

משרד ראש הממשלה

פעולות ביקורת

נערכה ביקורת כוללת על התכנון והביצוע של אירועי שנת ה-30 למדינת ישראל. נבדקו פעולותיהם של הגופים השונים שהוקמו למטרה זו, לרבות במרכז ההסברה שבמשרד החינוך והתרבות, ההתארגנות לביצוע האירועים, ביצוע התקציב והביצוע של כמה אירועים מרכזיים.

נערכה ביקורת על פעולותיה של לשכת היועץ לענייני ערבים בנושאים אחדים: ביצוע החלטות הממשלה בנושא, ביצוע התקציב ותפעול הלשכות האזוריות. נבדקו ההיבטים המינהליים של פעולות האגודה המוציאה לאור את העתון בשפה הערבית "אל-אנבא".

במרכז למחקר גרעיני שבנחל שורק נבדקו הסדרים הנוגעים לאבטחת קרינה; במרכז למחקר גרעיני שבנגב נבדקו פעולות בתחומי מיהל ומשק.

בהמשך לביקורת שנערכה ברשות הגנים הלאומיים בשנה החולפת נבדקו יחסי הרשות עם חברת מצדה רכבת כבלים בע"מ שהקימה רכבל בגן לאומי מצדה.

בדבר ממצאי מעקב אחר תיקון ליקויים, ראה בדו"ח זה בפרק "ממצאי מעקב" — משרד ראש הממשלה.

אירועי שנת השלושים למדינת ישראל

לקראת אירועי שנת השלושים למדינת ישראל הוחל בהכנות כבר באפריל 1977, כאשר על פי בקשת שר החינוך והתרבות הגיש לו מנהל מרכז ההסברה הצעת מסגרת לאירועים. דוגמת יובל העשרים ויובל העשרים וחמש, מינה שר החינוך והתרבות ועדה בין-משרדית לריכוז הטיפול באירועים, והעומד בראשה מנהל מרכז ההסברה. בתחילת מאי 1977 הטילה הממשלה על שר החינוך והתרבות ועל שר הפנים להכין הצעות לחגיגות.

ביולי 1977 החליטה ועדת השרים לענייני סמלים וטכסים, אשר הוקמה על ידי הממשלה החדשה, לאשר את הצעתו של יושב ראש הוועדה, שר האנרגיה והתשתית, בדבר הנושאים העיקריים של החגיגות, וביניהם: קשר בין ישראל לתפוצות; הדגשת המלחמה לשחרור לאומי; ציון הישגי העבר והיעדים לעתיד. עוד הוחלט כי החגיגות תימשכנה מפברואר עד אוקטובר 1978 (מאוחר יותר הוארכה תקופת החגיגות עד דצמבר 1978). הוועדה קבעה גם מסגרות ארגוניות, שונות מאלה שהיו מקובלות בעבר, אשר יעסקו בתכנון וביצוע האירועים. התקציב המאושר למשרד ראש הממשלה, לאירועי שנת השלושים בשנות הכספים 1977 ו-1978 היה 44.4 מיליון ל"י וההוצאה למעשה, עד סוף ינואר 1979, הגיעה לסך כ-30.5 מיליון ל"י. עוד הוצא סך של כ-48.5 מיליון ל"י, על ידי משרדי ממשלה אחרים: 27.5 מיליון ל"י על ידי משרד הביטחון, סך 12.8 מיליון ל"י על ידי משרד החוץ — לתערוכות, פרסום והסברה, סרטים ואירועים בחו"ל; סך 5.7 מיליון ל"י על ידי משרד המסחר התעשייה והתיירות — לפרסומים בחו"ל ולעידוד התיירות; סך כ-1.5 מיליון ל"י על ידי המשרד לקליטת עלייה — בעיקר עבור אירוע מרכזי לעולים; וסך 1.0 מיליון ל"י ע"י משרד החינוך והתרבות למימון חגיגות יום העצמאות. בסך הכל הוצא איפוא לאירועי שנת השלושים, עד סוף 1978, סך של 79.0 מיליון ל"י.

בחודשים אוקטובר — דצמבר 1978 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת כוללת בנושא התכנון והביצוע של אירועי שנת ה-30. נבדקו פעולותיהם של הגופים השונים שהוקמו למטרה זו, ההתארגנות לביצוע האירועים, ביצוע התקציב שאושר וביצועם של מספר אירועים מרכזיים. הבדיקה נערכה במשרד ראש הממשלה, ובמרכז ההסברה שבמשרד החינוך והתרבות. ביורוי השלמה נערכו במוכרות הממשלה ובמשרד הפנים. בדבר ביקורת על אירועי שנות ה-20 וה-25 למדינה ראה בדו"ח שנתי 20 (עמ' 183) ובדו"ח שנתי 24 (עמ' 331).

התארגנות לתכנון האירועים וביצועם

ועדת השרים לענייני סמלים וטכסים (להלן: ועדת השרים), בישיבותיה ביולי ובאוגוסט 1977 החליטה על המסגרות הארגוניות, שיופעלו לתכנון האירועים וארגונם כדלקמן:

1. ועדה בין-משרדית בראשותו של מזכיר הממשלה ובהשתתפות נציגים של משרדי ממשלה, סמכויותיה הן: אחריות לתכנון האירועים ופיקוח על ביצועם. הוועדה הבין-משרדית תסתייע בוועדה תפעולית (להלן ועדת הביצוע), שמתפקידה לתכנן את פרטי האירועים ולטפל בביצועם.

2. מועצה ציבורית מייצעת לעניין ציון שנת השלושים למדינה, שתגיש לוועדת השרים ולוועדה הבין-משרדית הצעות ותכנית לביצוע אירועים. המועצה תורכב מנציגי ציבור ומנציגי ארגונים ורשויות ממלכתיות, אקדמיים ומקומיים. היא תפעל במסגרת של שמונה ועדות משנה, לנושאים שהוגדרו כך: חינוך, תרבות, אמנות וערכים יהודיים; תערוכות ופרסומים; קבוצות מוגדרות; פעולות בחוץ לארץ; אירוח תיירים; כלכלה; אמצעי תקשורת; ענייני ירושלים.

הוועדה הבין-משרדית תביא לאישור ועדת השרים הצעות בדבר ההרכב של הוועדה התפעולית ושל המועצה הציבורית. הרכב המועצה הציבורית ייקבע על ידי שר החינוך והתרבות ושר האנרגיה והתשתית, שהם חברים בוועדת השרים לענייני סמלים וטכסים.

3. מנהל אירועים (אשר עמד בראש צוות מיוחד שניתקרא ועדת האירועים).

4. המנהלים הכלליים של משרדי הממשלה ימסרו תוך שבוע למזכיר הממשלה מידע מפורט על כל ההכנות שכבר נעשו במשרדיהם לקראת שנת השלושים. כל תכנית, בין שעדיין לא הוצאה לפועל ובין שכבר הוחל בביצועה, תהיה טעונה אישורה של ועדת השרים.

5. מזכיר הממשלה, כנציגם של יו"ר ועדת השרים ושל שר החינוך והתרבות, בשיתוף עם היועץ המשפטי לממשלה, יקבע את הנהלים לשיתופם של גורמים מחוץ לממשלה באירועי שנת השלושים ויביאם לאישור ועדת השרים, ומטעמה לידעת הציבור.

באוגוסט 1977 סוכם בין שר החינוך והתרבות ושר האנרגיה והתשתית, בתוקף תפקידו כיו"ר ועדת השרים, כי ועדת השרים תהיה אחראית לתכנון ולפיקוח על הביצוע של אירועי שנת ה-30 באחריות משותפת של שני השרים. הוועדה הבין-משרדית תפעל בפרוט תכנית הביצוע; מנהל האירועים ולידו וועדת הביצוע — שתכלול את יו"ר הוועדה הבין-משרדית, מנהל מרכז ההסברה ונציג שר החינוך והתרבות — יהיו אחראים לביצוע בפועל; מרכז ההסברה, שלרשותו עומדים הניסיון והכלים הדרושים, יהיה המבצע העיקרי של האירועים.

משרד מבקר המדינה סקר את ביצוען של החלטות ועדת השרים. הסקירה העלתה:

(א) למועצה הציבורית לא מונה יושב ראש, והיא לא פעלה כמליאה של גוף ציבורי להגשמת המטרות שלשמן נועדה. ועדת האירועים שלחה כתבי מינוי לוועדות המשנה, בלא שאושרו על ידי ועדת השרים, אולם, פרט לוועדת המשנה לרשויות המקומיות, לא פעלו הוועדות הללו כלל.

(ב) באוגוסט 1977 החליטה גם הוועדה הבין-משרדית למנות ארבע ועדות משנה לטיפול בנושאים ספציפיים, ולמנות כחברים בהן, עובדי מדינה במשרדים שונים.

לא הוגדרו בפרוטרוט תפקידי ועדות המשנה של הוועדה הבין-משרדית והזיקה בינן לבין ועדות המשנה של המועצה הציבורית המייצעת, אף שהיו אמורות לעסוק בנושאים דומים. גם במסגרת זו פעלה רק ועדת המשנה לעניין הרשויות המקומיות. כן פעלה ועדת משנה לאירועים בחו"ל.

(ג) במאוס 1978 חזרה הוועדה הבין-משרדית על החלטתה של ועדת השרים לקבל ממשרדי הממשלה דו"חות בכתב על פעילותם, מאחר שהדיווח לא היה מפורט די הצורך. ועדת האירועים העבירה למשרדים השונים ולמרכז ההסברה דפי מעקב מיוחדים, שעל פיהם הם נתבקשו לפרט את הכנותיהם, תכניותיהם ואת מקורות המימון שלהם, וזאת בהתאם להחלטות ועדת השרים מיולי ומספטמבר 1977.

— פרט למשרד התעשייה, המסחר והתיירות ומשרד הביטחון לא מסרו המשרדים האחרים את הנתונים שנדרשו בכתב. לפיכך אותם אירועים שהתקיימו ביוזמה ובמימון של משרדי הממשלה — למעט שני המשרדים האמורים — בוצעו בלא אישורה המוקדם של ועדת השרים.

(ד) סמכויותיה של ועדת הביצוע לא הוגדרו בהחלטות לפנ הקמתה. הוועדה התכנסה 14 פעמים, אולם רק לגבי 5 מישיבותיה נרשמו פרוטוקולים, ובהן נדונו סדרי ביצוע של חלק מהאירועים.

בהעדר פרוטוקולים לגבי שאר הישיבות לא ניתן היה לביקורת לעמוד על מועד תחילת התכנסותה של הוועדה, אילו חברים נכחו בישיבותיה, מה הוחלט בהן, ועד כמה הייתה מעורבת בארגון האירועים.

(ה) — לא גובשו הנהלים לשיתוף גורמים מחוץ לממשלה באירועי שנת השלושים כפי שדרשה ועדת השרים, ולפיכך לא נקבעו קריטריונים לגבי מימון או מתן חסות לאירועים שנערכו על ידי גורמים פרטיים ומסחריים שונים, דהיינו הזכות להשתמש בסמל שנת השלושים (ראה להלן).

ועדת האירועים

מנהל האירועים שנתמנה לפי החלטת ועדת השרים, לאחר שנמצא ראוי לפי כישוריו, וועדת האירועים שהוא הקים, התחילו בעבודתם במסגרת משרד הארגון והתשתית ובסוף ספטמבר 1977 הועברו למסגרת משרד ראש הממשלה.

— הוועדה העסיקה עובדים, במשרות בלתי צמיתות, מספטמבר 1977 עד סוף אותה שנה, בלא שנתקבלה הרשאה להעסקתם מנציבות שירות המדינה ומאגף התקציבים. ובלי שנחתם עמם חוזה העסקה. מנהל האירועים הועסק מאוגוסט 1977 ועד פברואר 1978 בלא שנחתם עמו חוזה, בשל חילוקי דעות בדבר תנאי העסקתו.

בפברואר 1978 פרש מנהל האירועים מתפקידו, ובמקומו מונה מנהל אחר, באישורה של ועדת השרים. כיוון שהמועמד החדש היה בעל סוכנות פרטית לפרסום, פנה סמנכ"ל משרד ראש הממשלה ליועץ המשפטי של משרדו וכן ליועץ המשפטי של נציבות שירות המדינה, כדי לקבל חוות דעת בדבר אפשרות העסקתו בהתנדבות וללא שכר, פרט להחזר הוצאות, זאת לאחר שהביע הסכמתו לכך. היועץ המשפטי של נציבות שירות המדינה גרס, שיש להעסיק את המועמד כעובד מדינה, שכן מערכת היחסים בינו ובין המדינה צריכה להיות זו של עובד ומעביד ויש להחיל עליו את הוראות התקש"ר הנובעות ממעמדו זה. היועץ המשפטי של משרד ראש הממשלה גרס, שאין מגיעה חוקית להעסקתו כמתנדב, אך יש לחייבו שלא יעשה עסקאות פרטיות הקשורות בתפקידו, ויימנע מעסקאות פרטיות עם הממשלה או מוסדותיה בתקופת שירותו במשרד ראש הממשלה.

רק שישה חודשים לאחר שהחל בעבודתו נחתם החוזה עם מנהל האירועים בשכר סמלי. בחוזה נקבע, שהעובד יימנע מעבודה שוטפת בעסקיו הפרטיים בתקופת עבודתו בשירות המדינה (לצורך זה חתימה שנייה מטעם העסק הפרטי שלו לא תיראה בבחינת עבודה). העובד מתחייב שלא יוצר כל קשר ענייני או עסקי בין תפקידו בשירות המדינה לבין עיסוקיו הפרטיים. בסוף אוקטובר 1978, כאשר סיים מנהל האירועים את עבודתו, נחתם עימו חוזה אחר, לתקופה של חודשים נוספים, שבהם ישמש כיועץ לוועדת האירועים. בחוזה הנוסף נאמר, שאין מוטלת עליו הגבלה לגבי עיסוקיו הפרטיים, בתנאי שאלה לא יתנגשו עם תפקידו כיועץ.

לדעת הביקורת, לנוכח האופי של עיסוקיו הפרטיים של מנהל האירועים בענף שלגביו סביר היה להניח כי יהיה ביקוש רב לשירותיו במסגרת האירועים וכן במעמדו כבעל עסק שלקוחותיו בכוח ובפועל עשויים היו לעמוד בקשר עם היחידה שהוא עמד בראשה, חשוב היה במיוחד לבחון את כל הכרוך באפשרויות של ניגוד אינטרסים שעלול היה להיווצר כתוצאה ממינוי זה ולעשות הדרוש למניעתו. נמצא, כי לאחר שוועדת השרים אישרה את המינוי, לא דאגו המשרדים הנוגעים בדבר לחתימת חוזה עם המנהל, ובו הגבלות שיהיה בהן כדי למנוע ניגוד זה עוד לפני כניסתו לתפקיד; המנהל הועסק פרק זמן ניכר עד שנערך נחתם החוזה כאמור.

תקציב אירועי שנת ה-30

1. בתקציב המקורי לשנת הכספים 1977 לא נכללה כל הקצבה לאירועי שנת השלושים. בספטמבר 1977 אושר תקציב בסך 0.5 מיליון ל"י למימון ראשוני של ההכנות לאירועים ובפברואר 1978 אושר סך 10 מיליון ל"י נוספות. ההוצאה למעשה באותה שנת כספים הייתה 2.1 מיליון ל"י בלבד.

בחק התקציב לשנת הכספים 1978 אושר למשרד ראש הממשלה הסך 33.9 מיליון ל"י. עד סוף ינואר 1979 הוצא למעשה סך 28.4 מיליון ל"י, כ-69% מכלל התקציב שאושר בשתי שנות הכספים. סך כל ההוצאה בפועל היה אמנם יותר גדול מזה, אך נמוך מכלל ההרשאה כיוון שכמה אירועים מתוכננים, ביניהם מרכזיים, לא בוצעו, וההוצאה עליהם הוערכה בסכום העולה על 6 מיליון ל"י.

סך 7.1 מיליון ל"י נועד למימון פעולות ברשויות המקומיות. התקציב הועבר לרשויות על פי אישורה של ועדת המשנה לרשויות מקומיות (ראה להלן). עד סוף נובמבר 1978, נוצל מהתקציב הסכום של 6.8 מיליון ל"י, דהיינו כמעט כל התקציב שאושר.

2. ביולי 1977 אישרה ועדת השרים את הצעתו של שר האנרגיה והתשתית לארגון האירועים, וקבעה כאמור את התקופה שעל פניה יתמשכו. ההצעה הראשונה לתכנית מפורטת הוגשה על ידי ועדת האירועים לוועדת השרים בספטמבר 1977 ואושרה על ידיה. ההצעה כללה 51 אירועים בתקציב כולל של 43.5 מיליון ל"י שימומן על ידי הוועדה, באופן, חלקי או במלואו, וכן פירטה את הוצאות התפעול של הוועדה. הסכום, שיידרש להשלמת מימוןם של אותם האירועים, שהוועדה תממןם רק באורח חלקי, הוערך ב-5.5 מיליון ל"י.

ועדת השרים אישרה את מסגרת האירועים שהוצעה ולגבי התקציב הדרוש. קבעה הממשלה — באוגוסט 1977 — שוועדה מיוחדת, בהרכב של שר האוצר, שר החינוך והתרבות ושר האנרגיה והתשתית תאשר את המסגרת התקציבית. הביקורת לא מצאה שוועדה מיוחדת בהרכב זה אמנם אישרה את המסגרת התקציבית לאירועים.

בינואר 1978 אישרה ועדת השרים תכנית מפורטת של 55 אירועים מרכזיים, בתקציב כולל של 43.9 מיליון ל"י, דהיינו מעבר לסכום שאושר בחוק התקציב לשנת הכספים 1978. מאז ינואר 1978 חלו שינויים מספר בתכנית, ובמאי 1978 אישרה ועדת השרים תכנית מסגרת סופית, שנערכה לפי נושאים אלה: מיבצעים מרכזיים — ישראל ויהדות העולם; המאבק לשחרור לאומי; מיבצעים מקומיים; הווי וקליטה; ארגונים וולונטריים; מיבצעי רקע. התכנית כללה כ-60 אירועים והיקפה הכספי נשאר בסכום של 43.9 מיליון ל"י. מסכום זה נועד 18.1 מיליון ל"י למימון 13 אירועים במלואם וסך 23.2 מיליון ל"י למימון אירועים באופן חלקי. סך של 1.1 מיליון ל"י נועד למימון פעולותיה של ועדת האירועים; וסך 1.5 מיליון ל"י כרזרבה. השינויים, שחלו לעומת התכנית הקודמת התייחסו הן לנושאי האירועים והן להיקפם הכספי. לאחר מאי 1978 אישרה ועדת השרים מדי פעם ביצועם של אירועים נוספים.

— אומדן עלותם של כל האירועים לא נמסר להערכה למרכז ההסברה שהוא בעל ניסיון רב בארגון אירועים דומים וביצועם, אלא חושב על ידי חברה פרטית ליחסי ציבור, על פי בקשתו של מנהל האירועים. בהעדר מסמכים, לא ניתן היה לעמוד על הסיבות להעסקתה של החברה הפרטית.

3. בתקציב של מרכז ההסברה לשנת הכספים 1978 לא אושרה הקצבה נפרדת לאירועי שנת השלושים, כיוון שהאחריות לביצוע התקציב הוטלה על ועדת האירועים. פעולות שונות, שביצע מרכז ההסברה בשנת השלושים, מומנו איפוא גם מתקציבו השוטף כדלהלן:

בשנת הכספים 1978 נכלל במסגרת תקציב מרכז ההסברה סך 1,087,000 ל"י עבור אירועים. עד דצמבר 1978 הוצא למעשה כ-1.5 מיליון ל"י, כלומר חריגה בשיעור של כ-400,000 ל"י. החריגה תגדל עוד לאחר שישולמו כלל ההתחייבויות שניתנו, אך חלקה יכוסה על ידי הקצבות, שיועברו למרכז ההסברה מוועדת האירועים.

סך 855,000 ל"י יועד לפעולות מיוחדות של מרכז ההסברה. עד סוף דצמבר 1978 הוצאו למעשה 547,000 ל"י. סך 506,000 ל"י נועד למימון חגיגות העצמאות; עד סוף דצמבר 1978 הוצאו למעשה 333,000 ל"י. ההוצאה הכוללת של מרכז ההסברה למטרות האמורות, עד סוף דצמבר 1978, הייתה איפוא 2.3 מיליון ל"י. לא נמצאו נתונים מרוכזים על סך ההוצאות מסכום זה לאירועי שנת השלושים.

— לא נמצאה במרכז ההסברה רשימת אירועים, שהוחלט לסייע להם על ידי מימון, ואף לא נתונים לגבי סכומי ההשתתפות בכל אירוע. לא הוגדרו קריטריונים לקביעת צורתה והיקפה של ההשתתפות הכספית של המרכז באירועים השונים או בהוצאות פרסום של אירועים אחרים.

ביצוע אירועים

עד סוף נובמבר 1978 השתתפה ועדת האירועים ב-17 אירועים במימון מלא; ב-73 על ידי מימון חלקי; ב-13 אירועים הקציבה הוועדה. סכומים להוצאות פרסום ול-120 אירועים נתנה הוועדה את חסותה. מרבית האירועים, שבהם השתתפה הוועדה אורגנו, בוצעו ומומנו על ידי מרכז ההסברה (ראה להלן).

בעיקרו של דבר פעלה ועדת האירועים כגוף מתאם ומממן ולגבי אירועים אחדים אף כגוף האחראי על הביצוע. שאר הפעולות, שבהן הייתה מעורבת הוועדה, בוצעו על ידי מרכז ההסברה, על ידי גופים ציבוריים או גופים וולנטריים, שקיבלו סיוע כספי מהוועדה, או נערכו תחת חסותה. בפועל נתנה הוועדה את חסותה לאירועים שתוכננו במיוחד לשנת השלושים, כדוגמת מסדר יום העצמאות והקונצרט ההגיגי בירושלים, אך גם לאירועים המתקיימים מידי תקופה מסויימת או כאלה שבלאו הכי היו נערכים.

אירועים שנערכו על ידי הוועדה

מצעד עובדי ע"ה. כוונת הממשלה היתה מלכתחילה לקיים מצעד צבאי בבירה. אולם, כבר בספטמבר 1977 החליטה הממשלה שלא לקיים מצעד צבאי אלא מצעד לוחמים, שבו ישתתפו נציגי כל הלוחמים במערכות ישראל מאז ימי מלחמת העולם הראשונה וחברי תנועות המחתרת השונות. למטרה זו הקצתה ועדת השרים סך של מיליון ל"י. הוקמה ועדת ביצוע, בהשתתפות נציגי ועדת האירועים, מרכז ההסברה, משרד הבטחון וצה"ל. בשל בעיות ארגוניות ובהעדר הסכמה בין קבוצות הלוחמים על השתתפותם במצעדים הוחלט בסוף פברואר 1978 לקיים כנס לוחמים עונדי עיטור לוחמי המדינה (על"ה), שבו ישולב גם מסדר מצומצם של חיילי צה"ל.

שבוע העלייה לרגל. אחד האירועים הבולטים, שנועד לשקף את הקשר בין העם היהודי בתפוצות לבין המדינה, היה "שבוע העלייה לרגל", שעל פי התכנית הראשונה היה אמור גם לחתום את החגיגות. הכוונה הייתה לחדש את מסורת העלייה לרגל בדרך של הבאת נציגים מקהילות יהודיות בחו"ל ושילובם באירועים מרכזיים. מספר האורחים שיגיעו מחו"ל לאירוע זה, נאמד בכ-30,000 איש ומעלה.

ועדת השרים אישרה לכך תקציב של 2 מיליון ל"י, שאמור היה לכסות את הוצאות התכנון, ההסברה והארגון בארץ ובחו"ל, את הוצאות המצעד והמפגן בירושלים, ואירועים נוספים שישולבו בו. כדי להבטיח הצלחה הייתה לחדש את משימתו של המרכז לשירותי התנדבות שבמשרד ראש הממשלה, לארגון אירוח בהתנדבות של עולי רגל; ואכן קיבל המרכז התחייבויות מגורמים שונים, שהיה בהן כדי לארח 5,000 מבקרים.

בתחילת יוני 1978 מינתה הוועדה הבין-משרדית ועדת ביצוע מיוחדת לעניין שבוע העלייה לרגל, שתפקידה היה לעבד תכנית לשבוע העלייה לרגל, שקווי המנחים הם: הדגשת מרכזיותה של ירושלים והענקת צביון דתי ולאומי לאירוע.

בתחילת יולי 1978, כשלושה חודשים לפני פתיחת האירוע, מונה מרכז למיבצע "הכנסת אורחים" בבתי ישראלים והוחל בפעולות פרסום והסברה בחו"ל. בסוף אותו חודש החליטה הוועדה המיוחדת למיבצע זה, להפסיק את פעולות ההסברה בחו"ל בשל ההיענות המעטה של יהודי העולם, ובאוגוסט נמסרה למארגני המתנדבים לאירוח הודעה על-ביטול האירוע.

ועדת הביצוע הכינה תכנית מצומצמת יותר לגבי תיירים שישו בארץ בתקופה שבה אמור היה להתקיים שבוע העלייה לרגל. תכנית זו לפי התכנון כללה השתתפות בצעדת ירושלים, ביקור בכותל, חזיון אור קולי במצדה ותהלוכת הישגי העם היהודי — הריקודיה, שהייתה אמורה להיות אירוע מרכזי במיבצע המקורי והוקצבו לו 3 מיליון ל"י. בתכנית הסופית שהושלמה באוגוסט 1978, בוטלה הריקודיה.

אף שההתארגנות לקראת האירוע התחילה כשנה לפני מועד הפתיחה המתוכנן, בהכנות הממשיות, בעיקר בפרסום בקרב היהודים בחו"ל הוחל באיחור. בסופו של דבר כללה התכנית אירועים, הנערכים בכל שנה באורח שגרתי, ללא מופע בולט המייחד את שנת השלושים.

אירועים המבטאים את המאבק לשחרור לאומי. אירועים חשובים מסוג זה בוטלו מראש, או שלא התקיימו למעשה, עד לסיום שנת השלושים ואחרים נערכו במסגרת מצומצמת. בין אלה שבוטלו: חזיון אור קולי בתל חי, שלו הוקצבו 250,000 ל"י, "מופע לטרון", שלא הייתה היענות למכרו שפירסמה עליו ועדת האירועים, לגבי כמה אירועים שלא התקיימו ישנה עוד כוונה לערכם בעתיד: חמש שנים למותו של דוד בן גוריון (ועדת השרים אישרה תקציב של 600,000 ל"י, למטרה זו); "ימים של מחתרת", אירוע שהוקצב לו סך של 350,000 ל"י ותוכנן להתחילו בדצמבר 1978, ועוד.

אירועים אחרים. 10 אירועים נוספים, שהוחלט לסייע לעריכתם על ידי מימון בהיקף כספי של כ-1.1 מיליון ל"י לא התקיימו עד לחג החנוכה, שנקבע כמועד סיום שנת השלושים, וביניהם: תערוכת גבורה ומורשת ישראל, שהוקצב לה סיוע בסך 250,000 ל"י; אירוע לזכרו של חיים ויצמן ז"ל — סיוע בסך 150,000 ל"י.

תיאום בין ועדת האירועים למרכז ההסברה

בסיכום שבין שר החינוך והתרבות ושר האנרגיה והתשתית מאוגוסט 1977 נקבע כי מרכז ההסברה יהיה המבצע העיקרי של האירועים. מהנתונים, שריכוזה הביקורת, עולה, שמרכז ההסברה נטל חלק ב-82 אירועים, למעט סיורים ברחבי הארץ, מהם: בארגון ומימון — 48; בפרסום ואירגון — 30; באירגון בלבד — 4.

1. — הביקורת העלתה, שלא היה תיאום מלא בין מרכז ההסברה לוועדת האירועים. במקרים רבים שני הגופים פעלו בלא שמסרו זה לזה מידע שהיה חיוני למניעת כפילויות במימונם של אירועים שונים. נציג מרכז ההסברה אף לא השתתף בישיבותיה הראשונות של הוועדה הבין-משרדית אף שהיה אמור להיות גורם מרכזי בביצוע האירועים. עד מועד פתיחת האירועים לא הייתה בידי מרכז ההסברה תכנית ביצוע ראשונית. מאידך, לוועדת האירועים לא נמסרה תכנית מפורטת של האירועים, שמרכז ההסברה ארגן וביצע על כל פרטיהם ותקציבם המשוער ולעיתים אף לא נמסרה הודעה למנהל האירועים על קיומו של האירוע. ועדת האירועים מצידה העבירה הקצבות למרכז ההסברה למרות ההחלטה של ועדת השרים מספטמבר 1977 שקבעה, כי האישור התקציבי יהיה "כפוף לתכנון, תיאום תקצוב ומעקב אחר ביצוע מדוקדק של מינהלת החגיגות". במקרים אחרים, עיכבה ועדת האירועים מצדה תשלומים בסכום כולל העולה על מיליון ל"י לכיסוי הוצאות שהיו למרכז ההסברה. סכומים אלה שולמו מאוחר יותר.

2. — היו אירועים שלגביהם אושרה השתתפות כספית של הוועדה וגם מרכז ההסברה הקצה להם סכומים מתקציבו, בלא תיאום מוקדם בין שני הגופים. להלן מספר דוגמאות:

(א) אירוע במגדל העמק: ועדת האירועים הקציבה סכום של 59,000 ל"י לאירוע זה ומרכז ההסברה אף הוא השתתף במימונו בסכום של 22,500 ל"י.

(ב) עצרת לוחמי הגיטאות: ועדת האירועים הקציבה 48,000 ל"י, ומרכז ההסברה השתתף במימון בסך 35,000 ל"י.

(ג) באירוע "פסטיבל אילת" השתתפה הוועדה בסכום של 150,000 ל"י ומרכז ההסברה הקציב 100,000 ל"י נוספות.

(ד) אירוע מרכזי בבאר שבע: הוועדה הקציבה סכום של 100,000 ל"י ומרכז ההסברה הקציב 100,000 ל"י נוספות. האירוע בוטל אמנם בשל קשיי התקציב של העירייה, אך מרכז ההסברה הוציא להכנתו למעלה מ-50,000 ל"י.

לגבי כמה אירועים אחרים הוקצבו סכומים גם על ידי הוועדה וגם על ידי מרכז ההסברה, אך לא נמצאו נתונים בדבר גובה השתתפותו של מרכז ההסברה בהם. לדוגמה: האירועים בנצרת עילית ו-75 שנה לגבעת עדה.

היתה כפילות גם במתן סיוע כספי לפרסום של כ-30 אירועים אחרים. מרכז ההסברה גם מימן מתקציבו אירועים, שלא היו כלולים בתכנית של ועדת האירועים, בלא שדווח על כך לוועדה.

3. מספר אירועים, שהתקיימו כמעט מדי שנה ומומנו מתקציבו של מרכז ההסברה, מומנו בשנת השלושים מתקציב הוועדה. למשל: חיוון מצדה, אירועים לתיירים באילת, ויובלות ערי פיתוח.

4. — היו מקרים, שבהם החליטה הוועדה שלא להיענות לבקשת סיוע כספי, ואילו מרכז ההסברה אישר הקצבת סכומים כהשתתפות באותם אירועים. להלן מספר דוגמאות:

(א) עצרת לזכרו של הרב אריה לוי, "רבם של האסירים" — הוועדה דחתה את בקשת הסיוע, ומרכז ההסברה הקציב סך 10,000 ל"י.

(ב) כנס הודהות עם עולי בריה"מ — הוועדה לא נענתה לבקשה לסייע במימון, ואילו ההוצאות של מרכז ההסברה, שארגן את האירוע, הגיעו לכ-160,000 ל"י. מארגני הכנס הודיעו למרכז ההסברה שיחזירו לו סך 100,000 ל"י, לאחר שיתקבל סיוע בסכום זה מוועדת האירועים, אך זו כאמור סירבה להשתתף במימון.

בתכנית האירועים, שאושרה במאי 1978, לא נכללה השתתפות באירועים הנושאים אופי עדתי, לאחר שהוחלט לרכוש במסגרת אירוע מרכזי של משרד הקליטה. עם זאת, מרכז ההסברה השתתף במימון ובסיוע כספי לאירועים מסוג זה כגון: המימונה, הסהרנה וכנס עולי בולגריה.

התקשרויות עם ספקים

הביקורת העלתה, שהתקשרויות רבות, שהיקפן הכספי הגיע לסכומים ניכרים, נעשו ללא מכרז. להלן כמה דוגמאות:

ועדת האירועים

1. תערוכת "ישראל זה אתה": בספטמבר 1977, החליטה ועדת השרים לקיים תערוכה, שתציג את הישגי המדינה. בגלל פיגורים בתהליך ההתארגנות, הוחלט במאוס 1978 — שלושה חודשים לפני התערוכה — לקיים תערוכה מצומצמת יותר — ולשלב בה באירוע אחר בגני התערוכה בחל אניב. תכנון התערוכה נמסר לאדריכל וביצועה לחברה פרטית.

ביוני 1978 נחתם הסכם בין החברה למשרד ראש הממשלה, על תנאי ההתקשרות. בין השאר נקבע בו: החלטות בנושא תכנון, תכנית אור-קולית ומסע הפרסום, יהיו בידן צוות שיורכב ממנכ"ל החברה, אדריכל התערוכה ונציג הממשלה; החברה היא שתמסור את ביצוע התצוגות למבצעים מתאימים, תפקח על הביצוע ותשלם עבורו במסגרת תקציב התערוכה; הממשלה תיוצג על ידי חשב משרד ראש הממשלה ומנהל האירועים; החברה תנהל חשבונות נפרדים בגין התערוכה, ואלה יועמדו לרשות הממשלה לצורך ביקורת. לביצוע התערוכה הוקצב סכום של 11.5 מיליון ל"י. נוסף על כך נקבע שהממשלה תשלם עבור הפקה ושידור של סרט טלוויזיה ופרסומים מיוחדים בעלויות, שכן לאדריכל, ותשלום עבור הדפסת מפת התערוכה.

— בדיקת ההיבטים המינהליים של ארגון וביצוע התערוכה העלתה:

(א) "ביצוע העבודה נמסר לחברה האמורה, בלא שקדם לכך מכרז.

(ב) התקציב לתערוכה נקבע על פי הצעה, שהכינה החברה, בלי שעובדו מיפרטים ובלא שנערך חישוב כמויות לתצוגות. החברה קבעה, כי המחירים יתבססו על הערכות תקציביות, שיתקבלו מאדריכל התערוכה, ועל נסיונה היא בביצוע עבודות כאלה. לא נמצא שמשרד ראש הממשלה לקח בחשבון את ההכנסות שיהיו לחברה בגין התערוכה.

(ג) לצורך ביצוע מרבית העבודות בביתני התערוכה, שכרה החברה שני קבלני משנה. עם האחד נחתם הסכם על סך 3.4 מיליון ל"י ועם האחר — על סך 1.7 מיליון ל"י; סכומים אלה נכללו בתקציב התערוכה.

(ד) הוסכם בין משרד ראש הממשלה לבין החברה כי ימונה מבקר פנימי לביקורת חשבונות התערוכה. המבקר הפנימי לא מונה בשל התנגדותו של חשב משרד ראש הממשלה מתוך נימוק כי שני קבלני המשנה התנגדו להפעלת ביקורת, ולפיכך לא ראה טעם בקיומה.

לדעת הביקורת, היה על משרד ראש הממשלה לעמוד על קיומה של ביקורת מקיפה, כפי שנקבע בין הצדדים, במיוחד מאחר שעבודות לקבלני המשנה נמסרו ללא מכרז. העובדה, שהסכום ששולם לשני קבלני המשנה, הגיע רק לכדי מחצית מתקציב התערוכה, אינה גורעת מן הצורך למנות מבקר פנימי.

(ה) עד דצמבר 1978, העביר חשב משרד ראש הממשלה לחברה סך 10.3 מיליון ל"י. הסכום הועבר בלא שנערכה ביקורת על ההוצאות שהיו לחברה בסכום זה, מתוך נימוק שאותן הוצאות נכללו במסגרת הכללית של תקציב התערוכה.

לגבי עבודתם של שני קבלני המשנה, קיבל חשב המשרד מהחברה דיווח על הסכום הכולל של ההוצאות, ללא פירוט העבודות שבוצעו ועלותן. הדו"חות אושרו על ידי אדריכל התערוכה (בדבר דרכי העסקתו ראה להלן), תוך הסתייגות כלפי פריטים מספר שלגביהם לא בוצעה העבודה כפי שהוסכם; ההפרשים קיבלו ביטוי כספי והסכומים נוכחו מן החשבון הכולל.

חשב המשרד בדק רק אותם חשבונות, אשר התייחסו להוצאות בגין עבודות שונות, שלא הוגדרו מראש, והסתכמו בכ"מ 1.2 מיליון ל"י. חשבון זה לא שולם על ידי חשב המשרד, כיוון שנכללו בו

עבודות שלדעתו היה על החברה לבצע במסגרת הפעולות הרגילות. החברה הודיעה, שתפתח בהליכים משפטיים אם לא תקבל את מלוא התשלום.

להלן מקרים נוספים של התקשרויות ללא מכרו בסכומים, שנעו בין 16,000 ל"י ועד ל-100,000 ל"י ויותר:

בניית במות

לבניית במות וקונסטרוקציות שונות עבור מסדר הלוחמים עונדי על"ה, נשכרו שירותיה של חברה — בלי מכרו — תמורת תשלום בסך 514,000 ל"י. ההתקשרות אושרה על ידי מנכ"ל משרד ראש הממשלה בנימוק של קוצר זמן וניסיון של חברה זו העדיף על נסיגה של חברה אחרת שהגישה לוועדת האירועים הצעה באותו מחיר.

מפות לתערוכה. לרפוס פרטי, שהדפיס מפות לתערוכה "ישראל זה אתה", שולם סך 112,500 ל"י. החברה הפרטית שארגנה את התערוכה הודיעה לוועדת האירועים, כי נבחרה ההצעה הווללה מבין שלוש שהתקבלו, אולם לא הבהירה מדוע פנתה לאותם ספקים דווקא. ההסתמכות הבלעדית על שיקולי החברה, לא היה בה כדי להבטיח כי שולם הסכום הנמוך ביותר, שתמירתו ניתן היה להשיג את העבודה.

שלטים למבצע "סנאי". לקראת ביקורו של סגן נשיא ארה"ב בישראל שכונה מבצע "סנאי" הוכנו כרוזת ברכה. הכנת הכרוזת נמסרה לחברה פרטית על פי החלטת מנהל ועדת האירועים. התשלום עבור העבודה בוצע מתקציב ועדת האירועים, ואילו הוראות הביצוע היו באחריותו של משרד החוץ.

— העבודה לא נמסרה באמצעות לשכת הפירסומים הממשלתית, כפי שנקבע בהוראות תכ"מ, לא הוצא מכרו ולא קיים בירור מחירים מוקדם. אישור של מנכ"ל להתקשרות — כפי שנדרש בהוראות התכ"מ — ניתן רק לאחר שהספק הגיש חשבון שהסתכם בכ-88,500 ל"י. משרד החוץ הודיע לחשב משרד ראש הממשלה, שהחשבון אינו מדויק ואף כלול בו סכום העולה על 20,000 ל"י עבור עבודה שלא נכללה בהזמנה. לאחר בירור מחירים תוקן החשבון על ידי החשב והסתכם בכ-57,000 ל"י. התשלום הסופי לחברה הסתכם בכ-66,000 ל"י; הביקורת לא מצאה הסבר לתשלום הגבוה מזה שאושר.

שלטי סמל שנת ה-30. ועדת האירועים הזמינה 100 שלטים הנושאים את סמל האירועים בסכום של 36,000 ל"י. לשכת הפירסומים הממשלתית מסרה את העבודה לחברה שנבחרה מבין שלושה מציעים, ללא מכרו ובלא שתקבל אישור מנכ"ל לפטור ממכרו כנדרש בתכ"מ.

5. התקשרויות נוספות, שנעשו בלי מכרו מוקדם ובלא הזמנת הצעות בנימוק של קוצר זמן היו: רכישת כובעים ותולצות עבור מסדר עונדי על"ה בסך 29,000 ל"י; הזמנת 40,000 תוויות עם סמל האירועים בסך 18,000 ל"י. במסגרת ההכנות למצע עונדי על"ה שולם לחברת נסיעות \$ 8,700 למימון אירוח של משתתפים מחו"ל.

התקשרויות על ידי מרכז ההסברה

בכל שנה נהג מרכז ההסברה להזמין מיצרן בצרפת זיקוקין דינור עבור אירועי יום העצמאות. בסוף ספטמבר 1977 הודיע מנהל מרכז ההסברה לוועדת הרכישות של המרכז, שבידו מידע על מפעלים חדשים לייצור זיקוקים ומן הראוי לבדוק את האפשרות להתקשר עמם או לפרסם מכרו בינלאומי לאספקת הזיקוקין.

במסגרת התקציב של ועדת האירועים לשנת השלושים, אושר למרכז ההסברה סך של 250,000 ל"י למטרה זו. ועדת הרכישות של מרכז ההסברה הוסמכה על ידי שר החינוך והתרבות לשמש גם ועדת רכישות להזמנת זיקוקין. בינואר 1978 החליטה ועדת הרכישות לאשר הזמנת זיקוקין מהיצרן הצרפתי, בסכום של 1.4 מיליון ל"י, בלי מכרו; הביקורת לא מצאה אישור של מנכ"ל לפטור מפרסום מכרו.

ניצול חומר פרסום

ועדת האירועים הזמינה 28,000 כרוזת "שלום" בשפות זרות. מהן 10,000 הוזמנו עבור משרד החוץ, לשם הפצה במוסדות בחו"ל. 18,000 הכרוזת האחרות, שהוזמנו לשימוש הוועדה ושמחירן היה למעלה מ-100,000 ל"י, נמצאו בסוף 1978 במחסני משרד ראש הממשלה, בלא שנעשה בהן שימוש. הוועדה הזמינה גם 15,000 כרוזת במחיר של כ-140,000 ל"י לפרסום של אירוע העלייה לרגל. בגלל טעות בתרגום הכרוז לשפה הצרפתית לא הופץ חלק מהכרוזות; ועדת האירועים לא ניהלה רישומים מסודרים לגבי תפוצת הפריטים השונים.

התקשרויות עם אמנים

1. בדו"ח שנתי 23 ציין מבקר המדינה, כי המחלקה לאירועים במרכז ההסברה הומינה מדי פעם בפעם, על פי שיקוליה, במאים, מעצבי תפאורה ושחקנים לעריכת מסגרות במסגרת של אירועים שונים. המחלקה לא התייעצה עם גוף מקצועי כל שהוא לקביעת קריטריונים והנחיות לבחירת האמנים. מבקר המדינה קבע, שיש למסור עבודות מעין אלה, שהן בעלות אופי אומנותי, באמצעות ועדה, שישתתפו בה נציגי ציבור.

בדו"ח שנתי 24 (עמ' 333) התייחס מבקר המדינה לסדרי מינהל הנוגעים לבחירתם של מלחינים וכותבי טקסטים לאירועים. המבקר ציין, שאין להסתפק בוועדה הפנימית בראשותו של מנהל מרכז ההסברה, שבסמכותה היה להחליט על המועמדים, שכן "אין זה מעבר לאפשרויות של מרכז ההסברה להרכיב ועדות ציבוריות, בהרכב מתאים, לבחירת סופרים ואמנים. ועדות אלה חייבות לרשום את שיקוליהן".

הביקורת העלתה, כי גם במסגרת אירועי שנת השלושים הוזמנו הן על ידי ועדת האירועים והן על ידי מרכז ההסברה, אמנים, כותבי טקסטים, קריינים, מלחינים, ומעצבי תפאורה, אם על פי החלטה של ועדה פנימית, ואם בדרך של בחירה לפי שיקולים לא ברורים. ההיקף הכללי של התקשרויות אלה הגיע למאות אלפי לירות. היו גם מקרים, שבהם הועסקו אמנים בלא שנחתם עמם חוזה התקשרות או שהחוזה נחתם רק לאחר סיום העבודה.

2. כמתכנן התערוכה "ישראל זה אתה" אשר נערכה בגני התערוכה בתל אביב, מונה אדריכל בהמלצת החברה שארגנה את התערוכה, והוטל עליו לתכנן את התערוכה, לפקח על העבודות שיבוצעו ולאשר את חשבונות המבצעים השונים. שכרו של האדריכל הועמד על סך 350,000 ל"י.

בדו"ח שנתי 15 של מבקר המדינה (עמ' 105) התייחס המבקר לבחירת אדריכל לצורך תכנון ביתן בתערוכה בין-לאומית. מבקר המדינה קבע "שבמקרים של מסירת עבודות שלא ניתן למסור אותן על פי מכרז, אין להשאיר את בחירת המתכנן בידי המשרד בלבד, ובמיוחד לא בידי עובד מדינה אחד. טעמו של כלל זה הוא, שבכל הנסיבות יש להבטיח בחירת המבצע המתאים ביותר על פי שיקולים ענייניים, ולהסיר את הסכנה של פגיעה בטוהר המידות ואף של לזות שפתים. במקרים אלה מוטב שהבחירה תיעשה על ידי ועדה בין-משרדית ואף ייכללו בה נציגי ציבור".

הביקורת העלתה, כי האדריכל לא נבחר על ידי ועדה, ומהמסמכים לא ניתן לדעת מי החליט על העסקתו, מה היו הנימוקים שהביאו לבחירתו, וכיצד נקבע שכרו. בבחירתו היה גם טעם לפגם כיוון שהאדריכל חבר ועדת המשנה לתערוכות וירידים מטעם המועצה הציבורית המייעצת.

הקצבות לרשויות מקומיות

בתקציב אירועי שנת השלושים נכלל סך 7.13 מיליון ל"י עבור הרשויות המקומיות, שחולק לתחומי הוצאה שונים, וביניהם הקצבות ישירות לרשויות המקומיות — 4 מיליון ל"י, והקצבות לפעולות מומלצות — 2 מיליון ל"י. הטיפול בהקצבות הוטל על ועדת המשנה לענייני רשויות מקומיות מטעם הוועדה הבין-משרדית, שבראשה עמד סמנכ"ל משרד הפנים, להלן ועדת המשנה. בחוזר שהפיק יו"ר הוועדה במאסר 1978 לרשויות המקומיות, נכללו התנאים שנקבעו כדי לאשר את השתתפותה של ועדת האירועים בפעולותיהן; על הרשויות להגיש תכניותיהן לאישור הוועדה; בתכניות ייכללו אירועים בלתי גזרתיים, שאינם נערכים כל שנה, בציון מועדיהם. למימון האירועים שיאשרו יוקצה סכום בשיעור של 0.16% מגובה תקציבה של הרשות המקומית לשנת הכספים 1977, מזה מחציתו מתקציב ועדת האירועים, ומחציתו מתקציב הרשות המקומית עצמה, לפי הנחיות מיוחדות של משרד הפנים — לירה תמורת לירה.

על פי דו"ח, שנמסר לוועדת האירועים באוקטובר 1978, לא אושרה השתתפות בתכניותיהן של 24 רשויות מקומיות, אם מפני שלא מלאו אחר דרישות הוועדה ואם משום שתכנית דומה לזו המוצעת הייתה כלולה במסגרת פעולותיה של ועדת האירועים. לפי אותו דו"ח אושרו תכניותיהן של 52 רשויות מקומיות.

לוועדת המשנה לא נמסרו נתונים בדבר הקצבות של גופים אחרים לרשויות המקומיות — כגון הקצבות של מרכז ההסברה — נתונים, שהיה בהם, כדי להשפיע על ההחלטה לאשר להן את מלוא הקצבה או את חלקה בלבד.

בדיקת החלטותיה של הוועדה בקשר לבקשות, שהוגשו לה על ידי הרשויות המקומיות העליתה:

1. היו מקרים, שבהם אישרה הוועדה תכניות של רשויות מקומיות גם כאשר לא פורטו בהן תאריכים וסכומים משוערים לביצוע אותם אירועים. בכמה מקרים דחתה הוועדה תכניות מתוך נימוק שאין הן כוללות אירועים בעלי אופי לאומי ממלכתי; ואילו במקרים אחרים היא אישרה תכניות שלא היו שונות באופיין. בחוזר, שהופץ לרשויות המקומיות במאסר 1978, לא צויין, שהאירועים צריכים לשאת "אופי ממלכתי", ולמעשה לא נקבעו בחוזר קריטריונים ברורים לאותם אירועים שיזכו את הרשות המקומית בהקצבה.

2. במקרה אחד דחתה הוועדה תכנית בטענה שאינה כוללת אירועים המיוחדים לשנת השלושים. ההקצבה הועברה על פי הוראתו של מנהל האירועים אף שלא נתקבלה תכנית מתוקנת.

3. בספטמבר 1978 החליטה ועדת השרים להקפיא אותם אירועים ברשויות המקומיות, אשר הממשלה משתתפת במימנם, המתקיימים בתקופה שבין 19.9.1978 לבין מועד הבחירות לרשויות המקומיות (7.11.1978). על מנהל האירועים הוטל לבדוק את הנושא ולדווח לוועדת השרים. הדיווח האמור לא נמסר.

4. הביקורת העלתה כי ברשויות מקומיות נערכו אירועים אחדים, בסיוע כספי של ועדת האירועים, במשך התקופה שבה נאסר הדבר על ידי ועדת השרים.

5. לאחר שוועדת המשנה, אישרה תכנית של רשות מקומית היה חשב משרד ראש הממשלה שולח לאותה רשות מקומית מקדמה בסך 50% מהסכום הכולל ואת היתרה לאחר שקיבל דו"ח על פירוט ההוצאות.

— במקרים לא מעטים, שבהם הועברה מחצית מן ההקצבה, לא דיווחו הרשויות המקומיות עד תום שנת אירועי השלושים על סיום פעולותיהן, ולפיכך לא קיבלו את המחצית השנייה של ההקצבה. בהעדר דיווח לא ניתן היה לדעת אם אמנם השתמשו במחצית ההקצבה למטרה שלשמה הועברה.

*

בהכנות לאירועי שנת השלושים הוחל עוד על ידי הממשלה הקודמת בתחילת 1977. הממשלה הנוכחית — ולא רק משום שהמועד הלך וקרב — הקדישה לעניין זה תשומת לב מיוחדת.

בשנים קודמות הוטל התכנון והביצוע של חגיגות העצמאות על מרכז ההסברה, שבו פועלות יחידות, אשר רכשו ניסיון רב בארגון אירועים שונים ובהתקשרויות עם אמנים. בשנות יובל למדינה הוקמו גם ועדת שרים וועדה בינמשרדית, שהפעילה כמה ועדות משנה. לארגון אירועי שנת השלושים ובצועם פוצלו התכנון, התקצוב והביצוע בין מרכז ההסברה לבין ועדת האירועים, נוסף עליהם שותפו בפעילות זו גורמים, במספר רב והוקמו ועדות רבות. בשל ריבוי הגופים, שהיו אמורים לטפל בנושא אחד ושתפקידיהם לא הוגדרו כולם בבירור נוצרו קשיים רבים בתיאום, חפיפות בתחומי פעולה שונים וכפילויות במימון, והמערכת בכללותה סורבלה. אף כי ההחלטות העקרוניות והארגוניות נתקבלו כבר באוגוסט ובספטמבר 1977, נקלעו גורמי הביצוע העיקריים — ועדת האירועים ומרכז ההסברה — למצב של קוצר זמן, שנבע גם מחוסר תיאום מוקדם ביניהם ומחילופי גברי בהנהלת ועדת האירועים.

בין המיבצעים לציון שנת השלושים נתקיימו אירועים שנתנו ביטוי לחגיגת יום הולדת מדינת ישראל בצורה ראויה ומרשימה, תרמו לתדמיתה בעיני אורחיה ועודדו את ידידיה מעבר לים. עם זאת, אירועים מרכזיים בוטלו ואחרים בוצעו בהיקף מצומצם בהשוואה עם התכנון המקורי ובמתכונת דומה לשנים קודמות; התקשרויות רבות, ובהיקף כספי גדול בוצעו הן על ידי ועדת האירועים והן על ידי מרכז ההסברה, שלא בהתאם לנוהלים המקובלים.

לשכת יועץ ראש הממשלה לענייני ערבים

תפקידי יועץ ראש הממשלה לענייני ערבים, על פי הגדרת-תפקידיו: בקובץ תיאור התפקידים מטעם נציבות שירות המדינה, הם: ייעוץ לראש הממשלה בהתוויית המדיניות הכללית כלפי אוכלוסיית המיעוטים; מתן הנחיות מדיניות לגופי-הממשלה המטפלים במיעוטים; ייזום תכניות

ופעולות במגזר המיעוטים בהתאם לקווי המדיניות שנקבעו; הנחיית משרדי הממשלה השונים הפועלים במגזר זה ותיאום ביניהם; מעקב ופיקוח על ביצוע מדיניות הממשלה בהתאם לקווים שנקבעו; וכן — ניהול עבודת יחידתו, קביעת הנחיות לביצוע ופיקוח על העובדים והדרכתם בעת הצורך. הגדרת תפקידים מפורטת נקבעה גם לשאר נושאי התפקידים בלשכה, ובניהם לסגן היועץ ולממונים על הלשכות האזוריות.

יועץ ראש הממשלה לענייני ערבים (להלן: היועץ) ממונה על לשכה, שבה מועסקים 14 עובדים, מהם 5 בלשכות מחוזיות באזורי תל-אביב והמרכז; באר שבע והדרום; וחיפה והצפון*. הלשכה מקיימת קשר עם האוכלוסייה הערבית בתחומי הקו הירוק, המונה מעל 500,000 נפש, ועובדיה חברים בכמה ועדות בין-משרדיות, המטפלות בנושאים שונים במגזר הערבי. היועץ מכהן גם כיושב ראש אגודה עותומאנית, המוציאה לאור את העיתון היומי "אל-אנבא" בשפה הערבית.

ההוצאות לפעולות הלשכה בשנת הכספים 1977 הסתכמו ב-8.9 מיליון ל"י, מזה 7.2 מיליון ל"י לתמיכה בעיתון "אל-אנבא". בחוק התקציב לשנת הכספים 1978 אושר ללשכה סך 7.0 מיליון ל"י, מזה 5.0 מיליון ל"י לתמיכה בעיתון; עד סוף שנת 1978 הועמד התקציב על סך 8.7 מיליון ל"י, מזה 6.5 מיליון ל"י לתמיכה בעיתון.

בחודשים יוני עד אוקטובר 1978 בדק משרד מבקר המדינה את פעולותיה של הלשכה לרבות לשכותיה המחוזיות, ונושאים מינהליים הקשורים בהדפסת העיתון. לגבי הלשכה התייחסה הביקורת לתקופה 1976 עד סוף 1978 ולגבי העיתון — מ" 1971 עד אוקטובר 1978.

פעולות בענייני המגזר הערבי

בתקופה, שנסקרה על ידי הביקורת, עסקו עובדי הלשכה מתוך כלל תפקידיה, בעיקר בייעוץ והשתתפות בוועדות שונות, בקבלת קהל ובטיפול בתלונות מגורמים במגזר הערבי, ובקיום קשר עם אנשים וישובים במגזר הערבי באמצעות ביקורים בשטח. משרד מבקר המדינה בדק את פעולות הלשכה בכמה תחומים מרכזיים לרבות פעולות הנעשות במסגרת גופים, שהוקמו על ידי הממשלה ולפי החלטותיה, לשם טיפול בבעיות מגזר המיעוטים.

גופים שהוקמו על ידי הממשלה

ביוני 1970 הקימה הממשלה ועדה בין-משרדית לטיפול בערביי ישראל. כיושב ראש הוועדה מונה היועץ, וחבריה היו נציגים מ-14 משרדי ממשלה וכן מזה"ל, שירות הבטחון הכללי ומשטרת ישראל. על הוועדה הוטל לתאם בין משרדי הממשלה הפועלים במגזר הערבי ולבחון בעיות המתעוררות במגזר זה ואשר יש להן השלכות ציבוריות, חברתיות וכלכליות. הוועדה הגישה את המלצותיה לממשלה במאי 1976, אשר החליטה, בעקבות המלצות אלה להמריץ את ביצוע המדיניות של ממשלת ישראל בכל הנוגע לשילובם של אזרחי ישראל הערביים בחיי המדינה, על יסוד אורחות מלאה ושווה, ותוך כיבוד ייחודם הדתי והתרבותי.

כן החליטה הממשלה להקים שלושה גופים חדשים לקידום מדיניותה — ועדת שרים, מועצה ציבורית וועדת מנכ"לים. שלושת הגופים לא הופעלו למעשה.

משכילים ערביים

במאי 1977 החליטה ועדת השרים לעניין ערביי ישראל, על פי הצעת הוועדה הבין-משרדית, שהממשלה תעשה למען הגברת קליטתם של משכילים ערביים בעלי כישורים מתאימים, בשירות המדינה ובמוסדות כלכליים, ציבוריים והסתדרותיים. הוועדה הטילה על היועץ, לעבד בשיתוף עם נציב שירות המדינה, תכנית מפורטת לביצוע ההחלטה הנ"ל והטילה על נציב שירות המדינה והממונה על התקציבים באוצר, בשיתוף עם היועץ, לערוך רשימת משרות חדשות, שיש בהן כדי לשפר את השירות הציבורי במגזר הערבי ושאפשר לאישים במשכילים ערביים.

ביוני 1977 ביקש ממלא מקום היועץ ממשרדי ממשלה שונים להכין רשימה של משרות, שניתן לאישים במשכילים ערביים. נחקלו תשובות רק ממשרדים מעטים, והעניין לא הגיע לידי ביצוע.

הלשכה דנה מדי פעם בפעם בהצעות לפעילות משולבת של סטודנטים ערביים ויהודים ובעזרה והכוונה לסטודנטים ערביים. הלשכה לא עשתה למימוש הצעות אלה.

* תקן הלשכה מונה 16 משרות, מהן שמונה בלשכות המחוזיות.

פעולות הלשכות המחוזיות

מתפקידם של עובדי הלשכות לקיים מגע שוטף עם האוכלוסייה הערבית שבתחומן ולפתור בעיות שוטפות. הנציגים האזוריים של היועץ משתתפים גם בוועדות בין-משרדיות העוסקות בנושאי המגור הערבי.

הביקורת העלתה, שפעולתן של שתיים מבין שלוש הלשכות האזוריות לא הייתה סדירה.

1. הלשכה באזור הדרום לא פעלה מאז סוף 1977, עקב העברת נציג היועץ באזור מתפקידו. במאוס 1978 מונה לו מחליף, אך באוגוסט 1978 הועבר גם הוא מתפקידו. במצב דברים זה לא התקיים — עד תום הביקורת — קשר סדיר עם האוכלוסייה הערבית בנגב. הלשכה באזור המרכז קיימה פעילות מועטה בגלל חילוקי דעות בין נציג היועץ במקום לבין היועץ, שביקש להחליף אותו בעובד אחר, אך בקשתו לא נענתה. לגבי הלשכה באזור הדרום הודיע היועץ, שהמשרה לא אוישה בגלל קשיים במציאת מועמד מתאים, ולפיכך הקשר עם האוכלוסייה באזור מקוים לסרוגין על ידי עובדי הלשכה הראשית.

2. הלשכה באזור הצפון עסקה מלבד בתפקידיה השוטפים, גם במתן המלצות לגורמים שונים, ציבוריים ופרטיים, בקשר לאוכלוסייה הערבית. בתחומה בעניינים, שנגעו לתחומים מרכזיים, כגון: החכרת מכסות קרקע ומים, ענייני שיכון, מציאת תעסוקה, מתן סוכנויות למלט באזור, קבלה ללימודים. המלצות אלה ניתנו על ידי מנהל הלשכה לבדו. לא נמצאו בלשכה הנחיות בכתב מטעם היועץ לענייני ערבים, שבהם ייקבעו סמכויותיה ודרכי עבודתה, לרבות מתן ההמלצות. בהתחשב במשקלן של ההמלצות ובערכן הכלכלי למקבלים אותן, רצוי, לדעת הביקורת שהענקתן תיעשה במינהל תקין על ידי רישום ההחלטה. בדבר מתן ההמלצה ונימוקיה ושתופעל מערכת בקרה על ההמלצות שניתנו.

3. בסוף ינואר 1978 הוציע היועץ למנכ"ל משרד ראש הממשלה לארגן מחדש את מבנה הלשכה בכלל והלשכות האזוריות בפרט. אשר ללשכה בצפון צוין, שיש לפתוח שלוחה בנצרת, שבה נמצאים משרדי הממשלה המטפלים במגור הערבי באזור הצפון. את הלשכה במרכז הממוקמת בתל-אביב הוצע להעביר לנתניה, כדי שתהיה קרובה יותר לאזור "המשולש". עוד הוצע לפתוח מחדש את הלשכה באזור הדרום. ההצעה אמנם אושרה על ידי הנהלת המשרד, אך עד סוף 1978 לא בוצעה. היועץ הודיע שהשינויים במבנה הלשכות מתעכבים בגלל קשיים תקציביים וקשיים בהעסקת עובדים מתאימים.

ענייני כספים של הלשכה

ביצוע תקציב הלשכה

הצעת התקציב של הלשכה בנויה לפי תחומי פעולה כלליים, כגון: חיוק והרחבה של המסגרות הקיימות לשיתוף פעולה יהודי-ערבי; תמיכה בפעולות תרבותיות וחברתיות; תמיכה בעריכת מחקרים וסקרים; פעולות בקרב האוכלוסייה הבדואית. הסכומים, שהוקצבו ליעדים השונים, לא התבססו על תכנית מפורטת לפעולות מוגדרות, שאת ההוצאות עליהן ניתן לאמוד. להלן נתונים על התקציב המאושר וההוצאה למעשה בשנות הכספים 1976—1978 (ב"י):

שנת כספים	תקציב	הוצאה
1976	1,280,000	1,240,604
1977	1,900,000	1,715,059
1978	2,173,000	(1) 1,714,000

(1) עד 31.12.1978

1. בתקציב הלשכה כלולות הכנסות ממשדרי ממשלה ומגורמי חוץ. הסכומים שהתקבלו בפועל היו קטנים בהרבה מהאומדן, שלא הוכן על סמך מידע מפורט על הסכומים שיתקבלו. הביקורת עמדה על כך, שיש לכלול בתקציב אומדן הכנסות, רק אם ידוע בוודאות שיתקבלו.

2. נמצאו ליקויים בדרך העברת סכומים לגופים :

לאגודה ערבית-יהודית ניתן סך של 150,000 ל"י, אף כי הדו"ח הכספי של האגודה, התקבל באיחור, כשהיקף פעילותה הצריך. סכום קטן מזה שניתן לה.

ב־1976 הועבר סכום של 20,000 ל"י למועצה מקומית ביישוב ערבי. הכסף שוחרר בעקבות בקשתו של נציג היועץ בצפון, לאחר שהתחייב לכך לפני המועצה. לבקשה לא צורף-חומר-רקע בדבר ההתחייבות למתן המענק ומטרותיו, והלשכה לא קיבלה מסמכים בדבר העברת התשלום.

בשנת הכספים 1976 טיפלה הלשכה — באמצעות נציגה באיזור הצפון — בעזרה ובקליטה של פליטים מלבנון, בסכום של 35,000 ל"י. הביקורת העלתה, כי כספים שנועדו לתשלום לפליטים הועברו ישירות לחשבון בנק על שמו של נציג היועץ בצפון, על פי דו"ח שהעביר לחשב המשרד על הסכומים שהוציא. ללשכה ולגזברות לא הומצאו מסמכים על השימוש בפועל שנעשה בכספים. למטרה זו התקבלה בלשכת היועץ תרומה בסך 8,000 ל"י באמצעות משרד הדתות, אולם תקציב הלשכה לא הוגדל בסכום האמור.

מענקים מכספי תמורה של נכסי ההקדש המוסלמי

היועץ מכהן גם כיו"ר הוועדה הבין-משרדית לענייני נכסי ההקדש המוסלמי * ובה חברים: עובדי לשכת היועץ, נציגי המחלקה המוסלמית במשרד הדתות, האפוטרופוס לנכסי נפקדים במינהל מקרקעי ישראל, נציג האוצר ואנשי דת מוסלמיים. תפקידה של הוועדה הוא לחלק סכום שנתי, המתקבל ממינהל מקרקעי ישראל, באישור משרד האוצר, כתמורה לאוכלוסייה המוסלמית. עבור החזקת נכסי הקדש מוסלמי בידי המדינה. הסכומים ניתנים לצרכים דתיים; צרכי לימוד וחניוך; ספורט; מועדונים ואגודות בריאות. בשנת הכספים 1977 עמד הסכום הכולל על 2 מיליון ל"י וב־1978 על 3 מיליון ל"י. הקצבת הסכומים למטרות דת מופקדת בידי המחלקה המוסלמית במשרד הדתות, על פי אישור הוועדה הבין-משרדית. על הקצבת הסכומים למטרות האחרות והפיקוח על השימוש בהם מופקדת לשכת היועץ, באישור הוועדה.

— הביקורת העלתה, כי הסכומים שהוקצבו לפרוייקטים השונים לא נקבעו על פי קריטריונים בכתב. בתיקי הלשכה לא נמצאו פרטים בדבר נחיצות הפרוייקטים השונים. בדיקה מדגמית, שערך משרד מבקר המדינה לגבי 14 מענקים, שניתנו בשנות הכספים 1975 ו־1978, העלתה, שעד לסוף 1977 לא נהגה הלשכה לבקש אסמכתאות על השימוש בכספים, שהעניקה ליישובים ערביים. הלשכה נהגה להודיע למקבל המענק על הסכום, שאושר לו בטופס ובן צוינה ההנחה, שהמקבל אכן ייעזר במענק למטרה שלשמה נועד. רק מתחילת שנת הכספים 1978 ביקשה הלשכה מסמכים המאשרים את הביצוע כתנאי לשחרור הכספים.

בסוף 1976. העבירה הלשכה סך 30,000 ל"י ישירות לאגודת ספורט, במקום להעבירו באמצעות המועצה המקומית כמקובל. לאחר תלונתו של ראש המועצה. הודיעה לו הלשכה, בינואר 1977, שאגודת הספורט התחייבה להעביר את הסכום למועצה והסכום אכן הועבר ביולי 1977.

העתון "אל-אנבא"

העתון "אל-אנבא" הוא יומון בשפה הערבית המופיע מ־1968 באמצעות אגודה עותומנית שהוקמה במטרה להדפיס ולהפיץ דברי דפוס לדוברי ערבית במדינה ומחוצה לה. המימון להוצאת העיתון הוא מתקציב משרד ראש הממשלה. הנהלת האגודה נבחרה על ידי מועצת מייסדים, שכללה את היועץ ועובדים בכירים במשרד ראש הממשלה, משרד החוץ ומרכז ההסברה, והיא בחרה ביועץ לענייני ערבים — כיו"ר ההנהלה, חשב משרד ראש הממשלה — כגזבר, וכן מזכיר. האגודה מינתה ועדת משק ומינהל בהרכב, שכלל את חשב משרד ראש הממשלה, את מנהל העיתון ועורכו, את נציג משרד האוצר ואת מנהל היחידה להסברה למיעוטים שבמרכז ההסברה. ועדה זו היוותה למעשה את הגוף המנהל ומפקח על פעולות האגודה. תקנון האגודה קובע, שיש לבחור ועדת ביקורת, שתורכב משלושה חברים, שאינם חברי ההנהלה ולמנות מבקר חשבוניות, שיכין את מאון האגודה. עד סוף 1977 הועסקו באגודה 61 עובדים, מהם 29 כתבים ועובדי מערכת. בתחילת 1978 הועמד המספר הכולל של העובדים על 36.

* בנושא זה ראה גם בדו"ח זה בפרק על משרד הדתות.

התקשרות עם מנהל העיתון

באפריל 1971 מינתה הנהלת האגודה מנהל חדש לעיתון ואישרה לו תנאי העסקה מיוחדים, ביניהם תשלום מענק מיוחד של 7% ברוטו מההכנסות של העתון; מימון הוצאות דיור ורכישת מכונית. תנאים אלה ניתנו, על אף שהעיתון היה בגרעון כספי.

בנובמבר 1977 החליטה ועדת המשק והמינהל על שינויים במספר העובדים ותפקידיהם, מחמת הצורך לצמצם את הוצאות העיתון וכן החליטה לאחד את תפקידי העורך האחראי והמנהל. השינויים הביאו גם להפסקת עבודתו של מנהל העיתון.

התקשרויות להדפסת העיתון

1. מאז הקמת האגודה ב־1968 הודפס העיתון בבית דפוס של עיתון אחד (להלן דפוס א').

— באמצע שנת 1971 קבעו רואי חשבון, שבדקו את ספרי החשבונות של האגודה כמה ליקויים:

ההתקשרות בין הצדדים התבססה על טיוטת הסכם שלא נחתם.

התשלומים לדפוס א' בוצעו על פי דוחות חודשיים שהגיש ואשר כללו עלויות, שלא פורטו בהסכם. הדוחות לא כללו פרטים בדבר ההוצאות של בית הדפוס. בית הדפוס לא המציא לאגודה, מתקופה לתקופה, העתק של חשבונה בספרי לשם אימות תחשיבי שני הצדדים ולבירור ההפרשים.

2. באמצע 1970, לאחר תום החוזה עם דפוס א' ומחמת חילוקי דעות בין הצדדים, פרסמה הנהלת האגודה מכרז חדש להדפסת העיתון. נתקבלו שלוש הצעות, והאגודה בחרה בהצעה של בית דפוס (להלן דפוס ב') שהיה בעל הנסיון והציוד הדרושים. בין הצדדים הוסכם, שמחלקת הדפוס בשפה הערבית של דפוס ב' תועבר לירושלים, ולמטרה זו ניתנה לו הלוואה בסך 300,000 ל"י.

— בנובמבר 1970 נחתם עם הדפוס הסכם חדש. בהסכם לא נקבע, שבית הדפוס ימציא לאגודה אסמכתאות מפורטות לדרישות לתשלומים לכיסוי התייקרויות, על אף ממצאי רואי החשבון, שזכרו לעיל. בתחילת 1971 מסרה הנהלת האגודה לדפוס ב' גם את עבודות הסידור והעימוד, בלא מכרז ואף בלא בקשת הצעות מחיר מגופים אחרים. המחיר, שנקבע לעבודות אלה, היה 27,500 ל"י לחודש — ב־10,000 ל"י יותר מעלותן עד אז. להחלטה זו לא נמצאו נימוקים במסמכי האגודה.

לקראת תום תקופת ההסכם הראשון עם הדפוס — דצמבר 1972 — התקבלו שבע הצעות להתקשרות חדשה להדפסת העיתון, ושלוש מהן הביא מנהל העיתון להתלפתה של ועדת המשק והמינהל. הוועדה החליטה להתקשר שוב עם דפוס ב' אף כי הצעתו הייתה היקרה ביותר (89,000 ל"י לחודש לעומת 88,500 ל"י ו־75,000 ל"י). בספטמבר 1973 נחתם הסכם חדש עם הדפוס, ונקבע בו, לראשונה, שלתביעות, שיהיו לדפוס בעתיד, יצורף תחשיב מפורט, כולל אסמכתאות מתאימות.

— בהעדר פרטים בהסכם הראשון עם דפוס ב' בדבר ביטוס תביעות בגין התייקרויות, נוצרו חילוקי דעות בין הצדדים לגבי החישוב של שיעור תוספות התשלום להתייקרויות. עד מארס 1975 שילמה האגודה לדפוס ב' כ־300,000 ל"י על חשבון התייקרויות, אך הדפוס תבע עוד למעלה מ־1 מיליון ל"י בשל התייקרויות לשנים 1971–1974. לנוכח חילוקי הדעות, ביקש מנכ"ל משרד האוצר ב־1975, מהמפקח הכללי במשרדו לבדוק את הנושא. עיקרי הממצאים של הבדיקה היו: הצעות המחיר של בית הדפוס עד 1972 היו כלליות מאוד, לא מדויקות ולא פורטו בהן מרכיבי העלות; הדפוס לא הגיש תחשיב להבהרת ההבדל בין ההוצאות נוספות, למרות שמחירו היה צריך בהצעתו. הדפוס תבע וקיבל מחיר גבוה יחסית עבור עבודות נוספות, למרות שמחירו היה צריך להיות נמוך מהמחיר הראשוני. חילוקי הדעות נמשכו עד 1977, שבה הושג הסכם, שהאגודה תשלם לדפוס 2.2 מיליון ל"י עבור התייקרויות, שהיו במשך כל תקופת ההתקשרות. התשלומים הועברו בתחילת 1978.

מודעות

1. המודעות המודפסות בעיתון מתקבלות במערכת, בדרך כלל, באמצעות סוכנויות פרסום. באמצע 1972 התלוננו עובדי העיתון בפני סמנכ"ל משרד ראש הממשלה והיועץ, שלחברת פרסום קשרים עם מנהל העיתון ושהיא נהנית מיחס מיוחד — ניחוד מהנחות גדולות במחירים. עוד נאמר בתלונות,

שהחברה עושה כרצונה בכל הנוגע למחירים שהיא גובה מהמפרסמים, ואף אינה מעבירה לעיתון את חלקו המלא מכספים אלה; ושהחברה השתכנה במשרדי העיתון בתל-אביב ובחיפה. באוקטובר 1972 הביא סמנכ"ל משרד ראש הממשלה לידיעת היועץ, שמשדר העיתון בתל-אביב נמצא בשימוש של חברת הפרסום המנהלת משם את עסקיה ופרסומיה, ומציגה את כתובת המשרד ומספר הטלפון שם כשלה. סמנכ"ל המשרד דרש ממנהל העיתון להפסיק את פעולותיה של חברת הפרסום. הדרישה נתמלאה.

— בעקבות התלונות מינה היועץ את חשב משרד ראש הממשלה, שכאמור שימש גם כנובר האגודה, לבדוק את נושא התלונות. ממצאי הבדיקה, כפי שסוכמו על ידי החשב בדצמבר 1972 היו: חברת הפרסום אכן ניצלה לרעה את האיומן שניתן בה, והדבר נבע מחוסר פיקוח מתאים, שלקיומו היה אחראי גם מנהל העיתון; יש לחפש אפשרות להתקשר עם חברה אחרת. עם זאת לא נמצא בסיס לטענה, שלמנהל העיתון יש אינטרס כלשהו בחברת הפרסום. על אף הממצאים האמורים לא נעשתה בדיקה מקיפה של החשבונות כדי לוודא, אם מגיעים לאגודה כספים מהחברה. האגודה אף המשיכה לקיים את הקשר עם החברה, על פי החלטת ועדת המשק והמינהל מפברואר 1973, שלקבלתה היה שותף מנהל העיתון. באותו מועד אף הוחלט לאשר לחברת הפרסום עמלה בגובה של 45%.

— העמלה, שאושרה לחברה, הייתה בשיעור העולה על סכומי העמלות, שנקבעו לסוכנויות פרסום אחרות הקשורות עם העיתון ושנעו בסביבות 25%—35%, וכל זאת על אף העובדה שעוד במאי 1971, המליצו רואי החשבון של האגודה לקבוע גוהל אחיד ותשלום שווה לכל סוכני הפרסום. בתיקי החשבונות של העיתון ובכרטיסיו לא היו נתונים על פרטי התקשרויות עם חברת הפרסום ועל שיעור ההנחות שקיבלה.

2. לצורך גיהול ההתחשבוניות בין העיתון לחברות הפרסום, שעמן הוא קשור, מתנהלים במערכת העיתון כרטיסי חשבון לכל חברה. בסוף כל חודש שולחת המערכת לחברות הפרסום פרטים בדבר חובותיהן לעיתון.

— משלוח הודעות החיוב מצד המערכת לחברות נעשה באופן סדיר. על אף זאת לא עמדה זו על כך, שהחברות ישלמו את חובן בזמן ויעמדו בתקופת האשראי שנקבעה להן — 60 יום. בסוף אוגוסט 1978 הסתכמה יתרת החובות של החברות לעיתון בסכום של כ-650,000 ל"י, ולהערכת מנהל החשבונות של העיתון, כ-100,000 ל"י מסכום זה היו חובות אבודים.

הפצת העיתון

1. העיתון מיועד לאוכלוסייה ערבית, שחלקה מתגורר בכפרים קטנים ומרוחקים. בהפצת העיתון עוסקת רשת הפצה מסועפת, רובה בגיהולה העצמי של מערכת העיתון. ההפצה נעשית על ידי סוכנים — תמורת עמלה — האחראים גם לגביית כספים, לאיסוף העיתונים שלא נמכרו ולהחזרתם למערכת בירושלים.

— עד שנת הכספים 1978 לא נוהל במערכת רישום מסודר ומרוכז בדבר פרטי ההפצה. בכרסטט שנוהלה לכל סוכן מכירות, לא נרשמו באופן שוטף נתונים בדבר הכמות שנמכרה והכמות שהוחזרה.

2. בסוף אוקטובר 1977 מסר מנהל העיתון להנהלת האגודה, כי במשך שמונה שנות כהונתו עלתה תפוצת העיתון ל-5,000—6,000 גיליונות ליום בימי חול וכ-9,000 בסופי שבוע, וכ-10%—12% אינם נמכרים; אם ייפתרו בעזרת התובלה תעלה התפוצה ל-10,000 גיליונות ליום. בנובמבר 1977 הודיע עורך העיתון להנהלת האגודה, שלפי הידוע לו הכמות הנמכרת של העיתון אינה מגיעה אפילו ל-3,000 גיליונות ליום ושראו לבדוק את עניין התפוצה. חברי ההנהלה ביקשו הסברים לאן נעלמו עודפי הנייר וההכנסה מעודפים אלה, כשמדי יום ביומו הודפסו 6,000 גיליונות. סוכם, שתיערך חקירה בנושא זה, והעניין הועבר לטיפול המשטרה.

מתיקי הנהלת העיתון לא ניתן לעמוד במדויק על הנעשה עד שנת 1978 בכל הקשור להפצת העיתון והחזרת עיתונים שלא נמכרו, מסיבת העדרם של רישומים מסודרים ושוטפים. לפי המסמכים שבתיקי האגודה הגיעה מכירת העיתונים בפועל לכ-50% מהתפוצה, אך מרבית העודפים לא הוחזרו, אלא נשארו ביד הסוכנים כהטבה, על פי אישור מנהל העיתון. רק מתחילת 1978 הוחזרו למערכת העיתונים שלא נמכרו, נספרו לצורך התחשבויות עם הסוכן, ולאחר מכן נמכרו לבית חרושת לגייר. במאי 1978 למשל, נמכרו כ-2,000 עיתונים מכלל כ-3,500 עיתונים שהודפסו ונמסרו להפצה.

תקציב העיתון

1. הוצאות העיתון ממומנות ברובן מתקציב משרד ראש הממשלה. מקורות הכנסה אחרים של העיתון הם ממכירות ומפרסום מודעות, אך אלה מהווים רק כ-15% מכלל ההכנסות. להלן נתונים על הסכומים, שהועברו לכיסוי הוצאות העיתון בשנות הכספים 1970-1977 (באלפי ל"י):

1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	
1,055	1,285	1,615	2,000	2,190	3,250	4,450	7,241	הקצבות משרד ראש הממשלה
149	223	320	356	550	600	800	1,420	הכנסות אחרות
1,204	1,508	1,935	2,356	2,740	3,850	5,250	8,661	סה"כ

המקור: דו"חות כספיים של האגודה.

— משרד ראש הממשלה מעביר את הקצבותיו לעיתון כל חודש לפי החלק היחסי של הסכום השנתי שאושר. עד ליוני 1978 שימש חשב משרד ראש הממשלה כגובר האגודה והיה חבר בוועדת המשק והמינהל שלה. במצב זה שימש חשב המשרד, שמתפקידו לקיים פיקוח על השימוש בכספים המועברים מהמשרד לגופים נתמכים, גם כגובר הגוף הנתמך שאליו מועברים כספי המשרד. הביקורת העלתה שעם פרישתו של החשב מתפקידו באגודה, לא נקבעו דרכים לקיום הפיקוח מטעם משרד ראש הממשלה על ענייניו הכספיים של העיתון, והאגודה לא נדרשה להעביר לחשב המשרד דו"חות כספיים תקופתיים על מצבה הכספי.

להלן השוואת הוצאות האגודה להכנסותיה לשנות הכספים 1970-1977 (באלפי ל"י):

1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	
1,204	1,508	1,935	2,356	2,740	3,850	5,250	8,661	הכנסות
1,326	1,517	1,984	2,254	2,745	4,034	7,681	7,667	הוצאות
(122)	(9)	(49)	102	(5)	(184)	(2,431)	994	

— מהנתונים שבטבלה עולה, שבמרבית השנים היו ההוצאות בסכום קרוב להכנסות, אך החל משנת הכספים 1975 הסתמן גרעון. בשנת הכספים 1976 הגיע הגרעון ל-2.4 מיליון ל"י מחמת תשלומי התייקריות לדפוס ב'; באותה שנה גם גדל במידה גדולה הסכום ששולם לכיסוי הוצאות מינהל, בעיקר כמשכורת לעובדי העיתון: כ-4 מיליון ל"י לעומת 2.2 מיליון ל"י בשנה הקודמת.

2. ב-1975 הוקמה ועדה לבדיקת הצורך בקיומו של העיתון. הוועדה הייתה מורכבת מהיועץ, ממנכ"ל משרד ההסברה ומנציג משרד האוצר. הוועדה קבעה, שיש הכרח בהמשך הופעתו של העיתון לדוברי ערבית במדינה. החלטת הוועדה שימשה בסיס להמשך העברת כספים לעיתון מתקציב המדינה ולמימון הגרעון הגדול מ-1976.

בספטמבר 1977, נוכח הגידול בגרעונות העיתון, החליטה הנהלת האגודה, שבגלל הסכומים הגדולים המזורמים מקופת המדינה לעיתון שהיועץ יבדוק, שוב, את הצורך בקיום העיתון ואת כל השאלות הכרוכות בהפעלתו ובהדפסתו. בנובמבר 1977 הביע היועץ את דעתו, שאין לתת לעיתון תמיכה בגדול כפי שהוא מקבל כשמנגנונו המינהלי מנופה. היועץ המליץ לאחד את תפקידי העורך ומנהל העיתון ולפטר עובדים כדי לתגic לכך, שהמערכת וההנהלה יורכבו ממספר מינימאלי של עובדים. המלצות אלה אכן בוצעו בחלקן הגדול, והביאו, כאמור, גם לפיטוריו של מנהל העיתון.

3. הצעת התקציב של העיתון לשנת הכספים 1977 הוכנה על בסיס של התייקריות של 20% לעומת תקציב השנה הקודמת, כאשר הציפייה הייתה לעליית מדד המחירים לצרכן בשיעור של כ-35%. לפיכך ביקש מנהל העיתון — ביולי 1977 — שהקצבת המשרד לצורכי העיתון תוגדל ל-6.6 מיליון ל"י מ-5 מיליון ל"י, שנקבעו בתחילת השנה. ההוצאות וההקצבה למעשה לאותה שנה הגיעו, כאמור, ל-7.2 מיליון ל"י. בסוף שנת הכספים היה לאגודה עודף הכנסות על הוצאות בסכום של כ-1 מיליון ל"י, שנבע מצמצום ניכר בהוצאות, לאחר ההקטנה שחלה במספר העובדים בעיתון.

בהצעת התקציב של העיתון לשנת הכספים 1978 הסתכמו ההוצאות ב־9 מיליון ל"י, ההכנסות ב־2.4 מיליון ל"י והקצבת המשרד ב־5.0 מיליון ל"י. משרד האוצר הסכים לכסות את הגרעון בסך 2 מיליון ל"י, שממנו יועדו 750,000 ל"י לפיצויי פיטורים לעובדי העיתון. סיכום ההוצאות וההכנסות של העיתון לשנת הכספים 1978 עד לסוף דצמבר 1978 מראה, שההוצאות הגיעו ל־7.7 מיליון ל"י וההכנסות — בכללן הקצבת משרד ראש הממשלה — לכ־8.4 מיליון ל"י.

הדפסת ספר

על פי הוראת מנהל העיתון הודפסו בשנת 1977 כ־2,000 עותקים של ספר על מבצע אנטבה, בערבית. מספר הספרים שנמכרו מהדפסה זו הגיעו לעשרות אחדות בלבד, ורוב הספרים היו מוטלים במחסני העיתון, בלא שהנהלת העיתון תדע מה מספרם המדוייק ומה יעלה בגורלם.