

פעולות מבקר המדינה ומשרדו

בתקופת הדין וחשבון

פעולות מבקר המדינה ומשרדו בתקופת הדין וחשבון

דין וחשבון זה מסכם את פעולות מבקר המדינה ומשרדו בשנת 1975, ואת ביקורת החשבונות של משרדי הממשלה ומוסדות המדינה ומפעליה לשנת הכספים 1974. מבקר המדינה המציא דו"ח שנתי זה ביום י"ד באדר א' תשל"ו (15 בפברואר 1976) לשר האוצר לעיונו ולהערותיו, והוא יונח על שולחן הכנסת בתום התקופה של עשרה שבועות. האמורה בסעיף 16 לחוק מבקר המדינה.

ביקורת המדינה בכנסת ובוועדותיה

1. הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת, המקיימת ישיבותיה בהשתתפות מבקר המדינה, קיימה דיונים ב־20 נושאים מהדו"ח השנתי 25 של מבקר המדינה בכנס הקיץ של הכנסת ולאחר מכן בכנס החורף שלה. בכנס הקיץ דנה הוועדה ב־16 נושאים מדו"ח שנתי זה. הדיונים התקיימו בתקופת מאי–יולי 1975. הוועדה הניחה את סיכומיה והציע תיה על שולחן הכנסת ביום 28 ביולי אותה שנה. בכנס החורף של הכנסת דנה הוועדה בארבעה נושאים נוספים מן הדו"ח השנתי בתקופה אוקטובר–דצמבר 1975 והיא הניחה את סיכומיה והצעותיה על שולחן הכנסת ביום 22 בדצמבר 1975. הכנסת דנה בסיכומיה והצעותיה של הוועדה לענייני ביקורת המדינה ב־13 בינואר 1976 וב־2 במארס 1976 ובתום הדיונים אישרה אותם.

2. יושב ראש הוועדה לענייני ביקורת המדינה פנה ב־22 באפריל 1975 למבקר המדינה, בבקשה שידווח לוועדה ולציבור על סדרי הפיקוח הפנימי במשרד הבטחון. בסוף אפריל אותה שנה ובתחילת מאי קיימה הוועדה דיון בפעולות הביקורת הפנימית במערכת הבטחון. באחת הישיבות הופיע שר הבטחון בפני הוועדה*.

3. במסגרת דיוניה קיימה הוועדה לענייני ביקורת המדינה דיונים גם בדו"חות ביקורת של מבקר המדינה על שמונה איגודים. כן דנה הוועדה — בכנס החורף של הכנסת — בדו"ח שר האוצר על ביצוע הצעות ועדת הכספים של הכנסת לדו"ח השנתי 23 של מבקר המדינה, שאושרו בכנסת ב־23.7.1973. הוועדה גם דנה בפעולותיו של אגף הפיקוח הכללי שבאוצר, בתחום תיקון הליקויים, שהעלתה הביקורת וייעול עבודת משרדי הממשלה.

משרד מבקר המדינה

1. משרד מבקר המדינה מבצע את תפקידי הביקורת על ידי ארבע יחידות עיקריות, שכל אחת מהן מופקדת על הביקורת בתחום מסוים של המינהל הציבורי: (א) משרדי הממשלה ומוסדות המדינה; (ב) מערכת הבטחון; (ג) הרשויות המקומיות; (ד) האיגודים. המשרד הראשי הוא בירושלים, ובו המינהל ויחידות המטה: הייעוץ המשפטי, עריכת כתבי המשרד, ייעוץ לעניינים כלכליים וטכניים ויחידות התכנון וההדרכה. המשרד מקיים קשר של קבע עם יועצים לבריאות הציבור, לענייני חינוך וסעד, ועם יועצים במקצועות אחרים לפי הצורך. באפריל 1975 מינה מבקר המדינה את האלוף (מיל.) י. גבע ליועץ למבקר המדינה בענייני מערכת הבטחון.

* ממצאים בדבר הביקורת הפנימית במערכת הבטחון מובאים בדו"ח זה בפרק על משרד הבטחון.

הביקורת על משרדי הממשלה מתנהלת ברובה בירושלים; הביקורת על מערכת הבטחון ועל רוב הרשויות המקומיות מתנהלת בתל אביב; הביקורת על מפעלי התחבורה ועל הרשויות המקומיות שבצפון הארץ מתנהלת בחיפה; ביקורת האיגודים מתנהלת בשלוש הערים; הביקורת על איגודי ערים ועל אותן המועצות הדתיות, שעליהן מופעלת ביקורת המדינה נעשית במסגרת הביקורת על הרשויות המקומיות; הביקורת על המוסדות להשכלה גבוהה מתנהלת בירושלים.

המשרד מקיים פעולות הדרכה לעובדיו ומעודד את השתלמותם המקצועית. בשנה הנסקרת למדו 15 מעובדי המשרד במוסדות להשכלה גבוהה בארץ, שניים מהם קיבלו מלגות למדור על שם ד"ר ז. מוזס ז"ל, מבקר המדינה הראשון.

2. לפי סעיף 24 לחוק מבקר המדינה נקבע תקציב המשרד על ידי ועדת הכספים של הכנסת על פי הצעת מבקר המדינה; הוא מתפרסם יחד עם תקציב המדינה. תקציב המשרד לשנת 1975 הוא 31,350,000 ל"י. מספר עובדי המשרד בסוף 1975 היה 548.

בהתאם לסעיף 25 לחוק מבקר המדינה מגיש מבקר המדינה, אחר תום שנת הכספים, את הדו"ח הכספי לאישור הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת. לפי הדו"ח הכספי לשנת הכספים 1974, שהוועדה אישרה ב-3.12.1975, הסתכמה ההוצאה למעשה ב-22,447,347 ל"י.

פעולות הביקורת

לפי סעיף 15(א) לחוק מבקר המדינה מפורטים בדו"ח שנתי זה כל הגופים, שבוקרו בתקופת הדו"ח ויחידותיהם העיקריות. גם בשנה הנסקרת כללה הביקורת בדיקות מעקב אחר תיקון ליקויים, שנמסר עליהם בדו"חות שנתיים קודמים, וממצאי המעקב מופיעים בדו"ח שנתי זה.

באפריל 1975 הגיש שר האוצר לוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת דין וחשבון על ביצוע המלצות הוועדה לענייני ביקורת המדינה לדו"ח השנתי 24 של מבקר המדינה, וביולי אותה שנה הוציא אגף הפיקוח הכללי של האוצר חוברת, המפרטת את ממצאי הביקורת שבדו"ח שנתי 24 ואת הצעדים, שעשו משרדי הממשלה לתיקון הליקויים.

בשנה הנסקרת נערכו פעולות ביקורת ב-151 מבין 202 הרשויות המקומיות שבמדינה. כן נערכה ביקורת ב-4 חברות, רשויות מקומיות משתתפות בהנהלתן וב-8 איגודי ערים. ביקורת כוללת, שהקיפה חלק ניכר מפעולותיה של הרשות המקומית, נערכה ב-50 רשויות מקומיות: 17 עיריות, 27 מועצות מקומיות ו-6 מועצות אזוריות. בדיקות קופה ומינהל כספים נערכו ב-101 רשויות מקומיות, נוסף על אלה שבהן נערכה ביקורת כוללת. בדיקות מיוחדות, שהקיפו תחומים מוגדרים במספר רשויות מקומיות, נערכו בשנת 1975 בנושאים: פעולות שיכון של רשויות מקומיות ב-11 עיריות ובשתי מועצות מקומיות; הכנסות עצמיות של הרשויות המקומיות ב-22 עיריות; פיקוח על לשכות סעד מקומיות והדרכתן ב-7 עיריות וב-3 מועצות מקומיות; ופרוייקט הביוב הארצי ב-7 עיריות וב-3 מועצות מקומיות. ב-1975 הפעיל מבקר המדינה את הביקורת על המועצה הדתית ראשון לציון.

סיכומים על פעולות הביקורת ברשויות המקומיות ניתנים להלן בפרק "ביקורת המדינה ברשויות המקומיות" ובו גם רשימת הדו"חות שהוגשו במשך השנה. באותו פרק מובאים ממצאים, שלגביהם הובאו בדו"חות על הרשויות המקומיות קביעות עקרוניות, העשויות

מבחינה זו לשמש הנחייה לרשויות מקומיות אחרות, ובחלקן אף לגופים מבוקרים נוספים, בטיפולם בעניינים דומים.

בשנת 1975 נערכו פעולות ביקורת ב־75 איגודים, ובתקופה 1.2.1975 — 31.1.1976 הוגשו דו"חות ביקורת על 11 איגודים, ביניהם דו"חות ביקורת בעמידה, החברה הלאומית לשיכון עולים בישראל בע"מ; בחברה הממשלתית למדליות ומטבעות בע"מ; במכון הישראלי לנפט ולאנרגיה; ובקרן להשתלמות למהנדסים בע"מ.

בתקופה האמורה הפעיל מבקר המדינה את הביקורת על דיוניגות, חברה לסחר 1952 בע"מ; חברת שמנים בסיסיים חיפה בע"מ; החברה למימון תעשיות בע"מ; ועל קי. בי. ע. קבוצת בוני ערים בע"מ. כן הופעלה הביקורת על מספר חברות שהיו גופים מבוקרים, ושמעמדם שונה מבחינת חוק מבקר המדינה, עם הפיכתן לחברות בת של כימיקלים לישראל בע"מ.

סיכומים על פעולות הביקורת באיגודים ניתנים להלן בפרק "ביקורת המדינה באיגודים" ובו גם רשימת הדו"חות שהוגשו במשך השנה. באותו פרק גם מובאים ממצאים, שלגביהם הובאו דו"חות על האיגודים קביעות עקרוניות, העשויות מבחינה זו לשמש הנחייה לאיגודים אחרים, ובחלקם גם לגופים מבוקרים נוספים, בטיפולם בעניינים דומים.

בחודשים אפריל—יוני 1975 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת על פי חוק מימון מפלגות, תשל"ג—1973 על חשבונות הסיעות לתקופה 1.2.1974 — 31.1.1975. תפקידו של מבקר המדינה לפי חוק זה הוא לבדוק אם מערכת החשבונות של המפלגות התנהלה בהתאם להנחיות שהוציא המבקר לעניין זה; אם הוצאותיהן היו בגבולות שנקבעו בחוק, ואם הן שמרו על האיסור לקבל תרומות מתאגידים בארץ.

ב־6 ביוני 1975 הגיש מבקר המדינה ליושב ראש הכנסת דינים וחשבונות על תוצאות ביקורת חשבונותיהן של שש סיעות לתקופה הנסקרת, וב־4 ביולי 1975 — את הדינים והחשבונות על תוצאות הביקורת של חשבונות שאר עשר הסיעות לתקופה האמורה. במכתב לוואי ליושב ראש הכנסת סקר מבקר המדינה את מהלך הביקורת ותוצאותיה וקבע, שמרבית הסיעות ניהלו את חשבונותיהן בצורה נאותה ולא היה צורך בשום מקרה להימנע מלקבוע, שהחשבונות נוהלו בהתאם להנחיותיו.

מבקר המדינה ציין, שהחוק והביקורת שהתקיימה על פי הוראותיו, יש בהם משום תרומה לריסון הוצאותיהן של המפלגות בכיוון של מניעת תופעות בלתי רצויות, עם זאת עמד מבקר המדינה על כך שהביקורת, הנערכת על פי מימון מפלגות היא חלקית בלבד, ומשום כך משמעותה מוגבלת והצביע על הקשיים הקיימים ביישום הוראות החוק, הדורשים הסדרה על ידי המחוקק, באמצעות הוראות מפורשות בחוק.

מבקר המדינה הגיש ליושב ראש הכנסת וליושב ראש ועדת הכספים הצעה לתיקון החוק, המתייחסת לעניינים אלה. הצעה זו נדונה בוועדת הכספים אשר החליטה להקים ועדת משנה מיוחדת לדיון בנושא. ועדת המשנה ניגשה לדיון בהצעה האמורה ובהצעה נוספת בתחום זה, שהגיש אחד מחברי הכנסת.

נציבות תלונות הציבור

הדין וחשבון השנתי השלישי של נציב תלונות הציבור, שהונח על שולחן הכנסת ביום ה' בחשוון תשל"ה (21.10.1974), נדון בוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת בתקופה נובמבר 1974—מארכ 1975, וביום 19.3.1975 הניחה הוועדה על שולחן הכנסת את סיכומיה. והצעותיה לדיון וחשבון. הכנסת דנה בהם ואישרה אותם ביום 9 ביוני אותה שנה.

הדין וחשבון השנתי הרביעי של נציב תלונות הציבור הונח על שולחן הכנסת ביום ט"ו בחשוון תשל"ו (20.10.1975). דו"ח זה מסכם את פעולת הנציב ופעולתה של נציבות תלונות הציבור במשך שנת תשל"ה (17.9.1974 — 5.9.1975), היא השנה הרביעית לפעולת מבקר המדינה כנציב תלונות הציבור.

במבוא לדו"ח השנתי הרביעי עמד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור על כך, שניכרת התקדמות בהיערכות הגופים המבוקרים לשיתוף פעולה עם נציבות התלונות; הן בגופים אלה והן בנציבות מסתמנת החשה בקצב הבירורים. אולם, עם הרצון לציין כל התקדמות, האחריות הציבורית מחייבת להדגיש שוב ושוב, שעוד קיים צורך רב לעשות יותר לשיפור איכות חיינו, להתמיד ולהעמיק בשכלול המערכת החברתית, הכלכלית והמיני-הלית — כל זאת מטעמים של צדק ושל טובת המדינה גם יחד. הוועדה לענייני ביקורת המדינה החלה לדון בדו"ח זה בדצמבר 1975, ועד סוף ינואר 1976 קיימה שמונה ישיבות בדין וחשבון הרביעי של נציב תלונות הציבור.

שיתוף פעולה בין-לאומי

משרד מבקר המדינה המשיך לקחת חלק פעיל בפעולות הארגון הבין-לאומי של מוסדות ביקורת עליונים ("אינטוסאי").

1. בפברואר 1975 התקיימה בווינה הראשונה משתי פגישות עבודה של חברי הוועד המנהל של אינטוסאי, שהוקדשו לנושא יסוד ארגון אפריקני אזורי של מוסדות ביקורת עליונים. מטעם אינטוסאי השתתפו בפגישה מבקר המדינה של ספרד מר ס. פרננדס ויקטוריו, שהוא יושב ראש הארגון, מבקר המדינה של אוסטרליה ד"ר י. קנדוטש, שהוא המזכיר הכללי, ומבקר המדינה של ישראל. את מוסדות הביקורת של אפריקה יצגו מבקרי המדינה של חוף השנהב ושל קניה.

2. ביוני 1975 התקיימה באבידג'ן, בירת חוף השנהב, פגישת עבודה נוספת. השתתפו בה, מטעם אינטוסאי, מבקרי המדינה של ספרד, אוסטרליה וישראל; מטעם מוסדות הביקורת האפריקנים, מבקרי המדינה של חוף השנהב, טוגו, ניגריה, וקמרון; וכן המנהל הכללי של הקרן הגרמנית לפיתוח בין-לאומי, המסייעת בארגון ובמימון אירועי הדרכה של אינטוסאי. בפגישה הוחלט להקים תוך שנה ארגון אפריקני אזורי של מוסדות ביקורת עליונים, שמרכזו יהיה בקמרון. עם הקמתו, ייערך סמינר למבקרי המדינה של אפריקה.

3. בנובמבר 1975 השתתף מבקר המדינה במושב הוועד המנהל של אינטוסאי, אשר התקיים בלימה, בירת פרו. המושב נערך בעת ובעונה אחת עם הקונגרס הרביעי של מוסדות הביקורת העליונים שבאמריקה הלטינית. מבקר המדינה, כאורה הקונגרס, נאם באחת מישיבותיו.

4. במאי 1976 עומד להתקיים בברלין סמינר בין-אזורי לנושאי ביקורת המדינה. את הסמינר מארגן ארגון האומות המאוחדות, בשיתוף עם אינטוסאי ועם הקרן הגרמנית לפיתוח בין-לאומי. על ישראל הוטלה האחריות לניהול המדעי של הסמינר, ומשרד מבקר המדינה עוסק בהכנות הדרושות לכך.

5. בשנת 1975, כמו בשנים קודמות, פורסמו מספר מאמרים וידיעות מישראל ברבעון "כתב העת הבין-לאומי לביקורת המדינה", היוצא לאור מטעם אינטוסאי בשלוש מהדורות, בשפות האנגלית, הצרפתית והספרדית.