

האגודה למען החייל

פעולות ביקורת

נערכה ביקורת בהנהלת האגודה. נבדקו ענייני כוח אדם, סיוע ליחידות חינוך, ענייני תקציב וגיוס כספים.

פעולות האגודה למען החייל

מטרות האגודה למען החייל (להלן – האגודה) הן ארגון הפעולות של הציבור האזרחי במדינה ופעולות העם היהודי בתפוצות למען חיילי צה"ל ורווחתם, בתחומים בהם אין מוסדות הצבא פועלים. החל מ-1977 נטלה האגודה על עצמה אחריות לסיוע בקידום ענייני החינוך בקרב החיילים. בהדרגה הפך נושא החינוך לאחת המשימות המרכזיות של האגודה, ובשנת 1986 אף עוגן הנושא בתקנון האגודה.

לאגודה הנהלה ארצית וארבעה מרחבים, המרכזים את פעילותם של 85 סניפים⁽¹⁾. בהנהלת האגודה, במרחבים ובסניפים הראשיים מועסקים עובדים בשכר ומתנדבים. ביתר הסניפים הפעילות מתבצעת על ידי פעילי ציבור מתנדבים. ליד ההנהלה פועלות ועדות ציבוריות, וכן מבקר פנימי ראשי.

בחודשים מאי עד ספטמבר 1987, לסירוגין, ערך משרד מבקר המדינה ביקורת על כמה מפעולות הנהלת האגודה בשנים 1985 עד 1987. נבדקו: ענייני כוח אדם, סיוע ליחידות חינוך, ענייני תקציב וגיוס כספים.

כוח אדם

בספטמבר 1987 מנתה מצבת העובדים בשכר של האגודה 717 עובדים: 69 הועסקו בתפקידי מינהל בהנהלה הארצית של האגודה, 56 – בהנהלות המרחבים ובכתי חייל ו-60 במתקני חינוך. 532 העובדים הנותרים הועסקו במרחבים ובמתקנים בעיקר במתן שירותים כגון: שירותי מטבח וחדרי אוכל, שירותי נקיון, חדרנות, גינון ותחזוקה שוטפת.

שכרם של מרבית העובדים באגודה לא עלה על שכר המינימום, כפי שנקבע בחוק שכר מינימום, התשמ"ז-1987. תנאי השכר גרמו לתחלופה גדולה של עובדים במתקני החינוך. באחד המתקנים התחלפו במשך שנה כ-400 עובדים. כחלק מהמתקנים בתקופות שונות אוישה רק מתצית החקן. באחד המתקנים לא הועסק טבח במשך חצי שנה.

בשניים ממתקני החינוך לא הותקנו סידורים לרחצה עבור העובדים ומקומות מתאימים להלבשה ולא הוקמו מבני שירותים בסמוך למטבח ולחדרי אוכל. הביקורת העירה, כי התקנת מבנים כאלה, בנוסף להיותם מתחייבים מהסכם העבודה, הם חיוניים מבחינה תברואתית.

(1) ממצאים מביקורת בהנהלת האגודה נכללו בדו"ח שנתי 33, עמ' 520; מביקורת במרחב דרום נכללו בדו"ח שנתי 34, עמ' 902; מביקורת במרחב מרכז נכללו בדו"ח שנתי 36, עמ' 1319.

בתקציב השנתי של האגודה לא נכללה בדרך כלל הקצבה לקידום נושא ההדרכה והשתלמות לעובדים. לדעת הביקורת יש מקום לבדוק אפשרות להרחבת פעולות ההדרכה, ולשתף בהן עובדים מקצועיים רבים ככל האפשר.

מתקני חינוך

פקודות מטכ"ל מחייבות כל חייל בשירות סדיר, שלא סיים בית ספר יסודי בארץ, או שסיים בית ספר יסודי בחו"ל ולא למד בארץ, להשלים בתקופת שירותו את לימודיו, על פי תכנית השכלת יסוד, שתקנה לו תעודה מוכרת. מפקדת קצין חינוך ראשי קבעה עשרה מקצועות להשכלת יסוד, ואת רמת הידיעות הנדרשת בכל אחד מהם.

בשנת 1980 התרחבו פעולות הסיוע של האגודה למערכת החינוך של צה"ל והוקמו חמישה מתקני חינוך בשיתוף עם צה"ל. במתקנים אלה קוימו לימודי יסוד, סדרות חינוך, השתלמויות והכשרות מסוגים שונים. מאז 1977 סיימו עשרות אלפי חיילים את סדרות החינוך ואת ההכשרות למיניהן, במתקני החינוך.

בין צה"ל לבין האגודה נקבעו תחומי האחריות של כל אחד מהצדדים להפעלת המתקנים. לנושאים שונים, כגון התחשבות הדדית בין הצדדים, לא נקבעו תנאים מפורטים.

הביקורת במתקני החינוך העלתה ממצאים כדלקמן: בשלושה מן המתקנים היה צורך לבצע עבודות פיתוח ושיפוצים כלליים בחדרי המטבח; בשני מתקנים, שבהם מתארחים מדי יום מאות אנשים, לא הותקנו מדיחי כלים במטבחים; באחד המתקנים בצפון הארץ הייתה מערכת ההסקה בלתי תקינה; במתקן אחר היתה מערכת המים לא תקינה; עבודות חפירה במתקן נמשכו זמן רב, ומי ביוב הוזרמו לוואדי ללא ניקוז.

בשנת הכספים 1986 הסתכמו ההוצאות התפעוליות של האגודה במתקני החינוך ב-3.7 מיליון ש"ח. נוסף לכך השקיעה האגודה בבינוי ובהצטיידות 900,000 ש"ח. מן המסמכים עולה, כי מפקדת קצין חינוך ראשי לא כיסתה באותה שנה את ההשקעה בבינוי ובהצטיידות, כמתחייב מהסיכום בין הצדדים. האגודה הסבירה למשרד מבקר המדינה, שהיא נטלה על עצמה להשלים את ההפרשים, בהכירה בחיוניות הנושא ובאילווצי התקציבים של צה"ל.

תקציב

על פי התקציב המאושר של האגודה לשנת הכספים 1987 (מ-1.4.87 ועד 31.12.87) ניתן להוציא כ-31 מיליון ש"ח במסגרת התקציב הרגיל, ועוד 4.6 מיליון ש"ח במסגרת תקציב הפיתוח, שנועדו בעיקר להקמת מבנים ולשפוח מתקנים או להרחבתם. 2.8 מיליון ש"ח מתקציב הפיתוח ימומנו מקרנות, שהאגודה צברה.

פעולות האגודה ממומנות בעיקר מתרומות בארץ ובחו"ל וממבצעים הנערכים על ידיה מדי שנה: הגרלות, שירותים ושי לחייל. אומדן ההכנסות בשנת הכספים 1987 היה 26.4 מיליון ש"ח. מהרישומים בספרי האגודה עולה, כי מיליון ש"ח מההכנסות של שנת הכספים 1987 יועדו לכיסוי גרעונות של שנת הכספים 1986.

הגרלה שנתית

בשנת 1985 החליטה האגודה לשנות את שיטת ההגרלה, כך שלקונה כרטיס הגרלה ינתן תמריץ בעת הקנייה. כרטיסי ההגרלה הופצו על ידי מתנדבים, ועל ידי סוכנים שעיקר עיסוקם בהפצת כרטיסי הגרלה של גופים אחרים תמורת עמלה. מן המסמכים עולה, כי בשנת 1986 מכרו הסוכנים מעל למיליון כרטיסים ובשנת 1987 פחות משליש מכמות זאת. בתקבולים בשנת 1987 נגרמה ירידה שהסתכמה בסכום נטו של 800,000 ש"ח, לעומת 1986. במועד סיום הביקורת שקלה האגודה הנגהת שיטה חלופית להפצת הכרטיסים.

גיוס כספים בארץ ובחו"ל

הטיפול בגיוס כספים בחו"ל נעשה על ידי המחלקה לקשרי חוץ ולגיוס אמצעים של האגודה, בה מועסקים שמונה עובדים. חלק ניכר מעבודתם מוקדש ליצירת קשרים באמצעות התכתבות ומפגשים בארץ ובחו"ל.

בשנת הכספים 1985 גייסה האגודה בחו"ל תרומות בסך 2.3 מיליון ש"ח (במחירי ספטמבר 1987). ובשנת 1986 בסך 3.5 מיליון ש"ח, (באותם מחירים). סכום נוסף של 543,200 ש"ח נתרם על ידי תושבים מקנדה והופקד בעמותת החינוך, שהיא גוף בשליטת האגודה. הסכום הנ"ל מיועד למימון הקמת אגף חדש בבית החייל בבאר שבע, ובו בית כנסת ואולם תרבות.

תרומות מיועדות

המחלקה מגייסת כספים על פי תוכניות של פרויקטים ועבודות פיתוח, שסוכמו בדיון מסכם בין הנהלת האגודה ובין גורמי צה"ל המוסמכים לכך. הביקורת העירה כי בבסיסים שונים של חיל האוויר מבקרים לעתים תורמים פוטנציאליים ומתחייבים לתרום למען מטרות מיוחדות, כפי שהוגדרו על ידי מפקדי הבסיסים. בדרך זו נאספים לעתים כספים לפרוייקטים, שלא תוכננו ושלא אושרו על ידי הגורמים המוסמכים לכך באגודה ובצה"ל. התורמים מייעדים את תרומותיהם, על פי הצעת המפקדים ולא על פי קריטריונים וסדרי עדיפות, שנבקעו על ידי הגורמים המוסמכים. הביקורת העירה כי הסדר זה יש בו כדי ליצור הפלייה בין יחידות שונות, והוא עלול לגרום בעתיד להוצאה כספית גדולה מעבר למתוכנן, בתחזוקת הפרוייקטים המוקמים. על האגודה למצוא דרכים לשנות את דרך גיוס התרומות, מבלי לפגוע בתורמים ובתרומותיהם. בדצמבר 1987 הודיע יו"ר האגודה למשרד מבקר המדינה, בעקבות דיון עם חיל האוויר, שהאגודה תפעל לתיאום ולהכוונת התורמים בהתאם לעקרונות לפיהם פועלת האגודה.

מאגר מידע בלתי מנוצל

כרשות המחלקה כרטסת ידנית ובה מאגר מידע שהצטבר במשך שנים, המכיל אלפי כרטיסים אודות אנשים בחו"ל, שתרמו לה כספים בעבר. המידע בכרטיסים אלה לא נוצל מזה מספר שנים; כתוצאה מכך ניתק הקשר עם מספר רב של תורמים. הפעולה לניצול המאגר כהיקף נרחב נדחתה עד 1987, משום שהמערכת לא היתה ממוחשבת. בדצמבר 1987 הודיע יו"ר האגודה למשרד מבקר המדינה, שהאגודה בוחנת מערכת ממוחשבת מצומצמת, שתופעל בקרוב.

שירותורום

מטרותיו של מיבצע השירותורום הן בעיקר התרמת כספים מקרב הציבור הרחב לקידום נושאים בהם מטפלת האגודה, והעמקת המודעות הציבורית לפעולותיה בתחומים השונים. עד 1987 התנהל המיבצע כולו על ידי האגודה, בסיוע פעיל של גלי צה"ל. על פי דרישת משרד הביטחון ולאחר דיונים ממושכים בין הצדדים, הסכימה האגודה בשנת 1987, שהקרן למען ביטחון ישראל (ליבי") תצטרף למיבצע ותהיה שותף שווה בחלוקת ההכנסות. מן המסמכים עולה, כי בשל חילוקי דעות שנמשכו זמן רב, ההכנות למיבצע לא נערכו כראוי, ונגרמה ירידה בהכנסות באותה שנה. בשנת הכספים 1987 הסתכמה ההכנסה לסך של 2.3 מיליון ש"ח, לעומת הכנסה בשנת 1986 של 2.6 מיליון ש"ח (במחירי 1987).

במסגרת מיבצע השירותורום פונה האגודה, בין השאר, לארגוני עובדים שונים בכקשה, שיתרמו את העובדים למיבצע. כריקה שערך משרד מבקר המדינה בתעשייה האווירית העלתה, כי בשנים 1985 עד 1987 הכספים שנתרמו על ידי העובדים נוכח משכרם והיו אמורים להיות מועברים במלואם לאגודה. הביקורת העלתה, כי הכספים שנכבו מהעובדים לא הועברו במלואם לאגודה; חלקם הועבר לאגודה, אך באיחור של חודשים מספר⁽²⁾.

(2) ראה בדו"ח זה, בפרק על התעשייה האווירית - "תרומות עובדים לקרן ליבי" ולאגודה למען החייל".

הביקורת העירה, שעל האגודה למצוא דרך להגביר את הפיקוח ואת הבקרה על כספי תרומות, הנגבים על ידי ועדי עובדים, כדי שיועברו במלואם וללא השחיות לאגודה, שתשתמש בהם למטרות שלהן נועדו, דהיינו לרווחת חיילי צה"ל.

בתי חייל

הקמת אגף חדש בבית החייל בבאר שבע

ביולי 1986 נחתם בין האגודה לבין עיריית באר שבע הסכם לפיו מעבירה האגודה לעירייה את מלוא זכויותיה בשטח, שהועמד לרשותה לצורך הקמת בית החייל החדש: העירייה מצידה תמליץ בפני מינהל מקרקעי ישראל להקצות לאגודה שטח נוסף בגודל של חמישה דונמים, ותעביר לאגודה את מלוא זכויותיה בשטח שהועמד לרשותה, כאמור, בעת הקמת בית החייל החדש. בתמורה הסכימה האגודה להעביר לעירייה את השטח והמבנים של בית החייל הישן, אשר מאז 1976 היה מושכר למשרד הביטחון, והיה מוחזק באותו מועד על ידי יחידה צבאית⁽³⁾. החזקה על בית החייל הישן תימסר לעירייה בעת מתן היתר הבנייה לאגודה להקמת האגף החדש, כשהמבנה והשטח פנויים מהיחידה הצבאית.

מן המסמכים עולה, כי מאז ראשית 1984 ניהלה האגודה משא ומתן עם משרד הביטחון על פינוי המקום, אך עד מועד סיום הביקורת, באוקטובר 1987, לא כוצע הפינוי.

הביקורת העירה, כי מאחר שהמשך קבלת תרומות לביצוע הפרוייקט והביצוע עצמו מותנים בפינוי בית החייל הישן, על הנוגעים בדבר למצוא דרכים לבצע את הפינוי ללא דיחוי נוסף. יו"ר האגודה הודיע למשרד מבקר המדינה, כי בנובמבר 1987 נדון הנושא עם שר הביטחון, והתערכות השר עשויה להביא לזירוז פינוי בית החייל הישן.

תכנון בית החייל באילת

בדיקת מבקר מערכת הביטחון העלתה, כי האגודה מפרה בשנת 1982 עבודת תכנון להרחבת בית החייל באילת לחברה פרטית, שאחד מבעליה היה יועץ האגודה לענייני בינוי. על פי דרישת המתכנן, שילמה לו האגודה תשלומי יתר בשקלים בסכום השווה ל-\$94,000 בקירוב. ביולי 1986 קבע צוות בדיקה משותף לאגודה ולמשרד הביטחון כי בהתקשרות עם החברה לא הובאו בחשבון עקרונות של מינהל תקין, לפיהם יש לוודא הפרדה מוחלטת בין הגורם המשלם, לבין מבצע העבודה.

האגודה הפסיקה את העסקתו של היועץ לענייני בינוי, שכינה באגודה בתפקיד זה מספר שנים, אך עד מועד סיום הביקורת של מבקר המדינה לא תבעה מהחברה להחזיר לה את תשלומי היתר. הביקורת העירה, כי יש לנקוט בצעדים מיידיים על מנת לגבות תשלומים אלה, בערכם הריאלי המלא. בדצמבר 1987 הודיע יו"ר האגודה למשרד מבקר המדינה, כי האגודה סיכמה עם נציגי אגף בינוי ונכסים ועם היועץ המשפטי של האגודה את הצעדים המשפטיים שיינקטו כנגד החברה בעניין תשלומי היתר ששולמו לה.



האגודה למען החייל משקיעה מאמצים בגיוס אמצעים בארץ ובהח"ל, ופועלת רבות לשיפור רווחתם של חיילי צה"ל. בשנים האחרונות הושקע חלק גדול ממאמצי האגודה בסיוע לקידום ענייני החינוך בקרב החיילים. הביקורת העלתה ליקויים הן בתחום גיוס האמצעים והן בתחום פעולות הבינוי, התחזוקה והמינהל. על האגודה לעשות לתיקון הליקויים.

(3) בעניין זה ראה דר"ח שנתי 35, עמ' 1239.