

דוח מבקר המדינה

אייר התשפ"ד | מאי 2024 | 74, ב, 74

ת ק צ י ר י ם



דוח מבקר המדינה

אייר התשפ"ד | מאי 2024 | ב74, ג74

ת ק צ י ר י ם



משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור | ירושלים

מס' קטלוגי 2024-A-002

ISSN 0334-9713

דוח זה מובא גם באתר האינטרנט של
משרד מבקר המדינה
www.mevaker.gov.il

עיצוב גרפי: צוות אי.אר דיזיין



תוכן העניינים

ת ק צ י ר י ם

7	פתח דבר
15	المقدمة
204	Foreword

חלק ראשון | מערכת הביטחון

25	אבטחת התעופה הבין-לאומית האזרחית מישראל ואליה
29	תכנון תקציב ההרשאה להתחייב של משרד הביטחון והבקרה עליו
41	בחינות הבטחת איכות לפריטים הנרכשים עבור צה"ל
51	מידע מסווג - אבטחתו בארכיונים ומניעת פרסומו - ביקורת מעקב
63	מניעת מעילות והונאות בתעשייה האווירית לישראל בע"מ

חלק שני | משרדי הממשלה ומוסדות המדינה

נושאים מערכתיים

77	הדוחות הכספיים של מדינת ישראל ליום 31.12.22 - רכוש קבוע
----	---

משרדי הממשלה

משרד ראש הממשלה

89	ארכיון המדינה - שמירת חומר ארכיוני של ועדת החקירה הממלכתית בעניין פרשת היעלמותם של ילדים מבין עולי תימן
----	---

משרד הבריאות

95	בדיקות דימות מתקדמות - ביקורת מעקב
----	------------------------------------



משרד החקלאות ופיתוח הכפר

113 היחידה המרכזית לאכיפה וחקירות במשרד החקלאות

המשרד לשירותי דת

127 מערך הקבורה בישראל - ביקורת מעקב

משרד התרבות והספורט

139 הרשות לבקרת תקציבים של ההתאחדות לכדורגל

מקבץ דוחות בנושא הקורונה

149 הפעלת מערך בדיקות האנטיגן המוסדיות והכרה בהן כבדיקות מאבחנות לנגיף הקורונה

161 התחסנות האוכלוסייה נגד נגיף הקורונה

175 חיסוני קורונה ובדיקות קורונה במערכת החינוך

מוסדות המדינה

רשות מקרקעי ישראל

189 אבטחת המידע והגנת הסייבר ברשות מקרקעי ישראל



פתח דבר

דוח הביקורת השנתי של מבקר המדינה - מאי 2024 מונח על שולחן הכנסת על פי חוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב]. לדוח שני חלקים: החלק הראשון עוסק בביקורת על מערכת הביטחון, והחלק השני עוסק בביקורת על משרדי הממשלה ומוסדות המדינה.

בבוקר יום שבת, שמיני עצרת התשפ"ד, שבעה באוקטובר 2023, פתח ארגון הטרור חמאס במתקפת פתע רצחנית על יישובי עוטף עזה והסביבה, לצד ירי כבד של אלפי טילים ורקטות על דרום הארץ ומרכזה. במתקפת הטרור נחטפו 256 ישראלים: 124 מהם שוחררו או חולצו, ו-132 נותרו בשבי; מאז הטבח ועד אמצע אפריל 2024 נרצחו ונהרגו 1,542 ישראלים, מהם 604 חללי צה"ל, ונפצעו 15,140. בימים שלאחר שבעה באוקטובר 2023 פונו מבתיהם עשרות אלפי תושבים ביישובי עוטף עזה, בעוד הם מתמודדים עם הטראומות הקשות שהיו מנת חלקם באותו יום. בעקבות התלקחות הלחימה בזירה הצפונית פונו מבתיהם גם עשרות אלפי תושבים ביישובי גבול הצפון.

כפי שהודעתי בעבר, משרדנו מקיים ביקורת מקיפה שתעסוק בכמה נושאים הנוגעים לטבח בשבעה באוקטובר 2023 ולמלחמת "חרבות ברזל". לדידי, קיימת חובה ציבורית וערכית לקיים ביקורת אשר תבדוק את אופן תפקודם של כלל הדרגים ביום הטבח, בתקופה שלפניו ובתקופה שלאחריו.

בד בבד עם הביקורת בנושא המלחמה משרדנו המשיך לבצע את תפקידו ולעשות ביקורת גם בתחומים אחרים. להלן סקירה של מקצת מפרקי הדוח:

תקציב ההרשאה להתחייב של משרד הביטחון הוא הסכום המרבי שעליו יכול המשרד להתחייב בשנה נתונה, והוא מאפשר לו לבצע התקשרויות רב-שנתיות בסכומים של עשרות מיליארדי ש"ח בשנה. בביקורת בנושא **תכנון תקציב ההרשאה להתחייב של משרד הביטחון והבקרה עליו** הועלו ליקויים בפעילותם של משרד האוצר ושל משרד הביטחון במסגרת תהליכי התכנון של תקציב ההרשאה להתחייב של משרד הביטחון. הועלה כי אגף התקציבים במשרד הביטחון אינו מתכנן את הקצאת תקציב ההרשאה להתחייב לגופים ואת עדכונה לאורך השנה באופן המיטבי, שכן אף שלרוב תקציב ההרשאה להתחייב אינו מכסה את כלל צורכי הגופים, בכ-40% מהתוכניות שתוקצבו בשנים 2017 עד 2022 (למעט שנת 2021) נרשמו שיעורי ביצוע של עד 40% מתקציבן המעודכן, ובכרבע מהתוכניות נרשמו שיעורי ביצוע של עד 20%. כמו כן, לכ-15% מהתוכניות ניתנו במהלך השנה תוספות תקציב שכלל לא מומשו, בסך 58 מיליון ש"ח עד 2.2 מיליארד ש"ח. נוסף על כך עלה מהביקורת שלועדת השרים להצטיידות לא מוצגת תמונת מצב מלאה שתאפשר לה לבחון ביסודיות את ההשפעות התקציביות של ביצוע מיזם ביטחוני על תקציב הביטחון בשנים הבאות. זאת אף שלפי אומדן של משרד מבקר המדינה נותר בידי מערכת הביטחון מרחב פעולה תקציבי של כמה מיליארדי ש"ח בממוצע בשנה בשנים 2023 עד 2027 (בהתבסס על הנחה מרחיבה), שהם בממוצע כ-10% בלבד מאומדן המקורות לשנים אלו. כמו כן עלו מהדוח ליקויים בדיווח של משרד הביטחון לוועדה המשותפת בכנסת על שינויים רבעוניים בתקציב ההרשאה להתחייב, שסכומם המצטבר בתקופה שמרבעון א' בשנת 2017 עד



רבעון ב' בשנת 2022 היה 68.5 מיליארד ש"ח. נוכח נחיצותו של תקציב ההרשאה להתחייב לתפקודה של מערכת הביטחון, וכן נוכח סכומו הניכר של תקציב זה והשפעותיו על הקשחת תקציב הביטחון, משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד האוצר ולמשרד הביטחון לטייב את תהליכי התכנון של תקציב ההרשאה להתחייב, לגבש את הצעת התקציב בראי ההתחייבויות הרב-שנתיות בש"ח ובמט"ח סיוע ולהרחיב את היקף המידע המוצג לוועדת השרים להצטיידות בבואה לבחון את ההשפעות התקציביות של מימוש מיזמים ביטחוניים. כמו כן, מומלץ כי משרד הביטחון ומשרד האוצר, בתיאום עם הוועדה המשותפת בכנסת, ישפרו את איכות הדיווח הרבעוני על שינויים בתקציב הביטחון.

ביקורת זו הוכנה לפני פרץ מלחמת "חרבות ברזל". יודגש כי הליקויים וההמלצות שהוצגו בדוח הביקורת מקבלים משנה חשיבות נוכח הצפי לגידול בתקציב הביטחון, ובכלל זה בתקציב ההרשאה להתחייב, וכן נוכח ההתחייבויות הרב-שנתיות בתקציב הביטחון, שיידרשו במהלך המלחמה ובעקבותיה.

משרד מבקר המדינה ביצע גם ביקורת מערכתית בנושאים הנוגעים **לאבטחת התעופה הבין-לאומית האזרחית מ ישראל ואליה**. בביקורת נבחנו היבטים באבטחת התעופה הבין-לאומית היוצאת מנתב"ג; באבטחת התעופה הישראלית בחו"ל; ובאבטחת מטוסים אזרחיים זרים ופרטיים הנכנסים למרחב האווירי של מדינת ישראל. משרד מבקר המדינה ממליץ למל"ל לקיים עבודת מטה, בשיתוף עם משרד התחבורה, משרד האוצר, רש"ת, שב"כ והמשטרה, שבה ייבחן נושא אבטחת התעופה האזרחית הבין-לאומית בישראל על כלל היבטיה - התעופה היוצאת מישראל, התעופה הישראלית בחו"ל והתעופה הזרה הנכנסת, וכן תיבחן הרלוונטיות של החלטות הממשלה והקבינט המדיני-ביטחוני העוסקות בנושא, שחלקן התקבלו עוד בשנות השבעים של המאה העשרים. עוד הוא ממליץ כי בסיכום העבודה ימליץ המל"ל לראש הממשלה ולקבינט המדיני-ביטחוני כיצד יש להסדיר את האחריות לנושא ולהקצות את המשאבים לכך באופן שיבטיח ראייה מתכללת. משרד מבקר המדינה ממליץ לראש הממשלה, לשרת התחבורה ולשר האוצר להידרש לנושא ולגבש מדיניות כוללת בתחום אבטחת התעופה. יצוין כי ועדת המשנה של הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת החליטה שלא להניח פרק זה במלואו על שולחן הכנסת אלא לפרסם רק את עיקרי פעולות הביקורת וקטע מעיקרי הסיכום שלו, לשם שמירה על ביטחון המדינה, בהתאם לסעיף 17(א) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב]. כמו כן החליטה הוועדה להטיל חיסיון לשלושה חודשים על הדוחות האלה:

- ההיערכות והמוכנות של צה"ל ללוחמה במרחב הספקטרום האלקטרו-מגנטי.
- הגנה בתחום הסייבר על כלי טיס מאוישים מרחוק (כטמ"ם).
- הגנה בתחום הסייבר: היבטי אסדרה והגנה על המידע ומערכות המחשוב ברפאל מערכות לחימה מתקדמות בע"מ.
- הגנה מפני איומי סייבר על אמצעי השליטה והבקרה של פקע"ר.

כאמור, הדוח כולל פרקי ביקורת על משרדי ממשלה ומוסדות המדינה, ולהלן סקירה של חלקם.

על פי סעיף 19 לחוק מבקר המדינה נבדקו **הדוחות הכספיים של מדינת ישראל ל-31.12.22** **תוך התמקדות ברכוש קבוע**. סך הנכסים המוצגים בדוחות הכספיים של המדינה נכון



ל-31.12.22 הוא כ-2,009 מיליארד ש"ח, לעומת כ-799 מיליארד ש"ח - סך הנכסים נכון ל-31.12.21. מדובר בגידול של כ-151%, שנובע מכך שלראשונה נכלל בדוח על המצב הכספי סך הקרקעות שבידי המדינה כיתרה מאזנית. סך הרכוש הקבוע בתוספת סך הקרקעות המוחזקות בידי המדינה שיעורם כ-85% מסך הנכסים. רכוש קבוע הוא פריט מוחשי, אשר מוחזק לצורך שימוש בייצור או בהספקת סחורות או שירותים, או להשכרה לאחרים או לצרכים מינהליים, אשר יש צפי כי ישתמשו בו במשך יותר מתקופה אחת. הרכוש הקבוע הוא בעל חשיבות רבה מבחינת מצבת הנכסים של המדינה ובעל השפעה ניכרת על כלל הדוחות הכספיים שלה, ולכן חשוב שההכרה ברכוש הקבוע, רישומו ומדידתו החשבונאית יתבצעו באופן נאות. בביקורת נמצא כי בשנת 2022 חלה התקדמות בעניין הרישום האמור - הקרקעות נכללו לראשונה בגוף המאזן, אך נתוני הרכוש הקבוע עדיין אינם מוצגים בשלמותם בדוחות הכספיים של המדינה, הם כוללים הסתייגויות רבות וחסרים בהם רכיבים משמעותיים, בפרט נתונים על נכסים של משרד הביטחון, על חלק מהנכסים בחו"ל ועל חלק מהנכסים הבלתי מוחשיים, וכן נתונים על נכסים תלויים בגין תמלוגים ממשאבי טבע בסך של כ-34.8 מיליארד ש"ח. כמו כן, נמצאו כמה ליקויים בדוחותיהם של משרד הבריאות, משרד החוץ ומשרד התחבורה הנוגעים לאופן הצגת הרכוש הקבוע ולשלמות הנתונים. אשר לשיטת המדידה של הרכוש הקבוע בדוחות הכספיים של משרדי הממשלה שנבדקו (משרד הבינוי והשיכון, משרד הבריאות, משרד החוץ ומשרד התחבורה), עלה כי משרדים אלה מציגים בדוחותיהם את הרכוש הקבוע לפי שיטת העלות. מכאן שבדוחותיהם הכספיים לא מוצג השווי הריאלי של נכסי הרכוש הקבוע. עוד נמצא בביקורת כי יש פריטי רכוש אשר בדוחות הכספיים של ישראל לא מוצג כלל אורך החיים השימושיים שלהם, למשל: נכסי תרבות ומורשת וכלי טיס, לעומת חלק ממדינות השוואה (קנדה, אוסטרליה וניו-זילנד) שבהן נתון זה מוצג. עוד נמצא כי יש מדינות השוואה, כדוגמת ניו-זילנד, אשר בדוחותיהם הכספיים מוצג מידע מפורט יותר מאשר בדוחות הכספיים של מדינת ישראל, למשל בנוגע לפריטי הרכוש הקבוע האלה: כבישים, רשת החשמל ורשת הרכבות.

על החשב הכללי להשלים את מיפוי הרכוש הקבוע שבידי המדינה, ובכלל זה את מיפוי הרכוש שבידי משרד הביטחון, לצורך רישומו החשבונאי והצגתו באופן נאות בדוחות הכספיים של המדינה. כמו כן עליו לוודא כי יתוקנו הליקויים שהועלו בדוח זה הנוגעים לאופן הצגת הרכוש הקבוע ולשלמות הנתונים. נוסף על כך על החשב הכללי להמשיך לטייב את נתוני הקרקעות כדי להציגם באופן שלם ומלא בדוחות הכספיים של המדינה.

כדורגל הוא אחד מענפי הספורט הפופולריים ביותר בעולם, ובכלל זה בישראל. הכדורגל, בדומה לענפי ספורט אחרים, הוא גם כלי חינוכי וחברתי התורם לפיתוח ולטיפוח של דור הילדים והנוער בהתאם לערכי הספורט ולקידום של בריאות, עבודת צוות, אחריות ומשמעת. דוח זה כולל ביקורת בנושא **הרשות לבקרת תקציבים של ההתאחדות לכדורגל**. לנוכח מצבן הכלכלי הקשה של קבוצות הכדורגל בישראל ועל מנת לשמור על יציבותן הפיננסית, הקימה ההתאחדות את הרשות בשנת 1992. מסקירת 22 השנים שחלפו מעונת המשחקים 1999/2000 עד עונה 22/23 עולה כי הגירעון בהון המצרפי של הקבוצות של שתי הליגות המקצועניות לא קטן ואף גדל מ-237 מיליון ש"ח ל-281 מיליון ש"ח (גידול ריאלי של כ-18.5%, לפי מדד מאי 2023). בביקורת נותחו הדוחות הכספיים של 28 קבוצות בליגת-העל ובליגה הלאומית לעונה 22/23 שכפופות לתקנון הבקרה, ונמצא כי 19 מהן היו בעונה זו בעלות הון עצמי שלילי, שמסתכם בכ-326 מיליון ש"ח. מגמה זו הפוכה מהמגמה המצופה לנוכח הקמת הרשות, שכן זו קמה כאמור על רקע מצבן הכלכלי הקשה של קבוצות הכדורגל בישראל וכדי לשמור על



יציבותן הפיננסית. בכך הרשות לא השיגה את היעד שלשמו הוקמה. המגמה הבין-לאומית שמובילה אופ"א בתקנון רישוי המועדונים שלה היא שיפור המצב הפיננסי של הקבוצות המשתתפות בתחרויות שהיא מארגנת, תוך הצבת יעדים ודרישות סף פיננסיות לקבוצות. לפי תקנון בקרת תקציבים (שקבעה ההתאחדות בישראל) אין מניעה שקבוצה שאינה עומדת בכללים לצמצום חובות העבר או לצמצום הגירעון בהון העצמי תשתתף בליגה. מומלץ להתאחדות לבחון דרכים נוספות שיתמרו את הקבוצות לשפר את איתנותן הפיננסית, ובין היתר מוצע לשקול ברוח הכללים של אופ"א להתנות את ההשתתפות של הקבוצות בליגה בצמצום הגירעון בהון העצמי של הקבוצות או בשיפור יחסים פיננסיים שייקבעו מראש, כגון יחס שוטף. על ההתאחדות לקבוע בתקנון כללים שיבטיחו כי הכנסות מחלקות הנוער יועברו ליעדן ולא יוסטו לטובת פעילות אחרת, וכי הרשות תפקח על כך. פעולה כזו בכוחה למנוע פגיעה בהשקעה במחלקת הנוער ובפיתוח המחלקה. מומלץ שההתאחדות תדרוש לקבל מהרשות לכל הפחות מידע פיננסי אגרגטיבי (מצרפי) על כל הקבוצות יחד, לפי פרמטרים שונים או לפי מדדים יוחסיים פיננסיים; מומלץ גם לפרסם לציבור את המידע באתר של ההתאחדות במרשתת.

ליחידה המרכזית לאכיפה וחקירות במשרד החקלאות חשיבות רבה לנוכח עיסוקה באכיפת החוק בעניינים הנוגעים לבריאות הציבור, לבריאות ולרווחה של בעלי חיים ולהגנה על הצומח החקלאי מפני מזיקים. הביקורת בנושא **היחידה המרכזית לאכיפה וחקירות במשרד החקלאות** העלתה כי בשנים 2018 - 2022 נפתחו במערכת הפיצו"ח כ-20,000 אירועים, ובעניינים של 21% (כ-5,000) מהם נפתחה חקירה. באותן שנים הטיל משרד החקלאות קנסות מינהליים בסכום כולל של כ-23 מיליון ש"ח בתחומים שיחידת הפיצו"ח אמונה על אכיפתם. בשנים 2019 - 2022 תועדו כ-39,000 העברות של תוצרת צמחית מהרש"פ לישראל במעברי הסחורות בין ישראל לאי"ש. בביקורת הועלו ליקויים המאפשרים העברה בלתי מבוקרת של סחורות בין ישראל ובין הרש"פ, ובכלל זה תשתיות פיזיות לא מתאימות במעברי הסחורות, היעדר שיתוף מידע והיעדר סנכרון של מערכות המידע בין הגופים הפועלים במעברים - רשות המעברים היבשתיים (רמ"ם) במשרד הביטחון, המכס ויחידת הפיצו"ח. במצב דברים זה קשה ביותר למנוע תופעות של הברחה והלבנה של תוצרת חקלאית, של כלכלה שחורה ושל צער בעלי חיים. כמו כן, בהיקף דגימות נרחב - 40% מהדגימות שניטלו בשנת 2022 - נמצאו חריגות של שאריות חומרי הדברה בתוצרת הצמחית המועברת מהרש"פ לישראל. על יחידת הפיצו"ח, רמ"ם והמכס להעצים את שיתוף הפעולה ביניהם כדי לוודא שמעברי הסחורות יוכלו למלא את ייעודם - מניעת העברה בלתי מבוקרת של סחורות חקלאיות בין ישראל ובין הרש"פ, וכדי להבטיח כי לרשות יחידת הפיצו"ח עומדים הכלים הנדרשים לביצוע תפקידה. כמו כן, על משרד הבריאות, משרד החקלאות, רמ"ם ומערכת הביטחון לבחון את המנגנון הקיים להעברת תוצרת צמחית מהרש"פ לישראל ולפעול ליישום פתרונות להפחתת היקף החריגות של שאריות חומרי הדברה המתגלות בתוצרת המועברת מהרש"פ. מממצאי הביקורת עולה גם כי זה שנים מתבצעת פגיעה בטוהר המידות על ידי עובדים ומנהלים ביחידת הפיצו"ח, וכי במשך השנים נוהלו בעניינים כמה וכמה הליכים משמעותיים בנש"ם. בפועל הדבר גרם גם לסגירת מערך המודיעין של היחידה למשך יותר משלוש שנים, ולאחר מכן להקמתו במתכונת מצומצמת ולא אפקטיבית. על שר החקלאות ומנכ"ל משרד החקלאות לפעול ליישום שינוי מהותי ביחידת הפיצו"ח, בכל הנוגע לאופן ניהול היחידה, להקפדה על סדרי עבודתה, למיגור אירועי המשמעת החוזרים ולקביעת סדר עדיפויותיה והמבנה הארגוני שלה. מינוי מנהל חדש ליחידת הפיצו"ח, כפי שבוצע בספטמבר



2023, וכן ביצוע פעולות נדרשות נוספות, ובהן קביעת יעדי עבודה ליחידה, פיקוח ובקרה שוטפים על יישומם, ובחינה ויישום של המלצות של חברת ייעוץ חיצונית, עשויים לסייע למשרד החקלאות להביא לשינוי הנדרש בעבודתה ובתוצריה של יחידת הפיצו"ח. זאת כדי שהיחידה תוכל למלא באופן המיטבי את תפקידיה, ובראשם השמירה על בריאות הציבור ועל בריאותם ורווחתם של בעלי חיים וכן הגנה על הצומח.

בדוח זה שלושה פרקים הנוגעים למגפת הקורונה שהתפרצה בעולם בסוף שנת 2019: **התחסנות האוכלוסייה נגד נגיף הקורונה** - חיסון האוכלוסייה נגד נגיף הקורונה היה אחד הכלים העיקריים להתמודדות עם הנגיף, וישראל בהובלת משרד הבריאות אף הייתה מהמדינות הראשונות בעולם שחיסנו נגדו, דבר שתרם במידה ניכרת להצלת חיי אלפי ישראלים. הפעלת מבצע החיסונים בידי מערכת הבריאות, בייחוד בחודשים הראשונים למבצע, מנעה פגיעה בבריאות הציבור, ונכון אף לומר שהצילה את חייהם של רבים, בעיקר של מי שהוגדרו אוכלוסייה בסיכון - אנשים מבוגרים מאוד ומי שסבלו ממחלות רקע קשות. היא גם הבטיחה את חזרתו של המשק לפעילות מלאה. הועלה כי משרד הבריאות אסף נתונים על תופעות הלוואי מכמה ערוצי דיווח, והגורמים הרפואיים העבירו את מרבית הדיווחים בממשק אל מערכת ממוחשבת של המשרד - מערכת נחילאל¹. בביקורת עלה כי עקב תקלות טכניות בממשק למערכת נחילאל¹ חלק ניכר (82%) מהדיווחים שהעבירו גורמים רפואיים לא נקלט. כמו כן, משרד הבריאות לא ניתח כ-33,000 דיווחים שהתקבלו מהציבור במהלך שנת 2021. בסופו של דבר רק כ-55,000 מהדיווחים שהעבירו הגורמים הרפואיים נקלטו וטויבו, ורובם עסקו בתופעות קלות, כגון צינון וכאב במקום ההזרקה. עוד העלתה הביקורת כי בעקבות מגפת הקורונה עלה שיעור ההורים (שהשתתפו בסקר של מבקר המדינה) שהביעו חשש מנזק קבוע שייגרם לילדיהם בעקבות חיסוני השגרה - מכ-46% שהביעו חשש בשנת 2016 לכ-57% בשנת 2022. כמו כן, שיעור הילדים שהתחסנו בכל חיסוני השגרה המוצגים פחת בשנת 2022 יחסית לשנת 2017 בשיעור של כ-3 עד 12 נקודות האחוז. אמון הציבור במערכת הבריאות, החשש מתופעות הלוואי של החיסון נגד קורונה, המידע הכוזב שהופץ בנושא החיסונים נגד קורונה - כל אלה היו בין הגורמים שעשויים להשפיע על התחסנות האוכלוסייה. הגברת אמון הציבור במערכת הבריאות; הפקת לקחים ממשבר הקורונה בנוגע להתחסנות האוכלוסייה, ובפרט גיבוש אסטרטגיה ותו"ל להתמודדות עם מידע כוזב; והיערכות עתידית להתמודדות עם אירועי פנדמיה - כל אלה הם נדבכים חשובים ביכולתו של משרד הבריאות להבטיח כי אזרחי מדינת ישראל יתחסנו בחיסונים הנחוצים כדי להגן על בריאותם; **חיסוני קורונה ובידוק קורונה במערכת החינוך** - לקראת שנת הלימודים התשפ"ב, בתחילת ספטמבר 2021, החליטה הממשלה לפתוח את כל בתי הספר לאחר כשנה שבמהלכה פעלה מערכת החינוך בלמידה מרחוק, בשל הסגרים, או בלמידה המשלבת לימודים מרחוק לצד לימוד בבית הס. האתגר המרכזי שניצב לפני מערכת החינוך באותה העת היה לאפשר את חזרת התלמידים ללמידה בבית הס ולקיים בהם שגרת לימודים. על פי החלטות הממשלה והנחיות משרד הבריאות, האמצעים המרכזיים שנועדו לאפשר את החזרה המלאה ללימודים בבית הס היו מתווים לחיסון התלמידים בבית הס וכן מתווים לביצוע בדיקות אנטיגן מהירות שנועדו לסייע באיתור של תחלואת תלמידים וצוותי חינוך ובבידודם. בביקורת עלה שרק שיעור נמוך של תלמידים בכל הגילים (4% מהם) התחסנו במסגרת מתווי ההתחסנות בבית הס, שיעור המשקף כי מתווי החיסונים לא השיגו את יעדיהם. גם תרומת מתווי הבדיקות הייתה נמוכה והשתקפה הן בשיעור הנמוך של ההשתתפות במתווים אלה (12% מבית הס השתתפו במתווה "מגן חינוך" ו-13% מהכיתות השתתפו במתווה "כיתה ירוקה") והן



בשיעור הנמוך של הצהרות ההורים שהוגשו במסגרת מתווי הבדיקות - לדוגמה, במתווה "בודקים ולומדים" שיעורם הממוצע של ההורים שמסרו הצהרות ביום שבו הופעל המתווה היה 21% מכלל ההורים שנדרשו למסור את ההצהרות. נוסף על התרומה המוגבלת של מתווי הבדיקות והחיסונים עלו בביקורת כמה ליקויים הנוגעים למערך הפעלתם, בין היתר בנושאים אלה: הנחיות משרד החינוך לבתי הספר להפעלת מתווי לחיסונים ולבדיקות קורונה, חלוקת ערכות אנטיגן, הצהרות ההורים על ביצוע בדיקות קורונה לתלמידים, הסברה ועידוד התחסנות. על משרד החינוך בשיתוף משרד הבריאות להפיק לקחים מאופן יישום מתווי הבדיקות והחיסונים של התלמידים במהלך שנת הלימודים התשפ"ב, לפעול לתיקון הליקויים שהועלו בדוח זה ולבחון את אופן יישום ההמלצות, זאת בראייה צופה פני עתיד, לצורך הגברת אפקטיביות מתווי הבדיקות והחיסונים במסגרת ההיערכות להתפרצות נוספת של הקורונה או מגפה פנדמית אחרת; **הפעלת מערך בדיקות האנטיגן המוסדיות והכרתן כבדיקות מאבחנות לנגיף הקורונה** - נגיף הקורונה התפרץ בישראל במרץ 2020. הקמתו של מערך הבדיקות לאבחון ההידבקות בנגיף הקורונה והפעלתו היו מרכיבים מרכזיים בהתמודדות עם נגיף זה ברחבי העולם וגם בישראל. היכולת לפרוס תחנות אנטיגן במהירות בהתאם לנדרש כדי לספק לציבור שירות יעיל, שוויוני ואיכותי קיבלה משנה חשיבות מאחר שהיה מדובר במתן שירות שנגע לכלל האוכלוסייה, השפיע על חיי היום-יום ואיפשר חזרה לשגרת החיים לצד הקורונה. בביקורת עלה כי למרות הגידול בקצב התפשטות המגפה מגל לגל, משרד הבריאות לא נערך עד לינואר 2022 להרחבת מספר הבדיקות היומי לאבחון קורונה באמצעות תוספת של בדיקות אנטיגן מוסדיות לבדיקות ה-PCR, והדבר הוביל לפריסה לא מיטבית של תחנות הדיגום ולהמתנה בתורים. יצירת תשתית אשר תאפשר למשרד הבריאות מתן מענה מהיר ואיכותי בעיתות חירום הכרחית לשם התמודדות מערכת הבריאות עם מצבי חירום עתידיים ותתרום לשמירה על בריאות הציבור.

בדוח זה מובאים גם ממצאים של שלוש ביקורת מעקב - **מעריך הקבורה בישראל; בדיקות דימות מתקדמות; מידע מסווג - אבטחתו בארכיונים ומניעת פרסומו**. מעקב אחר תיקון ליקויים שהועלו בדוחות קודמים הוא כלי חשוב שמטרתו לוודא כי הגופים המבוקרים אכן תיקנו את הנדרש, ולפיכך משנה לשנה גדל היקף ביקורות המעקב שאנו מבצעים ואופן ביצוען משתכלל.

הכנתו של הדוח הצריכה מאמץ רב של עובדי משרד מבקר המדינה, אשר עמלו על הכנת הדוח במלוא המקצועיות, היסודיות, ההגינות והקפדנות. עובדי המשרד ממלאים את תפקידם הציבורי מתוך הרגשת שליחות של ממש, ותודתי נתונה להם.

לסיכום, דוח זה מקיף נושאים רבים ומגוונים; כל אחד ואחד מהפרקים הנכללים בו פותח לפני הציבור, ובכלל זה לפני מקבלי ההחלטות, צוהר לפעילות הגופים המבוקרים. בכך הוא מסייע בידי כולנו להבטיח את תקינות השירות הציבורי במדינת ישראל ותורם תרומה נכבדה להגברת היעילות, החיסכון וטוהר המידות בגופים המבוקרים ולשמירה על כללי מינהל תקין.

לא נעלם מעיני כי בגופים מבוקרים רבים נעשות פעולות חיוביות, ובהתאם לחוק מבקר המדינה הבולטות שבהן קיבלו ביטוי מידתי בדוח לשם הצגה מלאה של תמונת המצב העולה מן הביקורת. לצד זאת, מחובתם של הגופים המבוקרים לפעול במהירות וביעילות לתיקון הליקויים שהועלו בדוח זה.



נמשיך להתפלל ולייחל לניצחון צה"ל ומערכת הביטחון במלחמה קשה זו שנכפתה עלינו על ידי המרים שבשונאינו המבקשים להשמידנו כעם וכמדינה, לחזרת החטופות והחטופים לבתיהם ולימים שקטים ושלווים.

מתניהו אנגלמן

מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

ירושלים, אייר התשפ"ד, מאי 2024

