

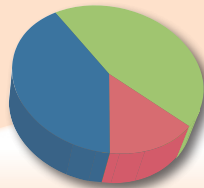
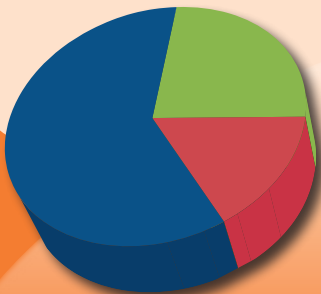


משרד ראש הממשלה
אגף המפקח הכללי לענייני ביקורת המדינה

דוח מעקב אחר תיקון ליקויים וביצוע החלטות ועדת השרים לענייני ביקורת המדינה

נר ב'

דוחות מבקר המדינה
60'א
59'א 59' מעקב שני
58'ב מעקב שלישי





משרד ראש הממשלה
אגף המפקח הכללי לענייני ביקורת המדינה

דוח מעקב אחר תיקון ליקויים וביצוע החלטות ועדת השרים לענייני ביקורת המדינה נר ב'

דוחות מבקר המדינה
60'א
59'א מעקב שני
58'ב מעקב שלישי

חלק רביעי

מעקב אחר תיקון ליקויים מדוח 59ב של מבקר המדינה

מעקב שני

פרק ראשון – מטלות רוחב

623	המאבק בארגוני הפשיעה.....
	ההתמודדות עם תאונות הדרכים – מעקב מורחב
629	הנפקת רשיונות נהיגה.....
631	הטיפול בעברייני תנועה מועדים.....

פרק שני – משרדי ממשלה

משרד ראש הממשלה

נציבות שירות המדינה

639	ניגוד עניינים בשל קרבת משפחה בין עובדים במשרדי ממשלה שונים.....
-----	---

משרד האוצר

643	טיפול ועדת הפשרות בהסכמי פשרה והליכים משפטיים נגד משרד האוצר ..
-----	---

אגף החשב הכללי

647	היבטים בניהול פרויקט "ממשל זמין".....
-----	---------------------------------------

רשות החברות הממשלתיות

ממצאי מעקב

655	בנק החקלאות לישראל בע"מ.....
-----	------------------------------

רשות המסים בישראל

661	פעילות יחידת שירות עיבודים ממוכנים (שע"ס)
663	פעולות למניעת הברחות של טובין

משרד הבינוי והשיכון

669	הקצאת דיור ציבורי לזכאים.....
675	הטיפול בפניוני כפר שלם

ממצאי מעקב

האגודה לתרבות הדיור 678

מינהל מקרקעי ישראל

גביית כספים ממתיישבים ה"הרחבות" ביישובים חקלאיים 683

פיתוח היישוב כפר ורדים 685

משרד הבריאות

כוח אדם רפואי סיעודי – תמונת מצב 689

תאגידי בריאות ליד בתי החולים הכללים הממשלתיים 698

התקשרויות עם האגודה למען שירותי בריאות הציבור 706

עבודות מחוץ לתפקיד של מנהלי בתי חולים 709

הקצאת מכשירי שיקום וניידות לנכים 712

המשרד להגנת הסביבה

רישוי מתקנים היוצרים קרינה אלקטרומגנטית בתדרי רדיו והפיקוח

עליהם 719

משרד החוץ

מינויים וקידום עובדים 725

משרד החינוך

בינוי כיתות לימוד במזרח ירושלים 733

שירותי חינוך ורווחה 743

ענייני מינהל ושכר ברשתות גני ילדים במגזר החרדי 752

טיולים במערכת החינוך 757

הפיקוח על הוראת תחומי דעת 763

משרד החקלאות ופיתוח הכפר

הפיקוח על מזון לבעלי חיים 769

המשרד לפיתוח הנגב והגליל

פעילות המשרד לפיתוח הנגב והגליל 777

משרד המדע, התרבות והספורט

ענייני מינהל ומתן תמיכות..... 781

משרד הפנים

הגנת הפרטיות - אבטחת מידע ואיכותו במאגרי מידע ממשלתיים..... 785

המשרד לקליטת העלייה

הדיוור לעולים – מקבצי דיור ומרכזי קליטה..... 793

משרד הרווחה והשירותים החברתיים

רשות חסות הנוער..... 797

מעונות לאנשים עם פיגור שכלי – הליכי הפרטה וסדרי בקרה..... 801

המשרד לשירותי דת

הפיקוח על כשרות המזון..... 807

שירותי קבורה ליהודים ומצוקת הקבורה בגוש דן..... 814

סוגיות הנוגעות לשנת השמיטה התשס"ח..... 821

משרד התחבורה והבטיחות בדרכים

השירות לנוסע באוטובוסים..... 825

הרפורמה בנמלי הים..... 831

משרד התיירות

ירידת מפלס ים המלח ותופעת הבולענים..... 839

משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה

האגף לאיגוד שיתופי..... 853

משרד התשתיות הלאומיות

היערכות להתמודדות עם מחסור בחשמל..... 863

שימור אנרגיה וניצול אנרגיות מתחדשות במשק החשמל..... 872

צבא ההגנה לישראל

היבטים בניהול קופות מזומנים ביחידות צה"ל..... 881

פרק שלישי – מוסדות המדינה ותאגידים

החברה למפעלי כלכלה ותרבות לעובדי המדינה בע"מ

887 היבטים בפעולות החברה

המוסד לביטוח לאומי

895 סדרי הטיפול בחשדות לעבירות מרמה כלפי המוסד לביטוח לאומי

900 הבקרה על תשלומים לזכאים שנעשים בסיוע מערכות ממוחשבות

חברת דואר ישראל בע"מ

905 התקשרויות של חברת דואר ישראל בע"מ

906 שירות העברה מאובטחת של דרכונים

חברת נתיבי איילון בע"מ

909 תקצוב פרויקטים וביצועם

הרשות הממשלתית למים ולביוב

913 השבת קולחים

רשות שדות התעופה

923 הכנסותיה של רשות שדות התעופה ממסחר

חלק חמישי

מעקב אחר תיקון ליקויים מדוח 59א של מבקר המדינה

מעקב שני

מוכנות לזמן חירום

תהליך קבלת ההחלטות לפיתוח ולהצטיידות במערכות להגנה אקטיבית

929 כנגד רקטות קרקע-קרקע

933 הטיפול במשק ערכות המגן כנגד חומרי לחימה כימיים

940 מוכנות כוחות היבשה ללחימה בעת תקיפה בחומרי לחימה כימיים

פעילות שוטפת

- 942 המכשול והמעברים ב"עוטף ירושלים"
היבטים בהעסקת קצינים פורשי צה"ל בתעשיות הביטחוניות ובמשרד
947 הביטחון

פרויקטים של פיתוח

- 950 מערכות להתרעה על התנגשות במסוקים

ממצאי ביקורות מעקב

- 953 הספקת שירותי רפואה לחיילים על ידי צה"ל ומשרד הביטחון
התחייבויות משרד הביטחון בנושאים הקשורים לשיקום נכים
958 ולמשפחות שכולות
היבטים בפעולות היחידה להתיישבות ותשתית לאומית שבמשרד
968 הביטחון
971 הכשרת הקצונה הבכירה בצה"ל

חלק שישי

מעקב אחר תיקון ליקויים מדוח 58ב של מבקר המדינה

מעקב שלישי

פרק ראשון - מטלות רוחב

- 979 הטיפול במבקשי מקלט מדיני בישראל

פרק שני - משרדי ממשלה

משרד ראש הממשלה

- 983 הקצאת תקציבים לחיזוק הצפון

משרד האוצר
רשות המסים בישראל

פיקוח רשות המסים על העמידה בתנאי החוק לעידוד השקעות הון 985

משרד הבריאות

סוגיות בנושא השתתפות עצמית של מבוטחים בתשלומים עבור שירותי
בריאות 987
סוגיות בנושא אשפוז סיעודי 992
מכרז חלוץ ("פיילוט") לרכישת שירותי אשפוז סיעודי בנפת פתח תקווה .. 996
מניעת השמנה 999

משרד המשפטים

חופש המידע ברשויות ציבוריות 1011

משרד הרווחה והשירותים החברתיים

הטיפול של שירות המבחן לנוער בקטינים העוברים על החוק 1015

משרד התשתיות הלאומיות

תחרות במשק הגפ"מ 1019
היערכות לשעת חירום בתחומי תשתיות האנרגיה והמים 1024

חלק שביעי

מעקב אחר תיקון ליקויים מדוחות קודמים של מבקר המדינה

פרק ראשון - מטלות רוחב

טיפול רשויות מקומיות בדרי רחוב שבתחומן 1031

פרק שני - משרדי ממשלה

צבא ההגנה לישראל

- השירות בצה"ל של חיילים שהוכרו כמצטיינים בתחומי הספורט,
1032 המוזיקה והמחול
1033 הטיפול בחיילים הזקוקים לסיוע כלכלי
1034 הטיפול של צה"ל בנפקדים ובעריקים
הטיפול של צה"ל ושל משרד הביטחון בנושא השמירה על איכות הסביבה
1035 בצה"ל
1037 היבטים בניהול משק "הרכב הלבן" בצה"ל
1038 הטיפול של צה"ל בהטרדות מיניות
1039 שילוב חיילי העתודה האקדמית בצה"ל
1040 תחנת גלי צה"ל

המינהל האזרחי

- 1041 הגנת ישובים באזורי יהודה ושומרון

משרד הבריאות

- 1043 שימוש בציד רפואי חד-פעמי ממוחזר

פרק שלישי - השלטון המקומי

- הטיפול של עיריית אריאל והמשטרה בדיווח על קטינות
1045 הנתונות בסיכון

חלק שמיני

הוראות חוק והחלטות ממשלה

- 1049 הוראות חוק והחלטות ממשלה

חלק רביעי

**מעקב אחר תיקון ליקויים
מדוח 59ב' של מבקר המדינה**

מעקב שני

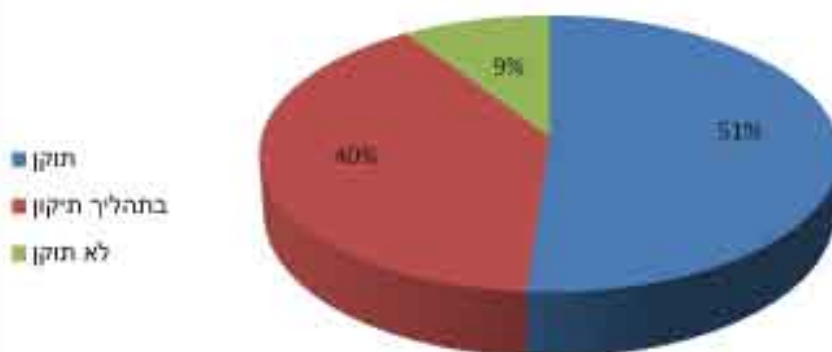
מעקב אחר תיקון הליקויים

דוח 59ב' - מעקב שני

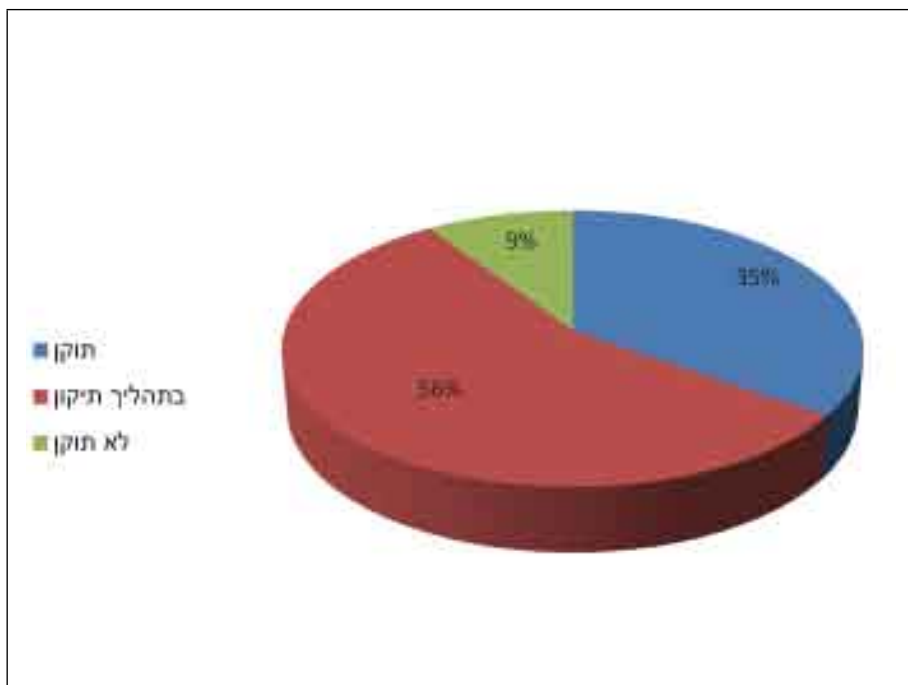
סיכום מצרפי כלל משרדי

משרד	סה"כ ליקויים	א	ב	ג	א%	ב%	ג%
מטלות רוחב	43	15	24	4	35%	56%	9%
ראש הממשלה	1	0	1	0	0%	100%	0%
נציבות שירות המדינה	4	2	0	2	50%	0%	50%
אוצר כללי	34	18	13	3	53%	38%	9%
אוצר - רשות החברות	9	6	1	2	67%	11%	22%
אוצר - חשכ"ל	11	6	5	0	55%	45%	0%
אוצר - רשות המסים	18	8	6	4	45%	33%	22%
בינוי והשיכון	20	9	10	1	45%	50%	5%
מ. מ. י	7	1	5	1	14%	72%	14%
ביטוח לאומי	25	16	8	1	64%	32%	4%
בריאות	93	41	42	10	44%	45%	11%
דואר	11	11	0	0	100%	0%	0%
דתות	50	32	17	1	64%	34%	2%
הגנת הסביבה	10	5	4	1	50%	40%	10%
המכון הגיאולוגי	1	0	1	0	0%	100%	0%
הנגב והגליל	4	2	2	0	50%	50%	0%
חוץ	21	16	5	0	76%	24%	0%
חינוך	103	59	31	13	57%	30%	13%
חקלאות	14	8	6	0	57%	43%	0%
מעצ	2	1	0	1	50%	0%	50%
מפעלי כלכלה	20	14	5	1	70%	25%	5%
משפטים	3	0	3	0	0%	100%	0%
נתיבי איילון	7	6	1	0	86%	14%	0%
פנים	10	6	3	1	60%	30%	10%
צה"ל	6	5	1	0	83%	17%	0%
רווחה	19	7	12	0	37%	63%	0%
רשות המים והביוב	14	7	7	0	50%	50%	0%
תחבורה	25	6	11	8	24%	44%	32%
תיירות	7	0	4	3	0%	57%	43%
מדע, תרבות וספורט	8	5	3	0	62%	38%	0%
תשתיות לאומיות	24	9	15	0	38%	62%	0%
שדות תעופה	13	10	0	3	77%	0%	23%
קליטת העלייה	7	5	2	0	71%	29%	0%
תמ"ת	25	6	17	2	24%	68%	8%
סיכום מצרפי 59ב'	669	342	265	62	51%	40%	9%

מעקב אחר תיקון הליקויים
דוח ב'59 - מעקב שני
סיכום מצרפי כלל משרדי



מטלות רוחב



המאבק בארגוני הפשיעה

הגופים המבוקרים: המשרד לביטחון הפנים - משטרת ישראל, רשות להגנה על עדים; משרד האוצר - רשות המסים בישראל; משרד המשפטים - הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור

ליקוי

1. בסוף שנת 2003 החליטה הממשלה להעמיד את המאבק בארגוני הפשיעה בראש סדר העדיפות הלאומי. בתכניות הודגש שעל מנת לפגוע בארגוני הפשיעה על העוסקים באכיפה להיערך למאבק משולב, רב-ממדי, יזום וארוך טווח לפירוק התשתיות של הארגונים, בייחוד התשתיות הכלכליות. ארגוני הפשיעה המשיכו להרחיב את פעילותם הפלילית בארץ ובחו"ל ולצבור הון ונכסים. על כל העוסקים באכיפה - המשטרה, רשות המסים, הפרקליטות, משרד המשפטים, המשרד לביטחון הפנים והרשות לאיסור הלבנת הון - לסיים בדחיפות את היערכותם המשולבת למאבק בארגוני הפשיעה. עליהם לאייש את כוחות המשימה ולהקים מערך משלים למאבק בכל הארגונים, להתמקד בפגיעה בבסיס הכלכלי שלהם, לגבש יעדים ונוהלי עבודה ולהטמיעם ביחידות השטח של כל אחד מהגופים העוסקים באכיפה. משרד מבקר המדינה בדק את ההיערכות של שלוש יחידות מרכזיות ויחידה ארצית אחת שעליהן הוטל לטפל בארגוני פשיעה. הבקרה העלתה כי אף לא אחת מהן הקימה כוח תקיפה כלכלית. הם טיפלו בארגוני פשיעה באמצעות צוותי חקירה מיוחדים של חוקרי משטרה לעתים בשיתוף אנשי רשות המסים ובליוי של פרקליטים. צוותי החקירה הוקמו לפרק זמן קצוב, והם לא כללו שלד פיקודי-ניהולי קבוע וקצינים שהוכשרו לעסוק בתחומי הלבנת הון, חילוט וארגוני פשיעה. הטיפול בארגוני הפשיעה לא נעשה במתכונת ובעצמה המיטביות.

מעקב

רשות המסים בישראל

1. אושר הנוסח הסופי של הנוהל לשיתוף פעולה בין רשות המסים עם משטרת ישראל אשר נכנס לתוקפו ב- 1.1.2010. הנוהל הופץ לידיעת כל הגורמים הרלוונטיים ברשות העוסקים בטיפול בארגוני פשיעה. הוקם קו תקשורת מאובטח עד לרמה של "סודי ביותר", בין מטה חקירות והמודיעין של רשות המסים לבין מדור לתקיפה כלכלית במטה אח"מ/חטיבת המודיעין של משטרת ישראל. הקו משמש כלי תקשורת מאובטח ליישום ומעקב אחר

כל הנושאים הנמצאים בטיפול שני הגופים. התקיימו מספר ישיבות בין שני הגופים לשליפה ממחשבת יזומה ממאגרי המידע של משטרת ישראל של מקרים המתאימים לאכיפה אזרחית על-ידי רשות המסים. מלאכת האפיון טרם הושלמה, ועל-כן טרם מועברים באופן שוטף וממוחשב, דוחות מידע ממשטרת ישראל בנושאים הקשורים למחוללי פשיעה והכנסות בלתי חוקיות לצורכי אכיפה אזרחית. כשיועברו, הם יופצו על-ידי הגורמים הרלוונטיים ברשות המסים לטיפול תחנות מע"מ ופקידי השומה האזרחיים.

ליקוי

2. בינואר 2006 חזרה הממשלה והחליטה לחזק את שיתוף הפעולה בין גורמי האכיפה במאבק בארגוני הפשיעה. מכוח החלטה זו הקימו באותה שנה גורמי האכיפה "צוות-על" להיגוי בראשות היועץ המשפטי לממשלה ו"ועדה מתמדת" להכוונת הפעילות האופרטיבית נגד ארגוני הפשיעה בראשות ראש אגף חקירות ומודיעין במשטרה ובהשתתפות נציגי הגופים האחרים. במרס 2007 הקימה הוועדה המתמדת באגף חקירות מודיעין מוקד מודיעין משולב לשיפור התמונה המודיעינית בנוגע לארגוני הפשיעה. הוחלט להקים שישה כוחות משימה כדי לשפר את המאבק בארגונים - שלושה שיפעלו נגד הארגונים, ושלושה - נגד תופעות פשיעה. נקבע כי בכל כוח משימה ישתתפו בקביעות קציני משטרה ואנשי רשות המסים, וילוו אותו פרקליטים קבועים ועובד של הרשות לאיסור הלבנת הון. הועלה כי חמישה מששת כוחות המשימה הוקמו רק בינואר 2008, כשנה וחצי לאחר שהחליטה הוועדה המתמדת על הקמתם, ועד מועד סיום הביקורת, אוגוסט 2008, טרם הוקם הכוח השישי. במועד זה עדיין פעלו כוחות המשימה בלא שאוישו כל התפקידים שנקבעו בתקן שלהם: המשטרה איישה רק כמחצית התפקידים שנדרשה לאייש, רשות המסים לא איישה אף אחד מהתפקידים שנדרשה לאייש, ולא הושלם גיוסם של כל הפרקליטים המלווים.

מעקב

2. אוישו כבר כל כוחות המשימה על-ידי עובדי רשות המסים והוקמה יחידה ייעודית לטיפול בארגוני הפשיעה. כל העובדים שגויסו ליחידה נמצאים בקורס שיכשיר אותם למטרה זו. ב-1.1.2010 הסתיים הסכסוך של עובדי אגף המכס ומע"מ בכל הקשור לשיתוף פעולה עם משטרת ישראל, עובדי החקירות במכס ומע"מ פועלים בשיתוף פעולה מלא עם משטרת ישראל

בכל הקשור לטיפול בארגוני פשיעה ומחוללי פשיעה. מתחילת השנה הוקמו צוותי חקירה מיוחדים הפועלים במשותף עם משטרת ישראל ורשויות אכיפה נוספות.

ליקוי

3. בחודשים הראשונים להפעלת המתווה של יעד המפכ"ל, מיפו יחידות המשטרה רכוש בשווי של כ-62 מיליון ש"ח, אך לאחר מכן הפסיקו מרביתן למפות את רכוש הארגונים; בשנים 2004-2008 תפסו יחידות המשטרה לצורכי חילוט רכוש בשווי של כ-24 מיליון ש"ח בלבד, אך הוא לא חולט אם משום שבשלבי החקירה התגלו קשיים מודיעיניים וראייתיים, אם משום שבמסגרת הסדרי טיעון שעשתה הפרקליטות לא נכללה סנקציה זאת ואם משום שטרם הסתיימו שלבי בירור עילות החילוט במסגרת ההעמדה לדין של חברי ארגוני פשיעה. אמנם, בתחילת שנת 2004 מופו חלק מהעסקים הבלתי-חוקיים והוחל בסגירתם, אולם מאז חדלה המשטרה לפעול נגדם באופן שיטתי גם לאחר שהסתיים שלב איסוף המודיעין ולא היה חשש שפעילות זאת תפגע בהצלחת החקירה נגד הארגונים.

מעקב

3. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה דוח מעקב 59' עמ' 146.

ליקוי

4. בתכנית העבודה של רשות המסים לשנת 2005 הוחלט לבצע שינויים ארגוניים בתחום המודיעין והחקירות ולהקים מערך מודיעין שיאחד את יחידות המודיעין של המכס ומס ערך מוסף עם יחידות המודיעין של מס הכנסה שיתמחה גם בארגוני הפשיעה. במועד סיום הביקורת, אוגוסט 2008, עדיין לא הקימה רשות המסים את מערך המודיעין והחקירות החדש. למעט הקמת פורומים משותפים לא השלימו רשות המסים והמשטרה את היערכותם להגברת שיתוף הפעולה ביניהם. משנת 2007 פחתה הפעילות של רשות המסים במאבק בארגוני הפשיעה בשל סכסוך עבודה ברשות; המשטרה ורשות המסים לא הקימו מאז צח"מים משותפים חדשים לטיפול בארגוני פשיעה, ואנשי הרשות לא השתתפו בכוחות המשימה.

מעקב

4. מאחר ולא התבצע איחוד של שני האגפים ברשות המסים, ההמלצות של ועדות הסיעור בכל הקשור להקמת ארבע יחידות מודיעין וארבע יחידות חקירות המשותפות למע"מ לא יצאו לפועל. לפקיד שומה ומס הכנסה הוכפפו יחידות המודיעין והחקירות במתכונת הדומה ליחידות המודיעין הפועלות ביחידות החקירות במע"מ. בימים אלה מוקם מטה מודיעין ארצי במס הכנסה שירכז את כל פעילויות המודיעין בפקידי השומה חקירות.
- יושמה החלטת הנהלת הרשות להכניס רכזי מודיעין גם בתחנות המכס ותחנות מע"מ במטרה להגביר את התיאום בין יחידות המודיעין בחקירות של האגף והמודיעין הארצי לבין התחנות ובתי המכס. בכוונת הרשות ליישם את המודל של רכזי המודיעין גם באגף מס הכנסה שיפעל בקרב פקידי השומה האזרחיים, וזאת במטרה לספק תוצרים מודיעיניים רבים יותר בנושאי האכיפה והגבייה במישור האזרחי ובמישור הפלילי.
- מערכת מודיעין חדשה "אבן סמך" נמצאת בפיתוח של שע"מ מזה מספר שנים. מערכת זו תשלב את מערכות המודיעין הקיימות במע"מ ובמס הכנסה. המערכת תושלם ותפעל באופן מלא במהלך שנת 2011.
- ראה הערות רה"מ 59' עמ' 2.

ליקוי

5. משנת 2004 קבעה פרקליטות המדינה כי המאבק בארגוני פשיעה הוא יעד מרכזי וקבעה קווים מנחים, ובכלל זה מינוי פרקליטים קבועים לליווי חקירת ארגוני הפשיעה משלביה המוקדמים. במסגרת ליווי חקירת שני ארגוני פשיעה משמונת הארגונים שנבדקו החליפה הפרקליטות כמה פעמים את הפרקליטים שמינתה. מצב זה יש בו כדי לפגוע בתפקודם של הפרקליטים ולעכב את התקדמות החקירה ואת גיבוש כתב האישום. עוד עלה שהפרקליטות יזמה באפריל 2007 תיקון חקיקה שנועד להתאים את הוראות סדרי הדין הפלילי למאפיינים הייחודיים של המאבק בארגוני הפשיעה, ואולם משרד המשפטים טרם גיבש הצעת חוק בנושא. בנסיבות אלה נפגעת היכולת של גורמי האכיפה להשתמש בחוק זה ככלי מרתיע ואפקטיבי. על הפרקליטות והמשטרה להשלים ההטמעה בפרקליטות המחוז וביחידות המשטרה, שילוב פרקליטים מלווים כבר בשלבים מוקדמים של חקירות הנוגעות לארגוני פשיעה, ואת החשיבות של טיפול רצוף בחומר.

מעקב

5. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה דוח מעקב עמ' 147.

ליקוי

6. הרשות לאיסור הלבנת הון מנהלת מאגר מידע של דיווחים המתקבלים מנותני שירותים פיננסיים ומעבדת אותו כדי לסייע לגורמי האכיפה במניעה ובחקירה של עברות הלבנת הון - עברות שארגוני הפשיעה מרבים לבצע כדי להסתיר את מקור ההכנסות שהשיגו מפעילות הפלילית. המשטרה רשאית לקבל מידע ממאגר הרשות, והיא נדרשת להגיש לה מבעוד מועד את בקשותיה למידע ולסווגן באופן שיאפשר לרשות למסור לה מידע מודיעיני איכותי ומדויק. הועלה שהמשטרה לא השתמשה במידע שבידי הרשות לאיסור הלבנת הון באופן מיטבי; בשל הנסיבות שבהן הגישה המשטרה לרשות את רוב הבקשות בנושא, הרשות לא העבירה אליה, במרבית המקרים, מידע מעובד ומנותח בנוגע לארגונים. המשטרה אינה ממצה את מכלול הכלים שהועמדו לרשותה בנושא, ומשרד המשפטים לא סיים גיבושם של תיקוני חקיקה.

מעקב

6. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה דוח מעקב עמ' 149.

ליקוי

7. ביולי 2002 מונה צוות בין-משרדי לבחינת הקמתה של רשות להגנה על עדים. בספטמבר 2004 המליץ הצוות להקים רשות כזאת, ובינואר 2006 אימצה הממשלה את המלצותיו והטילה על המשרד לביטחון הפנים, בתיאום עם ועדת היגוי בראשות פרקליט המדינה, להגיש לה תכנית ארגונית ותקציבית להקמתה. במקביל, פעלה ועדת ההיגוי להסדיר את פעילות הרשות בחוק מיוחד ובמרס 2008 הגישה הממשלה הצעת חוק בנושא. בנובמבר 2008 נחקק החוק להגנה על עדים, התשס"ט-2008. הועלה שבפברואר 2009, כשלוש שנים לאחר שהחליטה הממשלה על הקמת הרשות, טרם הסתיים תהליך הקמתה. לפיכך האחריות להגנה על עדים מאוימים נותרה בידי המשטרה, אף שאין ביכולתה לספק מענה הולם לאותם עדים מאוימים. התוצאה היא מכשול נוסף במאבק בארגוני פשיעה.

מעקב

7. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה דוח מעקב עמ' 150.

ליקוי

8. על רשות המסים, על הפרקליטות, על המשרד לביטחון הפנים ועל הרשות לאיסור הלבנת הון לשפר את שיתוף הפעולה והתיאום ביניהם ועם המשטרה ולמסדו, לקבוע יעדים ותכניות עבודה משותפים ולפעול יחד נגד ארגוני הפשיעה תוך מיצוי הסנקציות הפליליות והאזרחיות-כלכליות.

מעקב

משרד המשפטים – הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור

8. על-פי דיווחה של הרשות לאיסור הלבנת הון ומימון טרור, ביום 30.12.09 החלה סדרת הדיונים בוועדת חוקה, חוק ומשפט בהצעת חוק איסור הלבנת הון (תיקון מספר 7), התשס"ז 2007.

מעקב

רשות המסים בישראל

8. ראה מעקב לליקוי מספר 1.

ההתמודדות עם תאונות הדרכים – מעקב מורחב

הנפקת רישיונות נהיגה

הגופים המבוקרים: משרד התחבורה והבטיחות בדרכים- רשות הרישוי

ליקוי

1. בינואר 2008 החלה רשות הרישוי להשתמש בשירותיהם של זכיינים פרטיים שזכו במכרז לשם הפעלתם של מרכזים למבחנים עיוניים ממוחשבים. לפי מסמכי משרד התחבורה, עד יוני 2008 הפעילו הזכיינים רק 16 מ-23 מרכזי בחינה שהתחייבו להפעיל.

מעקב

1. כל מרכזי הבחינה פועלים כבר כסדרם.

ליקוי

2. בעיות בניסוח השאלות והתשובות במאגר שאלות ממוחשב חדש למבחנים העיוניים בנהיגה הביאו לעלייה חדה בשיעור הנכשלים.

מעקב

2. הוכן נוסח חדש של שאלות למבחנים העיוניים בנהיגה שיופץ ביום 01.11.10.

ליקוי

3. במערכת הבקרה על הנפקת רישיונות הנהיגה קימת פרצה המאפשרת לשדרג שלא כדין את דרגת רישיון הנהיגה של בעל רישיון נהיגה שלא היו זכאי לכך.

מעקב

3. אגף מערכות מידע הכניס הגבלות במחשב ואישורים על-ידי שני עובדים.

ליקוי

4. במשרדי הרישוי אין עדיין רשימות רופאים ואופטומטראים ואין בודקים את אמיתות האישורים הרפואיים והאופטומטראים.

מעקב

4. החל מיום 11.01.11 יועברו בדיקות עיניים על-ידי המחשב אך ורק על-ידי המורשים. ובשלב מאוחר יותר יועברו גם בדיקות כלליות.

הטיפול בעברייני תנועה מועדים

הגופים המבוקרים: משרד התחבורה והבטיחות בדרכים; המשרד לביטחון הפנים - משטרת ישראל; משרד המשפטים - הנהלת בתי המשפט

ליקוי 3 תוקן. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 164-165.

ליקוי

1. עד מועד סיום הביקורת הנוכחית, טרם גובשה שיטת ניקוד חדשה. יתר על כן בשל התמשכות ההליך, במשך למעלה משנתיים נזנחו תיקונים נדרשים בתקנות הקיימות שיאפשרו את יישום שיטת הניקוד הקיימת. כתוצאה מכך, שיטת הניקוד שבתוקף מופעלת חלקית בלבד: פסילת הרישיון לתשעה חודשים, שהיא כלי משמעותי שנועד למנוע מנהגים מועדים להמשיך ולנהוג, לא מופעלת דווקא נגד אותם הנהגים שצברו מספר רב של נקודות.

מעקב

משרד התחבורה והבטיחות בדרכים

1. גובש נוסח תקנות חדש לשיטת ניקוד אשר הועבר לאישור משרד המשפטים שאישר את הנוסח ולוועדת הכלכלה של הכנסת במהלך החודשים אוגוסט-ספטמבר 2010.

ליקוי

2. נתוני המשטרה על הרשעות נהגים, שעליהם מתבסס משרד התחבורה בכל הנוגע לחיובם בנקיטת אמצעי תיקון אינם מהימנים, ועקב כך נמנע משרד התחבורה מלהתלות רישיונות של נהגים; ואף שכבר באוגוסט 2007 קבעה המשטרה דרכים לשיפור מהימנות הנתונים, הן לא יושמו עד מועד סיום הביקורת.

מעקב

המשרד לביטחון פנים

2. הוקם צוות בין-משרדי בראשות המשנה למנכ"ל המשרד לביטחון פנים לצורך טיפול בהעברת המידע המעודכן הנמצא בכל אחד מהגופים ובממשק שבאמצעותו העברת המידע מתבצעת. בצוות חברים נציגי המשרד לביטחון הפנים, משטרת ישראל, משרד התחבורה והנהלת בתי-המשפט. לדעת חברי הצוות חל שיפור ניכר בהעברת המידע. עד סוף 2010, משטרת ישראל, משרד

התחבורה והנהלת בתי המשפט יהיו ערוכים לקליטת מידע לפי שיטת הניקוד המעודכנת. הצוות הבין-משרדי ימשיך לפעול לפתרון בעיות הנוגעות לממשקים בין הגופים. בתוך הצוות פעל תת-צוות משנה שכלל נציגים של אגף התנועה (את"ן) ונציגי אגף הרישוי במשרד התחבורה. הצוות גיבש נוהל עבודה לטיפול בנהגים פסולי משרד הרישוי בהיעדר. עבודת הצוות הסתיימה וההבנות שהתקבלו הוטמעו בנוהל אגף התנועה לטיפול בנהג פסול שתיקונו אמור להסתיים בימים אלה.

ליקוי

4. על פי נתוני משרד התחבורה מאוגוסט 2008, רק 32% מ-82,366 נהגים שרישיונותיהם נפסלו בידי אחת משלוש הרשויות המוסמכות לכך ותקופת הפסילה שנקבעה להם טרם הסתיימה, הפקידו את רישיונם; בעוד ש-55,980 (68%) נהגים לא הפקידו את רישיונם כנדרש. עובדה זו מקשה על המשטרה לאכוף את החוק.

מעקב

משטרת ישראל

4. בין התאריכים 2009.7.23-19 נערך מבצע לאיתור נהגים בזמן פסילה, במהלך המבצע נבדקו 23674 נהגים שבמהלכו אותרו 254 נהגים פסולים, מתוכם 131 בפסילה ביוזמה ו-123 שנפסלו בהיעדר.

ליקוי

5. על אף ההנחיות המשטרה הזינה למחשב שלה מידע רק באשר לחלק קטן מההודעות שהשוטרים מסרו לנהגים ולא הזינה למחשב הודעות על נהגים שפסלה רשות הרישוי כל עיקר. לכן בכל אותם מקרים שלא הוזן המידע כנדרש, גם אם הנהג נתפס בשנית נוהג בזמן פסילה, לא נאכף עליו החוק. התוצאה היא פגיעה בהרתעה ובמועילות תהליך אכיפת החוק נגד הנהגים בזמן פסילה.

ליקוי

6. אף שלפחות מ-2002 ידוע למשטרה ולהנהלת בתי המשפט שאין ברשות המשטרה נתונים מלאים, מעודכנים ומהימנים באשר לפסילות רישיון שגזרו בתי המשפט, הן לא נתנו לכך פתרון עד מועד סיום הביקורת. כך נמנעת אכיפה יעילה של החוק על הנהגים בעת פסילה.

מעקב

6. נערכו פעולות לקליטת נתוני בית המשפט, עדיין קיימות בעיות שכן הדיווחים המתקבלים באופן שוטף אינם חופפים לאפיון שהוגדר בין המשטרה להנהלת בתי המשפט, בכל פעם נדרש ביצוע תיקון פרטים בקבצים והשלמת פערים, הקובץ האחרון לצורך השלמת פערים התקבל בימים אלו. קובץ זה השלים החוסרים שהיו קיימים מאז הקמת מערכת נט המשפט. לנושא דיווחים שוטפים – מאחר וטרם התקבלו דיווחים שוטפים אין אפשרות לדעת האם הדיווחים תקינים או לא.

ליקוי

7. כדי לבסס ראיות לשם הכנת כתב אישום זקוקה המשטרה למידע בנוגע להוראת הפסילה, למעורבים בהליך, האם הנהג טען את טענותיו טרם הפסילה ואם כן פרטים לגביהן. הועלה שהמסמך שמקבלת המשטרה מרשות הרישוי ככלל אינו כולל פרטים חשובים הנחוצים לה לביסוס ראיות; דבר זה מקשה על המשטרה להכין כתבי אישום.

מעקב

7. הושגו הבנות לעניין טיפול בפסול בהיעדר, לגבי נהג שנפסל בפניו אזי בכל מקרה לצורך ביסוס הראיות, נדרשת פנייה לאגף הרישוי להמצאת החומר הרלוונטי הנוגע להליך הטיפול בפסילות בית משפט.

ליקוי

8. בשנת 2007 נפתחו ביחידות את"ן (אגף התנועה הארצי) שבמשטרה 5,589 תיקים פליליים בשל עברת נהיגה בזמן פסילה; ואולם אין למשטרה נתונים כמה מהתיקים שנפתחו הבשילו לכדי הגשת כתב אישום, כמה נסגרו ומה היו העילות לסגירה, כמה ממתינים להגשת כתב אישום, מה משך זמן ההמתנה ומהן הסיבות לכך. בהיעדר נתונים אין למשטרה מידע על טיב הטיפול באותם תיקים, ולכן נפגעת היכולת להפיק לקחים ונפגמת התועלת של ההליך.

מעקב

8. מערכת פל"א פועלת כבר בארבע יחידות. המערכת אמורה לפעול גם באילת ובמהלך אוקטובר 2010 תחל הטמעה ביחידות

המחוז הצפוני. מערכת פל"א פועלת במחוז מרכז בפריסה מלאה ביחידות: שפלה ושרון, ובמחוז דרום ביחידות: נגב ולכיש.

ליקוי

9. הסיכוי לאתר את כל אותם הנהגים הממשיכים לנהוג אף שרישיונותיהם נפסלו תלוי בבדיקה שעושה השוטר במסוף המשטרה. ואולם את"ן אינו מרכז נתונים באשר למספר הבדיקות במסוף ותוצאותיהן - איתור בני אדם הנוהגים כשרישיונותיהם נפסלו או הודעה לנהג על דבר הפסילה. לכן נמנעת מאת"ן היכולת להפיק לקחים. את"ן לא ביצע בקרה שיטתית על דרך היישום של כל הוראות הנוהל בדבר הטיפול ביחידות השונות במי שנוהגים בזמן פסילה, ולפיכך לא עמד על הכשלים והקשיים באכיפת החוק על אלה ולא הפיק לקחים בעניין זה.

מעקב

9. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה דו"ח מעקב 59ב' עמ' 168.

ליקוי

10. על הגופים המעורבים בטיפול בנושא עברייני תנועה מועדים, משרד התחבורה והמשטרה, מוטלת האחריות לאכוף את החוק כדי למנוע מעברייני תנועה מועדים להמשיך לנהוג; עליהם לקבוע כללים ברורים לטיפול מערכתי בהם. על משרד התחבורה לפעול בדחיפות לתיקון שיטת הניקוד כך שתבטיח טיפול ממוקד בעברייני התנועה המועדים: עליו ליצור את האפשרות לאתרם ולזהותם ולמנוע מהם נהיגה תקופה ארוכה ומרתיעה די הצורך. כן עליו לדאוג להעביר למשטרה את המידע שלו היא זקוקה לאכיפת החוק.

מעקב

משרד המשפטים

10. ועדת השרים למאבק בתאונות הדרכים דנה בנושא מאגר פסולים. במסגרת זו המשרד אמור להגיש הצעותיו בנושא. להלן עיקר הפעילות לקידום הנושא:

1. סעיף 56 לפקודת התעבורה – שלילה מינהלית של רישיונות נהגים מועדים - בעקבות רע"פ 3676/08 יניב ז'נו נגד מדינת ישראל, שבו פסק בית המשפט כי נדרשים קריטריונים אחידים

לפסילה מינהלית של רישיונות נהיגה לנהגים, הכין המשרד בשיתוף משרד התחבורה את תקנות התעבורה (תיקון מס' 11), התש"ע-2010, לפיהם רשאת רשות הרישוי לפסול באופן מינהלי רישיונות נהיגה של נהגים שהורשעו בכך שבמהלך 5 השנים הרצופות שקדמו להחלטת הרשות, עברו עבירות כמפורט בתקנות. התקנות אושרו על ידי שר התחבורה ופורסמו בקובץ התקנות ביום 23.6.10 להלן קישור לתקנות:

<http://www.justice.gov.il/NR/ronlyres/5B7C7F56-0AF5-424E-AD18-E1E2622BA33/20973/6900.pdf>

2. שיטת הניקוד – שיטה זו, שעיקרה באה לידי ביטוי בסעיף 69א לפקודת התעבורה ובתקנות 544 עד 551 לתקנות התעבורה, אמורה לטפל בנהגים שלחובתם נצברו מספר עבירות גם בהיקף מצומצם מזה המצדיק שלילת רישיון נהיגה באופן מיידי. השיטה קובעת כי עבירות תעבורה מסויימות – המסוכנות מביניהן – גורמות לצבירת נקודות בהתאם לחומרת העבירה. צבירת 12 נקודות מחייבת את הנהג בקורס בנהיגה נכונה, 24 נקודות מובילות לקורס נוסף, ו-36 נקודות ומעלה מביאות לפסילת רישיון הנהיגה ל-3 חודשים ודרישת בחינה עיונית. צבירה נוספת בתוך 6 שנים של 36 נקודות מביאה לפסילה ל-9 חודשים, דרישת בדיקה במכון הרפואי לבטיחות בדרכים ובחינה עיונית ומעשית.

דא עקא, שבשיטה זו היו מספר בעיות שמנעו יישום מיטבי שלה. גם כאן גיבש המשרד טיוטת תקנות מתקנות לטיפול בבעיות שהתגלו ביישום השיטה כגון טיפול בנהגים שצברו 72 נקודות לפני שהרשות הספיקה לטפל ב-36 הנקודות הראשונות.

3. אכיפת החלטות בדבר שלילת רישיון - ממידע שקיבל המשרד מהמשטרה, אנשים רבים נוהגים ללא רישיון, אף שניתנה החלטה בדבר שלילת רישיונם. בין היתר מעלים אנשים טענה בדבר אי קבלת עותק החלטת בית המשפט, שבה הוחלט על שלילת הרישיון. אחד המכשולים הוא בהמצאת פסק הדין או ההחלטה בעניין פסילת הרישיון. בדצמבר 2009 תוקן החוק ונקבעה בסעיף 239ב לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982, חזקת המסירה של החלטות בית משפט בדבר פסילת רישיון. חזקה זו אמורה לתת מענה לבעיה האמורה. המשרד ממשיך לעקוב אחר השלכות התיקון על אפקטיביות האכיפה של החלטות.

לעניין החלטות מינהליות של פסילת רישיונות נהיגה על ידי רשות הרישוי מכח סעיף 56, על בסיס מאגר המידע שבפניהם לפי שיטת הניקוד, קיימת בעיה דומה. נהגים טוענים כי לא היו מודעים להרשעה המבוססת על הוראות הדין, וכי לא קיבלו

את ההחלטה בדבר שלילת הרישיון על ידי רשות הרישוי. אולם בשונה מהחלטה שיפוטית, ההחלטה המנהלית לא היתה בעקבות דיון בבית משפט, וקיים קושי מובנה לקבוע בדין חזקת מסירה, כפי שנקבע ביחס להחלטות שיפוטיות. זאת מכיוון שלא ניתן לומר באותה מידה של ודאות, שהחזקה אכן מעוגנת במציאות. בימים אלו הודיע משרד התחבורה למשרד כי גובש הסדר עם חברת הדואר בדבר מסירת דואר ברמה מוגברת יותר, והמשרד מקווה כי הדבר יביא לשיפור המצב הקיים.

4. חזקת אמינות מכשירי אכיפה – הצעת חוק בנדון שעיקרה קביעה, לפיה אישור מקדים של מכון, תהווה תקדים לייצור חזקה בדבר אמינות מכשירי אכיפה, בהתקיים תנאים מסויימים (כגון אחזקה תקינה של המכשירים וכדומה). מטרת ההצעה למנוע את חוסר הוודאות בנוגע לממצאי מכשירי האכיפה, אשר פוגע ביעילות האכיפה ובאמון הציבור בממצאי מכשירי האכיפה. קידום הצעת חוק זו עשויה לתרום לצמצום ימי דיונים ממושכים בבתי המשפט שמטרתם בחינת אמינות מכשירי אכיפה. הצעה זו מונחת על שולחן ועדת הכלכלה של הכנסת.

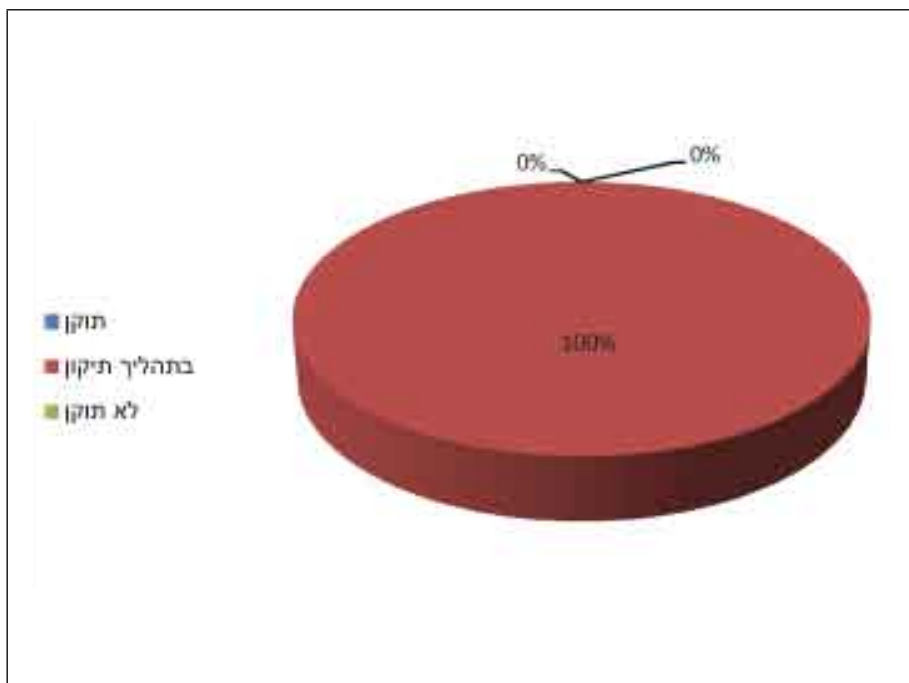
ליקוי

11. על המשטרה להקפיד ולהעביר למשרד התחבורה קובץ הרשעות נהגים מלא, עדכני ואמין אשר יבטיח הפעלה תקינה של שיטת הניקוד. עליה לייעל את תהליך האכיפה - להסדיר עם משרד התחבורה ועם הנהלת בתי המשפט את הדרכים שבהן יועברו מסמכים לביסוס ראיות לשם הוכחת העברה של נהיגה בזמן פסילה וכך לאפשר הגשת כתב אישום; עליה לקבוע בנוהל הנחיות מלאות ומפורטות באשר להליך האכיפה, לפעול לטיוב הנתונים המצויים במחשב המשטרה בשיתוף עם הנהלת בתי המשפט, לקיים מעקב ובקרה הן על ביצוע הוראות הנוהל והן על בדיקות הנתונים במחשב המשטרה בעת מפגשי שוטרים עם נהגים.

מעקב

11. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה הערות רה"מ 59ב'
עמ' 22-23.

משרד ראש הממשלה



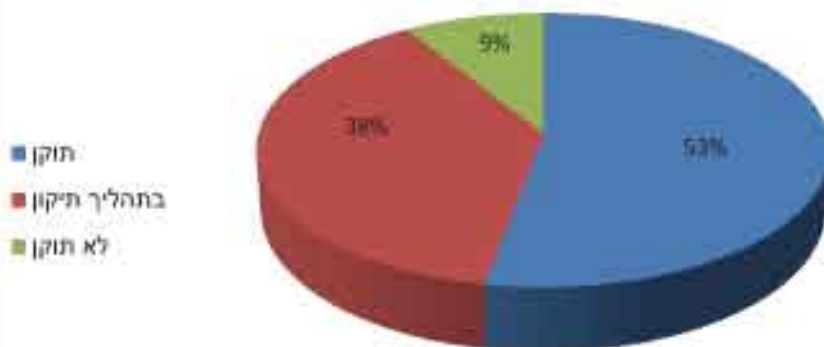
משרד ראש הממשלה

נציבות שירות המדינה

ניגוד עניינים בשל קרבת משפחה בין עובדים במשרדי ממשלה שונים

כל הליקויים הנוגעים לנציבות שירות המדינה תוקנו. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 173.

משרד האוצר - כללי



משרד האוצר

טיפול ועדת הפשרות בהסכמי פשרה בהליכים משפטיים נגד משרד האוצר

הגופים המבוקרים: משרד האוצר; משרד המשפטים

ליקויים 1,3-5, תוקנו. ראה הערות רה"מ 59'ב' עמ' 43-42.

ליקוי

2. אין בוועדת הפשרות נציג של נציבות שירות המדינה, ואין הנחיה המחייבת את קבלת התייחסותה של הנציבות להסכם הפשרה המובא לאישור במקרים שבהם ההליכים המשפטיים הם סביב עניינים שבתחום עיסוקה.

מעקב

משרד האוצר

2. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

מעקב

נציבות שירות המדינה

2. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

6. לא אותר אישור של מנכ"ל המשרד להסכמי הפשרה כנדרש על פי הנחיות היועץ המשפטי לממשלה.

ליקוי

7. במספר מקרים התבקש החשכ"ל לאשר הסכם פשרה, ברשות המיסים, שכבר נחתם והוגש לבית המשפט.

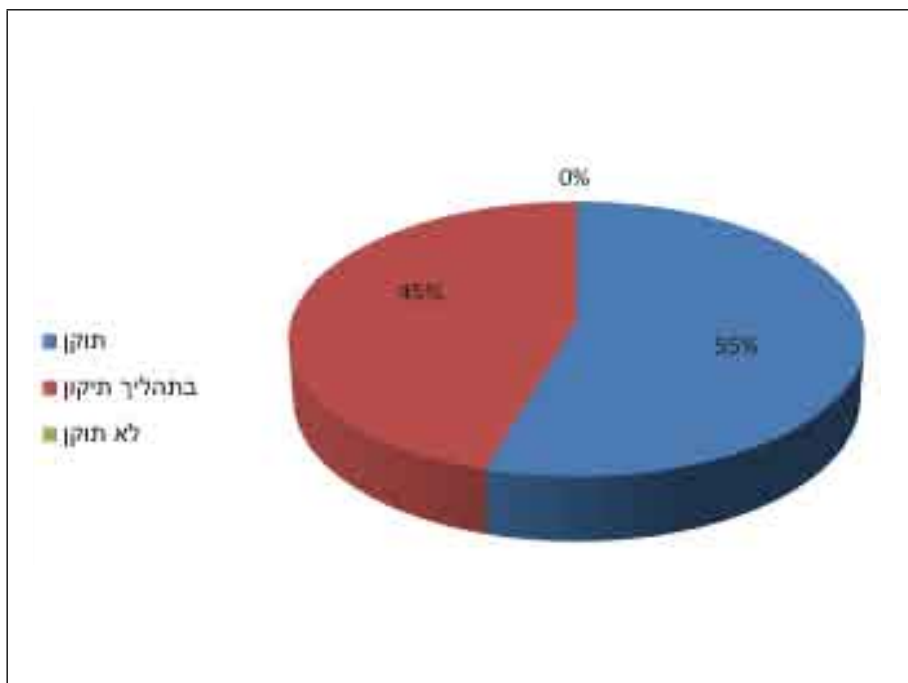
ליקוי

8. בפועל ועדת הפשרות אינה עומדת על קבלת כתב ויתור וסילוקין מתביעות כנדרש בהוראת תכ"ס.

מעקב משרד המשפטים

6-8. משרד האוצר נערך להוצאת טיוטת הוראת תכ"מ חדשה בנושא. עם השלמתו של מהלך זה על-ידי החשב הכללי תעודכן הנחיית היועץ המשפטי לממשלה בהתאמה. בנוסף, ישנם ליקויים שתוקנו מיידית על ידי רענון הנחיות, ובהן ההנחייה שלא יינתן אישור להסדר פשרה בדיעבד אלא מראש, וכן ההנחייה שבהליכים בבתי הדין לעבודה יידרש גם אישור הממונה על השכר והנציבות, כל אחד בתחומו, ככל שנושא התביעה נוגע אליהם. הנחייה בעניין זה הוצאה על-ידי מנהלת המחלקה לסכסוכי עבודה במשרד המשפטים.

משרד האוצר - אגף החשב הכללי



אגף החשב הכללי

היבטים בניהול פרויקט "ממשל זמין"

הגוף המבוקר: משרד האוצר – אגף החשב הכללי

ליקויים 2,5,8,11, תוקנו. ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 46, ובדוח מעקב 59ב' עמ' 178.

ליקוי

1. "ממשל זמין" הוא פרויקט שמטרתו ניצול טכנולוגיית המידע והאינטרנט לשם הקמת תשתית טכנולוגית להספקת מידע, לביצוע תשלומים, ולמתן שירותים לציבור. התקציבים שאושרו לפרויקט לשנים 2004-2006 הסתכמו בכ-92 מיליון ש"ח. בכל אחת מן השנים שלאחר מכן גדל תקציב הפרויקט, וההוצאות בשנת 2007 ובמחצית שנת 2008 הסתכמו בכ-66 מיליון ש"ח נוספים. מאחר שהפרויקט התקיים כבר בתחילת שנות ה-2000, ההוצאות למעשה היו גדולות עוד יותר. אגף התקציבים מסר ש"סכום התקציבים השנתיים שנוצלו במערך ממשל זמין תשתית האינטרנט למשרדי הממשלה (תהיל"ה) בשנים 2002-2008 הוא כ-201 מיליוני ש"ח". לאחר שנים רבות של פיתוח היו אמורות עלויות הפיתוח של הפרויקט להתייבב, והפרויקט היה אמור לעבור לשלב התפעול השוטף - התחזוקה, אך בפועל עלויותיו גדלות משנה לשנה. בביקורת על פרויקט מרכב"ה (מערכת רוחבית כוללת במשרדי הממשלה), התגלתה התנהלות דומה: אומדן העלויות שהובא לאישור הממשלה היה נמוך בהרבה מן העלויות בפועל.

מעקב

משרד האוצר – אגף החשב הכללי

1. הוגשה תוכנית עבודה הכוללת אבני דרך ויעדים לביצוע. ראה הערות 59ב' עמ' 46-47.

ליקוי

3. היגוי הפרויקט - הובלת הפרויקט נשארה בידי צוות אנשי מחשב, ובפעולות הפרויקט הושם דגש על היבטים טכנולוגיים. צוות זה התווה את תפיסת העולם שעל בסיסה ממומש פרויקט ממשל זמין ואת סדרי העדיפויות ביישומו. אף שמדובר בפרויקט חדשני שאמור להשפיע הן על דרכי הניהול של הממשלה בעידן המידע הן על דרכי התנהלותה מול

האזרח, לא הוקמה המסגרת הממשלתית המתאימה לשם כך. ועדת ההיגוי בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה פעלה רק עד שנת 2003.

מעקב

3. הוקמה ועדת היגוי בראשות השר מיכאל איתן. שותפים בוועדה מנכ"לי משרדי התחבורה, המשפטים, הפנים והאוצר. כמו-כן שותפים החשב הכללי, הממונה על התקציבים והממונה על שוק ההון.
ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 48-49.

ליקוי

4. הבקרה על ביצוע הפרויקט והדיווח על התקדמותו : בהחלטת הממשלה מ-2004, שעניינה פרויקט ממשל זמין ופרויקט מרכב"ה, נאמר שיש להנחות את הממונה על התקציבים במשרד להקצות את התקציבים לפרויקטים אלה בהתאם לתפוקות ולהשגת היעדים של התכנית. אין במשרד כלי בקרה ודיווח המספק מידע אמין על תכניותיו המפורטות של הפרויקט ועל ההתקדמות בביצועו, כמקובל בפרויקטים של מחשוב וכפי שהונהג בפרויקט מרכב"ה. ב-2004 גם נקבע שתוקם מינהלת בקרה לפרויקט, ותפקידה יהיה לקבל דיווחים מאגף החשכ"ל ולאשר "כל חריגה מהתכנית, מקצועית, תקציבית או אחרת". מינהלת הבקרה לא הוקמה. אין בהוראות תכ"ם נהלים הקובעים את סדרי הפיקוח והבקרה על הניהול והביצוע של פרויקטים של מחשוב בכלל ושל פרויקט ממשל זמין בפרט. נוהל כזה אמור לעלות בקנה אחד עם נוהל מפת"ח (מתודולוגיה לפיתוח ותחזוקה של מערכות מידע).

מעקב

4. תהליך הבקרה ייארך עד סוף שנת 2011 ויבחן מחדש השימוש בנוהל מפת"ח. יכולת הבקרה והביצוע של מערכת ממשל זמין נבחנו ויושמו במסגרת הכללים להכנת תוכנית עבודה ודיווחים תקופתיים על התקדמות ועמידה ביעדים.
ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 49.

ליקוי

6. שירות הטפסים - תת-פרויקט אחר שנמנה בהחלטת הממשלה מ-2002 היה "מערכת טפסים שתאפשר לכל אזרח למלא ולחתום אלקטרונית

ובאופן מקוון על מרבית הטפסים הקיימים היום בממשלה". במסגרת תת-הפרויקט מוחשבו במשך ארבע שנים מאות טפסים שבשימוש הגופים הממשלתיים, והתאפשרה לציבור גישה אליהם באמצעות אתר השירותים והמידע הממשלתי. אלא שאת רובם המכריע של הטפסים באתר השירותים והמידע הממשלתי לא ניתן למלא ולשלוח באמצעות המחשב - במקוון - למשרד הממשלתי. אמנם אפשר להורידם מן האתר, אך לאחר מילויים יש להדפיסם ולשלוח אותם בדואר. ביולי 2005, בדיון על פרויקט המרכב"ה ופגמיו, הודיע החשב הכללי לוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת, כי נקט שורה של צעדים לשיפור הבקרה ולתיקון הליקויים בניהול הפרויקט. בפרויקט ממשיך זמין עולים ליקויים דומים בתחום הבקרה והפיקוח. החשב הכללי לא יישם לקחים מהביקורת הקודמת.

מעקב

6. מידי חודש מפותחים עשרות טפסים מול משרדי הממשלה. בתוכנית העבודה של ממשל זמין, הוספת מאות טפסים במהלך 2010. שני חסמים להשלמת התהליך:
 - א. תעודת זהות חכמה לאזרחים וכרטיס חכם לעסקים המאפשרים חתימה דיגיטלית על הטפסים.
 - ב. שיתוף פעולה של המשרדים.
 - ראה הערות רה"מ 59'ב' עמ' 50.

ליקוי

7. ניהול הפרויקט באמצעות עובדי חברות כוח אדם, בתי תכנה ויועצים: בביצוע תפקידים מקצועיים בתחום המחשוב נעזר המשרד בעובדים שאינם עובדי מדינה, אלא עובדים של חברות כוח אדם ובתי תכנה. ביוני 2008 הועסקו באגף החשכ"ל במסגרת הפרויקט כ-100 עובדים חיצוניים. ההוצאה על שירותי כוח אדם היוותה בשנת 2007 כ-77% מעלותו הכוללת של פרויקט ממשל זמין. עובדים חיצוניים המשולבים בפרויקט ממשל זמין מופרים ומוצגים באגף החשכ"ל ובמשרד כבעלי סמכויות ניהול בפרויקט, אף שלא מינו אותם לתפקידים אלה בהליכים מקובלים, ולא חתמו עמם על הסכמים שמכוחם מונו לתפקידיהם. המשרד יצר מצב שבו הפקיד בידי עובדים חיצוניים סמכויות ניהול והחלטה ביחס לפעולות שהיקף עלותן מיליוני ש"ח מידי שנה. העובדים החיצוניים עסקו בקליטת עובדים, קביעת תנאי שכרם ורכישת שירותים מחברות, בכללם חברות שמעסיקות אותם עצמם. מצב זה אינו עולה בקנה אחד עם כללי מינהל תקין, קיים חשש שההחלטות התקבלו בידי עובדים חיצוניים שהיו נגועים בניגוד עניינים.

מעקב

6. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 51.

ליקוי

9. פרויקט ממשל זמין התנהל ללא הגדרה פורמלית של תפקידים וסמכויות, ולא התקיים הליך נאות למינוי מנהל לפרויקט. בפרויקט תהלי"ה, המספק שירותי אבטחה לאתרי אינטרנט ממשלתיים מחצרי המשרד ובמימונו, לא הוגדרו עד כה באופן רשמי ומוסמך תחומי הפעולה, הסמכויות, התפקידים, התקן וכוח האדם, כמקובל לכל פעילות שהממשלה מחליטה לבצע באופן קבוע.

מעקב

נציבות שירות המדינה

9. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

מעקב

משרד האוצר

9. הצוות לתקנון תפקידי ליבה סיים עבודתו. טיוטת הדוח הסופי הופצה בחודש יוני 2010. החל תהליך מיפוי והיערכות למימוש ההמלצות. נציבות שירות המדינה ואגף התקציבים קבעו את חודש ספטמבר 2010 כיעד למימוש לוח הזמנים.

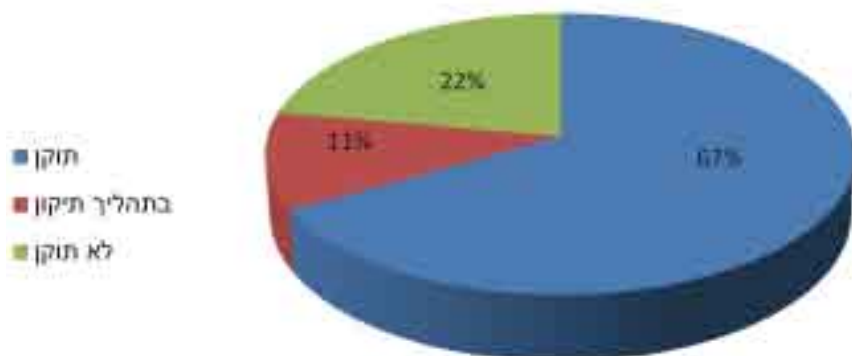
ליקוי

10. במשך שנים העביר המשרד תשלומים במיליוני ש"ח מתקציב ממשל זמין לחברות שלא זכו במכרז ושלא כרת עמן הסכם, וכן העביר תשלומים תמורת עבודתם של עובדים חיצוניים שלא כרת עמם הסכם ואשר לא היו עובדי חברות כוח האדם או בתי התכנה שזכו במכרז. חברות שזכו במכרזים להספקת כוח אדם במקצועות המחשוב שימשו צינור להעברת תשלומים לחברות שלא זכו במכרזים. אגף החשכ"ל אפשר לחברות ולבודדים לצרף חשבוניות או חשבוניות לחשבוניות שמגישות חברות שזכו במכרז ושילם את תמורתן, לרבות עמלה בשיעור 1.5% לחברות כוח אדם שזכו במכרז.

מעקב

10. מספר צוותים עובדים על השלמת ההנחיות. לאחר סיום הליך המכרז, ובמקביל לפרסום תוצאותיו - תפורסמנה ההנחיות. ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 53.

משרד האוצר - רשות החברות הממשלתיות



רשות החברות הממשלתיות

בנק החקלאות לישראל בע"מ

ממצאי מעקב

הגופים המבוקרים: משרד האוצר - רשות החברות הממשלתיות, אגף החשב הכללי; משרד החקלאות ופיתוח הכפר; בנק ישראל; בנק החקלאות לישראל

ליקוי 1 תוקן. ראה הערות רה"מ 59' עמ' 55.

ליקוי

3. נכסי המקרקעין של הבנק: בהחלטת ועדת השרים מספטמבר 2005 הוסמכה הרשות לטפל גם במכירה או בהעברה של זכויות הבנק במקרקעין. במאי 2007 בחנו נציגי הרשות את האפשרות לקדם מהלך של התייעלות בבנק, בין היתר, על ידי העתקת מקום פעילותו למקום אחר כדי לחסוך בהוצאותיו ולאפשר את ביצוע ההחלטה האמורה של ועדת השרים. אף על פי שהבנק הגיש לרשות, על פי בקשתה, תכנית בעניין זה, לא בחנו הרשות ואגף החשכ"ל כראוי את התכנית ולא נקטו צעדים בנושא זה. נוכח התמשכות הפעולות להפסקת פעילות הבנק, היה על הרשות ואגף החשכ"ל, לבחון את החלופות השונות כדי לבחור חלופה שתביא מירב התועלת מהנכס.

ליקוי

4. ביטול רישיון הבנק: אף שהבנק לא פנה לנגיד בנק ישראל כדי לקבל את הסכמתו להמשך השימוש במילה "בנק" בשמו בחלוף שלוש שנים ממועד ביטול רישיונו, כנדרש על פי דין, הוא המשיך להשתמש במילה זו בשמו. יחידת הפיקוח על הבנקים בבנק ישראל לא נקטה צעדים נוספים בעניין זה ולא הקפידה להביא לפני בנק החקלאות בכתב את כל החלטותיה והנחיותיה בנושא.

ליקוי

5. דוחות על פעולות רשות החברות: לאחר דוח הביקורת הקודם, בדוחות הרשות על פעולותיה בשנים 2004 ו-2005, לא ציינה רשות החברות את העובדה כי הבנק עומד להפרטה לפי החלטת הממשלה, את ההחלטות

שהיא ואגף החשכ"ל קיבלו בעניין דרך ההפרטה ואת הצעדים שננקטו בעקבותיהן. אי-דיווחה האמור של הרשות אינו עולה בקנה אחד עם עקרונות הגילוי הנאות והשקיפות ועם חובותיה על פי חוק החברות הממשלתיות.

ליקוי

6. אגף החשב הכללי נתקל בקשיים בקבלת מסמכים מהבנק, למרות זאת לא פנה לרשות כדי שתשתמש בסמכויותיה לקבלת המסמכים. הרשות לא הציעה לאגף להפעיל סמכויותיה אלו. דברים אלו והתמשכות הטיפול בנושא, עיכבו את העבודה להפסקת פעילות הבנק.

ליקוי

7. רשות החברות ואגף החשכ"ל: בעת ביקורת המעקב העיר משרד מבקר המדינה לאגף החשכ"ל ולרשות כמה פעמים, כי לנוכח ההפסדים הניכרים שנגרמו ונגרמים לקופת המדינה מהמשך פעילותו של הבנק והאפשרות שההכנסות מגביית החובות שבתיק האשראי של הבנק יצטמצמו בשל חלוף הזמן, מן הראוי שיזרזו מאוד את פעולותיהם תוך שיתוף פעולה וי שלימו אותן בהקדם. ממצאי ביקורת זו עולה, שהגורמים האמורים לא נקטו את כל הצעדים המתחייבים מהמלצה זו. עמדותיהם הסותרות של הרשות ושל אגף החשכ"ל והאשמותיהם ההדדיות בעניין האחריות לעיכוב הרב בהליכים לסיום פעילות הבנק, מלמדות ששתי יחידות חשובות ומרכזיות אלה, השייכות לאותו משרד ממשלתי, לא השכילו לעבוד בשיתוף פעולה מלא כדי לממש ביעילות ובמהירות את ההחלטות בעניין הבנק. לדעת משרד מבקר המדינה, על הרשות ועל אגף החשכ"ל, המטפלים במשותף בנושאים ממשלתיים כלכליים רבים ומרכזיים, לשפר בהקדם את דרכי שיתוף הפעולה ביניהם כדי למנוע פגיעה בקידום של נושאים חשובים אלה.

מעקב

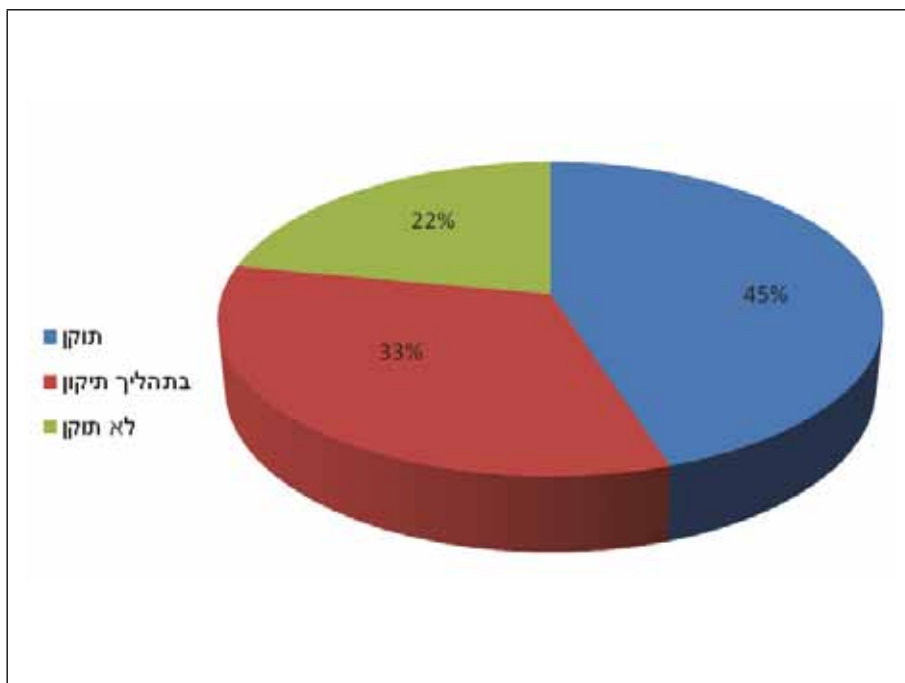
משרד האוצר – רשות החברות הממשלתיות

3-7. בספטמבר 2008 התקבלה החלטה באסיפה הכללית של הבנק ובאסיפת הנושים של הבנק בדבר פירוק הבנק מרצון באמצעות אסיפת נושים. כמו-כן מונתה מפרקת לבנק. בנוסף, הוחלט באסיפת הנושים למנות ועדת ביקורת המורכבת מעובדי החשב הכללי והלשכה המשפטית של משרד האוצר. מאותו מועד, עוסקת המפרקת בפירוק הבנק בהתאם למתווה עליו הוחלט

באסיפת הבנק ובאסיפת הנושים, על-מנת לסיים את פעילותו של הבנק.

ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 55-59 ובדוח מעקב 59ב' עמ' 186-190.

משרד האוצר - רשות המסים בישראל



רשות המסים בישראל

פעילות יחידת שירות עיבודים ממוכנים (שע"ם)

הגופים המבוקרים: משרד האוצר - רשות המסים בישראל, שירות עיבודים ממוכנים

ליקוי 2 תוקן. ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 61.
ליקויים מספר 6-7 תוקנו. ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 63.

ליקוי

1. רוב מערכות שירות עיבודים ממוכנים (להלן – שע"ם), פותחו לפני שנים רבות, עקב כך קרוב למחצית ממשאבי התכנות מופנים לתחזוקת המערכות על חשבון פיתוחן. במשך השנים נוצר כשל מהותי בעבודת שע"ם ובקשר שלו עם הרשות, שביטוייו המרכזיים הם ליקויים בתכנון, בהקצאת תשומות ובבקרה. בשנת 2000 הוגשו למנכ"ל משרד האוצר המלצות ועדה מקצועית שדנה במבנה שע"ם; לא היה טיפול בהמלצות אלה. על רשות המסים להכין תכנית כוללת, על מנת לגבש מערך מחשוב יעיל, אפקטיבי ועדכני בתחום המסים, ככלי מרכזי של מערכת גביית המסים בישראל. יש לקבוע גוף מטה לנושא מיחשוב, תוך בחינה מערכתית ומעמיקה של צרכי המיחשוב, מול היכולות הנוכחיות.

מעקב

רשות המסים בישראל

1. המערכות נמצאות בתהליך שדרוג.

ליקוי

3. הקצאת תשומות העבודה של שע"ם למערכי המס השונים נעשתה בלי התאמה לצרכים האובייקטיביים שלהם. שע"ם מסוגל לבצע לכל היותר כשליש מהדרישות לפיתוח תוכנה להן זקוקה הרשות. אין לשע"ם תמריץ לשיפור השירות להתייעלות ולחסכון.

מעקב

3. בתוכנית העבודה לשנת 2010 הוקצו תשומות עבודת שע"ם באופן מושכל למערכי רשות המסים, כך שניתן יהיה לבצע את מרבית הפיתוח הדרוש בשנה זו. יודגש כי במהלך 2009-2010 נדרש שע"ם להתמודד עם אתגרים טכנולוגיים משמעותיים ובלתי צפויים מראש, כגון מאגר חשבוניות ממוחשב במע"מ, הגשת דוח מקוון במס הכנסה ועוד.

ליקוי

4. למידע שבידי שע"ם אין תחליף לצורך ניהול מערכי המס במדינת ישראל. להבטחת רציפות הפעולות, יש לגבות בקביעות את בסיס הנתונים באתר פיזי חלופי ומאובטח, אולם הדבר לא נעשה.

מעקב

4. הפיילוט הושלם בהצלחה במהלך 2009 וכעת מגובות מרבית מערכות שע"ם באופן א-סינכרוני למערך דיסקים. הכוונה במהלך 2010 למצוא אתר חלופי ראוי ולרכוש ציוד נדרש להקמת אתר "חס" עבור שע"ם.

ליקוי

5. הנוהל לפיתוח ולתחזוקה של מערכות מידע ממוחשבות במשרדי ממשלה (נוהל מפת"ח), אינו מיושם בשע"ם.

מעקב

5. בשנת 2010 מתקיימים המכרזים והפרויקטים בשע"ם על פי נוהל מפת"ח 8, שהוטמע על ידי חברה חיצונית במהלך שנת 2009.

פעולות למניעת הברחות של טובין

הגוף המבוקר: משרד האוצר - רשות המסים בישראל

ליקוי 3 תוקן. ראה דוח מעקב 59' עמ' 195.

ליקויים 11-12 תוקנו. ראה הערות רה"מ 59' עמ' 70.

ליקוי

1. בבדיקת משרד מבקר המדינה נמצאו כשלים רבים בתהליך איתור ההברחות. בשל כך מתאפשרת הברחות טובין ובהם סמים. האגף מעביר לבדיקה עד 5% מכלל המכולות והמטענים המגיעים לארץ ביבוא מסחרי. כדי לטייב את איתור הטובין האסורים ביבוא מפעיל האגף משנת 2002 מערכת ממוחשבת לבחירת המטענים שייבדקו. האגף פועל רק באופן חלקי לעדכון המערכת במאפיינים מחשידים של מי שנתפסו בהברחות ולניתוח פרטי הטובין המוברחים שנתפסו. על אגף המכס לפעול לתיקון הליקויים כדי למנוע הברחות.

ליקוי

2. בתי המכס אינם מוסרים זה לזה מידע על הברחות, אלא אם כן מדובר בהברחות סמים. עקב כך יכלו יבואנים שנתפסו בהברחת טובין בנמל אחד לייבא טובין דרך נמל אחר בלי שהמכס בדק אותם.

מעקב

רשות המסים בישראל

1-2. הוקמה יחידה במטה מינהל המכס "מרכז להערכת סיכונים" המאוישת על ידי ממונה ושני עובדים. היחידה נמצאת בשלבי גיוס של עובד נוסף. בתי המכס אישו 3 משרות מתוך 6 המשרות. בתי המכס מצויים בשלבי גיוס כח אדם ל-3 משרות. ראה הערות רה"מ 59' עמ' 65 ובדוח מעקב 59' עמ' 195.

ליקוי

4. על פי החלטת ממשלה מיוני 1994, הוקמה באגף יחידת מטה למניעת הברחות סמים שכפופים לה מדורים בבתי המכס. במאי 2002 הטיל האגף על המדורים שבבתי המכס, תפקידים נוספים, והכפיף אותם

לגובי המכס. בכך, החלטת הממשלה לא קוימה למעשה. בעקבות השינוי פחתו הפעולות למניעת הברחות סמים.

מעקב

4. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

5. האגף משתמש בכלבים לאיתור סמים. מחוות דעת מקצועית שבידי האגף עולה כי מספר הכלבים קטן מהנדרש, ובהתחשב בכמות העבודה, בהיקף המשימות ובפיזורן הגיאוגרפי יש צורך להפעיל כלבים נוספים.

מעקב

5. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

6. מאז 2003, עת הוחל בבית המכס אשדוד בהפעלת מתקן בידוק רדיוגרפי המאפשר לשקף תוכן מכולות באופן שמפענחים מיומנים יכולים לאתר הברחות, לא נמצאו באמצעותו סמים מוברחים. ככל הנראה הסיבה לכך היא מחסור במפענחים מיומנים.

מעקב

6. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

7. כאשר משטרת ישראל פונה לאגף בנוגע להברחות סמים, נדרש האגף לספק למשטרה מידע במהירות. אולם בפועל משך הטיפול בבקשה למסירת המידע אורך בדרך כלל כמה ימים.

מעקב

7. עם אישור הנוהל לשיתוף פעולה עם משטרת ישראל בינואר 2010, ועם סיום העיצומים שנקטו עובדי החקירות בכל הקשור לטיפול בארגוני פשיעה ומחוללי פשיעה, פועלת הרשות בהתאם לנוהל ובכלל זה בכל הקשור למתן היתרים לגילוי ידיעות

למשטרת ישראל, איוש צוותי משימה והקמת צח"מים. בימים אלו מתקיימים תהליכים לבניית מערך להעברת מידע מודיעיני שוטף בין משטרת ישראל לרשות המסים.

ליקוי

8. בנמל אשדוד פועלות דרך קבע כמה עשרות סירות דיג בלי שנעשה למניעת קרבה בין לאניות, אף על פי שבעבר נתפסו בעלי סירות דיג שהבריחו טובין מהאניות בשטח הנמל.

מעקב

חברת נמל אשדוד

8. הדייגים פועלים בנמל אשדוד מכוח הסכם חכירה שנחתם בתקופת רשות הנמלים עם אגף הדיג במשרד החקלאות. בעקבות השינוי המבני בנמלי הים, הועבר הסכם החכירה מרשות הנמלים שחדלה מלהתקיים לחברת נמלי ישראל (פיתוח ונכסים) בע"מ (להלן: "חנ"י"). מכאן כי הסמכות לאכוף ההסכם נתונה בידי חנ"י. מנהל נמל אשדוד מטעם רשות הספנות והנמלים פועל להסדרת פעילותם של הדייגים בנמל אשדוד בשיתוף עם חנ"י, חברת הנמל, משרד החקלאות ומשטרת ישראל. כמו-כן פועל בשיתוף מנכ"ל "חופית" ועיריית אשדוד למציאת פתרון לדייגים מחוץ לשטח הנמל (מעגנת דיג תיירותית בשפך נחל הלכיש).

ליקוי

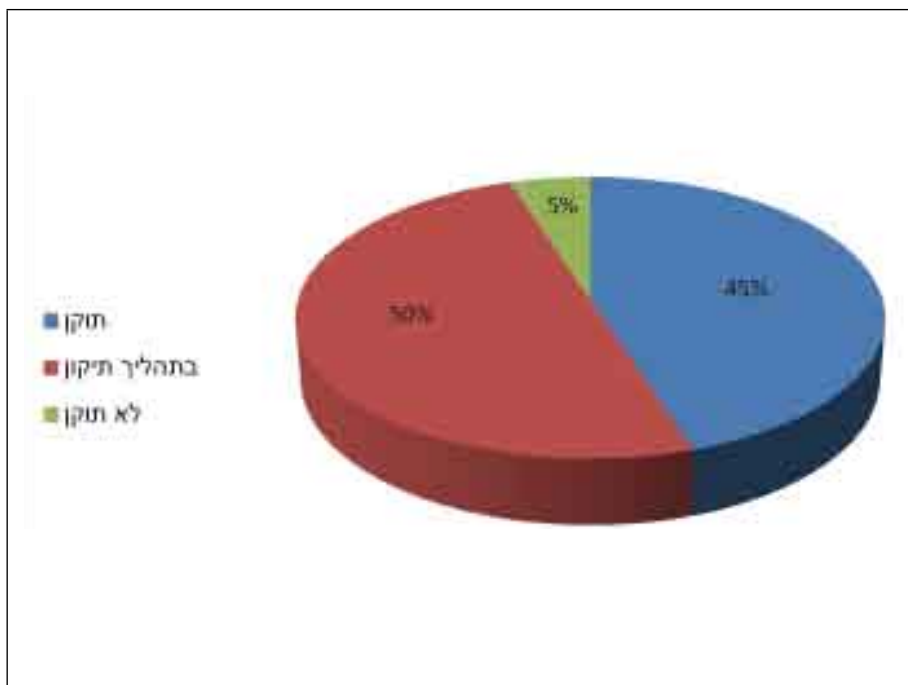
10. הרשות הפלסטינית מייבאת מנמל אילת כלי רכב, בעיקר משומשים. אין בנמל מתקן לבדיקת כלי רכב המועברים לרשות. הבדיקה חשובה משום שיש לגביהם חשש להברחות, ובכלל זה הברחת אמצעי לחימה.

מעקב

רשות המסים בישראל

10. בניית בור הבידוק עדיין מתעכבת בשל מחלוקת הקיימת בין מינהל הדיור הממשלתי ונמל אילת.
ראה הערות רה"מ 59' עמ' 197 ובדוח מעקב 59' עמ' 197.

משרד הבינוי והשיכון



משרד הבינוי והשיכון

הקצאת דיור ציבורי לזכאים

הגופים המבוקרים: משרד הבינוי והשיכון; חברת "עמידר" - החברה הלאומית לשיכון בישראל בע"מ; חברת "חלמיש" - חברה ממשלתית-עירונית לדיור, לשיקום ולהתחדשות שכונות בתל אביב-יפו בע"מ

ליקוי

1. מלאי דירות - בדצמבר 1999 החליטה הממשלה כי הכספים ממכירת הדירות הציבוריות יופקדו ב"קרן הדיור הציבורי". מטרת הקרן הייתה, בין היתר, מימון רכישת דירות לאוכלוסייה הנזקקת. עד מרס 2008 מכרה המדינה כ-26,000 דירות; ההכנסות ממכירת הדירות הסתכמו בשני מיליארד ש"ח בערך, אך מכספי הקרן לא הוספה למלאי הדיור הציבורי אף לא דירה אחת.

מעקב

משרד הבינוי והשיכון

1. המשרד מציע פתרון חלופי של שכירות ארוכת טווח. במסגרת פתרון, המשרד מתחייב להעמיד לרשות הזכאים סיוע מוגדל בשכר דירה למשך 5 שנים. גובה הסיוע נקבע על-פי הקריטריונים הבאים:

למשפחות להן 2 - 3 ילדים (כולל), המשרד מעניק סיוע בשכ"ד בסך של 1750 ש"ח לחודש. למשפחות להן 4 ילדים ויותר, המשרד מעניק סיוע בשכ"ד בסך של 2,200 ש"ח לחודש.

קבלת שכירות ארוכת טווח מותנית בהסכמת הזכאי ליציאה מתור הממתנינים לדיור ציבורי בתקופת זכאות זו. בתום התקופה, נבחנת זכאותו.

בנוסף לכך, החליט המשרד להרחיב את קבוצת הזכאים לרכישת דירות נ"ר ולכלול בנוסף לאוכלוסיית הנכים הרתוקים לכיסאות גלגלים גם משפחות להן 6 ילדים ויותר הממתנינים לדירה בדיור הציבורי במרכז הארץ. יצוין כי המקורות לרכישת דירות נ"ר, הינם מהכנסות ממכירת הדיור הציבורי.

ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 201.

ליקוי

4. זמן ההמתנה להקצאת דירה - בידי המשרד לא היו נתונים על זמן ההמתנה השכיחה הממוצע להקצאת דירה, ועל זמן ההמתנה לפי אזורים. בידי המשרד לא היו גם נתונים על מספר הזכאים לדירור ציבורי בשנים קודמות ועל מספר הזכאים שקיבלו דירות מהחברות הממשלתיות-עירוניות בירושלים, בתל-אביב-יפו, בחיפה ובפתח תקווה. היעדר נתונים פגם בתהליך קבלת ההחלטות בנושא מדיניות הסיוע. בדיקת 21 תיקים של זכאים חסרי דירור, שזכאותם אושרה בשנים 1995-2006, ובמועד הביקורת (אפריל 2008) עדיין המתונו לקבלת דירה, העלתה כי חמישה מהם המתונו בין שנתיים לחמש שנים מיום אישור זכאותם; מרביתם (11 זכאים) המתונו חמש עד שבע שנים, ושישה - אף יותר מעשר שנים.

מעקב

4. מערכת המידע הממוחשבת נמצאת כיום בשלבי פיתוח וכוללת טיפול מיוחד בכל מבקשי סיוע לדירור הציבורי המטופלים על-ידי מחוזות המשרד והחברות העירוניות. המערכת כוללת את הקריטריונים לקביעת זכאות, סדר העדיפויות להקצאת דירה, מעקב אחר האכלוסים ועוד. פיתוח המערכת החל בשנת 2010 ואמור להסתיים בסוף שנת 2011. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 202.

ליקוי

5. נכים הזכאים לדירות - כ-100 זכאים לדירור הציבורי הם נכים רתוקים לכסא גלגלים. אם אין במלאי שבידי חברות האכלוס דירה מתאימה לצורכי נכה כזה, המשרד אמור, על פי נהליו, לרכשה בשוק הפרטי. המשרד רוכש כ-30 דירות בשנה עבור אוכלוסיית זכאים זו; לפיכך נוצר פער גדול שהולך ומתרחב בין מספר הממתנינים ובין מספר הדירות שהמשרד מספק.

מעקב

5. בתחילת שנת 2010 הגדיר שר הבינוי והשיכון את הצורך בהגברת הפעילות למימוש זכאותם של הזכאים לדירת נ"ר. בהתאם לזאת, פועל המשרד לצמצום הפער בין מספר הנכים הזכאים לדירור ציבורי לבין הדירות אותם מספק המשרד. בשנת 2009

רכש המשרד 29 דירות נ"ר לנכים רתוקים, ובמהלך שנת 2010 (עד לחודש יולי) נרכשו כ-30 דירות. המשרד ימשיך במאמציו לרכישת דירות בקצב מואץ בכפוף למגבלות התקציב. בנוסף לכך המשרד פועל בכמה מישורים נוספים לצורך הקטנת הפער, בין היתר, בעדכון טבלת מחירי הנ"ר לזכאים ומיפוי הזכאים לסוגיהם (מי מהם המעוניין לממש את זכאותו ומי שאינו מעוניין בכך). כמו כן, עובדי המחוזות של המשרד נמצאים בקשר אינטנסיבי עם הנכים לצורך סיוע באיתור מידע אודות הדירות המתפרסמות למכירה בשוק החופשי והמתאימות לצורכיהם בהתאם לתקציב הקיים. בנוסף לכך המשרד פנה לארגון "יד שרה" בעל הניסיון עם אוכלוסייה מסוג זה לצורך גיוס מתנדבים לליווי אישי של הזכאים.

ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 202.

ליקוי

6. פרקי הזמן לתיקון הדירות המיועדות לאכלוס - פרקי הזמן לתיקון הליקויים בדירות המיועדות לאכלוס בחברת עמידר ובחברת חלמיש לא היו בהתאם לנהלים הן מצד החברות והן מצד משרד הבינוי והשיכון.

מעקב

6. המשרד נמצא במשא ומתן עם חברת עמידר לחתימה על חוזה ניהול, ובכלל זה התייחסות למדדי השירות ולתהליכי העבודה לתיקון הדירות. בשלב זה הוציא המשרד נוהל להפעלת נושא התחזוקה בחברות המאכלסות.

בנוסף לכך, פועל אגף נכסים ודיור במשרד בשני מישורים שונים לצמצום לוחות הזמנים לתיקון ושיפוץ דירות המיועדות לאכלוס. הפעולות שננקטו והמפורטות להלן, מאפשרות אכלוס דירות בסמוך ככל האפשר לפינויים:

א. המשרד הנחה את החברות המאכלסות כי החל מ- 2/2009 יחלו בשיפוץ דירות אשר מתפנות באזורי הביקוש, מיד עם פינויים ועוד בטרם שנמצא מועמד ספציפי. באופן זה נחסך זמן יקר, שכן במקביל לאיתור מועמד מתאים, הדירה נמצאת כבר בתהליך שיפוץ. כך קורה שבחלק מהמקרים, מיד עם איתור מועמד מתאים ניתן לאכלסו בדירה.

ב. המשרד העסיק שתי חברות בקרה, הפועלות מטעמו, בלוי"ז קצר, ותפקידן לאשר את מפרטי השיפוץ הנדרשים לשם אכלוס חוזר.

ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 73 ובדוח מעקב 59ב' עמ' 203.

ליקוי

7. הטיפול במחזיקים שלא כדין בדירות ציבוריות - בחברת עמידר נערכה בדיקה בשלושה סניפים (איילון, פתח תקווה ונתניה). נבדקו 33 מ-123 (26.8%) תיקי דירות שמסיגי גבול (להלן - גם פולשים) פלשו אליהן בעשר השנים האחרונות. ב-15 תיקים (45%) העלתה הבדיקה ליקויים בסדרי הטיפול. בחברת חלמיש נבדקו עשרה מ-46 (22%) תיקי דירות שפלשו אליהן משנת 1988 עד אמצע 2007. שיעור גבוה של ליקויים מלמד על פגמי תפעול בטיפול בנושא.

מעקב

7. המשרד פועל ליצירת נוהל עבודה משותף עם מינהל מקרקעי ישראל, במסגרת חוק פינוי מקרקעי ציבור (סילוק פולשים) תשמ"א-1981, המאפשר לחברות המאכלסות להוציא צווי פינוי לפולשים שיכולים להינתן כיום על-ידי המנהל בלבד, ובכך להימנע מלגשת לערכאות משפטיות. ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 74 ובדוח מעקב 59ב' עמ' 203.

מעקב

חברת "חלמיש"- חברה ממשלתית-עירונית לדיור, לשיקום ולהתחדשות שכונות בתל אביב-יפו

7. החברה פועלת על-פי חוק המקרקעין וחוק לסילוק פולשים ממקרקעי ציבור כנגד פלישה טריה או פלישה שחוק לסילוק פולשים חל עליה. בשנת 2009 החלה החברה לטפל בכ- 200 תביעות לסילוק יד ולתשלום דמי שימוש ראויים או דמי שכירות ממחזיקים שלא כדין. החברה מקבלת דיווח בזמן אמת מעורכי הדין המטפלים בעבודה בתיקי פינוי ומזינה אותם בחוזר בהוראות ובהנחיות מעשיות לביצוע. החברה פועלת באמצעות הוועדה להסדר חובות ומאפשרת לחייבים להגיע להסדר לפיו משולם חוב הנתבעים לשיעורין. שיתוף פעולה מצד המשפחות מייתר הצורך בתביעה משפטית, לרבות תביעה משפטית לסילוק יד.

מעקב

חברת "עמידר" - החברה הלאומית לשיכון בישראל בע"מ

7. לגבי שימוש בחוק מקרקעי ציבור (סילוק פולשים), תשמ"א – 1981 – הוכנה הצעה לשילוב הדיוור הציבורי במסגרת החוק הנ"ל. התקיים דיון במשרד הבינוי והשיכון והנושא נמצא בטיפול מול מינהל מקרקעי ישראל.
- מכרז חדש להפעלת קבלני הוצאה לפועל לביצוע פינויי פולשים – יופץ ויסתיים עד סוף שנת 2010. כמו כן נערך שדרוג הסכמי שכר טרחה עם עורכי הדין הפעילים בחברה, על-מנת לשפר בין היתר את הפעילות לפינוי פולשים.
- מתקיימת ועדת פינויים שבועית בראשות סמנכ"ל "עמידר" שדנה במכלול הפינויים בהשתתפות מנהלי אגפי הדיוור, הגביה והביטחון. מתוכנן ברבעון האחרון של שנת 2010 כנס של כל עורכי הדין הפעילים בראשות היועץ המשפטי של "עמידר", בו יינתנו הדגשים משפטיים בתחום.
- אגף דיוור וגביה עורך ביקורת שוטפת בסניפים אחר הטיפול בתחום הפלישות. בכוונת "עמידר" ליזום דיון עם משרד הבינוי והשיכון לקידום הסוגיה של פלישות ותיקות מאד.
- ראה הערות רה"מ 59' עמ' 75 ובדוח מעקב 59' עמ' 4-203

ליקוי

8. היקף הסיוע באמצעות משכנתאות - הסיוע של המדינה, שניתן באמצעות מענקים וסבסוד של המשכנתאות, קטן בתקופה 2001 עד 2007, ושיעור הסיוע שניתן בשנת 2007 - על פי ההוצאה למעשה - כ-10% בלבד מזה שבשנת 2001. בכל אחת מהשנים 2001-2007 היה שיעור ביצוע התקציב נמוך, ובשנת 2007 הגיע לכ-55% בלבד. בשל אי-ניצול התקציבים במלואם היה ראוי שמשרד האוצר והמשרד ינתחו את ההשלכות של ירידה זו על השכבות החלשות הזקוקות לסיוע בדיוור ויבחנו שימוש במקורות שהתפנו או במקצתם לשם שיפור תנאי הדיוור שלהן. דבר זה לא נעשה. משנת 2003 עד אפריל 2008 לא עודכן מחיר דירות נ"ר והזכאים התקשו לרכוש דירות.

מעקב

משרד הבינוי והשיכון

8. המשרד בוחן את עדכניות מחירי הדירות במחירון לרכישת דירות נ"ר באופן שוטף ומתאימם בהתאם להתפתחויות שוק

הנדל"ן. במסגרת מאמצי המשרד להגדיל את קצב הרכישות, עומד המשרד לפרסם בימים אלו את המחירים המעודכנים שיועמדו לרשות זכאי דירות נ"ר. כמו כן, ראה התייחסות לגבי מעקבים מספר 1, 5 ו-6. ראה הערות רה"מ 59' עמ' 74 ובדוח מעקב 59' עמ' 204.

ליקוי

9. שיעור הריבית על משכנתאות לזכאים - מאז שנת 1998 עד מועד סיכום הביקורת לא עדכנו משרד האוצר והמשרד את שיעור הריבית לזכאים; שיעור הסובסידיה שקיבלו הזכאים, שהוא ההפרש בין הריבית הממוצעת במשק למשכנתאות לבין הריבית שהם שילמו, הלך וקטן. משנת 2007 עד אוקטובר 2008 הריבית שניתנה לזכאים שקיבלו משכנתאות בגין מצוקת דיור אף הייתה גבוהה מהריבית הממוצעת במשק. כלומר, בשל אי-עדכון הריבית הלכה ונשחקה התמיכה שניתנה לזכאים באמצעות ריבית מסובסדת, ולעתים הריבית שנקבעה לזכאים הייתה גבוהה מהריבית הממוצעת.

מעקב

9. לא חל כל שינוי בעמדת משרד האוצר בנושא עדכון שיעור הריבית לזכאים, וזאת למרות שריבית המשכנתאות ירדה מאז כתיבת הדוח כך שהבעיה רק החריפה. ראה דוח מעקב 59' עמ' 206.

הטיפול בפינוי כפר שלם

הגופים המבוקרים: משרד הבינוי והשיכון; מינהל מקרקעי ישראל; עיריית תל אביב; חברת חלמיש - חברה ממשלתית-עירונית לדיוור, לשיקום ולהתחדשות שכונות בתל אביב-יפו בע"מ

ליקויים מספר 5-6 תוקנו. ראה הערות רה"מ 59'ב' עמ' 78.

ליקוי

1. תנופת הפינוי של כפר שלם, אשר אפיינה את התקופה שמ-1962 עד 1996, נעצרה משנת 1997. בשנת 2005 קיבלו ממ"י וחלמיש החלטות ששינו את הקריטריונים לזכאות לקבל דמי פינוי באופן שצמצם את ההגדרה של מיהו זכאי; כן שונה סדר העדיפות לפינוי התושבים, וניתנה עדיפות לפינוי תושבים מקרקע בעלת פוטנציאל לשיווק ונקבע שפינוי של תושב יתבצע רק אם תתפנה חלקת הקרקע כולה מכל המחזיקים בה. על כן נמנע או נדחה פינויים של זכאים שלא נכללו בסדר העדיפות החדש. נוסף לכך, דמי הפינוי שנקבעו הלכו ונשחקו ביותר מ-30% מערכם הריאלי בעשר השנים האחרונות. העיכוב בפינוי, שינוי הקריטריונים לזכאות לדמי פינוי ושחיקת דמי הפינוי גרמו התמרמרות בקרב תושבי כפר שלם ופגעו בנכונות שלהם להתפנות.

ליקוי

2. ב-2007 וב-2008 קיימו שר הבינוי והשיכון דאז מאיר שטרית ושר הבינוי והשיכון זאב בויס דיונים אחדים הנוגעים לפינוי כפר שלם, ובהם הנחו לנקוט פעולות מסוימות כדי לקדם את הפינוי, תוך הפעלת קריטריונים חדשים לפינוי ושיווק הקרקעות. עד סוף שנת 2008 לא סיכמו חלמיש וממ"י את גיבוש הקריטריונים החדשים.

ליקוי

3. על פי החלטת מועצת מקרקעי ישראל מיוני 1993, פינוי כפר שלם נעשה במתכונת של "משק סגור"; לפי ההחלטה על ההוצאות בגין הפינוי להיות ממומנות מתוך ההכנסות שיתקבלו בגין שיווק הקרקעות המתפנות. המועצה חזרה ואשרה זאת בהחלטות ב-2001 ו-2004. ההחלטות התקבלו בלי שעשה ממ"י עבודת מטה שבחנה את כל השלכותיהן. גם לאחר שהתברר לחלמיש כי הפרויקט מצוי בגירעון, לא נבחנה הכדאיות הכלכלית של מתכונת זו, לא בוצעו אומדנים בנוגע להכנסות ולהוצאות הצפויות, לא נקבעו מקורות מימון לתקופות ביניים עד קבלת ההכנסות

ולא הוכנה תכנית לביצוע הפינוי. ההחלטה גרמה לכך שממ"י וחלמיש פעלו בהתאם לשיקולים כלכליים, בלא לתת את הדעת להיבט השיקום של השכונה ובלי להתחשב בראייה חברתית ובהתפתחות האורבנית של האזור; חלמיש העדיפה לקדם פינוי של שטחים הצפויים להניב את מרב ההכנסות, ונמנעה מלקדם פינוי של תושבים שמתגוררים בשטחים המיועדים לשטחי ציבור. סדר עדיפות זה פגע בפיתוח של שטחי ציבור ואף בתושבים.

ליקוי

4. בכפר שלם יש שטחים שלא הועברו לניהול חלמיש. מינהל מקרקעי ישראל (ממ"י) מנהל חלק מהם. רוב השטחים נהיו משכנות עוני, ובכמה מהם מתגוררים פולשים. ממ"י אינו מטפל בפינוי המחזיקים בשטחים שבניהולו ושלא הועברו לחלמיש. ממ"י גם אינו מקיים פיקוח בקרקעות אלה, הדרוש למניעת פלישות.

ליקוי

7. הצורך בפינוי כפר שלם ושיקום תושביו נמצא על סדר היום הציבורי כבר עשרות שנים. רוב השטח פונה וגם מרבית התושבים התפנו וזכו לאיכות חיים משופרת; אולם נותר גרעין של תושבים שלא נמצא לו פתרון. ראוי שכל הגורמים המטפלים בפינוי כפר שלם – משרד הביטוי והשיכון, חברת חלמיש, מינהל מקרקעי ישראל ועיריית תל אביב – יקבעו הדרך להמשך הטיפול בכפר שלם, כך שיינתן מענה לכלל תושביו. יש להחליט על היקף השיקום, לעדכן אמות המידה לקביעת זכאות, ומנגנון לקביעת דמי הפינוי, תוך שיתוף בתהליך את נציגי התושבים, כדי שיהיו שותפים לגורלם. על הגורמים המטפלים בפינוי, בשיתוף גורמי האכיפה - משטרת ישראל ופרקליטות המדינה - לפעול בנחרצות נגד פולשים למקרקעין המנסים לקבוע עובדות בשטח.

מעקב

חברת חלמיש - חברה ממשלתית-עירונית לדיור, לשיקום ולהתחדשות שכונות בתל אביב-יפו

1-7. ברבעון השני של שנת 2009 פתחה חברת "חלמיש" בהליך שיתוף הציבור עם תושבי שכונת כפר שלם, בשיחות שניהלה החברה עם כ – 250 משפחות, המהוות כמחצית מסך המחזיקים בקרקעות המדינה בשכונה.

כמו-כן החלה חברת "חלמיש" במפגשי הידברות עם תושבים

המציגים עצמם כוועד תושבי שכונת כפר שלם, וזאת לאחר שעד לאותה עת סרבו אותם תושבים לקיים עמה מפגשים ו/או הידברות בדרך כלשהי.

עד לרבעון השני של שנת 2010 התקבלו בתביעות שהגישה "חלמיש" החל משנת 2007 סך כולל של 14 פסקי דין. כל פסקי הדין שנתנו על-ידי בית המשפט השלום קיבלו את טענות המדינה באמצעות חברת "חלמיש" והורו על השבת החזקה במקרקעי הציבור שבשכונת כפר שלם לידי "חלמיש". על פסקי דין אלו הוגשו ערעורים לבית המשפט המחוזי בתל-אביב-יפו.

ברבעון השני של שנת 2010 אישרה חברת "חלמיש" הכנת תוכנית מטה שתניח תשתית היסטורית, חברתית ואורבנית לצורך קבלת החלטה מושכלת וגיבוש פתרון ראוי לפינוי מקרקעי המדינה בשכונת כפר שלם המוחזקים שלא כדין. תוכנית המטה תכלול תיעוד של ההיסטוריה הקשורה עם פינוי השכונה מהמחזיקים במקרקעי המדינה.

בהחלטה מס. 1198 של מועצת מינהל מקרקעי ישראל מיום 15.3.10, הוחלט על הקמת ועדת משנה שתפקידה בין היתר, לבחון את הקריטריונים לפינוי כפר שלם כפי שנקבעו בהחלטת מועצה מס. 995 ולהחליט בדבר אופן המשך הטיפול בפינוי המתחם בין בהתאם לקריטריונים הנ"ל ובין בהתאם לכללים אחרים, אשר ייקבעו על ידה.

ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 76-80. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 206-210.

האגודה לתרבות הדיור

ממצאי מעקב

הגופים המבוקרים: משרד הבינוי והשיכון; משרד האוצר - רשות החברות הממשלתיות; משרד המשפטים; משרד הפנים

ליקויים 1,2 תוקנו. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 211.
ליקויים 5,6 תוקנו. ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 83.

ליקוי

3. משרד מבקר המדינה כבר העיר בדוח 52ב' כי על פי תקנון האגודה מינוי מנכ"ל האגודה נעשה על פי המלצת שר הבינוי והשיכון ובאישורו ואילו לוועד המנהל אין למעשה השפעה על הבחירה. לכאורה, אין הדבר עולה בקנה אחד עם הוראות חוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 החלות על האגודה. מנכ"ל האגודה משמש בתפקידו זה 12 שנים ברציפות.
על מוסדות האגודה והשר לבחון האם לא ראוי להגביל את תקופת הכהונה.

מעקב

משרד המשפטים – רשות התאגידים

3. ביום 25.9.09 הועברו שינויי תקנון על-ידי העמותה אשר אושרו על-ידי הרשם ב – 4 בינואר 2010.
ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 82 ובדוח מעקב 59ב' עמ' 212.

מעקב

משרד האוצר – רשות החברות הממשלתיות

3. סעיף 23 לתקנון האגודה שונה באסיפה הכללית של העמותה מיום 6.9.2009. התקנון המעודכן נושא את חתימתו של רשם העמותות מיום 4.1.2010.

ליקוי

4. רכישת שירותים: נמצא כי משנת 2000 לא ביקשה האגודה הצעות לסוגי ביטוחים עבור לקוחותיה (דהיינו נציגויות בתים משותפים) מכמה חברות ביטוח כדי להשוות ביניהן ולבחור בהצעה המיטבית. מפרסומי האגודה עלול להשתמע כי האגודה

ממליצה לחבריה להתקשר עם חברת ביטוח מסוימת בתעריף שהוא, לכאורה, הזול והרחב ביותר.

מעקב

4. בעקבות הערות המבקר, האגודה נערכת לפרסום מכרז בנושא ביטוחים לוועדי בתים במסגרת סל השירותים הניתן לחברי העמותה (שהם ועדי הבתים).
ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 83 ובדוח מעקב 59ב' עמ' 212.

מעקב

האגודה לתרבות הדיור

4. האגודה פנתה ל – 11 חברות ביטוח במטרה לקבל הצעת מחיר עבור סל ביטוחים לוועדי הבתים הניתן במסגרת סל השירותים של האגודה.

ליקוי

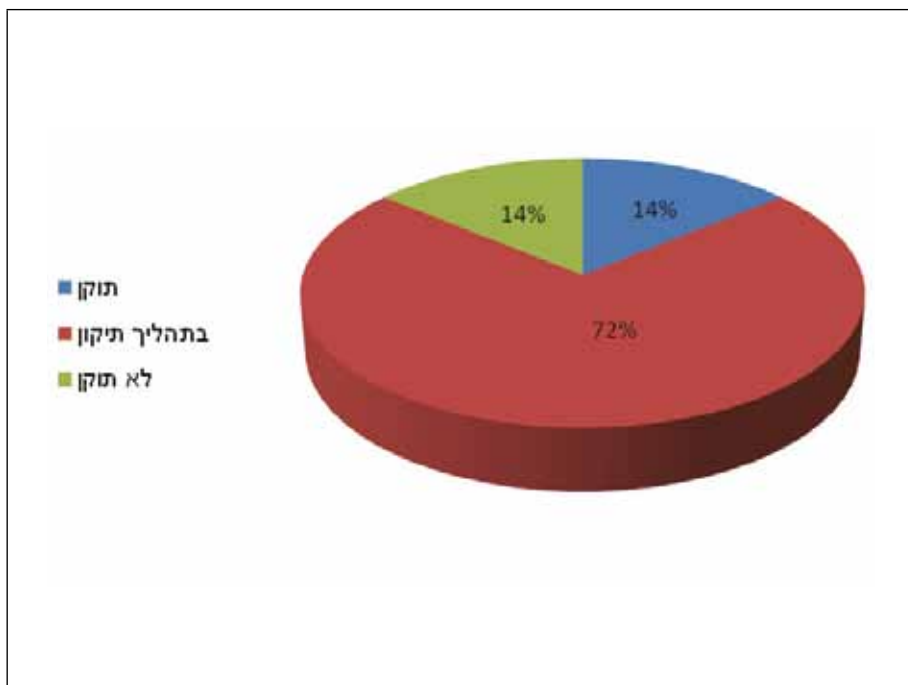
5. דמי חבר : על פי חישוביו של משרד מבקר המדינה, בשנים 2005-2007 היו אמורים להתקבל הכנסות מדמי חבר בסך של כ-26.2 מיליון ש"ח, אבל בפועל נרשמו בספרים הכנסות בסך כ-25.3 מיליון ש"ח בלבד, כלומר שבספרי האגודה לא נרשמו לכאורה כ-0.9 מיליון ש"ח. האגודה לא המציאה הסבר מלא להכנסות שלא נרשמו בספרי האגודה.

מעקב

משרד האוצר – רשות החברות הממשלתיות

5. האגודה שכרה את שירותיו של רו"ח לצורך בחינת הפערים בהכנסות כפי שמצא המבקר בדוח 59ב'. משרד רו"ח העביר דוח בו הוא מסביר כי קיימים פערים בין נתוני מערכות המידע לרישומים בספרים ואשר גורמים לפערים אלו שעיקרם נובעים מכשל במערכות המחשוב. הרשות תנחה את רו"ח לקראת עריכת הדוחות לשנת 2010 לבחון את ממצאי הדוח הנ"ל לעומת הרישום בספרים ולאמת את נתוני ההכנסות.
ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 83.

מנהל מקרקעי ישראל



מינהל מקרקעי ישראל

גביית כספים ממתיישרים ב"הרחבות" ביישובים חקלאיים

הגופים המבוקרים: מינהל מקרקעי ישראל; משרד הבינוי והשיכון; המועצה האזורית גליל עליון; המועצה האזורית עמק הירדן
ליקוי 8 תוקן. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 271.

ליקוי

9. החלטות המינהל העניקו למנהלי המחוזות במינהל את האחריות המינהלית לאשר ולבחון פרטנית את עלויות הבנייה של כל דגם בית אשר הציגו יזמים ואגודות בטרם קבלת אישור המינהל לבנייה מרוכזת. בה בעת, הנהלת המינהל לא הקצתה למנהלי המחוזות את המשאבים הנדרשים כדי לבדוק את עלויות הבנייה של הבתים במסגרת זו. סוף דבר - מנהלי המחוזות אישרו ללא בדיקה ואף ללא בקשת הסבר מחירי בנייה חריגים בכל קנה מידה הגבוהים בעשרות אחוזים מהמחירים המקובלים בענף הנדל"ן. במספר יישובים שנבדקו הגיע הפער עד 60%.

ליקוי

10. בשל הפוטנציאל הכלכלי הטמון בפרויקט ההרחבות, ולנוכח העובדה ששיווק הקרקע בפטור ממכרז וההוראות שנקבעו בעניין שיווק לא היה בכוח למנוע גביית כספים שלא כדין - אין מנוס מהמסקנה שהמינהל צריך לנהוג במגרשי ההרחבות מנהג בעלים, כמו בכל קרקע אחרת שבניהולו: את המגרשים במרכז הארץ עליו לשווק במכרז פומבי, ואילו בפריפריה ובקו העימות עליו להפעיל מנגנוני פיקוח ובקרה שיבטיחו כי המשתכן הוא שיהנה מהסובסידיות שנותנת המדינה בהנחות בקרקע ובדמי פיתוח.

ליקוי

11. אשר לאגודות שגבו כספים שלא כדין, מן הראוי שהמינהל ישקול עם יועציו המשפטיים את האפשרות של ביטול החוזים והשבת הכספים למתיישרים.

מעקב מינהל מקרקעי ישראל

9-11.

בחודש ספטמבר 2009 התקיימה ישיבה במשרד המשפטים בה נבחנו הכלים לטיפול בתופעת הכספים האסורים. בישיבה זו התברר למינהל כי על אף שניצול זכות ההמלצה שניתנה לאגודות לשם גביית כספים הינה פעולה שלא כדין, מתעורר קושי לאכוף השבת כספים אלו באמצעות תביעות השבה על המדינה, בין היתר, מאחר שההתעשרות לא נעשתה על חשבון המדינה שכן המינהל קיבל עבור הקרקע את מלוא דמי החכירה שדרש. כמו כן, התברר כי יש קושי לבסס עילה חוזית בהיעדר מערכת חוזית בין המינהל לאגודה.

קושי נוסף בהגשת תביעות בנושא זה הינו בהיעדר ראיות. חלק מהמידע שמגיע הינו אנונימי בו בזמן שהמתיישבים והאגודה מצהירים שלא נגבו "כספים אסורים". לגבי שני ישובים ספציפיים הגיע מידע בדבר גביית כספים אסורים. המינהל פנה לרשות המסים לצורך קבלת אישור לגילוי מידע המצוי ברשות לצורך הגשת תביעות, אך לא ניתן אישור כמבוקש.

במחצית הראשונה של שנת 2010 גובש במינהל נוהל עבוד אחיד בנושא הטיפול בתלונות בדבר כספים אסורים (החלטות הנהלה 2692, 2648). במסגרת החלטות אלו הוחלט שיוכן נוסח חוזה שייחתם בין המינהל לבין האגודות בנוגע לפרוייקט ההרחבה. כמו כן, הוחלט לדרוש מהאגודות ערבות בנקאית להבטחת ההתחייבויות כמפורט בחוזה.

בחודש מרץ 2010 מועצת מקרקעי ישראל עודכנה בנוגע להתמודדות של המינהל עם נושא זה לרבות הקשיים בהגשת תביעות, ואף נדונה האפשרות של חתימת חוזה עם האגודה.

פיתוח היישוב כפר ורדים

הגופים המבוקרים: מינהל מקרקעי ישראל; המועצה המקומית כפר ורדים; החברה לפיתוח כפר ורדים בע"מ

ליקוי 7 תוקן. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 221.

ליקוי

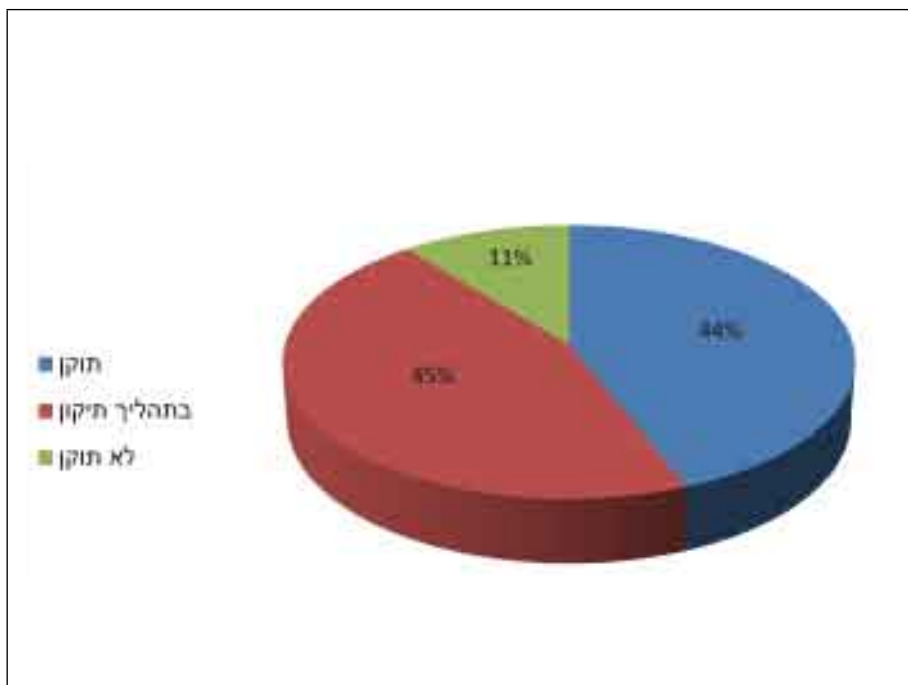
2. בשנת 1993 הוקמה המועצה המקומית כפר ורדים. משנת 2003 ואילך הביעה המועצה המקומית את רצונה לקבל מהחברה לפיתוח את האחריות להמשך פיתוח היישוב, כמקובל ביישובים אחרים. רק ביולי 2007 הודיע מנהל המינהל כי תם תוקפו של הסכם ההרשאה, וכי המועצה המקומית תורשה לפתח ולשווק את יתרת המגרשים (בשלב ב') ביישוב. עד סיום הביקורת, אוגוסט 2008, יותר משנה לאחר שהנהלת המינהל החליטה לבטל את ההרשאה, לא מימש המינהל החלטות חוזרות ונשנות של הנהלתו בנדון ולא הוסדרה שאלת האחריות להמשך פיתוח היישוב אשר הואט מאד.

מעקב

מינהל מקרקעי ישראל

2. טיוטת הסכם הרשאה לתכנון ופיתוח הועברה לחתימת המועצה המקומית כפר ורדים. ההסכם טרם נחתם. בימים אלה שוקדים במינהל, מול המועצה המקומית כפר ורדים, על נוסח סופי שיהיה מקובל על שני הצדדים.

משרד הבריאות



משרד הבריאות

כוח אדם רפואי וסיעודי - תמונת מצב

הגופים המבוקרים: משרד הבריאות; משרד האוצר; נציבות שירות המדינה; המועצה להשכלה גבוהה; שירותי בריאות כללית

ליקוי

1. המקצועות הרפואיים הרדמה, טיפול נמרץ לסוגיו, נאונטולוגיה וגריאטריה כבר מצויים במצוקה, הנובעת ממחסור במתמחים וברופאים מומחים, וכי במקצועות הרפואיים פתולוגיה, כירורגיה כללית ורפואה פנימית יש "חשש להתפתחות מצוקה". בשל מחסור זה בתי החולים מצויים במצוקה, והיא באה לידי ביטוי בקושי באיוש משרות פנויות, בהיצע קטן של מתמחים ובמחסור ברופאים ביחס להיקף המטלות הקליניות הנדרש במחלקות, כך שמוטל על הרופאים עומס עבודה רב. עומס זה גורם להתארכות משך ההמתנה לקבלת שירותים במקצועות אלה. למשרד הבריאות אין נתונים על מספר העוסקים בפועל במקצועות הרפואה הללו, ועל היקפה של המצוקה ועל מידת חומרתה.

מעקב

משרד הבריאות

1. המשרד מציין כי הסקר נמצא בעיצומו. הנתונים של מספר הרשומים במקצוע הועברו על-ידי המשרד ללשכה המרכזית לסטטיסטיקה לביצוע השוואה והקבלה. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה אמורה להעביר את תוצאות ההשוואה למשרד.

ליקוי

2. על פי נתוני משרד הבריאות, שיעור האחיות שגילן עד 60 שנה הולך ויורד עם השנים: 6 אחיות לאלף נפש בשנת 2004 לעומת 5.7 אחיות לאלף נפש בסוף 2007. באחיות כבר יש מחסור בתי החולים, בעיקר בחדרי ניתוח, במחלקות לטיפול נמרץ ובפגיות, והדבר עלול לפגוע באיכות השירות הרפואי ובתפעול מערכת הבריאות. נוכח המחסור באחיות קבעה ועדה ביולי 2007 שיש להגדיל את מספר הבוגרות, שהיה אז כ-1,200, בכ-850 בוגרות בכל שנה, כך שסך כל הבוגרות יהיה כ-2,050; אך עד נובמבר 2008 מספר הבוגרות היה 1,200 בלבד.

מעקב

2. מספר אחיות חדשות לשנת 2009 עומד על 907. כל עוד לא תהיה תוספת תקנים שיאפשרו את העסקתן של אחיות נוספות, המחסור באחיות ימשך.

ליקוי

3. מקצוע ההרדמה נמצא במשבר חמור. בשנת 2007 היו בארץ 704 רופאים מרדימים - מומחים ומתמחים כאחד, ובהשוואה לתקן הנדרש היה בכל מחלקות ההרדמה בארץ חוסר של כ-30% רופאים. משנת 1998 היגרו מישראל לחו"ל יותר מ-10% מהרופאים המומחים בהרדמה. על פי מסמכים של איגוד הרופאים המרדימים בישראל, המחסור ברופאים גורם לדחיית ניתוחים ולהמתנה ממושכת לניתוחים, לא רק לניתוחים מתוכננים אלא גם לניתוחים דחופים וחצי דחופים.

מעקב

3. המשרד מכיר במקצוע ההרדמה כ"מקצוע במצוקה". הנושא עלה לדיון בבוררות הרופאים. גם לקראת הסכמי השכר הקרובים, הנושא יעלה בשנית. בנוסף נבחנו רעיונות נוספים כגון: אחריות מרדימים או עוזרי הרדמה, לכך יש התנגדות חזקה מצד ההסתדרות הרפואית בישראל והדבר טרם סוכם.

ליקוי

4. היחידות לטיפול נמרץ ילדים שרויות במשבר עקב מחסור ברופאים מומחים ובעתודה מקצועית בתחום. מספר הרופאים המומחים בהן הוא 25, ואילו בפועל - על פי התקינה שנקבעה - דרושים כ-45. בשנים 2001-2007 עזבו את הארץ או פרשו מטיפול פעיל בטיפול נמרץ ילדים 15 רופאים, ובשנת 2008 רק שלושה רופאים מתמחים עברו הכשרה בארץ, וחמישה רופאים אמורים לפרוש לגמלאות בשנים הקרובות. העבודה במקצוע כרוכה בשעות עבודה ממושכות ובכוננויות פעילות במיוחד. ממסמכים של איגוד הרופאים הישראלי לטיפול נמרץ ילדים עולה כי הדבר גורם לשחיקת הרופאים, ולכן מתמחים אינם נמשכים למקצוע, כך שהמשבר במקצוע הולך ומחריף.

מעקב

4. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

5. המחסור ברופאים מומחים לטיפול בפגים עדיין גדול: בשנת 2008 מספר הנאנטולוגים היה 96, ורק כ-80% מתקני הרופאים כפי שנקבעו בהסכמים הקיבוציים שנחתמו עם הרופאים בשנים קודמות היו מאוישים. בשנים 2002-2007 פרשו לגמלאות או עזבו את בתי החולים 34 נאנטולוגים - בהם חמישה שהיגרו לחו"ל. בה בעת קיבלו תעודת מומחה רק 29 נאנטולוגים. המחסור בכוח אדם בפגיות בארץ עלול להיות גורם סיכון לזיהומים, והוא יכול להסביר את השכיחות הגבוהה - 30% - של זיהומים נרכשים בתינוקות שמשקלם בלידה היה נמוך מ-1,500 גרם. בבדיקה שנעשתה בישראל בשנת 2008 הועלה כי שיעור הזיהומים ביילודים שמשקלם בלידה היה נמוך מ-1,500 גרם גדול ב-50% משיעור הזיהומים ביילודים כאלה בעולם המערבי.

מעקב

5. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

6. יש מצוקה קשה במקצוע הגריאטריה, והיא נובעת ממחסור ברופאים מומחים ובמתמחים בתחום. על פי מחקר ברוקדייל, בשנת 2005 פנו רק 14 רופאים להתמחות בתחום הגריאטריה, לעומת 23 בשנת 2000. גם על פי נתוני משרד הבריאות חלה באותן שנים ירידה במספר מקבלי תעודת מומחה בגריאטריה: 12 בשנת 2005 ו-13 בשנת 2007, לעומת 23 בשנת 2000.

מעקב

6. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה דוח מעקב 59' עמ' 227.

ליקוי

7. בשנים 2000-2007 עלה מספר הביופסיות שנעשו בבתי החולים ב-30% בממוצע. מנגד, מספר הרופאים הפתולוגים שעבדו

במחלקות הפתולוגיה בשנת 2008 היה 149 - מספר קטן בהרבה ממספר הפתולוגים הדרושים על פי התקינה כדי לעמוד בעלייה בעומס העבודה, שהוא 178. בשנת 2008 סיים את התמחותו בפתולוגיה מתמחה אחד בלבד. כעולה ממסמכים של איגוד הפתולוגים בישראל המצוקה בכוח האדם גורמת להתארכות משך ההמתנה לקבלת תוצאות הבדיקות, וכן היא עלולה לגרום לעיכוב בביצוע ניתוחים הדורשים ליווי של פתולוג.

מעקב

7. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 227.

ליקוי

8. מספר המתמחים בוגרי בתי ספר בארץ שהתחילו להתמחות בכירורגיה הולך וקטן. 80% ממשורות המתמחים מאוישות בידי בוגרי חו"ל. לפי נתוני משרד הבריאות, לעומת זאת, שיעור בוגרי חו"ל בקרב מקבלי הרישיונות החדשים הוא רק 60%-50%. הערכת מומחים בתחום היא שרמת הלימוד שלהם נמוכה מזו של בוגרי הארץ. מספר המועמדים למשרה פנויה במחלקות הכירורגיות פוחת, ויש בתי חולים שבהם תקנים של מתמחים לא מאוישים. כך, באוגוסט 2008 כלל לא היו מתמחים בבית החולים הלל יפה בחדרה. ממסמכי איגוד הכירורגים בישראל עולה גם שהמחסור במתמחים בא לידי ביטוי בכך שרופאים בכירים מבצעים ניתוחים מורכבים בעזרת סטודנטים במקום בעזרת מתמחים ובכך שבשל העומס מתארכים זמני ההמתנה לניתוחים.

מעקב

8. חסרים רופאים במקצוע הכירורגיה ובעיה זו במקצוע מהווה חלק מבעיית המחסור הכללי ברופאים. הגדלת מספר הסטודנטים בבתי הספר לרפואה הקיימים ופתיחת בית ספר לרפואה נוסף בעיר צפת יצמצם את הבעיה. הדבר ייתן אותותיו רק בעוד מספר שנים.

ליקוי

9. רופאים צעירים אינם פונים להתמחות במקצוע הרפואה הפנימית. על פי מחקר שנעשה בנושא מקצועות רפואיים במצוקה (להלן - מחקר

ברוקדייל), מ-646 מסיימי התמחות ברפואה פנימית בשנים 2005-2000, 601 פנו להתמחויות-על כמו קרדיולוגיה, גריאטריה, טיפול נמרץ כללי ורפואה דחופה, כלומר ברפואה הפנימית נותרו 45 מומחים. על פי מסמכי האיגוד הישראלי לרפואה פנימית, המחסור בכוח אדם גורם לעומס עבודה רב במחלקות הפנימיות, לשחרור חולים בטרם הושלם הטיפול בהם ולפגיעה באיכות הטיפול הניתן להם.

מעקב

9. המשרד אינו נוקט צעדים ספציפיים בנושא של רפואה פנימית מכיוון שהמחסור בפנימית נגזר מהמחסור הכללי ברופאים. קיימים מספר מקצועות שבהן המצב חמור יותר ולכן הן הוכרזו כ"מקצועות במצוקה".

ליקוי

10. בשנת 2006 היו בבתי החולים ובקהילה 1,786 רופאים מומחים ברפואת ילדים, שגילם עד 65. 24% מהם היו בני 55-64. מנתוני איגוד רופאי הילדים עולה כי מספר המתמחים ברפואת ילדים שהחלו התמחות יורד: בשנת 2001 הוא היה 84, ובשנת 2006 הוא היה 61. ממסמכים של משרד הבריאות עולה שמספרם של המסיימים התמחות ברפואת ילדים קטן ממספר הרופאים הפורשים לגמלאות, והדבר יגרום למחסור ברופאי ילדים בבתי החולים ובקהילה.

מעקב

10. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

11. נושא התקנים בתחום הרדיולוגיה עדיין לא הוסדר ויש חשש שמא תתפתח במקצוע מצוקה: על פי נתוני איגוד הרדיולוגים בישראל, חסרים כ-200 רדיולוגים מומחים, ויש ירידה במספר הפונים להתמחות - 14 בשנת 2008 לעומת 30 בשנת 2000. ממסמכי האיגוד ומדוח ועדה של משרד הבריאות שבחנה את הצרכים בכוח אדם בתחומי הדימות השונים נוכח התפתחות המקצוע עולה כי יש מחסור ברופאים ובטכנאי רנטגן, והדבר גורם לירידה בזמינות הבדיקות, להמתנה ממושכת לביצוע הבדיקות ולעלייה במשך ההמתנה לקבלת הפענוח.

מעקב

11. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 227.

ליקוי

12. בפריפריה יש מחסור קבוע ברופאים מומחים, במתמחים ובאחיות מוסמכות. המחסור בכוח האדם הרפואי והסיעודי ואי-עדכון התקינה של רופאים בבתי החולים פוגעים בפריפריה יותר מבמרכז, שכן קשה יותר לגייס לפריפריה כוח אדם איכותי. קושי זה נובע מרמת שכר נמוכה ומאפשרויות מוגבלות להשתכרות בעבודה נוספת, מחוץ למערכת הציבורית; רופאי הפריפריה מבודדים מקצועית, והאפשרויות העומדות בפניהם לעסוק במחקר, לעבור השתלמויות מקצועיות ולעסוק בהוראה באוניברסיטאות מוגבלות. משרד הבריאות לא קבע מערכת תגמולים שיהיה בה כדי לעודד משיכת כוח אדם לאזורי פריפריה.

מעקב

12. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 230.

ליקוי

13. מעמדת נציבות שירות המדינה, עולה כי שיטת התקינה הקיימת יוצרת עיוותים במערכת וגורמת להקצאה לא נכונה של תקנים: במחלקות מסוימות נשמרות מיטות גם כששיעור האשפוז באותן המחלקות קטן, כלומר יש מקום להפחית את מספר המיטות והרופאים; ומנגד, התפתחויות טכנולוגיות הביאו לידי הגדלת נפח הפעילות במרפאות החוץ של בתי החולים, אך התקינה בהן לא גדלה. למרות ההסכמה של נש"מ, משרד הבריאות ומשרד האוצר ששיטת התקינה הקיימת יוצרת עיוותים ואינה מתאימה עוד לצורכי מערכת הבריאות, מפתחות התקינה ונוסחת עדכון התקינה לא נבחנו ולא נבדקו באופן מקצועי במשך עשרות שנים, ויש לראות בכך חוסר עשייה מתמשך שלמשרד הבריאות, משרד האוצר ונש"מ. לדעת משרד מבקר המדינה, על גופים אלה לבחון את שינוי ההסכמים הקיימים בנושא התקינה בבתי החולים הממשלתיים.

מעקב

13. הדוח מוכן ונבחן עתה על-ידי הגורמים הרלוונטיים במשרד.

ליקוי

14. משרד הבריאות ומשרד האוצר, הערים למצוקה שנוצרה במקצועות מסוימים ולמצוקה בכוח האדם בפריפריה, קבעו תמריצים - ובהם תוספות שכר מיוחדות - כדי לפתור מצוקות אלה, אך כאשר בוחנים את תרומתם, לא היה בתמריצים שנקבעו כדי להשפיע במידה רבה על שיקוליהם של הרופאים לבחור במקצוע שבמצוקה או לעבור לעבוד בפריפריה.

מעקב

14. מפברואר 2010 החלה קליטת רופאים בפריפריה. בשל הזמן הקצר מאז הקליטה טרם ניתן לבחון אם חלה הטבה בכוח אדם רפואי בפריפריה.

ליקוי

15. אחת מסוגיות היסוד שמשרד הבריאות אמור לעסוק בהן היא תכנון לטווח ארוך של כוח אדם במקצועות הבריאות. במשרד הבריאות פועלת אמנם ועדה פנימית לבחינת הצרכים במקצועות הבריאות, אך למרות המלצת "ועדת החקירה הממלכתית לבדיקת תפקודה ויעילותה של מערכת הבריאות בישראל" (ועדת נתניהו) מ-1990, משרד הבריאות לא הקים אגף לתכנון משאבי כוח אדם שיעסוק באיסוף מידע על כוח האדם הקיים, על הצרכים, הביקושים והשימושים מבחינה דמוגרפית וגיאוגרפית ועל שינויים טכנולוגיים והשלכותיהם על הביקוש לכוח אדם, ויהיה אחראי לתכנונם של הצרכים בכוח האדם במקצועות הבריאות בישראל - ובכך יסייע בידי המשרד לתכנן את הכשרת כוח האדם.

מעקב

15. טרם הסתיימה עבודת המטה בנושא. להערכת המשרד עד סוף 2010 יועברו ההמלצות לאישור נציבות שירות המדינה.

ליקוי

16. במשרד הבריאות אין מאגר נתונים מעודכן ומקיף על כוח האדם במקצועות הבריאות בישראל מקרב בעלי הרישיון. נתוני המשרד אינם כוללים מידע על כלל המועסקים בתחום הרפואי בפועל, על אלה העוסקים בפועל בתחום התמחותם, על מקום עבודתם ועל היקף משרתם, ועל אלה שעתידיים לפרוש או פרשו מהמקצוע ואופן פיזורם הגיאוגרפי. שלא כמקובל ברוב המדינות בעולם המערבי, בישראל אין "חובת רישום ועדכון עיתי" המחייבת רופאים ברישום תקופתי הכולל עדכון פרטים רלוונטיים, כך שאין אפשרות לעקוב אחר תפקיד הרופא ואחר שינויים שחלו במצבו לאחר קבלת הרישיון.

מעקב

16. נקבע כבר הרכב הצוות שהוקם לבחינת כלל המועסקים בתחום הרפואי. הנושא מטופל בשתי רמות: ועדה בראשותו של סמנכ"ל לכלכלת בריאות, אשר בודק את המצב בכלל המקצועות וועדה בשיתוף ההסתדרות הרפואית והאגף לרפואה כללית אשר תבחן את הדרך לביצוע רישום מחדש של הרופאים.

ליקוי

17. על משרד הבריאות כמיניסטריאון ורגולטור לקבוע מדיניות בכל הקשור לתכנון כוח האדם הרפואי והסיעודי, לפעול להכשרת רופאים ואחיות ולטפל ביסודיות ובשיטתיות - אגב קביעת תמריצים הולמים - בנושא המקצועות במצוקה ובבעיית כוח האדם בפריפריה.

מעקב

17. הנושא נבחן בוועדה שהוקמה, ראה תגובה לסעיף 10. הוועדה טרם סיימה את עבודתה.

ליקוי

18. אמנם משרד הבריאות והמל"ג ערים לכך שנוכח הצרכים העתידיים צפוי מחסור ברופאים, והם אף פעלו במידה רבה להרחבת מסגרות ההכשרה, אך עד מחצית 2008 טרם הורחבו מסגרות ההכשרה של רופאים מ-300 עד ל-600 בוגרים בשנה, וזאת בניגוד להמלצותיהן של כמה ועדות כבר מ-2002. הכשרת רופא נמשכת 11 שנים, בהן שבע

שנות לימודים בסיסיות ועוד כארבע שנים של התמחות, והדבר מחייב תכנון ארוך טווח. לכן, לדעת משרד מבקר המדינה, על משרד הבריאות, על משרד האוצר ועל המל"ג לפעול מיד להרחבת מסגרת ההכשרה של הרופאים. לדעת משרד מבקר המדינה, ראוי שמשרד הבריאות - בשיתוף משרד האוצר והמל"ג - יקדם תכנית לאומית לפתרון בעיית המחסור ויפעל בשיתוף אותם גורמים לאיגום המשאבים הדרושים לכך, ואף יעלה את הנושא לדיון בדרג שרים.

מעקב המועצה להשכלה גבוהה

18. היקף הסטודנטים בבתי-הספר לרפואה גדל משמעותית והוא עמד בשנת הלימודים תש"ע על 540 סטודנטים לשנה א' (הנתון מבוסס בשלב זה על דיווחי האוניברסיטאות בלבד). מספר זה כולל, בין היתר, את הסטודנטים שהחלו ללמוד רפואה בתש"ע במסגרת המסלול הצבאי של האוניברסיטה העברית ואת הסטודנטים בתוכנית הארבע שנתית ללימודי רפואה שנפתחה באוניברסיטת תל-אביב בתשס"ט. כמו כן מתוכננת הגדלה נוספת של בית הספר בטכניון בהיקף של כעשרה סטודנטים בשנה א'. הגידול במספר הסטודנטים בשנים האחרונות התאפשר בעיקר בזכות תוספות התקציב המיוחדות שניתנו על-ידי הוועדה לתכנון ותקצוב ומשרד האוצר הן למימון תוספת הסטודנטים, והן לשדרוג והתאמת התשתיות בבתי-הספר לרפואה. בהתאם להחלטות המועצה להשכלה גבוהה (מל"ג) משנת 2007 ומשנת 2010 יוקם בית ספר חדש לרפואה בגליל. המועצה להשכלה גבוהה בחרה באוניברסיטת בר-אילן כמוסד שיקים ויפעיל את בית הספר לרפואה ובשלב הראשון ילמדו בו כ-70 סטודנטים במחזור (כך שסך הסטודנטים לרפואה יעלה על 600 במחזור). בינואר 2011 תציג אוניברסיטת בר-אילן לוועדה המלווה מטעם המל"ג בעניין הקמת בית הספר לרפואה בגליל, תוכנית ביצוע מפורטת עם תקציב להקמתו ולהפעלתו של בית הספר, לרבות תוכנית מימון ריאלית ומוכחת, הסכמים עם בתי החולים וקופות החולים ולוחות זמנים. בהתאם לכך, תמליץ הוועדה למל"ג באם לתת אישור סופי לאוניברסיטת בר-אילן לפתוח בית-ספר לרפואה בגליל ולהפעילו.

תאגידי בריאות ליד בתי החולים הכלליים הממשלתיים

הגופים המבוקרים: משרד הבריאות; משרד האוצר; משרד המשפטים – היועץ המשפטי לממשלה; נציבות שירות המדינה; המוסד לביטוח לאומי; שירותי בריאות כללית; קופת חולים לאומית; קופת חולים מאוחדת; מכבי שירותי בריאות

ליקויים 2,5,11-12,15,18-19,21-22,28 תוקנו. ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 103-108.

ליקוי

1. במועד הביקורת לחלק מהניתוחים האלקטיביים (מתוכננים) היה צריך להמתין זמן רב. הדבר נובע מכמה סיבות הכרוכות זו בזו: 1. תעריף בלתי ריאלי לביצוע הניתוח, שאינו מספיק לתגמול הצוותים אחר הצהריים במסגרת התאגיד, ולכן אין בו משום תמריץ לביצוע הניתוח ולקיצור תורים. 2. מחסור ארצי במרדמים ובאחיות חדר ניתוח אינו מאפשר להפעיל עוד חדרי ניתוח אחר הצהריים; 3. רופאים מנתחים מוגבלים בהשתכרותם בתאגידיים, ובייחוד אלה העוסקים בעוד עיסוק מחוץ לבית החולים ולתאגיד הבריאות, ולכן יכולתם לסייע בקיצור תורים מוגבלת; 4. תקרת ההכנסות שקובעים משרדי הבריאות והאוצר לבתי החולים ולתאגידי הבריאות, שנועדה להגביל את הגידול בהוצאה הלאומית לבריאות, מגבילה לעתים את מספר הפעולות הרפואיות (הססיות) והניתוחים המבוצעים בבתי החולים; 5. עמדת מנהלי המחלקות בבית החולים משפיעה על נכונותם של מנתחים לבצע ססיות.

מעקב

משרד הבריאות

1. להלן הפעולות שהמשרד והקופות נוקטים לקיצור ההמתנה: בכל בית חולים נדרשת ההנהלה למנות אחראי שירכז את הנושא. במהלך העבודה הרגילה של הקופות נעשה ניסיון לווסת את החולים למקומות בהם ההמתנה קצרה יותר. הדבר בעייתי כי במקומות רבים החולים מתעקשים על ביצוע הניתוח בבית חולים הקרוב למקום מגוריהם ואצל מנתח המומחה והידוע באותו התחום.

ליקוי

3. המשרד לא פעל ליצירת מאגר מידע הכולל נתונים על ההמתנה לניתוחים בבתי החולים (משך התור ומספר הממתינים). גם לקופות החולים אין מידע אמין ומרוכז על משך ההמתנה. מאגר כזה יכול היה לסייע הן למשרד והן לקופות לאתר בעיות ולמצוא פתרונות, לווסת חולים לבתי חולים אחרים, להתקשר עם ספקי שירות נוספים ולפעול לשינוי תעריפי פעולות במידת הצורך.

מעקב

3. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 235.

ליקוי

4. המשרד לא קבע אמות מידה בדבר משך ההמתנה המרבי לניתוחים אלקטיביים, דבר המונע מהמחלקות המנתחות, מהנהלות חדרי הניתוח, מהנהלות בתי החולים הכלליים ומהמשרד למדוד ולערוך השוואות לצורך בקרה וייעול העבודה בחדרי הניתוח.

מעקב

4. המשרד טרם קבע אמות מידה בדבר משך ההמתנה המירבי לניתוחים אלקטיביים עקב מחסור בתקנים והחשש שיקבע אורך זמן שמחד בתי חולים לא יוכלו לעמוד בו, ומאידך, עלול לגרום במקרים מסוימים להארכת משך ההמתנה.

ליקוי

6. למשרד אין מידע ופיקוח לא על הפעילות המתבצעת בחדרי הניתוח בשעות העבודה המקובלות של בתי החולים הכלליים הממשלתיים, לא על תפוקותיהם ולא על ניצולם - מידע שהוא תנאי להפניית ניתוחים לתאגידים. בניגוד לתקנות התאגידים, הקובעות כי שעות העבודה יחלו רק לאחר סיום שעות העבודה בבית החולים, נמצא כי צוותים רפואיים בסוראסקי תוגמלו במקרים אחדים בשכר מלא עבור ביצוע ניתוחים לאחר הצהריים (ססיות), אף שהחלו בשעות הבוקר המוקדמות (00:08 או 00:10). נוצר כפל תשלום לאותן שעות עבודה. בסוראסקי נמצאו גם ססיות שבהן רופאים ניתחו וקיבלו תמורתן שכר בעת שהיו בכוננות מחלקה או בכוננות מיון, וססיות שבהן רופאים ניתחו וקיבלו שכר בעת שהיו בתורנות.

מעקב

6. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 105.

ליקוי

7. מדוחות הבקרה שעשה המשרד בשנים 2005-2007 עלה שבקרת השכר אינה מלאה ואינה יעילה. הנתונים שעל פיהם עושה החשבות במשרד את הבקרה הם חלקיים: לא כל התאגידים מסרו נתונים; לא כל התאגידים מסרו לחשבות נתוני שכר לשנים 2006 ו-2007 במתכונת שהיא ביקשה; נבדקו נתוני שכר של עובדים המועסקים בתאגידים ובבתי החולים שלידם ולא של אלה המועסקים בתאגידים בלבד; לא נבדק שכרם של עובדי המחקר בתאגידים; לא נבדקו שכרם של רופאים בבית החולים ששכרם נמוך מ-100,000 ש"ח בשנה ולא שכרם של עובדים במגזר הפרה-רפואי ששכרם נמוך מ-80,000 ש"ח.

ליקוי

8. המשרד אינו מפקח על העסקת כוח אדם בתאגידים. מעמדת ההסתדרות הרפואית עולה שתאגידי הבריאות יצרו דרך לעקוף את מנגנון עדכון התקנים בבית החולים, והדבר גורם לחוסר שליטה במערכת התקינה ומקשה על הגורמים האחראים להתמודד עם מנגנון עדכון התקנים.

מעקב

- 7-8. יש כבר נתוני שכר למעט שני תאגידים. ההתאמות טרם בוצעו במלואן. העבודה התנהלה במשותף עם אגף השכר במשרד האוצר

ליקוי

9. בדוח על השכר שמפרסם הממונה על השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר כלולים נתוני שכר של העובדים בשירות המדינה. אין פרסום של השכר הכולל של עובדים בבית החולים ובתאגיד גם יחד, ועד מועד סיום הביקורת גם לא היו בידי משרד האוצר נתונים על שכר העובדים בתאגידים.

מעקב

9. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 236-237.

ליקוי

10. רופאים רבים מועסקים במסגרת בתי החולים, תאגידי הבריאות וקופות החולים, ואולם שכרם הכולל - המשולם כולו מהקופה הציבורית - אינו גלוי ואינו מפורסם, משום שהוא מתקבל מכמה מעסיקים בעת ובעונה אחת. יוצא שלמשרדי הבריאות והאוצר אין ראייה כוללת של שכר הרופאים במשק. הדבר עלול לפגום בקבלת החלטות בנוגע לצעדי המדיניות שהם רוצים לנקוט.

מעקב

משרד האוצר

10. בידי משרד אוצר ישנם כבר נתונים על רוב תאגידי הבריאות.

ליקוי

13. הממונה על השכר דאז, מר אלי כהן, הגביל בשנת 2007 את שכרם של בכירי כל קופות החולים בשיעור מסוים משכרו של מנכ"ל הארגון, אולם עניין זה לא הוסדר באשר לעובדים בכירים בתאגידים - המנהלים האדמיניסטרטיביים.

מעקב

13. הוגשה הצעת מחליטים להחלטת סעיף 29 לחוק יסודות התקציב על תאגידי הבריאות.

ליקוי

14. מנתוני השכר של המנהלים האדמיניסטרטיביים של התאגידים לשנת 2007 עולה ששכרם נגזר ממשכורתם בבית החולים, ויש הבדל בין שכרם ובין שיעורו מתוך היקף הכנסות התאגידים. כך למשל, שכרו של מנהל תאגיד מסוים גבוה במידה ניכרת מזה של מנהלי התאגידים אחרים, אף על פי שהיקף ההכנסות של אותו תאגיד הוא הנמוך שבהם. היקף

הכנסות התאגידים זיו ופוריה, שכאמור אינם משלמים שכר למנהלים, דומה לזה של התאגידים שבהם משלמים למנהלים שכר גבוה.

מעקב

14. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

16. המשרד לא הסדיר מספר נושאים הקשורים להעסקת רופאי בתי חולים באמצעות תאגידי הבריאות בקופות החולים: 1. רופא בית חולים מועסק בתקן במחלקה מסוימת ומקבל שכר מאוצר המדינה בעבור מתן שירותים לכלל החולים הפונים בשעות העבודה הנהוגות במרכז רפואי, ובאותן השעות ממש הוא בעצם עובד בקופה ומטפל בחולים של קופת חולים מסוימת. 2. העסקת רופאים בשירות המדינה במרפאות קופות החולים מטעם התאגיד בשעות הבוקר, כפי שנקבע בהסכמים, היא בניגוד לתקנות התאגידים. 3. עולה חשש שמשיקולים כלכליים יוותר בית החולים על שירותי מומחה במחלקות האשפוז ויסתפק בשירותי מתמחים, שהם בעלי הכשרה פחותה, ובכך עלול להיפגע השירות הרפואי הניתן לחולים בבית החולים.

מעקב

משרד הבריאות

16. המשרד טרם הסדיר את הנושאים הקשורים להעסקת רופאי בתי חולים באמצעות תאגידי הבריאות בקופות החולים. המשרד מציין כי קיימת הנחיית חשב המשרד בנושא.

ליקוי

17. תקנות התאגידים קבעו שעל תאגיד להעביר לבית החולים שלידו שיעורים שונים בגין השימוש במשאבים: סכום שלא יפחת מ-20% מהכנסותיו ממכירת שירותים רפואיים, וכן סכום שלא יפחת מ-4% מהכנסותיו ממכירת שירותי רפואה מונעת, מקידום בריאות ומהדרכת סטודנטים ועובדים במקצועות בתחום הבריאות (להלן - תקורה). לא נמצאו מסמכים המעידים על אופן קביעת שיעורי התקורה שנקבעו בתקנות התאגידים, ומאז התקנתן בשנת 2001 גם לא בחן המשרד את סבירות השיעורים.

מעקב

17. הנושא נבחן והוחלט כי אין צורך בהגדלה. בחוק ההסדרים קיימת הצעה להגדלת התקורות.

ליקוי

20. במחלקות היולדות בשיבא ובליס היולדות מאושפזות בתנאי צפיפות ובניגוד לתקני הבינוי המקובלים במועד סיום הביקורת. במלוניות, לעומת זאת, התנאים הפיזיים טובים הרבה יותר מאלה שבמחלקות היולדות. ההחלטה האם לשפץ את מחלקות היולדות נתונה לשיקול דעתם של מנהלי בתי החולים. נדרשת הסדרה של המשרד בנוגע לשיפור תנאי האשפוז במחלקות היולדות.

מעקב

20. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

23. הממשלה קיבלה בשנים 2003-2007 החלטות בנושא מעמד בתי החולים הכלליים. נוכח אחת ההחלטות מינה בנובמבר 2006 שר הבריאות, את הסמנכ"ל לתכנון, תקצוב ותמחור במשרד, ליו"ר המינהלה להעברת בתי החולים הכלליים הממשלתיים לידי חברות מנהלות. מאז הקמתה התכנסה הוועדה פעם אחת, בפברואר 2007. באוגוסט 2007 החליטה הממשלה כי יוקם צוות בהשתתפות נציגי משרדי האוצר, הבריאות והיועץ המשפטי לממשלה, והוא יפעל לגיבוש חקיקה במסגרת הצעת חוק המדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2008 בנוגע לתאגוד בית חולים כחברה מנהלת ולהפעלתו. הצוות, שהוקם בסוף שנת 2007 בראשות המשנה ליועץ המשפטי לממשלה לשעבר, קיים שתי פגישות בלבד ולא הגיע לידי שום מסקנה.

מעקב

23. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

24. בפברואר 2008, לאחר שהפרויקט של הקמת מרכז רפואי חדש בגינאה כבר הסתיים, מינה מנכ"ל המשרד ועדה לבחינת התקשרויות בתי

חולים למתן ייעוץ בהקמה ובהפעלה של תשתיות בישראל ובחול" ובמתן שירותים רפואיים במדינות זרות. עד ינואר 2009 לא פורסמו המלצות הוועדה.

מעקב

24. המשרד קיבל התייחסות לנושא מכל הגורמים ובכללם התייחסות בתי החולים. המשרד פרסם חוזר מנכ"ל הקובע את הכללים להתקשרויות בנושא.

ליקוי

25. רק בנובמבר 2007 נחתם בין חברת תל השומר מחקרים בע"מ ובין בית חולים שיבא הסכם המסדיר את אופן פעילותה הנעשית לטובת בית החולים, לרבות הסדרת השימוש שעושה החברה בשם בית החולים או בעובדיו או בידע ובניסיון שלהם לקידום פעולת החברה לטובת בית החולים ועובדיו. בהסכם לא נקבע מנגנון לפיקוח של בית החולים על החברה, למשל דיווח תקופתי של החברה על פעולותיה.

ליקוי

26. מנהל שיבא, פרופ' רוטשטיין, משמש מנכ"ל חברת תה"ש מחקרים בע"מ, ומנהל בית החולים השיקומי והאחראי על המחקרים בשיבא, פרופ' שלמה נוי, משמש יו"ר הדירקטוריון שלה. יוצא שביבא פרופ' רוטשטיין אחראי על פרופ' נוי בעניין המחקרים, ואילו בחברה פרופ' רוטשטיין (כמנכ"ל) נתון לפיקוחו של פרופ' נוי (כיו"ר הדירקטוריון). בנוגע לפעילות חברת תה"ש מחקרים בע"מ יוצא כי על פרופ' רוטשטיין, כמנהל המרכז הרפואי המשולב שיבא, לקבל דיווחים מפרופ' נוי ומפרופ' רוטשטיין, כלומר ממנו עצמו כל זאת ללא חובות דיווח למשרד. הדבר פוגע בפיקוח ובבקרה על החברה.

מעקב

25-26. קיים סיכום עם החשב הכללי במשרד האוצר שחברת "תל השומר" תפסיק את פעילותה ותעבור לבעלות תאגיד הבריאות.

ליקוי

27. ראוי שמשרד הבריאות יקבע כללים לפעילותם של מרכזים רפואיים בחול"ל.

מעקב

27. המשרד פרסם חוזר מנכ"ל הקובע את הכללים להתקשרויות בנושא.

ההתקשרויות עם האגודה למען שירותי בריאות הציבור

הגופים המבוקרים: משרד הבריאות; משרד האוצר; משרד המשפטים;
משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה; המוסד לביטוח לאומי

ליקויים 8-9, 4-5 תוקנו. ראה הערות רה"מ 59' עמ' 116-118.

ליקוי

1. במקצת ההתקשרויות של האגודה עם משרד התמ"ת והמוסד לביטוח לאומי לא היה הסכם. דבר זה כשלעצמו אינו תקין.

מעקב

המוסד לביטוח לאומי

1. התקיימו מספר דיונים בין נציגי המוסד לנציגי משרד הבריאות. המוסד הציג בפני נציגי משרד הבריאות מסמך הכולל את דרישות המוסד והצעה לאופן מימון הוועדות הרפואיות בניידות. בהמשך לישיבה הוחלט כי משרד הבריאות יבחן את הצעת המוסד. ישיבה נוספת נקבעה לסוף חודש יולי 2010 לסיכום הנושא ולקבלת החלטות.

ליקוי

2. האגודה למען שירותי בריאות הציבור קיבלה למעשה שליטה בלעדית על תחומים רבים של שירותים רפואיים, וכפועל יוצא מכך, עקב פעילותה רבת-השנים של האגודה בתחום שירותי הבריאות בפטור ממכרז, התרכז בידיה כוח אדם רפואי ופְּרָה-רפואי רב, וכך התעצם גם כוחה התפעולי-עסקי כספק מעין בלעדי של שירותים אלה. בשל כך חוזרת ונשנית גם טענת משרדי הממשלה כי מדובר בספק יחיד.

ליקוי

3. אף שלחשב הכללי במשרד האוצר דעה עקרונית נגד המשך הפטורים ממכרז הניתנים לאגודה, מלבד העלאת חילוקי הדעות בינו ובין המשרד על הכתב, לא הובא הנושא לדיון נוסף, והוא לא נדון בקרב מנכ"לים ושרים, למרות ההיקפים הגדולים של ההתקשרות. בפועל המשך החשב הכללי לקבל כמעט את כל דרישות משרד הבריאות אשר לפטורים ממכרז כלשונם.

מעקב משרד הבריאות

2-3. הליך המכרז הושלם. להלן רשימת השירותים החדשים ותאריכי היעד לפתיחתם. אפרתה ויישובי גוש עציון, מרפאה למבוגרים וקטינים – תאריך יעד לפתיחה 15.7.10 אל טירה ויישובי הסביבה, מרפאה למבוגרים וקטינים – תאריך יעד לפתיחה 1.9.10. אשדוד, מרפאה למבוגרים – תאריך יעד לפתיחה 15.7.10. מודיעין, מרפאה לקטינים – תאריך יעד לפתיחה 1.9.10. בנוסף, בהליך פטור ממכרז (מיזם משותף) נחתם חוזה התקשרות להפעלת מרפאות למבוגרים וקטינים בקריית ספר ובאלעד. תאריך יעד לפתיחה 4.7.10.

מעקב המוסד לביטוח לאומי

2-3. בניית המכרז הייתה מורכבת והצריכה קשר עם גורמים מקצועיים פנימיים וחיצוניים. המוסד נמצא בשלבים אחרונים של הכתיבה הסופית. לויז משוער לפרסום המכרז – ספטמבר 2010. במידה והכול יתנהל כשורה, מועד פתיחת המכרזים החדשים יהיה בפברואר 2011.

ליקוי

6. אף שהיקף השירותים שנותנת האגודה למשרד נאמד בכ-180 מיליון ש"ח לשנה, המשרד ביצע במשך השנים ביקורת כוללת אחת בלבד על תפקוד האגודה באמצעות רואה חשבון חיצוני. הממצאים שעלו בביקורת זו העידו כי יש צורך שהמשרד יבקר תכופות את פעילות האגודה, ואולם הוא לא עשה כן.

מעקב

6. התקנים הוקצו במלואם ביוני 2009.

ליקוי

7. במועד עריכת הביקורת כיהנו שני עובדים של המשרד כיו"ר הוועד שלה וכמזכיר האגודה. אולם באשר לשני עובדים אלה, לא היו בידי המשרד אישורים של נציבות שירות המדינה, אף שהם כיהנו בוועד

האגודה שנים רבות. עוד עלה כי רק באפריל 2003 (לאחר 15 שנים) מינה המשרד את ועדת העמותות שלו. בספטמבר 2008 התפטר יו"ר האגודה מתפקידו כיו"ר, אך הוא נשאר חבר בוועד האגודה.

מעקב

7. מר אידל אלוני – חברותו באגודה לבריאות הציבור כחבר (לא יו"ר) אושרה על ידי נציבות שירות המדינה בינואר 2009. מר אלוני פרש לגמלאות משירות המדינה ביום 31.12.09. מר ניל פרלמן – הגיש התפטרותו מתפקידו כמזכיר האגודה ביום 25.8.09.

ליקוי

10. אף שרשם העמותות עשה בדיקת עומק בשנת 2002 באגודה למען שירותי בריאות הציבור, עד מועד סיום הביקורת, אוגוסט 2008 (שש שנים), הרשם לא עשה בקרת עומק נוספת, שהתבקשה גם בעקבות הליקויים שעלו.

מעקב

10. העמותה נמצאת בבדיקת עומק מטעם רשם העמותות מאז מרץ 2009. הבדיקה טרם הסתיימה.

עבודות מחוץ לתפקיד של מנהלי בתי חולים

הגופים המבוקרים: משרד הבריאות; נציבות שירות המדינה; עיריית תל אביב-יפו

ליקוי מספר 7 תוקן. ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 122.

ליקוי

1. פרופ' זאב רוטשטיין, מנהל המרכז הרפואי ע"ש שיבא, עסק בו זמנית ב- 11 עבודות נוספות. פרופ' גבי ברבש, מנהל המרכז הרפואי תל-אביב ע"ש סוראסקי, עסק בו-זמנית ב-7 עבודות מחוץ לתפקיד. לפי הוראות התקשי"ר, החלות על עובדי המרכז הרפואי שיבא, אין עובד המדינה רשאי לעסוק בכל עבודה פרטית אלא אם כן קיבל היתר לכך, בכפוף להגבלות ולסייגים שונים - ובהם הגבלת מספר שעות העבודה והגבלת ההשתכרות ממנה. מהבדיקה עולה כי בשנים 2003-2007 לא ביקש פרופ' רוטשטיין היתר לעבודה פרטית לגבי ארבעה מקומות עבודה. בבדיקת הבקשות שהגיש פרופ' ברבש לקבלת היתר לעבודה פרטית נמצא כי הוא לא הגיש לעירייה ולנציבות בקשה לעבודת הוראה באוניברסיטת תל-אביב ובקשה לעבודה במסגרת "פרקטיקה פרטית" כיועץ בחברה מסוימת.

ליקוי

2. על פי הוראות התקשי"ר, לא יינתן היתר לעבודה פרטית אם העובד "עשוי להשתכר בה למעלה מהגבוה מבין שני אלה: (1) 50% ממשכורתו החודשית הכוללת במקום עבודתו; (2) מחצית מהשכר הממוצע במשק". לפי נתונים שהעלתה הביקורת, הכנסותיו של פרופ' רוטשטיין מכל עבודותיו הפרטיות בכל אחת מהשנים 2000-2006 חרגו חריגה מהותית של עשרות אחוזים מהמותר לפי הוראות התקשי"ר.

ליקוי

3. פרופ' רוטשטיין קיבל עליו התחייבויות לייחד לעבודותיו הפרטיות לפחות 33 שעות עבודה בשבוע, שהן כ-73% ממכסת שעות העבודה התקנית - חריגה של 48% מהמכסה שנקבעה בתקשי"ר. פרופ' רוטשטיין דיווח בבקשותיו למשרד הבריאות ולנציבות על מספר קטן

ליקוי

4. פרופ' ברבש לא דיווח על עבודה פרטית בהוראה באוניברסיטת תל אביב, ולא ידוע מהו מספר השעות הכולל שהשקיע בפועל בעבודות הפרטיות.

מעקב

משרד הבריאות

4. תגובת מרכז רפואי ע"ש סוראסקי- לפרופ' ברבש יש אישור לעבודותיו הפרטיות למעט הוראה באוניברסיטה תל אביב.

ליקוי

5. פרופ' רוטשטיין לא הביא לידיעת משרד הבריאות והנציבות את פעילותו להקמת חברה פרטית "מכון גרטנר לחקר מדיניות האפידמולוגיה והבריאות בע"מ", חברה לתועלת הציבור - ואת כהונתו כדירקטור בה וכמחזיק מניותיה, וממילא לא ביקש היתר לכך.

מעקב

פרופ' רוטשטיין

- 1,2,3,5. היתר לעבודה פרטית – אין אישור לפרופ' רוטשטיין להיתר עבודה פרטית בחברת "דקלה" (כיום "הראל" ו"דקלה"), מכתב בנושא זה נשלח לפרופ' רוטשטיין ביום 7.4.2010. פרופ' רוטשטיין טרם הגיב להחלטת המשרד.
היתר לפרקטיקה פרטית – ביום 23.4.09 נשלח לפרופ' רוטשטיין בנושא הסייגים בעיסוקו בפרקטיקה הפרטית שביקש. לא היה המשך להתכתבות בין המשרד לפרופ' רוטשטיין.

ליקוי

6. פרופ' ברבש קיבל את אישורן של עיריית תל אביב ושל הנציבות לעבודה פרטית בארבע חברות. אולם לא נמצאו מסמכים המעידים כי הוא דיווח לעירייה ולנציבות כי שתיים מבין חברות אלה מפתחות מכשירים וציוד רפואי מגוונים, הנמצאים בשימוש של מוסדות רפואיים. העירייה והנציבות הסבירו כי התקבלו הסברים בנדון מפרופ' ברבש. העירייה וגם הנציבות לא המציאו למשרד מבקר המדינה מסמכים בנוגע להסברים שקיבלו מפרופ' ברבש לגבי מקומות העבודה הפרטיים האמורים או בנוגע לבדיקות שעשו לצורך שלילת האפשרות של ניגוד עניינים בין

עבודתו של פרופ' ברבש כמנהל המרכז הרפואי תל-אביב ובין עבודותיו בחברות אלו.

מעקב

6. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

8. על משרד הבריאות והנציבות להשלים את עבודת המטה שבה התחילו בשנים 2002-2003, בנושא עבודה פרטית של מנהלי בתי החולים. במסגרת עבודת המטה עליהם לבחון בין היתר אם היקף העבודה הפרטית והפרקטיקה הפרטית המותר לרופא שהוא עובד מדינה, כפי שנקבע בתקשי"ר, מתאים גם לנושא משרה בכירה של מנהל בית חולים ממשלתי. עליהם לבחון אם ראוי שמנהל בית חולים יעסוק בעיסוקים נוספים, בעלי גוון עסקי-מסחרי-פרטי, אפילו אם אינם מעוררים חשש לניגוד עניינים. עוד מן הראוי לתת את הדעת לגיבוש כללים אחידים שיחולו על מנהלי בתי חולים ציבוריים – עירוניים וממשלתיים כאחד.

מעקב

8. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 122.

הקצאת מכשירי שיקום וניידות לנכים

הגופים המבוקרים: משרד הבריאות; משרד האוצר; שירותי בריאות כללית; קופת חולים לאומית; קופת חולים מאוחדת; מכבי שירותי בריאות

ליקויים 1,4,10,12,17 תוקנו. ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 123-128.

ליקוי

2. המשרד מעניק שירות ב-17 אתרים בלבד ברחבי הארץ, ואילו לקופת החולים פריסה ארצית רחבה יותר של סניפים ומוקדי שירות שיכולים לטפל בהקצאת מכשירי שיקום וניידות לנכים.

מעקב

משרד הבריאות

2,5. טרם הושלם המכרז להקצאת מכשירי שיקום וניידות לנכים. המשרד נמצא בעיצומו של התהליך שאמור להסתיים עד סוף שנת 2010.

ליקוי

3. התקציב למכשירי השיקום אינו מתעדכן על פי מנגנון עדכון רציף שמותאם בין היתר לעליית מדד יוקר הבריאות, ועדכונו מותנה בהליכים מינהלתיים הנעשים על פי חוק יסודות התקציב. לפיכך כאשר תקציב המשרד המיועד להשתתפות במימון מכשירי שיקום וניידות נגמר לפני תום השנה, נכים אינם מקבלים מכשירים עד סוף אותה השנה או עד קבלת תוספת תקציב. העיכוב עלול לפגוע בשיקומם ולגרום לנזק כספי הנובע מעלות ימי אשפוז בתקופת ההמתנה למכשיר והוא יוצר גם סבך ניהולי וסבל אנושי.

מעקב

3. התקציב למכשירי השיקום אמור להתעדכן בשנת 2011.

ליקוי

5. על פי תפיסות הרווחות בעולם המערבי, המשרד הממשלתי הוא רגולטור, מפקח, קובע מדיניות ומפקח על ביצועה, ואילו גורמים מקצועיים

ייעודיים אמורים להוציא את המדיניות לפועל, דהיינו להיות ספקים. במקרה דנן משמש המשרד גם קבלן ביצוע, ובין השאר, מנהל מחסן למכשירי הניידות ולחלקי החילוף, עוסק ברכש ובניהול מלאי ומפעיל מערך תיקונים. פעילויות אלה עלולות לפגוע בתפקודו כרגולטור. ואכן יועץ חיצוני ששכר המשרד לבחינת נושא האספקה של מכשירי שיקום וניידות קבע, בין היתר, כי יש ליקויים ניכרים בהליכי האספקה של מכשירי שיקום וניידות לנכים, וכי למשרד אין בקרה יעילה על אופן השימוש במשאבים שהוא מקצה.

מעקב

5. ראה מעקב לליקוי מספר 2.

ליקוי

6. גם לאחר ההסכם בין משרד הבריאות ובין משרד האוצר, מ-2004 ועד 2007, ובניגוד לאמור בו, המשרד לא עשה עבודת מטה לקראת העברת האחריות לקופות החולים כפי שסוכם. ב-2007 קיבל המשרד מיועץ חיצוני דוח שבו נבחנה החלופה של הסדרת הנושא באמצעות קופות החולים לצד חלופות אחרות. ואולם גם אז המשרד לא הנחה את היועץ לנתח את החלופה של אספקת מכשירי השיקום והניידות באמצעות קופות החולים, ובכלל זה לבדוק את המשמעויות הכלכליות שלה ואת תוספת התקציב הנדרשת, אם אכן נדרשת. המשרד לא שיתף את קופות החולים בעבודת המטה בעניין זה.

ליקוי

7. המשרד לא פעל לבחינת חלופת ההסדרה באמצעות קופות החולים, שנקבע כי היא ראויה להסדרת התחום, ועד מועד סיום הביקורת, אוגוסט 2008, לא הסדיר תחום זה באמצעות קופות החולים או באמצעות חלופה אחרת.

ליקוי

8. בדצמבר 2007 החליט המשרד כי זכיון יספק את מרב האביזרים שמספקים המשרד ומכון לואיס, המספק אביזרים רפואיים לנכים, וכי המשרד יעסוק בפיקוח על הספק כדי לוודא כי הזכאים מקבלים את השירות על פי הסטנדרטים שנקבעו. המשרד בחר בחלופה זו ללא בחינת חלופות נוספות ובחינת אומדני עלויות.

מעקב

- 6-8. המכרז בנושא אספקת אביזרים ומכשירים פורסם באופן חלקי (עבור חלק מהמכשירים). התהליך אמור להסתיים עד סוף שנת 2010.

ליקוי

9. בספטמבר 2006 הקים המשרד ועדה לבחינת אמות המידה לאישור מכשירי שיקום וניידות ולהטמעתן בנהלי המשרד. הוועדה גיבשה אמות מידה לאישור מכשירי שיקום וניידות מסוימים, אולם עד מועד סיום הביקורת, כשנתיים לאחר מינוי הוועדה וכשמונה חודשים לאחר הגשת ההמלצות, לא דנה הנהלת המשרד בעניין זה, וממילא לא יושמו ההמלצות.

מעקב

9. המלצות הוועדה בנושא השינוי באמות המידה והנהלים לאספקתם פורסמו במהלך שנת 2009.

ליקוי

11. נמצאו ליקויים בסדרי ניהול המלאי והפעלת מחסן האביזרים שבאמצעותו נותן המשרד שירות לנכים, וכן נמצא שעובדי לשכות הבריאות המחוזיות אישרו לממן מתקציב מכשירי השיקום והניידות טיפולים שהתקציב אינו מיועד להם.

מעקב

11. ניהול המלאי הוסדר באופן חלקי בהיעדר כוח-אדם. נעשה רישום מלאי, אולם אין גורם המתחזק אותו באופן שוטף. עם השלמת המכרז יעביר המשרד את נושא האחזקה לספקים בהדרגה, על מנת לא לפגוע בשירות לנכים. שירות התיקונים יבוצע רק עם גמר ביצוע המכרזים.

ליקוי

13. מכון לואיס מתווך ומתאם בין רופאים, נכים ובתי מלאכה לייצור מכשירי שיקום, ומעביר את התשלום בעבור המכשירים ממשרד הבריאות לספקים. ההתקשרות עם מכון לואיס פטורה ממכרז, והדבר

מחייב התנהלות תקינה של המכון ובקרה על פעולותיו. אף על פי כן בשנים 2002-2007 לא הקפיד המשרד לבדוק את התנהלות המכון: הוא לא ביצע בקרה תקציבית מספקת ולא פיקח על פעולות המכון בתחום אספקת המכשירים לנכים, כמו הסמכת רופאים מורשים, תהליכי הכללת יצרנים ברשימת ספקי המכון, תהליכי מחיקת יצרנים מרשימת ספקי המכון ופעילות ועדת החריגים של המכון.

מעקב

13. טרם פורסם המכרז לספקים ולשירותים. המשרד עדיין עוסק בקביעת מודל שייתכן ולא יהיה בו צורך במכרז, אלא בקביעת אמות מידה מקצועיות להתקשרות. צפי לסיום - בסוף שנת 2010.

ליקוי

14. שניים מהגורמים העיקריים לנכות נרכשת הם שבץ מוחי ורגל סוכרתית, הנובעת מסיבוכים של מחלת הסוכרת. פעילות מניעה יזומה עשויה לצמצם את קטיעות הרגליים הנובעות ממחלת הסוכרת ואת הפגיעות התפקודיות הנובעות משבץ מוחי. לפיכך ראוי היה שהמשרד יפתח תכנית פעולה כוללת להגברת המודעות לבעיות הנובעות ממחלות אלו בקרב החולים והעוסקים ברפואה הראשונית ויבחן את האפקטיביות שלה מעת לעת. אולם המשרד לא גיבש תכנית פעולה כוללת למטרה זו.

מעקב

14. המודל המקצועי נקבע. חולקו יחידות נוירולוגיה פולשנית לחלק ממרכזי העל, והמשרד עוסק עתה במיסוד יחידות "השבץ" בבתי החולים. התהליך אמור להסתיים במהלך 2011

ליקוי

15. בארץ פועלים כמה ארגונים התנדבותיים המסייעים לחולים במצבים שונים. ארגונים אלה מספקים מכשירי שיקום וניידות למי שזקוקים להם ואינם זכאים לקבלם ממשרד הבריאות או למי שממתינים לקבלת המכשירים מהמשרד. אף על פי שארגונים אלה מספקים שירותים חשובים בהיקף נרחב המשרד אינו מעורב בפעילויותיהם ואין בידיו נתונים על אופיין ועל היקפן.

מעקב

15. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 254.

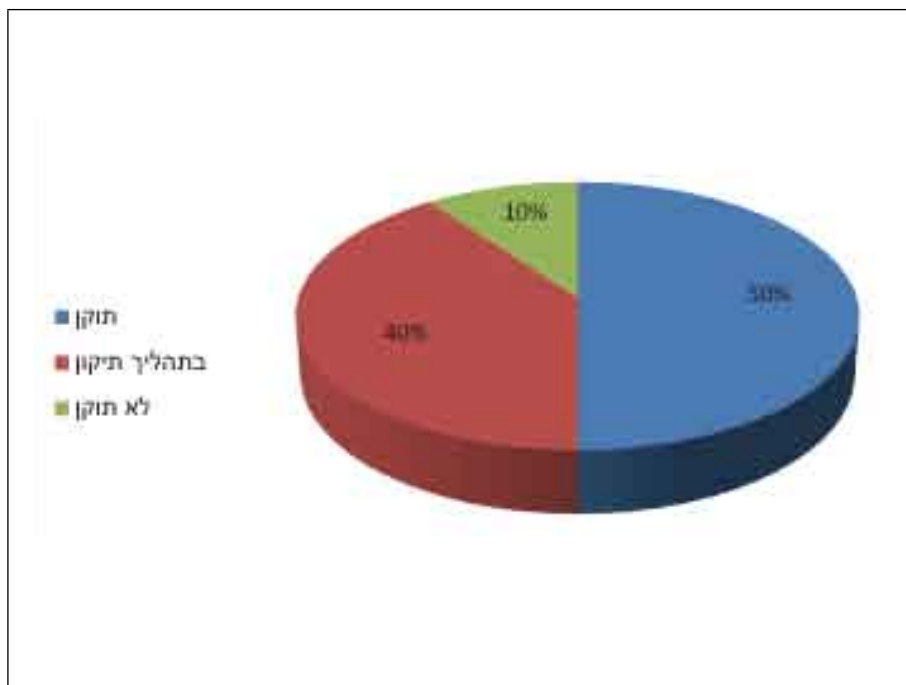
ליקוי

16. על המשרד להשלים את עבודת המטה בעניין העברת האחריות לקופות החולים ולשתפן בה. אם המשרד יבקש להמשיך לבחון חלופות שהועלו, עליו לקבוע דרך להשוואה בין החלופות ולהכריע בעניין בהקדם. יש מקום שהמשרד יבחן לרכז את הטיפול בכל קבוצות הנכים, אשר מטופלות כיום בידי משרדים וגופים ממשלתיים רבים.

מעקב

16. המשרד טרם השלים את עבודת המטה בעניין העברת האחריות לקופות החולים. עבודת המטה אמורה להסתיים במהלך שנת 2011.

המשרד להגנת הסביבה



המשד להגנת הסביבה

ישוי מתקנים היוצרים קרינה אלקטרומגנטית בתדרי רדיו והפיקוח עליהם

הגופים המבוקרים: המשד להגנת הסביבה; משד התקשורת

ליקוי מספר 2 תוקן. ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 138.

ליקוי

1. בדצמבר 2005 התקבל בכנסת "חוק הקרינה הבלתי מייננת, התשס"ו-2006" שנכנס לתוקף בינואר 2007. ביום 19.1.09 פורסמו תקנות מכוח חוק הקרינה ללא סימן ג'1 בגלל התנגדותו של שר התקשורת, מר אריאל אטיאס, לדרישתה של ועדת הפנים והגנת הסביבה לאסור בתקנות הקמת מקורות קרינה במרפסות גג.

מעקב

המשד להגנת הסביבה

1. המשד השלים כבר את התקנות בנושא הקרינה הבלתי מייננת. ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 137 ובדוח מעקב 59ב' עמ' 261.

ליקוי

3. בספטמבר 2004 קיבלה הממשלה החלטה בדבר הקמת מרכז לחקר השפעת הקרינה על בריאות הציבור. ביקורת המעקב העלתה כי עד אוקטובר 2008 לא הוקם המרכז.

מעקב

3. המרכז לחקר השפעת הקרינה על בריאות הציבור נמצא בתהליך הקמה. ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 138 ובדוח מעקב 59ב' עמ' 261.

ליקוי

4. בפברואר 2006 התקיימה בבנוונטו (Benevento) שבאיטליה ועידה של הוועדה הבינלאומית לבטיחות אלקטרומגנטית. במסמך הסיכום של הוועידה המליצו על צעדים שיש לנקוט כדי להקטין את הסיכונים

ואת ההשפעות המזיקות מחשיפה לשדות חשמליים, מגנטיים ואלקטרומגנטיים על פי עקרון הזהירות המונעת. ביקורת המעקב העלתה כי אף אחד מהגופים העוסקים בקרינה אלקטרומגנטית בארץ לא דן במסמך זה.

מעקב

4. המשרד אימץ כבר את ההמלצות על הצעדים שיש לנקוט בכדי להקטין את הסיכונים וההשפעות המזיקות מחשיפה לשדות חשמליים, מגנטיים ואלקטרומגנטיים.
ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 262.

ליקוי

5. במאי 2002 אישרה הממשלה תכנית מתאר ארצית מספר 36א בנושא פריסת מתקני שידור סלולריים, ובדצמבר 2007 החליטה המועצה להעביר תיקון לתמ"א 36א הנקרא תמ"א 1א36. בעוד שתמ"א 36א קובעת מסלול רישוי אחיד לכל מתקני השידור, ללא הבחנה בגודלם, רמת הקרינה הנובעת מהם ומידת השפעתם על הנוף, מחלקת תמ"א 1א36 את נושאי הרישוי לשלושה מסלולים לפי גודלם והשפעתם, תוך יידוע הציבור ושיתופו בהליכי התכנון. עד אוקטובר 2008 לא אושר התמ"א 1א36.

מעקב

5. תמ"א 1א36 אושר כבר.
ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 262.

ליקוי

6. בביקורת הקודמת נאמר כי כוח האדם המקצועי באגף לבטיחות קרינה במשרד מצומצם ביותר (שני עובדים בלבד), כך שאין ביכולתו לקיים פיקוח ובקרה שוטפים על החברות המפעילות את מוקדי השידור. ביקורת המעקב העלתה כי כיום מטפל בנושא ראש אגף מניעת רעש וקרינה במשרד ועובדת מינהלית המסייעת לו; זה כשנתיים אין תקן למרכז בטיחות קרינה במחוז תל אביב, ומשרת הממונה על קרינה בלתי מייננת - מתקני תקשורת (ארצי), שהתפתחה במאי 2007 אוישה בינואר 2009.

מעקב

6. המשרד הוסיף תקן למרכז לבטיחות קרינה במחוז תל-אביב.

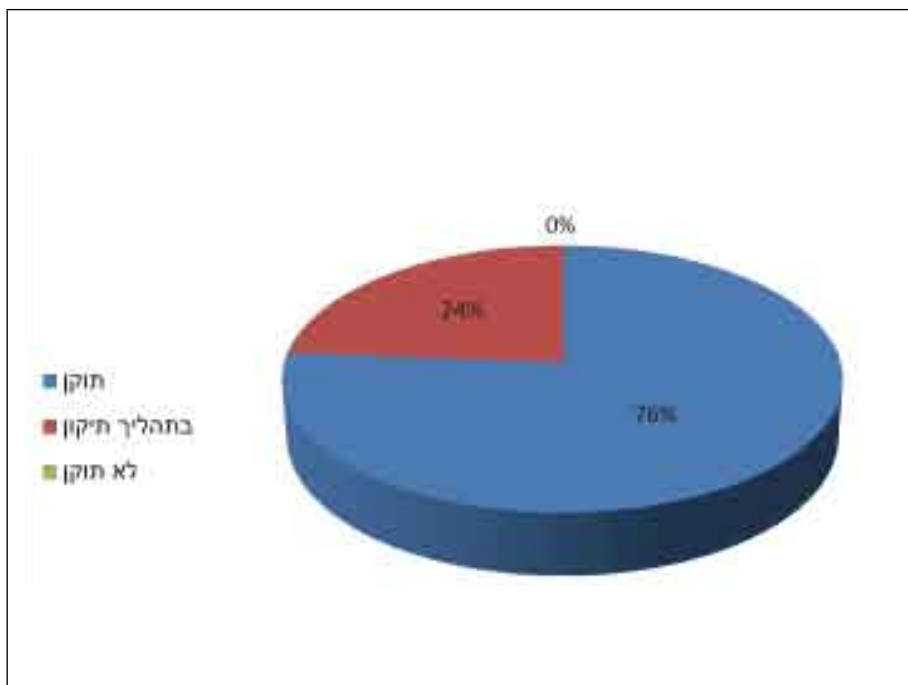
ליקוי

7. הביקורת הקודמת העלתה כי הבדיקות והמדידות הנדרשות בעת טיפול בבקשה להפעלה של מוקד שידור נעשות בידי מומחים שהסמיך ראש אגף מניעת רעש וקרינה במשרד, המועסקים בחברות חיצוניות הממומנות על ידי חברות הרט"ן. בנסיבות אלה עלול להיווצר ניגוד עניינים בין מחויבותם של המומחים לממונה, ובין מחויבותם לחברות המפעילות אותם. ביקורת המעקב העלתה כי את הבדיקה השנתית ממשיכות לעשות חברות חיצוניות במימון חברות הרט"ן, והמשרד אינו מקיים בדיקה מדגמית של תוצאות המדידות, כדי לבחון את אי-תלותם של המודדים בחברות המפעילות אותם.

מעקב

7. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.
ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 139.

משרד החוץ



משרד החוץ

מינויים וקידום עובדים

הגופים המבוקרים: משרד החוץ; נציבות שירות המדינה

ליקויים 2,5,13,14,15 תוקנו. ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 142-149.
ליקויים 6, 10, 11, 4, 16 תוקנו. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 268-274.

ליקוי

1. לא נעשו שינויים מבניים לצמצום מספרן של משרות הניהול ומספר כלל היחידות הארגוניות. המשרד הגדיל את מספר קציני המינהלה האזוריים, וגדל מספר המחלקות הקטנות שבכל אחת מהן היו עובד אחד עד שלושה עובדים.

מעקב משרד החוץ

1. המשרד העביר כבר לנציבות שירות המדינה הצעה לשינויים מבניים המתייחסים לכלל יחידות המשרד. מתקיימים דיונים בנושא.

ליקוי

3. ההודעות על משרות מתפנות במשרד החוץ מקבילות למכרזים הפנימיים במשרדי ממשלה אחרים. הביקורת הקודמת העלתה כי לא נקבעו תנאי סף להגשת מועמדות למשרות ואף לא תיאורי תפקיד ודרישות התפקיד, ולכן הם גם לא התפרסמו בהודעות על משרות מתפנות. המעקב העלה שנקבעו תנאי סף להגשת מועמדות למשרות בחו"ל לעובדים שיועברו משירות לשירות, אולם המשרד עדיין לא קבע תנאי סף החלים על עובדים שכבר נמנים עם השירות המדיני או עם שירות החוץ המינהלי, להגשת מועמדות למשרות השייכות לסוג השירות שלהם. כמו כן נקבעו תיאורי התפקיד ודרישות התפקיד למשרות רבות. ואולם תנאי הסף והדרישות האלה לא פורסמו בהודעות למשרות מתפנות, ועל פי ניסוח ההודעות הן מיועדות לעובדים "הרואים עצמם מתאימים".

מעקב

3. נושא תנאי הסף נמצא במשא ומתן בין הנהלת המשרד וועדי העובדים. תיאור ודרישות התפקידים השונים מפורסמים ונגישים לכלל עובדי המשרד.

ליקוי

4. בעת שהוסף נוהל המעבר נמחק מהתקנון הכלל שעובד רשאי להגיש מועמדות למשרות המשובצות בסוג השירות שאליו הוא שייך. עקב כך עובדים רשאים להגיש מועמדות למשרה אף אם אינם נמנים עם סוג השירות שבו היא משובצת, וועדות המינויים רשאיות להמשיך ולמנותם למשרות המשובצות בשירות אחר משלהם, אף שככלל, אין להם כישורים מתאימים.

מעקב

4. מינויי המשרד מבוצעים כבר בהתאם לכללים כפי שאושרו על-ידי נציבות שירות המדינה והיועץ המשפטי לממשלה, כאשר הסכם המעברים מ-2008 קובע כללים גם ביחס אפשרויות של עובדים להגשת מועמדות לתפקידים בחטיבות השונות מאלו שהם נמנים עליהן.

ליקוי

6. נמצא שמידע שלילי על מועמדים הנוגע לעבירות משמעתיות או פליליות ותגובתם, שהיו בידי יו"ר ועדת המינויים, לא תמיד נמסרו לחברי הוועדה בשעת הדיון, בעיקר בדיוני ועדת המינויים השנייה. גם לא תמיד ניתן לדעת אם כאשר המידע נמסר, הוא הובא בחשבון במכלול השיקולים בדבר התאמת מועמד למשרה נדונה, משום שבדרך כלל לא נכתבו הדברים בנימוקי הוועדה להחלטה בפרוטוקול.

מעקב

6. בתאריך 30.6.2010, המשרד סיכם עם מפכ"ל המשרד נוהל לפיו כל דוח ביקורת של מבקר הפנים של המשרד, יובא בפני ועדת המינויים ביחד עם תגובת העובד; הנוהל בתוקף משנת 2009.

ליקוי

7. בביקורת הקודמת נמצא שלא נקבעו אמות מידה לבחינת התאמתו של מועמד למשרה ואף לא משקלות לשקלול הציון הסופי שעל פיו ידורגו המועמדים. המעקב העלה ששרת החוץ, הגב' ציפי לבני, קבעה כמה אמות מידה כלליות לבחינת המועמדים, אולם אמות מידה אלה לא עוגנו בתקנון, והן היו בשימוש הוועדה למינוי ראשי נציגויות בראשות שרת החוץ ופחות בשימושן של הוועדה למינוי סמנכ"לים וועדת המינויים השנייה. עוד נמצא, שלא נקבעה שיטה לדירוג המועמדים על פי אמות מידה והדרישות הייחודיות של התפקידים כדי לקבוע מי מהם המתאים ביותר לתפקיד. בפועל נבחנו המועמדים על פי אמות מידה כלליות שהשתנו מדיון לדיון, ובדיונים שונים ניתן להן משקל שונה, גם אם הוועדה עסקה במינוי לאותו תפקיד במועדים שונים. סיכום הנימוקים להחלטות של הוועדות נוסח לא אחת באופן כללי וסתמי.

מעקב

7. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

8. הביקורת הקודמת העלתה שבדרך כלל הוצגו לחברי ועדות המינויים רק חלק מהמועמדים, ועובד שלא הוצג, מועמדותו לא נדונה כלל. במעקב נמצא כי כל המועמדים הוצגו בתחילת הדיון, אולם הדיון נסב רק על שניים עד שלושה מועמדים שצוינו כמועדפים.

מעקב

8. המשרד נמצא בתהליך בחינה של הנושא כאשר הדבר מחייב גם תתייעצות עם ועד העובדים וייתכן אף שינוי בדרך הצגת המועדפים מדויות.

ליקוי

9. מיולי 2006 ועד מאי 2008 מינתה ועדת המינויים השנייה למשרות של קצין מינהלה וקונסול לעניינים קונסולריים הנמנות עם שירות החוץ המינהלי, כ-40 עובדים שהיו משובצים בשירות המינהלי, מרביתם חסרי השכלה אקדמית. רבים מהעובדים שמונו לתפקידים האלה לא התנסו קודם מינוים בעבודה בתחומים העיקריים שבהם עוסק קצין

מינהלה וקונסול קונסולרי. בנוהל המעבר נקבעו תנאי סף להגשת מועמדות למשרות אלה, בהם הכשרה בקורס הסמכה לשירות החוץ המינהלי, ושכלל על המועמדים לקורס להיות בעלי השכלה אקדמית. עם זאת, נקבעו בנוהל הקלות בתנאים להגשת מועמדות לקורס ההסמכה, ובהן שמספיקות 12 שנות לימוד (בלי תעודת בגרות) ושתי שנות ניסיון בחו"ל, גם בתפקידים זוטרים יותר.

מעקב

9. הועדה פועלת כבר על-פי קריטריונים שנקבעו.
ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 271.

ליקוי

10. עדיין לא נקבעו כללים להצבתם של צוערים בשליחותם הראשונה בחו"ל מבחינת הכישורים הנדרשים ומבחינת מקומות ההצבה.

מעקב

10. גורמי המשרד מקיימים כבר דיוני הצבה של צוערים בהתאם למקומות ההצבה, כישורי העובדים, שפות, היבטים אישיים וכד'.

ליקוי

11. משך השירות בחו"ל: המשרד לא קבע נסיבות נוספות על אלה שנקבעו בתקנון להארכת שירות בחו"ל, כמו נסיבות מקצועיות ותפקודיות, ובאישורים להארכת תקופת השירות בחו"ל לשנה החמישית שנתן המנכ"ל במועד המעקב, לא פורטו הנימוקים להארכה. המשרד גם לא קבע באילו נסיבות תפוצל תקופת שירותו של עובד בין נציגויות שונות, ומה יהיה מספר השנים המרבי של תקופת שירות מפוצלת.

מעקב

11. המשרד הוסיף לתקנון קריטריון של נסיבות מקצועיות להארכת שירות בחו"ל בהתאם לצרכי המשרד.
ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 273.

ליקוי

12. משך השירות בארץ: המשרד הודיע למשרד מבקר המדינה בעקבות הביקורת הקודמת כי קבע נוהל למשך השהות בארץ עד למינוי בחו"ל; במעקב לא נמצא שנקבע נוהל כזה. בפועל היו ועדות מינויים שלא דנו במועמד משום שניהן בתפקיד בארץ פחות משנתיים, אך אחרות לא נהגו כך ומינו עובדים שממועד תחילת כהונתם בתפקיד הקודם חלפו מארבעה חודשים ועד פחות משנתיים. בכך נפגעת יעילות עבודת המטה במשרד ויש משום בזבוז של משאבי ההון האנושי של המשרד.

מעקב

12. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 273.

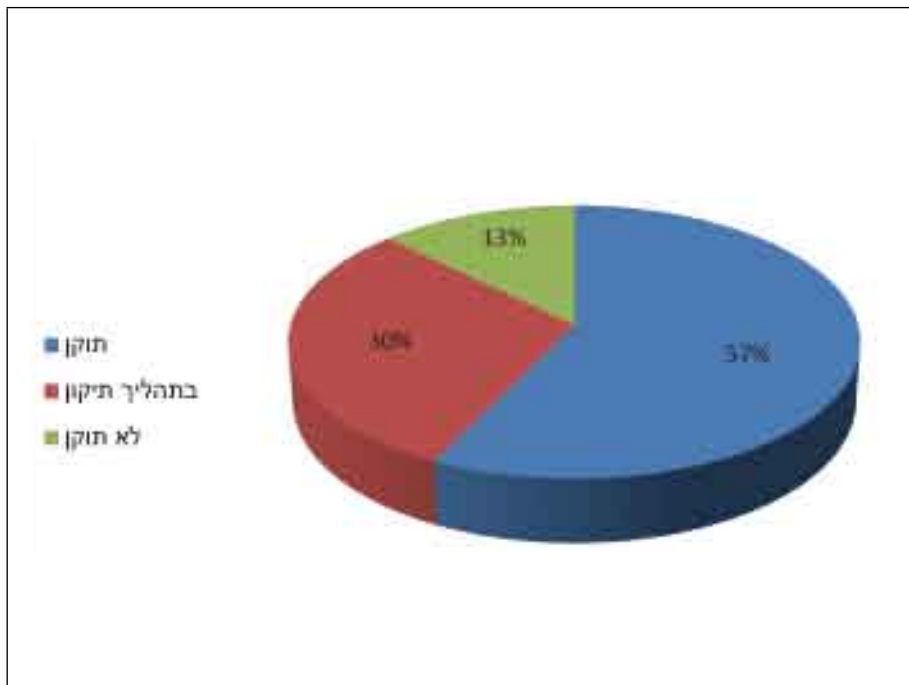
ליקוי

16. על פי התקנון, עובד ששהה פרק זמן מזערי בדרג ואי-אפשר לקדמו לדרג הבא, יינתן לו שלב ב' של הדרג שלו. נמצא שכמחצית מהעובדים שנבדקו קודמו לשלב ב' של הדרג שבו נמצאו כעבור פרק זמן קצר מהקבוע בתקנון בשל היותם מצטיינים על פי הציון המשוקלל שקיבלו בחוות הדעת.

מעקב

16. מערכת הערכת ביצועי עובדים נכנסה ומיושמת באופן מלא, החל משנת העבודה 2009. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 274.

משרד החינוך



משרד החינוך

בינוי כיתות לימוד במזרח ירושלים

הגופים המבוקרים: משרד החינוך; עיריית ירושלים

ליקויים 5,20 תוקנו. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 278.

ליקוי

1. מרבית כיתות הלימוד במזרח העיר שוכנות בחדרים שאינם תקינים, ויותר מ-10% מן הכיתות - במבנים שכורים. חלק מן המבנים השכורים אינם מיועדים לשמש מבני חינוך. לעתים גודלם מספיק כדי לאכלס רק חלק מכיתות הלימוד של בית הספר, ולכן יש שבית ספר אחד מפורז במבנים שונים.

ליקוי

2. חלק מן המבנים ששכרה העירייה במזרח ירושלים אינם מיועדים לשמש מבני חינוך. יש שחדרי הלימוד באותם מבנים קטנים מאוד לעומת חדרים תקינים והצפיפות בהם רבה; מאחר שאין די חדרים לכיתות הלימוד, בחלק מבתי הספר אין חדר מורים וחדרי ספח אחרים.

מעקב

עיריית ירושלים

1-2. עיריית ירושלים, בראשות מנכ"ל העירייה, מקדמת באופן שוטף פעולות נדרשות לבניית כיתות לימוד במזרח העיר. במסגרת זו מתבצעות פעולות לאיתור מגרשים לבניה חדשה, להפקעת קרקעות, לתוספות בניה במוסדות חינוך קיימים, לשכירת מבנים והכשרתם לכיתות לימוד, לפיתוח תשתיות נלוות, להתמודדות עם פערים תקציביים ועוד.

ליקוי

3. בשלב הראשון של הקמת מוסד חינוך מנח"י (המינהלה לחינוך ירושלים) קובעת את מאפייניו של המוסד הנחוץ. לאחר שקיבלה מהמשרד פרוגרמה מאושרת למוסד האמור, היא נותנת לאגף למבני

ציבור שבעירייה הוראה לתכנון המוסד. נמצא כי במשך יותר מארבע שנים - מינואר 2004 עד אפריל 2008 - לא נתנה מנח"י הוראות תכנון. אפשר להניח כי לאחר שיסתיימו פרויקטים שכבר תוכננו על פי הוראות התכנון הישנות - מינואר 2004 או לפני כן - לא יוקמו כמעט כיתות לימוד חדשות במשך שנים אחדות.

מעקב

3. במהלך שלוש השנים האחרונות מעבירה המינהלה לחינוך לאגף למבני ציבור הוראות תכנון להקמת מוסדות חינוך חדשים. הועברו כ- 20 הוראות תכנון להקמת בתי ספר וגני ילדים, זאת לאחר קבלת פרוגרמות / טיוטת פרוגרמות ממשרד החינוך. לאחר סיום המשא ומתן עם בעלי הקרקעות בדבר תשלום פיצויי הפקעה ולאחר אישור תקציב הפקעות נוסף, צפויות להתקבל פרוגרמות נוספות.

ליקוי

4. במשך ארבע שנים לא מונה עובד קבוע לתפקיד מנהל המחלקה לתכנון חינוכי פזי במנח"י. בשל המחסור החמור בכיתות לימוד במזרח ירושלים היה על העירייה לאייש בדחיפות את תפקיד מנהל המחלקה. העירייה שכרה, כפי שהודיעה לבג"ץ, את שירותיו של מתכנן כדי לסייע למנהלת המחלקה האמורה, שנכנסה לתפקידה בלי חפיפה מסודרת. אולם המתכנן שנשכר עזב את תפקידו כעבור חודשים אחדים, והעירייה לא שכרה מתכנן אחר.

מעקב

4. לתפקיד מנהל המחלקה לתכנון חינוכי מונתה עובדת קבועה, לפני כשלוש שנים.

ליקוי

6. מנח"י אינה יודעת כמה תלמידים ביקשו להירשם לכיתות ב' ומעלה בבתי ספר רשמיים בשנת הלימודים התשס"ח ונענו בשלילה, וממילא היא אינה יודעת אם תלמידים אלה למדו בשנה זו. הדבר מקשה עליה לתכנן את בנייתן של כיתות לימוד חדשות. את הרישום לבתי הספר במערב העיר מנהלת מנח"י במערכות ממוחשבות לניהול נתונים. היא מקבלת נתונים מלאים מבתי הספר ומשבצת בעצמה את הילדים בבתי

הספר. לעומת זאת, לגבי בתי הספר במזרח העיר אין לה מערכות לניהול נתונים, ומנהלי בתי הספר הם המחליטים אם לקבל את הילד לבית ספרם, והאחריות למציאת בית ספר מוטלת על הורי הילד.

מעקב

6. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

7. בהנהגת שיטת רישום שונה במזרח העיר, שהיא נחותה לעומת השיטה הנהוגה במערבה, יש משום פגיעה בילדי מזרח העיר; העירייה ומנח"י אינן ממלאות את חובתן כלפי הילדים בנוגע ללימוד במוסדות חינוך רשמיים, שכן אין הן מאפשרות לחלק מהם ללמוד באותם מוסדות. הטלת האחריות למציאת בתי ספר על כתפי ההורים, עלולה להוביל למצב שבו הם יעמדו חסרי אונים מול בתי ספר שאינם מקבלים את ילדם. על מנח"י להנהיג את שיטת הרישום הנהוגה במערב העיר גם במזרח ולאסוף נתונים מלאים ואמינים על הביקוש לבתי ספר עירוניים.

מעקב

7. במחלקה הערבית במנח"י (המינהלה לחינוך בעיריית ירושלים) נקלטה עובדת בתפקיד אחראית על רישום והעברות תלמידים בבתי הספר. מדיניות הרישום לבתי הספר מתבצעת בהתאם למקום מגוריו של התלמיד. במקרים שבהם תלמידים לא נקלטים לבתי הספר שבאזור מגוריהם, ההורים פונים למנח"י, ממלאים טופס מתאים והאחראית על הרישום פועלת למציאת מקום בית ספר חלופי. קיים רישום מסודר ועדכני לגבי מספר התלמידים שביקשו להתקבל לבתי הספר של מנח"י כולל התלמידים שנקלטו.

ליקוי

8. העירייה אינה עושה די לאיתור קרקעות לבינוי מוסדות חינוך במזרח ירושלים. אמנם קיימים קשיים אובייקטיביים באיתור קרקעות, אולם אל לעירייה להיתלות בקשיים אלה ולהימנע מלעשות כל שביכולתה בתחום זה.

מעקב

8. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

9. העירייה השלימה פעמיים את שני השלבים הראשונים הנדרשים להפקעתה של חלקת קרקע בשכונת ואדי ג'וז. מחלקת נכסים בעירייה השלימה חלק משלבי ההפקעה, ולאחר מכן נשכח העניין ולא טופל עוד. בשנים שהייתה העירייה צריכה לפתור את בעיית המחסור במבני חינוך היה אפשר להשתמש בקרקע הזאת, אך מנח"י לא השתמשה בה יותר מ-20 שנה.

ליקוי

10. הליכי ההפקעה של קרקעות במזרח ירושלים הם מורכבים וכרוכים בהשקעת משאבים רבים. אולם לא רק קשיים אלה מונעים מהעירייה להפקיע קרקעות, אלא גם חוסר שיתוף הפעולה בין מנח"י למחלקת נכסים. גם משהשלימה מחלקת נכסים שלבים מסוימים בהפקעה של קרקעות מסוימות, ההפקעה לא יצאה אל הפועל, והקמתם של מבני החינוך לא קודמה.

מעקב

8-10. להלן טבלת המגרשים שהופקעו מתקציבי הפקעות לשנים 2007-2008 :

	שכונה	תבע/מגרש	יעוד	שנת תקצוב	סטטוס
1	שועפט	3456 א' יב'	בי"ס יסודי, 18 כיתות	2007	תכניות אושרו. תנאים להיתר בניה
2	שועפט	3456 א' כט'	גני ילדים, 2 כיתות	2007	תכניות אושרו. תנאים להיתר בניה
3	ואדי ג'וז	6320	בי"ס יסודי, 18 כיתות	2007	תכנון אדריכלי
4	ואדי ג'וז	3533	גני ילדים, 2 כיתות	2007	תכנון אדריכלי
5	א-טור	4904 א' (מתחם ב')	בי"ס יסודי, 24 כיתות	2007	מתנגדים בתוקף להפקעה
6	א-טור	3/3085	בי"ס יסודי, 12 כיתות	2007	תכנון אדריכלי. במקביל מו"מ לתשלום פיצויים
7	א-טור	5/3085	גני ילדים, 4 כיתות	2007	תכניות אושרו. במקביל מו"מ לתשלום פיצויים
8	שייח ג'ארח	1/8620	בי"ס יסודי, 24 כיתות	2008	לא אושר תקציב להפקעה
9	א-טור	4640	תוספת 12 כיתות לבי"ס א-טור לבנות	2008	מתנגדים להפקעה. בהליך של מו"מ

	שכונה	תבע/מגרש	יעוד	שנת תקצוב	סטטוס
10	ואדי קדום	7/2668	בי"ס יסודי, 24 כיתות	2008	מתנגדים בתוקף להפקעה
11	אל צלעא	2683 א' / ב	גני ילדים, 2 כיתות	2008	מתנגדים להפקעה. בהליך של מו"מ
12	בית צפאפא	1/3855	בי"ס יסודי, 24 כיתות	2008	תכנון אדריכלי
13	אום טובא	2302 א' / צ'-19	גני ילדים, 2 כיתות	2008	בבניה. מתנגדים להפקעה

ליקוי

11. באוקטובר 2007 הסכים המשרד לאפשר לעירייה לבנות מבני חינוך על גבי קרקע שהופקעה לצורכי שימוש בלבד, אולם נמצא כי העירייה לא דנה באפשרות זו.

מעקב

11. אופציה זו נבדקה על-ידי העירייה ונמצאה כלא מעשית.

ליקוי

12. בשכונות שבצפון מזרח ירושלים יש מחסור ניכר בכיתות לימוד. חלק ניכר מהתלמידים שלא התקבלו לחינוך הרשמי במזרח העיר גרים בשכונות אלה. העירייה ומנח"י פעלו בעצלתיים בעניין הקצאת קרקע לצורכי חינוך. לדעת משרד מבקר המדינה, הטיפול של העירייה ושל מנח"י בתכנית לבניית מוסדות חינוך מעיד שהן לא היו נחושות למצוא קרקעות לצורכי חינוך.

מעקב

12. נכון ליולי 2010 העירייה טרם העבירה בקשות לבניית כ-20

כיתות גני ילדים חדשות ב"בית חנינא" וב"שועפט". חלק מהבקשות יועברו במהלך יולי 2010 והיתר יועברו עם קבלת תצ"ר מעודכן.
לגבי בית הספר היסודי וגני הילדים בשכונת "שועפט" – תכניות אדריכליות אושרו על-ידי משרד החינוך ועתה שוקדים על הכנת תכניות מפורטות ועל פתיחת תיק להיתר בנייה.

ליקוי

13. בית ספר "בכריה אלויך" הוא בית הספר היחיד במזרח ירושלים המיועד לילדים סיעודיים הסובלים מפיגור קשה. בכל הנוגע לתוספת למבנה של בית הספר, פעל המשרד באטיות ולא היה נחוש דיו לקדם את הבנייה. אף על פי שעבר כעשור מאז העביר המשרד לעירייה פרוגרמה ראשונה, עדיין לא החלה העירייה לבנות את כיתות הלימוד הנוספות.

מעקב

13. הפרויקט לתוספת בינוי בבית הספר "בכריה אלויך" נמצא בשלבי תכנון מתקדמים, בסטטוס של תכניות עבודה, ואולם המשך מימוש הפרויקט תלוי במציאת מקור תקציבי לבניית המעון.

ליקוי

14. בעת סיום הביקורת לא עסקה העירייה בבנייה של בתי ספר על-יסודיים לתלמידות, והמחסור בכיתות לימוד לתלמידות החטיבה העליונה ילך ויחמיר בשנים הבאות.

מעקב

14. ב-01.09.10 ייפתח בשכונת "ראס אל עמוד" בית ספר מקיף לבנות (ז'–יב') ובו 24 כיתות, בנוסף, מצויים בשלבי תכנון בית ספר מקיף לבנות 24 כיתות, ב"בית חנינא" (תנאים להיתר בניה) ואגף חדש 12 כיתות במגרש חטיבת ביניים לבנות ב"עיסוויה" (בית הספר יורחב ל-24 כיתות).

ליקוי

15. משנת 2004 ואילך לא התערבה מנח"י בעבודתן של היחידות השונות בעירייה כדי לקדם את הטיפול בתוספת הבנייה בבית הספר "עבדאללה אבן חוסיין", לא ביקשה לברר מדוע הבנייה מתעכבת ולא ניסתה לפתור את הבעיה. הפנייה היחידה של מנח"י לבירור הנושא נעשתה על פי בקשת ועד ההורים של בית הספר. למעשה נהגה מנח"י כאילו נושא תוספת הבנייה אינו מעניינה.

מעקב

15. בית הספר "עבדאללה אבן חוסיין" פוזר והכיתות מוזגו עם מוסדות חינוך אחרים לבנים. המבנה משמש כיום בית ספר תיכון לבנות. העיכוב במימוש תוספת הבניה נבע מסירובו של הווקף לחתום על תכניות הבינוי. בימים אלו מתנהל משא ומתן בין הלשכה המשפטית של עיריית ירושלים לבין הווקף לחתימת חוזה שמטרתו בין היתר להסדיר המשך השימוש של העירייה בנכס. לכשיחתם החוזה תקודם תוספת הבנייה במקום.

ליקוי

16. במשך כשלוש שנים ידעה מנח"י שיש מחסור חמור בכיתות לימוד בתיכון שועפאט, ולמרות זאת לא פעלה בנחישות כדי להשלים את ההליכים הנדרשים לשם מתן הוראה לתכנון תוספת הבנייה. אפילו שאלת הבעלות על הקרקע עלתה רק כשלוש שנים לאחר שנודע לה על המחסור בכיתות, ובשל העיכוב עדיין לא הושלמו הליכי התכנון של הבנייה. מחלקת נכסים פועלת רק לאחר שהליכי התכנון מסתיימים. כדי לקצר את הזמן שאורכת ההקמה של מבני חינוך, מן הראוי שענייני הבעלות על הקרקע והליכי תכנון הבנייה יטופלו בד בבד.

מעקב

16. הפרויקט העוסק בתוספת אגף בתיכון "שועפאט" עומד לפני קבלת אישור התכניות האדריכליות במשרד החינוך.

ליקוי

17. מחסור כה חמור בכיתות לימוד, כמו המחסור במזרח ירושלים, דורש מעורבות של דרגים בכירים בממשלה ובעירייה, ובראש ובראשונה -

מעורבות פעילה של הנהלת העירייה. מן המסמכים המעטים שנמצאו בלשכת מנכ"ל העירייה לשעבר, מר איתן מאיר, בתקופת כהונתו של ראש העירייה לשעבר, מר אורי לופוליאנסקי, עולה שהמעורבות הפעילה של הנהלת העירייה בעניין הייתה מעטה. מנובמבר 2007 עומד מנכ"ל העירייה המכהן, מר יאיר מעיין, בראש צוות שמטפל בנושא בינוי כיתות לימוד במזרח העיר. מסיכומי הדיונים עולה כי דנו בהם בעיקר במעקב אחר פרויקטים שכבר היו נתונים בשלבי תכנון וביצוע.

מעקב

17. חמשת המגרשים אכן פורסמו ברשומות להפקעה על-פי סעיפים 5,7. לארבעה מתוך חמשת המגרשים הוגשו התנגדויות ובימים אלו מתנהל משא ומתן לקביעת גובה תשלום פיצויי ההפקעה לבעלים.

ליקוי

18. המשרד לא יזם פעולות לפתרון המחסור בכיתות לימוד, ולכל היותר נענה לדרישות העירייה. המשרד מצא לנכון להיענות לדרישות העירייה, אך לא יזם פעולות משלו ולא סייע לעירייה בנושא זה. כך נהג אף על פי שהאחריות להפעלת מוסדות חינוך במזרח ירושלים, כמו בכל מקום אחר בארץ, מוטלת גם עליו. נראה כי המשרד ראה במחסור בכיתות לימוד בעיה שהעירייה צריכה לפתור.

מעקב

18. נכון ליולי 2010 העירייה העבירה למשרדי החינוך והאוצר רשימת קרקעות להפקעה מתקציב 2009-2011. מגרשים אלו ממתינים לחוות דעת ולהערכת השמאי הממשלתי את שווי הקרקעות. לכשתסתיים בדיקת השמאי ויתקבלו האומדנים, יועבר התקציב הנדרש.

ליקוי

19. לדעת משרד מבקר המדינה, על מנכ"י להזדרז לתת הוראות תכנון לאגף למבני ציבור, כדי שהוא יוכל להתחיל לבנות מבני חינוך במזרח העיר. עליה להנהיג את שיטת הרישום הנהוגה במערב העיר גם במזרח ולאסוף נתונים מלאים ואמינים על הביקוש לבתי ספר עירוניים. על ראש העירייה ומנכ"ל העירייה לוודא שתיעשה עבודת מטה מקיפה

לאיתור פתרונות אפשריים לסוגיה זו. כמו כן עליהם להסיר חסמים שמעכבים את ביצועם של פרויקטים שכבר החלו, ובעת הצורך עליהם לפנות ביזמתם למשרדי הממשלה כדי לקבל מהם סיוע.

מעקב

19. מנח"י נוקטת בכל האמצעים העומדים לרשותה להקמת מוסדות חינוך חדשים במזרח העיר.

מנח"י עוקבת אחר כל תכניות בנין העיר המתהוות במזרח העיר על מנת להטמיע בהן צרכי החינוך, ובודקת מידת התאמתם של המגרשים המיועדים למוסדות חינוך בהתאם לתכניות מאושרות. במגרשים מתוקף תכניות איחוד וחלוקה מוגשות בקשות למשרד החינוך עפ"י גודל המגרש ועפ"י צרכי מערכת החינוך.

במגרשים אחרים, תלויה מנח"י הן בתקציב הפקעות והן בסיום הליכי המו"מ עם הבעלים בדבר הפיצויים הנדרשים. רק לאחר מכן מעבירה מנח"י בקשות כנדרש למשרד החינוך. בנוסף, מקדמת מנח"י תוספות בנייה במוסדות חינוך קיימים וכן פועלת לאיתור מבנים להשכרה היכולים לשמש כמוסדות חינוך.

שירותי חינוך ורווחה

הגוף המבוקר: משרד החינוך

ליקויים 12-13, 18, 22-24, 27, 29, 30 תוקנו. ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 164.
ליקויים 31-32 תוקנו. ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 167.

ליקוי

1. בין השנים 2001 ו-2007 קוצץ תקציב אגף שירותי חינוך ורווחה (אגף שחר): בשנת 2007 הוא היה קטן בכ-17% יחסית לתקציב בשנת 2001. לעומת זאת מספרם של הילדים המוכרים למחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות גדל בין השנים 2001 ו-2007 בכ-44% והגיע לכ-419,000, ומספרם של הילדים בסיכון גדל בשנים אלה בכ-129% והגיע לכ-327,000. נוכח המגמה היה על המשרד לגבש מדיניות לטיפול בבעיה האמורה, והוא לא עשה זאת.

מעקב משרד החינוך

1. המשרד הוסיף תוספות נקודתיות וחד פעמיות לשנת הלימודים תש"ע. התוספות לא תהיינה קבועות בבסיס התקציב.

ליקוי

2. לפי הערכת המשרד, מספרם של התלמידים הנזקקים לשירותי האגף מהווה כשליש מכלל התלמידים, ולמרות זאת המשרד לא גיבש מדיניות כיצד בכוונתו להתמודד עם העלייה במספר הנזקקים שהחריפה במשך השנים, והניח לאגף לפעול בלי שהמשרד סיפק מענה מערכתי ושיטתי.

מעקב

2. ישנה הרחבה חלקית באמצעות תוכנית הרווחה החינוכית וכן באמצעות כיתות מב"ר ואתגר. בכוונת המשרד להתמודד עם עלייה במספר הנזקקים באמצעות תוכנית שח"ר חדש.

ליקוי

3. מבין כל המטרות שהציב לעצמו האגף, הוא התמקד בבדיקת שיעור

הזכאות לתעודת בגרות בקרב מסיימי התוכנית, אך לא בדק אם תעודות הבגרות שהשיגו התלמידים אפשרו קבלה ללימודים במוסדות להשכלה גבוהה, ומה שיעור בוגרי התכנית שאכן המשיכו בלימודים אלה.

מעקב

3. המשרד טרם ערך בדיקה. במהלך חודש ספטמבר 2010 תיערך פניה ללשכת המדען הראשי של המשרד בסוגיה זו.

ליקוי

4. אתגר היא תכנית לימודים לתלמידים שהישגיהם נמוכים משל אלה שהתקבלו לכיתות מב"ר - מסלול בגרות רגיל. בשנת 2006 היו בעלויות של בתי ספר שלא העבירו לכיתות אתגר את מלוא תוספת השעות שהמשרד מימן. המשרד לא בדק אם כל התקציב הנוסף שהעביר עבור כיתות אתגר אכן הגיע לתלמידים.

מעקב

4. המצב אינו נחלת כלל הרשויות ו/או הרשתות החינוכיות, אולם ייתכן שהתופעה אכן קיימת. אגף שח"ר יציע למשרד לשלוח חוליות ביקורת לבתי הספר לשיפור המצב בצד מתן הנחיות ונהלים ברורים על מנת שהמשאבים יגיעו לתלמידים.

ליקוי

5. לפי נתוני המשרד, בשנת 2008, נמצאו כ-490,000 תלמידים במצב של סכנת נשירה והיו זקוקים לטיפולם של קב"סים (קציני ביקור סדיר). באותה שנה קבע המשרד תקן שכל קב"ס יטפל בכ-150 תלמידים. כדי לענות לכל צורכי מערכת החינוך נדרשו כ-3,290 קב"סים. אולם המשרד לא הגדיל את תקן משרות הקב"סים ובאותה שנה הועסקו כ-480 קב"סים ב-415 משרות בלבד שטיפלו בכ-60,000 תלמידים. יוצא אפוא, שהם טיפלו בכ-12% בלבד מהתלמידים שנזקקו לטיפולם.

מעקב

5. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

6. מנתוני המשרד עולה שבשנת 2008 היה צורך בכ-29,000 מועדוניות שיספקו את שירותן לכ-435,000 תלמידים. בשנת הלימודים התשס"ח פעלו רק כ-400 מועדוניות ובהן כ-6,000 תלמידים, שהם כ-1.5% מאלה הזקוקים למועדונית או לפתרון דומה. תקציב האגף למועדוניות הסתכם בשנת 2008 בכ-50 מיליון ש"ח לשנה. היקף הפתרון שמציע המשרד לילדים הזקוקים למועדונית הוא זעום. הקמת כל המועדוניות הנדרשות כרוכה בהשקעה תקציבית של כ-3.6 מיליארד ש"ח ועל כן היא בלתי ריאלית, אך המשרד לא דן בתכניות חלופיות, שיתנו מענה לקשת רחבה של תלמידים.

מעקב

6. המשרד בדעה כי לא ניתן למצוא חלופות למועדוניות. נראה בשלב זה, שניתן יהיה תקציבית-כלכלית למלא את הצורך.

ליקוי

7. אגף שחר מפעיל תכניות לטיפול בילדים בגילים 0-3 ובבני משפחותיהם. בשנת הלימודים התשס"ט מטופלים במסגרת המחלקה 1,383 ילדים והוריהם, בכ-180 גני ילדים ומעונות. לפי נתוני השנתון הסטטיסטי "ילדים בישראל - 2007", בשנת 2007 היו 51,330 ילדים בגילאים 0-3 מוכרים למחלקות לשירותים חברתיים. יוצא אפוא, שהאגף טיפל רק במספר זעום של ילדים בגיל הרך מכלל הנוקדים.

מעקב

7. התוכניות הורחבו במגזר היהודי ובמגזר המיעוטים במידה שעדיין אינה עונה על כל הצרכים.

ליקוי

8. האגף מפעיל תכניות לרווחה חינוכית באזורי מצוקה במטרה לשפר את ההישגים הלימודיים ולמנוע פיגור מצטבר במיומנויות היסוד בכיתות הנמוכות. בשנת 2008 טיפל האגף בכ-200 יישובים, בעלות של כ-38 מיליון ש"ח. בחלק מהיישובים פועל האגף בשיתוף עם משרדי ממשלה נוספים, המשרד לא בדק אם התכניות השיגו את יעדיהן.

מעקב

8. אגף שח"ר פנה למדען הראשי של המשרד, בבקשה לבצע הערכה לתכנית מיכא"ל. בבדיקה שנערכה בלשכת המדען למדידת אחוז הזכאות לבגרות בקרב בוגרי מיכא"ל, נמצא כי 76% מבוגרי התכנית זכאים לתעודת בגרות. במקביל, פנה המדען למנכ"לית ראמ"ה, והנ"ל מסרה כי הבקשה נמצאת בתכנית העבודה של ראמ"ה.

ליקוי

9. אגף שחר מקיים מגוון רחב של פעילויות ותכניות לימודים לכל הגילים אולם הן אינן מופעלות ברצף טיפולי בהתאם להתפתחות הילד. יוצא שתלמידים הנמצאים בסיכון ומגלים קשיים בהסתגלות לימודית וחברתית, מטופלים על ידי האגף בעיקר לקראת סיום חוק לימודיהם, בבתי הספר העל-יסודיים.

מעקב

9. האגף מקיים כבר מגוון רחב של פעילויות ותוכניות לימודים לכל הגילאים, ברצף טיפולי משותף לכלל מחלקות האגף.

ליקוי

10. תכניות האגף אינן נותנות מענה לטיפול ברצף התמדה והמשכיות כדי להקל על הילדים כבר בשלבים הראשונים להתפתחותם. המשרד לא יזם בדיקה האם טיפול אינטנסיבי בגילאים צעירים ימנע בעיות בגילאים הבוגרים יותר, יוזיל את העלויות בהמשך התהליך החינוכי ואף ייתר חלק מהתכניות בגיל הבוגר.

מעקב

10. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

11. מהנתונים על הגידול בשיעור הזכאות לתעודת בגרות שבידי המשרד עולה שבשנים 1995-2005 עלה שיעור הזכאות לבגרות בכ-40%. מחקרים "מחמירים" העלו ששיעור הזכאות עלה רק בכ-19%. נתוני

מחקר שנעשה עבור חברת מיכאל (מיצוי כישורים אישיים למצוינות), מצביעים ששיעור הזכאות לתעודת בגרות מקרב בוגרי התכנית גדל בכ- 104%. נתוני המחקר מעלים את השאלה, כיצד ייתכן שהנהלת המשרד, המשקיעה כספים ומשאבים רבים בתכניות שונות, וביניהן מב"ר ואתגר, לא בדקה באופן נפרד ועצמאי נתונים אלה.

מעקב

11. האגף בודק במהלך השנה ובסופה את נתוני הזכאות לבגרות בתכניתיו. להלן נתוני גידול הזכאים לשנה"ל תשס"ט לעומת תשס"ח:
- מב"ר – 55.5% זכאים - עלייה של כ-6% בזכאות לבגרות לעומת תשס"ח.
- אתגר – 30% זכאים - עלייה של כ-3% בזכאות לבגרות לעומת תשס"ח.
- אמ"ץ – 56% זכאים - עלייה של 6% בזכאות לבגרות לעומת תשס"ח.

ליקוי

14. התכנית בשנת 2008 לכיתות הייחודיות של אגף שחר נחלה כישלון, והצביעה על כך שהיא אינה מתאימה לאוכלוסייה שאגף שחר מופקד על טיפוחה. במצב דברים זה, לא ברור כיצד ממשיך האגף להפעיל את התכנית.

מעקב

14. המשרד יצא כבר למכרז. הזוכה במכרז הינה חברת מיכאל"ל.

ליקוי

15. הפעלת התכנית בשנת 2008, שנעשתה לפי דברי מנהל האגף לצורך ניצול עודפי תקציב, אף על פי שלדברי חברת מיכאל כישלונה היה ידוע מראש, מהווה בזבוז כספי ציבור, והיא בניגוד לכללי המינהל התקין. במשרד ובאגף היו תכניות נוספות וחשובות שניתן היה לנצל את עודפי התקציב עבורן.

מעקב

15. האגף סיים כבר את דיוניו בנושא מניעה/צמצום כשירות תלמידים. פורסם מכרז וסוגיה זו קיבלה ביטוי הולם.

ליקוי

16. בדצמבר 2002 סוכם בין המשרד וחברת מיכאל, כי שיעור הנשירה המותר הוא עד 25% מגודל הכיתה. באוקטובר 2006 נמצא ששיעורי הנשירה גבוהים בהרבה ממה שהוחלט והגיעו לכ-40%. העלות הממוצעת לתלמיד בתכנית מיכאל הייתה במשך השנים למעלה מ-1,200 ש"ח. היות שבמהלך השנים היקף הנשירה היה כ-40%, כ-15% מעל המוסכם, יוצא שהמשרד שילם לחברת מיכאל כ-13 מיליון ש"ח עבור כ-11,000 תלמידים אלה שלא סיימו את התכנית.

מעקב

16. בעקבות החוזה שנחתם עם הספק, המשרד שילם תשלום למחזור נוסף של מיכאל"ל.

ליקוי

17. רק ביולי 2008 החליטה ועדה הרכישות להכין "קול קורא" לתכניות שיוכלו לשמש חלופות למיכאל. הוועדה אישרה את הפעלת התכנית בשנת 2008, על אף שלא פורסם ה"קול קורא". החלטת הוועדה לאישור התכנית בשנת 2008 נעשתה בלי שהיא נוכחה לדעת שחברת מיכאל היא אכן "ספק יחיד" למטרות שהמשרד מתכוון להשיג.

מעקב

17. התקבלו תוצאות ה-r.f.i בעקבותיו יצא המשרד למכרז. ועדת הרכישות אישרה בעקבות המכרז קיום מחזור נוסף.

ליקוי

19. מטיפול האגף בשתי תכניות שונות לחלוטין - מיכאל וגילת - עולה תמונה קוטבית. מצד אחד, תכנית מיכאל, שמנהל האגף היה כאמור בין השותפים לעיצובה, הופעלה, על אף שהמשרד לא השלים מחקרי הערכה, לא קבע יעדים מדידים להשגה ולא בדק אם היא פעלה בקרב האוכלוסייה שבה מטפל האגף. מצד שני, תכנית גילת, שוועדת מומחים

ואנשי מקצוע במשרד בדקו, העריכו והצביעו על חשיבותה מטרותיה ויעדיה, לא הופעלה, בגלל יחסים עכורים בין האגף לבין מנהלת התכנית.

מעקב

19. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

20. הסמנכ"לית ומנהלת המינהל הפדגוגי ומנהל האגף לא היה מעורבים באופן שוטף בפעילות של הגף לתרבות ואמנות בשכונות, והיא נעשתה באופן עצמאי ובלעדי בידי מנהלו, שהוא גם המאשר הבלעדי של הביצוע בתקנה התקציבית של הגף. השניים לא ראו בו חלק ממשי מהאגף, לא קיימו עם מנהל הגף פגישות עבודה קבועות, ולא קיבלו ממנו דיווחים שוטפים על הנעשה בגף. היעדים שהגף הציב לעצמו לא הבשילו לכדי תכנית עבודה מגובשת. פעולות הגף לא היו מלוות בקביעת יעדים ובדיווחים על השגתם או אי-השגתם. בהעדר כל אלה, לא ניתן לדעת אם במשך השנים השיג הגף את יעדיו.

מעקב

20. התקיים דיון בין מנהל הגף ומנהל אגף שח"ר ואושרו המטרות והיעדים, כפי שמופיעים במכרז.

ליקוי

21. הוועדה לקידום פרויקטים נועדה לטפל בהתקשרויות בסכומים נמוכים, ובכך להקל על ועדת הרכישות המשרדית, אך סך כל ההתקשרויות שהיא אישרה הגיע למיליוני ש"ח. המשרד לא קבע כללים ברורים לעבודת הוועדה, בדומה להוראות הברורות שיש לוועדת הרכישות המשרדית. המשרד לא קבע את בעלי התפקידים הראויים לשמש בה, ולא הוציא כתבי מינוי למשתתפים. הוא לא קבע את סמכויותיה, נהליה ואת הקווים המחייב, ולא חייב שהפרוטוקולים של הוועדה יכילו פרטים שמהם ניתן יהיה ללמוד מה היו שיקוליה בעת קבלת ההחלטות.

מעקב

21. הוצאו כתבי מינוי חדשים שאיפשרו את חידוש עבודת הוועדה לקידום פרויקטים.

ליקוי

25. במכרז צוין היקף הפעילות הנדרשת מהמציעים. בין היתר צוינה תדירות ההפקה של כל תחרות ומספר המועמדים הפוטנציאליים. הדרישות במכרז היו גבוהות בהרבה ממה שביצע הגף בשנים שקדמו לפרסום המכרז. להצגת נתוני הכמויות במכרז לא כהווייתם, והטייתם מעלה, השלכות הן על מספר המציעים העשויים להיענות למכרז והן על גובה הצעות המחיר.

מעקב

25. פורסם מכרז חדש הנותן מענה לסוגיה זו.

ליקוי

26. "אדון עולם" הוא מופע מוזיקלי שבין יוזמיו היה מנהל הגף שגם השתתף בכתיבתו, במתן ייעוץ מוזיקלי ובשירה. מנכ"לית המשרד החליטה שהמשרד ישתתף במימון המופע בסכום של 200,000 ש"ח (מתוך 300,000 ש"ח) אך לא נימקה את החלטתה.

מעקב

26. אירועי גף תרבות ואמנות בשכונות מתבצעים במסגרת מכרז בהתאם לתכנית מפורטת. תכנית העבודה מובאת בכל שנה לאישור ועדת הרכישות, לאחריו, נחתם הסכם עם הספק לביצוע הפעולות שעליו חותמים מנהל הגף, חשב המשרד והמנכ"ל. זאת על-פי חוק חובת המכרזים. אירועים מיוחדים שלא במסגרת המכרז נתונים לאישורו ונימוקיו של המנכ"ל.

ליקוי

28. תקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993, קובעות ש"היה לחבר ועדת המכרזים, לקרובו, או לתאגיד שהוא בעל עניין בו, עניין אישי בנושא הנדון בוועדה, לא ישתתף בדיון, ובמקומו ימונה חבר אחר לאותו נושא". מנהל הגף, שהיה יוזם המופע, אחד ממלחיני המופע והשתתף בשירה, ודאי שהיה בעל עניין אישי לכל הקשור במופע. השתתפותו כיו"ר הוועדה לקידום פרויקטים שאישרה את ההתקשרות עמדה אפוא בניגוד לתקנות.

מעקב

28. המשרד מוודא כבר כי לוועדות מכרזים ימונו חברים שאין להם כל נגיעה לאותו נושא בו אמורים לדון במכרז.

ליקוי

33. חינוך והשכלה הם המפתח להצלחת הפרט והחברה כולה. על הנהלת המשרד מוטלת האחריות לספק מענה מערכתי ושיטתי לטיפול באוכלוסיית היעד שלשמה הוקם אגף שחר. עליה לגבש מדיניות לטיפול ולהתמודדות עם הבעיות שהחריפו במשך השנים, תוך הסתייעות במחקרי הערכה, קביעת יעדים ומדדים ובדיקתן של התכניות השונות במחקרי הערכה. על הנהלת המשרד להקפיד שתקציבי האגף יופנו לאוכלוסיית היעד שלו ועליה לשרש כל חשש לניגוד עניינים או לעניין אישי.

מעקב

33. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ענייני מינהל ושכר ברשתות גני ילדים במגזר החרדי

הגופים המבוקרים: משרד החינוך; משרד האוצר; עיריית ירושלים; רשת גני ילדים של אגודת ישראל; רשת גני ילדים ומעונות יום בית יעקב ירושלים

ליקויים 4-5 תוקנו. ראה הערות רה"מ 59' עמ' 170.

ליקוי

1. את המחיר על שנים רבות של ניהול לא תקין של הרשת לגני ילדים של אגודת ישראל ועל פיקוח ובקרה לא מספקים של המשרד ישלמו עובדים (בעיקר עובדות) בלתי מיוצגים, אשר מצדם, מילאו במהלך השנים את התפקידים שהוטלו עליהם. משרד מבקר המדינה מעיר למשרד החינוך ולמשרד האוצר כי ראוי שיימצא פתרון שימזער את הפגיעה בזכויות השונות של העובדים.

מעקב

1. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה דוח מעקב 59' עמ' 293.

ליקוי

2. המשרד מנפיק רישיונות להפעלת הגנים ומקצה לרשת חלק נכבד מתקציבה, ויש בידו כלים לפעול לאלתר לשיפור המצב, אולם הוא לא השתמש בכלים שברשותו כדי לאלץ את הרשת לנקוט פעולות ממשיות לצמצום הגירעון. הוא המשיך לתקצב את הפעלת הגנים, וכל אותה העת הוא עשה בדיקות חוזרות ונשנות ברשת באמצעות רואי חשבון חיצוניים, אולם לא עשה שימוש של ממש בדוחותיהם. לדעת משרד מבקר המדינה, מאחר שמשרדי החינוך והאוצר יודעים היטב את הסיבות לגירעונות של הרשת, מינוי בודקים הוא בבחינת סחבת ובזבוז כספי ציבור.

מעקב

2. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה דוח מעקב 59' עמ' 293.

ליקוי

3. אף שהרשת נתונה בחובות כבדים ונדרשת לעשות צעדים דרסטיים כדי

להמשיך ולפעול, כאמור בהסכם ההבראה ובדוחות של רואי החשבון, היא פועלת ללא מנכ"ל. גם בהסכם לא חייבו משרדי הממשלה את הרשת למנות מנכ"ל.

מעקב

3. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה דוח מעקב 59' עמ' 294.

ליקוי

6. במשך חמש שנים קיצצה הרשת בשכר עובדיה באופן שרירותי וחד-צדדי, לעתים שלא לפי דיני העבודה וזכויות העובדים. הרשת הפחיתה 10% משכר עובדיה באופן שרירותי, וגם לאחר שהמשרד התנה את הפחתת שכר העובדים בכך שהרשות תקבל מהם הסכמה אישית לכך, לא דאגה הרשת לעשות זאת. הרשת התנתה את המשך עבודתן של גננות ותיקות בצמצום ניכר של מספר שנות הוותק שלהן לעניין החישוב לצורכי שכר, ודרשה מגננות לעבוד ללא תוספת שכר גם לאחר שעות העבודה הנדרשות לפי היקף משרתן.

מעקב

6. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

7. צו הרחבה של שר העבודה והרווחה משנת 1995 בדבר תשלום ימי הבראה מקנה לכלל העובדים במשק זכות לקצובת הבראה, ואף על פי כן בשנים 2000-2007 לא שילמה הרשת לעובדיה דמי הבראה וגם לא שילמה להם קצובת ביגוד.

מעקב

7. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

8. בשנת הלימודים התשס"ז (2006-2007) פיטרה הרשת 267 גננות וסייעות, ואף על פי שמאז ועד ינואר 2009 עברה יותר משנה, היא לא

שילמה להן פיצויי פיטורים, שלא כחוק. מנהלי הרשת פעלו באופן לא הוגן ולא אחראי ומסרו לגננות המפוטרות מידע שהשתמע ממנו שהן יקבלו פיצויים כחוק. בעקבות כך שוכנעו עובדות להתפטר, ומאות עובדות פוטרו מרשת שמפעילה מוסדות חינוך בלי ששילמה להן פיצויי פיטורים ועקב כך הן נותרו ללא מקור הכנסה. המשרד הסתפק במכתב ששלח לרשת ובו ציין כי הוא רואה בחומרה את מעשיה. במשך כשנה הוא לא נקט פעולות נוספות ואף לא השיב לגננות שפנו אליו כדי לקבל סיוע בעניין.

מעקב

8. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 171.

ליקוי

9. המשרד משתתף במימון שכרן של סניעות בעד 12 חודשים בשנה. נמצא שהרשת נהגה לשלם שכר לסניעות בעד 11 חודשים בשנה ולא שילמה את שכרן לחודש אוגוסט. הרשת הפנתה את הסניעות אל המוסד לביטוח לאומי, והוא שילם למרבית הסניעות המועסקות ברשת דמי אבטלה בעד התקופה הנבדקת. הרשת לא פעלה בהתאם לנדרש ממי שכספי ציבור הופקדו בידיו בנאמנות. לפיכך שילמה הקופה הציבורית פעמיים - פעם אחת שילם המשרד תשלום חודשי לרשת ופעם שנייה שילם המוסד לביטוח הלאומי דמי אבטלה למרבית הסניעות שעבדו ברשת בשנת הלימודים התשס"ז.

מעקב

9. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

10. על המשרד להימנע מהעברת כספים לרשת באותם מקרים שבהם הוא יודע כי הרשת עושה שימוש בכספים אלה שלא למטרות שלשמן הם יועדו על ידי המשרד. עליו לוודא שהרשת נוקטת צעדים להתייעלות ומצמצמת באופן ממשי את הפגיעה בזכויות עובדיה.

מעקב

10. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 172.

ליקוי

11. חוזר מנכ"ל משרד הפנים מיוני 2008 קובע כי כאשר רשות מקומית מעוניינת להשתתף בתקציבם של מוסדות בחינוך המוכש"ר הפועלים בתחומה, בסכומים העולים על השיעור שאותו היא מחויבת להעביר לפי חוק חינוך ממלכתי, היא רשאית לעשות זאת על פי קריטריונים שוויוניים שאותם תקבע מועצת הרשות המקומית. העירייה סבורה, לפי תשובתה למשרד מבקר המדינה, שהאמור בחוזר אינו רלוונטי לגנים בחינוך המוכש"ר שהיא הגדירה כעירוניים. לדעת משרד מבקר המדינה, על העירייה לפעול לפי הנדרש בחוזר בנוגע לאותם גנים.

מעקב

11. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

12. המשרד והעירייה מימנו את עלות ההפעלה של 80% מהגנים שהפעילה בית יעקב. למעשה, גנים אלה תוקצבו בידי המשרד והעירייה בשיעור דומה לתקצוב גנים בחינוך הרשמי. בית יעקב בחרה שלא לשלם שכר לגנות ולסייעות לפי כללי השכר הנהוגים במוסדות חינוך רשמיים, אף שהדבר נדרש בתקנות: היא קיצצה 10% או יותר משכרן של מרבית הגנות שהעסיקה; לסייעות היא שילמה שכר רק בעד 11 חודשים בשנה, ולחדשות שבהן - אף פחות מזה, אף על פי שקיבלה כספים למימון שכר הסייעות גם לחודשי הקיץ. הממצאים שהועלו מעידים על מינהל לא תקין של הנהלת בית יעקב, על בזבז כספי ציבור ועל שלילת זכויות שכר מעובדים. על הנהלת בית יעקב לשלם לאלתר שכר לעובדים כנדרש. על משרד החינוך והעירייה לפעול לאלתר כדי להבטיח תשלום שכר הוגן לעובדי בית יעקב.

מעקב

12. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

13. לדעת משרד מבקר המדינה, על הרשת לנקוט פעולות להתייעלות, לדוגמה לסגור גנים גירעוניים ולחדול לתת שירותים שאין לה מקור למימון. על הרשת ועל בית יעקב לפעול במרץ ובנחישות לשינוי מהותי ביחסן כלפי עובדיהם, באופן שזכויותיהם לא ייפגעו. על משרדי החינוך והאוצר לחדול מלהתעלם מהפגיעה בזכויות העובדים בחינוך המוכש"ר, ולפעול ביתר שאת כדי למנוע מבעלויות לנצל עמדה נחותה של עובדים שאין להם ייצוג הולם כדי לצמצם את עלויות ההעסקה שלהם.

מעקב

13. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 297.

טיולים במערכת החינוך

הגופים המבוקרים: משרד החינוך

ליקויים 174-176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 295, 296, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 310, 311, 312, 313, 314, 315, 316, 317, 318, 319, 320, 321, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 333, 334, 335, 336, 337, 338, 339, 340, 341, 342, 343, 344, 345, 346, 347, 348, 349, 350, 351, 352, 353, 354, 355, 356, 357, 358, 359, 360, 361, 362, 363, 364, 365, 366, 367, 368, 369, 370, 371, 372, 373, 374, 375, 376, 377, 378, 379, 380, 381, 382, 383, 384, 385, 386, 387, 388, 389, 390, 391, 392, 393, 394, 395, 396, 397, 398, 399, 400, 401, 402, 403, 404, 405, 406, 407, 408, 409, 410, 411, 412, 413, 414, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 421, 422, 423, 424, 425, 426, 427, 428, 429, 430, 431, 432, 433, 434, 435, 436, 437, 438, 439, 440, 441, 442, 443, 444, 445, 446, 447, 448, 449, 450, 451, 452, 453, 454, 455, 456, 457, 458, 459, 460, 461, 462, 463, 464, 465, 466, 467, 468, 469, 470, 471, 472, 473, 474, 475, 476, 477, 478, 479, 480, 481, 482, 483, 484, 485, 486, 487, 488, 489, 490, 491, 492, 493, 494, 495, 496, 497, 498, 499, 500, 501, 502, 503, 504, 505, 506, 507, 508, 509, 510, 511, 512, 513, 514, 515, 516, 517, 518, 519, 520, 521, 522, 523, 524, 525, 526, 527, 528, 529, 530, 531, 532, 533, 534, 535, 536, 537, 538, 539, 540, 541, 542, 543, 544, 545, 546, 547, 548, 549, 550, 551, 552, 553, 554, 555, 556, 557, 558, 559, 560, 561, 562, 563, 564, 565, 566, 567, 568, 569, 570, 571, 572, 573, 574, 575, 576, 577, 578, 579, 580, 581, 582, 583, 584, 585, 586, 587, 588, 589, 590, 591, 592, 593, 594, 595, 596, 597, 598, 599, 600, 601, 602, 603, 604, 605, 606, 607, 608, 609, 610, 611, 612, 613, 614, 615, 616, 617, 618, 619, 620, 621, 622, 623, 624, 625, 626, 627, 628, 629, 630, 631, 632, 633, 634, 635, 636, 637, 638, 639, 640, 641, 642, 643, 644, 645, 646, 647, 648, 649, 650, 651, 652, 653, 654, 655, 656, 657, 658, 659, 660, 661, 662, 663, 664, 665, 666, 667, 668, 669, 670, 671, 672, 673, 674, 675, 676, 677, 678, 679, 680, 681, 682, 683, 684, 685, 686, 687, 688, 689, 690, 691, 692, 693, 694, 695, 696, 697, 698, 699, 700, 701, 702, 703, 704, 705, 706, 707, 708, 709, 710, 711, 712, 713, 714, 715, 716, 717, 718, 719, 720, 721, 722, 723, 724, 725, 726, 727, 728, 729, 730, 731, 732, 733, 734, 735, 736, 737, 738, 739, 740, 741, 742, 743, 744, 745, 746, 747, 748, 749, 750, 751, 752, 753, 754, 755, 756, 757, 758, 759, 760, 761, 762, 763, 764, 765, 766, 767, 768, 769, 770, 771, 772, 773, 774, 775, 776, 777, 778, 779, 780, 781, 782, 783, 784, 785, 786, 787, 788, 789, 790, 791, 792, 793, 794, 795, 796, 797, 798, 799, 800, 801, 802, 803, 804, 805, 806, 807, 808, 809, 810, 811, 812, 813, 814, 815, 816, 817, 818, 819, 820, 821, 822, 823, 824, 825, 826, 827, 828, 829, 830, 831, 832, 833, 834, 835, 836, 837, 838, 839, 840, 841, 842, 843, 844, 845, 846, 847, 848, 849, 850, 851, 852, 853, 854, 855, 856, 857, 858, 859, 860, 861, 862, 863, 864, 865, 866, 867, 868, 869, 870, 871, 872, 873, 874, 875, 876, 877, 878, 879, 880, 881, 882, 883, 884, 885, 886, 887, 888, 889, 890, 891, 892, 893, 894, 895, 896, 897, 898, 899, 900, 901, 902, 903, 904, 905, 906, 907, 908, 909, 910, 911, 912, 913, 914, 915, 916, 917, 918, 919, 920, 921, 922, 923, 924, 925, 926, 927, 928, 929, 930, 931, 932, 933, 934, 935, 936, 937, 938, 939, 940, 941, 942, 943, 944, 945, 946, 947, 948, 949, 950, 951, 952, 953, 954, 955, 956, 957, 958, 959, 960, 961, 962, 963, 964, 965, 966, 967, 968, 969, 970, 971, 972, 973, 974, 975, 976, 977, 978, 979, 980, 981, 982, 983, 984, 985, 986, 987, 988, 989, 990, 991, 992, 993, 994, 995, 996, 997, 998, 999, 1000.

ליקוי

2. המועצה הציבורית שהקים המשרד לטיפול בנושא הטיולים נדרשה להתוות את מדיניות המשרד ולהמליץ לשר ולמנכ"ל על צעדים שיקדמו את הטיולים. מאז מרס 2003 לא כינס המשרד את המועצה הציבורית. בפברואר 2007 הציגה ועדה "לקידום הכרת הארץ ואהבת המולדת" בפני מנכ"ל המשרד תכנית לסיורים ולהכרת הארץ בכיתות א'-י"ב. בשנת הלימודים התשס"ח (2007-2008) הופעלה התכנית כניסוי בעשר רשויות מקומיות, אך לא פורטו השלבים הבאים להפעלתה המלאה. הוחלט שהניסוי ילווה במחקר הערכה מעצבת, אך המשרד לא עשה מחקר כזה.

מעקב

2. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 174.

ליקוי

3. בחוזר מנכ"ל בנושא טיולי בתי ספר שפרסם המשרד במאי 2005 נקבע שעל כל מנהל מחוז למנות ועדת טיולים מחוזית ובעלי התפקידים שאמורים לכהן בה. עוד נקבע שהוועדה אמורה לפעול ברציפות לאורך כל השנה. הרכבי הוועדות המחוזיות לא תאמו את ההרכב שהומלץ עליו בחוזר טיולים, והן התכנסו בתדירות נמוכה. רק שתיים מתוך שש הוועדות קיבלו מכל בתי הספר את תכניות הטיולים שלהם, ומחוז אחד בלבד בדק אם בתי הספר מיישמים את התכניות שהגישו; יוצא שהוועדות אינן מוודאות שבתי הספר אכן מבצעים את ההנחיות הפדגוגיות של המשרד בעניין הטיולים.

מעקב

3. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 175.

ליקוי

4. על פי חוזר טיולים, על מנהל בית ספר למנות את אחד המורים לתפקיד רכו טיולים, והוא אמור להיות אחראי לתחום הפדגוגי ולצד הארגוני של הטיולים ולקשר בין בית הספר לבין ועדת הטיולים המחוזית. מנתוני הוועדות המחוזיות עולה שבבתי ספר יסודיים רבים אין רכו טיולים או שהוועדה המחוזית אינה יודעת מיהו. בכ-79% מבתי הספר אין רכו שהוכשר כראוי לתפקיד.

מעקב

4. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 299.

ליקוי

8 □ 2005 החליטה ממשלת ישראל לעודד ביקורים וסיורים בירושלים. עוד קודם להחלטה הנחה המשרד שכל תלמיד יבקר בירושלים שלוש פעמים בעת לימודיו. למשרד אין מידע אם ההחלטה מיושמת ממלואה. המשרד איננו בודק אם תכניות הטיולים של בתי הספר כוללות ביקור בירושלים, ואין הוא מוודא שאכן התכניות מתקיימות.

מעקב

8. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

9. הורי התלמידים הם המממנים את עלות הטיולים. עוד ב-1991 מינה נכ"ל המשרד מועצה ציבורית מייעצת לנושא תשלומי הורים; זו הגיעה למסקנה שיש להטיל את מימון שירותי החינוך על כל האוכלוסייה, ההמליצה שאת הדרך המתאימה תקבע הממשלה. עד מועד סיום הביקורת לא הביא המשרד את הנושא לדיון בממשלה, ולכן היא לא קיבלה החלטות בנושא זה.

מעקב

9. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 178.

ליקוי

10. במאי 2005 חתמו המשרד ורשות הטבע והגנים על הסכם למתן שירותי בקרה על טיולי בתי ספר, ולפיו הפעילה הרשות יחידת פיקוח על הטיולים בבתי ספר ובה מנהל ועשרה פקחי טיולים. המשרד קבע שתקן הפקחים יאפשר בקרה של 15% מהטיולים, אולם נמצא שעל פי החוזה, אפשר לבצע בקרה רק על כ-8.5% מהטיולים שאושרו בלשכה לתיאום טיולים. בפועל בוצעו כ-77% בלבד מהבקורות הנדרשות בחוזה. מנתוני מנהל יחידת הפיקוח עולה כי בשנת הלימודים התשס"ח נבדקו 9.6% בלבד מהטיולים שהתקיימו.

מעקב

10. המכרז הסתיים. באחד בפברואר 2010 החלו לעבוד על-פיו.

ליקוי

12. דיווחי הפקחים לא הוזנו למאגר מידע שמאפשר לבצע עיבודים וחיתוכים של המידע ולהפיק דוחות ממוחשבים, ולא נעשה שימוש במערכת המידע שמסר המשרד לרשות הטבע והגנים לצורך כך. עקב כך אין למשרד נתונים על סוגי ליקויים שחוזרים לעתים קרובות, מאפיינים של בתי ספר שיש בהם ליקויים רבים או בתי ספר "מועדים".

מעקב

12. המשרד החל בתהליך עבודה לפיתוח תוכנה חדשה. צפי לסיום-סוף שנת 2010 מחצית ראשונה 2011.

ליקוי

13. מדי חודש הגיש מנהל יחידת הפיקוח למשרד דיווח על פעילות היחידה, ובכללו מידע על כל סוג פעילות וחשוב הסכום לתשלום. נמצא כי מנהל היחידה דיווח על פעולות שלא נכללו כלל בחוזה (למשל בקורות על קייטנות ובדיקות מסלול). בשנת הלימודים התשס"ח 16% מכלל הפעילות של היחידה, כפי שדיווח עליה מנהל היחידה, לא נכללו בחוזה.

מעקב

13. מנהל יחידת הפיקוח מדווח כבר למשרד על פעילות היחידה כפי שנכללו בחוזה.

ליקוי

14. בדיווחי מנהל היחידה לשנת הלימודים התשס"ח נמצאו חריגות נוספות מהמוסכם בחוזה. בפעולות שהתשלום עליהן גבוה עשתה יחידת הפיקוח יותר בקרות מהנדרש בחוזה, ואילו על פעילויות שהתשלום עליהן נמוך היא עשתה פחות בקרות מהנדרש; היחידה ביצעה בקרות במחנות קיץ בחודשים שלא היו בהם כלל חופשות מלימודים. אף שהדיווחים של מנהל יחידת הפיקוח לא התאימו לנדרש בחוזה, לא ביקש ממנו המשרד לפעול בהתאם לחוזה או לחלופין לשנות את החוזה ולהתאימו לנעשה בשטח.

מעקב

14. קיימת כבר הקפדה על פעולה בהתאם לחוזה ולדרישות בשטח.

ליקוי

15. מאז שנת 1995 המליצו כמה ועדות על הקמת מאגר מידע לניהול הסיכונים במסלולי הטיולים כדי להבטיח את שלומם ואת בטיחותם של התלמידים ושל המורים. נמצא שעד הביקורת בספטמבר 2008 לא הקים המשרד מאגר מידע כזה. החברה להגנת הטבע מפעילה עבור המשרד את הלשכה לתיאום טיולים ואת חדר המצב, ובידה תכנה שפיתחה, ובו מאגר של הסיכונים במסלולים שונים. המשרד לא התקשר עמה כדי להשתמש בתכנה שפיתחה, ולחלופין לא פעל להשגת תכנה אחרת שתתמודד עם הסיכונים במסלולים אשר בתי הספר מבקשים לטייל בהם.

מעקב

15. הסתיים מכרז חדר מצב טיולי. החל לפעול ב – 1 בינואר 2010.

ליקוי

16. הביקורת העלתה שבכל ועדות הבדיקה לבדיקת תאונות במוסד חינוך מונה ממונה הבטיחות הארצי במשרד לתפקיד מנחה הוועדה; מינוי המנחה נעשה אף שבחוזר ועדת הבדיקה אין אזכור כלל של תפקיד זה והמשרד אף לא הגדיר את תפקידיו ואת סמכויותיו. השתתפות המנחה בוועדות הבדיקה מעלה חשש שביכולתו להשפיע על כיווני הבדיקה ועל מסקנותיה.

מעקב

16. פורסם נוהל חדש מתוקן להפעלת ועדות בדיקה שאושר על ידי המנכ"ל והופץ בהשתלמות יושבי ראש ועדות בדיקה ב – 14 בספטמבר 2009.

ליקוי

18. בחוזר ועדות בדיקה נקבע כי יש להכשיר עובדים לתפקיד של יו"ר ועדת בדיקה כדי לצרפם למאגר של יו"ר לוועדות בדיקה. בפועל יושבי הראש של ועדות הבדיקה פועלים בלא שקיבלו ידע וכלים בסיסיים לנושאים הרלוונטיים לעבודת הוועדות.

מעקב

משרד החינוך

18. הכשרה ליושבי ראש ועדות בדיקה בוצעה ב – 14 בספטמבר 2009.

ליקוי

21. האגף הבכיר לחינוך המוכר שאינו רשמי לא יישם את ההחלטות של הסמנכ"ל הבכיר למינהל ולמשאבי אנוש במשרד ולא הכשיר רכזי טיולים ולא הקים באגף ועדת טיולים.

ליקוי

22. היבטים שונים של טיולי בתי ספר המטופלים בידי הוועדות המחוזיות אינם מטופלים באגף מוכש"ר. כך למשל אין באגף מידע על רכזי

הטיולים במוסדות החינוך החרדיים, והוא אף אינו יודע לכמה מבתי הספר יש למנות רכז הטיולים, ולכן אינו יכול להיערך להכשרתם. בהיעדר ועדת טיולים אין לבתי הספר למי להגיש את תכניות הטיולים שלהם, וגם אם הם מכינים תכניות טיולים, הן אינן נבדקות בידי איש מקצוע מתחום הטיולים במשרד ואין מי שיתקן במידת הצורך, על פי הנורמות הפדגוגיות שקבע המשרד.

ליקוי

23. האגף לא הכין למוסדות החינוך החרדיים תכנית טיולים המותאמת למוסדות האלה שתשמש בסיס לטיולי בתי הספר כמו תכניות הטיולים המחוזיות. האגף גם לא פעל להכנת תכנית מתאימה המקנה לתלמידי מוסדות החינוך המוכש"ר את מיומנות הטיול, ובייחוד ללמדם לטייל בבטחה.

מעקב

21-24. ועדת הטיולים התכנסה מספר פעמים ופועלת כנדרש. ראה דוח מעקב 59 ב' עמ' 306-307.

הפיקוח על הוראת תחומי דעת

הגוף המבוקר: משרד החינוך

ליקוי 11 תוקן. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 311.

ליקוי

1. למשרד החינוך אין רשימה אחידה המקובלת על כל יחידותיו של כל המקצועות הנלמדים במערכת החינוך.

מעקב משרד החינוך

1. צוות של מינהל התקשוב החל בעבודה על זיקות מקצוע בשיתוף יחידות המשרד, במטרה ליצור רשימה של תחומי דעת שיש ביניהם קשרים וזיקות.

ליקוי

2. יש חשיבות לתחימת גבולות בין המקצועות ולקביעת הנושאים שיילמדו בכל מקצוע באופן שיאפשר לדעת מה הם הנושאים הנלמדים בכל מקצוע ובכך ימנע ריבוי מקצועות עקב כפילויות. נמצא כי בכ-60% מהמקצועות קיימת חפיפה של נושאי הלימוד עם מקצוע אחד לפחות, ותהליך תחימת הגבולות איטי.

מעקב

2. החל התהליך לצמצום החפיפה בין נושאי הלימוד במקצועות השונים. עם יישום תהליך הרה-ארגון במזכירות הפדגוגית ומעבר לאשכולות של תחומי דעת, יימשך תהליך הצמצום.

ליקוי

3. קיימת תחלופה תכופה של יושבי ראש המזכירות הפדגוגית (המזה"פ) ובשנים 1992-2008 כל אחד מיו"ר המזה"פ כיהן בממוצע כשלוש שנים. חילופים תכופים אלה פוגעים ביכולתם של יושבי הראש להטמיע באופן מעמיק את מדיניות המשרד ואת התהליכים הפדגוגיים, שמטבעם דורשים זמן רב.

מעקב

3. לפי החלטת ממשלה, יו"ר המזכירות הפדגוגית ממונה לתקופה בת ארבע שנים עם אופציה להארכה לארבע שנים נוספות.

ליקוי

4. למפקחים ולמרכזים (מפמ"רים) אין כתובת אחת שאליה הם פונים לשם פתרון בעיות מקצועיות. ביזורם בכמה יחידות במשרד החינוך מקשה לקיים קשרי גומלין ביניהם: למעט פורום אחד, המשרד לא הקים פורומים נוספים למקצועות שיש להם מכנה משותף.

ליקוי

5. משרד החינוך הגדיר את תפקיד המפמ"ר לפני 20 שנה. המשרד היה ער לכך שהשינויים שחלו במערכת החינוך בתקופה זו חייבו גם שינויים בהגדרת תפקידו של המפמ"ר. אף על פי כן, המשרד לא עדכן את תפקיד המפמ"ר וסמכויותיו.

מעקב

5. הוכן כבר מסמך מעודכן בנושא תפקיד המפמ"ר וסמכויותיו. המסמך הועבר לאגף המפקח הכללי לביקורת המדינה ביום 21 ביולי 2010.

ליקוי

6. בידי המפמ"רים אין מערך שיטתי של איסוף נתונים לצורך מילוי תפקידם. חוסר במידע ומידע לא אחיד אינם מאפשרים לקבל תמונה כוללת של מצב הוראת המקצועות.

מעקב

6. במהלך חודש ספטמבר 2010 תוכן תכנית להטמעה מערכות מידע בקרב המפמ"רים, בשיתוף מינהל התקשוב.

ליקוי

7. ועדת המקצוע שמרכז המפמ"ר פועלת כיועץ האקדמי למזה"פ בענייני המקצוע שבו היא עוסקת. נמצא כי ועדות המקצוע העוסקות ב-33%

20% מהמקצועות לא קיימו בין השנים התשס"ו-התשס"ח (2005-2008) ישיבות אפילו אחת לשנת לימודים, וממילא לא התקיימו דיונים על ההתפתחויות בתחום המקצועי ועל כיווני הוראה של אותם מקצועות.

מעקב

7. נבדקו כ-80% מהתוכניות. עם סיום תהליך הרה-ארגון תמוזגנה הוועדות.

ליקוי

8. כשני שלישים מהמקצועות שלגביהם דיווחו המפמ"רים על יישום ההנחיות הפדגוגיות של משרד החינוך אינם נלמדים בכל בתי הספר כנדרש.

מעקב

8. מנהלי המחוזות הודיעו כי במחוזות נערכת בקרה על יישום ההנחיות הפדגוגיות בבתי הספר. הפיקוח עורך בירור עם מנהלים שחרגו מההוראות, ניתנו הנחיות בהתאם, ונערך מעקב אחר יישומן.

ליקוי

9. בשנים האחרונות לא נקט משרד החינוך סנקציות כלפי בתי ספר שאינם מלמדים את המקצועות השונים כנדרש בהנחיות הפדגוגיות שקבע. למפמ"רים אין סמכויות לאכיפת ההנחיות, ולצורך אכיפתן הם מבקשים סיוע מהמפקח הכולל, ממנהל המחוז או ממנהל בית הספר, אולם בדרך כלל אלה אינם מסייעים.

מעקב

9. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

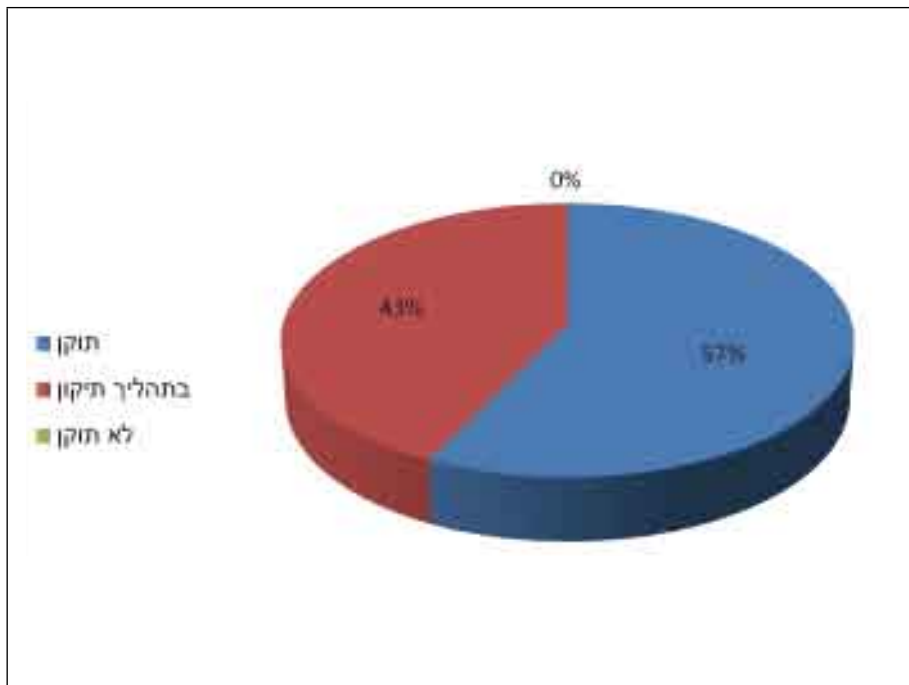
ליקוי

10. לא תמיד מתקיימים קשרי עבודה או קשרי עבודה שוטפים בין המפמ"רים ובין המפקחים הכוללים. עד סוף שנת 2008 לא הסדיר משרד החינוך את קשרי העבודה בין המפמ"רים למפקחים הכוללים.

מעקב

10. נקבע מנגנון לעדכון שוטף בין המזכירות הפדגוגית למינהל הפדגוגי: ישיבות עדכון קבועות בין מנהלת אגף המפמ"רים ומנהלות אגפי הגיל, במידת הצורך בשיתוף מפמ"רים רלבנטיים. הנושאים שיידונו בישיבות אלה קשורים לשינויים בתוכניות לימודים, ובבחינות בגרות וכן בפרויקטים מיוחדים הקשורים לתחומי הדעת.

משרד החקלאות ופיתוח הכפר



משרד החקלאות ופיתוח הכפר

הפיקוח על מזון לבעלי חיים

הגופים המבוקרים: משרד החקלאות ופיתוח הכפר; משרד הבריאות

ליקויים 13, 12, 8, 4, 3, תוקנו. ראה הערות רה"מ 59'ב' עמ' 189-194.

ליקוי

1. לאחר שפרצה באירופה המחלה המכונה "הפרה המשוגעת" התגבשה ההכרה כי המספוא הוא חוליה חשובה במסלול זיהום מזונו של האדם והדבקת האדם במחלות שמקורן בבעלי חיים. גישת הפיקוח הקודמת, שעסקה בעיקר בבדיקת ערכם התזונתי של מוצרי המספוא, פינתה בארצות המפותחות מקום לגישות פיקוח חדשות שהתמקדו בעיקר בדאגה להגנה על בריאותם של הצרכנים - האדם ובעלי החיים. על כן נדרשו שינויים בחקיקה המסדירה את הפיקוח על המספוא בישראל. במשך תקופה ארוכה דנו במשרד החקלאות באפשרות להחליף את צו הפיקוח בחקיקה חדשה. ואכן, במהלך הדיונים בנושא הוחלט לחוקק חוק חדש לפיקוח על מזון לבעלי חיים, ועל השירותים להגנת הצומח הוטל להכין הצעה לחוק זה. אולם הבדיקה העלתה כי אף על פי שהטיפול בנושא החל כבר בשנת 2002, ואף על פי שממועד זה ועד מועד סיום הביקורת, אוגוסט 2008, חלפו שש שנים, הוא לא הסתיים. משום כך הפיקוח על המספוא בישראל אינו מוסדר בחוק מעודכן.

ליקוי

2. מרכזי מזון לבעלי חיים (להלן - מרכזי מזון) מספקים מזון שיש בו יותר מ-14% לחות (להלן - מזון "רטוב") לפרות, לבני צאן ולחזירים. צו הפיקוח אינו כולל פיקוח על מרכזי מזון, ולכן השירותים להגנת הצומח אינם מפקחים על איכותו ועל ייצורו של המזון שמיוצר במרכזי המזון. בשל היעדר פיקוח עליהם לא נבדקת בתחמיצים ובבלילים נוכחות של מזיקים כמו מיקוטוקסינים, מתכות, חומרי הדברה ועוד. הצעה לפקח על מרכזי מזון אמנם נכללת בהצעת החוק החדש לפיקוח על מזון לבעלי חיים, אולם, כאמור, חקיקת החוק מתעכבת. למצב הקיים עלולות להיות השלכות חמורות על בריאות בעלי חיים, וכפועל יוצא מכך גם על בריאות האדם הצורך מזון מן החי.

מעקב

משרד החקלאות ופיתוח הכפר

- 1,2. הופץ תזכיר חוק ביום 18.7.2010. נקבע דיון בנושא ליום 19.10.2010. בהצעת החוק, השירותים הווטרנריים יהיו האחראים לביצועו.
ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 315-316.

ליקוי

5. המחלקה לטיב המספוא שביחידת השירותים להגנת הצומח מפקחת על כ-240 יצרנים, יבואנים ומשווקים של מספוא. עבודת הפיקוח נקבעת לפי מספר הדגימות שביכולתה של המעבדה לבדוק, שהוא 1,000-1,200 דגימות בשנה. ראוי שעבודת הפיקוח תתוכנן לפי הצרכים בשטח. נוסף על כך, הציוד במעבדה מיושן, ונרשמו תקלות רבות שהשביתו את מערכות הבדיקה. במקרים רבים זמן הבדיקה במעבדה היה חודש ויותר, וגם תוצאות הבדיקה פורסמו לציבור באיחור רב.

מעקב

5. נושא מערך הפיקוח נמצא בהכנה תכנית ה-Twinning שהאיחוד האירופי מכין עבור השירותים הווטרנריים.
ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 316.

ליקוי

6. משנת 2006 פועלות ליד מנהל השירותים להגנת הצומח שלוש ועדות מייעצות-מקצועיות שאותן מינה מתוקף סמכותו לפי צו הפיקוח. מנהל השירותים להגנת הצומח נותן להמלצות שנותנות לו הוועדות תוקף מחייב. בוועדה לאישור תוספי מזון חברים נציגי כל מיני אגפים במשרד החקלאות ושני נציגים של שני מכוני תערוכת גדולים. למרות שלשימוש בתוספי מזון במספוא יכולה להיות השפעה על בריאות הציבור, אין ייצוג בוועדות אלה לנציגים של משרד הבריאות, של המשרד להגנת הסביבה ושל ארגון צרכנים כלשהו.

מעקב

6. נציג המשרד להגנת הסביבה צורף כבר לוועדה המקצועית.

יצאה פנייה למשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה בעניין בחינת צירופו של נציג ארגון הצרכנים.
ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 316.

ליקוי

7. בעלי חיים מקבלים תוספי מזון מכל מיני סוגים. רשימת תוספי המזון שמקבלים בעלי חיים אינה מפורסמת לציבור. עקב כך הציבור אינו יכול לדעת אילו תכשירים מורשים לשימוש ולאילו מטרות.

מעקב

7. רשימת תוספי המזון המאושרים לשימוש מפורסמת באתר החל מחודש אוקטובר 2009.
ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 316.

ליקוי

9. מנהל השירותים להגנת הצומח התיר בסוף שנת 2003 את השימוש בתכשיר רוקסרזון המכיל ארסן כבזרז גדילה לעופות ולחזירים בישראל. זאת בניגוד להוראות צו הפיקוח על מצרכים ושירותים, התש"ד-1959, האוסר להאכיל עופות בחומר המכיל ארסן, והאוסר לשווק עופות שהוזנו בחומר מסוג זה. משנודע הדבר למשרד החקלאות, באוקטובר 2006, הוא לא פעל לבטל מיד את ההיתר שניתן לתכשירים המכילים ארסן. משרד החקלאות העדיף את עמדת החקלאים, ששיקולים כלכליים היו לגד עיניהם, ולא שקל את הנזק הסביבתי ואת טובת הציבור. רק באוקטובר 2007 - שנה לאחר שנודע לו דבר קיומו של הצו - אסר מנהל השירותים להגנת הצומח את השימוש בתכשירים המכילים ארסן.

מעקב

9. תכשיר הרוקסרזון הושמד במלואו. באוגוסט 2008 הושמדו המלאים האחרונים של חברת קופולק באתר ברמת חובב.
ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 317.

ליקוי

10. בארצות הברית משתמשים בזרזי גדילה אנטיביוטיים. בישראל צו

הפיקוח מאפשר לרשום חומרים אנטיביוטיים כזרזי גדילה למרות שבאירופה הם נאסרו לחלוטין לשימוש מינואר 2006. ניפוק התכשירים האלה אינו דורש מרשם רופא, והם מוספים לתערובות ללא פיקוח וכדרך קבע. משרד הבריאות רואה בזרזי גדילה אלה תרופות לכל דבר, ועל כן, לדעתו, קודם כול צריך לרשום אותם כתרופות לפי פקודת הרוקחים. השירותים להגנת הצומח רשמו את החומרים האנטיביוטיים כזרזי גדילה בלי שדרשו שיירשמו כתרופות.

מעקב

10. הרישום טרם נעשה. ועדה בין-משרדית המליצה כי זרזי הגדילה ירשמו במסגרת פנקס הרישום במשרד הבריאות. הנושא יועלה לדיון במועצת המזון העליונה שיתקיים בנובמבר 2010.

ליקוי

13. בביקורת נמצאו חילוקי דעות מהותיים בין משרד הבריאות למשרד החקלאות בכל הנוגע לפיקוח על הכנת מזון רפואי במכוני תערובת ובמרכזי מזון. מבקר המדינה מדגיש כי הדבר אינו תקין. שני המשרדים אחראים לבריאות הציבור, ועליהם להיוועד יחד ללא דיחוי ולמצוא פתרון מוסכם. נוסף על כך, במסגרת חקיקת החוק החדש לפיקוח על מזון לבעלי חיים יש להסדיר גם את חלוקת הסמכויות בין שני המשרדים.

מעקב

13. בכתב ההסמכה לשנת 2010 הוסמכו מפקחי היחידה לבצע פעולות פיקוח בבתי מרקחת, בנוכחות רוקח מחוזי או בנוכחות רוקח של היחידה לפשע פרמצבטי במשרד הבריאות. לאחרונה עודכן נוהל ביקורת וחקירות משותף למשרד הבריאות, יחידת הפיצו"ח והשירותים הווטרינריים שאמור לקבל את אישור משרד הבריאות. הותר ליחידת הפיצו"ח לפקח בבתי מרקחת בנוכחות רוקח מחוזי או רוקח של היחידה למאבק בפשע פרמצבולי. ראה הערות רה"מ 59'ב' עמ' 194.

מעקב משרד הבריאות

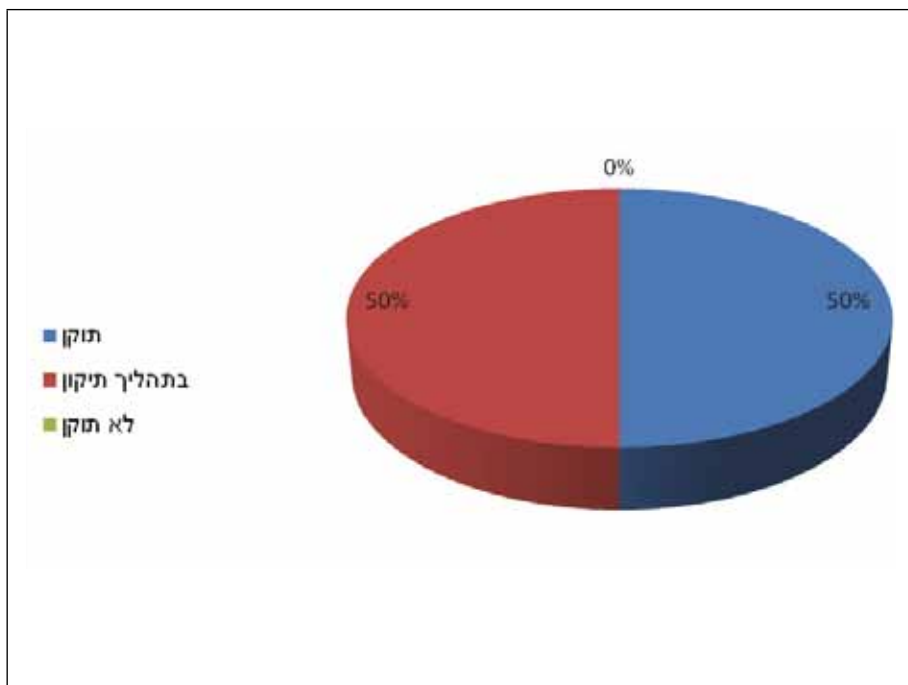
13. עובדי משרד החקלאות קיבלו הסמכה על-פי סעיף 46 לפקודת הרוקחים. כאשר עובדי משרד החקלאות מבקשים להיכנס לביקורת בבית מרקחת, הדבר ייעשה ביחד עם הרוקחים המחוזיים.

הגדרת תחומי הפיקוח והבקרה של תרופות: התקיימה ישיבה משותפת בהשתתפות: נציגי השירותים הווטרינריים, נציגי יחידת הפיצו"ח, והרוקחים המחוזיים ביום 4/08/2009. הוגדרו תחומי הפיקוח; ההמלצה לרשות המקומית לרשיון עסק של מקומות ניפוק מורשים לתכשירים ווטרינריים, ניתנת על ידי הרוקחים המחוזיים. הפיקוח במקומות אלה נעשה בפועל על-ידי רופא של השירותים הווטרינריים, משרד החקלאות ביחד עם הרוקח המחוזי. יכול רופא של השירותים הווטרינריים כמו גם הרוקח המחוזי לעשות בקרת במקומות אלה בעצמו.

התקדמות בנושא הוראות החוק המתאימות: חלוקת הסמכויות בין המשרדים השונים תבוא לידי ביטוי בהוראות החוק החדשות. ההצעה גובשה עם צוות משותף של משרדי החקלאות והבריאות והועברה לטיפול הלשכה המשפטית של משרד הבריאות לעיבוד סופי.

ראה הערות רה"מ 59' עמ' 194.

המשרד לפיתוח הנגב והגליל



המשרד לפיתוח הנגב והגליל

פעילות המשרד לפיתוח הנגב והגליל

הגופים המבוקרים: המשרד לפיתוח הנגב והגליל; משרד ראש הממשלה; משרד האוצר - אגף החשב הכללי; משרד הבינוי והשיכון; משרד המדע, התרבות והספורט; החברה הממשלתית לתיירות בע"מ

ליקוי מספר 3 תוקן. ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 196.

ליקוי

1. בשנת 2005 אישרה הממשלה תכנית אסטרטגית לפיתוח הנגב, לטווח של עשר שנים. ההיקף הכספי של התכנית היה 17 מיליארד ש"ח, מתוכם אמורים היו להיכלל בתקציב שנת 2006 מיליארד ש"ח, אולם התכנית לא הופעלה. בסוף שנת 2006 החליטה הממשלה על תכנית שונה - חד-שנתית, לשנת 2007, בהיקף של 400 מיליון ש"ח, אולם התכנית יושמה רק בחלקה. לא הוקם גוף ליישום התכנית, כפי שנקבע בהחלטת הממשלה. המשרד לא ערך תכנית מפורטת כהחלטת ממשלה, לשנת 2008, בשיתוף משרדי ממשלה רלוונטיים. כך פיתוח הנגב לא זכה לתנופה שתוכננה מלכתחילה.

מעקב

1. התוכנית לפיתוח הנגב אושרה בשנת 2006 ויושמה במהלך השנים 2007 ו-2008. יישום התוכנית הושלם. כן הושלמו יישומים של כ-40 פרויקטים. 4 פרויקטים בוטלו ובמקומם בוצעו פרויקטים אחרים לטובת הנגב. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 321.

ליקוי

2. בשל מאפייני המשרד כגוף חדש שנבנה מן היסוד, לא גובש אצלו מנגנון למתן תמיכות, כנדרש, אף על פי שלהקצאות המשרד יש מאפיינים של מתן תמיכה. המשרד הסתייע במקום זאת בשיטה של העברת המימון באמצעות משרד ממשלתי אחר, שהפרויקט הנהנה מהתמיכה נמצא בתחום פעילותו.

מעקב

2. א. המשרד לפיתוח הנגב והגליל טרם השלים גיבוש של מנגנון תמיכות. טיוטה ראשונית נכתבה אך טרם הופצה.
- ב. המשרד ממשיך להיעזר בשירותי חשבות של משרד ראש הממשלה. יחד עם זאת, סגן החשב מטעם משרד ראש הממשלה מגיע פעמיים בשבוע למשרד בתל אביב ומעניק למשרד את כל שירותי החשבות הנדרשים.
- ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 322.

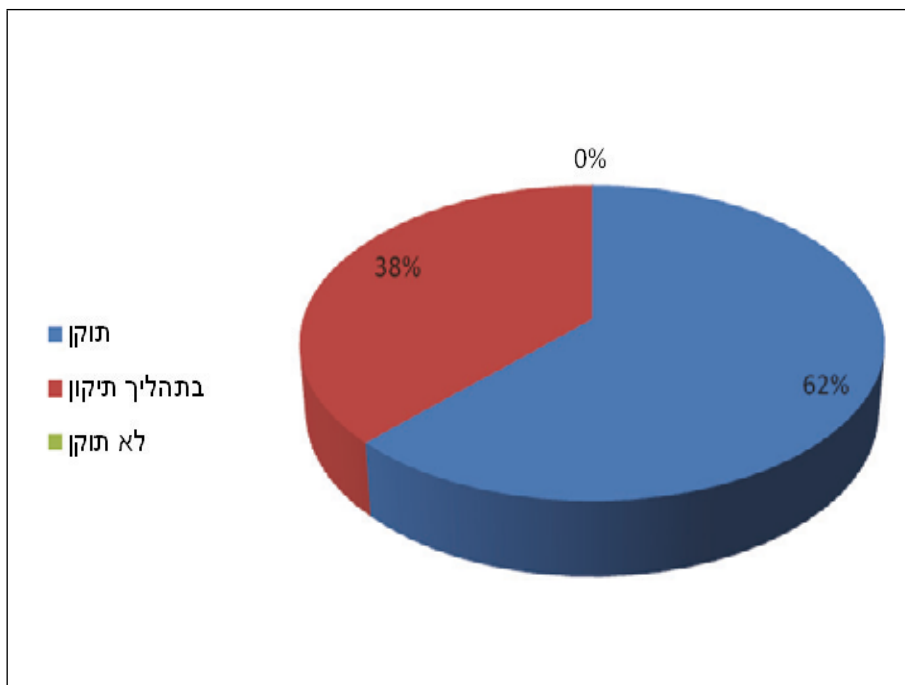
ליקוי

4. נוכח העובדה, שהמשרד פועל כבר כארבע שנים, עליו לפעול לפי נורמות וכללים החלים על כל משרדי הממשלה האחרים ובהתאם להוראות חוק יסודות התקציב וחוק חובת המכרזים: על המשרד לקבוע אמות מידה מפורטות לחלוקת משאבים ציבוריים, שיהיו גלויות לציבור תוך תיעוד תהליך קבלת ההחלטות; לפעול על פי הוראות החוק בנוגע לתמיכות במוסדות ציבור ובגופים אחרים; על החשב הכללי ועל המשרד להידרש לכך כי המשרד צריך כלים שיאפשרו לו לקבל החלטות, לנהל, ולבקר את השימוש בתקציב בזמן אמת.

מעקב

4. בשנת 2008 המשרד גיבש אמות מידה מקצועיות לתקצוב פרויקטים ואישר אותם במסגרת ישיבת הנהלה. במהלך שנת 2009 המשרד ביצע התאמות באמות המידה. אמות מידה אלו אושרו והם מהוות חלק בלתי נפרד מעבודת המשרד.
- המשרד טרם השלים גיבוש של מנגנון תמיכות. טיוטה ראשונית נכתבה אך טרם הופצה.
- מאחר ומבחינת התמיכה טרם הושלמו, עדיין לא פורסמו קולות קוראים. במקביל לכך, המשרד לפיתוח הנגב והגליל, החל בפרסום קולות קוראים משותפים עם הרשויות לפיתוח הנגב והגליל, משרד הבינוי והשיכון והחטיבה להתיישבות, בהתאם לאמות המידה שלהם ותוך התחשבות מלאה בדרישות המקצועיות של המשרד.
- ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 323.

משרד המדע, התרבות והספורט



משרד המדע, התרבות והספורט

ענייני מינהל ומתן תמיכות

הגופים המבוקרים: משרד התרבות והספורט; משרד האוצר; משרד המשפטים

ליקויים מספר 2-5 תוקנו. ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 198-199.

ליקוי

1. מיפוי צורכי התרבות במגזר הערבי עשוי להצביע על אזורים שבהם הפעילות התרבותית מועטה, ולכן יש לשקול תמיכה גדולה יותר במוסדות ציבור המשרתים אותם. נמצא שאף על פי שוועדת התמיכות במשרד מצאה שנחוץ מיפוי כזה, הוא לא נעשה.

מעקב

1. מינהל התרבות אינו מממן הכנת תוכניות אב יישוביות לתחום התרבות. לאור ניסיון העבר הגיע המשרד למסקנה כי המחויבות להכנת תכנית אב שכזו צריכה להיות של היישוב עצמו, וכנגזרת מכך גם המימון להכנת תכנית זו. מינהל התרבות מסייע ליישובים שבחרו להוציא אל הפועל תוכניות לקידום העשייה התרבותית כמו גם למוסדות תרבות הפועלים במסגרת יישובים שונים המעודדים פעילות אמנותית במסגרתם. יודגש כי תמיכת המשרד נעשית בהתאם למבחני התמיכה הקיימים בתחומים השונים.
ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 327.

ליקוי

6. הליקויים שנמצאו בפעילות המשרד מעידים על מינהל לא תקין בשני תחומים מרכזיים - מתן תמיכות ורכישת שירותים. על המשרד לקבוע לאלתר את מבחני התמיכה לפי אמות מידה כמותיות בכל תחומי התרבות ולפעול בנחישות למינוי מועצות ציבוריות שפג תוקף המינוי של חבריהן. על חשב המשרד והיועצת המשפטית שלו, שמתוקף תפקידם נדרשים לפעול כשומרי סף בנוגע לשימוש בכספי המשרד, לפעול שוועדת המכרזים תפעל לפי הקווים המנחים שקבע החשב הכללי. על משרדי האוצר והמשפטים להדק את הבקרה על משרד המדע, התרבות והספורט, בכל הנוגע למתן תמיכות ולרכישת שירותים.

מעקב

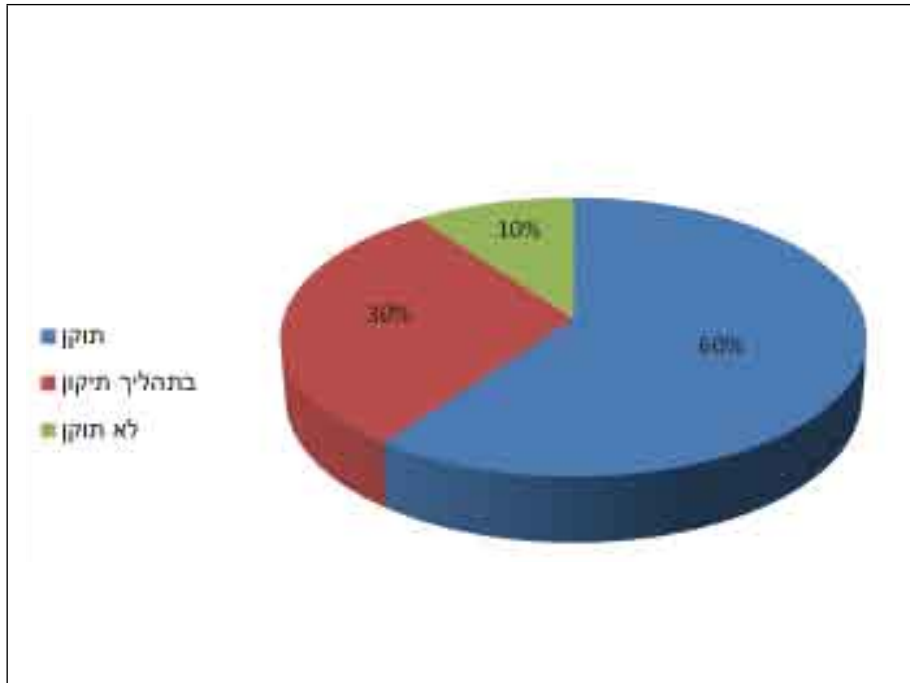
6. המשרד מצוי בעיצומו של תהליך מקיף להכנת קובץ נהלים משרדי וממוחשב לכל תחומי פעילות המשרד לרבות נוהל לעבודת וועדת המכרזים. נוהל זה בא להוסיף על נוהלי החשב הכללי בנושא עבודת וועדת המכרזים וחוק חובת המכרזים ותקנותיו. להשגת מטרה זו המשרד פרסם מכרז למתן שירותי כתיבה, עריכה ועדכון נהלי המשרד. במכרז זכתה חברה שכבר החלה בעבודתה, קיימה פגישות עבודה עם מנהלי היחידות המקצועיות וכבר הוכנו טיוטות נוהל בתחומים שונים. מחודש מאי 2009 פרסם המשרד מבחני תמיכה במספר תחומים ומספר רב של תיקונים למבחנים קיימים. בנוסף המשרד החל בכתיבת מספר רב של מבחנים חדשים ותיקונים למבחנים קיימים. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 327.

מעקב

משרד המשפטים

6. הוכנה טיוטת מבחני תמיכה בתרבות הדרוזית, אשר אושרה על ידי המשרד, לפרסום להערות הציבור. לאחרונה פורסמה טיוטה להערות הציבור לגבי בתי ספר למשחק. מבחני התמיכה במכוני מחקר תורניים ומבחני תמיכה נוספים תוקנו וחלקם נמצאים בתהליך של עבודה. מדובר בכמות גדולה של מבחני תמיכה על פי אמות מידה כמותיות בכל תחומי התרבות. הוכנה, בתאום עם משרד המשפטים, תוכנית עבודה תלת שנתית לפי סדרי עדיפויות, והיא מיושמת בליווי משרד המשפטים. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 329.

משרד הפנים



משרד הפנים

הגנת הפרטיות - אבטחת מידע ואיכותו במאגרי מידע ממשלתיים

הגופים המבוקרים: משרד הפנים; המשרד לביטחון הפנים; משרד החוץ; משרד התחבורה; המוסד לביטוח לאומי

ליקויים 2,3,5, תוקנו. מספר 2 תוקן. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 333-335.

ליקוי

1. לא מונה ממונה לאבטחת מידע לא במשרד הפנים ולא ברשות האוכלוסין, בניגוד לדרישות חוק הגנת הפרטיות והתקשי"ר.

מעקב משרד הפנים

1. בחודש מאי 2010 מונה מנהל אבטחת מידע ברשות האוכלוסין.

ליקוי

6. הועלו כ-200,000 רשומות של אזרחים פעילים שנולדו בארץ בשנות ה-50, שחסרים בהן מספרי הזהות של האב והאם. הדבר מקשה על בדיקות ייחוס הנדרשות לקביעת זכויות (כגון יורשים), התחייבויות או מגבלות התלויות בבני משפחה. עוד הועלו כמיליון רשומות של תושבים פעילים שבהן רשום תאריך עלייה ולא נרשם מאיזו ארץ עלו, וכ-65,000 רשומות של תושבים פעילים שבהן רשומה ארץ העלייה ולא נרשם תאריך העלייה. בכ-550 רשומות של עולים נמצא שתאריך העלייה קדם לתאריך הלידה.

מעקב

6. בבדיקה מקדמית שנערכה ברשות הוחלט שאין כדאיות בהסבת הנתונים ה"ליקויים והחסרים". במקביל החלה הרשות בהסבת כל התיקים הפיזיים לארכיב ממוחשב מרכזי. בכל מקרה של חוסר נתונים

בעת מתן שירות, ניתן יהיה לבדוק אפשרות לתקן החוסרים והליקויים לאחר קבלת אסמכתא מהתיק הפיזי הסרוק.

ליקוי

7. בביטוח הלאומי קיים ליקוי מבני מתמשך בעניין אבטחת מידע. הוועדה העליונה לאבטחת מידע בראשות סמנכ"ל משאבי אנוש דאז התכנסה לראשונה בספטמבר 2006 ופעלה במשך כתשעה חודשים. הממונה על אבטחת מידע כפוף ישירות לסמנכ"ל תקשורת ומערכות מידע (תמ"מ). מתוקף תפקידו של הממונה על אבטחת מידע הוא נדרש לבקר חלק מפעילות מערכות המידע של הארגון שהן תחת סמכותו של סמנכ"ל תקשורת ומערכות מידע (תמ"מ). כפיפות זו פוגעת באי-תלותו. נוסף על כך, הוא אינו מקבל עליו את מרותו של הקב"ט בהתאם לכללי שירות הביטחון הכללי מ-2004. מן הראוי שהנהלת הביטוח הלאומי תגדיר מבנה יעיל לניהול אבטחת המידע במוסדה ותפעל באופן מיידי ליישומו.

מעקב

המוסד לביטוח לאומי

7. הוחלט על כתיבת נוהל לכלל עובדי המוסד בנושא תהליך קבלת ההרשאות, הרציונאל העומד מאחורי המגבלות בנושא ההרשאות ומדיניות המוסד. קיימת כבר טיוטה ראשונית. נקבעו נהלים לצפייה במסמכי סריקה וצוות במינהל התקשוב נדרש לבצע את השינויים הנדרשים. לדוגמא: אפשרות צפייה רק מתוך האמולציה כך שכל פקיד יוכל לעיין במסמכים בהתאם להרשאותיו באמולציה. נבדקת אפשרות לאפשר למנהל סניף או לעובד מטעמו לאפס סיסמה. יתקיים ניסוי בשני סניפים. המוסד לביטוח לאומי בוחן את ההרשאות לנושא דלפק קדמי לעובדים נוספים על פי בקשה, בעיקר בסניפים בהם צוות הדלפק הקדמי מתחלף, תוך מגבלה שניתן רק בתחנה אחת בלבד. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 335.

ליקוי

8. ביוני 2005 התחייב הביטוח הלאומי בפני בג"ץ לרשום את כל הפעילות של כל משתמשי התקשורת בביטוח הלאומי. בספטמבר 2006 החליטה הוועדה העליונה לתקשורת ולמערכות מידע לרכוש את תכנת "האינטלינקס" שמאפשרת לעשות זאת. אף שהיה ידוע למנהל החטיבה

לאבטחת מידע עוד באוגוסט 2006 מהן דרישות החמרה לעבודתה התקינה של התכנה, לא נערכה החטיבה בהתאם, דבר המעכב את השימוש בה. אי-אפשר להציג בתכנה שאילתות על המידע ולכן היא לא סיפקה לביקורת הפנימית את הכלים הדרושים לעבודתה, אף שהפעלתה תוכננה להתחיל במוסד לביטוח לאומי ב-2007.

מעקב

8. משתמשי האמולציה חוברו כבר למערכת.
ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 336.

ליקוי

9. על רשות האוכלוסין להכין נוהלי אבטחת מידע, להקפיד על יישומם ולאייש את התפקידים הנחוצים למילוי דרישות חוק הגנת הפרטיות.

מעקב משרד הפנים

9. קיים לוג על כל שאילתא של בעלי מספר הזהות במערכת. בנוסף, במסגרת תוכנית העבודה של מנהל אבטחת המידע, יבוצעו פעולות יזומות לאיתור מקרים אלו. הבדיקות ייעשו בשיתוף פעולה עם האגף לביקורת פנים בהתאם לנושא הבדיקה.

ליקוי

10. במוסד לביטוח לאומי יש להפעיל ולנצל את כל המערכות לאבטחת מידע אשר הפעלתן תוכננה כבר ב-2007.

מעקב המוסד לביטוח לאומי

10. המוסד לביטוח לאומי נמצא בשלב מתקדם של ההטמעה של מערכת האינטלינקס. פרוייקט SIM-/SOC – בחודש האחרון הסתיים שלב פריסת המערכת. שלב זה דרש משאבים ומאמצים רבים מצד צוות אבטחת מידע/System, וכלל איסוף הלוגים מכלל המערכות. שלב זה העמיד לרשות המוסד יכולת לראות את כלל ההתרחשויות במערכות השונות ממקום מרכזי אחד. בשלב הנוכחי מאזנים את המערכת מבחינת מדיניות החוקים וקורלציות המומלצים על-ידי היצרן, וכמו כן פועלים לצמצם

אירועים בעלי אופי False Positive.

בהתבסס על הערכות של החברה המטמיעה את פתרון ה-SIM במוסד לביטוח לאומי, תהליך כיוול והתאמת המדיניות המערכת על בסיס מדיניות היצרן ידרוש כחודש עבודה. השלב הבא יהיה שילוב מדיניות חוקים נוספים וקורלציות מתקדמות. לתהליך זה ידרש בין חודש לחודשיים עבודה נוספים. שלב נוסף יהיה הכנסת תהליכים עסקיים ומבצעיים לבקרה ע"י מנגנון SIM. לצורך כך מערכת SIM תתממשק לאפליקציות הארגוניות העיקריות, לצורך איסוף לוגים והקמת מדיניות בקרה עסקית ברובד אפליקטיבי תפעולי. יכולת זו תתרום רבות לשימור תהליכים עסקיים תקינים ובקרה על כך. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 336.

ליקוי

11. יש לערוך סקר סיכונים, להגדיר מדיניות אבטחת מידע ולהסדיר את המבנה הארגוני הנחוץ לאבטחת מידע במוסד לביטוח לאומי בכלל, ואת שיתוף הפעולה בין הקב"ט למנהל החטיבה לאבטחת מידע, בפרט.

מעקב

11. שיתוף הפעולה הוסדר. הוקם פורום משותף לקב"ט הממונה על אבטחת מידע ולסמנכ"ל תקשוב ומערכות מידע המתכנס אחת לחודש לדון בסוגיות הקשורות לאבטחת מידע.

ליקוי

12. מן הראוי להגביר את המודעות של העובדים לחובת השמירה על נוהלי העבודה בעניין אבטחת מידע. לשם מניעת חריגות מההוראות והנהלים ראוי שיפורסמו במסגרת פנים ארגונית העבירות שעברו העובדים ואמצעי המשמעת שנקטו כלפיהם, תוך שמירת פרטיותם וראוי שנושא המשמעת יוצג בקביעות בהנהלות הארגוניים.

מעקב

12. סבב ההדרכות בסניפים הסתיים כבר. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 337.

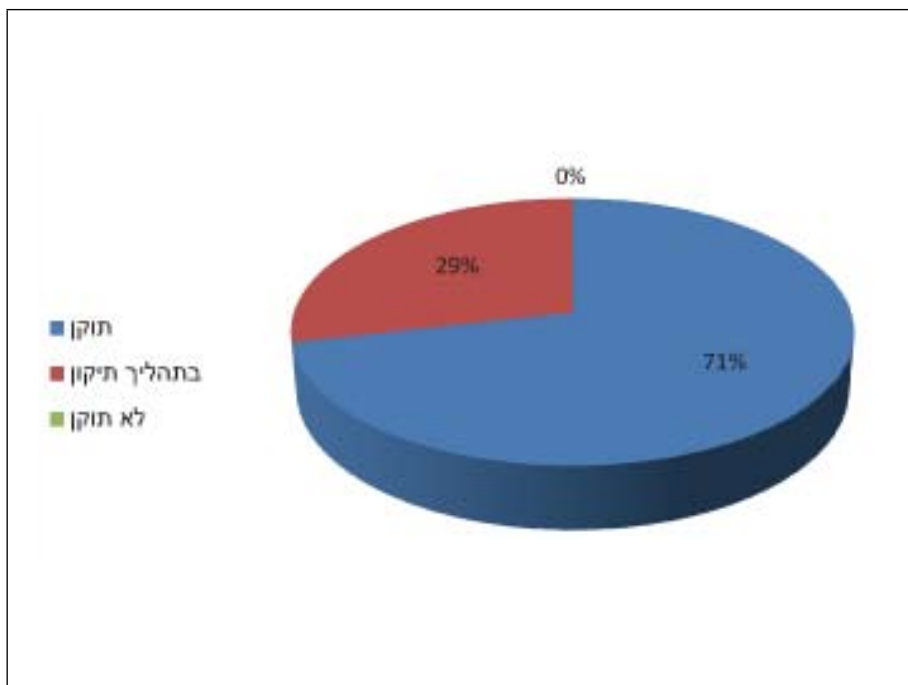
ליקוי

13. משרד התחבורה מחזיק ומעדכן מאגר ממוחשב של תמונות הנהגים במדינת ישראל. משרד הפנים קיבל עדכונים ממאגר התמונות עד שנת 2007, לפי הסכם שנחתם בין המשרדים. הביקורת העלתה כי למרות קיום מאגרי תמונות של תושבי ישראל במשרדים הנ"ל טרם הוסדר השימוש אף באחד מהם במערכת רישום ביקורת הגבולות לשם זיהוי אלה שעוברים בגבולות ולגילוי זיופים.

מעקב משרד הפנים

13. נעשית עתה עבודת מטה להעברת האחריות לרשות האוכלוסין.

המשרד לקליטת העלייה



המשרד לקליטת העלייה

הדיוור לעולים - מקבצי דיור ומרכזי קליטה

הגוף המבוקר: המשרד לקליטת העלייה

ליקויים 1,2,5,6, תוקנו. ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 212-209.
ליקוי 4, תוקן. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 342.

ליקוי

3. תביעת פיצוי בגין איחור במסירת המושכר: במרבית החוזים לשכירת מקבצי דיור נקבע כי היזם נדרש לשלם פיצוי אם המקבץ יימסר לאכלוס באיחור. הביקורת העלתה כי לפחות 20 מבין 45 מקבצים שהתקבלו לאכלוס על ידי משרד הקליטה בשנים 2002-2007 נמסרו מאוחר מכפי שנקבע בחוזים, וכי מדובר באיחור של חודשיים עד ארבע שנים. משרד מבקר המדינה בדק שבעה מבין המקבצים שהתקבלו באיחור והעלה כי אף שבכל שבעת החוזים נכלל סעיף פיצוי מוסכם, בשלושה מקרים לא דרש משרד הקליטה מהיזמים לשלם לו פיצוי כלשהו, וכי בגין האיחור במסירתם של יתר המקבצים הוא דרש פיצוי בסכום קטן בהרבה מהסכום המוסכם על פי תנאי החוזה. מהבדיקה עולה שהליך קבלת ההחלטות במשרד הקליטה בכל הנוגע לתשלום הפיצויים לא תועד, ולפיכך לא ניתן לבדוק את אופן קבלת ההחלטות בעניין סכומי הפיצויים.

מעקב

המשרד לקליטת עלייה

3. הנושא לבחינת פיצוי בגין העיכובים בקבלת מקבצי דיור נמצא בבחינה של משרד הקליטה יחד עם החשב הכללי ומשרד המשפטים.
ראה הערות רה"מ 59ב', עמ' 210.

ליקוי

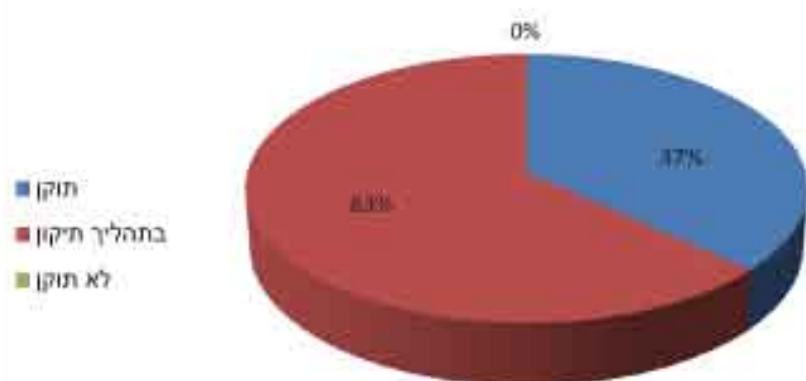
7. במועד הביקורת התגוררו במרכזי קליטה ברחבי הארץ כ-750 עולים יחידים; כ-100 מהם מתגוררים באחד ממרכזי הקליטה מעל לשנתיים שלא לפי נוהלי משרד הקליטה. מאחר שעולים יחידים שנקלטו במרכזי

הקליטה אינם זכאים למענקי דיור, אין להם תמריץ לחפש פתרונות דיור מחוץ למרכזי הקליטה. השלמה עם המצב הקיים עלולה לגרום לכך שעם הזמן ישמשו מרכזי הקליטה לדיור קבע ולא יוכלו למלא עוד את הייעוד שלשמו הוקמו - טיפול בקליטה הראשונית של העולים.

מעקב

7. המשרד ממתין לתשובת אגף התקציבים באוצר לגבי מכלול העלויות במרכזי קליטה והמשמעויות הנלוות לכך מבחינת יכולת קליטה במרכזי קליטה מול החלופות היקרות. ראה הערות רה"מ עמ' 212.

משרד הרווחה והשירותים החברתיים



משרד הרווחה והשירותים החברתיים

רשות חסות הנוער

הגופים המבוקרים: משרד הרווחה והשירותים החברתיים; משרד האוצר

ליקויים 2,9-1 תוקנו. ראה הערות רה"מ 59'ב' עמ' 213.

ליקוי

3. משנת 2005 לא אישר משרד האוצר למשרד הרווחה להתקשר במכרז ארוך טווח עם העמותה לעידוד נוער במצוקה לצורך העסקת כוח אדם במעונות הרשות, והמשרד התקשר עמה בהתקשרויות קצרות טווח של כמה חודשים בכל פעם; מתחילת שנת 2007 לא אישר משרד האוצר כלל לקלוט עובדים חדשים באמצעות העמותה, בלא שגובש פתרון חלופי להעסקת כוח האדם המקצועי במעונות. לפיכך רוב משרות המדריכים והעובדים הסוציאליים שהתפנו מאז לא אוישו בעובדים חדשים.

ליקוי

4. הפעולות שנקט משרד האוצר גרמו לפגיעה מתמשכת בעבודת הרשות: שיטת ההתקשרויות קצרות הטווח עם העמותה הקשתה על הנהלת הרשות לתכנן את העבודה ולגבש מערך הכשרה ארוך טווח לעובדי המעונות, ויצרה חוסר ודאות אשר גרם לפגיעה בהנהלות המעונות, בעובדי המעונות ובחוסים; הקפאת קליטתו של כוח אדם מקצועי במעונות גרמה למחסור קשה במדריכים ובעובדים סוציאליים במעונות, ועקב כך לקשיים ניכרים בתפעול המעונות, לפגיעה ברמתם של הטיפול בחוסים ושל ההשגחה עליהם עד כדי סיכון שלומם, ולצמצום מצבת החוסים במעונות.

מעקב

משרד הרווחה והשירותים החברתיים

4-3. עדיין אין הסכם התקשרות ארוך טווח בין משרד האוצר לזוכה במכרז. ההסכם על הפעלת הקבוצות במעונות הנעולים נחתם לשנתיים ואמור להסתיים בספטמבר 2010. ההסכם להפעלת הקבוצות במעונות הפתוחים מתחדש אחת לחצי שנה בכפוף לדוחות סטאטוס של חסות הנוער. תוכנית הפרישה – לא יצאו עובדים בתוכנית הפרישה שהובאה. בחצי השנה האחרונה לא התקיימו פגישות בין הנהלת המשרד לעובדי המעונות המיועדים למיקור חוץ שכן העובדים לא הביעו רצונם לפרוש.

ליקוי

5. נוהלי הרשות אינם מגדירים את ההכשרות וההשתלמויות שעל עובדי המעונות לעבור במהלך עבודתם, למעט קורס ההדרכה הבסיסי למדריכים חדשים. פעילויות ההדרכה, ההכשרה וההשתלמויות שהתקיימו ברוב המעונות הממשלתיים לא תוכננו כראוי ולא היה בהן כדי למלא את צורכיהם המקצועיים של עובדי המעונות.

מעקב

5. בימים אלה נערך מיפוי ארצי של כלל צרכי העובדים בכלל המעונות. נערכות הכשרות בנושאים מרכזיים כמו גם הכשרות לכלל העובדים. בשנת 2011 ימשכו ההכשרות בהתאם לצרכים שיאותרו במיפוי.

ליקוי

6. קורסי ההכשרה המקצועית המתקיימים במעונות הם ברובם קורסים במקצועות מסורתיים המועברים מזה שנים רבות, ולא קורסים חדשניים ומתקדמים יותר, שפורטו ברשימת הקורסים המומלצים. הישגי מערך ההכשרה המקצועית ברשות ירודים: רק כ-14% מהחוסים שלמדו במערך ההכשרה המקצועית בשנת 2007 סיימו קורס במסגרתו; ורק כ-12% מהחוסים שלמדו במערך ההכשרה המקצועית בשנה זו קיבלו תעודה מקצועית מהאגף להכשרה מקצועית במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה.

מעקב

6. המכרז לחידוש הפעלת הכשרה מקצועית במעונות ממשלתיים של משרד התמ"ת עומד בפני פרסום, לאחר שהלשכות המשפטיות של שני המשרדים סיכמו את פרטיו. המעונות נערכים לתחילת ההכשרות. במסגרת המכרז הורחבו תחומי ההכשרות ויחלו הכשרות בנושאים שטרם עסקו בהם, כגון: איפור מקצועי, צורפות ועוד.

ליקוי

7. היקף הפיקוח המחוזי על המעונות אינו עונה על צרכי הפיקוח - למרות הגידול במספר המסגרות ובפיזור הגיאוגרפי שלהן, ואף שהבעיות של החוסים בעשור האחרון נעשו מורכבות יותר, לא התרחב היקפו של מערך הפיקוח המחוזי בהתאם לכך. הגדרת תפקידיו של המפקח, בכל הנוגע לקיומה של סמכותו הניהולית כלפי מנהלי המעונות, לא הייתה

מוסכמת על כל דרגי הניהול ברשות. מפקחים על המעונות שימשו במשך פרקי זמן ארוכים גם מנהלי מעונות בפועל, ועקב כך נפגעו הן הפיקוח במחוז והן ניהול המעונות שכן המפקחים מילאו תפקידים אלה באופן חלקי וב"שלט רחוק", ואף טושטשו הגבולות בין פונקציות הניהול של המעון והפיקוח עליו.

מעקב

7. הוועדה המשרדית טרם סיימה את עבודתה. עם זאת, חסות הנוער עומדת בפני שינוי בתפקידי הפיקוח, כך שעל כל מעון יהיה מפקח אחד ותפקידי הפיקוח על הטיפול והפיקוח על המעון יאוחדו. סיום הליכי הכנה ותחילת עבודה במודל החדש – אוגוסט 2010.

ליקוי

8. המפקח על ההכשרה המקצועית במעונות לא ביצע פיקוח שוטף במעונות בהתאם לתכנית עבודה שנתית ולא בדק את צורכי החוסים בתחום ההכשרה המקצועית; המפקח הארצי על הטיפול בחוסים אינו מבצע, ככלל, זה כמה שנים את תפקידו אלא ממלא תפקידים אחרים בהנהלת האגף.

מעקב

8. מכרז פקיד סעד ארצי ומפקח ארצי על הטיפול בחסות עומד לקראת פרסום.

ליקוי

10. בתחילת שנת 2004 קוצץ מספר עובדי המעקב, ומספר הבוגרים שבהם טיפלו העובדים הופחת למחצית. משנת 2005 מתבצע מעקב רק אחר שליש מהבוגרים המשתחררים בכל שנה ממסגרות הרשות ואשר יש לבצע מעקב בעניינם. החל משנה זו גם חדלה הרשות להפיק דוחות שנתיים שבהם רוכזו נתונים על בוגרי המעונות שטיפלו בידי עובדי המעקב, אף שהדוחות סיפקו להנהלת הרשות ולמנהלי המעונות מידע חשוב על תוצאות הטיפול בחוסים. יש בכך כדי לפגוע ביכולתה של הרשות לשפר את הטיפול הניתן לחוסים במסגרותיה.

ליקוי

11. הנהלת המשרד והנהלת הרשות להמשיך ולפעול לפתרון הבעיות המתמשכות הפוגעות בבני הנוער הממתינים להשמה במעונות הרשות, בחוסים ובבוגרי המעונות, ובכלל זה להחזיר בהקדם את המעונות

לפעילות תקינה ולאייש את המשרות החסרות בהם; לבחון הוספת מסגרות נעולות, מקיפות ואבחוניות בהתחשב במצוקת ההשמה של בני נוער בסיכון במסגרות כאלה; להתאים את מערך ההכשרה המקצועית במעונות לשוק העבודה העכשווי; ולהרחיב את היקפם של פעילות הליווי של בוגרי המעונות ושל המעקב אחריהם לפי הנדרש בחוק הנוער.

מעקב

10-11. מכרז שירותי תמיכה ליווי ומעקב (ת.ל.מ) פורסם. עמותת על"ם שזכתה במכרז גייסה רכזים ועובדים ותוכנית המעקב החלה לפעול בימים אלה. עמותה המפעילה את הקבוצות במעונות הממשלתיים גייסה והכשירה את כח האדם הנדרש והקבוצות פועלות בהתאם. גיוס העובדים נתקל בקשיים שכן שכר המדריכים החינוכיים נמוך (ע"ס תעריפי המשרד) ולפיכך נוצר לעיתים קושי ממוקד במעון זה או אחר.

מעונות לאנשים עם פיגור שכלי – הליכי הפרטה וסדרי בקרה

הגופים המבוקרים: משרד הרווחה והשירותים החברתיים; משרד האוצר

ליקוי 6 תוקן. ראה הערות רה"מ 59' עמ' 220.

ליקוי

1. הנתונים בדברי ההסבר להצעות ההחלטה הנוגעות להפרטת מעונות לאנשים עם פיגור שכלי שהובאו בפני הממשלה, היו ראשוניים וגולמיים בלבד. קיים חוסר התאמה בין דברי ההסבר להצעת ההחלטה משנת 2007 לבין הנתונים שנכללו בה. כך, למשל, בדיקת הנתונים מעלה שהחיסכון מהעברת המעונות לידי גורם חוץ-ממשלתי קטן מ-36% ולא כפי שמשמע מדברי ההסבר. על פי פרסומים אחרים של משרד הרווחה, מדובר בחיסכון של 4% בלבד, ולפיכך מדובר בחסכון קטן ממה שהוצג בדברי ההסבר להחלטת הממשלה. התחשיבים של עלות החזקת חוסה במעון ממשלתי מוטים כלפי מעלה. לא הובאה בחשבון הוצאה נוספת עקב הצורך להגביר את הפיקוח והבקרה על מוסדות שאינם ממשלתיים.

מעקב

משרד הרווחה והשירותים החברתיים

1. המשרד מציין כי אין בכוונתו להפריט את המעונות.

ליקוי

2. ההשוואה בין סוגי המעונות נעשתה בלא בחינה מעמיקה של איכות הטיפול הניתן בהם, ולכן הייתה לא שלמה ולא מקיפה.

מעקב

2. המחקר יצא לדרך. מכוני "ואן ליר" ו"ברוקדייל" מרכזים את הנתונים, והתוצאות אמורות להתקבל בסוף שנת 2010.

ליקוי

3. עמדת משרד הרווחה משנת 2008 בנוגע לאיכות השירות במעונות הממשלתיים אינה עולה בקנה אחד עם זו שהובאה בדברי ההסבר להצעת החלטת הממשלה מספטמבר 2006.

מעקב

3. המשרד מציין כי אין בכוונתו להפריט את המעונות.

ליקוי

4. הצעות ההחלטה שהוגשו לא תואמו עם האגף המקצועי הנוגע בדבר במשרד הרווחה המופקד על ביצוען ולא הוצגו בפני הממשלה חלופות נוספות. הדבר מעיד על פגם מהותי בעבודת המטה שקדמה להכנת הצעות ההחלטה שהובאו לאישור הממשלה.

מעקב

4. ראה מעקב לליקוי מספר 2.

ליקוי

5. כל שלוש ההחלטות שקיבלה הממשלה בנושא בשנים 2004-2007 לא יושמו, והסיבות לאי-ביצוען לא נבחנו.

מעקב

5. המחקר יצא לדרך. מכוני "ואן ליר" ו"ברוקדייל" מרכזים את הנתונים, והתוצאות אמורות להתקבל בסוף שנת 2010.

ליקוי

7. נמצאו ליקויים מהותיים בכל הנוגע לנושא הפיקוח: כל מפקח עובד לפי תכנית עבודה משלו, וקובע בעצמו את סדר העדיפויות של הנושאים הנבדקים; תחומים מסוימים הנוגעים לטיפול בחוסים אינם נכללים בתכנית הפיקוח ואינם מקבלים ביטוי בדוחות; דוחות הפיקוח אינם כוללים אמות מידה לבחינת עמידתם של המעונות ביעדים מוגדרים, ולכן הפיקוח נעשה על פי אמות מידה סובייקטיביות ואי-אפשר להשוות בין ביצועיהם של המעונות השונים; המפקח משמש גם יועץ למנהל המעון, וכך עלול להיווצר מצב שבו הוא מפקח על פעולות שנעשו בעצתו; דוחות הפיקוח אינם מוגשים בקביעות למנהל השירות לאדם המפגר במשרד הרווחה וכך יש לו קושי לעקוב אחר התנהלות המעון ולהעריך את השינויים שנעשו באופן הטיפול.

מעקב

7. הוועדה סיימה את עבודתה. הדו"ח נמצא בשלבי כתיבה. צפי להגשת הדו"ח – סוף שנת 2010.

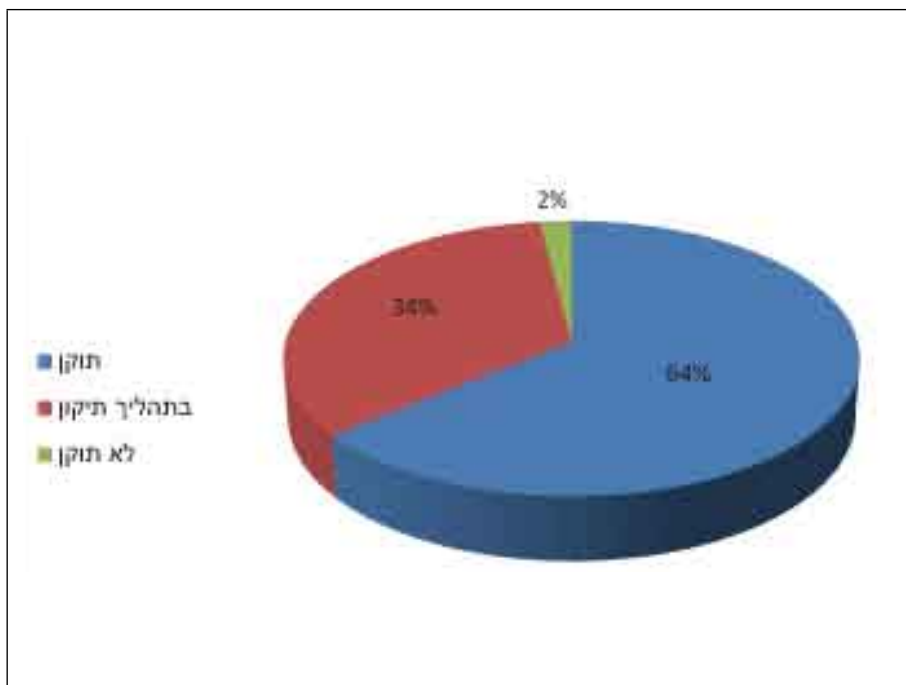
ליקוי

8. על משרד הרווחה לגבש בהקדם מדיניות בנושא הליכי ההפרטה לאחר ביצוע עבודת מטה מקיפה שבמסגרתה ישותפו כל הגורמים הרלבנטיים ובכלל זה הורי החוסים; כמו כן עליו לגבש מספר חלופות להצעת החלטה לממשלה, כמתבקש מתקנון עבודת הממשלה ובתום עבודת המטה להציע לממשלה את החלופה המועדפת שתיקח בחשבון בראש וראשונה את צרכי החוסים והצורך של המשרד להבטיח את יכולתו לפקח על תפקוד המעונות שבאחריותו.

מעקב

8. המשרד מציין כי אין בכוונתו להפריט את המעונות.

המשרד שירותי דת



המשרד לשירותי דת

הפיקוח על כשרות המזון

הגופים המבוקרים: הרבנות הראשית לישראל; המועצה הדתית חיפה; המועצה הדתית ירושלים; המועצה הדתית ראשון לציון

ליקוי מס' 4 תוקן. ראה הערות רה"מ 59'ב' עמ' 224.
ליקויים 3,6,7,9,10,14,15,17,20,21,22,23,24,26,27 תוקנו. ראה דוח מעקב
אחר תיקון ליקויים 59'ב' עמ' 355-365.

ליקוי

1. ועדת צדוק המליצה ב-1993 לעגן בחקיקת משנה את תחומי הפעולה של לשכות הרבנות המקומית והמועצות הדתיות, כיוון שלעתים נתגלעו חילוקי דעות ביניהן בנוגע לסמכויותיהן בתחום הכשרות. למרות שחלפו יותר מ-15 שנים מאז, לא חל כל שינוי במצב ולא הותקנו תקנות מפורטות בעניין זה.

מעקב

המשרד לשירותי דת

1. בחוזר המנהל הכללי התש"ע 1 של המשרד, פורסם נוהל הפעלת מערך הכשרות במועצות הדתיות הכולל בין היתר ניהול תיקי בתי עסק מושגחים, הנפקת תעודת כשרות, הסרת תעודת כשרות, מניעת ניגוד עניינים, עבודה בגופי כשרות פרטיים, ניהול תיקי עסק מושגחים, אופן הנפקת תעודת ההכשר לאחר גביית האגרה.
כמו כן, מלווה ומקדם המשרד הצעת חוק פרטית של ח"כ עתניאל שנלר להקמת רשות ארצית למתן שירותי השגחה על הכשרות. הצעת החוק הזו קיבלה את ברכתו של מבקר המדינה ועתידה להעלות לדיון בוועדת שרים ביום 10.10.10.

ליקוי

1. מאז 2003 לא אוישה משרת רב ראשי לירושלים; בהיעדר רב ראשי או רב הממונה לחתום על תעודות הכשר, הונפקו תעודות ההכשר שלא בהתאם לחוק איסור הונאה בכשרות. בתקופה זו הנפיקו בעלי תפקיד

שונים במועצה הדתית ירושלים, ובהם מזכירי המחלקות ומנהלי המחלקות, תעודות הכשר וחתמו עליהן בלא שהוסמכו לכך בידי מועצת הרה"ר.

מעקב

2. בעניין איוש משרת רב ראשי בירושלים, פועלת ועדה בעניין. הועדה מקיימת ישיבות תכופות אולם נתקלת בקשיים שונים בגין חילוקי דעות בין חבריה. ראה דוח מעקב 59ב עמ' 355.

מעקב

הרבנות הראשית לישראל

2. הסדרת הקמתה של האסיפה הבוחרת במטרה לאייש משרת רב ראשי לירושלים הינה באחריותו של השר לשירותי דת. מועצת הרבנות הראשית לישראל בחרה את נציגה לוועדה כנדרש.

ליקוי

5. באגף הכשרות הארצי ברבנות הראשית פועלת היחידה הארצית לאכיפת חוק איסור הונאה בכשרות. הונאה בכשרות היא עברה פלילית שעל פי החוק, דינה מאסר שנה, והיא נחשבת גם עברה מנהלית, שדינה קנס. אמצעי הענישה של היחידה מגוונים וכוללים גם הטלת קנס מינהלי כשמקבל הקנס יכול להודיע על רצונו להישפט על העבירה. בשנים האחרונות הוגשו רק כתבי אישום ספורים על עבירות איסור הונאה בכשרות בגלל עומס העבודה בפרקליטות, אף שרבים ביקשו להישפט. במרס 2007 הוחלט בפרקליטות כי תיקי הונאה בכשרות יועברו לטיפול של עורכי דין פרטיים לצורך הגשת כתבי אישום בפיקוח הפרקליטות. עד ינואר 2009 לא חלה כל התקדמות בנושא זה, וכתוצאה מאי-קיום ההליכים המשפטיים נפגעת יעילות אכיפת חוק איסור הונאה בכשרות.

מעקב

5. סוכם עקרונית על העסקת שני עורכי דין במיקור חוץ בייצוג משפטי של קנסות מנהליים. טרם בוצע בפועל. עם כניסתו של יועץ משפטי חדש לרבנות הראשית בעוד כחודשיים יטופל הנושא בעדיפות גבוהה.

ליקוי

8. אגף הכשרות הארצי קבע נוהל לחידוש תעודות הכשר, אולם הנוהל אינו ברור דיו.

מעקב

המשרד לשירותי דת

8. ראה מעקב לליקוי מספר 1.

מעקב

הרבנות הראשית לישראל

8. הנוהל להפקת תעודת הכשר גובש בשיתוף פעולה עם המשרד לשירותי דת ואף פורסם באמצעי האינטרנט השונים לכל המועצות הדתיות והציבור הרחב ונכנס לתוקף החל ביולי 2010. ראה דוח מעקב 59ב עמ' 357.

ליקוי

11. בבתי החולים הממשלתיים אין תעודות הכשר של הרבנות המקומית או לחילופין של הרה"ר. היעדר הנחיות ברורות יצר מצב שבו הרבנויות המקומיות אינן אחראיות בפועל לכשרות בהם.

מעקב

11. בפגישה שנייה בנדון שנערכה עם סגן שר הבריאות במהלך יולי 2010, נאמר על ידו כי בקרוב יבוא לסיומו הטיפול בנושא הכשרות בנושא התקנים לרבנים ומשגיחי כשרות במוסדות הרפואיים כך שינתן מענה הולם. עם הסדרתם של התקנים כנדרש תועבר בהדרגה האחראיות לכשרות לרבנויות המקומיות שבשטח שיפוטן נמצאים המוסדות הרפואיים. כמו כן, יפורסמו נהלי כשרות מפורטים למוסדות כך שכולם יפעלו על פי נוהל אחיד. ראה דוח מעקב 59ב עמ' 358.

ליקוי

12. סכום האגרה השנתית עבור התעודה נקבע לפי סוג העסק ולפי מבחנים שונים. הביקורת העלתה כי מחלקות הכשרות בירושלים ובחיפה אינן מקיימות בקרה ראויה על האגרות ששולמו. עוד נמצא כי בתי עסק מסוימים אינם נכללים בקטגוריות אלה ולא נקבעה להם אגרה. משנת 2003 לא עודכנו שיעורי האגרות על ידי השר הממונה על שירותי הדת ומן הראוי לעדכן.

מעקב

המשרד לשירותי דת

12. ראה מעקב לליקוי מספר 1.
ראה דוח מעקב 59ב עמ' 359.

ליקוי

13. על אף המלצות משרד מבקר המדינה משנת 1992 לפעול לפתרון בעיית מעמדם של המשגיחים - תלותם בבעלי בתי העסק וניגוד העניינים שהיא יוצרת - עד אוגוסט 2008 לא חל שינוי במצב. הביקורת הנוכחית העלתה שבניגוד להנחיות הרשות הארצית לשירותי הדת כמה מועצות דתיות פעלו באופן עצמאי לשינוי דרך העסקת המשגיחים בבתי העסק.

מעקב

13. ראה מעקב לליקוי מספר 1.
ראה דוח מעקב 59ב עמ' 359.

מעקב

הרבנות הראשית לישראל

13. במהלך אוגוסט 2010 עומד להתקיים דיון נוסף בבג"ץ בסוגיה זו, כאשר בתווך נערכת פעילות מואצת להסדרת הנושא בחקיקה. את החקיקה מוביל ח"כ עתניאל שנלר בשיתוף ובהתייעצות עם הרבנות הראשית לישראל, חברי מועצת הרבנות הראשית לישראל וועדת הכשרות הארצית.
ראה דוח מעקב 59ב עמ' 359.

ליקוי

16. המשגיחים מקבלים את שכרם ישירות מבעלי בתי העסק שעליהם הם מפקחים, והוא אמור להיקבע בהתאם לשעות ההשגחה הנדרשות. לא נקבעו קריטריונים בדבר היקף ההשגחה הנדרש בסוגי בתי העסק השונים, בעיקר בבתי עסק קטנים. התברר שאין אחידות בהעסקת משגיחים: עסקים שלהם מאפיינים דומים נדרשים להעסיק משגיחים בהיקף שונה של שעות. הדבר פותח פתח לאי-שוויוניות וללחצים מצד המעסיקים או המשגיחים.

מעקב

המשרד לשירותי דת

16. ראה מעקב לליקוי מספר 1.

מעקב

הרבנות הראשית לישראל

16. במסגרת הגשת החוק להקמת רשות אשר תטפל בהעסקת משגיחים תינתן התייחסות מיוחדת לכימות שעות ההשגחה כאשר האחריות הכוללת ליישום שעות ההשגחה בשטח מוטלת על כתפי הרב המקומי המוסמך להעניק הכשר במקום. ראה דוח מעקב 59 עמ' 360.

ליקוי

18. במקביל למערך הכשרות הממלכתי התפתחו עשרות ארגונים פרטיים המכונים "בד"צים" (בתי דין צדק) המעניקים לבתי עסק תעודות השגחה "למהדרין". חוק איסור הונאה בכשרות אוסר על בעל בית אוכל להציג את העסק ככשר, אלא אם כן ניתנה לו תעודה על פי החוק. נמצא כי במקרים רבים נתנו בד"צים תעודות השגחה לבתי עסק שאין להם תעודת הכשר מטעם הרבנות המקומית, ולעתים המשיכו הבד"צים לתת אותן גם לאחר שהרבנות המקומית שללה מבית עסק את תעודת ההכשר שלו. למועצת הרה"ר אין סמכות חוקית לאכוף את החלטותיה על הבד"צים. בשנים האחרונות היא קיימה דיונים בסוגיה זו ובצורך להסדיר את פעילותם של הבד"צים, אך דבר לא השתנה. ראה דוח מעקב 59 עמ' 362.

מעקב

18. הצוות להסדרת פעולתם של ה בד"צים טרם העביר המלצותיו – מפאת מורכבות הנושא נבחנו עדיין מכלול ההיבטים. הצוות התבקש לרז את מתן החלטותיו.

מעקב

המשרד לשירותי דת

18. ראה מעקב לליקוי מספר 1.

ליקוי

19. על רבני עיר לחתום על תצהיר שבו הם מתחייבים שלא יעבדו עבודה נוספת בשכר ללא אישור מהרה"ר. רק כ-60% (כ-80 מ-134) מרבני הערים חתמו על התצהיר האמור; מועצת הרה"ר לא פעלה לאכוף על יתר רבני הערים את החובה לחתום עליו.

מעקב

19. פורסמו כללים ונהלים לרבנים, רבני ישובים ומועצות אזוריות ועובדי ציבור בנושא עריכת חופות, עבודה פרטית ומתן שיעורים. בנוסף, קיים טופס בקשה לקבלת אישור לעבודה פרטית המיועד לוועדה למתן אישורי עבודה פרטית בראשות הרב הראשי לישראל.

מעקב

הרבנות הראשית לישראל

19. הרבנות הראשית פעלה בשנים האחרונות לקבלת חתימתם של אותם רבני עיר שטרם חתמו על תצהיר ההתחייבות כי "לא יעבדו עבודה נוספת בשכר". הרבנות ערה לכך שישנם רבנים שטרם חתמו, למרות התזכורות בנדון ויהא על המועצה לדון בכך, כולל בנקיטת הליכים הולמים במידת הצורך. זאת תוך תיאום כחוק בין מועצת הרבנות לבין הרשויות. ראה דוח מעקב 59 עמ' 362.

ליקוי

25. על הרבנות הראשית ועל המשרד לשירותי דת לקבוע כללים לבחירתם ולהכשרתם של משגיחי הכשרות כדי לוודא שיוכלו לספק שירות ברמה מקצועית נאותה וכדי למנוע את ניגוד העניינים שבעבודתם. כמו כן על הרבנות הראשית לשפר את הפיקוח על נוכחות המשגיחים בבתי העסק.

מעקב

25. ראה תשובת הרבנות הראשית לליקוי מס' 13. נושא זה נבחן לעומקו גם במסגרות אלו. בסופו של תהליך תהיה המועצה הדתית המקומית מופקדת ואחראית על הנושא.
ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 364.

שירותי קבורה ליהודים ומצוקת הקבורה בגוש דן

הגופים המבוקרים: המשרד לשירותי דת; משרד האוצר; משרד הפנים; מינהל מקרקעי ישראל; המוסד לביטוח לאומי

ליקויים 2,9,10,11,16,19,21 תוקנו. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 366-374.

ליקוי

1. לפיקוח על החברה לענייני קבורה יש משנה חשיבות בהתחשב בכך שבעת מצוקתן לא תמיד משפחות הנפטרים מודעות לזכויותיהן או מסוגלות לדאוג לעצמן במידה מספקת. נמצא כי המשרד לא קיים פיקוח ובקרה שיטתיים על פעולותיהן של כל חברות הקבורה. גם לא היה בידיו מאגר מידע ממוחשב על בתי העלמין בישראל או על כל החברות הפעילות.

מעקב

המשרד לשירותי דת

1. החל מחודש ספטמבר 2009, החל תחום קבורה במשרד לבצע ביקורות, עד היום בוצעו כ-25 ביקורות בבתי עלמין ובחברות קדישא. בטווח הקרוב מתוכננות ביקורות עומק בליווי רואה חשבון. המשרד החל בקידום מאגר המידע הממוחשב. בשל מורכבות הנושא והיעדר כוח אדם במשרד לשירותי דת – המליצה חברת הייעוץ כי הקמת המאגר בפועל תתבצע על ידי חברה חיצונית. המשרד פועל לקידום הנושא בתיאום עם חברת הייעוץ.

ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 366.

ליקוי

3. דפוסי הפעולה שהונהגו במשרד החל מ-2005 לא הכילו בתוכם מאפיינים של פיקוח ובקרה על התנהלות חברות הקבורה אלא היוו תהליך רישומי בלבד. החל ממאי 2007 לא טיפלה הרשות הארצית בבקשות לרישיונות הקבורה בהתאם להנחיות המנכ"ל שבהן נקבע תהליך חדש לקבלת רישיון או חידושו ולא הוכנו חוות דעת בנוגע לאישור או לדחייה של הבקשות לרישיון.

מעקב

3. השר גיבש מדיניות פנימית בנושא הנפקת רישיונות קבורה עבור גופי קבורה חדשים, מדיניות זו הוצגה בפני ועדת השרים לענייני קבורה.
ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 367.

ליקוי

4. באוגוסט 2008 היו למשרד רשימות בנוגע ל-517 חברות הקבורה; ליותר מ-90% מהן לא היו רישיונות קבורה תקפים: ל-41 מ-46 חברות הקבורה שהן עמותות (89%), ל-100 מ-111 חברות הקבורה הפועלות במסגרת מועצות דתיות, אזוריות ורשויות מקומיות (90%); ביותר מ-350 מ-360 חברות הקבורה ביישובים כפריים (קיבוצים ומושבים).

מעקב

4. בחודש אוגוסט 2009, הוחל בגיבוש נוהל משותף בין המשרד לבין המוסד לביטוח לאומי, בתיאום משרד המשפטים, בנושא הסדרת רישיונות הקבורה באופן רטרואקטיבי וכן בהפסקת העברת דמי הקבורה מהמוסד לביטוח לאומי אל גופי קבורה שפג תוקף רישיון הקבורה שלהם, לרבות מציאת פתרון לקבורה ע"י גוף קבורה חלופי במקרה שגוף הקבורה מפסיק לבצע קבורה בעקבות הפסקת העברת דמי הקבורה. ישיבה נוספת לצורך קידום הנוהל המשותף תתקיים בחודש יולי 2010.
ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 367.

ליקוי

5. על פי תקנות שירותי הדת היהודיים, תוקף רישיון קבורה לחברות הקבורה הוא לשנתיים. ואולם הסכם ההתקשרות שבין הביטוח הלאומי וחברות הקבורה אינו מוגבל בזמן. כתוצאה מכך הביטוח הלאומי העביר דמי קבורה גם לחברות הקבורה שתוקף רישיונותיהן פג.

מעקב

5. ראה מעקב לליקוי מספר 4.
- ראה דוח מעקב 59'ב' עמ' 368.

מעקב

המוסד לביטוח לאומי

5. בישיבה שהתקיימה אצל המשנה ליועץ המשפטי לממשלה ביום 10.8.09, בהשתתפות נציגי המוסד לביטוח לאומי והמשרד לשירותי דת, סוכם כי "קבורה ללא רישיון בתוקף הינה פעולה בניגוד לחוק... העברת דמי קבורה על פי חוק, ראוי שתעשה באופן המבטיח שרק מי שרשאי על פי החוק לעסוק בקבורת נפטרים, קרי – מי שבידיו רישיון לעסוק בקבורה, יקבל תשלום מהמדינה בגין פעולה זו." עם זאת, בשל המציאות בה גופים רבים שאינם מחזיקים ברישיונות ומשטרם הותנתה העברת דמי קבורה לחברה שאינה מחזיקה רישיון בתוקף, הומלץ כי המשרד לשירותי דת והמוסד לביטוח לאומי יגבשו נוהל עבודה מסודר להסדרת רישיונות קבורה לכל החברות. עוד סוכם כי המוסד והמשרד לשירותי דת יקבעו תקופת מעבר, במהלכה יסדיר המשרד לשירותי דת את רישיונות כלל החברות ואשר בסיומה לא יועברו עוד דמי קבורה אלא למי שרשאי על פי החוק לעסוק בקבורה ורק לחברות שבידיהן רישיונות על פי דין. בעקבות החלטה זו, נערכו מספר ישיבות בין המוסד לביטוח לאומי והמשרד לשירותי דת לצורך גיבוש נוהל וקביעת תקופת מעבר סבירה. סוכם כי תקופת המעבר, לצורך הסדרת רישיונות הקבורה לכלל החברות, תהא כדלקמן: א. על חברות הקבורה להגיש למשרד לשירותי דת בקשות להסדרת רישיונות הקבורה, כולל כל המסמכים הנדרשים, עד ליום 1.7.2010. וזאת לאחר שישלחו מכתבי התראה על ידי המשרד לשירותי דת והמוסד לביטוח לאומי, לכל חברות הקבורה שטרם מחזיקות בידיהן רישיון קבורה בתוקף. ב. לאחר קבלת הבקשות מחברות הקבורה, המשרד לשירותי דת ינפיק רישיונות לעסוק בקבורה לכל החברות העומדות בתנאים ואשר הגישו את כל המסמכים הנדרשים, וזאת עד ליום 31.12.2010. ג. מעבר למועד זה, דהיינו מיום 1.1.2011 לא ישולמו דמי קבורה לחברות שלא הגישו את הבקשות, כולל המסמכים הנדרשים, וטרם הסדירו את רישיונות הקבורה שלהן עד למועד 1.12.2010. מאחר ומדובר בסוגיה רחבה

ביותר, אשר לה השלכות רוחב הן על הציבור והן על המדינה, ביקש מ"מ היועץ המשפטי של המוסד, כי תזומן ישיבה נוספת אצל המשנה ליועץ המשפטי לממשלה בעניין, בשיתוף המוסד לביטוח לאומי והיועץ המשפטי של המשרד לשירותי דת ונציגיו, לשם ברור הסוגיה ובחינת חלופות במצב בו יופסקו תשלומי דמי קבורה לחברות. ישיבה בנושא נקבעה ליום 19.7.10.
ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 368.

ליקוי

6. המשרד לא קיים פיקוח ובקרה יזומים, מובנים ושיטתיים על חברות הקבורה בנושאים כספיים.

מעקב

המשרד לשירותי דת

6. ראה מעקב לליקוי מספר 1.
ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 368.

ליקוי

7. המשרד לא פיקח על השימוש בכספים ששילמו אנשים בעד רכישת חלקות קבר בחייהם.

מעקב

7. ראה מעקב לליקוי מספר 1.
ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 369.

ליקוי

8. המשרד לא קיים פיקוח ובקרה יזומים על גביית כספים בהתאם לתעריפים שבחוק מאנשים שקנו חלקות בעודם בחיים. באתר האינטרנט של המשרד לא נמצא מידע בנושא, והוא גם לא הכין חוברת הסבר עליו.

מעקב

8. היחידה לפניית הציבור והדוברות במשרד הוציאה חוברת ראשונה. עם זאת, בימים אלו נוספו לחוברת שיפורים ותיקונים וזאת בתיאום המוסד לביטוח לאומי.
ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 369.

ליקוי

12. תכניות מפורטות לבתי עלמין קיבלו תוקף או אושרו למתן תוקף ללא חוות דעת מאת השר או מי שמינה לכך. לא היה במשרד נוהל המפרט את השיטה והתבחינים אשר לפיהם על השר לפעול לגבש את חוות דעתו.

מעקב

12. גובש נוהל עם נציגי מינהל התכנון במשרד הפנים המפרט את השיטה והתבחינים האמורים, והמשרד פועל על פי נוהל זה.

ליקוי

13. בכל אחת מהשנים 2005-2007 היה שיעור ניצול התקציב שיועד לפיתוח בתי עלמין המוחזקים בידי חברות הקבורה במועצות דתיות וברשויות מקומיות נמוך - 2.2%, 23.8% ו-26.6%, בהתאמה. למעשה, כמעט לא נוצלה תוספת התקציב שנבעה מעודפים, בעיקר מהתחייבויות המשרד לחברות הקבורה שהועברו מתקציב השנה הקודמת לשנת התקציב. בשנת 2006 לא בדק המשרד צורכי פיתוח נוספים בבתי עלמין ואף לא נוצרו התחייבויות תקציביות נוספות.

מעקב

13. בעקבות חלוקת התמיכות לפיתוח בתי עלמין – נבדקו צורכי הפיתוח וכן העבודות שבוצעו בעקבות אותם צרכים.

ליקוי

14. המשרד לא הכין תכנית רב-שנתית להשתתפותו בתקציבי הפיתוח של בתי העלמין היהודיים, אלא לכל שנה ושנה בנפרד.

מעקב

14. המשרד גיבש קריטריונים חדשים לתקצוב פיתוח בתי העלמין היהודיים. בימים אלה מחולקים כספי התמיכות על פי הקריטריונים שנקבעו.

ליקוי

15. הערכת צורכי הפיתוח בבתי העלמין ואומדן עלותם לצורך השתתפות המשרד בהוצאות חברות קבורה מתקציב 2005 והעברת התשלומים למרבית החברות בסיום עבודות הפיתוח, נעשו ללא קבלת ייעוץ הנדסי מוסמך.

מעקב

15. בשנת 2005 קיבל המשרד ייעוץ הנדסי בעניין זה מחברה חיצונית.

ליקוי

17. בהחלטת ממשלה מינואר 2006 נקבע, כי המדינה תעודד את הקבורה הרוויה על ידי תוספת תשלום לכך. נמצא, כי לא נקבע נוהל המסדיר את המנגנון והשיטה שבה תשולם התוספת מתקציב המדינה לחברות הקבורה העוסקות בהקמת מבני קבורה רוויה.

מעקב

17. ראה מעקב לליקוי מספר 22.
ראה דוח מעקב 59'ב' עמ' 372.

ליקוי

18. המשרד לא פעל ליישם את החלטת הממשלה ממאי 2007 לבטל בחוק את ההנחות לרכישת קבר לאדם בעודו בחיים בחלקות קבורת שדה הניתנות לבני זוגם של נפטרים, כך שיינתנו לקבורה רוויה בלבד כדי לעודד רכישת קברים בקבורה הרוויה.

מעקב

18. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

20. הממשלה הטילה על מינהל מקרקעי ישראל את האחריות לפיתוח כללי ולהקמת תשתיות-העל של בית העלמין ברקת. קצב הפיתוח וההקמה שלו אינו מתאים ללוחות הזמנים שנקבעו. מועד הפעלתו שהוערך במרס 2001 כפברואר 2004, היה מתוכנן בעת סיום הביקורת למרס 2011, אולם היות שהמכרזים לפיתוח תשתיות-העל טרם פורסמו, יש חשש שהפעלתו תידחה למועד מאוחר אף יותר.

מעקב

20. דרישת האוצר התקבלה. העניין נבדק וסוכם להתחיל בפיתוח של חלקה אחת בעלות של כ-80 מליון ש"ח. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 373.

ליקוי

22. במסגרת אחריותו לחלוקת תקציב הפיתוח לבתי עלמין וכמפקח על התנהלותן התקינה של חברות הקבורה על המשרד לפעול לתיקון הליקויים שהועלו בדוחות ביקורת מטעמו תוך ניצול הכלים החוקיים והמינהליים העומדים לרשותו. מן הראוי שהמשרד יכלול כתנאי לתקצוב פיתוח בתי העלמין את המעבר לשיטות קבורה רוויה.

מעקב

22. במסגרת הקריטריונים החדשים לתקצוב ופיתוח בתי עלמין אכן ניתנה העדפה לגופי קבורה העוסקים בקבורה רוויה. נקבע כי המשרד יקצה 30% מכלל הקציב המיועד לפיתוח בית עלמין לטובת עידוד הקבורה הרוויה. עוד נקבע כי עבור כל חלקת קבר בקבורה הרוויה – יינתן לגוף הקבורה סך של עד 500 ₪ (בכפוף ליכולת התקציבית ולמספר הבקשות שיוגשו). ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 374.

סוגיות הנוגעות לשנת השמיטה התשס"ח

**הגופים המבוקרים: המשרד לשירותי דת; משרד האוצר; משרד החקלאות
ופיתוח הכפר; הרבנות הראשית לישראל**

ליקוי

1. על הרבנות הראשית לפעול לתכנון ולתקצוב של ההיערכות הנדרשת לשנת שמיטה ולביצועה מבעוד מועד, שבמסגרתם ייקבעו הגוף המבצע, אופן הביצוע, לוחות זמנים ונהלים; כמו כן עליה לגבש פתרונות לסוגיות הלכתיות ומשפטיות בנושא ולספק לחקלאים מידע כולל על האפשרויות העומדות בפניהם ועל ההסדרים הנהוגים בשנת השמיטה. כמו כן בהתחשב בכך שהרבנות הראשית שינתה את המדיניות שהייתה נהוגה ממועד הקמת המדינה ושעליה הסתמכו חקלאים וצרכנים והפעילה לראשונה אוצר בית דין מטעמה; ושאוצרות בית דין פרטיים כבר פועלים וממלאים לכאורה את צורכי האוכלוסייה שמקפידה לצרוך תוצרת למהדרין, היה עליה לבחון על פי כללי מינהל תקין אם מהיבטים מינהליים ועל פי שיקולים כלכליים נחוץ להקים אוצר בית דין שכזה.

על משרד החקלאות והמשרד לשירותי דת לקבוע לקראת שנת השמיטה נהלים וקריטריונים למתן תמיכות כדי לצמצם פגיעה אפשרית בחלוקת התמיכות, וכדי שיהיה אפשר לעשות בקרה בזמן אמת על הנתונים שצוינו בבקשות לתמיכה.

על משרד החקלאות לדאוג לכך שהתמיכה תינתן רק לחקלאים שמשווקים את תוצרתם באמצעות מערך שיווק של אוצר בית דין ושהכנסותיהם מהתוצרת לא כיסו את הוצאות הייצור. כמו כן, ראוי שוועדת השמיטה הממלכתית תיתן את דעתה על הפערים הגדולים בין מחירי התוצרת למהדרין ובין מחירי השוק, כדי שגם ציבור צרכני המהדרין יוכל לקנות תוצרת במחירים דומים למחירי השוק.

מעקב

הרבנות הראשית לישראל

1. חברי ועדת השמיטה הממלכתית קיבלו את כתב המינוי משר החקלאות במהלך חודש מאי 2010.

מעקב

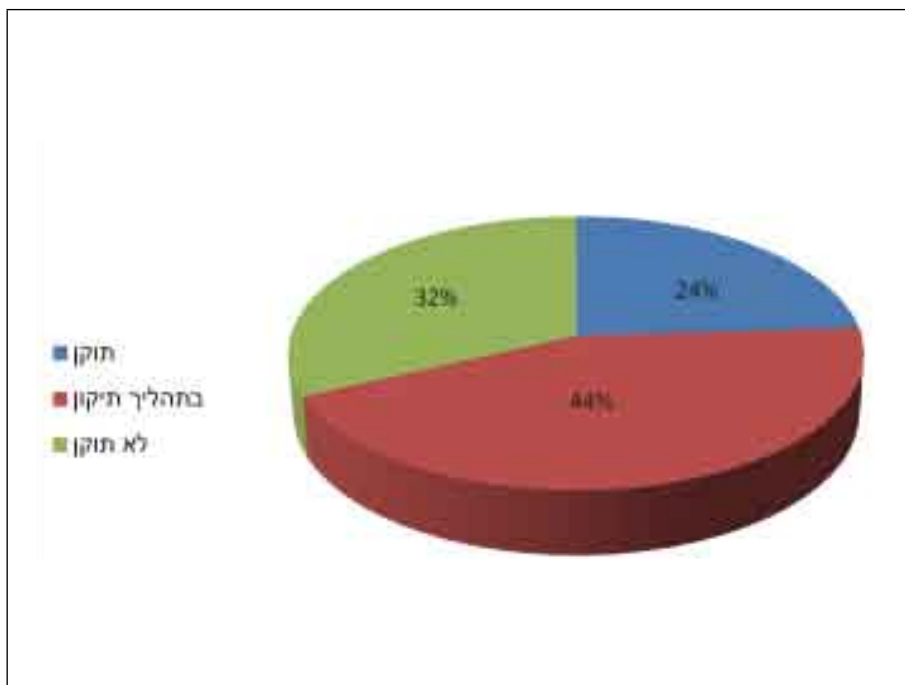
משרד החקלאות ופיתוח הכפר

1. הופקו לקחים והוכן סיכום לנושא ההיערכות לשנת השמיטה (הסיכום הועבר לאגף המפקח הכללי לענייני ביקורת המדינה). מונתה ועדת שמיטה בין משרדית כחלק מהכנה לקראת השמיטה הקרובה בשנת תשע"ד (2014-2015), כחלק מעבודת הועדה יוכנו מסמכי רקע שיכללו תחשיבים כלכליים שיילקחו בחשבון במסגרת קביעת הסכומים שיוקצו לנושא.

התקדמות ועדת שמיטה:

הוכן סיכום שהופץ לחברי הועדה ונקבעו ישיבות. נושא התמיכות מתוכנן לעבור לטיפול במשרד לענייני דת. הכרעות בשאלות הלכתיות והצעת נושאים למחקר ופיתוח פיתרונות בתחום הינם חלק מסדר היום של ועדת השמיטה שמונתה לנושא זה. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 375.

משרד התחבורה והבטיחות בדרכים



משרד התחבורה והבטיחות בדרכים

השירות לנוסע באוטובוסים

הגופים המבוקרים: משרד התחבורה והבטיחות בדרכים; משרד האוצר;
אגד - אגודה שיתופית לתחבורה בישראל בע"מ

ליקויים 12-13 תוקנו. ראה הערות רה"מ 59ב', עמ' 246.

ליקוי

1. ניהול הרפורמה אמור להתבצע על ידי רשות שתוקם בתוך משרד התחבורה. לצורך ההקמה נעזר משרד התחבורה לשם כך בחברה חיצונית אותה הוא מעסיק. עד מועד סיום הביקורת, ספטמבר 2008, הרשות טרם הוקמה. על משרד התחבורה, להבטיח שימור והעברת הידע שנמצא ברשות החברה החיצונית ליעוץ כלכלי.

מעקב

משרד התחבורה והבטיחות בדרכים

1. הפרויקט אמור להסתיים בשנת 2011. פרויקט הקמת רשות מטרופולינית בחיפה עומד בפני חתימת הסכם בין המדינה לבין הרשויות המקומיות. בסיום התקופה ההסכמית ולאחר ניתוח תוצאותיה יוגש דבר חקיקה שיגדיר את תפקידי וסמכויות הרשות המטרופולינית שתוקם. לגבי הרשות הארצית – הוכנה טיוטת מבנה ארגוני והמשרד מצוי בשלבי דיון עם משרד האוצר על מספר התקנים הנדרשים לרשות שתוקם. ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 241. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 379.

ליקוי

2. משרד התחבורה לא הפעיל מערך קנסות אחיד על המפעילים השונים, בגין אותן חריגות, ולא אכף עליהם עמידה בכל הדרישות.

מעקב

2. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 379.

ליקוי

3. גם כאשר הוחלף המפעיל הראשון שזכה במכרז להפעלה באשכול מודיעין (מודיעין - מכבים - רעות) משרד התחבורה לא הצליח לספק תחבורה ציבורית ראויה לעיר מודיעין - מכבים - רעות.

מעקב

3. חל שיפור יחסי במדדי הבקרה (70 מדדים) באשכול מודיעין (מדד החריגה באשכול מודיעין ירד מ - 2.4 ל - 2.3 כאשר הממוצע הארצי עומד על 2.7). זאת על-פי דוח בקרה תפעולית בתחבורה ציבורית של חברת יועצים להנדסת תעשייה, ניהול ובקרה שהוגשה למשרד התחבורה. יש לציין שבדוח נמסר על החמרה במספר מדדים כמו באיחורים, בניקיון האוטובוסים ובעצירה לנוסעים שלא בתחנה. ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 242 ובדוח מעקב 59ב' עמ' 380.

ליקוי

4. משרד התחבורה לא הצליח לאכוף עמידה של כל המפעילים בהתחייבויותיהם. משרד התחבורה לא עודד את המפעילים לאכוף משמעת על נהגיהם בנוגע לנהיגה מסוכנת, קוד לבוש והיחס לנוסע. משרד התחבורה אף לא הצליח לחייב את המפעילים לספק דוחות מפורטים כנדרש בחוזה, דוחות שאמורים לסייע בעדכון רישיון הפעלת הקווים ולשפר את השירות לציבור; לא הצליח לאכוף עמידה בלוח זמנים, תדירות ועמידה בהגבלות על מספר נוסעים. משרד התחבורה אפשר הפעלת אשכולות קווים בטרם קיבלו רישיון לכך; לא קבע נהלים להפעלת אוטובוסים בעיתות חירום; ולא התאים את תשתית התחבורה בארץ לשימושם של אנשים עם מוגבלויות.

מעקב

4. שירות התחבורה הציבורית משתפר באופן עקבי. המשרד עוקב באופן שוטף אחר ביצועי החברות.
ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 243 ובדוח מעקב 59ב' עמ' 380.

ליקוי

5. באוטובוסים של אגד אין כל מידע לנוסע על מסלול הנסיעה או על התחנה הקרובה. טיפולו של משרד התחבורה בתלונות מתמשך זמן רב.

מעקב

5. הצעת חוק בעניין שילוט אלקטרוני בתחנות מקודמת בכנסת. חברת "דן" יוצאת במכרז להצבת שלטים בתל-אביב. נחתם הסכם להצבת 100 שלטים בתחנות אוטובוס בכבישים הבין-עירוניים.
ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 243 ובדוח מעקב 59ב' עמ' 380.

ליקוי

6. משרד התחבורה לא הקים מערכת מידע מרכזית ומשותפת לאגד ולמפעילים החדשים שתספק מידע על האפשרות להשתמש בשירות משולב שניתן על ידי כמה מפעילים כדי להגיע ליעד מסוים. כמו כן לא קבע משרד התחבורה, בהסכם או ברשיון ההפעלה של אגד, את שעות הפעילות של עמדות המודיעין וקופות הכרטיסים העומדות לשירות ציבור הנוסעים.

מעקב

6. מרכז מידע ארצי עלה באינטרנט ב-5.8.2010 באתר BUS.CO.IL (מודיעין תחבורה ציבורית). המשרד עוסק בהסדרת החקיקה שתיתן למשרד כלים למתן רישיון מפעיל, בו יוסדרו רמות השירות וגם בנושאים שאינם קשורים באופן ישיר לקו השירות, אך הכרחיים להפעלת השירות בכללותו.
עניין המענה הטלפוני של מרכז המידע, מטופל על-ידי הגורמים המקצועיים במשרד. ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 244.

ליקוי

7. למרות מספרן הגדול של התלונות בגין אי-איסוף נוסעים, לא ביקש משרד התחבורה מהחברה לבקרה לבדוק נושא זה. אף שהמשרד מזמין ספירת נוסעים בקווים שונים מחברות סקירה חיצונית, הוא אינו כולל בדרישה לספירה את אלה שאינם נאספים ונשארים להמתין בתחנה.

מעקב

7. מהפיילוט שנערך הסתבר כי הבדיקה של אי איסוף נוסעים בתחנת מורכבת ויקרה. בשלב זה לא הוקצו כספים על-ידי משרד האוצר הנדרשים לביצוע הבקרה.

ליקוי

8. אגד לא קבעה בנהליה מדדים של רמת שירות, טיב שירות ולא קבעה יעדים לשיפור השירות. עד למועד סיום הביקורת, ספטמבר 2008, לא קבע משרד התחבורה תקנים לרמת השירות, דבר שהוסכם עם אגד ושנקבע עוד בשנת 1996.

מעקב

8. בהסכם שנחתם עם חברת "אגד", הוגדרו רמת שירות ודרישות נרחבות הקשורות לשירות שניתן על-ידי חברת "אגד". ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 381.

ליקוי

9. אגד חורגת מתנאי הרישיונות שניתנו לקווים שהיא מפעילה בהיקף העולה באופן יחסי למפעילים החדשים. מחלקת עדכון ובקרה באגד אינה משווה את לוח הזמנים המתוכנן של הנסיעות לביצוען בפועל ואינה מפיקה דוחות מעקב תקופתיים אחר עמידה בלוח זמנים וחריגות ממנו, על מנת לאפשר להשתמש בו כדי לבחון ולהעריך את רמת השירות לנוסע.

מעקב

9. ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 245 ובדוח מעקב 59ב' עמ' 382.

ליקוי

10. משרד התחבורה לא קבע, בתקנות ובהסכמים עם אגד ועם המפעילים הפרטיים, רמת תחזוקה ושירותים להפעלת תחנות מרכזיות ותחנות רגילות. בדיקה של משרד מבקר המדינה בארבע תחנות מרכזיות שאגד מפעילה בצפת, בקריית שמונה, בעפולה ובבאר שבע העלתה, כי המתקנים בתחנות מיושנים, רמת התחזוקה של התחנות נמוכה, והתחנות לא שופצו במשך תקופה ארוכה.

מעקב

10. משרד התחבורה החל בחידוש המערך ההסכמי הקשור בהפעלת התחנות המרכזיות ובמסגרת זו יוגדרו רמת השירות הנדרשת, רמת התחזוקה ויוגדר שיפוץ התחנות. במסגרת זו טופלה כבר התחנה המרכזית בנתניה והחל שיפוץ מקיף של התחנה המרכזית בבאר שבע.
- ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 245 ובדוח מעקב 59ב' עמ' 382.

ליקוי

11. על משרד התחבורה לקבוע תנאי סף במכרזים שיאפשרו זכייתם של מפעילים בעלי צי אוטובוסים מתאים, בעלי חוסן פיננסי ובעלי רמת שירות גבוהה לציבור. על משרד התחבורה לקבוע אמות מידה מינימאליות לשירות לציבור, לוודא את אכיפתם באמצעות פיקוח ובקרה הדוקים יותר ואף לשקול החמרת האמצעים נגד מפעילים שלא עומדים בתנאים שנקבעו על ידו. הפיקוח והבקרה של משרד התחבורה על המפעילים הפרטיים ועל אגד הוא מצומצם, ולא עשה די כדי להביא לתיקון המצב ולשפר את השירות לנוסעים. רמת השירות של מפעילי התחבורה ובכלל זה אגד, אינה מספקת. על משרד התחבורה לוודא כי חברות האוטובוסים יספקו השירות לציבור כנדרש.

מעקב

11. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 382.

ליקוי

14. בשל העדר נגישות לתחנות, משתמשים בעלי מוגבלויות אינם יכולים להשתמש באוטובוסים הנגישים. על משרד התחבורה לפעול לאלתר להנגשת תשתית בתיאום עם הרשויות המקומיות כך שנכים ואנשים עם מוגבלויות יוכלו להשתמש בתחבורה ציבורית.

מעקב

14. משרד התחבורה החל בביצוע תכנית ההנגשה של תחנות האוטובוס. התכנית מיושמת בימים אלה. עד שנת 2014 יהיו כל תחנות האוטובוס נגישות.
ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 383.

הרפורמה בנמלי הים

הגופים המבוקרים: משרד התחבורה והבטיחות בדרכים - רשות הספנות והנמלים; משרד האוצר - רשות החברות הממשלתיות, אגף השכר והסכמי עבודה; מינהל מקרקעי ישראל; חברת נמלי ישראל פיתוח נכסים בע"מ

ליקוי

1. האחריות הכוללת לניהול התקין של מתחם הנמל לא הוטלה מפורשות בחוק על שום גורם, אף לא על חברת הפיתוח והנכסים שמופקדת על פיתוחם של מרחב הנמל ונכסי המקרקעין ונהנית מתשואה על ההון. אין בידיה את הסמכות והאחריות לניהול התפעולי של תחום הכרזת הנמל כולו מתוך ראייה כוללת ולטובת כלל המשתמשים בו. עד ינואר 2009 טרם יושמה החלטת הממשלה מאוגוסט 2008 בדבר חיזוק מודל הלנדלורד (בעל בית): שחברת הפיתוח והנכסים תנהל את מרחב הנמל בנמלים בהתבסס על המודל; והטלת תפקידים וסמכויות הדרושות לחברה לשם מילוי תפקידיה ובהם ניהול הנמל, התחום הימי והתעבורה בו.

מעקב

משרד התחבורה והבטיחות בדרכים

1. ההחלטה טרם יושמה בעקבות החלטת הדרג המדיני להתקדם כעת ביישום הרפורמה בתעריפים, ורצון להימנע מקידום מודל הלנד-לורד אשר עלול היה לעכב יישומה של הרפורמה בתעריפים. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 384.

ליקוי

2. לאחר שיצאה הרפורמה אל הפועל, משרד האוצר ומשרד התחבורה לא בחנו והתאימו את תפקידיו וסמכויותיו של מנהל הנמל למבנה הניהולי החדש ולמודל הלנדלורד, ולא החליטו אילו תפקידים וסמכויות יהיו בידי חברות הנמל ואלו יהיו בידי חברת הפיתוח והנכסים או רספ"ן. כמו כן, לא בחנו שני משרדי הממשלה שלעיל את השתייכותו הארגונית של מנהל הנמל ואת מקורות המימון של פעולותיו.

מעקב

2. התאמה זו טרם בוצעה בעקבות החלטת הדרג המדיני להתקדם כעת ביישום הרפורמה בתעריפים, ורצון להימנע מקידום מודל הלנד-לורד אשר עלול היה לעכב יישומה של הרפורמה בתעריפים.

מעקב

משרד האוצר

2. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

3. אף על פי שחלפו כארבע שנים מיום התחילה, טרם חתמו חברת הפיתוח והנכסים והמדינה על הסכם בעניין זכויות המקרקעין שקיבלה החברה מהמדינה, דבר שאינו עולה בקנה אחד עם האמור בצו רשות הספנות והנמלים (העברת זכויות במקרקעין המועברים), התשס"ה-2005. זאת בגלל חילוקי דעות מתמשכים ומהותיים בין חברת הפיתוח והנכסים לבין מינהל מקרקעי ישראל. ועדה בה חברים הממונה על התקציבים במשרד האוצר, החשב הכללי, מנכ"ל משרד התחבורה ומנהל ממ"י לא עשתה את המוטל עליה על פי הצו האמור, להגיש לשר האוצר ולשר התחבורה טיוטת הסכם עד למאי 2005.

מעקב

מינהל מקרקעי ישראל

3. בשיבתה מיום 5.7.10 אישרה מועצת מקרקעי ישראל את עקרונות ההסכם בין חברת נמלי ישראל פיתוח ונכסים לבין ממשלת ישראל באמצעות החשב הכללי ומנהל מינהל מקרקעי ישראל, על-פי ההסכם, המדינה תעניק לחברת נמלי ישראל זכויות במקרקעין המועברים, זכות חכירה לדורות (עד 2054) וזכות שימוש במקרקעין. החברה לא תהיה רשאית לבצע פעולה במקרקעין שאינה לצורך מילוי תפקידיה. במקרה של שינוי ייעוד קרקע ביוזמת המדינה, אותה קרקע תוחזר למדינה, תפוצה החברה בגין השקעות סבירות שביצעה בקרקע. החברה תשלם למדינה דמי חכירה של 0.5% מהכנסותיה. כל מחלוקת שתתעורר בנוגע לפרשנות ההסכם תיושב פה אחד בידי החשב הכללי,

מנכ"ל משרד התחבורה, מנהל רשות החברות הממשלתיות, מנהל המינהל ומנכ"ל חברת נמלי ישראל. החלטה זו לא תחול על שטח פארק נחל הקישון, לגביו יש מחלוקת.

ליקוי

4. טרם נחתמו הסכמים בין חברת הפיתוח והנכסים ובין כל אחת מחברות הנמל בעניין נכסי המקרקעין שהועמדו לשימוש החברות האלה ובעניין הסדרת דמי השימוש במקרקעין. כמו כן נותרו מחלוקות בין הצדדים שלא הוכרעו, המונעות את החתימה כאמור. זאת על אף שוועדה שהוקמה לאחר יום התחילה הכריעה במספר מחלוקות. דמי השימוש הזמניים שנדרשות החברות לשלם בצו מסתכמים במאות מיליוני ש"ח לשנה. מן הראוי שנושא דמי השימוש יוסדר בהסכמים מפורטים בכתב בין החברות.

מעקב

4. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

5. רמת השירות בשנת 2007 הייתה נמוכה ביחס לרמת השירות שהייתה בשנים 2003-2004 שלפני הרפורמה וזאת על פי רוב המדדים שפרסמה רספ"ן. רמת שירות נמוכה זו שלוש שנים לאחר הרפורמה בנמלים אינה עולה בקנה אחד עם מטרות הרפורמה, שהן, בין היתר, התייעלות הנמלים, קיצור זמני ההמתנה של אניות, הוזלת העלויות של השירותים הניתנים ללקוחות הנמל ועוד.

מעקב

משרד התחבורה והבטיחות בדרכים

5. רמות השירות בחברות נמל חיפה ואשדוד עלו ביחס לשנים 2003 – 2004 ובכלל בשנת 2003 נמדדה בחברת נמל חיפה תפוקה של 17.29 יחידות לשעה ובשנת 2004 תפוקה של 17.09 יחידות לשעה ואילו בשנת 2008 נמדדה בחברת נמל חיפה תפוקה של 20.74 יחידות לשעה ובשנת 2009 נמדדה בחברת נמל חיפה תפוקה של 25.35 יחידות לשעה וכך גם בחברת נמל אשדוד; בשנת 2003

נמדדה בחברת נמל אשדוד תפוקה של 11.66 יחידות לשעה ובשנת 2004 תפוקה של 10.14 יחידות לשעה ואילו בשנת 2008 נמדדה בחברת נמל אשדוד תפוקה של 18.61 יחידות לשעה ובשנת 2009 נמדדה בחברת נמל אשדוד תפוקה של 27.67 יחידות לשעה. גם זמני השהייה וההמתנה התקצרו.

ליקוי

6. משרד האוצר, משרד התחבורה, רשות החברות הממשלתיות, חברת הפיתוח והנכסים וחברות הנמל לא פעלו בנחרצות מאז שנת 2005 להקמתן של קופות הגמל לקצבה עבור העובדים העוברים, כמתחייב על פי החוק והצווים השונים שהוצאו מכוח החוק וההסכמים.

מעקב

6. משרד האוצר העביר תזכיר חוק ליישום החלטת הממשלה בנושא זה.
ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 386.

ליקוי

7. המבנה הנוכחי של תעריפי שירותי הנמל אינו מבוסס על יסוד כלכלי ועלות ריאלית של השירותים; אינו משמש כלי יעיל ותחרותי לנמלים, ויש בו מרכיב גבוה של סבסוד צולב מעוות. תעריף היבוא הגבוה מסבסד את תעריף היצוא הנמוך, האניות הגדולות מסבסדות את הקטנות ומטען המכולות מסבסד את המטען הכללי. צוות משותף שהקימו משרד האוצר ומשרד התחבורה סמוך למועד תחילת הרפורמה כדי לבחון את מערכת התעריפים, גיבש טיוטה ראשונה של רפורמה רק בספטמבר 2007, יותר משנתיים וחצי אחרי יום התחילה. אף על פי שרפורמה בתעריפים חיונית להגברת התחרות בעניין מתן שירותי הנמלים, עד פברואר 2009 טרם הונהגה רפורמה כזאת.

מעקב

7. התיקונים לצווים אשר מתבססים על המלצות הצוות הבין-משרדי אושרו, נחתמו ופורסמו, וייכנסו לתוקף ביום 1.10.2010.

ליקוי

8. במצב שנוצר לא הייתה לשירות הביטחון הכללי ולמשטרת ישראל סמכות משפטית לתת הנחיות בנושאי ביטחון ואבטחה לחברת הפיתוח והנכסים ולחברות הנמל. זאת משום שבאותה עת הן לא הוזכרו בתוספות בחוק להסדרת הבטחון בגופים ציבוריים, התשנ"ח-1998 ולא הוגדרו גופים ציבוריים לעניין חוק הביטחון. משרד האוצר ומשרד התחבורה, שיזמו והובילו את הרפורמה, לא פעלו בעוד מועד לשנות את חוק הביטחון ולהתאימו לשינויים שנעשו בעקבות חקיקת חוק הספנות והנמלים. בהחלטת הממשלה מאוגוסט 2008 נקבע בין היתר שחברת הפיתוח והנכסים תנהל את הביטחון ההיקפי בתחום הנמלים לרבות מישקי הביטחון בין הגופים הנמליים. עד ינואר 2009 טרם יושמה החלטת הממשלה בעניין זה.

מעקב

8. ראה מעקב לליקוי מספר 2.

ליקוי

9. משרד האוצר ומשרד התחבורה לא בחנו את הצורך להכין הצעת תיקון חקיקה או לפעול בדרך אחרת כדי שיהיה אפשר לקבוע במפורש מיהם המוסמכים לחתום על הדוחות הכספיים של רשות הנמלים ליום התחילה - יום פירוקה של רשות הנמלים ותחילת הפעילות של חברות הנמל וחברת הפיתוח והנכסים. המדינה לא נערכה לעניין בעוד מועד, אף על פי שחוק הספנות והנמלים התקבל עוד ביולי 2004.

מעקב

9. העניין הוסדר כפועל יוצא מהרפורמה בתעריפים שנכנסה לתוקף ב-1.10.10.

ליקוי

10. חוק רשות הספנות והנמלים התשס"ד-2004 נועד ליצור רפורמה בנמלי הים. ממצאי הביקורת מלמדים שלאחר ארבע שנים הרפורמה בנמלי הים טרם השיגה את מטרותיה העיקריות. הרפורמה לא יצרה תנאים

שיובילו לתחרות בתוך הנמלים ובין הנמלים בארץ, רמת השירות הניתנת בנמלים הולכת ויורדת, הגורמים המעורבים בעניין ובהם חברת הפיתוח והנכסים, חברות הנמל ומשרדי הממשלה השונים, חלוקים בדעתם בנושאים רבים ואינם מצליחים ליישב את המחלוקות כבר שנים. במקום מונופול ציבורי אחד שפעל קודם הרפורמה בנמלים, קרי רשות הנמלים, נוצרו שלושה מונופולים אזוריים ועיוותים נוספים. הרגולציה טרם הושלמה, ותפקידו של מנהל הנמל, המשמש נציג ומפקח מטעם הרגולטורים, לא הותאם למבנה הניהולי החדש של הנמלים.

מעקב

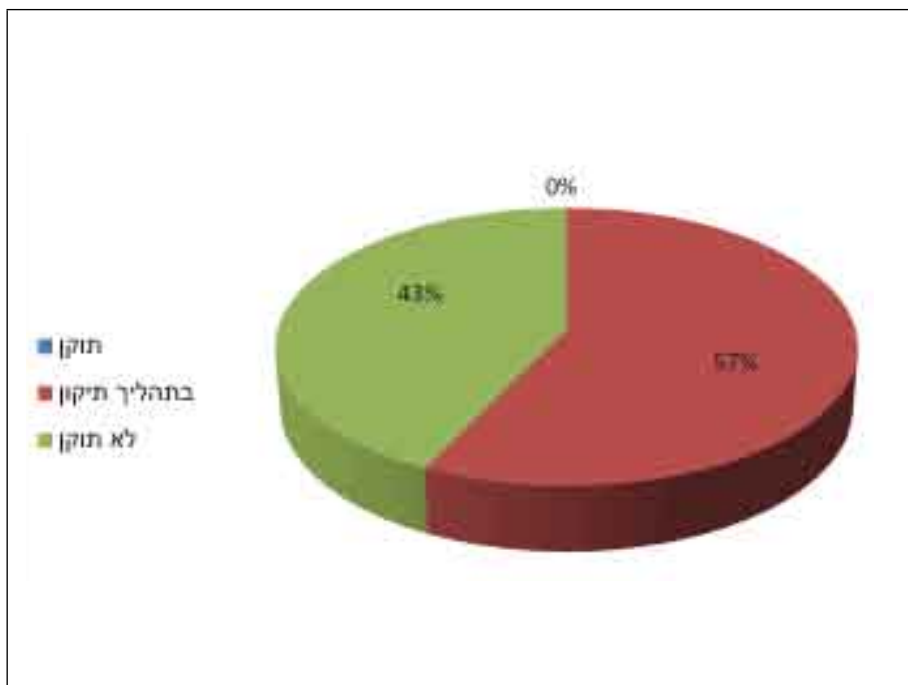
10. לא ניתן להשלים את הרפורמה בנמלים על כל היבטיה השונים, תוך פרק זמן של כ-5 שנים - עקב עיכובים של גורמים שונים כגון עובדי הנמלים, הנהלת חברות הנמל וההסתדרות. עם זאת, הרפורמה מתקדמת בהיבטים שונים – פורסם צו פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים (מחירי נמל), התשי"ע – 2010 אשר מהווה נדבך מרכזי בתהליך הרפורמה בנמלים. תהליך ההפרטה של חברות הנמל מתקדם ונמצא באחריות רשות החברות הממשלתיות.
ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 388.

מעקב

משרד האוצר

10. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

משרד התיירות



משרד התיירות

ירידת מפלס ים המלח ותופעת הבולענים

הגופים המבוקרים: משרד התיירות; משרד האוצר; המשרד להגנת הסביבה; משרד הפנים; משרד התשתיות הלאומיות; מינהל מקרקעי ישראל; צבא ההגנה לישראל - המינהל האזרחי; המועצה האזורית מגילות ים המלח; המועצה האזורית תמר; מע"ץ - החברה לאומית לדרכים בע"מ

ליקוי

1. ב-2003 החליטה הממשלה להקים צוות מקצועי כדי לבחון אפשרויות להתמודדות עם ירידתו של מפלס ים המלח. על הצוות הוטל לגבש מסמך מדיניות בנושא עתיד הים וסביבתו. הצוות הגיש דוח סופי ביוני 2006, אך בניגוד לאמור בהחלטת הממשלה, בדק רק את האפשרות שלפיה לא ייעשו פעולות לשינוי המצב הקיים. הממשלה לא קבעה מדיניות בדבר המשך הפיתוח באזור ים המלח.

מעקב

משרד התיירות

1. בהתאם להחלטות הממשלה 1311 מיום 06.03.07, ו-1666 מיום 13.05.07, ריכז המשרד את עבודתה של ועדת היגוי להכנתה של עבודת מחקר בנושא אי יציבות הקרקע בים המלח באמצעות המכון הגאולוגי, בהתבסס על תקציב 4.5 מלש"ח – התקציב שאוגם לנושא על-ידי משרד רה"מ, ולצורכי מחקר בלבד. המכון הגאולוגי ממשיך בימים אלה בביצוע המחקר, אשר עתיד להסתיים במחצית הראשונה של שנת 2011. השלמת המחקר צפויה לקדם את חזית הידע בנושאים שונים כבסיס להמשך מחקר בסביבה דינמית, אשר אין דומה לה בארץ ובעולם. קביעת מדיניות בדבר המשך הפיתוח באזור ים המלח: א. קידום תמ"א 13 - מדיניות הממשלה לגבי המשך הפיתוח באזור ים המלח נמצאת בתהליך גיבוש מזה כשנה וחצי, במסגרת הדיונים בתכנית מתאר ארצית לחופי ים המלח (תמ"א 13 ים המלח). מדובר בהליך תכנוני שמוביל משרד הפנים, ובו שותפים מספר רב של גורמים וביניהם משרדי ממשלה ובכלל זאת משרד התיירות, ארגוני סביבה והרשויות המקומיות הרלוונטיות.

תמ"א 13 הגיעה לשלב גיבוש מסמכי המדיניות, כאשר טרם הושלמה התמ"א בהתייחס למתחם מול החלק הדרומי של ים המלח (בריכה מס' 5), בשל הטיפול בנושא ההגנות במסלול תכנוני אחר (הות"ל).

ב. קידום עבודת המחקר באמצעות המכון הגיאולוגי - עבודת מחקר מקודמת באמצעות המכון הגיאולוגי, אשר בכוחה ליצור תשתית מידע אשר תוכל להוות בסיס ליצירת כלים, נהלים ואמות מידה לקידום הפיתוח באזור ברמת ודאות סבירה. בלא הבנת התופעה ומימדיה לאשורה, הגורמים העומדים בבסיסה, ומסד הנתונים ביחס למצב הקרקע באזורים השונים, לא יהיה אפשרי לפתח כלים נכונים ואפקטיביים שיסייעו בידי המועצות בהתנהלות השוטפת.

ג. תכנית עבודה לטיפול בנושא אי יציבות הקרקע – החברה להגנות ים המלח, להלן חל"י, מיום אישור החלטת הממשלה בעניין הוספת נושא אי יציבות הקרקע לתחום טיפולה של החברה הממשלתית להגנות ים המלח, גיבשה חל"י, בהנחיית המשרד, תכנית עבודה מקיפה בנושא. תכנית העבודה אושרה על-ידי המשרד ומפאת חוסר תקציב למימוש תכנית העבודה פנה המשרד למנכ"ל משרד רה"מ להעברת הטיפול בנושא אי יציבות הקרקע למשרד אחר.

מעקב

משרד ראש הממשלה

1. המשרד מדווח כי משרד התיירות יגיש לממשלה במהלך החודשים ספטמבר - אוקטובר 2010 הצעת החלטה בדבר מדיניות להתמודדות עם סוגיות שונות הנוגעות לפיתוח המלונאות באזור ים המלח.

מעקב

המשרד להגנת הסביבה

1. הממשלה מגבשת את מדיניות הפיתוח שלה באמצעות הכנת תוכנית מתאר תמ"א 13 לחופי ים המלח. הוראה להכנת תכנית המתאר ניתנה בשיתוף עם המשרד להגנת הסביבה בהמשך להמלצות מסמך המדיניות.

בנוגע לחופי האגן הדרומי החלטת ממשלה 1311 מתאריך 6.3.2007 והחלטת ממשלה 1666 מתאריך 13.5.2007 קבעו כי משרד התיירות ירכז את הטיפול בהגנות ים המלח ואת הטיפול בבעיות חוסר היציבות בקרקע. במסגרת ההחלטות, הוקמה ועדת תיאום בינמשרדית בהשתתפות נציגי המשרד להגנת הסביבה. שר התיירות ומנכ"ל משרדו המרכזים את הנושא, אמורים להביא את החלופה המועדפת לאישור הממשלה עד סוף שנת 2010.

ליקוי

2. צוות הנדסי שמינה משרד התשתיות הלאומיות לשם מתן המלצות מעשיות בדבר דרכי פעולה טכניות-הנדסיות באזורי סיכון להיווצרות בולענים הפסיק לפעול בלי לסיים את תפקידו. עד מועד סיום הביקורת לא נקבע תקן ישראלי לתכנון ובנייה באזור ים המלח, לא כל שכן באזור המועד להיווצרות בולענים, ושום גוף ממשלתי רלוונטי לא יזם הכנת תקנים וכלים הנדסיים לבנייה. לפיכך, מתקשים מאוד מוסדות התכנון השונים להחליט על מתן אישורי בנייה, אם ואימתי יש לסגור אזור כזה או אחר בשל בולען שנפער בו, ואם וכיצד יש למגן מבנה קיים באזור בולענים.

ליקוי

3. התקציב שאוגם לצורך התמודדות עם תופעת הבולענים לשנים 2008 - 2010 מיועד למחקרים אמפיריים בלבד, וכי למשרד התיירות אין תכניות לגיבוש כלים ישימים באזור בולענים, ובכלל זה תכנית לגיבוש כלים הנדסיים ולהכנת מפות בקנה מידה מפורט יותר. נוסף על כך, מן הראוי כי בוועדת היגוי שתפקידה לפקח על ביצוע תכנית מחקר ולכוון את החוקרים יהיה ייצוג נכבד יותר לאנשי מקצוע רלוונטיים ובולעני תלויים כדוגמת גיאולוגיים ומהנדסים כדי שאלה יוכלו לתרום מהידע ומהניסיון המקצועי שלהם ולפעול לכך שלמחקרים יהיו תוצאות ישימות.

מעקב משרד התיירות

2-3.

קביעת תקן ישראלי לתכנון ובנייה באזור ים המלח, והכנת תכניות לגיבוש כלים ישימים באזור :

השלמת עבודת המחקר באמצעות המכון הגיאולוגי - קביעת תקן לתכנון ובנייה אינו בתחום טיפולו של המשרד. בהתאם לתקציבים אשר אוגמו לצורך עבודתו במסגרת ועדת ההיגוי, ביקש המשרד באמצעות המכון הגיאולוגי, ליצור תשתית מידע אשר יוכל להוות בסיס ליצירת כלים, נהלים ואמות מידה לתכנון ובנייה ברמת ודאות סבירה. בלא הבנת התופעה, על כל היבטיה, לאשורה, הגורמים העומדים בבסיסה, ומסד הנתונים ביחס למצב הקרקע באזורים השונים, לא יהיה אפשרי לפתח כלים נכונים ואפקטיביים שיסייעו בידי המועצות בהתנהלות השוטפת. המשרד מודע לחשיבות היישומית של המחקר, המבוצע באמצעות המכון הגיאולוגי, אותו ליווה במסגרת עבודת ועדת ההיגוי, ולפיכך כיוון את המכון הגיאולוגי למקד את המחקר בהיבטים בעלי עניין לגורמי פיתוח באזור.

המכון הגיאולוגי שואף לכך שממצאי המחקרים הללו יהיו בעלי משמעויות יישומיות ככל האפשר, וישמשו בסיס לניתוח סיכוני הפיתוח באזור הנובעים מאי יציבות התשתית. אין לצפות כי תוצאות המחקר יאפשרו בהכרח להוציא הנחיות מפורשות לבנייה או לקביעת תקני בנייה. אלא יהיה בכוחן להקטין את מרחב אי הוודאות הקיימת. השלמת המחקר צפויה לחזק את הבסיס לקבלת החלטות, בנושא תכנון ופיתוח תשתיות בכלל ותיירות בפרט, באזור בעל מאפיינים ייחודיים.

מימוש תכנית העבודה של חל"י - בהנחיית המשרד גיבשה חל"י, תכנית עבודה מקיפה בנושא אי יציבות הקרקע באזור ים המלח, ובכלל זה תופעת הבולענים, הכוללת רקע ותיאור כללי של הבעיות והאתגרים, סטאטוס עדכני בדבר היעדר הטיפול בבעיה ופתרונות מוצעים שמהותם גיבוש המלצות עבור המדינה כנגזרת ישירה ועקיפה לפערים שהועלו בדוח הביקורת ובכללם פיתוח תקנים הנדסיים שיאפשרו המשך פיתוח ע"י הרשויות המקומיות, בראייה לאומית. כמו כן, מתייחסת תכנית העבודה להיבטים הקשורים לל"ז לביצוע, והדרישות התקציביות הנגזרות והנלוות לפעולות הנ"ל.

תכנית העבודה, אותה גיבשה החברה להגנות ים המלח, מטרתה - גיבוש מסמך מדיניות לאומית בדבר התנהלות ופיתוח באזורי אי יציבות קרקע במרחב ים המלח, בדגש על אזורי בולענים,

גיבוש ויצירת כלים מקצועיים הנדסיים, תכנוניים וניהוליים, שיאפשרו קביעת מדיניות לאומית ומימושה לפיתוח מכלול שימושי הקרקע באזורים, ולטווח הזמן המידי והקצר, יצירת כלים תכנוניים והנדסיים לתפקוד בסביבה המאופיינת באי יציבות קרקע ובכללה בולענים, תוך התייחסות לכלל הגורמים הרלוונטיים. יעדיה של תכנית העבודה כוללים: ריכוז כלל המידע והידע הקיימים בנושא תופעת אי יציבות הקרקע ובכללה בולענים (מחקרים, עבודות, נתונים וכיוצ"ב), מיפוי עדכני של הבעיה ואזורי הסיכון לגילוי מוקדם, מעקב וניטור על המשך התפתחות התופעה. גיבוש המלצה לכלים מקצועיים לקביעת תקנים וכלים הנדסיים לבנייה באזור ים המלח באזורים המאופיינים באי יציבות קרקע ובדגש אזורי בולענים ו/או שקיים בהם סיכון להיפערות בולענים. גיבוש המלצה לקביעת הנחיות מקצועיות, מדיניות להכרזת סגירה/פינוי וכניסה לשטחים המאופיינים באי יציבות קרקע ובדגש באזורים בהם נפער בולענים או קיים בהם סיכון להיפערות בולענים. גיבוש המלצה על דרך הטיפול והמיגון במבנים ובתשתיות קיימים באזורי אי יציבות קרקע ובדגש באזורי בולענים. משרד האוצר סירב לתקצב ביצוע תכנית העבודה על-ידי חל"י, ובעקבות כך, פנה המשרד למנכ"ל משרד רה"מ בבקשה להעביר נושא זה לתחום טיפולו של משרד אחר, כאשר עמדתו זו של המשרד נתמכת על-ידי השר להגנת הסביבה, ויו"ר הוועדה לביקורת המדינה של הכנסת.

מעקב משרד התשתיות

3. המכון הגיאולוגי הוציא דוח הכולל עדכון של מפות ההיתכנות להיווצרות בולענים. GSI/34/2009.

ליקוי

4. כביש מספר 90 הוא עורק תחבורה מרכזי וחיוני העובר לכל אורך חופו המערבי של ים המלח, ומדי יום ביומו עוברים בו אלפי כלי רכב. הבולענים מתקרבים לתוואי הכביש ואף נפערם בכביש עצמו. הטיפול של מע"ץ בהיווצרותם בכביש חלקי: בדיקותיה הגאופיזיות בכביש אינן נעשות באופן סדור, והן ממוקדות רק באזורים לאורך הכביש שהיא הגדירה "מועדים להיווצרות בולענים".

מעקב

החברה הלאומית לדרכים בישראל בע"מ

4. חיבור הגלאים למחשבי מרכז השליטה בוצע כבר באוקטובר 2009.

ליקוי

5. אין תוכנית מתאר ארצית לאזור ים המלח לשטח שבתוך הקו הירוק, ואין גם תוכנית מתאר אזורית לשטח שבסמכות המינהל האזרחי. הקשר בין הגופים הממשלתיים העוסקים בענייני ים המלח לבין המינהל האזרחי רופף למדי, ולפי שעה אין מאגר נתונים המשותף לכלל הגופים, אשר היה בכוחו לייעל את הטיפול בתופעת הבולענים ובתוצאותיה.

מעקב

משרד הפנים

5. מסמך מדיניות לאגם ים המלח הושלם. מסמך זה משובץ לדיון במועצה הארצית לתכנון ובניה בחודש ספטמבר 2010. לאחר אישור מסמך המדיניות, ובהתאם להערות והתיקונים שיוכנסו בו על-ידי המועצה הארצית, תחל העבודה על תכנית מתאר ארצית. התוכנית הסטטוטורית תחול רק על השטחים עליהם חל חוק התכנון והבניה, קרי המועצה אזורית תמר. משרד הפנים יזם הכנת מסמך מדיניות בדק ופרסם נתונים רבים. נתונים אלו פתוחים וזמינים לכל.

ליקוי

6. משנת 1995 ועד מועד סיום הביקורת שיווק ממ"י 29 חלקות קרקע הגובלות בים המלח או מרוחקות ממנו עד 500 מטר בתחומי הקו הירוק. הקרקעות שווקו לרוכשים, אך בהסכמים עמם לא נכללה הערה כי ייתכנו בהן בולענים וכי הרוכשים מודעים לכך ואף על פי כן מעוניינים ברכישה. משרדי ממשלה שונים דנים משנת 1999 לסירוגין בניסיון למצוא פתרון לבעיית הביטוח או השיפוי מפני נזקי הבולענים, אך עד מועד סיום הביקורת טרם נמצא פתרון לבעיה זו.

מעקב משרד התיירות

6. הנושא נמצא בתחום טיפולו של משרד האוצר, ועליו לבוא על פתרונו במסגרת ממשלתית רחבה ובאחריות משרד ראש הממשלה ומשרד האוצר, בהתאם לסיכומי ישיבות הוועדה לביקורת המדינה שהתקיימו בתאריכים 06.07.09, ו- 08.03.10, ואשר נגעו בין היתר גם בסוגיה זו.

ליקוי

7. ים המלח וסביבתו הם אזור גיאוגרפי ייחודי המהווה משאב לאומי חשוב. דוח ביקורת זה מצביע על ליקויים חמורים בהתנהלותם של הגורמים המעורבים, אשר הביאו לכך שקיימת סכנה לעתידו של ים המלח. לדעת משרד מבקר המדינה, אין להשלים עם המשך המצב, ועל משרד התיירות בשיתוף יתר משרדי הממשלה הנוגעים בדבר מוטלת האחריות לנקוט בפעולות המתחייבות בהקדם, בטרם ייעשה המצב בלתי הפיך.

ליקוי

8. בהיעדר הוראות מפורטות ממקור מוסמך באשר לתכנון ובנייה בסביבת בולענים, יש סכנה רבה שמבנים ותשתיות יתוכננו ותוכנו לקוי, דבר העלול לגרום לאסון. על משרד התיירות, משרד הפנים, משרד התשתיות הלאומיות, מינהל מקרקעי ישראל, החברה הלאומית לדרכים בע"מ, המינהל האזרחי ומוסדות התכנון להבטיח כי יבוצעו בדיקות גיאולוגיות מתאימות ויגובשו נהלים ישימים לתכנון ובנייה באזור ים המלח.

מעקב

8. לאור החלטות הממשלה 1311, מיום 06.03.07, ו- 1666 מיום 13.05.07, הוקמה ועדת היגוי לטיפול בנושא אי יציבות הקרקע באזור ים-המלח, ובוועדה חברים נציגי המשרדים והגופים הבאים: ראש הממשלה, תיירות, הגנת הסביבה, משפטים, מנהל מקרקעי ישראל, פנים, אוצר, המכון הגיאולוגי והמועצות

האזורים "תמר" ו"מגילות". ועדת ההיגוי התכנסה לראשונה בתאריך 7.10.07, ובמסגרת ישיבתה הראשונה אישרה את תכנית העבודה שהוצעה על-ידי המכון הגיאולוגי, ומאז התכנסה הוועדה מספר פעמים נוספות.

המכון הגיאולוגי ממשיך בביצוע תכנית עבודה תלת שנתית שאמורה להסתיים במחצית הראשונה של שנת 2011. המכון הגיאולוגי, במסגרת קידום המחקר, שואף שממצאי המחקרים הללו יהיו בעלי משמעויות יישומיות ככל האפשר, וישמשו בסיס לניתוח סיכוני הפיתוח באזור הנובעים מאי יציבות התשתית. להלן תוצרי עבודת המכון הגיאולוגי:

א. פותחה שיטה המסייעת למיפוי בולענים, תוך ייעול תהליך המיפוי הקיים, אשר מבוסס על עבודת פענוח של תצלומי אוויר. ב. פותחה שיטה נוספת לזיהוי תקופות ואזורים בהם נוצרים בולענים באזור ים המלח, בעזרת השוואה של מפות עקביות (קוהרנטיות) של אותות ראדאר מלוויינים. באמצעות שיטה זו יתאפשר קיצור זמן משמעותי בהליך המיפוי והאבחון של בולענים חדשים, בהשוואה לסריקה של תצלומי אוויר.

ג. הושלמה סקירת תצלומי אוויר, למטרת מעקב אחר התפתחות הבולענים לאורך כל החוף המערבי של ים המלח ועודכנה מפת ההיתכנות להתפתחות בולענים.

ד. נמדדו מפלסי מי תהום ומיקום הפן הביני (הגבול שבין המים המלוחים בתת הקרקע למי התהום) בקידוחים רבים לאורך חוף ים המלח במרחקים שונים מהחוף.

ה. נעשית הערכה של כיוון וקצב הזרימה של מי התהום באזור. ו. נבדקה האפשרות של יצירת חללים בתת הקרקע, בתהליך נוסף, מעבר להמסת מלח. נעשית הערכה של היקף זרימת מי התהום לים המלח, הקשורה למאזן המים של ים המלח, ולצפי של היווצרות חללים ובולענים.

עבודת המחקר באמצעות המכון הגיאולוגי זיהתה מתאם בין הופעת בולענים לבין שקיעות קרקע באזורים סמוכים.

עבודת המחקר נוגעת גם לסיכוני רעידות אדמה, ובמסגרת זו זוהו ומופו העתקים פעילים חדשים בצפון אגן יריחו.

החברה הממשלתית להגנות ים המלח, גיבשה תכנית עבודה בהיקף תקציב של כ- 15 מלש"ח. התכנית אושרה ע"י המשרד, אך מימושה אינו אפשרי ללא תקצובה על-ידי משרד האוצר.

ליקוי

9. על משרדי הממשלה הרלוונטיים, ובעיקר על משרד התיירות, כמרכז נושא ים המלח בכללותו, לפעול לקבלת החלטות להצלתו ולשימורו של ים המלח. יישום מידי של החלטות אלו עושי להציל את ההתיישבות ואת התיירות באזור ולמנוע נזקים לגוף ולרכוש.

מעקב

9. הטיפול בירידת המפלס המהווה עיקר הסיבה לתופעות השונות של אי יציבות הקרקע, אינו בתחום האחריות של משרד התיירות. בהתאם להחלטת ממשלה 1311 (סעיפים 1,6,7), הוחרג הנושא מאחריות המשרד, וכך הוצא מתחום טיפולו של המשרד בחינת האמצעי, אשר בכוחו לשנות מיסודה את המציאות בעניינו של ים-המלח, קרי מאזן המים הגירעוני. הנושא נמצא בתחום טיפולו של משרד התשתיות, וזכה להתייחסות בהקשר זה בישיבות הוועדה לביקורת המדינה מיום 06.07.09, ומיום 08.03.10.

מעקב

החברה הלאומית לדרכים בישראל בע"מ

9. החברה הלאומית לדרכים בע"מ מבצעת בדיקות הנחוצות למילוי ייעודה. נושאי תכנון ובנייה אינם מתפקידה של החברה.

ליקוי

10. סוגיית ירידת המפלס ועתיד ים המלח היא סוגיה בסיסית, וממנה נגזרות רוב הבעיות באזור ים המלח, ובכללן תופעת היווצרות הבולענים. לפיכך על משרד התיירות המופקד על הטיפול במכלול הסוגיות הנוגעות לים המלח, להידרש למסמך המדיניות או להתוות מדיניות אחרת, תוך התייחסות ליתר החלופות להתמודדות עם ירידת המפלס ועתיד ים המלח. כמו כן על משרד התיירות לרכז את המידע הרב בנושא ים המלח המצוי בידי גופים שונים.

מעקב משרד התיירות

10. מדיניות הממשלה לגבי המשך הפיתוח באזור ים המלח נמצאת בתהליך של גיבוש במסגרת תכנית מתאר ארצית לחופי ים המלח (תמ"א 13 ים המלח). המשרד מרכז, באמצעות המכון הגיאולוגי, עבודת מחקר לנושא אי יציבות הקרקע, בהתאם להחלטות הממשלה.
- המשרד ריכז ומרכז מידע רב בנושא ים המלח מגופים שונים, לרבות עבודות מחקר מהשנים האחרונות בנושא התפתחות הבולענים, מסמך המדיניות לעתיד ים המלח, וחומרי הרקע ששימשו להכנתו, המידע התכנוני, וחומרי הרקע התכנוני לגיבוש תמ"א 13 לחופי ים המלח.
- מידע רב נאסף גם על-ידי החברה להגנות ים-המלח, וזאת במסגרת פעילותה בנוגע לפרוייקט הגנות ים-המלח:
- א. הוקם בסיס נתונים ממוחשב אשר נועד לשרת את כל הגופים המקצועיים המעורבים בפרוייקט ולקצר את תקופת ההכנה שלהם לקראת ביצוע המטלות התכנוניות השונות.
- ב. בסיס הנתונים כולל מידע מדעי, טכני וגיאוגרפי בתחומי גיאולוגיה, גיאופיזיקה, סיסמולוגיה, הידרולוגיה, גיאוטכניקה, מיפוי בתימטרי, ומטאורולוגיה. מקור החומר בפרסומים בספרות המדעית, דוחות פתוחים של מכוני מחקר שונים ודוחות שהופקו עבור גופים מסחריים והועברו לחל"י תחת מגבלות הפצה.
- ג. כל החומר בבסיס הנתונים העוסק ישירות בנושא הבולענים מרוכז בפרק נפרד והוא כולל דוחות פתוחים של המכון הגיאולוגי והמכון הגיאופיזי ופרסומים בספרות המקצועית.
- מעבר לעבודתו בהובלה וריכוז ועדת היגוי המקדמת מחקרים, אשר בכוחם להוות בסיס להחלטות עתידיות, פעל המשרד להעברת הטיפול בנושא הבולענים לחברה להגנות ים-המלח. החברה גיבשה תכנית עבודה, בהתבסס על תקציב בסך 15 מלש"ח, כאשר במסגרת תכנית העבודה זוהו כל הצרכים לטיפול בבעיה, והתכנית מבקשת לתת להם מענה הולם. מימוש תכנית העבודה, אשר לה היבטים מקצועיים, והיבטים של כוח אדם, מותנה בתקצובה.

ליקוי

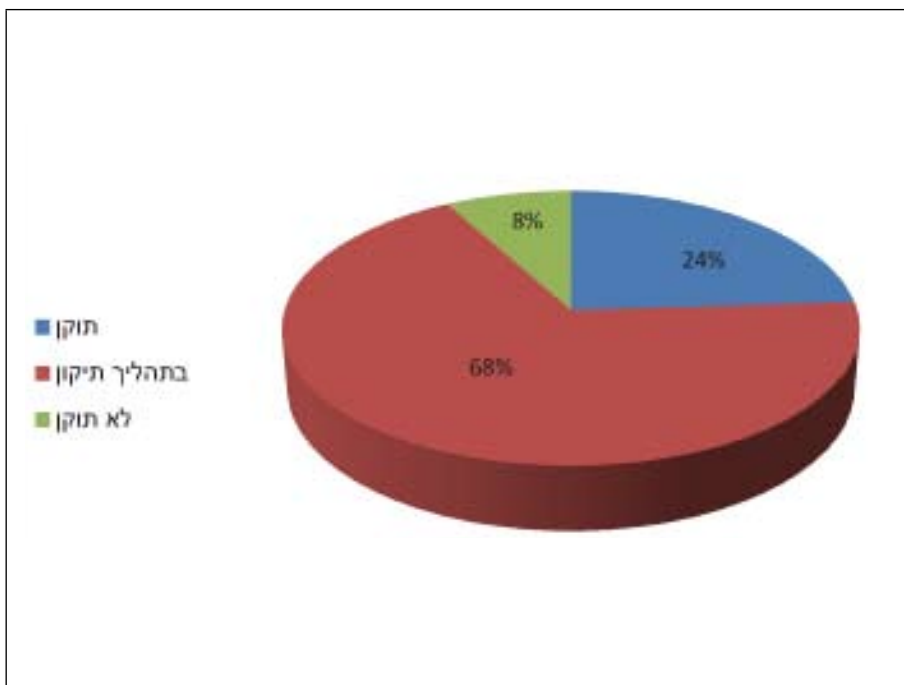
11. במועד סיום הביקורת, אוגוסט 2008, עדיין לא קבע המשרד להגנת הסביבה באילו תנאים יינתן למאגרים רישיון עסק, אף שלפי החוק מאגרים חייבים ברישיון עסק, ועקב כך לא היה אפשר לכלול בתקנות את הדרישות לתחזוקת המאגרים שאותן גיבשה רשות המים.

מעקב

המשרד להגנת הסביבה

11. התנאים לרישיון עסק של מאגרים אינם קיימים. תנאים אלה ייכנסו לתוקף עם הרפורמה בנושא רישוי עסקים. הטיוטה המקצועית לתנאי רישיון העסק למאגרים כבר מוכנה מזה כחודשיים וממתינה להשלמת הרפורמה.

משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה



משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה

האגף לאיגוד שיתופי

הגוף המבוקר: משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה

ליקוי מספר 4 תוקן. ראה הערות רה"מ 59ב', עמ' 266.

ליקוי

1. רוב האגודות אינן מגישות לאגף לאיגוד שיתופי את פרוטוקול האסיפה הכללית השנתית, והוא מסתפק בדיווח על קיום הבחירות לוועד ההנהלה בלבד, כתוצאה מכך אין לאגף מידע אם אכן אושרו הדוח הכספי והתקציב השנתי באסיפה הכללית כנדרש, וממילא אין ביכולתו לקיים חקירות בעניין. האגף לא פעל לאכוף את התקנות ולא התריע בפני אגודות שלא המציאו לו פרוטוקולים מפורטים.

מעקב

משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה

1. האגף לאיגוד שיתופי סיים את עבודתו על טיוטת התיקון החקיקתי. הטיוטה הועברה להמשך הליך החקיקה במשרד המשפטים.
ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 399.

ליקוי

2. מדצמבר 2003 ועד מועד סיום הביקורת, במשך למעלה מארבע וחצי שנים, לא הטיל האגף קנסות מינהליים על אגודות בגין אי-הגשת דוחות כספיים מבוקרים במועד. כמו כן לא הטיל קנסות מינהליים על אגודות שלא דיווחו על קיום הבחירות לוועד ההנהלה במועד בשלוש השנים האחרונות. כתוצאה מכך נפגעה יכולתו של האגף לפקח על האגודות, לקבל מהן מידע ולהעבירו לחברי האגודות הפונים אליו.

מעקב

2. הקנסות מוטלים כיום באופן סדיר. הקנס האחרון בוצע ביום 21.6.2010. יחד עם זאת, הקנסות שלא שולמו, טרם הועברו למרכז לגביית קנסות במשרד המשפטים מאחר שמערכת המחשוב נמצאת בשלבי פיתוח.
ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 399

ליקוי

3. החל בנובמבר 2007 החל האגף בבדיקת הדוחות הכספיים של האגודות, הנספח וסקירת המנהלים המצורפים להם באמצעות נותני שירותים חיצוניים. ואולם האגף לא קבע את סדר בדיקת הדוחות באופן שיקדם את הבדיקה באגודות שיש חשש שהן בעייתיות.

מעקב

3. נקבעה תוכנית רב שנתית לבדיקת דוחות כספיים, במסגרתה נקבעו קריטריונים לקביעת עדיפות בדיקת הדוחות הכספיים.
ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 266.

ליקוי

5. ביקורי הפיקוח מתקיימים ללא הכנת תוכנית פריסה תקופתית שתקבע סדרי עדיפויות, בלי שנקבעו קריטריונים לתדירות הביקורים ולסדר הקדימויות שלהם. במערכת הממוחשבת של האגף גם אין מידע ממוחשב בנושא שיאפשר לעקוב אחר אגודות שלא התקיים בהן ביקור זה זמן רב.

מעקב

5. הסתיימה הכנת תוכנית תלת-חודשית לביקורי פיקוח. האגף למערכות מידע מפתח מערכת ממוחשבת לביצוע התוכנית.
ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 400.

ליקוי

6. האגף לא קבע נוהל של ביקורי פיקוח שוטפים באגודות לצורך הנחיית המפקחים בבדיקת התנהלות רשויות האגודה והדיווח עליה. כתוצאה מכך מדווחים המפקחים רק על אופן ניהול ספרי האגודה המופיע בטופס ביקור פיקוח, אף שנתונים אלה מועברים לאגף בנספח לדוח הכספי השנתי האמור להיבדק ממילא. כמו כן לא הונחו המפקחים שעליהם לקבל מידע גם מוועדת הביקורת באגודה.

מעקב

6. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.
ראה דוח מעקב 59ב' מ' 400.

ליקוי

7. רוב המפקחים אינם מזרימים למחשב את הנתונים והליקויים שהעלו בביקורי הפיקוח. הרישומים נעשים ידנית, והדבר גורם סרבול ומקטין את התועלת שניתן להפיק מהביקור. כמו כן אין הם מקיימים מעקב אחר תגובת האגודות לממצאי ביקורי הפיקוח.

מעקב

7. סופקו כבר מחשבים ניידים ומודמים סלולאריים לעובדי מחלקת הפיקוח. מתקיים תהליך הטמעה בקרב עובדי מחלקת הפיקוח לצורך הזרמת נתונים וליקויים בזמן אמת.
ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 401.

ליקוי

8. הטיפול בתלונות אינו מוסדר בפקודה ובתקנותיה. האגף לא קבע נוהל טיפול בתלונות המסדיר את רישום התלונות ואת המעקב אחר הטיפול בהן, בדומה להוראת התקשי"ר המסדירה את הטיפול בתלונות על התנהלות משרד התמ"ת. במערכת המחשוב של האגף אין אפשרות לעקוב אחר הטיפול בהן. למנהל יחידת הפיקוח אין רשימה

של התלונות שהגיעו ישירות למשרדי האגף בירושלים והופנו אל המפקחים; המפקחים האזוריים אינם מדווחים באופן שיטתי למנהל יחידת הפיקוח על התלונות המגיעות ישירות אליהם, ואף אינם מכינים רשימה של תלונות שבאמצעותה ניתן לקיים מעקב מרוכז אחר הטיפול בהן.

מעקב

8. פותחה מערכת ממוחשבת לטיפול במעקב בתלונות, הנמצאת בימים אלה בתהליך הטמעה מדורג.
ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 401.

ליקוי

9. האגף לא פרסם נוהל המסדיר את אופן בדיקת התלונות. יתרה מזו - בדיקת התלונות אינה מלווה בתיעוד שלבי הבירור שקיים המפקח ובדוח מסכם של מסקנותיו. הדבר פוגע הן באיכות בדיקת התלונות, והן באמון הציבור בהליכי הבדיקה. עקב היעדר נוהל גם לא הונחו המפקחים שאין להפסיק את הטיפול בתלונה ללא הסבר, וללא אישורו של מנהל יחידת הפיקוח הממונה על המפקחים.

ליקוי

10. בבדיקה שערך משרד מבקר המדינה בדבר סדרי הטיפול של האגף, הועלו ב-15 תלונות הממצאים הבאים: במקרה אחד לא נבדקה התלונה כלל, ובשלושה מקרים לא נבדקו התלונות עד תום. בשלושה מקרים נוספים דחה המפקח את התלונה על סמך תגובת האגודה לתלונה, אך זאת בלי שבדק את נכונותה ואמינותה. במקרה אחד לא טופלה התלונה במשך שבעה חודשים, ובמקרה נוסף העביר האגף את הטיפול בתלונה לחקירת מפקח מהאגף, וזו טרם הסתיימה עד מועד סיום הביקורת - כשנתיים לאחר הגשתה.

מעקב

- 9-10. ראה מעקב לליקוי מספר 8.

ליקוי

11. האגף לא קבע מסגרות זמן לביצוע חקירות, והן נמשכות לעתים זמן רב: מתוך 328 החקירות שקיים האגף או פתח בהן במהלך השנים 2005-2007, נכון למועד סיום הביקורת (ספטמבר 2008), לא הוגשו דוחות חקירה סופיים ל-28 חקירות (כ-9%), ואשר ל-300 החקירות שהסתיימו - התברר כי 49 מהן (כ-16%) נמשכו למעלה משנה, ו-22 מהן בין שנה וחצי לשלוש שנים.

מעקב

11. כיום מתבצעות החקירות בהתאם לנוהל ניהול חקירות. באשר להתמשכות החקירות, בעקבות שינוי במדיניות האגף, לפיה רוב החקירות מופנות לחוקרים מקצועיים חיצוניים, הצטמצם באופן משמעותי משך זמן החקירות. במסגרת תוכניות העבודה נקבע יעד של השלמת חקירה תוך 120 יום. בשנת 2010 האגף עמד ביעד זה. ראה דוח מעקב 59'ב' עמ' 402.

ליקוי

12. עוד לפני התקנת תקנות הסיווג של האגודות השיתופיות, שינו 155 קיבוצים מתוך 264 את אורח חייהם. עד סוף 2007 שינו 16 קיבוצים נוספים את אורח חייהם. ואולם עד אוגוסט 2008, במשך כשלוש שנים, אישר הרשם את התקנון של 34 קיבוצים בלבד ואת סיווגם כקיבוצים מתחדשים; התוצאה היא ש-137 קיבוצים נוספים מתנהלים על פי אורח חיים של קיבוץ מתחדש ועדיין אינם מסווגים ככאלה.

מעקב

12. נכון לתאריך 10.10.10, מתוך 276 קיבוצים 217 מסווגים על פי תקנות הסיווג החדשות. רק 59 אינם מסווגים, וכולם נמצאים בהליכים להשלמת הסיווג החדש, בליווי ומעקב של המחלקה המשפטית באגף לאיגוד שיתופי. כיום מסווגים 124 קיבוצים כקיבוצים מתחדשים.

ליקוי

13. האגף אינו עוקב באופן שיטתי אם הקיבוצים המתחדשים אכן עומדים בדרישות תקנות הערבות ההדדית, ומסתפק בתלונות מועטות של חברי הקיבוצים כדי לאתר קיבוצים המפרים אותן. האגף לא קבע נוהל שיגדיר את בדיקות ההיתכנות הכלכלית שיעשו לצורך מתן חוות הדעת, ולא הורה על קיום מתכונת דיווח אחידה שתציג את הנתונים שעליהם הסתמכה חוות הדעת.

מעקב

13. האגף דורש כי אישור ההיתכנות יהיה בהתאם ללשון תקנות האגודות השיתופיות (ערבות הדדית בקיבוץ מתחדש). במידה ורואה חשבון מוצא לנכון להוסיף על כך פירוט נוסף, מסיבותיו המקצועיות, האגף אינו מוצא צורך להתערב בשיקול דעתו המקצועי. יחד עם זאת, אישור אשר כלל אינו תואם את לשון התקנות נדחה על-ידי המחלקה המשפטית, תוך דרישה להמצאת חוות דעת בהתאם ללשון התקנות.

ליקוי

14. כ-70% מתוך 75 אגודות שיכון שנבדקו אינן מתפקדות כאגודות שיתופיות. האגף שולח להן מעת לעת התראות שונות, לרבות התראות כי יורה על פירוקן משום שאינן מתפקדות כאגודה שיתופית, אולם בפועל אינו נוקט צעדים של ממש לפירוקן. חוסר התפקוד של האגודות יוצר קשיים ועיכובים, בעיקר ברישום או בהעברה של זכויות חכירה, הגורמים סבל ועגמת נפש, והאגף מתקשה לתת להם מענה. המצב באגודות השיכון ידוע לאגף זה שנים, אולם לא נמצא שנעשתה באגף עבודת מטה כלשהי כדי לבחון דרכים שיאפשרו למצוא פתרון מקיף לבעיה.

מעקב

14. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

15. מן הראוי שהרשם ינהיג סדרי עבודה יעילים באמצעות הכנת תוכנית עבודה שנתית ממוחשבת של ביקורי פיקוח, כדי שניתן יהיה לעקוב אחר הביצוע; יש להזרים למחשב את כל התלונות המתקבלות כדי שניתן יהיה לקיים מעקב ממוחשב אחר הטיפול בהן; על הרשם לפקח על מינוין ועל פעילותן של ועדות הביקורת באגודות שעל פי תקנון חייבות בכך, ובייחוד באגודות המקיימות פעילות עסקית אינטנסיבית, כדי להעצים את מעמדן במבנה הארגוני של רשויות האגודה; יש לייעל את בדיקת הדוחות הכספיים של האגודות על ידי נותני שירותים חיצוניים שנשכרו למטרה זו, בכך שסדר בדיקתם ייקבע על פי סדר עדיפויות.

מעקב

15. ראה מעקבי המשרד לסעיפים 3, 5, 8 לעיל.

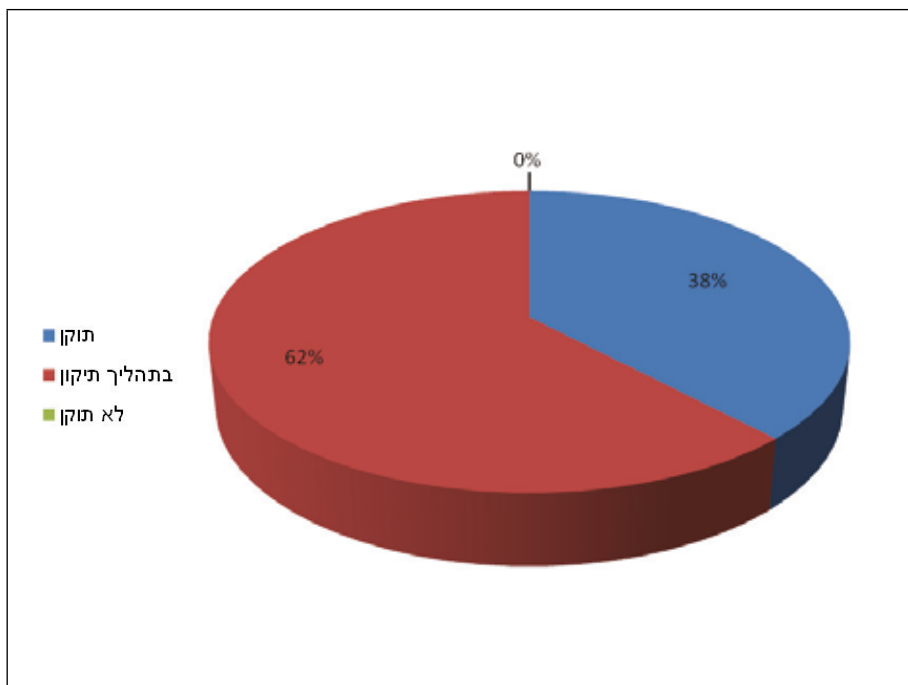
ליקוי

16. מן הראוי שהמשרד יבחן את היקף תפקידי הרשם, ובתיאום עם יתר הגורמים הנוגעים לדבר, יבחנו את יכולתו למלא את תפקידיו במסגרת המשאבים העומדים לרשותו, ובמידת הצורך לשקול את השימוש בהטלת אגרות על האגודות. כמו כן יש לבחון את כלי המחשוב וכוח האדם העומדים לרשות הרשם, כדי שיוכל למלא את תפקידיו במלואם, תוך שימוש בסמכויותיו להטלת קנסות מינהליים. על המשרד לפעול לגיבוש הסדר תחיקתי עדכני שיתאים לאגודות השיתופיות השונות.

מעקב

16. המחשבים הניידים סופקו, למעט תוכניות ביקורי פיקוח הנמצאות בשלבי פיתוח ראשוניים. הסתיים הליך שדרוג מערכת המחשב.
- ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 404.

משרד התשתיות הלאומיות



משרד התשתיות הלאומיות

היערכות להתמודדות עם מחסור בחשמל

הגופים המבוקרים: משרד התשתיות הלאומיות; רשות לשירותים ציבוריים - חשמל; חברת החשמל לישראל בע"מ

ליקוי

1. משנת 2003 ועד סוף 2008 לא עשו המשרד, רשות החשמל וחברת חשמל לישראל את הפעולות הדרושות למימוש התכניות של פיתוח מקטע הייצור שאושרו בידי השר וקודמיו.

מעקב

משרד התשתיות הלאומיות

1. במהלך שנת 2010, חלה התקדמות במימוש תכנית הפיתוח של מקטע הייצור. חברת החשמל השלימה הקמתן של 4 יחידות ייצור חדשות ועד סוף שנת 2010 היא אמורה לסיים בנייתן של 2 יחידות ייצור נוספות, תוך הגדלת הספק מותקן של מערכת החשמל הארצית בכ-1250 MW. כל המתקנים נועדו להפקת חשמל מגז טבעי. בנוסף לכך, ביולי 2010 חוברה לגז טבעי יחידת ייצור שהוקמה באתר צפית בהספק של כ-235 MW. יחידה זאת הושלמה ביוני 2006 והופעלה בסולר (בשעות שיא הביקוש, לפי צורכי מערכת החשמל) – עד לחיבור האתר למערכת ההולכה של הגז הטבעי. למרות שבשנים 2011 - 2013 אמורות להיבנות 9 יחידות ייצור נוספות, מרביתן תוספות קיטוריות לטורבינות גז שכבר הוקמו או אושרו לביצוע במסגרת תוכנית חירום של משק החשמל, איום מחסור בחשמל טרם הוסר. המשרד מבהיר כי לשר התשתיות אין כלים מעשיים לזירוז תוכניות הפיתוח המאושרות. זאת ועוד, עקב מגבלות החקיקה (שלא מאפשרת לשר להטיל על חברת החשמל הקמת מתקני ייצור חדשים, מעבר לאלה שאושרו בעבר), ומשבר פיננסי חריף בחברת החשמל, לא ניתן הלכה למעשה ליזום ביצוע תוכנית חירום משלימה. בשנת 2008 אומנם הוקמה חברת ייצור חדשה האמורה להשתלב בקידום תוכניות הפיתוח שאושרו על ידי שר התשתיות, אולם בהיעדר מתכונת השינוי המבני במשק החשמל (וסיבות נוספות) היא טרם הופעלה.

במהלך ישיבת הממשלה שהתקיימה ביום 8.8.10, הנחה ראש הממשלה להקים צוות בין-משרדי, בראשות מנכ"ל משרד האוצר, לבחינת מכלול הצעדים האפשריים לקידום משק החשמל. להלן פרטים משלימים בנוגע ל-4 יחידות ייצור שהוקמו בשנת 2010, בהספק כולל של כ-735 MW:

- בינואר 2010, הוקמו 2 טורבינות גז באתר רמת חובב (שנבנו במסגרת תוכנית חירום). המתקן מחובר למערכת ההולכה ועובר בדיקות קבלה לקראת הפעלתו בגז טבעי.

- במאי 2010 הושלמה בניית טורבינת גז באתר תחנת הכוח בחיפה (שתופעל בשעות שיא הביקוש בסולר, באישור המשרד להגנת הסביבה).

- ביוני 2010 הושלמה הקמת טורבינת גז נוספת באתר תחנת הכוח באשדוד/אשכול (שנבנתה במסגרת תוכנית חירום ותופעל בתקופת בנייה בסולר, לפי הצורך).

עד סוף שנת 2010 מתוכנן להקים 2 יחידות ייצור נוספות להפקת חשמל מגז טבעי, בהספק כולל של כ-500 MW:

- באוגוסט 2010 צפויה להסתיים בניית טורבינת גז באתר "חגית" (שנבנתה במסגרת תוכנית חירום).

- בדצמבר 2010 תושלם הקמת טורבינת גז באתר "רמת חובב" (שנבנתה במסגרת תוכנית חירום).

פרטים בנוגע לתחנת הכוח הפחמית הנוספת (פרויקט D), אשר אושרה על-ידי שר התשתיות עוד בתחילת שנות ה-2000, יוצגו בהמשך (ראה ליקוי מס' 5).

ראה דוח מעקב 59'ב' עמ' 411.

ליקוי

2. שרי התשתיות לא קבעו את שיעור העתודה הדרוש ביכולת הייצור גם לאחר המלצות שהגישו למשרד יועצים שנשכרו במיוחד למטרה זו. שיעורי העתודה הצפויים בשנים הבאות במערכת ייצור החשמל קטנים במידה ניכרת מהשיעורים שעליהם המליצה חברת ייעוץ בין-לאומית.

מעקב

2. במרץ 2010, נקבע כי שיעור העתודה הרצוי של מערכת ייצור החשמל ינוע בטווח של 17% עד 20%. שיעור עתודה זה הוצג לממשלה במהלך הדיון שהתקיים ביום 8.8.10. ראה דוח מעקב 59'ב' עמ' 411.

ליקוי

3. על פי תכניות הפיתוח שאישרו שרי התשתיות בין דצמבר 1999 לנובמבר 2004, אמורות היו לקום יחידות ייצור על ידי יצרנים פרטיים ועל ידי חח"י. בפועל היצרנים הפרטיים לא הקימו יחידות ייצור כלל, ואילו יחידות הייצור שהקימה חח"י לא הופעלו במועד. גם בהפעלתן של יחידות ייצור עתידיות מסתמן פיגור גדול. אם יתממשו תחזיות הביקוש לחשמל, עלול להיווצר במדינה מחסור בחשמל.

מעקב

3. למרות שלמעלה מעשור המשרד מוביל תהליך של שילוב יצרנים פרטיים במערכת החשמל ומקצה ליוזמה פרטית נישה מכובדת בתוכניות הפיתוח של משק החשמל ויוזם החלטות ממשלה שנועדו לזרז הקמת מיזמים פרטיים, ההתקדמות בבניית מרבית יחידות הייצור הייתה נמוכה. להלן סטאטוס תחנות הכוח של יצרני חשמל פרטיים המבוססות על גז טבעי (מחז"מים – מתקני ייצור במחזור משולב). ראוי להבהיר כי מועדי הפעלת המתקנים אינם סופיים:

- שני יזמים נמצאים בשלבים מתקנים של סגירה פיננסית. מתקן א' כבר קיבל אישור בנייה. למתקן ב' עדיין אין תוכנית מתאר מאושרת. זאת ועוד, לאחרונה הושעו דיוני מיזם ב' עם ספק הגז הטבעי (בשל החלטת המועצה הארצית לבחון מחדש מיקום תחנת הקבלה לגז טבעי), שני המתקנים אמורים לפעול בתחילת שנת 2014.

- חברה א' במישור רותם אמורה לקבל במהלך אוגוסט 2010 את אישור המועצה הארצית להקמת המתקן. אולם סגירה פיננסית של הפרויקט מתעכבת בשל דרישת הבנקים להחיל הסדר ערבות המדינה (שגובש ע"י משרד האוצר) גם על פרויקט זה. בכוונת היזמים להשלים את המתקן עד סוף שנת 2013.

- יזם נוסף, נמצא בשלב התחלתי של הליכי הרישוי בועדת תכנון לפרויקטים מיוחדים. היזם מעוניין להפעיל את המתקן בתחילת שנת 2015.

בהקמת תחנת כוח סולארית באתר "אשלים" נרשמה התקדמות מסויימת. השלב השני של המכרז, המשלב הן טכנולוגיה תרמו-סולרי והן טכנולוגיה פוטו-וולטאית, פורסם באפריל 2009. לאחרונה הוחלט כי הצעות היזמים למקטע תרמו-סולרי יתקבלו

באופן מדורג-הגשת הצעות עבור Plot A נדחתה עד תחילת אוקטובר 2010 והצעות של Plot B אמורות להתקבל כחודש וחצי מאוחר יותר. הליך בחירת הזוכים צפוי להמשך מספר חודשים. מועד קבלת הצעות פוטו-וולטאי של המכרז, המהווה חלק קטן מהפרויקט, טרם נקבע.

לדברי אגף תכנון וכלכלה במשרד בתקופה הקרובה המשרד יבחן השלכות תיקוני החקיקה שנעשו עד כה להסרת החסמים וישקול עדכון נוסף של תקנות משק החשמל, מתוך תקווה כי העמקת ההסדרה תזרז שילובם של יצרני חשמל פרטיים במערכת החשמל.

ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 412.

ליקוי

4. באוגוסט 2008, באיחור רב, אישר שר התשתיות תכנית חירום להתמודדות עם מחסור צפוי בחשמל. לוחות הזמנים להקמת היחידות שנקבעו בתכנית החירום קצרים יחסית ואינם תואמים את לוחות הזמנים שנדרשו לחח"י להקים יחידות דומות בעבר.

מעקב

4. חברת החשמל מסרה למשרד כי בשל מגבלות המימון היא לא תוכל להשלים את שלב ב' של תוכנית החירום (טורבינת גז של מחז"ם באתר "אלון" תבור" ו-4 תוספות קיטוריות באתרים "אלון תבור", "חגית", "אשכול" ו"רמת חובב"). בעקבות זאת המשרד מקיים מגעים עם רשות החשמל ומשרד האוצר, להסדרת בעיות המימון ואפשרות הקמת היחידות הנדרשות בשנים 2012-2013. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 412.

ליקוי

5. בהקמת תחנה פחמית מרכזית נוספת - פרויקט D - חל פיגור של כחמש שנים וחצי (ממועד אישור השר). לתחנה זו חשיבות רבה בהתמודדות עם

המחסור במשק החשמל ומשמעות אסטרטגית במניעה של הסתמכות יתר על חשמל המיוצר באמצעות גז טבעי, בשנים הקרובות.

מעקב

5. תחנה פחמית נוספת הייתה אמורה להיכנס לפעולה בשלבים, היחידה הראשונה בשנת 2014 והיחידה השנייה ב-2015. בשל עיכוב בהליך הרישוי, בהמשך להנחיית מנכ"ל משרד ראש הממשלה להפסיק את הדיון בפרויקט במסגרת של ות"ל, ידחה לו"ז של הפעלת התחנה (לשנים 2015 ו-2016 לכל המוקדם).

בספטמבר 2009 פנה שר התשתיות הלאומיות לראש הממשלה ונימק את נחיצות התחנה הפחמית הנוספת לאספקת העומס הבסיסי של מערכת החשמל ואת חשיבותה לשמירת הביטחון האסטרטגי של המדינה.

ביולי 2010 השר הגיש הצעת החלטה לממשלה בדבר הצורך בקידום מהיר של התחנה הפחמית והציע לבדוק את הפעלתה בגז טבעי, בגיבוי פחם. בנוסף לכך הועלתה אפשרות של שימוש בביומסה בשילוב עם פחם, כדי להפחית פליטת תחמוצות פחמן. בתום הדיון בממשלה, ביום 8.8.10, הוחלט כי העניין ייבחן במסגרת צוות בין-משרדי, בראשות מנכ"ל משרד האוצר. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 413.

ליקוי

6. ביוני 2006 חלה תקלה ביחידות ייצור בתחנות הכוח בחדרה ובאשקלון. חח"י נאלצה ליזום הפסקות חשמל בשל אי-יכולתה לספק את הביקוש. נזקי הפסקות החשמל הגיעו לכ-700 מליון ש"ח. משרד התשתיות לא יישם את המלצות הוועדה שהקים לבדיקת הגורמים להפסקות החשמל.

מעקב

6. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 413.

ליקוי

7. באוגוסט 2007 הוצגו למשרד התשתיות תוצאות הבדיקה שהזמין בנושא של העלות למשק של אנרגיה לא מסופקת. תוצאות הבדיקה מלמדות שעלות האנרגיה הזו גדולה פי ארבעה בקרוב מזו שעליה מתבססות תכניות הפיתוח של משק החשמל. בחישובי העלויות בתכניות ובתחשיבים יש אפוא הטיה ניכרת כלפי מטה. עד ספטמבר 2008 לא אימץ המשרד או דחה את תוצאות הבדיקה.

מעקב

7. הנתונים שהוצגו באוגוסט 2007, התבססו על סקר שנערך בשנת 2005. ממצאי הסקר הצביעו על עלות של 100 ₪ עבור כל קילו וואט שעה (קווט"ש) שאינו מסופק. כיום המשרד בוחן את תוכניות הפיתוח על בסיס ערכים שונים, לרבות הערך האמור. למרות שערך זה גבוה מהערך הקודם, נראה כי הפער לא מצריך שינוי בתוכנית הפיתוח. במקביל המשרד מבצע עבודה משלימה לעדכון נתוני הסקר משנת 2005, האמורה להסתיים בספטמבר 2010. אימוץ עלות אי-הספקה עדכנית, ככל שיידרש, יתבצע לאחר הצגת הממצאים בפורום המתאים וקיום דיונים לגבי משמעות הנתונים.
ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 414.

ליקוי

8. התכניות המאושרות להקמת מחז"מים המוסקים בגז טבעי לא מומשו במועדן, ולכן הם הופעלו בדלק נוזלי, במזוט ובסולר. כך מבוזבזים משאבים יקרים ונגרם זיהום אוויר. הפעלת יחידות ייצור בדלק נוזלי במקום בגז טבעי גרמה למשק בשנים 2004-2008 הוצאה כספית נוספת בסך של כ-2.4 מיליארד דולרים.

מעקב

8. ההתקדמות שחלה במהלך שנת 2010, בהקמת מחז"מים של חברת החשמל פורטה בליקוי מס' 1. ההתקדמות שנרשמה

בהקמת מחז"מים של יצרנים פרטיים הוצגה בליקוי מס' 3.
 כאמור, עדיין יש מחז"מים שמוסקים בסולר (עקב עיכובים
 בהגעת הגז לחלק מהאתרים).
 ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 414.

ליקוי

9. טורבינות גז המיועדות להתקנה בחיפה נרכשו לפני כמה שנים, ומאז הן
 מאוחסנות במחסני חח"י. עלויות עיכוב הפרויקט גדולות בשל הוצאות
 מימון, אחסון הטורבינות, ותמיכה טכנית. בינתיים גובר זיהום האוויר
 באזור מפרץ חיפה, שהוא מהאזורים המזהמים בארץ, בשל המשך
 הסקתן במזוט של יחידות הייצור הקיימות.

מעקב

9. העיכוב שנוצר בפרויקט זה נבע בעיקר מהקושי בהנחת קו
 ההולכה של הגז הטבעי, בשל התנגדות הדרוזים למעבר צנרת
 הגז בשטחים ועתירות לבג"צ. העיכוב האמור הוסר רק
 בשבועות האחרונים, לאחר שבג"צ אפשר להמשיך בהנחת צנרת
 הגז באדמות הדרוזים. העבודות מתבצעות כיום בקצב מהיר,
 כדי לנסות ולהדביק את הפיגור. ההליכים המשפטיים כנגד
 הקמת מערכת ההולכה מתמקדים כעת בסוגית הפיצויים לבעלי
 המקרקעין. טורבינת גז שהוקמה במאי 2010, תופעל בשעות שיא
 הביקוש בסולר, באישור המשרד להגנת הסביבה. לפי התוכנית
 המעודכנת, החיבור שלה לגז טבעי אמור להתבצע ברבעון ראשון
 של שנת 2011. התוספת הקיטורית של מחז"מ זה תושלם
 במקביל. בעקבות תקלה שאירעה בחורף האחרון בגנרטור של
 אתר "חגית" הוחלט להעביר אליו את טורבינת הגז השנייה
 המיועדת להתקנה בחיפה. בניתוח המצב שנערך בחברת החשמל
 לישראל נמצא כי זהו הפתרון התפעולי המיטבי עבור החברה.
 הגנרטור התקול של אתר "חגית" אמור לחזור משיפוץ בחו"ל עד
 תחילת ספטמבר 2010, דבר שיאפשר להשלים את המחז"מ השני
 של חיפה בלוח הזמנים שנקבע – עד סוף שנת 2011.
 ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 414.

ליקוי

10. בתחנת הכוח מ"ד ב' באתר "אורות רבין" טרם הוקם סולקן - מתקן להפחתת הפליטה של גפרית דו-חמצנית. בשל כך מוסקת התחנה בפחם דל-גפרית יקר יותר. בארבע השנים שחלפו מהמועד שבו היה אמור לפעול הסולקן, הסתכמה תוספת העלות להפעלה בכ-140 מליון דולר.

מעקב

10. הקמת שני הסולקנים המוזכרים בדוח הביקורת (באתר תחנת הכוח "אורות רבין") חייבה פרסום מכרזים לרכישת הציוד הנדרש. בימים אלה נמצאת חברת החשמל בשלבים סופיים של חתימת חוזים עם ספקי הציוד העיקרי ונערכת לעלייה על הקרקע. לפי לויז' ואבני הדרך שנקבעו (בצו האישי ובהוראות תכנית המתאר) חיבור היחידה הראשונה אמורה להתבצע במחצית השנייה של שנת 2012 והיחידה השנייה בתחילת 2013. הקמת הסולקנים בכל יתר היחידות הפחמיות תושלם עד שנת 2017.
ראה דוח מעקב 59' עמ' 415.

ליקוי

11. בסוף אוקטובר 2008 אישרה רשות החשמל תוספת לתעריף החשמל בסכום מצטבר של כ-שני מיליארד ש"ח החל בינואר 2009 למשך שנתיים למימון תכנית החירום להגדלת כושר הייצור. החלטה זו מטילה על הצרכנים את עלויות מימון תכנית החירום שהופעלה עקב אי-מימוש תכניות הפיתוח במועד.

מעקב

11. בסוף שנת 2008, עמדה עלות תוכנית החירום על כ-6 מיליארד ₪. מאז 2008 נערכו דיונים על היקף התוכנית הנדרשת ועל מקור המימון הנוסף שיאפשר לחברת החשמל להמשיך במימוש התוכניות. לאחר דיונים רבים ולחץ מתמשך של משרד התשתיות הסכימה רשות החשמל למימון חלקי של התוכנית, בהיקף של 2

מיליארד ש"ח, באמצעות הכרה מראש בחלק מעלויות התוכנית בתעריף החשמל. ההסדר להשלמת המימון טרם הושג. כאמור לעיל, המשרד ממשיך לקיים מגעים עם משרד האוצר ורשות החשמל למציאת פתרון לבעיית המימון, כדי לאפשר מימוש תכניות החירום בלו"ז מעודכן (שהוצג בליקוי מס' 1).
ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 415.

שימור אנרגיה וניצול אנרגיות מתחדשות במשק החשמל

הגופים המבוקרים: משרד התשתיות הלאומיות; משרד האוצר – אגף התקציבים; משרד הבינוי והשיכון; המשרד להגנת הסביבה; משרד הפנים - מינהל התכנון; מינהל מקרקעי ישראל; רשות לשירותים ציבוריים – חשמל

ליקויים 3-4 תוקנו. ראה הערות רה"מ 59'ב' עמ' 284.

ליקוי

1. בטופס דיווח שהכין המשרד אין דרישה ממפעלים ומתאגידים לדווח לו את כל הנתונים שנדרשו בתקנות מקורות אנרגיה (פיקוח על יעילות צריכת אנרגיה), התשנ"ד-1993 לגבי פעולות שנעשו לתיקון תקלות הגורמות לאיבוד אנרגיה וייזום פעולות לשימור אנרגיה. המשרד לא השתמש בתקנות העבירות המינהליות (קנס מינהלי - מקורות האנרגיה) התשס"ה-2004 להטלת קנסות על מפעלים צרכניים ותאגידים שלא שלחו אליו דוחות אנרגיה כלל, אף שפנה אליהם בכתב בנדון כמה פעמים.

מעקב

משרד התשתיות הלאומיות

1. טיפול המשרד בנושא זה הסתיים. בשנת 2009 בוצע תיקון בטופס הדיווח של מפעלים ותאגידים - ברוח הערות המבקר. בינואר 2010 נעשה תיקון משלים, כדי שנוסח הטופס יהיה זהה לנוסח שהציע מבקר המדינה. הפורמט הנוכחי של הטופס מחייב מתן דיווח בכל הפרמטרים שצוינו בדוח הביקורת (באמצעות "שדה חובה" שמצריך התייחסות הגורם המדווח). ראה דוח מעקב 59'ב' עמ' 416.

ליקוי

2. המשרד לא השתמש בתקנות העבירות המינהליות (קנס מינהלי - מקורות האנרגיה) התשס"ה-2004 להטלת קנסות על מפעלים צרכניים, ותאגידים שלא שלחו אליו דוחות אנרגיה כלל, אף שפנה אליהם בכתב בנדון כמה פעמים.

מעקב

2. המשרד נערך להטלת קנסות על עבירות מנהליות, אך טרם השלים את המשימה. טיפול בקנסות מחייב רקע מתאים והכשרה נאותה. לאחרונה גוייס עובד שקיבל הכשרה מעשית, הדרכה טכנית ורקע בהיבטים משפטיים של הנושא. עובד זה יפעל בקרוב לגבות קנסות מנהליים. במקביל המשרד פועל לעדכון התקנות הקיימות, כדי להתאימן לשינויים שחלו בהגדרת העבירות, ומכין נהלי אכיפה חדשים.
- ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 416.

ליקוי

5. במועד סיום הביקורת טרם הוקמו תחנת הכוח הסולארית וטורבינות הרוח שאמורות היו לקום עד סוף 2005 על פי תכנית הפיתוח שאישר שר התשתיות הלאומיות בינואר 2002.

מעקב

5. תוכנית הפיתוח שאושרה בשנת 2002 הטילה על חברת החשמל הקמת חוות רוח בשני אתרים, ב"רמת סירין" ו"גלבוע". למרות שתוכנית המתאר להקמת טורבינות רוח הושלמה כבר בשנת 2005, פעילות החברה הוקפאה (עקב סירוב רשות החשמל להעניק לחברת החשמל את הפרמיה שנקבעה עבור ייצור חשמל מאנרגיות מתחדשות). שני הפרויקטים האמורים נמצאים כיום בידי חברה פרטית (ולא בידי חברת החשמל). חוות הרוח באתרים "סירין" ו"גלבוע" טרם הוקמו. חברת החשמל טרם הקימה תחנת הכוח הסולארית, למרות שגם היא נכללה בתוכנית הפיתוח של שנת 2002. כיום אין צפי להקמת פרויקט זה באמצעות חברת החשמל. המשרד קידם את הפרויקט בדרך של מכרז בין-לאומי באתר "אשלים" שבנגב, תוך הגדלת המתקן בהשוואה לתכנון המקורי. כיום מדובר בתחנת כוח סולארית בהספק כולל של 250 MW. המכרז באשלים מנוהל ע"י ועדת המכרזים בראשות משרד האוצר, ומתבצע בשיטת BOT. ההצעות להקמת היחידות התרמו-סולאריות אמורות להתקבל במהלך קיץ 2010. הגשת הצעות להקמת המקטע הפוטו-וולטאי נדחתה לסוף שנת 2010.
- ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 417.

ליקוי

6. המשרד לא הכין תכנית ליישום החלטת הממשלה מנובמבר 2002 לעודד את הקמתם והפעלתם של מתקני חשמל ותחנות כוח לייצור חשמל באמצעות אנרגיות מתחדשות.

מעקב

6. המשרד הכין תוכניות לניצול נרחב של מקורות אנרגיה חלופיים, יזם שורה של החלטות ממשלה שתמכו בהן, גיבש הצעות לעידוד הנושא ופעל בערוצים רבים נוספים. לדוגמה, בשנת 2008 המשרד הוביל החלטת הממשלה המכפילה את היעד המנחה לייצור חשמל מאנרגיה חלופית (מ-5% החל משנת 2016 עד 10% לפחות לקראת שנת 2020). בינואר 2009 הממשלה אימצה את היעד. בפברואר 2010 המשרד פרסם מסמך מדיניות לשילוב אנרגיות מתחדשות במערך ייצור חשמל, המפרט את הצעדים הנדרשים ליישום החלטת הממשלה. במסמך הוצגה רשימה של אתרים הנמצאים בתהליך התכנון – 11 אתרים לניצול אנרגית שמש (כמחציתם בהספק של 200 MW ויותר) ו-12 אתרים נוספים לאנרגית רוח (כמחציתם בהספק של 100-250 MW). חלק מהפרויקטים נמצאים בשלב מתקדם (תחנת כוח סולארית באזור תעשייה תמנע שבחבל איילות, בהיקף כולל של 220 MW ואחרים בפיתוח ראשוני בלבד. מסמך המדיניות התייחס לראשונה גם למכסות ייצור חשמל בטכנולוגיות השונות, חלקן עד 2014 ואחרות עד שנת 2020. מדובר בתחנות כוח סולאריות (גדולות ובינוניות), מתקנים פוטו-וולטאיים קטינים על גגות מבנים, טורבינות רוח ופרויקטים להפקת חשמל מביומסה. חלק מהמכסות טרם קיבלו מעמד מחייב. המשרדי בדעה כי כלי העידוד המרכזי ליצור נרחב של חשמל מאנרגיה מתחדשת הינו הכלי התעריפי, מלווה בהקלות בתחום המיסוי ו/או שוק ההון. מעבר לכך, הקמת המתקנים מחייבת הפעלת כלי חשוב נוסף – הקצאת קרקע זמינה. למרות שתחומים אלה אינם נמצאים בשליטת המשרד, המשרד גיבש יוזמות רבות כדי להסיר חסמים קיימים. בישראל קיימים מתקנים ביתיים לחימום סולארי של מים המספקים תפוקה שהיא שווה-ערך לכ-3% מכלל האנרגיה הראשונית העומדת לרשות המשק. מדובר בהישג לא מבוטל בתחום של אנרגיה מתחדשת. פעילות המשרד זוכה להכרה

והוקרה באירופה, במסגרת הפעילות להתמודדות עם שינוי אקלים. לסיכום, מסמך המדיניות של המשרד מחד מתווה את הדרך לשילוב אנרגיה מתחדשת במערך ייצור חשמל, ומאידך, מקדם יוזמה פרטית להפקת חשמל מאנרגיה חלופית. מימוש המדיניות מחייב הסדרת תמריצים כלכליים, קרקע זמינה ואישור תוכניות פיתוח במוסדות התכנון הרלוונטיים. המשרד פועל גם בערוצים אלה, במסגרת סמכויותיו. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 417.

ליקוי

8. פעילות המשרד בנושא דרכי הפעולה ליישום מדיניות הממשלה בעניין אנרגיות מתחדשות החלה רק כחמש שנים לאחר החלטת הממשלה מנובמבר 2002. איחור זה עיכב את קידום ייצור החשמל מאנרגיות מתחדשות.

מעקב

8. כפי שהוסבר לעיל (ליקוי מס' 6), המשרד פעל ליישום מדיניות הממשלה בעניין אנרגיה מתחדשת, לקידום תוכניות הפיתוח לייצור חשמל מאנרגיה חלופית. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 417.

ליקוי

9. בהצעת ההחלטה לאנרגיות מתחדשות שהגיש המשרד לממשלה בשנת 2002, לא נקבע שתחנות כוח הפועלות באנרגיות מתחדשות הן בעלות חשיבות לאומית. הדבר הקשה על יצרני חשמל פרטיים לקבל היתרי בנייה ולהגיע להסכמים עם מוסדות מימון למתן רישיון לפעילות.

מעקב

9. המשרד אינו מוסמך להכריז על שום תחנת כוח כבעלת חשיבות לאומית. בהתאם לחוק התכנון והבניה, סמכות זאת נמצאת בידי גורמי ממשלה אחרים (ראש הממשלה, שר האוצר ושר הפנים). זאת ועוד, אין הליך המאפשר הכרזה כוללת בדבר

זכאות המיזמים בתחום של אנרגיה מתחדשת למעמד של פרויקטים בעלי חשיבות לאומית. הכרזה מסוג זה ניתנת כיום אך ורק לפרויקט ספציפי הנמצא על משבצת מוגדרת של קרקע. גם מוסדות התכנון קבעו מגבלות לעניין זה. מעבר לכך, הניסיון שנצבר במשרד מלמד כי ההכרזה האמורה לא בהכרח מקדמת הקמת תחנות כוח או מזרזת באופן מהותי קבלת היתרים סטטוטוריים. הסתבר כי קצב ההתקדמות במסלול עדיפות לאומית (ות"ל) דומה במהותו להליך רגיל וכי מתקנים קונבנציונאליים שהוכרזו כבעלי חשיבות לאומית לא השיגו היתרי בנייה במהירות הראויה. לדוגמא, טרם הושלמו הליכי התכנון של שני פרויקטים גדולים של יזמים פרטיים שהתקדמו במסלול של עדיפות לאומית. תחנות הכוח הראשונה (דליה אנרגיות כוח, בהספק של עד 800 MW) זכתה להכרזה בספטמבר 2006 והמתקן השני (פאואר של חברת תהל, בהיקף של 400 MW) בספטמבר 2007. לאור קצב ההתקדמות האיטי המשרד אף החליט כי תוכנית החירום של חברת החשמל תועבר במסלול רגיל, ולא באמצעות מסלול עדיפות לאומית (ות"ל). לדעת גורמים מקצועיים במשרד, תכנון מתקני חירום של חברת חשמל לישראל מתקדם בקצב הראוי – למרות שהוא מתנהל במסלול הרגיל. בפועל, כל יזם שקיבל רישיון מותנה וביקש לקדם את הליכי הרישוי במסלול של עדיפות לאומית (ות"ל) זכה להמלצת שר התשתיות בדבר ההסמכה המתאימה. פעילות המשרד מתבצעת בהתאם לעמדת משרד המשפטים המקובלת על המשרד.

ראה דוח מעקב 9-418.

ליקוי

10. צוות בין משרדי שהוקם בעקבות החלטת הממשלה מנובמבר 2002 המליץ בין היתר, שהמשרד ידון עם ממ"י בהקצאת קרקעות המדינה למתקנים לייצור חשמל לפי סוגי הטכנולוגיות מאנרגיות מתחדשות. עד מועד סיום הביקורת לא גיבש המשרד עם ממ"י דרכים לזירוז הקצאת קרקע למתקנים לייצור חשמל מאנרגיות מתחדשות.

מעקב

10. המשרד פעל רבות, בשיתוף מינהל מקרקעי ישראל לזירוז הקצאת קרקע לייצור חשמל מאנרגיה מתחדשת ובחן דרכים

להתמודד עם הבעיות שהוצגו בדוח מבקר המדינה.

משרד התשתיות - בשיתוף המינהל - מקדם פרסום "קול קורא" לשטחי קרקע בתחום של אנרגית רוח, כדי לייעל הליך הקצאת קרקע לזמים. יזמים שיעמדו בקריטריונים שהוגדרו במסגרת "קול קורא" יקבלו היתר למשבצת קרקע שכלולה בהצעתם בדרכים הבאות:

אם שני יזמים או יותר יגישו הצעות לאותה משבצת קרקע, הם יתחרו ביניהם על מחיר הקרקע (בהליך שייקבע על-ידי המינהל). אם למשבצת קרקע שהיזם מעוניין בה אין הצעות נוספות, הוא יורשה לתכנן חוות רוח במסגרת פטור ממכרז.

נוסח "קול קורא" מצוי בשלב של אישור גורמי הממשלה הרלוונטיים, לאור השגת הסכמה בנוגע להליך מיון הבקשות עם הגורמים המרכזיים לאישור (משרד הביטחון ורשות שדות התעופה). לאחר השלמת המהלך בתחום של אנרגיות רוח, המשרד יבחן אפשרות של הכנת "קול קורא" גם לטכנולוגיות ירוקות נוספות (שמש ועוד). בנוסף לכך, המשרד - בתיאום עם המינהל ומשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה - נערך לפרסום מכרזים על הקרקע הממוקמים באזורי התעשייה, עבור מתקנים פוטו-וולטאיים בינוניים בהספק של 5 - 10 MW.

ליקוי

11. רק בשנת 2005 החל המשרד בהכנת טיוטת תקנות להסדרת פעילותם של יצרני חשמל פרטיים מאנרגיות מתחדשות. עד מועד סיום הביקורת, לא הושלמה הכנת התקנות בעניין זה.

מעקב

11. בחודש אוגוסט 2009 עודכנו כללי משק החשמל (עסקאות עם ספק שירות חיוני), התש"ס – 2000, המסדירים את פעילות בעלי הרישיונות בתחום האנרגיה המתחדשת. מטבע הדברים, בעתיד יערכו שינויים נוספים בענייני ההסדרה.

ליקוי

12. עד מועד סיום הביקורת לא הציעה רשות החשמל למכון התקנים הישראלי קביעת תקן ישראלי לטיב הנצילות החשמלית של המודולים

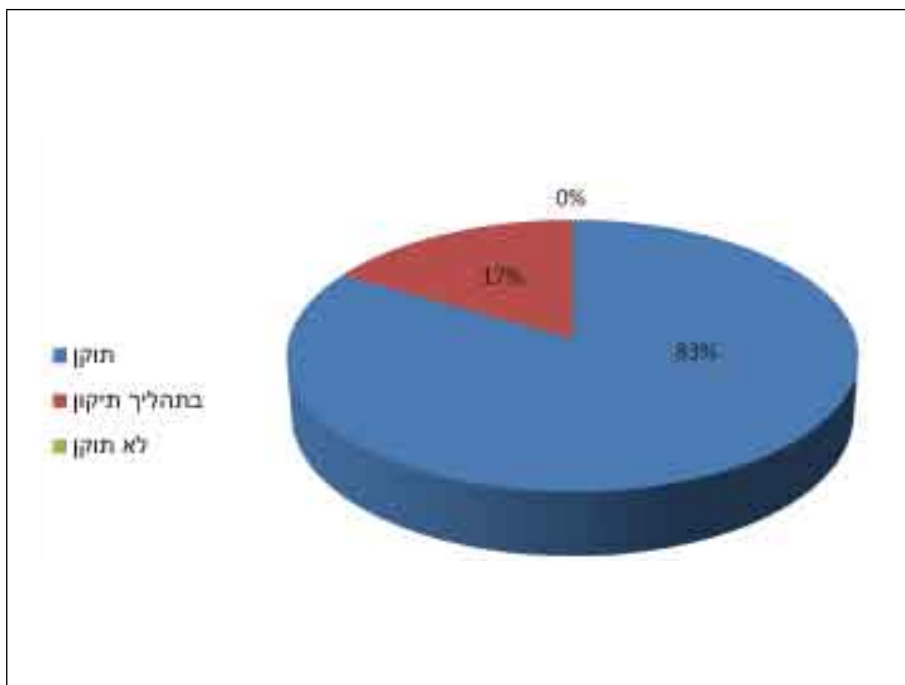
בקולטי השמש במתקנים פוטו-וולטאיים קטנים לצריכה עצמית, ולא השלימה את התיאום עם מנהל התכנון במשרד הפנים בנוגע לקיצור ההליך להסדרת מתן היתר בנייה להתקנת מתקנים אלה על גגות הבתים, ולא הגיעה להסדר עם ממ"י בנוגע לאישור להוסיף מתקן מניב כלכלי לבניין הנמצא על מקרקעין של המדינה.

מעקב

12. המשרד בידיעה כי אין מקום לקביעת תקן ישראלי לטיב הנצילות החשמלית במתקנים פוטו-וולטאיים לצריכה עצמית (דרישה לנצילות מזערית). על פי המידע המצוי ברשות המשרד, בחו"ל אין תקנים המחייבים נצילות מסוימת ואין באופק תוכניות לתקינה מסוג זה. מדובר בטכנולוגיה בהתהוות שבה נושא הנצילות נמצא בשינוי מתמיד. כל קביעה עשויה להשתנות תוך פרקי זמן קצר. ראוי לציין כי מדינת ישראל אינה יצרנית של תאים פוטו-וולטאיים. באין ברירה ניתן להשתמש במוצרים מיובאים, תוך טיפול במערכות ומכלולים. ביוזמת המשרד נקבעו שני תקנים בנוגע לאיכות הפאנלים של מתקן פוטו-וולטאי (PV), אשר אימצו דרישות התקן מחו"ל: תקן לקבלת הערכה ראשונית על קצב הבליה של מודול PV (העשוי מצורן גבישי או אמורפי, "שכבות דקות"). תקן זה מציב מספר דרישות מינימום. תקן המכתיב מתכונת הבדיקות הנדרשות לבחינת הצהרות היצרן הן ביחס לביצועי מודול PV (נצילות) והן בנוגע לעמידתו בתנאי חוץ קשים השוררים בארץ.

בימים אלה משלים מכון התקנים תקן שלישי, לחיבור מתקן פוטו-וולטאי לרשת החשמל. בנוסף לתקן זה המכון עובד על תקן שעוסק בענייני בטיחות ההתקנה, ממירים ונושאים רבים נוספים. לדעת המשרד, התקינה הקיימת מספקת את הנדרש ותואמת את התקינה הבינלאומית. במקביל להשלמת סדרת התקנים הישראליים העוסקים במכלול פוטו-וולטאי המשרד בוחן אפשרות של הפיכת תקנים וולונטריים לתקינה מחייבת. תהליך זה כרוך בהשקעה משמעותית של כסף וזמן. לפיכך, בשלב זה המשרד גיבש "המלצה צרכנית" ללקוחות של מערכות פוטו-וולטאיות. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 420.

צבא ההגנה לישראל



צבא ההגנה לישראל

היבטים בניהול קופות מזומנים ביחידות צה"ל

הגופים המבוקרים: צבא ההגנה לישראל

ליקוי 2 תוקן. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 428.

ליקוי

1. חלק ניכר מהקופות של יחידות צה"ל נמצאו במצב של גירעון: בספטמבר 2008 היו קיימים גירעונות שטרם זוכו ב-155 קופות (95% מכלל הקופות שבהן היו גירעונות), אף כי עבר זמן רב מאוד מאז גילויים - זמן ארוך מזה שנקבע בהוראות מחלקת מופ"ת (שירותי הפרט, הפריש ה והתשלומים) כזמן מרבי לזיכוי הגירעונות - שישה חודשים. האיחור בטיפול בגירעונות מגיע עד כדי 67 חודשים. בספטמבר 2008 מתוך כ-260 יחידות (יחידות תשלומים) שניהלו כ-840 קופות, היו ב-104 יחידות (כ-40%), 163 קופות במצב של גירעון (כ-19% מכלל הקופות), זאת לעומת 147 קופות במצב של גירעון בספטמבר 2007 (עלייה בשיעור של כ-11%).

מעקב

צבא ההגנה לישראל

1. טיפול בגירעונות - מערך הפקודות בתחום הכספים, הינו מערך מסועף ומורכב הכולל 16 פקודות והוראות במדרגים שונים של פקודת מטכ"ל, הק"א והוראות פנימיות של מופ"ת (מחלקת שירותי הפרט, הפרישה והתשלומים). המערך שוכתב מחדש ואוחד לפקודת מטכ"ל אחת (כספים וגירעונות) עם קישור ל-2 הק"א (1-קופות ומש"כ, 2 - קנטינה). צפי לפרסום הפקודה וההוראות - חציון ב' שנת 2010. בנוסף, גובש נוהל בנושא קנסות על יחידות שבהן יתגלו גירעונות. הנוהל פורסם ליחידות ויחול על גירעונות שיתגלו החל משנת 2010. כמו-כן החל משנת 2009, מזומנים נציגי הפיקודים לרמ"ח מופ"ת להצגת סטאטוס בטיפול בגירעונות וניהול הכספים ביחידות שבתחום אחריותם.

ליקוי

3. במחלקת מופ"ת אין נתונים בנוגע להשפעת השינוי שבוצע במתכונת הכשרת השלמים על איכות ניהול הקופות ביחידות השונות. במצב של היעדר נתונים, לא ניתן לקבוע אם המתכונת החדשה עונה לצרכים, וממילא לא ניתן ללמוד על השינויים שייתכן שנדרשים במתכונת ובתוכני ההדרכה של ההשתלמות.

ליקוי

4. במחלקת מופ"ת אין נתונים בנוגע ליעילות הכשרת מפקדי יחת"שים וקציני מיופי כוח ובכלל זה אם מסגרת ההשתלמויות שנקבעה מספיקה, ואם קיים קשר בין ההיקף והתכנים של ההכשרה לבין היקף הליקויים בניהול הקופות כפי שעולה מביקורות של מדור ביקורת.

מעקב

3-4. לנושא קורס רכזי תשלומים – לאחר דיון מעמיק בנושא הוחלט כי אין מקום להחזרת תקני השלמים, לפיכך, בכל קורס המתייחס לשלישות ולניהול כספי יחידה, תינתנה הרצאות על-ידי מדור ביקורת ומדור יחת"שים סביב השלוש שעות, לשיפור המודעות בקרב השלישים העוסקים במישרין או בעקיפין עם קופות היחידה.

ליקוי

5. מן הראוי, שאגף כוח אדם שבמטה הכללי יבחן ביסודיות את הסיבות לגירעונות בקופות ולליקויים המנהלתיים ביחת"שים, בדגש על מאפייניה ועל תפקודה של מערכת בקרה שאמורה לבקר ולהבטיח תקינות הפעולות הכספיות; כן ראוי שיגבש דרך פעולה מעשית לטיפול בהם, ברציפות וביעילות. לצורך כך, יש בראש ובראשונה להטמיע בניהול כספים ברמת היחידה את האחריות של המפקדים לעניין זה. מעבר לכך, יש לתת דגש מיוחד על קבלת תמונה כוללת של היקף הבעיה ועל בחינתה של סוגיית הכשרת כוח אדם מקצועי בתחום ניהול כספי הקופות.

ליקוי

6. באשר לטיפול בגירעונות, מן הראוי שאכ"א יבחן את הצורך בקביעת סמכותה של מחלקת מופ"ת לנקוט ולאכוף פעולות למניעת גירעונות ולזיכויים של אלה שהתגלו, בלוח הזמנים שנקבע בפקודות צה"ל.

מעקב

5-6. לנושא הנחיות ראש אכ"א בנושא התנהלות היחידות בתחום ניהול הכספים – הנחיות ראש אכ"א מטופלות כדלקמן:

א. לחזק את תחום ההכשרה בקורסים בסיסיים של משא"ן.

ב. לבצע השתלמויות בכירים באופן עיתי.

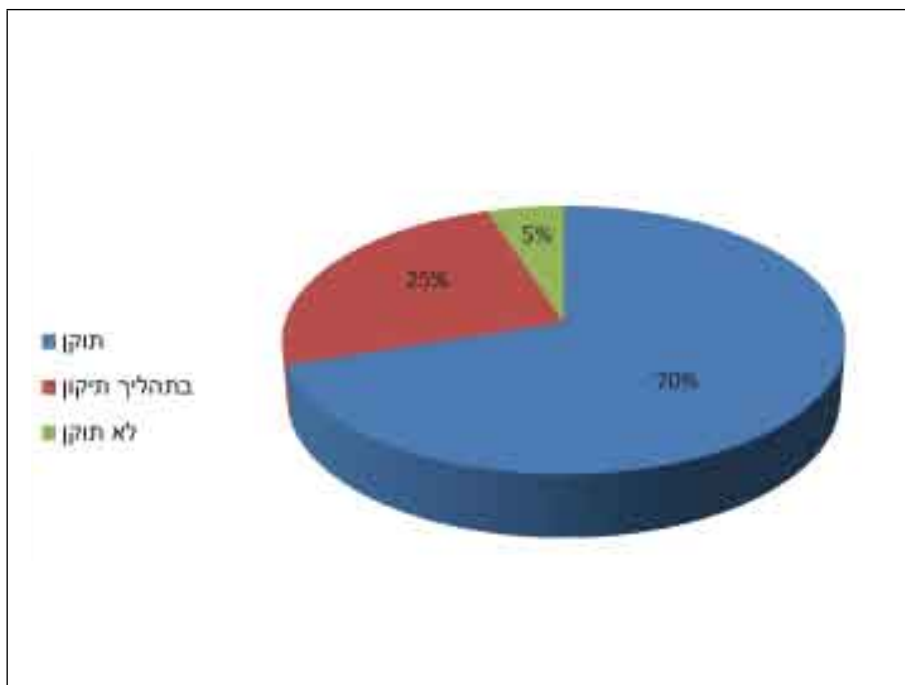
ג. פתיחת קורס שלמים.

ד. כיסוי הגירעונות יבוצע על-ידי תקציב פיקוד / זרוע.

ה. עדכון פקודת מטכ"ל וקובץ הוראות מופ"ת.

ו. בדיקה ושכלול נושא הגירעונות בדו"חות ביקורת אכ"א - ככלל, ישנה הקפדה על ביצוע ביקורת מופ"ת בסמיכות לביקורת אכ"א כך שכלל הדו"חות והממצאים מועברים לראש ענף הביקורת באכ"א ומשוקללים בתוך הציון הכללי והדו"חות המועברים לראש אכ"א. היות וביקורת מופ"ת הינה ביקורת פתע לא תמיד ניתן לבצע את הביקורת בסמיכות לביקורת אכ"א, במקרה הנ"ל מופץ דו"ח ביקורת נפרד ליחידה עם העתק לראש אכ"א.

החברה למפעלי כלכלה ותרבות לעובדי המדינה בע"מ



החברה למפעלי כלכלה ותרבות לעובדי המדינה בע"מ

היבטים בפעולות החברה

הגופים המבוקרים: החברה למפעלי כלכלה ותרבות לעובדי המדינה בע"מ; משרד ראש הממשלה - נציבות שירות המדינה; משרד האוצר - אגף החשב הכללי, רשות החברות הממשלתיות; מינהל מקרקעי ישראל

ליקויים 2,4,8,10,12,15,18, תוקנו. ראה הערות רה"מ 59' עמ' 295-302.
ליקויים 1,7,9, תוקנו. ראה דוח מעקב 59' עמ' 441-445.

ליקוי

5. בידי אגף התקציבים לא היו דוחות כספיים של החברה, תכניות עבודה ותכנית תקציבית למימון פעולותיה, האמורים לשמש בסיס לקביעת סכום ההקצבות.

מעקב

משרד האוצר – החשב הכללי

5. ראה דוח מעקב 59' עמ' 441.

ליקוי

11. החברה חוכרת ממינהל מקרקעי ישראל את בית יערי משנת 1958. בשנים 1993-2003 השכירה החברה נכס זה לצד שלישי שלא למטרה שלשמה הוא הוחכר לה (בית הבראה לעובדי מדינה). מפברואר 2006 משכירה החברה את בית יערי לגורם אחר בלי שקיבלה את אישור מינהל מקרקעי ישראל, שלא כנדרש. מתחילת תקופת החכירה ועד שנת 2007, המועד שבו הסב משרד מבקר המדינה את תשומת לבו של מינהל מקרקעי ישראל לנושא, לא בדק מינהל מקרקעי ישראל כיצד השתמשה החברה בבית יערי.

מעקב מינהל מקרקעי ישראל

11. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 443.

ליקוי

13. משנת 1996 נכללת בסדר היום של הרשות ושל גורמים אחרים במשרד האוצר האפשרות שמניות בנק יהב שהמדינה מחזיקה בעקיפין יימכרו; בשנת 2007 איבד הבנק את הזיכיון שהיה לו למתן שירותי בנקאות לעובדי המדינה. במועד סיום הביקורת טרם הסתיים הטיפול של גורמים אלה בנושא.

מעקב החברה למפעלי כלכלה ותרבות לעובדי המדינה

13. במהלך חודש מרץ 2010 התקיימה ישיבה בה השתתפו יו"ר ההסתדרות המכהן גם כיו"ר דירקטוריון החברה, מנהל רשות החברות, המשנה למנהל הרשות ויועציה המשפטיים של החברה ממשרד עו"ד חיצוני. בפגישה נדונו האפשרויות השונות בפני בעלי המניות בחברה על מנת לנסות ולקדם הסדר שיאפשר, בין היתר, לנסות ולמכור את אחזקות החברה למפעלי כלכלה בבנק יהב. בישיבה סוכם, כי משרד עו"ד חיצוני יכין נייר עמדה המציע הסדרת מבנה ההון של החברה. לאחר הישיבה התברר כי למשרד עו"ד חיצוני לא נמסר מי ישא בעלויות עבודתו. הרשות סבורה כי יש להביא הצעה לדירקטוריון כך שהעבודה תבוצע מטעם החברה ועל חשבונה. מכיוון שעד כה הנושא טרם קודם, מתעתדת הרשות, באמצעות נציגה, להעלות הצעה ברוח זו בישיבת הדירקטוריון הקרובה.

ליקוי

14. לפחות משנת 2000 יודעת הרשות שיש צורך בביצוע בדיקה מקיפה של מצבת המניות בחברה, לשם הכרעה בשאלה אם החברה מעורבת או ממשלתית. למרות זאת, ואף שכבר בדוח שנתי 55ב, שפורסם במאי 2005, עמד משרד מבקר המדינה על התמשכות הבדיקות בנושא ועל

הצורך בהשלמתן בהקדם, העלתה הביקורת הנוכחית כי בדצמבר 2008 טרם סיימו הרשות ואגף החשכ"ל (שמעורב בבדיקות) את בדיקותיהם בעניין זה.

מעקב

משרד האוצר – רשות החברות הממשלתיות

14. התקיימו ברשות מספר ישיבות יחד עם משרד רו"ח חיצוני אשר נתבקש על ידי הרשות בשנת 2000, לבדוק את הנושא וכן רו"ח של החברה. בישיבות אלה הוצגה השתלשלות הארועים ביחס לפדיון מניות הציבור והמדינה בחברה ככל שהדבר ניתן. כמו כן, נקבעה ישיבה לתחילת אוגוסט 2010 בהשתתפות נציגי הרשות, החשב הכללי ורו"ח חיצוני, שנשכר על ידי החשכ"ל, על מנת לבדוק היבטים שונים בפעילות החברה ומעמדה. כפי שהובהר על ידי הרשות בעבר, הרשות בדיעה כי על מנת להתיר את הסבך הכרוך בהחזקות המדינה בבנק יהב ובאחזקה המשותפת בחברה למפעלי כלכלה הרי שנכון יהיה לקדם הסדר כולל. במידה והסדר כאמור לא ייצא לפועל תשוב הרשות ותבחן אלו צעדים יש לנקוט ביחס לחברה.

ליקוי

16. לדעת משרד מבקר המדינה, כדי שהחברה תוכל להבטיח רמת שירותים עקבית לעובדי המדינה וגמלאיה, יש מקום שבעלי מניותיה יפעלו להקטנת אי-הוודאות בעניין הכנסותיה. מכל מקום, ראוי כי דירקטוריון החברה יבחן ביסודיות מפעם לפעם חלופות לשימוש בכספים הפנויים להגדלת הוצאותיה על פעולות רווחה ותרבות; דבר שלא נעשה. יש מקום כי הדירקטוריון אף יגבש עקרונות אשר ינחו אותו בבואו לקבל החלטות בדבר סכום הכספים הפנויים שהחברה רשאית לצבור. עליו לבחון גם את הדרכים לניצול המיטבי של נכסי החברה הנוספים, בנק יהב ובית יערי, כדי להגדיל את המשאבים המיועדים לפעולות לרווחת עובדי המדינה וגמלאיה.

מעקב

החברה למפעלי כלכלה ותרבות לעובדי המדינה בע"מ

16.

דירקטוריון החברה גיבש תוכנית רב שנתית לתקציב פעילות החברה, תוכנית אשר משפיעה באופן ישיר על היקף הכספים הפנויים שהחברה יכולה לצבור. בישיבת דירקטוריון החברה, לאחר ביצוע עבודה מקיפה בעניין, הוצגו הרקע והנחות היסוד לבניית התקציב הרב שנתי של החברה. ההנחות קובעות כי היקף העמיתים הפוטנציאלי לא ישתנה מהותית, ביקוש גובר לשירותי החברה מגורמים נלווים, תימשך ותגבר העדפת העמיתים לשירות ישיר, השוק ימשיך לתת יתרון מחיר לקולקטיב, מבנה החברה ותפקידיה לא ישתנו מהותית והמקורות תקציביים ימשיכו להיות לא ודאיים. הצרכים שאותרו הם גידול בהוצאה המשפחתית לנושא תרבות הפנאי, ביטוח קולקטיבי בדגש על בריאות, מסגרות אשראי חוץ בנקאיות, שירותי הגיל השלישי הנובע מעליה בגיל הממוצע של העמיתים וירידה בביקוש לנופשונים קבוצתיים ומעבר להעדפת נופשונים בודדים. בנוסף, הוצגו בישיבה פוטנציאל העמיתים והיקף הנהנים משירותי החברה, בחלוקה לפי השירותים השונים.

עוד הוצגו מקורות ההכנסה של החברה, תוך עמידה על אי ודאות מקורות אלה והקושי שיש בכך בתכנון רב שנתי ואת המשמעויות שהדבר עלול להביא על יכולת החברה להמשיך לתת שירותים בהיקף הניתן כיום. בעניין זה העיר יו"ר דירקטוריון החברה כי בשנים האחרונות משרד האוצר לא מעמיד כספים או לא מעמיד אותם במועד, וגם כספים שהובטחו קוצצו. 10 מיליון ש"ח שהובטחו לחברה, בוצעה הפחתה חד צדדית על ידי האוצר. חוסר הודאות אינו רק בנוגע לסכום עצמו אלא גם לשאלה אם בכלל יועמדו כספים. לאור זאת יש קושי אמיתי לבנות תוכנית רב שנתית כאשר הנחת היסוד הבסיסית של הכנסות צפויות אינה ידועה. בכל מקרה, לחברה אין כוונה לפגוע בשירותים שהעמיתים מקבלים היום.

הנהלת החברה הציעה לשמר על מסגרות התקציב, תוך גידול קטן של המסגרת הקיימת, בדרך של הסטות בין סעיפים בתוך התקציב. כמו כן, הומלץ להמשיך בפיתוח מערכות לשירות ישיר, לפתח מערכת מוצרי ביטוח ופיתוח מקורות הכנסה לפי המלצת ועדת הכספים: תקורה עבור שירותים, צמצום עלויות תפעול "מועדון טוב" הגדלת עמלות מספקים. במהלך ישיבת הדירקטוריון התקבלו בין היתר החלטות לאשר תכנית עבודה

רב שנתית לפי הנחות היסוד שהוצגו ושהנהלה המצומצמת של החברה תבחן ותביא לעיון הדירקטוריון הצעה לביטוח בריאות לעובדי המדינה.
ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 444.

ליקוי

17. על רשות החברות, אגף החשכ"ל ואגף התקציבים - בשיתוף אגף השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר ונציבות שירות המדינה - לבחון במסגרת תהליך קבלת החלטות מסודר, לאחר שישמעו את עמדת החברה והסתדרות עובדי המדינה בנושא, אם רצוי ששירותי הרווחה והתרבות ימשיכו להינתן לעובדי המדינה במתכונת הקיימת. הסוגיה העקרונית - האם המדינה, כמעסיקה, צריכה ואמורה להיות שותפה בבעלות על חברה שמטרתה להעניק שירותי תרבות ורווחה לעובדיה ולגמלאיה - נשארת בצריך עיון.

מעקב

משרד האוצר - רשות החברות הממשלתיות

17. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

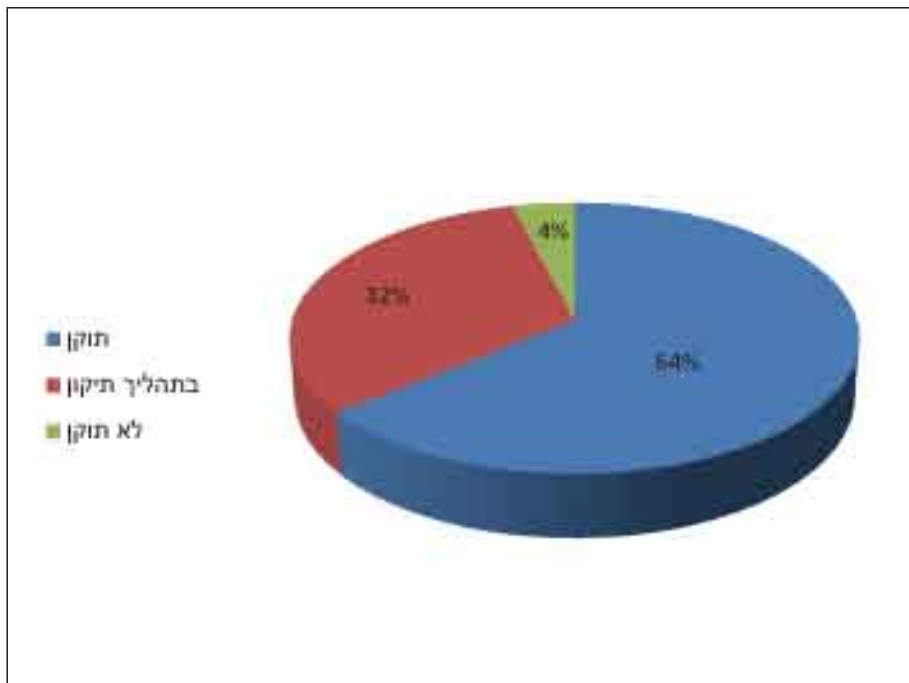
20. עד מועד סיום הביקורת, באוקטובר 2007, כשבע שנים לאחר החלטת הדירקטוריון למנות את מנכ"לית החברה לתפקידה - לא חתמה החברה על הסכם העסקה עמה, ושינוי תפקידה ממ"מ מנכ"ל לתפקיד מנכ"לית החברה לא עוגן בהסכם.

מעקב

החברה למפעלי כלכלה ותרבות לעובדי המדינה

20. הסכם העסקה של מנכ"לית החברה הוכן כנדרש ואושר על ידי האורגנים המוסמכים של החברה.
ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 445.

המוסד לביטוח לאומי



המוסד לביטוח לאומי

סדרי הטיפול בחשדות לעבירות מרמה כלפי המוסד לביטוח לאומי

הגופים המבוקרים: המוסד לביטוח לאומי; המשרד לביטחון הפנים – משטרת ישראל

ליקויים מספר 6-8 תוקנו. ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 308.
ליקוי מספר 12 תוקן. ראה הערות רה"מ 59ב' עמ' 311.

ליקוי

1. מתוך הבנה שיש מקום לשיפור ההיערכות של המוסד בכל הקשור לחקירות ולטיפול בתופעות מרמה כלפיו הוקמו בשנים האחרונות ועדות שונות לבחינת הנושא. ועדות אלה הגישו את דוחותיהן, ובהם המלצות לנקיטת פעולות. רוב הדוחות הללו לא נדונו, וההמלצות בהם לא יושמו. המוסד לא בחר אפוא לפנות לדרך חדשה ולהוביל שינוי כדי להתמודד ביתר עוצמה והצלחה עם תופעות המרמה, אף שהיו בפניו הצעות והמלצות בעניין.

מעקב

המוסד לביטוח לאומי

1. ביום 29/11/09, נדון דוח הצוות לשיפור מערך החקירות במינהלת המוסד. בתום הדיון החליטה המינהלה כי הצוות ימשיך ויסיים עבודתו תוך התמקדות בהמלצות לשיפור ויביא לדיון חוזר במינהלה את המלצותיו. הצוות עוסק כיום בבניית נוהל לצמצום מס' החקירות בגמלאות – ראה פירוט בתשובה לליקוי 11.

ראה הערות 59ב' עמ' 305 ובדוח מעקב 59ב' עמ' 449.

ליקוי

2. המוסד לא גיבש מדיניות המפרטת את הנסיבות אשר לא ייחקר בהן חשד לביצוע עבירות ולא קבע מי הם בעלי התפקידים המוסמכים לקבל

החלטה זו.

מעקב

2. המוסד עובד על פי נוהל שיתוף הפעולה עם משטרת ישראל – יחידה ארצית לחקירות כלכליות (היאל"כ) – הזרוע הכללית בביטוח לאומי (בטל"א). המוסד קיבל את המלצת הביקורת לפיה בכל מקרה בו יש חשד לכאורה לעבירה פלילית לדעת היועצים המשפטיים של המוסד יועבר למשטרה, ללא שיקול דעת. ההחלטה בדבר העמדה לדין מתקבלת על-ידי משטרת ישראל – תביעות לה"ב.
- ראה הערות 59ב' עמ' 306 ובדוח מעקב 59ב' עמ' 50-449.

ליקוי

3. מיצוי ההליכים הפליליים במקרים הראויים לכך, יש בו כדי ליצור הרתעה בקרב הציבור מפני ביצוע עבירות כלפי המוסד. למרות זאת, חוקרי המוסד פועלים על פי התפיסה שעבודתם נועדה לספק מידע בעיקר לשם דחיית התביעה לגמלה. לא אחת הם אינם ממצים את החקירות ואינם מבצעים את פעולות החקירה הנדרשות לשם טיפול במישור הפלילי במקרים הראויים: בכמחצית התיקים שנבדקו באחד המדגמים עלה חשד לביצוע עבירה פלילית, אך החקירה בעניין זה לא מוצתה. זאת ועוד, מאחר שלא נקבעה מדיניות חקירה, ההחלטה באילו מקרים תיעשה חקירה מצויה בידי החוקר.

מעקב

3. משטרת ישראל הודיעה למוסד כי אין ביכולתה להרחיב את ההכשרה מעבר ל-25 החוקרים שכבר הוכשרו. 25 החוקרים אשר סיימו את ההכשרה הינם מנהלים והמטרה הייתה כי הם יעבירו את תכני ההכשרה לחוקרים שתחת ניהולם.
- ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 450.

ליקוי

4. המוסד לא שינה או החליף את נוהל מינהל הגמלאות, אף שהוא אינו עולה בקנה אחד עם נוהל שת"פ ועם העקרונות אותם הוא מבטא. כך,

המוסד אינו פועל על פי נוהל שת"פ עם המשטרה בכל הנוגע להעברת תיקי חקירה ליחידת התביעות ביחידה הארצית למאבק בפשיעה הכלכלית, לצורך החלטה על העמדה לדין. בפועל, גורמים שונים במוסד הפסיקו את הטיפול במישור הפלילי בכ-96% מהתיקים שנדגמו, תיקים שחוקרי המוסד סימנו כי קיים בהם חשד לקיומו של היבט פלילי.

מעקב

4. המערכת ערוכה להפעלה החל מ-1/1/10. בפועל היא מופעלת באופן חלקי כתוצאה מקשיים בהטמעתה עקב הכללתה במסגרת סכסוך עבודה עם ועד העובדים.
ראה הערות 59ב' עמ' 307 ובדוח מעקב 59ב' עמ' 451.

ליקוי

5. החלטה שלא להעמיד חשודים לדין עקב חוסר עניין לציבור או היעדר ראיות מספיקות צריכה להיות מתועדת ומנומקת. הדבר חשוב גם לשם ביסוס אמות מידה של שקיפות ואחידות וכן כדי לאפשר פיקוח יעיל על החלטות אלה, כמתחייב במינהל ציבורי תקין. נמצא כי מי שקיבלו את ההחלטה במוסד שלא להמשיך בטיפול במישור הפלילי בנוגע לרוב התיקים שנבדקו, עשו זאת ללא תיעוד ונימוק של החלטתם.

מעקב

5. ראה הערות 59ב' עמ' 307 ובדוח מעקב 59ב' עמ' 451.

ליקוי

9. מערכת שכר העידוד של החוקרים מודדת את עבודתם על פי תפוקות, כלומר סיום חקירת תיק. אמנם המערכת מתבססת גם על מדדים של נפח פעילות, אולם לא הוגדרה רשימה של פעולות הנחשבות פעולות חקירה לצורך חישוב שכר עידוד. בנסיבות אלה ספק אם אכן שכר העידוד מבטא את היקף פעולות החקירה שנעשו בפועל. יש גם ספק אם סיום של חקירת תיק הוא מודד ראוי לבחינת עבודתם של חוקרים היות שיש בכך תמריץ לסגירה מהירה ללא מיצוי החקירה.

מעקב

9. על מנת לשנות את שיטת היישום של שכר העידוד לחוקרים יש צורך לכנס את מועצת הייצור שהינה ועדה פריטטית שהוקמה מכוח הסכם בין האוצר לבין ההסתדרות. הוועדה כוללת 3 מנהלים המייצגים את מינהלת המוסד, 3 חברי ועד עובדים של המוסד, נציג הסתדרות העובדים ונציג הממונה על השכר. בטרם הבאת הנושא בפני מועצת הייצור נעשה תהליך העבודה כדלקמן:
1. קביעת יעדי היחידה ובהתאם לכך יעדי מדידה וגורמים נמדדים.
 2. איסוף נתונים.
 3. ביצוע מדידות.
 4. גיבוש המודל.
- בתום התהליך שנעשה ע"י אגף או"ש והיחידה המקצועית מובאת ההצעה לאישור מועצת הייצור. אגף או"ש נמצא בשלב איסוף הנתונים ואולם העבודה הופסקה לאחר שהתברר כי בשל סכסוך עבודה עם הוועד לא ניתן לכנס את מועצת הייצור.
- ראה הערות 59ב' עמ' 307 ובדוח מעקב 59ב' עמ' 452.

ליקוי

10. העובד המשובץ בתקן של מנהל יחידת בקרה ופיקוח ביצע משימות אחרות. אגף החקירות לא עושה בקרת איכות על עבודת החוקרים.

מעקב

10. מנהל אגף החקירות החדש נכנס כבר לתפקידו.
- ראה הערות 59ב' עמ' 10-309 ובדוח מעקב 59ב' עמ' 452.

ליקוי

11. בפועל עסקה היחידה בחקירות דומות לאלה של החוקרים בסניפים ולא התמקדה בזיהוי וחקירת תופעות נרחבות ומורכבות של מרמה.

מעקב

11. צוות משותף של חוקרים ועובדים מתחום הגמלאות מהמטה ומהסניפים מסיים להכין בימים אלה נוהל חקירות בגמלאות

שמטרתו לצמצם את הדרישה לחקירות בתיקים בהם ניתן להסתפק בהצהרה ואיסוף מידע ממאגרי מידע פנימיים וחיצוניים ולהתמקד יותר בחקירות שמטרתן לחשוף העלמת מידע/מסירת מידע כוזב. לנוהל יצורפו נספחים של הבהרות ספציפיות לגבי גמלאות מחליפות שכר, נכות כללית, הבטחת הכנסה, מזונות, זקנה ושאיירים. מועד משוער לתפוצה – עד סוף אוגוסט 2010. ראה הערות 59ב' עמ' 310 ובדוח מעקב 59ב' עמ' 453.

ליקוי

13. על המוסד לטפל בתקיפות, בנחישות וביסודיות בתופעת המרמה כלפיו. לשם כך על המוסד להסדיר עם היועץ המשפטי לממשלה ועם המשטרה את נושא סמכויות החקירה והתביעה בכל הנוגע לעבירות מרמה שהמוסד חוקר וכן עליו לקבוע, בעצה אחת עם היועץ המשפטי לממשלה ועם המשטרה, מדיניות - שתגדיר את המקרים אשר יטופל בהם החשד למרמה במסלול הפלילי, את המקרים אשר תינקט בהם סנקציה אזרחית-מינהלית ואת המקרים אשר יסתפקו בהם בהפסקת תשלום גמלה שנתקבלה שלא כדין. על המוסד לתרגם מדיניות זו לנוהלי ביצוע ברורים שאפשר ליישם, ולהטמיעם בין כל עובדי המוסד.

מעקב

13. ראה הערות 59ב' עמ' 312 ובדוח מעקב 59ב' עמ' 453.

הבקרה על תשלומים לזכאים שנעשים בסיוע מערכות ממוחשבות ממצאי מעקב

הגופים המבוקרים: המוסד לביטוח לאומי; משרד האוצר; משרד הפנים

ליקוי

1. סוגיית מחירים של שירותי המידע של מרשם האוכלוסין עדיין לא נפתרה - בשל התשלום הגבוה משרדי הממשלה ויחידותיה עדיין נמנעים משימוש בנתונים של מרשם האוכלוסין בתדירות הדרושה להם לצורכי עבודתם.

מעקב משרד הפנים

1. סוגיית מחירים של שירותי המידע של מרשם האוכלוסין טרם נפתרה - בשל התשלום הגבוה, משרדי הממשלה ויחידותיה עדיין נמנעים משימוש בנתונים של מרשם האוכלוסין בתדירות הדרושה להם לצורכי עבודתם. הוקמה ועדת מחירון בראשות סגן בכיר לחשב הכללי, המחירון נכנס לתוקף מ-1.9.07. בנוסף המשרד מכין מכרז חדש להמשך התחזוקה והפיתוח של מערכת "אביב". במסגרת זו הוקם צוות לקוחות חיצוני שמכין מודל לתמחור הנתונים ללקוחות החיצוניים.

במסגרת המו"מ עם HP להארכת ההתקשרות לתחזוקת מערכת "אביב" שונה מהותית המודל הכלכלי של תשלום לקוחות ממשלתיים. על-פי מודל זה לקוחות ממשלתיים לא ישלמו יותר החל מיום 1.4.10 עבור נתונים ממערכת "אביב" למעט במקרה בו היקף צריכת הנתונים יעלה ביותר מ-20% מההיקף שנצרך בשנת 2009. בהתאם להסכם זה, החל מ-1.4.2010 הביטוח הלאומי אינו משלם עבור הנתונים ממערכת "אביב". כמו כן, בעקבות פניית ביטוח לאומי להעלאת תדירות העברת הנתונים, אושרה העברת נתונים בתדירות של פעמיים בשבוע (במקום פעם), ללא כל תשלום.

ליקוי

2. בשלהי 2005 הוקם באגף החשכ"ל מינהל הגבייה. הוא הורה למשרדי ממשלה למפות את החובות העומדים לזכותם, לדווח לו עליהם ולהכין תכניות עבודה שיאפשרו להם לגבות אותם. משרדי הממשלה מיפו את החובות ודיווחו על כך למינהל הגבייה; חלק ממשרדי הממשלה עדיין לא החלו לגבות את החובות בפועל.

מעקב משרד האוצר

2. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

3. פקידי התביעות במוסד עדיין אינם מקבלים את כל הנתונים במערכות המידע שלו שעליהם הוא מסתמך כאשר הוא מאשר תשלומים ומוציא אותם לפועל - משום שרק חלק ממערכות הגמלאות משולבות בפרויקט האינטגרציה שיזם המוסד - ולכן המידע שבידם אינו שלם. לדוגמה, בנובמבר 2008 גמלת נכות כללית וגמלת מזונות עדיין לא היו מחוברות למערכת הממוחשבת של פרויקט האינטגרציה, ולכן לא היה אפשר לקזז מהן תשלומים.

מעקב המוסד לביטוח לאומי

3. מערכת מזונות נמצאת כיום בשלב 'מבחני קבלה' לחיבור למערכת הכספית. מועד צפוי לסיום ההתחברות – דצמבר 2010. ראה דוח מעקב 59ב עמ' 454.

ליקוי

4. למרות הפעולות שעשה המוסד בפרויקט האינטגרציה, ואף על פי שלעיתים המערכות הממוחשבות יכולות להתריע על תשלום העלול להיעשות שלא כדין, לחשוף חובות ולקזז מקצת מהם, הן עדיין אינן יכולות למנוע אותם לגמרי או לטפל כראוי בתשלומים שכבר נעשו שלא כדין.

מעקב

4. התחברות הגמלאות למערכת התחשבות אוטומטית טרם הסתיימה. עד סוף דצמבר 2010 צפויות להתחבר גמלאות הבטחת הכנסה, מילואים, דמי פגיעה. העיכוב נובע משינוי סדרי עדיפויות בין הפרויקטים השונים של מינהל הגמלאות. ראה דוח מעקב 59ב עמ' 455.

ליקוי

5. במשך השנים נצברו לזכות המוסד חובות של מאות מיליוני שקלים עקב תשלום גמלאות שנעשה שלא כדין. המוסד שדרג את המערכות הממוחשבות שבעזרתן הוא משלם גמלאות, וכך שיפר את בקרתיו הכספיות. פעולות אלה סייעו לו להפחית את סכום התשלומים שנעשים שלא כדין ואת החובות של הציבור, אולם הוא לא פעל במרץ לגבות חובות שנוצרו בעבר בשל תשלומים שנעשו שלא כדין ולא טיפל בגבייתם טיפול מערכתי.

ליקוי

6. בשנים 2005-2007 גדלו החובות למוסד בגין תשלומי גמלאות שנעשו שלא כדין ב-115 מיליון ש"ח, אף לאחר שהמוסד מחק בשנים אלה חובות אבודים שהסתכמו ב-121 מיליון ש"ח. סך החובות לשנת 2007 הסתכם ב-818 מיליון ש"ח, מתוכם הגדיר המוסד 524 מיליון ש"ח כחובות מסופקים שקשה לגבותם.

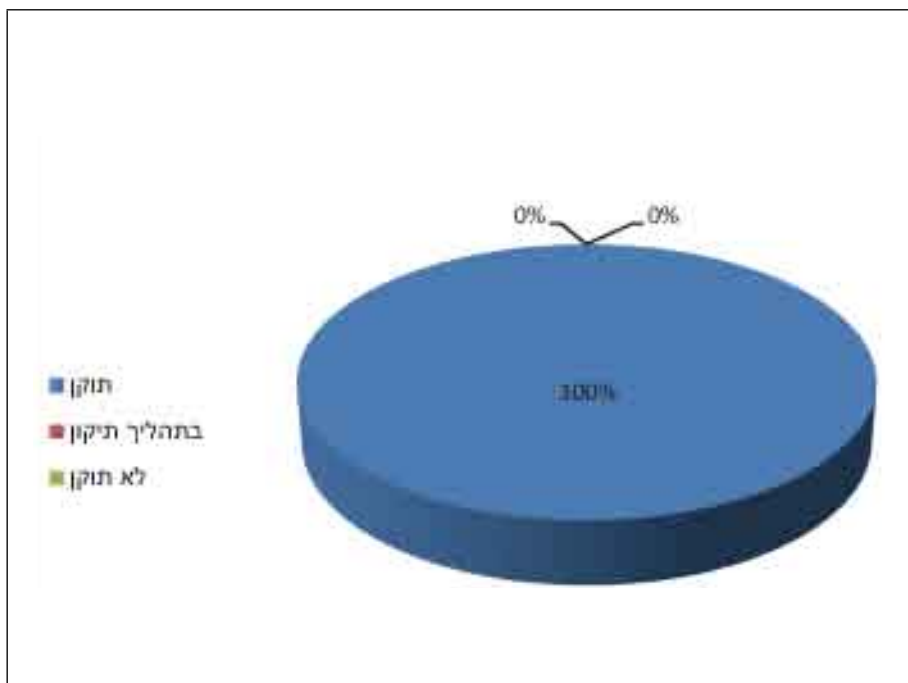
ליקוי

7. הנהלת המוסד צמצמה את סך החובות הרשומים באמצעות מחיקת חובות וביטולם, אולם היא לא עשתה פעולות ממשיות, לרבות הפעלת אמצעים משפטיים, כדי לגבות חובות ולהשיב כספים ששולמו שלא כדין. בסוף ינואר 2009 מסרה מנכ"לית המוסד למשרד מבקר המדינה שבאותו חודש החל המוסד במבצע לגביית חובות העבר.

מעקב

- 5-7. מערכת הטלת עיקולים הוכנסה לייצור ב-9/09, המערכת פועלת באופן שוטף. ראה דוח מעקב 59ב עמ' 455.

חברת דואר ישראל בע"מ



חברת דואר ישראל בע"מ

התקשרויות של חברת דואר ישראל בע"מ

הגופים המבוקרים: חברת דואר ישראל בע"מ; משרד האוצר – רשות החברות הממשלתיות; משרד התקשורת

כל הליקויים הנוגעים לחברת הדואר תוקנו. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 459-560.

שירות העברה מאובטחת של דרכונים

הגופים המבוקרים: חברת דואר ישראל בע"מ; משרד הפנים; משרד התקשורת

כל הליקויים הנוגעים לחברת הדואר תוקנו. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 461.

ליקוי

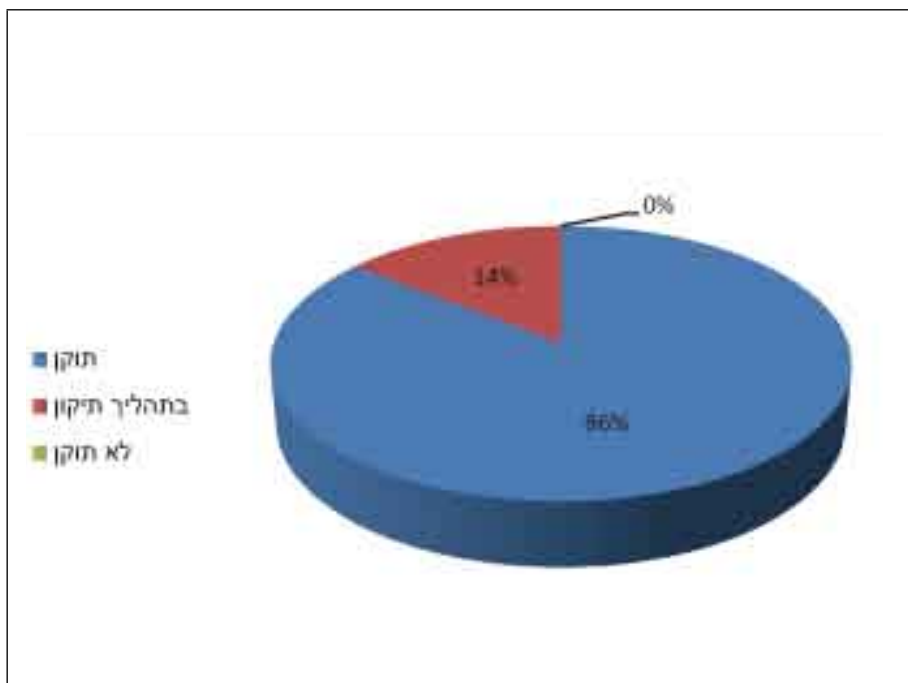
1. מספרם הכולל של דרכונים שנשלחו מלשכות מינהל האוכלוסין במשרד הפנים באמצעות חברת הדואר כ"דואר רשום" ולא הגיעו ליעדם בשנים 2006-2007 היה 194, בהם דרכונים שנשלחו מהשגרירות וחלקם במסגרת שירות הנפקת דרכון חדש או חידוש דרכון. אין בידי משרד הפנים נתונים שאפשר ללמוד מהם אילו מהדרכונים אבדו במסגרת כל אחד מהשירותים של חברת הדואר.

מעקב

משרד הפנים

1. בחוק שהתקבל בתאריך 15.2.2009 נקבע לעניין המאגר הביומטרי כי ייערך פיילוט וולונטרי על מנת לבחון את אופן החלתו של החוק הביומטרי. בהתאם לכך, נקבע כי ייערך במשך שנתיים פיילוט עם אפשרות להארכתו למשך שנתיים נוספות, ובמהלכו יונפקו מסמכים ביומטריים רק למי שנתן הסכמתו לכך. לאחר מועד זה, תתקבל החלטה בנוגע להמשך ואופן החלתו של החוק. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 461.

חברת נתיבי איילון בע"מ



חברת נתיבי איילון בע"מ

תקצוב פרויקטים וביצועם

הגופים המבוקרים: חברת נתיבי איילון בע"מ; משרד האוצר; משרד התחבורה והבטיחות בדרכים; עיריית תל-אביב

ליקויים 1-2 תוקנו. ראה הערות רה"מ 59'ב' עמ' 330.

ליקויים 3,5,6 תוקנו. ראה דוח מעקב 59'ב' עמ' 469.

ליקוי

4. בפרויקט ציר ה-לר-שלבנים שבעה מקטעים לניקוז התנועה מבת ים ויפו לתל-אביב. בניגוד לנהליו אישר המשרד לחברה לבצע חלק מהפרויקט בטרם נבדקה כדאיותו הכלכלית. בחלק משטח הפרויקט הפקיעה החברה קרקעות ופינתה אותן תוך פיצוי בעליהן, אף שידעה כי אין לכך תקציב. החברה חרגה מתקציב העבודה שאושר לה בחלק אחר של הפרויקט, והמשרד שילם את סכום החריגה מתקציבו. גם אחרי ביטול התקציב למקטע אחד שילמה החברה לקבלן המבצע.

מעקב

משרד התחבורה והבטיחות בדרכים

4. חברת הבקרה הונחתה לבחון התשלום החריג בנושא ציר שלבים, ולנכות הסכום מתקציבי חברת "נתיבי איילון".

ליקוי

7. מן הראוי שהממשלה בכלל, ומשרדי התחבורה והאוצר בפרט, יגבשו עמדה לטווח ארוך באשר להמשך פעילותה של החברה בעתיד, ובהתאם להחליט על מבנה השליטה בה, לגבש תכניות רב-שנתיות ולחקצות תקציבים רב-שנתיים על מנת לאפשר לה לנהל ביציבות את הפרויקטים שיוטלו עליה. במקביל יש לקבוע סדרי פיקוח ובקרה הן בתחומי התכנון והן בתחומי התקציב, כדי לוודא שסדרי הניהול בה משתפרים, ושהיא מתנהלת בצורה יעילה, אפקטיבית ותקינה.

**מעקב
חברת נתיבי איילון בע"מ**

7. החברה ממשיכה לפעול לשינוי הנהלים.

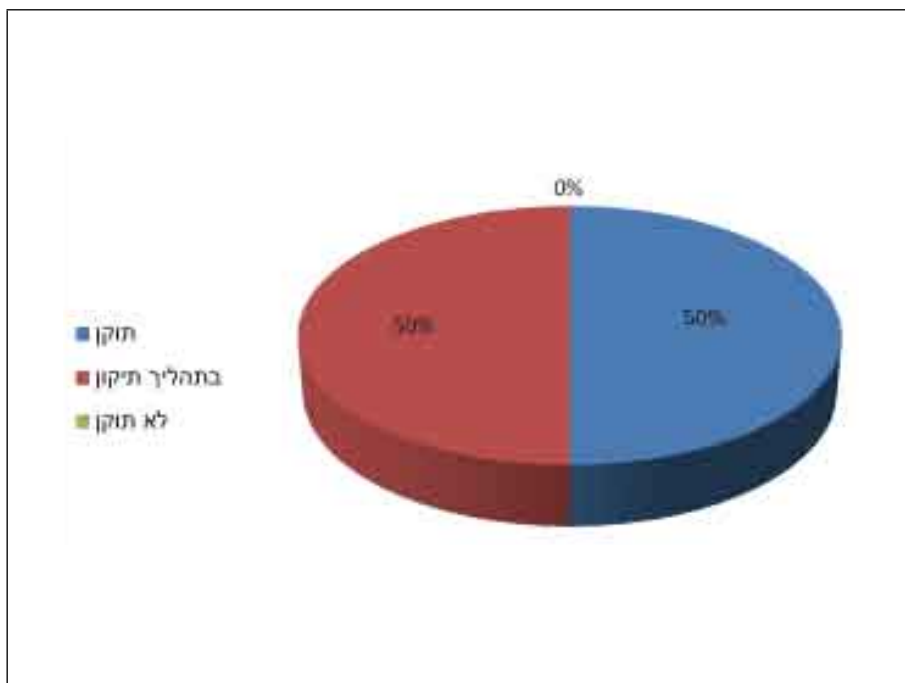
**מעקב
משרד התחבורה והבטיחות בדרכים**

7. לא נערכים עתה דיונים באשר לעתידה של החברה ומצבה שנשארו ללא כל שינוי מהחלטת הממשלה האחרונה בנושא. החברה פועלת על-פי תוכנית עבודה שמסוכמת בהתאם לתקציב המדינה ובהתאם לתוכנית רב-שנתית כללית ללא החלטה פורמאלית וללא תוכנית חומש פורמאלית. לטענת החברה היא פועלת בשנים האחרונות לשינוי נוהלי עבודה אולם תוצר סופי לא הוצג למשרד. דוח המבקר הפנימי ועדכון לגבי המערכת הממוחשבת טרם הועברו למשרד. המשרד ומשרד האוצר שיפרו את הבקרה על אומדני פרויקטים ומוכנות למכרזים ומפעילים חברת בקרה בין לאומית המבקרת את האומדנים ומוכנות למכרז ואת נוהלי העבודה של החברה.

**מעקב
משרד האוצר**

7. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

הרשות הממשלתית למים ולביוב



הרשות הממשלתית למים ולביוב

השבת קולחים

הגופים המבוקרים: הרשות הממשלתית למים ולביוב; משרד האוצר; משרד הבריאות; המשרד להגנת הסביבה; משרד החקלאות ופיתוח הכפר; משרד התשתיות הלאומיות; מקורות חברת מים בע"מ

ליקוי

1. לפי החלטת ממשלה מאוגוסט 2000 הוסמך נציב המים בתיאום עם משרד החקלאות ומשרד האוצר, לעודד הקמת מפעלים להשבת קולחים אשר יאפשרו שחרור של 150 מלמ"ק מים שפירים לצרכים אחרים במשק, באמצעות המרתם בקולחים בתוך חמש שנים. החלטה זו יושמה באופן חלקי בלבד - עד סוף שנת 2007, כשבע שנים לאחר מועד קבלת ההחלטה, המירה רשות המים במצטבר 46 מלמ"ק קולחים ב-38 מלמ"ק מים שפירים - רבע מהכמות שהייתה אמורה להמיר עד אותו מועד.

מעקב הרשות הממשלתית למים ולביוב

1. להלן סטאטוס הפרויקטים להשבת קולחין, נכון למאי 2010 :

סטטוס	מס' פרויקטים	כמות קולחין בשלב היעד (מלמ"ק)	סך השקעות (מלש"ח) - לא כולל מע"מ	סך מענקי סיוע מאושרים (מלש"ח) כולל מע"מ
הסתיימו	23	27.12	325.4	210.98
* בהליך סגירה	6	3.48	33.22	21.89
בהקמה	45	202.46	2,319.83	1,772.18
קיבלו התחייבות עדיין לא החלו בהקמה	5	8.07	122.53	84.54
** ממתנינים למתן הרשאה תקציבית	43	117.66	1,419.22	851.53
סה"כ	122	359	4,220	2,941

ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 482.

ליקוי

2. במועד סיום הביקורת, אוגוסט 2008, עדיין לא יושמה החלטת ממשלה ממאי 2005 ולפיה רשות המים ומשרדי החקלאות והבריאות נדרשו לקבוע עד ינואר 2006 באילו תנאי תברואה יוחלפו המים השפירים המוקצים לחלקות א' (הצמודות לבתי החקלאים) בקולחים שאיכותם מתאימה להשקיה ללא מגבלות.

מעקב

2. א. רשות המים בשיתוף עם משרד החקלאות מוציאים כל שנה "קול-קורא" למחקר בנושא השקיה בקולחין. לצורך קידום המחקרים הללו העמידה רשות המים תקציב בסך כ-2 מלש"ח. ב. רשות המים תקצבה את מערך הפקוח על השקיה בקולחין של משרד הבריאות בשני פקחים נוספים. הפקחים החלו בעבודתם בקיץ 2009. בעקבות הגברת מערך הפיקוח, אישר משרד הבריאות השקיה בחלקות א', במקומות בהם נדרש הדבר. בשנת 2010 סוכם על שיתוף פעולה בין יחידת הפיקוח של רשות המים ויחידת הפיקוח של משרד הבריאות. בעקבות תגבור הפיקוח, ניתן פיתרון לכל המקרים בהם השקיה בקולחין בחלקות א' היוותה גורם מעכב בפיתוח מפעל ההשבה. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 482.

מעקב

משרד הבריאות

2. עדיין לא נמצא הפתרון הטכני. למשרד ידוע על גורם פרטי שמממן מחקר בנושא, אולם עד כה ללא הצלחה. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 482.

ליקוי

3. היקף תקציב ההרשאה להתחייב שמשרד האוצר הקצה לרשות המים משנת 2006 ועד אמצע שנת 2008 לא אפשר לרשות המים מתן כתבי התחייבות למענקי סיוע בהתאם לצרכים בפועל. במועד סיום הביקורת טרם הוסדרה עם מינהל מקרקעי ישראל הקצאת המקרקעין לצורך הקמת מאגרי קולחים. כתוצאה מכך מתעכבת תחילת ההקמה של פרויקטים, והמשק אינו מקבל קולחים בכמות הנדרשת.

מעקב הרשות הממשלתית למים ולביוב

3. נכון להיום ההסכמה שיש לרשות המים עם מינהל מקרקעי ישראל אינה נותנת פיתרון מלא לבעיית הקצאת הקרקע למאגרים, ועדיין יש רתיעה של הישובים להקצות קרקע לפיתוח מאגרים נוספים.
- במסגרת כללי הסיוע למפעלי השבה, הוקמו עד היום 53 מאגרים, 9 מאגרים נוספים בשלבי הקמה, 19 מאגרים קיבלו התחייבות חשבתית להקמה אך עדיין לא החלו בהקמה, ולכ- 33 מאגרים נוספים טרם ניתנה התחייבות תקציבית.
- ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 483.

ליקוי

6. סקר סיכונים בנושא פעילות חברת מקורות במכוני טיהור שופכין (להלן: מט"שים) ובמפעלי השבה העלה שהחברה חשופה לסיכונים בנושא איכות הסביבה. הסקר מתריע שבמצב הקיים תתקשה החברה לעמוד בדרישות בתחום איכות הסביבה ובהתחייבותה לספק לצרכניה קולחים באיכות המתאימה לצורכיהם ובאופן אמין.

מעקב מקורות חברת מים בע"מ

6. בחודש ספטמבר 2009 התקיימה פגישה של מנכ"ל מקורות עם מנכ"ל המשרד להגנת הסביבה. משרדי הבריאות והגנת הסביבה לא אישרו את הצעת הקריטריונים של מקורות. חברת מקורות משתדלת לנטר את איכויות הקולחים ולא לקלוט במפעל תשלובת הקישון קולחים שלא עומדים באיכויות 20/30. הבעיה בכללותה תבוא על פתרונה עם יישום תקנות ענבר במט"שים (פורסמו ב-25.4.2010), לפיהן המט"שים מחויבים להקים מתקני סינון שלישוני ביציאה מהמט"ש. מתקני סינון אלו אמורים להבטיח ביציאה מהמט"שים איכות קולחים שעומדת בתקנות ענבר ולהסיר מעל מקורות את הסיכון להורדת הגדרת איכות הקולחים משלישונית לשניונית.
- ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 483.

ליקוי

- 7 □ 100% ליזמים פרטיים להקמת תשתית בין-מפעלית או בין-אזורית (ניוד קולחים) לא החיש הקמת פרויקטים מסוג זה, ובמועד סיום הביקורת עדיין זורמים לנחלים קולחים בכמויות גדולות.

מעקב

הרשות הממשלתית למים ולביוב

7. ביצוע התשתיות הבין-מפעליות מתבצע באופן מואץ, ביצוע השדרה הבין מפעלית בין דרום שרון מזרחי ועד לחוף הכרמל הושלמה כמעט במלואה, וכבר בקטעים נרחבים ממנה מניידים כיום קולחין. הוקמו שני מאגרים המשמשים לאגירה בין-מפעלית מאגר שלישי נמצא בשלבי ביצוע מתקדמים, שני מאגרים נוספים נמצאים בשלבי תכנון. עם השלמת מערכת ההולכה הבין-מפעלית והשלמת האיגום הנוסף ניתן יהיה להפסיק את זרימת הקולחים בנחלים. הצפי הוא כי כבר בחורף הקרוב תחדל הזרמת הקולחים בנחלי מישור החוף הצפוני, תחדל הזרמת עודפי הקולחים באזור הגליל המערבי ועד חורף 2012 תחדל הזרמת עודפי הקולחים בשאר האזורים.
ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 484.

ליקוי

8. מנהל רשות המים לא הורה למקורות מבעוד מועד להשתמש בקו המים ירקון המזרחי כמוביל קולחים ליישובים בדרום לשם החשת ביצוע פרויקט ניוד קולחים נוכח מצב משק המים, אף שחוק המים התשי"ט-1959 הקנה לו את הסמכות לעשות כן. הקמת קו צנרת לקולחים בידי יזם פרטי ב' במקביל לקו במוביל ירקון מזרחי של מקורות גרמה לכפילות ולבזבוז משאבים. מהמועד שבו אישרה ועדת ההשקעות של רשות המים לתת סיוע ממשלתי לאותו יזם בסוף שנת 2001 ועד מועד סיום הביקורת, אוגוסט 2008, גדלו סכומי ההשקעות בפרויקט מ-23 מיליון ש"ח לכ-47 מיליון ש"ח, ואף על פי כן במועד סיום הביקורת טרם הושלמה הקמת מפעל השבת הקולחים.

מעקב

8. מפעל השבה ביזמות פרטית - הסתיים ומספק קולחין לצרכנים. מפעל מקורות - התכנון הכללי הסתיים וידון בהקדם ברשות המים. המוביל הראשי שוקם להולכת קולחין. לאחר שתידון התוכנית ברשות המים, יתקבלו החלטות לגבי המשך פיתוח המפעל.
ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 484.

ליקוי

9. אין בידי רשות המים נתונים על מחיר הקולחים שדורשים היזמים הפרטיים מהצרכן הסופי, והיא אינה מפקחת על מחיר הקולחים כדי לוודא שהוא תואם לתעריפי הקולחים שנקבעו בכללי המים, תעריפים אותם התחייבו היזמים הפרטיים לגבות.

מעקב

9. רשות המים קובעת תעריפים לקולחין, כמו גם למים שפירים, לחברת מקורות ולרשויות המקומיות אל מול צרכניהם, להבדיל מיזמים פרטיים. המחיר שנקבע לצרכני חב' מקורות הינו מחיר מסובסד ואם יקבע מחיר זהה ליזמים הפרטיים, לא ניתן יהיה לקיימם לאורך זמן ללא סבסוד.
במרבית המקרים, היזם הינו התאגדות של הצרכנים החקלאים ונושא המחיר הינו חסר משמעות. עם זאת, מאחר ומקצת הקולחין מסופקים לצרכנים שאינם חברים בהתאגדויות של היזמים, קובעת רשות המים את מחיר התקרה למכירת הקולחין לכל מפעל השבת קולחין בסיום הקמתו בהתייחס לעלות ההקמה ורווח סביר ליזם.
ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 485.

ליקוי

11. במועד סיום הביקורת, אוגוסט 2008, עדיין לא קבע המשרד להגנת הסביבה באילו תנאים יינתן למאגרים רישיון עסק, אף שלפי החוק מאגרים חייבים ברישיון עסק, ועקב כך לא היה אפשר לכלול בתקנות את הדרישות לתחזוקת המאגרים שאותן גיבשה רשות המים.

ליקוי

12. במועד סיום הביקורת טרם הסתיים יישום החלטות ממשלה מהשנים 2000 ו-2005 בדבר קביעת תקני איכות משופרים לקולחים. עקב כך נחשפים מקורות המים והקרקע לזיהום ולהמלחה ונמנע שחרור של מים שפירים הנחוצים למשק המים.

מעקב

12. בתאריך 25.04.2010 פורסמו תקנות בריאות העם (תקני איכות מי קולחין וכללים לטיהור שפכים) - התש"ע 2010. התקנות נכסו לתוקף ב- 25.06.10. ראה דוח מעקב 59' עמ' 486.

ליקוי

13. ניטורים של מאגרי קולחים בשנים 2004-2006 בוצעו באופן חלקי בלבד, והכוונה להרחיב את היקף הניטור למאגרים נוספים לא מומשה.

מעקב

13. בסקר קולחים שפרסמה הרשות הממשלתית למים ולביוב בשנת 2005 עלה כי יש להרחיב את הניטור למאגרים נוספים שכן המדגם שנדגם קטן מדי לכן הורחב הדיגום בכ-150 מאגרים נוספים הנדגמים מדי שנה, הבדיקות מבוצעות במעבדת הניטור של רשות המים. תוכנית הניטור מתעדכנת מעת לעת, לאחרונה עודכנה בשנת 2010. כמו-כן התפרסם לאחרונה דוח ניתוח איכויות קולחין במאגרים 2010.

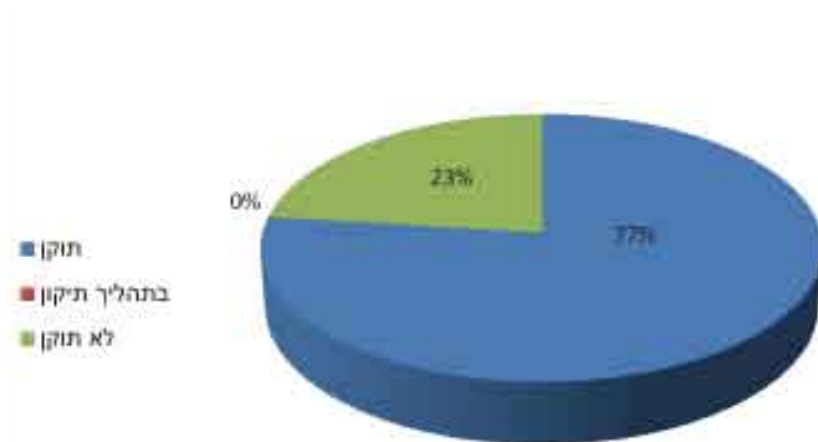
ליקוי

14. על הגורמים המעורבים במשק המים (משרד התשתיות הלאומיות, האוצר, הבריאות, החקלאות, הגנת הסביבה, רשות המים וחברת מקורות) ליישם את החלטות הממשלה לטיפול במשבר, להקצות את המשאבים הדרושים ולהקפיד להוציא לפועל את התכניות בתוך פרק זמן קצר.

מעקב

14. התקציב הנדרש הועמד לטובת הקמה ופיתוח שדות קידוחי שמיר. קידוח שמיר 2 נמצא בשלבי קידוח. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 487.

רשות שדות התעופה



רשות שדות התעופה

הכנסותיה של רשות שדות התעופה ממסחר

הגוף המבוקר: רשות שדות התעופה

ליקויים 3-5,7-8 תוקנו. ראה הערות רה"מ 59'ב' עמ' 351 ובדוח מעקב 59'ב' עמ' 491.

ליקוי

1. כ-60% (כ-620 מיליון ש"ח ב-2007) מהכנסות הרשות בתחום המסחר הן מחברה א'; ההכנסות מחברה א' הם 90% מהכנסות הרשות ממסחר מבעלי הרשאות קמעונאים. במצב זה יש סיכונים הכרוכים בתלות רבה בבעל הרשאה גדול אחד.

ליקוי

2. במאי 2005 אישרה ועדת הכספים של מועצת הרשות, בעקבות המלצת ההנהלה, הסדר לבעלי הרשאה, ולפיו יחושבו דמי ההרשאה בגין נובמבר ודצמבר 2004 על בסיס שיעור תנועת הנוסעים בחודשים אלו במקום על בסיס החלק היחסי של דמי ההרשאה השנתיים. משמעות שינוי זה היא שתקבולים על חשבון דמי ההרשאה בגין 2004 בסך של כ-3.1 מיליון דולר (מתוכם 2.4 מיליון דולר מחברה א') נדחו לשנת החוזה האחרונה של כל בעל הרשאה, צמודים למדד המחירים בארה"ב ולתנועת הנוסעים. הביקורת העלתה כי הרשות לא אמדה את כלל התוצאות הכספיות מדחיית תשלומים אלו.

מעקב

רשות שדות התעופה

1-2. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקויים.

ליקוי

6. הרשות לא תבעה לקבל במועד את הדוחות השנתיים המפרטים את פדיון המכירות של חברה א' לשנים 2005-2007. בחוזה בין הצדדים

לא הוגדרו המתכונת או סוג האישור שעל רואה החשבון של החברה לספק. כמו-כן לא דרשה הרשות מהחברה להגיש לה בדוחותיה פירוט חודשי של נתוני פדיון המכירות ודמי ההרשאה ששולמו בפועל, כנדרש בחוזה.

מעקב

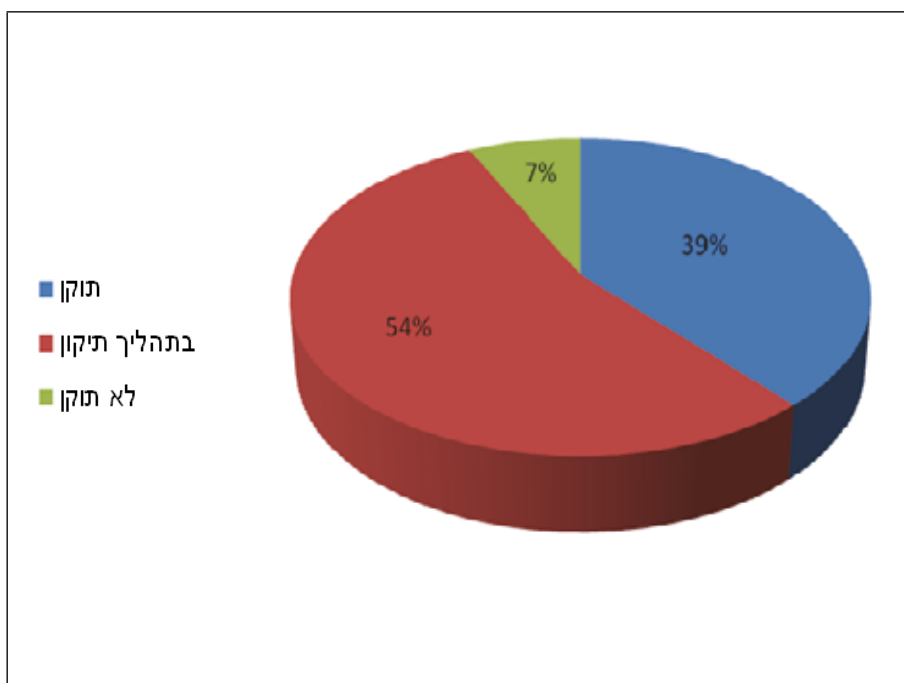
6. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

חלק חמישי

**מעקב אחר תיקון ליקויים
מדוח 59א' של מבקר המדינה**

מעקב שני

מעקב אחר תיקון הליקויים מערכת הביטחון וצבא ההגנה לישראל דוח 59א' - מעקב שני



סה"כ ליקויים : 83 ,
 א – תוקן – 32 (39%),
 ב – בתהליך תיקון – 45 (54%),
 ג – לא תוקן – 6 (7%).

מוכנות לזמן חירום

תהליך קבלת ההחלטות לפיתוח ולהצטיידות במערכות להגנה אקטיבית כנגד רקטות קרקע-קרקע

הגופים המבוקרים: משרד הביטחון; צבא ההגנה לישראל; התעשייה
האווירית לישראל בע"מ; רפאל – מערכות לחימה מתקדמות
ליקויים 4,6-7 תוקנו. ראה הערות רה"מ 59א' עמ' 3.

ליקוי

1. חיל האוויר לא העביר את הצורך המבצעי ליירוט רק"ק לאישור
הרמטכ"ל או סגנו כנדרש בהוראות המשרד.

מעקב

צבר ההגנה לישראל

1. ראה תגובה לליקוי מס' 8.

ליקוי

2. עד יולי 2008 טרם אישר אגף תכנון בצה"ל את טיוטת איום הייחוס
וההישג המבצעי הנדרש למערך הגנה אקטיבית כנגד רק"ק לטווח בינוני
וארוך, שבכתיבתה החל בסוף שנת 2005, וטרם החל לכתוב מסמך כזה
המתייחס לרק"ק קצרות טווח. כל זאת כשהמערכות

מעקב

2. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה ספר המעקבים עמ'
771.

ליקוי

3. מפא"ת לא ערך בדיקת מערכת במתכונת המפורטת בהוראות המשרד
למערכות העיקריות שהחיל.

מעקב משרד הביטחון

3. ראה מעקב המשרד לליקויים 11-13 בהמשך.

ליקוי

5. מפא"ת דרש מרפאל בהסכם בין המשרד לבין רפאל לפיתוח ולהצטיידות במערכת א'. מאפריל 2007 "ביצועים מופחתים ותוצאתיים לתהליך פיתוח המערכת" ליירוט רק"ק המשוגרות מטווחים מסויימים הנכללים בצורך המבצעי. זאת, ללא הגדרה כמותית המחייבת את רפאל במפורש בפיתוח מערכת בעלת יכולת יירוט של רק"ק מטווחים אלה.

מעקב

5. מאז עריכת הביקורת בוצעו מספר עדכונים בחוזה של מערכת א' מול רפאל. המערכת עומדת בדרישות המוגדרות בדרישה המבצעית ועדכון אחרון של החוזה לסגירת המפרטים המעודכנים באופן סופי. צפי סיום - סוף 2010.

ליקוי

8. מפא"ת החל בינואר 2007 בפיתוח מערכת ב' בהיקף מלא לפני שאג"ת והחיל השלימו עבודת מטה, לרבות הגדרות של דרישה מבצעית והמענה המבצעי באמצעות המערכת. עד יולי 2008 החיל לא כתב דרישה מבצעית למערכת ב'.

מעקב

צבא הגנה לישראל

8. מערכת א' – הדרישה המבצעית אושרה ונחתמה באוקטובר 2009.

מערכת ב' – הדרישה המבצעית תאושר במחצית השנייה של שנת 2010.

ליקוי

9. אג"ת לא קיים עבודת מטה כנדרש לאישור פרויקט מערכת ב' קודם להחלטת הרמטכ"ל בספטמבר 2007 לתקצב את הפרויקט בסך מאות מיליוני ש"ח ועשרות מיליוני דולר לשנים 2008-2012.

מעקב משרד הביטחון

9. עבודת המטה לאישור פרויקט מערכת ב' נמשכת וטרם הסתיימה.

ליקוי

11. ראש היחידה למחקר ופיתוח שבמפא"ת, פעל שלא בהתאם להוראות המשרד כשהחליט באוגוסט 2005 על פיתוח "כיפת ברזל", קבע לכך לוחות זמנים והנחה על חפיפה בין שלב קדם-פיתוח שבסמכות מפא"ת לבין שלב פיתוח בהיקף מלא שאינו בסמכות מפא"ת, ובמקרה כזה נמצא בסמכות הרמטכ"ל, שר הביטחון וממשלת ישראל. כל זאת בטרם אישרו גורמים מוסמכים אלה את הפרויקט.

ליקוי

12. המשרד לא ציין בהוראותיו בלשון ברורה את המונחים המשמשים אותו בניהול פרויקטים, כגון: פיתוח טלסקופי, פיתוח ספירלי, פיתוח מדורג, וכן תכנית הדגמה ומדגים טכנולוגי, ולא הגדיר את תכולות השלבים השונים שבפיתוחים מסוג זה. בכך התאפשר למפא"ת להנחות את רפאל להתחיל בפיתוח מלא של "כיפת ברזל" תחת הגדרה של פעילות קדם-פיתוח.

ליקוי

13. המשרד התקשר בהסכם עם רפאל באפריל 2007 לפיתוח ולהצטיידות ב"כיפת ברזל" בטרם התייחס ח"א באופן מלא ורשמי לאופיין הטכני ולתכולת העבודה, המהווים חלק מההסכם. ההסכם שאישר מפא"ת לא התבסס על דרישה מבצעית של ח"א הנגזרת מאופיין מבצעי. חלק מדרישות החיל לא שולבו בהסכם עם רפאל. עד יולי 2008 לא כתב החיל אופיין מבצעי ודרישה מבצעית ל"כיפת ברזל", והחיל ומפא"ת לא עדכנו ולא השלימו את האופיין הטכני.

מעקב

11-13. עבודת המטה לעדכון הוראות המשרד מתקדמת בתוך מפא"ת, והיא מורכבת יותר ממה שציפו. בימים אלו טיוטת הוראה 20.02 חדשה (שנכתבה במפא"ת) מועברת בסבב פנימי לקבלת הערות אחרונות, ולאחר מכן תועבר להערות גופי המטה במשרד. המשרד צופה כי תהיינה הערות ואולי אף התנגדויות להוראה זו, שנכתבה כמעט מחדש. להערכת המשרד ההוראה המעודכנת,

אם תהיה כפי שהמשרד הציע עונה על ההערות והליקויים
שהועלו בדו"ח הביקורת. צפי סיום - סוף 2010.

הטיפול במשק ערכות המגן כנגד חומרי לחימה כימיים

הגופים המבוקרים: משרד הביטחון; צבא ההגנה לישראל; משרד האוצר

ליקוי

1. התכנית השלדית לחלוקת חירום של ערכות המגן לכלל אזרחי המדינה לא הייתה מבוססת ויכולת המימוש שלה לא נבחנה; התכנית השלדית לא תורגמה לפקודה אופרטיבית מחייבת בפיקוד העורף ובאגף המבצעים במטכ"ל. פקודה כזו אמורה להנחות את כל הגופים בצה"ל הנוגעים בדבר, ולהבטיח הקצאת כל המשאבים הדרושים לביצוע התכנית, ובעיקר בהתייחס להיקף אמצעי השינוע הנדרשים למטרה זו; מערכת הביטחון לא דיווחה לוועדת החוץ והביטחון על כך שהתכנית השלדית לא גובשה לכדי תכנית מלאה ולא תורגלה; לאחר הצגת התכנית השלדית הגיע פיקוד העורף למסקנה, שאין יכולת ביצוע לתכנית מבחינת סדר הכוחות הנדרש לביצוע המשימה, יכולת השינוע, ושמירה על הסדר בתחנות חלוקת ערכות המגן.

מעקב

משרד הביטחון

1. לעניין סטאטוס חלוקת ערכות המגן לתושבים באמצעות תוכנית חלוקה מדורגת - מכרז לחלוקת ערכות מגן לאוכלוסיה הסתיים בסוף שנת 2009, חברת הדואר זכתה במכרז והחלה בהתארגנות. בחודש מרץ 2010 החל ביצוע פיילוט בערים: אור-יהודה וקריית אונו, שהוכתר בהצלחה. באפריל 2010 החלה החלוקה לכלל תושבי המדינה, ועד אמצע יוני 2010 חולקו כבר כמה מאות אלפי ערכות. התוכנית הינה חלוקה של מיליוני ערכות בפריסה רב-שנתית. הביצוע מותנה בין היתר בהיענות האזרחים.

ליקוי

2. החלטת הממשלה מיוני 2004 קובעת, כי שיעור הכשירות של ערכות המגן יהיה רק חלק ממספר הערכות הדרוש למיגון כלל האוכלוסייה; תכנית הרכש תהיה רב-שנתית ותיקבע בהידברות של משהב"ט עם משרד האוצר למתן תקציב למימושה. נמצא, כי התקציבים שנקבעו בהידברות זו לא הספיקו כדי לממש את החלטת הממשלה. משהב"ט

ומשרד האוצר לא הביאו לידיעת הממשלה בשנים 2004-2007, כי החלטתה לא תבוצע, ומשהב"ט לא הביא לידיעת הממשלה את המשמעויות המבצעיות שעלולות לנבוע מאי-ביצוע החלטה זו.

ליקוי

3. בשנים 2004-2008 לא נקבע תקציב רב-שנתי לרכישת ערכות המגן בהיקף הנדרש למתן מענה לצורכי האוכלוסייה ולשימור קווי ייצור במפעלים המייצרים את ערכות המגן: במוצע הושקעו בכל אחת משנים אלה כ-28% מהתקציב הנדרש על פי דרישות פיקוד העורף.

מעקב

2-3. לנושא סיום המשא ומתן עם חברות למימוש התקשרות לרכישת מערכות מיגון על-ידי מנה"ר - היקף התקציב מאפשר רכש של מאות אלפי ערכות, ועל-פי הפערים הקיימים הדגש הינו על ייצור ורכש ערכות ממת"ק לילדים. הייצור מבוצע בשני המפעלים בעלי קווי ייצור מתאימים בהתאם להתקשרות שביצע מנה"ר. התוכנית בשלב זה הינה רב שנתית, כאשר בתחילת השנה מועדי האספקה עודכנו כדי לקצר את האספקות עד מחצית 2011.

ליקוי

4. בנובמבר 2007 עמד שיעור ערכות המגן הכשירות מתוך סך ערכות המגן שהיו בידי האוכלוסייה על שיעור נמוך משמעותי; שיעור הכשירות של משק ערכות המגן לילדים ולתינוקות עמד על שיעור נמוך בהתאמה. לעניין כשירות ערכות המגן התייחס הרמטכ"ל רא"ל גבי אשכנזי באפריל 2007 בציינו, כי הוא "מוטרד מכך שלא מיוצרות מסיכות אב"ך ורואה בכך פער מרכזי במוכנות העורף למלחמה". על פי נתוני פיקוד העורף, התקציב שנדרש בשנת 2008 להשלמת הפערים במשק ערכות המגן הצטבר לכמיליארד ש"ח. משרד מבקר המדינה מעיר, כי מצב זה עלול לסכן את חיי התושבים במקרה שהמדינה תותקף בחומרי לחימה כימיים.

מעקב

4. לעניין השלמת התקציב להשלמת הפערים במשק ערכות המגן על-ידי פיקוד העורף - בשנת 2009 נחתם הסכם בין משרדי האוצר והביטחון על תקציב ייעודי בהיקף הקרוב למיליארד ש"ח מתוכו כמחצית מיועדים לרענון, רכש וחלוקת ערכות המגן. לצורך השלמת הכשירות ל-100%, נדרשת תוספת מעל מיליארד ש"ח. הנושא הוצג השנה לקבינט, ומתנהל משא ומתן מול האוצר לעדכון ההסכם. בשלב זה טרם ניתן להגדיר את היקפי תוספת התקציב שיאושרו לנושא. כל תוספת תקציב שתתקבל תופנה לרכש של ערכות מגן, ובהתאם ניתן יהיה להגדיל את היקפי החלוקה.

ליקוי

5. עקב המחסור בערכות מגן, החל מינהל הרכש במשרד באיתור שווקים בחו"ל כדי לאפשר רכש מהיר של ערכות המגן בעת שהדבר יידרש. נמצא, כי עד מועד סיום הביקורת לא נמצאו בשווקים בחו"ל ערכות מגן המיועדות לתינוקות ולילדים.

מעקב

5. לנושא שווקים בחו"ל לערכות מגן המיועדות לתינוקות ולילדים - אין כיום מדינה העוסקת בפיתוח וייצור ערכות מגן לילדים ותינוקות, בהתאם לכך לא ניתן למצוא שווקים בחו"ל לנושא. זו הסיבה כי עוזר השר הנחה כי בשלב זה שכל תקציב הרכש יופנה לייצור ערכות מגן לילדים, כדי לצמצם את הפער, וזאת שבשעת חירום לא ניתן יהיה להשיג ערכות ילדים ממקורות חיצוניים. מערכת הביטחון מדגישה כי בשנה החולפת פנתה מדינה ידידותית בבקשה לסייע בהגדרת תקן בינלאומי לערכות מגן לילדים על-בסיס הניסיון והידע שנרכש בארץ, בתום העבודה במידה והתקן יאושר, תעשיות ישראליות תוכלנה לשווק ערכות מגן לילדים הן לשוק המקומי והן לשוק חיצוני.

ליקוי

6. בתחילת אפריל 2008 החליטה ועדת השרים לאשר תכנית חומש לשנים 2009-2013 בהיקף של 220 מיליון ש"ח בשנה, הכוללת רכש של פריטים להתגוננות העורף, ובכלל זה גם רכש ושימור ערכות המגן. בהתאם לאותה החלטה, אופן המימוש, לרבות מקורות התקציב, יסוכמו

בין המשרד לבין משרד האוצר. במועד סיכום הביקורת ביוני 2008, חודשיים לאחר מועד ההחלטה, טרם הוחל במימוש התכנית בשל מחלוקת בין שני המשרדים בנוגע למקור התקציבי למימושה.

מעקב

6. לנושא מימוש התוכנית לרכש פריטים להתגוננות העורף כולל רכש ושימור ערכות מגן - במסגרת תר"ש (תוכנית רב-שנתית) ייעודי לנושא המעודכן שהחל בשנת 2009, החל רכש של ערכות מגן ורכיבים של ערכות לצמצום הפערים. בוצעה הזמנה גדולה לרכישת ערכות ילדים מסוג ממת"ק, נרכשו סוללות עבור מפוחים, בוצע שיקום של ערכות מגן שנאספו והושלם רכש של חלקי חילוף לשיקום קל של ערכות.

ליקוי

7. בפברואר 2006 פרסם משהב"ט מכרז לאיסוף ערכות המגן. במכרז זכתה חברה פרטית. באותה עת היו בידי תושבי המדינה כ-6.8 מיליון ערכות מגן. עד מאי 2008 אושרו תקציבים בהיקף של 116 מיליון ש"ח לאיסוף של 5.4 מיליון ערכות בלבד. יוצא אפוא, כי לאחר תום מבצע האיסוף הנוכחי יישארו בידי התושבים כ-1.4 מיליון ערכות מגן שלא נאספו על ידי חברת האיסוף, המהוות כ-21% מסך ערכות המגן. השארת ערכות מגן אלה בידי התושבים עלולה לעכב את רענון ערכות המגן לאוכלוסייה.

מעקב

7. לנושא תהליך של איסוף יתרת ערכות המגן המצויות עדיין בידי האוכלוסייה וסיום שלב המכרז ובחירת הספק - בידי האוכלוסייה נותרה כמות (בין 20%-25%) ערכות מגן שטרם נאספה. המשך איסוף הערכות ייעשה על-ידי חברת הדואר שקיבלה את פרויקט החלוקה, אזרחים שנותרו בידיהם ערכות יחזירו אותם ויקבלו בתמורה ערכות חדשות. הערכות שתאספנה יעברו מיון, ערכות כשירות וברות שיקום יוחזרו למלאי המבצעי.

ליקוי

8. משרדי הבריאות והביטחון שהם הגורמים הנוגעים בדבר, לא הסדירו

את האחריות והסמכות של מקרפ"ר לבדיקה ולאישור הבטיחות של מערכות מיגון נשימתית.

מעקב

8. לנושא הסדרת האחריות והסמכות של מקרפ"ר לבדיקה ולאישור הבטיחות של מערכות מיגון נשימתית על-ידי משרדי הבריאות והביטחון - הסוגיה הזו נפתרה כבר, מנכ"ל משרד הבריאות הסמיך את קצין רפואה ראשי להיות הגורם המקצועי המאשר את ערכות המגן לאזרחים בהיבט הבטיחות הנשימתית. בהתאם לקביעה זו קצין רפואה ראשי היה מעורב בפיתוח ואישור ערכות מגן לאזרחים ב-30 שנים האחרונות.

ליקוי

9. עד מועד סיום הביקורת, ינואר 2008, השקיע המשרד בפיתוח המערכת כ-9 מיליון ש"ח. בשנים 2002-2007 המשיך המשרד בפיתוח, בבחינה ובהצטיידות ב"אבן ספיר", על אף שניסויים שנערכו בשנים 2002-2006 העלו שמערכת מיגון זו אינה עומדת בדרישות הבטיחות הנשימתית בהיבט הפיזיולוגי, ולמרות שמקרפ"ר והוועדה המייעצת שהוקמה לצורך פיתוח המערכת סירבו מסיבה זו לאשרה.

מעקב

9. לנושא אישור קרפ"ר להמלצות הוועדה המייעצת בנושא פיזיולוגיה נשימתית - הפעילות של קצין רפואה ראשי בנושא ערכת "אבן ספיר" טרם הסתיימה. הנושא עדיין נמצא בעבודת מטה.

ליקוי

10. נמצא, שאישור דגם מערכת אבן ספיר נעשה כבר לפני סיום הפעולות להוכחת יעילותה ועמידתה בדרישות המיגון והבטיחות הנשימתית. יצוין, כי אישור הדגם ניתן על אף דעת מקרפ"ר, כי השימוש במערכת "אבן ספיר" יש בו כדי לסכן את חיי המשתמשים בה.

מעקב

10. לנושא אישור טיוטת התקנה שתכליתה התקנת מערכות איורור

בכל מרחב מוגן על-ידי הלשכה המשפטית במשרד הביטחון - התקנה אושרה כבר. מפרטה הטכני הופץ לפיקוד העורף ולסמכויות הבניה בישראל בתחילת 2010

ליקוי

11. בסוף שנת 2007 נמסרה מערכת "אבן ספיר" למכון האמריקני הלאומי לבטיחות וגיהות, לצורך בדיקה בטיחותית במקביל לבדיקות שנעשו בארץ. מהמסמכים עולה, שאישור הערכה במכון יאפשר את אישורה לשימוש גם בישראל. נמצא, כי הפנייה למכון נעשתה בניגוד לדעת מקרפ"ר, אשר הדגיש כי למכון אין תקנים לבדיקת ערכות מגן כנגד חל"ך, אלא לבדיקת מסיכות מילוט בלבד, אשר דרישות התקן שלהן שונות לחלוטין מבחינת זמן החבישה מהדרישות לחבישתן של ערכות המגן. כמו כן עלה, כי הבדיקות במכון מבוססות על בדיקת ערכות המגן באמצעות מדמים בצורת ראש אדם, ולא על ניסויי אנוש בהיקף אשר נעשה בארץ על ידי מקרפ"ר. עד סיכום הביקורת בסוף יוני 2008 טרם נתקבלו תוצאות הבדיקה.

מעקב

11. לנושא סיום כלל הניסויים לאישור הדגם לערכת "אבן-ספיר" והגשת תוצאות הניסויים לאישור מכון התקנים בארה"ב - חברה אמריקאית הגישה בינואר 2010 את מערכת "אבן ספיר" לאישור מכון התקנים האמריקאי. על-פי המידע שבידי המשרד הניסויים מתקדמים, והתוצאות אמורות להתקבל בחודשים יולי - אוגוסט 2010.

ליקוי

12. אחד התרחישים למלחמה הבאה הוא שהלחימה בחזית תלווה בספיגת אש אינטנסיבית ברחבי המדינה על פי המודל של מלחמת לבנון השנייה. אם תרחיש זה יתגשם, עלול להיווצר קושי לפנות תושבים מאזור מזוהם בהתאם למדיניות ההתגוננות שאושרה, והתושבים יידרשו לשהייה ממושכת בחדר האטום. לשם כך נועדה מערכת אוורור וסינון מרכזית שעשויה להאריך משמעותית את משך השהייה בחדר המוגן.

מעקב

12. לנושא השלמת הכנת התקנה בנושא היערכות לשהייה ממושכת בחדר אטום - הושלמה התקנה לתוספת מערכת סינון מרכזית לממ"ד (מרחב מגן דירתי) ולממ"ק (מרחב מגן קומתי) בבניה החדשה. התקנה נכנסה לתוקף בסוף מאי 2010.

מוכנות כוחות היבשה לחימה בעת תקיפה בחומרי לחימה כימיים

הגוף המבוקר: צבא ההגנה לישראל

ליקוי

1. בתחילת שנת 2007 היו ליקויים בכוחות היבשה של צה"ל בנושא ההתגוננות בפני חומרי לחימה כימיים עקב סדרי עדיפויות נמוכים שנקבעו לתחום זה בצה"ל בשנים 2004-2006. לא חל שינוי מהותי במועד סיום הביקורת. הסיבות העיקריות לכך היו: מועדי הספקה ארוכים של חלק מצויד המיגון שנרכש; אי-ביצוע הנחיות לביצוע אימונים, ברמות השונות, בתחום ההתגוננות בפני חל"ך; ואי-ביצוע פעולות התכוננות בעת שגרה.

ליקוי

2. גם בעורף הצבאי נמצאו ליקויים בתחום ההתגוננות בפני חל"ך בעיקר בשל פערים מסויימים בכוח האדם האחראי לנושא ההתגוננות בפני חל"ך ביחידות, ובשל פערים בצויד מיגון ייעודי לכוח אדם זה.

ליקוי

3. לדעת משרד מבקר המדינה, על המטה הכללי לפעול להעלאת היכולות של הדרג הנפרס ושל העורף הצבאי להתגונן בפני חל"ך. במסגרת זאת, ראוי שהמטה הכללי ינקוט את הפעולות העיקריות הבאות: ראוי לקבוע תכנית רב-שנתית לרכש צויד מיגון וצויד רפואי נגד חל"ך לדרג הנפרס ולעורף הצבאי ולרעננו; על צה"ל לדאוג לכך שהפערים בתחום האימונים וההכשרה של הדרג הנפרס בנושא ההתגוננות בפני החל"ך ובתחום ההתכוננות בעת שגרה יושלמו, יש גם לנקוט פעילות מתמדת לשינוי הגישה של מפקדים בהתמודדות עם תחום זה. יש להשלים את איושי כוח האדם האחראי על ההתגוננות בפני חל"ך ביחידות בעורף הצבאי, נוכח הליקויים שהועלו במחנה מסויים מצביע משרד מבקר המדינה על הצורך לבחון את ההיערכות לאיום החל"ך של מחנות בעלי חשיבות מבצעית רבה בצה"ל, בשל פוטנציאל הסיכון הגבוה שלהם בעת רגיעה ובזמן חירום.

מעקב צבא ההגנה לישראל

1-3. מלאי ציוד המיגון העורי במפקדת זרוע היבשה עומד על סד"כ של מספר אוגדות. בימים אלה מסתיימת עבודת שחזור תקני ציוד האב"ך ולאחריה יבוצע עד סוף שנת 2010 ניפוק ציוד אב"ך להשלמה באוגדות מסוימות.

בנוסף, קיים מלאי מטכ"לי למיגון עורי בהיקף של סד"כ לוחם נוסף ומיגון נשימתי בהיקף של מספר עוצבות שיופעל על פי הערכת מצב בעת חירום.

בשנת 2010 כוללת תוכנית העבודה של זרוע היבשה רכש ציוד התגוננות אב"ך בהיקף של עשרות בודדות של מיליוני שקלים הכולל בין היתר רכש בגד מגן פחמי. התוכנית אושרה באופן פרטני על-ידי רמ"ט זרוע היבשה. עד סוף שנת 2010 תמומש כלל תוכנית הרכש שאושרה על ידי המטה הכללי, בהתאם ליעדים שאושרו על ידי סגן הרמטכ"ל באישור תוכניות העבודה של הזרוע.

פעילות שוטפת

המכשול והמעברים ב"עוטף ירושלים"

הגופים המבוקרים: משרד הביטחון; משרד ראש הממשלה; צבא ההגנה לישראל; המשרד לביטחון הפנים - משטרת ישראל; המועצה לביטחון לאומי

ליקויים 8,11 תוקנו. ראה הערות רה"מ 59'א' עמ' 21-23.

ליקוי

1. נכון לאוגוסט 2008, טרם הסתיימה בגזרת "עוטף ירושלים" השלמת המכשול לאורך של כ-50 ק"מ (המהווים כ-30% מהתוואי) וטרם הושלם בינוי של שלושה מעברים מכלל 13 מעברי קבע מתוכננים. בקטעים שנותרו פתוחים לאורך המכשול מתבצעת עדיין "סגירה" מבצעית באמצעות גדרות זמניות ובעזרת כוחות שהם בגדר חלופה טובה פחות מהמכשול הקבוע. לגבי כ-4.5 ק"מ תלויים ועומדים הליכים משפטיים, ולגבי היתר נוצרו עיכובים התלויים בהקצאת כספים שאושרו כבר בתקציב.

מעקב

משרד הביטחון

1. סגירת מכשול עוטף ירושלים - בתוכנית עבודה 2009 הושלמה בניית 33.56 ק"מ נוספים. נותרו 4.5 ק"מ, אשר אינם ניתנים לביצוע בשלב זה, מאחר ואין היתרים משפטיים לבצעם. מעבר שועפט: בניית תשתיות וסככות תחבורה ציבורית הסתיימו. הסתיימו גם כלל עבודות התשתיות למעבר. מבנה תחבורה ציבורית יושלם עד סוף דצמבר 2011. מעבר הולכי רגל יבוצע בשנת העבודה 2012. מעבר לזרוס – הסתיימה בנייתו, במסגרת בניית מכשול שכונת א-שייח. צירי מרקם חיים - בשלושה צירים. טרם הושלמו ההליכים המשפטיים. מדובר בהישג גדול כאשר בעוטף ירושלים הסתיימו בנייתם של 160 ק"מ מתוך 164.5 ק"מ, המהווים 99% מכלל העוטף (גם באחוז הנותר יש גדר מבצעית).

ליקוי

2. בתכנית המועצה לביטחון לאומי ובהחלטות הממשלה בנוגע ל"עוטף ירושלים" לא נקבעו תאריכי יעד שימשו בסיס לגופי הביצוע לתכנון הפרויקט ולביצועו על כל שלביו. בהתאמה לקביעה שכזו, לו הייתה, היו יכולים גופי הביצוע של התכנית בצה"ל ובמשרד לקבוע לוח זמנים בסיסי לביצוע העבודות ולסיומן.

מעקב

המועצה לביטחון לאומי

2. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

3. בסוף אוקטובר 2007 החליט ראש הממשלה להעביר 500 מיליון ₪ מתקציב מרחב התפר לשימושים אחרים בתקציב הביטחון. בעקבות זאת חלה האטה משמעותית בבניית המכשול, לרבות בגזרת "עוטף ירושלים", ובחלק מהמקומות, בהיעדר אפשרות להתחייב על תשלום לקבלנים המבצעים את העבודות, הופסקה העבודה. המשמעות המבצעית של הדברים היא אי-השלמת המכשול והותרת פרצות העלולות לשמש מעבר לגורמי פעילות חבלנית עוינת. בדיוני תקציב המדינה לשנת 2008 החליט ראש הממשלה לא להחזיר את הסכום האמור לתקציב מרחב התפר, ורק מאוחר יותר נמצא הסדר שאיפשר את המשך העבודות מכספי תקציב הביטחון.

מעקב

משרד ראש הממשלה

3. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

4. משאישר ראש הממשלה במרס 2005 את תכנית המל"ל ואת המלצותיה להעברת האחריות להפעלת המעברים מצה"ל למשטרה ואחר כך על אזרחים, ובנוגע לעוטף ירושלים היה על צה"ל ועל המשטרה לתאם יחדיו את תכנון המעברים והקמתם, כדי למנוע תקלות וכדי להבטיח ניצול יעיל של ההשקעה הכספית.

מעקב

4. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

5. המשטרה לא השלימה את איוש התקן שנקבע לטיפול במשימות המבצעיות של גזרת "עוטף ירושלים", ונדרשים עוד עשרות שוטרי מג"ב כדי למלאו. אי-השלמת איוש התקן היא בעלת משמעות מבצעית חשובה, לפי קביעת מפקד מג"ב "עוטף ירושלים". העובדה שלמפקדת מג"ב חסרים שוטרי מג"ב, משפיעה על טיב המענה המבצעי וזאת במיוחד כאשר הקמת המכשול טרם הושלמה. לפיכך, על המשטרה, שקיבלה את האחריות ל"עוטף ירושלים", לוודא שהטיפול במשימות המבצעיות ייעשה באמצעות כוח האדם הדרוש.

מעקב

המשרד לביטחון פנים

5. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

6. נכון לאוגוסט 2008 טרם הושלמה בניית שלושה מעברי קבע המתוכננים לקום בנקודות המעבר. העבודות במעברים הופסקו, בין היתר, עקב עיכובים בהקצאת כספים שאושרו כבר בתקציב התכנית.

מעקב

משרד הביטחון

6. ראה מעקב לליקוי מספר 1.

ליקוי

7. הפעלת המעברים ב"עוטף ירושלים" טרם אוזרחה במלואה כהמלצת המל"ל, ומי שבא במגע שוטף עם האוכלוסייה המקומית הם, בדרך כלל, שוטרים וחיילים לובשי מדים ולא אזרחים. אף שהמלצת המל"ל לאזרח את המעברים אומצה, הרי שבמועד סיכום הביקורת, אוגוסט 2008, מתבצע הבידוק במעברים על-ידי חיילי המשטרה הצבאית ולא על ידי אזרחים.

מעקב

7. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה הערות רה"מ 59א', עמ' 19.

ליקוי

9. העובדה שגופים רבים - אזרחיים וצבאיים - פועלים במעברים בגזרת "עוטף ירושלים", גורמת לעתים לבעיות של פיקוד ושליטה.

מעקב

9. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

10. קיים פער בשוטרי מג"ב למשימות המבצעיות בגזרת "עוטף ירושלים". בנוסף לכך, קיים פער של כ-71% בשוטרים ("כחולים") ופער של כ-14% במאבטחים אזרחיים.

מעקב

משטרת ישראל

10. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

12. נדרש לשדרג חלק מהמעברים וזאת כדי שיבטיחו, בין היתר, מיגון הולם לחיילים, לשוטרים ולמאבטחים האזרחיים הפועלים בהם.

מעקב

12. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי (משטרת ישראל).

ליקוי

13. לגופים המטפלים בביצוע תכנית "עוטף ירושלים" אין הגדרה ברורה ואחידה לגבי המונח "מרקם חיים", ולא נגזרו מכך תכניות המתייחסות להיבטים של סוגיה זו לפי סוגי האוכלוסייה הרלוונטיים. בפועל כל גוף

מפרש את המונח "מרקם חיים" על פי הבנתו. על משרד ראש הממשלה לבחון סוגיה זו באמצעות הגוף המתאים כדי להמליץ בפני הממשלה על הגדרה שלמה וברורה עד כמה שניתן של סוגיית "מרקם החיים" ועל הדרכים הדרושות כדי להתמודד עם המציאות שנוצרה לאחר הקמת המכשול.

מעקב

משרד ראש הממשלה

13. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

14. במקרים בודדים הגופים המעורבים בתפעול המעברים אינם עומדים בדרישות המחייבות אותם: לא הוסדרה אפשרות למעבר כלי רכב במעבר קידרון, ובכך למעשה מדינת ישראל אינה מקיימת את ההתחייבות שניתנה לבג"ץ בעניין זה; לא מופעל נתיב לתחבורה ציבורית במעבר עטרות למרות החלטת ממשלה בנדון.

מעקב

משרד הביטחון

14. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

היבטים בהעסקת קצינים פורשי צה"ל בתעשיות הביטחוניות ובמשרד הביטחון

הגופים המבוקרים: משרד הביטחון; צבא ההגנה לישראל; התעשייה האווירית לישראל; התעשייה הצבאית לישראל; רפאל - מערכות לחימה מתקדמות

ליקוי

1. (כ-24%) מגמלאי צה"ל המועסקים כעובדי חברה בשלוש התעשיות הביטחוניות לא דיווחו כלל למחלקת שירותי פרט, פרישה ותשלומים על העסקתם בקופה ציבורית או שלא דיווחו כי היו מועסקים בקופה ציבורית בחלק מהתקופה וכתוצאה מכך לא הופחתה גמלתם, כנדרש. הקצינים הפורשים עצמם לא פעלו בהתאם לדיונים המחייבים אותם, ואילו מופ"ת והתעשיות הביטחוניות הממשלתיות לא ביצעו את הנחיות החשב הכללי בכל הנוגע להצלבת נתונים כנדרש ולחובת הדיווח בעת קליטת עובד, ולא יזמו פעולה אחרת כדי לגלות מקרים כגון אלה. על מחלקת שירותי הפרט, הפרישה והתשלומים בצה"ל (מופ"ת) ועל התעשיות הביטחוניות הממשלתיות לממש את הנחיות החשב הכללי הרלוונטיות לכל אחת מהן. על מופ"ת לבדוק את המקרים שהעלה משרד מבקר המדינה, ואם יימצא שאכן חלה חובת הפחתת גמלה שלא קוימה, עליה לפעול לגביית החובות שנוצרו עקב כך, לרבות חיוב בהצמדה ובריבית.

מעקב

צבא ההגנה לישראל

1. פורש רשאי לעסוק בעבודה פרטית במהלך חופשת הפרישה או במהלך חופשת ההתארגנות לה הוא זכאי, בכפוף לכך שיעביר דיווח, בכתב ומראש, למינהל הפרישה ובאגף כוח אדם, באשר לכוונתו לעסוק בעבודה זו. מינהל הפרישה מעביר את הדיווחים המוגשים לו ליועץ המשפטי לתחום הפרט באגף כוח אדם בצה"ל, באופן זהה ביחס לכל הפורשים. בכל מקרה בו מעורר הדיווח ספק באשר לתחולת הוראות חוק הצינון, יוצר היועץ המשפטי קשר עם הפורש (ישירות או באמצעות מינהל הפרישה), על מנת לכוונו ולסייע לו בהבנת תחולת החוק ומגבלותיו (הדבר אינו תחליף לקבלת ייעוץ משפטי אישי על-ידי הפורש לפי שיקול דעתו).

עמדת צה"ל ביחס לבקשות המוגשות לוועדה למתן היתרים

לקיצור תקופות צינון, אשר הוקמה מכוח חוק הצינון, מסוכמת במסגרת ועדה צבאית בראשות רמ"ט אכ"א, בה חבר היועץ המשפטי לתחום הפרט. היועץ המשפטי אמון על ייצוג צה"ל והצגת העמדה שסוכמה בפני הוועדה למתן היתרים. על בסיס הניסיון שנצבר מאז הוחל במדיניות החדשה, הוסכם על כל העוסקים בתחום, כי מעורבות היועץ המשפטי בתהליך חשובה ונחוצה. מעורבות היועץ המשפטי בתהליך באה לידי ביטוי גם במסגרת התיקונים המוצעים לפקודת מטכ"ל 33.0124 ולהוראת קבע אכ"א 36-01-03, הצפויות לצאת במהלך 2010 לסבב הערות. במסגרת התיקון לפקודות, עוגן אופן הטיפול בדיווח המועבר ליועץ המשפטי בנוגע לעבודה פרטית, כמו גם אופן פעולתה של הוועדה הצבאית לגיבוש עמדת צה"ל, כאמור לעיל.

ליקוי

2. חוזי ההתקשרות עם גמלאי צה"ל ברפאל, בתע"א ובתעש, באמצעות חברות כוח אדם וכיועצים, מצביעים על כך שמתכונת העסקתם דומה מאוד להעסקת עובדי החברה וחלקם אף משמשים בתפקידי ניהול. משרד מבקר המדינה מעיר, כי במתכונת העסקה זאת נותנות רפאל, תע"א ותעש יד לעקיפה של ההוראה להפחתת הגמלה בשל הכנסה מקופה ציבורית, כקבוע בחוק.

מעקב

2. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה הערות רה"מ 59א' עמ' 30.

ליקוי

3. טופסי דיווח על עבודה פרטית שמגישים קציניםפורשים מצה"ל בדרגת אל"ם ומעלה מועברים לבחינת מפקדת הפרקליט הצבאי הראשי (מפצ"ר). לדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי שגם טופסי הדיווח של הקציניםפורשים בדרגות רס"ן וסא"ל, המהווים את חלק הארי באוכלוסיית הקציניםפורשים, יועברו לבדיקה של מפצ"ר.

מעקב

3. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה הערות רה"מ 59א' עמ' 31.

ליקוי

6. מאז ובמהלך כל תקופת שירותו כקמ"ן הגיס, (ושהועסק כיועץ חמ"ן וכספק של עזרי מודיעין ועזרים אחרים לצה"ל) התקשר צה"ל עשרות פעמים בנושאים שונים עם היועץ באמצעות השותפות. צה"ל והמשרד לא בחנו את שאלת ניגוד העניינים האפשרי בין היות היועץ מצד אחד קמ"ן הגיס הצפוני ומצד שני יועץ וספק של עזרים שונים לצה"ל, ולא היו ערים לסכנה של טשטוש גבולות בין מעמדו של היועץ כקצין בכיר במילואים בחמ"ן, המעורב באופן פעיל בעשייה, לבין היותו יועץ וספק כאמור.

ליקוי

7. צה"ל והמשרד לא בדקו טרם ההתקשרויות עם היועץ בנושא מערכות א' ו-ב' חשש לניגוד עניינים בין זיקותיו של היועץ לצה"ל לבין זיקותיו לאחרים.

ליקוי

9. עלו מספר מקרים שבהם דיווח היועץ שעסק באיפיון מבצעי של מערכת א' על שעות עבודה כיועץ לצה"ל או על יום מילואים בעת ששהה בחו"ל. הדיווחים האמורים אושרו כולם על ידי גורמים בצה"ל ובמפא"ת.

מעקב

- 6,7,9. צוות הבדיקה בראשות אלוף במיל. בנושא ניגוד עניינים של קצינים בכירים במילואים המשמשים כספקים או כיועצים לצה"ל סיים את עבודתו והציג את עיקרי הדוח לסגן הרמטכ"ל ב- 22 בפברואר 2010. מפקד המכללה לפיקוד ומטה סיים את בדיקתו והציג את עיקרי דוח ועדת החקירה בנושא היבטים הנוגעים להעסקתו של התא"ל המדובר לסגן הרמטכ"ל ב- 21 במרץ 2010.

פרויקטים של פיתוח

מערכות להתרעה על התנגשות במסוקים

הגופים המבוקרים: משרד הביטחון; צבא ההגנה לישראל, התעשייה האווירית לישראל

ליקוי

1. לא הושלמה הדגמה למערכת להתרעה על התנגשות במסוקים, כנדרש בבקשה לבדיקת ההיתכנות ממרס 1998. בסיכום סיור בארה"ב שערכו נציגי חיל האוויר ומפא"ת במאי 1999 נכתב, כי קיימים פתרונות ברמת בשלות גבוהה, המאפשרים יישום כמעט מיידי ומענה הולם לצורך ודורשים מאמץ פיתוח נוסף להתאמה מלאה לצורכי ח"א. על אף זאת החיל ומפא"ת בחנו בניסוי מערכת אחת בלבד של חברה מחו"ל, שנמצאה לא מספקת את החיל. זאת ועוד, להק ציוד בחיל לא סיכם תשובה לבדיקת ההיתכנות ממרס 1998.

ליקוי

2. מחלקת אמל"ח בחיל האוויר לא מימשה את הנחיית ראש להק אוויר למסוקים מאוגוסט 2005 לבחון את האפשרות להקדים פיתוח של מערכת להתרעה על התנגשות במסוקים.

ליקוי

3. עד לדצמבר 2007 לא התקבל במינהל לבטיחות ולביקורת איכות בחיל האוויר מסמך המפרט תכנית למימוש במהלך שנת 2007 של מערכת להתרעה על התנגשות לגבי מסוקי סער, כנדרש על פי הנחיית מפקד ח"א בנובמבר 2006. יתרה מזאת, לא נקבע בחיל מועד מעודכן למימוש ההנחיה.

ליקוי

4. התהליכים לפיתוח ולהצטיידות במערכות ב' בשילוב ג' ובמערכת ד', המיועדות למתן התרעה על התנגשות במסוקים, נמשכים שנים רבות מעבר לתכנון, ובכך חל פיגור במימוש היישום של התרעה על התנגשות במסוקים באמצעותן.

מעקב משרד הביטחון

- 1-4. א. להלן פעילות מפא"ת בנושא - יכולת למניעת התנגשויות בין מסוקים הינה נושא מורכב לאור ריבוי בהתראות שווא הנובע מהעובדה כי מתארי טיסת מבנה במסוקים מאופיינים בטווחים קצרים, במהירויות גבוהות, בגובה נמוך, בעצירות לריחוף או נחיתות. לפיכך, קיים קושי פיזיקלי להבדיל בין מתאר טיסה מתוכנן ובין מגמת טיסה מתכנסת שתוביל להתנגשות. מערכת שתייצר התראות שווא תפגע באמינות שמייחס לה הטייס ובכך לא תמלא את יעודה.
- ב. לאור זאת, ברמת המו"פ, מפא"ת פועלת בכיוון המנסה להתמודד עם הבעיות הנ"ל. הפתרון בנוי משני נדבכים:
1. הראשון – מדידת וקטורי התקרבות בין המסוקים על ידי שימוש במערכת שתימצא בכלל מסוקי ומטוסי החיל ומשתלבת בארכיטקטורה הרישתית המתוכננת בחיל האוויר (מערכת דגם ב'- נתונים).
2. השני – פיתוח התראה רכה המעדכנת באופן שוטף את הטייס על מצבו ביחס לפלטפורמה הנמצאת לידו (צליל מתמשך המשתנה בהתאם לאיום במקום החלטה קשיחה אם להתריע על התנגשות)
- ג. להלן עדכון על התובנות שהושגו בפעילויות אלו:
- בחינת השימוש ברשת היעודית למדידת וקטורי התקרבות בין מסוקים על-ידי התעשיות הביטחוניות – תובנות ראשוניות:
1. הוכח כי מערכת דגם א' לא תוכל לבצע את העבודה עקב מגבלות טכניות. מחישובים וניסויים שבוצעו ע"י התעשייה הביטחונית מסתמן כי מערכת דגם ב' תוכל לבצע את העבודה. במידה ויווצר חסם טכנולוגי, תוספת של מידע אינרציאלי תוכל ככל הנראה להשלים את הפער.
2. בוצע סקר תוצרי מחקר וביחינת הפרמטרים (דיוק ועדכון) שהרשת של המערכת מסוגלת לתת.
3. בהנחה שתוצרי המחקר יוכיחו התכנות, תוגש בקשה לקבלת הצעה מאחת מהתעשיות הביטחוניות לפיתוח של היכולת על גבי מערכת דגם ב' והדגמתן.
- ד. בחינת השימוש בהתראה קולית לצורך מודעות מצבית בטיסה במבנה:
- נבנתה סימולציה של טיסת מבנה בחברת חימונית, הסימולציה מאפשרת בחינת פרמטרים שונים של דיוק וקצב עדכון המדידה (מול תוצרי כל חברה אחרת לה יש רעיון). בוצעו מספר

טיסות מבנה בסימולציה, בהן דומתה טיסה מבצעית במבנה, עם התקרבויות יזומות המדמות טיסה סדירה, התקרבויות מסוכנות וגם התנגשויות. מסלולי הסימולציה שימשו כקלט למחקר שמבצעות התעשיות הביטחוניות בישראל.

מבוצע מחקר משלים בטכניון – שיטות לשיפור תוצרי הרשת מדגם ב' להתאמה מיטבית לשיטת ההתרעה החדשה. תוצרים ראשוניים התקבלו בינואר 2010. סיום העבודה במהלך יולי 2010. גם חוקרי הטכניון קיבלו את תוצרי הקלטות הסימולציה. ה. הפתרון הנ"ל מותנה בקיום רשת מדגם ב' על הפלטפורמות הרלוונטיות בחיל האוויר. להערכת המשרד השלמת פיתוח מדגם ב' תהיה בין השנים 2011-2012. צפוי סד"כ המכשירים לכלול את מרבית הפלטפורמות של החיל.

ו. קיימות פעילויות נוספות המתקיימות בחיל האוויר ובכללן הדגמה להתרעת התנגשויות מבוססת מערכת ניווט אחרת, והתרעות המבוססות על מערכות גילוי טילים.

הספקת שירותי רפואה לחיילים על ידי צה"ל ומשרד הביטחון

הגופים המבוקרים: משרד הביטחון; צבא ההגנה לישראל

ליקוי מספר 3 תוקן. ראה ספר מעקבים עמ' 797.
ליקויים 7-8 תוקנו. ראה הערות רה"מ 59א' עמ' 41-40.

ליקוי

1. תמחור העלויות שהונח בבסיס הבחינה התבסס על הנחות כלליות ולא התייחס לתחומי פעולה מהותיים, כגון: כוח האדם, רפואה בחירום והשינויים הצפויים במאפייני שירותי הרפואה בעתיד, שהיה בהם כדי להשפיע על אומדני עלות החלופות.

מעקב

משרד הביטחון

1. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

2. לא נקבעו הנציגים ממשרד הביטחון, ממשרד האוצר וממשרד הבריאות שיטלו בה חלק, וממילא הוועדה לא התכנסה. נוסף לכך עלה, כי משרדי ממשלה האמורים לא נערכו כלל לקראת כינוס הוועדה מבחינת עבודת מטת שתתמוך בתהליך קבלת ההחלטות.

מעקב

2. א. מעורבות שלוש מנכ"לי האוצר, הביטחון והבריאות כללה מספר שלבים: בתחילה נעשתה עבודת מטה תיאום, בהובלת ראש אגף בכיר במשרד רה"מ ובהשתתפות דרגי עבודה, ואחר-כך בקשר ישיר בין מנכ"לי הביטחון והבריאות, בהם סוכם על טיפול בקידום שני נושאים:
א. הסדרת הפרטת שירותי בריאות ורפואה לחיילים בעורף באמצעות הקופות של שירותי הבריאות השונים.
ב. חתימה על הסכמי שילוב חיילי צה"ל בבתי החולים הממשלתיים.

לענין הסכם השילוב של חיילי צה"ל בבתי החולים, נערכה סידרת מפגשים בין חשבי שני המשרדים שהביאה לכתיבת טיוטת הסכם שהועברה ממשרד הביטחון לחתימת משרד הבריאות. ב. ההסכם הועבר למשרד הבריאות ונתקע בשל חילוקי דעות מהותיים על פרטי דרישות מפליגות שלא היו בעבר, שהיה בכוונת משרד הבריאות להכניס לחוזים, תוך ניצול "חלון ההזדמנויות" שנוצר בעצם הצורך לחדש חוזים.

יתרה מכך, משרד הבריאות מתקשה לאכוף את מרותו על כלל בתי החולים, ואף נעשו ניסיונות ליצור הסכמים שונים עם בתי חולים שונים, בהתאם לעוצמת כישורי המו"מ של מנכ"ליהם, ולא תחת דירקטיבה כוללת ואחודה של משרד הבריאות. לאור זאת המשא ומתן נקלע למבוי סתום, בו מתבצר משרד הבריאות בעמדותיו ולא מאפשר בכך הבשלת התנאים לחתימת החוזים. יחד עם זאת, משרד הביטחון עומד בכל ההתחייבויות לתשלום המועברות אליו בעניין שירותי רפואה לחיילים, וזאת על בסיס הבנות ההסכמים הישנים.

ג. לענין הפרטת שירותי הרפואה לחיילים בעורף – במהלך יוני 2010 פורסם על-ידי אגף אמו"ן במשרד מכרז בנושא מיקור החוץ של מרפאות ה"קריה" ו"תל השומר", וזאת לאחר סיום המשא ומתן עם משרד האוצר, שבאחריות את"ק ובהתאם להנחית סגן הרמטכ"ל. במכרז יתמודדו כל קופות החולים על אספקת השירותים לחיילי צה"ל המשרתים בבסיסי הקריה ותל השומר. שתי קופות חולים יבחרו בשלב א' ובשלב ב' יצטרפו שתי הקופות הנוספות.

ליקוי

4. צה"ל לא בחן באופן מערכתי את תקינת הרופאים בשירות סדיר בכלל גופי צה"ל. בביקורת הנוכחית עלו גם פערים בין תקני הרופאים בשירות סדיר לבין איושם.

מעקב

4. ראה דוח מעקב 59' עמ' 797.

ליקוי

5. עדיין לא קיים בצה"ל תמחור עדכני ומלא של מסלול הרופא, הכולל ניתוח כלכלי של סך העלויות שצה"ל משקיע ברופא הצבאי, תוך

התחשבות בתקופות שבהן הוא משרת כרופא צבאי, מוצב במוסדות רפואה אזרחיים לצורכי התמחות והשתלמות ומשרת בתפקידי פיקוד ומטה. חסרונה של בחינה כלכלית כזו פוגמת ביכולתו של צה"ל לבדוק שינויים אפשריים במסלול הרופא הקיים, במטרה לשפרו.

מעקב

5. לימודי רפואה - מחזור א' במסלול להכשרת רופאים בעתודה באוניברסיטה העברית בירושלים נפתח באוקטובר 2009, לומדים בו כ - 50 סטודנטים.

ליקוי

6. משנת 2003 מבצעים המשרד וצה"ל רכש שירותי רפואה ממשרד הבריאות ללא מסגרת עדכנית מוסכמת, המסדירה את תנאי ההתקשרות בין הצדדים.

מעקב

6. ראה תגובה לליקוי מספר 2 ג'.

ליקוי

9. מדי שנה בשנה ממליצים רופאים מומחים במרפאות צבאיות ואזרחיות על עשרות אלפי הקלות ופטורים בשירות הצבאי לחיילים בשירות חובה. להערכת מקרפ"ר, חלק מהפטורים ומההקלות אינם הולמים לתנאי השירות ביחידות שבהן משרתים החיילים ולאופיין, ואף יש בהם כדי לפגוע במשמעת הצבאית. מקרפ"ר אינה מקיימת מערכת מעקב ובקרה כלל-צה"לית לנושא. בהיעדרה, אין באפשרות מקרפ"ר לבצע בחינה עניינית של התופעה הפוגעת במשמעת הצבאית ולנקוט את הצעדים הנדרשים לתיקונה.

מעקב

צבא ההגנה לישראל

9. כיבוד המלצות רופא מומחה ומתן פטורים לחיילים – חיל הרפואה כתב את הוראת קבע 305.017 "מדיניות חיל הרפואה בנושא כיבוד המלצות רופא מומחה". ההוראה עוסקת הן בתחום המלצת רופא מומחה בתחום אבחון וטיפול רפואי והן בהמלצת

רופא מומחה בתחום הקלות בשירות או פטורים על רקע רפואי.
ההוראה פורסמה ביחידות צה"ל בחודש מאי 2009.

ליקוי

10. מקרפ"ר קבעה יעד של זמן המתנה מרבי לקבלת תור לרופא מומחה - שבועיים לחייל ביחידה קרבית ושלושה שבועות לחייל ביחידה עורפית. על אף זאת, בשנים 2005 ו-2006 המתנו כ-36% וכ-28% מהחיילים יותר משלושה שבועות לתור לרופאים מומחים במרפאות צבאיות. בביקורת הנוכחית עלה, כי אין בידי המרכז לשירותי רפואה במקרפ"ר את הכלים הנחוצים כדי לנתח את הסיבות לחריגות הנ"ל.

בצה"ל לא קיים מאגר מידע, שיכיל את כלל הנתונים הנוגעים להפניית חיילים לקבלת טיפול מרופאים מומחים. בהיעדר מאגר כזה, אין באפשרות משר"פ להציג תמונה כוללת ומהימנה של הפניית החיילים למרפאות מומחים ושל הביקורים בהן.

מעקב

10. ניתוח הסיבות לחריגות בעמידה ביעדי זמן ההמתנה לקבל תור לרופא מומחה - זמני התורים לרופאים מומחים במרפאות צה"ל נבחנים ביסודיות, בעיקר לאור צעדים משמעותיים שנקטו על מנת להתייעל בסוגיה זו. נכון להיום, זמינות התורים עומדת בהנחיות כפי שפורסמו בהוראת קרפ"ר, הן לגבי חיילים המשרתים בעורף והן לגבי תעדוף התורים לחיילים ביחידות לוחמות.

ליקוי

11. מנתוני המרכז לשירותי רפואה ומקרפ"ר עולה, כי כ-50% מהחיילים המופנים לרופאים מומחים אינם מגיעים לקבלת הטיפול: או שאינם קובעים תור, או שקובעים תור אך אינם מתייצבים לטיפול שנקבע. בידי מקרפ"ר אין את הכלים הנחוצים כדי לבדוק ולנתח את הסיבות לאי-התייצבותם של החיילים. בהיעדר מידע נחוץ זה, הגורמים הרלוונטיים במקרפ"ר אינם יכולים למקד משאבים ומאמצים לטיפול בסוגיה.

מעקב

11. הפעולות שנוקט צה"ל לצמצום אי המתייצבים לרפואת מומחים - צה"ל פועל בשתי דרכים כנגד אי העמידה בתורים המוזמנים כדלקמן:

- (1) יידוע מפקדים באשר לחובתם לשלוח חיילים במועד, כמו גם חובתם לטפל משמעתית באלו שאינם עושים כך על דעת עצמם.
- (2) זימון תורים בעודף כך שלמרות אי ההתייצבות, הספק העבודה בכל מרפאה יהיה מירבי.
- למרות כל המאמצים בנושא, לא חלה התקדמות משמעותית בצמצום התופעה.

ליקוי

12. משלהי שנת 2004 החל צה"ל בתהליך של פתיחה והפעלה של מרפאות אזוריות באמצעות חברת "ביקור רופא בע"מ". בהסכם בין המשרד לבין אותה חברה נקבעו מנגנוני פיקוח ובקרה של צה"ל על טיב השירות שיינתן על ידיה. לדעת משרד מבקר המדינה, כיוון שמדובר באוכלוסיית חיילים שמחויבת לשירות ביטחון על פי חוק - ולא מתוך בחירה - וכיוון שהחברה האמורה נקבעה כספק יחיד לכל חיילי צה"ל, יש מקום שהמשרד יקבע בהסכם, שחברה זו תעמוד לביקורת של משרד מבקר המדינה, לפי סעיף 9(6) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב].

מעקב

משרד הביטחון

12. לעניין אפשרות חשיפת ביקורת המדינה לחוזה עם חברת "ביקור רופא" בע"מ – החוזה התקף של מערכת הביטחון עם החברה נמשך מאז 2007, ועומד להסתיים בסוף שנת 2010. בכוונת מקרפ"ר ואגף אמו"ן להאריך את תוקפו של החוזה לשנה נוספת. לפיכך המשרד אינו יכול לשנות קביעות בהסכם התקף עם חברת "ביקור רופא" בע"מ ולהגדיר בשלב זה של ההתקשרות כי החברה תעמוד לביקורת של משרד מבקר המדינה. הנושא יבחן מחדש לכשיחודש החוזה הבא, או לחילופין, כשתזכה חברה חלופית במכרז. הדבר יחייב כמובן את הסכמת החברה ("ביקור רופא" או אחרת), עימה יוצר ההסכם, כך שתבוקר על-ידי מבקר המדינה. זאת מאחר ומדובר בחברה מסחרית לכל דבר ועניין שאינה מחויבת אוטומטית בביקורת המדינה על פי סעיף 9. 6, אלא אם כן הביעה בחוזה את הסכמתה לכך מראש.

התחייבויות משרד הביטחון בנושאים הקשורים לשיקום נכים ולמשפחות שכולות

הגוף המבוקר: משרד הביטחון

ליקוי

1. אגף שיקום נכים יישם במלואן רק 59% מההמלצות אלוף ורדי, ואילו אגף משפחות והנצחה יישם 74% מההמלצות. יתר ההמלצות נמצאות בשלבים שונים של ביצוע או שטרם יושמו.

מעקב

משרד הביטחון – אגף משפחות והנצחה

1. לעניין יישום המלצות על-פי דוח ורדי – להלן דוח סטאטוס יישום ההמלצות נכון למאי 2010 :
מאזן המלצות

סה"כ המלצות בדוח	מס' המלצות בביצוע שוטף ומתמיד	בביצוע	המלצות לא ישימות	% יישום מכלל ההמלצות הישימות
107	93	6	8	93%

המלצות בתהליך ביצוע

מס' המלצה בדוח ורדי – בהתאמה לדוח מבקר המדינה	נושא ההמלצה	סטאטוס נוכחי
68	הרחבת גילום הטבות לזכאים	בוצע גילום של הטבות מסוימות (כגון: ציוד ביתי, טיפול בכלבי נחייה). נערכת כעת בחינה להרחבת הגילום לנושאים נוספים (כגון: החזרי הוצאות נסיעה לטיפולים רפואיים ולמתנדבים). הצפי להשלמת הבחינה הינו עד סוף שנת 2010.

מס' המלצה בדוח ורדי – בהתאמה לדוח מבקר המדינה	נושא ההמלצה	סטאטוס נוכחי
97, 98	בחינה מחדש של הכדאיות בהמשך מתן הטבה של סיוע לשיקום עצמאי והעברת סמכויות ההחלטה בנדון מהמטה למחוזות	בהמשך לפעילות צוות שיפור בנושא השיקום העצמאי, נמצא ששינוי המצב הקיים מותנה בהגדלת תקציב. על פי הנחיית היועץ המשפטי עד להשלמת החקיקה לא ניתן להרחיב ההטבה עד גמר לתהליך החקיקה.
100	הגדרת גבולות הטיפול הרפואי המגיע לזכאים	נכון להיום אין סל שירותים רפואיים, כנהוג בקופות החולים, המגדיר בצורה חד חד ערכית את כלל הטיפולים לזכאי האגף. הטיפולים/ציוד/שירות הרפואיים מאושרים על-ידי היחידה לשירותים רפואיים על-פי מדרג הסמכויות המעוגן בחוק.
101	בחינה מחדש של סוגי הטיפולים וההטבות הרפואיות במטרה לקבוע מה יישאר בגדר טפול רפואי	האגף מנסה עתה לבחון את אופן מתן טיפולים שאינם, מוגדרים כטיפולים רפואיים (כגון : עיסוי אישי במים) – ואולם הדבר נתקל בהתנגדות מצד ארגון נכי צה"ל.
110, 104	קביעת מתכונת ושיטה לביצוע בקרה רפואית על ספקי השירותים הרפואיים ועל ביצוע ההפניות הרפואיות	באגף שיקום נכים קיימת כיום בקרה על טיפולים רפואיים ופרה-רפואיים, כדלקמן : פיזיותרפיה, הידרותרפיה, רפואת שיניים, כסאות גלגלים, תרופות, מכשירי שמיעה ובקרת תשלומי בתי חולים ציבוריים.

מס' ההמלצות	נתונים מעודכנים		מצב הטיפול בהמלצות
	שיעור מס' ההמלצות	מס' ההמלצות	
90	80%		תהליך היישום הסתיים
21	19%		בביצוע
1	0.9%		טרם החל היישום
112	100%		סה"כ

מס' המלצה בדוח ורדי – בהתאמה לדוח מבקר המדינה	נושא ההמלצה	סטאטוס נוכחי
75, 38.2, 22	הגדרת "תורה שיקומית" אחידה ומעודכנת	בוצע האגף סיים את כתיבת "תורת השיקום", והיא פורסמה בינואר 2010. התורה מורכבת ממס' פרקים, כדלקמן:- מדיניות השיקום של אגף השיקום, קליטת האדם הנכה באגף, פיתוח אישי ומקצועי של האדם הנכה, השמה בעבודה מפרנסת, תמריצים לשיקום, מדדי סטאטוס תהליך השיקום.
126, 125	קבלת רשימת זכאויות לזכאי וסטאטוס הטיפול בבקשות	בוצע באתר האינטרנט האגפי הזכאים, הרשומים לאתר, יכולים לצפות בסטאטוס מירב בקשות השירות שלהם. יצוין שכל הזכאים מוזמנים להירשם לאתר זה ולהתעדכן בהתאם.

מס' המלצה בדוח ורדי – בהתאמה לדוח מבקר המדינה	נושא ההמלצה	סטאטוס נוכחי
127	שיפור מערכת "שיקום 2000"	בביצוע שוטף בשיתוף מל"ן מערכת "שיקום 2000" נמצאת במהלך מתמיד של שיפור וייעול. הכנסה והטמעה נושאים חדשים נכללים בתוכניות העבודה בשנים 2010 ו- 2011.
119	ניהול ממוחשב של הפניות	בביצוע בשיתוף מל"ן על פי תוכנית העבודה של אגף מל"ן מול אגף שיקום נכים, עד סוף שנת 2010 ימוחשבו נושאי ההפניות שטרם הועברו לשיקום 2000 בנושאים הבאים: נעליים, משקפיים, מלווים. נושאים אלו הם תלויי מכרז.
46.2	הסדר פרישה מוקדמת	תהליך הפרישה לשנת 2010 באגף הסתיים. תהליך זה לא כלל עובדים סוציאליים למרות ההמלצות לכך.
80	לסייע בהשמה בעבודה לזכאי ששוקם בלימודים	בוצע במסגרת "תורת השיקום". פרק ה' בתורת השיקום עוסק בסוגיה זו: "תמריצים לשיקום". הפרק מפרט את התמריצים הכספיים לאדם הנכה והן את התמריצים למעסיקים.

מס' המלצה בדוח ורדי – בהתאמה לדוח מבקר המדינה	נושא ההמלצה	סטאטוס נוכחי
45	התאמת גובה המשרות באגף למקובל באגפים אחרים במשרד	ההמלצה באחריות אגף אב"ם בוצעה חלקית. עדיין נדרשת התאמה נוספות מול אגף אב"מ ונציבות שירות המדינה.
31	הצעת שיטה להגברת הקישוריות בין הפניות לבין חשבוניות	בתהליך ביצוע באחריות מל"ן ואכ"ס. מל"ן, כחלק מתוכנית העבודה לשנת 2010 החל בפיתוח מערכת חדשה לקליטת חשבוניות, שתהיה חלק ממערכת "שיקום 2000". כלי זה יאפשר לקשר בין ההפניה לבין החשבונית שהוגשה בגינה.
1, 2, 3	בחירת חוקי השיקום, והתקנות.	בתהליך ביצוע באחריות היועמ"ש – ראה התייחסות בסעיף 4 בעמ' 2 במסמך זה.
77	הרחבת היקף האוכלוסייה המופנית לטיפול קבוצתי.	מבוצע בתחילת שנת 2010 מונה יועץ מקצועי בתחום פיתוח העבודה הקהילתית. מתפקידו לבנות מדיניות וכן לפתוח קבוצות טיפוליות במחוזות השונים.

מס' המלצה בדוח ורדי – בהתאמה לדוח מבקר המדינה	נושא ההמלצה	סטאטוס נוכחי
81	ביצוע מחקרים וסקרי מעקב אחר הטיפול השיקומי, שביעות רצון הזכאים ולקחים כלל מערכתיים לגבי תהליכים, שיטות ודרכי טיפול.	בתהליך ביצוע האגף נערך לתהליך גיבוש וניסוח של שני סקרי שביעות רצון שייערכו בשנת 2010 : סקר לבחינת שביעות הרצון מן המוקד הטלפוני. סקר נוסף לבחינת שביעות הרצון מתפקוד האגף. כמו כן, חב' "ברוקד" החלה לבצע סקר לבחינת צרכי הנכה המתבגר. החברה הינה מתמחית בביצוע מחקרים מטעם הג'וינט.
121, 18	בחינת האפשרות לתקצב כל מחוז בנפרד	בביצוע מתנהלת היערכות באגף הכספים ומל"ן לבניית מסד נתונים לבקרת תקצוב נפרד של המחוזות.

נספח 3 – המלצות שטרם החל ביישומן

מס' בדוח ורדי	נושא ההמלצה
40	הגדלת מספר המתנדבים ושיפור מערך הניהול שלהם.

ליקוי

2. אגף שיקום נכים ממשיך לשמש הן כגוף דורש והן כגוף רוכש לגבי יתר הנושאים. כך שלמעשה, כשמונה שנים מאז הביקורת הראשונה שהתייחסה לצורך בהפרדה בין גוף דורש לגוף רוכש באגף שיקום נכים, הפרדה זו עדיין חלקית בלבד.

מעקב

2. לנושא סטאטוס נושא הרכש שבאחריות אמו"ן - כבר בתחילת 2009 הוגדרה הוראת משרד הביטחון 40.61 המפרטת את הליכי ההרכשה באגף משפחות והנצחה לרבות טבלאות המפרטות את הגופים הרוכשים השונים.

אגף משפחות והנצחה פועל בהתאם להוראה ובתקופה זו נמצאים שלושה נושאים הנמצאים בהליכי הרכשה שונים ביחידות השונות באגף אמו"ן.

על-פי נספח ב' להמ"ב 40.61 – ביצוע נושאי הרכש לפי גופים רוכשים פוצל כדלקמן:

א. נושאים שירכשו על-ידי אמו"ן.

ב. נושאים שירכשו על-ידי מנה"ר:

1. ציוד פיזי.

2. עבודת דפוס והוצאה לאור.

ג. נושאים שיטופלו על-ידי אגף משפחות והנצחה.

ד. נושאים שירכשו על-ידי אגף הבינוי.

בנוסף לנושאים המפורטים דלעיל, במקרה ויתעורר צורך לבצע רכש ייעודי בנושא שאינו מופיע ברשימה זו, הכלל אשר ינחה בבחירת האגף הרוכש יהיה כדלקמן: כל הפעילות שעיקרה רכישת שירות, תופנה לאגף אמו"ן. פעילות שעיקרה רכישת מוצר פיזי, תופנה לאגף מנה"ר.

מעקב

משרד הביטחון - אגף השיקום

2. מיפוי נושאי הרכש הרלוונטיים לאגף שיקום נכים עוגן בהוראת המ"ב מס' 40.60. במסגרת ההוראה הוגדרה האחריות לביצוע הרכש בין גופי הרכש השונים באמו"ן, מנה"ר ואגף שיקום נכים. חלק מנושאי הרכש שבאחריות אמו"ן מבוצעים, וחלקם נמצאים עדיין בשלבי ביצוע שונים (המלווים, מוניות, אמבולנסים, העסקת מדריכים לתפעול מועדונים ובקרה פסיכיאטרית).

ליקוי

3. על פי נתוני אגף הכספים, החשבוניות ששולמו לספקי אגף שיקום נכים בשנת 2007 הסתכמו בכ-897 מיליון ש"ח. בניגוד להוראות המשרד, האגף אינו בודק חלק משמעותי של החשבוניות.

מעקב

משרד הביטחון - אגף משפחות והנצחה

3. לנושא פרויקט לבחינת בקרה של אישורי החשבוניות :
- א. תשלום קלנועיות, עזרת הזולת, בתי אבות – נמצאים במערך הממוחשב (במערכת שיקום 2000). עם זאת, החלה פעילות הפעלת פיילוט של קליטה מוקדמת במאי 2010 באחריות משותפת של אגף משפחות ואגף הכספים. הפיילוט בשלב זה יכול 50 חשבוניות מסוגים שונים ומיד לאחר מכן ובמקביל יבוצע תשלום החשבוניות במערכת "שיקום 2000". המערכות נבדקו והותאמו לצורך כך – לא צפויה בעיה יישומית לנושא זה.
- ב. פסיכולוגים וחונכים – טרם נכנסו למערך הממוחשב ("שיקום 2000") – מדובר "במסה" העיקרית המהווה רוב לפעילות זו באגף, עם מעבר המשרד למערכת מחשוב ERP – הוקמה וועדת היגוי ליישום והעברת הפעילות למערכת המחשוב "שיקום 2000" ונעשות פעילויות שוטפות בין אגפיות למיצוי הנושא. צפי סיום הטמעה - סוף 2010.

מעקב

משרד הביטחון - אגף השיקום

3. בחודש מאי 2010 החל לפעול המוקד לקליטת הפניות וחשבוניות באגף שיקום נכים במתכונת מצומצמת. המוקד מופעל באמצעות חברה שזכתה במכרז. עם הסדרת המתחם המיועד למוקד, תועברנה כל חשבוניות האגף לטיפול המוקד טרם העברתן לתשלום באגף הכספים. על-פי התכנון, המעבר למתכונת מלאה יושלם עד סוף שנת 2010.

ליקוי

4. כעבור למעלה משנתיים וחצי מאז שהיועץ המשפטי לממשלה העביר את חוות דעתו בעניין סמכותה של ועדת למ"ד, טרם הסתיימה עבודת המטה שעורך אגף היועץ המשפטי לצורך העיגון בחקיקה. רק ביולי

2007 גובשה טיוטה ראשונה של עבודת המטה שהוצגה לגורמים רלוונטיים להתייחסותם, אולם עד מועד סיום הביקורת (פברואר 2008) לא התקבלו ההתייחסויות.

מעקב

4. כללי עבודתה של הועדה המייעצת למנהל הכללי של המשרד במתן הטבות לפני משורת הדין (ועדת למ"ד), עוגנו בהחלטת שר הביטחון והסכמת היועץ המשפטי לממשלה בכללים שפורסמו ברשומות ביום 19/1/2005 ובהוראות משרד הביטחון מס' 60.21. המשרד מבקש לעגן את פעילותה של ועדת למ"ד גם בחקיקה ראשית. ואולם, עניין זה הינו חלק מפרויקט מקיף של הסדרת הטבות הקבועות בהוראות המשרד ואגף שיקום נכים בחקיקה ראשית. הפרויקט יצא לדרך, ואולם בשל מורכבותו הוא טרם הסתיים.

ליקוי

5. הסדרים כלליים למתן זכויות לפני משורת הדין ובהם זכויותיהם של שוחרים, גנ"עים ומועמדים לשירות ביטחון, שהמשרד טרם נדרש להם. הסדרים אלה מעלים סוגיות ערכיות ואף עלולים ליצור אפליה והם בעלי משקל תקציבי לא מבוטל.

מעקב

משרד הביטחון - אגף משפחות והנצחה

5. נושא עיגון סמכותה של הועדה לפני משורת הדין והסדרים כלליים למתן זכויות למ"ד הינו חלק מהפרויקט במסגרתו המשרד מתקן את חוק משפחות חיילים באופן שההטבות המשולמות מכוח הוראות המנהל תעוגנה בחוק. בשלב זה הופץ תזכיר חוק בו תקבע הסמכות של שר הביטחון להקים ועדה זו והמשרד נמצא עתה בשלבים של קבלת ההערות לתזכיר ותיקונו.

מעקב

משרד הביטחון - אגף השיקום

5. מרבית ההסדרים מלפנים משורת הדין, המתייחסים לאוכלוסיות ספציפיות בוטלו. המשרד טרם נדרש לסוגיית שלוש האוכלוסיות המפורטות בדוח הביקורת. כמו כן, ראוי להדגיש, כי שר הביטחון מינה את "ועדת גורן" בתאריך 18 בנובמבר 2009 שבין היתר התבקשה לבחון את האוכלוסיות המטופלות על-ידי אגף השיקום. יש להמתין לסיום עבודת הוועדה, בטרם תגובש עמדה סופית בנושא האוכלוסיות האמורות.

היבטים בפעולות היחידה להתיישבות ותשתית לאומית שבמשרד הביטחון

הגוף המבוקר: משרד הביטחון

ליקוי 5 תוקן. ראה הערות רה"מ 59א' עמ' 49.

ליקוי

1. הוראת משרד הביטחון המסדירה את פעילות עוזר השר, טרם שונתה בהתאם. בנוסף לכך נמצא, כי אף שהיחידה הופרדה מעוזר השר, הרי שהלכה למעשה, בהיעדרו של עוזר השר, שימש במספר מקרים ראש היחידה כממלא מקומו של עוזר השר.

מעקב

משרד הביטחון

1. עדכון הוראה א' המ"ב 11.22 – הושלם. ההוראה המסדירה את פעילות עוזר השר להתיישבות שוחזרה על-ידי אגף אב"מ ופורסמה והופצה ב-2 ביוני 2009.

ליקוי

2. המשרד לא פרסם בהוראותיו הדנים בנושא "הקמה ורכש של מרכיבי ביטחון ליישובים" (להלן – הוראת הרכש) את פרק ב' של ההוראה, האמור להתייחס לפעילות פיקוד העורף, ולפיכך הוראת המשרד שלפיה פועל כיום פיקוד העורף, אינה תואמת את השינוי הארגוני בעניין הפרדת פעילות היחידה מעוזר השר. עוד נמצא, כי הוראת הרכש מתייחסת רק לתקציב שנועד עבור מרכיבי ביטחון ואינה מתייחסת לתקציב היחידה שנועד ליוזמות ולסיוע בנושאי ביטחון לתחומי תשתיות, הצטיידות והתיישבות.

מעקב

2. עדכון פרק ב' של ההוראה, פעילות פיקוד העורף, הושלם והוטמע בהמ"ב 40.36 בתאריך 11 בנובמבר 2009.

ליקוי

3. בתכנית העבודה לשנת 2008 מפורטים סעיפי פעילות שונים והתפלגות התקציב לפיהם, אולם לא קיים תכנון מפורט של סעיפי פעילות אלה.

מעקב

3. נוהל תקציב היחידה להתיישבות – נמצא עדיין בעבודת מטה מול היועץ המשפטי למערכת הביטחון ומול אגף אב"מ. נוהל זה מתייחס לתקציב יוזמות וסיוע בנושאי ביטחון במסגרת שיתוף פעולה בינמשרדי. צפי לסיום - סוף 2010.

ליקוי

4. במקרים שרשויות מקומיות טרם המציאו את המסמכים שדרשה מהן היחידה כתנאי למתן סיוע ותוקפם של האישורים להקצאות כספיות שהוציאה להן היחידה פג זה מכבר, אין היחידה מבטלת את האישורים.

מעקב

4. היחידה להתיישבות, כשיטה, מגישה לאישור מנכ"ל את תכניות העבודה לפני תחילת שנת התקציב ופועלת למימוש רק לאחר אישור המנכ"ל. במועד הביקורת הייתה, בהקשר זה, תקלה חד פעמית, שנבעה מבעיות מנהליות בלשכת המנכ"ל.

ליקוי

6. בהוראת הרכש ובנהלים הפנימיים של היחידה לא נקבע דבר לעניין שיעור ההשתתפות של היחידה בפרויקטים שבהם יש איגום תקציבים, ולא נקבעו קריטריונים בדבר הליך האיגום. כמו כן, במקרים שבהם סייעה היחידה במימון פרויקטים המשותפים למספר גופים והמתנהלים על ידי אחד מגופים אלה ולא על ידי היחידה, היחידה אינה דורשת קבלת דיווחים בנוגע לניצול הכספים.

מעקב

6. שיעור השתתפות בפרויקטים משותפים הוטמע בנוהל פנימי של היחידה להתיישבות ואושר על-ידי ועדת ההקצאות של המשרד כבר בדצמבר 2008. הנושא אף מאוזכר בהוראת המשרד 40.36 בפרק כללי סעיף 6 סעיף קטן ו'.

ליקוי

7. במקרה של בקשה לסיוע בדיעבד, לא נקבעה בהוראת הרכש חובה לצרף המלצה בדבר התאמת סוג מרכיב הביטחון שבוצע לצורך הביטחוני, כפי שהדבר נדרש בהליך רגיל.

מעקב

7. הוראת משרד הביטחון מס' 40.361 - בוטלה. הסדרת נושא התניית סיוע שניתן בדיעבד (רטרואקטיבית) הסתיימה והוטמעה במסגרת הוראת המשרד 40.36 פרק א' עמ' 5 סעיף 1, ז'. העדכון מתאריך ספטמבר 2009.

הכשרת הקצונה הבכירה בצה"ל

הגופים המבוקרים: משרד הביטחון; צבא ההגנה לישראל

ליקוי מספר 2 תוקן. ראה הערות רה"מ 59א', עמ' 52.

ליקוי

1. התפיסה של מסלול הכשרת הקצין, שקבע ראש חטיבת תורה והדרכה, אושרה על ידי המטה הכללי ועובדה להוראה של חטיבת תורה והדרכה. הוראה זו נמצאה בעת סיום המעקב, בדצמבר 2007, בסבב של אישורים וטרם פורסמה כהוראה מחייבת.

מעקב

צבא ההגנה לישראל

1. הוראת אמ"ץ תוה"ד בנושא הכשרות הקצונה בצה"ל פורסמה באפריל 2010.

ליקוי

3. הלימודים במכללה לביטחון לאומי, הן של קציני צה"ל והן של עובדי מדינה בכירים, הם אינטרס לאומי חשוב של מדינת ישראל. ליישום הוראות רשות המסים לחייב במס את מימון הלימודים במב"ל עלולה להיות השלכה מרחיקת לכת על עצם קיום הלימודים במב"ל. משרד מבקר המדינה סבור, כי ראוי שסוגיה זאת, על כל היבטיה והשלכותיה, תיבחן על ידי שר האוצר ועל ידי שר הביטחון במגמה למצוא פתרונות שיאפשרו את קיום הלימודים במב"ל לבכירי השירות הציבורי.

מעקב

צבא ההגנה לישראל ומשרד הביטחון

3. נושא הסדרת שכר הלימוד נדון בוועדה לענייני ביקורת המדינה בכנסת בדצמבר 2009, בה הובהר על-ידי נציגי החשב הכללי ורשות המסים כי אושר גילום של 80 אחוז מעלות הקורס.

ליקוי

4. ראוי שההוראה של חטיבת תורה והדרכה, שבה באה לידי ביטוי תכנית הכשרת הקצין לפי התפיסה שאישר המטכ"ל, והוראת הפיקוד העליון החדשה בנושא קידום הקצונה בשירות סדיר, תפורסמה בהקדם כדי

שתהווה בסיס למימוש תפיסת הכשרת הקצין, ובכלל זה הכשרת הקצונה הבכירה.

מעקב צבא ההגנה לישראל

4. פרויקט קידום הקצונה – עבודת המטה הקרויה "פרוייקט קידום הקצונה בצה"ל" במסגרתה עודכנו כלל פקודות המטכ"ל והוראות הפיקוד העליון העוסקות במינוי קצינים, קידום והכשרתם עתידה להסתיים עד סוף שנת 2010.

חלק שישי

**מעקב אחר תיקון ליקויים
מדוח 58ב' של מבקר המדינה**

מעקב שלישי

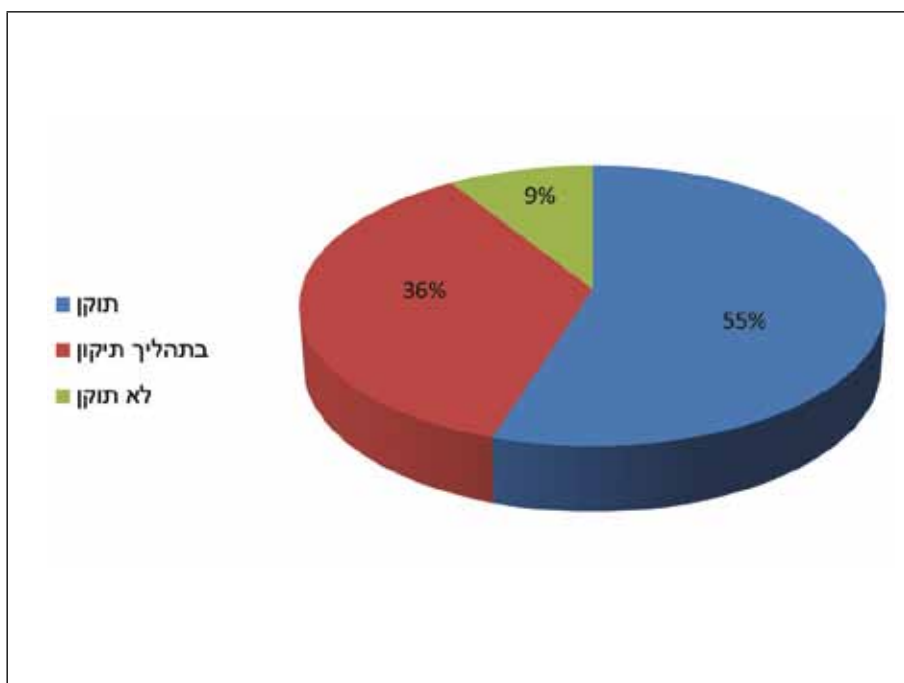
מעקב אחר תיקון הליקויים

דוח 58ב' - מעקב שלישי

סיכום מצרפי כלל משרדי

משרד	סה"כ ליקויים	א	ב	ג	א%	ב%	ג%
בריאות	111	57	40	14	51%	36%	13%
מטלות רוחב	16	0	16	0	0%	100%	0%
ראש הממשלה	1	1	0	0	100%	0%	0%
חינוך	142	41	78	23	29%	55%	16%
רווחה	47	40	6	1	85%	13%	2%
רשות החברות	12	10	2	0	83%	17%	0%
אוצר - חשב כללי	15	11	3	1	73%	20%	7%
אוצר - רשות המסים	25	10	11	4	40%	44%	16%
בינוי ושיכון	7	4	2	1	57%	29%	14%
חוץ	28	25	2	1	89%	7%	4%
חקלאות	11	11	0	0	100%	0%	0%
תחבורה	6	0	6	0	0%	100%	0%
תקשורת	8	6	2	0	75%	25%	0%
פנים (משנה)	1	0	0	1	0%	0%	100%
תשתיות לאומיות	16	7	9	0	44%	56%	0%
המועצה להסדר ההימורים בספורט	11	9	2	0	82%	18%	0%
חברת החשמל לישראל	12	12	0	0	100%	0%	0%
חברת נמל חיפה	13	12	1	0	92%	8%	0%
רכבת ישראל	8	4	4	0	50%	50%	0%
מעצ - החברה הלאומית	10	9	1	0	90%	10%	0%
רשות השידור	11	6	3	2	55%	27%	18%
החברה לאוטומציה במינהל השלטון המקומי בע"מ	5	3	2	0	60%	40%	0%
הגנת הסביבה	14	12	1	1	86%	7%	7%
משפטים	8	4	4	0	50%	50%	0%
סיכום מצרפי 58ב'	538	294	195	49	55%	36%	9%

מעקב אחר תיקון הליקויים
דוח 58ב' - מעקב שלישי
סיכום מצרפי כלל משרדי



הטיפול במבקשי מקלט מדיני בישראל דוח 58ב'

הגופים המבוקרים: משרד ראש הממשלה; המשרד לביטחון הפנים - משטרת ישראל; משרד הביטחון; משרד הבריאות; משרד החוץ; משרד החינוך; משרד המשפטים; משרד הפנים; משרד הרווחה והשירותים החברתיים; צבא ההגנה לישראל; נציבות הפליטים

ליקוי

1. ממועד הגשת דוח הביניים, בפברואר 2006, של "הוועדה המייעצת לבחינת מדיניות הגירה למדינת ישראל", ועד מועד סיום הביקורת, ספטמבר 2007, לא נדונה בממשלה ואף לא במשרד הפנים, האחראי להסדרת מעמדם של זרים בישראל, ההצעה להקנות זכות למקלט מדיני גם לפליטים שהאמנה אינה חלה עליהם ולא התקבלו החלטות בעניין זה.

ליקוי

2. כתוצאה מעומסי העבודה עימם מתמודדת נציבות הפליטים, מבקשי מקלט אשר היה סיכוי שיכירו בהם כפליטים אינם נהנים, בתקופת הביניים עד לקבלת ההחלטה הסופית בעניינם, מזכויות המוענקות לאלה שהוכרו כפליטים - קבלת שירותי בריאות ושירותים סוציאליים. בד בבד, משך הטיפול האמור מאפשר למבקשי המקלט הנדחים על הסף להמשיך לשהות בישראל ללא חשש מגירוש ממועד הגשת בקשתם לנציבות ועד הרחקתם. מצב זה מכביד על רשויות האכיפה הנדרשות לאתרם ולוודא ששהותם בארץ חוקית. משום כך היה ראוי שמשרד הפנים יפעל לקיצורם של הליכי הבדיקה והתשאול ויבחן דרכים ליעול הטיפול בבקשות למקלט ולקיצורו.

ליקוי

3. לדעת משרד מבקר המדינה, ראוי שמשרד הפנים, האחראי על הסדרת המעמד בישראל, לא יסתפק בהענקת אשרה רק למבקשי מקלט שפנו אליו, שהם רק חלק מהזכאים לה, אלא ייבחן, עם כל הגופים הנוגעים בדבר לרבות נציבות הפליטים, דרך שתאפשר לכל הזכאים לאשרה בתקופת ההמתנה להחלטה בעניינם לממש את הזכויות שהוקנו להם.

ליקוי

4. הועלה שמשנת 2002, מועד כניסתו לתוקף של נוהל מבקשי מקלט, עד מועד סיום הביקורת לא בחן משרד הפנים את האפשרות להעניק מעמד של קבע למי שישראל הכירה בהם כפליטים ולא נקבע מסלול הדרגתי לייצוב מעמדם, אף שמפעם לפעם עלה נושא זה בדיוני הוועדה המייעצת והוכר הצורך בקביעת הליך מסודר בנושא. לדעת משרד מבקר המדינה אף שאמנת הפליטים אינה מחייבת מדינות להעניק רישיון ישיבת קבע לפליטים השוהים בתחומה, ראוי שמשרד הפנים יבחן בחינה מעמיקה את סוגיית קביעתו של מסלול הדרגתי שבסופו יינתן מעמד של תושבי קבע למבקשי מקלט שהוכרו כפליטים ושוהים בישראל תקופה ארוכה, ובכך יפיג את אי-הוודאות באשר למצבם, וכן ראוי שישקול חלופות נוספות לפתרון בעיה זו.

ליקוי

5. מינהל האוכלוסין לא יישם את הנחיית שר הפנים לגבי בקשות לעיון חוזר, ובפועל בקשות לעיון חוזר נדונו לפני אותו הרכב; מינהל האוכלוסין אף לא תיקן את הנוהל בנושא זה. יש לראות בחומרה את אי-ביצוען של הוראות השר, בייחוד מאחר שההוראות האמורות נועדו לאפשר לקיים הליך הוגן בעניינם של שוהים זרים בישראל, המתקשים במימוש זכויותיהם והחוששים לפנות לרשויות המדינה.

ליקוי

6. עקב מחלוקת בין גופי מערכת הביטחון בנוגע לחזקת המסוכנות של כלל האזרחים הסודניים לא יושמה הנחיית היועץ המשפטי, הקודם והנוכחי, כי אין להחיל את חזקת המסוכנות על כלל המסתננים ולפגוע בזכויותיהם, וכי על צה"ל לחקור כל מסתנן, ואם יתברר שאין בו סיכון ביטחוני הוא יטופל לפי הוראות חוק הכניסה לישראל בידי גופים אזרחיים - משרד הפנים, משטרת ישראל (לימים מינהלת ההגירה) ושב"ס.

ליקוי

7. עקב החזקת הגברים שבקרב האזרחים הסודניים במעצר לפי החוק למניעת הסתננות נפגעו זכויותיהם: לא הייתה ביקורת שיפוטית על מעצרם ועל החזקתם במשמורת ולא נשקלו לגביהם חלופות משמורת ושחרור בערובה. אילו הוסרה חזקת המסוכנות הם היו מטופלים לפי חוק הכניסה לישראל והיו מוקנות להם הזכויות האמורות. באפריל

2006 הורה שר הביטחון להקים ערכאת ביקורת שיפוטית זמנית בעניין החזקתם במשמורת של מסתננים סודניים המוחזקים לפי החוק למניעת הסתננות. אולם גם לאחר שהוקמה ערכאה זו התקיימו הליכים כאלה רק בעניין מקצת האזרחים הסודניים שהוחזקו במשמורת ואף הם התקיימו באיחור. עד דצמבר 2006 התקיימו הליכים ל-76 מסתננים שהוחזקו במתקני הכליאה "מעשיהו" ו"מיכל", ואילו במתקן הכליאה בקציעות, שבו הוחזקו מרבית המסתננים אזרחי סודן, לא התקיימו כלל הליכים כאלה.

ליקוי

8. מאחר שמדובר בסוגיה אנושית רגישה, משהונחה הבעיה לפתחו של היועמ"ש ראוי היה שיחזור ויתריע לפני הדרג המדיני והמשרדים הנוגעים בדבר שיש צורך להבטיח מתן סיוע הומניטרי ארוך טווח לאזרחים הסודניים.

ליקוי

9. לנוכח הפגיעה המתמשכת באזרחים הסודניים שהוחזקו במשמורת ללא הגבלת זמן וללא ביקורת שיפוטית וכן לנוכח הצורך להעניק להם סיוע הומניטרי, היה על משרדי הממשלה הנוגעים בדבר להעבירם לטיפול לפי חוק הכניסה לישראל מיד לאחר שהוצאה הנחיית ראש הממשלה באפריל 2007. לשם כך נדרשו המשרדים לגבש תכנית פעולה דחופה כדי להסיר חסמים ביורוקרטיים ואחרים.

ליקוי

10. על משרד ראש הממשלה לעקוב אחר ביצוע הנחיית ראש הממשלה בידי המשרדים. ואולם, אף בהיעדר התכנית להסיר חסמים ביורוקרטיים, היה על הגופים להימנע מביצוע פעולות חד-צדדיות שבגינן לא יסופקו לאזרחים סודניים תנאי מחיה בסיסיים, דוגמת הפעולות שנקבעו בהוראה האמורה בנוהל חודרים של צה"ל.

ליקוי

11. על משרד הפנים והמשרד לבט"פ, בשיתוף משרד ראש הממשלה וגופים נוספים, למצוא דרך להעביר את האזרחים הסודניים לחלופות משמורת בישראל או מחוצה לה עד שיתגבש פתרון סופי בעניינם.

ליקוי

12. ראש הממשלה, שר הביטחון דאז ושרת החוץ, לפנייהם התריע היועמ"ש בנוגע לתופעת ההסתננות של האזרחים הסודניים, לא דנו בהצעה לחיזוק המנגנונים למניעת הסתננות בגבול ותגבור וחיזוק כל המערכות המטפלות בנושא, לפי תכנית שתגובש בהקדם, או בדרכים חלופיות להתמודדות עם התופעה. גורמים אלה אף לא העלו את הנושא לדיון בממשלה כדי לגבש תכנית למניעת הסתננות האזרחים הסודנים והחזרתם למצרים.

ליקוי

13. על משרד הביטחון, צה"ל ומשרד החוץ לחזור ולדון בנושא החזרת הפליטים למצרים, לגבש דרכים חלופיות לטיפול באזרחים הסודניים שהסתננו לישראל ולהציגן לפני ראש הממשלה. נוסף על כך היה על גופים אלה להדגיש, בעוד מועד, לפני ראש הממשלה ולפני הממשלה שיש צורך הן בהיערכות דחופה לטיפול הומניטארי הולם באזרחים הסודניים בעת שהותם בישראל והן במציאת מקלט עבורם במדינה אחרת.

מעקב

משרד ראש הממשלה ומשרד החוץ

1-13. ראה ביצוע החלטת ועדת שרים לענייני ביקורת המדינה בק/63, בק/41 בנושא הטיפול במבקשי מקלט מדיני בישראל עמ' 55-57 בדוח מעקב זה.

ראה ביצוע החלטה בדוח מעקב 59ב' עמ' 56.

משרד ראש הממשלה

הקצאת תקציבים לחיזוק הצפון

דוח 58 ב'

הגופים המבוקרים: משרד ראש הממשלה; משרד המשנה לראש הממשלה; משרד האוצר; משרד הבריאות; משרד החינוך; משרד הפנים; משרד התחבורה; משרד התיירות; משרד התשתיות הלאומיות

ליקוי

1. מן הראוי שהממשלה ובראשה משרד ראש הממשלה, ייערכו מחדש מבחינה ארגונית, תקציבים וניהולית לביצוע התכנית לחיזוק הצפון, יקבעו סדרי פיקוח ובקרה נאותים בעניינה לרבות קביעת יעדים ברורים ומדדי ביצוע, כדי לוודא שהתכנית לחיזוק הצפון תצא מן הכוח אל הפועל באופן יעיל ומועיל ובלא לחרוג מלוח הזמנים לביצועה.

מעקב

משרד ראש הממשלה

1. ראה ביצוע החלטת ועדת שרים לענייני ביקורת המדינה בק/39 בנושא הקצאת תקציבים לחיזוק הצפון, עמ' 54 בדוח מעקב זה.

ראה ביצוע החלטה בדוח מעקב 59ב' עמ' 53.

משרד האוצר

רשות המסים בישראל

פיקוח רשות המסים על העמידה בתנאי החוק לעידוד השקעות הון

**הגופים המבוקרים: משרד האוצר - רשות המסים בישראל; משרד התעשייה,
המסחר והתעסוקה - מרכז ההשקעות**

ליקוי

1. הביקורת העלתה כי רשות המסים בישראל, במסגרת שומות שהיא עושה למפעלים מאושרים, אינה מקיימת בקרה מספקת על עמידתם בתנאים שנקבעו להם. עקב כך מתעורר חשש כי המדינה מאבדת הכנסות ממסים בסכום ניכר. על הרשות לבחון את הממצאים שהועלו בדוח זה ולגבש מדיניות חדשה לטיפול שומתי במפעלים מאושרים שבמסגרתה ישופרו סדרי בדיקות השומות של המפעלים המאושרים.

ליקוי

2. בתכניות העבודה של הרשות לשנת 2005 ואילך נקבע כי תינתן עדיפות גבוהה לטיפול בתיקי מפעלים מאושרים. אולם, בשנים האחרונות פחת במידה ניכרת מספר תיקי המפעלים המאושרים הנבדקים במסגרת תכנית העבודה השנתית של הרשות.

ליקוי

3. בביקורת נבדקו 25 תיקים של מפעלים מאושרים. בתיקים לא נמצאו העתקים מתכניות שיווק, אף שמתן ההטבות מותנה בביצוען.

ליקוי

4. הרשות לא קבעה הסדרי דיווח שיאפשרו לה לקבל מידע עדכני על מפעלים מאושרים שאינם עומדים בתנאי כתב האישור. בהיעדר מידע זה, אין הרשות יכולה לפעול במקרי הצורך במהירות וביעילות, לחיוב המפעלים האמורים במלוא סכום המס שעליהם לשלם.

ליקוי

5. ב-31.12.06 הפכו כ-46% מהשומות העצמיות של מפעלים מאושרים לשנים 1999-2002 לשומות סופיות, בלא שהן נבדקו. בהיעדר טיפול של משרדי השומה בשומות הללו, זכו מפעלים להטבות מס בלא שנבדקה באופן מעמיק עמידתם בתנאים שנקבעו בכתב האישור.

מעקב

רשות המסים בישראל

5-1. קיימת התייחסות למפעלים להם יש אישור כ"מפעל מאושר". הפרמטר לבחירת תיקים לתוכנית העבודה של "מפעל מאושר" הינו בעל משקל גבוה יחסית; אם יש למפעל "אישור ביצוע" של מרכז ההשקעות, ואינו מתחיל בפעילות או שעדיין אין לו הכנסות, אינו מטופל שומתית עד קיום הכנסות ממנו. החל משנת 2004, ניתן לדרוש הטבות גם במסלול "מפעל מוטב", בו לא נדרשת כלל פנייה למרכז ההשקעות. משקלו של מסלול זה הלך ועלה עם השנים (במקביל לצמצום תקציב מרכז ההשקעות). מסלול זה ממוחשב באופן מפורט, לכן בתוכנית העבודה ניתן להיות סלקטיביים בבחירה, ולקבל תוצאות מיטביות בבדיקה, גם במספר קטן של תיקים.

משרד הבריאות

סוגיות בנושא השתתפות עצמית של מבוטחים בתשלומים עבור שירותי בריאות

הגופים המבוקרים: משרד הבריאות; משרד האוצר; נציבות שירות המדינה; מכבי שירותי בריאות; קופת חולים לאומית; קופת חולים מאוחדת; שירותי בריאות כללית

ליקויים 4-8 תוקנו. ראה הערות רה"מ 58' עמ' 119-120.

ליקוי

1. החוק מסדיר את הפעלת מערכת הבריאות הציבורית בישראל ואת מימונה על ידי המדינה, אולם הוא לא קבע מנגנון המגביל את שיעור ההשתתפות העצמית של המבוטחים במימון ההוצאה הלאומית לבריאות או את שיעור ההשתתפות מהוצאות קופות החולים. בפועל עלה שיעור המימון הפרטי של שירותי בריאות מההוצאה הלאומית בעשור האחרון מ-26% בשנת 1997 ל-33% בשנת 2006, ומכ-6% מהוצאות הקופות בשנת 1995 לכ-11% בשנת 2005. במקביל חלה ירידה במימון חלקה של הממשלה. כתוצאה מכך עוברים שירותי הבריאות תהליך זוחל של הגדלת ההשתתפות במימון המבוטחים, גם בשל השתתשלומים על החולים וגם בשל התפתחות שוק ביטוחי הבריאות.

מעקב

משרד הבריאות

1. נושא הקטנת ההשתתפות העצמית של מבוטחים יושם כבר. אגרות טיפות חלב בוטלו החל מינואר 2010.

ליקוי

2. ביולי 2006 דנה ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת בדמי ההשתתפות העצמית ברכישת תרופות בקופות. הוועדה הביעה דאגה מהעלייה התלולה של ההשתתפות העצמית של ציבור המבוטחים בהוצאה הלאומית לבריאות מ-26% בשנת 1995 ל-32% בשנת 2005. היא קבעה כי המחויבות לדאוג לבריאות הציבור היא חלק בלתי נפרד מתפקיד הממשלה, וכי יש לעצור לאלתר את התרופפותה של מחויבות זו. הוועדה קראה למשרדי הבריאות והאוצר לפתוח בהידברות כדי

להכין תכנית לאומית שמטרתה הורדת ההשתתפות העצמית בהוצאה לבריאות ל-25% בתהליך רב-שנתי עד 2010. נמצא שהנהלות משרדי הבריאות והאוצר לא דנו מאז בסוגיה זו.

מעקב

2. הוועדה הפריטטית בנושא "השתתפות עצמית של מבוטחים בתשלומים עבור שירותי בריאות" לא הגיעה לכלל הסכמה לגבי נוסח דוח.
- התקיים דיון אצל המנכ"ל ביום 8.12.2009 ואצל סגן שר הבריאות ביום 17.1.2010 בהשתתפות חלק מחברי הוועדה. יושב ראש הוועדה הגיש נייר עמדה אישי לסגן שר הבריאות בנושא ביום 31 ינואר 2010.

ליקוי

3. החל מאוקטובר 1998 נהוגות בקופות החולים תכניות גבייה. בתכניות נקבעו תשלומים בגין ביקור אצל רופאים מומחים בקהילה, הפניה למרפאות חוץ בבתי חולים ובמכונים ותשלומי השתתפות עצמית בגין תרופות הכלולות בסל. תכניות הגבייה של הקופות אינן אחידות, לא בסעיפים שבגינם הקופות גובות השתתפות עצמית ולא בסכומי הכסף שהן גובות.

מעקב

3. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

9. הקופות הן מלכ"רים, וראוי שפעילותן במכירת תרופות למבוטחיהן בתכניות השב"ן לא תאפשר להן עודפים על חשבון החולים. עד שנת 2006 נהגו הקופות לגבות עבור תרופות שנופקו במסגרת השב"ן שיעורים שונים ממחירן המרבי לצרכן ועד 95% ממחיר זה. הקופות רוכשות בדרך כלל את התרופות בהנחה ניכרת מהמחיר המרבי לצרכן, כך שהדבר אף עשוי ליצור לכאורה עודף הכנסה לקופות.

מעקב

9. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה דוח מעקב 59' עמ' 564.

ליקוי

10. בנובמבר 2006 הוציא הסמנכ"ל לפיקוח על הקופות במשרד הבריאות הנחיה למנהלי השב"ן בקופות, שלפיה מ-1.12.06 כל הכללה של תכשיר רפואי חדש בתכנית שההשתתפות העצמית של המבוטח גבוהה בה מ-50% ממחירו המרבי, מחייבת את אישורו. ביולי 2007 הוציא הסמנכ"ל לפיקוח על הקופות הבהרות להוראותיו, ונתן לקופות ארכה עד ספטמבר 2007. עד סוף ספטמבר 2007 לא מסרו הקופות למשרד הבריאות את רשימת התרופות בשב"ן ואת מחירי ההשתתפות העצמית המעודכנים לחולים, וההנחיה לא בוצעה. עד דצמבר 2007 מסרו שלוש מהקופות רשימות ונתונים והן מיישמות את ההנחיות. מאוחדת אמורה ליישם את הנחיות המשרד מפברואר 2008. על משרד הבריאות לבחון בכל תרופה אם השיעור שנקבע מאפשר עודפים לקופות. אם כן - יש לבטלם ולקבוע הנחיות נוספות בנדון.

מעקב

10. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 564.

ליקוי

11. תפקיד הוועדה לבדיקת מחירי תרופות היה, בין היתר, לבחון את השיטה שבה נקבעת ההשתתפות העצמית במחיר התרופה שמשלם הצרכן, ולהמליץ על שינויים נדרשים בשיטה הקיימת, תוך התייחסות לתקרת ההכנסות של הקופות מההשתתפות עצמית ולתקרת גבייה מחולה בודד, ובפרט חולים במחלות כרוניות ומשכבות סוציו-אקונומיות מסוימות. בדוח הוועדה מיולי 2006 נאמר שיש מקום לאפשר את השלמת עבודתה, קרי בחינת השיטה שבה נקבעת ההשתתפות העצמית והמלצה על השינויים הנדרשים, כדי לבחון את החלופות האפשריות להפחתת המחיר לצרכן, תוך שמירה על האיזון הנדרש. נמצא כי הוועדה לא המשיכה את עבודתה בנושא.

מעקב

11. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

12. המחיר המרבי לצרכן הוא המחיר המחייב לקמעונאי (הרוקח) בתוספת שיעור רווח מסוים (תגמול). ככלל, ככל שהתגמול שנקבע לרוקח גבוה יותר, כך ההשתתפות העצמית של החולים במחירי התרופות גבוהה יותר. ועדה מקצועית המליצה בשנת 1998 לשנות בטווח הארוך את שיטת התגמול לרוקחים לגבי תרופות, כך שהתגמול ינותק ממחיר התרופה. רק בינואר 2007 מינה מנכ"ל משרד הבריאות ועדה נוספת לבדיקת התגמול לרוקח, וביקש להגיש המלצות עד תחילת מאי 2007. עד מועד סיום הביקורת, ספטמבר 2007, לא סיימה הוועדה את עבודתה.

מעקב

12. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 565.

ליקוי

13. שיווק תרופות בארץ מותנה ברישומן בפנקס התכשירים שמנהל משרד הבריאות. זירוז הרישום של תרופות גנריות עשוי להוזיל משמעותית את מחירן ואת מחיר התרופות האתיות, שכן סמוך לרישומן ולהנפקתן לציבור הן יביאו להפחתת מחיר. יש חשיבות לרישום תכשירים מהר ככל האפשר, כדי לאפשר לחולים לקבל תרופות חדשות ויעילות באמצעות הקופות ובמחיר זול יותר. במועד סיום הביקורת, ספטמבר 2007, חיכו בתור לרישום במשרד הבריאות כ-250 תרופות ותכשירים ובהם תרופות מצילות חיים וחיסונים, ואף תרופות ותכשירים שנרשמו כבר ברשויות מוכרות בחו"ל. הועלה שבשנים האחרונות התארך מאוד זמן הרישום של התכשירים, והגיע במחצית הראשונה של 2007 לצפי לרישום של 12-18 חודשים. בעקבות עתירה לבג"ץ בדבר משך הרישום הכין משרד הבריאות ביולי 2007 נוהל שלפיו יירשמו תכשירים שונים שהוגשו לרישום בפנקס מאותו מועד בתוך שנה. משרד הבריאות מסר למשרד מבקר המדינה כי ההסכם עם משרד האוצר לשנת 2008 כולל תוספת שישה תקנים של מעריכי תיקים כדי לקצר את זמן הרישום.

מעקב

13. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 566.

ליקוי

14. העיכוב ברישום תרופות גורם נזק כספי לחולים ולקופות ואף עלול לגרום לנזק בריאותי. כן גדלה ההוצאה הלאומית לבריאות עקב כך. סביר שהחיסכון שבכניסה מוקדמת של תרופה ובהוזלת מחירה גבוה בהרבה מהעלות הכרוכה בהוספת כוח אדם למכון לביקורת ותקנים של חומרי רפואה במשרד הבריאות, מה גם שיש לכך תרומה רפואית. מן הראוי שמשרדי הבריאות והאוצר יפעלו בהקדם כדי לקצר את משך הרישום. לאחר שיקוצר לפרק הזמן שנקבע בנוהל, ראוי שמשרד הבריאות יבחן אם יש צורך במסלולי רישום שונים לסוגים שונים של תכשירים כמו תכשירים אתיים, תכשירים גנריים ותכשירים מצילי חיים, לתכשירים שכבר נרשמו ברשויות מוכרות בעולם וכו'.

מעקב

14. נפתחו לקליטה חמישה תקנים מתוך ששת התקנים לטובת מעריכי תיקים לרישום תרופות. התקן השישי נמצא בהליכי אישור של נציבות שירות המדינה ויפתח בזמן הקרוב.

ליקוי

15. עד דצמבר 2007 טרם מונה רואה חשבון לביצוע הבדיקה לקביעת מקדם שימש לחישוב מחיר תרופה לצורך הכללתה בסל.

מעקב

15. העבודה טרם הסתיימה. צפי לסיום - אוקטובר 2010.

סוגיות בנושא אשפוז סיעודי

הגופים המבוקרים: משרד הבריאות; משרד האוצר; משרד הרווחה ושירותים החברתיים; לשכה מרכזית לסטטיסטיקה; ; מכבי שירותי בריאות; קופת חולים לאומית; קופת חולים מאוחדת; שירותי בריאות כללית

ליקויים 14-17, 9-10, 4,6, 1, תוקנו. ראה הערות רה"מ ספר מעקב לדוח 58ב', עמודים 98-129.

ליקויים 13,18 תוקנו. ראה ספר מעקב לדוח 58ב', עמ' 104-105.

ליקוי

2. בהתאם לחוק ולהמלצות של ועדות שונות, מ-2004 הציע משרד הבריאות להעביר את האחריות הכוללת לקופות החולים תוך כדי העלאת 0.3% בדמי ביטוח הבריאות הנגבה מהתושבים; ההנחה של משרד הבריאות היא שאם ייכלל הביטוח הסיעודי בסל הקופות כנגד העלאת 0.3% לדמי ביטוח הבריאות כאמור, יוותר חלק ניכר מהציבור על הביטוחים הסיעודיים הפרטיים או הקבוצתיים, הנמכרים כיום בסך של כ-1.1 מיליארד ש"ח, וההוצאה הכוללת של הציבור לא תגדל הרבה יותר וכך גם ההוצאה הלאומית לבריאות. מנגד משרד האוצר התנגד ומוסיף להתנגד להצעה זו מחשש להגדלת הוצאות המדינה, ולפיכך ההצעה אף לא הועברה לדיון בממשלה. בנוסף, משרד מבקר המדינה מצא פערים גדולים (בסך 400 מיליון ש"ח) בנתונים ששימשו את מקבלי ההחלטות - מצב כזה אינו מאפשר לבחון את ההשלכות של העלאת דמי ביטוח הבריאות למימון הרפורמה על ההוצאה הכוללת של הציבור על ביטוח סיעודי.

מעקב

משרד הבריאות

2. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

3. על פי הצעה של משרד האוצר למשרד הבריאות, יועברו לקופות החולים 50% מ"תקציב הקודים" של המשרד (כ-700 מיליון ש"ח מתוך 1.4 מיליארד ש"ח), וכנגד - ישאו הקופות ב-50% מעלות האשפוז הסיעודי של מבוסחיהן. משרד האוצר לא הציג למשרד הבריאות הצעה מפורטת למנגנון "חלוקת הסיכונים" הזה וגם לא קידם את ההצעה לכלל ביצוע.

יוצא, שעד מועד סיום הביקורת, 14 שנה לאחר חקיקת החוק, לא הגיעו המשרדים להסכמה בנוגע לדרך הפעולה הרצויה לשיפור הטיפול בקשיש הסיעודי, וחילוקי הדעות הביאו לקיפאון בקידום התהליך.

מעקב

3. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 568.

ליקוי

5. כיום 64% מהאוכלוסייה מבוטחים בביטוח הסיעודי; נמצא כי ביטוחים אלו אינם מכסים במרבית המקרים את מלוא עלות האשפוז. קיימת חלופה נוספת, ולפיה בטווח הארוך יבטח חלק גדול יותר מהציבור את עצמו בביטוח סיעודי קבוצתי לשם כיסוי ביטוחי רחב יותר. מן הראוי שמשרד הבריאות והמפקח על הביטוח במשרד האוצר יבחנו האם ניתן בשיתוף הקופות, לשפר את פוליסות הביטוח שלהן באופן שיענו על צורכי החולים הסיעודיים, יתנו פתרון לאשפוז הסיעודי למרבית האוכלוסייה ויחסכו מעורבות כספית של משרד הבריאות.

מעקב

5. כל פוליסות הסיעוד הקבוצתיות בקופות החולים שופרו בתנאים ובאקטואריה שלהם. למעשה כל הקופות מפעילות כיום את הפוליסות המשודרגות לרווחת החולים. גם הפרמיה התייקרה משמעותית. התהליך נעשה ומבוצע על-ידי אגף לפיקוח על שוק ההון במשרד האוצר.

ליקוי

7. מוסד בלא רישיון ובלא פיקוח טומן בחובו סיכונים למאושפז. ביולי 2007 פעלו בארץ 49 מוסדות בלי רישיון ובלי פיקוח של המשרד, בתנאים שלדברי משרד הבריאות ומשרד הרווחה "לא עונים לתנאי המחיה המינימליים הנדרשים", ומספר ניכר של קשישים ששהו בהם אושפזו בתדירות גבוהה בבתי חולים בגלל החמרה במצבם הרפואי. מאחר שמדובר באוכלוסייה חלשה ותלותית שאינה יכולה לעמוד על זכויותיה, יש חשיבות מרבית לפיקוח ולבקרה של המשרד ולפעילותו הנחרצת לסגירת מוסדות ללא רישיון, שהשהות בהם מזיקה לקשישים ואף מסכנת את חייהם.

מעקב

7. במהלך יוני 2010 התקיימה ישיבה בהשתתפות הגורמים הרלוונטיים במשרד בנושא סגירת מוסדות הפועלים ללא רישיון והוחלט לקדם הטלת קנסות מינהליים על עבירות הקשורות בניהול והפעלת מוסד סיעודי ללא רישוי. הלשכה המשפטית במשרד מתאמת בימים אלה ישיבה עם משרד המשפטים לבחינת אפשרויות לקידום הנושא.

ליקוי

8. משרד הבריאות אמור לפקח על המוסדות הסיעודיים וגם לשמש כתובת לבעיות, לתלונות ולליקויים המתעוררים בנושא אספקת השירותים האמורים בקשר שבין מוסדות סיעודיים לקופות החולים ושלא נפתרו. מבירורים שעשה משרד מבקר המדינה במשרד עלה כי לא ידוע למשרד על בעיות בנושא למעט תלונה אחת מרשת המפעילה כמה מוסדות סיעודיים. לעומת זאת, במשרד מבקר המדינה התקבלו תלונות של מוסדות סיעודיים פרטיים על קשיים שיש להם עם הקופות בתחומים רבים. משרד מבקר המדינה המליץ כי יוקם מנגנון לברור התלונות במסגרת נציבת הקבילות לחוק ביטוח בריאות ממלכתי המטפלת בפניות פרטניות של מבוטחים, או שיוקם מנגנון אחר במשרד בשיתוף נציבת הקבילות, על פי החלטת המשרד.

מעקב

8. תלונות ספורות בלבד התקבלו במשרד בשנים האחרונות (תלונה יחידה בשנה האחרונה) בנושא תלונות מוסדות סיעודיים על קופות החולים. עם זאת המשרד ישלח בקרוב רענון של הנוהל לקופות החולים.

ליקוי

11. החוק קובע כי על קופות החולים להבטיח את אספקתן של סל שירותים, ולצורך כך הן קיבלו ב-2006 כ-24 מיליארד ש"ח. ועדה בין-משרדית שמונתה בנובמבר 2003 העלתה בין היתר שנוסחת הקפיטציה בישראל, אשר לפיה הסכום מחולק בין קופות החולים, כוללת התייחסות רק לגיל ולכמה מחלות קשות, ואינה כוללת מדדים שארצות מערביות כן כללו בנוסחאות הקפיטציה שלהן, כגון מגדר, מצב רפואי, מצב כלכלי וחברתי ומקום מגורים. בעקבות מסקנות הוועדה מאפריל 2005 נעשו שינויים קלים בנוסחה, אולם למרות המלצת הוועדה שיש לעדכן את

תשתית הנתונים כדי שבמועד העדכון הבא ניתן יהיה להוסיף מדדים נוספים, בביקורת עלה כי משרד הבריאות רק החל באיסוף זה.

ליקוי

12. קופות החולים חלוקות בדעותיהן בדבר מידת ההתאמה בין נוסחת הקפיטציה להוצאות שלהן על קשישים. קופות החולים פועלות גם לפי שיקול כלכלי, וכשקבוצה מסוימת אינה מקבלת כספים בהתאם להוצאותיה, השירות שניתן לה עלול להיפגע. לחלופין, אם המדינה מקצה כספים לפי חלוקה מסוימת, זכותה לדרוש בגין הכספים שהקצתה גם שירות בהתאם, ולפקח שכל ההקצאה נעשתה בצורה מיטבית ותורמת לשוויון ולבריאות המבוטחים. לפיכך משרד מבקר המדינה ממליץ למשרד הבריאות ולמשרד האוצר לבחון את הטענות הסותרות של הקופות ובהתאם לבדיקה לעדכן את נוסחת הקפיטציה.

מעקב

11-12. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 571.

מכרז חלוצי ("פיילוט") לרכישת שירותי אשפוז סיעודי בנפת פתח תקווה

הגופים המבוקרים: משרד הבריאות; משרד האוצר; משרד הרווחה והשירותים החברתיים; מכבי שירותי בריאות; קופת חולים לאומית; קופת חולים מואחדת; שירותי בריאות כללית

ליקויים 13-15, 7-8, 4-1 תוקנו. ראה הערות רה"מ 58ב' עמ' 133-138.
ליקויים 5-6 תוקנו. ראה הערות רה"מ 58ב' עמ' 133-5 וכן החלטה בק/42 בנושא מיום 8.4.2008 עמ' 34.

ליקוי

9. מכיוון שמדובר בחיי אדם ובנושא רגיש מן הבחינה הרפואית והחברתית, סביר היה שמשרדי האוצר והבריאות ייערכו מראש ויקימו ועדת חריגים לטיפול בפניות של קשישים המבקשים להתאשפז במוסד אשר לא זכה במכרז הפיילוט ולמתן מענה להן. אולם צוות כזה לא הוקם לפני היציאה למכרז הפיילוט, ורק לאחר שהצטברו תלונות מצד קשישים ומשפחותיהם הוקמה ועדת החריגים; בנוסף - לציבור לא נמסר על עובדת קיומה של הוועדה ועל דרך הפנייה אליה; מלבד זה, בלשכות הבריאות, בבתי החולים או בקופות החולים לא הופץ דף מידע לקשישים ולבני משפחותיהם בנושא האפשרות לפנות לוועדות החריגים; כן נמצא כי בתשובת ועדת החריגים לקשיש על דחיית הבקשה לא נאמר כלל שניתן לערער על ההחלטה.

מעקב

9. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

11. "מחקר הערכה" הוא כלי בקרה מקובל ואכן, במשרדי הבריאות והאוצר הוחלט לקיים במהלך השנה שבה תיבחן פעילות המוסדות הסיעודיים שזכו במכרז הפיילוט, "מחקר הערכה" שיבצע מכון ברוקדייל, אשר יבחן את התהליכים והשינויים המתרחשים במוסדות הסיעודיים שבנפת פתח תקווה ואת ההשלכות על איכות הטיפול ואיכות השירותים בהם. אולם מכרז הפיילוט בנפת פתח תקווה החל לפני שהוסכם על הצעת מחקר מתאימה, ועד ספטמבר 2007 (תשעה חודשים לאחר תחילת תקופת הפיילוט), טרם אישר משרד האוצר את ביצוע המחקר ותקציבו. בנוסף, להבדיל מתכנית המחקר הראשונית, שהתבססה על

מקורות מידע שונים, כגון ראיונות עם קשישים ומשפחותיהם ועם צוותים רפואיים, הוחלט כי המחקר יתבסס רק על דוחות הבקרה של משרד הבריאות.

מעקב

11. מכרז "חלוץ" התקיים בשנת 2007 והסתיים ב- 31.12.07. המכרז לווה במחקר הערכה.
מיום 15.1.2008 ואילך המשרד רוכש שירותי אשפוז סיעודי על פי המכרז הכלל-ארצי (זאת למאושפזים שאושפזו ממועד זה ואילך). לאחרונה ניתן אישור תקציבי להצעת מחקר הערכה למכרז הכלל-ארצי. המחקר יצא לדרך.

ליקוי

12. ארבעה מוסדות בלבד ניגשו למכרז הפיילוט; חופש הבחירה של הקשישים נפגע, וחלקם אושפזו במקומות מרוחקים מבני משפחתם; איכות הטיפול במוסדות שזכו במכרז ואף תפקודם של כלל המוסדות עלול היה להיפגע. יתר על כן, במועד תחילת מכרז הפיילוט לא היו צוותי הבקרה ערוכים לכך כנדרש, ולא גובשה החלטה באשר להיקפו של המחקר במכון ברוקדייל. ראש האגף לגריאטריה שהיה ער לבעיות אלה, טען בפני הסמנכ"לית לתכנון, תקצוב ותמחור במשרד שהאגף ולשכת הבריאות מרכז אינם ערוכים ליציאה לפיילוט בינואר 2007 ולפיכך ביקש לדחות את תחילת ביצועו. ראוי היה שמשרדי הבריאות והאוצר ישקלו לעכב את הפעלת מכרז הפיילוט ולדון בכך ובחלופות נוספות, אולם דברים אלה לא בוצעו.

מעקב

12. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

16. לפי "השיטה החדשה" שהופעלה בשנים 2002-2006 היה יכול מנגנון הבונוסים לגרום לכך שהמוסד יקבל בעד יום אשפוז תוספת של עד כע"ררה אחוזים ממחירו (26 ש"ח), ואילו במכרז הפיילוט היה יכול מנגנון הבונוסים להעניק למוסד הסיעודי תוספת של עד כארבעה אחוזים בלבד למחיר יום האשפוז הסיעודי (תשעה ש"ח). עולה מכך שמכרז הפיילוט הפחית מכוחו של מנגנון הבונוסים להעניק תמריץ למוסדות

המשפרים את רמת השירות.

מעקב

16. סגן שר הבריאות הביע תמיכתו בתוכנית החדשה של האגף לגריאטריה למתן הבונוסים. בינתיים משרד האוצר מעכב החלטתו בנושא, עד להחלטת שופט בית המשפט (בה עומדת ותלויה השאלה לגבי מחיר יום האשפוז למוסדות הסיעודיים) או לחלופין עד פרסום מכרז חדש.

מניעת השמנה

הגופים המבוקרים: משרד הבריאות; המשרד לביטחון הפנים – משטרת ישראל; משרד החינוך; משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה; צבא ההגנה לישראל; רשות השידור; מרכז השלטון המקומי; קופת חולים לאומית; קופת חולים מאוחדת; מכבי שירותי בריאות; שירותי בריאות כללית; מרכזים קהילתיים בישראל בע"מ

ליקוי

3. ביוני 2005 הקים המשרד "כוח משימה למניעה ולטיפול בעודף משקל והשמנת יתר" (להלן - כוח המשימה). דוח כוח המשימה, שהוגש להנהלת המשרד באוגוסט 2006, מלמד שתופעת ההשמנה בארץ היא נרחבת, קבע כי ראוי שהמדינה תפעל בהקדם למניעתה ולצמצום ממדיה, והמליץ המלצות בנוגע לדרכים למאבק בהשמנה. נמצא כי הנהלת המשרד עדיין לא העלתה את נושא מניעת ההשמנה לדיון במשרד ראש הממשלה כדי ליזום פיתוח תכנית משותפת בנושא, כפי שהומלץ בדוח כוח המשימה; וטרם הוכנה תכנית לאומית יישומית למאבק במגפת ההשמנה בקרב האוכלוסייה, המוסכמת על כל הגופים הנוגעים בדבר. המשרד לא יזם הקמת גוף לאומי בעל סמכות שירכו ויתאם את הפעולות של כל הגורמים הפועלים בנושא, יפקח על הפעולות האלה וינתב את המשאבים המוקצבים להן, ובדרך זו יביא לייעול המאבק בהשמנה.

מעקב

3. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה דוח מעקב 59' עמ' 578.

ליקוי

4. בסוף 2007 טרם סיימה את עבודתה ועדה שמינתה הנהלת המשרד בספטמבר 2006 כדי שתכין על יסוד המלצות כוח המשימה תכניות יישומיות למניעת השמנה ולטיפול בה.

מעקב

משרד הבריאות

4. דוח הוועדה בנושא מניעת השמנה יפורסם במהלך החודשים הקרובים עם שאר הדוחות של יוזמת "2020".

ליקוי

5. טרם יושמה המלצה של כוח המשימה להקים מערך למעקב ובקרה רציפים ומקיפים על מצב הבריאות, התזונה ואורח החיים של כל האוכלוסייה ולאיסוף נתונים על הפעולות הנדרשות למניעת השמנה.

מעקב

5. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 578.

ליקוי

7. קופות החולים: בסל שירותי הבריאות שהוגדר ופורט בחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994, לא כלול טיפול דיאטטי בקהילה, למעט ייעוץ דיאטטי למטרה רפואית בלבד. קופות החולים אמנם מקיימות פעולות לקידום השמירה על אורח חיים בריא ולטיפול בתופעת ההשמנה בקרב מבוגרים וילדים, אולם הפעולות הן תוצאה של יוזמות נקודתיות, ולא של הכוונה מגוף מרכזי, ואינן אלא כטיפה בים לעומת הצרכים.

מעקב

7. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 579.

ליקוי

9. בשנת 2001 החל משרד החינוך בפיתוח תכניות חינוכיות בגנים ובבתי הספר בשיתוף משרד הבריאות וקופות החולים. במשרד החינוך לא נעשו פעולות לאיתור הצרכים בכל הנוגע לחינוך התלמידים לשמירה על אורח חיים בריא; לא רוכזו נתונים על התכניות הקיימות בנושא זה; ולא נעשה מעקב שיטתי אחר תרומתן של התכניות לשיפור הרגלי האכילה והפעילות הגופנית של התלמידים.

מעקב

משרד החינוך

9. המשרד מיישם את המדיניות להקניית אורח חיים בריא ומניעת השמנה באמצעות תוכניות הנמצאות בשלבי פיתוח ותוכניות

חיצוניות המוצעות לגני הילדים ובתי הספר באמצעות גורמי קהילה, קופות החולים ויזמים פרטיים. בתכנית "תפור עלי" שהינה תכנית בחינוך לבריאות למניעת השמנה ועידוד פעילות גופנית של משרדי החינוך והבריאות משולבת תכנית הערכה בגני ילדים ובבתי הספר. התכנית מוטמעת זו השנה התשיעית. במהלך שנת הלימודים תש"ע ערך המשרד פיילוט לתכנית נוספת למניעת השמנה במספר בתי ספר וגני ילדים שכללה ליווי והערכה תהליכית ותוצאתית באמצעות מכון "גרטנר" למחקר של המשרד.

לקראת שנת הלימודים תשע"א פרסם המשרד קול קורא להצטרפות בתי ספר נוספים לתוכניות להקניית אורח חיים בריא ומניעת השמנה. בתי הספר וגני הילדים שיצטרפו לתכנית יטמיעו את החינוך להרגלים בריאים הלכה למעשה. הרחבת התכנית תלווה בהערכה של המרכז להערכה של המשרד. במהלך שנת תש"ע נערכה תכנית למניעת השמנה בבתי הספר העל-יסודיים בהוד השרון באמצעות שינויי היצע המזון במזנונים ובקיוסקים של בתי הספר. התכנית אמורה להתרחב ל – 4 ערים נוספות בשנת הלימודים תשע"א. המשרד מעודד פיתוח תוכניות שתיבדקנה ותקבלנה את אישור המשרד להיות מוצעות למוסדות החינוך.

ליקוי

10. בחוזר שהוציא מנכ"ל משרד החינוך בנובמבר 2006, נקבעו הנחיות המפרטות את סוגי המזון והמשקאות שמותר למכור בבתי ספר ואת הרכבם ואיכותם. ואולם בחוזר לא נקבעו אמצעים לאכיפת ההנחיות. עוד הועלה כי משרד החינוך אינו מפקח על ביצוע ההנחיות; משום כך לא ניתן לדעת אם הן מבוצעות, ואם כן – באיזה היקף ובאילו בתי ספר.

מעקב

10. המשרד פרסם הנחיות באמצעות חוזר מנכ"ל תשס"ט/3 (א) בנושא הזנה, תזונה וחינוך תזונתי שהינן תקפות. המשרד פועל בכל האמצעים העומדים לרשותו להטמעת הנחיות אלה.

ליקוי

11. עדיין אין בצה"ל תשתית של מידע בריאותי על כלל המשרתים בו, הכוללת גם נתונים על גובהם ומשקלם, וכי אין פועלים בו לאיתור חיילים הנתונים בסיכון בריאותי, להכנת תכנית לטיפול בהם ולמעקב

אחר מצבם. כמו כן הועלה כי צה"ל אינו עוקב אחר השפעתן של הפעולות שהוא עושה בקרב החיילים בנושא השמירה על אורח חיים בריא. כן הועלה כי לא הוקמה בצה"ל מערכת מרכזית לפיקוח ובקרה על המזון המסופק לחיילים, וכי בארוחות הניתנות בצה"ל עדיין יש מוצרי מזון רבים המוגדרים "לא בריאים".

מעקב

צבא ההגנה לישראל

11. נתוני גובה ומשקל נאספים במועד בדיקתם של המיועדים לגיוס בלשכות הגיוס (קיימת יכולת תחקור לאחר של נתונים אלה, לבנים מ-1967 ועד היום ולבנות- משנות ה-80 ועד היום) והחל מלפני שנתיים הם מוזנים בהדרגה, בעבור מתגייסים חדשים, בלשכות הגיוס לתיק הרפואי הממוחשב, במודול לשכות הגיוס. תהליך הטמעת מודול לשכות הגיוס נמשך כשנה, עד אוגוסט 2009 (מועד סיום ההטמעה בכל לשכות הגיוס). יחד עם זאת, עדיין קיימות בעיות תשתית המונעות הזנה מלאה של כלל הנתונים במודול לשכות הגיוס ונעשה עדיין שימוש במערכות המחשוב הישנות שאינן מתממשקות עם מערכת התיק הרפואי הממוחשב. מתוך כלל חיילי החובה המשרתים היום בצה"ל, ל-18.1% מצוין נתון ה-BMI בתיק הרפואי הממוחשב, ולגבי החיילים שהתגייסו בשנה האחרונה מוזן ערך ה-BMI, ל-32% מהחיילים. בנוסף, משנת 1978 חיל הרפואה אוסף נתונים על גובה ומשקל בקרב מדגם מיצג של 5% מהמתגייסים והמשתחררים. בשנת 2008 הוצאה הנחייה קלינית מטעם ענף רפואה במפקדת קצין הרפואה הראשי בנושא "השמנה - אבחון, מניעה וגישה לטיפול", שמנחה את רופאי צה"ל, בין היתר לתעד את נתוני המשקל בתיק הרפואי הממוחשב (ערך ה-BMI מחושב אוטומטית ברגע שמוזן ערך משקל הגוף) ותיעוד זה הוכנס כמדד איכות לפעילות הרופא. בעקבות הנחיה זו ניצפת מגמה הדרגתית של עליה בתיעוד וכיום ערך ה-BMI מתועד בתיק הרפואי הממוחשב של 28% מאנשי הקבע המשרתים בצה"ל. בנוסף, לכל איש קבע המגיע לבדיקה תקופתית במרכז לבדיקות תקופתיות נמדד המשקל והמלצות הבדיקה מתייחסות למצב ההשמנה.

לנושא נתוני עודף משקל - להלן נתונים לגבי שיעור החיילים
בחובה הסובלים מעודף משקל והשמנה בשנת 2008-2009 :

חיילות		חיילים		אחוז הסובלים/ הסובלות מעודף משקל והשמנת יתר
משתחררות	מתגייסות	משתחררים	מתגייסים	
11.48 %	8.81 %	21.69 %	14.34 %	BMI 30-25
2.46 %	1.84 %	5.15 %	3.86 %	BMI מעל 30

מניתוח השינוי ב-BMI בין הגיוס לשחרור באותן השנים, עולה כי חלה עלייה של 7.75% ושל 1.29%, בקרב חיילים עם BMI-25 ו-30 BMI מעל 30 בהתאמה, וכן עלייה של 2.67% ושל 0.62% בקרב חיילות עם BMI 25-30 ו-BMI מעל 30, בהתאמה. על-פי נתוני בדיקות המיועדים לשירות בעשור האחרון, ניתן להבחין בעלייה בערכי ה-BMI, הן בקרב הבנות והן בקרב הבנים, בעבור עודף משקל והשמנת יתר. העלייה הגבוהה ביותר נצפתה בקרב בנים עם השמנת יתר (עלייה מ-5.5% ל-9%) ובשאר הקבוצות נצפתה עלייה של כ-2%. בימים אלה מבוצע עיבוד להצגת נתוני עודף משקל והשמנה בקרב אנשי הקבע בשנת 2009. מדובר בעיבוד של נתונים, הלקוחים מנתוני המכון לבדיקות תקופתיות שעתיד להסתיים במהלך חודש ספטמבר 2010. להלן הפעילויות המבוצעות בצה"ל בנושא השמירה על אורח חיים בריא:

א. ככלל, ערך ה-BMI, מהווה כלי יעיל לסינון ואיתור של מטופלים הסובלים מעודף משקל והשמנת יתר. כלי זה משמש גם את המטפלים במרפאות צה"ל.

ב. מדור קידום בריאות במפקדת קצין רפואה ראשי פועל במסגרת עשרות ימי בריאות וימי ספורט המבוצעים מדי שנה ביחידות צה"ל. פעילות זו כוללת העמדת דוכן של המדור, המאויש גם על-ידי דיאטנית קלינית, בו מבוצעות מדידות של משקל, גובה, חישוב BMI ואחוזי שומן לפונים. במקרים בהם התוצאות חורגות מהטווח המומלץ, מומלץ לפונים להירשם לטיפול תזונתי פרטני או קבוצתי.

ג. החל מנובמבר 2008 הורחב פרויקט "בסיס בריא" בשיתוף מחלקת כושר קרבי בצה"ל. היום משתתפות בפרויקט כ- 70 יחידות. המיזם מתבצע בשיתוף ובהובלת מפקדי היחידות, לאחר פעולות שיווק ואיתור של האוכלוסייה המתאימה ביותר להתערבות. הפרויקט מכיל תוכנית התערבות מקיפה הכוללת בין היתר, שילוב של דיאטנית המוצבת בכל בסיס המבצעת שינויים בתפריט הבסיסי, מייעצת לצוות המטבח ובודקת את יישום המלצותיה כעבור חודש לערך, טיפול אישי (התאמת תפריט ומעקב אחר ירידה במשקל ובמדדי גורמי סיכון) וטיפול קבוצתי לתזונה נכונה והרזייה למשרתי קבע להם BMI 27 ומעלה. פעילות הדיאטנית מלווה גם בהדרכה לפעילות גופנית ומותאמת תוכנית אימון אישית וקבוצתית לאנשי הקבע ביחידה (הפרויקט כולל תחומי עיסוק נוספים כגון: גמילה מעישון, התמודדות עם לחץ ושחיקה, מודעות והנחלת אורח חיים בריא והעשרה). הפרויקט מלווה במחקר הבוחן את מידת הצלחתו על בסיס פרמטרים אובייקטיביים, הכוללים גם ירידה במשקל. המחקר נמצא עדיין בשלב איסוף הנתונים.

ד. הדרכה לסגל הרפואי המטפל - מתקיימות תכניות העשרה והדרכה לסגלי הרפואה כחלק מהכשרתם המקצועית, במטרה לקדם את העיסוק ברפואה מונעת ביחידות. ההדרכה מיועדת לרופאים, חובשי רמון (חובשים המרכזים את תחום הרפואה המונעת ביחידה), אחיות וסייעות רופאי שיניים. ההדרכה בתחום התזונה כוללת העברת ידע בנושא הקשר בין התזונה לבריאות ושמירה על המשקל, מחלות הנגרמות עקב השמנה (סוכרת, יתר לחץ דם), טיפול ומניעת השמנה, הנחיות לתזונה נכונה ועוד. לסגלי הרפואה ניתנים הכלים המקצועיים המאפשרים את יישום התחום ביחידות, לרבות ניהול מעקב אחר אוכלוסיה בסיכון והפנייתם לסדנאות הירידה במשקל ותזונה נכונה המתקיימות בצה"ל.

ה. סדנאות לתזונה נכונה וירידה במשקל - מתקיימות במרכז לבדיקות תקופתיות של אנשי הקבע, במפקדת קצין הרפואה הראשי, ובבסיסים נוספים, בהנחיית דיאטנית קלינית ומומחה מתחום בריאות הנפש. מתבצעות כ-6 סדנאות בשנה (תוך תיאום מול מרפאות היחידה). הסדנאות מיועדות לאנשי קבע ו/או חיילים בשירות חובה, בעלי BMI חריג (מעל 25), ומקנה כלים לירידה במשקל ושמירה על משקל גוף תקין וכן מסייעת לשפר מדדים מטבוליים – השמנה וסיבוכיה. עם סיום הסדנא, נערכים

אחת לחודש מפגשי מעקב במטרה לסייע לשמר על ההרגלים שנרכשו במהלך הסדנא ועל המשקל.

ו. הדרכה לסגלי תזונה - ענף בריאות הצבא מעביר הדרכה בנושא תזונה במסגרת הכשרת מנהלי המטבחים. בין היתר, במסגרת קורס בקרי בטיחות במזון ניתנת הרצאה בת שעה וחצי על-ידי דיאטנית קלינית, העוסקת בקשר בין תזונה למניעת מחלות ובריאות חיילים, בהמלצות לשיפור התפריט במוצרים המסופקים על-ידי מרכז מזון (צמצום השמן בבישול, צמצום שימוש במרגרינה, שילוב דגנים מלאים וקיטניות בתפריט), וכן מיעצת ועונה לשאלות העולות מהשטח. בסיום ההרצאה נקראים הנגדים להזמין את הדיאטנית ליחידה לשם מתן ייעוץ והמלצות.

ז. הסברה:

1. הרצאות בנושא תזונה נבונה, אורח חיים בריא ופעילות גופנית מועברות כחלק מהוראת קרפ"ר "חינוך וקידום בריאות" ביחידות צה"ל. (ההרצאה כוללת התייחסות לטווח המשקל התקין, שמירה על תפריט מאוזן ואורח חיים בריא וכן מידע על מרפאות התזונה בהן ניתן לקבל טיפול פרטני או הרשמה לטיפול קבוצתי).

2. בשנים האחרונות הופקו חוברות בנושא תזונה. החוברות מופצות לחיילי ומפקדי צה"ל ומשמשות את המרפאות וסגלי הרפואה. להלן דוגמה למספר חוברות:

א. "חוברת תזונה נבונה לרופאי צה"ל" - כוללת הנחיות תזונאיות קליניות לטיפול בסוגי מחלות שונים, מידע בסיסי בנושא תזונה בריאה ומגוון מצבים רפואיים הניתנים למניעה או לטיפול בסיוע תזונה.

ב. "לא סופרים קלוריות" - חוברת תזונה נבונה לחיילי צה"ל. כוללת מידע על אורח חיים בריא – שמירה על משקל תקין, תפריט מאוזן וכן עידוד לביצוע פעילות גופנית.

ג. מצגת ומגזין "אפטר" - בנושא אורח חיים בריא, הכולל מגוון רחב של כתבות, המלצות מקצועיות, טיפים ורעיונות, אשר עשויים לעזור לחיילים לשמור על אורח חיים בריא ולשפר ההרגלים (מופצת במהלך חודש יולי 2010).

חוברת "עושים חיים בצורה בריאה" - מיועדת לנשים בהריון, ועוסקת בשמירה על אורח חיים בריא בתקופה ההריון.

חוברת "תזונה במאמץ" נמצאת בשלבי עריכה מתקדמים. החוברת עוסקת בעקרונות התזונה המאוזנת לעוסקים בפעילות

גופנית.

ח. שבוע הכושר והבריאות - במהלכו של שבוע הכושר והבריאות מתקיימות פעילויות מקדמות בריאות שונות בכלל יחידות צה"ל, הכוללות: הרצאות בנושא תזונה ופעילות גופנית, הפצת חומרי הסברה, הפצת טיפים ואיגרות מידע בנושא והשתתפות בפעילויות ברחבי היחידות בצה"ל.

ט. טיפול פרטני - כיום פועלות בצה"ל 6 מרפאות תזונה המיועדות לחיילים בשירות החובה ולאנשי קבע. בטיפול הפרטני מקבלים הסובלים מהשמנה טיפול תזונתי אישי במטרה להתאים תפריט ליриדה מאוזנת במשקל, תוך מעקב מסודר של דיאטנית קלינית. י. סקר מב"ת - סקר מצב בריאות ותזונה צבאי (ראשון): סקר המבוצע בשיתוף עם המרכז הלאומי לבקרת מחלות של משרד הבריאות, בו נאסף לראשונה מידע אודות הרגלי התזונה של החיילים בצה"ל בבסיסי ההכשרה. הסקר כולל שאלות לגבי תזונת החייל באופן כללי ופירוט הכלכלה ביממה האחרונה, טרם העברת הסקר. מטרת הסקר לקבל תמונת מצב של הרגלי בריאות ותזונה של החיילים, לשם תכנון מושכל של תוכניות התערבות ולצורך קבלת החלטות בנוגע לשינויים במערך ההזנה הצבאי. הסקר נמצא בשלבי סיום. צפי לקבלת הדוח הסופי – סוף שנת 2010.

יא. לאחרונה הוקם במרכז כושר קרבי ענף אורחות חיים העוסק בנושא זה בשיתוף עם חיל הרפואה. במסגרת מחלקת כושר קרבי מתקיימות גם סדנאות ופעילות שעוסקת באורח חיים בריא, לרבות נושא התזונה והשמירה על גזרה נכונה (קבוצת ריצה, קבוצת שחיה, פרויקט שינויים בגזרה וסדנאות שונות). יב. בשנת 2008 פורסמה הנחיית ענף רפואה - "השמנה- אבחון, מניעה וגישת לטיפול" הקובעת הנחיות לרופא לאבחון, טיפול והטמעת נושא ההשמנה בצה"ל, ביצוע ההנחיה הוכנס כמדד איכות של פעילות המרפאה.

לנושא הפיקוח על מערך ההזנה:

א. לוחות המזון בצה"ל, המהווים את הבסיס להזנת החיילים נבנו על פי הדרישות התזונתיות של ה-MRDA.

ב. הצבא פועל החל מדצמבר 2008 בפרויקט המהווה פיילוט ב-52 יחידות צה"ל – "פרויקט קשת טעמים", שבמהותו ניתנה האחריות לכלל שרשרת ההזנה של החייל משלב חומרי הגלם ועד להגשה לסועדים לגורם אחד.

ג. במסגרת פרויקט "קשת טעמים" הוגדרו הדרישות

התזונתיות לפי ה-MRDA ובין היתר הגדרת קלוריות, סידן, שמנים, מינרלים וויטמינים עיקריים.

ד. במסגרת הפרויקט מופעל מנגנון בקרה ופיקוח על התזונה של החיילים, הכולל ניתוח תזונתי מפורט של כלל הארוחות המוגשות לחייל, וכן ביקורות ליישום בפועל של הרכב הארוחות.

ה. בשאר יחידות צה"ל, מבוצעות על-ידי ענף ההדרכה במקל"ר (מפקדת קצין לוגיסטיקה ראשי) ביקורות במטבחים, במסגרת ביקורות אלו נבדקים בין היתר גם סעיפים הקשורים לבישול בריא וצריכת המזון בהתאם ללוחות המזון.

ו. בנוסף, חיל הרפואה עורך פעילויות הסברה להגברת המודעות בנושא תזונה בריאה.

ז. בשנת 2010 החל ענף מזון באפיון ורכש פריטים עם פן בריאותי מובהק כגון: שמן קנולה, קמח מלא, מינוז לייט וקוסקוס מלא. בשנת 2011 מתוכננת הרחבת רכש פריטי בריאות.

ליקוי

13. פעולות לקידום הבריאות בקהילה: בשנת 1990 החלה לפעול בישראל "רשת ערים בריאות", שאחד מתפקידיה להפעיל תכניות לקידום הבריאות ברשויות המקומיות. הועלה כי רק 41 מ-252 הרשויות המקומיות בארץ הצטרפו לרשת, וכי רק ב-22 מהן מתקיימות פעילויות לקידום הבריאות, ופעילויות אלה כמעט אינן כוללות פעילויות למניעת השמנה.

מעקב

13. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

14. תקנות בריאות הציבור (מזון) (סימון תזונתי), התשנ"ג-1993, מחייבות לסמן סימון תזונתי מזון ארוז מראש. הועלה כי הכיתוב על חלק מהמוצרים מטעה. לדוגמה, משמעות הכיתוב "ללא תוספת סוכר" על אריזת מוצר מזון היא לאו דווקא שהמוצר אינו מכיל סוכר, וייתכן

שהמוצר מכיל סוכר ואף בכמות רבה. גם כיתוב כמו "נטול סוכר" או "מופחת שומן" עלול להטעות, שכן מוצרים נטולי או מופחתי חומר מסוים המזיק לבריאות עלולים להצטייר כמוצרים דיאטטיים ובריאים שאפשר לצרוך אותם ללא הגבלה, גם אם הם מכילים חומר אחר שצריכתו עלולה לגרום להשמנה ואף להזיק. לדוגמה, מוצר ללא סוכר עשוי להכיל כמות גדולה של שומן; וייתכן גם שמוצר הוא מופחת קלוריות אך מכיל כמות גדולה של נתרן (מלח).

מעקב

משרד הבריאות

14. הוועדה המייעצת לנושא סימון תזונתי של המשרד תחדש את עבודתה בהקדם ותמשיך את פעילותה. ראש שירותי בריאות הציבור ביצע שינויים במבנה הוועדה ובהרכבה. גובשו מטרות ויעדים להמשך פעילות הוועדה ביניהם סימון תזונתי פחמימות. בשלב זה הוצאו כתבי מינוי חדשים.

ליקוי

15. בסוף שנת 2005 יזם המשרד הצעה לפיה יחויבו יצרני המזון לכלול בסימון התזונתי גם חומצות של שומן מסוג טרנס הגורמות להשמנה, לסוכרת ולמחלות לב ולפרט את הרכב תכולת השומנים במוצר ששיעור השומן בו הוא 0.5% או יותר במקום 4.5% או יותר כיום. במועד סיכום הביקורת, נובמבר 2007, טרם יושמה ההצעה האמורה.

מעקב

15. ב-2010.1.2 אושרו בכנסת תקנות בריאות הציבור – מזון (סימון תזונתי), התקנות יכנסו לתוקף שנה וחצי מיום פרסומן (אוגוסט 2011).

ליקוי

17. תקנות בריאות הציבור (מזון - איסור ייחוס סגולת ריפוי למצרך מזון), התשל"ח-1978, אוסרות לייחס בפרסומת סגולת ריפוי למצרך מזון ולפרסם כי צריכתו עשויה לרפא מחלה כלשהי או למנעה. ואולם בפועל, ככל שגדל העניין של צרכני המזון בבריאות, כך גדל השימוש של יצרני המזון במסרים בריאותיים הקושרים בין המזון ומרכיביו לבין מחלה או מצב בריאותי, כגון "מסייע בהפחתת לחץ דם ומונע כולסטרול", או "מחזק את ההגנה החיסונית ומשפר את תהליך העיכול". הועלה כי

משנת 1998 פועלת ועדה לעדכון התקנות המשותפת למשרד ולתעשיות המזון, ותפקידה לקדם קביעת תקנות לסימון מסרים בריאותיים. אולם עד מועד סיכום הביקורת, נובמבר 2007, לא נקבעו תקנות כאלה.

מעקב

17. טרם נקבעו תקנות לסימון מסרים בריאותיים. המועצה העליונה למזון הגישה המלצותיה לאמץ את החלטות הדירקטיבה של האיחוד האירופאי. הנושא נמצא בהליכי גיבוש.

ליקוי

18. חברות המזון מייעדות חלק ניכר ממוצריהן ומפעולות השיווק שלהן לילדים. ממסמכים של המשרד עולה כי כמעט כל הפרסומות של מוצרי מזון המכוונות לילדים הן פרסומות למוצרים רוויי שומן ועתירי קלוריות, סוכרים ומלחים שערכם התזונתי נמוך, כגון חטיפים, ממתקים, משקאות קלים, דגני בוקר ממותקים או "מזון מהיר". כן עולה כי מחקרים שנעשו בכמה ארצות מצביעים על קשר ברור בין פרסום מזון בעל ערך תזונתי נמוך לבין התרחבות תופעת ההשמנה. נמצא כי בארץ, שלא כמו בכמה מדינות בעולם המערבי, אין הגבלות כלשהן על פרסומות טלוויזיה בענייני מזון המיועדות לילדים. תקנות הגנת הצרכן (פרסומת ודרכי שיווק המכוונים לקטינים), התשנ"א-1991, קובעות עקרונות וכללים לפרסומת ולדרכי שיווק המכוונים לקטינים, אך לא באלה הנוגעים לפרסום מזון. בשנים 2005 ו-2006 הוגשו כמה הצעות לתיקון חוק הגנת הצרכן, התשמ"א-1981, בנושא הגבלות על פרסומת למזון המכוונת לקטינים, אך עד מועד סיכום הביקורת, נובמבר 2007, לא הבשילו ההצעות לכדי תיקון לחוק.

מעקב

18. ראה הערות רה"מ 58ב' עמ' 149.

ליקוי

19. פרסום ושיווק של מוצרי מזון בעלי ערך תזונתי נמוך, מסירת מידע מוגבל או מטעה לגבי תרומתם של מוצרי מזון לבריאות ופרסומם כבעלי תכונות התורמות לבריאות עלולים להגביר את צריכת המוצרים האלה. לדעת משרד מבקר המדינה, שימוש בכלים משפטיים יש בו כדי לעזור בפיקוח ובבקרה על ערכם התזונתי של מוצרי המזון הנמכרים

לציבור הרחב ובבתי הספר, ולמנוע פרסומת למוצרים בעלי ערך תזונתי נמוך המכוונת לילדים. על המשרד, בשיתוף משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה וחברות המזון, לבחון את הנושא ולהגיע לידי הסכמה בדבר הדרכים להגבלת פרסומות כאמור.

מעקב

19. קיימות שתי הצעות חוק בנושא: הצעת חוק מס' 2194 - הגנת הצרכן (תיקון- פרסומת למזון המכוונת לקטינים), התש"ע-2010 של ח"כ בלילא מס' 3000- הצעת חוק הגנת הצרכן (תיקון - פרסומת למזון המכוונת לקטינים), התשס"ח-2007 של ח"כ נוקד.

ליקוי

20. ההשמנה מגבירה את הסיכון לחלות במחלות ואף מסכנת חיים, ותוצאותיה אף פוגעות במשק המדינה. משום כך ראוי שצמצומה ומניעתה יהיו יעד לאומי. לשם השגת יעד זה ראוי לקבוע מדיניות לאומית שתשמש בסיס לתכנית מקיפה למאבק בהשמנה שתוכן בתיאום עם כל הגורמים הנוגעים בדבר, ובהם מערכת הבריאות, מערכת החינוך, הצבא, המשטרה והרשויות המקומיות, וכן ליצור כלים משפטיים והסברתיים.

מעקב

20. הוועדה הבין-משרדית סיימה את עבודתה והכינה תוכנית ל-5 שנים. התוכנית מבוססת על "יעדים לשנת 2020". בנוסף, הוכנה טיוטא ל"הצעת מחליטים" לממשלה בנושא מניעת השמנה עם המלצה להכריז על התוכנית כתוכנית לאומית. המשרד עומד להוציא מכרז לפרויקטור לתכנית הכוללת פעילות פרלמנטרית, בבתי ספר, מקומות עבודה, שלטון המקומי ובקופות החולים.

משרד המשפטים

חופש המידע ברשויות ציבוריות

הגופים המבוקרים: משרד המשפטים; משרד האוצר; המשרד להגנת הסביבה; משרד הפנים; נציבות שירות המדינה ליקויים 1,8 תוקנו. ראה הערות רה"מ 58ב' עמ' 235.

ליקוי

2. מן הראוי שמשרד המשפטים הממונה על ביצוע חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, ישקול אם לקבוע שהדוחות השנתיים ודוח הממונה יוכנו לפי מתכונת אחידה ויתבססו על נתונים עדכניים ומלאים מאותו סוג, כדי שיהיה אפשר לקבל תמונה כוללת שתלמד אם החוק מיושם כנדרש.

מעקב

משרד המשפטים

2. על מנת להתמודד על הקשיים המערכתיים ביישומו של חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, כפי שעלו, בין היתר, בדוח מבקר המדינה 58ב, המשרד יוזם הקמתה של יחידה ליישום חוק חופש המידע, אשר תנחה רשויות ציבוריות, בעיקר בממשלה וביחידות הסמך שלה, בנוגע לטיפול בבקשות לפי החוק ובנוגע לפרסום מידע לציבור באופן יזום, תרכז מידע בדבר יישום החוק, תדריך את הממונים על חופש המידע ברשויות הציבוריות ותטפל בתלונות הנוגעות ליישום החוק. במסגרת הטיוטה להצעת ההחלטה, מוצע כי היחידה תקבע, בין היתר, תבנית אחידה לפרסום הדוחות השנתיים. גיבוש הצעת ההחלטה מצוי בשלבים מתקדמים. בין היתר, המשרד פנה ליועצים המשפטיים במשרדי הממשלה, לממונים על חופש המידע ברשויות ציבוריות ולגורמים מהחברה האזרחית לקבלת הערותיהם לטיוטה, כמו כן המשרד קיים מפגש ממונים על חופש המידע במשרדי ממשלה וביחידות סמך לקבלת התייחסותם למוצע. ראה הערות רה"מ 58ב' עמ' 235 ובדוח מעקב 58ב' עמ' 663.

ליקוי

3. בחוק נקבע כי עד פברואר 2006 השר להגנת הסביבה, בהסכמת שר האוצר ולאחר שיוועץ בשר המשפטים ובשר הנוגע בדבר, יקבע בתקנות את סוגי המידע על איכות הסביבה שיועמד לעיון הציבור, את דרכי העמדתו ואת המועדים לכך. ביולי 2007, מועד סיום הביקורת, נמצא כי השר עדיין לא התקין את התקנות, אף שלפי החוק היה אמור להתקין יותר משנה ורבע לפני כן. על משרד להגנת הסביבה לפעול לקידום התקנת התקנות, כחובתו בחוק, באחת משתי הדרכים האלה - השגת הסכמה עם משרד האוצר או הבאת המחלוקת להכרעת הממשלה או ראש הממשלה.

מעקב

המשרד להגנת הסביבה

3. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

4. בדיקה במשרד הפנים העלתה כי 43 (62%) מ-69 הבקשות לקבלת מידע שנבדקו נדחו דחייה חלקית או מלאה: 16 (23%) מהבקשות נדחו דחייה מלאה ו-27 (39%) מהן נדחו חלקית. לעומת זאת, לפי הנתונים בדוח הממונה נדחו רק 17 (8%) מ-219 הבקשות - ארבע בקשות נדחו במלואן ו-13 בקשות נדחו חלקית. לעתים לא ציין המשרד בתשובתו למבקש כי בקשתו נענתה באופן חלקי בלבד, אף שהוא נדרש לעשות כן, והיה אפשר ללמוד על כך רק ממכתבי התגובה ששלח מבקש המידע למשרד או ממסמכי המשרד המצורפים לבקשה. בבדיקה במשרד הפנים עלה שבתשובת המשרד ל-40 (93%) מ-43 מגישי הבקשות שבקשתם נדחתה דחייה מלאה או חלקית לא צוין כי הם זכאים לעתור על פי החוק.

מעקב

משרד הפנים

4. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

6. במועד סיום הביקורת נמצא כי משרד המשפטים עדיין לא דן במקרים נוספים על אלה המפורטים בחוק, שראוי לפטור מאגרה וכי לא הוסדר בתקנות האגרות האופן שבו יש לטפל במבקשי מידע שההיגיון מורה

שיש לפטור אותם מאגרה. בדיון של ועדת החוקה ב-7.5.07 העירו חברי הוועדה כי החוק אינו מיושם במלואו זה תשע שנים, וכי מתבקש מערך כולל של תיקונים בחוק. לדעת משרד מבקר המדינה, על משרד המשפטים, המופקד על ביצוע החוק, לקדם את ביצוע התיקונים הנדרשים בחוק ולתרום בכך ליישומן המלא של הוראות החוק.

מעקב

משרד המשפטים

6. גובשה טיוטת תיקון לתקנות חופש המידע (אגרות), תשנ"ט-1999, שהוצגה בפני נציגת מינהל הכנסות המדינה במשרד האוצר לקבלת הערותיה. כן פנה המשרד לנציגי אגף התקציבים לקבלת התייחסותם. כמו כן, בתאריך 6.5.2010 הוצגה טיוטת התקנות לממונים על חופש המידע במשרדי ממשלה וביחידות סמך. הערותיהם של הממונים לכמה מההצעות לפטורים מחייבות אף הן ליבון נוסף והכרעה. ראה דוח מעקב 58ב' עמ' 664.

ליקוי

7. במועד סיום הביקורת, יולי 2007, עדיין לא פרסם משרד המשפטים רשימה מעודכנת של הרשויות ושל דרכי ההתקשרות עמן באתר האינטרנט של הממשלה וברשומות, והרשימה אף לא הופצה במקומות שפורטו בתקנות. אי-עדכון רשימת הרשויות הציבוריות, ובכלל זה אי-עדכון תקופתי של דרכי ההתקשרות עם הממונים באותן רשויות, אינו עולה בקנה אחד עם מטרת פרסום הרשימה - סיוע לציבור באמצעות הפנייתו למקורות המידע המתאימים; ולעתים הדבר אף עלול להטעות בשל הפניה למספרי טלפון או פקס או דואר אלקטרוני שאפשר ואינם עדכניים.

מעקב

7. עדכון נוסף של הרשימה יפורסם באתר האינטרנט של המשרד בשבועות הקרובים. ראה דוח מעקב 58ב' עמ' 664.

ליקוי

9. משרד המשפטים פעל כדי להנחות ולעדכן את הממונים והעוסקים בנושא חופש המידע באמצעות הוצאתו של ידיעון העוסק בכך, הפצתו

בקרב הממונים ופרסומו באתר האינטרנט של משרד המשפטים. הידיעון כלל סיכום מידע הנוגע לעבודתם השוטפת של הממונים, סקירת פסקי דין בנושא ומידע כללי. במועד סיום הביקורת נמצא כי פורסמו ארבעה ידיעונים בלבד, וכי האחרון פורסם בדצמבר 2003 - כשלוש שנים וחצי לפני כן. מכאן שבפועל לא נעשה שימוש מספק בערוץ מידע זה, שהיה עשוי להיות לעזר רב לעוסקים בתחום בכל הנוגע להעשרת ידע, למתן הנחיות אחידות ולעדכונם בנושא הפסיקה.

מעקב

9. בתאריך 6.5.2010 התקיים מפגש ממונים במשרדי ממשלה וביחידות סמך. המפגש עסק בטיטת ההצעה להחלטת ממשלה להקמת יחידת חופש מידע ובתיקון המוצע לתקנות האגרות. במפגש הוצגו לממונים הנושאים המרכזיים והמערכתיים אשר על הפרק, כמו כן נשמעו הערותיהם למוצע. בתאריך 5.7.2010 עודכנו הממונים במשרדי הממשלה, יחידות סמך ותאגידים סטטוטוריים בדבר תיקון לחוק חופש המידע, אשר פורסם ברשומות. כמו-כן, אחד מתפקידיה של היחידה המוצעת יהיה להדריך את הממונים על חופש המידע ברשויות הציבוריות. ראה דוח מעקב 58ב' עמ' 665.

משרד הרווחה והשירותים החברתיים

הטיפול של שירות המבחן לנוער בקטינים העוברים על החוק

הגופים המבוקרים: משרד הרווחה והשירותים החברתיים; משרד האוצר;
המשרד לביטחון הפנים; משרד המשפטים – הנהלת בתי המשפט; **נציבות
שירות המדינה**

ליקויים 2,7 תוקנו. ראה דוח מעקב 59ב' עמ' 673.

ליקוי

3. מהבדיקה אם יש צורך להמשיך את הטיפול של קטינים בשלב מוקדם טרם הגשת כתב אישום נגדם, עלה כי רק 40 (כ-43%) מ-94 הקטינים שהוצע להם פעם אחת לפחות המשך טיפול בשלבים הטרומ-משפטיים השתתפו בו השתתפות מלאה. 33 (כ-35%) מהקטינים שהוצע להם טיפול לא טופלו כלל - לא בשירות המבחן ולא מחוץ לו, כלומר לא התממשה הצעת הטיפול; 15 (כ-16%) מהקטינים טופלו טיפול חלקי בלבד. הסיבה העיקרית היא חוסר רצונו של הקטין להשתתף בטיפול המוצע או לשתף בו פעולה, ואולם השירות לא נקט צעדים היכולים לשפר את מימוש המטרה של טיפול בקטינים הזקוקים לכך בשלב מוקדם.

ליקוי

4. הכנת תכנית טיפול בשיתוף פעולה עם הקטין ועם משפחתו וקיום קשר טיפולי רציף בין קצין המבחן ובין הנבחן עשויים לסייע בהצלחת המבחן. עם זאת, בדיקת הטיפול בקטינים במסגרת צווי מבחן העלתה שבכמחצית המקרים שנבדקו (14 מ-30) לא לוהה הטיפול בקטין בתקופת המבחן בתכנית טיפולית מוגדרת הכוללת את יעדי המבחן ואת מטרותיו, את תדירות המפגשים ואת דרכי הטיפול הנדרשות לשינוי מצבו של הקטין. במקרים רבים לא שיתפו הקטינים פעולה בתקופת המבחן ולא באו לפגישות שקבעו להם קציני המבחן או שהגיעו לכמה מהן בלבד. למרות זאת, מיעוט קציני המבחן להשתמש בסמכותם לפנות אל בית המשפט כדי שזה יחליט על המשך הטיפול הראוי בקטין.

מעקב

משרד הרווחה והשירותים החברתיים

3-4. בימים אלו המשרד נמצא בעיצומו של מחקר רחב היקף על אוכלוסיית השירות (המחקר נערך על-ידי מכון "ברוקדייל"). מטרת המחקר: לספק מסד נתונים מקיף ועדכני על המאפיינים, הצרכים והמענים של הקטינים הנקלטים בשירות המבחן לנוער, כבסיס להמשך בניית מדיניות ופיתוח תוכניות. הסתיים שלב איסוף השאלונים וניתוח הנתונים. המשרד ממתין לקבלת הדו"ח הסופי. כל הנהלים המתוקנים הוגשו למנהל השירות בהתאם ללו"ז שנקבע, חלק מהנהלים אושרו על-ידי הנהלת השירות והופצו לעובדים. הנהלת השירות תעבור על הנהלים הנותרים, תאשרם ותפיצם עד לחודש אוקטובר 2010.

ליקוי

6. שירות המבחן הוא חלק ממערך הטיפול בקטינים העוברים על החוק, ובו גם משטרת ישראל ובתי המשפט לנוער. בשנים 1998-2006 תגברה המשטרה את כוח האדם שלה בכל הנוגע לטיפול בבני נוער שעברו על החוק. בשל כך בין היתר חל בשנים אלה גידול במספר הקטינים שהופנו לטיפול השירות מ-17,900 בשנת 1998 עד ל-22,000 בשנת 2006, דהיינו גידול של 24%. בשנים אלה קיבל השירות תוספת של 21 תקנים לקציני מבחן לצורך הקלת העומס המוטל על השירות, דהיינו גידול של 13% בלבד. כפועל יוצא מכך נעשה שירות המבחן "צוואר בקבוק" ברצף הטיפול בקטינים.

מעקב

6. בנובמבר 2009 החל הפיילוט המורחב. פיילוט זה התקיים בפריסה ארצית ב – 9 נפות ותחנות משטרה. לאחר בדיקת נתונים, בסוף חודש מרץ 2010, התברר כי סה"כ הקצאת מספר המופנים ואפשרויות קליטה בשירות המבחן עמד על 338 קטינים. בפועל הופנו על ידי המשטרה 203 קטינים בלבד. משמעות הנתון שהמשטרה הפנתה לשירות מבחן במסגרת הפיילוט 60% בלבד מסך המופנים אותה הייתה אמורה להפנות. ההשלכות לכך היו אי ניצול משאבי הזמן שהוקצו לכך על ידי שירות המבחן והגדלת רשימת ממתנים בנפות הפיילוט. לאור זאת, הוחלט בשירות המבחן לנוער על הפסקת הפיילוט לאלתר. שירות המבחן לנוער ראה בפיילוט הזדמנות יוצאת דופן למתן מענה לנערים הזקוקים

לקליטה מיידית בשירות המבחן תוך מתן מענה למצבים בהם הקטינים נמצאים בסיכון לעצמם ולאחרים. יחד עם זאת, שירות המבחן יבדוק אפשרות של פתיחת "חלון" ביום קבוע בפריסה ארצית, שיאפשר הפניית קטין באופן מידי על ידי חוקרי הנוער. החלטה בנושא ואופן פריסתה תתקבל לאחר דיון עם מחלקת הנוער במשטרה. מכתב בנושא הפיילוט נשלח משירות המבחן למחלקת הנוער במטה הארצי במשטרה.

ליקוי

8. המחסור בכוח אדם חמור אף יותר. לא זו בלבד שחסרים תקנים לקציני מבחן אלא שבשנים 2005-2007 נמצא שירות המבחן דרך קבע גם בתת-איוש של כ-20%-15% מהתקנים של קציני מבחן, בעיקר בשל הליכים ממושכים של גיוס עובדים.

מעקב

8. הוועדה העוסקת בעדכון מפתחות העומס נמצאת בעיצומה של העבודה בראשותו של המשנה למנכ"ל.

ליקוי

9. משנת 2002 עשה השירות בהדרגה שינוי ארגוני כדי לייעל את העבודה ולפצל את העומס המוטל על כמה מיחידותיו. לשם כך הוקמו שתי יחידות ייעודיות - קלט וטיפול - בכל אחד ממחוזות השירות, והועברו מקצת תפקידיו לביצוע בידי גופים חוץ-ממשלתיים, אולם אלה לא סייעו בהפחתת העומס, וברוב המקרים לא קוצר משך ההמתנה להכנת האבחון, לשליחת חוות הדעת למשטרה ולתחילת הטיפול בקטינים הזקוקים לכך.

ליקוי

10. על משרד הרווחה, משטרת ישראל ובתי המשפט לנוער בשיתוף עם משרד האוצר, לפעול בתיאום כדי לטפל בקטינים ביעילות ולמנוע היווצרות "צוואר בקבוק" שיפגע ברצף הטיפול בקטין. לשם כך דרושים ראייה מערכתית, בחינת התפקודים ואיזון במשאבים המוקצים לכלל הגורמים במערכת, בהתאם לצרכיו של כל גוף.

ליקוי

11. בין המועד ששלחה בו המשטרה אל השירות טופס הפניה של הקטין ובין המועד שקיבל בו השירות את ההפניה עבר זמן רב. מבדיקת 223 הפניות שצוינו עליהן שני המועדים האמורים עלה כי ב-87 מהן (39%) התקבלו ההפניות בשירות המבחן בין 15 ל-136 יום לאחר המועד שנשלחו בו: 61 הפניות - בין 15 ל-29 יום, 21 הפניות - בין 30 ל-59 יום וחמש הפניות יותר מ-60 יום. משרד מבקר המדינה מעיר כי פערי זמן אלה חורגים מהנהלים, ועל שירות המבחן והמשטרה לבדוק את הסיבות להם. ראוי ששני הגופים האמורים יבחנו את הדרכים להעברת ההפניות ללא שיהוי, שכן אם ההפניה מתעכבת בדרכה אל השירות, הטיפול בקטין מתעכב אף הוא עיכוב מיותר.

מעקב

משטרת ישראל

9-11. טופס הפניית קטין לשירות המבחן לנוער שונה, עודכן והותאם לצורכי שירות המבחן לנוער ומשטרת ישראל, לאחר התייעצויות שהתקיימו בין הגופים. הטופס המעודכן נקלט במערכות המשטרתיות ויחידות המשטרה עושות בו שימוש לצורך הפניית קטינים שנחקרו במשטרה לשירות המבחן לנוער.

משרד התשתיות הלאומיות

תחרות במשק הגפ"מ

הגופים המבוקרים: משרד התשתיות הלאומיות; משרד האוצר; המשרד להגנת הסביבה; משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה - רשות ההגבלים העסקיים; עיריית באר שבע; מכון התקנים

ליקויים 2-3 תוקנו. ראה הערות רה"מ 58ב' עמ' 281-280
ליקוי מספר 7 תוקן. ראה דוח מעקב 58ב' עמ' 276.

ליקוי

1. נושא הגפ"מ מטופל בידי מספר גורמים במשרד, ואינו מטופל במרוכז בידי גורם אחד שיש לו ראייה מערכתית כוללת.

מעקב

משרד התשתיות הלאומיות

1. הנושא טופל. בדצמבר 2009 הועבר אגף פיקוח ובקרה לאחריות מינהל הדלק, תוך שינוי שמו לשם אחר – "מינהל הדלק והגז". המינהל פועל מתוך ראייה מערכתית כוללת ומוביל הן את הפיקוח על בטיחות הגז והן את הרגולציה הנדרשת בתחומי הדלק והגז, למעט תחומים הנמצאים בסמכות ועדת המחירים הבין-משרדית על פי חוק הפיקוח. עם זאת, אגף תכנון וכלכלה ימשיך להוביל בדיקות כלכליות לרוחב פעילות המשרד. מבנה המשרד אינו מאפשר ריכוז סמכויות בכל מגוון הנושאים המטופלים בכל אחת מהיחידות המקצועיות.

ליקוי

4. משנת 2001 נסגרו חלק מאתרי אחסון הגפ"מ בארץ, והאתרים שהוקמו או הורחבו לאחר מכן היו בעלי כושר אחסון קטן בהרבה מאלה שנסגרו. עקב כך יש מחסור בכושר אחסון, בייחוד במרכז הארץ ובצפונה. הדבר פוגע בתפעול מערכת החלוקה של גפ"מ וגורם סיכון בטיחותי עקב גידול במספר המכליות הנעות בכבישים, ואף עלול לפגוע באספקת הגפ"מ בעת שגרה ובשעת חירום. לחברות הגז הקטנות אין הסדרים לאחסון גפ"מ והדבר מקשה עליהן להגדיל את היקף פעילותן. למתקן הפריקה העיקרי שבאמצעותו מתבצע ייבוא הגפ"מ מגבלות פריקה במזג אוויר קשה, והוא רחוק ממוקדי הצריכה. בתחילת שנת 2007 הכין המשרד הצעת תכנית אב למשק הגפ"מ (אחסון), ובה נקבע שיש לעשות בדיקות

כדי לאתר אתרי אחסון לגפ"מ ומתקני פריקה נוספים, אולם לא נקבעו שלבי התכנית ומועדי ביצועם.

מעקב

4. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי. ראה דוח מעקב 58ב' עמ' 274.

ליקוי

5. לשתי חברות גז מתקני מילוי גפ"מ שהוקמו בשנות השבעים באזור באר שבע. לאחר שהוקמו המתקנים נוספו מבני מסחר ותעשייה באזור. לפי מסמכי משרד התשתיות והמשרד להגנת הסביבה, גרמה הקרבה למתקני הגז סיכונים בתחום הבטיחות ואיכות הסביבה. טיפולם של משרד התשתיות, המשרד להגנת הסביבה ועיריית באר שבע בנושא נמשך שנים ועדיין לא הסתיים בעת סיום הביקורת.

מעקב

5. עמדת המשרד הינה כי חוות הגז בבאר שבע יכולה להישאר במיקומה הנוכחי, בכפוף להטמנת מכלי הגז ונקיטת פעולות נוספות. המשרד מציין כי המתקן נמצא במקומו הנוכחי מזה עשרות שנים וכי העיר ונגזרותיה הן אלה "שהתקרבו" לחווה. נוכח המחלוקת שנוצרה בין משרדי הממשלה בדבר הפתרון הראוי להמשך הפעלת חוות הגז, היועץ המשפטי לממשלה העביר את הסוגיה להכרעת הממשלה. במקביל נערך סקר לאיתור כ-10 אתרים חלופיים לאחסון גפ"מ, כאלטרנטיבה לחוות הגז בבאר שבע ולמתקני אחסון ומילוי נוספים. לאחר השלמת הסקר יהיה צורך באישור האתרים על-ידי משרד הפנים, במסגרת תוכנית מתאר.

ליקוי

6. בעקבות הפיצול וההפרטה של חברת בתי זיקוק לנפט בע"מ (להלן - בז"ן) נמצאים שני בתי הזיקוק בארץ בבעלות שתי חברות: בית הזיקוק בחיפה (להלן - בז"ח) נשאר בבעלות בז"ן, ואילו בית הזיקוק באשדוד (להלן - בז"א) נמכר בשנת 2006 לפז חברת הנפט בע"מ, שחברת פזגז, שהיא חברה גדולה לשיווק גפ"מ, נמצאת בבעלותה. בשנת 2007 החלה פזגז לספק גפ"מ גם למשק הפלסטיני, ונתח השוק שלה גדל. בבעלות

בז"ן גם מפעל בתחום הפטרוכימיה וחלק מהגפ"מ שמייצר בז"ח מסופק לו. על משרד התשתיות לעקוב אחר ההתפתחויות בשוק הגפ"מ על מנת לוודא כי אכן מתקיימת בו תחרות.

מעקב

6. המשרד עוקב אחר ההתפתחויות בשוק הגפ"מ. כיום המשרד מעסיק יועץ לבחינת היקף התחרות במשק הגפ"מ ורמת המחירים בו. עם השלמת בדיקת היועץ תהיה בידי המשרד תמונת מצב ברורה ומדויקת יותר, המבוססת על נתונים אובייקטיביים (דיווחים כספיים של חברות הגז בליווי נתונים משלימים בנוגע למגזרי הפעילות, היקף הלקוחות, מגוון השירותים שהם מקבלים ועוד).

באפריל 2010 התקינו שרי התשתיות הלאומיות והאוצר צו המחיל פיקוח על מחיר הגפ"מ, ברמה של דיווח על רווחיות חברות הגז ומחיריהן (לפי פרק ז' לחוק הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים). במקביל פרסם המפקח על המחירים את מתכונת הדיווח שהוטלה על חברות שיווק הגז. הדיווח שיימסר על ידי ספקי הגפ"מ ישמש כבסיס נתונים לבחינת הצורך ולהטלת פיקוח על מחירי הגפ"מ לצרכנים.

הכנסת דנה בתקנות בעניין אמות המידה לקביעת מחיר מיכלי הגז, ואישרה אותן בסוף שנת 2008. בעקבות זה, ביום 8.2.09 הותקן צו פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים (מחיר מכל גפ"מ נייח), התשס"ט - 2009, הקובע את מחירי הצוברים.

המכרז לבחינת היקף התחרות במשק הגפ"מ ורמת המחירים פורסם, ונבחר יועץ. עבודת היועץ טרם הושלמה. היועץ יבחן, בין היתר, את הנתונים שיועברו למשרד בעקבות התקנת צו הפיקוח האחרון (משנת 2010). במקביל מתבצע מעקב אחר שוק הגפ"מ, באמצעות תלונות הציבור המופנות לגורמי המשרד.

ליקוי

8. בבדיקות בעניין איכות הגפ"מ והרכבו שהחל המשרד לעשות בסוף שנת 2006 נמצאו כמה מקרים של חריגות מהתקן, אולם המשרד כמעט שלא נקט צעדים לטיפול בנדון.

מעקב

8. בשנת 2006 לא פעלה בארץ מעבדה שהייתה מוסמכת לבצע בדיקות גפ"מ. כתוצאה מכך, לממצאי הבדיקות לא היה תוקף משפטי המאפשר הגשת כתבי אישום. כיום יש מעבדה שקבלה הסמכה רשמית לבדיקת איכות הגפ"מ. המשרד דוגם איכות הגפ"מ הן בתחנות התדלוק והן במתקני המילוי. אם מתגלים ממצאים חריגים, המשרד מבצע חקירות בנוגע לנסיבות העניין. לאחר השלמת החקירות ניתן להגיש כתבי אישום, אם יהיה צורך בכך. לדוגמה, במהלך פיקוח נמצאו חריגות מהתקן בשני בתי הזיקוק, באשדוד ובחיפה. מעורבים בעניין נחקרו והתיקים הועברו לבדיקת הלשכה המשפטית. לאחר בחינת הראיות בכוונת המשרד להגיש כתבי אישום. גם בבדיקות איכות הגפ"מ האוטומטיבי, המתבצעת בתחנות התדלוק, נמצאו מקרים של אי-התאמה לדרישות התקן. תיק אחד הועבר להגשת כתב אישום. חומר הראיות בשני תיקים נוספים נבדק לקראת הגשת כתבי אישום ועוד 4 תיקים נמצאים בשלב של חקירה.

ליקוי

9. לציבור הצרכנים אין מידע נגיש על מחירי הגפ"מ ועל עלויות השירותים הכרוכים באספקתו. משרד התשתיות לא דרש מחברות שיווק הגז לפרסם מידע כזה, והן אינן עושות זאת ביזמתן. פרסום מידע כאמור עשוי לתרום לקידום התחרות ולהורדת מחירים.

מעקב

9. **שיטת החישוב של מחיר הגז לצרכן** – שינוי חקיקה (צו) - בשעתו המשרד שקל ביצוע שינוי בצו העוסק בחישוב מחיר גפ"מ בשער בית הזיקוק (תקרת המחיר הסיטונאי). תיקון זה לא עומד כעת על הפרק. **מחירי הגז לצרכן** - כיום אין פיקוח על מחירי גפ"מ לצרכן. המשרד יבחן האם יש צורך בהטלת פיקוח על מחיר הגז, בין היתר, לאור הדיווחים שיועברו אליו בעקבות הוראות הצו שהותקן השנה. **פרסום מחירי הגפ"מ לצרכן** - למשרד אין סמכות להורות לחברות שיווק הגז על פרסום מחיריהן. הטלת חובת פרסום אינה יכולה להתבצע באמצעות הצו ומחייבת ביצוע שינויים

בחקיקה הראשית. אם יוחלט להטיל פיקוח על מחיר הגז לצרכן, יתכן ולא יהיה צורך בפרסום המחירים של כל אחד מספקי הגז. על כן, ראוי להמתין להחלטה בשאלת הטלת פיקוח על מחיר הגז לצרכן.

היערכות לשעת חירום בתחומי תשתיות האנרגיה והמים

הגופים המבוקרים: משרד התשתיות הלאומיות; משרד האוצר, רשות החברות הממשלתיות; משרד הביטחון; משרד המשפטים; משרד הפנים; משרד התחבורה; רשות ייעודית לדלק וגז; רשות ייעודית לכוח; רשות ייעודית למים ולביוב; רשות לשירותים ציבוריים – חשמל; חברת החשמל לישראל בע"מ; מקורות חברת מים בע"מ

ליקויים 5,7 תוקנו. ראה דוח מעקב 58ב' עמ' 280-282.

ליקוי

1. הממשלה מוסמכת לקבוע הסדרים להפעלת המשק במצב חירום, כדי לקיים אספקת דלקים ושירותים חיוניים, ולהתקין תקנות שע"ח מכוח סמכותה הכללית על פי סעיף 39 לחוק יסוד: הממשלה. אולם אין הסדר ייחודי, שאינו נסמך על תקנות אלה, המקנה סמכויות לשר התשתיות הלאומיות (להלן - שר התשתיות) ולמנהל מינהל הדלק במשרד שהוא ראש רשות הדלק, להורות על שינויים או קדימויות באספקת שירותים חיוניים במשק הדלק בראייה כלל משקית גם כשלא הוכרז על מצב חירום. בתזכיר של הצעת חוק משק הדלק מינואר 2007 הוקדש פרק מיוחד שבו נקבעו סמכויות במצבים של כשל וחירום במשק הדלק. הממשלה החליטה על חקיקת חוק זה בינואר 1997, והמשרד מטפל בהצעת החוק זה שנים. נוסח מעודכן של תזכיר הצעת החוק הועבר בינואר 2007 לעיונם של משרדי ממשלה וגופים רלוונטיים נוספים, אולם עד מועד סיום הביקורת לא העבירו כמה מהם (בעיקר משרד המשפטים ומשרד האוצר) את הערותיהם.

מעקב

המשרד לתשתיות לאומיות

1. הסדר ייחודי שיקנה לשר התשתיות ולמנהל מינהל הדלק סמכויות שונות, לרבות סמכות להורות על שינויים וקדימויות באספקת שירותים חיוניים במשק הדלק, מוצע בטיטת חוק משק הדלק. טיטת החוק עוסקת בסמכויות שיהיה ניתן להפעיל הן בשעת חירום בכלל המשק והן במצבי כשל וחירום במשק הדלק, ללא הכרזה על מצב חירום בתוך המדינה. לדברי הלשכה המשפטית במשרד, טיטת חוק משק הדלק תונח על שולחן ועדת השרים לענייני חקיקה בתוך שבועות בודדים.

ליקוי

2. על פי חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2001), התשס"א-2001, מוסמך שר התשתיות לקבוע את מלאי הדלק הנדרש למשק המדינה, "בכמויות, בשיעורים, במקומות ובתנאים לכלל הדלק או לסוגיו". בשנת 2001 התקין שר התשתיות תקנות הקובעות את רמות המלאי הביטחוני במדינה. עד סוף נובמבר 2007 לא תיקן שר התשתיות את התקנות הנוגעות לכמות המלאי הביטחוני בעקבות המלצותיה מאוגוסט 2007 של ועדת מלאים מקצועית שמינה. המלצות הוועדה התחשבו בין היתר בלקחי מלחמת לבנון השנייה. מאחר שהתקנות לא שונו מבוססות רמות מלאי הדלק הביטחוני התקפות, למועד סיום הביקורת, על התקנות משנת 2001.

מעקב

2. תקנות ההסדרים בעניין רמות מלאי הדלק הביטחוני הנדרשות למשק הותקנו בינואר 2009, ונכנסו לתוקף במרס 2009.

ליקוי

3. אין בבעלות גורם ישראלי או בשליטתו אניות להובלת דלקים (להלן - מכליות). לפיכך אין למשק מכליות ששר התחבורה רשאי, מתוקף סמכותו לפי החוק להארכת תוקפם של תקנות שעת חירום (פיקוח על כלי שיט) [נוסח משולב], התשל"ג-1973, להורות בשע"ח לשנע בהן דלקים אל המדינה וממנה. על אף חסרון של מכליות כאלה, לא הורה מנהל מינהל הדלק לחברת בתי זיקוק לנפט בע"מ (להלן - בז"ן) להפעיל אניות לצורך זה, אף שניתנה לו סמכות לכך בצו מינואר 2007 בעניין שמירת אינטרסים חיוניים של המדינה לקראת הפרטת בז"ן. מנהל מינהל הדלק גם לא פעל לקבל סמכות דומה בצו מיולי 2006 בעניין שמירת אינטרסים חיוניים של המדינה בבתי הזיקוק באשדוד לקראת הפרטתם. היעדר מכליות מונע גם את גיבושם של צוותי ימאים ישראלים בעת שגרה, כדי להכשירם במיומנויות המקצועיות הדרושות להפעלתן של מכליות בשע"ח.

מעקב

3. המשרד מבהיר כי הליקוי מתמקד בסמכות מינהל הדלק להורות לחברת בתי זיקוק לנפט בחיפה להתקשר עם כלי שיט ישראלי לצורך יבוא דלק, ולא בתוקף התקנות לשעת חירום (פיקוח על

כלי שיט – נוסח משולב), תשל"ג – 1973. למשרד אין סמכות להאריך את תוקף התקנות בעניין פיקוח על כלי שיט. סמכות זאת נמצאת בידי שר התחבורה. מנהל מינהל הדלק מוסמך, מכוח צו בעניין שמירת אינטרסים חיוניים על המדינה בבתי זיקוק לנפט בחיפה (שהותקן לקראת הפרטת החברה), להוציא לבז"ן הוראה על הפעלת מיכלית דלק ישראלית – כדי להבטיח יכולת ישראלית לשינוע דלקים אל המדינה וממנה באמצעות בית הזיקוק הגדול בארץ והיבואן העיקרי של הדלק. לאחר שמנהל מינהל הדלק בחן את הנושא, והגיע למסקנה כי ההוראה אכן נחוצה, הוא הורה לחברת בז"ן (ביום 8.2.09) "להוביל דלקים באוניה שבכל אחת יהיה מאויש לפחות בצוות ישראלי". החברה ניהלה משא ומתן עם ספקים לחכירת אוניה העונה על הדרישות, ובמקביל, (בשיתוף עם רשות הספנות והנמלים) פעלה להקמת מערך קציני ים ישראלים שיעמוד בדרישות סף שנקבעו להפעלת המכלית. לפני כחודשיים חברת בז"ן חתמה על חוזה להפעלת אוניה ובסוף חודש יולי החל צוות ימאים מקומי את הכשרתו למשימה (על אוניה, לצורכי חניכה ישירה). המשרד ממתין לדיווח החברה על הפעלת מיכלית דלק באמצעות צוות ימאים ישראלי. אשר למתן הוראה דומה לבית הזיקוק באשדוד (בז"א), במסגרת טיוטת חוק משק הדלק מוצע להעניק למנהל מינהל הדלק סמכות להתנות רישיון זיקוק (לכל בעל בית זיקוק) בהתקשרות עם כלי שיט ישראלי להובלת דלק – כדי לשמר יכולת ישראלית לייבא מוצרי דלק. שימוש בסמכות זו ייעשה אך ורק אם מנהל מינהל הדלק יגיע למסקנה כי לא ניתן להסתפק באונית מיכל אחת.

ליקוי

4. מנכ"ל חברת החשמל לישראל (חח"י) הוא ראש הרשות הייעודית לכוח, וחלק ניכר מחבריה הם עובדי חח"י. הרכב זה עלול ליצור מצב אפשרי של אינטרסים מנוגדים, משום שמטבע הדברים, בבואו לקבל החלטות, עלול הרכב זה לשקול גם שיקולים עסקיים של החברה, כאשר אלה אינם תמיד עולים בקנה אחד עם האינטרסים החיוניים של המדינה.

מעקב

4. העניין נבדק וטרם הוסדר. חברת החשמל הינה הגורם הדומיננטי במשק החשמל, המייצר כ-95% מהחשמל והמוליך את כל החשמל המופק במדינה. לרשות מנכ"ל חברת חשמל לישראל,

ובתוקף סמכותו, עומד כל המערך הטכני והלוגיסטי של החברה, המופעל על ידי הגורמים המכירים היטב את מרכיבי המערכת – על יכולותיהם ודקויותיהם. מנכ"ל החברה מסוגל לנהל את המערך ביעילות מירבית, כפי שאכן הוכח הן בתרגילים הרבים והן בשעת חירום (בעת מלחמות ותקריות שונות). מנהל מינהל החשמל מכהן כחבר צוות החירום של הרשות העליונה לכוח. בעת חירום הוא נמצא במטה ההפעלה – כמפקח מטעם הממשלה וכמתאם עניינים מול הממשלה. לדעתו, בתנאים הקיימים החלפת ראש הרשות לא תביא לשיפור בתפקוד מערך המל"ח ואף עלולה להתגלות כטעות גדולה. עם הקמת רשות חירום לאומית במשרד הביטחון הנושא נבחן מחדש. משרד הביטחון ביקש ממשרד התשתיות להקים רשות עליונה לתשתיות בשעת חירום. בקשתה נמצאת בבדיקה.

ליקוי

6. ביקורות שנערכו מטעם הרשות הייעודית למים בשנים 2005-2007 במתקני מקורות חברת מים בע"מ, שהם מפעלים חיוניים, נעשו בידי עובדי מקורות בלבד, ללא מעורבות של גורמים חיצוניים בלתי תלויים. הליך ביקורת כזה מנוגד לאמור בנוהל מל"ח, ועלול ליצור מצב אפשרי של ניגוד עניינים.

מעקב

6. נושא זה מטופל באופן ישיר על-ידי רשות המים והביו. .

חלק שביעי

**מעקב אחר תיקון ליקויים
מדוחות קודמים של מבקר המדינה**

טיפול רשויות מקומיות בדרי רחוב שבתחומן דוחות על הביקור בשלטון המקומי - דצמבר 2005

הגופים המבוקרים: משרד הרווחה והשירותים החברתיים; עיריית חיפה;
עיריית אשדוד; עיריית אשקלון; עיריית בת-ים; עיריית נתניה; עיריית
פתח תקוה; עיריית תל אביב-יפו

ליקוי

12. על המשרד לפעול להקמת מסגרת ארצית מוגנת (טיפולית ושיקומית),
לדרי רחוב שנשקפת סכנה לחייהם.

מעקב

משרד הרווחה והשירותים החברתיים

12. תקנון עבודה סוציאלית (התע"ס) בנושא דרי רחוב פורסם
בתאריך 21.1.2010. ניתן לעיין בו באתר המשרד.

צבא ההגנה לישראל

השירות בצה"ל של חיילים שהוכרו כמצטיינים בתחומי הספורט, המוזיקה והמחול דוח 55א'

הגופים המבוקרים: צבא ההגנה לישראל; משרד החינוך, התרבות והספורט

ליקוי

1. נמצאו פערים ניכרים בין ההסדרים שלפיהם נהג צה"ל בכל הנוגע לספורטאים, מוזיקאים ורקדנים לבין הוראות הקבע של אכ"א בנושא; לא נמצא תיעוד על הרקע ועל הנימוקים להנהגתם של אותם הסדרים. ראוי כי צה"ל ומשרד החינוך יבחנו את הצורך בגיבוש תפיסה עקרונית בתחום זה, שתסוכם באופן בהיר ובכתב, ותהווה בסיס לקביעת ההסדרים, לרבות תנאי השירות המיוחדים והמכסות.

מעקב

צבא ההגנה לישראל

1. ההסדרים להכרה בחיילים מצטיינים - הק"א 10-09-33 "נוהל בחירת מצטיינים – קצינים, נגדים וחיילים בשירות סדיר ובשירות מילואים" נמצא בסבב הערות. לו"ז משוער לסיום - רבעון ג' שנת 2010.

הטיפול של צה"ל בחיילים הזקוקים לסיוע כלכלי דוח 56א'

הגוף המבוקר: צבא ההגנה לישראל

ליקוי

1. קיים עיכוב מתמשך בעדכון הוראות ופקודות מרכזיות הנוגעות לסיוע כלכלי לחיילים, כגון הוראת הפיקוד העליון בנושא תשלומים למשפחות חיילים בשירות חובה ופקודת מטכ"ל בנושא הסיוע לחיילים בודדים. עיכוב זה גורם לפער בין נוסחי הפקודות לבין הנהלים שלפיהם פועלים סגלי תנאי השירות בפקודים המרחביים, בזרועות וביחידות.

ליקוי

9. בשנת 1997 החל אכ"א בתהליך ביזור סמכויות בתחום הת"ש, שנועד לתת ליחידות כלים למתן מענה איכותי ומהיר לחיילים. בתהליך ביזור הסמכויות בתחום הטיפול בבקשות של חיילים לקבלת תשלומי משפחה ולהכרה בהם כחיילים בודדים חלו עיכובים נמשכים. הנחיית סגן הרמטכ"ל ממאי 2004 לסיים תהליך זה עד ינואר 2005, לא מומשה.

מעקב

צבא ההגנה לישראל

9. הוראת קבע אכ"א 13-02-35 בנושא סיוע כלכלי הופצה לסבב הערות מחודש לאחר שהוטמעו בה שינויים. צפי לסיום סבב ההערות – רבעון ג' שנת 2010. תכנית המיכון - נושא הטיפול בחיילים בודדים מוחלף בהדרגה על-ידי מערכת "עמית". באשר לחיילים זכאי תשלומי משפחה, הנושא יטופל כאשר יעברו לשימוש במערכת ERP.

הטיפול של צה"ל בנפקדים ובעריקים

דוח 57א

הגופים המבוקרים: צבא ההגנה לישראל; שירות הביטחון הכללי; המשרד לביטחון הפנים - משטרת ישראל

ליקוי

2. בבדיקה בחמש יחידות נמצאו ליקויי דיווח שכיחים, כמו: חוסר בדיווחים על ביקורי בית בבתי הנפקדים; חוסר בהבהרות אם ביקורי הבית נעשו על ידי בעלי התפקידים שנקבעו בחוזר מפ"ע, ואם הם תואמו מראש עם הנפקד או עם בני משפחתו, כנדרש. ליקויי דיווח אלה הביאו לפיגור משמעותי בהתחלת הטיפול של המשטרה הצבאית לאיתור ולמעצר עריקים.

מעקב

צבא ההגנה לישראל

2. מערכת נפקדים ועריקים הוטמעה בכלל יחידות צה"ל כחלק מפורטל ניהול יחידה סדירה. מערכת עריקים למערך המילואים מטופלת במסגרת פורטל המילואים, תהליך ההטמעה מתוכנן להתחיל בחציון ב' 2010 וצפוי להסתיים עד סוף שנת 2011.

הטיפול של צה"ל ושל משרד הביטחון בנושא השמירה על איכות הסביבה דוח 55א'

**הגופים המבוקרים: משרד הביטחון; המשרד לאיכות הסביבה; צבא ההגנה
לישראל**

ליקוי

19. חלק ניכר ממערך הטיפול והסילוק של השפכים בצה"ל מושתת על בורות ספיגה, ופעילותו של צה"ל להתנתקות מבורות אלה והתחברות למערכות ביוב או לבורות רקב אטומים, מאז כניסתן לתוקף של התקנות בנושא זה בשנת 1992, הייתה מצומצמת.

מעקב משרד הביטחון

19. ממשלת ישראל קיבלה החלטה ביום 10 ביוני 2010 על העמדת תקציב בסך 400 מליון ש"ח בחלוקה רב שנתית של 5.5 שנים לחיבור כל מחנות צה"ל למערכות הביוב. בימים אלה שוקדים בצה"ל ובמשרד על הכנת תוכנית לביצוע חיבור המחנות בפריסה רב שנתית. יצוין כי בשנים 2009-2010 השקיעה מערכת הביטחון כ-64 מ"ח לחיבורי מחנות צה"ל לביוב ובתוך זה כל המחנות הממוקמים ברמת הגולן.

מעקב צבא ההגנה לישראל ומשרד הביטחון

19. חיבור מחנות צה"ל לביוב -
(א) בצה"ל קיימים כיום כ-150 מחנות שאינם מחוברים למערכות ביוב.
(ב) ועדה בין משרדית ביצעה מיפוי של כלל המחנות על-פי סדר העדיפות לחיבורן ובמהלך חודש יוני 2010 התקבלה החלטת ממשלה שמספרה 1770 להשלים את חיבורי הביוב הנ"ל עד לשנת 2015 (תוכנית העבודה הרב שנתית תושלם בחודשים הקרובים). העלות הכוללת לחיבור המחנות מסתכמת בכ-400 מ"ח.
(ג) בנוסף, צה"ל פועל באופן שוטף ויזום לחיבור מחנות לביוב כדלקמן:

- (1) נערך הסכם מול מועצה אזורית גולן לפיו יחוברו על-ידי המועצה בסיסי צה"ל ברמת הגולן לתשתית הביוב האזורית ובתמורה ישולמו על חשבון צה"ל 22 מיליון ש"ח.
- (2) בנוסף, חיבור המחנות זיקים, יפתח (דרום), ג'וליס, משמר הנגב, בית ליד וסירקין לתשתית הביוב, נמצא בתהליכי ביצוע.

היבטים בניהול משק "הרכב הלבן" בצה"ל

דוח 55א'

הגוף המבוקר: צבא ההגנה לישראל

ליקוי

7. רוב משרתי הקבע המשרתים ביחידות ברמת פעילות א' ומעלה חויבו החל משנת 1997 בהכנסה זקופה בגין שימוש ברכב בשיעורים הגבוהים באופן ניכר מאלו שבהנחיות אכ"א.

מעקב

צבא ההגנה לישראל

7. "נסיעות ברכב צבאי מחוץ למסגרת התפקיד - נוהל תשלום" - הוראת קבע אכ"א 36.0208 "נסיעות ברכב צבאי מחוץ למסגרת התפקיד – נוהל תשלום" פורסמה בספטמבר 2009.

הטיפול של צה"ל בהטרדות מיניות דוח 57א'

הגופים המבוקרים: משרד הביטחון; צבא ההגנה לישראל

ליקוי

7. בשנת 2004 קיימה המפקדה של יועצת הרמטכ"ל לענייני נשים (יוהל"ן), במסגרת ביקורות של אכ"א, ביקורות ב-133 יחידות. בביקורת עלה, כי ב-63 יחידות (כ-47%) נמצאו ליקויים בפעילות ההסברה בנושא הטרדה מינית: ב-57 יחידות נערכה הסברה שלא על פי הנדרש בפקודת הרמטכ"ל בנושא איסור פגיעה על רקע מיני, ובשש היחידות הנותרות לא בוצעה כלל הסברה בנושא הטרדה מינית.

ליקוי

8. נמצא, כי הטיפול של המשרד בתלונות של הטרדה מינית של חיילות המשרתות שם לא תמיד תאם את הנקבע בתקנון ובהנחיות של נש"מ. למשל, תלונות על הטרדה מינית של חיילות דווחו לסמנכ"ל למשאבי אנוש במשרד, בניגוד להנחיות נש"מ, שלפיהן יש לדווח עליהן לנש"מ בלבד כדי להבטיח בירור מידי, יסודי ומקצועי של התלונות בלי לפגוע במהלך החקירה.

מעקב

צבא ההגנה לישראל

8. סקר הטרדה מינית בימ"לים הסתיים. הסקר ממתין להצגה לראש אכ"א. לוי"ז מתוכנן להפצה – מהלך רבעון ג' 2010.

שילוב חיילי העתודה האקדמית בצה"ל

דוח 58א'

הגופים המבוקרים: צבא ההגנה לישראל; משרד הביטחון

ליקוי

1. הצורך במיפוי של התפקידים שבהם יוצבו העתודאים הועלה כבר משנת 2000 על ידי נציב קבילות החיילים ובמחקרים שנערכו בצה"ל; כמו כן, במהלך הכנת תכנית רה שנתית (תר"ש) עתודאים 2002 מופו התפקידים שבהם יוצבו העתודאים. למרות זאת, לא עוגנו תפקידים אלה ככלל בתקנים, כדי להבטיח את מיצויים המקצועי המיטב של העתודאים בשירות בצה"ל. נמצא גם, כי בשנתיים האחרונות הוצבו עתודאים לא תמיד לפי תוצאות מיפוי התפקידים שנעשה במהלך הכנת תר"ש עתודאים 2002.

ליקוי

4. לפי מדיניות אגף משאבי אנוש, על כ-80% עד כ-90% מהעתודאים לעבור קורס קצינים. כ-40% ששירתו בצה"ל בינואר 2007 בשירות חובה או בשלוש השנים הראשונות לשירות הקבע, לא הוסמכו לקצונה. כך, לא מומשה במלואה המדיניות שנקבעה, ונפגע המיצוי הפוטנציאלי מהשילוב של תרומתו המקצועית של העתודאי, בעקבות רכישת ההשכלה האקדמית, ושל תרומתו בעקבות הכשרתו והסמכתו כקצין.

מעקב

צבא ההגנה לישראל

4. תיקון לפקודת מטכ"ל 32.0220 לגבי עתודאים שלא השלימו את כל חובותיהם לתואר ראשון פורסם בספטמבר 2009.

תחנת גלי צה"ל

דוח 58א'

הגופים המבוקרים: משרד הביטחון; צבא ההגנה לישראל – תחנת גלי צה"ל

ליקוי

1. במסגרת שיתוף הפעולה בין התחנה לחברה א' (חברה לטלפונים סלולאריים) לא בוצעה הפרדה בין ההתקשרות בעניין דיווחי התנועה מהמטוס ובין ההתקשרות לרכישת טלפונים סלולאריים לעובדי התחנה; לגבי שיתוף הפעולה בין התחנה לחברה ב' (חברה למוצרי תוכנה), נמצא במעקב כי אף על פי שכבר בספטמבר 2005 הודיעה גלי צה"ל למשרד הביטחון על כוונתה לפרסם מכרז אחד לצורך הקמת שני אתרי האינטרנט, של גלי צה"ל ושל גלגלצ, לא הושלם אפיון הדרישות מהחברות המתחרות במכרז ולמותר לציין כי המכרז לא פורסם.

מעקב

צבא ההגנה לישראל

1. א. התקשרות מול חברת הסלולר - בעקבות הסכמות שהושגו בנושא בין מפקד גלי צה"ל לבין מפקד היחידה לתקשוב ולטכנולוגיית מידע (לוט"ם) באגף התקשוב בעבר, והחלטת ראש אגף התקשוב, הוחלט כי מרבית אנשי התחנה יחליפו את מכשיריהם הסלולאריים למכשירים של חברת "מירס", למעט העוסקים בשידור בגלי צה"ל, להם יינתנו מכשירים סלולאריים של מפעיל סלולארי אחר. כמו כן תישמר למפקד גלי צה"ל הגמישות הניהולית המספקת במתן מכשירים סלולאריים שאינם מתוצרת "מירס" לאנשי התחנה וזאת בשל ייחודיותה של גלי צה"ל. מתבצעת עבודה של המחלקה הטכנית בגלי צה"ל אל מול הגוף הרלוונטי באגף התקשוב בנושא.

ב. התקשרות מול ספק האינטרנט -

(1) שיתוף הפעולה של גלי צה"ל עם ספק האינטרנט שהפעיל את האתר הסתיים בחודש יולי 2009. משרד הביטחון-מנה"ר אישר באופן זמני את בקשתה של גלי צה"ל לשכור את שירותי הספק לתקופת ביניים עד אשר תוסדר ההתקשרות. אישור כאמור ניתן עד לסוף שנת 2010.

(2) הסדרת ההתקשרות לבניית אתר אינטרנט לגלי צה"ל בטווח הארוך נבחן על ידי אגף התקשוב, אשר מתכלל את נושא בניית אתרי האינטרנט בצה"ל. במסגרת זו, נבחנת שילובה של גלי צה"ל במכרז אתרי האינטרנט הצה"לי אשר אמור לצאת.

המינהל האזרחי

הגנת יישובים באזור יהודה ושומרון

דוח 56א'

הגופים המבוקרים: משרד הביטחון; צבא ההגנה לישראל

ליקוי

1. צה"ל הגיע למסקנה בשנת 2004, כי חיילי מילואים ברמת הסמכה לרובאי 02 אינם יכולים להגיב ביעילות בעת פיגוע ביישוב, וכי יש להחליפם בחיילים ברמת הסמכה לרובאי 03; עד ינואר 2005, מועד סיום הביקורת, טרם יושמה החלטת סגן הרמטכ"ל להפסיק עד סוף שנת 2004 גיוס חיילי מילואים להגנת היישובים.

מעקב

צבא ההגנה לישראל

1. פרויקט אזור הגנת יישובים החל להתבצע בפיקוד מרכז החל מאוגוסט 2008. מטרת הפרויקט לתת מענה חלופי למשימת הגנת היישובים המבוצעת מתוך סד"כ צה"ל. הפרויקט הינו ייחודי לצה"ל ופועל בפיקוד מרכז בכמה עשרות יישובים.

משרד הבריאות

שימוש בציוד רפואי חד-פעמי ממוחזר דוח 55ב'

הגופים המבוקרים: משרד הבריאות; שירותי בריאות כללית

ליקוי

18. בהיעדר הנחיות ובהיעדר החלפת מידע בין בתי החולים בכל הקשור למיחזור של ציוד רפואי חד-פעמי, ישנן גישות שונות בנושא, ואין בו איסוף מידע שיטתי.

ליקוי

21. השימוש בציוד ממוחזר מעורר, בין היתר, את הסוגיות האלה: (א) האם על המטפל להודיע למטופל שבטיפול בו נעשה שימוש בציוד ממוחזר. (ב) האם על המטפל לציין ברשומה הרפואית את דבר השימוש בציוד ממוחזר. לדעת משרד מבקר המדינה, על משרד הבריאות לבחון סוגיות אלה ולקבוע בהן את עמדתו, ולהנחות את בתי החולים בהתאם.

מעקב

משרד הבריאות

18,21. טיוטת חוזר מנכ"ל בנושא הופצה להערות במחצית 2006 והתקבלו לגביה הערות רבות, הן ברמה המקצועית והן ברמה המשפטית. לאור הסוגיות המשפטיות העולות מתוך טיוטת חוזר המנכ"ל פנה המשרד להתיעצות עם המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, מר יהושע שופמן. כמו כן התקיימו פגישות עם נציגי היצרנים ואיגוד לשכות המסחר בנושא הטיוטה, לבקשתם. טיוטה נוספת של החוזר הופצה ביום 16.5.07 לסבב הערות נוסף. התקיימו דיונים בטיוטה הנוספת, ואף זומנו פגישות נוספות אצל מנכ"ל המשרד לשמיעת גורמים שונים. התקיימה ישיבה עם נציגי היצרנים ביום 18.3.09. טיוטה נוספת (וסופית לשלב זה) גובשה באפריל 2009. עמדת הלשכה המשפטית היא כי החוזר בשל וכי אין כל מניעה משפטית מלפרסם את הטיוטה. בשל חילופי גברי במשרד ובהם סגן השר ומנכ"ל המשרד – החוזר טרם פורסם. לצורך פרסומו של החוזר יוצג החומר הרלוונטי כולו בפני המנכ"ל החדש, ועל-כך הלשכה המשפטית פועלת בימים אלו.

השלטון המקומי

הטיפול של עיריית אריאל והמשטרה בדיווח על קטינות הנתונות בסיכון

**הגופים המבוקרים: עיריית אריאל; המשרד לביטחון הפנים - משטרת
ישראל; משרד הרווחה והשירותים החברתיים**

ליקוי

6. משרד מבקר המדינה העיר למשרד הרווחה ולעירייה, כי יש להתייחס לכל דיווח על קטין, שהוא לכאורה "קטין נזקק", כאל אירוע חירום, והדבר מחייב קביעה מפורטת של דרכי החקירה של המידע שהתקבל, והטיפול בו. על משרד הרווחה לקבוע בתקנון העובדים הסוציאליים הנחיות בנושא שבהן ייקבעו, בין היתר, המועדים האחרונים להתחלת חקירות ולהשלמתן, בהתאם לתוכן המידע שהתקבל. כמו כן יש לקבוע הנחיות בדבר אופן רישום הדיווחים, שבהן ייקבעו נתוני היסוד שראוי כי ייכללו ברישום, בהם מועד האירוע, מועד הדיווח וכל הפרטים שהתקבלו על אודות הקטין ומשפחתו. ככלל, יש להקפיד על רישום מדויק של כל הפרטים שנמסרו בדיווח.

מעקב

משרד הרווחה והשירותים החברתיים

6. בסוף שנת 2009 הוצאו הנחיות בנושא מצבי חירום.

חלק שמיני

**הוראות חוק
והחלטות ממשלה**

הוראות חוק

חוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 (נוסח משולב)

הערות ראש הממשלה והנחה על שולחן הכנסת

16(א)

- (1) **ראש הממשלה** ימסור למבקר, בתוך עשרה שבועות מהיום שבו קיבל לידי את הדין וחשבון, במלואו או חלק ממנו, את כל אלה:
- (א) הערותיו לדין וחשבון, בעניינים שבהם ימצא לנכון;
- (ב) תגובות הגופים המבוקרים לדין וחשבון, כפי הועברו אליו;
- (ג) הערותיו המפורטות לדינים וחשבונות קודמים בעניינים שטרם העיר את הערותיו לגביהם; הערות לפי פסקת משנה זו יכללו, בין השאר, פרטים כאמור בסעיף 21(א) ו-(ב), וכן דיווח על החלטות שקיבלה הממשלה בעקבות הדינים והחשבונות, וביצוע החלטות אלה.
- (2) בתום התקופה כאמור בפסקה (1), יונחו הדין וחשבון וכן התגובות וההערות על שולחן הכנסת.

דיווח על תיקון הליקויים

21ב.

- (א) ראש הגוף המבוקר כאמור בסעיף 21א(א) ידווח למבקר על ההחלטות שהתקבלו לפי סעיף 21א(ג) ו-(ד), בסמוך לאחר קבלתן. ואם הגוף מבוקר לפי סעיף 9(1) או (2) - ידווח ראש הגוף המבוקר כאמור גם **לראש הממשלה**; ראש הגוף המבוקר ידווח, בין השאר, על הדרכים לתיקון הליקויים והמועד לתיקונם, וכן על הליקויים שהוחלט לדחות את תיקונם והנימוקים לכך.
- (ב) **ראש הממשלה** ידווח למבקר, בתוך שמונה חודשים ממועד המצאת דין וחשבון לידי, שנקבע בו כי נמצאו ליקויים בפעולתו של גוף המבוקר לפי סעיף 9(1) או (2), על תוצאות טיפולו בליקויים אלה.
- (ג) המבקר רשאי, בכל עת, לדרוש דיווחים נוספים, על אלה המנויים בסעיף זה.

חוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992

3. (א) התאמה

לא ימונה ולא יכהן אדם כמבקר פנימי בגוף ציבורי אלא אם כן נתקיימו בו כל אלה:

- (1) הוא יחיד ;
- (2) הוא תושב ישראל ;
- (3) לא הורשע בעבירה שיש עמה קלון ;
- (4) הוא בעל תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל או מוסד להשכלה גבוהה בחוץ לארץ שהכיר בו לעניין זה מוסד להשכלה גבוהה בישראל, או שהוא עורך דין או רואה חשבון ;
- (5) הוא רכש ניסיון במשך שנתיים בעבודת ביקורת, או השתתף בהשתלמות מקצועית שאישרה ועדה לענייני השתלמויות בהרכב נציג לשכת המבקרים הפנימיים והוא היושב ראש, **המפקח הכללי** במשרד הכלכלה והתכנון ונציג מוסד להשכלה גבוהה המקיים לימודי ביקורת פנימית, שקבע השר אחרי התייעצות עם כל המוסדות המקיימים לימודים כאמור.

החלטות ממשלה

(ההחלטות יובאו בסדר כרונולוגי עולה)

סדרי הטיפול הממשלתי בממצאי ביקורת המדינה

- ב. משרדי הממשלה ידווחו לשר האוצר אחת לשלושה חודשים על פעולותיהם בעקבות הדין וחשבון.
- ג. **אגף הפיקוח הכללי** באוצר יחזק ויגביר את המעקב אחר תיקון הליקויים במשרדי הממשלה.
- ו. שר האוצר ידווח לממשלה על הפעולות שננקטו בעקבות דין וחשבון מבקר המדינה.

(החלטה מספר 696 מיום כ"ג באייר תשל"ה - 4 במאי 1975)

סדרי הטיפול הממשלתי בממצאי ביקורת המדינה

- א) להקים ועדת שרים קבועה לענייני מינהל וביקורת המדינה, בהרכב:
שר האוצר - יושב ראש; שר הביטחון; שר הפנים; שר המשפטים; שר העבודה והרווחה.
- 1) הוועדה תעקוב אחר הליקויים הקשורים ביותר ממשרד אחד או בעלי משמעות כללית למינהל הממשלתי, ותחליט על הצעדים שהגורמים המוסמכים ינקטו לשם תיקון הליקויים הכלליים או האופייניים וכן על הצעדים שעל המשרדים לנקוט כלפי האחראים להתהוותם של ליקויים חמורים ומניעת הישנותם.
- 2) הוועדה תקבע כללים בדבר תכנון יסודי מוקדם של פרויקטים ומיצוי מלוא המידע הדרוש לפני קבלת החלטות.
- 3) הוועדה תורה על בדיקה מקפת של כפילויות במשרדי הממשלה ותקבע מיהו המשרד שיעסוק באותו נושא.
- ב) הממשלה תדון אחת לשנה בדין וחשבון ועדת השרים על פעולותיה לתיקון הליקויים ושיפור המינהל ותקבל החלטות המתחייבות מכך.
- ג) המנהל הכללי של כל משרד יהיה אחראי על תיקון הליקויים במשרדו כפי שבאו לידי ביטוי בממצאי ביקורת המדינה ובממצאי הביקורת הפנימית.

שר ידווח, אחת לשלושה חודשים, לוועדת השרים על כל אשר נעשה במשרדו בתחום תיקון הליקויים בנושאים שבהם דנה ועדת השרים, או על הנימוקים לאי-ביצועם, וכן על הגברת המשמעת ושיפור התפקוד במשרדו.

(ד) (1) המנהל הכללי של כל משרד יוציא הנחיות לכל דרגי העבודה על הסמכויות, החובות והאחריות המוטלים על כל מחלקה ומחלקה וכן יוציא הנחיות להבטחת התיאום בין המחלקות השונות של משרדו.

(2) כאשר נדרש תיאום בין משרדים שונים, ייעשה הדבר על ידי המנהלים הכלליים של המשרדים הקשורים באותו נושא.

(3) המנהל הכללי של כל משרד יהא אחראי על ביצוע המכרזים ותקינותם.

(ה) יחידות הביקורת הפנימית במשרדים יחזקו. המבקר הפנימי יהיה כפוף למנהל הכללי ותפקידו יהיה להנחות, לבצע, לפקח ולתאם את פעולות הביקורת המבוצעות במשרד.

בכל משרד תוקם יחידת ביקורת בתוך מסגרת שיא כוח האדם המאושר. אנשי הביקורת יהיו בעלי השכלה בתחום החשבונאות, הביקורת, המשפט או המינהל הציבורי.

למבקר הפנימי יינתן מעמד הולם בהתחשב באמור לעיל ובמערך המינהלי של המשרד.

(ו) בכל משרד יקים המנהל הכללי ועדה למעקב ותיקון ליקויים. תפקידו הוועדה יהיו מעקב אחר ביקורת מבקר המדינה והמבקר הפנימי, הבטחת תיקון הליקויים ויישום ההמלצות הקשורות בכך.

בוועדה ישתתפו היועץ המשפטי למשרד, המבקר הפנימי והחשב.

(ז) אגף הפיקוח הכללי באוצר ירכז את הטיפול בממצאי מבקר המדינה כחוק, יעקוב אחר תיקון הליקויים ויכין לוועדת השרים את החומר הדרוש לדיוניה ולהחלטותיה.

האגף ינחה ויתאם את פעולות מבקרי הפנים במשרדים השונים.

(ח) כדי להבטיח את מורא הביקורת תיושמה ביתר תוקף הוראות המשמעת בדבר האחריות האישית המוטלת על כל עובד מינהל המתרגל או שאינו מקיים בעבודתו הוראת חוק, תקנות, צווים או נורמות מינהליות מחייבות, ויינקטו אמצעים משמעתיים על פי הוראות חוק שירות המדינה (משמעת).

ט) ההחלטות דלעיל יובאו על ידי נציב שירות המדינה לידיעת כל עובדי המדינה.

י) ועדת השרים תבדוק את הנהלים של רכישתם ומכירתם של שירותים וטובין על ידי הממשלה, עד אשר ייחקק חוק מכרזים ממשלתיים, וכן תדון בהקמת מינהל רכישות שיהיה ממונה על תקנים, כמויות, מחירים וצרכי רכישה כדי להבטיח מחיר מינימלי, ייעול וצמצום.

(החלטה מספר 92 מיום ט' בחשוון תשמ"א - 19 באוקטובר 1980)

המעקב אחר תיקון הליקויים

ג. להטיל על **אגף הפיקוח** הכללי במשרד הכלכלה והתכנון להעמיק ולהגביר את המעקב אחר תיקון הליקויים, ולהכין לוועדת השרים לענייני תיאום ומינהל את החומר הדרוש לדיוניה בכל הכרוך בתהליכי תיקון הליקויים המנויים בדין וחשבון.

(החלטה מספר 1740 מיום י"ג בתמוז התשמ"ו – 20 ביולי 1986)

המעקב אחר ביצוע החלטות הכנסת המתייחסות לממצאי ביקורת המדינה

א. כל שר ימסור דין וחשבון אחת לשלושה חודשים, לוועדת השרים לענייני תיאום ומינהל (להלן - ועדת השרים) על הפעולות אשר ננקטו במשרדו ובגופים המבוקרים האחרים לפי חוק מבקר המדינה (נוסח משולב), התשי"ח-1958, המצויים באחריות משרדו, בכל הנוגע לביצוע החלטות הכנסת המתייחסות לדין וחשבון מבקר המדינה.

ד. **אגף הפיקוח הכללי** במשרד הכלכלה והתכנון, יתאם את הטיפול בביצוע החלטות הכנסת הנוגעות ליותר ממשרד אחד, יעקוב אחר ביצוע החלטות הכנסת במשרדי הממשלה ובגופים המבוקרים האחרים וידווח על כך לוועדת השרים.

ה. **אגף הפיקוח הכללי** במשרד הכלכלה והתכנון יעביר לחברי הממשלה, למנהלים הכלליים במשרדי הממשלה וכן לחברי הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת סקירה המפרטת את הליכי הטיפול בממצאי הביקורת המדינה על כל שלביהם.

(החלטה מספר תמ/11 מיום כ"ב תמוז התשמ"ו - 29 ביולי 1986)

שיפור השירות לציבור - ביקורות פתע לבחינת רמת השירות בממשלה

להטיל על **המפקח הכללי** במשרד הכלכלה והתכנון, ביחד עם נציב שירות המדינה, לדווח לוועדת השרים לתיאום ומינהל על ממצאי ביקורות הפתע לבחינת רמת השירות במשרדי הממשלה, ולמסור לוועדה דיווח אחת ל-6 חודשים על ההתקדמות בתיקון הליקויים.

(החלטה מספר **תמ/2** מיום כ"ט בכסלו התשמ"ז - 31 בדצמבר 1986)

המעקב אחר תיקון ליקויים וסדרי העבודה לוועדת השרים לענייני תיאום ומינהל, ולוועדות המעקב המשרדיות

ג. להטיל על משרד הכלכלה והתכנון, באמצעות **אגף הפיקוח הכללי**, להעמיק ולהגביר את המעקב אחר תיקון הליקויים, את הטיפול בתיקון הליקויים הנוגעים ליותר מגוף מבוקר אחד ולהכין לוועדת השרים לתיאום ומינהל את החומר הדרוש לדיוניה בכל הכרוך בתהליכי תיקון הליקויים המנויים בדין וחשבון.

ד. להטיל על משרד הכלכלה והתכנון, באמצעות **אגף הפיקוח הכללי**, לדווח לוועדת השרים לתיאום ומינהל אחת לשלושה חודשים על פעולות הוועדות המשרדיות למעקב ותיקון ליקויים, שהוקמו בהתאם להחלטת הממשלה מספר **92** (1) מיום 19.10.1980.

(החלטה מספר **1153** מיום ז' בסיוון התשמ"ח - 23 במאי 1988)

חיזוק מעמד אגף הפיקוח הכללי

(בעקבות דוח הוועדה הציבורית-מקצועית לבדיקה כוללת של שירות המדינה וגופים נתמכים מתקציב המדינה - "ועדת קוברסקי")

הממשלה מאשרת עקרונית את דין וחשבון הוועדה הציבורית-מקצועית לבדיקה כוללת של שירות המדינה וגופים נתמכים מתקציב המדינה (דין וחשבון "ועדת קוברסקי"), שהוגש לראש הממשלה ולממלא מקום ראש הממשלה ושר האוצר, בכפוף לאמור להלן בהחלטה זו.

להלן המלצות ה"וועדה" שעניינן **אגף הפיקוח הכללי** ופעולותיו:

1. "...להיעזר בפעולתו של מבקר המדינה, עם הביקורת הפנימית במשרדי הממשלה וב**אגף הפיקוח הכללי**, ככלי חשוב לשיפור המינהל הממשלתי; לשפר את תהליך יישום ממצאי מבקר המדינה ולבנות מחדש את הביקורת הפנימית במשרדי הממשלה; להטיל האחריות לכך על המנהל הכללי, עם השארת העצמאות המקצועית לביקורת הפנימית במשרד..." (חלק א' עמוד 11).

2. "...לחזק מעמדו של **המפקח הכללי**; לציידו בכלים שיאפשרו לו קיום הנחיה מקצועית שיטתית ורצופה של המבקרים הפנימיים; לשתפו בבחירת מועמדים לתפקיד זה, ולאפשר לו מעורבות מיוחדת בתיקון ליקויים המחייבים חבירה ושילוב של יותר ממשרד אחד..." (חלק א' עמוד 135).

3. פיקוח ובקרה על מתן השירות לציבור
"...ביצוע ביקורת פתע של **אגף הפיקוח הכללי** ... בדרג של כלל השירות" (חלק ב' עמוד 69).

4. "...ראוי לבחון את הרעיון, שאגף הפיקוח הכללי במשרד הכלכלה והתכנון ומבקרי הפנים במשרדים ישימו דגש דווקא על בקרה שיטתית ומעקב אחרי מילוי הוראות השיגרה כמסלול המונע היווצרותם של פגמים וליקויים בשירות המדינה, המתוארים שוב ושוב בדינים וחשבונות של מבקר המדינה..." (חלק ב' עמוד 87).

(החלטה מספר **1240** מיום י"ז בטבת התש"ן - 14 בינואר 1990)

יחסי גומלין בין ועדת השרים לענייני תיאום ומינהל וועדת הכנסת לענייני ביקורת המדינה

סמכויותיה ותחומי פעולתה של ועדת השרים לענייני תיאום ומינהל

- א. ועדת השרים לענייני תיאום ומינהל תופעל במגמה מרכזית להביא לתיקון הליקויים שחשפה הביקורת, כדי לחייב בהחלטות ממשלה את ביצוע תיקון הליקויים;
- ב. יש לראות בפעולותיהן של ועדת השרים לענייני תיאום ומינהל וועדת ביקורת המדינה של הכנסת, פעולות מקבילות שאין ביניהן התנגשות;
- ג. אם במהלך הדיונים בוועדת השרים יחלוק מבוקר על ממצא או על המלצה של מבקר המדינה, ותהיה המגמה בוועדת השרים לאמץ עמדה הנוגדת לממצא או המלצה של המבקר - יפנה יושב ראש הוועדה למבקר המדינה לדיון, או לחלופין יובא הנושא לבירור בפני הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת;
- ד. לאחר קבלת ההחלטות בממשלה בנושא מסוים, לא יחלוק נציג גוף מבוקר על ממצאי הביקורת ומסקנותיה, בדיון בוועדה לענייני ביקורת המדינה.

(החלטה מספר 404 (תמ/12) מיום ח' בכסלו התשנ"ג - 3 בדצמבר 1992)

נוהל לטיפול במחלוקת בין מבוקר למבקר המדינה

- ד. ועדת השרים קובעת - לאחר שוועדת השרים שמעה את היועץ המשפטי לממשלה, את שר המשטרה ואת נציגי שירות הביטחון הכללי על-פי המקובל במשפט הישראלי ובעקבות "ועדת אגרנט" משנת 1962 בנושא מעמד היועץ המשפטי לממשלה - במקרה של מחלוקת משפטית בין רשויות המדינה, חוות דעתו של היועץ המשפטי לממשלה היא המחייבת, עד קבלת הכרעה בסוגיה זו על-ידי בית המשפט העליון. כלל זה יחול גם על מחלוקת בין היועץ המשפטי לממשלה לבין מבקר המדינה;
- ה. בהמשך לנזכר למעלה - היועץ המשפטי לממשלה יגיש לוועדת השרים לענייני תיאום ומינהל מסמך, ובו עיקרי עמדותיו בנושא זה.

(החלטה מספר תמ/78 מיום ז' לאייר התשנ"ג - 28 באפריל 1993)

המעקב אחר תיקון הליקויים, וועדות המעקב המשרדיות

ראש הממשלה מסכם:

- א. פעולת המעקב בנושא דינים וחשבונות של מבקר המדינה תימשך.
- ב. בהמשך להחלטת הממשלה מספר 92 מיום 19.10.1980 ידווחו חברי הממשלה **לשר הכלכלה והתכנון** על מינוי ועדות המעקב במשרדיהם ועל הרכבן.
- (החלטה מספר 1347 מיום י"ז בסיוון התשנ"ג - 6 ביוני 1993)

נוהל לטיפול במחלוקת בין מבוקר למבקר-המדינה

- בהמשך להחלטה מספר **תמ/78** סעיף ד' של ועדת השרים לענייני תיאום ומינהל מיום 28.4.1994 קובעת ועדת השרים:-
- א. נתגלעה מחלוקת בין גוף מבוקר ובין ביקורת המדינה בענין אשר לגביו קיימת חוות דעת של היועץ המשפטי של הגוף המבוקר, יבקש הגוף המבוקר את חוות דעתו של היועץ המשפטי לממשלה;
- ב. התקבלה חוות דעתו של היועץ המשפטי לממשלה יפעל הגוף המבוקר על פיה.
- (החלטה **תמ/288** מיום כ"ט לניסן התשנ"ד – 10 באפריל 1994)

קבלת החלטות בוועדת השרים לענייני תיאום ומינהל - הטיפול הרצוף בממצאי הביקורת

מחליטים:

- שר הכלכלה והתכנון** יגיש דו"חות משלימים לכנסת, לפי הצורך, ובהם החלטות נוספות של ועדת השרים לענייני תיאום ומינהל לגבי דו"ח מבקר המדינה.
- (החלטה מספר 3063(תמ/273) מיום כ"ד באייר התשנ"ד - 5 למאי 1994)

פיקוח, בקרה ואבטחת מידע

מחליטים:

בדו"ח הנוכחי העלתה הביקורת שורה ארוכה של ממצאים, שעניינם אבטחת המידע במערכת הממשלתית. הגופים שבוקרו בהקשר זה היו: משרד האוצר, משרד הבריאות, רשות הדואר וצה"ל.

ועדת השרים קיבלה בנוסף להחלטות המתייחסות לתיקון הליקויים במשרדים השונים, גם החלטה מערכתית, שמספרה **תמ/431** כדלקמן:

1. להקים צוות בהרכב נציגי: **משרד הכלכלה והתכנון (מרכז)**, משרד האוצר, משרד ראש הממשלה, משרד המשפטים, משרד המשטרה והמכון לפריון העבודה והייצור.

2. על הצוות להביא בפני ועדת השרים בתוך חמישה חודשים:

א. תוכנית הערכות לאבטחת מידע במערכות הממשלתיות, ובמיוחד למידע רגיש שאינו מסווג.

ב. הצעה מתואמת להקמת "מועצה לאבטחת מידע בממשלה ומוסדותיה", אשר תנחה ותדריך את גורמי הממשלה.

(החלטה מספר **תמ/431** מיום כ' בניסן התשנ"ה - 9 לאפריל 1995)

האגף לביקורת המדינה וביקורת פנימית נקבע במשרד ראש הממשלה

מחליטים:

לקבל את המלצות ועדת המנכ"לים, בראשות נציב שירות המדינה ובהשתתפות מנכ"ל משרד ראש הממשלה, מנכ"ל משרד האוצר ומנכ"ל משרד הכלכלה והתכנון, אשר מונתה להגיש המלצותיה בנדון בהחלטת הממשלה מספר **38** משיבתה ביום ג' בכסלו התשנ"ה (26.11.1995), כפי שתוקנו, כלהלן:

א. יחידות המשרד:

1. **האגף לביקורת המדינה ולביקורת פנים** (הפיקוח הכללי) יועבר למשרד ראש הממשלה.

(החלטה מספר **444** מיום כ"ט בטבת התשנ"ו - 21 בינואר 1996)

ועדות משרדיות למעקב אחר תיקון ליקויים

מחליטים:

בהמשך להחלטה מספר 92 של הממשלה מיום 19 לאוקטובר 1980, לפיה על המנהלים הכלליים במשרדי הממשלה להקים ועדה בכל משרד ממשלתי למעקב אחר תיקון הליקויים, עליהם הצביעו מבקר המדינה והמבקר הפנימי:-

א. בראשות ועדות המעקב יעמדו המנהלים הכלליים של משרדי הממשלה והתאגידים על-פי חוק.

ב. דו"ח על פעילות ועדות המעקב יועבר **לאגף לביקורת המדינה** במשרד הכלכלה והתכנון פעמיים בכל שנה, בתחילת חודש אפריל ובתחילת חודש אוקטובר.

(החלטה מספר **תמ/10** מיום י"ג באדר התשנ"ו - 4 למארס 1996)

ועדת שרים לענייני ביקורת המדינה

בהתאם לסעיף 39(א)(6) לחוק יסוד: הממשלה, מינה ראש הממשלה ועדת שרים לענייני ביקורת המדינה בהרכב הבא:

שר המשפטים - יושב-ראש; שר האוצר; השר לביטחון הפנים; שר החינוך, התרבות והספורט; שר המדע; שר הפנים; השר לקליטת העלייה; שרת התקשורת.

מוזמני קבע: נציב שירות המדינה; ראש האגף לביקורת המדינה; היועץ המשפטי לממשלה - לפי הצורך.

מחליטים, לקבוע כי ועדת השרים הנ"ל תעסוק בתחומים הבאים:

א. לדון בהמלצות דו"ח מבקר המדינה ובהצעות ליישומן בעקבות ההמלצות.

ב. לעקוב אחר תיקון הליקויים על-פי דו"חות מבקר המדינה.

ג. גיבוש הצעות ותכניות לחיסכון, ליעול ולשיפור השירות במגזר הציבורי בעקבות ממצאי ביקורת המדינה.

(החלטה מספר **804** מיום י"ח בכסלו התשנ"ז - 29 לנובמבר 1996)

ועדות היגוי למחשוב

מחליטים:

א. המנהל הכללי בכל משרד ממשלתי יקים ועדת היגוי לכל פעולות המחשוב, להלן "הוועדה". תפקידי הוועדה יהיו: הנחיית פעילות המחשוב והתקשורת, גיבוש סדרי תכנון, בקרה ופיקוח על פיתוח ורכש מערכות מידע במשרד, גיבוש לוחות זמנים, גיבוש תקציבים, תפישות מחשוביות לעבודת המשרד, סדרי קדימויות ואבטחת מידע.

ב. בראש "הוועדה" יעמוד המנהל הכללי של המשרד או הסמנכ"ל למינהל וחבריה יהיו: מנהל מערכות המידע במשרד, קצין הביטחון, היועץ המשפטי, חשב המשרד, המבקר הפנימי, קצין התקציבים, הממונה על אבטחת המידע במשרד **ומנהל היחידה לאבטחת "מידע רגיש" במשרד ראש הממשלה**.

הממונה על ה"רשומות" במשרד, ונציג החשב הכללי במשרד האוצר יוזמנו לישיבות "הוועדה" על-פי הצורך.

ג. יחידות המחשוב המשרדיות יפעלו בהתאם לחוקים, התקנות והנהלים החלים על תחום זה.

ד. "הוועדה" תשמש כוועדת היגוי לאבטחת "המידע-הרגיש", שאינו ביטחוני, במשרד.

ה. תכנית העבודה של "הוועדה" תכלול, בין היתר:

(1) קביעת מדיניות אבטחת המידע

(2) סיווג ומיפוי "המידע-הרגיש"

(3) אישור תוכנית אבטחת המידע של המשרד ותיקצובה

(4) מעקב אחר יישום תוכנית האבטחה.

ו. החשב הכללי במשרד האוצר יעגן עקרונות החלטה זו בתכ"ס ובנוהל מפת"ח.

ז. **האגף לביקורת המדינה** יקיים מעקב ובקרה במשרדי הממשלה השונים בנושאים אלה.

(החלטה מספר **בק/9** מיום י"א באדר ב' התשנ"ז - 20 למארכס 1997)

המעקב אחר ביצוע החלטות כנסת המתייחסות לממצאי ביקורת המדינה

החל מן הדין וחשבון השנתי מספר 46 של מבקר המדינה, החליטה הכנסת לבקש מראש הממשלה לדווח לוועדת הכנסת לענייני ביקורת המדינה ולמבקר המדינה, על יישום החלטות הכנסת בנושאים עליהם החליטה הוועדה.

(ההחלטה התקבלה במליאת הכנסת ביום י' בתמוז התשנ"ז - 15 ליוני 1997)

ועדות משרדיות למעקב אחר תיקון ליקויים

מחליטים:

א. בהמשך להחלטות מספר 92 מיום אוקטובר 1980, ומספר **תמ/10** מיום 21 למארכ 1996, לפנות למנהלים הכלליים במשרדי הממשלה כדי לכנס באופן סדיר את ועדות המעקב אחר תיקון הליקויים שהעלו ביקורת המדינה והביקורת הפנימית ולקיים פעילות מעקב משמעותית באמצעותן.

ב. ועדת השרים, לאחר ששמעה דיווח על הטיפול בתיקון הליקויים במשרד התחבורה, קובעת כי מתכונת הפעילות של ועדות המעקב תורמת לייעול, לחיסכון, להשגת יעדים ול"טוהר-מידות" במשרדים.

ג. משרדי הממשלה ידווחו באופן שוטף לאגף לביקורת המדינה שבמשרד ראש הממשלה, על פעולות הוועדות וימציאו את סיכומי הדיונים וההחלטות שהתקבלו.

ד. **האגף לביקורת המדינה** ימשיך ויקיים ביקורת על פעילות הוועדות ויגיש את ממצאיו מידי שישה חודשים לוועדת השרים.

ה. ועדות המעקב המשרדיות ידונו גם בממצאים מוקדמים של מבקר המדינה במשרדיהן, טרם שהוגש דו"ח הביקורת. הוועדות תפעלנה לתיקון הליקויים שנתגלו ואשר לגביהם לא התעוררה מחלוקת עם המבוקרים.

(החלטה מספר **בק/44** מיום כ"ג באב התשנ"ז - 26 לאוגוסט 1997)

ביקורות לבחינת רמת השירות לציבור

מחליטים:

- א. להטיל על **האגף לביקורת המדינה** במשרד ראש הממשלה להגביר את פעילות הביקורת לבחינת רמת השירות הניתן לציבור.
 - ב. ממצאי הביקורת לבחינת השירות לציבור ישמשו בידי נציבות שירות המדינה, בין השאר, ככלי להערכת תפקודם של עובדי היחידות המבוקרות.
 - ג. **האגף לביקורת המדינה** ונציבות שירות המדינה ידווחו על פעולותיהם מדי שישה חודשים לועדת השרים.
- (החלטה מספר **בק/72** מיום ז' בטבת התשנ"ח - 5 לינואר 1998)

הטיפול הממשלתי באבטחת מידע

מחליטים:

- א. המנהלים הכלליים של משרדי הממשלה יודאו קיום תוכנית עבודה שנתית ואמצעים לאבטחה ולביקורת על המידע במשרדיהם, ובהתאם להוראות פרק 66 בתקש"ר.
 - ב. במשרדים ימונה עובד לתפקיד "אחראי על אבטחה וביקורת של המידע". היקף המשרה ייקבע על-ידי נציבות שירות המדינה.
 - ג. האחראי על אבטחה וביקורת של המידע, יטמיע במשרדו שיטות, כלים ונהלים לשמירת הזמינות, השלמות, המהימנות, השרידות והסודיות של המידע.
 - ד. האחראים על אבטחה וביקורת של המידע יוכשרו ויופעלו על-פי תוכנית שתגובש בין נציבות שירות המדינה **והאגף לביקורת המדינה** במשרד ראש הממשלה.
 - ה. דו"ח על הביצוע יועבר **לאגף לביקורת המדינה** בתוך שלושה חודשים.
- (החלטה מספר **בק/77** מיום י"ח באדר התשנ"ח - 16 למארכ 1998)

ראה גם: הוראת תכ"מ - ספר מינהל כספי, מיום 24 לאוגוסט 1998, פרק 5: שונות, סעיף 4: פיתוח מערכות ממוחשבות, סעיף משנה 2: ועדת היגוי. ההוראה דנה במינוי הוועדה, בתפקידה, סמכויותיה, והרכבה.

ועדות היגוי למחשוב

מחליטים:

המנהלים הכלליים של משרדי הממשלה יפעילו את ועדות ההיגוי למחשוב, כמתבקש מהחלטה מספר **1886 (בק/9)** מיום 9.4.1997.

האגף לביקורת המדינה ימשיך לעקוב אחר פעילות הוועדות וידווח לוועדת השרים מידי שישה חודשים על הביצוע.

(החלטה מספר **בק/136** מיום כ"ג בחשוון התשנ"ט - 23 לנובמבר 1998)

שיפור השירות לציבור - ממצאי ביקורות פתע

מחליטים:

- א. נציב שירות המדינה ירענן ההוראות לגבי חובת הימצאותו של מנהל, או ממלא מקום, ביחידות הנותנות שירות לציבור בכל שעות העבודה.
 - ב. משרדי הממשלה והגופים הציבוריים, אשר אובחנו בהם ליקויים בנגישות נכים למשרד, והמפורטים בדו"ח **האגף לביקורת המדינה**, יודיעו בתוך שלושה חודשים **לאגף לביקורת המדינה** על הפעולות שנקטו לתיקון הליקויים.
 - ג. נציב שירות המדינה יחזור ויזכיר למנכ"לים את חשיבות הביקורת לשיפור השירות לציבור וחובת שיתוף הפעולה עם הביקורת.
- (החלטה מספר **בק/137** מיום כ"ג בחשוון התשנ"ט - 23 לנובמבר 1998)

פיקוח, בקרה ואבטחת מידע

מחליטים:

- א. פרקליטות המדינה, ביחד עם היועץ המשפטי של מינהל מקרקעי ישראל והממונה על המשמעת בנציבות שירות המדינה, יבחנו את החששות שהעלתה ביקורת המדינה ועניינן פגיעה ב"טוהר המידות" והלקחים הארגוניים שיש להפיק.
- ב. מנהל מינהל מקרקעי ישראל יישם את המסקנות וידווח **לאגף לביקורת המדינה** בתוך שישה חודשים על הביצוע.

ג. בהמשך להחלטה מספר 1886 (בק/9) מיום 4.9.1997, משרדי הממשלה יעבירו ללא דיחוי **לאגף לביקורת המדינה** דיווח על מועדי התכנסות ועדות ההיגוי למחשוב והחלטותיהן המפורטות.

ד. ה"מועצה לאבטחת מידע רגיש" תדון בליקויים האבטחתיים שעלו בדו"ח השנתי מספר 49 של מבקר המדינה ותגבש כלים ושיטות לאבטחת המידע ומערכות המידע במשרדי הממשלה ומוסדותיה.

ה. ה"יחידה לביקורת ואבטחת מידע רגיש" שבאגף לביקורת המדינה תקיים ביקורת אחר תיקון הליקויים וביצוע החלטות ה"מועצה לאבטחת מידע רגיש".

(החלטה מספר בק/179 מיום ו' בניסן התשנ"ט - 23 למארכ 1999)

ועדת שרים לענייני תיאום, מינהל וביקורת המדינה

מחליטים:

א. הממשלה רושמת לפנייה כי על פי סעיף 39(א)(6) לחוק יסוד: הממשלה, מינה ראש הממשלה ועדת שרים לענייני תיאום, מינהל וביקורת המדינה בהרכב כדלקמן:

השר חיים רמון - יושב-ראש; שר האוצר; השר לקליטת העלייה; שר תיירות; שר התעשייה והמסחר; השר מיכאל מלכיאור.

מוזמנים קבועים: נציב שירות המדינה; מנכ"ל משרד ראש הממשלה.

ב. ועדת השרים תעסוק בתחומים הבאים:

תיאום בין משרדי הממשלה בענייני מינהל ושירות לציבור

דיון בממצאי הביקורת על פי דוחות מבקר המדינה, בהמלצותיו ובהצעות ליישומן;

מעקב אחר תיקון הליקויים על פי דוחות מבקר המדינה;

גיבוש המלצות להנהגת רפורמות ושינויים מבניים בשירות המדינה;

ריכוז ועיבוד הצעות לחיסכון, ייעול ושיפור השירות במגזר הציבורי;

גיבוש מדיניות בתחום האיכות והמצוינות במשק בכלל ובמגזר הציבורי בפרט; הערכות, תיאום ומעקב אחר הטיפול בנושא "באג 2000".

(החלטה מספר 84 של הממשלה מיום ג' באלול התשנ"ט - 15 לאוגוסט 1999)

מבנה מסמך "הערות ראש הממשלה" לדו"ח מבקר המדינה וסדרי הדיון בוועדת השרים בדו"ח 50 של מבקר המדינה

מחליטים:

א. מבנה "הערות ראש הממשלה"

לרשום הודעת יו"ר ועדת השרים לענייני תיאום, מינהל וביקורת המדינה, כי בהתאם להוראות חוק מבקר המדינה התשי"ח-1958 (נוסח משולב), סעיף 6(א), יכללו ההערות לשנת 2000:

- (1) דיווח על פעולות שבוצעו בהתייחס לדו"חות קודמים של מבקר המדינה.
- (2) דיווח טבלאי על החלטות שלא בוצעו עדיין והאחראים לביצוען.
- (3) התייחסות לנושאים מיוחדים מתוך דו"ח מספר 50 של מבקר המדינה - כפי שיקבע יו"ר ועדת השרים.
- (4) הודעות הגופים המבוקרים לגבי תוכניותיהם ופעולותיהם, כולל לוח זמנים לתיקון הליקויים שנתגלו בדו"ח מספר 50 של מבקר המדינה.

ב. סדרי דיון בוועדת השרים לענייני תיאום, מינהל וביקורת המדינה בדו"ח מספר 50 של מבקר המדינה

- (1) לרשום את הודעתו של יו"ר ועדת השרים לענייני תיאום, מינהל וביקורת המדינה, כי ועדת השרים תקיים במהלך התקופה הקרובה, סדרה של דיונים עם משרדי הממשלה בממצאי ביקורת המדינה, על-פי הדין-וחשבון החצי שנתי מספר 50 של מבקר המדינה.
- (2) על-מנת לקיים את ההוראות סעיף 28 לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958, האוסר על פרסום תוכנו של דין-וחשבון של מבקר המדינה, עד להנחתו על שולחן הכנסת, הדיונים של ועדת השרים ייערכו על-פי הנוהל הבא:
 - (א) לא יופץ כל חומר הקשור בדין-וחשבון של מבקר המדינה, לקראת דיוני ועדת השרים ולאחריהם.
 - (ב) הדיונים ונוסח ההחלטות של ועדת השרים יהיו חסויים, וישמרו במזכירות הממשלה, עד להנחת הדין-וחשבון של מבקר המדינה על שולחן הכנסת ופרסומו.
 - (ג) עם הנחת הדין-וחשבון של מבקר המדינה על שולחן הכנסת, יונחו על שולחן הכנסת גם "הערות ראש הממשלה" לדו"ח הביקורת.

(ד) בהתאם לסעיף ג' בהחלטה מספר 1153 של הממשלה, מיום ז' בסיוון התשמ"ח (23.5.1988), ימציאו משרדי הממשלה **לאגף לביקורת המדינה** והביקורת הפנימית, על-פי בקשתו - כל מסמך, מידע, הסברים והבהרות לגיבוש "הערות ראש הממשלה" לממצאי הדין-וחשבון של מבקר המדינה ולביצוע ביקורות מעקב אחר תיקון הליקויים, עליהם הצביע הדין-וחשבון.

(החלטה מספר **תמ/37** מיום כ"ט באדר א' התש"ס - 6 למארכ 2000)

התנהגות אתית של עובדי מדינה

מחליטים:

צוות בהרכב **ראש האגף לביקורת המדינה** במשרד ראש הממשלה - מרכז, ונציגי נציבות שירות המדינה ומשרד המשפטים יגבש תוכנית להגברת ההתנהגות האתית של עובדי המדינה.

התוכנית תכלול בין היתר: פעילות הדרכה, הפצה של כללים וגישות לטיפול בארועים.

(החלטה מספר **תמ/38** מיום ו' באדר ב' התש"ס - 13 למארכ 2000)

ועדת שרים לתיאום, מינהל וביקורת המדינה

מחליטים:

על-פי סעיף 39(א)(6) לחוק יסוד: הממשלה, תפעל ועדת השרים לענייני תיאום, מינהל וביקורת המדינה, שהרכבה:

השרה ציפי לבני, השרה לשיתוף פעולה אזורי - יושבת-ראש; השר שלום שמחון; שר החקלאות ופיתוח הכפר - חבר; השר אליהו סויסה - חבר.

סמכויות הוועדה

ועדת השרים תעסוק בתחומים הבאים:

תיאום בין משרדי הממשלה בענייני מינהל ושירות לציבור;

דיון בממצאי הביקורת על-פי דו"חות מבקר המדינה, בהמלצותיו ובהצעות ליישומן;

מעקב אחר תיקון הליקויים על-פי דו"חות מבקר המדינה ;
גיבוש המלצות להנהגת רפורמות ושינויים מבניים בשירות המדינה ;
ריכוז ועיבוד הצעות לחיסכון, ייעול ושיפור השירות במגזר הציבורי ;
גיבוש מדיניות בתחום האיכות והמצוינות במשק בכלל ובמגזר הציבורי בפרט.
(החלטה מספר 10 של הממשלה מיום י"ז באדר התשס"א - 12 למארכ 2001)

תיאום הפיקוח והאכיפה - יישומים ממוחשבים

מחליטים:

א. לרשום את הודעת משרד האוצר - פרויקט "תהיל"ה" (תשתית האינטרנט למשרדי הממשלה) כי לצורך הגברת הטיפול הממשלתי לאכיפת החוק, תוקם במסגרת "תהיל"ה" מערכת אינטר-נט מאובטחת (להלן - "המערכת") לשימוש המשרדים.

המערכת תופעל לכל המאוחר עד ליום 1.11.2001. משרדי הממשלה יעבירו למנהל פרויקט "תהיל"ה" את שמות האנשים שהוסמכו מטעמם להשתמש במערכת.

ב. להקים ועדת היגוי למערכת בהרכב נציגי המשרד לאיכות הסביבה, המשרד לביטחון הפנים, משרד הבריאות, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, משרד המשפטים, משרד העבודה והרווחה, משרד הפנים, משרד התחבורה, משרד התעשייה והמסחר, משרד התשתיות הלאומיות, ומינהל מקרקעי ישראל. כן תיבחן אפשרות צרוף נציג של מרכז השלטון המקומי, בכפוף לחוות דעת משרד המשפטים.

מרכז ועדת ההיגוי יהיה **ראש האגף לביקורת המדינה** במשרד ראש הממשלה. תפקידי ועדת ההיגוי יהיו להציע ולקבוע יישומים ממשלתיים למערכת, במגמה לרכז את המידע המצוי במשרדי הממשלה השונים, תוך אפיון מערכת מידע שתסייע לאכיפת החוק על ידי משרדי הממשלה השונים.

ג. עלות הקמת המערכת ודרך תיקצובה יקבעו על ידי תהיל"ה, החשב הכללי במשרד האוצר, אגף הביטחון במשרד האוצר והמשתמשים.

(החלטה מספר **תמ/14** מיום כ"ז בתמוז התשס"א - 18 ליולי 2001)

שימור רשומות אלקטרוניות

מחליטים:

- א. צוות בהרכב: **מנהל האגף לביקורת המדינה במשרד ראש הממשלה** (מרכז), גנז המדינה ונציג החשב הכללי במשרד האוצר, יגבש הנחיות מחייבות ברמה הטכנולוגית והארגונית, כדי לאפשר שימורן של רשומות אלקטרוניות הנוצרות על-ידי רשויות המדינה, ולהבטיח גישה אליהן לאורך זמן.
 - ב. ההנחיות יוטמעו בפרויקטים רוחביים של מחשוב הממשלה, בכל משרדי הממשלה.
 - ג. הצוות יבחן את נושא היקף הרשומות האלקטרוניות, שהצטברו בידי משרדי הממשלה השונים במהלך השנים, ונמצאות בסכנת הכחדה בגלל חוסר טיפול נאות, ויגבש תכנית לפעולה מקיפה להצלת רשומות אלה.
 - ד. הצוות ידווח לוועדת השרים, בתוך שלושה חודשים, על ההתקדמות.
 - ה. הערות מבקר המדינה בדו"ח 54ב' יובאו בחשבון בעת ביצוע ההחלטה.
 - ו. דיווח יימסר לאגף לביקורת המדינה במשרד ראש הממשלה.
- (החלטה מספר **בק/54** מיום ז' בניסן תשס"ד-2004.3.29).

