

נערכה ביקורת על הליכי מינוי מליאת רשות השידור והוועד המנהל. עוד נבדקו הפעולות הקשורות בהפקה בטלוויזיה של סרט תעודה על אייכמן, הפיקוח על עלויות והמעקב אחריהן.

מינוי מליאת רשות השידור והוועד המנהל

על פי חוק רשות השידור, התשכ"ה-1965, המוסדות המנהלים של רשות השידור הם: המליאה, הוועד המנהל והמנהל הכללי. במליאה 31 חברים, המתמנים בידי נשיא המדינה לתקופה של שלוש שנים. 30 מחברי המליאה מתמנים לפי המלצת הממשלה, לאחר התייעצות עם הארגונים היציגים של הסופרים, של המורים ושל האמנים, עם מוסדות ההשכלה הגבוהה והאקדמיה ללשון העברית ועם גופים ציבוריים אחרים שיש להם זיקה לענייני שידור; וחבר אחד - לפי המלצת הסוכנות היהודית. שר החינוך והתרבות, שהוסמך בידי הממשלה לבצע את החוק, מתייעץ עם הארגונים היציגים השונים ומגיש לממשלה את רשימת מועמדיו המומלצים למינוי למליאה.

בוועד המנהל שבעה חברים, שהממשלה ממנה מקרב חברי המליאה. לוועד המנהל תפקיד מרכזי במערכת הניהולית של הרשות, הן על פי חוק והן למעשה. על פי חוק, המנהל הכללי ינהל את הרשות בהתאם להחלטות הוועד המנהל והנחיותיו. על הוועד המנהל גם להכין את תקציב הרשות ולהגישו לממשלה לאישור, בצירוף המלצותיה של המליאה, ולפקח על ביצועו. כמו כן, עליו להגיש לשר החינוך והתרבות, הממונה על רשות השידור, ולמליאה דינים וחשבונות על פעולות הרשות.

בחודשים נובמבר 1991 - ינואר 1992 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת לסירוגין על הליכי מינוי מליאת רשות השידור והוועד המנהל.

1. באפריל 1991 הסתיימה תקופת כהונתם של מליאת הרשות ושל הוועד המנהל. על פי סעיף 8(ד) לחוק רשות השידור, תוסיף מליאת הרשות היוצאת לכהן עד למינוי המליאה הבאה. לעומת זאת, אין החוק מזכיר אפשרות להמשך כהונת הוועד המנהל לאחר תום תקופת מינויו.

עד מועד סיום הביקורת בינואר 1992, כתשעה חודשים לאחר תום כהונת הוועד המנהל הקודם, לא היה לרשות ועד מנהל. בנסיבות אלו, לא בוצעו הפעולות שהוועד המנהל אמור היה לבצע על פי החוק; במקום הוועד המנהל הופעלו המליאה וועדת הכספים של המליאה, בעת קבלת החלטות בתחום המערכת הכספית של הרשות. לקראת שנת התקציב, שהתחילה בינואר 1992, לא התקיימו הדיונים הדרושים בוועד המנהל על התקציב ועל סכום האגרה. בתשובתו למשרד מבקר המדינה ציין יו"ר רשות השידור, כי אכן מצבה הכספי של הרשות הוחמר ללא היכר וחיוני לדון בתקציבה, תוך התמודדות עם הקשיים העומדים לפניה.

2. בתחילת נובמבר 1991 פנתה מבקר המדינה אל שר החינוך והתרבות והסבה את תשומת לבו לנזק ההולך וגובר מהמצב המתואר לעיל ובמיוחד לבעיה החמורה, שבהעדר ועד מנהל אין

מתקיימים הדיונים הדרושים על תקציב הרשות ועל סכום האגרה. בתשובתו למבקר המדינה, מנובמבר 1991, הסביר השר, כי העיכובים במינוי המליאה והוועד המנהל "נובעים מטעמים שונים הנוגעים למורכבות הרכבתם". השר הודיע, כי יפעל לזירוז הקמתם. לדעת מבקר המדינה, אף אם יש נימוקים מספיקים לעיכובים, אין להשלים עם מצב שבו מינוי המליאה מתעכב וחל שיבוש בפעילותה של הרשות בעקבות חסרונן של ועד מנהל.

3. בסוף דצמבר 1991, לאחר ששר החינוך והתרבות הגיש לממשלה את רשימת מועמדיו המומלצים למינוי למליאה, חיווה היועץ המשפטי לממשלה את דעתו בדבר "השיקולים העיקריים שלאורם צריך שתיעשה מלאכת כינון הוועד המנהל של רשות השידור ומליאתה". בחוות דעתו המפורטת דן היועץ המשפטי בשתי נקודות עיקריות שבהן, כך מסתבר, לוקה רשימת המועמדים שהגיש השר: קיום התייעצות "של ממש" ומראש עם הארגונים השונים כמצוות החוק, והכללת מועמדים המצויים במצב של ניגוד אינטרסים בין תפקידם, כחברים בוועד המנהל או במליאה, לבין האינטרס האישי שלהם או אינטרס אחר כלשהו. כדוגמה למי שמצוי במצב של ניגוד אינטרסים ציין היועץ המשפטי לממשלה בחוות דעתו את המועמדים למליאה שממלאים תפקידים "תקשורתיים" - דובר, יועץ או איש יחסי ציבור של אדם או של גוף מסוים.

בעקבות חוות הדעת האמורה, החל השר בהליך בחירת המועמדים למליאה, אגב התייעצות כמצוות החוק. בנסיבות אלו, החלה רשות השידור את שנת הכספים 1992 בלי תקציב ובלי סמכות לגבות אגרה, וממילא גם לא התקיימו עליהם הדיונים הדרושים בוועד המנהל של הרשות. לכן נאלצה הרשות לנקוט צעדים של הגבלת שידורים ופעולות ונגרם גם נזק כספי מצטבר כתוצאה מהאיחור בגביית האגרה.



לדעת מבקר המדינה, יש לפעול בלי דיחוי ותוך קיום קפדני של הוראות החוק, למינוי של מליאה וועד מנהל לרשות במועד. התמשכותו של ההליך זמן רב מהסביר גרמה נזק לפעולות הרשות ולהכנסותיה. על המחוקק ליתן את דעתו למציאת פתרון למקרים שבהם חל עיכוב במינוי המליאה והוועד המנהל, פתרון שיאפשר לרשות להמשיך ולתפקד ויאפשר אישור תקציב כנדרש.

הפקת סדרה על אייכמן

ב-1989 הפיקה ושידרה הטלוויזיה הישראלית שישה סרטים בסדרה "גיבורים בעל כרחם". בעקבות סדרה זו העלה מנהל מחלקת תעודה שבחטיבת התכניות רעיונות לסדרת המשך אודות פרשיות חסויות ובהן פרשת לכידת אייכמן. בחודש נובמבר 1991 בדק משרד מבקר המדינה את הפעולות הקשורות בהפקת סרט תעודה על אייכמן ואת הפיקוח על העלויות של הפקת סרט בטלוויזיה, והמעקב אחריהן.

1. בינואר 1990 הוגשה לוועדת התקציבים של הטלוויזיה הצעת תקציב לסרט על פרשת לכידת אייכמן, שישודר במאי אותה שנה במלאת 30 שנה ללכידתו. הצעת התקציב הייתה לסרט תעודה של 50 דקות, בעלות של כ-52,000 ש"ח. התקציב אושר בידי קצין התקציבים של הרשות באמצע מארס אותה שנה ובגלל קוצר הזמן הוחלט לשדר את הסרט כשנה לאחר מכן, באפריל 1991, בערב יום השואה, במלאת 30 שנה לתחילת משפט אייכמן.

בעקבות סיום התחקיר והצילומים בארץ הגיעה מחלקת התעודה לידי מסקנה, כי בידיה חומר מספיק לסדרה של שלושה פרקים על פרשת אייכמן, וכי הצילומים יהיו מקצתם בחו"ל. ביולי 1990 הוגשה

למנהל הטלוויזיה הצעה לסדרה של שלושה סרטים תיעודיים. על פי הצעה זו, הסדרה תכלול גם תגליות חדשות, ובהן: חשיפה של סיפורם של "הנוקמים", ראיונות ראשונים עם ראשי "המוסד" והשב"כ דאז, חשיפה של שלוש רשתות הבריחה של הנאצים מאירופה. באוגוסט אותה שנה הוגשה הצעת תקציב נוסף לסדרה, בסכום של 124,000 ש"ח (לא כולל הצילומים בחו"ל) ובה נכללו שני הסרטים הנוספים, כל אחד באורך של 50 דקות. באותו חודש אושרה ההצעה בידי קצין התקציבים של הרשות.

במסגרת הצילומים בחו"ל, ביקש צוות ההפקה לקיים שני סיורים: (א) סיור קדם הפקה כדי לקבוע אתרי צילום וראיונות; הסיור היה אמור להתקיים בספטמבר 1990. (ב) סיור שבו יצולם הסרט בפועל. על פי ההצעה, ימנה צוות הצילום שישה אנשים ויציאתו לחו"ל תוכננה לאוקטובר - נובמבר אותה שנה, בעלות של כ-50,000 דולר. נסיעה של צוות הפקה לחו"ל מותנית באישור בכתב של מנכ"ל הרשות. את הנסיעה לקדם ההפקה אישר המנכ"ל בעל פה שבוע לאחר שהצוות תכנן את נסיעתו, ובסופו של דבר יצאו מפיק הסדרה והבמאי שלה לסיור בתחילת אוקטובר. רק באמצע אוקטובר הגישה יחידת הכספים של הרשות תקציב מסגרת להפקת שני הסרטים בחו"ל בסך כ-45,000 דולר, לרבות כ-6,000 דולר לסיור קדם הפקה בחו"ל.

אישור קדם ההפקה היה סימן לצוות, כי אכן תאושר הנסיעה לחו"ל לצורך הצילומים עצמם. מייד לאחר שובם של המפיק והבמאי מסיור קדם ההפקה, הם תכננו, באישור מנהל המחלקה, את צילומי הסדרה באירופה ובארגנטינה. נקבעו ראיונות בכמה ארצות ונעשו תיאומים שונים. במכתב ממנכ"ל הרשות למנהל הטלוויזיה מ-19.10.90, הוא אישר עקרונית את יציאת צוות ההפקה, אך ציין כי אין זה סביר שאחד מאנשי הצוות, שכבר יצא באותה בשנה לחו"ל להפקת סרט, יצא שוב לחו"ל, וביקש "לקיים ככל האפשר תחלופה בפרויקטים ממין זה". ממכתב של מנהל הטלוויזיה למנכ"ל הרשות באותו מועד עולה, כי לדעתו הצוות שהתחיל בהפקה חייב להשלים אותה ואי-יציאתו של המקליט עם צוות ההפקה פירושה ביטול ההפקה. לא נמצא מסמך ובו החלטה לבטל את הפקת הסדרה. ואמנם, מחלקת התעודה לא ראתה את הסדרה כמבוטלת והמתינה להיווצרות תנאים להמשך ההפקה.

בסוף אוקטובר 1990, בעקבות העיכובים באישור היציאה של הצוות לחו"ל, הציע מנהל מחלקת תעודה שני מועדים חלופיים לשידור הסדרה: בדצמבר 1991 - כשימלאו 30 שנה למתן גזר הדין במשפט אייכמן, או מאי 1992 - כשימלאו 30 שנה לביצוע גזר הדין. בדצמבר 1990 ניסו מפיקי הסדרה ומנהל מחלקת תעודה להעלות שוב את עניין ההפקה. ממכתב מנהל המחלקה מאותו חודש למנהל הטלוויזיה עולה, כי מנהל הטלוויזיה טיפל בעניין והגיע לידי סיכומים עם המנכ"ל בעניין צוות ההפקה. ימים מספר לאחר מכן אף הגישה יחידת הכספים והכלכלה של הרשות הצעת תקציב חדשה להפקת הסדרה בחו"ל; העתקים מן התקציב הועברו גם למנכ"ל הרשות ולמנהל הטלוויזיה, אולם בגלל מלחמת המפרץ נדחה שוב הטיפול בעניין.

ביוני 1991 הוכנו טופסי התקציב של ההפקה, על פי הנחיות מנהל הטלוויזיה, ואושר התקציב בידי יחידת הכספים והכלכלה של הרשות. התקציב שאושר להמשך הפקת שלושת סרטי הסדרה היה מעודכן, לרבות תקציב ההפקה והצילומים בחו"ל, והגיע לכ-281,000 ש"ח.

מחלקת תעודה תכננה לצלם את הסדרה בחו"ל במהלך חודש אוקטובר 1991. בתשובתה למשרד מבקר המדינה, בינואר 1992, טענה רשות השידור, כי בעת שהוחל בהכנות לקראת הנסיעה, התברר לה מצבה הכספי הקשה, והיא החלה להכין תכנית לצמצום פעולותיה; על כן, לא מצא מנכ"ל הרשות לנכון להוציא לפועל את ההפקה. ביולי 1991 הציע המנכ"ל תכנית חירום לריסון ההוצאות ולהתאמתן לתקציב שאושר, וכן להגדלת ההכנסות. לדברי סמנכ"ל כספים וכלכלה של הרשות, באותו חודש נמסרה למחלקת תעודה הודעה בעל פה על החלטת המנכ"ל שלא לבצע את ההפקה בחו"ל בשל היעדר משאבים. משמעותה המעשית של החלטה זו הייתה הפסקת המשך הפקת הסדרה.

יצוין, כי מדוח ביצוע התקציב של הרשות לשנת הכספים 1990 עולה כי מחלקת התעודה בטלוויזיה הוציאה על הפקות עצמיות רק כ-2.3 מיליון ש"ח (53%) מתקציב של כ-4.4 מיליון ש"ח; ובחודשים

אפריל - ספטמבר 1991 - כ-2.4 מיליון ש"ח (63%) מתקציב של 3.6 מיליון ש"ח. גם בתכנית החירום לריסון התקציב לא בא לידי ביטוי הצורך לצמצם בהפקות עצמיות של מחלקת תעודה.

2. הביקורת העלתה, כי טרם הופעלה שיטה יעילה לרישום הביצוע התקציבי (ראה דוח שנתי 38, עמ' 785, ודוח שנתי 37, עמ' 1053). בהנהלת החשבונות של הטלוויזיה אין רושמים את עלויות ההפקה בצורה המאפשרת לדעת מה הן ההוצאות בפועל על ההפקה, האם היו חריגות מהתקציב ומה היקפן. על פי מעקב חלקי של הנהלת החשבונות של הטלוויזיה, עד מועד סיום הביקורת הוצאו על הפקת הסדרה רק כ-12,500 ש"ח. לעומת זאת, על פי המעקב התקציבי של חטיבת שירותי ההפקה בטלוויזיה נרשמו הוצאות (על פי הזמנות ולא על פי הוצאה בפועל) בסך כ-106,500 ש"ח, ואילו בהנהלת החשבונות המרכזית של הרשות נרשמו הוצאות חלקיות על הסדרה בסך של כ-23,900 ש"ח, מקצתן על הנסיעה לסיור קדם הפקה באירופה. אף אחד מנתונים אלו אינו משקף נאמנה את כלל עלויות ההפקה בפועל. גם לא נראה, כי נעשתה התאמה בין הרישומים בהנהלת החשבונות המרכזית לבין הרישומים בהנהלת החשבונות של הטלוויזיה לצורכי בקרה חשבונאית. מבירורים שעשו אנשי משרד מבקר המדינה עם צוות ההפקה עולה, כי בפועל הוצאו על ההפקה כ-45,000 ש"ח (לא כולל משכורות ותנאים נלווים של עובדי הרשות שעסקו בהפקה).

זה שנים מעיר משרד מבקר המדינה וחוזר ומעיר שלא הונהגו ברשות סדרי תקצוב, רישום ופיקוח עסקיים שיאפשרו לשקול ולהחליט על הפקת תכניות גם בהתחשב בהוצאה הכללית עליהן. השתלשלות העניינים בהפקת סדרה זאת ממחישה שוב ליקוי בסיסי זה בניהול הרשות.



בבדיקת ההפקה של סדרת תכניות על אייכמן הועלו ליקויים בנוגע לתהליך קבלת ההחלטות ולמעקב אחר ההוצאות. בשל סיבות ארגוניות וניהוליות נדחתה הפקת הסדרה, שהחלה לפני כשנתיים, עד שהרשות נקלעה לבעיות תקציביות ולא יכלה עוד, לדבריה, להמשיך בהפקתה.