

מבקר המדינה
דוח שנתי 59א



מבקר המדינה

דוח שנתי 59א



ירושלים, כסלו התשס"ט, דצמבר 2008

מס' קטלוגי 2008-959
ISSN 0334-9713

ניתן להוריד גרסה אלקטרונית של דוח זה מאתר האינטרנט של
משרד מבקר המדינה בכתובת:
www.mevaker.gov.il

סדר: אונית שירותי מחשב בע"מ
דפוס: כתר בע"מ

דוח שנתי 59א עוסק רובו ככולו בביקורת על מערכת הביטחון. הדוח מטפל במספר היבטים, וביניהם שלושה נושאים הקשורים למוכנות לזמן חירום ושני נושאים העוסקים בפעילות שוטפת. כמו כן נבדקו שני פרויקטים של פיתוח בתעשיות הביטחוניות. השנה ניתן דגש על ביקורות מעקב, ונערכו חמש ביקורות כאלה.

עוד אציין, כי על פי סעיף 17א' לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב], הטילה הכנסת חיסיון מלא או חלקי על מספר דוחות. כל הדוחות החסויים במלואם והפרקים החסויים מתוך הדוחות החסויים בחלקם הונחו על שולחן ועדת המשנה של הוועדה לענייני ביקורת המדינה, והומצאו לעיונו של יו"ר ועדת חוץ וביטחון.

בתחום המוכנות לזמן חירום נבדקו שני נושאים חשובים ביותר שהשפעתם היא גם על העורף וגם על החזית. נושא אחד הוא אקטואלי ועומד במרכז הדיון הציבורי - "תהליך קבלת ההחלטות לפיתוח מערכות להגנה אקטיבית כנגד רקטות קרקע-קרקע", ונבדקה בו, בין היתר, התנהלות גורמי צה"ל ומשרד הביטחון (להלן - משהב"ט) בשלבי קדם-הפיתוח והמעבר לפיתוח מלא של שתי מערכות מרכזיות המפותחות בתחום זה.

נושא נוסף בעל חשיבות רבה הוא ההתמודדות עם איום החל"ך (חומרי לחימה כימיים). בנושא זה נערכו שתי ביקורות שנמצאו בהן ליקויים מהותיים, האחת על משק ערכות המגן עבור אוכלוסיית המדינה, ובכלל זה תקציב משק הערכות, כשירותן, תהליך איסופן מהתושבים משנת 2006 ופיתוח והצטיידות במערכת מגן "אבן ספיר".

הביקורת השנייה נערכה בצה"ל ועסקה בכשירות ובמוכנות של הדרג הנפרס בצה"ל, של העורף הצבאי ושל הכוחות הייעודיים ביבשה להתגוננות בפני איום של תקיפה בחל"ך בעת חירום.

בתחום הפעילות השוטפת נבדק נושא המכשול והמעברים ב"עוטף ירושלים" בהמשך לשורת ביקורות שבוצעו בעבר על הקמת המכשול ב"מרחב התפר". הבדיקה נערכה בעקבות החלטת הממשלה מדצמבר 2001 על ביצוע "עוטף ירושלים" כחלק מתכנית "מרחב התפר". נבדקו, בין היתר, ניהול התכנית, תפעול המכשול והמעברים, וסוגיות הקשורות ל"מרקם החיים" הנוגעות בעיקר לתושבים של השכונות במזרח ירושלים שנותרו מחוץ למכשול.

נושא אחר שנבדק הוא העסקת קצינים שפרשו מצה"ל על ידי התעשיות הביטחוניות, צה"ל ומשהב"ט, בדרך שאינה מתיישבת עם הנחיות החשב הכללי שבמשרד האוצר בעניין הפחתת הגמלאות שהם מקבלים בשל הכנסה נוספת מקופה ציבורית, וכן בדרך שאינה מתיישבת עם מגבלות חוק הצינון והאיסור על ניגוד עניינים.

בתחום הפרויקטים של פיתוח נעשו שתי ביקורות. האחת עוסקת בעיקר בסדרי ההתקשרות שבין משהב"ט לבין אלתא מערכות בע"מ בפיתוח מערכות ייחודיות. השנייה עוסקת בהליך הנמשך כעשור למציאת פתרון בנושא מערכות התראה על התנגשות במסוקים, בעיה ששבה ועלתה בעשור האחרון בעקבות תאונות חמורות, שאף עלו בחיי אדם, וכמעט תאונות.

הפעם נערכו חמש ביקורות מעקב בנושאים מגוונים:

הראשונה עוסקת בהספקת שירותי רפואה לחיילים על ידי צה"ל ומשהב"ט. הביקורת הורחבה למספר תחומים נוספים, וביניהם: תהליך קבלת ההחלטות המתקיים בצה"ל, במשהב"ט, במשרד האוצר ובמשרד הבריאות בנושא כיווני ההתפתחות של הספקת שירותים רפואיים לחיילי צה"ל בעתיד ויכולתו של חיל הרפואה לממש את אחריותו לבריאות החיילים נוכח צמצום בסמכותו לתקינת כוח אדם רפואי בגופי צה"ל. עוד מתייחס הדוח לפעילותו של צה"ל לפתרון הבעיה החמורה של מחסור ברופאים צבאיים.

גם ביקורת המעקב השנייה היא מורחבת, ונערכה באגף שיקום נכים ובאגף משפחות והנצחה שבמשהב"ט. בביקורת נמצאו תקלות בתיקון הליקויים שהועלו בדוח שנתי 55א, ובמימוש התחייבויות משהב"ט בדיוני הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת בנושאים הקשורים לאגף שיקום נכים ולאגף משפחות והנצחה.

נערכה ביקורת מעקב ביחידה להתיישבות ותשתית לאומית שבמשהב"ט, אשר עוסקת בעיקר במימון רכישת מרכיבי ביטחון ובפרויקטים בתחום התשתית הביטחונית לרשויות המקומיות. בביקורת המעקב נבדקו תיקון הליקויים

שנמצאו בביקורת הקודמת ביחידת עוזר שר הביטחון להתיישבות, תשתית ואזורי פיתוח (דוח שנתי 54א).

כמו כן, נערכה ביקורת מעקב בנושא הכשרת הקצונה הבכירה בצה"ל, ובמסגרתה נבדק אם תוקנו ליקויים שהועלו בביקורת הקודמת (דוח שנתי 57א).

בעניין הדוחות הכספיים של תעש, נערכה ביקורת מעקב חוזרת כדי לבחון אם הנהלת תעש והדירקטוריון שלה עמדו בדרישות חוק החברות, התשנ"ט-1999, וחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975, לגבי תהליך אישור הדוחות הכספיים לשנים 2003-2006. ממצאי הביקורת המקורית פורסמו בדוח שנתי 53א (2002), וממצאי ביקורת המעקב הראשונה בדוח שנתי 57א (2006).

לדוח שנתי זה צורף גם דוח הביקורת על התקשרות חברת החשמל לישראל בע"מ עם חברה חיצונית, לצורך ניהול עבודות ההשלמה של הקמת בניין המשרדים הראשי של החברה בחיפה, והפיקוח על החברה החיצונית.

מלאכת הביקורת נעשית בצורה מקצועית, ללא משוא פנים, בשוויוניות גמורה ובשקיפות. עובדי חטיבת הביטחון, כל אחד בפני עצמו וכולם יחד, תרמו בדוח שנתי מפורט זה תרומה נכבדה להגברת החוקיות, המינהל התקין, היעילות והחיסכון בגופים המבוקרים.



מיכה לינדנשטראוס, שופט (בדימ')

מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

ירושלים, כסלו התשס"ט
דצמבר 2008

תוכן העניינים

פרק ראשון - מוכנות לזמן חירום

3	פעולות הביקורת.....
	תהליך קבלת ההחלטות לפיתוח ולהצטיידות במערכות
5	להגנה אקטיבית כנגד רקטות קרקע-קרקע (רק"ק).....
39	הטיפול במשק ערכות המגן כנגד חומרי לחימה כימיים.....
61	מוכנות כוחות היבשה ללחימה בעת תקיפה בחומרי לחימה כימיים

פרק שני - פעילות שוטפת

65	פעולות הביקורת.....
67	המכשול והמעברים ב"עוטף ירושלים".....
	היבטים בהעסקת קצינים פורשי צה"ל בתעשיות הביטחוניות
93	ובמשרד הביטחון.....

פרק שלישי - פרויקטים של פיתוח

123	פעולות הביקורת.....
125	מערכות להתרעה על התנגשות במסוקים.....

פרק רביעי - ממצאי ביקורות מעקב

139	פעולות הביקורת.....
	ממצאי מעקב מורחב
141	הספקת שירותי רפואה לחיילים על ידי צה"ל ומשרד הביטחון.....

ממצאי מעקב מורחב

התחייבויות משרד הביטחון בנושאים הקשורים

לשיקום נכים ולמשפחות שכולות 171

ממצאי מעקב

היבטים בפעולות היחידה להתיישבות ותשתית לאומית

שבמשרד הביטחון 187

ממצאי מעקב

הכשרת הקצונה הבכירה בצה"ל 201

פרק חמישי - חברת החשמל לישראל בע"מ

פעולות הביקורת 219

התקשרות חברת החשמל לישראל בע"מ עם חברה לניהול בנייה 219



חוק יסוד: מבקר המדינה 235

חוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב] 237