

מתנות לנבחרים ולעובדי ציבור

שרים, מנכ"לים ועובדים בכירים במשרדי הממשלה מקיימים, במהלך כהונתם או שירותם, פגישות עם גורמים שונים בארץ ובחו"ל. במסגרת פגישות אלה יש שנבחרים ועובדי ציבור, כאשר הם עובדי ציבור, מקבלים מתנות, מקצתן יקרות ערך, כגון חפצי כסף וזהב, שעונים יקרים, כלי כתיבה יקרים, מערכות לשולחן וכלים לקישוט. יש שמתנות מתקבלות גם מגופים שונים בארץ, בהם גופים פרטיים. המתנות, למעט אלה שהן בעלות ערך קטן וסבירות לפי הנהוג בנסיבות העניין, אסור שיהיו קניין של המקבל, שכן בקבלת מתנות, ללא תמורה, יש משום חשש לפגיעה בטוהר המידות, חשש ללזות שפתיים ופגיעה בתדמיתו של השירות הציבורי. כדי להסדיר את אופן הטיפול במתנות שמקבלים עובדי ציבור, כאשר הם עובדי ציבור, נחקק חוק שירות הציבור (מתנות), התש"ם-1979 (להלן - החוק), והותקנו תקנות שירות הציבור (מתנות), התש"ם-1980 (להלן - התקנות). השר הממונה על ביצוע החוק הוא שר המשפטים. הוראות לעובדי מדינה בעניין קבלת מתנות או טובות הנאה פורסמו בתקשי"ר.

בחוק נקבע, כי עובד ציבור הוא "נושא משרה או תפקיד מטעם המדינה, לרבות חייל ...". על פי סעיף 4 (ג) לחוק, הוא חל גם על בעלי משרות ברשויות מקומיות ובמועצות דתיות. בשנת 1987 חתם שר המשפטים על צו שירות הציבור (מתנות) (החלת החוק על עובדים ציבוריים אחרים), התשמ"ז-1987, המחיל את החוק גם על "בעלי משרות ותפקידים ... מטעם גופים שהוקמו בחוק ומטעם חברות ממשלתיות כמשמעותן בחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975".

סעיף 2 לחוק קובע: "(א) ניתנה לעובד הציבור כאשר הוא עובד ציבור מתנה - בין בישראל ובין בחוץ לארץ, בין שניתנה לו עצמו ובין שניתנה לבן זוגו החי עמו או לילדו הסמוך על שולחנו - ועובד הציבור לא סירב לקבלה ולא החזירה לנותנה לאלתר, תקום המתנה לקניין המדינה; ובמתנה שאין בה קניין חייב עובד הציבור לשלם לאוצר המדינה את שווייה". כן נקבע בחוק, כי אם ניתנה המתנה לעובד של רשות מקומית או מועצה דתית ייזקף שווייה לקופת הרשות המקומית או המועצה הדתית, בהתאמה. ואולם האמור בסעיף משנה (א) לא יחול על מתנה קטנת ערך וסבירה שניתנה לעובד ציבור לפי הנהוג בנסיבות העניין או מתנה מחבריו לעבודה, לשירות או לתפקיד.

על פי התקנות, עובד ציבור שקיבל מתנה, למעט מתנה קטנת ערך וסבירה, חייב להודיע על כך לאפוטרופוס הכללי (להלן - האפוטרופוס) בתוך 15 יום מיום קבלת המתנה. אם עובד הציבור מעוניין להחזיק ברשותו מתנה שקיבל, עליו לבקש היתר מ"ועדת היתרים", שמינה שר המשפטים (להלן - הוועדה). בוועדה שלושה חברים ובראשה שופט. מתנה שלא ניתן היתר להחזקתה ברשותו של עובד הציבור, יש למסרה לידי האפוטרופוס הכללי.

ביוני 2000 הפיץ היועץ המשפטי לממשלה לחברי הממשלה כללים לטיפול במתנות לפי חוק שירות הציבור (מתנות), התש"ם-1979. באותו חודש הופצו הכללים במשרדי הממשלה. בכללים צוין, כי הפרת ההוראה בחוק, המחייבת להודיע על קבלת מתנה, מהווה עבירה פלילית.

בחודשים מאי-אוקטובר 2000 בדק משרד מבקר המדינה את אופן ביצוע החוק והטיפול במתנות, בעיקר בשנים 1995-2000. הבדיקה נעשתה במשרד האפוטרופוס; בוועדה; בתשעה משרדי ממשלה: משרד ראש הממשלה, משרדי החוץ, האוצר, הבריאות, החינוך, החקלאות ופיתוח הכפר, המשרד לשיתוף פעולה אזורי, המשרד לקליטת העלייה (להלן - משרד הקליטה) ומשרד התיירות,

ובחברות ממשלתיות. בבדיקה הושם דגש במשרד ראש הממשלה, משרד החוץ, והמשרד לשיתוף פעולה אזורי, שכמות המתנות המתקבלות בהם היא רבה. בדיקות השלמה נעשו אצל היועץ המשפטי לממשלה ואצל החשב הכללי במשרד האוצר (להלן - החשכ"ל). במסגרת הבדיקה נשלחו בחודשים יולי-אוגוסט 2000 שאלונים למשרדי ממשלה נוספים ולחברות ממשלתיות בדבר דרכי טיפולם במתנות.

רישום המתנות במשרדי הממשלה, ניהול המצאי והדיווח לאפטרופוס

בתקנות נקבע, כי עובד ציבור שקיבל מתנה, כאשר הוא עובד ציבור, "יודיע על קבלתה בכתב לאפטרופוס הכללי תוך חמישה עשר יום מיום שנחקבלה ...". עובד המעוניין להחזיק במתנה שקיבל, חייב לבקש היתר מהוועדה. מתנה שלא נקבע לגביה אחרת יש למוסרה לידי האפטרופוס הכללי². לפי החוק, חובת הדיווח על קבלת מתנה חלה על עובד הציבור עצמו, ולא על המשרד שהוא עומד בראשו או משרת בו. אולם, סביר הוא שהמשרדים, האחראים למינהל תקין, יראו עצמם אחראים לוודא כי נמסר דווח לאפטרופוס על מתנות שדבר קבלתן ידוע להם.

משרד מבקר המדינה בדק את היקף הדיווחים שנמסרו לאפטרופוס מאז כניסת החוק והתקנות לתוקף, בשנת 1980. הועלה, כי נבחרים ועובדי ציבור רבים, לא דיווחו לאפטרופוס על מתנות שקיבלו, והמוחזקות ברשותם, לא במישרין ולא באמצעות משרדי הממשלה שכיהנו בהם.

1. מאז שנת 1980 ועד ספטמבר 1999, דהיינו, משך כ-20 שנה נתקבלו במשרד האפטרופוס דיווחים על 310 מתנות³ בלבד שקיבלו עובדי ציבור: שרים, מנכ"לים של משרדי ממשלה, מנהלים בכירים, וקצינים בכירים בצה"ל ובמשטרה.

2. ברבעון האחרון של שנת 1999 פתחה המשטרה בחקירה בעניין מתנות שקיבל ראש הממשלה לשעבר, מר בנימין נתניהו. נושא זה סוקר בהרחבה בכלי התקשורת, ובחודשים שלאחר מכן גדל מאוד היקף הדיווחים לאפטרופוס על מתנות שקיבלו נבחרים ועובדי ציבור.

מאוקטובר 1999 עד יוני 2000 נמסרו למשרד האפטרופוס דיווחים על כ-2,500 מתנות שהתקבלו; רוב הדיווחים מהתקופה האחרונה היו על מתנות שקיבלו שרי ביטחון ומנכ"לים של משרד הביטחון בעבר, והן נמצאות במשרד. כמו כן גדל מאוד היקף הדיווחים על מתנות שנתקבלו בשנים האחרונות, בכללם דיווחים של משרדים שעד אז לא דיווחו ולא רשמו את המתנות שהתקבלו. האפטרופוס, הוועדה, נציב שירות המדינה והיועץ המשפטי לממשלה, קבלו לא פעם על כי החוק אינו מיושם. הם הצביעו על המספר הזעום של דיווחים לאפטרופוס ולוועדה במהלך השנים, לעומת מספר המתנות שקיבלו שרים, מנכ"לים ועובדים.

2 אשר לרשויות מקומיות, מועצות דתיות וגופים אחרים שהחוק הוחל עליהם, חובה למסור את המתנה להן, ולא לאפטרופוס הכללי.

3 נתון זה מתבסס על קובץ שבנה משרד מבקר המדינה (ראו להלן).

עדות לכך אפשר לראות במספר הדיווחים שקיבל האפוטרופוס החל באוקטובר 1999 מספר העולה עשרות מונים על מספר הדיווחים שהוא קיבל בכל 20 השנים שעברו עד אז, ובהתייחס למספר המתנות שנרשמו במשרדים השונים.

בנסיבות שבהן חובת הדיווח לאפוטרופוס ומסירת המתנה לידיו אינה מקוימת, מחייב המנהל התקין, כי כל עוד המתנות, שהן קניין המדינה, נמצאות ברשות משרדי הממשלה, ינהלו הללו רישום של המצאי, יפקחו עליו, ויקבעו נהלים פנימיים בעניין זה, ובכללם את הגורם במשרד שיטפל במתנות.

משרד מבקר המדינה בדק את סדרי רישום המתנות והפיקוח על המצאי במשרדי הממשלה, בעיקר בחמש השנים האחרונות, 1995-2000.

1. מתנות המתקבלות במשרדי ממשלה הם מלאי לכל דבר, ויש להקפיד על רישומן לפי הכללים של רישום מלאי, דהיינו, רישומן ברשימות המלאי המנוהלות ביחידות הבינוי, אפסנאות ומשק (להלן - בנא"מ).

הועלה, שבשבעה מהמשרדים שנבדקו - משרדי החוץ, האוצר, הבריאות, החינוך, החקלאות ופיתוח הכפר, הקליטה והתיירות, לא נמצאו רשימות, תיקים או מסמכים מסודרים אחרים הנוגעים למתנות שהתקבלו בשנים עברו, ואי אפשר לקבל, לא ביחידות הבנא"מ ולא בלשכות השרים, מידע מלא וראוי על מקום הימצאן של המתנות האמורות.

משרד ראש הממשלה החל ברישום מתנות ביחידת הבנא"מ בשנת 1995; ומשרד האוצר החל ברישום ביחידת הבנא"מ בשנת 1998; חלק מהמשרדים האחרים שנבדקו החלו רק במהלך המחצית השנייה של שנת 1999 לרשום את המתנות שנתקבלו, אך לא ביחידות הבנא"מ כי אם בלשכות השרים. במשרדים אלה רשומות רק מתנות שקיבל השר המכהן, ואין בלשכה או במשרד מידע או רישום בדבר מתנות שקיבלו שרים שכיהנו בעבר (אשר לנהוג במשרדים נוספים שקיבלו שאלונים ממשרד מבקר המדינה ראו להלן).

2. החשכ"ל ממונה, בין השאר, על נכסי המדינה, ומפיץ כללים מנחים לתפעול כספי ומשקי של משרדי הממשלה. ההנחיות מתפרסמות במסגרת תקנות כספים ומשק (להלן - התכ"ס), המפרטות כיצד יש לרשום ציוד ומלאי.

נמצא, שהחשכ"ל לא קבע כללים לרישום מתנות במשרדי הממשלה ולא פיקח על רישומן, אף על פי שהן כוללות גם מתנות בעלות ערך רב.

משרד מבקר המדינה בדק את סדרי רישום המתנות בכמה משרדים וכן את הדיווחים שנמצאו במשרד האפוטרופוס, בוועדה ובמשרדי ממשלה.

להלן ממצאי הבדיקה:

1. משרד ראש הממשלה

(א) רישום המתנות שהתקבלו במשרד ראש הממשלה:

(1) אין במשרד מידע על רוב המתנות שנתקבלו בשנות כהונתם של ראשי הממשלה עד לשנת 1995, ואין מידע על מקום הימצאן, למעט חלק ממתנות אלה שהועברו בשנת 1996 לארכיון צה"ל. על פי אומדן, מדובר באלפי מתנות שהתקבלו מאז נחקק החוק ועד 1995.

רישום המתנות שהתקבלו במשרד החל רק בשנת 1995, ובאותה עת גם נרשמו מתנות שנמצאו במשרד ושהתקבלו בשנים קודמות. האומדן הנוכח לעיל בדבר היקף המתנות, מתבסס על הרישום החל משנת 1995, ועל פיו, בתקופה שבין יולי 1999 לספטמבר 2000, התקבלו 455 מתנות, מהן 369 מתנות שקיבלו ראש הממשלה ורעייתו.

יצוין, כי רישום המתנות שהחל בשנת 1995 אינו כולל מתנות מתקופת כהונתו של מר שמעון פרס כראש הממשלה בין נובמבר 1995-יוני 1996, ורשימה לגבי מתנות אלה נמצאת מאז שנת 2000 במשרד לפיתוח אזורי (ראו להלן).

אשר לתקופת כהונתו של מר בנימין נתניהו כראש הממשלה, (יולי 1996-יולי 1999), מצויה במשרד ראש הממשלה רשימת מתנות שקיבל מר נתניהו, הכוללת פרוט של שמות נותני המתנות ותאריך קבלתן. בעניין זה יש לציין, כי ברבעון האחרון של שנת 1999, החלה חקירה שעסקה, בין היתר, בנושא המתנות, והיועץ המשפטי לממשלה פרסם את מסקנותיו בנדון, ובכללן קבע כי במהלך כהונתו קיבל ראש הממשלה למעלה מ-1,000 מתנות, וכי כמאה מתנות יקרות ערך לא אותרו. בדצמבר 2000 העביר משרד ראש הממשלה לאפוטרופוס 121 ארגזים של מתנות שקיבל מר נתניהו.

ברשימת המתנות שקיבלו ראש הממשלה אהוד ברק ורעייתו מפורטים שמות נותני המתנות, מועדי קבלתן ובדרך כלל גם מיקומן - במשרד בירושלים, במשרד בתל אביב או בבית ראש הממשלה בירושלים. בכדיקה מדגמית שנערכה במשרד בירושלים, נמצאה התאמה בין רשימת המתנות ובין המצאי בפועל.

(2) מתנות בכספת המשרד: כמה מתנות יקרות שהתקבלו במשרד עד שנת 1996 שמורות בכספת במשרד. בדיקת תכולה של הכספת העלתה, כי המתנות לא נרשמו ברשימה מרוכזת של המתנות, שמנוהלת מאז 1995, אלא נרשמו ידנית בכרטיסיות הנמצאות בכספת, ולא תמיד יש רצף במספר הסידורי שלהן.

כמה מהמתנות הרשומות בכרטיסיות שבכספת לא נמצאו בה, ואין יודעים היכן הן. גם לא ברור אם בכרטיסיות נרשמו כל המתנות יקרות הערך שהוכנסו לכספת.

בארון הנמצא באחד החדרים, שבו מופקדים כלי נשק שניתנו במתנה, נמצאו 17 כלי נשק ותשעה פגיונות וחרבות, מקצתם מעוטרים. אין ביחידות הבנא"מ המנהלת את רישום המתנות במשרד רישום של מתנות אלה, והטיפול בהן בידי יחידה אחרת של המשרד. לגבי שמונה מכלי הנשק אין מידע מתי התקבלו ולמי מראשי הממשלה הם ניתנו במתנה. כמו כן אין יודעים מתי ולמי ניתנו במתנה הפגיונות והחרבות, פרט לחרב אחת שעליה יש כיתוב המעיד על מקבלה.

(3) רישום ערכן של מתנות יקרות: על פי נוהל קבלת מתנות זמני שקבע משרד ראש הממשלה ב-1.8.00, יש לרשום את שווייה של כל מתנה שהתקבלה. הדבר אינו נעשה גם כיום, אף כשמדובר במתנות יקרות מאוד. לדוגמה, עובד בכיר במשרד קיבל במתנה, ברבעון האחרון של שנת 2000, שעון שהופקד בכספת, ושוויי הוערך בידי שמאי ב-10,000 דולר, אולם בספר המתנות של המשרד נרשם רק שהתקבל שעון.

(4) מתנות שנמצאו במעון ג': במהלך שנת 1999 ביצע משרד ראש הממשלה עבודות בינוי ושיפוץ יסודי באחד המבנים השייכים למשרד, המכונה מעון ג'. במהלך השיפוצים התגלו במבנה כ-15 מתנות, מקצתן יקרות מאוד. בין המתנות נמצאו שני כתרים גדולים ומעוצבים עשויים זהב, והם הועברו, לאחר שנמצאו, לשמירה בכספת נפרדת. עובדי המשרד לא ידעו לומר ממי ומתי התקבלו מתנות אלה, וכיצד הגיעו למעון. יצוין, כי באוגוסט 2000 דיווח המשרד לאפוטרופוס על המתנות שנמצאו, אולם מתנות אלה עדיין לא נרשמו ברשימת המתנות של המשרד. הועלה, כי שתי מתנות נוספות: חנוכיה מעוצבת ממתכת על מעמד אבן ואגרטל גדול ממתכת, שנמצאו בזמן

עבודות השיפוף, ושערכן לא הוערך, לא נרשמו במצאי המשרד, והן הושארו במעון ג' אצל אב הבית.
מנכ"ל המשרד הודיע בתשובתו מ-25.12.00 למבקר המדינה כי המשרד מקפיד כיום על רישום מפורט של כל מתנה בספר המתנות, כל מתנה מצולמת ופרטיה נרשמים גם בקובץ ממוחשב.
(ב) הדיווח לאפוטרופוס:

(1) מיום כניסת החוק לתוקף בשנת 1980 ועד מועד הביקורת ביוני 2000 לא דיווח משרד ראש הממשלה, בשמו של אף אחד מראשי הממשלה שכינהו, על מתנות שהם קיבלו, למעט דיווח אחד, ממאוס 2000, על העברת מתנה למוזיאון ישראל לשם שימור. כמו כן לא התקבלה במשרד האפוטרופוס או בוועדה בקשה מראשי הממשלה עצמם, להחזיק ברשותם מתנות מהמתנות שהתקבלו. המשרד גם לא העביר לרשות האפוטרופוס אף מתנה שקיבלו ראשי ממשלה. במהלך השנים התקבלו במשרד האפוטרופוס ובוועדת ההיתרים דיווחים ספורים של עובדים במשרד ראש הממשלה על מתנות שקיבלו אותם עובדים.

(2) ביולי 2000, במהלך הביקורת, הודיע משרד ראש הממשלה לאפוטרופוס, לראשונה, על כוונתו להעביר מתנות מהמשרד למשרד האפוטרופוס. משרד ראש הממשלה העביר לאפוטרופוס רשימה הכוללת 210 מתנות, רובן מתנות שניתנו לראשי הממשלה ולעובדי המשרד שכינהו עוד לפני 1992. יצוין, כי ערכן של רוב המתנות המפורטות ברשימה הוא בעיקר תיעודי-סמלי ולא כספי.
(3) כאמור, בדצמבר 2000 העביר משרד ראש הממשלה לאפוטרופוס 121 ארגזים של מתנות שקיבל ראש הממשלה לשעבר, מר נתניהו.

2. משרד החוץ

במשרד החוץ לא נמצא רישום של מתנות שקיבלו שרי החוץ והמנכ"לים עד יולי 1999, ולמשרד גם אין מידע עליהן.
(א) לשכת השר: מבדיקה בלשכת השר שנעשתה ביולי 2000 עולה, שעד יולי 1999 לא נעשה רישום בעת קבלתן של מתנות שקיבלו שרי החוץ במהלך השנים. אין יודעים דבר על כל המתנות שהתקבלו בלשכה. בלשכת השר מוצגות על המדפים, הקירות והשולחנות, מתנות שונות, מקצתן יקרות ערך, שהתקבלו במהלך השנים, ואולם הן אינן רשומות ברשימות המצאי של המשרד. משרד החוץ אינו יודע, ואין למשרד הסבר, מה עלה בגורלן של כל שאר המתנות שקיבלו שרי החוץ מאז כניסת החוק לתוקף בשנת 1980 ושאינן מוצגות בלשכה, למעט קבוצה אחת של מתנות.

בעת שסיים מר שמעון פרס את כהונתו בתפקיד שר החוץ, בנובמבר 1995, והתמנה לראש הממשלה, הוכנו שתי רשימות של מתנות: רשימה אחת של כל המתנות שהיו באותה עת במחסן (כ-270) והועברו למוזיאון של משרד הביטחון, בלא שדווח על כך לאפוטרופוס, ורשימה שנייה של מתנות שהיו בלשכת השר (115 במספר, מקצתן בעלות ערך רב) ולאחר רישומן הועברו ללשכת ראש הממשלה. לא כל 115 הפריטים הם מתנות שנתקבלו בתקופת כהונתו של מר פרס בתפקיד שר חוץ, ואין רישום המאפשר לדעת אילו מהן קיבל בעת כהונתו כשר החוץ ואילו קיבל לפני כן, (פרטים על 115 מתנות אלה ראו להלן).

בתקופה נובמבר 1995-יוני 1996 כיהן מר אהוד ברק בתפקיד שר החוץ. היועץ המשפטי של משרד ראש הממשלה מסר בתשובתו מדצמבר 2000 למשרד מבקר המדינה, כי "ראש הממשלה [אהוד ברק] ביקש לציין כי ... במהלך תקופת כהונתו [כשר החוץ] הועברה כל מתנה שיועדה אליו לידי אנשי המינהלה במשרד, ולא נמצאת בידי מתנה שמוענה אליו בתפקידו זה".

בתקופה יוני 1996-ינואר 1998 כיהן מר דוד לוי כשר החוץ. אין רישום של מתנות שהתקבלו בתקופה זו ואין מידע על מקומן.

בתקופה ינואר 1998-אוקטובר 1998 החזיק בתיק החוץ מר בנימין נתניהו בעת היותו ראש הממשלה, אין במשרד רישום של מתנות שהתקבלו בתקופה זו ואין מידע על מקומן.

בתקופה שבין אוקטובר 1998-יולי 1999 כיהן בתפקיד שר החוץ מר אריאל שרון. אין במשרד רישום של מתנות שהתקבלו בתקופה זו ואין מידע על מקומן. ח"כ אריאל שרון מסר בתשובתו מפברואר 2001 למבקר המדינה, כי למיטב ידיעתו, כל המתנות שקיבל במהלך כהונתו "כשר החוץ בין אוקטובר 98 ליולי 99, הושארו במשרד להמשך טיפול מקצועי של המשרד כמקובל".

החל ביולי 1999, מועד תחילת כהונתו השנייה של מר דוד לוי בתפקיד שר החוץ, החלו עובדות לשכתו לנהל מחברת רישום מתנות שקיבל השר. מאז ועד סוף יולי 2000, סמוך למועד סיום כהונתו האמורה של מר לוי, נרשמו במחברת 36 מתנות שקיבל.

חלק מהמתנות שקיבל מר לוי כשהיה שר החוץ מוצגות בלשכת השר, אך הן לא נרשמו ברשימת המצאי של המשרד והן רשומות במחברת שבלשכה בלבד. באוגוסט 2000, לאחר שפרש מתפקידו, שלחה לשכת השר את רשימת המתנות לאפוטרופוס ושאלה מה לעשות בהן. יצוין, כי זו פעם ראשונה, מאז כניסת החוק לתוקף, שהמשרד דיווח לאפוטרופוס על מתנות שקיבל שר חוץ בעת כהונתו.

בתשובתו למבקר המדינה מדצמבר 2000 מסר מר לוי כי "המתנות שקיבלתי בתוקף תפקידי כשר החוץ הועברו מידי לרשות משרד החוץ. חלק גדול מהמתנות אף הוצג בלשכת שר החוץ", וכי "מנהל לשכת השר - בתאום ובהנחיית המנכ"ל והסמנכ"ל למינהל, היו האחראים לטפל בכל הקשור במתנות שקיבלתי בהיותי שר החוץ - והועברו כאמור לעיל לרשות משרד החוץ לטיפול המתבקש".

(ב) לשכת המנכ"ל: מרכזת לשכת המנכ"ל, העובדת בלשכה זה 20 שנה (שבמהלכן שירתו שמונה מנכ"לים), מסרה למשרד מבקר המדינה, ביולי 2000, כי בכל שנות עבודתה בלשכה לא נעשה בה רישום של מתנות שהתקבלו בלשכה.

מנהל מחלקת המשק במשרד מסר למשרד מבקר המדינה, כי אין לו רשימת מצאי של המתנות שנתקבלו בלשכות השרים, סגני השרים והמנכ"לים, ואף לא של המתנות המוצגות בהן. הוא ציין, שבמחלקת המשק נמצאות ארבע מתנות בלבד שנתקבלו במשרד בין מאי 1997 לספטמבר 1998; הן הועברו למחלקה לצורך בדיקה ביטחונית ונרשמו ברשימת המצאי.

(ג) מתנות שקיבלו עובדי המשרד: עד למועד הביקורת לא היה במשרד רישום של המתנות שקיבלו עובדי המשרד האחרים. משרד מבקר המדינה בדק במסמכי האפוטרופוס והוועדה את הדיווחים על קבלת מתנות שמסרו עובדי המשרד לאפוטרופוס ולוועדה משנת 1980 ועד מאי 2000. מהבדיקה עולה, כי במהלך כ-20 שנה (עד אוגוסט 1999) מסרו המשרד ועובדיו לאפוטרופוס רק תשעה דיווחים על קבלת מתנות, ואילו מספטמבר 1999 ועד אוקטובר 2000 הועברו לאפוטרופוס חמישה עשר דיווחים הנוגעים ל-20 מתנות שקיבלו עובדי המשרד, יוצא אפוא, שמספר הדיווחים במשך השנה האחרונה גדול פי שניים ויותר ממספר הדיווחים שנמסרו במשך כ-20 השנים שקדמו לה.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה מאוקטובר 2000 הודיע המשרד, כי בכוונתו להתחיל ברישום מתנות שיתקבלו בלשכת סגן השר ובלשכת המנכ"ל, כפי שנרשם בשנה האחרונה, וכי עובדי הלשכות יתורכו בדבר נוהלי הדיווח על מתנות אלה; המשרד יעשה מאמץ לאתר מתנות שהתקבלו בעבר, ולשם כך יבקש ממזכירות הממשלה להביא לידיעת שרי החוץ לשעבר וסגניהם את ממצאי הביקורת; המשרד יפנה למנכ"לים ולעובדים בכירים אחרים שפרשו מהמשרד במהלך שנות התשעים, ויבקש מהם לדווח על מתנות שקיבלו, כנדרש בחוק; המשרד יעדכן את נוהל מחלקת המשק, ותובהרו בו החובה לרשום ברשימת המצאי של המשרד מתנות שיתקבלו ויישארו בו. במהלך שנת 2000 הופצו בקרב עובדי המשרד הוראות בדבר קבלת מתנות.

3. משרד האוצר

(א) **רישום המתנות:** במשרד לא נעשה רישום של מתנות עד שנת 1998. באותה שנה הוכן דוח ביקורת פנימית בנושא מתנות והמשרד החל ברישום מתנות שהתקבלו מאותו מועד בבנא"מ. כמו כן נעשה באותו מועד רישום של המתנות שנמצאו בלשכות וביחידות אחרות של המשרד.

(ב) **הדיווח לאפוטרופוס:** לבד מכמה דיווחים של שר האוצר מר דן מרידור, בתחילת שנת 1997, לא דיווחו שרי האוצר, בעשור האחרון, לאפוטרופוס על מתנות שקיבלו. משרד האוצר החל לדווח לאפוטרופוס מידי פעם רק במחצית השנייה של שנת 1998.

4. משרד הבריאות

(א) **רישום המתנות:** בתשובתו לשאלון שהפיץ משרד מבקר המדינה השיב משרד הבריאות, כי מתנות שהתקבלו נרשמות במלאי המשרד אם מדווח עליהן למשרד. אולם רשימה זו לא נמסרה למשרד מבקר המדינה למרות דרישתו לקבל את רשימת המתנות שבמלאי.

(ב) **הדיווח לאפוטרופוס:** מהבדיקה עולה כי במהלך 20 השנים מיום כניסת החוק לתוקף התקבל במשרד האפוטרופוס דיווח אחד בלבד, בשנת 1984, של רופא בבית חולים ממשלתי, על מתנה שקיבל ממשפחת חולה שהיה בטיפולו. ועדת ההיתרים שדנה בבקשה קבעה כי על מקבל המתנה להעבירה לאפוטרופוס.

5. משרד החינוך

(א) **רישום המתנות:** בתשובתו למשרד מבקר המדינה מאוגוסט ומנובמבר 2000 מסר משרד החינוך, כי אין ברשותו רישום מסודר של מתנות שקיבלו השרים, המנכ"לים ועובדי המשרד, וכי חלק מהמתנות מוצגות על המדפים או בחדרי לשכת השר. מכאן, שאי אפשר לדעת היכן נמצאות כל המתנות שנתקבלו. עוד מסר המשרד, כי יקבע נוהג שלפיו עובדי לשכת השר יעבירו לענף תחזוקה במשרד מתנות שאינן יקרות ערך.

כמו כן צירף המשרד בתשובתו, רשימה של 32 מתנות, מקצתן יקרות ערך, שהתקבלו בלשכת שר החינוך מאוקטובר 1999 ועד מאי 2000.

(ב) **הדיווח לאפוטרופוס:** הבדיקה העלתה כי במהלך השנים לא דיווח המשרד לאפוטרופוס על מתנות שהתקבלו, למעט שתי מתנות שעליהם דיווחו בעבר סגני שרים במשרד.

עוד מסר המשרד בתשובתו, כי "בעקבות ממצאי הביקורת, יכין המשרד נהלים והנחיות פנימיים לרישום, דיווח וטיפול במתנות. המשרד יקפיד לדווח לאפוטרופוס הכללי, על מתנות שיתקבלו במשרד".

6. משרד החקלאות ופיתוח הכפר

במשרד לא נמצאו רשימות של המתנות שקיבלו שרי החקלאות ובכירי המשרד בעבר, ואין יודעים היכן הן. במהלך השנים מאז כניסת החוק לתוקף ועד שנת 1999 לא דיווח המשרד לאפוטרופוס על קבלת מתנות, ולא העביר לאפוטרופוס מתנות שקיבלו עובדים במשרד באופן אישי.

בשנת 1999, כשסיים השר רפאל איתן את כהונתו, הוא העביר לאפוטרופוס עשרות מתנות יקרות ערך שקיבל במהלך כהונתו. בדצמבר 1999 העבירה לשכתו של שר החקלאות מר חיים אורון לאפוטרופוס עשרות מתנות שקיבל בחודשים יולי-דצמבר 1999.

7. המשרד לשיתוף פעולה אזורי

(א) רישום המתנות: בלשכת השר לשיתוף פעולה אזורי, מר שמעון פרס, מתקיים רישום של מתנות שקיבל השר, וכן רישום של מתנות שנתקבלו במשרדים אחרים בתקופות שהשר פרס כיהן בהם. אולם נמצאה אי-התאמה בין רשימות המתנות ובין המצאי בפועל. בינואר 2000 מינה השר עובדת לתפקיד יועצת (להלן - היועצת) והטיל עליה בין היתר לטפל במתנות שקיבל. היועצת מנהלת רישום ממוחשב של המתנות שקיבל השר מהמועד שמונה לתפקיד הזה. לפי רישום זה, בתקופה יולי 1999-אוגוסט 2000 קיבל השר 117 מתנות. כמו כן מנהלת היועצת רישום של מתנות שקיבל מר פרס בתקופות כהונה קודמות שלו בתפקיד ראש הממשלה, שר, או בתפקידים בכירים אחרים, ושנמצאות במשרד.

בלשכת השר מוצגות לראווה מתנות רבות שהוא קיבל בתקופות כהונה קודמות, ובהן מתנות יקרות ערך, כגון: "חרב זהב ארוכה מעוטרת ביהלומים ואבני חן רבות אחרות"; "ידידת שנהב בקופסה בצבע בורדרו"; "חרב שידיתה ונדנה עשויים זהב עם פיתוחים ואריגת חוטי כסף"; "חברות בעלות נדן וידידת מכסף"; "שעון ימי שולחני מזהב"; מטבעות זהב; פסלים וכלי כסף רבים, ובהם צלחות, קופסאות, חנוכיות וגביע. היועצת צילמה את המתנות שבלשכה ושומרת את התצלומים באלבומים שהיא מנהלת. בסך הכול יש באלבומים צילומים של כ-400 מתנות.

במחסן המשרד נמצאות עוד עשרות מתנות אחרות שאינן רשומות ברישומי המשרד ולא צולמו. רובן חסרות ערך כספי של ממש.

במכתבו מנובמבר 2000 מסר מנכ"ל המשרד למשרד מבקר המדינה: "בחודש יוני 1996 סיים השר פרס את תפקידו כראש ממשלה ואז הועמדה לרשותו על ידי משרד ראש הממשלה לשכה בבית אמות משפט בתל אביב. לשכה זו היתה יחידת סמך של משרד ראש הממשלה ויחד עמה נשכר גם מחסן באותו בית שאליו העביר משרד ראש הממשלה את הארגזים שכללו את המתנות אשר קיבל השר פרס בתפקידיו הקודמים. הארגזים האלה לא לוו בשום רשימה וכללו אל נכון גם מתנות שקיבל מר פרס בהיותו חבר כנסת. חלק מהמתנות שהיו מאוחסנות בארגזים הועברו ללשכת השר והן מוצגות בלשכת השר."

לדברי היועצת, מקצת המתנות שקיבל השר במשך השנים נמצאות ב"מוזיאון בתי האוסף של משרד הביטחון" ביפו. במשרד לשיתוף פעולה אזורי אין רישום של המתנות הללו ושל מועד העברתן למוזיאון.

מבירור שעשה משרד מבקר המדינה במשרד הביטחון ומרשימה שהמציא לו משרד הביטחון עולה כי המתנות שהעביר השר למוזיאון האמור הן תעודות, תמונות, גביעים ומדליות, וערכן בעיקר סמלי-תיעודי.

כאמור, באוגוסט 2000 המציא משרד החוץ למשרד מבקר המדינה רשימה שנערכה ב-8.11.95, הכוללת 115 מתנות שהוענקו למר שמעון פרס בעת כהונתו בתפקיד שר החוץ, או לפני כן. את המתנות העביר משרד החוץ למשרד ראש הממשלה עם סיום כהונתו של מר פרס בתפקיד שר החוץ ותחילת כהונתו בתפקיד ראש הממשלה. לא נמצא כי משרד החוץ ומשרד ראש הממשלה הכינו פרוטוקול מסירה כדי להבטיח התאמה בין הרשימות למצאי בפועל. ביולי 1996 סיים מר פרס לכהן בתפקידו כראש ממשלה. ראש ממשלה לשעבר זכאי ללשכה מטעם המדינה. מר פרס קיבל לשכה בבית אמות משפט בתל אביב.

בתשובתו של מר פרס למבקר המדינה מדצמבר 2000 נאמר כי "המתנות הועברו ממשרד ראש הממשלה למחסן בבית אמות משפט בת"א בחודש יולי 96, ואילו הרשימה שנערכה ע"י עובדי משרד החוץ בנובמבר 95, הועברה למשרד [לשיתוף פעולה אזורי] רק כארבע שנים לאחר מכן". השוואה בין רשימת המתנות שהועברה כאמור ממשרד החוץ לבין רשימת המתנות שנמצאו במועד הביקורת בלשכת השר פרס במשרד לשיתוף פעולה אזורי העלתה, כי 50 מתנות שניתנו למר פרס כשכיהן בתפקיד שר החוץ כלולות ברשימת המתנות הנמצאות בלשכת השר לשיתוף פעולה אזורי. על מקום הימצאן של יתר 65 המתנות שברשימת משרד החוץ אין רישום, היכן הן נמצאות, לא במשרד ראש הממשלה ולא במשרד לשיתוף פעולה אזורי, ואין יודעים היכן הן. עם המתנות שאינן כלולות ברשימת המשרד לפיתוח אזורי כמצויות במשרד זה, אך רשומות ברשימת משרד החוץ מ-8.11.95, נמנות גם מתנות יקרות ערך, כגון שתי תמונות של הצייר ראובן. יצוין, כי לא נמצא שמשרד ראש הממשלה הכין פרוטוקול הנוגע להעברת המתנות.

עוד ציין מר פרס בתשובתו כי " עתה נבדקה הרשימה שוב ועובדי משרדי מצאו שאין בה פירוט וזיהוי נכון של פריטים רבים ואפשר שהדבר גרם לאי הבנה. מכאן שאין לדעת אם אלה שטיפלו בהעברת המתנות בדקו את הרשימה והתאימו אותה למצאי ... חלק מהפריטים שברשימה הכוללים גם מתנות יקרות הערך, נמצאים בפועל בתצוגה בלשכת". מר פרס ציין, כי "לא אני ולא איש מטעמי נטל לביתו או לחזקתו האישית שום פריט מן המתנות שהוענקו לי בתפקידי הקודמים כראש ממשלה, כשר חוץ וכשר לשיתוף פעולה אזורי".⁴

בעניין רישום ושימור מתנות שהתקבלו החל מ-1999 במשרד לשיתוף פעולה אזורי, כתב מנכ"ל המשרד בתשובתו למשרד מבקר המדינה, כי "במשרד לשיתוף פעולה אזורי מתקיים רישום מלא ומסודר של המתנות שנתקבלו אצל השר וכי המתנות נשארו כולן בחזקת המדינה - בלשכת השר (לצורך תצוגה) ובמחסן המשרד (לצורך שמירה) ... "

4 לאחר חתימת מבקר המדינה על הדוח ומסירתו לראש הממשלה, ולפני פרסומו, כתבה ביום 5.3.01 היועצת לשר לשיתוף פעולה אזורי אל משרד מבקר המדינה "כי עתה משהורד לחץ הבחירות, התפנינו לחיפוש במחסן. כמות הקרטונים העמוסים והמעורבים בחומרים שונים (ניירת, ספרים, חוברות, צילומים ומתנות) שהועברה בשעתו ע"י משרד רוח"מ היא גדולה מאד והחיפוש בהם מצריך זמן רב וכח-אדם. ואולם, כבר עתה מצאנו חלק מהפריטים המופיעים ברשימת משרד החוץ. כגון: 2 תמונות הצייר ראובן הנזכרות בדו"ח (שהן תמונות הדפס קטנות, ובעלות מסגרות מיושנות וניתנו לשר שנים טרם היות החוק). כמו כן נמצאו מספר כלי כסף ופריטים יקרים המוזכרים ברשימה ואנו ממשיכים לאתר את הפריטים. מכיוון שכאמור ישנם בארגונים פריטים רבים שאינם נמצאים ברשימות כלל, הרי שאנו מצלמים ורושמים את הכל, וכעת נוכל להעביר דיווח מפורט ופריטים רבים לאפסטרופוס הכללי".

מכתבה של יועצת השר נכתב, כאמור, לאחר החתימה על הדוח, והאמור בו אינו בגדר ממצאי ביקורת, אך יש בו כדי לחזק את ממצאי הביקורת בדבר אי סדרים בכל הנוגע לרישום המתנות ולשמירתן.

(ב). **הדיווח לאפוטרופוס:** המשרד לשיתוף פעולה אזורי הוקם בשנת 1999, ובעקבות פניית משרד מבקר המדינה העביר מנכ"ל המשרד לאפוטרופוס, בנובמבר 2000, רשימה של 117 מתנות שקיבל השר שמעון פרס בתפקידו כשר לשיתוף פעולה אזורי, מיולי 1999 ועד אוגוסט 2000. כמו כן הועברו לאפוטרופוס באותו מועד: רשימת מתנות מתקופות קודמות שבהן שירת מר פרס כשר עד יוני 1996; רשימת מתנות מתקופת כהונתו של מר פרס כח"כ, יוני 1996-יולי 1999; ורשימת מתנות מתקופה לא מזוהה.

8. משרד הקליטה

המשרד הודיע בתשובתו למשרד מבקר המדינה מנובמבר 2000 כי "עד לשנת 1999 לא נערך כל רישום של המתנות שנתקבלו בלשכות השרים והמנכ"לים ולא הועבר כל דיווח לאפוטרופוס הכללי", וכי רק בשנת 1999 הונהגו תיעוד ושמירה של כל מתנה המתקבלת בלשכה.

בעניין המתנות שנתקבלו בעת כהונתו של השר יולי אדלשטיין מסר המשרד כי המתנות נארוזו עם סיום כהונתו, וחלק מהן הועברו למחסן המשרד ומקצתן - ללשכתו בכנסת. ח"כ אדלשטיין מסר למשרד הקליטה: "מעולם לא קבלתי מתנות יקרות ערך כלשהן במשך כהונתי כשר לקליטת העליה. מספר תמונות, ספרים ומזכרות נמצאים כיום בלשכתי אשר בכנסת ו/או בביתי ואשמח להציגם. ככל הידוע לי ועל פי בקשתי כל שאר המתנות נארוזו ונשלחו למחסן משרד הקליטה".

אשר למתנות שנתקבלו בתקופת השר יאיר צבן מסר המשרד, כי חלק מהמתנות הועברו לפני שנים רבות למחסן המשרד. השר יאיר צבן השיב למשרד הקליטה, לאחר בירור עם עובדות לשכתו, כי מתברר שלא נוהל רישום מפורט של המתנות שהגיעו ללשכה ולא זכור שהתקבלו מתנות בעלות ערך, וכי עם סיום כהונתו ביולי 1996 נארוזו "המזכרות האישיות (שהן חסרות ערך מסחרי) ... מאז פרישתי עד היום נמצאות המזכרות האלה ארוזות במחסן ... ואני מוכן בהחלט להעבירן מייד ... מעבר לכך - לא בביתי, לא במשרד, ולא בכל מקום אחר המצוי ברשותי, מצויה מתנה כלשהי".

עוד מסר המשרד, כי באוקטובר 2000 הוא העביר לאפוטרופוס ולוועדה דוח על המתנות שנתקבלו וביקש הנחיות לטיפול בהן. כמו כן צירף המשרד לתשובתו רשימה של 64 מתנות שהתקבלו בלשכת השרה הגב' יולי תמיר מספטמבר 1999 ועד ספטמבר 2000, ורשימה של 10 מתנות שקיבלה סגנית השרה ד"ר מרינה סולודקין.

9. משרד התיירות

עד שנת 1999 לא התנהל במשרד רישום של מתנות שהתקבלו, ואין יודעים היכן הן נמצאות. יצוין, כי בחלק מהשנים היה המשרד חלק ממשרד התעשייה, המסחר והתיירות. לבקשת משרד מבקר המדינה מאוגוסט 2000 המציא לו משרד התיירות רשימה של 41 מתנות שקיבל שר התיירות, אמנון ליפקין שחק, מיולי 1999 עד פברואר 2000. להלן פירוט הממצאים לגבי משרדים נוספים:

10. משרד הביטחון

במשרד הביטחון יש רישום של כ-2,000 מתנות שהתקבלו במהלך השנים בלשכות השר והמנכ"ל ואשר שמורות במחסני המשרד בכספות. מתנות אחרות שקיבלו שרי הביטחון ומנכ"לים וכן מתנות שקיבלו כמה רמטכ"לים ואלופים בצה"ל מופקדות במוזיאון "בתי האוסף" של המשרד ובמוזיאונים אחרים שבאחריות המשרד. החזקתן של המתנות באופן האמור ונוהל הטיפול בהן אושרו באופן

עקרוני, ביולי 2000, על ידי האפוטרופוס הכללי. כן טיפל המשרד בפניות שעליהן דיווחו מפעם לפעם עובדי המשרד, וביקשו מהמשרד ומהוועדה אישור להחזיק במתנות שקיבלו.

11. צה"ל

על פי פקודת מטכ"ל, חובה לדווח לאכ"א-רמ"ח פרט על מתנה שנתקבלה. המתנות שדווח עליהן נרשמות. כן טופלו פניות שעליהן דיווחו מפעם לפעם בעיקר ממפקדים בצה"ל, וביקשו מצה"ל ומהוועדה אישור להחזיק בהן.

12. משטרת ישראל

המשטרה פועלת, בעניין המתנות, לפי פקודה משנת 1994 בעניין מתנות (פקודות המטה הארצי - "איסור קבלת טובות הנאה"), הקובעת אילו טובות הנאה אסור לשוטר לקבל, וכן את דרכי הדיווח על קבלת מתנות, אך אין מידע על מתנות שהתקבלו לפני כן. החל ב-1994 מדווחת משטרת ישראל לאפוטרופוס, בדרך כלל, על קבלת מתנות וכן מבקשת את היתר הוועדה, אם הדבר נדרש, להחזקת מתנות בידי מקבליהן.

13. המשרד לביטחון הפנים

המשרד פועל לפי נוהל בדבר מתנות, שנקבע בשנת 1994, "נוהל קבלת מתנות על ידי עובדי המשרד - דיווח רישום ואחסון", אך אין מידע על מתנות שהתקבלו לפני כן. החל ב-1994 מדווח המשרד, בדרך כלל, על קבלת מתנות וכן מבקש את היתר הוועדה להחזקת מתנות בידי מקבליהן.

14. המשרד לאיכות הסביבה

בשנת 1998 החל המשרד לרשום ביחידת הבנא"מ את המתנות המתקבלות בו.

15. משרדים אחרים

משרדי הדתות, התעשייה והמסחר, העבודה והרווחה, הבינוי והשיכון, התחבורה, והמשרד לתשתיות לאומיות, לא דיווחו כלל לאפוטרופוס על קבלת מתנות, או דיווחו על כך פעמים אחדות בלבד במהלך כל השנים שעברו מאז כניסת החוק לתוקף.

דיווח של חברות ממשלתיות ורשויות מקומיות

חברות ממשלתיות: כאמור, בשנת 1987 פורסם צו המחיל את החוק גם על בעלי משרות ותפקידים בחברות ממשלתיות. הבדיקה במשרדי האפוטרופוס העלתה, כי מאז החלת החוק לא דיווחו חברות ממשלתיות או בעלי משרות ותפקידים בהן על מתנות שקיבלו, למעט דיווח על מתנה אחת שהתקבלה בחברת החשמל והועברה לאפוטרופוס.

מהתשובות לשאלונים ששלח משרד מבקר המדינה עולה, כי חלק מהחברות רשמו מתנות שהתקבלו, אך לא דיווחו עליהן לאפוסטרופוס; חברות אחדות קבעו מדיניות בדבר חלוקת המתנות בין העובדים; וחברות אחדות מסרו בתשובתן כי לא קיבלו מתנות שחובה לדרוש עליהן.

רשויות מקומיות: במהלך השנים קיבל האפוסטרופוס מרשויות מקומיות ונושאי משרה בהן שישה דיווחים בלבד על קבלת מתנות. הרשויות המקומיות הגדולות לא דיווחו כלל לאפוסטרופוס.

ועדת היתרים

- בתקנות נקבע, כי יוקמו ועדה או ועדות היתרים, ויוקנו להן סמכויות אלה:
1. לתת היתר למי שהוצעה לו מתנה, לקבל אותה.
 2. להחליט על הקניית המתנה, כולה או מקצתה, למקבלה.
 3. להחליט אם לתת למקבל המתנה פטור מתשלום השווי, כולו או מקצתו, של מתנה שאין בה קניין;
 4. להחליט בדבר הפקדת המתנה, כולה או מקצתה, בידי מקבלה ובדבר תנאי ההפקדה.
- עוד נקבע בתקנות, כי בוועדה יהיו שלושה חברים ששר המשפטים ימנה; בראשה יעמוד שופט, ולפחות אחד משני החברים האחרים לא יהיה בעל משרה או תפקיד מטעם המדינה או גוף אחר שעליו חל החוק; הוועדה תקבע בעצמה את סדרי עבודתה ודיניה. מיום תחולת החוק ועד מועד סיום הביקורת פועלת ועדה אחת, ובראשה עומד שופט של בית משפט השלום. בהתחשב בהיקף הדיווח על מתנות עד אמצע שנת 1999, לא היה צורך בהקמת ועדות נוספות.
1. יצוין, כי למרות העדר נוהל בדבר סדרי עבודתה ונוהל לעבודה עם האפוסטרופוס, מקפידה הוועדה לקבל בקשות להיתר באמצעות האפוסטרופוס, ואם הן נשלחות אליה ישירות היא מבקשת את חוות דעתו. הוועדה גם מעבירה אליו נוסח של החלטותיה לצורך טיפולו מול מגישי הבקשות.
 2. בשלוש השנים 1997-1999 התכנסה הוועדה שמונה פעמים בלבד, מהן פעמיים בשנת 1997, פעמיים ב-1998 וארבע פעמים בשנת ב-1999. אמנם לא עמדו על סדר יומה בקשות רבות, אך בתיקי האפוסטרופוס נמצאו פניות חוזרות ונשנות של מגישי בקשות אשר ביקשו לברר מה הוחלט בעניינם, לאחר שהמתינו חודשים רבים עד שהוועדה התכנסה והחליטה. בנובמבר 1999 התפטר אחד מחברי הוועדה, ורק במאי 2000 מינה שר המשפטים, ד"ר יוסף ביילין, חבר אחר במקומו. כל אותה העת התכנסה הוועדה רק ב-5.12.99, בהרכב חסר. מלשכת שר המשפטים נמסר בתגובה, כי נבחנו שמות של מועמדים רבים, והטיפול בעניין זה הצריך זמן.

הגדרת מתנה "קטנת ערך וסבירה"

החובות על פי החוק אינן חלות על עובד ציבור שקיבל מתנה "קטנת ערך וסבירה שניתנה לפי הנהוג בנסיבות העניין", אולם עד היום לא הוגדר ולא הובהר מהי מתנה קטנת ערך וסבירה, אף שמשרדי הממשלה פנו לא פעם לאפוטרופוס ולוועדה בבקשה להגדיר מהי מתנה כזאת. הגדרה זו חשובה, בין השאר, כדי לאפשר לגופים שהחוק חל עליהם להתרכז בטיפול במתנות יקרות, ולא להקדיש מזמנם וממשאביהם לטיפול במתנות שערך נמוך. בשל חוסר הבהירות הוחלט במשרד ראש הממשלה, למשל, כי מתנות כאמור הן מתנות השוות עד 50 דולר. לא נמצא שהאפוטרופוס והוועדה סמכו את ידם על החלטה זו. לדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי להגדיר מהי מתנה קטנת ערך וסבירה.

יישום החלטות הוועדה בדבר מסירת מתנות לאפוטרופוס

1. האפוטרופוס מעביר למשרד הממשלתי הנוגע בדבר העתק של כל החלטה של הוועדה. הביקורת העלתה, שלא תמיד נמסרו לאפוטרופוס מתנות שהוועדה הורתה למסור לו.

מנתונים שריכז משרד מבקר המדינה עולה כי הוועדה החליטה ש-70 מתנות, מכלל המתנות לגביהן נתבקשה לתת היתר בשנים 1994 עד ספטמבר 2000, כי ימסרו לאפוטרופוס. אולם מתברר כי כשליש מהן לא נמסרו לאפוטרופוס, בכללן אקדחים, שעונים, ועטים יקרי ערך. האפוטרופוס לא פנה אל מי שנתבקשו להעביר את המתנה למדינה ולא עשו כן, בדרישה לקיים את החלטת הוועדה ולהעביר אליו את המתנה, ולא נוהל מעקב אחר הטיפול בהחלטות הוועדה. האפוטרופוס מסר למשרד מבקר המדינה כי לא מתפקידו לשמ "שוטר" ולעשות מעקב כדי לוודא שמתנה כאמור אכן הועברה לרשותו.

לדעת משרד מבקר המדינה, על האפוטרופוס לנהל מעקב אחר החלטות הוועדה, שכן לאחר שהוועדה החליטה כי מתנה תועבר לרשותו, חלה עליו האחריות לוודא שהחלטה יושמה, ואם לאו - עליו לדווח על כך למשרד שבו משרת מקבל המתנה ולנציבות שירות המדינה, כדי שידאגו לאכיפת החוק והתקנות. כמו כן על האפוטרופוס לפנות, באמצעות המשרדים, לכל עובדי הציבור שבניגוד להחלטת הוועדה לא העבירו אליו בשנים האחרונות מתנות, ולדרוש שיעבירו אותן אלאחר.

2. אישורים בדבר מתנות שהועברו לאפוטרופוס: המתנות מועברות לאפוטרופוס בדרך כלל בידי שליח של מקבל המתנה, ולעתים בידי מקבל המתנה בעצמו. נמצא, שהאפוטרופוס לא נקט שיטה אחידה למתן אישור על המתנות שהועברו אליו. לעתים נעשה הדבר על ידי עובד משרדו אשר חתם על העתק מכתב שהשולח צירף למתנה. מקצת החתימות אינן מזהות ולא צוין שם החותם. בעת האחרונה הונהג במשרד האפוטרופוס משלוח מכתבי אישור, אך במלאי של משרד האפוטרופוס לא ניתן לשייך ולהשוות בין האישורים לבין המתנות שבמצאי.

דיווח על קבלת כלי ירייה במתנה ומתן היתר להחזקתם

1. במהלך השנים ניתנו כלי ירייה במתנה לראשי הממשלה, לשרים, לקצינים בכירים בצה"ל ובמשטרה. המתנות הוענקו להם בפגישות עם ראשי מדינות מחו"ל, שרי הגנה, רמטכ"לים של צבאות זרים ונציגי תעשיות צבאיות בארץ.

הועלה, כי יש מי שמחזיקים ברשותם את כלי הירייה שקיבלו במתנה, אך הם לא דיווחו על כך לאפוטרופוס או לוועדה כדי לקבל היתר להחזקתם ברשותם, כנדרש בחוק. כמה ממקבלי המתנות האמורות הגישו למשרד הפנים בקשות לקבל רישיון להחזקת כלי הירייה, בלא שכלי הירייה (לעתים כמה כלים), נרשמו כמתנה במשרד שבו כיהנו או במערכת הביטחונית שבה שירתו בעת קבלת המתנה; בלא שדיווחו לאפוטרופוס; ובלא שביקשו מהוועדה היתר לקבל את כלי הירייה לרשותם.

2. בדיקת החלטות הוועדה וטיפול האפוטרופוס בעניין קבלת כלי נשק במתנה העלתה, כי במהלך השנים 1989-2000 דווח לאפוטרופוס על כ-40 כלי נשק שנתקבלו במתנה. הוועדה, שאליה הוגשו בקשות להיתר, החליטה שכלי הנשק, למעט אחד, יועברו לאפוטרופוס: 14 מהם יועברו מיד, והיתר - בתום שירותו של מקבל המתנה בצה"ל או במשטרה, כולל שירות מילואים. עד אוקטובר 2000 הועברו לאפוטרופוס רק 2 מתוך 14 כלי הירייה.

3. משרד מבקר המדינה ביקש את תגובותיהם של אישים שקיבלו במתנה כלי ירייה אך לא דיווחו על כך לאפוטרופוס ולא ביקשו מהוועדה היתר להחזקת המתנה, או לא פעלו בהתאם להחלטת הוועדה להעביר לרשות האפוטרופוס את כלי הירייה שקיבלו.

(א) **השר מתן וילנאי:** הביקורת העלתה כי השר מחזיק ברשותו שני רובים שניתנו לו במתנה מתעשייה ביטחונית בעת שירותו בצה"ל. אחד מהם ניתן לו בשנת 1997 והשני במועד שלא הובהר. מר וילנאי לא דיווח לאפוטרופוס על קבלת הרובים ולא ביקש מהוועדה היתר להחזקתם, כנדרש, וממילא לא קיבל היתר לכך. יצוין, שהוא קיבל ממשרד הפנים רישיון להחזקת הרובים.

השר וילנאי ציין בתשובתו למבקר המדינה מדצמבר 2000: "אינני חולק כמובן על הטענה כי מדובר בהענקתה של מתנה, עליה נדרש הייתי לדווח באותה עת, ואולם - אני מבקש להסביר כי לא היתה לי מודעות לעניין באותה עת, ואי הדיווח אודות קבלת כלי הנשק נבע מהעדר מודעות זו וטעות בלבד ... אני מבקש לתקן את הטעות שנפלה כאמור ולדווח, כנדרש, לאפוטרופוס הכללי על קבלתם של כלי נשק אלה ולהעמידם לרשות המדינה. כמו כן, בכוונתי לבקש מן האפוטרופוס הכללי אישור כי כלי נשק אלה יופקדו בידי, בתנאים שיקבע".

(ב) **חבר הכנסת יצחק מרדכי:** קיבל במתנה במועדים שונים ארבעה אקדחים.

(1) בשנת 1994, במהלך שירותו בצה"ל, קיבל מר מרדכי במתנה אקדח ממפעל לייצור נשק. מר מרדכי פנה לוועדה למתן היתרים בבקשה לקבל היתר להחזיקו, הוועדה החליטה כי "הבקשה נדחית שכן המתנה אינה קטנת ערך, אך המבקש יהא רשאי להחזיק באקדח כפיקדון ברשותו עד לשחרור מצה"ל, כולל שירות מילואים ...". בהיותו אלוף בצה"ל נמנה מר מרדכי גם כיום עם כוחות המילואים, לפיכך הוא מחזיק באקדח בהתאם להיתר; כמו כן בידי השר רישיון ממשרד הפנים להחזקתו.

(2) במהלך כהונתו בתפקיד שר הביטחון קיבל מר מרדכי במתנה שלושה אקדחים נוספים מעמיתים בחו"ל. מר מרדכי לא דיווח עליהם לאפוטרופוס, ולא ביקש מהוועדה היתר להחזיק בהם, וממילא לא קיבל מן הוועדה היתר להחזקתם.

מר מרדכי הודיע למבקר המדינה במכתבו מ-26.11.00 כי "כל שלושת האקדחים הועברו במקום [בעת קבלתם] לקב"ט משרד הביטחון".

מר מרדכי צירף למכתבו מסמך ממשרד הביטחון, מיום 19.11.00, שבו נאמר כי בינואר 1999 הועברה אליהם בקשה של מר מרדכי "לרשום על שמו במשרד הפנים, שלושה אקדחים. באותה תקופה כלי הנשק אוחסנו במשרד הביטחון". ממסמך זה עולה כי שלושת האקדחים הועברו ב-6.9.99, עת כיהן מר מרדכי כשר התחבורה, לסגן מנהל אגף הביטחון במשרד התחבורה. כך גם עולה ממכתב סגן מנהל אגף הביטחון למר מרדכי מ-19.11.00. מר מרדכי הודיע למבקר המדינה במכתבו האמור, כי "האקדחים הועברו בתאריך כל שהוא מקב"ט משרד הביטחון לקב"ט משרד התחבורה [בעת כהונתו כשר התחבורה] (לא ראיתם ולא נגעתי בהם) ...".

מהמסמך האמור של משרד הביטחון עולה כי שניים מהאקדחים הועברו בחזרה ממשרד התחבורה למשמורת במשרד הביטחון ב-9.7.00.

לגבי האקדח השלישי (מבין השלושה) שנשאר במשרד התחבורה, נאמר במכתבו האמור של סגן מנהל אגף ביטחון במשרד התחבורה אל מר מרדכי, כי "בתאריך 18.11.99 הובא לידיעתי על ידי משרד הפנים-ת"א כי לאקדח ... יש רישיון בתוקף על שמך עד לתאריך 31.12.00. לאור האמור לעיל מסרתי בתום לב את האקדח שבנדון בחודש אוגוסט 2000 לנהגך ...".

מר מרדכי מציין במכתבו למבקר המדינה לגבי אקדח זה: "בחודש אוגוסט 2000, הביא לי נהגי, ... את האקדח מספר 3 עם רישיון ונאמר לי שקב"ט משרד התחבורה העביר אלי והכל חוקי ומסודר". מר מרדכי הוסיף, כי "לאחר כל הבירורים והבדיקות באופן אישי [ההדגשה במקור] עם קב"ט משרד הביטחון וקב"ט משרד התחבורה נראה כי אין עדיין אישור אפוטרופוס לאקדח מס' 3, לכן שלחתי להפקדה את אקדח מס' 3 היום [26.11.00] למשרד הביטחון למשמורת עד אשר יצאו כל האישורים המתאימים". מר מרדכי צירף למכתבו אישור של ראש יחידת הביטחון של משרד הביטחון ובו נאמר: "מאשר קבלת אקדח ... למשמרת במשרד הביטחון, האקדח התקבל [מנהגך], היום 26 בנובמבר 2000".

(ג) מר יעקב פרי: בסמוך למועד סיום כהונתו כראש השב"כ, בסוף פברואר 1995, קיבל מר פרי שני אקדחים כמתנות פרידה: אחד מתעשייה ביטחונית ואחד ממשטרת ישראל.

מר פרי לא דיווח על כך לאפוטרופוס, ולא ביקש היתר מהוועדה להחזיק באקדחים, וממילא לא קיבל היתר להחזיק בהם ברשותו. מר פרי ביקש וקיבל ממשרד הפנים רישיון להחזקת האקדחים. בתשובתו למשרד מבקר המדינה מאוקטובר 2000 הודיע מר פרי בעניין האקדח שקיבל מהתעשייה הביטחונית: "הנחתי לתומי כי מדובר במתנה אישית מחבר לעבודה". "עמו היו לי לאורך השנים יחסי ידידות ... ויחסי עבודה מתמשכים" "סברתי אז, ואני סבור גם היום, כי נהגתי כשורה, כשהתייחסתי למתנה כמתנה אישית, מחבר לעבודה, שתחולת החוק אינה חלה עליה".

בתשובתו מינואר 2001 הוסיף מר פרי, כי בדעתו "לפנות בימים הקרובים לאפוטרופוס ... ולבקש היתר החזקה בשני האקדחים ...".

(ד) חבר הכנסת משה ארנס: הביקורת העלתה, כי מר ארנס מחזיק ברשותו שני אקדחים שקיבל במתנה בעת כהונתו בתפקיד שר הביטחון. אקדח אחד ניתן לו בשנת 1991 מתעשייה ביטחונית ואקדח אחד ממשלחת של מדינה זרה. מר ארנס לא דיווח לאפוטרופוס על קבלת האקדחים, ולא ביקש מהוועדה היתר להחזיק בהם, וממילא לא קיבל היתר להחזיק בהם. מר ארנס מחזיק ברישיון ממשרד הפנים להחזקת האקדחים.

בתשובתו למבקר המדינה מינואר 2001 הסביר מר ארנס: "בזמנו ראיתי באקדחים אלה מזכרות ולא הייתי מודע לכך שהיה עלי לפנות לאפוטרופוס הכללי בנדון. אני מצרף מכתבי לאפוטרופוס הכללי שבו אני מודיע לו שאין לי צורך באקדחים אלה ושאיני ממתין להנחיותיו מה לעשות בהם".

(ה) מר דוד עברי: מהבדיקה עולה, כי מר עברי מחזיק ברישיון שהוציא לו משרד הפנים לשני אקדחים ולרובה אחד, אותם קיבל במתנה במועדים שונים כשהיה מנכ"ל משרד הביטחון בשנים 1985-1996.

עוד הועלה בבדיקה, כי מר עברי פנה אל הוועדה בבקשה לקבל היתר להחזקת אחד האקדחים האמורים, וכי הוועדה החליטה, בשנת 1989, כי האקדח יועבר לרשות האפוטרופוס. בתשובתו מדצמבר 2000 למשרד מבקר המדינה מסר מר עברי: "אכן, האקדח לא נמסר לאפוטרופוס מאחר ולא נענו לפניותינו הרבות בשאלה למי להעביר את האקדח".

מר עברי לא פנה לאפוטרופוס ולוועדה בעניין החזקת האקדח הנוסף והרובה. בעניין הרובה השיב מר עברי: "לאור הניסיון הקודם בתהליך המייגע והבלתי פתור החלטנו לאחסן אותו ... במשרד הביטחון. הרובה אינו מצוי ברשותי הפרטית". ובעניין האקדח השיב: "למיטב זכרוני מסרתי אקדח נוסף למשמרת ...".

(ו) ראש הממשלה מר אהוד ברק: בדצמבר 1994, בעת כהונתו של מר ברק בתפקיד הרמטכ"ל, פנתה לשכת הרמטכ"ל לוועדה בעניין ארבעה אקדחים ותת מקלע זעיר שהוא קיבל במתנה מגורמים שונים. לגבי שני אקדחים ותת המקלע הזעיר (כלי נשק א', ג', ו-ה') קבעה הוועדה בינואר 1995, כי "לאור ערכן הגבוה של המתנות ... נראה לנו כי אינן סבירות בנסיבות העניין לפי סעיף 2 (ב) (1) לחוק הנ"ל ואנו דוחים את הבקשה".

בעניין שני האקדחים הנוספים (אקדחים ב', ו-ד') החליטה הוועדה: "בהעדר ראייה על שווי כלי הנשק ... שקיבל הרמטכ"ל ... אנו מורים להעביר את כלי הנשק לאפוטרופוס הכללי שינהג בהם לפי שיקול דעתו". בהמשך לאותה החלטה נאמר: "הלכה למעשה, לאחר עיון נוסף ... נראה לנו כי קבלת כלי הנשק הנ"ל כמתנה שניתנה בחו"ל ע"י תושב ואזרח חוץ אינה חייבת בהיתר מהוועדה".

מתשובת האפוטרופוס הכללי למשרד מבקר המדינה עולה, כי עד נובמבר 2000 לא הופקדו כלי הנשק במשרדו.

בנובמבר 1994 קיבל מר ברק במתנה, מתעשייה ביטחונית, עוד אקדח (אקדח ו'), ואף ביקש וקיבל ממשרד הפנים רישיון להחזקתו. לא נמצא כי דווח לאפוטרופוס הכללי על אקדח זה, או היתה פנייה אל הוועדה בבקשה לקבל היתר להחזקת המתנה, וממילא לא ניתן היתר כזה.

בתשובתו מפברואר 2001 למבקר המדינה מסר מר ברק כי:

1. אירועי השבועות האחרונים לא אפשרו לי לבדוק בקשתך בצורה מלאה.

2. למיטב זכרוני וידיעתי:

אקדח ה' - למעשה תת מקלע זעיר - כלל לא נלקח על ידי מלשכת הרמטכ"ל עם סיום תפקידי ולמיטב הבנתי עליו להמצא בנשקיה במטה הכללי.

אקדחים א', ב', ד' - הוחזרו על ידי לצה"ל במהלך שנת 96 - ככל הזכור לי בסמוך לסיום תפקידי כשר בממשלה דאז. להערכתני הם נמצאים בנשקיה במטכ"ל או במצלח.

אקדחים ג', ו' - נמצאו ברשותי עד לאחרונה והוחזרו לצה"ל באמצעות קב"ט משרד רה"מ.

3. כאמור, כדי לוודא הפרטים יהיה צורך לחפש בנשקיות האמורות וכן לבדוק פרטים במשרד הפנים.

אשמח לעשות בהמשך".

נהלים בדבר קבלת מתנות

בחוק, בתקנות ובתקשי"ר נקבעו כללים בעניין מתנות, אולם אין בהם די, ומשרדים הוסיפו עליהם נהלים. הביקורת העלתה כי במרבית המשרדים נעשה מעט בתחום זה, אם בכלל.

נהלים והנחיות פנימיות במשרדי הממשלה

עם המשרדים שהכינו נהלים לטיפול במתנות ובטובות הנאה נמנים משרדי הביטחון, התיירות, המשרד לביטחון הפנים וכן צה"ל והמשטרה. הועלה, כי מרבית המשרדים האחרים לא קבעו כלל נהלים או הנחיות בנושא האמור. ואלה המשרדים: האוצר, הבריאות, הבינוי והשיכון, החינוך, המשפטים, התקשורת, העבודה והרווחה, הפנים, התעשייה והמסחר, החקלאות ופיתוח הכפר, המשרד לאיכות הסביבה (בעניין משרד ראש הממשלה ומשרד החוץ ראו להלן).

1. משרד ראש הממשלה: רק בינואר 1998 פנתה לשכת היועץ המשפטי של המשרד בפעם הראשונה לאפוטרופוס בבקשה לאשר הצעת נוהל שהכין המשרד לטיפול במתנות, ובנובמבר 1999 שוב הגיש הצעה כאמור, אולם האפוטרופוס דחה את ההצעות בנימוק שהן אינן ברוח החוק, אך לא הציע נוהל חלופי. משרד ראש הממשלה קבע, שנוהל זה הוא נוהל מחייב. בסוף שנת 2000 קבע המשרד נוהל מתנות מקיף, החל לפעול על פיו, והעביר אותו לאישור היועץ המשפטי לממשלה.
2. משרד החוץ: בתקנון שירות החוץ של המשרד לא היו נהלים בעניין קבלת מתנות, ולא מונה במשרד אחראי לטיפול במתנות. רק בסוף אוקטובר 1999 הכין היועץ המשפטי של המשרד "נוהל קבלת מתנות לעובדי מדינה", שהתבסס על החוק, התקנות, התקשי"ר, הודעות נציבות שירות המדינה והפסיקה הנוגעת לעניין זה. לדברי היועץ, הנוהל הוכן "בעקבות הפרסום הרחב לאחרונה והדיון הציבורי בכל הנוגע לקבלת מתנות וטובות הנאה". הנוהל נשלח ללשכת שר החוץ, לסמנכ"ל למינהל ולמפקח הכללי על שירות החוץ. ביולי 2000 הובאו "עיקרי נוהל קבלת מתנות וטובות הנאה לעובדי המדינה" לידיעת כל עובדי המשרד בארץ ובחו"ל, ונקבע כי את הטיפול במתנות המתקבלות ירכז מנהל המחלקה למבדק פנים במשרד. בנוהל זה לא פורטו הצעדים שצריך לנקוט כל עובד שקיבל מתנה, והפרטים שעליו לציין בהודעה על קבלת מתנה, כפי שנקבע בהוראות התקשי"ר.

משרד האפוטרופוס

הבדיקה העלתה, כי מאז נחקק החוק בשנת 1979, ומאז הותקנו התקנות לחוק בשנת 1980, ועד מועד הביקורת, לא קבע האפוטרופוס נהלים לטיפול במתנות במשרדו. כן לא קבע האפוטרופוס נהלים לדיווח על מתנות שהתקבלו בגופים שהחוק חל עליהם, מה הם הפרטים הנדרשים בדיווח, תדירות הדיווח, סדרי העברת המתנות לרשותו וכיו"ב.

כמו כן לא נקבעו נוהלי עבודה בינו ובין הוועדה. נמצא, כי אין זהות בין רשימות משרד האפוטרופוס לבין החלטות הוועדה, שאמורות לשמש בסיס נתונים משותף של הבקשות שהופנו לוועדה, באמצעות האפוטרופוס, לקבלת היתר להחזיק במתנות.

מתיקי האפוטרופוס עולה, כי רק ב-14.12.99 התקיים במשרדו דיון לקביעת כללים פנימיים לטיפול במתנות.

טיפול האפוטרופוס במתנות

מידע מרכזי ומקיף ושיטתי על מתנות

1. במשרד האפוטרופוס אין מידע מרוכז ושיטתי על מתנות שהועברו אליו, ואין רשימה מסודרת מקיפה ושיטתית של כל הדיווחים שנמסרו לו על קבלת מתנות, ועל מתנות שמקבליהן ביקשו להשאירן ברשותם. אין גם רשימה מרוכזת של בקשות שהופנו לוועדה באמצעותו ורשימה מרוכזת של החלטות הוועדה.

2. בהעדר מידע מרוכז במשרד האפוטרופוס או בוועדה, בנה משרד מבקר המדינה קובץ מרוכז של כל פניות מקבלי המתנות לאפוטרופוס ולוועדה; הקובץ מכיל פרטים על כ-310 המתנות שדווח עליהן משנת 1980 ועד אוקטובר 1999, נותני המתנות, והחלטות הוועדה בעניין כל פנייה. הקובץ מתבסס על המסמכים שבמשרד האפוטרופוס ובוועדה מאתו פרק זמן.

באוגוסט 2000 העביר משרד מבקר המדינה לאפוטרופוס קובץ זה וביקש שיבדוק אילו מתנות שהוועדה קבעה שיש להעביר אליו, אכן הועברו. בתשובתו מאוקטובר 2000 מסר האפוטרופוס כי אין ביכולתו לאתר מתנות שהועברו אליו לפני שנת 1997, ואין הוא יודע היכן הן. יתרה מזו, הוא לא היה יכול להצביע על הקשר בין המתנות שהועברו אליו לבין החלטות הוועדה, וכל שמסר הוא רשימה של כ-50 מתנות שהועברו אליו בין אוקטובר 1996 לאוקטובר 1999 וכן פירוט ממי התקבלו המתנות, וכ-190 מתנות שהועברו אליו בין נובמבר 1999 לספטמבר 2000.

3. בדיקת מסמכי האפוטרופוס מתחילת שנות השמונים עד אמצע שנות התשעים העלתה, כי במסמכים הנוגעים לכמה מתנות נרשם שהן נמסרו לידיו אך הן אינן בכספת שבמשרדו.

לדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי שהאפוטרופוס ירכז וינהל מאגר מידע ממוחשב, כפי שהנהיגו לאחרונה משרדי ממשלה אחדים. כמו כן מן הראוי שפריטים יקרי ערך יצולמו, כנהוג בשניים ממשרדי הממשלה.

האפוטרופוס מסר בתשובתו מינואר 2001: "בכוונתנו להקים מאגר מידע ממוחשב מתאים לתייעוד המתנות עליהן דווח לנו ואשר נמסרו לחזקתנו".

ניהול ואחסון של מלאי המתנות

1. המתנות שהועברו לאפוטרופוס נמצאות בכספת או בארונות. נמצא, כי מתנות יקרות ערך מאוחסנות בארון לא נעול, וכי אין במשרדו תנאים מתאימים לאחסון נשק. עובדי משרד האפוטרופוס הסבירו, כי מסוף שנת 1999 ואילך הועברו למשרד מתנות בהיקף שלא היה כמותו, והארונות אינם יכולים להכיל את כולן. בתשובתו מאוגוסט 2000 מסר האפוטרופוס, כי הותקן מנעול לארון האמור, וכי נעשה מאמץ להתקין בהקדם ארונות נוספים.

2. הועלה, כי בעקבות חקירת ראש הממשלה לשעבר, מר נתניהו, בנושא המתנות והעלאת המודעות לנושא זה, פנו מסוף שנת 1999 ואילך משרדי ממשלה אחדים למשרד האפוטרופוס בבקשה להעביר לרשותו מתנות שהתקבלו אצלם, אולם מאחר שלמשרד האפוטרופוס אין אמצעים לקלוט מספר רב של מתנות, הוא דחה את בקשותיהם. עד מועד סיום הביקורת לא נמצא במשרד האפוטרופוס מקום לאחסון המתנות.

להלן דוגמאות: בדצמבר 1999 פנתה לשכת שר החקלאות ופיתוח הכפר לאפוטרופוס בבקשה להעביר לרשותו עשרות מתנות שקיבל השר חיים אורון מיולי עד דצמבר 1999, והמתנות הועברו לאפוטרופוס. ביוני 2000 פנתה לשכת השר פעם נוספת בבקשה להעביר מתנות נוספות שהתקבלו, אולם האפוטרופוס השיב לה שאין ביכולתו לקבל את המתנות. במאי 2000 פנה משרד האוצר לאפוטרופוס בבקשה להעביר לרשותו מתנות, וביולי 2000 חזר ופנה באותו נושא; האפוטרופוס השיב כי "מפאת חוסר מקום במשרדנו, יש להשאיר לעת עתה את המתנות במשרדכם".

העברת מתנות למוסדות ציבור ולעמותות

בינואר 1998 ביקש יועץ ראש הממשלה דאז, בשמו של ראש הממשלה מר בנימין נתניהו, מהאפוטרופוס, אישור להעברת מתנה ממחסן מתנות ראש הממשלה לעמותה המטפלת בילדים נכים. באותה עת הוגשה לאפוטרופוס הצעה ל"נוהל העברת מתנות ממחסן המשרד לגופים ומטרות ציבוריות", שהכין היועץ המשפטי של משרד ראש הממשלה. יצוין, כי זו היתה הבקשה הראשונה מסוג זה שהופנתה לאפוטרופוס.

האפוטרופוס דחה את הבקשה בנימוק שכל מתנה שקיבל ראש הממשלה היא רכוש המדינה, ואין להעבירה לגוף אחר.

נמצא, כי בשנים שלפני כן העניקו ראשי ממשלה ושרים מתנות שקיבלו לגופים ציבוריים ולעמותות המטפלות בנזקקים, בלא שדיווחו לאפוטרופוס ובלא שקיבלו את אישורו.

בעקבות בקשות של ארגונים שונים העבירה לשכת שר החוץ מתנות לארגונים, לשם מכירתן במכירות פומביות, והתמורה יועדה למימון פעילותם. הדבר נעשה ללא אישור האפוטרופוס ובלא שנרשם אילו מתנות הועברו, למי ומתי.

באוגוסט 2000 שוב פנה משרד ראש הממשלה לאפוטרופוס בנושא זה. הפעם העביר האפוטרופוס את הפנייה למשרד המשפטים, לשם בחינת האפשרות לקבוע נוהל בנושא זה.

מכירת מתנות שהועברו לאפוטרופוס

מפעם לפעם מוכר האפוטרופוס מתנות שהועברו לרשותו. בשנים 1997-2000 הוא מכר מתנות באמצעות חברות למכירות פומביות, שנבחרו במכרז. במסגרת זו הועברו למכירה מתנות בעלות ערך היסטורי או רגשי, שנתנו ראשי מדינות, מלכים ונשיאים זמן קצר לפני מכירתן. יצוין, שמכירת מתנות כאלה, בייחוד זמן קצר אחרי קבלתן, עלולה לגרום אי-נעימות אישית ואף מבוכה דיפלומטית.

לדוגמה: בשנת 1997 הועברו לאפוטרופוס מתנות יקרות ערך שקיבלו אישים באופן אישי מראש מדינה מסוים. הן הועברו לאפוטרופוס משום שהוועדה לא נענתה לבקשות מקבליהן להשאירן בידיהם, והחליטה שהן יועברו אליו. חלק מהמתנות נמכרו במכירה פומבית. בעניין אחת המתנות פנתה הלשכה המשפטית של משרד הביטחון לאפוטרופוס והתריעה כי המתנה נושאת סמל המדינה של נותן המתנה ומכירתה עלולה לגרום לתקרית דיפלומטית.

יישום חוק שירות הציבור (מתנות), התש"ס-1979

הוראות החוק עוסקות בשלושה תחומים משפטיים: הקנייני, הפלילי והמשמעתי. החוק נועד לשמור על טוהר המידות בשירות הציבורי ולחזק את אמון הציבור ברשויות השלטון.

העדר מתאם ומפקח על ביצוע החוק

על פי החוק, השר הממונה על ביצוע החוק הוא שר המשפטים. השר לא קבע מיהו הגורם האחראי מטעמו לתיאום ופיקוח על כל בעלי התפקידים הקשורים לטיפול בחוק זה. האפוטרופוס מסר בתשובתו, כי הוא "אינו ממונה על ביצוע ויישום הוראות חוק המתנות, לא במישור הפורמלי ולא במישור המהותי, תפקיד זה מסור, בראש ובראשונה, למשרד המשפטים ולנציבות שירות המדינה (בהיבט הכללי) ולמשרדים הממשלתיים (בהיבט הפרטי)".

לשכת היועץ המשפטי לממשלה מסרה בתשובתה מינואר 2001 למשרד מבקר המדינה, כי "חוק המתנות אינו קובע מנגנון של מינוי ממונה על ביצוע החוק וכך אף התקנות. החוק קובע סמכויות של בעלי תפקידים שונים, כמו האפוטרופוס ... ועדת ההיתרים ... נראה שמנוסחו דהיום לא מתחייב מינוי של ממונה מעבר להוראות שנמנו לעיל".

לדעת משרד מבקר המדינה, הבעיות שהועלו בדוח זה מחייבות לשקול את האפשרות להסדיר בחוק ובתקנות את פירוט כל הסמכויות של כל בעלי התפקידים (אפוטרופוס, ועדה, נציבות שירות המדינה, משרדי הממשלה ונושאי משרה) וקביעת גורם אחראי לתיאום ופיקוח על כל בעלי התפקידים האלה.

יזומה לשינוי החוק

עוד בשנת 1995 כתב האפוטרופוס הכללי לשר המשפטים, כי " ... מאז הותקנו התקנות הופעל החוק אך מעט. אמנם מדי פעם ניתנות הודעות לאפוטרופוס הכללי ... למעשה אין כיום דפוי פועלה ברורים, מודעות עובדי הציבור להוראות החוק אינה מספקת והיקף הפניות לוועדה ההיתרים מצומצם".

כמו כן הציע האפוטרופוס לשר המשפטים וליועץ המשפטי לממשלה בשנים 1995 ו-1996, להתקין תקנות נוספות לחוק. באוקטובר 1996 התקיים בלשכת היועץ המשפטי לממשלה דיון על טיוטת התקנות הנוספות שהוצעו. בסיכום הדיון קבע היועץ המשפטי, כי "מקובל על הכל שיש לערוך את החוק מחדש. לא רק מבחינת ניסוח אלא גם מבחינת מבנה החוק. צריך לקבוע הוראה בדבר איסור על קבלת מתנות וכן פרוצדורה לטיפול במתנות שהתקבלו ... אינני מוצא מקום לתיקון התקנות בתקופת הביניים שעד תיקון החוק".

באוקטובר 1999 כתב האפוטרופוס הכללי ליועץ המשפטי לממשלה: "חוק שירות הציבור (מתנות) הנו מיושן ואינו מפורט. עוד בשנת 1996 התקיימו דיונים אצל קודמך בתפקיד ולימים אצלך, באשר לצורך לתקן את החוק, הגבנו עליה, אך מאז ועד היום אין אנו יודעים האם גובשה הצעה לתיקון החוק והיכן נמצא הטיפול בכך".

עד מועד סיום הביקורת לא יזם משרד המשפטים תיקון לחוק, וגם לא הותקנו תקנות נוספות מכוח החוק.

בשל כך נותרו בעינם כמה נושאים המחייבים הסדר:

1. אין כללים ברורים ואחידים בדבר אחריותם של משרדי הממשלה לטיפול במתנות. הדין הקיים מטיל חובות על עובדי הציבור באופן אישי ומתעלם מתפקידם של המשרדים, אף שכללי מינהל תקין, כמו גם חיי המעשה, מחייבים מעורבות שלהם בטיפול. ממצאי הדוח מראים שבפועל, אף נוצרה מעורבות מסויימת כזו, אך זו אינה שלמה ואינה מספקת. לדעת משרד מבקר המדינה, יש למסד את כללי העבודה במשרדי הממשלה בעניין הטיפול במתנות, בין היתר, בעניין רישום המתנות, הדיווח לאפוטרופוס, הגשת הבקשות לוועדת ההיתרים, הפיקוח על קיום החלטותיה, ומינוי גורם אחראי במשרד לכל אלה. בהקשר זה יצוין, כי כיום לא תמיד ברור, אימתי מתנה המתקבלת במשרד מיועדת באופן אישי למי שקיבל אותה, ואימתי היא מיועדת מלכתחילה למשרד או למדינה, ועובד הציבור משמש רק "זרוע" לצורך קבלתה; מן הראוי לשקול התאמת הכללים למצבים שונים אלה. כן ראוי לשקול, בקשר למתנות אישיות שוועדת ההיתרים מתבקשת להתיר את החזקתן בידי מקבליהן, כי המשרד הנוגע בדבר יחווה את דעתו בעניין.
2. לא נקבעה דרך הפנייה לוועדה: האם מקבל המתנה צריך לפנות ישירות לוועדה או באמצעות האפוטרופוס. בעניין זה נמצא שכל משרד נוהג בדרך אחרת.
3. לא נקבע מעמד האפוטרופוס כלפי הוועדה, אם כי בשנתיים האחרונות מבקשת הוועדה את חוות דעתו של האפוטרופוס על כל בקשה שמוגשת לה. כמו כן לא נקבעו סדרי הדיון בוועדה, בכללן זכותו של המבקש להשמיע את דבריו לפנייה.
4. לא הובהר מהי "מתנה קטנת ערך וסבירה".
5. אין הסדר בדבר הדרך שיש לנהוג במתנות: אימתי להחזיקן במשרדים, אימתי לאחסן במשרדים, אימתי וכיצד להציגן לציבור, ואימתי למכרן ולנצל את תמורתן הכספית.
6. לא נקבעו כללים בדבר מתנות שהמשרד מבקש להעביר לגורמים שונים.

7. אין כללים בדבר אחריות האפוטרופוס והמשרדים לנהל מעקב אחר יישום החלטות הוועדה, כדי לוודא את ביצוען.
8. על פי החוק, על מקבל מתנה המעוניין להחזיק בה, להעריך את שוויה, בלי שגורם רשמי ראה את המתנה ואימת את ההערכה.
9. אם הוועדה קבעה שמקבל המתנה חייב להעבירה לאפוטרופוס, מן הראוי כי תישקל אפשרות להתיר למקבל המתנה לרכשה על פי הערכת שמאי, טרם מכירתה במכירה פומבית.
- בנובמבר 2000 הורה היועץ המשפטי לממשלה על הקמת צוות שיגבש נוהל, בנושא הטיפול במתנות, לכלל שירות המדינה, הצוות יורכב מנציגי נציבות שירות המדינה, משרד ראש הממשלה, משרד המשפטים והאפוטרופוס; עבודת הצוות תרוכז בידי נציגי נציבות שירות המדינה, האחראית למשמעת עובדי המדינה. וכי "תינתן הדעת לשימור והצגת מתנות בעלות חשיבות היסטורית ומתן אפשרות לרכישת מתנות ע"י מקבליהן מטעמים סנטימנטליים, כל זאת תוך יצירת מנגנון של בדיקת המתנות ורישומן".

סדרי הענקת מתנות

בהוראת התכ"ם נקבע, כי "אין להעניק מתנות על חשבון תקציב המדינה אלא במקרים מיוחדים כמו לנציגי מדינות זרות או בחו"ל, או במקרים ובאירועים מיוחדים לעובדים ולגורמי חוץ". עוד נקבע, כי "אם משרד מעניק מתנות בנסיבות כנ"ל, חובה עליו לערוך נוהל בו יעוגנו סדרי אישור המתנה וערכה וכן סדרי תיעוד".

הועלה, כי כמה ממשרדי הממשלה לא קבעו נוהל או הסדר בדבר מתן מתנות, ובמשרדים אחדים, כמו משרדי החוץ, החינוך, החקלאות ופיתוח הכפר אף לא נהוגים סדרי רישום ותיעוד של מתנות שהוענקו.

עלות המתנות המוענקות

כאמור, נקבע בתכ"ם כי "המתנה תהיה קטנת ערך וסבירה לפי הנהוג בנסיבות העניין, שערכה עד 300 ש"ח". סכום זה נקבע בנובמבר 1996 ולא עודכן מאז.

הועלה, שכמה ממשרדי ממשלה רכשו מתנות בסכומים גבוהים בהרבה מהסכום האמור. להלן דוגמאות: משרד ראש הממשלה רכש לעתים מתנות בסכומים שהגיעו ל-2,500 ש"ח כל אחת, ואף ל-4,000 ש"ח; משרד הביטחון רכש מתנות בסכומים של מאות ש"ח ואף 1,000 ש"ח כל אחת; משרד החוץ רכש מתנות בסכומים של 250-300 דולר כל אחת; ומשרד התיירות רכש לעתים מתנות בסכומים של 1,000 ש"ח.

מאחר שהסכום שנקבע בתכ"ם הוא אחד, ולא תמיד מספיק לרכישת מתנה מתאימה בהתאם לתפקידם ולמעמדם של נותני המתנות ומקבליהן, מן הראוי לשקול לקבוע בהוראה סכומים מדורגים בהתאם לדרג של נותן המתנה ושל מקבל המתנה.

הענקת מתנות ב"שמחות"

הועלה, כי שרים רכשו מתקציב משרדם מתנות לשמחות ולאירועים שהוזמנו אליהם. עוד הועלה, כי לא נקבעו כללים בנדון. מהמסמכים שנבדקו במשרדים אחדים גם לא ברור אם השר הוזמן לאירוע בתוקף תפקידו או מסיבות אחרות; לא תמיד נרשם למי הוענקה המתנה. גם לא נקבעו כללים בדבר סכום המתנה שראוי לתת לבר מצווה, לחתונה וכיו"ב, על חשבון המשרד, ובאילו נסיבות ראוי השר להוציא את הסכום מחשבון המשרד.

רכישת מתנות

1. **משרד ראש הממשלה:** במשרד יש חדר תצוגה ובו כ-300 סוגים של מתנות, שבעלי תפקידים מסוימים במשרד רשאים לבחור מהן מתנות לשם הענקתן. חלק מהמתנות מוצגות שנים רבות, ובמשרד אין רישום מתי נרכשו ובאיזה סכום, ולפיכך עלות הרכישה של רבות מהן מוערכת בחשבונות באפס.

על פי דוח ספירת המתנות, ערך המתנות המוצגות, בכללן אלה שעלותן אפס, הוא 142,000 ש"ח.

בספטמבר 2000 עשה משרד ראש הממשלה ספירת מלאי של המתנות שרכש במהלך השנים לשם הענקתן. במסגרת ספירת המלאי נבדק המצאי והתברר, שהמשרד לא עשה השוואה בין מלאי המתנות הקיים לבין רשימת המלאי שנעשתה בספירת המלאי הקודמת. יוצא אפוא, שהמשרד אינו יודע אם חסרות מתנות במלאי.

2. **משרד החוץ:** המשרד רוכש מתנות לשם הענקתן. הביקורת העלתה, שאין למשרד החוץ נוהל בעניין רכישת מתנות לאורחים רמי מעלה המבקרים בארץ, ולמארחיהם של שרי החוץ ועובדי המשרד בעת ביקוריהם בחו"ל. לפני כל ביקור מכין המשרד רשימה של האישים שיינתנו להם מתנות; המרכזות של לשכות השר והמנכ"ל נוהגות לרכוש מתנות על פי טעמן ושיקוליהן, ואין הנחיות ברורות של חשב המשרד בעניין מחירי המתנות, מספרן וכיצד יש לרכוש אותן. כמו כן אין למשרד תקציב שנקבע מראש לרכישת מתנות, ואין רישום מרוכז של ההוצאות עליהן. משום כך, אין נתונים על הוצאות אלה, לא לחשב המשרד ולא ללשכות. עובדות לשכת השר מסרו למשרד מבקר המדינה שמחירי המתנות היקרות נעו בין 250 ל-300 דולר.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה הודיע המשרד, כי מנהל מחלקת ארגון ושיטות יכין נוהל חדש בדבר רכישת מתנות לאורחים המבקרים בארץ ולמארחי העובדים המבקרים בחו"ל, ונוהל זה ישולב בתקנון שירות החוץ.



חוק שירות הציבור (מתנות), התש"ם-1979, נועד לשמור על טוהר המידות של עובדי השירות הציבורי. החוק קובע, שכל מתנה שמקבל עובד ציבור, באשר הוא עובד ציבור, למעט מתנות פעוטות ערך, היא קניין המדינה. החוק ותקנותיו נועדו להסדיר את אופן הטיפול במתנות שמקבלים נבחרים ועובדי ציבור. התברר, כי במהלך השנים לא היתה מודעות מספקת להוראות החוק (בלשון המעטה).

עובדי ציבור לא דיווחו לאפוטרופוס הכללי על קבלת מתנות כנדרש בחוק ולא העבירו אליו את המתנות. אף לא הונהגו, למצער, סדרי רישום, אחסון ופיקוח נאותים בנוגע למתנות שנותרו במשרדים. כתוצאה מכך אין מידע על אלפי מתנות, בכללן מתנות יקרות ערך, שהתקבלו במהלך שנים רבות, ועל מקום הימצאן.

על פי החוק, פועלת ועדת היתרים שמסמכותה להחליט על הקניית המתנה למקבלה, בין בתשלום ובין ללא תשלום, או על העברתה לאפוטרופוס. הוועדה החליטה ש-70 מתנות, מכלל המתנות לגביהן נתבקשה לתת היתר בשנים 1994 עד ספטמבר 2000, כי ימסרו לאפוטרופוס. אך כשליש מהן לא הועברו אליו.

הוועדה, כי האפוטרופוס לא ניהל מעקב אחר החלטות הוועדה, וכי אישים שפנו לוועדה פעלו בניגוד להחלטותיה, ולא העבירו לאפוטרופוס מתנות שהיא החליטה שיש להעבירן אליו.

במשרד האפוטרופוס מתקבלות מתנות מפעם לפעם והן מאוחסנות אצלו עד להוצאתן למכירה. הוועדה, כי ניהול מלאי המתנות שהועברו למשרד האפוטרופוס לוקה בחסר. אין בידי האפוטרופוס מחסן לאחסון המתנות, ולפיכך מתנות יקרות ערך מאוחסנות בתנאים לא נאותים.

בעת האחרונה החלו כמה משרדי ממשלה לפעול לשינוי המצב, אך עדיין יש לפעול רבות ליישום החוק והתקנות.

למרות השנים הרבות שעברו מאז חקיקת החוק בשנת 1979, טרם תוקן החוק בנושאים מהותיים, שכבר לפני שנים הוחלט במשרד המשפטים שהם צריכים תיקון, והנושא עודנו פרוץ.