**מבקר המדינה**

דוח שנתי 59ב

**כרך ראשון**



**מבקר המדינה**

דוח שנתי 59ב

לשנת 2008   
ולחשבונות שנת הכספים 2007

**כרך ראשון**



ירושלים, אייר התשס"ט, מאי 2009

מס' קטלוגי 959/1-2009

ISSN 0334-9713

ניתן לקבל 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

**דוח מבקר המדינה 59ב** כולל 63 פרקים העוסקים בפעילותם של משרדי הממשלה והגופים הציבוריים במדינת ישראל. היקפו הרחב של הדוח - המצטרף לדוחות נוספים העוסקים במערכת הביטחון, בשלטון המקומי, במימון מפלגות ומערכות בחירות בהן ה"פריימריז", ולדוחות בנושאים מיוחדים - מצביע על המשך המגמה של הרחבת פעילות משרד מבקר המדינה, הן מבחינת תוכני הביקורת והן מבחינת מספר הגופים המבוקרים. מגמה זו תימשך גם בשנים הבאות, בהתאם למדיניות משרד מבקר המדינה ובהמשך להחלטת ועדת הכספים של הכנסת על הגדלת כוח האדם המקצועי במשרד.

הנושאים שמשרד מבקר המדינה עוסק בהם נוגעים לכל היבטי החיים של תושבי המדינה ולכלל האוכלוסיות המתגוררות בה. במסגרת זו הקדיש השנה המשרד מאמצים לבדיקת **ההיערכות הלאומית להתמודדות עם מחסור בחשמל**. הביקורות שנערכו בתחום זה העלו ליקויים חמורים שבעטיים נקלע משק החשמל למשבר שילך ויחריף בשנים הקרובות. חובתם של הממשלה ושל כל גורמי הביצוע העוסקים בנושא לפעול בהקדם ליישום ההחלטות בנושא זה ולתיקון הליקויים.

תחום **המחשוב ומערכות המידע בשירות הציבורי** נוגע במישרין לשירות שנותנת המדינה לאזרחיה. משרד מבקר המדינה בחן השנה כמה היבטים של תחום זה, ותוצאות הביקורת מוצגות בפרקים העוסקים בנושאים האלה: פרויקט "ממשל זמין", שנועד לאפשר ביצוע תשלומים ומתן שירותים ממשלתיים באמצעות האינטרנט; הגנת הפרטיות ובאבטחת המידע במאגרי מידע ממשלתיים; ופעילות יחידת שירות עיבודים ממוכנים (שע"ם) שברשות המסים בישראל.

נושא אכיפת החוק קיבל השנה ביטוי מיוחד בשני דוחות מקיפים. הראשון עוסק ב**מאבק בארגוני הפשיעה** ובהתמודדות גורמי אכיפת החוק במדינה עם האתגרים בתחום זה ושיתוף הפעולה ביניהם. דוח נוסף עוסק בתופעות **הבנייה הבלתי חוקית והפלישה לקרקעות המדינה,** הפוגעות בעתודות הקרקע המצומצמות של המדינה ובאמון הציבור במערכות אכיפת החוק.

חובתה של המדינה לטפל באוכלוסיות חלשות בחברה הזקוקות לשירותיו של המגזר הציבורי. משרד מבקר המדינה משקיע, מדי שנה, משאבים רבים לבדיקת טיפולה של המדינה באוכלוסיות אלו. הפרקים העוסקים בהקצאת דיור ציבורי לזכאים על ידי משרד הבינוי והשיכון; הקצאת מכשירי שיקום וניידות לנכים; בינוי כיתות לימוד במזרח ירושלים; שירותי חינוך ורווחה במשרד החינוך; היבטים בפעילות רשתות גני הילדים במגזר החרדי; דיור לעולים חדשים; ומעונות לאנשים עם פיגור שכלי - מצביעים, לצערנו הרב, על ליקויים משמעותיים בטיפולה של המדינה באוכלוסיות החלשות.

חובתם של הגופים המבוקרים היא לפעול בדרך מהירה ויעילה לתיקון הליקויים שהועלו בדוחות מבקר המדינה. מדיניות מבקר המדינה היא לבצע **ביקורות מעקב** לבדיקת תיקון הליקויים, ועל פיה בוצעו השנה ביקורות מעקב בנושאים האלה: ההתמודדות עם תאונות הדרכים; ניגודי עניינים בשל קרבת משפחה בין עובדים במשרדי ממשלה שונים; מינויים וקידום עובדים במשרד החוץ; תהליכי ההפרטה של מעונות לאנשים עם פיגור שכלי וסדרי הבקרה על מעונות אלה; רישוי מתקנים היוצרים קרינה אלקטרומגנטית בתדרי רדיו והפיקוח עליהם; הבקרה על תשלומים לזכאים שנעשים בסיוע מערכות ממוחשבות; נוכחות עובדים ותשלומים עבור שעות נוספות וכוננויות ברשות השידור; פעילות בנק החקלאות; פעילות האגודה לתרבות הדיור. מקצת הביקורת הצביעו על תיקון הליקויים שנתגלו, ובמקצתן נמצא, לצערנו, שהליקויים טרם תוקנו.

הדוח משקף את המשך הקשר האמיץ שבין הכנסת, ובעיקר ועדת הכנסת לענייני ביקורת המדינה, לבין משרד מבקר המדינה, ונכללו בו כמה דוחות שהוכנו לבקשת הכנסת והוועדה. כאלה הם הפרק העוסק בשירותי קבורה ובמצוקת הקבורה בגוש דן, הפרק העוסק בפינוי כפר שלם ודוח המעקב העוסק במעונות לאנשים עם פיגור שכלי. משרד מבקר המדינה ימשיך, כמובן, בשיתוף פעולה פורה זה.

דוח רחב יריעה זה עוסק כאמור נושאים רבים ומגוונים. הכנתו הצריכה מאמץ רב של כל עובדי משרד מבקר המדינה, אשר עמלו על הכנתו בקפדנות, ביסודיות, במקצועיות ובשוויוניות. ברצוני להודות לכל עובדי המשרד על תרומתם שאפשרה את פרסומו של דוח משמעותי זה.



**מיכה לינדנשטראוס, שופט (בדימ')**

מבקר המדינה

ונציב תלונות הציבור

ירושלים, אייר התשס"ט

מאי 2009

תוכן העניינים

כרך ראשון

פרק ראשון - מטלות רוחב

**המאבק בארגוני הפשיעה** 3

**אכיפת דיני מקרקעין** 45

**ההתמודדות עם תאונות הדרכים - ממצאי מעקב** 95

הנפקת רישיונות נהיגה 97

הטיפול בעברייני תנועה מועדים 103

פרק שני - משרדי ממשלה

**משרד ראש הממשלה**

**ממצאי מעקב**

**נציבות שירות המדינה**

ניגוד עניינים בשל קרבת משפחה בין עובדים במשרדי ממשלה שונים 135

**משרד האוצר** 139

מאזן המדינה ל-31.12.07 - חבות הפנסיה התקציבית 141

טיפול ועדת הפשרות בהסכמי פשרה בהליכים משפטיים   
נגד משרד האוצר 163

**אגף החשב הכללי**

היבטים בניהול פרויקט "ממשל זמין" 171

**רשות החברות הממשלתיות**

**ממצאי מעקב**

בנק החקלאות לישראל בע"מ 201

**רשות המסים בישראל**

פעילות יחידת שירות עיבודים ממוכנים (שע"ם) 233

פעולות למניעת הברחות של טובין 241

**משרד הבינוי והשיכון** 251

הקצאת דיור ציבורי לזכאים 253

הטיפול בפינוי כפר שלם 281

**ממצאי מעקב**

**האגודה לתרבות הדיור** 297

**מינהל מקרקעי ישראל** 309

גביית כספים ממתיישבים ב"הרחבות" ביישובים חקלאיים 311

פיתוח היישוב כפר ורדים 337

**משרד הבריאות** 353

כוח אדם רפואי וסיעודי - תמונת מצב 355

תאגידי בריאות ליד בתי החולים הכלליים הממשלתיים 399

ההתקשרויות עם האגודה למען שירותי בריאות הציבור 467

עבודות מחוץ לתפקיד של מנהלי בתי חולים 493

הקצאת מכשירי שיקום וניידות לנכים 507

הקמת מערכת מידע לניהול האשפוז הסיעודי 537

**המשרד להגנת הסביבה**

**ממצאי מעקב**

רישוי מתקנים היוצרים קרינה אלקטרומגנטית בתדרי רדיו והפיקוח עליהם 565

**משרד החוץ**

מינויים וקידום עובדים 583

**משרד החינוך** 613

בינוי כיתות לימוד במזרח ירושלים 615

שירותי חינוך ורווחה 661

ענייני מינהל ושכר ברשתות גני ילדים במגזר החרדי 705

טיולים במערכת החינוך 737

הפיקוח על הוראת תחומי דעת 773

כרך שני

**משרד החקלאות ופיתוח הכפר**

הפיקוח על מזון לבעלי חיים 787

**המשרד לפיתוח הנגב והגליל**

פעילות המשרד לפיתוח הנגב והגליל 813

**משרד המדע, התרבות והספורט**

ענייני מינהל ומתן תמיכות 823

**משרד הפנים**

הגנת הפרטיות -   
אבטחת מידע ואיכותו במאגרי מידע ממשלתיים 859

**המשרד לקליטת העלייה**

הדיור לעולים - מקבצי דיור ומרכזי קליטה 879

**משרד הרווחה והשירותים החברתיים** 907

**רשות חסות הנוער** 909

**ממצאי מעקב**

מעונות לאנשים עם פיגור שכלי - הליכי הפרטה וסדרי בקרה 941

**המשרד לשירותי דת** 955

הפיקוח על כשרות המזון 957

שירותי קבורה ליהודים ומצוקת הקבורה בגוש דן 1007

סוגיות הנוגעות לשנת השמיטה התשס"ח 1049

**משרד התחבורה והבטיחות בדרכים** 1067

השירות לנוסע באוטובוסים 1069

הרפורמה בנמלי הים 1095

**משרד התיירות**

ירידת מפלס ים המלח ותופעת הבולענים 1123

**משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה** 1143

**האגף לאיגוד שיתופי** 1145

היבטים בפעילות המכון הממשלתי להכשרה   
בטכנולוגיה ובמדע (מה"ט) 1175

**משרד התשתיות הלאומיות** 1195

היערכות להתמודדות עם מחסור בחשמל 1197

שימור אנרגיה וניצול אנרגיות מתחדשות במשק החשמל 1219

מכוני המחקר שבאחריות משרד התשתיות הלאומיות 1237

פרק שלישי - מוסדות המדינה ותאגידים

**החברה למפעלי כלכלה ותרבות לעובדי המדינה בע"מ**

היבטים בפעילות החברה 1259

**המוסד לביטוח לאומי** 1307

סדרי הטיפול בחשדות לעברות מרמה   
כלפי המוסד לביטוח לאומי 1309

**ממצאי מעקב**

הבקרה על תשלומים לזכאים שנעשים   
בסיוע מערכות ממוחשבות 1339

**חברת דואר ישראל בע"מ** 1355

התקשרויות של חברת דואר ישראל בע"מ 1357

שירות העברה מאובטחת של דרכונים 1367

**חברת נמל אילת בע"מ**

אירוח מופעי תרבות בשטח נמל אילת 1373

**חברת נתיבי איילון בע"מ**

תקצוב פרויקטים וביצועם 1381

**חברת נתיבי הגז הטבעי לישראל בע"מ**

התקשרות להקמת המקטע הצפוני 1401

**חברת רכבת ישראל בע"מ**

הקמתו של קו הרכבת המהיר לירושלים 1415

**הרשות הממשלתית למים ולביוב**

השבת קולחים 1431

**רשות השידור**

**ממצאי מעקב**

נוכחות עובדים ותשלומים עבור שעות נוספות וכוננויות 1459

**רשות שדות התעופה** 1477

הכנסותיה של רשות שדות התעופה ממסחר 1479

העסקת פורשים כיועצים חיצוניים 1495

פרק רביעי - מערכת הביטחון

**צבא הגנה לישראל - צה"ל**

היבטים בניהול קופות מזומנים ביחידות צה"ל 1505

חוק יסוד: מבקר המדינה 1519

חוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב] 1521