעת תאונות דרכים התרכזת בנושאים המוגדרים כבעייתיים; נעשה שימוש בטלוויזיה הכללית והלימודית; נערכו פעולות הסברה לקבוצות מוגדרות. נושאי ההסברה העיקריים ב-1971/72 היו: הדרכה להולכי רגל בחצייה ובהליכה נכונה בחורף ובעתות החשיכה; הדרכה לנהגים תוך שימת דגש על שמירת מרחק וכללי התנהגות בצומת, נהיגה בחורף, הכנת הרכב לקראת עונת החורף, הגורות בטיחות, קסדות מגן. הוזמנו מחקרים על השפעתם של מבצעי הפרסום על נהגים והולכי רגל ועל הרגלי הצפייה במשדרי השירות בטלוויזיה.

משרד מבקר המדינה דן עם המטה על הצורך לשפר את הסדרים המינהליים בהזמנת מחקרים: יש לקבל בכל מקרה החלטות של הוועדות המתאימות, הן להזמנת העבודה והן לאישורה; מן הצורך לערוך פרוטוקולים מפורטים על דיוני הוועדות והחלטותיהן; בציון הנמקות, ולתיק אותם, ואת המסמכים הקשורים בהחלטות, כסדרם; יש לעמוד על כך, שכל עבודה תימסר רק אחרי פנייה בכתב לכמה מעוניינים ולאחר בדיקת הצעותיהם מבחינה עניינית ומבחינה כספית; ההתקשרות צריכה להתבסס על תחשיבים בדוקים; אין להורות על תחילת הביצוע של עבודה לפני תתימת הסכם על כך, ואין גם להזמין עבודות נוספות ולשלם עבורן, כשהן לא נכללו בהסכמים.

המועצה הלאומית למניעת תאונות

המועצה ומוסדותיה

1. המועצה הלאומית למניעת תאונות נוסדה בשנת 1954 כחברה ציבורית מוגבלת בערבות. תפקידיה לפעול למניעת תאונות בדרכים באמצעות חינוך, הסברה והדרכה, ולצורך זה לקבוע, לבצע, לפתח ולהכשיר שיטות ופעולות המיועדות למניעת תאונות. מאחר שמדובר בחינוך בקרב הציבור הרחב, חשוב, שאנשי ציבור יעסקו בעצמם בכך, ואמנם פועלת המועצה בעזרת מספר רב של מתנדבים בקרב הציבור. המועצה חברה בארגון הבינלאומי של המועצות למניעת תאונות, שמושבם בפאריס. חברות בארגון זה מאפשרת לה החלפת מידע עם ארצות רבות. המועצה פועלת בחסותו של נשיא המדינה; בראשה שופט בית המשפט המחוזי בתל אביב, ה. ש. לובנברג. מוסדות המועצה הם:

נשיאות כבוד, המורכבת מיושב ראש הכנסת, שרים ואישי ציבור אחרים, רשאית להכריע בכל עניינים עקרוניים, המובאים לפניה על ידי יושב ראש המועצה או הוועד הפועל.

ועד פועל, המורכב מלא יותר מ-71 חברים, כולל אנשים המייצגים מוסדות וארגונים הנקבעים למטרה זו. מזמן לזמן על ידי המועצה, ואישים המצטרפים אליו ביזמתו של שר התחבורה או על ידי הוועד הפועל עצמו. הוועד הפועל הוא המוסד העליון המנהל את ענייני המועצה ומתווה את קווי עבודתה.

הנהלה, שהייתה מורכבת בשנת 1972 מ-21 חברים: יו"ר המועצה ושני סגנים, ישיבה נציגים של הממשלה ומשרדיה הנוגעים בדבר, ו-12 אישי ציבור. ההנהלה בחרה מבין חבריה הנהלה מצומצמת בת 5 חברים — נציג משרד התחבורה, נציג משטרת ישראל ושלושה אנשי ציבור.

ליד מוסדות אלה פועלות ועדות משנה, הכוללות חברים של הוועד הפועל או ההנהלה ואישים אחרים, שמצרפים אותן אליהן לפי המלצת הוועד הפועל או ביזמת ההנהלה.

הניהול השוטף של ענייני המועצה — במרכז וב-37 סניפיה — מוטל על צוות של 40 עובדים — 26 במשרות שלמות ו-14 במשרות חלקיות; בראשם מזכיר כללי. נוסף על כך מעסיקה המועצה עובדים לפי הצורך, בעיקר מרצים ומדריכים. המשרד המרכזי של המועצה הוא בתל אביב. שנת הכספים שלה מתחילה מאז 1971 ב-1 באפריל.

המועצה עומדת לביקורת המדינה, לפי סעיף 9 (5) לחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 (נוסח משולב), כגוף שהממשלה משתתפת בהנהלתו. בחודשים ספטמבר-אוקטובר 1972 נערכה ביקורת במרכז המועצה ובכמה מסניפיה, שהתייחסה לפעולות המשקיות והמינהליות בשנים 1965-1972 (אשר לביקורת קודמת על המועצה ראה דו"ח שנתי 15, עמ' 465).

באוקטובר 1969 החליטה הנהלת המועצה להקים בית, שבו יהיו משרדיה וחדרי הדרכה. בעקבות החלטה זו נרשמה ביולי 1970 חברת בת של המועצה, נכסי הבטיחות בישראל בע"מ, כחברה בערבון מוגבל, להחזקת הנכסים של המועצה. הון המניות של החברה הוא 20,000 ל"י.

2. המועצה הוקמה כגוף, שאין מטרתו לעשות רווחים. היא מקדישה תשומת לב מיוחדת להדרכת ילדים להתנהגות נכונה בהתאם לכללי הזהירות; יוזמת הדרכת תלמידים לבטיחות בתנועה; מפעילה, בשיתוף עם משרד החינוך והתרבות ומשטרת ישראל, משמרות בטיחות בבתי ספר יסודיים; מקיימת מגרשי הדרכה לילדי בתי ספר; מפיצה חוקי תנועה לאופניים בין תלמידי בתי ספר, המהווים את רוב רוכבי האופניים במדינה; מקיימת בקיץ, בשיתוף עם משרד החינוך והתרבות ורשויות מקומיות, מבצע בטיחות מיוחד, שמטרתו להרחיק ילדים מכבישים סואנים על ידי ריכוזם במגרשי משחקים בפיקוחם של מדריכים. כן מקיימת המועצה, בשיתוף עם משרד התחבורה וגופים אחרים, השתלמויות לאוהזים בהגה, שבהן השתתפו בשנת 1971 כ-12,000 נהגים. עוד מקיימת המועצה מדי שנה בשנה תחרויות על התואר "נהג-זהיר". בשנת 1971 השתתפו בתחרות זו בכל הארץ 116,000 נהגים.

החל משנת 1962 פועל ליד המועצה ארגון משקיפי תנועה, המונה כיום כ-3,800 משקיפים מתנדבים. תפקידם של המשקיפים לדווח למועצה על עבירות תנועה של נהגים ברכב מנועי ועל מפגעים הנדסיים בכבישים או ליקויים בהסדרי תנועה קיימים. בשנת 1971 נרשמו על ידי משקיפי תנועה כ-30,000 דו"חות; ובשנת 1972 — עד אוקטובר — כ-35,000 דו"חות. עם קבלת הדו"חות על עבירות תנועה מאתר הארגון במשרד הרישוי את בעל

הביקורת הוצאו הוראות מתאימות לגבי מורי הנהיגה ותלמידיהם בלבד. בסוף גובמבר 1972 החליט המטה למלחמה בתאונות דרכים על צעדים נוספים, בעיקר בתחום ההסברה, להרחבת השימוש בחגורות על ידי כלל המשתמשים ברכב בארץ.

קסדות מגן

כדי להקטין את חומרת הפגיעות חויבו רוכבי אופנועים החל מ-1967 לחבוש קסדות מגן בנסיעות בדרכים בינעירוניות, ואמנם הראה מחקר של המרכז לבטיחות מינואר 1972, שחבישת הקסדות הפחיתה את מספרם של נפגעים קשה והרוגים ביותר מ-40%.

במארס 1971 המליצה קבוצת עבודה, שמונתה על ידי המטה למלחמה בתאונות דרכים, לחייב חבישת קסדה גם בנסיעות בדרכים עירוניות, מאחר ש-85% בקירוב מכל התאונות, שבהן מעורבים רוכבי אופנועים, קורות באיזורים עירוניים. המטה המליץ להחיל את החיוב מ-1.9.1971. רוכבי האופנועים התנגדו לכך והשיגו צו על תנאי נגד משרד התחבורה, אך בית המשפט הגבוה לצדק ביטל בדצמבר 1971 את הצו. לאחר שמשרד התחבורה קיבל גם חוות דעת מחמישה רופאים מומחים, פורסמה באוגוסט 1972 תקנה, המחייבת חבישת קסדות החל מ-1.11.1972 בחודשי החורף בכל הדרכים.

שיטת הניקוד לעברייני תנועה

פקודת התעבורה ותקנותיה הסמיכו את משרד התחבורה לנקוט אמצעים מינהליים נגד נהגים המורשעים על עבירות תנועה. כדי לחנך את הנהג לנהיגה נכונה ולהרתיעו מפני ביצוע עבירות תעבורה הונהגה במאי 1968 שיטת ניקוד לעבירות תעבורה, ששונתה בחלקה באוגוסט 1970. עבירות התעבורה סווגו לשתי קבוצות: אחת מביאה לחיוב הנהג בארבע נקודות, ואחת בשתי נקודות. המשטרה מעבירה כל חודש את המידע על הרשעות של נהגים למחלקה לשירותי הרישוי של משרד התחבורה. המחלקה מנהלת כרססת של עברייני תנועה, שבה נרשמו הנקודות. לנהגים שצברו עד 4 נקודות נשלחה הודעה בלבד; נהגים שצברו שש נקודות ויותר מוזמנים לממונה על הפעלת הניקוד באגף הרישוי, הרשאי לחייב את הנהג לעבור השתלמות בנהיגה ואף לשלול את רשיון הנהיגה לתקופה של חודש עד שישה חודשים. עד סוף ינואר 1972 הוזמנו למשרדי הרישוי המחוזיים 8,624 נהגים, מהם עברו 6,000 השתלמויות ו-1,275 מבחנים חוזרים; מ-438 נהגים נשלל הרשיון לתקופות שונות.

כדי שפעולת החינוך וההרתעה תהיה יעילה, על משרד התחבורה להפעילה ככל האפשר קרוב להרשעתו של הנהג בעבירה. אגף הרישוי הורה במארס 1971, שב-10 לכל חודש יישלחו ההודעות לנהגים עבריינים על מספר הנקודות שצברו לחובתם, ועד ה-16 לכל חודש יועברו הזמנות לנהגים, שצברו יותר משש נקודות, לאחראים להפעלת השיטה במחוזות ואלה יזמינו את הנהגים.

- היו פיגורים הן בהעברת ההודעות על ידי אגף הרישוי והן בפעולות הממונה על הניקוד כלפי הנהגים. בכמה מקרים עברו חודש-חודשיים עד מועד הזמנתו של הנהג לראיון, וחודשיים עד חמישה חודשים על להתחלת השתלמותו. נהגים רבים, שהוזמנו להתייצב לראיון עוד בשנת 1971, לא התייצבו עד מועד סיום הביקורת, אך לא ננקטו נגדם אמצעים, ולרוב אף לא נשלחו להם תזכורות. לדברי האחראים על הפעלת השיטה נרשם נהג, שהויב בשש נקודות ויותר, ודבר זה מביא לעיכוב במתן רשיון הנהיגה ומכריח את הנהג להופיע במשרד הרישוי, אך מאחר שהחל מתחילת שנת 1972 ניתנים רשיונות

נהיגה לתקופה של שנתיים, לא היה באמצעי זה פתרון מלא לבעייה. היו גם נהגים, שלא הופיעו לראיון, ובכל זאת ניתנו להם רשיונות חדשים. משרד התחבורה הודיע בינואר 1973, שהונהגה תכנית מעקב חדשה שתמנע, לדעתו, אפשרות של מתן רשיון חדש לנהג, שלא הופיע לראיון.

סיירת בטיחות

כדי להגביר את השיטור בכבישים, סוכם בפברואר 1970 בין משרד התחבורה ובין משטרת ישראל על הקמת יחידה מיוחדת שהחלה לפעול באוגוסט 1971 בגוש דן. מטרת היחידה היא לאכוף את חוקי התנועה המביאים למניעת תאונות ולהדריך את ציבור המשתמשים בדרכים להתנהג בצורה המונעת תאונות. היחידה כפופה מבחינה מינהלית ותקציבית למשרד התחבורה, ומשטרת ישראל אחראית להדרכתה ולהפעלתה המבצעית. מפקד היחידה, שהוא קצין צה"ל לשעבר, כפוף למנכ"ל משרד התחבורה. מספר הסיירים היה עד סוף מארס 1972 — 120; מאז הוגדל מספרם והגיע בנובמבר 1972 ל-220. כסיירים מתקבלים סטודנטים, המועסקים בחוזים לשנה.

בשנת 1971/72 הוקצבו לסיירת 1.1 מליון ל"י והוצאו 900,000 ל"י; לשנת הכספים 1972 הוקצבו 2.5 מליון ל"י. משרד התחבורה מתכנן הפעלת סיירות גם במקומות אחרים בארץ.

פינוי נפגעים

בעקבות המלצותיה של ועדה בינמשרדית מיולי 1971 עסקו משרד התחבורה, משרד הבריאות ומשרד התקשורת בהכנות להתקנה והפעלה של מערכת תקשורת לפינוי נפגעי תאונות: המדובר בנקודות טלפון בכבישים עם קשר ישיר לבתי חולים או למרכזי מגן דוד אדום. הפעלתה של מערכת התקשורת, שלהתקנתה הקציב משרד התחבורה חצי מליון ל"י, יחד עם הפעלה מתאימה של רכב פינוי, אמורה לצמצם בשיעור בעל משמעות את התוצאות החמורות מתאונות.

הדרכת בני נוער

מוסדות החינוך היסודיים והעל-יסודיים, הכוללים כ-800,000 תלמידים, 45,000 מורים ו-20,000 עובדים אחרים, מהווים מוקדים לבעיות של בטיחות בדרכים, עקב השפעתם על הגברת תנועתם של הולכי רגל ורכב בשעות הבוקר והצהריים. חינוך האוכלוסייה של מוסדות אלה לבטיחות בדרכים חשוב גם מבחינת החינוך של תלמידים צעירים לאזרחים לעתיד.

בשנים 1971 ו-1972 קיים המטה למלחמה בתאונות דרכים דיונים רבים ומקיפים בהגברתו של החינוך להתנהגות בדרך בפעולותיהם של מוסדות החינוך. המטה המליץ: לשלב לימודים אלה בתכנית הלימודים; לתגבר את הפעלתן של משמרות הזהירות בדרכים ולהגדיל לשם כך את מספר המדריכים, שמספקת משטרת ישראל; להכין חומר לימוד לפי רמות לימוד שונות; ולהקים כ-50 מרכזי למידה בכל רחבי הארץ, המיועדים ללימוד שיטתי של הנושא, כשבחמש השנים הבאות יוקמו 10 מרכזים כאלה בכל שנה. עוד המליץ המטה לנצל את הטלוויזיה הלימודית להדרכה בנושא. הוצע תקציב שנתי של כ-2 מליון ל"י, מהן 1.2 מליון ל"י ל-10 מרכזי הלמידה.

— באוגוסט 1972 הדגיש יו"ר המטה, שהאמצעי ההכרחי ביותר ליצירת תודעת הבטיחות בדרכים — מרכזי הלמידה — לא הוקם, בגלל חוסר תקציב של חצי מליון ל"י לשנה, ואם

הרכב וכתובתו, ושולח אליו מכתב המתאר את המקרה, בצירוף בקשה לא לנהוג להבא בדרך המסכנת אותו ואת זולתו. דו"חות על מפגעי תנועה הנדסיים מועברים אל הרשויות המקומיות או אל מע"צ, בצירוף בקשה לתיקון המפגע.

המועצה גם מבצעת בכל שנה פעולות ומבצעים עונתיים: מבצע אדיבות; מבצע הכנת רכב לחורף; הדרכת הולכי רגל; מבצע אביוזי בטיחות; התנהגות בצומת; עקיפת רכב; והסברת תקנות תעבורה. חומר הסברה של המועצה תורגם לערבית; היא מקיימת סניפים, ובעזרתם פעולות הסברה, ביישובים של בני המיעוטים. ביהודה, שומרון ורצועת עזה מתרכזות הפעילות בעיקר בבתי הספר באמצעות לשכת התנועה של המשטרה ובשיתוף מחלקות החינוך ונציגי משרד התחבורה. בשנת 1972 ניתנה ביהודה ובשומרון הדרכה ל-1,140 תלמידים, וברצועת עזה — ל-5,800 תלמידים.

3. ההכנסות של המועצה הן מדמי חבר של נהגים, הנרשמים לתחרות נהג זהיר, תרומות מגופים כלכליים, דמי השתתפות בהשתלמויות לנהיגה מונעת, ומהשתתפות הממשלה. הכנסות המועצה בתקופה מ-1965 עד סוף ספטמבר 1972 הסתכמו ב-9.5 מליון ל"י בקירוב, מזה השתתפות הממשלה בסך 2.7 מליון ל"י. הוצאות המועצה — לפעולות הסברה, הדרכה ופרסומת חינוכית, לפעולות הסניפים ולכיסוי הוצאות כלליות — הסתכמו באותה תקופה בסך 9.1 מליון ל"י בקירוב.

4. לאחר שהוקם בדצמבר 1970 המטה למלחמה בתאונות, שבו משתתף נציג המועצה, הוחלט שפעולות הפרסום וההסברה בכלי התקשורת ייעשו בשיתוף פעולה בין משרד התחבורה לבין המועצה, מתקציבו של משרד התחבורה. כל פעולות ההשתלמות לנהגים ברכב יימסרו למועצה לביצוע.

מינהל

הוראות נוהל

— ההנהלה המצומצמת של המועצה מקבלת מפעם לפעם החלטות עקרוניות הנוגעות לארגון ולמינהל, כגון קביעתם של מורשי חתימה, מינוי של ועדת מכרזים, מינויים לתפקידים, העלאות בדרגה, אך היא מבצעת את פעולותיה, בלא שקבעה הוראות נוהל שיכללו הגדרת תפקידים וסמכויות של ההנהלה הארצית והמצומצמת; תיאור עיסוקיהם וסמכויותיהם של המזכיר הכללי וצוות עובדיו; עניינים כספיים, משק-כוח אדם; רכישות, הומנות, ניהול מחסנים ונכסים; סדרי פיקוח על פעולות המרכז והסניפים.

דברי דפוס

1. המועצה מוציאה סכומים ניכרים על הדפסת עלונים, חוברות, פלקטים ודברי דפוס אחרים. הוצאות אלה נעשות במסגרת פעולות ההסברה וההדרכה, כגון נהג זהיר, הולכי רגל, משמרות בטיחות, השתלמויות ומשקיפי תנועה. בהתאם לנתונים, שנאספו על ידי משרד מבקר המדינה, הסתכמו ההוצאות בתקופה מ-1.1.1971 עד 31.3.1972 בכ-230,000 ל"י, כולל 40,000 ל"י, שהועברו למשרד התחבורה והוצאו על ידו. בתקופה מ-1.4.1972 עד 31.8.1972 הן הסתכמו בכ-50,000 ל"י. סכומים בסדר גודל דומה הוצאו על הזמנת דברי דפוס גם בשנים קודמות.

— ההנהלה המצומצמת של המועצה קבעה, שעל הומנות, שהיקפן אינו עולה על 2,000 ל"י, אין לפרסם מכרז; הומנות, שהיקפן עולה על סכום זה, נמסרות על פי מכרז בהתאם להחלטת ועדת מכרזים. על קביעה זו לא הומצא למשרד מבקר המדינה תיעוד. בתקופה הנסקרת נמסרו הומנות רבות לשמונה בתי דפוס, אך בתקופה מ-1.1.1971 עד 31.3.1972 נמסרו הומנות, שהיקפן הכולל הסתכם ב-65,000 ל"י בקירוב לבית דפוס אחד, ובתקופה מ-1.4.1972 עד 31.8.1972 הסתכמו ההומנות מבית דפוס זה ב-27,000 ל"י. המועצה הסבירה, שאופיים המיוחד של דברי הדפוס — תוכנם וצורתם האמנותית — אינו מאפשר פרסום מכרזים; משרד מבקר המדינה הפנה את תשומת לבו של המועצה לכך, שגם במקרים שלא ניתן לפרסם מכרז להזמנת דברי דפוס, בגלל אופיים המיוחד, ראוי למסור את העבודה על פי החלטת ועדה,

במידת האפשר בשיתוף נציגי ציבור, ולא על ידי עובד יחיד. בעקבות הביקורת הודיעה המועצה, שהנהיגה הסדרים חדשים למסירת ההומנות.

2. המועצה מנהלת מחסן לאחסון של עלונים, חוברות, פלקטים, ודברי דפוס אחרים; ציוד למשמרות הבטיחות, צורכי משד ותמרוקים. רוב הפריטים מיועדים להפצה בין המעוניינים. הביקורת הצביעה על כך שרצוי לבדוק את כמויות הפריטים בעת כניסתן למחסן ולהנפיק אותם מהמחסן על פי אישור של המקבל בלבד.

ספריית סרטים

בפעולות ההסברה, ההדרכה והחינוך נעזרת המועצה במידה רבה בהקרנת סרטים; היא רוכשת לשם כך סרטים בארץ ובחזק לארץ. במשך השנים 1965–1970 רכשה המועצה ציוד הסרטה וסרטים בסכום כולל של 264,000 ל"י. ספריית הסרטים כוללת סרטים בנושאים של הסבר טכני על מכונות; נהיגה במכונית ובאופנוע; הדרכה של הולכי רגל ורוכבי אופניים; וסרטים לילדי בתי ספר. ערכם של הסרטים נע בדרך כלל בין 300 ל"י ל-800 ל"י כל אחד.

— סרטי המועצה מאוחסנים, יחד עם דברי דפוס שונים וציוד אחר, במחסן, שהוא פתוח לכול, ואין מתנהל רישום נאות, שישמש מכשיר לפיקוח על תנועת הסרטים; כניסתם לספרייה עם רכישתם; והשאלתם לסניפי המועצה ולגורמים אחרים המעוניינים בהם. אין נתונים על מספר הסרטים שבספרייה ועל ערכם הכספי. לא נערכה ספירת מלאי.

— כאשר משאלים סרטים, הם נשלחים או נמסרים למזמינים ביד. עם מסירת הסרטים רשמים בדרך כלל, על גבי אישור קבלה, את המספר הקטלוגי של הסרט, שמו ושם השואל, ואישור זה נועד לשמש אסמכתה לרישום תנועת הסרטים בכרטיסיית הסרטים, אך מבדיקת האישורים מתברר, שברוב המקרים לא אישרו השואלים בחתימת ידם את קבלת הסרטים; רוב האישורים היו בלא מספר סידורי ובלא ציון שמו המלא של השואל וכתובתו. השאלות לא מעטות לא נרשמו כלל. ספירה בעין של הסרטים הנמצאים במחסן, שערך משרד מבקר המדינה, בהשוואה לרישום בכרטיסים, העלתה, שסרטים, שלפי הרישום בכרטיס היו צריכים להימצא בספרייה, לא נמצאו, ולעומת זה היו סרטים שלא היו רשומים. סרטים הושאלו עוד לפני שנה ושנתיים, בלא שנעשתה כל פעולה לאיתורם ולהחזרתם. סרטים עברו משואל לשואל, בלא שהוחזרו תחילה לספרייה, ולכן לא נרשמה ההעברה. בעת עריכת הספירה היו חסרים 65 סרטים, שנרשמו, ללא ביורר נוסף, כאבודים.

— מחירן של כל אחת ממכונות ההקרנה, הנמצאות בשימוש המרכז, הסניפים ומרכזי ההדרכה, מגיע ל-2,500 ל"י בקירוב. המכונות מועברות מדי פעם לסניפים, למשרת התנועה ולמארגני השתלמויות. במועצה אין רישום על תנועתן, ולמשרד מבקר המדינה לא הומצאו נתונים על מספר המכונות ומקום הימצאן. גם המכונות נמסרות לשימוש ללא אישור קבלתן.

בינואר 1973 הודיעה המועצה, שבעקבות הביקורת היא ניגשה להנהגת פיקוח על סרטים ומכונות ההקרנה.

נמל תעופה לוד — עבודות פיתוח

בשנת 1972 ערך משרד מבקר המדינה לסירווגין ביקורת בנמל תעופה לוד. הביקורת הקיפה את שיקומם ופיתוחם של המסלולים ושל בית הנתביבות.

פיתוח מסלולים

לפי נתונים, שנתבססה עליהם הצעה מ-1966 לתכנית לפיתוח נמל תעופה לוד, הגיע מספר הנוסעים — נכנסים ויוצאים — בנמל ב-1965 ל-477,000 והמספר החזוי בשנת 1975 — ל-1.7 מליון (לפי נתוני מינהלת הנמל הגיע מספר הנוסעים בשנת 1972 ל-1.8 מליון בקירוב).

לפיתוח מסלולים בנמל לשם הכשרתו והתאמתו לתנועת נוסעים לפי המצופה הוצאו לשנים 1968/69 עד 1971/72, לפי הד"וחות הכוללים של החשב הכללי, 51 מליון ל"י; בשנת הכספים 1972, שבה כבר עמדו רוב העבודות לפני סיומן, הוקצבו 11.9 מליון ל"י.

באלפי לירות

התקציב	ההוצאה	
6,654	4,386	1968/69
15,064	11,798	1969/70
15,986	11,340	1970/71
27,856	23,418	1971/72
11,950	—	1972

בשנת 1966 היו בנמל שלושה מסלולים: מסלול ראשי באורך 3,050 מ', מסלול באורך 2,500 מ' ומסלול באורך 1,900 מ'. המסלול הראשי לא התאים לצרכי המראה לטיסות ישירות לוד—ניו יורק, ללא חניית ביניים במטען מלא, ולדעת מומחים דרוש היה מסלול באורך 3,660 מ', שיתאים גם למטוסים על-קוליים, שתוכננו לקראת הפעלה במחצית השנייה של שנות השבעים.

תכניות הפיתוח

1. בפברואר 1966 הגיש צוות עובדי משרד התחבורה על פי בקשתה של הנהלת המשרד תכנית למיקומו ולכיוונו של מסלול נוסף. לפי התכנית, יש לבסס את עיצוב הנמל על שני מסלולים פעילים: מסלול ראשי חדש "שקט", שלא יגרם אלא רעש מינימלי לאוכלוסיית האיוור, ומשנה לו המסלול הקיים שבאורך 1,900 מ'. הודגש, שאין לראות בתכנית זו תכנית אב, ועל המשרד לזיום עריכת תכנית אב ופרוגרמה לאיוור בית הנתיבות.

באוקטובר 1966 הכין המהנדס הראשי של הנמל תכנית לפיתוח ובינוי של הנמל לפי העקרונות הבאים: הבטחת שני מסלולים פעילים בהקדם האפשרי; סלילת מסלול שקט חדש באורך 3,660 מ' — לא לפני 1972 — שתושלם לקראת קליטתם של מטוסים על-קוליים לשירות מסחרי בשנת 1975; והארכת המסלול הראשי הקיים ל-3,660 מ' בכל ההקדם. הוצע לבצע את התכנית בשלושה שלבים בשנים 1967 עד 1980. בתכנית צוין, שרעש המטוסים לא יהא מטרד חמור עד שנת 1975, ועל כן אין צורך בסלילת מסלול שקט לאלתר; שימוש גם במסלול הראשי וגם במסלול שבאורך 2,500 מ' הקיימים יביא לפילוג נחיתות והמראות בכיוונים שונים ואגב כך לצמצום ניכר של הרעש בסביבות הנמל.

בפברואר 1967 החליטה ועדת השרים לענייני כלכלה לאשר עקרונית תכנית לפיתוח הנמל. התכנית קבעה בין היתר, שהנמל יכלול שני מסלולים ראשיים ומסלול קצר, שישמש כמסלול הסעה וגם לתעופה הפנים-ארצית. עוד החליטה הוועדה לחייב את משרד התחבורה, שיתיעץ, עוד לפני שייקבע סופית הכיוון של המסלול החדש, עם הגורמים הנוגעים בדבר. כלל ההשקעה בפיתוח הנמל והרחבתו במשך כשמונה שנים נאמדה ב-90 מליון ל"י.

את ביצוע הפרוייקט הטיל משרד התחבורה על מינהלת הנמל, שלידה פעלה "הנהלת פרויקט", ובה השתתפו נציגים של משרדי הממשלה וגופים אחרים הנוגעים בדבר, וכן יועצים מקצועיים.

התכנית הוגשה למועצה הארצית לתכנון ובנייה כהצעה להכנת תכנית מיתאר ארצית חלקית, על פי חוק התכנון והבנייה, תשכ"ה-1965. המועצה המליצה במאי 1968 בפני שר הפנים למנות את מינהל התעופה האזרחית כמבצע הוראות המועצה בדבר עריכת התכנית; עוד היא מינתה ועדת משנה לשם מתן הערות על התכנית, תוך מגע עם עורכיה.

ועדת המשנה המליצה עקרונית על אישור המסלול החדש, אך דרשה מעורכי התכנית בדיקות נוספות בדבר אפשרות של שינוי-מה בכיוון המסלול. עם זאת הודגש, שהתכנית הארצית לא תכלול הוראות, שיגבילו בשלב זה את הבנייה באיזור בגין מטרד רעש, בנימוק, שהנושא הוא חדש, ועדיין לא הגיעו לכלל הסקת מסקנות בתחום זה לא בארץ ולא בחוץ לארץ. עוד המליצה ועדת המשנה, שהמועצה הארצית תמנה ועדה, שתתייעץ עם מומחים בעניינים אלה ותשקול לאור מסקנותיה, אלו הוראות להוסיף לתכנית. ראש עיריית חולון, שהיה חבר בוועדת המשנה, הסתייג מהחלטתה והתנגד לאישור המסלול החדש, כי לדעתו תגרום הפעלתו נזק חמור לעירו — הן לחלקים הבנויים והן לשטחים המיועדים לפיתוח.

התכנית הועברה לוועדות בניין עיר המחוזיות של מחוז תל אביב ומחוז המרכז. אחרי קבלת הערותיהן של שתי ועדות אלה החליטה המועצה הארצית בספטמבר 1968 להגיש לממשלה את התכנית כתכנית מיתאר ארצית חלקית.

בפברואר 1969 מינתה הממשלה ועדה בין-משרדית, בראשותו של מנהל המועצה הלאומית למחקר ולפיתוח ובהשתתפותם של ראש אגף התכנון שבמשרד הפנים, ראש מינהל התעופה האזרחית ונציג מפקדת חיל האוויר, והטילה עליה להחליט סופית בדבר כיוון המסלול החדש. בדו"ח, שהוועדה הבינמשרדית הגישה במארס 1969, צוין בין השאר, ש"מנקודת ראות ציבורית שאלת כיוון המסלול החדש מתמקדת בבעיית של מטרד הרעש שעשוי להיגרם לתושבי חולון. הוועדה ראתה על כן צורך להתייחס לשאלת כיוון המסלול בהקשר לבעיית הרעש, ומסקנותיה והמלצותיה מתרכזות בנושא זה בלבד". הוועדה המליצה לאשר סופית את כיוון המסלול החדש בהתאם לתכנית המיתאר הארצית החלקית ולבחון מחדש את נתיבי הגישה והיציאה של המטוסים במסלול זה. תוך התחשבות מירבית בבעיית הרעש של מטרד הרעש ובקשיים אחרים, העשויים להיגרם לאוכלוסייה.

הממשלה אישרה את התכנית באפריל 1969 והודעה על כך פורסמה ביום 1.5.1969. ביולי אותה שנה הוחל בסלילת המסלול, והיא נסתיימה באוגוסט 1971.

במהלך התכנון התברר להנהלת הפרוייקט, שבמסגרת התכנית, שאישרה ועדת השרים לענייני כלכלה, אין אפשרות להאריך את המסלול הקיים — באורך של 1,900 מ' (ראה לעיל) — כמשנה למסלול החדש, כדי שישמש כמסלול המראה והסעה, ועל כן היא החליטה לסלול מסלול בכיוון אחר. באפריל 1969 דנה הנהלת הפרוייקט שנית בבעיית הכיוון של מסלול זה; בהתחשב בתכנון החדש להרחבת איזור בית הנתיבות, לרבות מסלולי הסעה, ששינה את התנאים, שהביאו בזמנם לאישור הכיוון, היא החליטה, שיש לסלול מסלול בכיוון שונה — מקביל לקיים — אף על פי שידעה, שיהיו קשיים במכשורו. במאי אותה שנה הודיע המתכנן להנהלת הפרוייקט, שלאור תנאי השטח — תכניות הפיתוח של חברת אל על וקיומה של תחנת שידור יהוד — אין אפשרות למכשר את המסלול המקביל. סוכם, שהכיוון יהיה בסטייה של מעלה אחת מן המקבילות לקיים. בינואר 1970 הוחלט על הכיוון, ובנובמבר אותה שנה הוחל בסלילה. השינויים אושרו על ידי הממשלה בפברואר 1971; הם גרמו הוצאות נוספות במאות אלפי לירות על עבודת התכנון.

2. בסוף מאי 1971 החליטה הכנסת, בעקבות הצעה לסדר היום של ח"כ ז. שובל, להעביר לדיון בוועדת הפנים של הכנסת את הבעיות, שהתעוררו בגלל הפעלתם הקרובה של מטוסי הג'מבו. בעל ההצעה טען בפני הוועדה, שהמסלול נקבע ב-1966, בלא שקדמה לכך עריכת המחקרים הדרושים; מומן ההחלטה על רכישת מטוס הג'מבו עברו שנים אחדות, אך באיזורים, העלולים להיפגע מרעש, נמשכת פעולת הבנייה והתכנון של שכונות חדשות.

ביוני אותה שנה רשמה לפניה ועדת הפנים, שמשרד התחבורה עמד לפעול להקטנתו של רעש המטוסים בדרכים הבאות: הוצאת תקנות, שיסדירו את הנהלים לרכישת מטוסים ומנועים על פי סטנדרטים בינלאומיים ולאומיים של מניעת רעש מנוע; ויסות הנחיתות וההמראות של מטוסים בנמל בשני מסלולים להמעטת התדירות של תנועת מטוסים ושל המטרד הקשור בזה; התקנתם של מתקני בקרה למדידת הרעש ממטוסים לאורך נתיבי הטיסה; והפעלתן של תקנות המטילות קנסות על חברות, שמטוסיהן מפירים את נהלי הטיסה. ועדת הפנים קראה גם למשרדי הממשלה האחרים הנוגעים בדבר להטיל על צוות של אנשי רפואה ומדע לערוך בדחיפות מחקר יסודי בנוקים העלולים להיגרם לתושבי האיזור מחמת רעש המטוסים ולהציע אמצעים להקלתם ואף למניעתם.

במאי 1970 אמנם מינתה הנהלת משרד התחבורה ועדה בינמשרדית, שהייתה מורכבת מנציגים של משרדי תחבורה, פנים, בריאות ושיכון כדי לבדוק את השפעתו של רעש המטוסים, שינחתו וימריאו מהמסלול החדש, ולהמליץ עד תחילת אוגוסט 1970 על הגבלות בשימוש בקרקע ובבנייה לאורך נתיבי הטיסה. בשיבתה הראשונה ביוני 1970 החליטה הוועדה להתכנס אחת לשבועיים, אך למעשה התקיימו עד מאי 1972 תשע ישיבות בלבד. הוועדה ריכזה חומר מדעי רב — עיוני כמעשי — על הנושא ונציגיה גם התייעצו עם מומחה בינלאומי מאנגליה, שממנו הוזמן מחקר ב-1970. הוועדה גם הזמינה מחקר במעבדה האקוסטית של התעשייה האווירית; מחקרים אלה הוגשו במחצית הראשונה של 1972. הוועדה הגישה באוקטובר 1972 דו"ח ביניים, אך לא סיכמה את עבודתה.

בספטמבר 1971 מינתה מינהלת הנמל ועדה לקביעת נהלי טיסה, שיתחייבו מהפעלת המסלול החדש, אך ועדה זו לא פעלה.

באוקטובר 1972 הודיע משרד התחבורה, שבשנת התקציב 1973 ייקבע סכום להתקנת מתקנים למדידת העוצמה של רעש המטוסים לאורך המסלולים.

בסוף ספטמבר 1971 החליטה ועדת הפנים של הכנסת לאמץ את המלצתה של ועדת המשנה, שהקימה אותה, בדבר ביטולה של הקפאת בנייה בבית דגן, שעליה החליטה הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה במחוז המרכז בינואר 1971. בסוף אותה שנה הגישו תושבי בית דגן עצומה לשרי התחבורה, הבריאות והפנים במחותם על הפעלתו של המסלול החדש, שיביא לדבריהם להעתקת היישוב למקור אחר בגלל מטרד הרעש*. באפריל 1972 פנו בעניין זה גם גופים ציבוריים, ביניהם המועצה הציבורית למניעת רעש וזיהום אוויר בישראל (מלר"ז), לאותם שרים. מלר"ז פנתה גם למבקר המדינה בבקשה למנוע את הפעלת המסלול, עד שלא יסולק המפגע באוכלוסייה.

3. קרוב לקצו המזרחי של המסלול החדש — במושב בני עטרות — נמצאים מבנים, שיפריעו להפעלת המסלול במלוא אורכו. הנהלת הפרוייקט נתנה את דעתה על עניין זה בשלב מאוחר, ורק במאי 1971 נדונו שלוש אפשרויות לפתרון הבעיה: הסרת המכשולים;

* בעניין מטרדי הרעש הצפויים לתושבים מהפעלת המסלול החדש ראה גם דו"ח מבקר המדינה על הביקורת במועצה המקומית בית דגן מתשרי תשל"ב — אוקטובר 1971, עמ' 9-10.

קביעת מינימה גבוהה יותר של נתיבי הטיסה, ללא שינוי במסלול או ללא הסרת המכשולים; הוות המפתן לנחיתת המטוסים בחלק המזרחי של המסלול. בסוף יוני 1971 מינו ההנהלות של משרד התחבורה ומשרד החקלאות ועדה, שהייתה מורכבת מנציגי שני המשרדים, והטילו עליה לבדוק את ההפרעות הנגרמות למתיישבי מושב בני עטרות ולהמליץ על דרכים לשיפור המצב. ועדה זו לא פעלה.

הנהלת הפרוייקט ניסתה בנובמבר 1971 להגיע להסכם עם מתיישבי מושב בני עטרות להסרת המכשולים, אך לא הגיעה איתם לידי הסכם ולכן הוחלט להזיז את המפתן מערבה ב-600 מ'; הוות המפתן תביא להגבלת ניצולו של המסלול ולהקטנת יעילותו. מחמת ההווה יש גם צורך בשינויים במערכת התאורה בהוצאה נוספת של כחצי מליון ל"י.

בנובמבר 1971 הודיעה מינהלת הנמל, שעד להשלמתן של עבודות המכשור והתאורה, סלילת מסלול ההסעה והוות המפתן ניתן להשתמש במסלול החדש לנחיתות והמראות במקרי חירום בלבד. מצב זה לא השתנה עד סוף 1972.

מינהלת הנמל עסקה מאז 1966 בפיתוח המסלולים, ועד סוף 1971/72 הושקע בתכנית סכום העולה על 50 מליון ל"י. בד בבד עם התכנון והביצוע של התכנית עסקו מינהלת הנמל וועדות וצוותות שונים במטרדים הסביבתיים הצפויים בעקבות הפעלת המסלולים, אולם לא הגיעו להגדרה מדויקת של הבעיות ולסיכום הדרכים לפתרונן. כתוצאה מכך גם אין אפשרות להגיע לניצול מלא של ההשקעות ולהפקת מלוא התועלת הצפויה מן ההרחבה *.

4. משרד התחבורה לא פעל משך השנים להכנתה ולאישורה של תכנית אב מקיפה לפיתוח נמל התעופה. התכניות הרבות, שהוכנו ואושרו, היו חלקיות בלבד, ורק בסוף מארס 1971 סוכם בין הנהלת המשרד למינהל התעופה האזרחית להזמין מחברת "תה"ל מהנדסים יועצים בע"מ", הצעה מפורטת להכנת תכנית אב. ביוני אותה שנה הגישה החברה את הצעתה, שבה פורטו עקרונות תכנית האב: היא תקבע את מסגרת הפיתוח של נמל התעופה עד שנת 2,000 מבחינת הגורמים הטכנולוגיים, ההנדסיים, הכלכליים והפיננסיים; החברה תרכז ותתאם את ההכנות לתכנית בשיתוף עם חברות תכנון, בעלות ידע ונסיון בנושאים המיוחדים לשדות תעופה, ובמיוחד בבעיות הקיימות בנמל תעופה לוד, ועם יועצי חוץ. תה"ל הציעה להכין טיוטה לתכנית האב תוך 12 חודש.

בינואר 1972 מינה שר התחבורה ועדה מנחה, שהייתה מורכבת מעובדים בכירים במשרדו ומנציגים של חברת אל על ומפקדת חיל האוויר. הוטל עליה בין היתר להכין ולעצב הנחיות יסוד לתכנית האב, לרבות תכנית עבודה ולוח זמנים; לסכם את תנאי ההתקשרות עם עורכי התכנית ועם יועצים ומומחים; ולפקח על פעולות התכנון.

במארס 1972 הזמין משרד התחבורה מחברת תה"ל את השלב הראשון של תכנית האב. בזמנו נקבע, שיש לסיים את העבודה תוך ארבעה חודשים.

התקשרות עם המתכננים

1. בפברואר 1967 החליטה ועדה משותפת של מינהלת שדות תעופה ומע"צ, להזמין את הכנת התכנית לסלילת המסלול החדש מהמהנדס, ששימש יועץ לצוות התכנית הכללית לפיתוח נמל התעופה. בכמה מקרים הוזמנו מהמתכנן תכנונים מפורטים, לפני שמינהלת הנמל בדקה סופית את האפשרות לביצוע הפרוייקט.

* השתלשלות דומה מכמה בחינות קבעה הביקורת לגבי הקמת תחנת הכוח רדינג ד': בוצע פרויקט, בלא שנתבררו בעוד מועד כל השאלות הכרוכות במטרדים העלולים להיגרם בעטיו לאוכלוסיית הסביבה (ראה דו"ח שנתי 21, עמ' 276).

החוזה עם המתכנן נחתם בפברואר 1968, לאחר שהוועדה הבינמשרדית למסירת עבודות תכנון אישרה את ההתקשרות. בחוזה עם המתכנן נקבע, שהיקף הפרוייקט יסתכם ב־22.7 מליון ל"י בקירוב — 13 מליון ל"י המסלול החדש ומסלולי הסעה, ו־9.7 מליון ל"י הארכת המסלול החדש לכשיתעורר הצורך לכך. שכר הטרחה של המתכנן הוערך, בהתאם לתעריפים המקובלים, ב־434,000 ל"י. עוד ביולי 1968 הודיע המתכנן למינהלת הנמל, שסלילת המסלול החדש ומסלול הסעה בלבד תסתכם, במקום ב־13 מליון ל"י, ב־24 מליון ל"י. לדברי מינהלת הנמל נובעת הגדלה זו בעיקר משינוי בנתונים, שנתקבלו מחוץ לארץ על החוזה הדרוש של המסלול. במשך הזמן הוזמנו מהמהנדס עבודות תכנון נוספות, שלא נכללו בחוזה המקורי. כך שהיקף הפרוייקטים שתיכנן — לרבות פרוייקטים שלא בוצעו — הגיע במאי 1971 ל־80 מליון ל"י בקירוב. שכר הטרחה, ששולם למהנדס עד אוקטובר 1971, הסתכם בסכום כולל של 1.7 מליון ל"י, מזה למעלה מ־600,000 ל"י עבור תכנון מפורט של פרוייקטים, שבוטלו במשך הזמן.

2. באוגוסט 1969 הומינה מינהלת הנמל, על פי אישורה של הוועדה הבינמשרדית, מהמהנדס הנזכר עבודות תכנון להרחבת משטחי חנייה וחיזוקם ולסלילת מסלולי הסעה נוספים. שכר הטרחה נאמד ב־88,000 ל"י. גם במקרה זה חלו במשך הזמן שינויים בהיקף הפרוייקטים, והוזמנה הכנת תכניות נוספות, כך ששכר הטרחה, שהגיע למהנדס, לפי דרישתו, הסתכם עד אוקטובר 1971 ב־600,000 ל"י בקירוב; עד ינואר 1972 שילמה מינהלת הנמל חשבוניות חלקיות בסך 380,000 ל"י.

3. ביולי 1971 נחתם עם המהנדס, על פי אישורה של הוועדה הבינמשרדית, חוזה נוסף לתכנון של סלילת מסלול ליציאות מהירות מהמסלול החדש ושל קטעי מסלול אחר. היקף העבודה הוערך ב־23 מליון ל"י, ושכר הטרחה נאמד ב־657,000 ל"י. למעשה התברר, שבגלל הזזת המפתח המזרחי של המסלול החדש ב־600 מטר, לא ניתן לבצע חלק ניכר מהפרוייקטים שתוכננו. עד ינואר 1972 שולם למהנדס על חשבון עבודות אלה סך 250,000 ל"י בקירוב.

ביצוע עבודות הסלילה

בסוף 1966 קבעו מחלקת העבודות הציבוריות (מע"צ) ומינהלת שדות התעופה את ההסדרים לביצוע עבודות הסלילה. סוכם, שהטיפול בביצוען של עבודות הסלילה והפיקוח עליהן יהיו בידי מע"צ. בתקופה מסוף שנת 1967, תחילת הביצוע של הפרוייקט, עד תחילת 1972 טיפלה מע"צ בעבודות לפיתוח המסלולים בהיקף של כ־50 מליון ל"י.

— עוד ביולי 1969 מינה המהנדס הראשי של הנמל את אחד ממהנדסי מחלקתו כמתאם בין מינהלת הנמל לבין מע"צ. מתפקידו היה לקיים קשר שוטף עם הצוות של מע"צ בכל הכרוך בביצוע העבודות, אך מהפרוטוקולים על ישיבות התיאום השבועיות בין מע"צ לבין הקבלנים בסלילת המסלול החדש מתברר, שהחל מספטמבר 1969 עד גמר העבודה ביולי 1971 היה המתאם נוכח בישיבות ספורות בלבד.

— בדיקת המסמכים הנוגעים לכמה מהעבודות העלתה, שבחלק מהפרוייקטים, שבוצעו על ידי מע"צ, היו פיגורים ניכרים בגמר העבודה, וחלו שינויים בפרטי העבודות, בהשוואה לכתבי הכמויות והמפרטים שבחוזים. דבר זה נגרם, לדברי מע"צ, על ידי עיכובים בשחרור שטחים בתוואי המסלולים; הופעת מטרדים, שלא הובאו בחשבון על ידי המתכננים; ושינויי תכנון. כך, למשל, נמסרו בשנים 1967 עד 1969, על פי מכרזים, עבודות להטיית נחל בית עריף ונחל אילון, לכמה חברות, שבחוזים אתן נקבעו ההיקף הכספי של העבודות ומועדי ביצוען. חלק מהעבודות נסתיימו במועדים מאוחרים בהרבה מאלה שנקבעו בחוזים; ההיקף הכספי הכולל של ביצוע העבודות אמנם לא עלה בדרך כלל במידה ניכרת על הסכומים

שנקבעו, אך חלו שינויים בסוגי העבודות וכמויותיהן — תוספות, הקטנות והריגות — שהגיעו בכמה מקרים עד לכדי 80% מהנקוב בחוזה, ופקודות שינויים הוצאו באיחור רב, לפעמים אף לאחר גמר העבודה.

— ביצוע העבודה של סלילת מסלול הסעה נמסר באוגוסט 1970 על פי חוזה למקורות מים, חברה לעבודות פיתוח בע"מ, תמורת 4.2 מליון ל"י בקירוב. מועד גמר העבודה נקבע לינואר 1971, והוא הוארך לאחר מכן עד נובמבר 1971. בדצמבר 1971 הגישה החברה חשבון שהסתכם ב-6.9 מליון ל"י, אך מע"צ אישרה הוצאות בסך 3.4 מליון ל"י בלבד, בעיקר מפני שלא הכירה בדרישות החברה בגין פריטי עבודה שלא היו כלולים בחוזה, כגון פירוק מטרדים, הרחקת פסולת ותיקון נזקי גשמים, שהסתכמו ב-2.6 מליון ל"י. עד מועד סיום הביקורת לא נערכה התחשבנות סופית.

בית הנתיבות — שיקומו ופיתוחו

אחרי השריפה בבית הנתיבות באוקטובר 1968 החליט משרד התחבורה שלא להסתפק בשיקום בית הנתיבות במתכונתו הקודמת אלא להרחיבו על ידי הגדלת האולמות הקיימים, בניית אולם חדש והתקנת מערכות חדישות להפעלת בית הנתיבות (ראה דו"ח שנתי 20, עמ' 606).

1. לשיקום בית הנתיבות והרחבתו הועדו בתקציבי הפיתוח לשנים 1968/69 — 1971/72, לאחר השינויים, 26.3 מליון ל"י; באותה תקופה הוצאו 26.4 מליון ל"י (בכלל זה הוצאה שהוצאה קודם לשריפה), לפי הפירוט הבא (באלפי ל"י):

הוצאה	התקציב		שנת התקציב
	אחר שינויים	מקורי	
4,516	4,537	400	1968/69
(1)8,323	8,370	4,470	1969/70
(1)8,034	7,917	7,050	1970/71
5,527	5,500	1,500	1971/72
26,400	26,324	13,420	סה"

(1) כולל דמי ביטוח — ב-1969/70 בסך 3 מליון ל"י וב-1970/71 בסך 300,000 ל"י בקירוב.

לשנת הכספים 1972 הועד סכום של 1.4 מליון ל"י.

2. לפי הערכות ראשונות של מינהל התעופה האזרחית מינואר 1969 עמדו השיקום והפיתוח של הבניין הקיים להסתיים לקראת תחילת שנת 1970; למעשה הסתיימו העבודות בעיקרן בסוף 1971. בתחילת עבודת השיקום, בסוף 1968, הוערכו ההוצאות לביצוע הפרויקט ב-12.2 מליון ל"י; לקראת סוף שנת 1969 הוגדלה ההערכה ל-15.25 מליון ל"י; לסוף 1970, ל-19 מליון ל"י ולסוף 1971 ל-21.8 מליון ל"י. על סכומים אלה יש להוסיף הוצאות על עבודות בלתי צפויות, ייעוץ, תיאום, תכנון ופיקוח.

התקשרות עם מתכננים

- עבודות התכנון, שנמסרו לאדריכלים, שכבר עסקו בתכנון ההרחבה של בית התיבות לפני השריפה, התחילו באוקטובר 1968, אך החוזה עם המתכננים נעשה רק במאי 1970. שכר הטרחה נקבע בשיעור 6.37% מערך הפרוייקט בעד התכנון ו-1.47% בעד פיקוח עליון; מאחר שהפרוייקט נאמד אז ב-12 מליון ל"י, נקבע שכר הטרחה ב-936,000 ל"י. בספטמבר 1970 הוצאה פקודת שינויים על הגדלת הפרוייקט ב-4 מליון ל"י בקירוב, ולפי זה הוגדל שכר הטרחה ל-1.26 מליון ל"י. עד מועד סיום הביקורת שולם למתכננים סך 900,000 ל"י בקירוב. אף על פי שעיקר העבודות, שהיו נשוא התכנון נסתיימו, לא נערך עדיין חשבון סופי.

- מינהלת הנמל לא עמדה במקרים רבים על הכנתם של מפרטים ורשימות כמויות על ידי המתכננים, ובלעדיהם לא הייתה לעתים אפשרות להתקשרות תקינה עם קבלנים. היו גם מקרים, שחלו שינויים רבים בתכניות שהוכנו, והם שהביאו לעיכובים בביצוע העבודות (ראה להלן).

מסירת עבודות וביצוען

בשים לב לתנאים המיוחדים, שנתהוו לאחר השריפה, לא ראתה מינהלת הנמל אפשרות לערוך מכרזים למסירת העבודות כמקובל, אלא מסרה את העבודות העיקריות של הבנייה לשני קבלנים, שהועסקו במקום או בקרבתו.

חברה א'

חברה א', שהייתה אחד הקבלנים הראשיים, שעמו התקשרה מינהלת הנמל, התחילה את העבודה בנובמבר 1968, אך החוזה עמה נעשה רק באפריל 1969. הוא התייחס להריסתו של אולם נוסעים (מס' 2) ושיקומו; לשיקומו של שתי קומות משרדים; ולעבודות גמר. לחוזה צורף לוח זמנים, שלפיו כל העבודות היו צריכות להסתיים ביולי 1969; המזמנים חייבים להמציא לקבלן, לא יאוחר מחודשיים מחתימת החוזה, מפרטים טכניים ורשימות מפורטות בהתאם לתכניות הביצוע; הקבלן מתחייב להגיש, לא יאוחר מ-14 יום אחרי קבלת המפרטים הטכניים ורשימות הכמויות, הצעות מחירים מפורטות, ולאחר בדיקתן ואישורן יהיו הצעות אלה חלק בלתי נפרד מהחוזה. ההוצאות הוערכו ב-1.5 מליון ל"י, אך לפי החשבון הסופי, שהוגש במאי 1971, אושר לתשלום סך 2,143,000 ל"י. השינויים בסעיפי העבודות, בהשוואה לפירוט בחוזה, כללו בשני סעיפים הקטנה בסך 152,000 ל"י וביתר הסעיפים הגדלה בסך 745,000 ל"י.

- מינהלת הנמל המציאה לקבלן רק מספר מצומצם של מפרטים טכניים ורשימות כמויות לפני תחילת ביצוע העבודות; פקודת השינויים לתוספת עבודות בסך 500,000 ל"י, שהוצאה ביוני 1970, נערכה בסכומים כוללים בלבד, ללא פירוט. החברה המפקחת, שהכינה את הפקודה, הודיעה, שמאחר שהיא עוד לא קיבלה רשימת כמויות מפורטת וסופית, לא היה בידיה לנסח את פקודת השינויים לפי סעיפים ומחירים מפורטים, אלא בסכום כולל בלבד כדי לאפשר הגדלת התקציב וביצוע תשלומים שוטפים לקבלן. עוד בסוף 1970 הודיעה חברה א' למינהלת הנמל, שלא הומצאו לה המפרטים וכתבי הכמויות, שהובטחו לה עד יוני 1969. פקודת שינויים סופית על הגדלה בסך 144,000 ל"י הוצאה רק באוקטובר 1971 כדי לאשר את השינויים לאחר המעשה.

- בתנאים המיוחדים, שצורפו לחוזה עם חברה א', נקבע, שהמחירים יהיו מבוססים על חוזים קודמים בינה לבין מינהלת הנמל; מחירים, שאפשר לבסס על עבודות דומות, שנעשו

בשנה שלפני עשיית החוזה, יישארו ללא שינוי, ובמקרה שיש שוני במחירים בכמה חוזים, ייקבע מחיר ממוצע; עבודות, שאי אפשר לסווגן לאחת הקבוצות, יחולו עליהן הוראות של חוזה ממשלתי. בדיקת המחירים בחשבון הסופי של חברה א', לאחר אישורו על ידי החברה המפקחת, העלתה, שלמספר עבודות נקבעו מחירים על פי משא ומתן; בחלק מהעבודות אמנם נקבע מחיר בסיסי לפי חוזה קודם, אך נתוספו תוספות, שהגיעו עד ל-100%, בגין התנאים המיוחדים, שבהם בוצעו העבודות. המחירים נקבעו בדרך כלל אחרי ביצוע העבודה וללא אישור על ידי אחת הוועדות של מינהלת הנמל.

- לקבלן שולמו סכומים מיוחדים כפיצוי על ליקויים בתכנון והתמשכות יתר של העבודה, בלא שהוסכם על כך מראש, כדלהלן (בל"י):

פחת בשיעור 7.5% מסך 155,000 ל"י בגין החזקת רזרבה של ציוד וחומרים בעקבות הפסקת תכניות תוך כדי העבודה	8,625
התייקרות קונינגטורלית בשיעור 7% מסך 429,000 ל"י, ששולמה לבעלי מקצועות ופועלים בגלל דחיפות העבודה, ובלא שנוהל אתם משא ומתן להורדת המחירים	30,000
החזקת טנדר ונחג במשך 23 חודש	20,700
הוצאות מרכזיות של המשרד הראשי של הקבלן בשל המשכת יתר של העבודה	78,750
סה"כ	138,075

מתוך כלל העבודות, שאושרו לחברה א', בוצעו עבודות בסך 1.08 מליון ל"י על ידי קבלני משנה, ועל עבודות כאלה מקבלת החברה רווח קבלני המגיע עד כדי 15% מהיקפן. יוצא, שהתוספות הנ"ל בסך 138,000 ל"י בקירוב שולמו למעשה עבור חלק מהעבודה בלבד. יתר על כן, כבר בקביעת המחירים עבור עבודות אלה הובאו בחשבון התייקריות בגין התנאים המיוחדים, שבהן בוצעו.

- לאחר שהתברר למינהלת הנמל, שהקבלנים הראשיים, שאתם היא קשורה, מזמינים על דעת עצמם מקבלני משנה עבודות בהיקף ניכר, היא החליטה בפברואר 1969, שהזמנות כאלה יוצאו על ידי החברה המפקחת, יאושרו על ידי הוועדות הנוגעות בדבר שליד מינהלת הנמל, ויחולו עליהן הכללים החלים בעניין זה על כלל הגופים הממשלתיים. למעשה עשתה חברה א', באמצעות החברה המפקחת — שבעצמה בחרה את הקבלנים, פיקחה עליהם, בחנה את חשבונותיהם והמליצה על הסכומים לתשלום — מספר התקשרויות עם קבלני משנה ללא קבלת אישור מהוועדות המתאימות.

- בכמה מקרים נבחרו קבלני משנה שלא בהתאם לכללים המחייבים גופים ממשלתיים. כך, למשל, נמסרו עבודות אלומיניום בסך 200,000 ל"י בקירוב ועבודות צבעות בסך 100,000 ל"י ללא מכרו. במספר מקרים הקטינה החברה המפקחת מחירים מופרזים בחשבוניות עד כדי 40%; בחשבון נכללו תשלומים גלובאליים לביטוח לעובדים בסך 8,000 ל"י, בלא שקיים תיעוד על תשלומים אלה ומי החליט עליהם. עבודות אינסטלציה סניטרית, שעליהן פורסם מכרו ונתקבלו חמש הצעות, נמסרו למציע הזול ביותר, שהצעתו הסתכמה בסך 33,000 ל"י; למעשה שולם לו, כתוצאה מתוספת עבודות שלא היו כלולות במכרו, סך 80,000 ל"י בקירוב.

עבודות השיקום העיקריות נמסרו על ידי מינהלת הנמל לחברה ב'; הקמת השלד לבניין הראשי ועבודות גמר נמסרו מיד אחרי השריפה, אך החוזה נעשה רק ביוני 1969. כן היה על הקבלן להתחיל בהקמת מבנה לחדר מכונות במאי 1969; החוזה נחתם בינואר 1970.

בשני הפרוייקטים עלה היקף העבודה פי כמה מהנקבע בחוויים. פקודות השינויים על עבודות נוספות היו בסכומים גלובאליים, ללא פירוט, והן ניתנו ברוב המקרים לאחר ביצוע העבודה. שני הפרוייקטים הסתיימו באיחור רב. החשבונות הסופיים הוגשו בסוף 1971, אך עד מועד סיום הביקורת לא נסתיימה בדיקתם. מינהלת הנמל שילמה לחברה מפרעות בסכומים גלובאליים. להלן פרטים על החוויים:

(א) לפי לוח הזמנים, שצורף לחוזה להקמת שלד לבניין הראשי ועבודות גמר, נקבע, שהעבודות יסתיימו בפברואר ובאוקטובר 1969, אך למעשה הן הסתיימו רק בנובמבר 1971. למרות שהקבלן התחייב להגיש, אחרי שיקבל מפרטים ורשימות כמויות, הצעות מחירים מפורטות, נקבעו בחוזה, שהתייחס לעבודות בהיקף של 3 מליון ל"י, מחירים לעבודות בסך 115,000 ל"י בלבד; ליתר העבודות נקבעו סכומים גלובאליים על פי הערכה. החשבון הסופי מנובמבר 1971 הסתכם ב-9.4 מליון ל"י, לאמור יותר מפני שלושה מהיקף החוזה המקורי; כלל ההזמנות — שהוצאו על פי החוזה ופקודות השינויים — הסתכמו ב-6.75 מליון ל"י בלבד. פקודת השינויים הראשונה על עבודות נוספות בסך 1 מליון ל"י הוצאה בפברואר 1970, לאחר שכבר בוצעו עבודות בהיקף של 4.3 מליון ל"י; הפקודה השנייה על הוספה בסך 2 מליון ל"י, הוצאה בספטמבר אותה שנה, כאשר כבר חודש לפני זה הגיע היקף העבודה ל-5.9 מליון ל"י; הפקודה השלישית על 750,000 ל"י הוצאה ביוני 1971, אף כי עוד בינואר אותה שנה הגיע היקף העבודה ל-7.5 מליון ל"י. בכל פקודות השינויים הופיעו סכומים גלובאליים, ללא רשימות כמויות וללא מחירים, ובפקודת השינויים מיוני 1971 צוין אף במפורש, שהיא הוצאה לצורך רישום תקציבי וביצוע של תשלומי ביניים לקבלן, ושהיא תוחלף בעתיד ברשימה מפורטת של כמויות ומחירים; רשימות כאלה לא הוכנו. עד מועד סיום הביקורת שילמה מינהלת הנמל לקבלן סך 6.9 מליון ל"י.

(ב) הקבלן התחייב לסיים את בנייתם של מבנה לחדר מכונות וכמה מבנים אחרים עד סוף 1969, אך למעשה נסתיימה העבודה רק בסוף 1971. החוזה נחתם בינואר 1970 בהיקף של 557,000 ל"י, אך לפי החשבון האחרון מדצמבר 1971 הגיע היקף העבודות ל-2.4 מליון ל"י; עד מועד סיום הביקורת שולם לקבלן סך 1.8 מליון ל"י. גם במקרה זה הוצאו פקודות שינויים בדרך כלל לאחר ביצוע העבודות: הפקודה הראשונה על סך 350,000 ל"י הוצאה באוגוסט 1970, כאשר החשבונית מיולי 1970 כבר הסתכמה ב-985,000 ל"י. פקודה שנייה על סך 500,000 ל"י הוצאה בסוף אפריל 1971, כך שהיקף העבודה, על פי החוזה ופקודות השינויים, הגיע עד אז ל-1.4 מליון ל"י, בעוד שהחשבוניות מתחילת אותו חודש כבר הסתכמו ב-1.6 מליון ל"י. ביולי 1971 הוצאה פקודת שינויים נוספת על סך 500,000 ל"י, והיא הגדילה את היקף העבודות ל-1.9 מליון ל"י, בעוד שהחשבונית האחרונה מדצמבר 1971 הסתכמה כאמור ב-2.4 מליון ל"י. גם בפקודות אלה נקבעו סכומים גלובאליים, ללא רשימות כמויות וללא מחירים.

קבלנים אחרים

חלק חשוב משיקומו ומפיתוחו של בית הנתיבות היו העבודות הקשורות בהתקנת מיזוג אוויר ועבודות חשמל. הן נמסרו על פי מכרזים לחברות קבלניות שונות.

1. בנובמבר 1968 זכתה חברה לעבודות חשמל במכרז לביצוע עבודות מיזוג האוויר בבניין הראשי, ובפברואר 1969 נחתם עמה חוזה בהיקף של 1.8 מליון ל"י. המועד לגמר העבודה

נקבע לסוף מארס 1969, והוא נדחה לאחר מכן לדצמבר 1969; למעשה הופעלה היחידה האחרונה של המתקן למיזוג אוויר בינואר 1972. החברה ביצעה גם עבודות שלא נכללו בחווה, והיקף כל העבודות הסתכם, לפי החשבון הסופי, שהוגש ביוני 1972, ב-6.2 מליון ל"י; עד מועד סיום הביקורת שולם סך 4.36 מליון ל"י.

– היקף העבודה, לפי החווה ו-9 פקודות שינויים, הסתכם ב-4.5 מליון ל"י, כך שעל עבודות בהיקף של כ-1.7 מליון ל"י לא הוכנו פקודות שינויים; גם בחלק ניכר מפקודות השינויים שהוצאו נקבעו סכומים גלובליים ללא פירוטים. הפקודות הוצאו בדרך כלל לאחר ביצוע העבודות כדי לאפשר רישום תקציבי וביצוע תשלומים לקבלן. בדיון על אחת הפקודות מינואר 1971 החליטה ועדת המכרזים של הנמל, שפקודה על סך 750,000 ל"י תוחלף בכתב כמויות ומחירים מאושרים. רשימות כאלה לא הוכנו. ועדת המכרזים גם מינתה ועדה, שהייתה מורכבת ממהנדס וגזבר של מינהלת הנמל ונציג מע"צ, והטיל עליה לבדוק ולאשר את מחירי היחידות, אך ועדה זו בדקה ואישרה את המחירים של עבודות בהיקף של 106,000 ל"י בלבד.

– בנספחים לחשבון הסופי ציין הקבלן, שהסיבות לעיכובים בהתקדמות העבודה היו: תכנון העבודה והוראות לביצועה הגיעו לידו תוך כדי הביצוע, ודבר זה מנע ממנו ראייה כוללת של הפרוייקט וארגון יעיל של העבודה; במהלך העבודה היו שיבושים; שינויים בתכניות גרמו הגדלת העבודה, פירוק ציוד ואינסטלציה והרכבה מחדש. אחד השיבושים הבולטים נגרם לדברי הקבלן מחמת הבנייה המאוחרת של חדר המכונות. מריכוזו של יומני העבודה, שערך הקבלן, יוצא, שב-235 ימים מתוך שלוש שנות הביצוע של הפרוייקט, לאמור כמעט שליש מכלל ימי העבודה, נרשמו שיבושים, שנגרמו על ידי שינויים והפרעות בעבודה. מעקב אחרי קבלת התכניות, שגם הוא נעשה על ידי הקבלן, מראה, שברובן היו שינויים, שמספרם נע באחדים מהן בין 15 ל-30. בעקבות השיבושים והעיכובים דרש הקבלן פיצוי מיוחד בסך 342,000 ל"י.

– בתשלומים עבור עבודות מסוימות, שנעשו מחוץ למסגרת החווה עם הקבלן, נכללה תמורה, לפי השקעות הקבלן בשעות עבודה, במחירים שהוסכם עליהם. לכמה מהעבודות נוקפו 7,230 שעות עבודה, שלא נרשמו ביומני העבודה אלא נקבעו על פי הערכה. חישובי המחירים של עבודות אחרות התבססו על ההוצאות הממשיות בתוספת רווח של 12% עד 15%, אך היו גם עבודות, שבהן דרש הקבלן תוספת בשיעור של 60%–75%. החברה המפקחת לא אישרה עדיין סופית את חשבון הקבלן, שנתקבל ביוני 1972.

2. – בפברואר 1969 נחתם חוזה עם חברה קבלנית אחרת על עבודות להתקנת מתקני חשמל בהיקף של 266,000 ל"י; החברה התחייבה שהעבודות בקומת הקרקע יסתיימו עד סוף מארס אותה שנה ושהעבודות האחרות יותאמו לקצב הביצוע של הבנייה. למעשה נסתיימו העבודות בסוף 1971, בין היתר מפני שהחברה נכנסה לקשיים כספיים וחלק מהעבודות הועברו לחברות אחרות להשלמתן. היקף העבודה הגיע, לפי החשבון האחרון מיוני 1972, שבדיקתו על ידי החברה המפקחת עדיין לא נסתיימה, ל-1.1 מליון ל"י. כלל העבודות, שהוזמנו על פי החווה, ופקודות השינויים, הסתכמו ב-641,000 ל"י; פקודות השינויים הוצאו באיחור, אחרי ביצוע העבודה. לקבלן שולם עד מועד סיום הביקורת סך 601,000 ל"י. גם ביצועם של שני פרויקטים נוספים, שנמסרו לאותו קבלן, נסתיים באיחור, וההיקף עלה עד לכדי 100% על הנקבע בחווים; פקודות השינויים הוצאו אחרי ביצוע העבודה.

תיאום ופיקוח

באוקטובר 1968 החליטה הנהלת משרד התחבורה למנות מפקח על עבודת השיקום, שיהיה גם מתאם בין המבצעים (ראה דו"ח שנתי 20, עמ' 610). ועדת המתכננים של מינהל התעופה האזרחית דנה עוד בנובמבר אותה שנה בבחירת מתאם ומפקח על ביצוע עבודות השיקום. היו בפניה ארבע הצעות, והיא בחרה בהצעתה של חברה, שהציעה שכר טרחה בשיעור 3.8% מכל ההוצאות הקשורות בביצוע העבודה.

בעקבות החלטת הוועדה קבע המהנדס הראשי של הנמל בדצמבר 1968 כמועד להתחלת העבודה את סוף אוקטובר 1968. רק במאוס נחתם החוזה עם החברה, ובו נקבעו תפקידיה, צוות הפיקוח שיועסק באתר, ושכר הטרחה של 3.8% מההוצאות, פרט להוצאות על ציוד, שישולמו עליהן 1.9%, הכל בהתאם לתקנון שירותי מתאמים ומפקחים — 1965.

בסוף שנת 1970 דרשה החברה, שהחל ב-15.5.1970 תכסה מינהלת הנמל, נוסף על שכר הטרחה, את ההוצאות הממשיות של החברה בתוספת רווח של 12%. היא טענה, שהתקציב המקורי לעבודה הסתכם ב-12.8 מליון ל"י בקירוב וזמן הביצוע המקורי היה 12 חודש. היא הסתמכה על תקנון שירותי מתאמים ומפקחים שבו נקבע: "אם יחול איחור בגמר ביצוע הבניין, שיעלה על ארבעה חודשים, ישלם המזמין למתאם תוספת לגבי שכר הפיקוח המוסכם, שייכסה את ההוצאות הממשיות של המתאם בתוספת 12% רווח...". ועדת המתכננים של מינהלת הנמל דנה בדרישה זו והטילה על היועץ המשפטי והגזבר של הנמל לבדוק במשותף את הנושא ולהביא את מסקנותיהם לפניה לדיון נוסף תוך שבועיים. לפי מכתב החברה מפרברואר 1971 למינהלת הנמל, שאושר על ידי היועץ המשפטי והגזבר, סוכם על הסדר תשלומים עבור עבודת החברה כדלהלן: "החוזה המקורי בין החברה ומינהלת נת"ל מבוסס על היקף עבודות של כ-12.8 מליון ל"י, לתקופת ביצוע של 12 חודש, כפי שנקבע בלוח פ.ר.ט. המצורף לתקציב המקורי. בהתאם לזה תחושב תוספת זמן הביצוע חודש אחד לכל מליון ל"י בהגדלת היקף הביצוע. התקציב הנוכחי לעבודות שיקום בית הנתיבות הוא 23 מליון ל"י, ולפי זה ישתרע על 23 חודשי ביצוע, המסתיימים ב-15.9.1970". לפי תקנון שירותי המתאמים והמפקחים דרשה החברה, שישולמו לה גם החל מארבעה חודשים אחרי מועד גמר העבודה, דהיינו מ-15.1.1971, הוצאותיה הממשיות בתוספת רווח בשיעור 12%; בחשבון הסופי ייקבעו ערך העבודה ותקופת הביצוע על בסיס של מליון ל"י לחודש.

החל מינואר 1971 הגישה החברה חשבוניות על הוצאותיה הממשיות, נוסף על שכר הטרחה לפי השיעורים, שנקבעו בחוזה. לפי החשבון לסוף אוקטובר 1972 הגיע היקף העבודות שאושרו לכ-24.5 מליון ל"י ושכר הטרחה הסתכם בכ-932,000 ל"י. על חשבון סכום זה שולמו לחברה כ-900,000 ל"י. נוסף על כך הגישה החברה חשבוניות על הוצאות לתקופה מינואר 1971 עד ינואר 1972 בסך 214,770 ל"י, המורכבים כדלהלן (בל"י):

132,233	משכורת ותנאים סוציאליים
21,177	נסיעות, רכב, אש"ל וטלפון
153,410	
38,350	25% הוצאות מרכזיות
191,760	
23,010	12% רווח
214,770	סה"כ

על חשבון סכום נוסף זה שולמו לחברה 189,500 ל"י.

במאי 1972 נחתם חוזה חדש עם החברה המפקחת על התיאום והפיקוח על עבודות ההגדלה של אולם מספר 2 ויתר העבודות להגדלת בית הנתיבות בלוד. שיעור שכר הטרחה נקבע גם לעבודות אלה ב-3.8% מערך העבודות המבוצעות — פרט לצידוד, שעליו שכר הטרחה הוא 1.9% בלבד. תחילת תוקפו של חוזה זה נקבע ל-1.2.1972, היום, שבו נסתיימה ההתקשרות עם החברה לפי החוזה ממאסר 1969. במסגרת החוזה החדש תשלם החברה את יתרת העבודות הדרושות לגמר החשבונות עם הקבלנים בקשר לשיקומו והגדלתו של בית הנתיבות, ללא תמורה נוספת.

— בדיקת המסמכים הנוגעים להתקשרויות עם החברה המפקחת העלתה, שבשום מסמך — החוזה המקורי עם החברה, הצעת החברה מנובמבר 1968, הפרוטוקול משיבת ועדת המתכננים מאותו חודש, ומכתב ההזמנה אל החברה מדצמבר אותה שנה לבצע את העבודה — לא נקבע לא הדיקף הכספי של העבודות, שעליהן הוזמנה החברה לפקח, ולא תאריך גמר העבודות. בינואר 1969 פרסם מינהל התעופה האזרחית חוברת "שיקום והרחבת בית הנתיבות הקיים 1969/70—1968/69", שבה כלולים אומדן לתקציב השיקום בסך 12.8 מליון ל"י בקירוב וטבלת פ.ר.ט., המצביעה על גמר העבודות ב-15.10.1969; כפי הנראה הסתמכה החברה בתביעתה על חוברת זו, אם כי לא בחוזה ולא במסמכים האחרים הנוגעים להתקשרות אתה אין כל התייחסות לחוברת. האומדן של היקף העבודה ושל תקופת ביצועה מוזכרים אך ורק בהצעתה של חברה אחרת מאוקטובר 1968, ובה מסתכם היקף העבודה בסך 3 מליון ל"י בלבד, אך הצעה זו כאמור לא נתקבלה; החברה האחרת הכינה גם את טבלת הפ.ר.ט.

— לפי ההחלטה של ועדת המתכננים מדצמבר 1970 היה על היועץ המשפטי והגזבר להביא את מסקנותיהם לדיון נוסף בפני הוועדה, אך בפרוטוקולים של הוועדה אין תיעוד על דיון נוסף. הגזבר הסביר, שהוא הניח — ועל סמך זה הסכים לשינויים בתשלום שכר הטרחה — שההתקשרות המקורית עם החברה הייתה מבוססת על היקף עבודה של 12 מליון ל"י בקירוב ועל תקופת עבודה של 12 חודש; עדיין לא נעשה חשבון סופי, והתשלומים ששולמו היו מפרעות בלבד.

מינהלת הנמל הצליחה לשקם את בית הנתיבות אחרי השריפה מאוקטובר 1968 ואף להרחיבו במידה ניכרת, בלא שהיו הפרעות חמורות בפעולת הנמל.

מינהלת הנמל ניגשה לביצוען של עבודות השיקום מיד אחרי השריפה, ובשל דחיפותן התקשרה עם קבלנים, עוד לפני שנערכו תכניות, כמקובל. אולם ממצאי הביקורת מראים, שלא עלה בידי מינהלת הנמל, אף במהלך הביצוע, להתארגן במידה מספקת לעריכת פירוט העבודות ולקביעת התנאים לביצוען, כדרוש.

תחבורה ציבורית — תעריפים ותמיכות

במחצית השנייה של 1971 ובשנת 1972 ערך משרד מבקר המדינה, לסירוגין, ביקורת במשרד התחבורה, על ההסדרים הכרוכים בקביעת תעריפים לתחבורה ציבורית באוטובוסים ובקביעת פיצויים לקאופרטיבים לתחבורה ציבורית בגין התייקרות תשומותיהם.

1. תקנות התעבורה, תשכ"א—1961, קובעות, שהמפקח על התעבורה רשאי לכלול ברשיון להפעלת קו שירות של אוטובוסים, הוראות בדבר "שכר נסיעה בכל הקו או בחלק ממנו".