

מן התייעוד שבמשרד עולה, שהיו ליקויים רבים בפעילות המרפאה הפרטית. אף על פי כן לא הוציא המשרד הנחיות מפורטות למרפאה הפרטית לעריכת בדיקות רפואיות מכינות ובדיקות בקרה לאימות דבר הנוקקות לסם ולקביעת המינון. משנת 1984 עד סוף 1986 חל גידול של ממש בכמויות הסמים שנמכרו בבתי מרקחת על פי מרשמים שהגפיקה המרפאה. המשרד לא הפעיל פיקוח מקצועי על פעילותם של הרופאים במרפאה כדי לוודא שהרישום נעשה על פי אמות מידה רפואיות לבל תיווצר אפשרות להטיית סמים לשוק השחור.



בעשור האחרון החברה הישראלית ערה יותר לבעיית ננע הסמים, נוכח העלייה במספר נפגעי הסמים בקרב החברה. ממצאי הביקורת מצביעים, כי ההיערכות של המשרד ופעילותו בנושא רחוקה מלהניח את הדעת. המשאבים המוקצים לטיפול באוכלוסייה זו מצומצמים ביותר והיקפם מזערי לאין ערוך בהשוואה לנזקים בריאותיים, חברתיים וכלכליים הנגרמים מן השימוש בסמים. דרוש, שהמשרד המופקר על הטיפול בנפגעי סמים יפעל לפתרון הולם של הבעיה גם כשהתקציבים מצומצמים.

מכירת תמיסה למיחזור

ריכוז ממצאים

בתחום מכירת תמיסה למיחזור, המתקבלת כתוצר לוואי בעת פיתוח סרטי רנטגן, העלתה הביקורת, כי הפיקוח של משרד הבריאות על מכירת התמיסה ועל קבלת הכספים בסמוך למועד ההפקה לא היה נאות.

המשרד לא דאג, שיחידת המכירות של משרד הביטחון תפרסם מכרז במועד ועל כן תשעה חודשים לא ניתן היה למכור את התמיסה ולקבל תמורה כספית בגינה.

משרד הבריאות לא דאג שהורקת התמיסה תיעשה בתדירות סבירה ובסדרות. המשרד לא קיים מעקב כדי לוודא, שכל הסכומים המגיעים לו ממכירת התמיסה אכן נתקבלו.

במשרד אין נתונים מרוכזים בדבר ההכנסות מהתמיסה שהתקבלו בבתי החולים השונים ועל כן לא היה אפשר לוודא את שלימותן וסבירותן של הכנסות אלה.

באחד מבתי החולים (רוקח) הותקן הציוד באיחור של חודשים מספר; בית חולים זה גם לא נכלל ברשימת המוסדות שיפיקו את התמיסה אלא בעקבות הביקורת.

המשרד לא דאג לקבל ממשרד הביטחון דיווחים מפורטים על התמיסה שנמכרה, לרבות כמויות ומחיר הק"ג.

בעת חילופי העובדים שטיפלו בנושא, העברת התייעוד לא נעשתה בצורה מסודרת, כדרוש.



בעת פיתוח סרטי רנטגן מתקבלת כתוצר לוואי תמיסה שממנה ניתן לקבל מתכת כסף. לפי בקשת משרד הבריאות (להלן - המשרד), בכל שנה מפרסמת יחידת המכירות של משרד הביטחון, הממונה

על פי הוראות התכ"ם על מכירת טובין של משרדי הממשלה, מכרו ארצי למכירת התמסרה שבמכונת הרנטגן במוסדות משרד הבריאות. שווי התמיסה למיחזור בשנת הכספים 1986 נאמד בערך ב-50,000 ש"ח.

בקיץ 1986 בדק משרד מבקר המדינה, לסירוגין, את ביצוע תנאי ההסכם עם חברה א', שזכתה במכרו שנועד למכירת התמיסה, ואופן הפעלתו על ידי המשרד; ההסכם נחתם בין חברה א' לבין משרד הביטחון. הבדיקה נערכה במשרד, בכתי החולים הכלליים רמב"ם ותל השומר ובכתי החולים העירוניים-ממשלתיים בתל אביב. בדבר ממצאים על ביקורת שנערכה כאמצע שנת 1978, ראה דו"ח שנתי 29, עמ' 346.

בהסכמים שנערכו עם חברה א', שזכתה במכרוים שהתייחסו לשנות הכספים 1981 - 1984, נקבע, בין השאר, שהמחיר שהזוכה מציע יהיה צמוד לשיעור השינוי במחיר היומי של כסף בבורסת המתכות של לונדון וכן לשער החליפין היציג של הלירה שטרלינג: המחיר יעודכן לתאריך הוצאת הטובין.

— בהסכמים האמורים לא נקבעו מועדים להרכת מתקן ההפקה שהותקן בכל בית חולים. תדירות הרקת המתקן היתה קטנה: בשנות הכספים האחרונות רוקנו המתקנים פעם - פעמיים בשנה; בשנת הכספים 1983 הם רוקנו באוקטובר 1983 ובמארס 1984; בשנת הכספים 1984 - בפברואר 1985, ובשנת הכספים 1985 - במאי 1985. לשם השוואה, לפי ההוראות הקיימות בקופת החולים של ההסתדרות הכללית יש לרוקן את המתקן פעם בחודשיים. בהסכם משנת 1986 נקבע, כי ב-1 בחודש או ביום העבודה הראשון של החודש ידווחו קריאות המונים בדבר כמות התמיסה, ובהתאם לקריאות אלו יוצאו תעודות הוצאה שפיק משרד הביטחון. לגבי שנת הכספים 1983 לא היה בידי עובדי בתי החולים, להמציא למשרד מבקר המדינה תיעוד בכתב על שקילת התמיסה שהכינו.

— לא היו הסדרים בין משרד הביטחון לבין משרד הבריאות לא בדבר תוכן הדיווחים הנדרשים על הפקת התמיסה ולא בדבר המועדים לקבלת התמורה הכספית בגין מכירת התמיסה.

— הדיווח, שמעביר משרד הביטחון למשרד הבריאות, לא כלל פרטים בדבר כמויות התמיסה שהופקו, תקופת ההפקה והמחיר לק"ג הפקה, אלא רק נקב בתמורה הכספית בשקלים המיועדת לכל בית חולים בנפרד. עובד המשרד לא וידא שהתמורה שנתקבלה במשרד מתאימה לתמורה הכספית האמורה להינתן לבתי החולים בעבור הפקת התמיסה. גם לא היה מעקב מטעם המשרד אם הסכומים שקיבל הם אכן כל הסכומים שאמורים היו להתקבל. זיכויים על חשבון מכירת התמיסה נתקבלו בכתי החולים מהמשרד בדרך כלל, באיחור. לדוגמה: ב-25.12.85 העביר משרד הביטחון למשרד פקודת העברה בסך של 13,608 ש"ח בעבור הפקת התמיסה לתקופה המסתיימת ב-31.3.85.

— ככל שעולה מהתיעוד שבמשרד הוארכה ההתקשרות עם חברה א' בחודשיים עד לסוף מאי 1985. לקראת תום תקופת ההסכם עם חברה א', ב-31.3.85, לא דאג המשרד שיחידת המכירות של משרד הביטחון תפרסם מכרו לקראת שנת הכספים 1985 ורק בדצמבר, שמונה חודשים לאחר שפג תקופת ההסכם, פורסם מכרו למכירת התמיסה ובמארס 1986 הותקן הציוד של חברה אחרת (להלן - חברה ב') שזכתה במכרו לשנת 1986. התמיסה שהצטברה בכל בתי החולים הממשלתיים תשעה חודשים - מיוני 1985 ועד מארס 1986 - הושלכה לביווב. לפי אומדן ההפקה של התמיסה, כפי שננקבה במכרו שפורסם בדצמבר 1985, ניתן לאמוד את התמיסה שלא נמכרה בכ-70,000 ליטר.

בהסכם עם חברה ב' לשנת 1986, שנחתם בעקבות זכייתה במכרו, נקבע, בין השאר, שעל החברה לשלם למשרד הביטחון את הסכום המפורט בחשבון בתוך עשרה ימים מיום משלוח החשבון ממשרד הביטחון. לפי ההסכמים של עובדי המשרד, לא נתקבל ממשרד הביטחון, עד מועד סיכום הביקורת, סכום כל שהוא על חשבון מכירת התמיסה ברבעון הראשון של שנת הכספים 1986.

בנספח למכרו לשנת הכספים 1986 לא נכלל בית חולים רוקח בתל אביב - שבו 211 מיטות - ברשימת המוסדות להפקת תמיסה. אף על פי כן, החברה שזכתה במכרו התקינה את הציוד באיחור של כמה חודשים גם בבית חולים זה, ובפרק הזמן שעד התקנת הציוד לא נוצלה התמיסה. בעקבות

הביקורת הורה המשנה לגזבר בתי החולים העירוניים ממשלתיים בתל אביב להנהלת בית החולים רוקח באוגוסט 1986, שעליה לדווח מדי חודש בחודשו ליחידת המכירות של משרד הביטחון על הכמות שהופקה.

במשרד לא נוהל ריכוז של ההכנסות מתמיסה בכתי החולים השונים, ולכן לא היה באפשרות הביקורת, ואף לא בידי המשרד עצמו, לדעת בכמה הסתכמו ההכנסות מתמיסה בשנים האחרונות, ולבחון את סבירותן. על אף דרישת משרד מבקר המדינה בקיץ 1986, לא המציא משרד הבריאות סיכום ההכנסות מכל בית חולים בנפרד לשנות הכספים 1984 ו-1985.

במהלך הביקורת הועלו כמה נושאים הנוגעים לשמירה על סדרי פיקוח ובקרה:

(א) באמצע 1984 הוחלפו העובדים שהיו אחראים במשרד לנושא מכירת התמיסה. מתברר, שלא נמצאו במשרד התיקים והמסמכים הנוגעים למכירת התמיסה בתקופה הקודמת.

(ב) אין במשרד נתונים מרוכזים בדבר היקף ההכנסות - בשקלים ולפי כמויות - מהתמיסה בכל בית חולים: היעדר נתונים כאלה אינו מאפשר לוודא שנתקבלו כל ההכנסות ממכירת התמיסה.



במכירת תמיסה המדובר במימוש הכנסות של מוצר לוואי המתקבל תוך כדי פעילות רפואית בכתי חולים. בטיפול בנושא זה לא מילא המשרד את חובותיו במידה מספקת ביעילות ובתחום הסדרי הפיקוח והבקרה.

המשרד לא דאג להרקה תדירה של התמיסה, ולא לפרסום מכרו חדש מבעוד מועד, כך שתשעה חודשים הושלכה התמיסה לביוב במקום שתימכר.

המשרד גם לא הנהיג רישומים מרוכזים של נתונים כמותיים וכספיים כאחד, שהיה בהם כדי לאפשר לו קיום פיקוח ובקרה על סבירות ההכנסות המתקבלות ממכירת התמיסה ושלמותן.

על משרד הבריאות לפעול לקיומו של הסכם ככתב עם משרד הביטחון בדבר ההתחייבויות ההדדיות של שני המשרדים בנושא זה.

התקציב הרגיל של בית החולים המרכז הרפואי ע"ש ד"ר שיבא תל השומר לשנת הכספים 1985

ריכוז ממצאים

במהלך שנת הכספים 1985 נגרמו לבית החולים קשיי מימון, בייחוד מאחר שעיקר המימון במזומנים של הוצאות התפעול הועבר בדבעון השלישי והרביעי: בחודש מארס 1986, לדוגמה, הועברו מאגף הכספים של משרד הבריאות לבית החולים מזומנים בשיעור של 20% מכלל המימון לכל שנת הכספים 1985. לעומת זאת, ברבעון השני היתה ההעברה בהיקף קטן, יחסית: אושרה התייקרות בשיעור 61% לעומת הרבעון הראשון, ואולם המימון במזומנים הוגדל רק ב-21%.

בשל מימון לא סדיר הצטברו במהלך השנה חובות גדולים של בית החולים לספקים. החוב נע מסוף אוגוסט עד סוף נובמבר 1985 בין כ-1.0 לכ-1.5 מיליון ש"ח. בשל כך שילם בית החולים לספקים בשנת הכספים 1985 רבית פיגורים בסכום קרוב ל-400,000 ש"ח.

בסוף שנת הכספים 1985, כבשנה שקדמה לה, הצטברו חובות לספקים, אף על פי שבית החולים לא חרג מתקציבו. חובות אלה הכבידו על תיפקודו של בית החולים גם בשנת הכספים 1986.

המחסור בכספים גרם לירידה במצאי של תרופות וציוד רפואי; במקרים אחדים ירדה כמות הציוד הרפואי לרמה נמוכה ביותר. בית החולים נאלץ לרכוש בעצמו תרופות וחומרי רפואה בהיקף גדול ישירות מספקים ובמפוצל, ובכך לא ניצל את "עוצמת הרכישה" בהיקפים הגדולים שאותם רוכש המשרד. נגרמו אפוא הוצאות מיותרות ברכישת תרופות וציוד רפואי.

פריטים של תרופות וציוד רפואי נלקחו בשאלה מהיחידה לשעת חירום בשנות הכספים בהשאלה 1983 - 1985, ועד קיץ 1986 לא הוחזרו ליחידה.

נמצאו פריטי הכנסות שלא תוקצבו נכון בבית החולים. הטיפול במחיקת חובות של קופות החולים ותיקוני חיובים לגביהן בספרי בית החולים לא נעשה במועד מתאים סמוך לשנת הכספים שאליה מתייחסים החובות.



בדו"ח השנתי מס' 36 של מבקר המדינה כפרק על ביצוע התקציב של משרד הבריאות לשנת הכספים 1984 (עמ' 289) צוין, בין השאר, שהדו"ח הכספי של משרד הבריאות ל-31.3.85 לא שיקף את מלוא הגירעון; חשבונות בסכומים ניכרים לא סולקו באותה שנה; למשרד הבריאות אושר באיחור מימון הוצאות התייקרות ונמצאו שינויים תקציביים בסכומים גדולים שהובאו לאישור ועדת הכספים של הכנסת במועד מאוחר, שלא לפי חוק התקציב.

בהמשך לביקורת הכללית שממצאיה פורסמו בדו"ח האמור ערך משרד מבקר המדינה בחודשים יוני - אוגוסט 1986, לסירוגין, ביקורת מיוחדת, במשרד הראשי בירושלים ובמרכז הרפואי ע"ש ד"ר שיבא תל השומר (להלן - בית החולים), על הסדרי התיקצוב של בית החולים.

תקציב ההוצאה ומימונו

1. להלן נתונים על התקציב הרגיל המקורי של בית החולים לשכר עבודה ולתפעול, התקציב המעודכן והגידול בתקציב במשך שנת הכספים 1985 (באלפי ש"ח):

פרטים	התקציב המקורי	התקציב המעודכן	שיעור הגידול של התקציב במשך שנת הכספים 1985 (באחוזים)
שכר עבודה	23,080	33,846	46.6
הוצאות תפעול	12,485	23,487	88.1
ס"ה התקציב	35,565	57,333	62.0

בשנת הכספים 1985 הגיעו הוצאות בית החולים מהתקציב הרגיל לכ-54,808,100 ש"ח, מזה 32,105,500 ש"ח על שכר עבודה וכ-22,702,600 ש"ח על תפעול.

ואלה עיקר הממצאים שהועלו:

לפי הנהלים המקובלים, מזרים החשב הכללי לאגף הכספים של המשרד במהלך השנה כספים למימון הפעולות השוטפות של המשרד, במסגרת התקציב המאושר של המשרד, ובכלל זה עדכוני התקציב במהלך השנה. אגף הכספים מצדו מעביר במהלך השנה מימון לבתי החולים.

ביוני 1985 עודכן עקב התייקרויות תקציב הוצאות תפעול בית החולים בשיעור של כ-61%. התייקרות זו כללה גם תיקון לתקציב המקורי של הוצאות התפעול בשיעור של 17%. דבר זה גרם לקשיי מימון ברבעון הראשון, מאחר שכאמור המשרד מקבל כספים רק על פי התקציב המאושר.

2. מימון הוצאות התפעול של בית החולים בא משלושה מקורות:

(א) העברות מזומנים מאגף הכספים של המשרד הראשי לבית החולים;

(ב) תשלומים "היצע המשרד הראשי עבור בית החולים";

(ג) גביות ממש, י ממשלה.

משרד מבקר המדינה בחן את הפיגורים בהעברת מימון לבית החולים, והתייחס להעברות מזומנים מאגף הכספים בלבד.

להלן נתונים, בערכים נומינליים, על מזומנים להוצאות תפעול שהעביר אגף הכספים של המשרד לבית החולים בארבעת הרבעונים של שנת הכספים 1985:

המימון במזומנים שהעביר אגף הכספים בש"ח			
מספר הרבעון	תקופת הרבעון	הסכום	משקל כל רבעון באחוזים מכלל המימון
1	אפריל - יוני 1985	*1,720,200	11.4
2	יולי - ספטמבר 1985	2,085,000	13.8
3	אוקטובר - דצמבר 1985	4,990,000	32.9
4	ינואר - מארס 1986	6,350,000	41.9
100	ס"ה העברות	15,145,200	

* אין הסכום הנקוב כולל מימון נוסף בסך של 630,000 ש"ח שיועד לתשלום חובות לספקים משנה קודמת.

— הטבלה מראה, כי המימון במזומנים שניתן לבית החולים להוצאות תפעול במהלך שנת הכספים 1985 היה כלהלן: ברבעון השני היה המימון קטן יחסית, ולעומתו ברבעון השלישי והרביעי היה המימון גדול.

ברבעון השני אושרו, כאמור, למשרד הבריאות הוצאות התייקרות בשיעור של כ-61% לעומת הרבעון הראשון; למרות זאת, המימון שהעביר אגף הכספים ברבעון השני היה גדול בשיעור של כ-21% בלבד לעומת הרבעון הראשון בנכחי המימון לרבעון הראשון שניתן בעבור תשלומי חובות משנה קודמת בסך של 630,000 ש"ח. ברבעון הרביעי אושרה לבית החולים התייקרות בשיעור של 3.5% ורורכה להתייקרות בשיעור של 5%, ואילו המימון בפועל ברבעון הרביעי היה גדול בשיעור של 27.25% לעומת הרבעון השלישי.

3. עוד התברר, שחלק מהמימון במזומנים ניתן בסוף כל חודש וחלק נכבד של המימון ניתן בחודש האחרון של שנת הכספים 1985, דבר שהכביד על המימון השוטף של הוצאות התפעול במחצית הראשונה של שנת הכספים: בחודש מארס 1986 העביר אגף הכספים לבית חולים תל השומר סך של 3,230,000 ש"ח, שהוא כ-20% מכלל הכספים שהעביר אגף הכספים לתל השומר באותה שנת כספים; מזה הועבר סך של 1,380,000 ש"ח, כ-43%, בין 25.3.86 ל-31.3.86.

4. אין בית החולים מקבל מידע מראש על הסכומים במזומנים שיועברו אליו במהלך השנה ועל מועדי העברתם, דבר שאינו מאפשר לו לדעת מתי יעמדו לרשותו האמצעים הכספיים לתשלום החובות, המגיעים לספקים, ולתכנן את מועדי פרעון התחייבויותיו.

לפי הדין וחשבון הכספי של בית החולים לשנת הכספים 1985, לא נוצל תקציב הוצאות התפעול במלואו באותה שנה; לא נוצל סך של 700,000 ש"ח - כ-3% מהתקציב המאושר לתפעול של בית החולים לשנת הכספים האמורה.

אגף הכספים לא העביר לבית החולים מימון בהיקף השווה לכל תקציבו המאושר לאותה שנה, ועל כן הצטברו גם בסוף שנת הכספים חובות לספקים בסכום כולל של 790,606 ש"ח, וזאת, אף על פי שלבית החולים היה, כאמור, עם סיכומה של שנת הכספים, תקציב שלא נוצל.

עד מועד הביקורת, נובמבר 1986, לא קיבל בית החולים סכום כל שהוא לכיסוי חובות לספקים משנת הכספים 1985, ומימן את התשלום של חובות אלה מתקציב בית החולים לשנת הכספים 1986.

— ההשהיות שהיו בהעברת המימון נרמזו שבית החולים לא סילק כמועד חלק נכבד מחשבונות הספקים. להלן נתונים על חובות לספקים שנצטברו מדי חודש בחודשו מיולי עד נובמבר 1985.

החוב שהצטבר ש"ח	עודף הוצאה על המימון ש"ח	סכום המימון* מכל המקורות ש"ח	ההוצאה למעשה ש"ח	החודש
509,256	509,256	1,109,765	1,619,021	יולי 1985
1,355,752	846,496	1,064,241	1,910,737	אוגוסט 1985
1,493,422	137,675	1,495,845	1,633,515	ספטמבר 1985
1,073,335	- 420,087	2,266,619	1,846,532	אוקטובר 1985
1,022,231	- 51,104	1,924,208	1,873,104	נובמבר 1985

* סכום המימון כולל את המימון במזומנים שהעביר אגף הכספים לבית החולים, תשלומים שביצע המשרד הראשי על חשבון בית החולים (ממוצע חודשי), וכן גביות ממשרדי ממשלה אחרים.

5. בכל שנת הכספים 1985 שילם בית החולים רבית פיגורים בסכום כולל של 398,369 ש"ח.

6. המחסור בכספים גרם לכך, שלא נעשו הזמנות גדולות של תרופות וציוד רפואי, ובית החולים נאלץ להקטין את היקף המלאים של תרופות וציוד רפואי שהוחזקו במחסניו. במחצית השנייה של שנת 1985 ירד המצאי בפריטים מסוימים של ציוד רפואי לרמה נמוכה ביותר.

בית החולים רכש באותה שנה תרופות וחומרי רפואה בסך של כ-8 מיליון ש"ח מספקים פרטיים. פיצול קניות של חומרים ותרופות ורכישתן על ידי כל בית חולים בנפרד מייקר את עלותם ומונע מהמשרד את האפשרות לנצל את "עוצמת הרכישה" עקב ההיקפים הגדולים שבהם מדובר. על עניין זה העיר מבקר המדינה גם בדו"ח שנתי מס' 36, עמ' 276, לגבי כלל בתי החולים הממשלתיים.

— בשנות הכספים 1983 - 1985 לקח בית החולים לשימוש שוטף פריטים שנועדו לשעת חירום. עקב חוסר מימון לא היה בידי בית החולים להחזיר ליחידה לשעת חירום פריטים אלו.

7. חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, מאפשר ביצוע שינויים בתקציב במהלך השנה. השינויים מתבטאים, בדרך כלל, בעדכון הוצאות התייקרות ובהעברות מפריט הוצאה אחד למשנהו. שינויים אלה לא תמיד נעשו בשנת הכספים 1985 במועד; עדכון התקציב לרבעון השני נרשם בספרי החשבונות של בית החולים באוגוסט 1985; עדכון בגין התייקרויות לרבעון הרביעי נרשם בספרי החשבונות של בית החולים בפברואר 1986. חלוקת רזרבה להתייקרויות בשיעור של 5% בוצעה במאס 1986. היו אף פעולות של העברה מפריט הוצאה אחד לאחר שנרשמו בספרי החשבונות רק עם תום שנת הכספים. יוצא אפוא, שספרי החשבונות לא שיקפו את השינויים שחלו בתקציב בחודשים יולי 1985 וינואר - מאס 1986. דבר זה אינו מאפשר במהלך השנה השוואה בין התקציב המאושר לבין ההוצאות למעשה.

בהתאם לסעיף 15 לחוק יסודות התקציב, הודעה לוועדת הכספים של הכנסת (להלן - הוועדה) או בקשה למתן אישורה לפי סעיפים לגבי שינויים בתקציב או שימוש ברזרבות או בעודפים תוגש לא יאוחר מחודש ימים לפני תום שנת הכספים, וכמקרים מיוחדים רשאית הוועדה להרשות הגשתן במועד מאוחר יותר. נמצא, שהובאו שינויים תקציביים בסכומים ניכרים לאישור הוועדה ונמסרו לה הודעות רק במאוס 1986, בניגוד לחוק יסודות התקציב:

— (א) אישורים תקציביים שהובאו לאישור הוועדה רק ב-18.3.86 התייחסו לשימוש ברזרבות להתייקרות של המשרד, וכן להעברות מפריט הוצאה אחד לשני.

דבר זה איפשר לבית החולים, כמו גם לבתי חולים אחרים, להתאים לאחר מעשה את התקציב המאושר להוצאות למעשה.

(ב) באישור תקציבי מיום 23.3.86 הודיע שר האוצר לוועדה, כי סכום של 3 מיליון ש"ח יועבר מסעיף רזרבה כללית במשרד הבריאות להגדלת תקציב המשרד לביטוח רפואי לנתמכים.

ב-31.3.86 - ביום האחרון של שנת הכספים 1985 - אישר אגף התקציבים במשרד האוצר העברת סך של מיליון ש"ח מפריט הוצאה של שכר עבודה לעובדים רפואיים של בית החולים תל השומר לפריט הוצאה לתרופות וחומרים.

8. אגף הכספים של משרד הבריאות נושא בחלק מההוצאות המיועדות לבתי החולים הממשלתיים, ושולח להם הודעות חיוב על ההוצאות שהוא נשא על חשבונם. ההוצאות היו, בין היתר, לביטוח רכוש ולאחזקת רכב. לגבי חלק מההוצאות אין אגף הכספים שולח באופן שוטף הודעות חיוב לבית החולים, אלא ברבעון האחרון של השנה. כתוצאה מכך אין ההוצאות משתקפות במלואן בסמוך למועד שאליו הן מתייחסות, בספרי החשבונות במהלך השנה. כך למשל, הודעות החיוב בגין אחזקת רכב של מינהל הרכב ברבעון השני והשלישי, בסך של 52,477 ש"ח כל אחת, שלח אגף הכספים ב-30.12.85 וב-31.12.85, בהתאמה. הודעות החיוב האלה נרשמו בספרי החשבונות של בית החולים בינואר 1986.

עד מועד הביקורת - תחילת ספטמבר 1986 - לא נשלחו לבית החולים הודעות חיוב על ביטוח רכוש ועל אחזקת רכב למחצית הראשונה של שנת הכספים 1986.

תקציב ההכנסות

1. להלן נתונים על תקציב ההכנסות המקורי, התקציב המעודכן, וההכנסות למעשה של בית החולים תל השומר לשנת הכספים 1985:

פריטי הכנסות עיקריים	התקציב המקורי (בש"ח)	התקציב המעודכן הסופי (בש"ח)	שיעור ההפרש בין התקציב המעודכן לתקציב המקורי (באחוזים)	ביצוע בפועל (בש"ח)
דמי אשפוז	25,125,000	38,520,000	53.31	37,712,328
דמי טיפול אמבולטורי	3,552,000	4,965,000	39.78	4,964,971
הכנסות אחרות	120,000	200,000	66.66	241,135
הכנסות ממיון	153,000	724,000	373.20	725,582
השתתפות משרד הביטחון - אשפוז	2,853,000	3,184,000	11.60	3,076,860
השתתפות משרד הביטחון - טיפול אמבולטורי	42,000	176,000	319.04	176,888
ס"ה הכנסות	31,855,000	47,794,000	50	46,943,730
ס"ה ההוצאות	35,565,000	57,333,000	61	54,808,100
שיעור ההכנסות מההוצאות	89.56%	83.36%		85.65%

בו כזמן ששיעור הגידול בתקציב ההוצאות במהלך שנת הכספים 1985 היה 61%, שיעור הגידול בתקציב ההכנסות היה כ-50% בלבד. עוד עולה מהטבלה, שהתקציב המקורי להכנסות מחדר מיון וטיפול אמבולטורי ממשרד הביטחון לא היה נכון.

גם התיקצוב להכנסות מדמי אשפוז ממשרד הביטחון במשך שנים מספר לא נערך כדבעי: זה כמה שנים התקציב המקורי של דמי אשפוז ממשרד הביטחון היה מבוסס על כ-34,400 ימי אשפוז. התברר, שיש ירידה מתמדת במספר ימי האשפוז בפועל של חיילים בבית החולים תל השומר, כמפורט להלן: בשנת 1981 - 28,195; ב-1982 - 28,067; ב-1983 - 26,516; ב-1984 - 23,817; וב-1985 - 19,984 ימי אשפוז. נוכח מגמת הירידה הזאת, היה אפוא על משרד הבריאות לתקצב את התקציב המקורי לדמי אשפוז ממשרד הביטחון על פי ימי אשפוז ריאליים של חיילי צה"ל בבית חולים זה.

2. אגף הכספים של משרד הבריאות, במכתבו מיום 20.2.86, הורה לבתי החולים הממשלתיים להגיש בקשות למחיקת חובות של קופות חולים שנוצרו עד ליום 31.3.85. ב-11.3.86 הגיש בית החולים תל השומר לאגף הכספים בקשות למחיקה של חובות קופות החולים בסכום כולל של 4.6 מיליון ש"ח. ואמנם, באגף הכספים רוכזו בקשות, שהגישו בתי החולים הממשלתיים למחיקת חובות קופות החולים. ואולם, עד מועד הביקורת, ספטמבר 1986, לא הועברו הבקשות לחשב הכללי. כתוצאה מכך, עדיין רשומים בספרי החשבונות של בית החולים תל השומר - וגם של בתי חולים אחרים - חובות של קופות החולים ל-31.3.85. בעניין זה ראה דו"ח שנתי 36, עמ' 244.



הממצאים, שהועלו בדבר הסדרי מימון בבית החולים תל השומר משקפים, בדרך כלל, את המצב ששרר בכל בתי החולים הממשלתיים. באותה שנה היו קשיי מימון ניכרים, ואכן נסתמנה כתוצאה מכך תופעה מדאיגה של קשיי תיפקוד בכל המוסדות הרפואיים, והדבר היקשה על מתן שירות רפואי סדיר.

היה אפשר לצפות, שבעקבות המשבר הכספי שפקד את מערכת הבריאות בשנת 1985, יופקו הלקחים המתאימים, כדי שלא יישנה מצב זה של מחסור בתרופות ובציוד רפואי ושל תשלום לא סדיר לספקים. ואולם, בעת סיכום הביקורת, בנובמבר 1986, מתברר, שגם בשנת הכספים 1986 חזרה אותה תופעה על עצמה ובמרבית בתי החולים הממשלתיים שוב נגרמים קשיים במתן שירות רפואי סדיר עקב קשיי תקציב ומימון. ראוי, שבתחום חשוב וחיוני זה ייעשה לאלתר לשיפור המצב אחת ולתמיד; בכך יתאפשר מתן שירות רפואי סדיר תוך כדי שמירה על יעילות והיסכון.

התכנית להסדרת חובות קופת החולים של ההסתדרות הכללית ואיזון תקציבה

ריכוז ממצאים

בשנים האחרונות חל גידול ניכר, במונחים דולריים, ביתרת הגירעון הנצבר של קופת החולים, ובסוף שנת הכספים 1984 הוא הגיע ל-266 מיליון דולר.

באותן שנים חל גם גידול ניכר, במונחים דולריים, ביתרות החוב של הקופה, והן הגיעו בסוף פברואר 1986 ל-525 מיליון דולר; כ-60% מכלל החוב היה לטווח קצר.