

גביית אגרות בעד רישוי כלי רכב ונהיגה

דו"ח שנתי 22, עמ' 588

בשנת 1971 נערכה ביקורת על הטיפול של האגף ושל משרדי הרישוי המחוזיים בגביות של האגרות והדיווח עליהן; בינואר 1974 נערכה בדיקת מעקב, בדבר הממצאים שהועלו, כדי לקבוע באיזו מידה תוקנו הליקויים.

מינהל כספים. אגף הרישוי של המשרד לא הוציא הוראות נוהל בכתב בכל הקשור להזמנתם של בולי אגרות ופנקסי קבלות מבוילות, החזקתם והשימוש בהם.

בעקבות השינויים שחלו בניהול החשבונות והעברתם לידי חשבונות המשרד (ראה להלן) הוצאו הוראות נוהל מפורטות בנדון.

לפי הוראות התכ"ם, יש להחזיק מלאי של טפסים כספיים לתקופה של ששה חודשים. לפי נתוני האגף היו בידו באוגוסט 1970 בולי שירותים בערך נקוב של 16 מליון ל"י בקירוב. התברר, שהאגף החזיק באותו מועד מלאי בולים, שהספיק לכ-40 חודש. גם במשרדים המחוזיים הוחזק מלאי של בולים בכמויות גדולות בהרבה מהדרוש.

גם בבדיקה שנערכה בינואר 1974 התברר שמלאי הבולים המוחזק על ידי האגף כמלאי מרכזי, עולה בהרבה על רמת הצריכה הממוצעת שנקבעה בהוראות. האגף נימק את החזקת המלאי הגדול בקשיי הספקה, דבר המחייב אותו לדאוג למלאי נאות היכול לעמוד בדרישות של המחוזות. במשרד הרשוי בירושלים היה מלאי של בולים היכול להספיק לצריכה ממוצעת העולה בהרבה על זה שנקבע בהוראות. במשרד הרישוי בחולון הוקפד על רמת מלאי נאותה בהתאם להוראות.

באגף ובמשרדים המחוזיים רשמו את תנועת הטפסים בעלי ערך כספי בפנקסים מיושנים, שאינם מתאימים, זה שנים רבות, לייעודם. דבר זה גרם טעויות ברישום והקשה על האגף לקבוע את מלאי הטפסים בכל עת.

לא חל שינוי. בירושלים אמנם משתמשים בפנקס מתאים, כפי שנקבע בהוראות חשב המשרד, אך הרישום אינו מלא, אינו מפרט את יתרות המלאי, ובנוסף לזה הוא שימש גם לרישום ההגפקה.

כדי לסייע למוסכים מורשים במימון המלאי של בולי אגרות שרותים, מאפשר להם האגף לקבל כמות מסוימת של בולים נגד ערבות בנקאית; בעבור כמות של בולים, שמעל לסכום הערבות, חייבים המוסכים לשלם במומין. היו מקרים, שהמשרד לא עמד על קבלת ערבות כנדרש.

עקב שינוי בהוראות של משרד התחבורה, הפסיקו המוסכים המורשים להשתמש בבולי שירותים לגביית האגרות. עם גמר השימוש בבולים במוסכים מורשים, נגבו מהם יתרות החובה שלהם.

באגף הרישוי לא הייתה ביקורת על ניהול ספרי המלאי המתייחסים לטפסים בעלי ערך כספי, לא נערכו בדיקות פתע של המלאי בעין ולא הוגשו דו"חות עליו.

נערכו ביקורת פתע וביקורת שוטפת על ידי היחידה לביקורת פנימית של המשרד. פעולות אלה נעשו בתקופת התארגנות חשב המשרד, לקראת קבלת הפיקוח על גביית האגרות. עם העברת הנושא לטיפולו של החשב, הפסיקה יחידת הביקורת הפנימית לערוך ביקורת מלאי כולים, מאחר שפעולות אלה חייבות להיעשות על ידי חשבות המשרד ומטעמה.

כתוצאה מכך, לא נערכה בדיקה במשך יותר משנה, כי חשבות המשרד טרם התארגנה לביצוע משימה זו. כמו כן לא הוגשו לחשב הכללי דו"חות על מלאי הכולים בסוף שנת הכספים.

ארגון הגבייה. הגובים במשרדים המחוזיים הם גם בודקים את המסמכים, המוגשים על ידי האזרח והמשמשים בסיס לתשלום האגרה, ומחשבים וקובעים את סכום האגרה. ריכוז זה של תפקידים נוגד את כללי הבידוק.

מספרם הגדול של סוגי האגרות מגדיל את האפשרות לטעות בחישובים. לפיכך, היה צורך להנהיג, שהעובד, שלא ערך את החישובים, יבדוק אותם בדיקה מדגמית – ובמיוחד לגבי הסכומים הגדולים – מבחינה עניינית וחשבונית. בדיקות כאלה לא נערכו, ורק כשאזרח טען, שהוא שילם יותר מהמגיע ממנו, מחמת חישוב מוטעה, נבדקה טענתו, ואם נמצאה מוצדקת הוחזר לו התשלום העודף.

טרם הונהגה ביקורת מדגמית לעבודתם של המעריכים – קופאים. יחד עם זאת הנהיג האגף, כצירוד עזר, לוח חישובים מסודר, המונע את הצורך בעריכת חישובים, דבר המקטין את שיעור הטעויות.

חשב המשרד אחראי בתוקף תפקידו לגביית אגרות. אף על פי כן, משרות העובדים המטפלים בגבייה ובדיווח עליה, הן באגף הרישוי והן במשרדים המחוזיים, אינן כלולות בתקן יחידתו של חשב המשרד ואין עובדים אלה כפופים לו. המשרד גם לא דאג, שעובדים אלה יפעלו על פי הוראות התכ"ם בתחום הטיפול בכספים, ויימסרו כתבי התחייבות בדבר אחריותם האישית על הכספים שהם גובים.

משרות העובדים העוסקים בגביית האגרות לא הועברו לתקן של חשב המשרד; עובדים אלה, כפופים מבחינה מקצועית לחשב המשרד ומקבלים עתה הוראות מקצור עיות מהחשבות. כל העובדים העוסקים בגביית האגרות מסרו לחשב המשרד כתבי התחייבות בדבר אחריותם האישית.

השיקים, שנתקבלו במשרדי הרישוי, לא היו מוחתמים בחותמת המגבילה את סחירותם, כנדרש; הגובים לא שרטטו את השיקים לפני העברתם לבנק הדואר, והעובד המרכז את הגבייה לא המציא קבלות על ההכנסה היומית, שהוא קיבל מהגובים.

בדיקת מעקב בחולון ובירושלים העלתה, שמרכזי הגבייה צורדו כחותמת מתאימה להחתמת ההמחאות, לפני העברתן לבנק הדאר. הונהג טופס מיוחד לדיווח היומי של ההכנסות מכל קופה. בטופס, פירוט הבולים והקבלות שניתנו, פירוט המזומנים וההמחאות שנתקבלו. הקופאים, ממלאים את פרטי הטופס בשני עותקים ומקבלים עותק אחד חתום על ידי רכזי הגבייה. במשרד הרישוי בחולון נמצא, שרוב הקופאים אינם ממלאים את הטופס בשני עותקים ולא מקבלים עותק חתום, כקבלה על העברת הכספים לידי הרכז.

כדי למנוע אפשרות של החלפת שיקים או תשלום מזומנים תמורתם, הסמיך החשב של משרד התחבורה את מנהלי החשבונות של המשרדים המחוזיים בלבד לחתום על השיקים המתקבלים בידי הגובים לשם הסבתם לבנק הדואר. למעשה חותמים הגובים עצמם, במיוחד בירושלים, על השיקים, דבר הנוגד את עקרונות הבידוק.

ביקורת מסורגת לא העלתה ליקויים בעניין זה.

במשרד הרישוי בירושלים לא רשם העובד הפותח את הדואר הנכנס את התקבלים, שנתקבלו באמצעות הדואר, אלא מסר את הכספים, ללא חתימה, למנהל החשבונות, והלה רשם את דבר קבלת הכספים לא בטופס המתאים כי אם במחברת, שאינה ערוכה לרישום פרטים המאפשרים פיקוח גאות על כספים המתקבלים בדואר. במשרד הרישוי בתל אביב אמנם משתמשים בטופס המיועד לכך, אך הרישום נעשה באורח רצוף, ללא ציון התאריכים של קבלת הכספים בדואר וללא שימוש בהעתק הטופס.

בירושלים לא הונהג רישום על ידי מקבל הדואר, לפני העברת הכספים למנהל החשבונות; גם רישומי של מנהל החשבונות טרם שופרו. בתל אביב לא חל שינוי בשיטת הרישום.

עובדי משרד הרישוי בירושלים היוצאים לאשדוד ולאשקלון, כדי לטפל במבחני נהיגה ורכב ובבקשות להעברת בעלות על רכב ובבקשות להעתקי רשיונות, גבו אגרות, בלא שנתנו למשלמים קבלות על הכספים, שנתקבלו מהם. הם העבירו את התקבלים למחזרת היום למנהל החשבונות של המשרד המחוזי בירושלים, והוא רשם אותם, כמו את הכספים המתקבלים בדואר, במחברת. כך נהג גם המשרד המחוזי בתל אביב בכספים, שגבו עובדיו באילת בגין בקשות להעברת בעלות או להעתקי רשיונות. בדיקת הרישומים בירושלים הנוגעים לכספים, שנתקבלו באשדוד ובאשקלון, העלתה, שלא הוקפד במידה מספקת על רישומים מדויקים בעת הטיפול בכספים. גם בתל אביב לא הקפידו על נהלים נאותים לגבי הטיפול בכספים, שהעובדים גבו בעת ביקורם באילת.

לא חל שינוי מהותי במצב, הן בירושלים והן בתל אביב. בירושלים קיים טיפול נאות, כאשר יוצאים לערי שדה קופאים; מאידך כאשר יוצא כוחן, שאינו רגיל לטפל בכספים, הטיפול אינו מתאים: אין התחייבות לאחריות אישית; לא נמסרים תמיד הכספים לבנק הדואר במקום גבייתם, אלא בירושלים; לפעמים מועברים הכספים למנהל חשבונות. היו מקרים בהם קיבל כוחן כספים מהלקוחות מבלי שמסר להם בולים תמורתם, כי לא היה ברשותו מלאי בולים בסכום הדרוש. במקרים כאלה, העביר הכוחן למנהל החשבונות את הכספים תמורת בולים שימסור ללקוח רק בכיר קורו הקרוב באיזור. עוד הועלו ליקויים בסדרי הפקדת הכספים הנגבים באילת.

הטיפול בשיקים' שלא נפרעו. אגף הרישוי לא נקט אמצעים, שיהיה בהם כדי לצמצם תשלומים בשיקים ללא כיסוי. כשהבנקים החזירו שיקים שלא כובדו, לאגף הרישוי, לא טיפלה בגבייתם הנהלת החשבונות של האגף במישרין, אלא העבירה אותם אל המשרדים המחוזיים, אף כי משרדים אלה לא שימשו אלא תחנת מעבר בין האגף לבין המשלמים. בדרך זו הוארכה תקופת הפיגור בגביית השיק.

בעקבות הביקורת הקודמת הועבר הטיפול בשיקים מוחזרים מאגף הרישוי לחשבונות המשרד. עם העברת הטיפול לחשבונות המשרד, הוצאו גם הוראות נוהל לטיפול בהמחאות המוחזרות; משך הכירורים עם הבנקים, משלוח התראות למושך השיק, זמן ההמתנה לתשלום ולכסוף העברת הטיפול ליועץ המשפטי של המשרד. מהנתונים שבידי החשבונות מתברר, ושרוב השיקים המוחזרים כובדו על ידי מושכיהם תוך חודשיים מיום קבלתם בחשבונות. יחד עם זאת, היו עדיין בטיפול שיקים שנתקבלו בשנים קודמות והיו בטיפול של אגף הרישוי.

ברוב המקרים לא היו כתובתם וזהותם של החותמים על השיקים שלא כובדו ידועות למנהלי החשבונות שבמשרדי הרישוי, ומשום כך הם נאלצו לפנות לבנקים, שעליהם נמשכו השיקים, לקבלת פרטים אלה, דבר שגם הוא גרם הארכה בטיפול.

כדי למנוע קבלת שיקים ללא פרטי זיהוי של המושך, צוידו הקופאים של משרדי רישוי בחותמת גומי שיש להטביע על גב השיק תוך מילוי הפרטים הדרושים. יחד עם זאת, עקב הרחבת השירותים הניתנים לביצוע באמצעות הבנקים המסחריים, קורה, עד היום, שבחלק מהשיקים חסרים הפרטים הדרושים לזיהוי מושך השיק. במקרים אלה פונה החשבונות לבנקים בדרישה לספק את הנתונים.

לאחר שהמשרד המחוזי איתר את מושך השיק, הוא נהג להודיע לו על החזרת השיק על ידי הבנק ולבקש לפרוע את השיק תוך עשרה ימים שאם לא כן יינקטו אמצעים משפטיים. חלק ניכר ממושכי השיקים שלא כובדו התעלם מפניית המשרד, ורק כעבור זמן רב, אחרי שנשלחו להם התראות חוזרות, שהעניין יועבר לטיפול המשטרה, שילמו את חובותיהם.

החשבונות מנהלת כיום התכתבות קצרה עם מושך השיק, ובמקרה שאינו משלם, מועבר הטיפול ליועץ משפטי.

מאחר שהמשלמים בשיקים, שלא היה להם כיסוי, לא חויבו בקנס, בריבית ובעמלה, קרה לא אחת, שבעלי רכב דחו את תשלום האגרות, לפחות עד סוף השנה, שבה פג תוקפו של הרשיון, במיוחד אלה מביניהם, שבעלותם מספר רב של כלי רכב, שהאגרות עבורם הסתכמו בסכומים ניכרים. יתר על כן, במקרים שמושך שיק כזה העביר את הבעלות בלא שכתובתו הייתה ידועה או שעזב את הארץ, לא הייתה אפשרות לגבות את המגיע.

כדי למנוע ממושך השיק מלהשהות את ביצוע התשלום עד לחידוש רשיון הרכב נקבע, שלאחר 60 יום מיום קבלת השיק בחשבונות יועבר הטיפול ליועץ המשפטי להגשת התביעה והמשרד יודיע על כך למושך השיק.

בהתאם להוראות האוצר, אין לקבל שיק מאדם, ששילם בעבר בשיק ללא כיסוי, אלא באישור חשב המשרד. המשרד לא הפעיל הסדר כזה, לדבריו בגלל עומס עבודה במחלקה לשירותי רישוי. לא חל שינוי.

לא נוהל לא באגף ולא במשרדים המחוזיים רישום נאות של השיקים שהוחזרו ושל אלה שנפרעו לפי דרישה נוספת.

עם העברת הטיפול לידי חשבות המשרד, תוקן המצב.

דיווח. האגף והמשרדים המחוזיים לא ניהלו ספרי חשבון לרישום התנועה של התקבולים, של ההעברות לבנק הדואר ולבנק ישראל ושל היתרות המצטברות במשך שנת הכספים. כל הרישומים והריכוזים של מנהלי החשבונות נעשו על גבי דפים בודדים ולא הועברו למערכת של הנהלת חשבונות כפולה כמקובל. מתוך כך לא ניתן היה לעמוד במידה סבירה על אמינותם של הדו"חות הכספיים, שהאגף העביר לחשב הכללי, במיוחד ביחס למיון ההכנסות לפי סוגיהן.

עם העברת הטיפול לחשבות המשרד, מנוהלים החשבונות על תנועת הכספים בצורה מקובלת. נערכת כל חודש התאמת חשבונות בנקים, כולל חשבונות בנק הדאר. נערכת התאמה עם חשבונות החשב הכללי על ההכנסות בפועל.

בהעדר מערכת נאותה של הנהלת חשבונות באגף הרישוי, הוכנו הדו"חות הכספיים והועברו לחשב הכללי באיחור רב.

לא חל שינוי. הטיפול בהכנת הדו"ח החודשי לחשב הכללי נמצא עדיין בידי אגף הרישוי ולא הועבר לידי החשבות. הדו"ח החודשי מוגש באיחור.

הדו"חות החודשיים, שהמשרדים המחוזיים העבירו לאגף, נערכו על גבי טופס, שלא התאים לשימושם של המשרדים המחוזיים. כתוצאה מכך נגרמו קשיים למנהלי החשבונות שבמשרדים המחוזיים, ועל כן גם דו"חות כספיים של משרדים אלה הועברו לאגף באיחור של שבועיים עד שלושה שבועות.

טופס הדיווח של מנהלי החשבונות המחוזיים שונה ושופר. משרדי הרישוי של תל אביב וירושלים מעבירים את הדו"ח תוך 10 ימים ממועד סיום החודש. בחיפה היה פיגור רב בהגשת הדו"ח.

השוואה של דו"חות האגף אל הדו"ח של החשב הכללי על הכנסות והוצאות המדינה העלתה הפרשים. אגף הרישוי לא ערך התאמה בין שני הדו"חות.

לא חל שינוי.

ההכנסה מאגרות רישוי כלי רכב ונהיגה היא בסכומים גדולים, ותגיע בשנת הכספים 1973, לפי אומדן המשרד, ליותר מ-200 מיליון לירות. ביקורת המעקב העלתה, שחלו שיפורים חשובים בפעולות הכרוכות בגביית האגרות, כתוצאה מהעברת הנהלת החשבונות וכמה פעולות נוספות לאחריות חשב המשרד. עדיין נמצאו ליקויים — בטיפול במלאי של כלי שירותים, ובטיפול בכספים ושיקים במשרדי הרישוי. מן הצורך שמשרד התחבורה ימשיך בפעולה שיטתית להשגת תקינות בפעולות אלה.

מינהל התעופה האזרחית

דו"ח שנתי 22, עמ' 612

בסיכומיה והצעותיה של ועדת הכספים לדו"ח שנתי 22, כפי שאושרו על ידי הכנסת (ראה דו"ח שנתי 23, עמ' 966), ציינה הוועדה, כי על אף המלצותיה והערותיה בעקבות דו"ח שנתי 16 של מבקר המדינה, עדיין לא תוקנו מספר ליקויים, שנמצאו בסדרי המינהל ובסדרי בטיחות הטיסה. הוועדה קבעה, כי נודעת חשיבות ראשונה במעלה לשיפור תנאי הבטיחות ושירותי הכיבוי וההצלה בשדות התעופה הפנים ארציים. הוועדה המליצה לעשות מאמצים מוגברים, להגדיל את כוח האדם במרכז לבטיחות טיסה, להגביר את הפיקוח על כתי ספר להדרכת טייסים ועל חברות טיס ולשפר את סדרי המינהל באגף המיבצעים של מינהל התעופה האזרחית. הוועדה רשמה לפניה, כי נעשו צעדים לתיקון חלק מהליקויים, שנמנו על ידי הביקורת, וביקשה לדווח לה על השיפורים.

ביקורת מעקב, שנערכה בינואר 1974, העלתה:

הנהלת מינהל התעופה האזרחית

רשיון למפעיל כלי טיס.

לא נקבעו עקרונות ותנאים, שלפיהם יינתנו רשיונות למפעילי כלי טיס, כגון: מספר מינימלי של כלי טיס, היצוד וכוח האדם הדרושים. הנהלת מינהל התעופה האזרחית נהגה לחדש את רשיונות המפעילים, ללא תיאום נאות עם המחלקה לכושר אווירי. בסוף ינואר 1971 הציעה ועדה משרדית קריטריונים ועקרונות להענקת הרשיונות וחידושם.

המלצות הוועדה אושרו על ידי הנהלת מינהל התעופה האזרחית. הרשיונות, שניתנו לשנת 1973, התבססו על העקרונות שנקבעו, לרבות מספר מזערי של ארבעה כלי טיס והעסקת כוח אדם מקצועי. הרשיונות חודשו לאחר קבלת חוות דעת המחלקות המקצועיות של המינהל, כולל המחלקה לכושר אווירי.

אגף המבצעים (המחלקה לכושר אווירי)

רישוי צוותי קרקע.

אין אדם רשאי לשמש כעובד טיס אלא על פי רשיון, שניתן לאחר שהנבחן עמד בהצלחה בבחינות הנערכות על ידי המחלקה לכושר אווירי. בהוראות נוהל מיולי 1969 נקבע, שהנבחן לא יוכל לגשת לשלב מסוים של המבחנים, אלא אם כן עמד בהצלחה, במבחן שבשלב הקודם. המחלקה איפשרה לנבחנים, שסיימו קורס ספציפי, לגשת לבחינות בשלב השני, בלא שעברו את השלב הראשון – הכרת יסודות המקצוע – בניגוד להוראות הפנימיות של המחלקה.

ביולי 1973 שונה הוראות הנוהל וניתן לנבחנים במקרים מסוימים לעבור את הבחינות, שלא לפי סדר השלבים, אך אפשרות זו הוגבלה לחניכי הקורסים המאושרים על ידי המינהל.

היה פיגור בטיפול בבקשות של מועמדים לבחינות.

חל שיפור במצב.

רישום כלי טיס וחידוש תעודות כושר טיסה.

לפי החוק יש להודיע לרושם כלי הטיס, שכלי טיס רשום הושמד או הוצא מן השימוש לחלוטין. לכמה כלי טיס לא חודשו תעודות כושר טיסה במשך תקופות ארוכות, בלא שנעשו צעדים לברר, אם נעשה שימוש בכלי טיס אלה ללא תעודות כושר, או אם יש מקום לביטול הרישום בפנקס כלי טיס המתנהל במחלקה.

המחלקה ערכה סקר על כלי הטיס, שבמשך שנים לא הוצאו להם תעודות כושר, וביטלה רישום של כלי טיס, שיצאו מכלל שימוש.

בעת הגשת בהקשה לקבלת רישון להפעיל כלי טיס, חויב המבקש להמציא פוליסת ביטוח, כולל ביטוח צד שלישי, אך לפי החוק אין דרישה זו נוגעת למפעיל של כלי טיס לא מסחרי. הביקורת העירה, שרצוי לשקול הנהגת דרישה זו גם לגבי מפעילים לא מסחריים.

המחלקה דורשת כעת גם ממפעילים לא מסחריים להמציא פוליסת ביטוח, כולל ביטוח צד שלישי, כתנאי להוצאת תעודת כושר טיסה. לדעת הביקורת, רצוי להשית את דרישה זו על תיקון מתאים בחוק.

תכנון, פיקוח ודיווח.

קיים מעקב מעודכן אחר תאריכי החידוש השנתי של תעודת כושר הטיסה, אולם לא נקבעה תכנית תקופתית לשאר פעולות המפקחים של המחלקה, שמתפקדיה לבדוק כשירות מטוסים והחזקתם.

הוכנה תכנית שנתית, אך לא בוצעה כמתוכנן.

המחלקה מאשרת תכניות תחזוקה של כלי טיס, ובגמר ביצוע של ביקורות שגרתיות, תיקונים ושינויים, על המפעיל למלא טופס "היתר שחרור", שבו עליו לפרט את הפעולות שבוצעו במטוס. לא בכל התיקים של כלי הטיס נמצאו העתקים של טפסים אלה, כדרוש.

הליקרי תוקן.

המחלקה מוציאה תעודות הסמכה למכוני בדק או בתי מלאכה לתיקון, שינוי, שיפוץ ותחזוקה של כלי טיס. לא נקבעו התקנים הדרושים, בדבר המיכשור המיומלי הנדרש במפעלים אלה, ובדבר הכישורים הנדרשים מהעובדים, שיוסמכו לטפל במטוסים.

במאי 1973 מונו ועדות מקצועיות להכנת התקנים הדרושים.

הוצאות לבדיקת כושר טיסה.

החברות המפעילות כלי טיס לא חוייבו בהוצאות הממשיות עבור הבדיקות, שערך מינהל התעופה האזרחית, לצורך מתן תעודות כושר טיסה של הכלים, כדרוש לפי התקנות.

מאז 1972 מחייב המינהל את החברות בהוצאות הממשיות של הבדיקה, והוא נוקט אמצעים לגבייתן.

מחלקת המבצעים

רישוי צוותי אוויר.

בתהליכים המינהליים, הכרוכים במבחנים ובפיקוח על בתי ספר לטיס, הועלו ליקויים רבים: היחידה לרישוי צוותי אוויר, העורכת מבחנים לרישוי טייסים, לא הקפידה במידה מספקת על שינוי השאלות של הבחינות ממבחן למבחן. נהל? היחידה בדבר רישוי אזרחי של עובדי טיס לא עודכנו במשך שנים. נקבע, שיש אי בהירות בדבר תקפן של הוראות הנוהל, שהוציא המינהל על סדרי הבחינות וגושימים אחרים. כרטסת של בעלי רישיונות טיס, שנוהלה ביחידה, הוכנה עוד בשנות החמישים, והייתה במצב בלתי תקין.

התהליכים המינהליים שופרו בעיקרם. לקראת כל מבחן מחדשים, בדרך כלל, את הרכב השאלונים. בשנת 1972 פורסם קובץ נהלים חדש של היחידה, וכעת מכינים עדכון נוסף של הנהלים. במאי 1973 מונתה ועדה בהשתתפות גורמי תעופה אזרחיים, המכינה תקנות חדשות לרישוי. הוראות הנוהל הפנימיות יכללו בתקנות החדשות ויקבלו גושפנקה חוקית. הוכנה כרטסת חדשה של בעלי רישיון טיס, באמצעות המיכון.

עשר חברות תעופה קיימו בית ספר להדרכת טייסים, וארבע חברות נוספות עסקו בהדרכת טייסים לצוותות של החברות. ועדת הכספים של הכנסת העירה על ריבוי בתי ספר לטיס והציעה להגביר את הפיקוח עליהם.

קיימים כעת שלושה בתי ספר בלבד. במחלקת המבצעים נתקבלו שני טייסים, שבעזרתם הוגברו ביקורי הפיקוח על הדרכת טייסים.

פיקוח על חברות תעופה ומפעילי כלי טיס.

הפיקוח על הפעולות המבצעיות של חברות התעופה ומפעילי כלי טיס הוא התפקיד העיקרי של המחלקה. המחלקה לא עיבדה נוהל מחייב על סדרי הפיקוח ועל הפעולות המבצעיות, ומחיקי המחלקה התברר שהיקף הפיקוח היה מצומצם מאוד. ועדת הכספים של הכנסת עמדה על כך, שיש להגביר את ביקורי הפיקוח, במיוחד בחברות העוסקות בטיס חקלאי, בגלל אופיין המיוחד של הטיסות.

הוכנו נהלים לגבי סדרי הפיקוח בחברות אל-על וארקיע ונמצאים בהכנה נוהלי פיקוח בענפי תעופה אחרים. חמישה טייסים נוספים נתקבלו לעבודה במחלקה כמפקחים, וחל שיפור בתכיפות ביקורי הפיקוח, לרבות הפיקוח בחברות העוסקות בטיס חקלאי.

ספר עזר מבצעי.

על מפעילי כלי טיס לנהל ספר עזר מבצעי, שיכלול את ההוראות והנהלים המתפרסמים על ידיהם והמחייבים את כל העובדים הנמצאים בשירותם. המינהל לא אישר את ספרי העזר המבצעיים של חברות הטיס כדרוש. רוב הספרים גם לא היו מעודכנים.

המינהל מוציא לחברות רישיון מפעיל רק אחרי שמחלקת המבצעים מודיעה, שבדקה את ספר העזר. ספרי העזר עודכנו.

הבדיקה של עזרי ניווט.

מינהל התעופה האזרחית האחראי לבדיקת האמינות והדיוק של פעולות מתקני ניווט, אשר מטרתם לאפשר למטוסים לנחות בבטיחות מירבית בכל תנאי מזג האוויר, בדק רק חלק מהמתקנים. בדיקות תקינות, שבוצעו על ידי צוות של טייסים וטכנאים, שעשו את מלאכתם בעזרת מטוס המצויד בציד מיוחד ובעזרת ציד קרקע, נערכו בהיקף מצומצם ובמספר שעות טיסה קטן מאד. המטוס ששימש למטרה זו היה מיושן, ובסוף 1971 הופסק השימוש בו. הטייס והטכנאי, שהפעילו אותו, פרשו מעבודתם במינהל, והמינהל לא הכשיר צוות נוסף.

נחתם הסכם עם חברת טיס פרטית לביצוע הבדיקות הדרושות, והחברה מבצעת אותן לפי התכנית, שנקבעה על ידי המינהל.

תאונות ותקריות של כלי טיס.

המינהל ערך רשימות של התאונות והתקריות, אשר שימשו למעקב אחרי הטיפול. ברוב התקריות לא היה ברשימות אלה מידע על המשך הטיפול בדו"ח התקרית. בשנת 1969 היו 33 תאונות (ובהן 4 הרוגים) ו-59 תקריות; בשנת 1970 היו 37 תאונות (13 הרוגים) ו-98 תקריות – עלייה ב-48%. בשנת 1971 היו 43 תאונות (3 הרוגים) ו-203 תקריות – עלייה ב-82% לעומת השנה הקודמת.

חל שיפור במעקב אחרי הטיפול בדו"ח התקרית. בשנת 1972 היו 38 תאונות, ללא הרוגים, ו-274 תקריות – עלייה של 27% לעומת השנה הקודמת.

במאי 1971 הוקם במסגרת אגף המבצעים מרכז לבטיחות טיסה, שהוטל עליו לטפל בכל הבעיות של בטיחות הטיסה במדינה. כמתאם-רכז מונה עובד אחד של האגף, שפעל ללא עזרה. הטיפול המשדדי בריכוז הדו"חות על תאונות ותקריות והשתתפות בחקירתם לא השאירו לעובד זה די זמן לביצוע התפקידים העיקריים של המרכז, הכוללים בין היתר פיתוח מערכת של בטיחות מונעת על פי לקחים, והפצת מידע בנושא זה לכל הגורמים הנוגעים בדבר.

בנובמבר 1972 נתקבל עובד נוסף במרכז לבטיחות טיסה. הוצא נוהל לטיפול בתקריות ותאונות, מונו קציני בטיחות בחברות תעופה העומדים בקשר עם המרכז לבטיחות טיסה כעניין יישום הלקחים של תאונות ותקריות. המסקנות וההמלצות של ועדות חקירה מופצות בין הגורמים הנוגעים בדבר.

אגף התעבורה האווירית ושדות תעופה

פנים ארציים (המחלקה לתעבורה אווירית)

מזדעין טיס.

ספר מזדעין טיס, המכיל מידע תעופתי אזרחי, אשר חייב מינהל התעופה האזרחית להכין בכל מדינה, על פי הנהלים של הארגון הבינלאומי לתעופה אזרחית, לא הוכן במספר עותקים מספיק. כתוצאה מכך היו מקרים, שהמחלקה לא יכלה לספק את הספר למי שהיה זקוק לו, אלא באיחור רב.

הליקוי תוקן. כעת הביקורת היה באגף מלאי של 250 ספרים, מספר העונה על הכי-קוש לזמן סביר.

ההודעות השוטפות על השינויים במערך התעופה האזרחית הן בעלות חשיבות לכל העוסקים בטיס. הגורמים הנוגעים בדבר במינהל ובשדות התעופה חייבים להעביר אל האחראי על מודיעין טיס. מידע על כל פעולה מתוכננת לפחות חדש ימים לפנייה. היו מקרים, שההודעות הגיעו לאחראי באיחור ובאקראי.

לגבי עניין חשוב זה לא חל שינוי במצב.

רק במחצית השנייה של 1971 הוחל בהכנת קובץ של הודעות הנוגעות לתעופה פנים ארצית ובהן תיאור של שדות התעופה, תנאי ההמראה והנחיתה ומידע אחר. בקובץ זה נכללו פרקים על שדה דוב, אילת והרצליה.

בשנים 1971 עד 1973 פורסמו פרקים על כל שדות התעופה והמנחתים.

כדי להבטיח תעבורה אווירית סדירה ובטיחות הטיסה, יש לספק לכל מטוס, לפני המראתו משדה התעופה, צרור של הודעות ומפות על תנאי ההמראה והטיסה בנתיב הטיסה. עד מארס 1971 היה קיים שירות זה במל התעופה בן-גוריון בלוד בלבד. באותו מועד החלה לפעול יחידת מודיעין טיס שסיפקה שירות זה בשדה דוב ובאוגוסט גם בהרצליה. החל משנת 1972 הופעלו יחידות מודיעין גם באילת ובירושלים.

תכנון מערכות טיסה.

היחידה לתכנון מערכות טיסה באגף עוסקת בתכנון של נתיבי טיסה (פרודורי אוויר) וקטעי גובה בתוך הנתיבים. תכנית האב לתעבורה האווירית, שהוכנה בשנת 1961, לא התאימה עוד לשינויים, שחלו על אף עדכונה מוזמן לזמן. האגף הכין תכנית עבודה לתכנון מערכות טיסה, אך לא קבע לוח זמנים לביצועה. הוכנו מערכות לעזרי ניווט ומפות בלוד, אך הן לא פורסמו.

חלה התקדמות בהכנה ובהקמה של מערכות טיסה. עובדה תכנית שנתית לתכנון המערכות, ונקבע לוח זמנים לביצועה. הוכרו על פרודור טיסה פנים ארצי מרכזי מאילת לתל אביב, מעל דימונה, במקום הנתיב שעבר מעל באר-שבע. המערכות לעזרי ניווט ומפות הגישה בלוד כבר פורסמו.

המחלקה לשדות תעופה פנים ארציים.

בשנת 1971 היו בארץ, נוסף על נמל תעופה בן-גוריון בלוד, שישה שדות תעופה, שאושרו על ידי שר התחבורה בהתאם לחוק. בארבעה שדות תעופה שנבדקו (ירושלים, אילת, הרצליה, מחניים) היה מספר הכבאים קטן מהדרוש.

בשדות ירושלים והרצליה תואם כעת מספר הכבאים את התקן. שנקבע על ידי ועדה בינמשרדית, ב-1971. באילת ובמחניים אין מספר הכבאים עונה על התקן; באילת מועסקים 14 כבאים, לעומת תקן של 20; ובמחניים — 7 לעומת תקן של 11.

בניגוד לנהלים, שקבע הממונה על שירותי הכיבוי של מינהל התעופה עוד ב-1968, לא ערכו הכבאים תכנית אימונים לפי לוח זמנים ולא דיווחו על אימונים שבוצעו.

יחידות הכבאות בשדות התעופה מכינות תוכניות אימונים תקופתיות. לפי הודעת הממונה על שירותי הכיבוי של מינהל התעופה האזרחית קוימו מאז הביקורת הקודמת אימונים, אך לא הוקפד על דיווח סדיר בכתב בעניין זה.

הציוד לכיבוי והצלה בשדות תעופה לא הגיע לתקנים, שנקבעו על ידי ועדה בינמשרדית. בירושלים לא הייתה מכונית לפריצה והצלה, ולא הייתה עתודה מספקת של חומרי כיבוי. גם במחניים לא הייתה מכונית כזאת. הכמות והלחץ על המים בשדה בהרצליה לא ענו על הדרישה המינימלית.

בינואר 1974 הודיע הממונה על שירותי הכיבוי, כי המכונית לפריצה והצלה, המיועדת לשדה בירושלים, נרכשה והיא תגיע מחוץ לארץ עד מארס 1974; מכונית כיבוי חדשה מופעלות בירושלים ונאילת. למחניים עומדים להעביר מכונית לפריצה והצלה מהשדה באילת, שכבר קיבל מכונית חדשה. הוכנה בירושלים עתודה של חומרי כיבוי. בהרצליה, לדברי המינהל, שופרה מערכת אספקת מים.

הציוד הרפואי הנמצא בשדות ירושלים, הרצליה ומחניים לא התאים לדרישות.

הציוד בירושלים ובהרצליה התאים לתקן. אשר לשדה התעופה במחניים דיווח רופא מינהל התעופה האזרחית, באוגוסט 1973, שיש להשלים את הציוד, כדי שיתאים לדרישות.

יש בארץ מנחתים רבים, שאינם בהנהלתה ובחזקתה של המדינה, והם משרתים בעיקר את התעופה החקלאית. הפעלת המנחתים אסורה על פי חוק, המגדיר שדה תעופה כשטח שבחזקתה ובניהולה של המדינה.

לפי תיקון חוק הטיס מיוני 1972, רשאי שר התחבורה לקבוע בתקנות תנאים למתן רישיון ולמתן רשות לנחיתה במנחת ולהמראה ממנו, גם כאשר מנחתים אלה אינם בהנהלתה ובחזקתה של המדינה. תקנות אלה נמצאות עתה בהכנה.



ממצאי ביקורת, שאליה מתייחס מעקב זה הראו, שבכמה יחידות של מינהל התעופה האזרחית נעשה מאמץ לשפר את הרמה, אך התמונה הכוללת לא הייתה מעודדת כלל. הפיקוח על החברות המפעילות את כלי הטיס, על הצוותות המועסקים על ידיהן והדרכתם, ועל הכלים שברשות המפעילים לא היה מספיק. בשירותי הכיבוי וההצלה בשדות תעופה פנים-ארציים היה צורך בשיפור.

ביקורת המעקב העלתה, שחלה התפתחות חיובית בסדרי הפיקוח ובשירותי הכיבוי, אך היו גם תחומים חשובים, שעדיין לא חל בהם שיפור.