

פעולות ביקורת

נבדקו הפעולות הנוגעות לתכנון לאומי ולפיתוח אזורי.

פעולות בתחומי תכנון לאומי ופיתוח אזורי

ריכוז ממצאים

הרשות לתכנון לאומי וכלכלי שבמשרד הכלכלה והתכנון, משרד האוצר ובנק ישראל, עוסקים בתחומי תכנון דומים; אך התיאום בין גופים מרכזיים אלה הוא לקוי. לאחרונה נעשו ניסיונות לשפר את המצב.

למועצה לתכנון לאומי, שהרשות לתכנון לאומי וכלכלי מרכזת את פעולותיה, אין מעמד סטטוטורי ויכולתה להשפיע מצומצמת.

מועצת הנגב ומועצת הגליל הוקמו על פי חוק, כדי לייעץ לממשלה בכל הקשור לפיתוח האזורים האלה. פעולות המועצות האמורות הלכו והצטמצמו עד שהופסקו כליל, כיוון שלא הוקצו להן כספים אלא לצורכי משרד והנהלה.

המשרד עקף את מסגרת התקציב בכך שביקש מעיריית באר שבע, כי תממן מימון ביניים ובסכום מוגבל את ההוצאות המינהליות של מועצת הנגב. כיוון שהמשרד לא פיקח די על המועצה, המשיכה המועצה לקבל כספים מהעירייה לכיסוי הוצאותיה בלא ידיעת המשרד וממילא גם בלא אישורו.

המשרד העסיק מרכז למועצת הנגב בלא חוזה בכתב; משהחליט המשרד להפסיק את העסקתו, הגיש המרכז תביעה משפטית נגד המשרד על הפרת התחייבויות ואי תשלום שכר ראוי וזכה בתביעתו. גם מזכיר מועצת הנגב, שהועסק לאחר מכן, הועסק במשך כשנה בלא חוזה.

מונו מנהל למועצת הגליל ומזכירים למועצת הנגב ולמועצת הגליל, בלי שבתקן המשרד פורטו ההשכלה והניסיון הדרושים במשרות אלה, כנדרש לגבי כל משרה.

מנהל מועצת הגליל ומזכירי מועצת הנגב והגליל לא נדרשו להתפטר מחברותם במרכז מפלגת הליכוד, כנדרש מעובד מדינה שדרגתו אחת מארבע הדרגות העליונות בכל סולם דירוג על פי חוק שירות המדינה (סיוג פעילות פוליטית ומגבית כספים), התשי"ט-1959, והוראות התקשי"ר.

מועצת הגליל השתמשה במשרד נוסף, שמומן בידי עמותה לפיתוח הגליל. העמותה גם העמידה לרשות מנהל המועצה מכשיר פלא-פון. עמותה זו קיבלה תמיכה כספית מהמשרד; את הפיקוח על השימוש בכספי תמיכה זו הטיל המשרד על מנהל המועצה ובכך נוצר מצב של ניגוד עניינים.

במשך כמה חודשים כיהן מזכיר המועצה גם כגזבר וכסמנכ"ל בעמותה הנדונה, בניגוד להוראות התקשי"ר.

המשרד אישר את התמיכה הכספית לעמותה על סמך הצהרותיה כי ברשותה מקורות מימון ניכרים ומטרתה ליצור פרויקטים גדולים לפיתוח הגליל. המשרד לא בדק בדיקה מעמיקה את הצהרות העמותה. אחר כך התברר, כי בפועל היו עיקר הכנסותיה מהמשרד, וכי היא פעלה להגשמת מטרות שספק אם הן עולות בקנה אחד עם המטרות שלמען קיבלה את המימון.

במשך חודשיים העסיק המשרד, בלא הסכם חתום כמתחייב מהוראות התקשי"ר, רואה חשבון חיצוני בתפקיד יועץ לענייני כספים. רואה החשבון ייצג את המשרד בדיוני ועדת הכספים של הכנסת; ואף שהיה פעיל בסקטור הפרטי, הוא שותף בדיונים שהיתה בהם נגישות למידע כלכלי רב ערך, בלי שקיבל עליו את הסייגים הכלולים בהסכם כאמור, לרבות החובה לשמור על סודיות.



על פי דברי ההסבר להצעת התקציב לשנת 1993 של משרד הכלכלה והתכנון (להלן - המשרד) הוא פועל בכמה תחומים: תכנון לאומי וכלכלי; תכנון קידום אזורי; מעקב ובקרה אחר תיקון הליקויים המפורטים בדוחות מבקר המדינה; ייעול המשק הציבורי; טיפול בפניות הציבור.

בשנת 1992 היה שיא כוח האדם במשרד 45 משרות ואותו מספר משרות נקבע גם לשנת 1993. תקציב המשרד לשנת 1992 היה כ-5.5 מיליון ש"ח, והתקציב שיועד לשנת 1993 עומד על 5.6 מיליון ש"ח.

בחודשים מארס - יוני 1992 בדק משרד מבקר המדינה את פעולות משרד הכלכלה והתכנון - בעיקר הפעולות הנוגעות לתכנון לאומי ולפיתוח אזורי.

תכנון לאומי

במשרד פועלת הרשות לתכנון לאומי וכלכלי (להלן - הרשות). לשנת 1993 נקבע לרשות תקן של 14 משרות. אלה תפקידיה העיקריים של הרשות, כפי שהוגדרו בידי הממשלה ביולי 1963: להכין הצעה לתכנית פיתוח כוללת שבה יובאו קווי יסוד עיקריים לפיתוח המשק הלאומי בארבע או חמש השנים הבאות, בשיתוף עם המשרדים הנוגעים בדבר ובתיאום עם תכניות הפיתוח שלהם. לאחר אישור הממשלה תשמש התכנית הזאת מסגרת לתכניות פיתוח ולמדיניות כלכלית; להכין על פי התכנית האמורה, בשיתוף עם משרד האוצר ובנק ישראל, את "התקציב הלאומי", שהוא תחזית של ההתפתחות הכלכלית במשך שלוש שנים, ולהגישו לממשלה ולכנסת. בינואר 1985 החליט ראש הממשלה דאז לתגבר את הרשות ולעשותה מטה מרכזי של המועצה לתכנון לאומי (ראה בהמשך).

1. תחומי התכנון שהרשות עוסקת בהם דומים לתחומי התכנון שעוסקים בהם משרד האוצר ובנק ישראל, ולכן דרוש תיאום בין גופים אלה. לא תמיד היה תיאום כזה. לאחרונה חל שיפור בעניין זה:

(א) במהלך הכנת מסמך התקציב הלאומי בשנת 1991 התעוררו בעיות מהותיות בסדרי העבודה בין משרד האוצר ובנק ישראל לבין הרשות. שיתוף הפעולה בתחום זה אמנם השתפר בשנת 1992, אך לפי הסברי בנק ישראל למשרד מבקר המדינה, בינואר 1993, עדיין לא היה מספק.

(ב) בראשית אוקטובר 1991, בעקבות פניית המשרד, החליטה הממשלה כי תכנית התקציב הרב שנתית שישגשג האוצר תתואם עם שר הכלכלה והתכנון. בדצמבר אותה שנה תוקן חוק יסוד:

משק המדינה, ונקבע, שהממשלה תכין לקראת כל שנת כספים תכנית תקציב רב שנתית, שתכלול את הצעת חוק התקציב לשנה הבאה וכן תכנית תקציב לשתי השנים שאחריה; כן נקבע, כי כל הצעת חוק תקציב שתגיש הממשלה לכנסת תתבסס על תכנית התקציב הרב שנתית שהוכנה והונחה על שולחן הכנסת בשנה הקודמת.

(ג) באפריל 1992 החליטה הממשלה להקים ועדה שתעסוק בתכנון לאומי לטווח בינוני וארוך, שיהיו מיוצגים בה כל משרדי הממשלה. בראש הוועדה יעמוד מנהל הרשות. המלצות הוועדה יאושרו בידי ועדת השרים לענייני כלכלה וישמשו בסיס לתכניות התקציב הרב שנתיות. בכל שנה ייגזרו מתוך מסגרת התכנון הרב שנתית תכניות פיתוח בתחומי עסוקם של משרדי הממשלה כפי שאושרו בידי הממשלה, ויועברו להערות הרשות. באותו חודש פנתה מנהלת הרשות אל המנהלים הכלליים של משרדי הממשלה וביקשה מהם למנות לוועדה נציגים בכירים האחראים לנושא התכנון הרב שנתית במשרדיהם. הנציגים מונו והוועדה התכנסה לראשונה ביוני 1992, והמשיכה בפעולתה לאחר מכן.

2. ב-1985 אישר ראש הממשלה דאז להקים מועצה לתכנון לאומי, שתמליץ לממשלה על מדיניות בתחומים, כגון תשתית כלכלית, מחקר ופיתוח, משאבי כוח אדם ומחשוב; בוועדה יהיו כ-19 חברים - מומחים ופקידי ממשלה בכירים, ובראשה יעמוד שר הכלכלה והתכנון. הרשות תשמש מטה המועצה: היא תקבע את הנושאים שיידונו בה ותהיה אחראית לכינוסה ולניהול דיוניה. במאי אותה שנה החלה המועצה לתכנון לאומי לפעול והיו בה כ-30 חברים.

בשנים 1985 - 1987 הפעילה המועצה שתי קבוצות עבודה: האחת עסקה בקשרי הגומלין שבין הכלכלה לבין הביטחון, והשנייה עסקה בקשרי הגומלין בין המדיניות הכלכלית לבין המדיניות החברתית כדי להתוות עקרונות למדיניות חברתית בישראל. מאז לא הוקמו במסגרת המועצה עוד קבוצות עבודה. בשנים האחרונות התרכזה פעילות המועצה בדיונים בנושאי תכנון המשק הלאומי, קליטת עלייה ותקציב רב שנתית. הדיונים התקיימו פעם בשנה, בדרך כלל במסגרת מליאת המועצה.

למועצה לא נקבע מעמד סטטוטורי. כיוון המועצה, המבנה שלה, תפקידיה וסמכויותיה אף אינם מעוגנים בהחלטות ממשלה. אף שחברים בה בעלי תפקידים בכירים בממשל, במשק ובאקדמיה, יכולתה של המועצה לפעול ולהשפיע בתחומים המרכזיים שהוגדרו כשטחי פעולתה מצומצמת, ומשום כך נעשה רק מעט בעקבות דיוני המועצה והמלצותיה.

בשנים האחרונות הלך וגדל מספר החברים במועצה וכן מספר המוזמנים לדיוניה מטעם הנהלת המשרד. אף על פי כן, בשל מעמדה הלא מוגדר, הלך ופחת מספר המשתתפים בדיוניה, לדוגמה: בפברואר 1992 הוזמנו לדיון במועצה 215 איש והשתתפו בו רק 74, מהם 18 עובדים מקצועיים של המשרד; 101 מוזמנים לא נענו להזמנה. במארג אותה שנה היו במועצה 167 חברים.

פיתוח אזורי

ב-1 בינואר 1992 נכנס לתוקפו חוק הרשות לפיתוח הנגב, התשנ"ב-1991 (להלן - חוק הרשות לפיתוח הנגב), שעל ביצועו ממונה שר הכלכלה והתכנון, והוקמה הרשות לפיתוח הנגב. רשות זו היא תאגיד, ותפקידה לפעול לפיתוח הכלכלי והחברתי של הנגב. בחוק הרשות לפיתוח הנגב נקבע, שבמסגרת כל חוק תקציב תקצה הממשלה לרשות כספים להשתתפות במימון פעולות לפיתוח הנגב והוצאות אחרות. משנחקק חוק הרשות לפיתוח הנגב בוטל חוק הנגב, התשמ"ו-1986

בחוק הנגב, התשמ"ו-1986 (להלן - חוק הנגב), נקבע, כי הממשלה תשקוד על פיתוח הנגב וישובו, ובמסגרת תקציבי הפיתוח העומדים לרשותה היא תקצה משאבים לפיתוח הנגב. כמו כן, תינתן עדיפות לפיתוח הנגב בפעולות משרדי הממשלה, כגון התיישבות, חינוך ובריאות. עוד נקבע בחוק כי תוקם מועצת הנגב, והיא תיעץ לממשלה בכל הקשור לפיתוח הנגב וליישובו (יזום מפעלים, עידוד השקעות וכד'). שר התעשייה והמסחר ושר הכלכלה והתכנון מונו על ביצוע החוק.

בתחילת 1988 נחקק חוק הגליל, התשמ"ח-1988 (להלן - חוק הגליל), ובו נקבע, בדומה לחוק הנגב, שהממשלה תשקוד על פיתוחו ויישובו של הגליל, ותקצה משאבים למטרה זו במסגרת תקציבי הפיתוח העומדים לרשותה. כמו כן תינתן לגליל עדיפות בפעולות משרדי הממשלה, כגון התיישבות, חינוך ובריאות. עוד קבע החוק, שתוקם מועצה של 26 חברים, שתפקידה יהיו לייצג לממשלה בכל הקשור לפיתוח הגליל, כגון תעשייה, חקלאות, תיירות, חינוך והתיישבות. שר התעשייה והמסחר ושר הכלכלה והתכנון מונו על ביצוע החוק.

לשם ריכוז הפעולות של שתי המועצות ולשירותי משרד העסיק המשרד במסגרתו שניים - שלושה עובדים לכל מועצה.

פיתוח הנגב

1. במועצת הנגב היו כ-60 חברים, והיא התכנסה לראשונה ביולי 1987. במהלך הזמן הלכו ופחתו פעולות המועצה עד שפסקו כליל בתחילת 1990. הדבר נבע במידה רבה מחוסר משאבים מספיקים לפעולות מחקר, אשר על פיהן היו אמורות להיקבע ההמלצות שתיתן המועצה לממשלה, זאת למרות שבחוק, כפי שתוקן במאוס 1988 נקבע, כי במסגרת כל חוק תקציב שנתי יקבע שר האוצר תקציב למימון פעולותיה של מועצת הנגב. ביולי 1991 הוערך במשרד, כי למימון פעולות שגרתיות בלבד - בלי מטלות מיוחדות, כגון מחקרים - זקוקה כל אחת מהמועצות (נגב וגליל) לתשתית תקציבית של כ-740,000 ש"ח. עד 1990 לא הוקצו למועצה כספים כלל במסגרת חוק התקציב; במהלך אותה שנה הוקצה למועצה לראשונה מתקציב המשרד, סך של 150,000 ש"ח, שרובו הועבר לשנה שלאחריה לכיסוי התחייבויות בגין הוצאות מינהליות (ראה בהמשך). ביולי 1991 הוקצה למועצה בתקציב המשרד סך כולל של כ-306,000 ש"ח, והוצאו כ-284,000 ש"ח לפעולות מינהליות; כן הוקצב למועצה סך של 11,000 ש"ח בתקציב משרד התעשייה והמסחר, אך סכום זה לא הוצא.

2. במחצית הראשונה של 1990 ובמחצית הראשונה של 1991, כאשר לא עמד לרשות המשרד תקציב מאושר למימון הוצאות המועצה, עקף המשרד את מסגרת התקציב: המשרד ביקש מעיריית באר שבע, כי תממן מימון ביניים, עד לאישור תקציב המועצה, את מקצת ההוצאות המינהליות שלה.

כיוון שהמשרד לא פיקח די על ניהול ענייני המועצה, המשיכה המועצה לקבל מהעירייה מימון להוצאותיה המינהליות בלא ידיעת המשרד. באוקטובר 1991, פנתה העירייה אל המשרד וביקשה שיפרע את יתרת החוב בגין התשלומים למועצה. בסוף 1991 פרע המשרד לעירייה את החוב, שהסתכם ב-124,354 ש"ח. דרך מימון זו היתה בניגוד להוראות חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, ולהוראות התכ"ס.

3. על פי חוק הנגב, על יושבי ראש המועצה, שהם השרים הממונים על ביצוע החוק או על נציגיהם, למנות מנהל למועצה; אך הדבר לא נעשה. בין אפריל 1988 לינואר 1989 הועסק במועצה מרכז, בלא שנחתם עמו חוזה בכתב. לאחר שהמשרד החליט להפסיק את העסקתו, פנה המרכז לערכאות ותבע מהמשרד פיצויים על הפרת התחייבויות ואי תשלום שכר ראוי; באוגוסט 1991 פסק בית המשפט, שיש לשלם למרכז שכר ראוי וכן החזר הוצאות, ובעקבות זאת שילם לו המשרד 52,354 ש"ח (נוסף על כ-47,000 ש"ח ששולמו לו כמקדמות).

המשרד לא הפיק לקחים מעניין זה: ביולי 1990 מינה שר הכלכלה והתכנון לתפקיד מזכיר מועצת הנגב, חבר מרכז מפלגת הליכוד. בעקבות פניות המשרד אל נציבות שירות המדינה ואישורה הוספו למשרת מזכיר מועצת הנגב תקן ותיאור תפקיד, ומתח הדרגות שנקבע היה 8 - 10 בדירוג מח"ר. שלא כנהוג בדרך כלל, לא פורטו בתיאור התפקיד הדרישות הנוגעות להשכלה ולניסיון בעבודה. רק בסוף יולי 1991, כשנה לאחר שמונה לתפקיד, נחתם עם המזכיר חוזה מיוחד על העסקתו כמזכיר מועצת הנגב, במשכורת כוללת. נקבע בחוזה, שהעובד יהיה זכאי לכל תוספת שתיתן במסגרת הסכמי השכר בדרגה כ"א בדירוג האחיד.

תוקף החוזה היה למפרע כשנה לפני חתימתו. בתשובתו למשרד מבקר המדינה באוקטובר 1992, הודיע המשרד כי פעילותו של המזכיר היתה על פי הנחיותיו של שר הכלכלה והתכנון וכי הגורמים המינהליים והמקצועיים של המשרד לא טיפלו בנושא. על פי חוק שירות המדינה (סיווג פעילות מפלגתית ומגבית כספים), התשי"ט-1959, עובד מדינה שדרגתו היא אחת מארבע הדרגות העליונות בכל סולם דירוג לא יהיה חבר בגוף בוחר; בתקשי"ר נקבע כי עובדים המועסקים בחוזה שכר כולל, דרגתם לעניין החוק היא דרגת התקן הצמודה למשרה. אף על פי שהדרגה הצמודה למשרה שבה הועסק המזכיר נמנית עם אחת מארבע הדרגות האלה, לא נדרש המזכיר להתפטר מחברותו במרכז מפלגת הליכוד.

העסקת המזכיר הגדילה את ההוצאות המשרדיות של מועצת הנגב, שכאמור מקצתן נעשו אף בלא ידיעת המשרד. למרות ההוצאות המינהליות הניכרות, לא חודשה פעילות המועצה, שהופסקה בתחילת 1990, והיא לא כונסה מחדש.

4. כאמור, בתחילת 1992 הוקמה הרשות לפיתוח הנגב. בחוק הרשות לפיתוח הנגב נקבע, שבכל שנה תקבע הממשלה לרשות, במסגרת חוק התקציב, תקציב למימון פעולותיה. אך גם לרשות לפיתוח הנגב - בדומה למועצת הנגב בעת הקמתה - לא נקבע תקציב בחוק התקציב. בסוף 1991 פנה המשרד אל עיריית באר שבע וביקש ממנה לרכז בהתנדבות במהלך חודש ינואר 1992 את הפעולות הכרוכות בכינון הרשות לפיתוח הנגב. העירייה נענתה לבקשה וארגנה כינוס של מועצת הרשות.

משרד מבקר המדינה הפנה את תשומת לב המשרד לכך, שבנסיבות אלה יש חשש שהמשרד יאלץ שוב לשאת בדעיכת בהוצאות שייעשו בלא ידיעתו ובלא הרשאה תקציבית מתאימה. בעקבות הביקורת הודיע המשרד למשרד מבקר המדינה, שהוא הבהיר לרשות כי כיוון שהיא תאגיד עצמאי, לא ישא בהוצאותיה.

פיתוח הגליל

1. בחוק הגליל, נאמר, שגבולות הגליל ייקבעו בצו בידי השרים הממונים על ביצוע החוק. עד מועד סיום הביקורת, אוגוסט 1992, לא נעשה הדבר ולא הוגדרו גבולות האזור הגאוגרפי שמועצת הגליל אמורה לטפל בו.

2. על פי חוק הגליל, הוקמה מועצת הגליל אך היא התכנסה לראשונה רק בינואר 1991. מאז הכינוס הראשון התכנסה המועצה רק פעם אחת; שנה לאחר מכן, בינואר 1992 הקימה המועצה חמש ועדות משנה; עד אוגוסט 1992, התכנסו שלוש מהוועדות רק פעם אחת, ושתיים - לא התכנסו כלל. הביקורת העלתה, שהמשרד לא עשה לכינוס ישיבות נוספות ולהפעלת גופי המועצה.

עם הקמת המועצה היא הגישה למשרד הצעה לעשות שישה סקרים בעלות של 360,000 ש"ח; המשרד הודיע למועצה כי מחוסר תקציב נדחתה ההצעה. כאמור, ביולי 1991 העריך המשרד שלמימון פעולות שגרתיות בלבד זקוקה המועצה לתקציב של כ-740,000 ש"ח. ב-1991 נקבע למועצה תקציב בסך 251,000 ש"ח והוצאו 160,000 ש"ח. באותה שנה גם נקבע לה תקציב בסך 10,000 ש"ח בתקציב משרד התעשייה והמסחר וממנו הוצא סך של כ-6,600 ש"ח. ב-1992 נקבע למועצה תקציב בסך של 222,000 ש"ח.

3. לריכוז פעולות המועצה נקבעו בתקן המשרד שתי משרות בכירות בדירוג המח"ר: משרת מנהל בדרגה 10 - 12; ומשרת מזכיר בדרגה 8 - 10. למשרות אלה מונו שני עובדים החברים במרכז מפלגת הליכוד, ונחתמו עמם חוזים מיוחדים להעסקה במשרות מסגרת. למנהל נקבעו משכורת כוללת וכן תוספות המפורטות בחוזה, על פי דרגה כ"ג בדירוג האחיד, למזכיר נקבעו משכורת כוללת ותוספות על פי דרגה כ"א.

כמו בתיאור התפקיד של מזכיר מועצת הנגב, גם בתיאור התפקיד של שתי משרות אלה, לא צוינו הדרישות הנוגעות להשכלה, ולניסיון בעבודה, המאפשרות לקבוע את מידת התאמתו של המועמד למשרה.

בחוזים עם שני העובדים צוין, כי יחולו עליהם הוראות התקשי"ר והודעות נציבות שירות המדינה הנוגעות למי שמועסק על פי חוזה מיוחד. אף ששני העובדים האמורים הם חברי מרכז מפלגת הליכוד, והדרגות הצמודות למשרות בהן הועסקו נמנות עם ארבע הדרגות העליונות בדירוג האחד, הם לא נדרשו להתפטר מחברותם במרכז מפלגת הליכוד, כנדרש על פי חוק שירות המדינה (סיוג פעילות מפלגתית ומגבית כספים), התשי"ט-1959, מעובד מדינה שדרגתו אחת מארבע הדרגות העליונות בכל סולם דירוג.

4. עם הקמת המועצה שכר המשרד עבורה משרד בחיפה וציידו. במאי 1991 ביקש מנהל מועצת הגליל מהמשרד, כי יממן החזקת משרד נוסף למועצה - בצפת, אך המשרד סירב; למרות זאת החלה המועצה לפעול ממשרד בצפת, ואת דמי השכירות שילמה עמותה שמשרדיה שכנו באותו מבנה. מטרותיה הרשומות של העמותה הזאת היו לעסוק בכל הקשור לפיתוח הגליל ולרווחתם של תושביו. העמותה פנתה אל המשרד בבקשה לקבל תמיכה כספית והועבר לה סכום של חצי מיליון ש"ח.

המשרד מינה את מנהל המועצה (וחבר מועצה נוסף) לפקח על מילוי התנאים שלפיהם יועברו כספי התמיכה לעמותה, ועל השימוש בכספי התמיכה. העמותה ציינה בפנייתה למשרד, שהכספים שהוציאה למימון מטרותיה, הוצאו בתיאום עם מנהל המועצה. בכך היה ניגוד עניינים, שכן המועצה נהנית משימוש במשרד של העמותה בלא תמורה; נוסף על כך מימנה העמותה מכשיר פלא-פון למנהל המועצה, לאחר שבקשת המשרד להתקין במכונית המנהל מכשיר כזה נדחתה בידי החשב הכללי.

5. מזכיר מועצת הגליל כיהן גם כגזבר וכסמנכ"ל בעמותה הנדונה והוא עצמו חתם על מכתב הבקשה לתמיכה שנשלח למשרד מטעמה. על פי הוראות התקשי"ר, חברות של עובד מדינה בהנהלת תאגיד טעונה אישור של השר או המנכ"ל; אולם על פי התקשי"ר לא היה אפשר לתת במקרה זה אישור, שכן מדובר על חברות של עובד בהנהלת תאגיד, שתחום פעולתו קרוב לתחום פעולת המשרד שבו הוא מועסק. בסוף 1991 הודיע המשרד לעמותה כי על גזברה להתפטר מתפקידו כסמנכ"ל העמותה, וכך היה.

בסוף יולי 1992, לאחר מועד סיום הביקורת, פוטרו מעבודתם שני עובדי המועצה הנדונים.

6. בפנייתו אל המשרד הצהירה העמותה, כי מקורות המימון שלה מגוונים ונרחבים, וכי יצרה קשרים עם כמה תורמים בכוח בעניין הקמת פרויקטים שונים. העמותה גם ציינה, שהתקציב בשנה הראשונה לפעילותה, שהחלה במאי 1991, יגיע לסכום של 2 מיליון ש"ח, וכי לאחד הפרוייקטים כבר נאספו בחו"ל יותר מ-1 מיליון דולר. כאמור, בתחילת 1992 העביר המשרד לעמותה תמיכה בסך 0.5 מיליון ש"ח. הדבר נעשה לאחר דיון ואישור בוועדת התמיכות של המשרד, וכנגדה קיבל המשרד מהעמותה ערבות בנקאית, להבטחת התחייבותה להחזיר למשרד את יתרת התמיכה, אם זו לא תשמש למטרה שלשמה ניתנה וכן להבטחת התחייבויות נוספות כנדרש על ידי התכ"ס.

המשרד לא בדק בדיקה מעמיקה את הצהרות העמותה, קודם שהעביר אליה את התמיכה. לאחר שהתקבלו דוחות העמותה על הוצאותיה, החליט המשרד, בתיאום עם החשב הכללי, להעסיק רואה חשבון חיצוני - המשרד הטיל על העמותה את תשלום שכרו - כדי לבדוק אם כל הכספים הועברו למטרות שלהן יועדו. רואה החשבון בדק את הוצאות העמותה ודיווח למשרד, כי לא מצא שהיו לעמותה הוצאות שאינן בהתאם למטרותיה. עם זאת ממסמכים שהמציאה העמותה למשרד, התברר למשרד מבקר המדינה, כי בניגוד להצהרות העמותה בדבר מקורות המימון שלה והיקפם, הקצבת המשרד היתה למעשה מקור המימון העיקרי שלה, וכל יתר הכנסותיה הסתכמו ב-56,000 ש"ח בלבד, רובן העברה מרשות מקומית.

העמותה פעלה להגשמת מטרות שספק אם הן עולות בקנה אחד עם המטרות שלמען קיבלה מימון מהמשרד: היא הצהירה, שפתחה שני משרדים בארה"ב, ושכונתה לשלוח להופעות בארה"ב את תזמורת הנוער של הגליל, כדי ליצור היכרות עם העמותה. לעמותה אושר להוציא 100,000 ש"ח להחזקת משרדיה ולא אושרה בקשתה להכפיל את המימון שאושר לה לשיפוצים; אף על פי כן, בפועל היא הוציאה למטרות אלה יותר מ-170,000 ש"ח.

העסקת רואה חשבון חיצוני

על פי הוראות התקשי"ר, כאשר משרד ממשלתי מעסיק יועץ, ובכלל זה יועץ בלא שכר, יש לערוך עמו הסכם. בהסכם זה יש לקבוע את הדרכים לבדיקת עבודתו; את האמצעים שיוכל המשרד לנקוט נגדו על הפרת התחייבות; את משך תקופת ההעסקה ואת הדרך שבה תסתיים. כן יש לכלול בהסכם סעיף מפורש בדבר חובת שמירת הסודיות, על פי חוק העונשין, התשל"ז-1977. עוד נקבע בתקשי"ר, שיש לדאוג, שככל האפשר לא יהיה היועץ מעורב בפעולות ביצוע של המשרד. בחוזה ההעסקה יש לקבוע בבירור, למי יהיה כפוף ולמי יהיה עליו לדווח; כמו כן יש להגדיר במפורט את תפקידיו במשרד. יועץ לא ייצג את המשרד כלפי חוץ, אלא אם כן נקבעו לכך סידורים מיוחדים ומוגדרים.

באוקטובר 1991 מינה שר הכלכלה רואה חשבון חיצוני ליועץ לענייני כספים. בכתב המינוי נאמר, שרואה החשבון יעבוד בהתנדבות, ושתפקידו יכלול בעיקר ייצוג המשרד בוועדת הכספים של הכנסת.

אף שלא נחתם חוזה עם רואה החשבון, במשך חודשיים - עד להפסקת פעילותו - הוא ייצג את המשרד בהתנדבות בוועדת הכספים של הכנסת. כך שותף איש המגזר הפרטי בישיבות אחדות של ועדת הכספים והיתה לו גישה למידע כלכלי רב ערך, בלי שנחתם עמו הסכם המפרט את הסייגים החלים עליו, כמתחייב מהוראות התקשי"ר.



משרד הכלכלה והתכנון פועל, בין היתר, בשני תחומים מרכזיים - תכנון לאומי ופיתוח אזורי. הביקורת העלתה ליקויים בפעולת המשרד בשני תחומים אלה:

על המשרד ובייחוד על הרשות לתכנון לאומי וכלכלי הוטלו משימות תכנון שנודעת להן חשיבות גדולה במשק ובכלכלת המדינה, אך התיאום בין הרשות ובין משרד האוצר ובנק ישראל, העוסקים בתחומים דומים, אינו פועל כשורה.

המשרד ממונה על גופים האמורים לפעול בתחום הפיתוח האזורי של הנגב והגליל - פעולות גופים אלה היו דלות. המשרד לא עשה די לפיקוח על גופים אלה. משום כך התאפשר למועצת הנגב להוציא כספים בלא אישור, ולמועצת הגליל התאפשר ליצור מצב של ניגוד עניינים בעקבות קשרים עם עמותה שפעלה בתחומים דומים לאלה של המועצה. המשרד אף העביר לעמותה כספי תמיכה, בלא בדיקה מעמיקה של מקורות המימון האחרים שלה. התברר, כי המשרד מימן למעשה את פעולות העמותה, וכי היא פעלה להגשמת מטרות, שספק אם הן עולות בקנה אחד עם המטרות שלמען קיבלה מימון מהמשרד.

נמצאו ליקויים בהתקשרות המשרד עם עובדים בדרגות בכירות בשתי המועצות לעיל: לעובדים לא הוצבו דרישות בתחום ההשכלה והניסיון, כנדרש לגבי כל משרה; הם גם לא נדרשו להתפטר מחברותם במרכז מפלגת הליכוד, כמתחייב על פי החוק מעובדים בדרגותיהם. במועצת הנגב הועסק מרכז, בלי שנחתם עמו חוזה ולאחר מכן - מזכיר, שהחוזה עמו נחתם למפרע רק כשנה לאחר כניסתו לתפקיד.