**מבקר המדינה**

דוח שנתי 57ב



**מבקר המדינה**

דוח שנתי 57ב

לשנת 2006
ולחשבונות שנת הכספים 2005



ירושלים, אייר התשס"ז, מאי 2007

מס' קטלוגי 957-2007

ISSN 0334-9713

ניתן להוריד גרסה אלקטרונית של דוח זה מאתר האינטרנט של
משרד מבקר המדינה בכתובת:

www.mevaker.gov.il

סדר: אונית שירותי מחשב בע"מ

דפוס: כתר בע"מ

**דין וחשבון שנתי זה, לשנת 2006,** המצטרף לדוחות קודמים שהוגשו השנה על נושאים מהותיים בביטחון המדינה ובביקורת הרשויות המקומיות, משקף את הטמעת עקרונות הביקורת החדשים שאומצו במשרד מבקר המדינה. פרסום שמות והטלת אחריות אישית על עובדי ציבור קנו להם אחיזה בדוח ובאו לידי ביטוי ממשי בפרקיו השונים, וזאת לצד אזכורים חיוביים של גופים ואישים אשר הציבו נורמות התנהגות ראויות במיוחד בשירות הציבורי. לביקורת בזמן אמת בנושאים מרכזיים המחייבים טיפול מידי ניתן השנה דגש מרכזי, ודוגמה בולטת לנושא כזה היא הביקורת שעשה משרד מבקר המדינה על ”התמודדות משרד החקלאות עם התפרצות 'שפעת העופות'". נזכיר בהקשר זה, כי נוסף על דוח הביקורת השנתי, המונח על שולחן הכנסת לפי סעיף 16 לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב], ערך משרד מבקר המדינה במהלך השנה האחרונה ביקורות בזמן אמת על שורה של נושאים שבראש סדר היום הציבורי, ובכלל זה הביקורת המקיפה שנעשתה בעקבות מלחמת לבנון השנייה, בדגש על מוכנות העורף והטיפול בו, וטיפולו השוטף של המשרד בשחיתות הציבורית ובטוהר המידות בשירות הציבורי. דגש נוסף ניתן לביקורות המעקב, שהן כלי מרכזי בפיקוח על יישום ממצאי הביקורת ובהפיכת הביקורת לאפקטיבית. אציין בהקשר זה את ביקורת המעקב בנושא "סל שירותי הבריאות" - נושא שעמד השנה בראש סדר היום הציבורי נוכח מאבקם של חולים במחלות קשות וסופניות לשינוי הרכב הסל.

לצד הביקורת בנושאים מידיים הקפיד משרד מבקר המדינה על עשיית ביקורות בנושאים מערכתיים בעלי השלכות עומק על השירות הציבורי ועל החברה בכללותה. דוגמאות לביקורות אלה הן הביקורת בנושא "הצורך בהסדר מקיף בדבר סדרי ניהולם של תאגידים סטטוטוריים" והביקורת בנושא "הטלת קנסות מינהליים על עבירות מס הכנסה". דגש מיוחד ניתן כמובן לנושאים הקשורים באוכלוסיות חלשות ובזכויותיהן, ואבקש לציין שני דוחות בעלי חשיבות מיוחדת: הדוח בנושא "שיקום נכי נפש בקהילה", העוסק באוכלוסייה חלשה במיוחד, שבביקורת נמצא כי הטיפול בה לוקה בחסר לאורך זמן, והדוח בנושא "היערכות המשטרה ליישום חוק זכויות נפגעי עבירה".

הקורא המעיין בפרקי הדוח יוכל למצוא בהם את הליקויים שהעלתה הביקורת בנושאים השונים, וכן את הצעות משרד מבקר המדינה לטיפול בליקויים אלה. על הגופים המבוקרים מוטלת החובה לפעול בהקדם וביסודיות לתיקון הליקויים שהתגלו בהם. משרד מבקר המדינה, מצדו, ימשיך לבצע את המשימה שהוטלה עליו בחוק יסוד: מבקר המדינה - לבקר את חוקיות הפעולות, טוהר המידות, הניהול התקין, היעילות והחיסכון של הגופים המבוקרים, וכל עניין אחר שיראה בו צורך, וזאת באורח יסודי, ללא מורא וללא משוא פנים, ולטובת האינטרס הציבורי.

 

 **מיכה לינדנשטראוס**

 מבקר המדינה

 ונציב תלונות הציבור

ירושלים, אייר התשס"ז

 מאי 2007

תוכן העניינים

פרק ראשון - כנסת ישראל

**כנסת ישראל**

סוגיות במינהל הכנסת 3

פרק שני - מטלות רוחב

**כללים והסדרים למניעת ניגוד עניינים ואכיפתם** 27

**תופעת ה"מאכערים" בשירות הציבורי** 99

**מעקב ובקרה על החברות הממשלתיות** 115

**סדרי בחינה ותיקון של ליקויים שהעלה משרד מבקר המדינה** 157

פרק שלישי - משרדי ממשלה

**משרד ראש הממשלה** 195

היבטים בניהול שירותי הדת 197

**ממצאי מעקב**

שימור רשומות אלקטרוני 217

**משרד האוצר** 229

**אגף התקציבים**

ניהול העודפים והרזרבה הכללית בתקציב המדינה 231

**אגף החשב הכללי**

מאזן המדינה ליום 31.12.05 - התחייבויות תלויות 251

הפיקוח והבקרה על חברה א' 277

**רשות החברות הממשלתיות**

היעדר הסדר מקיף בדבר סדרי ניהולם של תאגידים סטטוטוריים 279

**רשות המסים בישראל**

הטלת קנסות מינהליים על עבירות מס הכנסה 287

ההתמודדות עם תופעת החשבוניות הפיקטיביות 295

רכישות רשות המסים בישראל לקראת המעבר לקריית הממשלה בתל אביב 303

**המשרד לביטחון הפנים**

**משטרת ישראל**

ההיערכות ליישום חוק זכויות נפגעי עבירה, התשס"א-2001 311

**משרד הבינוי והשיכון** 335

**מינהל מקרקעי ישראל**

כרייה וחציבה 337

חילופי קרקעות ומיזם מלונאי-מסחרי באזור הדולפינריום
בתל אביב 363

**משרד הבריאות** 375

זכויות היתר של העובדים במערכת הבריאות בקבלת שירותים 377

שיקום נכי נפש בקהילה 391

בנקי זרע 417

קופת חולים לאומית - סדרי הקצאת תרופות למבוטחים 447

חשש לניצול לרעה של מערכת הבריאות על ידי אנשים המתחזים לעולים לצורך קבלת טיפול רפואי יקר 459

ניגוד עניינים בתחום הרכש במערכת הבריאות 469

**ממצאי מעקב**

סל שירותי הבריאות 473

**משרד החוץ**

שגרירות ישראל בבריטניה 491

**משרד החינוך** 509

היבטים בטיפול בבחינות הבגרות 511

**הטלוויזיה החינוכית** 541

**משרד החקלאות ופיתוח הכפר** 555

התמודדות משרד החקלאות עם התפרצות מחלת "שפעת העופות" 557

ועדה ציבורית לבחינת הפיקוח על מחירי החלב ומוצריו 577

**אגרקסקו חברה ליצוא חקלאי בע"מ**

ההובלה הימית 589

**משרד הפנים**

**ממצאי מעקב**

ניהול מקרקעין לאורך חופי הכינרת ושימוש בהם 605

**משרד הרווחה** 619

היבטים בהעסקת אנשים בעלי מוגבלות במסגרת ה"קרן - רשת מרכזי אבחון ושיקום מקצועי" 621

**ממצאי מעקב**

רכישת שירותים חברתיים 639

**ממצאי מעקב**

תקצוב שירותי הרווחה לרשויות מקומיות - היעדר שוויון 651

**משרד התיירות**

רישוי שירותי תיירות והפיקוח עליהם 661

**משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה** 675

הפיקוח על משקלות ומידות 677

קרן תמורה 691

**משרד התקשורת**

פיקוח על בעלי רישיונות למתן שירותי תקשורת 695

פרק רביעי - מוסדות המדינה ותאגידים

**בנק ישראל**

תנאי העסקת עובדים 709

**הוועד האולימפי בישראל** 725

**מעצ - החברה הלאומית לדרכים בישראל בע"מ**

סגירת יחידת הסמך מע"ץ והקמת מעצ - החברה הלאומית לדרכים בישראל 763

**המוסד לביטוח לאומי**

ביקורת ניכויים - חיוב מעבידים ועדכון גמלאות 791

**חברת רכבת ישראל בע"מ**

תהליכי רכש והצטיידות 815

**מוסדות להשכלה גבוהה**

היבטים בניהול נכסי דלא ניידי של האוניברסיטאות 843

**מפעל הפיס**

היבטים בפעולות מפעל הפיס 897

**רשות השידור**

נוכחות עובדים ותשלומים עבור שעות נוספות וכוננויות 1023

פרק חמישי - מערכת הביטחון

ההתמודדות עם הלוחמה התת-קרקעית הפלסטינית 1055

המענה לירי תלול מסלול מרצועת עזה 1061

תהליכי קבלת החלטות בנוגע להקמת שדה התעופה "תמנע" 1067

הטיפול בשיקום סייעני זרועות הביטחון ואנשי צד"ל והטיפול ב"מאוימים" 1081

פרק שישי - תכנית ההתנתקות

**תכנית ההתנתקות** 1085

יישום התכנית - הכנת שומות פרטניות לבתי מגורים 1087

תקצוב התכנית ואומדן עלותה 1103

חוק יסוד: מבקר המדינה 1121

חוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב] 1123