

משרד התיירות

פעולות הביקורת

במינהל המוצר התיירותי שבמשרד התיירות ובמחלקה להיסעים ומוניות שבמשרד התחבורה נבדקו פעולות המשרדים בתחומים האלה: רישוי בתי מלון, סוכני תיירות, מורי דרך, הטיפול בתלונות והפיקוח על רכב סיור ותיור - "רכב אשכול".

רישוי שירותי תיירות והפיקוח עליהם

תקציר

משרד התיירות (להלן - המשרד) מופקד על רישוי שירותי תיירות הפנים ותיירות החוץ ועל הפיקוח עליהם לפי חוק שירותי תיירות, התשל"ו-1976 (להלן - החוק). מתוקף תפקיד זה המשרד מפקח על שירותי התיירות האלה: בתי מלון, סוכני נסיעות ומורי דרך. משרד התחבורה מופקד על הרישוי של רכבי סיור ותיור (להלן - רכב אשכול) ועל הפיקוח עליהם.

נמצא כי בתקופה שנבדקה (ינואר 2004 - מרס 2006) המשרד פיקח רק על בתי מלון שקיבלו היתר חוקי לספק שירותי הארחה (להלן - בתי מלון רשומים), אף שרק כמחצית בתי המלון בארץ (212 מ-440) הם רשומים. על בתי המלון שאינם רשומים המשרד לא פיקח, אף שלפי תקנות בתי המלון הוא רשאי לפקח גם עליהם.

הבטחת כספי לקוחות של סוכנויות הנסיעות מעוגנת בחוק. בהתאחדות סוכני הנסיעות פעלה בעבר קרן שסוכנויות החברות בהתאחדות הפקידו בה כספים. משנת 2002 סוכנויות התיירות אינן מפקידות כספים בקרן ואף אינן מבטחות את כספי לקוחותיהן באמצעות פוליסת ביטוח. יוצא אפוא שכספי הלקוחות ששולמו לסוכנות התיירות אינם מבוטחים מפני חדלות פירעון של סוכנות התיירות.

עד מועד סיום הביקורת, ספטמבר 2006, כשנה וחצי לאחר שפורסמו תקנות העבירות המינהליות (קנס מינהלי - חיקוקי תיירות), התשס"ה-2004, מצאו מבקרי המשרד כמה מדריכי תיירים ששימשו מורי דרך אף שלא היה בידם רישיון מתאים ובכך עברו על חוק שירותי התיירות. אף על פי כן לא הטיל המשרד קנסות על מדריכי התיירים האמורים והסתפק באזהרה.

רק חלק מהתלונות המטופלות במחוזות המשרד מוזנות למערכת הממוחשבת של המשרד הראשי. לכן אין בידי המשרד הראשי מאגר מידע כלל-ארצי מלא בעניין

התלונות, והדבר מקשה על איתור נתונים באשר לתלונות חוזרות על ספקי שירותי התיירות או על כל בעיה הנוגעת לתחום התיירות, ואף על תכנון הפיקוח על שירותי התיירות ועל פיתוח תכניות לשיפורם. יצוין כי גם בביקורת קודמת¹ שנעשתה במשרד ביקר משרד מבקר המדינה את אופן רישום התלונות, שכן בגינו אי-אפשר לנתח את סוגי הליקויים, והמשרד השיב אז שבכוונתו לרכז את התלונות לפי סוגי שירותי התיירות ולפי סוגי הליקויים, אך הדבר לא נעשה.

משרד התחבורה נותן לרוכשי רכב אשכול הטבה ניכרת², אולם הביקורת העלתה שאף כי לפי הוראות הצו והנוהל שפרסם המשרד הוא רשאי להטיל סנקציות על בעלי רכב אשכול שפעלו שלא כחוק, הוא ממעט לעשות כן. מבדיקת דיווחיהם של בעלי רכב אשכול על מספר ימי עבודתם בשנים 2004 ו-2005, שהוגשו למחלקת ההיסעים במשרד התחבורה באמצעות משרדי ההיסעים, עולה כי בשנת 2004 דיווחו על מספר ימי העבודה רק כמחצית מבעלי רכב אשכול החייבים בדיווח; וכי בשנת 2005 דיווחו כ-80% מבעלי רכב אשכול החייבים בדיווח. לדעת משרד מבקר המדינה, לנוכח שיעור הדיווח של בעלי רכב אשכול על מספר ימי עבודתם ספק אם מערך הפיקוח של משרד התחבורה פועל ביעילות הנדרשת.

משרד התחבורה חידש את רישיונותיהם של כל בעלי רכב אשכול, ובכללם אלה שלא עמדו במכסת ימי העבודה ואלה שלא דיווחו כלל על מספר ימי עבודתם, שלא לפי נוהל רכב אשכול. משרדי ההסעות הם הנושאים באחריות על הדיווח על מספר ימי העבודה, וחידוש הרישיון להפעלת משרד להסעות מותנה בקבלת הדיווחים האמורים מבעלי הרכב החייבים בדיווח.

בחודשים אוגוסט 2005 - מאי 2006 אישר משרד התחבורה ל-47 בעלי רכב אשכול להחליף את רכבם הישן בחדש אף ש-28 מהם לא עמדו בתנאים הנדרשים לפי הנוהל. יצוין כי מדובר בהטבה ששוויה עשרות אלפי שקלים בעבור כל בעל רכב.



מבוא

משרד התיירות (להלן - המשרד) מופקד על הרישוי והפיקוח של שירותי תיירות פנים ותיירות חוץ לפי חוק שירותי תיירות, התשל"ו-1976 (להלן - החוק). בתקנות שנקבעו לפי החוק ושיצוינו להלן פורטו שירותי התיירות שהמשרד מופקד עליהם: לפי תקנות שירותי תיירות (בתי מלון), התשס"א-2001, המשרד מופקד על שירותי בתי המלון; לפי תקנות שירותי תיירות (סוכנויות), התשס"א-2000, ותקנות שירותי תיירות (חובת גילוי נאות), התשס"ג-2003, המשרד מופקד על שירותי סוכני הנסיעות; ולפי תקנות שירותי תיירות (מורי דרך), התשכ"ז-1967, המשרד מופקד על מורי הדרך.

מינהל המוצר התיירותי במשרד, בניהולו של מר רפאל בן חור, סמנכ"ל בכיר המוצר התיירותי, מופקד על הסדרת הרישוי ועל הפיקוח בנוגע לכל שירותי התיירות, למעט רכב סיור ותיור (להלן - רכב אשכול או רכב סיור), והמחלקה להיסעים ומוניות שבמשרד התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן - משרד התחבורה) היא המופקדת על רכב אשכול; מנהל המחלקה הוא מר יוסי נורי.

1 ראו דוח שנתי 41 של מבקר המדינה (1991), עמ' 480.
2 ההטבה מותנית, בין היתר, בעמידה במכסה שנתי מסוימת של ימי עבודה.

המחלקה לאיכות המוצר התיירותי (להלן - המחלקה) שבמשרד התיירות עושה ביקורת על שירותי התיירות למיניהם. במחלקה מועסקים חמישה פקחים הפועלים בחמשת המחוזות של המשרד (ירושלים, תל אביב, חיפה, טבריה ואילת). הפקחים אמורים לעשות ביקורת על כל שירותי התיירות שבפיקוח המשרד והם אף אחראים לטיפול בתלונות התיירים.

בחודשים מרס-ספטמבר 2006 בדק משרד מבקר המדינה את הפיקוח של משרד התיירות על התחומים האלה: רישוי בתי מלון; סוכני תיירות; מורי דרך; טיפול בתלונות; ואת פעולות הפיקוח של משרד התחבורה על רכב אשכול. הביקורת נעשתה במינהל המוצר התיירותי שבמשרד התיירות ובמחלקה להיסעים ומוניות שבמשרד התחבורה.

בתי מלון

בתקנות שירותי תיירות (בתי המלון), התשס"א-2001 (להלן - תקנות בתי המלון), נקבע כי בית מלון זכאי לקבל תעודה המעידה כי קיבל היתר חוקי לספק שירותי הארחה (להלן - בית מלון רשום) אם הוכיח לממונה על בתי המלון, אכסון ומסחר תיירותי במשרד התיירות (להלן - הממונה) כי יש לו רישיון עסק תקף או היתר זמני לפי חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968; כי בית המלון עומד בדרישות המצוינות במפרט לפי העניין; וכי מתקיימות בו הוראות כל דין לעניין תפעול בית המלון ומתן שירות בו. תעודה המעידה כי בית המלון רשום (להלן - תעודת "מלון רשום") ניתנת לביטול או להתליה אם יימצא שאינו עומד בהוראות התקנות. בתקנות בתי המלון קבועות גם הוראות לגבי בתי המלון שאינם רשומים, בהן הוראות לגבי הצגת המחירים, הפרסום, וכן הוראות ולפיהן בתי המלון כפופים לביקורת המבקר שמונה לפי חוק שירותי תיירות. במועד הביקורת שימשה בתפקיד הממונה הגב' יעל מזרחי. ביולי 2006 פעלו בארץ כ-440 בתי מלון, מהם 212 בתי מלון רשומים.

1. נמצא כי בתקופה שנבדקה (ינואר 2004 - מרס 2006) המשרד פיקח רק על בתי מלון רשומים, אף שרק כמחצית בתי המלון בארץ הם רשומים. על שאר בתי המלון לא פיקח המשרד אף שלפי תקנות בתי המלון הוא רשאי לעשות ביקורת גם בבתי מלון שאינם רשומים. לדעת משרד מבקר המדינה, לנוכח חשיבות תרומתם של בתי המלון למדינה מבחינה כלכלית, עסקית ומדינית, על המשרד לנקוט את הצעדים הנדרשים כדי לפקח על כל בתי המלון המספקים שירותי תיירות, בין שהם רשומים בין לאו. מאחר שמטרת הפיקוח היא לוודא שכל בתי המלון מספקים שירות איכותי כנדרש, היעדר פיקוח עלול לגרום לפגיעה קשה בתיירות בארץ.

2. במחוז ירושלים פועלים כ-80 בתי מלון, מהם 31 (40%) רשומים. בביקורת נמצא כי בתיקי חמישה בתי מלון רשומים בירושלים לא היה רישיון עסק בר-תוקף. על פי נתונים שהתקבלו מעיריית ירושלים, לשני בתי מלון רשומים אחרים אין רישיון או היתר זמני לניהול עסק.

במחוז תל אביב פועלים כ-150 בתי מלון, מהם 58 (כ-39%) רשומים. בתיקים של 21 בתי מלון רשומים נמצאו מכתבי פנייה של הממונה לבתי המלון ולפיהם על פי הנתונים שבמשרד פג תוקפו של הרישיון לניהול עסק כמה חודשים לפני כן ולכן התעודה המעידה כי הם מלונות רשומים אינה תקפה. נמצא כי הממונה פנתה לבתי המלון האמורים לאחר שפג תוקף רישיון ניהול העסק שלהם³.

3 זמן הפניה היה בדרך כלל 3-5 חודשים, ובמקרים חריגים - שנתיים ויותר.

סעיף 3 לתקנות בתי המלון קובע כי "תעודה תעמוד בתוקפה כל עוד לא בוטל רישיון העסק או ההיתר הזמני; פג תוקפו של רישיון העסק או ההיתר הזמני - יפוג תוקפה של התעודה מאליו". תוקפה של תעודת "מלון רשום" שמנפיק המשרד אינו מוגבל בזמן, ועל התעודה מצוין כי "התעודה תקפה כל עוד רישיון העסק או ההיתר הזמני בתוקף".

לדעת משרד מבקר המדינה, יש להגביל את תוקף התעודה למועד תפוגת תוקפו של הרישיון לניהול עסק, כדי להגביר את הפיקוח על בתי המלון ולהבטיח שלא יפעלו ללא רישיון עסק. המשרד השיב למשרד מבקר המדינה ב-14.12.06 כי הוא קיבל את ההמלצה האמורה.

3. לפי תקנות בתי המלון, לצורך הפיקוח על תפעולו של בית מלון רשאי הממונה לשגר מבקר שמונה כחוק לעשות בו ביקורת ולדרוש כי יעשו בו שינויים, ושיפוצים. במשרד אין נוהל הקובע את התדירות שבה תיעשה הביקורת בבתי המלון. מבדיקת תיקי בתי המלון במחוז ירושלים שעשה משרד מבקר המדינה ביוני 2006 עולה שרק ב-10 (כ-32%) מ-31 בתי המלון "הרשומים" נעשתה ביקורת בשנתיים שקדמו לבדיקה. ב-15 (48%) בתי מלון נעשתה ביקורת שנתיים עד חמש שנים לפני מועד הבדיקה, וב-6 בתי מלון לא נעשתה ביקורת יותר מחמש שנים לפני מועד הבדיקה. בחודשים יולי-אוקטובר 2006, לאחר סיום הביקורת בנושא זה, ביצע המשרד ביקורת ב-21 בתי מלון, אולם בביקורת זו לא נכללו ששת בתי המלון שלא נעשתה בהם ביקורת יותר מחמש שנים לפני מועד הבדיקה. מבדיקת תיקי המלונות במחוז תל אביב עולה שרק ב-29 (50%) מ-58 בתי המלון הכלולים ברשימת בתי המלון הרשומים שבמשרד נעשתה ביקורת בשנתיים שלפני מועד הבדיקה. ב-29 (50%) מבתי מלון לא נעשתה ביקורת יותר משנתיים לפני מועד הבדיקה.

4. לדעת משרד מבקר המדינה, על המשרד להכין רשימה עדכנית של כל בתי המלון הרשומים, ולאפשר לציבור גישה לרשימה זו, למשל באמצעות אתר האינטרנט של המשרד; בזכות זאת יוכלו תיירים להתארח בבתי מלון העומדים באמות המידה המקנות להם תעודת "מלון רשום". יש בכך גם משום תמריץ שיעודד את בתי המלון לעמוד בתנאים לקבלת מעמד של מלון רשום. המשרד השיב למשרד מבקר המדינה כי הוא קיבל את המלצתו.

סוכנויות נסיעות וסוכנויות לנופש ותיירות פנים

שירותי סוכנות נסיעות (להלן - סוכנויות נסיעות) לפי הגדרתם בחוק מספקים לציבור שירותי תיירות, ובהם ארגון ומכירה של סיור או הזמנת שירותים לצורכי סיור; הזמנה או מכירה של כרטיסי נסיעה או שוברי נסיעה אל מחוץ לישראל, למעט הזמנה או מכירה כאמור המבוצעת ישירות בחברת תעופה, אף אם היא כוללת הזמנת שירותי לינה בבתי מלון; טיפול בהשגת אשרות כניסה, שהייה או יציאה לצורכי סיור או נסיעה; מתן ייעוץ מקצועי בכל תחום הנוגע לשירותי התיירות האמורים.

בתיקון לחוק משנת 2002 נקבע כי סוכנות נסיעות חייבת להבטיח שכספי הלקוחות המקבלים ממנה שירות יוחזרו להם אם היא תיעשה חדלת פירעון. הבטחת כספי הלקוחות תיעשה באמצעות חברות בקרן להבטחת כספי לקוחות שבניהול התאחדות סוכני הנסיעות או באמצעות פוליסת ביטוח. עוד קובע החוק כי שר התיירות "בהתייעצות עם שר האוצר... יקבע את סדרי הפעלת הקרן. לרבות תנאים ודרכים לתשלום כספים מהקרן"⁴.

4 צוין כי בהתאחדות סוכני הנסיעות (להלן - ההתאחדות) פעלה בעבר קרן שהסוכנויות החברות בהתאחדות הפקידו בה כספים. קרן זו פעלה מכוח תקנות שתוקפן פג בסוף שנת 2001.

מאז תוקן החוק בעניין זה ועד מועד סיום הביקורת לא נקבעו הוראות כאמור בידי ארבעה שרי התיירות שניהנו בתקופה זו (מר בני אלון, מר גדעון עזרא, מר אברהם הירשזון ומר יצחק הרצוג), אף כי החוק חייב אותם לעשות כן.

הסדרה בעניין הבטחת כספי הלקוחות מתחייבת מהחוק, ובהיעדרה כספי לקוחות ששולמו לסוכנויות הנסיעות אינם מובטחים ואם סוכנות התיירות תיעשה חדלת פירעון בעת שהלקוחות ישהו בארץ זרה, ייתכן שנותני השירות לא יכבדו את התחייבות הסוכנות.

משרד התיירות הסביר בתשובתו למשרד מבקר המדינה מדצמבר 2006 כי הוא נועץ במומחים בתחום הביטוח, ובהם החברה הממשלתית "ענבל חברה לביטוח", על מנת לגבש עמדה באשר לאופן פעילות הקרן. עוד ציין המשרד בתשובתו כי הסיבה לאי-קביעתן של הוראות בדבר סדרי פעילות הקרן היא חילוקי דעות בין המשרד להתאחדות סוכני הנסיעות באשר לתקנון הקרן, וכי בשנה האחרונה התקיימו דיונים אינטנסיביים ובסופם הגיעו הצדדים לידי הסכמה בדבר נוסח תקנון הקרן ואופן הפעלתה.

לדעת משרד מבקר המדינה על המשרד למצות את המשא ומתן ולפעול במרץ לקידום הליך התקנת התקנות המתחייבות מהתיקון לחוק, על מנת שניתן יהיה להסדיר את הבטחת כספי הלקוחות כנדרש על פי החוק.

מורי דרך

על פי תקנות שירותי תיירות (מורי דרך), התשכ"ז-1967, הממונה על עניין התקנות (מי שהשר הסמיכו לתפקיד זה) רשאי לתת רישיון מורה דרך למבקש הרישיון ובלבד שהתקיימו התנאים המצוינים בתקנות. עוד נקבע בתקנות כי "לא ישמש אדם מורה דרך בתמורה, לא ישמש מסיע בתמורה כמורה דרך ולא יציע אדם שירותיו כמורה דרך בתמורה, אלא אם יש בידו רישיון; לא ישמש מורה דרך בתפקידו ולא יציג את שירותו אלא בהתאם לסוג הרישיון שבידו ובהתאם לתנאיו; לא תעסיק סוכנות [תיירות] מורה דרך אלא אם כן הוא בעל רישיון תקף לשמש מורה דרך לפי תקנות אלה; לא יחודש רישיונו של מורה דרך אלא אם השתתף בקורסים להשתלמות שנקבעו על ידי הממונה".

לפי חוק העבירות המינהליות, התשמ"ו-1985 (להלן - חוק העבירות המינהליות), שר המשפטים מוסמך לקבוע בתקנות כי עבירה על הוראה שנקבעה בחוק מהחוקים המצוינים בתוספת או בתקנות שהותקנו לפיו היא עבירה שבשלה ניתן להטיל על העבריין קנס בדרך מינהלית. הטלת קנס מינהלי מאפשרת להעניש בתוך זמן קצר עבריין שנתפס, מקטינה את העומס המוטל על מערכת התביעה ומערכת בתי המשפט ומונעת את הכתמת שמו של העבריין ברישום פלילי. אחד החוקים המצוינים בתוספת לחוק העבירות המינהליות הוא חוק שירותי תיירות, התשל"ו-1976, ובתקנות העבירות המינהליות (קנס מינהלי - חיקוקי תיירות), התשס"ה-2004, נקבע, בין היתר, כי הפרת הוראות החוק והתקנות הנוגעות למורי דרך היא עבירה מינהלית. הקנס על אי-גילוי נאות של סוכנות תיירות הוא 1,000 ש"ח, והקנס שיוטל על אדם המשמש מורה דרך בעד שכר ללא רישיון או שלא על פי תנאי הרישיון הוא 500-3,000 ש"ח.

בשנת 1987 פרסם היועץ המשפטי לממשלה נוהל והנחיות לביצוע חוק העבירות המינהליות ולפיהם השר הממונה על אכיפת חוקים שהפרתם היא בגדר עבירה מינהלית ימנה מפקח שיהיה מוסמך להטיל קנס מינהלי על כל מי שיפר את אחד החוקים האמורים. שר התיירות הסמיך את סמנכ"ל בכיר המוצר התיירותי להטיל קנס מינהלי על מפרי החוק.

משרד מבקר המדינה העלה שעד מועד סיום הביקורת, ספטמבר 2006, כשנה וחצי מאז פורסמו תקנות העבירות המינהליות (קנס מינהלי - חיקוקי תיירות), התשס"ה-2004, מצאו מבקרי המשרד כמה מדריכי תיירים ששימשו מורי דרך אף שלא היה בידם רישיון מתאים ובכך עברו על חוק שירותי התיירות. המשרד לא הטיל על איש מהם קנסות והסתפק בכל המקרים רק באזהרה.

בשנת 1994 הוקם בהנהלת בתי המשפט המרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות. אחד מתפקידי המרכז הוא גביית קנסות מינהליים שהטילו משרדי הממשלה על מפרי החוק, כדי להסיר מהמשרדים את נטל גביית הקנסות, ואולם המשרד טרם החל לפעול באמצעות המרכז.

ביקורת על שירותי תיירות

משרד מבקר המדינה בדק את פעולות הפיקוח של מחלקת הביקורת על שירותי התיירות במחוזות ירושלים ותל אביב בשנים 2004 ו-2005 ומצא שדוחות הביקורת מתויקים בכל מחוז בנפרד. אילו היה כל מחוז מוסר לשאר המחוזות את ממצאי הביקורת שעשה או אילו היה פועל מאגר מידע משותף במשרד הראשי היה באפשרות המשרד לקבל תמונת מצב כוללת, לפקח על שירותי התיירות במחוזות השונים ולהשוות בין השירותים הניתנים בכל אחד מהמחוזות.

הממונה מבקרת באקראי בשירותי תיירות שונים (בתי מלון, חנויות עם סמל התיירות המומלצות לתיירים ועוד), אולם היא אינה מסכמת בכתב מה בדקה בכל אחד מהם ומה היו ממצאי הביקורת. שירותי התיירות שבהם נעשית הביקורת אינם נבחרים לפי ממצאי הביקורת הקודמות או לפי מספר השנים שעברו מאז נעשתה בהם הביקורת הקודמת. הדבר מקשה על ביצוע מעקב שוטף אחר שירותי תיירות שנמצאו בהם ליקויים ועל עשיית ביקורת שיטתית שירותי התיירות במחוזות.

טיפול בתלונות

1. הטיפול בתלונות הציבור נעשה במחוזות. חלק מהתלונות נשלחות למשרד הראשי ומועברות למחוז המטפל בשירות שבו עוסקת התלונה, וחלקן נשלחות ישירות למחוזות. הפקחים העובדים במחוזות רושמים את פרטי התלונות ביומן שמנהל כל מחוז, ואם התלונה נשלחת ישירות למחוז הם אמורים להעביר העתק שלה למשרד הראשי, ובו מוזנים פרטי התלונה גם למערכת הממוחשבת. בתום הטיפול בתלונה שולחים המפקחים במחוזות מכתב למתלונן ובו הודעה שהטיפול בתלונה נשלם, מעדכנים את יומן המחוז ומדווחים למשרד הראשי שהתלונה טופלה. במשרד הראשי הפרטים מעודכנים במערכת הממוחשבת.

מבדיקה ובה הושוו התלונות שנרשמו במחוזות בחודשים ינואר 2004 - מרס 2006 לאלה הרשומות במחשב המשרד הראשי עולה שרק פרטיהן של כ-397 (45%) מ-883 התלונות שנרשמו במחוזות הוזנו במערכת הממוחשבת של המשרד הראשי. לגבי מחוז ירושלים הוזנו פרטיהן של 88 (כ-62%) מ-142 התלונות ולגבי מחוז אילת - 90 (כ-92%) מ-279 התלונות. לפי הנתונים שבידי המחוזות

הטיפול בכ-98% מהתלונות הסתיים⁵, ואילו לפי נתוני המערכת הממוחשבת של המשרד הראשי נשלם הטיפול רק בכ-61% מהתלונות.

מבדיקה שבה הושוּו מועדי רישום התלונות ביומני המחוזות בחודשים ינואר 2004 - מרס 2006 לתאריכים שבהם נכתבו התלונות עולה שהתלונות הועברו למחוז זמן רב לאחר שהתקבלו במשרד הראשי. כ-13% מהתלונות התקבלו במחוז תל אביב כעבור 21-30 יום, וכ-22% כעבור יותר מ-30 יום; במחוז ירושלים כ-13% מהתלונות התקבלו כעבור 21-30 יום, וכ-5% התקבלו כעבור יותר מ-30 יום.

במחוז אילת מוזנים פרטי התלונות במחשב, והתלונות מסווגות לפי סוג הגוף התיירותי שהוגשה נגדו התלונה (בתי מלון, אכסון אחר, מסעדות, נסיעות/תיור, אטרקציות, חנויות, מורי דרך, תעופה, צלילה, מוניות, משמר הגבול וכללי/רשויות). במערכת הממוחשבת הנתונים ממוינים גם לפי סוג המתלוננים (ישראלים ותיירים), ולפי מספר התלונות שהוגשו נגד כל גוף תיירותי בכל חודש. ניתוח מעין זה של התלונות עשוי לסייע באיתור גופי תיירות הנותנים לתיירים שירות לקוי, כדי שיהיה אפשר לטפל בליקויים שנמצאו בהם ולשפר את השירות שהם נותנים. בשאר מחוזות המשרד התלונות נרשמות בכתב ביומן, אף שהמחוזות מצוידים במחשב, ועל כן מחוזות אלה אינם מפיקים את מרב התועלת מהמחשב.

כיוון שרק חלק מהתלונות המטופלות במחוזות מוזנות למערכת הממוחשבת של המשרד הראשי, אין בידי המשרד הראשי מאגר מידע כלל-ארצי מלא בעניין התלונות, והדבר מקשה על איתור נתונים באשר לתלונות חוזרות על שירותי התיירות או על כל בעיה הנוגעת לתחום התיירות, ואף על תכנון הפיקוח על שירותי התיירות ועל פיתוח תכניות לשיפורם. יצוין שגם בביקורת קודמת שנעשתה במשרד⁶ ביקר משרד מבקר המדינה את אופן רישום התלונות וטען שבגינו אי-אפשר לנתח את סוגי הליקויים, והמשרד השיב שבכוונתו לרכז את התלונות לפי סוגי שירותי התיירות ולפי סוגי הליקויים, אך הדבר לא נעשה.

2. בדרך כלל המשרד משמש מתווך בין המתלונן ובין גופי התיירות. המשרד מטפל גם בתלונות על נושאים שאין בסמכותו לאכוף פתרון על הנילון. למרות זאת המשרד אינו מודיע על כך למתלונן מיד לאחר קבלת התלונה, ובכך מפח בלבן תקוות שווא. רק לאחר תום הטיפול בתלונה, זמן רב לאחר שהתקבלה התלונה, המשרד מודיע למתלונן שאין באפשרותו לסייע לו ומציע לו לפנות לערכאות משפטיות, ובכך גורם לו מפח נפש. גם לנציבות תלונות הציבור במשרד מבקר המדינה הוגשו תלונות של אזרחים שקבלו על שרק זמן רב לאחר שהוגשה תלונתם הודיע להם המשרד שאין באפשרותו לסייע להם. המשרד השיב למשרד מבקר המדינה כי הוא הביא בחשבון את הערות משרד מבקר המדינה וכי בכוונתו להוסיף במענה למתלונן כי סמכותו לטפל בתלונות מוגבלת.

3. במחוז תל אביב לא נהגו לציין ביומן התלונות את תאריך סיום הטיפול בתלונה ולפיכך לא היה אפשר ללמוד מהנתונים שביומן אם הסתיים הטיפול בתלונה. בבדיקת התיקים שהועברו לגניזה במשרד הראשי לא נמצאו המסמכים של 90 (כ-30%) מהתלונות.

4. משרד מבקר המדינה בדק את פרק הזמן שעבר מיום קבלת התלונה במחוזות ירושלים ותל אביב ועד סיום הטיפול בה. הבדיקה כללה את כל התלונות שהתקבלו מינואר 2004 עד מרס 2006. מהבדיקה עולה כי במחוז תל אביב ארך הטיפול בכ-14% מהתלונות 61-90 יום, ובכ-38% מהתלונות יותר מ-90 יום. במחוז ירושלים ארך הטיפול בכ-16% מהתלונות 61-90 יום ובכ-16% מהתלונות יותר מ-90 יום.

5 מדובר בנתוני התלונות שהוגשו במחוז ירושלים, מחוז טבריה ומחוז חיפה.

6 ראו דוח שנתי 41 של מבקר המדינה (1991), עמ' 480.

לדעת משרד מבקר המדינה טיפול בתלונה הנמשך יותר מ-60 יום אינו סביר למעט במקרים חריגים. המשרד השיב למשרד מבקר המדינה כי הטיפול הממושך בתלונות מקורו בכך שלעתים אין הנילושים משתפים אתו פעולה ובכך שאין בסמכותו לכפות עליהם להשיב לשאלותיו.

רכב אשכול

אחד השירותים המוצעים לתיירים המבקרים בישראל הוא השתתפות בסיור תמורת תשלום. את השירות נותן נהג המשמש גם מורה דרך מוסמך, והסיור מתבצע ברכב ציבורי המיועד להסעת תיירים (להלן - רכב אשכול או רכב סיור). במועד סיום הביקורת, יולי 2006, פעלו 416 כלי רכב אשכול ב-16 משרדי הסעות.

צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (הסעת סיור, הסעה מיוחדת והשכרת רכב), התשמ"ה-1985 (להלן - הצו), קובע כי לא יעסיק אדם ולא יפעיל שירות להסעת סיור ברכב סיור, לא ישירות ולא באמצעות אדם המועסק אצלו, אלא אם כן קיבל רישיון מתאים מן המפקח על התעבורה שבמשרד התחבורה⁷ או ממי שהוא אצל לו מסמכויותיו על פי הצו (להלן - המפקח). התנאים למתן הרישיון נקבעו בצו, ובהם: יינתן רישיון רק למי שיש לו רישיון להפעלת משרד להסעות; ובלבד שברשותו שבעה כלי רכב לפחות שלהם רישיון להסעת סיור, הרשומים על שם התאגיד המבקש או על שם מורה דרך מוסמך המועסק אצלו. עוד נקבע בצו כי לא יסיע אדם נוסעים ברכב סיור שקיבל רישיון לתת באמצעותו שירותי הסעת סיור ואף לא יתיר לאחר להסיע נוסעים ברכב האמור, אלא לצורך הסעת סיור ולפי תנאי הרישיון. עוד נקבע בצו כי רק מי שבידו רישיון נהיגה תקף לנהיגת מונית והוא מורה דרך מוסמך רשאי לתת שירותי הסעת סיור.

קבלת רישיון ממשרד התחבורה לרכישת רכב אשכול מקנה פטור מתשלום מס על הרכישה במועד רכישת הרכב. לפי אומדן שעשה משרד מבקר המדינה, שווי ההטבה הגלומה בפטור זה הוא כ-90,000 ש"ח במוצע. הפטור המצטבר של מס, שהמדינה נושאת בו כדי להשיג את היעד של אספקת שירות לתיירים בתחום זה, מגיע לכ-37 מיליון ש"ח. בהנחה שבעלי רכב אשכול הפטורים ממס מחליפים את רכבם אחת לחמש עד שבע שנים במוצע⁸, מסתכם שווי הפטור השנתי שמעניקה להם המדינה בכ-5.3-7.4 מיליון ש"ח לשנה⁹, ושווי הפטור שמקבל בעל רכב אשכול מסתכם בכ-13,000-18,000 ש"ח לשנה. עם זאת בעל הרכב יכול למכור את הרכב כעבור מספר שנים קטן יותר ולשלם חלק גדול יותר מהסכום הפטור ממס, שנקבע לפי תחשיב שהכינו רשויות המס.

אף שההטבה הניתנת לרוכשי רכב אשכול היא הטבה ניכרת, מצא משרד מבקר המדינה שמשרד התחבורה ממעט להטיל סנקציות¹⁰ על בעלי רכב אשכול שלא עמדו בהוראות הצו והנוהל שפרסם בעניין זה¹¹. להלן הפרטים:

- 7 על פי פקודת התעבורה, מפקח על התעבורה הוא מי ששר התחבורה מינה לתפקיד זה באמצעות הודעה ברשומות.
- 8 אחרי חמש שנים החזר המס על כלי הרכב הוא 20% בלבד, ואחרי שבע שנים הוא 5%.
- 9 הסכום הכולל של הפטור ממס שניתן לבעלי רכב אשכול (37 מיליון ש"ח) מחולק במספר השנים שבהם הנחנו כי בעלי רכב אשכול מחליפים את רכבם (5-7 שנים): $37/5 = 7.4$ ו- $37/7 = 5.3$.
- 10 הסנקציות העיקריות הן: סעיף 8 לצו קובע כי "הפר אדם תנאי מתנאי הרישיון שניתן לו או הוראה מהוראות צו זה, רשאי המפקח לבטל את הרישיון". הנוהל קובע בסעיף 5 כי "מגיש בקשה לרכב אשכול יצהיר כי ידוע לו שרישיון רכב האשכול לא יחודש למי שלא עומד במכסה השנתית המינימלית של 120 ימי הדרכת תיירים מחו"ל בשנה".
- 11 נוהל ואמות מידה לאישור רכישת ואחזקה פטורים ממס של רכב אשכול. הנוהל פורסם בפברואר 2006.

1. פיקוח על בעלי הרכב: כאמור, המפקח או מי שהוא אצל לו מסמכויותיו מופקד על מתן הרישיונות לרכב אשכול ועל הפיקוח על השימוש בו. בעת הביקורת מר אלכס לנגר שימש המפקח. לפי הצו מינה המפקח ועדה מייעצת (להלן - הוועדה) ובה שמונה נציגים - שני נציגי משרד התחבורה, שני נציגי משרד התיירות, נציג אחד של ארגון מסיעים¹², נציג אחד של ארגון מסיעי תיירים, נציג אחד של ענף השכרת הרכב ונציג ציבור אחד. מר יוסי נזרי, הממונה על היסעים ומוניות במשרד התחבורה, משמש יו"ר הוועדה. משרד התחבורה השיב כי נוכח ממצאי הביקורת הוא פועל לפרסם את שמות חברי הוועדה ברשומות.

(א) הביקורת העלתה כי בפברואר 2006 פרש מהוועדה יו"ר ארגון מורי הדרך, ולוועדה נוספו שני נציגים חדשים: יו"ר ארגון מורי הדרך החדש ויו"ר האגודה למורי הדרך, אולם עד מועד סיום הביקורת טרם הוצאו להם כתבי מינוי. עוד נמצא שהפרוטוקולים של הוועדה אינם מרוכזים במקום אחד, אינם ממספרים ואינם מאושרים בישיבה הבאה של הוועדה. עקב כך לא ניתן לדעת בוודאות את מספר הישיבות שקיימה הוועדה ואם חברי הוועדה אישרו את הפרוטוקולים.

(ב) הוועדה מייעצת למפקח בכל הנוגע למתן רישיונות ולביטולם. המלצת הוועדה למתן רישיון למורה דרך להפעיל רכב אשכול אמורה להתבסס על היערכות נציגי משרד התיירות באשר למצב התיירות. מפרוטוקולים של ישיבות הוועדה עולה כי המלצות הוועדה באשר למתן רישיונות חדשים לא התבססו על תחזיות ונתונים סטטיסטיים של משרד התיירות בדבר הצפי של מספר התיירים שישתמשו בשירותי רכב אשכול, צפי המבוסס על נתונים הנוגעים למגזרים הנוהגים להשתמש בשירות זה.

(ג) בידי משרד התחבורה יש שתי רשימות של בעלי רכב אשכול - האחת במחלקת היסעים ומוניות (להלן - מחלקת היסעים), המטפלת, בין היתר, בנושא רכב אשכול; והשנייה במחלקת שירותי מידע. בבדיקה נמצאה אי-התאמה בין שתי הרשימות: במועד סיום הביקורת היו רשומים במחלקת היסעים 416 בעלי רכב, ואילו בשירותי המידע של משרד התחבורה היו רשומים רק 355. בכל אחת משתי הרשימות צוינו בעלי רכב שלא צוינו ברשימה השנייה ושמן של כמה בעלי רכב צוין יותר מפעם אחת, ולפיכך קשה לדעת מי מהרשימות היא הרשימה המעודכנת של בעלי הרכב. ברשימה של מחלקת היסעים צוינו 80 בעלי רכב שלא צוינו ברשימת מחלקת שירותי המידע של משרד התחבורה, וברשימה של מחלקת שירותי המידע צוינו 19 שמות של בעלי רכב שאינם מצוינים ברשימה של מחלקת היסעים. לדעת משרד מבקר המדינה, על משרד התחבורה לבדוק מה מקור ההבדלים בין שתי הרשימות האמורות ולהכין רשימה מעודכנת אחת. משרד התחבורה השיב למשרד מבקר המדינה כי "הליקויים בסעיף זה נבדקו ואכן נמצאו רשומות בלתי חופפות אשר תוקנו בשתי המערכות שצוינו". עוד ציין משרד התחבורה כי פותחה מערכת ממוחשבת שתשמש את שתי המחלקות האמורות במשותף וכי היא תוטמע בשנת 2007 ותפתור בין היתר בעיות מסוג זה.

2. פיקוח על שימוש ברכב אשכול: כדי להבטיח שהשימוש ברכב אשכול ייעשה רק למטרות סיוור, המטרות שבעבורן ניתן הפטור, המפקח אמור לקבוע מדי שנה בשנה, לפי המלצת הוועדה, מכסה שנתית מוערית של ימי הדרכת תיירים שבעלי רכב אשכול נדרשים למלא. בעל רכב אשכול שלא עמד במכסה השנתית נדרש לספק למשרד התחבורה הסברים באשר לכך.

בשנים 2001-2006 הייתה מכסת ימי העבודה השנתית שבעל רכב אשכול חויב לעמוד בה על פי הנוהל 120 ימים. אף שמספר התיירים גדל בשיעור ניכר בשנים האחרונות, עד כדי גידול של כ-120% במספר התיירים בשנת 2005 לעומת מספרם בשנת 2002, לא הגדיל משרד התחבורה בשנים האחרונות את המכסה האמורה.

12 מארגון מסיעים המייצג את המספר הגדול ביותר של משרדי ההסעה בארץ.

להלן טבלה המפרטת את מספר התיירים שביקרו בארץ בשנים 2001-2005* :

השנה	2001	2002	2003	2004	2005
מספר התיירים הנכנסים (באלפים)	1,206	861.9	1,063.4	1,505.9	1,916.2
שיעור העלייה (הירידה) במספרם לעומת השנה הקודמת (באחוזים)	(-54.8)	(-28.5)	23.4	41.6	27.3

* מתוך נתונים שמפרסם אגף סטטיסטיקה ואגף מידע שבמשרד התיירות.

לפי הנוהל המפרט את אמות המידה לאישור רכישת פטורה ממס ואחזקה של רכב אשכול, שפורסם באפריל 2004 (להלן - נוהל רכב אשכול), על מגיש בקשה לרכישת רכב אשכול להצהיר כי ידוע לו שהרכב מיועד להסעת תיירים והדרכתם, וכי זה השימוש היחיד שמותר לעשות בו. כמו כן הוא מתחייב, בין היתר, לנהל ספר רישומים של כל הסיורים שיקיים; לדווח למשרד ההסעות על הסיורים שיקיים; ולעסוק בהסעת תיירים ובהדרכתם לפחות 120 ימים בשנה; נוסף על כך, על בעל הרכב להתחייב שלא לעסוק בכל עבודה קבועה נוספת. כמו כן, על מגיש הבקשה לתת את הסכמתו לכך שאם לא יעמוד במכסת ימי העבודה יוטל עליו מס רכישת הרכב שהוא מחויב בו על פי חוק.

(א) באוקטובר 2003 החליט המפקח על התעבורה כי הרישיונות לרכב אשכול ולמשרדי ההסעות לחודשים מרס 2004 - פברואר 2006 יחודשו באותו מועד. במכתב ששלח המפקח לבעלי הרכב ולמשרדי ההסעות נכתב כי "חובת דיווח ימי העבודה ואישור ר"ח לרכב אשכול נשארה בעינה", כלומר בסוף כל שנה יועבר הדיווח למשרד התחבורה באמצעות משרד ההסעות שבו רשום הרכב.

(1) מבדיקת הדיווחים על מספר ימי העבודה לשנים 2004 ו-2005 שהתקבלו מבעלי רכב אשכול במחלקת היסעים במשרד התחבורה באמצעות משרדי היסעים עולה כי בשנת 2004 דיווחו על מספר ימי העבודה רק מחצית בעלי רכב אשכול החייבים בדיווח; וכי בשנת 2005 דיווחו כ-80% מבעלי רכב אשכול החייבים בדיווח. 74 (כ-18%) מבעלי רכב אשכול לא דיווחו על מספר ימי עבודתם באף אחת מהשנים האמורות. יצוין כי חלק מהדיווחים שבידי משרד התחבורה התקבלו רק לאחר שהמשרד דרש אותם מבעלי רכב אשכול בעקבות בקשת משרד מבקר המדינה שימציא לו נתונים בעניין זה. לדעת משרד מבקר המדינה לנוכח שיעור הדיווח של בעלי רכב אשכול על מספר ימי עבודתם ספק אם מערך הפיקוח של משרד התחבורה פועל ביעילות הנדרשת.

להלן נתונים על מספר ימי העבודה של בעלי רכב אשכול שדיווחו בשנים 2004 ו-2005 :

מספר הימים	2004		2005	
	מספר כלי הרכב	שיעורם (באחוזים)	מספר כלי הרכב	שיעורם (באחוזים)
120 יום ומעלה (המכסה הנדרשת)	58	28	169	51
100-119 יום	37	18	77	23
80-99 יום	21	10	34	10
פחות מ-80 יום	92	44	54	16
סה"כ*	208	100	334	100

* לא כולל בעלי רכב אשכול שלא דיווחו על מספר ימי עבודתם - 208 בשנת 2004 ו-82 בשנת 2005.

מהטבלה עולה כי בשנת 2004 רק 28% מבעלי רכב אשכול שדיווחו על מספר ימי עבודתם עמדו במכסת ימי העבודה שקבע משרד התחבורה, וכי בשנת 2005, שנה שחלה בה התאוששות ניכרת בענף התיירות, עמדו רק 51% מבעלי רכב אשכול במכסת ימי העבודה הנדרשים.

עקב השפל בתחום התיירות משנת 2000 עד אמצע שנת 2004 התקשו בעלי רכב אשכול לעמוד במכסת ימי העבודה הנדרשת. מאמצע שנת 2004 עד סוף שנת 2005 חלה התאוששות בענף התיירות, ולמרות זאת הסתפק משרד התחבורה בשליחת מכתבי אזהרה לחלק מבעלי הרכב שלא עמדו במכסת ימי העבודה. ביוני 2006 החליטה הוועדה כי הרישיונות יחודשו זמנית עד סוף שנת 2006 במקום עד מרס 2007.

בתשובות משרדי התיירות והתחבורה למשרד מבקר המדינה נאמר כי בשנים 2001-2004 מכסת ימי העבודה השנתית שבעלי רכב אשכול נדרשו לעמוד בה הייתה 60 יום; וכי בשנת 2005 הוחלט לשוב ולהגדיל את המכסה ל-120 יום. מכיוון שבפרוטוקולים של הוועדה אין החלטות באשר לשינוי מכסת ימי העבודה פנה משרד מבקר המדינה בכתב ובעל פה למשרדי התיירות והתחבורה וביקש שימציאו לו מסמכים שיהיה אפשר לאשש באמצעותם את טענתם בדבר שינוי המכסה; ואולם המשרדים לא המציאו מסמכים אלה. גם התנהלותו של משרד התחבורה אין בה כדי לאשש טענה זו, אדרבה - המשרד לא ביטל רישיונות של בעלי רכב אשכול שמכסת ימי עבודתם הייתה קטנה מ-60 יום.

(2) במאי 2006 דנה הוועדה בחובת הדיווח של בעלי רכב אשכול על ימי עבודתם ובאפשרות שלא לחדש רישיונות של בעלי רכב אשכול שלא עמדו במכסת ימי העבודה הנדרשת. לפי פרוטוקול הדיון טען נציג הענף כי "עד היום לא הקפידו וכן לא דרשו הוכחת ימי עבודה, ההחלטה שלא לחדש את רישיונות אשכול בשל אי עמידה בימי הדרכה נראית לי חפזה. אני מציע לתת ארכה לתקופה מסוימת, על מנת שבעלי הרכב יוכלו להוכיח את ימי העבודה". ביוני אותה שנה שלח הממונה על מחלקת היסעים ומוניות, מר יוסי נזרי, חוזר לכל בעלי הרכב שלא עמדו במכסת ימי העבודה, ובו הודיע שהחליט לחדש את רישיונם לפרק זמן מוגבל עד שייבחן הנושא.

משרדי ההסעות הם הנושאים באחריות לכך שבעלי רכב אשכול ידווחו על ימי העבודה, וחדידוש הרישיון להפעלת משרד הסעות מותנה בקבלת הדיווחים האמורים. ייתכן שמתן רישיון רכב אשכול למי שלא עמד במכסה המזערית של ימי העבודה אינו מוצדק, וייתכן גם שבעל הרכב האמור משתמש ברכב פטור ממס שלא לצורך ייעודו. יוצא אפוא שמשרד התחבורה חידש את הרישיונות של כל בעלי רכב אשכול, ובכללם אלה שלא עמדו במכסת ימי העבודה ואלה שלא דיווחו כלל על מספר ימי עבודתם, שלא לפי נוהל רכב אשכול¹³.

לדעת משרד מבקר המדינה, השיעור הגבוה של בעלי רכב אשכול שלא עמדו במכסת ימי העבודה¹⁴ שקבע משרד התחבורה - 72% בשנת 2004 ו-49% בשנת 2005 - שמשרד התחבורה לא נקט נגדם אמצעים, מלמד על תפקוד לקוי של מערך האכיפה של משרד התחבורה. על משרד התחבורה לבחון את הסיבות לאי-העמידה במכסת ימי העבודה ולהסיק מסקנות באשר לדרכי הפעולה נגד בעלי רכב אשכול שלא עמדו במכסה ובאשר לדרכי האכיפה של נוהל רכב אשכול. משרד התחבורה השיב למשרד מבקר המדינה כי שלח מכתב התראה לכל מורי הדרך שלא עמדו במכסה הנדרשת, ובו הובהר כי אם לא עמדו במכסת הימים לשנת 2006 לא יחודשו רישיונותיהם.

13 כאמור לעיל, ביוני 2006 חודש הרישיון לזמן מוגבל.

14 מאלה שדיווחו למשרד על מספר ימי עבודתם.

(3) מבדיקה שעשה משרד מבקר המדינה בעניין דיווחי בעלי רכב אשכול למשרדי ההיסעים או למחלקת היסעים במשרד התחבורה עולה שחלק מבעלי הרכב הצהירו על מספר ימי העבודה בלי להציג לפני משרד התחבורה את ספר הרישומים שעליהם לנהל לפי נוהל רכב אשכול. מבדיקת פירוט הנסיעות בימי העבודה שציפו חלק מבעלי רכב אשכול לדיווח שמסרו למשרד התחבורה עולה שחלק מהנסיעות היו הסעות של תיירים ללא הדרכה או הסעות של ישראלים. משרד התחבורה לא נקט כל צעדים נגד בעלי הרכב שמסרו לו את הדיווחים האמורים, אף שלפי ההצהרה שבעלי הרכב חתומים עליה נקבע, כאמור, שידוע להם כי הרכב מיועד לצורך הסעת תיירים עם הדרכה וכי אין לעשות בו כל שימוש אחר. המשרד השיב שנקבע דיון לקביעת כללים מדויקים וברורים לשימוש ברכב אשכול בהשתתפות חברי הוועדה ונציגי הענף. עוד ציין המשרד כי יוודא שבהצהרה שבעלי הרכב יחתמו עליה במסגרת חידוש הרישיונות לשנת 2007 יצוין כי רק הימים שבהם יעסקו בהדרכת תיירים ייכללו במכסת ימי העבודה.

(ב) מחישוב מספר ימי העבודה של בעלי רכב אשכול שדיווחו על מספר ימי עבודתם למשרד התחבורה בשנים 2004 ו-2005 עולה שבשנת 2004 היה אפשר לוותר על 64 כלי רכב¹⁵, וכי בשנת 2005 היה אפשר לוותר על 48 כלי רכב¹⁶. בפועל לא זו בלבד שמשרד התחבורה לא צמצם את מספר כלי רכב אשכול, אלא שהוא אישר, בהמלצת ועדת רכב אשכול, באותן שנים רכישה של 28 כלי רכב חדשים.

(ג) הממונה על ההיסעים והמוניות במשרד התחבורה מאשר לכל בעל רכב אשכול למכור את רכבו הישן ולרכוש רכב חדש במקומו בלי להתחשב במספר ימי העבודה של בעל הרכב בתקופה שקדמה לאישור המכירה ובלי לקבל את המלצת הוועדה. בחודשים אוגוסט 2005 - מאי 2006 אישר הממונה ל-47 בעלי כלי רכב אשכול לרכוש רכב חדש במקום רכבם הישן. 21 (כ-44%) מהם לא דיווחו למשרד על מספר ימי העבודה שלהם באחת השנים 2004-2005 לפחות. שבעה מ-26 בעלי הרכב שדיווחו למשרד על ימי עבודתם דיווחו על מספר ימי עבודה קטן במידה ניכרת מהמכסה השנתית המוערכת. יוצא אפוא שהמשרד העניק רישיונות לחידוש רכישת רכב אשכול פטור ממס לחלק מבעלי הרכב שלא עמדו בתנאים הנדרשים לפי נוהל רכב אשכול. המשרד התחבורה השיב כי הערת הביקורת מקובלת עליו וכי הנושא יידון בישיבה הבאה של הוועדה.



הביקורת על שירותי התיירות שבטיפול משרד התיירות ומשרד התחבורה העלתה ליקויים רבים בסדרי הפיקוח שלהם על בתי המלון ועל בעלי רכב אשכול.

15 מספר כלי הרכב המיותר חושב כך: מספר ימי העבודה שביצעו כלי הרכב שלא עמדו במכסה (10,569) מחולק במכסת ימי העבודה השנתית המוערכת (120) = מספר כלי הרכב הנחוצים (86). מספר כלי הרכב שלא עמדו במכסה השנתית (150) בניכוי מספר כלי הרכב הנחוצים (86) = 64.

16 ראה הערה 15 בשינויים המחויבים.

ענף התיירות הוא בסיס לתעשייה בעלת ערך מוסף גבוה, התורמת רבות לכלכלה ולתעסוקה בארץ. בתי המלון, הנמנים עם שירותי התיירות העיקריים, הם חלון הראווה של מדינת ישראל עבור תיירים, ועל כן יש להם חשיבות רבה בעבור המדינה מבחינה כלכלית, עסקית ומדינית. בתקופה שנבדקה משרד התיירות פיקח רק על בתי המלון הרשומים, אף שפחות ממחצית מבתי המלון בארץ הם רשומים, ואף שלפי תקנות בתי המלון הוא רשאי לפקח גם על בתי המלון שאינם רשומים. לדעת משרד מבקר המדינה על המשרד לנקוט את הצעדים הנדרשים כדי לפקח גם על בתי המלון שאינם רשומים, באשר היעדר פיקוח עלול לפגוע קשות בתיירות בארץ.

על משרד התחבורה לשפר את מערך הפיקוח והאכיפה על בעלי רכב אשכול, כדי שהם יעמדו בתנאי הרישיון שהמשרד הנפיק להם וכדי להבטיח שההטבה שהמדינה מעניקה להם תשמש אך ורק למתן שירות סיור ותיור לתיירים הצורכים שירות זה. משרד התחבורה השיב שיפעל להטמעת הערות המבקר וליישומן המידי.