

משרד התקשורת

פעולות ביקורת

במחלקת הרכב והמוסכים נבדקו הפעולות הקשורות בטיפול ברכב בסדנאות המשרד, בהתקשרויות עם קבלנים לשירותי רכב שכור, ובפיקוח על השימוש בדלק. כן נבדקו פעולותיהן של חוליות ביקורת בדרכים וההסדרים לשימוש ברכב המשרד לנסיעות פרטיות.

באגף כלכלה משק ונכסים ובמחלקת האפסנאות נבדקו תהליכי רכישה של כבילי טלפון מספקים מקומיים.

בארבעה איזורים של שירותי הטלפון ושירותי ההנדסה — עפולה, צפת, אשקלון ובאר-שבע — נבדק הטיפול בבקשות להתקנת טלפונים.

בלשכות קציני הבטחון נבדקו הפעולות הקשורות בהפעלת שמירה על מתקני המשרד באמצעות חברות שמירה ובהתקנת מתקני אבטחה בהם.

טיפול בהצעות למכרזים

על פי הוראות התכ"ם בענייני טיפול במכרזים והזמנות להצעות מחירים לרכישת טובין ושירותים, תכונס ועדת הרכישות של משרד במועד שנקבע כמועד אחרון להגשת הצעות. לא יכלה הוועדה להתכנס ולקיים דיון, — ייפגשו במועד זה לפחות שניים מחברי הוועדה, יוציאו מתיבת ההצעות את המעטפות שנתקבלו, בלא לפתחן, ויחתמו עליהן ולאחר שיכניסו אותן לקופת בטחון, יערכו על כך פרוטוקול. ועדת הרכישות תתכנס לא יאוחר מ-48 שעות לאחר המועד שנקבע לפתיחת ההצעות ולדיון בהן.

הביקורת העלתה, שהוראות התכ"ם לא נשמרו. הצעות של ספקים נפתחו שלא בנוכחות המליאה של ועדת הרכישות ולא נערך עליהן פרוטוקול כנדרש. המשרד הודיע, שתמונה ועדת משנה לוועדת הרכישות, שתהיה אחראית לפתיחת ההצעות ורישומן בפרוטוקול בהתאם להוראות התכ"ם. המשרד מכין עתה נוהל בעניין זה.

בית הספר בזק

בית הספר בזק נוסד בירושלים בשנת 1951 על ידי המשרד, כדי להכשיר טכנאים במקצועות הטלקומוניקציה לעבודה במשרד התקשורת. מאז אמצע 1972 משוכן בית הספר במבנים חדשים, שבהקמתם הושקע בשנים 1967—1972 סך של כ-14 מליון ל"י. על הליקויים שהיו בתנאי הדיור של בית הספר לפני הקמת המבנים החדשים ועל התמשכות עבודות הבנייה עמדה הביקורת בעבר, ראה לאחרונה בדו"ח שנתי 20, עמ' 231.

לבית הספר מתקבלים תלמידים, שסיימו לימודי בית ספר יסודי, והם שוהים בו בתנאי פנימיה חלקיים או מלאים. בתמורה, עליהם להתחייב לשרת במשרד

התקשורת לפחות שלוש שנים לאחר גמר הלימודים. על פי נתוני בית הספר למדו בו בשנת הלימודים תשל"ד 320 תלמידים, ו-235 מהם שהו בתנאי פנימייה מלאים. בתשל"ה היה מספרם 340 תלמיד ומהם 240 בתנאי פנימייה מלאים.

בשנות הלימודים תשכ"ו—תשל"ל, סיימו את לימודיהם בבית הספר 209 תלמידים, 36% מהם מלאו את התחייבותם למשרד באופן מלא ו-35% עדיין משרתים במסגרת שלוש שנות ההתחייבות. 24% עזבו את המשרד לפני תום שלוש שנים או שלא החלו לעבוד בו כלל ובכך הפרו את התחייבותם. 5% עדיין משרתים בצה"ל. להערכת מנהל בית הספר, בנסיבות הקיימות אחוז התלמידים הממלאים התחייבותם סביר.

משרד מבקר המדינה דן עם הנהלת בית הספר על הצורך לעדכן באופן שוטף את כרטיס הבוגרים שהונהגה בבית הספר, המשמשת לקבלת מידע על מידת קליטתם של התלמידים בעבודה במשרד ועמידתם בהתחייבות לשרת בו. עוד דנה הביקורת עם הנהלת בית הספר על הצורך להדק את המעקב אחר גביית חובות מתלמידים, שלא עמדו בהתחייבותם זו, ולרזז את הטיפול בגביית החוב.

משק הרכב

לצורך ביצוע משימותיו מפעיל משרד התקשורת צי גדול של כלי רכב לסוגיו — משאיות, רכב מיוחד, רכב בינוני וקל ותלת-נועים — רובם בבעלות המשרד וחלקם רכב שכור. משרד התקשורת נמנה עם הגופים, שהטיפול ברכבם אינו בידי מינהל הרכב הממשלתי. האחריות להפעלת כלי הרכב, לתחזוקתם ולשכירתם מוטלת על מחלקת הרכב והמוסכים, שלה כפופים שלושה מוסכים מחוזיים בשלוש הערים הגדולות ושלושה מוסכי משנה באזורי הדרום*. מספר עובדי המחלקה ליום 31.3.1975 היה כ-800. המוסכים המחוזיים עוסקים באספקת הרכב ליחידות המשרד ומפעילים במסגרתם סדנאות העוסקות בתחזוקת הרכב.

להלן נתונים על מצבת כלי הרכב, שהפעיל המשרד בשנות הכספים 1971 — 1974, לפי סוגי הרכב העיקריים:

31.3.1972	31.3.1973	31.3.1974	31.3.1975	
1,118	1,246	1,457	1,384	סה"כ כלי רכב
902	990	1,139	1,093	מזה מכוניות:
128	147	145	129	משאיות (מעל 7 טון)
621	668	796	751	משאיות (עד 5 טון) וטנדרים
51	57	67	67	דואר נע
74	90	90	73	נוסעים
28	28	41	73	מיחידות ואחרות
216	256	318	291	מזה קטנועים ותלת-נועים

המקור: שנתון סטטיסטי של משרד התקשורת.

* התקן המאושר לרכב שכור לשנת 1975 היה 306 כלי רכב.

הירידה במספר כלי הרכב של המשרד במארס 1975 בהשוואה לשנה קודמת מוסברת על ידי המשרד בכך שרכב חדש שנרכש לא הגיע בזמן; בעוד שרכב ישן כבר הוצא מכלל שימוש.

חלק מצי הרכב של המשרד — בעיקר המכוניות הגדולות — מופעל על ידי נהגים מקצו-עיים; חלק אחר מופעל ישירות על ידי עובדי המשרד — לפי הסדר של נהיגה עצמית. הקצאת רכב לכל יחידה נעשית בהתאם לתקן, שאושר על ידי אגף הכלכלה, משק ונכסים של המשרד, בראשית השנה התקציבית.

להלן נתונים על תקציב מחלקת הרכב והמוסכים וביצועו בשנות הכספים 1972 — 1975 (במליוני ל"י):

תקציב מאושר	הוצאה למעשה	
21.9	26.3	1972
40.1	38.8	1973
61.9	65.4	1974
88.8		1975

המקור: הדו"ח הכולל של החשב הכללי על ביצוע תקציב המדינה לשנים 1972-1974; חוק התקציב לשנת הכספים 1975.

תקציב מחלקת הרכב כולל גם את אמצעי המימון לרכישת רכב חדש. כך, למשל, נכלל למטרה זו בתקציב לשנת הכספים 1974 סך 5 מליון ל"י. התקציב של מחלקת הרכב מתכסה ברובו הגדול מהשתתפות היחידות השונות של המשרד; לפי התקציב בשנת הכספים 1974 השתתפותן של יחידות המשרד בעד קבלת שירותים בהוצאות מחלקת הרכב הייתה צריכה להיות בסכום של 48.9 מליון ל"י; השתתפותן למעשה הייתה בסך 56.4 מליון ל"י.

בחודשים אפריל-ספטמבר 1975 בדק משרד מבקר המדינה אחדות מהפעולות הקשורות בניהול רכב המשרד. חלק מהנושאים נבדקו בעבר, ולאחרונה סוכמה ביקורת על כך בדו"ח שנתי 19 בדפרק גיהול רכב הדואר (עמ' 209). על ביקורת בנושאים דומים ראה גם בדו"ח זה בפרק על משרד הבטחון, בנושא שירותי תחבורה עמ' 890, ובפרק על הביקורת בצה"ל בנושא פיקוח על גיפוק דלק וצריכתו עמ' 915.

תחזוקת רכב

פעולות התחזוקה של רכב המשרד נעשות בסדנאות המשרד המעסיקות 70 עובדים. הביקורת על פעולות התחזוקה נערכה בסדנאות שבירושלים ובתל אביב. בתקופת הביקורת היו בטיפול הסדנה בירושלים 186 כלי רכב, ובתל אביב 430 כלי רכב. תקן עובדי הסדנה בירושלים כולל 12 משרות וזה בתל אביב 20. בשתי הסדנאות הונהגה שיטת שכר עידוד: בתל אביב מאז ינואר 1973 ובירושלים מיולי 1973.

סדנאות המשרד מבצעות את מרבית עבודות התחזוקה והתיקונים של כלי הרכב — בכלל זה תחזוקה שוטפת, הכנות למבחן שנתי ועבודות מכוונות, חשמלאות, תיקון תקרים; הסדנה בתל אביב נותנת גם שירותי צביעה וסיכה. עבודות מסוגים אחרים — כגון תיקונים

לאחר תאונות, זגגות ורפדות — נמסרות לביצוע במוסכי חוץ ; תחזוקת תלת-נועים נעשית כולה במוסכי חוץ.

תקציב ונתוני עלות

1. בדיקת הביצוע למעשה של תקציבי הסדנאות בהשוואה לתקציבים המאושרים מראה, שבשנים האחרונות חרגה ההוצאה למעשה בהרבה מהתקציב המאושר. כך למשל בשנת הכספים 1974 היה התקציב המאושר של שלוש הסדנאות בסך של 4.5 מליון ל"י, וההוצאה למעשה הייתה כ-8.0 מליון ל"י. עיקר החריגה מהתקציב הייתה בהוצאות על רכישת חלקי חילוף ועל עבודות שנמסרו למוסכי חוץ. לדוגמה: התקציב המאושר לשנת הכספים 1974 לרכישת חלקי חילוף היה בסך 1.0 מליון ל"י, וההוצאה למעשה הייתה בסך 3.4 מליון ל"י; למסירת עבודות למוסכי חוץ הוקצב סך 1.2 מליון ל"י, וההוצאה למעשה הייתה בסך 3.4 מליון ל"י. המשרד הודיע, בדצמבר 1975, שבין ההוצאות על רכישת חלקי חילוף נכללו בטעות הוצאות, שאין להן שייכות לפרט זה, כך שההוצאה למעשה קטנה מהסך 3.4 מליון ל"י. אשר לחריגות בכללן, הסביר אותן המשרד בהתייקרויות הגדולות באותה שנה.

2. בסדנאות המשרד אין מתנהל רישום תמחירי על עלות העבודות לסוגיהן, ולפיכך לא ניתן לעמוד על הכדאיות הכללית שבביצוע עצמי של עבודות התחזוקה לעומת מסירתן, רובן או מקצתן, לביצוע במוסכי חוץ. עוד ב-1970 החליט המשרד, כי יש צורך לבדוק מחדש בעזרת נתונים בדוקים את יעילותן של הסדנאות ובאזיה היקף מוצדק לקיימן. בדיקות שונות, שנערכו על ידי גורמים פרטיים על פי הזמנה ב-1970 ועל ידי ועדת הייעול הבינמשרדית בשנת 1971, הטילו ספק בכדאיות הכלכלית שבקיומן של הסדנאות בהיקפן הנוכחי, ואף נקבעו כמה המלצות על שינויים במבנה הסדנאות. בבדיקות שנערכו נלקחו בחשבון הצרכים המיוחדים של משרד התקשורת במיוחד פעילות במרחבים גדולים ובתנאי דרך קשים בכל שעות היממה. בדו"חות שהוגשו הומלץ אפוא, שיוחזק צוות קטן בלבד של בעלי מקצוע לביצוע תיקונים קלים, לעריכת ביקורות תקופתיות של כלי הרכב ולהכנתם למבחן שנתי. אחת התוצאות מהבדיקות האמורות הייתה הפעלה של שיטת עבודה בשכר עידוד, דבר שהוחל בו בתחילת 1973 (ראה להלן).

השוואה על עלות התחזוקה של הרכב בסדנאות המשרד לעלות הממוצעת של תחזוקת כלי הרכב של מינהל הרכב הממשלתי באמצעות מוסכי חוץ בשנת 1974 מראה, שתחזוקת כלי הרכב בסדנאות המשרד יותר יקרה. לפי נתוני סקר, שערך אגף הכלכלה של המשרד, הייתה העלות הממוצעת לתחזוקת רכב קל בסדנאות 3,956 ל"י; לעומת זאת, הסכום שעל פי תחשיב מינהל הרכב הממשלתי נגבה בשנת 1974 ממשרדי הממשלה בעד תחזוקה ותיקונים של רכב דומה לא היה אלא בסך 2,600 ל"י. גם אם אין הסכומים הנקראים משקפים במדויק את העלות של תחזוקת כלי הרכב, הרי נראה לעין הפרש גדול למדי, אף בהתחשב בתנאים המיוחדים הקיימים במשרד התקשורת.

המשרד הסביר, שקיומן של הסדנאות בהיקפן הנוכחי הכרחי לתפעול תקין של צי הרכב של המשרד בפרט בתקופת חירום, שאז מובטח מתן שירותים חיוניים על ידי הסדר של ריתוק עובדים ורכב.

לדעת הבקורת, קביעה בדבר ההיקף הרצוי של הסדנאות מוטב שתתבסס על נתוני עלות בדוקים. בקשר לכך הודיע המשרד, שהוא עומד להפעיל מערכת דיווח ממוכנת, שעתה נמצאת בשלב של הרצה נסיונית, ועם הפעלתה יוכלו לקבל נתוני עלות מדויקים.

בדיקת ההכנות להפעלה של מערכת זו הראתה, שהטיפול בכך החל עוד בשנת 1972, אך עד מועד סיום הביקורת לא הייתה אפשרות לקבוע, מתי היא תופעל במלוא היקפה.

הפעלת שכר עידוד

בשנת 1973 הופעלה בסדנאות שיטת עבודה בשכר עידוד. עבודות ההכנה וההפעלה של השיטה נמסרו לחברה פרטית להנדסת ייצור. במחוזות הוקמו מועצות ייצור, משותפות להנהלה ולעובדים. נקבעו נורמות עבודה ודרכי החישוב של תוספת שכר (פרמיה) על תוספת תפוקה שמעבר לנורמה. הנורמה בסדנה היא מכסת שעות מוקצבות, כפי שנקבעה לכל סוג של תיקון. הפרמיה המירבית נקבעה ב-33%, והיא מושפעת מממד חסכון — ניצול מירבי של שעות העבודה ומידת המסירה למוסכי חוץ; וממד טיב — היקף התיקונים החוזרים.

1. אחד התנאים להפעלת השיטה, כפי שנקבע על ידי חברת הייעוץ, היה, שימונה עובד לתפקיד בוחן שכר עידוד, שיעקוב אחר הפעלת השיטה ויעשה את הרישומים הדרושים. מהדין שיהא זה עובד, שאינו שייך לצוות העובדים בסדנה. בירושלים לא מונה בוחן שכר עידוד בנימוק, שהיקף העבודה אינו מצדיק זאת. הרישומים נערכים על ידי אחד ממנהלי העבודה, שהוא עצמו עובד בשכר עידוד, והפרמיה שלו מושפעת מהשיגיהם של העובדים האחרים.

2. בנהלים להפעלת השיטה נקבע, שוועדה בת שלושה חברים תקבע בכל מקרה של תיקון חוזר — תיקון שנערך שנית תוך 21 יום מהתיקון הראשון — אם את האחריות לכך ניתן לייחס לעובד, שביצע את התיקון הראשון; היה הכרח בשני תיקונים חוזרים ושניהם בוצעו בראשונה על ידי אותו עובד, ינוכה שיעור מסוים מהפרמיה שלו. מתברר, שלמרות שהיה מספר לא קטן של תיקונים חוזרים, רק במקרים בודדים נערכו ניכויים משיעורי הפרמיה של עושי התיקונים מחמת אחריותם לטיב התיקון. במקרים אחרים, שהוחלט שלא לנקוט אמצעים נגד עובד בשל הצורך בתיקון חוזר (במוסד ירושלים), נתקבלה החלטה על כך על ידי מנהל הסדנה בלבד ולא בוועדת השלושה.

מערכת הרישומים בסדנאות

פרטי הטיפול בכלי רכב נרשמים בכרטיס תיקון, המשמש בסיס לחישוב שכר עידוד, והוא מתויק לאחר מכן בתיק הרכב. רישומים אלו נועדו לספק מידע מדויק על מצב הרכב והתיקונים, שבוצעו בו, וגם לקבלת החלטה על החלפתו. התברר, שהרישומים בכרטיסי התיקונים לא היו מלאים, וגם אותם רישומים הנערכים לא נוצלו לייעודם.

ביקורת מנע

ביקורת מנע היא מערכת של בדיקות ותיקונים על פי רשימה קבועה, שצריכה להיעשות בפרקי זמן קצובים. מטרתה למנוע תקלות ברכב, להגביר את בטיחות הנסיעה, להפחית את צריכת השמן והדלק ולתרום בכך לחסכון בעלות התחזוקה של הרכב ולהקטנת משך השבתתו מחמת תקלות. בשנת 1972 נקבע במשרד, שיש לערוך ביקורת מנע על כל מכונית אחת לחודשיים.

— בבדיקה מדגמית נתברר, שאינו גשמר לוח הזמנים שנקבע. מהרישומים שבסדנאות עולה, שיש מכוניות, שנערכה עליהן בקורת מנע בהפסקות ארוכות — לעתים מעל לשישה חודשים.

משרד מבקר המדינה עמד על הצורך לקבוע את התדירות הרצויה לביקורת מנע על כל מכונית לפי סוגה והיקף נסיעותיה, לערוך תכנית עבודה מפורטת ולהנהיג מעקב אחרי הביצוע. המשרד הודיע, שהמערכת הממוכנת לכשתופעל עתידה לאפשר את המעקב הדרוש.

התקשרויות עם מוסכי חוץ

בדיקת סדרי הטיפול במסירת עבודות למוסכי חוץ העלתה, שהמסירה לא תמיד הייתה בהתאם להוראות.

— הוזמנות ממוסכי חוץ לעבודות במחיר של מעל 2,000 ל"י נמסרות בלא לקבל הצעות מחירים מספקים, כפי שדורשות הוראות התכ"ם; הוזמנות נמסרות אף למוסכים לא מורשים, בניגוד למה שנקבע הן בהוראות התכ"ם והן בהוראות הפנימיות של המשרד. מרבית העבודות נמסרות למספר מצומצם של מוסכים, הקשורים עם המשרד, זה שנים רבות בלא לקיים מכרז תקופתי ובלא התקשרות חוזית. בידי מנהלי הסדנאות אין גם רשימה מלאה של מחירים קבועים לפי סוגי עבודות. המחיר נקבע על פי משא ומתן בין מנהל הסדנה לבין מוסך החוץ.

— מנהל הסדנה הוא המטפל במסירת העבודות למוסכי החוץ על כל הכרוך בזה; הוא הקובע את הצורך בהתקשרות ואת טיב התיקון הדרוש ואף מאשר את הביצוע ואת החשבונית לתשלום. הביקורת עמדה על כך, שריכוז כזה של סמכויות בידי עובד אחד אינו עונה על סדרי בידוק תקינים, מה גם שאין התקשרות חוזית ובידי מנהל הסדנה אף אין מחירון מעודכן.

שכירת רכב

להשלמת צי הרכב נזקק המשרד בהיקף ניכר לשכירת רכב על נהגו. התקן המאושר לרכב שכור לשנת הכספים 1975 הוא 306 כלי רכב, והתקציב המאושר למטרה זו — 13.5 מליון ל"י. ההוצאה למעשה בשנת הכספים 1974 לשכירה של 290 כלי רכב בממוצע יומי הסתכמה ב-9.5 מליון ל"י, מזה סך 9.2 מליון ל"י שולם לשישה קבלנים גדולים. הטיפול בשכירת רכב הוא בידי מחלקת הרכב והמוסכים. חלוקת הרכב השכור בין יחידות המשרד נעשית על פי התקן המאושר בראשית כל שנת כספים.

התקשרויות עם קבלנים

1. התקשרות לקבלת שירותי רכב שכור נעשית הן עם קבלני רכב — גוף המתקשר עם מספר ספקים בודדים והוא גם הנכנס לכלל התקשרות עם המשרד — והן עם ספקים בודדים, דהיינו בעל רכב המתקשר ישירות עם המשרד.

משרד מבקר המדינה סקר את התקשרויות המשרד מאז 1966 ועד מחצית 1975. בתקופה הנסקרת ערך המשרד למעשה שני מכרזים פומביים להזמנת הצעות לשירותי רכב שכור. כן העסיק המשרד באותה תקופה על פי חוזים שנתיים ספקים בודדים, שמספרם הלך וקטן.

מכרז ראשון נערך ב-1966, ולאחר דיון בהצעות בוועדת הרכישות המרכזית של המשרד נבחרו שישה ספקים, שהצעותיהם היו הזולות ביותר. החוזים, שנחתמו עם הזוכים, הוארכו עד לשנת 1969. בספטמבר 1969 פורסם מכרז נוסף, שאליו הוגשו 25 הצעות של קבלנים גדולים ושל ספקים בודדים. נבחרו אותם קבלנים גדולים, שגם זכו במכרז

הקודם מ-1966, וההצעות האחרות נדחו בנימוק, שהמציעים אינם מסוגלים לתת למשרד את השירות בהיקף הדרוש.

מאז שנת 1970 מאריך המשרד את החוזים עם הקבלנים, שזכו במכרו מ-1969. מדי שנה בשנה הוארכו החוזים על סמך המלצה של הנהלת מחלקת הרכב, שנומקה בשני טעמים: אין קבלנים אחרים המסוגלים לתת את שירותי הרכב בהיקף הדרוש; פרסום מכרו חדש יביא לכך, שהצעות המחיר שיוגשו יהיו יקרות מהמחירים, שניתן להשיג על פי משא ומתן ישיר עם הקבלנים.

בספטמבר 1973 הוחלט לפרסם מכרו חדש על שכירת רכב ברחבי המדינה. אף כי המכרו פורסם מיד לאחר מלחמת יום הכיפורים, הזמן שהועד להגשת הצעות מחירים היה קצר מאוד: המכרו פורסם בעתונות ביום 4.11.1973, וכמועד אחרון להגשת הצעות נקבע יום 11.11.1973. המשרד הסביר, שהשהות הקצרה שניתנה נבעה מטעות טכנית בעיתוי פרסומו של המכרו. מכל מקום העירה הביקורת למשרד, שתקופת חירום אינה שעה יפה לעריכת התקשרויות ארוכות טווח; במצב הדברים שהתהווה אף לא ניתנה הזדמנות שווה לכלל הקבלנים להגיש הצעות למכרו.

לאחר קבלת ההצעות ובדיקתן החליטה ועדת הרכישות המרכזית לבטל את המכרו ולהאריך את תוקף החוזים עם הקבלנים. הנימוק להחלטה היה, שההפרש בין הצעות המחיר שהוגשו לבין המחירים הקודמים היה גבוה ב-25% מאומדן תוספת התעריף, שהיה בדעת המשרד לשלם; לפיכך הוחלט לנהל משא ומתן עם הקבלנים כדי להגיע למחיר שבגבול הסביר. במחלקת הרכב והמוסכים לא נמצא כל תיעוד על אומדן, שעליו התבססה ההחלטה של ועדת הרכישות. במצב זה לא ניתן למצוא במסמכים אימות לנימוק ועדת הרכישות. מלבד זאת, בדיקת הצעות המחירים, שהגישו משתתפי המכרו, הראתה, שהן היו גבוהות ב-15%—25% מהמחירים, ששילם אז המשרד בפועל.

מאז ההחלטה על ביטול המכרו בסוף 1973 המשיך המשרד בהעסקת אותם קבלנים על ידי הארכת תוקף החוזה השנתי עמם. במשך התקופה הנדונה היו כמה פניות של ספקים לשתפם במתן שירות למשרד, אך הצעותיהם נדחו בנימוק, שהם אינם ערוכים לתת למשרד את השירותים הדרושים לו.

הביקורת עמדה על הצורך, שההתקשרות עם קבלני רכב שכור תיעשה על פי מכרזים תקופתיים. קבלן רכב שכור בדרך כלל אינו בעליו של הרכב, שהוא מעמיד לרשות השוכר, אלא מתקשר לשם כך עם בעלי רכב בודדים, ומטבע הדברים אין קבלן עושה זאת אלא לאחר שזכה במכרו. בנסיבות אלו אין להשלים עם מצב, שקבלן נפסל בטענה, שהוא אינו ערוך לתת את השירות, בטרם ניתנה לו הזדמנות סבירה להתארגן לכך.

2. בחוזה עם ספק רכב שכור מוגדרים סוגי הרכב, שיועמדו לרשות המשרד, סדרי התשלום — בכלל זה תוספות במקרים מיוחדים — ועוד. אי-עמידה בתנאי החוזה נחשבת להפרה ומונכה את המשרד בפיצוי מתאים. נספחים לחוזה מפרטים את מרכיבי התעריף ומספר כלי הרכב, שהקבלן מתחייב להעמיד לרשות המזמין. המשרד רשאי לשכור רק אותם כלי הרכב הדרושים לו בפועל ואינו חייב איפוא להזמין את מלוא מספר כלי הרכב, שהקבלן על פי החוזה מתחייב להעמיד לרשותו. המשרד רשאי להזמין רכב גם מספקים אחרים נוסף על הקבלן, שעמו נחתם החוזה.

(א) — במהלך העבודה עם הקבלנים היו מקרים רבים, שתנאי החוזה לא בוצעו כיאות: נהגי רכב שכור התייצבו באיחור או לא התייצבו כלל; נהגי רכב שכור סירבו לנסוע לייעדים שנקבעו, בדרך כלל בגלל ריחוקם; לעתים העמידו הקבלנים לרשות

המשרד כלי רכב לא-מתאימים. נתברר, שבמקרים אלו הסתפק המשרד בשיגור מכתב התראה. בשום מקרה לא ניסה המשרד לעמוד על זכויותיו לפי החוזה, במיוחד לא דרש פיצויים מהקבלן מחמת שיבושים, שנגרמו בעטיו לעבודת המשרד.

(ב) — במקרה אחד התקשר המשרד בשנת 1973 עם קבלן נוסף באיזור, שבו היה מועסק קבלן מבין אלו, שזכו במכרז מ-1969. לקבלן הנוסף, שסיפק רכב שכור בהיקף דומה, אושרו מחירים גבוהים בהרבה מאלו ששולמו לקבלן מ-1969. רק ב-1975 נחתם עם הקבלן הנוסף חוזה ונקבע לו מאז אותו תעריף, ששולם לקבלן האחר.

תשלומים לקבלנים

רכב שכור מוזמן יום יום ליום המחרת. רכזי התחבורה במוסכים מכינים כרטיסי עבודה לנהגי הרכב השכור. רישומי הנהגים בכרטיסי העבודה צריכים לקבל את חתימת האישור של מנהל העבודה ביחידה המעסיקה, והרישומים משמשים בסיס להכנת חשבוניות לתשלום. חשבוניות לקבלן עוברות מספר רב של דרגי טיפול עד לתשלום: מנהל המוסך מאשר את התעריף; מנהל היחידה המעסיקה מאשר את נכונות הפרטים שבחשבוניות; תא החשבונות המחוזי מכין הוראת תשלום; הנהלת מחלקת הרכב בודקת בדיקה חוזרת את התעריפים, ומחלקת כספים וחשבונות של המשרד מבצעת את התשלום. על אף קיום דרגי טיפול מרובים נמצאו בבדיקה מדגמית, שערך משרד מבקר המדינה, מקרים מספר, שאושרו לתשלום חשבוניות, שלא היו נכונות או לא מבוקרות בפרטיהן. להלן דוגמאות:

1. — חשבוניות רבות אושרו לתשלום על ידי מחלקת כספים וחשבונות, אף כי לא צורפו אליהן העתקי כרטיסי העבודה, דבר שמנע בדיקה, אם אמנם נערכו הנסיעות. במקרים אחרים צורפו כרטיסי עבודה, אך הם לא נחתמו על ידי מנהלי העבודה הישיריים. נמצאו חשבוניות, שבכרטיסים המצורפים אליהן לא נרשמו כדרוש מרחקי הנסיעה וסיכום שעות העבודה.

2. — בחשבוניות של קבלן נרשמו חצאי משרות, כאילו היו משמרות שלמות. בחשבונית אחרת חושבו המחירים לפי תעריף גבוה מהמאושר. אושרו לתשלום חשבוניות, שכללו עבודות סבלות, שלעשייתן לא נתקבל אישור המשרד.

3. — בהתאם לחוזה עם קבלן אין לשלם עבור שירותי רכב, שהועסק ביממה אחת בשתי משמרות. עצם ההעסקה נוגדת את תקנות התעבורה מטעמי בטיחות. על אף זאת נמצאו מקרים, שהמשרד שילם עבור שתי משמרות ביממה אחת.

ניצול רכב שכור

הרכב השכור נועד להשלים את שירותי הרכב הדרושים למשרד בעבודה היומיומית. אחד השיקולים להעדפת רכב שכור על הגדלת תקן הרכב של המשרד הוא, שתוספת רכב כרוכה בהשקעה ברכישת רכב ובתוספת כוח אדם; לפי זה העלות של שכירת רכב יותר נמוכה. אולם כשמדובר הוא ברכב בנהיגה עצמית, זול יותר לרכוש רכב מאשר לשכור רכב. על נהגו: לפי נתוני אגף הכלכלה של המשרד היה המחיר הממוצע, ששולם בעד רכב שכור בינוני (טנדר על נהגו) ליום 1.4.1975 150 ל"י למשמרת. הפעלת מכונית מסוג דומה עם נהג עלתה למשרד לאותו תאריך כ-200 ל"י למשמרת; מזה כ-130 ל"י הוא עלות הנהג וסך 70 ל"י בלבד הוא עלות הרכב.

במידה מסוימת מוגבל השימוש ברכב בנהיגה עצמית, כיוון שמשתמש בו רק העובד הנהוג בו וצוות העובדים הקשורים עמו. דרוש אפוא, שרכב שכור ינוצל ככל האפשר רק לנסיעות, שבשבילן לא בא בחשבון שימוש ברכב בנהיגה עצמית.

לפי החוזה עם קבלני הרכב השכור התעריף למשמרת מבוסס על תשלום למכסת נסיעה של 100 ק"מ. לכל ק"מ שמעבר לאותה מכסה משולמת תוספת. מתברר, שאחוז ניכר מכלי הרכב השכור אינו ממלא את מכסת הנסיעה, שלפיה מחושב התעריף למשמרת. בדיקה מדגמית של מרחקי נסיעה, שנסעו מכוניות של שני קבלנים במחוז תל אביב בחודשים אפריל-מאי 1975 הראתה, שרבות מהמכוניות נסעו ברוב ימי החודש בין 12 ל-50 ק"מ בלבד ליום, ובעד נסיעות אלו שילם המשרד לקבלנים את מלוא התעריף. עוד מתברר, שכלי רכב רבים מועסקים ביום בין שש לשמונה שעות עבודה במקום תשע שעות למשמרת, כפי שנקבע בחוזה.

המשרד אף הוא היה ער לבעיית הניצול של הרכב השכור, כפי שעולה מדו"חות פנימיים. בדו"ח של ועדה, שמונתה לעניין זה, מינואר 1972 צוין במיוחד: רכב שכור מוצמד לעובדים, שתפקידם אינו דורש גידות רבה; עוד הוא משמש להסעת עובדים למקום העבודה, ושוב אין נעשה בו שימוש עד להחזרת העובדים למקומות מגוריהם בגמר יום העבודה; הרכב השכור במשך כל תקופת שכירתו מרותק לאותה יחידה במשרד, וכך מתהווים קשרים הדוקים מדי בין נהגי הרכב לבין עובדי היחידה. הוועדה המליצה על החלפת רכב שכור ברכב בנהיגה עצמית במקומות, שניצול הרכב השכור מועט, ועל החלפה תדירה של היחידה, שאליה מוצמד רכב שכור.

מממצאי הביקורת עולה, שלא בוצעו המלצות הוועדה ולא חל שיפור במצב.

פיקוח על השימוש בדלק

ההוצאה על צריכת דלק בשנות הכספים 1973 ו-1974 הייתה בסך של 5.8 מליון ל"י ו-13.3 מליון ל"י. לשנת הכספים 1975 אושר תקציב בסך של 16.2 מליון ל"י.

נהלים לפיקוח על השימוש בדלק

הוראות על השימוש בדלק נקבעו בנוהל, שפרסם אגף הכלכלה בינואר 1972, ובנהלים נוספים שפורסמו מדי פעם בפעם. מטרת ההוראות היא להבטיח סדרי מינהל תקין ולחלק מהן יש משמעות גם בתחום החסכון בצריכת דלק.

על פי ההוראות יכולים הנהגים ברכב המשרד לסווג למשך דלק אם מתחנות דלק שבמוסכים המחוזיים תמורת תלושי דלק שהם בערכים כמותיים ואם מתחנות דלק רגילות תמורת שיקים מיר חדים של המשרד שהם בערכים כספיים ומשוכים על חשבון המשרד בבנק הדואר. הן התלושים והן השיקים כרוכים בפנקסים, והם מנופקים על ידי המוסכים לנהגים. נהג המושך דלק חייב למלא את פרטי האישורים ואת פרטי המשיכה בתלוש הדלק וכן בספק של אותו תלוש שבפנקס ולחתום על הפרטים. עם החזרת פנקס ריק — לאחר השימוש — מונפק לנהג פנקס חדש ודבר הניפוק נרשם בספר. מלבד זאת נרשם דבר הניפוק בכרטיס הרכב, והרישום בכרטיס משמש מעקב, אם חרג הנהג מהמכסה החודשית של דלק, שאושרה לרכב.

פקיד הדלק בתחנה של המוסך מסכם מדי יום ביומו את כמות הדלק שניפק לפי התלושים שבידו לשם השוואה אל הרשום במונה התחנה. הכמות, שנופקה מדי יום ביומו לפי התלושים, נרשמת בטופס ריכוז יומי, המועבר אל המוסך המחוזי ומשמש לרישום צריכת הדלק בכרטיס הרכב ולצורך מעקב אחר ניצול מכסת הדלק המוקצבת (ראה להלן). כן מנהל הפקיד רישום של מלאי הפתיחה היומי שעל פי המונה, כמויות הדלק שהוזרמו אותו יום, כלל הכמויות שנמשכו ויתרת המלאי שבסוף היום.

משרד מבקר המדינה בדק בשלושת המוסכים המחוזיים את ביצוע ההוראות המפורטות.

1. — במוסכי ירושלים ותל אביב הוחזקו פנקסי דלק ללא פיקוח נאות מחוץ לכספת הקיימת במקום.

2. — לפי ההוראות צריכים הנהגים לרשום בכרטיסי העבודה שלהם ובספחי התלוי-
שים את פרטי קניות הדלק. התברר, שנהגים במוסך ירושלים לא הקפידו על עריכת
הרישום.

3. — לפי ההוראות על הנהגים להחזיר את פנקסי הדלק הריקים, ולפי ספחי התשלוי-
מים נערך רישום לשם ביקורת על הקצבת מכסות הדלק.

— במוסכי תל אביב וחיפה לא הוחזרו במקרים רבים פנקסים ריקים, אף כי עברו
חודשים מספר מאז ניפוקם לנוהג. לא נמצא תיעוד, שנוקטו צעדים כלשהם לבירור
הסיבות לאי-החזרת הפנקסים.

פיקוח על משיכה מתחנות דלק

1. במוסך תל אביב קיים פיגור של מספר ימים בהכנת טופס הריכוז היומי על ניפוק
דלק. בדו"חות לא תמיד נרשמה קריאת המונה של התחנה, ולעתים התבסס הרישום לא
על הקריאה בפועל של המונה אלא על סיכום תלושי הדלק שנתקבלו. משרד מבקר המדינה
השווה רישומי הנפקות דלק על פי תלושי דלק אל רישומים שבתעודות על הזרמת דלק
לתחנה ואל רישומי יתרות דלק במיכלים על פי מדידות והעלטה אי התאמות: ביוני 1975
חסרו בתחנה תלושי דלק כדי כמות העולה על 1,000 ליטר.

2. בעלי תחנות חוץ, המספקים דלק תמורת שיקים, פוּדִים אותם בבנק הדואר. הבנק
מעביר אל המוסך המחוזי דו"ח תקופתי ממוכן על השיקים שנפדו. במוסכים מנוהל
רישום ידני על היקף הרכישות של דלק בתחנות חוץ, ודו"ח המחשב המתקבל מבנק הדואר
אינו מנוצל כלל לשם עריכת השוואה של הרישומים. הסיבה לכך ההבדלים בתאריכים
בין הדיווח הידני לבין הדיווח הממוכן. במצב זה כלי פיקוח חשוב אינו מנוצל.

תקן לצריכת דלק

בשנת 1965 עמד מבקר המדינה על הצורך, שמשדר התקשורת יקבע תקנים לצריכת דלק
לכל סוגי הרכב כדי לאפשר מעקב אחר צריכת הדלק בפועל (ראה בעניין זה דו"ח שנתי
14, עמ' 153 ודו"ח שנתי 19, עמ' 211).

בשנת 1972 קבע המשרד תקני צריכת דלק למכוניות לסוגיהן. בנוהל מאותה שנה נקבע,
שמדי פעם בפעם יוכן תקן צריכה מעודכן ושהמוסכים המחוזיים יאתרו מקרי סטייה
בולטת מצריכת דלק שעל פי התקן, ושהסטיות ייבדקו ביסודיות.

1. במוסך ירושלים לא נקבע, איוז חריגה מהווה סטייה בולטת מהתקן, ואין מעקב
שיטתי אחר תצרוכת הדלק למעשה, אף כי קיימים נתונים על כך. במוסך לא מונה עובד
אחראי לנושא זה, ורק מנהל המוסך נוהג לעתים לבדוק את רישומי הצריכה ולהעביר
לבדיקה בסדנה מכוניות, שבצריכת דלק על ידיהן היו סטיות מהתקן. אם מתברר, שסיבת
הסטייה מצריכת הדלק שלפי התקן היא ליקוי מיכני ברכב, בא הדבר לכלל תיקון, ואם
לאו, אין המשך לטיפול ואפילו אין דורשים מהנהג הסבר לחריגה.

2. במוסך חיפה יש מעקב סדיר אחרי צריכת הדלק, ואחת לחודש מועבר למנהל
המוסך דו"ח על סטיות מהתקן. על סמך השוואת ממוצע הצריכה של הרכב לצריכתו
בפועל בחודשים קודמים. בשיטה זו אין התייחסות לתקנים, שקבעה מחלקת הרכב.
בבדיקה מדגמית נמצאו מקרים של חריגה מהתקן שלא נמסר עליהם דו"ח למנהל
המוסך, ביניהם חריגים בשיעורים גבוהים מאלה שדווח עליהם.

3. במוסך תל אביב נהגו לערוך מעקב אחר סטיות על ידי השוואה לצריכה של חודשים קודמים, אולם מאז ינואר 1975 הופסק אף מעקב זה. בבדיקה מדגמית, שערך משרד מבקר המדינה לגבי התקופה שלאחר מכן, נמצאו מקרי סטייה בולטים מהתקן.

צעדים לחסכון בדלק

בעקבות החלטת הממשלה מנובמבר 1974 על קיצוצים בתקציב הוחלט במשרד התקשורת על נקיטת צעדים לחסכון בהוצאה על דלק. כעקרון נקבע, שיש להביא לחסכון בשיעור של 15% ממכמות הדלק, שנצרכה עד מועד זה. ועדה מיוחדת שנתמנתה לכך נתבקשה להגיש הצעות מעשיות לביצוע ההחלטה.

בדצמבר 1974 הגישה הוועדה הצעות מספר, שמגמתן לחסוך כדי 15% — 20% מהצריכה השנתית בדלק, כלומר כ-3.0 מליון ל"י לשנה. בין היתר הציעה הוועדה, שלרכב בנהיגה עצמית ייקבעו מכסות קילומטרים מוקטנות ב-25% לעומת השנה הקודמת. מנהל כל יחידה יקבל רזרבה של 10% למשימות מיוחדות. לגבי כלי רכב עם נהג יינקטו צעדים לצמצום היקף הנסיעות על ידי תכנון יעיל של סדרי העבודה.

בפברואר 1975 פרסם אגף הכלכלה נוהל לחסכון בדלק ולפיקוח על הצריכה, המתבסס על המלצות הוועדה. בנוהל נקבע, שהאחראים על היחידות יקצו לכל מכונית מכסת ק"מ חודשית, הנמוכה ב-25% מהממוצע החודשי של ק"מ, שנסעה המכונית בשנת הכספים 1974. לכל כלי רכב ייפתח כרטיס, שבו יירשמו הנתונים על ההקצבה ועל הצריכה למעשה.

בדיקת הנתונים על צריכת הדלק ב-1975 העלתה, שלא הושגה המטרה להקטנת הצריכה של הדלק לעומת השנה הקודמת, ולא עוד אלא היו מקרים רבים של חריגה מהמכסות ללא אישור מוקדם מדרג מוסמך. עם זאת חלה האטה מסוימת בקצב הגידול בצריכת דלק בהשוואה לשנים קודמות. דבר זה עולה גם מדו"ח ביניים של הוועדה דלעיל, שהמשיכה במעקב אחר ביצוע המלצותיה. מטרת החסכון לא הושגה, בעיקר משום שעובדים במשרד לא הסכימו להקטנה בהקצאת הק"מ בטענה, שכל הקטנה תפגע בעבודה. בנוסף לכך ההחלטה על הקטנת מכסות התייחסה לנוהגים בנהיגה עצמית, הנתונים למשרד פחות ממחצית המספר של משמרות הרכב, ולא לנהגים בכלי הרכב האחרים של המשרד, אף כי בנוהל החסכון לא הייתה הבחנה כזאת.

לפי חלוקת הסמכויות בין מחלקת הרכב והמוסכים ובין היחידות המפעילות את הרכב מוטלת האחריות העיקרית לניצול יעיל וחסכוני של הרכב על היחידה המפעילה, אולם מן הראוי, שמחלקת הרכב והמוסכים תיטול חלק יותר נכבד בהנהגת צעדי חסכון. חסכון כזה ניתן להשיג על ידי צירוף עובדים או חוליות לרכב אחד, ניצול משותף של רכב הנוסע לאותו יעד על ידי מספר יחידות תוך הנהגת תיאום ביניהן באמצעות המוסך המחזיק, שיקבל דיווח מוקדם על תכניות נסיעה של היחידות; וניצול יותר יעיל של רכב שכור (ראה לעיל).

חוליות ביקורת רכב

לצורך פיקוח על שימוש תקין ברכב מפעיל המשרד בשלושת המחוזות חוליות ביקורת רכב בדרכים, שתפקידן וסמכויותיהן פורטו בנהלים. כל חולייה צריכה להיות מורכבת משני עובדים: נציג מחלקת הרכב והמוסכים כמבקר קבוע; ונציג שירותי ההנדסה, שעליו להשתתף בסיורי ביקורת לפחות פעמיים בשבוע. החולייה מוסמכת לעצור כל

רכב, בכלל זה רכב שכור, לבדוק את ניירות הרכב ולקבל מהנהג כל הסבר הנראה לה כדרוש. דו"חות על ממצאיה תעביר החוליה באמצעות מפקח המוסך המחוזי, אל מנהל מחלקת הרכב, שיחליט על אילו אמצעים לנקוט. משרד מבקר המדינה בדק את פעולות החוליה במחוז תל אביב והמרכז.

— החוליה הייתה מאוישת בעובד אחד בלבד. עם זאת היקף הביקורת, שערכה החוליה, היה סביר, והיא נערכה על פי תכנית עבודה. בדו"חות הביקורת של החוליה נכללו ממצאים רבים, בעיקר רישומי חסר בכרטיסי הרכב והעדר חתימה של מנהלי היחידות, שבהן הועסקו. אולם במרבית המקרים לא היה טיפול ממשי מצד הנהלת מחלקת הרכב בממצאים. אמנם היו מקרים, שנשלחו לנהגים מכתבי התראה, אך לא נמצא, שננקטו צעדים נוספים. רבים ממקרי החריגה מההוראות נקבעו ברכב שכור, וכשאין נוקטים אמצעים כדי לשמור על זכויות המשרד השוכר את הרכב, הרי המשרד באשרו את חשבוניות הקבלנים בהתעלם מהחריגות, משלם להם בפועל סכומי יתר. במצב זה גם עבודתה של חולית הביקורת מאבדת הרבה ממשמעותה.

נסיעות פרטיות ברכב המשרד

נהלים לנסיעות פרטיות ברכב ממשלתי נקבעו לאחרונה בהוראות התכ"ם מאפריל 1968. הוראות אלה מבחינות בין שני סוגים של נסיעות פרטיות: נסיעות פרטיות של עובדים, שלרשותם רכב צמוד או רכב מושאל, ונסיעות פרטיות חד-פעמיות.

נסיעות פרטיות ברכב צמוד

לפי הוראות התכ"ם מותר לתת בהמלצת סגן המנהל הכללי של כל משרד, אישור לשימוש פרטי ברכב ממשלתי צמוד בתנאים שפורטו ושהעיקריים שבהם הם: הגבלת מרחק הנסיעה הפרטית וניהול רישום מפורט ודיווח על הנסיעות. תמורת נסיעה פרטית היה נהוג לשלם עד הנהגת הרפורמה במס הכנסה תשלום חודשי, כפי שנקבע על ידי החשב הכללי ושונה על ידי מפעם לפעם.

במשרד התקשורת היו בשנת 1975 כ-350 כלי רכב צמודים לפי הסדר של נהיגה עצמית. נתברר, שהיו מקרי חריגה מההוראות, בעיקר בנושאים של שימוש פרטי ברכב ללא היתר ואי-החזרת רכב בתקופת העדר עובד.

נסיעות פרטיות חד-פעמיות

הוראות התכ"ם מאפשרות נסיעה פרטית ברכב המשרד במקרים נדירים בנסיבות מיוחדות וזאת באישור סגן מנהל כללי של משרד או רכז התחבורה, שהוסמך על ידי לצורך זה. ההיתר ניתן לנסיעה אחת בלבד, בתנאי שמרחק הנסיעה לא יעלה על 20 ק"מ ממקום החנייה הקבוע של הרכב. כן נקבעה התמורה, שעל הנהג לשלם.

— משרד התקשורת הרחיב מעבר להוראות התכ"ם את השימוש ברכב לנסיעות פרטיות חד-פעמיות. בעוד שהוראות התכ"ם מתירות שימוש ברכב לכך רק במקרים נדירים, התיר המשרד לעובדים שימוש דרך קבע — פעמים מספר בשבוע. כך למשל במחוז תל אביב היו מקרים, שעובד השתמש ברכב לנסיעות פרטיות 22 פעם בחודש אחד. הותר לעובדים שימוש ברכב למרחקים העולים על 20 ק"מ.

בשנת 1970 קבע המשרד, שבעד נסיעה פרטית חד-פעמית ישלם העובד סך שתי לירות בכפופות לתעריף, שהחליט עליו בשעתו החשב הכללי. עד מועד הביקורת לא חל שינוי בסכום, אף כי החשב הכללי עידכן מאז את התעריף, והעמידו לאחרונה על 33

אג' לק"מ. המשרד גם התיר לעובדים שימוש ברכב לנסיעה פרטית בינעירונית באישור מוקדם של סגן מנהל כללי למינהל. הביקורת העלתה מספר ניכר של מקרים, שלא נשמרו ההוראות בדבר קבלת אישורו המוקדם של סגן המנהל הכללי; באותם מקרים אושרה הנסיעה הבינעירונית לאחר מעשה.

הביקורת עמדה על הצורך, שהמשרד ינהג לגבי נסיעה פרטית בהתאם להוראות התכ"ם.

רכישה של כבילי טלפון

ההוצאה על רכישת כבילי טלפון היא מרכיב חשוב בהוצאות משרד התקשורת על רכי-
שת ציוד. בשנות הכספים 1973 ו-1974 הוזמנו על ידי משרד התקשורת כבילים בהיקף
כספי כולל של כ-122 מליון ל"י; כ-71 מליון ל"י הוצאו על רכישת כבילים לרשתות
מקומיות (כבילי נחושת אם במעטה פלאסטי ואם במעטה עופרת); 38 מליון ל"י, לרשת
הבינעירונית; ו-13 מליון ל"י להתקנה ואינסטלציה. מספקי חוץ הוזמנו כבילים בהיקף
של 53 מליון ל"י; ומספקים מקומיים, בהיקף של 69 מליון ל"י — בעיקר משני ספקים
מספק א' בסך 51 מליון ל"י, ומספק ב' ב-15 מליון ל"י.

ההזמנות לספקים המקומיים נמסרות בדרך של מכרז סגור או בדרך קבלת הצעת מחיר,
כשהמדובר הוא בהזמנה מספק יחיד. אחד המרכיבים החשובים במחיר הזמנה הוא מחיר
הנחושת הנקבע בבורסה למתכות בלונדון; בעת השוואת מחירי הצעות לשם קבלת
החלטה למי למסור את ההזמנה, מוציאים מכלל ההשוואה את מחיר הנחושת והיא מתיי-
חסת רק למרכיבי המחיר האחרים.

בחודשים אוגוסט עד נובמבר 1975 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת בנושאי מסירת
הזמנות לכבילים לספקים המקומיים: נבדקו ההתקשרויות עם הספקים ודרכי קביעת
מחירי ההזמנות. הבדיקה נסבה על 14 הזמנות בהיקף כספי כולל של כ-50 מליון ל"י
מתוך 25 בהיקף כספי של כ-69 מליון ל"י, שנמסרו לספקים המקומיים בשנות הכספים
1973 ו-1974. מלבד זאת נבדקו 8 הזמנות בהיקף כספי של כ-3.5 מליון ל"י, שנמסרו
במחצית הראשונה של שנת הכספים 1975.

כבילים במעטה פלאסטי

כבילי נחושת במעטה פלאסטי לרשת המקומית מיוצרים בארץ על ידי שני יצרנים.
מרבית ההזמנות נמסרות להם, ורק במקרים מעטים מוזמנים כבילים אלה מספקים
בחוץ לארץ. בשנות הכספים 1973 ו-1974 הוזמן המשרד בארץ כבילים מסוג זה בהיקף
כספי של כ-28 מליון ל"י, ומחוץ לארץ — ב-2.4 מליון ל"י בלבד.

לרכישת כבילים מאותו סוג מוזמן המשרד על פי מכרז סגור הצעות מחירים משני
הספקים המקומיים. להערכת המשרד, אף ספק מהשניים אין לו הכושר לעמוד בדרך
כלל לבדו בתנאי ההספקה של מלוא היקף ההזמנות הדרושות למשרד, ולכן הוא נוהג
לחלק את ההזמנות בין שניהם: לעתים החלוקה נעשית לפי פריטים, ואז לכל ספק נמסרת
הזמנת אותם פריטים, שהצעתו לאספקתם הייתה יותר זולה. לעתים החלוקה היא לפי
כמויות — בעיקר כשמדובר בהזמנה גדולה — ואז מנהל המשרד עם כל אחד מהם
משא ומתן על אותם פריטים, שהצעתו לגביהם יותר יקרה, כדי שישווה את מחיריו

לא לו שהציע המתחרה, וניתן יהיה לרכוש במחיר הוול חלק מהכמות מזה וחלק מזה. להלן ממצאים הנוגעים למסירת הזמנות אחדות:

1. הזמנה בהיקף של 104,000 ל"י לסוג חדש של כביל נמסרה לספק א' בתור מציע יחיד, בלא שנערכה בדיקה כלכלית לגבי סבירות המחיר המוצע. בדיקה כזאת אפשר היה לערוך על ידי קבלת נתוני עלות מהמפעל והשוואה למחירים בחוץ לארץ. אף כי ההזמנה לפי היקפה הכספי לא הייתה גדולה, הרי כאשר המדובר בהזמנת כביל מסוג חדש, דרושה בדיקה, ובמיוחד משום שהמחיר שאושר עשוי לשמש בסיס להזמנות נוספות לכביל מאותו סוג.

2. במכרז על אספקת 15 פריטים בסכום כולל של 6.8 מליון ל"י החליטה ועדת הרכישות, שהזמנות לארבעה פריטים יחולקו בין שני הספקים לפי כמויות ול-11 אחרים יחולקו לפי פריטים — שישה יסופקו על ידי ספק ב', וחמישה, על ידי ספק א'. עוד החליטה הוועדה להזמין אותם ששת הפריטים, שהוזמנו מספק ב', גם מספק א'; כתוצאה מכך אישרה הוועדה מששת הפריטים הזמנה בכמות כפולה מזו, שנדרשה על ידי שירותי ההנדסה, בהיקף כספי כולל של כ-625,000 ל"י. הזמנת הפריטים נמסרה לספק א' במחיר שדרש; לגבי שלושה מהם היה המחיר גבוה בכ-2% מזה שהציע ספק ב' על פי המכרז.

במצב, שבו מתחרים על הזמנות המשרד שני ספקים בלבד, נמסר חלק מההזמנות בסופו של דבר בדרך של משא ומתן. שיטה זו, אף שהיא סבירה בנסיבות העניין, חסרון בצידה, שכן אם נוהגים לפיה בתדירות, אין היא מבטיחה, שכל אחד מהספקים יציע מלכתחילה את המחיר הנמוך ביותר, שבו הוא מוכן לקבל עליו את ביצוע ההזמנה. על המשרד לתת את דעתו לעניין כדי להבטיח לעצמו את האספקה במחירים הנוחים ביותר.

כבילים במעטה עופרת

כבילים במעטה עופרת מיוצרים בארץ על ידי ספק א', שהוא היצרן המקומי היחיד לסוג זה. מגמת המשרד היא למסור ליצרן המקומי את מלוא מספר ההזמנות, שיש לו הכושר לבצען. אין לספק הכושר לבצע הזמנה אם מבחינת עצם היכולת הטכנית ואם מבחינת האפשרות לעמוד בלוח הזמנים, מוסר המשרד את ההזמנה לחברות בחוץ לארץ.

במהלך הביקורת נבדקו שמונה הזמנות בהיקף של 49.5 מליון ל"י מתוך 12 בהיקף של 54.5 מליון ל"י, שהוזמנו מספק א' בשנות הכספים 1973 ו-1974 ובמחצית הראשונה של 1975.

לפני שוועדת הרכישות דנה במסירת הזמנה, נבדקות הצעות המחירים על ידי המחלקה הכלכלית של המשרד, בשיתוף עם נציגי שירותי הנדסה. הבדיקה נערכת תוך השוואה אם אל מחירי הזמנה קודמת לכביל מאותו הסוג, שהוזמן בארץ או מחוץ לארץ, ואם אל הצעת מחיר, שנחקבלה מחוץ לארץ. בדרך כלל הייתה המסקנה, שהמחירים, שדרש הספק, היו סבירים, והם אושרו כמות שהם על ידי המשרד.

— המלצות המחלקה הכלכלית היו לרוב כלליות למדי. נמצא תיעוד רק על תוצאות הבדיקות, בלא שניתן לקבוע, איוו הזמנה קודמת שימשה בסיס להשוואת מחירי ההזמנה, שעמדה לדיון. גם כאשר אושרו מחירים, שהיו יקרים מאלו הנקובים בהזמנות קודמות, לא ניתנו הסברים מפורטים לעצם האישור ולשיעור ההתייקרויות שמהזמנה להזמנה.

כך, למשל, נבדקו ביולי 1975 שתי הצעות מחיר, שהגיש ספק א' בהפרש זמן של חודש אחד בלבד, ובהסתמך על מחירי הזמנה קודמת הומלץ לאשר את המחירים, בלא שצוין באיזו הזמנה מדובר. משרד מבקר המדינה השווה את מחיריהם של שני פריטים זהים זה לזה כנקוב בשתי ההזמנות וקבע שהיו הפרשים ביניהם: הפרש בשיעור של 1.3% בין מחירי הפריט האחד ובשיעור של 3.8% בין מחירי הפריט האחר, בלא שהיתה לכאורה סיבה עניינית להצדקת ההפרש. הביקורת עמדה על הצורך, שההמלצות יהיו מפורטות ומנומקות ושבתיקי המשרד יימצא תיעוד מלא על בדיקות המחירים הנערכות. דבר זה מתחייב במשנה תוקף גם מהעובדה, שהמדובר בספק, שמשרד התקשורת הוא מלקוחותיו הגדולים, והמשרד מוסר לו את מלוא היקף ההזמנות לכביל מסוג זה, עד כמה שיש לו כושר לבצעו, הזמנות המשרד הן איפוא חלק חשוב מאוד מתעסוקתו. במצב דברים זה ניתן לצפות גם לכך, שבדיקת המחירים לא תצטמצם בהשוואה גרידא למחירי הזמנות קודמות ולמחירי חוץ לארץ, אלא תתבסס, בין השאר, גם על עלויות הייצור המקומי (בנושא זה ראה גם דו"ח שנתי 25 בפרק "רכישת ציוד למרכזות טלפון מספקים מקומיים", עמ' 717).

בעקבות הביקורת הודיע המשרד, שהמלצות המחלקה הכלכלית יוגשו בעתיד אל ועדת הרכישות כשהן מלוות נימוקים מפורטים. עוד הודיע המשרד, שהוא בודק את האפשרות של שינוי השיטה לקביעת המחירים במטרה, שהיא תתבסס על תחשיבים, שיידרשו מהספקים, ועל בדיקתם בשים לב להתייקרויות במשק.

תהליך מסירת הודעות לרכישת הנחושת

הנחושת היא מרכיב עיקרי (40%—50%) בעלות הכביל, ומחירה נקבע מדי יום ביומו בבורסה של המתכות בלונדון. המחיר לצורכי ההזמנה הוא זה הנקבע בבורסה ביום, שבו רוכש שם הספק את הנחושת, לאחר שקיבל ממשרד התקשורת הודעה על החלטתה של ועדת הרכישות למסור לו את ההזמנה. לפי זה, נודעת חשיבות רבה למועד מסירת ההודעה לספק. הנוהג המקובל במשרד הוא, שההודעה נמסרת ביום שנתקבלה ההחלטה בוועדת הרכישות או למחרתו. משרד מבקר המדינה בדק את תהליך מסירת ההודעות לספקים לגבי מרבית ההזמנות שנמסרו בשנים 1973—1975.

— מבדיקת 16 מקרים של מסירת הודעות לספקים, שהתייחסו ל-23 הזמנות, עולה: בתשעה מקרים (שהתייחסו ל-11 הזמנות) נמסרה הודעה לספק באותו יום או למחרת; בשני מקרים (שתי הזמנות) תוך יומיים עד שלושה; בשלושה מקרים (שבע הזמנות) תוך חמישה עד שישה ימים; במקרה אחד (שתי הזמנות) כעבור שמונה ימים; ושוב במקרה אחר (הזמנה אחת) כעבור 15 יום. בחלק מהמקרים, שחלה השהייה במסירת ההודעה, נקנתה הנחושת במחירים נמוכים מאלו שהיו בתוקף ביום הישיבה של ועדת הרכישות. המשרד יצא איפוא נשכר מזה. מאידך היו מקרים, שבגלל ההשהייה נקנתה הנחושת במחירים יותר גבוהים, והמשרד שילם אפוא יותר. היה גם מקרה, שהזמנה פוצלה בין שני הספקים, וההודעה לכל אחד מהם לא נמסרה באותו מועד. כתוצאה מכך חויב המשרד בגין נחושת שרכש ספק א' במחיר יותר גבוה. במקרה אחר נמסרה ההודעה לשני הספקים באותו מועד: ספק א' הודיע שקנה חלק מהנחושת באותו יום, ואת הנותר למחרת במחיר יותר גבוה; ספק ב' קנה את כל כמות הנחושת ביום ההודעה.

בדיקת ההשפעה של העיכוב במסירת ההודעה אל הספקים על המחיר, שהיה לשלם בעד הנחושת מראה, שבכללו של דבר לא יצא המשרד נפסד מזה בתקופה שבה מדובר. תרם לכך בעיקר מקרה אחד של הזמנה גדולה, שההודעה עליה הושהתה למשך שמונה ימים,

וכתוצאה מכך שילם המשרד בעד הנחושת מחיר יותר נמוך בשל ירידה תלולה במחיר הנחושת תוך אותם ימים. לעומתו היו מקרים אחרים, שמחמת ההשהייה שולמו מחירים יותר יקרים. מכל מקום דרוש, לדעת הביקורת, שלשם הבטחת התקינות במסירת ההזמנות יקבע המשרד נוהל מחייב לגבי מועד ההודעה לספקים ולגבי המועד הקובע למחירי הנחושת, שלפיהם על המשרד לשלם לספקים בגין ההזמנות. המשרד הודיע, שניתנה הוראה להקפיד על כך, שההודעה אל הספקים תימסר, מיד לאחר שנתקבלה החלטה בוועדת הרכישות; אם הדבר לא ניתן לביצוע, תירשם לכך הנמקה מפורטת.

סדרי ההתקשרות עם ספק א'

1. ספק א' — הגדול שבספקי המשרד לכבילים — מבצע כ-75% מהיקף ההזמנות של המשרד לכבילים מהשוק המקומי. עם ספק זה היו למשרד במרוצת השנים קשיים מספר בביצוע ההזמנות (ראה גם דו"ח שנתי 23 — בפרק "תביעות בקשר לחוזים", עמ' 651).

בתחילת 1974 עיבד המשרד נהלים חדשים לצורכי ההתקשרות עם הספק. עם זאת היו עדיין מקרים של אי עמידה בתנאי ההזמנות. משרד מבקר המדינה דן עם המשרד על הצורך שיעמוד על הזכויות, המוקנות לו מכוח החוזים עם הספק.

2. במהלך הביקורת נמצאו מקרים מספר, שלא ניתנה תשומת לב מספקת להמלצות המחלקה הכלכלית, וכתוצאה מכך אושרו הזמנות, שלא ענו על דרישות המשרד, ולמשרד לא היה בסיס משפטי לדחות את קבלת הכבילים. לדוגמא: בשתי הזמנות בהיקף כולל של 7.8 מליון ל"י הסתייג הספק מדרישות המפרט הטכני של המשרד בנוגע לאורכי הכבילים המזומנים ומתכונה טכנית נוספת שנדרשה. המחלקה הכלכלית, בהמלצותיה אל ועדת הרכישות, קבעה, שאין לקבל את הסתייגויות הספק, ואם לא יבטלו, יש להעביר את העניין להכרעת מנהל שירותי ההנדסה. ועדת הרכישות מסרה את ההזמנה אל הספק בלא להתחשב בחלק זה מההמלצות, וכך נשארו בעינם הסתייגויות הספק, והציוד שנתקבל לא תאם את דרישות המשרד.

יתירה מזו מדובר היה בכביל מסוג מסוים, שעוד בשתי הזמנות קודמות משנת 1973 נתברר, שיש בו סטיות מדרישות המשרד לטיב שקבע, והמשרד נאות לקבל את הכביל שסופק — באורך 60 ק"מ — רק לאחר שהבטיח הספק, שבעתיד יספק כבילים בטיב, כפי שדורש המשרד.

מהאמור עולה מידת החשיבות הנודעת לדיוק בייצור. משקבע המשרד את גבולות הסטייה שהוא נכון לקבל, מהראוי שעוד בשלבים המוקדמים של תהליך ביצוע ההזמנה יגלה עירנות מספקת לייצור על פי הדפוסים שקבע, כדי שיהיה לו בסיס לסרב לקבלת כבילים, שהחריגות מדרישות הייצור הן מעבר לגבול המותר. עוד עמדה הביקורת על הצורך לתת יתר תשומת לב להמלצותיה של המחלקה הכלכלית, כדי שתישמר טובת המשרד.

טיפול בבקשות להתקנת טלפונים בערי שדה

הטיפול בבקשות להתקנת טלפונים מתחלק בין שירותי הטלפון לשירותי ההנדסה. שירותי הטלפון מטפלים בקבלת הבקשות מהציבור, ברישומן, בקביעת דרגת עדיפותן ולאחר אישור ההתקנה — במשלוח חשבונית דמי התקנה ובמסירת הודעה לביצוע לשירותי

ההנדסה. שירותי ההנדסה עוסקים בפיתוח רשת הטלפון, בהקמת מרכזות ובביצוע ההתקנות בבתי המנויים. כל אחד משני השירותים פועל בשלושה מחוזות: ירושלים והדרום, תל אביב והמרכז וחיפה והצפון. כל מחוז מחולק לעיר ראשית ונפה, והנפה מחולקת לכמה אזורים. בשלושת המחוזות של שירותי ההנדסה קיימים 15 אזורים.

באזורים שבמחוז ירושלים והדרום ובחלק מהאזורים במחוז תל אביב והמרכז פועלת יחידה של שירותי הטלפון (להלן המדור), בתיאום עם שירותי ההנדסה במקום (להלן המשרד הטכני). באזורים שבמחוז חיפה והצפון מרוכז הטיפול בידי עובדי ההנדסה, כשחלקם מבצע את תפקידי המדור ומקבל הוראות מקצועיות מהיחידה המחוזית של שירותי הטלפון.

בשנת 1975 ערך משרד מבקר המדינה, לסירוגין, ביקורת בארבעה אזורים של שירותי הטלפון ושירותי ההנדסה. הביקורת נערכה באזורים עפולה וצפת שבמחוז חיפה והצפון ובאזורים באר שבע ואשקלון, במחוז ירושלים והדרום היא הקיפה את שלבי הטיפול בבקשות להתקנת טלפונים. במיוחד נבדק, באיו מידה מקפידים על קביעה נכונה של דרגות עדיפות לבקשות, דבר שלעתים קובע אם תיענה הבקשה (ראה להלן). ביקורת דומה במחוזות ירושלים והדרום ובתל אביב והמרכז נערכה בשנת 1973, וממצאיה סוכמו בדו"ח שנתי 23 (בפרק "טיפול בבקשות להתקנת טלפון", עמ' 638).

הממצאים, שהעלתה הביקורת הנוכחית בתחומים של קביעת דרגת עדיפות, סדרי הארגון, נוהלי העבודה וסדרי הבקרה נמסרו על פרטיהם למנהלי המחוזות והאזורים. בחלק מהמקרים התברר מהתשובות, שניתן לתקן את הליקוי שהועלה ולקדם בכך טיפול בבקשה. כן נעשו צעדים לתיקון ליקויים בתחומים אחרים, שהועלו על ידי הביקורת; בין הצעדים — מתן הוראות חדשות לאזורים והקמת צוות ביקורת קבוע במחוז חיפה והצפון. בפרק זה מובאים בעיקר ממצאים הנוגעים לנושא בכללותו.

נתונים על מרכזות ושלבי הטיפול בבקשות

להלן נתונים על מספר המרכזות, קיבולן, הקווים המחוברים, המספרים הפנויים ומספר הבקשות, שעדיין לא נענו, באזורים שנבדקו. הנתונים הם ליום 30.9.1975, כפי שהובאו בדו"ח תלת-חדשי של הנהלת שירותי הטלפון*.

האזור	מספר המרכזות	קיבול גומינלי	קווים מחוברים	מספרים פנויים	בקשות שטרם נענו
באר שבע	8	16,400	14,023	1,977	9,806
אשקלון	3	9,000	7,870	713	3,953
עפולה	9	12,800	11,318	1,383	7,942
צפת	4	5,100	4,512	531	2,577

* ביום 30.9.1975 פעלו בכל הארץ 107 מרכזות בקיבול כולל של 571,000 קווים מחוברים. מספר הבקשות שטרם נענו היה 157,900.

ביום 28.11.1975 הופעלה בבאר שבע מרכזת נוספת בקיבול כולל של 10,000 מספרים, ויהיה בכך כדי לספק חלק גדול מהביקוש. מלבד זאת נמצאות מרכזות בשלבי הקמה שונים גם באזורים אחרים; מועד ההפעלה של חלק מהן מתוכנן לשנת 1976.

הנתונים מראים, שבכל האזורים עלה בהרבה מספר הבקשות שטרם נענו על המספרים הפנויים. בכל מרכזת יש לשריין חלק מהקיבול הפנוי להבטחת תפעולה התקין של המרכזת, ועל כן לא ניתן להקצות את כל המספרים הפנויים. שיעור הניצול הרצוי של מרכזות משתנה לפי סוג המרכזות ונע בין 87% ל-90% ממלוא הקיבול של המרכזות.

בחלק מהמרכזות נוצל קיבולן מעבר לניצול הרצוי, מה שמשפיע לרעה על רמת השירות וטיב התחזוקה של רשת הטלפון*. מבין 24 מרכזות הפועלות באזורים שנבדקו היו 9, שקיבולן נוצל בשיעור העולה על הרצוי — שיעור שנע בין 5% ל-12%. חלק גדול מהבקשות שטרם נענו הוגשו על ידי תושבים שבתחומי אותן מרכזות, שקיבולן כבר נוצל יתר על המידה.

בין הבקשות שלא אושרו יש שהוגשו מזמן. להלן נתונים על בקשות, שהוגשו מלפני ארבע שנים ומעלה על ידי תושבים באזורים שנבדקו **: :

האזור	בקשות משנת 1971	בקשות משנת 1970	בקשות משנת 1969 ולפניה
באר שבע	700	490	98
אשקלון	108	28	9
עפולה	608	75	33
צפת	37	10	5
סה"כ	1,453	603	145

רישום בקשות במדור

בקשה המתקבלת במדור נרשמת באחד מספרי הבקשות לפי תחום המרכזות, שאליו משתייך מקום מגורי המגיש: סיווג זה נעשה לעתים גם לפי שכונות או רובעים. רישום הבקשות הוא לפי מועד קבלתן במדור. פרטי הרישום צריכים לכלול את שם המבקש וכתובתו ודרגת העדיפות שנקבעה לבקשה ונוסף על כך לאחר מכן — מועד העברת הבקשה אל המשרד הטכני לבדיקת האפשרות של היענות לבקשה ותאריך קבלת התשובה. הייתה התשובה חיובית, נרשמים הפרטים על התקנת טלפון.

ספר הבקשות הוא כלי העזר להנחיית הממונים בקבלת החלטה, לאלו בקשות להיענות, במיוחד כאשר קיימת האפשרות להיענות גם לבקשות שלא בדרגות עדיפות הגבוהות ביותר — למשל כאשר הושלם פיתוח רשת ברחוב או בשכונה מסוימת — ועם זה עדיין לא לכל הבקשות. לפיכך יש חשיבות לכך, שהרישום בספר הבקשות יהיה מדויק ומעודכן.

בכל האזורים שנבדקו נמצאו שיבושים ברישומים בספר הבקשות, ובמקרים רבים לא היו הרישומים מעודכנים — במיוחד לא הוכנסו שינויים בכתובת או בדרגת העדיפות. היו מקרים שבגלל שיבושים ברישום לא אושרה בקשה, שדינה היה להתאשר. עוד נתברר, שבמשרדים הטכניים שבמחוז ירושלים והדרום נוהל רישום של הבקשות במקביל לרישום המנהלים במדור, בלא שהיה תיאום בין שתי מערכות הרישום. הביקורת הצביעה על כך, שכפל הרישום אין לו מקום; הרישומים, שיש לנהל במשרד הטכני, צריכים להיות לפי תיבות הסתעפות (ראה להלן).

* ראה גם דו"ח שנתי 24, בפרק "הקמת מרכזות טלפון" עמ' 665, ודו"ח זה עמ' 820.
** הנתונים הם ליום 30.9.1975, כפי שנמסרו על ידי המשרד.

קביעת דרגת עדיפות

מחוסר אפשרות להיענות לכל בקשה קבע משרד התקשורת סולם בן שמונה דרגות עדיפות, כשהעליונה שבהן מכונה 71 והתחתונה — 78; כל דרגה כוללת את סוגי הבקשות, שיש לסווגן לפיה * . מדי פעם בפעם משנה המשרד את דרגת העדיפות, שיש לקבוע לסוג בקשות זה או זה. ההוראות מפרטות את המקרים שעל המגיש להציג אישור מוסמך לשם הוכחת העילה לשיבוץ בקשתו בדרגת עדיפות מסוימת. במקומות, שנוצלו בהם כמעט כל המספרים הפנויים, נענות רק בקשות בדרגת עדיפות גבוהה. ההחלטה בדבר היענות לבקשות ובאיזו דרגת עדיפות מתקבלת בהנהלת המחוז.

1. בבדיקות מדגם, שערך משרד מבקר המדינה, נמצאו מקרים, שלא נקבעה דרגת עדיפות ההולמת את סוג הבקשה: לעתים נקבעה דרגת עדיפות גבוהה מהמגיע על פי הסיווג ולעתים נמוכה מזה. מספר הבקשות לפי המקרים שהועלו אינו גדול ביחס לכלל הבקשות שבטיפול באיזור, אך המספר כשלעצמו לא היה מבוטל; כך, למשל, באיזור באר שבע נבדקו כ-1,000 בקשות, ול-54 מהבקשות לא נקבעה דרגת העדיפות הנכונה.

אמנם בחלק מהמקרים, גם לא נקבעה דרגת העדיפות הנכונה לבקשה לא היה בכך כדי להועיל למי שהגיש אותה, כיוון שעדיין נמוכה היתה בסולם העדיפויות, ובתנאים הנתונים היא לא הייתה מוכה אותו בטלפון. אולם היו גם מקרים אחרים, שלא נקבעה לבקשה דרגת העדיפות הנכונה, צריך היה לאשרה, כך, למשל, באיזורי הצפון נהוג היה לקבוע לבקשה דרגת עדיפות ולהעבירה למשרד הטכני רק כאשר מי שהגיש אותה זכאי היה לכך, שהיא תשובץ בדרגת עדיפות גבוהה. הביקורת העלתה מקרים, שבקשה לא הועברה אל המשרד הטכני, כיוון שבטעות לא נקבעה לה דרגת העדיפות הגבוהה, שבה צריכה הייתה להיות משובצת, ובשל כך לא אושרה ההתקנה. בעקבות הביקורת נבדקה לגבי חלק מהבקשות, שלא שובצו בדרגת העדיפות הגבוהה שהגיעה להן, האפשרות הטכנית להתקנת טלפון, ואכן נתברר, שמבחינת הרשת אין מניעה לכך; אולם כיוון שבמרכזות לא נותרו מספרים פנויים כדי מלוא המספר של אותן בקשות, לא ניתן היה להוציא לפועל את ההתקנה לגבי כולן. הביקורת עמדה על כך, שלכל בקשה תיקבע דרגת העדיפות המתאימה מיד עם קבלתה במדור ושכל הבקשות ללא יוצא מהכלל יועברו אל המשרד הטכני. בעקבות הביקורת הורה מהנדס המחוז לאזורי הצפון לנהוג כך.

2. באזורים הונהגו הסדרים שונים לגבי בקשות, שצורפו אליהן אישורים רפואיים על מחלות לב, שלפי ההוראות יש לקבוע לבקשות מסוג זה דרגת עדיפות 73. באיזור באר שבע לא הייתה הקפדה על העברת האישורים אל רופא מומחה, כפי שנקבע בהוראות, כדי שיחוות דעתו על הזכאות לדרגת העדיפות הגבוהה; באותו איזור אף לא הקפידו על מילוי ההוראה, שלקביעת דרגת עדיפות גבוהה או לשינוי דרגת עדיפות מגמוכה לגבוהה יש צורך בחתימתו של מנהל האיזור. באיזורי הצפון לא הייתה הקפדה על מילוי ההוראה בדבר העברת אישורים רפואיים אל הנהלת שירותי הטלפון במחוז.

קשרי עבודה עם המשרד הטכני

המידע על אפשרות טכנית להקצות קו למבקש מצוי במשרד הטכני, שבידיו הכלים המתאימים לכך, במיוחד מפות על הרשת באיזור וכרטסת תיבות הסתעפות — נקודות החיבור של הרשת מהמרכזות אל בתי המגורים.

* הסיווג לדרגות העדיפות מתפרסם במדריך הטלפון.

לאחר רישום בקשה במדור מועבר אל המשרד הטכני טופס, ובו פרטי הבקשה. כאן נבדקת האפשרות הטכנית. אם יש קו פנוי, נרשמים הפרטים הטכניים על הטופס, והוא מוחזר אל המדור. המדור מכין למבקש חשבונית לתשלום דמי התקנה, ועם קבלת התשלום ממציא המדור לשירותי ההנדסה הוראת התקנה. הראתה הבדיקה, שאין אפשרות טכנית, נרשמת תשובה שלילית על גבי הטופס.

1. — באיזורי הצפון לא נוהלה כרטסת תיבות הסתעפות, והעובדים נדרשו לערוך את הביקורת בשטח, מה שהקשה על הטיפול בבקשות ואף האריך את משך הטיפול. בעקבות הביקורת הורה מהנדס מחוז לאזורים לזרז את הכנת הכרטסת.

2. — במקרים רבים השהה המשרד הטכני את תשובותיו למדור על האפשרות הטכנית. באיזורי הצפון לא נוהל רישום על בקשות, שהועברו לשם בדיקת האפשרות הטכנית, לא במדור ולא במשרד הטכני; לפיכך אי אפשר היה לערוך מעקב אחר מתן התשובות. הביקורת עמדה על הצורך, שבמדור ייערכו הסידורים המתאימים כדי לאפשר עריכת המעקב.

3. במשרד התקשורת נקבע, שאם אפשרות טכנית ניתנת לניצול לאו דווקא לבקשה מסוימת אלא לבקשה זו או זו, על המשרד הטכני להודיע למדור, אלו הן הבקשות, שאחת מהן תוכל לבוא על סיפוקה על ידי ניצול האפשרות הטכנית, והמדור צריך להחליט, לאיזו מהן לתת את העדיפות הראשונה. לשם כך דרוש, שבמשרד הטכני של שירותי ההנדסה ינוהל רישום של הבקשות, שטרם נענו, לפי תיבות ההסתעפות.

— באיזורי הצפון ובאיזור באר שבע לא הונהג רישום כזה במשרד הטכני, והחלטה לניצול אפשרות טכנית לבקשה מסוימת נתקבלה בלי לבדוק, אם יש עוד בקשות, שאותה אפשרות טכנית הייתה מתאימה להן, ובלא לשקול, לאיזו בקשה מגיעה העדיפות. על הצורך בהנהגת רישום לפי תיבות הסתעפות עמדה הביקורת עוד בדו"ח שנתי 23 (עמ' 641). בעקבות הביקורת הנוכחית הורה מהנדס מחוז חיפה והצפון להנהיג רישום בהתאם להמלצת הביקורת. מהנדס מחוז ירושלים הודיע, שגם באיזור באר שבע הוחל ברישום הבקשות לפי שיטה זו.

4. — במדורים לא הונהגה שיטה של פנייה של המדור בדבר עריכת בדיקה חוזרת של האפשרות הטכנית לגבי בקשות, שהוגשו מזה זמן רב ובשעתן נתקבלה מהמשרד הטכני תשובה שלילית עליהן. במהלך הביקורת נעשו על פי בקשתה בדיקות חוזרות לגבי בקשות כאלה, ואכן לאחדות מהן נמצאה אפשרות טכנית, והן אושרו.

פיתוח רשת הטלפון

משרד התקשורת נתון למגבלות תקציב וכוח אדם, שאינן מאפשרות לו להיערך לכך, שיוכל להיענות לכל מבקש התקנת טלפון. במסגרת האמצעים שברשותו שואף המשרד להתקין במשך השנה מספר טלפונים רב ככל האפשר. בעת תכנון העבודה השנתית במחוזות ובאיזורים קורה לעתים קרובות, שאמצעי הפיתוח מופנים לאותם מקומות, שבהם מתאפשרת התקנה במספר מירבי של טלפונים — כמו שכונות מגורים חדשות ואיזורי תעשייה. ההסבר הניתן לכך הוא, שבדרך זו מושג ניצול יעיל של האמצעים, שכבר הושקעו בפיתוח הרשת ואף של האמצעים שלרשות המשרד לצורך העבודה השוטפת של התקנות.

כך למשל, במקביל להקמתה של מרכזת טלפונים חדשה בבאר שבע, שנמשכה עשר שנים, עסקו שירותי ההנדסה בעיר בפיתוח רשת הטלפון בכמה שכונות, וביניהן שכונות

מגורים חדשות. בעוד שבשנים האחרונות מספר ההתקנות שבוצעו בעיר היה קטן ביותר, הרי שלאחר הקמת המרכות ופיתוח הרשת מתאפשרת התקנה המונית של טלפונים; להערכת מהנדס האיזור יבוצעו תוך שנה כ-3,000 התקנות. מתברר, שנוכח הפריסה של הפיתוח בשכונות העיר חלק גדול מהבקשות שייענו הן דווקא בקשות, שהוגשו לפני זמן קצר יחסית, בכללן בעלות דרגת עדיפות נמוכה. בו בזמן יש בקשות משכונות סמוכות, שהוגשו לפני זמן רב, מהן בעלות דרגת עדיפות גבוהה, שלא ייענו, בשל ההשקעה במשאבים נוספים בפיתוח הרשת, שיהיה צורך בה כדי שתתאפשר היענות לאותן בקשות. מצבים דומים קיימים גם באיזורים אחרים. יש אשר משתבש התור לגבי בקשות מרחובות סמוכים או אף מבתי סמוכים. במקרה אחד, שנעשה פיתוח רשת ברחוב מסוים, לא נענו בקשות מבית אחד, כיוון שהיה מרוחק קמעה מהכביש, אף שחלק מהמבקשים מבית זה המתינו לקבלת הטלפון זמן רב. אמנם לעתים משתבש התור מסיבות טכניות, אך במקרים אחרים השיבוש הוא תוצאה משיקוליו של הדרג המקומי בדבר כדאיות ההשקעה הנוספת ונוחות ההתקנה.

גישת המשרד, שהיא סבירה כשלעצמה, מתנגשת אפוא עם העקרון של התקנת טלפונים על פי דרגת העדיפות כנקבע — עקרון הבא לבטא גם את מידת החיוניות של הטלפון למבקש. לדעת הביקורת, יש לעשות הסדרים שיבטיחו, שאף בקשות להתקנת טלפון, שההיענות להן קשה ויקרה משל אחרות, יגיע תורן להיענות תוך זמן מתקבל על הדעת ובהתחשבות נאותה גם במקומן של אותן בקשות בסולם העדיפויות שקבע המשרד.

אבטחת מתקנים

במשרד התקשורת מאות מתקנים — במיוחד תחנות קשר ושידור, מרכזות טלפון, בתי דואר וסניפי דואר, מוסכים ומחסנים, המחייבים אמצעי אבטחה. המתקנים סווגו על ידי קציני הבטחון של המשרד, תוך שיתופם של גורמי בטחון נוספים, לפי דרגת חשיבותם, חיוניותם ומיקומם גיאוגרפי, ובהתאם לכך ננקטים אמצעי אבטחה. כל המתקנים מאובטחים על ידי אמצעי בטיחות פיזיים לסוגיהם; מלבד זאת, המתקנים החיוניים ביותר מאובטחים על ידי משמר הגבול; וחלק מן המתקנים האחרים, על ידי שומרים של חברות שמירה פרטיות.

הטיפול השוטף בנושא נמצא בידי קציני הבטחון של המשרד. בתחום זה פועלים קצין בטחון ארצי ושלושה קציני בטחון מחוזיים, שלכל אחד מהם צוות עוזרים.

בחודשים אפריל—יוני 1975 בדק משרד מבקר המדינה את הפעולות הקשורות בהפעלת חברות שמירה ובהתקנת מתקני אבטחה. הביקורת, שנערכה בלשכות של קציני הבטחון, התרכזה במחוז תל-אביב והמרכוז. בדיקות מסורגות נערכו במחוזות ירושלים והדרום וחיפה והצפון.

התקשורת עם חברות שמירה פרטיות

רכישת השירותים מחברות השמירה הפרטיות על ידי משרד התקשורת כרוכה בהוצאה כספית ניכרת, שהגיעה בשנת הכספים 1974 לכ-5 מיליון ל"י.

1. התקשורת עם חברות שמירה פרטיות החלה בשנת 1968; עד אז נערכה השמירה על ידי גוטרס ממשטרת ישראל. בנובמבר 1968 פרסם המשרד מכרז על נתינת שירותי

שמירה באזורים שבצפון, מרכז ודרום, וזכו בו שלוש חברות, חברה לכל איזור. עם הזכות במכרו נחתמו חוזים שתוקפם היה לשנה אחת. בחוזים קיבלו החברות על עצמן התחייבויות לביצוע שמירה על מתקני המשרד כדי למנוע מהמתקנים כל נזק; זאת על ידי שומרים מאומנים, שמועמדותם תאושר בכתב על ידי קצין הבטחון הארצי של המשרד. תוקפם של החוזים הוארך מדי שנה בשנה עד לסוף 1974, בלא שנערך בתקופה זו מכרו חדש. המחירים ששולמו לחברות הותאמו מדי פעם בפעם על פי אישורי החשב הכללי*.

— המשרד לא דאג לכלול בחוזה דרישות מפורטות לטיב השירות שיסופק. לא נקבע מה הן שעות העבודה המינימליות של השומרים, ואף לא מה צריכים להיות, כתנאי בעל יעבור, כישוריהם; המשרד הסתפק בהגדרה הכללית "שומרים מאומנים". גם לא הוקפד על מילוי הדרישה שבחוזים, אשר לפיה מועמדותו של כל שומר הייתה טעונה אישורו בכתב של קצין הבטחון הארצי.

במכתבים רבים של מנהלי יחידות במשרד ובדו"חות ביקורים, שערכו קציני הבטחון המחוזיים, נקבע, שהשירות, שנתנו חברות השמירה, לקוי היה וברובו בלתי יעיל. עיקר הטענות היו: חלק גדול מהשומרים לא היו מסוגלים למלא תפקידם כראוי מהיוזמה בעלי כושר בריאות לקוי, קשישים, כאלה שלא ידעו השפה העברית, וביניהם, שאף לא ידעו כלל קרוא וכתוב. שומרים רבים לא היו מאומנים ולא תודרכו על ידי החברות בעבודתם. חלק ניכר מהם לא היו מורשים לשאת נשק, וכמה מהשומרים אף היו בעלי עבר פלילי. לעתים קרובות לא התייצבו שומרים למשמרתם; היו מקרים ששומרים שמרו שעות מרובות מעבר למשמרת, דבר שהיה בו כדי לגרוע מעירנות השמירה.

על טענות המשרד בפני חברות בדבר הצבת שומרים לא-מתאימים הייתה תשובתן, כי אין החוזים מחייבים אותן להעסיק כשומרים אנשים בעלי כשירויות מיוחדות. המשרד מצדו לא נקט פעולות לשיפור המצב, והסתפק בהתכתבויות חוזרות ונשנות עם חברות השמירה.

2. בסוף שנת 1974 החליט משרד התקשורת לפרסם מכרו חדש על שירותי שמירה; כדי להתדיר גורם של תחרות הוחלט, ששירותי השמירה יימסרו לשש חברות — שתיים בכל מחוז, אחת בעיר הגדולה ואחת בגפה. לקראת פרסום המכרו נקבעו קריטריונים ברורים לכשירויות הנדרשות מהשומרים: על השומר להיות בגיל של לא יותר מחמישים שנה; כשיר מבחינת רפואית; בעל ידיעה בשפה העברית עד כדי קרוא וכתוב; ללא עבר פלילי; יוצא צה"ל; לבוש מדים; חמוש בנשק ובעל ידע בשימוש בו. עוד צוין, כי כל שומר, שיועסק על ידי חברה, לא יעבוד יותר ממשמרת אחת בת שמונה שעות ביממה.

הוגשו 14 הצעות והמחירים שעליהם הן נתבססו, נעו בין 8 ל"י ל-11 לשעה; מתוכן נבחרו שש הזולות ביותר. בין הזוכות היו גם שלוש החברות, שריכוזן קודם לכן את שירותי השמירה. הטיב הירוד של השירות, שסיפקו אותן חברות היה ידוע למשרד. הוראות התכ"ם מאפשרות לוועדת מכרזים לפסול הצעה לכששוכנעה, שהמציע אינו מסוגל למלא אחר תנאי המכרז. המשרד לא ניצל אפשרות זו. עם שש החברות נחתמו חוזים לשנה תוך אפשרות של הארכה לתקופות נוספות.

* בענין התקשוריות משרדי ממשלה עם חברות שמירה פרטיות ראה בדו"ח זה, עמ' 605. הפרק על רישוי חוקרים פרטיים ושירותי שמירה.

עוד מתברר, ששתיים מהחברות הנוספות, שזכו במכרו, הן חברות בת של שתיים מהחברות, שנתנו את שירותי השמירה על פי המכרו הראשון, והן מעסיקות למעשה אותם שומרים. מכאן שאף על פי שלהלכה נוספו חברות חדשות, הרי שלמעשה לא הושגה המטרה של העסקת חברה נפרדת בכל אחד מששת המחוזות של המשרד.

מהמסמכים שבתיקי קציני הבטחון המחוזיים עולה, כי גם לאחר שנחתמו החוזים החדשים, לא חל שיפור של ממש ברמת שירותי השמירה. היו מקרים רבים של אי התייצבות שומרים למשמרת; איחורים בהתייצבות; העסקת שומרים, שאינם יודעים להפעיל נשק או שלא ערכו מטווחי אימון; העסקת שומרים בעלי עבר פלילי ועוד.

בחוזים החדשים שנחתמו עם החברות נקבע, שאם תפר החברה סעיף מסעיפי החוזה, רשאי המשרד, לאחר מתן התראה מוקדמת ועם הישנות ההפרה, לראות את החוזה כמבוטל. כן נקבע כי המשרד רשאי לבצע בעצמו את העבודה או למסרה לחברה אחרת ולחייב את המפר בהוצאות בתוספת 15% לכיסוי הוצאות כלליות.

— למרות ההפרות המרובות של סעיפי החוזה הסתפק המשרד במשלוח התראות חוזרות ונשנות אל החברות ובניכוי סכומים מחשבוניות בגין אי התייצבות שומרים. רק במקרים בודדים השתמש המשרד בזכותו להזמין שומרים אחרים במקום אלו שנעדרו; זאת אף על פי שאותו צעד הוכח כיעיל, כי לאחריו חל שיפור במתן שירותי השמירה באותם מתקנים, שלשמירתם הוזמנו שומרים מחליפים.

3. במשרד התקשורת נקבעו נהלי פיקוח ודיווח על ביצוע השמירה, שמטרתם להביא לכך, שקציני הבטחון יקבלו מידע שוטף על דרכי השמירה, כדי שניתן להם להמליץ בפני הנהלת המשרד על פעולות שיש לנקוט במקרה הצורך.

באפריל 1971, במסגרת נוהל חדש בנושא זה, נקבע, שבכל מתקן של המשרד ימונה עובד, שיהיה אחראי לעריכת ביקורת על השמירה ולדיווח על תוצאותיה. על גילוי מקרים חריגים יש לדווח להנהלת המשרד.

— במתקנים רבים לא מונו אחראים לביקורת על ביצוע השמירה, כפי שנקבע בהוראות. במצב זה הייתה מוטלת האחריות למעקב בעיקר על מנהלי המתקנים בגדר אחריותם הכוללת; לפיכך, יעילות הפיקוח במידה רבה הייתה תלויה בתשומת הלב, שמצא מנהל המתקן לנכון להקדיש לתחום זה מתחומי אחריותו. במקומות, שמונו אחראים לביקורת, הם לא פעלו על פי תכניות עבודה מסודרות — להוציא מקרים של מצבי חירום.

קציני הבטחון של המשרד הציעו מדי פעם בפעם הצעות לשיפור המצב, כגון הפעלה של מפקחי שמירה מחוזיים, שיערכו ביקורת יומיומית על השמירה במתקנים; הקמת מסגרת עצמאית של שומרים מבין עובדי המשרד. עד מועד סיום הביקורת לא חל שינוי במצב.

בהתאם לחוזים עם חברות השמירה הן התחייבו להעסיק שומרים בעלי כשירות בטחוני נית וללא עבר פלילי. קצין הבטחון יאשר בכתב את התאמתם.

— קציני הבטחון נהגו לסמוך על החברות, שהן עצמן יבדקו את כשירותם הבטחונית ועברם של השומרים. רק בסוף אפריל 1975 הוחל בעריכת בדיקות בטחוניות על ידי קציני הבטחון של המשרד; עם זאת היו עדיין מקרים שלא נבדקה כלל כשירותם הבטחוני של שומרים או שנבדקה, אולם רק לאחר שהשומרים כבר הוצבו לשמירה במתקנים.

יוצא איפוא שעל אף השירות הלקוי, שסיפקו חברות השמירה, לא רק שהמשרד לא הפסיק את ההתקשרות עמן, כפי שהיה רשאי לעשות, אלא לאחר תקופת ההתקשרות הראשונה אף האריך מדי שנה בשנה במשך שש שנים עד סוף 1974 את תוקף החוזים, ולא עוד אלא בעקבות מכרז חדש נכנס עם אותן חברות להתקשרות חדשה.

המשרד הסביר, שבנסיונות הקיימות זה הוא טיב השירות, שחברות השמירה מסוגלות לספקו. והתקשרותו רבת השנים באה, משום שאין חברות אחרות, המסוגלות לתת שירות יותר טוב. אולם, לדעת הביקורת, אין להשלים עם מצב, שבו משולם לחברות סכום ניכר בעד שירות לקוי. על המשרד להגביר באמצעים הקיימים את הפיקוח על השמירה, בכלל זה מינוי אחראי למעקב בכל מתקן, את הדיווח הסדיר על חריגים ואת מיצוי האפשרויות שבפניו מכוח חוזיו עם החברות.

התקנת אמצעי אבטחה

1. מרבית המתקנים של משרד התקשורת מוגנים על ידי אמצעי אבטחה מסוגים שונים. למתקנים סטנדרדיים נקבעו אמצעי אבטחה קבועים שיש להתקינם. למתקנים אחרים ניתנות המלצות מיוחדות על ידי קציני הבטחון המחוזיים, לפי חשיבות המתקן ומיקומו הגיאוגרפי.

— במקרים רבים לא הותקנו אמצעי האבטחה הדרושים או שהיה פיגור רב בהתקנתם, מאז הומלצו על ידי קציני הבטחון.

רק בשמונה מבין 12 מבנים חדשים, שנתקבלו במחוז תל-אביב מאז אמצע שנת 1973, הושלמו במלואם אמצעי האבטחה המתוכננים. במספר מקרים נמצא, שקצין הבטחון פנה אל הגורמים המוסמכים שוב ושוב בדרישה לשפר את אמצעי האבטחה במתקן מסוים, אך הדבר נעשה רק לאחר זמן מרובה או שלא נעשה כלל. במבנים אחדים הושלמה התקנת אמצעי האבטחה לאחר שנתיים, מאז שנדרשו על ידי קצין הבטחון המחוזי, ובמתקן חיוני אף נמצא, שבתגובה על כך שלא הותקנו אמצעי האבטחה הדרושים, סירב משמר הגבול לקבל עליו את השמירה במקום.

מצב דומה שרר בהתקנת אמצעי אבטחה בבתי דואר ובנסיונים, כאשר במקרים אחדים אי-התקנת האמצעים הדרושים מנעה את הגדלת מלאי המזומנים שדרוש היה, לפי היקף הפעולות שבאותם בתי הדואר.

כך למשל נקבע הצורך בהתקנת מערכות אזהרה בבתי דואר עוד בשנת 1966, ואולם עד מועד סיום הביקורת לא הושלמה בחלק מבתי הדואר וסניפיו התקנת המערכות (ראה גם דו"ח שנתי 20, עמ' 223 ודו"ח שנתי 23, עמ' 651).

המשרד הסביר, שהעיקובים בהתקנת המערכות נובעים מכך, שטרם נתקבל מפרט מתאים ממשרתת ישראל לגבי המערכות שיש להתקינן במקומות, שדרוש קשר ישיר אל מוקד המשטרה; ומכך, שלא נמצא ספק, המסוגל לקבל על עצמו אספקת ציוד מתאים, התקנתו ואחזקתו השוטפת. אולם חוסר התקדמות בנושא במשך קרוב לעשר שנים, מאז נתקבלה ההחלטה בשנת 1966 על התקנת המערכות, מראה, שהטיפול על ידי המשרד לא היה נמרץ ויעיל במידה מספקת. משרד מבקר המדינה פנה בעניין זה גם אל משטרת ישראל אשר הודיעה שמפרט מתאים נמצא עתה בשלבי הכנה.

2. בעת הכנת תכניות בנייה למבנה חדש דרוש שישותף בדיונים, קצין הבטחון המחוזי כדי שיציג את דרישות האבטחה של המבנה וניתן יהיה להתקין את אמצעי האבטחה הדרושים עוד בעצם הבנייה.

— לא תמיד שותף קצין הבטחון בדיונים, וכך קרה, שבעת קבלת מספר מבנים מקבלנים העלה קצין הבטחון דרישות לשינויים, דבר שעוכב את מסירת המבנים וגרם הוצאות מיותרות. בפברואר 1975 הורתה הנהלת המשרד לשתף דרך קבע את קציני הבטחון בדיונים על תכנון מבנים חדשים; אולם על אף זאת היו עוד לאחר מכן מקרים, שקצין הבטחון לא שותף בדיונים כאלה.

ממצאי מעקב

הקמת מרכזות טלפון

דו"ח שנתי 24, עמ' 658

בשנת 1973 בדק משרד מבקר המדינה את נושא הקמת מרכזות טלפון בהתייחס להיבטים הנוגעים לתהליכים הארגוניים שבהקמת המבנים והזמנת הציוד הדרוש בעבורם, וכן לאמצעים הכספיים, שהועמדו למשרד התקשורת לשם כך. ביקורת המעקב, שנערכה בסוף שנת 1975, התייחסה לתיקון הליקויים בתחומים הארגוניים.

הפיתוח של מערכת הטלפונים בארץ נעשה באופן מהיר, ובשנים 1968—1973 הוכפלו רוב מרכיביה. אולם הפיתוח לא הדביק את קצב הביקוש לטלפונים, שהוא הגורם הקובע. ב-31.3.1968 היה מספר הבקשות הממתינות להתקנת טלפון 35,300, והן היוו 10.6% מכלל קיבול של מרכזות הטלפון. ב-30.9.1973 היה מספרן 122,300, והן היוו 21.3% מכלל קיבול המרכזות. הוועדה לענייני ביקורת המדינה ציינה בסיכומיה והצעותיה לדו"ח השנתי 24 של מבקר המדינה, שחלה התקדמות ניכרת בהרחבת רשת הטלפונים ובמספרם אך אין להתקדמות מדביקה את הצרכים של המשק ושל הצרכן.

בתקופה מספטמבר 1973 עד ספטמבר 1975 גדל קיבולן של מרכזות הטלפון מ-573,000 מספרים ל-684,900 מספרים. על אף המשך הפיתוח של קיבול המרכזות חלה הרעה גוספת במספר הבקשות הממתינות לעומת קיבול המרכזות. בספטמבר 1975 עלה מספרן לכ-159,000 והן היוו כ-23% מקיבול המרכזות.

תהליך הקמת מרכזות

מספר רב של גורמים במשרד ומחוצה לו שותפים לתהליך הקמת מרכזות. הוועדה לענייני ביקורת המדינה הצטרפה לדעת המבקר וקבעה, שאחד הגורמים העיקריים לטיפול הממושך בהקמת מרכזות הטלפון הוא ריבוי הגורמים המטפלים בנושא וחוסר התיאום המספיק ביניהם.

בתהליך הקמתן של המרכזות לא חל שינוי, ואף נקבע גורם נוסף לטיפול בשלב הראשון של התהליך: ההחלטה על רכישת מגרשים טעונה אישור של ועדת הדיור הממשלתית.

הקמה של מרכזות בהשוואה לתכנון

בשנת 1972 הוכנה על ידי צוות מיוחד באגף הכלכלה של משרד התקשורת תכנית לרכישת מגרשים להקמת מבנים למרכזות לשנים 1972—1986. הביקורת העלתה, שלאחר כשנה וחצי מזמן הכנת התכנית חלו סטיות ניכרות בביצוע.

מאז 1972 חלו שינויים בתכנית האב: מחד עסקה מחלקת הנכסים ברכישת מגרשים שלא היו כלולים בתכנית ומאידך לא נרכשו חלק מהמגרשים, שנכללו בתכנית האב ושלפי התכנון היה הטיפול בהם צריך להסתיים: מצב דומה היה לגבי מבנים, שתחילת הקמתם תוכננה לשנים 1973—1975.