

# המשרד לקליטת העלייה

---

## פעולות ביקורת

במחלקה לקליטה חברתית ובחשבות המשרד נבדקו פעולות לקליטה חברתית בשנת הכספים 1990.

בחשבות המשרד ובאגף החשב הכללי שבמשרד האוצר נבדק תפקוד חשבות והמשרד.

במרכז לקליטה במדע שבמשרד ובאגף התקציבים שבמשרד האוצר נבדקו פעולות המרכז לסייע בקליטת מדענים עולים בתעסוקה.

על ביצוע הסכם להעסקת עובדים באמצעות המרכז לשירותי התנדבות נעשתה ביקורת במרכז, במשרד ובמשרד ראש הממשלה.

ב-32 מבין 40 הלשכות, הסניפים והמוקדים של המשרד, ובמסוף לקליטת עולים שהמשרד מפעיל בנמל התעופה בן-גוריון, נבדקה רמת השירות שהמשרד נותן לעולים הנזקקים לשירותיו.

ביחידה למערכות ממוחשבות של המשרד נבדקו הפעולות שנעשו בתחום פיתוח וניהול מערכות ממוחשבות לסיוע בתהליכי קליטת העלייה, בעיקר מן ההיבט של התשלומים לעולים.

## המחלקה לקליטה חברתית

### ריכוז ממצאים

המחלקה לקליטה חברתית מופקדת על הקליטה החברתית של העולים, לרבות קליטתם הרוחנית. בחודשים מארס - מאי 1991 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת במחלקה ובחשבות המשרד על פעולות הקליטה החברתית בשנת 1990.

המשרד לא עשה הבחנה ברורה בין פעולות הקליטה הרוחנית לבין פעולות הקליטה החברתית. כתוצאה מכך נרשמו הוצאות בתקנות שונות בלא הבחנה נאותה, ועקרון הפלורליזם, שעליו הצהיר השר לקליטת העלייה, לא מוצה.

עוזר השר בתחום הקליטה החברתית חרג מסמכותו כאשר התערב בעבודת המחלקה וחתם בשמה, שלא כדיון, על מסמכים כספיים בסכומים ניכרים ואישר בשמה לגורמים שונים לבצע פעולות למיניהן. חשב המשרד אישר בחתימתו את המסמכים הכספיים האלה.

בקשת הקצבה לעריכת סדרי פסח התשי"ן לא נדונה בוועדת התמיכות של המשרד כנדרש, אולם חשב המשרד רשם עליה שהוועדה אישרה אותה.

המשרד שילם 1.05 מיליון ש"ח בעד עריכת סדרי פסח לעולים בשנת התש"ן בלא שהיה לו כיסוי תקציבי מלא, ובלא שקיבל דוחות על הביצוע, העלות וחלוקת הכספים בין הארגונים שהשתתפו בביצוע.

הדוחות על מסיבות לרגל חגי ישראל, שהומצאו למחלקה לא כולם היו מפורטים כנדרש, וחלקם הצביעו על פעילות שונה מזו שלשמה ניתן הסיוע.

המשרד התקשר עם ספקים בלא הליכי מכרז, אך חשב המשרד אישר את ההתקשרויות ואת התשלומים בעד הרכישות.

טובין רבים ומגוונים הועברו ישירות מן הספקים ליחידות השדה של המשרד ולארגונים שונים, בלא שהמשרד בדק אם כמותם תאמה את ההזמנה.

חוברות חג וספרי קודש נרכשו בסכום גדול פי 7.5 על התקציב שנועד לכך. ההתקשרות עם הספקים היתה בלא מכרז. עוזר השר הינחה את המחלקה לבצע את עיקר הרכישות אצל ספק מסוים. למחלקה לא היה מידע על אותו ספק, אף בניגוד למקובל בעסקאות שעושה גוף ציבורי.

ההקצבה ל-20 ועדי קליטה אושרה בלא שלמשרד היה מידע מספיק על יכולתם הארגונית והכספית ועל מספר העולים שבטיפולם, ובלא שקיבל דוחות פעולה ודוחות כספיים נאותים.

שלושה ועדי קליטה היו מוסדות לימוד תורניים למעשה, שפעילותם איננה מזכה בהקצבה הניתנת לוועדי קליטה.



המחלקה לקליטה חברתית (להלן - המחלקה) במשרד לקליטת העלייה (להלן - המשרד) מופקדת על הקליטה החברתית של העולים, לרבות קליטתם הרוחנית. בשנת הכספים 1990 היה התקציב של המחלקה כ-8.6 מיליון ש"ח, מזה כ-1.2 מיליון ש"ח לקליטה הרוחנית, וההוצאה באותה שנה היתה כ-8.0 מיליון ש"ח. בשנת הכספים 1991 (שמנתה תשעה חודשים) היה התקציב המעודכן 8.4 מיליון ש"ח, מזה כ-0.8 מיליון ש"ח לקליטה הרוחנית. במחלקה שבעה עובדים: מנהל, שני עוזרי מינהל וארבעה רכזי קליטה חברתית בארבעת מחוזות המשרד. המחלקה נעזרת ב-30 עובדים של המרכז להתנדבות בישראל וב-10 עובדי מתנ"סים ביישובים הקולטים (ראה בדוח זה הפרק "הסכם להעסקת עובדים באמצעות המרכז לשירותי התנדבות", עמ' 598).

האחריות על הפעלת גורמים מתנדבים ברחבי הארץ, על קיום פעילות חברתית, תרבותית ורוחנית לעולים, ועל תכנון הפעולות והפעלת מערכת בקרה על הביצוע הופקדה בינואר 1989 בידי עוזר השר לקליטה חברתית (להלן - עוזר השר).

בחודשים מארס - מאי 1991 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת במחלקה ובחשבות המשרד על פעולות הקליטה החברתית בשנת הכספים 1990 (ממצאי ביקורת בענייני החשבות ראה גם בדוח זה בפרק "חשבות המשרד", עמ' 588). נבדקו בעיקר הנושאים האלה: מדיניות הקליטה החברתית, תקציב הקליטה החברתית וביצוע הפעולות האלה: סדרי פסח התש"ן; מסיבות לרגל חגי ישראל; רכישת תשמישי קדושה ומשלוח מנות; סמינריונים להגברת התודעה היהודית; רכישת חוברות לחגי ישראל, סידורי תפילה ופרסומים בנושאי דת ועלייה; והקצבות לוועדי קליטה.

### מדיניות הקליטה החברתית

במחצית השנייה של שנת 1989 ובמרוצת שנת 1990 העבירה המחלקה פעמים מספר להנהלת המשרד ניירות עמדה בנושא הקליטה החברתית, הצעת תכנית עבודה לשנת 1990 ובקשה לתקציב

לאותה שנה. במסמכים אלה פרסה המחלקה את מדיניות הקליטה החברתית, שלאורה בוצעו פעולות המחלקה במרוצת השנים, כדלקמן:

"הקליטה החברתית של העולים בחברה הישראלית היא תהליך מתמשך וארוך שראשיתו ביום הגיע העולים לארץ ועד השלב בו הם נטמעים בחברה הסוכבת אותם ומרגישים כוותיקים. תהליך הקליטה החברתית כרוך בשינויים לשוניים וחברתיים-תרבותיים אצל העולים, שלהם השפעות גומלין על החברה הקולטת. תפקידי המחלקה הנגזרים מתהליך זה הם לחזק את תודעת הקליטה של הציבור הוותיק ולשלב בפעולות התנדבות; לשלב את כל הארגונים והמוסדות בקהילה הקולטת ולתאם ביניהם; לסייע לעולים ולכוונם בתהליך ההשתלבות החברתית; ולחזק את המורשת התרבותית והמסורתית שלהם". עוד נאמר במסמכים האמורים: "יש לחזק את הרקע היהודי והרוחני והציוני של העולים בפעולות שיאופיינו בגישה פלורליסטית תוך הימנעות מפעולות המבוססות על תפיסת כור ההיתוך".

לפי הסברים שמסר עוזר השר למשרד מבקר המדינה, היתווה השר לקליטת העלייה (להלן - השר) במרוצת 1990 מדיניות "קליטה רוחנית", שמטרתה לחזק את יהדותם של עולי ברית המועצות ולקרנם למורשת ישראל באמצעים שונים, כגון סמינריונים וימי עיון להעמקת התודעה היהודית, מסיבות לרגל חגי ישראל וחלוקת תשמישי קדושה וכתבי עת בנושאי היהדות. הפעולות יבוצעו בעיקר על ידי ארגונים ומוסדות דתיים וחרדיים. מדיניות הקליטה הרוחנית הושתתה על ההנחה, שעולי ברית המועצות חסרים שורשים יהודיים ומטען רוחני שיקשרו אותם לארץ ולכן הם עלולים לרדת ממנה.

לקראת הדיון על פעילות המשרד ב-1990, שהתקיים באפריל 1991 במליאת הכנסת, הניח השר על שולחן הכנסת סקירה בכתב ובה תיאור כללי של המדיניות ושל פעולות הקליטה החברתית. לפי הסקירה, פעולות הקליטה החברתית היו בעלות צביון פלורליסטי, ונאמר בה: "יעד מרכזי בעבודת המחלקה הוא קליטתו החברתית והתרבותית של העולה בארץ ושילובו בחיי הקהילה והיישוב, תוך שיתוף כל הגורמים הפעילים בה: הרשות המקומית, משרדי הממשלה, ארגונים וולונטריים, מועצות דתיות, בתי כנסת, מתנ"סים, בתי ספר ועוד. המחלקה מתמקדת בפעולות חברה, תרבות והכרת הארץ; גיוס, הדרכה, הפעלה וליווי של מתנדבים; והסברה לציבור הוותיק. הפעולות בתחום הקליטה החברתית-רוחנית כוללות סיורים להכרת הארץ; אירועי חג ומועד; הדרכה והסברה להכרת החגים ומנהגיהם; ארגון מסיבות חג מסורתיות; שיתוף העולים באירועים במסגרות קהילתיות; הרצאות בנושאי יהדות, מורשת העם והארץ, ידיעת הארץ, אזרחות, החברה הישראלית, ביטחון ישראל והכרת צה"ל וחילותיו; ופעולות מיוחדות, כגון קייטנות לילדי העולים".

במליאת הכנסת דיבר השר על הפעולות האלה, וכן על "ארגון שבתות הווי וחברה לעולים בכל מיני אכסניות ובתי מלון ברחבי הארץ" (ראה להלן "סמינריונים להעמקת התודעה היהודית"). עוד אמר, כי הוא עצמו ומנכ"ל משרדו משתתפים אישית בפעולות. חברי כנסת שונים ביקשו לדעת מדוע לא הוזמנו להשתתף בפעולות כדי להסביר לעולים את "סיפורה של ארץ ישראל", ואחד מהם ביקש לדעת מדוע הקליטה הרוחנית מתפרשת בידי המשרד כקליטה דתית שצביונה חרדי. השר השיב ואמר, בין השאר: "העולים מברית המועצות נותקו מהעם היהודי ומהלב היהודי במשך שבעים שנה, ולכן המשרד משתדל להקנות להם, במסגרות שונות, תודעה יהודית על מנת שיסתגלו לאווירה הקיימת בארץ ועל מנת שיהפכו לחלק אורגני מהעם היהודי היושב בציון ... המשרד אינו מתעסק בקליטה דתית; המשרד מתעסק בקליטה רוחנית".

**בהצעת תכנית העבודה לשנת 1990 שהכינה המחלקה ובסקירה של השר בכנסת על הפעולות באותה שנה נאמר, כי הגישה בפעולות הקליטה החברתית היא פלורליסטית, ושהמשרד אינו עוסק בקליטה דתית אלא בקליטה רוחנית. בפועל נמצא (כמפורט להלן), כי הושם דגש בפעילות גופים שהתמקדו בקליטה רוחנית-דתית. בכך לא התאפשר מיצוי מגוון האפשרויות הטמונות בגישה פלורליסטית אמיתית, כפי שניתן היה לצפות לאור מדיניותו המוצהרת של השר.**

## תקציב הקליטה החברתית ב-1990

בשנת הכספים 1989 היה התקציב המעודכן בתחום הפעולה "קליטה חברתית" כ-1.9 מיליון ש"ח, והביצוע למעשה היה בסכום זה. התקציב על תיקונו לסוף שנת הכספים 1990 היה בסך של כ-8.6 מיליון ש"ח, והביצוע למעשה הגיע לכ-8.0 מיליון ש"ח, מתוכם כ-7.0 מיליון ש"ח תקציב לפעולות (החלק הגמיש). בחלק הגמיש של התקציב נכללו, בין השאר, שתי תקנות: האחת - "פעולות קליטה חברתית" בסך 3.9 מיליון ש"ח; והאחרת - "קליטה רוחנית" בסך 1.2 מיליון ש"ח.

לפי חישובים שעשה משרד מבקר המדינה, על סמך מסמכים שהומצאו לו בחשבות המשרד ובמחלקה, הוצא בשנת הכספים 1990 מרבית החלק הגמיש של התקציב על פעולות בעלות דגש רוחני (ראה להלן). התברר, כי המשרד לא עשה הבחנה ברורה וחדה בין התקנות השונות וחייב תקנות בלתי מתאימות בהוצאה העודפת. בנסיבות אלו נוצר חוסר איזון בסיפוק הצרכים המגוונים שאמור היה לספק תקציב הקליטה החברתית.

## עוזר השר לקליטה חברתית

בסוף ינואר 1989 מונה לשר עוזר בתחום הקליטה החברתית. בידי עוזר השר הופקדה האחריות על הפעלת גורמים מתנדבים ברחבי הארץ, קיום פעילות חברתית, תרבותית ורוחנית לעולים, תכנון הפעולות והפעלת מערכת בקרה על הביצוע.

עוזר השר ייצג את המחלקה בישיבות הנהלת המשרד, הורה למחלקה לבצע פעולות מסוימות, ואישר לגורמים שונים בשמה ומטעמה לבצע פעולות למיניהן. בכך חרג עוזר השר מתפקידו, שכן התערב בעבודת המחלקה. כך לדוגמה, הציג עוזר השר בפני המחלקה נציג של חברה מסוימת והורה לה לרכוש מחברה זו כתבי עת ופרסומים בלא לקבל הצעות נוספות לצורך השוואת מחירים ובלא מכרז (ראה להלן). הבדיקה שנערכה בחשבות המשרד העלתה, שעוזר השר חתם על 54 התחייבויות כספיות לרכישת טובין ושירותים בסכום כולל של כ-2.1 מיליון ש"ח. חתימתו של עוזר השר על המסמכים הכספיים נעשתה בלא סמכות, שכן הוא לא הוסמך על פי חוק נכסי המדינה, התשי"א-1951, לחתום בשם המשרד על התחייבויות (סמכות זו הוקנתה למנהל המחלקה). חשב המשרד, שמתפקידו היה להתריע על החריגה ולעצור את התשלומים, חתם גם הוא על אותם מסמכים ואישר את ביצוע התשלומים.

בתחילת מאי 1991, בעיצומה של הביקורת, יצא עוזר השר לחופשה בחוץ לארץ ולא שב. עקב כך, בהתאם להוראות התקשי"ר, נפסקה עבודתו במשרד בסוף אותו חודש והודעה בעניין צורפה לתיקו האישי. בסמוך לאותו מועד, מינה השר ועדה פנימית - שחבריה המשנה למנכ"ל המשרד, היועצת המשפטית ומבקר הפנים של המשרד - והטיל עליה לבדוק את "תפקודו של עוזר השר". בתחילת אוגוסט אותה שנה, הודיעה הוועדה לשר, בין השאר, כי הגיעה לאותם ממצאים עובדתיים כמו מבקר המדינה, והציעה להפסיק את הבדיקה כדי למנוע כפילות והוצאות מיותרות. בסוף דצמבר 1991 הודיע המשרד למשרד מבקר המדינה, כי בכמה תחומים של עבודת עוזר השר וחשב המשרד מתנהלת חקירה של משטרת ישראל (ראה גם להלן).

## פעולות

נבדקו כמה פעולות שביצע המשרד בתחום הקליטה החברתית-רוחנית של עולים, כדלקמן:

### סדרי פסח התש"ן

"מועצת ישראל הצעיר" היא עמותה שמטרותיה העיקריות הן: "להקים ולחזק קהילות בארץ ישראל שיהיו מרכזים קהילתיים שבהם יהיו תכניות מכל הסוגים כדי לחזק את היהדות המסורתית".

בתחילת אפריל 1990 ביקשה העמותה ממנכ"ל המשרד הקצבה מיוחדת בסך 1.05 מיליון ש"ח כדי לערוך סדרי פסח לעולים ביותר מ-50 ריכוזי עולים. העולים יתארחו אצל משפחות ישראליות בליל הסדר ויחולק להם "קמחא דפסחא". בכמה יישובים יערכו סדרים ציבוריים במשולב עם סמינרים והרצאות בפנימיות. נאמר בבקשה, כי הפעולה תבוצע על ידי העמותה בשיתוף עם 28 ארגונים דתיים וחרדיים העוסקים בקליטה הרוחנית של עולי בריה"מ (להלן - הארגונים). מן התייעוד עולה, כי הפעולה תוכננה כך שאירוח העולים בליל הסדר יהיה בעיקר אצל משפחות דתיות וחרדיות.

בבקשה לא פורטו 50 ריכוזי העולים שבהם יתקיימו סדרי הפסח וכמה משפחות עולים ישתתפו בסדרים של כל ארגון וארגון. לבד מסדרי הפסח, צוינו בבקשה פעולות נוספות, כגון: "תמיכה בארגונים" ו"הרצאות, סמינרים וטיולים להגברת התודעה היהודית", שאינם קשורים כלל, בין במישרין ובין בעקיפין, לסדרי הפסח ולחלוקת "קמחא דפסחא".

**נמצא, כי ועדת התמיכות של המשרד, שהיתה אמורה לאשר את הבקשה, לא דנה בה כלל, אך חשב המשרד ראה לרשום על הבקשה, כי "הוועדה מקבלת את בקשת השר ומחליטה לאשר את הסכומים המפורטים ברשימה המצורפת מתקציב קליטה חברתית". עוד נמצא, כי המשרד שילם לעמותה את ההקצבה בסך 1.05 מיליון ש"ח, בלא שקיבל ממנה רשימות של העולים שהשתתפו בסדרים, דוח על הפעולה ועלותה, ועל חלוקת ההקצבה בין הארגונים. ביולי 1990 נודע ליחידת ביקורת הפנים של המשרד, ששני ארגונים, שכלל לא נכללו בבקשת הסיוע של העמותה, המציאו למשרד במישרין, ולא באמצעות העמותה, רשימות עולים. הבדיקה של יחידת ביקורת הפנים העלתה, כי רובם הגדול של העולים המופיעים ברשימות אלו לא השתתפו כלל באירועים. מבקר הפנים של המשרד ביקש לערוך בעמותה ביקורת בעניין זה, אך הוא לא זכה לשיתוף פעולה מצדה.**

**כיוון שלא דווח למשרד על הפעולות, על עלותן ועל חלוקת ההקצבה המיוחדת בין הארגונים, אין ודאות שהכספים שהמשרד שילם אכן שימשו לביצוע הפעולות שלמען ניתנו. המשרד גם לא עמד על כך, שיאופשר לנציגיו, לערוך ביקורת כדבעי, לאחר מעשה, במתקנים ובספרי החשבונות של הארגון הנתמך, חרף ספקות שהתעוררו בדבר אופן ביצוע הפעולה. בסוף דצמבר 1991 הודיע המשרד למשרד מבקר המדינה, כי המשטרה חוקרת בעניין זה.**

במועד התשלום לעמותה (אמצע אפריל 1990) היתה בתקנה "קליטה רוחנית", שבמסגרתה בוצע התשלום, הרשאה בסך 211,000 ש"ח בלבד. בתשובתו מאוקטובר 1991 מסר המשרד, כי באותו זמן הובטח לו שמסגרת התקציב תורחב. לדעת מבקר המדינה, אסור היה לשלם את 1.05 מיליון הש"ח כל עוד לא היה כיסוי תקציבי. הרשאה תקציבית יש לקבל לפני הביצוע ואין להסתמך על הבטחה להשיגה בעתיד.

## מסיבות לרגל חגי ישראל

לרגל חגי ישראל בשנת התשנ"א הוציא המשרד כ-132,000 ש"ח על השתתפות בארגון 18 מסיבות לעולים. רובן של הפעולות האלה בוצעו באמצעות ארגונים דתיים וחרדיים. המחלקה אמנם היתנתה את מתן הכספים בקבלת דוחות פעולה מפורטים, דוחות כספיים וחשבוניות מס, אולם לא הקפידה שמסמכים אלה אכן יומצאו לה, בכל מקרה ומקרה. היא גם אישרה כמה תשלומים, אף שהדיווח שהומצא לה הצביע על פעילות שונה מזו שלשמה ניתן הסיוע. להלן דוגמה:

בסוף ינואר 1991 אישרה המחלקה למועצה הדתית בירושלים השתתפות בסך 7,000 ש"ח עבור ארגון אירועי ט"ו בשבט לעולים מבריה"מ. המועצה הדתית המציאה לעוזר השר צילומים של ארבע חשבוניות בסכום כולל של 20,075 ש"ח שעניינן שונה בתכלית: קבלה אחת, על סך 6,000 ש"ח, על שכירת אולם בית הכנסת הגדול למסיבת חנוכה לעולים מבריה"מ; אחת, על 1,795 ש"ח, על פרסום מודעות על אותה מסיבת חנוכה; אחת,

ע"ס 10,620 ש"ח, על הדפסת מגילת אסתר בתרגום רוסי; ואחת, ע"ס 1,660 ש"ח, על רכישת כיפות לעולים. על יסוד מסמכים אלה לבדם הורה עוזר השר לחשבות המשרד לשלם למועצה הדתית את סכום ההשתתפות האמור.

### רכישת תשמישי קדושה ומשלוח מנות

בשנת הכספים 1990 הוציא המשרד כ-854,000 ש"ח על רכישת תשמישי קדושה, ועל משלוח מנות לעולים לרגל חגי ישראל (להלן - הטובין). המשרד רכש את הטובין מספקים שונים בלא מכרז, אף על פי שסכומי הרכישה - בין 31,000 ש"ח ל-306,800 ש"ח - מחייבים מכרז. נמצא, שהמחלקה לא ביררה אם הכמויות שהוזמנו אכן התקבלו וחולקו במלואם לציבור העולים. להלן פרטים על שתיים מהרכישות:

(א) בדצמבר 1990 הזמינה המחלקה מחברה בטבריה, שעיסוקה ייצור קרח, 10,000 ערכות חנוכה ו-50,000 קעריות פרי לט"ו בשבט, במחיר כולל של כ-200,000 ש"ח. ההתקשרות עם החברה היתה בלי מכרז. המחלקה הורתה לחברה להוביל את הטובין לריכוזי עולים ברחבי הארץ. עובר להובלה לא ערכה המחלקה ספירה של הטובין שנרכשו, כדי להשוותם לכמות המוזמנת.

(ב) בינואר 1991 הזמינה המחלקה 40,000 קלטות של שירי ארץ ישראל, שירים ישראליים ומסורת ישראל תמורת כ-307,000 ש"ח, לשם הפצתם בקרב העולים בנמל התעופה בן גוריון ובאולפנים. סבירות המחיר בנסיבות רכישה כה גדולה לא נבדקה דיה.

### סמינריונים להעמקת התודעה היהודית

ב-1990 הוציא המשרד כ-395,000 ש"ח על 26 סמינריונים, שנערכו בסופי שבוע, בנושא "העמקת התודעה היהודית בקרב העולים". בסמינריונים נישאו הרצאות על יהדות ודברי תורה מפי רבנים ונערכו פעולות שבת ועונג שבת. 16 מהסמינריונים, שעלותם הכוללת היתה 352,000 ש"ח, אורגנו ונוהלו בידי עוזר השר בשיתוף ארגונים ומוסדות חרדיים (כגון, ארגון "תודעה" וישיבת "אור שמח", שניהם בירושלים; וארגון "יד לאחים" בנתניה). היתר אורגנו ונוהלו על ידי ארגונים ומוסדות דתיים וחרדיים.

הסמינריונים שארגן המשרד התקיימו בארבעה בתי מלון ובתי הארחה בירושלים, שלמקצתם דירוג של חמישה כוכבים, בעלות של 30 דולר - 60 דולר בתוספת מע"מ ליחיד, בתנאי פנסיון מלא. מן התייעוד אין לדעת על יסוד מה נבחרו האכסניות השונות ומדוע מחצית מהסמינריונים התקיימו באכסניה היקרה מכולן (מלון "רמדה רנסנס" בירושלים).

### רכישת חוברות לחגי ישראל, סידורי תפילה ופרסומים בנושאי דת ועלייה

ב-1990 תוקצבה התקנה "מפעלי תרבות וכתבי עת" ב-211,000 ש"ח, שנועדו לתרגום, להוצאה לאור ולרכישת כתבי עת ופרסומים בנושאי תודעה ומסורת יהודית, לשם חלוקה בקרב העולים. ההוצאה למעשה בתחום זה באותה שנת כספים הגיעה ל-1.571 מיליון ש"ח (פי 7.5 מהסכום שהוקצב). בוצעו 34 רכישות בכמות כוללת של כ-611,000 עותקים של חוברות לחגי ישראל, סידורי תפילה ופרסומים בענייני דת ועלייה.

נוכח גל העלייה הגדול ב-1990, הורה עוזר השר להגביר את הרכישה. בדיקת הוראות התשלום מאותה שנה הראתה, כי עוזר השר חתם על 11 הזמנות רכישה בסכום כולל של כ-637,000 ש"ח (40% מההוצאה הכוללת). כמו כן נתן הוראה, חתומה בידו, לחשבות המשרד לשלם לספקים בעבור רכישות אלה ואחרות, שהזמינה המחלקה, של סכום נוסף של כ-535,000 ש"ח.

מבין 34 רכישות, 11 נעשו אצל ספק א' בסכום כולל של כ-844,000 ש"ח; ו-6 רכישות היו אצל ספק ב' בסכום כולל של כ-434,000 ש"ח. יתר 17 הרכישות היו אצל ספקים שונים בסכום כולל של כ-293,000 ש"ח.

ההתקשרות עם הספקים היתה בלא מכרז, אף כי 19 רכישות היו כל אחת בסכום שנע בין 20,000 ש"ח לכ-178,000 ש"ח שמחייבים מכרז. המחלקה אמנם הזמינה את כתבי העת והפרסומים אחרי בירור מחירים, אולם הרכישות אצל ספק א' היו לפי הנחיה מפורשת של עוזר השר.

עוד נמצא, שלמחלקה לא היה כל מידע על ספק א'. לפי נתונים שקיבל משרד מבקר המדינה, מרשם החברות במשרד המשפטים וממקורות אחרים, החברה של ספק א' נוסדה ביוני 1990 על ידי שני שותפים המתגוררים בחוץ לארץ, ואילו כתובתה בארץ היא תיבת דואר בלבד. מטרותיה הרשומות הן "לעשות כל פעולה המותרת על פי דין", והיא נרשמה ביולי אותה שנה כעוסק מורשה בענף הדפוס. רוב רובן של הכנסות החברה נבעו מעסקאותיה עם המשרד.

חוק עסקאות גופים ציבוריים (אכיפת ניהול חשבונות), התשל"ז-1976, קובע: "לא יתקשר גוף ציבורי עם תושב ישראל בעסקה למכירת נכס או למתן שירות לגוף הציבורי אלא לאחר שהומצא למי שמייצג את הגוף הציבורי באותה עסקה אישור מפקיד מורשה, מרואה חשבון או מיועץ מס או העתק ממנו, המעיד שאותו תושב - (1) מנהל את פנקסי החשבונות והרשומות שעליו לנהלם על פי הפקודה וחוק מס ערך מוסף או שהוא פטור מלנהלם; (2) שאותו תושב נוהג לדווח לפקיד השומה על הכנסותיו ולדווח למנהל על עסקאות שמוטל עליהן מס לפי חוק מס ערך מוסף". בהתקשרות עם ספק א' המשרד לא מילא אחרי הוראות אלה.

המחלקה המציאה לספקים רשימת תפוצה של חוברות החג כדי שישגרו אותן ישירות ליחידות השדה של המשרד, למוקדי הקליטה ולארגונים שונים, אולם לפני ההפצה היא לא בדקה אצל הספקים את איכות המוצר ואם כמותו תואמת את זו המוזמנת.

### הקצבות לוועדי קליטה

המשרד מעודד זה שנים הקמת ועדי קליטה מקומיים ומשתתף בהוצאות תפעולם השוטף. גופים אלה, על פי תפישת המשרד, אמורים לייצג את רוב הגורמים הציבוריים והמתנדבים ביישובים, ולסייע לעולים בתחומי הקליטה השונים, לרבות קליטתם החברתית. ב-1990 סייע המשרד ל-20 ועדי קליטה בהקצבה שנתיית לתפעולם השוטף בסכומים שנעו בין 5,000 ש"ח ל-25,000 ש"ח לכל ועד, ובסך כולל של 288,332 ש"ח. למטרה זו נועדו בתקנה "הקצבות לוועדי קליטה" 194,000 ש"ח בלבד.

בספטמבר 1990 אישרה ועדת התמיכות של המשרד את רשימת 20 ועדי קליטה לאותה שנה ואת ההקצבה השנתית לכל אחד מהם. 19 ועדי קליטה היו ארגונים ומוסדות דתיים וחרדיים. מכאן, שהם לא ייצגו את רוב הגורמים הציבוריים והמתנדבים ביישובים. ההקצבות אושרו בלא שלמחלקה או לוועדת התמיכות היו נתונים על העולים שבטיפול כל אחד מהגופים הללו ועל יכולתו הארגונית והכספית של כל גוף לבצע פעולות של קליטה חברתית.

באוקטובר אותה שנה חתם המשרד על הסכם עם כל אחד מוועדי הקליטה. בהסכם הותנה, בין השאר, כי הגוף הנתמך ישתמש בהקצבה אך ורק למטרה שלשמה ניתנה; ההקצבה תשולם לשיעורין אחרי הצגת דוחות פעולה ודוחות כספיים תקופתיים; חשבונות ודיווחים אחרים ודוח כספי שנתי מבוקר בידי רואה חשבון, יומצאו בתוך זמן סביר מתום שנת הכספים.

הביקורת העלתה, כי המשרד שילם לוועדי קליטה את מלוא ההקצבה השנתית, אף כי רובם המציאו בשנת 1990 דוחות פעולה ודוחות כספיים לחודשיים - שלושה בלבד. עד מועד סיכום הביקורת לא התקבלו מוועדי קליטה דוחות כספיים לאותה שנה מבוקרים בידי רואה חשבון. דוחות מבוקרים לשנים קודמות (1988 או 1989) התקבלו רק מכמה מהם. דוחות הפעולה התקופתיים

החלקיים היו כלליים מאוד, ולא בכולם היו פרטים על תוכן הפעולות, על מקומן ומועדן ועל העולים שהשתתפו בהן או שטופלו בידי הוועדים. הדיווחים של ועד קליטה אחד הצביעו על פעילות שונה מזו שהתחייב לבצע. בנסיבות אלו לא היה למשרד מידע מספיק שהקצבות אכן שימשו למטרות שלשמן ניתנו.

לשלושה ועדי קליטה, שהיו למעשה מוסדות לימוד תורניים, אושרה הקצבה לקליטת תלמידים עולים, אף על פי שפעילות זו אינה מזכה בהקצבה הניתנת לוועדי קליטה. הדיווח שהתקבל ממוסדות אלו היה אף הוא כללי מאוד ולא שלם.



מבקר המדינה ערה לחשיבות הנודעת להסברת הערכים הדתיים והמסורתיים של היהדות; הרי ההיסטוריה של עם ישראל קשורה קשר הדוק ליהדות, על מועדיה וחגיה, אולם הגישה שביסוד המדיניות המוצהרת היתה, כעולה מן הדוח, פלורליסטית, ועל כן היה עליה להאיר קשת רחבה של היבטים, עמדות וגישות מקובלים בחברה הישראלית. במשימה זאת לא עמד המשרד במידה מספקת.

בעניין סדרי רכישת טובין ושירותים, ביצעו עוזר השר וחשב המשרד מעשים שאינם עולים בקנה אחד עם טוהר המידות ועם מינהל תקין. בעקבות הביקורת מינה השר לקליטת העליה ועדת חקירה פנימית במשרדו לבדיקת אותם מעשים, והם אף הועברו לבדיקת המשטרה. משרד מבקר המדינה היפנה את תשומת לבו של החשב הכללי במשרד האוצר לתפקוד של החשבות במשרד לקליטת העליה, ולחשיבות הרבה שנודעת לתקינותה לצורך הבטחת מינהל תקין וטוהר מידות.

## חשבות המשרד

### ריכוז ממצאים

יש פיגור רב בעריכת התאמות בנק במחוזות תל אביב וחיפה, וביחידת המשרד בנמל התעופה בן גוריון, שבהם מנוהלים החשבונות הפעילים ביותר של המשרד.

נמצאו ליקויים ברישומים בספרי החשבון של המשרד, עקב פיגורים בעריכת התאמות בנק והיעדר אמצעי בקרה נאותים.

פעמים מספר נגנבו שיקים מסניפי המשרד, ודבר היעלמם נתגלה רק באקראי.

המשרד מסר לחברות, העוסקות בתרגומים, מסמכים שונים של עולים, לתרגום ולאישור נוטריוני. המשרד התרשל בסדרי ההתקשרות עם החברות האלה ובמעקב אחר ביצוע ההסכמים עמן, ובשל כך נגרם לו נזק כספי ניכר.



הביקורת בנושא "מימון קליטת העליה - תקציב המשרד וסל הקליטה", שפורסמה בדוח שנתי 41 (עמ' 569), העלתה ליקויים בתפקוד חשבות המשרד לקליטת העליה (להלן - המשרד). בדוח נאמר, כי על המשרד לשפר את מערכת הבקרה החשבונאית שלו, וכי עליו לנקוט לאלתר צעדים לחיסול הפיגור הקיים בהתאמות בנקים ולמנוע את הישנותו.



נוכח חומרת הממצאים, וממצאים נוספים בתפקוד החשבונות, שהועלו במהלך הביקורת ביחידות אחרות של המשרד, כמו בעניין הקליטה החברתית (ראה בדוח זה, עמ' 581). שב משרד מבקר המדינה ובדק את הנושא הזה בחודשים אפריל - אוקטובר 1991, לסירוגין. הבדיקה נערכה בחשבות הראשית של המשרד בירושלים; בחשבויות המחוזיות של המשרד בחיפה, בתל אביב ובירושלים; ביחידת חשבות המשרד בנמל התעופה בן גוריון (להלן - נמל התעופה); ובלשכות המשרד בנתניה ובתל אביב. בירורי השלמה נערכו באגף החשב הכללי שבמשרד האוצר.

## התאמות בנק וליקויים בדיווח

1. בדוח שנתי 41 נאמר, כי התאמות הבנק ביחידות המשרד (למעט מחוז ירושלים, שבו היה המצב תקין) נערכו בפיגור, שנע בין חודשיים לשבעה חודשים; ביחידת המשרד בנמל התעופה לא נעשו התאמות בנק זה יותר משנה. מבקר המדינה התריעה, שהפיגור בעריכת התאמות בנק נוגד את העקרונות של מבדק פנימי נאות.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה, מינואר 1991, הודיע חשב המשרד, כי עוד באותו חודש הוא יתחיל לעשות התאמות בנק באמצעות המחשב, ועד סוף פברואר - תחילת מארס 1991 יחוסל הפיגור. בביקורת החוזרת שנערכה במאי אותה שנה התברר, כי הפיגור עמוק עוד יותר בהשוואה לזה שנמצא בביקורת הקודמת בנובמבר 1990: כך למשל התברר, שטרם הוחל לערוך התאמות בנק ביחידת המשרד בנמל התעופה; ההתאמה האחרונה לחשבון הבנק במחוז חיפה נערכה לאפריל 1990; ובלשכת חולון - למארס אותה שנה. יצוין, כי בהתאמות שכבר נעשו עד מאי 1991 נמצאו סכומים הטעונים בירור, אך הבירור לא נעשה (ראה להלן).

בדיקת הדוח החודשי לאפריל 1991, על התשלומים לעולים, שביצעה יחידת המשרד בנמל התעופה, העלתה, כי סיכום ההוצאות לסוגיהן, כגון: סל קליטה, דמי כיס ומענק מכס, לא תאם את סך כל ההוצאות שנמצאו במחשב המשרד הראשי, ונוצר הפרש של 158,500 ש"ח. הביקורת העלתה, שהחשבות הראשית של המשרד בירושלים לא בדקה את אמינות הדוח ולכן נרשמה בספרי החשבון של המשרד הוצאה נמוכה ב-158,500 ש"ח מסכום ההוצאה בפועל. בעקבות הערת הביקורת תוקן רישום ההוצאה בספרי החשבון.

2. לנוכח חומרת הממצאים האמורים, וכדי להביא לנקיטת צעדים נמרצים לתיקון המצב, נפגשו, ביוני 1991, נציגי משרד מבקר המדינה עם סגן החשב הכללי במשרד האוצר, והביאו לידיעתו את הממצאים.

בפגישה מסר סגן החשב הכללי, כי בתחילת 1991 נערכה ביקורת מטעם מחלקת הביקורת של החשב הכללי בנושא "ניהול המערכת הכספית הקשורה בתשלומי הסיוע לעולים (לשנת הכספים 1990)". גם בביקורת זו הועלו ליקויים חמורים בתפקוד חשבות המשרד, בכל המחוזות, למעט מחוז ירושלים, ובהם: החשבות לא השכילה להיערך כרבעי כדי שתוכל להתמודד בעומס שמוטל עליה בעקבות גל העלייה הגדול; החשבות הזניחה את הטיפול בהתאמות בנק ובניהול ספרי מלאי השיקים; גזברי מחוזות לא קיימו פיקוח על העובדים המוסרים שיקים לעולים.

נוכח ממצאי מחלקת הביקורת מינה החשב הכללי סגן לחשב המשרד, שמתפקידו לעזור לחשב המשרד בכל הקשור לפיקוח ולהקפדה על נוהלי עבודה תקינים, ולהדריך את עובדי הגזבריות בהפעלת שיטות עבודה אחידות ויעילות.

3. בבדיקת מעקב נוספת שעשה משרד מבקר המדינה, באמצע אוגוסט 1991, כדי לעמוד על הצעדים שנקטו לתיקון הליקויים בתחום התאמות בנק, התברר, כי עדיין הפיגור גדול: מיחשוב התאמות הבנק עדיין בשלבי הרצה; לא חלה התקדמות בעריכת התאמות בנק של יחידת המשרד בנמל התעופה; במחוז תל אביב, ההתאמה האחרונה מתיחסת לחודש מארס 1990; במחוז חיפה, ההתאמה האחרונה מתיחסת לחודש אוגוסט אותה שנה; במחוז באר שבע, בלשכה באשדוד ובלשכה

בחולון ההתאמה האחרונה מתיחסת לחודש ספטמבר 1990; בלשכת נתניה מתיחסת התאמה לחודש ינואר 1991; ואילו במחוז ירושלים, כמו בעבר, היתה התאמה עדכנית - לחודש יוני 1991.

בהתאמת הבנק של מחוז חיפה לאוגוסט 1990 נמצאו שיקים בסכום כולל של 445,043 ש"ח, שנפרעו על ידי הבנק בלי שנרשמו בספרי המחוז. מבקר המדינה רואה בחומרה את העובדה, שיותר משנה לאחר פרעון השיקים עדיין לא ידוע למשרד מדוע הם לא נרשמו בספרי המחוז - בגלל פיגור ברישום או שמא בגלל גביית שיקים שלא כדין. בגלל הפיגור בהתאמות בנק, נסגרו ספרי החשבון של החשבונות לסוף שנת הכספים 1990 בלי שנעשו הרישומים המתחייבים מאותן התאמות. בהיעדר התאמות, גם חשבונות העו"ש של הסניפים (למעט מחוז ירושלים) לא שיקפו את המצב לאשורו. כך למשל, יתרת החוב של לשכת נתניה ל-31.3.91 הייתה 3.5 מיליון ש"ח בקירוב, בשעה שהייתה צריכה להיות בסך של כ-150,000 ש"ח בזכות, כפי שהתברר מן ההתאמה למארס 1991, שנעשתה כעבור חמישה חודשים, בסוף אוגוסט 1991. עוד נמצא, כי על פי הרישומים לסוף שנת הכספים 1990 היו ביחידת החשבונות בנמל התעופה מזומנים בסכום כולל של 1,488,300 ש"ח. יתרה זו לא השתקפה בספרי החשבונות של המשרד וממילא אף לא בדוח החשב הכללי. כמו כן נמצא, כי לא נשלחו ליחידת החשבונות בנמל התעופה הנחיות לערוך ספירה של המזומנים הנמצאים ברשותה בסוף שנת הכספים.

4. במחצית הראשונה של אוקטובר 1991 שב משרד מבקר המדינה ועשה בדיקת מעקב נוספת. התברר, כי התאמות בנק ממוחשבות ל-31.3.91 נעשו בחשבונות הבנק של מחוז באר שבע ושל לשכות המשרד, אולם טרם נעשו התאמות במחוזות חיפה ותל אביב וביחידת החשבונות בנמל התעופה, כמפורט להלן:

(א) בחשבון הבנק בנמל התעופה, נעשה ניסיון לעשות התאמה לחודשים אחדים יחד, אולם עבודת ההתאמה נעצרה עקב ריבוי הסכומים שנותרו לבירור. מכאן, שזה שנתיים לא נעשו התאמות בנק ביחידת המשרד בנמל התעופה.

(ב) בחשבון הבנק של מחוז חיפה הוחל לעשות התאמות ממוחשבות לחודש ספטמבר 1990 ואילך, אולם עד מועד סיכום הביקורת הן לא הושלמו.

(ג) במחוז תל אביב נמצא, כי נעשו התאמות עד לסוף ספטמבר 1990, אולם טרם הוחל בבירור הסכומים שנמצאו בהתאמות. מדובר בסכומים גדולים, כמו למשל: שיקים בסכום כולל של 482,000 ש"ח בקירוב, אשר נפרעו על ידי הבנק אולם לא נרשמו בספרי החשבון של החשבונות (יתכן שהדבר נובע מהשמטת רישומים בספרי החשבון עקב טעות, אך אפשר שהדבר נובע מגביית שיקים שלא כדין); שיק ממאי 1990 שנרשם בספרי החשבון בסך 934 ש"ח, אולם הסכום שנפרע בבנק היה 10,934 ש"ח. נוסף על הסכומים האמורים, הטעונים בירור, נותר הפרש לא מוסבר בסך 20,764 ש"ח.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה, מדצמבר 1991, הודיע המשרד, כי לשבעה חשבונות בנק של מחוזות המשרד ולשכותיו נעשות עתה התאמות באופן שוטף, ומנהל החשבונות הראשי של המשרד בודק ומאשר אותן. אשר לחשבונות הבנק של מחוז תל אביב, מחוז חיפה ויחידת המשרד בנמל התעופה - שהם החשבונות הפעילים ביותר - עדיין אין עושים התאמות מסודרות, ויש בעיות קשות של התאמת חשבונות מן העבר. עוד הודיע המשרד, שכדי לטפל בבעיית ההתאמות הוא מעסיק, החל בדצמבר 1991, יועץ חיצוני שתפקידו לבדוק את מערך ההתאמות במשרד ולהנחות את עובדי החשבונות בפתרון הבעיות הללו.

עריכת התאמות בנק בפיגור כה גדול מקשה מאוד על ביצוען, ועל בירור הפרשים המתגלים, ומגדיל לאין שיעור את עלות עריכת ההתאמות. אולם מעל לכל, הדבר גורם לכך, שאמצעי בקרה חיוני לגילוי גנבות או טעויות ברישום בספרי החשבון אינו קיים למעשה.

## גנבת שיקים

בדוח שנתי 41 (עמ' 577) בפרק על השירות לעולה, התריעה מבקר המדינה, כי בסניפים מצויים מסמכים רבים בעלי ערך כספי, כגון המחאות ותעודות עולה, שאינם נשמרים בכספות או בארונות נעולים.

בביקורת הנוכחית נמצא, שהיו גנבות של שיקים מסניפי המשרד, כדלקמן:

1. כ-950 שיקים השייכים ללשכת נתניה נעלמו. לפי השערת המשרד, השיקים נעלמו באוגוסט 1990, מגזברות מחוז תל אביב עוד בטרם הועברו ללשכה, או שלא התקבלו כלל מבית הדפוס. דבר היעלמם של השיקים נתגלה רק כעבור שישה חודשים, בפברואר 1991, אף על פי שכבר באוגוסט 1990 נפרעו חמישה מהם, בסכום כולל של 55,450 ש"ח, לאחר שזויפו החתימות עליהם. הגנבה לא התגלתה חודשים רבים בגלל היעדר אמצעי בקרה, חוסר פיקוח נאות על מלאי השיקים ופיגור גדול בעריכת התאמת הבנק.

גנבת השיקים ופדיונם נתגלו באקראי, בעקבות תלונה שהגיש אזרח למשטרה, ולפיה נפתח חשבון בנק על שמו בלי ידיעתו. חקירת המשטרה העלתה, כי בחשבון הופקדו שיקים של המשרד, והחתימות שעליהם מזויפות; בספטמבר 1991 נותרו בחשבון כ-40,000 ש"ח. הביקורת העלתה, שחשבות המשרד לא נקטה צעדים להחזרת הכסף לאוצר המדינה.

בעקבות הערת הביקורת, נוקטת חשבות המשרד צעדים להחזרת הכסף.

2. בדוח שנתי 41 (עמ' 579) התריעה מבקר המדינה, שלשכת חולון אינה מוגנת בפני פריצה, ובשנת 1990 חדרו אליה פורצים. אף על פי כן, המשרד לא עשה די לשיפור המצב. באפריל 1991 שוב נפרצה הלשכה ונגנבו ממנה 400 שיקים ריקים. הגנב נעצר באקראי, בהיותו חשוד באירוע פלילי אחר. עם מעצרו נמצאו השיקים הגנובים, למעט שלושה.

באפריל 1991 הועברה הלשכה למבנה חדש והותקנה בה כספת פלדה לשמירת שיקים ומסמכים כספיים.

3. בעקבות תלונת עולה, שהוגשה במאי 1991, על כי לא קיבל שיק שהגיע לו מלשכת נתניה, התברר שהשיק נגנב ונפרע בפברואר אותה שנה. החשוד בגנבה היה מתנדב בלשכה. בחקירה התברר, כי המתנדב חשוד שגנב עוד שיק לפני כן. במועד סיכום הביקורת היה תיקו של החשוד בפרקליטות מחוז המרכז, לשם הגשת כתב אישום.

**הביקורת העלתה, שהמשרד לא הקפיד שעל כל מעשה של גניבה יימסר דיווח מסודר לחשב המשרד ולקצין הביטחון; לא פורסמו נהלים בכתב המורים לעובדים כיצד לנהוג כדי לנסות ולמנוע גנבות וכיצד לפעול לאחר שהיתה גנבה.**

בתשובתו למשרד מבקר המדינה הודיע החשב, כי על מבקר המערכת הכספית בחשבות הוטל תפקיד פקיד בודק, ועליו להוציא הוראות על פי תכ"ם, לכל מחזיקי השיקים במשרד, בעניין הטיפול בשיקים ובהחזקתם, ולערוך ביקורת שוטפת כדי לוודא שמקיימים את ההוראות. חשב המשרד הוציא חוזר המורה לנוגעים בדבר לדווח לאלתר לפקיד האמור, כל אימת שאבדו שיקים.

## תרגום מסמכים

1. דוגמה אחרת לליקויים בתפקודה של חשבות המשרד קשורה לעניין תרגום מסמכים.

עד ינואר 1991, עולים שנקלטו בקליטה ישירה היו זכאים למסור, באמצעות המשרד, מסמכים שונים לתרגום לעברית, ולאישור נוטריוני על נכונות התרגום, במקרה הצורך. מדובר בעיקר בתעודות מקצועיות, קורות חיים, אישורי תעסוקה והמלצות. לביצוע עבודות התרגום והסדרת האישור הנוטריוני התקשר המשרד, במאי 1990, עם ארבע חברות תרגום.

התקציב המעודכן של המשרד לשנת 1990, לתרגום מסמכים, היה 7.895 מיליון ש"ח. מאחר שכבר בספטמבר אותה שנה נוצל כל התקציב, ואף היתה חריגה ממנו בסך 77,000 ש"ח, הורה אגף התקציבים במשרד האוצר להפסיק להעביר כספים למשרד בעבור התרגומים. לאחר זמן מה הורה האגף להפסיק כליל את ביצוע התרגומים. מחודש ינואר 1991 העולים מקבלים, בתוך סל הקליטה, גם תשלום בעבור תרגום ואישור מסמכים.

בעקבות הפסקת תשלומי המשרד לחברות, הגישו הללו תביעות משפטיות נגד המשרד בסכום כולל של 10.5 מיליון ש"ח בקירוב.

עקב הגשת תביעות אלו מינה המשרד, במאי 1991, צוות לבדיקת הנושא. התעורר חשד כי נעשו מעשי הונאה כלפי המשרד, והנושא הועבר לחקירת המשטרה.

המשרד הגיש, באמצעות פרקליטות המדינה, כתבי הגנה כנגד תביעות החברות ועיקרן כי אינו חב לחברות דבר. נגד אחת החברות הגיש המשרד תביעה נגדית בסך 3.7 מיליון ש"ח, בטענה שהסכום האמור נתקבל שלא כדין.

2. באוגוסט 1991 הגיש צוות הבדיקה של המשרד דוח על ממצאיו. בדוח פורטו ליקויים שונים בתפקוד המשרד ובפעולות חשבות המשרד, בכל הנוגע למגעים עם חברות התרגום. ואלה עיקרם:  
(א) לא ניתנו לאחראים לקשר עם החברות במחוזות השונים הנחיות בדבר אופן ההתחשבות עמן ולא הובהר להם הצורך לבדוק בקפדנות את דיווחיהן.

(ב) שתיים מן החברות הוסיפו מס ערך מוסף לחשבונות שהגישו למשרד, על אף שהתעריף שנקבע בהסכם כלל מס ערך מוסף. עובדה זו לא נתגלתה בידי החשבות, והתשלומים שולמו לפי החשבונות ולא לפי ההסכם.

(ג) אחת החברות הגישה שלושה אישורי מקור נוטריוניים מכל מסמך, במקום אחד כקבוע בהסכם, וחייבה את המשרד, בגין מסמכי המקור, ב-150% מהסכום המגיע לה על פי ההסכם. עובדי גזברות המשרד במחוז חיפה לא העירו לחברה שהיא מגישה אישורי מקור מיותרים, ואישרו את התשלומים על פי דרישתה.

(ד) יש שהחשבונות נשלחו לשם תשלום ישירות לחשבות המשרד הראשי ולא לגזברויות המחוזיות לצורך בדיקה ואישור, ויש שנשלחו בלי מסמכים המאפשרים אימות החישובים בחשבונות; לא נבדק כלל אם החשבונות נערכו על פי תנאי ההסכם עם החברות ולא נמצאו סימנים המעידים כי החשבונות נבדקו בבדיקה חשבונית.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה הודיע המשרד, שהחשבות משנה עתה הוראות ונהלים, כדי למנוע הישנות מקרים כאלה.

**לדעת מבקר המדינה, המשרד התרשל במעקב אחר ביצוע ההסכם עם חברות התרגום ובאישור החשבונות שהוגשו בלי לוודא שהן תואמות את תנאי ההסכם. התרשלות זו גרמה נזק כספי ניכר ודיונים משפטיים מיותרים.**

**בסוף אוקטובר 1991 סיים חשב המשרד את תפקידו ובמקומו מונה חשב חדש.**



עם הגידול הרב במספר העולים לארץ בשנתיים האחרונות הוטל על חשבות המשרד עומס רב. היה צורך דחוף לארגן מחדש את עבודת החשבות כדי שתוכל להתמודד בהצלחה עם האתגרים שעמדו לפניו. ממצאי הביקורת מראים, שהחשבות לא השכילה להיערך כראוי למצב החדש. על אף המאמצים, נוצר פיגור חמור בעריכת התאמות בנק וקרוסו אמצעי בקרה. לא היתה שמירה נאותה לבל יאבדו מסמכי ערך למערכת והקפדה בדיוח על אבדן זה.

החשבות תוגברה על ידי מינוי סגן לחשב, ובנובמבר 1991 מונה במשרד חשב חדש. ברם, על אף השיפור במצב, יש להשקיע עוד מאמצים נוספים כדי שהחשבות תתפקד כראות.

## קליטת מדענים עולים בתעסוקה

### ריכוז ממצאים

המרכז לקליטה במדע (להלן - המרכז) הוקם ב-1973, על פי החלטת הממשלה, כדי לסייע למדענים עולים להיקלט בתעסוקה בארץ בתחום התמחותם.

הוועדה הבין-משרדית, שעל פי החלטת הממשלה אמורה הייתה להנחות את פעולות המרכז, לא הוקמה.

מחשוב המרכז מתקדם באיטיות; כאשר מעביד פונה למרכז ומבקש להעסיק מדען, אין בידי הנהלת המרכז מידע זמין אם ברשימת דורשי העבודה שלה מצוי מדען בתחום המבוקש.

תנאי העבודה במרכז מקשים על טיפול נאות בפונים הרבים.

המרכז אינו מקיים מעקב אחרי קליטת מדענים עולים בתעסוקה לטווח ארוך.

באפריל 1991 הופעלה שיטת סיוע חדשה לקליטת מדענים עולים, ולפיה מעביד שיעסיק מדען יקבל מלגה של 27,000 ש"ח מתקציב המדינה.



1. המרכז לקליטה במדע (להלן - המרכז) הוקם ב-1973, לפי החלטת ממשלה, במסגרת המועצה הלאומית למחקר ולפיתוח. בשנת 1976 צורף המרכז למשרד לקליטת העלייה (להלן - המשרד). ההחלטה להקים את המרכז התבססה על ההכרה בצורך שהטיפול במדענים עולים ייעשה במערכת נפרדת. המטרה הייתה להקל על קליטת מדענים עולים וישראלים חוזרים על ידי שילובם במערכת המחקר והפיתוח (להלן - מו"פ) הישראלי; לייעץ למדענים מחפשי עבודה, לכוון אותם ולסייע להם בגיבוש תכניות מדעיות יישומיות; להקל על התרחבות מערכת המו"פ על ידי שילוב מדענים עולים במו"פ באמצעות סיוע כספי.

על פי נוהלי המשרד, ההגדרה של מדען חלה על בעל תואר שלישי שעבד במו"פ במשך שלוש שנים לפחות מתוך חמש השנים שקדמו לעלייתו, ופרסם שלושה פרסומים מדעיים או רשם לזכותו שלושה פטנטים; בעל תואר שני שעבד במו"פ ארבע שנים לפחות מתוך שש השנים שקדמו לעלייתו, ופרסם שלושה פרסומים מדעיים או רשם לזכותו שלושה פטנטים.

באפריל 1991 הועסקו במרכז שבעה עובדים על פי תקן, שני עובדים על פי חוזה מיוחד, ותשעה עובדים על פי חוזה קבלני (בעיקר יועצים מקצועיים). העבודה המקצועית במרכז מחולקת לשלושה תחומים, על פי סיווג המקצועות של המדענים: טכנולוגיה ומדעים מדויקים; מדעי החיים והרפואה; מדעי החברה והרוח.

מדענים הפונים אל המרכז בבקשת סיוע למציאת מקום עבודה, מצרפים לבקשתם מסמכים בדבר השכלה, ותק מקצועי ופרסומים מדעיים. המרכז בודק את המסמכים ומאמת אותם. המפגש בין העולה לבין המעביד נעשה הן בעקבות פנייה ביזמת המרכז אל מעסיקים פוטנציאליים, והן בעקבות פנייה של מעסיקים אל המרכז בדרישה לעובדים.

התקציב המעודכן של המרכז לשנת הכספים 1990 היה 21.2 מיליון ש"ח, מזה 5.0 מיליון ש"ח רזרבה. ההוצאות באותה שנה הסתכמו ב-20.3 מיליון ש"ח; מזה שולם ונזקף להוצאות באותה שנה סך 15.5 מיליון ש"ח והיתרה בסך 4.8 מיליון ש"ח שולמה ונזקפה להוצאות בשנת הכספים 1991. המשרד הודיע למשרד מבקר המדינה, שהרזרבה הופשרה בימים האחרונים של שנת הכספים 1990, ולא היה בידו סיפק לבצע את התשלומים באותה שנה (פרטים על הרזרבה ראה להלן). התקציב לשנת הכספים 1991 היה 38.9 מיליון ש"ח.

2. על פי נתוני "ועדת תיאום בין-משרדית לטיפול בקליטת מדענים עולים בתעסוקה" (על ועדת התיאום - ראה להלן), מאז תחילת גל העלייה בסוף 1989 ועד דצמבר 1991, עלו ארצה כ-5,000 מדענים (על פי הגדרת המשרד). על פי אותם נתונים, עד דצמבר 1991, נמצאו פתרונות תעסוקה לכמחצית ממספר המדענים הללו. פתרונות אלה הם לטווח הקצר, הבינוני או הארוך, והם בתחום המומחיות של המדענים, או קרובים לתחום מומחיותם. לכ-2,000 מדענים עולים נמצאה תעסוקה בסיוע ובמימון ממשלתי או ציבורי (כגון המועצה להשכלה גבוהה); כ-500 מדענים עולים מצאו תעסוקה בכוחות עצמם ולא נזקקו למימון ציבורי. כ-600 מבין 2,500 המדענים העולים, שטרם נמצאה להם תעסוקה, עדיין לומדים באולפנים.

קליטתם של המדענים העולים בתעסוקה היא צעד חשוב לקראת קליטתם בחברה הישראלית. גם המדינה יוצאת נשכרת מבחינת ההשקעה בהון האנושי; על פי נתוני המשרד, עלות הסיוע לקליטת מדען עולה קטנה מעלות הכשרתו של מדען.

על פי נתוני המרכז, בחודשים ינואר - ספטמבר 1991 נרשמו אצלו 2,641 מדענים מבקשי עבודה. בתקופה האמורה סיפק המרכז פתרונות תעסוקה ל-1,113 מדענים עולים, כדלקמן: 870 התחילו לעבוד בסיוע המרכז; 165 אמורים להתחיל לעבוד ברבעון האחרון של אותה שנה; ל-78 נמצאה תעסוקה בלא צורך בסיוע כספי של המרכז.

מבין 870 המדענים שנקלטו בעזרת סיוע כספי מהמרכז, 73% נקלטו בתחומי הטכנולוגיה והמדעים המדויקים, 19% בתחומי מדעי החיים והרפואה ו-8% בתחומי מדעי החברה והרוח. אשר למקומות התעסוקה: כ-40% נקלטו בתעשייה, כ-40% במוסדות להשכלה גבוהה, כ-11% במכוני מחקר ממשלתיים וציבוריים וכ-9% במעבדות מחקר של בתי חולים.

3. משרד מבקר המדינה בדק בחודשים פברואר - אפריל 1991, לסירוגין, את הפעולות שנקט המרכז, כדי לסייע למדענים עולים. הבדיקה נערכה במרכז; בדיקות השלמה נערכו באגף התקציבים שבמשרד האוצר. על פעולות משרד העבודה והרווחה, משרד התעשייה והמסחר ומשרד המדע והטכנולוגיה לקליטת עולים בתעסוקה, ראה בדוח שנתי 41 הפרק "קליטה בתעסוקה וצמיחה כלכלית" (עמ' 558). על "תיאום בהקצאת משאבים למחקר ולפיתוח", ראה דוח 41 עמ' 333.

## המבנה הארגוני של המרכז

בהחלטת הממשלה על הקמת המרכז נאמר, שהוא יונחה בפעולתו על ידי ועדה, שבה ישתתפו נציגים של המשרדים לקליטת העלייה, העבודה והרווחה, החינוך והתרבות, האוצר, וכן נציגים של המועצה הלאומית למחקר ולפיתוח ושל מנהלי המחקר הממשלתיים הפועלים במסגרת משרדי הממשלה, ושל הסוכנות היהודית לארץ ישראל. כן ישתתפו בוועדה אנשי מדע מהמוסדות להשכלה גבוהה, אנשי מדע מקרב המדענים העולים ואישים מהמגזר היצרני. הוועדה לא הוקמה.

לפי נוהלי המשרד, אמורה לפעול במרכז הנהלה, בראשות מנכ"ל המשרד, וחבריה נציגי הגופים האמורים. עיקר תפקידי ההנהלה הם לעבד תכניות פעולה שנתיות ולהכין הצעת תקציב.

**הביקורת העלתה, שהנהלת המרכז בהרכב האמור פעלה רק שמונה שנים (1974 - 1981), ומאז 1981 היא אינה פועלת; גם מאז החל גל העלייה מבריה"מ, בסוף 1989, לא כונסה**

**הנהלת המרכז בהשתתפות נציגי הגופים השונים. בפועל מנוהל המרכז בידי עובדי המשרד, בלא הנחיית "הנהלת המרכז", כנקבע בנוהלי המשרד.**

במרכז פועלת ועדה לאישור סיוע, שתפקידה לאשר את תכנית הקליטה למדען לאחר קבלת המלצה מן היועץ המקצועי של המרכז, בהתחשב בסיכוייו של המדען להיקלט דרך קבע במקום עבודתו.

## **תפקוד המרכז**

1. במהלך הביקורת נמצא, שתנאי העבודה של המרכז ירודים. למשל, אין למרכז קו טלפון ישיר, אין מכונת צילום ואין מקום המתנה למדענים עולים הממתנים לתורם לקבל ייעוץ. נמצאו תיקים מאוחסנים בקרטונים על הרצפה, דבר העלול לפגוע בתיק ולהקשות על איתורו.

2. המרכז אינו מפעיל מאגר נתונים ממוחשב על המדענים שבטיפולו. במצב הקיים, כאשר מנסים לאתר מדען לצורך השמתו בתעסוקה, יש לאתר את תיקו, ידנית, בין מאות תיקים. יתירה מזו, כאשר מעביד פונה למרכז ומבקש להעסיק מדען, אין בידי הנהלת המרכז מידע זמין, אם ברשימת דורשי העבודה שלה אכן מצוי מדען בתחום המבוקש.

ביוני 1990 החליטה הנהלת המשרד לבנות, בשיתוף עם משרד המדע והטכנולוגיה, מאגר נתונים ארצי ממוחשב כדי להבטיח יתר תיאום בין הביקוש לבין ההיצע של כוח האדם המדעי. החברה שנבחרה להכין את המאגר הממוחשב הציגה את תכניתה בפני נציגי שני המשרדים באותו חודש. השלב הראשון של התכנית היה, מחשוב הנתונים שבתיקי המדענים במרכז, והוא תוכנן להתבצע במסגרת התכנית הכללית למחשוב המשרד. עד ינואר 1992 לא התקדם מחשוב המרכז. מאגר הנתונים הארצי מופעל על ידי משרד המדע והטכנולוגיה, בלא שיתוף המשרד. באותו מועד הכיל מאגר המידע קורות חיים של 2,600 מדענים עולים. המאגר היה מקושר, באמצעות מסופים, אל שבעה מעסיקים פוטנציאליים גדולים, כגון מוסדות להשכלה גבוהה.

במרכז נעשו סטטיסטיקות חלקיות בלבד על המדענים שהגישו בקשות לסיוע בשנים 1988 - 1990. המרכז עורך, בדרך כלל, מעקב אחר קליטת מדענים בתעסוקה עם תום תקופת הסיוע. הביקורת העלתה, שמאז 1987 לא ערך המשרד מעקב, או סקר סטטיסטי, בדבר המשך קליטתם של מדענים עולים בתעסוקה שנים אחדות לאחר תום תקופת הסיוע. יצוין, שבהחלטת הממשלה על הקמת המרכז נקבע שאחד מתפקידיו הוא לעשות מעקב כזה. יתרה מזו, מידע כזה חיוני להערכה נכונה של תכניות הסיוע, האמורות לספק תעסוקה קבועה באמצעות סיוע זמני.

3. על פי דוח שפרסם המרכז לתקופת ינואר - יוני 1990, ביוני היו בטיפולו 1,226 מדענים עולים, לעומת 514 מדענים עולים בתקופה המקבילה בשנת 1989. בסוף 1989 טיפלו במדענים עולים עובדים בשבע משרות ובתחילת 1990 נוספו שני עובדים, על פי חוזה מיוחד. הביקורת העלתה, שמשרת האחראי לתחום מדעי החיים לא אוישה מאז שנת 1981; ממארס 1989 ועד לדצמבר 1989 לא היה רכז לתחום מדעי החברה והרוח; באפריל 1991 הועסקו במרכז יועצים רק בחמש וחצי משרות, מתשע המשרות שנקבעו לכך; ביתר המשרות הועסקו עובדים מינהליים.

בספטמבר 1989 הזמינה הנהלת המשרד מחברה פרטית עריכת "אבחון המרכז וקביעת תקני כוח אדם". באוקטובר אותה שנה הגישה החברה טיוטת דוח לדיון. המסקנה העיקרית בדוח הייתה, שיש להוסיף ארבע משרות למרכז ויש לבחון מחדש את העניין נוכח המצב החדש שיווצר עם הגברת העלייה מבריה"מ. הדוח לא נדון בהנהלת המשרד ומסקנותיו לא יושמו.

## הסיוע למדענים עולים

1. על פי נוהלי המשרד שהיו בתוקף עד דצמבר 1990, תקופת הסיוע של המשרד הייתה כלהלן: שנתיים למדענים עולים מארצות מצוקה (כגון בריה"מ, שאר ארצות מזרח אירופה, ארגנטינה); שנה וחצי למדענים עולים מארצות רווחה; ושנה למדענים ישראלים חוזרים. סכום הסיוע נקבע לפי סוג המעסיק, כדלקמן:

(א) במוסדות להשכלה גבוהה - עד 80% ממשכורת ברוטו של מדען, לפי הסכמי שכר המקובלים במוסדות אלה.  
(ב) במוסדות ללא כוונת רווח ובמשרדי ממשלה - עד 100% מן המשכורת ברוטו, כמקובל בהם. (ג) בתעשייה - בשנה הראשונה 90% מהשכר הבסיסי המשולם למהנדסים בשירות הממשלתי ובשנה השנייה - 80%. כך למשל, בנובמבר 1990 היה שכרו של מדען בעל עשר שנות ותק, שהועסק בתעשייה, כ-1,580 ש"ח בחודש.

על פי נוהלי המרכז, אחת לשישה חודשים, במשך תקופת הסיוע, יגיש המעסיק של מדען עולה דוח מקצועי ובו פרטים על פעילות המדען בעבודה וחווות דעת המעסיק על עבודת המדען. משרד מבקר המדינה בדק מדגם מקרי של 40 תיקים אישיים של מדענים עולים, שהיו בטיפול המרכז במהלך השנים 1988 - 1990. מתברר, כי המרכז לא עמד על קבלת הדוחות המקצועיים בתדירות שנקבעה, ועל רוב המדענים הוגש דוח אחד בלבד בשנה.

2. התקציב המקורי של המרכז לשנת הכספים 1990 היה 15.9 מיליון ש"ח, והוא הוכן בהנחה שהמרכז יסייע בקליטת 370 מדענים מקרב 40,000 העולים שהיה צפוי שיעלו באותה שנה. באוגוסט 1990 אושר חוק התקציב (מס' 2) לשנת הכספים 1990, התש"ן-1990, ולפיו נועד סך 5.0 מיליון ש"ח כרזרבה למרכז. בינואר 1991 אושר חוק התקציב (מס' 3) לשנת הכספים 1990, התשנ"א-1991, ולפיו הוגדל תקציב המרכז ב-300,000 ש"ח. תקציבו המעודכן של המרכז לשנת הכספים 1990 הסתכם אפוא ב-21.2 מיליון ש"ח, מזה 5.0 מיליון ש"ח רזרבה.

**בפועל היה היקף העלייה גדול מן התחזיות שלפיהן הוכן התקציב, ובשנת הכספים 1990 באו 220,000 עולים, ועל פי נתוני המשרד, כ-3,600 מהם מדענים. מספר המדענים העולים באותה שנה היה אפוא גדול פי 9.7 מן התחזית לאותה שנה, בעוד תקציב המרכז לאותה שנה גדל ב-33%**

3. ועדת השרים לענייני מדע וטכנולוגיה החליטה בספטמבר 1990 להמליץ בפני הממשלה לאשר את הצעתו של השר לקליטת העלייה להוסיף למרכז 26 מיליון ש"ח לאותה שנה. עוד המליצה ועדת השרים לאשר "את העקרון שתקציבו של המרכז יהיה כפולה של מספר העולים המוגדרים כמדענים לפי עלות ממוצעת שנתית של 50,000 ש"ח במחירי אוגוסט 1990" (ראה גם דוח שנתי 41, עמ' 567).

המלצות ועדת השרים האמורה לא הובאו לדיון בממשלה.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה מאוגוסט 1991, הודיע הממונה על התקציבים במשרד האוצר, שהמרכז הוא רק אחד מכלל המוסדות והמשרדים המטפלים בקליטת מדענים עולים בארץ; מספר המדענים המטופלים בידי המרכז הוא "משתנה הנתון להחלטה, ואינו בהכרח כפולה לינארית של מספרי העולים". לפיכך אין הכרח, לדעתו, שגידול במספר העולים יגרור ממילא גידול בתקציב המרכז, שכן יתכן שפעולות אחרות לקליטת מדענים יתוקצבו שלא במסגרת פעולותיו, כפי שאכן קרה בהכנת תקציב מס' 3, לדוגמה, בהקצאת תקציב למשרד התעשייה והמסחר ל"חממות טכנולוגיות".

4. עד ינואר 1991 חרג המרכז מתקציבו, ללא הרזרבה, בכ-4.8 מיליון ש"ח. פניות המשרד אל משרד האוצר בבקשה להפשיר את הרזרבה של 5 מיליון ש"ח שבתקציב המרכז, נענו בשלילה. לפיכך הורה מנכ"ל המשרד למנהל המרכז להפסיק לאשר סיוע לקליטת מדענים החל בינואר 1991. כתוצאה מכך, בפרק זמן של שלושה חודשים - מינואר



**ועד מארס - לא העניק המרכז סיוע למדענים שקודם לכן לא היו בטיפולו; כן הוקפא הטיפול ב- 316 מדענים עולים, שכבר אושר להם סיוע, אולם טרם נחתמו עמם הסכמים.**

בתשובתו למשרד מבקר המדינה הודיע הממונה על התקציבים במשרד האוצר, שהמרכז חרג מתקציבו משום שהניח שהרזרבה נועדה להמשיך את הסיוע בשיטות הנקטות, ואילו משרד האוצר תמך בשיטת סיוע חדשה. בתשובתו ציין הממונה על התקציבים, שחוק התקציב קובע, כי רק שר האוצר או ממונה אחר על סעיף תקציב רשאי לקבוע את המטרות אשר להשגתן יוצאו סכומים בתכנית, שנקבע כי תשמש רזרבה או עתודה (חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, סעיף 12(ד) – שימוש ברזרבות).

על המשרד לקבל אישור שר האוצר לפני ניצול רזרבה בתקציבו וביצוע חריג בתקציב.

### **שיטה חדשה לקליטת מדענים עולים**

1. ועדת השרים לענייני עלייה החליטה בנובמבר 1990 להטיל על צוות בין-משרדי לתאם בין משרדי ממשלה וגורמים אחרים הנוגעים לעניין, במטרה לקלוט מדענים עולים בתעסוקה. בראש הצוות הועמד הממונה על התקציבים במשרד האוצר, וחברים בו נציגים של משרדי החינוך והתרבות, המדע והטכנולוגיה, קליטת העלייה, העבודה והרווחה, התעשייה והמסחר ונציג ועדת תקצוב ותכנון של המועצה להשכלה גבוהה (להלן - ות"ת) (ראה גם דוח שנתי 41, עמ' 568).

בדצמבר 1990 הגיש הצוות את המלצותיו, בדוח "קליטת מדענים עולים - דוח הוועדה הבין-משרדית לתיאום הנושא". בדוח נאמר, כי דרך הסיוע למדענים עולים שנוקט המשרד לקליטת העלייה "אשר תאמה קליטת מדענים בהיקף קטן אינה מותאמת להתמודדות עם היקפי המדענים אשר אמורים להגיע בגלל העלייה הנוכחית".

בדוח הוועדה מוצע שהטיפול בקליטת מדענים יהיה בשלושה מסלולים עיקריים, לכל מסלול יהיה אחראי משרד ממשלתי, כדלקמן: (א) קליטת מדענים בתקני קבע בבתי ספר, במכוני מחקר ובאוניברסיטאות. במסלול זה יקלטו המדענים על פי צרכים שיקבעו משרד החינוך והתרבות וות"ת, בתיאום עם אגף התקציבים במשרד האוצר. (ב) קליטה מחוץ לתקן במוסדות מחקר, שתופקד בידי משרד המדע והטכנולוגיה והמרכז. (ג) קליטת מדענים במגזר העסקי, במפעלים העוסקים במו"פ, שתופקד בידי המדען הראשי במשרד התעשייה והמסחר.

הוועדה המליצה, שמוסדות מחקר ומפעלים, שיעסיקו מדענים עולים, כמפורט לעיל, יקבלו מתקציב המדינה מלגה בסך 25,000 ש"ח. עוד המליצה הוועדה להקצות תקציב ל-600 מלגות.

בשל מורכבות העניין, הציעה הוועדה להקים מטה בין-משרדי לתיאום קליטת מדענים עולים, שיתאם בין משרדי הממשלה והגופים הציבוריים הנוגעים בדבר. באפריל 1991 החליטה ועדת שרים למדע וטכנולוגיה להקים "ועדת תיאום בין-משרדית לטיפול בקליטת מדענים עולים בתעסוקה", בראשות שר המדע והטכנולוגיה. ועדה זו קיימה את ישיבתה הראשונה במאי אותה שנה.

2. בעקבות המלצות הצוות הבין-משרדי, סיכמו בפברואר אותה שנה נציגי אגף תקציבים במשרד האוצר עם מנהל אגף שירותי קליטה במשרד (הממונה על המרכז), על עקרונות חדשים לקליטת מדענים בתעסוקה.

על פי עקרונות אלה, מדענים עולים ייקלטו בעזרת מלגות סיוע למעסיק הקולט - מפעל או מוסד להשכלה גבוהה. המלגה תהיה לשנה אחת, ומעסיק שיקלוט מדענים עולים לאחר תום תקופת המלגה יועדף בקבלת מלגות בשנה העוקבת. דבר זה ישמש תמריץ לקליטה אמיתית של אותם מדענים. לשנת 1991 אישר משרד האוצר, בשלב ראשון, 700 מלגות, כל מלגה בסכום 27,000 ש"ח מתקציב המשרד, ועל המעסיק הקולט להוסיף 5,000 ש"ח לפחות. המעסיק הקולט רשאי יהיה לאתר בעצמו את המדענים המתאימים לו.

הביקורת העלתה, שבאפריל 1991 התחיל המרכז לפעול על פי כללי הסיוע החדשים.



המרכז לקליטה במדע נועד לסייע למדענים עולים למצוא עבודה בתחום עיסוקם והוא גם השתתף בתשלום שכרם בשנתיים הראשונות להעסקתם. באפריל 1991 שונתה שיטת הסיוע והמרכז נותן מלגות למעסיקים המעסיקים מדענים עולים.

מינואר עד ספטמבר 1991 פנו למרכז 2,641 מדענים עולים; באותה תקופה, סיפק המרכז פתרונות תעסוקה ל-1,113 מדענים. המרכז אינו מקיים מעקב אחר המשך קליטתם של מדענים עולים בתעסוקה לטווח ארוך.

על המשרד לעשות ככל יכולתו כדי שכספי התמיכה הניתנים למעסיקי מדענים עולים אכן ישמשו מנוף לקליטה אמיתית ולא מכשיר לניצול כוח עבודה חינוך לתקופה מוגבלת.

## הסכם להעסקת עובדים באמצעות

### המרכז לשירותי התנדבות

המרכז לשירותי התנדבות (להלן - המרכז) הוקם בשנת 1972, על פי החלטה של ועדת ראש הממשלה לילדים ולבני נוער במצוקה. ב-1984 נרשם המרכז כעמותה. המרכז עומד לביקורת המדינה לפי סעיף 9(5) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 (נוסח משולב), כגוף שהממשלה משתתפת בהנהלתו.

המרכז מאגד בתוכו ארגוני מתנדבים, ואחת ממטרותיו היא מתן עידוד, חיזוק וסיוע לארגוני מתנדבים במילוי משימות חברתיות. על פי פרסומיו, עושה המרכז לקידומה של ההתנדבות בישראל באמצעות פעולות הסברה, ועם יעדיו העיקריים לשנת 1991 נמנה תגבור מערך המתנדבים לקליטת העלייה.

### הסכם בין המשרד לבין המרכז

המשרד לקליטת עלייה (להלן - המשרד) מפעיל עובדים כרכזים חברתיים, שתפקידם לסייע בקליטה החברתית של עולים ולהפעיל מתנדבים שיעבדו עם העולים. היקף העבודה של רכז חברתי ומקום עבודתו משתנים מפעם לפעם, על פי מספר העולים הבאים ארצה, מידת היזדקקותם לסיוע חברתי ועל פי פריסתם ברחבי הארץ.

מאחר שעבודת הרכז היא עבודה ארעית, וגם מקום עבודתו עשוי להשתנות, כאמור, מעדיף המשרד להעסיק את הרכזים החברתיים על פי חוזה העסקה מיוחד ולא כעובדים קבועים.

באמצע שנות השבעים התעניין המשרד בהעסקת עובדים ארעיים, בתפקיד רכזים חברתיים, באמצעות המרכז. גם המרכז היה מעוניין לספק למשרד כוח אדם מיומן בתחום ההתנדבות ובדרך זו להעלות את רמת השירות שהמשרד מספק לעולים בתחום זה.

באפריל 1976 נחתם הראשונה הסכם בין המרכז לבין המשרד (להלן - ההסכם). מאז מתחדש ההסכם מדי שנה בשנה. על פי ההסכם, "המרכז יתן למשרד שירותים בנושא הקליטה החברתית של עולים, לפי הזמנת המשרד, בהתאם לצורכי המשרד ולמקומות שיקבעו על ידו. השירותים ינתנו על ידי עובדי המרכז שמספרם לא יעלה על 25 ואשר יהיו מקובלים על המשרד". בהסכם, נקבע בין היתר, ש"עובדי המרכז לא יהיו עובדי מדינה ולא יהיו יחסי עובד ומעביד בינם לבין המדינה, הממשלה והמשרד".