

ממצאי מעקב

מינויים בכירים במערכת הבריאות

דו"ח שנתי 33, עמ' 146

ביקורת בנושא מינויים בכירים במערכת הבריאות נערכה במחצית השנייה של שנת 1982 ופורסמה בדו"ח שנתי 33, חלק א', עמ' 146, של מבקר המדינה.

הביקורת שפורסמה בדו"ח שנתי 33 נערכה על פי בקשת הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת מסוף יולי 1982 ממבקר המדינה. הביקורת התייחסה בעיקר להסדרים המינהליים הכרוכים בעריכת מכרזים למילוי משרות בתקן בדירוג הרופאים בשירות המדינה, והשוואתם להסדרים הקיימים בקופת החולים של ההסתדרות הכללית.

ממצאי הביקורת הצביעו על כך, שדרכי המינויים הבכירים בשתי המערכות הרפואיות העיקריות – של משרד הבריאות ושל קופת החולים של ההסתדרות הכללית – אינן עונות במלואן, בנקודות שונות, על הדרוש מבחינה ציבורית. מבקר המדינה קבע, שכדי להבטיח שבכל מכרז ייבחר המועמד המתאים ביותר, על בסיס כישוריו המקצועיים בלבד, מן הצורך, שמשרד הבריאות ונציבות שירות המדינה יפעלו להכנסת שינויים בנהלי המכרזים למשרות רפואיות ובהחלט למתן קביעות לרופאים מומחים. מבקר המדינה הצביע, שבמיוחד על המשרד לתת את הדעת להיבטים הבאים:

1. הפצה רחבה יותר של המכרזים, בין כל המוסדות הרפואיים;
 2. מתן אפשרות לנציב שירות המדינה למנות יושבי ראש לוועדות הבוחנים לפי ראות עיניו, ובכלל זה גם אנשי ציבור שאינם רופאים;
 3. הגדלת מספר החברים ומספר הרופאים שאינם שייכים למשרד הבריאות בוועדות הבוחנים;
 4. הזמנת גורמים אקדמיים, במקרה הצורך, למתן חוות דעת לוועדות הבוחנים;
 5. הבטחת הצבעה חשאית לחברי הוועדות;
 6. הקמת ועדה שתהיה מוסמכת לאשר או לדחות קביעות לרופאי בתי חולים.
- הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת דנה בדו"ח זה בישיבותיה מיום 28.6.83 ומיום 8.11.83, ובעקבות ממצאי הביקורת הגיעה לסיכומים והצעות. סיכומיה והצעותיה של הוועדה אושרו בידי הכנסת ביום 7.2.84, כדלקמן:

מסקנות הוועדה

1. הוועדה מקבלת את קביעתו של מבקר המדינה, כי במקרים שנבדקו לא נמצאו חריגות, בניהול המכרזים, מן הכללים שהיו תקפים באותו עת במשרד הבריאות.
2. הוועדה מקבלת את קביעתו של מבקר המדינה, שדרכי המינויים הבכירים בשתי המערכות הרפואיות העיקריות, של משרד הבריאות ושל קופת החולים של ההסתדרות הכללית, אינן עונות במלואן על הדרוש מבחינה ציבורית, וכי בשיטה הנהוגה בעניין מכרזים למשרות רפואיות ומתן קביעות, יש לעתים כדי לגרוע מהאימון באובייקטיביות של ההליכים, ובמיוחד במקרים שבהם כל חברי ועדת הבוחנים היו מעובדי משרד הבריאות.
3. הוועדה מתייחסת בחומרה למצב שתואר על ידי יו"ר ארגון רופאי המדינה, כי רופאים רבים אינם נקלטים בבתי החולים הכלליים בסיום התמחותם, עקב חוסר בתקנים.

החלטות

1. על משרד הבריאות ונציבות שירות המדינה לגבש הערכה רב שנתית לגבי מספר הרופאים שיהיה דרוש בשירותי הבריאות בשנים הבאות, לקבוע את מספר הרופאים שיש להכשיר, ואת מספר התקנים שיוקצו לרופאים עולים.

2. על משרד הבריאות ונציבות שירות המדינה להכניס שינויים בנהלי המכרזים למשרות רפואיות ובנהלי מתן קביעות לרופאים מומחים; על כללים אלה להיות ברורים וידועים, ולחייב את כל מערכות הבריאות.

בחודש נובמבר 1986 ערך משרד מבקר המדינה מעקב, שתכליתו לבדוק באיזו מידה תוקנו הליקויים שהועלו בדו"ח מבקר המדינה, ובאיזו מידה יושמו החלטות הכנסת בעניין זה.

אלה תוצאות המעקב:

(א) בעקבות הביקורת מופצים המכרזים בין כל המוסדות הרפואיים במדינה.

(ב) הרשימה המוגשת לנציבות שירות המדינה על ידי משרד הבריאות וארגון רופאי המדינה, ממנה יוכל הנציב לבחור ביושבי-ראש ועדות הבוחנים, לא הורחבה כדי לכלול יותר רופאים מחוץ למערכת הממשלתית, כפי שהמליץ מבקר המדינה. יתר על כן, אף המעטים ממוסדות רפואיים אחרים שהיו בה בעת הביקורת משנת 1982 נמחקו ממנה: ברשימה שבתוקף כיום, הכוללת 248 שמות של רופאים בכירים מ-34 תחומי התמחות, אין אף רופא מחוץ למערכת הממשלתית.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה מיום 25.12.86 הסביר המשרד, כי ארגון רופאי המדינה מתנגד לשתף רופאים שאינם עובדי מדינה בוועדות מכרזים של שירות המדינה, כל עוד לא יורשו נציגיו להשתתף בוועדות מכרזים במוסדות שאינם ממשלתיים וכל עוד יהיו המכרזים בבתי החולים הממשלתיים חיצוניים ופנימיים כאחת.

(ג) יתר המלצות מבקר המדינה, שאושרו אף הן על ידי הכנסת, ובהן מתן אפשרות לנציב שירות המדינה למנות יושבי ראש לוועדות הבוחנים לפי ראות עיניו, ובכלל זה גם אנשי ציבור שאינם רופאים; הזמנת גורמים אקדמיים, במקרה הצורך, למתן חוות דעת לוועדות הבוחנים; הבטחת הצבעה חשאית לחברי הוועדות; והקמת ועדה שתהיה מוסמכת לאשר או לדחות קביעות לרופאי בתי חולים – המלצות שנועדו לשנות את נהלי המכרזים למשרות רפואיות, במטרה שיבטיחו בחירת רופאים על בסיס אובייקטיבי – לא יושמו.

(ד) החלטת הכנסת על תכנון מספר הרופאים שיהיה דרוש בשירותי הבריאות בשנים הבאות גם היא לא יושמה: תכנון כזה לא קיים, לא במשרד הבריאות ולא בנציבות שירות המדינה (לפרטים נוספים בעניין תכנון כוח אדם רפואי במדינה, ראה דו"ח זה, עמ' 283).

תאגידים שמשרד הבריאות משתתף בהנהלתם

דו"ח שנתי 35, עמ' 268

הביקורת בנושא תאגידים⁽¹⁾ שמשרד הבריאות משתתף בהנהלתם נערכה במחצית השנייה של שנת הכספים 1984 ופורסמה בדו"ח שנתי 35, עמ' 268.

הביקורת שפורסמה התייחסה בעיקר לליקויים אלה: הכנת דוחות כספיים והגשתם למשרד מבקר המדינה באיחור, רישום הפרשות גדולות ובלתי מוצדקות בספרים של כמה מהתאגידים ואי ניצול הכנסות במידה מספקת על ידי שני תאגידים.

(1) כל התאגידים המפורטים להלן הם עמותות לפי חוק העמותות, התש"ס-1980.

בחודש דצמבר 1986 ערך משרד מבקר המדינה מעקב שתכליתו לבדוק באיזו מידה תוקנו הליקויים שהועלו בדו"ח.

אלה ממצאי המעקב:

האגודה למען שירותי בריאות הציבור

1. פעולות העמותה ממומנות בעיקר בדרך של מענקים ממוסדות. מטרותיה הן בעיקר סיוע למוסדות רפואיים ממשלתיים וציבוריים.

2. חלה התקדמות מסוימת בהכנת הדו"חות הכספיים, שאושרו על ידי רואה החשבון אבל עדיין לא עמדו במועד שנקבע בחוק מבקר המדינה: המאזן של העמותה ליום 31.3.84 הוכן ב-30.11.84; והמאזן ליום 31.3.85 הוכן ב-29.11.85.

3. הדו"חות הכספיים המאושרים על ידי רואה החשבון שעל העמותה להגיש למבקר המדינה, עדיין אינם מוגשים במועד: בישיבתה מיום 8.4.86 החליטה האסיפה הכללית של העמותה לאשר את המאזנים ליום 31.3.84 וליום 31.5.85. המאזן ליום 31.3.84 הוגש למשרד מבקר המדינה ב-10.6.85 והמאזן ליום 31.3.85 הוגש ב-8.4.86; עד תחילת דצמבר 1986 לא הוגש למשרד מבקר המדינה מאזן העמותה ליום 31.3.86 ולא הוגש הדין וחשבון המפורט למאזן לשנת הכספים 1984.

4. עדיין אין העמותה מנצלת את מרבית הכנסותיה, לקידום מטרותיה, כמפורט להלן (בש"ח):

שנת כספים	הכנסות	הוצאות	אחוזים מכלל ההכנסה
1983	59,768	18,462	31
1984	186,027	87,284	47

כתוצאה מכך העודף הניצבר של האגודה ליום 31.3.85 הגיע ל-69,644 ש"ח לעומת 18,500 ש"ח ליום 31.3.83.

5. בשתי קרנות של העמותה נצברו כספים בהיקף ניכר, כמפורט להלן (בש"ח ובדולרים):

שם הקרן	יחרת הקרן ל-1.4.83 בש"ח ובדולרים	צבירה נוספת		יחרת הקרן ליום 31.3.85 בש"ח ובדולרים
		בשנת הכספים 1983 בש"ח	בשנת הכספים 1984 בש"ח	
היחידה לפזילה	1,094 (\$27,578)	2,625	15,318	19,037 (\$22,175)
סקר קשישים	181 (\$4,563)	529	2,928	3,638 (\$4,238)

בישיבתה מיום 13.1.85 החליטה האסיפה הכללית לבטל את הקרן שיועדה למימון סקר הקשישים, אבל הקרן לא בוטלה והיא עדיין מופיעה במאזן ליום 31.3.85. מזכיר העמותה למען שירותי בריאות הציבור הסביר למשרד מבקר המדינה, שהקרן תבוטל במאזן ליום 31.3.86.

משרד הבריאות הודיע לעמותה ב-7.4.86, שהיחידה לפזילה בבית החולים הממשלתי וולפסון כבר הוקמה וצוידה, ועל כן העמותה משוחררת מהתחייבותה להקצבת כספים לציווד יחידה זו. עד דצמבר 1986 לא נתקבלה החלטה בדבר ייעוד הכספים העודפים שצברה

העמותה בקרן היחידה לפזילה. מזכיר העמותה הסביר, שגם קרן זו תבוטל במאזן העמותה ליום 31.3.86.

קרן מחקרים ופיתוח תשתית ע"י השרד הבריאות

פעולות הקרן ממומנות בעיקר ממענקים וממתנות של גופים בארץ ובחוץ לארץ. מרבית כספי הקרן עדיין אינם מנוצלים לקידום המחקרים והפיתוח שהם מיועדים להם, והכספים נצברים כעודפים לא מנוצלים בחשבונות הקרן כמפורט להלן (בש"ח):

שנת הכספים	הכנסות	הוצאות	אחוזים מכלל ההכנסות
1983 קרן מחקרים-מרכז	40,173*	6,323*	15.7
קרן מחקרים, סניף אסף הרופא	9,724	1,528	15.7
1984 קרן מחקרים-מרכז	267,549**	75,359**	28.2
קרן מחקרים, סניף אסף הרופא	83,349	5,846	7.0

* הסכום כולל סך של 4,760 ש"ח הפרשי שער על כספים שיועדו לפרויקטים מסוימים.

** הסכום כולל סך של 61,738 ש"ח הפרשי שער על הכספים שיועדו לפרויקטים מסוימים.

העודף הנצבר בקרן מחקרים - המרכז ליום 31.3.85 הסתכם ב-228,291 ש"ח (\$265,918), לעומת 2,250 (\$56,847) ש"ח ליום 31.3.83. בקרן מחקרים - אסף הרופא הסתכם העודף הנצבר ל-31.3.85 בסך של 87,270 ש"ח (\$101,654), לעומת 1,571 ש"ח (\$39,692) ליום 31.3.83.

בעקבות הביקורת, בוטלו בשנת הכספים 1984 העתודות של סניף קרן מחקרים אסף הרופא שנועדו למימוש הפרשי מדד ושער בסך 250 ש"ח ולמימון ולתפעול בסך 200 ש"ח, ואילו העתודות של קרן מחקרים - המרכז שנועדו למימוש הפרשי מדד ושער בסך 1,000 ש"ח (\$25,265) למימון ולתפעול בסך 4,650 ש"ח (\$117,484) לא בוטלו עד המאזן ליום 31.3.85. המשרד הודיע בדצמבר 1986 כי העתודה בסך 4,650 (\$117,484) ש"ח נוצלה במלואה בשנת 1985 (מאזן זה טרם הוגש לביקורת). עוד הוסבר כי הקרן גם השתתפה בשנת הכספים 1985 בסך 6,000 דולר ברכישת מכשיר רפואי וכן הקצתה סך 60,000 דולר להקמת תשתית מחקרית למעבדות בבתי החולים צפת ונהריה.

עוד נמצא בביקורת המעקב, שהמאזנים של קרן המחקרים שאושרו על ידי רואה חשבון הוכנו באיחור: מאזן קרן המחקרים המרכז ליום 31.3.84 הוכן ב-15.2.85 והוגש למשרד מבקר המדינה ב-21.4.85; המאזן ליום 31.3.85 הוכן ב-31.1.86 והוגש ב-15.5.86. רק בסוף דצמבר 1986 הוגשו למשרד מבקר המדינה המאזנים ל-31.3.86 של סניפי הקרן בבתי החולים רמב"ם, אסף הרופא ותל השומר ועד מועד סיום הביקורת לא הוגשו המאזנים של המרכז ושל הסניף בבית החולים וולפסון. רק ב-25.12.86 הוגשו למשרד מבקר המדינה הדיניים וחשבונות המפורטים של סניף הקרן בית החולים תל השומר לשנת הכספים 1984 (באיחור של יותר משנה) ו-1985 (באיחור של כשלושה חודשים).

קרן לדיאליזה ביתית

נמצא, שעדיין קיים פער של כשנה בין מועד תום שנת הכספים של הקרן לבין תאריך מתן חוות דעתם של רואה החשבון על הדוחות הכספיים המבוקרים שלה; חוות הדעת של רואה החשבון על הדין וחשבון הכספי של הקרן ליום 31.3.84 ניתנה ב-14.4.85; וליום 31.3.85

ניתנה ב-15.4.86. עד מועד סיום הביקורת, דצמבר 1986, לא הוגש למשרד מבקר המדינה הדו"ח הכספי של הקרן ליום 31.3.86.

קרן נאמנות לפיתוח שירותים לבריאות הנפש

חוות הדעת של רואה החשבון על המאזנים של הקרן שאושרו על ידי רואה החשבון עדיין ניתנת באיחור: חוות הדעת ליום 31.3.84 וליום 31.3.85 ניתנו רק ביום 28.1.85 וביום 23.1.86, כסידרן; המאזנים הללו הומצאו באיחור למשרד מבקר המדינה: המאזן ליום 31.3.84 הוגש ב-23.5.85 והמאזן ליום 31.3.85 הוגש ב-7.8.86. עד דצמבר 1986 לא הומצא למשרד מבקר המדינה מאזן הקרן ליום 31.3.86.