



מבקר המדינה
דו"ח שנתי

דו"ח שנתי 35 של מבקר המדינה

נדפס בדפוס הממשלה, ירושלים



מבקר המדינה

דו"ח שנתי 35

לשנת 1984 ולחשבונות שנת הכספים 1983

חלק א

דין וחשבון זה מוגש בעת שהמדינה עומדת בפני אתגר כלכלי וחברתי גדול.

המשימה היא לשנות במידה רבה את הכוונת המשאבים הלאומיים, להפחית מן הצריכה במיוחד הצריכה הציבורית, ולהפנות את עיקר המאמץ הלאומי לייצור לייצוא כדי להקטין את הגרעון במאזן סחר החוץ ולעצור את התהליך המסוכן של הגברת התלות בסיוע חוץ.

הסקטור הציבורי על כל חלקיו – הממשלה, הרשויות המקומיות ומוסדות הציבור – צברו וממשיכים לצבור גרעונות אדירים; התוצאה – אינפלציה מרקיעה שחקים, וגידול החוב הלאומי – פנימי כחיצוני – למימדים מאיימים.

בעיות אלה אינן חדשות עימנו. במשך שנים שררה תחושה כי ניתן יהיה להתגבר על הבעיות הכלכליות של המדינה בלי פגיעה של ממש באורחות החיים שהכלל והפרט הסכינו להן. אלא משגדלו עוצמתן וחריפותן בשנים האחרונות – גדלה גם המודעות הציבורית לסכנות הנובעות מהן. מה שסימל יותר מכל את התקופה האמורה היה, ללא ספק, משבר מניות הבנקים באוקטובר 1983 ותוצאותיו.

היום כבר ברור לכל, כי אי אפשר להמשיך עוד בדרך הקלה של הדחקת בעיות, של דחיית טיפול השורש, של שימוש בתרופות ארגעה – אלה המקהות את הכאבים אבל מחמירות את המחלה; שהרי הדחיות של הטיפול המתחייב מתחלואי המשק הן אשר החריפו את קשיי הפתרון הנדרש עתה. אותה הגדלה של החוב הלאומי, ששימשה תחליף לשינויים במבנה המשק, תחליף לגביית מיסי אמת, תחליף לייעול וחסכנות בסקטור הציבורי, היא אשר מחייבת היום שינויים בכלכלה ובמשק – יהיו אלה מכאיבים ככל שיהיו.

הסקטור הציבורי הוא אשר יצטרך לשאת בעיקר העומס של הצימצומים הנדרשים. הוא אשר יהיה חייב להצטמצם ולייעל; והוא אשר, בעת ובעונה אחת, ומתוך מאמץ מירבי, יהיה חייב למתן ככל האפשר את הפגיעה בשירותים החיוניים ובשכבות החלשות.

הקשיים הכלכליים והאתגרים שהמדינה עומדת בפניהם הם הרקע לביקורת המדינה אשר ניתן לה ביטוי בדו"ח זה. הדו"ח אכן מצביע על ליקויים כבדי משקל במינהל, האזרחי והביטחוני, על הוצאות יתר, על אי הקפדה מספקת על נכסי הציבור, ועוד.

בד בבד עם קביעת הממצאים, מצביע הדו"ח על ההכרח והדחיפות לצמצם, לחסוך ולייעל. זאת היא חובתו של המינהל הציבורי – תמיד. לעת כזאת – החובה כפולה ומכופלת. בזאת הוא ייבחן.

יצחק טוניק
מבקר המדינה

ירושלים, א' דר"ח אייר, התשמ"ה
21 באפריל 1985

תוכן העניינים

חלק א'

פעולות מבקר המדינה ומשרדו בתקופת הדין וחשבון .... יז

ממצאי הביקורת

פרק ראשון – האוצר

תקציב המדינה לשנת הכספים 1983 וביצועו ..... כג

חוק התקציב וההרשאה הכוללת להוצאה ..... כה
ההוצאה למעשה ..... כח
ההכנסה ..... מא
הגרעון בתקציב ..... מד
ממצאים בדבר הליכי תקצוב, ביצוע התקציב והרישום בדו"ח האוצר ..... מו

הקיצוץ בתקציב המדינה לשנת הכספים 1984 ..... מט

דו"ח על מאזן זכויותיה והתחייבויותיה של המדינה ליום 31.3.1984 ..... סא

המאזן השוטף ..... סג
זכויות שוטפות ..... סד
התחייבויות שוטפות ..... ע

זכויות מוניטאריות הנובעות מביצוע תקציב ..... עד
הלוואות ופקדונות ..... עד
ההשקעה במניות ..... פא
שאר הזכויות המוניטאריות ..... פה

חובות המדינה ..... פז

ערבויות המדינה ..... צג

משרד האוצר

ניהול ההרשאה להתחייב בתקציב המדינה 1
עיבוד נתונים אלקטרוני בלשכות שירות פרטיות 9

ממצאי מעקב:
תמיכות במוסדות ללא כוונת רווח 15

אגף החשב הכללי

ההסדרים הכספיים בין האוצר לבין בנק הדואר 21

הקרן הפנימית לביטוח רכוש הממשלה 37

גיוס הון באמצעות מילוות העצמאות והפיתוח 42

אגף שוק ההון, ביטוח וחסכון

הפיקוח על קופות גמל 53

מינהל הכנסות המדינה

עריכת שומות לקבלנים בעקבות הסכם השלום עם מצרים 64

שיטה חדשה לגביית מקדמות למס הכנסה 72

המילווה למימון מבצע שלום הגליל 80

גביית חובות מע"מ במשרד האזורי בתל אביב 88

זיכוי חשבונות מס רכוש 93

ממצאי מעקב:

מס מעסיקים 97

פיקוח על ניכויי מס שעובדו במחשב 98

מס קנייה – קביעת מחיר סיטוני 99

נציבות שירות המדינה

המחלקה לענייני עובדים 101

נסיעות של עובדי מדינה בתפקיד לחו"ל 106

תנאי פרישה של מנהלים כלליים ומקביליהם 111

ממצאי מעקב:

היתר עבודה פרטית לעובד מדינה 116

פרק שני – משרדי הממשלה

משרד ראש הממשלה

גנזך המדינה 121

ממצאי מעקב:

חומר ארכיוני של לשכות השרים 125

משרד האנרגיה והתשתית

אספקת גז לציבור 126

ממצאי מעקב:

מערך הכוח (חשמל) לשעת חירום 132

משרד הבינוי והשיכון

בנייה למגורים באמצעות חברות 135
רכישת דירות חדשות מחברת בנייה 157
רטיבות בבנייה למגורים 159
חוק רישום קבלנים וחוק המכר (דירות) ויישומם 164
ניהול פרוייקט אלפי–מנשה 171
הקצאת משאבים להתיישבות – הקמת עמנואל 177
הלוואות לדיור 188
ניהול רשומות במשרד הבינוי והשיכון 196

ממצאי מעקב:
השלמת הפיתוח בשכונות ותיקות 201

מחלקת עבודות ציבוריות

סלילת קטע כביש לפתרון בעיות התנועה ביישוב עירוני 204

משרד הבריאות

אשפוז חולים כרוניים במוסדות חוץ 210
בית החולים לחולי נפש "מזרע" – עכו 222
לשכת הבריאות המחוזית, חיפה 230
רכישת תרופות וחומרי רפואה 236
בטיחות קרינה 242
מכשירים רפואיים לנכים 250
מחיר יום אשפוז כללי ועלותו 253
בניית אגף במרכז הרפואי חיפה (רוטשילד) 256
השתתפות הממשלה בתקציבי קופות החולים 261
תאגידים שמשרד הבריאות משתתף בהנהלתם 268
כהונת עובדים בכירים בהנהלות של חברות 272

המשרד לענייני דתות

תמיכות במוסדות ללימוד תורה 275
הרבנות הראשית – הסמכת רבנים ככשירים לדיינות –
ענייני מינהל 285

ממצאי מעקב:
המחלקה למועצות דתיות 291

משרד החוץ

רכישת מכוניות על ידי דיפלומטים ישראליים בחוץ לארץ 295
ענייני מינהל 297

משרד החינוך והתרבות

האגף לתכניות לימודים 303
סדרי מתן תמיכות 315
הפקת תכניות טלוויזיה בנושא יהדות 325
מרכז החינוך העצמאי 331
ממצאי מעקב:
העסקת מתנדבות בשירות לאומי 340
הסעות תלמידים למוסדות חינוך 341
סדרי תשלומים לעובדי הוראה 343

משרד החקלאות

תמורות ביצוא תוצרת חקלאית טרייה 347
ייצור תרכיבים וטרינריים והשימוש בהם 366
תכנון, מימון וביצוע מחקרים 373
מועצת הפירות – ניהול קרנות 381
מועצת הירקות – ועדת קנסות 389
ממצאי מעקב:
גרעיני מספוא 393

נציבות המים

ממצאי מעקב:
פיקוח על הפקת מים על ידי מפיקים פרטיים 396

מינהל מקרקעי ישראל

הקצאת קרקע למוסדות ציבור 399
הקצאת קרקע במכרזים לבנייה למגורים 405
תכנון ופיתוח אתר גבעת עדן 410
הקצאת קרקעות תמורת דירות 414
הקצאת קרקע בבית שמש 417
ממצאי מעקב:
הקצאת קרקעות לחברות להקמת בנייני מגורים 420

רשות שמורות הטבע

הסיירת הירוקה – תפיסת בקר וצאן 421

משרד הכלכלה והתכנון

הוועידה הכלכלית – ירושלים – 1984 426

משרד המשטרה

משטרת ישראל

מעצרים 435
מערך התנועה במשטרת ישראל 458
רישום עבירות תעבורה 464
בתי ספר ארציים של המשטרה 469
קרנות השוטרים בישראל בע"מ 473

ממצאי מעקב:
הטיפול בעבריינות נוער 487

שירות בתי הסוהר

פיתוח בתי סוהר 490

משרד המשפטים

האפוטרופוס הכללי 496
מועצת השמאים 503
רישוי חוקרים פרטיים ושירותי שמירה 509
טריבונלים שיפוטיים 515
מינוי סניגורים, כונסי נכסים ומפרקים 522
בתי משפט לעניינים מקומיים 528

ממצאי מעקב:
רשם החברות 531
הקרן לטיפול בחסויים 534

משרד העבודה והרווחה

האגף לאיגוד שיתופי 536
בחינות לסיווג מקצועי 549
הכשרה מקצועית בעידן הטכנולוגי 553
רשות חסות הנוער והמעונות 560
המחלקה למוסדות ציבוריים 573

ממצאי מעקב:
הכשרה פנים-מפעלית 578
השירות למען הילד 580

שירות התעסוקה

היערכות לקראת אבטלה 582

ממצאי מעקב:
לשכות תעסוקה לנוער 588

משרד הפנים

הבחירות לכנסת ה–11 590
פיקוח משרד הפנים על תקציבי הרשויות המקומיות 597
איתור שטחים לבתי עלמין 603
רשות עליונה לפס"ח (פינוי, סעד, חללים) – מערך
פס"ח לשעת חירום 609

המשרד לקליטת העלייה

פתרונות דיור לעולים 615

משרד התחבורה

פעולות למניעת תאונות דרכים 623
ממצאי מעקב:
פיקוח על מוסכים ומכונים מורשים לרישוי רכב 642
פיקוח על מוסכים 644
תשלום תמיכות לאגד 645

רכבת ישראל

הולכת נוסעים 648
ניהול כוח אדם 654
ממצאי מעקב:
סדרי בטיחות במפגשי רכבת 657
מלאי זמחסנים 659
ציוד מיכני כבד 660

משרד התיירות

החברה לפיתוח מפעלי תיירות בע"מ – גביית הלוואות .. 662
החברה הממשלתית לתיירות בע"מ – פיתוח תשתית
לתיירות 673
רישוי שירותי התיירות והפיקוח עליהם 682
עידוד תיירות פנים 695
העסקת יועץ לתכנון והנדסה 699
ממצאי מעקב:
עידוד השקעות בתיירות 704
הסכמים לעידוד תיירות לישראל 705
החברה לפיתוח חוף אילת בע"מ – השכרת כפר נופש .. 707

משרד התעשייה והמסחר

פיקוח על הגבלים עסקיים 709
הלוואות פיתוח למפעלי תעשייה 717
סיוע למפעל בענף הכימיה 725
ממצאי מעקב:
ערבויות מטעם המדינה למפעלי תעשייה 732
מרכז ההשקעות – המעקב אחר התנאים הנקבעים
בכתבי האישור 734

משרד התקשורת

שכר עידוד בשירותי הדואר 736
הרחבה ושיפוץ של יחידות דואר 746
אבטחת כספים בשירותי הדואר 751
העסקת חברת ייעוץ למתן שירותי ניהול 755
ניגוד עניינים בין חברות בוועד עובדים לבין מילוי
תפקיד במשרד ממשלתי 762

בזק, החברה הישראלית לתקשורת בע"מ

העברת נכסים ממשרד התקשורת לחברת בזק 764
בדק תקשורת 766

פרק שלישי – מוסדות המדינה

המוסד לביטוח לאומי

ניידות נכים 779
מקדמות דמי ביטוח לשנת 1984 מלא–שכירים 797
קיצבאות ילדים 801
התקציב המינהלי לשנות הכספים 1983 ו–1984 803
ממצאי מעקב:
הסדרי פיצוי על פיגורים בתשלומי גימלה והחזרי
תשלומי יתר 808
דמי פגיעה – הפעלת מערכת תשלומים ממוחשבת 809

רשות הנמלים

מסופי כימיקלים בנמל חיפה 810
סדרי הנפקת חשבוניות בגין מתן שירותים למטענים 816
תקציב הרשות – סעיפים נבחרים 820

ממצאי מעקב:
תעריפי שירותים 829

רשות שדות התעופה

עבודות פיתוח 831
שירותי שמירה במסופי הגבול היבשתיים 841
פרישת עובדים – גימלאות ופיצויי פיטורים 847
ממצאי מעקב:
שכר עידוד בנמל תעופה בן גוריון 852
ביצוע עבודות תחזוקה ושירותים על ידי גורמי חוץ 854

רשות השידור

היזון חוזר על שידורים 857
שידורי הטלוויזיה בערבית 861
התקשרויות הטלוויזיה עם חברות הפקה 864
ניהול רשומות 868
קיצוצים בתקציב 875

פרק רביעי – רשויות מקומיות

ביקורת המדינה ברשויות המקומיות 879
פרסומים של הרשויות המקומיות בתחום הסברה
וייחסי ציבור 880
שכר, תשלומים נלווים לשכר ותנאי פרישה של נבחרי
ציבור ברשויות המקומיות 890
סדרי פיקוח ובקרה במינהל הכספי של מועצות מקומיות 902
גביית מיסים על ידי מועצות מקומיות 916

★

סיכומיה והצעותיה של הוועדה לענייני ביקורת המדינה .. 935

ביצוע הצעותיה של הוועדה לענייני ביקורת המדינה 949

★

חוק מבקר המדינה, התשי"ח–1958 (נוסח משולב) 951

פעולות מבקר המדינה ומשרדו
בתקופת הדין וחשבון

פעולות מבקר המדינה ומשרדו
בתקופת הדין וחשבון מס' 35

דין וחשבון זה מסכם את פעולות מבקר המדינה ומשרדו בשנת 1984 ואת ביקורת החשבונות של משרדי הממשלה ומוסדות המדינה ומפעליה לשנת הכספים 1983. מבקר המדינה המציא דו"ח שנתי זה לשר הכלכלה והתכנון ביום 14.2.85. מועד הנחת הדו"ח על שולחן הכנסת הוא בתום שנים עשר שבועות מיום המצאת הדו"ח.

ביקורת המדינה בכנסת

הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת (להלן – הוועדה) מקיימת את הקשר של הכנסת עם מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור. הוועדה פועלת גם באמצעות ועדת משנה לענייני נציבות תלונות הציבור. מבקר המדינה משתתף בישיבות הוועדה. נציגי הגופים המבוקרים מופיעים גם הם בפני הוועדה, כאשר היא דנה בממצאי הביקורת הנוגעים לפעולותיהם.

1. ב–7.2.84 אישרה הכנסת את סיכומיה והצעותיה של הוועדה ל–24 נושאים מהדו"ח השנתי 33; ב–28.3.84 אישרה הכנסת את סיכומיה והצעותיה של הוועדה ל–26 נושאים נוספים מדו"ח זה. במאי 1984 החלה הוועדה לקיים דיונים בדו"ח השנתי 34 של מבקר מדינה; ב–26.3.85 אישרה הכנסת את סיכומיה והצעותיה של הוועדה ל–12 נושאים מדו"ח זה.

2. הדו"ח השנתי ה–13 של נציב תלונות הציבור הונח על שולחן הכנסת ביום 26.11.84. ועדת המשנה של הוועדה החלה לדון בדו"ח זה בדצמבר 1984.

3. בעקבות משבר מניות הבנקים בחודש אוקטובר 1983, שזיעזע את מערכת הבנקאות בישראל ואת המשק כולו, ערך משרד מבקר המדינה, בתקופה דצמבר 1983 עד ליוני 1984, ביקורת על הרשויות המפקחות הקשורות בוויסות מניות הבנקים – משרד האוצר, בנק ישראל ורשות ניירות ערך – מתחילת פעילות הוויסות ועד להסדר (בגלל הצורך בקבלת התגובות של הגופים המבוקרים ובדיקתן, התארכה הכנת הדו"ח.)

ב–31.12.84 המציא מבקר המדינה לוועדה, לפי סעיף 14(ב) לחוק מבקר המדינה, דין וחשבון נפרד על "מניות הבנקים – משבר אוקטובר 1983". ב–7.1.85 החליטה הוועדה, בתוקף סמכותה לפי הסעיף האמור, על הקמת ועדת חקירה, שתחקור בעניין. ב–17.1.85 מינה נשיא בית המשפט העליון ועדת חקירה כאמור, בת חמישה חברים בראשות שופט בית המשפט העליון ד"ר משה בייסקי. במחצית השנייה של אותו חודש התכנסה הוועדה לראשונה, ומיד לאחר מכן החלה בפעולתה.

4. ביום 8.11.84 המציא מבקר המדינה לוועדה דו"ח ביקורת על פרוייקט תעלת הימים וחוות דעת בנושא צורת התיקצוב וגיוס הכספים, לרבות כספי בונדס למטרות התכנון של תעלת הימים. חוות הדעת הוכנה על פי בקשתה של הוועדה מיום 5.2.83, בהתאם לסעיף 21 לחוק מבקר המדינה, ושולבה בדו"ח על הביקורת שנערכה בנושא.

5. ביום 4.3.85 נתקבל בכנסת בקריאה ראשונה חוק יסוד: מבקר המדינה.

משרד מבקר המדינה

1. משרד מבקר המדינה מבצע את תפקידי הביקורת על ידי ארבע יחידות עיקריות שכל אחת מהן מופקדת על הביקורת בתחום מוגדר של המינהל הציבורי: (א) משרדי הממשלה ומוסדות המדינה; (ב) מערכת הביטחון; (ג) הרשויות המקומיות; (ד) האיגודים. המשרד הראשי הוא בירושלים, ובו המינהל ויחידות המטה – הייעוץ המשפטי, עריכת כתבי המשרד, ייעוץ לעניינים כלכליים והנדסיים ויחידות התכנון וההדרכה.

הביקורת על משרדי הממשלה מתנהלת ברובה בירושלים: הביקורת על מערכת הביטחון ועל רוב הרשויות המקומיות מתנהלת בתל אביב: הביקורת על הרשויות המקומיות שבצפון הארץ מתנהלת בחיפה: ביקורת האיגודים מתנהלת בשלוש הערים הגדולות.

2. לפי סעיף 24 לחוק מבקר המדינה נקבע תקציב המשרד על ידי ועדת הכספים של הכנסת, על פי הצעת מבקר המדינה. הוא מתפרסם יחד עם תקציב המדינה. תקציב המשרד לשנת הכספים 1984, היה, על שינויו 4,151.9 מיליון שקלים.

לפי סעיף 25 לחוק מבקר המדינה מגיש מבקר המדינה, אחרי תום שנת הכספים, את הדו"ח הכספי של משרדו לאישור הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת. לפי הדו"ח הכספי לשנת הכספים 1983, שהוועדה אישרה ב-29.1.85, הסתכמה הוצאת המשרד למעשה, באותה שנה, ב-666.3 מיליון שקלים. בינואר 1985 היה תקן המשרד 531 משרות; מספר המשרות המאוישות היה 492.

פעולות הביקורת

1. דו"ח שנתי זה כולל את הביקורת על הגופים שבוקרו בתקופת הדו"ח ויחידותיהם העיקריות. גם בשנה הנסקרת – כבשנים קודמות – כללה הביקורת בדיקות מעקב אחר תיקון ליקויים, שנמסר עליהם בדו"חות שנתיים קודמים; ממצאי מעקב לגבי כמה מהם מופיעים בדו"ח שנתי זה.

2. בתקופה הנסקרת בדו"ח זה נערכו פעולות ביקורת ב-61 מבין 211 הרשויות המקומיות שבמדינה, ב-24 מהן – ביקורת כוללת, ובאחרות – בדיקות קופה ומינהל כספים. כן נערכו בדיקות מיוחדות שהקיפו מספר רשויות מקומיות בנושאים שונים; הממצאים מהבדיקות המיוחדות מובאים בדו"ח זה בפרק על הרשויות המקומיות.

3. בשנה הנסקרת נערכה ביקורת בכ-70 איגודים – חברות שהממשלה או גופים מבוקרים משתתפים בהנהלתם וגופים הנתמכים על ידיהם. במועד הנחת דו"ח זה על שולחן הכנסת עמד מבקר המדינה לסכם ביקורת כוללת בכ-20 איגודים.

4. במהלך השנה הנסקרת נערכה וסוכמה ביקורת בחמישה מוסדות להשכלה גבוהה: אוניברסיטת תל אביב, אוניברסיטת בן גוריון בנגב, הטכניון, מכון וייצמן למדע ובצלאל, אקדמיה לאמנות ולעיצוב. לראשונה רוכזו דו"חות הביקורת בקובץ אחד. הקובץ הוגש לוועדה לענייני ביקורת המדינה ב-24.3.85.

5. בחודשים נובמבר 1984 עד ינואר 1985 ערך משרד מבקר המדינה, על פי חוק מימון מפלגות, התשל"ג-1973, ביקורת על חשבונותיהן של הסיעות לתקופת הבחירות לכנסת האחת עשרה ועל חשבונותיהן על ההכנסות וההוצאות השוטפות שלהן בתקופה 1.4.84 – 31.8.84. תפקידו של מבקר המדינה לפי חוק זה הוא לבדוק, אם הסיעות שמרו על האיסור בדבר קבלת תרומות מתאגידים, אם הוצאותיהן לא חרגו מתקרת ההוצאות שנקבעה בחוק, ואם ניהלו את חשבונותיהן בהתאם להנחיות, שהוציא מבקר המדינה לעניין זה. בסוף ינואר 1985 מסר מבקר המדינה ליושב ראש הכנסת דין וחשבון על תוצאות ביקורת זו לגבי החשבונות לתקופת הבחירות של 15 סיעות ולגבי החשבונות לתקופה 1.4.84 – 31.8.84 של 14 סיעות. נמצא שחמש סיעות חרגו מתיקרת ההוצאות בתקופת הבחירות, שלוש מהן בשיעורים גדולים מאד; גם נמצא ששלוש הסיעות האמורות קיבלו תרומות מתאגידים. סיעה אחת שקיבלה מימון מאוצר המדינה לא מסרה חשבונותיה למבקר המדינה. במכתב הלוואי לדו"ח העיר המבקר שמן הראוי שהכנסת תיתן את דעתה לכך שלא נקבעה בחוק סנקציה בגין אי מסירת חשבונות לביקורת על ידי סיעה שקיבלה מימון מאוצר המדינה וכן לצורך בתיקון החוק, כך שיגביל את גובה התרומות שמותר לסיעה לקבל מיחידים.

6. בחודשים פברואר – אפריל 1984 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת לפי חוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות) (הוראות שעה), התשמ"ג-1983 (להלן – החוק), המתייחסת לחשבונות הסיעות והרשימות שהשתתפו בבחירות לרשויות המקומיות שנערכו ביום 25.10.83 ולבחירות החוזרות ביום 7.11.83. תפקידו של מבקר המדינה לפי חוק זה הוא מקביל לתפקידו על פי חוק מימון מפלגות. ביום 8.5.84 מסר מבקר המדינה ליושב ראש הכנסת דין וחשבון על תוצאות הביקורת האמורה. לגבי 8 סיעות-אם[1] ו-269 סיעות מקומיות. במכתב הלוואי לדו"ח ציין המבקר כי 69

(1) רשימות של מפלגות המיוצגות גם בכנסת.

סיעות מקומיות שקיבלו מימון מאוצר המדינה לא מילאו את חובתן על פי החוק ולא מסרו את חשבונותיהן למבקר המדינה. המבקר הדגיש שיש לראות תופעה זו בחומרה והציע גם כאן לקבוע סנקציה מתאימה למחדל מעין זה. עוד הצביע המבקר על תופעה החוזרת ונשנית מידי שנת בחירות לרשויות המקומיות – הגברת פרסומי יחסי הציבור של הרשויות המקומיות, שלעתים קרובות יש להם אופי מובהק של תעמולת בחירות, על חשבון תקציב הרשות; המבקר ציין כי בנוסף להיבטים אחרים של התופעה, הרי מבחינת החוק הזה יש, לדעתו, להוסיף את ההוצאות על פרסומים כאלה להוצאותיהן של הסיעות אשר לטובתן הן הוצאו למעשה. לנוכח תופעה זו בדק משרד מבקר המדינה את הוצאות הרשויות המקומיות על יחסי ציבור בשנת בחירות; תוצאות הביקורת מתפרסמות בדו"ח זה בפרק הדן בביקורת הרשויות המקומיות.

שיתוף פעולה בינלאומי

1. מבקר המדינה מר י. טוניק, בליווי המנהל הכללי ודובר משרדו, ערך סיור בספטמבר, בשלושה מוסדות ביקורת מדינה עליונים: שבדיה, הולנד ואנגליה.

המבקר דן עם ראשי מוסדות הביקורת בנושאים המעסיקים את ביקורת המדינה: שיטות ביקורת, ביקורת תוך כדי ביצוע, המעמד הקונסטיטוציוני של ביקורת המדינה, הקשר עם הפרלמנט, העסקת כח אדם ושיפור איכות הדיווחים. כן התקיימו דיונים עם ראשי ועדות פרלמנטריות הדנות בדו"חות הביקורת. מבקר המדינה נפגש גם עם האומבודסמן של שבדיה ודן עמו על נושאים משותפים.

2. במסגרת של שיתוף פעולה עם מוסדות ביקורת עליונים במדינות אחרות, יזם משרד מבקר המדינה בישראל והוועדה לביקורת המדינה ברפובליקה של הפיליפינים סמינר בנושא "ביקורת המדיניות". הסמינר, שנמשך שבועיים, נערך במנילה בספטמבר 1984, בהשתתפות 42 עובדי ביקורת בכירים, מהם 26 עובדים של הוועדה לביקורת המדינה בפיליפינים, 3 עובדים של גופים ממשלתיים אחרים באותה מדינה ו–13 עובדים של מוסדות ביקורת עליונים במדינות אחרות (יפן, קוריאה, תאילנד, טיוואן, קניה, ניגריה ובוטאן).

משרד מבקר המדינה שיגר כמרצה לסמינר את מר ש.הירש, הממונה על אגף ג' לביקורת משרדי הממשלה, אשר הציג במשך השבוע הראשון של הסמינר את הנסיון הישראלי בביקורת על מדיניות, בעזרת הרצאות והדגמות מפעולות ביקורת בארץ, כפי שהשתקפו בדו"חות מבקר המדינה. בשבוע השני הצטרפו מרצים מטעם המדינה המארחת, ובכללם פרופ' ל.בריונס, מזכירת הוועדה לביקורת המדינה (תפקיד מקביל למנכ"ל משרד מבקר המדינה בארץ), את גישתם לבעיות נבחרות בתחום ביקורת המדיניות.

הסמינר זכה להצלחה רבה וליחס חיובי הן מצד מר פ. טנטואיקו, יושב ראש הוועדה לביקורת המדינה בפיליפינים והן מצד המשתתפים. במשך כל הסמינר – מטקס הפתיחה, שבו נשא דברים גם שגריר ישראל במנילה, ועד לנעילתו – הודגש חלקה של ישראל ביוזמה, בתכנון ובביצוע של הסמינר; הדבר מצא ביטוי גם בכל המסמכים הרשמיים שהוצאו לקראת הסמינר ובמהלכו, וכן בתעודות שנמסרו למשתתפים בסיומו.

3. ביוני 1984 התקיימה בשטוקהולם בשבדיה הוועידה הבינלאומית השלישית של אומבודסמנים. בוועידה השתתפו אומבודסמנים לאומיים, אזוריים ועירוניים מרחבי תבל. כן השתתפו כמשקיפים אנשי אקדמיה ונציגי פרלמנטים ממספר ארצות. 33 מדינות היו מיוצגות בוועידה. את משרד מבקר המדינה ונציבות תלונות הציבור של ישראל ייצגו בוועידה מנהל נציבות תלונות הציבור, ועוזרתו הבכירה של הנציב.

הנושא המרכזי של הוועידה היה "האומבודסמן בחברה המתפתחת". במסגרת הדיונים בוועידה, הובאו דברי תגובתו של נציב תלונות הציבור, מר טוניק, להרצאתו של האומבודסמן הבריטי, בנושא: האומבודסמן והשמיעה הפורמלית. נציב תלונות הציבור של ישראל נבחר מחדש לכהן בוועידה המייעצת של האומבודסמנים. מליאת הוועידה בחרה את אוסטרליה כמדינה שתארח את הוועידה הבאה.

מיד לאחר הוועידה התקיים בהלסינקי שבפינלנד סמינר בינלאומי לענייני אומבודסמן. הסמינר היה מיועד בעיקרו לעובדים בכירים של מוסדות אומבודסמן. בסמינר השתתפו כמאה נציגים, ביניהם גם

אומבודסמנים לאומיים ממספר ארצות. עו"ד י. סלנט מנהל נציבות תלונות הציבור הרצה בפני באי הסמינר על הנושא: כיצד לטפל בתלונותיו של המתלונן הכרוני.

4. במארס 1985 ביקר בארץ מבקר מדינת ניו-יורק מר א. ריגן ונועד לשיחה עם מבקר המדינה.

5. במארס 1985 ביקרו בארץ גם שני עובדים בכירים של משרד מבקר המדינה של אנגליה, כדי לעמוד על העקרונות ושיטות הביקורת בישראל. האורחים נפגשו עם מבקר המדינה והשתלמו בענייני הביקורת בארץ בסמינר של שלשה ימים שנערך על ידי משרד מבקר המדינה.



מבקר המדינה

דו"ח שנתי 35

לשנת 1984 ולחשבונות שנת הכספים 1983

חלק ב

מערכת הביטחון

תוכן העניינים

חלק ב'

ממצאי הביקורת

פרק חמישי – מערכת הביטחון

משרד הביטחון

תקציב הביטחון 975
סדרי תכנון התקציב ותכנית העבודה של המינהל למחקר, פיתוח אמצעי לחימה ותשתית לייצור לשנת 1984 987
מסירת מבנים ומיתקנים במאחזי נח"ל שאוזרחו באיזור יהודה והשומרון 1000
פיתוח וייצור של מערכות 1003
רכישות של מערכות תקשורת 1005
הזמנות למיכליות תידלוק 1008
הזמנות למערכות חלפים 1013
תיאום תכניות של קווי חשמל 1020
מכירת עודפים של ציוד לחימה 1023
בית מלאכה לעבודות אחזקה 1027

ממצאי מעקב:

הזמנות לייצור מיכללים למנועים מחברת מנועי בית שמש בע"מ 1030
הזמנות לחידוש צמיגים 1032
רכש גומלין 1034
נזקי רכב וצמ"ה מגויס 1037

צבא הגנה לישראל

חוסר בכוח אדם טכנולוגי בצה"ל 1044
יישום לקחי מלחמת שלום הגליל באימונים 1069
השפעת הקיצוצים בתקציב האימונים והשהייה בלבנון על אימוני כוחות היבשה 1070
מרכז מחשבים ורישום ממוכן (ממר"מ) 1072
חימוש בחיל האוויר 1084
יחידת בינוי בחיל האוויר 1092
בית מלאכה בחיל הים 1097
קידום קצינים בשירות סדיר 1101
משטרה צבאית חוקרת 1107

קריאות חריגות לשירות מילואים פעיל 1113
מטווח לניסויי ירי 1117
ממצאי מעקב:
תחנת גלי צה"ל 1124
בסיס אימונים פיקודי 1128
כוח אדם אפסנאי 1130

המינהל האזרחי

השפעת הצמצומים בתקציב הביטחון על תקציב האזורים יהודה והשומרון וחבל עזה 1133
יחידת קישור ללבנון (יק"ל) 1135
פעולות המשטרה באזורים יהודה והשומרון וחבל עזה 1141
מערכת השיפוט באזורים יהודה והשומרון וחבל עזה 1149
שירות בתי הסוהר באזורים יהודה והשומרון וחבל עזה 1163
פעולות מע"צ באיזור יהודה והשומרון 1169
פעולות המועצה המקומית אריאל 1175

התעשייה הצבאית

דין וחשבון כספי לשנת הכספים 1983 1188
מערך המחקר והפיתוח 1196
מערכות מידע ממוחשבות 1201
הקמת מפעל לייצור ט.נ.ט. 1208
חטיבת המפעלים הכימיים 1211

התעשייה האווירית לישראל בע"מ

עמלת סוכן 1213

רשות פיתוח אמצעי לחימה

דו"חות כספיים 1214
ניהול חברות קשורות 1226

חברת נכסי חייל

פעולות חברת נכסי חייל 1235

שירות ביטחון כללי 1246

המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים 1246

★

חוק מבקר המדינה, התשי"ח–1958 (נוסח משולב) 1247