

הצעות הוועדה לענייני ביקורת המדינה לדו"ח השנתי 28 של מבקר המדינה כפי שאושרו על ידי הכנסת

חלק א'

א. מלאי דירות פנויות ביישובים עירוניים (משרד הבינוי והשיכון)

1. הוועדה דנה בממצאי הביקורת של מבקר המדינה בנושא ושמעה את הסברי נציגי משרד הבינוי והשיכון.
 2. הוועדה ערה לבעיות הגדולה הקשורה לקביעת הנורמה לגבי גובה המלאי הסביר בתחשב בעלות ההשקעה מצד אחד והצרכים המשתנים (כגון: מצב העלייה) מצד שני.
 3. עם זאת קובעת הוועדה, כי משרד השיכון לא היה ערוך בצורה נאותה, כדי להתמודד עם הבעיה והתוצאה המצטברת, ביחד עם עוד סיבות אובייקטיביות, שמספר הדירות הפנויות בארץ גדל בשלוש השנים 1975, 1976 ו-1977 מ-18,500 דירות ל-32,350 דירות. רובן הגדול של הדירות הפנויות נמצאות מחוץ לשלוש הערים הגדולות: בעוד שהיו דירות פנויות רבות בגליל, בנגב ובמספר יישובים בדרום הארץ, היה מתסור בדירות ליעדי משרד השיכון במרכז הארץ, והמשרד נאלץ לרכוש דירות חדשות ומיד שנייה. ההשקעה הציבורית במלאי הדירות הפנויות ביוני 1977 הגיעה ל-4,350 מיליון ל"י והריבית התחשיבית על השקעה זו היא כ-350 מיליון ל"י לשנה.
 4. הוועדה מקבלת עמדת הביקורת לפיה ההפסד השנתי, במונחים של ריבית תחשיבית, הנגרם בגין ההפרש שבין מלאי תפעולי לבין מספר הדירות הפנויות, גבוה למדי. בנוסף, לכך יש לציין, כי לדירות פנויות במקומות שונים נגרם נזק וכן ישנה הוצאה הכרוכה בשמירת דירות פנויות. קיומן של דירות פנויות אלה, יוצר לחצים חברתיים במקומות שונים בארץ להחלפת דירות ישנות בחדשות ויתר, העומדות ריקות; ראוי להדגיש, כי לא למטרה זו נועדו הכספים שהוקצבו לבניה זו.
 5. הוועדה קובעת, כי בידי משרד השיכון לא היתה, בתקופה הקריטית, מערכת מידע תקינה שתוכל לספק להנהלת המשרד נתונים המאפשרים, בעוד מועד, שינוי או התאמת החלטות בהתאם להצטברות ההולכת וגדלה של מלאי הדירות הפנויות. חסרה הגדרה אחידה לדירות שהן מבחינת מלאי דירות פנויות לאיכלוס, חסר נתונים על מלאי הדירות, ותכן, ומלאי הדירות הפנויות שבידי חברות השיכון הציבוריות ופזרון בתלקי הארץ השונים.
 6. הוועדה שמעה את הסברי מנכ"ל משרד השיכון לעודף הדירות הפנויות ובין היתר, מסר, כי עודף הדירות גרם לתחרות בענף הבניה, ייעולו והורדת מחיר הדירות. לדבריו, על המשרד חלה החובה לשמור מלאי דירות גדול כדי לקדם אפשרות של גידול בהיקף העליה. לוועדה הוברר, כי הבניה בשנת 1974/5 התבססה על תחזית עליה בהיקף של 50 אלף איש ועל החלטות הממשלה בדבר פיזור האוכלוסיה. תחזיות אלה לא התממשו.
 7. הוועדה רשמה לפניה גם, כי חסרונות רבים במערכת הדיווח למעקב במשרד השיכון תוקנו בהדרגה בשנים 1976/77. משרד השיכון הכין, לראשונה, ב-1977 נוהל המיועד להכנת תכניות איכלוס והמושתת על בסיס מידע רחב. עם זאת על משרד השיכון לדאוג לתכנון קפדני ומפורט של המלאי ובדיקת התגשמות התחזיות והנתונים המתקבלים ממשרדי הממשלה האחרים, לעתים תכופות.
- על משרד השיכון לאסוף, לעבד ולהתחשב בנתונים הקיימים במשרדים אחרים באשר לאפשרויות התעסוקה, רצונם של העולים להתיישב במקומות מסויימים ומדיניות פיזור האוכלוסיה, ובהתאם לכך לתכנן ולבצע את בנית הדירות ואיכלוסן.

8. הוועדה קובעת, כי בהתחשב במדיניות העליה ובאספקטים חברתיים אחרים, עדיף מצב בו יהיה עודף של דירות פנויות במלאי הציבורי מאשר מצב בו לא יהיו מספיק דירות פנויות לזקוקים להן (עולים, זוגות צעירים, הטבת תנאי דיור וכו'), דבר זה יסייע לויסות הפעילות בשוק הדירות. מובן הדבר שעודף זה צריך להיווצר לאחר בדיקה שיטתית ומתמדת באזורי הארץ השונים.

9. הוועדה פונה לממשלה להגביר את התיאום בין משרדי הממשלה השונים לבין משרד השיכון באשר להיקף הבניה לצורכי מלאי הדירות.

ב. מערך האישפוז העורפי (משרד הבריאות)

1. הוועדה דנה בממצאי הביקורת בנושא ושמעה את הסברי יו"ר הרשות לאשפוז עורפי ונציג משרד הבריאות, יו"ר ועדת מל"ח העליונה וקצין רפואה ראשי לגביהם.

2. הוועדה קובעת בחומרה, כי בשנים 1975 ו-1976 נוצר חוסר משמעותי של תרופות לשעת חירום. לוועדה נמסר, כי רמת מלאי התרופות במחסני חירום שופרה; עם זאת הוועדה בדעה, כי רמת המלאי של תרופות וציוד רפואי אינה עונה על הצרכים ופונה לממשלה לפעול מיד להגדלת רמת המלאי הרפואי לשעת חירום עד לרמה הדרושה.

3. ביקורת המדינה הצביעה על ליקויים נוספים בנושא מערך האישפוז העורפי וביניהם:

(א) השהייה של כשנתיים בהעברת האחריות הכוללת למערך האישפוז העורפי למשרד הבריאות ובהגדרת חלוקת התחומים בין משרד הבריאות לבין צה"ל בנושא זה.

(ב) הרשות לאישפוז עורפי לא הכינה רשימה מעודכנת של מלאי דרוש של תרופות וכמויותיהן, לצריכה בזמן מלחמה.

(ג) חלק מהמחסנים בהם אוחסן המלאי לשעת חירום היו במבנים לא מתאימים.

(ד) חלק מהציוד במחסנים היה מיושן ובלתי תקין וחומרי רפואה מסויימים לא רוענוו במועד ושמישותם פגה.

(ה) רישום הציוד שבמחסנים לקה בחסר.

(ו) לא נערכו ביקורות במידה מספקת ע"י חוליות הפיקוח של חיל הרפואה על הציוד לשעת חירום שבבתי החולים.

(ז) סדרי כיבוי האש במחסנים היו לקויים. חסר היה ציוד כבוי אש מתאים וציוד להתראה.

(ח) לא הוכנו נוהלים לוויסות כוח אדם רפואי בין בתי החולים ולהעברת כוח אדם רפואי מאזור לאזור.

(ט) לא הוצאו נוהלים מפורטים בדבר קליטת מתנות רפואיות מחו"ל.

4. נציגי הרשות לאישפוז עורפי שהופיעו בפני הוועדה מסרו, כי חל שיפור יסודי לעומת העבר בין היתר בעניינים הבאים:

(א) קיים שיתוף פעולה ותיאום מלא בין כל הגורמים הקשורים למערך האישפוז.

(ב) כתוצאה מגמר בנייתם של מספר בתי חולים, נוספו מיטות למקרה הצורך בשעת חירום.

(ג) רשימת הפריטים הדרושים למערכת בשעת חירום צומצמה ועודכנה.

(ד) מצב המחסנים לאחסנת ציוד רפואי ותרופות לשעת חירום שופר ומתוכנן להעביר את הציוד בחלק מהמחסנים למחסן חדש. (ביקורת מעקב שערך מבקר המדינה במהלך דיוני הוועדה ובהתאם לבקשתה הוכיחה, כי אמנם חל שיפור במצב).

(ה) הקריטריונים לרמת המלאי הרפואי מתעדכנים בהתאם לצרכים.

5. הוועדה פונה למשרד הבריאות לעודד ייצור מקומי של תרופות וציוד רפואי וזאת בהתחשב בצרכים הדחופים הנוצרים בשעת מלחמה.

6. הוועדה ערה לבעיה שהועלתה בפניה, שבשעת חירום קיים מתסור בסוג מסויים של כוח אדם רפואי שאינו דרוש באותו היקף בזמן רגיעה ואת הקושי בפתרון בעיה זו. למרות זאת

מבקשת הוועדה ממשרד הבריאות להקדיש לענין זה מחשבה מיוחדת במגמה למצוא פתרון ולו אף חלקי.

7. הוועדה קובעת, כי בנושא חיוני זה מן הראוי שמשרד מבקר המדינה, ימשיך במעקב אחר תיקון הליקויים שנתגלו ויביא בפני הוועדה תוצאות המעקב.

ג. קליטת מערכת נשק (צבא הגנה לישראל)

1. הוועדה דנה בממצאי מבקר המדינה בנושא ושמעה את הסברי נציגי צה"ל לגביהם.
2. הוועדה קובעת, כי בנושא קליטת מערכת הנשק היו צרכים דחופים לרבות בסדרי ההקמה, סדרי בחירת המטרים וסימונם, הכוונות לגיוס והתחזוקה שלא תמיד הושגו במועד ע"י צה"ל. בתקופות קצרות היה אף חוסר מבחינת הצידוד החיוני.
3. הוועדה קובעת, כי נתגלו ליקויים ברשת גיוס החירום וארגונה — ליקויים אשר פגעו ברמת הכוונות של היחידה.
4. באשר לתחזוקת מערכת הנשק הוברר לוועדה, כי היו פיגורים בהזמנת חומרים וחלקי חילוף למערכת הנשק. כן היו איחורים בעריכת בדיקות ובפיקוח על ביצוע טיפולים, וכתוצאה מכך היו תקופות שנפגעה אמינות מערכת הנשק.
5. באשר להיבט ולנוהלים הרפואיים קובעת הוועדה, כי בנושא זה התעוררה בעיה של התאמת המערכת לדרישות הרפואיות הספציפיות של היחידה, וכתוצאה מכך יכול היה להגרם נזק בריאותי לחיילים בעלי מגבלות רפואיות מסוימות.
6. מבקר המדינה קבע בביקורתו שחסרו מפות קוד סודיות. הוועדה קובעת, כי תופעה של פיקוח לקוי על תנועת המפות הינה חמורה ועל האחראים לנושא זה לתת דעתם על מנת למנוע הישנות מקרים כאלה.
7. הוועדה קיבלה את הסברי נציגי צה"ל, כי התקלות שהתגלו מקורן בכך שהיתה זו קליטת מערכת נשק חדשה ומשוכללת שקליטתה כרוכה בקשיים בלתי רגילים, וכן בקשיים בהשגת חלקי חילוף מסוימים.
8. הוועדה רושמת לפני הערות שר האוצר, כי הליקויים שהיו בתחום גיוס החירום של היחידה תוקנו. הוועדה פונה למבקר המדינה להמשיך במעקב ביחידה זו.

ד. הקמת ביצורים (צבא הגנה לישראל)

1. הוועדה דנה בממצאי הביקורת בנושא ושמעה את הסברי נציגי צה"ל לגביהם.
2. בסיכומיה והצעותיה לדין וחשבון שנתי 25 של מבקר המדינה (עמ' 16, 15), התייחסה הוועדה לנושא "הקמת ביצורים" באחד הפיקודים. הוועדה הדגישה בסיכומיה אן, כי אף במקרים בעלי דחיות מיוחדות "על שלטונות הצבא לדאוג לקיום מערכת ביקורת ובקרה, לקבוע נהלים ברורים ומחייבים...". כן ציינה הוועדה, שיש לדאוג לפיקוח נאות על ניפוק חומרי הביצורים לגורמים השונים.
3. אשר לממצאי הביקורת של מבקר המדינה בדו"ח שנתי 28 המתייחסים לפיקוד אחר, מדגישה הוועדה, כי מאחר שהמדובר בביצוע עבודת שנתית סדירה ולא במקרים בעלי דחיות מיוחדות, צריך להקפיד הקפדה יתירה באשר לסדרי המינהל התקין בנושא.
4. הוועדה קובעת, כי קיים שיפור כללי בסדרי המינהל והפיקוח לעומת המצב ששרר לפני שנים מספר. עם זאת מודאגת הוועדה מן העובדה שמספר ליקויים חוזרים ונשנים, ולכן קובעת הוועדה שיש לעקור אתם ולתמיד מן השורש. בדעת הוועדה לבקש ממבקר המדינה לקיים בעתיד מעקב מיוחד אחרי ליקויים בעלי אופי חוזר.

5. בין הליקויים הרבים בנושא זה נמצאים:

- (א) ביצוע המשימות לא היה בהתאם לפקודת העבודה של צה"ל. היו איחורים בהקמת מוצבים ומצד שני הוקמו ביצורים שלא נכללו בפקודת העבודה לאותה שנה.
- (ב) לא בוצעה פקודת מטכ"ל אג"מ לפיה על צוותי ביקורת של אג"מ לבקר אחת לחודש באתרי הבנייה של הביצורים.
- (ג) לא הונהגו סדרי רישום ודיווח על עבודות בביצוע עצמי ועבודות אחזקה, וכתוצאה מכך נפגם המעקב התקציבי אחר ניצול ההקצבות לסעיפיהן.
- (ד) חסרו טופסי טיפול באשר לציוד מיכני הנדסי (צ.מ.ה.) צבאי ודיווח על שעות התע-סוקה נעשה באיחור של כמעט שנתיים, שלא בהתאם להוראות מטכ"ל/אג"א.
- (ה) באשר לצ.מ.ה. שכור לא נעשו הזמנות בכתב בזמן ולא הוקפד על ניהול שמירת רישומים המשמשים אסמכתא לתשלום והעברתם למשרד הבטחון.

6. הוועדה מציינת עם זאת, כי בעקבות ותוצאה מביקורת מבקר המדינה, הוצאו באוקטובר 1977 פקודות קבע מטעם מטכ"ל/אג"א בדבר סדרי רישום אמצעים המושקעים בעבודות בביצוע עצמי.

7. הוועדה מציינת בחיוב את עובדת נקיטת צעדים משפטיים נגד האחראים לליקויים. הוועדה בדעה שיש לנקוט בדרך זו גם בעתיד.

חלק ב'

א. הלוחמה בשימוש בסמים מסוכנים (משרד הבריאות)

1. בעיית השימוש בסמים מסוכנים הפכה להיות מכת מדינה כאשר גופים רבים מנסים להתמודד אתה. הוועדה דנה בנושא זה לאור ממצאיו של מבקר המדינה המתייחסים בעיקר למסגרות הנאותות לטיפול בבעיה.

2. ממצאי מבקר המדינה בנושא זה מצביעים על הליקויים העיקריים הבאים:

מ ש ט ר ת י ש ר א ל. ליקויים באשר לגודלן, לפריסתן ופעולת יחידות סמים משטרה-תיות מסויימות.

מ ש ר ד ה ח י נ ו ך ו ה ת ר ב ו ת. כמעט שלא נעשתה פעולת הסברה מאורגנת בבתי הספר כנגד השימוש בסמים מסוכנים ולא נמצאה דרך לשיתוף פעולה בין המזכירות הפדגוגית שבמשרד החינוך והתרבות לבין מרכזי ההסברה. כמו כן לא רוכזו נתונים על פעולות ההסברה בתחום זה.

מ ש ר ד ה ב ר י א ו ת. היו פגמים באשר לאחסנת תרופות הניתנות לגרקומנים כתחליף לסמים, ליקויים במספר מרכזי שיקום והפיקוח עליהם, לגבי הקשר הלא קבוע עם משרד החינוך והתרבות ועם משרד העבודה והרווחה, וכן לגבי הפיקוח על מלאי הסמים בבתי חרושת לייצור תרופות, בתי מסחר לתרופות, בתי מרקחת פרטיים ואלה של קופות החולים.

מ ש ר ד ה ע ב ו ד ה ו ה ר ו ו ת ה. יחידות המשרד, לרבות שירותי מבחן, שירות חסות הנוער, היחידה לנערה במצוקה, אינן פועלות נגד השימוש בסמים על בסיס של תכנית שנתית, אין להן תקציב למטרה זו ואף מגמותיהן אינן מגובשות די הצורך.

נציגי משטרת ישראל מסרו לוועדה, כי בשנת 1978 תוגברו יחידות קיימות והוקמו יחידות מקצועיות נוספות הפועלות בנושא הסמים. כיום בכל מרחב משטרי קיימת יחידה מקצועית ללוחמה בסמים. קיים גידול משמעותי במספר האישומים המוגשים כנגד סוחרי סמים וזאת כתוצאה מהתעצמות הפעילות המשטרתית בנושא.

נציגי יתר המשרדים המבוקרים מסרו לוועדה, כי יפעלו לתיקון הליקויים בהקדם האפשרי.

3. אין ספק שנושא זה שיש לו נגיעה למספר רב של משרדים ממשלתיים, מחייב תיאום מירבי בין המשרדים השונים. כיום קיימת ועדה בינמשרדית בראשות היועץ המשפטי לממשלה. ועדה זו אינה פעילה וההסבר שניתן לכך ע"י נציגות היועץ המשפטי לממשלה היה שאין טעם בכינוסה מאחר שהיא טיפלה בנושא הסברה בלבד ואילו לבעיית הלוחמה בסמים שורשים עמוקים יותר, המחייבים תיאום במישורים השונים. נימוק נוסף לאי כינוסה של הוועדה נעוץ בעובדת הקמת ועדות משנה לבדיקה מעמיקה של הנושא שטרם סיימו עבודתן.

4. היועץ המשפטי לממשלה מסר לוועדה, כי ועדת השרים לענייני רווחה בישיבתה מיום 27.11.78 החליטה על הקמת יחידת מטה קטנה (בהיקף 3-4 אנשי מקצוע), שתעמוד לרשות הוועדה הבינמשרדית. ראש יחידת מטה זו ייקבע ע"י משרד העבודה והרווחה בהתייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה.

5. הוועדה בדעה, כי גם ההסדר החדש לא יענה על הצרכים וכי אין בו כדי לתת מענה לבעיית התיאום המורכבת בין המשרדים השונים. הוועדה קובעת, כי יש להקים על פי המלצת מבקר המדינה, רשות מרכזית (ולא כיחידת מטה במסגרת משרד ממשלתי) ללוחמה בשימוש בסמים מסוכנים. רשות זו אף אם תהיה מצומצמת בהיקפה ובמשאביה, תוכל לגבש את המדיניות הכוללת ולתאם בין המשרדים השונים מאחר שהיא והאישיות שתעמוד בראשה, יעסקו בנושא זה בלבד.

ב. הקצאת קרקע לשיכון באמצעות חברות

(משרד החקלאות — מינהל מקרקעי ישראל)

1. מינהל מקרקעי ישראל מקצה קרקע לבניית שיכונים ציבוריים למטרות שיכון עולים חדשים, זוגות צעירים, מפונים ומשפחות ברוכות ילדים. הקרקע מוקצית למשרד השיכון או לחברות שיכון ולקבלנים, שמשרד השיכון המליץ עליהם, בהתאם ליעדים שקבע. עד 1974/75 היו מחירי הקרקע מסובסדים לפי טבלאות והיו נמוכים בהרבה ממחירים הריאלי בשוק החופשי (כ-1/5-1/6 ממחירי השוק). מאז 1974/75 הופעלה מדיניות חדשה לפיה המחירים יהיו ריאליים; הסדר זה הופעל בהדרגה ומ-1976/77 נמסרת קרקע במחירה המלא.

עוד בביקורת שנערכה בשנת 1969 ע"י מבקר המדינה נמצא, כי מינהל מקרקעי ישראל היקצה קרקע לשיכון ציבורי לפי מחירים, שהיו נמוכים בהרבה מאלה שהתחייבו על פי הנוהלים. ועדת הכספים של הכנסת שדנה בממצאים אלה קבעה, כי "הוועדה מציינת בחומרה את הביקורת בענין הקצאת קרקעות לחברות שיכון ציבוריות...".

2. להלן הממצאים העיקריים של הביקורת בנושא זה:

(א) מינהל מקרקעי ישראל חישב במקרים מסוימים את דמי החכירה לא על פי מחירי הטבלה שהיו תקפים באותה עת ודבר זה פגע בהכנסותיו. כן היו מקרים בהם לא גבה את מלוא התמורה לפי המחיר שנקבע ולא גבה תמורה עבור הגדלת אחוזי הבניה בקרקע.

(ב) לא היו בידי המינהל נתונים מרוכזים על מכירת דירות ע"י חברות השיכון בשוק החפשי. קרקע נמסרה לחברות השיכון בחכירה בהנחה שהיא מיועדת למכירה לזכאים ולא לשוק החפשי. מדובר במספר ניכר של דירות ולכן הפרש ערך הקרקע ניכר. עד לסוף 1977 לא דאג המינהל שהמחוזות ירכזו את הנתונים לחישוב ההפרשים, ולא פעל לגבייתם.

3. בפני הוועדה הופיעו נציגי משרד החקלאות — מינהל מקרקעי ישראל ומשרד הבינוי והשיכון.

להלן הערות הגוף המבוקר לממצאי המבקר:

— החל מ-1.4.1978 כל קרקע המוקצית נמכרת בערכה הריאלי בהתאם לקביעת השמאי הממשלתי.

— מינהל מקרקעי ישראל ינקוט צעדים לגביית ההפרשים שנוצרו כתוצאה ממכירת דירות שהיו מיועדות לזכאים, בשוק החפשי.

ג. בית הסוהר באשקלון (משרד הפנים — שירות בתי הסוהר)

1. הוועדה דנה בממצאי מבקר המדינה בנושא ושמעה הסברים מפי נציב שירות בתי הסוהר ונציגי משרד הפנים — משטרת ישראל. לשיבת הסיכום שלה בנושא, הזמינה הוועדה את שר הפנים כדי למצוא פתרון לבעיית התקציב המהווה אבן נגף בתיקון הליקויים שנתגלו.

2. הוועדה מודעת לעובדה, כי בבית הסוהר באשקלון, מצויים אסירים בתחוגיים השפטים ברובם לתקופות מאסר ארוכות (כולל מאסר עולם). תחלופת האסירים קטנה מאד והתוצאה היא שנוצר גוף מגובש ויציב של אסירים בעלי מוטיב זהה, דבר הגורם להתארגנות פנימית, להתססה ולהפרעת סדר מתמדת בין כתלי בית הסוהר.

הוועדה סבורה, כי לנוכח עובדות אלו יש למערך הכוננות בבית סוהר זה משמעות וחשיבות מיוחדת.

3. הוועדה שמעה מפי נציב שירות בתי הסוהר, כי שירות בתי הסוהר בודק אפשרות של צמצום בכוח אדם כאשר הסכומים שיחסכו ישמשו לרכישת והפעלת ציוד טכנולוגי חדיש. אשר לאותם הליקויים שטרם תוקנו נמסר לוועדה, מטעם נציגי הגוף המבוקר, כי פועלים עתה לתיקונם.

4. הוועדה התרשמה קשות מסדרי האבטחה הקיימים ומהצפיפות השוררים בבית הסוהר והעוללים להשפיע לרעה על אורח התנהגותם של האסירים. במקרה שלפנינו יש לענין זה משמעות מרחיקת לכת. הוועדה תובעת להביא לתיקון מידי של הליקויים, עליהם הצביע המבקר בשני נושאים אלה.

5. כן מציינת הוועדה בדאגה, כי במספר מקרים נתגלו ליקויים במינהל בית הסוהר וביניהם: מקרים של בידוד אסירים למטרת הפרדה, בהם לא הוקפד על קבלת האישור, הנדרש תוך הזמן הקצוב. לפי החוק, אי סדרים בניהול מלאי התרופות במרפאת בית הסוהר וכו'. עם זאת מציינת הוועדה, כי ביתר השטחים כגון: מצב הרישומים והאחזקה של הנשק, קיום הכללים בדבר סדירות הביקורים, כמויות המזון במחסני בית הסוהר, ביקורים סדירים של רופאים וכו' — מנהל בית הסוהר, לפי ממצאי הביקורת, בצורה נאותה וזאת על אף הבעיות המיוחדות הקיימות בו.

6. הוועדה פונה לשר הפנים, להפנות מתקציב משרדו, בהקדם האפשרי, את הסכומים הדרושים לצורך הגברת סדרי האבטחה בבית הסוהר.

ד. נמל תעופה בן-גוריון — עבודות פיתוח (משרד התחבורה)

1. בנמל התעופה בן-גוריון מתנהלת מרבית התנועה האזרחית הבין-לאומית והפנים-ארצית של המדינה. בשנת 1977 הסתכם מספר הנוסעים בשני הכיוונים בכ-2.5 מיליון ומספר ההמראות והנחיתות היה כ-20,000.

2. הממצאים העיקריים של המבקר בנושא זה היו כדלהלן:

(א) ההקצבות הכספיות השנתיות, שאושרו לפיתוח נמל התעופה החל ב-1975, הסתכמו לרוב בפחות ממחצית ההקצבות שנדרשו עפ"י התכניות הרב-שנתיות ואף נמוכות במידה ניכרת מההצעות השנתיות של הנהלת נמל תעופה בן-גוריון שנפלו מהן; זאת למרות הצורך בפיתוח נמל התעופה בהתאם לתכנית האב ולתכניות הפיתוח הרב-שנתיות. במספר מקרים לא התקבלה החלטה עקונית בדבר הקמת פרויקטים שבתכנונם הושקעו סכומים ניכרים. הכולט בהם היה תכנון אולם הנוסעים היוצאים ונכנסים, שבתכנונו הושקעו כ-9 מיליוני ל"י ובידי הנהלת הנמל אין תחזית ממשית לשימוש בתכנון שנעשה.

(ב) לא תמיד היתה הקפדה על סדרי מינהל תקינים במסירת תכנון וביצוע של עבודות פיתוח בנמל. במספר מקרים נמסרו עבודות בניה בנמל לקבלנים ללא מכרז. במקרים אלה אף לא נתקבל, כנדרש, אישור מוקדם לפטור ממכרז מטעם שר התחבורה, או מנכ"ל משרדו.

(ג) שולמו תשלומי יתר של מאות אלפי לירות למתכננים ונותני שירותים אחרים וזאת כתוצאה מחוסר מודעות מספיקה לקביעת תנאי התשלום ולטכניקת ההתחשבות, וכן חוסר מעקב מספיק אחר ביצוע חוזים ובקרה של תשלומים.

3. הסברי הגוף המבוקר לליקויים הללו היו, כי הנהלת שדה התעופה עמדה בפני אילוצים בלתי צפויים בביצוע, וזאת עקב הגידול הרב שחל בתנועת הנוסעים והמטוסים וכן בגלל בעיות

תקציב שהייבו שינוי התכנית המקורית. רשות שדות, התעופה הודיעה, כי תוציא נוהלים שיבטיחו הקפדה בכל הנוגע להתקשרות עם מתכננים וקבלנים, יסדירו את פעילות ועדת המתכננים ויקבעו סדרי מעקב אחרי ביצוע החוזים ובקרה כספית על ביצוע התשלומים.

4. הוועדה קובעת כי:

- (א) אין למסור עבודות תכנון אלא במכרז אף אם יש אילוצים בלתי צפויים.
 - (ב) אין למסור עבודות בנייה לקבלנים ללא מכרז.
 - (ג) יש לבדוק את נוסח החוזה האחד עם מתכננים שבשימוש משרדי הממשלה, כדי לקבוע סדרי חישוב נאותים של השכר לנוחני שירותים הנדסיים, בהתחשב בעליה של מחירי הביצוע בפרויקטים מתמשכים.
- הוועדה רואה בחומרה את העובדה, שגוף מבוקר לוקח לעצמו סמכות לפעול שלא בהתאם לסדרי מינהל תקינים, תוך שימש בגורמי הדחיפות והתקציב כצידוק למעשה.
5. הוועדה רואה בצורך בהפניית משאבים כספיים לפיתוח הנמל — משימה בעלת עדיפות גבוהה. נמל תעופה מפותח מגביר בטיחות.

ההיערכות לקראת הקמת איזור סחר חופשי עם הקהילה הכלכלית האירופית (משרד התעשייה, המסחר והתיירות)

1. ההסכם על הקמת איזור סחר חופשי עם הקהילה הכלכלית האירופית נועד לקדם באמצעות הרחבת הסחר ההדדי את פיתוחם של היחסים הכלכליים בין הקהילה לבין מדינת ישראל, לסייע בפיתוח כלכלת ישראל וכתוצאה מכך שיפור תנאי החיים והתעסוקה. להסכם זה יהיו השלכות על הגדלת פריון הייצור והדבר עשוי להביא להגברת היציבות המוניטרית. בעקבות חתימת ההסכם חייב היה המשק הישראלי להעריך ברמות שונות: רמה בין-מדינתית, רמה מוסדית ורמה ענפית ורמתו של המפעל הבודד. דבר זה חייב שינוי בתפיסות הכלולות המקובלות במשק הישראלי.

2. להלן ממצאי הביקורת העיקריים בנושא:

- (א) המשרד עוד לא השתמש בכל הכלים השונים שלרשותו ולא ניצל את ההזדמנויות של מגע עם המפעל. היחיד, כדי להעמידו על הסיכויים והסיכונים כאחד בעקבות ההסכם, במיוחד חשוב הדבר באזורי פיתוח, שבהם קיימת בעייה של הבטחת תעסוקה במידה שייפגעו המפעלים הבודדים המצויים שם.
- (ב) משרד התעשייה, המסחר והתיירות לא השקיל לכוון מפעלים לקראת היערכות חדשה זו ולא די בזעזועים דוגמת אלו שחלו כתוצאה משינוי המדיניות הכלכלית של הממשלה מאוקטובר 1977, כדי להשפיע בעקיפין גם על היערכות התעשייה בגין ההסכם עם הקהילה הכלכלית האירופית.
3. נציגי משרד התעשייה, המסחר והתיירות מסרו לוועדה, כי נעשו פעולות הסברה עניפה בנושא לרבות ימי עיון, סקירות רקע לגבי מוצרים וכו'. אשר למפעלים באזורי פיתוח נמסר לוועדה, כי בעייה זו תמורה במיוחד. כן הוקצו 6 מיליוני לירות כדי להגביר את ההדרכה ליצואנים. כן ניתנו מענקי יצוא כסיוע למפעלי יצוא.
4. הוועדה הגיעה למסקנה, כי נושא זה לא קיבל את המשקל הראוי לו ולא את העדיפות הדרושה בהשוואה ליתר הנושאים שהינם בתחום אחריות המשרד. יו"ר הוועדה יבוא בדברים עם השר הקבוע החדש לכשימנה, כדי להעמידו על הצורך במתן מלוא תשומת הלב לנושא כבד משקל זה.

1. דו"ח שר האוצר על ביצוע המלצות הוועדה לענייני ביקורת המדינה לדו"ח השנתי 26

דו"ח הביצוע של שר האוצר לדו"ח השנתי 26 של מבקר המדינה דן ב-7 מבין 11 הנושאים שנדונו בוועדה; יש איפוא עוד לצפות להשלמת דו"ח הביצוע. הדו"ח השנתי 28 של מבקר המדינה —

ובחלקו גם הדו"ח השנתי 27 — מכילים פרקי מעקב מפורטים, שמהם ניתן לעמוד על מידת הביצוע של המלצות הוועדה. עיון בפרקי מעקב אלה יש בו כדי להצביע על מידה סבירה של תיקונים ושיפורים שנעשו לביצוע המלצות הוועדה בנושאים הנדונים בהם. עם זאת יש לקבוע, שעדיין אין התקדמות מספקת בנושא "תמיכות בתחבורה הציבורית באוטובוסים", כפי שמתברר מסיכום ממצאי הביקורת, שנכללו בדו"ח השנתי 28 (עמ' 593) (ועדיין נכונים לשנה זו):

"משרד התחבורה ואגד טרם הגיעו לסיכום מוסמך בדבר היקף הגרעונות של אגד, שהיו הבעייה המרכזית הקשורה בתפעולו התקין; גם לא נקבעה האחריות לנשיאה בהן בין אגד לבין הממשלה. לא הונהגה עדיין מערכת חשבונאות-עלות, שתאפשר לחשב נכונה את הפיצוי המגיע למפעילים בגין התייקרויות.

בעניין הבראת מצבו הכספי של אגד, חלה אמנם הקלה במצב הנוזלות, בעיקר עקב מתן אשראי ממשלתי לטווח ארוך, בהיקף ניכר ובתנאים של ביטוח הצמדה, ובשל העמקה של גביית חובות על ידי; אולם לא ננקטו עדיין צעדים יסודיים לפתרון בעיית הגרעון המצטבר שלו.

כפי שציינו הוועדות, שמונו מומן לומן, וכן משרד התחבורה, הסדר יסודי של הנושא בכללותו עשוי היה להביא לחתימת הסכם רב שנתי עם המפעילים, שבו ייקבעו הנושאים הבאים: מדיניות התעריפים והתמיכות; הסדרים הוגיים ובכלל זה הבעלות על נכסי חברות התבררים; הסדר תפעול התחבורה באוטובוסים; המבנה הארגוני, מכשירי ההכוונה של המפעילים וכלי הפיקוח והבקרה עליהם. מתברר, כי אף שנקבע על-ידי ועדת השרים לענייני כלכלה שיש להתור לחתימת הסכם כזה עד לאוגוסט 1977, לא נחתם ההסכם אף כי תוקפו של ההסכם הקודם פג באוגוסט 1974.

השהייה נוספת בטיפול היסודי בבעיות, עלולה להביא להתרפתן, על כל הנובע מכך. דרוש לכן, לדעת הביקורת, טיפול נמרץ יותר מצד המשרדים הנוגעים בדבר, כדי להגיע בהקדם לפתרון הרצוי והדרוש.

ז. פעולות אגף הפיקוח הכללי במשרד האוצר

אגף הפיקוח הכללי במשרד האוצר ראוי להערכה על פעולתו לתיקון הליקויים שנתגלו בעבודת משרדי הממשלה השונים ונחשפו על-ידי משרד מבקר המדינה.

הוועדה נהנית משיתוף פעולה מלא של גוף זה.

ח. פעולות הביקורת

הוועדה לענייני ביקורת המדינה מציינת בסיפוק, פעם נוספת, את ביקורתו המעמיקה של מבקר המדינה, כפי שבאה לידי ביטוי בדין וחשבון שנתי מס' 28.

ביקורת יסודית זו מהווה גורם רב חשיבות לשיפור וייעול המינהל הציבורי על שלוחותיו השונות. שיתוף הפעולה ההדוק בין מבקר המדינה ועובדי משרדו לבין הוועדה, הוא נכס חשוב לעבודתה התקינה של הוועדה.

הצעות חבר כנסת שאינו חבר הוועדה

בהתאם להחלטת הוועדה לענייני ביקורת המדינה בישיבתה מיום כ"ז בכסלו תשל"ט — 26.12.78, מונחות בזה על שולחן הכנסת הצעות חבר-הכנסת תופיק טובי:

לסעיף 2

במקום הצעת הוועדה יבוא:

הקצאת קרקע לשיכון באמצעות חברות

הוועדה דנה בממצאי מבקר המדינה בנושא "הקצאת קרקע לשיכון באמצעות חברות". הוועדה רואה בחומרה את דרכי הקצאת הקרקע לחברות שיכון ציבוריות. הוועדה ממליצה, כי מינהל מקרקעי ישראל בשיתוף עם משרד השיכון יכינו תכנית רב שנתית לפיתוח

הבנייה הציבורית, ויחד עם משרד הפנים יכינו תוכנית מיתאר. תכניות שיכון במסגרת התכנית הרביעית ייערכו על ידי משרד השיכון בתיאום עם המינהל; יישוב מדיניות הקרקעות יהיה באחריות המינהל; איתור השטחים לבנייה ציבורית והקצאתם ייעשו במשותף על ידי המינהל ומשרד השיכון; כל זאת כדי לספק שיכונים במחירים זולים או דירות להשכרה בשכר דירה נמוך לזוגות צעירים; למפוני שכונות העוני ולמשפחות מרובות ילדים.

לסעיף 3

במקום הצעת הוועדה יבוא:

בית הסוהר באשקלון

נוכת המצב הקשה של האסירים שבולט בדו"ח מבקר המדינה, במיוחד מצב הצפיפות שגרם לשתי שביתות רעב בבית סוהר זה (בשלהי 1976 ובתחילת 1977), ממליצה הוועדה בפני הממשלה להקים ועדת חקירה ציבורית שתבדוק את תנאי החיים בכל בתי הסוהר במטרה להבטיח הקלה בתנאי הדיור והצפיפות, שיוויון ביחס בין אסירים יהודים וערבים, שיפור רמת המזון ורמת הטיפול הרפואי והשירותים החברתיים הניתנים לאסיר.

ביצוע הצעותיה של הוועדה לענייני ביקורת המדינה לדו"חות השנתיים של מבקר המדינה כפי שאושרו על-ידי הכנסת

בדין וחשבון זה כלולים ממצאי ביקורת, הנוגעים לביצוע הצעותיה של הוועדה לענייני ביקורת המדינה, כפי שאושרו על ידי הכנסת לדינים וחשבוניות קודמים של מבקר המדינה. נושאי ממצאים אלה, ההצעות שאליהם הן נוגעות, ומקומם בדין וחשבון שנתי זה הם כדלהלן:

דו"ח שנתי 28

- רכישת דירות חדשות מחברות ומקבלנים, עמ' 922.
- מערך האשפוז העורפי, עמ' 928.
- בית הסוהר באשקלון, עמ' 951.

דו"ח שנתי 27

- אבטחת הציבור מפני פעילות עוינת, עמ' 771.
- פעולות לעידוד חסכון בדלק, עמ' 257.
- פיקוח על ניכויים במקור, עמ' 903.
- הסדרים לפרישת עובדים וליציאתם לקצבה, עמ' 983.
- הוועדה לתכנון ולתקצוב, עמ' 985.

דו"ח שנתי 26

- הקמת מפעל ליוצור סיבים סינטטיים, עמ' 958.

דו"ח שנתי 25

- המכון הישראלי לתכנון ומחקר התחבורה, עמ' 550.