

בין כלי הרכב המיועדים לתנאי שירות קיימים כלי רכב ישנים משנות ייצור 1981 ו-1982, שעל פי קביעת אג"א היה צורך להחליפם כבר ב-1986 וב-1987, אך בשל מגבלות תקציב הם לא הוחלפו. בעיית אחזקתם מחריפה עם התיישנותם, ויש לה גם השלכה על תנאי השירות של קצינים המשתמשים בכלי רכב אלה. לדעת הביקורת, על אג"א לעמוד ביעדי החלפת הרכב שקבע, מה גם שבמפקדות מסוימות שנבדקו היה עודף של רכב המיועד לתנאי שירות, בהשוואה לתקנים שקבע אג"א.

מצאי כלי הרכב המיועד לתנאי שירות בצה"ל היה קטן במידה מסוימת מהתקן. אף על פי כן, ולמרות התיישנותם של חלק מכלים אלה, הפגיעה בתנאי השירות של קצינים הזכאים לרכב הייתה קטנה יחסית. הסיבה לכך היא שביחידות חסרים קצינים, בהשוואה לתקנים, שעל פיהם גם מוקצים כלי הרכב המיועדים לתנאי שירות.

אחזקת ציוד מכני הנדסי

ריכוז ממצאים

ציוד מכני הנדסי (להלן - צמ"ה) מיועד למשימות קרביות ולביצוע עבודות הנדסיות שונות. המנחה המקצועי לעניין סדרי האחזקה של כלי צמ"ה הוא אגף האפסנאות במטכ"ל (להלן - אג"א) באמצעות מפקדת קצין חימוש ראשי (להלן - מקחש"ר).

א. מסקרי אחזקה וכשירות, שערכה מפקדת קצין הנדסה ראשי עולה, כי חל אמנם שיפור בכשירותם של כלי צמ"ה קרבי בשנת 1988, אך רבע מהכלים עדיין לא היו כשירים פרקי זמן ניכרים.

ב. פעולות שננקטו לשיפור רמת האחזקה של כלי צמ"ה, בוצעו באופן חלקי: התכניות של אג"א להכנסת כלי צמ"ה לאחסנה יבשה¹⁰ מומשו חלקית בלבד; הפעלתם של כלי צמ"ה לא נעשתה על בסיס הקצאת שעות מנוע, כנהוג בהפעלת רכב קרבי אחר; והדיווח על צריכת שעות מנוע של כלי צמ"ה החל רק ב-1988 ובאופן חלקי, כך שטרם ניתן לעתד חלפים לכלי הצמ"ה.

ג. כ-30% מכלי הצמ"ה הקרבי, שבהם נעשה טיפול יזום בסדנת הצמ"ה המרכזית בשנת העבודה 1988, שהו בסדנה מעל הזמן המירבי שנקבע; במחסן החלפים של הסדנה לא נערכו ספירות מצאי מאז הקמתה בדצמבר 1987, והועלו ליקויים בנוגע לדיווח של הסדנה על צריכת חלפים; מאז הקמתה גם לא נערכו בסדנה ביקורות מטעם מקחש"ר.

ד. ביחידה של מחסני חירום (להלן - ימ"ח) לצמ"ה של פיקוד הצפון, לא הוקפד על ניהול תקין של טופסי טיפול שבועי וטיפול חודשי; כלי צמ"ה המאוחסנים בימ"ח לשעת חירום הופעלו על ידי מפקדת הפיקוד ללא אישור של אג"א; עיכובים בעבודות תשתית בימ"ח מקשים על ביצוע האחזקה של כלי צמ"ה; ביקורת של מקחש"ר, שנערכה בימ"ח באוגוסט 1989, קבעה כי היו ליקויים באחזקת כלי צמ"ה בימ"ח.

ה. חלק מפעולות האחזקה, שיש לבצע בכלי צמ"ה על פי הוראות של מקחש"ר, אינן נלמדות בקורס להכשרת מכונאי צמ"ה; בסיס ההדרכה לא ערך דו"חות סיכום של קורסים

¹⁰ באחסנה יבשה מאוחסן הכלי בכיסוי פלסטי אטום, כשהלחות בתוך הכיסוי מבוקרת אוטומטית. צורת אחסון זו נועדה לצמצם את הטיפולים היוזמים שיש לבצע בכלים, ולשפר את כשירותם לחירום.

למכונאי צמ"ה, ועקב כך נפגעה הבקרה על ביצוע הקורס; כמו כן אין תכנית להשתלמויות עבור מכונאי צמ"ה ביחידות, ואין תכנית להכשרת מכונאי צמ"ה לביצוע עבודות בדרג האחזקה הגבוה ביותר.



ציוד מכני הנדסי (להלן - צמ"ה) שברשות צה"ל, מיועד לשמש בלחימה למשימות שונות, כגון פריצת מכשולים, הכשרת צירי תנועה והקמת מערכי הגנה (להלן - צמ"ה קרבי), וברגיעה - לביצוע עבודות הנדסיות שונות (להלן - צמ"ה מינהלית). רוב כלי הצמ"ה הקרבי מיועדים להפעלה בשעת חירום, והם מאוחסנים ומטופלים בימ"חים.

מפקדת חילות השדה (להלן - מפח"ש), באמצעות מפקדת קצין הנדסה ראשי (להלן - מקהנ"ר), היא הגורם המקצועי הקובע את תורת ההפעלה של כלי צמ"ה. המנחה המקצועי לעניין סדרי האחזקה של כלי צמ"ה הוא אגף האפסנאות במטכ"ל (להלן - אג"א), באמצעות מפקדת קצין חימוש ראשי (להלן - מקחש"ר). מקחש"ר קבעה את דרגי האחזקה של צמ"ה: דרג א' מתבצע על ידי היחידה; דרג ב' מתבצע על ידי סדנת צמ"ה מרכזית ועל ידי יחידות חימוש מרחביות של הפיקודים בסיועם של מוסכים אזוריים - במסגרתו נעשים טיפולים יזומים בצמ"ה ותיקונים מורכבים יותר; תיקונים מורכבים במיוחד - דרג ג' - נעשים על ידי סדנת הצמ"ה המרכזית או על ידי מוסכים אזוריים. על פי מדיניות האחזקה שקבע אג"א, מתבצעת אחזקת כלי הצמ"ה הקרבי בעיקר בצה"ל, ואילו אחזקת כלי צמ"ה מינהלית נעשית בעיקר על ידי מוסכים אזוריים.

בחודשים ינואר עד ספטמבר 1989 בדק משרד מבקר המדינה את סדרי האחזקה של כלי צמ"ה קרבי¹¹. הביקורת נערכה באג"א; במפקדות פיקוד הצפון ופיקוד המרכז; במקחש"ר ובבסיס ההדרכה של חיל החימוש; במקהנ"ר; ביחידת חימוש מרחבית של פיקוד המרכז ובסדנת הצמ"ה המרכזית הכפופה לה; ובימ"ח הצמ"ה של מפקדת פיקוד הצפון. בדיקות השלמה נערכו באגף התכנון שבמטה הכללי (להלן - אג"ת) ובחטיבת המיבצעים שבמטה הכללי; במרכז בינוי, במרכז לחימה וחלפים (להלן - מצל"ח) ובמרכז לעיבוד נתונים אפסנאיים (להלן - מענ"א) הכופים לאג"א.

כשירות כלי צמ"ה

נתונים של מקהנ"ר בדבר אי כשירותם של כלי צמ"ה קרבי מעל ל-120 ימים בשנים 1984 - 1988, מצביעים על שיעורי אי כשירות גבוהים, אף כי יש לציין שחל שיפור מאז 1984.

משרד מבקר המדינה בדק מדגמית את התיעוד המתייחס לכשירותם של כלי צמ"ה בפיקוד צפון בתקופה אוקטובר 1988 - אוגוסט 1989. מעיון בעשרה דו"חות כשירות שבועיים העלתה הביקורת, כי בארבעה שבועות לא היו כשירים מ-16% ועד 23% מבין כלי הצמ"ה הקרבי שהיו בפיקוד בשבועות אלה (בשישה שבועות נוספים - 5% עד 8%).

פעולות לשיפור רמת האחזקה של כלי צמ"ה

ביוני 1985 המליצה מקהנ"ר, בעקבות הסקר הראשון שערכה ב-1984, לשפר באופן משמעותי את רמת האחזקה של כלי הצמ"ה. ביולי 1986 קבע עוזר ראש אג"מ, כי אג"א ומקחש"ר יבחנו דרכים לשיפור המצב על ידי פעולות בתחום האחזקה המרכזית, בתחום כוח האדם לאחזקה

¹¹ ממצאי ביקורת קודמת בעניין אחזקת צמ"ה ובעניין הכשרת מפעילי צמ"ה, הובא בדו"ח שנתי 37, עמ' 1150-1146.

ובתחום החלפים. משרד מבקר המדינה בדק את הפעולות שננקטו לשיפור רמת האחזקה של כלי צמ"ה קרבי. להלן עיקרי הממצאים:

אחזקה מרכזית

בדצמבר 1987 הוקמה סדנה מרכזית לאחזקת צמ"ה. בפקודת הארגון לסדנה שהוציא אג"ת נקבע, כי ייעודה העיקרי הוא לבצע טיפולים יזומים בדרג ב', ולתקן תקלות בדרג ג' בכלי צמ"ה קרבי. על פי פקודת הארגון, נבע הצורך בהקמת הסדנה מקשיים באחזקת הצמ"ה בעבר, אשר גרמו לאי כשירותם של כלים רבים. הסדנה הוקמה על בסיס תשתית ובינוי קיימים של סדנה לאחזקת נגמ"שים ורכב קרבי משוריין אחר, והיא כפופה ליחידת חימוש מרחבית של פיקוד המרכז.

בפקודות העבודה של צה"ל לשנים 1988 ו-1989 צוין, כי בשנים אלה תימשך הפעילות למיסוד אחזקת הצמ"ה על ידי צה"ל, ובמיוחד למיסוד הסדנה המרכזית. עד לגמר תהליך זה יבוצע חלק ניכר מאחזקת הצמ"ה באמצעות מוסכים אזרחיים. אג"א הבהיר לביקורת, כי בשלב המיסוד הסופי של הסדנה הכוונה להרחיב את התשתית והבינוי, שיאפשרו להגדיל את כמות התיקונים בכלי הצמ"ה בדרג ג'. בספטמבר 1988 קבע ראש אג"א, כי בתוך שנה תתקבל החלטה סופית, אם להשקיע השקעות נוספות בסדנה.

א. **ביצוע תכנית עבודה:** (1) על פי הוראות קחש"ר, טיפול יזום בדרג ב' יבוצע בכל כלי צמ"ה, במעמד סדיר או במעמד חירום, שנה או שנתיים ממועד טיפול יזום אחרון, בהתאמה למעמד הכלי, או לאחר 1,000 שעות מנוע ממועד הטיפול האחרון - על פי הקודם מבין השניים. בתכנית העבודה של מקחש"ר לשנת העבודה 1988 תוכנן, כי יבוצעו טיפולים יזומים בכמה מאות כלי צמ"ה: חלקם על ידי הסדנה, וחלקם במוסכים אזרחיים. על פי נתוני הסדנה ונתוני מקחש"ר בוצעו בשנה זו הטיפולים היזומים כמתוכנן.

(2) בתכנית העבודה דלעיל קבעה מקחש"ר, כי טיפול יזום בכלי צמ"ה אמור להסתיים בתוך 55 ימים: 38 ימים יושקעו בתהליך העבודה עצמו, ההמתנה לעבודה לא תעלה על עשרה ימים, ומשך הזמן מסיום הטיפול על ידי הסדנה ועד להוצאת הכלי על ידי היחידה המפעילה לא יעלה על שבעה ימים. מעיון בדרו"ח מחשב על הטיפולים היוזמים שבוצעו בשנת העבודה 1988 על ידי הסדנה עולה, כי משך הטיפול של כ-30% מכלי הצמ"ה הקרבי היה מעל חודשיים ועד שמונה חודשים.

מבדיקת התיקים של כמחצית מבין כלי הצמ"ה דלעיל התברר, כי הסיבות העיקריות להארכת משך הטיפול היו כדלהלן: המתנה לחלפים (ב-84% מהכלים); המתנת הכלים במהלך העבודה השוטף (ב-42% מהכלים); עיכוב מקליטת הכלים בסדנה ועד לתחילת העבודה בהם (ב-21% מהכלים).

עוד התברר, כי 63% מבין כלי הצמ"ה דלעיל המתניו מ-10 עד 70 יום להוצאתם על ידי היחידות הנוגעות בדבר לאחר שהסתיים הטיפול בהם: 47% מהכלים - מ-10 עד 20 יום; 10% מהכלים - מ-30 עד 40 יום; ו-5% - 70 יום. לדעת הביקורת אין הצדקה לאי הוצאת כלים מתוקנים מהסדנה, משום שהדבר פוגע בכשירות היחידות שלהן שייכים כלים אלה.

(3) על פי הוראות קחש"ר, ניתן להקדים או לאחר בחודש או בשלושה חודשים את הטיפול היזום המתוכנן של כלי צמ"ה במעמד סדיר או במעמד חירום, בהתאמה למעמד הכלי. מהשוואת מועדי הכנסת הכלים בפועל למועד הכניסה המתוכנן של 75 כלי צמ"ה מבין הכלים שבוצע בהם טיפול יזום ב-1988 עולה, כי 11 כלים הוכנסו לטיפול על ידי היחידות באיחור, שישה מהם - בארבעה עד שישה חודשים; ולעומתם הוקדם הטיפול ל-21 כלים, 17 מהם - בחודשיים עד ארבעה חודשים. הביקורת העירה, כי איחורים ניכרים במועד הטיפול היזום עלולים לפגוע בכשירות הכלים, ואילו הקדמתם של טיפולים בצורה ניכרת עלולה לגרום להוצאה כספית מיותרת.

(4) על פי ההוראות, הכנסת כלי צמ"ה לטיפול יזום או לתיוקן בסדנה הצמ"ה המרכזית מחייבת את היחידה, שלה שייך כלי הצמ"ה, להעבירו לרשות הסדנה תוך כדי הסדרת רישומי העברה. רק כאשר כלי הצמ"ה עובר לרשות הסדנה, היא יכולה להתחיל בטיפול. הביקורת העלתה, כי נציגי יחידות

נטשו כלי צמ"ה בסדנה ללא הסדרת רישומי העברה. כך, למשל, מבין 40 כלי צמ"ה ששהו בסדנה ב-5.5.89, לא הוסדרו רישומי ההעברה של חמישה כלים: ארבעה - במשך שבועיים עד שלושה, והחמישי - מדצמבר 1988. תופעה זו גורמת לנזק כפול: הסדנה אינה מתחילה בטיפולים כמתוכנן מחד גיסא, והכלים חסרים ביחידותיהם מאידך גיסא.

ב. **פיקוח על טיב העבודה:** על מקחש"ר הוטל לערוך בדיקות על רמת עבודות האחזקה של צמ"ה בדרג א' ובדרג ב', ולהדריך את העוסקים באחזקה לפי הצורך. הביקורת העלתה, כי בשנת העבודה 1988 מקחש"ר לא ביצעה בדיקות כאלה.

עיון במסמכים העלה מספר מקרים, שהצביעו על ליקויים בטיב העבודה בסדנה. למשל, באוגוסט 1989 נערכה ביקורת של מקחש"ר בימ"ח הצמ"ה של פיקוד הצפון (בנושא זה ראה בהמשך). בסיכום הביקורת קבע הבוחן בין היתר, כי נמצאו תקלות בכלי צמ"ה, שהוחזרו לימ"ח לאחר שבוצע בהם טיפול יזום בסדנה, וכי התקלות מעידות על ביצוע לקוי של הבדיקות והטיפולים בסדנה.

ג. **פיקוח על עבודות בדרג ג':** ב-1989 ביצעה הסדנה תיקונים בדרג ג' ב-11 כלי צמ"ה, והשקיעה בהם כ-6,000 שעות עבודה. על פי הוראת קחש"ר, על יחידת הבחינה של מקחש"ר לבחון כל פריט לאחר שבוצע בו תיקון בדרג ג'. הביקורת העלתה, כי בפועל בחינת תיקוני דרג ג' נעשתה רק על ידי בוחן של הסדנה.

ד. **מחסן חלפים:** (1) הסדנה מנהלת מחסן חלפים לכלי צמ"ה, ובו אלפי פריטים. בפקודת מטכ"ל הדנה בספירות מצאי של אפסניה נקבע, בין היתר, כי יש לערוך ספירת מצאי במחסן עם החלפת האחראי עליו. מאז הקמת הסדנה בדצמבר 1987, ועד למועד סיום הביקורת בספטמבר 1989, התחלפו שלושה נגדים, שהיו האחראים למחסן החלפים של הסדנה. הביקורת העלתה, כי עם החלפת האחראים לא נערכו ספירות מצאי כנדרש. אג"א הודיע למשרד מבקר המדינה, כי בינואר 1990 מתבצעת ספירה. עוד העלתה הביקורת, כי הנגד ששימש בתפקיד של אחראי למחסן החלפים מיוני 1988 ועד מאי 1989, לא היה מחסנאי בהכשרתו, כנדרש בתקן, אלא מכונאי נגמ"שים. במאי 1989 סיים הנגד את תפקידו לאחר שמפקד הסדנה קבע, כי הוא נכשל בתפקידו. עם זאת, גם הנגד ששובץ לתפקיד במאי 1989 אינו מחסנאי בהכשרתו, אלא חמש של תותחים.

(2) קיימת הבחנה בין שתי קבוצות פריטים, המתייחסות לפעולות שיש לבצע עם צריכתם: פריטים בתמורה ופריטים שאינם בתמורה. במקרה של צריכת פריט בתמורה, ההוראות מחייבות להחזיר למצל"ח את פריט הבלאי, בנוסף לדיווח על צריכתו, כהוכחה לצריכתו. החזרת פריטי הבלאי מאפשרת לעתים גם לשקם חלק מהם. משרד מבקר המדינה בדק רישומים בנוגע ל-260 פריטים בתמורה. התברר, כי לא הוחזר בלאי של 170 מהם אף כי עבר זמן רב מצריכתם, והבלאי אף לא נמצא ברשות הסדנה. הביקורת העירה, כי אי החזרת פריטי בלאי כפי שעולה מהרישומים, ואי הימצאותם של פריטים אלה בסדנה, מטילים ספק בדבר נכונות הדיווח על צריכת חלפים.

(3) עיון בדו"ח מחשב בדבר מצאי החלפים בסדנה העלה, כי הועברו לרשותה חלפים רבים, שאינם מיועדים לכלי צמ"ה, כגון חלפים למשאיות, אך הסדנה לא החזירה אותם למצל"ח.

ה. **הפיקוח על אחזקת צמ"ה על ידי מוסכים אזרחיים:** סדנת הצמ"ה אחראית לפיקוח על עבודות האחזקה הנעשות בכלי צמ"ה של צה"ל על ידי עשרה מוסכים אזרחיים, ובמסגרת זו גם לפיקוח על הספקת חלפים ועל צריכתם. הפיקוח אמור להיעשות על ידי בוחן של הסדנה. בנובמבר 1988 ערכה מחלקת אחזקה במשרד הביטחון, האחראית בשיתוף עם אג"א לפיקוח על המוסכים האזרחיים, המבצעים עבודות בכלי צמ"ה, ביקורת "פיקוח עליון". מתוצאות הבדיקה עולה, כי הפיקוח של הבוחן מטעם הסדנה על אחזקת צמ"ה במוסכים האזרחיים, הוא רופף ביותר; כלי צמ"ה המתונו זמן ממושך במוסכים עד להגעת הבוחן, המוסמך לאשר למוסכים לספק את החלפים או לבצע עבודות שונות. אג"א הודיע למשרד מבקר המדינה בדצמבר 1989, כי נעשית פעילות להכשרת בוחן נוסף.

ו. **שילוב הסדנה באחזקת צמ"ה בחירום:** בפקודת הארגון של הסדנה נקבע גם, כי היא תסייע בשעת חירום לתיקוני צמ"ה בדרג ב' ובדרג ג'. הביקורת העלתה, כי יחידת החימוש המרחבית, שלה כפופה הסדנה, לא קבעה לסדנה מטלות מפורטות בקשר לייעודה בחירום. כך למשל לא נקבע, אם הסיוע בתיקון כלי צמ"ה יכול גם הוצאת חוליות של הסדנה לתיקון כלים בשטח. אג"א הודיע למשרד מבקר המדינה בינואר 1990, כי הנושא נמצא בעבודת מטה במקחש"ר.

אג"א קבע תכניות שונות לשנים 1984 עד 1989 לאחסנה יבשה (להלן - אח"י) של כלי צמ"ה קרבי. הביקורת העלתה, כי התכניות לא בוצעו כמתוכנן.

הביקורת העלתה, כי הפיגורים בהכנסת כלי צמ"ה לאח"י נבעו בעיקר מהיעדר תשתית מתאימה לכך בימ"ח הצמ"ה של פיקוד הצפון; לימ"ח זה תוכנן להכניס את רוב הכלים. העיכוב בעבודות התשתית נגרם, כיוון שמאז 1986 ועד למועד סיום הביקורת טרם הסתיימה ההתדיינות בין משרד הביטחון לבין מינהל מקרקעי ישראל בנוגע להקצאת קבע של השטח עליו הוקם הימ"ח. מסיבות אלה ואחרות התעכבה גם בניית סככת טיפולים ומתקן שטיפה לכלי צמ"ה, שחסרונם מקשה על אחזקתם של כלי הצמ"ה בימ"ח. חשיבותו המיבצעית הרבה של ימ"ח הצמ"ה בפיקוד הצפון חייבה לדעת הביקורת טיפול מהיר יותר לסיום ההתדיינות ולקבלת החלטה, שתאפשר הקמת תשתית לטיפול בכלי צמ"ה בפיקוד הצפון.

חלפים

א. עיתוד חלפים לרכב קרבי בצה"ל מתבסס בין היתר, על מקדמי צריכה לשעת מנוע. ביולי 1986 קבע עוזר ראש אג"מ, כי מפח"ש תבחן שיטה להקצאת שעות מנוע לצמ"ה, ותפעיל אותה הלכה למעשה. בשלב הראשון תופעל מערכת דיווח על צריכת שעות מנוע בכלי צמ"ה, על פי שעוני שעות מנוע שיוחקנו בהם. נתוני הדיווח אמורים לשמש גם לצורכי עיתוד חלפים לכלי צמ"ה.

במאי 1987 קבע אג"א, כי עד יולי 1987 יש להתקין שעוני שעות מנוע בשבעה סוגים של כלי צמ"ה, ועד אותו מועד יסיימו אג"א ומקחש"ר את הפיתוח של שעוני שעות מנוע ל-14 סוגים נוספים של כלי צמ"ה. הביקורת העלתה, כי בהתקנת השעונים דלעיל חלו עיכובים ניכרים, והתקנתם הסתיימה רק ביולי 1988. עד מועד זה פותחו דגמי שעונים לשמונה סוגים נוספים של כלי צמ"ה בלבד. מאחר שהפעלת כלי צמ"ה אינה נעשית עדיין על בסיס הקצאת אשורות לשעות מנוע, כנהוג בהפעלת רכב קרבי אחר, ומאחר שרק בשנת העבודה 1988 החל דיווח חלקי על צריכת שעות מנוע של כלי הצמ"ה, אין עדיין אפשרות לעתד חלפים לצמ"ה על פי מקדמי צריכה לשעת מנוע.

אג"א הודיע למשרד מבקר המדינה בינואר 1990, כי הושלמה התקנת שעוני מנוע בכל כלי הצמ"ה הקרבי, וכי החל מאפריל 1990 יחויבו היחידות לדווח על צריכת שעות מנוע של כלי הצמ"ה.

ב. המיגוון הרחב של סוגי כלים (כ-20 סוגים), והמספר הקטן של כלים בכל סוג, גורמים לכך, שדרושים חלפים מסוגים רבים ובכמויות קטנות, דבר המקטין את הכדאיות הכלכלית ברכישתם. לכן חלק מהחלפים מוזמן רק למילוי צורך מיידי, כך שנגרם עיכוב בתיקון הכלים עד להגעתם. בשנתיים האחרונות הוחל בצמצום מגוון כלי הצמ"ה. בשנים אלה נקלטו בצה"ל עשרות אחדות של דחפורים חדשים מאותו סוג. בשנת העבודה 1989 התנהל משא ומתן לרכישת דחפורים חדשים נוספים. במקביל, פלט צה"ל כלי צמ"ה ישנים.

אחזקת צמ"ה בימ"ח הפיקודי של פיקוד הצפון (אחזקה בדרג היחידה)

בספטמבר 1989 היו בפיקוד הצפון כלי צמ"ה במעמד חירום, רובם קרביים. כלי הצמ"ה אוחסנו בהחסנת הכן בשטח הימ"ח הפיקודי. מצבת כוח האדם של הימ"ח הייתה ביולי 1989 13 איש לעומת 19 בתקן.

1. בהוראות קחש"ר נקבעה שגרת הטיפולים בכלי צמ"ה, שיש לבצעם בדרג היחידה. הטיפולים העיקריים הם: טיפול דו-שבועי, טיפול חודשי וטיפול ארבע-חודשי. מבצעי הטיפול ממלאים טופסי טיפול, ומתייקים אותם בתיקים המנוהלים לכל כלי. מבדיקת טופסי הטיפול של חמישה כלי צמ"ה, המתייחסים לתקופה ינואר - יולי 1989 התברר, כי תדירות הטיפולים תאמה את הנדרש.

עם זאת העלתה הביקורת מבדיקת 17 טופסי טיפול דו-שבועי וטיפול חודשי של חמשת כלי הצמ"ה דלעיל, כי סעיפי טיפול מסוימים לא בוצעו. כך למשל, "הפעלת בלם חנייה ותקינותו" לא בוצעה, על פי טופסי הטיפול, בשבועה מבין 17 הכלים, ובדיקת "מפלס אלקטרוליט במצבר" לא בוצעה ב-10 מבין 17 הכלים. עוד העלתה הביקורת, כי היו ליקויים במילוי טופסי הטיפול; בשבועה טפסים סימנו מבצעי הטיפול ביצוע סעיפים שאינם ישימים לכלי שטופל: טופלו דחפורים זחליים, וסומנו כמבוצעים גם סעיפים המתאימים לכלי צמ"ה אופניים בלבד.

2. מבדיקה אקראית של תיקי כלי הצמ"ה בימ"ח העלתה ביקורת, כי תשעה כלי צמ"ה מהימ"ח הופעלו במהלך שנת העבודה 1988, על פי הוראות מפקדת הפיקוד, ללא אישור הפשרה של אג"א; חמישה מהם הופעלו במשך כשישה חודשים. אף לא נמצאו טופסי טיפול לתקופה זו. גם בשנת העבודה 1989 הופעלו שני כלים ללא אישור הפשרה של אג"א. הביקורת העירה, שיש לבחון הצורך בנקיטת צעדים משמעותיים כנגד האחראים לכך.

3. מקחש"ר קבעה תקן לכלי עבודה ולציוד עבודה, הדרושים לביצוע אחזקת כלי הצמ"ה בימ"ח. על פי נתוני הימ"ח, חסרו בו 15 סוגים של כלי עבודה ושל ציוד עבודה מבין 95 סוגים שנקבעו בתקן.

4. הביקורת העלתה, כי מאז הקמת הימ"ח ב-1984 ועד סוף שנת העבודה 1988 מקחש"ר לא ערכה בו ביקורות. במאי 1989 הורה אג"א את מקחש"ר לבדוק את כשירות הצמ"ה שבימ"ח הפיקודיים, מאחר שבשני כלים התגלו תקלות. בסיכום בדיקה שנערכה באוגוסט 1989 בימ"ח הצמ"ה של פיקוד הצפון קבעה מקחש"ר, כי רמת האחזקה של כלי הצמ"ה בימ"ח ירודה וטעונת שיפור. ממצאים דומים הועלו על ידי מקחש"ר בנוגע לימ"ח הפיקודיים האחרים.

הכשרת מכונאי צמ"ה

אחזקת כלי צמ"ה, בכל דרגי האחזקה, נעשית בעיקר על ידי מכונאי צמ"ה. הכשרתם הבסיסית של מכונאי הצמ"ה נעשית בבסיס ההדרכה של חיל החימוש. מקחש"ר קובעת את תוכני הלימוד בקורסים השונים, ואת ארגון ההדרכה בבסיס. אגף כוח אדם במטה הכללי קבע את השלבים המקצועיים של מקצוע מכונאי צמ"ה ואת אופן רכישתם. השלב הראשון, שלב 7, נרכש לאחר הסמכה בקורס למכונאי צמ"ה. שלבים מתקדמים יותר נרכשים לאחר עמידה במבחן בלבד. בשנת העבודה 1988 נערך קורס אחד למכונאי צמ"ה ובשנת העבודה 1989 נערכו שני קורסים נוספים: באפריל ובספטמבר 1989.

1. קורס מכונאי צמ"ה

(א) כל תיק קורס צריך להיות מאושר, בין היתר, על ידי מפקד בסיס ההדרכה, קצין חימוש ראשי, מחלקת ההדרכה במטכ"ל ואג"ת. בסוף שנת העבודה 1988 הכינו מקחש"ר ובסיס ההדרכה תיק קורס חדש לקורס מכונאי צמ"ה. הביקורת העלתה, כי תיק הקורס, שעל פיו נערך קורס מכונאי צמ"ה שנפתח באפריל 1989, אושר על ידי מפקד בסיס ההדרכה ועל ידי קצין חימוש ראשי רק ביולי 1989, והוא טרם אושר עד מועד סיום הביקורת, על ידי מחלקת ההדרכה ואג"ת. בהשוואה לקורס שנערך בשנת העבודה 1988, קוצר הקורס מ-12 שבועות לתשעה. אג"א הודיע למשרד מבקר המדינה בינואר 1990, כי במקחש"ר נעשית עבודת מטה מחודשת בנוגע לקורס, וכי בסיכום ראשוני קבעה מקחש"ר, שהקורס לא יקוצר.

(ב) בתכנית הקורס הקודם, שנערך בשנת העבודה 1988, נכללו 164 שעות לעבודה מעשית על כלי צמ"ה: 78 שעות במסגרת הקורס בבסיס ההדרכה ו-86 שעות בסדנאות העוסקות באחזקת צמ"ה. הביקורת העלתה, כי בקורס שנערך בשנת העבודה 1988 לא נערכה לחניכים השתלמות בעבודה מעשית בסדנאות, אף על פי שהיא נכללה בתכנית הקורס. יצוין כי בקורס שנערך בשנת העבודה 1989 נערכה אמנם השתלמות כזו, אף שהיא לא תוכננה, אולם עד מועד סיום הביקורת טרם נקבע אם השתלמות כאלה יתקיימו גם בעתיד. אג"א הודיע למשרד מבקר המדינה בינואר 1990, כי עד לסיום

עבודת המטה דלעיל תבוצע השתלמות בעבודה מעשית, אשר תיערך בסדנת הצמ"ה המרכזית.

מחלקת ההדרכה במטכ"ל מקיימת בבסיס ההדרכה מזה שנתיים פרויקט של תכנון קורסים לפי מרכיבי התפקידים. התכנון מיועד לשפר את ההתאמה בין הנושאים הנלמדים בקורסים לבין דרישות כל תפקיד. התברר, כי הקורס למכונאי צמ"ה אינו נכלל בפרויקט זה, כיוון שבבסיס ההדרכה לא הגדיר אותו ברמת עדיפות מתאימה. הביקורת העירה, כי מאחר שטיב ההכשרה של מכונאי צמ"ה הוא אחד הגורמים שעשויים לתרום לשיפור רמת האחזקה של כלי הצמ"ה, ראוי לשקול הכללתו של הקורס בפרויקט זה, מה עוד שקורס זה הינו הקורס היחידי להכשרת מכונאי צמ"ה בתקופת שירותם.

(ג) מטרת הקורס היא להכשיר מכונאים לתקן כלי צמ"ה שברשות צה"ל בדרגי אחזקה א' ו-ב'. הביקורת איתרה בהוראת קחש"ר 87 נושאים הנוגעים לאחזקת צמ"ה בדרג ב', והתואמים למרכיבי התפקיד כפי שהוגדרו בתיק הקורס. מבירורים שערכה הביקורת בבסיס ההדרכה עולה, כי ב-16 מבין 87 נושאי האחזקה (כ-18%) לא נלמדות כלל רוב פעולות האחזקה המוגדרות בהוראת קחש"ר, וב-12 נושאים נוספים (כ-14%) נלמדות אמנם רוב פעולות האחזקה, אך באופן תיאורטי בלבד.

(ד) המדריכים בקורס מכונאי צמ"ה הינם חניכים מצטיינים מקורסים למכונאי צמ"ה, והם הוצבו לשמש כמדריכים מיד לאחר שהוכשרו בהם, בלי שצברו ניסיון מעשי כלשהו באחזקת צמ"ה. הביקורת העלתה, כי בשנת העבודה 1988 נערכה אמנם למדריכים השתלמות בחברה אזרחית, שנמשכה כשבועיים, והשתלמות נוספת נערכה בשנת העבודה 1989, במסגרת השתלמות שנערכה לחניכי הקורס בסדנת הצמ"ה המרכזית, אולם לא נקבעה תכנית השתלמות מחייבת למדריכים.

(ה) הביקורת העלתה, כי בסיס ההדרכה לא ערך דו"חות סיכום של הקורסים למכונאי צמ"ה שנערכו ב-1988 ובתחילת שנת העבודה 1989. בהיעדר דו"חות סיכום, נפגעה יכולתם של הבסיס ושל מקחש"ר לקיים בקרה ומעקב הולמים בהתייחס לקורס.

(ו) בנוסף לכלי הצמ"ה המוצבים בבסיס לצורך הכשרת המכונאים, מופעלים בו אמצעי הדרכה, כגון שקפים, שקופיות וספרות הדרכה. מעיון במסמכים עולה, כי כבר באוגוסט 1987 סוכם, כי מקחש"ר תפעל להעברת חמישה מכלולים מכלי צמ"ה מושבתים לבסיס, כדי שיבוצעו בהם חתכים, שישמשו כאמצעי הדרכה. עד מועד סיום הביקורת איתרו נציגי הבסיס שני מכלולים בלבד. הבסיס גם לא עשה כל שימוש בכלי צמ"ה מושבת, שנמצא אצלו מ-1987, ושהמכלולים שלו היו אמורים לשמש כאמצעי הדרכה.

2. השתלמויות למכונאי צמ"ה ביחידות

כאמור, הקורס למכונאי צמ"ה הוא ההכשרה הממוסדת היחידה הניתנת למכונאי צמ"ה בצה"ל. הביקורת העלתה, כי אין תכנית להשתלמויות עבור מכונאי צמ"ה המוצבים ביחידות. ביולי 1989 יזמה מקחש"ר השתלמות של שלושה שבועות למכונאי צמ"ה בכירים בבית הספר "נעורים", המכשיר מפעילי צמ"ה. הביקורת העירה, כי על מקחש"ר לשקול תכנון השתלמויות בבסיס ההדרכה ומחוצה לו עבור מכונאי צמ"ה ביחידות, כדי לתרום לקידום רמת הידע שלהם, ועל ידי כך להביא לשיפור רמת האחזקה של כלי צמ"ה.

3. הכשרת מכונאים לדרג ג'

הביקורת העלתה, כי אין תכנית להכשרתם של מכונאי צמ"ה, האמורים לבצע עבודות בכלי צמ"ה בדרג ג' בסדנת הצמ"ה המרכזית. ניתנת להם אמנם הדרכה תוך כדי עבודתם, אולם לא מנוהל מעקב

מתועד על תוצאות ההדרכה. ביוני 1988 נערכה פגישה, שיזם בסיס ההדרכה, לקבלת משוב מבוגרי קורס למכונאי צמ"ה, ששירתו בסדנת הצמ"ה המרכזית. בפגישה ציינו המכונאים, כי הם מתקשים בביצוע עבודות דרג ג' בסדנה.



לכלי צמ"ה קרבי תפקיד חיוני בלחימה. זמינותם ויכולתם של כלי הצמ"ה לבצע את משימותיהם ביעילות בשעת מבחן תלויה בכשירותם, שהיא פועל יוצא מרמת אחזקתם. עקב כשירותם הנמוכה של כלי צמ"ה בעבר, שנבעה מסדרי אחזקה לקויים בכל דרגי האחזקה, החליט המטה הכללי, ביולי 1986, לבחון דרכים לשיפור רמת אחזקתם, בעיקר בתחום האחזקה המרכזית, בתחום כוח האדם לאחזקה ובתחום החלפים.

ממצאי הביקורת עולה, כי המטה הכללי קבע אמנם מספר דרכים, שתכליתן שיפור רמת האחזקה של כלי צמ"ה קרבי, לרבות הקמת סדנה מרכזית לצמ"ה, אולם תהליך יישומן הוא איטי ומלווה בקשיים. על פי נתוני מקהנ"ר, אכן חל ב-1988 שיפור ממשי ברמת הכשירות של כלי צמ"ה קרביים, בהשוואה לשנים קודמות. עם זאת, כרבע מהכלים עדיין לא היו תקינים פרקי זמן ניכרים. הרחבה והעמקה של תהליכי הכשרת מכונאי צמ"ה, והשלמת פעולות, שננקטו לשיפור רמת האחזקה, עשויות להביא את כלי הצמ"ה הקרבי בצה"ל לרמת כשירות נדרשת.

חשיבות מיוחדת נודעת, לדעת הביקורת, לשיפור רמת הכשירות של כלי הצמ"ה הקרבי בפקוד הצפון, ולשיפור רמת האחזקה שלהם בימ"ח הצמ"ה הפיקודי.

הטסת חיילים במטוסי חיל האוויר

ריכוז ממצאים

חיל האוויר מבצע משימות של הטסת חיילים בקווי טיסה קבועים ובקווים שאינם קבועים. הטיסות מבוצעות לצרכים של חיל אוויר; ולצורכי כלל צה"ל בטיסות שהן באחריות אגף האפסנאות במטכ"ל (להלן - אג"א).

א. פקודת מטכ"ל המגדירה את זכאותם של חיילי צה"ל לטוס לצורכי תפקידם ובמסגרת תנאי השירות, והקובעת את יעדי הטיסות, לא התייחסה לטיסות המבוצעות עבור חיל האוויר ושגם הן לאותן מטרות; גם נוהלי חיל האוויר לא הגדירו את הזכאים לטיסה בקווי הטיסה של החיל, את יעדי הטיסות ואת תדירותן.

ב. בדיקת סדרי הפעלת לוח הטיסות השבועי, הן בטיסות לצורכי חיל האוויר והן בטיסות שהן באחריות אג"א, העלתה מקרים שבהם ניתן היה לחסוך בשעות טיסה יקרות, על ידי תכנון טוב יותר של הטיסות ושל הקצאת המטוסים.

ג. הקצאת מקומות טיסה ליחידות בטיסות שבאחריות אג"א, הייתה גבוהה ממספר הזכאים שטסו בפועל, והיחידות ניצלו את ההקצאות האלה להטסת נוסעים שאינם זכאי טיסה.



חיל האויר מבצע משימות של הטסת נוסעים בקווי טיסה קבועים ובקווים שאינם קבועים. הטסת הנוסעים נעשית באמצעות מטוסי תובלה כבדים, מטוסים קלים ומסוקים. ריכוז הדרישות להטסת נוסעים, אישורן והפיקוח על ביצוען, מוטלים על יחידת שליטה במפקדת חיל האויר. הטסת נוסעים במטוסי חיל האויר נעשית באמצעות שלושה סוגי טיסות עיקריים: טיסות שמבצע חיל האויר לצרכיו במטוסי תובלה כבדים ובמטוסים קלים, בקווי טיסה קבועים בין בסיסי החיל; הטסת חיילי צה"ל במטוסי תובלה כבדים בקווי טיסה קבועים, באמצעות טיסות שהן באחריות אג"א; והטסת נוסעים במטוסים קלים בקווי טיסה שאינם קבועים.

בחודשים אוגוסט - נובמבר 1989 בדק משרד מבקר המדינה את סדרי הטסת הנוסעים במטוסי חיל האויר בשלושה תחומים: בטיחות המופעלות לצרכים של חיל האויר; בטיחות שהן באחריות אג"א; ובקווים שאינם קבועים. הביקורת נערכה ביחידת שליטה של מפקדת חיל האויר, באג"א, באחד מבסיסי חיל האויר ובשתיים מהטייסות שבבסיס, ובמרכז הובלה, הכפוף לאג"א. הביקורת לא התייחסה להטסת נוסעים באמצעות מסוקים.

עלות ההטסות

להלן מפורטים נתונים על שעות הטיסה על פי סוגי המטוסים השונים, שנוצלו בתקופה אפריל - יולי 1989 לביצוע קווי הטיסה הקבועים, הן לצרכים של חיל האויר והן לטיסות שבאחריות אג"א, ונתונים על קיבולת הנוסעים בכל סוג מטוס. עלויות שעות הטיסה הן לפי קביעת מפקדת החיל מספטמבר 1989.

שעות טיסה שנוצלו

סוג מטוס	עלות שעת טיסה (בש"ח)	קיבולת הנוסעים	טיסות עבור חיל האויר	טיסות בעבור אג"א
בואינג	27200	181	----	170
הרקולס	20600	91	185	55
דקוטה	5500	27-31	170	----
ערבה	3100	22-26	340	----
זמיר	2200	9	400	----
צסנה	900	5-6	600	----

מחישוב שערכה הביקורת עולה, כי עלות הפעלת הטיסות באמצעות מטוסי חיל האויר בקווים הקבועים, במהלך התקופה דלעיל, מגיעה לכ-12 מיליון ש"ח; מהם כשישה מיליון ש"ח לטיסות המבוצעות עבור חיל האויר וכשישה מיליון ש"ח לטיסות באחריות אג"א. נתונים אלה אינם כוללים טיסות המבוצעות על ידי מסוקים ועלויות אחרות, כגון הסעת הנוסעים מהמסופים הצבאיים למטוסים, והפעלת המסופים.

הזכאות לטיסה

פקודת מטכ"ל מיוני 1981 מגדירה את זכאותם של חיילי צה"ל בשירות קבע, חובה ומילואים, לטוס לצורכי תפקידם ובמסגרת תנאי השירות, וכן את יעדי הטיסות. הפקודה דנה בקווי טיסה למרחב הדרום ולסיני. הפקודה קובעת, כי הזכאים לטוס, במסגרת תנאי שירות, הם בעיקר חיילים בשירות קבע המשרתים באזורים אלה, והיוצאים לחופשות סוף שבוע. הביקורת העלתה, כי הפקודה לא

עודכנה, בייחוד בעקבות פינוי סיני. בינואר 1988 הגיש אמנם אגף כוח אדם במטכ"ל (להלן - אכ"א) הצעה לתיקון הפקודה, אולם היא התייחסה רק לטיסות בתפקיד ולטיסות במסגרת תנאי שירות לאילת וממנה, ולא לטיסות המבוצעות לצורכי חיל האוויר בין בסיסיו. המטה הכללי הודיע למשרד מבקר המדינה בינואר 1990, כי טיוטה של פקודה מעודכנת נמצאת בשלבי אישור. הביקורת עיינה בטיטות הפקודה והיא מעירה, כי טיוטת הפקודה מתייחסת רק לטיסות שהן באחריות אג"א.

לביקורת לא הומצאו נהלים בעניין הטסת חיילי חיל האוויר, שבהם יפורטו הזכאים לטוס, יעדי הטיסות ותדירותן. יחידת השליטה במפקדת חיל האוויר הסבירה, שהיא מתייחסת לאנשי צוות אוויר ולחיילים של יחידות הבקרה כאל זכאים לטיסה. בנוסף לכך רואים מפקדי הבסיסים של החיל כזכאים לטיסה גם את אנשי הקבע ואת המשפחות המתגוררות בבסיסים (קבוצות אלה יכוננו להלן זכאי טיסה בנוגע לטיסות המבוצעות עבור חיל האוויר). המטה הכללי הודיע למשרד מבקר המדינה, כי מפקדת חיל האוויר תבחן הוצאת נוהל המסדיר והקובע את הזכאים לטיסות.

טיסות לצרכים פנים-חיליים של חיל האוויר

הטסת הנוסעים לצרכים של חיל האוויר נעשית במטוסי תובלה כבדים מסוג הרקולס, דקוטה וערבה, ובמטוסים קלים מסוג צסנה וזמיר. בנוסף, על פי חוזה בין משרד הביטחון לבין חברת תעופה אזרחית, מקבל החיל מהחברה שירותי טיסה קבועים באמצעות מטוסים קלים, ומשתמש בהם להטסת נוסעים בקווים הקבועים. הטיסות בקווי הטיסה הקבועים נעשות, בדרך כלל, מתל אביב לבסיסי החיל בדרום הארץ, והן מאורגנות בלוח טיסות שבועי. לוח טיסות כזה, שהופעל בתקופת הביקורת, כלל 11 קווי טיסה בכל יום א' (שישה מהם במטוסי תובלה כבדים), ושישה עד שמונה קווי טיסה בכל אחד מהימים ב' עד ו' (שניים עד ארבעה מהם במטוסי תובלה כבדים). נוסף על קווים אלה, הקצתה מפקדת חיל האוויר לבסיסה, באופן קבוע, 12 מטוסים קלים מסוג צסנה להובלת נוסעים ולמשימות אחרות.

הביקורת בדקה את סדרי הפעלת לוח הטיסות השבועי, בהיבט של תפוסה ושל זכאות, מסוף ספטמבר 1989 עד סוף נובמבר 1989. הביקורת הצביעה על מספר דוגמאות שמהן עולה, כי ניתן היה לשלב טיסות או להקצות מטוסים בעלי קיבולת נמוכה יותר, ועל ידי כך לחסוך שעות טיסה יקרות. להלן דוגמאות:

1. לטיסות בימי א' בשבוע, בשעות הבוקר, מיועדים באופן קבוע שלושה מטוסים מסוג הרקולס: מטוס אחד מתל אביב לחצרים, מטוס שני מתל אביב לרמון ומטוס שלישי מחיפה, דרך תל אביב, לרמון ולנבטים. מבדיקת נתונים בדבר תפוסת המטוסים ואוכלוסיית הטסים בטיסות מחיפה בתאריכים 12.11.89, 19.11.89 ו-26.11.89 התברר, כי מספר הנוסעים שעלו בחיפה היה 53,54 ו-46 בהתאמה, וביניהם היו 31,30 ו-32 זכאי טיסה בהתאמה. מספרם הכולל של זכאי הטיסה, עם אלה שהצטרפו בתל אביב, היה 48, 41 ו-55 בהתאמה, לעומת קיבולת של 91 נוסעים. סך כל תפוסת המטוסים בשלוש טיסות אלה הייתה 88,86 ו-91 נוסעים.

במקביל לטיסה דלעיל יוצא בימי א' בשעות הבוקר מטוס הרקולס נוסף מתל אביב לרמון. התברר, כי גם בטיסות בקו זה מ-2.10.89, 15.10.89, 22.10.89, 29.10.89 ו-26.11.89 הייתה התפוסה של זכאי הטיסה לא מלאה, והיא עמדה על 63, 64, 61 ו-85 בהתאמה. הביקורת העירה, כי על מפקדת חיל האוויר לבדוק באופן שוטף ומראש את מספר הנרשמים לטיסה בשני קווי טיסה אלה; ועליה להקצות, בימים שהדבר אפשרי, מטוס בעל קיבולת נמוכה יותר לטיסה מחיפה, שיטוס ישירות לדרום הארץ; על ידי כך יושג חיסכון בהוצאות.

2. בכל אחד מימי השבוע, במקביל לטיסות שונות לבסיסי החיל שבדרום, יוצא מטוס קל מרמון לתל אביב, ובדרכו הוא מבצע נחיתות ביניים בחצרים ובפלמחים, במקרים מסוימים לצורך העלאת נוסע אחד בלבד. במקביל, יוצא מדי יום באותן שעות מרמון ישירות לתל אביב מטוס מסוג ערבה, שבדרך כלל אינו מלא באנשי צוות אוויר. לדעת הביקורת, ניתן היה לשלב טיסות אלה, ולהסתפק

במטוס הערבה שמגיע לאותו יעד. המטה הכללי הודיע למשרד מבקר המדינה, בינואר 1990, כי שונו הנהלים בנוגע לנחיתות הביניים של מטוס הערבה, כדי לאחד משימות, וכדי לחסוך טיסות.

הטסת נוסעים באחריות אג"א

כאמור, חיילי צה"ל טסים בטיסות שהן באחריות אג"א. אג"א אחראי, בין היתר, לקביעת המדיניות הכוללת להטסה, לרבות קווי ההטסה, ולקביעת לוח הזמנים לטיסות. אג"א אחראי גם להקצות את מקומות הטיסה ליחידות. על פי הוראות אג"א, זכאי הטיסה בטיסות אלה הם קצינים וחוגרים בשירות קבע, אזרחים עובדי צה"ל, אזרחים שברשותם אישור מתאים וחיילים תושבי אילת (בסופי שבוע בלבד). קווי הטיסה המבוצעים באחריות אג"א הינם בעיקר מלוד לעובדה ובחזרה, ומלוד לאילת ובחזרה. הטיסות מבוצעות באמצעות מטוסי בואינג והרקולס. הקצאת מקומות הטיסה ניתנת בעיקר כהקצבה קבועה ליחידות החונות במרחב אילת ועובדה, ובהתאם לזכאות לטיסה ולאפשרויות הטיסה. אג"א גם מקצה מקומות טיסה לבעלי תפקידים שאינם משרתים במרחב זה, לצורך מילוי תפקידם.

1. הקצאת מקומות לטיסה, שמקבלות היחידות לצורך הטסת חייליהם בהתאם לאמות מידה שנקבעו על ידי אג"א, עודכנו לאחרונה במארס 1989. הביקורת העלתה, כי הקצאות אלה הינן גבוהות ממספר זכאי הטיסה שטסו בפועל, והיחידות ניצלו את ההקצבות לא רק להטסת זכאי טיסה (אנשי קבע בדרך כלל), אלא גם להטסת חיילים בשירות חובה או אזרחים, שאינם זכאי טיסה. שיעור ניצול מקומות הטיסה על ידי זכאי טיסה בקו לוד - עובדה - אילת, בשמונה שבועות שנבדקו בתקופה אפריל - יוני 1989, היה 40% - 70%.

מבדיקת תפוסת המטוסים בקו לוד - עובדה - אילת בשמונה השבועות דלעיל העלתה הביקורת, כי תפוסת המטוסים הייתה אמנם גבוהה, בממוצע כ-90%, אולם היא כללה גם נוסעים שאינם זכאים לטיסה. תפוסת הזכאים בלבד לטיסה בקו זה הייתה בממוצע כ-55%. גם נתוני תפוסת זכאי הטיסה בקו עובדה-לוד היו זהים.

הביקורת העירה, כי תכנון לוח הטיסות וקביעת סוגי המטוסים לטיסות צריכים להתבסס על בדיקה מתמדת של מספר זכאי הטיסה בכל טיסה, שהם למעשה הצרכים שנקבעו על ידי צה"ל. כמו כן, כל עוד לא נקבע אחרת בפקודות, אין לכלול בתכנון קווי הטיסה חיילים בשירות חובה, ויש להטיסם רק על בסיס מקומות פנויים. המטה הכללי הודיע למשרד מבקר המדינה, כי אג"א הוציא בדצמבר 1989 הנחיות חדשות, בהסתמך על הערת הביקורת.

2. הביקורת בדקה את לוח הטיסות השבועי ואת הנתונים על תפוסת המטוסים. הביקורת הצביעה על מספר דוגמאות שמהן עולה, כי ניתן היה, תוך כדי הקפדה על הטסת זכאי טיסה בלבד, להגיע לחיסכון בשעות טיסה. לדוגמא: בכל יום א' מופעלים ארבעה מטוסים מסוג בואינג: שלושה בשעות הבוקר, בהפרשים של כשעה אחת בלבד בין טיסה לטיסה, ומטוס נוסף בשעות אחר הצהריים. הביקורת חישבה את סך זכאי הטיסה, שטסו בימי א' במהלך שמונה שבועות בתקופה אפריל עד יולי 1989. מהחישוב עלה, כי ניתן היה, בשינוי לוח שעות הטיסה, לבטל טיסה אחת בלי לפגוע בזכויות זכאי הטיסה.

המטה הכללי הודיע למשרד מבקר המדינה בינואר 1990, כי בעקבות הביקורת הוחלט על ביטול טיסה אחת של מטוס בואינג בימי א' לתקופת ניסיון של חודש; טיסה אחת של מטוס בואינג (קיבולת - 181 נוסעים) בימי ה' תוחלף לטיסה במטוס הרקולס (קיבולת - 91 נוסעים). כמו כן תיבדק האפשרות להחליף טיסה אחת של מטוס הרקולס בימי ה', לטיסה במטוס בעל קיבולת נוסעים נמוכה יותר (51 נוסעים).

שילוב טיסות

מדי יום מתקיימות טיסות נפרדות במטוסים כבדים, הן במסגרת טיסות שבאחריות אג"א והן במסגרת טיסות עבור חיל האוויר. מבדיקת לוחות הטיסה השבועיים ונתונים על תפוסת המטוסים

בתקופה שנבדקה העירה הביקורת, שמן הראוי לבחון את האפשרות לשלב חלק מהטיסות המבוצעות עבור חיל האוויר עם הטיסות שבאחריות אג"א, במגמה לנצל ככל האפשר את מלוא קיבולת המטוסים.

הטסת נוסעים במטוסים קלים בקווים שאינם קבועים

כאמור, מבצע חיל האוויר גם משימות של הטסת נוסעים בקווי טיסה שאינם קבועים. הוראת זרוע אויר ממאי 1984, מגדירה מי הם הנוסעים המועדפים שיטוסו בטיסות אלה. כנוסעים מועדפים מוגדרים, בין היתר, קצינים בדרגות תא"ל ואלוף והמקבילים להם בדרג האזרחי. הטיסות מבוצעות באמצעות מסוקים וכן באמצעות מטוסים קלים מסוג צסנה וזמיר. הביקורת בדקה את סדרי ביצוע הטיסות האלה במטוסים קלים בלבד.

התברר, כי בתקופה מ-24.9.89 עד 29.10.89 בוצעו 147 טיסות לקצינים בכירים בצה"ל. תחשיב שערכה הביקורת העלה, כי ביצוע טיסות אלה הסתכם ב-235 שעות טיסה, וההוצאה הכוללת עבור טיסות אלה הסתכמה בכ-350,000 ש"ח.

בדיקה של יעדי הטיסות העלתה, כי 79 טיסות, מבין הטיסות שבוצעו בתקופה שנבדקה (כ-55%), היו במסלול תל אביב - מחניים - תל אביב. בסך הכל טסו במסלול זה בתקופה שנבדקה 158 נוסעים. לפי חישובי הביקורת הסתכמה עלות הטיסה לנוסע, בממוצע, בכ-500 ש"ח. 26 מבין הטיסות במסלול זה בוצעו עבור נוסע אחד בלבד, כשעלות הסטתו הסתכמה, בממוצע, לפי חישובי הביקורת בכ-2,000 ש"ח. התברר, כי חברת "ארקיע" מפעילה במסלול זה שתי טיסות יומיות בכל כיוון: אחת בשעות הבוקר והשנייה בשעות אחה"צ, ומחיר כרטיס טיסה בכיוון אחד הינו 67 ש"ח (המחירים נכונים לאוקטובר 1989). הביקורת העירה, כי על מפקדת חיל האוויר לבדוק את האפשרות להשתמש בשירות הטיסות של חברת "ארקיע", אם הדבר ניתן, זאת נוכח ריבוי הטיסות למחניים, ונוכח הפער הגדול בין עלות טיסה באמצעות מטוסי חיל האוויר לבין עלות כרטיס טיסה "בארקיע". המטה הכללי הודיע למשרד מבקר המדינה בינואר 1990, כי הנושא ייבדק על ידי דרגי הצבא הבכירים.



מן הממצאים עולה הצורך בפקודת מטכ"ל מעודכנת, שתקבע במפורט ובהיבט כלל צה"לי, את הזכאות ואת הנהלים של הטסת חיילים, לרבות חיילי חיל האוויר ובני משפחותיהם, במסגרת התפקיד ובמסגרת תנאי השירות.

כן עולה הצורך בבחינת תכנון הטיסות המבוצעות עבור חיל האוויר והטיסות שבאחריות אג"א, בנפרד ובמשולב, בהיבט של יעילות וחיסכון, זאת בייחוד נוכח קיומה של מצוקה תקציבית.

מתקני כליאה לעצירים מאזור יהודה ושומרון

בעקבות ההתקוממות של תושבי האזורים יהודה ושומרון וחבל עזה (להלן - האזורים), וכדי לתת מענה לבעיית מספרם הרב של העצירים, הקים צה"ל מתקני כליאה, בנוסף לאלו הנמצאים באחריות שירות בתי הסוהר והמשטרה הצבאית. בתחומי מדינת ישראל מפעיל צה"ל לכלואים מהאזורים שני מתקני כליאה; באזור יהודה ושומרון (איו"ש) (להלן - האזור) חמישה מתקנים; ובחבל עזה (אזח"ע) שני מתקנים. מתקנים אלה מיועדים לאחזקתם של מפירי סדר.

בחודשים ספטמבר עד דצמבר 1989 בדק משרד מבקר המדינה, לסירוגין, את מתקני הכליאה "מגידו", "דהריה", "ענתות", ואת מתקן ההשהיה המצוי בנפת חברון. נבדקו נוהלי קליטתם של הכלואים במתקנים, תנאי כליאתם וסדרי אבטחת המתקנים. כמו כן נבדק הדיווח על המעצר ועל מקום המעצר.

בכל מתקני הכליאה באזורים ובישראל מחייבות "הוראות קצין משטרה צבאית ראשי לאחזקת כלואים מאיו"ש ואזח"ע במתקני כליאה של צה"ל" (להלן - ההוראות). ההוראות מבוססות על הצווים באזורים ועל החוק בישראל, אשר עיקרם מפורט להלן: צו בדבר הוראות ביטחון (יהודה והשומרון) (מס' 378), תש"ל-1970; צו בדבר הפעלת מתקן כליאה (יהודה והשומרון) (מס' 29), תתשכ"ז-1967; וצווים ותקנות לעניין מעצר מינהלי; אשר למתקני הכליאה בישראל - החוק והתקנות בעניין זה, ותקנות השיפוט הצבאי (בתי סוהר צבאיים), התשמ"ז-1987.

אוכלוסיית הכלואים מורכבת מאסירים - אלה שנידונו למאסר בבית משפט צבאי באזור; מעצירים - אלה שהוצאו נגדם פקודות מעצר או צווי מעצר באזור, למעט עצירים מינהליים; ומעצירים מינהליים - אלה שנעצרו במעצר מינהלי לפי הוראות חוק סמכויות שעת חירום (מעצרים), התשל"ט-1979, או לפי הוראות הצו בדבר הוראות ביטחון, (יהודה והשומרון) (מס' 378), התש"ל-1970, או לפי הוראות הצו בדבר מעצרים מינהליים (הוראת שעה) (יהודה והשומרון) (מס' 1229), התשמ"ח-1988.

אחזקתם של עצירים מינהליים במעצר בישראל היא על פי תקנות סמכויות שעת חירום (מעצרים) (תנאי החזקה במעצר מינהלי), התשמ"א-1981, ואחזקתם של עצירים מינהליים באזור היא על פי תקנות בדבר מעצר מינהלי (תנאי החזקה במעצר מינהלי) (יהודה והשומרון), התשמ"ב-1981.

כאמור, אשר לעצירים מינהליים, קיימים הוראות חוק וצווים השונים במהותם מאלה המתייחסים לשאר הכלואים, זאת כמתחייב ממעמד המיוחד של עצירים אלה. כלשונו של בית המשפט העליון בבג"צ מס' 323/88¹², מפי הנשיא שמגר: "עציר מינהלי לא הורשע בעבירה וממילא איננו מרצה עונש. הוא כלוא לפי החלטה של רשות צבאית מינהלית בתור אמצעי חירום יוצא דופן, בשל טעמי ביטחון החלטיים... המעצר נועד למנוע ולסכל סכנה ביטחונית, הנובעת ממעשים שעציר עלול לבצע ושאינן אפשרות סבירה למונעם על ידי נקיטת צעדים משפטיים רגילים (הליך פלילי), או על ידי צעד מינהלי שהוא חמור פחות מבחינת תוצאותיו... ההבדל בין אסיר המרצה עונש מאסר לבין אדם שנכלא כאמור כדי למנוע סיכונים ביטחוניים, מוצא ביטוי במעמדו של העציר המינהלי ובתנאי המעצר הנובעים מכך".

מתקן כליאה מגידו

מתקן הכליאה "מגידו" (להלן - מגידו), המצוי בשטח מדינת ישראל, שימש בעבר כמתקן כליאה לחיילי צה"ל שנדונו לתקופת מאסר (חבושים), ולצידו היה מתקן נוסף ששימש לכליאת מפירי סדר מאזור יהודה ושומרון. החל מדצמבר 1988, עם הגידול במספר העצירים בגין הפרות סדר, הופעל המתקן במלואו כמתקן כליאה למפירי סדר, עם מספר מצומצם של חיילים חבושים המסייעים בעבודות אחזקה, ניקיון ואבטחה. המתקן מופעל באחריות ישירה של מפקדת קצין משטרה צבאית ראשי (להלן - מקמצ"ר), הן מבחינה מקצועית והן מבחינה פיקודית. במועד הביקורת הוחזקו במגידו אסירים ועצירים עד תום ההליכים.

מרכז השליטה של פיקוד מרכז (להלן - משל"ט) משמש גורם המתאם את כל צורכי מתקני הכליאה באזור, שולט בתנועת עצירי האזור, ומתאם עם בתי המשפט השונים זימון עדים חיילים, והבאת נאשמים ממתקני הכליאה הנמצאים באחריות ובשליטת הפיקוד.

¹² אברהים ע/חמיד סג'דיה ואח' נגד שר הביטחון, פסקי דין, כרך מ"ב, חלק שלישי, עמ' 801, בעמ' 821.

1. קליטה ורישום של כלואים

משל"ט מודיע למגידו מדי יום ביומו על מספר הכלואים העומדים להגיע אליו. עם הגעת הכלוא למגידו נבדקות אסמכתאות כליאתו, והוא נדרש להפקיד כספים וחפצי ערך הנמצאים ברשותו. רשם הקליטה מפרט על גבי טופס ההפקדה את החפצים שהופקדו, מכניסם לשקית בד, וחותרם אותה באמצעות מכשיר הידוק משרדי. הכלוא נדרש לחתום על טופס ההפקדה לראיה כי הרישום מוסכם עליו. הביקורת העירה, כי טופס ההפקדה כתוב בשפה העברית, ולפיכך הכלוא עלול לחתום על מסמך שתכנו אינו נהיר לו. שקיות הבד מוחזקות בחדר נעול עד לשחרור בעליהן. צה"ל הודיע למשרד מבקר המדינה בפברואר 1990, כי יופק טופס הפקדה חדש, ובו יפורטו בעברית ובערבית כל החפצים שברשות הכלוא.

לאחר הפקדת חפציו האישיים, בודק רופא את הכלוא, כדי לעמוד על מצבו הבריאותי ועל כשירותו לשהות במתקן, וכעדות למצבו הפיזי של הכלוא עם הגיעו למתקן. כאשר הכלוא מצהיר כי בריאותו תקינה, נרשם הדבר בתיקו, והכלוא מוחתם על הצהרה זו.

בעת הביקורת, נמנע רופא בשירות מילואים, שקלט את הכלואים, מבדיקתם של אלו שהצהירו כי בריאותם תקינה. הביקורת העירה, כי יש להקפיד על כך שהרופא יבדוק את כל העצירים ללא יוצא מן הכלל. צה"ל הודיע למשרד מבקר המדינה בפברואר 1990, כי ניתנו הנחיות לרופאי המתקן לבדוק כל כלוא עם קליטתו, גם אם הצהיר כי בריאותו תקינה.

עם קליטתו במתקן נמסרת לכלוא גלויה, שבאמצעותה עליו להודיע למשפחתו על מקום הימצאו (בנושא הודעה על מקום המעצר של כלוא - ראה בהמשך). בשלב הבא מצלמים את הכלוא, ולאחר פיתוח הסרט והדפסת התמונה (המבוצעים במפקדת המשטרה הצבאית) מצורפת התמונה לאחר כשבוע ימים לתיקו האישי. הביקורת העירה, כי התמונות הן קטנות ומטושטשות, ועלולות להקשות על זיהוי ברור בעת הצורך.

בהתאם להוראות, הכלוא מקבל "תעודת זיהוי עציר", והוא חייב לשאתה כל זמן שהותו במתקן. הביקורת העלתה, כי הכלוא מקבל תעודה כזאת בעת הקליטה, אולם לתעודה לא מוצמדת תמונתו, כנדרש בהוראות. בפברואר 1990 הודיע צה"ל, כי בדצמבר 1989 אושר למתקני הכליאה לרכוש מצלמות שיאפשרו פיתוח בו במקום, ואחת התמונות תשמש ל"תעודת זיהוי עציר".

הכלוא מקבל מערכת בגדים, ציוד שינה, כלי אוכל וכלי רחצה. בשלב זה מוסר הכלוא את פריטי הלבוש איתם הגיע, ואשר אינם מותרים באחזקה במתקן. בזמן שהותו במתקן, ניתנת לכלוא אפשרות לכבס את הבגדים שקיבל במתקן; עם שחרורו של הכלוא מושמדים בגדים אלה, ולא נעשה בהם שימוש חוזר. לדעת הביקורת, מן הראוי שהמתקן ידאג לכביסה מתאימה של הבגדים, כדי שניתן יהיה להמשיך ולהשתמש בהם.

2. ביקורים

א. **ביקור משפחות:** עד פברואר 1989 היה כל כלוא זכאי, בהתאם להוראות, לביקור של בני משפחתו אחת לשבועיים. בעקבות מהומות שחוללו במתקן משפחות הכלואים והכלואים עצמם, הפסיקה מפקדת המתקן את הביקורים כליל. על פי תיקון בפקודת מטכ"ל, הקובעת את תדירות הביקורים אצל כלואים, כמתחייב מתקנות השיפוט הצבאי (בתי סוהר צבאיים), חודשו הביקורים ביוני 1989, בתדירות של ביקור אחד לחודש לכל כלוא.

הביקורים נערכים על פי מפתח אזורי, ולכל אזור ניתן יום ביקור אחד בחודש. הביקורים נערכים בימי ב' וד'. יש לציין, כי הביקורים נערכים באופן מאורגן ומסודר לנוחיות המשפחות והכלואים. במקרה ונבצר ממשפחתו של כלוא לבוא לביקור ביום שיועד לה, בין היתר בעקבות עוצר שהוטל באזור מגוריה, לא מתקיים הביקור החודשי.

הודעות על ימי הביקורים באזורים השונים נמסרות למינהל האזרחי ולצלב האדום, כדי שיוודע על כך למשפחות. אישור ביקור ניתן רק למשפחת הכלוא. כל ביקור נמשך חצי שעה. חבילות המובאות

לכלואים נבדקות, ולכלואים מועבר רק ציוד המותר באחזקה במיתקן. בתקופה בה הותרו שני ביקורים לחודש התקיימו כ-2,300 ביקורים בחודש, דבר שהעסיק את סגל המיתקן עד שעות הלילה המאוחרות. החל מחודש יוני, עם חידוש הביקורים במתכונת החדשה, התקיימו בממוצע כ-1,300 ביקורים לחודש, והטיפול בהם מסתיים כבר בשעות הצהריים.

ב. **ביקור הצלב האדום:** הצלב האדום נוהג לבקר במיתקן ולבקר את הכלואים בו, בתדירות של אחת לשבועיים - שלושה. לביקורים מתלווה נציג של המתקן.
ג. **ביקור עורכי דין:** (1) בהתאם להוראות, ניתן לעורך דינו של כלוא לבקרו, והוא רשאי לשוחח עמו בתחום ראייתו של חייל משמר. במגידו משמשים שני חדרים כמקום מפגש של עורכי דין עם לקוחותיהם. קצין ניהול כלואים מנהל יומן ביקורים לעורכי דין, ומתאם את הפגישות בין עורכי הדין לבין הכלואים.

המתקן מאפשר מדי יום ביומו, למעט שבת, לשלושה עורכי דין בלבד להיפגש עם לקוחותיהם. הטעם להגבלה זו נעוץ במספר המועט של חדרים המשמש את עורכי הדין. ראוי לציין, כי במקרים רבים נפגשים עורכי הדין עם מספר רב של כלואים. כך, למשל, באוגוסט היו שישה מקרים שבהם נפגשו עורכי דין, כל אחד מהם, עם 20 כלואים ביום אחד, ואחד אף נפגש עם 35 כלואים. ההגבלה לביקורים של שלושה עורכי דין בלבד ליום, גורמת לכך שמועדי הפגישה לעורכי הדין עם לקוחותיהם נקבעים לעתים לשלושה שבועות עד חודש מהיום שבו עורך הדין מגיש את הבקשה. לדעת הביקורת, על המתקן לפעול להקטנת זמן ההמתנה לפגישות.

(2) בעת ביקור עורכי הדין התלווה אליהם חייל דובר ערבית מטעם מתקן הכליאה. הוא היה אמור ללוות את עורך הדין משער המתקן ועד למפגש, וכן להיות נוכח בטווח שמיעה בזמן הפגישה (בנוסף לאיש האבטחה), כדי למנוע העברת מידע שאינו קשור לתפקידו של עורך הדין כמייצג את לקוחו.
עובדת נוכחותו של חייל דובר ערבית בזמן הפגישה בין כלוא לבין עורך הדין אינה עולה בקנה אחד עם ההוראות, ועם נוסח תקנות השיפוט הצבאי (בתי סוהר צבאיים) לעניין זה. הוראות הצו בדבר הוראות ביטחון (יהודה והשומרון) (מס' 378), תש"ל-1970, קובעות, כי פגישת עציר עם עורך דין תעשה ביחידות, ובתנאים המבטיחים את סודיות השיחה, אולם באופן המאפשר פיקוח על תנועותיו והתנהגותו של העציר. בעקבות הביקורת, נתנה מפקדת המתקן הנחיות לשינוי הנהלים, ולפיהן על החיילים להיות בקרבת מקום המפגש בטווח ראייה ולא בטווח שמיעה.

3. תנאי כליאה

תקן המתקן שקבע אגף כוח אדם בצה"ל למגידו, היה בעת הביקורת 1,550 כלואים. בפועל הוחזקו בו כ-1,530 כלואים במסגרת שלוש פלוגות. כ-280 הוחזקו בתאים בתוך מבנה, והשאר באוהלים תקינים של צה"ל, כ-300 כלואים בכל מכלאה, המורכבת ממספר אוהלים.

על פי ההוראות, שטח רצפה מזערי לכל כלוא הינו שני מ"ר. הוראה זו תומכת את יסודותיה בחוות דעת משפטית של ענף הדין הבינלאומי במפקדת פרקליט צבאי ראשי מספטמבר 1989, שלפיה שטח המגורים המזערי לכלוא יהא שני מ"ר.

שטח האוהל הוא 49.5 מ"ר. מכאן עולה, שמספר הכלואים המירבי המותר לכל אוהל על פי הוראות אלו הינו 25 איש. הביקורת מציינת, כי ברוב האוהלים הוחזקו 30 עד 31 איש, והמזונונים השיקו אחד לשני ללא רווח ביניהם. בנסיבות אלה שהו חלק מהכלואים מחוץ לאוהל בחודשי הקיץ. מצב זה אינו יכול להתאים לחודשי החורף. בעת הביקורת התנהלו במיתקן עבודות לשיפוץ ולהקמת מכלאה חדשה.

לרשות הכלואים מים זורמים ללא הגבלה. יומיים בשבוע מסופקים להם מים חמים להתקלח. הכלואים אחראים על ניקיון שטח מחייתם, כולל תאי השירותים, המקלחות והמטבחים. בחלק מהתאים קיימים שירותים, ובתאים האחרים משתמשים במיכלי פלסטיק. שוטרים צבאיים מפקחים על שמירת כללי היגיינה וניקיון בשטח מגורי הכלואים. בבדיקה שערכה הביקורת במכלאות נמצא, כי המטבחים משמשים להכנת מזון הינם פחונים קטנים וצפופים, ושוררים בהם תנאי היגיינה לא מספקים.

4. טיולים

לכלואים בתאים ניתן בכל יום טיול מחוץ לתאים משך שעה וחצי. הכלואים באוהלים חופשיים לקיים טיולים במשך כל היום, למעט בזמן ספירת הכלואים. כן ניתן להם לקיים פעילות ספורטיבית (על משך הטיולים - ראה בהמשך במתקן כליאה "דהריה").

בעת הביקורת שהו במתקן קטינים בגילאים 14 עד 16. הקטינים מוחזקים בנפרד בתאים שבמבנה, וניתן להם זמן של כשש שעות מדי יום למטרת טיול מחוץ לתאים.

5. אספקת ספרי קריאה

ב-5.1.90 אישר משרד הביטחון הצעת נוהל, שהגיש הצנזור הראשי לדואר ותברוקה, בנושא אישור ספרים ופרסומים למתקני כליאה. עד אותו מועד, בהיעדר נוהל מתאים, הייתה קיימת אי-בהירות אשר לגוף האחראי לאישור או לפסילת ספרים שהובאו למתקנים. לביקורת נמסר, שהנוהל יהיה בתוקף החל ב-1.2.90.

הצלב האדום מספק לכלואים ספרים וכתבי עת. הכלואים מקבלים גם עיתונים בשפה הערבית, שנקבע כי הם מותרים להם, ועיתונים ישראלים בשפה העברית. הכלואים מקבלים עיתונים אלו לאחר השהיה של כיומיים. כמו כן מועברים שידורי מוסיקה מקול ישראל בשפה הערבית במערכת הכריזה.

6. אספקה קטנה

בהתאם להוראות, זכאי כלוא לקבל חמש סיגריות ביום ועציר מינהלי - עשר סיגריות; בפועל מקבל כל כלוא שמונה סיגריות ביום, וכל עציר מינהלי - עשר סיגריות. הסיגריות ניתנות גם לעצירים שאינם מעשנים. כמו כן מקבלים הכלואים סבוני רחצה, סבוני כביסה, משחות שיניים ומשחות גילוח.

7. מזון

המזון המסופק לכלואים הוא על פי אחד מלוחות המזון של צה"ל, שהותאם להרגלי האכילה של אוכלוסיית הכלואים. שישה ימים בשבוע מקבלים הכלואים בשר או דגים. הביקורת התרשמה שהמזון המסופק הוא באיכות טובה ובכמות מספקת.

8. שירותי רפואה

במגידו מצויות שתי מרפאות כלליות ומרפאת שיניים המספקות שירותים רפואיים לכלואים ולסגל המתקן. מרפאת השיניים פועלת שלושה ימים בשבוע, ומספקת שירותי עזרה ראשונה. בצוות הרפואי של המרפאות הכלליות שלושה רופאים, אחד מהם בשירות סדיר ושניים בשירות מילואים, וכן עשרה חובשים, שלושה מהם בשירות סדיר, והשאר בשירות מילואים. המרפאות מספקות שירותי רפואה שגרתיים, ובעת הצורך נשלחים הכלואים לבתי החולים באזור לבדיקה ולטיפול על ידי רופאים מומחים. כל יום עורך חובש סיור מוקדם במכלאות ובתאים, מטפל בפונים, ומחליט על הפנייתם לרופא במקרים שאינם בסמכות טיפול. לכלואים מסופקות תרופות תקניות של צה"ל, ובעת הצורך נקנות תרופות שאינן מופיעות בפנקס התרופות של צה"ל. הביקורת התרשמה לטובה מהטיפול הרפואי שהכלואים זוכים לקבל.

9. ענישה משמעתית

בהתאם להוראות, רשאים מפקד המתקן, מפקדי הפלוגות וקצינים אחרים שהוסמכו לכך, להעניש את הכלואים שהפרו את נהלי המשמעת במתקן, באחד העונשים הבאים: שלילת הזכות למשלוח מכתבים לתקופה שלא תעלה על 15 יום; שלילת הזכות לקבל שני ביקורים; שלילת הזכות לקבל את מנת הסיגריות היומית לתקופה שלא תעלה על שבועה ימים; וכליאה בצינוק למשך תקופה שלא תעלה על 96 שעות.

כבילה באזיקים מיועדת למנוע פגיעה גופנית בכלוא, או באדם אחר, ופגיעה ברכוש, או למנוע בריחה. כבילה באזיקים, על פי ההוראות, אינה יכולה לשמש כאמצעי ענישה. הוראת כבילה תינתן בכתב בצירוף נימוקים. בעת סיור הביקורת במתקן נכבל אחד הכלואים בכניסה למשרדי אחת הפלוגות בהוראת מפקד הפלוגה, כאמצעי ענישה, בניגוד להוראות.

10. בירור תלונות של הכלואים

במגידו מתקיימת פגישה שבועית בין נציגי הכלואים לבין מפקדי הפלוגות, ובמהלכה מעלים הכלואים נושאים שונים הקשורים לאורח החיים במתקן, כגון מחסור בציוד ובקשה לתוספת פריטי מזון. במסגרת הפגישה נידונים הנושאים על ידי הנציגים והמפקדים, ומטופלים בהתאם לנסיבות. מפקד המתקן גם עורך מדי חודש בחודשו שיחה עם אותם הנציגים, במטרה לפתור בעיות שלא נפתרו במסגרת הפגישות עם מפקדי הפלוגות, ומרצון לתת לכלואים אפשרות להביע את דעתם בפניו, בכל הקשור למתקן ולתנאי השהייה בו.

מתקן כליאה דהריה

בדצמבר 1987 קבע מפקד כוחות צה"ל באזור יהודה ושומרון, כי בניין הטיגרט בדהריה יישמש מקום מעצר ומאסר. מתקן הכליאה דהריה (להלן - דהריה), מצוי באזור יהודה, דרומית לחברון. במתקן מוחזקים כלואים מהאזור בגין הפרות סדר, והוא משמש גם כמתקן חקירות. המתקן מופעל באחריות פיקוד מרכז, ומונחה מקצועית על ידי מקמצי"ר. במתקן מוצבים מספר שוטרים צבאיים לצורך פעולות כליאה ושיטור. אוכלוסיית הכלואים מורכבת מעצירים הנמצאים בתהליך חקירה; מעצירים עד תום ההליכים; מאסירים; ומעצירים מינהליים. על פי תקן שנקבע על ידי אכ"א, אמור המתקן להכיל 470 כלואים.

1. קליטה ורישום של כלואים

הביקורת בדקה את תהליך הקליטה והרישום של כלואים המגיעים לדהריה. נמצא כי בעת שהכלוא מפקיד את חפצי הערך שברשותו, הוא חותם על טופס המפרט את החפצים שהופקדו. הטופס כתוב בשפה העברית בלבד, ולא תמיד מודע הכלוא לתוכן המסמך עליו הוא חותם. צה"ל הודיע, כי יופק טופס חדש, כאמור לעיל.

בהתאם להוראות, מקבל הכלוא "תעודת זיהוי עציר", שאותה הוא חייב לשאת כל זמן שהותו במתקן. הביקורת העלתה, כי לתעודות לא הוצמדה תמונה של הכלוא, כנדרש בהוראות. לביקורת נמסר, כי במתקן מצויים אמצעי צילום, אך עקב חילוקי דיעות בנוגע לגוף שיממן הוצאה זו, הציוד אינו מופעל.

בעת הקליטה מקבלים הכלואים ציוד ללינה, כלי רחצה, כלי אוכל ומדים, כנדרש בהוראות. כמו כן נמסרת לכלוא גלוית דואר, שבאמצעותה עליו לדווח למשפחתו על מקום הימצאו. המתקן מוודא שהגלויה אכן נשלחת (בדבר הדיווח על המעצר ועל מקום המעצר - ראה בהמשך).

2. ביקורים

א. **ביקור משפחות:** בהתאם להוראות, זכאי כל כלוא במתקני הכליאה באזור לביקור של בני משפחתו אחת לשבועיים. ההוראות קובעות, כי משך הביקור יהיה חצי שעה לכל כלוא. הביקורת העלתה, כי הביקור נמשך 20 דקות במקום חצי שעה. בעקבות הביקורת הודיע צה"ל, כי מפקדת המתקן קיבלה הנחיה לאפשר ביקור של חצי שעה.

עוד העירה הביקורת, כי המפגש בין הכלואים לבין בני משפחותיהם נערך תחת כיפת השמים ללא סכנה. עקב כך הם נחשפים לחום השמש בעונת הקיץ ולגשם בעונת החורף. עם זאת יש לציין, כי המפגש בין בני המשפחות לבין הכלואים מאורגן בצורה נאותה ומסודרת, לנוחיותם של בני המשפחות ושל הכלואים.

ב. **ביקור הצלב האדום:** אחת לשבוע נוהגים אנשי הצלב האדום לבקר במתקן. הנציגים מורשים גם לבקר באגף החקירות ולשוחח עם הכלואים ללא נוכחות נציגי המתקן. הצלב האדום מספק לכלואים מתקני ספורט, עיתונים וספרים, שקיבלו את אישור הצנזור הראשי.

ג. **ביקורי עורכי דין:** הצו בדבר הוראות ביטחון קובע, כי אם ביקש עציר להיפגש עם עורך דין, או אם ביקש עורך דין שמינה אדם הקרוב לעציר להיפגש עם העציר, יאפשר זאת מפקד מתקן הכליאה בהקדם האפשרי. במתקן מנוהל יומן לתיאום ביקורים לעורכי דין. הביקורים מתקיימים בימי ראשון, רביעי וחמישי, באוהל שיועד למטרה זו. ביום ביקור מתאפשר ל-15 עורכי דין לכל היותר לבקר במתקן. בעת הביקורת, היה התאריך הפנוי הקרוב ביותר, שבו ניתן היה לקבוע פגישה בין עורך דין לבין לקוחו, רק כעבור שלושה שבועות. נמצא שהמפגשים בין עורכי הדין לבין הכלואים נערכים בצורה נאותה, תוך כדי שמירה על הפרטיות המתחייבת.

3. תנאי כליאה

באפריל 1989 הוגשה לבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק עתירה¹³, שעניינה תנאי הכליאה במתקן דהריה. עילתה של העתירה הייתה, כפי שנטען בה, שתנאי הכליאה במתקן הם קשים ומתבטאים בעיקר בצפיפות רבה בתאים, בהיעדר אוורור מספיק ובליקויים חמורים בתנאי הגיהות.

שופטי בית המשפט העליון ביקרו במתקן וציינו בפסק הדין, כי לקראת ביקורם ולאחריו נערכו במתקן שינויים ושיפורים רבים, שעיקריהם הוצגו בפני השופטים, ועל חלקם האחר דווח בכתב: נפתח מאהל נוסף שהיה בהכנה בעת הביקור, נפרצו חלונות רחבים יותר בתאים, זמן הטיולים באויר החופשי הוארך, ונקבעו הסדרים משופרים יותר בעניין אספקת חומרי ניקוי לתאים וקיום תנאי הניקיון האישיים של הכלואים. בית המשפט ציין, בין היתר, את נכונות השלטונות להטות אוזן קשבת לבקשות ולעשות מאמץ לשיפור התנאים. בית המשפט הצביע על הצורך בהקפדה מתמדת מצד המופקדים על המתקן, ובקיום פיקוח נאות מצד הדרגים הממונים, והמליץ כי ועדה מייעצת קבועה, אשר תקיים מעקב מתמיד בעניין תנאי הכליאה, תוסמך לקיים פיקוח גם על המתקן בדהריה.

בעקבות המלצת בית המשפט, כונן הרמטכ"ל בספטמבר 1989 ועדה מייעצת בעניין תנאי הכליאה בדהריה. על פי כתב המינוי, על ועדה מייעצת לבחון באורח שוטף את תנאי הכליאה במתקן, לדווח על ממצאיה לרמטכ"ל ולהמליץ המלצות כפי שתמצא לנכון. במועד סיום הביקורת, בדצמבר 1989, המשיכה הוועדה בעבודתה.

הכלואים מוחזקים באוהלים תקינים של צה"ל ובתאים המצויים במבנים. על פי ההוראות, שטח רצפה מזערי לכלוא הינו כאמור שני מ"ר. צה"ל קבע למתקן תקנים, ולפיהם יוחזקו באוהלים עד 240

¹³ בג"צ 29/89, יאסר חליל מוחמד מקבל ואח' נגד מפקד כוחות צה"ל באזור יו"ש ואח' (טרם פורסם).

איש, ובתאים שבמבנה - עד 230 איש. מן הנתונים עולה, כי שטח הרצפה הכולל בתאים הינו 393 מ"ר ובאוהלים 495 מ"ר, דהיינו השטח הממוצע לכלוא בתאים הינו 1.75 מ"ר בלבד, ובאוהלים 2.06 מ"ר.

כאמור, בהתאם לתקנים שקבע צה"ל, יכול המתקן להכיל 470 כלואים. במהלך הדיון בעתירה האמורה הוצהר בפני בית המשפט, כי התקן המירבי הוא אמנם 470 כלואים, עם זאת מספר העצירים במתקן כליאה זה, כמו גם באחרים, הינו פועל יוצא של האירועים בשטח, וייתכנו מצבים שבהם יהיה צורך לחרוג מן התקן. מן המסמכים עולה, כי במקרים לא מעטים חרגה תפוסת המתקן מעבר ל-470 כלואים, והשיא היה בחודש ספטמבר 1989, כשמספר הכלואים הגיע ל-593. בעת סיור שערכה הביקורת בתאים ובאוהלים, עלתה התפוסה ברובם על הקבוע בתקן.

המתקן מאפשר מקלחת עם מים זורמים חמים פעמיים בשבוע לכל כלוא, כפי שנקבע בהוראות. לעובדי מטבח מאפשרים להתקלח ללא הגבלה, מתוך מטרה לשמור על רמת היגיינה גבוהה. למעט מקלחות, לא עומדים לרשות הכלואים מים זורמים. לרחצה יומית ולשתייה מסופקים להם מים במיכלי פלסטיק.

בגדים, המכובסים על ידי הכלואים, עוברים גם לכלואים חדשים. הביקורת העירה שתנאים אלה אינם מספיק היגייניים, ועל המתקן לדאוג לשימוש חוזר של הבגדים רק לאחר ניקוי יסודי יותר.

באוהלים ובתאים קיימת תאורה כנדרש בהוראות. הקטינים גילאי 14 עד 16 מרוכזים באוהל נפרד. בעת הביקורת נמצא, כי העצירים המינהליים הוחזקו ביחד עם שאר הכלואים, ולא הופרדו מהם, כנדרש בהוראות.

במהלך הדיון בעתירה האמורה ניתנה התחייבות, בין היתר, כי יוקם קיר מגן שיפריד בין הגנרטורים לבין המאהל, כדי להקטין את עוצמת הרעש שגורמים הגנרטורים, וכי יוסטו צינורות הפליטה של הגנרטורים לכיוון הנגדי למאהל הכלואים. בסיור שערכה הביקורת במתקן נמצא, כי צינורות הפליטה של הגנרטורים הוסטו ב-180 מעלות לכיוון ההפוך מהמאהל, אך עדיין לא הוקם קיר המפריד בין המאהל של העצירים לבין הגנרטורים, כפי שהתחייבו המשיבים לבצע. צה"ל הודיע בפברואר 1990, כי קיר המגן לא הוקם עקב עבודות צנרת וגידור שבוצעו במקום שבו אמור להיות הקיר, ולאחר שיסתיימו עבודות אלה יוקם הקיר.

4. אספקת ספרי קריאה

מפקד המתקן מסר לביקורת כי במספר מקרים הוא לא התיר הכנסת ספרים למתקן למרות שספרים אלה אושרו, כיוון שלדעתו הם היו עלולים לפגוע בביטחון המתקן. הביקורת מעירה, כי במקרים אלה, על מפקד המתקן להפנות את תשומת הלב של הצנזור הראשי, ולקבל את אישורו למניעת מסירתם של הספרים לכלואים.

5. טיולים

בעת הביקורת לא הייתה בהוראות התייחסות לזמן שהייה שיש לתת לכלואים תחת כיפת השמים, למעט הוראה הקובעת מתן טיול למשך שעותיים לעצירים מינהליים, כנדרש בתקנות בדבר מעצר מינהלי (תנאי החזקה במעצר מינהלי) (יהודה והשומרון), התשמ"ב-1981. לא נמצא שהייתה התייחסות בצווים לעניין זה בנוגע לעצירים אחרים. בפועל ניתן לכלואים בתאים מדי יום ביומו טיול של חצי שעה בלבד.

הביקורת העירה, כי בשירות בתי הסוהר הנורמה המקובלת הינה טיול של שעה ביום לכל הפחות. תקנות השיפוט הצבאי (בתי סוהר צבאיים) קובעות, כי כלוא המרותק לתאו יוצא לטיול יומי באויר החופשי למשך שעה לפחות. בעקבות הביקורת, תוקנו ההוראות ונוספה להן הוראה חדשה, ולפיה יש לתת לכל כלוא טיול של שעה אחת לפחות בכל יום.

6. אספקה קטנה

האספקה הקטנה לכלואים, כגון סבוני רחצה, סבוני כביסה, משחות שיניים ומשחות גילוח, ניתנת בהתאם להוראות.

7. מזון

לכלואים מסופק מזון על פי לוח מזון של צה"ל, שהותאם להרגלי האכילה של אוכלוסיית הכלואים. המזון מבושל על ידי הכלואים עצמם במטבח שיועד להם למטרה זו. המזון המסופק הוא באיכות טובה ובכמות מספקת.

ההוראות קובעות, כי רב סמל פלוגת הכלואים צריך להחזיק ברשותו את מפתח מחסן המזון, ולאפשר לכלואים להוציא מזון מהמחסן אחת ליום לצריכה יומית. הביקורת העלתה, כי למחסן אין דלת כלל, ולכלואים העובדים במטבח ניתנת גישה חופשית למחסן במשך כל שעות היום.

8. שירותי רפואה

הביקורת בדקה את שירותי הרפואה הניתנים לכלואים בדהריה ומצאה, כי הם ניתנים בהתאם להוראות.

9. תנאי המעצר באגף החקירות

הביקורת ערכה בדיקה של תנאי המעצר באגף החקירות בדהריה (לא נבדקו הליך החקירה והתנאים בהם היא מקוימת). מפקד המתקן אחראי, בתוקף תפקידו גם על אגף החקירות. החוקרים מונחים מקצועית על ידי שירות הביטחון הכללי. בפועל, אין קשר מספיק בין החוקרים באגף החקירות לבין מפקד המתקן; כמו כן אין במתקן מפקד מחלקת חקירות, שמתפקידו לפקח על הנעשה באגף החקירות ולתאם בין האגף לבין מפקד המתקן.

העצירים הנחקרים מוחזקים בתאי בידוד קטנים ביותר, השווים בגודלם לתאי צינוק במתקני כליאה אחרים שבדקה הביקורת. פתח האוורור בחדר הינו קטן, והתא מואר 24 שעות ביממה. בתא מצויים מזרון, מיכל מים, שמיכות ודלי לעשיית צרכים. לעציר ניתנת מקלחת חמה אחת לשבוע. העצירים אינם זוכים לטיול יומי תחת כיפת השמים כנדרש בהוראות, ולא מקבלים ספרי קריאה או עיתונים כל זמן שהותם באגף. כל עציר זוכה בתקופת שהותו באגף החקירות לפחות לביקור אחד של הצלב האדום.

לפי צו בדבר הפעלת מתקן כליאה (אזור הגדה המערבית) (מספר 29), תשכ"ז-1967, רשאי מפקד מתקן כליאה לאסור מטעמי ביטחון ביקורי בני משפחה אצל כלוא מסוים. בתקופת שהותו באגף החקירות בדהריה, אין העציר זוכה לביקורי בני משפחה.

לעניין ביקור עורכי דין, קובע הצו בדבר הוראות ביטחון, כי הממונה על החקירה יאפשר פגישה של עציר חשוד בעבירה לפי דין או תחיקת ביטחון, המנויים בתוספת לצו, וכן של עציר שנעצר לפי הצו בדבר דרכי ענישה (יהודה והשומרון) (מס' 322), תשכ"ט-1969, והוא חשוד בעבירה שאילו נעברה באזור הייתה עבירה לפי דין או תחיקת ביטחון המנויים בתוספת - עם עורך דינו, אם לא ראה סיבה לדחותה; הממונה על החקירה רשאי להורות בהחלטה בכתב שלא לאפשר פגישת עציר עם עורך דין לתקופה או לתקופות שלא יעלו יחד על 15 ימים מיום המעצר; "רשות מאשרת", כמשמעותה בצו, רשאית בהחלטה בכתב להורות שלא לאפשר פגישה עם עורך דין לתקופה נוספת או לתקופות נוספות שלא יעלו יחד על 15 ימים. בפועל ניתן לעצירים המוחזקים באגף החקירות להיפגש עם עורכי דינם לאחר 14 ימי שהות באגף.

באוגוסט 1989 הוגשה לבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק עתירה¹⁴, שעניינה בקשה כי בית המשפט יורה למסור לידי משפחתו של העציר המנוח עטא יוסף עיאר את תוצאות החקירה ואת תוצאות הבדיקה הפתולוגית שנערכה בעקבות מותו של המנוח במתקן הכליאה. בין יתר העובדות והטענות נטען בעתירה, כי המנוח נחשף לעינויים ולמכות מידי החוקרים; כי מיום המעצר ועד יום מותו לא נפגש המנוח עם עו"ד או עם בני משפחתו; וכי אספקת המים והאוכל לעציר לא הייתה סדירה.

פרקליטת המדינה נתנה הנחיה לחקור את הטענות כלפי השוטרים ואנשי השב"כ, ככל שהללו היו מעורבים באחזקתו ובחקירתו של המנוח. במועד סיום הביקורת נמשך ההליך המשפטי.

מתקן כליאה ענתות

בנובמבר 1988 קבע מפקד כוחות צה"ל באזור את מתקן הכליאה "ענתות" (להלן - ענתות) כמקום מעצר ומאסר. המתקן מצוי באזור יהודה סמוך לירושלים, ומוחזקים בו כלואים מהאזור בגין הפרות סדר. במתקן מוחזקים עצירים מינהליים, עצירים עד תום ההליכים ואסירים. המתקן נמצא בתוך בסיס צבאי. למתקן נקבע תקן של 500 כלואים. המתקן נמצא תחת אחריותו הפיקודית של פיקוד מרכז, ומונחה מקצועית על ידי מקמצי"ר.

1. קליטה ורישום של כלואים

גם במתקן זה חותם הכלוא בעת קליטתו על טופס המפרט את דברי הערך שהפקיד, והכתוב בשפה העברית בלבד (כאמור לעיל). בהתאם להוראות, יש לנפק לכל כלוא "תעודת זיהוי עציר". הביקורת העלתה, כי תעודות אלו לא הונפקו.

בעת הקליטה נמסרת לכלוא גלוית דואר, שבאמצעותה עליו לדווח למשפחתו על מקום הימצאו. המתקן מוודא שהגלויות אכן נשלחות, ומנהל יומן למעקב בנושא (בדבר הדיווח על המעצר ועל מקום המעצר ראה בהמשך).

לכלוא מסופק ציוד אישי כנדרש בהוראות.

2. ביקורים

א. **ביקור משפחות:** בהתאם להוראות, זכאי כל כלוא לביקור של בני משפחתו אחת לשבועיים. מאחר שענתות מצוי בתוך מתקן צבאי, החליט צה"ל למנוע מהכלואים את ביקור המשפחות.

ביולי 1989 הוגשה לבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק עתירה¹⁵, כי יותר לעותר לבקר את אחיו ועצירים אחרים המוחזקים במתקן הכליאה בענתות. בהודעתה לבית המשפט מציינת פרקליטות המדינה, בין היתר, כי מתקן הכליאה נפתח ב-14.5.89, לאחר שקודם לכן נסגר במאסר; פתיחתו מחדש של המתקן נועדה לקלוט, לפרק זמן קצר, מי שנעצרו לחקירה על ידי כוחות הביטחון; בשל המספר הרב של העצירים ברחבי האזור, לא ניתן היה לקלוט את כולם במתקני הכליאה הקיימים, ולפיכך נאלצו עצירי ענתות לשהות באותו מתקן מעבר למשך הזמן שיועד לכך; המתקן נחשב למתקן כליאה זמני; ולא ניתן, בנסיבות הקיימות, להסדיר ביקורי משפחות במקום. עם זאת וכדי להבטיח, בין היתר, את זכותם של העצירים לביקור המשפחות, הורה ראש המטה של פיקוד המרכז, כי עציר לא יוחזק בענתות תקופה העולה על חודש ימים.

בית המשפט העליון הדגיש, כי "עניין לנו באילוצים הנובעים מכוח השעה והמקום, המחייבים איזון בין צורכי ביטחון מידיים, ובין זכותו של כל עציר לביקורי משפחה...". בית המשפט קבע, כי

¹⁴ בג"צ 656/89 יוסף אחמד מוחמד עיאר נגד שר הביטחון ואח'.

¹⁵ בג"צ 519/89 עלי אחמד מוסא הלסי נגד שר הביטחון (טרם פורסם).

בנסיבות הנידונות אכן מצוי האיזון בהוראת ראש מטה הפיקוד, כי משך כליאתו של עציר במתקן לא יעלה על חודש ימים.

מפקד ענתות מסר לביקורת, כי במספר מקרים הועברו עצירים מענתות למתקן כליאה אחר, ולאחר כחמישה ימים הוחזרו לענתות, בלא שזכו לביקור משפחות במתקן האחר. כמו כן במקרים בודדים חרגה שהיית כלואים אלה במתקן מעבר ל-30 יום, בניגוד להתחייבות שניתנה לבית המשפט העליון. הביקורת העירה, כי יש לקיים בהקפדה את ההתחייבות האמורה. בעקבות הערת הביקורת, הוציא סגן קצין שלישות פיקוד מרכז ב-14.12.89 הוראה, ולפיה יש לוודא כי לא יוחזר עציר ממתקן כליאה אחר לענתות, בלא שיזכה לפחות לביקור אחד של משפחתו. הביקורת הפנתה תשומת לב הנוגעים בדבר להערתו של בית המשפט העליון בפסק הדין האמור, ולפיה משמועבר עציר ממתקן כליאה בענתות למתקן אחר, להמשך כליאתו, מן הראוי הוא כי תקופת שהותו במתקן ענתות תובא בחשבון פרק הזמן המזכה אותו בביקור משפחה.

ב. **ביקור הצלב האדום:** המתקן מאפשר לנציגי הצלב האדום לבקר במתקן ולשוחח עם הכלואים, ללא נוכחות נציגי המתקן. הצלב האדום מספק לכלואים מתקני ספורט, משחקים, עיתונים וספרים, שקיבלו את אישור הצנזור הראשי.

ג. **ביקור עורכי דין:** בדצמבר 1989 הוגשה לבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק עתירה¹⁶, ובמסגרתה יצא צו על תנאי המופנה נגד המשיב ודורש שינמק מדוע לא יתאפשר לעורכי דין לבקר אצל לקוח הכלוא במתקן כליאה בתוך 48 שעות מהמועד שבו פנה עורך הדין, כשיש טעם ענייני לביקור דחוף.

מן המסמכים עולה, כי בתוך פרק זמן קצר ביותר הוסדר מבוקשו של העותר לבקר במתקן הכליאה ענתות אצל מרשיו, וכי בנסיבות אלה חזר בו העותר מעתירתו. כמו כן עולה מן המסמכים, כי בית המשפט הביע פליאתו שחולפים מספר ימים עד שמתאפשרת פגישת עורך דין עם לקוחו העציר. בעקבות הדיון בעתירה המליצה פרקליטות המדינה שגורמי הצבא יקבעו נוהל פנימי המחייב את מפקדי מתקני המעצר להתיר פגישת עו"ד עם לקוחו בתוך זמן קצר ביותר מקבלת הדרישה.

בהתאם להוראות, ניתן לעורך דינו של כלוא לבקרו, והוא רשאי לשוחח עמו בתחום ראייתו של חייל משמר. מפקד המתקן וסגנו מנהלים יומן ביקורים לעורכי דין. הביקורים מתקיימים במשך כל ימות השבוע, למעט יום שבת, במבנה מאולתר שהוקם לצורך מטרה זו. המתקן מאפשר לארבעה עורכי דין לבקר את לקוחותיהם מדי יום ביומו, ולכל עורך דין מוקצבות שעתיים לפגישות באותו היום. הזמן העובר מהמועד שעורכי הדין מבקשים להיפגש עם לקוחותיהם עד הפגישה איתם הוא קצר, ובעת הביקורת התאפשר ביקור של עורך דין בהודעה מוקדמת של כשלושה ימים. המתקן מאפשר לעורכי הדין להביא לכלואים ציוד אישי ומכתבים שנשלחו על ידי משפחותיהם. יש לציין, כי המפגש נערך בצורה נאותה, ותוך כדי שמירה על הפרטיות כנדרש.

3. תנאי כליאה

הכלואים מוחזקים בשתי סככות, ששימשו בעבר לאחסנתם של כלי רכב. כל סככה מחולקת לארבעה תאים גדולים באמצעות גדרות. לכל סככה נקבע תקן של כ-250 כלואים. שטח המחיה לכלוא עולה במידה רבה על השטח המזערי, שכל כלוא זכאי לו בהתאם להוראות; שטחה של כל סככה הינו כ-800 מ"ר, דהיינו, בהתאם להוראות מספיק השטח לכליאתם של כ-400 כלואים. בפועל שוכנו בעת הביקורת כ-240 כלואים בכל סככה.

הסככה פתוחה לגמרי בחזיתה מהרצפה ועד התקרה שגובהה הוא כשבעה מטרים. על פי ההוראות, יש לאפשר לכלואים אחת ליום טיול של שעה אחת תחת כיפת השמים. הביקורת העלתה, כי זכות זאת לא ניתנת לכלואים (על משך זמן הטיול ראה כרשום לעיל במתקן דהריה).

¹⁶ בג"צ מס' 1014/89, עו"ד לקר נגד מפקד כוחות צה"ל באזור יהודה ושומרון.

בתאים אין מים זורמים, והכלואים משתמשים במיכלי מים מפלסטיק לשתייה ולרחצה יומיים. בדצמבר 1989 הותקנו ברזים בסמוך לסככות, דבר המקל על אספקת המים למיכלים שבתאים. בפברואר 1990 הודיע צה"ל כי הותקנו בתאים ברזי מים. אין בתאים מערכת ניקוז למים המשמשים את הכלואים, והמים זורמים על חלק מרצפת התא בדרכם החוצה. קרני השמש אינן חודרות לתא, וכתוצאה מכך שרויים חלקים מהתאים בריביות מתמדת.

המתקן מאפשר לכל כלוא להתקלח במים חמים זורמים פעמיים בשבוע, ולעובדי המטבח - אחת ליום. במסגרת זו ניתנת לכלואים אפשרות לכבס את בגדיהם. לרשות הכלואים עומדים מיכלים מיוחדים המשמשים כשירותים, והכלואים מרוקנים אותם שלוש פעמים ביום.

בעתירה לבית המשפט העליון (ראה לעיל בג"צ מס' 323/88), שעניינה, בין היתר, תנאי המעצר במתקן "קציעות", הפנה בית המשפט את תשומת לבו של שר הביטחון לצורך לקבוע דרכים יעילות למעקב ולפיקוח. הצעת בית המשפט הייתה, כי המשיב ישקול את מנויה של ועדה מייעצת קבועה, אשר תקיים מעקב מתמיד, ואשר תדווח ותייעץ לשר הביטחון בעניין תנאי הכליאה במתקן הכליאה "קציעות".

במאי 1989 מינה הרמטכ"ל ועדה מייעצת לעניין תנאי הכליאה במתקן הכליאה "קציעות". בספטמבר 1989 כונן הרמטכ"ל ועדות מייעצות גם לשאר מתקני הכליאה. בדו"ח שהגישה בדצמבר 1989 ציינה הוועדה המייעצת למתקן כליאה "ענתות", כי תנאי המחיה הירודים הקיימים במתקן עלולים להוות סיכון בריאותי. בין היתר, ציינה הוועדה את העובדה, שהכלואים שוהים מתחת לסככות פרוצות לרוח.

בדצמבר 1989 הוגשה לבית המשפט העליון עתירה¹⁷ למתן צו על תנאי, המורה למשיבים לבוא וליתן טעם מדוע לא יחזיקו את הכלואים במתקן הכליאה בענתות במבנים שאינם חשופים בפני קור ורוחות, ולחילופין מדוע לא תבטל הקביעה, שלפיה מתקן הכליאה ענתות יישמש מקום מעצר ומאסר.

בתצהיר תשובה שהוגש צוין, בין היתר, כי התקבלה החלטה, ולפיה ייסגר מתקן הכליאה בענתות ב-10.2.90, והעצורים המוחזקים בו יועברו למתקני כליאה אחרים; פתיחתו של המתקן מחדש, אם בכלל, תיעשה לאחר בחינת התנאים והתאמתם, באותו מועד, לייעודו של המקום לשמש מתקן כליאה. כמו כן צוין, כי משנכנסה עונת החורף לעיצומה, נעשו במתקן שיפורים ושיפוצים, ותנאי החזקתם של העצירים הותאמו לתנאי מזג האוויר, במידת האפשר. במועד סיום הביקורת נמשך ההליך המשפטי.

4. אספקה קטנה

האספקה הקטנה לכלואים ניתנת בהתאם להוראות.

5. מזון

לכלואים מסופק מזון על פי לוח מזון של צה"ל, שהותאם להרגלי האכילה של הכלואים. המזון מבושל על ידי הכלואים במטבח המצוי באוהל שיועד למטרה זו. לא נמצאו ליקויים בנושא זה.

6. שירותי רפואה

שירותי הרפואה ניתנים לכלואים בהתאם להוראות.

¹⁷ בג"צ מס' 1058/89 ד"ר חמאד עיזאת צובח סיעארה ואח' נגד מפקד כוחות צה"ל באזור יהודה ושומרון ואח'.

7. ענישה

ההוראות מאפשרות למפקד מתקן כליאה, המצוי באזור, לשפוט כלוא שעבר עבירה משמעתית, ולהענישו לשהייה בצינוק לתקופה של עד 14 יום ברציפות. הוראות הצווים החלים על מתקני הכליאה באזור לעניין זה שונות מההוראות החלות על מתקני הכליאה בישראל, לרבות מגידו, שבהם מאפשרים למפקד המתקן להעניש כלוא ל-96 שעות שהייה בצינוק לכל היותר.

ההוראות מחייבות לבקר כלוא המוחזק בצינוק מדי 15 דקות, על מנת למנוע מהכלוא אפשרות של התאבדות. הביקורת העלתה, כי בתאי הצינוק לא קיימת תאורה, דבר המקשה לראות את הכלוא, בייחוד בשעות החשיכה. ההוראות מחייבות לאפשר לכלוא בצינוק לשהות תחת כיפת השמיים שעתיים ביום. הוראה זו אינה מקוימת.

מתקן ההשהיה - נפת חברון

מתקני ההשהיה הוקמו עקב הצורך לרכז את העצירים, מיד לאחר מעצרו, במקום מוסדר, עד להעברתם למתקני כליאה קבועים. ככלל, אמורים העצירים להיות מוחזקים במתקנים עד 96 שעות מרגע המעצר. לעתים מוחזקים הכלואים זמן ארוך יותר, וזאת לקיום שיפוט מהיר בעניינם. באזור יהודה ושומרון מצויים שבעה מתקני השהיה בתחומי נפות האזור. בנוגע למתקנים אלה אין הנחיה מקצועית מטעם קצין משטרה צבאית ראשי, ואין נוכחות של חיילי.

מתקני ההשהיה הוכרו באוגוסט 1988 על ידי מפקד האזור, בתוקף סמכותו לפי סעיף 40(א) לצו בדבר הוראות ביטחון (יהודה ושומרון) (מס' 378) התש"ל-1970, כמקום בו יוחזקו עצירים במשמורת. לא נמצא כי נקבעו בצו כלשהו התנאים, שעל פיהם יוחזקו עציר במתקן השהיה. מן הראוי להדגיש, שאין ביטוי הולם לתנאי מעצרו של עצירים במתקני השהיה בהוראה פיקודית או מקצועית.

לדעת הביקורת, נוכח הממצאים שהועלו ושמפורטים להלן, המצביעים על כך שתנאי החזקתם של עצירים במתקני השהיה נופלים במידה רבה מאלה הקיימים בשאר מתקני הכליאה, ונוכח אי הבהירות שלכאורה קיימת אשר למסגרת המשפטית המחייבת של תנאי כליאתם של עצירים במתקנים אלה, מן הראוי שייבחן הצורך לקביעת מסגרת כאמור, בצו מתאים.

משרד מבקר המדינה בדק את מתקן ההשהיה שבנפת חברון. המתקן מופעל באחריותה הישירה של מפקדת החטיבה המרחבית.

1. תנאי כליאה

מתקן ההשהיה הינו מבנה אבן ובו חדר אחד. אחד מקירותיו בנוי מחביות מתכת וגגו עשוי מפח. קיימת בו תאורה, וכן שירותים וכיור עם מים זורמים.

שטח המבנה כ-40 מטרים רבועים. בפקודות של פיקוד מרכז - "פק"ל מערכת הכליאה" - נקבע כי מתקני ההשהיה יכילו 30 עד 60 עצירים. כדי שלכל עציר יהיה שטח רצפה של שני מטרים רבועים לכל הפחות, כפי שקובעות ההוראות, על המתקן להכיל עד 20 עצירים. היו מקרים שבהם הוחזקו מעל 30 עצירים. הביקורת עמדה על הצפיפות הרבה הקיימת במתקן בשעה שמוחזקים בו למעלה מ-30 איש.

העצירים הנקלטים במתקן מקבלים ציוד שינה וכלי אוכל בלבד. כמו כן מקבלים העצירים חמש סיגריות ליום מתוך הסיגריות שהיו ברשותם בעת המעצר. העצירים אינם מקבלים מגבת, סבון או כלי רחצה אחרים. כמו כן לא מאפשרים לעצירים להתקלח כל זמן שהותם במתקן. לעצירים לא ניתנים מדים, ולא מסופקים להם האמצעים לכיבוס בגדיהם. הביקורת העלתה כי אירעו מקרים שעצירים הוחזקו במתקן כ-14 יום, בנסיבות אלו העצירים אינם יכולים לשמור על כללי היגיינה סבירים.

העצירים מקבלים מזון ממטבח החטיבה. העצירים אינם זוכים לטיול יומי תחת כיפת השמים, ובמסגרת שהותם במתקן הם אינם מקבלים ספרים ועיתונים.

2. החזקת קטינים במתקן

הביקורת העלתה, כי במתקן מוחזקים, בניגוד להוראות, קטינים מגיל 14 עד 16 ביחד עם מבוגרים, מאחר שמדובר, כאמור, במבנה של חדר אחד.

3. ביקורים

א. **ביקור עורכי דין:** ככלל, המתקן אינו מאפשר לעורכי דין להיפגש עם לקוחותיהם העצירים במתקן. הביקורת העירה, כי יש לבחון את הבסיס המשפטי לכלל הנקוט, שלא לאפשר באורח כוללני פגישה של עצירים עם עורכי דינם כל זמן כליאתם במתקן השהיה; ובאיזו מידה עולה הדבר בקנה אחד עם הוראות הצו בדבר הוראות ביטחון לעניין מפגש של עצירים עם עורכי דינם, כמפורט לעיל.

ב. **ביקור משפחות:** לא ניתן לבני משפחתו של עציר להיפגש עם העציר כל זמן שהותו במתקן.

ג. **ביקור הצלב האדום:** לצלב האדום ניתן לבקר במתקני השהיה. בעת הביקורת עדיין לא ביקרו נציגי הצלב האדום במתקן. בפברואר 1990 הודיע צה"ל, כי הצלב האדום ביקר לאחרונה במתקן, ונקבע נוהל מחייב לביקור נציגי הצלב האדום במתקני השהיה.

4. שיפוט מהיר

במסגרת מערכת השיפוט הצבאי באזור קיימת אפשרות לבצע משפטים בהליך מזורז כאשר מדובר בעצירים שנעצרו בעת ביצוע העבירה. אחת המטרות של השיפוט המהיר הינה ניצול העובדה שהעדים ובייחוד חיילים, נמצאים עדיין באזור המעצר וניתן לגבות מהם עדות בבית המשפט, בלא שקיים צורך להזמין באופן מיוחד לבתי הדין הצבאיים באזור למתן עדות. כמו כן המשפט מתנהל בסמיכות לזמן האירוע, כך שהפרטים עדיין חרוטים בזכרונם, והדבר מאפשר קיום הליך משפטי יעיל.

ביום סיור הביקורת במתקן הסתיימו כל ההכנות לשפוטם המהירה של מספר עצירים ובכלל זה זימון עדים ועורכי דין. המשפטים לא התקיימו ביום זה, כיוון שמשל"ט העביר יום קודם לכן את העצירים למתקן כליאה אחר, בלי שתאם זאת עם מזכירות בית המשפט. דבר זה יביא בהכרח לצורך בזימון נוסף של העדים ושל עורכי הדין, ובהובלת העצירים ממתקן הכליאה לבתי המשפט, וכך נגרם בזבוז של משאבים רבים. על הנוגעים בדבר לתאם ביניהם את נושא העברת העצירים, כדי שמקרים כגון אלו לא יישנו.

דיווח על מעצר ומקום מעצר

בצו בדבר הוראות ביטחון נקבע, כי משנעצר אדם, תימסר ללא שיהוי ידיעה על מעצרו ועל מקום הימצאו לאדם הקרוב אליו, זולת אם ביקש העציר שלא להודיע כאמור.

באוגוסט 1989 הוגשה לבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק עתירה¹⁸ בעניין אי מתן הודעות על דבר מעצר ועל מקום מעצר של עצירים תושבי האזורים. בפסק הדין שניתן ב-21.11.89 קבע בית המשפט העליון, כי "חובת הודעה זו הינה פועל יוצא מזכות יסוד הנתונה

¹⁸ בג"צ מס' 670/89, מוסא יונס מוחמד עודא ואח' נגד מפקד כוחות צה"ל באזור יו"ש ואח'.

לאדם שנעצר כדת וכדין, על ידי השלטונות המוסמכים, שאלה יביאו את דבר מעצרו ומקום מעצרו לידיעת קרוביו, למען ידעו מה עלה בגורלו של קרובם העציר, וכיצד ניתן להושיט לו את העזרה הדרושה לו כדי להגן על חירותו. זכות זו זכות טבעית היא ונגזרת היא מכבוד האדם ומעקרונות הצדק הכלליים, ונתונה היא הן לעציר עצמו והן לקרוביו". בספטמבר 1989 במסגרת דיון בעתירה, מסרה מנהלת מחלקת הבגצ"ם בפרקליטות המדינה לבית המשפט, כי הוצא נוהל בכל אחד מן האזורים שעניינו "הודעה על מעצר למשפחות העציר ולצלב האדום".

בעקבות הודעת הפרקליטות קבע בית המשפט העליון בהחלטתו, כי נחה דעתו כי מכלול הוראות הנוהל האמורות, יש בהן כדי לייעל את דרכי ההודעה לקרובי העצירים בדרך ראויה וסבירה. על פי הודעת פרקליטות המדינה יתמנה גוף מבקר שמתפקידו לערוך ביקורת ולעקוב אחר מילוי הוראות הנוהל האמורות בשטח; גוף זה יתמנה בקרוב על ידי אלוף הפיקוד, ובנוסף למעקב האמור ניתן יהיה להפנות אליו כל הצעה או משאלה לייעול הליכי ההודעה, ואלה יישקלו על ידיו, והוא ימליץ על כך לפי שיקול דעתו, לפני הגורמים המוסמכים.

להלן עיקרי תוכנו של הנוהל: (1) נקבעה שיטת דיווח בין מתקני הכליאה לבין מרכז השליטה, שבו רוכז המידע בדבר מעצרים ותנועות העצירים במתקני הכליאה השונים. מרכז השליטה הופקד על מסירת דיווח יומי בדבר מצבת העצירים, בין היתר, גם למושלים הצבאיים בנפות המינהל האזרחי. (2) לכל עציר תינתן גלוית דואר כדי שיכתוב לבני משפחתו, ויודיע להם על מקום הימצאו.

משרד מבקר המדינה בדק את יישום הנוהל במתקני הכליאה מגידו, דהריה וענתות ובמתקן ההשגחה בנפת חברון, ובנפות המינהל האזרחי בבית לחם ובחברון.

1. רשימות עצירים

מתקני הכליאה האמורים, לרבות מתקן ההשגחה, שולחים בכל יום שבו הם קולטים כלואים, את רשימות הנקלטים לנפות המינהל האזרחי באמצעות הדואר.

בעת סיור הביקורת הופיעו על לוחות המודעות בבית לחם ובחברון רשימות מעודכנות של העצירים במתקני ההשגחה הסמוכים להן, וכן רשימות של עצירים שהועברו ממתקני ההשגחה לאחד ממתקני הכליאה. לדעת הביקורת מן הראוי, כי בנפות יופיעו על לוחות המודעות גם רשימות של כלואים שהועברו ממתקן כליאה אחד למתקן כליאה אחר.

מפקדי מתקני הכליאה דיווחו לביקורת, כי הרשימות הנשלחות ממתקני הכליאה לנפות המינהל האזרחי מגיעות בדרך כלל ליעדן לאחר יומיים עד שלושה ימים מיום שליחתן. הביקורת מעירה, כי בנסיבות אלה עלול להיווצר מצב שבידי הנפות יהיה מידע לא מעודכן בדבר מקום הימצאו החדש של כלוא.

אחת לשבוע מעביר משל"ט פיקוד מרכז לצלב האדום רשימה מעודכנת של כל המעצרים ושל מקום הימצאם של כל הכלואים.

2. משלוח גלויות

בהתאם לנוהל ימלא כל כלוא, כחלק מתהליך קליטתו במתקן, גלוית דואר, הכוללת הודעה על דבר המעצר, על מקום המעצר ועל תאריך הקליטה במעצר. על הכלוא למלא את שמו המלא ואת מענו של האדם אליו הוא מבקש שתשלח הגלויה. הגלויות תועברנה מדי יום ביומו בדואר לנפות המינהל האזרחי.

הביקורת העלתה, כי במתקן ההשגחה שבנפת חברון לא פעלו לפי הנוהל, ולא מסרו לעצירים גלויות למשלוח. במתקני הכליאה מגידו, דהריה וענתות אכן הוקפד על מילוייה של הגלויה ועל הכנתה למשלוח, אך בענתות ובדהריה לא נשלחו הגלויות מדי יום כנדרש בהוראות. לביקורת נמסר שנציג הדואר באזור

מגיע לדהריה אחת לשבוע עד ל-10 ימים, כך שההודעה על המעצר ומקום המעצר מגיעה למשפחת העציר באיחור. צה"ל הודיע למשרד מבקר המדינה, כי החל מינואר 1990 מגיעים נציגי הדואר לכל המתקנים מדי יום. כמו כן הודיע צה"ל, כי ב-10.1.90 נערכה השתלמות, בהשתתפות, בין היתר, של נציגי מתקני הכליאה ומתקני ההשגחה, בנושא הנוהל, בהנחיית היועץ המשפטי של האזור, בה נדונו, בין היתר, הערות הביקורת.

משך החזקת עצירים עד תום הליכים

החוק בישראל קובע כי נאשם הנתון במעצר לאחר שהוגש נגדו כתב אישום, ועברה שנה מיום מעצרו, ומשפטו בערכאה ראשונה טרם הסתיים במתן פסק דין, ישוחרר מן המעצר. סמכות להאריך תקופת מעצר מעבר לתקופה זו נתונה בידי שופט בית המשפט העליון. אין הגבלה על משך הזמן שבו ניתן להחזיק במעצר עצירים מהאזור במתקני כליאה, לאחר שהוגש נגדם כתב אישום.

להלן נתונים בדבר משך מעצרים של עצירים עד תום ההליכים במתקני כליאה מגידו, עופר, דהריה, טול-כרם, פרעה וענתות, שמסר משל"ט לביקורת על פי בקשתה, נכונים ל-20.12.89:

מספר חודשי מעצר	מספר עצירים עד תום ההליכים
6-8	148
9-11	110
12-14	75
15-17	64
19	1



אירועי ההתקוממות של תושבי האזורים יהודה, שומרון וחבל עזה, אילצו את צה"ל, בתקופה קצרה יחסית, להתמודד גם עם מכלול הבעיות הכרוך באחזקת מספר רב של תושבים מקומיים במתקני כליאה.

ממצאי הביקורת מצביעים על ליקויים שונים בתנאי הכליאה, בעיקר אלה המתייחסים למידת הצפיפות שבה שוהים הכלואים, להליכי קליטתם, לתנאי מגוריהם, ולתנאים תברואתיים. כמו כן נמצא, שתנאי אחזקתם של כלואים במתקן ההשגחה רחוקים מלהשביע רצון.

לעניין מפגש כלואים עם עורכי דינם, העלתה הביקורת ליקויים המתייחסים למשך ההמתנה עד מועד הפגישה, ולהיעדר פרטיות ראויה.

עם זאת, מתקיימות במלואן ההוראות המתייחסות לתחומים אחרים של אחזקת הכלואים, כגון: טיב המזון וכמותו, ביגוד, טיפול רפואי וביקורי משפחות. כמו כן התרשמה הביקורת מהיחס ההוגן שלו זוכים הכלואים מצד סגל מתקני הכליאה שנבדקו.

הביקורת עמדה על מאמציו של צה"ל לשיפור בלתי פוסק של תנאי אחזקתם של הכלואים במתקני הכליאה. גם בית המשפט העליון, בפסקי דין שנתן, ראה לנכון לציין עובדה זאת. לדעת הביקורת, על צה"ל, באמצעות הוועדות המייעצות ובכל דרך אחרת, להמשיך ולעקוב באורח שוטף אחר אופן הפעלתם של מתקני הכליאה, תוך כדי הקפדה מלאה על הוראות החוק והנוהל לעניין זה.