

לקבוע יעדים מדיניים לשלוש שנים עם עדכון שנתי; לקבוע שלבי תכנון פרוייקט לקראת ביצוע. כן הוצע להסדיר את שלבי הדיווח, המעקב וההערכה של כל פרוייקט. הומלץ גם להנהיג דיווח תלת-חודשי קבוע של המשלחות — על מצב הביצוע לעומת התכנון — וכן דיווח מקצועי ומדיני שנתי. הוצעה מסגרת להערכה שנתית מסכמת, שתשמש מידע לעתיד, וכינון בנק מידע על נסיון העבר בסיוע החוץ הישראלי, בעזרת כרטסת מדינות, כרטסת תחומי סיוע וכרטסת מומחים.

בספטמבר 1974 הזמינה מש"ב סקר על מערך מידע בתחום נושאי שיתוף הפעולה הבין-לאומי ומתן סיוע לארצות מתפתחות. הסקר הוגש למש"ב במארכ 1975, והומלץ בו על איסוף מידע על פעולות מש"ב ועל ריכוז הנושאים הקשורים בו, וכן על השלמת מידע זה באופן שוטף.

ההמלצות הכלולות בשני הסקרים לא בוצעו ברובן הגדול. בתקן מש"ב יש מדור למידע והערכה, אולם ב-1976 הועסק בו עובד אחד בלבד.

## המדור ליחסי ציבור

המדור מופקד על הוצאת פרסומי מש"ב והפצתם, ועל יחסי הציבור של המחלקה. תקציב המדור בשנת הכספים 1975 היה 550,000 ל"י, וההוצאה למעשה הסתכמה ב-570,146 ל"י. המדור מוציא ארבעה פרסומים עיקריים, המופצים למשתלמים לשעבר של מש"ב ונציגויות ישראל בחו"ל.

האיגוד הישראלי לשיתוף פעולה בין-לאומי מוציא כתב עת העוסק בשיתוף בין-לאומי. כתב העת יוצא שלוש פעמים בשנה ב-6,000 עותקים; 800 מהם נשלחים למנויים והשאר מופץ חינם. הכנת החוברות בשנת הכספים 1975 עלתה 224,000 ל"י; הסכום כוסה ברובו — 181,000 ל"י — מתקציבה של מש"ב. נוכח הסכום הניכר של ההוצאה המליצה הביקורת, שמשרד החוץ ישקול מחדש את היקף התפוצה ודרכי המימון של כתב העת.

\*

בעיית התועלת המדינית והכלכלית, שמפיקה ישראל מפעילות בתחום השיתוף הבין-לאומי המשתרעת כבר על פני מרווח זמן של שתי עשרות שנים בקירוב, מן הראוי שתשמש נושא לדיון יסודי. נסיון חיובי ושלילי הצטברו במרוצת השנים, ואפשר להפיק ממנו לקחים לגבי ההווה והעתיד. דרוש, שמשרד החוץ עצמו, או באמצעות גוף מקצועי מתאים בארץ, יערוך סקר, שיבהיר, באיזו מידה ובאלו מקרים הביאו מאמצי ישראל בתחום זה להצלחה מדינית וכלכלית, ובאלו מקרים נחלה ישראל כשלונות.

ידועה ברורה על התוצאות המדיניות והכלכליות של השיתוף הבין-לאומי מבחינתה של המדינה, נודעת לה חשיבות מיוחדת. נוכח הפעילות הערבית העוינת לישראל, שהחלה לאחרונה להשתמש בסיוע למדינות מתפתחות כאמצעי נגד לפעילותה של ישראל. תכניות הסיוע הערביות, שעיקרן בענייני מימון, הן אמנם עוד בראשיתן, אולם עצם העלתן אינה נטולת השפעה. מן הצורך אפוא, שסקר כאמור יתייחס באורח יסודי גם להשפעתה של הפעילות הערבית.

## ממצאי מעקב

### תקציב המשרד וביצועו

דו"ח שנתי 25, עמ' 299

#### סדרי עבודה

מחלקת הכספים לא ניהלה רישומים מסודרים על התשלומים, שנעשו על סמך כל אחד מאישורי ההוצאה שניתנו על ידי סגן המנהל הכללי למינהל. בשל סדרי מתן האישורים — אישור אחד למספר תשלומים או מספר אישורים לאותה מטרה — קשה היה לעתים קרובות

לעמוד על הסכומים ששולמו בפועל למטרה זו או אחרת או לגוף זה או אחר. מחלקת הכספים ניהלה אמנם כרטיסי עזר למוטבים מסויימים, אלא שהתשלומים שקיבלו המוטבים נרשמו בהם בלא להבחין בין פרטי ההוצאה השונים של תקציב המשרד, שלהם נזקפו.

#### הליקוי לא תוקן.

נמצאו הוראות תשלום, שלא צורפו להן אסמכתאות ומשום כך קשה היה לדעת את מטרת ההוצאה. בדצמבר 1974 הורה חשב המשרד לעובדי מחלקת הכספים להקפיד על צירוף אסמכתא לכל הוראת תשלום.

נמצאו מקרים, בהם לא צורפה אסמכתא להוראת התשלום, במקרה אחד לגבי הוצאה של יותר מחצי מליון ל"י ולא ניתן היה לזהות עבור מה נעשתה ההוצאה. בשני מקרים חסרו הוראות התשלום וההוצאה אותרה על ידי הביקורת רק על פי הדיווח הממוכן של הנהלת החשבונות.

#### רישום הוצאות

בכמה מקרים זקפה מחלקת הכספים הוצאות לפרטים לא מתאימים; והועלה מקרה של הכנסה, שלגביה לא נמצאו הסברים במשרד.

בביקורת המעקב, שהתייחסה לשנת הכספים 1975, הועלו מקרים דומים. הביקורת עוררה את בעיות הרישום של הוצאות, שמקורן בהפרשי שערי מטבע חוץ. האוצר מחייב את משרד החוץ בגין תשלומים במטבע חוץ, לפי שער הלירה ביום ביצוע התשלום. מאחר שמדיניות הפיחותים גורמת לכך, שההוצאות בלירות עולות על הסכומים שנקבעו בתקציב, נוצר גרעון בפרטי תקציב שונים של המשרד, בעיקר בפרטי ההוצאות בנציגויות.

משרד החוץ זקף חלק ניכר מההוצאות, עקב הגרעון שנוצר בדרך זו, לפרטי הוצאה בהם לא נוצל מלוא התקציב, או שלא נוצל כלל לרבות לפרטים שבהם אין הוצאה במטבע חוץ. צורה זו של זקיפת הוצאות אינה תואמת עקרונות דיווח תקינים, ומביאה לכך שפרטי הרישום אינם משקפים בצורה נכונה את ההוצאה האמיתית.

משרד החוץ הודיע בינואר 1977 למשרד מבקר המדינה שהוא דן עם החשב הכללי באוצר על האפשרות לנהל את רישום החשבונות של הכספים שהוא מקבל במטבע חוץ, באופן שהרישום ישקף נכונה את ההוצאות.

#### תמיכות בגורמי חוץ

המשרד השתתף בהוצאות של גופים ציבוריים למטרות הסברה למען המדינה. לא נמצאו מסמכים שלפיהם פורטו הפעולות שימומנו מהשתתפות המשרד וההוצאות על פעולות אלו. במקרים לא מעטים היו ההקצבות בסכומים גלובאליים אך לא ניתן היה לעמוד על הקריטריונים שלפיהם נעשתה ההקצבה — אם כאחוז מסוים מההוצאה או לפי מדד אחר. לא התנהלו כרטיסי עזר לגורמים שונים ואף לא לגדולים שבהם — ולכן לא הייתה אפשרות לקבוע אם הסכומים שזוהו על ידי הביקורת, היוו את כל ההקצבות שניתנו לאותם גורמים. המשרד דרש אמנם לעתים מגופים אלו דו"חות ענייניים וכספיים בכתב על אופן ניצול ההקצבות, אך במרבית המקרים, לא עלה בידיו לקבל אותם.

באפריל 1975 הוציא משרד החוץ הוראות בדבר השתתפות המשרד במימון פעולות של גופים אחרים, תיאום בין מחלקתי ובדבר רישום בכתב של פרטי ההתקשרות עם גופים שמחוץ למשרד. נפתחו כרטיסי עזר לספקים, אולם במקרים מספר לא כל התשלומים נרשמו בהם. הגופים הנתמכים מדווחים על ניצול ההקצבות, וכאשר לא מגיעים דו"חות מעכב המשרד את ההקצבות.

המשרד השתתף במימון הוצאות נסיעה של יחידים לחוץ לארץ למטרות הסברה, ולא נמצא תיעוד על כך, שהם דיווחו על פעולותיהם בתקופה שעברה שולמו ההוצאות, ועל ההוצאות בפועל.

#### הליקוי תוקן.

## סרטים

משרד החוץ התקשר ב-1973 עם במאי בחוץ לארץ להפקת סרט תמורת סכום ניכר. עוד לפני ההתקשרות הפורמלית עם הבמאי שולמו לו מקדמות בסכומים לא מבוטלים.

עד סוף נובמבר 1976 הוצאו על ידי משרד החוץ להפקת הסרט 215,000 דולר. התשלום אינו משתקף במלואו במערכת החשבוניות של המשרד וניתן היה לעמוד עליו רק לפי ההתכתבות של המטפלים בדבר. הסרט לא הופק ומהמסמכים מתברר, כי קיימות בעיות של מימון בסכומים גדולים.

## פיקוח מחלקת הכספים על הנציגויות בחוץ לארץ

דו"חותיהן הכספיים של מספר נציגויות הגיעו באיחור של חודש עד שלושה חודשים. בדיקת הדו"חות על ידי מחלקת הכספים בארץ התעכבה בדרך כלל והיו כאלה שנבדקו רק חודשים רבים לאחר שנתקבלו.

הדו"חות הכספיים של הנציגויות באירופה הגיעו בזמן ואילו הדו"חות של מחצית מהנציגויות ביבשת אמריקה הגיעו באיחור של שלושה עד ארבעה חודשים. בשנת הכספים 1975 נבדקו במחלקת הכספים דו"חותיהן של שלוש נציגויות בלבד.

## דמי ייצוג

היו ראשי נציגויות בכירים, שלא דיווחו כלל על פעילותם החברתית, שבגינה שולמו להם דמי ייצוג. עובדים רבים החייבים בדיווח, שלחו את דו"חותיהם באיחור רב ולעתים רק לאחר ש"וועדת הייצוג" עמדה להקפיא את דמי הייצוג; ואמנם לעתים בגלל חוסר הדיווח, נקטה הוועדה צעד זה.

בעקבות הביקורת הוציא חשב המשרד במארס 1975 הוראות בנדון. ראשי הנציגויות הבכירים מדווחים על פעילותם החברתית. מספר עובדים עדיין מדווחים באיחור ולעתים רק לאחר התראות של "ועדת הייצוג"; במספר מקרים הוקפאו התשלומים כאשר לא נשלחו דו"חות.