

משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה

פעולות הביקורת

האגף לתפקידים מיוחדים במשרד מבקר המדינה בדק את פעילות מכון התקנים הישראלי בכמה תחומים: היבטים בבדיקות ההתאמה של טובין מיובאים לתקן; הגירעון של אגף הבניין; אישור מחדש של תקנים ישנים; בדיקות תו תקן; ניגוד עניינים של חברים בוועדות מקצועיות והתקשרויות של המכון עם נותני שירותים.

מכון התקנים הישראלי

תקציר

מכון התקנים הישראלי (להלן - המכון) הוא תאגיד ציבורי, שהוקם בשנת 1949 מכוח חוק התקנים, התשי"ג-1953 (להלן - חוק התקנים). תקנון מכון התקנים הישראלי, התשס"ג-2002, קבע את תפקידיו של המכון, וביניהם: כתיבת תקנים ואימוץ תקנים בין-לאומיים, בדיקות התאמה של מוצרים מיובאים לתקנים ישראליים ומתן אישור לסמן מוצרים בתו תקן. שר התעשייה, המסחר והתעסוקה ממונה על יישומו של חוק זה.

במכון ארבעה אגפים מקצועיים: אגף תקינה; אגף תעשייה; אגף איכות והסמכה; ואגף בניין. בשנת 2010 הועסקו במכון כ-990 עובדים. על פי הדוחות הכספיים המבוקרים של המכון, בשנים 2008 ו-2009 היו הכנסותיו כ-275 וכ-285 מיליון ש"ח בהתאמה, ורווחיו היו כ-12 וכ-10 מיליון ש"ח בהתאמה.

פעולות הביקורת

בחודשים אפריל-אוקטובר 2010 עשה משרד מבקר המדינה ביקורת במכון. בדיקת השלמה נעשתה אצל הממונה על התקינה (להלן גם - הממונה) במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה (להלן - משרד התמ"ת).

עיקרי הממצאים

1. אישור מחדש של תקנים ישנים: התקנים נקבעים ומתעדכנים בסביבה טכנולוגית דינמית, המחייבת את עדכוןם השוטף. נמצא כי מתוך כ-3,000

תקנים בתוקף, 821 לא אושרו מחדש למעלה מחמש שנים, כנדרש. יותר מ-200 תקנים מהם לא אושרו מחדש מאז שנות השמונים והתשעים של המאה העשרים, בין היתר, בשל היעדר מעקב ובקרה באמצעות מערכת ממוחשבת.

2. היבטים בביקורת היבוא: בדיקות ההתאמה לתקן של טובין מיובאים נשענות על הליך זיהוי ונטילת דוגמאות לבדיקת המכון. מהממצאים עולים ליקויים רבים בהליך זה, הנוגעים, בין היתר, להיעדר פיקוח ובקרה, אשר פוגעים ביכולת המכון להבטיח שטובין ששוחררו למחסני היבואן יתאימו לתקן. בביקורת נמצא כי המכון זיהה תופעה, ולפיה טובין משווקים לציבור בלי שסולקו הליקויים שהתגלו בהם, ואולם אין הוא ערוך כנדרש למנוע תופעה זו.

יבואנים שהפרו את נוהלי המכון מוגדרים "יבואנים מפרי אמון", ביניהם כאלו שהפיצו טובין שיש בהם ליקויים או מי שהפיצו טובין שטרם נבדקה התאמתם לתקן. המכון העביר לממונה דיווחים על מפרי האמון באיחור רב, עובדה העלולה לפגוע בבטיחות הציבור. עד אוגוסט 2010 לא ניהל הממונה רישום ומעקב על אודות דיווחי המכון על יבואנים מפרי אמון.

ממצאי הביקורת מציינים תמונה עגומה של התנהלות המכון בתחום בדיקות התקן של צעצועים מיובאים. בשנים האחרונות התגלו בעולם ליקויי בטיחות חמורים בצעצועים, ובשל כך החמיר המכון את נוהלי בדיקות הצעצועים. על אף ההחמרה בנהלים, המכון לא בדק את הצעצועים המיובאים לפי נוהלי הבדיקות שקבע. בעקבות הביקורת ערך המכון בדיקות מדגמיות ובהן נמצאו דגמי צעצועים רבים שיש בהם ליקויים. מתעורר חשש שהמכון התרשל בתפקידו והתיר לשיווק עד אוגוסט 2010 צעצועים לא בטיחותיים.

3. אגף הבניין: במהלך העשור האחרון גדל הגירעון של אגף הבניין פי ארבעה, והגיע בשנת 2009 לשיא של כ-20 מיליון ש"ח, ובסך הכול הסתכם בשנים 2000-2009 בכ-148 מיליון ש"ח (כולל תקורה). רווחי אגף התעשייה סבסדו במשך שנים את גירעון אגף הבניין. בשנים האחרונות נעשו ניסיונות במכון להבראת האגף, אבל הם לא צלחו. יחד עם זאת במהלך שנת 2010 פעל המכון לצמצום הגירעון השנתי של האגף שהגיע ל-14 מיליון ש"ח.

4. תוקן: סימון מוצר בתוקן אמור להבטיח לצרכן כי המוצר והליכי ייצורו נבדקו על ידי המכון. נמצא כי המכון לא ערך את מלוא הבדיקות שקבע לשם פיקוח על ההליך.

תעשיינים ויצרנים, שלמוצריהם ולמוצריהם של מתחריהם יש תוקן, מונו כחברים מן המניין בוועדות המקצועיות בשל מומחיותם. נמצא כי חלקם פעלו בניגוד עניינים, משום שהשתתפו בדיוני הוועדות לגבי תווי תקן של החברות שעמן הם נתונים בקשרים אישיים או עסקיים.

5. הכנסות מראש: במהלך השנים הצטברו במכון הכנסות של כ-100 מיליון ש"ח שהתקבלו מראש בגין בדיקות שלא בוצעו. למעלה מ-70 מיליון ש"ח מהן התקבלו עד שנת 2007.

6. התקשרויות: בביקורת נמצאו ליקויים בהליכי התקשרות המכון עם היועץ המשפטי שלו, המכהן בתפקידו כבר יותר מ-30 שנה. התנהלות המכון בכל הנוגע להתקשרות בעניין שכר טרחה עבור טיפול בהיטל פיתוח של עיריית תל אביב נעשתה

בניגוד לתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993. עוד נמצא כי התקשרות המכון עם חברת הדרכה בשנת 2007 לא נעשתה באמצעות מכרז, כנדרש.

7. הוועד הפועל: בוועד הפועל¹ של המכון 28 חברים, וביניהם נציגי ממשלה ונציגי ארגונים שונים כגון התאחדות התעשיינים בישראל, התאחדות הקבלנים בישראל, ארגוני צרכנות, איגוד לשכות המסחר בישראל והסתדרות העובדים הכללית החדשה. נמצא כי בוועד הפועל מכהן נציג אחד בלבד של הממשלה, בניגוד לקבוע בחוק התקנים, המחייב שלושה נציגים. היעדר ייצוג הממשלה כנדרש בוועד הפועל עלול לפגוע הן בשמירה על האינטרסים של המדינה במכון והן בפיקוח ובבקרה שלה על פעילותו.

סיכום והמלצות

מכון התקנים אחראי לתקינה בישראל, המהווה אבן יסוד לכלכלה הישראלית. התקינה הישראלית והתקינה הבין-לאומית מושפעות מההתפתחות הטכנולוגית הדינמית, ולכן מתעדכנות תדיר ומחייבות עדכון שוטף של התקנים הישראליים. מכון התקנים הוא שומר הסף של בטיחות הציבור לגבי מוצרים הנדרשים לעמוד בתקנים. אי לכך עליו להקפיד בבדיקות היבוא ובפיקוח על היתרים לתו תקן, כדי להבטיח שהמוצרים המשווקים יעמדו בתקנים. כמו כן, על המכון להגביר את הליכי הפיקוח, הבקרה והדיווח לגורמים המוסמכים ולפעול ביד קשה נגד יבואנים מפרי אמון.

שיווק והפצה של צעצועים שאינם עומדים בתקן טומנים בחובם סיכון רב לילדים ולפעוטות. לדעת משרד מבקר המדינה, על כל הגורמים הרלוונטיים - המכס, הממונה על התקינה ומכון התקנים - לפעול בנחרצות כדי למנוע מקרים אלו.

משאבי המכון, שנועדו, בין היתר, לכתיבת תקנים חדשים, לשיפור השירות ללקוחותיו ולשדרוג מעבדותיו, הועברו במשך שנים לטובת כיסוי הגירעון של אגף הבניין. מן הראוי שמשרד התמ"ת, משרד האוצר, הוועד הפועל והנהלת המכון יבחנו דרכים להבראת אגף הבניין, ויבדקו את התנהלות האגף, את הסביבה התחרותית שבה הוא פועל ואת התועלת בהמשך פעילותו במתכונת הנוכחית.



מבוא

מכון התקנים הישראלי (להלן - המכון או מכון התקנים או מת"י) הוא תאגיד ציבורי, שהוקם בשנת 1949. חוק התקנים, התשי"ג-1953 (להלן - חוק התקנים או החוק), העניק לו מעמד של תאגיד סטטוטורי. תקנון מכון התקנים הישראלי, התשס"ג-2002 (להלן - תקנון המכון או התקנון) קבע את תפקידיו, ואלה עיקריהם: פעילות בתחום התקינה, ובכלל זה כתיבת תקנים ואימוץ תקנים בין-לאומיים, הכנת מפרטים של מוצרים והסדרת כללים טכניים של תהליכי עבודה אשר יגנו על הציבור ויבטיחו שהמוצרים יהיו ברמה נאותה מבחינת הבטיחות, האיכות וטיב הפעולה; בדיקות התאמה של מוצרים מיובאים לתקנים ישראליים; פיקוח על ייצור מוצרים של יצרנים המבקשים זאת ומתן

1 הוועד הפועל קובע את מדיניות המכון, מאשר את תקציבו ובוחר את המנכ"ל שלו.

אישור לסמן מוצרים בתו תקן. שר התעשייה, המסחר והתעסוקה (להלן - שר התמ"ת) ממונה על ביצועו של חוק זה.

החוק קובע את מבנה המוסדות המנהלים של המכון: המועצה הכללית; ראש המכון ושני סגניו; הוועד הפועל². בתקנון נקבע שבמועצה הכללית ובוועד הפועל יהיו נציגי ארגונים שונים כגון התאחדות התעשיינים בישראל, התאחדות הקבלנים בישראל, ארגוני צרכנות, איגוד לשכות המסחר בישראל והסתדרות העובדים הכללית החדשה.

במכון ארבעה אנפים מקצועיים: אגף התקינה - המופקד על הכנת התקנים והמפרטים ועל הקשרים הבין-לאומיים של המכון; אגף התעשייה ואגף הבניין - המופקדים על ביצוע בדיקות התאמה לתקן על ידי מעבדות בדיקה ועל מתן תעודות בדיקה; אגף איכות והסמכה - המנפיק היתרים לסמן מוצרים בתו תקן³ מכוח החוק או דרישות היצרן ומעניק תעודות על ניהול מערכות איכות.

בשנת 2010 הועסקו במכון התקנים כ-990 עובדים. על פי הדוחות הכספיים המבוקרים של המכון, בשנים 2008 ו-2009 היו הכנסותיו כ-275 ו-285 מיליון ש"ח בהתאמה, ורווחיו היו כ-12 וכ-10 מיליון ש"ח בהתאמה. משנת 1996 ועד 2007 כיהנה גב' זיוה פתיר כמנכ"לית המכון. בשנים 2008-2009 היה מר דורון טמיר מנכ"ל המכון, ובאפריל 2010 מונה מר דני גולדשטיין למנכ"ל.

בחודשים אפריל-אוקטובר 2010 עשה משרד מבקר המדינה ביקורת במכון. בדיקת השלמה נעשתה אצל הממונה על התקינה (להלן גם - הממונה) במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה (להלן - משרד התמ"ת). ביקורת קודמת על מכון התקנים פורסמה בדוח מבקר המדינה בשנת 2008⁴.

אישור מחדש של תקנים ישנים

חוק התקנים קובע כי מכון התקנים, והוא בלבד, רשאי לקבוע מפרט של מוצר או כללים טכניים של תהליך עבודה כתקן ישראלי (להלן - תקן). עוד קובע החוק כי המכון יקבע תקן אחרי שעובד בהתאם לכללי התקנים (עיבוד תקנים ישראליים), התשנ"א-1991 (להלן - כללי התקנים או הכללים).

על פי תכנית פעילות התקינה של המכון, התקנים הם אבני יסוד של הכלכלה והחברה. קיים מגוון רחב של תקנים המשמשים בסיס לייצור טכנולוגיה ולפיתוחה, אשר חשיבותם בתחומי הבריאות, הבטיחות והגנת הסביבה ובתחומי הניהול והשירותים הולכת וגדלה. התקנים מסייעים בהפצת טכנולוגיות, מידע וידע, והם משמשים בסיס לחדשנות. הם מקנים לציבור ביטחון באיכות המוצרים והשירותים שהוא רוכש ומאפשרים לשוק לעבוד ביעילות, מעודדים סחר וייצוא ומקלים כניסת יצרנים ישראלים לשוק הגלובלי.

התקנים שמפרסם המכון הם תקנים ישראליים לא רשמיים, בעלי מעמד וולונטרי. על פי סעיף 8 לחוק התקנים רשאי שר התמ"ת, לאחר התייעצות עם נציגי יצרנים וצרכנים, להכריז על תקן כעל תקן רשמי משיקולים ציבוריים וכלליים המפורטים בחוק (להלן - תקן רשמי). משקבע השר שתקן הוא רשמי ופרסם זאת ברשומות, אסור על פי החוק לייצר, לייבא, לייצא, למכור או להשתמש במוצרים שאינם עומדים בדרישותיו.

- 2 בוועד הפועל 28 חברים. הוא קובע, בין היתר, את מדיניות המכון, מאשר את תקציבו ובוחר את המנכ"ל שלו.
- 3 תו תקן הוא היתר שהיצרן רשאי לסמן בו את מוצריו. תנאי לקבלת ההיתר מהמכון הוא הוכחת עמידה בדרישות התקנים הישראליים.
- 4 מבקר המדינה, דוח שנתי 2008, עמ' 1,083.

ביולי 2010 היו בתוקף כ-3,000 תקנים, מהם 525 תקנים רשמיים⁵. בחוק התקנים נקבע כי בקביעת תקן חדש יאמץ המכון, ככל האפשר, תקינה בין-לאומית אשר נוהגת בקרב המדינות המפותחות, תוך כדי הבאה בחשבון של אופי הסחר בין ישראל למדינות העולם. אגף התקינה מרכז את תהליך הכנת התקנים. תקציב האגף לשנת 2009 היה כ-21 מיליון ש"ח, שמתוכם כ-16 מיליון ש"ח מומנו על ידי המדינה.

בכללי התקנים נקבע כי הוועד הפועל יקים ועדות מרכזיות ויקבע את תחומי פעולתן ואת הרכבן. הוועדות המרכזיות מוסמכות, בתחומי פעולתן, לאשר נושאים לתקנים, להקים ועדות טכניות לצורך עיבוד תקנים לנושאים שאישורם ולעדכן את התקנים. הוועדות הטכניות מכינות את התקנים⁶, כל ועדה בתחום התמחותה, והן המגדירות את התוצר הסופי - התקן.

סעיף 32 לכללי התקנים קובע כי מדי חמש שנים נדרשת הוועדה הטכנית לבחון ולהחליט אם ניתן לאשר מחדש את התקן או שיש להעביר לוועדה המרכזית הצעה לשינויים (להלן - אישור מחדש).

בדוח מבקר המדינה משנת 1989 בנושא הכנת תקנים ישראליים⁷ צוין כי היו בתוקף כ-1,600 תקנים, שמהם 608 טרם אושרו מחדש. מועד אישורם האחרון של כ-100 תקנים מאלה היה עוד לפני 1973.

בביקורת, שממצאיה מוצגים בדוח זה, עולה כי בחלוף 20 שנה, ביוני 2010, טרם אושרו מחדש 821 תקנים (27%) מתוך כ-3,000 התקנים שהיו בתוקף. יותר מ-200 מהם לא אושרו מחדש מאז שנות השמונים והתשעים של המאה העשרים.

מסקר הנהלה ממרס 2010 עולה כי הסיבות לכך שהתקנים לא אושרו מחדש כל חמש שנים היו, בין היתר, היעדר מעקב ובקרה של המכון באמצעות מערכת ממוחשבת.

התקינה הישראלית והבין-לאומית מושפעות מההתפתחות הטכנולוגית הדינמית, ולכן מתעדכנות תדיר ומחייבות עדכון שוטף של התקנים הישראליים. משרד מבקר המדינה מעיר למכון כי עליו להכין תכנית רב-שנתית לעדכון כל התקנים שטרם אושרו מחדש ולקיים מעקב ובקרה על הליך העדכון. יש לציין כי אי-עדכון התקנים עלול להוריד לטמיון את מיליוני השקלים שמשקיעה המדינה בקביעת תקנים חדשים ובאימוץ תקנים בין-לאומיים, ובמקרים מסוימים אף עלול לסכן את הציבור.

מכון התקנים מסר למשרד מבקר המדינה בתשובותיו מינואר וממאי 2011 (להלן - תשובתו) כי החל בהכנת מערך ממוחשב לבקרת עדכניות התקינה שיהיה מוכן בסוף יולי 2011, ורשימת התקנים הממתינים לעדכון תועלה בקביעות על סדר יומן של הוועדות המרכזיות.

היבטים בבדיקות היבוא

פעילות עיקרית של המכון היא בדיקות התאמה לתקן של טובין מיובאים במעבדות המכון והנפקת תעודות בדיקה תמורת תשלום של היבואנים. מכוח צו יבוא חופשי, התשס"ט-2008, נדרשים אישורי המכון לעמידה בתקן של טובין מיובאים המפורטים בצו (בדיקות יבוא). אגף המכס והמע"מ ברשות המסים בישראל (להלן - המכס) מכיר רק בבדיקות המכון לצורך שחרור הטובין

5 לא כולל כ-160 תקני מזון.

6 הוועדות הטכניות רשאיות להיעזר בוועדות מומחים הבקאים בתחום פעולתן.

7 מבקר המדינה, דוח שנתי 39 (1989), עמ' 590.

מהמכס. הבדיקות נעשות בעיקר באגף התעשייה במעבדות האלה: אלקטרוניקה ותקשוב; חשמל; מכניקה והידרוליקה; כימיה וטקסטיל.

בינואר 2002 מינתה הממשלה⁸ ועדה בראשות פרופ' סיני דויטש, שבחנה את נושא בדיקות היבוא ואת הבלעדיות שיש למכון התקנים בתחום זה. בדוח שלה (להלן - דוח דויטש) מאוגוסט 2002 קבעה הוועדה ש"בשל מגוון המוצרים וריבוי היצרנים כמעט לכל מוצר, ובמיוחד מוצרי הצריכה, נמצאים בשוק מוצרים שונים ברמות איכות שונות ומגוונות, מוצרים שחלקם עשוי להיות מסוכן לבריאות, לבטיחות ולאיכות הסביבה".

באפריל 2004 אימצה הממשלה את מסקנות דוח דויטש⁹ והחליטה להטיל על שר התמ"ת לפעול כדי להקל בבדיקות היבוא בכפוף להגברת הפיקוח והאכיפה. בדוח דויטש נקבע כי יש להבחין בין מוצרי היבוא השונים לפי קטגוריות של רמת הסיכון הבריאותי והבטיחותי ולפי השפעתם על איכות הסביבה. כדי להקל על היבואנים ולאפשר זרימה חופשית של סחורות תוך כדי שמירה על האינטרסים החיוניים של ציבור הצרכנים בישראל חולקו הטובין לארבע קבוצות לפי דרגת הסיכון שלהם (1 - גבוהה; 4 - נמוכה)¹⁰, אשר מהוות בסיס לבדיקות היבוא שעורך המכון.

שחרור למחסני יבואן

טובין שחל עליהם תקן רשמי, חייבים לקבל ממכון התקנים "אישור תקן רשמי" (אישור ת"ר), המוגדר אישור "על עמידה בתנאי השחרור שקבע לטובין הממונה על התקינה"¹¹ לצורך שחרורם מהמכס. נוהל מכון התקנים 401 - בדיקת טובין מיובאים (להלן - נוהל בדיקת טובין מיובאים) קבע את משטר הבדיקות לטובין מיובאים בהתאם להוראות הממונה על התקינה. בנוהל זה נקבע כי יבואן, שבכוונתו לייבא לישראל טובין אשר נכללו בקבוצות דרגות הסיכון 1 ו-2, נדרש להמציא למכון אב-טיפוס של המוצר ומידע טכני מפורט עליו¹². בסיום בדיקת אב-הטיפוס (להלן - בדיקת דגם) מנפיק המכון תעודת בדיקה מפורטת.

בהתאם לנוהל האמור, עם הגעת הטובין ארצה לרוב מאשר המכון למכס לשחררם למחסני היבואן בכפוף להתחייבות היבואן להזמין את נציגי המכון מיד עם הגעת הטובין למחסניו לנטילת דוגמה (להלן - בדיקת זיהוי ונטילה). לאחר הגעת הדוגמה למעבדות המכון תיערך בדיקת התאמה לתקן (להלן - בדיקת שחרור). עם שחרור הטובין מהמכס למחסני היבואן מתחייב היבואן לא למכור, לא לשווק ולא להעביר לכל גורם את הטובין, כולם או חלקם, לפני קבלת אישור מהמכון כי הם מתאימים לתקן.

זיהוי ונטילה

נוהל בדיקות טובין מיובאים קובע כי המשלוח יזוהה והדוגמאות יילקחו בהתאם לנוהל זיהוי ונטילת טובין (להלן - נוהל זיהוי ונטילה). מטרת הנוהל היא לקבוע את שיטת הביצוע ואת בקרת האיכות של בדיקות הזיהוי והנטילה. על פי הנוהל, על הנוטל לוודא התאמה בין דגמי הטובין וכמותם במקום אחסונם לבין דגמי הטובין המופיעים בבקשה לשחרור הסחורה. יוצא אפוא שלבדיקת הזיהוי והנטילה חשיבות רבה, משום שהיא מאפשרת למכון לדעת, מיד לאחר הגעת

8 החלטת ממשלה מס' 1341, מ-27.1.02.

9 החלטת ממשלה מס' 1782, מ-4.4.04.

10 חלוקת המוצרים לפי דרגות סיכון נקבעה בנוהל מכון התקנים 401 - בדיקת טובין מיובאים.

11 הוראות הממונה על התקינה בדבר הענקת אישור תקן רשמי בהתאם לצו יבוא חופשי, התשל"ח-1978 (עודכנו במאי 2005).

12 על טובין מדרגות סיכון 3 ו-4 חלות הקלות כגון בדיקת מסמכים.

הטובין המיובאים לארץ, אם הסחורה נמצאת במלואה במחסני היבואן ואם לא הופצה על ידו ללא האישורים המתאימים מהמכון.

1. בסיום הליך הזיהוי והנטילה על הנוטל להזין למערכת הממוחשבת את תוצאת הבדיקה. להלן תוצאות בדיקות הזיהוי והנטילה בשנים 2010-2007¹³ בחלוקה למעבדות אגף התעשייה:

תוצאות בדיקות הזיהוי והנטילה בשנים 2010-2007

סך הכול (לפי תוצאות הבדיקה)	מעבדת כימיה וטקסטיל	מעבדת מכניקה והידרוליקה	מעבדת חשמל	מעבדת אלקטרוניקה ותקשוב	המעבדה התוצאה
204,207	75,753	29,352	67,997	31,105	מתאים
5,339	2,490	629	2,086	134	לא מתאים
30,336	24,897	418	3,904	1,117	אין מסקנה
14,135	-	14,134	1	-	אין סיווג
1,168	48	18	990	112	לא בוצע
255,185	103,188	44,551	74,978	32,468	סך הכול (לפי תחומי הבדיקה)

(א) מהטבלה עולה כי בכ-25% מהבדיקות של מעבדת כימיה וטקסטיל הוזנה תוצאת הבדיקה "אין מסקנה". בכ-33% מהבדיקות של מעבדת מכניקה והידרוליקה הוזנה התוצאה "אין סיווג". בדיקות אלו הן כ-17% מכלל בדיקות הזיהוי והנטילה. הביקורת העלתה כי המכון לא קבע את הקריטריונים שלפיהם על עובדי המעבדות להזין למערכת הממוחשבת את תוצאות הבדיקה "אין מסקנה" או "אין סיווג". לפיכך אי-אפשר לדעת מהי הסיבה לסיווגים האמורים ואם הטובין מתאימים לתקן.

משרד מבקר המדינה מציין כי לאור חשיבות הליך הזיהוי והנטילה, על המכון לקבוע הוראות אחידות לכל המעבדות, על אודות הקריטריונים לקביעת תוצאות בדיקות הזיהוי והנטילה.

המכון מסר בתשובתו כי נוהל זיהוי ונטילה עודכן בתחילת 2011 ומיושם בפועל. כמו כן הסביר כי מתוכנן לקום מערך שירות מרכזי, ובו יחדית נטילות מרכזית אשר תסייע בהסדרת אחידות הטיפול והדיווח.

(ב) מהטבלה עולה כי בשנים 2010-2007 לא בוצעו 1,168 בדיקות זיהוי ונטילה, 990 מהן במעבדת חשמל (כ-85% מתוצאות בדיקות ה"לא בוצע" שבמכון). משמעות הדבר שלא נבדקה התאמת המוצרים לתקן. מנוהל אגף התעשייה ומהמסמכים של מעבדת חשמל עולה כי הסיבה לכך היא משך הזמן הארוך שחלף ממועד פתיחת ההזמנה על ידי היבואן. לפי הסברי המכון, הבדיקות במקרים אלו אינן רלוונטיות עוד, כיוון שסביר להניח שהטובין כבר הופצו על ידי היבואן. לפי נוהל בדיקת טובין מיובאים, על יבואנים אלו להיכלל ברשימת מפרי האמון המועברת לממונה (ראו להלן).

לדעת משרד מבקר המדינה, על המכון לבדוק את התנהלות מעבדת חשמל ולבחון מהן הסיבות לסיווג בדיקות הזיהוי והנטילה בקטגוריית "לא בוצע". כמו כן עליו לדווח לממונה על התקינה בהקדם האפשרי על יבואנים שלא הזמינו את המכון לבדיקת זיהוי ונטילה.

המכון מסר בתשובתו כי המערכת הממוחשבת הקיימת אינה מאפשרת מעקב ובקרה יעילים, והחל מחודש יוני 2011 תופעל מערכת מחשוב חדשה, אשר באמצעותה אפשר יהיה לעקוב אחר בדיקות שלא בוצעו ולשפר את הדיווח לממונה על התקינה.

2. בנוהל זיהוי ונטילה נקבעו כללים לפיקוח ובקרה על תהליך הזיהוי והנטילה. על אחראי זיהוי ונטילות, לדגום פעם בשבוע פעילות אחת לפחות של זיהוי ונטילה לכל נוטל ולוודא שנעשתה על פי הנוהל. עוד נקבע כי אי-התאמות שיאותרו בהליך הזיהוי והנטילה, למשל בין כמויות ודגמים במחסני היבואן לבין הנתונים במסמכי השחרור מהמכס, יתועדו במערכת הממוחשבת וידווחו למעבדה הרלוונטית. כמו כן יש לנהל רישום ומעקב של אי-ההתאמות ולהפיק פעם בחודש דוח חריגים שיפרט את הפעילויות שבהן התגלו אי-ההתאמות. ממצאי הדוח ייבדקו לצורך ביצוע פעילות מתקנת או לצורך חקירה.

(א) נמצא כי במכון אין בקרה על פעילות הנוטלים, אין מעקב על אי-ההתאמות ואין דוח חריגים חודשי.

(ב) הביקורת העלתה מקרים שבהם הנוטל מצא רק חלק מהטובין במחסני היבואן, אך בניגוד לנוהל רשם במערכת הממוחשבת כי הליך הזיהוי היה "מתאים".

(ג) משרד מבקר המדינה בחן את טופסי הזיהוי והנטילה שממלאים הנוטלים בזמן הבדיקה, והעלה כי נוהל זיהוי ונטילה אינו מחייב את הנוטל לפרט את אי-ההתאמה שנמצאה (סוג הטובין והכמות החסרה), בפועל אף לא נהוג לפרט ממצאים אלו. לכן אי-אפשר ללמוד על הסיבות לאי-ההתאמה ולכשלים בהליך הזיהוי והנטילה, ואי-אפשר לקיים פיקוח, בקרה והפקת לקחים.

מנכ"ל משרד התמ"ת מסר בתשובתו מינואר 2011 כי הוחמרה הבקרה על פעילות הנוטלים. המכון מסר בתשובתו כי בעקבות הביקורת עודכן נוהל זיהוי ונטילה, הובהרו לנוטלים ולמנהלים ההנחיות בעניין חובת הדיווח על אי-ההתאמות ופירוט מהותן, וניתנה הוראה לכל מנהלי המעבדות לעקוב אחר ביצוע ההנחיות הללו.



הליך הזיהוי והנטילה הוא תנאי סף בבדיקות ההתאמה לתקן. מהממצאים עולים ליקויים רבים בהליך זה, אשר פוגעים ביכולת המכון להבטיח שטובין ששוחררו למחסני היבואן ייבדקו בדיקת התאמה לתקן. על המכון לפעול על פי משנה סדורה ואחידה לגבי הליך הזיהוי והנטילה כדי לאפשר פיקוח ובקרה נאותים עליו.

טיפול המכון בטובין מיובאים שיש בהם ליקויים

כאמור, בתום הליך הזיהוי והנטילה מתבצעות בדיקות שחרור. במקרים שבהם מצא המכון אי-התאמה לתקן (להלן גם - ליקויים), הוא מודיע על כך ליבואן. אם התגלה בבדיקת השחרור כי המשלוח אינו מתאים לתקן, ליבואן כמה אפשרויות, בהתאם לאי-ההתאמה, כגון השמדת הסחורה; החזרתה ליצרן; תיקון הליקויים. על היבואן להזמין את המכון לבדיקה חוזרת של סילוק הליקויים כדי למנוע שיווק של מוצרים שיש בהם ליקויים. הפרת התחייבות היבואן תכניס אותו לרשימת היבואנים מפרי האמון (ראו להלן). להלן תוצאות הבדיקות שבוצעו לסילוק הליקויים בשנים 2007-2010¹⁴:

מסקנות בדיקות סילוק ליקויים בשנים 2007-2010

סך הכול (לפי תוצאות הבדיקה)	מעבדת כימיה וטקסטיל	מעבדת מכניקה והידרוליקה	מעבדת חשמל	מעבדת אלקטרוניקה ותקשוב	המעבדה התוצאה
43,580	1,730	1,094	16,119	24,637	מתאים *
3,983	91	207	2,372	1,313	לא מתאים **
886	77	-	231	578	לא בוצע ***
48,449	1,898	1,301	18,722	26,528	סך הכול (לפי תחומי הבדיקה)

- * הטובין נבדקו בשנית, הליקוי סולק, והטובין מתאימים לתקן.
- ** הטובין נבדקו בשנית, הליקוי טרם סולק, והטובין אינם מתאימים לתקן.
- *** בדיקת סילוק ליקויים לא בוצעה.

מהטבלה עולה כי ביותר מ-48,000 מוצרים מיובאים מצא המכון ליקויים שסילוקם נדרש. עוד עולה כי לעתים המכון אינו מבצע בדיקות לסילוק הליקויים. המכון הסביר לנציגי משרד מבקר המדינה שלעתים היבואן אינו מזמין אותו לבדיקה חוזרת.

בהוראת השעה של אגף התעשייה בנושא סילוק ליקויים מפברואר 2010 נקבעו כללים לצמצום התופעה של טובין המשווקים טרם סילוק הליקויים ולמעקב ולבקרה על הזמנות של יבואנים לבדיקת סילוק ליקויים שלא בוצעו. המכון מסר בתשובתו כי עודכנו הנהלים. כמו כן שופר התיאום עם הממונה על מנת שיוכל להיכנס בשלב מוקדם לתהליך האכיפה, שאינו בסמכות המכון.

ליקויים בטובין מיובאים עלולים לסכן במידה רבה את בטיחות הציבור. נמצא כי הוראת השעה של המכון בנושא זה חלקית ואינה נותנת מענה להיבטים שונים בבדיקות סילוק הליקויים. על המכון לקבוע נוהל שייתן מענה, בין היתר לאלה: אופן הטיפול בליקויים חמורים המסכנים מיידית חיי אדם; מעקב תכופ אחר הימצאותם של הטובין במחסני היבואן לאחר גילוי הליקוי; קבלת ערבויות מיבואן שבסחורתו נמצאו ליקויים, אשר יבטיחו שהוא לא ישווק אותה עד סילוקם; קביעת כללי דיווח לממונה על התקינה בזמן אמת; טיפול בהזמנות לבדיקות סילוק ליקויים שלא בוצעו.

יבואנים מפרי אמן

כאמור, שחרור הטובין למחסני היבואנים מתבסס על התחייבות היבואנים שלא לשווק טובין מיובאים, טרם אישור המכון על התאמתם לתקן. לפי נוהל בדיקת טובין מיובאים, במקרים שבהם מפריס היבואנים את התחייבותם¹⁵, על המכון להכלילם ברשימה של "יבואנים מפרי אמן", להחמיר במשטר הבדיקות כלפיהם ולשלוח להם "הודעה על הפרת אמן" שהעתק ממנה מועבר לממונה. באוגוסט 2010 היו רשומים במכון כ-640 יבואנים מפרי אמן.

1. הממונה על התקינה אחראי לאכיפת האיסור בחוק על מכירת טובין שאינם עומדים בתקן. החוק מעניק לממונה סמכויות מינהליות לפעול נגד מי שמוכר טובין שאינם עומדים בתקן. החוק קובע שהממונה רשאי לפרסם את ממצאי בדיקתו ברבים ולהזהיר את הציבור בדבר החשש מפגיעה בבטיחותו או בבריאותו, והוא יכול לחייב את היבואן לאסוף את המוצרים מהשווקים (recall) על חשבונו. נוהל בדיקת טובין מיובאים דורש לשלוח ליבואן לפני ההודעה על הפרת אמן התראה על אי-הזמנת המכון לנטילה בתוך עשרה ימים ממועד שחרור הסחורה למחסניו.

נמצא כי ההודעה על הפרת אמן לממונה חלקית ביותר וחסרים בה פרטים כגון סוג המוצר וכמותו; מועד הגעתו לישראל; סוג הליקוי - אם נמצא; הסיבה המדויקת להכנסת היבואן לרשימת מפרי האמן. היעדר פרטים אלו אינו מאפשר לממונה לבצע את תפקידו.

עוד נמצא כי דיווחי המכון לממונה נמסרו חודשים רבים (במקרים מסוימים מעל שנה) לאחר שחרור הטובין על ידי המכון למחסני היבואן. בחלק מהמקרים נמצא כי ההתראות ליבואנים שלא הזמינו את המכון לנטילה בתוך עשרה ימים ממועד שחרור הסחורה, נשלחו חודשים רבים לאחר שחרורה.

הממונה על התקינה מסר למשרד מבקר המדינה באוגוסט 2010 כי הדיווחים שמעביר המכון לגבי מפרי אמן מגיעים מאוחר מדי, ללא פירוט ולעתים בצורה לא מדויקת.

משרד מבקר המדינה העיר למכון כי דיווח לממונה על מפרי אמן זמן רב לאחר שחרור הסחורה למחסני היבואן עלול לפגוע בבטיחות הציבור ובבריאותו, שכן נדרש להתריע לפני הציבור בהקדם האפשרי על אודות מוצרים שיש בהם ליקויים. לדעת משרד מבקר המדינה, על המכון לפעול לגילוי יבואנים מפרי אמן סמוך ככל האפשר למועד שחרור הסחורה למחסניהם ולדווח על כך לממונה ללא דיחוי.

בעקבות הביקורת הודיע הממונה על התקינה למשרד מבקר המדינה כי בדיון עם מנכ"ל מכון התקנים סוכם על שינויים בנוהל בדיקת טובין מיובאים בעניין העברת הודעות על מפרי אמן לממונה ובעניין החמרה עם יבואנים מפרי אמן. המכון מסר בתשובתו כי נקבעה דרך דיווח חדשה, הכוללת את כל הפרטים הנדרשים, והיא מיושמת מאז תחילת שנת 2011.

15 הפרת אמן תיחשב, בין היתר: היבואן לא הזמין את נציג המכון לנטילה בתוך עשרה ימים ממועד שחרור הטובין למחסניו; סיווגים מטעים; זיוף מסמכים ותצהירים; הפצת הטובין בידי היבואן לפני קבלת אישור המכון או בטרם סילוק הליקויים.

2. בביקורת נמצא כי הממונה על התקינה אינו מנהל רישום ומעקב על אודות דיווחי המכון על יבואנים מפרי אמון, ביניהם מי שהפיקו טובין שיש בהם ליקויים או מי שהפיקו טובין טרם בדיקת התאמתם לתקן. כמו כן אין בידי הממונה נוהל לטיפול במידע המתקבל מהמכון. ממסמכים שהעביר הממונה על התקינה למשרד מבקר המדינה עולה כי מתוך 244 דיווחים על מפרי אמון, שקיבל הממונה בשנים 2009-2010, טיפל הממונה ב-22 בלבד (כ-10%).

הממונה הסביר למשרד מבקר המדינה כי הוא מעביר את המידע לכל רכוז במשרדו לפי תחום פעילותו. הרכז פועל לפי שיקול דעתו ולפי המידע המוצג בפניו, ולעתים פונה למכון להבהרות.

משרד מבקר המדינה העיר לממונה על התקינה כי עליו לרכז מידע המגיע מהמכון על מנת להעריך את היחסות הצריכה למוצרים מסוכנים כדי לקיים אכיפה אפקטיבית וממוקדת ולאחר יבואנים שמפרי אמון בקביעות.

במהלך הביקורת, באוגוסט 2010, הודיע הממונה על התקינה למשרד מבקר המדינה כי משרד התמ"ת הקצה לו תקציב להעסקת יועץ לשם כתיבת נוהל לטיפול בהודעות המכון על יבואנים מפרי אמון, ובהמשך אף נחתם עם היועץ הסכם לכתיבת הנוהל. הוא מסר כי עוד טרם כתיבת הנוהל הונהג רישום מסודר של הודעות המכון ושל אופן הטיפול בהן.

ענף הצעצועים

שיווק צעצועים לא בטיחותיים טומן בחובו סיכון רב לילדים ולפעוטות. תקן רשמי "בטיחות צעצועים: תכונות מכניות ופיזיקליות"¹⁶ (תקן צעצועים) קובע דרישות ושיטות לבדיקה של צעצועים. "צעצוע" מוגדר מוצר או חומר שנועדו למשחק ילדים בני פחות מ-14 שנים. יבוא הצעצועים לישראל בשנת 2008 הסתכם בכ-120 מיליון דולר, מהם כ-88 מיליון דולר מסיין¹⁷. לאור הגידול ביבוא מסיין ולנוכח העובדה שהתגלו בארצות הברית ובאירופה מוצרים סיניים שעלולים לסכן ילדים, הוחמרו דרישות התקינה ונוהלי בדיקות הצעצועים בארץ.

מכון התקנים בודק את ההתאמה לתקן של טובין מיובאים (בדיקת שחרור) לפי מפרט בדיקה, הנקרא בנוהל בדיקת טובין מיובאים "נספח ש" (להלן - נספח שחרור). אם המוצר אינו עומד בדרישות נספח השחרור, הוא אינו מתאים לתקן, ולכן הפצתו אסורה. בדיקות הצעצועים נעשות במעבדה לכימיה וטקסטיל, במדור מתכות וצעצועים שבאגף התעשייה.

שחרור צעצועים ללא בדיקת התאמה לתקן

1. נספח השחרור של בדיקות הצעצועים עבר כמה שינויים מהותיים בשנים האחרונות. משנת 2002 ועד אוגוסט 2008 הנספח שהיה בתוקף קבע את נוהלי הבדיקות, כמפורט בטבלה (להלן - נספח השחרור הראשון):

16 תקן ישראלי מס' 562, בטיחות צעצועים: תכונות מכניות ופיזיקליות (פברואר 2009).
17 סקירת ענף הצעצועים והמשחקים - שנת 2008, אתר האינטרנט של משרד התמ"ת, www.moital.gov.il.

נוהלי הבדיקות לפי נספח השחרור הראשון

מספר משפחות הדגמים במשלוח*	מספר משפחות הדגמים לבדיקה
3-1	כל משפחות הדגמים
15-4	3
16 ומעלה	5

* "דגם" הוא מוצר ממין אחד, עשוי חומרים זהים ומיוצר במדינה אחת ובמפעל אחד של יצרן אחד. "משפחת דגמים" היא קבוצה הכוללת דגמים הנבדלים זה מזה רק בצורתם.

נוהלי הבדיקות שהיו בתוקף עד שנת 2008, כמפורט בטבלה, היו חלקיים ביותר. כתוצאה מכך הותרו לשיווק משלוחים רבים של צעצועים ללא בדיקה¹⁸.

באוגוסט 2008 נכנס לתוקף נספח שחרור חדש, ולפיו הוחמרו הבדיקות (להלן - נספח השחרור השני). הנספח השני קבע כי יש לקחת פעם בשנה דגימה מכל משפחות הדגמים המגיעות במשלוח.

בביקורת נמצא כי הוראות נספח השחרור השני לא יושמו. ברוב המקרים דגמו הבודקים משפחת דגמים אחת עד שלוש משפחות, בעוד שעל פי שטר המטען במכולה נמצאו משפחות דגמים רבות (לעתים עשרות משפחות) שלא נבדקו בשנה האחרונה. לפיכך במרבית המשלוחים ניתן ליבואן אישור לשיווק כל הצעצועים שבמשלוח, אף על פי שמרבית הדגמים לא נבדקו כלל.

זאת ועוד, בעקבות הביקורת החלה בדיקה פנימית באגף התעשייה של הליכי בדיקות ההתאמה לתקן של צעצועים. בבדיקה נבדקו משלוחי צעצועים שייבא יבואן ותיק בחודשים ינואר-אוגוסט 2010. לפי מסמכי המכון, אותו יבואן קיבל אישור לשחרור 63 משלוחים בתקופת זמן זו, אולם "נציגי מת"י נטלו דוגמאות רק מתוך 22 משלוחים". יוצא אפוא שבשנת 2010 שוחררו לאותו היבואן משלוחים שלמים שכלל לא נדגמו.

משרד מבקר המדינה רואה בחומרה את העובדה שהמכון לא פעל בהתאם להוראות נספח השחרור השני והתיר לשווק דגמי צעצועים רבים שלא נבדקו כלל, ואשר עלולים לסכן פעוטות וילדים.

2. לפי נספחי השחרור, משפחת דגמים יכולה להיחשב כזו, רק אם כל הדגמים יוצרו אצל אותו יצרן ובאותו מפעל.

ברוב המקרים אי-אפשר ללמוד ממסמכי היבואנים שמצורפים למשלוח מי הם יצרני הצעצועים, אלא אפשר ללמוד רק את זהות הספקים (מחזיקי המלאים). נמצא כי אף על פי כן שיטת העבודה שהונהגה במכון עד מועד הביקורת הייתה נטילת צעצועים לבדיקה על סמך מסמכים אלו.

מסמך שהכין היועץ המשפטי של המכון (להלן - היועמ"ש) בספטמבר 2010, לבקשת מנהל מעבדת כימיה וטקסטיל התייחס, בין היתר, לנושא זה: "יבואנים רוכשים מוצרים שאינם יודעים מי ייצר

18 לדוגמה, יבואן אשר הביא במשלוח אחד יותר משלוש משפחות דגמים של צעצועים (למשל: בובות, אופניים, כדורים, תפצפים (פזלים), אקדחי צעצוע ומכוניות), יכול היה לקבל היתר לשיווק המשלוח כולו על סמך בדיקת בובות, כדורים ותפצפים בלבד.

אותם, מביאים אותם לארץ ללא בדיקת דגם, וחושפים פעוטות לכל אותם סיכונים שהתקן מבקש למנוע: צבעים רעילים, פינות חדות, אפשרות של בליעה של חלקי צעצועים".

3. באוגוסט 2010 נכנס לתוקף נספח שחרור שלישי (להלן - נספח השחרור השלישי)¹⁹. בנספח זה הנוטלים הונחו לערוך זיהוי מלא של המשלוח בעין, ולא על סמך מסמכים בלבד. כמו כן, הונחו הנוטלים ליטול דגם מכל משפחת דגמים שבמשלוח, כפי שהיה עליהם לעשות לפי נספח השחרור השני.

כאמור, היבואנים נושאים בעלויות בדיקות היבוא. שינוי שיטת העבודה של המכון הביא את יבואני הצעצועים להתלונן על המספר הרב של הדגימות ועל העלות הגבוהה של הבדיקות בגינן. בדיון שקיים מנכ"ל המכון עם נציגי היבואנים בספטמבר 2010, הוצגו נתונים שאסף המכון לאחר יישום ההחמרה בנוהלי הבדיקות כנדרש²⁰. מהנתונים עולה שמ-67 משלוחים שנבדקו נפסלו (34%), ולמעלה מ-50 מוצרים לא התאימו לתקן²¹. עוד הוצגו נתונים מבדיקה נוספת שנערכה, שמהם עלה כי מ-55 צעצועים שנבדקו, 26 לא עמדו בתקן בגין רעילות, דליקות, קריסה, חלקים קטנים וכדומה²².

מהאמור לעיל מצטיירת תמונה עגומה של בדיקות הצעצועים שעשה מכון התקנים בשנים האחרונות. השיעור הגבוה של דגמי צעצועים שנמצאו בהם ליקויים בבדיקות מדגמיות של המכון מאוגוסט 2010, מעלה חשש שהמכון התרשל בתפקידו והתיר לשיווק עד אותה עת²³ צעצועים לא בטיחותיים. משרד מבקר המדינה רואה בחומרה רבה את התנהלות המכון בבדיקות צעצועים מיובאים.

מכון התקנים מסר בתשובתו כי כבר במהלך הביקורת בוצעו פעולות מתקנות. לאחר הביקורת המכון עדכן את הנהלים ואת תהליכי הבדיקה, רענן את שדרת הניהול, הוסיף כוח אדם והשקיע בציוד ייעודי לבדיקות הצעצועים. נוסף על כך, עובדיו תודרכו ליישם את נספח השחרור השלישי כלשונו.

4. יובהר כי המכון בודק רק את משלוחי הצעצועים שסווגו כך לצורך שחרור מהמכס²⁴. סוגיית הברחת הצעצועים עלתה בדיון בוועדה לזכויות הילד שבכנסת בדצמבר 2007. מנהל מעבדת כימיה וטקסטיל במכון דאז, האחראי לבדיקות הצעצועים, מסר בוועדה כי במכון התקנים "בודקים רק מה שמגיע אלינו, אנחנו לא יכולים לבדוק ולא יכולים לדעת דברים שלא מגיעים דרכנו וזה לדעתי החלק שלא מגיע דרכנו הוא אדיר, הוא ענק, כי זה כבר תלוי במכס, זה כבר תלוי ביבואן, איך הוא מעביר את זה לארץ... יש אפשרות להצהיר על זה כדבר אחר ולהכניס את זה והוא לא חייב בבדיקה של מכון התקנים".

19 בנספח השחרור השני היה על המכון לקחת מכל משלוח צעצועים לבדיקה חלקית, דרישה אשר הושמטה בנספח השחרור השלישי. בנספח השחרור השלישי הכירו גם בתעודות בדיקה של מעבדות מאושרות בחו"ל.

20 הנתונים נאספו במחצית הראשונה של חודש אוגוסט 2010.

21 הסיבות השכיחות לפסילה הן, למשל, קריסת עגלות, דליקות, חלקים קטנים וחודים נגישים.

22 במקרה אחד נלקחו 41 צעצועים לבדיקה משלושה משלוחים, ש"מתוכם נפסלו 18 צעצועים! 2 נמצאו רעילים, 5 נפסלו על עובי אריזה, 3 עגלות קרסו, ב-2 התגלו חודים נגישים והיתר נפסלו בשל העדר אזהרות מתאימות". במקרה שני נלקחו 14 צעצועים לבדיקה ש"מתוכם נפסלו 8 צעצועים! מתוכם 2 רעילים, אחד דליק, אחד הכיל חלקים קטנים, 3 עובי אריזות ועגלה קרסה".

23 מועד ההחמרה בנוהלי הבדיקות כנדרש.

24 ראו דוח מבקר המדינה על פעולות למניעת הברחות טובין, דוח שנתי 559 (2009), עמ' 241. ברוח צוין כי המכס מעביר לבדיקה עד 5% מכלל המכולות והמטענים המגיעים לארץ ביבוא מסחרי, ונמצאו ליקויים רבים בתהליך הכרוך באיתור הברחות.

המכס ציין בתשובתו למשרד מבקר המדינה מפברואר 2011 כי במסגרת בדיקות שנערכו בשנת 2010 למשלוחים החשודים בעברות על חוקיות היבוא נמצאו כ-150 משלוחים, שכללו צעצועים ושקיימת עברה על חוקיות היבוא בגינם.

לדעת משרד מבקר המדינה, ההחמרה לאחרונה בנוהלי בדיקות הצעצועים על ידי המכון עלולה להגדיל את מספר המקרים שבהם ינסו יבואנים מסוימים לחמוק מבדיקות היבוא, בין היתר, באמצעות סיווג צעצועים כטובין שאינם נדרשים לבדיקת היבוא. על הגורמים הרלוונטיים - המכס, הממונה על התקינה ומכון התקנים - לפעול בשיתוף פעולה כדי למנוע מקרים כאלה.

מנכ"ל משרד התמ"ת מסר בינואר 2011 כי יתקיים דיון בהשתתפות משרד התמ"ת, המכס ומכון התקנים כדי לקבוע דרכים להגברת הפיקוח בשלב שחרור צעצועים מהמכס. מטרת הדיון תהיה להתייחס בקפדנות יתר ליבואנים שעל פי נתוני הרשויות המעורבות נתפסו בעבר בעברות דומות. עוד הוסיף כי הממונה יבקש מהמכס להגביר את בדיקות מסמכי יבוא הצעצועים כדי למנוע שימוש באישורים כוזבים.

5. נוהל בדיקת טובין מיובאים מאפשר למכון לדרוש מיבואן להפקיד לטובת משרד התמ"ת ערבות אישית, אשר תבטיח שהוא לא ימכור את הסחורה עד קבלת אישור בדיקת שחרור מהמכון. בענף הצעצועים נקבע הסדר ייחודי בין איגוד לשכות המסחר (להלן - האיגוד) לבין המכון. על פי ההסדר, הקצה האיגוד ערבות גלובלית לטובת משרד התמ"ת המכסה את התחייבות יבואני הצעצועים בהסדר שלא למכור את הטובין עד קבלת האישור.

בסיכום פגישה בין האיגוד לבין נציגי המכון בנושא בדיקות צעצועים ממרס 2010 נדון מכתב התראה שנשלח ל-24 יבואנים בטרם הכנסתם לרשימת מפרי האמון. מהסיכום עולה כי 18 מהם (75%) כלולים בהסדר הערבות הגלובלית.

משרד מבקר המדינה מציין כי נוכח הסכנות הטמונות ביבוא צעצועים שיש בהם ליקויים בטיחותיים, ראוי כי מכון התקנים ומשרד התמ"ת יבחנו את ההסדר האמור וישקלו הטלת אחריות אישית על יבואני הצעצועים, בדומה לאחריות המוטלת על יתר היבואנים.

מנכ"ל משרד התמ"ת מסר בתשובתו כי יבחן מחדש, בשיתוף המכון, את סוגיית הערבות הגלובלית של יבואני הצעצועים הקיימת זה שנים רבות.

פרסום מידע לצרכנים

תקנון מכון התקנים קבע כי על המכון להגן על הצרכנים מפני הונאה, זיוף והטעה הקשורים באיכות המוצרים ובהרכבם, ועליו לספק ליצרנים ולצרכנים מידע נאות בדבר טיבם, הרכבם ופעולתם. כאמור, בהתאם לנוהל בדיקת טובין מיובאים, יבואן שבכוונתו לייבא לישראל טובין החייבים בעמידה בתקן נדרש להמציא למכון אב-טיפוס של המוצר לבדיקת דגם.

הביקורת העלתה כי המכון אינו מפרסם לצרכנים ביוזמתו מידע על הדגמים המאושרים ליבוא על ידו (בדיקות דגם). הנהלת המכון הסבירה למשרד מבקר המדינה כי מידע כזה מועבר רק לצרכן הפונה למכון.

לנוכח ריבוי היבואנים מפרי האמון והברחות טובין מיובאים לישראל²⁵, מתעורר חשש שבשווקים יש מוצרים שלא נבדקו על ידי מכון התקנים. לדעת משרד מבקר המדינה, על המכון לשקול לפרסם את תוצאות בדיקות הדגם, תוך כדי איזון האינטרסים של הצרכנים ושל היבואנים. מידע חשוב זה יכול לתת לצרכנים כלים לרכישה מושכלת של טובין מיובאים ויכול אף לתרום לאכיפה ולצמצום התופעה של מכירת מוצרים שאינם עומדים בתקן.

מנכ"ל משרד התמ"ת והמכון מסרו בתשובותיהם כי הסוגיה תיבחן, ויילמדו היבטים המשפטיים.

אגף הבניין

אגף הבניין של מכון התקנים פועל באמצעות שלוש מעבדות: מעבדת בנייה, המתמקדת בבדיקות בטון ואינסטלציה; מעבדת קרקע, העוסקת בבדיקות סוג הקרקע וטיבה; יחידת המעבדות, העוסקת בבטיחות אש, בעמידות מבנים ועוד. באגף מועסקים כ-200 עובדים. הכנסות האגף בשנים 2008 ו-2009 היו כ-62 מיליון ש"ח ו-כ-60 מיליון ש"ח, בהתאמה.

1. עד שנת 1990 נעשו בדיקות ההתאמה לתקן בתחום הבנייה רק על ידי המכון ועל ידי המכון הטכנולוגי לישראל (הטכניון). בשנת 1991 נפתח השוק לתחרות, לאחר שהממונה הסמיך גם מעבדות פרטיות לבדיקות בענף הבנייה. מעבדות אלה מתחרות באגף ונוגסות בחלק ניכר מפעילותו²⁶.

בביקורת נמצא כי לאגף הבניין גירעון מתמשך שהחל בשנות התשעים של המאה הקודמת. במהלך העשור האחרון גדל הגירעון השנתי של אגף הבניין פי ארבעה, והגיע בשנת 2009 לשיא של כ-20 מיליון ש"ח, ובסך הכול הסתכם בשנים 2000-2009 בכ-148 מיליון ש"ח (כולל תקורה). בשנים האחרונות נעשו ניסיונות במכון להבראת אגף הבניין. ניסיונות אלו לא צלחו.

ממסמכי המכון עולה כי הסיבות העיקריות לגירעון המתמשך הן היצע גדול של מעבדות מתחרות; תחרות אגרסיבית בין המעבדות; כושר מיקוח של לקוחות; הוצאות שכר גבוהות על עובדי אגף הבניין בהשוואה לעובדי המעבדות המתחרות; הסכמי עבודה המקשים על ניהול עובדים ופיטוריהם.

בביקורת עלה כי זה כמה שנים אין לאגף הבניין מנהל, אלא רק ממלא מקום, ואין מנהל למעבדת הבניין ולתפעול תחום הבטון. ממצאי תחקיר, שערך במאי 2010 מנהל איכות ובטיחות של מעבדות תעשייה ובניין, מלמדים כי היעדר סמכות ניהולית במעבדה הביא למחסור בכוח אדם בעל כישורים מתאימים ולהיעדר הנחיה, בקרה וגיבוי.

המכון מסר בתשובתו כי הכין תכנית לאיזון תפעולי לאגף הבניין, אשר אושרה בוועד הפועל. כבר במהלך שנת 2010, עם הפעלתה הצטמצם הגירעון השנתי ל-14 מיליון ש"ח.

2. כאמור, במכון ארבעה אגפים מקצועיים: אגף איכות והסמכה, אגף התקינה, אגף התעשייה ואגף הבניין. בבדיקות היבוא שעושה אגף התעשייה ובהענקת תווי התקן בידי אגף איכות והסמכה

25 מבקר המדינה, דוח שנתי 259 (2009), "הברחות טובין לישראל", עמ' 241.

26 מבקר המדינה, דוח שנתי 47 (1997), עמ' 663.

פועל המכון כמונופול²⁷. מנגד, בתחום הבניין ובתחום התעדת ארגונים (ISO²⁸) פועל המכון בסביבה תחרותית.

עיקר רווחי המכון מקורם בפעילות המונופוליסטית של אגף התעשייה, אשר הרוויח בשנים 2008 ו-2009 (לפני ניכוי הוצאות מימון) כ-28 מיליון ש"ח וכ-27 מיליון ש"ח, בהתאמה, מתשלום היבואנים בעד בדיקות היבוא. אולם גירעון אגף הבניין צמצם את רווחי המכון באופן ניכר, והם הסתכמו בשנים 2008 ו-2009 בכ-12 ובכ-10 מיליון ש"ח בהתאמה בלבד. רווחי אגף התעשייה סבסדו אפוא במשך שנים את הגירעון של אגף הבניין.



לדעת משרד מבקר המדינה, על המכון להשתמש בהכנסותיו כדי לעמוד בקצב ההתפתחות הטכנולוגית העולמית, כדי לקדם תקנים חדשים ולרענן תקנים ישנים וכדי לחדש את הצידוד במעבדותיו. במשך שנים הועברו משאבי המכון, שנועדו בין היתר לכתיבת תקנים חדשים, לשיפור השירות ללקוחותיו ולשדרוג מעבדותיו לטובת כיסוי הגירעון של אגף הבניין. מן הראוי שמשרד התמ"ת, משרד האוצר, הוועד הפועל והנהלת המכון יבחנו דרכים להבראת האגף, ובין היתר יבדקו את התנהלותו, את הסביבה התחרותית שבה הוא פועל ואת התועלת בהמשך פעילותו במתכונת הנוכחית.

תו תקן

תו תקן הוא היתר שהיצרן רשאי לסמן בו את מוצריו, והוא מבטיח, בין היתר, שהמוצר בטיחותי ואינו פוגע בבריאות הציבור. תקנות התקנים (תו תקן וסימן השגחה), התשמ"ב-1982 (להלן - תקנות התקנים), מסדירות את הליך מתן ההיתר לסמן מוצר בתו תקן (להלן - היתר). תנאי לקבלת היתר מהמכון הוא שהמכון נוכח לדעת כי המוצר מתאים לדרישות התקנים הישראליים ויש בידי היצרן אמצעי ייצור מתאימים, מתקני בחינה נאותים ומערכת ארגונית הולמת. ההיתר ניתן לשנה אחת, ואפשר לחדשו. בשנת 2009 ניתנו ל-678 יצרנים 1,616 היתרים לסימון מוצרים בתו תקן.

אגף איכות והסמכה אחראי למתן היתרים משני סוגים: 1. היתרים לסימון מוצרים, שלפי צו התקנים (איסור ייצור מצרכים), התשמ"ב-1981 (להלן - צו התקנים), חובה לסמנם בתו תקן (תו תקן חובה); 2. היתרים ליצרנים המעוניינים מרצונם לסמן את מוצריהם בתו תקן.

על פי תקנות התקנים הוקמו הגופים האלה: 1. מינהלת תו תקן (להלן - המינהלה), שבראשה עומד הממונה על התקינה. המינהלה משמשת כגוף העליון לניהול ענייני תו התקן²⁹; 2. ועדת היתרים, שהיא ועדת משנה של המינהלה, המוסמכת להעניק היתר לסימון מוצר בתו תקן וגם לבטלו (להלן -

27 מבקר המדינה, דוח שנתי 47 (1997), עמ' 663.

28 ארגון התקינה הבין-לאומי (International Organization for Standardization).

29 השירותים התפעוליים התומכים בפעילות המינהלה ניתנים על ידי מינהלת תפעול תו תקן, הכפופה לאגף איכות והסמכה.

ועדת ההיתרים); 3. ועדות מקצועיות למגוון ענפי ייצור שממנה המינהלה, וחבריהן מומחים בנושאים שבהם הן עוסקות.

בדיקות תו תקן

יצרן הנדרש על פי צו התקנים או המבקש רשות לסמן מוצר בתו תקן, מגיש למכון בקשה להיתר. המכון חותם עם היצרן על הסכם לעריכת בירורים מוקדמים, שבמסגרתם מבצעים נציגי אגף איכות והסמכה מבדקים במפעל. דגימות מהמוצר, שבעבורו התבקש ההיתר, מועברות לבדיקה במעבדות המכון. אם תוצאות הבדיקות חיוביות, ממליצה הוועדה המקצועית לוועדת ההיתרים להעניק ליצרן את ההיתר המבוקש.

לאחר אישורה של ועדת ההיתרים נחתם בין המכון לבין היצרן הסכם בדבר פיקוח שוטף של המכון על הייצור ועל בקרת האיכות בארגון במהלך שנה (להלן - הסכם הפיקוח). אחרי שהיצרן משלם אגרה שנתית בעד הפיקוח, הוא רשאי לסמן את מוצריו בתו התקן.

נוהל מת"י בעניין פיקוח על תו תקן קובע את הסדרים, את המהות ואת מידת הפיקוח על ייצור מוצרים המסומנים בתו תקן (להלן - נת"ם³⁰) ואת ההוראות להכנה ולאישור של תנאים אלה. במסגרת הסכם הפיקוח בודק המכון, בין היתר, שהמוצר המסומן בתו תקן ממשיך לעמוד לאורך זמן בדרישות התקן; שלא חלו שינויים ניכרים במוצר; שלא חלו שינויים ארגוניים ושינויים בתהליכי הייצור של היצרן וכן שמערכת בקרת האיכות של המפעל שבו מייצרים את המוצר פועלת כנדרש.

1. פיזור בדיקות תו תקן במהלך השנה : ההיתר ניתן ליצרן לשנה מראש. נוהל מת"י קבע את מספר הבדיקות, שיבוצעו בקבוצות שונות של מוצרים במהלך השנה.

להלן נתונים על פיזור בדיקות תו תקן לפי מעבדות באחוזים לשנת 2009 ב-10 מתוך 19 ענפים:

פיזור בדיקות תו תקן בשנת 2009 בהתייחס לתכנית העבודה השנתית (באחוזים)

הענף	החודש		סיכום שנתי
	יוני	נובמבר	
בטיחות אש	21	79	97
כיוול	18	55	81
אלקטרוניקה	10	66	100
ציוד לחץ, חוזק חומרים	21	53	84
עץ, חלונות ומערכות מיגון	29	65	90
כיבוי אש ומערכות השקיה	15	59	97
הידרוליקה ואנרגיה	19	69	89
מוצרי צריכה	26	72	93
תעשייה	22	84	88
תאורה ומכשירים לבנים	29	80	95

מהטבלה עולה כי הבדיקות מתרכזות בחודשי השנה האחרונים, והמכון אינו מקפיד על פיזורן האחיד במהלך השנה. למשל, בענף האלקטרוניקה היה שיעור ביצוע הבדיקות במחצית השנה (חודש יוני) כ-10% מתכנית העבודה בלבד, בנובמבר עלה שיעור הביצוע ל-66%, ובחודש דצמבר הושלמה תכנית העבודה במלואה (100%). בסיכום דיון על תו תקן לתחזוקת מערכות לכיבוי אש שנערך בפברואר 2010 נמצא כי שתי הבדיקות, שהנת"ם קבע שעל המכון לבצע במהלך שנה, נעשו באותו היום.

משרד מבקר המדינה מעיר למכון כי ריכוז הבדיקות בסוף השנה, במטרה לעמוד בהסכם הפיקוח, אינו מאפשר פיקוח מהימן על המוצרים המסומנים בתו תקן.

נושא זה אף הועלה בדוח מבדק תו תקן שערך מנהל האיכות של מכון התקנים בפברואר 2010; צוין בו כי הקביעה שיש לבצע שש בדיקות בשנה פירושה שהמכון יעשה אותן אחת לחודשיים באופן רציף. במציאות המצב שונה: במקרים מסוימים בוצעו כל הבדיקות במחצית השנייה של השנה.

סימון מוצר בתו תקן אמור להבטיח לצרכן כי המוצר והליכי ייצורו נבדקו על ידי המכון. משרד מבקר המדינה מעיר כי במקרים שבהם נדרשות כמה בדיקות במהלך השנה על המכון להקפיד על פיזורן האחיד במשך כל השנה.

2. שיעור ביצוע בדיקות תו תקן במהלך השנה: כאמור, הסכם הפיקוח שנחתם בין מכון התקנים לבין היצרן קובע את הבדיקות השנתיות ואת מועדיהן. סוגן ומספרן תלויים בקבוצת המוצרים, בהתאם לנת"ם.

נמצא כי המכון אינו מבצע את כל הבדיקות שנקבעו בהסכמי הפיקוח. בשנים 2007, 2008 ו-2009³¹ היה שיעור הביצוע של הבדיקות שעשה המכון 90%, 91% ו-84%, בהתאמה.

לדעת משרד מבקר המדינה, אי-עמידת המכון במלוא הבדיקות שנקבעו בהסכם הפיקוח עלולה להטעות את ציבור הצרכנים לחשוב כי מוצר מסומן בתו תקן עבר את מלוא הבדיקות הנדרשות, ומחטיאה את מטרותיו של התקן.

המכון והממונה על התקינה מסרו בתשובותיהם כי תוקם מערכת תכנון ופיקוח על הייצור, אשר תתמוך בפיזורן האחיד של הבדיקות ותתרום למעקב אחר יישומן. המכון מסר בתשובתו כי יחל להפיק דוחות בקרה חודשיים, אשר ייבחנו בפורום של המנכ"ל ומנהלי האגפים.

עניין אישי של חברי ועדות מקצועיות של מינהלת תו תקן

בתקנות התקנים נקבע כי המינהלה תקים, לפי הצורך, ועדות מקצועיות לענפי ייצור שונים. לשם כך מונה המינהלה מומחים למקצוע, שהם גם תעשיינים ויצרנים. במכון פועלות 15 ועדות מקצועיות. כללים למינוי מומחים בוועדות ציבוריות נקבעו בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה³², שלפיה יש להימנע ממינוי מומחים העלולים להיות בעלי עניין בהמלצות הוועדה או העלולים להפיק תועלת אישית מחברותם בצוות, וזאת למעט במקרים שבהם אין בנמצא מומחים שאינם בעלי עניין.

31 הנתונים נכונים לדצמבר 2009.

32 הנחיה 1.1502, "מינוי והרכב ועדות ציבוריות מייעצות ודרכי פעולתן", הנחיות היועץ המשפטי לממשלה, מאי 2006.

נוהל מת"י לגבי פעילות ועדות מקצועיות מתייחס, בין היתר, לסוגיית ניגוד העניינים, שעלולה להתעורר בוועדות המקצועיות, על רקע אינטרס אישי או עסקי של חבר הוועדה. בנוהל נקבע: "כאשר מתקיים דיון בוועדה הנוגע ישירות ליצרן שלאחד מחברי הוועדה קשר עסקי או נגיעה כלשהי, יקום הדיון חלקו או כולו והחלטות בנושא תתקבלנה, ללא השתתפות אותו חבר, בהתאם לקביעת יו"ר הוועדה".

1. נמצא כי תעשיינים ויצרנים, שלמוצריהם ולמוצרים של מתחריהם יש תו תקן, מונו כחברים מן המניין בוועדות המקצועיות בשל מומחיותם. מהפרוטוקולים עולה כי חלקם השתתפו בדיוני הוועדות לגבי תווי תקן של החברות שעמן יש להם קשר אישי או עסקי, תוך כדי ניגוד עניינים.

2. ניגוד עניינים של חברי ועדה מקצועית יכול להיגרם גם בעקבות מעורבותם בהחלטות הקשורות למתחריהם העסקיים.

בעקבות תלונת יצרן ביקש מבקר הפנים של המכון מראש מינהלת תפעול תו תקן לוודא שלא ייווצרו מצבים של ניגודי עניינים בוועדות המקצועיות. עוד ציין מבקר הפנים כי "לא יעלה על הדעת שבדיונים בוועדות אלה, נתוני יצרן יהיו חשופים וגלויים בפני מתחרים, אם הדבר אינו בידיעתו ובהסכמתו".

ראש מינהלת תפעול תו תקן פנה ליועמ"ש באותו הנושא וציין כי בכל ועדה מקצועית משתתף - כחבר ולעתים גם כיושב ראש - נציג מהתעשייה, שהוא על פי רוב יצרן, ומטבע הדברים "קיים לכל חבר הוועדה שהוא יצרן קשר עסקי עם היצרנים האחרים שעניינם נדון בוועדה". עוד טען כי תרומתם של היצרנים לעבודת הוועדה חשובה. היועמ"ש השיב: "חשש לניגוד עניינים הוא עניין שיש להקפיד בו. הטענה כי אם אין משתפים אדם 'נגוע' מסוים מפסידים מומחה או בעל מקצוע, מחטיאה את העיקר, שכן אם חבר ועדה מקבל החלטה על מנת לקדם אינטרס אישי שלו, דהיינו הוא פועל משיקולים זרים, הרי ככל שהמומחה יהיה מומחה גדול יותר הפוטנציאל בפגיעתו עוד גדל".

לדעת משרד מבקר המדינה, על מינהלת תו תקן ועל מכון התקנים לשקול לפרסם את שמות חברי הוועדות המקצועיות. מידע זה חשוב ליצרן החושש מחשיפת סודות מסחריים או מניגוד עניינים של אחד ממתחיריו.

בעקבות הביקורת פרסם המכון את שמות חברי הוועדות המקצועיות באתר האינטרנט שלו.



מעורבות יצרנים, מומחים לתחום שבו עוסקת הוועדה המקצועית, יכולה לתרום לפעילות הוועדה. עם זאת, לדעת משרד מבקר המדינה, על המכון לבחון את התנהלותו בשים לב להנחיית היועץ המשפטי לממשלה ולמצוא את הדרך להבטיח שחברי הוועדות לא ישתתפו בדיונים שבהם יש חשש שיימצאו במצב של ניגוד עניינים בשל אינטרס של החברה שאליה הם קשורים או בשל תחרות עסקית.

הממונה על התקינה, ראש מינהלת תו תקן, מסר בתשובתו מפברואר 2011 כי בדיון של מינהלת תו תקן הוחלט להכין נוהל למניעת ניגוד עניינים לחברי ועדות מקצועיות ולהחתים את חברי הוועדות

על הצהרה בדבר הימנעות מניגוד עניינים. המכון מסר בתשובתו כי הוכן נוהל ניגוד עניינים, ורוב חברי הוועדות המקצועיות חתמו עליו.

הכנסות מראש (תשלום מראש עבור בדיקות)

המכון נוהג לחייב את לקוחותיו לשלם מראש בעבור עבודה שאמורה להתבצע בעתיד (להלן - הכנסות מראש). כך למשל מדובר בתשלום עבור מגוון פעולות: בדיקות יבוא טרם ביצוען; הסכם פיקוח שנתי של תו תקן; בדיקות מעבדה לצורך אישור מרשיות התכנון והבנייה. לבדיקות אלה חשיבות רבה, והן נועדו להבטיח את בטיחות הציבור ואת בריאותו. על המכון חלה החובה לבצען. במקרים מסוימים הלקוח נדרש להזמין את המכון לביצוע בדיקה.

במהלך השנים הצטברו במכון הכנסות מראש בגין בדיקות שבפועל לא בוצעו בסך של כ- 100 מיליון ש"ח. מתוכם למעלה מ-70 מיליון ש"ח התקבלו עד שנת 2007.

ממסמכי המכון וממידע שנמסר למשרד מבקר המדינה עולה כי הסיבה העיקרית לאי-ביצוע הבדיקות היא שבמקרים רבים הלקוח לא הזמין את המכון לביצוע הבדיקה.

לדעת משרד מבקר המדינה, על המכון למלא את חובתו בביצוע הבדיקות שעבורן שולם לו מראש ולנקוט את כל האמצעים העומדים לרשותו כדי שיוזמן על ידי הלקוח לבדיקות אלו³³. כמו כן, על המכון לבחון ללא דיחוי את הסיבות לאי-ביצוע בדיקות שעבורן שולמו לו מראש כספים, וכן להדק את הפיקוח והבקרה, כך שיוכל למלא את חובתו בביצוע הבדיקות.

מכון התקנים מסר בתשובתו כי בשנים 2008-2009 החל לטפל בנושא ההכנסות מראש. עוד מסר המכון כי בשנת 2010 הוגבר הפיקוח וכי בשנת 2011 תופעל תוכנה להצגת הזמנות פתוחות. כך יתאפשר פיקוח צמוד שיביא להקטנת מספרן ולצמצום משך הזמן עד סגירתן.

התקשרויות עם נותני שירותים

העסקת יועץ משפטי

1. חוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992 (להלן - חוק המכרזים), ותקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993 (להלן - תקנות המכרזים), חלים על מכון התקנים מתוקף היותו תאגיד שהוקם בחיקוק. בתקנות המכרזים נקבע כי התקשרות עם בעל מקצוע מומחה אינה טעונה מכרז, אם היא דורשת יחסי אמן מיוחדים, לרבות התקשרות עם עורך דין. עוד נקבע כי סיווג ההתקשרות ייעשה על ידי ועדת המכרזים, וכי התקשרות שכזו תיעשה, ככל שניתן בדרך של בחינת כמה הצעות.

33 למשל, לפי נוהל בדיקות טובין מיובאים אי-הזמנה לבדיקות יבוא תגרור בעקבותיה התראה, דיווח לממונה, הכנסה לרשימת מפרי האמון והחמרה בנוהלי הבדיקות; אי-הזמנה לבדיקות במסגרת הסכם הפיקוח של תו התקן תגרור בעקבותיה שלילת תו התקן.

המועצה לתאגידים ציבוריים (להלן - המועצה)³⁴ פרסמה דוח³⁵ בשנת 2003, שבו הוצע כי ההחלטה אם יועץ משפטי יועסק כיועץ חיצוני או כעובד קבוע תיקבע לפי אופי התאגיד. עוד הוצע כי הליך הבחירה ייעשה על ידי ועדה לאיתור מועמדים שתבחן את ההיבטים הקשורים לצורכי התאגיד, בדומה לכללים שנקבעו בכללי החברות הממשלתיות (מינוי יועצים משפטיים ושכרם), התשנ"ב-1992. הוצע גם להגביל את תקופת המינוי של יועץ משפטי חיצוני בשש שנים, כדי להבטיח פתיחת צוהר לרענון מקצועי במקרה הצורך³⁶ וכדי לעודד אי-תלות בו.

היועמ"ש של המכון מכהן כיועץ משפטי חיצוני משנת 1977. היועמ"ש מספק למכון את מרבית השירותים המשפטיים השוטפים במסגרת תשלום קבוע (להלן - ריטיינר). עבור מטלות מעבר לריטיינר משלם המכון ליועמ"ש לפי שעות עבודה. בשנים 2007-2009 שילם לו המכון כארבעה מיליון ש"ח בסך הכל: כ-1.7 מיליון ש"ח במסגרת מילוי תפקידו כריטיינר וכ-2.3 מיליון ש"ח מעבר לריטיינר.

בביקורת נמצא כי מאז כניסתו לתוקף של תקנות המכרזים ב-1993 לא קיים המכון הליך של בחירת יועץ משפטי כנדרש בתקנות.

בדוח מבקר המדינה³⁷ צוין ש"בגופים ציבוריים אין זה מן הראוי שייעשו הסדרים עם יועצים לתקופות ארוכות, בלא שיתקיים הליך בחירה ובלא שיהיה פיקוח ציבורי על הליך המינוי וקביעת שכר היועצים". בדוח על העסקת יועץ משפטי של מגן דוד אדום (להלן - מד"א)³⁸ העיר מבקר המדינה כי אין זה ראוי שמד"א, כגוף ציבורי, יעסיק יועץ משפטי במשך תקופה ארוכה של כ-20 שנה בלא הליך מחודש של בחירה.

לדעת משרד מבקר המדינה, ראוי שהמכון, כגוף ציבורי, יבחן את העסקת היועמ"ש בלעדית במשך יותר מ-30 שנה, בייחוד כשההעסקה בוצעה ללא הליך מחודש של בחירה.

2. מבקר המדינה קבע כי תנאי העסקת יועץ משפטי ראוי שיהיו מוגדרים מראש בחוזה ברור ומפורט.³⁹

הביקורת העלתה כי עד שנת 2009 נעשתה ההתקשרות עם היועמ"ש בחליפת מכתבים, שביססה את היחסים בין הצדדים ושאושרו על ידי מנכ"ל המכון, בלי שיהיה חוזה ברור ומפורט. נמצא כי אין בחליפת המכתבים עיגון של התעריף לשעה, שלפיו שילם המכון ליועמ"ש על מטלות מעבר לריטיינר.

34 שר המשפטים דאז, מר דן מרידור, מינה בשנת 1992 מועצה לתאגידים ציבוריים שתפקידה להציע קווי מדיניות ודרכי פעולה לתאגידים ציבוריים.

35 המועצה לתאגידים ציבוריים, התאגידים הציבוריים - דין וחשבון, יוני 2003.

36 ראו סעיף 4(א)(5) לכללי החברות הממשלתיות (מינוי יועצים משפטיים ושכרם), התשנ"ב-1992, הקובע שאחד השיקולים הרלוונטיים למינוי יועץ משפטי בחברה ממשלתית הוא "הצורך לרענן את עבודת הייעוץ המשפטי בחברה ממשלתית בהתחשב מחד גיסא במספר השנים שעורך הדין משמש יועץ משפטי של חברה, ומאידך גיסא בנסיבות מיוחדות המחייבות או המצדיקות המשך עבודתו בחברה".

37 מבקר המדינה, דוח ביקורת על תאגידים סטטוטוריים (1995), עמ' 34.

38 מבקר המדינה, דוח על הביקורת בשלטון המקומי, באיגודים ובמוסדות להשכלה גבוהה (יוני 2002), עמ' 592.

39 שם.

3. בסעיף 3(29) לתקנות המכרזים נקבע⁴⁰ כי התקשרות לביצוע עסקה, אינה טעונה מכרז, אם היא נעשית עם הגורם היחיד המסוגל לבצע אותה (להלן - ספק יחיד).

עם כניסתו לתפקיד, פעל המנכ"ל דאז, מר דורון טמיר, לעגן את ההתקשרות עם היועמ"ש בהסכם. בינואר 2009 נחתם בין המכון לבין היועמ"ש הסכם לארבע שנים (להלן - הסכם שכר הטרחה). במבוא להסכם שכר הטרחה נכתב כי ההתקשרות נעשתה בהתאם לסעיף 3(29) לתקנות המכרזים, לאחר ש"הסמכות המקצועית במכון חיוותה דעתה בכתב" על כך שבידי היועמ"ש הצטבר ידע ייחודי באשר לדיני תקינה ודינים הקשורים בפעילותו של המכון, שכלל הידוע למכון אינו נמצא בידי גורם אחר כלשהו, ולפיכך הוא היחיד המסוגל לבצע את נושא ההתקשרות.

מהביקורת עולה כי בניגוד לכתוב בהסכם שכר הטרחה, אין חוות דעת בכתב, שהוכנה על ידי סמכות מקצועית במכון, שלפיה היועמ"ש הוא היחיד שמסוגל לבצע את נושא ההתקשרות.

מהמסמכים עולה שהשירותים המשפטיים שהעניק היועמ"ש למכון, מעבר לנושאים הקשורים לתקינה, הם מגוונים וכוללים תחומי משפט רבים: ניסוח הסכמים עם ספקים, מינהל, רכש ומכרזים, מחשוב וכדומה. תחומים אלה אינם דורשים התמחות בלעדית לעורך דין מסוים, שהוא בגדר ספק יחיד.

לדעת משרד מבקר המדינה, גם אם צבר היועמ"ש במהלך השנים ידע ייחודי בענייני תקינה, הרי שההתקשרות עמו על כל השירותים המשפטיים כספק יחיד בפטור מחובת מכרז אינה עולה בקנה אחד עם תקנות המכרזים.

4. נוהל המכון "טיפול בבעיות משפטיות" מיולי 2006 קובע כי ימונה עובד לריכוז הטיפול בבעיות משפטיות מול היועץ המשפטי.

הביקורת העלתה כי אין במכון בעל סמכות שעליו מוטל לבחון מבעוד מועד את נחיצות השירותים המשפטיים שמעניק היועמ"ש בגין טיפול בתביעות משפטיות וליטיגציה, שאינם כלולים בריטיינר.



קבלת שירותים משפטיים מאותו גורם במשך יותר משלושה עשורים יש לה אמנם יתרונות, אולם קיים חשש לתלות יתר ביועץ המשפטי ולפגיעה בעקרון השוויון בהקצאת משאבים ציבוריים⁴¹. יועץ משפטי בתאגיד ציבורי נמנה עם שומרי הסף בתאגיד, ועל כן יש חשיבות לדרך בחירתו ולעיון סדרי ההתקשרות עמו.

לדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי שהוועד הפועל יידרש לסוגיה אם יש להעסיק יועץ משפטי כעובד שכיר או אם להמשיך לשכור שירותים משפטיים חיצוניים. אם יוחלט להמשיך בהסדר הקיים, על המכון לפעול בהתאם לתקנות המכרזים ולקבוע סדרי פיקוח ובקרה על עבודת היועץ המשפטי.

40 בסעיף זה נעשו שינויים והסעיף בנוסחו הנוכחי נכנס לתוקף בפברואר 2009.

41 מבקר המדינה, דוח שנתי 2007, עמ' 881.

המכון מסר בתשובתו כי יבחן במהלך שנת 2011 את האפשרות לאייש משרה של יועץ משפטי פנימי שיעמוד בקשר עם היועמ"ש. כמו כן יבחן את המשך מודל הפעילות המשפטית לקראת סיום ההסכם שנחתם עם היועמ"ש.

התקשרות בעניין שכר טרחה על טיפול בהיטל פיתוח של עיריית תל אביב

כאמור, בתקנות המכרזים⁴² נקבע כי התקשרות של תאגיד שהוקם בחוק⁴³ עם בעל מקצוע מומחה, אינה טעונה מכרז, אם היא דורשת יחסי אומן מיוחדים, לרבות התקשרות כגון עריכת דין או ייעוץ. סעיף 5(ג) לתקנות המכרזים קבע כי התקשרות כזו תיעשה, ככל האפשר, בדרך של פנייה תחרותית להצעות. אם קבעה ועדת המכרזים כי בנסיבות העניין אי-אפשר לערוך התקשרות בדרך זו, תערוך הוועדה את ההתקשרות לאחר בדיקת כמה הצעות אפשריות. בתקנות נקבעו כללים לביצוע פנייה תחרותית וכללים לבדיקת הצעות. עוד נקבע כי ועדת המכרזים תערוך פנייה לקבלת הצעות. בפנייה יצוינו פרטים בעניין אמות המידה שלפיהן תיבחר ההצעה הזוכה.

באוגוסט 2009 שלחה עיריית תל אביב (להלן - העירייה) למכון דרישה לתשלום היטלי פיתוח בסכום של 10,483,556 ש"ח (ביוני 2010 סכום החיוב היה 11,564,011 ש"ח). החיוב התייחס להיטלים בגין הנחת צנרת מים, ביוב, תיעול וסלילת כבישים ומדרכות (להלן - היטל הפיתוח או ההיטל). הסכם הריטיינר עם היועמ"ש אינו כולל "התחשבנויות על תשלומי חובה המוטלים על ידי רשויות מקומיות".

מהביקורת עולה כי עם קבלת דרישת התשלום פנה מנכ"ל המכון דאז, מר דורון סמיר, ליועמ"ש וביקש שיפעל הן לביטול החיוב ולהפחתתו והן לאיתור משרדים המומחים בבדיקת חשבונות של רשויות מקומיות, כדי שייסעו לו תמורת תשלום מעבר לריטיינר. היועמ"ש פנה לשלושה משרדי ייעוץ מומחים בנושא.

1. הביקורת העלתה כי הליך ההתקשרות, לרבות הדיון וההחלטה על הפטור ממכרז והפנייה לקבלת הצעות והשוואתן, לא נעשה באמצעות ועדת המכרזים, כנדרש בתקנות המכרזים.

2. ההצעה שנבחרה הייתה הצעת שכר טרחה משותפת מ-15.10.09 ששלחו היועמ"ש ומשרד ייעוץ א'. היועמ"ש הסביר להנהלת המכון הנוכחית כי המנכ"ל דאז ומנהל הכספים דאז ביקשו כי המכון יתקשר עם משרד ייעוץ א'. המנכ"ל דאז ביקש ממנו להגיש למכון הצעת מחיר משותפת מטעם היועמ"ש ומשרד זה, שתהיה על בסיס שיעור מההפחתה שתושג ("על בסיס הצלחה") וששניהם "יסתדרו ביניהם" לגבי חלוקת הרווחים. ב-18.10.09 אישר המנכ"ל דאז את ההתקשרות.

הביקורת העלתה כי היועמ"ש קיבל את הצעות משרדי הייעוץ ונחשף לשכר הטרחה שביקשו, קודם שהגיש הצעה משותפת עם משרד ייעוץ א', בניגוד לכללי השוויון שבבסיס חובת המכרזים. היועמ"ש הסביר למשרד מבקר המדינה כי בעת קבלת הצעות המחיר ממשרדי הייעוץ לא ידע שיתבקש להגיש הצעה מטעמו.

מנכ"ל המכון דאז מסר בתשובתו למשרד מבקר המדינה בינואר 2011 כי הניח שההתקשרות הייתה פטורה ממכרז, שכן טרם ההתקשרות כתב ליועמ"ש שהוא מניח שההתקשרות פטורה ממכרז וביקש

42 תקנה 5 נכנסה לתוקף בפברואר 2009.

43 בתקנות נכתב "התקשרות של משרד", אך סעיף 38 קובע כי סעיף 5 חל גם על תאגיד שקם בחיקוק.

שיכין "ניירת בהתאם". היועמ"ש מסר בתשובתו מינואר 2011 כי בחירת משרד ייעוץ א' הוכתבה על ידי הנהלת המכון דאז, אף שהוא סבר כי יש להתקשר עם משרד ייעוץ אחר.

לדעת משרד מבקר המדינה, הליך קבלת ההחלטה על ההצעה הזוכה על ידי המנכ"ל דאז היה לא תקין, כיוון שוועדת המכרזים של המכון לא הייתה מעורבת בו ולא בחנה את הצעות המחיר, כנדרש בתקנות המכרזים.

3. כאמור, בהסכם שכר הטרחה מינואר 2009 נקבע כי עבור מטלות שחורגות מהמטלות של היועמ"ש כריטיינר ישלם לו המכון לפי שעות עבודה בפועל. בהצעת שכר הטרחה המשותפת נקבע כי התמורה שישלם המכון תיגזר משיעור ההפחתה של ההיטל. בספטמבר 2010 הסכימה עיריית תל אביב לפשרה שלפיה הופחתו כ-9.5 מיליון ש"ח מן הסכום שביקשה. בעקבות הביקורת הסמיך הוועד הפועל את המנכ"ל לנסות ולסכם עם היועמ"ש על תשלום על בסיס שעות עבודה במקום "על בסיס הצלחה". אי לכך שכר הטרחה הופחת מכ-220,000 ש"ח לכ-134,000 ש"ח.

התקשרות לתפעול מרכז הדרכה

בתקנות המכרזים נקבע כי התקשרות בסכום הגדול מ-50,000 ש"ח טעונה מכרז⁴⁴. בשנת 1997 התקשר המכון עם חברה לפיתוח ארגוני והדרכה (להלן - חברת הדרכה) בהסכם שלפיו חברה זו תנהל ותתפעל את מרכז ההדרכה של המכון ותספק את פעילויות ההדרכה בתחום התקנים ושיפור האיכות. נקבע כי חברת ההדרכה והמכון יהיו שותפים שווים ברווחיה של פעילות ההדרכה או בהפסדיה. ביולי 2007 נחתם הסכם חדש עם החברה, אשר תנאיו היו דומים לתנאי ההסכם הקודם, והוא הוארך כמה פעמים עד סוף שנת 2011. בהסכם משנת 2007 נקבעה התמורה לכמיליון ש"ח בשנה.

בביקורת נמצא כי ההתקשרות עם חברת ההדרכה ב-2007 לא נעשתה במכרז כנדרש. המכון הסביר למשרד מבקר המדינה כי מדובר בשותפות עם החברה, ולא בהתקשרות עם ספק המחייבת מכרז. נמצא כי אין תיעוד על הקמתה ועל קיומה של השותפות כאמור, וכי הדבר לא הובא לאישור הוועד הפועל.

הוועד הפועל

כאמור, חוק התקנים קובע את מוסדות המכון: המועצה הכללית; ראש המכון ושני סגניו; הוועד הפועל. סמכויות הוועד הפועל נקבעו בתקנון המכון, וביניהן: קביעת המדיניות הכללית של המכון; אישור תקציבו השנתי ותקן עובדיו; מעקב אחר הגשמת מדיניותו, תכניותיו ותקציביו. הוועד הפועל מורכב מ-28 חברים, וביניהם נציגי ממשלה ונציגי ארגונים שונים כגון התאחדות התעשיינים בישראל, התאחדות הקבלנים בישראל, ארגוני צרכנות, איגוד לשכות המסחר בישראל והסתדרות העובדים הכללית החדשה.

44 למעט אם חל עליה פטור ממכרז בהתאם לתקנות המכרזים.

היעדרות נציגי הממשלה

בחוק התקנים ובתקנון המכון נקבע כי בוועד הפועל יכהנו שלושה חברים שמינתה הממשלה. בתקנון נקבע כי כהונתם תימשך עד החלפתם בידי מי שמינה אותם או כל עוד הם מכהנים בתפקיד שמתקפו הם חברים בוועד זה.

נמצא כי בניגוד לחוק, בוועד הפועל של המכון מכהן נציג אחד בלבד של הממשלה.

בעקבות הביקורת פנה בספטמבר 2010 ראש המכון, מר עמיקם בן צבי, למנכ"ל משרד התמ"ת בבקשה לאיש את מקומות נציגי הממשלה החסרים בוועד הפועל. הוא ציין במכתבו כי עוד בשנת 2009 הוא דיווח בעל פה לשר התמ"ת דאז, בנימין פואד) בן אליעזר, על היעדר נציגי הממשלה מן הוועד הפועל.

משרד מבקר המדינה מעיר כי מינוי נציגי הממשלה לוועד הפועל מקבל משנה תוקף, משום שהוא מעוגן בחוק התקנים. נציגי הממשלה הם היחידים שחברותם נקבעה בחקיקה ראשית, בעוד שנציגותם של יתר חברי הוועד הפועל נקבעה בחקיקה משנית (תקנון המכון).

לדעת משרד מבקר המדינה, מטרת חברות נציגי הממשלה בוועד הפועל נועדה לתת ביטוי למדיניות הממשלה. היעדר ייצוג הממשלה כנדרש עלול לפגוע בשמירה על האינטרסים של המדינה, במכון ובפיקוח ובבקרה שלה על פעילותו. על הממשלה ועל מכון התקנים לפעול יחדיו ללא דיחוי כדי להבטיח את איוש מקומות נציגי הממשלה בוועד הפועל.

מנכ"ל משרד התמ"ת מסר בתשובתו מינואר 2011 כי נבחרו נציגי ממשלה לוועד הפועל, ומינויים מצוי בהליכים מינהליים וכרוך בהחלטת ממשלה. בבדיקה חוזרת של משרד מבקר המדינה נמצא כי עד יוני 2011 טרם מונו הנציגים.

מניעת ניגודי עניינים של חברי הוועד הפועל

כאמור, בתקנון נקבע שבין חברי הוועד הפועל יהיו נציגים לתעשיינים, ליצרנים, ליבואנים ולארגוני עובדים. לפיכך חלק מחברי הוועד הפועל חובשים כמה כובעי נאמנות: למכון התקנים, לארגון שאותו הם מייצגים בוועד הפועל ולחברה שבה הם מועסקים בתפקידים בכירים, שהיא לעתים גם לקוחה של המכון.

התקנון קובע את חובותיו וזכויותיו של חברי הוועד הפועל. חבר הוועד הפועל חב חובת נאמנות למכון, ועליו לפעול בתום לב כלפיו. עוד נקבע בתקנון כי לא ינצל חבר הוועד הפועל את תפקידו בחוסר תום לב או מתוך ניגוד עניינים.

מנכ"ל המכון, מר דני גולדשטיין, וראש המכון, מר עמיקם בן צבי, הם חברי הוועד הפועל מתוקף תפקידם. שניהם חתמו ב-2010 על מסמך מפורט לאיתור ניגוד עניינים ולמניעתו, אך יתר חברי הוועד הפועל לא נדרשו לחתום עליו.

בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה בנושא בדיקת מינויים על ידי היועצים המשפטיים למשרדי הממשלה⁴⁵ נקבע כי במסגרת בדיקת מינוי נציגים של גופים או ארגונים המנויים בחוק, יש מקום לבחון את סוגיות ניגוד העניינים, ולשם כך על המועמד למלא שאלון. לדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי שחברי הוועד הפועל ימלאו את השאלון ויחתמו על הצהרה למניעת ניגוד עניינים בין עסקיהם הפרטיים לבין חובתם כלפי המכון.

המכון מסר בתשובתו כי בכוונתו להחתים גם את יתר חברי הוועד הפועל על הצהרה בדבר הימנעות מניגוד עניינים.

החזר הוצאות בגין נסיעה לחוץ לארץ של ראש המכון

נוהל נסיעות לחוץ לארץ של המכון (להלן - הנוהל) קבע את הכללים לאישור נסיעה לטסים לחוץ לארץ מטעם מכון התקנים. בטופס הבקשה לאישור הנסיעה נדרש בעל התפקיד לציין כמה מימי הנסיעה הם למטרת עבודה וכמה מהם למטרת חופשה. המנכ"ל נדרש לאשר את הנסיעות במימון המכון.

בימים 11.11.08 עד 25.11.08 שהה מר עמיקם בן צבי, ראש המכון, בחוץ לארץ. בימים 17.11.08-18.11.08 השתתף בכינוס מקצועי בברזיל. לפני הכנס ואחריו שהה בארצות הברית למטרה פרטית.

הביקורת העלתה כי עלות כרטיס הטיסה של ראש המכון דרך ארצות הברית לכינוס בברזיל הסתכמה בכ-25,000 ש"ח⁴⁶ למכון. עלות כרטיס הטיסה של המנכ"ל דאז, מר טמיר, דרך ספרד לכינוס האמור הסתכמה ב-13,800 ש"ח בלבד⁴⁷. נמצא כי הפער במחיר כרטיסי הטיסה נבע ממסלול הטיסה שבחר ראש המכון וכלל שהייה בארצות הברית. מר בן צבי הסביר למשרד מבקר המדינה שלא ידע שיש פער מחירים בין טיסה דרך ארצות הברית לבין טיסה דרך ספרד.

משרד מבקר המדינה מעיר כי מר בן צבי לא דיווח למכון, כנדרש בנוהל, שבנסיעתו לברזיל שהה בארצות הברית לצרכים פרטיים.

לדעת משרד מבקר המדינה, על המכון לדרוש מראש המכון להשיב את סכום ההפרש שנבע ממסלול הטיסה שבחר, ולאכופף את נוהל נסיעות לחוץ לארץ על כל הנוסעים מטעמו.

המכון מסר בתשובתו כי ועדת הכספים של הוועד הפועל החליטה ב-5.5.11, שעל ראש המכון להחזיר למכון את סכום ההפרש בין עלות נסיעתו לעלות נסיעת המנכ"ל דאז.

45 הנחיה 1.1500, "בדיקת מינויים על ידי היועצים המשפטיים למשרדי הממשלה", הנחיות היועץ המשפטי לממשלה, עודכנה בנובמבר 2003.

46 שווה ערך ל-6,256 דולר.

47 ראש המכון והמנכ"ל נסעו במחלקת עסקים.

סיכום

מכון התקנים הישראלי הוא תאגיד ציבורי שהוקם בשנת 1949 מכוח חוק התקנים. המכון הוא שומר הסף של בטיחות הציבור לגבי מוצרים הנדרשים לעמוד בתקנים, ואחראי לתקינה בישראל, המהווה אבן יסוד לכלכלה הישראלית.

משרד מבקר המדינה מציין כי אי-עדכון התקנים כנדרש עלול להוריד לטמיון את מיליוני השקלים שמשקיעה המדינה בקביעת תקנים חדשים ובאימוץ תקנים בין-לאומיים, ואף עלול לסכן במקרים מסוימים את הציבור. על המכון להקפיד בהליך בדיקות היבוא ובפיקוח על היתרים לתו תקן כדי להבטיח שהמוצרים המשווקים יעמדו בתקנים. כמו כן, עליו להגביר את הליכי הפיקוח, הבקרה והדיווח לגורמים המוסמכים ולפעול ביד קשה נגד יבואנים מפרי אמוץ.

שיווק צעצועים לא בטיחותיים טומן בחובו סיכון רב לילדים ולפעוטות. ממצאי הביקורת מציירים תמונה עגומה של התנהלות המכון בתחום בדיקות התקן של צעצועים מיובאים. במשך שנים המכון לא בדק צעצועים על פי נוהלי הבדיקות שקבע. השיעור הגבוה של דגמי צעצועים שנמצאו בהם ליקויים בבדיקות מדגמיות, מעלה חשש שהמכון התרשל בתפקידו והתיר לשיווק עד אוגוסט 2010 צעצועים לא בטיחותיים. משרד מבקר המדינה רואה בחומרה רבה את התנהלות המכון בבדיקת צעצועים מיובאים. על כל הגורמים הרלוונטיים - המכס, הממונה על התקינה ומכון התקנים - לפעול כדי למנוע שיווק והפצה של צעצועים שאינם עומדים בתקן.

בשנים 2009-2000 הצטבר גירעון בסך כ-148 מיליון ש"ח (כולל תקורה) מפעילות אגף הבניין. במשך שנים הועברו משאבי המכון, שנועדו בין היתר לכתיבת תקנים חדשים, לשיפור השירות ללקוחותיו ולשדרוג מעבדותיו, לטובת כיסוי הגירעון של אגף הבניין. במהלך שנת 2010 פעל המכון לצמצום הגירעון שהגיע ל-14 מיליון ש"ח. מן הראוי שמשרד התמ"ת, משרד האוצר, הוועד הפועל והנהלת המכון יבחנו דרכים להבראת אגף הבניין ובין היתר יבדקו את התנהלותו, את הסביבה התחרותית שבה הוא פועל ואת התועלת בהמשך פעילותו במתכונת הנוכחית.

הממצאים בדוח זה מצביעים על ליקויים בהתנהלות המכון, המשפיעים ישירות על בטיחות הציבור, ולכן יש חשיבות רבה לתיקון הליקויים בהקדם. יש לציין כי במהלך הביקורת החלו המכון והממונה על התקינה בנקיטת צעדים מתקנים שכללו שינוי נהלים, תהליכי עבודה ושינויים ארגוניים כדי לתקן ליקויים שהועלו בדוח זה.

