

משרד התקשורת

פעולות ביקורת

במסגרת הביקורת הכוללת על חברת הבזק, נבדקו התארגנות המשרד בעקבות הקמת החברה ופעולותיו לפיקוח עליה.

נבדקו פעולות היחידה לביקורת פנימית של המשרד (ראה בדו"ח זה, בפרק: "הביקורת הפנימית במשרדי הממשלה ובמוסדות המדינה").

בהנהלת המשרד נערכה ביקורת על הפעולות לביצוע החלטות הממשלה בדבר הקיצוצים בתקציב המשרד לשנות הכספים 1984 ו-1985 (ראה בדו"ח זה, עמ' 13 ו-43).

בזק, החברה הישראלית לתקשורת בע"מ

פעולות ביקורת

נערכה ביקורת כוללת על הפעולות להקמת החברה והתארגנותה. נבדק טיפולה של החברה בהקצאת רכב דו שימושי ורכב נוסעים לעובדיה. בירורי השלמה נערכו ברשות החברות הממשלתיות.

נבדקו פעולות החברה לפיתוח ציוד לשידורי רדיו וטלוויזיה. כן נבדק הקשר של החברה עם משרד התקשורת האמור לממן את רכישת הציוד מתקציב הפיתוח שלו.

באגף מערכות ומחשבים ובאגף שיווק ושירותי קהל נבדקה הכנת חשבונות טלפון: חוקיות גביית רבית ושיטת חיוב מגויי הטלפון וזיכויים. הביקורת בנושא זה נמשכת.

באגף ארגון ומשאבי אנוש נבדק אירוע של שליחת עובד ללימודים בחו"ל על חשבון החברה.

התארגנות החברה ופעולותיה

ריכוז ממצאים

לאחר תקופה ארוכה של דיונים הוסבו שירותי הטלקומוניקציה שבמשרד התקשורת לחברה ממשלתית. במסגרת זו הועברו לחברה כל 8,000 העובדים וכל הנכסים ששימשו את שירותי הטלקומוניקציה.

בשנת 1984 ובמחצית הראשונה של 1985 לא עמדה החברה בביצוע מרכיבים רבים של תכניות העבודה שקבעה לעצמה. במיוחד לא חל שיפור של ממש בטיב השירות הניתן לציבור.

לחברה הועברו גם שירותי השידור, הגם שאינם בהכרח בגדר של שירותי בזק.

ממשרד התקשורת עברו לחברה גם יחידות ועובדים שלא היו אמורים לעבור אליה. ההחלטות מי יעבור לחברה נתקבלו בעיקרן על ידי המנהלים הבכירים במשרד שעברו בעצמם לחברה. התוצאה הייתה פגיעה משמעותית ביכולת התפקוד של היחידות שנותרו במשרד.

עדיין לא נקבעו הנחיות עקרוניות לדרך העברה של נכסים ממשרד ממשלתי אל חברה ממשלתית.

בהסכמי העבודה שנחתמו בחברה ניתן לוועדי העובדים מעמד חזק במיוחד, דבר שמנע השגת חלק מהמטרות שבהקמת החברה.

משרד התקשורת עדיין לא התארגן לשם הפעלת פיקוח מקצועי על החברה ופעולותיה.



לאחר שנים ארוכות של דיונים בדרגים שונים החליטה הממשלה באוגוסט 1979 להקים חברה ממשלתית למתן שירותי טלקומוניקציה, שניתנו עד אז על ידי משרד התקשורת. שרי האוצר והתקשורת נימקו את הצעתם להקמת החברה בכך, שמתן שירות יעיל של שירותי תקשורת בהיקף הדרוש לצורכי המדינה, חייב להינתן על בסיס של ניהול עסקי. משרד ממשלתי מוגבל מבחינת סמכויותיו ותהליכי קבלת ההחלטות ואינו בנוי לתפקד כגוף עסקי. העובדה, שהשירות ניתן בעבר במסגרת של משרד ממשלתי הביאה לכך, שבמשך השנים נוצר פער, שגדל והלך בין דרישות המשק לפיתוח ולטיב שירות של מערכת התקשורת לבין היכולת של משרד התקשורת לספק דרישות אלה. השרים קבעו, שהסבת שירותי הטלקומוניקציה במשרד התקשורת לחברה עסקית יוצרת הזדמנות לשינוי ארגוני יסודי, החיוני לסגירת הפער הקיים תוך ארבע שנים בין הביקוש לטלפונים לבין ההיענות לכך.

"בזק, החברה הישראלית לתקשורת בע"מ" נתאגדה ונרשמה ביום 21.8.80 כחברה ממשלתית בשליטה מלאה של ממשלת ישראל ובכפיפות להוראות חוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975. המטרה, העיקרית להקמתה היא להפעיל את כל שירותי הבזק, שהופעלו בעבר על ידי משרד התקשורת, על בסיס עסקי. החברה החלה בפעולותיה ב-1.2.84, לאחר שבתקופה שמאז הקמתה נעשו מספר פעולות יסוד שהיו דרושות להפעלתה: נחקק חוק הבזק, התשמ"ב-1982; הושגו הסכמים בסיסיים עם העובדים, שהיו אמורים לעבור מהמשרד אל החברה; ב-31.1.84 נחתם הסכם להעברת נכסים מהמשרד אל החברה. עם חתימת ההסכם האחרון החלה החברה בפעולה, לאחר שהועברו אליה כ-8,000 עובדי שירותי ההנדסה והטלפון ועובדי מספר יחידות מטה במשרד התקשורת.

התקציב הכולל של החברה בשנת 1984 – השנה הראשונה להפעלתה – היה 712 מיליון \$: מזה 455 מיליון \$ תקציב תפעולי ו-257 מיליון \$ תקציב ההשקעות (פיתוח). לשנת הכספים 1985 הועמד תקציב החברה על סך של 750 מיליון \$ – 513 מיליון \$ תקציב תפעולי ו-237 מיליון \$ תקציב השקעות.

בשנה הראשונה לפעולתה של החברה לא ערך בה משרד מבקר המדינה ביקורת מקיפה. נבדקו רק העברת הנכסים מהמשרד אל החברה ופעולות יחידת הבדק (ראה דו"ח שנתי 35, עמ' 764). בשנת 1985 בדק משרד מבקר המדינה את הפעולות הקשורות בהקמת החברה ואת ביצוע תכניות העבודה שלה לשנת 1984 ולמחצית הראשונה של 1985. בקשר לכך נערכה בדיקה יותר מפורטת במחוז חיפה והצפון של החברה. עוד נסקר הקשר שבין החברה לבין משרד התקשורת. בדבר ביקורת

פרק א': פעולות ליסוד החברה

1. ביוני 1980 קיבלה ועדת השרים לענייני כלכלה מספר החלטות הקשורות לחברה כדלקמן:

(א) שרי האוצר והתקשורת יסכימו ביניהם בעניין התמלוגים שישולמו למדינה, תעריפי התקשורת, העברת העובדים, תנאי עבודתם ושכרם. החברה תשלם למדינה תמלוגים בשיעור של 11% על בסיס ההכנסות ברוטו הנובעות משירותי תקשורת בסיסיים ושירותים אחרים שיופקו. על שירותים, שיופעלו כתנאי תחרות, לא ישולמו תמלוגים. תעריפי שירותי התקשורת יוצמדו למדד המחירים לצרכן למשך חמש השנים הראשונות לפעולת החברה. מדיניות הרישוי והתעריפים תיקבע כמגמה להכניס תחרות באספקה ובייצור של שירותי תקשורת: ינתנו רשינות לגורמים נוספים לספק שירותי תקשורת, כגון התקנת טלפונים ושירותי תיקונים ואחזקה.

(ב) העברת הנכסים מהמדינה לחברה לצורך הפעלת שירותי התקשורת תיעשה על פי הסכם מפורט, שייחתם בין הממשלה לבין החברה לפני אישור החוק בכנסת, ותוקף ההסכם יהיה מותנה באישור החוק בכנסת. עם הקמתה תקבל על עצמה החברה את חובותיה והתחייבויותיה של המדינה מכוח הסכמים ועסקאות הנוגעים לשירותי תקשורת.

(ג) נקבע מבנה ההון של החברה וכלל זה המניות ואגרות החוב, שתקצה החברה למדינה בתמורה לנכסים ולזכויות שהמדינה תעביר לה. תשלומי הקרן והרביית של אגרות החוב ישולמו למדינה במועדים ובשיעורים כפי שייקבע בהסכם מפורט באישור השרים.

(ד) תנאי העבודה והשכר של העובדים בחברה ייקבעו בהסכם עבודה שייחתם בין החברה לבין נציגות העובדים.

(ה) הואיל והמסגרת החוקית הקיימת שעל פי פקודת הדואר איננה עונה על הדרישות להקמת החברה, יגיש שר התקשורת לממשלה תזכיר הצעת חוק כללי לתקשורת. הצעת חוק זו תסמיך את שר התקשורת להעניק רשיון למתן שירותי תקשורת.

2. באוגוסט 1980 נרשמה החברה אצל רשם החברות כחברה ציבורית, ובספטמבר 1980 היא קיבלה ממנו רשיון המאפשר לה להתחיל בעסקים.

שר האוצר ושר התקשורת מינו לאחר התייעצות עם רשות החברות 11 איש, שיכהנו כחברי הדי렉טוריון של החברה. בדצמבר 1980 התכנס הדייקטוריון לשיבתו הראשונה, ובחר את יו"ר הדייקטוריון ואת מנכ"ל המשרד כמנכ"ל החברה. המנכ"ל נבחר, כתנאי שעם כניסת המינוי לתוקפו בינואר 1981 הוא יעזוב את תפקידו כמנכ"ל משרד התקשורת. הסדר זה מעולם לא בוצע. פרישתו מתפקידו במשרד ומינויו כמנכ"ל חברת הבזק נדחו במשך כשנה וחצי עד יוני 1982, כשפרש משני התפקידים גם יחד.

בדצמבר 1980 התכנסה האסיפה המכוננת של החברה. האסיפה אישרה מינוי רואי חשבון לחברה כפוף לאישור הוועדה למינוי רואי חשבון בחברות ממשלתיות.

3. ביולי 1982 קיבלה הכנסת את חוק הבזק, התשמ"ב-1982, שעיקריו הם:

(א) הזכות לבצע פעולות בזק⁽¹⁾ ולתת שירותי בזק היא של המדינה; אדם לא יבצע פעולות בזק ולא יתן שירותי בזק, אלא אם קיבל לשם כך רשיון מן השר לפי חוק זה. שר התקשורת

(1) בזק – שידור, העברה, או קליטה של סימנים, אותות, כתב, צורות חזותיות, קולות או מידע, באמצעות חיל, אלחוט, מערכת אופטית או מערכות אלקטרומגנטיות אחרות.

הוא הממונה על ביצוע החוק ורשאי להתקין תקנות לביצועו. השר רשאי להעניק רשיון לביצוע פעולות בזק ולמתן שירותי בזק, לקבוע בו תנאים וכן לבטלו אם בעל הרשיון לא עמד בתנאים שנקבעו. השר יעניק רשיון כללי לחברת הבזק.

(ב) למרות האמור בכל דין או הסכם ובכפוף להוראות חוק נכסי המדינה, מותר על פי הסכם להקנות לחברה את זכויות המדינה בנכסים, שעמדו לרשות משרד התקשורת לצורכי מתן שירותי בזק, ואת זכויותיה והתחייבויותיה של המדינה לגבי הסכמים, התקשרויות ועסקאות שעשתה.

(ג) לא ינתן רשיון כללי לביצוע פעולות בזק או למתן שירותי בזק כלל ארציים או למתן שירותי בזק בינלאומיים אלא לחברת הבזק בלבד. לא יינתן רשיון מיוחד לציד, שמשרד התקשורת עסק בו לפני אישור חוק הבזק, או לציד זהה שיבוא במקומו. לא יינתן רשיון לגבי ציד דומה אלא לאחר שהשר התייעץ בחברה והחליט, כי טובת הציבור מחייבת לתת את הרשיון למי שביקש אותו.

(ד) בעל רשיון ישלם תמלוגים למדינה. התמלוגים ישולמו על הכנסות בעל הרשיון ממתן שירותי בזק, המנויים בתוספת לחוק, בשיעור של 11%. שר התקשורת ושר האוצר, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, רשאים לשנות את שיעור התמלוגים ולקבוע בצו חובת תשלום תמלוגים בשיעור, שלא יעלה על 8% גם על שירותים שאינם מנויים בתוספת לחוק, אם, לדעתם, בשירות האמור אינה קיימת תחרות סבירה.

(ה) השר ימנה מועצה, שתייעץ לו בכל עניין הנוגע לשירותי בזק, לרבות שירותים הניתנים בידי החברה.

(ו) תחילת החוק תהיה ביום שיקבע השר בהודעה ברשומות, לאחר שייחתמו ההסכם הקיבוצי בדבר העברת העובדים לחברה וההסכם להעברת נכסים מהמדינה לחברה.

4. ביולי 1982 קיבלה הכנסת גם את חוק הבזק (העברת עובדים לחברה הישראלית לבזק), החשמ"ב-1982, שלפיו יחולו ההוראות הבאות:

(א) עובד המדינה, שייקבע בהסכם ההעברה, יהיה עובד החברה החל ביום שיקבע שר התקשורת:

(ב) עובד המדינה, שהפך לעובד החברה, לא יהיה זכאי להטבות פרישה כל שהן בגין ההעברה:

(ג) עובד שהפך לעובד החברה ולא הסתגל לעבודה בה לפי התנאים בתקופה נקבע בהסכם ההעברה, זכאי יהיה להטבות פרישה, כפי שייקבע בהסכם ההעברה:

(ד) על העובדים, העוברים ממשרד התקשורת לחברת הבזק, לא יחולו במשך שנה מתחילת החוק האיסורים שבהוראות חוק שירות הציבור: הגבלות לאחר פרישה.

5. בספטמבר 1983 נחתם בין החברה לעובדים הסכם קיבוצי לתקופת מעבר, שנועד להסדיר את הנושאים, הנובעים מהעברת עובדי משרד התקשורת לחברת הבזק, ולקבוע הוראות לתקופת המעבר. לפי הסכם זה:

(א) מכלול תנאי העבודה והזכויות של העובדים, שיעברו לשירות החברה, לא ייפגעו ולא יפחתו מאלו, שהיו להם בהיותם עובדי משרד התקשורת, ומשכורתם לא תפחת מזו שהייתה להם בהיותם עובדי המשרד. עובד, שהועבר ממשרד התקשורת לחברה ישובץ בה בתפקיד שלא יפחת מתפקידו במשרד.

(ב) החברה תפעל לגבי עובדיה על פי חוק שירות המדינה (גימלאות) ותהיה אחראית לכך שכל הזכויות והוותק, אשר צברו העובדים מכוח חוק זה בעבר, ייובדו.

(ג) התקשי"ר, ההסכמים, ההסדרים הנהוגים ונהלי העבודה, שהיו קיימים או מחייבים במשרד התקשורת ואשר חלו על העובדים המועברים לחברה, ימשיכו לחול עליהם כעובדי החברה ועל החברה.

(ד) מייד עם חתימת ההסכם לתקופת המעבר יחלו דיונים לחתימת הסכם עבודה קיבוצי לחברה. ההסכם החדש ייבנה לפי הכללים הנהוגים בחברות ממשלתיות ומכלול התנאים בו לא יפתחו מאלה המקובלים כיום בשירות המדינה.

(ה) בנספחים להסכם פורט המבנה הארגוני של החברה (ראה להלן). השינויים הארגוניים שנקבעו יבוצעו לפני יישום ההסכם הקיבוצי של חברת הבזק, אך לא יאוחר משנה מיום החתימה על הסכם המעבר. תוקם ועדה משותפת להנהלה ולעובדים אשר תלווה את יישום המבנה הארגוני המוצע וגם תסייע בכך תוך הקפדה על זה, שעובד לא ייפגע במעמדו ובתנאי עבודתו.

6. בישיבת הממשלה בדצמבר 1983 הוחלט לסיים תוך שבוע את ניסוח ההסכם על העברת הנכסים לחברת הבזק. שר התקשורת יודיע ברשומות על תחילתו של חוק הבזק ב-1.2.84, ובלבד שקודם למועד זה יושלם הביצוע של כל השינויים הארגוניים בשירותי הבזק ויחתם ההסכם על העברת הנכסים לחברת הבזק.

בינואר 1984 החליטה ועדת השרים לענייני כלכלה על המועדים לתשלום התמלוגים על ידי החברה למדינה ועל ערך הנכסים ל-1.2.84 אשר יועברו לחברה. עוד החליטה הוועדה על שינויים בהקצאה של המניות ואגרות החוב, שתקצה החברה למדינה כתמורה לנכסים ולזכויות שתקבל מהמדינה; על הגדלת ההון הרשום של חברת הבזק; על העברה לחברת הבזק של מניות המדינה בחברה הבינלאומית לבזק בע"מ ובחברה הבינלאומית לכל התת-ימי בע"מ ושל חלקה של המדינה בחברת אינטלסט בע"מ (לווייני השידור).

7. בסוף ינואר 1984 נחתם הסכם להעברת נכסים בין ממשלת ישראל לחברת הבזק. בהסכם נקבע ערך הנכסים שהמדינה מעבירה לחברה, ל-186.8 מיליארד שקלים והתמורה שתקבל המדינה מן החברה במניות, 30% מערך הנכסים, ובאגרות חוב 70% מערך הנכסים; כן נקבע שיעור הרבית על אגרות החוב (5% לשנה) ומועדי תשלומה.

במסגרת ההסכם העבירה המדינה לחברה, לצורך מתן שירותי בזק, מקרקעין לפי רשימות מפורטות בנספח להסכם; כלי רכב; נכסים, לפי רשימת מצאי כללית של ציוד ומתקנים במקרקעין; רשתות התקשורת על רכיביהן, ציוד מנויים, ריהוט, ציוד משרדי, מתקני עזר וציוד עזר במבנים; טובין בידי ספקים, המיועדים לשמש לשירותי בזק ושהמשרד שילם עבורם; מתקני המחשב המרכזי וציוד הלוואי המשמש אותו; התרנים, האנטנות ומתקני השידור שבבעלות משרד התקשורת והציוד האלחוטי המשמשים לשירותי בזק; פטנטים וזכויות יוצרים בתחום שירותי הבזק שבבעלות המדינה; מניות המדינה בחברות הכבלים התת ימיים וחלקה של המדינה באינטלסט.

על פי ההסכם הועברו לחברת הבזק גם זכות השימוש בתדרי אלחוט, שהוקצו או נועדו למתן שירותי בזק, וכל הנכסים האחרים, ששימשו או שנועדו על ידי משרד התקשורת למתן שירותי בזק. במסגרת ההסכם העבירה המדינה לחברה את זכויותיה והתחייבויותיה בהסכמים, התקשרויות ועסקאות בתחום שירותי הבזק ככל שהן מתייחסות לרשיון הכללי שיוענק לחברה.

ההסכם חייב את החברה לבצע את פעולות התקשורת, שעד אז בוצעו על ידי המדינה, כולל שירותי השידור של תכניות הרדיו והטלוויזיה, שסיפק משרד התקשורת. לצורך זה יעבור לרשות החברה הציוד, שהיה ברשות משרד התקשורת ושימש לקיום שירותי שידור. חידוש ציוד השידור ופיתוחו יבוצעו על דעת המדינה ורשות השידור ומתקציביהם (בנושא זה ראה בפרק על פעולות לשידורי רדיו וטלוויזיה בדו"ח זה, עמ' 874).

8. לפי חוק הבזק, התקנות שהותקנו בעניין שירותי בזק מכוח פקודת הדואר, יעמדו בתוקפן, בשינויים המחוייבים למשך 12 חודשים מיום תחילת החוק, זולת אם בוטלו קודם לכן.

בתקופה ינואר - מארס 1984 התקין שר התקשורת תקנות לפי החוק בעניין מתן שירותי בזק למדינה, ביטול תקנות בדבר הנחות מתשלומים והצמדת תשלומים בעד שירותי בזק ועוד. באוגוסט 1984 פורסמו הוראות של השר בדבר פרסום מדרוך לשירותי בזק. באפריל 1985 פורסמו תקנות בדבר התקנה, תפעול ותחזוקה שעיקריהן הם:

(א) החברה תקים מתקני בזק, תקימם ותפעילם במטרה לאפשר הן התחברות של כל מי שמבקש שירותי בזק לרשת הבזק והן מתן שירות בזק נאות למנויים בכל מקום במדינה. החברה תתן למנוייה בצורה תקינה, סדירה ויעילה שירותי בזק של טלפון, טלקס, העברת נתונים, קו, התקשרות למאגרי מידע, טלפון נייד וכל שירות אחר שיאשר שר התקשורת. החברה תתן את שירותי הבזק למנוייה ותקיים את השירות הבינלאומי בכל ימות השנה ובכל שעות היממה. החברה תתקין קו מנוי לכל מבקש במגוריו ותחברו לרשת הבזק, בכפוף לתקנות התכנון והבנייה ולכללים שתקבע, תוך שישה חודשים מיום ששילם המנוי דמי התקנה.

(ב) רשת הבזק היא רכוש הבלעדי של החברה, והיא בלבד רשאית לחבר אליה מנויים, לשנותה ולתחזק אותה.

החברה תקיים מערך תחזוקה נאות לרשת הבזק ותקיים שירות קבוע לטיפול בפניות מנויים לעניין תקלות בשירותי הבזק. החברה תתקן את כל התקלות שדווח עליהן תוך המועדים הנקובים ברשיון הכללי.

(ג) בהתקנת קו מנוי למבקש טלפון תפעל החברה תוך מתן קדימויות בהתאם לעקרונות המנחים שבתקנות ולפי סדרי עדיפויות שפורטו בהן. מבקש טלפון, שבמועד תחילת התקנות מלאו שלוש שנים לפחות לבקשתו, תתקין לו החברה טלפון לא יאוחר מתום שנתיים מהמועד האמור. מבקש, שמלאו תשע שנים לפחות לבקשתו, ייענה לא יאוחר מתום שנה מהמועד האמור. לכל מבקש אחר תתקין החברה טלפון לא יאוחר מתום חמש שנים ממועד הבקשה. בתקנות נקבעה עדיפות להתקנת מספר קווי טלפון תוך זמן קצר, ביישובים חדשים ומרוחקים.

(ד) נקבעה חובת החברה להתקין טלפונים ציבוריים בכל הרשויות המקומיות, כשמספרם עומד ביחס למספר בתי האב באותן רשויות.

(ה) השר ימנה ועדה, שתורכב מנציגי משרד התקשורת, חברת הבזק וציבור הצרכנים. הוועדה תהיה מוסמכת לאשר לחברה לחרוג מההוראות שבתקנות בעניין תקופת המתנה מירבית לטלפון והתקנת מינימום קווי טלפון ביישובים חדשים מרוחקים. אשר לחריגה בנושא הראשון, כפופה היא למגבלות הבאות:

(1) בתום שנה מיום תחילת התקנות לא יעלה על 750 מספר מבקשי הטלפון הממתינים למעלה מעשר שנים;

(2) בתום שנתיים לא יעלה על 5,000 מספר מבקשי הטלפון הממתינים למעלה מחמש שנים.

כן פורסמו באפריל 1985 תקנות בדבר הפסקה, עיכוב או הגבלה של פעולות בזק לשירותי בזק, הן לפי בקשת מנוי והן שלא לפי בקשתו. נקבעו גם הוראות בדבר זכויות המנוי וחובותיו.

9. במאס 1985 נחתם בראשי תיבות הסכם קיבוצי בין חברת הבזק לבין ההסתדרות הכללית והנציגות המשותפת של ועדי העובדים בחברה. הסכם זה בא במקום ההסכם לתקופת המעבר. להסכם החדש צורף זכרון דברים שקבע, שההסכם יהיה בתוקף רק לאחר חתימתו המלאה ואישורו על ידי הצדדים ולאחר שיוסכמו מספר נושאים שנויים במחלוקת בהסכם הפנסיה שבין שר האוצר למזכ"ל ההסתדרות.

— הדיונים בנושאים אלו נמשכו עד אוקטובר 1985, המועד שבו נחתם ההסכם הסופי. כתוצאה מכך חל עיכוב בחתימת הסכם פנסיה לעובדים ובכניסת ההסכם הקיבוצי לתוקף. לפי זכרון הדברים ממאס 1985, יקבלו העובדים כמתחייב מההסכם הקיבוצי החל במשכורת מאס 1985 תוספות שכר, והן ייחשבו כמקדמות על חשבון השכר, שישולם לאחר שייכנס ההסכם החדש לתוקף.

10. באוקטובר 1985 נחתם הסכם קיבוצי חדש בין חברת הבזק לבין ההסתדרות הכללית והנציגות המשותפת של ועדי העובדים בחברה. מרבית סעיפי ההסכם חוזרים על הסכם המעבר מספטמבר 1983. התוספות המרכזיות הן:

(א) שינויים טכנולוגיים, הדרושים לדעת ההנהלה להעלאת הפריזון והייעול בחברה, יופעלו מייד בסיום הכשרת העובדים הדרושים ליישומם, תוך הבטחה שתנאי עבודתם ושכרם לא יפגעו. ההנהלה רשאית לנייד באופן זמני עובדים באותו עיסוק ומעיסוק דומה בתוך המחוז, בין היחידות לשירותי מנויים (להלן הישמ"ים) או התחומים, וניוד זמני זה יובא מיד לידיעת הנציגות המשותפת.

(ב) לא יתקבל לעבודה בחברה עובד חדש אלא לאחר שכל העובדים שהועברו לחברה ממשרד התקשורת שובצו בחברה בהתאם להסכם המעבר והתחילו במילוי תפקידם.

(ג) הוראות ההסכם הקיבוצי הנדון לא יחולו על המנהל הכללי של החברה, מנהלי האגפים והמחוזות, המבקר הפנימי, היועץ המשפטי ומוכיר החברה. אלה יועסקו במסגרת חוץ העסקה של פקידים בכירים בחברות ממשלתיות.

(ד) ההסכמים לתקופת המעבר מבוטלים ב-1.2.85. ההסכם האחרון ממצה את תביעות השכר של העובדים עד ל-31.3.86 וכולל התחייבות של הצדדים לנהל מו"מ לשם גיבוש הסכם קיבוצי חדש שיחל ב-1.4.86.

בנספחים להסכם נקבע:

(1) עובד יהיה זכאי לפרוש מעבודתו בחברה מרצונו ולקבל הטבות פרישה, אם נפגע מעמדו או תפקידו בחברה עקב ההעברה לחברה (בנספח פורטו הטבות שיקבלו עובדים הפורשים מהשירות בחברה):

(2) פורטו עקרונות המבנה הארגוני של חברת הבזק;

(3) פורטו תוספות השכר שיונהגו בחברה מ-1.2.85;

(4) כביטוי לרצון טוב מצד העובדים להעלאת פריזון העבודה בחברה יועלו נורמות שכר העידוד ב-15%;

(5) נקבעו עקרונות לזכויות הפנסיה של העובדים וסוכם על כניסה למו"מ מזורז כדי לערוך הסכם פנסיה מקיפה לעובדי החברה;

(ה) במכתב שצורף להסכם קבעה ההנהלה, ששינויים במבנה הארגוני של החברה מעבר למוסכם בנספח להסכם הם בסמכותה. אם יטענו נציגי העובדים ששינויים ארגוניים מתוכננים פוגעים בעובדים, יתקיים דיון בין ההנהלה לנציגות העובדים. אם לא יגיעו הצדדים להסכמה, תובא המחלוקת להכרעת בורר.

(ו) מסירת עבודות לגורמי חוץ היא בסמכות ההנהלה. אם יטענו נציגי העובדים שהדבר פוגע בעובדים, ייבדקו טענותיהם על ידי ועדה משותפת לנציגי העובדים ולהנהלה קודם מסירת העבודה לגורמי חוץ. במקרה של אי הסכמה בוועדה תועבר המחלוקת לבוררות.

(ז) עובדים קבועים לא יפוטרו על רקע שינויים טכנולוגיים או עקב מסירת עבודות לגורמי חוץ. אם יהיה צורך, תפעל החברה, בתיאום עם נציגות העובדים להסכם מקצועית של העובדים.

פרק ב': ארגון החברה ומוסדותיה

ב-31.1.1984 העניק שר התקשורת לחברת הבזק רשיון כללי לבצע פעולות בזק ברשת הכלל-ארצית, לתת שירותי בזק כלל ארציים באמצעות רשת זו ולתת שירותי בזק בינלאומיים. במועד זה הודיע השר באופן רשמי על תחולת חוק הבזק, התשמ"ב-1982.

כאמור נרשמה חברת הבזק כחברה ציבורית באוגוסט 1980 בהון מניות של 1,260,000 שקל. יותר מאוחר הוגדל הון המניות הרשום והועמד על 60 מיליארד שקל במניות רגילות בנות 1 שקל. ההון

המונפק היה 56,949,000,026 שקל, כולו - פרט ל-6 מניות שבידי חברות ממשלתיות - בידי המדינה. החברה עצמה מחזיקה ב-60% ממניות החברה הבינלאומית לבזק וב-50% ממניות החברה הבינלאומית לכבל התת-ימי. מיום הקמתה ועד 31.1.84 ביצעה החברה עבודות תכנון וייעוץ ופעולות התארגנות לקראת הפעלתה.

השינוי הארגוני

1. עד 1.2.84 הושלמה העברתן של יחידות ממשרד התקשורת אל חברת הבזק. במועד זה הפכו שירותי הטלקומוניקציה של המשרד ליחידות של חברת הבזק ועובדיהן הפכו להיות עובדי החברה. ביחידות אחרות - מטה והנהלה - בוצעה חלוקה: חלק מעובדיהן נשארו במשרד וחלקם עברו לחברה.

לחברת הבזק הועברו בשלימות היחידות הבאות: שלושת המחוזות של שירותי ההנדסה, מחלקת הקשר ומחלקת השידור, הנהלה ושלושת המחוזות של שירותי הטלפון, סדנאות הרכב, אגף מערכות ומחשבים, "בדק תקשורת" וביה"ס בזק בירושלים. היחידות, שחלקן נשארו במשרד וחלקן עברו לחברה, היו: הנהלת שירותי הנדסה, אגף המינהל, אגף הכספים, אגף הכלכלה (הנהלה), מחלקת הרכב והמוסכים, מחלקת אפסנאות ומחסנים ומחלקת הנכסים; יחידת היועץ המשפטי, יחידת הרווחה, יחידת הדובר, יחידת הביקורת הפנימית (ראה להלן) ויחידת הבטחון.

מספר העובדים שהועסקו במשרד התקשורת בחודש ינואר 1984, היה 13,174: 8,174 הועברו לחברה, ו-5,000 נשארו במשרד.

2. עקרונות המבנה הארגוני של החברה סוכמו בהסכם קיבוצי, אשר אושר על ידי דירקטוריון החברה. בהסכם נקבעו גם היחידות שיעברו לחברה, כולן או בחלקן.

חברי הדירקטוריון מונו בדצמבר 1980 והדירקטוריון התכנס עד סוף נובמבר 1985 לכ-40 ישיבות מהן 16 בשנת 1985. לדירקטוריון 7 ועדות - כספים, השקעות, ביקורת, ארגון ומינהל, תכנון, הסברה, נכסים - ומספר ועדות משנה.

בראש החברה המנהל הכללי, הכפוף לדירקטוריון. בחברה שישה אגפים, שבראש כל אחד מהם סמנכ"ל (ארגון ומשאבי אנוש, תכנון והנדסה, שיווק, כספים, כלכלה ולוגיסטיקה, מערכות ומחשבים). עוד כפופים לסמנכ"ל ארבעה מנהלי מחוזות (במקום שלושה בעבר): ירושלים והדרום, תל אביב והשרון, תל אביב והמרכז, וחיפה והצפון. לכל מנהל מחוז כפופים מנהלי יש"מים⁽²⁾, ויחידות משנה (תחומים) העוסקות במתן שירותים מחוזיים בתחומי המינהל והביצוע. התחומים חולקו למחלקות על פי הצרכים התפעוליים. בנוסף לכך כלולות בחברה יחידות מטה - היועץ המשפטי, הביקורת הפנימית, יחסי ציבור ומזכיר. שלוש הדאשונות כפופות הן לסמנכ"ל והן לדירקטוריון החברה.

3. בנובמבר 1985 היה מצב הרה-ארגון בחברה כדלהלן: באגפי המטה שובצו כל העובדים; באגפי השיווק ומערכות ומחשבים שובצו רק העובדים בדרגי הניהול; בארבעת האגפים האחרים טרם נסתיים שיבוץ העובדים ברמת מחלקות ומטה. במחוז ירושלים והדרום לא הושלמה הקמת היש"מים בבאר שבע, בערבה ובאשקלון; במחוז חיפה והצפון טרם הופעלו היש"מים בטבריה ובנהריה. בשני המחוזות של אזור תל אביב והמרכז הושלם השיבוץ.

להלן הערות הביקורת:

1. סדנאות הרכב הועברו אל חברת הבזק למרות שכרבע מכלי הדרכ (412) של משרד התקשורת שימשו לפני ההעברה את שירותי הדואר. במצב זה חסר לשירותי הדואר שירות בסיסי.

(2) היש"מ - יחידת שירותי מינויים, היא היחידה הבסיסית בחברה המרכיזה את המגעים עם הציבור בתחום המכירות ומתן מידע טכני על השירות, מבצעת התקנות והחזקת ציוד מנויים.

2. על פי ההסדרים שנקבעו בהסכם המעבר, יחידת הביקורת הפנימית אמורה הייתה לעבור לחברת הבזק רק בחלקה. למרות זאת, עברו לבזק כל עובדי היחידה. כתוצאה מכך לא הייתה מאוישת זמן רב יחידת הביקורת הפנימית במשרד והיה צורך להקימה מחדש ולאיישה בעובדים חדשים.

3. היו יחידות מטה – לשכות המנהל הכללי והמשנה למנהל הכללי, לשכת הממונה על יחסי ציבור, דובר המשרד, והיחידה לטיפול בפניות הציבור – שלא עמדו כלל לעבור לבזק לפי ההסכם. למרות שלעובדי יחידות אלה לא הוקנתה בהסכם הזכות לעבור לחברה, היו מתוכנן עובדים שאכן עברו לחברה.

4. כתקופת ההכנה של ההעברה לבזק נקבע, שמנהלי אנפי המטה במשרד – הכספים, המינהל והכלכלה – ימונו מנהלי האנפים המקבילים בחברה וסגניהם יישארו במשרד ויהיו מנהלי היחידות בו. למרות זאת עברו לחברה מנהל אנף המינהל וגם סגנו. כן עבר לחברה סגן מנהל אנף הכספים – חצי שנה לאחר הקמת החברה. רק סגן מנהל אנף הכלכלה נשאר במשרד. כתוצאה מכך היה צורך למנות במשרד מנהל חדש לאנף המינהל, ואילו אנף הכספים במשרד נשאר ללא עובדים מקצועיים.

5. העובדה, שההחלטות על כך, מי יעבור לחברה ומי ישאר במשרד, נתקבלו בעיקרן על ידי המיועדים לעבור לחברה, ובעיקר על ידי המנהלים הבכירים, הקנתה מטבע הדברים יתרון לחברה על פני המשרד בכל הקשור לגיוס כוח אדם מקצועי. העובדים המקצועיים נקבעו לעבור לחברה בלי להתחשב בהשפעה של עובדה זו על יכולת התפקוד של המשרד לאחר עזיבתם. כתוצאה מכך אין עדיין באפשרות המשרד לקיים פיקוח ממשי על החברה (ראה להלן).

— כיוון שניתן היה לצפות לשיפור תנאי השכר של העובדים בחברת הבזק, נוצר מצב, שבו מרבית עובדי יחידה זו או אחרת רצו לעבור לחברה והיה צורך לנסות ולשכנע עובדים להישאר במשרד. כך למשל אנף הכספים נותר זמן ארוך יחסית כמעט ללא אנשי מקצוע. כתוצאה מזה, לא הוכן בזמן דו"ח על ביצוע התקציב של המשרד לשנת 1984; גם לא הושלמו עדיין ההסדרים להתחשבות כספית בין המשרד לחברה על שירותים הדדיים. אנף ההנדסה, שתוכנן להיות הגוף המקצועי של המשרד המפקח על חברת הבזק, רוכן למעשה מתוכנו ואינו מתפקד כהלכה עד היום (ראה גם דו"ח המבקר הפנימי של המשרד מיוני 1985 ולהלן בפרק על הפיקוח).

— מן הדרוש היה שבמשא ומתן האמור ישותפו גם גורמים מחוץ למערכת כדי שיהיה נוכח גורם בעל משקל, אשר יבטיח המשך תפקודו התקין של המשרד וישמור על האינטרסים שלו כנגד חברת בזק, כחברה עצמאית הנתונה לפיקוח. המצב שנוצר ראוי שיביא להפקת לקחים עקרוניים לגבי מצבים דומים ואפשריים בעתיד.

6. בהסכם הקיבוצי מספטמבר 1983 נקבע, שהשר ימנה ועדה מקצועית שתבחן את מספר המחזות והיש"מים הדרושים בחברה. מסקנותיה יהיו סופיות ומחייבות. בינואר 1983 מינה השר ועדה בראשות מר סורוקר (מנכ"ל המשרד לשעבר), והיא הגישה דו"ח מסכם לדירקטוריון ביולי 1984.

במהלך דיוניה קבעה הוועדה, שבשנים האחרונות חל גידול במספר העובדים ביחידות המינהל והארגון ופחת מספרם באחזקה ובפיתוח. יש לשנות מצב זה בארגון החדש. משימות החברה, היקף עבודתה והשינויים הטכנולוגיים החלים מחייבים, שלאחר חמש שנים ייבדק באופן יסודי המבנה הארגוני המוקם. הוועדה המליצה, שסעיף כזה ייכלל בהסכם שייחתם בין ההנהלה והעובדים. בהסכם יש גם לאפשר נידוד עובדים על פי צורכי העבודה.

בין המלצות הוועדה לגבי המבנה הארגוני היו: להשאיר במתכונתם את מחוזות ירושלים וחיפה ולחלק את מחוז תל אביב לשניים – ת"א והשרון ות"א והמרכז.

— השינויים הארגוניים, שעליהם המליצה הוועדה, אמנם בוצעו כרוכם, ואולם:

(א) בשנה הראשונה לפעולת החברה לא ירד מספר העובדים העוסקים בארגון ובמינהל. יתרה מזו, חלוקת מחוז ת"א לשניים אף הגדילה מספר זה בתחילת 1985.

(ב) בהסכם הקיבוצי אמנם הוסכם על סמכות ההנהלה לנייד עובדים בתוך המחוז, אך הסמכות לנייד עובדים בין המחוזות הוגבלה בצורך בקבלת הסכמתו של ועד העובדים לכך (ראה גם להלן).

(ג) בהסכם לא נקבע הצורך לבדוק מחדש לאחר זמן את המבנה הארגוני שהוקם. בכך הלך לאיבוד גורם מסייע לתיקון עיוותים אפשריים בעתיד.

7. עד תחילת דצמבר 1985 לא נחתמו חווי העסקה נפרדים עם העובדים הבכירים בחברה אשר אמורים לעבוד בחברה על פי חוזים אישיים כפי שנקבע בהסכם המעבר. לא ברור אפוא מעמדם המשפטי של העובדים הבכירים.

כוח אדם בחברה

1. במהלך הדיונים בין משרד התקשורת למשרד האוצר על הקמת החברה סוכם ביניהם בינואר 1983, שמתוך שיא כוח אדם המאושר למשרד התקשורת לשנת 1983 בתוספת ארעיים, יועברו לחברה 7,714 עובדים, ותוך שנה ממועד ההסבה יצטמצם המספר ל-7,090 עובדים (במונחי שיא כוח אדם וארעיים).

בינואר 1984 סוכם בין משרד התקשורת למשרד האוצר, ששיא כוח האדם של החברה לתאריך זה יהיה 7,812 עובדים. כל העובדים שמעל אותו מספר יפוטרו או יפרשו בהדרגה - כ-100 עובדים לחודש.

— למעשה עברו לחברה 8,174 עובדים. מתברר שההסדר לגבי העסקת העובדים הארעיים בחברת הבזק נמשך מעבר לזמן שנקבע. באוגוסט 1984 העיר הממונה על התקציבים במשרד האוצר לשר התקשורת, שמשרד התקשורת עדיין מממן מתקציבו העסקת 130 עובדים ארעיים של חברת בזק ותבע להפסיק לאלתר מימון זה.

2. תקציב כוח האדם של החברה בשנת 1985/86 הועמד על 8,200 עובדים. להלן נתונים של אגף ארגון ומשאבי אנוש על כלל העובדים המועסקים בפועל בחברה (עובדים קבועים, ארעיים וחוזיים) במשרות שלמות:

מספר	המועד
8,057	1/8/84
8,198	1/11/84
8,300	1/2/85
8,380	1/5/85
8,518	1/8/85
8,490	1/10/85

— מצבת העובדים של החברה מראה מגמה של עליה. במשך השנה וחצי האחרונות עבר מספר העובדים בפועל הן את סיכומי האוצר עם החברה והן את תקציב כוח האדם של החברה. הדבר נבע מגידול עקבי של שיעור העובדים הארעיים והחוזיים מכלל עובדי החברה. במשך שנת 1984 עלה שיעור זה מ-7% ל-14%, וב-1.10.85 לכ-16% מכלל עובדי החברה.

3. בהרכב כוח האדם של החברה בולטת העובדה של מיעוט עובדים בעלי השכלה טכנית מושלמת ועובדים בעלי השכלה אקדמית כמו מהנדסים. התפלגות העובדים לפי השכלה ב-1.4.85 הייתה כדלקמן: חסרה + עממית חלקית - 18%; עממית + תיכונית חלקית - 39%; תיכונית + גבוהה חלקית - 14%; מקצועית - 23%; גבוהה - 6%.

רוב הטכנאים של החברה אינם מוסמכים. ב-1980 היו במשרד התקשורת 380 מהנדסים. מאז חלה ירידה במספרם. כעת הקמת החברה היו בה רק 272 מהנדסים. החברה משתדלת להגדיל מספר זה,

ואכן, ב-1.5.85, עלה מספרם ל-325. עם זאת, כיוון שהחברה מוגבלת בהגדלת מספר עובדיה ואף נדרשה לצמצמו, נוצר מצב, שקליטה גדולה של עובדים מיומנים לצורך העלאת הרמה המקצועית בחברה מותנית ביציאת עובדים בלתי מיומנים מתוך החברה. הסכמי העבודה הקיימים מונעים חילופים כאלה בהיקף רחב משום שקבעו את זכותם של כל עובדי הטלקומוניקציה במשרד התקשורת לעבור לחברת הבזק, בלא להתייחס לרמתם המקצועית ולהתאמתם לצורכי החברה.

חוסר האפשרות לתחלופת עובדים בחברה בקנה מידה גדול גם מביאה להזדקנות מצבת כוח האדם של העובדים הקבועים בחברה. הגיל הממוצע של עובדים אלה בשנת 1984 היה 43 שנה. עובדים בגילאים +60 היוו 7% מכלל העובדים. המהנדסים הקבועים בחברה הם בגיל ממוצע של 45 שנה והטכנאים הקבועים בעלי השכלה בלתי פורמלית הם בגיל ממוצע של 46 שנה. התחזיות שהכינה החברה מצביעות על הזדקנות גוברת של מצבת כוח אדם של העובדים הקבועים בשנים הבאות.

תקציב החברה וביצועו

התקציב הכולל של חברת הבזק לשנת הכספים 1984 היה 712 מיליון דולר; 455 מיליון דולר תקציב רגיל ו-257 מיליון דולר תקציב פיתוח. התקציב הכולל לשנת הכספים 1985 הוא 750 מיליון דולר; 513 מיליון דולר תקציב רגיל ו-237 מיליון דולר תקציב פיתוח.

בטבלה הבאה נתונים על תקציב ההשקעות של החברה לשתי השנים האמורות לפי מרכיביו העיקריים, כדלקמן (במיליוני דולר):

1985	1984	המרכיב התקציבי
107.5	100.5	פיתוח רשת ותמסורת
83.0	90.0	פיתוח מערכת המיתוג
20.0	12.0	פיתוח מגרשים ובניינים
3.0	6.0	פיתוח קשר בינלאומי
5.5	8.0	מערכות להעברת נתונים
18.0	20.5	פיתוח שירותים אחרים
-	20.0	רזרבה
237.0	257.0	ס"ה

על פי תחזיות החברה יהיה תקציב ההשקעות שלה ב-1986 וב-1987 בסך 218 מיליון דולר. יצוין כי בשנת 1983 למשל הגיע היקף ההשקעות בפיתוח לסך של 150 מיליון דולר, דהיינו, יש גידול משמעותי בתקציב ההשקעות של החברה לעומת העבר.

תקציב ההכנסות של החברה לשנת הכספים 1985 הועמד על 546 מיליון דולר (לעומת 448 מיליון דולר ב-1984).

החברה סיימה את שנת הכספים 1984 ברווח של 7.2 מיליארד שקל נקי (אחרי ניכוי מס והוצאות לפיצויי פרישה בגין התקופה שקדמה להפעלתה).

על פי דו"ח רווח והפסד ליום 31.3.85, הנתונים הם כדלקמן:

מיליארד שקל	
31.2	רווח מפעולות רגילות (לפני מס)
10.6	פחות: מסים על ההכנסה
13.4	הוצאות על פיצויי פרישה
7.2	רווח נקי (מחירי מארס 1985)

העברת הנכסים לחברת הבזק

העברת הנכסים אל חברת הבזק נעשתה כפי שצוין, על פי ההסכם להעברת נכסים שנחתם בין המדינה והחברה ב-31.1.84.

1. על פי ההסכם, הוערך שווי הנכסים ב-186.8 מיליארד שקל למועד העברתם אל החברה. על פי הדו"חות הכספיים של החברה, ערך הנכסים ליום 31.3.85 כתוצאה מהשינויים במדד נקבע בסך של 1,186 מיליארד שקל. על פי המוסכם בין הצדדים, שווי הנכסים לא נקבע על ידי שמאי אלא על ידי שיערוך של תקציבי הפיתוח שהשקיע משרד התקשורת במשך השנים בתחום התקשורת. בהסכם נקבע, שתמורת הנכסים תקצה החברה למדינה מניות המשולמות כדי 30% מערכן הנקוב ואגרות חוב צמיתות, בריבית שנתית צמודה של 5% כאשר הקרן אינה צמודה, כדי 70% מערכם.

בדו"ח שנתי 35 (עמ' 764) העיר מבקר המדינה בנושא זה כדלקמן:

(א) "במערכת הקיימת של נהלים והוראות בשירות המדינה לא נקבעו הסדרים נהליים לדרך של העברת נכסים מהמדינה אל תאגיד ממשלתי ולכן גם לא נקבעה שיטה, שלפיה יוערך השווי של נכסים המועברים מהמדינה ותיקבע התמורה שתשולם בגינם. לדעת הביקורת דרוש שהנוגעים בדבר יתנו דעתם על הצורך לקבוע הנחיות וסדרי מינהל עקרוניים בנושא הקמתה של חברה או רשות מהסוג האמור, ובעיקר לגבי דרך העברת הנכסים שיועברו אל אותם גופים. המטרה המרכזית של ההוראות צריכה להיות שלא ייפגעו זכויות המדינה בעקבות העברת הנכסים אל הגופים החדשים ושהתמורה שתקבל המדינה בגינם תהיה הולמת".

— עדיין לא נקבעו הנחיות בתחום זה, הגם שעומדת על הפרק הפיכתם של שירותי הדואר לרשות ממשלתית. יצוין עוד, שכמירה והחברה תימכר עלול להיווצר מצב שבנלל הסדר זה התמורה שהממשלה תקבל תהיה נמוכה מהנכון.

(ב) עוד נאמר באותו דו"ח: "מן הראוי היה, כי אגרות החוב הצמיתות שחברת בזק הנפיקה לטובת המדינה כתמורה לרכוש שהועבר לה יהיו צמודות במלואן – גם הקרן וגם הריבית. אי הצמדת הקרן עלולה ליצור מצב שכעבור מספר שנים יעלו תשלומי הריבית על סכום הקרן כולו".

בעניין אי הצמדת הקרן הסתייג גם המשנה ליועץ המשפטי לממשלה במכתבו אל שר המשפטים מ-3.2.84 בנימוק, שלדעתו מטרת ההסדר האמור הייתה לייפות את מאזן החברה. כיוון שהמאזן לא יכול קרן שערכה צמוד, כפי שחישב כלכלי צריך להיות, הוא לא ישקף נכונה את מצב החברה. לדעת נושא התפקיד דלעיל, אין הצדקה ערכית-כלכלית לכך, שהממשלה תעביר לחברת הבזק נכסים בערך כה רב תמורת "נייר" כאגרות חוב שהן למעשה בלתי צמודות.

בקשר לזה יצוין גם שלפי ההסדר הקיים, אם גורם חיצוני פרטי יקנה את החברה, עשוי הוא להרוויח על חשבון המדינה את היתרונות האמורים.

2. על פי ההסכם להעברת הנכסים, הועברו לחברה גם המניות של החברות העוסקות בשירותי בזק בינלאומיים (החברה הבינלאומית לכבל התת-ימי בע"מ והחברה הבינלאומית לבזק בע"מ).

לדעת המשנה ליועץ המשפטי לממשלה אין הצדקה לכך, שהמערכת הבינלאומית של ישראל בענייני בזק תהיה כבעלות חברת הבזק. המדינה יכולה להפעיל חברות אלה באמצעות חברת הבזק, על פי הסדר חוזי מתאים, וראוי שדווקא המדינה תקיים פיקוח ישיר עליהן.

3. במסגרת העברת הנכסים לחברה הועברו אליה גם הנכסים, ששימשו את המשרד למתן שירותי שידור. על פי ההסכם, הנכסים המועברים לחברה הם אלה המשמשים למתן שירותי בזק, דהיינו שירותי טלפון.

על פי ההסכם חברת הבזק תתן גם את שירותי השידור שניתנו קודם לכן על ידי המדינה ולכן הועבר אליה גם ציוד השידור. עם זאת, ניתן לציוד השידור מעמד מיוחד בכך, שהבעלות עליו נשארה בידי המדינה והיא תהיה רשאית לדרוש מחברת הבזק להחזירו לה בכל עת וללא תמורה.

במכתבו אל שר התקשורת מאפריל 1985 טען היועץ המשפטי של משרד התקשורת שבמצב שנוצר, לכאורה לא תהיה מוטלת על החברה כל אחריות למצב הציוד ואיכותו, אם וכאשר תידרש להחזירו

למדינה. לדעתו לא ברור מדוע לא נקבע הסדר של החכרה, השכרה או השאלה. כיוון שתחנות השידור אינן משמשות למתן שירותי בזק, ספק לדעתו אם צריך היה לכלול בהסדר הכולל.

— מן הראוי שגורמים מחוץ לחברה יתנו את הרעת על העמדות של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה ושל היועץ המשפטי של משרד התקשורת. יש גם להבטיח שבמקרה של החזרת הציוד הוא יהיה כמצב תקין או שבמקרה של נזק לציוד יינתן למשרד פיצוי מתאים.

פרק ג': פעולות חברת הבזק

המטרות בהקמת החברה

המטרות העיקריות, שלמען השגתן הוקמה חברת הבזק, כפי שבאו לביטוי בדיונים על הקמת החברה, בתכנית החומש של החברה לשנים 1984 – 1989 ובתכניות העבודה השנתיות לשנים 1984 ו-1985, הן כדלקמן:

1. סגירת תור הממתינים לטלפון בסוף החומש (כולל פתרון לבקשות ותיקות);
2. פיתוח טכנולוגי נאות של מערכת הבזק;
3. שיפור טיב השירות;
4. פתרון בעיית תקשורת נתונים.

משרד מבקר המדינה, בחן, באיוו מידה הייתה התקדמות משמעותית להשגת המטרות האמורות בשמונה עשר החודשים הראשונים לפעולת החברה. כפי שיתואר להלן, לגבי מרכיבים רבים של מערכת התקשורת, לא עמדה החברה בתכניות העבודה שקבעה לעצמה. עובדה זו הוסברה בגורמים כמו הקפאות תקציביות, פיגורים מצד ספקים, תלות בגורמים ממשלתיים אחרים וכד', אשר גם אם הם נראים לכאורה כסיבות מוצדקות, הרי שחברת הבזק הוקמה, כדי שתתגבר עליהם, ותוכל לעמוד בתוכניות העבודה שקבעה.

תכנית החומש

עם הפעלת החברה בפברואר 1984 הוכנה תכנית פעולה ראשונה לתקופה 1989/1984. ביולי 1985 הכינה החברה תכנית חומש מעודכנת שקבעה לחברה את היעדים הבאים:

1. צמצום מירבי של תור הממתינים לקווי הטלפון בסוף החומש; (2) פיתוח טכנולוגי נאות של מערכת הבזק, כולל השקעות בציוד מיתוג ותמסורת ספרתית, כבילים עם סיבים אופטיים לרשת הבין עירונית והרחבה מואצת של הרשת להעברת נתונים; (3) שיפור טיב השירות; (4) הרחבת מערכת השירותים הקיימים והחדרת שירותים חדשים.

התכנית קובעת, שסגירת תור הממתינים מחייבת תכנית התקנות שנתית של כ-140,000 קווים – 110,000 התקנות חדשות ו-30,000 העתקות. התחזית היא, שבסוף החומש יהיה מלאי הבקשות הממתינות כ-13,000 – מצב שפירושו מתן טלפון לכל דורש.

בקצב זה מספר הבקשות הממתינות ירד מ-245,000 ב-1985 ל-15,000 ב-1990. התכנית מניחה, ש-15% מהבקשות יש לראותן כמבוטלות ולכן אומדן הבקשות נטו ירד מ-208,000 ב-1985 ל-13,000 ב-1990. סה"כ ההשקעות הנגזרות מייעדי תכנית החומש מסתכמות ב-1,114 מיליון דולר, כ-223 מיליון דולר בממוצע לשנה.

על פי סיכום נתוני החברה לשנת הכספים 1984, שולמו רק 76% מתוך החשבוניות, שנשלחו לתשלום דמי התקנה, דהיינו, מספר הבקשות המבוטלות בשנת 1984/85 היה 24%. דבר זה אינו תואם את האומדן המקובל של 15% בקשות מבוטלות ואשר חושב כך גם בתכניות החומש. גודל תור

הממתינים הוא הבסיס לבניין תכנית הפעולה של החברה. אם הנתון של 24% בקשות מבוטלות הוא הנכון, הרי שהדבר עשוי לשנות את כל התכנון לטווח הארוך.

ביצוע תכנית העבודה לשנת 1984 ולמחצית הראשונה של 1985

על פי הדיווחים הרשמיים של החברה, היא לא עמדה בביצוע חלק גדול מהיעדים שהציבה לעצמה לשנה זו. בין הגורמים העיקריים לכך, על פי נתוני החברה, ליקויים בתכנון; קשיים ארגוניים בחברה (במיוחד במחוז ת"א); אירועים כלכליים שונים, שמנעו זרימת חומרים וציוד; קשיים בביצוע רכישות בהיקף הנדרש; פיגורים באספקה מצד ספקים; ביצוע עבודות רבות בקשר למערכת הבחירות לכנסת. עם זאת, ביצעה החברה ברוב התחומים יותר משיבוע משרד התקשורת בשנה הקודמת (1983/84). בתחום השירות לציבור חלו שיפורים בכל הקשור לסדרי קבלת קהל, אך לא הושגו ההישגים שתוכננו להקלת טיב הקשר הטלפוני. בתחום התקנות הטלפונים השיגה החברה רק כ-90% מהתכנית: בוצעו כ-96,500 התקנות חדשות והעתקות לעומת תכנון שנתי של 107,000 - גידול של כ-2.5% בלבד לעומת 1983/84. יצויין כי גם במשרד התקשורת היו שנים, שבהן, כתוצאה ממבצעים מיוחדים, הותקן מספר גדול יחסית של טלפונים; למשל, 100,000 ב-1980 ו-97,000 ב-1981.

להלן נתונים על ביצוע תכנית העבודה של החברה לשנת 1984, במרכיבים מרכזיים של מערכת הטלפון.

התקנות והעתקות

1. ב-1.4.84 היה מספר הבקשות הממתינות להתקנה 258,000; ב-1.4.85 ירד מספרן ל-239,000 וב-30.9.85 - ל-215,000.
- בטבלה הבאה נתונים על מצבת הבקשות הממתינות לפי מחוזות בתאריכים 1.4.84, 1.4.85 ו-30.9.85 (במספרים מעוגלים):

טבלה 1 - בקשות ממתינות

המחוז	1.4.84	1.4.85	30.9.85
מ"ה ארצי	258,000	237,000	215,000
י-ם והדרום	28,000	19,000	18,000
ת"א והמרכז	170,000	159,000	141,000
חיפה והצפון	60,000	59,000	56,000

להלן נתונים על ביצוע תכנית ההתקנות וההעתקות לשנת 1984 לפי המחוזות:
להלן הערות לטבלה:

- הפיגור בתכנית התרכז במחוז תל אביב בעוד ששני המחוזות האחרים עמדו בתכנית.
- בנתונים המתייחסים לביצוע כלולות התקנות של טלפונים שיופעלו רק יותר מאוחר (התקנות דוממות). במחוז תל אביב הן היו 6% מהביצוע; מכאן שהביצוע בפועל של תכנית העבודה במחוז תל אביב עמד על 74% (ולא 78% כפי שמופיע בטבלה).

טבלה 2 - התקנות והעתקות

היחידה	תוכנית 1984/5	ביצוע 1984/5	%
ס"ה ארצי	107,450	96,437	90
מחוז ירושלים והדרום	28,860	29,057	101
ירושלים רבתי	12,700	11,756	93
נפת הדרום	16,160	17,301	107
מחוז תל אביב והמרכז	50,010	39,153	78
תל אביב רבתי	25,900	17,780	69
נפת המרכז	24,110	21,373	89
מחוז חיפה והצפון	26,030	26,044	100
חיפה רבתי	10,000	9,830	98
נפת הצפון	16,030	16,214	101
קמ"טים	2,550	2,183	86

(ג) בתל אביב רבתי בוצעו רק 73% מתכנית ההתקנות ו-60% מתכנית ההעתקות.

(ד) ניתוח ביצוע תכנית העבודה בתל אביב רבתי על פי מרכוזות מעלה, כי לגבי מספר מרכוזות אי-העמידה בתכנית העבודה היתה חמורה במיוחד, לדוגמה:

שם המרכוז	התכנית	ביצוע	% ביצוע
בת-ים תעשייה	2,400	161	7
דן + קיראון + רמת השרון	2,300	672	29
דרום	3,380	602	18
מקווה	1,520	450	30
רמה	2,500	514	21

המספר הכולל של הבקשות הממתינות הצטמצם בשנת 1984 בכ-8%, ואולם, בהשוואה לתכנית החומש שקבעה 107,000 התקנות לשנה זו, נוצר פיגור של 11,000 התקנות לסוף 1984. לשנת 1985 תוכננה איפוא כמות של 130,000 התקנות והעתקות.

להלן נתונים על ביצוע התכנית למחצית הראשונה של 1985:

הנתונים מצביעים על כך שבמועד זה היה פיגור של כ-5% בביצוע התכנית, כאשר הפיגור הגדול יותר הוא במחוז ת"א והשרון. עד סוף אוקטובר 1985, 7 חודשים מתחילת השנה, ביצעה החברה כ-71,000 התקנות והעתקות - כ-54% מהתכנית השוטפת.

2. להלן נתונים על קיבול הציוד במרכוזות במחוז חיפה והצפון ועל מצב הבקשות הממתינות בהן ליום 1.11.85 (מספרים מעוגלים):

הנתונים מראים, שמלאי הבקשות הממתינות בנפה גבוה בהרבה מכמות המספרים הפנויים (בעיר חיפה קיים איזון בין הנתונים). ב-1985 צריך המחוז להתקין 32,000 טלפונים, כ-2,700 לחודש. המחוז אכן עומד בתכנית אך למרות זאת מספר הבקשות הממתינות בסוף השנה לא יקטן משמעותית.

טבלה 3

היחידה	תכנית ל-1985	ביצוע עד 30.9.85	% ביצוע
ס"ה ארצי	130,085	58,151	44.7
ירושלים	27,000	11,873	44.0
ת"א והשרון	39,085	16,351	41.8
ת"א והמרכז	32,000	15,497	48.4
חיפה והצפון	32,000	14,430	45.1

הערה: בשנה זו חולק מחוז ת"א לשניים: תל אביב והשרון ות"א והמרכז.

מס' קווים מחוברים	קיבול פנוי	בקשות ממתינות
ס"ה מחוז	270,000	31,000
עיר	159,000	18,000
נפה	111,000	50,000

ביצוע התקנות

לחברה היה פיגור משמעותי בביצוע התחייבותה למבקשי הטלפון בכך, שטלפונים לא הותקנו למבקשים תוך שישה חודשים ממועד התשלום של דמי ההתקנה.

להלן נתונים על הוראות ביצוע שלא בוצעו שישה חודשים ומעלה ממועד התשלום:

טבלה 4 - הוראות ביצוע (נכון לאוקטובר 1985)

היחידה	ס"ה	12-6 חודשים	מעל שנה
ס"ה ארצי	7,537	5,617	1,920
ירושלים והדרום	1,755	1,056	699
תל אביב והשרון	2,151	1,700	451
המרכז	1,548	1,362	186
חיפה והצפון	2,083	1,499	584

בולט חלקו הגדול יחסית של מחוז ירושלים בהוראות, שטרם בוצעו שנה ומעלה ממועד התשלום.

היענות לבקשות על פי דרגות עדיפות

סדר ההיענות לבקשות לטלפון אמור להיעשות על פי דרגת העדיפות הנקבעת לכל בקשה.

1. כדי להקטין את מספר הממתינים לטלפון נהנה חברת בזק בשנה הראשונה להפעלתה, כפי שנהג גם משרד התקשורת בעבר, דהיינו התקנת טלפונים חדשים, על פי רוב, נעשתה

במקומות שיש בהם ריכוז גדול של בקשות. גם עבודות הפיתוח של הרשת כווננו לאזורים כאלה.

כאשר הופעלה מרכזת חדשה, נענו מרכזית הבקשות מהשכונה או מהאיזור, שהמרכזת משרתת. מאידך, לעתים קרובות לא ניתן היה להיענות לבקשות בדרגות עדיפות יותר גבוהות, משום שהתייחסו למקומות יותר רחוקים או אפילו לשכונות סמוכות, שבהן לא נעשו עבודות פיתוח. מכאן שלקביעת דרגות העדיפות לבקשות יש משמעות בעיקר באזורים, שהם כעיתיים מבחינת רשת או עומס מרכזות, וכך, בנסיבות מסויימות מאבדת רשימת דרגות העדיפות את משמעותה.

2. קיום רשימה של דרגות עדיפות מעורר בציבור ציפייה, שהחברה תפעל לפיה בצורה עקבית. עובדי יחידת הבקשות צריכים לסווג את הבקשות על פי דרגות העדיפות המתאימות. כיוון שכאמור מספר הממתינים לטלפון הוא גדול מאוד, נודעת לכאורה חשיבות רבה למיון הנכון של הבקשות לפי דרגות העדיפות כדי להמעיט באפשרות לאפלייה בין מגישי הבקשות. בדיקות מדגמיות של משרד מבקר המדינה במחוז חיפה העלו מספר מקרים של טעויות בקביעת דרגת העדיפות הנכונה. כן נמצאו מקרים של טיפול לא עקבי בבקשות בדרגת עדיפות דומה. המדובר היה בעיקר בחוסר עקביות בדרישת מסמכים ממבקשים לאימות פרטי בקשתם.

מתברר שריבוי דרגות העדיפות והמסמכים, שהאזרח נדרש להמציא, יוצרים אפשרות לטעויות רבות. ב-1.10.85 עברה החברה לסולם עדיפויות חדש, על פי תקנות הבזק (התקנה, תפעול ותחזוקה), התשמ"ה-1985; בסולם עדיפויות זה עוד נדלו מספר הקטגוריות וכמות המסמכים, שהמבקשים נדרשים להמציאן, והדבר יוצר פתח ליתר טעויות.

טיפול בבקשות ותיקות

אחת המטרות העיקריות בתכנית העבודה של החברה היא זירוז הטיפול בבקשות ותיקות. נושא זה קיבל ביטוי מיוחד בפנייתו של שר התקשורת אל החברה בקשר לתכנית העבודה שלה לשנת 1985 ונכלל בתקנות שהתקין שר התקשורת באפריל 1985 בשם תקנות הבזק (התקנה, תפעול ותחזוקה), התשמ"ה-1985. התקנות מחייבות את החברה להיענות לבקשות אלה תוך תקופה מירבית של שנה עד שנתיים מתחילת התקנות.

השר דרש מהחברה להיענות לממתינים תשע שנים ומעלה במשך שנת הכספים 1985; ולממתינים מעל חמש שנים עד סוף 1986. בסוף שנת 1985 מותר שיישאר רק מאות אחדות של בקשות מעל 9 שנים ואלפים בודדים מעל 5 שנים; כל זאת באישור ועדת חריגים מיוחדת.

טבלה 5 - בקשות ותיקות

היחידה	ס"ה ממתינות	ותק עד שנתיים	ותק 2-5 שנים	מעל 5 שנים
ס"ה ארצי	215,000	110,000	77,000	28,000
י-ם והדרום	18,000	15,000	3,000	-
ת"א והשרון	78,000	40,000	28,000	10,000
המרכז	63,000	27,000	25,000	11,000
חיפה והצפון	56,000	29,000	20,000	7,000

הערה: המספר הכולל של בקשות ממתינות מעל 5 שנים ירד מ-34,000 בתחילת השנה ל-28,000 ב-1.10.85. מספר הבקשות בוותק של שנתיים עד 5 שנים ירד בתקופה זו מ-81,000 ל-76,000; ואולם ב-1.10.85, כמחצית מכלל הממתינים היו בעלי ותק של מעל שנתיים.

להלן נתונים ליום 1.10.85 על אזורים שיש בהם הרבה בקשות בעלות ותק של מעל 5 שנים.

המחוז	האזור	הכמות
תל אביב והשרון	נתניה	3,500
	רעננה	3,200
מרכז	פ"ת	2,200
	רחובות	6,200
	חולון	1,500

להלן פירוט נוסף של המצב במחוז חיפה והצפון - בקשות ממתינות מעל תשע שנים ובקשות ממתינות מעל חמש שנים ליום 1.11.85 (לפי היש"מ):

טבלה 6 - בקשות ותיקות

היש"מ	מעל 9 שנים	5-9 שנים	ס"ה
מערב	16	1,224	1,240
מזרח	53	1,566	1,619
חדרה	209	2,507	2,716
טבריה	198	1,139	1,337
נהריה	186	2,334	2,520
עפולה	223	2,088	2,311
צפת	80	449	529
ס"ה	695	11,307	12,275

בולט במיוחד המצב החמור באזורי חדרה, נהריה ועפולה, כאשר בהם יש מספר לא קטן של ממתינים ותיקים, בכלל זה ביישובי המיעוטים (כפר יאסיף, איזור כרמיאל, נצרת, איזור פרדס חנה וואדי ערה).

בין השנים 1983 ו-1985 ירד במחוז זה מספר הבקשות הוותיקות הממתינות בין שנתיים לחמש שנים, אך עלה מספר הממתינים מעל חמש שנים ובנובמבר 1985 הם היוו 18% מכלל הממתינים במחוז לעומת 9% ב-1983. בין הבקשות הוותיקות היו גם בקשות בדרגת עדיפות גבוהה (נכים וחולי לב).

כאמור, במחצית הראשונה של 1985 מספר הבקשות הוותיקות מעל חמש שנים בכל הארץ ירד בכ-5,000, ואולם הן עדיין מהוות כ-13% מכלל הבקשות הממתינות. כדי לעמוד בהתחייבות של שר התקשורת, מוטל על החברה להשקיע עוד מאמצים מרובים בשנה הקרובה.

בינוי מרכזות והפעלתן

1. חלק מרכזי בפיתוח התשתית הוא התקנת ציוד במרכזות (בינוי) לאחר השלמת בנייתן. להלן נתונים על ביצוע תכניות העבודה בתחום זה בתקופה האמורה (מספרים מעוגלים):

טבלה 7 - בינוי מרכזות

תכנית שנתית - התקנת מספרים במרכזות			
היחידה	1984/5	ביצוע	%
ס"ה ארצי	212,000	147,000	69
ירושלים	34,000	23,000	68
תל אביב	146,000	97,000	66
חיפה	32,000	27,000	84

קיים אפוא פיגור משמעותי בהשוואה לתכנית העבודה, כשבין המחוזות בולט לטובה מחוז חיפה והצפון. היקף הביצוע עולה באופן משמעותי על זה שבוצע ב-1983 (106,000). בשנת 1985 תוכננה התקנה של 243,000 מספרים במרכזות. במחצית הראשונה של השנה בוצעה התקנה של 42,600 מספרים שהם אמנם 46% מהתכנית החצי שנתית, אך רק כ-20% מהתכנית השנתית. אי-העמידה בתכנית הבינוי גורמת עיכובים בהפעלת המרכזות ולטווח הארוך נגרמים עיכובים גם בהתקנות.

להלן נתונים על מרכזות טלפון, שתוכננו להפעלה בתקופה 1.4.85 - 30.9.85 וטרם הופעלו או שכבר ידוע שיחול עיכוב בהפעלתן - הובאו רק נתונים על פיגורים של חמישה חודשים ומעלה.

טבלה 8 - הפעלת מרכזות

המחוז	המרכזות	מועד הפעלה מתוכנן	מועד הפעלה צפוי	פיגור צפוי בחודשים
חיפה והצפון	בני יהודה	5.85	1.86	7
	מגדל העמק	7.85	2.86	6
ירושלים והדרום	סנהדרין	4.85	10.85	6
	הר נוף	4.85	10.85	6
	מיתר	4.85	10.85	6
	בית אל	6.85	1.86	7
	אילת 2	7.85	12.85	5
	גולומב (קרן)	8.85	3.86	7
תל אביב והשרון	גבעת שמואל	4.85	1.86	9
	כפר סבא (קרן)	5.85	1.86	8
תל אביב והמרכז	יבנה	4.85	11.85	6

הנתונים מצביעים על פיגורים בביצוע תכניות העבודה, במיוחד במחוז תל אביב רבתי. ואכן במכתבו של שר התקשורת להנהלת החברה מ-3.7.85 העיר השר על מצוקת הממתינים לטלפון במחוז. לדעתו, תכנית ההתקנות הארצית לשנת 1984 לא הייתה יומרנית. בעוד שמחוזות ירושלים וחיפה עמדו בתכנית, פיגר מחוז ת"א בביצוע באופן מיוחד (בעיר ת"א היה היקף הביצוע 69%). השר דרש, שהחברה תשלים את הפיגור לשנת 1985 תוך מאמץ מיוחד במחוז ת"א והשרון, שבו היה גם ריכוז גדול של בקשות ותיקות.

טבלה 9 - פיתוח רשת מקומית - אחוזי ביצוע

התחום	% ביצוע 1984/85	% ביצוע 30.9.85-1.4.85
השחלות (ק"מ)	106	71
תליה בק"מ	96	68
חיבור אלפי זוגות	104	100
רשת בינ"ע: השחלה	72	15
רשת בינ"ע: חיבורים	42	28
הפעלת כבלים בליחוף אוויר	83	54
התקנת טצג"ים	91	90
קווי טלקס	54	57

עד דצמבר 1985 חלה התקדמות משמעותית בביצוע מרכיבים בתכנית העבודה של החברה לשנת 1985. כך, עד מועד זה הותקנו והועתקו כ-97,000 טלפונים וחלה התקדמות גם בהתקנת טלפונים ציבוריים.

טיב שירות

נתונים כלליים: אחד התחומים החשובים, שבו הקמת החברה אמורה להביא לשיפור, הוא טיב השירות. תחום זה כולל כמה מרכיבים: השגת הקשר הטלפוני הדרוש בקלות; קבלת שירותים נלווים ברמה נאותה, בעיקר על ידי מרכזות השירותים 14, 16, 18; צמצום כמות התקלות במערכת, החשת קצב הטיפול בהן ושכלול האיכות. השגת הקשר הטלפוני הדרוש, הוא התחום שבו הצרכן בא במגע עם כל המערכת, שממנה הוא מצפה להיענות מהירה ויעילה, והוא גם היוצר את תדמית נותן השירות בעיני ציבור הצרכנים.

1. בתקופה שלפני הקמת החברה היה המצב בתחום זה רחוק מלענות על הרמה המקובלת במדינות מפותחות. מצב זה נבע במידה רבה מכך, שהנהלת משרד התקשורת החליטה בעבר על תכנית התקנות מואצת של טלפונים, בלי שבמקביל לה הוכנה תשתית בדיקה מתאימה; כלומר המערכת סבלה מפיתוח בלתי מאוזן של מרכיביה: היקף עבודות הרשת והמיתוג היה נמוך מהנדרש ביחס לכמות ההתקנות שבוצעו. כתוצאה מכך מספר ההתקנות אמנם גדל, אך נוצר ניצול יתר של התשתית ונגרמה ירידה הדרגתית בטיב השירות. כיוון שהועמס עומס יתר של תנועה על הציוד הקיים - נגרמה המתנה ממושכת לצליל חיוג, מתקבלים צליל תפוס, זיופי חיוג ואי קבלת קשר, ויש ריבוי של תקלות שונות. כמצב זה טיב השירות נרוע במידה ניכרת מזה שבארצות אירופאיות. בארץ, שיעור השיחות שיצא לפועל בשנת 1984 היה נמוך ולא הגיע ל-50% מהשיחות.

2. המצב המתואר לעיל הביא לכך, שאחת המשימות הראשיות, שקבעה לעצמה הנהלת החברה, הייתה לשפר את טיב השירות, ובתכנית העבודה ל-1984/85 נקבע, שיש להביא את טיב השירות לרמה אירופאית.

(א) אמצעי עיקרי לשיפור טיב השירות בשנה זו היה הפעלת מרכזות בין עירונית ובינלאומית משולבת במתקן כורש ג' בתל אביב, אשר תוכננה לסוף דצמבר 1984. הפעלתה של המרכזות נדחתה למאי 1985, אולם גם במועד זה היא עדיין לא פעלה באופן סדיר. לעומת זאת חלה בשנת עבודה זו עלייה משמעותית בביצוע נושאי תשתית מיתוג, השחלות כבלים, תליית כבל וביצוע חיבורי זוגות בהשוואה עם העבר אך עדיין היו פיגורים בהשוואה עם תכנית העבודה השנתית.

בתחום הרשת הבינעירונית בוצעו 72% מהתכנית השנתית (כחיפה והצפון בוצעו רק 2% מהתכנית, במחוז ת"א 97%; ובמחוז ירושלים 87%).

(ב) בתכנית העבודה של החברה ל-1985 נקבע יעד מרכזי של שיפור טיב השירות למנויים, ובכלל זה שיפור בתנועה הטלפונית הבין-עירונית והבין-מרכזית (באותה עיר).

ברבעון הראשון של השנה בוצעו 102% מהתכנון בחיבור זוגות כבילים ברשת המקומית, בכמויות מיתוג - 43%, בהשחלת כבילים - 70%; תליית כבילים - 71%. הפיגור העיקרי היה בשני המחוזות של תל אביב. ברבעון זה נמשך הפיגור בהגדלת ועיבוי הרשת הבין עירונית.

(ג) ביצוע תכנית העבודה ברבעון השני של 1985/86 היה כדלקמן: בתחום רשת מקומית מיתוג - ביצוע של 46% מהתכנית; השחלה - 71% מהתכנון; תלייה - 68%, חיבורים - 100%. בתחום הרשת הבין - עירונית בוצעו רק כ-15% מהתכנית השנתית של השחלה והנחת כבילים, וכ-28% בתחום מחברי כבילים.

3. במסגרת החברה פועלת מחלקת תנועה ותפעול, שתפקידה לסקור את מערכת התקשורת, לדווח על מצב טיב השירות ולהצביע על בעיות ונקודות תורפה. בנוסף לכך המחלקה עורכת מדי כמה שנים סקר תנועה בהיקף ארצי באמצעות מכשיר ("סורק קווים") הבודק במרכזות את אחוז נסיונות ההתקשרות שיצאו לפועל. סקר התנועה האחרון הסתיים בספטמבר - אוקטובר 1985 והתייחס ל-1984 והסקר שלפניו נערך ב-1979.

סקרי המחלקה הצביעו על כך, שאין שיפור משמעותי בטיב השירות, כאשר משווים את הנתונים של 1984 לאלו של 1979. במרבית המרכזות שנכללו בסקר חלה ירידה בטיב השירות. היבט נוסף של המצב הוא ירידה בטיב השירות בשיחות בינלאומיות; באוגוסט 1985 דיווחה המחלקה, כי בעוד שבנובמבר 1984 יצאו לפועל 40.7% מכלל השיחות לארה"ב מישראל, הרי ביוני 1985 יצאו לפועל רק 31.9%. בדיקת המחלקה העלתה, כי הירידה בטיב השירות נובעת כנראה מדרכי קשר תפוסות, בעיקר בהתקשרויות המנותבות דרך המרכזות הבין"ל בת"א.

מכל המובא לעיל ניתן לראות כי בתקופה הנסקרת טיב השירות היה בירידה ועדיין לא באו לביטוי האמצעים שנקטה החברה לעיבוי תשתית התקשורת. ביטוי לכך נתן גם המדען הראשי של משרד התקשורת במכתב מ-11.9.85 ליו"ר דירקטוריון החברה כדלקמן: "מצב מערכת התקשורת של חברת בזק הינו כבי רע בטיב השירות. הגענו לכלל מצב שנוצרים הפסדי תנועה נבזיהים המביאים עמם הפסדים כספיים, שחיקה מוגברת של מערכות המיתוג האלקטרומכניות ובמקביל הולכת וגוברת הביקורת הציבורית על החברה".

מרכזות שירותים: שיפור השירות לציבור בהשגת קשר טלפוני למרכזות השירותים 14, 16 ו-18 היווה חלק ממטרות החברה. על פי נתוני מחלקת תנועה ותפעול אמנם הושג שיפור מסוים בתחום זה, אך עדיין קיימים שינויים קיצוניים מתקופה לתקופה ויש חודשים, שבהם מספר המקרים שהמחייג מקבל צליל "תפוס" במרכזות אלה גבוה במיוחד.

להלן נתונים, כפי שנמדדו על ידי מחלקת תנועה ותפעול (נבחרו חודשים אחדים מתוך הנתונים המפורטים):

השוואת שיעורי התפוס במרכזות השירותים בין אוגוסט 1984 לאוגוסט 1985 מראה כדלקמן:

(א) בשירות 14 חל שיפור במצב במחוזות ירושלים וחיפה והרעה במחוז ת"א.

(ב) בשירות 16 חלה הרעה משמעותית במחוזות ירושלים וחיפה.

(ג) בשירות 18 חלה הרעה משמעותית במחוז ירושלים ושיפור קל במחוז תל אביב.

מן הראוי להדגיש, שהשינויים בנתונים הם קיצוניים לעתים מחודש לחודש ואין בהם בהכרח להראות מצב קבוע. עם זאת הנתונים מראים שהמצב במחוז תל אביב רע מבשני המחוזות האחרים, ועדיין יש מקום לשיפורים רבים בשלושת המחוזות.

טבלה 10 - מרכזות שירותים

החדש	ירושלים	תל אביב	חיפה
שירות 14 - שיעור "תפוס" ב-%			
2.84	49.1	43.0	-
8.84	71.3	74.0	42.9
12.84	24.2	55.0	72.5
3.85	38.3	60.0	26.4
8.85	52.2	77.3	14.8 (5.85)
שירות 16 - שיעור "תפוס" ב-%			
2.84	42.4	87.6	-
8.84	5.0	41.5	5.8
12.84	15.8	23.3	20.1
3.85	40.8	47.5	5.4
8.85	20.7	49.8	23.4 (5.85)
שירות 18 - שיעור "תפוס" ב-%			
2.84	72.3	39.9	-
8.84	24.4	44.5	47.3
12.84	16.7	25.0	32.2
3.85	21.7	17.0	45.8
8.85	70.7	40.1	45.2 (5.85)

ההרעה בטיב השירות באוגוסט 1985 מוסברת על ידי החברה בכך, שמדובר בחודש של חופשות ותיירות הגורמות לחץ על השירות. כיוון שגורמים אלה ידועים מראש, יש לתגבר בהתאם את כוח האדם.

משך שהיית תקלות: במסגרת הפעולות לשיפור טיב השירות של החברה רוכזו מאמצים בנושא האחזקה. על פי התקנות שהתקין שר התקשורת, חובה על החברה לתקן תקלות תוך 48 שעות. מחוז ת"א והשרון עדיין אינו עומד בדרישה זו, ואילו בשני המחוזות האחרים המצב יותר טוב.

בתקופה יולי - ספטמבר 1985 התקבלו בממוצע יומי בכל הארץ הודעות על 3 תקלות ל-1,000 קווים מחוברים. נתון זה מראה עלייה של 0.3% ל-1,000 מחוברים בהשוואה לתקופה המקבילה אשתקד.

על פי התקנות, מוטל על החברה לתקן את התקלות תוך פרק זמן מירבי של 6 ימים. בתקופה יולי - אוקטובר 1985 היו בכל הארץ בממוצע כ-100 מנויים, שתיקון תקלותיהם יצא לפועל לאחר שישנה ימים. המצב הגרוע ביותר היה במחוז ת"א והשרון והטוב ביותר במחוז תל אביב המרכז.

הנתונים של החברה על ממוצע תקלות קיימות ל-1,000 קווים מחוברים מלמדים על כך, שבשנה הראשונה לפעולת החברה היתה הרעה ברמת האחזקה של ציוד המנויים. בהמשך שנת 1985 חל שיפור במצב, בעיקר בחיפה רבתי. עם זאת כת"א רבתי המצב בספטמבר 1985 היה עדיין רע מאשר במארס 1984, מועד הפעלתה של החברה.

ניצול הקיבול של מרכזות טלפון: כדי לשמור על טיב השירות רצוי שהציוד המותקן במרכזות הטלפון ינוצל במלואו. יחס הציוד שמותר לנצל (קיבול אפקטיבי) לכלל הציוד המותקן, משתנה לפי סוג המרכזות. ככל שהציוד יותר חדיש אחוז הניצול המותר יותר גבוה. אחוז המספרים, שאין לנצלם במרכזות, נקבע על ידי מחלקת תנועה ותפעול, על פי סוג הציוד במרכזות ומרכיבים נוספים כמו אופי האוכלוסיה המשתמשת באותה מרכזות.

מתברר כי במטרה להגיע לכמות התקנות מירבית היו מקרים שמרכזות טלפון נוצלו מעבר לקיבול המותר על פי הנחיות תנועה ותפעול. במצב כזה עלולים להיגרם שיבושים, שישפיעו לרעה על טיב השירות. לדוגמה, במרכזות בין ירושלים ופתח תקוה הגיע שיעור הניצול של המספרים ליותר מ-20% מעל המותר.

מחוז חיפה והצפון – פירוט נוסף

הביקורת ערכה בדיקה יותר מפורטת לגבי טיב השירות, הניתן לציבור במחוז חיפה והצפון. הבדיקה נערכה במחלקת תנועה ותפעול שבמחוז. המחלקה אמורה לערוך במשך השנה בדיקות שוטפות במרכזות המחוז כדי לעמוד על עומס התנועה בהן ומתן אל מרכזות הטלפון בכל הארץ. בעקבות צמצום הדרגתי של כוח האדם ביחידה מ-15 עובדים ב-1978 ל-5 איש בסוף 1985 קטן מספר הבדיקות שעורכת היחידה, אם מבחינת סוגן ואם מבחינת היקפן ותדירותן במרכזות המחוז.

מידת תנועה במרכזות

מידת תנועה במרכזות נעשתה בעבר ברוב המרכזות אחת לשנה. עם הצמצום בכוח האדם, הוגבל גם היקפה של בדיקה זו, שמטרתה לקבל תמונה כוללת על התנועה במרכזות ועל העומס בעורקים הקשורים למרכזות. הבדיקה נועדה לאפשר קבלת החלטות בנושא הוספת עורקים וכן לגבי איזון התנועה על ידי העברת מנויים מקבוצות מספרים עמוסות לקבוצות לא עמוסות – ובעיקר, קביעת תקרת הקיבול האפקטיבי של המרכזות. לדוגמה, בבדיקה שנעשתה במרכזות עכו באפריל 1985 נמצא, שניתן להוסיף למרכזות 812 מנויים. המידע המתקבל מבדיקות אלה חיוני לשיפור טיב השירות, והפתרונות העשויים להתקבל הם כמעט מיידיים ובעלי עלות נמוכה לחברה.

מתברר שב-30 מבין 56 המרכזות במחוז לא נערכו מדידות זה זמן רב, באחדות מהן זה שלוש עד ארבע שנים. לדוגמה: במרכזות בית שאן הבדיקה האחרונה נערכה באפריל 1980; בשלומי ביוני 1980; בכפר תבור ובעילבון בדצמבר 1982; ביערה ובעפולה בספטמבר 1983; ובמרכזות שפרעם בנובמבר 1983.

דיווח על תקלות בעורקים בין מרכזתיים

במסגרת המאמצים הנעשים לשיפור טיב השירות יש להחזיק את העורקים הבין מרכזתיים במצב תקין, והחזרתו של עורק מקולקל תוך זמן קצר לשירות חיונית מאוד. כדי לאפשר החשת תיקון עורקים מקולקלים הורה מנהל מחוז חיפה למנהלי המרכזות בדצמבר 1984 להעביר בכל 15 בחודש דיווח למחלקת תנועה ותפעול על כל העורקים, שלא הגיעו לכלל טיפול עד מועד הדיווח.

הביקורת העלתה שרק 13 מבין 56 מרכזות המחוז העבירו דיווחים כאלה. לדברי המחלקה אין זה סביר שבמרכזות האחרות במחוז לא קרתה שום תקלה במשך החודשים שחלפו מאז הפעלת הדיווח. מהדו"חות שנמצאו במחלקה עולה, שהתקלות המצוינות לא תוקנו שבועות ארוכים, לעתים עד 30 שבועות ויותר ממועד הדיווח.

בדיקת התנועה בעורקים

מחלקת תנועה ותפעול עורכת בדיקה חד שנתית של התנועה העוברת בכל העורקים בחיגוי איזורי ובינאזורי. על פי בדיקת העומס על העורקים, נעשית תחזית העורקים הדרושים לשנה הבאה. מספר העורקים הוא למעשה מספר השיחות הסימולטניות האפשריות בין שתי נקודות. המדידות האחרונות החלו ב-1984 ונמשכו כ-4 חודשים. מנתוני הדו"ח האחרון לגבי העורקים היוצאים ממחוז הצפון עולה, כי במועד הבדיקה (3.85) לא פעלו 143 עורקים מבין כ-3,000 הקיימים מסיבה כל שהיא (קלקול או בעיות תחזוקה). כן נמצא בבדיקה, כי במספר כיוונים המחסור בעורקים היה חמור במיוחד.

שיעור השיחות שאינן יוצאות לפועל

בדיקת התנועה בעורקים מגלה גם את אחוז השיחות שאינן יוצאות לפועל בשל עומס ותנועות סרק. העומס נובע ממחסור בעורקים בין שתי מרכזות. תנועת סרק נובעת מתקלות ומנוי תפוס. במאסר 1985 – מועד הבדיקה האחרונה – נמצאו כ-30 עורקים, שאחוז השיחות שלא יצאו לפועל בהם, עלה על 20% (כאשר אחוז התפוס עולה על שיעור זה אין קובעים אותו במדויק, משום שהעורק נחשב ממילא לבלתי תקין).

מתוך ביצוע תכנית העורקים עד סוף חודש אוקטובר 1985 עולה, כי טרם טופלו האזורים שבהם היו הפסדי שיחות מעל 20%.

תחזית הגידול במספר עורקים ממחוז הצפון

על פי בדיקת מספר העורקים הדרושים ועל פי תחזית התקנות והפעלת המרכזות החדשות באזורי החיג השונים, עורכים תחזית למספר העורקים הדרוש לשנה הבאה.

על פי נתוני החברה עדיין חסרים עורקים רבים לשיפור התנועה במרכזות שבמחוז, כאשר במספר מרכזות, מספר העורקים החסרים גבוה במיוחד. מספר העורקים הקיימים באוקטובר 1985 היה כ-3,360 בעוד שמספר העורקים הדרוש מגיע לכ-4,900.



מהמתואר לעיל עולה, כי עד מועד סיום הביקורת, הקמת החברה לא קידמה את טיב השירות למנויים. החברה אמנם השקיעה וממשיכה להשקיע בהכנת תשתית מתאימה לשיפור המצב ולמיתאם נכון בין מספר מכשירי הטלפון, כמות העורקים וציוד המיתוג, שיאפשרו העברה קלה של השיחות, אולם למעט מספר מקומות, השיפור עדיין אינו ניכר לעין.

פרק ד': הסכמי עבודה בחברת הבזק

כפי שתואר לעיל, הקמת החברה הייתה כרוכה בחתימה על מספר הסכמים בסיסיים בין ההנהלה לעובדים. נקבעו בהם תנאי המעבר מהמשרד לחברה ותנאי העבודה בחברה. ההסכם האחרון נחתם באוקטובר 1985, שנה וחצי לאחר הפעלת החברה. קדמו לכך משא ומתן ממושך וסיכומי ביניים המשקפים את המטרות של הנהלת החברה מול שאיפות העובדים להישגים בתנאי העבודה.

המטרות היו, שהקמת החברה תביא עמה שינויים ארגוניים, תיקון מצבים שנראו מעוותים במסגרת המשרד, העלאת התפוקה ושיפור השירות בד בבד עם שיפור תנאי השכר. לעומת זה היה לעובדים אינטרס ברור להבטיח שיפור בשכרם ושלא ייפגע אף עובד שיעבור לחברה.

1. עוד בהחלטת הממשלה מ-1979 על הקמת החברה נקבע, שלפני רישום החברה, יסכמו שרי האוצר והתקשורת על העברת העובדים מהמשרד לחברה ועל תנאי עבודתם ושכרם. השרים הסכימו ביניהם, שהעברה תיעשה בהתאם להסכם מעבר, שעיקריו יהיו שמירה על זכויות העובדים לגמלאות ו/או לפיצויי פרישה והעמדת זכויותיהם לרשות החברה או לקרן גמלאות. עובדים, שלא ישתלבו בחברה, יוכלו לחזור למשרד או לפרוש מהשירות הממשלתי בתנאים, שייקבעו בין נציבות שירות המדינה לבין משרד התקשורת. תנאי העבודה והשכר של העובדים בחברה ייקבעו בהסכם עבודה. יסוכם עם ועד העובדים, שעצם הקמת החברה לא תהווה עילה לתביעות החורגות מהמקובל בשירות המדינה.

העקרונות האמורים אושרו על ידי ועדת השרים לענייני כלכלה ביוני 1980. הוועדה קבעה עוד, שבהסכם העבודה ייקבע שוועד אחד ייצג את כל עובדי החברה וששינויים בשכר ייעשו רק בהתאם לשינויים בתפוקה. גם על פי חוק הבזק מ-1982, תנאי הסכם המעבר יהיו טעונים אישור שר האוצר למשך שנה.

המגמה של הגופים שמחוץ למשרד התקשורת הייתה למנוע העלאת שכר אוטומטית ללא תוספת תפוקה ונסיון לפתור בעייה של ריבוי ועדי עובדים במשרד התקשורת.

2. המשא ומתן בין ההנהלה לעובדים נמשך זמן רב ואף התנהל במקביל להקמת החברה; הוא נסתיים באוקטובר 1985. במהלך המשא ומתן ניסתה הנהלת החברה לשנות דפוסי, שנקבעו במשרד התקשורת במשך השנים בקשר למעמד של ועדי העובדים וריבוי מספרם. המטרה הייתה, שהסכם העבודה יקנה להנהלה אפשרויות ניהול גמישות ויעילות מאשר בעבר. במצב זה נושאים רבים היו שנויים במחלוקת בין ההנהלה לעובדים. הביקורת סקרה חלק משלבי המו"מ וניסתה לבחון, באיזו מידה הושגו מטרות ההנהלה.

ביוני 1982 מינה שר התקשורת צוות לניהול המשא ומתן עם העובדים וקבע לו מספר עקרונות כדלקמן:

(א) להנהלת החברה הזכות לבצע כל צעד שיידרש לדעתה לתפעול התקין של החברה. מינויים ושיבוץ עובדים ייעשו על פי שיקול דעתה הבלעדי של ההנהלה; המבנה הארגוני וסדרי העבודה בחברה יהיו בסמכותה הבלעדית של ההנהלה.

(ב) תהיה נציגות אחת לכל העובדים בחברה ותפקידיה ייקבעו על ידי ההסתדרות. נציגות העובדים לא תתערב בכל צורה שהיא בעניינים הנתונים לסמכות ההנהלה.

3. ביוני 1982 חתמו נציגי חטיבות ההנדסה, התקשורת והמוסכים שבמשרד על הסכם להקמת נציגות משותפת בדיונים להקמת החברה. נקבעה נציגות משותפת בת 31 חברים, אשר המשיכה במשא ומתן עם ההנהלה וסיכמה עמדות בנושא המבנה הארגוני של החברה. בסוף נובמבר 1982 הושגו סיכומים בין הצדדים, אשר היוו פריצת דרך במשא ומתן על הסכם העבודה. ההסכמים כונו "הסכמי שורש" (על שם המקום שבו הושגו).

"בהסכמי שורש" אלה נקבעו הסדרים שנכללו לאחר מכן גם בהסכם הקיבוצי והקנו לוועד העובדים מעמד חזק בניהול. לדוגמה: ניתנה לעובדים זכות למעורבות במסירת עבודות לגורמי חוץ; סוכם שלא יתקבל לעבודה בחברה עובד חדש אלא לאחר שכל העובדים אליה מהמשרד ישובצו בתפקידם בחברה. אם תתפנה בחברה משרה, היא תאוּש קודם כל על ידי עובד המשרד. רק אם לא ימצא מועמד, יפורסם מכרז. ההנהלה תימנע מפיטורי עובדים ואלה ייעשו רק מסיבה מספקת ולאחר משא ומתן עם הנציגות המשותפת. המבנה הארגוני והתקני יבוצע או ישונה רק בתיאום מוקדם עם הנציגות המשותפת.

מ"הסכמי שורש" היו מייד הסתייגויות, כדלקמן:

(א) היועץ המשפטי של משרד התקשורת העיר, כי סוכמו נקודות בדרך של ויתור בנושאים קרדינליים. לדעתו יש לעמוד על כך שההוראות בדבר קבלנים, קבלת עובדים ופיטוריהם והמבנה הארגוני, לא יכללו בגוף ההסכם.

(ב) בנציבות שירות המדינה הוכנה בנובמבר 1982 פנייה אל שר האוצר. נאמר בה, שהנהלת משרד התקשורת סיכמה עם הוועד על שיתופו המלא בנושאים פרסונליים וניהוליים, בייחוד מינוי עובדים וקידומם, פיטורי עובדים, מבנה ארגוני, מסירת עבודות לקבלני חוץ והדרכה. האמור בהסכמים אלה הוא המשך המצב הקיים במשרד התקשורת, ואולי החמרתו, בנושא של התערבות הוועד בניהול החברה הממשלתית. עוד נאמר בפנייה שהמעבר לחברה מחייב שינוי ארגוני מקיף ושינוי זה לא יושג עקב הוויתורים לעובדים.

4. בדצמבר 1982 הודיעה הסתדרות עובדי המדינה להנהלת המשרד, שאם לא יאושרו הניסוחים שסוכמו ב"הסכמי שורש", תכריז ההסתדרות על סכסוך עבודה.

הוויכוח הסתיים בספטמבר 1983 עם החתימה על הסכם המעבר. על פי הסכם זה, נקבע, בין היתר, כדלקמן:

(א) מכלול תנאי העבודה של העובדים לחברה (מעמדם, דרגתם, קידומם, שכרם או הכנסתם, זכויותיהם הסוציאליות, זכויותיהם לגמלאות ולהשתלמות וכל זכות אחרת) לא ייפגעו ולא ייפחתו מאלה, שהיו להם במשרד התקשורת.

(ב) מי שיועבר לחברה, ישובץ בה באותה משרה או באותו תפקיד אשר מילא במשרד. שינויים במבנה הארגוני של החברה בתקופת המעבר יבוצעו בתיאום מוקדם עם הנציגות המשותפת.

(ג) לעובדים יש אופציה לטעון לאי-הסתגלות בחברה ולחזור לשירות המדינה או לפרוש מהעבודה עם תנאי פרישה מועדפים.

(ד) בחברה יהיה ועד עובדים אחד ועד להקמתו תהווה הנציגות המשותפת את הוועד. ועד העובדים השתתף בפועל בקביעת המבנה הארגוני של החברה – במחוזות, כיש"מים – ובקביעת דרגי הניהול ביחידות; הוועדים חתומים על התרשימים של מבני היחידות במחוזות.

— ההסכם בין ההנהלה והעובדים הקשה על החברה מלכתחילה לערוך שינויים של ממש במבנה הארגוני ובאיוש הפרסונלי של התפקידים בחברה; זאת עקב ההתחייבות לשמור על מעמדם ותפקידיהם של העובדים לחברה. בעוד שלעובד ניתנה הזכות לטעון לאי הסתגלות ולפרוש בתנאי פרישה מועדפים, הרי שלחברה לא ניתנה זכות מקבילה לטעון לאי התאמה של עובד לתפקידו, גם בעקבות הכנסת שינויים טכנולוגיים.

— על פי ההסכם, ניתנה לכל עובדי הטלקומוניקציה במשרד הזכות לעבור לחברה, כך שהחברה לא יכלה לבחור את העובדים אליה. המשא ומתן עם העובדים ביחידות, שאמורות היו לעבור בחלקן לחברה, על מעבר לחברה או הישארות במשרד נוהל בשיתוף מלא של ועדי העובדים.

— על פי הסכם המעבר, ניתן לוועד העובדים מעמד מיוחד גם בתחומים נוספים. ההנהלה תהיה רשאית להפעיל בתיאום עם הוועד, שינויים טכנולוגיים; לא יפוטרו עובדים אלא בתיאום עם הוועד. בנושא מסירת עבודות לגורם חוץ תוקם ועדה משותפת להנהלה ולוועד. ועדה זו גם תלווה את השינויים הארגוניים שיונהגו בחברה, תוך הקפדה על כך, שעובד לא ייפגע במעמדו ובתנאי עבודתו.

5. ביולי 1984 החל המשא ומתן בין נציגי ההנהלה לנציגי העובדים על חתימת הסכם קיבוצי מיוחד חדש.

(א) בראשית פברואר 1985 דן הדירקטוריון בטיסה מוצעת להסכם הקיבוצי החדש, תוך ידיעה על כוונת העובדים לפתוח בעיצומים בשל אי חתימת ההסכם החדש. בדיון הועלו הסתייגויות מהסעיפים שהגבילו את יכולת הניהול של ההנהלה כמו: הגבלת זכות החברה להעסיק קבלנים מבחוץ, איסור על פיטורי עובדים עקב שינויים טכנולוגיים, ביצוע שינויים ארגוניים בתיאום עם הנציגות המשותפת של ועדי העובדים. הובעו דיעות שמבנה ארגוני הוא נושא מובהק שבסמכות ההנהלה ואינו צריך להיות נספח להסכם שבין ההנהלה לעובדים; שאין צורך לנהל משא ומתן עם הנציגות המשותפת על פיטורי עובדים זמניים; שיש לבחון את ההסכם מתוך נקודת ראות של האפשרות לנהל את החברה כחברה עסקית ושההסכם שהוצג לא יאפשר ניהול עסקי של חברת הבזק. הוער על כך, שאין בהסכם שהוצג התייחסות לחובותיהם של העובדים, שנושא ההתיעלות אינו בא לידי ביטוי במידה מספקת, ושיש לדרוש מהעובדים לוותר על נושא התיאום בתחום הניהול ועל הכללת הדיאגרמה הארגונית בהסכם. הייתה הסתייגות גם מהעובדה, שנושא ההדרכה חייב להיות מתואם עם הוועד.

הדירקטוריון החליט להטיל על המנכ"ל וצוות המשא ומתן להמשיך בניהול המשא ומתן במגמה לכלול בהסכם את ההערות שהושמעו, תוך שימת דגש מיוחד על נושא הניהול.

(ב) בפברואר 1985 שוב דן הדירקטוריון בהסכם הקיבוצי. יו"ר נציגות העובדים הודיע לדירקטוריון, שבמקרה של אי חתימה על ההסכם ואי שיפור בשכר העובדים בעקבות זאת, יחלו העובדים בשביתה. מנכ"ל החברה דיווח לנוכחים שהמחלוקת העיקרית היא בנושא מסירת עבודות לגורמי חוץ; ובשאלה של פיסורי עובדים עקב שינויים טכנולוגיים. הדירקטוריון הורה להנהלת החברה לסכם את הדיון עם ועדי העובדים ולחתום על הסכם העבודה.

(ג) במארס 1985 דיווח המנכ"ל לדירקטוריון, שטיטות ההסכם נחתמה בראשי תיבות. הדירקטוריון החליט לאשר את ההסכם הקיבוצי המיוחד והסמין את המנכ"ל לחתום עליו. חתימה מלאה לאחר קבלת הסכמת שר האוצר.

6. באוקטובר 1985 נכנס ההסכם הקיבוצי לתוקף ונכללו בו רוב הסיכומים עם הוועד שפורטו לעיל. גם לפי הסכם זה שינויים טכנולוגיים הדרושים לדעת ההנהלה, יופעלו תוך הבטחת אי פגיעה בתנאי העבודה והשכר של העובדים, ובתיאום עם הנציגות המשותפת: ההנהלה תהיה רשאית לנייד עובדים באופן זמני בתוך המחוז תוך הבאת הדבר לידיעת הנציגות המשותפת. נידוד זמני בין-מחוזי יתואם עם הנציגות המשותפת ויבוצע באופן שהעובדים לא ייפגעו בהכנסתם; לא יתקבל לחברה עובד חדש אלא לאחר שכל העובדים לחברה ממשרד התקשורת שובצו בה והחלו לכהן בתפקידים. החברה לא תבצע פיטורים שרירותיים; פיטורים יבוצעו אך ורק מסיבה מספקת ולאחר שיקויים משא ומתן עם הנציגות המשותפת של ועדי העובדים; החברה תתאם את תכניות ההדרכה וההשתלמות שלה עם הנציגות המשותפת של ועדי העובדים. לא יורחב מספר המועסקים בחברה בחוזים אישיים מעבר למה שנקבע בהסכמים הקודמים; בחברה יהיה ועד עובדים אחד; אבל עד לבחירתו תפעל הנציגות המשותפת כוועד העובדים של החברה. ועדה משותפת להנהלה ולעובדים תסייע ביישום המבנה הארגוני תוך הקפדה, שעובד לא ייפגע במעמדו ובתנאי עבודתו.

להסכם צורף מכתב מחברת הבזק אל ההסתדרות הכללית והנציגות המשותפת של ועדי העובדים. במכתב נקבע, ששינויים במבנה הארגוני של החברה מעבר לנקבע בהסכם הקיבוצי הם בסמכות ההנהלה. אם יטענו העובדים, ששינויים ארגוניים מתוכננים יש בהם משום פגיעה בעובדים, יתקיים דיון בין ההנהלה לעובדים. מסירת עבודה לגורמי חוץ היא בסמכות ההנהלה. אם תטען הנציגות המשותפת שהדבר עשוי לפגוע בעובדים, ייבדקו טענות העובדים בוועדה פריטטית. החברה הבהירה במכתב כי לא יפוטרו עובדים על רקע שינויים טכנולוגיים או מסירת עבודות לגורמי חוץ.

7. — ההסכם הקיבוצי חזר בעיקרו על הסכם המעבר ממארס 1985 והוא מסכם חמש שנים של משא ומתן על המבנה הארגוני של החברה ועל תנאי ההעסקה של העובדים בה. ההסכם האחרון כמו גם הסכמי הביניים, משקף מעורבות משמעותית ופעילה של ועד העובדים הן בנוגע למבנה הארגוני והן בנוגע לניהול השוטף. כך למשל ניתנו לעובדים סמכויות של ממש בקביעת המבנה הארגוני של יחידות החברה. לוועד יש זכות התערבות בנושאים של קבלת עובדים, קידומם, נידודם בתוך החברה ופיטוריהם. לוועד מעמד בנוגע למסירת עבודות לגורמי חוץ, בהדרכת עובדים ובהכשרת עובדים לתפקידים חדשים בגין שינויים טכנולוגיים.

פרק ה': הפיקוח של משרד התקשורת על חברת הבזק

1. בהחלטת הממשלה מאוגוסט 1979 להסב את שירותי הטלקומוניקציה במשרד התקשורת לחברה ממשלתית נקבע שר התקשורת כשר האחראי לענייני החברה. גם חוק הבזק, קבע את שר התקשורת כשר הממונה על ביצוע החוק והוא רשאי להתקין תקנות לביצועו. החוק חייב את השד לתת רשיון כללי לביצוע פעולות בזק כלל-ארציים ובינלאומיים לחברת הבזק בלבד. כאמור, החוק גם מונע מהשר לתת לגוף אחר רשיון מיוחד לצידוד, שמשרד התקשורת עסק בו לפני קבלת החוק או לצידוד זהה שיבוא במקומו; מאידך רשאי השר לתת רשיון מיוחד לצידוד, הדומה לצידוד משרד

התקשורת לאחר שהתייעץ בחברת הבזק ושקל את עניין החברה בביצוע הפעולה או מתן השירות שהרשיון נוגע להם.

ב-31.1.84 העניק שר התקשורת לחברת הבזק רשיון כללי להתחיל בביצוע פעולות בוק באמצעות מתקניה. עם הפעלת חברת הבזק, העבירה לה המדינה את נכסיה המשמשים למתן שירותי תקשורת והעניקה לה מונופול רחב ביותר בתחום אספקת שירותי התקשורת בישראל. למרות מעמד מיוחד זה של החברה לא נקבעו במקביל הסדרים נאותים להבטחת פיקוחו של המשרד על החברה לשם שמירה על האינטרסים של הציבור בשירותים המרכזיים שהיא נותנת. אמנם, ככל חברה ממשלתית אחרת, חייבת גם חברת הבזק לפי חוק החברות הממשלתיות, בדיווחים על פעולותיה, בין היתר לשר האחראי - שר התקשורת. אולם אין באלה לבדם כדי להבטיח פיקוח שוטף על הפעילות הספציפית של החברה. ואכן, בחוק הבזק עצמו הוסמך שר התקשורת לקבוע בתקנות הוראות בדבר דרכי הפיקוח על פעולותיו של בעל רשיון והבאים מטעמו. אך בעת הביקורת טרם הותקנו תקנות כאמור וממילא לא נקבעו המרכיבים הדרושים לפיקוח יעיל: הגורם המפקח על החברה מטעם השר, מעמדו כלפיה, הנושאים הנתונים לפיקוח והקריטריונים לבדיקת תקינות פעולתה, הדיווחים הספציפיים שעליה למסור לגורם המפקח ודרך הטיפול בממצאיו על ידי החברה והמשרד.

לאחר העברת יחידות משרד התקשורת לחברת הבזק, ראה המשרד עצמו מופקד על ההכוונה והפיקוח של נותני שירותי בוק במטרה לקדם ולייעל את השירותים ולספק את צורכי המשק בשירותים אלה בזמן סביר ובעלות נמוכה. הדברים באו לידי ביטוי במסמך שהכין צוות שמינה מנכ"ל משרד התקשורת ביולי 1984: "קווים מנחים לפעילות משרד התקשורת בתחום הבזק". לדעת הנהלת המשרד, לפי חוק הבזק משרד התקשורת אחראי על הפיקוח והבקרה על בעלי הרשיונות למתן שירותי בוק. הפיקוח היה אמור להתבצע באמצעות אגף ההנדסה שבמשרד.

— עמדת הנהלת חברת הבזק הייתה, שאין למשרד מעמד בחוק הבזק ושהחוק העניק את סמכויות הפיקוח לשר התקשורת בלבד. החברה מנעה מעובדי המשרד פיקוח שוטף עליה בכך, שלא העבירה למשרד דיווחים ונתונים הנדסיים מבוקשים ואף הקשתה על עובדי המשרד להיכנס למתקני החברה.

הנהלות המשרד והחברה קיימו דיונים ממושכים בעניין סדרי הדיווח של החברה למשרד ושיטת הפיקוח והבקרה של המשרד על החברה. דיונים אלה הביאו לסיכומים חלקיים על דיווחים, שתעביר החברה למשרד ולהחלטה שנושאים שנשארו במחלוקת יועברו להכרעת שני המנכ"לים של החברה והמשרד; ואולם, עד סוף 1985 הדיונים לא הגיבו תוצאות מעשיות.

כך, בינואר 1985 סיכמו ביניהם המנכ"לים של המשרד והחברה כדלקמן: משרד התקשורת הוא הגורם המתווה מדיניות, קובע סטנדרטים ואחראי לרישוי. ייערכו דיונים משותפים לקביעת עדיפויות וליישום המדיניות. החברה כפופה למדיניות משרד התקשורת והמשרד יפעל במטרה לסייע לה ביישום המשימות. ייעשה מאמץ משותף להקטין למינימום חיכוכים ארגוניים ואישיים בין משרד התקשורת לחברת הבזק.

חברי הדירקטוריון מטעם משרד התקשורת יפעלו לסייע בקידום המטרות של חברת הבזק. משרד התקשורת יכתוב סטנדרטים וטיב שירות, וחברת הבזק תסיק את המשמעות הנובעות מכך. המדיניות והעדיפויות ימצאו ביטוי בתכנית העבודה של חברת הבזק; החברה תעביר למשרד התקשורת דיווחים תקופתיים במטרה לאפשר לו ביצוע משימות פיקוח ובקרה המוטלות עליו. צוות משותף יעבד הצעה, שתכלול נושאי דיווח, רמת דיווח, תדירותו וכו'.

2. למרות הסיכומים לעיל לא חל שינוי בפיקוח המשרד על החברה. בספטמבר 1985 שוב פנה מנהל אגף ההנדסה במשרד התקשורת אל המנהל הכללי של חברת הבזק כדי לקבל דיווחים שוטפים מחברת הבזק ולא נענה.

במצב עניינים זה יזם שר התקשורת את תקנות הבזק (דרכי פיקוח על פעולותיו של בעל רשיון). התקנות נועדו לקבוע את המוסמך לפקח על בעל הרשיון, את חובת בעל הרשיון לשתף פעולה עם המפקח לצורך הפיקוח ולהושיט לו את כל הסיוע הנדרש; את זכות השר לדרוש מבעל הרשיון

למסור לו כל ידיעה ומסמך אודות שירותי בזק שהוא נותן. על פי התקנות, המפקח יפקח על פעולותיו של בעל הרשיון בביצוע פעולות בזק ולשם ביצוע הפיקוח יהיה רשאי לדרוש מבעל הרשיון כל מסמך ולעשות כל פעולה במסגרת הפיקוח. התקנות כוללות הוראות בדבר הנושאים לפיקוח, וחובת בעל הרשיון לדווח ולתקן ליקויים ופגמים שמצא המפקח.

— עד סוף 1985 הפיקוח של משרד התקשורת על חברת הבזק לא היה יעיל. קיים פיקוח על ידי שר התקשורת, והמשרד מסתייע בעובדה שעובדי משרדו הם חברים בדירקטוריון החברה ומקבלים מידע על הנעשה בחברה בישיבות הדירקטוריון. בינואר 1986 פורסמו תקנות הבזק (דרכי הפיקוח על פעולותיו של בעל רשיון), התשמ"ו-1986, והן ייכנסו לתוקף ב-1.4.86.

3. בעייה נוספת, המחמירה את הקשיים בתחום פיקוח המשרד על החברה, היא ארגון המשרד לאחר הקמת החברה, בשם לב לכך, שעבר אליה מיטב כוח האדם במשרד. במצב זה העובדים שנותרו במשרד מתקשים להתמודד עם המערכת המורכבת של החברה ולקיים את תפקידי הפיקוח הנדרשים מהמשרד.

מצב זה חמור במיוחד באגף ההנדסה של המשרד, שמתפקידו לפקח על החלק העיקרי והמרכזי של החברה. נושא חוסר התפקוד של אגף ההנדסה שבמשרד בא לביטוי מפורט גם בדו"ח המבקר הפנימי של המשרד מיוני 1985. ביוני 1985 פנה מנהל אגף ההנדסה במשרד לשר התקשורת והעלה לפניו את הקשיים שבהם נתקל האגף, כדלקמן:

(א) כשינוי מאגפים אחרים במשרד שעברו לחברה רק בחלקם, לגבי עובדי שירותי ההנדסה נקבע כי כולם יעברו לחברה – להוציא עובדי מחלקת תדרים ומעבדת השמע. אגף ההנדסה חויב לשבץ ב-46 תקנים שאושרו לו עובדים מבין אלה, שבחרו שלא לעבור לחברה.

(ב) עם הפעלת החברה עסק אגף ההנדסה במשרד בעיקר בפניות של גופים בקשר לתנאי רישוי ולא הגיע להכנת נהלים וסדרי עבודה תקינים עם חברת הבזק. מאחר שכל אגפי המשרד מאורגנים לצורך הטיפול בשירותי הדואר, קיבלו בעיות הדואר עדיפות על פני בעיות ההנדסה.

(ג) עוד לפני שהתאפשרה התארגנות, קוצץ מספר התקנים באגף מ-46 ל-30. לא הייתה אפשרות להדריך עובדים והאיסור על קליטת עובדים חדשים לא איפשר לקבל לאגף מהנדסים שיוכלו להפעיל פיקוח מקצועי על החברה.

לתיקון המצב האמור מוצע כי יוגדרו המשימות העיקריות והחשובות למשרד שהאגף צריך לטפל בהם.

— עד סוף 1985 לא חלו שינויים של ממש במבנה האגף ולא חלו שינויים משמעותיים במידת הפיקוח שמפעיל האגף על חברת הבזק. מן הראוי שהנהלת המשרד תתן דעתה בדחיפות על הצורך בקיומו של גורם מקצועי מתאים, שיוכל לפקח על פעולותיה של חברת הבזק.



המטרות המרכזיות, שלשמן הוקמה חברת הבזק, היו פתרון בעיית הממתנים לטלפון, שמספרם הגיע כבר לכ-250,000, בכללם רבים הממתנים מעל תשע שנים, ושיפור טיב השירות שירד בהדרגה בגלל פיתוח לא מאוזן של מערכת הטלקומוניקציה. ההנחה הבסיסית היתה, שמפעל עסקי יוכל להתגבר על הקשיים, אשר מנעו מהמשרד הממשלתי, האחראי לנושא, לפתור את הבעיות האמורות.

בדיונים לקראת הקמת החברה דובר על פתרון בעיית הממתנים בתוך ארבע שנים. על פי תכנית החומש המעורבנת של החברה, אמורה הבעייה להיפתר עד סוף העשור, דהיינו בתוך חמש שנים.

בהקמתה של החברה הושקעו מאמצים גדולים של גורמים רבים. התהליך היה ממושך ומסובך והיה צורך להתגבר כמהלכו על קשיים כבדי משקל. בסופו של התהליך העבירה המדינה לחברה נכסים בדיוקף חסר תקדים; המדינה נתנה בידי החברה מונופול מוחלט על שירותי הטלקומוניקציה במדינה. אמנם, לפי החוק יש סמכות להוציא רשיונות למתן שירותי בזק לגורמים אחרים, אולם סמכות זו מסויגת, ובפועל לא מומשה עד עתה. המדינה הפקידה בידי חברת הבזק גם את שירותי השידור של הרדיו והטלוויזיה במדינה, אף על פי שבתחילה לא הייתה כוונה לכך. המדינה העבירה לחברה 8,000 עובדים על כל זכויותיהם עם כל המשמעויות הנלוות לכך מבחינת תנאי עבודה ושכר. כל זה נעשה לשם הגשמת היעדים דלעיל. לכן מידת השגתן תהווה אבן הבוחן העיקרית לצדקת הקמתה של חברת הבזק.

סיכום זה של ממצאים נועד לבחון פרק זמן של שנה וחצי ממועד הפעלת החברה, המהווה קרוב לשליש מתקופת החומש. בסיכום זה כחנה הביקורת ביצוע מרכיבים מרכזיים בתכניות העבודה של החברה (עדיין קיימים נושאים רבים שלא נבדקו והם ראויים לבדיקה מפורטת בפני עצמה). בתקופה זו הייתה החברה אמורה לסיים את שלבי ההתארגנות, שהקשו על תפעולה השוטף, וגם לעמוד בתכניות העבודה שהציבה לעצמה.

כפי שעולה מהממצאים דלעיל, בתקופה שנסקרה לא עמדה החברה במרכיבים רבים של תכניות העבודה שקבעה לעצמה וגם לא השיגה את הייעד של שיפור השירות הקיים. כתוצאה מכך כבר נוצר פיגור במימוש המטרות של תכנית החומש ועל החברה יהיה להגביר את מאמציה כדי להשיגן. החברה אמנם הגדילה את התפוקה בהשוואה לזו של המשרד בשנים קודמות, אך עדיין לא הגיעה לייעדים שקבעה לעצמה אף בהתחשב בתקופת התארגנות.

נראה שבתחומים רבים עדיין לא חלו תמורות בשיטות העבודה של החברה; זאת גם משום שלחברה הועברו שירותי הטלקומוניקציה של משרד התקשורת על כל עובדיהם. הסכמי העבודה שנחתמו מצביעים גם הם על זיקה רבה עדיין לעבר. עם כל ההישגים של החברה, שומה עליה לעשות יתר מאמץ כדי לעמוד בתכנית החומש, ובכלל זה לתת שירות טוב יותר לציבור.

רכב החברה

ריכוז ממצאים

בחלק של התקציב, שיועד לתוספת של רכב למערכת, רכשה חברת הבזק 140 כלי רכב מעבר למאוסר.

תוך תקופה קצרה לאחר הקמת החברה גדל ב-18% מספר העובדים במעמד של פקיד נדרש. קריטריונים, שהוכנו להצמדת רכב לעובדים, לא הוגשו במועד לאישור רשות החברות ודירקטוריון החברה, אלא לאחר שכבר הוקצה רכב לעובדים.

מוסך ירושלים של החברה אינו כפוף לאגף הכלכלה, שהוא גוף המטה לענייני רכב של החברה. המוסך הצמיד לעובדים רכב בניגוד לקריטריונים המקובלים בחברה.

החברה התירה לעובדיה נסיעות פרטיות ברכב החברה, תוך גביית תעריף נמוך יחסית עבור הטבה זו.

משרד התקשורת וחברת הבזק לאחריו אישרו לעובדים, בעלי רכב צמוד, לשלם מס הכנסה בעבור שווי השימוש ברכבם בשיעור מופחת עד כדי מחצית ממה שנקבע בתקנות מס הכנסה.

בהקמתה של החברה הושקעו מאמצים גדולים של גורמים רבים. התהליך היה ממושך ומסובך והיה צורך להתגבר כמהלכו על קשיים כבדי משקל. בסופו של התהליך העבירה המדינה לחברה נכסים בדיוקף חסר תקדים; המדינה נתנה בידי החברה מונופול מוחלט על שירותי הטלקומוניקציה במדינה. אמנם, לפי החוק יש סמכות להוציא רשיונות למתן שירותי בזק לגורמים אחרים, אולם סמכות זו מסויגת, ובפועל לא מומשה עד עתה. המדינה הפקידה בידי חברת הבזק גם את שירותי השידור של הרדיו והטלוויזיה במדינה, אף על פי שבתחילה לא הייתה כוונה לכך. המדינה העבירה לחברה 8,000 עובדים על כל זכויותיהם עם כל המשמעויות הנלוות לכך מבחינת תנאי עבודה ושכר. כל זה נעשה לשם הגשמת היעדים דלעיל. לכן מידת השגתן תהווה אבן הבוחן העיקרית לצדקת הקמתה של חברת הבזק.

סיכום זה של ממצאים נועד לבחון פרק זמן של שנה וחצי ממועד הפעלת החברה, המהווה קרוב לשליש מתקופת החומש. בסיכום זה כחנה הביקורת ביצוע מרכיבים מרכזיים בתכניות העבודה של החברה (עדיין קיימים נושאים רבים שלא נבדקו והם ראויים לבדיקה מפורטת בפני עצמה). בתקופה זו הייתה החברה אמורה לסיים את שלבי ההתארגנות, שהקשו על תפעולה השוטף, וגם לעמוד בתכניות העבודה שהציבה לעצמה.

כפי שעולה מהממצאים דלעיל, בתקופה שנסקרה לא עמדה החברה במרכיבים רבים של תכניות העבודה שקבעה לעצמה וגם לא השיגה את הייעד של שיפור השירות הקיים. כתוצאה מכך כבר נוצר פיגור במימוש המטרות של תכנית החומש ועל החברה יהיה להגביר את מאמציה כדי להשיגן. החברה אמנם הגדילה את התפוקה בהשוואה לזו של המשרד בשנים קודמות, אך עדיין לא הגיעה לייעדים שקבעה לעצמה אף בהתחשב בתקופת התארגנות.

נראה שבתחומים רבים עדיין לא חלו תמורות בשיטות העבודה של החברה; זאת גם משום שלחברה הועברו שירותי הטלקומוניקציה של משרד התקשורת על כל עובדיהם. הסכמי העבודה שנחתמו מצביעים גם הם על זיקה רבה עדיין לעבר. עם כל ההישגים של החברה, שומה עליה לעשות יתר מאמץ כדי לעמוד בתכנית החומש, ובכלל זה לתת שירות טוב יותר לציבור.

רכב החברה

ריכוז ממצאים

בחלק של התקציב, שיועד לתוספת של רכב למערכת, רכשה חברת הבזק 140 כלי רכב מעבר למאוסר.

תוך תקופה קצרה לאחר הקמת החברה גדל ב-18% מספר העובדים במעמד של פקיד נדרש. קריטריונים, שהוכנו להצמדת רכב לעובדים, לא הוגשו במועד לאישור רשות החברות ודירקטוריון החברה, אלא לאחר שכבר הוקצה רכב לעובדים.

מוסך ירושלים של החברה אינו כפוף לאגף הכלכלה, שהוא גוף המטה לענייני רכב של החברה. המוסך הצמיד לעובדים רכב בניגוד לקריטריונים המקובלים בחברה.

החברה התירה לעובדיה נסיעות פרטיות ברכב החברה, תוך גביית תעריף נמוך יחסית עבור הטבה זו.

משרד התקשורת וחברת הבזק לאחריו אישרו לעובדים, בעלי רכב צמוד, לשלם מס הכנסה בעבור שווי השימוש ברכבם בשיעור מופחת עד כדי מחצית ממה שנקבע בתקנות מס הכנסה.

למילוי תפקידיה מפעילה חברת הבזק צי גדול של רכב מכמה סוגים: רכב דו-שימושי, הצמוד לעובדים התפעוליים בעבודה בשעות הבוקר ונשאר ברשותם גם לאחר שעות העבודה; רכב בינוני (סנדרים/טרנזיטים), הצמוד גם הוא לעובדים לאחר שעות העבודה; רכב "בנהיגה עצמית" – על פי הגדרת החברה; רכב כבד וייעודי (משאיות), שחל לגביו איסור נסיעות פרטיות; רכב נוסעים הצמוד לעובדים בכירים. מרבית כלי הרכב הם מהסוג הראשון, וחלק מכלי הרכב שכורים.

כנהוג במוסדות ציבוריים, מאשרת החברה לחלק מעובדיה פקידות נדרשת – תשלום חודשי בגין נסיעות בתפקיד ברכב הפרטי.

על פי נתוני החברה, הועברו אליה, עם הקמתה בפברואר 1984, 1,573 כלי רכב, לפי החלוקה כדלקמן: 205 כלי רכב כבד, 426 רכב בינוני ו-942 רכב קטן; באותו מועד היו לחברה 358 כלי רכב שכורים. בתקציב החברה לשנת 1984 הוקצו כ-6 מיליון דולר לרכישת 450 כלי רכב חדשים ובתקציבה לשנת 1985 – 7 מיליון דולר. הדירקטוריון של החברה אישר עקרונית רכישה של 500 כלי רכב: בשלב ראשון, 15 כלי רכב כבד, 80 טרנזיט ו-205 כלי רכב דו-שימושי; רכישת היתרה של 200 כלי רכב הוקפאה עד לקיום דיון מיוחד בעניין.

אגף כלכלה ולוגיסטיקה בחברה ממונה על תחום הרכב בחברה. באגף פועלת יחידת תחבורה, המונה 3 עובדים והיא עוסקת בקביעת תקן רכב ליחידות החברה; בהקצאת דלק ליחידות ולמוסכים; בתכנון רכישת רכב ובמעקב אחר הביצוע; בהוצאת הנחיות להצמדת רכב ועוד. כן פועלת באגף מחלקת רכב ומוסכים המטפלת ברכישת רכב, באחזקת הרכב ובביטוחו. במחלקה זו מועסקים 20 עובדים, והיא אחראית על 3 מוסכים: מחוז ת"א והמרכז, מחוז חיפה והצפון ובאר שבע. עובדי המוסכים באשקלון ובאילת כפופים למוסך מחוז ירושלים; למוסך זה מעמד מיוחד והוא כפוף מבחינה מינהלית למהנדס המחוז ומבחינה טכנית למחלקת רכב ומוסכים.

בחודשים אוגוסט עד אוקטובר 1985 בדק משרד מבקר המדינה את טיפול החברה בהקצאת הרכב הדו-שימושי ורכב הנוסעים לעובדיה. בדבר ביקורת בנושאים דומים במשרד התקשורת, ראה בדר"ח שנתי 34 (עמ' 545) ובדר"ח שנתי 26 (עמ' 805).

מיצול כלי הרכב בין המשרד לחברה

בדיונים שלפני הקמת החברה דנו הנוגעים בדבר בנושא כלי הרכב, שיועברו לחברה, ואלה שיישארו במשרד התקשורת. לא נמצא כל פרוטוקול או מסמך, המבהיר את הקריטריונים לחלוקת צי הרכב בין שני הגורמים. החברה הסבירה שהעקרון היה להעביר לחברה את כלי הרכב שהיו ברשות שירותי הטלקומוניקציה במשרד. הביקורת העלתה, כי מספר כלי הרכב, שהועברו לחברת הבזק, שנוי במחלוקת בין החברה למשרד, ולכל גורם נתונים שונים בנדון. על פי נתוני החברה הועברו אליה 1,573 כלי רכב ולפי נתוני המשרד הועברו לחברה רק 1,311 כלי רכב.

רכישות רכב מתקציב 1984

1. פעולות חברת הבזק עומדות לפיקוחו של דירקטוריון החברה, וכחברה ממשלתית – לפי חוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 (להלן – החוק) – גם עומדות לפיקוחם של השרים האחראיים – שרי התקשורת והאוצר – הנעזרים בכך על ידי רשות החברות הממשלתיות.

לפי החוק, "על דירקטוריון החברה לקבוע מדי שנה את תקציבה השנתי של החברה ודרך ביצועו, ולקבוע על פי כללים שקבעה לכך הממשלה ובאישורה, תנאי עבודה ושכר של עובדי החברה".

על פי חוזר של רשות החברות מ-1982, החלפת רכב תהיה לא לפני שלוש שנות שימוש ברכב ותהיה טעונה אישור הדירקטוריון בדבר נחיצות הרכב. לעובד שניתן לו רכב לראשונה, יש צורך גם באישור הרשות בנוסף לאישור הדירקטוריון.

2. בתקציב החברה ל-1984 אושרה על ידי הדירקטוריון רכישת 450 כלי רכב: 300 להחלפת רכב ישן ו-150 כתוספת לייצול המערכת. בדו"חות, שנמסרו לדירקטוריון נאמר, כי ביום 1.4.84 מצבת כלי הרכב היא 1,485.

ב-1.4.84 מצבת כלי הרכב בחברה הייתה 1,485. בתקציב החברה ל-1984 אישר הדירקטוריון רכישת 450 כלי רכב: 300 להחלפת רכב קיים ישן ו-150 כתוספת לצי הרכב; כלומר בסוף שנת הכספים 1984 הייתה מצבת הרכב צריכה להיות 1,635.

התברר כי בשנת 1984 החברה רכשה 289 כלי רכב נוספים, במקום 150, והחליפה רק 165 כלי רכב ישנים. בסה"כ רכשה החברה 454 כלי רכב במקום 450 שאושרו בתקציבה.

פקידות נדרשת

עם הקמתה המשיכה החברה לאמץ את כלל ההוראות והנהלים שהיו מחייבים או קיימים במשרד התקשורת. כך גם נקבע בסעיף 7 להסכם הקיבוצי המיוחד לתקופת המעבר מספטמבר 1983 ובהסכם הקיבוצי שנחתם באוקטובר 1985.

1. לפי הוראות החשב הכללי, רשאים המשרדים להכיר בעובדים, שהם בעלי רשיון נהיגה ולרשותם רכב פרטי, כפקידים נדרשים - בעלי "רכב שירות" או "רכב אישי" הזכאים להחזר הוצאות על נסיעות בתפקיד. מכסת הקילומטרים, שעבורה זכאי העובד להחזר, נקבעת על ידי הנהלת המשרדים.

להלן נתונים על מצב הפקידות הנדרשת בחברה בפברואר 1984 ובאוגוסט 1985:

שינוי ב-%	מספר העובדים			
	מספר	אוגוסט 1985	פברואר 1984	
+51	+105	312	207	רמת ניידות ד'
(-)0.40	-2	299	301	רמת ניידות ג'
+18.0	+94	623	529	רמת ניידות ב'
+49	+231	702	471	רמת ניידות א'
-20	-83	332	415	רכב אישי
+18	+345	2,268	1,923	סה"כ

הנתונים מראים, שבתוך תקופה קצרה לאחר הקמת החברה חלה עלייה של כ-18% במספר העובדים המקבלים פקידות נדרשת, בעיקר ברמות א' וד' (הרמה הגבוהה ביותר) לעומת ירידה שחלה ברמת הרכב האישי.

2. במאוס 1985 הוחלט בחברה לשנות את סדרי הטיפול בנושא אישור הזכאות לפקידות נדרשת: הנושא בכללו לא ירוכז עוד באגף הכלכלה, האחראי לנושאי הלוגיסטיקה והתחבורה בחברה. באחריות האגף יישאר נושא תקן ניידות, הכולל רכב בנהיגה עצמית, או פקידות נדרשת כתחליף לנהיגה עצמית ואילו פקידות נדרשת שלא במסגרת תקן הניידות תהיה באחריות אגף ארגון ומשאבי אנוש. במצב זה התאפשר לאגף הארגון, המטפל בנושאי כוח אדם, לעסוק בנושא אישור זכאות לפקידות נדרשת.

3. כללי הדיווח לבעלי רכב שירות ורכב אישי שונו בחברה. לפי השינויים אין עוד צורך לפרט בדיווחים נסיעות עירוניות עד 1,000 ק"מ, אלא די לציין בדיווח "נסיעות בעיר"; זאת בשעה שעל פי הוראות החשב הכללי ניתן לדווח באופן כוללני על נסיעות בעיר בהיקף של רק עד 500 ק"מ.

לחדש: לשינוי זה לעומת ההוראות החלות בשירות המדינה ושחלו עד אז בחברה ללא פירוט, לא התבקש אישור של דירקטוריון החברה.

הקצאת רכב בחברה

1. באפריל 1984 סוכמו קריטריונים להצמדת רכב בחברה בין נציגי ההנהלה וועדי העובדים: הוחלט להצמיד 50 כלי רכב, מבין כלי הרכב שהועברו מהמשרד לחברה, בהתאם לקריטריונים, המבחנים בין 3 קבוצות של עובדים: בנוסף לבעלי מקצועות טכניים נכללו בקריטריונים אלה גם עובדי הנהלה ומינהלה ברמות שונות. בהמשך נקבעה קבוצה רביעית של זכאים לרכב צמוד.

כל הקריטריונים הנ"ל לא הוגשו עם הכנתם לאישור של הדירקטוריון ושל רשות החברות הממשלתיות. הם הובאו לידיעת הדירקטוריון באפריל 1985. ביוני 1985 הוקמה ועדת אד-הוק מטעם הדירקטוריון לקביעת תקן וקריטריונים לחלוקת כלי רכב. הקריטריונים נדונו אפוא בישיבת הדירקטוריון רק לאחר שנה ו-4 חודשים מיום הקמת החברה ולאחר שחלוקת כ-300 כלי רכב מבין אלה שנרכשו לעובדי החברה כבר בוצעה בפועל.

החלטות הדירקטוריון בנושאי הרכב הסתמכו על נתונים שהמציאה הנהלת החברה. בחומר שהוגש לא נכללו נתונים שהם חיוניים לגיבוש קריטריונים: תיאור התפקיד של הזכאי לרכב ועד כמה התפקיד מצריך ניידות.

2. יצויין גם שבאמצע 1985 ערכו ועדי העובדים על פי שיקוליהם, שינויים ב-110 רמות של זכאות לרכב, על פי היתר שנתנה להם החברה. לדעת הביקורת, אין לוועדי העובדים מעמד בנושא זה.

3. מערכת הפעולות דלעיל מבחינת לוח הזמנים היתה משובשת כיוון שהדירקטוריון אישר רכישות רכב חדש לפני אישור הקריטריונים ולפני קבלת היתר מרשות החברות להצמדת הרכב. החברה רכשה כלי רכב כדי להצמידם לעובדיה, על פי הקריטריונים לעיל. כלי רכב אלה הוחזקו במגרשי חנייה של החברה ללא שימוש עד שנתקבל אישור רשות החברות להצמדתם; כך נוצר בלאי לרכב חדש שלא היה בשימוש.

שירותי הנדסה מחוז ירושלים

כאמור, מוסך מחוז ירושלים והדרום (כולל מוסך אשקלון ואילת), בניגוד למוסכים האחרים של החברה (באר שבע, חיפה ותל אביב), כפוף מבחינה מינהלית למהנדס המחוז ומבחינה טכנית למחלקת רכב ומוסכים באגף כלכלה ולוגיסטיקה. המוסכים האחרים של החברה כפופים לאגף כלכלה. הכפפות המינהלית של מוסך ירושלים למהנדס המחוז מתבטאת בכך, שהמחוז קובע את צורת התפעול של המוסך וכן סטנדרטים לטיפול מונע ברכב; בחינה ורישוי רכב; ובעיקר קביעת מדיניות לגבי הקצאת רכב. הכפפות הטכנית למחלקת רכב ומוסכים מתבטאת בקבלת ייעוץ טכני ממנה לגבי הטיפול בכלי הרכב.

בנובמבר 1985 מנתה מצבת הרכב במחוז 337 כלי רכב: 268 במוסך ירושלים, 22 באילת ו-47 באשקלון. מספר עובדי מוסך המחוז הוא 70: מזה 54 במוסך ירושלים, 14 באשקלון, ו-2 באילת.

הליכי הקצאת רכב במחוז

מחודש פברואר 1984 ועד ספטמבר 1985 קיבל המחוז 95 כלי רכב חדשים; 69 כלי רכב הוצאו משימוש והתוספת נטו למחוז היתה 26 כלי רכב. הביקורת העלתה, כי אגף הכלכלה והלוגיסטיקה, גוף המטה האמור לשלוט על נושא הרכב, אינו מעורב בנעשה. בשל כך נתאפשרה הקצאת רכב בניגוד לקריטריונים המקובלים בחברה ועל פי החלטות מקומיות.

1. על פי הנחיות אגף הכלכלה שבחברה, הצמדת רכב לעובד תהיה באישורו של האגף בלבד. יש לדווח לאגף על כל שינוי בהצמדת רכב, אפילו שינוי זמני. המחוז לא פעל לפי

הוראות אלה, אלא הקים ועדת רכב, שכללה את סגן מהנדס המחוז, יו"ר ועד העובדים בירושלים ומנהל המוסך (שהינו אחיו של יו"ר הוועד). תפקיד הוועדה היה לקבוע את ייעוד הרכבים, שהוקצו למחוז, ומי מהעובדים יהיה זכאי לרכב; זאת כשעה שבחברה הוכנו קריטריונים לעניין זה, כמתואר לעיל.

הביקורת לא מצאה אישורים להקמתה ולסמכויותיה של הוועדה. גם לא נמצאו תיעוד על קריטריונים לסדרי העבודה של הוועדה ופרוטוקולים מדיוניה. התברר כי הוראות אגף הכלכלה להצמדת רכב לעובד זה או זה בדרך כלל אינן מתמלאות והדבר נעשה על פי שיקול דעת של ועדת הרכב האמורה. לדעת הביקורת גם אין זה תקין שבוועדה של שלושה אנשים בנושא מעין זה ישבו שני אחים, שהאחד אמור לייצג את ההנהלה והשני את העובדים.

דוגמה בולטת למצב כמתואר ניתן למצוא בכך, שחמישה כלי רכב חדשים משנת ייצור 1985, שהוקצו על ידי אגף הכלכלה לסכנאים לצורכי עבודה שוטפת, נמסרו על ידי המחוז בפועל לעובדי מינהלה בניגוד לקריטריונים, וכלי להביא את העניין לאישור האגף ואף לא לידיעתו. שלושה סכנאים, שלהם יועד הרכב לא קיבלו כלל רכב, וסכנאי אחד קיבל רכב משנת ייצור 1984 בשותפות עם סכנאי אחר.

עוד הועלה בביקורת כי 10 כלי רכב חדשים מבין 36 כלי רכב משנת ייצור 1985, שהועברו למחוז ירושלים נמצאו במוסך ולא הוקצו לעובדים: 2 היו בעתודה, 1 אצל מנהל המוסך ו-7 אצל נהגים מקצועיים (ראה בהמשך). 2 כלי רכב, שאגף כלכלה הורה להעבירם לעתודה באילת, נשארו גם הם במוסך ירושלים.

ביוני 1985 אף היו במוסך 9 כלי רכב שכורים ללא אישור אגף הכלכלה, והדבר היווה חריגה מתקן משמרות הרכב השכור שנקבע למוסך.

2. בחברת הבוק מועסקים נהגים מקצועיים, שתפקידם הוא נהיגה לצורך הסעות והובלות. כלי הרכב שברשותם הם בדרך כלל מסוג משאית, טרנויט וטנדר. על פי הוראות מינהל הרכב הממשלתי מנובמבר 1983, השימוש ברכב ממשלתי, שאינו רכב צמוד למטרות פרטיות אסור.

הביקורת בדקה את יישום ההוראות האמורות לגבי הנהגים המקצועיים במוסך ירושלים והעלתה כי לא מולא כלל.

במוסך ירושלים הועסקו 25 נהגים מקצועיים. התברר כי כלי הרכב, המשמשים לעבודתם של 21 נהגים, צמודים אליהם גם לאחר שעות העבודה וגם בשבתות ובחגים. ל-6 צמוד רכב משנת ייצור 1985 ול-5 משנת 1984. מעבר לכך, גם המכונאים, עובדי המוסך (7), מקבלים מהמוסך רכב רוזכי לאחר שעות העבודה.

במצב זה נהנים עובדים אלה מרכב צמוד לכל דבר בלי אישור מוקדם של הגורמים המוסמכים לכך. יתרה מזו אין החברה זוקפת לשכרם, לצרכי נכיית מס הכנסה, את שווי השימוש ברכב הצמוד.

החברה הודיעה למשרד מבקר המדינה בינואר 1986 כי עשתה לשינוי הנהגים הקיימים במוסך והקצאת רכב כמחוז ירושלים תהיה באישור הסמנכ"ל לכלכלה.



מממצאי הביקורת עולה כי העובדה שמוסך ירושלים נבדל בכפיפותו המינהלית מכל יתר מוסכי החברה, מאפשרת הקצאת רכב בניגוד להוראות אגף כלכלה, הממונה על כל תחום הרכב בחברה ומהווה את גוף המטה בתחום זה. התוצאה הישירה היא, שהאגף, האמור לשלוט על צי הרכב בחברה, אינו מעורבן ואינו מעורה כנעשה במחוז ירושלים. זאת ועוד, האגף אינו עורך ביקורת

ומעקב אחר ביצוע הוראותיו למרות ידיעתו, שהוראותיו אינן מתמלאות. במצב זה מוצמדים כלי רכב, כיניהם כלי רכב חדשים שנרכשו לעבודת טכנאים, לעובדים שלא על פי הקריטריונים המקובלים בחברה. כך גם התאפשר לעובדים זוטרים יחסית - נהגים ועובדי מוסך - ליהנות מרכב צמוד ללא אישור ופיקוח, ואף כלי שמנכים מהם מס הכנסה על ההטבה שבשימוש ברכב. מצב זה דורש טיפול מידי מצד הנהלת החברה.

היתר לנסיעות פרטיות

כאמור אסר החשב הכללי, באמצעות מינהל הרכב הממשלתי, שימוש ברכב ממשלתי למטרות פרטיות. הביקורת העלתה, כי חברת הבזק התעלמה מהוראות התכ"מ שעל פי ההסכם הקיבוצי עדיין מחייבות אותה, ומתירה לעובדים נסיעות פרטיות תמורת תשלום.

באוקטובר 1985 היה התעריף בגין נסיעות בין-עירוניות 95 שקל לק"מ ומספר הק"מ שחוייב הנהג בהם היה על פי דיווחו. לנסיעות עירוניות מחייבת החברה את עובדיה ומנכה את הסכום ממשכורתם, לפי תעריף של 11 שקל עבור 25 ק"מ ליום ל-12 יום בחודש. סך כל החיוב הגלובאלי באוקטובר 1985 היה 3,300 שקל לחודש.

לא זו בלבד שעצם ההסדר מנוגד להוראות, אלא שגם התעריפים, שלפיהם החברה מחייבת את העובדים, נמוכים ביותר. יצויין עוד, שהדיווחים על הנסיעות מגיעים לגזברות כמה חודשים לאחר הנסיעה. על פי ממצאי הביקורת כמוסך ירושלים, אין כל פיקוח על מספר הק"מ שהנהג נוסע: הנהגים לא מילאו בכרטיסי העבודה פרטים בדבר נסיעותיהם ופיקוח בנושא כמעט שלא היה. מכאן שלתעריף הנמוך עוד מתווסף ככל הנראה נתון לא נכון על מרחקי נסיעה. התוצאה היא שהסכומים הנגבים נופלים במידה ניכרת אף מהתעריף הנמוך שהחברה קבעה.

שווי השימוש ברכב צמוד - חיוב במס הכנסה

לפי פקודת מס הכנסה, שווי השימוש ברכב שהועמד לרשותו של עובד, הינו חלק ממשכורתו של העובד החייבת במס. השווי שיש לזקוף למשכורת ושממנו על המעביד לנכות מס במקור נקבע בתקנות שמתקין שר האוצר באישור ועדת הכספים של הכנסת. על פי תקנות אלה התשלום מבוסס על שני קריטריונים: סוג הרכב ונפח המנוע. בתקנות נקבעו שלושה סוגים של כלי רכב: פרטי, מסחרי ואספקה ושירות כפי שהוגדרו. סכומי הזקיפה הגבוהים ביותר נקבעו לרכב פרטי והנמוכים ביותר לרכב אספקה ושירות; לדוגמא: לפי תקנות מס הכנסה מיולי 1985, הסכומים שיש לראותם כהכנסת העובד בכל חודש בשל שימוש ברכב צמוד, לגבי רכב בנפח של 1001 - 1300 סמ"ק הינם: רכב פרטי - 118,000 שקל ישר, רכב מסחרי - 88,000 שקל ישר ורכב אספקה ושירות - 47,000 שקל ישר.

ההסדרים במשרד התקשורת

1. בעקבות הריפורמה במס הכנסה בשנת 1975, שלפיה על העובד עצמו לשאת במס על ההטבות המוענקות לו ובגלל הקפאת הסכמים ואי-עדכון הטבות לעובדי המשרד בשנים 1974 - 1976, נוהל משא ומתן בין הנהלת המשרד לבין העובדים על ההטבה, שיש לחייב בה את העובדים, המשתמשים ברכב המשרד. בספטמבר 1976 הוסכם בין מנכ"ל המשרד דאז לבין העובדים, שקביעת ההטבה לצורכי מס לעובדים, שברשותם רכב בנהיגה עצמית, תיעשה לפי הקטגוריה של רכב אספקה ושירותים, שהיא הנמוכה ביותר. המנכ"ל סיכם באותה פגישה, כי לגבי רכב מסחרי עד נפח מנוע של 1,300 סמ"ק תחשב ההטבה ל-200 ל"י לחדש במקום 400 ל"י שנזקפו עד אז. באותו סיכום נקבע למעשה, כי כלי רכב במשרד עד 1,300 סמ"ק, הנהוגים בנהיגה עצמית, יסווגו כרכב אספקה ושירותים במקום כרכב מסחרי. כתוצאה מכך, רוב עובדי המשרד שברשותם רכב צמוד ישלמו מס לפי הטבה בשיעור מופחת עד כדי מחצית ממה שנקבע בתקנות.

— הסיכום האמור בין ועד העובדים להנהלה נערך, בלא שהנושא נבדק עם הגורם המוסמך בנציבות מס הכנסה ומס רכוש.

2. ב-1983 החליט המשרד לשנות במקצת את ההסדר וחילק לשתי קבוצות את העובדים לעניין ההטבה:

(א) עובדים ותיקים, שנהגו ברכב בנהיגה עצמית בעת קביעת ההסדר, ימשיכו ליהנות מההסדר הקיים.

(ב) עובדים חדשים שקיבלו רכב בנהיגה עצמית לאחר מועד קביעת ההסדר, תחושב להם ההטבה בהתאם לתקנות מס הכנסה והחשב הכללי.

משרד האוצר התנגד לחלוקה זו וטען, כי אין לנהוג בנדון על פי הסדרים פנימיים, אלא יש לפעול אך ורק על פי תקנות מס הכנסה.

היחידה לענייני שכר והסכמי עבודה במשרד האוצר הביאה להנחיות חדשות בנושא. ב-1.84.1 העלה נציגה על הכתב, במכתב למנהל מחלקת העובדים במשרד התקשורת, את ההסדר בנדון כדלקמן: (א) לעובדים חדשים, אשר יתקבלו לאחר 1.84.1, יש לחשב הטבה, בהתאם לתקנות מס הכנסה בנדון. (ב) לגבי העובדים, שהתקבלו לעבודה לפני 1.84.1 וגם הועמד אז לרשותם רכב, תחושב ההטבה לפי הסיכום בין מנכ"ל משרד התקשורת לבין נציגות העובדים מספטמבר 1976. על פי ההסדר החדש חלה על כל העובדים, בעלי הרכב בנהיגה עצמית, שהיו מועסקים במשרד ב-1.84.1, זקיפת הטבה בשיעור הנמוך.

ההסדרים לאחר הקמת חברת בזק

משקמה חברת הבזק, לא נעשה נסיון להפסיק את ההסדר של זקיפת הטבה בשיעור מופחת בניגוד לתקנות. יתרה מזו, הביקורת העלתה כי הסדר זה הורחב במידה רבה על ידי החברה. הדבר נבע מכך, שבעת קביעת ההסדר לא נתנה היחידה להסכמי עבודה את דעתה לכך ופירשה לקולא את המונח "עובדים חדשים", בלי שהייתה לה סמכות לכך. כך, ב-22.10.84 הורה מנהל המחלקה לענייני עובדים בחברת הבזק לאגף הכספים בחברה, כי גם עובדים ותיקים, שיקבלו לראשונה רכב לאחר 1.84.1, לא ייחשבו לעובדים חדשים לעניין היותם בעלי רכב צמוד אלא יראו אותם כזכאים להנות מזקיפת הטבה בשיעור מופחת על פי ההסכם מ-1976.

בעקבות ההוראה של מנהל המחלקה לענייני עובדים, ניתנו מאות כלי רכב לעובדים חקיפת ההטבה לגביהם נעשת בשיעור מופחת. בתקופת הביקורת היו בחברה כ-1,100 עובדים, שלהם רכב צמוד ולמשכורתם נזקפת הטבה, אך רק כ-130 מהם שילמו מס בשיעור המלא. הפירוש, שנתנה החברה להסכם, לא הניח את דעתו של מנהל מחלקת המשכורות בחברה, והוא פנה ליחידה לענייני שכר והסכמי עבודה לקבלת חוות דעתה. בספטמבר 1984 נאמר על ידי היחידה "כי אין כל משמעות למועד תחילת העבודה של העובד אלא הקובע הוא המועד שבו הועמד הרכב לרשות העובד לנהיגה עצמית". על אף זאת לא שינתה הנהלת הבזק את עמדתה והמשיכה לחייב את עובדיה לפי ההטבה בשיעור מופחת.

תשלום המס בפועל

אגף כלכלה ולוגיסטיקה אחראי כאמור לתחום הרכב בחברה. הביקורת העלתה, כי חסרים באגף נתונים בסיסיים לקיום שליטה על צי הרכב וחסרה רשימה מעודכנת של כלי רכב הצמודים לעובדים. עוד הועלה, כי עשרות עובדים, שלהם רכב צמוד לא חוייבו במס בגין ההטבה. חלק מן העובדים לא שילמו מס במשך כ-5 - 6 שנים והם חוייבו בכך רק מאפריל 1984, דהיינו לתקופה למפרע של שתי שנים - וגם זאת לא לפי הערך הריאלי.

החברה הודיעה למשרד מבקר המדינה, כי הכינה רשימה מעודכנת של העובדים שברשותם רכב צמוד. העובדים, שלא שילמו מס בגין ההטבה, חויבו בתשלום בדצמבר 1985 למפרע – מיום הקמת החברה (פברואר 1984).



ממציא הביקורת עולה, כי עם הקמת חברת הבזק לא שונו באופן משמעותי ההסדרים, שהיו נהוגים במשרד התקשורת. החברה אף הרחיבה את היקף ההצמדה של רכב לעובדיה ואיפשרה להם להשתמש בכלי הרכב לנסיעות פרטיות. כמוסף ירושלים לא הוקפד על כך, שהצמדת רכב לעובדים תיעשה לפי קריטריונים שקבעה הנהלת החברה. לדעת הביקורת יש לבחון מחדש על ידי גוף בלתי תלוי את שיטת הצמדת הרכב לעובדי החברה ולברר אפשרויות של ניידות, המתבססות על פקידות נדרשת ועל מאגר רכב (איגום).

משרד התקשורת, ולאחר מכן גם חברת הבזק, לא מילאו אחר הוראות פקודת מס הכנסה והתקנות על פיה בכל הנוגע לניכוי מס בגין זקיפת הטבה שבקשר לרכב צמוד בשיעורים שנקבעו בתקנות לפקודה. נקבע הסדר, שלפיו החיוב בשיעורו החוקי יחול רק על עובדים חדשים, שהתקבלו לחברה לאחר 1.1.84. במצב זה נהנים מאות מעובדי החברה גם מרכב צמוד לכל דבר וגם מניכוי מס בשיעור סמלי. לדעת הביקורת, על החברה לפעול לאלתר לכך, שכל הנוהגים ברכב החברה, כולל עובדים ותיקים, ייערך להם חישוב ההטבה כדרוש, וינוכה בגינה מס כמגיע.

הטיפול בשידורי רדיו וטלוויזיה

ריכוז ממצאים

הציוד של שידורי הרדיו והטלוויזיה שמפעילה חברת הבזק לקוי ומיושן, והשידורים אינם נקלטים ברמה סבירה בכל חלקי הארץ.

באגף ההנדסה במשרד התקשורת לא מונה גורם מקצועי לשם טיפול בפיתוח המשרדים – פונקציה אשר תביא לפתרון מניח את הדעת בתחום האמור.

לא נוצל התקציב של משרד התקשורת לפיתוח מערך משדרי הרדיו והטלוויזיה.

חברת בזק רכשה ציוד רדיו וטלוויזיה מתקציבה היא בלי אישור מוקדם של המשרד כנדרש. לגבי חלק מהציוד אישר המשרד את הרכישה בדיעבד.

לא נערך רישום מפורט על ציוד השידור, שהועבר לבזק עם הקמתה, ולא נקבעו דרכי רישום לגבי ציוד חדש.

לא סוכמו דרכי פיקוח של משרד התקשורת על ציוד השידור, שבזק מתפעלת.

חובות רשות השידור והטלוויזיה הלימודית למשרד התקשורת ולחברת הבזק טרם שולמו.



התפעול השוטף של מערך שידורי הרדיו והטלוויזיה במדינת ישראל הועבר ממשרד התקשורת אל בזק, החברה הישראלית לתקשורת בע"מ, עם הקמתה בפברואר 1984. האחריות הכוללת למדיניות

החברה הודיעה למשרד מבקר המדינה, כי הכינה רשימה מעודכנת של העובדים שברשותם רכב צמוד. העובדים, שלא שילמו מס בגין ההטבה, חויבו בתשלום בדצמבר 1985 למפרע – מיום הקמת החברה (פברואר 1984).



ממציא הביקורת עולה, כי עם הקמת חברת הבזק לא שונו באופן משמעותי ההסדרים, שהיו נהוגים במשרד התקשורת. החברה אף הרחיבה את היקף ההצמדה של רכב לעובדיה ואיפשרה להם להשתמש בכלי הרכב לנסיעות פרטיות. כמוסף ירושלים לא הוקפד על כך, שהצמדת רכב לעובדים תיעשה לפי קריטריונים שקבעה הנהלת החברה. לדעת הביקורת יש לבחון מחדש על ידי גוף בלתי תלוי את שיטת הצמדת הרכב לעובדי החברה ולברר אפשרויות של ניידות, המתבססות על פקידות נדרשת ועל מאגר רכב (איגום).

משרד התקשורת, ולאחר מכן גם חברת הבזק, לא מילאו אחר הוראות פקודת מס הכנסה והתקנות על פיה בכל הנוגע לניכוי מס בגין זקיפת הטבה שבקשר לרכב צמוד בשיעורים שנקבעו בתקנות לפקודה. נקבע הסדר, שלפיו החיוב בשיעורו החוקי יחול רק על עובדים חדשים, שהתקבלו לחברה לאחר 1.1.84. במצב זה נהנים מאות מעובדי החברה גם מרכב צמוד לכל דבר וגם מניכוי מס בשיעור סמלי. לדעת הביקורת, על החברה לפעול לאלתר לכך, שכל הנוהגים ברכב החברה, כולל עובדים ותיקים, ייערך להם חישוב ההטבה כדרוש, וינוכה בגינה מס כמגיע.

הטיפול בשידורי רדיו וטלוויזיה

ריכוז ממצאים

הציוד של שידורי הרדיו והטלוויזיה שמפעילה חברת הבזק לקוי ומיושן, והשידורים אינם נקלטים ברמה סבירה בכל חלקי הארץ.

באגף ההנדסה במשרד התקשורת לא מונה גורם מקצועי לשם טיפול בפיתוח המשרדים – פונקציה אשר תביא לפתרון מניח את הדעת בתחום האמור.

לא נוצל התקציב של משרד התקשורת לפיתוח מערך משדרי הרדיו והטלוויזיה.

חברת בזק רכשה ציוד רדיו וטלוויזיה מתקציבה היא בלי אישור מוקדם של המשרד כנדרש. לגבי חלק מהציוד אישר המשרד את הרכישה בדיעבד.

לא נערך רישום מפורט על ציוד השידור, שהועבר לבזק עם הקמתה, ולא נקבעו דרכי רישום לגבי ציוד חדש.

לא סוכמו דרכי פיקוח של משרד התקשורת על ציוד השידור, שבזק מתפעלת.

חובות רשות השידור והטלוויזיה הלימודית למשרד התקשורת ולחברת הבזק טרם שולמו.



התפעול השוטף של מערך שידורי הרדיו והטלוויזיה במדינת ישראל הועבר ממשרד התקשורת אל בזק, החברה הישראלית לתקשורת בע"מ, עם הקמתה בפברואר 1984. האחריות הכוללת למדיניות

השידורים ולפיתוח מערכות משדרי הרדיו והטלוויזיה נשארה בידי משרד התקשורת. המשרד אמור לקבוע את יעדי הפיתוח של השידורים ולממן את רכישת הציוד הדרוש לכך. עוד אמור המשרד לפקח על פעילות החברה בתחום האמור.

בזק מתחזקת את הציוד ומפעילה את השידורים עבור הגורמים הנזקקים להם – רשות השדור (הרדיו והטלוויזיה) והטלוויזיה הלימודית; גורמים אלה אמורים לממן את הוצאות החברה על הפעלת הציוד ואחזקתו. היקף המימון ייקבע בהסכם בין הצדדים.

ביצוע התפקידים האמורים הוא בטיפול של המחלקה לשידורי רדיו וטלוויזיה באגף ההנדסה והתכנון בחברה ובה 26 עובדים. המחלקה היא בחזקת מטה מקצועי, האחראי לתכנון מערך השידורים והעברתם לכל אזורי הארץ באמצעות תחנות קשר ושידור, ולהכנת הוראות להפעלה ולאחזקה של הציוד בתחנות. עוד עוסקת המחלקה בתכנון הרכישות של הציוד הדרוש להפעלת השידורים.

המחלקה אחראית להפעלת כל שידורי הרדיו והטלוויזיה בארץ: במסגרת שידורי הרדיו מופעלות רשתות א, ב, ג, ד (ערבית), ה (קול ישראל לגולה) וקול המוסיקה. בדבר הכיסוי הארצי של כל אחת מהרשתות ראה להלן.

הפעלת המשדרים של הרדיו והטלוויזיה היא באחריות היחידות המקצועיות במחוזות החברה: מחלקת הקשר ומחלקת השידור במחוז תל אביב, ומחלקות מקבילות במחוזות ירושלים וחיפה. יחידות אלה מפעילות כ-60 תחנות קשר ושידור ברחבי הארץ (מבנה זה של המערכת הועבר לחברה ממשרד התקשורת, והוא עשוי להשתנות לפי צורכי החברה).

על פי נתוני חברת בזק, היו הוצאותיה להפעלת שידורי רדיו וטלוויזיה בשנת הכספים 1984 כ-10.7 מיליון דולר. תקציב הפיתוח המעודכן, שמשרד התקשורת אמור היה להעמיד לרשות החברה בשנה זו לרכישת ציוד, הסתכם ב-3.3 מיליון דולר (1.2 מיליארד שקל) ועוד 3 מיליון דולר כהרשאה להתחייב. לשנת הכספים 1985 נכלל בתקציב הפיתוח של משרד התקשורת סכום של 3.4 מיליון דולר ועוד 5.7 מיליון דולר כהרשאה להתחייב. תקציב חברת בזק לנושא השידורים לשנת הכספים 1985 היה 10 מיליון דולר.

בחודשים אפריל עד ספטמבר 1985 בדק משרד מבקר המדינה מספר נושאים מרכזיים הקשורים בהפעלת שידורי הרדיו והטלוויזיה. נבדקו: הקשר בין החברה לבין משרד התקשורת, ביצוע תקציב הפיתוח של המשרד לשנת הכספים 1984; הפעולות שנערכו לפיתוח ציוד הקשר והשידור ולכיסוי אזורי הארץ השונים בשידורי הרדיו והטלוויזיה. עוד נסקרו פעולות החברה לגביית כספים מהמשתמשים בשירותיה – רשות השידור והטלוויזיה הלימודית. הביקורת נערכה בעיקרה במחלקה לשידורי רדיו וטלוויזיה בחברת הבזק, במשרד התקשורת באגף ההנדסה ואצל חשב המשרד. בדבר ביקורת קודמת על אחדים מהנושאים האמורים, שהיו בעבר בטיפול משרד התקשורת ראה דו"ח שנתי 31, עמ' 86, דו"ח שנתי 29 עמ' 629, דו"ח שנתי 27, עמ' 611.

המדיניות הכוללת ומערך השידורים בארץ

חלוקת נושא השידורים בין שלושת הגורמים – משרד התקשורת, חברת הבזק, ורשות השידור – הביאה לכך, שחברת הבזק תלויה במשרד התקשורת ובמקבלי השירות, בעיקר רשות השידור, לקבלת אמצעי מימון לאחזקתו. כפי שייאמר להלן, כסף זה עדיין אינו מועבר לבזק באופן שוטף, ובכך נפגעת פעילות החברה, שהיא גוף עסקי, השואף לרווח או לפחות לכך, שהוצאותיו יכוסו מהכנסותיו.

למצב זה משמעות מיוחדת נוכח העובדה שלדעת הגורמים המקצועיים בחברה קיים צורך דחוף בשיפור ובחידוש של מערך ציוד השידור, שבחלקו מיושן וסובל מתקלות רבות. כן קיים צורך בתוספת של ציוד לשם הרחבת אזורי הכיסוי של שידורי הרדיו והטלוויזיה בכל הארץ כדי לאפשר קליטה נאותה גם באזורים מרוחקים ממרכז הארץ.

על המצב הגרוע של מערך השידורים והציד הותרע במספר מסמכים מרכזיים, שהוכנו בשנים האחרונות על ידי משרד התקשורת ועל ידי חברת הבזק. מסמכים אלה מפרטים את מצב מערכת השידורים ואת האזורים בארץ, שבהם הקליטה משובשת ולקויה וכוללים תכניות, המפרטות את האפשרויות השונות לשיפור המצב בציון העלויות.

להלן נתונים מרכזיים, כפי שהם באו לידי ביטוי במסמכים, שהוכנו במחלקה והוגשו להנהלת החברה והמשרד.

תכנית שיקום ופיתוח

1. בנובמבר 1982 הכינה המחלקה, לפי הוראת מנכ"ל משרד התקשורת, תכנית לשיקום ופיתוח מערכת שידורי הרדיו והטלוויזיה. התכנית שהוגשה לשר התקשורת, סקרה את הצרכים ההכרחיים של מערך השידור וציינה, שבעבר לא ניתנה תשומת לב מספקת לצורך בהחלפת ציוד שהתבלה או התישן מבחינה טכנולוגית ובהתאמת מערכת השידור לתנאים המשתנים.

2. ביוני 1983 הכינה המחלקה מסמך נוסף בנושא שיקום תחנות טלוויזיה ראשיות, שמצבן חמור, וקיימת בהן סכנה גדולה להפסקת שירות ממושכת (איתנים, באר שבע (אש"ל), ומגדל שלום (ת"א)). ההוצאה הדרושה לשיקום תחנות אלה היא כ-3.1 מיליון דולר.

3. בספטמבר 1984 - לאחר הקמת החברה - הוגשה להנהלת המשרד ולהנהלת החברה סקירה מעודכנת על תכנית שיקום ופיתוח של מערכת השידור.

שידורי הטלוויזיה: באזורים רבים בארץ הקליטה מופרעת רוב הזמן משידורים מארצות שכנות. מדובר בעיקר באזורי ים המלח והערבה, הגליל ועמק הירדן. באזורים אחרים הקליטה משובשת בגלל הציד המיושן והתקלות הנגרמות בו. מרבית הציד הנמצא בשרות פועל בין 12 ל-16 שנים והתבלותו גורמת תקלות רבות. משרדים רבים פועלים מעבר לאורך החיים המקובל בעולם ועלולים לצאת בקרוב מכלל שימוש.

שידורי הרדיו: חלק גדול מהציד, המשמש לשידורי הרדיו, מיושן ויש צורך להחליפו. למשל, אנטנות השידור בתחנות הן ישנות, מצבן רעוע ויש צורך להחליפן כדי לשפר את איכות הקליטה.

רוב הציד, המשמש לרשתות א' וב' בגלים בינוניים, מיושן. חלק מהמשרדים ברשת ב' פועלים כ-30 שנה ונגרמות בהם תקלות רבות. הציד, המשמש לשידורי גלים קצרים והמהווים אמצעי תקשורת יחיד לארצות רחוקות, מיושן מבחינה טכנולוגית. כתוצאה ממצב הציד רבים האזורים, שהקליטה בהם חלשה, בייחוד באזורי הערבה, ים המלח ועמק הירדן. שידור רשת ג' למשל נקלטים בעיקר באזורי מרכז הארץ.

סך כל ההשקעות הדרושות לשיפור מערך שידורי הרדיו והטלוויזיה על פי נתוני הסקר הן כ-54 מיליון דולר: 15 מיליון דולר בציד הטלוויזיה ו-39 מיליון דולר בציד הרדיו, מזה 25 מיליון דולר דרושים לשיקום מערך השידורים לגולה בגלים קצרים.

השלכות על טיב השירות

כפי שנאמר בסקירות דלעיל, מצב הציד להעברת שידורי הרדיו והטלוויזיה בארץ אינו מאפשר כיסוי מלא ומשביע רצון של כל אזורי הארץ, הן לגבי שידורי הרדיו והן לגבי שידורי הטלוויזיה. קליטה נאותה קיימת בעיקר במרכז הארץ, אולם באזורים מרוחקים כמו אילת, ים המלח והערבה, וכן בגליל אין קליטה נאותה של השידורים. כך למשל, באזור אילת היו הפרעות והפסקות רבות בשידורי הטלוויזיה ואיכות הקליטה גרועה. לגבי שידורי הרדיו לא ניתן לקלוט באילת את שידורי רשת ג'. עובדה זו היתה ידועה עם הפעלת הרשת ב-1978. גם לגבי שידורי קול המוסיקה היה ידוע מלכתחילה, שהם ייקלטו בעיקר במרכז הארץ.

על תלונות של ישובים מאזורים מרוחקים ענתה חברת הבזק, שהפתרון לבעיה הוא בתחום האחריית של המשרד משום שהחברה מבצעת את פיתוח מערכת השידור לפי עדיפויות ותקציבים המוכתבים על ידי המשרד.

להלן כמה מהתלונות:

1. תושבי איזור ים המלח והערבה התלוננו פעמים רבות על שלא ניתן לקלוט כראוי את שידורי הרדיו והטלוויזיה. עוד בשנת 1983 הכין משרד התקשורת מספר הצעות לפתרון הבעייה אך הן לא בוצעו. בנובמבר 1984 כתב להם מנכ"ל חברת בזק, שפתרון הנושא נמצא באחריות משרד התקשורת. עד אוקטובר 1985 לא נעשו פעולות ממשיות לשיפור.

2. תלונות של תושבי אצבע הגליל, הגליל התחתון ועמק הירדן הצביעו על שיבושים קשים בקליטת שידורי הרדיו והטלוויזיה באזורם. מתשובת חברת בזק למתלוננים בנובמבר 1984 עולה, שהחברה מודעת לבעיות אלה, אך הן לא נפתרו, משום שלא תוקצבו כספים למטרה זו על ידי משרד התקשורת. המשרד הודיע למתלוננים בדצמבר 1984, כי הוא מודע לבעייה אך אינו יכול לשפרו מתוסר תקציב. עד מועד סיום הביקורת לא שופרה הקליטה באזור.

3. תשובות דומות ניתנו למתלוננים על עוצמה ירודה של משדרי קול המוסיקה. תגובת חברת בזק היתה, שהאחריות היא של משרד התקשורת. ידוע שחלקים רבים של המדינה אינם מכוסים בשידורי קול המוסיקה, אך אין ביכולת החברה לשנות מצב זה אלא בהנחיות ובחקציב משרד התקשורת.

עולה איפוא, שהגורמים המקצועיים הנוגעים בדבר - משרד התקשורת וחברת הבזק - מודעים לבעיות ולדרכים שיש לנקוט לפתרונן. לשיפור המצב דרושות השקעות רבות בציד, והשקעות אלה הן פונקציה של התקציב המאושר למטרה זו. ואולם, כפי שיתואר להלן בפרק על ביצוע התקציב, גם פעולות שמבחינה תקציבית ניתן היה לבצע ב-1984 ובמחצית הראשונה של 1985 לשם רכישת ציד, לא בוצעו במלואן.

משרד התקשורת, שכאמור היה מודע לבעיות הקליטה של שידורי הרדיו והטלוויזיה, לא נערך מבעוד מועד עם הקמת החברה לביצוע הפעולות הדרושות לשיפור המצב. כתוצאה מכך, המשרד לא היה יכול לנצל את תקציבי הפיתוח מאז הקמת החברה עד נובמבר 1985.

פעולות לפיתוח ציד השידור

כאמור לעיל, משרד התקשורת הוא הנושא באחריות הכוללת לפיתוח מערכת שידורי הרדיו והטלוויזיה. הטיפול של המשרד צריך להיעשות בשלושה תחומים: אישור תכניות הפיתוח של חברת הבזק; מימון הציד הדרוש לכך מתקציב הפיתוח של המשרד; פיקוח על הפעילות השוטפת ועל טיב השירות של החברה.

בדיקת פעולות המשרד בתחומים האמורים העלתה:

אישור תכניות פיתוח

אגף ההנדסה במשרד אמר לספל בתכניות לפיתוח מערך השידורים ובתכנון לסוות ארוך ולערוך דיונים מקצועיים עם חברת הבזק על סדרי העדיפויות נוכח המגבלות התקציביות לסילוק הקשיים הקיימים בתחום השידור.

— מכיוון שכמעט כל אנשי המקצוע של המשרד עברו לחברת הבזק עם הקמתה, עד אוקטובר 1985 לא הוקמה באגף ההנדסה יחידה מקצועית מתאימה לטיפול בנושאים האמורים. כתוצאה מכך יעדי הפיתוח נקבעו למעשה על ידי החברה, והמשרד לא שותף באופן סדיר בניכוש התכניות ובקביעת סדרי העדיפויות על פי האפשרויות התקציביות.

מימון הציד מתקציב הפיתוח

1. תקציב הפיתוח של המשרד לרכישת ציד שידור בשנת הכספים 1984 היה בסך 3.2 מיליון דולר ועוד 3 מיליון דולר כהרשאה להתחייב. לשנת הכספים 1985 אושר למשרד למטרה זו תקציב בסך 3.4 מיליון דולר ועוד 5.7 מיליון דולר כהרשאה להתחייב.

על פי נתוני חשב משרד התקשורת, מתברר, שב-1984 לא נרשמה כל הוצאה בתקציב המשרד בנושא זה. לקראת סוף השנה אישר המשרד לחברת בזק להוציא הזמנה לצידוד בסך של 1.2 מיליון דולר, אך התשלום בגינה בוצע בשנת הכספים 1985 ולא נזקף לתקציב 1984. הסיבה לאי ניצול התקציב של המשרד לשנת 1984 הייתה, שלא נקבעו בין הצדדים - המשרד והחברה - הסדרים מפורטים בדבר דרכי הביצוע של התקציב, קביעת היקפו ודרכי הביצוע של הזמנות לצידוד. חילוקי דעות בין הצדדים היו גם בשאלת הבעלות על הצידוד (ראה להלן), הפיקוח על המכרזים, קשר עם הספקים וכו'.

המשרד' והחברה הסבירו, שבין הגורמים לאי ניצול התקציב של המשרד היתה גם הקפאת ההתקשרויות, שעליה החליטה הממשלה באוקטובר 1984. ברם, בקשר לזה מתברר, כי בתקופה שמאז הקמת החברה ועד ספטמבר 1985 הזמינה חברת הבזק ישירות מספקים שונים 84 פריטי צידוד שידור בהיקף כספי כולל של כ-9 מיליון דולר (בערך נומינלי, לא כולל הוצאות מכס, הובלה והתקנה), כאשר מסכום זה סך של 3.8 מיליון דולר נרשם בספרי החברה כהתחייבות עוד בשנת הכספים 1984. מהרשימה האמורה, 25 פריטים כבר סופקו למעשה והחברה שילמה עבורם, עד אוקטובר 1985, סך של כ-3 מיליון דולר. הזמנות אלה נעשו שלא על פי אישור ותיאום מוקדם עם משרד התקשורת (ראה להלן).

2. בתקופה האמורה קיימו המשרד והחברה מספר דיונים בדבר קביעת הסדרים קבועים לקשר ביניהם. נושא מרכזי במחלוקת בין הצדדים היתה כאמור, שאלת הבעלות על הצידוד החדש, שייכוש מתקציב הפיתוח של המשרד.

בסעיף 19 להסכם העברת הנכסים, שנחתם בין המשרד והחברה ב-31.1.84 (ראה לעיל בפרק על הקמת החברה) נקבע כדלקמן:

"(א) שירותי השידור של תכניות רדיו וטלוויזיה שמשרד התקשורת נתן לרשות השידור, גלי צה"ל והטלוויזיה הלימודית ינתנו על ידי החברה החל מתחילת הסכם זה.

(ב) חידוש הצידוד ופיתוחו יבוצעו על דעת המדינה ורשות השידור ומתקציביהם.

(ג) ההסכם חל גם על הצידוד, שהיה ברשות משרד התקשורת וששימש לקיום שירותי שידור. הצידוד מועבר לבעלות החברה לפי האמור בסעיף 3 להסכם.

(ד) אם המדינה תדרוש להחזיר לרשותה את צידוד השידור שהועבר לחברה לפי ההסכם, תעבירו לה החברה בלי לדרוש עבורו כל תמורה".

על פי האמור לעיל העביר המשרד לרשות החברה את כל צידוד השידור שהיה ברשותו ללא תמורה ושמר לעצמו את הזכות לקבל את הצידוד בחזרה בכל עת. כיוון שהמיון של צידוד שידור חדש, שעתיד להירכש, אמור להיות מתקציב הפיתוח של המשרד, דרש חשב המשרד להבטיח שהבעלות על צידוד זה תישאר בידי המשרד. בזק הציעה למשרד, להחיל גם על צידוד זה את ההסדר דלעיל, דהיינו שגם הבעלות על צידוד זה תהיה בידי החברה והמשרד יהיה רשאי להחזירו לרשותו בכל עת. המשרד מצדו דרש אפשרות של פיקוח על הזמנת הצידוד וכן שהבעלות על הצידוד תישאר בידי המדינה והוא יועבר לבזק לשימוש.

3. במהלך הדיונים בין הצדדים הושגו הסדרים ספציפיים לגבי מספר קטן של הזמנות צידוד, והמשרד אישר לחברה להוציא הזמנות אלה תוך התנייה מפורשת, שהבעלות על צידוד זה תישאר בידי המדינה. במסגרת הסדרים אלה הוצאה הזמנת הצידוד בפברואר 1984 (ראה לעיל). אולם, כתוצאה מהדיונים הממושכים בדבר הבעלות על הצידוד הנרכש כמעט שלא נוצל תקציב הפיתוח של המשרד ל-1984 ולמעשה גם לא במחצית הראשונה של 1985. רק בנובמבר 1985, לאחר הביקורת, השיגו הצדדים סיכום בדבר הזמנת צידוד חדש, שלפיו הצידוד שייכוש מתקציב המשרד יהיה בבעלותו. עוד נקבעו הסדרים טכניים מפורטים להעברת הזמנות מהמשרד אל החברה.

4. מהאמור עולה אפוא, שברשות חברת הבזק יהיה צידוד שידור משלושה סוגים: הצידוד הישן, שנרכש בשעתו על ידי המשרד והועבר לבזק, ללא תמורה, לפי האמור בהסכם להעברת נכסים; צידוד

חדש שיירכש מתקציב הפיתוח של המשרד, וזה יישאר בבעלות המדינה ויועבר לשימושה של בזק; ציוד שידור שרכשה החברה מתקציבה היא, כאמור להלן.

— לא נמצא, שהצדדים קבעו ביניהם הסדרים בדבר רישום מפורט של הציוד, שהועבר לבזק ושהמשרד רשאי לדרוש את החזרתו. ציוד זה גם לא נרשם במאזני החברה בגלל מעמדו המיוחד. רק בנובמבר 1985 גובשו סדרי ביצוע הזמנות וסוכם לסמן ציוד חדש שירכש כציוד ממשלתי. עם זאת לא סוכם כיצד לנהוג לגבי הציוד שכבר נרכש והגיע לארץ.

— לדעת הביקורת על המשרד לערוך רישום מפורט הן של הציוד שהועבר לבזק עם הקמת החברה והן של הציוד שנרכש אחרי פברואר 1984, גם אם הוא יסומן כרכוש ממשלתי – כדי שאפשר יהיה לקבלו חזרה, אם וכאשר יידרש.

פיקוח על פעילות החברה

— עד מועד סיום הביקורת לא נערך הסכם בכתב בין הצדדים על סדרי הפיקוח שיפעיל המשרד על הציוד שנרכש ויירכש מתקציב המשרד, בין לחידוש ובין לפיתוח. כאנף ההנדסה של המשרד לא מונה גורם מקצועי מתאים למטרה זו והוא עדיין אינו מקבל מהחברה דיווחים סדירים שדרש המשרד לשם בקרה ופיקוח בתחום השידור. בנושא זה ראה גם בפרק על הקמת חברת הבזק והתארגנותה (כד"ח זה, עמ' 864).

כאמור לעיל משרד התקשורת הוא האחראי לפיתוח מערך שידורי הרדיו והטלוויזיה ולמימון רכישת ציוד חדש. הביקורת העלתה כי בניגוד לסעיף 19(ג) שבהסכם העברת הנכסים הדרוש קבלת רשות מהמדינה ומרשות השידור לחידוש הציוד ופיתוחו, החברה רכשה מאז הקמתה ציוד שידור מתקציבה היא, בלי לבקש לכך אישור מוקדם ולאחר מכן היא הפנתה אל המשרד דרישה לאשר את הרכישות בדיעבד ולממן. ואכן בנובמבר 1985 המשרד אישר לחברה רכישות בהיקף של 2.5 מיליון דולר מתוך רכישות של כ-3 מיליון דולר. במצב שנוצר, המשרד מאשר ומממן בדיעבד רכישות שהחברה כבר ביצעה, ובכך השמיט מידיו את הפיקוח על סוגי הציוד שנרכשו והפך לגורם מממן בלבד, למרות היותו אחראי למדיניות הפיתוח של השידורים.

חובות רשות השידור

חובות למשרד התקשורת

במשך השנים נוצרו חובות גדולים של רשות השידור אל משרד התקשורת. הם התהוו כיוון שמדי שנה בשנה לא היתה התאמה בין הסכומים שכלל המשרד בתקציבו כהכנסה מהרשות לבין הסכומים, שהעבירה הרשות בפועל למשרד על פי הרשום בתקציבה היא, סכומים שהיו נמוכים בהרבה מתחזית המשרד. דיונים, שהתקיימו בין הצדדים, ובכללם על ידי ועדות משותפות עם משרד האוצר, לא נשאו פרי. משרד מבקר המדינה עמד מספר פעמים על הצורך להסדיר את היחסים שבין הצדדים בהסכם חתום, שבמסגרתו ייקבעו ההוצאות הדרושות ועל ביצוען תגיש החברה (המשרד) לרשות דו"חות מפורטים.

עם הקמתה של חברת בזק בפברואר 1984 הועברו אליה כל הזכויות וההתחייבויות של משרד התקשורת. ואולם סעיף 6 להסכם העברת הנכסים מ-31.1.84 קבע, שהאמור בהסכם בדבר העברת הזכויות והחובות של המדינה אל החברה לא יחול על חובות רשות השידור עד יום תחילת ההסכם בגין שירותי שידור שניתנו לה על ידי משרד התקשורת; כך גם נקבע לגבי חובות מערכת הבטחון.

— עולה אפוא שחובות רשות השידור אל משרד התקשורת לא הוסדרו. הביקורת העלתה, כי בחשבות משרד התקשורת לא היו נתונים על היקף החובות של הרשות אליו וגם לא נמצא כל תיעוד על כך, שהמשרד פעל לגבייתם.

חובות לחברת הבזק

מבחינתה של חברת בזק החלה מחדש ההתחשבות עם רשות השידור על השירותים, שהחברה מספקת לרשות מיום הקמת החברה. בסעיף 19(ב) להסכם העברת הנכסים נאמר: "המחיר, שישולם עבור שירותי השידור הניתנים לרשות השידור, יהיה מחיר סביר, והוא ישולם על ידי הרשות לחברה על בסיס העלות הכוללת השנתית של שירותי השידור בהתאם להסכם שיעשה בין הצדדים".

— עד נובמבר 1985, למעלה משנה וחצי מחתימת הסכם העברת הנכסים, עדיין לא נחתם בין רשות השידור וחברת בזק הסכם בדבר עלות השירותים של החברה לרשות. הרשות לא העבירה לחברה תשלומים שהגיעו לה ונוצר חוב שהלך ותפת. החברה איימה מספר פעמים על הרשות, שתפסיק את השירותים או תקצץ בהם במידה רבה עד כדי פגיעה בשידורי הרדיו והטלוויזיה. רשות השידור טענה, שההסכם שנחתם בין החברה למדינה אינו מחייב אותה, כיוון שאין היא צד בהסכם.

על פי נתוני חברת בזק, חייבת לה הרשות סך 8.8 מיליון דולר עבור שנת הכספים 1984 ו-6.8 מיליון דולר עבור שנת הכספים 1985, בסה"כ 15.6 מיליון דולר⁽¹⁾.

בתקציב הרשות לשנת הכספים 1984 עבור קבלת שירותים מבזק נכלל רק סכום של 2 מיליון דולר. בתחילת השנה הועבר חלק מתקציב זה, אך מאז אוגוסט 1984 הופסקה ההעברה והחוב גדל. חברת בזק לא הצליחה להיכנס למשא ומתן ישיר עם הרשות, וגם היועץ המשפטי של משרד האוצר, שבעבר עסק בנושא כמחווך בין משרד התקשורת לרשות השידור הפסיק להתערב. כיוון שכך, עיבדה חברת בזק תכניות להפסקה הדדגתית של השידורים כדי לאלץ את הרשות לשלם את החוב.

היועץ המשפטי של החברה ביקש את התערבותה של רשות החברות הממשלתיות בעניין, אך פנייה זו לא נשאה פרי. ביוני 1985 דנה החברה באפשרות להגיש נגד הרשות תביעה משפטית, אך עדיין לא עשתה כן. בישיבת הדירקטוריון של החברה באוקטובר 1985 נאמר, שהחוב מוסיף להתקיים מחוסר יכולתה של הרשות לפרעו. נציגי אגף התקציבים הודיעו, שהם אינם צד בעניין, ויו"ר החברה הביע דעתו שלא תהיה ברירה אלא לנקוט אמצעים נגד הרשות לגביית החוב.

רשות השידור הודיעה למשרד מבקר המדינה בפברואר 1986, כי היא לא שותפה כלל בדיונים שקדמו לחתימת ההסכם להעברת נכסים, והסעיפים בהסכם הנוגעים אליה, לא נדונו עמה כלל. עוד הודיעה הרשות, כי הסכומים שחברת הבזק תובעת ממנה לשלם, אינם מקובלים עליה ונראים לה מופרזים ובלתי מבוססים. לפיכך פנתה הרשות אל היועץ המשפטי לממשלה ואל הממשלה ולמשרד האוצר בבקשה לזיום את ביטולו של סעיף 19 בהסכם העברת הנכסים, שכן היא אינה יכולה לעמוד בהתחייבויות הכלולות בו. עוד דרשה הרשות מחברת הבזק שלא להפסיק את מתן השירותים לרשות עד לסיום הבררור של הנקודות השנויות במחלוקת. בעקבות פנייתיה של הרשות סיכם היועץ המשפטי לממשלה, על דעת שרי התקשורת והחינוך והתרבות, דרך ליישוב המחלוקת בין הרשות לבין חברת הבזק. הוקם צוות משותף לצדדים, שעד כה קיים חמש פגישות. הדיונים נמשכים, ועדיין לא הושג הסכם. עוד הודיעה הרשות, כי הכספים, שיועזו בתקציביה לשנות הכספים 1984 ו-1985 לתשלומים עבור שירותי הבזק, יועברו לחברת הבזק עד סוף שנת הכספים 1985.



חברת בזק מפעילה את השידורים, שהאחריות הממלכתית להם היא בידי משרד התקשורת. המימון של פיתוח הציוד הוא בידי המשרד, וכפוף למגבלותיו התקציביות ולהקפאות ממשלתיות, ואילו המימון השוטף הוא בידי רשות השידור והטלוויזיה הלימודית. עיכובים בהעברת אמצעי מימון

(1) על פי נתוני החברה מגיע לה גם סך של 2.1 מיליון דולר מהטלוויזיה הלימודית.

מהמשרד משכשים את תכניות הפיתוח, ואי-העברת כספים על ידי רשות השידור והטלוויזיה מקשה על התפעול השוטף. הדבר גם מקטין את הכנסותיה של החברה וממילא גם את התמלוגים, שהחברה מעבירה למדינה.

חילוקי דעות ומערכת יחסים בלתי ברורה בין המשרד לחברה עיכבה ממושכות הוצאת הזמנות לציוד פיתוח. עדיין לא נקבעו הסדרים ברורים לפיקוח של המשרד על החברה; כל זאת, בשעה שמצב הציוד של שידורי הרדיו והטלוויזיה בארץ קשה ורמת השירות לציבור ירודה.

כל הנורמים אמנם מודעים למצב החמור של נושא השידור בארץ, אך אין גורם מרכזי, שיטול עליו את האחריות הכוללת לכך. לדעת הביקורת, מן הדרוש, שכל הנוגעים בדבר - משרד התקשורת, משרד האוצר, חברת בזק, ורשות השידור יבחנו מחדש את חלוקת התפקידים והסמכויות שבין השותפים לנושא וידונו על דרכים לפתרון. יש גם להתייחס למצבו הקשה של מערך ציוד השידור ולקבוע סדרי עדיפויות ממלכתיים לשיפורו.

חיוב מנויי טלפון וזיכויים

ריכוז ממצאים

מאז 1981 גבו משרד התקשורת ובעקבותיו חברת בזק רבית פיגורים, בשיעור שנתי של 150% ובחישוב של רבית דרבית, על פיגורים בתשלום חשבוניות טלפון. עם הנהגת חשבונית חודשית במקום דו-חודשית בשנת 1982, הגיעה הרבית האפקטיבית לשיעור של 311%. בו בזמן זוכו מנויי טלפון בגין תשלום יתר ברבית בשיעור אפקטיבי של 257% לשנה.

בחוות דעת מטעם היועץ המשפטי לממשלה, שהועברה למשרד ולחברה באפריל 1984, נקבע, כי גביית רבית דרבית חרגה מהסמכות שהוקנתה בחוק. החברה המשיכה לחייב מפגרים ברבית דרבית.

בפברואר 1985 פג תוקפן של התקנות לפקודת הדואר, שעל פיהן הוטלה רבית פיגורים. המשרד והחברה לא דאגו להתקנת תקנות חדשות על פי חוק הבזק. מאז נגבתה רבית פיגורים ללא כל סמכות. רק בדצמבר 1985 פורסמו תקנות חדשות בגדול.

החברה בדקה את דבר התשלום של המנוי במועד על פי מועד הקליטה של נתוני התשלום במחשב ולא על פי מועד התשלום בפועל בבנקים. על ידי כך נרשם לגבי חלק מהמנויים, כאילו פיגרו בתשלום, והם חויבו ברבית, אף כי שילמו במועד.



בזק - החברה הישראלית לתקשורת בע"מ אחראית למתן שירותי תקשורת למנויי טלפון בארץ. נתונים על הפעילויות השונות ועל תשלומי החשבוניות של המנויים מועברים באורח שוטף על ידי היחידות בחברה, לאגף מערכות ומחשבים, והאגף אחראי לעיבוד נתונים אלו ולהפקת החשבוניות על פיהם.

כמות החשבוניות המופקות מדי חודש בחדש הגיעה ל-1.2 מיליון והגבייה בשנת הכספים 1984 הסתכמה ב-211.6 מיליארד שקל. הסכומים של כמחצית חשבוניות הטלפון (כ-54% בשנת 1984) שולמו על ידי המנויים במזומן או בהמחאות בבנק הדואר ובבנקים מסחריים, ואלו של יתר החשבוניות - באמצעות הוראות קבע והסדרים מרוכזים.

מהמשרד משכשים את תכניות הפיתוח, ואי-העברת כספים על ידי רשות השידור והטלוויזיה מקשה על התפעול השוטף. הדבר גם מקטין את הכנסותיה של החברה וממילא גם את התמלוגים, שהחברה מעבירה למדינה.

חילוקי דעות ומערכת יחסים בלתי ברורה בין המשרד לחברה עיכבה ממושכות הוצאת הזמנות לציוד פיתוח. עדיין לא נקבעו הסדרים ברורים לפיקוח של המשרד על החברה; כל זאת, בשעה שמצב הציוד של שידורי הרדיו והטלוויזיה בארץ קשה ורמת השירות לציבור ירודה.

כל הנורמים אמנם מודעים למצב החמור של נושא השידור בארץ, אך אין גורם מרכזי, שיטול עליו את האחריות הכוללת לכך. לדעת הביקורת, מן הדרוש, שכל הנוגעים בדבר - משרד התקשורת, משרד האוצר, חברת בזק, ורשות השידור יבחנו מחדש את חלוקת התפקידים והסמכויות שבין השותפים לנושא וידונו על דרכים לפתרון. יש גם להתייחס למצבו הקשה של מערך ציוד השידור ולקבוע סדרי עדיפויות ממלכתיים לשיפורו.

חיוב מנויי טלפון וזיכויים

ריכוז ממצאים

מאז 1981 גבו משרד התקשורת ובעקבותיו חברת בזק רבית פיגורים, בשיעור שנתי של 150% ובחישוב של רבית דרבית, על פיגורים בתשלום חשבוניות טלפון. עם הנהגת חשבונית חודשית במקום דו-חודשית בשנת 1982, הגיעה הרבית האפקטיבית לשיעור של 311%. בו בזמן זוכו מנויי טלפון בגין תשלום יתר ברבית בשיעור אפקטיבי של 257% לשנה.

בחוות דעת מטעם היועץ המשפטי לממשלה, שהועברה למשרד ולחברה באפריל 1984, נקבע, כי גביית רבית דרבית חרגה מהסמכות שהוקנתה בחוק. החברה המשיכה לחייב מפגרים ברבית דרבית.

בפברואר 1985 פג תוקפן של התקנות לפקודת הדואר, שעל פיהן הוטלה רבית פיגורים. המשרד והחברה לא דאגו להתקנת תקנות חדשות על פי חוק הבזק. מאז נגבתה רבית פיגורים ללא כל סמכות. רק בדצמבר 1985 פורסמו תקנות חדשות בגדול.

החברה בדקה את דבר התשלום של המנוי במועד על פי מועד הקליטה של נתוני התשלום במחשב ולא על פי מועד התשלום בפועל בבנקים. על ידי כך נרשם לגבי חלק מהמנויים, כאילו פיגרו בתשלום, והם חויבו ברבית, אף כי שילמו במועד.



בזק - החברה הישראלית לתקשורת בע"מ אחראית למתן שירותי תקשורת למנויי טלפון בארץ. נתונים על הפעילויות השונות ועל תשלומי החשבוניות של המנויים מועברים באורח שוטף על ידי היחידות בחברה, לאגף מערכות ומחשבים, והאגף אחראי לעיבוד נתונים אלו ולהפקת החשבוניות על פיהם.

כמות החשבוניות המופקות מדי חודש בחדש הגיעה ל-1.2 מיליון והגבייה בשנת הכספים 1984 הסתכמה ב-211.6 מיליארד שקל. הסכומים של כמחצית חשבוניות הטלפון (כ-54% בשנת 1984) שולמו על ידי המנויים במזומן או בהמחאות בבנק הדואר ובבנקים מסחריים, ואלו של יתר החשבוניות - באמצעות הוראות קבע והסדרים מרוכזים.

בחדשים אוגוסט – דצמבר 1985 בדק משרד מבקר המדינה את מערכת הפקת החשבוניות למנויים בשני נושאים: חוקיות גביית הרבית על פיגורים בתשלומי חשבוניות ושיעורה; ושיטת החיוב והזיכוי של חשבוניות כרבית. הבדיקה נערכה באגף שיווק ושירותי קהל, ביחידות לשירות מנויים במחוזות ירושלים ותל אביב, באגף מערכות ומחשבים ובבנק הדואר.

חוקיות גביית רבית ושיעורה

לפי תיקון פקודת הדואר מתחילת 1981 הוסמך שר התקשורת, בהסכמת שר האוצר ובאישור ועדת הכספים של הכנסת, לקבוע בתקנות חובת תשלום רבית פיגורים, הפרשי הצמדה והוצאות גבייה על תשלומים המגיעים בגין שירותים, אשר לא שולמו במועד שנקבע לכך, הכל בתנאים שייקבעו בתקנות. בהתאם לכך, פורסמו במאס 1981 תקנות הדואר (שירות טלפון) (תיקון מס' 2), התשמ"א-1981, שלפיהן, אם לא סולקה חשבונית במועד, תחול עליה רבית בשיעור שנתי של 150%, יחסית למספר ימי הפיגור, שתיכלל באחת החשבוניות הבאות.

משרד התקשורת כלל את רבית הפיגורים בחשבוניות הדו-חדשיות, שהיו נהוגות באותה תקופה. כאשר מנוי המשיך בפיגור יותר מתקופת חשבונית אחת, חישב המשרד בחשבונית הבאה את הרבית בשיטה של רבית דרבית, שהגיעה לשיעור שנתי אפקטיבי של 230% בקירוב.

עם הנהגת חשבונית טלפון חודשית בשנת 1982 תוקנה התקנה ובתקנות הדואר (שירות טלפון) (תיקון מס' 3), התשמ"ב-1982, נקבע שאם לא סולקה חשבונית במועד, תחול עליה רבית בשיעור שנתי של 150% בחישוב חודשי יחסית למספר ימי הפיגור.

משרד התקשורת, ובעקבותיו חברת הבזק שהחלה לפעול ב-1984, גבו רבית פיגורים כאמור לפי חישוב חודשי, ולגבי מנוי שהמשיך בפיגור – בשיטה של רבית דרבית, שהגיעה לשיעור שנתי אפקטיבי של 311%.

עקב תלונות בנדון, שהוגשו למבקר המדינה בתפקידו כנציב תלונות הציבור, העלתה נציבות תלונות הציבור בפני משרד התקשורת בסוף שנת 1983 השנות על דרך התקנת התקנות האמורות ועל גביית רבית דרבית על פיהן. באפריל 1984, עקב תלונה דומה שהוגשה ליועץ המשפטי לממשלה, קבע המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, שהטלת רבית דרבית חורגת מהסמכות שבסעיף 62(ג) לפקודת הדואר. למרות זאת, המשיכה החברה בגביית רבית דרבית ממנויים, שפיגרו בתשלום חשבוניותיהם.

חוק הבזק, התשמ"ב-1982, המסדיר מתן שירותי טלפון ואשר הוראותיו באות במקום הוראות פקודת הדואר בנדון, נכנס לתוקף ב-1.2.84. בהתאם להוראות מעבר בסעיף 61 לחוק, תקנות שהותקנו מכוח הפקודה יעמדו בתוקפן, בשינויים המחויבים, למשך 12 חודשים מיום תחילת החוק, אם לא בוטלו קודם לכן.

הסמכות להטיל רבית פיגורים לפי החוק כלולה בסעיף 16 לחוק, הוזה בתוכנו לסעיף 62(ג) לפקודה, פרט לכך, שהאישור של תקנות על פיו נתון בידי ועדת הכלכלה של הכנסת במקום בידי ועדת הכספים.

נוכח הוראות המעבר דלעיל, היה על החברה ומשרד התקשורת לדאוג לכך, שעד 1.2.85 יותקנו תקנות חדשות על פי סעיף 16 לחוק – בהסכמת שר האוצר ובאישור ועדת הכלכלה של הכנסת – בעניין רבית פיגורים, שהרי ב-31.1.85 פג תוקפן של תקנות הדואר (שירות טלפון) בעניין זה. אולם עד לאותו מועד לא הותקנו תקנות. לפיכך מאז פברואר 1985 לא היה בסיס חוקי לגביית רבית פיגורים – בין רבית דרבית ובין רבית רגילה. רק ב-18.12.85 פורסמו תקנות, שלפיהן תשלום שלא סולק במועד תוסף עליו רבית בשיעור רבית החשב הכללי.

שיטת החיוב והזיכוי של חשבוניות ברבית

בנק הדואר קלט על נבי סרט מננטי את נתוני חשבוניות הטלפון, ששולמו בכנקים השונים, והעבירו לחברה להמשך העיבוד. החברה בדקה אם המנוי שילם במועד, ולא – הוא חויב כרבית פיגורים. הביקורת העלתה, שהבדיקה בוצעה על פי מועד הקליטה במחשב ולא על פי מועד התשלום בפועל בכנקים. כתוצאה מכך חויבו חלק מהמנויים כרבית פיגורים, אפילו שילמו במועד ולא אלא לפני המועד, שהיה רשום בחשבונית כמועד אחרון לתשלום. לדעת הביקורת היה על החברה לזכות את המנויים לפי מועד התשלום בפועל בכנק ללא קשר עם ההסדרים הפנימיים בינה לבין בנק הדואר.

— משרד מבקר המדינה בדק ריכוזים של כ-300,000 חשבוניות, שהן כלל החשבוניות שעובדו על ידי בנק הדואר במחצית הראשונה של חודש אוגוסט 1985 והתייחסו ברובן לשירותים שסופקו בחודש יוני 1985. בטבלה שלהלן נתונים על מספר החשבוניות וסכומיהן על פי פער הימים בין יום התשלום בבנק לבין המועד שנרשם במחשב כיום התשלום. בטבלה כלולים רק הפערים של 8 – 27 יום, מאחר שהחברה אינה נוהגת לחייב רבית עבור פיגור בתשלום עד שבעה ימים ועד ככלל.

מספר החשבוניות	סכום החשבוניות (באלפי שקלים)	הפער בין מועד התשלום למעשה והמועד שנרשם כיום התשלום (בימים)
2,589	117,394	8
2,397	99,409	9
137	5,524	10
21	608	11
77	2,499	12
35	519	15
16	194	20
24	361	23
5	27	24
44	1,046	27
5,345	227,581	ס"ה

בכל המקרים דלעיל חויבו המנויים כרבית פיגורים, אף כי למעשה שילמו את סכומי החשבוניות ביום, שצוין בה כיום אחרון לתשלום ואפילו לפניו.

— נוהג זה של רישום מועד תשלום שגוי החל עוד בחשבוניות, שהתייחסו לשירותים שסופקו בחודש ינואר 1985 ואשר שולמו בחודש מארס 1985. החברה לא נקטה צעדים מיידיים לתקן את השיטה לקליטת מועד התשלום בפועל; אף לא עד מועד סיום הביקורת בדצמבר 1985.

כאשר מנוי משיג על חשבונית טלפון שגויה, והחברה בודקת ומוצאת, כי תלונתו מוצדקת, היא מזכה את המנוי בסכום היתר ששולם בתוספת רבית.

הביקורת העלתה, כי שיטת זיכוי המנוי שונה למעשה משיטת חיובו: בשני המקרים החישוב הוא אמנם על בסיס של 150% לשנה, אולם החיוב מבוצע כאמור על פי חישוב רבית דרבית חודשי, ואילו הזיכוי – על פי חישוב רבית דרבית רבעוני. באופן זה, במקרה של חיוב מניעה הרבית האפקטיבית ל-311%, ואילו במקרה של זיכוי – ל-257% בלבד.



משרד התקשורת, ולאחר מכן חברת בזק, נבו רבית עבור פיגורים בתשלום חשבוניות טלפון בשיטה של רבית דרבית. כך הגיעה הרבית האפקטיבית לשיעור של 311% לשנה במקום 150% שאושרו בחוק. כבר באפריל 1984 קבע המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, שהטלת רבית דרבית חורגת מהסמכות שבסעיף 62(ג) לפקודת הדואר; בכל זאת המשיכה החברה בנביית רבית דרבית עד דצמבר 1985. בתקופה פברואר - דצמבר 1985 לא היה בסים חוקי לנביית רבית פיגורים - בין רבית דרבית ובין רבית רגילה - מאחר שהחברה לא דאגה להתקין תקנות במקום אלו שפג תוקפן בפברואר 1985. רק בדצמבר 1985 פורסמו תקנות, שלפיהן על תשלום שלא סולק במועד תוסף רבית בשיעור רבית החשב הכללי.

הבדיקה בדבר תשלום חשבונית טלפון במועד בוצעה על פי יום הקליטה במחשב ולא על פי מועד התשלום בפועל. בכך יצרה החברה באופן מלאכותי פיגור בתשלום, וקנסה מנויים ואפילו שילמו במועד או אף לפני כן. במקרים, שהחברה גרמה חיוב מיותר ברבית, היא החזירה למנוי - רק לאחר שהתלונן - רבית אפקטיבית בשיעור של 257% בלבד לעומת רבית בשיעור 311% שנכתה.

על חברת בזק להחזיר למנויים כספים שנכתה מהם שלא בחוק.

אישור לימודים בחו"ל לעובד החברה

1. בסוף 1984 פעלה הנהלת חברת הבזק כדי להרחיק מתפקידו את מנהל מחלקת הרווחה שבחברה, משום שלדעתה הוא לא התאים לתפקידו. בדיון בנובמבר 1984 סוכם, שתינתן עדיפות להסדר, שלפיו יוחלט על פרישת העובד; תידון גם אפשרות של יציאתו ללימודים תוך מתן שכר לימוד בארץ או משכורת בלבד, בתנאי שיעוגן במסמך כי בתום הלימודים הוא חוזר לכל תפקיד שיוצע לו. בחברה הוחלט לאמץ את האפשרות השנייה כדי להשיג את המטרה האמורה.

ביולי 1985 חתמו העובד, נציג ועד העובדים ונציג ההנהלה על סיכום בעניין יציאת העובד ללימודי מוסמך בייעוץ פסיכולוגי בארה"ב למשך שנתיים, במשכורת מלאה; עם חזרתו לעבוד בחברה יהיה מעמדו, רמת תפקודו ותנאי עבודתו זהים לרמה, שהייתה לו לפני יציאתו; הוא אמור להיות מועסק באגף ארגון ומשאבי אנוש בייעוץ בטיפול בפרט. אולם הקביעה הסופית באשר ליחידה ו/או הכפיפות בה ישובץ העובד תהיה בידי הנהלת החברה בתיאום עם ועד העובדים; מכל מקום לא יחזור העובד לתפקידו הקודם כמנהל מחלקת רווחה.

באוגוסט 1985 הודיע הסמנכ"ל לארגון ומשאבי אנוש לסמנכ"ל לכספים וחשבוניות בחברה, שמנהל מחלקת רווחה באגפו יצא ללימודי מוסמך בייעוץ פסיכולוגי לארה"ב; משך הלימודים שנתיים, החל מפברואר 1986: לצורך הלימודים אושרו לעובד שכר לימוד בסך \$3,510 לשנה ומשכורת מלאה. בספטמבר 1985 ביקש אגף הכספים של החברה מהמפקח על מטבע חוץ בבנק ישראל לאשר לעובד הקצבה במטבע חוץ. המפקח ביקש מהחברה להמציא לו פרוטוקול מישיבה של הנהלת החברה, שבה הוחלט לשלוח את העובד ללימודים בחו"ל ולהבהיר את הקשר בין נושא הלימודים בחו"ל לתפקיד של העובד בחברה.

באוקטובר 1985 הודיעה החברה למפקח על מטבע חוץ, שהעובד נשלח ללימודי תואר שני בפסיכולוגיה בתחום הייעוץ; הדגש הוא על ייעוץ למוסדות ולמפעלים, העוסקים בייצור - תחום של פסיכולוגיה שאיננו נלמד בארץ. להודעה צורף פרוטוקול מדיון של הנהלת החברה ובו סיכום בדבר לימודי העובד בחו"ל. ב-1.11.85 אישר המפקח על מטבע חוץ את הבקשה.



משרד התקשורת, ולאחר מכן חברת בזק, נבו רבית עבור פיגורים בתשלום חשבוניות טלפון בשיטה של רבית דרבית. כך הגיעה הרבית האפקטיבית לשיעור של 311% לשנה במקום 150% שאושרו בחוק. כבר באפריל 1984 קבע המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, שהטלת רבית דרבית חורגת מהסמכות שבסעיף 62(ג) לפקודת הדואר; בכל זאת המשיכה החברה בנביית רבית דרבית עד דצמבר 1985. בתקופה פברואר - דצמבר 1985 לא היה בסים חוקי לנביית רבית פיגורים - בין רבית דרבית ובין רבית רגילה - מאחר שהחברה לא דאגה להתקין תקנות במקום אלו שפג תוקפן בפברואר 1985. רק בדצמבר 1985 פורסמו תקנות, שלפיהן על תשלום שלא סולק במועד תוסף רבית בשיעור רבית החשב הכללי.

הבדיקה בדבר תשלום חשבונית טלפון במועד בוצעה על פי יום הקליטה במחשב ולא על פי מועד התשלום בפועל. בכך יצרה החברה באופן מלאכותי פיגור בתשלום, וקנסה מנויים ואפילו שילמו במועד או אף לפני כן. במקרים, שהחברה גרמה חיוב מיותר ברבית, היא החזירה למנוי - רק לאחר שהתלונן - רבית אפקטיבית בשיעור של 257% בלבד לעומת רבית בשיעור 311% שנכתה. על חברת בזק להחזיר למנויים כספים שנכתה מהם שלא בחוק.

אישור לימודים בחו"ל לעובד החברה

1. בסוף 1984 פעלה הנהלת חברת הבזק כדי להרחיק מתפקידו את מנהל מחלקת הרווחה שבחברה, משום שלדעתה הוא לא התאים לתפקידו. בדיון בנובמבר 1984 סוכם, שתינתן עדיפות להסדר, שלפיו יוחלט על פרישת העובד; תידון גם אפשרות של יציאתו ללימודים תוך מתן שכר לימוד בארץ או משכורת בלבד, בתנאי שיעוגן במסמך כי בתום הלימודים הוא חוזר לכל תפקיד שיוצע לו. בחברה הוחלט לאמץ את האפשרות השנייה כדי להשיג את המטרה האמורה.

ביולי 1985 חתמו העובד, נציג ועד העובדים ונציג ההנהלה על סיכום בעניין יציאת העובד ללימודי מוסמך בייעוץ פסיכולוגי בארה"ב למשך שנתיים, במשכורת מלאה; עם חזרתו לעבוד בחברה יהיה מעמדו, רמת תפקודו ותנאי עבודתו זהים לרמה, שהייתה לו לפני יציאתו; הוא אמור להיות מועסק באגף ארגון ומשאבי אנוש בייעוץ בטיפול בפרט. אולם הקביעה הסופית באשר ליחידה ו/או הכפיפות בה ישובץ העובד תהיה בידי הנהלת החברה בתיאום עם ועד העובדים; מכל מקום לא יחזור העובד לתפקידו הקודם כמנהל מחלקת רווחה.

באוגוסט 1985 הודיע הסמנכ"ל לארגון ומשאבי אנוש לסמנכ"ל לכספים וחשבוניות בחברה, שמנהל מחלקת רווחה באגפו יצא ללימודי מוסמך בייעוץ פסיכולוגי לארה"ב; משך הלימודים שנתיים, החל מפברואר 1986: לצורך הלימודים אושרו לעובד שכר לימוד בסך \$3,510 לשנה ומשכורת מלאה. בספטמבר 1985 ביקש אגף הכספים של החברה מהמפקח על מטבע חוץ בבנק ישראל לאשר לעובד הקצבה במטבע חוץ. המפקח ביקש מהחברה להמציא לו פרוטוקול משיבה של הנהלת החברה, שבה הוחלט לשלוח את העובד ללימודים בחו"ל ולהבהיר את הקשר בין נושא הלימודים בחו"ל לתפקיד של העובד בחברה.

באוקטובר 1985 הודיעה החברה למפקח על מטבע חוץ, שהעובד נשלח ללימודי תואר שני בפסיכולוגיה בתחום הייעוץ; הדגש הוא על ייעוץ למוסדות ולמפעלים, העוסקים בייצור - תחום של פסיכולוגיה שאיננו נלמד בארץ. להודעה צורף פרוטוקול מדיון של הנהלת החברה ובו סיכום בדבר לימודי העובד בחו"ל. ב-1.11.85 אישר המפקח על מטבע חוץ את הבקשה.

הביקורת העלתה, שבקשת העובד לא נדונה בוועדת ההשתלמות של החברה וכי הנושא סוכם בדיון בין הסמנכ"ל לארגון ומשאבי אנוש לבין יו"ר ועדת ההשתלמות. לדעת הביקורת דיון כזה איננו תחליף להוראות הנוהל של החברה, המחייבות את כינוס הוועדה, קיום דיון ועריכת פרוטוקול מההחלטות, בייחוד שמדובר בהוצאה כספית חריגה: משכורת לשנתיים ו-7,020\$ שכר לימוד.

2. הביקורת לא מצאה בבירוריה, שלימודיו של העובד בחו"ל היו דרושים לחברה או שדרושים עד כדי שהייה של העובד בחוץ לארץ על חשבון החברה במשך שנתיים. גם לא נמצא, שנעשה נסיון לבדוק, אם ניתן ללמוד מקצוע זה בארץ. יצוין שבמוסדות האקדמאים בארץ קיים מגוון רחב של לימודים בנושא של ייעוץ פסיכולוגי.

לאמיתו של דבר לא היה לחברה כל צורך ועניין בלימודיו של העובד לא בארץ ולא בחו"ל על חשבונה. נסיעה זו נבחרה כפתרון לבעייה פנימית בחברה. שליחת עובד ללמוד ייעוץ פסיכולוגי, שאיננו דרוש לחברה, בהעדרות מלאה של שנתיים ובשכר מלא היא תופעה חמורה מאוד.



מתיאור העניינים דלעיל ומהסברי חברת הבזק למשרד מבקר המדינה עולה, כי החברה פעלה להרחקת עובד, שלדעתה לא התאים לתפקידו. שום מדיניות אינה יכולה להצדיק פתרון כזה של שליחת עובד לחו"ל לשנתיים על חשבון החברה ואפילו תמורת הסכמת העובד לעזוב את תפקידו. על שר התקשורת ודירקטוריון החברה לתת את דעתם לעניין חמור זה ולנקוט צעדים מתאימים, כולל הסקת מסקנות אישיות כלפי האחראים לכך.