

4. כדי לאפשר טיפול משקם מקיף יותר מאפשר החוק לנקוט כמה דרכי טיפול ואינו מגביל את החלטת השופט לדרך אחת בלבד: ניתן למשל שלא להרשיע את הקטין במשפטו, להעמיד קטין במבחן, להחתימו על התחייבות להתנהגות טובה, ולהטיל עליו קנס או לציית לכל הוראה שקבע השופט. אם בוצעה החלטת בית המשפט נגמר הדיון בעניינו של העברייני.

כל עוד לא בוצע צו בית המשפט במלואו מאפשר בית המשפט, לפי בקשתו של קצין המבחן, לדון מחדש בתיק ולשקול החלפת דרכי הטיפול, בעוד ההחלטה נשארת תלויה ועומדת.

הטיל בית המשפט על נאשם קנס כספי — עליו לשלם אותו מיד עם מתן פסק הדין, וזולת אם קבע בית המשפט אחרת אי ביצוע פסק הדין במלואו שם לאל את החלטת בית המשפט.

— לגבי עשרות פסקי דין מהשנים 1979—1982, שבהם הוטלו קנסות על עבריינים, לא נעשה מספיק למיצוי פסק הדין במלואו: כך, למשל, בחלק מהתיקים נמצא שהוצאו אמנם פקודות מאסר לגביית הקנסות, אך למרות שהם לא שולמו לא נעשה דבר לביצוען. בתיקים אחרים נמצא, ששולמו כמה תשלומים על חשבון הקנס וזה הופסקו בלי שננקטה כל פעולה נגד העבריינים; תיקים נוספים, שלגביהם נמצא שלא שולם כל תשלום, לא ננקטה בהם כל פעולה.

בתשובתה מאוגוסט 1983 הודיעה הנהלת בתי המשפט, כי ננקטו צעדים לתיקון הליקויים.

— בבית המשפט בירושלים לא הומצאו לעיון הביקורת 14 תיקים, שלפי הרישומים ב"ספר היסוד" * הסתיים הדיון ב-10 מהם והוטלו בהם קנסות, אך לא היתה אסמכתא על גבייתם. ביתר 4 התיקים, מהשנים 1979—1980, לא היה טיפול עד עת סיכום הביקורת באפריל 1983.



הביקורת מתייחסת להיבט המינהלי בלבד, הקשור למערכת שיפוט הנוטר שיש בה משום ייחוד. נמצא, כי בשניים מבין שלושת בתי המשפט שנבדקו לא נשמרה ההפרדה שקבע המחוקק באשר למקום שבו ינוהלו משפטיהם של קטינים. נמצאו גם מקרים, שבהם היו שהיות ממועד ביצוע העבירה עד להגשת כתב האישום. כן העלתה הביקורת עשרות פסקי דין שלגביהם לא נעשה מספיק לגביית הקנסות.

לשם השגת המטרה המונחת ביסוד החוק המיוחד לשיפוט נוער מן הראוי, שכל הגורמים הקשורים בנושא יפעלו כרחיפות לתיקון הליקויים.

מועצת רואי חשבון

1. מועצת רואי חשבון (להלן — המועצה) הוקמה על פי חוק רואי חשבון, התשט"ו—1955 (להלן — החוק). לפי תיקון לחוק מנובמבר 1977 יש במועצה 13 חברים, כלהלן: כיושב ראש מכהן מנכ"ל משרד המשפטים, שמונה על ידי שר המשפטים; נציג שר האוצר; נציג מבקר המדינה; רשם החברות; רשם האגודות השיתופיות; המפקח על הבנקים, או עובד בנק ישראל שמונה על ידיו; יושב ראש רשות ניירות ערך, או חבר או עובד של רשות זו שמינה יושב ראש הרשות; ושישה רואי חשבון שמינה שר המשפטים לאחר שנועץ בלשכת רואי חשבון בישראל. מזכיר המועצה מתמנה על ידי המועצה עצמה.

לפי החוק, המועצה נותנת רשיון רואה חשבון לאדם, לאחר שנתמלאו בו התנאים לקבלתו; בעיקר: הוא בן 23 ומעלה, עמד בבחינות הנערכות מטעם המועצה, והתמחה בראיית חשבון שנתיים לפחות. המועצה מטפלת במיוחד בענייני בחינות והתמחות, ובהכרה בתארים של רואי חשבון מחו"ל. ושל בוגרי אוניברסיטאות בארץ ובחו"ל, כדי להעניק להם פטור מבחינות. במועצה רשומים כ-3,000 רואי חשבון; בעת הביקורת נהלו כ-3,000 תיקים פעילים של נבחנים בשלבים שונים של בחינות והתמחות.

* ספר שבו נרשמים הפרטים בדבר התביעות ושלבי הטיפול בהן.

בסוף 1983 — הועסקו על ידי המועצה המישה עובדים, לרבות מזכירי. ההכנסות, בעיקר אגרות בגין בחינות ואגרה שנתית, מועברות לאוצר המדינה ואינן מהוות הכנסה-מיועדת של משרד המשפטים. בשנת הכספים 1981 נגבו אגרות שונות בסך כולל של 1.5 מיליון שקל, מזה 1.1 מיליון שקל — אגרה שנתית. בשנת הכספים 1982 הסתכמה הגבייה ב-5.2 מיליון שקל, כולל אגרה שנתית בסך של 3.2 מיליון שקל. הוצאות המועצה בשנת 1981 הסתכמו ב-650,000 שקל; לשנת 1982 הוקצב סך של 1.9 מיליון שקל והוצאו 1.8 מיליון שקל; התקציב לשנת הכספים 1983 הועמד על סך של 3.8 מיליון שקל. הסכומים האמורים נועדו בעיקר לשכירת אולמות לעריכת מבחנים ולתשלום למפקחים ולבוחנים ואינם כוללים משכורות והוצאות אירגוניות, הכלולות בתקציב האירגוני של משרד המשפטים.

2. בחודשים מאי-יולי 1983 ערך משרד מבקר המדינה, לסירוגין, ביקורת על סדרי המינהל והכספים במועצה. המועצה עומדת לביקורת לפי סעיף 9(5) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 (נוסח משולב), כגוף שהממשלה משתתפת בהנהלתו.

ארגון וביצוע הבחינות

1. התנאים, שנקבעו בחוק בדבר מתן רשיון, כוללים עמידה בבחינות הנערכות מטעם המועצה וכן בהתמחות במשך שנתיים לפחות.

בשנים 1981-1983, שלגביהן נערכה הביקורת, קויימו בחינות בשישה מועדים:

המועד	תאריכי הבחינות	הבחינות שקויימו
אביב 1981	18.5.81—28.4.81	ביניים א'; ביניים ב'; סופיות א'; ס"ה 13 מקצועות.
מיוחד 1981	16.7.81—18.6.81	סופיות ב' בלבד; 3 מקצועות.
סתיו 1981	2.12.81—26.10.81	כל הסוגים, ס"ה 16 מקצועות.
סתיו 1982	23.9.82—1.9.82	כל הסוגים, ס"ה 16 מקצועות.
מיוחד 1982	9.12.82—25.11.82	סופיות ב' בלבד; 3 מקצועות.
חורף 1983	23.2.83—31.1.83	ביניים א'; ביניים ב'; סופיות א'; ס"ה 13 מקצועות.
אביב 1983	20.7.83—30.5.83	כל הסוגים, ס"ה 16 מקצועות.

באביב 1982 לא קויימו בחינות כנהוג, וזאת בגלל החלטת המועצה, מנובמבר 1981, להסב את כל שלבי הביצוע של הבחינות למערכת ממוחשבת, שתבוצע החל באפריל 1982. למעשה, קויימו שני מועדי בחינות נוספים בלתי מתוכננים עוד לפני מועד אביב 1983 — מועד מיוחד 1982 ומועד חורף 1983. בשל קביעת המועד המיוחד נוצרה צפיפות בתאריכי בחינות סופיות ב', כיוון שחלפו רק חודשיים בין מועד סתיו (ספטמבר 1982) לבין המועד המיוחד (נובמבר, דצמבר 1982); דבר זה לא איפשר לנבחנים במועד זה להתכונן כהלכה.

— חלו פיגורים ניכרים במשלוח ההודעות לנבחנים על תוצאות הבחינות; הפיגור היה, רובו ככולו, כמסגרת אחריותם של עובדי המועצה; חלפה, לעיתים, תקופה של חודש וחצי עד שלושה חודשים ממועד הבחינה עד להעברת המחברות לבריקה, וממועד החזרת המחברות למועצה עד למשלוח ההודעות לנבחנים חלפו, על פי רוב, חודש עד שלושה חודשים, ולעיתים גם שמונה חודשים:

לגבי 12 בחינות ביניים, שנערכו בספטמבר 1982, נשלחו לנבחנים ההודעות על הציונים ב-28.12.82; לגבי שלוש הבחינות הסופיות ב', שנערכו בנובמבר-דצמבר 1982, נשלחו לנבחנים, עד למועד הביקורת במאי 1983, התוצאות רק לגבי בחינה אחת. לגבי כל הבחינות שנערכו בפברואר 1983, נשלחו התוצאות רק בתחילת מאי 1983.

לדעת הביקורת, עיכובים אלה, שגרמו פניות מרובות ותלונות של נבחנים על שלא נותר בידיהם זמן להתכונן למבחנים, מצביעים על ארגון בלתי מספיק, מצד המועצה.

2. במארכ 1982 פורסמה כילקוש הפרסומים הודעה בדבר שינויים במועדי הבחינות, ובפרסומים נוספים נקבעו שני מועדי בחינות נוספים על אלה של ספטמבר 1982: בחודשים נובמבר ודצמבר אותה שנה, ובחודשים ינואר ופברואר 1983. למעשה, נשלחו מרבית ההודעות על תוצאות הבחינות שקויימו בספטמבר 1982, במארכ ובאפריל 1983, דהיינו לאחר הבחינות שקויימו בנובמבר ודצמבר 1982 ואף לאחר שקויימו הבחינות של מועד הורף 1983, דבר, שלא איפשר לנבחנים שנכשלו בבחינות לנצל את זכותם לגשת למבחנים במועד הבא. לדעת הביקורת, יש מקום לקביעת הנחיות כרוות למניעת הישנות מקרים כאלה בעתיד.

3. — בדיקת דרכי ההכנה של השאלונים לבחינות, שהתקיימו באביב 1983, העלתה, שהם נערכו, במקרים רבים, תחת לחץ זמן, דבר שלא איפשר לאחראים לוודא כי הוכנו כראוי ולמנוע תקלות ושיבושים בהם. הביקורת עמדה על הצורך, שהמועצה תעשה כל האפשר להכנת השאלונים מבעוד מועד, כך שימנעו תקלות בבחינות ואי נעימויות לנבחנים.

4. — בסוף מאי 1983 ערך משרד מבקר המדינה בדיקה במטרה לבחון את האמצעים שננקטו לאיסוף המהכרות, לשמירתן וההתארגנות עד להעברתן למקומות כטוחים. כ-30.5.83 נערכו שתי בחינות שלהן נרשמו יותר מ-100 נבחנים. נמצא, שהמהכרות לא אוחסנו בכספת, אלא היו מונחות על רצפת החדר, דבר שלא איפשר הקפדה על כך שלא תהיה גישה חופשית אליהן ואפשרות שינויים בהן.

5. — משנת 1974 הועסקו בשכר שני רואי חשבון, עובדי מדינה, כמרכזי בחינות, שקיבלו היתרים מיוחדים לכך מנציבות שירות המדינה. עם המרכזים נחתמו הסכמים לתקופה של חצי שנה שחודשו מפעם לפעם.

— עם אחד המרכזים נחתם הסכם שתוקפו עד לסוף מארכ 1983; בפועל, הפסיק הלה את עבודתו כבר באוקטובר 1982. החל בנובמבר אותה שנה הועסק במקומו, בשכר, רואה חשבון אחר, שמילא את תפקידו של המרכז הקודם החל בחודשי הקיץ של אותה שנה, כך שבתקופה נובמבר 1982—מארכ 1983 שולם שכר לשני המרכזים. עוד התברר, שההסכם עם המרכז האחר נחתם רק במהלך הביקורת, בסוף יוני 1983.

תוצאות הבחינות

1. מעיון בנתונים, שהכינה המועצה בקשר לתוצאות הבחינות, ניתן לקבוע, שבבחינות שנערכו ב-1981 היה שיעור אלה שעמדו בבחינה 24%—31% ורק בבחינה אחת — 49%. לגבי מועד סתיו ומועד מיוחד בשנת 1982 היה שיעור העומדים בבחינה נמוך — 27%—49% ובבחינה אחת בלבד — 60%. שיעור כזה הוא נמוך למדי בשים לב לכך ש-80% בקירוב מאלה שהשתתפו בבחינות באותה שנה היו בוגרי אוניברסיטאות בארץ ובחול.

התוצאות שהושגו בבחינות, ובמיוחד בשלב הסופיות ב', שימשו נושא לדיונים במועצה. גם בנושא האקדמיזציה של מקצוע ראיית חשבון, קויימו במועצה דיונים מספר בשנים 1981, ו-1982, וב-13.12.82 פורסמה הצעת חוק והיא עברה כבר קריאה ראשונה והועברה לוועדת חוקה, חוק ומשפט של הכנסת; הדיונים בוועדה בהצעה — שלפיה יהיה חייב נבחן בבחינות לקבלת תואר של רואה להיות בעל השכלה גבוהה במקצועות מסויימים — לא נסתיימו.

2. אחד הנבחנים, שנכשל בבחינה, ביקש לאפשר לו לעיין במחברת הבחינה, אך המועצה סירבה לעשות כן. בעקבות כך הוא הגיש, בסוף 1979, עתירה לבג"צ. מעיון בתיקו האישי של העותר התברר, שהוא לא הצליח באותה בחינה גם בשנים 1980 ו-1981, והמשיך בפניות לגורמים שונים להשגת מטרתו; בתחילת 1982 ביקש פטור מהבחינה, שהיא האחרונה שהיה עליו לעמוד בה. המועצה דחתה בקשתו בישיבתה מ-11.3.82, אולם הגבחן טען, שהדחיה אינה חוקית. בעקבות כך לאחר דיונים נוספים, החליטה המועצה ב-8.7.82 לברוק את הבחינות של כל הנבחנים שהיו להם ציונים גבוליים (51—59). למטרה זו מונחה ועדה שמנתה ארבעה רואי חשבון. ועדה זו החליטה להעלות את הציון הגבולי של 56 מבין 65 נבחנים לציון "עבר" (60) ובניהם הגבחן האמור.

— הוועדה של ארבעת רואי החשבון לא הכינה דו"ח על פעולותיה ואף לא נימקה בכתב את החלטותיה בדבר מתן ציון "עבר" לנבחנים שציוניהם גבוליים, אלא הכינה רשימה בלבד, כך שלא ניתן היה לעמוד על שיקוליה.

3. השיעור הנמוך של המצליחים בבחינות העסיק את המועצה גם לאחר סיום פעולותיה של הוועדה האמורה, וזאת משנתבררו התוצאות במועד המיוחד 1982 (נובמבר-דצמבר אותה שנה). במועד זה נבחנו במקצוע חשבונאות פיננסית מתקדמת 244 איש, והצליחו בו מספר קטן של נבחנים. בעקבות דיון שקויים, כנהוג, בוועדת הבחינות הוטל על מרכז הבחינות לבדוק שנית את המתבררות של הנבחנים שקיבלו ציון גבולי. בעקבות הבדיקה ניתן ציון עבר (60) ל-62 נבחנים נוספים — מהם 24 עברו את הבחינה היות שענו על מרבית השאלות, קריטריון שקבעה המועצה ב-1980.

לגבי 38 הנבחנים הנותרים הונהג קריטריון חדש שעליו הוחלט באורח חד-פעמי על דעת שני חברי מועצה בלבד. קריטריון זה קובע, כפי שנאמר בדו"ח של מרכז הבחינות מ-6.5.83, שנבחנים שצברו יותר מסיכום מסויים של נקודות (82-95) נבחנה ידיעתם ללא אחת השאלות, שהיתה שנוייה במחלוקת, ושבה נכשלו נבחנים רבים, והוענק להם ציון "עבר".

הסבת המערכת למחשב

1. בנובמבר 1981 החליטה המועצה להסב למחשב את כל הנתונים הקשורים בבחינות, בהתמחות, בתשלומי אגרות ובכל מידע שבתיקים האישיים של רואי החשבון ושל הנבחנים.

— קליטת החומר החלה למעשה ביולי 1982, ועד למועד סיכום הביקורת — יולי 1983 — לא הושלמה: עדיין לא הוחל בקליטת הנתונים הנמצאים בתיקים האישיים של הנבחנים, ולא נקלטו במחשב נתונים כלשהם בקשר לבדיקת הזכאות מהבחינה הכספית, ולהתמחות.

2. בתחום שבו בוצעו פעולות באמצעות המחשב הועלו מקרים, שבהם נגרמו תקלות ועבודה ידנית מרובה:

(א) בעת ההסבה לא נקלט במחשב מספר התיק, אלא רק מספר הזהות של הנבחן; במארס 1983 נתקבלה מהמחשב בבירור רשימה של 229 שמות של נבחנים שלא ניגשו לבחינות במועד סתיו 1982, אולם בהעדר מספר התיק, נדרשה עבודה ידנית במשך כחודשיים כדי לבדוק את הנתונים שברשימה.

(ב) בספטמבר 1982 נקבע, שהבקשות לגשת לבחינות, לאחר שנקלטו במחשב לא יותיקו בתיקים האישיים, אלא יחולקו לקבוצות ממוינות בנות 20 כל אחת לצורך הקלת הטיפול בהן. פעולה זו לא בוצעה והבקשות נותרו ללא סדר, כך שכל בדיקה ובירור היו כרוכים בקשיים. העניין בא על תיקונו, בספטמבר 1983.

(ג) המסוף שתוכנן בתכנית הכוללת למיחשוב המערכת מתחילת 1982, הופעל למעשה בנובמבר 1983.

(ד) עם הסבת הפעולות נקבע, כי כל נבחן שנכשל בבחינה יקבל הודעה על הציון ופירוט הנקודות לפי השאלות; עוד נקבע, שמוכר המועצה יקבל דיווח בהתאם. הפירוט לא נשלח לאלה שנכשלו בבחינות והם פנו לקבלת מידע נוסף. היו גם תלונות ובירורים לא מעטים.

תשלום אגרות

בין האגרות שהמועצה גובה, על פי התקנות שהתקין שר המשפטים לפי החוק, אגרה שנתית, שעל בעל רשיון הרוצה לשמש רואה חשבון בשנה פלונית לשלם; האגרה משולמת לשנה לפי הלוח העברי. הביקורת הקיפה דרכי גבייה של אגרות לשנים התשמ"ב והתשמ"ג.

1. לפי התקנות, אגרה שנתית תשולם תוך חודש תשרי באותה שנה שבה רוצה בעל רשיון לשמש רואה חשבון; לא שולמה האגרה תוך חודש תשרי, לא יהיה רשאי לשמש רואה חשבון באותה שנה, כל עוד לא שולם כפל אגרה.

— בשנת התשמ"ב שילמו את האגרה 1,930 רואי חשבון, אולם המועצה לא ערכה כל פעולה לאיתור שמתיהם של רואי החשבון שלא שילמו אגרה. יוצא, איפוא, שכל אותם רואי החשבון שלא שילמו את האגרה והמשיכו בעבודתם, פעלו ללא רשיון בר תוקף. עוד מתברר, שלא נערכה בדיקה לגבי תשלומי כפל אגרה החל בא' חשוון (אוקטובר 1982) כדי לעמוד על הצורך בתשלום הנוסף: בבדיקת הרישום הידני על ידי משרד מבקר המדינה הועלה, שלפחות 130 רואי חשבון שילמו אגרה בין 5.11.82 ל-30.4.83 בלי שהמועצה בדקה אם התשלומים תאמו את התקנות.

2. — כדיקת הרישומים של הכנסות מאגרות, כפי שמצאו ביטוי בהנהלת החשבונות של משרד המשפטים, העלתה, שלא נבדקה נכונות התשלומים בעבור בחינות ובעבור התמחות, ולא נערכה התאמת חשבונות עם הכנס. לגבי האגרה השנתית נקלטו אמנם הנתונים כמערכת הממוחשבת, אולם בגלל חוסר זמן ובהעדר כוח אדם מיומן, החליטה הנהלת המשרד לוותר על עריכת התאמה חשבונית ועניינית לגבי האגרות ששולמו.

3. על פי התכנון יש להכין במחשב דו"ח על מצב תשלומי האגרות של כל נבחן, ולהפיק הודעות לנבחנים ששילמו פחות מהמגיע כדי לאפשר להם להשלים את החסר לפני הבחינה. לאלה ששילמו יותר מהמגיע יש להפיק דו"ח נפרד לצורך המשך הטיפול.

— הדיווח כפי שנקבע בתכנון, הוכן כסדרו, אולם המועצה לא הודיעה דבר לנבחנים, כך שלא קויים מעקב אחר תשלום האגרה. בבדיקה מדגמית שערך משרד מבקר המדינה הועלה, ש-41 נבחנים נגשו לבחינות אף כי, על פי דיווח המחשב, לא שילמו את מלוא האגרה.

הארכיב

— בעת הביקורת נמצאו מרבית התיקים וטופסי הבקשות לבחינות מאז ספטמבר 1982, וחומר הקשור במחברות של נבחנים, באחד החדרים ששימש כארכיב, ללא סדר — בקופסאות ללא ציון תוכנו. מצב זה הכביד על בירור פניות של נבחנים ועל הפעולות השוטפות של המועצה.



עיקר פעולותיה של מועצת רואי חשבון הוא מתן רשיון לרואה חשבון, טיפול ופיקוח על הבחינות וההתמחות במקצוע. מערכת הבחינות שהמועצה מחוייבת לקיים, על פי החוק, היא בהיקף גדול. כביקורת, שנערכה על פעולות המועצה, הועלו הליקויים הבאים:

1. כתחום ארגון הבחינות נמצא, שמוערי הבחינות נקבעו בתקופה נובמבר 1982 — יולי 1983 בצפיפות יתר; זאת, יחד עם הפיגורים שחלו במשלוח ההודעות לנבחנים על תוצאות הבחינות, לא הותירו זמן בידי אלה שנכשלו בבחינה, להתכונן למועד הבא של הבחינות. השאלונים הוכנו תוך לחץ זמן, דבר שלא איפשר לאחראים לוודא כי הוכנו כראוי ולמנוע תקלות ושיבושים בהם. הועלו גם פיגורים בהעברת המחברות לידי הבוחנים.

2. שיעור המצליחים בבחינות, ובמיוחד בבחינות הסופיות, היה נמוך, חרף העובדה שמרבית הנבחנים היו בוגרי אוניברסיטאות. פניות של נבחנים, שנכשלו פעמים אחדות, הביאו לכך שנערכו בדיקות חוזרות של המחברות של אלה שקיבלו ציונים גבוליים ולמתן ציון "עברו" לחלק מהם.

3. בסוף 1981 הוחלט על מיחשוב המערכת במטרה לייקל את תהליכי העבודה ולצמצם את הפיגורים בעיקר במשלוח הודעות לנבחנים. ההסבה לא הפתיימה במלואה עד לסוף 1983.

4. הועלו ליקויים גם בדרכי המעקב הכספי אחר גביית האגרה השנתית, התאמת חשבונות, ובדיקת הזכאות לגשת לבחינות מבחינת תשלומי אגרת הבחינה.

לדעת הביקורת על המועצה להפיק לקחים מכלל הליקויים שהועלו בפרק זה ולוודא, שפדרי העבודה וההוראות הקשורים בקיום מערכת המבחנים יהיו תקינים ויקוימו הלכה למעשה.

רשם מאגרי מידע

חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א—1981 (להלן — החוק) נתקבל בכנסת בפברואר 1981; שר המשפטים הוא השר הממונה על ביצוע החוק. החוק אוסר פגיעה בפרטיות של אדם ללא הסכמתו; הפרטיות הוגדרה בתחומים רבים שהובאו בסעיף 2 לחוק, כגון האזנה אסורה, העתקת תוכן מכתב שלא נועד לפרסום, שימוש בידיעה לגבי ענייניו הפרטיים של אדם, או פירסומו של עניין הנוגע לצינעת חייו האישיים. החוק פורסם במארס 1981. פרק ב' לחוק, הדין ברישום מאגרי מידע והקשור לפרטיות של אדם, נכנס לתוקפו שישה חודשים לאחר מכן. "מאגר מידע" מוגדר בחוק כמרכז להחסנת מידע באמצעות מערכת עיבוד נתונים ממוחשבת.

2. — כדיקת הרישומים של הכנסות מאגרות, כפי שמצאו ביטוי בהנהלת החשבונות של משרד המשפטים, העלתה, שלא נבדקה נכונות התשלומים בעבור בחינות ובעבור התמחות, ולא נערכה התאמת חשבונות עם הכנס. לגבי האגרה השנתית נקלטו אמנם הנתונים כמערכת הממוחשבת, אולם בגלל חוסר זמן ובהעדר כוח אדם מיומן, החליטה הנהלת המשרד לוותר על עריכת התאמה חשבונית ועניינית לגבי האגרות ששולמו.

3. על פי התכנון יש להכין במחשב דו"ח על מצב תשלומי האגרות של כל נבחן, ולהפיק הודעות לנבחנים ששילמו פחות מהמגיע כדי לאפשר להם להשלים את החסר לפני הבחינה. לאלה ששילמו יותר מהמגיע יש להפיק דו"ח נפרד לצורך המשך הטיפול.

— הדיווח כפי שנקבע בתכנון, הוכן כסדרו, אולם המועצה לא הודיעה דבר לנבחנים, כך שלא קויים מעקב אחר תשלום האגרה. בבדיקה מדגמית שערך משרד מבקר המדינה הועלה, ש-41 נבחנים נגשו לבחינות אף כי, על פי דיווח המחשב, לא שילמו את מלוא האגרה.

הארכיב

— בעת הביקורת נמצאו מרבית התיקים וטופסי הבקשות לבחינות מאז ספטמבר 1982, וחומר הקשור במחברות של נבחנים, באחד החדרים ששימש כארכיב, ללא סדר — בקופסאות ללא ציון תוכן. מצב זה הכביד על בירור פניות של נבחנים ועל הפעולות השוטפות של המועצה.



עיקר פעולותיה של מועצת רואי חשבון הוא מתן רשיון לרואה חשבון, טיפול ופיקוח על הבחינות וההתמחות במקצוע. מערכת הבחינות שהמועצה מחוייבת לקיים, על פי החוק, היא בהיקף גדול. כביקורת, שנערכה על פעולות המועצה, הועלו הליקויים הבאים:

1. כתחום ארגון הבחינות נמצא, שמוערי הבחינות נקבעו בתקופה נובמבר 1982 — יולי 1983 בצפיפות יתר; זאת, יחד עם הפיגורים שחלו במשלוח ההודעות לנבחנים על תוצאות הבחינות, לא הותירו זמן בידי אלה שנכשלו בבחינה, להתכונן למועד הבא של הבחינות. השאלונים הוכנו תוך לחץ זמן, דבר שלא איפשר לאחראים לוודא כי הוכנו כראוי ולמנוע תקלות ושיבושים בהם. הועלו גם פיגורים בהעברת המחברות לידי הבוחנים.

2. שיעור המצליחים בבחינות, ובמיוחד בבחינות הסופיות, היה נמוך, חרף העובדה שמרבית הנבחנים היו בוגרי אוניברסיטאות. פניות של נבחנים, שנכשלו פעמים אחדות, הביאו לכך שנערכו בדיקות חוזרות של המחברות של אלה שקיבלו ציונים גבוליים ולמתן ציון "עברו" לחלק מהם.

3. בסוף 1981 הוחלט על מיחשוב המערכת במטרה לייקל את תהליכי העבודה ולצמצם את הפיגורים בעיקר במשלוח הודעות לנבחנים. ההסבה לא הפתיימה במלואה עד לסוף 1983.

4. הועלו ליקויים גם בדרכי המעקב הכספי אחר גביית האגרה השנתית, התאמת חשבונות, ובדיקת הזכאות לגשת לבחינות מבחינת תשלומי אגרת הבחינה.

לדעת הביקורת על המועצה להפיק לקחים מכלל הליקויים שהועלו בפרק זה ולוודא, שפדרי העבודה וההוראות הקשורים בקיום מערכת המבחנים יהיו תקינים ויקוימו הלכה למעשה.

רשם מאגרי מידע

חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א—1981 (להלן — החוק) נתקבל בכנסת בפברואר 1981; שר המשפטים הוא השר הממונה על ביצוע החוק. החוק אוסר פגיעה בפרטיות של אדם ללא הסכמתו; הפרטיות הוגדרה בתחומים רבים שהובאו בסעיף 2 לחוק, כגון האזנה אסורה, העתקת תוכן מכתב שלא נועד לפרסום, שימוש בידיעה לגבי ענייניו הפרטיים של אדם, או פירסומו של עניין הנוגע לצינעת חייו האישיים. החוק פורסם במאסר 1981. פרק ב' לחוק, הדה ברישום מאגרי מידע והקשור לפרטיות של אדם, נכנס לתוקפו שישה חודשים לאחר מכן. "מאגר מידע" מוגדר בחוק כמרכז להחסנת מידע באמצעות מערכת עיבוד נתונים ממוחשבת.

על פי החוק, לא ינהל אדם ולא יחזיק מאגר מידע, שאינו רשום בפנקס מאגרי מידע של הרשם, ולא ישתמש אדם במידע שבמאגר, אלא למטרה שלשמה הוקם המאגר או נועד המידע. הפנקס מתנהל בידי רשם מאגרי מידע, שמונה על ידי הממשלה ב־6.9.81 (להלן — הרשם).

בחודשים ספטמבר—נובמבר 1983, בדק משרד מבקר המדינה, לסירוגין, את ביצוע הרישום של מאגרי מידע, את הפיקוח על מילוי הוראות החוק המתייחסות לרישום, ואת יתר פעולותיו של הרשם.

1. לאחר שהחוק בדבר הרישום נכנס לתוקפו פירסם הרשם מודעות בחמישה עיתונים, ובהן נתבקשו בעלים ומחזיקים של מאגרי מידע, כמוגדר בחוק, להגיש בקשות לרישום בפנקס. בד בבד שלח הרשם טופסי בקשות לכמה ארגוני מעסיקים ומפעלים שהוראות התייחסו אליהם. נוסף לכך שלח הרשם הודעות לכ־500 גופים שונים, שהיה ידוע לו כי יש ברשותם מאגרי מידע; בהודעות נאמר, שעל פי החוק חלה עליהם חובה להגיש בקשות להירשם בפנקס. בעקבות כך נרשמו בפנקס, עד למועד הביקורת — נובמבר 1983 — 369 מאגרי מידע כלהלן:

התקופה שבה הוגשו הבקשות	מספר מאגרי מידע	באחוזים
ספטמבר 1981 — פברואר 1982	270	73
מארס 1982 — אוגוסט 1982	64	17
ספטמבר 1982 — פברואר 1983	14	4
מארס 1983 — אוגוסט 1983	21	6
	<u>369</u>	<u>100</u>

הפירוט דלעיל מראה, שכשלושה רבעים ממספר הבקשות הוגשו בחצי השנה שלאחר מינוי הרשם, וכ־17% נוספים במחצית השנה שלאחריה.

— מאז 1981 לא נערכה פעולה מתוכננת לאיתור ולרישום של מאגרי מידע, שעדיין לא נרשמו. התברר, שמאגרי מידע רבים שאמורים היו להירשם לא נרשמו בפנקס, כגון מאגרים המנוהלים על ידי אוניברסיטת תל אביב, הטכניון, התעשייה הצבאית, התבררה לאוטומציה במרכז השלטון המקומי בישראל בע"מ, ומאגרי מידע של מועצות ייצור ושיווק בתחום החקלאי.

— לא הוקצבו כספים וכוח אדם לביצוע התפקידים שבחוק, אם כי כעניין זה פנה הרשם פעמים מספר להנהלת משרד המשפטים. בהעדר כספים וכוח אדם לא נערכו ביקורים ולא פעולות אחרות כדי לוודא את נכונות הפרטים שמסרו בעלים ומחזיקים של מאגרי מידע שנרשמו. מאחר שחלפה שנה ויותר כזו הרישום, יש מקום, לדעת הביקורת, לעדכן את הנתונים. לא ננקטה גם כל פעולה לבדיקת המאגרים אצל אלה שטענו, שאינם מנהלים מאגרי מידע כמוגדר בחוק.

— לפי סעיף 17 לחוק, ניהול ואחזקה של מאגרי מידע, שאינם רשומים בפנקס, מהווים עבירה פלילית ודינה מאסר — מאחר שלא בוצעו פעולות לאיתור מאגרי מידע וגם לא נבדקה נכונות טענתם של בעלים למאגרי מידע, כי אינם חייבים ברישום, ממילא לא בוצעו פעולות לאכיפת החוק.

בחוק וגם בתקנות על פיו, נקבעה זכותו של אדם לעיין במידע אודותיו אשר מוחזק במאגר, ולדרוש תיקונו או מחיקתו, אם התברר לו שהמידע אינו נכון; על סירובו של בעל המאגר לעשות כן רשאי הנפגע לערור בפני בית משפט שלום, תוך 30 יום. לפי סעיף 4 לחוק נאמר שהפגיעה היא עוולה אזרחית, מכאן שעל הנפגע בעצמו לפנות לבית המשפט. לרשם סמכויות רישום ופיקוח, שעיקר מטרתן לדאוג לכך שכל מאגר מידע, כמשמעותו בחוק, יירשם ויעודכן.

לדעת הביקורת, כל עוד לא הוקצבו הכלים הדרושים לתיפקודו של הרשם, לא הושגה במלואה מטרת החוק.

2. לפי החוק, רשאי שר המשפטים, באישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, להתקין תקנות, בין השאר בנושאים אלה: תנאי החזקת מידע ושמירתו במאגרי מידע; תנאים להעברה או להחזקה של מידע ממאגרי מידע שמחוץ לגבולות המדינה; כללי התנהגות ואתיקה למחזיקים במאגרי מידע

ולעובדיהם. עד למועד סיכום הביקורת — סוף 1983 — פורסמו תקנות רק בנושא תנאים לעיון במידע וסדרי הדין בערעור על סירוב לבקשת עיון.



מאז פרסום חוק הגנת הפרטיות, שיש לראותו כחוק חדשני ומתקדם, הלפו כשלוש שנים. ממצאי הביקורת עולה, שהרשם, שלרשותו לא הועמד כוח אדם לכיצוע הפעולות שהוטלו עליו, כיצע רק פעולה הדי-פקטית לרישום בעלים של מאגרי מידע. למרות, שעל פי החוק הרישום והפיקוח על מאגרי מידע הם תפקידיו העיקריים של הרשם, ויש לראות באי-רישום עבירה פלילית, לא נקרכו פעולות לאיתור קיומם של מאגרי מידע נוספים ולבדיקת הנתונים שבפנקס, להשלמתם ולעידכוןם. כמצב זה לא הושגה כמלאה מטרת החוק.

ממצאי מעקב

רשם הפטנטים, מידגמים וסימני מסחר

דו"ח שנתי 32, עמ' 356

פטנטים

בתקופה שבין 1.1.78 ועד ל-31.12.81 חל גידול בשיעור של כ-40% במספר הבקשות למתן פטנט, שעדיין לא נבחנו (5,796 בקשות בסוף 1981, לעומת 4,120 בקשות בתחילת 1978).

מספר הבקשות שלא נבחנו גדל בהתמדה: מ-5,796 בקשות ב-31.12.81, ל-6,826 בקשות ליום 31.10.83, דהיינו גידול של 18% בתקופה של שנתיים.

בדיקה מידגמית, שערך משרד מבקר המדינה, לגבי בקשות למתן פטנט שהוגשו בשנים 1975 עד 1979, נמצא, שלגבי 50% מהבקשות החלה הבחינה לאחר שחלפו יותר מ-25 חודשים. לגבי בקשות למתן פטנט, שהוגשו בשנים 1972 עד 1978, נמצא שלגבי 34% מן הבקשות שנבדקו, פורסם קיבול הפטנט — דהיינו, עמידתו במבחנים כנדרש בחוק — במשך השנה הרביעית מיום הגשת הבקשה, לגבי 12% מהבקשות — לאחר תום ארבע שנים, ולגבי 25% מהבקשות לא פורסם קיבול כלל, אף שחלפו בין שלוש שנים וחצי לשש שנים וחצי מאז הגשת הבקשות.

לא חל שיפור במצב: משך ההמתנה הממוצע מיום הגשת הבקשה לפטנט ועד לבחינה גדל, לפי נתוני האגף, מ-24 חודשים ליום 31.10.81 ל-27 חודשים ליום 31.10.83. משך ההמתנה הממוצע מיום הגשת הבקשה ועד לקיבול גדל גם הוא: מ-37 חודשים ל-39 חודשים לאותם תאריכים.

התמשכות הטיפול במשך שנים לא מעטות נבעה בעיקר מהפסקת הטיפול לתקופה של חצי שנה, ובמקרים בוודים למשך של כשלוש שנים. לאחר שהמבקש לא ענה לפניית האגף, לא נשלחו אליו תזכורת או התראה, והתיקים נשארו ללא טיפול. תשובות ותזכורות של האגף נשלחו באיחור, לאחר שחלפו חמישה חודשים ויותר מאז פניית המבקש.

חל שיפור בטיפול המינהלי; עם זאת טרם נתקצר משך הטיפול.

הפיקוח והמעקב אחר עבודות הבוחנים לא היה שיטתי, כיוון שרשימת התיקים, המפרטת את שלבי הטיפול, ערוכה על פי מספרים שוטפים ובלא פירוט של תאריכים. הרשימות החודשיות, שהגישו הבוחנים לאחראי, ובהן פירוט התיקים שהם טיפלו בהם במשך החודש, לא נבדקו כדי לוודא, אם הן מלאות ותואמות את מספר התיקים שנתקבלו.

הליקוי תוקן. ברשימת התיקים מאחזכרים שלבים עיקריים של הטיפול ותאריכיהם. הרשימות החודשיות של הבוחנים משמשות אמצעי עזר לעידכון יומן המעקב.