

מיתקנים לעיבוד נתונים אוטומטי – סדרי בטיחות למקרי חירום

דו"ח שנתי 22, עמ' 69

סקר, שערך משרד מבקר המדינה בינואר 1972, העלה שרוב מתקני ענ"א אמנם משוכנים במבנים הבנויים בטון, בלוקים או לבנים, אולם במקרים רבים לא ננקטו הצעדים הדרושים למניעת שרפות, לקביעת האחזיות של העובדים במקרי חירום, ולשיחזור נתונים לאחר מקרה חירום. הגופים המרכזיים העוסקים בענ"א לא גיבשו מערכת נהלים והוראות בטיחותם של מחשבים ושל נתונים המעובדים בהם.

במאי 1971 החליטה הממשלה להקים, ליד משרד האוצר, "מועצה להכוונת עיבוד נתונים אוטומטי להליכי מינהל בממשלה". תפקיד המועצה בין היתר, לקבוע סטנדרטים ושיטות לתכנון מערכים ממוכנים ולהפעלתם. מבקר המדינה הציע, כי המועצה תתן דעתה גם על הבטיחות בשעת חירום לרבות הדרך, שבה ניתן להוציא הנחיות המחייבות גופים ממלכתיים להנהיג סדרי בטיחות מתאימים לשעת חירום.

באשר למניעת שרפות הודיעה הנהלת משרד הפנים כי היא תשקול, בעקבות הסקר, הכנת תקנות על פי חוק שרות הכבאים תשי"ט-1959 בדבר הצעדים שיש לנקוט במיתקני ענ"א.

ביחידות מספר ננקטו צעדים לשמירת עותקים של קבצי תוכניות ונתונים חשובים, לצורך שיחזור, במקרה של השמדת הנתונים המקוריים. במרבית היחידות שנבדקו לא ננקטו הצעדים הדרושים למניעת שרפות ולקביעת האחזיות של העובדים במקרי חירום לסוגיהם.

ביוני 1972 פנה אגף התקציבים שבמשרד האוצר בחזרה למנהלי יחידות ענ"א במשרדי הממשלה, בבקשה לנקוט בהקדם פעולות, אשר יבטיחו הגנה לנתונים ולמתקנים, במקרי קלקול ציוד ושריפה. במקביל מינתה המועצה ועדה שהוטל עליה להציע הסדרים ונהלים להבטחת נתונים ומתקנים. בסקר ראשוני סיווגה הוועדה את המתקנים מבחינת סדרי בטיחות, לשלוש רמות שונות, קבעה תקנים בדבר הציוד והטיפול הדרוש, והגישה את המלצותיה למועצה ביוני 1973. באותו חודש אישרה המועצה את המלצותיה והחליטה לפעול להתקנת הסדרים, אשר יבטיחו אפשרות הפעלת מערכת ענ"א חיוניים בתקופות חירום. לצורך זה נתבקש המכון לפיריון העבודה והייצור לאסוף את הנתונים הדרושים מיחידות ענ"א.

מהנדס בטיחות עורך, על פי הזמנת המועצה, בדיקה של המתקנים מבחינת בטיחות, כולל הסדרים למניעת שרפות וכיבויין. לאחר שתסתיים הבדיקה, יוחלט כיצד לפרסם את ההוראות – בצורת תקנות מטעם משרד הפנים, או בדרך אחרת.

המחלקה לביקורת פנימית של החשב הכללי

היקף הבדיקות של המחלקה. הבדיקות נערכו בעיקר בחשבונות המשרדים וביחידות מרכזיות, ורק במידה מועטת ביחידות משנה, שמספרן מגיע למאות; יחידות אלה מחזיקות בדמי מחזור בסכומים ניכרים, והתנועה הכספית בהן גדולה למדי. יחידות אלה אינן כלולות בתוכנית הביקורת השנתית של המחלקה על אף העובדה שהן עוסקות בגביית קספים. על הצורך בתהליכי בידוק פנימי ביחידות משנה מצביעים אי סדרים בולטים, שנתגלו בכמה מהם.

המחלקה בדקה בחשבונות משרדי הממשלה את חשבוניות דמי המחזור וסדרי בטיחות כספים, בחלק ניכר של יחידות המשנה, וכללה ביקורת בנושאים אלה גם בתוכנית עבודתה לשנת הכספים 1973.

לא נבדקה ההוצאה בתקציב הפיתוח. הבדיקה דרושה במיוחד הן בשל רב-גוניותן והיקפן של הפעולות הממומנות מתקציב הפיתוח, והן בשל היותן כרוכות במגעים רבים עם גורמי חוץ (קבלנים, ספקים ואחרים) – תחום, שבו יש חשיבות מיוחדת לסדרי בידוק נאותים.

לא נערכה ביקורת על הוצאות תקציב הפיתוח אלא במידה מצומצמת בלבד. בתוכנית עבודתה של המחלקה לשנת הכספים 1973 נכללו בין היתר נושאים בתקציב הפיתוח.

נושאים שנבדקו על ידי המחלקה. הביקורת הצביעה על כך שבקביעת תוכנית נושאי הבדיקה ובקביעת פרק הזמן, שיוקדש לכל אחד מהם, לא תמיד ניתנה העדיפות לפי חשיבותם היחסית של הנושאים. לדוגמה: לנושאים "סדרי בידוק פנימי" ו"הטיפול בטפסים כספיים", הוקדש זמן מועט יחסית בכל בדיקה, ותדירות הבדיקות שנערכו בהם הייתה נמוכה לעומת הזמן והתדירות, שניתנו לנושאים "מיון ההוצאות" ו"שנתיות התקציב".

בשנת הכספים 1972 הנהיגה המחלקה שינויים בתוכניות הביקורת שלה, כדי לאפשר מתן עדיפות לנושאים לפי החשיבות היחסית, הנראים למחלקה.

משכורת ושכר עבודה. משכורת ושכר עבודה הוא אחד התחומים החשובים ביותר הטעונים בדיקה. בדיקה מקיפה בנושא זה נערכה על ידי המחלקה בשנת 1963, ובחלק הראשון של שנת 1966; מאז, הבדיקות בתחום זה הן בהיקף מצומצם מאוד. הביקורת העירה, שמן הצורך, שבדיקת נושא המשכורת על מרכיביה תיערך לעתים יותר קרובות באופן מעמיק יותר.

בנושא חשוב זה לא חל שינוי במצב. בתוכנית העבודה של המחלקה לשנת הכספים 1973 צויין, כי בחדשים פברואר ומארס 1974 תבוצע בדיקת נושא "משכורת ושכר עבודה", אך הדבר הותנה בהכשרת מבקרים בנושא זה.

ביצוע התקציב. במסגרת הבדיקה של ביצוע התקציב נדרשים הבוחנים לבחון: את מידת ההקפדה על עקרון שנתיות התקציב ואת הזקיפה של הוצאה והכנסה לסעיפים תקציביים מתאימים. תחומים נוספים – כגון הרישום הנאות של פקדונות ומקדמות, הכנסה מיועדת, ושינויים בתקציב המתבקשים על ידי המשרד במשך שנת הכספים – כמעט שלא נבדקו כלל.

המחלקה הכניסה בתוכניות העבודה שלה תחומים חדשים, תוך ויתור על חלק מן הנושאים שהיו נבדקים על ידי המחלקה בעבר.

התאמות עם חשבונות הבנקים. הוראות התכ"ם בעניין התאמות עם חשבונות בנקים מחייבות את חשבי המשרדים להמציא לחשב הכללי בכל חודש דו"ח התאמה של חשבונותיהם הבנקאיים. מממצאי המחלקה מתברר, כי המשרדים לא הקפידו על מילוי הוראה זו. התאמות חשבונות בנקאיים בצורה סדירה היא נוהל חשוב, ועל המחלקה לעמוד בתוקף על ביצוע קפדני.

גדל מספר המשרדים והיחידות הממשלתיות המגישים דו"חות התאמה חודשיים, בהתאם להוראות התכ"ם.

בדיקת מסמכים. המחלקה בודקת שוברות ופקדונות יומן, אך לא את המאזן החודשי, שהמשרד ממציא לחשב הכללי. המאזן משקף סיכום חודשי של פעולות תקציביות ולא תקציביות ודרכי מימונו, ומתוך כך עשוי הוא לשמש מסמך חשוב ביותר לצרכי הביקורת הפנימית. רצוי לפיכך, שהמחלקה לפחות תבדוק את המאזנים לחודשים האחרונים של שנת הכספים שחלפה ולחודשים הראשונים של שנת הכספים החדשה.

לא חל שינוי בעניין זה.

תיאום עם יחידות הביקורת במשרדים. חשיבות מרובה נודעת לשיתוף פעולה בין יחידות הביקורת הפנימית במשרדי הממשלה לבין המחלקה של החשב הכללי. התקשי"ר מחייב שיתוף פעולה זה במפורש, ובתיאור תפקידו של מנהל המחלקה בתקן, המאושר על ידי נציבות שירות המדינה נקבעה חובה זו. המחלקה לא הקפידה על קיום הוראה זו; עובדיה לא השתמשו בממצאי היחידות במשרדים. הביקורת המליצה, שתינתן הוראה המחייבת את בוחני המחלקה לעיין באורח קבע בדיווחי היחידות לביקורת במשרדים, ולתאם אתן את הפעולות בכל נושא שיש לו השלכה על התחום הכספי בגזבריות ובחשבויות. (בעניין זה ראה גם דו"ח שנתי 23, עמ' 185).

בשנת הכספים הנדונה הנהיגה המחלקה שימוש בדיווחיה של הביקורת הפנימית במשרדים. אך עדיין לא הגיעה לתיאום פעולות מלא איתן, כפי שהוצע על ידי הביקורת.

הביקורת הפנימית באגף החשב הכללי

בספטמבר 1968, הטיל החשב הכללי, על אחד מעובדי אגפו, לבדוק את הפעולות הכספיות, מבחינה עניינית, כספית וחשבונית ולוודא את השמירה על הוראות. על הנחיות וסדרי בידוק פנימי, אולם למעשה הופנה העובד לתפקידים אחרים ולא הגיע לביצוע התפקיד של ביקורת פנימית. לדעת הביקורת, בדיקה של העסקאות הללו ושל דרכי ביצוען יש לתת לה עדיפות ראשונה ולהפעילה ללא דיחוי. העדר ביקורת פנימית שתקיף את כל פעולותיהן של המחלקות שבאגף החשב הכללי הוא מחذل בעל משקל מיוחד.

לא חלה עדיין התקדמות ממשית בעניין זה. עובד האגף שעליו הוטל בשעתו לעסוק בבדיקת הפעולות הכספיות, התפנה אמנם לעסוק בביקורת פנימית בתחילת 1972 (ראה דו"ח שנתי 23, עמ' 181), אך מתברר, שעיקר עיסוקו מתרכז למעשה בתפקידים, שאינם בתחום הביקורת הפנימית.

רישום רבית והפרשי הצמדה בחשבונות הלווים

דו"ח שנתי 22, עמ' 193

לפי הנוהל הקיים באגף החשב הכללי נרשמים הריבית והפרשי ההצמדה למדד יוקר המחיה, שהלווים חייבים בהתאם לחוזי ההלוואה, רק עם גבייתם, בלא שישתקפו בחשבונות הלווים. הביקורת ציינה, שהנוהל, שלפיו נרשמת הריבית רק עם גבייתה בפועל, אינו תקין; וכי מקובל לחייב את חשבון הלווה בסכומי הריבית, בהתאם להתחייבותו, במועדים שבהם חל פרעונם. באשר להפרשי הצמדה, המליץ משרד מבקר המדינה, שבמועד הפרעון, החל בתוך השנה, יחויבו הלווים בחשבונותיהם בהפרשים המגיעים לאותו מועד, ובסיום שנת הכספים – לגבי יתרת ההלוואה.

עדיין לא חל שינוי בדרך של רישום הריבית והפרשי ההצמדה בחשבונות הלווים.