

רשות השידור

פעולות ביקורת

נבדקו נושאים בהיערכות הרשות לאבטחה שוטפת של פעולותיה במתקני השידור המרכזיים; נערכה ביקורת על תכניות הרשות להקמת אולפני חדשות לרדיו בירושלים.

נבדקו סדרי הארגון, המינהל והכספים של משלחת רשות השידור לסיקור משחקי הגביע העולמי בכדורגל בספרד.

מערך ביטחון שוטף

בחודשים אפריל-אוקטובר 1982 בדק משרד מבקר המדינה, לסירוגין נושאים בהיערכות רשות השידור לאבטחה שוטפת של פעולותיה. הבדיקה נערכה במתקני הרדיו והטלוויזיה המרכזיים של הרשות בירושלים, בתל-אביב ובחיפה; והתמקדה בנושאים של אבטחת מתקני השידור, מערך האבטחה, החזקת כלי יריה, אבטחת מידע מסווג והתקשרות עם חברת שמירה. ממצאי ביקורת מפורטים נמסרו לרשות.

החזקה ונשיאה של כלי ירייה

בעת מילוי תפקידם נושאים המאבטחים במתקני השידור כלי ירייה של הרשות. בחוק כלי הירייה התש"ט-1949 (להלן - החוק), נקבע, שאסור לשאת כלי ירייה ולהובילו שלא על פי רשיון או תעודת הרשאה. הרשות המוסמכת להעניק רשיון והרשאה כאמור, היא פקידי הרשויות לכלי ירייה המתמנים במשרד הפנים (להלן - הרשות המוסמכת), אשר לפני מתן רשיון או הרשאה חייבים לקבל המלצה של מפקח משטרה מחוזי המבסס את המלצתו על נתונים בדבר העדר הרשעות קודמות למבקש. בתיקון לחוק משנת 1971 הוטלה חובה על הרשות המוסמכת להעביר בקשה לרשיון לכלי ירייה גם למנכ"ל משרד הבריאות לצורך בדיקה האם המבקש סבל, או סובל, ממחלת נפש (לעניין זה ראה גם דו"ח שנתי 31, עמ' 307).

— על פי החוק, נשיאת כלי הירייה המצויים בידי הרשות מותרת לעובדיה, בתנאים שנקבעו בו. עניין מסירת כלי הירייה של הרשות לידי המאבטחים במתקניה המועסקים בחברה פרטית, מחייב הסדרה, כמתחיים על פי החוק. בעקבות הביקורת, הוסדר בין הרשות לחברה, שכלי הירייה המשמשים את המאבטחים ינופקו על ידי החברה.

— בבדיקת חימוש של 89 מאבטחים בכלי ירייה של הרשות, לא נמצאו לגבי מספר רב מהם אישורים של הרשות המוסמכת שהינם מורשים לשאתם. בעקבות הביקורת פעל הקב"ט לקבלת האישורים, אך בבדיקה חוזרת נמצא, שחסרו עדיין אישורים לנשיאת כלי ירייה לגבי 33 מאבטחים. הרשות הודיעה בתשובתה, כי פעלה לקבלת אישורים מתאימים לגבי כלל המאבטחים ונקטה צעדים למניעת הישנות מקרים דומים בעתיד.

החוק קובע, שרשות מוסמכת רשאית לתת לבעל של מפעל ראוי או למנהלו או מי שמונה להיות אחראי לביטחון במפעל, רשיון מיוחד להחזקת כלי ירייה להגנת המפעל. בעל הרשיון המיוחד רשאי, אם היה הדבר דרוש לפי דעתו להגנת הנפש או רכוש המפעל או התחבורה להרשות, בתנאים ובהגבלות שיראה לקבוע, אדם מעובדי המפעל לשאת בתחום שהוגדר ברשיון, את כלי הירייה שעליו ניתן הרשיון; ובלבד, שהאדם האמור אושר לכך תחילה על ידי מפקח משטרה המחוזי או נציגו.

לרשות ניתן מעמד של מפעל ראוי, כמשמעו בחוק, ולעניין מילוי אחר הוראותיו מונה הקב"ט כבעל רשיון מיוחד להחזקת 107 כלי ירייה המצויים בידי הרשות.

— עוד באפריל 1982 היה ידוע לקב"ט כי אבד אקדה אחד. עד למועד סיום הביקורת לא דווח למשטרת ישראל על האובדן, כמתחייב על פי החוק. הרשות הודיעה בתשובתה, כי עניין אובדן האקדה דווח למשטרת ישראל בדצמבר 1982.

— בוישות לא נקבעו תנאים, הגבלות וכללים בדבר חלוקת כלי נשק לעובדים המגדירים בבידור אילו תפקידים ופעילויות מחייבים ומצדיקים נשיאת כלי-ירייה, לאילו פרקי זמן ומהם החובות המוטלות על העובדים הנושאים אותם בכל הקשור לאיסורים החלים על השימוש בהם, הליכי חידוש הרשאות נשיאה, בדיקת תקינותם וחובת השתתפות בתדריכים ובאימונים לגבי תפעולם. וכל זאת, לאור חובת הזהירות המוטלת על פי הוראות הרשיון המיוחד לגבי מסירת כלי-הירייה.

27 כלי ירייה נמצאו בעת הביקורת בידי נאמני הבטחון במתקני הרדיו בתל-אביב ובחיפה והאחראי על שידורי החוץ ברדיו בירושלים, לשימושם של עובדים הפונים אליהם לצורך התחמשות בנימוק של יציאה לפעילות מחוץ למתקני הרשות.

— נאמני הבטחון והאחראי לשידורי חוץ לא הורשו על ידי הרשות המוסמכת לחלק כלי-ירייה לעובדים של הרשות, וחלוקה זו הופקדה בידי הקב"ט בלבד. נמצא, שהקב"ט העביר לנאמני הבטחון פנקסי הכוללים תעודות הרשאה ריקות לנשיאת כלי ירייה החתומים בידו, בעוד שפרטים על המקבלים ועל כלי הירייה מולאו רק בעת מסירת הכלים לעובדים על ידי נאמני הבטחון; היו גם מקרים, שבהם מולאו הפרטים על ידי אנשי האבטחה ובהעדרם לא מולאו כלל רשיונות הרשאה, כנדרש בחוק.

— בויקה מסורגת של התיעוד על נשיאת כלי ירייה על ידי 41 עובדים העלתה, שלגבי 30 מהם לא נמצאו בידי הקב"ט אישורים של הרשות המוסמכת שהינם רשאים לשאתם.

— בבדיקה, שנערכה בספטמבר 1982, אצל האחראי לשידורי החוץ ברדיו בירושלים לא נמצא אקדה אחד שהיה אמור להמצא בידיו על פי הרישום ביומן כלי הירייה שברשותו. אצל נאמן הבטחון בתל-אביב, לא נמצאו בבדיקה באותו חודש, שני אקדחים, שהיו אמורים להימצא בידיו על פי רישומי היומן שברשותו.

47 כלי ירייה נמצאו בעת הביקורת בידי עובדים של הרשות, במרבית המקרים זה יותר משנה תמימה.

— נמצא, שלגבי 11 מעובדים הנושאים כלי ירייה לא נמצאו בידי הקב"ט אישורים של הרשות המוסמכת שהינם רשאים לשאתם.

לדעת הביקורת, דרוש שהרשות תסדיר בהקדם את נושא נשיאה והחזקה של כלי ירייה על ידי עובדיה, תוך הקפדה על ביצוע הוראות החוק. במיוחד קיים צורך מידי בהקדחת העניין של נשיאת כלי ירייה על ידי עובדים, שאין לגביהם אישורים של הרשות המוסמכת, שהינם רשאים לשאתם. משטרת ישראל הודיעה בתשובתה למשרד מבקר המדינה כי הורתה למחוז הדרומי שלה לפעול על פי המתחייב מממצאי הביקורת.

— הביקורת העלתה, שחלק הארי של העובדים המחזיקים בכלי ירייה לא עברו בשנים 1980–1982 אימוני ירי, כדרוש על פי תנאי הרשיון המיוחד. בעקבות הביקורת גובש ברשות נוהל לחלוקת כלי הירייה שבידיה לעובדים וננקטו צעדים להסדרת אימוני ירי בהקף נאות למאבטחים ולעובדים.

התקשרות עם חברת שמירה

ביולי 1981 התקשרה הרשות, בחוזה עם חברת שמירה (להלן – החברה), למתן שירותי אבטחה ושמירה על בניינים ומתקנים שונים המשמשים אותה, ועל עובדים וציוד שלה במופעים ובפעילויות שונות. בעבור שירותיה שילמה הרשות לחברה בחודשים אוגוסט 1981–אוקטובר 1982 סך של כ-11 מיליון שקל. על פי החוזה, מגישה החברה לרשות בתום כל חודש חשבון ובו פירוט התשלומים הנדרשים בעבור שירותיה.

— בדיקה, שערך משרד מבקר המדינה לגבי תשלומים שהעבירה הרשות לחברה בעבור שירותיה בחודש מאי 1982, העלתה, שלא הוקפד בטרם ביצע התשלום על בדיקה השוואתית בין פרטי החשבון הנדרש לתשלום לבין זה שעליו הוסכם בחוזה, וכתוצאה מכך הועברו לחברה תשלומי יתר בעבור שירותיה; להלן דוגמאות:

1. על פי חשבון שהגישה החברה, שילמה לה הרשות בעבור שעות עבודה של שומרים על פי תעריף המוסכם בחוזה לגבי מאבטחים. עקב זאת שילמה הרשות לחברה תשלומי יתר בסך של כ-19,000 שקל.

2. על פי דרישת החברה שילמה לה הרשות בעבור 42 שעות עבודה של מאבטחים, במסגרת שעות עבודתם בבניין הטלוויזיה שבעבורן שילמה הרשות לחברה בנפרד. עקב זאת, שולם לחברה תשלום כפול בסך של כ-2,400 שקל.

3. בחוזה נקבע, שהחברה תדאג בכל שעות היממה להסעת עובדיה, על חשבונה, אל ובחזרה מאתרים שהם מחוץ לתחומים של מתקני הרשות ואשר בהם תדרש לספק את שירותיה. על פי דרישת החברה, שילמה לה הרשות סך של כ-4,600 שקל בעבור 72 שעות עבודה, שעליהן דיווחו מאבטחים, במסגרת נסיעות לאבטחת פעולות של הרדיו, מבלי שהיתה חבות לכך בחוזה.

בחוזה עם החברה נקבע, שמאבטחים ושומרים לא יועסקו במשך שמונה שעות לפחות לפני מועד תחילת עבודתם במתקני הרשות, ולא יועסקו יותר משמונה שעות רצופות ביממה, אלא אם כן אושר הדבר מראש על ידי הקב"ט, או מי שהוסמך על ידו, ובגבולות אותו אישור.

— במאי 1982 הועסקו במתקני הרדיו והטלוויזיה בירושלים ובתל-אביב, יותר מ-40 מאבטחים במשך 8-12 שעות רצופות. בהתחשב באופי ובשימושים של תפקיד המאבטחים עלולה היתה, לדעת הביקורת, העסקה מעבר לשמונה שעות רצופות של מספר ניכר של מאבטחים, לפגום ביעילות פעולתם לאבטחת המתקנים.

בנוהל "הומנת שמירה ואבטחה על צוותים וציוד ופעילויות אחרות של עובדי הרשות", (אוקטובר 1979), נקבע, שכל מאבטח או שומר, שיועסקו בליווי פעולות מחוץ למתקני הרשות, יצויידו בכרטיס שעליו יאשר ראש הצוות של עובדי הרשות, בחתימת ידו, את שם ההפקה, שם השומר וזמן מדויק של ביצוע הליווי. כרטיס העבודה מהווה אסמכתא שלפיה משלמת הרשות לחברה בעבור אותן שעות עבודה.

— הביקורת העלתה שעל כרטיסי עבודה רבים של מאבטחים ושומרים, שעל פיהם שילמה הרשות לחברה בעבור שירותי ליווי, חסרים פרטים על שם ההפקה, שם ראש הצוות וחתימת ידו. במצב זה לא היתה בידי הרשות בקרה נאותה על תשלומיה לחברה בעבור אותן פעולות. הרשות הודיעה בתשובתה, כי תפעל לביצוע נאות של הוראות הנוהל להומנת שמירה ואבטחה.



מממצאי הביקורת עולה כי הניהול והטיפול בתהום החוקת כלי ירייה המצויים בידו הרשות אינם עומדים בקנה אחד עם הוראות החוק וכללי ההוראות הנדרשים. בדיקה של תשלומים שהעבירה הרשות לחברת שמירה בעבור שירותים שהעניקה לה האחרונה, העלתה, שלא הוקפד על בדיקה נאותה של הדרישות לתשלום וכתוצאה מכך, העבירה לה הרשות תשלומי יתר.

כמהלך פעולת הביקורת ובעקבותיה, נקטה הרשות בצעדים לתיקון של ליקויים עליהם הצביעה הביקורת.

משלחת רשות השידור למשחקי הגביע העולמי בכדורגל, ספרד — 1982

משחקי הגביע העולמי בכדורגל נערכים אחת לארבע שנים, ומעוררים עניין רב בקרב אוהדי הכדורגל בארץ וברחבי העולם; הם נחשבים לאחד האירועים המרכזיים המתקיימים בזירת הספורט הבינלאומית. עקב כך החליטה הנהלת רשות השידור להעניק למשחקי הגביע העולמי בכדורגל, שנערכו בספרד, סיקור נרחב הן בשידורי הרדיו והן בשידורי הטלוויזיה ולהקצות לכך את האמצעים הדרושים. עוד הוחלט: (א) להעניק סיקור רק לחלק מבין כלל המשחקים וזאת, עקב המחיר הגבוה של העברת השידורים, אשר נדרש על ידי מארחי המשחקים; (ב) לבצע את סיקור המשחקים על ידי משלחת עובדים של הרדיו והטלוויזיה בשפות העברית והערבית. ב-6.6.82 החליט המנהל

הכלכלי של רשות השידור לשגר את המשלחת לספרד ולערוך את תכנית השידורים על פי המתוכנן, למרות שהחל מבצע שלום הגליל.

הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת החליטה, על פי סעיף 21 לחוק מבקר המדינה, לבקש ממבקר המדינה להגיש לה חוות דעת על משלחת רשות השידור למשחקי הגביע העולמי בכדורגל שנערכו בספרד.

בהתאם לפניית הוועדה, בדק משרד מבקר המדינה בנובמבר—דצמבר 1982 את סדרי הארגון, המינהל והכספים של משלחת רשות השידור לספרד. אשר להיבטים מקצועיים של השידורים, הסתייעה הביקורת בדין וחשבון, שגובש ברשות השידור על ידי היועץ למנהל הכללי בנושא הנדון ושהוכן בעקבות דיון, שהתקיים בוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת בנושאים הקשורים ברשות השידור.

ההוצאה הכספית

משחקי הגביע העולמי בכדורגל התקיימו מ־13.6.82 עד 11.7.82; נערכו 52 משחקים. ההוצאה הכספית של רשות השידור על סיקור המשחקים, הסתכמה ב־7.9 מיליון שקל, בערכים כספיים של ינואר 1983 (סכום זה אינו כולל את הוצאות הרשות על משכורות לעובדים שהשתתפו במשלחת, הוצאות תפעול של מוקד השידורים של הרדיו והטלוויזיה שהוקם במדריד בעת המשחקים, הוצאות על שירותי הלווין לשידורי הטלוויזיה והוצאות התפעול של אולפן שהוקם בארץ לשידורי המשחקים של הטלוויזיה).

להלן פירוט ההוצאה, הוצאות הרדיו לחוד והוצאות הטלוויזיה לחוד (בדולרים של ארה"ב):

סעיף ההוצאה	טלוויזיה	רדיו
זכויות שידור	96,000	(1)
עמדות שידור	50,600	4,400
ציוד במוקד שידורים (מדריד)	10,500	(2)
חדרים בבתי מלון	20,000	10,000
כרטיסי טיסה	8,400	4,300
דמי כלכלה	10,500	6,000
הוצאות שונות (דמי מחזור)	4,000	3,300
מ"ה	200,000	28,000

(1) ההוצאה איננה נדרשת לביצוע שידורי הרדיו.

(2) מוקד השידורים במדריד שירת גם את הרדיו.

בנוסף על ההוצאה דלעיל בגין השידורים שולם ל־14 מבין חברי המשלחת תמורת עבודה בשעות נוספות בעת שהייתם בספרד סך של 350,000 שקל בקירוב.

ארגון

המשימה של ארגון פעולת הסיקור של משלחת רשות השידור במשחקי הגביע העולמי הוטלה — כנהוג ברשות — על מנהל מחלקת הספורט ברדיו בנפרד ועל זה שבטלוויזיה בנפרד. בשל מספר המשחקים וקיומם בכמה ערים ברחבי ספרד, אשר המרחק ביניהן לעתים ניכר, היה על האחראים על ארגון הסיקור לתכנן את מספר העובדים הנדרשים לביצוע נאות של פעולות הסיקור, את אופן הצבת העובדים במוקדי המשחקים השונים ואת האמצעים הטכניים והלוגיסטיים שיש להקצות ולהזמין עבור פעולות הסיקור.

גודל המשלחת

על פי החלטת המנהל הכללי, כללה משלחת רשות השידור למשחקי הגביע העולמי 16 עובדים: עשרה של הטלוויזיה ושישה של הרדיו. הביקורת העלתה שבנוסף על אלו אישר המנהל הכללי

תשלום הוצאות אש"ל — בסך 620 דולר — לעובד מינהלי בהנהלת הרשות עבור שהייה בספרד בתקופת המשחקים, אף כי בעניין המשלחת לא היה צורך בשירותיו.

הטלוויזיה. צוות הטלוויזיה למשחקים כלל את מנהל מחלקת הספורט (מפיק השידורים), מפיק משנה, עוזרת הפקה, 3 שדרים בשפה העברית, שדר אחד בשפה הערבית ו-3 טכנאים. בדין וחשבון, שהוכן ברשות השידור בדבר המשלחת לספרד, נקבע, שאת צוות הטלוויזיה למשחקים ניתן היה לצמצם לפחות בעובד הפקה אחד למשך כל התקופה.

הרדיו. צוות הרדיו לסיקור המשחקים כלל את מנהל מחלקת הספורט (מפיק השידורים), 2 שדרים בשפה העברית, שדר אחד בשפה הערבית ו-2 טכנאים. בדין וחשבון, שהוכן ברשות השידור בדבר המשלחת לספרד, צוין, שניתן היה לצמצם את מספר העובדים לשדר וטכנאי בלבד למשך עריכתם של רוב המשחקים ולשגר שדר וטכנאי נוספים רק לסיקור המשחקים, שנערכו בשלבי ההכרעה של הגביע העולמי — 8.7.82 ל-12.7.82.

תכנון וחפיק השידורים

על פי התכנון נקבע, שצוות הטלוויזיה ישדר בספרד 23 משחקים באורך מלא ובזמן אמיתי ("שידור חי"), ויהא אחראי להעברת 12 תקצירי משחקים; שיפסקו על ידי מארחי המשחקים. בתכנון של צוות הרדיו נקבע, שישודרו 8-10 משחקים באורך מלא ובזמן אמיתי ושיפסקו על ידי כתבות על אירועי הגביע העולמי, שישודרו בתוכניות יומיות של הרדיו.

הטלוויזיה. מן ההיבט הארגוני בוצעה על הצד הטוב פעולת הסיקור של צוות הטלוויזיה בספרד — במידה רבה בזכות הכנה וארגון מוקדמים של סדרי ההפקה והאמצעים הנדרשים בתחום השידור והלוגיסטיקה.

הרדיו. בהתאם לדין וחשבון, שגובש ברשות בדבר המשלחת בספרד, בוצעה פעולת צוות הרדיו ברמה ארגונית בלתי נאותה בעיקר בשל ארגון והכנה מרושלים בכל הקשור לכירור ותיאום של אמצעים, הנדרשים בתחום השידור עם מארגני המשחקים בספרד. בדיקה של משרד מבקר המדינה העלתה, שתהליכי הארגון וההכנה המוקדמים של פעולת צוות הרדיו בספרד לא עברו שלבי בקרה ואישור נאותים על ידי הנהלת הרדיו והנהלת רשות השידור, כנדרש לגבי מבצע שידורים מורכב ובעל עלות כספית ניכרת. עקב זאת, לא עמדו לרשות צוות הרדיו אמצעים טכניים, וביניהם עמדות שידור, לסיקור מרבית המשחקים אשר תוכננו לשידור מהמגרשים באורך מלא ובזמן חי; חלק מהמשחקים שודרו על ידי הכתבים תוך צפייה בהם מעל מסכי טלוויזיה ביתיים, שהותקנו בתדרים בבתי מלון בהם שהו. בדין וחשבון שגובש ברשות השידור על המשלחת נקבע, שמנהל מחלקת הספורט ברדיו, שמילא כאמור תפקיד של מפיק השידורים ואחראי על הצוות בספרד, איננו מתאים למלא תפקיד שיש בו אחריות ניהולית; בעקבות הדין וחשבון שונו סדרי הניהול באותה מחלקה.

מינהל וכספים

לסיקור משחקי הגביע העולמי בכדורגל ברדיו ובטלוויזיה הוקצה בתקציב רשות השידור לשנת הכספים 1982 סך של 4 מיליון שקל. חלק הארי של ההוצאות בגין הסיקור שולמו למארגני המשחקים בספרד במישרין על ידי היחידה לכספים וכלכלה של רשות השידור. בבדיקה, שערך משרד מבקר המדינה בחשבונות הוצאה של רשות השידור בגין סיקור המשחקים, הועלו במיוחד ליקויים בתחום הבקרה והפיקוח של הרשות על תשלומים בגין נסיעות, שיחות טלפון וכלכלה של צוותי הרדיו והטלוויזיה בעת שהייתם בספרד; תשלומים אלה הסתכמו בכ-22,000 דולר. בתשובתה הודיעה הרשות למשרד מבקר המדינה, כי תוציא הנחיות מתאימות בנדון.

תשלום עבור עבודה בשעות נוספות

חברי המשלחת, פרט לשני עובדים, תבעו תשלום עבור מספר רב של שעות נוספות, והנהלת רשות השידור אישרה זאת. בתחילה אישר המנהל הכללי תשלום בעד מספר מירבי של 120 שעות נוספות לעובד. אולם במועד יותר מאוחר אישר המנהל הכללי תשלום בעד מלוא מספר השעות הנוספות שדיווחו עליהן העובדים; שבעה עובדים בצוות הטלוויזיה קיבלו תשלום עבור שעות נוספות בין 121 ל-240 לעובד משך תקופת שהות של 33-39 ימים בספרד; שישה עובדים בצוות הרדיו קיבלו

תשלום עבור 137–292 שעות נוספות משך תקופת שהות של 33–36 ימים. התשלום בגין שעות נוספות לכל אחד מעובדים אלה הגיע לכדי 12,150–44,000 שקל (במחירי יוני-יולי 1982).

1. חלק גדול מן העובדים עבדו, על פי דיווחיהם, בעת שהייתם בספרד בממוצע במשך 16 שעות רצופות ביממה, בכלל זה גם בימי המנוחה השבועיים, בימים בהם לא התקיימו כלל משחקים ובימים בהם לא שודרו על ידיהם משחקים. לדעת הביקורת, תביעה זו לתשלום עבור שעות נוספות היא בלתי סבירה ולא היה מקום לאישורה לתשלום על ידי הנהלת הישיבה.

2. להלכה אמנם אישרה הוועדה הבין-משרדית לשכר ותנאי שירות בחוץ לארץ, הפועלת במסגרת נציבות שירות המדינה, בפברואר 1980 זכאות לתשלום עבור עבודה בשעות נוספות לעובדים היוצאים בתפקיד לחוץ לארץ לשליחות קצרה. ברם, קיימת הקפדה רבה במשרדי ממשלה, שמהם יוצאים עובדים לשליחות, במיוחד על הצורך בשמירה על מסגרת הרשאה סבירה של תשלום עבור שעות נוספות לאותם עובדים. יושב ראש הוועדה הודיע בתשובתו למשרד מבקר המדינה, שככלל מוגבל התשלום בעבור שעות נוספות בחוץ לארץ ל-25 שעות. בבדיקה מסורגת לא נמצאה ביחידות ממשלתיות אחרות הרשאה לתשלום עבור שעות נוספות בחוץ לארץ בהיקף, כפי שאושר ברשות לעובדים שהשתתפו במשלחת לסיקור משחקי הגביע העולמי בכדורגל בספרד.



סיקור משחקי הגביע העולמי בכדורגל על ידי רשות השידור היווה שירות לאזרחי הכדורגל בישראל, אשר ציפו זמן רב לאירוע זה. הביקורת העלתה שמן ההיבט הארגוני הוכנו כראות שידורי הטלוויזיה, ואילו הכנתם וארגונם של שידורי הרדיו היו לקויים מאוד ואף לא בוקרו כדבעי על ידי הנהלת הרדיו והנהלת רשות השידור. במיוחד הובעה בציבור הדיעה, שהנה נשלחו עובדים של רשות השידור לספרד לשם סיקור משחקים ממגרשי הכדורגל, וכפועל — כגלל ליקויים ארגוניים — שודרו משחקים ברדיו מחדרים של הכתבים כבתי מלון. דיעה זו נמצאה מבוססת, ומן הראוי, שברשות השידור יינקטו צעדים נאותים למניעת הישנות מקרים מסוג זה בעתיד.

אשר להיקף ההוצאה, על סיקור המשחקים, העלתה הביקורת תשלומים לא סבירים בעד שעות נוספות. מבקר המדינה התריע לא אחת בנושא בין מבחינת מספר השעות ובין מבחינת דרכי האימות והפיקוח הנהוגים ברשות בשידור (ראה לאתרונה, דוחות שנתיים 31 ו-32 של מבקר המדינה, עמ' 917 ו-825). דרוש כי המוסדות המנהלים של רשות השידור יקבעו נהלים חד-משמעיים בכל הקשור להרשאה לעבודה בשעות נוספות, וינהגו בקפדנות בהתאם לאותם נהלים.

אולם לגבי עובדי מדינה, השוהים בשליחות קצרה בחוץ לארץ — בדומה למשלחת רשות השידור בספרד — מתעוררת השאלה של הצדקה לעצם תשלום בעד שעות נוספות. מטבע הדברים מתמלאים תפקידי השליחות לאו דווקא בשעות העבודה הרגילות, ועל כן במרבית המקרים לא ניתן לפקח כדבעי, על כך, אם אכן נעשתה עבודה בשעות נוספות. יתירה מזו, שהותו של עובד בחוץ לארץ עולה בהוצאה ניכרת לאוצר המדינה בכסותו את הוצאות מחייתו בנוסף על משכורתו הרגילה. ניתן אפוא לדרוש מעובדים בשירות הציבורי, השוהים בחוץ לארץ בתוקף תפקידם, כי יסתפקו בתשלומים האמורים ולא ידרשו עוד תשלום עבור שעות עבודה לא-רגילות; ואכן רבים נוהגים כן. לדעת הביקורת, מן הראוי ששר האוצר, אשר בתחום משרדו פועלת הוועדה הבין-משרדית לשכר ותנאי שירות בחוץ לארץ, ישקול מחדש את הרשאתה לתשלום בעד עבודה בשעות נוספות בשליחות לחוץ לארץ לתקופות קצרות.

תכניות דיור לרדיו בירושלים

רשות השידור בירושלים פועלת מאז הקמתה במספר מבנים. היו קיימות אמנם תכניות לרכוש את מתקניה העיקריים בבניין אחד — "בית השידור"; אולם מחמת קשיים פיזיים ומינהליים והעדר תקציב לא יצאו התכניות אל הפועל (ראה בעניין זה דו"ח שנתי 26 של מבקר המדינה, עמ' 1097). בעשור האחרון הוצעו תכניות שונות לבניית בית השידור, ביניהן ברוממה שבירושלים, אולם הטיפול בכך הופסק עוד בשלבים מוקדמים. בהיעדר פתרון כולל לבעיות הדיור ברשות, היא פועלת בכמה ממתקניה בתנאי צפיפות, כאשר הפתרונות הטכניים והמינהליים נושאים אופי ארעי.

בחודשים יוני-אוקטובר 1982 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת לסירוגין על תכניות הרשות לבניית אולפני רדיו בירושלים. להלן הממצאים העיקריים.

ההחלטה להעביר את אולפני החדשות לקומת משרדים

1. כדי להתגבר על בעיית צפיפות הדיור חיפשה הרשות פתרונות חלקיים תוך מתן עדיפות גבוהה לחטיבת החדשות בעברית ולחדשות הרדיו בערבית; בתחילת שנת 1980 החלה הרשות לברר את האפשרויות לשכן יחידות אלה בקומת משרדים בבניין שבמרכז ירושלים (להלן — קומת המשרדים). לצורך זה היא הטילה על ועדה פנימית לבדוק את אפשרויות ההתאמה של קומת המשרדים לצורכי הרדיו וזו הגישה את הדו"ח שלה למנהל הרדיו במאס 1980. בדו"ח צויין, שיחידות הרדיו (בלא התומורת) מפורזות בששה מבנים ובעתיד ניתן יהיה לרכז את פעולות הרדיו בשלושה מבנים, אך לשם כך יידרשו תקציבים נוספים. עוד נקבע בדו"ח, שגודלה של הקומה הוא 950 מ² נטו והעברת חטיבת החדשות (כולל יחידות גלוות) אליה תחריף את צפיפות הדיור של העובדים המועברים.

במקביל לכך הומינה הרשות אצל אדריכל תכנון מוקדם של התאמת קומת המשרדים לצורכי הרדיו, כולל ברור הפרוגרמה, הכנת תכנית ראשונית, שתפרט את היחידות של הרדיו שניתן להעביר לקומה והערכת עלות ההעברה. האדריכל הגיש פירוט של אפשרויות לאיכלוס הקומה. הוא קבע, שכדי לשכן בה את חטיבת החדשות הרדיו בעברית יש צורך ב-1,060 מ² נטו. יוצא איפוא, ששכירת הקומה לא איפשרה מראש את הכללת חדשות הרדיו בערבית במסגרת הפרויקט כפי שתוכנן.

2. בסוף יולי 1980 הכין מנהל הרדיו "נייר עמדה", שבו הסביר שתכנון מרכז חדשות בעברית ובערבית בקומת המשרדים יביא לריכוז מתקני הרדיו לשני מקומות עיקריים; לדברי מנהל הרדיו הוא וצוות עוזריו היו מנותקים ממרכז החדשות ומעובדי הרדיו וקומת המשרדים אמורה לאכלס בתוכה את כל חטיבת החדשות בעברית ואת חדשות הרדיו בערבית וכן את מינהלת הרדיו. הצורך בשכירת הקומה הוסבר גם במגמה לשפר את תנאי הדיור ואפשרויות ההפקה של עובדי הרדיו. עלות העברת חטיבת החדשות הוערכה על פי נייר העמדה ב-2.5 מיליון שקל בקירוב, לעומת בניית אולפנים בסמוך לאולפני הרדיו הקיימים ושיפוץ האולפנים הקיימים, שהוערכו בכ-3.2 מיליון שקל. ההערכה על סך 2.5 מיליון שקל לא כללה את עלות הקמתם של מרכז לחקשורת לחדשות ומרכזיה, שהוערכה בכ-0.6 מיליון שקל ושלא היתה התייחסות אליה בנייר העמדה. נייר העמדה הוצג בפני ועדת משא ומתן לשכירת הקומה (להלן — הוועדה), שחבריה היו: יו"ר הוועד המנהל של הרשות, יו"ר ועדת הכספים שלה, חבר ועד מנהל נוסף, המנכ"ל והמשנה למנכ"ל. הוועדה הסמיכה בתחילת אוגוסט 1980 את הנהלת הרשות לחתום על הסכם לשכירת הקומה בשטח של 1,500 מ² ברזוט במחיר של כ-27 שקל למ² לחודש.

כעבור שבוע קיבלה הרשות, בהתאם לבקשתה, את חוות דעתו של השמאי הממשלתי המחוזי לגבי דמי השכירות החדשיים הראויים של הנכס. השמאי קבע, שדמי השכירות הראויים הם 24 שקל ל-מ² לחודש, ולדעתו מקובל להצמיד את דמי השכירות למדד המחירים לצרכן בגבולות 70% בלבד. מתברר שהנהלת הרשות חתמה על זכרון דברים לשכירת הקומה לתקופה של עשר שנים במחיר של 30 שקל ל-מ² לחודש בהצמדה של 100% למדד המחירים לצרכן של יוני 1980 שלא בהתאם להנחיות הוועדה ולהערכת השמאי. הפרש בין דמי השכירות, ששילמה הרשות בשלושים חודשי השכירות הראשונים לבין דמי השכירות הראויים על פי הערכת השמאי, הגיע ל-1.26 מיליון שקל, הגבוה ב-55% מדמי השכירות על פי הערכת השמאי.

3. שכירת הקומה לצורכי הרדיו נעשתה מבלי שנבחנה כראוי האלטרנטיבה של בניית אולפנים סמוך לבית הרדיו הקיים. כמו כן לא נלקחו בחשבון הוצאות השכירות הגבוהות יותר, שהיו כרוכות במעבר לקומת המשרדים.

בישיבת הוועד המנהל של הרשות מאוקטובר 1980, הודיע המשנה למנהל הכללי, שההצעה לשכירת קומת המשרדים באה מאגף החשב הכללי שבמשרד האוצר וכי קבלת ההצעה על ידי רשות השידור איפשרה לחשב הכללי להקטין את עלות השכירות עבור משרד התחבורה, ששכר שטח באותו בניין. על פי חישובי הביקורת, שילם משרד האוצר בשנת 1981 כעבור שכירת קומת המשרד התחבורה ב-19% פחות מן הסכום שהיה אמור לשלם על פי ההסכם המקורי.

לרעת הביקורת, השגת הנחה בדמי שכירות כעבור משרד ממשלתי אינה מענינה של הרשות — והיא לא היתה צריכה להביאה בחשבון בשיקוליה כבואה להחליט, אם קומת המשרדים שהוצעה לה מתאימה לצורכי האולפנים, שהיא תכננה להעביר אליה.

4. רק בספטמבר 1980, כשלושה שבועות לאחר חתימת זכרון הדברים בין הרשות לבין החברה המשכירה, הודיע המשנה למנהל הכללי בדיון בהשתתפות המנכ"ל, שיהיה צורך ב-170 מ² נוספים בקומה אחרת שבבנין לצורכי חדשות הרדיו בערבית.

העברת משרדי הנהלה לקומת המשרדים

באוקטובר 1980 החליט הוועד המנהל של הרשות, בניגוד להחלטתו הקודמת, על העברת משרדי הנהלת הרשות ממקום מושבם ברוממה שבירושלים לקומת המשרדים, שעמדה לשמש לצורכי הרדיו, ועל ידי כך לאפשר לחטיבת החדשות ברדיו בעברית ובערבית. לקבל שטח גדול יותר ברוממה (1,400 מ² במקום 950 מ² נטו).

בהמשך לזכרון הדברים, שנחתם כאמור בין הצדדים באוגוסט, חתמה הרשות באוקטובר 1980 על חוזה לשכירת קומת המשרדים, שבו נאמר, כי "המשכיר יבצע לבדו או באמצעות קבלני משנה עבור השוכר, על חשבון השוכר ובפיקוחו או מטעמו, את העבודות הקשורות להתאמת המושכר לצורכי השוכר, הכל כפי שיידרש על ידי השוכר בהתאם לתכנון הראשוני, שהוגש למשכיר לפני חתימת החוזה". כמו כן נאמר בחוזה, "שעל המשכיר להשלים את העבודות ולמסור את המושכר לא יאוחר מתום ארבעה שבועות מיום אישור הצעת המחיר של עבודות ההתאמה על ידי השוכר, ובלבד שבתכנון המפורטות לא תהיה סטייה ניכרת מהתכנון הראשוני; לא יבצע המשכיר את העבודות עד למועד הנקוב, ינוכה מדמי השכירות עבור כל יום איחור שבין המועד שנקבע להשלמת העבודות ועד למועד השלמתן למעשה, החלק היחסי מדמי השכירות".

הרשות התחייבה בחוזה למסור את ביצוע העבודות לידי המשכיר ועל ידי כך מנעה מעצמה אפשרות למסור את ביצוע העבודות בדרך של מכרז ולקבל את הצעת המחיר של המציע הזול ביותר. כך, לדוגמה, קיבלה הרשות הצעת מחיר לעבודות חשמל, שהיתה גבוהה ביותר מ-20% מאומדן, שהוכן בעבורה על ידי יועץ לעבודות חשמל. הרשות הסבירה בתשובתה למשרד מבקר המדינה, כי כנגד היתרון שבמסירת העבודות בדרך של מכרז עמד היתרון של עבודה עם קבלנים שבנו את הבניין.

הביקורת העלתה, שהרשות לא הגישה תכנון של חלוקת קומת המשרדים לפני חתימת החוזה. רק במאס 1981, כחמישה חודשים לאחר חתימת החוזה, אישרה הרשות שלוש הצעות מחיר הנוגעות לביצוע השינויים בקומת המשרדים בתחומים שונים. קומת המשרדים גם לא נמסרה על ידי החברה המשכירה לידי הרשות בהתאם למתחייב מן החוזה; ברשות לא נמצא מסמך המעיד על מועד המסירה של הקומה, אך ממכתב של הרשות אל החברה המשכירה, באוגוסט 1981, עולה, שבמועד זה עדיין לא היתה הקומה מוכנה לאיכלוס על ידי הרשות, יותר משלושה חצי חודשים אחרי המועד, שהחברה המשכירה התחייבה למסור אותה לידיה. למרות זאת לא ניתנה הרשות מדמי השכירות בשל האיחור בסיום העבודות; דמי השכירות לאותה תקופה היו 155,000 שקל בקירוב. הרשות השקיעה בשנת הכספים 1981 כ-1.65 מיליון שקל בהעברת הנהלתה לקומת המשרדים שבמרכז העיר. עד אוקטובר 1982 היא שילמה, על פי הישועי הביקורת, כ-5.4 מיליון שקל על חשבון דמי שכירות, הוצאות אחזקה ודמי חנייה.

תכנון אולפני חדשות ברוממה

בהחלטת הוועד המנהל מאוקטובר 1980 בדבר העברת אולפני החדשות לבנין שיתפנה ברוממה (ראה לעיל), נקבע בין היתר, שהנהלת הרשות תגיש לו"ח בעניין חלוקה מדויקת של השטחים שבבניין בין הרדיו לבין הטלוויזיה. דו"ח כזה לא הוגש.

בנובמבר 1980 קבע מנהל הפרויקט של אולפני החדשות, שללא הריסת הקירות הפנימיים וחלוקה של השטח מחדש יחסר שטח לאולפנים אלה. במאי 1981 קבע מנהל הפרויקט, שלא הוכנה עד אז פרוגרמה סופית לביצוע הפרויקט וטרם הוקמה ועדה טכנית, שתטפל בכל ההיבטים ההנדסיים והתפעוליים של הפרויקט. במאס 1982 כתב מנהל הפרויקט למנכ"ל הרשות, שעוד לא סוכמו הקווים העקרוניים לפרוגרמה של הפרויקט, ובכלל זה מספר האולפנים והיחידות הנלוות להן שישוכנו בבנין, גודל האולפנים ותיחום מדויק של השטחים העומדים לרשות המתכנן לצרכים אלה.

רק באפריל 1982, יותר משנה וחצי לאחר קבלת ההחלטה להעביר את אולפני החדשות, סוכמו הקווים העקרוניים לפרוגרמה של פרויקט זה. מהשוואת פרוגרמה זו לפרוגרמה של אולפני החדשות לרדיו בקומת המשרדים שנערכה בספטמבר 1980, מתברר, שהשטחים העומדים לרשות חלק מן היחידות של הרדיו ברוממה פחותים בהרבה מן השטחים שיועדו להן על פי הפרוגרמה, שהתייחסה לקומת המשרדים; הפרוגרמה הקודמת כללה את החדשות בערבית ובשפה הפרסית בשטח 295 מ"ר, 10 אולפנים בשטח 335 מ"ר, ארכיון מידע לחדשות וחדר תדריכים בשטח 120 מ"ר ו-8 חדרים יועדו לרשות מערכות החדשות בשפה האנגלית והצרפתית, הנכללות בחטיבת החדשות בעברית.

הפרוגרמה של אולפני החדשות ברדיו ברוממה אינה כוללת את החדשות בערבית ובשפה הפרסית; מספר האולפנים הוא חמישה בלבד בשטח של 154 מ"ר; השטח, המיועד לארכיון מידע וחדר תדריכים, שטחו 85 מ"ר ו-7 חדרים בלבד יעמדו לרשות מערכות החדשות בשפה האנגלית והצרפתית. ממסמך מאוקטובר 1980 של מנהל הפרוייקט עולה, שגם הפרוגרמה הראשונה של קומת המשרדים לא כיסתה את כל צורכי הרדיו. לפי זה הפרוגרמה החדשה עונה עוד פחות על צרכים אלה. ממסמך של הרשות גם מתברר, כי השטח הבנוי ברוממה הוא 1,200 מ² נטו ולא 1,400 מ², כפי שנמסר לוועד המנהל.

לקראת סוף שנת 1982 הוערכה עלות הבינוי של אולפני החדשות ברוממה ב-28 מיליון שקל.

לדעת הביקורת, הפרוגרמה של אולפני החדשות לרדיו ברוממה תגרום לפיצול של מערכת האולפנים, לחדשות ולתכניות אחרות המרוכזות כיום ברובה במקום אחד; דבר זה עלול לייקר את הוצאות התפעול של הרדיו מחמת הכורח לקיים מערכת תקשורת בין שני המריזים. הקמתו של מרכז החדשות המתוכנן תגרום גם לפיצול מערכת החדשות עצמה — בין מערכת שידורי החדשות בעברית, באנגלית ובצרפתית, שתועבר לרוממה, לבין מערכת שידורי החדשות בערבית ושידורי החדשות לחוץ לארץ ולעולים, שתופעל במקומה הנוכחי. התכנית גם תמנע ניצול מלא של תפוקת האולפנים ותגרום לכפילות בציוד ובכוח אדם.

הרשות הודיעה בתשובתה למשרד מבקר המדינה כינאר 1983 כי היא פעלה לצמצום הכפילות בין שני מרכזי הרדיו על ידי תכנון ההעברה של יחידה נוספת לרוממה. לדעת הביקורת, עקב הפיצול והכפילות שעריון גורמת התכנית, מן הראוי היה, שהרשות תשקול שוב את האפשרות לבנות את אולפני הרדיו החדשים סמוך לאולפני הרדיו הקיימים.

תקציב

הכספים שהועמדו לצורך העברת משרדי הנהלת הרשות לקומת המשרדים ותכנון אולפני חדשות לרדיו נכללו במסגרת תקציב הפיתוח של רשות השידור. לפי חוק רשות השידור התשכ"ה—1965, על הוועד המנהל להכין תקציב רגיל ותקציב פיתוח לשנת הכספים המתחילה באחד באפריל של כל שנה ולהגישן לממשלה לאישור בצירוף המלצות המליאה והתקציב טעון גם אישור ועדת הכספים של הכנסת. לפי התקנות, שהכין שר האוצר על פי החוק בענין תקציב הרשות, התקציב לכל שנת כספים צריך להיות מחולק לסעיפי משנה ולפרטים, כפי שיוורה שר האוצר לאותה שנת כספים לגבי תקציב המדינה.

הביקורת העלתה, שתקציבי הפיתוח המפורטים של הרשות לשנות הכספים 1980—1982 לא אושרו על ידי הממשלה וועדת הכספים של הכנסת כמתחייב על פי החוק (על הליקוי בכללו העיר משרד מבקר המדינה עוד בדו"ח שנתי 31 עמ' 910—909, לגבי תקציבי הפיתוח של הרשות לשנות הכספים 1978—1979). תקציב הפיתוח המפורט לשנת הכספים 1980 אושר בוועד המנהל של הרשות רק כ-30.1.1981, עשרה חודשים לאחר תחילת שנת הכספים, והוגש למשרד האוצר ב-5.2.1981. עקב איחור זה באישור התקציב נמנעה מן הוועד המנהל אפשרות הפיקוח על ביצוע התקציב, כפי שהדבר מתחייב על פי סעיף 19(4) לחוק רשות השידור.

בתקציב זה הוקצב סך של 0.6 מיליון שקל לפרוייקט העברת הנהלת הרשות לקומת המשרדים. כיוון שהעבודות הקשורות בהעברת ההנהלה החלו רק באפריל 1981, הקצבה זו לא נוצלה כלל.

לשנת הכספים 1981 אישר הוועד המנהל של הרשות באוגוסט 1981, חלק מתקציב הפיתוח של הרדיו בסך של 6 מיליון שקל. תקציב הפיתוח לשנת הכספים 1981 אינו כולל הקצבה לצורך העברת הנהלת הרשות לקומת המשרדים, והסך של 1.65 מיליון שקל, שעלתה ההעברה בשנת הכספים 1981, הוצא בלא אישור תקציבי.

תקציב הפיתוח לאותה שנה כלל הקצבה בסך של מיליון שקלים לצורך בניית אולפני חדשות לרדיו. בנובמבר 1981 החליט מנכ"ל הרשות להעביר חלק מתקציב הפיתוח של הרדיו, ובכלל זה התקציב המיועד לבניית אולפני חדשות לרדיו, למימון פרויקט בניית אולפן לטלוויזיה. כאמור לעיל בשנת הכספים 1981 עוד לא הוכנה פרוגרמה לבניית אולפני חדשות לרדיו, וממילא לא הוחל בתכנון הפרוייקט. תקציב הפיתוח לשנת הכספים 1982 אושר בוועד המנהל של הרשות באוגוסט 1982, והוא כולל סך של 2 מיליון שקל לצורך בניית אולפני החדשות ברוממה.

הביקורת העלתה, כי תקציבי הפיתוח של הרשות בכלל ותקציב הפרוייקטים הנדונים בפרט בוצעו באופן חלקי בלבד או לא בוצעו כלל: מתוך תקציב פיתוח בסך של חמישה מיליון שקל לשנת

הכספים 1980 נוצלו 2.5 מיליון שקל בלבד ומתוך 12 מיליון שקל, שהוקצבו לשנת הכספים 1981, נוצלו רק 7.6 מיליון שקל (על גיצול חלקי בלבד של תקציבי הפיתוח של הרשות לגבי שנות הכספים 1978 ו-1979 עמד משרד מבקר המדינה עוד בדו"ח שנתי 31, עמ' 909). הגורמים האחראים ברשות על הכנת תקציבי הפיתוח המפורטים לא עמדו בלוח הזמנים שנקבע ובגלל העיכובים בהכנת התקציב הוצאו הכספים ברובם בסוף שנות התקציב. הרשות הודיעה בתשובתה למשרד מבקר המדינה, כי בשנת התקציב 1983 יש בכוונתה לאשר, עוד בתחילת השנה, את תקציב הפיתוח, כדי להבטיח את ביצועו במסגרת לוח הזמנים שנקבע לכך.



מממצאי הביקורת עולה, כי קומת המשרדים ששכרה הרשות באוגוסט 1980 כדי לשכן בה חלק מאולפני הרדיו לא התאימה ליעודה ועל כן שיכנה בה את משרדי הנהלתה. קומת המשרדים האמורה נשכרה על ידי הרשות כמחיר הגבוה מהערכת השמאי הממשלתי. עוד העלתה הביקורת, שגם השטח, שעליו תכננה הרשות את אולפני הרדיו באפריל 1982, קטן מלהכיל את כל צורכי הרדיו ולא נשקלה כראוי האפשרות לבנות את אולפני הרדיו החדשים סמוך לאולפני הרדיו הקיימים, ועל ידי כך למנוע פיצול נוסף של מתקני הרדיו. מזה כשנתיים וחצי משלמת הרשות סכומים ניכרים עבור דמי שכירות והוצאות אחזקה של קומת המשרדים בעוד שהשטח שהתפנה עקב כך לא נוצל, עד למזעד סיום הביקורת, ליעוד שנקבע לו.