

# איזור חבל עזה וצפון סיני

## העברת המינהל האזרחי לידי השלטון המצרי

בעקבות הסכם השלום, שנחתם בין ישראל למצרים במאוס 1979, הוחזרו לשלטון המצרי שטחים באיזור צפון סיני, לרבות העיר אל-עריש; הפינוי הסתיים ב־25 במאי 1979.

בחודשים פברואר–יוני 1980 ערך משרד מבקר המדינה, לסירוגין, ביקורת באמצעות עיון במסמכים על פעולות המימשל הצבאי הקשורות בהעברת המינהל האזרחי של איזור צפון סיני. נבדקו: מסירת ציוד ייעודי; העברת פריטי אפסנייה מהמקומות שפוננו וקליטתה במקומות אחרים; תשלום פיצויים לעובדים מקומיים שהועסקו על ידי המימשל עד מועד הפינוי; שיפוי יזמים ישראלים שהיו להם השקעות במקומות שפוננו.

### העברת משרדים, מיתקנים ואפסנייה

לקראת הפינוי קבע מתאם הפעולה בשטחים (להלן – המתאם), שהעברת יחידות המינהל האזרחי לידי השלטון המצרי תיעשה על פי גוהל תקין ובדרך שתאפשר שימוש והפעלה לאחר המסירה ברציפות וללא תקלות. המתאם הוציא הוראות יותר מפורטות לכל אחת מיחידות קציני המתאם (קמ"טים) בדבר המיתקנים והאפסנייה שיועברו.

יחידות הקמ"טים הכינו תיקים, שהכילו נתונים מרוכזים על המיתקנים ועל פריטי האפסנייה שברשותם. עותקים של התיקים, שהוכנו גם בשפה הערבית, נמסרו למצרים.

המשרדים, המיתקנים, בתי המשפט, בתי החולים, בתי הספר ושאר השלוחות של יחידות המימשל, על הציוד והריהוט שבהם, נמסרו לשלטון המצרי כפי שנקבע, ראויים להפעלה ולשימוש. הציוד הייעודי שנמסר כלל גם מכשירים רפואיים, אמבולנס; מנועים ומשאבות להפקת מים; מרכזיית טלפון, ציוד להכשרה מקצועית ועוד. חלק מן המבנים, הציוד והריהוט הוקמו או נרכשו אחרי 1967.

ביקורת פעולותיהן של יחידות הקמ"טים העלתה:

### יחידת קמ"ט חקלאות

1. היחידה מסרה לידי השלטון המצרי חומרים ומכשירים לטיפול וטרינרי וכן ציוד משרדי, שלפי ההנחיות בכתב לא היה מיועד למסירה. הוסבר לביקורת, שהאישור למסירת הציוד ניתן בעל־פה; תיעוד על כך לא נמסר.

2. לא היו ביחידה העתקי פרוטוקולים על ספירת האפסנייה שנמסרה וגם לא כרטסת של האפסנייה שהייתה ברשותה לפני הפינוי.

3. חלקי חילוף לציוד ששימש לתחזוקת ימת ברדוויל הוחזקו לאחר הפינוי במחסני היחידה, ללא שימוש, במשך יותר משנה ורק בשנת 1980 נמכרו, באמצעות יחידת המכירות של משרד הביטחון.

4. ימים מספר לפני העברת השטח למצרים פרצו אלמונים למחסן ציוד, שליד ימת ברדוויל, ונגנבו ממנו ציוד בעל ערך. במועד סיום הביקורת טרם נסתיימה חקירת הפריצה.

5. היחידה נהגה לבצע מדי פעם בפעם עבודות עפר, שנועדו למנוע את החסימה בסתף של פתחי ימת ברדוויל, פעולה התורמת לפרנסת חושבי האיזור. בראשית 1979 היו מתוכננות עבודות כאלה לשנתיים, בהיקף של 721,000 מ<sup>3</sup>, בהוצאה של כ־16 מיליון ל"י. לאחר התחלת המו"מ על פינוי הימה ביצעה היחידה, על פי החלטת ועדה משרדית, באמצעות חברה קבלנית, עבודות עפר בהיקף של 350,000 מ<sup>3</sup> ושילמה בעד העבודה כ־8 מיליון ל"י.

6. לקראת חזרת ימת ברדוויל הומינה היחידה סיכום באנגלית של עבודת מחקר, כדי להעבירה לידי המצרים, על המצב הגיאולוגי של פתחי הימה, ושילמה בעדו 26,000 ל"י.

#### יחידת קמ"ט תקשורת

בהתאם להנחיות המתאם נמסרה למצרים מרכות טלפונים בקיבולת של 210 קווים, אשר הוקמה אחרי יוני 1967, וכן חלקי חילוף ופריטי ציוד להפעלת המרכות. בידי היחידה לא היה אישור מהמצרים על המסירה.

#### יחידת קמ"ט עבודה

יחידת קמ"ט עבודה הודיעה, שבמארס 1979 ערכה ספירת מלאי של האפסנייה שהייתה ברשותה, אולם הפרוטוקולים על הספירה לא היו בידיה. העתק של כרטסת האפסנייה שנמסרה לא נמצא ביחידה ואף לא אישור של נציגי השלטון המצרי על קבלת האפסנייה.

#### יחידת קמ"ט נכסים

לפי המסמכים של יחידת קמ"ט נכסים נמסרו כ-95% ממספר הפריטים שהיו במחסן לחלקי חילוף של ציוד להפעלת בארות מים וכן בית מלאכה. הנחיות המתאם ליחידה לא התייחסו למסירת ציוד של בארות המים בסיני לידי המצרים, ולא נמצא תיעוד על החלטה או על אישור למסור להם ציוד זה.

#### תשלום פיצויים ומענקים

יחידות המימשל הצבאי, צה"ל והמשטרה העסיקו עובדים מקומיים — חלקם במעמד קבוע וחלקם עובדים זמניים. העובדים הקבועים היו, על פי החוק המקומי, חברים בקרן ביטוח ופנסיה.

1. קרן הביטוח והפנסיה של העובדים הקבועים שילמה פיצויים ל-495 עובדים, בסכום כולל של כ-30.7 מיליון ל"י\*. התשלום לעובדים ותיקים הגיע עד כ-100,000 ל"י לעובד ובמקרים אחרים עד 180,000 ל"י לעובד. קמ"ט האוצר לא העביר לקרן סכומים מספיקים ולאחר תשלום הפיצויים היו לקרן משיכות יתר בחשבונה בבנק והיא שילמה ריבית לבנק בסך 70,000 ל"י.

לפי החוק התקף באיזור, חבר קרן שהשלים שלוש שנות חברות בה, מקבל עם הפסקת עבודתו פיצויים, שחושבו על פי שנות חברותו בקרן. לזכותו עומדים הסכומים שנוכו ממנו וגם הסכומים שהפריש המעביד. חבר קרן שלא השלים שלוש שנות חברות מקבל, עם הפסקת עבודתו, רק את הסכומים שנוכו ממשכורתו.

114 מחברי הקרן, שעבודתם נפסקה עם פינוי השטח, לא השלימו שלוש שנות עבודה וקיבלו לכן מהקרן רק את הסכומים שנוכו ממשכורתם. כמחווה של רצון טוב החליט המתאם לשלם להם, לפנים משורת הדין, פיצויים נוספים, מתקציב המימשל, בהתאם לקריטריונים שנקבעו לגבי עובדים זמניים. הפיצויים הנוספים ששולמו לעובדים אלו מתקציב המימשל הסתכמו ב-1.4 מיליון ל"י.

2. 441 עובדים זמניים קיבלו פיצויים מתקציב המימשל בסכום כולל של כ-6.4 מיליון ל"י. הפיצויים שולמו בשיקים אישיים ומקבליהם נדרשו לחתום על קבלה ועל טופס ויתור על תביעות בעתיד. הוסבר לביקורת, שהטפסים נשארו בטעות באל-עריש. כדי למנוע הגשת תביעות בעתיד יש לבקש שטופסי הויתור יוחזרו ליחידה.

3. 15 משפחות שאירים של עובדים קיבלו, עד מאי 1979, קיצבאות חודשיות, בסכומים שהגיעו עד 2,800 ל"י לחדש למשפחה. ההחלטה בדבר אופן הפיצוי שניתן למשפחות אלה התקבל על ידי הוועדה המשותפת לנושאים אזרחיים (ראה להלן).

4. על פי הוראת המתאם שולמו מענקים מיוחדים למי שלא היו עובדי המימשל, כדלקמן: ל-29 שיכים שולמו מענקים בסכום כולל של 145,000 ל"י; ל-77 אנשי דת שולמו מענקים בסכום כולל של 192,500 ל"י; ל-160 משפחות פליטים, שפגנו מאל-עריש והוחזרו לאיזור חבל עזה, הוחזרו ההוצאות על הובלת חפציהם בסך 160,000 ל"י.

\* אינו כולל 972,000 ל"י שהקרן שילמה ל-21 עובדים אשר היו מבוסחים בקרן והועסקו עד הפינוי על ידי ארגון הסעד ק.א.ר. (C.A.R.E.).

## פיצויים לבדווים

לאחר הפיגוע קבע צה"ל שטחי אש חדשים בסיני, בעיקר במקומות שבהם היה רק מספר מועט של מבנים, שטחי מרעה ומקורות מים. כדי להבטיח את ביטחונם של כ-4,000 בדווים שהיו בשטח סייע להם המימשל בהעברתם אל מחוץ לשטחי האש. הובטח להם, שיוחזרו למקומותיהם הקודמים חודשיים לפני שהשטחים ימסרו למצרים על פי הסכם השלום.

במקומם החדש הוקמו בשביל הבדווים 12 מרכזים ובהם מירפאות וכיתות לימוד לילדי בתי ספר, בהוצאה של כ-2 מיליון ל"י. יחידות קמ"ט סעד, קמ"ט מים וקמ"ט בריאות מספקות להם מזון, מים ושירותי בריאות במועדים קבועים.

לבדווים שעברו למקומות אחרים הוצעו פיצויים. כ-3,400 בדווים הסכימו להסדר וקיבלו פיצויים בסכום כולל של כ-7.1 מיליון ל"י; כ-600 בדווים לא באו לקבל פיצויים עד מועד סיום הביקורת.

ניתנה לבדווים אפשרות לקבל היתר כניסה לשטחיהם, שלוש פעמים בשבוע, לשם עיבודם, לאיסוף יבול ולמרעה. אם יגרם נזק לרכושם בהעדרם יוכלו להגיש תביעה באמצעות קמ"ט תובענות\*.

## פיצויים למפעלים

1. באל-עריש פעלה חברה ישראלית ליצוא דגים לאירופה, במבנה שהעמיד לרשותה המימשל הצבאי בשכירות; החברה ביטחה את השקעותיה בחברת ינאי\*\*. לקראת הפיגוע הועבר הציד של החברה מאל-עריש לאיזור התעשייה בימית. השקעת החברה בשיפוץ המבנה באל-עריש, וההוצאות על פירוק הציד והעברתו, הוערכו על ידי שמאי מטעם חברת ינאי בסך של 147,000 ל"י, והסכום שולם לחברה ביוני 1979.

2. ב-1971 הקימו יומים ישראלים מפעל לייצור רהיטים באל-עריש. המפעל הוקם במבנה שהועמד לרשות בעליו על ידי הממונה על הרכוש הממשלתי והרכוש הנטוש במפקדת האיזור. בעלי המפעל ביטחו את השקעתם בחברת ינאי. שמאי מטעם חברת ינאי העריך את ההשקעה בשיפוץ המבנה ואת ההוצאה על פיגוע בסך 292,359 ל"י. הפיצויים שולמו לבעלי המפעל ביוני 1979. עד סוף 1980 לא גבה המימשל הצבאי חוב של 58,000 ל"י שהגיע מהמפעל כדמי שכירות בעד המבנה.

— חברות ביטוח נוהגות להתחייב מבוטחים שקיבלו פיצויים על כתבי ויתור על זכותם לבוא בתביעות נוספות בגין אותו נזק. בשני המקרים הנ"ל לא התחיימה חברת ינאי את הבעלים על כתבי ויתור.

במהלך המשא ומתן בין שני המפעלים לבין חברת ינאי, התעוררו קשיים בדבר הערכת הנזקים וקביעת סכום השיפוי. כדי למנוע קשיים דומים בעתיד החליט דירקטוריון חברת ינאי, ביולי 1979, שהחברה תבחן מחדש את התנאים הכלליים של הפוליסה שהנהיגה לצורך ביטוח השקעות של יומים ישראלים בשטחים המוחזקים. ועדה שמינה הדירקטוריון, כדי להציע שינויים אפשריים בתנאי הפוליסה, לא הגישה המלצותיה עד סיום הביקורת.

## תביעות הודיות

במאי 1979 הוקמה ועדה ישראלית-מצרית משותפת לנושאים אזרחיים (להלן — הוועדה); בראש נציגות ישראל בוועדה עומד עובד בכיר ממשרד החוץ.

נציגי ישראל בוועדה הגישו בין היתר תביעה לסילוק חובות של עיריית אל-עריש למימשל ולחברת החשמל בסכום של כ-2 מיליון ל"י. תביעותיה של ממשלת מצרים מתייחסות בעיקר לדמי שימוש במבנים; לתביעות פיצויים של כ-180 פועלים, שרובם הועסקו במפעלים של יומים ישראלים; להוצאה לפועל של פסקי דין שנפסקו לטובת נפגעי תאונות עבודה; ולתביעות שונות של פועלים מהאיזור שעבדו בשטח ישראל.

משרד החוץ ביקש פעמים מספר מממשלת מצרים לדון בתביעות ההודיות; במועד סיום הביקורת טרם נדון העניין בין הצדדים.

\* על פעולות קמ"ט תובענות ראה בדו"ח זה עמ' 771.

\*\* על פעולותיה של חברת ינאי ראה בדו"ח שנתי 29, עמ' 775.

## התארגנות מחדש של המימשל

1. עד אמצע ינואר 1980 הייתה מיפקדה נפרדת ממונה על איזור צפון סיני. ב־14 בינואר 1980 הוקמה מיפקדה אחת לאיזור חבל עזה וצפון סיני. צפון סיני היא נפה, והמיפקדה שלה היא בנאות סיני; מרכז המינהל האזרחי של הנפה הוא בשייך זואייד.

שטח הנפה הוא כ־10,000 ק"מ<sup>2</sup> והוא משתרע מבאות סיני ושייך זואייד בצפון עד תמד—כונתילה בדרום. מתגוררים בשטח 35,000 בדווים, המקבלים את כל השירותים האזרחיים מיחידות המימשל; הנפה הוגדרה כאיזור סעד.

2. בנאות סיני הוקם מסוף נוסעים, שנוהל תחילה על ידי צה"ל, ומאמצע 1980 מפעילה אותו רשות שדות התעופה\*. במסוף הוקמו סככות ומתקנים הדרושים לקבלת נוסעים ולביצוע הבדיקות המקובלות בתחנות גבול בין לאומיות. כן פועלים במסוף תחנת משטרה ותחנת עזרה ראשונה, סניף בנק ושירותי דואר.

בעקבות הפינוי הצטמצמו פעולות המימשל הצבאי בצפון סיני, והיה מקום לבדוק אם כוח האדם שהועסק עד הפינוי עדיין דרוש שם. מדיונים שערך משרד מבקר המדינה עם מיפקדת האיזור עולה, שניתן היה לצמצם את כוח האדם הישראלי ב־11 עובדים. בנובמבר 1980 הודיע המתאם שתופסק עבודתם של מרבית העובדים הישראלים שעבדו באיזור, ומקצתם יועברו לתפקידים אחרים.

\*

המתאם ומיפקדת האיזור התארגנו היטב לקראת מסירת המבנים והציוד לידי המצרים והעברת המינהל האזרחי למקום חדש; הביצוע נעשה באורח מסודר ובדרך כלל בהתאם להנחיות. תשלום הפיצויים לעובדים נעשה בהתאם לחוק המקומי וסמוך למועד העברת המינהל האזרחי. הממצאים שהועלו היו בעיקר לגבי סדרי תיעוד ובקרה.

## פעולות קמ"ט בריאות

בחודשים אפריל–יולי 1980, לסירוגין, ערך משרד מבקר המדינה, ביקורת על פעולות של יחידות קצין המטה לענייני בריאות באיזור חבל עזה וצפון סיני (להלן היחידה). נבדקו: הנהגת ביטוח בריאות לתושבי האיזור; מתן שירותים רפואיים לתושבים, לרבות אשפוז בבית חולים באיזור ובישראל; פיקוח על אפסנייה; ניהול כוח אדם ופעולות בתחום מינהל ומשק. חלק מהנתונים עודכן לסוף שנת 1980.

באיזור גרים כ־450,000 נפש. היחידה אחראית למתן שירותי בריאות ותברואה לתושבי האיזור; היא פועלת לפי החוקים התקפים באיזור מלפני 1967 ולפי צווים, שהוציא מפקד האיזור. לקצין המטה (הקמ"ט), רופא לפי מקצועו, זיקה מקצועית למשרד הבריאות בישראל; מבחינה מינהלית הוא כפוף למפקד האיזור.

משרדה הראשי של היחידה הוא בעזה; לשכות בריאות ישנן בעזה, בدير אל-בלח, בחאן-יונס וברפיח. היחידה מנהלת ארבעה בתי חולים, 32 מרפאות קבועות ושלוש מרפאות ניידות; 14 תחנות לאם וילד; בתי ספר לאחים ולאחיות; מכון לבטיחות בדרכים. לפי הסכם בין ממשלת ישראל לבין סוכנות הסעד והתעסוקה שליד האו"ם נותנת סוכנות הסעד שירותי בריאות ראשוניים לתושבי המחנות בשמונה מרפאות ומפעילה, במשותף עם היחידה, בית חולים לחולי שחפת.

מאז כינון המימשל הצבאי באיזור הורחבו ושופצו בתי חולים ומרפאות; הוקמו מרפאות חדשות ונפתחו לראשונה תחנות לטיפול באם וילד; נרכש ציוד רפואי וציוד משקי חדש לבתי החולים ולמרפאות.

\* זאת על פי חוק רשות שדות התעופה (הוראת שעה) תש"ם-1980, שנחקל ביום 3.4.1980 (ס"ח 967 תש"ם, עמ' 104).

## התארגנות מחדש של המימשל

1. עד אמצע ינואר 1980 הייתה מיפקדה נפרדת ממונה על איזור צפון סיני. ב-14 בינואר 1980 הוקמה מיפקדה אחת לאיזור חבל עזה וצפון סיני. צפון סיני היא נפה, והמיפקדה שלה היא בנאות סיני; מרכז המינהל האזרחי של הנפה הוא בשייך זואייד.

שטח הנפה הוא כ-10,000 ק"מ<sup>2</sup> והוא משתרע מבנאות סיני ושייך זואייד בצפון עד תמד-כונתילה בדרום. מתגוררים בשטח 35,000 בדווים, המקבלים את כל השירותים האזרחיים מיחידות המימשל; הנפה הוגדרה כאיזור סעד.

2. בנאות סיני הוקם מסוף נוסעים, שנוהל תחילה על ידי צה"ל, ומאמצע 1980 מפעילה אותו רשות שדות התעופה\*. במסוף הוקמו סככות ומתקנים הדרושים לקבלת נוסעים ולביצוע הבדיקות המקובלות בתחנות גבול בין לאומיות. כן פועלים במסוף תחנת משטרה ותחנת עזרה ראשונה, סניף בנק ושירותי דואר.

בעקבות הפינוי הצטמצמו פעולות המימשל הצבאי בצפון סיני, והיה מקום לבדוק אם כוח האדם שהועסק עד הפינוי עדיין דרוש שם. מדיונים שערך משרד מבקר המדינה עם מיפקדת האיזור עולה, שניתן היה לצמצם את כוח האדם הישראלי ב-11 עובדים. בנובמבר 1980 הודיע המתאם שתופסק עבודתם של מרבית העובדים הישראלים שעבדו באיזור, ומקצתם יועברו לתפקידים אחרים.

\*

המתאם ומיפקדת האיזור התארגנו היטב לקראת מסירת המבנים והציוד לידי המצרים והעברת המינהל האזרחי למקום חדש; הביצוע נעשה באורח מסודר ובדרך כלל בהתאם להנחיות. תשלום הפיצויים לעובדים נעשה בהתאם לחוק המקומי וסמוך למועד העברת המינהל האזרחי. הממצאים שהועלו היו בעיקר לגבי סדרי תיעוד ובקרה.

## פעולות קמ"ט בריאות

בחודשים אפריל-יולי 1980, לסירוגין, ערך משרד מבקר המדינה, ביקורת על פעולות של יחידות קצין המטה לענייני בריאות באיזור חבל עזה וצפון סיני (להלן היחידה). נבדקו: הנהגת ביטוח בריאות לתושבי האיזור; מתן שירותים רפואיים לתושבים, לרבות אשפוז בבית חולים באיזור ובישראל; פיקוח על אפסנייה; ניהול כוח אדם ופעולות בתחום מינהל ומשק. חלק מהנתונים עודכן לסוף שנת 1980.

באיזור גרים כ-450,000 נפש. היחידה אחראית למתן שירותי בריאות ותברואה לתושבי האיזור; היא פועלת לפי החוקים התקפים באיזור מלפני 1967 ולפי צווים, שהוציא מפקד האיזור. לקצין המטה (הקמ"ט), רופא לפי מקצועו, זיקה מקצועית למשרד הבריאות בישראל; מבחינה מינהלית הוא כפוף למפקד האיזור.

משרדה הראשי של היחידה הוא בעזה; לשכות בריאות ישנן בעזה, בدير אל-בלח, בחאן-יונס וברפיח. היחידה מנהלת ארבעה בתי חולים, 32 מרפאות קבועות ושלוש מרפאות ניידות; 14 תחנות לאם ולילד; בתי ספר לאחים ולאחיות; מכון לבטיחות בדרכים. לפי הסכם בין ממשלת ישראל לבין סוכנות הסעד והתעסוקה שליד האו"ם נותנת סוכנות הסעד שירותי בריאות ראשוניים לתושבי המחנות בשמונה מרפאות ומפעילה, במשותף עם היחידה, בית חולים לחולי שחפת.

מאז כינון המימשל הצבאי באיזור הורחבו ושופצו בתי חולים ומרפאות; הוקמו מרפאות חדשות ונפתחו לראשונה תחנות לטיפול באם ובילד; נרכש ציוד רפואי וציוד משקי חדש לבתי החולים ולמרפאות.

\* זאת על פי חוק רשות שדות התעופה (הוראת שעה) תש"ס-1980, שנחקל ביום 3.4.1980 (ס"ח 967 תש"ס, עמ' 104).

בשנת 1971 הקימה היחידה לראשונה באיזור שני בתי ספר לאחיות ולאחים — מעשיים ומוסמכים, שמשך הלימודים בהם הוא שנה וחצי עד שלוש שנים. מאז הקמת בתי הספר ועד מארס 1980 למדו בהם 359 תלמידים ; בשנת הכספים 1980 למדו בבתי הספר 155 תלמידים.

פיקוח על עבודות הרופאים ועובדי הסיעוד במוסדות הבריאות באיזור נעשה בעיקר על ידי הקמ"ט ועוזריו הישראלים. כן הסתייע הקמ"ט בביקורות שנערכו מדי פעם בפעם על ידי רופאים מומחים מישראל.

על פי נתוני היחידה חלה באיזור מאז 1967 עלייה בשיעור הילודה, שהגיע ב-1979 ל-5.3%, וירידה גדולה בשיעור התמותה של תינוקות עד גיל שנה : בשנת 1967 היה שיעור התמותה 120 תינוקות לכל 1,000 לידות, ואילו בשנת 1979 — 47 תינוקות לכל 1,000 לידות.

## תקציב

בתקציב הרגיל של היחידה נכללת ההוצאה על משכורת והוצאות נילוות ; הקצבה לרכישת תרופות וציוד רפואי ; הקצבות לאשפוז חוץ, לרכישת מזון לבתי חולים, להוצאות ארגוניות ולניהול בתי ספר לאחים ולאחיות. תקציב הפיתוח מיועד בעיקר לפעולות בינוי הקשורות להרחבת בתי חולים, להקמת מרפאות ולביצוע שיפוצים יסודיים במוסדות הרפואה באיזור. להלן נתונים על ההוצאה בתקציב הרגיל בשנת הכספים 1979 והתקציב שאושר בשנת התקציב 1980 (באלפי ל"י) :

| הוצאה 1979 | תקציב 1980 |                        |
|------------|------------|------------------------|
| 154,652    | 272,900    | משכורת והוצאות נילוות  |
| 57,796     | 121,960    | תרופות וציוד רפואי     |
| 36,413     | 66,500     | אשפוז חוץ              |
| 7,557      | 15,000     | מזון                   |
| 37,389     | 41,540     | הוצאות ארגוניות ואחרות |
| 293,807    | 517,900    |                        |

לפי נתוני מיפקדת האיזור היו ליחידה הכנסות שהסתכמו בשנת הכספים 1978 ב־30 מיליון ל"י ובשנת הכספים 1979 ב־57 מיליון ל"י. הכנסות היחידה לשנת הכספים 1980 נאמדו ב־104 מיליון ל"י.

## ביטוח בריאות

ביטוח בריאות הונהג לראשונה באיזור באוגוסט 1976, על פי צו של מפקד האיזור, והוחל כביטוח חובה, על עובדי ציבור תושבי האיזור : עובד של רשות מרשויות צה"ל, עובד של רשות מקומית, עובד של מוסד שהוחל עליו הוראות הצו באישור מפקד האיזור, ועובד ציבור שפרש לגימלאות. המבוטחים זכאים לקבל טיפול רפואי, תרופות ואשפוז. ממשכורתו של עובד מבוטח מגוברים דמי ביטוח בריאות והוא פטור מתשלום בעד שירותי בריאות ; בני משפחתו פטורים ממחצית התשלום. הוראות הצו חלות גם על תושבי האיזור העובדים בישראל, באמצעות לשכת עבודה, ומקבלים שכר באמצעות שירות התעסוקה. בינואר 1978 הוציא מפקד האיזור צו צו, שלפיו זכאים להצטרף לתכנית ביטוח הבריאות מרצונם גם תושבים אחרים, שלא הוזכרו בצו מ־1976.

דמי הביטוח נקבעו על ידי קמ"ט בריאות על פי סמכות שניתנה לו בצו, ועודכנו פעמים מספר. בדצמבר 1980 היו דמי הביטוח החודשיים : 340 ל"י לרווק, 400 ל"י לנשוי עם ילדים ו־370 ל"י לתושב המועסק בישראל. מבוטחים הנמנים עם תכנית הביטוח למעלה מחודשיים זכאים לאשפוז חינם. נתמכי סעד וכן תושבים מריכוזי בדווים בסיני אינם נדרשים לשלם דמי ביטוח בריאות ; הם מקבלים שירותי בריאות חינם, לרבות אשפוז בבתי חולים. לפי נתוני מיפקדת האיזור נהנים מביטוח בריאות כ־80% מתושבי האיזור.

הקמ"ט קבע אגרות בעד שירותי בריאות, לתושבים שאינם מבוטחים, כגון בדיקות במרפאות חוץ, מירשם תרופות, בדיקות מעבדה, טיפול פיסיוטרפי, חיסונים, העברת חולים באמבולנסים,

טיפול שיניים. כן נקבעו דמי האשפוז שהמימשל יגבה מתושבי האיזור בגין אשפוז בבית חולים באיזור ובישראל. בנובמבר 1980 היו דמי האשפוז כדלקמן: (1) בעד יום אשפוז באיזור, לתושב שאינו מבוטח — 2,250 ל"י; בעד יום אשפוז באיזור למבוטח חדש \* — 750 ל"י; (2) בעד יום אשפוז בישראל למבוטח חדש — 2,120 ל"י. המיפקדה שילמה באותו מועד בעד יום אשפוז של תושבי האיזור בישראל 6,350 ל"י (ראה להלן — אשפוז חוץ).

— כאמור מנוכים דמי הביטוח משכרם של עובדי ציבור; המבוטחים מרצונם משלמים דמי ביטוח באמצעות בולים מיוחדים, הנמכרים במשרדי הדואר שבאיזור. הבולים מודבקים בפנקס מיוחד שהוציאה היחידה, שרשומים בו שמו של המבוטח ושמות בני משפחתו הזכאים לקבל שירותי בריאות. היו פיגורים ניכרים בגביית דמי הביטוח. משרד מבקר המדינה המליץ, שהיחידה תנקוט אמצעים כדי לצמצם עד כמה שניתן את הפיגורים בקניית בולים על ידי המבוטחים.

— לפי נתונים של יחידת קמ"ט תעסוקה באיזור מועסקים בישראל כ-28,000 פועלים תושבי האיזור, מהם כ-12,000 המקבלים את שכרם מן המעבידים באמצעות הלשכות של שירות התעסוקה בישראל. הם מבוטחים כאמור ביטוח חובה; לשכות שירות התעסוקה מנכות את דמי הביטוח משכרם, ומעבירות את הכסף לקמ"ט אוצר במיפקדת האיזור. הביקורת העלתה, שמיפקדת האיזור לא עמדה על קבלת דו"ח מפורט לביסוס סכומי הניכויים שהיא קיבלה מלשכות התעסוקה.

— תושבים שנפגעו בתאונות דרכים קיבלו טיפול רפואי חינם, לרבות אשפוז בבית חולים, באיזור או בישראל. היחידה לא עשתה הסדרים עם חברות הביטוח בדבר קבלת פיצויים בעד ההוצאה שנשאה בה. בעקבות הביקורת הודיעה מיפקדת האיזור, שהיחידה התקשרה עם עורך דין שיטפל בהגשת תביעות לחברות הביטוח.

## בתי חולים

היחידה מנהלת שני בתי חולים כלליים, בית חולים לילדים ובית חולים למחלות עיניים. באיזור פועלים שני בתי חולים נוספים: (1) בית חולים לחולי שחפת, בניהול משותף של היחידה ואונר"א; המימשל משתתף בהוצאה בסך \$ 35,500 בשנה; (2) בית חולים למחלות נפש, בניהול מוסד צדקה בין-לאומי.

בבתי החולים שבאיזור 1,070 מיטות, 995 מהן בבתי החולים המנוהלים על ידי היחידה. להלן נתונים על אשפוז חולים באיזור בשנים 1978 ו-1979 \*\*:

| 1978    | 1979    |                      |
|---------|---------|----------------------|
| 53,004  | 51,948  | מספר החולים שאושפזו  |
| 261,829 | 242,412 | ימי אשפוז            |
| 13,544  | 13,750  | מספר הניתוחים שבוצעו |
| 67.1%   | 66.7%   | תפוסת המיטות בממוצע  |

— תושבים שאושפזו ולא היו מבוטחים ביטוח בריאות נדרשו להשתתף בדמי אשפוזם בסכומים שקבעה היחידה. בעת קבלתם לאשפוז נדרשו החולים להפקיד סכום כסף על חשבון דמי האשפוז ואת היתרה גבו מהם בדרך כלל בעת שחרורם מבית החולים. לפי נתוני היחידה לא נגבו עד מאי 1980 יותר מ-400,000 ל"י שחבו 927 תושבים בעד שהייה בבתי חולים. חלק מהחובות הוא מלפני שנה עד שנתיים. מיפקדת האיזור הודיעה למשרד מבקר המדינה, שבעקבות הביקורת פעלה היחידה לגביית החובות ועד אוקטובר 1980 גבתה כמחצית הסכום.

— רופאי בתי החולים קיבלו תרומות — ביוזמתם או ביוזמת התורמים — לפיתוח בתי החולים ולשיפור השירותים הרפואיים באיזור. הביקורת העלתה, שאיסוף התרומות לא היה בפיקוחה של היחידה ועל קבלת כספי התרומות והשימוש בהם לא היה תיעוד. בעקבות הביקורת הודיעה מיפקדת האיזור, שנאסרה על הרופאים קבלת תרומות, ובעתיד תתקבלנה תרומות רק באמצעות אגודה ציבורית, שהוקמה במיוחד לצורך זה \*\*\*.

\* שהצטרף לתכנית הביטוח לפני פחות מחודשיים.

\*\* על פי השנתון הסטטיסטי לישראל.

\*\*\* על קבלת תרומות בבתי חולים בארץ ראה דו"ח שנתי 30, עמ' 272.

## אשפוז חוץ

היחידה הוציאה כל שנה סכומים ניכרים על אשפוז תושבי האזור בבתי חולים בישראל. להלן נתונים על אשפוזים בישראל בשנות הכספים 1977-1979 :

| שנת כספים | מספר המאושפזים | ימי אשפוז | ההוצאה באלפי ל"י (במחירים שוטפים) |
|-----------|----------------|-----------|-----------------------------------|
| 1977      | 970            | 14,658    | 9,522                             |
| 1978      | 1,030          | 14,057    | 18,134                            |
| 1979      | 1,099          | 14,930    | 36,413                            |

לשנת הכספים 1980 נכללה בתקציב האיוור הקצבה בסך 66 מיליון ל"י לאשפוז חולים בבתי חולים בישראל.

קמ"ט בריאות הוציא גוהל בדבר סדרי אשפוז חולים מהאיוור בבתי חולים בישראל. בין המאושפזים בישראל היו חולי סרטן (כ-35%), חולי עיניים (15%) וילדים שנזקקו לניתוח (10%).

— בסוף 1978 קבעה ועדה של משרד הבריאות, שנתמנתה לקביעת קריטריונים לאשפוז של תושבי השטחים המוחזקים, שבין המאושפזים בבתי חולים בישראל היו חולים, שניתן היה לטפל בהם בשטחים המוחזקים, בעזרת ייעוץ מישראל או על ידי תוספת מיכשור רפואי בבתי החולים המקומיים, בהוצאה קטנה יחסית. הוועדה המליצה לקבוע דרכי בקרה על עצם ההפנייה של חולים לאשפוז בישראל ועל משך תקופת האשפוז. עד סיום הביקורת מומשו רק אחדות מהמלצות הוועדה ולא נקבעו דרכי בקרה על הפניית חולים לאשפוז בישראל.

## ענייני תברואה

ביחידה פועלת מחלקת תברואה שמועסקים בה 31 עובדים תושבים : 12 תברואנים המוצבים בלשכות הבריאות ו-19 עובדים העוסקים בהדברת יתושים.

בשנת 1979 ערכה היחידה 1,384 בדיקות נקטריולוגיות ו-42 בדיקות כימיות של מי שתיה, וביצעה חיטוי של מים שנתגלו כמוזהמים. כן נערכו באותה שנה 1,070 בדיקות מזון, שנדגמו במפעלי מזון, בהנויות, בשווקים ובמסעדות. ב-206 מקרים נמצא המזון בלתי ראוי לאכיל אדם והושמד.

המחלקה מוציאה חוות דעת על תנאי תברואה במפעל או בבית עסק של המבקש לקבל רשיון לניהול עסק או לחדש רישיון. הרשות המקומית רשאית להוציא רישיון עסק רק לאחר קבלת חוות דעת חיובית מהמחלקה. לפי נתוני המחלקה היא הוציאה בשנים 1978 ו-1979 כ-12,700 חוות דעת.

## ענייני עובדים

ביחידה מועסקים 26 עובדים ישראלים קבועים, מקצועיים ומינהליים. עוד 12 רופאים ממשרד הבריאות בישראל נתנו באיוור ייעוץ והרצאות בתשלום, בנושאי רפואה.

להלן התקן והמצבה של כוח האדם המקומי לסוף מארס 1980 :

| משרות שלא אוישו | מצבה  | תקן   |                            |
|-----------------|-------|-------|----------------------------|
| 34 (13%)        | 221   | 255   | רופאים                     |
| 105 (18%)       | 473   | 578   | אחים ואחיות                |
| 26 (13%)        | 176   | 202   | רוקחים ועובדים פרה-רפואיים |
| 24 (5%)         | 486   | 510   | עובדי מינהל ומשק           |
| 189             | 1,356 | 1,545 | סה                         |
| 12%             | 88%   | 100%  |                            |

21 מהרופאים התסרים לאיוש התקנים דרושים במרפאות ו-13 בבתי חולים; 85 מהאחיות והאחים חסרים לאיוש התקנים בבתי חולים ו-15 במרפאות. ישנה נשירה גדולה של כוח אדם מקצועי מהיחידה. בחודשים אפריל 1979 – אוגוסט 1980 פרשו מן השירות 118 אחיות ואחים, מהם 21 אחים מוסמכים. לביקורת הוסבר, שהיחידה מתקשה לגייס כוח אדם מקצועי, וסיבת הפרישה מן השירות היא בעיקר השכר ותנאי השירות, שאינם יכולים לעמוד בתחרות עם תנאים המוצעים לעובדים אלה במדינות האזור.

— מספר התושבים המקבלים שירותים רפואיים באמצעות היחידה הצטמצם בעקבות החזרת חלק מצפון סיני, לרבות אל-ערש, לשלטון המצרי. עקב כך הצטמצם ההיקף הכללי של השירותים הרפואיים הדרושים לאזור. הביקורת העירה, שדרוש לבדוק מחדש את מצבת העובדים במגמה לצמצם את מספר העובדים הישראלים ביחידה. בעקבות הביקורת הודיעה מיפקדת האזור שיבטלו 17 משרות תקניות ביחידה.

סולם השכר שהוצמד לדרגות של עובדים תושבי האזור נקבע על ידי ועדת המנכ"לים לעניינים אזוריים בשטחים המוחזקים, והוא מעודכן מדי פעם בפעם על פי החלטות של הוועדה. השכר מורכב משכר משולב, תוספת ותק, תוספת משפחה, תוספת מקצועית (לרופאים ולרוקחים), גמול השכלה. חלק מן העובדים מקבלים גם תמורה בעד העסקה בשעות נוספות וכן החזר הוצאות נסיעה, הוצאות טלפון ותשלומים בעד שימוש ברכבם הפרטי לביצוע נסיעות בתפקיד\*.

— ועדת רכב הפועלת במיפקדת האזור אישרה למספר רופאים ועובדים בכירים השתתפות בהוצאות נסיעה בתפקיד ברכבם הפרטי. עד ספטמבר 1979 שולמו לעובדים אלה הוצאות קבועות, בהתאם לדרגת הגנידות שאושרה להם, והוצאות משתנות בהתאם לדיון וחשבון שהגישו על נסיעות בתפקיד. החל באוקטובר 1979 ועד סיום הביקורת לא שולמו לעובדים הוצאות משתנות שהסתכמו באלפי ל"י לכל עובד, אף על פי שהיחידה אישרה את הדו"חות על הנסיעות שביצעו בתפקיד. בעקבות הביקורת הוסדר התשלום לעובדים.

## מינהל ומשק

1. היחידה קבעה תקנים לציווד רפואי בבתי חולים, במרפאות, בתחנות אם וילד ובלשכות הבריאות; התקנים עודכנו לאחרונה בתחילת 1980.

ההוצאה על קניית תרופות וציוד רפואי היא סעיף עיקרי בתקציב הרגיל של היחידה, ובשנת הכספים 1979 הסתכמה בכ-58 מיליון ל"י. כ-90% מסכום זה הוצאו על קניית תרופות וציוד רפואי באמצעות שירותי האספקה במשרד הבריאות; והשאר מספקים בישראל, בדרך כלל במכרזים.

בשל התייקרויות תכופות של תרופות ושל מכשירים רפואיים שחלו בשנים האחרונות, הגבילו הספקים את הצעותיהם לתקופה קצרה, בדרך כלל עד 10 ימים. היחידה לא הספיקה לטפל במכרז ולמסור את ההזמנה לספק במסגרת הזמן המוגבל שקבע ולכן שילמה מחירים גבוהים מאלה שניקבו בהצעה ששימשה בסיס למסירת ההזמנה. משרד מבקר המדינה דן עם היחידה בדבר הצורך להעריך למסירת ההזמנות במסגרת הזמן שקבעו הספקים.

— שירותי האספקה במשרד הבריאות מחייבים את היחידה תמורת תרופות ומכשירים, במחירים שהם קובעים בעת האספקה, בתוספת דמי טיפול בשיעור 10%. לפי המסמכים היו עיכובים רבים באספקת פריטים על ידי שירותי האספקה ולעתים נגרם מחסור בפריטים המזומנים.

— היחידה קנתה ב-1969 כמות גדולה של תרופה מסוג מסוים, בסכום של 407,000 ל"י בלי לבדוק מראש את הצריכה החזויה לתרופה זו. עד מועד סיום הביקורת לא היה שימוש כלשהו בתרופה. בעקבות הביקורת הודיעה מיפקדת האזור שיעילות התרופה פגה וכי היא הורתה להשמדה.

ברשות היחידה שלושה מחסנים מרכזיים — כולם בעזה: מחסן תרופות, מחסן ציוד רפואי ומחסן להלבשה ולציוד משקי. בכל בית חולים מנוהל מחסן קטן יחסית, לשמירת אפסנייה המסופקת מן המחסנים המרכזיים. היחידה ערכה כל שנה ספירת מלאי של האפסנייה במחסנים המרכזיים. ספירת המלאי בבתי החולים, מרפאות ובלשכות הבריאות נערכה אחת לשנתיים.

— היחידה לא קבעה רמות מלאי של מכשירים רפואיים וריהוט שיהיו במחסנים; לא הייתה הקפדה על רישום מלא של הפרטים הדרושים לזיהוי מכשירים רפואיים בבתי חולים ובמרפאות;

\* בדבר תנאי הפרישה של העובדים באזור ראה דו"ח שנתי 29, עמ' 794.

במחסן הצידוד הוחזקו במשך שנים מספר פריטים ללא שימוש. בעקבות הביקורת הותקנו במחסנים החדשים שהוקמו בעזה, אמצעים לכיבוי אש.

— בבית המרקחת המרכזי הוחזקו סמים מסוכנים בארון ברזל נעול. בעקבות הביקורת ניתנו הוראות לאחסן סמים בכספת.

— במחסן המרכזי נמצאו תרופות שנתיישנו והן נחשבות כמקולקלות. בעקבות הביקורת מינתה היחידה ועדה לבדיקת מצב התרופות.

— בגלל מחסור בשטח איחסון הוחזקו תרופות באריזתן המקורית על רצפת המחסן. תרופות אחרות הוחזקו על מדפים פתוחים ובחלקן היו מנוסות אבק. המטפים לכיבוי אש במחסן נבדקו לאחרונה לפני שנים מספר. המטפים במעבדה המרכזית של שירותי הבריאות לא נבדקו כלל.

2. החל בשנת 1977 מקבלת היחידה שירותי כביסה וניקוי בגדים ממכבסה ישראלית באיזור, בשביל כל בתי החולים שבניהול היחידה. ההחלטה על מסירת העבודות למכבסה נתקבלה במפקדת האיזור, והמחירים נקבעו במשא ומתן ישיר, והוצמדו לעלויות במדד המחירים לצרכן. מחיר הכביסה היה 11.6 ל"י לק"ג בינואר 1980, ו-19.5 ל"י בנובמבר 1980. החווה עם המכבסה חודש כל שנה, בשניים קלים. לפי נתוני היחידה נמסרו למכבסה כל חודש 26—30 טון של כביסה. ההוצאה על שירותי כביסה הסתכמה בשנת הכספים 1979 ב-3.8 מיליון ל"י ובחודשים אפריל—נובמבר 1980 בכ-3 מיליון ל"י.

— היחידה קבעה נהלים בדבר סדרי מסירת הכביסה וקבלתה. לפי מסמכים של מפקדת האיזור לא הייתה הקפדה על ביצוע הנהלים; לבתי החולים לא הוחזרו פריטים שערכם נאמד במאות אלפי ל"י. כן הועלה חשש ששולמו למכבסה תשלומי יתר. במועד סיום הביקורת טיפלה מפקדת האיזור בנושא ולקראת סוף 1980 ניתנו הוראות להקפיד על ביצוע הנהל בעת מסירת הכביסה ובעת קבלתה, והוכנסו שינויים בחווה שמגמתם למנוע ליקויים דומים בעתיד.

3. — המזון לבתי חולים נרכש מספק מקומי, על פי הזמנת מסגרת שנמסרה על ידי ועדת מכרזים הפועלת במפקדת האיזור. היקף ההזמנה לשנת 1980 נאמד בכ-12 מיליון ל"י. הספק מגיש ליחידה כל חודש חשבוניות בעד הפריטים שסיפק. היחידה לא תמיד הקפידה שכל חשבונית תישא חתימה לאישור קבלת המזון — מבחינת זיהוי, טיב וכמות.

4. — במחלקה הטכנית נמצאו מכשירים שונים שהועברו לתיקון לפני זמן רב ולא הוחזרו למוסדות הבריאות, שנוקקו להם. בעקבות הביקורת הורתה היחידה לכל מוסדות הבריאות באיזור להעביר לה העתק מכל הזמנה לתיקון מנשיר רפואי, לצורכי בקרה ומעקב אחר תיקון המכשירים והחזרתם.

5. — עיריית עזה הגישה חשבוניות בעד אספקת מים למוסדות הרפואיים שבניהול היחידה: החשבוניות אושרו לתשלום ללא בדיקה נאותה. היחידה גם לא בדקה באופן שוטף את תקינות הפעולה של מדי המים; כתוצאה מכך שולמו לעירייה סכומי יתר ברבבות ל"י. בעקבות הביקורת הודיעה מפקדת האיזור, בנובמבר 1980, שקיבלה מעיריית עזה החזר בסך 2 מיליון ל"י; הוצאו נהלים בדבר הנהגת סדרי בידוק למניעת הישנותם של מקרים כאלה.

6. — פנקסי שיקים, למשיכת כספים מזמי מחזור המופקדים בבנק, הוחזקו בעת הביקורת בארון משרדי ולא בכספת. בעקבות הביקורת ניתנו הוראות להחזיק את פנקסי השיקים בכספת.

## בטיחות

— מאז 1978 לא דאגה היחידה לצייד את העובדים בשירותי הבריאות בתגים אישיים לביקורת קרינה רדיולוגית. בעקבות הביקורת הוזמנו התגים.

— בבית החולים הכללי בעזה ישנם כמה מכשירים לצילומי רנטגן, שבטיחותם מבחינת קרינה נבדקה לאחרונה באפריל 1975. במאי 1978, במהלך הביקורת, נבדקו המכשירים.

\*

מאז 1967 עלתה רמת השירותים הרפואיים הניתנים לתושבי האיזור והונהג באיזור לראשונה ביטוח בריאות, שמרבית התושבים הצטרפו אליו. טרם מומשו כל ההחלטות של ועדה שמינה משרד הבריאות, לקביעת קריטריונים בדבר אשפוז חולים מן האיזור בבתי חולים בישראל. ממצאי הביקורת הם בעיקר בתחום הפיקוח על ענייני כספים ומשק.