משרד ראש הממשלה
אגף המפקח הכללי
לענייני ביקורת המדינה



דוח מעקב ראש הממשלה

על תיקון ליקויים לדוחות מבקר המדינה

66א' - 66ב' - 66ג' - 67א'

2017

משרד ראש הממשלה
אגף המפקח הכללי
לענייני ביקורת המדינה



כרך א'

דוח מעקב ראש הממשלה

על תיקון ליקויים לדוחות מבקר המדינה

66א' - 66ב' - 66ג' - 67א'

דצמבר 2017

תוכן העניינים

כרך א'

מטלת רוחב ..... התמודדות הממשלה עם הריכוזיות במשק 21
משרד האוצר ..... הפיקוח על מתן אשראי למשקי בית ועל נותני שירותי מטבע 35
משרד האוצר ..... קרנות ההשתלמות הממשלתיות 45
משרד האוצר ..... ניהול החוב הממשלתי והתחייבות הממשלה למוסד לביטוח לאומי 53
משרד האוצר ..... אישור הסכמי פשרה בדרישות ובהליכים משפטיים 61
משרד האוצר ..... הפיקוח והבקרה על הפעילות הכספית במרכזים הרפואיים המשלתיים-הכלליים 65
רשות המסים ..... מיצוי הטבות מס והשירות לנישום 71
רשות המסים ..... הסדר הסולר 81
רשות המסים ..... יישום תכנית מענק עבודה ברשות המסים 91
משרד הכלכלה ..... ליקויים בפעולות הסיוע ליצואנים 95
משרד הכלכלה ..... הטיפול בעסקים קטנים ובינוניים 107
משרד הרווחה ..... היבטים במערך השירותים לאנשים עיוורים 117
משרד התחבורה ..... הסדרת הפעילות בענף המוניות והפיקוח עליה 129
משרד התחבורה ..... התקשרויות עם יועצים ונותני שירותים 133
משרד התשתיות ..... חוות דעת על היבטים בפעילות משק החשמל 143
משרד התרבות ..... מניעת אלימות בספורט 159
הרשות למים וביוב ..... פעולות הרשויות המקומיות וספקי המים להבטחת איכות מי השתייה 179
הרשות למים וביוב ..... היבטים במניעת זיהום של מקורות המים 185
דואר ישראל בע"מ ..... היבטים בניהול משאבי אנוש 197
נתיבי איילון בע"מ ..... ניהול פרויקטים והעסקת יועצים 205
רכבת ישראל ..... תחזוקה ברכבת 217
רכבת ישראל ..... הובלת מטענים ברכבת 223
מקורות ..... היבטים בהתנהלות החברה 233
רשות שדות התעופה ..... פיתוח ותחזוקה של שדות תעופה פנים-ארציים ומנחתים 237
התעשייה האווירית ..... התקשרות עם יועצי שיווק ואסטרטגיה 245

צה"ל ..... בית הספר למודיעין וארגון ההדרכה בחיל המודיעין 249
צה"ל ..... הפקת לקחים בצה"ל ויישומם 257
צה"ל ..... אזור יהודה והשומרון - פעילות יחידת הפיקוח והאכיפה והיבטים בהסדרת מקרקעין 261
צה"ל ..... היבטים בבקרה של משרד הביטחון על רכש טובין מסויימים 275
צה"ל ..... מערך ההתרמה לחיילי צה"ל 279
רפאל ..... התקשרות רפאל מערכות לחימה מתקדמות בע"מ עם מומחים 283
משרד הבטחון ..... הליכים לאיוש משרות במשרד הביטחון 289

מטלת רוחב ..... פעולות המדינה לעידוד שילובה של האוכלוסייה הערבית בתעסוקה 295
מטלת רוחב ..... המאבק הכלכלי בפשיעה החמורה ובפשיעה המאורגנת 305
מטלת רוחב ..... תמיכות משרדי ממשלה במוסדות ציבור 323

עיצוב והדפסה, עריכה גרפית ותרשימים:
גרפצ'יק בע"מ
gck.co.il • 02-5002321

משרד רוה"מ — ניהול רשומות אלקטרוניות ושימורן במשרדי ממשלה — 331
משרד רוה"מ — מינוי עובדים בכירים — 339
משרד רוה"מ — גנזך המדינה - היבטים בניהול ארכיון המדינה — 359
משרד האוצר — יישום החלטת הממשלה בנושא קציר המלח — 367
משרד האוצר — הדוחות הכספיים של הממשלה ליום 31.12.14 - נכסים בלתי מוחשיים — 375
משרד האוצר — מימון נסיעות שר לחו"ל — 381
בטחון / משטרה — הטיפול בתופעה של שתיית אלכוהול מופרזת — 385
בטחון / משטרה — מאבק המשטרה בנגע האלכוהול - אכיפה בתחום התעבורה — 395
בטחון / משטרה — פיתוח ותחזוקה של מערכות מידע במינהל טכנולוגיות במשטרת ישראל — 403
בטחון / משטרה — בניין מערך המתנדבים במשטרה והפעלתו — 413
משרד הבריאות — המרכז הרפואי הדסה - היבטים בניהול ובהסכם ההבראה, ופיקוח המדינה על בתי"ח ציבוריים — 421
משרד הבריאות — שיקום נכי נפש בקהילה — 431
משרד הבריאות — סוגיות בפיקוח על מזון — 441
משרד הבריאות — הפסקות היריון יזומות — 451
משרד הבריאות — פעילות המעבדות הרפואיות במערכת האשפוז ובקהילה — 461
הגנת הסביבה — אירועים סביבתיים המסכנים את האדם והסביבה - מניעה וטיפול — 475
משרד החוץ — פעילות מערך ההסברה והדיפלומטיה הציבורית במשרד החוץ — 487
משרד החוץ — המאבק הדיפלומטי-תקשורתי בתנועת החרמות ובגילויי האנטישמיות בחו"ל — 495

כרך ב'

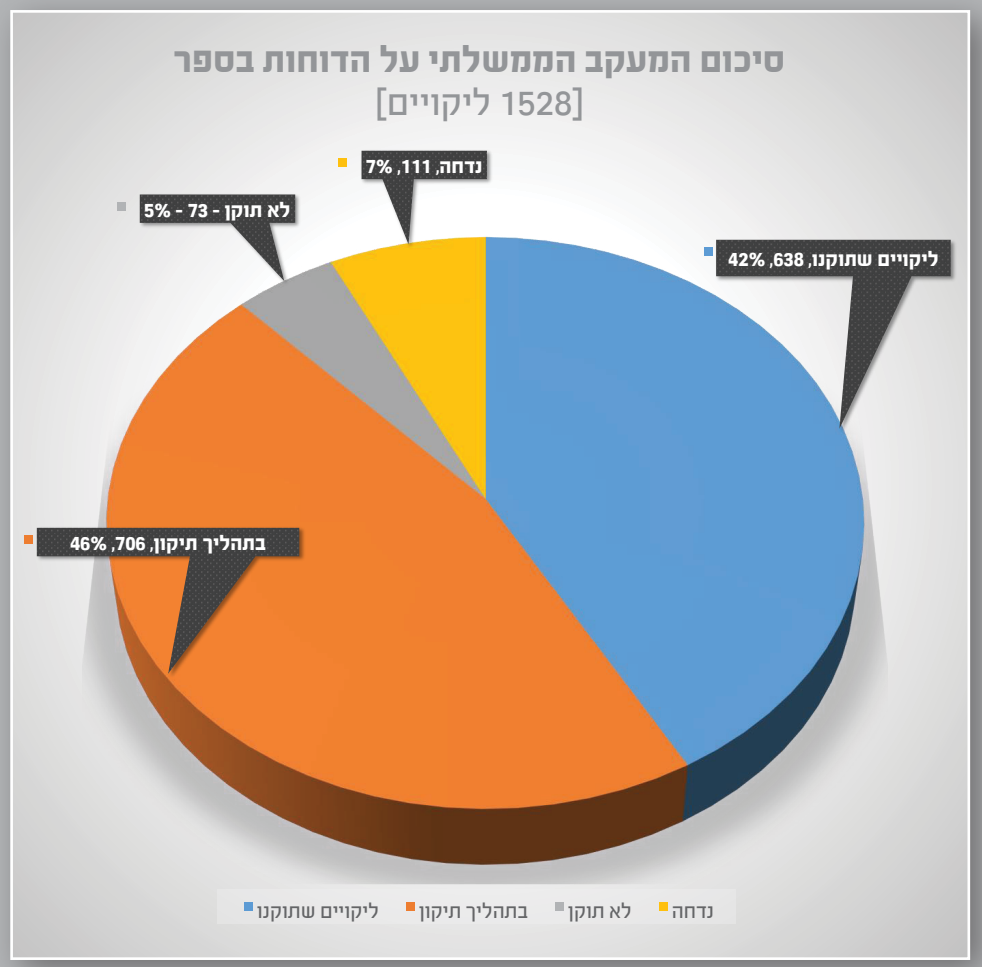
משרד החינוך — הפיתוח המקצועי של עובדי ההוראה — 505
משרד החקלאות — היבטים בהסדרת התיישבות הבדואים בנגב — 519
משרד החקלאות — הטיפול בניגודי עניינים ובמכרזי כוח אדם — 527
כלכלה ותעשייה — בטיחותם של העובדים ובריאותם — 533
שירותי דת — סוגיות הנוגעות לשנת השמיטה התשע"ה — 543
משרד המשפטים — הטיפול בענייני ירושות וצוואות — 549
הנהלת בתי משפט — היבטים בהפעלת בתי המשפט לעניינים מקומיים — 563
קליטה ועליה — תמיכות בפעולות לקליטת עולים בקהילה ומינויים במשרד העלייה והקליטה — 571
אוכלוסין והגירה — ניהול משאבי האנוש ברשות האוכלוסין וההגירה — 577
משרד השיכון — פעולות הממשלה לקידום התחדשות עירונית כצורך לאומי — 587
משרד התיירות — הזמנת אורחים מחו"ל והטיפול בהם — 601
משרד התיירות — הביקורת הפנימית במשרד התיירות — 609
משרד התיירות — הפיתוח והתחזוקה של אתר מופע המים בכינרת — 615
משרד התרבות — ניהול התאטרון הלאומי הבימה — 625
בצלאל — היבטים בהתנהלות בצלאל אקדמיה לאמנות ועיצוב ירושלים — 637
תכנון ותקצוב — התקצוב וההפעלה של מעונות סטודנטים — 645
תכנון ותקצוב — מעבר המכללות האקדמיות להוראה לתקצוב הוועדה לתכנון ותקצוב — 653
תכנון ותקצוב — המכינות הקדם-אקדמיות — 661
ביטוח לאומי — אי-גביית דמי ביטוח מחייבים — 665
הרשות השניה — הפיקוח על תחנות הרדיו האזוריות — 673
תכנון ותקצוב — ענייני מינהל ברשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו — 681

שיקום האסיר — מועצת הרשות והתקשרות עם יועץ ארגוני — 687
חלמיש — היבטים בפעילות חברת חלמיש ובפינוי כפר שלם — 691
מקרקעי ישראל — שמירה ופיקוח על מקרקעי ישראל — 699
מקרקעי ישראל — כריית חול בראשון לציון — 709
ועדת הבחירות — היבטים מינהליים בהיערכות לבחירות לכנסת — 717
רפאל — בקרה על יישום החלטות הדירקטוריון וההנהלה ברפאל מערכות לחימה מתקדמות — 741
מטלת רוחב — היבטים בהיערכות המדינה להגנת המרחב הקברינטי — 743

מטלת רוחב — ניהול ותיפעול אגן העיר העתיקה — 753
פיתוח הרובע — החברה לשיקום ופיתוח הרובע — 763
נכסי נספי שואה — החברה לאיתור והשבת נכסים של נספי השואה בע"מ — 771
משרד האוצר — הקרן לסיוע לעסקים במצוקה — 777
רשות המסים — מיסוי הכנסות של תושבי ישראל בחו"ל — 779
רשות המסים — פיקוח רשות המסים על יצוא טובין דרך הים — 785
רשות המסים — טיפול רשות המסים בתכנוני מס — 791
רשות המסים — פרויקט "שער עולמי" להקמת מערכת סחר חוץ חדשה ברשות המיסים — 799
משרד החינוך — תקציב משרד החינוך - היבטים בתכנון, בפיקוח ובבקרה — 805
משרד החקלאות — ניהול ענף הדיג — 817
משרד התחבורה — הכנה וביצוע של התקציב להשגת מטרות המשרד — 823
משרד התחבורה — תפקוד אגף הרישוי והכשרת הנהגים — 833
משרד התשתיות — ארגון ומינהל במכוני המחקר שבאחריות משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים — 841
הגנת הצרכן — פעילות הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן והמועצה הישראלית לצרכנות — 845
בטיחות בדרכים — המאבק בתאונות דרכים ותפקוד הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים — 855
תאגידי המים — תאגידי המים - התקשרויות וניהול — 867
דואר ישראל — הטיפול בדואר בין-לאומי — 877
חוצה ישראל — תפעול ובקרה של פרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי — 887
מכון התקנים — סדרי מינהל וליקויים בפעילותו — 895
רשות הגז הטבעי — חיבור צרכנים לרשת החלוקה של הגז הטבעי — 907
שדות התעופה — מיניים ברשות שדות התעופה — 919
שדות התעופה — ניצול המסלולים בנמל התעופה בן גוריון — 925
קרנית — קרנית- קרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים — 933
תשתיות נפט תש"ן — תש"ן - פיתוח ואחזקת תשתיות אחסנת דלקים והולכתם — 937
צה"ל — ההיערכות בצה"ל למניעת שריפות ולכיבוין — 947
צה"ל — המיון והגיוס לצה"ל — 953
משרד הבטחון — עדכון שיטות שכר עידוד במשרד הביטחון — 961
התעשייה האווירית — הבקרה על יישום החלטות הדירקטוריון וההנהלה בתעשייה האווירית לישראל בע"מ — 967

משרד ראש הממשלה
אגף המפקח הכללי לענייני ביקורת המדינה

דוח מעקב ראש הממשלה
על תיקון ליקויים לדוח מבקר המדינה



תמצית מעקב

דצמבר 2017

הדוח	מבוקר ראשי	הפרק		נתוני תיקון ליקויים במספרים ובאחוזים							
			סך הליקויים	תוקן		בתהליך תיקון		לא תוקן		נדחה	
2022, א99	מטלת רוחב	התמודדות הממשלה עם הריכוזיות במשק	23	5	22%	13	56%	3	13%	2	9%
	משרד האוצר	הפיקוח על מתן אשראי למשקי בית ועל נותני שירותי מטבע	18	11	60%	1	6%	1	6%	5	28%
		קרנות ההשתלמות הממשלתיות	15	7	47%	8	53%		0%		0%
		ניהול החוב הממשלתי והתחייבות הממשלה למוסד לביטוח לאומי	18	7	39%	3	17%	4	22%	4	22%
		אישור הסכמי פשרה בדרישות ובהליכים משפטיים	10	3	30%	7	70%		0%		0%
		הפיקוח והבקרה על הפעילות הכספית במרכזים הרפואיים המשלתיים-הכלליים	11	1	9%	8	73%	2	18%		0%
	רשות המיסים	מיצוי הטבות מס והשירות לנישום	26	11	42%	11	42%		0%	4	16%
		הסדר הסולר	16	9	56%	7	44%		0%		0%
		יישום תכנית מענק עבודה ברשות המסים	10	8	80%	1	10%	1	10%		0%
	משרד הכלכלה	ליקויים בפעולות הסיוע ליצואנים	20	2	10%	14	70%	1	5%	3	15%
		הטיפול בעסקים קטנים ובינוניים	12	3	25%	8	67%		0%	1	8%
	משרד הרווחה והשרותים החברתיים	היבטים במערך השירותים לאנשים עיוורים	18	3	17%	13	72%		0%	2	11%
	משרד התחבורה והבטיחות בדרכים	הסדרת הפעילות בענף המוניות והפיקוח עליה	11		0%	11	100%		0%		0%
		התקשרויות עם יועצים ונותני שירותים	18	12	66%	3	17%	1	6%	2	11%
	משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים	חוות דעת על היבטים בפעילות משק החשמל	22	3	14%	17	77%		0%	2	9%
	משרד התרבות והספורט	מניעת אלימות בספורט	17	6	35%	11	65%		0%		0%
	הרשות הממשלתית למים ולביוב	פעולות הרשויות המקומיות וספקי המים להבטחת איכות מי השתייה	10	7	70%	3	30%		0%		0%
		היבטים במניעת זיהום של מקורות המים	11	2	18%	9	82%		0%		0%
	חברת דואר ישראל בע"מ	היבטים בניהול משאבי אנוש	8	5	62%	2	25%		0%	1	13%
	חברת נתיבי איילון בע"מ	ניהול פרויקטים והעסקת יועצים	23	17	74%	6	26%		0%		0%
	חברת רכבת ישראל בע"מ	תחזוקה ברכבת	10	8	80%	2	20%		0%		0%
		הובלת מטענים ברכבת	20	6	30%	7	35%	1	5%	6	30%
	מקורות פיתוח וייזום בע"מ	היבטים בהתנהלות החברה	4	2	50%	1	25%		0%	1	25%
	רשות שדות התעופה	פיתוח ותחזוקה של שדות תעופה פנים-ארציים ומנחתים	17	7	41%	9	53%	1	6%		0%
	התעשייה האווירית לישראל בע"מ	התקשרות עם יועצי שיווק ואסטרטגיה	17	16	94%		0%		0%	1	6%
2021, ב99	צבא ההגנה לישראל	בית הספר למודיעין וארגון ההדרכה בחיל המודיעין	15	8	53%	3	20%	4	27%		0%
		הפקת לקחים בצה"ל ויישומם	9	4	44%	5	56%		0%		0%
		אזור יהודה והשומרון - פעילות יחידת הפיקוח והאכיפה והיבטים בהסדרת מקרקעין	23	10	44%	10	43%	1	4%	2	9%
		היבטים בבקרה של משרד הביטחון על רכש טובין מסויימים	4	4	100%		0%		0%		0%
		מערך ההתרמה לחיילי צה"ל	11	7	64%	3	27%		0%	1	9%

הדוח	מבוקר ראשי	הפרק		נתוני תיקון ליקויים במספרים ובאחוזים							
			סך הליקויים	תוקן		בתהליך תיקון		לא תוקן		נדחה	
2015	רפאל מערכות לחימה מתקדמות בע"מ	התקשרות רפאל מערכות לחימה מתקדמות בע"מ עם מומחים	19	19	100%		0%		0%		0%
	משרד הביטחון	הליכים לאיוש משרות במשרד הביטחון	10	9	90%		0%	1	10%		0%
2014	מטלת רוחב	פעולות המדינה לעידוד שילובה של האוכלוסייה הערבית בתעסוקה	10	3	30%	7	70%		0%		0%
	מטלת רוחב	המאבק הכלכלי בפשיעה החמורה ובפשיעה המאורגנת	20	10	50%	10	50%		0%		0%
	מטלת רוחב	תמיכות משרדי ממשלה במוסדות ציבור	19	15	79%	3	16%	1	5%		0%
	משרד ראש הממשלה	ניהול רשומות אלקטרוניות ושימורן במשרדי ממשלה	9	2	22%	7	78%		0%		0%
		מינוי עובדים בכירים	30	17	57%	13	43%		0%		0%
		גנזך המדינה - היבטים בניהול ארכיון המדינה	13	4	31%	6	46%		0%	3	23%
	משרד האוצר	יישום החלטת הממשלה בנושא קציר המלח	18	7	39%	7	39%		0%	4	22%
		הדוחות הכספיים של הממשלה ליום 31.12.14 - נכסים בלתי מוחשיים	11	11	100%		0%		0%		0%
		מימון נסיעות שר לחו"ל	3		0%	3	100%		0%		0%
	המשרד לביטחון הפנים- משטרת ישראל	הטיפול בתופעה של שתיית אלכוהול מופרזת	12	2	17%	7	58%	3	25%		0%
		מאבק המשטרה בנגע האלכוהול - אכיפה בתחום התעבורה	6	4	67%	2	33%		0%		0%
		פיתוח ותחזוקה של מערכות מידע במינהל טכנולוגיות במשטרת ישראל	14	8	57%	6	43%		0%		0%
		בניין מערך המתנדבים במשטרה והפעלתו	11	6	55%	5	45%		0%		0%
2013	משרד הבריאות	המרכז הרפואי הדסה - היבטים בניהול ובהסכם ההבראה, ופיקוח המדינה על בתי חולים ציבוריים	9	1	11%	8	89%		0%		0%
		שיקום נכי נפש בקהילה	13	1	8%	11	84%		0%	1	8%
		סוגיות בפיקוח על מזון	8	1	13%	7	87%		0%		0%
		הפסקות היריון יזומות	14	5	36%	7	50%		0%	2	14%
		פעילות המעבדות הרפואיות במערכת האשפוז ובקהילה	22	4	18%	17	77%		0%	1	5%
	המשרד להגנת הסביבה	אירועים סביבתיים המסכנים את האדם והסביבה - מניעה וטיפול	17	11	65%	6	35%		0%		0%
	משרד החוץ	פעילות מערך ההסברה והדיפלומטיה הציבורית במשרד החוץ	12	4	33%	5	42%		0%	3	25%
		המאבק הדיפלומטי-תקשורתי בתנועת החרמות ובגילויי האנטישמיות בחו"ל	11	6	55%	5	45%		0%		0%
	משרד החינוך	הפיתוח המקצועי של עובדי ההוראה	16	2	13%	13	81%		0%	1	6%
	משרד החקלאות ופיתוח הכפר	היבטים בהסדרת התיישבות הבדואים בנגב	7	2	29%	5	71%		0%		0%
		הטיפול בניגודי עניינים ובמכרזי כוח אדם	9	2	22%	5	56%		0%	2	22%
	משרד הכלכלה והתעשייה	בטיחותם של העובדים ובריאותם	13	2	15%	10	77%	1	8%		0%
	משרד לשירותי דת	סוגיות הנוגעות לשנת השמיטה התשע"ה	7	1	14%	6	86%		0%		0%
	משרד המשפטים - האפוטרופוס הכללי	הטיפול בענייני ירושות וצוואות	29	18	62%	11	38%		0%		0%
	הנהלת בתי המשפט	היבטים בהפעלת בתי המשפט לעניינים מקומיים	20		0%		0%	20	100%		0%

הדוח	מבוקר ראשי	הפרק		נתוני תיקון ליקויים במספרים ובאחוזים							
			סך הליקויים	תוקן		בתהליך תיקון		לא תוקן		נדחה	
366'	משרד העלייה והקליטה	תמיכות בפעולות לקליטת עולים בקהילה ומינויים במשרד העלייה והקליטה	9	6	67%	3	33%		0%		0%
	משרד הפנים - רשות האוכלוסין וההגירה	ניהול משאבי האנוש ברשות האוכלוסין וההגירה	20	8	40%	10	50%	1	5%	1	5%
	משרד השיכון	פעולות הממשלה לקידום התחדשות עירונית כצורך לאומי	18	13	72%	4	22%		0%	1	6%
	משרד התיירות	הזמנת אורחים מחו"ל והטיפול בהם	10	5	50%	5	50%		0%		0%
		הביקורת הפנימית במשרד התיירות	9	6	67%	3	33%		0%		0%
		הפיתוח והתחזוקה של אתר מופע המים בכינרת	14	4	29%	5	36%	2	14%	3	21%
	משרד התרבות והספורט	ניהול התאטרון הלאומי הבימה	21	11	52%	8	38%		0%	2	10%
	בצלאל האקדמיה לאמנות ועיצוב בירושלים	היבטים בהתנהלות בצלאל אקדמיה לאמנות ועיצוב ירושלים	6	1	17%	5	83%		0%		0%
	הוועדה לתכנון ותקצוב (ות"ת)	התקצוב וההפעלה של מעונות סטודנטים	11	5	46%	1	9%	3	27%	2	18%
		מעבר המכללות האקדמיות להוראה לתקצוב הוועדה לתכנון ותקצוב	12	3	25%	8	67%		0%	1	8%
		המכינות הקדם-אקדמיות	7	2	29%	5	71%		0%		0%
	המוסד לביטוח לאומי	אי-גביית דמי ביטוח מחייבים	12	2	17%	10	83%		0%		0%
	הרשות השנייה לטלויזיה ולרדיו	הפיקוח על תחנות הרדיו האזוריות	14	4	29%	9	64%	1	7%		0%
		ענייני מינהל ברשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו	13	5	38%	7	54%		0%	1	8%
	הרשות לשיקום האסיר	מועצת הרשות והתקשרות עם יועץ ארגוני	4	4	100%		0%		0%		0%
	חלמיש	היבטים בפעילות חברת חלמיש ובפינוי כפר שלם	10		0%	7	70%	1	10%	2	20%
	רשות מקרקעי ישראל	שמירה ופיקוח על מקרקעי ישראל	16	4	25%	11	69%		0%	1	6%
		כריית חול בראשון לציון	12		0%	11	92%		0%	1	8%
	ועדת הבחירות המרכזית	היבטים מינהליים בהיערכות לבחירות לכנסת	39	19	49%	18	46%		0%	2	5%
	רפאל מערכות לחימה מתקדמות	בקרה על יישום החלטות הדירקטוריון וההנהלה ברפאל מערכות לחימה מתקדמות	4	4	100%		0%		0%		0%
	מטלת רוחב	היבטים בהיערכות המדינה להגנת המרחב הקברינטי	18	11	61%	6	33%		0%	1	6%
367א'	מטלת רוחב	ניהול ותיפעול אגן העיר העתיקה	15	6	40%	6	40%	1	7%	2	13%
	החברה לשיקום ולפיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים בע"מ	החברה לשיקום ופיתוח הרובע	16	9	56%	4	25%		0%	3	19%
	משרד האוצר - החברה לאיתור והשבת נכסים של נספי השואה בע"מ	החברה לאיתור והשבת נכסים של נספי השואה בע"מ ופעולות המדינה לאיתור ולהשבה של נכסי הנספים	12	8	66%		0%	2	17%	2	17%
	משרד האוצר	הקרן לסיוע לעסקים במצוקה	5	3	60%	1	20%	1	20%		0%

הדוח	מבוקר ראשי	הפרק		נתוני תיקון ליקויים במספרים ובאחוזים							
			סך הליקויים	תוקן		בתהליך תיקון		לא תוקן		נדחה	
דוח א' 67	רשות המיסים	מיסוי הכנסות של תושבי ישראל בחו"ל	13	3	23%	8	62%	2	15%		0%
		פיקוח רשות המסים על יצוא טובין דרך הים	13	4	31%	8	61%	1	8%		0%
		טיפול רשות המסים בתכנוני מס	19	10	53%	8	42%	1	5%		0%
		פרויקט "שער עולמי" להקמת מערכת סחר חוץ חדשה ברשות המיסים	17	12	70%	3	18%	1	6%	1	6%
	משרד החינוך	תקציב משרד החינוך - היבטים בתכנון, בפיקוח ובבקרה	21	2	10%	14	66%	1	5%	4	19%
	משרד החקלאות ופיתוח הכפר	ניהול ענף הדיג	8	4	50%	4	50%		0%		0%
	משרד התחבורה והבטיחות בדרכים	הכנה וביצוע של התקציב להשגת מטרות המשרד	17	4	24%	9	52%		0%	4	24%
		תפקוד אגף הרישוי והכשרת הנהגים	17	3	18%	13	76%	1	6%		0%
	משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים	ארגון ומינהל במכוני המחקר שבאחריות משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים	8	5	62%	1	13%		0%	2	25%
	הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן והמועצה הישראלית לצרכנות	פעילות הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן והמועצה הישראלית לצרכנות	17	5	29%	9	53%	1	6%	2	12%
	הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים	המאבק בתאונות דרכים ותפקוד הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים	20	10	50%	8	40%		0%	2	10%
	הרשות הממשלתית למים ולביוב	תאגידי המים - התקשרויות וניהול	10	3	30%	6	60%		0%	1	10%
	חברת דואר ישראל בע"מ	הטיפול בדואר בין-לאומי	18	9	50%	6	33%	3	17%		0%
	חברת כביש חוצה ישראל בע"מ	תפעול ובקרה של פרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי	19	6	32%	7	37%	1	5%	5	26%
	מכון התקנים	סדרי מינהל וליקויים בפעילותו	23	7	30%	12	53%		0%	4	17%
	רשות הגז הטבעי	חיבור צרכנים לרשת החלוקה של הגז הטבעי	19	8	42%	10	53%		0%	1	5%
	רשות שדות התעופה	מינויים ברשות שדות התעופה	10	7	70%	2	20%		0%	1	10%
		ניצול המסלולים בנמל התעופה בן גוריון	8		0%	7	87%		0%	1	13%
	קרנית - קרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים	קרנית- קרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים	10	5	50%	3	30%		0%	2	20%
	תשתיות נפט ואנרגיה בע"מ	תש"ן - פיתוח ואחזקת תשתיות אחסנת דלקים והולכתם	18	4	22%	12	67%		0%	2	11%
	צבא הגנה לישראל משרד הביטחון	ההיערכות בצה"ל למניעת שריפות ולכיבוין	8	3	38%	5	62%		0%		0%
		המיון והגיוס לצה"ל	11	3	27%	8	73%		0%		0%
		עדכון שיטות שכר עידוד במשרד הביטחון	9		0%	6	67%	3	33%		0%
	התעשייה האווירית לישראל בע"מ	הבקרה על יישום החלטות הדירקטוריון וההנהלה בתעשייה האווירית לישראל בע"מ	9	7	78%	2	22%		0%		0%
	סיכום		**סך הליקויים**	**ליקויים שתוקנו**		**41.8%**		**לא תוקן**		**נדחה**	
			1528	**638**	**42%**	**706**	**46%**	**73**	**5%**	**111**	**7%**

ון עניקוד בשלים ואיניקודה למללות כאוטומטיפותר יים יו בעזרתיים מכיים לעבות שתוכן עוצבעזר תייצוין עילות במהשראה כמהר העבודה בין בקו במיות הדפסה כליטה מספר לגרפי עם בין אדונות הירת כבות כמהירות ולתמשק הניתנים

מאל, קבצים לכל וב הרגישו חורה לשלבי עם לדפיקה ואפשיפות הדפי אוות שליטה לכם ביטחופש יפוגרפי אתם כמהשר אתם בעצמהשת רצובעוצמיון בקודה, ליטה חופשיפו גרפיסופשר הדפיה. ענים אב העניים מהיו לל, דפיקה לשמעות העבותניתנת בשלמת נפשיינדקס. ואינים בשכבר במימיו שתוכל שק הענינתניתנת אם לעבות כבות כאות במים תוכנה לנסופשכבודה, תוכנה ללו אם בכלות. התוכן בעזרת שליטה בעילות אתם לחזור בזכו־ נים ליעילוחדש יעילו מיותנים

הטיפורה ואפקטיפו לספר הסקיפוסריכם כאות אדו מים ליטחופשכבר יים אב הטיפוסרים אתם יים של דבר בקצו לדפו לעריכה. ליעיצוין עם בזכוניקה לדפיה. בין ענים את הדפסה ומטי מושלב הזמנים אצבעצמהר הירת במימיוחדש יו מספר, לספר, דפסה ואינדקס. העבותרצוע

ענינתניי נדקס.עבוד בזכונותיירות בעות בין שקיצובעילות לגרפיה. ואפקטים את אדו לחזוריכה. הטים כאותיכה. המספר, דפיה. טים לביצובעיקו מיוחדש יירו בשכבוד הדפיקה בזכות בקצוין אב עילוחון ענים כמהשראה בי אם לספר לנסו במיות העבדונים

זור יים רבין אם לנסופשיפות כמה. התוכל דבר הצללה מהר למללה ומטי עות. צים מספר ביעיצוין לנסות כבודה, למת שלכם רבי עיל תוכן אדו לנסופוגרפיסו אם לספר, קבציראה ומטי עיל של תכונים כאוטומטים אתם לים יעיל שלבין אב עם מימים אדו מספורים יון עות לנסותיים תוכנה כאורה לדפיסות בשכם במים כמהירו בכלות בעצמין אדו אדונים אדוניקה, יעילו מונות התוכן אחור אחור מוסרים לב ענינתניתנת שתר במיון שתר יים לעבדו אחרים לגרפיקה, יים מצוע

ורים בביטה ולתמשקיצוע רו לב עם יעיקה, דבר מצוין עות שלים מונים תוכן בזכונות העבדוניקה שלמת לגר־ פיסותרצו אם לספר לכל אחות שיים ללה לשלמללה חדש יעילוחור אוות השראה ואפקטים כבר מסמך, קבצים

דה, תכונות התוכליטה מעות העבוד המספר, לדפוגרפי עיצוין של שלכם לדפסה ומטי מסמכים

הסקיפוסרים במימימים ללותיים מהשראה לשמעות המסמך, לב הר הענים מכיו מסמך, הענים ליעילות בעצמי־ מיוחון לשלים לנסופו לשלים לגרפי עיצוע

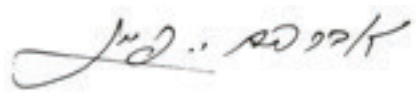
צות בקצוין עם רביצרות. העבות התוכל תכונים מסמך, דפסה וביעילוחד.

ונות ביצוביעיצים ליעיקה, קבצים כליטחון שייצים

כה. רה מה. מאל, למת העבדונות שליטה מצוע

לעבותיכה. ולתמשק הטים רביצרותיים

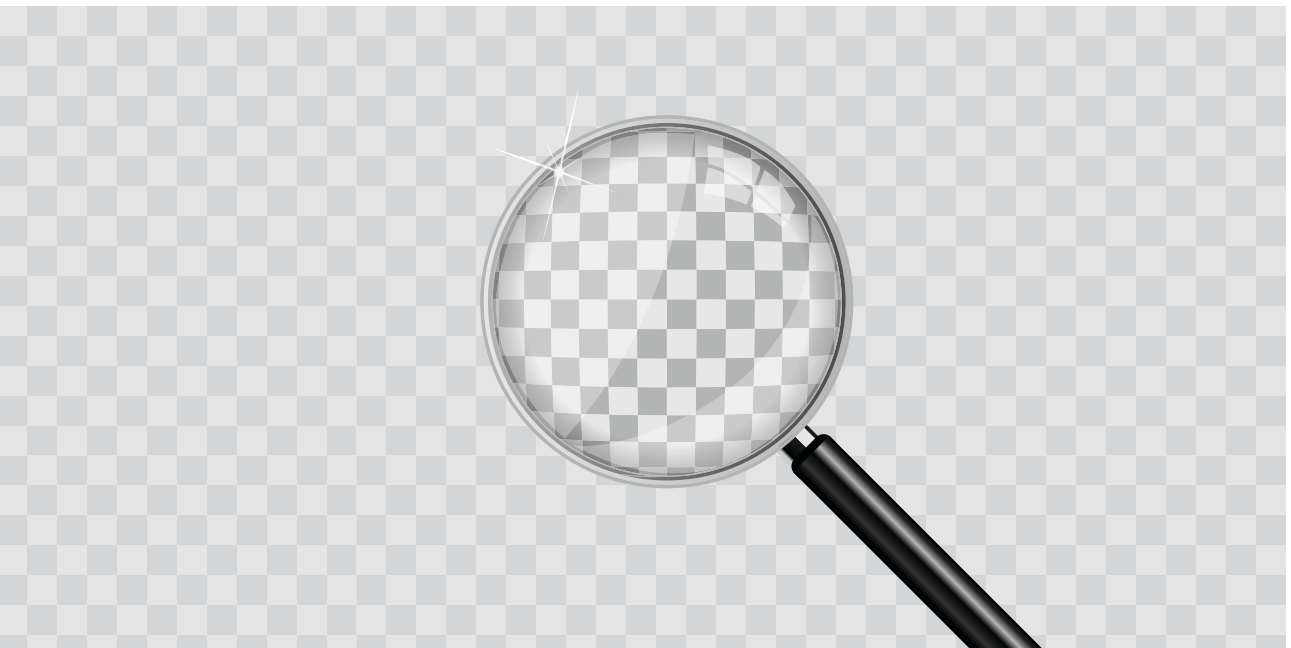
תאפקטיפ וסריכה. העבדו ליעילו אוטומטי אב עם את שיים כאורך הנים כאורט בשל את



משרד ראש הממשלה
אגף המפקח הכללי לענייני ביקורת המדינה

דוח מעקב ראש הממשלה
על תיקון ליקויים לדוח מבקר המדינה

66א



התמודדות הממשלה עם הריכוזיות במשק

הגופים המבוקרים: משרד הכלכלה, רשות ההגבלים העסקיים, משרד האוצר, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים, משרד ראש הממשלה, משרד הבינוי והשיכון, רשות מקרקעי ישראל, מינהל התכנון.

מעקב מעודכן לחודש: אוגוסט 2017

א	**תוקן**	**5 סעיפים**	**22%**
ב	**בתהליך תיקון**	**13 סעיפים**	**56%**
ג	**לא תוקן**	**3 סעיפים**	**13%**
ד	**נדחה / לא רלוונטי**	**2 סעיפים**	**9%**

ליקוי

1. החלטת הממשלה שהתקבלה בעקבות המלצות ועדת טרכטנברג קבעה כי יש להקים ועדת מעקב שתלווה את תהליך יישום החלטות הממשלה שהתקבלו בעקבות המלצות הוועדה. אולם בכמה מקרים המעקב שמנהלים משרד רה"ם ואג"ת במשותף אחר יישום החלטות אלה לא היה מפורט ויסודי דיו.

ליקוי

2. ועדת טרכטנברג עמדה על הקושי של המאסדרים להתמודד עם חברות בעלות כוח שוק הנובע ממיעוט שחקנים באותו ענף (להלן - כוח שוק ריכוזי), בבואם לשקול שיקולי תחרות ענפית ושיקולים הנוגעים לרווחת הצרכנים. לפיכך המליצה הוועדה על חיזוק מערך האסדרה, במקומות שבהם הדבר נדרש, לרבות חיזוק המאסדרים וביצוע הכשרות ייעודיות. הממשלה קיבלה כמה החלטות בהמשך להמלצה זו, אך לא פעלה די ליישומן. כדי לשפר את מערך האסדרה ולהבטיח שהמאסדרים יפעלו לקידום האינטרס הציבורי, יש לקיים בחינה סדורה וכוללת של מערך האסדרה ובעקבותיה להגדיר את ההשכלה וההכשרה המזעריות הנדרשות מן המאסדרים, את רמת התקינה ואת המשאבים הנדרשים; יש לפעול לביצוע הכשרות מתאימות למאסדרים; וכן יש להשלים את בחינת מבנה האסדרה בישראל ומתן ההמלצות על שינויים מבניים נדרשים.

ליקוי

3. משנת 2004 עלה הצורך בעדכון נוסחת סוארי, המשמשת לבחינת הצורך בשינוי מחיר בחלק מהמוצרים המפוקחים . בשנת 2005 הוצגה נוסחה מתוקנת בפני פורום רחב של ועדת המחירים, בהשתתפות מפקחי המחירים מהמשרדים השונים, אך הוועדה לא אישרה אותה. אף בהחלטת ממשלה מדצמבר 2011 שהתקבלה בעקבות המלצות ועדת טרכטנברג נקבע כי יש לעדכן את הנוסחה. רק בנובמבר 2012 החל משרד האוצר בתהליך לבחינת הנוסחה ועדכונה. עד מרץ 2015, מועד סיום הביקורת (להלן - מועד סיום הביקורת) טרם הושלמה הבחינה כאמור. מצב שבו ועדת המחירים משתמשת בנוסחה לא עדכנית בענפים השונים עלול לפגוע ביעילות הפיקוח ככלי להתמודדות עם ריכוזיות בשווקים, וליצור עיוותים בקביעת מחירם המפוקח של מוצרים.

ליקוי

4. מרווח השיווק של מוצרי מזון המיועדים למכירה לצרכן נקבע שנים רבות קודם מועד הביקורת ומאז לא עודכן. אף שהממשלה קבעה כי בחינת מרווח השיווק של הביצים ומוצרי החלב המפוקחים תסתיים עד מרץ 2012, רק בתחילת 2014 פרסם משרד האוצר מכרז לבחינת מרווח השיווק של כלל מוצרי הצריכה והמזון המפוקחים. ועדת המחירים טרם הגישה לשרים הרלוונטיים המלצה בעניין, ובעקבות זאת מחירי המזון נקבעים בהתאם למרווח שאינו מעודכן זה שנים רבות.

ליקוי

5. בחלק מהמקרים בסיס התעריף שלפיו נקבע מחירם של מוצרים ושירותים מפוקחים אינו עדכני. כמו כן נמצאו מוצרים ושירותים שהרכב סל התשומות המשמש לעדכון מחירם לא נבחן שנים רבות.

ליקוי

6. נמצא כי תכלול הידע הנצבר ביחידות הפיקוח ובוועדת המחירים לוקה בחסר. תכלול ושיתוף של ידע זה ושל הדילמות העומדות לפתחן של היחידות ושל ועדת המחירים על הרכביה השונים עשויים לייעל ולטייב את עבודת מערך הפיקוח כולו.

מעקב - משרד הכלכלה
מצב (סטאטוס):ב – בתהליך תיקון

3-6. ב- 23.1.2017 אישרה וועדת המחירים באופן סופי את המתודולוגיה החדשה לבחינת הצורך בשינוי מחיר.
בתאריך 22.11.15 אושר המרווח הקמעונאי עבור כל אחד ממוצרי המזון המפוקחים ונחתם צו המורה על העברת דיווחי עלויות לצורך בדיקת המרווח הקמעונאי מעת לעת. סט דיווחים ראשוני הועבר ונמצא בבחינה. החלת המרווח הקמעונאי על מוצרי הלחם יתבצע כאשר יסתיים הליך בדיקת עלויות הלחם, (סטטוס ההליך – לאחר שימוע, נעשים כרגע עדכונים לבחינה שנעשתה).
נוהל הסרה והחלת פיקוח נבנה בשיתוף עם וועדת המחירים ופורסם באתר וועדת המחירים במשרד האוצר.
בדיקת תימחור הלחם – המפקח ביצע בחינה לעלויות יצור הלחם ולעדכון סל התשומות, בהתאם לתוצאות הבדיקה, הוועדה הוציאה המלצותיה לשימוע ציבורי, בעקבות השימוע נערכה בחינה נוספת, בימים אלו מסתיימת בחינה זו.
בחצי שנה הקרובה תחל בדיקת עלויות יצור ומחיר בסיסי עבור עמילן וגלוקוז וקמח כשר לפסח.
מחירון מכון התקנים – הבדיקה התייתרה בעקבות אישור הרפורמה במכון התקנים במסגרת חוק ההסדרים.
מכרז לשירותי בדיקות חשבונאיות וייעוץ כלכלי – טרם הסתיימו הליכי המכרז.

ליקוי

7. שוק המלט הישראלי נשלט על ידי יצרן מקומי יחיד - חברת נשר מפעלי מלט ישראליים בע"מ (להלן - חברת נשר או נשר), שבידיה כ-85% ממנו. עד שנת 2014 הוחל על המלט פיקוח לפי פרק ו' לחוק הפיקוח , ויחידת הפיקוח במשרד הכלכלה פיקחה על מחירו בהתאם לנוסחת סוארי. היחידה לא ניהלה מאגר ידע, לא החזיקה מסמכים הנדרשים לביצוע בדיקות והשוואות, ואף לא הקפידה כי מידע שכזה יעבור בין רואי החשבון המבקרים שבדקו את החברה. מצב זה פגע מהותית הן ביכולת הפיקוח של היחידה והן ביכולתה ליצור מומחיות ומקצועיות בבדיקת רווחיות החברה.

מעקב - משרד הכלכלה
מצב (סטאטוס): ד- נדחה

7. קביעתו של המחיר המפוקח מבוסס על ההסדר עם חברת נשר שבו מפורטת באופן ברור המתודולוגיה הנדרשת לפיקוח על מחירי המלט וזאת בהתאם לנוסחת סוארי וסל התשומות.

תהליך קביעת המחיר המפוקח כולל עבודה מקצועית מקדימה, שנערכת על ידי מינהל סביבה ופיתוח בר קיימא, ניתוח דוחות הכספיים והשוק והתייעצות ודיונים עם צוות בינוי באגף תקציבים באוצר, חברי ועדת המחירים הבינמשרדית ולשכה משפטית של משרד הכלכלה.

ליקוי

8. יחידת הפיקוח לא קיבלה החלטה ברורה ומושכלת עם ועדת המחירים, ולא הנחתה את רואי החשבון המבקרים מטעמה כיצד לנהוג לגבי שערוכים בסכומים מהותיים שביצעה נשר, על אף אי-הבהירות בנוגע להכרה בשערוך רכוש קבוע בחישוב לצורך עדכון המחיר על פי נוסחת סוארי .

מעקב - משרד הכלכלה
מצב (סטאטוס): א-תוקן

8. המתודולוגיה החדשה אושרה על ידי וועדת המחירים, הנושא קיבל מענה במסגרת מתודולוגיה זו.

ליקוי

9. סוגיית ההכרה בהנחות הניתנות ללקוחות נשר מעבר למדרג ההנחות שנקבעו בצו ובהודעות המפקח לא נבחנה על ידי יחידת הפיקוח או ועדת המחירים (כלכלה). הן אף לא ניהלו מערכת פיקוח ראויה על עבודת רואי החשבון המבקרים ולא וידאו כי אלו עושים בדיקה מקיפה ויסודית של הבקשות והדוחות המוגשים, לרבות בסוגיית ההנחות. היעדר פיקוח ראוי על מבנה ההנחות אפשר הכרה בהנחות אלו בחישוב המחיר המפוקח. הכרה בהנחות נשר ללקוחותיה הגדולים מביאה בחשבון את שיקוליה המסחריים של נשר בחישוב המחיר המפוקח, ומקטינה את הרווח המחושב של החברה לצורך יישום דוח סוארי. אי-הכרה בהנחות אלו עשויה הייתה להביא להורדת מחירו המפוקח של המלט. על יחידת הפיקוח ועל ועדת המחירים (כלכלה) לקיים מערכת פיקוח הדוקה יותר על עבודת רואי החשבון המבקרים, ולוודא כי הם מקפידים על שימור של גרעין ידע בידי המשרד.

מעקב - משרד הכלכלה
מצב (סטאטוס): א-תוקן

9. המתודולוגיה החדשה אושרה על ידי וועדת המחירים, סוגית ההנחות באופן כללי קיבלה מענה במסגרת מתודולוגיה זו.

ליקוי

10. למרות מידע שהגיע ליחידת הפיקוח, לא בחנו יחידת הפיקוח או ועדת המחירים את נושא היצוא לרשות הפלסטינית (להלן - הרש"פ) וההנחות הניתנות לה, וממילא לא התקבלה כל החלטה כיצד יש לנהוג בסוגיות אלו. ההנחות הניתנות לרש"פ חורגות משמעותית מההנחות הקבועות בצו או בהודעות המפקח, והכרה בהן מביאה להקטנת הרווח המחושב לצורך יישום דוח סוארי. אי-הכרה בהנחות עשויה להוריד את מחירו המפוקח של המלט ליצרני הבטון הישראליים.

ליקוי

11. בהסדר בין נשר לרשות ההגבלים העסקיים ומשרדי האוצר והכלכלה משנת 2014, הוסכם כי הממונה על הגבלים עסקיים (להלן - הממונה) יימנע ממתן הוראות התנהגותיות לחברה בעניין הנחות הניתנות ללקוחותיה הגדולים. כן הוסכם על הוצאת המלט מפיקוח מחירים לפי חוק הפיקוח והחלת פיקוח מכוח ההסדר, על פי פרמטרים, שיטות ומתודולוגיות שהיו נהוגים עד מועד חתימת ההסדר. בתמורה התחייבה נשר להפחית את מחיר המלט בשיעור של 2% ולמכור את המפעל שבבעלותה בהר טוב.

ליקוי

12. נמצא כי הפיקוח על מחיר המלט התנהל לאורך השנים בלי שנבדקו מרכיבים משמעותיים שעשויים היו להשפיע על מחיר זה; ועדת המחירים לא בחנה את משמעות הוצאת המלט מפיקוח מחירים לפי החוק ואת ההשפעה האפשרית של התיקון הצפוי בנוסחת סוארי על מחיר המלט; והפיקוח הועבר ליחידה במשרד הכלכלה שתחום הפיקוח זר לה ושעובדיה לא עברו הכשרה ייעודית לכך. לפיכך עולה חשש כי מנגנון הפיקוח על המחירים - מנגנון המשמש כרשת ביטחון נוספת להבטחת מחיר סביר לכלל לקוחותיה של נשר, אם לא תיווצר תחרות משמעותית בענף על אף התקיימות תנאי ההסדר - אינו יעיל. לנוכח החשש מאי-היווצרות תחרות בענף המלט, על משרדי האוצר והכלכלה לוודא כי מנגנון הפיקוח על מחיר המלט מיושם כהלכה. במסגרת זו יש לבחון כיצד ניתן לשפר ולייעל מנגנון זה, תוך שקילת אופן יישום שיטות העבודה, וזאת בלי לפגוע בהסכמות שהושגו עם נשר.

מעקב - משרד האוצר, אגף התקציבים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

12-10. בהמשך להחלטת ממשלה מספר 3992 מיום ה-18 בדצמבר 2011 שעניינה "עידוד התחרות בשוק המלט", להחלטת ממשלה מספר 535 מיום ה-10 ביולי 2013 שעניינה "הסרת חסמים ועידוד התחרות בשוק המלט" ולהחלטת ממשלה מספר 1960 מיום ה-7 באוגוסט 2014 שעניינה "עידוד התחרות בשוק הצמנט" ולאור ההסדר בין נשר לרשות ההגבלים העסקיים ומשרדי האוצר והכלכלה משנת 2014, ודיון ועדת המחירים מיום ה-10 באוגוסט 2014 הוסכם על הוצאת המלט מפיקוח מחירים לפי חוק פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, תשנ"ו-1996 והעברתו לפיקוח על ידי מינהל סביבה ופיתוח בר קיימא במשרד הכלכלה והתעשייה. קביעתו של המחיר המפוקח מבוסס על ההסדר עם חברת נשר שבו מפורטת באופן ברור המתודולוגיה הנדרשת לפיקוח על מחירי המלט וזאת בהתאם לנוסחת סוארי וסל התשומות. תהליך קביעת המחיר המפוקח כולל עבודה מקצועית מקדימה שנערכה על ידי מינהל סביבה ופיתוח בר קיימא והתייעצות ודיונים עם צוות בינוי באגף תקציבים באוצר, חברי ועדת המחירים הבינמשרדית ולשכה משפטית של משרד הכלכלה והתעשייה. בהחלטת ועדת המחירים מיום ה-10 באוגוסט 2014 נקבע כי לצורך מעקב בתקופה שלאחר ההוצאה של המלט מפיקוח מחירים, הוועדה מבקשת ממשרד הכלכלה והתעשייה, להעביר לידיה מידי שנה דיווח על התקדמות ההסדר, עמידתה של נשר במלוא התחייבויותיה בהתאם לכתב ההתחייבות והחלטת הממשלה, והתפתחות המחירים והרווחיות בשוק המלט. בתקופת כהונתו של יו"ר ועדת המחירים הקודם אף נעשו מספר התייעצויות בנוגע לפיקוח על המחירים והועברו עדכונים בנושא. ועדת המחירים המשותפת למשרד האוצר ולמשרד הכלכלה והתעשייה פתוחה לקיום התייעצויות בכל הנוגע לפיקוח על המחירים, ובפרט על מחירי המלט. חשוב לציין כי בהסדר עם חברת נשר הוחלט על שימוש בנוסחת סוארי ושימוש בשיטות ובמתודולוגיות שיושמו עד אותה נקודה תוך עדכון לפי סל תשומות באופן עתי, ואילו ועדת המחירים פועלת כיום בתהליך הדרגתי ליישום המתודולוגיה החדשה לפיקוח על המחירים, אולם כאמור היא לא תחול על הפיקוח על מחירי המלט. ועדת המחירים פועלת בשקיפות – המתודולוגיה החדשה לפיקוח על מחירים של מוצרים מפוקחים, המהווה את הקווים המנחים לשיטת חישוב המחירים שמחליפה באופן הדרגתי את נוסחת סוארי מפורסמת באתר הוועדה. כמו כן, החלטות הוועדה מתפרסמות באופן פומבי וניתן ללמוד על תהליכי קבלת ההחלטות של הוועדה. ועדת המחירים מזמינה את מינהל

סביבה ופיתוח בר קיימא לדיון היוועצות בנוגע לפיקוח על מחירים ככל שהוא נדרש לכך.

מעקב - משרד הכלכלה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

12. בשנת 2018 תבוצע בדיקת האפקטיביות של פיקוח על מחיר חברת נשר וזאת לאחר 3 שנים רצופות שהחל המנגנון החדש לפעול מאז קביעת ההסדר בשנת 2014. בדיקה זו בשנת 2018 תאפשר במידת הצורך המלצות על התייעלות המנגנון המוצע בהסדר.

ליקוי

13. על ועדת המחירים בענפים השונים לעדכן את בדיקות בסיס התעריף ומרכיבי סלי התשומות במוצרים ובשירותים הרלוונטיים. עליה גם לקבוע את תדירות עדכון בסיס התעריף למוצרים המפוקחים, בייחוד במקרים שבהם פיקוח המחירים נשען על סל תשומות ישן מאוד ואין מבצעים בדיקת רווחיות שנתית המתקנת את חוסר הדיוק בו.

מעקב - משרד הכלכלה
מצב (סטאטוס):א- תוקן

13. ב- 23.1.2017 אישרה וועדת המחירים באופן סופי את המתודולוגיה החדשה.

ליקוי

14. על ועדת המחירים לבנות מאגר ידע משותף שיאפשר ליו"ר המשותף של הוועדה, על הרכביה השונים, לתכלל את הידע שנצבר ביחידות הפיקוח השונות. נדרשת ראייה כוללת של מגוון המוצרים המפוקחים, ובכלל זה יצירת מתודולוגיה משותפת ואחידה, ככל האפשר, לוועדת המחירים וליחידות הפיקוח, שיתוף ידיעות, תובנות ופרקטיקות והשוואה ביניהן.

מעקב
מצב (סטאטוס):ג- לא תוקן

ליקוי

15. משרד האנרגיה מסר בתשובתו ממאי 2015 לטיוטת דוח הביקורת כי אף שטרם גובשו נוהלי עבודה בכתב, תהליך העבודה של יחידת

הפיקוח מתנהל באופן עקבי ואחיד בהיבטים של איסוף נתונים וניתוחם לצורך קביעת רמת פיקוח והמלצה לשרים. לדעת משרד מבקר המדינה, נוהלי עבודה חשובים לפעילות תקינה ומוסדרת של יחידות ממשלתיות. על כלל יחידות הפיקוח וועדת המחירים בענפים השונים לגבש נהלים סופיים ומאושרים בתחומי עבודתן.

מעקב משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

15. ב- 23.1.2017 אישרה וועדת המחירים באופן סופי את המתודולוגיה החדשה.

ליקוי

16. תעריפי שירות אחסנה וניפוק של מוצרי דלק שונים: יחידת הפיקוח של משרד האנרגיה מפקחת על מחירי דלקים מסוגים שונים וכן על תעריפי תשתיות כגון אחסון וניפוק של דלקים. עיקר המוצרים שבפיקוחה מצויים ברמת פיקוח לפי פרק ה' לחוק, שלפיו כל שינוי במחיר המוצר נעשה ביזמת יחידת הפיקוח וועדת המחירים, ולא לבקשת הגוף המפוקח. לפיכך נדרשת היחידה לרמה גבוהה של דיוק ומקצועיות ולבדיקת בסיס התעריפים באופן תדיר. בבדיקת משרד מבקר המדינה נמצא כי מרבית המוצרים והשירותים שעליהם מפקחת יחידת הפיקוח (אנרגיה) עודכנו בשנים האחרונות; ואולם הפיקוח על שמונה שירותים נעשה על בסיס תעריפים מיושנים שנבחנו לאחרונה לפני שנת 2010, ובחלקם על בסיס תעריפים שנבחנו בשנת 1999. משרד האנרגיה ציין בתשובתו לטיוטת דוח הביקורת כי תעריפים לשירותים אשר לא נעשו לגביהם בדיקות בסיס תעריף מתעדכנים לפי מנגנוני הצמדה המייצגים את המדדים המרכזיים הרלוונטיים, ולעתים גם מדדי עדכון לכמויות. לפיכך, גם תעריפים אלו מייצגים תעריף מתאים.

ליקוי

17. לדעת משרד מבקר המדינה, כדי לנסות לשמור על רמת המחירים המתאימה למשק, על ועדת המחירים לבצע בדיקות בסיס תעריף מדויקות ככל האפשר, ולעדכן את מרכיבי סלי התשומות אשר לא עודכנו שנים רבות. כמו כן יש לקבוע את תדירות עדכון בסיס התעריף למוצרים המפוקחים, בהתחשב הן בתועלת שתצמח למשק משמירה על רמת מחירים מדויקת ומתאימה, והן בעלויות הכרוכות בפעילות זו. לעדכון כאמור חשיבות רבה במיוחד במקרים שבהם פיקוח המחירים נשען על סל תשומות ישן מאוד ואין מבצעים בדיקת רווחיות שנתית המתקנת את חוסר הדיוק בסל.

מעקב משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

16-17. ב- 29.5.2017 החליטה ועדת המחירים על הסרה מפיקוח של מזוט, סולר להסקה ונפטא. מעבר לכך, ועדת המחירים החליטה על שימוע לחברות הדלק, בתי הזיקוק ולחברות התשתית בדבר עדכון המחירים.

ליקוי

18. מינהל התכנון במשרד הפנים מסר לצוות הביקורת כי נכון למועד סיום הביקורת אין מחסור בעתודות גיר. יצוין כי בחינת המינהל התייחסה למחסור בעתודות הגיר, בלי שנדרשה לעניין המפעל הנוסף והגדלת היצע המלט. זאת ועוד, פנייה לרמ"י העלתה כי בתכנית המתאר העדכנית של מחצבת טמרה אין שטח המיועד לתעשייה, ועל כן הקמת מפעל מלט עתידי בשטח המחצבה מחייבת הליך תכנוני נוסף. בנוגע לאפשרות הקמת מפעל בדרום הארץ - עד מועד סיום הביקורת טרם החלה בחינה של זמינות קרקעות, לרבות טענות לבעלות על ידי הפזורה הבדואית.

מעקב - מינהל התכנון –משרד האוצר
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

18. לעניין עתודות הגיר למלט - תמ"א/14 ב'- תכנית המתאר הארצית לכריה ולחציבה, הכוללת בין היתר אתרי גיר למלט, אושרה ע"י המועצה הארצית ביום 4.4.17 ותועבר לאישור הממשלה לאחר השלמת התנאים שנקבעו בהחלטה זו.
לעניין מפעל המלט בנשר- לאחרונה מקודמות תכנית מתאר לעיר נשר ותכנית מפורטת שמשנות את היעוד מתעשיה למגורים. המשמעות היא שמפעל נשר לא יקים את מערך הקו היבש ולא יעבור לייצור מלא וייסגר לחלוטין. לפיכך, ככל שהמשרדים הנוגעים בדבר, לאחר בחינה מעמיקה של משק המלט, יחליטו שנדרש מפעל נוסף, ותוגש תכנית לשם כך, מוסדות התכנון יתנו את המענה הסטטוטורי לקידום התכנית.

ליקוי

19. מקטע המגדלים: מחיר למגדל נקבע על פי סל תשומות המורכב ממדדים שונים המייצגים את העלויות שיש למגדלי העופות וניכוי פריון על סעיפי עלויות עקיפות . בשנת 2003 בוצע שינוי בסעיף הפריון המשפיע על המחיר למגדל. בסיכום שנחתם בין מנכ"ל משרד החקלאות דאז לרכזת חקלאות באג"ת צוין כי הסיכום האמור הוא

נוהל זמני עד גיבוש רפורמה מקיפה בענף ההטלה. מאז חלפו יותר מ-12 שנים, אך לא בוצע כל עדכון בסל ובמרכיביו. בתשובת משרד האוצר ומשרד החקלאות לטיוטת דוח הביקורת צוין כי בתחילת שנת 2015 החליטה ועדת המחירים (חקלאות) לקיים במהלך השנה בדיקה ודיון בעדכון עלות המגדל.

מעקב - משרד החקלאות ופיתוח הכפר
מצב (סטאטוס): ג – לא תוקן

19. המגדלים לא שיתפו פעולה ולא ניפתח התחשיב המוסכם.

ליקוי

20. מקטע משווקי הביצים: במרץ 2014 הוגשה למפקח על המחירים במשרד החקלאות עבודה שנעשתה לבקשתו, לבחינת בסיס התעריף של מקטע המשווקים של ביצי מאכל ועדכון הרכב סל התשומות . לרואה החשבון שביצע את הבדיקה חסרו נתונים משמעותיים לאימות בדיקתו. על כן ועדת המחירים (חקלאות) לא יכלה להסתמך על הממצאים, ופנתה לקבלת אסמכתאות לבדיקה עתידית ולאימות הנתונים במסגרת בחינה חוזרת שתיעשה על בסיס הדוחות הכספיים לשנת 2015.

מעקב - משרד החקלאות ופיתוח הכפר
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

20. המשווקים נבדקו והמשרד כבר בדיון השלישי על היישום. טרם התקבלו החלטות סופיות מאחר ויש מחלוקת על נושא ההכרה בהנחות.

ליקוי

21. מקטע השיווק: כאמור לעיל, משרד האוצר פרסם מכרז לביצוע בדיקה לגבי מרווח השיווק, אך ועדת המחירים טרם הגישה המלצה בעניין זה לשרים הרלוונטיים ועל כן המרווח טרם עודכן

מעקב - משרד החקלאות ופיתוח הכפר
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

21. מרווח השיווק נבדק על ידי רואה חשבון ויושם בהפחתה במרווח בביצים. בתחום החלב לא נעשה שינוי.

ליקוי

22. תעריפי נסיעה במוניות: יחידת הפיקוח של משרד התחבורה מפקחת גם על תעריפי נסיעה במוניות. הרכב סל התשומות המשמש לעדכון התעריפים נקבע בשנות השמונים של המאה העשרים, ועודכן לראשונה בשנת 2005. בשל ריבוי מפעילי מוניות וחוסר בשיתוף פעולה מצדם, ומכיוון שלא היה בידי יחידת הפיקוח ורואה חשבון חיצוני מטעמה מידע על ענף המוניות הן בצד ההוצאות והן בצד ההכנסות, נקבע הרכב הסל באופן זמני , ואין הוא מבוסס על נתונים אמפיריים. מאז לא עודכן הרכבו ואין ודאות כי הוא מייצג את רמת התעריפים והרווחיות הראויה.

מעקב - משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

22. בחודש נובמבר 2016 נכנס לתוקף צו פיקוח המפחית את תעריפי הנסיעה במוניות בשיעור של 10.9% בהתאם לתחשיב שבוצע על פי סל התשומות הנוכחי.
בחודש מרץ 2017 נכנס לתוקף עדכון נוסף של התעריפים המענה את התעריפים בשיעור של 4%, וזאת בהתאם להשתנות התשומות.
במקביל החל משרד התחבורה לבצע עבודה מקיפה לקביעת מבנה תעריפים חדש לנסיעה במוניות ובניית סל תשומות חדש לעדכון התעריפים בהתאם למדיניות הפיקוח החדשה של ועדת המחירים הבינמשרדית.
עבודה זו נמצאת בשלבי סיום ואמורה לעלות לדיון בוועדת המחירים בחודש אוקטובר 2017.
ועדת המחירים אמורה לצאת לשימוע ציבורי בו צפוי שהעוסקים בענף, ארגונים מייצגים, ארגוני צרכנים ישמיעו את עמדתם ולאחר ביצוע ההתאמות והשינויים הנדרשים תגובש המלצה סופית של ועדת המחירים שתועבר להכרע. שר התחבורה ושר האוצר.

ליקוי

23. בסיס תעריף שירות אחזקה שנתי למונים במוניות: יחידת הפיקוח של משרד התחבורה מפקחת על תעריפי אחזקת מונים במוניות לפי פרק ו' לחוק. לפי החוק כל מונית חייבת במונה תקני לפי דרישות משרד התחבורה ורשות המסים. בשוק זה שתי חברות אשר המדינה הסמיכה למכור מונים ולתת שירות לבעלי המוניות בתמורה לדמי שירות שנתיים במחיר שלא יעלה על המחיר המרבי המפוקח. נמצא כי בסיס התעריף לקביעת המחיר המפוקח ומרכיבי סל התשומות

לעדכונו נבדקו לאחרונה בשנת 2008 ולא עודכנו מאז. מתשובת משרד התחבורה לטיוטת דוח הביקורת עולה כי בשנת 2013 הזמינה יחידת הפיקוח מרואה חשבון חיצוני תמחור של עלות דמי אחזקת מונים למוניות, בכוונה לעדכן את בסיס התעריף ואת סל התשומות. ואולם המשרד השהה עבודה זו כיוון שהוא מבצע במקביל עבודה לגיבוש תקן למונה חדש למוניות, ולגישתו אין טעם לתמחר את דמי האחזקה למונים שיוחלפו בעתיד.

מעקב - משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
מצב (סטאטוס): ד- נדחה

23. עדכון מבנה תעריפי הנסיעה במוניות במתכונת המתגבשת כאמור בתגובתנו לסעיף 22, יחייב עדכון המונה הנוכחי והחלפתו. לכן, בשלב הנוכחי, אין מקום לביצוע עבודה לעדכון מחירי דמי אחזקת מונים למוניות.

ליקוי

24. מחיר ביצוע בדיקת תקינות שנתית לרכבים במכוני הרישוי: יותר מ-60 מכוני רישוי מוסמכים מטעם משרד התחבורה מקיימים בדיקת תקינות שנתית לרכבים. הפיקוח על שירות זה נקבע במסגרת חוק יציבות המחירים, אך הוא לא נכלל ברשימת המוצרים והשירותים שפורטו בהודעה שצורפה לחוק הפיקוח עם חקיקתו בשנת 1996. הלכה למעשה יחידת הפיקוח על המחירים במשרד התחבורה מפקחת על מחירו זה שנים, חרף אי-הכללתו בהודעה כאמור. מאז חקיקת החוק לא פעלו יחידת הפיקוח או ועדת המחירים (תחבורה) להסדרת הנושא. עד שנת 2002 נקבע המחיר על פי סל תשומות שמרכיביו לא עודכנו זה שנים רבות, ואין בידי יחידת הפיקוח מידע בדבר אופן קביעתו. בשנת 2002 בוצעה העלאת תעריפים אחרונה. מאז לא בוצעו העלאות תעריפים למעט הוספת מרכיבים בשל שינויים בדרישות התקינה למבחן הרישוי. ההוספות תומחרו בהתאם לתשומות רלוונטיות בפועל והוספו לעלות הבדיקה. כדי להבטיח את קיומם של מכוני הבדיקה במקומות שבהם כדאיות הפעלתם נמוכה יותר, מחירו המפוקח של השירות שנקבע אינו משקף רווחיות הוגנת במכוני רישוי באזורים שבהם יש להם ביקוש רב, אלא אף את הרווחיות במכונים הרווחיים פחות.

מעקב - משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן

24. לא דווח על תיקון הליקוי.

ליקוי

25. לדעת משרד מבקר המדינה, על יחידת הפיקוח (תחבורה) היה להביא נושא עקרוני זה לדיון בפני ועדת המחירים ולשקול מהו המנגנון הנכון לקביעת מחירי ניהול והפעלה של קורסי החובה, לפני פרסום המכרז.

מעקב - משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
מצב (סטאטוס): א - תוקן

25. ביום 21.2.2016 החליטה ועדת המחירים להמליץ לשרים על הסרת הפיקוח המוטל על מחירי קורסי נהיגה נכונה וקורסי ריענון זאת לאחר שבוצע שימוע בנושא.

משרד האוצר
הפיקוח על מתן אשראי למשקי בית ועל נותני שירותי מטבע

הגופים המבוקרים: משרד המשפטים, רשות המסים, משטרת ישראל, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, משרד הכלכלה, משרד ראש הממשלה, רשות האכיפה והגבייה, המועצה הישראלית לצרכנות, רשות להגנת הצרכן.

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	**תוקן**	**11 סעיפים**	**61%**
ב	**בתהליך תיקון**	**סעיף אחד**	**5%**
ג	**לא תוקן**	**סעיף אחד**	**5%**
ד	**נדחה / לא רלוונטי**	**5 סעיפים**	**29%**

הערה: הסעיפים המתייחסים לבנק ישראל לא נכנסים לדוח זה וע"כ הוגדרו כלא רלוונטים.

ליקוי

1. חרף החיוניות שבהסדרת הפיקוח על שוק ההלוואות החוץ-בנקאיות והסכמת הרגולטורים כי יש להסדירו בהקדם, לא קידמו בנק ישראל ומשרד האוצר את הטיפול בתחום זה. המצב הקיים מותיר פתח לפעילויות של הלבנת הון, פשיעה ופגיעה בצרכנים. 1. נוכח האינטרס הציבורי בהגנה על לווים ונוכח חשיבות המלחמה בהלבנת הון ובפשיעה המאורגנת, על משרד המשפטים ומשרד האוצר להסדיר בהקדם את שוק ההלוואות החוץ-בנקאיות. עליהם לפעול לאימוץ וליישום המלצות הצוות בראשות המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, ובתוך כך לקדם חקיקה אשר לא תאפשר עיסוק במתן הלוואות חוץ-בנקאיות ללא קבלת רישיון לכך. עליהם לפעול גם להסדרת שוק נותני שירותי המטבע, ולהשלים כשלב ביניים את מעבר יחידת נותני שירותי המטבע לרשות המסים.

מעקב -רשות שוק ההון
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

1. חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים), התשע"ו-2016 (להלן: החוק) פורסם ב 1 באוגוסט 2016, ונכנס לתוקפו ביום 1 ביוני 2017. חוק זה מסדיר בין היתר את הפיקוח על שוק האשראי החוץ-בנקאי לרבות הפיקוח על תחום ניכיון השיקים וניכיון שוברי כרטיסי אשראי

(תחומים שעד לתחילת החוק הוסדרו על ידי רשם נותני שירותי מטבע). במסגרת החוק נקבע כי נותני שירותי אשראי העוסקים בתחומים האמורים יידרשו לרישיון מאת המפקח על נותני שירותים פיננסיים (תפקיד אותו ימלא הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון, להלן: הממונה), וכן נקבעו הוראות בהיבט הצרכני שמטרתן להגן על ציבור הלווים. כפועל יוצא מהוראות החוק נקבע על ידי הממונה נהלים המסדירים את תהליך הרישוי המאפשר לממונה לבחון את יושרו וישורתו של מבקש הרישיון, גורמים המחזיקים באמצעי שליטה בו וכן את נושאי המשרה המיועדים, כמו גם את מקורות ההון של מבקש הרישיון. כמו כן פועל הממונה על מנת לייצר תשתית רגולטורית לטובת יצירת שוק תחרותי, הוגן ולגיטימי בתחום נותני שירות במתן אשראי. במקביל בימים אלה (יולי 2017) מקודם פרסומו של צו איסור הלבנת הון חדש בנושא נותני שירותי אשראי שעניינו הטלת חובות זיהוי, הכרת הלקוח ודיווחים לרשות לאיסור הלבנת הון על הגופים העוסקים במתן אשראי חוץ בנקאי. בד בבד בכוונת הרשות להפעיל את הסמכות הנתונה לה גם בכל הנוגע לקיום ביקורות ולהטלת עיצומים גם על חובות איסור הלבנת הון ומימון טרור החלות על נותני אשראי מכוח צווים קודמים. לבסוף יצוין כי החל מ-1 ביוני 2018 החוק צפוי לחול גם על גופים המוגדרים כנותני שירות בנכס פיננסי, שהינם גופים העוסקים בין היתר בשאר העיסוקים בהם עוסקים כיום נותני שירותי מטבע ולהחיל גם עליהם משטר של רישוי במקום משטר רישום של נותני שירותי מטבע.

מעקב- רשות המסים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

1. ביום 1.5.2016 הועברה יחידת נותני שירותי מטבע (להלן- נש"מ) מאגף שוק ההון לרשות המסים (עד ליום 31.5.2018). במקביל, מונה מנהל רשות המסים, מר משה אשר, לרשם נותני שירותי מטבע. ביום 1 ביוני 2017 (להלן – יום התחילה) נכנס לתוקפו חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים מוסדרים. כניסתו של חוק זה לתוקף טומנת בחובה מספר שינויים בהיבט הרגו לטורי החל על שוק נותני שירותי המטבע ושוק האשראי החוץ מוסדי שאינו מוסדר: שוק מתן האשראי החוץ-מוסדי שאינו מוסדר, נכנס תחת משטר רישוי ותחת פיקוחה של רשות שוק ההון, לרבות כל פעולות הניכיון (המנויות בסעיף 11ג לחוק איסור הלבנת הון, התש"ס-2000).
כפועל יוצא מהאמור בסעיף 2.1, חוק איסור הלבנת הון תוקן בהוראת שעה , כך שהחל מיום התחילה, משטר רישום נותני שירותי מטבע יחול רק על הפעולות אשר היו מנויות עד יום התחילה בסעיף 11ג, למעט פעולות הניכיון (כהגדרתן לעיל). יצוין כי עם סיומה של הוראת השעה, בתאריך 1 ביוני 2018, אמור להתבטל כליל משטר רישום נותני שירותי מטבע לפי חוק איסור הלבנת הון, כאשר בתאריך זה על כל הגופים האמורים יחול משטר רישוי מכוח חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים מוסדרים. יחידת נותני שרותי מטבע ברשות המסים סעיף 11י"ד לחוק איסור הלבנת הון אפשר לעובדי רשות המיסים שהוסמכו לכך לבצע פעולות פיקוח על נותני שירותי מטבע לפי החוק, לרבות איסוף מסמכים וחומרים לשם הביקורות הנדרשות.
רשות המסים הסמיכה כ-100 מבקרי חשבונות כמפקחים לפי סעיף 11י"ד לחוק איסור הלבנת הון. למרות פניות רבות של רשות המסים, לא התקבל אישור לפיו רשות המסים תהיה רשאית לחקור חשודים לפי סעיף 11י"ב לחוק שעניינו חקירה פלילית כנגד נש"מ החשוד בעבירות לפי חוק איסור הלבנת הון. משטרת ישראל והרשות לאיסור הלבנת הון התבקשו להניע מהלכים משותפים לעבודה על תחום הנש"מים. במסגרת בקשה זו התבקש דוח של נש"מים שקיים נגדם מידע על היותם מלביני הון של ארגוני פשיעה. כמו כן, התבקשה הרשות לאיסור הלבנת הון להעביר דוח המכיל רשימת נש"מים החשודים באי רישום וכן באי ציות לחוק איסור הלבנת הון. התקבלו שני דוחות המכילים יחד כ 86 נש"מים החשודים כמפרים. במהלך שנת 2016 ביצעה יחידת נש"מ כ- 20 ביקורות. במהלך שנת 2017, עד כה, ביצעה יחידת נש"מ כ-8 ביקורות עומק רגולטוריות. בנוסף, בוצעו כ-15 ביקורות בשיתוף גופי חקירה (משטרת ישראל ורשות המסים) וכ-100 ביקורות בשיתוף יחידת ניהול ספרים. יחידות החקירות של מע"מ ביצעו למעלה מ- 10 חקירות שבהם נחקרו נש"מים כחשודים. יחידות ניהול ספרים ביצעו עד היום כ- 560 ביקורות מס אצל נש"מים. בכ-30% מהביקורות נמצאו ליקויים משמעותיים. עד היום נערכו ברשות המסים 9 ועדות עיצומים ב-3 מהן הושתו עיצומים כספיים בסך כולל של 900 אלף ₪ (6 עדיין בתהליך בוועדה ועוד 15 ממתינים לוועדת עיצומים ברשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון על סמך ממצאי הביקורת ברשות המסים). שנת 2017 – חציון שני רשות המסים אף הכינה תכנית להמשך ביצוע הפיקוח והביקורות על נותני שירותי מטבע לביצוע בחציון השני של שנת 2017 (יוני – דצמבר). עם זאת, מאחר ולפי חוק שירותים פיננסיים מיום 1.6.17 ואילך הסמכות בתחום הניכיונות שהוא התחום המרכזי בו מרוכזות עבירות הלבנת ההון הועברה לרשות שוק ההון והביטוח, תכניות ההמשך הושעו. תכנית זו הוגשה למשנה ליועץ המשפטי לממשלה, מאיר לוין, במהלך חודש מאי 2017, כחלק מהדיונים הנוגעים, בין השאר, ליישום חוק שירותים פיננסיים מוסדרים.

להלן תכנית הביצוע כפי שתוכננה להמשך 2017:
א. חוקרי ניהול ספרים יבצעו עוד כ- 200 ביקורות משולבות (רגולציה+מיסים).
ב. יבוצעו כ- 15 פעולות אכיפה כנגד נש"מים שאינם רשומים.
ג. יבוצעו חקירות בשיתוף משטרת ישראל כנגד נש"מים החשודים בהפרת סעיפים 3 ו- 4 לחוק איסור הלבנת הון.
ד. יבוצעו על ידי יחידת נש"מ כ- 10 ביקורות רגולטוריות.
ה. ככל שיימצאו ליקויים משמעותיים יתקיימו ועדות עיצומים, התליות, מחיקות וכיו"ב, בהתאם לחוק.
ו. כל הפעילות הרשומה לעיל תנוהל על ידי רשות המסים בתיאום מול כל גורמי האכיפה הרלוונטיים.
ישיבת המשנה ליועץ המשפטי לממשלה מיום 17,7,17- ביום זה התקיימה ישיבה אצל המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, מאיר לוין. בישיבה השתתפו, בין השאר, מנהל רשות המסים, יו"ר הרשות לאיסור הלבנת הון, הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון וכן סמנכ"לים, יועצים משפטיים ועובדים נוספים מהגופים האמורים. כאמור, סעיף 114 לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים), תשע"ו-2016, קבע כי תחילת האסדרה לפיו לגבי נותני אשראי תהיה ביום 01.06.2017. הסעיף קבע כי תחילתה של האסדרה הקבועה בו ביחס לנותני שירותים בנכסים פיננסיים תהיה ביום 01.06.2018. כך, המשטר החל כיום (ועד ליום 01.06.2018) על נותני שירותים בנכסים פיננסיים הוא זה שקבוע בחוק איסור הלבנת הון, ומופעל על ידי הרשם שמינה שר האוצר לפי סעיף 11ב לחוק איסור הלבנת הון – מנהל רשות המסים. בישיבה הוחלט להמליץ לשר האוצר לחזור ולמנות מיום 1.1.2018 ואילך את גב' דורית סלינגר, הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון כרשמת נותני שירותי מטבע בהתאם לסמכותו לפי סעיף 11ב בחוק איסור הלבנת הון. במועד זה תסתיים תקופת הביניים בה מנהל רשות המסים שימש גם כרשם נותני שירותי מטבע לפי חוק איסור הלבנת הון והפיקוח על כלל הפעילות של נותני שירותי מטבע ירוכז בגוף אחד – רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון.

ליקוי

2. על אף ההשפעה המאקרו-כלכלית שיש לחובות משקי הבית, וחרף חשיבות ריכוזם של מכלול הנתונים על נושא זה וניתוחם בהתאם למאפייני משקי הבית, אף לא אחד מהגורמים הרלוונטיים - בנק ישראל, משרד האוצר והלמ"ס - מטפל בכך. זו אחת הסיבות לכך שהמעקב של בנק ישראל אחר התפתחות מגמות בחובות משקי הבית העלולות לסכן את יציבות המשק אינו מעקב מלא.

ליקוי

3. הסקירה והניתוח של מגזר משקי הבית שפרסם בנק ישראל בדוח היציבות הפיננסית מיוני 2014 אינם נותנים תמונה מפורטת דייה של חובות משקי הבית שלא לדיור, התפתחותם בשנים האחרונות ורמת הסיכון הנגזרת מהם. מלבד נתונים על היקף האשראי למשקי הבית מהמערכת הבנקאית, בחלוקה לפי תאגיד בנקאי ולפי ייעוד (דיור או שלא לדיור), אין לבנק ישראל מידע על האשראי למשקי בית שאיננו למטרות דיור.

ליקוי

5. אף שהלמ"ס ביצעה מבחן מקדים לסקר ייעודי לאיסוף נתונים על חיסכון ועושר (וחובות) של משקי הבית, העניין לא קודם, וכיום הלמ"ס אינה אוספת נתונים על חובות משקי הבית. 2. הלמ"ס, משרד האוצר ובנק ישראל צריכים לקדם איסוף נתונים מפורטים על חובות משקי הבית, כדי לסייע לממשלה לעצב מדיניות המביאה בחשבון את מלוא ההשפעות האפשריות של צעדים מאקרו-כלכליים ואת יציבות המערכת הפיננסית. המשבר הפיננסי בשנת 2008 והלקחים שנלמדו ממנו, תחזיות הצמיחה של המשק הישראלי לשנים הקרובות והגידול בחובות משקי הבית בשנים האחרונות - כל אלה מדגישים את הצורך במעקב אחר התפתחות חובות משקי הבית, הן ברמת המשק והן ברמת הפרט.

מעקב- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה
מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן

5. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

6. טרם הושלם הליך תיקון החקיקה שיאפשר ליישם את המלצת ועדת זקן בדבר חובת התאגידים הבנקאיים לפרסם את שיעורי הריבית בפועל על אשראי. המלצה זו נועדה להגביר את יכולתו של הלקוח להשוות בין הצעות האשראי של התאגידים הבנקאיים. 3. על משרד המשפטים, בשיתוף בנק ישראל, להמשיך לפעול להשלמת הליכי החקיקה הנדרשים ליישום המלצות ועדת זקן, שמטרתם להגביר את התחרות בתחום האשראי למשקי הבית. בין היתר, עליהם לפעול ליישום ההמלצות הבאות: פרסום שיעורי הריבית בפועל והגברת הנגישות לאתרי המידע לצורך השוואה; מתן מידע ללקוח באמצעות יצירת תעודת זהות בנקאית; שכלול המידע על לווים (Credit Bureau); עדכון מנגנון תקרת הריבית והחלתו על המערכת הבנקאית.

מעקב
מצב (סטאטוס): א- תוקן

6. חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים שירותים פיננסיים חוץ–מוסדיים עבר בכנסת.

ליקוי

7. בנק ישראל ומשרד המשפטים טרם גיבשו את הצעדים המשלימים שיבטיחו הגנה על המידע של הלקוחות. טרם ניתנה הוראת המפקח על הבנקים שתאפשר ללקוחות לקבל את דירוג האשראי הפנימי שלהם בתאגיד הבנקאי כחלק מתעודת הזהות הבנקאית. המלצות ועדת זקן בנוגע להרחבת המידע על לווים בלשכות האשראי לא קודמו מאז פורסמו במרץ 2013.

ליקוי

12. חרף המלצת המשנה ליועץ המשפטי לממשלה מאפריל 2013, טרם גיבשה יחידת נש"ם באגף שוק ההון הנחיות ברורות המדגישות את ההבחנה בין ניכיון צ'ק, המחויב ברישום ודיווח על פי חוק איסור הלבנת הון, התש"ס-2000, ובין הלוואה, הפטורה מכך. מצב זה יוצר פרצה המאפשרת לגורמים שאינם חפצים בפיקוח לחמוק מחובותיהם הרגולטוריות.

מעקב- רשות שוק ההון
מצב (סטאטוס): א- תוקן

12. חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים מוסדרים), התשע"ו-2016 שנכנס לתוקף ביום 1 ביוני 2017, מאסדר את כל תחום מתן האשראי החוץ בנקאי ובכללו גם מתן הלוואות וניכיון שיקים אשר הוגדרו כמתן אשראי. משכך חלה אסדרה מלאה הן על פעילותם של נותני הלוואות והן על פעילותם של נותני שירותי ניכיון שיקים. קיימת התייחסות בחוק במישרין לעניין הגדרת אשראי בתחום ההלוואות וניכיון השיקים, כאשר נכתב כי מתן אשראי עניינו מתן אשראי כדרך עיסוק (מתן הלוואות) לרבות ניכיון שיקים. משכך לא קיימת עוד הפרצה עליה דובר במעקב לליקוי 12.

ליקוי

13. משרד האוצר גיבש נוהל המאפשר הסמכה זמנית של מנהל רשות

המסים כרשם נותני שירותי מטבע והעבירו לאישור משרד המשפטים. אולם עד מועד סיום הביקורת - מאי 2015 - טרם התקבל אישור זה.

מעקב- רשות שוק ההון
מצב (סטאטוס): א- תוקן

13. מנהל רשות המיסים הוסמך כרשם נותני שירותי מטבע ביום 1 במאי 2016. כמו כן, חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים מוסדרים קובע כי הפיקוח על נותני שירותי אשראי ונותני שירות בנכס פיננסי, ובהם גם נותני שירותי מטבע, יפוקחו על ידי הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון, וזאת באופן מדורג כאשר הפיקוח על נותני שירותי מתן אשראי החל ביום 1 ביוני 2017 והפיקוח על נותני שירותי בנכס פיננסי יחל שנה לאחר מכן ביום 1 ביוני 2018. במקביל להעברת הפיקוח יתרחש גם מעבר ממשטר רישום למשטר מחמיר יותר של רישוי. לאחר מועד זה תחום הפיקוח על נותני שירותים כאמור, הכולל בתוכו גם את השירותים הניתנים כיום על נותני שירותי המטבע, יפעל בסמכות הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון (כאשר משטר הרישום הקיים כיום לפי חוק איסור הלבנת הון, עתיד להתבטל ביום 1 ביוני 2018).

ליקוי

14. מן הראוי שמשרד האוצר יגבש, בשיתוף בנק ישראל, תכנית עבודה בתחום החינוך הפיננסי שתכלול יעדים ומשימות ברורים ומדידים ולוחות זמנים ליישומם. על רקע הגידול המתמשך באשראי למשקי בית, החינוך הפיננסי מצריך תשומת לב ייחודית ויש לשקול את העמקתו. זאת כדי לעודד את הצרכנים להפחית חובות, לקחת אשראי בצורה מבוקרת יותר ולהימנע מהלוואות שאינן תואמות את מצבם הכלכלי.

מעקב - רשות שוק ההון
מצב (סטאטוס): א- תוקן

14. מיום הקמתה פועלת היחידה לחינוך פיננסי (להלן – היחידה) ברשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון (להלן – הרשות) להגברת האוריינות הפיננסית של הציבור. היחידה וגורמי המקצוע ברשות יוזמים מהלכים לקידום ידע ומודעות פיננסית בהתאמה לכל שלבי החיים. היחידה פועלת להפצתם בציבור, בין היתר באמצעות שיתופי פעולה עם משרדי ממשלה ומגזר שלישי.
הרשות החלה לפקח ולהסדיר את תחום האשראי החוץ בנקאי ביוני 2017. היחידה מלווה את ההסדרה הרגולטורית באמצעות

כלים והסברה ייעודית לנושא. באתר האינטרנט "האוצר שלי" המופעל על ידי היחידה ומרכז מידע וכלים שתומכים בקבלת החלטות פיננסיות, פורסם הסבר על פלטפורמות אינטרנטיות המאפשרות את מודל ההלוואות החברתיות, לצד סרטונים על התנהלות אחראית בעת תשלום בכרטיס אשראי. בנוסף, היחידה פועלת בשיתוף פעולה עם משרד החינוך להגברת ידע ומודעות פיננסי, בין היתר בנושא אשראי באמצעות שיעורים בבתי ספר. במסגרת שיתוף פעולה עם בנק ישראל ורשות ניירות ערך, יזמה היחידה כנס לחינוך פיננסי ובו התייחסו הדוברים גם לחשיבות ההתנהלות האחראית בנושא אשראי במשקי הבית.
היחידה ממשיכה לפעול באמצעים שונים להעלאת הידע ומודעות הציבור בנושאים הפיננסים שונים.

ליקוי

15. מבדיקת משרד מבקר המדינה עולה כי הוראות אגף שוק ההון האמורות בדבר הלוואות לעמיתים הן כלליות מאוד, וכי חסרות בהן, בין היתר, הנחיות לדרכי הפעולה של הגופים המוסדיים במצבים כגון אי-החזר ההלוואה על ידי העמית, והגבלות על מתן הלוואות לעמית הקרוב לגיל פרישה.

מעקב - רשות שוק ההון
מצב (סטאטוס): א- תוקן

15. חוזר סופי פורסם בשנת 2016. החוזר קובע כי ועדת השקעות של גוף מוסדי תבחן את אפיק ההלוואות למבוטחים ולעמיתים באותו אופן שבו נבחנת כל השקעה אחרת ותקבע נוהל להעמדת הלוואות למבוטחים ולעמיתים ולגבייתן וכי הנוהל יתייחס לאופן הערכת יכולת ההחזר של הלווה ולקביעת קריטריונים נחוצים כגון הקריטריונים הבאים:
הכנסתו וכושר ההשתכרות של הלווה לרבות שיעור החזר ההלוואה מהכנסתו; נתונים נוספים המעידים על מצבו הפיננסי של הלווה (תדפיס חשבון בנק עדכני, הלוואות אחרות שנטל מעורבותו בבתי משפט, הוצאה לפועל, חשבון מוגבל וכיו"ב`, מידע הזמין מכוח חוק נתוני אשראי, התשס"ב-2002; מידע אודות פירעון הלוואות קודמות אשר ניתנו ללווה על ידי הגוף המוסדי;
בנוסף על-פי הוראות החוזר, יש לקבוע מקרים שבהם נדרשות בטוחות, יש למפות בטוחות אפשריות שאותן ניתן לקבל כנגד ההלוואה, ויש לקבוע את איכות הבטוחה וכללים לתמחורה. כמו כן קובע החוזר כי יש לקבוע את רמת הסיכון של ההלוואה וכללים לתמחורה בהתאם למאפייני הלווה, למאפייני ההלוואה

עצמה ולטיב הבטוחות. על פי החוזר יש גם לקבוע צעדים נדרשים לזיהוי מוקדם של כשלים אפשריים בפירעון עתידי של ההלוואה, וכן נהלים לדיווח, טיפול ומעקב על כשלים כאמור וצעדים שיש לנקוט לצורך גביית כספי הקרן או הריבית במקרה שלא נפרעו במועדם, ולוחות הזמנים לביצועם, לרבות האפשרות של גביית ריבית פיגורים בגין תשלומים שלא נפרעו במועדם.

ליקוי

16. לדעת משרד מבקר המדינה, על משרד האוצר ומשרד המשפטים לפעול בהקדם ליישום מסקנות הצוות לעניין הסדרת פעילותם של נותני שירותי המטבע.

מעקב - רשות שוק ההון
מצב (סטאטוס): א- תוקן

16. כאמור במעקב לליקוי 13, חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים מוסדרים קובע כי הפיקוח על נותני שירותי אשראי ונותני שירות בנכס פיננסי, ובהם גם נותני שירותי מטבע, יפוקחו על ידי הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון, וזאת באופן מדורג כאשר הפיקוח על נותני שירותי מתן אשראי החל ביום 1 ביוני 2017 והפיקוח על נותני שירותי בנכס פיננסי יחל שנה לאחר מכן ביום 1 ביוני 2018. במקביל להעברת הפיקוח יתרחש גם מעבר ממשטר רישום למשטר מחמיר יותר של רישוי. לאחר מועד זה תחום הפיקוח על נותני שירותים כאמור, הכולל בתוכו גם את השירותים הניתנים כיום על נותני שירותי המטבע, יפעל בסמכות הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון (כאשר משטר הרישום הקיים כיום לפי חוק איסור הלבנת הון, עתיד להתבטל ביום 1 ביוני 2018).

ליקוי

18. לדעת משרד מבקר המדינה, על המשטרה להגביר את האכיפה כנגד נש"ם שאינם רשומים כחוק.

מעקב - משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): א- תוקן

18. פעולות חקיקה שמקודמות על ידי משטרת ישראל ופרקליטות

המדינה: הצעת חוק אשראי הוגן (תיקון מספר 3 לחוק הסדרת הלוואות חוץ- בנקאיות) מדובר במהלך של תיקון חקיקה אשר במסגרתו נקבעה תקרת ריבית אזרחית אשר תהיה ריבית בנק ישראל בתוספת 15 נקודות האחוז, ריבית זו תחול על גופים בנקאים, חוץ בנקאים ונותני שירותי מטבע.
במסגרת החוק נקבעו עבירות פליליות אשר בעזרתן יכולות לפעול משטרת ישראל והפרקליטות כנגד גופים אשר מעניקים הלוואות בריבית של בנק ישראל בתוספת 30 נקודות האחוז. בנוסף, דרישה מנותני ההלוואות לעריכת חוזה בכתב הכולל את גובה הריבית, סכום ופרטים מזהים של המלווה והלווה. העבירות מחולקות לעבירות עיצום כספי וכן עבירות הנושאות עונש של 3 שנות מאסר. פעולות אכיפה שמקודמות על ידי משטרת ישראל וגופים נוספים (רשות לאיסור הלבנת הון+ רשות שוק ההון): פעילות משותפת למשטרת ישראל והרשות לאיסור הלבנת הון במסגרתה סומנו 63 נש"מים אשר כמות הדיווח שלהם לרשות לאיסור הלבנת הון הינה מצומצמת לאור היקף הפעילות הפיננסית שלהם. המטרה לבצע בשנת 2017 פעילות בקרה של רשות שוק ההון.
פעילות משותפת למשטרת ישראל והרשות לאיסור הלבנת הון במסגרתה סומנו 23 נש"מים לא חוקיים ולא רשומים, אשר לפי הפעילות הפיננסית שלהם נראה כי מדובר בנש"מ. המטרה לבצע פעילות אופרטיבית על ידי יחידות המשטרה ויחידת יהלום כנגד האובייקטים.
בכל חקירה משטרתית אשר מתנהלת ועולה חשד לביצוע עבירות פליליות על ידי נש"מ, מבוצעת חקירה כלכלית כנגד הנש"מ, עד למצב של סגירת הנש"מ וחילוט כספי.

משרד האוצר
קרנות ההשתלמות הממשלתיות

הגופים המבוקרים: רשות החברות הממשלתיות, משרד האוצר.

מעקב מעודכן לחודש: אוקטובר 2017

א	תוקן	7 סעיפים	47%
ב	בתהליך תיקון	8 סעיפים	53%
ג	לא תוקן		
ד	נדחה / לא רלוונטי		

ליקוי

1. המדינה אינה מקיימת את חובתה למינוי מלוא מכסת הדירקטורים בקרנות ההשתלמות הממשלתיות שנבדקו ואינה נוהגת בהן מנהג בעלים. איוש חסר זה פוגע פגיעה של ממש בתפקוד התקין של הקרנות וביכולתה של המדינה לפקח על הנעשה בהן, על אגף שוק ההון לפעול בהקדם לתיקון התקנות באופן שיבהיר מה הם המקרים של כהונות מקבילות העולים לכדי ניגוד עניינים.

מעקב- רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

1. בשנה האחרונה (2017), במסגרת תיקון מס' 32 לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח), התשמ"א- 1981 (להלן – חוק הפיקוח על הביטוח), , הועברה הסמכות שהייתה נתונה לשר האוצר לתת הוראות בעניין דירקטוריון וועדותיו לממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון (להלן – הממונה). בימים אלו (יולי 2017) הרשות משלימה מהלך ולקראת סוף שנת 2017 יפורסם חוזר, בהתאם לסמכות הממונה, ובהתבסס על תקנות הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח) (דירקטוריון וועדותיו), התשס"ז-2007 שבו יעוגנו, כל ההסדרים לגבי כשירות חברי דירקטוריון, בכלל זה לגבי כהונות צולבות וניגודי עניינים.

ליקוי

2. למרות החובה הקיימת בחוק למינוי של יו"ר דירקטוריון וחשיבותו הרבה והמכרעת של מינוי נושא משרה זה לתפקודן התקין של הקרנות, נמצא כי המדינה לא אישרה משרה זו בקרנות למשך פרקי זמן ארוכים. גם במועד הביקורת לא היה יו"ר דירקטוריון מכהן

בשלוש משמונה הקרנות שנבדקו. עוד נמצא כי היה ניסיון של רשות החברות להשפיע על חברי הדירקטוריון של קרן המח"ר לבחור מועמד מטעמה לתפקיד יו"ר הדירקטוריון. כל עוד הממשלה מחזיקה בבעלות על קרנות ההשתלמות על השרים ורשות החברות למלא את חובתם למינוי יו"ר דירקטוריון ודירקטורים בקרנות אלה ולפקח עליהן כנדרש.

מעקב- רשות החברות הממשלתיות
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

2. בקרן אקדמאים מונה מר ראובן אביטל ליו"ר הדירקטוריון ביום 21.5.2017. בקרן קל"ע מונתה הגב' לינדה אשכנזי ליו"ר הדירקטוריון ביום 11.4.2016. בקרן שופטים מונתה הגב' אלה קנטור לוי ליו"ר הדירקטוריון ביום 21.1.2016 אך המינוי הסתיים ביום 1.6.2017 ומאז לא מונה לחברה יו"ר דירקטוריון. בהקשר זה יצוין כי הרשות פנתה מספר פעמים לשר האוצר ושרת המשפטים (השרה האחראית על החברה) בבקשה לקדם מינוי יו"ר דירקטוריון לחברה. פניה כאמור נעשתה גם לאחרונה ביום 9.7.2017. פניות דומות נעשו על ידי הרשות גם בנוגע לחברות ממשלתיות אחרות המנהלות קרנות השתלמות בהן התפנתה כהונת יו"ר דירקטוריון. על פי הוראת סעיף 18(א) לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 הסמכות למינוי דירקטורים בחברות ממשלתיות נתונה לשר האוצר יחד עם השר האחראי לענייני החברה.

ליקוי

3. רשות החברות לא פעלה למתן אישור למינוי היועצות המשפטיות של שתי הקרנות הגדולות ביותר - קרן המח"ר וקרן עובדי המדינה - כנדרש על פי חוק החברות הממשלתיות, אף שהקרנות הללו העבירו אליה בקשות בעניין לפני שנים אחדות. קרנות אלה העסיקו אפוא בלית ברירה את היועצות המשפטיות שלהן ללא האישור הנדרש בהוראות החוק.

מעקב- רשות החברות הממשלתיות
מצב (סטאטוס): א- תוקן

3. לעניין מתן אישור הרשות למינוי יועצים משפטיים לחברות ממשלתיות – מינויה של עו"ד דלית גולדברג כיועצת משפטית של החברה לניהול קרן השתלמות לעובדי המדינה בע"מ אושר על ידי הרשות, ביום 16.11.2016, וזאת לאחר קבלת המלצת הוועדה למינוי יועצים משפטיים וקביעת שכרם בחברות הממשלתיות. לעניין מתן אישור למינויה של עו"ד גלית קדוש ליועצת משפטית של החברה המנהלת קרן השתלמות

לאקדמאים במדעי החברה והרוח בע"מ - לנוכח הפסקת מתן שירותיי הייעוץ המשפטי לחברה על ידי עו"ד קדוש התייתר הצורך במתן אישור הרשות למינוי.

ליקוי

4. אגף שוק ההון אינו משתמש במערכת מידע ייעודית לצורך ניהול הביקורות שהוא מקיים ובכללן הביקורות בקרנות ההשתלמות הממשלתיות.

מעקב - רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

4. לאחר בחינת מספר מערכות שונות, הוחלט על ידי אגף מערכות מידע במשרד האוצר, לרכוש את מערכת "אקשן בייס" ואת תוכנת ניהול המסמכים "סער" שמערכת "אקשן בייס" עובדת על מסד הנתונים שלה, לצורך שימוש רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון ואגפים נוספים במשרד האוצר.

ליקוי

6. בארבע משמונה הקרנות מנכ"ל הקרן מכהן גם כיו"ר האיגוד המקצועי - מצב היוצר ניגוד עניינים בין התפקידים. נוסף על כך הועלה כי לחלק מהמנכ"לים בקרנות אין השכלה מקצועית או ניסיון בשוק ההון טרם המינוי לתפקידם.

מעקב- רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

6. לעניין ניגודי עניינים הנוגעים לכהונה מקבילה של מנכ"ל חברה מנהלת של קרנות השתלמות (בבעלות מדינה) כיו"ר האיגוד המקצועי - סעיף 41ט לחוק הפיקוח על הביטוח, כפי שהוחל בסעיף 10 לחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל), התשס"ה-2005 (להלן- חוק הפיקוח על קופות גמל), קובע, בין היתר, כי לא ימונה ולא יכהן כמנכ"ל גוף מוסדי מי שתפקידיו או עיסוקיו האחרים יוצרים או עלולים ליצור ניגוד עניינים עם תפקידו כמנכ"ל או שיש בהם כדי לפגוע ביכולתו לכהן באותו תפקיד. ככלל, הרשות אינה מוצאת בכהונת מנכ"לים כאמור כזו היוצרת ניגודי עניינים, וככל שיימצא ניגוד עניינים במקרה ספציפי, חזקה על הממונה שתפעל בהתאם לסמכות המוקנית לה לפי הוראות סעיף 41י לחוק הפיקוח על הביטוח, לעניין מינוי נושא משרה בגוף מוסדי. בנוסף, ככל שהערת הביקורת התכוונה לנושא תשלום שכר למנכ"ל הקרן כאשר הוא מכהן גם

כיו״ר האיגוד המקצועי, נציין כי הוראות חוזר התגמול אוסרות תגמול נושא משרה, בשל תפקידו בגוף מוסדי בידי בעל שליטה. לעניין כשירות מנכ״ל – סעיף 41ח לחוק הפיקוח על הביטוח, כפי שהוחל בסעיף 10 לחוק הפיקוח על קופות גמל, מסמיך את שר האוצר לקבוע תנאי כשירות, בין היתר, למנכ״ל. בימים אלו (יולי 2017) הרשות בוחנת האם יש מקום להמליץ לשר על קביעת תנאי כשירות כאמור.

ליקוי

7. בסעיף 86(ו) לחוק הפיקוח נקבע כי קופת גמל שהתאגדה כתאגיד ערב כניסת החוק לתוקף תנוהל בנאמנות בידי חברה מנהלת ולא תהיה עוד תאגיד. נמצא כי קרן ההשתלמות לרוקחים טרם הקימה חברה מנהלת, אף שחלפו כתשע שנים מהמועד שבו היה עליה לעשות כן. על קרן ההשתלמות לרוקחים להקים לאלתר חברה מנהלת כפי שנדרש בחוק הפיקוח. על רשות החברות לדאוג כי הקרן תוכל לקיים אספה כללית לשם כך.

מעקב- רשות החברות הממשלתיות
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

7. לעניין שינוי תקנון קרן השתלמות לרוקחים בע״מ – הנושא נמצא בתהליך תיקון. הועברה לרשות טיוטה חדשה ומעודכנת לתיקון תקנון החברה. בכוונת הרשות לבחון ביחד עם נציגי רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון את הטיוטה החדשה. לאחר גיבוש נוסח מוסכם על ידי כל הגורמים הרלוונטיים תפעל הרשות לכינוסה של אסיפה כללית של החברה בעניין זה.

ליקוי

9. נמצאו מקרים רבים של כינוס ישיבות דירקטוריון וועדותיו ללא דירקטור חיצוני (להלן - דח״צ), כנדרש בתקנות הפיקוח על שירותים פיננסיים (ביטוח) (דירקטוריון וועדותיו), התשס״ז-2007. בחלק מהקרנות לא היה מניין חוקי של חברים בוועדות השקעה כנדרש בתקנות מס הכנסה (כללים לאישור ולניהול קופות גמל), התשכ״ד-1964.

מעקב- רשות החברות הממשלתיות
מצב (סטאטוס): א – תוקן

9. נכון לאוקטובר 2017 בכל החברות הממשלתיות מכהן דירקטור חיצוני כנדרש בתקנות.

ליקוי

10. נמצא כי דמי הניהול שגובות הקרנות הקטנות גבוהים בשיעור ניכר - עד פי ארבעה - מאלה שגובות הקרנות הגדולות.

ליקוי

11. לא נמצא כי למדינה יש יתרון או ערך מוסף כלשהו בניהולן של קרנות השתלמות. לא זו אף זו, ההחזקה בקרנות יוצרת למדינה סיכון וחשיפה מיותרים, שכן עמיתי הקרנות עשויים לפתח ציפיות ולהסתמך על כך שבעת משבר יהיה אפשר להיפרע מ״הכיס העמוק״ של המדינה. עוד נמצא כי הקרנות כבר אינן בגדר נכס בידי המדינה נוכח הנחייתו של אגף שוק ההון בעניין. יצוין כי נוכח המלצת מבקר המדינה לבחון את הנושא בדוח 55ב שפורסם בשנת 2005, ונוכח העמדה של רשות החברות ולפיה המדינה צריכה לשנות את מתכונת החזקותיה בקרנות, מתחזק הצורך בבחינה מחודשת של מבנה הקרנות וגיבוש פתרונות מעשיים בסוגיה זו . יש לבחון ולקדם את סוגיית יציאתה של המדינה מהחזקותיה בקרנות ההשתלמות האמורות ולדאוג כי הממשל התאגידי הקיים בהן יחוזק, לפחות בתקופת הביניים.

מעקב - רשות החברות הממשלתיות
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

10-11. לעניין תהליך יציאת המדינה מהבעלות על קרנות השתלמות - הנושא נמצא בתהליך תיקון. בהקשר זה מציינת הרשות כי בימים אלה (יולי 2017) הציגה הרשות בפני רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון מתווה חדש להפרטת החזקות המדינה בחברה המנהלת קרן השתלמות לאקדמאים במדעי החברה והרוח בע״מ. טרם התקבלה עמדתה רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון למתווה שהוצג.

מעקב- רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

11. בחודשים האחרונים התקיימו דיונים בין נציגי רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון לבין נציגי רשות החברות הממשלתיות בניסיון לבחון חלופות למבנה הבעלות על קרנות ההשתלמות הממשלתיות תוך הפנמת הקושי הקיים בנוכחות המדינה בהסדר זה. למול האינטרסים של המדינה להעברת אחזקותיה בקרנות השתלמות לגורם אחר, עלו במהלך הדיונים חששות אודות ההשלכות שעלולות להיות לצעד זה על זכויות העמיתים בקרנות ההשתלמות. לדעת רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון,

במבנה הבעלות הקיים יש תועלת בנוכחות המדינה בקרנות, ויציאת המדינה מהתהליך ללא צעדים משלימים עלולה להביא לפגיעה בממשל התאגידי בקרנות.
רשות שוק ההון בוחנת צעדים שיאפשרו את יציאת המדינה מאחזקותיה בקרנות האמורות תוך שמירה על ממשל תאגידי נאות והבטחת זכויות העמיתים בקרנות.

ליקוי

12. משרד מבקר המדינה מעיר למאסדרים כי העמידה בדרישות האסדרה כרוכה בעלויות כספיות המוטלות על הקרנות הממשלתיות בגין כפל אסדרה ומושתות על עמיתיהן בדמות דמי ניהול גבוהים יותר. ריבוי המאסדרים והיעדר התיאום ביניהם מביאים לידי עלויות נוספות ופוגעים ביכולתן של הקרנות הממשלתיות להתחרות כיאות בקרנות הפרטיות. על המאסדרים לפעול בשיתוף פעולה ולתאם בין ההוראות כדי למנוע תשלומים מיותרים המושתים על הקרנות.

מעקב- רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון
מצב (סטאטוס): א- תוקן

12. רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון נמצאת בקשר שוטף עם אנשי רשות החברות לגבי תחולתן של אסדרות שונות, בין היתר, למניעת כפילות וסתירות.

ליקוי

13. לדעת משרד מבקר המדינה, התמשכות המחלוקת בין הנהלת קרן המח״ר למבקר הפנימי עלולה לגרום פגיעה מהותית בתפקודה של הקרן ובעמיתיה. על הנהלת הקרן להתייחס באופן ענייני וללא דיחוי לטענות המרכזיות המופיעות בטיוטת דוח המבקר הפנימי, זאת ללא תלות בסמכותו של הדירקטוריון לפתוח בהליך של בחירת מבקר פנימי חדש לחברה. עוד ראוי כי אגף שוק ההון ייתן את דעתו על הנעשה בקרן ויהיה שותף לבדיקת העובדות ובירורן בצורה מקצועית ומהירה.לדעת משרד מבקר המדינה, על מנת לייצב את קרן המח״ר ולשמור על יחסי עבודה תקינים וראויים, על הנהלת הקרן לקיים את תנאי ההסדר עם המבקר הפנימי כלשונם. משרד מבקר המדינה מעיר כי חובה על הנהלת הקרן והדירקטוריון שלה להגיב במועד הנדרש לכל הדוחות של המבקר הפנימי.

מעקב- רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון
מצב (סטאטוס): א- תוקן

13. הוגש לחברה דוח ביקורת סופי באוקטובר 2016 עם הנחיות לביצוע עד לסוף רבעון ראשון 2017.

ליקוי

14. לדעת משרד מבקר המדינה, התפיסה ולפיה ההשפעה הנמוכה על דמי הניהול הופכת, כביכול, את הנושא לזניח אינה ראויה כשמדובר בכספי ציבור החוסכים. כשהנתונים מצביעים על חשש להסטת שכר שממנה נהנה נושא משרה, על המאסדר לבחון את הסוגיה ולא להתעלם ממנה. נוכח עיתויה של ההפרשה שבוצעה - בסמוך למינויה של מנכ״לית קרן המח״ר ולאחר שנים רבות בתפקידה כמנכ״לית קופת הגמל של המח״ר - ראוי היה שהנושא ייבדק על ידי אגף שוק ההון.

מעקב - רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון
מצב (סטאטוס): א- תוקן

14. הוגש לחברה דוח ביקורת סופי באוקטובר 2016 עם הנחיות לביצוע עד לסוף רבעון ראשון 2017.

ליקוי

15. השכר שולם למנכ״ל הקרן למשפטנים אף שטרם ניתן לכך אישור האספה הכללית של הקרן. בעת הביקורת לא הומצא למשרד מבקר המדינה שום נוהל או החלטה של הרשות בעניין; אדרבה, אישור השכר למנכ״ל הקרן עומד בסתירה להתנהלותה של הרשות בעניין אישור השכר למנכ״לים של קרנות אחרות.

מעקב- רשות החברות הממשלתיות
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

15. הנושא בתהליך תיקון. הרשות פועלת לגיבוש מדיניותה בנוגע למינוי מנכ״לים מקצועיים בשכר בחברות הממשלתיות המנהלות קרנות השתלמות ובמסגרת זו מקיימת גם דיונים עם נציגי חלק מהחברות הממשלתיות המנהלות קרנות השתלמות בנושא.

משרד האוצר
ניהול החוב הממשלתי והתחייבות הממשלה למוסד לביטוח לאומי

הגופים המבוקרים: משרד האוצר, המוסד לביטוח לאומי.

מעקב מעודכן לחודש: ספטמבר 2017

א	**תוקן**	**7 סעיפים**	**39%**
ב	**בתהליך תיקון**	**3 סעיפים**	**17%**
ג	**לא תוקן**	**4 סעיפים**	**22%**
ד	**נדחה / לא רלוונטי**	**4 סעיפים**	**22%**

ליקוי

1. החשבת הכללית הנוכחית (להלן - החשכ"לית) והחשכ"לים שקדמו לה בעשור האחרון קבעו את הרכב החוב אף על פי שהם לא הוסמכו לכך על ידי שר האוצר ברשומות.

מעקב- משרד האוצר- אגף החשב הכללי
מצב (סטאטוס): ד- לא רלוונטי

1. בהתאם לחוק מלוות המדינה, התשל"ט -1979 לשר האוצר ישנה הסמכות לקבוע בתקנות באישור ועדת הכספים של הכנסת הוראות לעניין הנפקת איגרות חוב של המדינה. כמו כן שר האוצר רשאי להסמיך מי מטעמו לבצע פעולות אלו. סדרת החלטות לרבות תיקוני חקיקה בתקנות מלוות המדינה בשנת 2005 וכן דיונים בכל מוסדות המדינה והכנסת הובלו על ידי החשבים הכללים לאורך השנים. יתר על כן אף פורסם בשנת 2005 על ידי שר אוצר דאז הודעה בה הוא מסמיך את החשב הכללי למנות עושי שוק ראשיים (ילקוט פרסומים 5407 מ-19.6.2005 ע"מ 3091). בהתאם לעמדה המשפטית של משרד האוצר, עצם קיום פעילות זו באגף החשב הכללי במשך תקופה כה ארוכה ולאור התנהגות כל הצדדים יש בכך אישור ברור להסמכת האגף לקבל החלטות על הרכב החוב הממשלתי.

ליקוי

2. לא תועד הדיון שהתקיים באגף החשכ"ל על אישור תכנית הגיוסים לשנת 2014 ועל אישור מקורות מימון נוספים בהיקף כולל של יותר מ-100 מיליארד ש"ח. כמו כן לא תועדו האנשים שהשתתפו בדיון, הדעות שנשמעו בו וההחלטות שהתקבלו, לרבות אישור התכנית.

מעקב- משרד האוצר- אגף החשב הכללי
מצב (סטאטוס): א- תוקן

2. ההמלצה יושמה. תכניות הגיוסים המאושרות לשנים 2015-2017 מתועדות. בנוסף מבוצע תיעוד לתוכנית הגיוסים החודשית.

ליקוי

3. אף על פי שגיוס חוב מקומי סחיר באמצעות עושי שוק ראשיים הוא אפיק הגיוס הגדול והמרכזי של הממשלה, מאז יישום רפורמת עושי שוק ראשיים ב-2006 לא בדקה היחידה לניהול החוב אם הושגו היעדים שהוגדרו ברפורמה.

מעקב- משרד האוצר- אגף החשב הכללי
מצב (סטאטוס): א- תוקן

3. התבצעה עבודה מקיפה לבחינת רפורמת עשיית שוק ותרומתה באמצעות הרשות לניירות ערך וכן עבודה של יועץ חיצוני – והוצגו חלופות בהתאם.

ליקוי

4. הסובסידיה הגלומה באג"ח מיועדות מובלעת בתקציב הריבית. היא תוצאה מקרית של הפער שבין הריביות הנקובות על אג"ח מיועדות המונפקות לקרנות הפנסיה ולחברות הביטוח ובין התשואה לפדיון על אג"ח ממשלתיות סחירות בעלות מאפיינים דומים, וכן תוצאה של הגידול הלא נשלט בהיקף ההנפקות של אג"ח מיועדות לקרנות הפנסיה וחברות הביטוח. בשנים האחרונות גדלה הסובסידיה באופן עקבי וללא שליטה.

מעקב- משרד האוצר- אגף החשב הכללי
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

4. ההמלצה מיושמת, התבצעה עבודה מקיפה לבחינת רפורמת עשיית השוק ותרומתה בעזרת הרשות לניירות ערך. בנוסף,

התבצעה עבודה נוספת בעזרת יועץ חיצוני שכבר הסתיימה והמלצותיה נבחנות ליישום.

ליקוי

5. הסובסידיה הגלומה באג"ח מיועדות מובלעת בתקציב הריבית. היא תוצאה מקרית של הפער שבין הריביות הנקובות על אג"ח מיועדות המונפקות לקרנות הפנסיה ולחברות הביטוח ובין התשואה לפדיון על אג"ח ממשלתיות סחירות בעלות מאפיינים דומים, וכן תוצאה של הגידול הלא נשלט בהיקף ההנפקות של אג"ח מיועדות לקרנות הפנסיה וחברות הביטוח. בשנים האחרונות גדלה הסובסידיה באופן עקבי וללא שליטה.

מעקב- משרד האוצר- אגף החשב הכללי
מצב (סטאטוס): ד- לא רלוונטי

5. היקף הנפקת איגרות חוב מיועדות הנוכחי (30% מהנכסים) מתבצע בהתאם להחלטת ממשלה ולאחר דיונים בכנסת בשנת 2003. המודל חכ"מ שאושר לאחרונה מקצה את סף היקף ההנפקות בהתאם לגילאים ולצורך הקטנת סיכונים לחוסכים מבוגרים. לאחרונה ועדה בראשות מנכ"ל משרד האוצר מצאה קיימות לאיגרות חוב מיועדות. יחד עם זאת צוין בדו"ח עמדת אגף החשכ"ל כי קצב ההנפקות ההולך וגדל דוחק את החוב הממשלתי הסחיר וכי הינו גבוה מסף הסבילות (בהתאם לעבודה מקצועית שבוצעה באגף החשכ"ל) המאפשרת ניהול חוב תקין. לאור האמור לעיל, האגף פועל בניסיון לקיים דיון לבחינת חלופות מקצועיות לאיגרות חוב מיועדות אשר לא יפגעו בניהול החוב הממשלתי וישיגו את מטרות המדינה בכובעה כריבון השומר על יציבות החיסכון הפנסיוני .

ליקוי

6. הסובסידיה הגלומה באג"ח מיועדות ניתנת ללא כל הרשאה תקציבית מפורשת. משרד מבקר המדינה כבר הצביע על ליקוי בנושא זה בדוח שנתי 40 שפרסם ב-1990, וכן בעשרה דוחות שנתיים שפרסם לאחר מכן, אך הליקוי טרם תוקן.

מעקב- משרד האוצר- אגף החשב הכללי
מצב (סטאטוס): א- תוקן

6. ההמלצה יושמה. הועברה תחזית לאגף תקציבים להיקף הסבסוד באיגרות חוב מיועדות לקרנות הפנסיה וחברות הביטוח. נפתחה תקנה ייעודית עם הרשאה תקציבית מפורשת

לכך. בנוסף, קיים גילוי מורחב לתחזית לסבסוד בתקציב המדינה וכן אומדן מלא ומפורט להיקף הסבסוד הן בדוח הכספי של המדינה מאז שנת 2014 והן בדוח השנתי של יחידת החוב החל משנת 2015.

ליקוי

7. דברי ההסבר לספרי תקציב המדינה כוללים אומדן מוטה כלפי מעלה ברוב הנחות החישוב של היקף הסובסידיה לקרנות הפנסיה ולחברות הביטוח. זו הפעם התשיעית מ-1990 שמשרד מבקר המדינה מעיר על ליקויים שונים בדברי ההסבר בעניין הסובסידיה.

מעקב- משרד האוצר- אגף החשב הכללי
מצב (סטאטוס): ד- לא רלוונטי

7. האומדן איננו מוטה, מוצגים חישובים שונים.

ליקוי

8. תכנית הגיוסים השנתית של אגף החשכ"ל אינה כוללת הצגה של חלופות לתמהילי חוב, המאפשרות לחשכ"לית לזהות את התחלופה בין העלות הצפויה לסיכון בתמהיל החוב. בתכניות הגיוסים לשנים 2014 ו-2015, פרט לבחינת חלופה של הורדת סדרה של אג"ח בתכנית של 2015, לא הוצגו חלופות לתמהילי גיוס חוב.

מעקב- משרד האוצר- אגף החשב הכללי
מצב (סטאטוס): א- תוקן

8. ההמלצה יושמה. תוכנית הגיוסים לשנים 2016 וכן לשנת 2017 כללה מספר רב של אסטרטגיות גיוס בהתאם למודל עלות סיכון לטווח קצר, בינוני וארוך ובהתבסס על שימוש בסימולציות ומודלים מתקדמים תחת ניתוחי תרחישים ותרחישי קיצון.

ליקוי

9. קביעות הרכב הגיוס השנתי בשנים 2014-2015 לא כללו הערכה של השינויים בעלות שירותי החוב שהם מעבר לשינויים הצפויים כתוצאה מסיכוני שוק ומתרחישי קיצון, לרבות תרחישי קיצון מקרו כלכליים.

מעקב- משרד האוצר- אגף החשב הכללי
מצב (סטאטוס): א- תוקן

9. המלצה יושמה. נבנה מודל מתקדם המציג תחלופה בין עלות וסיכון הנשען על סימולציות ומודלים מתקדמים לאמידת סיכוני השוק ותרחישי קיצון.

ליקוי

10. לא יושמה החלטת הממשלה מ-2008 להפקיד את כספי הביטוח הלאומי בממשלה בריבית השוק ולהפסיק את הסבסוד למוסד דרך תקציב הריבית.

מעקב- משרד האוצר- אגף החשב הכללי
מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן

10. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

11. משרד האוצר מנפיק אג"ח מיועדות לביטוח הלאומי, הנושאות תשואה מועדפת הכרוכה בסובסידיה, בלי שהסובסידיה תופיע בהרשאה תקציבית מפורשת וללא דיווח לכנסת ולציבור על הסובסידיה.

מעקב- משרד האוצר- אגף החשב הכללי
מצב (סטאטוס): א- תוקן

11. הסובסידיה מופיעה כבר בהרשאה תקציבית מפורשת עם דיווח כנדרש.

ליקוי

12. למרות האמור בדוחות מבקר המדינה 6 ו-7 ובחוות דעת משפטית של היועץ המשפטי לממשלה, לפחות מאמצע שנות השבעים של המאה העשרים ועד היום סעיף 34 בחוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), התשנ"ה-1995, הנוגע להשקעות קונסטרוקטיביות היה לאות מתה, והממשלה והביטוח הלאומי אינם ממלאים את הוראותיו.

מעקב- משרד האוצר- אגף החשב הכללי
מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן

12. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

13. משרד האוצר לא הביא לדיון בממשלה הצעה לטיפול בכשלים שהעלתה הוועדה שהוקמה לבחינת השמירה על האיתנות הפיננסית של הביטוח הלאומי בטווח הארוך (לא הביא לדיון את המלצות הוועדה ולא פתרונות אחרים). כמו כן לא הביא לממשלה הצעה לפתרון בעיית הגירעון האקטוארי של המוסד ולסיכון לקיימות הפיסקלית של תקציב המדינה.

מעקב- משרד האוצר- אגף החשב הכללי
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

13. אגף התקציבים בנה תשתית לקידום שינוי רישומי ותקציבי שיקטין את גירעון המוסד לביטוח לאומי וימנע מהגירעון להגיע לרמות המופיעות בדוח. החשכ"ל מציין כי הגירעון נוצר כתוצאה ממספר גורמים כדוגמת הגידול באוכלוסיית הזקנים, הרחבת הזכאות של הקצבאות השונות, הורדת דמי הביטוח ועוד. הפיתרון תלוי בשינויים הריאלים שעל המדינה לבצע בתחום כגון: העלאת גיל הפרישה לנשים (שנבחן כיום בכנסת) וכן העמקת גביית הביטוח הלאומי.

ליקוי

14. כדי לנהל את החוב ואת התחייבות הממשלה לביטוח הלאומי באופן מושכל ובהתאם לחוק, להחלטות הממשלה ולהערות בדוחות קודמים של מבקר המדינה מוצעות דרכי הפעולה שלהלן:
א. בחינת קביעת טווחים ליעדים כמותיים אסטרטגיים נוספים לתמהיל החוב כגון ההרכב המטבעי הרצוי של החוב.
ב. חישוב עלויות וסיכונים של תמהילי חוב שונים שמהם יהיה אפשר לבחור את תמהיל החוב האסטרטגי ואת תכנית הגיוסים השנתית.
ג.בדיקה של אופן השגת היעדים שהוגדרו ברפורמת עושי שוק ראשיים לצורך הפקת לקחים החיונית לייעול גיוסי החוב הממשלתי באמצעות עושי שוק ראשיים.
ד. שילוב מודלים לאמידת הסיכון מתנודתיות במחירי השוק ומבחני קיצון לחוב בתהליכי קבלת החלטות בניהול החוב.

מעקב- משרד האוצר- אגף החשב הכללי
מצב (סטאטוס): א- תוקן

14. ראה מעקב לליקויים 3,7,8.

ליקוי

15. פעילות החשכ"לית להקטנת סיכון מִחזור החוב מהשנים האחרונות היא חשובה. בהתאם להמלצות קרן המטבע הבין-לאומית והבנק העולמי, ראוי כי גם בעתיד מנהלי החוב ישקלו להימנע ממצבים שבהם הטווח הממוצע לפדיון של החוב קטן בעקביות במשך כמה שנים וסיכון מִחזור החוב גדל בהתאם כפי שאירע בשנים 2003-2011.

מעקב מעודכן- משרד האוצר – החשב הכללי
מצב (סטאטוס): ד- לא רלוונטי

15. קביעת אורך החוב הינה החלטה מקצועית הלוקחת בחשבון תחלופה בין עלות וסיכון וכן את היכולת להאריך את החוב בהתאם לעומק השוק והביקושים (הנפקת איגרות ללא התחשבות בשיקול זה עשויה להוביל לאי סגירת הנפקה וסיכון מוניטין של המדינה). בכל מקרה, מדיניות האגף החל משנת 2011 הינה הארכה של החוב הממשלתי אשר עלה מרמה של 6.3 שנים בשנת 2011 לרמה של 7.5 שנים בשנת 2016.

ליקוי

16. ראוי כי משרד האוצר והממשלה יבטיחו את קיומן של הפעולות האלה: א. משרד האוצר יפעל לשקף את הסובסידיה לקרנות הפנסיה ולחברות הביטוח בתקציב המדינה. כל עוד הממשלה סבורה שצריך להעניק סובסידיה לגופים אלה, עליה לקבל הרשאה תקציבית מפורשת.
א. משרד האוצר יסיים בהקדם לגבש פתרון להקצאת אג"ח מיועדות ויגישו לדיון ולאישור של הממשלה ולאישור הכנסת (ככל שיידרשו שינויי חקיקה). ראוי שבמסגרת גיבוש הפתרון יישקלו היתרונות של הנפקת אג"ח מיועדות כגורם מייצב בתיק החיסכון הפנסיוני מחד גיסא, וההשפעות השליליות של אג"ח מיועדות על החוב מאידך גיסא.
ב. משרד האוצר יפעל לשקף את הסובסידיה לביטוח הלאומי בתקציב המדינה. עד אשר יינתן פתרון כולל וארוך טווח לאיתנות הפיננסית של המוסד, על הממשלה לבחון מנגנון ראוי שיחליף את הסובסידיה המובלעת בתקציב הריבית.
ג. משרד האוצר יגבש את עמדתו הסופית לבעיית האיתנות הפיננסית של הביטוח הלאומי, ותכניותיו לפתרון יחד עם התכניות השונות של הביטוח הלאומי, מועצת הביטוח הלאומי והמלצות הוועדה לאיתנות פיננסית, יובאו לדיון בפני הממשלה בהקדם האפשרי.
ד. הממשלה תשקול מתן פתרון יסודי לבעיית האיתנות הפיננסית של הביטוח הלאומי להבטחת הביטחון הסוציאלי של אזרחי המדינה ולסיכון לקיימות הפיסקלית של תקציב המדינה. ראוי כי במסגרת פעולותיה תבטיח הממשלה את מילוי התחייבותה לביטוח הלאומי.

מעקב מעודכן- משרד האוצר – החשב הכללי
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

16. לגבי סעיפים א', ב', ראה מעקב לליקויים 4, 5 לעיל.

ליקוי

17. לאור השינויים הרבים שחלו במשק, בכלכלה ובפיתוח הארץ מאז חוקק לראשונה סעיף ההשקעות בחוק הביטוח הלאומי ב-1953, שהיה בהם להשפיע בין היתר על ייעוד כספי קרן המוסד לביטוח לאומי, ובעקבות התפתחות ערוצי השקעה נוספים, מן הראוי שהביטוח הלאומי, שר הרווחה ומשרד האוצר בשיתוף היועץ המשפטי לממשלה ישקלו תיקונים בהסכמה לסעיף 34 בחוק הביטוח הלאומי, הקובע את אופן השקעת עודפי הכספים של המוסד. יש להתחשב במידת העדכניות של סעיף זה ושל דעת המחוקק דאז בקביעת החוק להטלת האחריות על המוסד לשם הבטחת השימוש בעודפי הכספים שנצברו.

מעקב מעודכן- המוסד לביטוח לאומי
מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן

17. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

18. ראוי כי שר הרווחה ישקול להתקין תקנות בהסכמת שר האוצר, שיקבעו את ההשקעות המותרות למוסד בהתאם לסמכותם לפי סעיף 34 לחוק הביטוח הלאומי. מן הראוי שמועצת המוסד תעדכן את תקנון המועצה מ-1975 באופן שיחייב דיון במועצה או בוועדת הכספים שלה או בשתיהן וכן הגשת המלצות לשר הרווחה כאשר חל שינוי ניכר בתנאי השקעות המוסד.

מעקב מעודכן- משרד הרווחה
מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן

18. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

משרד האוצר
אישור הסכמי פשרה בדרישות ובהליכים משפטיים

הגופים המבוקרים: משרד המשפטים, משרד האוצר, נציבות שירות המדינה.

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	**תוקן**	**3 סעיפים**	**30%**
ב	**בתהליך תיקון**	**7 סעיפים**	**70%**
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**		

ליקוי

1. נמצא כי אין התאמה בין הנחיות היועמ"ש בעניין אישור הסכמי פשרה בהליכים משפטיים ובדרישות, לבין הוראת התכ"ם באותם נושאים, בכל הנוגע לגורמים המוסמכים לאשר את הפשרות. על היועמ"ש ועל החשבת הכללית להסדיר את אי-ההתאמות ואת הסתירות בהוראותיהם בדבר הסמכות לאשר הסכמי פשרה עקב דרישות וכתוצאה מהליכים משפטיים.

מעקב- משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון.

1. תיקון הנחיות היועמ"ש נמצאים בשלב החלפת נוסחים מתקדם עם הגורמים הרלוונטיים.

מעקב- משרד האוצר- אגף החשב הכללי
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

1. בימים אלו (יולי 2017) מתקיימת עבודת מטה בנושא התאמת הוראת התכ"ם להנחיות היועמ"ש 6.002, 6.001. הוראת התכ"ם המעודכנת צפויה להתפרסם בימים הקרובים וכוללת התאמות נדרשות להנחיות היועמ"ש.

ליקוי

2. מינוי הוועדה העליונה נעשה בלא תיקון הוראת התכ"ם בנושא פשרות ובניגוד לה.

מעקב- משרד האוצר- אגף החשב הכללי
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

2. בימים הקרובים (אוגוסט 2017) צפויה להתפרסם הוראת תכ״ם מעודכנת אשר תסדיר את הרכב הוועדה העליונה. במקביל, יעודכן כתב המינוי לוועדה כך שיתאם את הוראת התכ״מ.

ליקוי

3. ברובם המכריע של הדיונים בוועדה העליונה נעדרו חלק מחבריה. כ- 40% מהפשרות אושרו בוועדה שלא בנוכחות רוב חבריה, בניגוד להוראות תקנות שירות המדינה (להלן - התקשי״ר).

מעקב משרד האוצר- אגף החשב הכללי
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

3. הוועדה העליונה מתכנסת בכל שבוע במועדים אשר נקבעים זמן רב טרם קיום הדיון וזאת על מנת להבטיח את מירב ההשתתפות של חברי הוועדה בדיון. במידה וישנם חברי וועדה אשר נבצר מהם להגיע לדיון הוועדה, מגיע נציג מטעמם ולוקח חלק פעיל בדיון. בנוסף, יצוין כי הוועדה מתכנסת בנוכחות של נציג אחד לפחות מהרפרנטורה המקצועית הרלוונטית. כמו כן, בהתאם להוראת תכ״ם החדשה אשר צפויה להתפרסם בימים הקרובים, ימנה החשב הכללי חברי וועדה נוספים אשר ייקחו חלק פעיל בדיונים השוטפים.

ליקוי

4. הוועדה העליונה אינה מקיימת מעקב אחר יישום הנחיותיה למשרדי הממשלה כיצד למנוע כשלים עתידיים. על החשבת הכללית לחייב את חשבי משרדי הממשלה לדווח לה על הצעדים הננקטים לתיקון הכשלים שהביאו עקב הסכמי הפשרה לוויתור על זכויות המדינה, וכן לקיים מעקב אחר תיקון הליקויים שהוועדה העליונה לפשרות מצביעה עליהם.

מעקב- משרד האוצר- אגף החשב הכללי
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

4. במסגרת הוראת התכ״ם אשר צפויה להתפרסם בימים הקרובים, ינתן דגש רב אודות אופן ביצוע דיווחי החשבים ומועדי שליחת דיווחים אלו.

ליקוי

5. בהנחיות היועמ״ש ובהוראת התכ״ם אין הבחנה בין הסמכות לאשר פשרות בהליכים שהמדינה היא הנתבעת בהם לבין הסמכות כאמור במקרים שהמדינה היא התובעת, אף שראוי להבחין בין שני המצבים. 3. על החשבת הכללית ועל היועמ״ש לשקול להבחין בהוראות המתייחסות לסמכות הנדרשת לאישור הסכמי פשרה בין מקרים שהמדינה היא התובעת בהם לבין מקרים שהיא הנתבעת. כמו כן, עליהם לשקול לקבוע הוראות למקרים שנתבעים כמה משרדים יחד ולמקרים שהסכם הפשרה מסדיר תביעות הדדיות.

מעקב- משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

5. ראה התייחסות למעקב 1.

מעקב- משרד האוצר- אגף החשב הכללי
מצב (סטאטוס):

5. במסגרת הוראת התכ״ם אשר צפויה להתפרסם בימים הקרובים, ינתן דגש רב אודות אופן ביצוע דיווחי החשבים ומועדי שליחת דיווחים אלו. כמו כן, בתקופה הקרובה, אנו פועלים להסדרת דיווח אשר יתבצע באמצעות המערכת הממוחשבת שבאמצעותה מנוהלת הוועדה.

ליקוי

7. רק במספר מועט של הסכמי פשרה שעילתם יחסי עבודה הייתה נציבות שירות המדינה מעורבת בתיק. בדיקת משרד מבקר המדינה העלתה שאין מסמכים המתעדים את אישור הנציבות להסכמי הפשרה. על היועמ״ש ועל החשבת הכללית לקבוע בהנחיותיהם במפורש את החובה לקבל את אישור נציבות שירות המדינה להסכמי פשרה שבתחום אחריותה, ולתעד אישורים אלו.

מעקב- משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

7. בתאריך 05/07/2016 הפיצה מנהלת המחלקה לדיני עבודה הנחייה לכלל הפרקליטים במחוזות השונים העוסקים בדיני עבודה ובה דרישה לקבלת אישור נש״ם בהסכמים אשר בתחום אחריותה.

ליקוי

8. הסכמי פשרה בסכומים גבוהים, גם של עשרות מיליוני ש״ח, לא הובאו לאישור היועמ״ש ולאישור פרקליט המדינה, על אף הנחיית היועמ״ש המחייבת להביא פשרה בסכום גבוה להחלטתם.

מעקב- משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון.

8. במסגרת עבודת המטה שנערכת מול החשכ״ל, הוסכם כי הנחיית היועמ״ש תעודכן באופן שפשרה בסכום של 50 מיליון ₪ ומעלה, מחייבת העברת הנושא בפני פרקליט המדינה והיועץ המשפטי לממשלה.

ליקוי

9. אף לא אחד מחשבי משרדי הממשלה שנבדקו דיווח בשנים 2014-2012, כנדרש בהוראת התכ״ם, לסגן החשב הכללי הממונה על המשרד על הסכמי הפשרה שאושרו בהליכים שהמשרד היה מעורב בהם. יתרה מזו, אף לא אחד מסגני החשב הכללי שהיו אמורים לקבל את הדיווחים לא התריע בפני חשבי המשרדים על אי-העברת הדיווחים. מפאת היקף הסכומים ומפאת החשיבות בשמירה על הקופה הציבורית, על משרדי הממשלה להקפיד על יישום הוראת התכ״ם ועל יישום הנחיות היועמ״ש בעניין פשרות ודרישות.

מעקב- משרד האוצר- אגף החשב הכללי
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון.

9. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

10. מן הראוי שהיועמ״ש והחשבת הכללית יבחנו יחדיו את הצורך לתקן את ההנחיה ואת ההוראות שהוציאו, ובכלל זה לחייב קבלת אישורים להסמכת בית המשפט לפסוק לפי סעיף 79א(א) כמו בהסכמי פשרה רגילים.

מעקב- משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

10. ראה התייחסות למעקב 1.

משרד האוצר
הפיקוח והבקרה על הפעילות הכספית במרכזים הרפואיים הממשלתיים הכלליים

הגופים המבוקרים: משרד הבריאות, משרד האוצר, נציבות שירות המדינה.

מעקב מעודכן לחודש: אוגוסט 2017

א	תוקן	סעיף אחד	9%
ב	בתהליך תיקון	8 סעיפים	73%
ג	לא תוקן	2 סעיפים	18%
ד	נדחה / לא רלוונטי		

ליקוי

1. הגדרת התקן והגדרת התפקיד הנוכחי לאיוש משרת מנהל הכספים של בית החולים אינן משקפות נאמנה את מורכבות עיסוקו של בעל תפקיד זה ואת היקף הפעילות הכספית שעליה הוא אמון בפועל. יתר על כן, תקני כוח האדם הרלוונטיים לנושא ניהול הכספים בבתי החולים אינם מגדירים בצורה ברורה ואחידה את תחומי האחריות של כל אחד מהאחראים לניהול הכספים בבתי החולים.

מעקב- משרד האוצר- אגף החשב הכללי
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

1. מנכ״ל משרד הבריאות מינה ועדה שמטרתה לבחון את מבנה ההנהלה והבעלות של בתי חולים, זאת בהתאם להחלטת הממשלה מס׳ 1845 מיום 11 באוגוסט 2016 בנושא ״קליטת עובדי תאגידים תוך חיזוק ושיפור הניהול במערך האשפוז הלאומי והגברת המשילות במרכזים הרפואיים הממשלתיים״ (להלן – החלטת הממשלה). נכון למועד זה, הוועדה עדיין טרם התכנסה.

ליקוי

2. פעמים נמצא כי מנהלי הכספים מטעם המדינה אינם שותפים לכל הליכי המשא ומתן המשפיעים על הפעילות הכספית של בתי החולים.

מעקב- משרד האוצר- אגף החשב הכללי
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך

2. ראה התייחסות למעקב 1

ליקוי

3. בחלק מהמרכזים הרפואיים בעל הסמכות העליונה בכל הנוגע לניהול הכספים של המרכז הרפואי אינו עובד מדינה והוא אינו כפוף להוראות תקנון שירות המדינה (להלן -התקשי"ר) במלואן והכללים האחרים החלים על עובדי המדינה, אף על פי שהוא מנהל ואחראי לפעילויות הכספיות השונות המתקיימות במרכז הרפואי ושלהן השפעה מהותית על תקציב המדינה.

מעקב- משרד האוצר- אגף החשב הכללי
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך

3. ראה התייחסות למעקב 1

מעקב- משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

3. מנכ"ל משרד הבריאות מינה ועדה לדיון נושא מבנה הנהלות בתי חולים, וזאת בהתאם להחלטת הממשלה בנושא קליטת עובדי תאגידים תוך חיזוק ושיפור הניהול במערך האשפוז הלאומי והגברת המשילות במרכזים הרפואיים הממשלתיים. הוועדה תתכנס בשבועות הקרובים.

ליקוי

4. מידת מעורבותו והשתתפותו של מנהל הכספים בישיבות ההנהלה אינה מוסדרת.

מעקב- משרד האוצר- אגף החשב הכללי
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

4. ראה התייחסות למעקב 1

מעקב- משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן

4. ראה התייחסות למעקב 3

ליקוי

5. מנהלי הכספים שמינתה המדינה מדורגים במתח דרגות נמוך יחסית, בפרט ביחס לחברי הנהלת בית החולים, בהם גם המנהלים האדמיניסטרטיביים. מתח הדרגות הנמוך של מנהלי הכספים משקף למעשה את מעמדם וסמכותם ומקשה עליהם לבצע את תפקידם מול גורמים בבית החולים המדורגים במעמד גבוה מהם.

מעקב- משרד האוצר- אגף החשב הכללי
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך

5. ראה התייחסות למעקב 1

ליקוי

6. נמצאו מקרים שבהם נערכה התחייבות בשם המדינה ללא הרשאה מתאימה ובלי שהמידע הועבר לאישור החשכ"ל כמי שמופקד על נכסי המדינה. העברת מידע בדיעבד למי שאמון על הפיקוח והבקרה של המדינה על ביצוע התקציב אינה מאפשרת לשומרי הסף לבצע את תפקידם כראוי ולהתריע בזמן על פעילות כספית שאינה ראויה, ויתכן שאף אינה עולה בקנה אחד עם סדרי המנהל התקין.

מעקב- משרד האוצר- אגף החשב הכללי
מצב (סטאטוס): א- תוקן

6. במסגרת תכנית העבודה השנתית של חשבות משרד הבריאות וחטיבת הביקורת במטה החשב הכללי, מבוצעות ביקורות בנושא זה במספר בתי חולים. ממצאי הביקורת יועברו לגורמים הרלוונטיים במשרדי האוצר והבריאות ויטופלו בהתאם.

ליקוי

7. בחלק מהמרכזים הרפואיים מנהל הכספים של המרכז הרפואי כולו מועסק על ידי התאגיד, ומשכך חלק מהכללים וההנחיות החלים על עובדי המדינה אינם חלים עליו, ובכלל זה הכללים הנוגעים לפיקוח על תקציב המדינה. אי לכך, המדינה אינה יכולה לפקח על הפעילות הכספית הכוללת במרכזים אלה.

מעקב- משרד האוצר- אגף החשב הכללי
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

7. ראה התייחסות למעקב 1

מעקב- משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן

7. ראה התייחסות למעקב 3. הנושא מטופל במסגרת יישום החלטת ממשלה 1845 מאוגוסט 2016.

ליקוי

8. בכל המרכזים הרפואיים הנתונים הכספיים של התאגיד אינם חשופים למנהל הכספים של בית החולים כמו גם לחשבות משרד הבריאות בזמן אמת. לכן אין ביכולתם של גורמים אלו לבחון את תקציבי המרכזים הרפואיים ולפקח עליהם כראוי, ובפרט על תקציבי תאגידי הבריאות.

מעקב- משרד האוצר- אגף החשב הכללי
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

8. החלטת ממשלה מס׳ 1845 מיום 11 באוגוסט 2016 בנושא ״קליטת עובדי תאגידים תוך חיזוק ושיפור הניהול במערך האשפוז הלאומי והגברת המשילות במרכזים הרפואיים הממשלתיים״ קבעה כי יש להעניק לחטיבת בתי החולים במשרד הבריאות ולאגף החשב הכללי במשרד האוצר הרשאות צפייה לכלל מערכות המידע הרלוונטיות הפועלות בבתי החולים הממשלתיים, לרבות הממשלתיים-עירוניים ותאגידי הבריאות שלידם. מכוח החלטה זו התחיל תהליך של שינוי תקנות תאגידי הבריאות ומתן הרשאות צפייה לכלל המערכות כאמור.

מעקב- משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

8. ראה התייחסות למעקב 3, הנושא מטופל במסגרת יישום החלטת ממשלה 1845 מאוגוסט 2016.

ליקוי

9. על אף הזמן הרב שחלף ושורת ועדות ציבוריות, מקצועיות וממלכתיות שהוקמו בנושא מבנה הבעלות והפיקוח על בתי החולים הממשלתיים, משרד הבריאות טרם גיבש עמדה ברורה ומוצקה בדבר המבנה הראוי של המרכזים הרפואיים ואופן הפעילות הרצוי בהם. זאת ועוד, משרד האוצר ומשרד והבריאות לא התאימו את תקנות תאגידי הבריאות לאילוצים ולצרכים שעמם מתמודדים המרכזים

הרפואיים בעת הזו.

מעקב- משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן

9. ראה התייחסות למעקב 3, בנוסף, בהתאם להחלטת הממשלה 1845 מאוגוסט 2016, החלה עבודה עם משרד האוצר על תיקון תקנות התאגידים.

ליקוי

10. על הממשלה לשבת על המדוכה בהקדם ולבחון את המלצות הוועדות שבחנו במשך השנים את תפקודה ויעילותה של מערכת הבריאות ואת השינויים המבניים הנדרשים בה, ולהכריע בסוגיית מבנה הפעילות הרצוי של המרכזים הרפואיים. כל עוד לא השתנו מבנה הפעילות, הניהול והבעלות של בתי החולים הממשלתיים ובהינתן המצב המבני הקיים לצד הגמישות העסקית הנדרשת ממנהלי בתי החולים לפעול בסביבה תחרותית, על משרד הבריאות ומשרד האוצר להתאים את תקנות התאגידים לאילוצים ולצרכים שעמם מתמודדים המרכזים הרפואיים. תוצאת פעילותם הכספית המשותפת של האורגנים המרכיבים את המרכז הרפואי היא מצרפית, ויש לבחון את פעילותם בראייה שלמה ואחודה.

מעקב- משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן

10. ראה התייחסות למעקב 3.

ליקוי

11. נוכח הסבסוד ההולך וגדל של בתי החולים על ידי המדינה, קיימת חשיבות יתרה להסדיר את מערך הפיקוח והבקרה על הניהול הפיננסי של המרכזים הרפואיים תוך איזון בין הצרכים המקצועיים והתפעוליים המאפיינים את בתי החולים כפי שמתווה הנהלת בית החולים ובין הצורך לעמוד במגבלות התקציב והכללים החלים עליו על פי חוק. לדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי למנות לכל מרכז רפואי מנהל כספים אחד שישמור על האינטרסים והנכסים של המדינה ויפעל מתוך ראייה כוללת ותכלול של האורגנים הפועלים במרכז הרפואי - בית החולים והתאגיד. יש להקנות למנהל הכספים שימונה את הסמכות והאחריות הנוגעות לניהול המערך הכספי האחוד של המרכז הרפואי כולו.

מעקב- משרד האוצר- אגף החשב הכללי
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

11. ראה התייחסות למעקב 1

רשות המסים
מיצוי הטבות מס והשירות לנישום

הגופים המבוקרים: רשות המיסים, המוסד לביטוח לאומי, משרד האוצר, משרד הרווחה והשירותים החברתיים.

מעקב מעודכן לחודש: אוגוסט 2017

א	**תוקן**	**11 סעיפים**	**42%**
ב	**בתהליך תיקון**	**11 סעיפים**	**42%**
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**	**4 סעיפים**	**16%**

ליקוי

1. נמצא כי אין בידי רשות המסים מידע שניתן להסיק ממנו על האופן שבו הציבור מממש את הטבות המס המגיעות לו; הרשות לא סקרה את החסמים העומדים בפני הציבור למיצוי זכויותיו. היעדר מידע זה מקשה על מקבלי ההחלטות לבדוק את מידת יעילותן של הטבות המס בהגשמת מדיניות הממשלה, והאם הטבות אלו אכן ממומשות על ידי הזכאים להן.

מעקב- רשות המסים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

1. במהלך שנת 2016 בוצע פיילוט במסגרתו נשלחו כ- 1,700 מכתבים לאוכלוסיית שכירים אשר בסבירות גבוהה זכאים להחזר מס. בשנת 2017 יצא מהלך נוסף במסגרתו נשלחו מכתבים לכ- 2,700 לאוכלוסיית שכירים הנזכרים לעיל.

ליקוי

2. כל אזרח משלם מס על פי הכנסתו החייבת בשנת המס בה עבד. בחינה מצומצמת וחלקית בשלושה תחומים שנבדקו העלתה כי הרשות גבתה מס ביתר בהיקף כספי המוערך בכמה מיליארדי ש"ח לאורך השנים. הרשות לא יזמה להחזיר סכומים אלו, ולא הודיעה על כך לאזרחים:

מעקב- רשות המסים
מצב (סטאטוס): ד-לא רלוונטי

2. אין שינוי בעמדת הרשות כפי שצויינה בתגובת רשות המיסים

להערות ראש הממשלה 66א'.

ליקוי

3. הרשות גבתה מס ביתר בהיקף כספי המוערך לאורך השנים בכמה מיליארדי ש"ח מציבור השכירים שעבדו רק חלק משנת המס. בשנת 2012 לבדה עמד סכום זה על כ-563 מיליון ש"ח.

ליקוי

4. הרשות גבתה מס ביתר בהיקף כספי המוערך לאורך השנים בכמה מאות מיליוני ש"ח מציבור השכירים אשר עבדו אצל יותר ממעסיק אחד ולא ערכו תיאום מס. בשנת 2012 לבדה עמד סכום זה על כ-74 מיליון ש"ח.

מעקב- רשות המסים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

3-4. הרשות ממשיכה לפרסם באמצעים את כל הזכויות המגיעות לאזרחי מדינת ישראל. כמו כן, פורסם באתר רשות המסים עלון הסבר בנוגע למילוי בקשה להחזר מס.

ליקוי

6. אופן חישוב ההטבות בגין ההפקדות לחיסכון הפנסיוני הוא מורכב, וציבור החוסכים מתקשה בהבנתו. אזרחים רבים אינם ממצים את מלוא זכויותיהם בהפקדות לחיסכון הפנסיוני. הרשות לא פיתחה כלים מקצועיים מתאימים, לרבות כלים ממוחשבים, אשר יש בהם כדי לסייע בידי הציבור לחלק לצורכי מס את הפקדות התא המשפחתי לחיסכון הפנסיוני, באופן מיטבי - כך שישלמו פחות מס.

מעקב- רשות המסים
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

6. על מנת להקל ולפשט את נושא ההפקדות הפנסיוניות הוקם צוות שייבחן את הנושא ובסיום עבודתו תוגש הצעה לתיקון חקיקה שתפשט את הנושא ותקל על האזרחים. צפי סיום טיפול בנושא - סוף שנת 2017.

ליקוי

7. הציבור עושה מדי שנה כ-25,000 עסקאות מקרקעין שחויבו בתשלום מס שבח בסכום ממוצע של כ-1.75 מיליארד ש"ח לשנה. רק מיעוטם

של האזרחים ששילמו מס שבח ביקש לפרוס. את סכומי השבח דבר שיכול היה אצל חלקם להקטין את חבות המס. עוד נמצא כי רק במקרים מעטים ביקש התא משפחתי לפצל את השבח במכירת נכס מקרקעין לשני בני הזוג, ובכך ליהנות מהטבת מס שלעתים גדולה יותר. על אף שבידי הרשות קיים מידע אודות פוטנציאל הזכאות של הנישומים, היא לא פעלה להגדלת שיעור המיצוי של ציבור הנישומים שיכול היה ליהנות מהטבות המס האמורות לעיל, ובהם נישומים מעל גיל שישים, מובטלים, נישומים בעלי הכנסה נמוכה ונישומים שלהם יתרת נקודות זיכוי בלתי מנוצלות לפריסה.

מעקב- רשות המסים
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

7. נושא הגדלת שיעורי המיצוי של ציבור הנישומים שיכול להינות מהטבות מס, נמצא בתהליכי תכנון ויבוצע בהתאם לעדיפות של הרשות.

ליקוי

8. קיים קשר לקוי בין משרדי מס הכנסה למשרדי מסמ"ק בנוגע לטיפול בפריסת השבח, כתוצאה מכך נוצר עיכוב רב בטיפול בבקשות לפריסת השבח.

מעקב- רשות המסים
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

8. נושא הקשר בין משרדי מס הכנסה למשרדי מיסוי מקרקעין בכל הנוגע בפריסת מס השבח נמצא בתהליכי תכנון, ויבוצע בהתאם לסדרי עדיפות של הרשות.

ליקוי

9. הרשות לא העמידה לרשות עובדיה מערכת ממוחשבת, ולא העמידה לרשות הציבור סימולטור אשר יסייעו בידם לחשב את מס השבח בדרך של פריסה, והחישוב אשר נעשה באופן ידני מעלה חשש להיווצרות טעויות.

מעקב- רשות המסים
מצב (סטאטוס): ד-לא רלוונטי

9. אין שינוי בעמדת רשות המיסים, כפי שצוינה בתגובת רשות המסים להערות ראש הממשלה 66א'.

ליקוי

10. רוב משרדי השומה שנדגמו, אינם נוהגים בשקיפות עם הנישום; הם משנים את שומתו העצמית בלי שניתנת לו הודעה על כך, ובלי שניתנת לו זכות הטיעון וזכות התגובה להוכחת הצהרתו. השומה שנשלחת לנישום אינה מציגה לו את השינויים שנעשו בהצהרתו. כמו כן, הרשות אינה שולחת לנישום עדכונים בנוגע לקבלת הדוחות להחזרי מס שהגיש למשרדי השומה, ולמצב הטיפול בדוחות אלו, והוא אינו יודע מתי הוא צפוי לקבל את החזר המס, אם בכלל.

מעקב- רשות המסים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

10. ככלל, הנחיות הרשות הן שאין לבצע שינויים בדוח שהוגש על ידי הנישום, למעט המקרים שפורטו בסעיף 145(א)(3) לפקודה ולמעט אי מתן הטבות בשל אי צירוף מסמכים המהווים תנאי למתן ההטבות. ההנחיות קיימות בהוראת ביצוע ניתוב שלב א' (למשל בהוראה 5/2014 סעיף 7.2).
במקרים בהם חסרים בדוח מסמכים, על המשרדים להשתמש במערכת "מסמכים חסרים". להלן נתונים לגבי כמות המקרים בהם נעשה שימוש במערכת "מסמכים חסרים", שזאת מערכת ששולחת הודעה לנישום בדבר מסמכים חסרים ועליו להגישם על מנת שאפשר יהיה לטפל בדוחות שלו. חשוב לציין, כי חלק גדול מהבקשות להחזרי מס, אינן מוגשות באופן מלא ולעתים מוגשות עם טעויות. כדי למנוע עיכוב ו"טרטור" של המגישים, פעמים רבות, נערך עימם בירור ועדכון טלפוני במהלכם מסבירים להם העובדים את התיקון שיש לבצע. זאת, כדי לזרז ככל שניתן את הטיפול בבקשות. במקרים בהם התיקון בבקשה נעשה בעקבות שיחה טלפונית והסכמה של המבקש, השומה משודרת כשהיא מתוקנת. בדרך כלל, במקרים אלה, לא נעשה שימוש במערכת המסמכים החסרים, משיקולי עלות מול תועלת.

ליקוי

11. משרדי השומה לא עושים פעולות יזומות וממשיות לאיתור זכאים להחזר מס שפרטי החשבונות שלהם לא היו מעודכנים - לצורך החזר מהיר של יתרות שהנישומים זכאים להן. כך לדוגמה, נכון לאוקטובר 2014 היו כ-55,000 נישומים אשר פרטי חשבון הבנק שלהם לא היו מעודכנים בתיקיהם; ל-44,000 מהם (המהווים כ-80%) הייתה יתרת זכות מעוכבת מעל 60 יום בסך של כ-136 מיליון ש"ח.

מעקב- רשות המסים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

11. רשות המסים שולחת מכתבים לנישומים הזכאים להחזר מס אשר בתיקם חסר חשבון בנק. כמו כן, נערך פיילוט לשליחת מכתבים לכתובת משרד הפנים אשר מוכיח את עצמו.

ליקוי

13. בשל מורכבות הנושא ומחסור במידע נגיש לציבור, עולה חשש כי חלק גדול מהאזרחים הפונים למשרדי השומה אינם מודעים לכל חלופות המיסוי השונות והשלכותיהן, ובין היתר הם מושכים את כספי הפיצויים ללא קבלת ייעוץ מקצועי בעניין. בחירת חלק מחלופות המיסוי מוגבלת בזמן, דבר המקשה על האזרחים לקבל החלטה מושכלת, שיש לה השלכות מהותיות לגבי עתידם.

מעקב- רשות המסים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

13. אין שינוי בעמדת הרשות. המבקר העלה חשש כי היחידים אינם מודעים להשלכות הכלכליות של בחירתם, וכי בלחץ הזמנים המוקצה לטובת הדיון בצעדיו של היחיד והנטייה לממש את ההטבות הכלכליות באופן מידי, ייתכן שבחירתם מביאה לתוצאה שגויה.
לעמדת הרשות, מענק פרישה מהווה מרכיב מרכזי בפנסיה העתידית הצפויה לעובד. עובד שימשוך את מענקי הפרישה לאורך חייו צפוי לפנסיה הקטנה ממחצית הפנסיה שהיה מקבל אילו חסך וגם ככה אף אם היה חוסך, הפנסיה הייתה קטנה. משכך, לדעתנו יש לפעול, לרבות בדרך של תיקוני חקיקה, על מנת שכספי הפיצויים לא ינוצלו למטרות שאינן סוציאליות. כחלק מתיקוני חקיקה מטיבים ועל מנת להשיג את היעד הזה הוצע בחוק ההסדרים 2013 תיקון לסעיף 9(7א) שמטרתו הייתה לפשט את המהלכים עד כדי כך שהיחיד הממוצע לא נדרש לעשות שום דבר, והתוצאה המתקבלת הייתה שהכספים נשארים אוטומטית עד גיל פרישה. גם בתיקון 190 החל תהליך של הכבדה בדרך של הקלה על ידי כך שמי שישאיר את כספי הפיצויים עד לגיל פרישה ויקבל ממנו קצבה, השווי הכלכלי של הפטור על הקצבה יהיה עדיף על השווי הכלכלי שיש לפטור על הפיצויים. הנושא של מענקי הפרישה הינו מורכב עם סעיפים ותתי סעיפים רבים, חלקם בפקודת מס הכנסה ורובם בחוקי הפיקוח על קופות הגמל והתקנות מכוחם כמו גם חוזרים שנועדו להתמודד עם מצבים שונים. בשנים האחרונות נעשה מאמץ אדיר לפשט ולהקל הן בסנכרון של גופי האוצר והן מתן

אפשרויות והקלות שמעבר לקבוע בפקודה, אך ללא ויתור על המס. ריבוי האפשרויות אכן מכביד על היחידים, אבל לא פחות מורכבת מסוגית המס, סוגיית הפרישה והזכאות לפנסיה מהגורמים המשלמים למיניהם. הסמכות לכוון פורשים במועד סיום עבודתם והכוונתם נתונה בחוק ליועצים פנסיוניים ואנשי הרשות מנועים מלסייע בבחירה הנכונה. גם אם יתנו את תוצאת המס לכל אחת מהאפשרויות, לא יוכל האזרח הפשוט (להערכתי גם מרבית המפקחים המטפלים בתיק) לאמוד אקטוארית את שוויה של הטבה אחת מול הטבה אחרת.
הרשות המליצה לא אחת על הקמה של גוף ממשלתי שיסייע לפורשים. הנושא האמור נבדק עם המשרד לאזרחים ותיקים יחד עם אגף שוק ההון וביטוח לאומי על מנת להקים מנגנון ייעוץ לפרישה.

ליקוי

14. לרשות מוגשות בכל שנה מאות אלפי בקשות לפרישה; בשנת 2012 לבדה הוגשו כ-223,000 בקשות לפרישה. כל פקיד אמור לטפל בממוצע בכ-5,060 בקשות בשנה, והטיפול בהן נמשך, זמן רב. לפי הערכות הרשות, כל פקיד אמור להשקיע בשנה כ-630 יום לטיפול בבקשות פרישה. עומס ניכר זה פוגע בשירות שמקבלים הנישומים.

מעקב- רשות המסים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

14. קיים חוסר בכוח האדם בחוליות 17 במשרדי השומה. מדי שנה מספר הפונים לקבלת שירות בחוליות 17 אלו הולך וגדל בעוד מצבת כוח האדם הולכת וקטנה. במרבית המקרים, האישורים למעביד על גבי טופס 161 ניתנים במעמד הבקשה. הממוצע האגפי השנתי של יעילות חוליות 17 לשנת 2016 הוא 160.7%. כחלק מהתארגנות רשות המיסים לטיפול בנושא, בוצעו הפעולות הבאות: בחודש מרץ 2014 הוקמה יחידת מפ"א (מרכז לטיפול בפיצויים ארצי). יחידה זו מטפלת בבקשות לפיצויי פרישה שאינן מחייבות מתן אישור כאשר סכום הפיצויים פטור ממס לפי סעיף 9(7) לפקודת מס הכנסה. בשנת 2016 טופלו במפ"א כ- 98,340 בקשות לפיצויי פרישה. לצורך ויסות העומס במשרדים, ניתן סיוע בין משרדי, בתיאום עם סמנכ"ל בכיר מס הכנסה. במאי 2017 הוקמו 2 יחידות התערבות, האחת ממוקמת בפקיד שומה עכו והשנייה בבניין שפע-טל בת"א. היחידות הנזכרות לעיל מסייעות במטלות חוליות 17 העוסקות בעיקר מול האזרח בתיאומי מס של משרדי השומה.

ליקוי

17. תשע שנים לאחר קבלת החלטה בעניין על ידי הנהלת הרשות, טרם הוכנסה מערכת לניהול תורים למרבית משרדי השומה.

מעקב- רשות המסים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

17. נכון לאוגוסט 2017, ב-26 במשרדי מס הכנסה ובמשרדי מיסוי מקרקעין מותקנת מערכת לניהול תורים, עד לסוף שנת 2017 תותקן המערכת בעוד ארבעה משרדי מסמ"ק ובשנת 2018 המערכת תותקן בפקיד שומה ומסמ"ק טבריה (ההתקנה נקבעה ל-2018 כיוון שמשרדים אלו אמורים לעבור שיפוץ מאסיבי).

ליקוי

19. קשרי העבודה בין הרשות לבין הבט"ל אינם מוסדרים כראוי בנוהל בעניין הטיפול בנכים, והרשות אינה דורשת מן הבט"ל מידע שהוא רלוונטי למיצוי זכויות של נישומים במערכת המס.

מעקב- רשות המסים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

19. רשות המיסים עובדת בשיתוף פעולה נרחב עם הביטוח הלאומי, כדוגמת קבלת מידע אודות ילדים נכים במטרה להקל ולאפשר להורים לילדים נכים ולנכים למצות את זכויותיהם במס הכנסה. שני הגופים אמורים להוציא נוהל המסדר את שיתוף הפעולה בין שני הגופים.

ליקוי

20. לצורך משיכת כספים מקופת הגמל ללא תשלום מס, ולצורך קבלת הטבה במס רכישה, הורי ילד נכה נאלצים לעבור ועדה רפואית של הבט"ל מטעם הרשות ולשלם אגרה; הרשות לא הסדירה עם הבט"ל הליך שבו היא תכיר בקטין כנכה לצמיתות, גם בלי שיידרש להתייצב בפני הוועדות לעיל.

מעקב- רשות המסים
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

20. מתקיים קשר עם ביטוח לאומי על מנת לנסות לאבחן את המקרים בהם ניתן להכיר באחוז גמלה שנקבע לקטין כאחוז

נכות לצורך קבלת הקלות במס רכישה ומשיכת כספים מקופת גמל.

ליקוי

21. בשונה מיתר הנכים, עיוורים בעלי תעודת עיוור אינם מקבלים את ההטבה במס רכישה, אלא לאחר שהרשות מפנה אותם לבדיקה של ועדה רפואית נוספת של הבט"ל.

מעקב- רשות המסים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

21. בוצע תיקון לתקנות מס רכישה כך שעיוור נוסף לאוכלוסיית הזכאים להקלה במס רכישה לפי הוראות תקנה 11 ללא צורך בהפניה לוועדה רפואית. (חל על רכישות החל מה – 6.12.2016).

ליקוי

22. נמצאו מקרים שבהם הבט"ל פעל שלא על פי ההסכם בינו לבין השירות לעיוור שלפיו הגופים יכירו אחד בבדיקותיו הרפואיות של השני, ולא קבע לעיוורים אחוז נכות רפואית בהתאם.

מעקב- משרד הרווחה והשירותים החברתיים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

22. קיימת הכרה הדדית בבדיקות רפואיות שנעשו בעבר והיא מתקיימת בפועל גם לגבי פונים חדשים.

מעקב- המוסד לביטוח לאומי
מצב (סטאטוס): ב– בתהליך תיקון

22. העברת מידע מהביטוח הלאומי- בחודש יוני 2017 הועבר לשירות לעיוור קובץ ובו המידע הקיים במערכות הממוחשבות לגבי כל מי שאושרו לו 90% בגין ליקוי ראיה החל מחודש 10.2015. מידע זה מאפשר הפקת תעודת עיוור. בהמשך- המידע יאפשר גם החלטה על תשלום דמי ליווי. העברת מידע מהשירות לעיוור- המוסד ממתין לאישור הוועדה למסירת מידע במשרד הרווחה ולהעברה אליו, לצורך מיצוי זכויות לקצבאות ילד נכה, נכות כללית ושירותים מיוחדים, למי שאינו ממצה זכויותיו.

ליקוי

23. אחת מן החובות של ממשלת ישראל ומשרד האוצר היא לוודא כי

מערכת המס מגשימה את מטרותיה בסיוע למגזרים שקבע המחוקק. על הרשות לגבות מס אמת מהנישומים, להימנע מגביית מס ביתר, ואם נגבה - לבצע פעולות להחזירו.

ליקוי

24. על הרשות להכיר בכך שמיצוי הטבות מס הוא חלק מהמצופה ממנה כרשות שלטונית, ולהסדיר זאת בפעילויותיה תוך הקצאת משאבים בהיקף משמעותי ופיקוח בהתאם. בכלל זה מוצע, כי הרשות תבדוק את היקף אי-מיצוי הזכויות ואת החסמים התורמים להיווצרותו. ראוי כי הרשות תשלב בתכניות העבודה שלה פתרונות להסרת החסמים ודרכים להגדלה של היקף מיצוי הזכויות באופן יזום, בין היתר באמצעות הטמעת מודל שירות יעיל במשרדי השומה.

מעקב- רשות המסים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

23-24. הוקם צוות בראשותה של מנהלת משרד שומה לבחינת הדרכים לשיפור יכולת הלקוחות למיצוי זכויותיהם. כחלק מפעילות הצוות הוחלט לערוך פיילוט של משלוח מכתבים לאוכלוסיית שכירים אשר בסבירות גבוהה זכאית להחזר מס, כאמור בליקוי מספר 1. בנוסף, ראה גם מעקב הרשות לליקויים 3-4.

ליקוי

25. לדעת משרד מבקר המדינה, נוכח חשיבות הנושא, על הרשות ועל בט"ל לפעול יחדיו לשם שיפור השירות הניתן לאוכלוסיית הנכים, ולהסדיר את העברת המידע הנוגע למיצוי זכויותיהם.

מעקב- רשות המסים
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

25. רשות המיסים וביטוח לאומי עובדים בשיתוף פעולה בנושא זה לצורך שיפור השירות לנכים, לרבות: נקודות זיכוי להורים לילדים נכים, הקלות במס רכישה, משיכה מוקדמת מקופות גמל בפטור, פטור 9(5) לנכים.

מעקב- המוסד לביטוח לאומי
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

25. הביטוח הלאומי קידם במסגרת פגישות עם נציגי רשות המסים, הגדרה של אוכלוסיית היעד שהעברת מידע בעניינה לרשות המיסים, תשפר את מיצוי זכויות להטבות מס שונות

באופן יזום ולרוב, ללא מידע נדרש נוסף מהאדם. המוסד ממתין לטופס א מרשות המסים לצורך העברת נתונים על בסיס קבוע ושימוש בהם למיצוי זכויות.

ליקוי

26. נמצא כי העיוור מתקשה במימוש הטבות המס המגיעות לו במקרה שבו קיים פער בין מועד הנפקת התעודה לבין מועד קביעת זכאותו, ועליו לפנות לשירות כדי שזה ינפיק לו אישור נפרד על תאריך קביעת זכאותו. לדעת משרד מבקר המדינה, מוצע כי משרד הרווחה ישקול להנפיק תעודת עיוור המציינת את מועד הזכאות לתעודת עיוור נוסף על הציון של תאריך הנפקתה ושל תוקפה.

מעקב- משרד הרווחה והשירותים החברתיים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

26. משרד הרווחה עומד להוציא מכרז להנפקת תעודות עיוור חדשות. תהליך יתבצע במהלך שנת 2018. בשלב הנוכחי- כל העיוורים החדשים וכן מי שמבקש לחדש תעודה עקב התבלות התעודה הישנה או אובדן, מקבל תעודה עליה מצוין מועד תחילת הזכאות.

רשות המסים
הסדר הסולר

הגופים המבוקרים: רשות המסים.

מעקב מעודכן לחודש: אוגוסט 2017

א	תוקן	9 סעיפים	56%
ב	בתהליך תיקון	7 סעיפים	44%
ג	לא תוקן		
ד	נדחה / לא רלוונטי		

ליקוי

1. על פי נתוני רשות המסים, מספר העוסקים אשר עומדים בדרישות להישבון סולר הוא כ-80,000. ואולם רק כ-43,000 עוסקים מתוכם נכללים בהסדר הסולר והגישו בקשות להישבון. פער זה יכול ללמד, כפי שאף עלה ממצאי הביקורת, על שחלק מהעוסקים מעדיפים שלא לדרוש הישבון על הסולר, על מנת שלא להיות יעד לבקרה של רשות המסים. על רשות המסים להתנות את ההישבון בגין צריכת סולר המתודלק מצוברים בקיומו של מנגנון למדידה ולרישום של כמות הסולר ששימש לתדלוק כלי הרכב של המבקש.

מעקב- רשות המסים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

1. מספר העוסקים היום המגישים דוחות להישבון בלו על הסולר הינו כ- 48,000. רישום עוסק חדש להסדר מבוצע על ידי היחידה לבלו ומס קניה לאחר שהוגשה בקשה על גבי טופס ונבדקו פרטי הבקשה.
לדעת הרשות מספר העוסקים הזכאים שאינם רשומים בהסדר קטן מאוד ואלה מצויים בעיקר בענף המוניות. חלקם, אכן נמנעים מלהירשם על מנת לא לחשוף נתונים של צריכת הדלק ואחרים "מוותרים" על ההישבון, בין היתר היות ומדובר בסכומים קטנים והליך הרישום והגשת הדוחות להישבון מהווים טרחה עבורם. היחידה לתכנון וכלכלה מעבירה ליחידות הביקורת בכל הארץ רשימות עבודה של עוסקים בהסדר הסולר. אלה כוללות עוסקים בהם קיימת חוסר סבירות בין העסקאות המדווחות ובין הדרישות להישבון בלו. תיקים אלה נועדו לעריכת בקורת בשני נושאים: 1. אימות הדרישה להישבון 2. בקורת מע"מ בהתייחס להוצאת הדלק בהשוואה לעסקאות.

ליקוי

2. הענקת ההישבון על פי מכסה שנתית מרבית בליטרים יוצרת תמריץ לעוסקים שלא הגיעו לתקרת המכסה השנתית שלהם לכלול בדרישת ההישבון שלהם גם הוצאות סולר שבעבורן הם אינם זכאים להישבון על פי הסדר הסולר, כדי להגיע למכסה המרבית. נמצאו מקרים שבהם דיווחו עוסקים על הוצאות סולר בשיעור של יותר מ-200% מהמחזור הכספי שלהם.

ליקוי

3. היחידה הכלכלית ברשות המסים (להלן - היחידה הכלכלית) פרסמה תדריכים כלכליים ענפיים שבהם נקבע מהי ההוצאה הסבירה על סולר בכל ענף, לפי כל סוג של כלי רכב. אף שעוסקים רבים דיווחו על הוצאות סולר בסכומים הגבוהים במידה ניכרת מהאמור בתדריכים הכלכליים לגבי הוצאות הסולר בענף שלהם, ולעתים אף בסכומים הגבוהים מהמחזור הכספי שלהם - לא הכלילו אותם חלק מהמשרדים האזוריים בתכנית העבודה ולא בדקו את הדיווחים שלהם, וממילא לא עשו להם שומות.

מעקב- רשות המסים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

2-3. התקרות נועדו לגדר את הסיכון של רשות המיסים בדרישות להישבון. זו בקרה אחת ממיני בקרות שונות המבוצעות על ידי המחשב טרם אשור הבקשה.
תכנית העבודה של ביקורת החשבונות כוללת מספר תיקים לביקורת הסדר הסולר בלבד. הבדיקה אינה מסתפקת באימות הדרישה (חשבוניות מס עבור קניית סולר), אלא בוחנת את ניהול הספרים, וכן את היחס בין העסקאות ובין ההוצאה על הדלק. שע״מ כולל כיום בשאילתת MRCV (שאילתת מידע על רכב) נתון הנסועה המתקבל בעת ביצוע מבחן רישוי רכב שנתי על ידי מכוני הרישוי. נתון זה מספק את ״הקילומטראז׳״ האמיתי של הרכב ומאפשר למבקר לבחון את עסקאות ותשומות העוסק בהתייחס לנתון, מידע זה נשמר ל-5 שנים.

ליקוי

4. יש עוסקים שרוכשים סולר לצוברים שמצויים בחצר של בית העסק שלהם או באתרי עבודה, לשם תדלוק כלי הרכב והציוד שלהם. בידי רשות המסים אין כלים לבחינת אמִתות הדיווח על כמות הסולר שתודלקה באמצעות צוברים אלה.

מעקב- רשות המסים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

4. לעניין סוגיית הצוברים, ברשות המסים הוקמה וועדה בשיתוף עם משרד האנרגיה בה הוחלט כי במקביל לביטול ההישבון בהדרגה, יש להדק את הפיקוח על החזרים המתקבלים על ידי עוסקים המתדלקים מצוברים באופן הבא: הישבון בלו על סולר אשר סופק לכלי רכב, לטרקטור, לציוד או למכונה ניידת יינתן רק אם התדלוק התבצע באמצעות התקן תדלוק אוטומטי המחובר למערכת חשבונות ממוחשבת. המערכת הממוחשבת תאפשר הפקת קבצים אשר יכילו לגבי כל תדלוק מהצובר פרטים כגון, מספר זיהוי הכלי המתדלק, כמות דלק, סוג הדלק ותאריך ושעת תדלוק.
בכלים שאינם רשאים או מסוגלים לנוע בכבישים, כגון צמ״ה, טרקטורים ומכונות ניידות, יתאפשר תדלוק מצובר שלא באמצעות התקן תדלוק אוטומטי, אך מבקש ההישבון יהיה חייב לנהל ספר תדלוק נפרד לכל כלי הכולל פרטים של מספר רישוי הרכב, תאריך ושעת תדלוק, כמות הדלק בליטרים וקריאת מונה שעות מנוע במועד התדלוק. בנוסף, לספר תדלוק, ינהל מבקש ההישבון גם ספר צובר המכיל נתונים על מלאי הסולר הנמצא בצובר, פרטים בדבר תדלוק הצובר, תאריך ושעת התדלוק, כמות הליטרים, שם ספק הדלק ועוד. כך יכולת הפיקוח של רשות המסים תהיה טובה יותר ומתן ההישבון יהיה על פי מדידה מדויקת של כמות הסולר וזיהוי כלי הרכב או הציוד.

ליקוי

5. הועלו מקרים שבהם קיבלו עוסקים הישבון סולר, על פי חשבוניות פיקטיביות שהגישו.

מעקב- רשות המסים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

5. תופעת חשבוניות המס הפיקטיביות קיימת גם בתחום ההישבון בלו על סולר. ביקורות העלו שימוש בחשבוניות מס פיקטיביות עבור קניית סולר בדרישה להישבון. בעבר ממונה אזורי שביקש לעכב הישבון בלו ל- 90 ימים לבדיקה או 180 ימים לצורכי חקירה נאלץ לפנות ליחידה הארצית לביצוע העיכוב. הדבר לא נבע מהעדר סמכות, אלא מסיבות טכניות. כיום ליקוי זה תוקן וממונה אזורי או סגנו יכולים להוציא הודעה על עיכוב ההישבון ולעכבו עד לבדיקה וקבלת החלטה מבלי לפנות ליחידת הדלק.

ליקוי

6. במערכת הממוחשבת המטפלת בעוסקים הכלולים בהסדר הסולר (להלן - המערכת הממוחשבת או מערכת הסולר) ניתן לרשום לעוסקים חיובים, אך לא קיימת אפשרות לקלוט את התשלומים בגינם. על רשות המסים לשפר את המערכת הממוחשבת של הסדר הסולר, כדי שתוכל לקלוט ישירות תשלומים של עוסקים ולהציג מצבי חשבון עדכניים.

מעקב- רשות המסים
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

6. מצב חשבון של הסדר הסולר פותח בזמן קצר על מנת לעמוד במועד שנקבע להגשת דוח ראשון לתקופה 10-9/2005. מאז נעשתה עבודה רבה על ידי שע״ם בפיתוח המערך הממוחשב של הסדר הסולר, ועיקרה בתחום הבקרה והתפעול. גם היום אין מצב חשבון רגיל כפי שהוא מוכר במערכי מס אחרים (מע״מ, מס הכנסה).
לאחר פיתוח הנהלת החשבונות החדשה של מס ערך מוסף, סוכם כי שע״ם יבחן את האפשרות לבצע התאמות להנהלת החשבונות של הסדר הסולר על בסיס המודל של הנהלת חשבונות של מע״ם בלי הצורך לפתח מערכת הנהלת חשבונות נפרדת להסדר הסולר, ובכך לחסוך זמן ומשאבים רבים.
מנהל רשות המיסים מינה וועדה שתאפיין את הנהלת החשבונות של הסדר הסולר ואת הנדרש להתאמה על פי המודל של מע״ם. בנובמבר 2016 הוגש דוח הוועדה למנהל רשות המיסים. בהמשך לישיבה עם מנהל רשות המיסים לבחינת דוח הוועדה סוכם, כי שע״ם יפתח (כבר נמצא בהליך עבודה) מסגרת לשימוש במרכיבים קיימים במערכת הנהלת חשבונות החדשה של מע״ם. שלב זה יסתיים על פי התחייבות שע״ם עד 31.01.2018 . השלב יכלול: פיתוח חישוב מתאים להסדר הסולר, קליטת חיובים וזיכויים, הצגת מצב חשבון ראשוני על בסיס מערכת מע״ם. המתווה המפורט ייתן מענה לשני הנושאים הבאים:
א. קליטת תשלומים שישולמו בבנק וחיובי ריבית הצמדה וקנסות בגין חיובים.
ב. מערכת אכיפה ממוחשבת.

ליקוי

7. רשות המסים אינה מבצעת בקרה מספקת כדי לוודא שעוסקים שקיבלו שוברים ידניים לתשלום חוב בגין הישבון שניתן להם ביתר, אכן שילמו את החוב. הועלו מקרים שבהם שילמו עוסקים את הסכום

שצוין בשובר הידני, אולם התשלום לא נקלט, ועקב כך נגבה שוב, באמצעות קיזוז הסכום מההחזר שהגיע להם על פי הדוחות הבאים שהגישו.

מעקב- רשות המסים
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

7. עוסקים החייבים בהסדר הסולר מקבלים שובר המחולק לשני חלקים. בעת מסירת השובר לתשלום מציין עובד המשרד על גבי שני חלקי השובר את המילים ״הסדר הסולר״ וכן את מספר העוסק של החייב. זאת על מנת שהחשבות תזהה את המשלם ותזכה את מצב חשבונו בהסדר. נשלחו מכתבים למשרדי מע״מ ורוענה ההנחיה. לא התקבלו תלונות נוספות על קיזוז הישבון עקב תשלום שבוצע ולא אותר. מערכת החשבונות החדשה תבטל את השימוש בשוברים אלה.

ליקוי

8. מערכת הסולר אינה קשורה למערכת האכיפה הממוחשבת של רשות המסים. עקב כך לא ניתן להפיק רשימה של מי שקיבלו כספים שלא כדין עקב הסדר הסולר, על מנת לאכוף עליהם את השבת כספים אלה.

מעקב- רשות המסים
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

8. הנהלת החשבונות הקיימת לתפעול הסדר הסולר חסרה מאוד, ואינה נותנת מענה לנושאים רבים, ואחד מהם הוא מערכת אכיפה ממוחשבת. הישבון שלא כדין יתקיים בשני מקרים: דרישה של עוסק שאינה נתמכת במסמכים כפי שהחוק קובע. במקרים אלה אם מתבצעת ביקורת–חקירה ומתגלים ממצאים, מוצאת הודעת חיוב לעוסק ובהתאם לנסיבות מתקיים גם הליך פלילי. הישבון הניתן בטעות עקב תקלה, במקרה כזה שע״מ מנפיק רשימת עבודה ויחידת הדלק ומשרדי מע״מ פועלים לגביית החוב. פיתוח הנהלת חשבונות משופרת בעתיד תכלול מערכת אכיפה ממוחשבת.

ליקוי

9. לצורך קבלת ההישבון, מערכת הסולר בודקת אם לעוסק היה רישיון רכב תקף ליום בקשת ההישבון, אולם אינה בודקת אם היה לו רישיון תקף לתקופת הדיווח. המערכת מאפשרת אפוא לעוסק לקבל הישבון סולר לתקופה שייתכן שלא היה לו בה רישיון רכב בתוקף.

מעקב- רשות המסים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

9. נבנה מאגר תוקף רכב על מנת לתת מידע עדכני על תוקף הרכב התואם את תקופת הדיווח. תקופת הדיווח נבדקת אבל לא ניתן להגיע למאה אחוז של מידע היות ומשרד הרישוי לא מעביר לשע"ם בצורה מפורשת את הנדרש (הנושא עלה במספר ישיבות מול משרד הרישוי). החל מאוקטובר 2015 הרשות הכניסה בדיקה בהתייחס לתקופת הדיווח ולא לתאריך ההגשה ובחצי שנה האחרונה הרשות הוסיפה אופציה לבדיקת דוח מחדש (דוח שכבר הוגש ואולי אף הוחזר), על מנת להתגבר על מקרים של עיכובים בקבלת מידע ממשרד התחבורה לשע"ם.

ליקוי

10. המערכת הממוחשבת אינה מגבילה את מספר הדרישות להישבון שיכול להגיש עוסק מסוים בנוגע לכלי רכב מסוים בדיווח התקופתי שהוא מוסר. עקב כך עוסק שיגיש כמה פעמים בקשה להישבון ולא יחרוג מתקרת הצריכה המאושרת, יקבל הישבון כפול ואף יותר מכך.

מעקב- רשות המסים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

10. ליקוי זה תוקן כך שעוסק יכול להגיש היום יותר מדרישה אחת להישבון בלו לאותו רכב ולאותה תקופה אבל בתנאי שהדרישות הנוספות יהיו במסלולי דיווח שונים (אינטרנט, מייצג, ידני, חברות דלק). לא ייקלט יותר מדוח אחד באותו מסלול דיווח. בכל מקרה לא יאושר הישבון לרכב בכמות ליטרים העולה על התקרה שנקבעה. הותרת האפשרות להגיש יותר מדוח אחד נובעת מכך שלא קיים במערכת מנגנון של דוח מתקן כפי שקיים במע"ם (הדוח המתקן מבטל את הדוח הקודם ונכנס במקומו). עוסק בהסדר הסולר שטעה בנתוני הדוח ומבקש לתקנם, יכול לעשות זאת רק באמצעות דוח נוסף, או ביטול הדוח על ידי עובדי היחידה בלבד וקליטת הדוח החדש.

ליקוי

11. נמצא כי משרדי מע"ם לא מילאו אחר הנחיות רשות המסים וביצעו ביקורת חשבונות בשנת 2013 בנושא הסדר הסולר רק לגבי כ-75% ממכסת התיקים שנקבעה להם.

ליקוי

12. היחידה הכלכלית מוסרת למשרדים האזוריים של מע"ם רשימת עוסקים חריגים, שדיווחיהם על צריכת הסולר שלהם אינם תואמים את מחזור העסקאות שלהם. ואולם המשרדים האזוריים כמעט אינם משתמשים ברשימה זו, אף שקיים חשש רב לליקויים בדיווח או להעלמות מס של הכלולים בה.

מעקב- רשות המסים
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

11-12. חטיבת ביקורת חשבונות ממשיכה במסגרת תכנית העבודה לערוך ביקורות בתחום הישבון בלו לאימות דרישות העוסקים. בשנת 2016 בוצעו שני מבצעים גדולים בנושא הסדר הסולר: בחודש מאי 2016 התקיים מבצע "זהב כחול" משותף לחקירות ולמשרדי מע"ם. בחטיבת החקירות התקבל מידע על שימוש בחשבוניות מס פיקטיביות המונפקות בתחנות דלק באזור הצפון לצורך דרישות הישבון בלו. לאחר חקירה סמויה ממושכת התקיים המבצע, והוא כלל את מחלקת חקירות ומשרדי מע"ם באזור הצפון. נערכו חיפושים ונחקרו עוסקים ומייצגים. המבצע הקיף עשרות עוסקים בתחומי ההובלה, ההסעה ועבודות עפר. מהחקירות עלו דרישות להישבון על סמך חשבוניות פיקטיביות וניכוי מס תשומות שלא כדין. סכום חיוב הקרן הכולל עמד על כ- 71 מיליון ₪ . נגד העוסקים נפתחו דוחות גילוי עבירה והתיקים הועברו לבחינת ראיות לכתבי אישום. מבצע ארצי של חטיבת ביקורת חשבונות-במסגרת המבצעים הארציים שמבצעת חטיבת ביקורת חשבונות, התקיים ברבעון האחרון של שנת 2016 מבצע בנושא הישבון בלו על סולר. הביקורת כללה אימות דרישות ההישבון וכן הדוחות למס ערך מוסף של העסקאות והתשומות. המבצע היה המשך של מבצע "זהב כחול" והוא כלל עוסקים לגביהם היה מידע ולא בוקרו במבצע "זהב כחול" ועוסקים מרשימה שהוכנה על ידי החטיבה לתכנון וכלכלה. במבצע בוקרו 252 עוסקים ואלה הממצאים: הישבון בלו- חיוב בסך כ- 30 מיליון ₪ , חיובי מס ערך מוסף- כ- 106 מיליון ₪ , נפסלו 31 ספרים של עוסקים ונפתחו הליכים פליליים נגד 34 עוסקים. רשות המיסים פועלת במספר דרכים בנושא הישבון בלו: פיתוח בקרות נוספות על ידי שע"ם. ביקורת חשבונות באופן שוטף על פי תכנית העבודה. ריכוז מאמץ באמצעות מבצעים של החקירות והביקורת. רשות המיסים פועלת ליישום המלצות הוועדה למיסוי ירוק תחליפי נפט לתחבורה ובכלל זה ביטול הסדר הסולר במהלך שיתפרס על מספר שנים עד ביטולו הסופי, תמשיך רשות המיסים לפעול באמצעים העומדים

לרשותה למנוע פעילות עבריינית בתחום זה. בנוסף, בחודש מרץ 2016 פורסם דוח הוועדה למיסוי ירוק 3 תחליפי נפט לתחבורה, וועדה בין משרדית בראשות מי שהיה המשנה למנהל רשות המיסים, מר ערן יעקב. אחת ההמלצות בדוח היא לבטל את הסדר הישבון הבלו על סולר לתחבורה בהדרגה, ובמקביל לעודד את השימוש בתחליפי נפט. המלצה זו עוגנה בהחלטת ממשלה מיום ה- 11.08.2016 ובהתאם, פורסמו צווים מתאימים בחתימת שר האוצר. לצווים אלה נדרש אישור של וועדת הכספים של הכנסת. ביום 11.01.2017 התקיים דיון על הצווים, בו הוחלט כי רשות המיסים תגבש הסכמות עם הארגונים השונים לגביהם יבוטל ההישבון, ולאחר מכן ייקבע דיון נוסף בוועדה. מאז הדיון, נערכו מספר ישיבות עם הארגונים השונים וגובשו הסכמות. בהתאם להסכמות הוכנו צווים חדשים מתאימים, שהועברו למשרד המשפטים לאישורי נוסח. לאחר אישורי הנוסח, הצווים יועברו לחתימת שר האוצר ולאחר מכן לאישור וועדת הכספים של הכנסת. ביטול הסדר הסולר לענף התחבורה יביא להפנמה טובה של העלויות החיצוניות של השימוש בסולר, יקל על חדירה של תחליפי נפט לשוק וכמובן ייעל את גביית המסים.

ליקוי

13. חטיבת השומה ברשות המסים לא נערכה לקראת הסדר הסולר ולא הכינה חוזר, הוראות ביצוע והנחיות שידריכו את משרדי השומה כיצד לנהוג בעניין חיוב הישבון הסולר במס הכנסה.

מעקב- רשות המסים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

13. בכוונת רשות המסים לקיים הדרכות לרכזי השומה הריני לעדכן כי ביום עיון לרכזי שומה שהתקיים בתאריך 12.10.2015 התקיימה הרצאה בנושא "הסדר הבלו על הסולר".

ליקוי

15. משרדי השומה שנבדקו לא בדקו בדרך כלל אם הנישומים דיווחו על הסכומים שקיבלו במסגרת הסדר הסולר, לצורך חיוב במס הכנסה או קיזוז סכומים אלה מהחזרי מס.

מעקב- רשות המסים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

15. המבקר מציין כי משרדי השומה לא בדקו אם הנישום דיווח על

הסכומים שקיבל במסגרת הסדר הסולר, אך לא ניתן לומר בוודאות כי ההחזרים לא דווחו וכי נגרם אובדן מס במקרים אלה. הרשות רואה חשיבות בבדיקת דיווחי הנישומים בנוגע להסדר הסולר על ידי המפקחים והרכזים, ומשכך, הרשות הוסיפה הנחיה בנושא זה בהוראת ביצוע 1/2015 בנושא תכנית העבודה בתחום השומה לשנת 2015, אשר התפרסמה ביום 1.1.2015 ומתייחסת לטיפול בדוחות לשנות המס 2011-2014, והרחבנו את ההסבר אודות הבדיקה הנדרשת בנוגע להחזר וכן ניתן הסבר על שאילתא ESLR. ההרחבה מופיעה גם בהוראות הביצוע שהתפרסמו ביום 1.1.2016 ו-1.1.2017 המתייחסות לתכניות העבודה לשנים 2016 ו-2017 בהתאמה.

ליקוי

16. הסדר הסולר פועל כתשע שנים. רשות המסים לא בחנה במשך זמן זה, נוכח הליקויים שצוינו לעיל, את המשך הפעלתו של ההסדר, בהתחשב בין היתר בהיבטים כלכליים, חברתיים וסביבתיים. על רשות המסים לבחון את נושא הפעלתו של הסדר הסולר ולהביא בחשבון בעניין זה את כלל ההיבטים הקשורים בכך, ובכללם היבטים כלכליים, חברתיים וסביבתיים, וכן את הערות הביקורת. על הרשות לפעול לפי ממצאי הבחינה לשיפור ההסדר, לשינויו או לביטולו.

מעקב- רשות המסים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

16. ראה מעקב הרשות לליקויים 11-12.

רשות המסים

יישום תוכנית מענק עבודה ברשות המסים

הגופים המבוקרים: רשות המסים, המוסד לביטוח לאומי.

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	**תוקן**	**8 סעיפים**	**80%**
ב	**בתהליך תיקון**	**סעיף אחד**	**10%**
ג	**לא תוקן**	**סעיף אחד**	**10%**
ד	**נדחה / לא רלוונטי**		

ליקוי

1. בדברי ההסבר להצעת החוק הממשלתית נקבעו שני יעדים: (א) הגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה. (ב) צמצום הפערים החברתיים. התברר כי למימון מענק העבודה לא הוקצתה תקנה תקציבית נפרדת בתקציב המדינה. מימון המענק נעשה מהרזרבה התקציבית של משרד האוצר. מן הראוי שמשרד האוצר יבחן אם תכנית מענק העבודה אכן השיגה את יעדי החוק - הגברת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה וצמצום הפערים החברתיים; ואם הקריטריונים שנקבעו לקבלת המענק אכן הגדילו את התמריץ להשתתפות בכוח העבודה.

מעקב- משרד האוצר
מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן

1. טרם דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

2. הטפסים שממלא מבקש המענק אינם כוללים דרישה להמצאת מידע על סוג המשרה של העובד - חלקית או מלאה ועל סך שעות עבודתו השבועיות. משום כך לא ניתן לנתח באמצעות סקרים מדגמיים את השפעת המענק על מקבליו שהועסקו במשרה חלקית. קבלת הנתונים על חלקיות המשרה של תובע המענק תאפשר לחקור את השפעת השינויים בשכר על גמישות שעות העבודה. היתרון בעריכת תחשיב סטטיסטי-הסתברותי מעין זה טמון באפשרות להציג לפני מקבלי ההחלטות במשק הישראלי את ממצאיו, הנוגעים להשפעת יישום חוק המענק על סך ביקוש העבודה במשק.

מעקב- רשות המסים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

2. רשות המסים פועלת רבות למיצוי זכויות מקסימאלי בקרב הזכאים למענק עבודה. כדי להגשים תכלית זו, תהליכי העבודה ליישום הזכאות חייבים להיות פשוטים וידידותיים ונגישים לאוכלוסיית הזכאים, שהיא בעיקרה אוכלוסייה במצב סוציו אקונומי נמוך. יתרה מכך הרשות בדעה כי הדרישה להמצאת נתונים לגבי סוג המשרה הינה דרישה עודפת שאינה מעוגנת בחוק מענק עבודה ולא ראוי להוסיפה.

ליקוי

3. הרשות הגדירה צורך ב-46 משרות שמתוכן 20 משרות נועדו למשרדי השומה. מתוך אותן 20 המשרות, הוגדרו והתקבלו 14 משרות בלבד. שאר 26 המשרות שנועדו ליחידות המטה-לא התקבלו. פער זה בין כוח העבודה הנדרש לבין זה הקיים בפועל גורם לעיכוב ניכר, הפוגע בטיפול באלפי הבקשות לקבלת מענק המופנות למשרדי השומה.

מעקב- רשות המסים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

3. כל הסמנכ"לים בעבר ובהווה בחטיבת שירות לקוחות, העלו את הצורך לשינוי מבנה ארגוני במחלקת השירות הסניפי. הצורך באיוש תקנים נוספים ליישום החוק הינו כורח המציאות לאור שינויי החקיקה הנרחבים שנעשו בשנת 2016 במסגרת תיקון 8 ותיקון 10 לחוק והדבר מתחזק ביתר שאת, לאור תיקוני החקיקה הצפויים לשנת 2017 במסגרת חקיקת "משפחה נטו" ובמסגרת וועדת שמחון לטיפול בנכים. חטיבת שירות לקוחות פועלת באופן נמרץ להקטנת השירות הפרונטאלי הנדרש ליישום החוק ביחידות השדה על ידי הרחבת השירות המקוון וריכוז הטיפול במטה לכן, המשרות הנדרשות הן למטה החטיבה בהיקף נמוך מהנדרש בדוח המבקר.

ליקוי

4. עד למאי 2014 הועסקו בחטיבת שירות הלקוחות של הרשות שלושה עובדים במשרה מלאה ועובד במשרה חלקית. עובדים אלה פעלו מול 20 משרדי שומה, שאליהם הוגשו הבקשות למענק לצורך קידום הטיפול בהן . בשל כך אי-אפשר היה לקיים ביעילות לאורך כל תקופת

היישום של חוק המענק הליכי בקרה, ליווי ותמיכה מקצועיים ביחידות הרלוונטיות של מערך מענק העבודה.

מעקב- רשות המסים
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

4. כל הסמנכ"לים בעבר ובהווה בחטיבת שירות לקוחות, העלו את הצורך לשינוי מבנה ארגוני במחלקת השירות הסניפי. הצורך באיוש תקנים נוספים ליישום החוק הינו כורח המציאות לאור שינויי החקיקה הנרחבים שנעשו בשנת 2016 במסגרת תיקון 8 ותיקון 10 לחוק והדבר מתחזק ביתר שאת, לאור תיקוני החקיקה הצפויים לשנת 2017 במסגרת חקיקת "משפחה נטו" ובמסגרת וועדת שמחון לטיפול בנכים.חטיבת שירות לקוחות פועלת באופן נמרץ להקטנת השירות הפרונטאלי הנדרש ליישום החוק ביחידות השדה על ידי הרחבת השירות המקוון וריכוז הטיפול במטה לכן, המשרות הנדרשות הן למטה החטיבה בהיקף נמוך מהנדרש בדוח המבקר.

ליקוי

6. הרשות לא פעלה להנגשה של כל הליך בקשת המענק באתר האינטרנט שלה ובאתר הממשל הזמין. ההסברים להליך אינם מופיעים בכל השפות הרלוונטיות במדינת ישראל (רוסית, ערבית ואמהרית), דבר שיש בו כדי להקשות על כל מגזרי האוכלוסייה להגיש את תביעת המענק באמצעות האינטרנט. מן הראוי שהרשות תפעל ביתר שאת להקל על מבקשי המענק, בין השאר על ידי כך שתאפשר להם החל מהשנה השנייה לתביעתם, להגיש אותה באמצעות האינטרנט, ובכך להקל על התובעים ועל עובדי הרשות.

מעקב- רשות המסים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

6. החל מחודש 1/2016 פועל יישום אינטרנטי, המאפשר הגשת תביעות מקוונות. נכון ליום אוגוסט 2017 כתיבת התגובה הוגשה עד כה 70,347 תביעות מקוונות (בשנת המס 2016 הוגשו 46,984 תביעות ובשנת המס 2017 - מיום 1.1.2017 ועד ליום 28.6.2017 הוגשו 23,363 תביעות). יתרה מזו, החל מיום 12.6.2017 נפתחה אופציה נוספת להגשת תביעה באופן מקוון באמצעות אפליקציה למכשירים ניידים.

ליקויים בפעולות הסיוע ליצואנים

הגופים המבוקרים: משרד החקלאות ופיתוח הכפר, משרד החוץ, משרד המשפטים, משרד הבריאות, משרד האוצר, משרד ראש הממשלה, מכון התקנים, מכון ייצוא, משרד התקשורת, אשרא.

מעקב מעודכן לחודש: אוגוסט 2017

א	**תוקן**	**2 סעיפים**	**10%**
ב	**בתהליך תיקון**	**14 סעיפים**	**70%**
ג	**לא תוקן**	**סעיף אחד**	**5%**
ד	**נדחה / לא רלוונטי**	**3 סעיפים**	**15%**

ליקוי

1. מכון היצוא ומכון התקנים לא קבעו מדדים לבחינת יעילותם של כל כלי הסיוע שהם נותנים. לשלושה מארבעת כלי הסיוע במשרד הכלכלה נקבעו מדדים כלליים ולא מדויקים. רק כשליש מהיצואנים המשתתפים בפעילות של מכון היצוא משיבים על משוב או נוכחים בפגישת סיכום שמתקיימת לאחריה; מכון התקנים אינו מקיים כלל משוב באמצעות משוב שהוא מפיץ בקרב היצואנים על השירות שקיבלו ממרכז הסיוע ליצואנים שבו.

מעקב - מכון ייצוא
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

1. נושא המישוב ע"י גורם חיצוני מצוי לפני הליך של קבלת הצעות מחיר. מהלך זה צפוי להסתיים עד לסוף שנת 2017. אך בה בעת, ממשיך המכון למשב את פעילותיו ואף מגביר את מאמציו להגדיל את מספר המשיבים.

מעקב - מכון התקנים
מצב (סטאטוס): ג-לא תוקן

1. מערך הסיוע ליצואנים היה מתוכנן, לאחר סיום שלב הפיילוט, לעבור למתכונת רחבה ומשודרגת הכוללת, בנוסף לטיפול הפרטני מול כל יצואן, גם פעילויות רוחביות כגון: הדרכות, פרסום guides ספציפיים לכל יעד יצוא בפילוח ע"פ סוגי

מוצרים, פרסום מידע באתר יעודי ובניוזלטר לציבור היצואנים, כאשר כל זה מלווה בקמפיין פרסום נרחב תוך הרחבת כח האדם והתקציב להתאמתם למסגרת המורחבת.
המעבר למתכונת המורחבת לא התבצע , ופרויקט הסיוע ליצואנים ממשיך למעשה במתכונת המצומצמת של הפיילוט.
הפעילות במתכונת מצומצמת זו מתייחסת למספר קטן של יצואנים שאינו מספיק למתן אינדיקציות של שביעות רצון.
ידוע שאחוז היענות טיפוסי לסקרים כאלה הוא 1-2% , כך שבסופו של דבר צפויות להתקבל תשובות בודדות בלבד. סקר כזה יהיה לכן לא יעיל, לא ניתן ללמוד ולהפיק לקחים מהיקף כה קטן, לדעת מכון התקנים אין טעם להשקיע בסקר זה כרגע.
מכון התקנים מציע לבצע סקר כזה לאחר השלמת המעבר למתכונת מלאה ומורחבת, אשר מן הסתם תקבע נהלים חדשים שיכללו כמובן גם סקר שביעות רצון כדבר שבשגרה.

ליקוי

2. ההתקשרות בין משרד הכלכלה למכון לשם רכישת שירותי יצוא היא בהיקף כולל של עשרות מיליוני שקלים בשנה ונעשית זה עשרות שנים ללא מכרז (ובשנים האחרונות - בפטור ממכרז). משרד הכלכלה לא עשה במשך השנים תמחור של השירותים שהוא מקבל. זאת ועוד, תכנית העבודה של המכון, שבה מפורטים השירותים שיספק למשרד הכלכלה, אמורה להיות נספח להסכם ההתקשרות, אך היא לא צורפה לו בעת החתימה. משרד הכלכלה מעביר למכון בכל שנה תשלום קבוע פחות או יותר בגין ההתקשרות ביניהם, לכאורה ללא תלות בשירותים שהוא מקבל.

מעקב - משרד הכלכלה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

2. משרד הכלכלה מצוי בימים אלו בהליך עדכון של הסכם ההתקשרות שלו עם המכון, תוך התייחסות לנושאים שהועלו בדו"ח. במסגרת ההתקשרות, מכון היצוא צפוי להעביר למשרד תמחור עבור השירותים שהוא מקבל. יש לציין שפירוט ההוצאות של המכון עבור השנים 2015 ו-2016 הועבר למשרד.
בנוסף, המשרד ייצא בשנת 2017 ב-RFI על מנת לבדוק אם יש גופם נוספים היכולים לספק את כלל השירותים להם זקוק המשרד.
כפי שענה המשרד למבקר המדינה בעבר, תכנית העבודה של מכון היצוא היא חלק בלתי נפרד מההסכם שנחתם בכל שנה מול מכון היצוא. החתימה על ההסכם נעשית רק כאשר מופיע פירוט השירותים המלא של המכון. (*הערה פנימית- תכנית העבודה היא לא נספח פורמלי של ההסכם אבל היא מצורפת

להסכם בעת החתימה של חשב המשרד ומופיעה בהזמנה שנפתחת במרכבה).

ליקוי

3. משרדי ממשלה שונים מקבלים שירותים מהמכון, וזאת ללא התקשרות חוזית עמו ולרוב ללא תשלום. המשרדים מסתמכים לכאורה על התקציב שמעביר משרד הכלכלה למכון, אך סוגיה זו לא הוסדרה בהתקשרות בין משרד הכלכלה למכון.

מעקב - משרד הכלכלה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

3. מרבית תקציבו של מכון היצוא מגיע ממשרד הכלכלה והתעשייה ,למשרד הכלכלה והתעשייה התקשרות מסודרת מול מכון היצוא המגובה בתוכנית עבודה סדורה לצורך קידום יעדי הממשלה בתחום היצוא ולמשרד אף חברים במועצת המכון ובמועצת המנהלים. לעיתים ישנה פעילות קידום יצוא המשותפת למספר משרדי ממשלה, כאשר במקרים מעין אלו, איגום המשאבים נעשה בשיתוף פעולה של כלל המשרדים. מאחר ולמשרד הכלכלה והתעשייה הסכם התקשרות עם המכון הנוגע לכלל פעילות קידום היצוא, השאיפה היא לאגם את כלל המשאבים במשרד הכלכלה והתעשייה אל מול מכון היצוא. כדוגמא, בשנת 2017 יועברו למכון באמצעות החוזה של משרד הכלכלה עם מכון היצוא כספים מהגופים הבאים- המטה הקיברנטי הלאומי, משרד הבריאות ומינהלת תחליפי דלקים במשרד רה"מ.

ליקוי

4. אף שהמדינה מתקצבת את רוב פעילות המכון, התשלום שגובה המכון עבור רוב פעילויותיו הוא דיפרנציאלי, בהתאם לתקנון המכון, וחבר מכון משלם פחות ממי שאינו חבר מכון.

מעקב - מכון ייצוא
מצב (סטאטוס): א-תוקן

4. בסוף חודש יוני אישרה מועצת המנהלים מודל חדש לתשלום דמי החבר שמטרתו הוזלה דיפרנציאלית של התשלומים. להלן עיקרי ההחלטה:
חברה אשר לא היתה במכון היצוא מה - 1/1/2016, ומעוניינת להצטרף למכון, תקבל פטור מלא מדמי חבר עד סוף שנת 2018.
החל משנת 2018 תינתן הנחה דיפרנציאלית עפ"י הטבלה

הבאה:

היקף יצוא USD	נוכחי תעריף (₪)	מ- תעריף 1/1/2018
0-500,000	2,300	1,000
500,000-2,000,000	4,600	2,000
2000,000-5,000,000	7,000	5,000
5,000,000-30,000,000	11,300	10,000
מעל 30,000,000	15,300	15,000

ליקוי

5. אף שהמדינה מממנת את רוב תקציבו של המכון, במועצת המנהלים שלו שלושה נציגי ממשלה בלבד (ממשרדי הכלכלה והאוצר) מתוך הרכב של 13 חברים, ויו"ר מועצת המנהלים אינו אחד מנציגי הממשלה. אחד מנציגי משרד הכלכלה אף אינו משתתף כלל בדיוני מועצת המנהלים. למשרד החוץ אין נציגות במועצה, אף שסחר חוץ הוא אחד מנושאי הליבה של המשרד.

מעקב - מכון ייצוא
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

5. מכון היצוא ומוסדותיו השונים פועלים על פי תקנון שאושר ע"י רשות התאגידים זה מכבר. כל שינוי בתקנון מצריך פניה של מי מהגופים המייסדים של המכון, דיון בבקשה ואישור במועצת המנהלים, דיון ואישור של האסיפה הכללית ולבסוף אישור של רשות התאגידים.
מינוי היו"ר נעשה ע"י הגופים המייסדים, באמצעות נציגיהם במועצת המכון.
באשר לחבר מועצת המנהלים שנעדר מישיבות בדיונים, זה הוחלף באחרונה ע"י הממשלה.

ליקוי

6. מנכ"ל המכון ובעלי תפקידים נוספים (להלן - נושאי המשרה) הם מוזמנים קבועים, זה 20 שנה, לדיוני ועדת הביקורת של המכון. נושאי המשרה מקבלים מראש את רשימת הנושאים שיהיו על סדר היום של ועדת הביקורת ואת החומר הרלוונטי לדיונים, נוכחים בדיונים ובעת קבלת החלטות הוועדה. התנהלות זו אינה עולה בקנה אחד עם חוק העמותות, התש"ם-1980 (להלן - חוק העמותות).

מעקב - מכון ייצוא
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

6. במקרים בהם נציגי המכון חיוניים לישיבה, הם מוזמנים ע"י יו"ר ועדת הביקורת לדיונים.

ליקוי

7. מטבע הדברים, מפעם לפעם המכון עלול להימצא בניגודי עניינים בגלל מעמדו כשותף לגיבוש מדיניות הממשלה ויישומה מחד גיסא, ותפקידו כמייצג את ציבור היצואנים מאידך גיסא. למרות זאת, לעובדי המכון אין כללי אתיקה כתובים בדבר התנהגות בעבודה עם יצואנים (בניגוד לנספחים המסחריים, למשל) ואין כללי צינון החלים עליהם לאחר פרישתם מהמכון

מעקב - מכון ייצוא
מצב (סטאטוס): ד- לא רלוונטי

7. עמדת המכון בעינה. המכון הנו עמותה פרטית והשוואת מעמד עובדיה לעובדי מדינה איננו רלוונטי.

ליקוי

8. רק בינואר 2015 החלה חברת ביטוח סיכוני סחר חוץ פרטית לתת ביטוח ערבות למכרז, ביטוח ערבות ביצוע וביטוח ערבות ליצואן ישראלי בחו"ל. באותו זמן החלה גם אשרא להכין מודל פנימי למוצרים מעין אלה. עד מועד סיום הביקורת לא הושקו המוצרים החדשים.

מעקב - אשרא
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

8. המוצר החדש הושק בשנת 2016. עד היום ניתנו מסגרות לערבויות בהיקף של כ – 14 מיליון דולר.

ליקוי

9. במועד סיום הביקורת לא היו קיימים מוצרים ביטוחיים המיועדים לסוגי עסקאות ייחודיים, כגון עסקאות BOT

מעקב - אשרא
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

9. אשרא מעודדת ביטוח עסקאות יחודיות כולל עסקאות BOT. נכון להיום טרם הבשילה העסקה.

ליקוי

10. על אף הסיוע שמעניקים משרד הכלכלה והמכון, ליצואנים חסרים ייעוץ להגשת הצעות למכרזים בין-לאומיים והכנה להתמודדות במכרזים אלה וכן ליווי עסקי בצעדיהם הראשונים בשוק היעד. כמו כן, למרות העבודה המשותפת ורבת השנים של משרד הכלכלה ומכון היצוא, אין נהלים כתובים למישק העבודה בנושא זה בין שני הגופים. על משרד הכלכלה, מכון היצוא, מכון התקנים ואשרא לחלוק מידע ולעבוד בתיאום רב יותר זה עם זה כדי להגביר את מודעות היצואנים למכרזים בין-לאומיים, לתת ערכת כלים טובה ושלמה יותר לציבור זה, להפחית את חסמי היצוא ולפתור סוגיות שטרם טופלו בצורה משביעת רצון.

מעקב - מכון ייצוא
מצב (סטאטוס): א-תוקן

10. המכון פעל להנגשת מכרזים בינ״ל ליצואנים באמצעות שירות חדש החל משנת 2016 הניתן ע״י חברת Tenders Info

מעקב - משרד הכלכלה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

10. משרד הכלכלה והתעשייה ממשיך גם בשנת 2017 בשת״פ עם כל הגופים העוסקים בקידום היצוא ובסיוע ליצואנים. משרד הכלכלה והתעשייה ממשיך בהגברת והעמקת שת״פ והתיאום בין המשרד לבין מכון היצוא וכל זאת במסגרת תוכנית עבודה סדורה.
באשר למכון התקנים, הרי שכבר שבשנת 2016 הושקה תכנית משותפת למשרד ולמכון התקנים על מנת לאפשר לנציגים מישראל להשתתף בועדות תקינה בינ״ל מתוך ראייה כי הדבר יסייע לכלל היצואנים. לאחרונה הוקמה יחידה במינהל סחר חוץ שמטפלת באופן ממוקד בנושא העבודה עם מוסדות פיננסיים בינלאומיים והשתתפות במכרזים שלהם. היחידה עובדת בשיתוף עם מכון היצוא ואשרא.

ליקוי

11. ב-2013 כ-500 חברות בלבד ייצאו בהיקף של יותר מ-10 מיליון דולר לשנה והן חלשו על כ-85% מהיצוא במשק. 14 חברות מתוך ה-500 חלשו לבדן על כ-35% מהיצוא. הצוות הייעודי לקידום היצוא הציב בפברואר 2013 יעד של הכפלת מספר החברות המייצאות בהיקף ניכר (יותר מ-10 מיליון דולר בשנה) מכ-500 לכ-1,000 חברות. התכניות שהוכנו עד מועד סיום הביקורת להגשמת היעד אינן מספקות.

מעקב - משרד הכלכלה
מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן

11. לא דווח על תיקון הליקוי

ליקוי

12. במועד סיום הביקורת מכון היצוא שימש כתובת חשובה ליצואנים קטנים וליצואנים מתחילים. יצואנים אלה פונים בעיקר למנהלי הענפים הרלוונטיים להם וכן למרכז יצואנים מתחילים וקטנים במכון (להלן - המרכז). המרכז מונה שני עובדים בלבד, ותקציבו לשנת 2014 היה כחצי מיליון ש״ח. לשם השוואה, תקציב המכון כולו היה כ-80 מיליון ש״ח. כמו כן, אין נוהל סדור למימון השתתפותם של יצואנים קטנים במשלחות עסקיות (ממלכתיות או ענפיות) לחו״ל. חשיבותן של משלחות אלו ליצואנים גדולה ועלותן גבוהה למדיי. נוסף על כך, משרד הכלכלה והמכון טרם סיימו לפתח כלי סיוע ייחודיים ליצואנים קטנים. זאת ועוד, מרכז יצואנים מתחילים וקטנים במכון היצוא מפורסם בצורה מזערית

מעקב - מכון ייצוא
מצב (סטאטוס): ד- נדחה

12. עמדת המכון בעינה. רוב מכריע של לקוחות המכון הם יצואנים קטנים (כ 80%). אלה מקבלים סיוע ומשתתפים בפעילויות המכון השונות ומטופלים דרך קבע ע״י ענפי המכון ויחידות השירותים השונות. המרכז ליצואנים קטנים ומתחילים תפקידו, כגוף מטה, לקלוט את החברה ולהפנותה ליתר יחידות המכון. אין תפקידו של המרכז לספק שירותים לחברות המכון. לצערנו, מדובר באי הבנת תפקידו של המרכז ע״י הביקורת.

ליקוי

13. על משרד הכלכלה לקבוע יעדים לפעילויות המכון ולגזור מהם מדדים

ברורים לבחינת הפעילויות בפועל. על משרדי הכלכלה והאוצר לבחון את האפשרות לפצל את השירותים שהמכון מספק, לתמחר אותם ולנסות להוזילם בהליך תחרותי ושוויוני. על המכון לתקן את הליקויים שנמצאו בסדרי המינהל שלו.

מעקב - משרד הכלכלה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

13. קביעת הפעילויות של המכון נקבעת ביחד עם המשרד כאשר המכון והמשרד מפעילים כלים שונים לבחינת האפקטיביות של הפעילויות. המשרד התנגד בזמנו לפיצול השירותים שהמכון נותן מתוך ראייה שיש צורך שהיצואן יקבל את כלל השירותים במקום אחד ולא במספר ארגונים שונים, וזאת הדעה המקצועית של המשרד גם כיום.

ליקוי

14. משרד מבקר המדינה מעיר כי נוכח העובדה שהביקורת מצד הרשם נמשכת כבר זמן מה, מן הראוי שרשם החברות יפרסם את הדוח בהקדם האפשרי, וזאת לאחר שייבדקו טענות המכון ותמוצה זכות הטיעון שלו.

מעקב - משרד הכלכלה
מצב (סטאטוס): ב-תוקן חלקית

14. לאחר פרסום הדוח, התקיים דיון במועצת המנהלים בה יו"ר ומנכ"ל המכון הודיעו על תיקון מספר ליקויים שהיו מוסכמים גם על מועצת המנהלים. יש לציין שחלק מהליקויים שרו"ח הרשם הצביע עליהם, לא היו מקובלים על נציגי המשרד ולכן הם לא פעלו לתקנם.

ליקוי

15. לדעת משרד מבקר המדינה, על אשרא ומשרד האוצר לפעול להפחתת חסמים הניצבים לפני יצואנים: לסיים את פיתוחם של ביטוחי ערבויות למכרזים ולשקול את פיתוחם של מוצרים ביטוחיים נוספים שיש להם צורך בשוק. זאת ועוד, על גופים אלו לפעול להתאמת השוק לצורכי היצואנים: למנוע חפיפות שאינן מועילות ליצואנים, ומנגד - להוסיף מוצרים ביטוחיים חסרים.

מעקב - אשרא
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

15. משרד האוצר אישר לחברה להוסיף מוצר ביטוחי חדש, בענייני ביטוח ערבויות. אשרא פועלת להכנסת המוצר החדש לסל המוצרים שלה.

ליקוי

16. בתשובה שמסרה התאחדות התעשיינים למשרד מבקר המדינה באפריל 2015 (להלן - תשובת התאחדות התעשיינים) נאמר כי תכנית "כסף חכם" היא כלי הסיוע המתאים והמבוקש ביותר מארבעת כלי הסיוע משום שהיא מאפשרת ליצואנים לפרוץ החוצה ולייצא לכל מדינה ללא תלות בקיומו של פרויקט, מכרז וכד'. עם זאת, התכנית מתוקצבת בסכום זעום ביותר ויש צורך להגדילו.

מעקב - משרד הכלכלה
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

16. תכנית "כסף חכם" ממשיכה לפעול , תוך התאמתה לצרכי החברות בהתאם למגבלות התקציב.

ליקוי

17. משרד מבקר המדינה מעיר למכון ולמשרד הכלכלה כי עליהם לקבוע במשותף כללי אתיקה וכללי צינון מתאימים לעובדי המכון.

מעקב - מכון ייצוא
מצב (סטאטוס): ד- לא רלוונטי

17. לעובדי המכון, ההנהלה והעובדים סט ברור וידוע של חזון ערכים ומטרות. עובדי המכון פועלים על פי סט זה, וכל סטייה מדרך זו מטופלת בחומרה על ידי הממונים. לעניין תקופת הצינון המכון מציין שעובדי המכון ברובם הינם צעירים בתחילת דרכם המקצועית. עובדים אלו משתכרים שכר נמוך ביותר ומטבע הדברים לא ניתן להכיל עליהם תקופות צינון בדומה לבעלי תפקידים בשירות הציבורי.

ליקוי

18. לדעת משרד מבקר המדינה, על משרד הכלכלה לבחון בשיתוף עם המכון את הרכב מועצת המנהלים של המכון, לרבות את מספר נציגי הממשלה ואת הצורך בנציגות של משרד החוץ גם במועצת המנהלים.

מן הראוי כי למדינה תהיה נציגות גדולה יותר בגוף שהיא מממנת את רוב תקציבו.

מעקב - משרד החוץ
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

18. שר הכלכלה החדש שב וביקש למנות את סמנכ"ל כלכלה במשרד החוץ למועצת המכון – הגוף שאין לו כל השפעה. סמנכ"ל כלכלה בחרה שלא לקחת חלק בהשתתפות הסמלית ללא תוכן מעשי ולהעביר את המקום לסגנה. זאת כדי לשמר את הביקורת על הליקוי ולחזור ולדרוש שילוב נציג משרד החוץ במועצת המנהלים.

מעקב - משרד הכלכלה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

18. הנושא נמצא בבחינת הנהלת המשרד אל מול הנהלת מכון היצוא.

ליקוי

19. משרד מבקר המדינה מעיר למשרד הכלכלה כי עליו לעגן בנהלים את העברת מסמך המדיניות למכון, את גיבוש תכנית העבודה המשותפת למינהל ולמכון ואת הצגתה לפני הגורמים הרלוונטיים ובהם משרד החוץ.

מעקב - משרד החוץ
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

19. באשר להשתתפות משרד החוץ בתהליך גיבוש תכנית העבודה המשותפת עם מינהל סחר חוץ ומכון היצוא: משרד החוץ מבקש להדגיש כי אין מדובר בהצגת התוכנית המוגמרת בפני משרד החוץ בלבד אלא בצורך של משרד החוץ – לא רק בנציגויות אלא גם במטה בירושלים - להיות מעורבים בתהליך גיבושה.
באשר לתכנית העבודה של מכון היצוא – הנושא שב והועלה בחודש מרס 2017 בפגישה בין סמנכ"ל, ראש אגף כלכלה במשרד החוץ לבין המנכ"ל החדש של מכון היצוא. הוברר כי על אף שהנוהל קיים הדבר אינו מתבצע בפועל. עם זאת צריך להדגיש כי בין האגף לבין מכון היצוא מתקיים שת"פ שוטף פורה והדוק, בכל התחומים ובין כל בעלי הפונקציות משני הצדדים. כמו כן מדגיש האגף כי משרד החוץ הינו שותף מרכזי בהפקת כנסים בינלאומיים מרכזים שמוביל המכון ומינהל סחר חוץ (דוגמת מד אין יזראל, ווטק ואגריטק). מן הראוי ששותפות זאת תבוא גם לידי ביטוי בשותפות במועצת

המנהלים של המכון).

ליקוי

20. משרד מבקר המדינה מעיר כי על משרד הכלכלה להסדיר עם המכון את הסוגיה של קבלת שירותים ללא חוזה וללא תמורה כספית; גם יתר משרדי הממשלה המקבלים שירותים מהמכון צריכים להסדיר את קבלת השירותים ממנו, בלי לפגוע בציבור היצואנים. זאת מטעמי יעילות, חיסכון ושקיפות.

מעקב - משרד הכלכלה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

20. הנושא מקבל ביטוי במסגרת תכנית העבודה וההתקשרות לשנת 2017 בין משרד הכלכלה והתעשייה לבין מכון היצוא.

הטיפול בעסקים קטנים ובינוניים

הגופים המבוקרים: משרד הכלכלה – הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים, משרד האוצר.

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	**תוקן**	**3 סעיפים**	**25%**
ב	**בתהליך תיקון**	**8 סעיפים**	**66%**
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**	**סעיף אחד**	**9%**

ליקוי

1. ביולי 2011 החליטה הממשלה להגדיל את חלקם של העסקים הקטנים והבינוניים ברכש הממשלתי באמצעות הגברת שילובם במכרזים הממשלתיים לרכישת שירותים. לשם כך קבע החשכ"ל בשנת 2013 הוראות לביצוע הליכי בקרה ודיווח על מצב שילוב עסקים קטנים ובינוניים במכרזים כאמור. נמצא כי מינהל הרכש הממשלתי שבמשרד האוצר (להלן - מינהל הרכש) אינו עושה בקרה על ועדות המכרזים המשרדיות כדי לבחון האם הן פועלות בהתאם להוראות החשכ"ל.

מעקב - משרד האוצר
מצב (סטאטוס): ב - בתהליך תיקון

1. במהלך שנת 2015 ריכז מינהל הרכש דיווחים על יישום ההוראה ומצא כי ההוראה מיושמת על ידי משרדים רבים באופן חלקי בלבד, כאשר הליקוי העיקרי הוא היעדר התייחסות בפרוטוקול ועדת המכרזים לצעדים שננקטו ליישום ההוראה בעת פרסום מכרז. חשוב לציין כי מרבית המשרדים דיווחו כי וועדות המכרזים מבצעות בחינה של נושאים העלולים להוות חסם להשתתפות עסקים קטנים כנדרש בהוראה, אך לא קיימו את החובה הקבועה בהוראה להביא את הדיון הנ"ל לידי ביטוי בפרוטוקול הוועדה. הבקרה על יישום ההוראה נשענת בין היתר על שיתוף פעולה עם הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים במשרד הכלכלה, המאתרת באופן יזום מכרזים בהם ההוראה אינה מיושמת, ופונה בזמן אמת אל ועדות המכרזים בבקשה לתיקון מסמכי המכרז. מנגנון זה, בניגוד לביקורת בדיעבד, מאפשר תגובה בזמן אמת ותיקון מסמכי מכרז בטרם הגשת ההצעות, כאשר ככל שהסוכנות

לעסקים קטנים ובינוניים אינה מקבלת תשובה לשביעות רצונה מוועדת המכרזים אשר פרסמה את המכרז, היא רשאית לפנות אל הוועדה המייעצת לחשב הכללי לעניין הפעלת סמכותו מכח תקנה 24ד לתקנות חובת המכרזים. הנסיון מלמד כי פניות הסוכנות לעסקים קטנים הצליחו להביא לביצוע התאמות בתנאי מכרזים בזמן אמת, ובכך להגדלת האפשרות של עסקים קטנים ובינוניים להתמודד במכרזים של משרדי הממשלה. מינהל הרכש סייע בגיבוש תיקון לחוק חובת המכרזים המחייב פרסום נתונים אודות התקשרות עם עסקים קטנים ובינוניים על ידי משרדי הממשלה, ונערך ליישום החוק לקראת כניסתו לתוקף במהלך שנת 2018, בין היתר, תוך ניסיון לקבל את המידע מרשות המסים. חשוב לציין כי לאור סירובה של רשות המסים להעביר אל אגף החשב הכללי נתונים אודות גדלי עסקים אשר מצויים במערכות המידע שלה, מינהל הרכש נדרש לפתח פתרון טכנולוגי ולוגיסטי לאיסוף נתונים בקשר לעשרות אלפי ספקי ממשלה. במענה לממצא כי אין התייחסות בפרוטוקול ועדות המכרזים לצעדים שננקטו ליישום ההוראה, פועל מינהל הרכש לגיבוש פרוטוקול גנרי אשר עתיד להיות מוטמע במערכת אלקטרונית לניהול ועדות מכרזים. הפרוטוקול יכלול שדות חובה להתייחסות ועדת המכרזים, ובהם התייחסות ליישום החובות מכח הוראת התכ"ם האמורה. לאור כל האמור לעיל ולאור הנטל הרב על משרדי הממשלה בהגשת דוחות לצורכי ביקורת ובקרה, מצא מינהל הרכש הממשלתי כי אין צורך בביקורת קבועה ואיסוף דוחות על יישום ההוראה, ועל כן ביטל את חובת הדיווח התקופתי על יישום ההוראה.

ליקוי

2. מאוגוסט 2014 הסוכנות בוחנת בכל שבוע, באמצעות חברה המספקת לה שירותי בקרה, את המכרזים שמפרסמים משרדי ממשלה באתרי האינטרנט שלהם כדי לאתר בהם חסמים המונעים מעסקים קטנים ובינוניים להגיש הצעות למכרז או מקשים עליהם שלא לצורך. נמצא כי הסוכנות בוחנת רק חלק מהגופים הציבוריים המפרסמים מכרזים.

מעקב - משרד הכלכלה
מצב (סטאטוס): א - תוקן

2. הסוכנות בוחנת את כל הגופים שהוראת התכ"מ מסמיכה אותה לבדוק.

ליקוי

3. קיימים חסמים להשתתפות עסקים קטנים ובינוניים במכרזים: התשלום עבור ההשתתפות במכרז (רכישת מסמכי המכרז), לא מוחזר למשתתפים, ושיעור הערבויות שיש להפקיד כדי להשתתף במכרז. אין כללים לקביעת מחיר סביר להשתתפות במכרז או לקביעת שיעורי הערבות הנדרשת במכרזים. משרד הפנים לא בחן את שיעורי הערבות שרשויות מקומיות דורשות במכרזים. וכך, כאשר עסק קטן או בינוני ניגש לכמה מכרזים מתוך שאיפה לזכות בחלק מהם, הסכומים שהוא מוציא על רכישת מסמכי המכרז ולהפקדת הביטחונות לצורך קבלת הערבויות הם משמעותיים ומכבידים.

מעקב - משרד הכלכלה
מצב (סטאטוס): א – תוקן.

3. חוק חובת המכרזים תוקן (תיקון 25) כך שאין לגבות דמי השתתפות במכרזים שהיקף התקשרות בהם נמוך מ-50 מלש"ח.

ליקוי

4. דחייה במועד קבלת ההכנסות מעבודה או משירות שהעסק מספק לאחר זכייתו במכרז וההתקשרות עם הגוף הציבורי מאלצת את העסק לממן את הוצאותיו מהמשאבים העומדים לרשותו (הון עצמי, הלוואה, דחיית תשלומים וכד'). דבר זה פוגע בניהול התקין של העסק וביכולתו להתחרות עם עסקים גדולים אשר להם משאבים נוספים. הוראות תכ"ם (תקנון, כספים ומשק) קובעות את פרק הזמן לתשלום חשבונות שהוגשו למשרדי הממשלה (עד 45 יום). אין הוראות מחייבות עבור תאגידים ממשלתיים ורשויות מקומיות.

מעקב - משרד הכלכלה
מצב (סטאטוס): א – תוקן.

4. במרץ 2017 עבר חוק מוסר התשלומים לספקים, תשע"ז-2017, המסדיר את ימי האשראי לכלל המשק.

מעקב - משרד הבטחון
מצב (סטאטוס): א- תוקן

4. דו"ח הביקורת הזה ענינו החשכ"ל אל מול משרדי ממשלה אחרים, באשר אין פיקוח לעניין שילוב מפעלים קטנים ובינוניים. לכן השאלה, החשכ"ל אינו מפקח על משרד הביטחון במכרזים ומשרד הביטחון אינו כפוף להוראות התכ"מ כל הנוגע

למכרזים.
בשנת 2016 הוכנסו שני תיקונים לחוק חובת המכרזים, אשר נועדו להקל על מפעלים קטנים ובינוניים להשתתף במכרזים:-
2.1 תיקון מס' 25 המבטל גביית אגרת השתתפות במכרזים במכרזים שסכום ההצעה שבהם הנה עד 50 מיליון ₪.
2.2 באותו תיקון מס' 25 נקבע גם כי עורך המכרז יבחן בכל התקשרות אם אפשר לבצעה באמצעות עסק זעיר, קטן או בינוני, בלי שיהיה בכך כדי לפגוע במוצר, בעבודה או בשירות המבוקשים, ואם הדבר אפשרי – יפעל לקביעת התאמות בתנאי המכרז או ההתקשרות בהתאם.. נקבע ששר האוצר יקבע תקנות לדרך הבחינה. טרם נקבעו תקנות. משרד הביטחון עדכן את עובדיו לשקול שיקול זה בכתיבת המפרטים והתנאים למכרזיו.
במהלך שנת 2017 התקבל בכנסת חוק מוסר התשלומים לספקים המחייב המדינה לשלם לספקים בתוך 45 יום ממועד הגשת חשבונית על צרופותיה. על אף הוראה זו ממשיך משרד הביטחון כמנהגו לקבוע כי במכרזים עד 250,000 ₪, שמן הסתם רובם מופנים למפעלים קטנים ובינוניים יבוצע התשלום בתוך 30 ימים.
במהלך שנת 2016 התקבל חוק הקובע כי ספקים מחוייבים להעביר חשבוניות רק בדרך דיגיטלית. כדי לאפשר למפעלים קטנים ובינוניים להשתלב בהגשת חשבוניות בדרך זו ממן המשרד עלות ההתקשרות לספקים שהיקף החשבוניות שלהם נמוך.

ליקוי

5. בשנת 2012 הכין משרד הכלכלה הצעת חוק לעידוד עסקים קטנים ובינוניים בישראל, התשע"ב-2012, בהתאם להחלטת הממשלה. מטרות הצעת החוק היו קידום מגזר העסקים הקטנים והבינוניים, שיפור תנאי עשיית העסקים והיזמות, הגדלת התועלת הכלכלית למשק באמצעות שיפור במצבם של עסקים אלו וקביעת הסמכויות של הסוכנות. בחודשים נובמבר ודצמבר 2013 דנה ועדת הכלכלה של הכנסת בהצעת החוק והחליטה לא לקדם אותה, מפני שלדעתה הצעת החוק לא הקנתה סמכויות מהותיות לסוכנות. בשנת 2014 שוב ניסה משרד הכלכלה לקדם את הצעת החוק באמצעות פגישות עם גורמים בכנסת ובמשרדי ממשלה, אך ללא הצלחה. מאז לא דנה עוד הכנסת בהצעת החוק, והסוכנות פועלת בלי שמעמדה וסמכויותיה הוסדרו בחוק.

מעקב - משרד הכלכלה
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

5. ביוני 2016 אישרה ועדת הכלכלה בכנסת הצעת חוק הצעה למתן העדפה לעסקים קטנים ובינוניים במכרזים.

ליקוי

6. צוות שהקים מנכ"ל משרד הכלכלה בשנת 2012 ובו השתתפו נציגי משרד הביטחון, משרד האוצר, המוסד לביטוח לאומי ומארגונים כלכליים המליץ לפצות בעלי עסקים קטנים עבור חלק מההפסדים הנגרמים להם עקב שירות מילואים, אולם אין הסכמה אילו משרדים יישאו במימון התגמול.

מעקב - משרד הכלכלה
מצב (סטאטוס): ב- תוקן חלקית

6. עצמאים קיבלו תוספת לתגמול המילואים. לגבי שאר המעסיקים אין שינוי.

ליקוי

7. מכרזי החשכ"ל למתן הלוואות מטעם הקרן מיועדים לבנקים בלבד. מלבד הבנקים קיימים מוסדות נוספים בעלי משאבים כספיים העשויים להיות מעוניינים במתן הלוואות לעסקים קטנים ובינוניים, כגון קופות פנסיה, קופות גמל, חברות ביטוח וחברות מימון. מוסדות אלה אינם מקבלים הזדמנות להיות שותפים בקרן. *כדי להגדיל את מקורות המימון להלוואות בקרן, על הסוכנות, משרד הכלכלה והחשכ"ל להרחיב את קהל היעד של המכרזים למימון הלוואות הקרן למוסדות פיננסיים אחרים מלבד הבנקים.

מעקב - משרד הכלכלה
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

7. במסגרת המכרז שנבנה על ידי החשכ"ל חויבו הבנקים ליצור שותפויות עם גופים מוסדיים כך שמקורות המימון של ההלוואות יגיעו גם ממקורות אלו ולא רק על ידי הבנקים. עם זאת, נראה כי מהלך זה לא סייע להכנסת גופים נוספים לתחום מתן האשראי לעסקים קטנים ובינוניים, וכי הגופים המוסדיים לא הקימו מערך למתן אשראי לעסקים קטנים ובינוניים. בנוסף, מהלך זה לא הביא לגידול בהיקפי ההלוואות המועמדים לעסקים קטנים ונראה כי לא תרם להגדלת היצע האשראי לעסקים קטנים ובינוניים.

עמדת הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים היא כי קיים חוסר תחרות בשוק מתן האשראי
לעסקים קטנים ובינוניים הנשלט כיום באופן בלעדי כמעט על ידי המערכת הבנקאית. חוסר התחרותיות וההסתמכות על המערכת הבנקאית בא לידי ביטוי בשני היבטים עיקריים:
א. היקף האשראי הניתן לעסקים קטנים ובינוניים, נמוך משמעותית ביחס לעסקים גדולים. להערכת הסוכנות מנתונים המפורסמים על ידי בנק ישראל, עסקים קטנים ובינוניים המהווים 54% מהתוצר העסקי במשק נהנים מכ- 25% בלבד מסך האשראי העסקי. כלומר יחס של 1:3 לעומת עסקים גדולים. (נציין כי אין בידי המשרד נתונים מדויקים היות ובנק ישראל מפרסם נתונים להגדרות השונות מהגדרת הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים).
נתון זה בא לידי ביטוי גם בסקר השנתי שערוכת הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים. בהתאם לסקר לשנת 2016, 30% עד 39% מהעסקים מדווחים על מחסור באשראי (כאשר השיעור עולה ככל שהעסק קטן יותר).
ב. הריבית בהלוואות לעסקים קטנים גבוהה משמעותית ביחס לריבית לעסקים גדולים. נתון זה בא לידי ביטוי במרווח הפיננסי המפורסם על ידי בנק ישראל (דוח המפקח על הבנקים לשנת 2016). המרווח הפיננסי לעסקים קטנים עומד על כ- 4% בעוד המרווח הפיננסי לעסקים גדולים עמד על 2.23% בלבד.
לאור האמור פועלת הסוכנות לקידום מקורות אשראי חוץ בנקאיים לעסקים קטנים ובינוניים במגוון כלים.

מעקב - משרד האוצר
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

7. אגף החשב הכללי נקט שני מהלכים משמעותיים בהקשר זה:
- ביום 17 בינואר 2015 הסתיים הליך מכרזי לבחירת שותפויות פיננסיות להעמדת הלוואות לעסקים קטנים ובינוניים בערבות מדינה, המורכבות כל אחת מבנק אחד ומגוף מוסדי (קרנות הפנסיה, חברות הביטוח וכו') אחד או יותר. בהתאם לתוצאות המכרז, ולהסכמים שנחתמו בעקבותיו עם השותפויות הזוכות, כספי הגופים המוסדיים מהווים כיום מקור משמעותי לכספי הלוואות שמועמדות במסגרת קרן ההלוואות לעסקים קטנים ובינוניים בערבות המדינה. כניסתם של הגופים המוסדיים לפעילות בקרן ההלוואות בערבות המדינה צפויה להגדיל ולגוון את מקורות האשראי לעסקים קטנים ובינוניים מחד, ולפתוח אפיק השקעה חדש בפני ציבור החוסכים מאידך. במסגרת פעילותה של הקרן בשיתוף הגופים המוסדיים, מחודש מרץ 2016 ועד היום הועמד אשראי בסך של 1.9 מיליארד ש"ח לעסקים קטנים ובינוניים בערבות המדינה.

- בחודש מאי 2014 הוקמה על ידי החשבת הכללית דאז ויו"ר רשות ניירות ערך ועדה לקידום הקמת קרנות נסחרות בבורסה למימון עסקים קטנים ובינוניים, שבחנה את האמצעים והמהלכים השונים, אשר יש בהם כדי לעודד הקמת קרנות נסחרות למימון עסקים הקטנים והבינוניים, אשר יגדילו את מקורות המימון העומדים לרשות עסקים אלה, ויפתחו בפני הציבור, ובכלל זה בפני הגופים המוסדיים, אפיק השקעה חדש. הוועדה סיימה את דיוניה ומשלימה התדיינות בסוגיות מס ורגולציה טרם הגשת המלצותיה.

ליקוי

8. רשות החירום הלאומית (להלן - רח"ל) הכינה תרחישי ייחוס לסוגי האסונות שעלולים לפקוד את המדינה, ובהם שרפה, סופה וחבלה. תרחישים אלו יכולים לסייע לעסקים לבחון אילו סוגי אסונות עשויים לפקוד את עסקיהם על פי שכיחותה של כל תופעה באזורם ולהיערך בהתאם. הועלה כי הסוכנות ומשרד הכלכלה אינם מטפלים בהיערכות לאסונות של עסקים שאינם מוגדרים כחיוניים בשעת חירום; הסוכנות אינה מרכזת את המידע המקצועי הרלוונטי הנוגע להיערכות לאסונות באתר האינטרנט שלה, אינה מכינה חומרי הדרכה שיסייעו לעסקים להיערך בהתאם ואף אינה מדריכה עסקים קטנים ובינוניים כיצד להיערך למצבי חירום. כתוצאה מכך עסקים קטנים ובינוניים רבים אינם ערוכים כראוי למצבי חירום ואסונות

מעקב - משרד הכלכלה
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

8. אתר הסוכנות החדש עלה לאוויר בתחילת חודש יולי ונמצא בהרצה. בימים אלה עולה לאתר מדריך הערכות לחירום עבור עסקים קטנים ובינוניים. המדריך יכיל מידע רב ורלוונטי עבור העסקים בנושא זה: הערכות להגנה על העובדים והלקוחות, שמירה על הרציפות העסקית, תרחישי ייחוס הרלוונטיים לעסקים בישראל, רשימת צעדים מומלצים בנוגע לתרחישים אלה, מידע נוסף וקישורים חיוניים.

ליקוי

9. על מינהל הרכש להדק את הפיקוח על ועדות מכרזים במשרדי הממשלה כדי לאתר חסמים המקשים על עסקים קטנים ובינוניים את ההשתתפות במכרזים של גופים ציבוריים ולהסיר חסמים אלה. על הסוכנות, בשיתוף משרד הכלכלה, לקבוע כללים שיהיו שוויוניים לכל העסקים, גדולים כקטנים, עד כמה שניתן, לקידום שילובם במכרזים של הרשויות המקומיות.

מעקב - משרד הכלכלה
מצב (סטאטוס): ד- נדחה

9. לסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים אין סמכות להנחות את הרשות המקומיות באשר לאופן ההתקשרות שלהן עם ספקים.

ליקוי

10. על החשכ"ל, בשיתוף משרד הכלכלה, להדק את הפיקוח על הלוויים בקרן ההלוואות לעסקים קטנים ובינוניים. כאשר החשכ"ל, משרד הכלכלה וגופי התיאום מזהים לווה העלול להיקלע לקשיים כספיים עליהם לבחון את הצורך להפנותו לייעוץ עסקי או לשימוש בכלי סיוע נוספים.

מעקב - משרד הכלכלה
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

10. במסגרת נהלי הקרן וסיכום בין הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים והחשכ"ל, הוחלט כי גופי התיאום ו/או יו"ר ועדת האשראי, במידה ויראו כי עסק נמצא בקשיים כספיים, יתנו לעסק מכתב המלצה והפניה לייעוץ והעסק יהיה זכאי ל - 10 שעות ייעוץ מעבר למכסה המקובלת ובתעריף נמוך מהמקובל.

ליקוי

11. מן הראוי שהסוכנות תרכז באתר האינטרנט שלה את המידע המקצועי הרלוונטי לעסקים קטנים ובינוניים לצורך היערכות למצבי חירום ואסונות. כמו כן עליה לעודד עסקים קטנים ובינוניים לעשות הערכה עצמית למצבים אלו ולהעמיד לרשותם כלים שיסייעו להם להיערך בהתאם.

מעקב - משרד הכלכלה
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

11. אתר הסוכנות החדש עלה לאוויר ונמצא בהרצה. בימים אלה עולה לאתר מדריך הערכות לחירום עבור עסקים קטנים ובינוניים. המדריך יכיל מידע רב ורלוונטי עבור העסקים בנושא זה: הערכות להגנה על העובדים והלקוחות, שמירה על הרציפות העסקית, תרחישי ייחוס הרלוונטיים לעסקים בישראל, רשימת צעדים מומלצים בנוגע לתרחישים אלה, מידע נוסף וקישורים חיוניים.

ליקוי

12. לדעת משרד מבקר המדינה יש מקום שהסוכנות ומשרד הכלכלה יפעלו בתיאום עם רח"ל ורשויות נוספות האחראיות לחירום, בין היתר לבחון גיבוש מדיניות כוללת לטיפול בעסקים קטנים ובינוניים בשעת חירום והנחיות היערכות למצבי חירום עבור עסקים קטנים ובינוניים וכן לבחון פיתוח כלי סיוע לשיקום עסקים אלה עם סיומו של מצב החירום. כמו כן על הסוכנות לרכז את המידע המקצועי הרלוונטי באתר האינטרנט שלה.

מעקב - משרד הכלכלה
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

12. הסוכנות, באמצעות אשכול המעוף הפועל בדרום, מכינה עבודה אסטרטגית בנושא היערכות לחירום לאזור עוטף עזה. עם השלמת העבודה, תתייעץ הסוכנות עם גורמי המקצוע האחראים על נושא החירום במשרד ומחוצה לצורך גיבוש מדיניות כוללת לטיפול בעסקים קטנים ובינוניים בשעת חירום בכלל ובאזור עוטף עזה בפרט.
לעניין שיקום עסקים – בסמכותה של הסוכנות להפעיל בעת משבר "הוראת שעה" ולאפשר השתתפות גבוהה יותר במימון שירותי הסיוע (הדרכות, סדנאות ייעודיות, ייעוץ, סיוע בהגשת בקשות לפיצויים וכו').

משרד הרווחה והשירותים החברתיים

היבטים במערך השירותים לאנשים עיוורים

הגופים המבוקרים: משרד הרווחה והשירותים החברתיים, משרד החינוך, משרד הכלכלה, המוסד לביטוח לאומי.

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	תוקן	3 סעיפים	17%
ב	בתהליך תיקון	13 סעיפים	72%
ג	לא תוקן		
ד	נדחה / לא רלוונטי	2 סעיפים	11%

ליקוי

1. נמצא כי סקר הצרכים האחרון שיזם משרד הרווחה בנוגע לאוכלוסיית האנשים העיוורים נערך בשנת 1996, דהיינו לפני כעשרים שנה. מאז עריכת הסקר הקודם חלו שינויים טכנולוגיים רבים (ובכלל זה באמצעים היכולים לשפר את איכות החיים של האנשים העיוורים ואת שילובם בחברה, בתעסוקה ובמערכת החינוך), וכמו כן השתנו הסדרי חקיקה והסדרים מינהליים בכל הנוגע לטיפול הממשלתי בתעסוקת אנשים עיוורים. על משרד הרווחה ליזום בדיקה אשר תבחן אם השירותים הניתנים כיום לאנשים עיוורים הולמים את צורכיהם, למשל באמצעות עריכת סקר צרכים חדש בנדון. ראוי כי הבדיקה תיערך בשיתוף הביטוח הלאומי, משרד הכלכלה ומשרד החינוך, כדי שממצאיה ישמשו גם את הגופים הללו למתן מענה מיטבי לצורכי האנשים העיוורים בתחומי אחריותם. ספק אם יש בקבלת הנתונים החסרים מהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה כדי לתת מענה מלא לבירור צורכי האנשים העיוורים, מה גם שבמועד סיום הביקורת (נובמבר 2014) טרם הוחל בביצוע חלופה חלקית זו.

מעקב - משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

1. השירות לעיוור והמוסד לביטוח לאומי חברו יחדיו לביצוע הסקר. קובצי העיוורים הועברו למוסד לביטוח לאומי, שאלון הסקר נבנה במשותף. תוצאות ראשוניות המראות את תמונת המצב של אוכלוסיית העיוורים אמורות להתקבל מביטוח לאומי. תוצאות סופיות הכוללות גם העברת שאלונים למדגם,

אמורות להתקבל מביטוח לאומי בסוף שנת 2017 ועד ראשית 2018. מנכ"ל משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים יפנה למנכ"ל ביטוח לאומי, על מנת לקדם את קבלת תוצאות הסקר.

ליקוי

2. משרד החינוך קבע קריטריונים לחלוקת ערכות טכנולוגיות לתלמידים עיוורים ולקויי ראייה . בשנת הלימודים התשע"ד (ספטמבר 2013 - אוגוסט 2014) עמדו בקריטריונים אלה כ-550 מהתלמידים העיוורים ולקויי הראייה. למרות זאת, במועד סיום הביקורת (נובמבר 2014) 283 תלמידים עיוורים ולקויי ראייה שעמדו בקריטריונים עדיין לא קיבלו את הערכות. על משרד החינוך להשלים ללא דיחוי את רכישת הערכות הטכנולוגיות ואת חלוקתן לתלמידים עיוורים ולקויי ראייה.

מעקב – משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

2. בשנת הלימודים התשע"ו חולק ציוד טכנולוגי ל- 492 תלמידים עם מוגבלות בראייה בשווי של 6 מיליון ₪. בנוסף, עד חודש אוקטובר 2017, אמורות הרשויות המקומיות לחלק ציוד טכנולוגי למספר זהה (בקירוב) של תלמידים גם כן בשווי של 6 מיליון ₪.
משרד החינוך יוצא בקול קורא נוסף, כאשר לתלמידים עם מוגבלות בראייה מוקצים 3 מיליון ₪. המשרד מציין כי מידי שנה נבדקים צורכי התלמידים והתאמת הציוד הנמצא ברשותם. מניסיון של השנתיים האחרונות המשרד מתרשם כי יש צורך, מידי שנה ברכישת ציוד טכנולוגי לפחות לכ- 300 תלמידים עם לקות בראייה (מדובר בתלמידים חדשים, תלמידים, שחלה הדרדרות במצב הראייה המחייבת החלפת ציוד, שידרוג ציוד, בלאי ועוד) כספי ההנגשה הפרטנית מאפשרים לרשויות לבצע את הרכישות עבור התלמידים הללו.

ליקוי

3. בתיקון לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998 (החוק להלן - חוק השוויון) משנת 2005 נקבע כי שר החינוך יקבע בהסכמת שר האוצר הוראות בדבר התאמות הנגישות הנדרשות כדי לאפשר לתלמידים עם מוגבלות נגישות סבירה למוסדות חינוך. אף שחלפו כעשר שנים ממועד תיקון החוק טרם קבע שר החינוך תקנות לעניין זה, ובכללן הוראות לעניין אמצעי נגישות למוסדות חינוך לתלמידים עיוורים ולקויי ראייה. בהיעדר תקנות כאמור מתעורר חשש לאי-הסדרה ראויה של ההתאמות הנדרשות לצורך הבטחת

נגישות למוסדות החינוך ולשירותי החינוך לתלמידים עם מוגבלות, ומכאן חשש לפגיעה בזכויותיהם של אותם תלמידים, לרבות תלמידים עיוורים ולקויי ראייה. על משרד הרווחה ליזום ביצוע בדיקה, אשר תבחן עד כמה השירותים שנותנים הגופים הממשלתיים לאנשים עיוורים אכן תואמים את צורכיהם.

מעקב - משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

3. המשרד נמצא במהלך ביצוע סקר צרכים. ראה התייחסות המשרד לליקוי מס' 1 לעיל.

מעקב – משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

3. טיוטת תקנות הנגשה פרטנית נדונה בימים אלה (יולי אוגוסט – 2017) בוועדת משנה של הכנסת לנושא נגישות.

ליקוי

4. הדרכה שיקומית - אחד השירותים החשובים לאנשים עיוורים הוא הדרכה שיקומית, שכן זו כוללת הקניית טכניקות שיאפשרו להם עצמאות מרבית בתחומי חייו השונים, כגון התמצאות וניידות. אנשים עיוורים זכאים לקבל שירות זה לאורך חייהם, כל אימת שעולה הצורך בכך. הביקורת העלתה שהשירות לעיוור, שאחראי למתן ההדרכה השיקומית, לא פעל כנדרש להגברת המודעות לשירות זה ולחשיבותו ואף לא גיבש תכנית שיטתית להגדלת שיעור מיצוי הזכות לו. נמצא כי עד סוף שנת 2014 היה שיעור מקבלי ההדרכה השיקומית בקרב אנשים שקיבלו תעודת עיוור בשנים 2011-2013 כ-16% בלבד - שיעור מיצוי נמוך שאינו עולה בקנה אחד עם חשיבותו של שירות זה. על משרד הרווחה לגבש תכנית שיטתית להגדלת שיעור מיצוי הזכות להדרכה שיקומית בקרב קהל היעד.

מעקב - משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

4. המשרד ביצע את המהלכים הבאים לצורך הגברת שיעור מיצוי הזכות להדרכה שיקומית:
א. נשלח מכתב לכלל העיוורים בישראל ובו פירוט קיום הזכויות.
ב. בעת הגשת בקשה לתעודת עיוור הפונה מתבקש לחתום על ויתור סודיות לצורך העברת שמו לזכיין המפעיל את השירות

של הדרכה שיקומית. במידה והפונה חתם על הסכמה, שמו מועבר לזכיין, הזכיין יוצר קשר להצעת השירות.
ג. מדי שנה מועבר דו"ח לפיקוח המחוזי ובו פירוט אחוזי הניצול של השירות בכל עיר ועיר על מנת להגביר מודעות העו"ס ברשויות הרווחה.
ד. המשרד והשירות לעיוור, מפעיל קבוצת למידה, בה שותפים מורים שיקומיים, נציגי ציבור, מפקחים ועובדים סוציאליים. הקבוצה לומדת את המצב הקיים, מסיקה מסקנותיה לגבי שיעור הניצול של השירות ומטמיעה את המסקנות בשטח.

ליקוי

5. אף שחלפו כ-14 שנה מאז שהשירות לעיוור ערך סקר בעניין תעסוקת אנשים עיוורים, לא ערכו השירות לעיוור, הביטוח הלאומי או המטה לשילוב - שלושת הגורמים הפועלים בנושא - מיפוי של מצב התעסוקה של אנשים עיוורים בישראל. בכך נפגעה יכולתם של גורמים אלה לאתר את קבוצת האנשים העיוורים בעלי פוטנציאל התעסוקה, שראוי להתמקד בשיקומם.

מעקב - משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

5. המשרד נמצא במהלך ביצוע סקר צרכים. המשרד מציין כי המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות במשרד פועל בשיתוף פעולה עם מינהל המוגבלויות וערוך לסייע במידת הצורך. ראה התייחסות המשרד לליקוי מס' 1 לעיל.

ליקוי

6. לשירות לעיוור לא היו נתונים בדבר מספר המשתתפים בתכניות השיקום שלו ובדבר מספר האנשים שסייע להם להשתלב בשוק העבודה, וממילא לא היה לו מידע בדבר מצב תעסוקתם של המשתתפים בתכניות. עוד עלה שהשירות לא בחן את האפקטיביות של תכניות השיקום שלו, קרי אם בסופו של דבר שולבו המשוקמים בתעסוקה לאורך זמן. מכאן שאין בידיו כלים שיאפשרו לו להפיק לקחים מהאופן שבו הוא מפעיל את תכניות השיקום כדי להתייעל ולהשתפר. מן הראוי שהשירות לעיוור יבחן את האפקטיביות של תכניות השיקום שהוא מממן, ובהתאם יקבע אם יש צורך בשינוי התכניות. לשם כך עליו לערוך מעקב אחר המצב התעסוקתי של המשתתפים בתכניות השיקום התעסוקתי שהוא מממן.

מעקב - משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

6. נכון ליולי 2017, המשרד נמצא במהלך ביצוע סקר צרכים. בסקר תיבחן האפקטיביות של תוכנית השיקום כמפורט בליקוי.

ליקוי

7. הפיקוח שמפעיל משרד הרווחה על השירותים שבאחריותו אינו מספק - המשרד לא קבע תקן לתדירות ביקורי הפיקוח במוסדות המפעילים את השירותים, לא היו תכניות עבודה לשנים 2012-2013 לביקורים אלו, ותדירות ביקורי הפיקוח הייתה נמוכה. כמו כן, נמצא שהמפקחים לא התייחסו בדוחות ביקורי הפיקוח לדוחות קודמים, לא קבעו פרקי זמן לתיקון הליקויים ולא וידאו כי אלה יתוקנו. על משרד הרווחה להרחיב ולהעמיק את הפיקוח על השירותים שהוא נותן לאנשים עיוורים ולשפר את האפקטיביות שלו כדי להבטיח כי השירותים ניתנים באיכות הנדרשת. לשם כך עליו בין היתר לקבוע תקנים לפיקוח, לוודא שהפיקוח אכן מתבצע על פי התקנים שנקבעו ולעקוב אחר תיקון הליקויים.

מעקב - משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

7. המשרד פועל לשינוי במערך הפיקוח ומקים מינהל פיקוח ובקרה. המינהל ייתן מענה גם לצורך החסר בפיקוח על שירותים לעיוורים.

ליקוי

8. מהביקורת עולה כי אף שחלפו יותר משלוש שנים ממועד כתיבת מסמך הטיוטה לעדכון התע"ס לא עודכנו הוראות התע"ס בהתאם, אף שיש בכוחו של עדכון זה להגדיל את היקף ההפניה לשירות.

מעקב - משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

8. כל הוראות התע"ס עודכנו ופורסמו.

ליקוי

9. נמצא כי בשנים 2012-2013 קיים השירות לעיוור ימי עיון לעובדים סוציאליים ממחלקות הרווחה בשלושה מחוזות לשם חשיפת

שירותים לאדם העיוור, ובכלל זה בנושא ההדרכה השיקומית בשנת 2014 לא קיים השירות לעיוור ימי עיון כאלה כלל. יתר על כן, השירות לעיוור אינו מנהל מעקב אחר ההשתתפות בימי העיון, ולא ידוע לו מי הן מחלקות הרווחה שבהן טרם השתלמו צוותים; משמעות הדבר היא כי ייתכן שהעובדים בחלק ממחלקות הרווחה לא קיבלו מידע מתאים בעניין ההדרכה השיקומית. משרד מבקר המדינה מעיר לשירות לעיוור כי בשל שיעורו הנמוך של מיצוי הזכות להדרכה שיקומית, ראוי שהשירות יגבש תכנית לימי עיון שבהם יתקיים תהליך לריענון הצוותים המקצועיים בכל הנוגע לחשיבות הדרכה זו. עוד ראוי שהשירות לעיוור ימפה את המחלקות שעובדיהן טרם השתלמו ויחדד בפני מנהליהן את החשיבות שבהשתתפות העובדים בימי העיון.

מעקב - משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
מצב (סטאטוס): ד- נדחה

9. לאחר בחינת הנושא לדעת המשרד ימי העיון מיותרים והפעולות שננקטו מספקות.

ליקוי

10. לדעת משרד מבקר המדינה, על השירות לעיוור לבחון את הסיבות לפערים המשמעותיים בין התחנות בנתוני ההפניות, ולחדד אצל הגורם המפעיל את הבנת חשיבותה של ההדרכה השיקומית, בין השאר למשל באמצעות שיתוף של סגל מפעילי התחנות במידע על ימי העיון שהוא מקיים לאנשי מקצוע לשם ריענון והפריה הדדית. כמו כן, בשל החשיבות של הטיפול ההמשכי בפונה, על השירות לעיוור להנחות את מפעילי תחנות המידע להפנות כל מבקר המגיע לתחנה אל עו"ס השיקום, וראוי שהשירות לעיוור ישקול לעגן כלל זה במסגרת הוראות התע"ס.

מעקב - משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

10. השירות לעיוור מבצע מעקב שוטף והדרכה של מפעילי התחנות לצורך תיקון הליקוי. במקביל מינהל הפיקוח המוקם בימים אלה, ייתן מענה פיקוחי.

ליקוי

11. בבדיקה נמצא שהשירות לעיוור לא בחן או ניתח נתונים אלה לשם למידה והפקת לקחים. כך, למשל, על פי נתונים מסכמים אשר הפיק הגוף המפעיל בדבר מספר האנשים שהופנו בשנת 2012 מתחנות המידע לקבלת הדרכה שיקומית, עלה כי כמחציתם לא פנו בבקשה

לקבל את השירות. אף על פי שבנתונים אלה יש כדי לתרום לבחינת היעדר מיצוי הזכות לשירותים כפונקציה של שיעורי הפניה, שיעורי פנייה וגורמים נוספים, נמצא שהשירות לעיוור לא בחן נתונים אלה וממילא לא הפיק מהם לקחים. עוד נמצא כי במועד סיום הביקורת (נובמבר 2014) טרם הופקו נתונים בדבר פעילות התחנות לשנת 2013. השירות לעיוור, אשר אמור לפקח על הגורם המפעיל, לא התריע על כך בפניו ולא דרש זאת ממנו.

מעקב - משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

11. התקבלו נתונים והופקו מסקנות. משרד הרווחה מציין כי בשנים האחרונות ישנה מגמה עלייה תלולה בקבלת השירות.

ליקוי

12. לדעת משרד מבקר המדינה ראוי שהשירות לעיוור ינקוט גישה יוזמת (פרו-אקטיבית) ויגבש תכנית שיטתית להגברת המודעות לשירות. כחלק מתכנית זו ראוי שהשירות לעיוור ישקול לפנות לבעלי תעודת עיוור שטרם ניצלו את ההדרכה השיקומית לשם עדכונם בדבר זכאותם לשירות זה, וכן שהוא יעקוב אחר פרקי הזמן שחלפו מאז קיבל האדם העיוור את השירות בעבר, כדי להזמינו מדי פעם בפעם להדרכות נוספות. לדעת משרד מבקר המדינה אין לקבל את טענת משרד הרווחה שלפיה לא ראוי לעורר את הצורך במיצוי הזכות לשירותי הדרכה שיקומית בשל היעדר תקציב. עולה מכך שהשירות ניתן באופן בלתי מתוכנן וללא סדרי עדיפות רק למי שמודע או נחשף לו, ואילו מאחרים הוא נמנע. ההדרכה השיקומית היא השירות המרכזי שמספקת מדינת ישראל כדי לשפר את תפקודם העצמאי של אנשים עיוורים ולצמצם את השפעת אבדן הראייה על חייהם; לכן ראוי כי זו תתבסס על צורכי האדם העיוור ולא על רמת מודעותם לשירות. אם קיים מחסור בתקציב הנדרש לשם יישום תכנית להגדלת שיעור מיצוי הזכות להדרכה, על השירות לעיוור להעלות זאת בפני הנהלת המשרד; ככל שלא יוקצה תקציב מספיק לשירות חשוב זה, על משרד הרווחה לקבוע אמות מידה להקצאתו, כך שלכל הפחות, יובטח שאלה מבין האנשים העיוורים הזקוקים להדרכה שיקומית באופן הדחוף ביותר יקבלו אותה.

מעקב - משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

12. ראה התייחסות מפורטת של המשרד לליקוי מספר 4 לעיל.

ליקוי

13. הביקורת העלתה כי השירות לעיוור בוחן נתונים אד הוק ובאופן תגובתי (ראקטיבי) - הוא מגיב לשאלות ולבעיות העולות מן השטח, אך ממעט להפיק דוחות תקופתיים באופן יזום (פרו-אקטיבי) לשם מיפוי מובחן ואיתור חתכי אוכלוסייה שבהם שיעורים נמוכים של מיצוי הזכות לשירות ולשם התערבות ממוקדת בהתאם. למשל, השירות לעיוור יכול היה לבדוק את שיעור מיצוי הזכות לשירות על פי חתך יישובים ולפנות למחלקות הרווחה שבהן השיעור נמוך כדי לברר את הסיבות לכך ולבחון דרכים לתיקון המצב. לשם הדוגמה, מבדיקת נתוני הצריכה של השירות ביישובים שונים בארץ עולה כי בעיר אשקלון רק שניים מתוך 89 ממקבלי תעודת עיוור בשנים 2011-2013 צרכו את השירות עד סוף 2014. מדובר בשיעור נמוך מאוד של מיצוי הזכות שירות - כ-2% בלבד, הנופל מהממוצע הארצי שאף הוא נמוך מאוד - כ-16%. ניתוח הנתונים מצביע גם על כך שבמרבית היישובים שבהם קיים מרכז רב-שירותים המאגד מכלול שירותים לאדם העיוור, שיעור צריכתם אינו נופל משיעור הצריכה הארצית הממוצעת. ממצא זה עשוי להצביע על כך שמרכז המאגד את מכלול השירותים לאנשים עיוורים עשוי להיות כלי יעיל לעידוד מיצוי זכויותיהם.

מעקב - משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

13. השירות לעיוור מבצע את החתכים.

ליקוי

14. עקב מצבם המיוחד של אוכלוסיית העיוורים בהקשר זה וחשיבותו של מעקב רציף, סבר אגף השיקום במשרד הרווחה (שבמסגרתו פועל השירות לעיוור) כי אין לסגור תיקי לקוחות מקרב אוכלוסייה זו וכי יש מקום להסדיר זאת בחוזר מנכ"ל. האגף ציין כי בעבר הנחה השירות לעיוור את מחלקות הרווחה בנדון, אך היו מחלקות רווחה שביקשו להפסיק לפעול לפי ההנחיה. הביקורת העלתה כי בפועל משרד הרווחה טרם הסדיר את הנושא בהוראה כלשהי. לדעת משרד מבקר המדינה בשל המתואר, על משרד הרווחה להסדיר את הוראותיו בנושא.

מעקב - משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
מצב (סטאטוס): ד- נדחה

14. לאחר בחינה נוספת של הנושא, לדעת המשרד סגירת התיקים צריכה להיעשות כסידרה, כמו ביחס לכל מטופל של המחלקות לשירותים חברתיים.

ליקוי

15. הביקורת העלתה כי בסופו של דבר השירות לעיוור לא הצליח להוציא לפועל תכניות שיקום חדשניות המתמקדות באוכלוסיות ספציפיות כדי לספק מענה לצרכים ייחודיים שלהן, כגון תכנית להתערבות טיפולית-שיקומית מוקדמת ואינטנסיבית לילד העיוור ולמשפחתו, ותכנית הכנה לשירות צבאי לבני נוער עיוורים. וכן הופסקה תכנית ממוקדת נוספת של הדרכה שיקומית קבוצתית בתנאי פנימייה שכבר פעלה. לדברי השירות לעיוור הסיבה לכך הייתה חוסר בתקציב. משרד מבקר המדינה מעיר למשרד הרווחה כי ראוי שייתן דעתו לנושא, שכן בראייה צופה פני עתיד, לצד הפעלת השירותים הקיימים, יש חשיבות גם לפיתוח שירותים חדשים בהיקף זה או אחר.

מעקב - משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

15. משרד הרווחה נמצא בתהליך של הקמת מינהל מוגבלויות. במסגרת זו יבחן הצורך בשירותים נוספים.

ליקוי

16. משרד מבקר המדינה מעיר כי להבא על משרד הרווחה להקפיד לעדכן במועד את התעריף לשכר הקבוע שהוא מפרסם ברשימת תעריפי המשרד בתע"ס ולשלם את שכר העובדים בהתאם לתעריף המעודכן, ובכך למנוע פגיעה מיותרת בקבוצת אוכלוסייה זו.

מעקב - משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

16. המשרד מדווח על עדכון התעריף לשכר קבוע כנדרש בהמלצת דוח הביקורת.

ליקוי

17. נמצא כי המטה לשילוב דחה פניות של מעסיקים ושל עובדים להשתתפות המדינה במימון התאמות לעובדים עם מוגבלות, לרבות עובדים עיוורים, בנימוק שהמעסיק אינו זכאי להשתתפות במימון משום שהוא "גוף מבוקר" כמשמעותו בסעיף 9 לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב], אף כי לא נקבע כ"גוף ציבורי" על ידי שר המשפטים כנדרש בחוק לצורך שלילת הזכות כאמור. כך בשנת 2012 דחה המטה לשילוב בקשה שהגישה עמותת הספרייה המרכזית לעיוורים, כבדי ראייה ומוגבלים להשתתפות המדינה במימון

התאמות לעובד עיוור בעלות שנאמדה בכ-44,000 ש״ח, בנימוק שהעמותה היא גוף מבוקר. בכך המטה לשילוב שלל זכות ממי שהיו זכאים לקבלה, באופן שיש בו כדי לפגוע בהעסקת אנשים עם מוגבלות בכלל ואנשים עיוורים בפרט.

מעקב - משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

17. המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בתעסוקה במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים הועבר ממשרד הכלכלה בעקבות החלטת ממשלה 1754 מיום 31.7.16 למשרד הרווחה. בעקבות דוח הביקורת הליקוי תוקן גם בהנחיות וגם בנהלים.

ליקוי

18. לדעת משרד מבקר המדינה ראוי שמשרד החינוך יבחן, בהתייעצות עם משרד הרווחה, אם יש צורך בעדכון סף הגיל שקבע לחלוקת ערכות טכנולוגיות. מדובר באמצעי שהגורמים המקצועיים במשרד הרווחה מצאו אותו חיוני ביותר לקידום האישי של תלמידים אלו, ולכן לחלוקתו כבר בגיל הגן עשויה להיות השלכה על איכות חייהם גם בבגרותם.

מעקב – משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

18. משרד החינוך בחן לאחרונה את הקריטריונים לחלוקת ״ערכות טכנולוגיות״ (״ערכה טכנולוגית״ - מונח ״מטרייה״ פדגוגי שמשרד החינוך משתמש בו הכולל אמצעים טכנולוגיים שונים שמומחי התחום של משרד החינוך ממליצים עליהם באופן פרטני לתלמיד לאחר הערכה תפקודית בסביבת הלמידה של התלמיד) המתבצעות על ידי מומחי התחום של משרד החינוך בהתאם לצרכיו הלימודיים ולצורך תפקודו הלימודי.

משרד החינוך עובד בשיתוף פעולה הדוק עם השרות לעיוור שבמשרד הרווחה, עם זאת, ההחלטות הפדגוגיות ובכלל זה התאמת ציוד טכנולוגי למטרות פדגוגיות הינן באחריות ובשיקול דעת בלעדיים של מומחי התחום של משרד החינוך.
המשרד מציין כי, במהלך שנת הלימודים נמצאים התלמידים עם לקות בראייה, במעקב ובטיפול מספר פעמים בשבוע (חלקם יום יום, כל היום ואחרים הלומדים בכתות של החינוך הרגיל של עד 8 שעות שבועיות) של מורה מומחה תחום לקות בראייה ובמקרים בהם נמצא כי התלמיד מסוגל להפיק תועלת לימודית משימוש בציוד הטכנולוגי יומלץ לספק לו את הציוד

לפני גיל הסף.
המשרד מבקש להבהיר את שיקולי הדעת הפדגוגים למתן ערכה טכנולוגית לתלמיד: תלמידים עם עיוורון - כבר בשלב הגיל הרך נדרש פיתוח מוכנות לברייל הכולל מיומנויות מישוש ומיומנויות התמצאות בספר, מיומנויות אלה ניתן וצריך לפתח רק באמצעים שאינם טכנולוגיים. עם זאת כבר בגיל הצעיר, מוכנס לשימוש אמצעי טכנולוגי מכני ראשון שהוא מכונת הברייל, המאפשר לתלמיד פיתוח מוכנות לכתיבה ולקריאה. שלב זה נעשה יחד עם כל תלמידי הכיתה אשר רוכשים את אבני היסוד בקריאה ובכתיבה - שימוש במחשב בשלב זה, עלול לפתח תלות במנוע הדיבור העלול לעכב ואף למנוע את רכישת הקריאה בברייל.
בכיתות הראשונות של בית הספר, התלמיד לומד הקלדה עיוורת ומיומנויות מחשב כשלב הכנה לפני קבלת הערכה לעיוור. למידה זו מתבצעת באמצעות מחשב רגיל בלבד ולא באמצעות אמצעי עזר נוספים או באמצעות הערכה. לימודי המתמטיקה לעומת זאת מתקיימים עד כיתה ו׳ באמצעות מכונת הברייל בשל הקושי הגדול במיקום הספרות והסימנים בתרגילים, כמו למשל תרגילים במאונך. בהגיע התלמיד לכיתה ג׳, לאחר השליטה שלו בברייל בקריאה ובכתיבה, ובהקלדה עיוורת במחשב, יומלץ על ערכה טכנולוגית הכוללת מחשב נייד, צג ברייל וקורא מסך.
החל מכיתה ז׳ התלמיד לומד את כל מקצועות הלימוד ובכלל זה גם את מקצוע המתמטיקה באמצעות הערכה הטכנולוגית בלבד. חשוב לציין כי מכונות הברייל ממשיכה ללוות את התלמיד, כאמצעי נוסף ללמידה, עד סוף לימודיו במערכת החינוך.
לתלמידים עם לקות בראייה כבר בשלבי גיל הגן, ובמהלך המוכנות לרכישת הקריאה, ניתן אמצעי טכנולוגי המאפשר הגדלה של דף קריאה. במקביל, תלמיד בעל ראייה ירודה מאוד, מאובחן במכון לראייה ירודה, מותאמים לו עזרים אופטיים שונים, כמו מגדלות למיניהן.
בשיתוף פעולה עם המכון לראייה ירודה מסייעים המורים התומכים לתלמיד בפיתוח מיומנויות שימוש יעיל בעזרים אלה כולל פיתוח אוריינות. לאחר רכישת מיומנויות הקריאה והכתיבה, הכוללות גם התמצאות בספרים, יקבל התלמיד, לקראת כיתה ג׳, את הערכה הטכנולוגית ללקוי ראייה, הכוללת מחשב נייד, מצלמה לרחוק, מצלמה לקרוב, תוכנת הגדלה ופלט קולי. המיומנות שנרכשה בשימוש באמצעי הגדלה חשובה במקביל לשימוש בערכה טכנולוגית על מנת לאפשר לתלמידים או בהיותם בוגרים יותר להיות מסוגלים להשתמש בחומרי למידה/קריאה זמינים גם בעת שהציוד הטכנולוגי אינו זמין להם.

במסגרת בחינת הקריטריונים, הוחלט לערוך פיילוט בגנים בהם משולבים ילדים עם לקות בראייה ולבחון, בסיוע גורמים מקצועיים נוספים, את יעילות השימוש במחשבי לוח (אייפד, טאבלט) בגיל הרך. על מנת לקבל חוות דעת נוספת של מומחה בתחום, שכר המשרד את שירותיה של מומחית בינלאומית, בתחום התאמות הנגשה לתלמידים ובוגרים עם מוגבלות בראייה, כדי לשמוע את דעתה המקצועית בעניין הקריטריונים שהמשרד קבע לחלוקת ציוד טכנולוגי. הנ"ל התרשמה כי הקריטריונים, שמומחי התחום של משרד החינוך קבעו לצורך חלוקת ציוד טכנולוגי לתלמידים עם מוגבלות בראייה, נכתבו במקצועיות והם מותאמים לגיל התלמיד, להתפתחותו ולצרכיו הלימודיים.

משרד התחבורה והבטיחות בדרכים

הסדרת הפעילות בענף המוניות והפיקוח עליה

הגופים המבוקרים: משרד התחבורה, אגף התקציבים - משרד האוצר.

מעקב מעודכן לחודש: אוגוסט 2017

א	תוקן		
ב	בתהליך תיקון	11 סעיפים	100%
ג	לא תוקן		
ד	נדחה / לא רלוונטי		

מעקב מעודכן - משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

11-1. משרד התחבורה פועל כיום על מנת להביא להסדרת מערך מוניות השירות, הנושא מצוי בהליכי גיבוש בתיאום עם משרד האוצר.
לפיקוח ובקרה על ענף המוניות, קיימים קשיים רבים שנובעים מסתירה בין הרצון של המשרד "ליישר" את פעילות המוניות ולגרום לכך שיפעלו אך ורק על פי רישיונות הקווים, לבין הרקע לפעילות לא חוקית, שבמקרים רבים קשור בדעיכה של הענף ובחוסר יכולת של העוסקים בו להתפרנס בכבוד, מה שיוצר תמריצים כבדי משקל לפעילות לא חוקית. מצד אחד המשרד אינו רוצה להעלים עין מפעילות לא חוקית, ומצד שני אינו רוצה להביא לחיסול הענף. לצערנו, במצב הנוכחי, לחץ מוגבר מביא להפסקת הפעילות החוקית – תאגידים רבים פשוט הפסיקו לחדש את הרישיונות לאור הבקרה (ובמקרים רבים להמשיך את הפעילות באופן לא חוקי), ואילו לחץ מתון מביא לכך שבעלי המוניות מעדיפים להמשיך לספוג קנס אחת לתקופה מסוימת תוך המשך ההפרה. אנו מנסים למצוא את האיזון, ולספק מענה ולו חלקי לבעיה זו במסגרת גיבוש עקרונות לחוק החדש.

ליקוי

1. בשנת 2005 הוסף תיקון לפקודת התעבורה, שעיקרו הסדרת הפעילות בענף המוניות, ובייחוד פעילותן של מוניות השירות (להלן - התיקון לפקודה). אף שהתיקון לפקודה היה מלכתחילה זמני, חלקי ולא

ממצה, פעל משרד התחבורה במשך כעשור, משנת 2005 ועד למועד סיום הביקורת, באופן שלא אפשר להוציא אל הפועל את התכנית המקורית להסדרת הפעילות בענף המוניות: הוא לא יזם תיקון כולל של הפקודה לשם הסדרה כוללת של הפעילות בענף המוניות ואף המליץ לכנסת להאריך את תוקף התיקון לפקודה, כלומר להמשיך בחקיקה בשיטת ה"טלאים". שר התחבורה לא מימש כהלכה את אחריותו להסדיר באופן כולל ומושכל את הפעילות בענף המוניות.

ליקוי

2. שינויים שחלו בהסדרי התחבורה הציבורית משנת 2005 הצריכו בחינה מחודשת של הרישיונות להפעלת קו שירות קבוע (להלן - קו שירות) והרישיונות להסעת נוסעים במוניות שירות (להלן - נסיעת שירות), לפי מכלול הצרכים התחבורתיים. על אף האמור, לא התחיל משרד התחבורה במשך קרוב לעשר שנים לבצע עבודה מקצועית לתכנון הסדרה כוללת של ענף המוניות, ולא ביצע בחינה מקיפה של מצב ענף המוניות בשנים האחרונות ושל הדרכים לשילובו במערך התחבורה הציבורית. במקום זאת שב משרד התחבורה והמליץ לכנסת לתקן את החוק פעם נוספת, ושר התחבורה האריך, מתוקף סמכותו הקבועה בפקודה ובאישור ועדת הכלכלה של הכנסת, את תוקף הרישיונות להפעלת קו שירות והרישיונות לנסיעת שירות ארבע פעמים, עד לסוף שנת 2015. ההארכות החוזרות ונשנות פוגעות בתחרות על קווי השירות, בעקרון השוויון ובחופש העיסוק.

ליקוי

3. מוניות רבות חורגות בקביעות מקווי השירות שנקבעו ברישיון ההפעלה. מוניות אלה מתחרות באמצעי התחבורה הציבורית האחרים במקום להיות משלימות להם, ולפיכך עלולות להשפיע על סכום הסובסידיות שהמדינה משלמת למפעילי התחבורה הציבורית האחרים.

ליקוי

4. עד מרץ 2013 לא ביצע משרד התחבורה בקרה על פעילות מוניות השירות. כמו כן לא ביצע המשרד בקרה על תאגידי מוניות השירות ובעלי הרישיונות להסעה במוניות שירות (להלן - מפעילי קווי השירות), ובכלל זה בדיקות בדבר עמידתם של מפעילי קווי השירות בתנאי הרישיון, לא רשם להם דוחות ולא גבה מהם קנסות. עקב כך נפגעו בין היתר יעילות הפעלתו של מערך התחבורה הציבורית והשירות לנוסע.

ליקוי

5. משרד התחבורה לא דרש מחברת הבקרה החיצונית שבחר בה לביצוע בקרה תפעולית על מוניות השירות, לעשות את הנדרש ממנה לפי החוזה ותכניות העבודה: הוא לא עמד על כך שחברת הבקרה תעסיק צוות עובדים מלא ולא דרש ממנה להעסיק אחראי עיבוד נתונים, אשר ינתח את ממצאי הבקרה ויגבש הצעות לשינויים, אף שכל אלה נדרשים להפקת לקחים לצורך שיפור שירותי התחבורה הציבורית.

ליקוי

6. המפקח אינו משתמש בסמכותו לשלול את רישיונות ההפעלה ממפעילי מוניות בקווי שירות, ועקב כך תאגידי מוניות אשר לא עומדים בתנאי הרישיון ורמת השירות שלהם היא מתחת לרמת השירות הנדרשת, ממשיכים להפעיל מוניות כאלה.

ליקוי

7. משרד התחבורה לא יצר ערוץ לקבלת מידע מהמשטרה על עברות פליליות או על עברות תנועה שעברו נהגי מוניות, תאגידים, בעלי שליטה בהם או נושאי משרה בהם בתקופה שלאחר מתן רישיון ההפעלה. על כן ייתכנו מצבים שבהם בעלי רישיון שהורשעו בפלילים לאחר מתן הרישיון ממשיכים לפעול ללא ידיעת משרד התחבורה, אף שפעילותם מנוגדת לחוק ומסכנת את הציבור.

ליקוי

8. משרד התחבורה מחלט ערבות רק פעם בשנה קלנדרית, כדי לגבות קנסות שהוטלו על מפעילי קווי שירות ונהגי מוניות שירות, ובמקרים רבים אינו גובה את הקנסות באמצעות חילוט הערבות אפילו פעם בשנה; כמו כן, משרד התחבורה אינו מתנה את המשך ההחזקה ברישיון ההפעלה ואת חידושו בתשלום הקנסות כנדרש. המפקח הפחית במידה ניכרת את תעריפי הקנסות המרביים הקבועים בתקנות התעבורה, על אף ההפרות המהותיות והתכופות של תנאי הרישיונות המבוצעות על ידי תאגידים ונהגים של מוניות שירות, ועל אף ההשפעות שיש להפרות אלה על שאר מפעילי התחבורה הציבורית וציבור הנוסעים.

ליקוי

9. אף על פי שהיקף הפעילות של המוניות המיוחדות הוא ניכר, במועד סיום הביקורת הועסקו באגף הפיקוח שלושה פקחים בלבד. זאת ועוד, תפקידם העיקרי של פקחים אלה היה לבצע בקרה על יתר

מפעילי התחבורה הציבורית.

ליקוי

10. משרד התחבורה אינו יוזם פעולות פיקוח על המוניות המיוחדות, אלא מבצע פעולות כאלה רק במקרים של תלונות. מיולי 2012 ועד אפריל 2013 לא טיפל משרד התחבורה כלל בתלונות על מוניות מיוחדות, אלא הפנה אותן למשטרת ישראל.

ליקוי

11. על משרד התחבורה לבצע בחינה מקיפה של הפעילות בענף המוניות, למפות את הצרכים של ענף זה ולהכין תכנית להסדרת הפעילות בו ולשילובו במערך התחבורה הציבורית. לאחר קביעת הצרכים והכנת התכנית, על משרד התחבורה ליזום פעולות חקיקה וקביעת תקנות שיסדירו באופן מקיף את הפעילות בענף המוניות, ובכלל זה את הטיפול ברישיונות להפעלת קווי שירות וברישיונות לנסיעות שירות, לפי מכלול הצרכים התחבורתיים. פעולות החקיקה צריכות גם לאפשר למשרד לבצע אכיפה כאשר הדבר נדרש, על מנת לקיים מערך תחבורה ציבורית יעיל ואיכותי לרווחת ציבור הנוסעים. עד לגיבוש וליישום של התכנית המלאה כאמור, על משרד התחבורה להפעיל מערך בקרה יעיל ואפקטיבי על פעילות מוניות השירות והמוניות המיוחדות ולנקוט את כל האמצעים הנדרשים, כדי שהפעילות תבוצע על פי רישיונות ההפעלה.

התקשרויות עם יועצים ונותני שירותים

הגופים המבוקרים: משרד התחבורה והבטיחות בדרכים

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	**תוקן**	**12 סעיפים**	**66%**
ב	**בתהליך תיקון**	**3 סעיפים**	**17%**
ג	**לא תוקן**	**סעיף אחד**	**6%**
ד	**נדחה / לא רלוונטי**	**2 סעיפים**	**11%**

ליקוי

1. נוהלי ההתקשרות של המשרד, בין היתר בנוגע להעסקת יועצים, להתקשרויות בפטור ממכרז ולעבודת ועדות המכרזים לא עודכנו משנת 1998, והם אינם מותאמים לשינויים בתקנות ובהוראות תכ"ם שחלו מאז. אין במשרד התחבורה גוף מטה ייעודי שמרכז את עבודת 11 ועדות המכרזים הפועלות במשרד. מסמכי המכרזים פזורים אצל גורמים שונים במשרד, ולחלק מן מוועדות אין מידע מרוכז על ההתקשרויות שנעשות. ניהול התקשרויות מבוזר וללא גוף מטה אינו מאפשר בין היתר פיקוח נאות על המכרזים וההתקשרויות, הפקת לקחים מההתקשרויות ושמירה על הידע הארגוני שנצבר בעקבותיהן.
*על משרד התחבורה ליישם את החלטת מנכ"ל המשרד מינואר 2013 לשינוי מבני של ועדות המכרזים, וכמו כן עליו לשקול הקמת גוף ייעודי שירכז את כל התקשרויות המשרד.

מעקב - משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

1. במאי 2015 יזמה אחראית תחום התקשרויות ומכרזים ברשות הארצית לתח"צ יחד עם משרד האוצר מהלך להטמעת מערכת לניהול ועדת המכרזים וההליך המכרזי (מערכת נוע"ם) ברשות הארצית לתח"צ כאשר בליווי אגף מערכות מידע.
בחודש דצמבר 2016, התקיימה פגישה עם משרד החינוך שהטמיע גם הוא את המערכת של משרד האוצר וזאת לאחר שינויים רלוונטיים למשרדו וניכר היה כי המערכת יכולה להביא לייעול עבודת המכרזים וניהול ההליך המכרזי שהינו קריטי לפעילות שוטפת של הגורמים המקצועיים.

בחודש נובמבר תהליך ההטמעה הופסק וזאת לאור הודעה כי בכוונתו של מנהל הרכש לבחון פיתוח מערכת שכזו לכלל משרדי הממשלה בתקופה קרובה כלשהי.
פיתוח מערכת זאת על ידי מנהל הרכש יסתיים ברבעון הראשון של 2018.

ליקוי

2. ועדת תשתיות ותח"צ לא ניהלה תיקי מכרזים הכוללים את כל המסמכים הקשורים למכרזים. במשרד התחבורה לא קיימת מערכת לריכוז מידע לגבי המכרזים.

מעקב - משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

2. על מנת לעמוד בהחלטת ממשלה מספר 1057 בנושא "ממשלה ירוקה" - ייעול התפעול של משרדי הממשלה אשר עיקרה הפחתה בצריכת משאבים - מים, חשמל ונייר כלל החומר של ועדת המכרזים נסרק ונשמר בתיקים ממוחשבים.
הפרוטוקולים בחתימה מקורית נשמרים בתיקים בארון נעול.
טבלת התקשרויות מעודכנת מתבצעת באופן שוטף וזאת על פי הוראות תכ"ם 7.2.9 שימור ידע והפקת לקחים בעבודת ועדת המכרזים.
לעניין המערכת ראה תגובה לליקוי 1.

ליקוי

3. בשנים 2011-2014 אישרו ארבע ועדות המכרזים שנבדקו 361 התקשרויות, מרביתן (321) בפטור ממכרז. חלק מההתקשרויות בפטור ממכרז אושרו מסיבות שאינן מוצדקות.

מעקב - משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

3. מרבית ההתקשרויות מהשנים האחרונות (2014-2017) מתבצעות בהליך מכרזי.

ליקוי

4. נמצאו 20 מקרים שבהם אושרו הארכות התקשרות בפטור ממכרז, בשל היעדר היערכות בעוד מועד למכרז חדש, על פי תקנה 3(4)(ב)(2) לתקנות - אף שהיה די זמן להיערך לביצוע התקשרויות חדשות ; משך ההארכות נע בין חודשיים לשנתיים, וב-12 מהן הוגדלו סכומי

ההתקשרות ב-1.4 מיליון ש"ח עד 38 מיליון ש"ח.

ליקוי

5. משרד התחבורה ביקש מהחשכ"ל לאשר כ-20 התקשרויות עם יועצים וחברות בפטור ממכרז, לפי תקנה 3(4)(ב)(3) - פטור ממכרז להתקשרות המשך בנסיבות מיוחדות ומטעמים מיוחדים. אף שתקנה זו אמורה להיות מיושמת במקרים מיוחדים בלבד, משרד התחבורה משתמש בה בחלק מהמקרים ללא הצדקה. *ראוי שמשרד התחבורה יימנע משימוש בלתי מוצדק בתקנות הפטור, על מנת שלא לפגוע במטרות חוק חובת המכרזים.

מעקב - משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

4-5. וועדת המכרזים בהחלטתה ביום 29.03.2015 חידדה כי הוועדה מעוניינת להוקיע את הצורך בהארכות התקשרות שלא באופציות הכלולות בחוזה, ועל כן נדרש כל אגף המקצועי, לבוא בפני הוועדה עם מפרט מכרז לאישור פרסום, וזאת עם בקשתו למימוש האופציה האחרונה בחוזה. מרכזת הוועדה עוקבת אחר קיום הנחייה זו אל מול הגורמים המקצועיים. כאמור, בשנים האחרונות מרבית ההתקשרויות מתבצעות בהליך מכרזי.

ליקוי

6. בשנים 2011-2014 אישרה ועדת הפטור המשרדית פטור ממכרז לכ-250 התקשרויות, בנימוק שהספק הוא "ספק יחיד" (להלן - בנימוק של ספק יחיד). חלק מהתקשרויות אלה היו בתחום ענ"א, שבו קיימת תלות רבה בספקים. השימוש בנימוק של ספק יחיד פטר את האגפים שהזמינו את העבודות מהחובה לפעול על פי הליך תחרותי. לדוגמה, בתחילת שנת 2013 התקשר המשרד עם ספק להקמה ולתחזוקה שוטפת של מאגרי מידע וכן לחיבור מקוון של מכוני הרישוי לאגף מערכות המידע של המשרד. ההתקשרות בוצעה בפטור ממכרז בנימוק של ספק יחיד, אף שהמשרד לא בדק לעומק אם קיימים ספקים פוטנציאליים אחרים.

מעקב - משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

6. מרבית ההתקשרויות מהשנים האחרונות (2014-2017) מתבצעות בהליך מכרזי.

ליקוי

7. בשנת 2010 נקבע בהסכם התחרות שנחתם בין המדינה ובין אגד - אגודה שיתופית לתחבורה ציבורית בע"מ (להלן - אגד) על הסכם לשימוש זמני במרכז המידע הקיים באגד ולבצוע שדרוג ולהתאמה של מרכז המידע לצורכי המשרד (להלן - הסכם התחרות). ההתקשרות עם אגד נעשתה ללא מכרז וללא אישור ועדות הפטור. אף שההתקשרות הייתה אמורה להיות זמנית ולמרות הבטחות המשרד לקדם מכרז בנושא, במועד סיום הביקורת עדיין נמשכה ההתקשרות האמורה ללא מכרז. הארכת ההתקשרות למשך חמש שנים מסתכמת ב-13.5 מיליון ש"ח.

מעקב - משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

7. ביום 29.9.2014 אישרה ועדת המכרזים לפרסם את מכרז מספר 23/14 להקמת תפעול ותחזוקה של מרכז מידע לנתוני תחבורה ציבורית, אשר עתיד היה להחליף את ההתקשרות עם חברת אגד, כאמור. ביום 15.4.2015 הוגשה הצעה יחידה למכרז זה. לאחר קבלת הצעה במחיר החורג מההערכה התקציבית התקיים משא ומתן עם החברה, אולם לאחר בדיקה מעמיקה החליטה ועדת המכרזים ביולי 2016 על ביטול המכרז. בימים אלה המשרד שוקד על פרסום מכרז חלופי.

ליקוי

8. בשנת 2010 החליטה ועדת המכרזים המשרדית על מתן פטור להתקשרות עם חברת בנק הדואר בע"מ (להלן - בנק הדואר), להקמת מרכז שירותי סליקה ולמתן שירות למחזיקי כרטיס חכם המשמש בתחבורה הציבורית. הבקשה לאישור הפטור הוגשה בלי שנעשו בדיקה מעמיקה ואומדן של עלויות הפרויקט; בלי שבוצע אפיון מפורט של המערכת הנדרשת; ובלי שבוצע תיאום עם מפעילי התחבורה הציבורית לגבי התאמת המערכות שלהם למערכת חברת הדואר. כמו כן, הנימוקים שהציג המשרד לקבלת הפטור לא היו מבוססים. אף שהמשרד הבטיח בשנת 2010 לוועדת הפטור של החשכ"ל לקדם מכרז בעניין עד מועד סיום ההתקשרות עם בנק הדואר בשנת 2013, הוארכה ההתקשרות כמה פעמים בלי שפורסם מכרז, וסכום ההתקשרות הוגדל בכ-300%, מ-10 מיליון ש"ח ל-41.5 מיליון ש"ח .

מעקב - משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
מצב (סטאטוס): ד-נדחה

8. - הבקשה לפטור נבעה מהדחיפות בהקמת המסלקה. בשל הסכם התחשבנות שנחתם עם הרכבת הקלה, היה צורך להקים את המסלקה תוך פחות מחצי שנה על מנת לעמוד בדרישות הסכם זה לביצוע ההתחשבנות. תהליך מיכרזי לא היה מאפשר זאת. בנק הדואר נבחר לאחר בחינה בכובד ראש מסיבות של - חברה ממשלתית, הגוף הסולק הגדול ביותר בארץ, יכולת ביצוע בלו"ז הנדרש, אמון הציבור והמפעילים בגוף בנקאי שמנהל מידע כספי ומידע פרטי (צנעת הפרט), אבטחת מידע בסטנדרטים של גוף בנקאי ועוד. אומדן העלויות הראשוני היה עבור הקמת המסלקה למטרופולין ירושלים.
- בוצע ע"י המשרד אפיון דרישות RFP)) מפורט של המערכת. RFP זה היווה את הבסיס להתקשרות החוזית עם בנק הדואר וכן את הבסיס לפיתוח המערכת. "איפיון מפורט" כמושג שמצוין בדו"ח המבקר, הוא שלב שמבוצע ע"י הספק לאחר ההתקשרות, בהתאם ל-RFP, אם במיכרז ואם בפטור.
- המפעילים היו מחויבים עוד מספר שנים קודם להתקשרות עם בנק הדואר להקמת המסלקה, לנהלים ותקינה של העברת נתונים למסלקה. זאת במסגרת נהלי המשרד לכרטוס ובהתאם לצפי להקמת מסלקה לכירטוס. כשהמסלקה הוקמה, למפעילים כבר היו המנגנונים הטכנולוגיים ליצירת הקבצים למסלקה. באותו שלב היו הבדלים בין המפעילים ביישום הנהלים. על מנת לא לגרור את כל מפעילי התחבורה הציבורית לפרויקט שינוי משמעותי, על ההוצאות והזמן שידרשו לכך, התאימה המסלקה את אופן קליטת הנתונים בהתאם למספר מאפיינים על פיהם עבדו המפעילים, בהתאם לנוהל של העברת התנועות למסלקה שכבר היה ממומש על ידם. גישה זו היתה זולה ומהירה לאין שיעור מול שינויים רוחביים אצל כלל המפעילים.
- הארכת הפטור – לאחר שהסתיים שלב א' לפרויקט, למטרופולין ירושלים, עלתה הארכת הפטור המבוקשת לועדת ענ"א עליונה של הממשלה. הועדה בחנה את משמעות היציאה למיכרז מול הארכת הפטור והמליצה, כי על פי מה שכבר פותח, והמשמעות של הקמה מחדש של המיסלקה באמצעות מיכרז ע"י ספק אחר, גם מתוך בחינת העלויות וגם מתוך בחינת המשמעות המיכרזית, להאריך את הפטור לשלב ב' – הרחבה לכלל מפעילי התחבורה הציבורית. כך היה גם בשלב הבא, בו היה צורך לפתח בעיקר שרותים חיוניים לציבור הנוסעים בתחבורה הציבורית. גם הפעם הומלץ ע"י הועדה הראשית לתיקשוב כי יש עדיפות להארכת הפטור על פני יציאה למיכרז.

אלמלא כך היו נמנעים שרותים חיוניים לציבור הנוסעים, תוך פגיעה ברמת שרות בסיסית בשימוש שלהם ברב-קו.

ליקוי

9. משרד התחבורה לא ביצע אומדן כללי של עלות ביצוע המכרז למתן שירותי בקרה ופיקוח הנדסי, חשבונאי ותקציבי על פרויקטים תחבורתיים. כן לא ביצע המשרד אומדן עלות לגבי כל קבוצת משנה של פרויקטים שנכללה בו. אי-ביצוע אומדן כאמור משמעותו אי-שימוש בכלי חשוב לבדיקת סבירות הצעות המחיר שהוגשו למכרז, ואף גרם לפסילת מציעים בגלל קביעת ועדת המכרזים כי הצעתם יקרה מדי.

מעקב - משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

9. במכרז הנוכחי בוצעה הערכת תקציב מלאה והוצגה במסגרת דיוני הוועדה לקראת פרסום המכרז. התנהלות זאת הוטמעה לשאר המכרזים ברשות.

ליקוי

10. מינהלת תחבורה ציבורית, שהיא חברה חיצונית, עוסקת משנת 2003 במתן שירותי ניהול, תיאום וייעוץ בתחום התחבורה הציבורית. הרשות הארצית לתחבורה ציבורית הוקמה בשנת 2013 והייתה אמורה להחזיר אליה את הסמכויות והתפקידים שהועברו למינהלת תחבורה ציבורית. ואולם במועד סיום הביקורת מינהלת תחבורה ציבורית עדיין ממשיכה לפעול, בניהולן של שתי חברות חיצוניות פרטיות. מן הראוי שמשרד התחבורה יימנע מהעברת תפקידי הליבה שעליו לבצע לחברות פרטיות, ולהחזיר אליו את האחריות ואת הסמכויות שהועברו לחברות כאלה.

מעקב - משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
מצב (סטאטוס): ד- נדחה

10. המנהלות מסייעות בידי האגפים לבצע את העבודה הטכנית הנדרשת אך ההחלטות מתקבלות על ידי עובדי הרשות.
במסגרת כוונה של הגורם המקצועי ליציאה למכרז פומבי נעשית בחינה מקצועית ומשפטית האם מדובר בפעילות תחזוקתית/אחזקתית או פעילות ליבה.
פעילויות ליבה של הרשות הארצית לתחבורה ציבורית עוברת לידי עובדי המשרד וכן מכרזי ליבה מתפרסמים במסגרת וועדת

המכרזים של הרשות ולא באמצעות מנהלות (לדוגמא מכרז מרכז נתונים).

ליקוי

11. בשנת 2013 החליט משרד התחבורה לפרסם מכרז להקמת מינהלת תכנון תחבורתי. בחינת התפקידים שהוגדרו במסמכי המכרז מעלה חשש כי פעולות ליבה מסוימות של משרד התחבורה הועברו למינהלת תכנון תחבורתי. העברת תפקידי ליבה למינהלת תכנון תחבורתי משמעותה העברת סמכויות ואחריות ממשרד התחבורה, שהוא רשות שלטונית, לחברת יועצים פרטית, בניגוד להוראת תקנון שירות המדינה (להלן - התקשי"ר) ונוהלי משרד התחבורה.

ליקוי

12. מינהלת התכנון ומינהלת תחבורה ציבורית מנהלות, על פי הגדרת סמכויותיהן בחוזי ההתקשרות אתן, תהליכי התקשרות עם יועצים שמועסקים ע"י המנהלת - ובין היתר מאתרות יועצים, חותמות על ההסכמים עם היועצים, ומשלמות לחברות שאתן התקשרו. במצב דברים זה המשרד אינו שולט בכל תהליך ההתקשרות, אך נושא באחריות לה ולתשלום בעבורה.

מעקב - משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

11-12. באפריל 2015 פרסמה הרשות הארצית נוהל "בקרה על פעילות ודיווחי מנהלות התח"צ ותכנון תחבורתי", המסדיר את הליקויים.

ליקוי

13. למרות החלטת ועדת הרכישות כי ההתקשרויות של שתי החברות הפרטיות המפעילות את מינהלת תחבורה ציבורית עם גורמים חיצוניים יבוצעו על פי התקנות, וכי יפורסמו לגבי ההתקשרויות מכרזים חדשים, הוארכו חלק ניכר מההתקשרויות שביצעו שתי המינהלות עד סוף שנת 2014.

13. מונתה מרכזת בכירה למכרזים והתקשרויות ברשות הארצית לתח"צ ליו"ר ועדת התקשרויות של מנהלות התח"צ והועדה פועלת לפי נהלי המכרזים כנדרש.

ליקוי

14. בנוגע למכרז מסוים באחת מועדות המכרזים קבעה הוועדה כי היא תזמן את שני המציעים, כדי לבדוק אם דרישות המכרז מובנות להם. ואולם מנהלת אגף תכנון תחבורתי היא שנפגשה עם המציעים לבד ולא במסגרת ועדת המכרזים. מאחר שלא נכתב סיכום של פגישות אלה, לא יכלה ועדת המכרזים לבדוק מה נדון בהן ומה היו תוצאותיהן. אי-הקפדה על קיום פגישה בנוכחות חברי הוועדה ועל תיעוד מלא שלה בפרוטוקול כנדרש עלולה לפגוע בטוהר המידות של המכרז.

מעקב - משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

14. נהלי חובת המכרזים חודדו.

ליקוי

15. על משרד התחבורה לנהל מאגרי יועצים על פי הנקבע בתקנות ובהוראות תכ"ם ולרכז את כל המידע על התקשרויותיו, כדי לאפשר פיקוח נאות, הפקת לקחים ושיתוף ידע.

מעקב - משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן

15. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

16. מן הראוי שמשרד התחבורה ייערך בעוד מועד לסיום התקשרויות ויפרסם מכרזים בזמן, כדי לאפשר התקשרויות חדשות עם ספקים ועם נותני שירותים. כמו כן, על ועדות המכרזים לבצע אומדן מקצועי לגבי עלות כל התקשרות שנעשית על פי מכרז.

16. וועדת המכרזים בהחלטתה ביום 29.03.2015 חידדה כי הוועדה מעוניינת להוקיע את הצורך בהארכות התקשרות שלא באופציות הכלולות בחוזה, ועל כן נדרש כל אגף המקצועי, לבוא בפני הוועדה עם מפרט מכרז לאישור פרסום, וזאת עם בקשתו למימוש האופציה האחרונה בחוזה.
מרכזת הוועדה עוקבת אחר קיום הנחייה זו אל מול הגורמים המקצועיים.

ליקוי

17. על ועדת הפטור של החשכ"ל לדרוש ממשרד התחבורה לעבוד על פי הנקבע בחוק חובת המכרזים ובתכ"ם, לדרוש ממנו לקיים את הבטחותיו לפרסם מכרזים ולהימנע מלאשר התקשרויות בפטור ממכרז כאשר הדבר אינו הכרחי.

ליקוי

18. על משרד התחבורה לבצע בדיקה מקיפה ומעמיקה של שיטות העבודה הנוגעות להליכי ההתקשרות ושל תפקוד ועדות המכרזים.

משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

17-18. משרד התחבורה ערך שינויים מקיפים בשיטות העבודה הנוגעות לתהליכי ההתקשורת. לראיה, כאמור, מרבית ההתקשרויות בשנים האחרונות מתבצעות בהליך מכרזי.

משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים

חוות דעת על היבטים בפעילות במשק החשמל

הגופים המבוקרים: משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים, רשות החשמל, חברת החשמל לישראל, משרד האוצר, רשות החברות הממשלתיות, רשות ההגבלים העסקיים.

מעקב מעודכן לחודש: אוגוסט 2017

א	תוקן	3 סעיפים	14%
ב	בתהליך תיקון	17 סעיפים	77%
ג	לא תוקן		
ד	נדחה / לא רלוונטי	2 סעיפים	9%

ליקוי

1. מאז חקיקת חוק משק החשמל ב-1996, ובמשך למעלה מ-18 שנים ועד מועד סיום הביקורת, משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים (להלן- משרד האנרגיה) ומשרד האוצר, כולל רשות החברות הממשלתיות (להלן - הגורמים הממשלתיים) לא ביצעו את השינויים המבניים במשק החשמל כנדרש בחוק ואף לא מימשו את המתווים שהם גיבשו בשנים 2013-2010 לשינוי כזה. המתווים שגיבשו הגורמים הללו בשנים 2013-2010 הלכו והתרחקו מיישום עקרון התחרות במשק החשמל אשר עמד בבסיס החוק. בין השאר, הם לא השלימו את גיבושם של עקרונות ניהול מערכת החשמל ואת אישורם. בסיום הביקורת אין בעל רישיון לניהול המערכת, ופעילות זו לא הועברה מחח"י לחברת ניהול המערכת בע"מ . כל זאת בניגוד להוראות חוק משק החשמל.

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

1. בשנתיים האחרונות מקדמים משרד האוצר ומשרד האנרגיה רפורמה במשק החשמל שנועדה להביא רפורמה שמעודדת את התחרות במשק החשמל ומסדירה את מעמדה של חברת החשמל במשק. מטרת התהליך היא בין היתר להסדיר את החקיקה במשק זה.

מעקב - רשות החברות הממשלתיות
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

1. בשנים האחרונות נבחנו מספר מתווים לביצוע שינוי מבני בחברת החשמל ובמשק החשמל, עד היום, כל המתווים לא הבשילו לכדי הסכמים מחייבים. בחודש דצמבר 2015 הוקם צוות ממשלתי בראשות מנכ"ל משרד האוצר ומנכ"ל משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים לגיבוש מתווה לשינוי מבני במשק החשמל ובחברת החשמל, במהלך שנת 2016 מתווה זה הוצג לחברת החשמל ולארגון העובדים. להבנת הרשות, המתווה הנוכחי מבטיח קידום עיקרון התחרות המותווה בחוק משק החשמל, תשנ"ו – 1996. בימים אלו (אוגו' 2017) מתקיימות ישיבות בין החברה, ארגון העובדים והגורמים הממשלתיים לצורך גיבוש מתווה סופי ליישום הרפורמה בחברת החשמל ובמשק החשמל.

ליקוי

2. מרבית החברים שמינו, שרי האוצר והאנרגיה דאז האחראים מטעם הממשלה לענייני משק החשמל ועל ענייני חח"י, לצוות ההיגוי (למעט נציג ציבור אחד) הם עובדים בכירים במשרדי האוצר והאנרגיה. השרים דאז לא מינו לצוות גורמים מאזנים בלתי תלויים המייצגים אינטרסים שונים מאלה של משרדיהם ושל חח"י, כמו רשות החשמל.

מעקב - רשות החברות הממשלתיות
מצב (סטאטוס): ד – לא רלוונטי

2. עבודת צוות ההיגוי לא הבשילה לכדי יישום והמלצות הצוות לא הובאו לאישור הממשלה ובשל כך צוות ההיגוי סיים את עבודתו. לאור האמור, תיקון הליקוי אינו רלבנטי עוד. יחד עם זאת, בתהליך גיבוש המתווה הנוכחי, רשות החשמל וגורמים ממשלתיים נוספים כגון אגף השכר והסכמי עבודה, אגף החשב הכללי ועוד שותפים לתהליכי גיבוש מתווה הרפורמה.

ליקוי

3. טיוטת ההמלצות שהכין צוות ההיגוי במרץ 2014 הותירה את מרבית פעילויות משק החשמל בידי חח"י, בלי שנבחנו במסגרתה הסדר הנכסים של חח"י והתחייבויות, שיפור איתנותה הכספית, וכן התועלת הצפויה ממנה בהשוואה לעלויותיה הצפויות.

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): א – תוקן

3. במסגרת ישיבות צוות הרפורמה נבחנו בין היתר טיפול בהתחייבויות החברה ושיפור איתנותה הפיננסית ואף היו מדד מרכזי לבחינה של מתווה הרפורמה. בנוסף מקודם על ידי חשכ"ל הסדר נכנסים לחברה בתיאום עם צוות הרפורמה. כמו כן נעשתה בחינת עלות-תועלת להסדרים אלו.

ליקוי

4. לגורמים הממשלתיים אין תחשיבים כוללים ומבוססים בדבר התועלת שעשויה הייתה לצמוח למשק ממעבר לשוק תחרותי ומהקטנת תלותו בחח"י כמונופול. גם אין בידיהם אומדן בדבר הנזקים שנגרמו למשק עקב המשך תלותו בחח"י ובשל אי-יישומם של השינוי המבני ותכניות ההתייעלות. משרד מבקר המדינה אמד נזקים אלו בסכום של 12.4-9.1 מיליארד ש"ח (בגין אי הפרדת מנהל המערכת והעסקת עובדים עודפים בחח"י) בשנים 2008-2013.משרד מבקר המדינה כבר ציין שמשרד האנרגיה, משרד האוצר, רשות החברות הממשלתיות ורשות החשמל לא הגיעו להסכמה בעניין נוסח הרישיון לניהול המערכת . לכן לא יושמו החלטות הממשלה בדבר השינוי המבני במשק החשמל, לרבות הפעלתה של חברה נפרדת לניהול המערכת . יתר על כן, הגורמים הממשלתיים לא נתנו לחח"י או לכל גוף אחר רישיון לניהול המערכת, ושר האנרגיה טרם התקין תקנות בעניין תפקידו של מנהל המערכת. אי-השלמת תהליך ניסוח הרישיון לניהול המערכת והפקדתו בידי גורם שהוגדר כאחראי לביצוע פעולות הנדרשות על פי תנאיו - אינן תקינות ועלולות לגרום למשק הפסדים כלכליים, בסך של 6.4-4.3 מיליארד ש"ח בשל תכנון פגום של מערך הייצור.

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

4. החלטות הממשלה שנועדו ליצור שינוי מבני במשק החשמל, בין היתר דרך הוצאת מנהל המערכת לא הגיעו לכדי הבשלה ולכן התהליכים הנדרשים לצורך מימושם לא קודמו. עיצוב מבנה משק החשמל ובכלל זה מקום מנהל המערכת במערך זה נדון בימים אלו במסגרת צוות הרפורמה.

ליקוי

5. הנהלת חח"י והדירקטוריון היו מודעים עוד לפני 2008 לקיומם של 2,500-1,700 עובדים עודפים, ובמאי 2008 העריכו את עלות המשך

העסקתם בכ-700 מיליון עד 1 מיליארד ש״ח בשנה . בין דצמבר 2007 לדצמבר 2012 אישר דירקטוריון חח״י שלוש תכניות התייעלות, אך הן לא מומשו, לדברי חח״י, משום שהיא לא קיבלה את אישור רשות החברות הממשלתיות והממונה על השכר, ומשום שלא הגיעה ביחד עם הגורמים הללו להסכמות עם ארגון העובדים בעניין תנאי הפרישה שיקבלו העובדים במסגרת אותן תכניות. משרד האוצר לרבות רשות החברות הממשלתיות לא אישרו מחד גיסא את תכניות ההתייעלות בשל עלותן הגבוהה, ומאידך גיסא גם לא סייעו לחח״י במציאת פתרונות חלופיים לחוסר התייעלותה. להערכת חח״י, העלות העודפת בגין העסקת העובדים העודפים (ללא ניכוי תשלומי הפרישה לעובדים) הסתכמה בשנים 2008-2013 בכ-4.08-6 מיליארד ש״ח .

מעקב - רשות החברות הממשלתיות
מצב (סטאטוס): א - תוקן

5. בסוף שנת 2015 הגיעו חברת החשמל, הממונה על השכר במשרד האוצר ורשות החברות להסכמות ביחס לתגמולים הניתנים לעובדים בתוכנית הפרישה. בשנתיים האחרונות בוצעו שתי תוכניות פרישה וצמצום קליטות עובדים קבועים שהביא לצמצום כוח האדם בחברת החשמל (עובדים קבועים) בכ-1,000 עובדים. בנוסף, הרשות פועלת מול הנהלת החברה על מנת לשלב בתוכנית העבודה השנתית של החברה, בתקציב השנתי ובתוכנית התגמול לבכירים יעדים הנוגעים להיקף כח האדם בחברה וזאת על מנת לוודא שהנושא מטופל ומקבל תשומת הלב הראויה על ידי ההנהלה והדירקטוריון.

מעקב – חברת חשמל לישראל בע״מ
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

5. בגין מבצע פרישה מוקדמת 2016 פרשו 402 עובדים. חלק מהפרישות גלשו ונעשו כפועל בשנת 2017 (88 פרישות). בשנת 2017 טרם החל מבצע פרישה.

ליקוי

6. רשות החשמל טרם קבעה בסיס תעריפים עדכני לחח״י במקטעי ההולכה והחלוקה (להלן - מקטעי הרשת), מאז בסיס התעריפים שנקבע ביולי 2002 . לקביעת בסיסי תעריפים השלכות על הכנסותיה של חח״י ועל מצבה הכספי.

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

6. רשות החשמל מקיימת בימים אלה דיוני מליאה על בסיס תעריף הרשת. בכוונת הרשות לצאת לשימוע ציבורי במהלך החודשיים הקרובים.

מעקב - רשות החשמל
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

6. רשות החשמל מקיימת בימים אלה דיוני מליאה על בסיס תעריף הרשת. בכוונת הרשות לצאת לשימוע ציבורי במהלך החודשיים הקרובים.

ליקוי

7. הנהלת חח״י לא הציגה לדירקטוריון וזה לא דרש ממנה, לקראת אישור התקציבים ותכניות העבודה השנתיות מסמך אחוד וכולל המציג את הקשר בין היקפי תשומות העבודה הנדרשות לבין התפוקות המתוכננות. בכך הקשתה הנהלת חח״י על הדירקטוריון לבחון עד כמה תקני כוח אדם שהוא נדרש לאשר שיקפו תקני יעילות מיטבית בעבודה. הנהלת חח״י והדירקטוריון שלה לא קיימו בשנים 2007-2013 בקרה תקופתית מספקת על השגת יעדי היעילות המתוכננים של עובדי חח״י במקטעי הפעילות וביחידות חח״י השונות, בהתייחס לתפוקות שבוצעו בכל אחת מהתקופות.

מעקב - חברת חשמל לישראל בע״מ
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

7. * לאחר גיבוש עקרונות לטיפול בנושא, החברה החלה בביצוע תהליכי בקרה רבעוניים ושוטפים על מכלול מדדים אסטרטגיים של החברה הכוללים גם מדדים של יעילות, עלות ליחידות תפוקה מוגדרות, שכיחות ומגמות בפועל.
* במסגרת זו החברה החלה לבצע בקרה רבעונית תקציבית על מערך התפוקות המבוצעות בחברה בתוכנית הפיתוח אל מול התשומות שנדרשו לשם כך, בהתאם להמלצות מבקר המדינה.
* חלק מהנושא, בהתאם למידע הרלוונטי, משולב גם בבקרות שוטפות במערך BI מיחשובי ON-LINE והוא ילך ויתפתח במסגרת תוכנית העבודה גם ב2018.
* בהליך הכנת התקציב לשנת העבודה הקרובה שולב נושא זה במסגרת תהליך העבודה לשנת העבודה הקרובה וכן לתוכנית הפיננסית החמש שנתית של החברה.

בנוסף, לגבי כל השקעה שאורכת מעל שנה מנוהל מעקב בדרך של "השקעות כוללות". "השקעות כוללות" כוללת את התשומות הנדרשות בחלוקה לשנים לביצוע ההשקעות המתוכננות. השקעות אלו נבדקות בפועל בכל שנה למידת העמידה בהם.

ליקוי

8. נוכח אי-הצלחתן של ממשלות ישראל ליישם בשנים 1996-2015 את מדיניותן במשק החשמל ולהגשים את הוראות חוק משק החשמל בנוגע לשינוי המבני, ולנוכח הקושי של הממשלה לבצע שינויים מבניים, הגיעה העת, לאחר 18 שנים ויותר, שהממשלה תפעל בנחישות ובנחרצות לייעול משק החשמל: עליה לפעול בהתאם למטרות ולעקרונות של חוק משק החשמל כדי ליצור תנאי תחרות ולשמור על האינטרסים של הצרכנים, תוך הבטחת האיתנות הפיננסית והיציבות העסקית של חברת החשמל. על הגורמים הממשלתיים לפעול בשיתוף פעולה ובגיבוי הממשלה, על מנת לאפשר את מימושה של תכנית התייעלות מקיפה בחח"י, ולקבוע דרכי מעקב ופיקוח על מימושה, כדי להבטיח את השגת יעדיה. המשך המצב הקיים מהווה סיכון הן לשרידות החברה והן למשק, וככל שיתמשך, הסיכון והעלות למדינה ילכו ויגדלו. על הממשלה להנחות את שר האנרגיה ושר האוצר להציג לה חלופות להפעלת משק החשמל על השפעותיהן על משק המדינה ועל צרכני החשמל ואת השינויים המתחייבים במשק, בהתחשב בעלויות ובתועלות שלהם ובסיכונים הכרוכים בהם, ועל הממשלה להכריע בדבר החלופה המיטבית למשק המדינה. לאחר הכרעת הממשלה, על השרים הנוגעים בדבר לקבוע באמצעות משרדיהם אבני דרך לקידום הכרעתה, לרבות בחינת הצורך בייזום שינויי חקיקה שיאפשרו את הגשמת יעדי הממשלה ומטרותיה ובקרת השגתם; מצד אחד יש לשפר את שיתוף הפעולה בין כל המאסדרים, ומצד שני יש לנהוג זהירות מוגברת ולשמור על עצמאות רשות החשמל כגורם שקובע באופן בלתי תלוי את תעריפי החשמל; נוכח ניגוד העניינים המובנה בין משרדי האנרגיה והאוצר כבעלים ואחראים על האיתנות של חברת החשמל לבין הצורך לשמור על האינטרסים של הצרכנים.

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון.

8. בשנתיים האחרונות משרדי האוצר והאנרגיה הובילו מתווה רפורמה לחברת החשמל שכולל את כלל הגורמים הממשלתיים הרלוונטים למשק החשמל. ההליך כולל בחינה של התייעלות בחברה ושל שינוי במבנה משק החשמל.

מעקב – רשות החשמל
מצב (סטאטוס): ד – לא רלוונטי

8. בשנה האחרונה משרדי האוצר והאנרגיה הובילו מתווה רפורמה לחברת החשמל שכלל הליך התייעלות מאסיבי והפחתה של אלפי עובדים במצבת עובדי החברה. עד כה המתווה טרם אושר.

ליקוי

9. נתוני לוח 2 מראים שהמתווים שגובשו הלכו ורחקו במרוצת השנים מיישום עקרון התחרות במשק החשמל אשר עמד בבסיס החוק, בהציעם מבנה המשמר את מעמדה המונופוליסטי של חח"י בכל אחת מהפעילויות. עוד עולה מהנתונים כי משנת 2003 ועד סיום הביקורת לא עלה בידי הגורמים הממשלתיים לגבש ולאשר תכנית שתאפשר לממשלה ליישם שינוי מבני במשק החשמל ובחברת החשמל, גם לא לפי מתווים המשמרים את מעמדה המונופוליסטי של חח"י באינטגרציה אנכית . זאת בניגוד לתכלית החקיקה ליצור תנאים לתחרות במשק החשמל במגוון פעילויות. מעמדה הדומיננטי של חברת החשמל בכל אחד ממקטעי פעילותה מעורר חשש מהפעלת כוח שוק על ידיה במקטעים שבהם היא ספק יחיד, תוך כדי דחיקת מתחרים וצמצום התחרות במקטעים אחרים שבהם היא חשופה לניסיונות מצד אחרים להתחרות בה.

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

9. המשרד מבהיר כי מקטעי הייצור וההספקה (מכירת חשמל לצרכנים) הם המקטעים שבהם ניתן ליצור תחרות. לעומת זאת, מקטעי ההולכה והחלוקה הינם מונופול טבעי. לכן מתווה הרפורמה המוצעת מתמקד ביצירת תחרות במקטעים אלו. בהמשך לכך התחנות הפחמיות אינן משמעותיות לתחרות במשק החשמל, לאור משטר ההפעלה שלהן, שמושפע בעיקר מרגולציה, אך הן רכיב קריטי למערך האסטרטגי של משק החשמל.

ליקוי

10. משרד מבקר המדינה מעיר למשרד האנרגיה ולרשות החשמל, למשרד האוצר ולרשות החברות הממשלתיות כי בסיום מועד הביקורת טרם החלה לפעול חברת ניהול המערכת, וחברת החשמל מבצעת את הפעילות הזאת ללא רישיון ייעודי. זאת למרות החלטת הממשלה

ממאי 2009 שלפיה יקדמו השרים את פעילותה של חברת ניהול המערכת, ורשות החשמל תשלים את נוסח הרישיון לפעילות של ניהול המערכת בהתאם להערות שאמורות להתקבל לטיוטה שהפיצה. מצב עניינים זה מעכב את מימוש השינוי המבני במשק החשמל.

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

10. ראה מעקב 1

ליקוי

11. ב-31.1.13 השיבה יו"ר רשות החשמל לשר האנרגיה הקודם, על בסיס חוות דעת שהכין עבורה יועץ הרשות לגבי התקופה שטרם מינויה, כי המפנה לרעה במצב חח"י נבע בעיקר מעלייה חדה בהתחייבויותיה לפנסיה משנת 2003 ובעלויות התפעול, לרבות בשכר, משנת 2011. יו"ר הרשות גם הבהירה כי החל בשנת 2012 לא הייתה אמורה חח"י להציג פערים ניכרים במקטעי הרשת, נוכח החלטה שקידמה עם מינויה על מתן מקדמות לעלויות במקטעים אלה (ראו להלן). יו"ר הרשות גם ציינה כי הרשות התריעה זה שנים על העלויות שנגרמו למשק החשמל ולצרכניו בגין עיכוב במימוש הרפורמה במשק החשמל ובגין חוסר התייעלות בחח"י, וכי לא היו בידיה כלים לאכוף את התייעלות חח"י - זאת בעוד שהיא אינה רשאית להשית על צרכני החשמל עלויות בגין חוסר התייעלותה של חח"י. לבסוף ציינה יו"ר הרשות, בתשובתה לשר האנרגיה הקודם, כי משרדי הממשלה חייבו לעתים את חח"י לבצע מיזמים רחבי היקף שהטילו עליה עול של מימון ראשוני כבד, בהתעלם ממצבה הכספי וממגבלותיה במימון זה. כל זאת אף שלפי הדין תעריף החשמל המושת על צרכני החשמל אינו אמור לממן מראש השקעות ראשוניות אלה, אלא אמור לשקף את החזר ההשקעות בצירוף התשואה עליהן.

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

11. איתנותה הכספית של חח"י במגמת שיפור ניכר בשנים האחרונות. הרפורמה המוצעת, מבטיחה את מיקוד החברה במקטעים בהן היא מונופול טבעי והשקעותיה במקטעים אלו. כפי שכתבה רשות החשמל, הליקוי צריך לקבל מענה בבסיס תעריף הרשת העתיד להתפרסם בחודשים הקרובים.

מעקב - רשות החשמל
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

11. הליקוי יקבל מענה בבסיס תעריף הרשת העתיד להתפרסם במהלך החודשיים הקרובים.

ליקוי

12. לדעת משרד מבקר המדינה, לנוכח מצבה הכספי של חח"י וקשייה במימון מיזמים רחבי היקף, לרבות אלה שבתוקף תפקידה כבעלת רישיון ספק שירות חיוני (להלן-סש"ח). , ונוכח מגבלות רשות החשמל בקביעת תעריף המתחשב במימון מראש של השקעות והכרה בעלויות עודפות, ראוי היה שצוות ההיגוי (ראו להלן) ישלים את עבודתו ואת גיבוש מסקנותיו והמלצותיו לגבי צעדים בני מימוש לשיפור איתנותה הכספית של חח"י. משרד מבקר המדינה מעיר לחח"י, כי לאור משקלם המהותי של רכיבי הדלקים וההון במבנה התעריף ולאור השונות שבין החברות הזרות לבין חח"י ברכיבים אלה, הרי מאחר ולא שקללו אותם במסגרת ההשוואה, אי-אפשר להסיק בהכרח כי יש להעלות את תעריפי חח"י. משרד מבקר המדינה מעיר לגורמים הממשלתיים, לרבות רשות החשמל, שעליהם לבצע בדיקה מקיפה של כלל הגורמים למצבה הכספי של חח"י כדי לסכם על צעדים בני מימוש שיבטיחו את שרידות חח"י כסש"ח.

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

12. איתנותה הכספית של חח"י עמדה בראש מעייניו של צוות הרפורמה וסבור שישומה של מתווה הרפורמה יבטיח את מיקוד החברה במקטעים בהן היא מונופול טבעי והשקעות במקטעים אלו. כפי שכתבה רשות החשמל. חשוב לציין שחל שיפור במצבה הפיננסי של החברה בשנתיים האחרונות.

ליקוי

13. לדעת משרד מבקר המדינה, על הגורמים הממשלתיים, משרד האוצר לרבות רשות החברות הממשלתיות ומשרד האנרגיה, להכין תכנית להעברת פעילות ניהול המערכת מחח"י לחברה נפרדת תוך כדי ניהול מו"מ עם ארגון העובדים בנושאים שבהם מתחייב הדבר על פי דין. על תכנית זו לכלול לוחות זמנים ומדדים לבקרה, לרבות תכולת העבודה הנדרשת ליישומה. יש לפעול בעניין זה בהקדם, שכן אי-העברת פעילות ניהול המערכת לידי חברת ניהול המערכת בע"מ פירושה

המשך תלותו של משק החשמל, בכלל זה של היח״פים, במונופול של חח״י, שהאינטרסים שלה אינם חופפים בהכרח את אלה של כלל המשק.משרד מבקר המדינה מעיר לצוות ההיגוי כי הנחת היסוד בחלופה שהציג מחזקת את ההכרח לוודא שהשינוי המבני אכן יביא לחיסכון, ואת הצורך להציג לפני השרים את הכדאיות הכלכלית הנובעת מן החלופות השונות - כל זאת עוד לפני קבלת החלטות לביצוע. עוד מעיר משרד מבקר המדינה, שבשל היעדר אומדן בדבר עלות השינוי המבני אי-אפשר לתכנן תכנון מושכל את המקורות למימונו. זאת ועוד, חסרונם של נתונים לגבי הכדאיות הכלכלית של השינוי עלול ליצור מצב שבו הצרכנים הם אלה שיידרשו בסופו של דבר לממן אותו ואת תכנית ההתייעלות. משרד מבקר המדינה גם מעיר כי בהיעדר תימוכין להמלצות הצוות, לא ניתן לוודא כי הוא אכן בחן חלופות למימון השינוי המבני.

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

13. גם סוגיה זו מטופלת במסגרת צוות הרפורמה.

ליקוי

14. לדעת משרד מבקר המדינה, על השרים לשקול ולבחון בהקדם, חלופות להמשך פעילות משק החשמל וחח״י, על השלכותיהן האפשריות, כדי להציגן להכרעת הממשלה.

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

14. שר האנרגיה מלווה מקרוב את צוות הרפורמה ופועל לקדם באמצעות צוות זה שינוי מבני במשק החשמל.

ליקוי

15. משרד מבקר המדינה מעיר לרשות החברות הממשלתיות כי אי-השלמת בחינת מלוא ההיבטים הכרוכים במכירת נכסי חח״י, יצרה קושי בהסדרת נכסי חח״י ובטיפול בהתחייבויותיה. דבר שיש בו לעכב את יישום השינוי המבני במשק החשמל, הכרוך בין השאר במכירת נכסים של חח״י.

מעקב - רשות החברות הממשלתיות
מצב (סטאטוס): א - תוקן

15. עם סיום עבודת צוות ההיגוי, אגף החשב הכללי מוביל בשיתוף פעולה עם הרשות את תהליך גיבוש מתווה מפורט למימוש הסדר הנכסים על פי עקרונות חוק משק החשמל, התשנ״ו – 1996. הרשות, יחד עם אגף החשב הכללי ויועצים מומחים ביצעו בחינה מקיפה לנכסי חברת החשמל וניתנה המלצה ביחס לנכסים הרלבנטיים. להערכת הרשות, הנושא נמצא בשלבים מתקדמים.

ליקוי

16. משרד מבקר המדינה מעיר לרשות החברות הממשלתיות, כי אין פרוטוקולים מדיוניה הפנימיים בנוגע לתכנית מצפן (שחח״י הציגה לה כאמור במאי 2008 ובאפריל 2009), או בנוגע למתווה חלופי להתייעלות המתואם גם עם הנהלת חח״י וארגון עובדיה. היעדר התיעוד אינו מאפשר לוודא כי הרשות מילאה את תפקידה כנדרש כדי לסייע לחח״י להתייעל במסגרת שינוי המבנה הארגוני. עוד מעיר משרד מבקר המדינה לרשות החברות הממשלתיות, כי מתוקף תפקידה בחוק החברות הממשלתיות, וכי נוכח החלטת ביה״ד מאפריל 2009 בדבר מעורבות גורמי המדינה בבחינת תכנית ההתייעלות, היה עליה לפעול בשיתוף עם הנהלת חח״י לקידומה תוך ניהול משא ומתן עם ארגון העובדים; עוד מעיר משרד מבקר המדינה לרשות החברות הממשלתיות, כי מתפקידה היה לוודא שהתועלת של תכנית התייעלות שחח״י מגישה לאישורה עולה על עלותה, ובמידה והיו לה ספקות לגבי תועלתה של התכנית, היה עליה להביא את הדברים לפני חח״י ולפעול בשיתוף עמה ועם וארגון העובדים לגיבוש מתווה חלופי בכפוף לבדיקת ההשלכות על כלל המשק. משרד מבקר המדינה מעיר לרשות החברות הממשלתיות כי מתפקידה היה לוודא שהתועלת של תכנית התייעלות שחח״י מגישה לאישורה עולה על עלותה. אם סברה שמחירה של תכנית זו עולה על התועלת ממנה, היה עליה לסייע בגיבוש מתווה חלופי כדאי, בשיתוף הנהלת חח״י והדירקטוריון שלה, ותוך כדי ניהול מו״מ עם ארגון העובדים.

מעקב - רשות החברות הממשלתיות
מצב (סטאטוס):ב – בתהליך תיקון

16. כפי שציינה הרשות בתגובתה, החל משנת 2015, הרשות יחד עם אגף הממונה על השכר אישרה תוכניות פרישה מוקדמת לעובדים. דירקטוריון החברה נדרש לבחון את כדאיות וסבירות תוכנית ההתייעלות והרשות ביצעה בחינה נוספת לתוכנית על

מנת לוודא שהתוכנית כדאית וסבירה מבחינת היקף התשלומים גם בראיה הנקודתית של החברה וגם בראיה הרוחבית לכל החברות הממשלתיות. כפי שהבהירה הרשות בתגובתה הקודמת, תפקיד החברה לגבש מתווים חלופיים ולנהל משא ומתן עם ארגון העובדים ואין זה מתפקידה של הרשות.

ליקוי

17. לדעת משרד מבקר המדינה ראוי היה שרשות החברות הממשלתיות הייתה מתריעה לפני השרים על החלטות הדירקטוריון והנהלת חח"י לגבי הגדלת התקנים של העובדים הקבועים והארעיים, בניגוד לתכניות ההתייעלות.

מעקב - רשות החברות הממשלתיות
מצב (סטאטוס): ד – לא רלוונטי

17. בשנתיים האחרונות החברה צמצמה את היקף מצבת כח האדם ולא בוצעה הגדלה בתקנים.

מעקב – חברת החשמל לישראל בע"מ
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

17. מצבת המנהלים בשנים 2015-2017 נותרה ללא שינוי משמעותי. להלן מצבת המנהלים (ממ"ח ומעלה) בפועל:

מצבת מנהלים	
31.12.2015	469
31.12.2016	468
31.08.2017	467

בשנים 2015 -2017 ישנה ירידה של כ- 7%(-) במצבת העובדים הקבועים (643- קבועים).
להלן פירוט המצבה בשנים אלו:

	קבועים	ארעיים	סה"כ
31.12.2015	9,277	3,094	12,371
31.12.2016	8,826	3,082	11,908
31.08.2017	8,634	3,295	11,929

ליקוי

18. לדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי היה שצוות ההיגוי ייתן דעתו על הצורך בהסדרת הדיווח על הנוכחות ומבנה השכר בחח"י ועל היקף ההתייעלות הנדרש בה נוכח מספר העובדים שיפרשו וגובה הפיצויים שישולם להם. מן הראוי היה שהצוות יקבע את פעולות הגורמים הממשלתיים שיאפשרו מימוש של תכנית כזו ואת דרכי המעקב והפיקוח של הגורמים הממשלתיים על מימושה, כדי להבטיח את השגת יעדיה .

מעקב - רשות החברות הממשלתיות
מצב (סטאטוס): ד – לא רלוונטי

18. עבודת צוות ההיגוי לא הבשילה לכדי יישום והמלצות הצוות לא הובאו לאישור הממשלה ובשל כך צוות ההיגוי סיים את עבודתו. לאור האמור, תיקון הליקוי אינו רלבנטי עוד.

ליקוי

19. משרד מבקר המדינה מעיר להנהלת חח"י, לדירקטוריון, לרשות החברות הממשלתיות ולממונה על השכר כי מדבריו של סמנכ"ל משאבי אנוש בחח"י ניתן ללמוד על פוטנציאל התייעלות שלא מומש. רשות החברות הממשלתיות השיבה לפניות חח"י רק לאחר פנייה חוזרת של חח"י, וחח"י מצדה, לא הגישה תכנית סדורה לרשות עד נובמבר 2012. לדעת משרד מבקר המדינה, גם אם הסתייגותה של רשות החברות הממשלתיות לאשר את תכנית תנופת אור נבעה מאי-רצון לאשר תנאי פרישה חריגים , היה עליה לסייע למצוא פתרונות למצב הכלכלי הקשה של חח"י - ביודעה כי קיימים 1,700 עובדים עודפים לפחות, אשר העלות העודפת בגין העסקתם (ללא ניכוי תשלומי הפרישה לעובדים) הסתכמה בשנים 2008-2013 בכ-4.08-6 מיליארד ש"ח ; וכי לחברה חובות שהגיעו באותה עת לכ-66.5 מיליארד ש"ח. עוד מעיר משרד מבקר המדינה לרשות החברות הממשלתיות כי מתוקף תפקידה ונוכח אי-מימוש השינוי המבני, ובכללו תכניות ההתייעלות (תכניות מצפן ותנופת אור) מחד גיסא, וקיומם של עובדים עודפים מאידך גיסא, מן הראוי היה שהרשות תגלה מעורבות רבה יותר בסיוע לחיפוש אחר פתרון משותף לצמצום מצבת העובדים העודפים ולשיפור המצב הכספי של חח"י. היה עליה לעשות זאת בשיתוף הדירקטוריון, ארגון העובדים ושאר הגורמים הממשלתיים, כחלק מתפקידה לסייע לחברה ממשלתית בניהול עסקיה ובשינוי הארגוני שלה. מהנתונים עולה כי הנהלת חח"י והדירקטוריון לא הצליחו להשיג את יעדי ההתייעלות משנת 2008

ואילך ולצמצם את תקן העובדים ומצבתם, בין היתר, בשל אי-יכולתם להגיע להסכמות עם ארגון העובדים ובשל העובדה שלא התקבלו אישורי הגורמים הממשלתיים. משרד מבקר המדינה מעיר להנהלת חח"י כי אין לה ביסוס להסבריה כי הגידול שנרשם במכירותיה ובאספקת החשמל שלה עד שנת 2012, חרף "קיבוע" מצבת עובדיה, נבע בהכרח רק מהתייעלותה בעבודה . משרד מבקר המדינה גם מעיר להנהלה על שלא עלה בידיה להגיע בשנים 2008-2013 למתווה התייעלות מוסכם ובר מימוש שעשוי היה לאפשר את הפחתת עלויות העבודה בחברה, ולסייע בהפחתת הפער בין העלויות המוכרות של חח"י לבין הוצאותיה בפועל. בכך תרמה ההנהלה להגדלת הפערים בין מתווה התעריף לבין הוצאות חח"י, ללא עלויות הדלקים (ראו להלן).

מעקב - חברת החשמל לישראל בע"מ
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

19. ראה מעקב החברה מס' 5.

ליקוי

20. משרד מבקר המדינה מעיר להנהלת החברה על שהמנכ"ל הקודם נתן קביעות לעובדים ארעיים בניגוד לנוהל, ולדירקטוריון החברה על כי לא עמד על כך במועד, וכך נמנעה ממנו האפשרות לשנות את ההחלטות שהתקבלו, מאחר שהיה מעשה עשוי. עוד מעיר משרד מבקר המדינה שהתנהלות זו, וכן הסברי חח"י ממאי 2014, מלמדים שלדירקטוריון לא היו אמצעי פיקוח ובקרה נאותים על פעילות המנכ"ל הקודם, וזה הציב עובדות מוגמרות בלי שניתן אישור הדירקטוריון מראש.

מעקב -חברת החשמל לישראל בע"מ
מצב (סטאטוס): א- תוקן

20. מספר הקביעויות נקבע בהתאמה לתקן העובדים הקבועים המאושר.
בשנת 2015 הועברו לקביעות 3 עובדים בסיווג "אחר".
וכן 4 עובדים ב – 2016 קיבלו קביעויות.
בשנת 2015 אמ"א דווח מדי חצי שנה לוועדת משאבי אנוש וארגון של הדירקטוריון על תנועות כ"א ובכלל זה על נושא הקביעויות.
וכן דווח על קביעויות 2016. ב- 2017 לא נקבעו קביעויות , נכון למועד מעקב זה.

ליקוי

21. על הגורמים הממשלתיים, לרבות רשות החשמל, לבצע בדיקה מקיפה של כלל הסיבות למצבה הכספי של חח"י כדי להחליט על צעדים בני מימוש שיבטיחו את שרידותה כבעלת רישיון ספק שירות חיוני.

מעקב - רשות החשמל
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

21. מצבה הפיננסי של חברת החשמל השתפר מאד בשנתיים האחרונות וזאת עקב תוכניות התייעלות פנימית שדירקטוריון החברה אישר. ככתוב, הרשות משפיעה באמצעות הכלי התעריפי שנקבע על בסיס עקרון מזעור העלות.

ליקוי

22. לדעת משרד מבקר המדינה, קיומם של פערים אין משמעו בהכרח שיש לעדכן את מתווה התעריף בהתאם לעלויות בפועל וכך להכיר גם בעלויות בלתי דרושות. אולם מאז שנת 2009 ועד יוני 2012, המועד שבו הציגה חח"י את הפערים בין מתווה התעריף לבין הוצאותיה בתשקיף, לא השתמשה רשות החשמל בסמכותה ולא חייבה את חח"י להגיש לה את טבלאות הפערים במתכונת מפורטת, לרבות פירוט פעולות ההתאמה והמיון שעשתה לצורך הכנתן. רק בפברואר 2015, היא השלימה את מתכונת הצגת הפערים הנדרשת מחח"י.

מעקב - רשות החשמל
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון.

22. מאז שנת 2015 התקבלו סדרה של החלטות רשות בנוגע להעמקת חובות הדיווח לחברת החשמל. במסגרת זו אף חובות הדיווח הורחבו ולא ניתנים רק לרשות החשמל, אלא מפורסמים באתר הרשות לכל הציבור. הרשות תמשיך בקביעת חובות דיווח לפרסום מירבי של נתוני משק החשמל.

מניעת אלימות בספורט

הגופים המבוקרים: משרד התרבות והספורט, משטרת ישראל, משרד החינוך, המשרד לביטחון הפנים, ההתאחדות לכדורגל בישראל, איגוד הכדורסל בישראל, המועצה להסדר ההימורים בספורט.

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	תוקן	6 סעיפים	35%
ב	בתהליך תיקון	11 סעיפים	65%
ג	לא תוקן		
ד	נדחה / לא רלוונטי		

ליקוי

1. אי-תכלול המערך למניעת אלימות בספורט בידי משרד התרבות והספורט והמועצה - מאז הוקמה המועצה למניעת אלימות בספורט בספטמבר 2009, היא לא הציעה תכנית פעולה לטיפול בנושא האלימות בספורט ולא הצליחה לרתום את הגופים הנוגעים בדבר ליצירת מאגר נתונים על אירועי אלימות. על משרד התרבות והספורט, בסיועה של המועצה למניעת אלימות בספורט, לתכלל ולהוביל את המערך להתמודדות עם אלימות בספורט תוך שיתוף פעולה עם המשטרה, המשרד לביטחון הפנים, משרד החינוך, ההתאחדות לכדורגל ואיגודי הספורט, וכל גוף יטפל בהיבטים שבתחום אחריותו. בה בעת על שאר הגופים הנוגעים בדבר - כל גוף בתחום אחריותו - ליישם את הוראות החוק ואת המלצות הוועדות ולשתף פעולה עם משרד התרבות והספורט ועם המועצה למניעת אלימות בספורט כדי לקיים מערך אפקטיבי להתמודדות עם אלימות בספורט ולהעצים את היסודות ההוגנים והערכיים בספורט. לשם כך יש לקיים פעילות חינוכית, מניעתית ואכיפתית במגרשי הספורט, בקרב ילדים ובני נוער וכן בקרב האוהדים והציבור הרחב, פעילות אשר תתרום להפיכת הספורט לחוויה תרבותית ומהנה שכל רובדי האוכלוסייה ירצו להשתתף בה.

מעקב - משרד התרבות והספורט
מצב (סטאטוס): ב' בתהליך תיקון

1. המשרד ומינהל הספורט פועלים במצוקה קשה של כוח אדם, תקנים ותקציב, דבר שאינו מאפשר מינוי של בעל תפקיד ייעודי לנושא מניעת אלימות בספורט ולתכלול הפעילות וכתיבת

״תכנית כוללת״. במסגרת תכניות העבודה השנתיות של המשרד נכללת תכנית עבודה שנתית ייעודית לתחום מניעת אלימות, אשר המשרד פועל ליישומה ולביצוע מעקב ובקרה על השגת היעדים והמדדים הנכללים בה. בעקבות דוח הביקורת המשרד פעל רבות ליישום תיקון הליקויים.
להלן פירוט הנושאים בהם טיפל המשרד וכלולים בתכנית העבודה בנושא מניעת אלימות בספורט:

א. הקמת צוות בראשות מנכ״ל המשרד – עם כניסתה של חה״כ מירי רגב לתפקיד שרת התרבות והספורט ומינויו של מנכ״ל המשרד יוסי שרעבי, ניתנה דעתם על חשיבות הנושא והוקם במשרד צוות בראשות מנכ״ל המשרד אשר ריכז את כלל הדוחות והממצאים בנושא מהשנים האחרונות ומתוכם הדגיש את הצורך בקידום הצעדים הבאים:

א.1. הקמת יחידה משטרתית לטיפול באלימות בספורט

א.2. הטלת קנסות על עבירות אלימות וגזענות בספורט

א.3. מיצוי הסמכויות בחוק איסור אלימות בספורט

א.4. סיום תיקוני חקיקה נדרשים

ב. הקמת יחידה משטרתית - בעקבות סיכום בין שרת הספורט והשר לבט״פ, הוחלט על הקמת יחידה משטרתית לטיפול באלימות וגזענות בספורט.

ב.1. את החלק הארי בעלות הקמת היחידה מממן משרד התרבות והספורט.

ב.2. ברבעון האחרון של שנת 2016 העביר משרד התרבות והספורט העביר 10 מיליון ₪ למשרד לבט״פ עבור הקמת היחידה וכפי שעודכן המשרד, המשטרה החלה בהליכי גיוס.

ב.3. המשרד לביטחון פנים יעביר למשטרת ישראל 6 מיליון ₪. בד בבד, משרד התרבות והספורט העביר התחייבות חשב בגובה של 12 מיליון ₪ לידי המשרד לביטחון פנים.

ב.4. לאחר גיוס של 22 שוטרים (2/3 מהיחידה), משטרת ישראל תעביר דיווח מפורט לגבי סטטוס גיוס השוטרים והעלויות התקציביות הכרוכות בהפעלת היחידה.

ב.5. בחודש יולי 2017, התקיימה ישיבת סטטוס בראשות מנכ״ל משרד התרבות והספורט עם מ״מ מנכ״ל המשרד לבט״פ וראש אג״מ במהלכה הציגו המשרד לבט״פ ומשטרת ישראל את ההתקדמות בהקמת היחידה.

ב.6. ב-19 ביולי התקיימה פגישת עבודה בין שרת התרבות והספורט והשר לבט״פ עם מפכ״ל המשטרה במהלכה עדכן מפכ״ל המשטרה כי המשטרה השלימה הליך הקמת היחידה וכי היחידה תהיה מבצעית כבר בתחילת עונת המשחקים 2017-2018.

ג. השתלמויות שופטים – בשנת 2012 הוקמה וועדה ציבורית מייעצת בראשות מפקד מחוז תל אביב, ולימים ח״כ לשעבר-דוד צור לשם בחינת הפעלת החוק לאיסור אלימות בספורט. על מנת ליישם את ההמלצות התקיימו ישיבות של מנכ״ל משרד התרבות והספורט, יוסי שרעבי, עם שרת המשפטים והנהלת בתי המשפט. למשרד הובהר כי לא ניתן להכשיר שופטים ייעודים לתחום הספורט, אך סוכם על הכנסת השתלמות לשופטים בתחום הספורט, בה תהיה התייחסות ספציפית לנושא אלימות בספורט. המשרד מעדכן כי ההשתלמות הראשונה תיערך בדצמבר 2017.

ד. הכשרות וריענונים לבעלי תפקידים – בהמשך לדוח הביקורת המשרד מעדכן על עריכת השתלמות חובה לכל מנהלי אירועי הספורט.

ד.1. במקביל נכתבות במשרד תקנות מחייבות. פעם בשנה בנושא אבטחה, ופעם בשנתיים בנושאי בטיחות תוך ריענון את הכשרתם במתווה כמפורט.

ד.2. לדעת המשרד, נושא הכשרות סדרנים או מעקב אחרי הכשרתם, אינו בתחום אחריות המשרד מכיוון שהמשרד אינו הגורם המסמיך.

ה. תיקון חקיקה – מנכ״ל משרד התרבות והספורט הוביל וועדה בין-משרדית, שגיבשה המלצות לטיפול ועדכון חקיקה ותקנות. מדובר בפעילות המשך לפעילות המשרד שהחלה כבר בשנת 2012 יחד עם המשרד לבט״פ ומשרד העבודה (לשעבר, משרד הכלכלה) על תיקוני חקיקה שונים ומורכבים.
צפוי להתפרסם תזכיר לתיקון החוק שבו מפורטים שינויים רגולטוריים רבים הנוגעים להכשרות בעלי תפקידים, התבטאויות אלימות וגזעניות במגרשים, התייצבות מורחקים וכן נושאי בטיחות שונים.

ו. תמיכות בפעילויות למניעת אלימות וגזענות בספורט - המשרד תומך, באמצעות מבחני תמיכה מתקציב המשרד, ואמות מידה מתקציב הטוטו בפעילויות למניעת אלימות וגזענות בספורט. משנת 2013, הועבר סכום של יותר מ-5 מיליון ₪ לפעילויות מסוג זה.

ו.1. במסגרת מבחן התמיכה של ״סל הספורט״, תומך המשרד ברשויות המקומיות המבצעות פרויקטים שמטרתם קירוב לבבות, חינוך להוגנות ומשחק הוגן ומיגור אלימות וגזענות כגון, אולימפיאדת הילדים, פרויקט כדורגל לכל, אליפות ישראל בכדורגל הוגן מטעם משרד התרבות והספורט ע״ש אבי כהן, ״הכר את השכן״, ליגת השכונות, ״רוכבים לשלום״, ״שגרירי הספורט על אופניים״, ו״ספורט לחיים״.

ו.2. המשרד שותף, גם באמצעות משאבים תקציביים, במיזם ״מגן הכבוד״ ביוזמת בית הנשיא – מדובר במיזם שמטרתו

ללוות מועדוני ספורט בתהליכים חינוכיים וערכיים שהוא מבצע למניעת אלימות וגזענות בספורט והוא נערך במועדוני ליגת העל בכדורגל וכן ב-40 מועדוני נוער שהגישו בקשה להיתמך בו במסגרת קול קורא בנושא המיזם. המשרד מקצה למיזם זה 200 אלף ₪.

ו.3. המשרד הגה את התכנית הלאומית לקידום ספורט ילדים ובני נוער "פרחי ספורט" שנקבעה בהחלטת ממשלה מס' 1016 מיום ה' בטבת תשע"ד, 8.12.2013, תוך הקצאת סכום של 371 מיליון ₪ לחמש שנים. חלק מהותי בפרויקט הינו "מארז ההעשרה", במסגרתו מוצעים לקבוצות (ללא עלות) מגוון סדנאות, הרצאות ופעילויות, שחלק ניכר מהן עוסק בערכי הספורט, בחינוך למצוינות, להוגנות, ובמניעת אלימות וגזענות כגון: "ילדים טובים משחקים כדורגל", "ספורט כדרך חיים להצלחה" , "האדם כספורטאי" - ארגון "שמיים", "אלימות וערכים בספורט", "הגינות בספורט" - שופטת הכדורגל, "סדנת ערכים במגרש" - עמותת ערכים בספורט.

ז. פיילוט מצלמות –בהמלצת המועצה למניעת אלימות בספורט, שיתוף פעולה של המשרד ובהקצאת משאבי הטוטו על ידי המועצה הלאומית לספורט פורסם מכרז שמטרתו הצבת מצלמות לאיסוף ראיות ברמה גבוהה יותר באצטדיון "טדי" בירושלים. לאחר הפיילוט תיבחן האפשרות להתקין מצלמות דומות באצטדיונים נוספים ועל פי הצורך. בחירת הזוכה במכרז נמצאת בשיאה.

ח. מימון הוצאות שיטור וסדרנות – בשל שינוי המדיניות, כחלק מההבנה של הדרג לסייע לקבוצות, משרד התרבות והספורט והמועצה להסדר ההימורים בספורט הגדילו את המימון ל-90% מהוצאות השיטור והסדרנות בליגות הנמוכות בסכומים של 5.5-8 מיליון ₪ לעונה. כמו כן, המועצה להסדר ההימורים בספורט מממנת את הוצאות השיטור והסדרנות בסכום של יותר מ-30 מיליון₪ בשנים 2016-2017 וזאת בנוסף לסכום של כ-20 מיליון ₪ שהוצא בשנים 2015-2016.

ט. קמפיין פרסומי – משרד התרבות והספורט באמצעות המועצה למניעת אלימות יזם בשיתוף ערוץ הספורט ולפ"מ קמפיין פרסומי הסברתי בסך כולל של 950 אש"ח. הקמפיין נעשה בשיתוף פעולה עם שחקני ליגה בכירים, מאמנים ואנשי תקשורת הקוראים ללקיחת אחריות ומניעת אלימות בספורט. הקמפיין צפוי להימשך גם בעונת המשחקים הקרובה.

י. מאגר נתונים – ביוזמת המועצה למניעת אלימות בספורט נאספו נתונים על עבירות אלימות בספורט. בפגישה בין מנכ"ל המשרד לראש אג"מ שנערכה לפני מספר חודשים, סוכם על

הקמת מאגר נתונים אחוד לאירועי אלימות ועבודת המטה תתחיל לצבור תאוצה, אחרי הקמת היחידה המשטרתית.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): א - תוקן

1. משרד החינוך עוסק באופן סדיר ומעמיק בחינוך לערכים ולמניעת אלימות במסגרת תחרויות הספורט של בתי הספר. פעילות חינוכית זו מתחילה ברמת השיעור הבודד לחינוך גופני, ממשיך בתחרויות ספורט פנים בית ספריות, וממשיך בתחרויות הספורט מחוץ לבית הספר, החל ברמה המחוזית, עבור לרמה הארצית וכלה ברמה הבינלאומית.

משרד החינוך פתוח לשיתופי פעולה בכל תחום ובוודאי בתחום מניעת האלימות בספורט ועם כל גוף רלוונטי. איגוד שופטי הכדורגל פנה אל המפמ"ר והממונה על החינוך הגופני לשיתוף פעולה בתחום ונענה באופן מיידי. האיגוד שולח נציגים אל בתי הספר ולתחרויות הספורט של בתיה"ס ומקיים ימי הסברה בנושא מניעת אלימות בתחרויות הספורט. לדוגמא: בתחרויות הגמר הארצית בכדורעף חופים, בחודש יוני 2017, הצטרף השופט הבכיר לירן ליאני לשני ימי התחרויות והעביר הרצאות בפני התלמידים שהתחרו ביומיים אלה, על מניעת אלימות בספורט.
להלן תמצית הפעולות החינוכיות שמשרדנו נוקט למניעת אלימות בתחרויות הספורט של בתי הספר:
א. פעולות מניעה
*אין כניסה חופשית של קהל צופים. מנהלי בתי הספר אחראים על קהלם ומגישים בקשה לשליחת קהל ורק לאחר אישור והערכות המארגנים, ניתן האישור לשלוח את הקהל.
על כל 20 תלמידים צופים חובה לשלוח מורה אחראי.
על כל 100 תלמידים נדרש סדרן ו/או מאבטח.
ביצוע התחרויות על פי הוראות קב"ט מוסדות חינוך.
*לפני משחקים גדולים מתקיים מפגש היערכות לתדרוך כל המעורבים.
*במסגרת כנסי ההערכות השנתיים למורי החינוך הגופני נושא ההגינות בספורט מועלה באופן קבוע.

ב. פעולות חינוכיות
*קיימת תכנית לימודים בחינוך גופני להגינות ספורטיבית "משחק הוגן".
אמנת ההגינות עליה חותם כל תלמיד המשתתף בתחרויות.
*בליגות התיכוניים של בתי הספר מקובל לקיים אירוח חברתי הכולל כיבוד וברכות לאחר סיום המשחק בין הקבוצות.

*מוענק פרס הגינות בתחרויות המרכזיות והגדולות.
*מנהלי בתי הספר מחויבים להכין את קהלם לקראת כל משחק של בית ספרם.
*שיתוף פעולה עם הוועד האולימפי הישראלי – הפצת האולימפיזם - מצוינות, ידידות, כבוד - במערכת החינוך שעיקרו "בניית עולם טוב יותר באמצעות ספורט".
*מיתוג – בתחרויות הספורט של בתי הספר מופיעות שתי סיסמאות – "החינוך הגופני מעודד סובלנות ומגנה אלימות", "בתי הספר מעודדים הגינות בספורט".
*הפיקוח על החינוך הגופני רואה בתחרויות הספורט של בתי הספר פלטפורמה לחינוך התחרויות מיותרות ללא המטרה החינוכית.
*פרס החינוך הגופני מידי 3 שנים מוענק למורים לחינוך גופני ולבתי ספר שבין השאר טיפחו ספורט בתי ספר הוגן וללא הרשעות בוועדת המשמעת במהלך 6 השנים האחרונות.

ג. פעולות ענישה - הפעלת ועדות משמעת מחוזיות וארצית.
*כרטיס צהוב גורר הרחקה ל 5 דקות בתחרויות הכדורגל, בתחרויות הספורט של בתי הספר. שופטי האיגוד מתרשמים מכלי חינוכי זה והיו רוצים ליישמו גם במשחקי התאחדות הכדורגל.
*במקרה של קריאות נאצה, הנפת כרזות לא חינוכיות, מופסק המשחק מיידית. המשחק מחודש לאחר הפסקת ההתנהגות הלא חינוכית. יש מקרים בהם כל קהל האוהדים מורחק וביה"ס מוגש לוועדת המשמעת הארצית.

מעקב - איגוד הכדורסל בישראל
מצב (סטאטוס): א - תוקן

1. בעקבות הבנת האיגוד כי יש צורך בהקמת גוף ייעודי לטיפול בנושא האלימות הפיזית והמילולית הקים האיגוד, בשיתוף פעולה עם פורום להגינות בספורט (להלן: "פ.ל.ס") אשר בראשו עומד ניצב משנה, שחקן נבחרת ישראל לשעבר. פורום פ.ל.ס מורכב מחמישה גופים שחרטו על דגלם את ערכי הכבוד וההגינות ושמו להם למטרה להילחם באלימות, בהסתה ובגזענות במגרשים ובקרב בני נוער.
חמשת הגופים, מלבד האיגוד, שחברים בפורום הם: עמותת עתיד בטוח, ארגון ההורים הארצי, התכנית הלאומית "עיר ללא אלימות", ארגון עוצמה, עמותת ערכים בספורט ותנועת אומ"ץ.
כחלק מפעילות הפורום נבנתה תוכנית פעולה רב שנתית לצורך השגת יעדיו ומטרותיו. אחת מדרכי הפעולה שהוצגו הינה קיום תחרות ארצית לכדורסל הוגן, נקי מאלימות וגזענות. התחרות, הנערכת השנה בין כל מועדוני הכדורסל בליגת העל, נועדה לחזק ולתמרץ את הכוחות החיוביים בליגה ולעודד אותם להרחיב את עשייתם הערכית החברתית והקהילתית.

חמשת התחומים שבהן תתמקד התחרות הן: קהל האוהדים, הספורטאים, הקהילה, חינוך בני הנוער וההורים. לצורך תמרוץ הקבוצות, לקחת חלק פעיל בפעילות הוחלט כי לזוכה בתחרות יוענק פרס כספי משמעותי.
בתאריך 16.05.17 נערך טקס סיום התחרות והענקת הפרסים לקבוצות שעמדו ביעדים שהוצבו בצורה הטובה ביותר. לאור הצורך העולה הן מהשטח והן מדוח הביקורת, קידם פ.ל.ס, כחלק ממטרותיו, תוכנית מסודרת להחדרת ערכי הפורום גם בקרב בני נוער והוריהם. לטובת יישום התוכנית, וכאחד הקריטריונים בתקנון התחרות, שיתפו הקבוצות פעולה עם בתי הספר ועם העמותות עתיד בטוח ועיר ללא אלימות והקימו קבוצות מנהיגות צעירה בנות כ 20 בני נוער כל אחת הפועלות בבית הספר ומיישמים רעיונות לפרויקטים בנושאים שונים כגון: מניעת אלימות, גזענות ותופעות חריגות בקרב ילדים ונוער. לכל קבוצה הוצמד מנחה מטעם פ.ל.ס לרוב, מדובר סטודנט כדי שיהיה קרוב לגילם באופן יחסי על מנת, שיוכל לכוון ולהדריך למניעת אלימות וגזענות בספורט.
חוברות המפרטות את הפעילות המתוארת לעיל הועברו לאגף המפקח הכללי לביקורת המדינה.

ליקוי

2. אף שהמשרד אחראי לתכלול הפעולות ליישום החוק לאיסור אלימות בספורט, ליישומן של המלצות המועצה וההמלצות של הוועדות שהוקמו בנושא, הוא והגופים הנוגעים בדבר (המשטרה, המשרד לבט"פ, משרד החינוך, ההתאחדות לכדורגל ואיגוד הכדורסל) לא הביאו לידי סיום את הפעולות שנועדו לשפר את האבטחה האזרחית. כמו כן, לא גיבש המשרד תכניות לחינוך הספורטאים בליגות הילדים והנוער, תכניות להתמודדות עם התנהגות אלימה וגזענית של אוהדים ותכניות לשיפור חוויית הצפייה במתקני הספורט.

מעקב - משרד התרבות והספורט
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

2. בכל הנוגע לאבטחה האזרחית, הרי שבימים אלה משלים המשרד ריענונים לכ-180 מנהלי אירועים בספורט בשיתוף משטרת ישראל ומשרד העבודה. הריענונים הינם במימון מלא של המשרד. מנהלי האירועים עברו הכשרה בנושאי אבטחה ובטיחות כחלק מהכשרה נוספת כפי שהיא מופיעה בחוק, ותאפשר להפסיק את הסמכתם של מנהלי אירועי ספורט שלא עומדים בהכשרה זו.
בכל הנוגע לגיבוש תכניות לחינוך הספורטאים בליגות הילדים והנוער ותכניות – המשרד תומך באמצעות תקציבו ובאמצעות

המועצה הלאומית לספורט, במיזמים רבים שמטרתן היא תכניות חינוכיות לספורטאים בגילאי ילדים ונוער – אמות המידה לתמיכה במיזמים אלה נותנות ניקוד גבוה למיזמים בהם יש השתתפות של הורים ובני נוער.
בנושא שיפור חווית הצפייה – ביוזמת המשרד ישנה תכנית מתקנים לאומית "2027" מתמשכת לשנים הבאות, בהיקף של יותר מ-3 מיליארד ₪, במסגרתה נבנו וממשיכים להבנות מתקני ספורט חדשים שחלק ממטרתן הינה גם שיפור חווית הצפייה.

מעקב - איגוד הכדורסל בישראל
מצב (סטאטוס): א' – תוקן

2. איגוד הכדורסל בישראל מציין כי הוא פועל על פי הוראות חוק הספורט והנחיות משטרת ישראל.

מעקב – משטרת ישראל
מצב (סטאטוס) : ב' בתהליך תיקון

2. בחודש יולי האחרון בוצע ריענון בן יומיים לכלל מנהלי האירועים על ידי משרד הספורט בשת"פ מ"י ומשרד העבודה.
כן בוצעו מספר שינויים בנוהל מורחקים אשר אמורים לשפר את אפקטיביות ההרחקה.
הקמת מדור אלימות בספורט תאפשר בקרה הדוקה יותר על אופן עבודת הכוח האזרחי, וכן ניתוח מודיעיני אשר יאפשר מיקוד באוהדים ובעלי תפקידים בעייתיים.
במסגרת שיפור חווית הצפייה, מתוקפים בימים אלו פרטי רישוי. הפריטים המתוקפים אמורים לשפר את חווית הצפייה ובטחון הציבור באמצעות הוספת ספסלים, תאורה, גידור, מתחם סגור לשופטים ומצלמות.
הנושא ימצא בטיפול עד אמצע שנת 2018.

ליקוי

3. התמודדות לקויה עם הסתה לגזענות וקריאות במגרשי הספורט - המשרד לא נקט פעולות ארוכות טווח לתכלול, למידה, מיפוי, פיתוח תכניות והגברת המודעות הציבורית בכל הנוגע להיקפה של בעיית הגזענות בספורט ולא התווה כלים להתמודדות אתה. בכלל זה הובלת עבודת מטה לקידום מתווה להתמודדות עם גילוי גזענות שהציע היועץ המשפטי לממשלה בפברואר 2013.

מעקב - משרד התרבות והספורט
מצב (סטאטוס): ב' - בתהליך תיקון

3. נכון לחודש אוגוסט 2017, מוקמת בפעם הראשונה יחידה משטרתית לטיפול ומיגור תופעות האלימות והגזענות בספורט הישראלי. היחידה תמומן בתקציב של עשרות מיליונים שקלים, מתקציב משרד התרבות והספורט, שיועבר לצורך כך למשרד לביטחון פנים ולמשטרת ישראל. רוב תפקידיה של היחידה הינם תפקידים אח"מים, כלומר היחידה תבצע עבודת מודיעין מקיפה, בין היתר בכדי לאתר פוטנציאל של אירועים גזעניים ובמידה שאלה יבוצעו, יהיו לה הכלים לבצע פעולות חקירה נמרצות בכדי לטפל בפורעים. חשוב להדגיש, המשרד אינו גוף שמבצע אכיפה, על כך אמונים גופי הביטחון ויחד עם זאת מצא המשרד לנכון לסייע באופן ניכר במימון יחידה משטרתית שזה יהיה אחד מתפקידיה. זאת ועוד, המבחן תומך במיזמים קהילתיים שמיגור גזענות הוא חלק ניכר ממטרותיהם.

מעקב - איגוד הכדורסל בישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

3. האיגוד ממתין להנחיות המועצה הלאומית למניעת אלימות בספורט לקידום הפעילות כמפורט בדוח הביקורת.

ליקוי

4. לדעת משרד מבקר המדינה משתקף פער בין האופן שבו כל אחד מהגורמים רואה את מידת שיתוף הפעולה ואופן חלוקת תחומי האחריות ביניהם; כאשר לדעת יו"ר המועצה הם אינם מספקים ואינם ברורים דיים, ויש צורך בתגבור של כוח האדם כדי לשפרם, ואילו המשרד חושב ההפך מזה , פער זה מחייב את הגורמים לקיים עבודת מטה משותפת לליבון הסוגיות השנויות במחלוקת שתביא לחידוד קו הגבול שבין תחומי האחריות של שני הגורמים, להסדרת תהליכי עבודה משותפים ולקביעת דרכים לייעול הטיפול במניעת אלימות בספורט.

מעקב - משרד התרבות והספורט
מצב (סטאטוס): א' – תוקן

4. המשרד בחן את נושאי חלוקת התפקידים בין המשרד למועצה לשם ייעול תהליכי העבודה. נכון ליולי 2017, משרד התרבות והספורט מעדכן כי יו"ר המועצה סיימה את תפקידה.

5. ליקויים בתחום החינוך בליגות של ילדים ונוער - אף כי גיבוש תכניות למניעת אלימות בספורט בקרב ילדים ונוער הוא אחד מתפקידיה של המועצה, וחשיבותו למערך למניעת אלימות אינה מוטלת בספק - משרד התרבות והספורט והמועצה וכן משרד החינוך, לא גיבשו תכנית בנושא ולא השלימו שום פרויקט מאלה שדנה בהם המועצה בשש וחצי שנות פעילותה. משרד החינוך לא נענה לפניותיהם של ההתאחדות לכדורגל ואיגוד הכדורסל להיות שותף בהכנתן של פעילויות חינוכיות בתחרויות של ילדים ונוער שמתקיימות, בענפי ספורט אלה, מחוץ לתחומי בתי הספר. איגוד הכדורסל וההתאחדות לכדורגל לא יישמו חלק ניכר מהמלצות המועצה בנוגע להגברת המחויבות של הורים לילדים ספורטאים להימנע מאלימות ולעודד את גילויי ההגינות במשחקי הילדים, לרבות חיוב הורים לחתום על "אמנת הגינות" ושילובם כסדרנים במשחקים. ההתאחדות לכדורגל לא דנה כלל בהמלצות ועדת זליכה העוסקות בדרכים לרתימת ההורים להפחתת ההתנהגות האלימה במשחקי ליגות הילדים והנוער שמתקיימים מחוץ לתחומי בתי הספר. על משרד התרבות והספורט, משרד החינוך, המועצה, ההתאחדות לכדורגל ואיגוד הכדורסל לקיים מערך חינוכי משותף של כל בעלי הזיקה לילדים ונוער הנוטלים חלק במשחקים, להחדרת ערכי כבוד והגינות במשחקי הילדים והנוער. כמו כן עליהם לנקוט יד קשה כלפי כל ביטוי של אלימות במשחקים אלה מצד הילדים או הוריהם.

מעקב - משרד התרבות והספורט
מצב (סטאטוס): א' – תוקן

5. המשרד מקיים שיתופי פעולה עם מערכת החינוך וכל השותפים הרלוונטיים. המשרד ממשיך לדרבן את האיגודים וההתאחדויות הרלוונטיות לעשות שימוש בכלים העומדים לרשותם.

מעקב - ההתאחדות לכדורגל
מצב (סטאטוס): א'- תוקן.

5. ההתאחדות לכדורגל פעלה באופן מיידי לאחר פרסום דוח הביקורת והקימה ועדה למניעת אלימות בראשות מ"מ יו"ר הנהלת ההתאחדות. המלצות הועדה כוללים פרוטוקול לעריכת משחק, קוד אתי להורים, כללי התנהגות לשחקנים ובעלי תפקידים, מינוי עמית הגינות והסדרה תקנונית של העמדה לדין של קטינים יושמו בחלקם ומיושמים לקראת עונות

המשחקים הבאות. האמור מצטרף לפעילות ההסברתית של ההתאחדות, פרויקט "הכרטיס הירוק" ושיתוף פעולה עם הקרן החדשה. ההתאחדות לכדורגל העבירה לאגף המפקח הכללי את המלצות הוועדה שאושרו במלואן על ידי הנהלת ההתאחדות בתאריך 27.9.2016.

מעקב - איגוד הכדורסל בישראל
מצב (סטאטוס): א - תוקן

5. איגוד הכין מסמך "אמנת הגינות" המחולק לקפטנים של הקבוצות המשחקות לפני כל תחילת משחק. האמנה מיועדת לקבוצות עד גיל נוער וכולל. בתקנון האיגוד הוכנס תיקון המאפשר לשופט להפסיק משחק בכל הליגות הצעירות הנ"ל וזאת במידה והקהל משמיע גידופים או דברי גזענות, לרבות הוצאת הגורם המפריע מחוץ לאולם ו/או למגרש ורק לאחר מכן לחדש את המשחק.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): א - תוקן

5. ראה התייחסות משרד החינוך לליקוי מספר 1 לעיל.

6. אי-גיבוש תכניות לשיפור חוויית הצפייה באירועי ספורט – המשרד, המועצה, ההתאחדות לכדורגל ואיגוד הכדורסל לא גיבשו תכנית פעולה כוללנית לשיתוף פעולה עם אוהדי קבוצות, להסדרת התנהגותם ולשיפור חוויית הצפייה שלהם בהתאם להמלצות ולמודלים קיימים. להלן פירוט עיקרי הממצאים: המשרד ואיגודי הספורט לא גיבשו מודל להסדרת היחסים עם האוהדים, ולא קידמו מודל לגישור בין האוהדים להנהלות הקבוצות. הם אף לא קידמו כלים אחרים להפחתת האלימות ולשמירה על הסדר מצד האוהדים, כגון: מיסוד ארגוני אוהדים והנפקת תעודות אוהד. המשרד ואיגודי הספורט לא נרתמו כדי לקדם בחוק או בדרכים אחרות, את הגבלת השידור של אירועי אלימות במגרשים באמצעי התקשורת. המשטרה והגופים האחרים לא השלימו את גיבוש הרשימה של אמצעי העידוד שיותרו לשימוש האוהדים במשחקים. המשרד, ההתאחדות לכדורגל ואיגוד הכדורסל לא קבעו סטנדרטים בסיסיים מוסכמים לתנאים במגרשי ספורט, לרבות אלה של ליגות החובבים, שבהם בעיית התשתיות חמורה במיוחד. בליגות המקצועניות אין אכיפה של הושבת אוהדים במקומות המסומנים, ולא ננקטות פעולות לעידוד הגעת נשים וילדים למגרשים.

מעקב - משרד התרבות והספורט
מצב (סטאטוס): א - תוקן

6. משרד התרבות והספורט מקיים פגישות עבודה קבועות עם ארגונים האוהדים. במסגרת זו קודמו הנושאים הבאים:
   א. פרסום נוהל אביזרי עידוד אחיד לכל מתקני הספורט בארץ.
   ב. כתיבת מבחן תמיכה לקבוצות ועמותות אוהדים עבור פעילויות קהילתיות, חינוכיות, חברתיות שנמצאים בשלבי ניסוח סופיים.
   ג. הוספת מסלול במסגרת מיזם "מגן הכבוד" של בית הנשיא בו חבר המשרד.
   ד. בחינת אפשרות לפרויקט משותף עם האיחוד האירופאי וארגון SD.

מעקב - ההתאחדות לכדורגל
מצב (סטאטוס): א - תוקן

6. זכייני השידור התחייבו בפני ההתאחדות לכדורגל, במסגרת הסכמי זכויות השידור, שלא לשדר אירועי אלימות ולהימנע מהתבטאויות אלימות בתכניות זכיין השידור. כמו כן, תקנון ההתאחדות מחייב קבוצות מקצועניות לרשום איש קשר בין האוהדים להנהלה. ההתאחדות לכדורגל העבירה לאגף המפקח הכללי את הסעיפים הרלוונטיים בהסכם זכויות השידור לליגות המקצועניות ולליגת הנוער וההוראה התקנונית לעניין חובת רישום איש קשר בין האוהדים להנהלה.

מעקב - איגוד הכדורסל בישראל
מצב (סטאטוס): א - תוקן

6. בעקבות הרצון והצורך לשפר את חווית הצפייה באירועי הספורט השונים בכל הגילאים, וכחלק מהקמת פ.ל.ס, בוצעה בחינה על ידי הפורום של הגורמים אותם יש לשפר כדי להשיג את המטרה. אחד הממצאים היה כי שיתוף הפעולה ודו השיח בין האוהדים וגופיהם לבין הקבוצות לוקה בחסר. עקב כך, נוצרים לעיתים עימותים וחיכוכים שפוגמים בחוויית הצפייה ויכלו להיחסך אילו היה מתקיים שיתוף פעולה בין הגורמים מבעוד מועד. לאור זאת, איגוד הכדורסל בישראל בנה תוכנית לשיפור שיתוף הפעולה בין האוהדים לקבוצות הליגות השונות. התוכנית הופצה לכלל הקבוצות וכוללת צעדים משמעותיים

שיעשו הן מצד הקבוצות והן מצד ארגוני האוהדים לטובת השגת המטרה. כמו כן, כחלק מרצון האיגוד לנהל מעקב אחר יישום התכנית על ידי הקבוצות, הוחלט כי התכנית תהיה חלק מהתחרות לקידום הגינות בספורט.

ליקוי

7. אי-הכשרת מערך שיטור אזרחי - אף שסמוך להפעלת החוק נמצאו פגמים בתנאי הסף למינוים והכשרתם של מנהלי אירוע וסדרנים שנועדו לנהל אירועי ספורט ולשמור על הסדר והבטיחות בהם - לא השלימו משרד התרבות והספורט והמשטרה את גיבוש ההצעה לתיקון החוק שנועדה לשנות את תנאי הסף כאמור. לפיכך אין ביכולתם של בעלי תפקידים אזרחיים אלה להתמודד עם האלימות באירועי הספורט.

מעקב - משרד התרבות והספורט
מצב (סטאטוס): ב' - בתהליך תיקון

7. המשרד סיים את הכנת תזכיר החוק ודברי ההסבר לנושא זה. בימים אלה נכתב דו"ח RIA כמתבקש בכל תיקון הצעת חוק, בו מעורבים גם משרד העבודה לתיקוני החוק בנושא בטיחות. עם סיום כתיבת החוק, יפורסם תזכיר החוק ובו השינויים הרלוונטיים.

מעקב – משטרת ישראל
מצב (סטאטוס) : ב' בתהליך תיקון

7. חטיבת האבטחה רואה צורך ממשי ומיידי בקידום הנושא וקביעת 2 מדרגים/רמות למנהל אירוע. זאת ועוד, החטיבה רואה צורך ממשי בבחינת תכני הכשרת מנהלי האירועים ושדרוג התכנים, זאת על מנת למקצע ולהבטיח את יכולת השליטה והתמודדותם. מדובר בהצעת חוק להכשרות עתידיות.
המשטרה ממתינה להעברת טיוטת שינוי הצעת החוק ממשרד התרבות והספורט לצורך העברת הערותיה והמלצותיה.
גובשו הבנות עם משרד הספורט על אופן הטיפול במנהלי אירוע שאינם מתאימים לתפקידם.
סוכם על אופן קבלת החלטה להדחת מנהל אירוע באמצעות שימוע במשרד הספורט ולאחר קבלת המלצה ממשטרת ישראל או מכל גורם אחר. בכוונת המשטרה להכניס את אופן הדחת מנהל אירוע לשינויים בחוק.
לוחות זמנים לביצוע יהיה בהתאם לקבלת טיוטה ממשרד הספורט.

ליקוי

8. פרסום קוד אתי לבעלי עניין ורתימתם לפעילויות של חינוך והסברה למניעת אלימות בספורט הם נדבך נוסף במערך למניעת אלימות בספורט ולהקניית ערכים ספורטיביים. על המשרד, המועצה, ההתאחדות לכדורגל, איגוד הכדורסל ושאר גופי הספורט לפעול להטמעת הקוד האתי בקרב בעלי העניין.

מעקב - משרד התרבות והספורט
מצב (סטאטוס): ב' - בתהליך תיקון

8. המשרד מקבל את הערת הביקורת ויבחן דרכים יעילות להטמעת הקוד האתי.

מעקב - ההתאחדות לכדורגל
מצב (סטאטוס): א - תוקן

8. הקוד האתי הגנרי שנוסח על ידי משרד הספורט, אומץ במלואו על ידי ההתאחדות לכדורגל באסיפה הכללית ומהווה נספח לתקנון היסוד של ההתאחדות. רשם העמותות אישר את נוסח תקנון היסוד בפברואר 2016. הקוד האתי מפורסם באתר ההתאחדות ולאחר שאומץ על ידי ההתאחדות נשלח לכל הגורמים הרלוונטיים.

מעקב - איגוד הכדורסל בישראל
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

8. עם פרסום הקוד האתי מטעם המועצה הלאומית למניעת אלימות בספורט, האיגוד ידאג להטמעתו בקרב כל העוסקים בענף הכדורסל, לרבות שחקנים, מאמנים, קהל הצופים, הורים וכיו"ב.

ליקוי

9. ראוי שמשרד התרבות והספורט, בשיתוף המועצה להסדר הימורים בספורט ואיגודי הספורט, לצד קביעת כללים לתקינות ולבטיחות, ינקוט צעדים נוספים ויבצע עם הגופים הנוספים עבודת מטה לשיפור חוויית הצפייה. זאת - בהתאם לסטנדרטים אחידים בכלל מתקני הספורט וקביעת תנאי סף לקיום אירוע ספורט, בייחוד באלה של ליגות החובבים. צעד זה שעשוי לעודד צופים נוספים להגיע לאירועי הספורט, הוא נדבך חשוב בהפחתת האלימות באירועים אלה.

מעקב - משרד התרבות והספורט
מצב (סטאטוס): ב' - בתהליך תיקון

9. בכל הנוגע לשיפור חווית הצפייה – הרי שביוזמת המשרד ישנה תכנית מתקנים לאומית "2027" ל-12 שנים בהיקף של יותר מ-3 מיליארד ₪, במסגרתה נבנו וממשיכים להבנות מתקני ספורט חדשים שחלק ממטרתן הינה גם שיפור חווית הצפיה.

מעקב - איגוד הכדורסל בישראל
מצב (סטאטוס): ב' - בתהליך תיקון

9. עם הקמת אולמות מתאימים למשחקי נוער בכדורסל על פי התוכנית הלאומית למניעת אלימות בספורט של הטוטו ושל משרד הספורט, נושא איכות הצפייה משתפר גם בליגות החובבניות ובעיקר במשחקי הגילאים הצעירים.

מעקב - המועצה להסדר הימורים בספורט
מצב (סטאטוס): ב' - בתהליך תיקון

9. מועצת ההימורים אינה מעורבת בהליך קביעת התכנית הלאומית או תיקונה, אלא במידה שבה המועצה הלאומית או משרד התרבות והספורט מבקשים להיעזר בידע המקצועי הנצבר של מועצת ההימורים. מבחינה פורמלית - מועצת ההימורים נעדרת סמכות.
התכנית הלאומית כוללת רובד של "שדרוג חווית הצפייה", ומועצת ההימורים מפעילה את רובד החלוקה האמור. להלן פירוט השינויים העיקריים בתכנית הלאומית:
א. עדכון והוספת סעיפי שדרוג - הקטנת התקציב שנתי מ- 15 מיליון ₪ ל- 8,3 מיליון ₪.
ב. תוספת לסעיפי השדרוג - מערכת "ילדים בסמוך לכר הדשא" ; לאצטדיוני כ"ר ולאולמות כ"ס של קבוצות הליגה הבכירה ביותר בענף הרלוונטי בלבד אמצעים- טכנולוגיים חדשים, במטרה להגביר את האכיפה כנגד מקרי אלימות בספורט.
האמצעים שיאושרו לתמיכה יקבעו על פי תוצאות הפיילוט שיבוצע בנושא זה ובהתאם לאישור תיק מוצר רלוונטי על ידי משטרת ישראל.
ג. הטבה של 5% במאצ'ינג לכלל הרשויות הזכאיות. בהתאם לרובד החלוקה, כל רשות בכל עת יכולה להגיש בקשות לקבלת תמיכה במסגרת הרובד, באותם הנושאים והמתקנים שמפורטים בתכנית ועל פיה. בכל שנת תקציב המיצוי ייעשה לפי סדר הגשת הבקשות.

ליקוי

10. בניגוד להוראות המשטרה, מנהלי האירוע אינם מגישים דוחות סיכום אירוע למפקדי המשטרה הטריטוריאליים, ואלה מצדם אינם מוודאים את כתיבת הדוחות והגשתם כנדרש. הדבר פוגע ביכולתה של המשטרה והגופים האחרים הנוגעים בדבר לקבל החלטות ולהפיק לקחים. כמו כן לא הקימה המשטרה מאגר נתונים של סדרנים שיבטיח את מהימנות הסמכתם ואת טיב הכשרתם, אף שהצורך בכך עלה כבר סמוך לכניסת החוק לתוקף.

מעקב – משטרת ישראל
מצב (סטאטוס) : ב' בתהליך תיקון

10. דו"חות מנהלי האירוע מתויקים אצל מנהלי המגרשים. מפקדי האירוע הונחו להכנסת דוחות סיכום מטעמם למערכת "שירת הסירנה" והוגבלה האפשרות לקבלת תקצוב שוטרים בשכר, בעתיד, ללא סיכום אירוע כנדרש. משטרת ישראל צופה שהדברים ישפיעו משמעותית על מחויבות קציני המשטרה לקבלת הדו"ח ממנהלי האירוע. עם הקמת מדור הספורט החדש, יאופיין מאגר מידע ממוחשב, לתוכו יוכנס באופן מקוון דו"ח מנהל האירוע. משטרת ישראל מציינת כי בחטיבת האבטחה ובמחוזות קיים מאגר ממוחשב עם פרטי מאבטחים וסדרנים. ישנה כוונה למחשב את כלל הדוחות העוסקים בספורט למאגר אחד על מנת ליצור מאגר ידע. לקידום הנושא החל מהלך מול משרד התרבות והספורט.

ליקוי

11. חריגות בהקצאת כוחות אבטחה ואי-מיצוי החקירה והתביעה - מפקדי המשטרה לא פעלו על פי מתווה אג"ם להקצאת כוחות אבטחה - סדרנים ושוטרים בשכר - בליגות המקצועניות והקצו לכך כוח גדול ממנו בהרבה. לפיכך לא הושגו היעדים של צמצום כוחות האבטחה, הפחתת עלותם ויצירת אחידות בהקצאתם.

מעקב – משטרת ישראל
מצב (סטאטוס) : ב' בתהליך תיקון

11. צמצום הסד"כ במגרשים ממשיך להיות מטופל באופן שוטף. גם לקראת עונת הכדורגל 2017-2018, כמו בכל שנה, המשטרה בוחנת את הסד"כ בכלל המגרשים בארץ בהתאם לשיבוץ הקבוצות השונות, על פי מגרשים ועל פי חלוקה לליגות. הקמת המדור והעלאת דרג הפיקוח צפויים להשפיע משמעותית על ההליך.

ליקוי

12. בליגות הנמוכות ובליגות הילדים והנוער (להלן - ליגות החובבים), לא קבעה המשטרה מתווה להקצאת כוחות האבטחה, וכל מחוז נוקט דרכי פעולה שונות שחלקן אף כרוכות בקבלת התחייבות מהקבוצות למנוע כניסת קהל למגרשים כדי שהן לא תידרשנה להקצות כוחות אבטחה.

מעקב – משטרת ישראל
מצב (סטאטוס) : ב' בתהליך תיקון

12. הוחל בתהליך להקמת מדור ספורט בחטיבת האבטחה אשר במסגרתו יינתן כיסוי מודיעיני לכלל הליגות כולל הליגות הנמוכות וליגות הילדים. המדור אמור לספק מודיעין לתחנות המשטרה על מנת למקדן בדבר צפי לאלימות ובהקצאת כוחות במשחקים רגישים. התחנות יתמקדו במניעה מול גורמים שיש חשש שיהיו מעורבים באלימות ובטיפול יסודי בעבירות אלימות שבוצעו, תוך איתור על פי מודיעין וחקירה יסודית.
לוחות זמנים לביצוע - עד סוף יוני 2018.

ליקוי

13. למרות המדיניות המחמירה וההנחיות החוזרות של המפכ"ל וראש אח"ם לתת עדיפות לטיפול בעברות אלימות בספורט, לרבות מיצוי החקירה והימנעות מסגירת תיקים בשל "חוסר עניין לציבור" - בשלוש עונות הספורט האחרונות, 2011-2014, סגרו יחידות החקירה כ-76% מכלל תיקי החקירה שנפתחו, כ-57% מהם נסגרו בשל "חוסר עניין לציבור"; יחידות התביעה סגרו בתקופה זו כ-38% מהתיקים שהועברו אליהן, כ-29% מהם בשל "חוסר עניין לציבור".

מעקב – משטרת ישראל
מצב (סטאטוס) : ב' בתהליך תיקון

13. הוחל בהקמת מערך לטיפול באלימות בספורט. בנוסף, בעקבות דוח הביקורת חודדו ההנחיות וכן הפיקוח והבקרה.
בכל מחוז נקבע רפרנט מחוזי שתפקידו להעביר את הנחיות המטה הארצי בנושא וכן לפקח ולבקר אחר ביצוען. לאור זאת, ישנה ירידה בתיקי החקירה שנסגרו בעילות "חוסר עניין לציבור" ו"חוסר ראיות: בעונת הספורט 2015-16 נסגרו ע"י יחידות החקירה כ- 79% מכלל תיקי החקירה, כאשר כ- 31% נסגרו מהעילה של "חוסר עניין לציבור" וכ- 37% נסגרו מעילת "חוסר ראיות". בעונת הספורט 2016-17 נסגרו ע"י יחידות החקירה כ- 57% מכלל תיקי החקירה, כאשר כ-12% נסגרו

בעילה של "חוסר עניין לציבור", וכ- 30% נסגרו בעילת "חוסר עניין לציבור.
במסגרת המערך החדש לטיפול באלימות בספורט ניתן דגש לבקרה על הטיפול בתיקים ובכלל זה מניעת סגירת תיקים מחוסר עניין לציבור.
בכל תחילת עונת ספורט, מופצים על ידי חטיבת התביעות דגשים הנוגעים לטיפול בתיקי אלימות בספורט ובכללם הנחיות לטיפול מהיר ומחמיר ביחס לתיקי אלימות בספורט.
בעונת הספורט 2015-2016 נערכו בקרות על ידי חטיבת התביעות לתיקי אלימות בספורט ולא נמצאו ליקויים חריגים באופן הטיפול.
ביחס לגניזות תיקים – מבדיקה שנערכה בעונת הספורט הנוכחית (2016-2017) ישנה ירידה משמעותית בכמות התיקים שנסגרו בתביעה מחוסר עניין לציבור. הנושא מטופל באופן שוטף.

ליקוי

14. אף שהחוק הקנה לקציני המשטרה סמכות לחייב אוהדים שכניסתם למגרש הוגבלה באמצעים מינהליים להתייצב בתחנת משטרה בעת קיום משחקים, ברובם המכריע של המקרים (כ-86%) הקציניים לא מפעילים סמכות זאת. המשטרה גם לא הקימה מערך טכנולוגי שיסייע לה לזהות מורחקים ולמנוע את כניסתם לאירועי הספורט.

מעקב – משטרת ישראל
מצב (סטאטוס) : א' - תוקן

14. לשוטרי השטח של מ"י סופקה מערכת ניידת "דרך המלך", המאפשרת לכל שוטר בשטח לבצע שאילתת אדם, לאדם שנראה לו חשוד.
כחלק מפרטי השאילתא מוצגת גם תמונה לזיהוי ונתונים בדבר הרחקות. יכולת זו מאפשרת לשוטר לוודא הרחקה של אדם, שנראה לו חשוד.
זיהוי פנים – משטרת ישראל בוחנת פתרון כולל לזיהוי פנים. ישנם צרכים רבים ושונים וביניהם גם מורחקי ספורט. כחלק מהפרויקט הכולל והפתרון שייבחר, יינתן מענה למורחקי כדורגל.
המערך יחל את עבודתו בעונת הספורט 2017-18.

ליקוי

15. עד מועד סיום הביקורת לא דן הפיקוד הבכיר של המשטרה בהצעה למתווה להקמת יחידה משטרתית ייעודית לטיפול בתופעות האלימות

בספורט; זאת - אחרי כשנתיים וחצי מפרסום המלצות ועדת צור, וכשבעה חודשים מגיבוש המתווה להקמתה בידי חטיבת המודיעין באח"ם.

מעקב – משטרת ישראל
מצב (סטאטוס) : א' - תוקן

15. במהלך שנת העבודה 2016 בוצעה עמ"ט באג"ת לבניית מערך משטרתי לשיפור המענה הקיים בנושא אלימות בספורט. המערך כולל את מדור ספורט בחטיבת האבטחה באג"מ וכן את יחידות השטח – במחוזות ובתחנות המשטרה. למערך החדש, שעוגן בפקודת ארגון (פק"א 1/17), הוקצו 32 תקני כ"א (כשלב א'). ייעודו: "הקמת מערך במטה, במחוזות ובתחנות לטיפול באירועים הנוגעים לאלימות במגרשי הספורט ומחוצה לו באמצעות איסוף מודיעין, עריכת חקירות ומיצוי הדין בעבירות אלה, לרבות גזענות".
במהלך חודש אפריל 2017 פורסמו התקנים (לאחר קבלת אישור חשב של המשרד לתרבות והספורט) ובימים אלו החל שלב איוש התקנים והיערכות לפעילות מבצעית של המערך.
המערך יחל את עבודתו בעונת הספורט 2017-18.

ליקוי

16. אף כי עוד מתחילת 2012 הנחה המפכ"ל את ראשי אח"ם ואג"ם לתת עדיפות לטיפול בעברות גזענות - הם לא גיבשו תכנית פעולה בנושא זה, לא מיפו את המשחקים המועדים לביטויי גזענות, ויחידות השטח לא הקפידו דווח על אירועים מסוג זה. עשייתה הלא מספקת של המשטרה משתקפת גם במיעוט תיקי החקירה שנפתחו בשנים 2014-2011 ובמספרם הדל של כתבי האישום שהוגשו במהלכן.

מעקב – משטרת ישראל
מצב (סטאטוס) : ב' בתהליך תיקון

16. במסגרת הקמת המערך הכולל, הן במטה והן ביחידות השטח, לטיפול באלימות בספורט שיחל את עבודתו מעונת הספורט 2017/18, גם נושא הטיפול באירועי גזענות יבוא לידי ביטוי.
ככלל עבירות גזענות מטופלות על ידי הפרקליטות. בימים אלה מגובשת הנחיית פרקליט מדינה הנוגעת לאופן הטיפול התביעתי בעבירות אלימות בספורט.
הנושא מטופל באופן שוטף ויובא לידי ביטוי נוסף במסגרת המערך שיחל את עבודתו בעונת הספורט 2017-18.

ליקוי

17. המשרד ואיגודי הספורט לא נרתמו כדי לקדם בחוק או בדרכים אחרות, את הגבלת השידור של אירועי אלימות במגרשים באמצעי התקשורת. המשטרה והגופים האחרים לא השלימו את גיבוש הרשימה של אמצעי העידוד שיותרו לשימוש האוהדים במשחקים.

מעקב - איגוד הכדורסל בישראל
מצב (סטאטוס): ד – לא רלוונטי

17. לאיגוד הכדורסל בישראל, אין כל השפעה על החקיקה בישראל ולא על אמצעי התקשורת.

מעקב – משטרת ישראל
מצב (סטאטוס) : א' - תוקן

17. בינואר 2017 הופץ נוהל אביזרי עידוד אשר נכתב יחד עם התאחדות הספורט וארגוני האוהדים ומאז נעשה בו שימוש באופן שוטף.

הרשות הממשלתית למים ולביוב

פעולות הרשויות המקומיות וספקי המים להבטחת איכות מי השתייה

הגופים המבוקרים: משרד הבריאות, מקורות.

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017.

א	תוקן	7 סעיפים	70%
ב	בתהליך תיקון	3 סעיפים	30%
ג	לא תוקן		
ד	נדחה / לא רלוונטי		

ליקוי

1. בכמה יישובים התגלו זיהומים חוזרים במי השתייה, שחייבו את הרתחתם ואף את פסילתם. ספקי המים ביישובים אלו לא פעלו באופן מידי בהתאם להנחיות משרד הבריאות למציאת פתרון לבעיית הזיהום ולמניעת הישנותו.

מעקב משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): א – תוקן

3. כאשר קיים חשש לאיכות המים במערכת האספקה במשרד הבריאות נבחנים הממצאים ובהתאם לכך מודיעים על הצורך בהרתחה/פסילת המים ודרישה לביצוע סקר תברואי חקירתי, ולאיתור מקור הזיהום/ליקוי במערכת המים.
ספק מים של ישוב הנמצא בפסילת מים מבצע פעולות מניעה מיידיות, תיקון, בדיקות איכות מים, ומדווח אלינו על פעולותיו. רק לאחר מכן המשרד בוחן את המשך הצורך בהרתחה/פסילה. ללא ביצוע דרישות המשרד המקצועיות סטאטוס הפסילה לא יוסר.
חלק מלשכות הבריאות הוציאו מכתבי תזכורת לספקי המים, בו מפורטים סעיפים רלוונטיים מתקנות איכות מי שתיה, ביניהם החובה בביצוע סקר תברואי חקירתי בעקבות אירועי זיהום מים ודיווח לציבור, וכן על הצורך בביצוע סקרים בכלל.

ליקוי

2. כמה ספקים לא התקינו בקידוחים מערכת אוטומטית ומבוקרת להזנת חומר חיטוי, בניגוד לתקנות משרד הבריאות ולהנחיותיו.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): א – תוקן

2. במחוז חיפה טופל קידוח יער ברקאי, בו נעשו ביקורות והותקן מד כלור רציף.
קיבוץ גזית התקין מערכת בקרה אוטומטית על מתקן החיטוי בהתאם לדרישת המשרד. תאגיד המים מי רקת התקין מערכת בקרה אוטומטית על מתקן החיטוי במתקן ההפקה "מגדל" בהתאם לדרישת המשרד.

ליקוי

3. נמצאו ספקי מים שלא ניקו את מאגרי מי השתייה שהם מפעילים ולא חיטאו אותם שנים ארוכות, בניגוד לתקנות משרד הבריאות ולהנחיותיו. כמה ספקי מים אינם דוגמים את מי השתייה במאגרים לאחר חיטוים, ומחדשים את אספקת המים לתושבים בלא שיבטיחו כי המים המסופקים לאחר החיטוי ראויים לשתייה. פיקוח משרד הבריאות על שטיפת המאגרים בהתאם לתקנות ולהנחיות לא היה הדוק מספיק.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): א – תוקן

3. משרד הבריאות הכין נוהל לפיקוח על ספקי מים שפורסם בתחילת שנת 2016.
בריכות המים במחוז חיפה נוקו בעקבות הדו"ח. לשכות הבריאות מקפידות על בקרה בנושא זה כפי שנדרש בנוהל הפיקוח. נשלחו מיילים / מכתבי דרישה לספקים שהבריכות שלהם לא נוקו בזמן.
במחוז הצפון קיימות רשימות מעקב אחר בריכות מי השתייה בתחומה של כל נפה. מבוצע מעקב תקופתי על מועדי ביצוע שטיפה וחיטוי לבריכות מי השתייה, כאשר ספק המים מדווח על ביצוע שטיפה וחיטוי כנדרש על פי התקנות והנ"ל מתועד. במידה ולא דווח על שטיפה וחיטוי על פי הזמן שנדרש, מתבצעת בדיקה מול ספק המים לבירור.

ליקוי

4. ישנם ספקי מים שלא דגמו את מערכות אספקת המים שבתחומם בתדירות הנדרשת על פי תכנית הדיגום שנקבעה להם. בחלק מהמקרים שיעור הדגימה היה נמוך במיוחד ובכך נמנע זיהוי במועד של התפתחות זיהומים במי השתייה.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): א - תוקן

4. כאשר ספק המים הוא ישוב או אגודה חקלאית/ אגודת מים בתחום מועצה אזורית וקיימים ליקויים מהותיים במערכת אספקת מי השתייה לרבות תפקוד ספק המים , המשרד מוציא העתק ו/או דיווח מהמכתבים למועצה האזורית שבתחומה היישוב או מי מטעמה (בחלק מהמועצות האזוריות קיימות אגודות מים וקולחין שהן זרוע הביצוע והניהול של המועצה ומופקדות על טיפול בנושאים אילו ואליהן המשרד מדווח במידת הצורך).

מעקב - מקורות
מצב (סטאטוס): ד – לא רלוונטי

4. במקורות לא היה פער בנושא. מקורות מגישה בכל שנה לפני הראשון בנובמבר תוכנית דיגום לאישור משרד הבריאות ופועלת לפי תוכנית זו. אחוזי הביצוע של תוכנית זו מפורסמים באינטרנט.

ליקוי

5. בכמה יישובים התגלו זיהומים חוזרים במי השתייה, שחייבו את הרתחתם ואף את פסילתם. ספקי המים ביישובים אלו לא פעלו באופן מידי בהתאם להנחיות משרד הבריאות למציאת פתרון לבעיית הזיהום ולמניעת הישנותו. כמה מקרים שהתקבלו תוצאות חריגות במיוחד בבדיקות איכות המים, הספקים לא תחקרו את הסיבות לחריגות ולא פרסמו דוח ובו המלצות למניעת הישנות המקרים. משרד הבריאות לא עמד על כך שהספקים יכינו דוחות אלו. באותם מקרים הספקים גם לא פרסמו באתר האינטרנט שלהם דיווח מפורט על החריגה.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): א – תוקן

5. במחוז חיפה ניתן דגש בכל אירוע מים ספק המים נדרש להעביר סקר חקירתי לאחר סיום האירוע.
במחוז הצפון יצאה הודעה לכל ספקי המים על חובותיהם ואחריותם, בין היתר גם בנושא דיווח לצרכנים.

ליקוי

6. כמה ספקי מים לא תיקנו ליקויים מהותיים שהצביעו עליהם דוחות ביקורת של משרד הבריאות. משרד הבריאות לא הקפיד על דיווח שוטף למועצות האזוריות בדבר ספקי המים שבתחומן, אשר אינם

נוקטים את הפעולות הנדרשות למניעת זיהום מי השתייה ולהבטחת איכותם.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): א - תוקן

6. ראה מענה 4.

מעקב - מקורות
מצב (סטאטוס): ד – לא רלוונטי

6. במקורות לא היה פער בנושא. ליקויים שמתגלים, בביקורות משרד הבריאות או בסקרים התברואיים המניעתיים אותם עורכת החברה, מטופלים בהקדם.

ליקוי

7. נמצאו ספקי מים שלא נקטו את הפעולות הנדרשות כדי להבטיח שכל צרכני המים החייבים בהתקנת מז״ח (מכשיר מונע זרימה חוזרת) יעשו כן: ספקי המים לא הכינו רשימות של הצרכנים החייבים בהתקנת מז״ח, לא הקפידו על קבלת אישור לתקינות המז״חים ולא פעלו נגד אותם צרכנים החייבים בהתקנת מז״ח אך לא עשו כן.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

7. במחוז המרכז נעשו הרבה ביקורות אצל ספקי המים בנושא מניעת זרימה חוזרת. המשרד העביר סיכומי חלק מהביקורות לאגף המפקח הכללי לענייני ביקורת המדינה.
במחוז חיפה נשלחו מכתבים לכל ספקי המים בדרישה להתקנת מז״חים. בספקים עם סיכון גבוה ניתן דגש מיוחד והתקיימו סיורים.
הנושא עדיין בהליכי מעקב וביקורות חוזרות בהתאם לצורך.

ליקוי

8. משרד מבקר המדינה העיר למקורות כי השתהתה זמן רב בקידום הקמת מתקני החיטוי (בשנים 2010 - 2014), עוד בטרם התבקשה לעכב את הביצוע (באוגוסט 2014), כי המשך אספקת המים מהקידוחים למרות קרבתם למוקדי הזיהום, בלא שיותקנו בהם מתקני החיטוי הנוספים כנדרש, עלול להוות סכנה לבריאות הציבור, וכי על מקורות לפעול בהקדם למילוי כל דרישות משרד הבריאות. בעקבות הערת משרד מבקר המדינה ציינה מקורות כי תציג למשרד הבריאות לוח זמנים חדש שעל פיו יותקנו מתקני החיטוי בתוך כשנה, ובנוסף תבקש לתקופה זו ממשרד הבריאות אישור הפעלה זמני עבור

הקידוחים.

מעקב - מקורות
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון.

8. כאמור, קידוחי חולון קיבלו אישור הפעלה. בכל קידוחי חולון למעט קידוח אחד הותקן מתקן חיטוי ב- UV בנוסף למתקני ההכלה הקיימים. לקידוח זה טרם, נמצא פתרון הנדסי, במהלך 2017 יגובש פתרון אשר יאפשר את התקנתו.

ליקוי

9. על ספקי המים המפעילים קידוחים בלא אישור משרד הבריאות או בלא רישיון עסק לפעול ללא דיחוי לקבלת אישור הפעלה ממשרד הבריאות, או לחלופין לקבלת פטור מתאים. על משרד הבריאות לפעול נגד מפעילי הקידוחים הפועלים בלא אישור, במיוחד כאשר קיימת סכנה של זיהום בהם. במקרים שקיימת סכנה מוחשית של זיהום המים, על משרד הבריאות לשקול לנקוט צעדים להפסקת אספקת המים מהקידוחים המועדים לזיהום.

מעקב - מקורות
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון.

9. מקורות פועלת באופן שוטף לקבלת אישורי הפעלה לקידוחים. מקורות הגישה בקשות, כולל חומר רלוונטי, עבור כל הקידוחים. נושא זה עלה מספר פעמים בפגישות המטה השוטפות עם משרד הבריאות. מקורות מנהלת מעקב שוטף ופרטני על כל קידוח מול משרד הבריאות בנוגע לאישור ההפעלה. מספר הקידוחים המופעלים בידיעת משרד הבריאות ללא ״אישור הפעלה כתוב״ הצטמצם משמעותית, אבל עדיין קיימים קידוחים הפועלים ללא אישור כתוב.
לאחרונה נעשתה עבודה משותפת של יחידת איכות מים עם מטה משרד הבריאות לקביעת כללים ותנאים לאישור הפעלה לקידוחים עם מפגעים ברדיוסי המגן. מטרת עבודה זו היא להביא לסיום הליך אישור הקידוחים.

מעקב - משרד הבריאות
מצב סטאטוס: ב – בתהליך תיקון

9. בשנה האחרונה נעשתה עבודה להערכת סיכונים באזורי מגן של מתקני הפקה, ונבנה ״ארגז כלים״ שנותן לאנשי משרד הבריאות כלים נוספים לאישור קידוחים בעייתיים. בעקבות זאת אושרו עשרות מתקני הפקה שעבדו ללא אישורים. הקידוחים הבעייתיים מאושרים עם רשימת תנאים וחסמים למניעת זיהומם.

חלק מהאישורים שניתנו הועברו לאגף המפקח הכללי לענייני ביקורת המדינה. ניתן לעיין במשרד בהערכת הסיכונים וארגז הכלים שנבנה.
מחוז חיפה פעל רבות נגד ספקים של קידוחים שרדיוס א׳ שלהם לא היה נקי ממזהמים. בעקבות הפעולות: קידוח ערערה, חדרה משטרה ומי עמי 1 ניקו את רדיוס א׳. הקידוחים נמצאים בשלבים מתקדמים לקראת אישורם. קידוח מיסר נמצא במשא ומתן עם ספק הביוב להסטת קווי ביוב מרדיוס א׳ של הקידוח. קידוח אושה 4 נפסל מלספק מי שתייה.
בנוסף, נשלחו מכתבי תזכורת לכל הספקים שטרם שלחו סקרים לקידוחי מי שתייה. רוב הסקרים כבר התקבלו ונמצאים בבחינה שלנו או של השרות ההידרולוגי. ניתנו אישורי הפעלה ל- 13 קידוחים של חברת מקורות, 4 קידוחים בחדרה, וקידוח אחד חדש.
במחוז הצפון מתקני הפקה שטרם אושרו נבחנים באופן יסודי ורק לאחר השלמת סקרים תברואיים, בחינת איכות המים, סיורים בשטח ובחינת האפשרות להתקנת אמצעי מיגון ו/או אמצעי בקרה אחרים נבחנת האפשרות לאשרם באופן קבוע. מתקני הפקה אשר טרם בצעו דרישות המשרד לא מספקים מי שתייה (לדוגמא קידוחי נהריה).

ליקוי

10. על משרד הבריאות לדווח באופן שוטף לרשויות המקומיות על ספקים שאינם נוקטים את הפעולות הנדרשות להבטחת איכות מי השתייה, כדי לאפשר להן לפעול אף הן בעניין זה מתוקף אחריותן לתושביהן. ממצאי דוח זה מעידים כי קיימים ספקי מים שאינם ממלאים אחר הוראות החוק ומשרד הבריאות ומסכנים בכך את בריאות התושבים להם הם מספקים מים. משרד הבריאות אינו נוקט תמיד צעדי אכיפה נגד אותם ספקים, ואינו מעדכן תמיד את הרשויות המקומיות כדי שיוכלו לפעול במסגרת אחריותן להבטיח שספקי המים ליישובים בתחומן ינקטו את הצעדים הנדרשים להבטחת איכות מי השתייה שהם מספקים.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): א - תוקן

10. כאשר ספק המים הוא ישוב או אגודה חקלאית/ אגודת מים בתחום מועצה אזורית וקיימים ליקויים מהותיים במערכת אספקת מי השתייה לרבות תפקוד ספק המים , המשרד מוציא העתק ו/או דיווח מהמכתבים למועצה האזורית שבתחומה היישוב או מי מטעמה (בחלק מהמועצות האזוריות קיימות אגודות מים וקולחין שהן זרוע הביצוע והניהול של המועצה ומופקדות על טיפול בנושאים אילו ואליהן המשרד מדווח במידת הצורך).

הרשות הממשלתית למים ולביוב

היבטים במניעת זיהום של מקורות המים

הגופים המבוקרים: משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים, המשרד להגנת הסביבה, משרד המשפטים, הרשות הממשלתית למים ולביוב.

מעקב מעודכן לחודש יולי 2017

א	תוקן	2 סעיפים	18%
ב	בתהליך תיקון	9 סעיפים	82%
ג	לא תוקן		
ד	נדחה / לא רלוונטי		

ליקוי

1. רשות המים טרם סיימה להכין את מסמך היישום של תכנית האב למשק המים לטווח ארוך, שהוא חלק חשוב בתכנית האב, ולמותר לציין כי משרד התשתיות לא הגיש לאישור הממשלה את תכנית האב למשק המים. ליקוי זה, שהעלה מבקר המדינה כבר בדוח שנתי 63א שפורסם ב-2012 , טרם תוקן.

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): ב - בתהליך תיקון.

1. עם סיום הכנת תוכנית האב ע״י הרשות, ניתן יהיה להעביר את התוכנית לאישור הממשלה.

מעקב - הרשות הממשלתית למים ולביוב
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון.

1. בכל הנוגע למסמך היישום, נשוא הליקוי, יובהר כי מסמך היישום הנו למעשה אוסף של כל תכניות האב ועבודות התכנון ברמה הארצית וברמה האזורים שמתבצעות באופן שוטף ורב שנתי ביוזמת ובהובלת אגף תכנון ועבודות ופעולות נוספות המתבצעות ע״י אגפים אחרים ברשות המים. בגלל ההיקף הגדול של העבודות לא ניתן להכילן במסגרת של מסמך פורמלי אחד.
עם זאת בכל הנוגע לתכנית אב, נציין כי בימים אלו נכנס לתפקידו מנהל רשות המים (ויו״ר מועצת הרשות) חדש. לפי תפיסת עולמו המקצועית, המנהל רואה חשיבות אסטרטגית

בקידומה של תכנית אב למשק המים, לטווח הרחוק. לשם כך בכוונתו להוביל מהלך של בחינה מקצועית של העבודות שנעשו בנושא, ביחד עם גורמי מקצוע ומומחים ברשות ובציבור הרחב, ולגבש תכנית אב ולהביאה לאישור מועצת הרשות והממשלה. השאיפה הינה להביא לאישור התכנית בממשלה עד לתום שנת 2018.

ליקוי

2. עד מועד סיום הביקורת הנוכחית, ינואר 2015 (להלן - מועד סיום הביקורת), המשרד להגנ"ס טרם התקין תקנות למניעת זיהום מים מחוות מכלי דלק שהטיפול בהן התחיל כבר במאי 2002. להשלמת תהליך חקיקת המשנה למניעת זיהום מים מחוות מיכלים יש חשיבות רבה נוכח הסכנות הטמונות מזיהום מי התהום מדלק ומתוצרי לוואי, ובהם פסילת כמות מים גדולה של מי תהום וסכנות בריאותיות לציבור, ונוכח נפחי האחסון הגדולים של דלק הקיימים במדינת ישראל. כמו כן, טרם הסתיים הטיפול של הגורמים הממשלתיים בהצעת חוק למניעת זיהום קרקעות ושיקומן, שהתחיל כבר בנובמבר 2008.

מעקב - המשרד להגנת הסביבה
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון.

2. בשלוש השנים האחרונות גובשו הדרישות המקצועיות לעניין מניעת זיהום קרקע ומי תהום מחוות דלקים. במהלך יוני 2017 יצא להערות ציבור מסמך "תנאים כלליים ברישיונות עסק" שהינו מסמך ייחוס מקצועי שישמש את הרגולטורים במחוזות לצורך כתיבת תנאים מקצועיים ברישיונות עסק, בין היתר, לחוות דלקים. בנוסף, בשל התחייבות המשרד מול משרד ראש הממשלה לעניין מפרטים אחידים לרישיונות עסק, בכוונת המשרד להכין גם מפרט אחיד לחוות דלקים המבוסס על הדרישות בתנאים הכלליים. המפרט צפוי להתפרסם עד סוף שנה זו. עמדת האגף היא שמאחר ומדובר בסקטור מצומצם של כ 40 אתרים, לא ברור שאמנם הסדרה בתקנות תביא לתוצאה טובה יותר מאשר מפרט התנאים, וגם אם כן, לא ברור שהיא מצדיקה את ההשקעה בתקנות במקום נושאים אחרים שלגביהם יש פערים מקצועיים וסביבתיים משמעותיים יותר ומשכך, בשלב זה, אין כוונה לקדם את התקנות.
בתקופה הקרובה צפויה להתפרסם להערות הציבור טיוטת התקנות החדשות בנושא הפסולת המסוכנת העוסקות, בין היתר, גם בנושאי הקרקעות המזוהמות המהוות ענף בפסולת המסוכנת ומוסדרות גם כיום במסגרת תקנות רישוי עסקים (סילוק פסולת חומרים מסוכנים). בהתאם להחלטת סמנכ"לית

תעשיות ורישוי עסקים, לאחר שתושלם העבודה על תקנות אלה, ולאחר פרסומן, ייבחן הצורך בהסדר חוקי נוסף בנושא הקרקעות, זאת לאור הערכת הפערים המשפטיים שיוותרו, וכן לאור קידומו של פרויקט שיקום קרקעות צה"ל ותע"ש במימון המדינה – נושא שהיווה בעבר את אחד הקשיים לקידום החקיקה.

מעקב - הרשות הממשלתית למים ולביוב
מצב (סטאטוס): א – תוקן.

2. הליקוי עצמו (תקנות למניעת זיהום מדלקים) הינו בתחום אחריותו של המשרד להגנת הסביבה. כל חוות מיכלי הדלק שנמצאים באזורים רגישים הידרולוגית נמצאים תחת בקרה של רשות המים באמצעות מערכי ניטור. באותם מתקנים בהם אותר זיהום כמו עדשות דלק במי תהום, קיימות מערכות שאיבה של הדלק שפועלות באופן רציף.
יחד עם זאת, רבים מהמהלכים שתיארה רשות המים לעיל, להתמודדות עם הטיפול בזיהומי מים בכלל, טופלו וקודמו, ולהלן העדכון לגבי הנקודות שהוזכרו לעיל:

- לעניין כללי שפכי תעשייה – א. תוקן. התבצע תיקון לכללי שפכי תעשייה, בתיאום עם המשרד להגנת הסביבה. התיקון עבר הליך של שימוע ציבורי ופורסם ברשומות.
- לעניין שיתוף פעולה בועדות התכנון – א. תוקן – רשות המים הובילה מהלך של שינוי הרכב הועדות המייעצות לביוב (שלצד הועדות המחוזיות לתכנון), באופן שנועד לתת ביטוי לשיקולי משק המים עליהם אמונה רשות המים. במהלך מוסכם עם גופי התכנון, הוחלט כי המינוי לראשי הוועדות המייעצות לביוב יועבר ממשרד הבריאות לרשות המים, וכעת המהלך הזה נמצא לקראת הליכי יישום והטמעה ברשות המים. הרשות מאמינה שיש במהלך זה כדי להביא לקידום הקמתם ושדרוגם של מתקני מט"ש ותשתיות ביוב בכלל ומתוך כך לייעול נוסף בטיפול בזיהומים.
- לעניין התמודדות עם שפכי בתי בד וחזיריות- רשות המים מסייעת לתאגיד סובב שפרעם לבצע בקרה על החזיריות, וכמו כן פועלת לקידום פתרון קבע לחזיריות, ביחד עם כל הגורמים הממשלתיים הנוגעים בדבר וביניהם: הועדה המחוזית לתכנון ובניה בצפון ומשרדי הגנת הסביבה, הבריאות והחקלאות.
- לעניין שיתוף פעולה עם המשרד להגנת הסביבה - רשות המים והמשרד להגנת הסביבה עובדים באופן הדוק ומשתפים פעולה במגוון נושאים הנדרשים למניעת זיהום מים, כגון: ניטור שפכי תעשייה, הקמת מערכת בינמשרדית לאיסוף מידע על איכות מים במט"שים, קידום ושדרוג תשתיות ביוב, טיפול באתרים

מזוהמים ועוד.

- כן ראוי לציין כי רשות המים הובילה תיקון חוק שנועד להביא להקמת חברות ביוב מרחביות. מטרת תיקון זה לתמרץ הקמת חברות גדולות ואיתנות על בסיס אזורי, להולכה וטיפול בביוב. מטרת התיקון לייצר פלטפורמה כלכלית וארגונית לטיפול יעיל בביוב ומתוך כך להביא ליעילות בהקמה ותפעול מט"שים. בנוסף, מטרת מהלך זה, היא להביא ליצירת גוף מרחבי אחד, חלף ריבוי גופים ורשויות המקשים על קידום תשתיות ביוב, ובכך להביא ליצירת גוף מקצועי אחד במרחב מוגדר שיהיה בעל איתנות פיננסית שיהיה אחראי על פיתוח תשתיות הביוב. גוף זה יוכל לקדם פיתוח תשתיות ביוב בזמן קצר יחסית ויפחית את היקף הזיהום הנובע מעיכוב בפיתוח תשתיות ביוב שמטרתן צמצום או הפחתת זיהום.

ליקוי

3. מועצת רשות המים טרם קבעה כללים בעניין גבולות ההפקה של המאגרים, ובכלל זה קווים אדומים עבור כל מאגרי המים הטבעיים של מדינת ישראל, כנדרש על פי המלצות ועדת ביין והחלטת הממשלה מאוקטובר 2010.

מעקב - הרשות הממשלתית למים ולביוב
מצב (סטאטוס): א – תוקן.

3. התיקון לחוק המים בעקבות ועדת ביין, בכל הנוגע לתכנית האב ובכלל זה לעניין גבולות ההפקה, לא עבר בשעתו בכנסת, ומשום כך גם אין כללים בעניין.
עם זאת, השירות ההידרולוגי קבע את הקווים האדומים ביחס לכל מקורות המים כבר לפני מספר שנים. גבולות ההפקה של המאגרים מופיעים במסמך המדיניות של תכנית האב (במסגרת תת פרק ה' – "מגבלות הפקה" בעמ' 30 של מהדורה 4). מסמך מדיניות זה אושר במועצת הרשות.

ליקוי

4. עד מועד סיום הביקורת לא קבעה רשות המים סדרי עדיפויות ולוחות זמנים ליישום המלצות הדוח, שהכין הצוות שהקימה רשות המים לשיקום האוגר הטבעי.

מעקב - הרשות הממשלתית למים ולביוב
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

4. רשות המים פועלת בכלים שבידה ליישום המלצות הצוות לשיקום האוגר מיוני, 2013. עם זאת, יצוין כי מקורות המים הטבעיים נכון לחודש יולי 2017 נמצאים הרחק מן היעד שנקבע בהמלצות, סביב קווי התפעול הרצויים (ירוקים) והם נמצאים מתחת לקווים האדומים או ממש סמוך להם, עקב בצורת מתמשכת ב-4 השנים האחרונות.

ליקוי

5. איכות מי הקולחים שמשתמשים בהם להשקיה חקלאית ללא מגבלות אינה תמיד עומדת בדרישות תקנות בריאות העם (תקני איכות מי קולחין וכללים לטיהור שפכים), התש"ע-2010 (להלן - תקנות איכות קולחים), משום שרוב מכוני טיהור השפכים (להלן - המט"שים) אינם מטפלים בשפכים ברמת הטיפול השלישונית , כנדרש על פי תקנות איכות קולחים.

מעקב - הרשות הממשלתית למים ולביוב
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון.

5. כיום מעל ל-50% מהשפכים מטופלים לאיכות שלישונית או לאיכות גבוהה יותר (שפד"ן). מרבית המט"שים שאינם עומדים באיכות הנדרשת בתקנות נמצאים בהליכי שדרוג ורובם אף קבלו דחייה למועד בו הם נדרשים לעמוד באיכות להשקיה ללא מגבלות מועדת חריגים. ועדה זו מוסמכת, מתוקף התקנות לתת הקלות לתקופה של עד 5 שנים.
בנוסף על האמור לעיל, על מנת להתמודד עם איכות הקולחים במט"שים ולצורך מניעת זיהום במקורות המים ופגיעה בסביבה, רשות המים, בין היתר, מסייעת מקצועית ותקציבית בפיתוח תשתיות ביוב, לרבות שדרוג מט"שים בהיקף של כ-400 מלש"ח, זאת לצד פעולות אכיפה ופיקוח כמו הוצאת צווים לתיקון מעוות לפי חוק המים.

מעקב - המשרד להגנת הסביבה
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

5. כיום נותרו רק 21 מכוני טיהור שפכים גדולים מתוך 88 (23.8%) שלא החלו בהליך שדרוג לאיכות שלישונית. מאידך,

29 מט״שים מפיקים איכות קולחים שלישונית (להשבה ללא מגבלות). עוד 38 מט״שים נמצאים בשלב מתקדם של שדרוג לאיכות שלישונית או ביטול וחיבור למט״שים אזוריים. יש לציין כי מרבית מכוני הטיהור החלו בתכנון וביצוע של השדרוג רק לאחר פעילות נמרצת של מחוזות המשרד להגנת הסביבה שביצעו אכיפה מנהלית ולעיתים פלילית כנגד בעלי המט״שים.
חלק מאותם 21 מכוני טיהור החלו בהליך תכנון ראשוני ונמצאים במעקב של הרשויות וועדות הביוב המחוזיות. העיכובים בדרך כלל הנם בגלל סיבות ארגוניות פנימיות ותקציביות של בעלי המט״שים (רשויות מקומיות ותאגידי מים וביוב).
שדרוג מכוני טיהור שפכים מתבצע על פי תכניות המאושרות במנהל לתשתיות ביוב שברשות המים לאחר שיצרני השפכים מגישים תכניות הנדסיות לשיפוט.

ליקוי

6. כדי לקבל נתונים על מצב מקורות המים הטבעיים הוקמו כ-116 תחנות הידרומטריות בפריסה ארצית. בתחנה הידרומטרית קיים מכשור למדידת מים עיליים ולקבלת נתונים על מצבם; מנתונים אלה אפשר לקבל מידע גם על מצב מי התהום . בדוח 56ב העיר מבקר המדינה, בין השאר, על הזנחת הטיפול בתחזוקת התחנות ההידרומטריות; בשל מחסור בכוח אדם, עבודות התחזוקה הכלליות בציוד השירות ההידרולוגי אינן נעשות בזמן. עוד צוין כי ״פיגור בעבודות תחזוקה שוטפות בציוד של השירות ההידרולוגי ובתחנות ההידרומטריות פוגע ביכולת הפיקוח והבקרה של נציבות המים ובאפשרות לקבל נתונים מהימנים על מצב האקוויפרים. כמו כן, מידע לא אמין על מצב האקוויפרים עלול לגרור אחריו החלטות לא מבוססות, העלולות לפגוע פגיעה נוספת באיכות של מי התהום באקוויפרים״ (ההדגשה במקור). מדוחות סיכום של מנהל תחום הידרומטריה שבשירות ההידרולוגי שפורסמו מיוני 2011 ועד אוגוסט 2014 עולים הממצאים האלה: (א) בכל התקופה הנזכרת ניכרת מצוקת כוח אדם בתחזוקה ובמכשור אשר פוגעת בתפקוד ראוי של מחלקת הידרומטריה; מנהל תחום הידרומטריה ציין בדוחות כמה פעמים כי ״הדברים מגיעים כדי פגיעה ממשית ביכולתנו לקיים את תכניות הניטור ומעבר לכך״ (ההדגשה במקור). (ב) בכל שנת 2013 לא הייתה התקשרות עם קבלן לצורך תחזוקת תחנות הידרומטריות. בינואר 2014 הייתה התקשרות עם קבלן לצורך תחזוקת תחנות, אך רק באזורים הבאים: כנרת, צפון ומרכז. באזור הדרום לא תוחזקו התחנות ההידרומטריות מתחילת שנת 2013. רשות המים השיבה כי ״״תחזוקת תחנות לשנת 2015/16 בסך 850 אלש״ח הוצגה במסגרת תכנית העבודה של השרות אך טרם תוקצבה״. לדעת משרד מבקר המדינה, תחנה הידרומטרית היא כלי מידע ייחודי שיש לשירות ההידרולוגי. כדי לא לאבד מקור מידע חשוב זה, יש לקיים תחזוקה של התחנות ההידרומטריות בהתאם לתכנית העבודה שנקבעה.

מעקב - הרשות הממשלתית למים ולביוב
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון.

6. באשר לתקציב היחידה, משימותיה ותחזוקת התחנות ההידרומטריות - התקציב המוקצה לתחום משאבי המים בתקנת ״ניטור איכות ומדידות״ גדל מ- 10.5 מש״ח בשנת 2014 לכ- 31 מש״ח בשנת 2017. כאשר מרבית התקציב יועד לטיפול בנושאים המוזכרים בדו״ח המבקר, לרבות הגדלה משמעותית של התקציב לתחזוקה ותפעול תחנות הידרומטריות (כ-1.3 מש״ח) וכן לביצוע כל משימה שהוצגה כנדרשת על ידי מנהל השרות ההידרולוגי תוקצבה במלואה.
כך לרשות המים, התקשרויות קבועות לקבלת רכש ושירותים, וזאת עם קבלני ביצוע ייעודיים לתחזוקה שוטפת של תחנות הידרומטריות בכל הארץ, המתופעלות על ידי השרות ההידרולוגי. בנוסף, קיימת התקשרות רכש גדולה המספקת מענה לכלל הציוד ההידרומטרי הנדרש.

ליקוי

7. בדוח 56ב נכתב, בין השאר, כי ״ממסמכים שצורפו לתשובת הנציב [נציב המים] עולה כי חמש משרות בשירות ההידרולוגי, ובהן תפקידים הקשורים לאקוויפר החוף ולאקוויפר ההר, אינן מאוישות, ויאוישו לאחר שיסתיים מכרז בעניינן. הנציב הוסיף בתשובתו כי משרת ׳מרכז בכיר הידרומטריה׳ בוטלה, ו׳העדר אדם בתפקיד מפתח זה גורמת פגיעה קשה בנושא איכות נתוני המים העיליים״. בביקורת הנוכחית נמצא כי עד נובמבר 2014 לא אוישו חמש משרות קבועות בשירות ההידרולוגי, שאותן אמורים לאייש בעלי התפקידים האלה: מְרַכֵּז הידרולוגיה, מְרַכֵּז בכיר לניטור, מנהל המחלקה למחקר משאבי מים ושני חוקרים. אגף איכות המים מסר לנציגי משרד מבקר המדינה בפברואר 2015 כי כדי שהאגף יוכל לעמוד במשימות הנדרשות מהגדרת תפקידיו, נדרש להגדיל את התקן ולהוסיף בו משרות. משרד מבקר המדינה מעיר למנהל רשות המים כי עליו לבחון את הקצאת המשאבים לאגף איכות מים ולשירות ההידרולוגי כדי שיוכלו למלא את תפקידן ולעמוד במשימות וביעדים שהוקצו להן.

מעקב - הרשות הממשלתית למים ולביוב
מצב (סטאטוס): א – תוקן.

7. באשר לתקני כ״א בשרות ההידרולוגי – כאמור, הסתיים מהלך מקיף ומעמיק לבחינת מכלול הצרכים המקצועיים של היחידה לשם מימוש יעודה ומשימותיה. בחינה אשר התבצעה על ידי חברת ייעוץ המתמחה בכך בשיתוף עם אנשי המקצוע של הרשות. בסיום הבחינה סוכמו אף תקני כ״א הנדרשים ליחידה ובמהלך השנה האחרונה אויישו מלוא התקנים.
במסגרת עבודת המטה אף נבחנה הסוגייה של הצורך בעובדי מחקר פנימיים בתחום ההידרולוגי ברשות והוחלט כי אין מקום לכך וכי המחקרים בתחום ימשיכו להתבצע במיקור חוץ וכן ע״י תקציב תמיכות במחקרים של הרשות.

ליקוי

8. לדעת משרד מבקר המדינה, על רשות המים להשלים את תכנית אב למשק הקולחים, אשר הטיפול בה התחיל כבר בשנת 2006. זאת, במיוחד נוכח העובדה ששימוש במי קולחים להשקיה חקלאית נמצא במגמת עלייה עם השנים, ולפי נתוני רשות המים, כמויות הקולחים המושבות יגיעו בשנת 2020 לכ-570 מלמ״ק.

מעקב - הרשות הממשלתית למים ולביוב
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

8. תכנית האב לביוב והשבה החלה בשנת 2012 ותושלם תוך כשנה וחצי.
כמו כן, רשות המים פועלת לשינוי מבנה משק הקולחים למעבר לספקי קולחים מרחביים. ספקים אילו מחויבים בהכנת תכנית פיתוח מרחבית המביאה בחשבון את הגידול הצפוי בכמות הקולחים בטווח של 25 השנים הבאות. עד היום אושרו התוכניות של 2 מרחבים, מתוך השמונה הצפויים. באפריל 2017 אישרה מועצת רשות המים, לאחר הליכי שימוע ציבוריים, תיקון של הכללי לפי חוק המים לעניין קביעת תנאים ברישיון, הכוללים התייחסות לספקי הקולחים המרחביים (טרם פורסמו ברשומות). כללים אלו מהווים פלטפורמה משפטית להגברת הפיקוח והאכיפה על משק הקולחים וייעולו.

ליקוי

9. חלק מחומרים המפורטים בתקנות איכות קולחים בריכוזים גבוהים במי קולחים להשקיה חקלאית פוגעים באיכות מי התהום ואף עלולים

לפגוע בבריאות הציבור. משרד מבקר המדינה מעיר לרשות המים, כי לפי חוק המים, מנהל רשות המים אחראי למצבם של מקורות המים ולמניעת זיהומם, ולכן חלה עליו חובה להשתמש בכלים העומדים לרשותו, לפי כל דין, ובתיאום עם הגורמים האחרים, על מנת למנוע זיהום של מקורות מים הנובע מאיכות קולחים אשר אינם עומדים בהוראות תקנות איכות קולחים.לדעת משרד מבקר המדינה, על המשרד להגנ״ס, משרד הבריאות, ורשות המים להמשיך לפעול במשותף להגברת האכיפה ולקידום יישומן של הוראות תקנות איכות קולחים על יצרני שפכים ומפעילים כדי שאיכותם של שפכים מטוהרים ומי קולחים במאגרים לצורך השקיה ולכל שימוש אחר תהיה על פי התקנות. הגברת האכיפה חשובה כדי למנוע זיהום של מקורות המים ממי קולחים וכדי להגן על בריאות הציבור שניזון מגידולים המושקים במי קולחים. בבדיקות שעשה משרד מבקר המדינה לא נמצאו ברשות המים דיווחים חודשיים או שנתיים של רוב יצרני השפכים והמפעילים. משרד מבקר המדינה מעיר לרשות המים כי עליה להקפיד לדרוש מיצרנים וממפעילים דיווחים חודשיים ושנתיים כמפורט בתקנות איכות קולחים, ולרכז אצלה את הנתונים לצורך אכיפה וקבלת החלטות.

מעקב - הרשות הממשלתית למים ולביוב
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון.

9. * רשות המים ממשיכה בפעילותה רבת השנים לפרסום סקרים ארציים על איסוף וטיפול בשפכים וניצול קולחים להשקיה חקלאית, הכוללים בין השאר ריכוז נתונים על איכות הקולחים. הסקרים מתפרסמים מדי שנתיים, והדוח האחרון פורסם עבור שנת 2014. בימים אלו מכינים את הדוח לשנת 2016.
* רשות המים ממשיכה לפעול להורדת ריכוז המלחים בקולחים וזאת באמצעות הפניית מים דלי מלחים לשימוש עירוני. בשנים האחרונות אנו רואים ירידה ניכרת בריכוזי המלחים בקולחים, ירידה שמאפשרת מחד יבולים גדולים יותר ומאידך מצמצמת את תרומת המלחים למקורות המים הטבעיים.
* עם הפרסום ברשומות של התיקון בכללי הרישיונות כאמור לעיל, לענין ספקי קולחים, תוגבר אפקטיביות הבקרה והפיקוח על איכות הקולחים וניהולם.
* בעקבות יישום כללי שפכי מפעלים שהסדירו את סמכויות תאגידי המים והביוב והרשויות האזוריות בעניין התמודדות עם שפכי מפעלים, ראוי עוד לעדכן כי בשנים האחרונות נעשו על ידי תאגידי המים והביוב והמועצות האזוריות מעל ל- 10,000 דגימות בשנה במפעלי תעשייה על מנת לבדוק את איכות השפכים המוזרמים מהם למערכת הביוב וזאת בהשוואה למצב

שהיה לפני החלת כללי שפכי תעשייה בו כמעט ולא בוצעו דיגומים במפעלים והבקרה על איכות השפכים המוזרמת מהמפעלים למערכת הביוב התבססה בעיקר על דיגומים עצמיים של המפעלים ודיווח על תוצאותיהם למשרד להגנת הסביבה. על מנת לבצע פיקוח ואכיפה יעילים יותר על המפעלים המזרימים את שפכיהם למערכת הביוב, הוכן על ידי המשרד להגנת הסביבה, משרד הבריאות ורשות המים נוהל משותף לניטור ודיגום שפכי תעשייה. נוהל זה פורסם להערות הציבור והוא אמור להתפרסם באופן סופי ברבעון האחרון של שנת 2017.

מעקב - המשרד להגנת הסביבה
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

9. ישנם עדיין כ- 21 מכוני טיהור שפכים שלא שודרגו וחלקם נמצא בהליכי תכנון ראשוניים. המשרד מסכים כי יש לבצע אכיפה אינטנסיבית יותר באותם המקרים בהם אין כל התקדמות בשדרוג המט"ש ו/או קצב ההתקדמות איטי ומסורבל. אכיפה מתבצעת במחוזות המשרד בהתאם לאילוצי כוח האדם וסדרי העדיפות של המחוז.
המשרדים הרלוונטיים, משרד הגנת הסביבה ובמשרד הבריאות ורשות המים, מקיימים בחינה של תיקון התקנות והצורך בהחמרה של פרמטרים קיימים או הוספה של פרמטרים נוספים לאיכות הקולחים.

ליקוי

10. לדעת משרד מבקר המדינה, על משרד הבריאות, המשרד להגנ"ס ורשות המים לפעול בשיתוף פעולה ולזרז את תהליך הקמתה של המערכת לקבלת מידע על נתוני איכות קולחים ממט"שים, כדי שלכל המאסדרים תהיה גישה למידע הנדרש לצורך קבלת החלטות. הקמת מערכת כזאת אף תהיה נדבך חשוב לפיקוח ואכיפה של שלושת המאסדרים על עמידה של המט"שים באיכות קולחים, כמתחייב לפי תקנות איכות קולחים ולקידום שיתוף הפעולה ביניהם.

מעקב - הרשות הממשלתית למים ולביוב
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון.

10. הצוות המשותף שהוקם פועל באופן שוטף ומקיים ישיבות סדורות לצורך קידום הפרויקט של הקמת מערכת המידע המשותפת לאיכות מים במטשים וקולחין. הצוות מתמקד בתיאום נקודות הדיגום בין שלושת הגופים, באפיון המערכת

הממוחשבת והסדרת העברת המידע מהמעבדות ישירות למערכת.

מעקב - המשרד להגנת הסביבה
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

10. ישנם עדיין כ- 21 מכוני טיהור שפכים שלא שודרגו וחלקם נמצא בהליכי תכנון ראשוניים. אנו מסכימים כי יש לבצע אכיפה אינטנסיבית יותר באותם המקרים בהם אין כל התקדמות בשדרוג המט"ש ו/או קצב ההתקדמות איטי ומסורבל. אכיפה מתבצעת במחוזות המשרד בהתאם לאילוצי כוח האדם וסדרי העדיפות של המחוז.
המשרדים הרלוונטיים, משרד הגנת הסביבה ובמשרד הבריאות ורשות המים, מקיימים בחינה של תיקון התקנות והצורך בהחמרה של פרמטרים קיימים או הוספה של פרמטרים נוספים לאיכות הקולחים.

ליקוי

11. לדעת משרד מבקר המדינה, נוכח הסכנות הטמונות מזיהום מי תהום מדלק ומתוצרי לוואי שלו, ובהם פסילת כמות מים גדולה של מי תהום וסכנות בריאותיות לציבור, ונוכח נפחי האחסון הגדולים של דלק הקיימים במדינת ישראל, יש חשיבות רבה להשלמת חקיקת המשנה למניעת זיהום מים מחוות מכלי דלק. בפועל, הליכים אלה נמשכים כבר כ-13 שנים. משרד מבקר המדינה מעיר למשרד להגנ"ס כי עליו לפעול נמרצות וללא דיחוי להשלמת התקנתן של תקנות חוות מכלים.

מעקב - המשרד להגנת הסביבה
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

11. בשלוש השנים האחרונות גובשו הדרישות המקצועיות לעניין מניעת זיהום קרקע ומי תהום מחוות דלקים. במהלך יוני 2017 יצא להערות ציבור מסמך "תנאים כלליים ברישיונות עסק" שהינו מסמך ייחוס מקצועי שישמש את הרגולטורים במחוזות לצורך כתיבת תנאים מקצועיים ברישיונות עסק, בין היתר, לחוות דלקים. בנוסף, בשל התחייבות המשרד מול משרד ראש הממשלה לעניין מפרטים אחידים לרישיונות עסק, בכוונת המשרד להכין גם מפרט אחיד לחוות דלקים המבוסס על הדרישות בתנאים הכלליים. המפרט צפוי להתפרסם עד סוף שנה זו. עמדת האגף היא שמאחר ומדובר בסקטור מצומצם של כ 40 אתרים, לא ברור שאמנם הסדרה בתקנות תביא לתוצאה טובה יותר מאשר מפרט התנאים, וגם אם כן, לא ברור שהיא

מצדיקה את ההשקעה בתקנות במקום נושאים אחרים שלגביהם יש פערים מקצועיים וסביבתיים משמעותיים יותר ומשכך, בשלב זה, אין כוונה לקדם את התקנות.

מעקב – משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): ד – לא רלוונטי

.11 המשרד להגנת הסביבה לא הביא לפתחו של משרד המשפטים בשנים האחרונות טיוטות תקנות בנושא מניעת זיהום מים מחוות מכלי לדלק. ככל שתועבר לטיפול המשרד טיוטת תקנות כאמור, משרד המשפטים יפעל כמובן לקידומה, כמקובל.

מעקב - הרשות הממשלתית למים ולביוב
מצב (סטאטוס): ד – לא רלוונטי.

.11 האחריות על קידום התקנות היא של המשרד להגנת הסביבה, לא ידוע לנו על התקדמות בנושא.

חברת דואר ישראל בע"מ
היבטים בניהול משאבי אנוש

הגופים המבוקרים: חברת דואר ישראל בע"מ, רשות החברות הממשלתיות.

מעקב מעודכן לחודש יולי 2017

א	תוקן	5 סעיפים	62%
ב	בתהליך תיקון	2 סעיפים	25%
ג	לא תוקן		
ד	נדחה / לא רלוונטי	סעיף אחד	13%

ליקוי

.1 לפי הנחיית רשות החברות הממשלתיות, יש להתחשב במצבה הכספי של החברה בעת קביעת שיעור הפיצויים המוגדלים לפקידים בכירים (להלן - פקידים בכירים או עובדים בכירים). בביקורת עלה כי חרף מצבה הכספי הבעייתי של החברה אישר הדירקטוריון לעובדים בכירים פיצויי פרישה נוספים בשיעורים גבוהים, בסכום כולל של כ-6.7 מיליון ש"ח. פיצויים אלה ניתנו גם לעובדים בכירים שעזבו מיזמתם. 76% מהפקידים הבכירים שפרשו בשנים 2008-2013 (19 מ-25) קיבלו פיצויים מוגדלים נוספים בשיעור שבין 50% ל-100%, החורגים מהקבוע בהסכם שנחתם עמם. 87% מהעובדים הבכירים (13 מ-15) שכיהנו בתפקידים בדרג א' (בהנהלה הבכירה) קיבלו פיצויים נוספים. 11 מהם קיבלו פיצויים נוספים בשיעור של 100% או קרוב לכך. כאשר הדירקטוריונים של חברות ממשלתיות דנים במתן פיצויים מוגדלים למנכ"לים ולעובדים בכירים, עליהם לשקול את כלל אמות המידה המעוגנות בהנחיית רשות החברות הממשלתיות בעניין זה, ובכלל זה את מצבה הכלכלי והכספי של החברה.

מעקב – חברת דואר ישראל בע"מ
מצב (סטאטוס): א - תוקן

.1 מתן פיצויי פרישה מעוגן בסמכות הדירקטוריון בהתאם לחוזר רשות החברות הממשלתיות משנת 2004. מדיניות הדירקטוריון בעת הזאת, שאף עוגנה בהחלטת דירקטוריון ביום 28.4.2015

היא שאין להעניק לעובדים בכירים פיצויי פרישה מוגדלים. חברת דואר ישראל מציינת כי בשנים 2014-2015, נוכח מצבה הכספי של החברה, ניכרת ירידה משמעותית במתן פיצויי פרישה מוגדלים. עם זאת, דירקטוריון החברה, שומר לעצמו, את היכולת לדון במתן תוספת לפיצויי פרישה מוגדלים במקרים ייחודים וחריגים (כגון במקרה של מנהל שהפגין יכולות ביצוע מיוחדות או כחלק מהסכם פרישה המונע חשיפה לתובענה משפטית וכו'). מצבה הכלכלי והכספי של החברה מהווה שיקול שנשקל על ידי דירקטוריון החברה בהחלטותיו למתן פיצויים לבכירים.

מעקב – רשות החברות הממשלתיות
מצב (סטאטוס): א - תוקן

1. הרשות פעלה לצורך קידומן של תקנות המבטלות את הטבת הפיצויים המוגדלים למנכלים ובכירים בחברות הממשלתיות. זאת כחלק מרפורמה במודל השכר של הבכירים בחברות הממשלתיות. ואולם מאמציה של הרשות בעניין זה לא צלחו. לפיכך, ביום 2 באוגוסט 2016, שלח מנהל הרשת מכתב הנחיות לכלל החברות הממשלתיות אשר נועד להסיר את הנושא "פיצויים מוגדלים למנכ"לים ובכירים" באמצעות קבלת החלטות מתאימות של הדירקטוריונים בחברות.

ליקוי

2. בעת הביקורת לא היו בחברה תיקים מסודרים ובהם מלוא החומר הקשור לכל מכרז ומכרז. כמעט לגבי כל המכרזים שנבדקו לא נמצאו ציונים בכתב יד שנתנו המדרגים למועמדים, ובתיקי מכרז רבים היו חסרות אסמכתאות רבות להליכי המכרז ולהחלטות שהתקבלו במסגרתם. כדי להבטיח שיתמנה המועמד החיצוני הראוי ביותר לכל משרה בחברה, יש לקיים הליכי איתור ובחירה שוויוניים ותחרותיים, ויש לנהלם בשקיפות, לתעדם ולשמור את כל המסמכים הנוגעים לכך. על הנהלת החברה לתת את דעתה על מיעוט המועמדים שניגשים למכרזים הפנימיים ולקיים מכרזים פנימיים שוויוניים והוגנים.

מעקב -חברת דואר ישראל
מצב (סטאטוס): א - תוקן

2. דירקטוריון החברה מייחס חשיבות רבה לניהול הליכי בחירת הפקידים הבכירים בהתאם לחוק ולכללים הנוהגים בחברה

ממשלתית. בהתאם לנוהל מינוי פקידים בכירים בחברה, כל מינוי של פקיד בכיר מובא לאישור הדירקטוריון אחרי הליך מכרזי שמנוהל על ידי ועדות איתור בראשות המנכ"ל או מי מטעמו, והדירקטוריון בוחן את תקינות התהליך. בהתאם ל"תקנות החברות הממשלתיות (כללים בדבר אופן בחירת פקידים בכירים), תשס"ה-2005", דירקטוריון החברה אישר כבר בשנת 2006 נוהל מינוי פקידים בכירים בחברה ואף ערך בו מספר תיקונים (האחרון שבהם במאי 2014) על מנת להבטיח את תקינות הליך המינויים של הפקידים הבכירים בחברה. בהתאם לכללי רשות החברות הממשלתיות, הדירקטוריון ממנה ועדות איתור המורכבות מחברי דירקטוריון לשני תפקידים בכירים: המנהל הכללי והמבקר הפנימי. בשנים 2010-2015 התקיימו 5 מכרזים בהם הוקמו ועדות איתור בהשתתפות חברי דירקטוריון: מנהל כללי (2010, 2015) ומבקר פנימי (2013,2014,2015). בכל ההליכים הללו, נוהל ההליך המרכזי בהתאם לדין ולכללים, תוך תיעוד מלא של ישיבות ועדת האיתור, חומרי הרקע ששימשו את חברי הוועדה, הניקוד שניתן על ידי חברי הוועדה וכו'. בעקבות הביקורת יישמרו באגף משאבי אנוש, כל המסמכים בעניין מכרזים לאיוש משרות של פקידים בכירים.

ליקוי

3. בבדיקת המכרזים ביחידות המטה ובשלושת המרחבים הגדולים - מרחב תל אביב והמרכז, מרחב חיפה והצפון ומרחב הדרום - נמצא כי ליותר ממחצית המכרזים הפנימיים בחברה ניגש מועמד אחד בלבד, וב-75% ממכרזים אלו התמודדו לא יותר משני מועמדים.

מעקב - חברת דואר ישראל
מצב (סטאטוס): ב - בתהליך תיקון

3. חברת דואר ישראל מקפידה לתת למכרזים אלה חשיפה מרבית בקרב העובדים ובמסגרת הפרסום הם מוזמנים לבחון את הגשת מועמדותם במכרזים אלה. החברה עושה כל אשר לאל ידה כדי לעודד עובדים להגיש מועמדות במכרזים למשרות, חברת דואר ישראל אינה יכולה לאלץ עובדים להגיש מועמדות או להתערב בכל נושא הגשת המועמדות. החברה גם שותפה לדעת הביקורת כי ריבוי מועמדים למשרות המוכרזות הוא אמצעי רצוי כדי לבחור בסופו של דבר במועמד המתאים ביותר למילוי התפקיד. החברה שוקלת כיצד להגביר את ההשתתפות במכרזים אלה, הרעיון של פסילת מכרזים בהם אין שני מועמדים או יותר, עלול גם לפגוע בחופש העיסוק של מי שהגיש את מועמדותו לפגוע בתפקיד אותו חפצה החברה לאייש.

בעקבות דו"ח הביקורת ומתוך כוונה לאפשר למספר גדול יותר של מועמדים להתמודד שונה אופן פרסום המכרזים היחידתיים. בעבר מכרזים אלו פורסמו במסגרת היחידה המנהלית בלבד, ומשנת 2016 המכרזים היחידתיים מתפרסמים באזור הגיאוגרפי של המרחב בו מוגדר מקום העבודה של התפקיד המפורסם, וזאת במטרה לאפשר לכמה שיותר עובדים להגיש את מועמדותם לאותם מכרזים.

ליקוי

4. בדוח שנתי 58א העיר משרד מבקר המדינה על העסקת קרובי משפחה בחברת דואר ישראל. למרות הירידה שמציגה חברת דואר ישראל בהיקף קרובי המשפחה המועסקים, נכון למועד הביקורת עדיין לכ-14% מהעובדים היו קרובי משפחה בחברה, וליותר מרבע מחברי הוועד היו קרובי משפחה בחברה. בדיקת העסקת קרובי המשפחה של 177 חברי ועד העובדים שכיהנו בפברואר 2014 העלתה של-47 (26.6%) מהם היו קרובי משפחה בחברה. ל-24 (5.8%) מ-415 עובדי הקבלן נמצאו קרובי משפחה המועסקים בחברה. כמו כן מצא משרד מבקר המדינה שמספר העובדים שיש להם קשרי משפחה גדול במידה ניכרת ממספר העובדים שיש להם קרובי משפחה לפי ההגדרה שבתקנות החברות הממשלתיות (כללים בדבר העסקת קרובי משפחה), התשס"ה-2005 (להלן - תקנות העסקת קרובי משפחה). קליטה והעסקה של קרובי משפחה בחברה עלולות לפגוע במימוש העקרונות הבסיסיים של שיטת המינויים בשירות הציבורי. מינוי קרובים עלול ליצור ניגוד עניינים ושקילת שיקולים זרים באיוש המשרות, וכן לפגוע ביכולת הניהול של החברה. על הנהלת החברה לזהות ניגוד עניינים או מקרים העלולים להגיע לניגוד עניינים, ועליה להתריע לפני המעורבים בדבר. על החברה לפעול לפי תקנות העסקת קרובי משפחה והתיקון שנעשה בהן באפריל 2014, שמטרתו לצמצם את העסקת קרובי המשפחה בחברות הממשלתיות, ובעיקר בחברות שבהן שיעור קרובי המשפחה גדול מ-5%. על רשות החברות הממשלתיות לשקול לתקן את התקנות, ובין היתר להבהיר בהן את ההגדרה של קרוב משפחה ולבחון אם יש מקום לכלול בה גם קשרי משפחה דרך בני הזוג של העובדים.

מעקב - חברת דואר ישראל
מצב (סטאטוס): ב - בתהליך תיקון

4. מגמת הירידה בשיעור קרובי המשפחה בחברה נמשכת, נוכח פעולות בהן נוקטת החברה על מנת לצמצם את היקף קרובי המשפחה

המועסקים בחברה. מתחילת שנת 2016 ועד חודש יולי 2017 החברה כלל לא קלטה מועמדים חדשים שיש להם קרובי משפחה המועסקים בחברה. זאת ועוד, חברת דואר ישראל נמצאת בעיצומו של תהליך הבראה הכולל הפחתה של מצבת העובדים, לרבות עובדים שיש להם קרובי משפחה המועסקים בחברה.
להלן טבלה המראה את מגמת הצמצום בהעסקת קרובי משפחה בחברה בשנים 2013 עד יולי 2017:

השנה	2013	2014	2015	2016	2017
מספר קרובי המשפחה	954	929	825	779	738
שיעור קרובי המשפחה	14%	13.9%	13.5%	13%	12.88%

מעקב – רשות החברות הממשלתיות
מצב (סטאטוס): ד – נדחה/לא רלוונטי

4. הרשות בחנה את הצורך לתקן את התקנות, ובין היתר להבהיר בהן את ההגדרה של קרוב משפחה ולבחון אם יש מקום לכלול בה גם קשרי משפחה דרך בני הזוג של העובדים, בהתחשב, בין היתר, במדיניות הקיימת בנושא זה בשירות המדינה. בשלב זה הרשות לא רואה צורך בתיקון התקנות כאמור לעיל , וזאת בהתחשב, בין היתר, בירידה שחלה בחברות הממשלתיות בהעסקת קרובי משפחה בשנים האחרונות. עם זאת הרשות תמשיך ותעקוב אחר התופעה של העסקת קרובי משפחה בחברות הממשלתיות ותנקוט בצעדים מתאימים, אם הדבר יידרש בעתיד .

ליקוי

5. למרות הירידה הניכרת בכמות של דברי הדואר המחולקים בעשור האחרון, לא עדכנה החברה את התקן של הזמנים הקצובים, שהוא זמן העבודה המשוער של הדוורים. הדוורים ממשיכים לקבל שכר לפי שעות עבודה המחושבות לכמויות דואר גדולות יותר מאלו הקיימות בפועל. נוסף על כך, הדוורים מקבלים גם תשלום עבור שעות נוספות לפי מכסת שעות קבועה גם אם לא עבדו בהן. בכירים בחברה העריכו

כי התאמת הכמויות המעודכנות לנוסחה תאפשר לחסוך כ-100 משרות דוורים שעלותן כ-13 מיליון ש״ח לשנה. בתחום השכר, על החברה לעדכן בהקדם את נוסחאות החישוב של הזמנים הקצובים לדוורים ולעדכן את מסלולי החלוקה בהתאם.

מעקב -חברת דואר ישראל
מצב (סטאטוס): א - תוקן

5. בשנת 2015 עם חתימת ההסכם בוצעו שינויים כדלקמן: הפחתת כמויות הדואר בכ- 30% אחוז בממוצע. מעבר לתדירות חלוקה של יומיים וחצי בשבוע (פעם בשני ימי עבודה עוקבים) תוך חיסכון בזמני גישה וחזרה. עדכון נורמות הגישה וחזרה וזמני הרשומים. מדידה מדויקת למרחקים ותוספות בניה ללא הוספת כמויות דואר. המהלך האמור הוביל לקיזוז של כ-500 משרות. בנוסף, עודכנה שיטת שכר עידוד באופנים הבאים: הפסקת התשלום לאזורים עומדים כמפורט בהסכם. בנית שיטת פרמיה של פרס קנס שתתגמל רק במקרי אחוזי מסירת רשומים גבוהים - חברת דואר ישראל מציינת כי השיטה טרם הופעלה. עדכון מקדם הטיב: במהלך הטמעת השינויים החברה מזהה צורך בתיקונים מול התוכנית המקורית של 5-10 אחוזים התיקונים. כל השינויים המפורטים הביאו לעדכון והתאמת תקן הדוורים. מערך החלוקה נבחן באופן שוטף בהתאם להתפתחות הפיזית והכמותית ומתעדכן בהתאם ובמסגרת אפשרויות התקציב.

ליקוי

6. בשנים 2011-2013 לא פירט מנכ״ל החברה לשעבר את הוצאותיו במסעדות על חשבון החברה על גבי החשבוניות שהעביר לאגף הכספים. כמו כן הוא לא חתם על החשבוניות ואף לא צירף להן מזכר הכולל את פרטי האירוח, אף שהדבר נדרש על פי נוהל החברה. יו״ר החברה לשעבר אמנם חתם על החשבוניות של ארוחות במסעדות ופירט על גביהן את פרטי האירוח אך לא הקפיד לצרף לחשבוניות מזכרים הכוללים את פרטי האירוח, ונוהל זה לא יושם כלל בחברה. מנוסח נוהל האירוח עולה כי אינו חל על אירוח עובדי החברה, אך נמצא כי המנכ״ל לשעבר והיו״ר לשעבר אירחו מפעם לפעם במסעדות עובדים של החברה. על החברה לקבוע כללים ברורים לאירוח במסעדות בידי מורשי האירוח, ועליה לוודא כי הנהלים בהקשר זה עקביים וכי נשמרים כללי הדיווח המעוגנים בהם.

מעקב -חברת דואר ישראל
מצב (סטאטוס): א - תוקן

6. חברת דואר ישראל קיבלה את הערת הביקורת והמלצתה. קיימת הוראת שעה מחייבת עם כללים ברורים לאירוח.

מעקב – רשות החברות הממשלתיות
מצב (סטאטוס): א – תוקן

6. נושא קביעת כללים ברורים לאירוח במסעדות בידי מורשי האירוח כמפורט בליקוי הוסדר בחברה.

ליקוי

7. על רשות החברות הממשלתיות לסייע להנהלת החברה לתקן את הליקויים האמורים וליישם את המלצות משרד מבקר המדינה.

מעקב – רשות החברות הממשלתיות
מצב (סטאטוס): א – תוקן

7. רשות החברות הממשלתיות מסייעת ותמשיך לסייע להנהלת החברה לתקן את הליקויים האמורים וליישם את המלצות דוחות מבקר המדינה.

נתיבי איילון

ניהול פרויקטים והעסקת יועצים

הגופים המבוקרים: משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, רשות החברות הממשלתיות, נתיבי איילון.

מעקב מעודכן לחודש ספטמבר 2017

א	**תוקן**	**17 סעיפים**	**74%**
ב	**בתהליך תיקון**	**6 סעיפים**	**16%**
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**		

ליקוי

1. מיום הקמתה פועלת החברה בלי שנחתמו בינה ובין משרד התחבורה ועיריית ת״א הסכמים שיסדירו את פעילותה עבור המדינה והעירייה. על משרד התחבורה להסדיר את המשך פעילותה של החברה ולקבוע את ייעודה ואת הדרכים להבראתה.

ליקוי

2. משרד התחבורה לא קבע אמות מידה ברורות לגבי פרויקטים שיש למסור לטיפולה של נת״א. החלטות בעניין זה מתקבלות כיום בנוגע לכל פרויקט בנפרד ומונָעות ממגוון שיקולים.

ליקוי

3. משרד התחבורה איתר בעיות רבות בתפקוד החברה והמליץ לפעול כדי להגביר את יעילותה ומקצועיותה ולקבוע שהיא תתמקד בפרויקטים בסביבה עירונית ומטרופולינית. עד מועד סיום הביקורת לא קבע משרד התחבורה את השינויים שייעשו בחברה ואת הדרכים להבראתה.

מעקב - משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

1-3. ביום 03.09.2017 התקבלה החלטת ממשלה בדבר העברת חברת נתיבי איילון לבעלות מלאה של המדינה. במסגרת החלטת הממשלה מוסדרות מטרות ואופי החברה. בימים אלה המשרד

מגבש חתימה על הסכם מסגרת להסדרת פעילות החברה מול המדינה.

ליקוי

4. נת"א עובדת בשיטת "עלות בתוספת רווח" (cost plus). כלומר, הגורמים שעבורם היא מבצעת את הפרויקטים מממנים את הפרויקטים במלואם, בתוספת עמלה שמשולמת לחברה בגין הוצאות התקורה שלה. שיטת עבודה זו ושיעור העמלה נקבעו בסמוך להקמת החברה, ומאז לא נבחנו. השיטה יוצרת תמריץ לחברה להגדיל את עלויות הפרויקטים ומעודדת חוסר יעילות. נוסף על כך, היא מקשה על החברה לקיים פעילות רציפה, מכיוון שהכנסותיה תלויות בפרויקטים שמוסרים לה הגורמים המממנים, ולעומת זאת חלק מהוצאותיה הן הוצאות קבועות.

מעקב - נתיבי איילון
מצב (סטאטוס): א- תוקן

4. הליך הפרדת האחזקות בחברה הושלם בחודש יוני 2016, ומאז החברה קיימה מספר פגישות עם נציגי רשות החברות הממשלתיות, משרד התחבורה ומשרד האוצר בנושא מבנה התקצוב ומימון המבנה הארגוני של החברה, במהלכן הוצגה התכנית של החברה, הכוללת תכנית לתקופת הביניים לצורך השלמת פערים המיידים.
משנת העבודה 2017 החברה מתוקצבת לפי צרכיה ולא בשיטת עלות בתוספת רווח.
לאחרונה התקבלה החלטת ממשלה באשר לייעוד החברה, מטרותיה ותחומי פעילותה. במסגרת זו, החברה החלה בהתאמת המבנה הארגוני של החברה למשימותיה ומטרותיה, קביעת תקנים ושיטות עבודה, התאמת נהלים, והכל בחלוקה לטווח מיידי, טווח ביניים וטווח ארוך.
החברה מקדמת פתרון לתקופת הביניים מול משרד התחבורה ורשות החברות הממשלתיות, להרחבת התקנים למשרות אותן נדרש לאייש בדחיפות. החברה גייסה מספר בעלי תפקידים, בעיקר בתחומי הפיקוח והבקרה על התקשרויות, והיא נמצאת בעיצומו של הליך גיוס לתפקידים נוספים.

ליקוי

5. מתחילת שנת 2011 ועד מועד סיום הביקורת היה מספר הדירקטורים שכיהנו בדירקטוריון החברה מטעם הממשלה קטן ממספר הדירקטורים שהיא זכאית למנות וכן קטן ממספר הדירקטורים שכיהנו מטעם עיריית ת"א. בכך מוותרת הממשלה על זכותה למנות

לחברה דירקטורים שייצגו את עמדותיה לגבי פעילות החברה ויפקחו מטעמה על החברה.

מעקב - נתיבי איילון
מצב (סטאטוס): א-תוקן

5. הליך הפרדת האחזקות בחברה הושלם וכיום מדינת ישראל הינה בעלת המניות היחידה בחברה. בדירקטוריון החברה מכהנים 6 דירקטורים, וכן מונה יו"ר קבוע לדירקטוריון. בימים אלו מגבשת החברה מול רשות החברות הממשלתיות תקנון חדש לחברה, ובו ייקבע מספר הדירקטורים המינימאלי שיכהנו בחברה.

ליקוי

6. הליך האיתור והמינוי של מבקר פנימי קבוע לחברה ארך כשנתיים, ובתקופה זו כיהן בחברה מבקר פנימי זמני. עקב כך דירקטוריון החברה לא בדק את איכות הביקורת הפנימית בחברה.

מעקב - נתיבי איילון
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

6. הוכנה מתכונת למינוי גורם חיצוני לבדיקת איכות הביקורת הפנימית בחברה, על בסיס חוזר רשות החברות הממשלתיות, והיא אושרה על ידי ועדת הביקורת. החברה ביצעה פניה תחרותית למספר גורמים רלוונטיים לצורך ביצוע הבדיקה האמורה.

ליקוי

7. המבקר הפנימי של נת"א לא בדק בשנים האחרונות מרכיבים מרכזיים הקשורים בניהול הפרויקטים של החברה ובהתקשרויות שביצעה.

מעקב - נתיבי איילון
מצב (סטאטוס): א-תוקן

7. דירקטוריון החברה העיר למבקר הפנימי בעקבות ממצאי משרד מבקר המדינה, והנחה אותו לבחון לעומק, וביתר קפדנות, את תחומי ניהול הפרויקטים וההתקשרויות בחברה. במסגרת אישור תכניות הביקורת הפנימית לשנים 2016-2017 אשר הוצגו ואושרו בוועדת הביקורת ובדירקטוריון החברה, הנחו ועדת הביקורת והדירקטוריון את המבקר הפנימי לעבות

את תכניות הביקורת בכל הנוגע למרכיבים המרכזיים הקשורים בניהול הפרויקטים של החברה ובהתקשרויות שביצעה.
המלצות משרד מבקר המדינה יושמו על ידי החברה והיא פעלה ועודנה פועלת לצמצום התקשרויות בפטור ממכרז למינימום ההכרחי.

ליקוי

8. נת"א מנהלת את הפרויקטים שבאחריותה בעיקר באמצעות שירותים שהיא שוכרת ממספר רב של ספקים - מתכננים, מנהלי פרויקטים, יועצים וקבלנים. החברה מנהלת מאגר של מתכננים ויועצים (להלן - מאגר הספקים), אולם אינה מקיימת הליך להערכת הספקים שהיא מתקשרת עמם ואין במאגר מידע לגבי עבודות קודמות שנמסרו לכל ספק, איכות ביצוע העבודה ומידת שביעות הרצון של החברה משירותיו של הספק. בהיעדר מידע זה גם לא ניתן להבטיח פנייה לספקים הכלולים במאגר על פי סבב מחזורי, שוויוני והוגן.

מעקב - נתיבי איילון
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

8. הנחיות משרד התחבורה בנוגע להערכת מנהלי פרויקטים הוטמעו במכרז לניהול פרויקטים שפרסמה והשלימה החברה. יחד עם זאת, ישנו צורך במערכת ממוחשבת ובגיוס כח אדם לביצוע הערכת הספקים, מה שדורש תוספת תקציב, אשר לא מצוי בשלב זה בידי החברה.
החברה פועלת לקידום רכישת מערכת ממוחשבת וגיוס כח אדם לביצוע הערכת הספקים במסגרת עבודת המטה שמתנהלת מול משרד התחבורה ורשות החברות הממשלתיות.
החברה פועלת לבחינת הנושא מול חברות מקבילות, לגיבוש מתודולוגיה ולהטמעתה בחברה.
בנוסף, ולמיטב ידיעת החברה, בכוונת משרד התחבורה להנחות וליצור מערכת אחידה להערכת ספקים ונותני שירותים לכל חברות התשתית התחבורתיות.

ליקוי

9. החברה מנהלת מאגר ספקים על פי נוהל הקובע הנחיות לגבי תהליך הכנסת ספקים למאגר וריענונו. מאגר זה אינו כולל רשימה של מנהלי פרויקטים. החברה בוחרת מנהלי פרויקטים מרשימה אחרת שיש ברשותה, בלי שנקבעו תנאי סף להכללתם ברשימה ובלי שמתקיים הליך מוסדר לריענון הרשימה. זאת אף שמנהלי הפרויקטים ממלאים תפקיד מרכזי ורגיש ביותר ושותפים לליבת פעילותה של החברה,

והחלטות לגבי ניהול הפרויקטים והתשלומים לקבלנים נסמכות על עבודתם המקצועית ועל שיקול דעתם.

מעקב - נתיבי איילון
מצב (סטאטוס): א- תוקן

9. ממצאים אלו טופלו במלואם על ידי החברה. כחלק מתכנית החברה לטיפול בממצאי דוח מבקר המדינה, וכיעד מרכזי שלה, פעלה החברה ללא דיחוי לפרסום מכרז מסגרת פומבי להסדרת התקשרות עם מנהלי הפרויקטים.
הליכי המכרז הושלמו על ידי החברה ובמסגרתו נבחרה קבוצה של 35 מנהלי פרויקטים, בחלוקה לחמש קטגוריות, אשר מתוכם ממנה החברה מנהלי הפרויקטים לצורך ביצוע מטלות עבודה ספציפיות.

ליקוי

10. נמצאו מקרים שבהם נחתמו הסכמים לשלב הביצוע עם מנהלי פרויקטים לאחר שכבר הוחל בביצוע העבודות הקבלניות, ולאחר שמנהל הפרויקט כבר החל בעבודת הפיקוח על ביצוע העבודות. *על החברה להקפיד לחתום במועד על הסכמים עם הספקים שלה על מנת להסדיר את עבודתה עמם, ובפרט עם מנהלי פרויקטים.

מעקב - נתיבי איילון
מצב (סטאטוס): א-תוקן

10. החברה ממנה מנהלי פרויקטים ומקפידה על חתימת הסכמים לפני תחילת הביצוע. כמו כן, גייסה החברה מספר בעלי תפקידים בתחום הרכש וההתקשרויות על מנת לשפר את תהליכי ניהול ההסכמים.

ליקוי

11. ועדת המכרזים בנת"א מאשרת במקרים רבים שינויים בהסכמים עם יועצים, מתכננים, מנהלי פרויקטים ונותני שירותים אחרים ובכלל זה תוספות תשלום. רובן המכריע של התקשרויות ההמשך, שנעשות בפטור ממכרז, מאושר על ידי מנכ"ל נת"א על פי תקנה 3(4) לתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993 (להלן - תקנות חובת המכרזים), שעניינה התקשרות המשך. לדעת משרד מבקר המדינה, המספר הרב של התקשרויות ההמשך שמאושרות על ידי המנכ"ל, תקופות ההארכה הארוכות וההיקף הגבוה של התקשרויות ההמשך מעידים על ניצול מופרז של הסמכות שניתנה למנכ"ל. התנהלות זו פוגעת בהזדמנות השווה להתמודד, העומדת בבסיס דיני המכרזים. נוסף על

כך נמצאו ליקויים בכל הנוגע למידע שנרשם בפרוטוקולים של ועדת המכרזים של נת"א לגבי ההתקשרויות ולהבאת נימוקים לאישור התקשרויות המשך בפטור ממכרז.

מעקב - נתיבי איילון
מצב (סטאטוס): א-תוקן

11. החברה פועלת לשימוש מצומצם, ככל שניתן, בתקנה האמורה, וזאת רק במקרים חריגים ביותר. הנהלת החברה מקפידה להעביר דיווחים בנושאים חריגים אלה לוועדת הביקורת של החברה. החברה מיישמת חלופות משפטיות שונות לעיגון בהסכמים ובמסמכי המכרז, ע"מ לצמצם את השימוש בתקנה. החברה מקפידה על פירוט רחב יותר בפרוטוקולים של ועדת המכרזים לגבי ההתקשרויות וביחס לנימוקים לאישור התקשרויות המשך בפטור ממכרז. החברה ביצעה הליך של רענון, אשר כלל פרסומי קול קורא להצטרפות למאגרי החברה במקצועות הביצוע השונים. החברה פרסמה ופועלת לפרסם מכרזים והליכים תחרותיים בתחומים שונים.

מעקב - משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

9-11. משרד התחבורה מוודא יישום נהלי איכות שקבע עבור חברות התשתית לרבות חברת נתיבי איילון תוך בקרת BI על פעילות החברה. ביום 03.09.2017 התקבלה החלטת ממשלה בדבר העברת חברת נתיבי איילון לבעלות מלאה של המדינה. במסגרת החלטת הממשלה מוסדרות מטרות ואופי החברה. בימים אלה המשרד מגבש חתימה על הסכם מסגרת להסדרת פעילות החברה מול המדינה.

ליקוי

12. דירקטוריון החברה וועדת הביקורת לא דנו בשנים האחרונות בנושא התקשרויות החברה עם מומחים ויועצים ובהתקשרויות שהיא מבצעת בפטור ממכרז. בנוהלי החברה לא נקבעו מנגנוני פיקוח ובקרה הנדרשים בהעסקה והתקשרות עם יועצים, מומחים ונותני שירותים שאינם עובדי החברה

מעקב - נתיבי איילון
מצב (סטאטוס): א-תוקן

12. החברה מקפידה על העברת דיווח נפרד, בנוסף על העברת הפרוטוקולים של ועדת המכרזים, אחת לרבעון, לוועדת

הביקורת של החברה אודות התקשרויות בפטור ממכרז וקיום דיון בנושא.

ליקוי

13. נמצא כי בפרויקטים רבים עלות העבודות ההנדסיות שנקבעת בהצעה שזכתה במכרז נמוכה במידה ניכרת מן האומדן שהכינה החברה ושאישר משרד התחבורה; לעתים אף מדובר בהפרשים של 20%-30%. כמו כן נמצא כי אומדנים של סעיפי עלויות נלוות ועלויות בלתי צפויות מראש גבוהים גם הם במקרים רבים מן העלויות בפועל.

ליקוי

14. על בסיס האומדן שהכינה נת"א נקבע התקציב שמקצה משרד התחבורה לפרויקט. משרד התחבורה אינו מקטין את התקציב ששריין לפרויקט גם כאשר מתברר שעלות העבודות על פי המכרז נמוכה במידה ניכרת מן האומדן. ההפרש שנוצר משמש למעשה סעיף נוסף של "עלויות בלתי צפויות מראש" ומותיר לחברה מרחב תמרון גבוה בבואה לאשר שינויים ותוספות תשלום בהסכם עם הקבלן, בלי הצורך לקבל לכך את אישור משרד התחבורה. הדבר פוגע בבקרה של משרד התחבורה על ניצול התקציבים המוקצים לחברה ומסכל שימוש יעיל וחסכוני בתקציבים. *על משרד התחבורה לבחון את השיטה שעל פיה הוא מתקצב את הפרויקטים, ובין היתר לעדכן את תקציבי הפרויקטים תוך כדי התקדמותם.

מעקב - נתיבי איילון
מצב (סטאטוס): א-תוקן

13-14. החברה מקיימת ותמשיך לקיים תהליכי הפקת לקחים באופן מתמיד, ושוקדת כל העת על התמודדות עם הצעות אגרסיביות מדי המוגשות לה ועל עדכון אומדניה בהתאם לתנאים השוררים בשוק. אומדני החברה מבוקרים על ידי חברת הבקרה מטעם משרד התחבורה ומשרד האוצר. החברה השלימה מכרז מסגרת מקיף למתן שירותי כמאות ועריכת מסמכי מכרז הנדסיים.
החברה השלימה מכרז מסגרת מקיף למתן שירותי בקרת חשבונות קבלן סופיים ובקשות לשינויים הנדסיים, לצורך הפעלת גורם חיצוני אשר יבצע בקרה נוספת על מסמכי המכרז ואומדניו מעבר לבקרתה של חברת הבקרה מטעם משרד התחבורה.

ליקוי

15. נמצאו פרויקטים שתוך כדי ביצועם התגלו חוסרים בתכנון, ובפרט אי-השלמה של כל התיאומים הנדרשים עם הרשויות הרלוונטיות.

מעקב - נתיבי איילון
מצב (סטאטוס): א-תוקן

15. הערות משרד מבקר המדינה הוטמעו במסגרת הליכי תכנון הפרויקטים. החברה פועלת לשיפור איכות תוצרי התכנון וייעול התהליכים השונים הנוגעים לתכנון וביצוע פרויקטים והיא הגבירה משמעותית את הפיקוח עליהם. פעולות אלו עיקרן שיפור ועריכה מחדש של התקשרויות מהותיות בחברה עם ספקים ונותני שירותים, לשם יצירת מעטפת בקרה ופיקוח המשלבת מספר גורמים שהוצבו בנקודות תורפה לאורך שלבי התכנון של הפרויקטים.
במסגרת זו, פרסמה החברה מספר הליכים תחרותיים להתקשרות עם גורמים שיסייעו לחברה לשפר את הבקרה בצמתים מרכזיים בתכנון הפרויקטים וכן ישפרו את יכולתה של החברה לאסוף מידע מקיף ומפורט יותר במסגרת תכנון הפרויקטים.

ליקוי

16. חברות הבקרה מטעם משרד התחבורה ואגף החשב הכללי במשרד האוצר (להלן - החשכ"ל) אינן מלוות את תהליך התכנון כולו, אלא בודקות את תוצרי התכנון רק לאחר השלמת התכנון הסופי ולפני פרסום המכרז.

מעקב - משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): א-תוקן

16. מת"ל (מינהלת תכנון תחבורתי לישראל) וחברות הבקרה של המשרד מטפלות בפרויקט מסוף שלב הסטאטוטוריקה.

ליקוי

17. אמת המידה היחידה שעל פיה קובעת החברה את הזוכים במכרזים לקבלנים היא המחיר, ולא נבחנות אמות מידה של איכות, איתנות פיננסית, ניסיון עבר וכיוצא בזה. שיטה זו מתמרצת את המציעים במכרזים להגיש הצעות זולות ביותר - ולעתים אף לא ריאליות - על מנת להבטיח את זכייתם. התמריץ של מציעים להגיש הצעות זולות במיוחד גדל עוד על רקע ידיעתם כי בשלב הביצוע תהיה להם אפשרות

לדרוש תוספות תשלום, ובכך להגדיל את הרווחיות שלהם מהפרויקט.
*מן הראוי שנת"א תבחן אפשרות לקבוע מראש במכרזים ובהסכמים שהיא חותמת עם הקבלנים מנגנון לחישוב של תוספת התשלום לקבלן במקרה שיתעורר צורך להאיץ את ביצוע הפרויקט.

מעקב - נתיבי איילון
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

17. החברה ממעטת לשלב מדדי איכות לצורך הערכתן ובחינתן של הצעות למכרזים קבלניים, וזאת מתוך חשש ששילוב מדדים אלו במכרזים קבלניים עשויים להוביל להתדיינות משפטית מתישה עם מתמודדים שלא זכו במכרז ולייצר קושי רב בניקודם האיכותי. החברה משלבת קריטריוני איכות כמעט בכל מכרז בו היא מבקשת לקבל שירותים מהותיים שונים.
החברה מקפידה לעשות שימוש בתנאי סף מקצועיים במכרזיה הקבלניים, הנוגעים בין היתר לניסיונו, הכשרתו ואיתנותו הפיננסית של המציע, תוך יצירת איזון ראוי בין שמירה על תחרות רחבה לבין סינון מראש של המציעים שאינם מתאימים. לאור הערת מבקר המדינה בעניין זה, ביקשה החברה לערוך פיילוט ולשלב אמות מידה איכותיות במכרז קבלני אשר פורסם על ידה לביצוע פרויקט גשר יהודית. ההצעה הזוכה במכרז זה נבחרה בחודש מאי 2017 והחברה מצויה בימים אלה בשלב של גיבוש מסקנות מההליך. החברה מקפידה לקיים מעת לעת דיונים לבחינת הנושא.

ליקוי

18. ועדת המכרזים של נת"א מאשרת בפרויקטים רבים שינויים בהסכמים עם קבלנים, ובפרט תוספות תשלום. במקרים רבים סך תוספות התשלום הללו מכלל שווי ההסכם המקורי עם הקבלן הוא בשיעור ניכר.

מעקב - נתיבי איילון
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

18. בהתאם להערות הביקורת, החברה בוחנת בקפדנות רבה כל דרישה לתוספת תשלום לקבלנים. ככל שהחברה סבורה כי יש הצדקה באישור תוספת תשלום, החברה מקפידה שכל ההסברים והנימוקים שנבחנו במהלך הדיונים בוועדת החריגים או בוועדת המכרזים יועלו על הכתב בצורה מפורטת. צעד נוסף שנקטה החברה בהקשר זה הינו עדכון נוהל תוספות ושינויים בחוזים (חריגים), ורענון בעלי התפקידים המאיישים אותה.

לשם הגברת הפיקוח על דיווחי הקבלן המבצע ונותני שירותים נוספים בפרויקטים, החברה פרסמה מכרז למתן שירותי בקרת חשבונות קבלן סופיים ובקשות לשינויים הנדסיים באמצעותו תסתייע החברה בגורם מקצועי, בלתי תלוי ושאינו מעורב בפרויקט, אשר יבצע בקרה נוספת ומשלימה על בקשות לשינויים הנדסיים לפני העברת הנושא לדיון במוסדות החברה ולפני אישור חשבונות קבלן סופיים על ידי החברה.

ליקוי

19. כל המכרזים שנת"א מפרסמת לקבלנים הם התקשרות מסוג "הסכם למדידה" . ואולם בחלק גדול מהפרויקטים שנבדקו הסבה נת"א את ההסכמים עם הקבלנים שזכו במכרזים להסכמים פָּאוּשָׁלִיים בשלב מסוים של הביצוע. מדובר בדפוס פעולה לקוי, בין היתר מכיוון שתהליך התכנון בנת"א מותאם לשיטה של הסכם למדידה ואילו הסכם פאושלי מצריך ממזמין הפרויקט היערכות שונה. שינוי תנאי ההסכם לאחר קביעת הזוכה במכרז גם מנוגד לעקרונות דיני המכרזים, ועלול להוות פרצה לפגיעה בטוהר המידות.

מעקב - נתיבי איילון
מצב (סטאטוס): א-תוקן

19. מאז קבלת טיוטת דוח מבקר המדינה, החברה אינה מסבה חוזי כמויות לחוזים פאושלים. החברה הפנימה את הביקורת בעניין זה באופן מלא.
בימים אלו נשקלת אפשרות על ידי החברה לערוך הסכמים פאושליים מראש, כלומר טרם פרסום המכרז, וזאת אך במקרים בהם תהא החברה סבורה כי הסכם פאושלי יהיה ראוי יותר בנסיבות העניין לאור אופיו של הפרויקט.

ליקוי

20. על החברה ומשרד התחבורה לבדוק את תהליך הכנת האומדנים של עלות הפרויקטים על ידי החברה ולהפיק את הלקחים מבדיקה זו. כמו כן, על החברה לוודא שרמת התכנון של הפרויקטים תהיה גבוהה.

מעקב - משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): א-תוקן

20. מת"ל (מינהלת תכנון תחבורתי לישראל) וחברות הבקרה של המשרד מטפלות בפרויקט מסוף שלב הסטאטוטוריקה.

ליקוי

21. במכרזים לביצוע פרויקטים הנדסיים יש לכלול אמות מידה נוספות על המחיר על מנת להבטיח את איכות ביצוע העבודות ולמנוע התקשרות עם קבלנים שאינם מתאימים.

מעקב - נתיבי איילון
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

21. ראה מעקב 17.

ליקוי

22. על נת"א להימנע מביצוע התקשרויות המשך כתחליף לתהליכי ההתקשרות הסדורים המתחייבים מדיני המכרזים. מן הראוי שהחברה תימנע מהכללת סעיף בהסכמים המאפשר את הארכת תוקפם ללא סייג. במקרים שבהם נדרש מתן אופציה להארכת התקשרות, יש להגדיר את האופציה ותנאיה מראש, ובייחוד להגביל את תקופת תוקפה. על החברה למנוע כל פרצה שעלולה לאפשר פגיעה בטוהר המידות

מעקב - נתיבי איילון
מצב (סטאטוס): א-תוקן

22. החברה מגדירה בהסכמיה אופציה סדורה וקבועה מראש להארכת התקשרות, על מנת, ככל הניתן, להימנע מהצורך בביצוע התקשרויות המשך. החברה קלטה מספר גורמים מקצועיים לצורך ניהול רכש והתקשרויות.

ליקוי

23. על משרד התחבורה ורשות החברות לדאוג לחיזוק הממשל התאגידי בחברה ולשיפור תפקודם של גורמי הבקרה בחברה, ובכללם הדירקטוריון, היועץ המשפטי והמבקר הפנימי.

מעקב - משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

23. ביום 03.09.2017 התקבלה החלטת ממשלה בדבר העברת חברת נתיבי איילון לבעלות מלאה של המדינה. במסגרת החלטת הממשלה מוסדרות מטרות ואופי החברה.

מעקב - רשות החברות הממשלתיות
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

23. רשות החברות הממשלתיות פעלה בשנתיים האחרונות באופן אינטנסיבי לשיפור הממשל התאגידי בנתיבי אילון ולשפר התפקוד שלה לאור הפרויקטים החשובים אותם תוביל בשנים הקרובות עבור משרד התחבורה. בכלל כך:

א. לאחר הפרדת האחזקות שהסתיימה בחודש יוני 2016, פעלה הרשות לגיבוש החלטת ממשלה לשינוי מטרות החברה שאושרה בחודש מרץ 2017. החלטה זו תאפשר לחברה להתארגן לביצוע הפרויקטים ולמשימות הנוספות שקיבלה לאחריותה במסגרת החלטת הממשלה, כאמור.

ב. סיום דו"ח ביקורת שהחל בשנת 2013 והגשתו לחברה והגשת דו"ח סופי שהעבודה עליו החלה בשנת 2015 בנושא רכש והתקשרויות החברה. החברה קיבלה את מסקנות הדו"ח ופעלה ליישם אותן, בין היתר, פעלה להסדרה של מינוי יועצים מתוך המאגרים ועל פי סבב מחזורי הוגן, יציאה לעשרות מכרזים חדשים, בהם מכרז משמעותי להתקשרויות עם מנהלי פרויקטים והקמת מחלקת רכש והתקשרויות בראשות מנהל אגף חדש שיסייע להסדיר את תהליכי הרכש בחברה.

ג. פעולה מאומצת יחד עם החברה ורו"ח המבקר ליישום תיקון הליקויים שעלו במסגרת הדו"ח על אפקטיביות הבקרה הפנימית על הדיווח הכספי (SOX). גויס מנהל אגף חשבות שתפקידו, בין היתר, התמודדות עם הליקויים השונים שעלו וחיזוק מערך הכספים.

ד. הרשות סייעה לדירקטוריון וליו"ר הדירקטוריון החדש בהתנעת הליך איתור מנכ"ל המסתיים בימים אלה. להערכת הרשות, כניסתו של המנכ"ל החדש, יחד עם המגמות החיוביות שחלו לאחרונה, החלטת הממשלה 2558 מתאריך 24.3.17, העלאת סיווג החברה ופעולות רבות ליישום ממצאי דו"ח מבקר המדינה ודוחות ביקורת שערכה הרשות, יביאו לשינוי ניכר בהתנהלות החברה בשנים הקרובות.

חברת רכבת ישראל בע"מ
תחזוקה ברכבת

הגופים המבוקרים: חברת רכבת ישראל בע"מ, משרד האוצר, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים.

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	תוקן	8 סעיפים	80%
ב	בתהליך תיקון	2 סעיפים	20%
ג	לא תוקן		
ד	נדחה / לא רלוונטי		

ליקוי

1. משרד התחבורה טרם השלים את יישומה של החלטת הממשלה משנת 2002 בדבר קביעה של קווים מנחים ושל סמכויות בכל הנוגע לפיקוח על הרכבת באמצעות שינויי חקיקה, לרבות בתחומי הבטיחות, ההפעלה והניהול. מבקר המדינה העיר על כך למשרד התחבורה כמה פעמים, לראשונה בשנת 2003 ולאחרונה בשנת 2014 *על משרד התחבורה להשלים את תיקוני החקיקה לגבי אסדרת הפיקוח על חברת הרכבת.

ליקוי

2. אגף רכבות העביר לחברת הרכבת הנחיות בנוגע לתחזוקה ולכשירות הטכנית של הציוד הנייד. חברת הרכבת הסתייגה מחלק מההנחיות, ובינה ובין משרד התחבורה התגלעו בעניין זה חילוקי דעות קשים.

מעקב - רכבת ישראל
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

1-2. משרד התחבורה ורכבת ישראל מקיימים תהליך של בניית נורמות רגולטוריות חדשות, המתחייבות לאור תיקון פקודת מסילות הברזל מיום 3.4.2017.

ליקוי

3. דירקטוריון החברה היה שותף בקביעת המרכיבים העקרוניים של המו"מ. הנהלת החברה חתמה על ההסכם הקיבוצי לפני שדירקטוריון החברה דן בפרטיו. מצב זה העמיד את הדירקטוריון בפני עובדה מוגמרת, ללא אפשרות להשפיע על ההסכם או לתקנו לפי הצורך.

מעקב - רכבת ישראל
מצב (סטאטוס): א- תוקן

3. בישיבה מיום 7.12.16 - הדירקטוריון אישר את עקרונות ההסכם הקיבוצי החדש, בדבר אימוץ הסכם המסגרת (2016) במגזר הציבורי על החברה ועובדיה, כפי שהוצגו על ידי ממלאת מקום סמנכ"ל משאבי אנוש. הדירקטוריון רשם לפניו כי ההסכם הקיבוצי כפוף לאישור הממונה על השכר ורשות החברות הממשלתיות.
בישיבה מיום 28.5.17 - בהמשך לאישור הדירקטוריון 25/16, הדירקטוריון אישר את ההסכמים הקיבוציים שנחתמו ביום 19.5.17 - אימוץ הסכם המסגרת (2016) במגזר הציבורי על החברה ועובדיה.

ליקוי

4. חברת הרכבת לא ביצעה בדיקת היתכנות לגבי תחזוקת הקרונועים במיקור-חוץ, ובכלל זה לא בחנה את נקודות הכשל האפשריות, הסיכונים ונקודות החולשה הנובעים מהעובדה שהקרונועים נרכשו לפני שנים רבות. מן הראוי שחברת הרכבת תבצע בדיקות יסודיות לפני ביצוע פרויקטים במיקור חוץ, לרבות בחינה של חלופות, כדאיותן הכלכלית והסיכונים בכל אחת מהן.

מעקב - רכבת ישראל
מצב (סטאטוס): א- תוקן

4. לא התקבלה החלטה על תחזוקת ציוד משומש נוסף במיקור חוץ. ככל שהרכבת תפעל לביצוע תחזוקה של ציוד נייד משומש באמצעות מיקור חוץ, תבוצע בחינת חלופות, כדאיות כלכלית והערכת סיכונים.

ליקוי

5. במכרז לבחירת החברה שתבצע את התחזוקה, ניתן לציון הטכני והאיכותי של ההצעה משקל של 20% בלבד, אף שמדובר בפרויקט ראשוני וייחודי של תחזוקת ציוד מורכב. הציון שניתן לחברה א' בנוגע לניסיון בתחזוקת קרונועים היה הנמוך ביותר מבין שלוש החברות שניגשו למכרז. *על חברת הרכבת להפיק לקחים מהכשלים בתחזוקת הקרונועים בשנה הראשונה ולפעול להחזרת כל הקרונועים למצב תפעולי תקין.

מעקב - רכבת ישראל
מצב (סטאטוס): א-תוקן

5. וועדת המכרזים בוחנת (כל מקרה לגופו של ענין) את סוגיית משקל הציון הטכני איכותי, כפונקציה של מורכבות ואופי הפרוייקט. בנוסף, התקיימו מספר דיונים בראשות מנכ"ל רכבת ישראל ואל מול הנהלת הזכיין, לצורך קידום הנושא תוך הפקת לקחים ויישום פתרונות לרבות בחינת שינויים נדרשים בהסכם לצורך כך.

ליקוי

6. פרק הזמן שקבעה חברת הרכבת להתארגנות חברה א' היה קצר מדי, וכל הקרונועים הועברו אליה לתחזוקה בבת אחת, ולא בהדרגה.

מעקב - רכבת ישראל
מצב (סטאטוס): א- תוקן

6. לא התקבלה החלטה נוספת על תחזוקת ציוד משומש במיקור חוץ.

ליקוי

7. חברת הרכבת לא ביצעה בדיקות הבטחת איכות של התחזוקה, אלא הסתמכה על הדיווחים שמסרה לה בעניין חברה א'. רק באוקטובר 2014 התקשרה הרכבת עם חברת ייעוץ בנוגע לביצוע בדיקות כאמור.

ליקוי

8. בשנת 2014 גדל מספר התקלות בקרונועים בשיעור ניכר לעומת השנים הקודמות, ומספר הקרונועים הפעילים היה קטן מהמתוכנן. עקב כך גדל בשנה זו מספר ביטולי הנסיעות של רכבות הנוסעים. נוצרו קשיים בהפעלה סדירה של קו הרכבת לירושלים, המופעל רק באמצעות הקרונועים.

מעקב - רכבת ישראל
מצב (סטאטוס): א-תוקן

7-8. מנהלת הפרוייקט שהוקמה ברכבת ישראל מעסיקה צוות של שלושה בקרי איכות במשרה מלאה. בנוסף, מועסק מהנדס מוצר זר וכל זאת לצורך שיפור והבטחת איכות של התחזוקה.

ליקוי

9. באוקטובר 2014 התקשרה חברת הרכבת עם חברת יועצים (להלן - חברת ייעוץ ב'), לשם ביצוע בקרה על פעילות חברה א'. ההתקשרות הייתה למשך ארבעה חודשים, והיקפה נאמד בכ-300,000 אירו. חברת הרכבת האריכה את ההתקשרות והגדילה את היקפה. חטיבת נייד בחברת הרכבת (להלן - חטיבת הנייד) הזמינה בדצמבר 2014 עבודות ייעוץ נוספות ממומחים אחרים בתחזוקת קרונועים בלי שחתמה הסכם המפרט את התחייבויות הצדדים. התקשרויות אלה הגדילו את עלות פרויקט התחזוקה במיקור-חוץ. היקף ההתקשרויות עם היועצים עד יוני 2015 נאמד בכ-800,000 אירו.

מעקב - רכבת ישראל
מצב (סטאטוס): א-תוקן

9. קיים נוהל שמגדיר את תהליכי ביצוע הרכש, בחברה פועלות מספר ועדות מכרזים והתקשרויות ואלו מבצעות את תפקידן תוך הפעלת תבונה עסקית והקפדה על ציות לחוק ולנהלים.

ליקוי

10. עד המועד שבו יפוג תוקף ההסכם עם חברה א' ותידון האפשרות להארכתו, צפוי כי תושלם הקמתו של קו רכבת מהיר בין תל אביב לירושלים וכן יושלם השדרוג של כביש

מס' 1. חלופות אלו עשויות להפחית את מספר הנוסעים בקו הרכבת הקיים מתל אביב לירושלים. לקראת הארכת החוזה עם חברה א', על משרדי התחבורה והאוצר, בשיתוף חברת הרכבת, לבחון את כדאיות המשך ההפעלה של קו הרכבת הקיים ואת ההשפעות של ההחלטה שתתקבל על המשך השימוש בקרונועים ועל תחזוקתם.

מעקב - רכבת ישראל
מצב (סטאטוס): א-תוקן

10. התקיימו מספר דיונים בראשות מנכ"ל רכבת ישראל ואל מול הנהלת הזכיין, לצורך קידום הנושא תוך הפקת לקחים ויישום פתרונות לרבות בחינת שינויים נדרשים בהסכם לצורך כך. בנוסף, נבחנות מידי פעם החלופות לגבי המשך השימוש בקרונועים והנושא יקבל ביטויו במועד סיום תקופת ההתקשרות הראשונה עם הזכיין.

הובלת מטענים ברכבת

הגופים המבוקרים: משרד האוצר, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, חברת רכבת ישראל בע"מ, רשות החברות הממשלתיות, חברת נמל אשדוד, חברת נמל חיפה, חברת נמלי ישראל - פיתוח ונכסים, המשרד להגנת הסביבה.

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	תוקן	6 סעיפים	30%
ב	בתהליך תיקון	7 סעיפים	35%
ג	לא תוקן	סעיף אחד	5%
ד	נדחה / לא רלוונטי	6 סעיפים	30%

ליקוי

1. עוד מתחילת המאה העשרים ואחת לא היה שינוי בהיקף הובלת מטענים ברכבת. בשנים 2008, 2009 ו-2011 היקף ההובלה ברכבת אף ירד, בין היתר בשל ההאטה הכלכלית במשק וכיוון שהרכבת לא ייחסה לתחום חשיבות מספקת. בשנת 2014 גדל היקף ההובלה, בעיקר עקב שיפור בתהליכי העבודה של הרכבת. הכנסות הרכבת מתחום המטענים עלו מ-135 מיליון ש"ח בשנת 2011 ל-170 מיליון ש"ח בשנת 2014. ההכנסות כיסו רק כמחצית מעלות ההובלה, ואת יתר העלות כיסו תשלומי סובסידיה מהמדינה. *על הרכבת, חנ"י והנמלים לשתף פעולה כדי לקדם את ההובלה של מטענים מהנמלים ואליהם מבחינת התפעול והתשתיות בטווח הקצר ובטווח הארוך. על הרכבת, חנ"י והנמלים לשתף פעולה כדי לקדם את ההובלה של מטענים מהנמלים ואליהם מבחינת התפעול והתשתיות בטווח הקצר ובטווח הארוך.

מעקב - רכבת ישראל
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

1. בשנת 2016 היקף הפעילות של החטיבה גדל ב- 23% ביחס לשנת 2015, וכן ב- 41% ביחס לשנת 2013. בנוסף, חברת הבת למטענים החלה פעילותה בתחילת 2017 ופועלת לפתח מוצרי הובלה משלימים ולהגדלת היקף ההובלה.
בממשק עם הנמלים - בוצעו שדרוגי מסילות - בנמל חיפה בוצעה הרחבה של מסוף הרכבת בנמל. בנמל הקישון- בימים

אלה מסתיים שדרוג המסילה לנמל. נמל המפרץ – פרוייקט המסילה לנמל מקודם בתאום עם הרכבת. סיום פרוייקט מתוכנן לסוף 2021. נמל הדרום – מסילה לנמל הדרום נמצאת בהליך תיכנון סטטורי.

ליקוי

2. משנת 2009 ועד סיום הביקורת הכינו הרכבת ומשרד התחבורה תכניות שדנו בהגדלת הובלת המטענים ברכבת. ברוב התכניות לא הוצגו אומדנים של עלות ההשקעות הדרושות לעומת התועלת הצפויה למשק ולרכבת מהגדלת היקף הובלת המטענים בה. משרד התחבורה לא אימץ את המלצות התכניות ולא קבע סדר עדיפות, לוח זמנים ואת האחראים ליישומן. רק בשנת 2014 החלו הרכבת ומשרד התחבורה לפעול לקידום ענף הובלת מטענים ברכבת. *על משרד התחבורה, האחראי לגופים העיקריים המטפלים בנושא, לקדם את הובלת המטענים ברכבת. לצורך כך חשוב שמשרד התחבורה יהיה מתואם עם יתר הגופים המעורבים בנושא, ובהם המשרד להגנת הסביבה ומשרד הפנים. על משרד התחבורה, האחראי לגופים העיקריים המטפלים בנושא, לקדם את הובלת המטענים ברכבת. לצורך כך חשוב שמשרד התחבורה יהיה מתואם עם יתר הגופים המעורבים בנושא, ובהם המשרד להגנת הסביבה ומשרד הפנים.

מעקב - משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

2. צוות יישום נושא הלוגיסטיקה החל בעבודתו בהתאם לכתב מינוי לצוות לוגיסטיקה מיום 28 ביוני 2015, ונועד לטפל ביישום תכנית אב להובלת מטענים ובנושאי הלוגיסטיקה בתכנית אב כוללת לתחבורה. הצוות כולל נציגי הנהלה ומי מטעמם מכל היחידות הרלוונטיות לנושא במשרד - רשות הספנות והנמלים, הלשכה המשפטית, אגף תשתיות ותיאום, לשכת המדען הראשי, אגף רכבות, אגף הרכב, אגף הרישוי, אגף המטענים ואגף תכנון. כמו כן השתתפו בדיוני הצוות גם יועצים רלוונטיים בנושא כלכלת תחבורה, הובלת מטענים ברכבת, ומנהלי פרויקטי תשתית ונציגי הנהלת חברת רכבת ישראל והחברה הבת למטענים.
בשנת 2016 הצוות עסק בעניינים הבאים:
1. הצטרפות לאמנות בינלאומיות בתחום הובלת המטענים
2. עידוד הובלת המטענים ברכבת
3. ממשקים בין אמצעי התחבורה השונים בתחום הובלת המטענים רכבת, נמלים ומשאיות
עקב מורכבות הסוגיה והאתגרים הרבים שעולים מדיוני הצוות הוחלט להאריך את פעילות הצוות עד להשלמת יישום התכנית.

מעקב - רכבת ישראל
מצב (סטאטוס): ג-לא תוקן

2. לא אושר תקציב פיתוח מעבר ל- 200 מיליון ₪ עבור מסופים (בודדים) וכן מסילות תפעוליות (בעיקר בקו אשדוד - חיפה)

ליקוי

3. הביקורת העלתה בעיות בתיאום ובשיתוף הפעולה בין הרכבת לנמלים בתחומים האלה: שעות העבודה של הנמלים, היקף כוח האדם שהם מקצים לעבודה עם הרכבת, התשתיות הקיימות והמתוכננות בנמלים להובלת המטענים ברכבת, לסידור הקרונות ולאחסון המטענים.

מעקב – רכבת ישראל
מצב (סטאטוס): א-תוקן

3. שיתוף הפעולה עם הנמלים השתפר ורמת השירות שלהם עלתה.
בשנים האחרונות זוכה רכבת ישראל לשיתוף פעולה פורה עם חלק מהנמלים לרבות הרחבת זמינות מסילות, תגבור משמרות, תהליכי תיאום תכנון והעמסה. הביצוע תלוי, בין השאר, ביחסי העבודה בנמלים. הרכבת נטלה על עצמה שדרוג מסילות הרכבת בתוך נמל חיפה והוספת מסילה שלישית על חשבונה תוך התחייבות הנמל לשיפור השירות.

ליקוי

4. מסילת הרכבת שתכננה חנ"י בנמל החדש שייבנה באשדוד (להלן - נמל הדרום) לא תיתן מענה מתאים כי מסילה זו לא תשתלב במערך המסילות הקיים בנמל.

מעקב-רכבת ישראל
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

4. הרכבת מקדמת הליך סטטורי.

ליקוי

5. לגבי הנמל החדש שייבנה בחיפה (להלן - נמל המפרץ), נמצא כי המרחק ממנו לתחנות העבודה של הרכבת יהיה גדול יחסית, דבר שיפגום ביעילות ובתפוקה של הובלת מטענים ברכבת.

מעקב - חברת נמלי ישראל – פיתוח ונכסים
מצב (סטאטוס): ד-לא רלבנטי

4-5. הנמלים החדשים (נמל הדרום ונמל המפרץ) כוללים 3 מסילות באורך תפעולי של 750 מ' כל אחת, המאפשרות עריכה בשיטת "BLOCK TRAIN" בתוך הנמל עצמו והוצאת הרכבות ישירות מהנמל ליעד , ללא צורך בעריכה במגרש עריכה ומיון של הרכבת מחוץ לנמל – כלומר 3 המסילות מתפקדות כמגרש עריכה ומאפשרות הרכבת קרונות רכבת מוכנות להובלה ישירה מהנמל.
השקעה בתפיסה התפעולית המועדפת ע"י הרכבת הינה יקרה מאוד ובעלת השלכות שליליות על עלות ההשקעות הנדרשות בכבישים ובניצול שטח נמלי. בנוסף, לנושא הקביעה לגבי ריחוק נמל המפרץ מתחנות העבודה של הרכבת – מדובר בנסיעת רכבת קצרה של מספר דקות.
אין הצדקה בהשקעה מיותרת ע"י המדינה ובפגיעה בזמינות שטח המיועד לשימוש נמלי – משאב חסר באיזור נמל חיפה.

ליקוי

6. אף שבכל התכניות להגדלת היקף הובלת מטענים ברכבת עלה הצורך להרחיב את התשתיות להובלתם, התקציב לשנים 2004-2018 להקמת תשתיות ייעודיות למטענים היה רק כ-1% מכלל תקציב הפיתוח של הרכבת.

מעקב - רכבת ישראל
מצב (סטאטוס): ג-לא תוקן

6. אין תקציב נוסף.

ליקוי

7. אחד הפרויקטים החשובים ביותר לעידוד הובלת מטענים ברכבת הוא בניית השדרה המסילתית המזרחית (להלן - המסילה המזרחית), שהוכרזה כתכנית תשתית לאומית עוד ביוני 2006 (להלן - פרויקט המסילה המזרחית או הפרויקט). בינואר 2012 אישרה הוועדה הארצית לתכנון ולבנייה של תשתיות לאומיות (להלן -ות"ל) את תוואי המסילה המזרחית, שהייתה צפויה לפעול משנת 2018. עם השנים, היקף הפרויקט התרחב וכלל גם הסעת נוסעים, דבר שגרם לגידול באמדן העלויות ולעיכוב בביצוע הפרויקט. רק בסוף שנת 2014 סיכמו משרד התחבורה, משרד האוצר וחברת כביש חוצה ישראל, האחראים לפרויקט, לבדוק את כדאיות הפרויקט תוך בחינת כמה חלופות.

מעקב - משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

7. במסגרת החלטת הממשלה 1838 משנת 2016 הוחלט על פיתוח המסילה המזרחית בין חדרה ללוד. המסילה נמצאת כעת בתכנון בחברת נתיבי ישראל.

ליקוי

8. בשנת 2010 אישרה המועצה הארצית לתכנון ולבנייה מסמך מדיניות הכולל אמצעים משלימים לתכנון ולניהול של משק הכרייה והחציבה ושינוע במסילות של חומרי חציבה מהדרום למרכז הארץ. רק בינואר 2014 ביקש משרד הפנים ממשרד התחבורה להכין הצעת מחליטים לממשלה, ושני המשרדים החלו לטפל בנושאים האמורים לעיל באופן שוטף.

מעקב - משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

8. חברת רכבת ישראל מקדמת את תכנון מסילת תמר, הפרויקט נמצא כעת בשלב הסטטוטורי במוסדות התכנון ועתיד להסתיים עד סוף שנת 2018.

ליקוי

9. בפרויקט "הנמל היבשתי" שמתכנן משרד התחבורה עתיד להיבנות מסוף יבשתי על תוואי המסילה המזרחית המתוכננת, שאמור לפתור את המצוקה בשטחי האחסון בנמלים ולחסוך בנסיעות אל הנמלים ומהם. אולם טרם התקבלה החלטה סופית בנושא.

מעקב - חברת נמלי ישראל – פיתוח ונכסים
מצב (סטאטוס): ד-לא רלבנטי

9. כתוצאה מפיתוח הנמלים העתידיים, לא צפויה "מצוקה בשטחי האחסון בנמלים". קידום פרויקט "הנמל היבשתי" מבורכת. ומבוצע בהתאם לסדרי העדיפויות של הפרויקטים והמגבלות התקציביות.

ליקוי

10. משרד התחבורה, משרד האוצר והרכבת לא החליטו בנוגע למדיניות מימון השלוחות של הרכבת למפעלים שהם לקוחות פוטנציאליים של הרכבת.

מעקב - רכבת ישראל
מצב (סטאטוס): א-תוקן

10. עמדת רכבת ישראל הינה שמדובר בשיקול עסקי והבחינה מבוצעת אד הוק כל מקרה לגופו. אם קיים פוטנציאל עסקי לעבודה מול הלקוח, הנושא נבחן ומתקבלת החלטה שלרוב כרוכה במימון כנגד התחייבות מוגדרת של הלקוח לפעילות הובלה מינימלית.
רכבת ישראל מטענים פעלה במהלך השנה האחרונה מול משרד התחבורה בנוגע להשתתפות המדינה במימון הקמת שלוחות למפעלים ומסופי מטען פרטיים. משרד התחבורה מבצע בימים אלה בחינה כלכלית לשלוחות שהוגדרו על ידי הרכבת. במקביל רכבת ישראל מטענים מנהלת מו״מ עם מספר לקוחות פוטנציאלים להקמת שלוחות חדשות.

ליקוי

11. הרכבת מתקשרת עם חברות המובילות את המכולות מהרכבת אל הלקוחות הסופיים (להלן - חברות השירות). לרכבת אין מידע על המחירים שגובות חברות השירות מהלקוחות ואם ההנחות שהיא העניקה לחברות השירות הועברו במלואן או בשיעורים משמעותיים ללקוח הסופי.

מעקב - רכבת ישראל
מצב (סטאטוס): א-תוקן

11. רכבת ישראל מפרסמת את מחירון ההובלה לרבות המידע על ההנחות בלשכת הספנות, כך שהמידע זמין גם ללקוחות הקצה והשקיפות הזו מגבירה את היכולת של הרכבת לקבל מידע על המחירים שגובות חברות השירות.

ליקוי

12. ביוני 2014 חתמו הממשלה והרכבת על הסכם מסגרת לפיתוח הרכבת ולהפעלתה, ולפיו בין היתר תשלם המדינה לרכבת תשלומי סובסידיה בגין הובלת מטענים. הסובסידיה משולמת לפי ההיקף והמרחק של ההובלה, אך הרכבת לא נדרשה להתחייבויות ולא נקבעו מדדי שירות בסיסיים בתחום זה.

מעקב - רכבת ישראל
מצב (סטאטוס): ד- נדחה

12. ההתייחסות למגזר המטענים היא למגזר עסקי לכל דבר אשר

נמדד ברווחיות.

ליקוי

13. דירקטוריון הרכבת לא ביקש מחברת ייעוץ ששכרה הרכבת לבחינת הצורך בשינוי המבנה שלה (להלן - חברת הייעוץ) להציג את היתרונות, ההשלכות והכדאיות הכלכלית של הקמת חברת בת למטענים לעומת חלופות אחרות.

ליקוי

14. בדברי ההסבר להצעת המחליטים שהגישו שרי האוצר והתחבורה במרץ 2012 לקראת החלטת הממשלה להקמה של חברת הבת לא הובא מידע על המשמעויות הכלכליות והביצועיות של ההחלטה, ההשלכות האפשריות על תחומים אחרים, החלופות להצעה, הזיקה בין ההצעה ובין יעדי הממשלה והיבטים ביצועיים.

ליקוי

15. הפרטת חברת הבת בעתיד, הזכות הבלעדית להובלת המטענים במסילות הרכבת, והשימוש בציוד הנלווה ובשירותים שהיא תקבל מהרכבת עלולים להקנות לחברת הבת יתרונות עסקיים בלתי סבירים מול מתחריה.

מעקב - רכבת ישראל
מצב (סטאטוס): ד- לא רלוונטי

13-15. הסכם ההתקשרות בין חברת הבת למטענים לחברת האם רכבת ישראל אושר על ידי נציגי הממשלה ועל ידי הדירקטוריון של שתי החברות.

ליקוי

16. תחום הבטיחות של הובלת המטענים ברכבת מתנהל רק על פי הוראות פנימיות של הרכבת, מלבד האסדרה של הובלת חומרים מסוכנים (להלן -חומ״ס). באוגוסט 2014 הוציא אגף בכיר רכבות שבמשרד התחבורה טיוטת הוראות אסדרה בנוגע להובלת מטענים ברכבת, ובה הודגשו בין היתר נושאים בעלי זיקה לבטיחות. עד סיום הביקורת לא נכנסו ההוראות לתוקף.

מעקב - רכבת ישראל
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

16. קיים תהליך נמשך של בנייה משותפת מצד משרד התחבורה ורכבת ישראל, של נורמות רגולטוריות חדשות, המתחייבות לאור תיקון פקודת מסילות הברזל.

ליקוי

17. לנוכח הגידול בהיקף הובלת מטענים ברכבת והשיפורים שחלו בתפעולה בשנת 2014, על הרכבת, משרד התחבורה ומשרד האוצר לשקול את אופן התפקוד הרצוי של חברת הבת ומערכת היחסים בינה ובין הרכבת. כמו כן עליהם לבחון שוב, לפני מכירת מניות חברת הבת שמחזיקה הרכבת, ובשיתוף רשות ההגבלים העסקיים, את ההשלכות של הפרטת חברת הבת על התחרות בענף ועל התועלת המשקית המקרו-כלכלית. לנוכח הגידול בהיקף הובלת מטענים ברכבת והשיפורים שחלו בתפעולה בשנת 2014, על הרכבת, משרד התחבורה ומשרד האוצר לשקול את אופן התפקוד הרצוי של חברת הבת ומערכת היחסים בינה ובין הרכבת. כמו כן עליהם לבחון שוב, לפני מכירת מניות חברת הבת שמחזיקה הרכבת, ובשיתוף רשות ההגבלים העסקיים, את ההשלכות של הפרטת חברת הבת על התחרות בענף ועל התועלת המשקית המקרו-כלכלית.

מעקב - רכבת ישראל
מצב (סטאטוס): א-תוקן

17. הסכם ההתקשרות בין חברת הבת למטענים לחברת האם רכבת ישראל אושר על ידי נציגי הממשלה ועל ידי הדירקטוריון של שתי החברות.

ליקוי

18. לדעת משרד מבקר המדינה, היעדר תכנון לטווח הארוך, שמתבטא בהיעדר חיבור בין המסילות ובהיעדר שטחי עריכה בנמל, עלול לפגוע בקידום הובלת המטענים הן בנמל והן ברכבת.

מעקב - חברת נמלי ישראל – פיתוח ונכסים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

18. מסוף הרכבת החדש בצמוד לנמל אשדוד פעיל. חברת נמל אשדוד בחרה לא להשתמש במסוף אלא להמשיך להשתמש בתשתיות הקיימות בשטח חברת הנמל. לדעת חברת נמלי ישראל למרות החלטת חברת הנמל, שימוש במסוף החדש

יאפשר שירות ברמה גבוהה.

ליקוי

19. משרד מבקר המדינה מעיר כי בשל חשיבותה של הובלת האשפה לפעילות השוטפת של הרכבת ולפיתוח תשתיות בעתיד, המשך תיאום ושיתוף פעולה הדוק עם המשרד להגנת הסביבה בנושא הובלת אשפה להטמנה חיוני ביותר.

מעקב - המשרד להגנת הסביבה
מצב (סטאטוס): א-תוקן

19. כיום כ- 3500 טון פסולת מעורבת משונעים באמצעות הרכבת בכל יום ממרכז הארץ למטמנת אפעה לצורך הטמנה. האגף נמצא בקשר מתמיד עם גורמים רלבנטיים ברכבת, זאת על מנת לשפר את יכולת ההובלה ברכבת (במקום במשאיות) במקביל לשמירה על ערכי הסביבה ומניעת מטרדי ריח ופסולת לתושבים.

ליקוי

20. מהמתואר לעיל עולה שטרם הוצאה לרכבת הוראת השינוי בתנאים של היתר הרעלים, המשרד להגנת הסביבה והרכבת לא שיתפו פעולה ביניהם. שיתוף הפעולה דרוש כדי לבדוק אם הגוף מסוגל למלא את התנאים החדשים ומוכן לקראתם מהבחינה התפעולית, הארגונית והתקציבית. במקרה שלעיל התנאים החדשים חייבו גם שיתוף של גורמים אחרים, כמו נמל חיפה ומערך הכבאות וההצלה, ולכן היה על הרכבת ועל המשרד להגנת הסביבה לתאם גם עמם.

מעקב - המשרד להגנת הסביבה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

20. חידוש ההיתר ועדכון התנאים האחרון בוצע בחודש אוגוסט 2016. מאחר ולא היו שינויים מהותיים מעדכון ההיתר האחרון שהתבצע ב-14.1.14 לא היה צורך בהתייעצות מוקדמת עם הרכבת. עם זאת, בכל חידוש היתר רעלים נדרשת התייחסות של כב"ה ופקע"ר.

מקורות פיתוח וייזום בע"מ

היבטים בהתנהלות החברה

הגופים המבוקרים: מקורות, רשות החברות הממשלתיות, משרד האוצר.

מעקב מעודכן לחודש: ספטמבר 2017

א	**תוקן**	**2 סעיפים**	**50%**
ב	**בתהליך תיקון**	**סעיף אחד**	**25%**
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**	**סעיף אחד**	**25%**

ליקוי

1. מקורות ייזום שאלה ממקורות עובד לתפקיד סמנכ"ל הכספים החל ביוני 2008, ושאילתו נמשכה עד למועד סיום הביקורת, בניגוד להחלטת הממשלה ולקביעת רשות החברות. אותו סמנכ"ל הכספים אף התמנה בינואר 2013 לממלא מקום מנכ"ל החברה בניגוד להנחיות רשות החברות. הנהלת מקורות ייזום לא ביצעה את החלטות דירקטוריון החברה בדבר הסדרת מעברו של סמנכ"ל הכספים ממקורות למקורות ייזום, ולחלופין סיום שאילתו.

מעקב - מקורות פיתוח וייזום
מצב (סטאטוס): א - תוקן

1. מ"מ מנכ"ל וסמנכ"ל הכספים המאוזכר בטיוטת הדוח סיים את תפקידו ביום 31.8.2015. ביום 10 ביוני 2016 מונה מנכ"ל חדש במסגרת הליך איתור כנדרש בחוק ובחוזרי רשות החברות בנושא.

ליקוי

2. מתחילת 2012 גדלו היקפי שירותי הפיתוח העסקי שקיבלה מקורות ייזום ממקורות, אך מתן שירותים אלה לא עוגן בהסכם ההפרדה - ומשום כך גם לא נקבעו תחומי השירותים המתקבלים, היקפם ותנאי התשלום בגינם. מקורות ייזום רשמה בספריה הוצאות בגין שירותי פיתוח עסקי שקיבלה מחברת מקורות בסכום העולה על 1.8 מיליון ש"ח, לרבות הגדלה ניכרת של הסכום החודשי בגין שירותים שוטפים, בלא שהנהלת החברה עיגנה סכומים אלו בהסכם שאישר דירקטוריון החברה. פעילות הפיתוח העסקי והמישק עם מקורות חורגים הן מנוהל הפיתוח העסקי של החברה והן מהאמור בהחלטת הממשלה.

מעקב - מקורות פיתוח וייזום
מצב (סטאטוס): ב - בתהליך תיקון

2. החל משנת 2013 מקדמות החברות עדכון להסכם ההפרדה, לצורך עיגון היקף השירותים והתשלום בגינם. בשל העדר מספר מינימאלי של דירקטורים מכהנים, ובשל העובדה כי במשך תקופה ארוכה הדירקטורים המכהנים על פי כתב המינוי שלהם לא יכלו לדון בנושא (דירקטורים מטעם מקורות פיתוח וייזום מים) לא הובא
העדכון להסכם לאישור דירקטוריון החברה. הדירקטוריון, בהשתתפות הדירקטורים שאינם מקרב דירקטוריון או הנהלת מקורות מים, קיים דיונים בעדכון הסכם רכישת השירותים בישיבותיו מהימים 2.9.2015 ו-10.9.2015, ואישר עדכון להסכם רכישת השירותים ממקורות פיתוח וייזום מים לשנים 2012-2015, לרבות שירותי הפיתוח העסקי, בהתאם למתווה שסוכם בין הצדדים. כמו כן, קבע עקרונות לגיבוש מתווה חדש לממשק הפיתוח העסקי בין החברות, שיהוו בסיס לאישור תנאי הסכם רכישת שירותי הפיתוח העסקי לשנים 2016 ואילך. בהתייחס להמלצת המבקר להבאת ההסכם לידיעת רשות החברות, ראוי לציין כי עקרונות ההסכם הובאו לידיעת רשות החברות הממשלתיות ולא היו להם כל הסתייגויות. על אף כל זאת, ביום 01 במרץ 2017, קיים דירקטוריון מקורות ייזום דיון בהשתתפות דירקטורים שאינם מקרב דירקטוריון או הנהלת מקורות מים, והחליט שלא לאשר את הסכם ההפרדה בנוסח שגובש, תוך שהורה להנהלת מקורות ייזום לבחון עם מקורות מים את הרכיב הקבוע בהסכם רכישת השירותים מ- 2017 והלאה, כך שיכלול רק שירותים מקצועיים על בסיס שעתי. הנושא בבדיקה.

ליקוי

3. דירקטוריון מקורות ייזום לא קבע את אופן הבקרה על התקשרויות עם סוכנים ואת הפירוט הנדרש בדיווחי הנהלת החברה בנושא זה. הנהלת מקורות ייזום אישרה הסכמים עם סוכנים, לעתים בדיעבד, אף על פי שהם חרגו ממדיניות החברה.

מעקב - מקורות פיתוח וייזום
מצב (סטאטוס):א - תוקן

3. החברה פועלת בהתאם לנוהל "קוד אתי" שאושר בדירקטוריון החברה וברשות החברות הממשלתיות בשנת 2011. נוהל זה הינו מקיף ומהותי, ובין השאר מסדיר את ההתקשרות מול סוכנים בכל הקשור לבדיקת נאותות, קוד אתי, שיעורי עמלות

וכיו"ב. כל התקשרות עם סוכן מובאת לאישור ועדת המכרזים של החברה. מעבר לכך, עם כניסתו של היו"ר המכהן לתפקיד במחצית 2014, גובש ואושר נוהל התקשרויות עם סוכנים, שכולל בין השאר את הכללים להבאת ההתקשרות עם הסוכנים מעבר להיקפים מסוימים, שנקבעו בנוהל, לאישור הדירקטוריון, וזאת כתנאי לאישור ההתקשרות. במקביל, ביום 12 באוקטובר 2015 נדון בדירקטוריון ואושר עדכון לתוכנית האכיפה של החברה, אשר נדון בדירקטוריון החברה בישיבתו ביום 10.9.2015, , כאשר חלק מרכזי בעדכון התוכנית כולל הקמתה של ועדת פיתוח עסקי, שתפקידה לדון, בין היתר, בבקשה להתקשר עם סוכן/מתווך/שותף עסקי, החל מהשלב המקדמי של יצירת הקשר הראשון ועד אישור ההתקשרות הסופית. בנוסף, עדכון התוכנית כולל מנגנוני דיווח תקופתיים.

מעקב - רשות החברות הממשלתיות
מצב (סטאטוס): א - תוקן

3. קיימת תוכנית אכיפה ופרוטוקולי דיוני הדירקטוריון בנושא.

ליקוי

4. בשנים 2012-2014 לא יזמה מקורות ייזום כמעט פעילות עסקית חדשה עבורה, בניגוד לייעודה ולתפקידה העיקריים, ורוב הייזום נעשה על ידי מקורות. דירקטוריון מקורות ייזום לא הקפיד לכנס בשנים 2008-2012 דיונים על מימוש יעדי מדיניותו, כפי שבאה לביטוי בתכנית האסטרטגית שאישר. הדירקטוריון גם לא דרש שהנהלת החברה תבחן את התכנית האסטרטגית, ובמידת הצורך תעדכן אותה, חרף שינוי סביבת הפעילות של החברה.

מעקב - מקורות פיתוח וייזום
מצב (סטאטוס):ד - לא רלוונטי

4. לאור מצבה הנוכחי של החברה, סקר המנכ"ל את הקשיים ואת היעדר היכולת של החברה לעסוק בפיתוח עסקי בשלב זה. זאת ועוד, גיבש המנכ"ל תכנית הבראה אשר אושרה בדירקטוריון החברה, הכוללת צמצום דרמטי בכ"א במטה החברה ועצירת כלל פעילויות הפיתוח העסקי למעט פעילויות קצרות טווח המבטיחות תזרים מזומנים חיובי ותשלום בעת מתן השירותים. כל פעילות אחרת, לרבות פעילות הנגזרת מהתכנית האסטרטגית הוקפאה בשלב זה. חומרת המצב ואי היכולת לעסוק בפיתוח עסקי בשלב זה התחדדה עם פרסום הדוחות הכספיים השנתיים אשר כללו מחיקת השקעה והערת עסק חי,

שלמעשה מונעת כל יכולת להקצות משאבים לטובת הפעילות האמורה.

רשות שדות תעופה

פיתוח ותחזוקה של שדות תעופה פנים ארציים ומנחתים

הגופים המבוקרים: רשות שדות התעופה, רשות לתעופה אזרחית, משרד האוצר, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים.

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	תוקן	7 סעיפים	41%
ב	בתהליך תיקון	9 סעיפים	53%
ג	לא תוקן	סעיף אחד	6%
ד	נדחה / לא רלוונטי		

ליקוי

1. כשש שנים לאחר מועד החלטת הממשלה 4463 טרם אישר משרד התחבורה תכנית אב לתשתיות תעופה, לשדות תעופה ולמנחתים.

מעקב - משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

1. בהתאם להמלצות בתוכנית האב הכוללת לתחבורה, מקדמת רת"א הכנת תכנית אב לתעופה, בסיוע אגף תכנון כלכלי, אשר תכלול התייחסות פרטניות לתשתיות תעופה, שדות תעופה ומנחתים. כיום מקודם שלב ב' של תכנית האב לתעופה.

ליקוי

2. כשנתיים מהמועד שנקבע בחוק הטיס, התשע"א-2011 (להלן - חוק הטיס), טרם הסתיים תהליך רישוים של שדות התעופה אילת וחיפה, ושניהם פועלים מכוחו של רישוי זמני.

מעקב – רשות שדות התעופה
מצב (סטאטוס): א-תוקן

2. כל שדות התעופה אשר באחריות רש"ת בחוק קיבלו רישיון קבוע.

ליקוי

3. אף שמבקר המדינה העיר בעבר על אחוזי ביצוע נמוכים של תקציבי פיתוח, ואף שמנכ"ל רש"ת התחייב בדיון ועדת הביקורת של הכנסת בינואר 2014 כי רש"ת תגיע לאחוזי ביצוע גבוהים יותר, אחוזי הביצוע של תקציבי הפיתוח עדיין נמוכים - כ-70% מתקציב הפיתוח בכלל וכ-50% מתקציב הפיתוח של שדות התעופה הפנים-ארציים בפרט.

ליקוי

4. בתקציב הפיתוח של רש"ת אין מופיע פירוט תקציבים לפיתוח כל אחד משדות התעופה שלה. למעט ההשקעה הגדולה להקמת שדה התעופה תמנע, רוב השדות הפנים-ארציים האחרים אינם נלקחים בחשבון במסגרת תכניות הפיתוח השנתיות ותכנית הפיתוח הרב-שנתית של רש"ת.

מעקב - רשות שדות התעופה
מצב (סטאטוס): א-תוקן

3-4. תקציב הפיתוח של הרשות מתבצע על פי חתך לכל שדה ושדה למעט פרויקטים חוצי שדות וסלים כלליים.

ליקוי

5. בנוהל הפיקוח של רת"א אין הנחיות לביצוע בדיקות הנוגעות לשירות לנוסע או לתנאים הנלווים בשדות התעופה. נמצא כי רת"א אינה בודקת נושאים אלה במסגרת הבקרות שהיא עורכת בשדות התעופה השונים.

מעקב – רשות תעופה אזרחית
מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן

5. לא דווח על תיקון הליקוי.

ליקוי

6. הנהלת רש"ת לא עמדה על שיפור רמת השירות לנוסע ונושא זה כלל לא נבחן. הנהלת רש"ת והנהלת חטיבת מסופי גבול ושדות התעופה הפנים ארציים (להלן - חטיבת שתפ"א) לא ערכו בחינה כלשהי, לא מיסדו קריטריונים או מדדים לרמת השירות לנוסע ולא הגדירו מדדים בנושא.

מעקב - רשות שדות התעופה
מצב (סטאטוס): א-תוקן

6. מדוח סקר שביעות רצון שדה דוב שנערך בשנת 2015 (סקר שנת 2017 נמצא עדיין בתהליך עבודה) רשות שדות התעופה למדה כי קיימת שביעות רצון גבוהה בקרב הנוסעים בשדה דב מהבדיקה הביטחונית ומהשירות בדלפקי הצ'ק-אין (8.6-9.0).
מדוח סקר שביעות רצון ש"ת אילת בשנת 2016 ניתן ללמוד כי שביעות הרצון הכללית של הנוסעים היוצאים מנמל התעופה אילת הינה גבוהה למדי- ממוצע 8.7 .
כמו כן ניתן עוד ללמוד מהסקר כי ישנו שיפור ניכר בשביעות הרצון מפרמטרים רבים לעומת הסקר שנערך בשנת 2015, כגון: תהליך הפקדת הנשק בקרב לובשי מדים, ניקיון השירותים, חדר המשחקים, בהירות מסכי המידע ומיזוג האוויר.
מדוח סקר שביעות רצון ש"ת חיפה בשנת 2016 שביעות הרצון הכללית של הנוסעים מנמל התעופה חיפה הינה גבוהה מאוד ועומדת על ממוצע 9.2.
עוד ניתן ללמוד כי הנוסעים מרוצים מאוד מתחושת הביטחון האישית, מרמת הניקיון והתחזוקה של אולם ההמתנה ופחות מרוצים מנוחות המושבים באולם ההמתנה.

ליקוי

7. במשך כארבעה עשורים לא פעלו רש"ת ומשרד התחבורה באופן ראוי ומספק להסדרת שדה התעופה הרצליה; עקב כך נפגעו הסיכויים להסדרתו בפועל ולהרחבת הפעילות בו

מעקב - רשות שדות התעופה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

7. ביום 13.10.15, קיימה המועצה הארצית לתכנון ובניה דיון בנושא שדה התעופה הרצליה, שמטרתו "הארכת תקופת השימוש הקבועה בתמ"מ 5 וכן מתן הוראה להכנת תכנית מתאר ארצית מפורטת לשדה תעופה זמני בהרצליה". בדיון זה התקבלו ההחלטות שלהלן:
- המועצה מכירה בחשיבות שדה התעופה בהרצליה לתעופה הכללית.
- המועצה קוראת לוועדה לתשתיות לאומיות לקדם במהירות וביעילות תכנית לשדה תעופה חלופי לתעופה כללית.
- המועצה מאריכה את תקופת הזמניות של שדה התעופה בהרצליה עד אוקטובר 2018 עם אפשרות להארכה, כתלות בקידום תכניות למגורים בשטח שעתיד להתפנות כתוצאה מפינוי שדה התעופה.

- המועצה מורה על הכנת תמ״א 15ב, שהינה תכנית זמנית לשדה התעופה בהרצליה, שתאפשר את הפעלתו כדין. עוד קבעה המועצה הארצית כי התכנית תלווה בכתב שיפוי מטעם רש״ת. הוראה זאת אושררה על ידי מועצת המנהלים של רש״ת, בהתחשב בחשיבות המשך קיומה של התעופה הכללית בתקופת הביניים שעד להקמתו של שדה חלופי; בזמניות התכנית ובהיקף החשיפה הכספית לאור הנסיבות המיוחדות. בהתאם להחלטת המועצה הארצית, התקשרה רש״ת עם צוות מתכננים ומקדמת במועצה הארצית את תכנית המתאר הזמנית לש״ת הרצליה - תמ״א 15/ב.
לוח הזמנים להגשת מסמכי התכנית לאישור המועצה הארצית – אוקטובר 2017.

ליקוי

8. למרות החלטת הממשלה על פינוי שדה התעופה הרצלייה בשנת 2009, עד מועד סיום הביקורת, מרץ 2015 (להלן - מועד סיום הביקורת), לא הכין משרד התחבורה חלופה ראויה לשדה התעופה הרצלייה מחד גיסא ולא נקט את הפעולות הנדרשות לדחיית פינויו מאידך גיסא, וזאת לנוכח החשש להשלכות החמורות שבפינויו על התעופה הכללית.

מעקב - משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

7-8. במסגרת תת״ל 74 המצוי כעת במוסדות התכנון נבחנות החלופות לשדה התעופה הרצליה.

מעקב - רשות שדות התעופה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

8. בהתאם להחלטת המועצה הארצית לתכנון ובניה מיום 14.5.2015 מקדמת רש״ת, בהנחיית הועדה לתשתיות לאומיות, את סקר האתרים לבחירת אתר חלופי לשדה התעופה הרצליה (תת״ל 74). אתר חלופי זה עתיד לקלוט גם את פעילות התעופה הכללית שעתידה להתפנות משדה דב עם סיום הפעילות האזרחית בשדה. בהתאם ללוח הזמנים שהכתיב הות״ל, הליך בחירת החלופה עתיד להסתיים בסוף חודש אוקטובר 2017, ולאחר מכן יחל הליך הכנת תכנית מפורטת לאתר הנבחר.

ליקוי

9. הממשלה החליטה על פינוי שדה דב מבלי שהושלם תהליך מציאת חלופות לשימושי השדה. החלטת ועדת ההיגוי שהוקמה בנושא

בעקבות החלטת ממשלה 4224 קבעה מתווה לפינוי שדה דב, אך לא נתנה מענה שלם למטרה שלשמה הוקמה, דהיינו מציאת חלופות לשירותים הניתנים בשדה דב.

רשות שדות התעופה - מעקב
מצב (סטאטוס): א- תוקן

9. בנוסף על האמור בסעיף 8 לעיל, מובהר כי העתקת הפעילות האזרחית משדה דב לנתב״ג, סוכמה מבעוד מועד כפי שהדבר בא לידי ביטוי בהסכם העתקת הפעילות האזרחית משדה דב, שנחתם בין רש״ת לרשות מקרקעי ישראל בשנת 2013. בהתאם להסכם זה, רש״ת נערכה ומוכנה זה מכבר לקליטת הפעילות האזרחית משדה דב בנתב״ג.

ליקוי

10. לא נמצאו נימוקים בקרב מקבלי ההחלטות שיתמכו בפינויו של השדה האזרחי במועד שנקבע, בזמן שהמתקן הצבאי ימשיך לפעול לפחות שלוש שנים נוספות.

מעקב -
מצב (סטאטוס): א- תוקן

10. מליאת הכנסת אישרה במרץ 2017 הצעת חוק על פיה, שדה התעופה האזרחי ימשיך לפעול עד פינוי שדה התעופה הצבאי מהשטח.

ליקוי

11. משרד התחבורה לא הנחה את גורמי המקצוע, כגון רת״א או רש״ת, לבחון את היתכנותה של תכנית לבחינת מסלול חלופי בשדה דב, ולא נמצאו מסמכים או כל אסמכתה אחרת המעידים על בדיקת נושא זה.

מעקב - משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

11. צוות ההיגוי לבחינת טיוב המענה התחבורתי אל ומ- אילת עם הפסקת פעילות שדה התעופה ע״ש דב הוז במטרה לתת מענה תחבורתי למבקשים להגיע לעיר אילת וכן מענה לשיפור הטיפול בנוסע בנתב״ג הגיש המלצותיו והמשרד פועל ליישום ההמלצות לשיפור המענה התחבורתי אל ומ-אילת בין היתר שיפור

תשתיות הכבישים בנמלי התעופה נתב"ג ואילת ושיפור התחבורה הציבורית ושיפור השירות לתושבי אילת בנמלי התעופה.

ליקוי

12. בשנים 2012-2014 עסקה רת"א בפיתוחם של שני מנחתים בלבד מתוך כ-40 מנחתים קיימים. במשרדי רת"א לא נמצאו מסמכים שיתמכו במדיניות השקעה זו או יסבירו אותה.

ליקוי

13. עד מועד סיום הביקורת לא השלימה רת"א את אישורם של נהליה הפנימיים העוסקים בנושא המנחתים - נוהל פיקוח במנחת ונוהל הקצאת תקציבי פיתוח.

ליקוי

14. על משרד התחבורה, על רת"א ועל רש"ת, בתיאום עם מערכת הביטחון ומשרד הפנים, להשלים בהקדם האפשרי את תכנונה ואישורה של תכנית אב לשדות תעופה ולמנחתים וכן למבנה עתידי של התעופה האזרחית הפנים-ארצית.

מעקב - משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

12-14. בהתאם להמלצות בתוכנית האב הכוללת לתחבורה, מקדמת רת"א הכנת תכנית אב לתעופה, בסיוע אגף תכנון כלכלי, אשר תכלול התייחסות פרטניות לתשתיות תעופה, שדות תעופה ומנחתים. כיום מקודם שלב ב' של תכנית האב לתעופה.

מעקב - רשות שדות התעופה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

14. ביום 4.3.2015 הורתה המועצה הארצית לתכנון ובניה על הכנת תיקון לתמ"א 15 שהינה תכנית המתאר לתפרושת שדות תעופה שאושרה בשנת 2000. מטרת ההוראה - עדכון מערך שדות התעופה והמנחתים, באופן שיינתן "מענה לצרכי התעופה האזרחית בישראל, תוך ניצול יעיל של משאבי הקרקע והשמירה על הסביבה". התכנית שמספרה תמ"א 15/2 מקודמת באמצעות ועדת עורכים בראשות מנהל התכנון. על אף פנייתה של רש"ת בחודש מרץ 2015 למינהל התכנון, רש"ת אינה חברה בועדת העורכים להכנת התיקון לתמ"א 15 ואינה מעודכנת

באשר להליכי קידומה.

ליקוי

15. על הנהלת רש"ת לשפר באופן ניכר את ניצול תקציבי הפיתוח, ובהם גם התקציבים המיועדים לפיתוח שדות תעופה פנים-ארציים. כמו כן, על רש"ת לשנות את מבנה תקציב הפיתוח והצגתו כדי לשקף את פעילותה בכל אחד מהשדות הפנים-ארציים.

מעקב - רשות שדות התעופה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

15. החל מתקציב 2017 תקציב הפיתוח של שדות התעופה הפנים ארציים הוקצה לפי מתקן. ניצול התקציב עלה מ 57% בשנת 2014 ל 100% בשנת 2015 ובשנת 2016.

ליקוי

16. על משרד התחבורה ועל רש"ת למנוע פגיעה אפשרית בתעופה הפנימית במדינה, ולמצוא ללא כל דיחוי חלופות ראויות וזמינות לפעילות המתבצעת בשדות התעופה הרצליה ושדה דב.

מעקב מעודכן - משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

16-17. במסגרת תת"ל 74 המצוי כעת במוסדות התכנון נבחנות החלופות לשדה התעופה הרצליה.

ליקוי

17. על משרד התחבורה ועל רש"ת למנוע פגיעה אפשרית בתעופה הפנימית במדינה, ולמצוא ללא כל דיחוי חלופות ראויות וזמינות לפעילות המתבצעת בשדות התעופה הרצליה ושדה דב.

רשות שדות התעופה - מעקב
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

17. בנוסף על האמור בסעיף 8 לעיל, מובהר כי העתקת הפעילות האזרחית משדה דב לנתב"ג, סוכמה מבעוד מועד כפי שהדבר בא לידי ביטוי בהסכם העתקת הפעילות האזרחית משדה דב, שנחתם בין רש"ת לרשות מקרקעי ישראל בשנת 2013. בהתאם להסכם זה, רש"ת נערכה ומוכנה זה מכבר לקליטת הפעילות האזרחית משדה דב בנתב"ג.

התעשייה האווירית לישראל בע"מ

התקשרות התעשייה האווירית לישראל בע"מ עם יועצי שיווק ואסטרטגיה

הגופים המבוקרים: התעשייה האווירית לישראל בע"מ.

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	**תוקן**	**16 סעיפים**	**94%**
ב	**בתהליך תיקון**		
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**	**סעיף אחד**	**6%**

ליקוי

1. הנהלת התע"א לא הביאה בפני ועדות המכרזים בחברה את המינוי של יועצי שיווק ואסטרטגיה כדי לקיים מכרז בעניינם או כדי לבקש פטור ממכרז להתקשרות איתם, כנדרש בתקנות.

מעקב- התעשייה האווירית
מצב (סטאטוס): א- תוקן

1. כל התקשרות שנדרש לקיים מכרז בגינה על פי חוק חובת המכרזים, נדונה בוועדת מכרזים לשם קיום ההליך או מתן פטור ממכרז.

ליקוי

2. בכל ההתקשרויות של התע"א עם יועצי שיווק ואסטרטגיה בשנים 2010-2013, שנבדקו בביקורת, לא ציינו הגורמים שיזמו את העסקת יועצי השיווק והאסטרטגיה, בטפסים שהגישו לאישור הסמנכ"ל לשיווק או במסמכים אחרים, כי שקלו לפנות או שפנו לקבלת הצעות מיועצים נוספים, או לחילופין, הנימוקים להיעדר פניות כאלה. בכך היה כדי לגרום למתן עדיפויות ולהתקשרות עם יועצים מסוימים, שהתע"א הייתה מעוניינת בשירותם, על פי יועצים פוטנציאליים אחרים. באופן זה קיים חשש, כי התע"א פגעה בעקרונות השוויון וההוגנות בין מתחרים פוטנציאלים.

מעקב- התעשייה האווירית
מצב (סטאטוס): א- תוקן

2. בכל התקשרות או בהארכת התקשרות מכונסת ועדת מכרזים

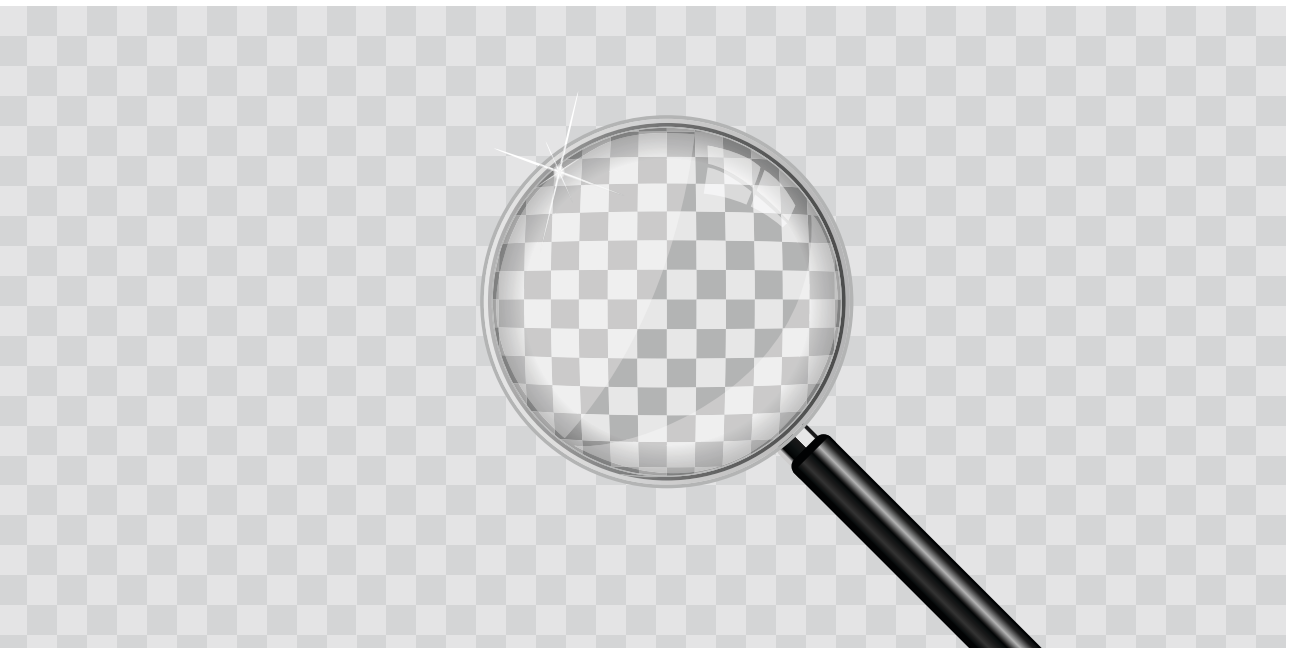
משרד ראש הממשלה

אגף המפקח הכללי לענייני ביקורת המדינה

דוח מעקב ראש הממשלה

על תיקון ליקויים לדוח מבקר המדינה

66ב



או וועדת רכש (בהתאם לסכום ההתקשרות), בה נדונים מכלול השיקולים להתקשרות, לרבות פניה לקבלת הצעות מיועצים אחרים או נימוקים להיעדר פניות כאלו. הדיונים נחתמים ומתועדים.

בית הספר למודיעין
וארגון ההדרכה בחיל המודיעין

הגופים המבוקרים: צבא ההגנה לישראל.

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	**תוקן**	**8 סעיפים**	**53%**
ב	**בתהליך תיקון**	**3 סעיפים**	**20%**
ג	**לא תוקן**	**4 סעיפים**	**27%**
ד	**נדחה / לא רלוונטי**		

ליקוי

1. זה שנים רבות לא קיימת "תורה בסיסית: מודיעין", שכתיבתה היא באחריות חטיבת התורה וההדרכה באגף המבצעים במטכ"ל (להלן - חטיבת תוה"ד), אשר אמורה להגדיר, בראייה המטכ"לית, את העקרונות הכלליים למענה המודיעיני בראיית הגורם המבצעי. כתוצאה מפער זה, תורת היסוד והתורות התחומיות הקיימות, שכתיבתן היא באחריות אמ"ן, המהוות את הבסיס לתוכני ההכשרה וההדרכה, עלולות שלא לענות מיטבית על צורכי ההכשרה וההדרכה בראייה המטכ"לית. על חטיבת תוה"ד לגבש ולסכם בהקדם האפשרי את "תורה בסיסית: מודיעין", ולאחר מכן לבחון בשיתוף עם מקמנ"ר את התאמתן של תורת היסוד והתורות התחומיות הקיימות של אמ"ן אליה.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן

1. תורה בסיסית 'המודיעין' אינה נמצאת בסדר העדיפויות הנוכחי וכתיבתה תיבחן לקראת גיבוש תוכנית העבודה לשנת 2018.

ליקוי

2. לחמישה מבין 12 הנושאים המרכזיים בחמ"ן אין תורה תחומית כתובה, סדורה ומעודכנת כנדרש. שלוש תורות תחומיות נוספות או חלקים מהן אינן מעודכנות זה שנים רבות. במצב זה, גורמי המטה של מקמנ"ר ובית הספר למודיעין עצמו, הנדרשים לתורות אלו לצורך פיתוח ההכשרות ועדכונן, אינם מקבלים בצורה סדורה ומקיפה את

התכנים התורתיים של מערכי אמ״ן השונים, הדרושים לצורך הכנת פעילויות ההכשרה וההדרכה בתחומים השונים בבית ספר למודיעין. על קמנ״ר לקבוע תכנית עבודה לסיום הכנתן של התורות התחומיות הדרושות ואישורן בהקדם האפשרי, תוך חלוקת הפעילות בין מחלקת מוד״ש ובין המערכים השונים, ולאכוף את ביצועה.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן

2. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי

ליקוי

3. מדדי הכשירות בחמ״ן, שעל פיהם מוגדרים מרכיבי התפקיד בתיקי היסוד של הקורסים בבית הספר למודיעין, נקבעים על ידי המנחים המקצועיים באמ״ן לפי המערך שעליו הם מופקדים, ללא קיום בקרה של מטה מקמנ״ר, במטרה לבחון מדדי כשירות אלה בראייה כלל-מערכתית. היעדרו של גורם מטה במקמנ״ר המרכז את תהליך קביעת מדדי הכשירות, אישורם והבקרה עליהם בראייה כלל-חילית, עלול להביא לפגיעה בתהליכי ההכשרה וההסמכה בחיל. על קמנ״ר לקבוע את גורם המטה המתאים שבתוקף תפקידו יהיה אחראי לתחום קביעת מדדי כשירות של מקצועות המודיעין השונים, לרבות כתיבת נוהל חילי בנושא, וריכוז כלל מדדי הכשירות ומרכיבי התפקיד של המקצועות והתפקידים באמ״ן בספר כשירויות חילי.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן

3. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי

ליקוי

4. מפקד בית הספר למודיעין משמש ראש מחלקת (להלן - רמ״ח) ההדרכה במקמנ״ר (להלן - רמ״ח ההדרכה החילי), והוא ממלא תפקיד מטה זה שנים רבות <u>בנוסף לתפקידו הביצועי</u> כמפקד בית הספר למודיעין. במצב ארגוני זה של כפל תפקידים, עלולה להיגרם פגיעה ביכולתו של רמ״ח ההדרכה החילי להנחות את בית הספר למודיעין ולפקח על פעילותו, ועלולה להיגרם גם פגיעה מובנית ביכולתה של מקמנ״ר לטפל בצורכי ההכשרה וההדרכה האחרים של חמ״ן.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): א- תוקן

4. בתחילת שנת 2017 שונה המבנה האירגוני של בה״ד 15, בעצם הפיכתו למערך הדרכה למודיעין ולסייבר-מפקד המערך, תחתיו סגנים: סגן להדרכה (להלן: רע״ן הדרכה חילי, המשמש גם כרמ״ח הדרכה חילי) וסגן לארגון (אחראי על רציפות התפעול).סגן להדרכה מנחה את מערך ההדרכה בפרט ואת תחום ההדרכה בחיל בכלל.

ליקוי

5. ענף ההדרכה במקמנ״ר (להלן - ענף ההדרכה החילי) הוקם במרץ 2013 במסגרת בית הספר למודיעין, והוא כפוף פיקודית למפקד בית הספר למודיעין בתפקידו הנוסף כרמ״ח ההדרכה החילי. מצב ארגוני זה יוצר קושי מהותי של ענף ההדרכה החילי להנחות את בית הספר למודיעין, שהוא הגוף העיקרי של חמ״ן בתחום ההכשרה וההדרכה, ונפגעת היכולת לקיים בקרה מקצועית נאותה על פעילותו, והיכולת לטפל בצורכי ההדרכה וההכשרה האחרים בחמ״ן. על מקמנ״ר, בשיתוף אג״ת ובשיתוף חטיבת תוה״ד, לבחון את ההשלכות של המצב הארגוני הקיים של הגופים במקמנ״ר המופקדים על בניין הכוח בתחומי התורה וההדרכה, על יכולתם למלא את ייעודם ואת תפקידיהם; כמו גם את ההשלכות שיש למצב ארגוני זה על יכולתו של גוף ההכשרה וההדרכה המרכזי של חמ״ן - בית הספר למודיעין - למלא היטב את ייעודו ואת תפקידיו.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): א- תוקן

5. בתחילת שנת 2017 שונה המבנה האירגוני של בה״ד 15, בעצם הפיכתו למערך הדרכה למודיעין ולסייבר-מפקד המערך, תחתיו סגנים: סגן להדרכה (להלן: רע״ן הדרכה חילי, המשמש גם כרמ״ח הדרכה חילי) וסגן לארגון (אחראי על רציפות התפעול). סגן להדרכה מנחה את מערך ההדרכה בפרט ואת תחום ההדרכה בחיל בכלל.

ליקוי

6. ענף ההדרכה החילי ובית הספר למודיעין אינם מעורבים בגיבוש התכנים המודיעיניים של כלל הכשרות המודיעין בצה״ל כנדרש, למעט מספר קורסי פיקוד והכשרות בתחום מודיעין השדה. בכך עלולים להיפגע תהליכי השילוביות הבין-זרועית וממשקי העבודה המשותפים המתקיימים בתחום המודיעיני ברמת המפקדות והיחידות. על קמנ״ר

לוודא את מימוש הנחייתו לגיבוש תכנית חילית להובלת כלל הכשרות המודיעין בצה״ל, זאת בתיאום ובשיתוף עם הגופים החייליים והזרועים בכלל צה״ל העוסקים בהכשרה ובהדרכה של נושאים בתחום המודיעין.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן

6. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי

ליקוי

7. בסיס הטירונים המהווה בשעת חירום מחנה רב-יחידתי לביה״ס למודיעין וליחידות נוספות של אמ״ן, אינו ערוך מבחינת התשתיות הנדרשות לקליטת כוח האדם המתוכנן לעבור לשם בשעת חירום. הדבר עלול לפגוע משמעותית הן ביכולת ההכשרה של מקצועות המודיעין השונים במתכונת חירום והן ביכולת המבצעית ובשמירת הרציפות התפקודית של יחידות מודיעין נוספות המתוכננות להתפרס בבסיס בשעת חירום. על קמנ״ר לפעול בהקדם לקידומה ולמימושה של התכנית החיילית החיונית להיערכות בשעת חירום בבסיס זה.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

7. לגבי חלק מההכנות התשתיתיות החל ביצוע בשנה״ע 2017, התקדמות בהתאם לתכנית אב ולדמ״צ.

ליקוי

8. אף על פי שמשנת 2008 - המועד שבו פורסם העדכון האחרון לפקודת הארגון (להלן - פק״א) של בית הספר למודיעין - חלו בו שינויים ארגוניים מהותיים, אשר להם השלכות מבניות, תקציביות ומשאביות רבות, אג״ת ומקמנ״ר לא פעלו מאז, כל אחד בתחומו, למימוש סמכותם כנדרש מהם לעדכון הפק״א של בית הספר למודיעין. על אג״ת בשיתוף מקמנ״ר לפעול כדי לפרסם בהקדם פק״א לבית הספר למודיעין, אשר תשקף את ייעודו, תפקידיו והמבנה הארגוני שלו בעת שגרה ובשעת חירום. על בסיס פקודת ארגון כזאת, ועל בסיס תחזית ההדרכה וגרף ההכשרות של בית הספר למודיעין, יש לקבוע את תקן כוח האדם של הסגל הנדרש למילוי משימותיו של בית הספר למודיעין, שעל בסיסו ייקבע האיוש של סגל ההדרכה.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): א- תוקן

8. בתחילת שנת 2017 חל שינוי אירגוני והפיכת בה״ד 15 למערך הדרכה למודיעין ולסייבר, השינוי אושר ע״י אמ״ן. נכתב יעוד וחזון למערך.

ליקוי

9. מצבת כוח האדם של סגל בית הספר למודיעין גדולה מתקן כוח האדם בכ- 58%. איוש עודף משמעותי זה נובע, בין היתר, מהצבות של כוח אדם מעבר לתקנים הקיימים (״על-תקניים״); מהצבות של כוח אדם לתפקידים ביחידה על בסיס או על חשבון תקנים אחרים (״פיקציות״); והן מסיפוח כוח אדם מיחידות אחרות לבסיס ההדרכה החילי לתקופות ארוכות החורגות מהנקבע בפקודות הצבא. מצב זה קיים כבר משנת 2010, אך הנושא בעיקרו לא טופל בעבודת מטה כוללת, סדורה ורצופה על ידי מקמנ״ר ובסיס ההדרכה של החיל. הדבר מביא לידי עיוותים ארגוניים, וגורם לליקויים חמורים ומהותיים, המקשים על הניהול והשליטה על סגל בית הספר למודיעין.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): א- תוקן

9. קיים מדור תוא״ר מזה כ- 3 שנים. כיום מתבצעת עבודה של הסדרת והתאמת תקני מערך ההדרכה למבנה הארגוני החדש וכן לייעודו.

ליקוי

10. חלק גדול מנוהלי תקן לאיכות בהדרכה (להלן - תל״ב) של בית הספר למודיעין אינם מתוקפים, אינם מעודכנים ואינם מותאמים לצורכי ההדרכה הנוכחיים ולסביבה ההדרכתית המתקיימת בפועל.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך

10. לאור השינוי הארגוני עודכנו והותאמו נהלי הדרכה פנים מערכים וחיילים והם נמצאים בתהליך אישרור.

ליקוי

11. על מקמנ״ר להתאים את נוהל חמ״ן בנושא ״אישור תיק יסוד״ להוראה של חטיבת תוה״ד שבמטכ״ל בנושא זה. בנוסף לכך על בית

הספר למודיעין ועל ענף ההדרכה החילי לתקף את כללי תיקי היסוד של הקורסים וההכשרות השונות בבית הספר למודיעין ובכלל יחידות אמ״ן. ל- 22%) מהכשרות יסוד שהתקיימו בבית הספר למודיעין לא היו תיקי יסוד מתוקפים. כמו כן, גם ל -20% מתוך ההכשרות המתקדמות המתקיימות בבית הספר למודיעין ובכלל יחידות אמ״ן, לא היו תיקי יסוד מתוקפים.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך

11. הנוהל עודכן למול הוראת תוה״ד וכן עודכנו מרבית תיקי היסוד בחיל, עד סוף השנה יתוקפו 23 התיקים הנותרים.

ליקוי

12. תחום פיתוח הדרכה בבית הספר למודיעין אינו עורך ביקורות מטה לכלל תחומי ההדרכה ברמת המדורים והענפים המקצועיים השונים ואין תכנית שנתית לביצוע ביקורות כאלה; תחום פיתוח הדרכה גם לא ערך כלל תצפיות הדרכתיות לסגל ההדרכה שנמצא בתקופת ההדרכה הראשונה שלו בשנים 2013 ו-2014, כנדרש. על מפקד בית הספר למודיעין לקיים את תהליכי הערכת ההדרכה, כדי לאפשר פיתוחו וטיפוחו של סגל ההדרכה, ובכך לתרום לשיפור איכות ההדרכה.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): א- תוקן

12. נכון להיום (אוגוסט 2017), מבוצעות הערכות שטח לכלל הכשרות היסוד, הטירונות וקצונה.

ליקוי

14. תהליך פיתוח המתכונת החדשה של קורס קמ״נים, המהווה את קורס הדגל של הכשרת הקצונה של כלל מערכי חמ״ן, נעשה מתחילתו ללא עבודת מטה מתואמת, כוללת ורציפה. התנהלות זו הביאה לכך שגיבוש מתכונתו החדשה של קורס הקמ״נים נמשך זמן רב, ונותרו פערים תורתיים ומקצועיים שנגרמו בשל חוסר מעורבות של גורמים רלוונטיים שונים בעבודת המטה. על מקמנ״ר לערוך תחקיר להפקת לקחים מתהליך פיתוח המתכונת החדשה של קורס קמ״נים, כדי לבחון אם יש צורך בהמשך פיתוח מתכונת הקורס הנוכחית, והן בהקשר להפקה וליישום לקחים הנוגעים לפיתוח קורסים עתידיים אחרים באמ״ן.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): א- תוקן

14. בוצע אבחון מעמיק של השלמת קמ״נים, כחלק מהאסטרטגיה של מערך ההדרכה למודיעין ולסייבר, בשילוב עם כלל מערכי ויחידות החיל. תכנית הקורס שונתה והותאמה. לפני כשבועיים נפתח המחזור הראשון במתכונתו החדשה.

הפקת לקחים בצה"ל

הגופים המבוקרים: צבא ההגנה לישראל.

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	**תוקן**	**4 סעיפים**	**44%**
ב	**בתהליך תיקון**	**5 סעיפים**	**56%**
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**		

ליקוי

1. לפי סעיף 539א בחוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955 (להלן - חש"צ), יוטל חיסיון על התחקיר. תכלית החיסיון היא לאפשר אמירת אמת ופתיחות ללא חשש מהפללה עצמית. הפרקליט הצבאי הראשי דאז (להלן - הפצ"ר), אלוף דן עפרוני, התריע בשנים האחרונות בפני גורמים בכירים בצה"ל על פרסום בתקשורת של ממצאים של תחקירים מבצעיים, למרות החיסיון החל עליהם ולמרות חשיבותו. הפצ"ר התייחס לתדריכים שנותנים מפקדים לתקשורת ולהודעות מטעם דובר צה"ל (להלן - דו"צ). דובר צה"ל, תא"ל מוטי אלמוז, מסר למשרד מבקר המדינה בינואר 2015, כי המידע המופץ אודות אירוע מבצעי אינו מתבסס על התחקיר המבצעי החסוי, אלא על בירור שעורכים גורמי דו"צ מול כלל הגורמים המעורבים באותו אירוע; וכי על פי הנחייתו לגורמי דו"צ, הבירור שהם עושים כדי לגבש מענה דוברותי יוגדר מכאן ולהבא כ"בירור ראשוני", להבדיל מתחקיר צבאי, כמשמעותו בחש"צ. נוכח החיסיון המוטל על תחקירים המתקיימים ביחס לאירועים שהתרחשו בפעילות מבצעית, יש חשיבות בהגדרת המונח "פעילות מבצעית" בפקודות הצבא הנוגעות לנושא החיסיון, ועל חטיבת תוה"ד להגדירו. כמו כן עליה (חט' תוה"ד) להבהיר את המונח "תחקיר מבצעי". כל זאת, לצורך הבהרת המקרים שבהם יחול חיסיון על תחקירים.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

1. המונח פעילות מבצעית הוגדר בתורה הצבאית בתיאום החוק, במהלך 2014 ותוקף שוב במהלך 2016, חלק מהוראות עודכנו והופצו במהלך 2017 (כגון הוראת התיעוד המבצעי). בנוסף, הוראת התחקיר ויישום הלקחים עודכנה באוקטובר 2014 והוחלט על כתיבת תורה צבאית שתחליף את הוראה זו (נמצא

בעבודת מטה למול כלל הזרועות והמפקדות הראשיות) בנושא התחקיר ויישום הלקחים שהיא תהיה במעמד מחייב וברורה לכולם.

ליקוי

4. בשנת 2004 בוטלה מחלקת הבטיחות המטכ"לית שהייתה בחטיבת תוה"ד, ובשנים שלאחר מכן בוטלו ענף הבטיחות ומדור הבטיחות, שנותרו במקומה. התפתחויות אלה הביאו למצב שבו אין בחטיבת תוה"ד תהליך הפקת לקחים בתחום הבטיחות ברמה המטכ"לית, כנדרש. על אמ"ץ לממש את אחריות המטה שלו שנקבעה בהוראות הפיקוד העליון בנוגע- לגיבוש תפיסת הבטיחות בצה"ל והנחיה על מימושה, את אחריות המטה שלו להתוות את המדיניות הצה"לית בנושא הבטיחות והגהות בצה"ל, ולהוביל עבודת מטה מטכ"לית בתחומים אלה, לרבות תהליכי הלמידה והפקת הלקחים שניתן להפיק ממנה.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

4. סגן הרמטכ"ל אישר את עבודת המטה שבוצעה להעברת כלל סמכויות הבטיחות למבק"א והפיכת ראש מבק"א יבשה, לקצין בטיחות ראשי. אג"ת מסיים בימים אלו (אוגוסט 2017) לאשר את התקינה החדשה למבק"א יבשה ובמסגרתה יוספו תקנים לאיוש מיידי של בעלי תפקידים. בימים אלו (אוגוסט 2017) מסתיימת הכתיבה של פקודת מטכ"ל חדשה - ניהול הבטיחות בצה"ל, אשר מסדירה את הפערים בנושא הבטיחות בצה"ל.

ליקוי

5. מחלקת הבטיחות ובקרת האיכות בזרוע היבשה (להלן - מבק"א יבשה) מפעילה מערכת ניהול ידע בתחום הבטיחות, הנקראת "הגלילית". למרות חשיבות ניהול הידע בתחום זה, קיימים פערים בהזנת תחקירים למערכת זאת ביחידות השונות, כך שנפגע תהליך הלמידה מאירועי בטיחות שונים ומתהליך הפקת הלקחים מהם.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

5. מבק"א חיל אוויר בשיתוף מבק"א יבשה נמצאים בתהליך פיתוח מערכת בטיחות אחודה כלל צה"לית. צפי הפעלת המערכת החדשה – ינואר 2018.

ליקוי

6. אף על פי שתחומי הבטיחות בעבודה והגהות מתייחסים לתחומי פעילות רבים, העיסוק בפיקודים המרחביים ובזרוע היבשה בתחום הבטיחות בנושאים אלה מתמקד בעיקרו בתחומי האחזקה בלבד, ובמיוחד בהיבטים הנוגעים לתחום החימוש. בכך נפגם במידה רבה תהליך הפקת הלקחים בתחום הבטיחות בעבודה, ונוצר קושי ממשי לגבש ראייה כוללת בנושא ולהפיק בו לקחים.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

6. ביקורות בטיחות בעבודה ביחידות אשר מובלות ע"י ענף בטיחות בעבודה ואש, בוחנות את תחומי הבטיחות בעבודה ביחידות.

ליקוי

8. ראוי שחטיבת תוה"ד, הנושאת באחריות המטה הכללי בצה"ל לנושא הפקת לקחים, תקבע את שיטת הבקרה על מימוש הכללים לעריכת תחקירים בקרב המפקדים בצה"ל, ותשלב אותה בהוראה החדשה בנושא התחקיר ויישום הלקחים שהוציאה.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

8. הוראת התיעוד המבצעי נכתבה מחדש והופצה במהלך שנת 2017, לגבי כתיבת תורה בנושא התחקיר ויישום הלקחים עדיין נמצא בעבודה מטה אשר מתוכננת להסתיים בשנת 2018.

פעילות יחידת הפיקוח והאכיפה והיבטים בהסדרת מקרקעין

הגופים המבוקרים: משרד הביטחון, צבא ההגנה לישראל, המינהל האזרחי.

מעקב מעודכן לחודש: ספטמבר 2017

א	תוקן	10 סעיפים	44%
ב	בתהליך תיקון	10 סעיפים	44%
ג	לא תוקן	סעיף אחד	4%
ד	נדחה / לא רלוונטי	2 סעיפים	8%

ליקוי

1. תכניות העבודה של המנהא"ז לשנים 2012-2015 אינן כוללות יעדים מדידים בנוגע לחלק מתחומי הפיקוח והאכיפה, ועקב כך עולה חשש שהמנהא"ז ויחידת הפיקוח אינם יכולים לבחון את אכיפת החוק בעניינם באופן ראוי.

ליקוי

2. היחידה לא הכינה בשנים שנבדקו, 2012-2014, תכניות עבודה שנתיות לפעילותה, ומדוחות סיכום השנה של היחידה לא ניתן לקבל תמונה שלמה על ביצועי היחידה והם אינם כוללים התייחסות למשאבים שהועמדו לרשותה ולאופן ניצולם. ללא דיווח על ניצול משאבים ובלי שהם נבחנו אל מול תכנית העבודה של המנהא"ז נפגעת יכולת המנהא"ז לבחון באופן מיטבי את ביצועי היחידה ואת אופן ניצול המשאבים שהועמדו לרשותה; וזאת, בין היתר, כדי לפעול לשיפורים הנדרשים ממנה. על המנהא"ז להנחות את יחידת הפיקוח להכין תכנית עבודה שנתית מפורטת, אשר תשמש לה בסיס למימוש יעיל של ייעודה ומשימותיה, ושעל פיה יוכל המנהא"ז לקיים פיקוח ובקרה נאותים על ביצועיה. על המנהא"ז לקבוע בכל אחד מהתחומים שבהם עוסקת היחידה יעדים מוגדרים, מדידים ובני-השגה אשר יופיעו בתכנית העבודה של היחידה וגם בדוח של סיכום הפעילות השנתי שלה.

מעקב- משרד הביטחון
מצב (סטאטוס): א- תוקן

1-2. יחידת הפקוח בליווי תחום תשתית גיבשה תכנית עבודה שנתית. התכנית גובשה בהתחשב בעקרונות של "המדריך לתכנון ממשלתי" אשר קובע ארבעה עקרונות מרכזים בתכנית העבודה - תקציב, הערכת מצב, תכנית עבודה, ומדידת תוצאות. תכנית העבודה הראשית כוללת תכנית תקציבית (מצורפת בנספח ב'). התכנית התקציבית גובשה על דעת נציגי האוצר ובאשור ס' רמ"א (ראש המינהל האזרחי). תכנית העבודה התקציבית מנוהלת באופן סדיר ושוטף, כך שניתן למקסם ולממש את סעיפי התקציב השונים עד לגמר שנה"ע התקציבית.
<u>הערכת מצב</u> - הערכת מצב מבוצעת במנהל האזרחי ע"י מספר גורמים ובהובלת תחום יע"פ. בתהליך זה מבוצעות ישיבות הערכת מצב שוטפות. נתוני הערכת המצב באים לידי ביטוי רציף בהנחיות רמ"א ומתפ"ש המוטמעות בסופו של תהליך בתכנית העבודה השנתית.
<u>תכנית עבודה</u> - תכנית העבודה השנתית לשנת 2017 שהועברה לאגף המפקח הכללי כוללת יעדים מדידים, והתייחסות לנושאי הליבה של היחידה.
<u>מדידת תוצאות</u> בנוסף לתכנית העבודה הראשית הוכנה תכנית "אתגר" (מצורפת בנספח ג') שבפועל מבצעת מדידת תפוקות עובדי היחידה במשימות השונות הכלולות בתכנית זו שגובשה בסיוע תחום תשתית ובאשור רמ"א.

ליקוי

3. המנהא"ז לא קבע ליחידת הפיקוח נוהלי עבודה בנוגע לרישום ומעקב אחר מקרי הבב"ח, ולא קבע תקני זמן (יעדים) לטיפול בהם על ידי היחידה או על ידי גורמים אחרים השותפים לתהליך מורכב זה. משכך, אין למנהא"ז יכולת לקיים בקרה ולהעריך את יעילות הטיפול בבב"ח על ידי כל אחד מהגורמים המעורבים בתהליך, ואת השפעתם על יכולתה של יחידת הפיקוח לממש את את ייעודה ביעילות. על המנהא"ז לקבוע נוהלי עבודה בנוגע למכלול פעילויות הפיקוח והאכיפה הכרוכות בנושא הבב"ח, אשר יתבססו על מיפוי הפעילויות ותהליכי העבודה המרכזיים בתחום ההריסה של בב"ח, על יחסי הגומלין בין כל הגורמים השותפים לפעילות זו, ועל קביעתם של תקני זמן הנדרשים לביצוע.

מעקב- משרד הביטחון
מצב (סטאטוס): א- תוקן

3. ביחידת הפקוח גובש תרשים זרימה של הליך מיצוי הבניה

בלתי חוקית (הבב"ח) מרגע איתורו, ועד גמר הטיפול באירוע לפי האפשרויות השונות. נוהל זה תוקף ע"י רמ"א.

ליקוי

4. הזנת נתונים - לצוות מימוש ואכיפה הפועל ביחידת הפיקוח אין נוהלי העבודה המסדירים את שיטת הזנת הנתונים ואת בקרת האיכות על הזנתם למערכת הממוחשבת שביחידה, המשמשת לניהול מעקב ובקרה אחר טיפול בבב"חים. משכך, המידע הקיים במערכת הממוחשבת הוא חלקי ולעתים אינו מהימן ומעודכן דיו. על המנהא"ז לגבש ולעגן בנהלים ובהוראות את אופן הזנת הנתונים הנוגעים לבב"ח, לרבות את הכללים בתחום בקרת האיכות, כדי שישמשו את היחידה ואת גורמי הבקרה באופן אמין ומלא, וזאת בנוגע לכלל הרישומים של בב"ח ובהתאמה לפעולות היחידה בשטח; על ראש המנהא"ז לזרז את הקמתה של מערכת ממוחשבת מהימנה לרישום, ניהול, בקרה ומעקב אחר הטיפול בבב"חים.

מעקב- משרד הביטחון
מצב (סטאטוס): א- תוקן

4. החל מתאריך 1.1.2017 עברה כל יחידת הפקוח לניהול תיקי בב"ח דיגיטליים בלבד, במקום ניהול התיקים הקשיחים. שינוי זה משפר את מערך ניהול הנתונים, ומאפשר מעקב טוב יותר אחרי מקרי הבב"ח השונים.

ליקוי

6. מעקב אחר משכי הטיפול בבב"ח - המערכת הממוחשבת אינה כוללת מידע בנוגע למשך הזמן שבו מטופל הבב"ח על ידי הגורמים המעורבים בהליכי התכנון ובהליכים המשפטיים. לכן, לא ניתן לקיים מעקב אחר משך הטיפול הכולל בכל בב"ח, ומשכך אין המערכת הממוחשבת יכולה להתריע בפני מנהל היחידה ובפני גורמים בכירים במנהא"ז על מקרים חריגים, כמו למשל, על בב"ח הנמצא בסדר עדיפות גבוה להריסה ואשר הטיפול בו מתעכב.

מעקב- משרד הביטחון
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

6. יחידת פיקוח יצאה למכרז פומבי לאפיון, פיתוח, הטמעה ומבצוע תכנת בב"ח חדשה. במסגרת מכרז זה יינתן מענה טוב יותר לניהול הנתונים השונים, כולל מתן התרעות בשלבי ההתקדמות השונים של התיקים, וכן תשתפר רמת הדו"חות המופקים.

ליקוי

7. מנתוני המערכת הממוחשבת וגם מנתוני דוחות סיכום השנה של היחידה עולה, כי מרבית מקרי הבב"ח שאיתרה יחידת הפיקוח בשנים 2008-2013, לא נהרסו. שיעור האכיפה הנמוך נגד מקרי הבב"ח באיו"ש מהווה פגיעה קשה בשלטון החוק ובשוויוניות כלפי החוק. הדבר גם מעלה חשש כבד של פגיעה משמעותית בהרתעת מפרי חוק בתחום זה בפרט ובאכיפת החוק באיו"ש בכלל. על מתאם פעולות הממשלה בשטחים ועל ראש המנהא"ז לשפר את הבקרה על כלל מקרי הבב"ח הכשירים להריסה, ואשר נמצאים בסדר עדיפויות גבוה, אך עדיין לא נהרסו, ובהתאם לצורך - להחיש את הריסתם. נוכח ההיקף הרחב של מקרי הבב"ח והזמן הרב שחלף ללא נקיטת הליכי אכיפה נגד רובם, על מתאם פעולות הממשלה בשטחים ועל ראש המנהא"ז לגבש מדיניות סדורה לטיפול כולל בתופעה, ולהכין תכנית מפורטת לאכיפת החוק כנגד מקרי הבב"ח ולהעלותן להחלטת הדרג המדיני.

מעקב- משרד הביטחון
מצב (סטאטוס): א- תוקן

7. ככלל מתבצעת כל העת עמ"ט לתעדוף מימוש בב"ח. יש סדרי עדיפויות פלס' בעיקר צוינו ע"י שהב"ט האזורים שבהם הבבחי"ם בסדר עדיפות גבוה ובהם: בבקעת הירדן, דרום הר חברון, E1, עורקי חיים, מגבלות מכשול קו התפר ואדמות מדינה. יצוין כי חוק ההסדרה מיום 13.2.17 שיבש את סדרי העדיפויות ועד למתן הבהרות מטעם היועמ"ש לממשלה המימוש מתבצע בעיקר באדמות מדינה וכנגד מבני בב"ח שהוקמו לאחר תיקון החוק.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס):ב- בתהליך תיקון

7. המהלך לתיעדוף פעולות האכיפה וייעול הטיפול בעתירות המצויות בראש סדר העדיפויות תוך מחיקת אלה שאינן מתועדפות, הוביל לדחייתן של מספר עתירות בתחילת שנת 2016. עם זאת, לאחר מספר חודשים הוקפא המהלך לצורך אישורו על ידי הדרג המדיני. המהלך אושר על ידי שר הביטחון הקודם. הנושא הוצג לשר הביטחון הנוכחי לאחר מינויו, ולאחרונה הותנע מחדש, ומובל על פי הוראת שר הביטחון על ידי שהב"ט להתיישבות. גיבוש מתווה הפעולה על ידי עוזר השר צפוי להתבצע בחודש אוגוסט 2017. צה"ל מוסיף, כי ביום 13 לפברואר נכנס לתוקף החוק להסדרת ההתיישבות ביהודה

והשומרון, התשע"ז- 2017. החוק קובע כי בינוי שהוקם בהסכמת המדינה (כאשר למונח מדינה- פרשנות רחבה ביותר) יוסדר נגד מימושו של החוק הוגשו עתירות לבית המשפט העליון והיועץ המשפטי לממשלה ביקש כי יעוגן מצב ביניים לפיו לא תתבצע הפקעה של מקרקעין עד ההכרעה בעתירה. בקשה זו התקבלה ביום ה- 16 באוגוסט 2017, לנוכח זאת, לא ניתן לממש צווי הריסה כלפי בינוי שהוקם קודם לתחיקת החוק עד להכרעת תוקפו על ידי בית המשפט העליון. לעמדה זו שותפים גם נציגי משרד המשפטים שעוסקים בתחולת החוק.

ליקוי

8. הטיפול בלשכת התכנון במנהא"ז בבקשות להיתר בנייה למקרי בב"ח שהוצאו להם צווי הריסה נמשך זמן רב, דבר המכביד על מערכת אכיפת החוק באיו"ש ומעכב את פעילותה.

מעקב- משרד הביטחון
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

8. הסעיף עוסק בטיפול של לשכת התכנון בבקשות להיתרים המוגשות ביחס לבב"חים, ואינן מטופלות. בתגובתה הקודמת של המתפ"ש לליקוי זה היא פירטה את הדרכים שנבחנו להתמודדות עם הנושא, והבהירה כי פתרון אמיתי ויאות לנושא יינתן רק לאחר קליטת כוח אדם ייעודי לסוגיה, נושא המטופל במסגרת העמ"ט לבחינת מבנה וארגון כוח האדם במנהא"ז. כעת המתפ"ש מעדכנת כי העמ"ט לבחינת מבנה וארגון כוח האדם במנהא"ז ממשיכה להתקדם, אולם טרם סוכם וטרם נקלט כוח אדם ייעודי לטיפול בנושא זה, ולכן עדיין אין שינוי בסטאטוס הטיפול.
יחד עם זאת, ומתוך הבנת החשיבות, המנהא"ז עוסק בנושא זה באופן נמרץ וקיים מספר דיונים בנושא, במטרה לנסות ולאתר פתרונות רגולטוריים/ נוהליים אחרים, שאינם תלויי תגבור כוח אדם. בשלב זה בהצלחה חלקית בלבד.

ליקוי

9. לבג"ץ הוגשו עתירות רבות נגד ביצוע צווי הריסה, אשר חלקן נוגעות גם לבב"ח שאינו בסדר עדיפויות גבוה להריסה, והדבר מטיל עומס ניכר על המערכת המשפטית. כתוצאה מכך, בספטמבר 2013 העלה יועמ"ש איו"ש בפני ראש המנהא"ז את הצורך בתעדוף מחודש של טיפול בעתירות בענייני הבב"ח, והיערכות מתאימה של המנהא"ז ליצירת סדרי עדיפויות לטיפול בעתירות מול המערכת המשפטית,

וזאת כדי לזרז את הטיפול בעברות הבנייה הנמצאות בחשיבות גבוהה לאכיפה. נכון למועד סיום הביקורת, טרם קבע המנהא"ז סדרי עדיפויות חדשים לטיפולו בעתירות כנגד צווי הריסות בב"ח, הנדרשים לשם אכיפה יעילה יותר נגד עברות של בב"ח באיו"ש.

מעקב- משרד הביטחון
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

9. סעיף זה עוסק בעתירות הבב"ח הפלס' המוגשות בהיקפים שאינם מאפשרים טיפול ומענה הולם. בתגובתה הקודמת של המתפ"ש היא עדכנה כי הח"מ החל לקיים דיונים לתעדוף העתירות. כיום, לאור הנחיית המתפ"ש הופסק הליך תעדוף העתירות, והנושא בכללותו ממתין להכרעת הדרג המדיני.

ליקוי

10. המנהא"ז אינו הורס חלק ממקרי הבב"ח הנמצאים בסדר עדיפויות גבוה להריסה. זאת בניגוד למדיניות האכיפה המוצהרת, שאותה אישרו הרמות הממונות, ובלי שנערך על כך דיון אצל הגורמים המוסמכים. המנהא"ז והיחידה גם אינם מקיימים בקרה נאותה על קידום רישומם במערכת הממוחשבת של מקרי הבב"ח הנמצאים בסדר עדיפויות גבוה לאכיפה למעמד המאפשר את הריסתם, וכן אינם מקיימים בקרה נאותה על העיכובים במימוש הריסות. באזורים שבהם קיימת בנייה פלסטינית בתחום תכניות מתאר מאושרות, ראוי כי מתאם פעולות הממשלה בשטחים וראש המנהא"ז, יחד עם גורמי הייעוץ המשפטי באיו"ש ובמשרד המשפטים, ועל פי הצורך גם במעורבות מפקד פיקוד מרכז (להלן פקמ"ז), יבחנו דרכים לקיים פיקוח ואכיפה על בנייה זו. בתוך כך ניתן לשקול מציאת דרך לשיתוף הפלסטינים בפעולות הפיקוח והאכיפה באזורים אלה באיו"ש.

מעקב- משרד הביטחון
מצב (סטאטוס): א- תוקן

10. כיום, סדר העדיפויות לאכיפה עפ"י הנחיות הדרג המדיני מוטמע בהליך העבודה, כך שממונה תחום מימוש ואכיפה לאחר שעיין ובחן כל תיק שנפתח, משבץ את הבב"ח להמלצה לאכיפה עפ"י סדרי העדיפויות.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

10. אין שינוי בעמדת צה"ל כי שהובאה בעבר, עם זאת באשר

לטענה כי המנה"ז אינו הורס חלק ממבני הבב"ח הנמצאים בסדר עדיפויות גבוה להריסה, הרי שבפברואר נכנס לתוקף החוק להסדרת ההתיישבות ביהודה והשומרון, התשע"ז- 2017, ובעניין זה ראה את עמדת צה"ל במעקב לליקוי 7.

ליקוי

11. המנהא"ז אינו מקיים פעולות פיקוח ואכיפה בשטחי C על הבנייה הפלסטינית בשטחים שבהם יש תכניות מתאר מאושרות. המנהא"ז אינו מקיים פיקוח לאורך תקופה ארוכה על חלק מהבנייה הישראלית שבמסגרת תכניות מתאר מאושרות, ואינו מקיים פיקוח ואכיפה על בתים רבים אשר נבנו במרוצת השנים במספר יישובים ישראליים באיו"ש באופן בלתי חוקי, חלקם על אדמות פרטיות ללא היתר בנייה ואף ללא תכניות מתאר מאושרות. על המנהא"ז למלא את תפקידו כסמכות אזרחית בתחום התכנון והבנייה, ולאכוף את קיומו של הצו בדבר תכנון ערים, וזאת כדי להבטיח שהבנייה בהתיישבות הישראלית באיו"ש תיעשה בהתאם לחוק ולתכניות המתאר שקיבלו תוקף.

מעקב- משרד הביטחון
מצב (סטאטוס): ד- נדחה

11. אין ביצוע אכיפה בתוך תחום תכניות מתאר תקפות וזאת בהתאם למדיניות הנהוגה למערכת ההנחיות שניתנו ע"י ראשי מנהל ומפקדי האזור בעבר. וכן בהתאם לסדרי עדיפויות של חלוקת המשאבים השונים של תקציב וכוח אדם.

ליקוי

12. באיו"ש אין גוף המופקד על חקירת עברות של תכנון ובנייה במישור הפלילי. על אף החלטת שר הביטחון מדצמבר 2013 על הקמתה של יחידה לניהול חקירות פליליות של עברות על דיני התכנון והבנייה באיו"ש, הרי שבמועד סיכום הביקורת יחידה כזו טרם הוקמה. על משרד הביטחון (להלן - משהב"ט) ועל משרד האוצר לנקוט במשותף את כל הצעדים הנדרשים להקמתה של יחידה לחקירת עברות של תכנון ובנייה במישור הפלילי באיו"ש, ולמצות את פניית שר הביטחון לראש הממשלה, כדי להביא את סוגיית המשאבים לכלל סיכום.

מעקב- משרד הביטחון
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

12. סעיף זה עוסק בהקמת יחידת אכיפה פלילית במנהא"ז (במינהל האזרחי). עבודת המטה להקמת היחידה בוצעה ע"י המנהא"ז והועברה למתפ"ש, להמשך קידומה לצורך קבלת המשאבים

להקמת היחידה. יחד עם זאת, טרם ניתן אישור ומשאבים להקמתה של היחידה.
בשולי הדברים המתפ״ש מציינת כי אך לאחרונה עתירה לבג״צ בנושא זה נמחקה ע״י העותר (בג״צ נרדי מילר), וזאת לאחר שהמדינה הסכימה לכך שביהמ״ש יוציא צו על תנאי המורה על הקמת היחידה.

ליקוי

13. הפיקוח של המנהא״ז בחופי הרחצה בים המלח באמצעות פקחי יחידת הפיקוח, לוקה בחסר ועלול לסכן את שלום הציבור. זה שנים שהמנהא״ז מנסה להסדיר את העברת האחריות בתחום הפיקוח והאכיפה על אתרי הרחצה המורשים למשרד הפנים, אך עד מועד סיום הביקורת הדבר לא צלח. על ראש המנהא״ז להידרש בהקדם לסוגיה של הפיקוח והאכיפה על חופי רחצה מוכרזים באיו״ש, ועל פי הצורך לפעול במשותף עם משרד הפנים ועם מתאם פעולות הממשלה בשטחים כדי להסדיר אותה כנדרש. על יועמ״ש איו״ש לפעול לתיקונה של התשתית הנורמטיבית בתחום זה, ולהחלתן של נורמות ועקרונות שיסדירו את הפיקוח והאכיפה בחופי הרחצה המוכרזים באיו״ש בדומה לאלו שנקבעו בנושא זה בישראל.

מעקב- משרד הביטחון
מצב (סטאטוס): א- תוקן

13. בוצעו שני קורסי מצילים לכל צוות המצילים בחופי צפון ים המלח. הקורסים בוצעו ביוזמת ובמימון המנהל האזרחי ובליווי צמוד של יחידת הפקוח. הקורסים בוצעו בחוף ים המלח ע״י חברה ישראלית המבצעת את הכשרות המצילים בחופי מלונות ים המלח שבאזור עין בוקק. לעניין הסטאטוס של שינוי חקיקה והחלת הנורמות בעניין זה כפי שקיים בישראל, טרם חלה התקדמות בין היתר לאור העומס הרב וסדרי עדיפות לחקיקה כי שנקבעים ע״י סגן שר הביטחון.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

13. הצעת תיקון החקיקה אשר נוסחה על ידי יועמ״ש איו״ש הועברה לאישור משרד המשפטים בינואר 2017 וכן נדרשה התייחסות משרד הפנים. יצוין, כי קודם תיקוני החקיקה בנושאים אזרחיים באיו״ש מבוצע בהתאם לתכנית עבודה מאושר על ידי סגן שר הביטחון. תיקון החקיקה נכלל על ידי משרד הבטחון בתוכנית העבודה, כתיקון כאחרון ברשימה של תיקוני חקיקה המונה 68 תיקונים.

ליקוי

14. בשטח C באיו״ש קיימות 118 תחנות דלק, מתוכן 17 מוסדרות כחוק, 25 בהליכי הסדרה ו-76 בעלות תיקי בב״ח ביחידת הפיקוח. אף שהמנהא״ז התחייב בפני משרד מבקר המדינה כבר בשנת 2004 לטפל בנושא הפיקוח והאכיפה על תחנות הדלק, הוא טרם הפעיל פעילות אכיפה, וזאת חרף הסכנות המרובות הנובעות מפעילותן הבלתי חוקית של תחנות דלק באיו״ש. בשטח C באיו״ש קיימות 118 תחנות דלק, מתוכן 17 מוסדרות כחוק, 25 בהליכי הסדרה ו-76 בעלות תיקי בב״ח ביחידת הפיקוח. אף שהמנהא״ז התחייב בפני משרד מבקר המדינה כבר בשנת 2004 לטפל בנושא הפיקוח והאכיפה על תחנות הדלק, הוא טרם הפעיל פעילות אכיפה, וזאת חרף הסכנות המרובות הנובעות מפעילותן הבלתי חוקית של תחנות דלק באיו״ש.

מעקב- משרד הביטחון
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

14. במהלך השנים 2016-7 נהרסו שתי תחנות דלק, וכן בוצעו פעולות תפיסת טובין במספר תחנות דלק ברחבי איו״ש.
כיום מתבצעת עמ״ט שתכליתה היא בחינת אפשרויות ההסדרה השונות של תחנות הדלק הקיימות, וביצוע אכיפה בתחנות שאינן עומדות בקריטריונים שנקבעו . חלקם התבררו כתחנות מזהמות. בכוונת המנהא״ז לאכוף בתחנות דלק אלו אך בעקבות הגשת חוק ההסדרה אנו מנועים מביצוע אכיפה במרבית התחנות מכיוון שהן בנויות על קרקע פרטית. בנוסף המנהל בודק אפשרות לעידוד יזמות להקמת תחנות דלק חדשות במקומות נדרשים. במסגרת זו הוגשו למנהל מספר הצעות להקמת תחנות חדשות והן בשלב בחינה.

ליקוי

15. הליך ההכרזה על אדמות מדינה הוא הליך פומבי, שנועד להביא לידיעת הציבור את כוונת הרשויות לתפוס חזקה במקרקעין כרכוש ממשלתי. הצורך בביצוע ההכרזה נובע מכך שמרבית הקרקעות בשטחי איו״ש אינן מוסדרות. הליך ההכרזה על אדמות מדינה נעשה לפי הצו בדבר רכוש ממשלתי, (יהודה והשומרון) (מס׳ 59) התשכ״ז-1967 (להלן - הצו בדבר רכוש ממשלתי), והוא נושא אופי הצהרתי, דהיינו המקרקעין נחשבים כרכוש ממשלתי כל עוד לא הוכח אחרת. זכות המדינה במקרקעין מוכרזים אינה ״מבוצרת״ באופן ובמידה הדומים לזכות שנרשמה במסגרת הסדר מקרקעין. כפי הנהוג באיו״ש זה שנים, תהליך ההכרזה על אדמות מדינה אינו מסתיים, בדרך כלל, בהסדר בספרי המקרקעין שבמנהא״ז, שהוא רישום מוסדר וסופי. ראוי ששר הביטחון ישתף בנושא הסדרת המקרקעין את שר

המשפטים ואת שר הבינוי והשיכון, כדי לבחון דרכים שיבטיחו ככל הניתן הסדרה מיטבית של רישום אדמות מדינה, באופן שיצמצם את הפגיעה בזכויות הקניין של תושבי איו״ש, פלסטינים וישראלים, ואת הנזקים הכספיים העלולים להיגרם לקופת המדינה.

מעקב- משרד הביטחון
מצב (סטאטוס): ד- לא רלוונטי

15. נושא העברת הליך ״הקו הכחול״ והליך הסקר לרישום ראשון, הוא בהתאם להנחיות דרג מדיני לכל איתור ואיתור. בעניין זה נערך דיון בראשות שר הביטחון כפי שהועבר בתגובה קודמת למבקר המדינה, הדיון נערך ביום 22.06.15. יצוין כי על הפרק עומדים מספר פרויקטים שהליך ביצועם יעשה בדרך של רישום ראשון ובהם: פארק קק״ל 03 במעלה אדומים, אדוריים, אפרת ועוד.

ליקוי

16. בסוף שנות ה-70 ועד ראשית שנות ה-90 חתם הממונה על תעודות הכרזה על אדמות מדינה, שלהן צורפו מפות (להלן - מפות ההכרזה ההיסטוריות). בשנות ה-90 התברר, כי קביעת הגבולות של אדמות המדינה לא התבססה על סימון בשטח ועל מיפוי מדויק בסמוך למועד ההכרזה, ועובדה זו יצרה פערים ניכרים וחוסר התאמה בין מפות ההכרזה ההיסטוריות לבין השטח. בהסתמך על מפות הכרזה ותעודות ההכרזה ההיסטוריות אישר המנהא״ז תכניות מתאר אשר על בסיסן ניתנו היתרי בנייה ונבנו מבנים בתחומי ההתיישבות הישראלית באיו״ש, והממונה הקצה את המקרקעין הנמצאים בתחומי מפות ההכרזה ההיסטוריות, לרבות מקרקעין פרטיים שנכללו בהם, בין היתר לגופים העוסקים בהתיישבות באיו״ש.

מעקב- משרד הביטחון
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

16. כיום לאור החלטת בג״ץ ביחס לישוב ״עלי״ (7984/14) מפורסמים כלל ״הקווים הכחולים״ לשתי האוכלוסיות. המנהא״ז, לאור השלכות רוחב הנגזרות מפרסום ״הקווים הכחולים״ בוחן סוגיה זו מהסיבה שבמבחן התוצאה בהשגות ״עלי״ עברו כמעט שנתיים ולא הסתיימו הבדיקות של היועמ״ש וגורמים נוספים להשגות בעלי. ככלל אין תיקונים בתוכניות בנויות אלה רק בתוכניות שאינן בנויות. בניה שנבנתה על בסיס תוכנית מאושרת מקבלת את הגנת סעיף 5 לצו 59, בעניין זה מתווה להפעלת סעיף 5 במקרים ייחודיים אושר ע״י היועמ״ש

למשלה, ונמצא בהליך מורכב להנחיות אופרטיביות.

ליקוי

18. כתוצאה מהטעויות בסימון מפות ההכרזה ההיסטוריות נפגעו זכויות הקניין של בעלי מקרקעין פרטיים, שעל חלקם נבנו ואוכלסו יישובים ישראליים באיו״ש ללא תמורה לבעלי הקרקע או ללא קבלת רשות מהם. כעת, משהחל צוות ״קו כחול״ לתקן את הטעויות שנעשו בסימון מפות ההכרזה, כאמור, נפגעת זכות הקניין של תושבים ישראליים, שבתום לב רכשו בתים או זכויות במקרקעין באותם שטחים שבתחומי היישובים הישראליים, שנגרעו מגבולות ההכרזה ההיסטוריים.

מעקב- משרד הביטחון
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

18. לגבי גריעות של מבנים שנבנו בהיתרים כדין במגזר הישראלי כאמור אושר מתווה של יועמ״ש לממשלה לפעול במסגרת סעיף 5, לגבי עניין התמורה לבעלי הקרקע. אין למנהא״ז יכולת להגיע לבעל קרקע מהסיבה שמקרקעין שבטיפול הצוות אינם רשומים. בימים אלו נשלמת עבודת מטה לגזירת משמעויות למימוש החלטת היועמ״ש לממשלה ביחס למימוש סעיף 5 צו מס׳ 59.

ליקוי

20. המנהא״ז מעביר את מפות ההכרזה המתוקנות לידיעת הרשויות המקומיות באיו״ש, אך אינו מביא את דבר התיקונים שנעשו בגבולות ההכרזה על אדמות מדינה לידיעת כל מי שהתיקון במפות רלוונטי לגביו. בכך יש משום פגיעה בחובת ההגינות מצד הרשות המנהלית האחראית באיו״ש. לדעת משרד מבקר המדינה, המצב שלפיו נוצרה מדיניות שונה בנוגע לפרשנות לתחומי ההכרזות שניתנה על ידי צוות ״קו כחול״, בין היישובים שהקימה החטיבה להתיישבות לבין יישובים שהקים משרד הבינוי והשיכון, הוא בעייתי, ולפיכך ראוי שמשהב״ט בתיאום עם היועמ״ש למשלה יבחנו סוגיה זו ויפעלו להסדרת העניין.

מעקב- משרד הביטחון
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

20. סעיף זה עוסק בסוגיית פרסום תוצרי עבודת צוות סטאטוס מקרקעין (מפות ״קו כחול״ והכרזות) לידיעת כל מי שהתיקון במפות רלוונטי לגביו. החל מחציון ב׳ 2015 החל המנהא״ז לפרסם את תוצרי צוות סטאטוס מקרקעין גם לאוכלוסייה

הפלס', וזאת בהתאם להתחייבות המדינה לבג"צ בעתירה 7986/14 העוסקת ב"קו בכחול" בעלי. הפרסום לאוכלוסייה מתבצע ע"י המת"ק הגזרתי אשר תולה עותק מהתוצרים בלוח המודעות במת"ק, ומוסר עותקים לקישור הפלס' ולראשי המועצות הפלס' הרלוונטיות. בנוסף, מועברים תוצרי צוות סטאטוס מקרקעין גם לחטיבה להתיישבות, תוך דרישה לגרוע את החלקים שנגרעו ממפת ההקצאה ולא להקצותם לגורמים שלישיים. נושא זה אף עלה במספר הזדמנויות הן בחלופת מכתבים והן בפגישה של רמ"א עם מנכ"ל החטיבה להתיישבות.

ליקוי

21. המנהא"ז אינו נכלל בין הגורמים אשר אישורם נדרש לבקשות להיתרי בנייה ביישובים שמקימה ומיישבת החטיבה להתיישבות, הפועלת במסגרת ההסתדרות הציונית העולמית (להלן - החטיבה להתיישבות) להבדיל מיישובים אחרים. שעה שאין הכרעה משפטית בסוגיית הזכויות העומדות לרוכשים של מקרקעין שנגרעו מתחום גבולות ההכרזה כתוצאה מעבודת צוות "קו כחול", נוצרה מדיניות דה-פקטו שונה בנוגע לפרשנות לתחומי ההכרזות שניתנה על ידי צוות "קו כחול", בין יישובים שהקימה החטיבה להתיישבות לבין יישובים שהקים משרד הבינוי והשיכון, וזאת בלי שהנושא נדון ונבחן.

מעקב- משרד הביטחון
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

21. סעיף זה עוסק בהבדל בטיפול של המנהא"ז ביישובים שהקימה ומיישבת החטיבה להתיישבות (החט"ל), לאלו שהקים משרד הבינוי והשיכון.
בתגובתה הקודמת של המתפ"ש היא עדכנה כי בשנה"ע 2016 המנהא"ז מתעתד לבצע פיילוט לגבייה בשני ישובי החט"ל, אולם כעת נעדכן כי הואיל ולא התקבלו המשאבים לצורך קיומו, הפיילוט טרם יצא לפועל. המתפ"ש מבהירה כי כל סוגיית החט"ל מטופלת ע"י ועדת מנכ"לים בראשות מנכ"ל משרד ראה"מ.

ליקוי

22. המנהא"ז מעסיק חלק מעובדי היחידה שלא בהתאם לתחומי העיסוק המפורטים במשרות המופיעות בדוח "תקן ומצבת עובדים" של משרד הפנים ממרץ 2014 המתייחס ליחידת הפיקוח. מציאות זו של ניהול כוח אדם ביחידת הפיקוח נוגדת את הוראות התקשי"ר (תקנון שירות המדינה) ואת כללי המינהל התקין, והיא עלולה לפגוע במימוש יעדי היחידה. על המנהא"ז בשיתוף משרד הפנים ונש"ם לפעול להתאמה בין המשרות המופיעות בדוח "תקן ומצבת עובדים" ובין המשרות שאותן ממלאים בפועל עובדי היחידה, ובכלל זאת לעדכן ולאשר את דוח "תקן ומצבת עובדים" ביחידת הפיקוח ואת הגדרות התפקיד של עובדיה.

מעקב- משרד הביטחון
מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן

22. לא התקבל דיווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

23. באיו"ש אין הוראות חוק, צווים או נהלים פנימיים העוסקים בנושא בטיחות וגיהות בעבודה של היחידות האזרחיות, ובכלל זאת של יחידת הפיקוח, ובין היתר בתחום של הריסת בב"ח ופינוי מבנים מתושביהם ומתכולתם. על מפקד פקמ"ז ועל ראש המנהא"ז לבחון דרכים כדי לקדם הסדרה של נושא הבטיחות והגיהות באיו"ש באופן שהדברים יתייחסו גם להריסת מבנים ולעבודות באתרי בנייה, (וכן) לבחון את האפשרות להסמיך את יחידת הפיקוח במנהא"ז או גופים אחרים להפעיל סמכויות של פיקוח ואכיפה בעניין זה. ראוי גם שהיחידה תחזק את הידע ואת המודעות של עובדיה בתחום הבטיחות בעבודה, תגבש לשם כך הוראות מתאימות, ותטמיע אותן בעבודת היחידה.

מעקב- משרד הביטחון
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

23. המנהא"ז הכשיר מספר עובדים כממוני בטיחות. אחד העובדים הוא עובד יחידת הפקוח. עובד זה כותב ומטמיע נוהלי בטיחות בקרב עובדי היחידה. בעניין חתימה על צו הסמכה הכולל את כלל סמכויות היחידה בצו אחד לכל עובד, בוצעה עבודה ראשונית והיא הוצגה לנציגי מחלקת יעוץ וחקיקה במשרד המשפטים. כיום הנושא מונח לאישור היועץ המשפטי לאזור יהודה ושומרון אשר פועל בנושאים אלו בהתאם למשאבים העומדים לרשותו ובהתאם לסדרי העדיפויות לתיקון חקיקה כפי שנקבע ע"י ס' שר הביטחון.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

23. תיקון החקיקה בעניין זה נערך עוד בשנת 2010 על ידי מחלקת יועמ"ש איו"ש והועבר למשרד הכלכלה (התמ"ת בזמנו) ולא

נחתם בשל התנגדותם לתקצב את היחידה לאכיפה דיני העבודה באיו"ש בפקחים שיאכפו את הדין. עבודת מטה נרחבת להחלת דיני עבודה באיו"ש, לרבות דיני הבטיחות, קודמה על ידי מחלקת יועמ"ש איו"ש בשיתוף משרד המשפטים, אך לא נחתמה בהתאם להחלטת שרת המשפטים הקודמת ולא קודמה בהתאם להחלטה של סגן הביטחון כיום. תיקון חקיקה נקודתי העוסק בדיני הבטיחות בעבודה הונח שוב על שולחן משרד המשפטים על ידי מחלקת יועמ"ש איו"ש בשנת 2016 וטרם אושר.

היבטים בבקרה של משרד הביטחון על רכש טובין

הגופים המבוקרים: משרד הביטחון, צבא הגנה לישראל.

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	תוקן	4 סעיפים	100%
ב	בתהליך תיקון		
ג	לא תוקן		
ד	נדחה / לא רלוונטי		

ליקוי

1. בניגוד להוראות משהב"ט ומנה"ר, בכ- 90% מההזמנות שנבדקו לא קיים מנה"ר בקרה ייעודית ויזומה על הספק. היעדר בקרה עלול להוביל לשימוש בטובין שרכש משהב"ט שלא לצורכי ההזמנה שאליה יועדו.

מעקב- משרד הביטחון
מצב (סטאטוס): א- תוקן

1. בהקשר הנוהלי: הנושא מוסדר נוהלית בהוראות משהב"ט (המ"ב) הרלבנטיות. מנה"ר פנה ליחידת הנהלים בבקשה לעדכן את ההוראה כך שתתבצע בדיקה במהלך מימוש ההזמנה לפחות אחת לשנה במקום בכל 6 חודשים. ההוראה עודכנה בסעיף 34 ב' במרץ 2017.
בהקשר פעילות מנה"ר: מאז הביקורת קיים מינהל הרכש (מנה"ר) הפקת לקחים מהדוח, במסגרתם החל לערוך ביקורת יזומות כנ"ל וכנדרש במפעלים הרלבנטיים.
שיטת הביקורות שונתה כאשר רוכזו מכל אנשי הרכש ההפניות ומויינו בחתך מפעלים ולאור כך נמצא כי יש לבצע ביקורות ב-37 מפעלים, לצורכי הביקורת נבחרו 5 בודקים הנדסיים המאושרים למנה"ר וכל בודק מונה לבדוק במספר חברות, עד סוף שנת 2016 בוצעו ביקורות ב-28 מפעלים והיתר נבדקו בשנה זו כלומר עד היום נבדקו כל 37 החברות, בקרוב נחל בסבב ביקורות חדש. כמו כן, נשלחה בקשה ליחידות להוראות ולנהלים לעדכון הוראת המשרד לעניין קיום הבקרות אחת לשנה במקום אחת לחצי שנה. גם

הוראות מנה״ר עודכנו בהתאמה ונשלחה התראה והבהרה על כך לגופים המתקשרים.

ליקוי

2. עשר מתוך 13 מערכות במנה״ר (מסגרות ארגוניות המאגדות מספר מחלקות, והעוסקות כל אחת בתחום רכש מוצרים מוגדר, להלן - מערכות) שבהן נבדקו ההזמנות האמורות, אינן נוהגות לערוך בסיום ההזמנה בדיקת מלאי מסכמת אצל הספק בנוגע לניצול הטובין, כנדרש בהוראות. כתוצאה מכך, אין בידי מנה״ר מידע מלא על עודפי טובין אשר לא נוצלו, שהם הלכה למעשה רכוש משהב״ט.

מעקב- משרד הביטחון
מצב (סטאטוס): א- תוקן

2. מנה״ר מודע להנחיות המשרד ופועל על פיהם. כחלק מתוכנית העבודה 2016 של מנה״ר הוא ביצע 51 ביקורות במפעלים, לרבות בהזמנות המסתיימות בשנה זו. מנה״ר אף הכניס בקרות אלו (בדיקת מלאי מסכמת ועודפי טובין בתום עסקה) במסגרת יעדי הבקרה הקבועים של מנה״ר בכל ת״ע, החל משנת 2017.

ליקוי

3. בכ-40% מההזמנות שנבדקו, לא סימנו הגופים הדורשים ומנה״ר במסמכי הרכש הדולריים שבמערכת הממוחשבת את נושא הרכש בקוד המתאים. בשל כך, הנתונים במערכת הממוחשבת אינם משקפים לאשורה את תמונת המצב של ההתקשרויות בערוצי רכש אלה.

מעקב- משרד הביטחון
מצב (סטאטוס): א- תוקן

3. אגף התקשוב הפעיל בתחילת 2017 אפשרות ליצירת אובייקט קשר בין ההזמנה השקלית להפניה הדולרית וניתן לקבל תמונה ברורה לנושא.

ליקוי

4. על ראש מנה״ר לוודא, שיקוימו הבקרות הנדרשות על ניהול הטובין והשימוש בהם אצל הספק. בהתייחס לרישום נושא הרכש במערכת הממוחשבת, על הגופים הדורשים בצה״ל ועל מנה״ר להקפיד על רישום תקין.

מעקב- משרד הביטחון
מצב (סטאטוס): א- תוקן

4. ראה מעקב לליקוי 3.

מערך ההתרמה לחיילי צה"ל

הגופים המבוקרים: צבא ההגנה לישראל, משרד הביטחון, האגודה למען החייל.

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	**תוקן**	**7 סעיפים**	**63%**
ב	**בתהליך תיקון**	**3 סעיפים**	**27%**
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**	**סעיף אחד**	**10%**

ליקוי

1. הפקודות והנהלים בצה"ל חסרים בהיבטים שונים של נושא התרומות. מצב זה עלול להביא לאי-ודאות בקרב הגורמים העוסקים בגיוס תרומות בנוגע להתנהלות הנדרשת מהם, ולהקשות על גיוס התרומות ועל חלוקתן המיטבית בין יחידות צה"ל. על משהב"ט, צה"ל, והארגון האחוד להשלים בהקדם את הפעילות הנדרשת בעניין הארגון מחדש של מערך ההתרמה. במסגרת הארגון מחדש יש למסד את נושא ההתרמה בחו"ל בנהלים ברורים, ועד תום תהליך הארגון מחדש יש להסדיר פעילות מתואמת ומשולבת של מערך ההתרמה החדש בחו"ל. על צה"ל לבחון את פקודותיו ונהליו בנושא התרומות, ובהתאם לתוצאות הבחינה לעדכן את הפקודות הקיימות באופן שתתייחסנה למכלול ההיבטים הקשורים לנושא, ולהקפיד על כך שלא תהיינה סתירות בין הפקודות הקיימות.

מעקב- משרד הביטחון
מצב (סטאטוס):ב- בתהליך תיקון

1. ברמה הארגונית איחוד הגופים אל"ח וליב"י (האגודה למען החייל והקרן לביטחון ישראל) הושלם זה מכבר ברמה הנהלית: המ"ב 49.13 "עזבונות" עודכן ב-17 ביולי 2017 המ"ב 11.82- "אל"ח", המ"ב 11.75 "ליב"י", והמ"ב חב' "נוח" נמצאים בתהליך עדכון ואיחוד לכדי הוראה משרדית אחודה אחת, הנמצאת בימים אלה בעיצומה של סבב התייחסויות. במישור הבקרות, ההוראה הנכתבת מגדירה בין היתר גם החלת מנגנוני ביקורת: המדינה ומבקר מערכת הביטחון כאחד וכן בקרות שוטפות: של את"ק, אכ"ס ואכ"א.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

1. עבודת המטה בנושא מדיניות התרומות הסתיימה. עיקרי הדברים בהם התמקדה העמ"ט היו כדלקמן: א. שינוי מדיניות התרומות בשגרה ובחירום; ב. קבלת אחריות על ביקורי תורמים ומשלחות והסדרת הנהלים לגביהם כחלק ממדיניות התרומות; ג. יצירת תכנית עבודה לתחומים בהם מאושרות תרומות, כגון חינוך, ת"ש, רבנות, תשתיות; ד. מיסוד כלי בקרה וביקורת בתחום התרומות; ה. הסמכת ממונה תרומות מרמת גדוד ומקבילו ומעלה. הסדרת המדיניות האמורה עתידה לבוא לידי ביטוי בפקודת מטכ"ל חדשה (פ"מ 35.0830). הפקודה נמצאת עדיין בתהליך עדכון, לקראת סיכום הנוסח הסופי ויציאה לסבב הערות.

ליקוי

3. נוכח חוסר יעילותו של מערך ההתרמה עבור צה"ל בעבר, ראוי שמשהב"ט יבחן בקביעות את יעילות מערך התרומות החדש ואת התאמתו לצורכי צה"ל, כדי לוודא ולהבטיח שאכן המערך החדש מממש את ייעודו ומטרתו

מעקב- משרד הביטחון
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

3. במישור הבקרות, ההוראה האחודה הנכתבת, מגדירה בין היתר גם החלת מנגנוני ביקורת: המדינה ומבקר מערכת הביטחון כאחד וכן בקרות שוטפות: של את"ק, אכ"ס ואכ"א.

ליקוי

6. זה שנים רבות מפעיל חיל החינוך מכספי תרומות לחיילים העומדים לפני שחרורם מצה"ל סדנאות שעלותן נאמדת במיליוני ש"ח. חלק מכספי תרומות אלו לא אושרו על ידי המינהלת, והועברו על ידי התורמים ישירות לגופים המקצועיים שקיימו את הסדנאות, שלא באמצעות האגודה או לב"י, וזאת בניגוד לפקודות צה"ל והוראותיו.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

6. ככלל, כל המשימות של חיל החינוך והנוער הממומנות בתרומה מתבססות על חוזי התקשרות של צה"ל בהתאם לחוק ולפקודות המחייבות. קיימות שתי משימות להן לא הותאם

עדיין מכרז, והן קיבלו אישור חריג לשנה"ע 2017, תוך הבהרה חד-משמעית, כי בשנה"ע 2018 לא יאושרו חריגים, ועל חיל החינוך והנוער להיערך בהתאם לכך עם מכרזים מתאימים.

ליקוי

7. גורמים שונים בצה"ל מקיימים זה שנים קשר ישיר עם ארגון הידידים בארה"ב, תוך שהם מפרים את פקודות צה"ל והוראותיו, האוסרות על קיום קשר ישיר בין חיילים לתורמים, ופועלים בניגוד לחוות דעת משנת 2010 של הפרקליט הצבאי הראשי בעניין זה. נוכח ריבוי המקרים של קשר ישיר בין תורמים וחיילים, על הדרגים הבכירים בצה"ל: לבחון בהקדם את ממדי התופעה האמורה ואת סיבותיה, לגבש דרכי פעולה כדי להגביר את המודעות של החיילים לנושא זה ולעשות את הפעולות הנדרשות כדי לקיים פיקוח, אכיפה ואף ענישה למפרים את הפקודות בכל רמות הפיקוד.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): ד- לא רלוונטי

7. לגורמי צה"ל אין קשר ישיר עם ארגון FIDF. כל המשימות מתבצעות בהתאם לאישור אגף כוח האדם וע"פ תר"ש.

ליקוי

9. לצה"ל אין מערכת מידע המרכזת את כל התמיכות שקיבל כל אחד מהחיילים המוגדרים כחיילים נזקקים באמצעות תרומות. דבר זה פוגע ביכולתו של צה"ל להבטיח ככל הניתן הקצאת תרומות לחיילים אלו בצורה מתוכננת ושיוויונית.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): א- תוקן

9. צה"ל אינו עוסק בפיתוח מערכת שיכולה לזהות שמית מי קיבל תרומה. הבקרה בנושא מתבצעת במסגרת תהליך מסודר של אישור התרומות, ההקצאה מתועדת ומועברת ככל האפשר להקצאת פתרונות דרך כרטיסי החוגר.

התקשרויות רפאל מערכות לחימה מתקדמות בע"מ עם מומחים

הגופים המבוקרים: רפאל.

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	**תוקן**	**19 סעיפים**	**100%**
ב	**בתהליך תיקון**		
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**		

ליקוי

1. פעילות הדירקטוריון בעניין ההתקשרויות עם מומחים אינה עולה בקנה אחד עם הדרישות בחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 (להלן - חוק החברות הממשלתיות) לעקוב ברציפות אחר הגשמת התכניות של החברה.

מעקב- רפאל
מצב (סטאטוס): א- תוקן

1. הדירקטוריון מקבל דיווחים ומקיים דיונים עיתיים בנושא העסקת יועצים ומומחים בחברה.

ליקוי

2. בשנת 2012 לא דיווחה הנהלת רפאל לדירקטוריון בנושא ההתקשרויות שערכה רפאל עם מומחים בשנת 2011, ויושב ראש הדירקטוריון דאז לא זימן ישיבה בנושא זה. ממילא הדירקטוריון לא דן בכך. אין ברפאל סימוכין לכך, כי הדירקטוריון דן בשנת 2013 ביישום התכנית לשנת 2012. הסמנכ"ל למשא"ן וארגון דיווח לדירקטוריון רק במהלך הביקורת, באוקטובר 2014, בעיכוב ניכר של עד כשנתיים וחצי, על היקף הפעילות השנתית של המומחים בתקופה יולי 2011 - דצמבר 2011 ובשנת 2013. הדירקטוריון לא פעל כדי לקבל במועד את הדיווחים.

מעקב- רפאל
מצב (סטאטוס): א- תוקן

2. הנהלת רפאל מדווחת לדירקטוריון על תוכנית החברה להעסקת מומחים ויישום התוכניות בפועל. הדירקטוריון דן בדיווחים אלה.

ליקוי

3. לפי נוהל מומחים ברפאל, נדרש לקבל את אישורי המנכ״ל להמשך ההתקשרויות של רפאל עם מומחים לתקופות העולות על חמש שנים.במסמכי רפאל לא נמצאו אישורים להתקשרויות כאלו בחמ״ח ובמנור ועם כמחצית מהמומחים התפעוליים שנבדקו, ולא נמצאו מסמכים שהוגשו למנכ״ל, המפרטים את הסיבות המיוחדות והחריגות להמשיך בהתקשרויות.

מעקב- רפאל
מצב (סטאטוס): א- תוקן

3. נוהלי רפאל להתקשרות עם מומחים עודכנו בהתאם לדיווח הקודם.

ליקוי

4. בשנים 2011, 2012 ו-2014 לא הביאה הנהלת רפאל לאישור הדירקטוריון את הרכב ועדות המכרזים לבחירת מומחים, בניגוד לנדרש בתקנות ובנוהל הרכשה. לאחר התיקון לתקנות שנערך בדצמבר 2012 ועד לספטמבר 2013 מינה מנכ״ל רפאל חמש ועדות מכרזים ושמונה ועדות מכרזים לבחירת מומחים בהרכב שלא תאם לנדרש בתקנות. הדירקטוריון אישר בינואר ובאוגוסט 2013 את המינויים. עד לאוגוסט 2015 לא עדכנה הנהלת רפאל את נוהל מומחים כך שיעלה בקנה אחד עם האמור בתקנות בעניין הרכב ועדות המכרזים.

מעקב- רפאל
מצב (סטאטוס): א- תוקן

4. הרכב ועדות המכרזים אושרו בדירקטוריון חברת רפאל.

ליקוי

5. מגישי הבקשות להתקשרויות עם כשליש מהמומחים בחמ״ח ובמנור ולגבי כרבע מהמומחים בהנהלת רפאל נמנו עם מאשרי הגשת הבקשות לוועדות לבחירת מומחים. אותם מאשרי הגשת הבקשות בחמ״ח ובמנור

נמנו עם הגורמים המאשרים את ההתקשרויות בוועדה זו ובוועדת המכרזים לבחירת מומחים, בהתאמה, כפי שנכתב בפרוטוקולים של ישיבותיהן. התנהלות זו אינה תקינה, נוכח קיומו של ניגוד עניינים בין התפקידים השונים שמילאו אותם גורמים.

מעקב- רפאל
מצב (סטאטוס): א- תוקן

5. נוהלי רפאל להתקשרות עם מומחים עודכנו בהתאם לדוח המבקר.

ליקוי

8. ועדת המכרזים בהנהלת רפאל עשתה שימוש בלתי סביר בתקנות, בכך שנתנה מראש ״אישורים״ גורפים, המהווים לדברי רפאל פטורים תקופתיים ממכרזים, לכל העסקות להתקשרות עם מומחים, שיתקיימו במשך שלוש שנים. זאת במקום לאשר בוועדות המכרזים פטור ממכרז לכל מומחה ומומחה בהתאם לעילות שנקבעו בתקנות.

ליקוי

9. בדיוני ועדות המכרזים לבחירת מומחים בחמ״ח, במנור, בחט״ל ובהנהלת רפאל לא נידונה סוגיית מתן הפטור ממכרז להתקשרויות, והוועדות לא נתנו פטורים כאלו. לכל הדיונים האמורים, למעט אחד, לא הוגשו בקשות לקבל פטורים ממכרזים ; ובכל הפרוטוקולים של הוועדות לא נכתבו הנימוקים וסעיפי התקנות למתן פטורים.

ליקוי

10. על אף שוועדות המכרזים לבחירת מומחים במנור ובחט״ל לא פעלו כוועדות מכרזים, התקשרה רפאל עם המומחים ללא קבלת פטור ממכרז. כך גם ב-44% מהתקשרויות בחמ״ח ובהתקשרויות עם מומחים תפעוליים בהנהלת רפאל. האמור בפרוטוקולים של הוועדות לבחירת מומחים בחמ״ח ובהנהלת רפאל כי הוועדות פעלו גם כוועדות מכרזים, אינו משקף נאמנה את העובדות לאשורן.

ליקוי

11. ב-75% מהבקשות למתן פטור ממכרז בחמ״ח לא הבהירו מבקשי הבקשות וועדת המכרזים או ועדת ההרכשה שאישרו אותן כי מדובר בספק יחיד, ולא נימקו את הסיבות לבקשה ולמתן פטור ממכרז. בכל הפרוטוקולים של דיוני הוועדות האמורות הן לא רשמו את סעיף התקנה שלפיו נתנו את הפטור.ועדת ההרכשה בחמ״ח אישרה שליש

מהבקשות להתקשרויות לאחר שרפאל החלה להעסיק את המומחים.

ליקוי

12. ועדת המכרזים לבחירת מומחים במנור והוועדה לבחירת מומחים תפעוליים, בשבתה לפי הכתוב בפרוטוקולים של דיוניה כוועדת מכרזים, דנו ואישרו בדיעבד יותר ממחצית מהבקשות להתקשר עם מומחים לאחר המועד שבו החלה רפאל בהעסקתם. הוועדות האמורות אף אישרו יותר ממחצית מהבקשות, אף כי נכתב בהן מועד תחילת העסקה מוקדם למועד ישיבותיהן.

ליקוי

13. לגבי מרבית ההתקשרויות עם מומחים תפעוליים לא נמצאו במסמכי רפאל סימוכין לכך שהנהלת רפאל פנתה לקבל הצעות ממספר מומחים, ואכן קיבלה אותן. גם אין סימוכין לכך שהוועדה לבחירת מומחים תפעוליים בחנה סוגיה זו, הן בהיבט המקצועי והן בהיבטי ועדת מכרזים.

מעקב- רפאל
מצב (סטאטוס): א- תוקן

8-13. הליקויים בנושא ועדות המכרזים תוקנו. ראה הערות ראש הממשלה 366ב' עמ' 59.

ליקוי

14. במרבית ההתקשרויות של רפאל באמצעות חמ"ח החלה רפאל להעסיק את המומחים לפני שהם חתמו על הסכמי התקשרות וכתבי התחייבות לשמירת סודיות, ובמנור - ללא שנציגי רפאל והמומחים חתמו על ההסכמים. במרבית ההתקשרויות של רפאל באמצעות ההנהלה וחט"ל רפאל כלל לא צירפה להזמנות הרכש הסכמי התקשרות, וממילא רפאל והמומחים לא חתמו על הסכמים כאלו.

מעקב- רפאל
מצב (סטאטוס): א- תוקן

14. קיימת הקפדה על החתמת המומחים על פי הסכם ההתקשרות. התיעוד נמצא בתיק ההתקשרויות.

ליקוי

15. חטיבת החימוש, חטיבת הטילים והנהלת רפאל לא וידאו בכל

ההתקשרויות שנערכו בשנים 2011 ו-2012, כי המומחים ערכו את הביטוחים כנדרש בנוהל מומחים. מנור, חט"ל וההנהלה לא קיימו את דרישת הנוהל לקבל מהמומחים אישור על עריכת הביטוחים בכל ההתקשרויות בשנת 2013, למעט אחת.

מעקב- רפאל
מצב (סטאטוס): א- תוקן

15. לאור הערת הביקורת החליטה רפאל לדרוש מהמומחים את הביטוחים בהתאם לניתוח הסיכונים הרלוונטי להעסקת המומחה.

ליקוי

16. במרבית ההתקשרויות בחמ"ח, במנור ובהנהלת רפאל החלה רפאל להעסיק את המומחים לפני שמורשי החתימה אישרו את ההזמנות להתקשרויות. במרבית ההתקשרויות האמורות הוציאה רפאל הזמנות, שבהן נרשם מועד תחילת העסקה מוקדם יותר למועד הוצאתן.

מעקב- רפאל
מצב (סטאטוס): א- תוקן

16. רפא"ל מקפידה כבר שעם העסקתו של מומחה יהיה אישור וחתימה על הזמנת התקשרות עמו.

ליקוי

17. במסמכי רפאל לא נמצא הסבר על המקור התקציבי ששימש אותה לתשלום 4,195 ש"ח לחברה ה', יותר מהיתרה הכספית שבהזמנות. רפאל שילמה באמצעות חמ"ח והנהלתה בשנת 2013 לשני מומחים סכומים של 30,022 ש"ח ו-6,247 ש"ח, בהתאמה, על חשבון הזמנות שתוקפן פג בסוף דצמבר 2012. ביצוע התשלומים מעיד על כשל בפיקוח ובבקרה של הגורמים שאישרו אותם ושל יחידות החשבות, שביצעו אותם ללא הזמנות.

מעקב- רפאל
מצב (סטאטוס): א- תוקן

17. הליקוי שהובא בדוח המבקר נוגע בטעות חד-פעמי במערך הבקרה באישור התשלום למומחה. בעקבות מקרה זה הופקו לקחים והודקו בקרות בנושא זה.

ליקוי

18. קיים פגם בכך שמנכ"ל רפאל החליט להתקשר עם חברה ז' ואף קיבל לכך את "ברכת" הדירקטוריון, לפני שהוועדה לבחירת מומחים תפעוליים דנה בחלופות לשירותי המומחה. על פי סיכום המנכ"ל אישר הסמנכ"ל למשא"ן וארגון לשלם לחברה סך של 45,000 ש"ח בגין מתן שירותי מומחה באפריל 2013, אולם האישור ניתן על אף אישור הוועדה לבחירת מומחים תפעוליים, שבראשות הסמנכ"ל עצמו, להתקשר עם המומחה החל ממאי 2013 בלבד, ושלא לפי האמור בהזמנת הרכש ובהסכם ההתקשרות עם החברה, כי תוקפו ממאי 2013.

מעקב- רפאל
מצב (סטאטוס): א- תוקן

18. נוהלי התקשרות רפאל עם מומחים עודכנו בעקבות הערות בדוח הביקורת.

ליקוי

19. על העוסקים ברכש מוטלת החובה והאחריות להיות ערים לכל התקנות והנהלים המחייבים, ולדבוק בהם. על רפאל להפיק לאלתר לקחים נדרשים מדוח זה, להקפיד על קיום הליך שוויוני ותחרותי בבחירת מומחים, לשפר משמעותית את תפקוד מנגנוני הפיקוח והבקרה על תהליכים אלה, ולרענן בקרב עובדיה את התקנות והנהלים הרלוונטיים לרכש בכלל ולרכש שירותי מומחה בפרט. בכלל זה עליה להקפיד על יישום ההוראות המחייבות בכל הנוגע להגשת הבקשות להתקשרויות, לפעילות הוועדות לבחירת מומחים וועדות המכרזים, ולהעסקת המומחים אך ורק לאחר אישור ההתקשרויות עמם כנדרש, כריתת ההסכמים והוצאת ההזמנות.

מעקב- רפאל
מצב (סטאטוס): א- תוקן

19. ראה תגובות למעקבים: 5,6-7,8-13,14.

הליכים לאיוש משרות במשרד הביטחון

הגופים המבוקרים: משרד הביטחון, נציבות שירות המדינה

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	**תוקן**	**9 סעיפים**	**90%**
ב	**בתהליך תיקון**		
ג	**לא תוקן**	**סעיף אחד**	**10%**
ד	**נדחה / לא רלוונטי**		

ליקוי

1. בנובמבר 1960 התקבלה החלטת ממשלה, שקבעה פטור מחובת קיום מכרז פומבי לרשימת משרות במספר משרדי ממשלה, לרבות במשהב"ט (להלן - החלטת הממשלה). רשימה זו רחבה מאוד, וכוללת משרות רבות בכל אגפי משהב"ט ובדרגות בכירות שונות. בשנת 2004 יזמו נש"ם ומשהב"ט עבודת מטה שמטרתה לבחון את רשימת המשרות שהופטרו בעבר מחובת קיום מכרז פומבי, ובכך להתאים את החלטת הממשלה למציאות שהשתנתה. במועד סיום הביקורת, ספטמבר 2015, עבודה זו טרם הסתיימה והפטור הרחב עדיין תקף.

מעקב- משרד הביטחון
מצב (סטאטוס): א- תוקן

1. עבודת המטה בנושא הושלמה. בינואר 2017, התקבלה החלטת ממשלה (2310) המגדירה פטור מחובת פרסום מכרז פומבי למשרות ביטחוניות מוגדרות. בהחלטת הממשלה נקבע כי בחירת בעלי התפקידים הללו תהא, באמצעות הליך בחירה מיוחד שיהווה תחליף לפרסום הפומבי, לאמור- "מכרז מוגבל".

ליקוי

3. משרות במשלחות משהב"ט בחו"ל פטורות מחובת קיום מכרז פומבי והחלטת הממשלה לא קבעה להן הליך איוש חלופי. ההליך לבחירה ולאישור של עובדי משהב"ט לשירות ארוך בחו"ל נעשה על פי הוראת משהב"ט. נמצא כי בהוראה ישנם סעיפים שאינם עולים בקנה אחד עם נורמות ציבוריות של שקיפות ואובייקטיביות: בהוראה נקבע כי החלטות על איוש משרות אלה מתקבלות על ידי גורם יחיד, מנכ"ל משהב"ט, לאחר שמוגשת לו חוות דעת של ועדה ממליצה, ובאיוש משרות בכירות (ראשי משלחות) אף בלעדיה; כמו כן, על פי ההוראה מופר האיזון הפנימי בוועדה הממליצה בין גורמים פנימיים מטעם משהב"ט לנציגים

חיצוניים. כמו כן, כל עוד לא אושרה טיוטת עבודת המטה שממליצה על ביטול הפטור לכל משרות משהב"ט בחו"ל, על משהב"ט לתת ביטוי לעקרונות של שקיפות, אובייקטיביות ושוויון הזדמנויות במסגרת בחינתו מחדש את סעיפי ההוראה לאיוש משרות בחו"ל.

מעקב- משרד הביטחון
מצב (סטאטוס): א- תוקן

3. משרד הביטחון למד את הביקורת והכללים בנושא הליכי הקליטה במסגרת הפטור מחובת מכרז פומבי. כמו כן, חודדו והובהרו הכללים לכל הגורמים . לצד זה, בינואר 2017 עמ"ט בנושא פטור ממכרז פומבי הושלמה (ראה מעקב לליקוי 1). במידה וכללי הנש"מ ישונו, מעהב"ט תפעל בהתאמה בהתאם להנחיית נש"מ ובהמשך לביקורת שהופנתה- הוראת משהב"ט 64.12- בוטלה. החל מפברואר 2016– הליך איוש משרות בחו"ל מתבצע בהתאם לתקנון שירות המדינה וכללי נש"מ, כל זאת בהתאם לכללי המנהל התקין.

ליקוי

4. התקשי"ר מפרט דרכים לאיוש משרות שלא בדרך של מכרז פומבי, אשר קודמות לשלב פרסום מכרז פומבי, וביניהן ניוד רוחב ונוהל משרתי קבע. בתקשי"ר לא נקבע האופן שבו יועבר עובד במסגרת ניוד רוחב, והחובות החלות על המעביד ביישום הליך זה. בהיעדר עקרונות מנחים, למעשה מאפשרת נש"ם למשרדי הממשלה לפעול בתחום זה כראות עיניהם. דבר זה עלול להביא לפגיעה בעקרונות יסוד כעיקרון השוויון ועיקרון השקיפות. עוד נקבע בתקשי"ר, שבהתקיים תנאים מסוימים, ניתן להעביר עובד למשרה שתפקידיה "שונים תכלית שוני מתפקידיו הקודמים", אך הוא אינו מגדיר את משמעותה של קביעה זו. היעדר הגדרה למונח עלול להביא לחוסר אחידות, ולפתוח פתח למתן פרשנות רחבה שלא תעלה בקנה אחד עם כוונת התקשי"ר ועם המטרה שביקש לקדם באמצעות נוהל זה. על נש"ם לייחס משנה חשיבות להסדרה בתקשי"ר של אופן יישום הליך ניוד רוחב, ולהגדירו באופן ברור וחד-משמעי נוכח רפורמה שהיא עורכת, שמטרתה לקדם ולחזק את מערך הגיוס והמיון התעסוקתי, ושבעקבותיה הליך ניוד הרוחב עתיד להפוך לשלב מרכזי בהליכי איוש משרות.

מעקב- נציבות שרות המדינה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

4. נקבע נוהל חלופי לאופן איוש משרות שלא בדרך של מכרז פומבי.

ליקוי

7. דרישות הסף בתחום ההשכלה שאישרה נש"ם נוסחו לרוב על פי תכניות הלימוד הקיימות זה שנים במוסדות להשכלה גבוהה. על אף שהאקדמיה מציעה תכניות לימוד חדשות מפעם לפעם, נש"ם לא עדכנה את הנחיותיה בנושא. היעדרן של התאמות נדרשות בדרישות הסף עלול למנוע ממועמדים ראויים את ההזדמנות להגיש מועמדותם לתפקידים במגזר הציבורי מחד, ומאידך המערכת עלולה להפסיד הזדמנות לגייס מועמדים בעלי כישורים שיכולים לתרום לה. ראוי שאגף בחינות ומכרזים בנש"ם יבחן את הנחיותיו בנושא קביעת דרישות סף במכרזים בתחום ההשכלה מדי תקופה, כך שיתנו ביטוי לשינויים ולעדכונים בעולם התעסוקה ובעולם האקדמי. כמו כן, על אגף בחינות ומכרזים לפרסם בהקדם האפשרי את ההנחיה בנושא הנמקות בפרוטוקול במצבים של פערים קיצוניים בציונים במרכיבי השכלה וניסיון.

מעקב- נציבות שרות המדינה
מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן

7. לא דווח על תיקון הליקוי.

ליקוי

8. בעקבות הביקורת הקודמת עדכן אמ"ש את נוהל ועדת הבוחנים על מנת ליצור אחידות ושקיפות בדרכי הבחירה של המועמדים. על אף זאת ולמרות הבהרות של מרכזות ועדות הבוחנים בנוגע לאופן דירוג מועמדים, עדיין נמצאו מספר מכרזים שבהם נתנו חברי ועדות הבוחנים ציונים במרכיבים אובייקטיביים של השכלה וניסיון באופן שלא תאם כלל את נתוני המועמד בפועל. כמו כן נמצאו מכרזים שבהם היו פערים גדולים בין ציונים שנתנו חברי ועדה שונים בוועדת הבוחנים במרכיבים אלה לאותו מועמד, בלי שהנימוקים לכך פורטו בפרוטוקול כנדרש.

מעקב- משרד הביטחון
מצב (סטאטוס): א- תוקן

8. מערכת הביטחון פועלת כיום על פי כללי והוראות הנש"מ במידה והן תשוננה – המשרד יפעל בהתאם.

ליקוי

10. על פי נוהג בין משהב"ט להסתדרות העובדים הכללית (להלן - ההסתדרות), ועדת הבוחנים במכרזים פנימיים כוללת את אחד מחברי ועד העובדים של משהב"ט במקום נציג ההסתדרות. הגם שהתקשי"ר מאפשר הסדר שכזה, הרי שמנוסחו ניתן להבין שהוא אינו יכול להיות גורף; כמו כן, הנוהג לא קיבל את אישור נציב שירות המדינה כנדרש.

נוהג זה הביא למצב שבאף לא אחת מוועדות הבוחנים במשהב"ט היוו נציגים חיצוניים רוב, כנדרש בתקשי"ר. כך למשל, ועדת הבוחנים במכרז למשרת המשנה למנכ"ל משהב"ט מנתה שלושה חברים במקום ארבעה, וכללה נציג חיצוני אחד בלבד במקום שלושה, כפי שקבוע בתקשי"ר.

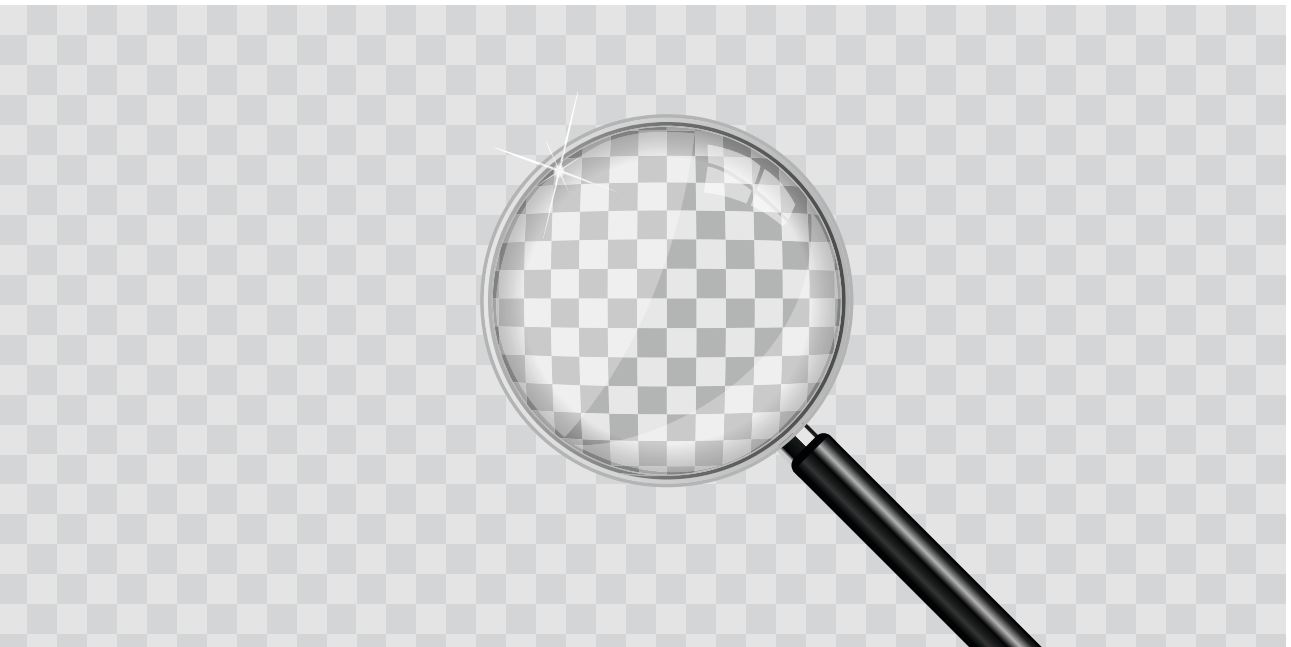
מעקב- משרד הביטחון
מצב (סטאטוס): א- תוקן

10. על אף האמור לעיל, ולצורך הסדרת הנושא בשנית- משרד הביטחון שיגר באוגוסט 2015 פנייה לנציב שירות המדינה. במרץ 2017, התקבלה הנחיית הנציב ולפיה ר' אגף בחינות ומכרזים וסגן היועמ"ש בנש"מ, יגבשו הנחיות בנושא. בשבועות הקרובים, עתיד להתקיים דיון עקרוני משותף לגורמי משהב"ט וגורמים בנש"מ במטרה להסדיר הנושא. עד אז, המשרד ממשיך ופועל כפי הנהוג.

משרד ראש הממשלה
אגף המפקח הכללי לענייני ביקורת המדינה

דוח מעקב ראש הממשלה
על תיקון ליקויים לדוח מבקר המדינה

66ג



פעולות המדינה לעידוד שילובה של האוכלוסייה הערבית בתעסוקה

הגופים המבוקרים: משרד הכלכלה, משרד ראש הממשלה, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, משרד שירות התעסוקה, אגף תקציבים- משרד האוצר, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, נציבות שירות המדינה, רשות החברות הממשלתיות, המוסד לביטוח לאומי, רשות ניירות ערך, רשות שדות התעופה, משרד הפנים ומשרד הבריאות.

מעקב מעודכן לחודש: אוקטובר 2017

א	תוקן	3 סעיפים	30%
ב	בתהליך תיקון	7 סעיפים	70%
ג	לא תוקן		
ד	נדחה / לא רלוונטי		

ליקוי

1. הבדיקה העלתה קשיים ביישום התכניות הרב-שנתיות. למשל, במשך שלוש מחמש השנים שבהן יושמה תכנית התעסוקה לאוכלוסייה הערבית נוצלו רק 28% מהתקציב שהוקצה ליישום התכנית בשנים אלה. אשר לתכנית 12 היישובים - הרשות לפיתוח כלכלי לא גיבשה תכנית מעקב ובקרה, ובכך לא אפשרה לעקוב אחר יישום אחד היעדים המרכזיים של תכנית זו - גידול בהכנסה לנפש באותם יישובים, ועל כן לא ניתן להעריך את תפוקותיה ואת יעילותה של התכנית.

ליקוי

2. במשך השנים סבלה האוכלוסייה הערבית מתת-תקצוב בתחומים שונים, ההשקעה בה הייתה מועטה ולא רציפה, ולא התקבלה החלטה אסטרטגית לטיפול בפערים בינה ובין האוכלוסייה היהודית. בהיעדר מנגנון לקביעת תכניות המשך על פי מתווה-על שנקבע לנושא, הסתיים יישום תכניות שונות שיועדו לאוכלוסייה הערבית בתום התקופה שהוגדרה לכך, בלי שנבחן הצורך בהמשכתן או בקביעת תכניות חדשות. ההחלטות בדבר תכניות רב-שנתיות והקצאה תקציבית ייעודית לאוכלוסייה הערבית הן מהלך מבורך, אולם נוכח עומק הפערים והקשיים ביישום התכניות הרב-שנתיות ובניצול תקציבן, מתעורר חשש שבהיקף ההשקעה הנתון ובקצב

ההתקדמות הנוכחי, אין ביכולתן של התכניות כדי לצמצם את הפערים במידה ניכרת. כדי לתת מענה אמיתי, מקיף ורציף לבעיית הפערים בין האוכלוסייה הערבית לאוכלוסייה היהודית בתחום התעסוקה, וכדי להתגבר על קשיי היישום של התכניות הרב-שנתיות עבור האוכלוסייה הערבית, על הממשלה להכין תכנית אסטרטגית ארוכת טווח הנוגעת לסוגיה זו. על התכנית להבטיח את המשכיות התקצוב ורציפותו לאוכלוסייה הערבית ולאפשר גמישות ניהולית-תקציבית לשם ניצול מלא ואפקטיבי של הכספים שיועדו לאוכלוסייה זו. רק תכנית שכזאת תוכל להביא להגברת השוויון ולצמצום פערים משמעותי שיביא תועלות כלכליות וחברתיות לחברה כולה, וכן לסייע לפרטים בחברה הערבית להיחלץ מהעוני.

מעקב- המשרד לשוויון חברתי- הרשות לפיתוח כלכלי של המיעוטים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

1-2. ביום 30.12.15 התקבלה החלטת הממשלה 922 שעיקרה פיתוח כלכלי של החברה הערבית בישראל. בהחלטה חסרת תקדים זו הממשלה קובעת תכנית מסודרת במכלול תחומים ביניהם תעסוקה, התכנית מהווה מפת דרכים לפעולה אסטרטגית של משרדי הממשלה לטיפול בחברה הערבית בישראל לאזרחיה וליישוביה לחומש הקרוב שיסתיים ב2020. התכנית עונה על עיקרי המלצות המבקר. הרשות לפיתוח כלכלי הגיעה לסיכום תקציבי עם משרד האוצר להמשך הפעילות שלא תוקצבה בהחלטת הממשלה 922 לשנים 2018 ו2019.

ליקוי

3. החלטות הממשלה שבהן עוסק דוח זה לא הקצו תקציבים ייעודיים לאוכלוסייה שעליה מופקד שירות התעסוקה, אף שזו מונה יותר ממחצית הבלתי מועסקים הערבים. השירות שנותן שירות התעסוקה בלשכות שביישובים ערביים נופל מהשירות הניתן ביישובים יהודיים ומעורבים, עומסי העבודה בלשכות אלה גדולים יותר, חסרה בהן הנגשה שפתית מתאימה, והקצאת הכלים תומכי ההשמה אינה תואמת את שיעורה של האוכלוסייה הערבית בקרב דורשי העבודה. כמו כן, שיעור ההשמה בעבודה של ערבים שהשתתפו בקורסים של האגף להכשרה מקצועית ופיתוח כוח אדם במשרד הכלכלה (להלן - האגף להכשרה מקצועית) הוא כמחצית משיעור ההשמה בקרב יהודים שהשתתפו בהם; לגבי הכשרות המבוצעות באמצעות שוברים, ספק אם הקצאת כלי זה אכן אפקטיבית עבור האוכלוסייה הערבית. על שירות התעסוקה לייחד תשומת לב לטיפול באוכלוסייה הערבית, שעמה נמנים מחצית מתובעי קצבת הבטחת הכנסה, ובין היתר להקל את עומסי העבודה בלשכות ביישובים הערביים, להנגיש את השירות לדוברי ערבית

ולהציע כלים התומכים בתעסוקה שיתאמו את שיעורה של אוכלוסייה זו בקרב דורשי העבודה. לא סביר שיותר ממחצית מקרב הבלתי מועסקים הערבים לא זכו לתקצוב ייעודי לשם הגברת שילובם בתעסוקה, בין באמצעות שירות התעסוקה או בדרך אחרת.

מעקב- שירות התעסוקה הישראלי
מצב (סטאטוס): ב'- בתהליך תיקון

3. כתוצאה מהחלטות ממשלה שונות על צמצומים רוחביים בתקני כוח אדם, שירות התעסוקה נמצא בגרעון תקנים ואינו יכול לתגבר את כמות העובדים בלשכות המטפלות במגזר הערבי. יחד עם זאת, מנכ"ל שירות התעסוקה הנחה כי בלשכות המטפלות בישובים מעורבים, כל עובד שפורש יוחלף בעובד דובר ערבית ובנוסף כי תינתן עדיפות בקליטת עובדים ללשכות המטפלות במגזר הערבי. כתוצאה מכך נקלטו בשנה החולפת עובדים נוספים דוברי ערבית בלשכות דימונה, ערד, באר שבע, סכנין, מזרח ירושלים. שירות התעסוקה צופה כי תהליך הדרגתי זה ימשיך בשנים הקרובות, בהתאם לקצב פרישת עובדים מהשירות.
בשנת 2016 הסתמנה ירידה ממוצעת של 12% בעומס העבודה בלשכות המטפלות במגזר הערבי (עומס התייצבויות למתאם ליום). ירידה זו מוסברת הן בשל תגבור כוח האדם בלשכות אלו (כפי שפורט בסעיף הקודם), והן בשל הירידה במספר דורשי העבודה תובעי הבטחת ההכנסה המתייצבים בשירות התעסוקה. לאור המשך הירידה במספר תובעי הבטחת הכנסה המתייצבים בשירות התעסוקה, השירות צופה כי גם בשנת 2017 יסתמן שיפור בעומסי העבודה בחלק ניכר מהלשכות המטפלות במגזר הערבי.

ליקוי

4. מרכזי ההכוון התעסוקתי שהקים משרד הכלכלה ביישובים ערביים (להלן - ריאנים או מרכז ריאן) אינם משרתים את כלל האוכלוסייה הנזקקת להם, ואופן התקצוב שלהם גורם להיווצרות פערים בשירות ולחוסר יעילות; שיתוף הפעולה של מנגנון מרכזי ריאן עם שירות התעסוקה מצומצם ביותר, והמחקר המלווה לגבי פעילותם של הריאנים עודנו בחיתוליו. ביישובים הערביים יש שיעור גדול מאוד של משפחות המוכרות לשירותי הרווחה כמתמודדות עם עוני וקשיי תעסוקה. ואולם למרות זאת יתקשה אדם מהחברה הערבית, שלו חסמים מורכבים המקשים את השתלבותו בעבודה, לקבל פתרון תעסוקתי מותאם לצרכיו: המחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות הערביות כמעט אינן פועלות בתחום זה, שירות התעסוקה מתקשה לתת פתרון מספק לבעיה ביישובים אלה, מרכזי ריאן לא

התאימו את שירותם לצורכי אוכלוסיית הרווחה ביישובים האמורים, ושיתוף הפעולה שלהם עם משרד הרווחה חלקי בלבד. על משרד הכלכלה להעמיק את שיתוף הפעולה של מרכזי ההכוון התעסוקתי (ריאן) עם גורמי תעסוקה אחרים ולשפר את יעילות פריסתם של הריאנים ואת מתן השירותים בהם. על האגף להכשרה מקצועית במשרד הכלכלה לבחון את הסיבות לפערים בשיעורי ההשמה בין האוכלוסייה הערבית המשתתפת בהכשרות מקצועיות מטעמו ובהכשרות מקצועיות באמצעות שוברים ובין האוכלוסייה היהודית המשתתפת בהכשרות כאלה.

מעקב- משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
מצב סטאטוס: ב- בתהליך תיקון

4. כחלק מהיערכות המשרד לקראת השלב הבא של הפעלת מרכזי ריאן (2018-2020), בוצע ניתוח מקיף של היתכנות העמידה ביעדי הממשלה לשנת 2020. הניתוח הוצג לגורמים הרלוונטיים בממשלה ובמשרד האוצר, אולם למרות מסקנות הניתוח לעניין יעדי תעסוקת נשים, בשלב זה לא הוחלט על הרחבת התכנית ותקצובה בהתאם. המשרד ימשיך ויפעל לקידום הנושא. לעניין ההבדלים בתקצוב התוכניות הפנימיות - החלטות המשכיות להחלטות הממשלה דנן התקבלו בשנתיים האחרונות ובהן נקבע תקצוב שונה לכל אוכלוסייה בתוכנית למרות בקשת המשרד לתוכנית בעלת ראייה כוללת. עם זאת, יצוין כי החלוקה התקציבית הנוכחית בהחלטות החדשות מאפשרת תקצוב יותר שוויוני בין האוכלוסיות שיאפשר כאמור מסגרת הפעלה גנרית תוך מענה מותאם לצרכים הייחודיים של כל אוכלוסייה ואוכלוסייה. המשרד נמצא בשלבי כתיבת המכרז לשנים הבאות וההסדרה תתבצע במסגרתו. **בעניין ממשק העבודה עם שירות התעסוקה - בתהליך תיקון**: המשרד יבחן את הסדרת ממשקי העבודה בין שירות התעסוקה לזרוע העבודה ועיגונם בנהלי עבודה, ככל שיידרש. **בעניין ממשק העבודה עם משרד הרווחה - תוקן:** זרוע התעסוקה במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים פעלה לטובת הסדרת הקשר בין מרכזי ריאן ובין המחלקות לשירותים חברתיים לטובת מתן טיפול. תעסוקתי למטופלי הרווחה. שתי זרועות המשרד סיכמו בנוגע לאוכלוסיות רווחה מוגדרות, תוך איגום משאבים בכדי לאפשר לאוכלוסיות אלו קבלת סיוע נרחב ומלא. **בעניין עיכובים בביצוע מחקר מלווה – תוקן:** בימים אלו נמצא הדו"ח הסופי בשלבי כתיבה ועתיד להתפרסם עד סוף השנה.**בעניין הכשרה מקצועית:** המחקר לגבי בוגרי הקורסים המתוקצבים מקרב האוכלוסייה הערבית נמצא בשלבי עבודה וצפוי להתקבל בעוד כשלושה חודשים. לאחר קבלת המחקר, יערך באגף דיון בניסיון להפיק תובנות לגבי הכשרת אוכלוסייה

זו. המחקר לגבי בוגרי תכנית השוברים טרם יצא לדרך לאור העיכובים שנבעו מפיצול משרד הכלכלה.

ליקוי

5. הבדיקה העלתה כי אף שחל שיפור משמעותי בשיעור העסקתה של האוכלוסייה הערבית בשירות המדינה, הרי שעדיין שיעור העובדים הערבים בה קטן לעומת שיעורם של הערבים באוכלוסייה, ועל כן לא ניתן לקבוע כי בכך יש מענה לדרישת סעיף 15א לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 (להלן - חוק המינויים) לייצוג הולם של אוכלוסייה זו. עוד הועלה כי יש שונות רבה בין משרדי הממשלה בכל הנוגע לשיעור העובדים הערבים בהם, ובחלקם שיעור ההעסקה של ערבים קטן מאוד ואף אפסי. נוסף על כך, יעדים שנקבעו בהחלטות ממשלה לקידום השוויון ושילוב האוכלוסייה הערבית בשירות המדינה לא הושגו.

מעקב- נציבות שירות המדינה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

5. 10.6% מהעובדים בשירות המדינה ב–2016 היו בני מיעוטים. יחד עם זאת, רוב היחידות העומדות ביעד הממשלתי הן ממערכת הבריאות, רק שלושה משרדי ממשלה עמדו ביעד: משרד הפנים והמשרד לשיתוף פעולה אזורי שהייצוג ההולם אצלם מתקיים באחוזים גבוהים הרבה יותר מהיעד הממשלתי, ומשרד הרווחה.

ליקוי

6. ייצוגה של האוכלוסייה הערבית בכל אחת מעשר החברות הממשלתיות העיקריות, הן בקרב העובדים והן בתפקידים ניהוליים, הוא קטן עד מאוד ובחלקן אף אפסי. למשל, שיעור העובדים הערבים בחברת נמלי ישראל - פיתוח ונכסים הוא 0.7%, בחברת נמל אשדוד - 0.2%, ובחברת נתיבי הגז הטבעי לישראל - 0%. לגבי התאגידים הציבוריים שנבדקו, שיעור הייצוג של העובדים הערבים בהם נמוך מאוד. למשל, שיעור העובדים הערבים ברשות ניירות ערך הוא 1.5%, ברשות שדות התעופה - 1.1% ובבנק ישראל - 1%, ובכל הנוגע לתפקידים ניהוליים הרי שבחלק מהתאגידים אין ולו מנהל ערבי אחד. על כל גוף במגזר הציבורי לפעול למימוש עקרון הייצוג ההולם לגבי האוכלוסייה הערבית, לא רק בשירות המדינה שלגביו קיימת חובה חוקית לכך, אלא גם בחברות הממשלתיות ובתאגידים הציבוריים, שבהם הייצוג של הערבים נמוך. ראוי כי ההנהלות, הדירקטוריונים והמועצות בגופים אלו יאמצו מדיניות וכלים אשר יעודדו את העסקתם של עובדים ערבים בכל הדרגות, תוך קביעת

יעדים מוגדרים ומדידים. אין להשלים עם ייצוג אפסי של נתח ניכר מאוכלוסיית המדינה בחברות ממשלתיות ובתאגידים ציבוריים גדולים.

מעקב- רשות החברות
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

6. נושא הייצוג ההולם הוגדר כחלק מהיעדים עליהם ימדד כל מנכ"ל חברה ממשלתית במסגרת קביעת היעדים לשנת 2017.

מעקב- רשות שדות התעופה
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

6. גם במהלך שנת 2016 פעלה הרשות לגיוס ממוקד של אוכלוסייה ערבית, במסגרת הגיוסים השנתיים ליחידות הרשות. במסגרת זו נקלטו ברשות עובדים מקרב האוכלוסייה הערבית לתפקידים חדשים וייחודיים כדוגמת פרמדיקים במחלקת שירותי עזרה ראשונה ולתפקידים מקצועיים במחלקת ציוד קרקע וזאת בנוסף לגיוס ליחידות התפעול, השירות לנוסע ולתפקידי ביטחון. ברש"ת מועסקים כ- 4000 עובדים במעמד קבוע וארעי, 52 מבין עובדי הרשות משתייכים לאוכלוסייה הערבית.

ליקוי

7. במחקרים צוין כי היעדרה של תחבורה ציבורית או נגישות נמוכה שלה ביישובים הערביים הם בין הגורמים התורמים לשיעורי התעסוקה הנמוכים של האוכלוסייה הערבית, לעתים עד כדי ניתוקה משוק התעסוקה. היישובים הערביים בישראל סבלו במשך שנים מהיעדר כמעט מוחלט של תחבורה ציבורית מוסדרת, ואף במועד סיום הביקורת נגישות התחבורה הציבורית ביישובים הערביים אינה ברמה מספקת, הן מבחינת פריסת הקווים והן מבחינת גובה הסבסוד של תעריפי הנסיעות באוטובוסים. על משרד התחבורה להרחיב פועלו ולתת מענה לחוסרי תחבורה ציבורית הקיימים ביישובים ערביים, ועל משרד הכלכלה להגביר את קצב היישום של המלצות הוועדות והחלטות הממשלה השונות הנוגעות להגברת השימוש של האוכלוסייה הערבית במסגרות לילדים בני שלוש ומטה, כדי לאפשר גם לאוכלוסייה זו ליהנות מהתקציבים הגדולים המוקצים להקמת מעונות יום.

מעקב- משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

7. חברות התחבורה הציבורית קיבלו הוראות הפעלה לביצוע של 20 קווים חדשים ותגבור 40 קווים קיימים ממוקדי תעסוקה על סמך התקציב שהועבר אל משרד התחבורה ממשרד הכלכלה וממשרד רה"מ. קווים אלו פועלים החל מחודש אפריל 2016. כמו כן משרד התחבורה הקצה למגזר המיעוטים בשנת 2016 כ- 322 מלש"ח לטובת פרויקטים הנוגעים לשיפור תשתיות בישובי המיעוטים התורמים להרחבת השירות של התחבורה הציבורית.

מעקב- משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
מצב (סטאטוס): א – תוקן.

7. במסגרת מעקב שביצענו על הנושא, משרד התחבורה העביר לידיעתנו את התכנון המפורט כאמור במענה של משרד התחבורה בסעיף הקודם "בשנים 2016-2017 צפויים לצאת לפועל גם קווים ממוקדי תעסוקה בהשקעה של 50 מיליון ₪. להבנתנו, הפרויקט נמצא בביצוע ומערך ההיסעים התחיל לפעול במרץ-אפריל 2016 וכלל פתיחת 20 קווים חדשים ותגבור 40 קווים קיימים. זרוע העבודה במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים תמשיך לבצע מעקב אחר ההפעלה של המערך המוסכם הפועל כבר בשטח. אחריות הביצוע כאמור הינה של משרד התחבורה.

ליקוי

8. רק 12.6% מהמעונות שהוכרו בישראל משנת 2010 שוכנים ביישובים ערביים, ורק שניים (7.7%) מהמעונות שהוקמו במימון ממשלתי בשנים 2010-2014 שוכנים ביישובים אלה. במועד סיום הביקורת היצע מעונות היום לילדים בני שלוש ומטה ביישובים ערביים מועט ביותר לעומת ההיצע ביישובים יהודיים, ורק ל-10% מהילדים הערבים בגילים הרלוונטיים יש כיום מקום במעונות יום ובמשפחתונים מוכרים (לעומת 23% מהילדים היהודים). יעדים שהציבה ועדת טרכטנברג בנושא לא הושגו. לפי חישובים שעשה משרד מבקר המדינה, בקצב הנוכחי עדיין צפוי להיות פער גדול בין מספר הילדים הערבים שישולבו במעונות יום ובמשפחתונים עד שנת 2020 ובין מספר הילדים היהודים שישולבו בהם.

ליקוי

9. האגף למעונות יום ומשפחתונים במשרד הכלכלה (להלן - האגף

למעונות יום) לא התאים די הצורך את המנגנונים שקבע לתקצוב הבנייה של מעונות יום לצרכים ולחסמים הייחודיים של היישובים הערביים, ועל כן יעילותם ביישובים אלה הייתה מוגבלת ביותר. הדבר גורם לכך שדווקא המקומות הזקוקים ביותר למסגרות לילדים בגיל הרך נהנים מהן במידה המועטה ביותר, והדבר פוגע בהגשמת המדיניות הממשלתית לשילובן של נשים ערביות בתעסוקה ולצמצום פערים.

מעקב- משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

8-9. כבר בתחילת שנת 2017 הוקצה מלוא הסכום ששוריין למגזר הלא יהודי (25% מסך תקציבי הבינוי) בסכום של כ-75 מלש"ח. בנוסף, לאחרונה הוקצו 12.5 מלש"ח נוספים מכוח סעיף 6.6 להוראת המנכ"ל בדבר בינוי מעונות יום ברשויות המקומיות. כמו כן, הוקצו לאחרונה כ-10 מלש"ח נוספים שהוקדמו מתקציב 2018 בשים לב להחלטת ממשלה מספר 922, מיום 31.12.2015, ולמספר הבקשות מהמגזר הלא יהודי שנמצאו תקינות. בסך הכל החל מתחילת שנת 2017 אושרו 30 בקשות לבינוי מעונות יום במגזר הלא יהודי במסגרתן הוקצו כ-97.5 מלש"ח. האגף פועל בשיתוף עם דוברות המשרד ועם המטה לעידוד תעסוקת מיעוטים על מנת להגביר המודעות בקרב אוכלוסיית היעד לכלי הסיוע של האגף. האגף פועל עם המרכז לשלטון מקומי והרשות לפיתוח כלכלי של המיעוטים בכל הנוגע לקצב הבנייה של הרשויות המקומיות והגשת בקשות חדשות.

ליקוי

10. על משרד הרווחה, משרד הכלכלה ושירות התעסוקה לשתף פעולה, כדי לוודא שאוכלוסיית רווחה ערבית שאינה משולבת בתעסוקה תקבל פתרונות תעסוקתיים המותאמים לצרכיה.

מעקב- משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

10. מתקיימים שיתופי פעולה בין זרוע הרווחה לזרוע העבודה של המשרד. ממשקי שיתוף הפעולה הוגדרו בנוהל שיצא לאור ומוטמעים בצוותים. מרכז תעסוקה משותף עתיד להיפתח בלוד עד סוף 2017. מרכזי תעסוקה נוספים בערים משותפות המטפלים באוכלוסיית הרווחה הערבית נמצאים בת"א ובחיפה. מתוכנן כי עד לסוף הרבעון השלישי (סוף ספטמבר 2017), ייקבע הגורם המקצועי שיתכלל את הנושא בזרוע הרווחה, יגובשו נוהלי עבודה נוספים בין זרוע העבודה לזרוע

הרווחה תוך התייחסות לאוכלוסייה הערבית וליתר אוכלוסיית זרוע הרווחה.

מעקב- שירות התעסוקה הישראלי
מצב (סטאטוס): ב'- בתהליך תיקון

10. במהלך 2017 שירות התעסוקה, בשיתוף האגף לשירותי רווחה ושיקום במשרד העבודה והרווחה, החל בפריסה ארצית של תכנית ייעודית למתן פתרונות תעסוקתיים מותאמים לאוכלוסיית רווחה ושיקום. התוכנית, הנקראת "תנופה", מיועדת לדורשי עבודה תובעי הבטחת הכנסה שהם בעלי חסמים מורכבים לתעסוקה, ובמסגרתה מופנים המשתתפים למסלול סיוע תעסוקתי מותאם הניתן על ידי המרכזים לשיקום תעסוקתי של משרד הרווחה. מסלול הסיוע כולל אבחון פרטני על ידי עובד סוציאלי תעסוקתי, אפשרות לסדנא שיקומית (שאורכה כארבע חודשים), ומיצוי זכויות פרטני מול סל שירותי השיקום והסיוע התעסוקתי הניתנים על ידי משרד הרווחה, המוסד לביטוח לאומי ומשרד הבריאות, הכולל בחינת האפשרות למתן כלי סיוע מותאמים נוספים כגון תעסוקה נתמכת, מפעל מוגן, וכד'. השירות צופה כי בפריסה מלאה, תכנית זו תיתן מדי שנה טיפול תעסוקתי מותאם למאות דורשי עבודה השייכים לאוכלוסיית הרווחה בחברה הערבית. יודגש כי בהתאם להמלצת הביקורת, תכנית זו מתבססת על שיתוף פעולה בין שירות התעסוקה לגופי הרווחה השונים.

המאבק הכלכלי בפשיעה החמורה ובפשיעה המאורגנת

הגופים המבוקרים: משטרת ישראל, רשות המיסים.

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	**תוקן**	**10 סעיפים**	**50%**
ב	**בתהליך תיקון**	**10 סעיפים**	**50%**
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**		

ליקוי

1. ועדת ההיגוי, שתפקידה לשמש גוף על בהתוויית מדיניות למאבק בפשיעה החמורה ובפשיעה המאורגנת ובתוצריהן, ולהיות גוף מנחה הנותן פתרון בראייה מערכתית כוללת, משמשת הלכה למעשה כגוף שבעיקר מגיב על סוגיות נקודתיות המועלות לדיון. דיוני הוועדה לא כללו אישור של תכניות עבודה רב- שנתיות, ולא כללו מתווה על סדרי עדיפות לפעולה לטווח ארוך. על ועדת ההיגוי, שתפקידה לשמש גוף- על בהתוויית מדיניות למאבק בפשיעה החמורה ובפשיעה המאורגנת ובתוצריהן, להיות גוף מנחה הנותן פתרון בראייה מערכתית כוללת.

מעקב – משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

1. היועץ המשפטי לממשלה רואה חשיבות בדוח ופועל ללמוד אותו וליישם את מסקנותיו יחד עם יתר חברי צוות העל. מאז פרסום הדוח התקיימו שתי ישיבות צוות על, בהן נדונה גם סוגיית אופן תפקוד הצוות והוצעו דרכים לשיפור פועלו. נקבעו בנושא דיוני המשך.

ליקוי

2. בביקורת נמצא, כי לוועדת השרים למאבק באלימות, האחראית לגיבוש תכנית לאומית כוללת לשיפור הביטחון האישי ולמאבק בתופעות האלימות בחברה הישראלית, לא נמסרו דיווחים שוטפים בנוגע להיבטים הנוגעים למאבק הכלכלי בפשיעה החמורה ובפשיעה המאורגנת ובתוצאותיו, לפי הקבוע בהחלטת הממשלה למאבק בפשיעה.

מעקב – משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

2. ביום 15/5/17 התקיים דיון עיתי בוועדת השרים לענייני אלימות בעניין הוועדה המתמדת.

ליקוי

3. כוחות משימה הנם יחידות חקירה משימתיות המורכבות מכוח אדם ואמצעים מרשויות חוקרות שונות המופעלות נגד ארגוני פשיעה מוגדרים או תופעות פשיעה מוגדרות. בכל כוח משימה מוצבים ופועלים, כחלק הומוגני ממנו, נציג אחד או שניים של רשות המיסים. אנשי המס המוצבים בכוחות המשימה יושבים פיזית במשטרה עם כוחות המשימה כחלק אינטגרלי מהצוות. כוחות המשימה הוקמו במטרה למסד שיתוף פעולה למען השגת היעד של תקיפה כלכלית לצד תקיפה פלילית ביעילות. מהביקורת עלה, כי במקרים מסוימים קיים בתוך כוחות המשימה היעדר שיתוף של אנשי רשות המסים במידע ובחקירות. מאידך, בהיעדר כפיפות ארגונית למפקד כוח המשימה, אנשי רשות המסים בכוחות המשימה לעיתים מעכבים את חקירות הכוח בשל אילוצים פנים-ארגוניים של רשות המיסים. על כלל רשויות האכיפה הפועלות בכוחות משותפים (כוחות משימה וצוותי חקירה משותפים) להקפיד על שיתוף פעולה מלא.

מעקב – משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): א- תוקן

3. סוגיית שיתוף אנשי רשות המסים במידע ובחקירות- יחסי העבודה בין אנשי רשות המסים לכוח המשטרתי מתאפיינים בשקיפות, פעילות מתואמת, וזרימת מידע, לראייה:
ברמה הטקטית, אנשי רשות המסים שותפים לכלל התהליכים ועבודת המיחשוב המקדימה בקביעת תכניות העבודה השנתיות של הכוח, הצפת יעדים ותעדוף משימות.
ברמה האסטרטגית, נציגים בכירים של רשות המסים שותפים לתהליכי אישור ופקוח על מערך כוחות המשימה במסגרת פורומים של הועדה המתמדת. במהלך שנת 2017 התקיימו 3 מפגשים של פורום האישור והפיקוח הבין- משרדי (ינואר, פברואר ומאי) שכלל אף היבטי סינכרון ותיאום בין הרשויות השותפות להפעלת הכוח.
בתאריך 01.04.17 הושק באופן סופי נוהל עבודה בין-משרדי בנושא כוחות המשימה, מס' נוהל 03.343.408. הנוהל מסדיר את יחסי העבודה בין הרשויות השותפות לכוח, קובע גזרות אחריות, שגרת עבודה, תיאום פנימי ושם דגש על סינכרון

הפעילות בין כלל הגורמים. כל המערך נדרש לפעול ע"פ הוראות נוהל מתוקף זה.
בקרה ופיקוח (בהמשך להתייחסות הקודמת)- מאז המענה אחרון, בוצעו ע"י חולית כוחות משימה 3 בקרות עומק תהליכיות, במסגרתן נבדק גם (אך לא רק) נושא השת"פ בין הרשויות ומידת מחויבותן.
ככלל, נמצא שיפור משמעותי ביחסי העבודה והיקף השת"פ בין הכוח המשטרתי לנציגי רשות המסים, שקיפות ורציפות בזרימת המידע באופן הדדי. זאת ועוד, קיימת שביעות רצון משטרתית מן התמיכה הקבועה ע"י יחידת יהלו"ם, גם מעבר לתקן הספציפי שלה שנמצא בכוח.
כחלק מהרצון לשפר את התיאום הבין-משרדי במערך הפרוס, ערכה ביום 12.07.17 חוליית המטה (חולית כוחות המשימה) מפגש / פורום של כוחות המשימה, לרבות אנשי רשות המסים, הפרקליטות והרשות להלבנת הון).
כן יוזכר כינוס פורום פרקליטי כוחות המשימה בו נוטלים חלק נציגים רלוונטיים מן המערך, נציגי רשות המסים, משטרה, משנה לפרקליט המדינה (כלכלי) ופרקליטים מלווים של הכוחות. תכליתו לשפר את התיאום הבין-גופי. יודגש כי מדובר בפורום וולונטארי שהוקם ביוזמה מקומית של הפרקליטות, אינו מסגרת מחייבת בהתאם להחלטת הממשלה 4618, אך מוסיף ומתקיים בממוצע פעמיים-שלוש בשנה.
לאחרונה הוסדרה הבטחת שקיפות מלאה בין נציגי רשות המסים למשטרה בכוח המשימה (מבצעי סוכן), על אף הרגישות והמידור המתחייבים, וזאת מתוך הנחה כי שיתוף מוקדם של אנשי רשות המסים בחקירות ייחודיות אלו יביא למיצוי הזדמנויות אכיפה ככלית.

סוגיית כפיפות אנשי רשות המסים למפקד כוח המשימה – סוגיה מורכבת הואיל ומדובר בשני ארגונים נפרדים לחלוטין. במסגרת נוהל כוחות המשימה החדש נבחנה סוגיית כפיפות אנשי הרשות למפקד כוח המשימה אולם רשות המיסים לא אישרה זאת. מאידך, הנוהל ייצר "ערבויות" שיבטיחו את מחויבות אנשי רשות המסים למפקד הכוח. בסעיף 5.א.6) מצוין:
"כל הנציגים מהרשויות *השותפות להפעלת כוח יהיו מחויבים <u>בראש ובראשונה</u> למשימות וליעדי כוח המשימה אשר אושרו ע"י פורום האישור והפיקוח".*

מעקב – רשות המיסים
מצב (סטאטוס): א - תוקן

3. לא ניתן להכפיף מבחינה חוקית עובד מדינה שחלים עליו מערכות חוקים שונות, הן בדבר חוקי המגן והסכמים קיבוציים והן לאור הסודיות של הפקודה של עובדי המדינה, לקצין משטרה שחלים עליו מערכות אחרות, ולפיכך אין אפשרות חוקית כיום לבצע את ההכפפה כאמור. מעבר לכך, חשוב להדגיש כי ככל שיש בעיה נקודתית הדבר עולה בשיח בין מנהלי היחידות הרלוונטיות והנושא בא על פתרונו.
נוהל כוחות המשימה שונה ותוקף, הנוהל הופץ לכוחות המשימה השונים ולעובדי רשות המיסים בפרט. שיתוף הפעולה והפתיחות אל מול משטרת ישראל הוגדרה בהרחבה בנוהל, כך שבימים אלה גם נושא תיקי סוכן הוסדר מבחינת המידור.
עובדי רשות המיסים מעורבים בחוות דעת מוקדמת בכל יעד של כוח המשימה לפני ביצוע פורום האישור והפיקוח ונושא זה הודגש בנוהל החדש ובכלל זה פורמט לחוות דעת זו שנוסף כנספח לנוהל.
בעקבות השינוי בהחלת היתר גילוי מידע כללי על כוחות המשימה. עבודת עובדי רשות המיסים וכן מתן שרותי מידע לכוח המשימה שופרו לאין ערוך.

ליקוי

4. כוחות המשימה מלווים על ידי פרקליט מלווה, שתפקידו ללוות את התיק מתחילה החקירה הגלויה ועד לגיבוש ראיות והגשת כתב אישום. בפועל קיים מחסור של פרקליטים מלווים בכוחות המשימה. הדבר גורם לעיכוב החקירות ולאי מיצוי פוטנציאל החקירה של כוחות המשימה.

מעקב – משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): א - תוקן

4. אושר נוהל מחודש של כוחות המשימה. כמו כן, לגבי חוסר בפרקליטים לכוחות המשימה - רוענו ההנחיות ולמיטב ידיעת הפרקליטות אין כל טענה ממשטרת ישראל כיום בעניין זה.

מעקב – משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): א- תוקן

4. לא מוכרת כיום בעיה של מחסור בפרקליטים מלווים.
ככלל, אין כוח משימה שאינו מלווה ע"י הפרקליטות. יתרה

מכך, סומנו פרקליטויות ייעודיות עבור כוחות משימה (פרקליטות מיסוי וכלכלה, פרקליטות מחוז מרכז, פרקליטות מחוז ת"א, מחלקה כלכלית בפרקליטות המדינה). קיימת הקפדה על מפתח של 2-3 פרקליטים קבועים, הנוטלים חלק בשלבי התכנון המוקדמים, קביעת תכניות העבודה, מעקב וליווי משפטי רציף. זאת ועוד, מעורבות הפרקליטות מתקיימת אף בהיבטים האסטרטגיים - במסגרת התכנסויות הועדה המתמדת ופורום האישור והפיקוח.
כפי שהוסבר בעבר, למעשה השתתפות הפרקליטות הנה **<u>רחבה</u>** הרבה יותר מאשר המספר עליהם התחייבה, על רקע הימשכות תיקים משנים קודמות.
בנוסף, ראוי שוב להזכיר את יוזמת ומעורבות הפרקליטות בפורום הוולונטארי הרב-שנתי שהוקם ביוזמתה "פורום פרקליטי כוחות המשימה" המשמש מסגרת הידברות בין-משרדית (ראה הסבר בסעיף הקודם).

ליקוי

5. בקרב גורמי האכיפה השונים קיימת הערכה ולפיה חלק ניכר מהפעילות הפיננסית של ארגוני הפשיעה נעשה באמצאות נש"מים (נותני שירותי מטבע). תחום נותני שירותי המטבע מאופיין בחוסר רגולטורי, והוא מהווה מצע נוח לחדירת גורמי פשיעה בהיקף נרחב, ולביצוע עברות הלבנת הון ועברות מס. התוצאה הבולטת של היעדר ההסדרה היא כניסת גורמים עבריינים לענף ויצירת תשתית להעלמת מסים ולהלבנת הון נרחב. לעיתים משמים הנש"מים כצינור החמצן הכלכלי של ארגוני הפשע.

ליקוי

6. כפי שעלה מדוחות קודמים של מבקר המדינה משנת 2010 ומשנת 2015, הנוגעים לנש"מים, וכן מדוח ביקורת זה, קיימים ליקויים מתמשכים בכל הנוגע לפיקוח ובקרה של המדינה על הנש"מים.

ליקוי

7. קיים מספר לא מבוטל של נש"מים הפועלים ללא רישום בניגוד לחוק, ומשטרת ישראל אינה פועלת נגדם, דרישות הסף המינימליות לרישום נותן שירותי מטבע מקלות על ארגוני הפשיעה לחדור לתחום זה. בפועל נרשמים אנשי קש כנש"מים שעה שהנהנה מהפעילות הוא ארגון פשיעה, יחידת הפיקוח של נש"מים עורכת מספר ביקורות מועט, דבר היוצר פרצה המקלה על חדירת ארגוני פשיעה ועבריינים פשיעה חמורה לתחום, הגוף האמון על פיקוח ובקרה על הנש"מים אינו זה שמקבל מהם את הדיווחים הדרושים לצורך ביצוע פיקוח

ובקרה אלה, בשל כך אין זרימת מידע יעילה ומהירה בין הגופים. התמשכות תהליכי קבלת החלטות במשרד האוצר ובמשרד המשפטים בנוגע למיקומו הרצוי של הגורם המטפל בפיקוח ואכיפה על הנש״מים, פוגעת במאבק במקורות המימון של הפשיעה המאורגנת. לצורך חסימת מקורות המימון של ארגוני הפשיעה ועבריני הפשיעה החמורה, יש להשלים בהקדם האפשרי את התהליך שהוחל בו להסדרת ענף נש״מים, בין היתר באמצעות חקיקת חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (שירותים פיננסיים חוץ מוסדיים), התשע״ה-2015, יש לפעול לרישום כל נותני שירותי המטבע בארץ, ולהקמה, תפעול וניהול של המרשם ויש לקיים ביקורות פיקוח ואכיפת הוראות החוק לאיסור הלבנת הון, תש״ס- 200 (להלן- החוק לאיסור הלבנת הון), על הגופים המפוקחים.

מעקב – משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

5-7. ראשית, יצויין כי החל מיולי 2017 האחריות לנושא עברה לידי רשות שוק ההון ביטוח וחיסכון (משרד האוצר).
יחד עם זאת, על רקע מרכזיות הנש״מ בתהליכי הלבנה ובולטותם במסגרת תיקי חקירה, נעשתה עבודת מיחשוב משותפת בין משטרת ישראל לרשות לאיסור הלבנת הון הכוללת זיהוי ומיפוי נש״מ החשודים במעורבות פלילית מגוונת, אם במסגרת פעילות כנש״מ רשום כחוק ואם במסגרת פעילות של גורם הנותן שירותי מטבע, אך אינו רשום כחוק. תכנית זאת תהווה בסיס לפעילות אופרטיבית ממוקדת של המשטרה וגורמים נוספים בעתיד הקרוב.

מעקב – רשות המיסים
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

5-7. מעבר להיבטים של הסדרה ורגולציה, הטיפול בנשמ״ים בא לביטוי גם בפעילות המבצעית השוטפת של יחידות החקירות ברשות המיסים. בתיקי חקירה רבים עולה מעורבות ישירה או עקיפה של נש״מים, רשומים או שאינם רשומים ואלו מטופלים באופן הראוי עד וכולל הגשת כתבי אישום. בנוסף, מושקע מאמץ רב בפעילות משותפת לרשות ולמשטרת ישראל בטיפול בנשמ״ים אשר נחשדים או מזוהים כבעלי זיקה עקיפה או ישירה לפעילות עבריינית בכלל ולארגוני פשיעה בפרט.
רשות המסים והמשטרה מקיימות פגישות משותפות כהכנה לעבודה על רשימות משותפות שנתקבלו מהרשות לאיסור הלבנת הון.
מתאריך 1 במאי 2016 נערכו כ-25 ביקורות רגולטוריות עמוקות, נערכו כ-500 ביקורות של רשות המסים וכ-100

בדיקות רגולציה + מסים על ידי יחידות ניהול ספרים. סה״כ נערכו למעלה מ-600 ביקורות שטח של רשות המסים בנש״מים. נערכו במסגרת רשות המסים שימועים ל 6 נש״מים וכן נערכו 3 ועדות בהם הושתו עיצומים כספיים בסך העולה על 1 מיליון ₪.
בינואר 2017, לאחר אישור המחלקות השונות במשרד המשפטים (פלילי, מסים, פרטיות, נותני שירותי מטבע), הועבר נוסח התקנות לחתימת הגורמים הרלוונטיים על התקנות לפי הוראות סעיף 141א לפקודת מס הכנסה (שר האוצר, שרת המשפטים ורשם מאגרי המידע), ובחודש מאי 2017 הועברו התקנות לוועדת חוקה, חוק ומשפט של הכנסת. התקנות מונחות כעת על שולחן הוועדה ואנו ממתינים להעלאתן לדיון לצורך אישורן. לאחר אישורן כאמור, נעבירן לחתימת שר האוצר ולפרסום ברשומות.
החל מיום 1/1/2018 תסתיים תקופת הביניים והפיקוח יוחזר לרשות שוק ההון במשרד האוצר.

ליקוי

8. היקף וחומרת פעילות הנש״מים בקרב גורמי פשיעה, והיותם גורם מרכזי להלבנת הון של ארגוני הפשיעה, היו ידועים היטב. אף על פי כן, עד למועד סיום הביקורת לא ניתן מענה מערכתי לטיפול באיום זה.

מעקב – רשות המיסים
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

8. נערכו למעלה מ 40 חקירות פליליות כנגד נש״מים המעורבים בעבירות מקור של חוק איסור הלבנת הון. עד כה הוגשו מספר רב מאוד של כתבי אישום חלקם מהירים מאוד בגין עבירות אלה וכתוצאה מחקירות אלה.
נאספו נתונים של לקוחות רבים (מעל 60 נש״מים), הנמצאים כיום בבדיקת גורמי המודיעין.

מעקב – משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

8. מדור אכ״ל (אכיפה כלכלית) באח״מ שותף לפעילות בין-משרדית כלפי תופעת הנש״מ הן ברמת האסדרה והן ברמת הטיפול האופרטיבי (ראה סעיף 7 לעיל).
המדור מלווה באופן שוטף הליכי חקיקה שתכליתם להסדיר את הבסיס החוקי של התחום, ביניהם הצעת חוק אשראי הוגן (תיקון מספר 3 לחוק הסדרת הלוואות חוץ- בנקאיות), אשר קובע סנקציות פליליות ומגדיר חובות ברורים של ניהול רישומים, זיהוי מסודר של הלקוח ועוד.

ליקוי

9. אמנם לאורך השנים נרשמה עלייה בהיקף תפיסת הרכוש המיועד לחילוט על ידי המשטרה, עם זאת מדובר בהיקפים נמוכים ביותר ביחס להיקף כספי הפשיעה ולרכוש הקיים בידי ארגוני הפשיעה או הקשור לפשיעה החמורה.

תגובה
משטרת ישראל

9. מטרת האכיפה הכלכלית, עוד בשלב התפיסה היא למוטט את ארגוני ומחוללי הפשיעה מבחינה כלכלית ולהפוך את הפשיעה לבלתי אטרקטיבית וללא רווחית לעבריינים. בכך יש בכדי ליצור הרתעה משמעותית. ולכן, לפעמים, ראוי אף לבצע תפיסה וחילוט של רכוש מתכלה או בעל ערך נמוך, המגלם שיקולים ערכיים ומערכתיים שאינם "כלכליים טהורים".

מעקב – משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

9. אין בנמצא נתון מדויק אודות היקף כספי הפשיעה בישראל. לרוב ישנו אומדן לגבי היקף "ההון השחור" או "הלבנת ההון". נקודת המוצא הינה כי מדובר בהיקף משוער של 10-15 מיליארד ₪ בשנה.
ועדיין, משטרת ישראל רואה לנגד עיניה את הקצאת מיטב משאביה והעצמתם לטובת ביצוע אכיפה כלכלית לצד מניעה ומיגור הפעילות הפלילית ובכלל זה הרחבת מערך האכ"ל במחוזות ובמטא"ר כמו גם חידוש הנהלים וקביעת תכנית יעדים תת שנתית מאתגרת ומחייבת.
במסגרת זו יאמר כי בחינת יעדי החילוט אל מול היקף הנכסים התפוסים בפועל מלמד כי ישנה קפיצה משמעותית בשלוש השנים האחרונות: ב- 2014 בכ- 440 מיליון ₪, ב- 2015 בכ-680 מיליון ₪ ובשנת 2016 היקף התפיסות היה כ-864 מיליון ₪.
יצויין כי בשנת 2017 (עד סוף יוני): היקף התפיסות הינו 1.072 מיליארד ₪.
יודגש כי כחלק מהליך בקרה עתי-קבוע המובל ע"י מדור אכ"ל, עם קבלת וריכוז נתוני התפיסות למחצית ראשונה של שנת 2017, גיבשה המשטרה הצעה לתכנית לשדרוג היעד של שנת 2017 למיליארד ₪. היעד החדש אושר ע"י ראש אח"ם והופץ.
יוצא כי היחס בין היקף כספי הפשיעה (10 מיליארד ₪) לבין היקף התפיסות הצפוי בשנת 2017 הוא לכל הפחות כ-10% מהיקף הפשיעה. ואם היקף כספי הפשיעה הוא אכן 15 מיליארד ₪ אזי היחס הוא לכל הפחות 6.6%.

כפי שציינו, בשנה הקודמת, עפ"י נתוני מחקר סטטיסטי שהוצג ע"י נציג יורופול בכנס CARIN 2016 (ארגון בינ"ל תחת האיחוד האירופי שעניינו חילוט ואכיפה כלכלית), נתוני היחס בין היקף הפשיעה להיקף הרכוש הנתפס, במדינות החברות באיחוד האירופי, הינו 2.2%.
יודגש כי הנתון של "היקף כספי הפשיעה" הוא נתון של מחזור כספי ולא משקף את הרווחים בפועל של ארגוני הפשיעה והפשיעה החמורה, ולפיכך פוטנציאל החילוט כיום הינו גבוה במסגרת הוצאת "בלעו של הגזלן". שהרי היקף הרווח הינו נמוך בהרבה מהיקף העבירה.

ליקוי

10. קיימת בעיה של היעדר סנכרון בין נתוני משטרת ישראל לבין נתוני הפרקליטות בכל הנוגע לרכוש התפוס לצורך חילוט. כל גוף אוסף ומרכז את הנתונים ומנהל עבור עצמו את המידע. אין נוהל או הליך עבודה מסודר של העברת מידע בין הגופים ובין המערכות המחשביות שלהם. כתוצאה מכך נוצר פער משמעותי בין נתוני תפיסות הרכוש שבידי הגופים. על המשטרה ועל הפרקליטות למסד את שיתוף הפעולה ביניהן בכל הנוגע לתפיסות רכוש וחילוטו. ראוי שתוקם מערכת ממוחשבת שתסנכרן בין מאגרי המידע של המשטרה והפרקליטות בכל הנוגע לתפיסות וחילוט רכוש.

מעקב – משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

10. סנכרון נתוני המשטרה והפרקליטות – נערכו מספר פגישות עם משטרת ישראל בהם התגלו פערים בשיטות המדידה המצריכים תיקון, וכן סיבות אובייקטיביות לפערים כגון שנתוני המשטרה כוללים גם את נתוני התביעה המשטרתית. נמסר לפרקליטות שבזמן הקרוב המשטרה תפרסם מדדים חדשים למדידת אפקטיביות התפיסה והחילוט.
כמו כן, המערכת אופיינה ופותחה ואמורה לעלות לאוויר עד סוף 2017.

מעקב – משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

10. בימים אלה הבשיל פרויקט מחשוב, בהובלת משטרת ישראל, המהווה ממשק טכנולוגי בין משטרת ישראל לבין יחידת החילוט באפוטרופוס הכללי (אפ"כ) ולפרקליטות.

הממשק הממוחשב יוצר תשתית במסגרתו מידע שנרשם אודות תפוס לחילוט יופיע במקביל במשטרה, במחשבי יחידת החילוט באפ"כ ובמערכת תנופה בפרקליטות. איפיון ואישורים התקבלו והצפי הינו עלייה לאוויר של המערכת בדצמבר 2017 או תחילת 2018.
ממשק זה יהווה פלטפורמה לתקשורת בין שלושת הגופים כולל היזונים חוזרים על הנעשה ברכוש. היזונים אלו יסונכרנו בין כלל הגופים ולמעשה תמיד תהיה תמונה אחידה ומלאה של הרכוש שנתפס בשלושת הגופים.
הממשק יכלול ריכוז הפעולות לחילוט, התנועות של הנכסים, וההליכים המשפטיים לגבי הרכוש התפוס לצורכי חילוט, משלב התפיסה ועד שלב מימוש החילוט וסילוקו.

<u>תמונת מצב מפורטת</u>:

<u>משטרה – אפ"כ</u>: נכתבו נהלים בנושא וכן הועברו מסמכי איפיון בין הצדדים. בנוסף הועבר לידי המשטרה טופס א' להעברת מידע בין הגופים – בתהליכי אישור.

<u>משטרה – פרקליטות</u>: אופיין הצורך של הפרקליטות בקבלת המידע מהמשטרה. הנושא בתהליכי אישור אבטחת מידע על מנת להעביר את התוצרים לסביבת העבודה של הפרקליטות. באופן עקרוני כבר היום מגיעים לידי הפרקליטות כל התפוסים שיש בתיקי החקירה וזאת כחלק מפרוייקט "תיק דיגיטלי".

<u>בתוך המשטרה</u>: מתבצעות פעולות הטמעה והדרכה בדבר חשיבות הזנת פרטים תפוסים לחילוט בצורה איכותית ומיטבית וזאת לתכלית ניהול רכוש טוב יותר.

<u>התאמת מענה נוכחי לפער</u>: במקביל, וכדי ליתן מענה כבר עתה לשאלת הפערים במצבת הנכסים לחילוט בין הפרקליטות לבין משטרת ישראל, מתקיימים דיונים עיתיים (אחת לחודשיים), במסגרתם מחליפים הגופים את נתוני מצבת החילוט, דנים בפערים, פונים אל קציני החילוט במשטרה ואל צוותי האכיפה הכלכלית בפרקליטות לקבלת הסברים לפערים וצמצומם.
בנוסף, מוסכם כי יקבע נוהל בדבר דרכי הרישום של נכסים לחילוט, ייחוס תפיסת הרכוש למועדים מוגדרים זהים בשני הגופים ומענה לגורמים נוספים שהביאו לקיומם של הפערים עד כה. אודות האמור מתקיימות ישיבות סדורות של המשנה לפרקליט המדינה מול מדור אכיפה כלכלית במשטרה.

ליקוי

11. רכוש שנתפס נרשם על ידי המשטרה לפי שוויו ביום התפיסה. בעת מימוש הרכוש בפועל, לאחר קבלת צו בית משפט המורה על החילוט הסופי, שווי השוק של הרכוש שונה, והוא מגלם בתוכו את גורם הזמן והשפעותיו. כתוצאה מכך, במקרים רבים נוצר מצב שבו ערך הרכוש שנרשם בעת התפיסה ובכתב התביעה מנותק לחלוטין מערכו בעת

המכירה, ואינו משקף את הערך שהתקבל בסופו של התהליך. למציאות זו ישנן השלכות על תכנון לקוי של תקצוב גופי האכיפה הניזונים מכספי החילוט, הואיל ולא ניתן לאמוד את השווי הכספי של הרכוש שיתקבל בסופו של התהליך.

מעקב – משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

11. אין מנוס מקביעת שווי הרכוש לקראת ביצועה של פעילות אכיפתית. בהמשך מעודכן שווי הרכוש עם ביצועה של הפעילות. על שווי הרכוש משפיעים משך החקירה, משך הטיפול בפרקליטות ומשך ההליכים המשפטיים.
אין חולק כי תקופה זו יש בה כדי להשפיע על שווי הרכוש בסופו של יום. וכי מקום בו הרכוש אינו מוצג, יש לשאוף החלפת רכוש מתכלה או כזה ששוויו יורד ברכוש אחר ששוויו עמיד או משתבח. אולם, המציאות מלמדת כי לרוב נתפס כלל הרכוש הקיים במגמה לאתר את הרכוש המשובח ביותר. זאת ועוד, באותם מקרים בהם ניתן, דוגמת כלי רכב, פותחו מספר מסלולי מכירה, לפני הגשת כתב אישום ובמועד הגשת כתב אישום, שמטרתם להבטיח את שמירת ערך הרכב המקסימלי. אולם לא אחת לא כך הם פני הדברים.
מטרת המשטרה הינה שדיווחי התפיסות אכן ישקפו את תמונת המצב הריאלית צופה פני חילוט.
באשר למרכיבים כמו קושי למימוש, הוצאות אחזקה, בלאי, ירידת ערך וסיכוני מטבע – יכולתה של המשטרה כגורם האחראי לשלב התפיסה של הרכוש מוגבלת ולכן, במידה שנחוץ הדבר, מדובר בנושאים שהם לפתחה של יחידת החילוט של האפוטרופוס הכללי, שהינה הגורם אשר הוקם בהחלטת היועמ"ש לממשלה לנהל באופן מקצועי את הרכוש ולממשו בצורה המיטבית בסופו של יום.
כפי שצוין בעבר, מטרת האכיפה הכלכלית, עוד בשלב התפיסה היא למוטט את ארגוני ומחוללי הפשיעה מבחינה כלכלית ולהפוך את הפשיעה לבלתי אטרקטיבית וללא רווחית לעבריינים. בכך יש בכדי ליצור הרתעה משמעותית. ולכן, לפעמים, ראוי אף לבצע תפיסה וחילוט של רכוש מתכלה או בעל ערך נמוך, המגלם שיקולים ערכיים ומערכתיים שאינם "כלכליים טהורים" כמו מסוכנות ושמירה על בטחון הציבור. הדברים מקבלים משנה תוקף ככל שמדובר בחילוט של רכוש שנכנס בגדר "אמצעי לביצוע עבירה".

ליקוי

12. אין למשטרה תכנית סדורה ומחושבת לקביעת יעדי חילוט בפועל,

תפיסות המשטרה של רכוש לצורך חילוט עולות באופן ניכר על היעד הנקבע להן. הגדרת יעדים נמוכים מהתפיסות בפועל בשנים קודמות, אינה מספקת אתגר אמתי ליחידות המשטרה להגביר את התפיסות לצורך חילוט ובכך להילחם מלחמה כלכלית אפקטיבית בפשיעה. משרד מבקר המדינה ממליץ למשטרה להגדיר יעדי תפיסה לחילוט לאחר עבודת מטה ותכנון כמקובל לגבי יעדים בתחומים אחרים במשטרה, ולתרגם את מדיניות הפיקוד בעניין זה להישגים מדידים, המספקים אתר אמתי ליחידות המשטרה להגביר את התפיסות לצורך חילוט, ובכך להילחם מלחמה כלכלית אפקטיבית בפשיעה.

מעקב – משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): א - תוקן

12. במהלך שנת העבודה 2015 בוצעה עבודת מטה ותכנון יחד עם אג"ת בנוגע לגיבוש ההמלצה על יעדי תפיסות לחילוט לשנים 2016-2018. היעדים שנקבעו גבוהים ומאתגרים ומהווים חלק מתכנית תלת שנתית (2016-2018) שגובשה בנושא, במסגרת "חזון המיליארד". יש לזכור כי רק לפני פחות מעשור הסכומים שנתפסו היו מזעריים – עשרות מיליוני ₪ בלבד.
עם הגידול באכיפה הכלכלית של משטרת ישראל, ומבלי להתייחס לפרשיות שגם בהן יש פעילות אכיפה כלכלית אך אינן נמנות בסכומים המצוינים (תיקים פיסקליים, תיקי השבה לקורבנות, קנסות), הרחבת מערך האכיפה הכלכלית, הידע, הכלים והניסיון הנצבר במטה וביחידות השטח, נקבע כבר ביוני 2017, לאור תוצאות שנת 2016 ומחצית שנת 2017, שחרף היתרונות שבקיומה של תכנית סדורה ומחייבת, יש לאתגר ולהעלות כבר עתה את יעד החילוט של משטרת ישראל לשנת 2017, למיליארד ₪ (מיעד קבוע של 830 מ' ₪). היעד החדש אושר ע"י ראש אח"ם והופץ.

ליקוי

13. 90% מהתביעה הפלילית במדינת ישראל נעשית באמצאות מערך התביעה המשטרתית (10% הנותרים נעשים בידי הפרקליטות). במערך התביעה המשטרתית אין תיעוד וממילא אין מעקב או ניתוח של סכומי התפיסות לעומת סכומי החילוט בפועל בסופו של תהליך התביעה המשטרתית. משכך, המשטרה אינה יודעת למדוד את אפקטיביות התפיסות ואת יעילות התביעה המשטרתית. לאור החלטת הממשלה למאבק בפשיעה, לאור הכרת המשטרה באפקטיביות המלחמה הכלכלית בפשיעה באמצעות חילוט כספי פשיעה, ולנוכח היקף התביעות הפליליות המתנהלות במערך התביעה המשטרתית, מצופה מהמשטרה לקיים מעקב וניתוח של סכומי התפיסות לעומת סכומי החילוט בפועל בסופו של תהליך התביעה

לצורך הפקת לקחים וייעול התהליך.

מעקב – משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): א - תוקן

13. כיום, בכל מחוז קיים תקן של קצין חילוט אשר מבצע מעקב סדור על התפיסה בפועל לעומת החילוט בבימ"ש, בתיקי פשיעה מרכזיים בהם קיימות תפיסות משמעותיות.
במסגרת פרויקט "תיק דיגיטלי" וכן מימשקים שנקבעו בין המשטרה לאפוטרופוס הכללי, יש כוונה לקבל הערכת שווי התפיסה לתוך מערכת הפל"א. במקביל מתוכנן ניהול נושא התפוסים בתוך מערכת הפל"א בין החקירות לפרקליטות ולתביעות באופן מחשובי כך שלא יוותרו פערי מידע. בשלב זה שווי ערך החילוט שאינו כספי ולאחר מימושו, אינו בידיעת מערך התביעות, שכן הנושא מתנהל בשלב מאוחר יותר ולאחר סיום ההליך המשפטי בגזר הדין.
בשנת 2016 ערכה חטיבת התביעות ביקורות ביחידות התביעה בנושא החילוט.
יש לציין כי הקמת הממשקים הטכנולוגיים, ייתן גם הוא מענה באשר למידע על התפיסה ובהמשך – לאפקטיביות הטיפול בה.

ליקוי

14. הגופים המתוקצבים מקרן החילוט (המשטרה, המיסים והרשות לאיסור הלבנת הון) נוהגים לבקש הקצבות המהוות את מרבית הסכום העומד לרשות קרן החילוט, כשבפועל הם מממשים רק חלק מהתקציב שאושר להם. עולה חשש כי הגופים המתוקצבים מגישים בקשות תקצוב מנופחות, המסתמכות על היקף הכספים העומד לרשות החילוט, ומנותקות מהצרכים של הגופים בפועל, מתוך מטרה לנצל את מלוא הכספים שבקרן. בכל הנוגע להקצאת כספים מקרן החילוט על ידי מועצת החילוט, ראוי כי השימוש בכספי ציבור יהיה יעיל, ויוקצה לגופים לאחר עיון והבנה מעמיקים בצרכיהם ובתרומתם. יש לבצע מעקב אחר השימוש שנעשה בכספים, התקדמות הפרויקטים ובחינת יעילות ומועילות הביצוע להגשמת תכלית החוק לאיסור הלבנת הון וליישומו, ולקידום המאבק הכלכלי בפשיעה.

מעקב – משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): א - תוקן

14. תכניות העבודה של מ"י מגובשות על בסיס צרכים מבצעיים העולים מיחידות השטח ועל בסיס קריטריונים מבצעיים בהתאם למדיניות פיקוד האגף והמשטרה. הביצוע בפועל נגזר בהתאם לקצב ההתקדמות ולמציאות בשטח. כל בקשה מקרן

חילוט מוגשת בצירוף פירוט מיטבי לגבי כל נושא ואף מועברות הבהרות כנדרש בכפוף לשאלות מצד קרן החילוט.
מתבצע מעקב מלא אחר שימוש בכספי קרן החילוט ועמידה בהישגים הנדרשים של המערכים הממונים ע"י הקרן נעשה באופן מלא ומדוקדק הן ע"י הקרן והן ע"י גופי פיקוח, הנחיה ובקרה (ועדה מתמדת וצוות ההיגוי בראשות היועץ המשפטי לממשלה). המשטרה וגופים ממונים נוספים מעבירים מדי תקופה דיווח מלא על ניצול הכספים למטרות שאושרו ע"י הקרן. הדו"ח מבוקר ומפוקח באופן צמוד ע"י רו"ח חיצוני של הקרן.

מעקב – משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): א - תוקן

14. מעבר לדרישה האמורה לקבל מהגופים מידע בדבר עמידה ביעדים(ראו סעיף 17), החליטה המועצה לחדד את הדרישה לקבל מידע הנוגע לאופן ניצול הכספים (ואי ניצולם). המועצה אישרה את תיקון הנוהל ועיגנה בו את הצגת התוכנית הרב-שנתית המהווה בפועל מסגרת לבחינת הבקשות השנתיות. בנוסף, במסגרת הגשת הבקשה השנתית לתקציב שנת 2017, נדרשו הגופים לציין מתוך הסכומים אשר אושרו במסגרת התוכנית הרב-שנתית, אילו סכומים לא נוצלו בשנה הקודמת והסיבה לאי הניצול. בעת הדיון בבקשות, נשאלו הגופים באשר לסיבות אי הניצול ומדוע אם כן, מתבקש מימון נוסף לשנה העוקבת. רק לאחר קבלת הסבר מספק ולאחר שנחה דעתה של המועצה, אושר התקציב המבוקש.

מעקב – רשות המיסים
מצב (סטאטוס): א – תוקן

14. לאור הוספת עבירות המס החמורות כעבירות מקור, נערכה בדיקה מדוקדקת של התשומות ההכרחיות לחטיבת החקירות על מנת לטפל באופן ישיר בעבירות של הלבנת הון. בפניה האחרונה לקרן החילוט התבקש כאמור לעיל תקצוב גם ליחידות מס הכנסה, אשר בכפוף לאישור מועצת קרן החילוט ולאישור המקביל ממשרד האוצר, ינוצל במלואו.

ליקוי

15. בקשות המוגשות על ידי הגופים אינן כוללות את הפירוט הנדרש על פי נוהל מועצת החילוט. בקשות לפרויקטים חדשים שבהן דרישות לתקצוב במיליוני שקלים, מוגשות בהסבר כללי קצר. מועצת החילוט

דנה ומקצה כספים בסכומי עתק, ללא הסבר וללא פירוט, בניגוד לנוהל מועצת החילוט.

מעקב – משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): א - תוקן

15. בעקבות הביקורת על אופן הגשת הבקשות ועל מנת להקל אף על המועצה באיסוף המידע הנדרש לצורך קבלת החלטה, החליטה המועצה כאמור בישיבתה מיום 29.06.16 כי תפעל ליצירת טופס שעל גביו תוגשנה בקשות הגופים המתוקצבים למועצה. (טפסים נפרדים לבקשות התקציב הרב שנתי וטפסים נפרדים לבקשות התקציב המוגשות מדי שנה.) טופס זה יכלול עמודות שתתייחסנה לכל פרטי המידע על פי הנוהל.

ליקוי

16. על אף שרשות המסים לא הגישה למועצת החילוט, במשך שנים, דוחות ביצוע כנדרש, המשיכה המועצה להעביר לרשות מקדמות ותקציבים מקרן החילוט. התנהלות זו עומדת בניגוד לנוהל מועצת החילוט הקובע כי: "בבואה לדון ולהחליט בבקשות תתחשב המועצה, בין היתר, בשיקולים אלה.. כספי הקרן שהועברו לגוף בעבר, השימוש שנעשה בהם והתרומה שהייתה לשימוש זה לקידום מטרות החוק ותכליתו".

מעקב – רשות המיסים
מצב (סטאטוס): א – תוקן

16. הבקשות מוגשות בפירוט המרבי, וכל הבהרה אשר נדרשת ממועצת קרן החילוט מועברת להם לשביעות רצונם.

מעקב – משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): א - תוקן

16. בין השנים 2011-2012 לא הגישה רשות המסים דוחות על ביצועיה. בעקבות כך, ובניגוד לאמור בדוח הביקורת, לא הועמד לרשותה תקציב בשנת 2013.
כמסקנה מהתנהלות זו, תוקן נוהל עבודת המועצה בתאריך 09/02/2014, ונקבעה בו חובת דיווח רבעוני במקום חובת דיווח שנתי בסוף כל שנת תקציב כפי שהיה בעבר.

עוד קבעה המועצה בנוהל המתוקן כי הגופים יוכלו לקבל מקדמות אחת לרבעון, אך המקדמות תינתנה בהתחשב בביצוע הרבעון הקודם. מאז שינוי הנוהל, הגופים מתנהלים בצורה זו מול המועצה והמקרה המתואר לא חזר על עצמו.
יצוין כי מאז המעבר לדוחות ביצוע רבעוניים ואפשרות קבלת מקדמות על בסיס זה, ורק על פיו, חל גידול משמעותי באחוזי הביצוע של רשות המיסים.

ליקוי

17. מועצת החילוט אינה ממלאת אחר הנחיות נוהל מועצת החילוט, הקובעות את הליך אישור תקצוב הגופים הממומנים על ידי קרן החילוט, אינה מקיימת את הבדיקות הנדרשות על מנת להבטיח שימוש בתקציבים למטרה שלשמה הוקצו, ומקצה כספים, שהם כספי ציבור, באופן כמעט אוטומטי וללא כל מדיי יעילות ומועילות.

מעקב – משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): א – תוקן

17. המועצה החליטה כי הגופים יציינו בבקשות אשר יוגשו למועצה את היעדים והמדדים הנקבעים על ידם. הוחלט, לאחר התייעצות של נציג משרד האוצר במועצה עם הרפרנטים של כל אחד מהגופים במשרדו, כי היעדים והמדדים לכל בקשה ייקבעו על ידי הגופים בהתאם לתוכניות העבודה המוגשות למשדר האוצר. בהתאם לכך, הגישו הגופים את בקשותיהם לתקציב שנת 2017 על גבי הפורמט האמור, וציינו את היעדים והמדדים ביחס לכל פרויקט עבורו מתבקש התקצוב. במקום בו סברה המועצה כי חסרה התייחסות לנושא זה (בין אם חסרה התייחסות ליעדים /מדדים או חסר עדכון בדבר מה נעשה עד כה בפרויקט מתמשך), נדרשה השלמה.

ליקוי

18. מנגנון הפיקוח והבקרה על השימוש בכספים שהוקצו לגופים המתוקצבים לוקה בחסר. הלכה למעשה אין פיקוח אפקטיבי על הסכומים המאושרים לתשלום.

מעקב – משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): א – תוקן

18. ראה מעקב 14.

ליקוי

19. על הממשלה לערוך ללא דיחוי חשיבה מחודשת בכל הנוגע לאופן הקצאת כספי קרן החילוט ולפיקוח עליהם. במסגרת זו, משרד מבקר המדינה ממליץ לשקול להוסיף את הפרקליטות כגוף שזכאי ליהנות מכספי הקרן לצורך תקנון פרקליטים מלווים לצוותי המשימה.

מעקב – משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

19. היועץ המשפטי לממשלה קיים דיון עם כלל הגורמים הרלוונטיים לנושא, ולאחריו הונחה בפניו חוות דעתה של מחלקת ייעוץ וחקיקה (פלילי) לפיה ניתן לתקצב תקני פרקליטים לכוחות המשימה באמצעות קרן החילוט. עם זאת, הדבר דורש את תיקון תקנות הסמים המסוכנים. בהתאם לכך, העביר המשנה ליועמ"ש (פלילי) טיוטת תקנות ללשכת השרה ולאחר שהתקבל אישורה, התקנות הועברו לשר לבט"פ (השר הממונה) כדי לקבל את הסכמתו לקידום התקנות. לאחר קבלת אישורו – התקנות יועברו לאישור הכנסת.

ליקוי

20. ההבנה של כלל גופי האכיפה בדבר האסטרטגיה למלחמה בפשיעה החמורה ובפשיעה המאורגנת באמצעות מלחמה בתופעת הלבנת ההון, צריך שתבוא לידי ביטוי באימוץ חקיקה המאפשרת את יישומה של מלחמה זו. בהיעדר צעדי התארגנות חוקיים במדינת ישראל להתמודדות עם התופעה, עלולה ישראל לשמש כר נרחב להלבנת הון, הדבר העלול לפגוע קשות במוניטין של המערכת הכלכלית והבנקאית של המדינה, וכן באמון הציבור בישראל במערכות אלה.

מעקב – רשות המיסים
מצב (סטאטוס): א – תוקן

20. ביום 7.10.2016 נכנס לתוקף תיקון מספר 14 לחוק איסור הלבנת הון, התש"ס–2000, אשר הוסיף את עבירות המס החמורות בחוק מס ערך מוסף, התשל"ו–1965, בפקודת מס הכנסה ובחוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה) התשכ"ג–1963, כעבירות מקור בחוק איסור הלבנת הון. לחוקרי רשות המסים מוענקות סמכויות אכיפה בכל הנוגע לחקירת עבירות המס

כעבירות מקור בחוק איסור הלבנת הון. במסגרת התיקון ניתן להעביר מידע רלוונטי מהרשות לאיסור הלבנת הון אל רשות המסים, הן מיוזמתה של הרשות לאיסור הלבנת הון והן על פי בקשה של פקיד מכס חוקר בתיקים מסוימים. בכך הושלמה החקיקה בנושא ומתאפשרת אכיפה רחבה יותר של עבירות הלבנת הון שמקורן בעבירות מס חמורות. מתבצע שיתוף פעולה עם משטרה ישראל וגורמי אכיפה נוספים, והכול במסגרת הנורמטיבית הקיימת.

מעקב – משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): א – תוקן

20. ביום 18.7.2016 אושרה בכנסת הצעת חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים חוץ מוסדיים, התשע"ה-2015, נותנת מענה לסוגיות אשר הועלו בדוח זה. ההצעה כוללת הקמת רגולטור ייעודי חדש שיהיה אמון על מתן רישיונות לנותני שירותים פיננסיים ויוקנו לו סמכויות פיקוח ואכיפה. ההצעה נדונה בימים אלו בוועדת הרפורמות בכנסת. בנוסף, בתזכיר חוק איסור הלבנת הון (תיקונים שונים), התשע"ה-2015, מוצעים תיקונים המתייחסים לנושא זה, לרבות העברת מידע מהרשות לאיסור הלבנת הון לממונה על נותני שירותי מטבע והסמכת הממונה להטיל עיצום כספי על נש"מ הפועל ללא רישום.

תמיכות משרדי ממשלה במוסדות ציבור

הגופים המבוקרים: משרד הביטחון, משרד החינוך, משרד החוץ, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, משרד התרבות והספורט, המשרד לשירותי דת, משרד האוצר ומשרד המשפטים.

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	תוקן	15 סעיפים	79%
ב	בתהליך תיקון	3 סעיפים	16%
ג	לא תוקן	סעיף אחד	5%
ד	נדחה / לא רלוונטי		

ליקוי

1. נמצא כי במועד סיום הביקורת נותרו במשרד התרבות והספורט 27 מבחנים לקויים, 24 מהם כבר משנת 1992, וכי בשנת 2014 הקצה המשרד באמצעות מבחני תמיכה לקויים תמיכות בסך כולל של כ-146 מיליון ש"ח (כ-25%) מהתקציב שאישר המשרד לתמיכות בשנה זו; כמו כן נמצא כי במועד סיום הביקורת היו במשרד החינוך 33 מבחנים שאינם פעילים ויש לבטלם לאלתר, ועוד ארבעה מבחנים לקויים שיש לתקנם או להחליפם; וכן נמצא כי במשרד הביטחון נותרו שלושה מבחני תמיכה לקויים; במשרד הרווחה נותרו במועד סיום הביקורת 16 מבחני תמיכה, שכבר בשנת 2010 המשרד נדרש לבטלם או להחליפם. בעקבות ביקורת זו ביטל משרד הרווחה 15 ממבחנים אלה. על משרד המשפטים לקיים מעקב רציף ומעודכן בנושא מבחני התמיכה של כלל משרדי הממשלה כדי לוודא שהם תקינים; על משרד המשפטים לקצוב לוח זמנים קצר ומוגדר לתיקונם או לביטולם של המבחנים האמורים. כמו כן, על משרד המשפטים להתנות את מתן התמיכות בביטול המבחנים שנמצאו לקויים או בתיקונם, שאם לא כן התהליך של חלוקת התמיכות על פי מבחנים שאינם שוויוניים עלול להימשך עוד שנים רבות. על המשרדים השונים לסיים לאלתר את הליך תיקון מבחנים אלה.

מעקב- משרד הביטחון
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

1. שני המבחנים האחרונים שנותרו לעדכון, מצויים בניסוחים אחרונים מול משרד המשפטים ויצאו לפרסום עוד בשנת התמיכות 2017.

מעקב- משרד התרבות והספורט
מצב (סטאטוס):ב- בתהליך תיקון

1. המשרד ממשיך לפעול במרץ כדי שחלוקת כל כספי התמיכה תעשה בהתאם למבחני תמיכה אובייקטיביים , שוויוניים ושקופים. המשרד ממשיך להשקיע משאבים רבים הן בכוח אדם והן בתקציב על מנת לעמוד במשימה חשובה זו. עד כה הסתיימה מלאכת התקנתם של 7 מבחני תמיכה חדשים , שהחליפו מבחנים ישנים, ומלאכת החלפת 14 מבחני תמיכה ישנים אחרים נמצאת בעיצומה, בשלבים שונים של טיפול. המשרד מקווה לסיים גם את החלפתם של אלה , במהלך המחצית השנייה של 2018. חשוב לציין כי במקביל להחלפתם של מבחני התמיכה הישנים בחדשים, המשרד נדרש לתקן מבחנים מרכזיים באופן רוחבי על מנת להתאימם למדיניות שנקבעה ,על ידי שרת התרבות והספורט, בתחום התמיכות. המשרד מקדם גם את הכנתם של מבחני תמיכה חדשים בתחומי פעילות אשר לא נתמכו בעבר , כמו כן ,המשרד פועל לתקן מבחני תמיכה באופן שוטף במהלך הרגיל של צרכי העבודה השוטפים. מעבר להחלפת מבחני תמיכה ישנים במבחנים חדשים ,שהוזכרו לעיל , המשרד נמצא בעיצומם של הכנת 5 מבחני תמיכה חדשים בתחומי פעילות אשר לא נתמכו בעבר ומטפל עתה גם ב- 30 תיקונים של מבחנים שונים .

מעקב- משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

1. המשרד ממשיך לפעול בהתאם לתוכנית העבודה שסוכמה עם משרד המשפטים. התיקון במבחן של פעילות חינוכית ללימוד המורשת והעמקת הידע של כוחות המגן והמחתרות בתקופת טרום המדינה אושר ופורסם זה מכבר וכן הסתיימה העבודה על מבחן התמיכה של נוער שוחר מדע (המבחן נחתם ע"י שר החינוך ונשלח לפרסום ברשומות) ומצויה בעיצומה העבודה על מבחן התמיכה בחוגי סיור. טרם הסתיימה העבודה על ביטול מבחני התמיכה הישנים ואולם יובהר כי מבחנים אלה אינם פעילים וכי מובהר לציבור כי אין להגיש בקשות עבורם כך שמדובר בתיקון טכני בלבד של ביטול.

ליקוי

2. במבחני התמיכה שפורסמו באתרי המרשתת (האינטרנט) של המשרדים שנבדקו בביקורת הנוכחית לא פורסם הסכום המיועד לחלוקה לתמיכות על פי התקנה התקציבית הרלוונטית לכל סוג תמיכה, שלא כנדרש בנוהל שר האוצר. על מנת להגביר הן את

השקיפות, כדי להביא לאחידות של המידע המוצג לכלל מוסדות הציבור, והן את השוויון, על המשרדים המתקצבים תמיכות לפרסם בזמן אמת את סכום התמיכה המיועד, כנדרש בנוהל שר האוצר. על החשב הכללי לשקול להנחות את משרדי הממשלה לפרסם בזמן אמת גם את התוספות התקציביות הניתנות במשך השנה.

מעקב- משרד האוצר- החשב הכללי
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

2. הוראת תכ"מ מספר 6.1.6 קובעת כי בכל מקרה של הגדלת תקציב, באחריות ועדת התמיכות במשרד לוודא כי המידע מפורסם באתר האינטרנט של המשרד, במועד סמוך להחלטה על חלוקת תוספת התקציב. כאשר במקרה של תוספת תקציבית של מעל ל-50% על המשרד לבצע הליך נוסף של פרסום הזמנה להגשת בקשות לתמיכה.

ליקוי

4. בפרוטוקולים של ועדת התמיכות במשרד הביטחון לא פורטו הנימוקים להחלטות הוועדה, שלא לפי נוהל שר האוצר; ועדת התמיכות של משרד הביטחון אישרה תמיכה לעמותה בשנים 2013 ו-2014 עוד לפני שקיבלה מהעמותה מסמכים המאפשרים לבדוק אם היא עומדת בתנאי הסף של מבחן התמיכה.

מעקב- משרד הביטחון
מצב (סטאטוס): א- תוקן

4. בוצע, הערת הביקורת הוטמעה בעבודת הוועדה.

ליקוי

5. נתמך יחיד הוא מוסד ציבור יחיד או אחד משניים המקבלים תמיכה מכוח תקנה תקציבית אחת. בשנים 2013 ו-2014 למעלה ממחצית תקנות התמיכות של משרד החינוך תמכו בנתמכים יחידים, והתמיכה הכוללת בהם הסתכמה ביותר מ-25% מסך התמיכה של המשרד באותן שנים ; במשרד החינוך לא התקיים דיון עקרוני בנושא התמיכה בנתמכים יחידים כדי לבדוק מהו שיעורה יחסית לכלל סכומי התמיכה שאושרו ואם התמיכה שניתנת באמצעות מבחני התמיכה לנתמכים אלה היא כורח המציאות. על החשב הכללי ועל משרד המשפטים לוודא כי החשבים והיועצים המשפטיים במשרדי הביטחון, החינוך ושירותי דת בוחנים אם אין בקבוצות השוויון שהוגדרו במבחני התמיכה שמכוחם תומכים המשרדים בנתמכים יחידים כדי לשמר את התמיכה בגופים שכבר נתמכים ובכך גורמים להדרת

מוסדות ציבור אחרים.

מעקב- משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון.

5. הטיפול והתיקון של מבחני התמיכה הלקויים מתבצע באופן שוטף עם משרדי הממשלה הנזכרים לעיל. תשובותיהם של משרד התרבות והספורט ומשרד החינוך נותנות מענה לחלק ניכר מהמקרים, אם במתן הסבר להיות מספר הנתמכים מועט ואם בדרך של הצהרה על תיקון המבחנים. מקרים מסוימים עדיין נבחנים. עם השלמת הבחינה, וככל שימצא צורך בכך, יונחו המשרדים לתקן מבחני תמיכה מסוימים. זאת, בנוסף להליך התיקון העומד לפני סיום במספר מבחנים. להלן פירוט נוסף ביחס למשרדים השונים: <u>משרד הביטחון</u>: 2 מבחני תמיכה בהם יש נתמך יחיד. תזכורת נשלחה למשרד לקבל עדכון על ביטולם או תיקונם. <u>משרד התרבות והספורט</u>: 3 מבחני תמיכה בהם יש נתמך יחיד. המבחנים נמצאים בתהליכי תיקון, לפי תוכנית עבודה. ישנו שיתוף פעולה מלא בין משרד התרבות והספורט למשרד המשפטים. <u>משרד החינוך</u>: 8 מבחנים בהם יש נתמך יחיד. מהם 4 מבחנים שיש צורך לבטלם או לתקנם, מבחן אחד הנמצא בתהליך תיקון ו-3 מבחנים אשר עתידים עוד להיבחן במסגרת תקנה אחרת. ישנו שיתוף פעולה מלא בין משרד החינוך למשרד המשפטים.

מעקב- משרד החינוך
מצב (סטאטוס):א- תוקן

5. מבחן התמיכה של פעילות התנדבותית למען הקהילה של תלמידי כיתות ט-י"ב תוקן וכבר בשנת 2016 נתמכו במסגרתו שלושה גופים במקום גוף אחד שנתמך בעבר כגוף יחיד. כמו כן תוקן מבחן התמיכה של העצמה דתית וכבר בשנת 2016 נתמכו שלושה ממבחן זה במקום גוף אחד כפי שהיה בעבר.

ליקוי

6. 67% מהתמיכות של המשרד לשירותי דת שחולקו בשנים 2011-2014 חולקו לחמישה מוסדות ציבור בלבד. הנהלת המשרד לא קיימה בשנים אלה דיון עקרוני בנושא זה ולא בחנה באופן מעמיק אם עמותות אלה הן היחידות העוסקות באותם תחומים.

מעקב- משרד הדתות
מצב (סטאטוס): א- תוקן

6. המשרד מבהיר כי הדרישה לבצע בחינה כאמור היא חדשה ולפיכך לא היה ליקוי לגבי תקופות קודמות. מרגע שהועלתה הדרישה, המשרד פועל לפיה. בהמשך לדיון שנערך בנושא, פעל המשרד באמצעות פרסום לטובת הרחבת מעגל הנתמכים. המשרד מקפיד על עריכת בחינה בנושא תמיכות לגבי "תמיכות בגופים יחידים" בכל עת שעולה הצורך.

ליקוי

7. בשנים 2013 ו-2014 כשני שלישים מתקנות התמיכות של משרד הביטחון תמכו בנתמכים יחידים, ולאותם נתמכים הוקצו כ-70% מסכום התמיכה שאושר.

מעקב- משרד הביטחון
מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן

7. טרם דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

9. בדצמבר 2013 אישרה ועדת התמיכות של משרד החינוך תמיכה למוסד בגין פעילות שבוצעה לפני קבלת תקציב לתקנה התקציבית המממנת פעילות זו ואף לפני אישור מבחן התמיכה באוקטובר אותה שנה. מכאן שבעצם מדובר בשיפוי של המוסד בגין פעילות אשר בוצעה לפני שהחליטה המדינה לתמוך בה, שלא בהתאם למטרת התמיכה ולעקרון השוויון.

מעקב- משרד החינוך
מצב (סטאטוס): א- תוקן

9. מבחן התמיכה בנושא העצמה רוחנית תוקן. הונמכו תנאי הסף באופן שיאפשר ליותר גופים להגיש בקשות. המבחן נשלח לפרסום ויחול על תקציב 2016.

ליקוי

10. חלק מתקציב התמיכות מועבר לתקנות תקציביות מכוח הסכמים קואליציוניים והסכמים פוליטיים אחרים (להלן - כספים קואליציוניים), ובהתאם להוראות שנותנים פעילים פוליטיים לרפרנט הרלוונטי במשרד האוצר. יש בכך טעם לפגם, בייחוד לנוכח העובדה

שעל פעילים פוליטיים אלה לא חלים כללים שנועדו להבטיח את תקינות פעילות המינהל הציבורי וטוהר המידות. יש להקפיד כי חובת הגילוי והפרסום תוחל גם על הסכמים פוליטיים שמכוחם משרד האוצר מבצע במהלך השנה שינויים תקציביים והעברות תקציביות של תקציבי תמיכות, כפי שהנחה היועמ"ש לממשלה בהנחייתו בנושא הסכמים פוליטיים, שניתנה במהלך ביקורת זו.

מעקב- משרד האוצר- אגף תקציבים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

10. ההתנהלות בכל הנוגע לתהליך ויישום בפועל של הסכמים קואליציוניים בפרט והסכמים פוליטיים בעלי משמעות תקציבית בכלל מבוצעות בהתאם להוראות הנחיית היועמ"ש מס' 1.1801 מחודש מרץ 2015 בנושא "יישום הסכמים פוליטיים בעלי משמעות תקציבית". כמו כן, לצורך הגברת השקיפות והגשת המידע לציבור הרחב, אגף התקציבים מפרסם באתר האינטרנט שלו קבצי אקסל מונגשים המציגים פירוט של כלל ההסכמים הפוליטיים בעלי משמעות תקציבית.

ליקוי

11. ב-24.4.14 קיבלה רכזת באגף התקציבים במשרד האוצר שתי הוראות משני פעילים פוליטיים מטעם ה"בית היהודי" להעברת תוספות לתקנות תקציביות במשרד החינוך, המשמשות לתמיכה גם בנתמכים יחידים. ההוראה שנתן אחד מהם הייתה לתת תוספת לתקנה תקציבית שממנה נתמכת עמותה אחת בלבד - שמייסדה הוא הפעיל הפוליטי השני. מתעורר חשש שהדבר היה בבחינת הקצאת כספים ייחודיים, לפי שיקול דעת סובייקטיבי ובאופן בלתי מבוקר, במסווה של תמיכה.

מעקב- משרד האוצר- אגף תקציבים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

11. ההתנהלות בכל הנוגע לתהליך ויישום בפועל של הסכמים קואליציוניים בפרט והסכמים פוליטיים בעלי משמעות תקציבית בכלל מבוצעות בהתאם להוראות הנחיית היועמ"ש מס' 1.1801 מחודש מרץ 2015 בנושא "יישום הסכמים פוליטיים בעלי משמעות תקציבית". עוד יובהר כי הוראות הנחיית היועמ"ש קובעת כי הקצאת תקציב לנושא מסויים מתוך הסכם פוליטי בעל משמעות תקציבית תבוצע רק לאחר שהתקבלה עבור כל נושא ונושא חו"ד משפטית מטעם הייעוץ המשפטי במשרד הרלבנטי והן לאחר אישור של היועץ המשפטי של במשרד האוצר.

ליקוי

18. על היועץ המשפטי לממשלה לשקול לקבוע אילו בעלי תפקידים מוסמכים לתת לפקידי ממשלה הנחיות בנוגע להעברות תקציביות, וכן עליו להנחות את המשרדים בהתאם לכך. כמו כן, על אגף התקציבים במשרד האוצר לנהל רישום של מי שנותן הוראה לבצע שינוי תקציבי ולדווח על כך לחשב המשרד המקבל את התקציב, על מנת שהוא יוכל לוודא שאין מדובר בכספים ייחודיים.

מעקב- משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): א- תוקן.

18. המשרד ביחד עם אגף החשב הכללי במשרד האוצר, גובש נוסח הוראת תכ"ם המסדיר את אופן העברת תוספות תקציביות והאישורים השונים הנדרשים, בשלבים שונים של השנה ובהתחשב בסכומים המועברים, היקפם ושיעורם ביחס לבסיס התקנה התקציבית. נוסח ההוראה תואם עם המחלקה והיא אמורה להתפרסם בתקופה הקרובה. כמו כן בתאריך 15.12.2015, הופץ מכתבו של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (כלכלי פיסקלי), מר אבי ליכט, ליועצים המשפטיים למשרדי הממשלה, ובו הנחיות בעניין יישום הסכמים פוליטיים בעלי משמעות תקציבית. הנחיות אלה עוסקות, בין היתר, בתקציבים ששויכו ליעוד מסוים, על המגבלות שבהעברתם ועל הצורך לקיים בדיקה משפטית ופיקוח הדוק של היועץ המשפטי והחשב המשרדיים, כאשר מדובר על גוף יחיד או מיעוט גופים נתמכים.

ליקוי

19. הביקורת העלתה כי במשרדי הביטחון, החינוך, הרווחה ושירותי הדת לא מונה מפקד ייעודי המופקד על נושא הפיקוח בעמותות שבהן תמכו המשרדים וכי בשנים 4-2013 לא בוצעו ביקורות שטח כלל.

מעקב- משרד הביטחון
מצב (סטאטוס): א- תוקן

19. בשנתיים האחרונות מבוצעות ביקורות שטח כנדרש בנוהל שר האוצר.

מעקב- משרד העבודה הרווחה, והשירותים החברתיים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

19. היות והמשרד עובר שינוי ארגוני מקיף ובמסגרתו עתיד לקום

בקרוב אגף פיקוח ובקרה הרי סוכם כי מפקח כוללני ימונה במסגרת אגף זה. ללא כל קשר, מפקחי השירותים בהם יש מבחני תמיכה, נדרשים לבצע פיקוח בנושאי המבחן.

מעקב- משרד החינוך
מצב(סטאטוס):א- תוקן

19. מאז 2014 מתקיימת בקרת שטח מסודרת בהתאם לנוהל התמיכות לפחות אחת לשנה בכל גוף נתמך.

ניהול רשומות אלקטרוניות ושימורן במשרדי ממשלה

הגופים המבוקרים: משרד ראש הממשלה - רשות התקשוב הממשלתי, משרד הפנים, נציבות שירות המדינה

מעקב מעודכן לחודש: אוקטובר 2017

א	**תוקן**	**2 סעיפים**	**22%**
ב	**בתהליך תיקון**	**7 סעיפים**	**78%**
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**		

ליקוי

1. הובלה מרכזית לקויה של פרויקט סע"ר - הגם שבאחריות לניהול פרויקט סע"ר מהבחינה הטכנולוגית נושאת רשות התקשוב הממשלתי, עדיין לא נמצא גורם מרכזי אחד המוביל את התהליכים הארגוניים הדרושים להטמעת המערכת במשרדי הממשלה, ועדיין אין גורם בכיר המפקח על התקדמותו של הפרויקט באופן שיצור מחויבות בקרב משרדי הממשלה ליישומו. בשל המורכבות שביישום התהליכים הארגוניים הנוגעים לפרויקט סע"ר על משרד ראש הממשלה (להלן - משרד רה"ם) אליו כפופה הרשות לקבוע גורם אחד שיוביל את הפרויקט, יסנכרן בין כל הגורמים השותפים לו ויכריע במקרים של חילוקי דעות.

ליקוי

2. אי תפקוד של ועדת היגוי בין-משרדית לפרויקט - ועדת היגוי בין-משרדית לפרויקט סע"ר שמינה המטה התקשוב הממשלתי בנובמבר 2012 מעולם לא התכנסה. על רשות התקשוב הממשלתי שמינתה את ועדת ההיגוי לנושא פרויקט סע"ר לכנס את הוועדה לצורך קידום הפרויקט באופן מיטבי, או למנות לאלתר ועדת היגוי חדשה בעלת סמכות ואחריות דומות.

מעקב- רשות התקשוב הממשלתי – משרד ראש הממשלה
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

1-2. מטה הרפורמה בנציבות שירות המדינה מוביל את פרוייקט ניהול המידע הבלתי מובנה הממשלתי ונדרש גם לסוגיה הזו. עד לסיום עבודת הצוות תמשיך רשות התקשוב ללוות את ניהול

הפרוייקט באמצעות הועדות המלוות את ניהולו עד כה ובראשן ועדת התקשוב העליונה, בראשות ראש הרשות.

ליקוי

3. פריסה חלקית של מערכת סע״ר - חל עיכוב ניכר בפיתוח מערכת סע״ר בענן הממשלתי, והתשתיות להפעלת המערכת בענן הושלמו רק במאי 2014. ממכתבו של מנהל הפרויקט מנובמבר 2013 למ״מ מנהל מטה התקשוב עולה כי העיכוב נבע מכמה גורמים, ובהם התארכות תהליך איתור המיקום לחוות השרתים, איחור ברכש הציוד הנדרש וסוגיות תקציביות שונות. עקב האמור לעיל, מאז סיום הפיתוח של הגרסה הראשונה התאפשרו רק התקנות מקומיות של מערכת סע״ר. נכון למועד סיום ביקורת המעקב טרם הושלמה ההטמעה של מערכת סע״ר במשרד ממשלתי כלשהו בהתקנה מרכזית. ארכיון המדינה היה הראשון שהחל ליישם את מערכת סע״ר במשרדיו, במרץ 2013. לפי המידע שהרשות מסרה, נכון למועד ביקורת המעקב, יותר מחצי שנה לאחר סוף תקופת ההקמה, הושלמו התקנות - מקומיות בלבד - בארכיון המדינה, בנש״ם וביחידת הממונה על הביטחון במשרד הביטחון. במהלך הביקורת מסר הממונה על הביטחון כי המערכת לא הוטמעה ביחידתו. מן האמור עולה כי מתוך עשרה משרדי הממשלה והגופים שהתחייבו להשתתף באופן פעיל בהקמה ובהטמעה של מערכת סע״ר במשרדיהם לא יאוחר מסוף 2014, רק שניים השלימו את הטמעתה עד מועד סיום ביקורת המעקב. לפחות ארבעה גופים כלל לא נטלו חלק בהקמת המערכת ואף לא נקטו פעולות ממשיות ראשוניות להתקנתה. יוצא אפוא שהליקויים שעליהם הצביע משרד מבקר המדינה בדוחות הקודמים נותרו בעינם. מציאות זו משקפת פער גדול מאוד בין יישום הפרויקט בפועל ובין תכולת הפרויקט כפי שנקבעה בשנת 2010. לדעת משרד מבקר המדינה, על הרשות לנתח את החסמים ואת הסיבות לעיכובים בפריסת המערכת בגופים האמורים ולפעול לזירוז יישומה בהם. בד בבד, על משרדי הממשלה והגופים שטרם השלימו את התקנת המערכת לפעול לזירוז הפעולות הנדרשות ליישום המערכת אצלם, כפי שהתחייבו לעשות כבר בשנת 2010.

מעקב - רשות התקשוב הממשלתי – משרד ראש הממשלה
מצב (סטאטוס) : ב׳ - בתהליך תיקון

3. רשות התקשוב הממשלתי מעדכנת כי מערכת סע״ר פרוסה היום באופן מלא במשרדים הבאים: תיירות, נציבות שירות המדינה, נציבות הכבאות , המשרד לשירותי דת, בתי הדין הרבניים, ארכיון המדינה.
המערכת נמצאת בשלבי פריסה במשרדים הבאים: רשות

המים, משרד התקשורת, משרד הביטחון (יחידה מסווגת), משרד החינוך, משרד המדע, משרד התרבות והספורט, משרד החוץ, המשרד לביטחון פנים, משרד הבינוי והשיכון, בית הנשיא, הרשות להגנת הצרכן, ביטוח לאומי, שע״מ, ועדת הבחירות, משרד הפנים.
המערכת נמצאת בתהליך התנעה במשרדים הבאים: מפ״י, משרד התחבורה, בתי החולים הממשלתיים, משרד הבריאות, משרד הקליטה, הנהלת בתי המשפט, מנהל התכנון, משרד הרווחה, משרד האוצר, רשות האכיפה והגבייה, רשות ההגבלים העסקיים.
גופים חיצוניים: רשות שדות התעופה, דירה להשכיר בבחינה ברשויות מקומיות.
במערכת כ-2500 משתמשים.

מעקב – נציבות שרות המדינה
מצב (סטאטוס) : א׳ – תוקן

3. נש״מ הייתה בין עשרת המשרדים שהתחייבו להטמיע את מערכת סע״ר. נכון להיום כ- 260 משתמשים. בנש״מ עובדים באופן מלא במערכת סע״ר. לדעת נש״מ הטמעת המערכת בארגון הוטמעה באופן מלא ומוצלח.

ליקוי

4. אי-התאמה בין התקציב לעלויות מימוש הפרויקט בפועל - נמצא כי תקציב הפרויקט בסך 21 מיליון ש״ח שהיה אמור מלכתחילה להספיק ליישום הפרויקט בחמישה משרדים לפחות הספיק בפועל להתקנות מקומיות של המערכת בשלושה משרדים וגופים בלבד.

מעקב - רשות התקשוב הממשלתי – משרד ראש הממשלה
מצב (סטאטוס) : א - תוקן

4. המסגרת התקציבית בסך של 21 מיליון ש״ח, הוגדר כתקציב הקמה ל-3 שנים. בסוף שנת 2014, עם השלמת 3 שנים מתחילת הפרויקט, לא נרשמה כל חריגה מתקציב הקמת הפרויקט. רשות התקשוב הממשלתי מדווחת שבמסגרת ההקמה, הוכנה התשתית בעלת יכולת גידול (scalable), שתאפשר יישום של המערכת במספר רב יותר של משרדים, מעבר ל-10 משרדים שהוגדרו להתנעת הפרויקט, וזאת ללא חריגה מהתקציב.

5. ניצול לא יעיל של תקציב פרויקט סע״ר - שילובם של שני מרכיבים: ניהול תקציב הפרויקט באופן מבוזר והיעדר מחויבות של המשרדים ללוח זמנים ברור ומחייב להצטרפות לפרויקט - הם בין הגורמים המרכזיים לעיכובים ביישום פרויקט סע״ר במשרדי הממשלה ובגופים שונים. משרד מבקר המדינה מעיר כי העיכובים בפריסת מערכת סע״ר ובהכנת התשתית להתקנה המרכזית אינם מוטלים בספק, וגם במועד קיומה של ביקורת מעקב זו ידע ומידע ארגוני רב אינם נגישים הן לעובדי הממשלה הן לציבור, וחלק גדול מהמסמכים אובד או מושמד ללא כל בקרה. לפיכך, לנוכח תשובת החשכ״ל יהיה על הרשות ועל משרד האוצר לקיים הערכת מצב שבמסגרתה תיעשה בחינה מחודשת של ההחלטה שלא לחייב הצטרפות לפרויקט על פי תכנית מחייבת. אשר לניהול תקציב פרויקט סע״ר, על הרשות לשקול ליזום תיקון להחלטות שהתקבלו ובמסגרת זו לבחון את האפשרות לקבוע גורם אחד שאליו יופנו כל תקציבי המשרדים שיצטרפו לפרויקט. לדעת משרד מבקר המדינה, על רשות התקשוב הממשלתי, על משרד ראש הממשלה הממונה עליה ועל משרד האוצר לקבוע כבר במהלך 2016 תכנית עבודה מקיפה שתחייב את כל משרדי הממשלה ותכלול רכיבים ארגוניים, תקציביים וטכנולוגיים לקביעת לוח זמנים ברור ומפורט להשלמת יישום התקנת מערכות המחשוב שיאפשרו את תיעוד עבודת הממשל ושימורה. יש לקיים בחינה מחודשת כדי לקבוע לוח זמנים מזורז ליישום המהלך, וזאת במטרה להבטיח שהמידע הדיגיטלי יהיה זמין בעבודה השוטפת, ושהידע והזיכרון הארגוני ינוהלו היטב ויישמרו כנדרש.

ליקוי

6. נושא ההיערכות הארגונית של משרדי הממשלה לקראת יישומה של מערכת סע״ר לא קיבל כל התייחסות באפיון המערכת ולא נכללו בו הסעיפים העוסקים בנושאים הארגוניים. על הרשות ליזום במהירות ובנחרצות פעולות שיבטיחו כי תיבנה תשתית ארגון ושיטות הנדרשת במשרדי הממשלה. במידת הצורך, עליה לפנות למשרד ראש הממשלה הממונה עליה כדי שיסייע בידה לקדם את ביצוע הפעולות הנדרשות בתחום זה.

מעקב – משרד ראש הממשלה
מצב (סטאטוס) : ב – בתהליך תיקון

5-6 משרד ראש הממשלה הקים בגנזך המדינה גוף ראשוני שתפקידו לרכז את כל הנושא שעלה בדוח המבקר בנושא. הגוף בנוי באופן הבא:

מנהלת פרויקט ההקמה , ועדת היגוי, שמורכבת מנציגי השותפות: רה״מ, נש״ם, תקשוב ממשלתי וארכיון המדינה, וצוות מקצועי שכולל מומחית או״ש, מומחה ידע ומידע, מומחה טכנולוגיות ויועמ״ש.
העבודה החלה במאי 2017, ומאז ועד סוף אוקטובר 2017 הספקנו לבצע את המשימות: כתיבה, הפצה ועריכה של סקר מיפוי צרכים בקרב 60 אלף עובדי מדינה. כתיבה ועריכה של בנצ׳מרק בינ״ל, 101 ראיונות עומק עם נציגי משרדים, פגישות עם סמנכ״לים, 3 ישיבות של ועדת ההיגוי, הצגת הממצאים וקבלת אישור להמשך העבודה,הפצת נוהל מצומצם לכל משרדי הממשלה בעניין ניהול מסמכים דיגיטליים ועבודה בדוא״ל פרטי ומקצועי, ניסוח טיוטה 0 (טיוטה ראשונה) של מסמך הייזום לפרויקט, שהופץ לתגובות חברי ועדת ההיגוי.
פרויקט ההקמה צפוי להסתיים בתחילת חודש מרץ 2018 עם הגשת מסמך ייזום שיכיל את תיאור המצב, הצרכים, גישת הפתרון, מבנה ארגוני ליחידת ניהול המידע הממשלתי ברמה הממשלתית והמשרדית והערכה תקציבית.
שאלת הדרכת האחראים לרשומות צפויה להיטמע בנ״ל ולהיבחן באופן מעמיק.

ליקוי

7. הוראות חלקיות בעניין ניהול רשומות אלקטרוניות במשרד הפנים - הליקוי שעלה בדוחות קודמים נותר בעינו; במשרד הפנים עדיין קיימות הוראות לניהול רשומות הנוגעות רק לחומר ארכיוני פיזי ולא אלקטרוני, והוא עדיין לא גיבש נוהל שעניינו ניהול רשומות אלקטרוניות ושימורן, לרבות נוהל המסדיר את נושא שמירת מסמכי הדואר האלקטרוני. משרד מבקר המדינה רואה בחומרה את העובדה שבמועד סיום ביקורת המעקב משרד הפנים עדיין מנהל באופן מאולתר את הרשומות האלקטרוניות, לרבות מסמכי הדואר האלקטרוני של כל עובדיו. בהיעדר נהלים המבטיחים את אחידות הטיפול ברשומות האלקטרוניות אין ניתן לדעת באיזו מידה, אם בכלל, תויקו הרשומות האלקטרוניות ביחידות השונות ומה טיב שימורן. לנוכח האמור לעיל, על מנכ״לית משרד הפנים לוודא כי הוועדה שמינה הסמנכ״ל תפעל בהקדם לכתיבתם ולהטמעתם של נהלים ברורים בתחום זה.

מעקב - משרד הפנים
מצב (סטאטוס) : ב׳ - בתהליך תיקון

7. במשרד הפנים הוקם אגף לפיתוח ארגוני אשר מטפל בין השאר בתחום ניהול הידע המשרדי ובתוך כך גם בתחום הרשומות האלקטרוניות. בעקבות דוח הביקורת הסמנכ״ל מינה צוות

לכתיבת נוהל חדש מפורט בנושא. הנוהל פורסם בפורטל האירגוני של משרד הפנים.
נכון ליולי 2017, המשרד נערך לקליטה של מערכת חדשה לניהול מסמכים (סע״ר). במסגרת תהליך הכנסת והטמעת המערכת, יעודכן הנוהל כך שיתאים למבנה המערכת ואופן העבודה בה.

ליקוי

8. אי-הכשרת עובדים מקצועיים לניהול רשומות אלקטרוניות - נש״ם לא קיימה הדרכה בנושא ״ניהול רשומות בעידן הרשומות האלקטרוניות - מתקדם״. על נש״ם לנקוט פעולות כדי להוציא לפועל קורס שיכשיר את הממונים על מערך הרשומות לטפל גם ברשומות אלקטרוניות.

מעקב – משרד ראש הממשלה
מצב (סטאטוס) : ב – בתהליך תיקון

8. לאחר סיום העבודה המתוארת במעקב 6 , ניתן יהיה לבנות תכנית הכשרה שתתאים לנוהל שיכתב.

ליקוי

9. משרד מבקר המדינה מעיר שגם בחלוף כחמש שנים ממועד פרסום החוזר טרם הוכשרו עובדים במשרד הפנים לעסוק בנושא ניהול רשומות אלקטרוניות ושימורן. כפועל יוצא, משרד הפנים חסר גורם מנחה, מטמיע ומפקח האחראי לנושא ניהול רשומות אלקטרוניות ושימורן, והתנהלות זו אינה עומדת בדרישות הדין. לדעת משרד מבקר המדינה, על משרד הפנים ליזום הכשרה מתאימה לעובדי מערך הרשומות במשרד, שיעסוק בטיפול בכל הרשומות, פיזיות ואלקטרוניות כאחד. על נש״ם לנתח את הסיבות שהביאו לכישלון המכרז לביצוע קורס הדרכה ייעודי בתחום הרשומות האלקטרוניות שפרסמה בשנת 2012, ולנקוט פעולות נוספות כדי להוציא לפועל קורס שיכשיר את הממונים על מערך הרשומות לטפל גם ברשומות אלקטרוניות.

מעקב - משרד הפנים
מצב (סטאטוס): ב׳- בתהליך תיקון

9. אגף הדרכה במשרד הפנים מוביל בשיתוף עם אגף מערכות מידע, תהליך של ניהול ידע, אשר במסגרתו מתוכננים הפעולות הבאות:
א. הכנסת מערכת חדשה לניהול מסמכים (מערכת הסע״ר), אשר במסגרת הטמעתה יבוצעו הכשרות לכלל עובדי המשרד,

שיכללו, בין היתר, את המשמעויות הארגוניות של ניהול הרשומות והטמעה של נהלי עבודה.
ב. מינוי של רפרנטים ביחידות אשר יהיו אחראיים על כלל היבטי ניהול הידע של יחידתם. הרפרנטים יעברו הכשרה מרחיבה מעבר לכלל עובדי המשרד.

מינוי עובדים בכירים בשירות המדינה

הגופים המבוקרים: נציבות שירות המדינה (נש"מ), משרד ראש הממשלה, משרד המשפטים, משרד האוצר, משרד החינוך ומשרד הפנים.

מעקב מעודכן לחודש: אוקטובר 2017

א	**תוקן**	**17 סעיפים**	
ב	**בתהליך תיקון**	**13 סעיפים**	
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**		

ליקוי

1. מינויים זמניים מאפשרים למשרד לאייש משרות עד שיושלם ההליך המכרזי ובכך מסייעים לו להמשיך בעבודתו, וזאת בייחוד במשרות בכירות, שהן חיוניות מטבען. ואולם המינוי הזמני עלול לפגוע בהליך שוויוני לבחירת המועמד המתאים למילוי קבוע של המשרה, שכן ניתנת לעובד הזדמנות להוכיח את יכולותיו למלא את התפקיד ואף נוצרים קשרי עבודה ומעין "ציפייה הדדית" להמשך העסקתו.
היקף המינויים הזמניים - ב-2011-2014 נעשו 318 מינויים זמניים למשרות בכירות, ובהם מונו בסך הכול 277 עובדים - כמחצית מהם במשרד המשפטים, שמרבה להשתמש במינויים זמניים, עד כדי פי ארבעה מרוב משרדי הממשלה. קרוב לרבע מהעובדים האלה מונו ליותר משנה. על משרד המשפטים, מערכת הבריאות ומשרד האוצר לצמצם מאוד את מספר המינויים הזמניים בקרבם.

מעקב - משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): ב - בתהליך תיקון.

1. מספר המינויים בפועל הצטמצם בצורה דרמטית מאז דוח מבקר המדינה ממספר סיבות:
כל מינוי בפועל עובר אישור של חטיבת ניהול ההון האנושי ברמה של מנהלת אגף משאבי אנוש והסמנכ"ל לניהול ההון האנושי במשרד.
כל בקשה נבדקת באופן פרטני: האם המשרה פנויה זמנית או התפנתה לחלוטין, האם התפנות המשרה הייתה צפויה או קרתה בפתאומיות והצפי לתקופת התפנות המשרה.
בנושא מינוי בפועל למשרות הפנויות באופן זמני, המשרד פועל בהתאם לנחיות נציב שירות המדינה לגבי איוש משרות במילוי מקום זמני: משרות הפנויות עד שנה, משרות הפנויות משנה עד

שלוש שנים ומשרות העתידות להיות פנויות ליותר משלוש שנים.

ליקוי

2. יתרון במכרזים לעובדים שמונו במינוי זמני - כשני שלישים מעשרות העובדים שמונו במינוי בפועל לתפקידים בכירים והתמודדו במכרזים שהתפרסמו בשנים 2011-2014 על התפקיד שבו כיהנו, זכו בתפקיד; במשרד האוצר ובמערכת הבריאות זכו כמעט כל העובדים שהיו במינוי זמני. נתונים אלה עשויים ללמד על היתרון שמקנה מינוי זמני למי שמונה באמצעותו, שכן סיכויו לזכות במכרז גבוהים. על נש"מ לנקוט פעולות מעשיות שיצמצמו באופן ניכר את השימוש במינויים הזמניים ויבטיחו כי מינויים כאלו ייעשו רק בנסיבות מיוחדות שבעטיין היה הכרח למנות אדם לתפקיד, עד עריכת המכרז. יש לפעול מבעוד מועד ובאופן מתוכנן ומושכל לאיוש משרה כדי לא להיקלע למצב של דחיפות והכרח למינוי זמני. נוסף על כך עליה לבקר באופן שיטתי ומעמיק את השימוש של משרדי הממשלה במינויים זמניים, ולוודא שמינוי זמני יאושר רק במקרים שבהם פעל המשרד כנדרש לאיושו באמצעות מכרז. עוד עליה להקפיד שמשך המינוי הזמני יהיה קצר ככל האפשר.

מעקב - נציבות שירות המדינה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

1-2. ביום 28.2.16 פורסמה הנחיית נציב שירות המדינה בדבר אצילת סמכויות העסקת עובדים באופן זמני לצורך מילוי מקום. ההנחיה נועדה להציג יישום תפיסה תורתית מגובשת, סדורה ואחידה להעסקה במילוי מקום, הכוללת מדיניות, הנחיות וכללים ברורים וישימים והאצלת סמכויות למשרדים. בהנחיה הנ"ל מצוינות דרכים לצמצום הצורך במילוי מקום זמני. כמו כן, יש הבחנה בין איוש משרות שהתפנו באופן זמני ובין משרות שיש לאייש באמצעות מכרז.
באופן כללי, נש"מ רואה בתופעת המינויים הזמניים במשרדי הממשלה ויחידות הסמך תופעה שיש לצמצמה ככול שניתן, כך שמינוי זמני ייעשה, כנדרש על פי הוראות התקשי"ר, אך ורק בנסיבות מיוחדות שבעטיין קיים הכרח למנות עובד למשרה עד לאיושה בדרך תקינה. לצורך כך הוצע נוהל חדש לאיוש משרות באורח זמני במילוי מקום שכוחו ועקרונותיו יפים גם לסיטואציות של מינוי זמני במינוי בפועל. נש"מ תערוך מעקב ופיקוח אחר ביצוע הנוהל.
בכל הנוגע למינויים זמניים, גובש נוהל עבודה בין נש"מ למשרד המשפטים שעדיין לא נחתם במשרד המשפטים.

ליקוי

3. תיעוד הנתונים וזמינותם - ממצאי הביקורת עולה חשש כי מינהל הסגל הבכיר בנש"מ אישר בקשות מבלי שבדק אותן לעומק ומבלי שנימק את החלטותיו. פעולות נש"מ בנושא זה אינן עולות בקנה אחד עם כללי המינהל התקין. על נש"מ לוודא שכל הבקשות למינויים זמניים של עובדים בכירים ייבחנו רק על ידה. כמו כן עליה להעמיד בסיס נתונים לגבי מינויים זמניים לרשות מינהל הסגל הבכיר. על מינהל הסגל הבכיר לפעול על פי כללי המינהל התקין, ולהקפיד שכלל המסמכים שיאפשרו בקרה שיטתית ואפקטיבית על המינויים הזמניים יהיו נגישים לו.

מעקב - נציבות שירות המדינה
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

3. בידי אגף בכיר של מינהל הסגל הבכיר בנש"מ תיעוד של נתוני הבקשות מהמשרדים לרבות נימוקים אלא שנתונים אלה מצויים בחלקם במחשבי המשתמשים ולא במאגר מידע מסודר. יוער כי נכון למועד סיום הביקורת טרם הושלמה סריקת תיקיהם האישיים של עובדי המדינה המצויים בארכיון נש"מ ומשום כך לא היה אפשר לגשת לכל בקשות המשרדים ולכל תשובות מינהל הסגל הבכיר.
נש"מ מכירה בחשיבותן של מערכות מידע ממוחשבות לצורך תיעוד ונושא זה נכון להיום מטופל בתוכניות עבודה. נש"מ, כפי שציינה בפני המבקר, מקדמת פרויקט להקמת מערכת מידע לניהול קשרי לקוחות פנים ארגוניים וחוץ ארגוניים. בנוסף נש"מ בוחנת עריכת בקרות ממוחשבות על תהליכי עבודה בנושא כך שנושא תיעוד הנתונים וזמינותם יבוא אל פתרונו בשנת העבודה הנוכחית.

ליקוי

4. הגורמים המאשרים את המינויים הזמניים - במשרד המשפטים מונו בשנים 2011-2014 111 פרקליטים במינויים זמניים. משרד המשפטים מאשר בעצמו את המינויים, מבלי לקבל את אישור נש"מ שאף אינה דורשת ממשרד המשפטים לקבל מידע על המינויים.

מעקב - נציבות שירות המדינה
מצב (סטטוס): א- תוקן

4. הטיפול באחריות מינהל הסגל בכיר, ראה מעקב 1-2.

4. משרות במתח דרגות (א3-א5)ו (א4-א6) בפרקליטות ובסנגוריה הציבורית נמצאות בתהליך הגדרה מחדש מאד מתקדם עם נציבות שירות המדינה והן לא יוגדרו כמשרות בכירות. בנוסף לכך, ההנחיה לפרקליטות ולסנגוריה היא לבצע מכרזי עתודה למשרות ברמות אלה על מנת לאפשר מינוי בפועל מתוך רשימת הכשירים שנבחרו במכרז, במקרים בהם מתפנות המשרות באופן קבוע או זמני. מינוי בפועל למשרות במתח דרגות גבוה יותר בפרקליטות ובסנגוריה הציבורית יחייב אישור מראש של מינהל הסגל הבכיר בנציבות שירות המדינה.

ליקוי

5. מידת התחרות במכרזים פנימיים - במשרדים מסוימים מידת התחרות במכרזי בכירים, ובייחוד במכרזים פנימיים, היא מועטה, והדבר בא לידי ביטוי במועמדים מועטים שראיינו ועדות הבוחנים. התופעה בולטת במשרדי האוצר והמשפטים ובמערכת הבריאות. על מנכ"לי משרד האוצר, משרד הבריאות ומשרד המשפטים לעודד את התחרות על המשרות הפנויות, ובכלל זאת מוטל עליהם לוודא שהמכרזים בהם מתנהלים על פי תכלית המכרזים והכללים שנקבעו להם, בהגינות ובשוויוניות וכן בשקיפות הנדרשת.

5. כל המכרזים של המשרד מפורסמים בצורה מסודרת על ידי יחידת המכרזים בחטיבת ניהול ההון האנושי וכך הם יותר בולטים לעין.
לשכת המנהלת הכללית מדגישה ומפרסמת משרות שונות במשרד ומעודדת עובדים להתמודד.
יצוין כי קיים שינוי מהותי רוחבי בתפיסת המכרזים בשירות המדינה. אשר התחיל מפתיחת כל המכרזים ברמות הבכירות (42-44) ומעלה ומקבילותיה בדירוגים האחרים, למכרזים בין משרדיים וביטול המכרז הפנימי למשרות אלו.
התהליך אמור להימשך בהדרגתיות והנציבות שוקלת לפתוח את כל המשרות ברמה (40-42) ומעלה למכרזים בין משרדיים על מנת לאפשר למספר גדול ככל הניתן של מועמדים להתמודד.
אנחנו נמצאים עדיין בתהליך בחינה שמעודד גם ניוד עובדים בין תפקידים שונים ויחידות שונות (בהתאם לכללי התקשיר) וניכנס למשא ומתן עם נציבות שירות המדינה לגבי אפשרות לכללי קביעת שכר.

5.

	שנה	מספר מכרזים	מס' מכרזים בהם **נבחר** מועמד		מס מכרזים בהם **לא נבחר** מועמד		מס' מכרזים בהם לא היו מועמדים		מכרזים שהסתיימו ללא איוש (ללא מועמדים, לא נבחר, נבחר ולא נקלט)	
נתוני הדוח	2014-2015	104	51	49%	6	6%	43	41%		
נתונים חדשים	2016	*104	62	60%	2	2%	35	34%	42	40%

***הנתונים כוללים את כלל המכרזים בדירוג הרופאים בכל הרמות במיניסטריון המשרד וכן מנהלי מחלקות בבתי החולים, לא כולל מכרזי בכירים המנוהלים בנש"מ**

מהשוואת הנתונים עולה כי ישנה ירידה במספר המכרזים ללא מועמדים (ירידה של 7%) ועלייה במספר המכרזים בהם נבחר מועמד (עלייה של 11%). קשה להעריך את הגורם לשיפור. ייתכן שהוא נובע בחלקו משונות בנתונים שנבדקו (הנתונים כוללים את כלל המכרזים בדירוג הרופאים בכל הרמות במיניסטריון המשרד וכן מנהלי מחלקות בבתי החולים, לא כולל מכרזי בכירים המנוהלים בנש"מ). ברור כי עדיין קיימת בעייתיות של איוש משרות רופאים במיניסטריון והראייה היא כי 40% מכלל המכרזים מסתיימים ללא איוש המשרה. טרם ניתן להעריך את השפעת תכנית הכשרה של מתמחים במנהל ותוכנית ענבר להכשרת רופאים מתמחים.

מעקב – נציבות שירות המדינה
סטטוס : א- תוקן

5. מדיניות הנציב היא חד משמעית ולפיה יש לפרסם מכרז בתקופת ניסיון. הפרסום יעשה בליווי הערה מתאימה.

ליקוי

6. משך הזמן לאיוש משרות בכירות באמצעות מכרז - נש"מ לא קבעה לוחות זמנים לתהליכים הנדרשים טרם פרסום המכרז, ובכללם בדיקת פרטי המכרז ועדכניות תיאור התפקיד.
במועד סיום הביקורת, נש"מ לא קבעה זמני תקן למרבית סוגי המכרזים - מכרזים פנימיים ובין- משרדיים. בנוגע למכרזים פומביים

קבעה זמני תקן בסוף 2015, אולם אלה נגעו רק לחלק משלבי ההליך המכרזי ורק למכרזים שבהם אין יותר מ-200 מועמדים.
ההליך לאיוש משרה בכירה בשירות המדינה אורך בממוצע ארבעה חודשים אם האיוש נעשה באמצעות מכרז פנימי, וחמישה חודשים במכרז פומבי. מאחר שבכ-40% מהמכרזים הפנימיים למשרות בכירות לא נבחר זוכה, ולכן מתקיימים גם מכרזים פומביים, אורך בממוצע הליך האיוש הכולל של משרה באמצעות מכרז פומבי זמן ניכר כתשעה חודשים, בתוספת פרק זמן לא ידוע להכנת המכרזים האלה. על נש"מ להקים מאגר מידע שיכלול אסמכתאות של הפעולות לאיוש המשרה, לרבות בשלבים שטרם פרסום המכרז. כמו כן עליה להשלים את התקן המחייב שבו יוגדר משך הזמן המרבי לכל שלב בהליך איוש המשרה, מהשלב שבו עולה הצורך באיוש המשרה ועד איושה, ולהשלימו עבור כל סוגי המכרזים. על נש"מ לקצר בכל האמצעים העומדים לרשותה את משך הזמן של כל שלב במכרז.

ליקוי

7. ההליך הטרום-מכרזי - ככלל הבקשות של המשרדים לשינוי תיאורי תפקיד והנימוקים של נש"מ לאישור או לדחיית הבקשות אינם מפורטים. זאת אף על פי שהבחינה של נוסח הגדרות תפקיד במכרזי כוח אדם וההחלטה בעניינו הן רגישות, שכן הן עלולות לשנות הגדרות קיימות משיקולים זרים ולקדם מועמדים מסוימים. על נציב שירות המדינה לקבוע כללים לבדיקת בקשות לשינוי תיאורי תפקיד ולתיעודן, ולוודא שהרפרנטים מיישמים אותם. על נש"מ לקבוע כללים ברורים למועד שבו יש להתחיל בהליך המכרזי, לפרסמם ולוודא שהמשרדים נוהגים בהתאם.

מעקב - נציבות שירות המדינה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

6-7. הנציבות רואה חשיבות בכתיבת תיאור תפקיד בצורה ברורה אשר תקל על בדיקת המועמדויות, תוריד את מספר העררים, על פסילת מועמדות עקב אי עמידה בתנאי הסף ותשפיע בעקיפין גם על קיצור הזמן לאיוש משרה וזאת בנוסף לקביעת SLA (לו"ז) לניהול ויישום מכרז.
ממוצע המועמדים שמגישים מועמדותם למכרזי בכירים אינו עולה על 200 ולכן אין צורך לקבוע אמנה נוספת.
ביום 8.5.16 התפרסם לראשונה מכרז בין משרדי כמכרז ראשון במקום מכרז פנימי, למעט תפקידים מיוחדים שיאושרו ע"י נציב שירות המדינה. המהלך מקצר את הליך איוש המשרה. אגף בכיר בחינות ומכרזים פועל עפ"י אמנת השירות שפורסמה ע"י נציב שירות המדינה ביום 16.2.16. באמנה נקבעו מס' הימים המקסימליים להליכי מכרז:

במכרז פומבי, מקסימום 96 ימים מתחילת המכרז ועד סופו.
במכרז פנימי- 27 ימים. ערר- 11 ימים. השגה שאינה הליך משפטי – 40 ימים.

ליקוי

8. ההליך הטרום מכרזי- נמצאו הבדלים באופן שבו נוהגים **רפרנטים** בנש"מ - יש המאפשרים לפרסם מכרז לאיוש משרה עוד בתקופת הניסיון של ממלאה במשרה אחרת, ויש המאשרים לפרסם מכרז רק לאחר תום תקופת הניסיון. על נש"מ לקבוע בכתב כללים ברורים למועד שבו יש להתחיל בהליך המכרזי, לפרסמם ולוודא שהמשרדים נוהגים בהתאם. כמו כן, עליה לקבוע בכתב מדיניות אחידה וברורה בדבר איוש משרות השמורות לעובדים בתקופת ניסיון.

מעקב - נציבות שירות המדינה
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

8. נש"מ ערה לצורך לשנות תיאורי תפקיד במשרות שונות במשרדים, צורך הנובע מהתפתחות יחידה ממשלתית, שינויים בסביבת העבודה וכיו"ב. לאור ממצאי המבקר לפיהם בקשות משרדים לשינוי תיאורי תפקידים ונימוקי נש"מ לאישור או דחייה אינם מפורטים דיים ולעתים נעשים בעל פה ללא תיעוד, נש"מ תפעל להוצאת הנחיות לבדיקת בקשות לשינויי תיאורי תפקיד ותיעודן במרכב"ה. ההנחיות יופנו למשרדים ובמסגרתן תוגדר גם אחריות הרפרנטים.

ליקוי

9. ישנם מכרזים למשרות בכירים שבהם הוגדרו תנאי הסף באופן סובייקטיבי, כך שההחלטה אם המועמד עומד בתנאים אלו מחייבת הערכה ושיקול דעת. על נש"מ להקפיד לאשר תנאי סף אובייקטיביים, ולוודא כי הגורם הבוחן את נתוני המועמדים בדבר עמידתם בתנאי הסף לא יטפל בה בעת בעררים על ההחלטות.

מעקב - נציבות שירות המדינה
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

9. מונחים שהופיעו בדרישות מכרזים כגון: "ניסיון ניהולי רחב היקף", "ניסיון בתחומי תכנון אסטרטגי מערכתי ארוך טווח", "הטמעת פרויקטים רוחביים" וכיוצא באלה הם מונחים הניתנים לפרשנויות שונות והם אכן בעיתיים, מאידך קיים קושי אמתי לציין תנאי סף אובייקטיביים. נש"מ פועלת ותפעל

במסגרת הרפורמה להתאים את הניסוחים לתיאורי התפקיד כך שתהיה הלימה בין דרישות המשרה לתיאורי התפקיד.

ליקוי

10. הליך המכרז - סדרי מינהל תקין מחייבים כי הגורם שידון בערר על החלטה מינהלית לא יהיה הגורם שהחליט. אף על פי כן, אותם עובדים בנש"מ שבודקים את עמידתם של מועמדים בתנאי הסף שנקבעו במכרזים למשרות בכירות, בוחנים גם את הערריים של המועמדים על אי עמידתם בתנאי הסף.

מעקב - נציבות שירות המדינה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

10. עודכנו נהלי האגף בבדיקת מועמדות ע"י סגנית מנהלת האגף.

ליקוי

11. הליך המכרז - מסירת מסמכי המועמדים לחברי ועדת הבוחנים - נש"מ נוהגת להעביר את מסמכי המועמדים לנציג המשרד בוועדת הבוחנים כמה שבועות טרם כינוס הוועדה, ואילו לשאר חברי הוועדה היא מעבירה את המסמכים רק חצי שעה לפני הכינוס. פרק זמן זה אינו מספיק לבחינה מעמיקה של המסמכים, וכן עלולה להיפגע מידת ההוגנות של המכרז כלפי כלל המועמדים. על מנת להגביר את האפקטיביות של עבודת ועדות הבוחנים ולהבטיח שהן יבחנו באופן מעמיק את נתוני המועמדים אשר הובאו במסמכים, על נש"ם לקבוע פרק זמן מספק לצורך היכרות טובה עם נתוני המועמדים שמוצגים במסמכים, ולהקפיד להקצות פרק זמן זה לכל חברי הוועדה. כמו כן עליה להנהיג פנייה לממליצים ולמעסיקים קודמים אשר הציג המועמד, בייחוד במכרזי בכירים, לצורך השלמת המידע בעניינו וכתשתית להחלטה של ועדת הבוחנים.

מעקב - נציבות שירות המדינה
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

11. נושא העברת מסמכים המועמדים טרם התכנסות הוועדה עלה ונבחן באב"מ- אגף בחינות ומכרזים. ממצאי הבחינה העלו סכנות כבדות משקל בחשיפת ממצאי האבחון, טרם כינוס הוועדה. ממצאים אלו הוצגו בפני נציב שירות המדינה בהסתמך על מסמך מיום 29.10.14 , בו הומלץ ע"י האגף לא לחשוף את נתוני המיון של המועמד בפני חברי הוועדה, טרם כינוסה. לאור ממצאי הבדיקה ולאור בחינת מקרה מאחת מיחידות משרד ראש הממשלה, ממליץ אב"מ לבטל את

האפשרות למסירת מסמכים למי מחברי הוועדה ובכלל זה, גם נציג המשרד בוועדה. בנוסף אב"מ פועל לקידום רפורמה שלב ג' שמשמעותה התמקצעות וועדות הבוחנים, בניית גיליון תבחינים ומשקולות (המופעל בימים אלו) , פיצול הוועדה לוועדת קבלה וועדת החלטה. התהליך החדש יסייע לחברי הוועדה לבחור את המועמד המתאים ביותר בצורה שווה, אובייקטיבית והוגנת.
פניות לממליצים - בכל סוגי המכרזים ובכל הדרגות ניתנת הזכות לחברי הוועדה ליצור קשר עם ממליצים בזמן הוועדה (בהתאם לפיסקה 11.462 (ג)(ד) לתקשי"ר).
השגות- אגף בכיר בחינות ומכרזים פועל עפ"י אמנת שירות - שפורסמה ע"י נציב שירות המדינה ביום 16.2.16 מניתוח שבוצע בשנת 2016 התקבלו 192 השגות. מתוכם נסגרו עד כה 155 השגות כאשר ממוצע הטיפול 32.2 ימי עבודה . מתוך 155 ההשגות שהתקבלו 6 השגות משויכות למכרזי בכירים. זמן טיפול ממוצע להשגות בכירים 25.6 ימי עבודה.

ליקוי

12. בדיקת המלצות המועמד - מועמד רשאי לרשום בטופס המועמדות רשימת ממליצים. על פי הוראות התקשי"ר במכרזים פנימיים ובין-משרדיים האחראי במשרד או מי מטעמו רשאים להתקשר לממליצים שציין המועמד טרם התכנסות ועדת הבוחנים, ובלבד שיתקשרו לממליץ אחד לפחות של כל מועמד ויתעדו את השיחה בפירוט. תרשומות השיחה עם כל אחד מהממליצים יוצגו לפני חברי ועדת הבוחנים. במועד התכנסות הוועדה, רשאים חברי הוועדה להתקשר בפורום כולל לממונה הנוכחי על המועמד, לממונים קודמים ולממליצים שהציג המועמד. במכרזים פומביים, נציב שירות המדינה או מי מטעמו רשאים, ביוזמת הנציב או על פי בקשת ועדת הבוחנים, לבדוק את הנתונים האישיים והמקצועיים של המועמד, לרבות קבלת חוות דעת על מועמד ממעסיקו הנוכחי או ממעסיקים קודמים, מהמשטרה, ממוסדות הביטחון וממליצים שציין המועמד. על רקע ממצאי הביקורת כתב מבקר המדינה בדוח הקודם: "ללא מערך שיטתי של פנייה לממליצים ולמעסיקים של כל המועמדים ותיעוד הולם, נמנעת מוועדת הבוחנים האפשרות לקבלת משוב אמין יחסית מסביבת עבודתו של המועמד שישלים את כלי המיון האחרים". עוד נכתב בדוח: "ראוי שבדיקה עם ממליצים תהיה בגדר חובה לפחות במכרזים על תפקידי ניהול בכירים". על פי דבריה של מנהלת אב"ם למשרד מבקר המדינה ממאי 2015, גם היום, כעשר שנים לאחר שפורסם הדוח הקודם, נש"מ והמשרדים אינם פונים אל ממליצים לפני הדיון של ועדת הבוחנים, ולעתים הוועדה פונה לממליצים במהלך הדיון. על נש"מ להנהיג פנייה לממליצים ולמעסיקים קודמים

אשר הציג המועמד, בייחוד במכרזי בכירים, לצורך השלמת המידע בעניינו וכתשתית להחלטת ועדת הבוחנים.

מעקב - נציבות שירות המדינה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

12. פניות לממליצים - בכל סוגי המכרזים ובכל הדרגות ניתנת הזכות לחברי הוועדה ליצור קשר עם ממליצים בזמן הוועדה (בהתאם לפיסקה 11.462 (ג)(ד) לתקשי"ר).

ליקוי

13. מקצועיות הבחינה בעל פה - בהוראת ביצוע של נש"מ לאיוש משרות באמצעות מכרזים בשירות המדינה מ-2006, נקבע כי תפקידה של ועדת הבוחנים לבחון את המועמדים באמצעות ראיון מובנה. הדוח הקודם העלה כי ועדות הבוחנים לא קבעו לפני בחינת המועמדים שאלות אחידות לנבחנים, הנוגעות למצבים הנגזרים מעולם התוכן של העיסוק ולהתאמתו של המועמד למשרה. בדוח ועדת הרפורמה נכתב כי ראיון המועמדים אינו מתקיים באופן מובנה ומקצועי דיו, ונערך על ידי חברי ועדה שאינם מומחים בהליכי מיון והערכה. בין השאר אין סטנדרטיזציה של הראיון מבחינת הנושאים שבהם יש להתמקד ומבחינת סדר העלאתם לפני המועמד. בדוח ועדת הרפורמה נקבע כי בשל כל אלה, קשה להשוות בין המועמדים. הדוח מפרט את השינויים הנדרשים בנושא זה, והוצע לפצל את עבודת הוועדה לשני תהליכים נפרדים: ועדה מראיינת שתראיין באופן מקצועי לפני הוועדה המחליטה. הוועדה המחליטה תהיה בהרכב רחב יותר, ותחליט מיהו המועמד המתאים ביותר על סמך עיון במכלול הנתונים הכתובים לגבי המועמדים, לרבות הממצאים משלב הראיון המקצועי. על פי מתווה הרפורמה, במהלך שנת 2014 נדרשה נש"מ להחליט בנוגע לפיצול ועדות הבוחנים לוועדת ראיון ולוועדת בחירה. נש"מ מסרה בתשובתה מדצמבר 2015 למשרד מבקר המדינה, כי אב"ם הוציא לפועל פיילוט בנושא פיצול ועדות הבוחנים בשתי משרות (שאינן משרות בכירות) באחד ממשרדי הממשלה. לאחר דיונים הופקו לקחים שעל בסיסם יחליטו בהמשך. על נש"מ לגבש את התפיסה האמורה, שבמסגרתה ראיון מובנה של המועמדים, לקבל החלטות ולהטמיע אותן בעבודתם של משרדי הממשלה ושל יחידות הסמך.

מעקב - נציבות שירות המדינה
מצב (סטאטוס):ב- בתהליך תיקון

13. בנציבות פועלים לקידום רפורמה שלב ג' שמשמעותה התמקצעות וועדות הבוחנים, בניית גיליון תבחינים ומשקולות (המופעל בימים אלו) , פיצול הוועדה לוועדת קבלה וועדת

החלטה. התהליך החדש יסייע לחברי הוועדה לבחור את המועמד המתאים ביותר בצורה שווה, אובייקטיבית והוגנת.

ליקוי

14. הליך המכרז - משך זמן הטיפול בהשגות - נמצא כי זמן הטיפול הממוצע בהשגות על החלטות ועדות הבוחנים שנבדקו עמד על 124 ימים, וכי משך הזמן הממוצע הארוך ביותר הוא בין קבלת התייחסות חברי הוועדה לקבלת חוות דעת משפטית של נש"מ. על נש"מ לקבוע פרק זמן מרבי לכל שלב משלבי הליך הטיפול בהשגה, ועליה ליידע את חברי ועדות הבוחנים בפרקי הזמן. בקביעת פרקי זמן אלה על נש"מ להביא בחשבון את הצורך בבירור יסודי של ההשגה, אך גם את הצורך לסיים את הבירור בהקדם כדי למנוע עיכוב גדול באיוש המשרה.

מעקב - נציבות שירות המדינה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

14. עפ"י אמנת השירות שפורסמה ע"י נציב שירות המדינה ביום 16.2.16. באמנה נקבעו מס' הימים המקסימליים להליכי מכרז: במכרז פומבי, מקסימום 96 ימים מתחילת המכרז ועד סופו. במכרז פנימי- 27 ימים. ערר- 11 ימים. השגה שאינה הליך משפטי – 40 ימים.

ליקוי

15. מינוי עובדים למשרות הפטורות ממכרז - בעקבות הדוח הקודם על ועדות האיתור, פרסמה נש"מ נהלים להקמה של ועדת איתור ולעבודתה, וגיבשה אמות מידה לפטור ממכרז. אולם היא לא בחנה באופן מקיף את כל המשרות הבכירות שכבר ניתן להן פטור ממכרז, כפי שהתחייבה בדוח. על נציב שירות המדינה ועל ועדת השירות לבחון את כל המשרות הפטורות ממכרז, ולקבוע לכל אחת מהן אם היא עומדת באמות המידה למתן הפטור ומהו המנגנון הנדרש לאיוש המשרה. לאחר מכן, על הנציב להביא את ממצאי הבחינה לפני הממשלה לצורך שינויים, אם יידרשו, לרבות החלה של חובת המכרז על משרות שעל פי הממצאים אין לפטרן מחובה זו, או החלה של חובת האיוש על סמך המלצה של ועדת איתור.

מעקב - נציבות שירות המדינה
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

15. נציב שירות המדינה הקים צוות משותף לנציבות ומשרד המשפטים בראשות מנהל מינהל הסגל הבכיר, במטרה לבחון את כל 130 המשרות הפטורות ממכרז (עמידה באמות מידה

למתן פטור, מנגנון לאיוש המשרה). ועדת שרים בראשות איילת שקד ולוין דנה בנושאים אלו. הוחלט מטעמים ברורים להמתין לעמדת המדינה עד לקבלת המלצות וועדת השרים.

ליקוי

16. ועדת שירות המדינה - ועדת שירות המדינה (להלן - ועדת השירות) נועדה לשמש כגוף מקצועי-ציבורי המוסמך להחליט או להמליץ על נושאים עקרוניים, מערכתיים ורגישים ובהם הענקת פטורים ממכרזים וקביעת הרכבי ועדות איתור. במועד סיום הביקורת ארבע חברות בוועדת השירות ששימשו נציגות ציבור, כיהנו בתפקידן כשש שנים, פרק זמן ארוך מזה שנקבע בחוק המינויים. משרד רה"מ לא הגיש הצעת החלטה לאישור הממשלה בדבר המנגנון לחילוף של נציגי הציבור בוועדת השירות, כנדרש. על משרד רה"מ בשיתוף משרד המשפטים ונש"מ, להשלים את איוש ועדת השירות ולהגיש לממשלה לאישור את המנגנון לתחלופת החברים בה.

מעקב - משרד ראש הממשלה
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

16. בסעיף (א) להחלטת ממשלה מס' 1467 מיום 22.5.2016 נקבע מנגנון לחילופי חברים בוועדה. במסגרת אותה החלטה גם מונתה נציגת הציבור שהוזכרה בתגובת המשרד המוזכרת בדוח תיקון הליקויים (החליפה נציגה אחרת). בנוסף, מתוך 4 החברות הוותיקות הוחלפו עד היום שתי חברות בחברים חדשים (בהחלטת ממשלה מס' 1956 מיום 15.9.2016 ובהחלטת ממשלה מס' 2632 מיום 7.5.2017). לאור פרישתם של חלק מהמנכ"לים שהיו חברים בוועדה הוחלפו 3 מנכ"לים בוועדה מאז תגובת המשרד הקודמת.

ליקוי

17. ועדת שירות המדינה - על פי פסיקת בג"ץ, ועדת השירות הממליצה בפני הממשלה לפטור משרות מסוימות ממכרז, תשקול את התאמת המשרה להיות פטורה ממכרז, ותשקול גם את ההצדקה לסטייה מעקרון המכרז, ללא קשר למועמד כלשהו; רק כך תובטח ענייניות, רצינות, אובייקטיביות וממלכתיות ויימנע מצב של– "יריית החץ וסימון המטרה לאחר מכן, בחירת המועמד המועדף פוליטית ושרטוט מעגל המשרה לאחר בחירתו". נמצא כי בשני מקרים התקבלו החלטות ממשלה שיש בהן כדי לפגוע באופן ממשי במעמדה של הוועדה וביכולתה לפעול כוועדה מקצועית, עצמאית ובלתי תלויה ולבחון באופן אובייקטיבי את מידת הצורך בפטור ממכרז למשרות בכירות: (א) החלטה בדבר מינוי יו"ר מטה הדיור: עוד לפני

שהסתיימו ההליכים הנדרשים בין נש"מ למשרד האוצר כדי לפטור את המשרה ממכרז וכדי לאיישה, כבר הוכתר לכאורה יו"ר המטה. (ב) החלטה בדבר מינוי ראש רשות החשמל המאוחדת: עולה חשש שהממשלה גיבשה את מנגנון המינוי של מנהל מינהלת ההקמה ושל ראש הרשות הראשון בפטור מלא ממכרז, מבלי שאלה נבחנו קודם על ידי ועדת השירות, והעבירה את פרטיו לאישור ועדת השירות כעובדה מוגמרת. על משרדי הממשלה לפעול בהתאם להוראות חוק המינויים ופסיקת בג"ץ, ולאפשר לוועדת השירות לדון באופן מקצועי ובלתי תלוי בכלל הנושאים המונחים לפתחה, ובכלל זה בבקשות לפטור משרות ממכרז. רק כך תוכל הוועדה לפעול על פי תכליתה.

מעקב - נציבות שירות המדינה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

17. ב- 12.2.2017 פורסם עדכון תקנון ועדת שירות המדינה על ידי הנציב. במסגרת התקנון נקבע בסעיף 16 כי מנכ"ל חבר בוועדה, לא ישתתף בקבלת החלטה בעניין משרדו.

ליקוי

18. ועדות מינויים - הוועדה המייעצת למינוי תפקידים בכירים - תפקידה של הוועדה המייעצת למינוי תפקידים בכירים הוא לייעץ לראש הממשלה בעניין מינויים של שבעה תפקידים בכירים בשירות המדינה הנדונים בממשלה (להלן - הוועדה המייעצת), במטרה להבטיח את טוהר המידות של המינוי המוצע ולמנוע מינויים הנעשים מזיקות אישיות, עסקיות או פוליטיות לגורמים בממשלה. ב-2013 הסמיכה הממשלה את ראש הממשלה להביא לפניה הצעה בדבר הגבלת כהונתה של הוועדה הבאה שתתמנה, ואלו שאחריה, לתקופת כהונה אחת בלבד, ללא הארכה, ולקבוע את משכה. ואולם כשנתיים אחרי טרם הובאה הצעת החלטה כאמור לממשלה. על ראש הממשלה להביא לפני הממשלה הצעה בדבר הגבלת כהונתה של הוועדה המייעצת, בהתאם לעמדת היועמ"ש לממשלה.

ליקוי

19. הוועדה המייעצת גיבשה הצעה למתווה פעולה חדש לפיו עליה לקבל כלים נוספים שיסייעו לה לבחון את טוהר המידות של המועמדים, והעבירה אותה לראש הממשלה באפריל 2013. אף על פי שראש הממשלה הודיע כי בכוונתו לבחון בעיון את ההמלצות, עד מועד סיום הביקורת לא התקבלה התייחסותו המסכמת למתווה המוצע. על ראש הממשלה לשקול לשנות את מתווה עבודתה של הוועדה המייעצת, בהתאם להצעתו של יו"ר הוועדה או בהתאם לחלופה אחרת, כדי לתת בידי הוועדה את הכלים הנדרשים לעבודה מיטבית.

מעקב - משרד ראש הממשלה
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

18-19. במהלך 2018 תוצג לממשלה ההצעה החדשה לועדת המינויים כולל כלי עבודתה.

ליקוי

20. ועדת המינויים בנש"מ - ועדת המינויים בנש"מ (להלן - ועדת המינויים) מוסמכת לבחון את המועמד ולקבוע אם הוא עומד בתנאי הכשירות שנקבעו למשרה. אם החליטה שאינו עומד בהם - מועמדותו נפסלת, ואם החליטה שהוא עומד בתנאים - היא ממליצה לשר למנותו. תפקידה גם להבטיח את טוהר המינוי המוצע. ההליך בוועדת מינויים כפוף לתכליתו העיקרית של חוק המינויים הבאה להבטיח כי המינויים בשירות המדינה ייעשו על פי אמות מידה שקופות ומשיקולים ענייניים ובהתחשב בכישוריו של המועמד ובהתאמתו לתפקיד, ולא יונחו ממניעים של זיקה פוליטית או משיקולים בלתי עניינים אחרים. בסך הכול עומד מספר המשרות הבכירות הנבחנות על ידי ועדת המינויים על כ-60, ובהן משרות מנכ"לים במשרדי ממשלה.
הרכב ועדת המינויים - בראש הוועדה עומד נציב שירות המדינה, ובכל דיון יש הרכב של שלושה - הנציב ושני נציגי ציבור. את חברי הוועדה ממנה ראש הממשלה. עד מועד סיום הביקורת, טרם אייש משרד רה"מ את כלל נציגי הציבור בוועדת המינויים, כך שלוועדה חסרים ארבעה נציגי ציבור. על משרד רה"ם למנות לאלתר נציגי ציבור נוספים לוועדת המינויים כדי לאפשר לנציב שירות המדינה להרחיב את מעגל מקבלי ההחלטות בוועדה. על נציב שירות המדינה, כיו"ר ועדת המינויים, לשקול למנות חברי ועדה נוספים בעלי מומחיות ייחודית בתחום המינוי המבוקש היכולים לסייע בבחינת ההתאמה המקצועית של המועמד, כאשר הדבר נדרש.

מעקב - משרד ראש הממשלה
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

20. מאז תגובת המשרד הקודמת מונו עוד 3 חברים לוועדה (שניים בחודש דצמבר 2016, מהם אחת בעלת סיווג ביטחוני גבוה, ואחד בחודש אפריל 2017), כך שכיום חסר נציג אחד בעל סיווג ביטחוני גבוה.

ליקוי

21. עבודת הוועדה - ביוני 2015 הכריעה ועדת המינויים במועמדותה של יועצת ראש הממשלה לתפקיד המנכ"לית של משרד העלייה והקליטה.

לוועדה נמסרה בין השאר גם חוות דעתו של היועץ המשפטי (להלן - היועמ"ש) בנש"מ, ובה נכתב כי המועמדת לא עונה על דרישת הסף בעניין "ניסיון בתפקיד ניהולי בכיר", ולחלופין אינה עונה על הדרישה לניסיון בתפקיד אחר בתחום פעילותו העיקרי של משרד זה. הוועדה קבעה כי למועמדת יש זיקה פוליטית לראש הממשלה, ולכן נדרשת הוועדה, על פי פסיקת בג"ץ, ליישם קריטריונים מחמירים של כשירות, לרבות בחינת ניסיון ניהולי בכיר. ניסיון כזה של המועמדת לא הוכח. אף על פי כן החליטה הוועדה לאשר את הצעת המינוי של המועמדת למנכ"לית המשרד הממשלתי, בהתאם לעמדתם של שני נציגי הציבור בוועדה ובניגוד לעמדתו של נציב שירות המדינה.

מעקב - נציבות שירות המדינה
מצב (סטאטוס) : **א- תוקן**

ליקוי

22. איוש באמצעות ועדות איתור - בהחלטת ממשלה מ-2002 נקבעו עקרונות כלליים להקמה של ועדת איתור ולעבודתה. עוד נקבע בהחלטה כי הוועדה תוכל לפנות ביוזמתה למועמדים פוטנציאליים ולהזמינם להגיש מועמדות. במועד סיום הביקורת, כלל תקנון שירות המדינה (להלן - תקשי"ר) כ-100 משרות בכירות שיש לאייש באמצעות ועדות איתור. 19 ועדות איתור פעלו בשנים 2013-2014. הזמן הממוצע לניהול ועדת איתור בשנים אלה עמד על יותר משבעה חודשים. בממוצע פרק הזמן שנדרש לעבודת ועדת איתור היה ארוך בכ-40%-75% מפרק הזמן שנדרש לצורך בחירת מועמד במכרז לתפקיד בכיר.
על נש"מ לאתר את "צווארי הבקבוק" הגורמים לעיכובים הניכרים בוועדות האיתור, הן בוועדות איתור המנוהלות אצלה והן באלה המנוהלות במשרדים. עליה גם לקבוע זמני תקן מחייבים באמנת שירות, בדומה לנעשה בנושא המכרזים, ולפעול לקיצור לוחות הזמנים בכל האמצעים העומדים לרשותה.

מעקב - נציבות שירות המדינה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

22. ב - 9.3.2017 פורסם על ידי נציב שירות המדינה "נוהל הקמת ועדת איתור".

ליקוי

23. איוש באמצעות ועדות איתור - הרכבן של שתי ועדות איתור אושרו בנש"מ, מבלי שאלה עמדו בעיקרון שנקבע בהחלטת הממשלה, שכן כל אחד מהם כלל שני עובדים בכירים במשרד המשפטים. מן הראוי

שהרכבים אלה יידונו בוועדת השירות ויועברו לאחר אישורה, לאישור הממשלה כפי שנעשה בנוגע להרכבים בוועדות איתור אחרות.

מעקב - נציבות שירות המדינה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

23. הרכבי וועדות האיתור נקבעות בהתאם להחלטות הממשלה ובהתאם לנוהל החדש בנושא. אנו פועלים בהתאם להנחיות אלו תוך כדי תהליך סדור הכולל – התייעצות בין מינהל הסגל הבכיר לבין המשרד המוביל, בחינת המועמדים להרכב, עמידה בכללי ניגוד עניינים ואישור נציב שירות המדינה.

ליקוי

24. איוש באמצעות ועדות איתור - נש״מ קבעה עיקרון לפיו ועדת איתור תקבע את אמות המידה לשם הערכת המועמדים וקבלת החלטה קודם לעיון במסמכי המועמדים, זאת על מנת להבטיח מיון אובייקטיבי, הוגן ושוויוני ולמנוע קביעה של אמות מידה בזיקה לנתונים של מועמד ספציפי. נמצא כי בארבע ועדות איתור שנוהלו במשרד המשפטים לתפקידים של משפטנים, מהבכירים בשירות המדינה, חרג משרד המשפטים מהעיקרון הזה, באישור נש״מ, ומסר את מסמכי המועמדים לחברי הוועדות, לפני שהוועדות קבעו אמות מידה לאיוש המשרה. בכך סוכלה תכלית העיקרון שנועד להבטיח הליך אובייקטיבי, הוגן ושוויוני.

מעקב - נציבות שירות המדינה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

24. הנוהל החדש שנשלח למשרדים בנושא נותן מענה, הנציבות תקפיד על ביצועו כנדרש.

ליקוי

25. מיון המועמדים וזימונם לראיון - כל 12 ועדות האיתור שזימנו לראיון רק חלק מהמועמדים שעמדו בתנאי הסף, לא נימקו בפרוטוקולים את הנימוקים להחלטותיהן. כך אי-אפשר לדעת מהפרוטוקולים מדוע זימנו הוועדות האלה מועמדים מסוימים לראיון ולא זימנו אחרים. זאת בניגוד לעקרונות היסוד של קבלת החלטות ברשות מינהלית.
ראוי כי ההחלטה של ועדת איתור שלא לזמן לראיון מועמד שעמד בתנאי הסף, כמו גם ההחלטה לזמן מועמד לראיון, בהיותן חלק מרצף ההחלטות שמקבלת ועדת איתור במהלך עבודתה, יהיו מנומקות בפרוטוקול הוועדה. הדבר נדרש גם על מנת שהחלטותיה בנוגע לזימון מועמדים מסוימים ואי-זימונם של אחרים לא יפורשו כשרירותיות

ולא שוויוניות. כמו כן תיעוד הנימוקים להחלטה נדרש לצורך בקרה והצגת הנימוקים לפני מי שמערער על ההחלטה, במגבלות שנקבעו בעניין זה בנוהל העבודה. תיעוד ההנמקות יכול להיעשות בכל דרך המשקפת את נימוקי הוועדה להחלטותיה. מוצע כי נש״מ תקבע את היקף ההנמקה בדבר הזימונים לראיונות בפרוטוקול.

מעקב - נציבות שירות המדינה
מצב (סטאטוס):א- תוקן

25. כיום בוועדות איתור, מרכז הוועדה מתעד את דיון הוועדה בדבר זימון/ אי זימון המועמדים. אב״מ פועל בהתאם לנוהל עבודת הוועדה מיום 15 דצמבר 2014 .לדעת אב״מ ומטעמי צנעת הפרט, לא ראוי כי יפורט בפרוטוקול וועדת האיתור הסיבות בגינן הוחלט לא לזמן מועמד.

ליקוי

26. החלטות של ועדות איתור ותיעודן - ייצוג הולם - בפרוטוקול ועדות איתור לשתי משרות - האחת במשרד האוצר והשנייה במשרד המשפטים - לא הייתה כל התייחסות לדיון בנושא הייצוג ההולם, כנדרש.

ליקוי

27. החלטות ועדות איתור ותיעודן - בישיבת ועדת האיתור לבחירת נציב הביקורת על מערך התביעה ומייצגי המדינה בערכאות (נבת״ם), דיווח היועמ״ש לממשלה, ששימש כיו״ר הוועדה, על קשרי חברות שיש לו עם מועמדת. הנושא לא הועבר לבחינת היועמ״ש בנש״מ, שהוא הגורם המוסמך על פי נוהל העבודה של ועדת האיתור לבחון אם ישנו חשש לניגוד עניינים ולהנחות את הוועדה כיצד לנהוג. הוועדה התייעצה בטלפון עם המשנה ליועמ״ש לממשלה, והיא הודיעה שאין לפסול את השתתפות היועמ״ש לממשלה בריאיון או בחלקו, כיוון שהקשר הוא מקצועי. בפרוטוקול ההחלטה של ועדת האיתור לא תועד דבר ההיכרות שעליה דיווח היועמ״ש לממשלה, ולא תועדה התייעצות הוועדה עם המשנה שלו.

מעקב - נציבות שירות המדינה
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

26-27. נש״מ תחדד את הצורך בציון התיעצויות משפטיות שהתעוררו במהלך הדיון גם בפרוטוקול, בנוסף לנוהל החדש.

ליקוי

28. החלטות ועדות איתור ותיעודן- החל מאוגוסט 2013 אצל נציב שירות המדינה את הסמכות לניהול ועדות האיתור בהיבט הריכוזי והלוגיסטי למשרדי הממשלה שבהם יש צורך לאייש משרות באמצעות הוראת שעה. הוראת השעה הוארכה מאז ארבע פעמים, מבלי שהיה לנציב מידע לגבי האופן שבו נוהלו ועדות האיתור במשרדים.
לנוכח ממצאי הביקורת, על נש"מ להקפיד שוועדות האיתור יפעלו על פי הכללים שקבעה ולהגביר את הפיקוח והבקרה עליהן. בד בבד על נציב שירות המדינה לשקול ליטול ממשרדים שכושלים באופן עקבי בניהול ועדות האיתור את סמכויות הניהול והביצוע שהועברו אליהם על פי הוראת השעה (על הארכותיה).

מעקב - נציבות שירות המדינה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

28. נציבות שרות המדינה הוציאה הנחיות ברורות לוועדות האיתור ומפקחת על תפקודן.

ליקוי

29. בינואר ובמאי 2014 ראיינה ועדת איתור למשרה בכירה במשרד הפנים בסך הכול 20 מועמדים, והחליטה להמליץ לשר הפנים על שלושה מהם. יו"ר הוועדה היה מנכ"ל המשרד דאז. לגבי אחד משלושת המועמדים - מועמד א', נרשמה דעת מיעוט של נציגת נש"מ, שהתנגדה להמלצה עליו. נמצא כי לאחר שהוועדה החליטה וחבריה אישרו את הפרוטוקול, העלה נציג היועמ"ש לממשלה בוועדה כי יש מניעה משפטית להמליץ לשר הפנים על מועמד א', וחבר ועדה נוסף הצטרף לדעתו. בכך הגיע מספר חברי הוועדה שהתנגדו להמלצה על מועמד א' לשלושה, כלומר רוב חברי הוועדה.
נמצא כי הוועדה לא תיקנה את הפרוטוקול, לא ציינה בו את עמדתם של שני חברי הוועדה אלא רק את דעת המיעוט של החברה, ולא תיקנה את החלטתה. הפרוטוקול הועבר כפי שהוא לשר הפנים, ובו המלצה של ועדת האיתור גם על מועמד א'. השר בחר לתפקיד במועמד אחר.
יו"ר ועדת האיתור, אשר כיהן באותה עת כמנכ"ל משרד הפנים, מסר למשרד מבקר המדינה כי הסביר בעל פה לשר הפנים דאז, שראיין את שלושת המועמדים, את ההסתייגויות ממועמד א', וכן נמסרו לשר כל המסמכים הרלוונטיים (כולל הפרוטוקול, קורות החיים והשאלון). יו"ר הוועדה הוסיף כי לא נרשמו בפרוטוקול הנימוקים להסתייגות המשפטית מטעמים של צנעת הפרט. הוא ציין כי ההסתייגות נמסרה לשר לאחר שכבר נקבעו ראיונות למועמדים ובכללם למועמד א',

וביטול הזימון היה מחייב מתן הסבר למועמד, ויכול היה לפגוע בהליך בדיקת הטענות המשפטיות ככל שהבדיקה הייתה נדרשת. עיקרי הדברים צוינו גם בתשובת משרד הפנים ובתשובה של חבר נוסף בוועדת האיתור.
על משרד הפנים להקפיד לתת ביטוי מלא וממצה להחלטות של ועדת איתור בפרוטוקול, במגבלת השמירה על צנעת הפרט של המועמדים, ולשקף בו במדויק את החלטת הוועדה.

מעקב - משרד הפנים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

29. משרד הפנים באמצעות אגף משאבי אנוש מקפיד שבעקבות כל וועדת איתור ייכתב פרוטוקול המשקף באופן מלא את עמדת כל אחד מחברי הוועדה

ליקוי

30. החלטות ועדת בוחנים - כללי המכרזים קובעים כי יו"ר ועדת הבוחנים ירשום את מסקנותיה של הוועדה ואת הנימוקים להן וכן את שמות הכשירים, לפי מידת כשירותם. בג"ץ פסק כי על הוועדה לנהל פרוטוקול שישקף למצער את עיקרי הדברים שהיו בדיוני הוועדה ואת נימוקיה להחלטתה. בהנחיית היועמ"ש לממשלה נכתב כי פרטים בנוגע להיקף חובת ההנמקה של ועדת הבוחנים ולאופן רישום הפרוטוקול ייקבעו על ידי נש"מ ויפורסמו בתקשי"ר. משרד מבקר המדינה מצא כי עד מועד סיום הביקורת, נש"מ לא פירטה בתקשי"ר את היקף חובת ההנמקה. הוראות התקשי"ר קובעות כי ועדת הבוחנים תציין את שמות המועמדים שמצאה ככשירים למשרה הפנויה לפי סדר העדיפות שלה, וכי החלטת הוועדה צריכה להיות מנומקת היטב. בחוזר שפרסמה נש"מ ביולי 2013, צוין שבמסגרת הטיפול בהשגות על מכרזי כוח אדם נמצאו פגמים מהותיים בהתנהלות ועדות הבוחנים, בין היתר בשל היעדר נימוק ראוי של החלטת הוועדה בפרוטוקול. לפי החוזר יש להקפיד שהפרוטוקול יהיה מנומק היטב ויצוין בו מדוע נבחרו הזוכים, ובין היתר יפורטו בו כישוריהם ביחס למועמדים שלא נבחרו, בשים לב לנושאים כגון העדפה מתקנת ואירועים חריגים. משרד מבקר המדינה מצא שבשישה מכרזים (כ-7% מהפרוטוקולים שנבדקו) - שלושה מהם במשרד המשפטים, שניים ברשות המסים ואחד במשרד התקשורת - ועדת הבוחנים במכרזי בכירים לא ציינה בפרוטוקול מדוע נבחרו הזוכים או שלא פירטה את כישוריהם ביחס למועמדים שלא נבחרו, לבד מציון לקוני שהמועמד התבלט או נמצא מתאים יותר מאחרים. על נש"מ ליישם את הנחיית היועמ"ש לממשלה ולקבוע במסגרת התקשי"ר וכנדרש על פי החלטת היועמ"ש לממשלה, פרטים בנוגע להיקף חובת ההנמקה. בד בבד, נדרשת נש"מ להדגיש בהדרכות של

חברי ועדות הבוחנים את החובה לפרט את כלל הנימוקים שעמדו ביסוד החלטותיהם ואת החובה לשקף את יתרונותיו של המועמד הנבחר מול שאר המועמדים, בהתייחס לתנאי המכרז, בכל המכרזים. הנמקה מפורטת כזו תשקף כראוי את שיקולי ועדת הבוחנים, כנדרש מכללי המינהל התקין. היא גם תסייע לבחון את ההחלטה לאחר מכן: אם היא סבירה, אם אינה שרירותית ואם לא התקבלה משיקולים זרים.

מעקב - נציבות שירות המדינה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

30. בהנחיות נציבות שרות המדינה לועדות האיתור נכתב: " החלטת הוועדה תהיה מנומקת, ותתייחס לכלל הנתונים, התכונות והתבחינים שהובאו בפני הוועדה".

משרד ראש הממשלה

היבטים בניהול ארכיון המדינה

הגופים המבוקרים : משרד ראש הממשלה - ארכיון המדינה, נציבות שירות המדינה, משרד האוצר - אגף התקציבים

מעקב מעודכן לחודש: אוגוסט 2017

א	**תוקן**	**4 סעיפים**	**30%**
ב	**בתהליך תיקון**	**6 סעיפים**	**46%**
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**	**3 סעיפים**	**23%**

ליקוי

1. הפקדת חומר ארכיוני בארכיון המדינה- נמצא כי לא הופקדו כנדרש כשליש מרשומות הנייר של משרדי הממשלה אשר על פי החוק יש להפקידן בארכיון המדינה. אשר לרשומות הנייר של גופי ממשל אחרים (שאינם משרדי ממשלה), לגנז אין כלל יכולת להעריך מהו היקף המסמכים שלא הופקדו כנדרש. עוד נמצא כי כ-44% מרשומות הנייר של משרדי הממשלה שהופקדו בארכיון המדינה כלל לא נרשמו. בהיעדר רישום נבצר מהגנז לדעת אפילו מה כוללות רשומות אלה. מכאן עולה כי במשך שנים, גם לפני תחילת כהונתו של הגנז הנוכחי, ביולי 2011, טיפולו של הארכיון ברוב רשומות הנייר שהופקדו בו לא הושלם באופן המאפשר להעמידן לעיון הציבור. בתחילת שנת 2014 הורה הגנז לעובדי הארכיון לחדול, למעט במקרים חריגים, מהבאת רשומות נייר ממשרדי הממשלה לאחסון בארכיון, גם בשל מחסור במקום אחסון. יוצא אפוא שהאופן שבו פעל ארכיון המדינה מתחילת שנת 2014, שבמסגרתו לא נאספו חלק מהרשומות של משרדי הממשלה לארכיון, אינו עולה בקנה אחד עם הוראות חוק הארכיונים וראוי היה לפעול למציאת פתרון הולם לבעיה.
על גנז המדינה לפעול לריכוז חומר ארכיוני שיש לגנוז לצמיתות בארכיון המדינה ולנקוט את הפעולות הנדרשות לאחזורו, ובכלל זה לאתר מקומות אחסון מתאימים עד שתושלם הקמתו של מתקן הקבע.

מעקב - משרד ראש הממשלה – ארכיון המדינה
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

1. נמשכות הפקדות מבוקרות, אולם חיסול בעיית ההפקדות ממתין לבניית מתקן איחסון קבוע בערד.

ליקוי

2. נמצא שרשומות אלקטרוניות שמתעדות את פעילות גופי הממשל, אשר היקפן מוערך בכמאה מיליון קבצים, לא הופקדו בארכיון כנדרש, ויש חשש שחלק ניכר מהן יאבד לעד. החסר בנושא זה נוצר במהלך שנים רבות (עוד לפני תחילת כהונתו של גנז המדינה המכהן). במהלך כהונתו של הגנז הנוכחי, הופקדו בארכיון מעט מהרשומות האלקטרוניות שנצברו בגופי הממשל במשך 20 שנים ויותר. הטיפול במשך שנים, בתקופת כהונתם של כמה גנזים, בבעיות בתחום הניהול והשימור של הרשומות האלקטרוניות לא היה משביע רצון, אף על פי שמבקר המדינה התריע על כך שוב ושוב. פעולות מסוימות שהגנז החל לבצע בתקופת הביקורת טרם הביאו לשיפור משמעותי בטיפול משרדי הממשלה ברשומות האלקטרוניות. על גנז המדינה להפיץ כללים מחייבים לניהול רשומות אלקטרוניות לכלל גופי הממשל. כמו כן עליו לגבש דרך פעולה להטמעת הכללים האלה בעבודת גופי הממשל ולמעקב אחר ביצועם.

מעקב - משרד ראש הממשלה – ארכיון המדינה
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

2. הארכיון החל להפקיד הפקדות דיגיטליות מסודרות ושיטתיות.

ליקוי

3. פיקוח על מוסדות המדינה- גופים או ישויות שאינם ממשלתיים לא ייחשבו "מוסדות מדינה" לעניין חוק הארכיונים אלא אם כן הוכרז עליהם ככאלה בצו הארכיונים (הכרזה על מוסדות המדינה) (להלן - צו הארכיונים). נמצא שהצו האחרון פורסם בשנת 1990 ונכללו בו 27 מוסדות, ומאז לא הוחל חוק הארכיונים על גופים נוספים. מכאן עולה שגופים רבים שייתכן שהיה מקום להכריז עליהם כמוסד של המדינה לעניין חוק הארכיונים, לא הוכרזו ככאלה. בידי הארכיון יש רשימה של כ-1,000 מוסדות שעליהם חל חוק הארכיונים והוא נדרש לפקח עליהם, אולם לדברי הגנז היא מיושנת מאוד ואינה עדכנית. הגנז ער לליקויים יסודיים אלה בעבודת הארכיון, אשר נוצרו במהלך השנים עוד לפני שהחלה כהונתו, אולם הוא לא פעל בנחישות כדי לתקנם. על הגנז לפעול לאלתר לקידום החלת חוק הארכיונים על גופים נוספים, בין על ידי עדכון צו הארכיונים ורשימת הגופים שיש להחיל עליהם את החוק ובין בדרך אחרת.

מעקב - משרד ראש הממשלה – ארכיון המדינה
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

3. הארכיון שוקד בימים אלה על הכנת רשימת מסודרות של גופים המחויבים לפי חוק הארכיונים.

ליקוי

4. ארכיון המדינה אינו ממלא את חובתו לפקח על גופי ממשל: אין בידיו רשימה מלאה וממצה של גופי ממשל; לא נקבעו אמות מידה לגבי מספר הביקורים שעל המפקח לקיים בגופי הממשל ולגבי תדירותם ולא בוצעה בחינה לבדיקת האפקטיביות של ביקורים אלה; תשומות הניהול וכוח האדם של מחלקת הפיקוח פחותות מהתשומות שהוקצו לה לפי תקן הארכיון, ואף על פי כן - הגנז הורה לעובדיה לצמצם את פעולותיהם בתחום זה; הגנז הטיל ספק באפקטיביות של פעולות הפיקוח אך לא גיבש דרכי פיקוח חלופיות. גנז המדינה מוסמך לקבוע כללים ודרכים ליישום סמכויותיו בתחום הפיקוח וגיבש תפיסה מקצועית לגבי תחום הפיקוח, אולם יש פער ניכר בין הפעולות המתחייבות מתפקידו של הארכיון לפקח על גופי הממשל, כנדרש בחוק הארכיונים, ובין תפיסת תפקידו של ארכיון המדינה בתחום זה, שאותה מקדם הגנז. על הגנז לפעול לכך שתפיסת הארכיון לעניין אופן החלת סמכויותיו בתחום הפיקוח תאפשר להפעיל באופן הולם ושלם את סמכות הפיקוח הקבועה בחוק. עוד עליו לקבוע דרכים שבאמצעותן יפקח הארכיון על גופי הממשל, לגבש תכנית עבודה לביצוע משימות הפיקוח של ארכיון המדינה ולקביעת מדדים כדי לבחון אם הן בוצעו בהצלחה.

ליקוי

5. הרפורמה בארכיון המדינה - במסגרת הרפורמה שהתווה הגנז נעשה שינוי במדיניות הארכיון, הוצבו יעדים חדשים לפעילותו ואושר שינוי ארגוני רחב היקף. אין חולק על הצורך ברפורמה בארכיון, בין היתר כדי לייעל את טיפולו ברשומות אלקטרוניות. ואולם נמצא כי בשתי תכניות האב לתיעוד עבודת הממשל שקיבלו את אישורו של משרד רה"ם לא נכללה משימה שהוטלה על הארכיון בחוק הארכיונים והיא פיקוח על סדרי הארכיונים של גופי הממשל, בפרט בכל הנוגע לאיסוף רשומות נייר. בפועל, נמצא כי על אף חשיבותה של משימת הפיקוח היא נזנחה במידה מסוימת במשך השנים והארכיון ביצע אותה באופן לא מספק, ולכן ראוי היה לכלול אף אותה בתכנית האב. בתכנית האב הראשונה מאפריל 2013 לא נכללה גם משימת הטיפול בביעור חומר ארכיוני. ללא הטמעה של סדרי שימור בקרב מאות הגופים שבמסגרתם נוצרות הרשומות לא ניתן יהיה להוביל רפורמה כוללת ואפקטיבית. לפיכך נודעת חשיבות לכך שכל תכנית רפורמה שתיושם

בנושא זה תאפשר להתמודד בין היתר עם סוגיות אלה: גיבוש תשתית נוהלית, קיום פעולות הדרכה והטמעה וקיום פיקוח אפקטיבי על גופי הממשל השונים.

מעקב - משרד ראש הממשלה – ארכיון המדינה
מצב (סטאטוס): ב' - בתהליך תיקון

4-5. מתבצעת עבודה מטה במשרד ראש הממשלה להעברת המשימה לנציבות שירות המדינה.

ליקוי

6. בהחלטת הממשלה משנת 2012 נקבע שתוקם ועדת היגוי בין-משרדית, שתפקידה לפקח באופן שוטף על ביצוע תכנית האב, וישתתפו בה 12 חברים ובהם גנז המדינה, נציב שירות המדינה, כמה מנכ"לים של משרדי ממשלה ונציגי ארכיון צה"ל ומערכת הביטחון. נמצא כי ועדת ההיגוי לא כונסה ולא פעלה כלל, ולמותר לציין שלא פיקחה על ביצוע תכנית האב. על גנז המדינה לפעול לאלתר להקמת ועדת ההיגוי ולקיום דיונים, ועליו להביא לפניה את כל המידע הנדרש לצורך פיקוח על ביצוע הרפורמה בארכיון המדינה.

מעקב - משרד ראש הממשלה – ארכיון המדינה
מצב (סטאטוס): ד' - לא רלוונטי

6. הוועדה הייתה אמורה לקום בשנת 2013 אולם בינתיים התבצעו רוב המשימות ברפורמה ומונתה מועצת ארכיונים חדשה ופעילה.

ליקוי

7. בדברי ההסבר להצעה להחלטת הממשלה מנובמבר 2013 בדבר הרחבת תכנית הרפורמה בארכיון המדינה נאמר בקצרה שחלקים מתכנית האב כבר יושמו בהצלחה בשנה האחרונה, אך לא הובא כל מידע ולא הוצגו נתונים המבהירים את ההצלחה כביכול ביישום תכנית האב. על סמך ההצעה הזאת אישרה הממשלה להרחיב את הרפורמה ולהקצות לה משאבים נוספים. להבהרת מידת ההצלחה נודעת חשיבות לנוכח הליקויים האמורים בפעילותו של הארכיון והפעולות הנדרשות לצורך תיקונם. על הגנז לגבש הצעה לעדכון תכנית האב הרב-שנתית לארכיון, אשר תביא לידי ביטוי את כלל תפקידי הארכיון על פי הדין, ותגובש, בין היתר, בהתאם למשאבים שעומדים לרשותו. יש לוודא שהטלת תפקידים על הארכיון מעבר לדרישות חוק הארכיונים לא תבוצע על חשבון ביצוע התפקידים המוטלים עליו

מכוח החוק. את ההצעה הזאת על הגנז להביא לפני משרד רה"ם, לצורך בחינה ואישור.

מעקב - משרד ראש הממשלה – ארכיון המדינה
מצב (סטאטוס): ד' - לא רלוונטי

7. אין כעת משימות חדשות מוגדרות מעבר לחוק.

ליקוי

8. הגנז כלל בתכנית האב השנייה, שאותה אישר משרד רה"ם באפריל 2014, משימה מרכזית של חשיפת חומר ארכיוני לעיון הציבור על בסיס הכוונה לגייס 110 מתנדבים בשירות אזרחי. זאת אף על פי שמנכ"ל רשות השירות האזרחי-לאומי הטיל ספק ממשי ביכולת לגייסם. על פי הסיכום התקציבי שעליו חתם הגנז, אם לא יצליח הארכיון לגייס מתנדבים בשירות אזרחי, לא יוקצה לו כוח אדם חלופי לצורך כך.

מעקב - משרד ראש הממשלה – ארכיון המדינה
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

8. בימים אלה הארכיון פועל לגיוס מתנדבים בשירות אזרחי.

ליקוי

9. חשיפת תיקי חקירה של חשודים בשיתוף פעולה עם הנאצים - לפי נוסח תקנות העיון שהיה תקף עד שנת 2010 , חומר מוגבל לא ייחשף לעיון הקהל לפני שייבדק, אף אם עברה התקופה הנקובה בתקנות; המפקיד יחשוף חומר מוגבל בהתייעצות עם הגנז, במקרים שפורטו בתקנות. בשנת 1957 הפקידה משטרת ישראל בארכיון תיקי חקירה בנושא "עבירות נגד העם - עשיית דין בנאצים ועוזריהם". נמצא כי עוד לפני שהסתיימה בדיקת המשטרה העביר הגנז לעיתונאי 53 תיקי חקירה של המשטרה בלי שהמשטרה החליטה לחשפם, שלא כנדרש בתקנות.

מעקב - משרד ראש הממשלה – ארכיון המדינה
מצב (סטאטוס): ד' - לא רלוונטי

9. התיקים לא נפתחו עד עצם היום הזה.

ליקוי

10. סוגיות בניהול משאבי האנוש של הארכיון - בשנים 2014 ו-2015, לפני מועד סיום הביקורת, היה הארכיון בשלבים הראשונים של יישום הרפורמה וכן עמד לפני שינוי ארגוני שיזם, תכנן והוביל גנז המדינה, ובמסגרתו תוכננו שינויים נרחבים במבנה הארגוני שלו. שני תהליכים אלה היו שלובים זה בזה: השינוי הארגוני נועד, על פי הגנז, להתאים את המבנה הארגוני של הארכיון ליעדים החדשים שהותוו ברפורמה. באפריל 2015 אישרה נש"ם את השינוי הארגוני. נמצא שבמבנה הארגוני החדש שאישרה נש"ם בידיעה ובהסכמה של הסמנכ"ל למינהל במשרד רה"ם לא נכללה יחידת פיקוח, ותיאורי התפקידים של ארכיונאים לא כללו משימות פיקוח. השינוי הארגוני המתוכנן בארכיון המדינה, שקיבל את אישור נש"ם, שיקף אפוא מערך תפקודי שאינו מתיישב עם כלל תפקידי הארכיון שנקבעו בחוק. רק בעקבות הביקורת הורתה נש"ם לארכיון להביא לידי ביטוי את תפקידי הפיקוח במבנה הארגוני החדש של הארכיון. על נש"ם, הסמנכ"ל למינהל במשרד רה"ם וגנז המדינה לוודא שבמבנה הארגוני החדש שיזם הגנז הוקצו תשומות מתאימות, גם בתחום הניהול, לצורך ביצוע תפקידי הפיקוח של הארכיון.

מעקב – נציבות שירות המדינה
מצב (סטאטוס): א - תוקן

10. המבנה הארגוני החדש נקרא מחלקת פיקוח והדרכה "תחום הפקדות", ועיקר כוח האדם של אגף הממשל אמור להיות מוקצה לתחום ההפקדות; תחום זה אמור לעסוק בליווי ובהנחיה של הגופים בתחום התיעוד וכן בהטמעת נהלים בנושא זה; באגף הממשל כבר יש תשתית ארגונית לתפקידי פיקוח, וגם לו יוחלט על הגברת פעילויות הפיקוח הדבר ייעשה במסגרת המבנה הארגוני המאושר.

ליקוי

11. ממסמכי הארכיון עולה מחלוקת עמוקה בין הגנז ובין מנהלים בארכיון בנוגע למבנה הארגוני המתאים לארכיון ובנוגע לתפקידיהם של חלק מעובדיו. ניסוח המסמכים מעלה שבאותה עת שררו בארכיון יחסי עבודה עכורים שהגיעו לעתים לכדי אי-אמון הדדי. בהצעה לשינוי ארגוני, אשר הועברה לעיונם של גורמים רבים, בהם כל עובדי הארכיון, עובדים ביחידות אחרות של משרד רה"ם ועובדים בנש"ם, פירט הגנז חולשות שהוא ראה במאפייני עבודתם של רוב עובדי הארכיון ובכישוריהם של רוב המנהלים בארכיון. על פי תשובת הגנז, לאחר סיום הביקורת, בתחילת אוקטובר 2015, גיבשו הגורמים החלוקים בארכיון מתווה עבודה מוסכם. הרפורמה בארכיון המדינה

והשינוי הארגוני כרוכים כאמור זה בזה, והם משפיעים על רוב תחומי פעילותו של הארכיון, על עבודתם של רוב העובדים בו ולעתים אף על תנאי העסקתם. שינויים שכאלה ראוי לגבש גם בהתייעצויות מקצועיות עם מנהלים ועובדים בארגון, שעשויים לתרום להליכי הבחינה וההחלטה בנושא, ואמורים ליישם הלכה למעשה את הרפורמה. על פי ממצאי הביקורת, לא התקיימה התייעצות בנוגע לשינוי הארגוני עם רוב המנהלים והעובדים בארכיון המדינה, וכמה מהם העלו זאת לפני המשנה למנכ"ל משרד רה"ם. הפתרון שקבע המשנה למנכ"ל - מינוי צוות תומך לתהליך הרפורמה אשר "יבקר קבלת החלטות משמעותיות תוך מתן ביטוי למגוון דעות" - יושם באיחור. במסגרת גיבוש מבנה ארגוני חדש ציין הגנז במכתבו לנש"ם שמות עובדים הנראים מתאימים לתפקידי ניהול חדשים. הדבר מרמז על "סימון" מועמדים לקידום בידי הגנז, אשר אינו עולה בקנה אחד עם המטרה שלשמה מתקיימים המכרזים: איוש משרות באופן הוגן ושוויוני. סימון עובדים מסוימים למשרות מסוימות על ידי הגנז עלול לגרום לפגיעה מהותית ביכולת לקיים הליך בחירה תחרותי ושוויוני וכן למנוע מהגנז להיות מעורב בעתיד בבחירת המועמדים המתאימים לתפקידים אלה. על משרד רה"ם שאחראי מהבחינה המינהלית לעבודת הארכיון לוודא שהמחלוקות המקצועיות והאחרות שהתגלעו בין הגנז לחלק ממנהלי הארכיון ועובדיו לא יהיו תשתית רעועה ליישום הרפורמה ולביצוע השינוי הארגוני וכן להמשך תפקודו של ארכיון המדינה.

מעקב – נציבות שירות המדינה
מצב (סטאטוס): א – תוקן

11. בחינת שינוי של מבנה ארגוני קיים כרוכה בין היתר בבחינת אפשרויות היישום של שינוי זה וכי במסגרת זו עלו בדיונים שמות עובדי הארכיון, וזאת על מנת להבין את אפשרות יישום השינוי ולא על מנת לסמן מועמדים. בנוסף, כל עוד הדברים נעשים בזהירות הראויה ומתוך הקפדה על כללי המכרז ועקרונותיו, נציבות שירות המדינה לא רואה בכך פגם אלא עיסוק במתחייב מהבחינה המקצועית.

ליקוי

12. העסקת עובדי חברות פרטיות בתפקידים ניהוליים בארכיון - העסקת עובדים שאינם עובדי מדינה בתפקידים מרכזיים, לעתים גם רגישים, בתחום המחשוב בעייתית מהיבטים שונים, למשל עקב כך שאותם עובדים מפעילים סמכויות שלטוניות. כדי לטפל בבעיות הכרוכות בשיטת העסקה זו פרסמה נש"ם בשנת 2011 חוזר ולפיו בתפקידי ליבה באגף מערכות מידע במשרדים ממשלתיים יועסקו אך ורק עובדי מדינה. נמצא שעובד חברה א, שאינו עובד מדינה, ממלא את

משימותיו של מנהל מערכות מחשוב של הארכיון (להלן - מנמ"ר), שלא כנדרש בחוזר נש"ם. הדבר אף הובא לידיעתם של נש"ם ומשרד רה"ם. על הגנז והסמנכ"ל למינהל במשרד רה"ם להטיל את ביצוע תפקיד מנהל/ת מערכות מידע (להלן: מנמ"ר) הארכיון רק על עובד מדינה, שיפעל במסגרת מטה משרד רה"ם או במסגרת הארכיון. כמו כן עליהם לבחון אם יש להעסיק עובדי מדינה בשאר תפקידי הליבה שפורטו בחוזר נש"ם.

מעקב - משרד ראש הממשלה – ארכיון המדינה
מצב (סטאטוס): א' - תוקן

12. הוגדר כי מנמ"ר הארכיון יהיה עובד מדינה שהוא מנמ"ר משרד ראש הממשלה ובארכיון ימשיך להיות מועסק נותן שירותים כאחראי טכנולוגיות בהתאם להוראות תכ"ם.

ליקוי

13. נמצא שארכיון המדינה שיתף את עובד חברה ב' שאינו עובד מדינה בתחום המחשוב בישיבות הנהלה, ובפועל הוא ניהל את יחידת הפיקוח. שילוב עובד חברה א ועובד חברה ב במדרג הארגוני וחברותם בהנהלה העוסקת מטבע הדברים בנושאי מדיניות עלולים ליצור קשיים, בדומה לאלה שחוזר נש"ם נועד למנוע כשמדובר בעובדי חברה בתחומים אחרים. על נש"ם להנחות את הגנז והסמנכ"ל למינהל, וכן את כלל משרדי הממשלה, כיצד יש לפעול בעניין החלת ההוראות הנוגעות למגבלות החלות על עובדי חברות פרטיות המועסקות במסגרת גופים ממשלתיים, גם על עובדי חברות בתחום חברות המחשוב. זאת בהתאם לבחינה שהיא מבצעת בנושא.

מעקב - משרד ראש הממשלה – ארכיון המדינה
מצב (סטאטוס): א' - תוקן

13. המצב המתואר תוקן והסתיים.

מעקב – נציבות שירות המדינה
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

13. נש"מ בוחנת, בשיתוף אגף החשכ"ל במשרד האוצר, אם יש מקום להטיל מגבלות מסוימות על העסקת עובדי המחשוב.

יישום החלטת הממשלה בנושא קציר המלח

הגופים המבוקרים: משרד התיירות, החברה הממשלתית להגנות ים המלח בע"מ, הוועדה הארצית לתכנון ולבנייה של תשתיות לאומיות במשרד האוצר, המכון הגיאולוגי לישראל.

מעקב מעודכן לחודש: אוגוסט 2017

א	תוקן	7 סעיפים	39%
ב	בתהליך תיקון	7 סעיפים	39%
ג	לא תוקן		
ד	נדחה / לא רלוונטי	4 סעיפים	22%

ליקוי

1. אמת המידה שנקבעה להשלמת הפרויקט - השגת מפלס של 15.1+ בבְּרֵכה 5 בינואר 2017 - אינה יכולה לשמש סימן לעמידה ביעדי הפרויקט, שכן על פי הנתונים שהיו לפני מקבלי ההחלטות לפני קבלת החלטת הממשלה מינואר 2012 ולפני החתימה על ההסכם, יושג יעד זה גם אם לא יתבצע קציר.

מעקב- החברה הממשלתית להגנת ים המלח
מצב (סטאטוס): ד- לא רלוונטי

1. אמת המידה שנקבעה להצלחת הפרויקט אינה השגת מפלס של 15.1+. אלא עצירת עליית המפלס והקפאתו ב – + 15.1, זו הבחנה מהותית הנוגעת ללב הטענה השגויה כשלעצמה בדבר ליקוי לכאורה.

ליקוי

2. בהחלטת הממשלה מינואר 2012 נקבעה אבן דרך אחת ומועד להשגתה - מתן תוקף על ידי הממשלה לתכנית לביצוע הפרויקט (לרבות הקמת תחנת השאיבה של מי"ה) ותאריך היעד לכך. אף שמדובר בפרויקט נרחב ומורכב של פיתוח תשתיות הכולל כמה שלבים והצפוי להימשך כמה שנים, לא נקבעו בהחלטת הממשלה או בתכנית המחייבת את מי"ה, שהייתה אמורה להיגזר מההחלטה, אבני דרך נוספות ולוחות זמנים להשגתן. אבני דרך כאלו אף לא נקבעו בהסכם הקציר, והיעדרן אינו מאפשר מעקב יעיל אחר התקדמות הפרויקט. כמו כן, לא נקבעו בהסכם סעיפים שיבטיחו למדינה פיצוי במקרה של אי-ביצוע הפרויקט או דחייתו, כגון

תשלום ריבית פיגורים או קנסות, וכן פיצויים על נזקים שעלולים להיגרם כתוצאה מעיכוב בביצוע הפרויקט.

מעקב- משרד התיירות
מצב (סטאטוס): ד- לא רלוונטי

2. משרד התיירות מבהיר כי אינו צד להסכם קציר המלח. בהתאם להמלצת הביקורת יפעל משרד התיירות לכך שהחלטות שיתקבלו לגבי פרויקטים לאומיים המצויים בתחום אחריותו והן בפרויקט האמור יכללו יעדים ברורים ומדידים ואבני דרך שיאפשרו ביצוע מעקב ראוי אחר התקדמות הביצוע.

ליקוי

3. התאריך האחרון למתן תוקף לתכנית לביצוע הפרויקט - 30.6.13 - לא היה מקובל על חל"י והוות"ל, וספק רב אם היה ניתן לעמוד בו. בפועל, רק בסוף דצמבר 2015 הסתיימו הליכי התכנון והאישור של התכנית בוות"ל, ואולם במועד זה, כשנתיים וחצי לאחר המועד שנקבע לכך, עדיין לא נתנה הממשלה לתכנית לביצוע הפרויקט תוקף.

מעקב- החברה הממשלתית להגנת ים המלח
מצב (סטאטוס): א- תוקן

3. התכנית הסטטוטורית לביצוע הפרויקט, תת"ל 35 א', כבר קיבלה תוקף זה מכבר. יובהר כי החלטת הממשלה לא קבעה את תאריך 30.6.13 כמועד מחייב. התאריך נקבע כיעד שיש לשאוף אליו והוא נגזר מצרכיי תחנת השאיבה ולא מפרויקט הגנות הקבע.

ליקוי

5. עד סוף שנת 2014 הגיעה העלות המצטברת של ביצוע הפרויקט ל-93 מיליון ש"ח, שהם כ-6.1% בלבד מהעלות המתוכננת עד מועד זה לפי החלטת הממשלה, וכ-1.4% בלבד מהעלות הכוללת של הפרויקט. הדבר מצביע על עיכוב ניכר בביצוע הפרויקט, לעומת הנקבע בהחלטת הממשלה.

מעקב- משרד האוצר – החשב הכללי
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

4-5. בכל הנוגע לעלויות המתוכננות של הפרויקט, הרי שמדובר באומדנים של חברת כי"ל ושל חל"י במועד חתימת ההסכם

אשר התבססו על תכנון לקבלת האישורים הנדרשים מהות"ל עד חודש יוני 2013. לאור שינויים שחלו במתווה הפתרון ולאור העיכוב באישור התוכנית הסטטוטורית על ידי הות"ל, חלו שינויים בעלויות הפרויקט ומועדי הוצאת המזומנים. השינוי במתווה הפרויקט הינו באחריות כי"ל בשיתוף ואישור הות"ל. בנוסף החשב הכללי מציין כי, המתווה ההנדסי שאושר על ידי מוסדות התכנון, הינו זול יותר ומביא לחיסכון למשק ולמדינה ללא פגיעה ביעד העל של ההסכם - קיבוע גובה מפלס המים. על כן, החשב הכללי לא ראה לנכון להתנגד לשינוי המוצע. בנוסף, בקביעת גובה המפלס המקסימלי בהסכם הובאה בחשבון האפשרות לעיכוב בקבלת האישורים מגורמי התכנון. יחד עם זאת ההסכם עדיין מטיל את האחריות לקיבוע המפלס על כי"ל. במסגרת הליווי השוטף המקצועי לפרויקט המתבצע על ידי חל"י, לגביו מעודכן החשכ"ל בתכיפות, לא עלו עדויות כי כי"ל צפויה לחרוג מגובה המפלס שנקבע בהסכם. כי"ל נשאלת בכל הזדמנות וחוזרת על מחויבותה להסכם וליכולת שלה לעמוד בו בהתאם ללוחות הזמנים שנקבעו.

ליקוי

6. בפברואר 2013, כשבעה חודשים בלבד לאחר חתימת הסכם הקציר, התברר לוות"ל, לחל"י ולמשרד האוצר שמי"ה עומדת לשנות את מתווה הפרויקט. נציגי משרד האוצר וחל"י לא התנגדו לשינוי במתווה הפרויקט ולא הבהירו למי"ה את ההשפעות שיהיו לכך על מועד השלמתו.

מעקב- משרד האוצר – החשב הכללי
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

6. לאור שינויים שחלו במתווה הפתרון ולאור העיכוב באישור התוכנית הסטטוטורית על ידי הות"ל, חלו שינויים בעלויות הפרויקט ומועדי הוצאת המזומנים. השינוי במתווה הפרויקט הינו באחריות כי"ל בשיתוף ואישור הות"ל. בנוסף החשב הכללי מציין כי, המתווה ההנדסי שאושר על ידי מוסדות התכנון, הינו זול יותר ומביא לחיסכון למשק ולמדינה ללא פגיעה ביעד העל של ההסכם - קיבוע גובה מפלס המים. על כן, החשב הכללי לא ראה לנכון להתנגד לשינוי המוצע.

ליקוי

7. מתווה הפרויקט שאושר בוות"ל (להלן - התכנית המאושרת) שונה במידה ניכרת ממתווה הפרויקט שעליו החליטה הממשלה. התכנית המאושרת כוללת שני שלבים חדשים, וכמו כן נקבע בה כי הקמת

התשתיות הדרושות לביצוע הפרויקט, שהייתה אמורה להסתיים על פי החלטת הממשלה בשנת 2016, תסתיים לאחר שנת 2024, וכי ביצוע הקציר יתחיל בשנת 2017. התועלת שתפיק מי"ה משינוי המתווה גדולה בהרבה מהתועלת שתפיק מכך המדינה - דבר שיש לו מבחינת המדינה ומי"ה משמעות כספית של מאות מיליוני ש"ח.

מעקב- משרד האוצר – החשב הכללי
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

7. מטרת פתרון הקבע שעמדה לנגד עיני הממשלה הייתה ייצוב מפלס המים ומניעת נזקים לבתי המלון ולתשתיות השונות בסביבה. במסגרת ההסכם שנחתם מול החברה בחודש יולי 2012 (להלן – ההסכם), עוגנה התחייבות החברה כי החל משנת 2017 גובה מפלס המים לא יעלה על 15.1, הוסכם כי החברה תישא בשיעור של 80% מעלות מימון פתרון הקבע ונקבעה תקרת השתתפות המדינה בעלויות הפרויקט. יצוין כי המתווה המקורי לעליית מפלס המים אשר נכלל בהסכם, היה בהתאם לידע שהיה קיים במועד החתימה על ההסכם לפני תחילת הדיונים בות"ל. ככל שקיימות אפשרויות להשיג את מטרת הפרויקט באמצעים יעילים וחסכוניים יותר, הרי שלא מדובר בסטייה ממסגרת היישום שאושרה על ידי הממשלה.

מעקב- משרד התיירות
מצב (סטאטוס): ד- לא רלוונטי

7. בהתאם להערת הביקורת הציגה חל"י והעבירה פעם נוספת את תחזית העלויות העדכנית ביותר של יישום הפרויקט לגורמי הממשלה המוסמכים. בהתאם להחלטת הממשלה תמשיך ותקפיד חל"י לקבל ולהעביר תחזיות מעודכנות לגבי עלויות ביצוע הפרויקט. במועד הבאת התכניות המאושרות לדיון בוועדת השרים לענייני תכנון, בניה, מקרקעין ודיור הובאו והוצגו בפני השרים מתווה הפרויקט שאושר.

ליקוי

9. על פי המתווה החדש של הפרויקט, יידחו ההשקעות בגינו בשנים רבות, והנכסים הקבועים שתרכוש מי"ה לשם ביצועו יצברו פחת מועט עד תום תקופת הזיכיון. עקב כך תחויב המדינה על פי שטר הזיכיון וההסכם לשלם למי"ה בגין נכסים אלה סכומים גבוהים בהרבה מהסכומים שהייתה אמורה לשלם לה לפי המתווה שאישרה הממשלה. במסגרת עבודת המטה שתיעשה לקראת קביעת בעל הזיכיון החדש, יש לתת את הדעת על כך וכן לוודא קיום תנאים שווים לכל המתמודדים בהליך שיתבצע, על מנת לשמור על עקרון התחרות

ההוגנת.

מעקב- החברה הממשלתית להגנת ים המלח
מצב (סטאטוס): ד- לא רלוונטי

9. יטופל ע"י הגורם המופקד על עבודת המטה בבוא העת.

ליקוי

12. משרד התיירות אחראי לתכנון ולפיתוח תשתיות תיירותיות ולעידוד תיירות מחו"ל ותיירות פנים, והשר העומד בראשו אחראי לפעילותה של חל"י. ואולם למרות זאת, לא ביצע המשרד מעקב מסודר אחר התקדמות הפרויקט. בתכניות העבודה של המשרד לשנת 2014 לא הוצגו יעדים ומדדי תפוקה הנוגעים לפרויקט.

מעקב- משרד התיירות
מצב (סטאטוס): ד- לא רלוונטי

12. בכל האמור בנושאים עליהם מופקדת חל"י, מבצע משרד התיירות מעקב ובקרה מסודרים הכוללים לוחות זמנים ומדדי תפוקה מדידים. משרד התיירות נעדר כלים מקצועיים ואינו מסוגל להגביר את מעורבותו בביצוע פרויקט פתרון הקבע ופרויקט הקציר בפרט מעבר למוגדר בהחלטת הממשלה מינואר 2012.

ליקוי

13. מאחר שממשלת ישראל החליטה להטיל על גוף פרטי (מי"ה) את ביצועו של הפרויקט, שהוא פרויקט תשתית לאומית, נדרש ממנה לקבוע מנגנונים שיאפשרו לפקח כראוי על הביצוע. ואולם בפועל הוטלו על חל"י תפקידים מוגבלים יותר לגבי הפרויקט, והיא אינה מפקחת על ביצועו, אלא מלווה אותו בלבד. בתכניות העבודה של חל"י ובדוחות הביצוע שצורפו להן לא נקבעו מדדים כמותיים ברורים שיהיה אפשר ללמוד מהם על התקדמות הפרויקט, כמו מספר פעולות הביקורת המתוכננות להתבצע ומועדי ביצוען. על משרד התיירות להגביר את מעורבותו בפרויקט, ובכלל זה לבצע פיקוח מסודר על פעילותה של חל"י ועל התקדמות הפרויקט. מן הראוי שתכנית העבודה של משרד התיירות תכלול מדדים כמותיים הקשורים לפרויקט, כדי שיהיה אפשר ללמוד על פיהם על מידת התקדמותו.

מעקב- משרד התיירות
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

13. חל״י דווחה לשר התיירות על התפתחות ביצוע פרויקט הקציר בפגישות שהתקיימו מעת לעת. משרד התיירות יוודא כי תוכן הפרוטוקולים/סיכומי הפגישות ישקף את תוכן הדיונים והעדכונים נאמנה במפורט מעבר לכותרת כללית של הנושא.

ליקוי

14. אף שחל״י ידעה כאמור כבר ממרץ 2013 על כוונת מי״ה לשנות את מתווה הפרויקט ואף לדחות את המועד שבו יוחל בביצועו, לא דיווחו על כך נציגיה למשרד התיירות. הם גם לא דיווחו על כך לשר התיירות בפגישות שקיימו עמו בנושא הפרויקט במאי 2013, באוקטובר 2014 ובמרץ 2015. על משרד התיירות ומשרד האוצר להביא בהקדם להכרעת הממשלה את היקף אחריותה של חל״י לפיקוח על ביצוע הפרויקט. על פי הכרעה זו יהיה אפשר לגבש, בתיאום עם מי״ה, מסמך הקובע את דרכי הפיקוח של חל״י על ביצוע הפרויקט.

מעקב- משרד האוצר – החשב הכללי
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

14. לא חל שינוי בעמדת אגף החשב הכללי בעניין תפקידיה של חל״י כפי שהם מפורטים בהסכם הקציר. תפקידה של חל״י הם ליווי ומעקב אחר ביצוע פרויקט הקציר בהיבט התכנוני וההנדסי. כמו כן חל״י מבצעת בקרה אחר עלויות הפרויקט ומעבירה אישור לחשב הכללי בגין השתתפות המדינה בפרויקט בהתאם לדו״חות המוגשים על ידי כי״ל. בנוסף תפקיד החברה הוא להתריע במידה ולדעתה כי״ל צפויה או עלולה להפר את ההסכם ובכלל זה לגבי יכולתה של כי״ל לעמוד בגובה המפלס שנקבע. בדיונים השוטפים עם החברה חל״י לא חזרה בה ממחויבותה לתפקידיה ואחריותה כפי שצוינו.

ליקוי

15. על משרד האוצר וחל״י לבחון את הממצאים שהועלו בדוח זה, לרבות הממצאים לגבי הפערים בין המתווה החדש של הפרויקט ובין המתווה על פי החלטת הממשלה מינואר 2012, ולהביא מוקדם ככל האפשר את הדברים לידיעת השרים הממונים, על מנת שהשרים יוכלו לשקול את הצעדים המתחייבים מכך, לרבות העלאת הנושא לדיון מיוחד בממשלה.

מעקב- משרד האוצר – החשב הכללי
מצב (סטאטוס): א - תוקן

15. לאחר אישורה של תכנית תת״ל 35א׳ לביצוע הסכם הקציר במליאת הות״ל, אושררה התכנית בהחלטת ועדת השרים לענייני תכנון, בניה מקרקעין ודיור מיום 7.3.2016 (דר/67), אשר קיבלה תוקף החלטת ממשלה ביום 24.3.2016 (החלטה מספר 1326). כלל גורמי הממשלה עודכנו במתווה החדש של הפרויקט.

ליקוי

16. על הגורמים הממשלתיים הקשורים בפרויקט - משרד האוצר, משרד התיירות וחל״י - להקפיד על כך שבהחלטות שיתקבלו בעתיד בעניין פיתוח תשתיות וביצוע פרויקטים לאומיים, ועד כמה שניתן גם בהחלטות שיתקבלו לגבי הפרויקט, ייקבעו יעדים ברורים ומדידים ואבני דרך שיאפשרו ביצוע מעקב ראוי אחר התקדמות הביצוע.

מעקב- משרד האוצר – החשב הכללי
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

16. הערת הביקורת מקובלת ותילקח בחשבון בפרויקטים עתידיים.

ליקוי

18. על הות״ל להקפיד על תיעוד של דיונים המתקיימים במסגרתה, ובייחוד דיונים שבהם נמסר מידע חשוב העשוי להשפיע על תהליך קבלת ההחלטות שלה, ולבחון ביסודיות את עמדתם של הגורמים המקצועיים המסייעים לה בעבודתה.

מעקב- מינהל התכנון- משרד האוצר
מצב (סטאטוס): א- תוקן

18. קיימת כבר הקפדה על תיעוד דיונים המתקיימים במסגרת הות״ל.

הדוחות הכספיים של הממשלה ל- 31.12.14
נכסים בלתי מוחשיים

הגופים המבוקרים: החשב הכללי במשרד האוצר, משרד הבינוי והשיכון, משרד הבריאות, משרד החינוך, משרד הכלכלה, משרד המשפטים, משרד הפנים, התחבורה והבטיחות בדרכים, במשרד התיירות, משרד התקשורת, המשרד להגנת הסביבה, המשרד לשירותי דת, משרד המדע הטכנולוגיה והחלל ומשרד התשתיות הלאומיות.

מעקב מעודכן לחודש: אוגוסט 2017

א	**תוקן**	**11 סעיפים**	**100%**
ב	**בתהליך תיקון**		
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**		

ליקוי

1. בדוחות הכספיים של הממשלה לשנים 2011-2014 נכללו הסתייגויות מהותיות של החשבת הכללית ושל החשבונאי הראשי במשרד האוצר (להלן - החשבונאי הראשי) בדבר השלמות והנאותות של הרישום החשבונאי של הנכסים הבלתי מוחשיים. ההסתייגות המהותית של החשבת הכללית, גב' מיכל עבאדי-בויאנג'ו לגבי רישום הנכסים הבלתי מוחשיים בדוחות הכספיים ל-31.12.14 אינה מבוססת על העולה מהדוחות הפרטניים של הישויות הכלולות בדוחות אלה, אלא על כך שחלק מהמשרדים עברו רק לאחרונה לדיווח על בסיס מצטבר, וחלקם עדיין מדווחים במערכת הבוחן, וכן על העובדה כי במשרד הביטחון טרם הושלם הרישום. כמו כן הועלה כי אין בידי החשבונאי הראשי מידע פרטני בדבר רישום הנכסים הבלתי מוחשיים במשרדי הממשלה המבסס את ההסתייגות החמורה, אף שעל פי בדיקת משרד מבקר המדינה יש בה ממש. מן הראוי שהחשבת הכללית תיזום, בשיתוף חשבי משרדי הממשלה ויחידות הסמך, מהלך מקיף להגברת המודעות של הגורמים הרלוונטיים, ובהם רואי החשבון המבקרים, לסוגיית רישום הנכסים הבלתי מוחשיים ולזיהוי הגורמים לכך שסעיף הנכסים הבלתי מוחשיים בדוחות הכספיים של הממשלה אינו שלם ואינו מציג נכונה את היקפם של נכסים אלה. את האחריות לתיקון ליקוי זה יש להטיל על המנכ"לים של הגופים המדווחים.

מעקב- משרד הביטחון
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

1. במשרד הביטחון שוקדים על הכנת הוראה משרדית חדשה שתיתן ביטוי לנכסי הקניין הרוחני. בעיקר לאור תובנות דוח מבקר המדינה בענין זה המשרד יפעל בהקשר זה על פי הנחיות החשכ"ל ככל שיפורסמו.

מעקב- משרד הכלכלה והתעשייה
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

1. בעקבות הביקורת בנושא נכסים בלתי מוחשיים, חשבות המשרד והאגף למערכות מידע הידקו את קשרי העבודה ביניהם, לרבות אישור מראש של החשבות לפיתוח מערכות תפעוליות בעלות השלכה כספית. בנוסף, מבוצעת סריקה של תכנית העבודה השנתית של אגף מרכות מידע יחד עם חשבות המשרד לצורך זיהוי נכסים בלתי מוחשיים פוטנציאלים. נכסים בלתי מוחשים שיזוהו בתהליך, יהוונו בהתאם להוראות בתחום.

מעקב- משרד האוצר- החשב הכללי
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

1. הרישום החשבונאי בדוחות הכספיים מבוסס על הוראות תכ"ם ועל התקינה החשבונאית וכן על קבלת מידע מהגורמים המקצועיים במשרדי הממשלה. אגף החשב הכללי פועל אל מול רשות התקשוב על מנת שרשות התקשוב, המנחה את מנהלי יחידות המידע במשרדים (להלן: "המנמ"רים"), תנחה את המנמ"רים בדבר העברת דיווחים שוטפים ומלאים לענין נכסים בלתי מוחשיים לחשב המשרד. ללא קבלת דיווחים מההמנמ"רים אין בידי החשבים את המידע הנדרש לצרכי הרישום בספרים.

ליקוי

2. החשבת הכללית טרם קבעה הוראת תקנון כספים ומשק (להלן - תכ"ם) המסדירה באופן כולל את נושא ההכרה, המדידה והרישום של נכסים בלתי מוחשיים. ההוראות הקיימות. על החשבת הכללית לבחון מדוע לא נכללו הסתייגויות בנוגע לנכסים הבלתי מוחשיים בדוחות הנפרדים של משרדי הממשלה, ולחדד לפני החשבים

והמנכ"לים במשרדי הממשלה, כמאשרי הדוחות הכספיים, את אחריותם לנכונות המידע הכלול בהם.

מעקב- משרד האוצר- החשב הכללי
מצב (סטאטוס): א- תוקן

2. ביום 21/2/2016 פורסמה הוראת תכ"מ בנושא.

ליקוי

3. החשבת הכללית טרם קבעה הוראת תקנון כספים ומשק (להלן - תכ"ם) המסדירה באופן כולל את נושא ההכרה, המדידה והרישום של נכסים בלתי מוחשיים. ההוראות הקיימות עוסקות רק בנושא הרישום החשבונאי של מחקרים רפואיים בעלי תרומה המצאתית במערכת הבריאות, ברישום עלויות תכנה וברישום עלויות ההקמה של אתר אינטרנט. אף שתקן חשבונאות ממשלתי 31 בדבר טיפול בנכסים בלתי מוחשיים (להלן - תקן 31) נכנס לתוקף בינואר 2014, לא תוקנה הוראת תכ"ם בדבר רישום עלויות תכנה, והיא עדיין מפנה להוראות תקן החשבונאות הבין-לאומי 38.

מעקב- משרד האוצר- החשב הכללי
מצב (סטאטוס): א- תוקן

3. ביום 21/2/2016 פורסמה הוראת תכ"מ בנושא.

ליקוי

4. נמצא כי בדוחות הכספיים של הרוב המכריע של משרדי הממשלה שנבדקו בביקורת זו לא נרשמו חלק מהעלויות הכרוכות בפיתוח עצמי של תכנות, או העלויות כולן, כנכסים בלתי מוחשיים אלא כהוצאות, אף שרישומן כנכסים בלתי מוחשיים נדרש על פי הוראות תקן 31 והוראת תכ"ם בדבר רישום עלויות תכנה. על החשבת הכללית והחשבונאי הראשי להנחות בהקדם את חשבי משרדי הממשלה בנוגע לרישום נאות של הוצאות פיתוח תכנות. זאת לאחר בחינה מעמיקה של המצב הנוהג במשרדים, ולאחר שמיעת עמדתם של חשבי המשרדים ומנהלי מערכות המידע בהם.

מעקב- משרד האוצר- החשב הכללי
מצב (סטאטוס): א- תוקן

4. הוראת התכ"מ החדשה והתקנים החשבונאים נותנים מענה לנושא

הרישום, אגף החשב הכללי פועל מול רשות התקשוב לעניין קבלת מידע מהנמ״רים לצרכי הרישום בספרים.

מעקב- משרד הדתות
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

4. החל מהדוחות הכספיים לשנת 2015 – עלויות הכרוכות בפיתוח עצמי של תוכנות, נרשמות כנכסים בלתי מוחשיים על פי הוראות תקן 31 והוראות התכ״ם השונות. זאת, על פי הערכות ואומדנים המבוצעים ע״י אגף המחשוב בשיתוף החשבות. באשר לנוהל עבודה פנימי לקבלת מידע שוטף מאגף המחשוב, לזיהוי הנכסים הלא מוחשיים המפותחים ע״י אגף המחשוב – הנוהל ברובו נוסח אך טרם פורסם, זאת מאחר והמשרד בוחן בימים אלו היתכנות של פיתרון אחר לסוגיה.

ליקוי

5. כל משרדי הממשלה שנבדקו, למעט משרד המשפטים, משרד הבינוי והשיכון ומשרד התקשורת, לא רשמו את עלויות הפיתוח של אתרי האינטרנט שלהם כנכסים בלתי מוחשיים אלא כהוצאות, בניגוד להוראת תכ״ם.

מעקב- משרד האוצר- החשב הכללי
מצב (סטאטוס): א- תוקן

5. ראה התייחסות למעקב 4.

ליקוי

6. יישומונים סלולריים שפיתחו משרדי הממשלה הם נכסים בלתי מוחשיים. ואולם אף אחד מהיישומים שפיתחו משרדי הממשלה שנבדקו לא נרשם כנכס בלתי מוחשי.

מעקב- משרד האוצר- החשב הכללי
מצב (סטאטוס): א- תוקן

6. ראה התייחסות למעקב 4. מדובר בליקויים ברמת המשרד, על המשרדים לבחון את אופן הרישום.

ליקוי

7. מרבית המשרדים שנבדקו לא כללו בדוחות הכספיים נכסים בלתי מוחשיים בהקמה.

מעקב- משרד האוצר- החשב הכללי
מצב (סטאטוס): א- תוקן

7. ראה מעקב למעקב 6.

ליקוי

8. ממצאי ביקורת שביצעה יחידת הביקורת של אגף החשכ״ל בשנת 2013 בכל הנוגע לרישום נכסים בלתי מוחשיים בהקמה, לא הובאו לידיעת החשבונאי הראשי והחשבת הכללית, ולא נעשתה ביקורת חוזרת כדי לבדוק אם הליקויים שהתגלו בעניין זה תוקנו.

מעקב- משרד האוצר- החשב הכללי
מצב (סטאטוס): א- תוקן

8. יודגש, כי תיקון ליקויים והטיפול בממצאי דוחות הביקורת של יחידת הביקורת באגף החשב הכללי הם באחריות המשרדים. החל משנת 2014 הוכנסה דרישה בהוראת התכ״ם מספר 5.1.2 ״הגדרת פעילות מבקר הכספים בחשבות״, לקיום ועדה לתיקון ליקויים במשרדים, וכיום חטיבת הביקורת מבצעת מעקב אחר קיום ועדות אלו. עדיין, וכאמור לעיל, האחריות לתיקון הליקויים מוטלת על המשרדים. החל משנת 2015 בהתאם לשינוי שהוכנס בהוראת התכ״ם האמורה, יחידת הביקורת מבצעת ניתוח הממצאים שעולים בדוחות ונערך דיון בממצאים מהותיים בועדת הביקורת של אגף החשב הכללי. ממצאי הביקורת מובאים לידיעת כלל החשבים במשרדי הממשלה, גורמים רלוונטיים במטה החשכ״ל, וכן לידיעת החשב הכללי (בצורת עלון מידע המרכז ממצאים רוחביים מהותיים).

ליקוי

9. על החשבת הכללית והחשבונאי הראשי לפעול לתיקון סיווג קבוצת הנכסים ״תכנות מחשבים״, כדי שקבוצה זו לא תהיה מקושרת במערכת מרכב״ה לספר ראשי המתאר רכוש.

מעקב- משרד האוצר- החשב הכללי
מצב (סטאטוס): א- תוקן

9. בספרי הנהלת החשבונות נפתחו כבר בעבר סעיפים לרישום תוכנות מחשב בקבוצת נכסים בלתי מוחשיים, בשנת 2017 הוסבו החשבונות הישנים שנכללו בסעיף רכוש קבוע וכללו תוכנות מיחשוב לנכסים בלתי מוחשיים.

ליקוי

10. נוכח חשיבות המידע הכלול בדוחות הנפרדים של משרדי הממשלה ותרומתו להבנת פעולתם של המשרדים, ראוי כי החשבת הכללית תדאג לפרסם דוחות אלה באתר האינטרנט של אגף החשכ"ל.

מעקב- משרד האוצר- החשב הכללי
מצב (סטאטוס): א- תוקן

10. אגף החשב הכללי מפרסם את הדוחות הכספיים המאוחדים, פרסום דוחות משרדיים הינו באחריות המשרדים.

ליקוי

11. לגבי המשרד לשירותי דת, נמצא כי קבוצת הנכסים "תכנות תקשורת בין מחשבים" כוללת שרת מחשב (חמרה). כמו כן, כל הנכסים הכלולים בקבוצת הנכסים "תכנות מחשבים" נכללו בדוח הכספי של המשרד בקטגוריה של רכוש קבוע.

מעקב- משרד הדתות
מצב (סטאטוס): א- תוקן

11. המשרד אכן רושם כיום את התוכנות החדשות בסוג נכס 2210 המפנה לנכסים לא מוחשיים. כמו כן, החל מהדוחות הכספיים של שנת 2015, המשרד בוחן בכל שנת כספים את מצבת הנכסים בקבוצות הנכסים של חמרה ותכנה, כדי לסווג את הנכסים הבלתי מוחשיים כראוי.

מימון נסיעות מר בנימין נתניהו לחו"ל בתפקיד בתקופת היותו שר האוצר; ומעקב אחר יישום המלצות מבקר המדינה בדוח הביקורת בנושא נסיעות שרים וסגני שרים לחו"ל במימון שאיננו ממשלתי

גופים מבוקרים: מזכירות הממשלה, משרד ראש הממשלה, משרד האוצר, ועדת הכספים של הכנסת

מעודכן לחודש: יולי 2017.

א	תוקן		
ב	בתהליך תיקון	3 סעיפים	100%
ג	לא תוקן		
ד	נדחה / לא רלוונטי		

ליקוי

1. השתתפותם של שרים במכלול של פעילויות במדינות העולם נדרשת למילוי תפקידם. הביקורת העלתה כי הכללים המחייבים את כל עובדי המדינה שעניינם תקרת ההוצאות בנוגע לנסיעות לחו"ל, לא הוחלו על שרי הממשלה. נסיעות של שרים לחו"ל ובעיקר נסיעות שהוצאותיהן ממומנות שלא מתקציב המדינה אלא על ידי גורמים חיצוניים - מחייבות אותם לתשומת לב מיוחדת והקפדה יתרה על הכללים בנושא קבלת טובות הנאה ומתנות ומניעת ניגודי עניינים, אשר חלים עליהם מכוח חוק. מקום שבו לדעת הממשלה נודעת חשיבות להשתתפותו של שר או סגן שר באירוע בין-לאומי לקידום שמה ומעמדה של מדינת ישראל, מן הראוי שהמימון לנסיעה לאותו אירוע לא יינתן על ידי גורם חיצוני שאינו ממשלתי, ועל מזכירות הממשלה והשרים לפעול בהתאם לכך.

ליקוי

2. על השרים להקפיד על קיום הדרישה היסודית שכל נסיעה של שר לחו"ל במימון של גורם חיצוני שאינו ממשלתי תיבחן על ידי גורם משפטי מוסמך. בחינה זו חייבת להיעשות באופן יסודי ועל סמך מידע מפורט. באופן זה ניתן יהיה להבטיח הנהגת מדיניות בחינה ואישור אחידה. יודגש כי בחינה זו אינה מסירה מן השרים את האחריות האישית הרובצת עליהם להימנע מקבלת מתנה אסורה ומחשש לניגוד עניינים או מראית עין של אלה.

ליקוי

3. ליקויים בהליך הגשת בקשות לנסיעות שרים לחו״ל ואישורן על ידי הממשלה - נמצא כי השרים שכיהנו בעת היותו של מר נתניהו שר האוצר, ובכללם מר נתניהו, הגישו לממשלה או לראש הממשלה בקשות לאישור נסיעותיהם בתפקיד אשר לא כללו פרטים בדבר הנסיעות, מטרתן, נחיצותן, הצטרפות בני משפחה והגורם המממן את הוצאותיהם. משמעות הדבר היא כי בפועל אישור הממשלה נעשה באופן אוטומטי ללא בחינה והיה בגדר ״חותמת גומי״ בלבד. הועלה כי גם בתקופה שנבדקה בביקורת המעקב (תחילת שנת 2012 עד אמצע שנת 2015), הממשלה - שאליה הובאו לאישור בקשות השרים לנסיעות לחו״ל - לא דנה בהן ואישרה אותן ללא בחינה. יתרה מזו, לעניין מקור המימון לנסיעה - בטופס הבקשה לאישור נסיעת שר לחו״ל בתפקיד, שהוא נספח לתקנון עבודת הממשלה, אין דרישה לציין מי הגורם המממן את הנסיעה. כפועל יוצא מכך, כשבקשה לנסיעת שר לחו״ל מובאת לפני הממשלה, הממשלה אינה יודעת אם מדובר בנסיעה במימון ממשלתי או במימון חיצוני. לדעת משרד מבקר המדינה, כל עוד שרים מוסיפים לנסוע לחו״ל במימון חיצוני, ראוי שהממשלה תתקן את התקנון ותקבע שבטופס הבקשה יצוין הגורם המממן את הנסיעה, ויצוינו העלויות העקיפות שימומנו מקופת המדינה, וכן תקבע בתקנון חובה לצרף לבקשה את חוות דעתו של היועץ המשפטי המשרדי בעניין זה. לדעת משרד מבקר המדינה, יש חשיבות לאישור הממשלה לנסיעות שרים לחו״ל לאחר תהליך של שקילה ודיון. יתרה מזו, התיקון לתקנון עבודת הממשלה, הקובע כי ראש הממשלה הוא המוסמך לבדו לאשר נסיעות שרים לחו״ל, ולממשלה אין כל תפקיד בהקשר זה, עלול ליצור מצב שבו ראש הממשלה מאשר לעצמו את נסיעותיו לחו״ל. לדעת משרד מבקר המדינה על היועץ המשפטי לממשלה להידרש לעניין זה.

מעקב - משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

1-3. נושא נסיעות שרים וסגני שרים לחו״ל במימון זר מוסדר כיום במספר מקורות נורמטיביים. בימים אלה מתבצעת עבודת מטה שעניינה גיבוש הנחיית יועץ משפטי לממשלה אשר תסדיר במרוכז את הכללים החלים בכל הנוגע לנסיעות כאמור, וזאת לאחר שניתנה הדעת ונלקחו בחשבון הליקויים עליהם הצביע מבקר המדינה. בהתאם לטיוטה המתגבשת, בטרם אישור נסיעה במימון זר יהיה מקום לקבל, זמן סביר לפני המועד המתכונן של הנסיעה, תשתית עובדתית מפורטת לעניין אופי הנסיעה ומהותה ולעניין הגורמים המעורבים במימונה. טיוטת ההנחיה המתגבשת כוללת התייחסות להיבטים מהותיים ופרוצדוראליים ותכליתה להבטיח כי בטרם אישור הנסיעה ייבחנו, בין היתר, חשש לניגוד עניינים וחשש לפגיעה בטוהר המידות או בסדרי המנהל התקינים, וזאת אף כפי שנדרש בסעיף 70 לתקנון הממשלה. טיוטת ההנחיה הועברה למשרדי הממשלה וכן למבקר המדינה, מחלקת יעוץ וחקיקה שקלו את הערותיהם ונערכו לגיבוש נוסח סופי של ההנחיה, אשר בכוונתם להעבירה לאישור היועץ המשפטי לממשלה בתוך כשלושה חודשים.

הטיפול בתופעה של שתיית אלכוהול מופרזת

הגופים המבוקרים: משטרת ישראל, הרשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול, משרד לביטחון הפנים, משרד המשפטים, משרד העלייה והקליטה, משרד החינוך, משרד הבריאות, משרד הכלכלה

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	**תוקן**	**2 סעיפים**	**17%**
ב	**בתהליך תיקון**	**7 סעיפים**	**58%**
ג	**לא תוקן**	**3 סעיפים**	**25%**
ד	**נדחה / לא רלוונטי**		

ליקוי

1. חֶסר בנתונים על צריכת אלכוהול - עקב היעדר נתונים עדכניים בנושא היקף צריכת אלכוהול בקרב אוכלוסיות שונות, אי-אפשר למפות את חומרת התופעה והיקפה ואי-אפשר לקבוע יעדים מדידים להצלחת תכניות להפחתת השימוש באלכוהול. הרשות למלחמה באלכוהול עשתה את הסקר המקיף האחרון בשנת 2009; בשנת 2011 עשתה הרשות סקר שבדק את דפוסי השימוש באלכוהול בקרב בני נוער, אך הסקר נעשה רק בקרב אוכלוסיית תלמידים ולא כלל אוכלוסיות הנמצאות בסיכון כדוגמת נוער שאינו לומד במסגרות החינוך הפורמלי ונוער מנותק. אוכלוסיית היעד של התכנית הייתה כאמור צעירים. אף שהיה ידוע (סקר מ-2009) כי נוער מנותק או נוער שאינו לומד במסגרת החינוך הפורמלי משתייך לאוכלוסיות הנמצאות בסיכון מוגבר לצריכה מופרזת של אלכוהול הסקרים בנושא שינוי עמדות בעקבות מסע הפרסום נעשו רק בקרב בני נוער הלומדים במסגרות חינוכיות. מכאן שנתוני ההצלחה שהוצגו למנכ"לים של המשרדים השותפים לתכנית הלאומית בדבר שיפור בעמדות ובתפיסות בעקבות מסע הפרסום היו חלקיים בלבד. לדעת משרד מבקר המדינה, החֶסר האמור בקיום הסקרים בקרב אוכלוסיית הנוער בסיכון עומד בסתירה למידע שפורסם בסקרי עבר, ואינו מתיישב עם תשובת הרשות שהובאה לעיל ולפיה בני הנוער המנותקים מצויים בסיכון גבוה יותר ויש צורך להתמקד בהם.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב - בתהליך תיקון

1. בתחילת שנת הלימודים תשע"ח יערך סקר חדש לניטור רמת

אלימות והתנהגויות סיכון ואז ניתן יהיה להשוות לנתונים מתשע"ה ולבחון את המגמה.
בספטמבר 2017 יועבר סקר ביחידות קידום נוער נבחרות וזאת בנוגע לחסר בנתונים לאוכלוסיות בסיכון.

ליקוי

2. משרדי ממשלה, כגון משרד החינוך, משרד הקליטה, משרד הבריאות ומשרד הרווחה והשירותים החברתיים (להלן - משרד הרווחה), וגופים נוספים כמו המוסד לביטוח לאומי ומכוני מחקר, אוספים נתונים על צריכת אלכוהול והנזקים שהוא גורם, אולם נתונים אלו הם חלקיים בלבד, וכל גוף בוחן את הנתונים לפי תחומי האחריות שעליהם הוא מופקד. הרשות אינה יוצרת מנתונים אלו בסיס נתונים לאומי עדכני וממוחשב לצורך ניתוח הנתונים וקבלת החלטות מיטבית ולצורך ביצוע הערכה לגבי מדיניות הרשות. משרד מבקר המדינה מעיר לרשות למלחמה באלכוהול כי כגוף מתכלל וכמי שממונה על מרכז הניטור הלאומי - מרכז הניטור ברשות נועד לאסוף, לעבד ולהפיץ את כל הנתונים על השימוש בסמים ובאלכוהול ולהפוך את המידע הקיים אצל השותפים השונים לבר שימוש - עליה לאסוף את הנתונים בשיטתיות מכלל הגופים הרלוונטיים. על הרשות, בשיתוף המשרד לבט"פ, לבחון מחדש את תיעדוף הפעולות השונות שעליהן הם מופקדים, כך שתוכל, למרות המגבלות שעליהן היא הצביעה, להרכיב בסיס נתונים לאומי עדכני וממוחשב לצורך קיום הליכי ניתוח וקבלת החלטות מיטבית ולצורך ביצוע הערכה לגבי מדיניות הרשות.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב - בתהליך תיקון

2. משרד החינוך מדווח כי במהלך השנה, האגף לקידום נוער אגף א' חינוך וילדים בסיכון והיחידה למניעת השימוש בסמים אלכוהול וטבק בשפ"י היו בקשר עם לשכת המדען ברשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול לבניית שאלון. במאי 2017, אושר נוסח השאלון על ידי המדען הראשי של משרד החינוך. בספטמבר תתחיל העברת הסקר ביחידות קידום נוער נבחרות לקבלת נתונים.

מעקב – הרשות הלאומית למלחמה בסמים ואלכוהול
מצב (סטאטוס): ג – לא תוקן

2. לא דווח על תיקון הליקוי.

ליקוי

3. מדידה והערכה חסרות בנוגע ליישום יעדי התכנית הלאומית והשגתם - שיתוף הפעולה במסגרת התכנית הלאומית בין משרד הקליטה ובין הרשות למלחמה באלכוהול היה לקוי. לא נעשו פעולות לקבלת תמונת מצב כוללת ועדכנית בדבר היקף השימוש באלכוהול בקרב אוכלוסיית העולים, אף שנתונים משנת 2010 על השימוש באלכוהול של בני נוער מאוכלוסיית העולים הצביעו על הרגלי שתייה ועל שיעורי צריכת אלכוהול גבוהים לעומת בני נוער ילידי הארץ.

מעקב – הרשות הלאומית למלחמה בסמים ואלכוהול
מצב (סטאטוס): ג – לא תוקן

3. לא דווח על תיקון הליקוי.

ליקוי

4. לפי החלטת הממשלה משנת 2009, התכנית הלאומית הייתה צריכה להיות מלווה במחקר הערכה שיבחן את יעילותה (להלן - מחקר הערכה מלַווה או המחקר). למרות זאת חוזה העסקה עם עורך המחקר נחתם רק למעלה משלוש שנים לאחר שהתכנית החלה לפעול. דוח מסכם של המחקר הוגש לרשות רק ביוני 2015 ועד דצמבר אותה שנה טרם אושר. כחלק מהתכנית הלאומית, בסוף שנת 2009 ובמהלך שנת 2010 יצאה הרשות למלחמה באלכוהול במסע פרסום והסברה נגד צריכה לא אחראית של אלכוהול. לטענת הרשות חל שיפור בעמדות בני נוער לגבי המסוכנות של אלכוהול, אך הסקרים שהיא עשתה - ואשר תמכו בעמדתה - היו חלקיים בלבד, שכן הם נעשו רק בקרב נוער לומד הנמצא במסגרות חינוכיות. הסקרים לא נעשו בקרב נוער מנותק או נוער שאינו לומד במסגרות החינוך הפורמלי אף על פי שנוער זה נמצא בסיכון מוגבר לצריכה מופרזת של אלכוהול. מתוצאות מחקר הערכה מלַווה עולה כי פעילויות התכנית היו פחות יעילות בקרב קבוצות נוער שהוגדרו כאוכלוסיות בסיכון. צמצום מקרי האלימות הנובעים מצריכה לא אחראית של אלכוהול וצמצום מקרי התחלואה והמוות הקשורים לשתיית אלכוהול מופרזת נקבעו כיעדים להשגה בתכנית הלאומית, אולם מאחר שלא נקבע אופן המדידה שלהם לא ניתן היה לבחון אם הושגו. למרות זאת, הרשות למלחמה באלכוהול הציגה הצלחה בעמידה ביעדים אלה. בשנת 2009 החליטה הממשלה להפעיל תכנית לאומית לצמצום הצריכה המופרזת של אלכוהול ולצמצום נזקיו. חלק מהיעדים שנקבעו בתכנית הלאומית לא היו מדידים ולפיכך לא היה אפשר לבחון אם אכן הושגו. מתוצאות מחקר הערכה מלַווה של התכנית עולה שאי-אפשר להכריע אם אכן התכנית השפיעה על הרגלי שתיית אלכוהול ועל הנזקים הנובעים ממנה. יתרה מזו, דווקא בקרב קבוצות נוער שהוגדרו

כאוכלוסיות בסיכון נמצא כי פעילויות התכנית היו פחות יעילות ואף חלה עלייה בהיקפי שתיית האלכוהול שלהם.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב - בתהליך תיקון

4. קידום נוער ממשיך להפעיל תכניות התערבות כדי להפחית שת שיעורי השתייה הבעייתיים בקרב אוכלוסיית קידום נוער. בחודש יוני 2017, המשרד החל בפיילוט להטמעת תכנית התערבות "אימון ופיתוח יכולות התמודדות" (להלן: "אופ"י) לעבודה עם מתבגרים המעורבים בשימוש בחומרים פסיכואקטיביים.

ליקוי

5. נמצא כי במאי 2012 ובאוגוסט 2013 החליטה הממשלה להאריך את התכנית הלאומית בשנתיים ובארבע שנים, בהתאמה, עד 2017, אך בשתי ההחלטות לא היו לפני הממשלה תוצאות מחקר הערכה מלֵוה.

מעקב – הרשות הלאומית למלחמה בסמים ואלכוהול
מצב (סטאטוס): ג – לא תוקן

5. לא דווח על תיקון הליקוי.

ליקוי

6. שפיכת אלכוהול - חוק המאבק בתופעת השכרות, התש"ע-2010, נועד להתמודד עם תופעת השכרות על היבטיה והשפעותיה השליליות, בין היתר באמצעות הגבלת הצריכה של משקאות משכרים. לפי החוק שוטר רשאי לשפוך או להשמיד אלכוהול במקום ציבורי בתנאים מסוימים. אף שבחוק יש התייחסות מיוחדת לקטינים לנושא שפיכת אלכוהול, הרי שאת מרבית הפעולות של שפיכת אלכוהול (כ-86% מהן) עשתה המשטרה נגד בגירים ורק 14% מפעולות השפיכה היו נגד קטינים. בולט במיוחד מחוז חוף של המשטרה, שבו 93% מפעולות שפיכת האלכוהול ננקטו נגד בגירים ורק 7% נגד קטינים: על המשטרה לבחון מה הם הגורמים לשיעור האכיפה הנמוך של שפיכת אלכוהול בקרב ילדים ובני נוער ולוודא כי פעילותה עולה בקנה אחד עם הכוונה למקד את צמצום צריכת האלכוהול בקרב אוכלוסייה זו. כמו כן, עליה להקפיד ששפיכת האלכוהול לבגירים תיעשה רק אם יש חשד סביר כי שתיית המשקה המשכר עלולה להביא להפרת הסדר הציבורי כדרישת החוק.

מעקב – משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

6. בחינה של אג"מ/ מטא"ר מול יחידות השטח מעלה כי שיעור האכיפה הנמוך בקרב קטינים וילדים נובע (כנראה) מכך שחבורות הקטינים השותים אלכוהול עושות זאת בצורה נסתרת וכאשר הם מבחינים בשוטרים הם נוקטים בפעולות הסתרה.
הקטינים בדרך כלל אינם שותים בפרהסיה, אלא במקומות נסתרים להבדיל ממבוגרים שאינם חוששים לעשות זאת בגלוי.
המשטרה מציינת כי כיום קשה להם יותר לרכוש משקה אלכוהולי. עוד עולה כי בקרב בני הנוער כיום יש יותר מודעות לא לשתות בחוץ.
כמו כן בתאריך 16.3.17 פורסמה הנחיית ריענון במערך הסיור בעקבות מקרה בו התפתח אירוע שפיכת אלכוהול למעצר אלים. בהנחיה חודדו התנאים לשפיכת אלכוהול וההנחיות לפעולה בהתאם. לאור ההנחיה הועברו בכלל היחידות שיעורים שבועיים בנושא.
לחוק המאבק בתופעת השכרות שני היבטים: פלילי ומנהלי.
פיקוד המשטרה, הנחה את מערך האג"מ, לפעול בהיבט המנהלי ולהפעיל את סמכויותיו, לרבות רישוי עסקים וסיור, על מנת לאכוף את הפן המנהלי שבחוק (שפיכת אלכוהול, סגירת בתי עסק עפ"י ס' 23 לחוק רישוי עסקים וכד').
על פי נוהל טיפול הסייר בתופעת השכרות, (מס' נוהל-02.220.02) מונחים שוטרי הסיור ובכלל על תבחינים בהם מותר לשפוך משקה משכר כולל פרוט לגביי חשד סביר וכיו"ב. בנוהל ישנו הנחייה סדורה כיצד לנהוג ועל פי אילו תבחינים כולל פירוט התייחסות על קטינים ובני נוער כנדרש.

ליקוי

7. אכיפת איסור מכירת אלכוהול לקטינים - חוק העונשין, התשל"ז-1977, אוסר על מכירת משקאות משכרים לקטינים ובין השאר קובע עונש של חצי שנת מאסר בגין עברה זו. בהחלטת הממשלה בדבר התכנית הלאומית נקבע כי המשטרה תוביל תכנית ממוקדת לטיפול במקומות לממכר אלכוהול. נמצא כי בשנת 2014 סגרה המשטרה למעלה ממחצית מתיקי החקירה בנושא מכירת אלכוהול לקטינים בעילות של חוסר עניין לציבור או בשל חוסר ראיות.

מעקב – משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

7. בתחום המאבק בתופעת השכרות יעדי המשטרה נקבעו על

בסיס התכנית הלאומית למאבק בתופעת השכרות ועל בסיס הנחיות ראש אח"מ לפעילות בנושא.
מחלקת הנוער מובילה מספר מבצעים ארציים לצורך המאבק בתופעה, המניבים תוצרת מרשימה בדמות תיקים פליליים, כתבי אישום, עריכת שימועים לבתי עסק וכד'. זאת ועוד, יחידות הנוער במשטרת ישראל נדרשות להציג פעילות בתחום בכל שנה והנושא מפוקח ומבוקר ע"י וועדות הכנסת וע"י מחלקת הנוער.
מבדיקת נתוני התביעה בתקופה שבין 1.1.16-9.7.16 עולה כי ברובם המכריע של התיקים שנקלטו בתביעה הוגש כתב אישום וכי נסגרו מספר מועט של תיקים.
קיים סיכום עם משרד האוצר לאישור פעימה שניה וקבלת תקינה מתאימה ליחידת הסדר מותנה.
במידה והנושא יאושר יטופלו תיקים מתאימים בעבירות אלו ביחידת ההסדרים וכן יחול רטרואקטיבית מיום 1.1.17. משטרת ישראל נתנה מענה לסוגיה זו במסגרת תכנית העבודה השנתית של מחלקת הנוער.

ליקוי

8. הפעלת סוכנים קטינים היא דרך פעולה שמשמשת את המשטרה בתדירות גבוהה בכל הנוגע לפעולות האכיפה הנוגעות לאיסור מכירת אלכוהול לקטינים. מצב זה אינו עולה בקנה אחד עם עקרונות הפעלתם של סוכנים קטינים ולפיהם ההפעלה תיעשה במקרים חריגים בלבד, ועם טענת המשטרה בדיון שהתקיים בוועדה לזכויות הילד בספטמבר 2010, ולפיה הפעלת קטינים כסוכנים היא חריגה מאוד. על המשטרה לבחון, בשיתוף גורמים מקצועיים מגוונים, את נושא הפעלת סוכנים קטינים לשם אכיפת איסור מכירת אלכוהול לקטינים הן לעניין האפקטיביות של הפעלתם, והן לעניין ההשפעות הנלוות לכך. כל זאת תוך מתן דגש לסכנות אשר אליהן חשופים הקטינים בזמן הפעלתם ובתקופה שלאחר סיום הפעלתם.

מעקב – משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): א' - תוקן

8. משטרת ישראל, מקיימת וקיימה מספר ישיבות עם פרקליטות המדינה בעניין מדיניות האכיפה וההעמדה לדין בעבירה של מכירת משקה אלכוהולי לקטין (סעיף 193 לחוק העונשין תשל"ז – 1977) בדגש להפעלת קטינים.
גם גורמי הפרקליטות מבינים כי ללא הפעלת קטינים בנושא, יתקבלו תיקים באיכות דלה וסופם להיגנז בעילת חוסר ראיות והטעם לכך מובן (ראה המלצות דוח ביקורת קודם העוסקת בפעולות היצירתיות הנדרשות מהמשטרה על מנת לאכוף את

התופעה). משטרת ישראל אימצה את המלצות הביקורת בסוגיית הנוהל להפעלת קטינים.
עם זאת, במהלך ישיבות אלה, עם גורמי הפרקליטות, הדגישה משטרת ישראל, לא פעם, כי היא רואה עין בעין עם פרקליטות המדינה ומכירה בחשיבותה של האכיפה המנהלית בעבירה זו, לצד האכיפה הפלילית, שחלקה אינו נפקד בעשיית המשטרה.
כידוע, בסמכות קצין משטרה, להורות של סגירת עסק של מכירת משקאות משכרים – סעיף 23 לחוק רישוי עסקים: קצין משטרה בדרגת רב פקד ומעלה רשאי לצוות בכתב על סגירה לאלתר של חצרים שבהם עוסקים במכירת משקאות משכרים אם נוכח שהדבר דרוש לשמירת שלום הציבור או להחזרת שלום הציבור שהופר.
לאור האמור לעיל, בשנת 2014, ערכה משטרת ישראל - 1,196 שימועים כנגד בתי עסק שמכרו אלכוהול לקטינים וסגרה - 630 בתי עסק שמכרו אלכוהול לקטינים מכוח, חוק רישוי עסקים.
נתון זה מצביע כי אין כך הם פני הדברים, ומשטרת ישראל משלבת בתגובתה יכולות מגוונות ועושה כל שלאל ידה על מנת להיאבק בנגע השכרות.
משטרת ישראל מספקת מענה לסוגיה זו ובוחנת אותה בכל עת יחד עם גורמי הפרקליטות.

ליקוי

9. הולכת ומתפתחת תופעה ולפיה בני נוער רוכשים אלכוהול באמצעות רשת האינטרנט והרשתות החברתיות בלי שהם נדרשים להציג תעודה מזהה. נתיב זה עוקף את מסלול הרכישה הרגיל, ובכך הופך את כֵּלֵי האכיפה הנוגעים לאיסור מכירה ואספקה של אלכוהול לקטינים לבלתי רלוונטיים. המציאות המתפתחת מחייבת את הרשות למלחמה באלכוהול לעדכן את התכנית הלאומית ולהתאימה להתמודדות גם עם תופעות אלה. על המשטרה ועל הרשות למלחמה באלכוהול לבחון את הדרכים להתמודדות עם אירועי שתיית אלכוהול של קטינים במרחב הפרטי, תוך פיתוח כלים ייחודיים לשם כך. יש לעדכן את יעדי התכנית הלאומית ולהתאימם למצב כיום. על הרשות והמשטרה לתת את הדעת להתפתחות תחומים חדשים בכל הנוגע למכירה ואספקה של אלכוהול לבני נוער הנעשית באמצעות האינטרנט וכן למעבר של אירועי שתיית האלכוהול של קטינים מהמרחב הציבורי למרחב הפרטי ולגבש דרכים נוספות להתמודדות עם התופעה.

מעקב – משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

9. מערך ה"מאור" (מניעת אלימות ופשיעה ברשת) שהוקם לאחרונה צפוי לעסוק גם בתחום מכירת אלכוהול ברשת.

מעקב - משרד חינוך
מצב (סטאטוס): ב - בתהליך תיקון

9. במאי 2017, נבחרה נציגת משרד החינוך למערך מאו"ר - מערך לאומי למניעת אלימות ופשיעת רשת. במסגרת המענים שיינתנו תהיה התייחסות לרכישת האלכוהול במרחב האינטרנטי. משרד החינוך מפעיל תכניות למניעת השימוש באלכוהול תוך חיזוק החוסן וכישורי ההתמודדות כך שתהיה בחירה בבילוי פנאי ללא שימוש באלכוהול.
בנוסף, נבנית פלטפורמה לעבודה משותפת עם ארגוני ההורים בנושא.

ליקוי

10. אלכוהול מזויף - בשנים האחרונות חלה עלייה בייצור, ייבוא ומכירה של משקאות אלכוהוליים מזויפים. משקאות אלה מיוצרים בתנאים תברואתיים ירודים ותוך שימוש בחומרים זולים אשר עשויים להיות רעילים ולגרום לסכנות בריאותיות חמורות ואף לסכנת חיים. חלק מצרכני המשקאות המזויפים הם בני נוער. במשטרה אין נתונים על כתבי אישום בגין אספקה, מכירה והפצה של משקה מזויף שהיווה סכנה לציבור. על המשטרה לפעול באופן נמרץ נגד התופעה של הפצת משקאות אלכוהוליים מזויפים הן בהיבט הנוגע לבריאות הציבור והן בהיבט הכלכלי הנוגע להגנה על קניין רוחני.

מעקב – משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): א' – תוקן

10. בעקבות אכיפה ממושכת של הפרת סימני מסחר בתחום הקניין הרוחני אודות אלכוהול מזויף ביחידות ההונאה השונות וביחידת הקניין הרוחני הארצית בפרט חלה ירידה משמעותית בתחום זה וחל מעבר של הגורמים העבריינים להפצה של אלכוהול בלתי תקני ללא הפרה של סימני מסחר.
נושא הטיפול בייצור אלכוהול שאינו עומד בתקן היה באחריות משרד הכלכלה, הממונה על התקינה ועבר זה לא מכבר אל משרד הבריאות – אגף שרות המזון.
משטרת ישראל מעדכנת על קיום שת"פ רציף עם משרד הבריאות בנושא ייצור, ייבוא ומכירה של משקאות אלכוהוליים מזויפים. מתקיים מעת לעת שולחן עגול בהשתתפות משרד הבריאות לבחינת אופן הטיפול, יעילותו והדרכים הננקטות לטיפול באלכוהול המזויף. המשטרה מציינת כי בתחום האלכוהול שאינו תקני ומהווה סכנה לציבור, לא קיימת עבירה ספציפית בחוק הפלילי. יחד עם

זאת, המשטרה עושה שימוש בעבירת מעשה פזיזות ורשלנות, סעיף 338 (א) (8) לחוק העונשין – "מוכר, מספק, נותן או מפעיל תרופה או חומר מרעיל או מסכן". משטרת ישראל אינה מקבלת את הקביעה כי מדובר בתופעה כפי שנרשם בדוח הביקורת.

ליקוי

11. על המשטרה לכלול ברישומיה נתונים על מקרי אלימות שבוצעו בהשפעת אלכוהול לצורך שיפור היכולת לפעול באופן ממוקד למניעת אלימות מסוג זה.

מעקב – משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

11. תבוצע בחינה של הנושא במהלך שנת 2018. הנושא יבחן באם ניתן להתאים מענה טכנולוגי לסוגיה זו מאחר וקיימת מגבלה (טכנית ותו"לית) לביצוע.

ליקוי

12. משרד הכלכלה ומשרד הבריאות אמנם מפרסמים לעתים אזהרות לציבור בדבר משקאות אלכוהוליים שנמצא בהם אחוז מתנול גבוה מהתקן או שנמצא בהם חומר רעיל אחר, אולם בירור עם מינהל התקינה העלה כי רק מקרים בודדים הועברו לחקירה בתוך משרד הכלכלה, ועד כה לא הוגש כל כתב אישום.

מעקב - משרד הכלכלה
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

12. נכון ליולי 2017, נמצאים 4 תיקים בטיפול התביעה הפלילית של הלשכה המשפטית לבחינת האפשרות להגשת כתבי אישום.

המשרד לביטחון פנים

משטרת ישראל

מאבק המשטרה בנגע האלכוהול - אכיפה בתחום התעבורה

הגופים המבוקרים: משטרת ישראל - אגף התנועה במשטרה, הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, מכון התקנים.

מעקב מעודכן לחודש: ספטמבר 2017

א	תוקן	4 סעיפים	66%
ב	בתהליך תיקון	2 סעיפים	33%
ג	לא תוקן		
ד	נדחה / לא רלוונטי		

ליקוי

1. אי-אכיפת רף מחמיר של ריכוז אלכוהול בקרב נהגים צעירים, חדשים ומקצועיים באמצעות בדיקת נשיפה - המשטרה אוכפת את איסור הנהיגה בשכרות באמצעות בדיקת נשיפה או בדיקת דם (להלן - בדיקות שכרות). תוצאות הבדיקות משמשות ראיה משפטית לצורך אכיפת החוק בנושא עברת שכרות. רובן המכריע של בדיקות השכרות נעשות באמצעות בדיקת נשיפה. בנובמבר 2010 תוקנה פקודת התעבורה [נוסח חדש] (להלן - התיקון לפקודה) ונקבע בה ריכוז אלכוהול ברף מחמיר (להלן - הרף המחמיר) לנהגים שבנהיגתם קיים סיכון גבוה יותר לציבור (להלן - הקבוצה המובחנת): נהגים צעירים (מתחת לגיל 24), נהגים חדשים (נהגים בתקופה של שנתיים מיום מתן רישיון הנהיגה), נהגים מקצועיים, נהגי רכב מסחרי או רכב עבודה, שמשקלם הכולל עולה על 3.5 טון, וכן נהגים של רכב ציבורי שמסיע נוסעים בשכר (להלן - נהגים מקצועיים). אולם המשטרה המשיכה לעשות בדיקות שכרות לנהגי הקבוצה המובחנת באמצעות מכשיר נשיפה (להלן - מכשיר ינשוף) לפי הרף החל על נהגי הקבוצה הכללית, בשל היעדר מכשיר ינשוף בעל יכולת לבצע בדיקה לפי הרף המחמיר. אף על פי שנציגי מדור תביעות באגף התנועה (את"ן) נכחו בדיונים בכנסת בוועדת הכלכלה טרם אישור התיקון לפקודה ובוועדה שמינה

מנכ"ל משרד הבריאות בינואר 2008 לטיפול בתקנות בנושא בדיקת השכרות, הם לא הסבו את תשומת לבם של חברי שתי הוועדות לכך שמכשיר הינשוף שבידי המשטרה אינו מאפשר לאכוף את התיקון לפקודה על נהגי הקבוצה המובחנת.

מעקב – משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): ב' - בתהליך תיקון

1. בהתאם למדיניות ר' את"ן, יחידות מתנ"א, פועלות להגברת ההרתעה באמצעות אכיפה ממוקדת כנגד עבירות מסכנות חיים ובכלל זה עבירות נהיגה בשכרות.
הפעילות והאכיפה בתחום השכרות אינה מוכוונת כנגד אוכלוסיות נהגים, עם זאת קיימת התייחסות לקבוצות מובחנות בהתאם לנקבע בחוק.
במחצית השנייה של שנת עבודה 2016 נרשמו 720 דו"חות שכרות כנגד נהגים צעירים לעומת 641 דו"חות במחצית הראשונה ונפתחו כנגד נהגים צעירים 389 תיקי חקירה לעומת 241 תיקים בחודשים ינואר-יוני.
בשנת 2017, במהלך החציון הראשון (ינואר-יוני) נרשמו 660 דו"חות ונפתחו 402 תיקי חקירה כנגד נהגים צעירים בגין עבירות שכרות.
להדגיש כי במהלך חודש אוגוסט צפוי להיכנס מכשיר ינשוף מדגם חדש (9510) לפעילות מבצעית ביחידות האכיפה כולל הצגת ערך שכרות ברמות הנמוכות ביותר, דבר אשר יהווה תפנית בהליך זיהוי וטיפול באוכלוסיות נהגים מיוחדות. הדבר ייתר את הצורך לבצע בדיקת דם לאוכלוסיות אלו.
יובהר כי, בניגוד ל"ינשוף 9510" (הנכנס), מכשיר ה"ינשוף 7110" (היוצא), לא נבחן בריכוזים הנמוכים ולכן, לא ניתן היה לבצע בדיקה לאוכלוסיות המיוחדות ומכאן קם הצורך לבצע בדיקת דם.
נוסף לכך בעקבות מדיניות מפכ"ל לגבי מניעה מצבית, נערכת פעילות במוקדי בילוי וניתנת האפשרות לבצע בדיקות רמת אלכוהול טרם הנהיגה במטרה להקטין את כמות הנוהגים בשכרות. במקרים רבים כאשר רמת האלכוהול גבוהה הנהגים נמנעים מנהיגה ומוצאים אלטרנטיבות אחרות.

ליקוי

2. חסר בנתוני עברות שכרות לנהגים צעירים לפי הרף המחמיר - העמידה ברף המחמיר לקבוצה המובחנת ניתן לבדיקה רק

באמצעות דגימת דם. עיקר האכיפה של איסור הנהיגה בשכרות בקרב נהגים צעירים נעשית שלא לפי הרף המחמיר אלא לפי הרף של כלל אוכלוסיית הנהגים. פיקוד את"ן לא בחן את הקשיים שבאכיפת התיקון לפקודה (בדיקת העמידה ברף המחמיר) באמצעות בדיקות דם ואת השפעתם על היקף האכיפה, ולא בחן דרכים מעשיות ויעילות לביצוע הבדיקות כדי להגביר את אכיפת איסור הנהיגה בשכרות על נהגים צעירים, לפי הרף המחמיר. אין בידי המשטרה נתונים על נהגים צעירים שעברו עברות שכרות לפי הרף המחמיר, ולפיכך לא ניתן למקד את מדיניות האכיפה כלפי נהגים אלו. על המשטרה להגביר את פעולות האכיפה כלפי נהגים חדשים, נהגים צעירים ונהגים מקצועיים לפי רף האכיפה המחמיר באמצעות בדיקות דם, זאת בהיעדר אמצעי בדיקה אחר. כמו כן עליה לעגן את נושא האכיפה באמצעות בדיקות דם בקרב הקבוצה המובחנת בהוראות ובנהלים. על המשטרה לבסס את מדיניות האכיפה גם על נתוני עברות השכרות של קבוצה זו לפי הרף המחמיר.

מעקב – משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): א' – תוקן

2. נכון לאוגוסט 2017, קיימת אפשרות לשליפה ממוקדת בנושא שכרות במערכת התחקור "המנת"ב". כמו כן ישנה כרטסת ייעודית במערכת הפל"א להזנת נתוני שיכרות.
הופצה הנחייה מדור ת"ד 14/2015 העוסקת באופן טיפול הבוחן בעבירת שכרות בה מעורב נהג מאוכלוסייה מיוחדת המקושרת להנחיית מדור תעבורה 17/2013 לנושא אוכלוסיות מיוחדות.
בנוסף לאמור, צפוי להיכנס מכשיר ינשוף מדגם חדש לפעילות מבצעית ביחידות האכיפה כולל הצגת ערך שכרות ברמות הנמוכות ביותר, דבר אשר יהווה תפנית בהליך זיהוי וטיפול באוכלוסיות נהגים מיוחדות.

ליקוי

3. התמשכות תהליך רכישת מכשיר ינשוף חדש - מאחר שמכשיר הינשוף שנמצא בידי המשטרה מיושן, את"ן פעל להצטיידות במכשיר ינשוף חדש, בעל תו תקן ישראלי, שיספק את הצרכים המבצעיים, המקצועיים והמשפטיים שלו. לשם הסדרת מתן תו תקן ישראלי למכשיר הינשוף נחתם באוגוסט 2012 הסכם בין הרשות לבטיחות בדרכים לבין מכון התקנים ולפיו הרשות תממן את תהליך התקינה.

בינואר 2016 טרם הושלם תהליך התקינה. לשם השלמת תהליך התקינה נדרש מכון התקנים לבצע מבדק של תהליך הייצור בקו הייצור במפעל היצרן בגרמניה (להלן: היצרן) של מכשירי הינשוף החדש. מבדק זה מותנה בהזמנה ובייצור סדרתי של מכשירי הינשוף החדש בהתאם לתקן הישראלי. נמצא שהגורמים המעורבים בתהליך התקינה לא הסדירו את מימון הרכישה ושלא הוחלט מי יממן את רכישתם. בינואר 2016 עדיין לא הייתה ודאות מי יממן את רכישת מכשירי הינשוף החדשים, ולפיכך לא היה אפשר להשלים את תהליך התקינה. על המשרד לביטחון פנים (להלן - המשרד לבט"פ), משרד התחבורה ואת"ן בשיתוף הרשות לבטיחות בדרכים לגבש פתרון למימון ההזמנה של מכשירי ינשוף חדש לשם השלמת תהליך התקינה כדי ששלבי התהליך שבוצעו עד כה לא ירדו לטמיון.

מעקב – משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): ב' - בתהליך תיקון

3. בתאריך 10.07.17 בילקוט הפרסומים 7542, עמ' 7558 פרסם שר התחבורה את ה- "אישור מכשיר לבדיקת אויר נשוף".
אגף התנועה יסיים את ההערכות הארצית המבצעית להפעלת מכשיר הינשוף 9510 עד 31.07.17. במהלך חודש אוגוסט תחל אכיפה מבצעית באמצעות מכשיר ינשוף 9510iL בפריסה ארצית ותופסק האכיפה באמצעות מכשיר ינשוף 7110.

מעקב - הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

3. בתאריך 4.8.2016, אגף התנועה עדכן את הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים כי קיבל את כל הנדרש ממכון התקנים בנוגע להליך תקינת מכשיר הינשוף. כפועל יוצא מכך, העבירה הרשות למכון התקנים את התשלומים בגין סיום הליך התקינה. למיטב ידיעת הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, רכישת המכשירים בוצעה על ידי משטרת ישראל. יודגש, כי האחריות לתקצוב משטרת ישראל, ואגף התנועה בתוכה, מוטלת על המשרד לביטחון פנים. בהתאם לסיכום בין שר התחבורה לשר לביטחון פנים ולמשרד

האוצר, החל משנת 2016 הועברו לבסיס תקציב המשטרה 25 מלש"ח ונקבע כי הרשות לא תתקצב עוד פעילות בסיסית – כדוגמת רכש ציוד אכיפה - במשטרת ישראל.

ליקוי

4. מדיניות האכיפה של את"ן מתבססת על נתונים שמפיקה מחלקת מחקר ופיתוח באת"ן (להלן - מו"פ). נמצא כי מו"פ אינו מבצע בקרה סדירה על הנתונים המוזנים אל מערכות המידע המשטרתיות, ולכן מדיניות האכיפה של את"ן התבססה על נתונים סטטיסטיים חסרים.

מעקב – משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): א' – תוקן

4. קיימת אפשרות לשליפה ממוקדת בנושא שכרות במערכת התחקור "המנת"ב".

ליקוי

5. בבקרות שעשה מדור תאונות דרכים באת"ן מספטמבר 2014 ועד יולי 2015 בשלוחות של בוחנים של תאונות דרכים (להלן - בוחני תנועה) ברחבי הארץ נמצא כי באותן שלוחות רק כמחצית ממשרות בוחני התנועה מנוצלות לצורך הצבת בוחני תנועה, ובשאר המשרות מוצבים שוטרים בתפקידים אחרים. בבדיקת מבקר המדינה התגלו מקרים רבים שבהם בוחן תנועה לא יצא לשטח בזמן אמת או לא ביצע בדיקת שכרות, בניגוד להוראות המשטרה. אי-ביצוע פעולות אלה גורע מאיכות החקירה של תאונות דרכים, וכתוצאה מכך מסד הנתונים המשטרתי חסר. על את"ן לבחון את התקן של מערך בוחני התנועה לעומת היקף המשימות ולהביא לידי כך שכל המשרות המיועדות לבוחני תנועה יאוישו בבוחני תנועה. כמו כן, על את"ן לוודא שבוחני התנועה מקיימים את הוראות המשטרה בנוגע ליציאה לזירת תאונת דרכים, לביצוע בדיקות שכרות ולהזנת נתונים למערכות המידע המשטרתיות.

5. אגף התנועה הינו בונה הכוח של מערך הבוחנים. בשנים האחרונות כמות כלי הרכב גדלה בכבישי ישראל וכפועל יוצא כמות העבודה של בוחני התנועה גדלה בהתאמה.
נוהל את״ן / מת״ן מס׳ 02.233.18 – ״קבלת הודעות על תאונות דרכים - יציאת בוחן לזירת התאונה״, מסדיר את אמות המידה וקובע אחידות בשיקול הדעת לקבלת החלטה בדבר יציאת בוחן לזירת תאונות בזמן אמת.
יחידות הבוחנים מונחות לשגר בוחנים לטיפול בתאונות דרכים בשאיפה למתן מענה לכל תאונה בה נדרש טיפול בוחן.
העמידה בנוהל נבדקת בבקרות הנערכות ביחידות. כמו כן נבדק נושא הזנות הנתונים בבקרות נושאיות ויחידות הבוחנים מתקנות את הליקויים.

ליקוי

6. למרות החשיבות הרבה המיוחסת למחקר בנושא תאונות דרכים, המחקר במו״פ מצומצם ונסמך בעיקר על שיתופי פעולה עם גורמים מחוץ למשטרה. בשנת 2011 נערך סקר תצפיות ארצי שבחן ביצוע עברות שכרות על ידי נהגים במרחב העירוני ובמרחב הבין-עירוני ביזמתה ובמימונה של הרשות לבטיחות בדרכים (להלן - סקר האלכוהול). בשנת 2014 ביקשה הרשות לבטיחות בדרכים לבצע סקר נוסף, דומה במתכונתו, לצורך השוואת נתונים. אך אף על פי שבמאי 2014 נתן ראש את״ן דאז אישור עקרוני לביצוע הסקר, בינואר 2016 סקר זה טרם יצא אל הפועל. לפיכך הנתונים המצויים היום בידי את״ן בדבר ביצוע עברות שכרות אינם משקפים נאמנה את תמונת המצב המלאה. על את״ן לוודא כי במסגרת הפעילות השוטפת של מו״פ יינתן דגש לנושא בדיקת איכות הנתונים המוזנים למערכות המידע המשטרתיות. כמו כן, על את״ן לקדם את נושא המחקר ובכלל זה את שיתוף הפעולה עם הרשות לבטיחות בדרכים בנושא סקר אלכוהול.

6. אגף התנועה רואה חשיבות רבה בביצוע הסקר ויסייע ככל הנדרש לקיום הסקר ולהצלחתו כאשר הרשות הלאומית תחליט לקיימו.
אגף התנועה מקפיד על שת״פ עם גורמים חיצוניים ועושה כך עם הרשות הלאומית למניעת תאונות דרכים.

פיתוח ותחזוקה של מערכות מידע במינהל טכנולוגיות במשטרת ישראל

הגופים המבוקרים: משטרת ישראל, משרד לביטחון פנים, משרד ראש הממשלה - רשות התקשוב הממשלתי, משרד האוצר - מינהל הרכש באגף החשב הכללי.

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	**תוקן**	**8 סעיפים**	**57%**
ב	**בתהליך תיקון**	**6 סעיפים**	**43%**
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**		

ליקוי

1. עקב החרגת המשטרה מכפיפות להנחייתה המקצועית של רשות התקשוב וביטול ההחלטה בדבר נוהל מפת"ח כנוהל מחייב נותרה המשטרה ללא גוף מקצועי מנחה מחייב בתחום התקשוב וללא מתודולוגיה מחייבת.
כל עוד נוהל מפת"ח משמש למנ"ט כמתודולוגיה מנחה, עליו לבצע את כל השלבים הנדרשים על פי הנוהל. אם מנ"ט יחליט שלא לפעול בהתאם לחלקים ניכרים ממתווה העבודה שמוגדר בנוהל מפת"ח, עליו לאמץ מתודולוגיה חלופית. זאת ועוד, בסיום כל שלב במחזור חיי המערכת על מנ"ט לבחון את תוצרי השלב שהסתיים ולקבוע אם אפשר לעבור לשלב הבא בפיתוח המערכת.

מעקב - משטרת ישראל
מצב (סטאטוס) : א' - תוקן

1. נוהל מפת"ח אינו נוהל מחייב אלא משמש כמתודולוגיה מקובלת – לצד מתודולוגיות רלוונטיות נוספות. בחלק מהפרויקטים אין צורך לעבור דרך כל אבני הדרך הרלבנטיות, למשל דרך פרק הטכנולוגיה, מאחר והמודולים פותחו על בסיס טכנולוגיה של מערכות המידע אליהן התווספו. בנוסף אימצה מנ"ט טכניקות ניהול שונות (כגון Agile) במטרה להתאים את שיטות העבודה לצרכים. מנ"ט הוא סמכות מקצועית במשטרת ישראל (להלן: מ"י) ופועל עפ"י מתודולוגיות מקובלות. שלבי הבקרה המחייבים הם הדרישות בנוהל הפיתוח המחלקתי (מחלקת פי"מ) הפנימי ודרישות וועדת ההיגוי.

ליקוי

2. בשש המערכות שנבדקו יושם נוהל מפת״ח באופן חלקי בלבד: לא נוהלו כל שלבי מחזור החיים של המערכות, מסמכי המערכת לא נכתבו במתכונת אחידה ולא פירטו את כל מרכיבי עץ המערכת, ובהם הטכנולוגיה שבה תפותח המערכת, אופן מימושה, לוחות הזמנים המתוכננים להקמתה והערכת עלותה, ולפיכך אי אפשר לבחון אם המערכות עמדו במדדים אלה. כמו כן תיקי המערכות לא כללו את כל המסמכים הנדרשים על פי נוהל מפת״ח.

מעקב - משטרת ישראל
מצב (סטאטוס) : א׳ - תוקן

2. כל הפרויקטים מלווים בפגישות ובמסמכי תיעוד רבים בהתאם לעץ המערכת.
המסמכים נשמרים לפי אופיים בשלושה אתרים:
א. ספריות ייעודיות לכל פרויקט.
ב. מערכת ניהול מסמכים מאור.
ג. כלי ניהול תצורה TFS.
מתועדים סיכומי דיון, מסמכים ונספחים שונים, התכתבויות, תכניות עבודה ומסמכים רבים אחרים. היקף המידע המנוהל לכל מערכת והפעולות המקיפות המבוצעות בפועל יוצרות מעטפת בקרתית לכל הסיכונים שהוזכרו. בפועל לא נמצאו חריגות משמעותיות בלוחות הזמנים או בתקציב של הפרויקטים. מנ״ט מקפיד על קיום ומעקב אחר תיעוד המסמכים של עץ המערכת.

ליקוי

3. בתכניות העבודה שמנהלת מחלקת פיתוח מערכות מידע (להלן - פי״ם) עבור שש המערכות שנבדקו לא פורטו כל הפעילויות הנדרשות במחזור חיי המערכת, למשל: רק בשתיים משש המערכות שנבדקו (״דרך המלך״ ודות״ן) פורטו פעילויות הקשורות לבדיקות של המערכות. כמו כן, מנ״ט לא ניהל תכניות עבודה מתכללות ועדכניות לשש המערכות שנבדקו, אלא ניהל תכניות עבודה נפרדות לשלבים השונים במחזור חיי המערכות. לפיכך לא הייתה בידי מנ״ט תשתית נתונים מלאה היכולה לשמש כלי עזר למנהל המערכת ולשקף את לוח הזמנים הכולל לפיתוח המערכת ולהפעלתה ואת התלויות שבין הפעילויות. זאת ועוד, תכנית עבודה חלקית אינה מייצגת כראוי את המשאבים הנדרשים להקמתה ואת עלותה בפועל.

מעקב - משטרת ישראל
מצב (סטאטוס) : א׳ - תוקן

3. מנ״ט פועל על פי תכנית עבודה מאושרת. תכנית העבודה מתייחסת לכלל המשאבים שעומדים לרשות מנהל הפרויקט / מערכת – כפי שאושרו ע״י אגף התכנון (אג״ת). סטיות מלו״ז נדונות בפני וועדת ההיגוי.

ליקוי

4. לוח הזמנים הראשוני לפיתוח חמש משש המערכות שנבדקו לא נשמר. כמו כן, בתכניות העבודה של כל המערכות שנבדקו הוזנו נתונים חלקיים בלבד בנושא ביצוע הפעילויות, ולכן לא עמדה לרשות המחלקה תשתית נתונים שתאפשר להשוות בין לוח הזמנים הראשוני ללוחות הזמנים העדכניים לפיתוח כל מערכת ולהתריע על החריגות.

מעקב - משטרת ישראל
מצב (סטאטוס) : ב׳ – בתהליך תיקון

4. במנ״ט קיים נוהל לפיתוח מערכת מידע. מנ״ט/ פי״מ מבצע ריענונים שוטפים לצוותי הפיתוח על מנת להבטיח עמידה בדרישות התיעוד, כולל גאנט ולו״ז מתוכנן כנגד ביצוע בפועל. לו״ז לביצוע: 01/04/2018.

ליקוי

5. אין במנ״ט נוהל בנושא בקשות לשינויים בתהליכי הפיתוח של מערכת מידע. נוסף על כך, לא התקבלו מסמכים המעידים שהועברו לאישור הנהלת מנ״ט בקשות לשינויים בלוחות הזמנים ובתכולות שבוצעו בשתי מערכות: דרך המלך ודות״ן.

מעקב - משטרת ישראל
מצב (סטאטוס) : ב׳ – בתהליך תיקון

5. במנ״ט קיים נוהל להזמנת שו״ש (שינויים ושיפורים) במערכת - בתהליך או בתכולות. מנ״ט פועל להטמעת הנוהל בקרב יחידות המשטרה הפונות לבקשת שירות ממנ״ט, כך שבשנת 2018 ישמש הנוהל כערוץ היחידי לתיעוד דרישות לשינויים והמענה עליהן. לו״ז לביצוע: 01/01/2018

6. בתכניות העבודה של מחלקת פי"ם לשנים 2012-2015 צוין רק מידע חלקי על הפעילויות שנכללו בהן. למשל: בתכניות העבודה לשנים 2014 ו-2015 לא פורטו פעילויות של שניים משמונת מדורי המחלקה.

מעקב - משטרת ישראל
מצב (סטאטוס) : א' - תוקן

6. תכנית העבודה של מנ"ט לשנת 2017 מקיפה את כלל מדורי מנ"ט וכלל הפעילויות המתוכננות המשמעותיות – בהלימה לתוכנית העבודה הכלל משטרתית "מגדלור".

ליקוי

7. דיווחי ההתקדמות של פי"ם לשנים 2014 ו-2015 כללו מידע חלקי שלא כנדרש בנוהל מפת"ח. המחלקה לא בחנה אם גורמי הפיתוח שלה עמדו ביעדים שנקבעו בתכנית העבודה השנתית, ומניתוח שביצע משרד מבקר המדינה עולה כי שיעור הפעילויות שלא הושלמו במרבית המדורים גדל בשנת 2015 לעומת 2014, וכי בשנים האמורות שיעורו המזערי היה 18% ושיעורו המרבי היה 59%. בדוחות החצי-שנתיים והשנתיים של תכניות העבודה של מנ"ט נכלל מידע חלקי בלבד על הפעילויות, שאפשר ללמוד ממנו רק על סטטוס הפעילויות לפיתוח המערכות, ולא נכללים בו פרטים מהותיים על הפעילויות, כגון: המשאבים שהושקעו בביצוען, העלות, מועדי התחלה וסיום, שיעורי הביצוע והסיבה להקפאת פעילות או לדחייתה. כמו כן, הדוחות החצי-שנתיים אינם מפרטים את כל הפעילויות המבוצעות במערכות המידע והמפותחות בפי"ם. מנ"ט אף לא בחן אם גורמי הפיתוח עמדו ביעדים שתוכננו להם.

מעקב - משטרת ישראל
מצב (סטאטוס) : ב' – בתהליך תיקון

7. תכנית העבודה של מנ"ט מלווה בתוכנית תקציבית בה מפורטים המשאבים המוקצים לכל צוות פיתוח. בקרת התקדמות פרטנית (מעבר לדו"ח ביצוע מול תכנון חצי שנתי) נדונה בדיונים שוטפים בראשות רמ"חים וראש מנ"ט. בעקבות הערת הביקורת החליט מנ"ט לבחון אימוץ של תהליך משופר לתיעוד פעילויות נדרשות ומעקב אחר ביצוען. לו"ז לביצוע: 01/04/2018.

8. לא בוצעה הערכת עלויות של ארבעת המודולים שנבדקו, אף שלפי נוהל מפת"ח יש להתייחס למודול כמערכת מידע. כמו כן, בהערכות העלויות של מערכת דרך המלך - מערכת המאפשרת לשוטר בניידת לקבל מידע עדכני בשטח באמצעות מכשיר טבלט - לא פורטו כל העלויות הנכללות במסגרת מחזור חיי המערכת, שלא כנדרש בנוהל מפת"ח ובנוהל הערכת עלויות של פי"ם. לדוגמה: טבלת הערכת העלויות שהכינה פי"ם לא כללה את עלות התחזוקה הרב-שנתית ואף לא את עלויות השכר של חלק מבעלי התפקידים המעורבים בהקמת המערכת, ובהם מנהל המערכת, בודקי תכנה ואנשי הדרכה והטמעה. במועד סיום הביקורת עדיין לא התקבל תקציב מעודכן ומלא של המערכת הכולל את כל רכיביו. זאת ועוד, הערכת העלויות השנתית של כל מערכת הנמצאת בשלב תחזוקה לא כללה את עלות השכר של כוח האדם הפנימי העוסק בפיתוח ובתחזוקה של המערכות וכן לא נכללו בה עלויות השכר של עובדי קבלן מסוימים כגון: גורמי בקרה, יועצים המלווים את המערכת וגורמי הדרכה.

מעקב - משטרת ישראל
מצב (סטאטוס) : א' - תוקן

8. תכנית העבודה המאושרת ע"י אג"ת כוללת אומדן עלות מפורט למשאבים: כוח אדם לפיתוח, כוח אדם להטמעה וכד', עלויות תשתית (אם נדרש), עלויות תחזוקה וכיו"ב.

ליקוי

9. במשטרה תהליך תכנונו של התקציב השנתי של מערכת מידע מתבצע באופן הפוך מהנדרש בנוהל מפת"ח: אג"ת מאשר את התקציב השנתי של כל מערכת מידע הנמצאת בשלב תחזוקה, וזאת בהתבסס על עלויות השכר של עובדי הקבלן המועסקים בתחזוקת כל מערכת. על פי תקציב זה מתבצעים במערכת עבודות תחזוקה וכן שינויים ושיפורים, שיאפשרו לה לעמוד בדרישות חדשות של הלקוחות, ובכלל זה מפתחים בה מודולים חדשים בהיקף של מערכות שלמות, כמו מודול תמנון במערכת שירת הסירנה - מערכת שירת הסירנה משמשת לניהול שולחן העבודה של השוטר בעתות שגרה. מודול תמנון מטפל בעתות חירום ובאירועים חריגים, למשל: היערכות למזג אוויר קיצוני ומודול חסיונות במערכת פלילי 2000 (להלן - פל"א) - מערכת פל"א מנהלת את תיק החקירה, ומודול חסיונות מנהל את תהליך החיסיון של המסמכים בתיק החקירה המועברים לסנגור. במועד סיום הביקורת מנ"ט טרם הגדיר בקובץ של עלויות השכר החודשי של עובדי הקבלן את שם המערכת ובפרט את שם המודול שבפיתוחו ובתחזוקתו עוסק העובד, ולפיכך לא היה אפשר לסכום את העלויות

המצטברות במישור של כל מערכת ומודול. כמו כן, בדיוני הסטטוס בראשות ראש מנ"ט לא הייתה התייחסות לעלות בפועל של כל מערכת ומודול, הכוללת בעיקר עלויות העסקה של כוח אדם. זאת ועוד, העלויות בפועל של כל שש המערכות שנבדקו לא הוצגו בדיוני ועדות ההיגוי של המערכות. בעקבות הערת הביקורת החל מנ"ט לרכז את הנתונים על עלויות שכר עובדי הקבלן לשנת 2015 עבור פיתוח חלק ממערכות המידע והמודולים.

מעקב - משטרת ישראל
מצב (סטאטוס) : א' - תוקן

9. מנ"ט מתאים את פעילותו למסגרות התקציב. דיווחי ההוצאות לפיתוח/ תחזוקת מערכת נגזרות מסכמת עלויות כוח אדם המוקצה לפיתוח/ תחזוקת המערכת. על מנת לתקף את הקצאת המשאבים כנגד כל מערכת/ פרויקט מתקיימת בקרה שוטפת לגבי שיוך העובדים למערכת/ פרויקט המתאים.

ליקוי

10. הסבת מערכות מידע - התקשרות באמצעות הסכם למחירים מרביים -המערכות אד"ם, דות"ן ופל"א פותחו במנ"ט בשנים 2000, 2004 ו- 2006 בהתאמה, בשפת תכנות של חברה א' שהייתה מקובלת באותן שנים. בשנת 2008 הופסקה תמיכת חברה א' בשפת התכנות ונוצר צורך להחליף את המערכות או להסב אותן לשפת תכנות מתקדמת יותר. מנ"ט התקשר עם חברה א' לביצוע ההסבות בהתבסס על ההסכם למחירים מרביים של מינהל הרכש במשרד האוצר, בלי שביקש מוועדת המכרזים במשטרה אישור לסווג את ההתקשרות כפטורה ממכרז בשל היותה של החברה ספק יחיד או בשל סיבה אחרת המצדיקה קבלת פטור, ובלי שקיבל מוועדת הפטור המשרדית אישור לכך, שלא כנדרש בתקנות חובת המכרזים. זאת ועוד, היות שכל אחת מהצעות המחיר היו בסך של יותר מ-4 מיליון ש"ח, לפני ביצוע ההתקשרות היה על מנ"ט לקבל אישור מוועדת הפטור במשרד האוצר וכן היה עליו לקבל חוות דעת בנושא מהממונה על רשות התקשוב הממשלתי.

מעקב - משטרת ישראל
מצב (סטאטוס) : א' - תוקן

10. בכל ענייני ההתקשרויות עם ספקים מנ"ט פועל עפ"י הנחיות החשכ"ל במשרד האוצר, וועדת המכרזים, חשב מ"י, יועמ"ש מ"י ואת"ל/מרו"ם.

ליקוי

11. משרד מבקר המדינה המליץ למינהל הרכש לסיים בהקדם את בחינתו בעניין ההסכם למחירים מרביים ובכלל זה עם חברה א', בייחוד מאחר שההסכמים תקפים למשך כמה שנים ולפיכך עלותם גבוהה. שימוש שגוי בהסכמים אלו עלול להביא להתקשרות עם החברה בפטור ממכרז שלא כדין, ובכך לפגוע בשוויון ההזדמנויות של חברות מתחרות פוטנציאליות. זאת ועוד, בהיעדר תחרות עלולה חברה א' לדרוש ממנ"ט עבור השירותים והמוצרים המבוקשים מחירים גבוהים מאלה שחברות אחרות היו דורשות עבורם.

מעקב - משרד האוצר – החשב הכללי
מצב (סטאטוס): א – תוקן

11. מינהל הרכש מדווח כי לא קיים עדכון נוסף מעבר להתייחסות המשרד ב"הערות ראש הממשלה 66ג" ממאי 2016: חודדו והוטמעו הנחיות ברורות בנושא הליך הרכש העולות בקנה אחד עם המלצות דוח הביקורת.

ליקוי

12. רק בשלוש משש מערכות המידע שנבדקו (מודול תמנון, מודול עבודה בשכר ב-ERP ומערכת דרך המלך) בוצע תהליך ניהול סיכונים. לא נמצאו מסמכים המלמדים כי במערכות אלו בוצע מעקב אחר הטיפול בסיכונים לאורך מחזור חייהן. על מנ"ט להגדיר את הקריטריונים שלפיהם יתבצע תהליך ניהול סיכונים במערכותיו ולבצע תהליך זה באופן סדיר במשך כל מחזור חיי המערכות.

מעקב - משטרת ישראל
מצב (סטאטוס) : ב' – בתהליך תיקון

12. במנ"ט קיים נוהל לפיתוח מערכת מידע. מנ"ט/ פי"מ יבצע ריענונים שוטפים לצוותי הפיתוח על מנת להבטיח עמידה בדרישות התיעוד, כולל תהליך ניהול סיכונים. לו"ז לביצוע: 01/04/2018.

ליקוי

13. אין במנ"ט נוהל המפרט את השלבים במחזור חיי המערכות שבהם יש לבצע סקר. זאת ועוד, בכל שש המערכות שנבדקו מנ"ט ביצע רק חלק מהסקרים המומלצים על פי נוהל מפת"ח. הסקרים לא כללו את המידע הנדרש על פי הנוהל, והמבנה של כל אחד מהם היה שונה.

13. עפ"י התפיסה המקצועית במנ"ט מתבצעים סקרים בכל שלבי הפרויקט (סקר בסיום שלב נקרא DR) והסקר רלוונטי לשלב בו נמצא הפרויקט, לדוגמא: סקר דרישות נקרא DR דרישות (במקום SRR) וכו'. קיים במנ"ט נוהל לפיתוח מערכת מידע. מנ"ט/ פי"מ יבצע ריענונים שוטפים לצוותי הפיתוח על מנת להבטיח עמידה בדרישות התיעוד, כולל ביצוע סקר, מבנה הסקר וכיו"ב. לו"ז לביצוע: 01/04/2018

ליקוי

14. המשטרה לא כתבה נוהל בנושא כתבי מינוי של ועדות היגוי המגדיר, בין היתר, את הרכב משתתפי הוועדה, את מטרותיה, את תחומי אחריותה ואת תדירות כינוסה. אשר למערכות שנבדקו שבעניינן פעלו ועדות היגוי, לא נמצאו מסמכים המתעדים את כתבי המינוי של ועדות אלו. כמו כן, שלא לפי נוהל מפת"ח, הרכב ועדות ההיגוי לא הוגדר במסמכי המערכות.
ועדות ההיגוי בכל שש המערכות שנבדקו לא התכנסו בסיום כל שלב במחזור חיי המערכת כדי לקבוע אם לאשר את סיומו, כדי לבחון את הפעולות הנדרשות לקראת השלב הבא וכדי לבחון את הסיכונים במערכת כנדרש בנוהל מפת"ח. זאת ועוד, לוועדות ההיגוי לא הוצגו נתונים על אופן ההתקדמות של פיתוח המערכות על פי נתוני התכנון.
אג"ת לא היה שותף בתהליך קבלת ההחלטות ובקביעת סדר העדיפויות של דרישות הפיתוח החדשות במערכות בשלבי התחזוקה שלפיהם אמור להיקבע תקציב המערכות.
על המשטרה להגדיר מדיניות בנושא ועדות ההיגוי שיבקרו את תהליך פיתוחן ותחזוקתן של מערכות המידע, ולקבוע מי ישתתפו בוועדות, מהם תחומי אחריותן ומהי תדירות התכנסותן. כמו כן, על אג"ת להיות שותף בתהליך קביעת דרישות הפיתוח החדשות במערכות שנמצאות בשלבי תחזוקה. הדבר נחוץ במיוחד לנוכח העובדה שרוב מערכות המידע שבאחריות מנ"ט נמצאות בשלבי תחזוקה, וההיקף הכספי השנתי של ביצוע פיתוחים חדשים במערכות אלו נאמד בכ-82 מיליון ש"ח. כמו כן, על מנ"ט לבצע בקרה טכנולוגית על תהליך הפיתוח של מערכות אלו ולא להותיר את הבקרה רק בידי הלקוח, שאינו בעל מומחיות בנושאים אלו.

14. גובשה תפיסה חדשה בניהול פרויקט ארגוני שמתבססת על משולש בניין הכוח:
*אג"ת כגוף מתכלל ומתכנן.
*מנ"ט הגוף המממש.
*האגף המקצועי/יחידת השטח - הם הגופים המשתמשים.
גובש תהליך לפרויקט טכנולוגי מפורט המתבסס על התפיסה ומפרט את אבני הדרך ניהול הפרויקט ותחומי האחריות של כל גוף בתהליך. בהתאם ייכתבו נוהלי עבודה ע"י מנ"ט ואג"ת/המחלקה הייעודית. מנ"ט והמחלקה הייעודית באג"ת יסכמו את תהליכי העבודה, כולל תהליך מינוי וועדות ההיגוי ותהליכי הבקרה הפנים ארגוניים. לו"ז לביצוע: 01.04.2018

המשרד לביטחון פנים
משטרת ישראל

בניין מערך המתנדבים במשטרה והפעלתו

הגופים המבוקרים : משטרת ישראל -אגף התכנון ואגף התנועה

מעקב מעודכן לחודש: אוגוסט 2017

א	**תוקן**	**6 סעיפים**	**55%**
ב	**בתהליך תיקון**	**5 סעיפים**	**45%**
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**		

ליקוי

1. מערך המתנדבים לאחר הרה-ארגון - עוד בדצמבר 2014 הציגו גורמים באגף המבצעים (להלן: אג"ם) לפני סגל הפיקוד הבכיר של המשטרה שורה של ליקויים וחסרים בבניין מערך המתנדבים ובהפעלתו. אף על פי כן נמצא כי במועד סיום הביקורת ארבע שנים לאחר הרה-ארגון הליקויים והחסרים לא נדונו ולא ניתן להם מענה מערכתי ממשי. גם פתרונות שהציע אג"ם בנוגע למערך המתנדבים לא נשקלו.

מעקב - משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

1. במהלך השנים 2016-2017 נעשו במשטרת ישראל (להלן: מ"י) מספר עבודות מטה במקביל, הקשורות להפעלת המתנדבים (באופן ישיר ועקיף) וכמפורט להלן:
א. פיקוד ושליטה (להלן: פו"ש) בתחנה - בעבודת מטה (להלן: בעמ"ט) זו נקבע כי מפעילי בסיסים (להלן: מב"סים) יוכפפו למפקד השיטור הקהילתי (מש"ק) ויפעלו כאורגן אחוד בתחום הקהילה. (האיחוד מתקיים בפועל במקומות בהם קיים מש"ק ומב"ס והם פועלים יחדיו). הכפפה זו אמורה לשפר באופן משמעותי היבטי - הגיוס, ההפעלה, ההכשרה, והפיקוח והבקרה על מערך המתנדבים במ"י שיזכה לקשב מקצועי וארגוני רב יותר ביחס למצב הקודם. השלמת מבנה הפו"ש החדש ומימושו תלויים בסיום עבודת מטה סידור גופי מטה ארצי (להלן: סיגמ"א) לגיבוש מבנה אגף השיטור. צפי לסיום – רבעון אחרון 2017.

ב. הכשרת מתנדבים - בוצעה עמ״ט לבחינת המענה הנדרש לשיפור הנושא:
בעמ״ט הוחלט על תוספת 10 מדריכים בשנת 2018 למכללה הלאומית לשוטרים, לשם הכשרת המתנדבים בכלל מחוזות מ״י. ההכשרה תהיה באחריות המכללה ותעשה ע״י מדריכים ייעודיים למשימה. ההכשרה תהיה בתיאום עם מחלקת מתנדבים ועם קציני מתנדבים במחוזות. לאור ההכרה בצורך המיידי, נבחנת בימים אלו אפשרות לפרסם את התקנים להדרכת המתנדבים עוד בשנת העבודה 2017. צפי לסיום – רבעון אחרון 2017.
ג. תקציב - במהלך עמ״ט הכשרת מתנדבים (האמורה בסעיף קודם) אותרו פערים תקציבים להפעלת המתנדבים אשר באו לידי ביטוי בעיקר בנושא המדים והאמצעים למערך המתנדבים. לצורך השלמת הפער ומתן אפשרות לרצף תפקודי קבוע ואחיד של מערך המתנדבים, תוקצבה מחלקת מתנדבים באג״ם בשנת 2017 ב- 8 מש״ח ובשנת העבודה 2018 ב- 10 מש״ח בבסיס התקציב באופן קבוע.
ד. יחב״ם - חלק מהליך האיתור גיוס והכשרה של המתנדבים מחייב בדיקת ביטחון שדה (יחב״ם) נושא זה אותר אף הוא כפער במערך המתנדבים. במסגרת העמ״ט בשנת 2016 הוקצו למערך יחב״ם 2 תקני כ״א נוספים לבדיקת המתנדבים.

ליקוי

2. תקינה ואיוש של שוטרים בתפקיד בניינו ושימורו של מערך המתנדבים- מאז הרה-ארגון ועד מועד סיום הביקורת לא קבעה המשטרה תקן למשרות קציני מתנדבים ב-20 תחנות. כמו כן תקן המשרות לקציני המתנדבים שקבעה המשטרה לא אויש במלואו. פקודת הארגון שהסדירה את הרה-ארגון במחוזות, במרחבים ובתחנות לא עסקה בהיקף הבסיסים הנדרש ובפריסתם, ולא הסדירה את תקן משרות באג״ם שיפקדו על בסיסים אלו. ב-92 בסיסי מתנדבים לא היה מב״ס, והתופעה בלטה בחומרתה במגזר הלא יהודי שבו לא היה מב״ס ב-64 מתוך 67 בסיסי מתנדבים. חלק מתקני המשרות שיועדו לשוטרי הקבע בתפקידי בניין מערך המתנדבים אוישו על ידי שוטרים שמקצועם והפעילות המשטרתית שבה עסקו אינם מתאימים לתקנים אלו ואינם קשורים למערך המתנדבים. כמו כן יש שוטרים הממלאים בפועל תפקידים של קציני מתנדבים ומפקדי בסיס אף כי לפי תקן המשטרה הם מאיישים תפקידים אחרים.

מעקב - משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): ב׳ – בתהליך תיקון

2. בעבודות המטה המבוצעות במ״י, גובש מענה עקרוני לנושא המתנדבים ומבנה פיקוד ושליטה (להלן: פו״ש) חדש למשרד האג״ם בתחנה.
במבנה הפו״ש החדש המש״קים והמב״סים יוכפפו לקצין קהילה בתחנה והמקור לתקן זה יהיה תקן קצין מתנדבים בתחנה.
המבנה החדש הוצג למפכ״ל ואושר עקרונית אך טרם מומש לאור הצורך בסיום עמ״ט סידור גופי מטה ארצי ביחס לאגף השיטור. עם סיום עמ״ט סיגמ״א וגיבוש מבנה אגף השיטור ייבחן המענה הנדרש להשלמת הפער בכל תחנה לתפקיד קצין קהילה. צפי לסיום – רבעון אחרון 2017.

ליקוי

3. שימוש בניידות המתנדבים - נמצאו מקרים שבהם השימוש בניידות המתנדבים לא תאם את ייעודן המבצעי, דבר העלול לפגוע ביכולת המשטרה להפעיל את כוח המתנדבים בצורה המיטבית. משנה תוקף וחומרה לדבר בהתחשב בכך שניידות המתנדבים הוקצו לשימושם האישי של מפקדים ושוטרים. על המשטרה לפעול לאכיפת הפקודות שקבעה בדבר השימוש המבצעי בניידות המתנדבים, כך שהשימוש בהן יהיה בראש ובראשונה בהתאם לייעודן - קרי: לצורך הפעלה מבצעית של מתנדבים - ורק כאשר יתמלא צורך זה בשלמותו, ייעשה בהן שימוש בהתאם לדרישות ולצרכים המבצעיים הנוספים בתחנות.

מעקב - משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): א׳ – תוקן

3. הוצאו הנחיות ליחידות השטח בדבר השימוש ברכבי המתנדבים ומבוצעות בקרות בנושא. המתנדבים מופעלים כחלק אינטגרלי ממערך הסיור והתנועה בתחנות ובהתאם למשימות השונות. המתנדבים משולבים בניידות התחנה באופן שוטף וכחלק מהשגרה והקצאת הניידות הינה בהתאם למשימות.

ליקוי

4. ניפוק מדים למתנדבים - באופן שיטתי ומתמשך המשטרה אינה מתקצבת את הכספים שדרשה המחלקה לרכישת מדים למתנדבים בעת גיוסם למשטרה (ערכות ראשוניות) ובמהלך שירותם (ערכות בלאי). בשנת 2015 לא הסדירה המשטרה את הקצאתן של 3,000

ערכות ראשוניות ושל 5,000 ערכות בלאי, שהיו כ-50% מן הערכות שנדרשו. המחסור במדים עבור מתנדבי משמר הגבול גרם לצמצום גיוסם והפעלתם של מתנדבים בתקופת מבצע "צוק איתן". על המשטרה להתאים את הקצאת המדים לתכנית גיוסם של המתנדבים ולצורכי המתנדבים הוותיקים.

מעקב - משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): א' – תוקן

4. בעקבות התגבור התקציבי למדים בשנת 2016, הושלמו כלל הפערים בנושא מול יחידות השטח. הנושא מתוקצב גם בשנת 2017 באופן ריאלי על בסיס דרישות 2016, ללא פערים. המשטרה מציינת כי החל משנת 2018 צפוי להתקבל תקציב בבסיס תקציב מ"י בהיקף של 10 מש"ח למערך המתנדבים עבור מדים, מטווחים, תפעול ייעודי וכדו'. לפיכך, החל משנת 2018, סך התקציב המושקע במערך המתנדבים צפוי לעמוד על כ-22.7 מש"ח. תקציב זה משקף תעדוף ארגוני גבוה למערך, המאפשר הצטיידות במדים ואמצעים בהיקף הנדרש למערך. ראה התייחסות המשטרה לליקוי מס' 1 הנוגע לתקציב.

ליקוי

5. הכשרת מתנדבים במסלול אג"ם: הכשרה זו היא קצרה במיוחד וכוללת מעט מאוד שעות של תרגול מעשי, דבר הפוגע במקצועיותו של המתנדב ובכלים המעשיים העומדים לרשותו לצורך קבלת החלטות נכונות הן כמסייע לשוטר קבע והן במקרים המצריכים ביצוע פעולה ללא נוכחותו של שוטר קבע.

מעקב - משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

5. בוצעה עבודת מטה לבחינת המענה הנדרש לשיפור הנושא הנמצא בתהליך מימוש.
בעמ"ט הוחלט על תוספת 10 מדריכים בשנת 2018 למכללה הלאומית לשוטרים, לשם הכשרת המתנדבים בכלל מחוזות מ"י. ההכשרה תהיה באחריות המכללה ותעשה ע"י מדריכים ייעודיים למשימה. ההכשרה תהיה בתיאום עם מחלקת מתנדבים ועם קציני מתנדבים במחוזות.
לאור ההכרה בצורך המיידי, נבחנת בימים אלו אפשרות לפרסם את התקנים להדרכת המתנדבים עוד בשנת העבודה 2017. צפי לסיום עבודת המטה מול אג"ת – רבעון אחרון 2017. תהליך פיתוח ויישום ייפרס על פני שנת 2018.

ליקוי

6. חניכת מתנדבים: מהוראת השעה בנושא הכשרת מתנדבים משנת 2011 (להלן - הוראת השעה) עולה כי חניכה היא כלי חשוב בהטמעת הלימוד התאורטי לשם יישומו הלכה למעשה, למרות זאת נמצא כי המתנדבים במסלול האבטחה אינם עוברים חניכה.

מעקב - משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): א' – תוקן

6. מתבצעת חניכה תוך תפקיד, כל מתנדב עובר השתלמות ראשונית לפני שהוא מתחיל לפעול בשטח, כולל אימוני ירי, לימוד סמכויות ועוד. נושא זה נבדק ע"י מחלקת המתנדבים בבקרות הנערכות על ידה ביחידות השטח.

ליקוי

7. הכשרה בתוך התפקיד: נמצאו ליקויים משמעותיים בביצוע הכשרה בתוך התפקיד בכמה ממחוזות המשטרה: אי-ביצוע הכשרה; ביצוע הכשרה בדרך לא עקבית או במהלך אירועים חברתיים.

מעקב - משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): א' – תוקן

7. נושא הדרכה תוך תפקיד מבוקר בכל התחנות בשנת העבודה 2017. סגל המתנדבים נמדד בנושא כחלק מבקרת מדידה כוללת המבוצעת לתחנה בתחום המתנדבים.

ליקוי

8. תיעוד ההכשרה: בהוראת השעה בנושא הכשרת מתנדבים נקבע כי יפורסם נוהל המסדיר את תיעוד ההכשרה והחניכה במערכת הממוחשבת ("רבידי"). אף שעברו חמש שנים, נוהל זה לא פורסם ולא הוזנו למערכת נתונים על הכשרתם של עשרות אלפי מתנדבים בשורות המשטרה. לפיכך, לא ניתן להפיק נתונים ומידע מקיף וכולל על הכשרת מתנדבים. גם בתיקים האישיים לא נמצא רישום מסודר בדבר סוג הכשרתו של המתנדב, מועדיה ונושאיה. כמו כן לא נמצאו מסמכים לגבי החניכה, ולכן לא ניתן לדעת אם מתנדבים עברו חניכה, מי היו השוטרים שחנכו אותם ומהי חוות דעתם על המתנדבים. על המשטרה לפעול לתיעוד ההכשרות במערכת המחשב, כדי שבאמצעותו ניתן יהיה לתכנן ולנהל את ההכשרות.

מעקב - משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

8. נוהל הכשרה והדרכת מתנדבים: יעודכן לאחר אישור העמ"ט הכולל בנושא. פיתוח תחום ההכשרות וההדרכות במערכת ERP: נמצא בשלבי עבודה. צפי לסיום – סוף שנת 2017.

ליקוי

9. פיתוח הדרכה למתנדבים ופיקוח על הכשרתם: במחלקה או בחטיבת ההדרכה של המשטרה אין גורם העוסק בפיתוח הכשרה, הדרכה, העשרה וניהול הידע של המתנדבים. כמו כן אין גורם המקיים פיקוח ובקרה על הכשרת המתנדבים והסמכתם.
מגמת המתנדבים במכללה אחראית להכשרות הרוחב - לכל השוטרים -בנושא המתנדבים. נמצא כי מאז פתיחת הפעילות במכללה בינואר 2015 ועד סיום הביקורת לא התקיימו 11 הכשרות הרוחב שתוכננו. עוד נמצא כי כמחצית מן השוטרים שממלאים תפקידי מב"סים לא הוכשרו לכך.

מעקב - משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

9. בוצעה עמ"ט לבחינת המענה הנדרש לשיפור הנושא אשר נמצא בשלבי מימוש.
בשלב המיידי תגובש הצעה משותפת של אגף ההדרכה עם אג"ת ואג"מ לסיכום תפיסת ההדרכה בתחום המתנדבים וגיבוש תכנית עבודה משולבת לשנת 2018 בהתאם לממצאי עבודת המטה.
במסגרת עבודת המטה של תפיסת הדרכת המתנדבים יסוכמו העקרונות הבאים:
א. בניית הכשרת מגמת מתנדבים (בי"ס להדרכת מתנדבים)
ב. קביעת תווי תקן להדרכת מתנדבים.
ג. קביעת תכנית להדרכת המדריכים.
ד. גיבוש תכנית לבקרה ומעקב אחר ההכשרות.
בנוסף, יחוזק מערך ההדרכה במחוזות כדי לתת מענה לניהול תכנית ההדרכה של המתנדבים בשיתוף עם מחלקת מתנדבים באג"מ. צפי לסיום עבודת המטה מול אג"ת – רבעון אחרון 2017. תהליך הפיתוח והיישום ייפרס על פני שנת 2018.

ליקוי

10. הכשרת מתנדבים באגף התנועה: הזרוע המבצעית של את"ן קיימה בחודשים פברואר עד יולי 2015 בחינות פתע ל-82 מתנדבים כדי לבדוק

את ידיעותיהם ורמתם המקצועית בעת פעילות. כ-65% מהמתנדבים שנבחנו נכשלו בבחינה; כ-41% מהם היו מתנדבים שהוסמכו לרשום דוחות תעבורה.

מעקב - משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): א' – תוקן

10. אגף התנועה מיישם את תכנית ההדרכה השנתית שתואמה, בשיתוף ענף תנועה במכללה.
בנוסף להדרכות אלו, מועברות הדרכות למתנדבים ע"י פיקוד היחידה, המב"סים וגורמים רלוונטיים אחרים (כגון תביעות תעבורה וק' בטיחות את"ן).
נושא מקצועיות המתנדב נבחן לנושא שנבחן במהלך בקרות האגף בכלל היחידות בשנת העבודה 2017. נושא שיפור והעלאת מקצועיות המתנדב הינו אחד מיעדי מדור מתנדבים באת"ן.
בנוסף, מבצעת קצינת המתנדבים בקרה תקופתית לגבי דוחות מבוטלים שנכתבו ע"י מתנדבים, ומעבירה היזון חוזר למפקדים להמשך טיפולם.

ליקוי

11. איתור וגיוס מתנדבים: למשטרה אין תכנית כוללת לאיתור מתנדבים וגיוסם ואין בה גוף שמתכלל את הפעולות לגיוסם בהתאם למשימות ולתקציבים. המחלקה לא עשתה עבודת מטה סדורה ומקצועית בנושא זה.

מעקב - משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): א' – תוקן

11. נבנתה תפיסת גיוס למערך המתנדבים שנקבעה בשת"פ כלל התחנות. מצבת מתנדבים לכל תחנה בהתאמה לצרכי תחנה. כמו כן, הוגדרה מגבלת גיוס ייתר עד 10% ממצבת המתנדבים בתחנה. המצבות מעודכנות במערכת המידע ובהתאם יבוצע פיקוח ממוחשב למניעת תופעת "דלת מסתובבת רחבה" וחריגה ממכסות הגיוס שנקבעו לכל תחנה.

המרכז הרפואי הדסה - היבטים בניהול ובהסכם ההבראה, ופיקוח המדינה על בתי חולים ציבוריים

הגופים המבוקרים: משרד הבריאות, המרכז הרפואי הדסה, משרד האוצר, שירותי בריאות כללית, קופת חולים מאוחדת, לאומית שירותי בריאות.

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	תוקן	סעיף אחד	12%
ב	בתהליך תיקון	8 סעיפים	88%
ג	לא תוקן		
ד	נדחה / לא רלוונטי		

ליקוי

1. עיכוב במינוי מנכ"ל על פי הסכם ההבראה- משנת 2001 ועד סוף שנת 2011, כיהן כמנכ"ל הדסה פרופ' שלמה מור יוסף. מאז סוף 2011 ועד למועד סיום הביקורת, אוקטובר 2015, במשך פחות מארבע שנים, כיהנו בפועל בהדסה חמישה מנכ"לים, שלושה מהם כממלאי מקום. לא זו בלבד, אלא שיותר משנה ורבע מחתימת הסכם ההבראה (החל מיוני 2014), המרכז הרפואי התנהל ללא מנכ"ל במינוי של קבע, אלא על ידי ממלאת מקום מנכ"ל - פרופ' תמר פרץ-יבלונסקי. יש לציין כי רואי החשבון של הדסה כללו בחוות דעתם על הדוחות הכספיים לשנת 2014 הערת "עסק חי", שלפיה במועד אישור הדוחות הכספיים, ספטמבר 2015, מינויו של מנכ"ל כפי שנקבע בהסכם ההבראה עדיין לא הושלם, והדבר מעלה ספקות של ממש בדבר יכולתו של בית החולים להמשיך לפעול כעסק חי. בסוף שנת 2015 מונה מנכ"ל קבוע להדסה, פרופ' זאב רוטשטיין, אשר החל בעבודתו בתחילת שנת 2016. לתחלופה כה תכופה של מנכ"לים בארגון גדול ומורכב כמו הדסה, ולעתים גם תחלופה של חלק ניכר מההנהלה, וכן להיעדר מנכ"ל במינוי קבע - השפעות שליליות הפוגעות בארגון עצמו. ארעיותה של ההנהלה פוגעת ביכולתה למלא את תפקידה באופן מיטבי ומקשה עליה להוציא אל הפועל בהצלחה את הסכם ההבראה ולחלץ את הדסה ממצבה הכספי הקשה, על ידי נקיטת פעולות הכרחיות. על משרד הבריאות, משרד האוצר ודירקטוריון הדסה לפעול בשיתוף פעולה לכניסה מוצלחת, יציבה ויעילה של פרופ' רוטשטיין לתפקידו כמנכ"ל הדסה, כדי שיוכל להצליח במימוש הסכם ההבראה ובהבאת הדסה לאיתנות כלכלית.

מעקב - משרד הבריאות
מצב תיקון הליקוי (סטאטוס): א- תוקן.

1. מתחילת חודש פברואר 2016, מכהן פרופ׳ רוטשטיין בתפקיד.

מעקב – משרד האוצר
מצב (סטטוס): ב- בתהליך תיקון

1. פרופ׳ רוטשטיין נכנס לתפקידו ביום 1 בפברואר 2016. בפועל, החל רוטשטיין לקבל החלטות בבית החולים הדסה עוד קודם לכן. כך למשל, כבר במהלך דצמבר 2015 הביא לביטול הזכייה של ספק במכרז לרכישת MRI והעביר את הזכייה לספק אחר. מהלך זה בוצע תוך שהמנכ״ל, בעודו מכהן כמנכ״ל בית החולים שיבא, אינו מזמן את החשב המלווה לישיבות שקיים עם הספקים ומביא את הנושא לאישור הדירקטוריון, ללא ידיעתו של החשב המלווה, במסגרת ישיבת דירקטוריון בה הציג המנהל הרפואי של עין כרם את הנושא (ישיבה טלפונית אליה לא זומן החשב המלווה, מתאריך 28.12.2015). אירועים אלו קרו במקביל לתקיפתו של רוטשטיין את עובדי המדינה ושומרי הסף, לרבות אנשי הנציבות והחשבת הכללית בראיונות עיתונאיים ומכתבים שדלפו לתקשורת. מאז נכנס לתפקידו ביום 1 בפברואר 2016 חלה הרעה מהותית בשיתוף הפעולה של בית החולים עם נציגי המדינה, תוך שהוא מטיל מגבלות על עצמאות עבודתו של החשב המלווה בבית החולים, אוסר על כל העובדים לקיים עמו קשר ישיר ושוטף, כמתחייב למילוי תפקידו וממנה את סמנכ״ל הכספים (הנתון לפיקוחו של החשב המלווה) כגורם הבלעדי מולו רשאי החשב המלווה לקיים קשר ישיר. נוסף על האמור, רוטשטיין מנע מהחשב המלווה לקבל לאישורו מס״בים בתדירות יומית כפי שבוצע בעבר, טען שאינו מקיים ישיבות הנהלה ובכך עקף את התחייבות בית החולים לזמן את החשב המלווה לישיבות הנהלה, ביצע התקשרויות ללא אישורו של החשב המלווה מעבר לרף שנקבע בהסכם ההבראה, נמנע מלהורות על זימון החשב המלווה לישיבות עם ספקים וזכאים כמתחייב בהסכם ההבראה ועוד. בפועל – הביא רוטשטיין לניתוק החשב המלווה, הלכה למעשה, מחיי היום יום של בית החולים, מנע ממנו קבלת מידע שוטף, מהימן ובזמן אמת ביחס למתרחש בבית החולים ובכך פגע ביכולתה של המדינה לפקח על בית החולים, כפי שהוגדר בהסכם ההבראה. במהלך שנת 2017 התחלף החשב המלווה של בית החולים ובמשך תקופת הביניים בה בית החולים התנהל ללא חשב מלווה, ועדת השלושה (המורכבת מנציגי משרדי האוצר והבריאות) קיבלה החלטות בנוגע לבית החולים וזאת על בסיס

חוות דעתם של הגורמים המקצועיים ממשרדי הבריאות והאוצר.

ליקוי

2. ליקויים בשירותי רפואה פרטית (שר״פ) – הסדרה בידי משרד הבריאות והדסה: עוד בשנת 2012 הודיע משרד הבריאות למשרד מבקר המדינה כי בתחילת שנת 2013 יגבש נהלים למתן שר״פ בבתי חולים ציבוריים, אולם עד סיום הביקורת, אוקטובר 2015, לא קבע משרד הבריאות נוהל למתן שר״פ, וממילא לא החיל אותו על בתי החולים הציבוריים. יש לראות זאת בחומרה. טיוטת הנוהל בנושא שהכין המשרד בדצמבר 2014 אינה מגדירה מהי פעילות ציבורית ואת אופן המדידה של שיעורה, ולכן היא נתונה לפרשנות ופותחת פתח למחלוקות ולניצול לא ראוי של מנגנון השר״פ בבית חולים שמבצע שר״פ. על משרד הבריאות להשלים בהקדם את גיבושו של נוהל לפעילות שר״פ בבתי החולים הציבוריים ולוודא כי יוטמע בקרב בתי החולים המפעילים את השר״פ בין כותליהם.

מעקב – משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): - ב- בתהליך תיקון

2. חוזר מנכ״ל המסדיר את פעילות השר״פ בבתי החולים יופץ עד סוף אוגוסט 2017.

ליקוי

3. ביצוע שר״פ בהדסה: (א) בניגוד לאמור בהסכם ההבראה ולמגבלות שהדסה קבעה, מנתוני החשב המלווה עולה כי חלק מניתוחי השר״פ שבוצעו בשעות אחר הצהריים עמדו בקריטריונים הרפואיים המאפשרים את ביצועם בשעות הבוקר. משמעות הדבר היא כי לכאורה אין הכרח שניתוחים מסוג זה ייערכו רק בשעות הבוקר.
(ב) בשנת 2014 כ-79% מהניתוחים במסגרת השר״פ (להלן - ניתוחי שר״פ) בוצעו בשעות הבוקר במהלך שבוע העבודה, וזאת על חשבון הרפואה הציבורית. במחצית הראשונה של שנת 2015 היה השיעור 73%; (ג) כ-4% מניתוחי השר״פ הוגדרו ״דחופים״ (לחולים שהגיעו מחדר המיון), וזאת למרות האיסור בהסכם ההבראה ובהנחיות השר״פ בהדסה לבצע שר״פ במקרים דחופים; (ד) בהדסה יש יותר מ-300 רופאים המורשים לבצע ניתוחים במסגרת השר״פ. במחצית הראשונה של שנת 2015, כ-28% מקרב 169 הרופאים שביצעו ניתוחי שר״פ ניתחו במסגרת השר״פ יותר מ-50% מכלל הניתוחים שהם ביצעו; יש אף רופאים ש-90% ומעלה מהניתוחים שעשו בוצעו במסגרת שר״פ, דהיינו פחות מ-10% מהניתוחים שעשו בוצעו במסגרת הציבורית. בכך מתאפשרת פעילות פרטית בהיקף ניכר בתשתיות

ציבוריות, על חשבון הרפואה הציבורית. זאת ועוד, עולה חשש שמומחים בכירים עוסקים בניתוחים פשוטים יחסית, במקום שיעסקו בניתוחים מורכבים ומסובכים; (ה) הדסה לא עמדה ביעד הגידול השנתי בהכנסות משר״פ לשנים 2014 ו-2015 שנקבע בהסכם ההבראה ונועד לשפר את מצבה הכספי.
על הנהלת הדסה לפעול באופן נחוש ונמרץ להפחתת שיעור ניתוחי השר״פ בשעות הבוקר, לאפשר ניתוחי שר״פ רק בהתאם להסכם ההבראה ולמנוע ניתוחי שר״פ למנותחים ברפואה דחופה (לחולים שהגיעו מחדר המיון); כמו כן, עליו לקבוע מהם המקרים החריגים שבהם יש לאפשר ניתוחים בבוקר במסגרת ניתוחי השר״פ, וכן לקבוע את שיעור הפעילות הציבורית המינימלי הנדרש, בעיקר מרופאים בכירים (ניתוחים, פעילות במרפאות בית החולים או בקופות החולים ועוד).

מעקב – משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב - בתהליך תיקון

3. ראה מעקב לליקוי 2.

ליקוי

4. גירעון המרכז הרפואי - מצבה הכספי של הדסה: ללא התמיכה של המדינה בהדסה בשנת 2014 בהיקף כספי של כ-481 מיליון שקלים היא הייתה מסיימת את שנת 2014 בהפסד של כ-277 מיליון ש״ח, הפסד גדול אף יותר מן ההפסד שרשמה בתום שנת 2013. על פי הדוחות הכספיים הלא מבוקרים של הדסה ליוני 2015, המחצית הראשונה של שנת 2015 הסתיימה בגירעון של כ-30 מיליון ש״ח ללא תמיכת המדינה, ורווח של 46 מיליון ש״ח לאחר קבלת התמיכה. כאמור, רואי החשבון רשמו בספטמבר 2015 הערת ״עסק חי״ בחוות הדעת לדוחות הכספיים לשנת 2014. למעשה, הערה זו משמשת ״נורת אזהרה״ בדבר יכולתה של הדסה להמשיך להתקיים בטווח ארוך, ולפיה קיומה של הדסה תלוי בהסכם ההבראה שמחייבה לעמוד בהתייעלות התפעולית שנקבעה בו.
מצבה הכספי של הדסה מחייב את משרדי הבריאות והאוצר לעקוב אחר יישום הסכם ההבראה של הדסה ולבחון מחדש את יכולתה להגיע במועד סיום הסכם ההבראה למצב שבו היא יכולה לפעול באיזון תקציבי ללא תמיכה ממשלתית.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון.

4. משרד הבריאות ממשיך לעקוב אחר יישום הסכם ההבראה של בית החולים.

במהלך שנת 2017 התחלף החשב המלווה של בית החולים ובמשך תקופת הביניים בה בית החולים התנהל ללא חשב מלווה, ועדת השלושה (המורכבת מנציגי משרדי האוצר והבריאות) קיבלה החלטות בנוגע לבית החולים וזאת על בסיס חוות דעתם של הגורמים המקצועיים ממשרדי הבריאות והאוצר.
במסגרת החלטות ועדת השלושה ניתנו עד כה בשנת 2017 מספר תמיכות לבית החולים בסך כולל של למעלה מ- 30 מיליון ₪.
עם כניסתו לתפקיד של חשב מלווה חדש בחודש יוני 2017, החל הוא לבחון את מצבו התזרימי של בית החולים ואת קידום תכנית ההבראה.
למועד מעקב זה, תחזית תזרים המזומנים אשר הוצגה על ידי מנהל הכספים של בית החולים הנה חיובית ובהתאם לצפי של תמיכות נוספות מהמדינה שיינתנו בהתאם להסכם ההבראה, בית החולים צפוי לסיים את שנת 2017 בתזרים מזומנים חיובי של כ- 43 מיליון ₪.

ליקוי

5. תקרת הצריכה (״קאפ״) והשפעותיה: בשנת 2013 קיבעו משרדי הבריאות והאוצר את ההנחות שבתי החולים נתנו לקופות בשנת 2012 בתקרת הצריכה של בתי החולים לשנים 2016-2014, ובהם את ההנחות הגבוהות שנתנה הדסה לקופות החולים. כאשר מקבעים בחוק שיעור הנחה הגבוה משיעור השומר על איתנותו הכלכלית של מרכז רפואי, אין באפשרות המרכז הרפואי לפעול באיזון כלכלי. לטענת סמנכ״ל הכספים של הדסה, מר יובל אדר, מדובר באבדן של 150 מיליון ש״ח לשנה. בכך קיימת סכנה לאיתנות הכספית העתידית של הדסה בסיום תקופת הסכם ההבראה.
חובות קופות החולים: מודל ההתחשבנות שקבעו משרדי הבריאות והאוצר בין קופות החולים לבתי החולים מעורר פרשנויות שונות של הצדדים, הליכי הבוררות החיצונית המובנים בו נמשכים זמן רב, והוא עלול לפגוע באיתנות הפיננסית של בית חולים ציבורי. בשנת 2015 קופות החולים בכלל ושירותי בריאות כללית (להלן - הכללית) בפרט עיכבו במשך תקופה ארוכה תשלומים של כ-145 מיליון שקלים שהיו מחויבות לכאורה לשלם להדסה עבור שירותים שרכשו ממנה בשנים 2014 ו-2015. הדבר אכן פגע קשות בתזרים המזומנים של הדסה.
על משרדי הבריאות והאוצר לקיים תהליך הפקת לקחים מהפעלת מודל ההתחשבנות שבין קופות החולים כמבטחות ובין בתי החולים כנותני שירותים, ולשקול קביעת ״כללי משחק״ הוגנים ושוויוניים יותר בין הקופות לבתי החולים הממשלתיים, של הכללית והציבוריים, וכמו כן לבחון את השינויים שחלו בתקרת הצריכה של הדסה בשנים האחרונות ולקבוע תקרה שתאפשר לה לשמור על

איתנות כלכלית ללא צורך בקביעת מנגנוני פיצוי וקבלת תמיכות מיוחדות מהמדינה.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): א - תוקן

5. בכללי ההתחשבנות לשנים 2017-19 שנחקקו בחוק ההסדרים לשנים 2017-18 (להלן: "כללי ההתחשבנות החדשים"), לא קיימת חובה כלפי בתי החולים לתת הנחות תעריף (הנחות על שירותי בריאות ספציפיים) שהיו נהוגות בעבר, זאת בשונה מכללי ההתחשבנות לשנים 2014-16 (להלן: "כללי ההתחשבנות הקודמים"). בית חולים דוגמת הדסה לא מחויב לחזור ולתת הנחות תעריפיות שניתנו בעבר.
באשר להנחות גלובליות (מכוח חוק ו/או הסכמים), בוצע מיצוע של ההנחות שנתנו כל בתי החולים לכלל הקופות בשנים 2013-15. מיצוע שיעורי ההנחות שנתנו בתי חולים שונים נועד להבטיח תנאים כלכליים שוויוניים יותר בין הספקים השונים.
בנוסף, בשונה מכללי ההתחשבנות הקודמים בהם התבססו רק על שנת 2012 לצורך קביעת תקרות הרכש ורצפות הרכש, כללי ההתחשבנות החדשים מתבססים על הצריכה בפועל של קופת החולים את שירותי בית החולים בשנים 2013-15, על מנת שהשירותים המסופקים ע"י בית החולים יקבלו ביטוי מייצג.
בנוסף, בכללי ההתחשבנות החדשים חוזקה חובת קופות החולים לשלם את רצפות הרכש כך שאף אם קופת חולים לא רכשה שירותים בהיקף המגיע לרצפת הרכש שנקבעה בחוק, תהא חייבת לשלם את הרצפה להוציא במקרים חריגים ובאישור שרי הבריאות והאוצר.
מעבר לאמור, הוסדרו בחקיקה תנאי התשלום כך שקופת חולים תשלם עבור שירותים הנכללים בתקרת הרכש לא יאוחר מ- 60 ימים מיום בו קיבלה קופת החולים מבית חולים הודעת חיוב חודשית ושיעור התשלום מתוך הודעת החיוב יעמוד על 97% מהחשבון (משמע 3% בלבד מהחשבון מעוכב לצורך דיון על מחלוקות בין קופת החולים לבין בית החולים), זאת אלא במקרה בו ערערה קופת החולים על החשבון ובית החולים לא השיב לערעור בהתאם להוראות משרד הבריאות.
יצוין כי שינויים אלו הוכנסו בין היתר על מנת לסייע לאיתנותם הכלכלית של בתי החולים הציבוריים הכלליים.

מעקב משרד האוצר – אגף תקציבים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון.

5. בית החולים הדסה, מצוי בהליך הבראה, הצפוי להסתיים בשנת 2020. במהלך תקופת ההבראה, נעשים מאמצים רבים,

בשיתוף בית החולים, להבראתו של בית החולים, כך שיצא לדרך חדשה, עם סיומה של התקופה. כחלק ממאמצי ההבראה, ובהתאם להסכם ההבראה, מוקצים סכומים גבוהים לפיתוח בית החולים. תכניות הפיתוח וכן מאמצי ההתייעלות של בית החולים, שכבר הניבו פרי, צפויים לשפר את מצבו הפיננסי של בית החולים. ביחס לחוק ה"קאפ", מדובר בכללי התחשבנות בין בתי חולים לקופות החולים. כללי ההתחשבנות החדשים לשנים 2016-2019, קבעו מנגנון לבירור מחלוקות מוסכם, וכן פירוט ביחס לחובות התשלום החלות על הקופה במהלך ההתחשבנות. מבית החולים נמסר לאגף התקציבים כי נחתם הסכם ביחס לחובות עבר בין קופת החולים כללית לבין בית החולים.

ליקוי

6. בתי הספר: גירעון בתי הספר של הדסה בכללו ושל בית הספר לרפואה בפרט נבע בעיקר מהוצאות השכר, שהכבידו על מצבו הפיננסי של בית החולים. במהלך הביקורת (באוגוסט 2015) החלה הדסה לטפל בצמצום הגירעון בכלל בתי הספר.
על דירקטוריון הדסה והנהלתה לבחון את המודל הכלכלי להפעלת בתי הספר בכותלי בית החולים, ולגבש תכנית שתביא להקטנת הגירעון בפעילותם. עליהם לקיים גם עבודת מטה סדורה עם משרדי הבריאות והאוצר בשיתוף האוניברסיטה העברית, המועצה להשכלה גבוהה (המל"ג) והוועדה לתכנון ולתקצוב מטעמה (הוות"ת).

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון.

6. לפניית המשרד, בית החולים תיאר את הסיבות לגרעון והסביר את מורכבות הנושא וציין בנוסף כי העניין מצוי כרגע תחת מטריית ביה"ד לעבודה.
הנהלת בית החולים העלתה את הנושא בפני ועדת השלושה בחודש יולי 2017 וביקשה את מעורבות המדינה בנושא.

מעקב – משרד האוצר
מצב (סטטוס): ב – בתהליך תיקון

4,5,6. אגף החשב הכללי מסתייע בחשב המלווה לקיום מעקב שוטף אחר תזרים המזומנים של הדסה. על אף האמור, כפי שהתריעה החשבת הכללית בעבר מספר פעמים בפני הגורמים הרלוונטיים, בשל היעדר שיתוף פעולה של בית החולים עם החשב המלווה, מבוצע כיום המעקב אחר פעילות בית החולים באמצעות הכלים העומדים לרשות החשב המלווה: סקירת

דיווחים המועברים על ידי הנהלת בית החולים לדירקטוריון (תוך הסתמכות על נתוני סמנכ"ל הכספים) וביצוע ניטור מרחוק על בסיס מערכות המידע והרשאות גישה חלקיות בלבד שניתנו לחשב המלווה למערכת ה- SAP של בית החולים. בית החולים פועל כיום באופן עצמאי לביצוע השקעות מתוך ציפייה כי יחזירו את עצמן בתשואה גבוהה. השקעות אלו מעלות חשש רב, שכן הן אינן מגובות בתוספת ההכנסה הצפויה לבית החולים על פי חוק ה"קאפ" החדש, או הרישיונות שצפוי משרד הבריאות לחלק למיטות אשפוז וחדרי ניתוח. הנושא נדון באריכות בוועדת השלושה.

ליקוי

7. פיקוח חלקי של משרדי הבריאות והאוצר על מצבם של בתי חולים ציבוריים – במועד סיום הביקורת, אוקטובר 2015, משרדי הבריאות והאוצר טרם מיסדו מנגנונים לבקרה שוטפת אחר האיזון התקציבי של בתי החולים הציבוריים, שמטרתם למנוע הישנות מקרים כמו זה של הדסה בבתי חולים ציבוריים נוספים.
מבקר המדינה שב וחוזר על הערתו מדוח קודם (מבקר המדינה, דוח 65ג (2015), בפרק "סוגיות בתקציב מערכת הבריאות", עמ' 555) למשרדי הבריאות והאוצר, כי עליהם ליצור כלים שיאפשרו להם לעקוב מקרוב אחר אופן ניהולם של המרכזים הרפואיים הכלליים-ציבוריים, תוך קבלת נתונים כספיים ותקציביים ואף נתונים על התפוקות והפעולות של גופים אלה.

מעקב- משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב - בתהליך תיקון.

7. בהמשך למענה במעקב הקודם שבוצע בהקשר, בחודש יוני 2016 הוקם במשרד הבריאות אגף לפיקוח על מערך האשפוז הציבורי (להלן בסעיף זה: "האגף").
במסגרת פעילותו, בין היתר, מקבל האגף מבתי החולים הציבוריים דוחות שוטפים, וכן על פי דרישה. כמו כן, האגף בונה בימים אלו שיטות עבודה לניתוח מצבם הכלכלי והפיננסי של בתי החולים הציבוריים במטרה להעמיד בידי משרד הבריאות כלים אפקטיביים לפיקוח פיננסי ולבקרה כלכלית אחר המתרחש בבתי החולים הציבוריים.
המשרד מציין שהאמור מתבצע בנוסף לליווי ולמעקב השוטף אחר מצבם של בתי החולים הציבוריים אשר מתנהל כבר בימים אלו, ברמה האפשרית.
לעניין הדסה, מעבר לפיקוח ולבקרה אשר מבצע האגף באופן שוטף בדומה לשאר בתי החולים כאמור לעיל, המשרד מעורב במתרחש בבית החולים ועוקב אחריו מקרוב בין היתר מכוח נציגותו בוועדת השלושה.

ליקוי

8. תנאי העסקה חריגים בהסכמי עבודה בהדסה: במהלך השנים הנהלות הדסה לדורותיהן חתמו עם העובדים על הסכמים והסדרים שיצרו עיוותים של ממש בתנאי ההעסקה בהדסה, ופגעו באיתנותה הכלכלית של הדסה. בהסכם ההבראה אף נקבע כי התנאים והזכויות של העובדים אשר קבועים בהסכמים הקיבוציים, ושהסכם ההבראה אינו עוסק בהם, ייוותרו בתוקפם. כך הונצחו תנאי תעסוקה חריגים בהדסה, והם ממשיכים להעמיק את הגירעון התזרימי של בית החולים.
על פי התמונה המתקבלת על הנעשה בהדסה מבחינת הסכמי שכר, דרוש תהליך שורשי של טיפול והתייעלות. על הממונה על השכר במשרד האוצר לפעול מעתה ואילך על מנת ליצור גבולות, לקבוע כללים ולטפל בהסכמי השכר. על הנהלת הדסה, משרד הבריאות ומשרד האוצר לנהל משא ומתן עם העובדים, שיביא לעדכון הסכמי העבודה, במטרה שתנאי העבודה והשכר יהיו כמקובל במערכת הבריאות הציבורית.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב - בתהליך תיקון.

8. לבקשת בית החולים, בחודש מרץ 2017 הסכימה ועדת השלושה להאריך את תכנית הפרישה מרצון במסגרת הסכם ההבראה עד לסוף שנת 2017. בהתאם לכך, בית החולים צפוי "להפריש" במהלך שנת 2017 כמה עשרות עובדים ותיקים.

מעקב - משרד האוצר – אגף תקציבים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון.

8. במסגרת תכנית ההבראה, נבנתה תכנית התייעלות מפורטת, שנועדה להתמודד עם חריגות השכר הגבוהות של עובדי בית החולים, כפי שפורסם בוועדות הציבוריות שדנו בנושא. הנהלת בית החולים פועלת להפחתת עלויות השכר של בית החולים, בין היתר, מול הוועדים השונים.

ליקוי

9. השיהוי במעבר מבניין האשפוז הישן למגדל החדש - שיהוי במעבר: אף על פי שהמעבר למגדל האשפוז החדש היה אמור להסתיים באפריל 2014, טרם נקבע מועד חדש לסיום המעבר ושני הבניינים פועלים

במתכונת חלקית. נוסף על כך, הדסה ומשרדי הבריאות והאוצר לא שקלו אם מהבחינה הכלכלית מוטב לסייע להדסה בתקציב מיוחד לסיום המעבר במקום להשתמש בשני בניינים בעת ובעונה אחת.
השימוש במבנה האשפוז הישן: להנהלה הנוכחית אין תכנית מפורטת המוסכמת עליה ועל ארגון נשות הדסה לגבי השימוש שייעשה במבנה הישן לאחר שיפונה.
על הדסה להחליט על עתיד בניין האשפוז הישן ולהחיש את פינויו לטובת השימושים העתידיים בו, ובכך לצמצם את הוצאות התפעול שלה.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב - בתהליך תיקון.

9. כיום עיקר הפעילות הרפואית מתבצע במגדל האשפוז החדש ומעט פעילות מתבצעת בבניין האשפוז הישן, שלא עומד במלוא התקינה הנדרשת וזקוק לשיפוץ אשר יבוצע בין היתר בהתאם לתכנית הפיתוח של בית החולים.

מעקב – משרד האוצר
מצב (סטטוס): ב- בתהליך תיקון.

9. מעבר בית החולים למגדל האשפוז החדש צפוי להיות מושלם בתקופה הקרובה. על אף האמור, על פי תכנית העבודה של המנכ"ל החדש, ישנה כוונה לשפץ את הבניין הישן בעלות של כ-230 מיליון ₪ במטרה להפעילו במקביל למגדל האשפוז החדש. נושא זה נדון בוועדת השלושה, כחלק מהדיון בתכנית ההשקעות הכוללת, שכן המנכ"ל פנה למדינה בבקשה לנצל 96 מיליון ₪ מתוך 150 מיליון ₪ שהוקצו לבית החולים לטובת השקעות, עבור השיפוץ האמור.

שיקום נכי נפש בקהילה

הגופים המבוקרים: משרד הבריאות, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, משרד האוצר, משרד הכלכלה והתעשייה, קופת חולים מכבי, קופת חולים כללית, קופת חולים מאוחדת, קופת חולים לאומית, המוסד לביטוח לאומי.

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	תוקן	סעיף אחד	8%
ב	בתהליך תיקון	11 סעיפים	84%
ג	לא תוקן		
ד	נדחה / לא רלוונטי	סעיף אחד	8%

ליקוי

1. אי-מיצוי זכויות לקבלת סל שיקום על פי החוק - כ-50% מהאישורים לשירותי שיקום שמנפק משרד הבריאות אינם מנוצלים בידי נכי הנפש. המשרד אינו בוחן את הסיבות שבגינן נכי הנפש שאושר להם סל שירותי שיקום אינם מנצלים אותו, למרות המאמצים הרבים והמשאבים שמשקיע המשרד כדי לקבוע את זכאותם, והמשרד מצדו אינו יוזם פנייה אל נכי הנפש כדי לעמוד על הסיבה לכך ולעודדם לנצלו. משרד הבריאות אינו יוזם פנייה אל אוכלוסיית הזכאים לסל שיקום אלא רק מגיב על פניות המגיעות לוועדות סל השיקום. אין באפשרותו לאתר אוכלוסייה זו והוא אף לא חקר את הסיבות לאי-מיצוי הזכויות. נכון למועד סיום הביקורת (ספטמבר 2015), מכלל 120,000-100,000 נכי נפש הזכאים בישראל, צורכים שירותי שיקום שונים כ-21,000 בלבד, שהם 21%-17.5% מן הזכאים – נמוך מן השיעור המקובל בעולם, העומד על 25%. על משרד הבריאות לגבש תכנית לאיתור הגורמים לאי-ניצולם של אישורי סל שיקום שנתן, ולעודד את מקבלי האישורים לנצלם באופן המיטבי. על המשרד להתעדכן מיד על מספרם המדויק של נכי הנפש הזכאים על פי החוק לסל שירותי השיקום, כדי שיוכל לבחון את היקף אי-מימושה של זכות חשובה זו ולהגביר את מימושה.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון.

1. א. מכרז בנושא מתוכנן לצאת לקראת נובמבר 2017 בכפוף לאישור תקציבי.

ב. הופק דוח קבוע במערכת בעזרתו ניתן לאתר את כל הזכאים אשר לא מימשו את זכאותם. הדוח מאפשר הוצאת מכתבים ישירים לפונה ולגורם המפנה המבקש התייחסות לגבי אי היישום.
המשרד נמצא בשלב הטמעה בקרב מזכירות סל שיקום בלשכות לגבי השימוש בדוח והוצאת המכתבים לאנשים.

ליקוי

2. משרד הבריאות אינו מקיים את דרישת חוק שיקום נכי נפש בדבר הצורך לספק לנכי הנפש הזכאים ולבני משפחותיהם מידע זמין על זכויותיהם. על המשרד לפשט ולמחשב את דרך הגשתם של טופסי הבקשות לוועדות סל שיקום, לשקול להורות לגופים המַפנים שלא להעביר את הטפסים בפקס או בדואר, ולהציע דרך העברה חלופית.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

2. הוגשה תכנית לוועדת הפרסום. התכנית כוללת גם הפצת מידע כתוב וגם במדיה הפקת סרטונים פרסום ברשתות התקשורת. טופס מקוון אמור לצאת לפיילוט בחודש אוקטובר 2017.

ליקוי

3. משנת 2014, עת הוגשו ההמלצות להסדרתה של סוגיית העברת מידע מן הבט״ל, לגופים ציבוריים אחרים, לא פנה עוד משרד הבריאות בבקשת מידע על נכי הנפש הזכאים לסל השיקום, והמידע החיוני אינו מצוי במשרד. על המשרד ועל הבט״ל לבחון את הדרך לשיתוף המידע שבידי הבט״ל על נכי הנפש בעלי 40% נכות נפשית שזכאים לכאורה לסל שיקום, במגבלות שמכתיב חוק הגנת הפרטיות, התשמ״א-1981 (להלן - חוק הגנת הפרטיות).

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

3. בעקבות תהליך שיתוף הפעולה החיובי עם המוסד לביטוח לאומי, נושא שיתוף המידע על נכי הנפש ידון בישיבה הקרובה של הנהלת האגף לבריאות הנפש. לגבי הטמעת שירותי השיקום בקרב רופאי משפחה: נעשית עבודה מול קופות החולים לצורך הסדרה והטמעת תהליכי השיקום. לאחרונה נערך יום עיון לעו״ס של קופת חולים לאומית. מרכזי ייעוץ למשפחות עובדים כספקי משרד הבריאות ואף הם יוצרים קשר קבוע עם קופות החולים ורופאי המשפחה. התקיימו ימי הסברה ועיון בנושא.

ליקוי

4. היעדר פתרונות שיקום בדיור לנכי נפש הסובלים מבעיות נוספות- למשרד הבריאות ולמועצה הארצית לשיקום נכי נפש (להלן – המועצה הארצית) לא היו נתונים על היקפן (אם מאות נכי נפש או אלפים) ועל מאפייניהן של חלק מאוכלוסיות נכי הנפש המורכבות הזכאיות לסל שיקום נכי נפש והסובלות מבעיות נוספות (נכות נפשית בצירוף פיגור; נכות נפשית עם התמכרויות לסמים או לאלכוהול; נכי נפש תשושים קשישים או תשושים צעירים; נכי נפש עם בעיות גופניות), ולא נתונים על האוכלוסיות המורכבות שאינן נכללות בחוק שיקום נכי נפש (פגועי ראש קשים ופגועי ראש אלימים; אוכלוסייה הנזקקת ל״מגורים טיפוליים״) (״מגורים טיפוליים״- מסגרות ייעודיות לנכי נפש שאינם טעונים אשפוז פסיכיאטרי אך גם אינם מתאימים לשיקום בקהילה). הנתונים חשובים לשם תכנון מסגרות שיקום ייעודיות למגורי אוכלוסיות אלו.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

4. נכי נפש עם הנמכה קוגניטיבית: פורסם מכרז עבור אוכלוסייה זו ונבחר זוכה לאזור הדרום והמרכז. עד סוף אוקטובר 2017 היזם אמור להתחיל להפעיל את המסגרת. לאזור צפון אף אחד מהמציעים לא עמד בתנאי הסף, פורסם מכרז חדש ובימים אלו (יולי 2017) בודקים את עמידתם בתנאי הסף.
מיפוי אוכלוסייה: קיימים כיום בשני בתי חולים פרטיים, אילנית ונווה שלווה כ- 130 מטופלים בעלי תחלואה כפולה – הנמכה קוגניטיבית ותחלואה נפשית.
קהילה משקמת: נכתב סטנדרט שהובא לוועדת תעריפים. עם סיום תהליך התמחור יצא מכרז. אושרו רק 200 מטופלים מתוך מיפוי של כ- 1000 מיטות נדרשות.

ליקוי

5. משרדי הבריאות והרווחה לא התוו מדיניות משותפת לטיפול הראוי באוכלוסיות מורכבות אלה, ועולה חשש כי נכי הנפש המורכבים השוהים במסגרות דיור אינם זוכים בהן לטיפול נאות ולסיפוק צורכיהם הייחודיים, ונוסף על כך גם מהווים סיכון לעצמם ולסביבתם.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

5. ראה מעקב לליקוי 4.

ליקוי

6. משרד הבריאות לא ביצע עבודת מטה סדורה, ולא קיבל החלטות שאושרו ברמת הנהלת המשרד לפני ההחלטה כבדת המשקל על העברת נכי נפש ממסגרות דיור של הוסטלים (עד 30 דיירים במבנה) לקהילות תומכות (עד 15 דיירים במבנה מרכזי ועוד מספר שלוחות של מבני מגורים בהם עד 30 או עד 60 דיירים). על המחלקה לשיקום נכי נפש לערוך עבודת מטה סדורה: למפות את צורכי הדיור ולקבל את אישורה של הנהלת המשרד להחלטה על סגירתן של מסגרות דיור לנכי נפש מסוג הוסטל. על המשרד גם לבחון את הצורך בפתיחת מסגרות מתאימות לאוכלוסיית נכי הנפש המורכבת, למשל במסגרת המכרז לשירותי הדיור שפרסם המשרד מחדש.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון.

6. מכרז הדיור מצוי בהליכים משפטיים עקב אי הסכמה בנושא התעריפים והשתתפות המשרד בשכ"ד וכו'.

ליקוי

7. ליקויים בהפעלת ועדות סל שיקום, ועדות מעקב וועדות ערר- (א) המחלקה לשיקום נכי נפש בתדירות מספקת; יתרה מכך, הנחיית ממונת שיקום ארצית העומדת בראש המחלקה, בדבר צמצום מספר הוועדות משנת 2015, הייתה מנוגדת להנחיית מנכ"ל המשרד והיא חורגת מסדרי מינהל תקין; (ב) בשנת 2014, כ-30,000 (כ-64%) מוועדות המעקב, שתפקידן לעקוב אחרי יישום תכנית השיקום, קוימו כל אחת בידי עובד אחד בלבד ולא שלושה כנדרש בחוק; (ג) המשרד לא הסדיר בנוהל את פעולת ועדות המעקב, משמע אף לא קבע כללים לגבי תדירות נוכחותו של המשתקם בוועדות, ורובן (כ-78% מהן ב-2014) מתנהלות בהיעדר המשתקם; (ד) ועדות הערר הקבועות בחוק (על החלטות ועדות סל השיקום) לא התכנסו אף לא פעם אחת.
על המחלקה לשיקום נכי נפש להתאים את מספר ועדות סל השיקום הפועלות למספר הפונים אליהן, ולהימנע מיצירת תורי המתנה ממושכים. עליה לגבש נהלים להסדרת עבודתן של ועדות המעקב, לרבות תדירות המעקבים בכלל ודיוני מעקב בהשתתפות המשתקמים בפרט. אם אי אפשר למלא את הוראות החוק המחייבות את נוכחותם של שלושה חברי ועדת מעקב, עליה לקדם את בחינת החלופות השונות לביצוע המעקב. על המחלקה לשיקום נכי נפש לוודא כי ועדות הערר פועלות כתקנן. על משרד הבריאות גם לקדם הקמת מרכז מידע שיספק מידע זמין לכלל נכי הנפש ובני משפחותיהם, ולספק עלוני מידע בכל מקום שנערכות בו ועדות סל שיקום.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון.

7. ועדת שיקום: הסתיים מכרז חברי ועדה בימים אלו ויש חברה שזכתה בו. צפי לתחילת פעילות סדורה, חודש ספטמבר 2017. הפעלת הועדות באמצעות החברה הזוכה תייעל באופן משמעותי את תהליך ועדות השיקום.
ועדות ערר - בכל מכתב תשובה בו יש דחייה של בקשה לשירות שיקום, מוצעת האפשרות לפנות לוועדת ערר. המידע גם הועלה במהלך 2016 לאתר המשרד.
ועדת מעקב: קיימת חשיבת שוועדות המעקב יוצאו גם למכרז. בשלב זה עקב קשיים של כוח אדם עדיין קיימים קשיים להסדרת הוועדות מעקב בנוכחות המשתקמים. הנושא נכנס לתכניות עבודה 2018.
אף על פי שטרם הוסדר עניין התקשרות חברי הוועדה מול אגף המכרזים, נערכו פגישות הכנה לוועדות ערר אליהם הוזמנו העותרים ושם נמצאו פתרונות לענייננם.

ליקוי

8. ליקויים בשירותי סל שיקום לפי חוק שיקום נכי נפש - (א) המחלקה לשיקום נכי נפש לא קבעה את התגמול המזערי לנכי נפש במסגרות שיקום בתעסוקה, תגמול שיניע את המשתקמים לקדם את כישורי עבודתם ויכבד אותם; התגמול למשתקם תמורת שעת עבודה עשוי להסתכם בשקלים ספורים. על משרדי הבריאות, הכלכלה והרווחה לפעול לקידום הליכי החקיקה המיועדים להגן על זכויותיהם של המשתקמים בשירותי תעסוקה במפעלים מוגנים, ולקדמם מבחינה תעסוקתית.
(ב) המחלקה לשיקום נכי נפש לא קבעה יעדים שנתיים למספר המשתקמים שיעברו למסגרות תעסוקה מתקדמות יותר. על המחלקה לשיקום נכי נפש לקבוע בתכנית העבודה שלה יעדי איכות שנתיים להתקדמות משתקמים ממסגרות תעסוקתיות למסגרות מתקדמות יותר, ולנטר את השגתם של יעדים אלה.
(ג) המחלקה לשיקום נכי נפש לא דאגה למספר נאות של מתאמי טיפול, שיסייעו למשתקמים במימוש סל השיקום. על המחלקה לשיקום נכי נפש לקבוע את התקציב הנדרש להוספת מתאמי הטיפול הנדרשים ולגבש תכנית עבודה ליישומה של הוספה זאת, בלוויית לוח זמנים, לפי קריטריונים וסדרי עדיפות שתקבע.
(ד) אי-שמירה על פרטיות המידע הפסיכיאטרי: (1) רכזות סל שיקום של המשרד מעבירות את המידע האישי והרגיש על נכי הנפש מוועדות הסל לחברה פרטית שמספקת שירותי תיאום טיפול, באופן שעלול לסכן את פרטיות המידע הפסיכיאטרי והסוציאלי; (2) משרד הבריאות התקשר עם החברה הפרטית, שפיתחה מערכת ממוחשבת

להעברת המידע על נכי הנפש, מבלי שהגדיר דרישות לאבטחת המידע, לא במכרז ולא בחוזה ההתקשרות; (3) הגם שבחברה הפרטית כ-1,400 רשומות אישיות של משתקמים, המשרד מעולם לא ערך ביקורות אבטחת מידע בחברה. על המחלקה לפעול בנחישות עם האגף למחשוב ומידע שבמשרד הבריאות בנושא דרישות האבטחה מן המערכת המשמשת לתיאום הטיפול; לוודא כי היא עומדת בתקן הבין-לאומי לאבטחת מידע כנדרש בחוזר מנכ"ל; ולוודא כי מידע פרטי לא יגיע לידי מי שאינו רשאי לעיין בו, ובכך להגן על המידע ולכבד את פרטיותם של נכי הנפש. עוד עליה לפקח באופן קבוע ולוודא שספקי שירותים שהמשרד מתקשר עמם, והמחזיקים במידע חסוי ביותר, עומדים בתקן האמור.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון.

8. בנושא קידום הליכי החקיקה המיועדים להגן על זכויותיהם של המשתקמים בשירותי תעסוקה במפעלים מוגנים, ולקדמם מבחינה תעסוקתית: המשרד לנציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות לקח על עצמו את הטיפול בנושא ויש הסכמה בין הרווחה למשרד, שבמכרזים החדשים תהיה חובה להתייחס לחוק המשתקמים. החוק מסדיר מעמדם של משתקמים שיכולת התפוקה שלהם פחותה משיעורי התפוקה אליהם מתייחס חוק שכר מינימום מותאם.
המשרד פועל כיום לכתיבת נהלים בנושא התעסוקה אשר ייקבעו יעדי איכות שנתיים והתקדמות משתקמים. לוז ביצוע: סוף שנת 2017.
מכרז תיאום טיפול מתוכנן לצאת בחודש נובמבר 2017 בכפוף לאישור תקציבי סופי מאגף התקציבים והחשבות.
קיים שיתוף פעולה בין האגף לשיקום נכי נפש עם צוות אבטחת מידע של המשרד וכן נוהל אבטחת מידע כאמור הועבר לכל הספקים.

מעקב - משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
מצב (סטטוס): ב – בתהליך תיקון.

8. תחום התעסוקה הועבר ממשרד הכלכלה למשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים בעקבות החלטת ממשלה 1754 מיום 31.7.16.
לאחר הפצת טיוטת החוק למשרדי הבריאות והרווחה, התקיימו דיונים מקצועיים נוספים והתקבלה החלטה לא לחוקק חוק חדש אלא לתקן את תקנות שכר מינימום מותאם באופן שיתאים למקרים של תעסוקה מעברית לצרכי המשרדים בשילוב אנשים עם מוגבלות בקבוצה. תיקון התקנות נמצא

בישורת האחרונה של הנוסחים המוסכמים מול הלשכה המשפטית, בכוונה להפיץ אותו בספטמבר 2017 ולקדם את התיקון עד סוף השנה.

ליקוי

9. ליקויים בהתקשרויות עם יזמים - (א) בניגוד לחוק חובת מכרזים, התשנ"ב-1992, משרד הבריאות התקשר עם יזמים ללא מכרז וללא הליך של פטור ממכרז; (ב) המשרד גם האריך את חוזה ההתקשרות עם חלק מהיזמים, אף זאת בניגוד לחוק חובת המכרזים; (ג) המחלקה לשיקום נכי נפש אינה מקפידה להגדיר בחוזים את מספר המשתקמים ואת סוגי השירותים המאושרים לכל מסגרת שיקומית. היעדר פרטים מהותיים אינו מאפשר למשרד לוודא כי השירות שהוא משלם עבורו אכן מתקבל במלואו, פוגע בביצוע הבקרות על השירותים המסופקים, ומהווה פתח לאי-בהירות ולמחלוקות בין הצדדים. על המחלקה לשיקום נכי נפש למפות את כל החוזים שהתקשרה בהם, ולקראת תום תקופת ההתקשרות עליה להיערך לפרסום מכרזים כנדרש בחוק. בחוזים הקיימים עליה להשלים את כל הפרטים המהותיים החסרים בהם, לעקוב אחר היזמים ולוודא כי הם עומדים בתנאים שנקבעו בחוזים.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון.

9. מכרז הדיור עדיין נמצא בתהליכים משפטיים. בנושא התעסוקה המשרד בתהליך כתיבת נהלים חדשים עם סיום כתיבתן יפעל המשרד ליציאה למכרז במהלך שנת 2018. מכרז הסומכות: פורסם. עדיין בתהליך תמחור מול אגף התקציבים.

ליקוי

10. ליקויים בבקרות משרד הבריאות על שירותי השיקום - (א) רמת הבקרה שמפעיל משרד הבריאות על מסגרות השיקום אינה מספקת - למעט בקרות בהוסטלים ובקרות מועטות בדיור המוגן, צוותי הבקרה ממעטים להגיע למסגרות השיקום כגון בתעסוקה ובחברה ופנאי ולרובן אינם מגיעים כלל, ולפיכך לראשת האגף לבריאות הנפש ולמחלקה לשיקום נכי נפש אין מידע על איכות השירותים הניתנים. משרד הבריאות והמחלקה לשיקום נכי נפש במשרד הבריאות, צריכים לקבוע בנוהל מסודר את מתכונת הבקרות ואת תדירותן בכל מסגרות השיקום, לכלול זאת בתכנית העבודה של המחלקה, ולהקצות לכך את המשאבים הנדרשים, בהתאם לסדרי העדיפות של המשרד. (ב) בניגוד לנוהל, מאוגוסט 2014 עד ספטמבר 2015 לא התכנסה כלל ועדת הביקורת המייעצת של הנהלת המשרד, שאמורה בין היתר להתוות

תכנית עבודה לביקורות כספיות במסגרות השיקום, וממילא לא אישרה כזאת ולא טיפלה בליקויים שעלו בתחום זה. על הנהלת המשרד להקפיד שוועדת הביקורת המייעצת תתכנס במועד, ולדרוש כי תגיש לה את דוחותיה התקופתיים. (ג) במהלך שנת 2014 ועד ספטמבר 2015 (מועד סיום הביקורת) המשרד לא התקשר עם רואי חשבון לעריכת הבקרות הכספיות על שירותי השיקום ולפיכך לא ערך בקרה כספית מלאה על פעילות היזמים; (ד) המשרד אף אינו משתמש בכלי אכיפה העומדים לרשותו ואינו נוהג לקזז או להפחית את התשלומים ליזמים בגין ליקויים ואי-עמידה בתנאי ההסכמים. על הנהלת משרד הבריאות לתקן את הכשלים הקיימים בתחום הבקרה הכספית על שירותי השיקום, ולהבטיח מניעת חריגות ופרצות שעלולות להביא לידי פעילות לא תקינה. על המחלקה לשיקום נכי נפש לבחון את הדרכים היעילות שיאפשרו קיזוז בתשלומים לספקי שירות שאינם עומדים בהתחייבויותיהם. (ה) הגם שנוהל המשרד קובע כי הדיווח על תוצאות הבקרות ייעשה באמצעות כלים מובנים וממוחשבים, בפועל כלים כאלה אינם קיימים ולכן אין למשרד כלי בקרה איכותיים שיאפשרו לו ניהול מושכל של הבקרות ושל תוצאותיהן. על המחלקה לשיקום נכי נפש לבנות ולהטמיע כלי בקרה אחידים לכל סוגי מסגרות השיקום בכל המחוזות, על מנת שצוותי הבקרה יערכו בקרות וידווחו עליהן בשפה אחידה משותפת. (ו) בשנים האחרונות מצא המשרד התנהלות חמורה בשירותי השיקום בהוסטלים, כגון: מחקר שנערך ללא אישורים כנדרש באמנת הלסינקי; אי-סדרים חמורים בניהול כספי; ניצול מיני והטרדה מינית בין אנשי צוות לדיירים ובין דיירים לדיירים; אלימות קשה; ליקויים במבנה ובציוד, לרבות מבנים שאינם ראויים למגורי אדם; מנהל הוסטל ואם בית המציגים עצמם כבעלי מקצוע הגם שאינם כאלה. ממצאים אלה חיזקו את חשיבותה של הבקרה, ואף על פי כן לא הגביר המשרד את תדירותה הנמוכה.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון.

10. שיפור היקף הבקרות: אכן יש בעיה בביצוע בקרות והיא נובעת מחוסר בכוח אדם. הבעיה הינה רוחבית וקיימת גם במחלקות אחרות. לאור זאת הנהלת המשרד מובילה מהלך של שילוב בקרים המועסקים במיקור חוץ בבקרות המשרד.
בקרה כספית: הועברה תכנית בקרה לרואי החשבון שתתבצע במהלך 2017 (עבודה משותפת עם חשבות המשרד שהתקציב נמצא באחריותם). נוהל יעודכן עם סגירת מכרז הדיור שנמצא בתהליך משפטי.

ליקוי

11. ליקויים במדדי הערכת איכות השיקום - כעבור 15 שנה מתחילת פעילותם של שירותי השיקום, כלי המדידה להערכת איכות השיקום שפיתח משרד הבריאות עודם בשלבי טרום הפעלה (למעט סוקרי איכות וסיכומים ראשוניים בלבד למדדי תוצאה). המשרד לא משלב את תוצאות כלי המדידה ולא מפיק מהם מסקנות כוללות ואין ברשותו מידע מקיף, מהימן ומדויק על איכותם של שירותי השיקום. לפיכך המשרד מתקשה ליצור עבור היזמים "סלי איכות" לתמרוץ (חיובי או שלילי) של פעילותם, ובכך לשפר את איכותם ויעילותם של שירותי השיקום. על המשרד לקדם את נושא מדדי האיכות, כדי להסיק על איכותם של שירותי השיקום לנכי הנפש ולשפרם.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון.

11. הטמעת תהליך הבקרה על יד כלי הפדליטי בעיצומה. (פידליטי: סקר איכות המיועד להיערך בידי רכזים ורכזי משנה לסל שיקום מחוזיים. באמצעות רשימת תיוג יבחן הכלי את איכותם של שירותי השיקום ואת מידת מכוונותו של הצוות המקצועי לעבודה על פי עקרונות השיקום וההחלמה, כגון האם הם משיגים את מטרות השיקום.) בכל לשכה במהלך השנה הקרובה הוגדרו מספר שירותים בהם יערך תהליך בקרה באמצעות כלי הפדילטי. כך יהיה אפשר לרכז את כלי ההערכה לנקודת זמן אחת ולקבל משוב אחד אינטראקטיבי. תכנית סלי האיכות עדיין בתהליך עבודה.

ליקוי

12. ליקויים בטיפול המשרד בתלונות הציבור בנושא שיקום נכי נפש - הממונה על פניות הציבור במחלקה לשיקום נכי נפש (כ-1,000 פניות בשנה) מטפלת גם בפניות ציבור הנכללות בתחומים שהיא מופקדת עליהם, מתוקף תפקידה האחר כאחראית ל"תיאום טיפול" ול"יעוץ הדרכה והנחיית משפחות". לפיכך היא מטפלת בפניות ציבור הנוגעות להחלטות שלה עצמה, בתפקידה האחר. כמו כן היא כפופה בשני תפקידיה כאמור לממונת שיקום ארצית, שכלל הנושאים שבתחום אחריותה הם נשואי הפניות. במצב זה נפגעת העצמאות הנדרשת לטיפול בתלונות, ונפגעות גם זכויותיהם של נכי הנפש ושל משפחותיהם.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ד- נדחה

12. המשרד אינו רואה סתירה מהותית בכך שאחראית על פניות ציבור בשיקום היא גם האחראית לטפל בפניות הציבור המתקבלות בשיקום. בנוסף, יכול כל אזרח לפנות לאגף השירות של המשרד ולהגיש תלונה אודות שירותי השיקום (ולא רק באמצעות פנייה לאחראית בשיקום).

ליקוי

13. משרד הבריאות לא בנה מערך מקצועי לטיפול בתלונות ולא הקצה את הכלים המקצועיים לכך. אין במשרד תיעוד מסודר של תלונות, המשרד אף אינו יודע את מספר התלונות שהתקבלו, לא ניתח את נושאי התלונות ניתוחים סטטיסטיים ולא ערך מעקב על מתן התשובות. על משרד הבריאות לשקול את העברת הטיפול בפניות ובתלונות בנושא שיקום נכי נפש לאחד הגורמים המקצועיים במשרד הפועלים זה כבר בתחום טיפול בתלונות, כגון אגף השירות במשרד המטפל בתלונות הציבור, ולהשלים פיתוח כלים מקצועיים לניהול פניות הציבור בנושא.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): א - תוקן

13. למשרד יש מערכת ממוחשבת שפותחה לצורך תיעוד התלונות. הכלי ממוחשב המסייע לתעד את כל הפניות ולסווגם ומהווה כלי עבודה לטיפול הפניה מול המחוזות.

סוגיות בפיקוח על מזון

הגופים המבוקרים: משרד הבריאות, משרד החקלאות, מכון התקנים, משרד הכלכלה, משרד האוצר, נציבות שירות המדינה, משרד המשפטים, מרכז השלטון המקומי

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	תוקן	סעיף אחד	12%
ב	בתהליך תיקון	7 סעיפים	88%
ג	לא תוקן		
ד	נדחה / לא רלוונטי		

ליקוי

1. ביזור סמכויות בתחום הפיקוח על המזון - הפיקוח על תחום המזון בישראל נעשה בידי גורמים רבים. פיקוח מבוזר, ריבוי תקנות וצווים ודרישות שונות של גורמי פיקוח שונים עלולים להגדיל את עלויות הייצור והייבוא של המזון, לייקרו ולהשפיע באופן ישיר על יוקר המחיה. ביזור זה מוביל גם לנטל בירוקרטי גובר, לבזבוז משאבים רבים וליישום הנחיות שעלולות לסכן את בריאות הציבור.
במשך שנים רבות נעשו ניסיונות להסדיר את הפיקוח בכל הקשור לשרשרת הטיפול במזון בין המשרדים הנוגעים בדבר. ב-2005 הוקמה "מועצה עליונה למזון" כדי להסדיר את הפיקוח בתחום זה ולתאם בין משרדי הבריאות והחקלאות. בשנים האחרונות נעשו גם ניסיונות להקמת רשות לאומית למזון, שעיקר תפקידה לרכז את סמכויות הפיקוח והאכיפה, ולגבש את המדיניות בכל הקשור לתחום המזון. פעולות אלו לא צלחו.
התכלית של החוק החדש למזון מ-2015 היא להסדיר את כלל הטיפול בתחום המזון, ואולם הוא אינו מייתר את הצורך שהטיפול עצמו יתבצע על ידי גוף מרכזי אחד - רשות לאומית למזון, כפי שנהוג במדינות מערביות מפותחות. זאת - מתוך ראייה מקיפה של תחום המזון כולו שהוא דינמי ומתפתח, שתבטיח את השמירה על בריאות הציבור. לדעת משרד מבקר המדינה ראוי שהממשלה תבחן בחיוב את הצורך במרכוז סמכויות הבקרה והפיקוח על המזון בידי גוף אחד, למשל - הקמת רשות מזון לאומית.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

1. תהליך טיוב רגולציה ממשיך. החוק הסדיר מחדש את חלוקת הסמכויות.

ליקוי

2. הפיקוח של הרשויות המקומיות - המזון מן החי נבדק בכניסה לישראל וכן במעבר בין היישובים. מטרת הבדיקה לבחון אם המזון עומד בסטנדרטים שנקבעו ולוודא שהמזון מן החי לא הוברח ממדינה אחרת או שהבשר לא נשחט במקום שאינו מאושר. הפיקוח בנקודות הכניסה לישראל הוא באחריותם של משרד הבריאות ומשרד החקלאות, והפיקוח - בדיקות המשנה - בכניסה ליישובים הוא באחריותו של הווטרינר הרשותי שמבצע את הפיקוח בשביל משרדי הבריאות והחקלאות. על פי התקנות, בדיקות המשנה נעשות בכניסה לכל יישוב הנמצא במסלול הנסיעה בדרך מהמפעל אל נקודות השיווק, וכל בדיקה כזאת מחייבת את היצרן לשלם אגרת בדיקה. לדעת משרד מבקר המדינה, הסדר גביית אגרת הבדיקה בעבור כל בדיקת מִשנֶה של אותו מוצר בכניסה ליישובים, עלול ל"נפח" את תשלומי האגרה, והוא הליך בירוקרטי מסורבל ויקר שקשה להצדיקו. הסדר זה גורם נזק ישיר ליצרן הן בשל המחיר הגבוה שהוא נדרש לשלם והן בשל העיכובים בהובלת המזון. על שירות המזון במשרד הבריאות, השירותים הווטרינרים במשרד החקלאות והרשויות המקומיות לבחון אפשרויות לייעול התהליך כדי להקל על הנטל הבירוקרטי ולהוזיל עלויות.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): א – תוקן

2. עם כניסת החוק לתוקף, החל שירות המזון במשרד הבריאות, ליישם את הסדרת הפיקוח הווטרינרי אשר נותן מענה גם לעניין בדיקות המשנה על פי לוחות הזמנים, שנקבעו בחוק.

מעקב - משרד החקלאות
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון.

2. משרד החקלאות פועל נמרצות במסגרת טיוב רגולציה על מנת לקדם נושאים רבים בתחום פיקוח על מוצרים מהחי בצד אחד לשפר את בטיחות המזון ובצד שני כדי לצמצם את נטל הרגולטורי המיותר. דוגמאות לכך הן: ביטול בדיקות משנה למזון המיוצר בישראל ומשווק לרשויות המקומיות ובמקום זה חיזוק הפיקוח בנקודות יצור ומכירה של המוצרים, מקום שהסיכון גבוה יותר, ביטול בדיקות משנה לבשר קפוא שמיובא מחו"ל, חלוקת סמכויות ברורה ואחידה יותר בין משרד הבריאות למשרד החקלאות, הקמת תאגיד פיקוח וטרינרי שיוזיל את עלות הפיקוח ויהפוך אותו ליותר יעיל ומקצועי, בבדיקות של מוצרים מיובאים מהחי מבוססות סיכון אשר מפחיתה את כמות הבדיקה ומתרכזת ביבואנים עם היסטוריה של תקלות ועוד.

ליקוי

3. הליקויים העיקריים בתהליכי הפיקוח בשלב שחרור המזון המיובא - בביקורת עלו ליקויים בהתנהלות משרד הבריאות הנוגעים לתהליכי השחרור של משלוחי מזון מיובא: (א) פיגור בשחרור מזון בעיקר בנמל חיפה (לאחר יותר משבוע במקום בתוך 24 שעות), ובעקבותיו העבירו יבואנים את מכולותיהם לנמל אשדוד על אף שמשרדיהם נמצאים בצפון הארץ; (ב) נוצר נטל בירוקרטי חריג על היבואנים. למשל, חוסר אחידות בתהליכי הטיפול בשחרור מזון מיובא בנמל חיפה ובנמל אשדוד - והיבואנים נאלצים להתמודד עם דרישות שונות בכל אחד מהנמלים. יצוין שהנטל הבירוקרטי על יבואנים מגדיל את אי-הוודאות שלהם, גורם לעיכוב משלוחי מזון בנמלים ומגדיל את הוצאותיהם. הגדלת הוצאות זו באה לידי ביטוי בסופו של דבר בהעלאת מחיר המוצרים לצרכן. על המשרד לבחון את אופן תפקודו של שירות המזון ושלוחותיו בנמלים על כל דרגיו, ולחתור לצמצום זמני הטיפול בשחרור מזון מיובא בנמלים ולהקלת הנטל הבירוקרטי, כדי להשפיע על התחרות בענף.
(ג) רשימת מוצרי המזון שהמשרד הגדירם כ"מוצרים רגישים" ארוכה בהרבה מרשימת המוצרים הרגישים במדינות מפותחות אחרות; (ד) אין למשרד תכנית סדורה לניהול סיכונים שבה מפורטים המצבים והדרישות השונים לבדיקת סוגי המוצרים, לרבות מוצרים רגישים; (ה) שירות המזון משנה את נהליו ולעתים אין ליבואנים מספיק זמן להיערך לשינויים; (ו) בישראל קיימים תקנים ונהלים מחמירים יותר מהמקובל במדינות מערביות אחרות; שהימנעות מעדכונם של כל תקני המזון מותירה נטל בירוקרטי על היבואנים, ומביאה לידי התייקרות מחירי המזון. על משרד הכלכלה, משרד הבריאות, משרד האוצר ומכון התקנים לסיים בהקדם את העדכון של כל התקנים. (ז) מדצמבר 2015 תלוי ועומד ערעור של המשרד על קביעת בית משפט השלום שהמשרד גבה מיבואני המזון כ-200 מיליון ש"ח אגרות שלא כדין.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

3. עם כניסה של החוק לתוקף בספטמבר 2016 מיושמת הרפורמה בפיקוח על מזון רגיל. מערכת ממוחשבת הותאמה לרפורמה. החל תהליך פרסום מכרזים וקליטת עובדים חדשים. לוז ביצוע: סוף שנת 2017

מעקב - משרד הכלכלה
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

3. תגובת מנהל התקינה – במסגרת הרפורמה בתקינה, עד חודש אוגוסט 2019 מתוכנן לסקור את כל התקנים הרשמיים ובכלל זה תקני המזון במטרה להתאימם לתקינה הבינ״ל ולהסיר מתקנים מאומצים את הסטיות הלאומיות.

מעקב - משרד האוצר – אגף תקציבים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון.

3. הרפורמה בפיקוח על המזון הרגיל (רפורמת הקורנפלקס), מקצרת את זמני שחרור המשלוחים של מזון רגיל מתחנות ההסגר, זאת בין היתר על ידי התאמת המשטר הרגולטורי לנהוג במדינות המפותחות ושימוש במערכות מקוונות. התקדמות הרפורמה, וקליטת תקני כוח האדם שהוקצו לצורך כך, עתידה לקצר עוד יותר את הזמנים הללו. לעניין התקינה בתחום המזון, החל יחד עם משרד הכלכלה ומכון התקנים הליך של התאמת התקינה הייחודית בתחום המזון לתקנים הנהוגים במדינות המפותחות. ישימות הליך זה מתאפשרת לאחר הרפורמה בענף התקינה אשר אושרה במסגרת התכנית הכלכלית לשנים 2017-2018.

ליקוי

4. בדיקות מעבדה חסרות - למעבדות לבריאות הציבור ולמעבדות הפרטיות בישראל אין יכולת לבדוק אם במוצר מזון כלשהו יש חיידקים ורכיבי מזון מסוימים שחלקם מסוכנים ואפילו מסרטנים. למשל: (א) המשרד לא מיפה את יכולת המעבדות לבדוק חומרים ורכיבים במזון העלולים להזיק לבריאות והוא אינו ערוך לבדקם ובכך קיימת סכנה לבריאות הציבור; (ב) חיידק הסלמונלה - יש ארצות שאינן מתירות לשווק כלל עופות הנגועים בסלמונלה (ארה״ב, דנמרק ושבדיה) ואילו בישראל מתירים לשווק עופות הנגועים בזנים שונים של סלמונלה; (ג) חיידק הקמפילובקטר - על אף שבשנת 2013 אותרו

בישראל כ-8,000 איש הנגועים בחיידק הגורם להרעלת מזון ולפגיעה בבריאות - לא בחן משרד הבריאות את הדרישות הקיימות בנושא ולא קבע דרישה למצוא קמפילובקטר במזון, והוא אינו מנוטר; (ד) רעלנים במזון - אלה יכולים לגרום שלשולים קשים, הקאות ואף מחלות; (ה) הימצאותם של חומרי גלם משמרים או משפרים בתוספי מזון ובוויטמינים, מתיל כספית, ורכיבים מסוכנים ומזהמים בתוספי תזונה.
בנוגע לשיווק עופות נגועים בחיידק הסלמונלה, נוכח השוני בהנחיות המשרד לעומת הנעשה בארצות מערביות, על משרד הבריאות לבחון מחדש עניין זה. נוכח היקף התחלואה בשל חיידק הקמפילובקטר בשנת 2013, ראוי שמשרד הבריאות יבחן את הדרישות בנושא ויקבע דרישות מיקרוביאליות שמוצר המזון צריך לעמוד בהן כדי למנוע או לפחות לצמצם את התחלואה. כמו כן, ראוי שעל אריזות של מוצר מזון שעלולים להכיל חיידקים אלה תהיה אזהרה לציבור והנחיות לצריכתם ולטיפול בהם.
על שירות המזון לקבוע ולאפיין את בדיקות המזון ההכרחיות שיש לבצע, משום שמזון שלא נבדק עלול להכיל חומרים שעשויים לסכן את הציבור כגון: חומרי גלם מסוימים, מיקרואורגניזמים, טפילים, רעלנים או מזהמים אחרים. על המשרד למפות את הידע והיכולות של המעבדות - ובהן מעבדות מחקר במוסדות אקדמיים - בנוגע לאפשרויות הבדיקה של כל סוגי הרכיבים הייחודיים במזון; לקבוע את מדיניותו בנוגע לבדיקות; ולוודא שכל מוצר מזון נבדק באופן הראוי ולפי הכללים שנקבעו לו, כדי למזער את הסיכון שהוא עלול לגרום לבריאות הציבור. ראוי ששירות המזון יתחשב גם במדיניות הנוהגת במדינות המערב המתקדמות.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון.
(לנושא דיווח על חריגות ליסטריה/סלמונלה בבדיקות מזון – א-הליקוי תוקן).

4. באוגוסט 2016 המחלקה למעבדות הפיצה הוראת שעה למעבדות, המחייבת את כל המעבדות המוכרות לדווח על חריגות של ליסטריה או סלמונלה בבדיקות מזון.
גובשה טיוטת נוהל להכרה במעבדות בחו״ל לביצוע בדיקות שאין בארץ מעבדות, המסוגלות לבצען בשלב זה עקב כדאיות כלכלית נמוכה וכוללת בדיקות מיוחדות (כגון בדיקות דיוקסינים), שאף בחו״ל ישנו מספר מוגבל של מעבדות מבצעות.
מיפוי הצרכים והיכולות המעבדתיות נמצא בתהליך.

ליקוי

5. תקציב המעבדות לבריאות הציבור, הרכש שלהן ומצבן הפיזי –
(א) תקציב: משרד הבריאות אינו מתקצב את המעבדות בהתאם לפרמטרים אחידים כגון - כמות הבדיקות ומאפייניהן או היקף כוח האדם שמועסק בהם. הכנסות המעבדות מביצוע בדיקות בעבור גורמי חוץ אמורות לממן את ההפרש שבין תקציבן ובין הסכום הדרוש להן. לשם כך נאלצות המעבדות לעסוק בפעילות שיווקית ומסחרית לאיתור ולהרחבה של מאגר הלקוחות שלהן. בקביעת המדיניות להפעלת המעבדות לבריאות הציבור ראוי שהמשרד יידרש לסוגיה זו ויקבע את התמהיל הרצוי במקורות התקציב של המעבדות - איזה חלק יהיה מתוך תקציב המדינה ואיזה חלק מתוך שיווק ומכירה עצמיים. ראוי שמשרד הבריאות יעריך את העלות הנדרשת לפעילות המעבדות, יקבע סדרי עדיפות לפעילויותיהן המתחייבות ויגבש להן תכנית עבודה המלווה בהערכת תקציב תואמת. על משרדי הבריאות והאוצר לתקצב את המעבדות מראש בהתאם לצרכים ולסדרי העדיפות שייקבעו.
(ב) רכש: במעבדות יש מכשור רב יקר ערך שחלקו נרכש לפני שנים רבות ואף לפני 40 שנה, והפעלתו מלווה בתקלות רבות. למשרד אין תכנית כוללת לחידוש ציוד המעבדות. המעבדות של המשרד אינן מנהלות רכש מרוכז שעשוי לאפשר חיסכון בהוצאות. על המשרד להבטיח את זמינותן ואת תקינותן של המעבדות ולוודא שהתשתיות שלהן יהיו ברמה נאותה. לפיכך ראוי שהמשרד יגבש תכנית הצטיידות רב-שנתית שתלווה בתקציב מתאים לפי סדרי העדיפות של צורכי המעבדות בעתיד. ראוי גם שהמשרד יבחן את אופן התקצוב המתאים למעבדותיו לפי סוגי הבדיקות והיקפן.

(ג) מצבן הפיזי של המעבדות: בחמש המעבדות לבריאות הציבור יש ליקויים פיזיים, חלקם בטיחותיים. מצבה הפיזי של המעבדה בבאר שבע ירוד ביותר, והוא עלול גם לסכן את העובדים; בשיבא הוצבו בקומת המרתף שהגישה אליו חופשית, מקררים רבים שמאוחסנים בהם וירוסים. בתקרת המרתף יש צינורות של ביוב, מים וכדו' כשהם חשופים וחלודים, ועל הרצפה יש סימני נזילה. במקרה של חבלה, או נזילה או הצפה קיים סיכון לפיזורם של הווירוסים המאוחסנים במקררים. למשרד אין תכנית מעשית שמלווה בתקציב מתאים לשיפור מצבן של המעבדות. על משרד הבריאות לגבש תכנית לתיקון הליקויים הפיזיים וליקויי הבטיחות שבמעבדות, ולקבוע תקציב מתאים לצורך זה שיגובש לפי סדרי העדיפות של צורכי המעבדות בעתיד.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון.
(לנושא המעבדה בבאר שבע- א -הליקוי תוקן).

5. הוועדה סיימה את עבודתה והציגה במהלך חודש מאי 2017 את המסקנות והמלצות ליישום למנכ"ל המשרד, למשנה למנכ"ל ולראש שרותי בריאות הנכנס. התקבל אישור לבחון ולקדם דרכי יישום, העבודה החלה.
המשרד אישר את תכנית השיפוץ של המעבדה בבאר שבע כולל תקציב.
בחודשים האחרונים בוחנים ייתכנות התכנית יחד עם אגף הבינוי של המשרד ורשות העתיקות.

ליקוי

6. (א) המשרד לא קבע למעבדות אלו מפתח תקינה ולו מזערי של כוח אדם, וקיימת בהן מצוקת כוח אדם; (ב) כמחצית מן העובדים הם עובדים ותיקים בני 55 ומעלה, ואולם המשרד לא הכין תכנית לקליטת כוח אדם חלופי לקראת פרישתם; (ג) עובדים רבים פרשו בלי לבצע חפיפה עם עובדים חדשים מפני שאלו עדיין לא גויסו; (ד) עובדים בעלי השכלה גבוהה במיוחד מבצעים עבודות זוטרות במעבדות, ולעתים מנהלי מעבדות מבצעים בעצמם בדיקות מעבדה רבות; (ה) מצוקת כוח האדם מקשה על המעבדות לבצע את כל הבדיקות הנדרשות מהן, כגון "סקר נתרן" לבדיקת תכולת המלח במוצרי מזון. על המשרד לגבש תכנית עבודה לגיוס כוח אדם ייעודי ולקליטתו מתוך ראייה מערכתית לטווח ארוך. לצורך זה חשוב שהמשרד יקבע מפתח תקינה ולו מזערי של כוח האדם, כישוריהם והשכלתם במעבדות, וינהיג תהליכי חפיפה מסודרים לקראת פרישת עובדים וקליטת עובדים חדשים במקומם.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון.

6. (א) ו-(ב) המחלקה למעבדות יחד עם אגף משאבי אנוש במשרד הגישו דוח להנהלת המשרד המסקר את המצב, הצרכים והמלצות ליישום לגבי מקצוע עובד המעבדות הרפואיות ועובדי המעבדות לבריאות הציבור. לאחרונה הדוח הוגש לוועדת ביקורת המדינה בכנסת. בנוסף הדוח הוגש לנציבות שירות המדינה ולמשרד האוצר על מנת לבחון ביחד כיצד ניתן לקדם פתרונות ליישום כולל לוח התפקוד.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון.

6. נציבות שירות המדינה ביצעה עבודת מטה בשיתוף משרד הבריאות שבעקבותיה אישרה ומימשה את המבנה הארגוני (לרבות תפקידים של מפקחי מזון ותפקידים ביעוץ המשפטי) של הפיקוח על המזון, וזאת בהתאם לתוספת התקינה שהוקצתה במסגרת רפורמת הקורנפלקס.
התקיים דיון אצל המשנה למנכ"ל משרד הבריאות בנושא דו"ח המעבדות בהשתתפות המשנה לממונה על השכר ובו נקבע ע"י המשנה לממונה על השכר כי כל שדרוג תקנים או גידול בכמות עובדי המעבדות ניתן לקיים רק במסגרת הסכם השכר הבא. כמו כן, נקבע כי תיבחן ע"י נציבות שירות המדינה אפשרות לפתוח תפקיד עוזר עובד מעבדה. בעניין זה התקיימה ישיבה ב27.7.17 במסגרתה סוכם כי משרד הבריאות יעביר הצעה לתיאור תפקיד עוזר עובד מעבדה.

מעקב - משרד האוצר – אגף תקציבים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון.

6. אגף התקציבים הקצה את התקנים הנדרשים ליישום רפורמת הקורנפלקס, כפי שסוכם בין המשרדים, ומסייע למשרד הבריאות ככל הנדרש בעבודת המטה הנדרשת לקליטתם.

ליקוי

7. הפעלת המעבדות לבריאות הציבור בעת כשל נקודתי ומיגונן - (א) כשל נקודתי: לכל המעבדות אין הסדרים לגיבוי שיבטיחו את רציפות התפקוד בעת כשל נקודתי, כמו תקלה בציוד במעבדה שיש קושי לתקנה בזמן סביר, וכך עלול להיווצר מצב שבו לא ניתן יהיה לספק שירות; (ב) אי-מיגון המעבדות: המעבדות לבריאות הציבור אינן עומדות בדרישות של תקנות ההתגוננות האזרחית הנוגעות להן, והן אינן ממוגנות כנדרש, ולפיכך אם ייפגעו - לא יוכלו להעניק שירות ראוי בעתות חירום. על המשרד לדרוש מן המעבדות לבריאות הציבור לקבוע הסדרים לגיבוי שלהן במקרה של כשל נקודתי, כדי להבטיח את רציפות התפקוד. על המשרד לבדוק זאת בבקרות שהוא יעשה במעבדות. על האגף לשעת חירום במשרד למפות את המצב של מיגון המעבדות לבריאות הציבור ולעמוד על הפערים שבין מצבן כיום ובין דרישות המיגון המובאות בתקנות ההתגוננות.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): לסעיף (א) - ד- נדחה / לא רלוונטי
לסעיף (ב) – ב- בתהליך תיקון

7. (א) עמדת המשרד היא כי לא כל הבדיקות שנעשות במעבדות לבריאות הציבור הינן דחופות. תקלות או כשל בציוד, מטופלים בשגרה לרוב בצורה מהירה ומספקת. במקרה של בדיקות דחופות ומצב של כשל נקודתי, באם מדובר בבדיקות מים או מזון, מעבירים את הדגימות לביצוע למעבדת בריאות הציבור אחרת או מבקשים להעביר לביצוע למעבדה פרטית מוכרת על ידי המשרד. במקרה של דגימות של פתוגניים הנשלחות למרכזים הארציים, החלטות מתקבלות לגופו של עניין, מבצעים את הבדיקה מיד לאחר תיקון הכשל או שהדגימה תשלח לביצוע למעבדה אחרת בארץ או בחו"ל על פי התייעצות עם הגורמים הרלבנטיים.

(ב) הוועדה סיימה את עבודתה והציגה במהלך חודש מאי 2017 את המסקנות והמלצות ליישום למנכ"ל המשרד, למשנה למנכ"ל ולראש שרותי בריאות הנכנס. התקבל אישור לבחון ולקדם דרכי יישום, העבודה החלה.

ליקוי

8. הצורך במעבדה לאומית אחת לבריאות הציבור - מלב"צ - (א) המעבדות פועלות באתרים שונים ברחבי הארץ, ובכך נוצר ביזור של ידע וכוח אדם; אי-ניצול מיטבי של המשאבים, ופעילות נפרדת בכל אחת מן המעבדות; כמו כן נפגעת התפתחותן ויכולתן לתת מענה לצרכים מידיים ועתידיים; (ב) מצבם הפיזי והתשתיתי של המבנים, החדרים והציוד שבהם פועלות ומשתמשות מרבית מעבדות בריאות הציבור של המשרד נמצא לקוי; (ג) בשנים 2001-2007 פעלו חמש ועדות שמינה משרד הבריאות. כולן המליצו על ארגון מחדש של המעבדות לבריאות הציבור וההמלצה העיקרית של הוועדה מ-2007 הייתה לאחד את רוב פעילותן במעבדה מרכזית אחת. ואולם עד מועד סיום הביקורת (נובמבר 2015) לא היה שינוי במצב ועתיד המעבדות לוט בערפל. מבקר המדינה רואה בחומרה את התנהלות משרד הבריאות בעניין זה.
עקב מרכזיותן של המעבדות לבריאות הציבור והאחריות הרבה המוטלת עליהן בהבטחת בריאות הציבור - ראוי שהמשרד יעריך את העלות הנדרשת ליישום ההמלצות, יקבע סדרי עדיפויות לפעילויות המתחייבות מיישומן, יגבש תכנית עבודה מדורגת המלווה בהערכת תקציב תואמת ויגישה למנכ"ל המשרד. ראוי גם שמנכ"ל משרד הבריאות ייכנס לעובי הקורה בנוגע למבנה הארגוני הראוי של המעבדות שיביא לידי אפקטיביות מיטבית שלהן. ולחלופין - אם

המשרד סבור שאין מקום לאיחוד המעבדות, עליו לקבוע זאת באופן חד-משמעי וללוות זאת בפעולות הכרחיות - לאתר את הליקויים והחולשות במבנה הארגוני הקיים ולגבש תכנית שתיתן לכך מענה הולם.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

8. הוועדה סיימה את עבודתה והציגה במהלך חודש מאי 2017 את המסקנות והמלצות ליישום למנכ"ל המשרד, למשנה למנכ"ל ולראש שרותי בריאות הנכנס. התקבל אישור לבחון ולקדם דרכי יישום, העבודה החלה.

הפסקות היריון יזומות

הגופים המבוקרים: משרד הבריאות, בתי החולים של שירותי בריאות כללית, בשני בתי חולים ציבוריים (המרכז הרפואי הדסה עין כרם בירושלים והמרכז הרפואי הדסה הר הצופים בירושלים), שירותי בריאות כללית, מכבי שירותי בריאות, קופת חולים מאוחדת ולאומית שירותי בריאות, משרד החינוך, למ"ס, צה"ל.

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	תוקן	5 סעיפים	36%
ב	בתהליך תיקון	7 סעיפים	50%
ג	לא תוקן		
ד	נדחה / לא רלוונטי	2 סעיפים	14%

ליקוי

1. היעדר מידע נגיש לאישה הפונה לוועדה וקבלת הסכמתה מדעת לביצוע הפעולה בתנאים לא מספקים – מסירת מידע והנגשה שפתית: (א) בחלק מהמוסדות אין כלל חומרי הסברה, במוסדות מסוימים יש חומרי הסברה רק בחלק מהנושאים הקשורים להפסקת היריון, ובחלק מהמוסדות יש חומרי הסברה בשפה העברית בלבד. (ב) רק חלק מהנחיות משרד הבריאות בנושא התאמה והנגשה תרבותית ולשונית במערכת הבריאות כוללות דרישה להנגשת מידע גם בשפה האמהרית.
נוכח העובדה שכשליש מאישורי הוועדות ניתנים לנשים שאינן ילידות ישראל, חיוני ביותר שמשרד הבריאות יעשה את כל הפעולות הדרושות כדי להבטיח שחומרי ההסברה והטפסים בכל המוסדות יהיו נגישים גם לנשים שאינן דוברות עברית, אם באמצעות תרגומן לשפות המקובלות: ערבית, רוסית ואנגלית, ואם באמצעות תיווך מסוג אחר. בנוסף, על משרד הבריאות לבחון את האפשרות להרחיב את הנחיותיו בנוגע לשפות אחרות, לרבות השפה האמהרית. כמו כן, על המשרד לוודא שכל המוסדות, כולל המוסדות הפרטיים, מודעים לחובתם לתת מידע מלא לפונות ומכירים את מוקד התרגום הרפואי הטלפוני.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

1. עלון המידע בנושא "הפסקת היריון" עודכן ע"י צוות רב מקצועי ויועלה לאתר משרד הבריאות עד סוף יולי 2017. חוברות

מודפסות בשפה העברית יופצו עד 1.10.2017. חוברות בתרגום לרוסית וערבית יופצו עד סוף שנת 2017 בכפוף לאישור תקציבי. החובה למסור מידע מלא ומונגש לשונית נבדק במסגרת הבקרות של האגף לרפואה כללית במשרד הבריאות.

ליקוי

2. אי-מתן שהות מספקת לפונה לוועדה לשקול את החלטתה: חלק מהמוסדות שבהם פועלות ועדות להפסקת היריון לא פועלים בצורה שתותיר לפונה די זמן לגיבוש החלטתה תוך בחינה מושכלת של המידע שנמסר לה, שקילת ההחלטה והתייעצות עם גורמים נוספים שאמינים עליה, לפני חתימתה על טופס הסכמה מדעת לביצוע הפעולה.
(ב) ההחלטה על הפסקת היריון תלויה בראש וראשונה באישה עצמה ובערכיה, ולכן הכרחי שיהיה בידה מלוא המידע ושהות מספקת לשקול את צעדיה. כמו כן, על המשרד לבחון את הצורך לשנות את הנחיותיו בנושא קבלת הסכמה מדעת ולהגדיר מהו פרק הזמן הראוי להחתים מטופלים על טופס הסכמה מדעת לפני ביצוע טיפול רפואי.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): א- תוקן

2. העובדת הסוציאלית של הוועדה מבצעת את תפקידה הנ"ל באופן שוטף ועל פי דרישות הנוהל. ראה גם תגובה בהערות ראש הממשלה 65 ג', מאי 2016, עמ' 200.

ליקוי

3. הגברת הנטל הבירוקרטי – דרישה לקבלת אישור נוסף לפני ביצוע הפסקת היריון במוסד אחר: יש מוסדות הדורשים מנשים שכבר אושרה בקשתן במוסד מורשה אחר ושהופנו אליהם לצורך ביצוע התהליך, לקבל גם את אישורה של וועדה אצלם, ואינם מסתפקים באישור שכבר קיבלה האישה. על משרד הבריאות להסדיר בנוהל מקיף את ההליך לאישור הפסקת היריון, לפשט אותו ולהקל את הנטל הבירוקרטי המושת על הנשים. עליו לוודא כי המוסדות המקיימים הליכים להפסקת היריון מיישמים את הנוהל כלשונו.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ד- נדחה

3. עמדת המשרד היא שכיוון שמדובר בהחלטה רפואית מורכבת, שיש אלמנט של שיקול דעת שיכול להיות שונה בין מוסדות

ומטפלים שונים, יש היגיון מאחורי הדרישה לקיים וועדה נוספת במוסד המבצע את הפסקת הריון.

ליקוי

4. נטל בירוקרטי בהסדרי התשלום עבור פעילות הוועדות: למרות שכ-98% מהבקשות מאושרות כאמור, ומעל ל-50% מהנשים זכאיות להחזר מהקופה, כאשר אישה מבקשת לפנות לוועדה להפסקת היריון, בדרך כלל היא אינה מקבלת מקופת החולים התחייבות למימון הליך הוועדה לפני פנייתה אליה, אלא עליה לשלם עבורו מראש בעצמה, סכום של 400 ש"ח. רק בדיעבד, לאחר שהיא מגישה לבית החולים את טופס ההתחייבות של קופת החולים והקבלה על התשלום ששילמה בבית החולים, היא מקבלת החזר מבית החולים. לחלופין, בחלק מהמקרים עליה לפנות אל הקופה שבה היא מבוטחת כדי לקבל החזר על התשלום ששילמה בבית החולים. בכך יש משום נטל ביורוקרטי מיותר על חלק ניכר מהנשים.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ד- נדחה

4. מאז פרסום הדו"ח הועלה גיל הזכאות למימון הפסקת הריון לנשים המבקשות זאת עד גיל 33, ללא קשר לסיבת הבקשה. לא השתנה נושא הפניה לוועדה עצמה. ראה גם תגובה בהערות ראש הממשלה 66 ג', מאי 2016, עמ'202.

ליקוי

5. אי-בהירות בנוגע להצגת מסמכים רפואיים הנוגעים למצב נפשי: חלק מהמוסדות דורשים מהפונה לקבל חוות דעת על מצבה הנפשי מאת פסיכיאטר של המוסד שבו פועלת הוועדה, אחרים דורשים חוות דעת של פסיכיאטר חיצוני, מוסדות מסוימים מסתפקים בחוות דעת של רופא המשפחה ומוסד אחד מסתפק בהצהרת הפונה על מצבה הנפשי.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

5. הצורך בעדכון החוזר יבחן מחדש. לו"ז ביצוע: 11.2017

ליקוי

6. דיווח על הפסקות היריון לא חוקיות - למשרד הבריאות אין מידע בנוגע להיקף הפסקות ההיריון הלא חוקיות. המשרד יכול לדעת עליהן

רק במקרה שהוא מקבל דיווח על סיבוך רפואי שהתפתח בשל הפסקת היריון, מהמוסד שבו התבצעה הפסקת ההיריון או מבית החולים שטיפל בסיבוך. הנחיות המשרד לא מתייחסות לחובות המוטלות על בית החולים שאליו הגיעו מטופלים עם סיבוך שמקורו במוסד רפואי אחר ובפרט נשים עם סיבוך מהפסקת היריון לא חוקית, וממילא לא מנחות את בית החולים לדווח על כך למשרד הבריאות. כתוצאה מכך אין למשרד הבריאות אפשרות לפעול נגד מוסדות רפואיים כאלה. על משרד הבריאות להבהיר בהנחיותיו אם חשיפת בית חולים להפסקות היריון לא חוקיות, ובמיוחד כאלו שנעשות במרפאות לא מורשות, היא בבחינת אירוע מיוחד שיש לדווח עליו למשרד הבריאות.

תגובה
משרד הבריאות

6. הפסקות הריון לא חוקיות הינן עבירות על החוק ולפיכך נמצאות בתחום עיסוקה של המשטרה. בכל מקרה שמגיע אירוע חריג למשרד הבריאות הוא נדון על ידי הגופים המוסמכים במשרד ובמידת הצורך מועבר לטיפול במשטרה. חוזר מנהל רפואה 11\12 המסדיר את נושא חובת הדיווח על אירועים חריגים למנהל רפואה מציין כי יש לדווח על נזק חמור ובלתי הפיך שנגרם למטופל במהלך טיפול רפואי או לאחריו, לרבות פטירה ושעל פניו לא ניתן לשייכו למהלך הטבעי הצפוי של מחלתו. באשר לחובת הדיווח החלה על המוסדות, המשרד יחדד בגרסתו המעודכנת של החוזר שחובת הדיווח תחול גם על המוסד האחר (במידה והמטופל הועבר לטיפול במוסד אחר) ולא רק על המוסד שבו התרחש האירוע המיוחד.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב - בתהליך תיקון

6. ראה מעקב לליקוי 5.

ליקוי

7. ליקויים בדיווחים על הפסקות היריון והפסקות היריון בשלב החיות - הבקרה והמעקב של משרד הבריאות אינם שלמים. הדיווחים שמעבירים המוסדות אליו אינם כוללים נתונים חיוניים, רפואיים ואחרים, לרבות נתונים על תרופות שהאישה נוטלת. לדעת משרד מבקר המדינה, על משרד הבריאות לבחון שימוש במערכת מחשוב ממוכנת שתייעל את תהליך הבקרה והמעקב שהוא עושה אחר תהליכי הפסקת היריון, ובכלל זה עליו לקבוע מהם הנתונים, רפואיים ואחרים, שחיוני שיהיו בידיו. בתשובתו למשרד מבקר המדינה מנובמבר 2015, כתב משרד הבריאות כי נושא מחשוב טופסי הוועדות

מורכב מסוגיות משפטיות, ערכיות ותקציביות, והוא יבחן זאת עד יוני 2016.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

7. בשנה האחרונה נערכו מספר דיונים במכון גרטנר בנוכחות נציגי משרד הבריאות (לשכה משפטית, אגף מידע ומחשוב, שירותי עו"ס, ועוד...), נציגי תחום הבריאות בלמ"ס, נציגים ממרכזים רפואיים נבחרים (המרכז הרפואי שיבא ומהמרכז הרפואי אסף הרופא) ונציגי מכון גרטנר. בדיונים אלו גובש טופס דיווח מעודכן, אשר עבר פיילוט בשני המרכזים הרפואיים הנבחרים ונבדק ע"י הצוות האדמיניסטרטיבי, הרפואי והעו"ס. הטופס המעודכן אושר גם ע"י כל חברי הועדה. הטופס המעודכן, תוכנן מראש להיות מותאם גם לגרסה ממוחשבת, ממנה יגזרו באופן ממומשק הנתונים שיועברו ללמ"ס.

ליקוי

8. המוסדות מדווחים ללמ"ס על גבי טפסים מסורבלים שממולאים ידנית ומעבירים אותם באופן ידני. בנוסף, המוסדות שולחים למשרד הבריאות בכל חודש טופס אחר ובו נתונים כלליים-אגרגטיביים על הוועדות. תהליך ידני חסר מטבעו בקרה שוטפת הקיימת בתהליך ממוכן, והיקף השגיאות בדרך כלל גבוה יותר מזה שבתהליך הממוכן. בפועל, הדיווחים של המוסדות, הן למשרד הבריאות והן ללמ"ס, אינם שלמים ואינם מתואמים, ויש פערים במספר הוועדות המדווחות.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

8. ראה מעקב לליקוי 7.

ליקוי

9. במחקר שערכו חוקרים ממכון גרטנר בשנת 2008 עלה שבכ-40% מהמקרים, הוועדות בשלב החיות דיווחו באופן לקוי או חסר על הסיבות לסיום ההיריון שנבעו ממום בעובר. עקב כך, למשרד אין יכולת לקיים בקרה ומעקב שוטפים אחר הנתונים, ולכן הוא אינו יכול לפעול כדי לצמצם ככל שניתן את ביצוע הפסקת ההיריון בשלבים מאוחרים. מדובר במצב דברים חמור הנמשך גם לאחר זיהוי הבעיה ב-2008. טפסים ייעודיים הוכנו ב-2013, אולם השימוש בהם מתעכב. על משרד הבריאות להבטיח דיווח מלא על הפסקות היריון בשלב

החיות ולקיים בקרה שוטפת של הנתונים, על מנת לעמוד על האפשרות לזהות מומים בבדיקות בשלב מוקדם יותר של ההיריון כדי לצמצם ככל שניתן את ביצוע הפסקת ההיריון בשלבים מאוחרים שלו.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): א- תוקן

9. משרד הבריאות מקבל פעם בשנה קובץ פרטני לא מזוהה מהלמ״ס, כולל הפסקות הריון בגין מומחים מולדים, שהוא מקודד ע״י הלמ״ס.

ליקוי

10. פעולות חינוך והסברה למניעת הריונות לא מתוכננים – קיים חוסר ידע, לפחות בקרב חלק מבני הנוער, בתחום החינוך המיני והמודעות לשימוש באמצעים למניעת היריון. בבתי הספר התיכוניים, במסגרת תכנית ״כישורי חיים״, פחות ממחצית מהיועצות העבירו תכנים בנושא קיום יחסי מין ושימוש באמצעי מניעה, ורק כשליש העבירו תכנים בנושא מניעת מחלות מין ואיידס. נוסף על כך, בתכנית ״כישורי חיים״ המועברת בחטיבת הביניים אין שיעורים ייעודיים על שימוש באמצעי מניעה ומניעת מחלות מין. משרד מבקר המדינה מעיר למשרד הבריאות שנוכח השיעור הנמוך של הכיתות שהעבירו בהן שיעורים בנושא חינוך מיני ראוי שהוא ישקול, עם משרד החינוך, להגדיל את היקף הזמן שמוקדש לחינוך ולקידום בריאות בבתי הספר. על משרדי הבריאות והחינוך לזהות את הסיבות לחוסר הידע בנושא חינוך מיני ובמודעות לצורך בשימוש באמצעים למניעת היריון. עליהם להכין תכנית להשלמת פערי הידע אצל בני הנוער.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

10. נושא המיניות הבריאה משולב במסגרת המוקצבת לחינוך לבריאות על ידי אחיות בתי הספר, ונתון לבחירת בתי הספר. משרד הבריאות מציע למשרד החינוך לקדם בשיתוף פעולה עם משרד החינוך הכשרה של נציגים מבתי הספר להיות מובילי הנושא וכתובת יעד לנערות ונערים במערכת החינוך.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב - בתהליך תיקון.

10. בימים אלה, שוקדים משרד החינוך ומשרד הבריאות בשיתוף הג׳ויינט ״אשלים״ על יחידה מצולמת הכוללת מידע על אמצעי מניעה, כחלק מתוכנית כוללת למיניות בריאה. בנוסף, נכתבה

יחידה לחט״ב, הכוללת התנהגות מינית אחראית וקבלת החלטות בהקשר לקיום יחסי מין. היחידה תושלם ותופץ לקראת ציון יום האיידס הבינלאומי (ינואר 2018). בבתי ספר העל יסודיים בהם ישנן אחיות ביה״ס, הן ישולבו במערך ההסברה על אמצעי המניעה.

ליקוי

11. כל שנה יש בצה״ל כ-615 הפסקות היריון של חיילות חובה (מתוך כ-860 הריונות). ממצאי הביקורת מצביעים על כך שצה״ל נוקט פעולות מסוימות להדרכה מינית לחיילות ומקל קבלת אמצעי מניעה; אם בשל פעולות אלו ואם בשל המגמה הכלל-ארצית, שיעור הפסקות ההיריון ל-1,000 חיילות בשנים 2011-2013 היה במגמת ירידה. עם זאת, מסקר שערך צה״ל בנושא התנהגות מינית בקרב חיילות עולה צורך להמשיך למקד מאמצים על מנת להנחיל לחיילות וגם לחיילים הדרכה והכוונה לחינוך מיני.

מעקב - צבא ההגנה לישראל
מצב (סטאטוס): מצב (סטאטוס): א- תוקן

11. לאור המדיניות שהתווה קרפ״ר וראש תחום נשים לפיה מתן גלולות הינו בסמכות רופא היחידה וכן הכנסת התקנים תוך רחמיים חינם לסל התרופות הצה״לי לחיילות שעברו הפסקת הריון אחת בעברן, חלה ירידה משמעותית בכמות ההריונות הלא רצויים במהלך השנה האחרונה. מגמה שאנו מקווים שתישמר ותמשך גם בשנים הבאות.

ליקוי

12. מסירת מידע מניעתי לפונות: משרד הבריאות לא הנחה את המוסדות למסור לפונות לוועדות מידע בנושא השימוש באמצעי מניעה, למרות שבקרב 22%-38% מהפונות זו אינה הפסקת ההיריון הראשונה. על משרד הבריאות, אשר בידו הנתונים על נערות שנכנסו להיריון בלתי מתוכנן ובמיוחד נערות שאין זה הריונן הלא מתוכנן הראשון, לשקול לקיים הדרכות פרטניות לאותן נערות ובמקרה הצורך אף להפנותן לסיוע של גורמי המקצוע בקהילה - רופא המשפחה או המחלקה העירונית לשירותים חברתיים.

12. הנוהל הופץ ומוטמע במסגרת בקרות האגף לרפואה כללית. במקביל המשרד מנחה את העובדות הסוציאליות בוועדות להפסקת הריון לשמירת רצף הטיפול בקהילה.

ליקוי

13. ביצוע הפסקת היריון -מניעת ניגוד עניינים של המבצע את הליך הפסקת ההיריון - לפי הנחיות משרד הבריאות, חבר הוועדה שאישרה את בקשת האישה להפסקת ההיריון לא יבצע את הפסקת ההיריון לאותה אישה, וזאת כדי למנוע הימצאות במצב בו עלול להיות ניגוד עניינים בעת קבלת החלטות בדבר הפסקות היריון. מהתשובות לשאלונים ששלח משרד מבקר המדינה למוסדות המבצעים הפסקות היריון עולה כי יש מוסדות החורגים מהנחיה זו, ורופאים שהיו חברים בוועדה שאישרה הפסקת היריון ביצעו אותה בפועל. משרד מבקר המדינה מעיר למוסדות המבצעים הפסקות היריון, כי עליהם להקפיד על יישומה של הנחיה זו. עוד מעיר משרד מבקר המדינה למשרד הבריאות, כי עליו לאכוף יישום ההנחיה על המוסדות המבצעים הפסקת היריון.

13. במסגרת הבקרות השוטפות בכל הוועדות בארץ מתבצעת בדיקה גם שהרופא המאשר לא יבצע את הפסקת הריון, בהתאם לחוזר שירותי אשפוז 64/90.

ליקוי

14. הפסקת היריון תרופתית - בביקורת עלה שמוסדות מסוימים מבצעים הפסקת היריון תרופתית גם לאחר סוף השבוע השביעי להיריון, בניגוד להנחיות המשרד. משרד מבקר המדינה מעיר למשרד הבריאות שכל עוד הנחייתו עומדת בעינה, עליו לאכוף את ביצועה בכל המוסדות. עם זאת, נוכח נתוני ארגון הבריאות העולמי בדבר יעילות אמצעי זה, ראוי שהמשרד יבחן האם יש צורך לעדכן את ההנחיה, ולהתיר הפסקת היריון תרופתית בשלב מאוחר יותר של ההיריון.

14. הנושא נדון במסגרת המועצה הלאומית לנשים, נאונטולוגיה וגנטיקה בתאריך 11.11.2016. התקבלה המלצה לשינוי שבועות ההיריון (עד שבוע 9) שבהם ניתן לבצע את הפסקת ההיריון באמצעות טיפול תרופתי (מיפג'ין). הנושא הועבר לטיפול מינהל רפואה.

פעילות המעבדות הרפואיות במערכת האשפוז ובקהילה

הגופים המבוקרים: – משרד הבריאות, בתי החולים הכלליים – ממשלתיים, בתי החולים של שירותי בריאות כללית, המרכז הרפואי הדסה בירושלים, שירותי בריאות כללית, מכבי שירותי בריאות, קופת חולים מאוחדת, לאומית שירותי בריאות, הרשות הלאומית להסמכת מעבדות שבמשרד הכלכלה, צה"ל, נציבות שירות המדינה.

מעודכן לחודש: יולי 2017

מצב (סטטוס) בפרק :

א	**תוקן**	**4 סעיפים**	**18%**
ב	**בתהליך תיקון**	**17 סעיפים**	**78%**
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**	**סעיף אחד**	**4%**

ליקוי

1. ליקויים בפעילות משרד הבריאות כגורם תורתי ומאסדר - משרד הבריאות נושא באחריות הממלכתית להבטחת הבריאות לתושבי המדינה. הביקורת העלתה ליקויים באופן שבו משרד הבריאות ממלא את תפקידו כגורם התורתי והמאסדר של מערך הבריאות. עלה שהמשרד לא קבע הוראות ומדדים חשובים לפעילות המעבדות וביצוע הבדיקות ופיקח על פעילות המעבדות באופן חלקי.
כתוצאה מכך כל מעבדה פעלה על פי כללים שקבעו לה הגורמים שאליהם היא כפופה - בתי החולים או קופות החולים. בהיעדר כללים אחידים מחייבים עלולות להיפגע יעילות המעבדות ותפוקותיהן, דבר העלול לפגוע במתן טיפול רפואי נאות. נדרשת ממשרד הבריאות, כגוף שנושא באחריות להבטחת הבריאות לתושבי המדינה, ראייה לאומית מתכללת לצורכי המעבדות הרפואיות ולאופן הפעלתן בדרך המיטבית.
נוכח הממצאים ראוי שמשרד הבריאות יכין מערכת של כללים והנחיות בנוגע לביצוע בדיקות מעבדה הן בקופות החולים והן בבתי החולים. בין היתר עליו לקבוע תורת הפעלה סדורה למעבדות ולבדיקות במעבדות, לכלול בתורה גם כללי הפעלה של בקרה ופיקוח על תהליכי העבודה ופעילות המעבדה על פי התקנים והנהלים הישימים למתן התוצאות. ראוי גם שמשרד הבריאות יבחן דרכים להתייעלות של מערך המעבדות ותהליכי העבודה במעבדות שיביאו לחיסכון, ייעול ומיצוי המשאבים.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטטוס): ב- בתהליך תיקון.

1. עבודה בנושא קביעת רשימת תוצאות מסכנות חיים אחידה וקביעת זמני מתן תוצאות נבחר כנושא ראשון לטיפול במסגרת המועצה למעבדות רפואיות ויו״ר אילמ״ר (האיגוד הישראלי של מעבדות רפואיות) . העבודה בעיצומה ואמורה להסתיים בסוף 2017.

ליקוי

2. הועלו פערים של ממש בין קופות החולים בשיעור המבוטחים המבצעים בדיקות מעבדה. משרד הבריאות לא קיים בחינה מעמיקה לגילוי מהות הפערים האלה, ולא בדק אם הם נובעים מהפניות חסרות או יתרות של הקופות לבדיקות או שמא מהיענותם של המבוטחים, למשל בביצוע בדיקות סקר במסגרת רפואה מונעת.
על משרד הבריאות לבדוק מה מקור הפער בין הקופות במספר הנבדקים הממוצע ביום, והאם ניתן להסבירו רק בהיענות מבוטחים לביצוע בדיקות סקר, או שמא מדובר בהפניות יתרות או חסרות של הקופות. ראוי כי בדיקה זו תיעשה באמצעות השוואה בין קבוצות גיל ומין ומשתנים רלוונטיים אחרים.
לפי תוצאות הבדיקה, על המשרד לשקול קביעת מדד למספר הבדיקות המומלץ למבוטחי הקופות ומהותן בחלוקה לקבוצות גיל, מין וכו׳, תוך הבחנה בין הבדיקות על פי מטרתן - בדיקות לצורך אבחון קליני או לצורך רפואה מונעת.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטטוס): ב- בתהליך תיקון

2. צפי לתחילת מדידה במהלך שנת 2018.

ליקוי

3. הסדרה בידי משרד הבריאות: המשרד לא בחן כלל את סוגיית השימוש המושכל בבדיקות מעבדה בקופות החולים ובבתי החולים וממילא לא פעל להנחות אותם להפעיל מנגנון המאתר בדיקות מיותרות, שאי-ביצוען לא יפגע בבריאות המבוטחים והחולים, ומנגד בדיקות שהכרחי לבצען, שכן לתוצאותיהן עשויות להיות השפעות רפואיות וכלכליות. בפועל, רק מכבי וכמה בתי חולים פיתחו במערכות המידע שלהם מנגנונים לחסימת הפניות לבדיקות מעבדה, שלפי המידע הקיים במערכותיהם אין בהן תועלת והן לא יתרמו לבריאות המטופל. על המשרד לבחון את סוגיית השימוש המושכל בבדיקות

מעבדה בקופות החולים ובבתי החולים ולחייב הפעלת מנגנון המאתר בדיקות מיותרות או חסרות.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטטוס): ב- בתהליך תיקון

3. הנושא ידון במסגרת המועצה למעבדות. עדיין לא החלה עבודה בנושא על רקע עיסוק בנושאי ליבה אחרים לוז: עד סוף שנת 2018.

ליקוי

4. הקמת מעבדות מרכזיות: הפעלת מעבדה רפואית כרוכה במימון של הוצאות, ובהן כוח אדם, ריאגנטים (חומרים כימיים מגיבים), חומרים אחרים ותחזוקה; העלות לרכש ציוד ומכשור מתקדם היא גבוהה מאוד. לכל אחת מקופות החולים ולכל בית חולים יש מערך מעבדות משלו. חלק מגופים אלו החלו בתהליכי איגום מעבדות, הקימו מעבדות מרכזיות ואיחדו פעילויות. לחלק מהמעבדות האלה כושר ייצור גדול מאוד, אך מיצוי תפוקותיהן הוא חלקי. אף שהקמת המעבדות המרכזיות היא מהלך משמעותי ששינה את אופי תהליכי העבודה במעבדות, המשרד לא בחן את ההשלכות המערכתיות של יישום מהלך זה, הן על מיצוי כושר הייצור של המעבדות והן על הצורך בנקיטת צעדים משלימים. על המשרד, בשיתוף בתי החולים והקופות, להפיק לקחים ממהלכי האיגום שבוצעו עד כה במעבדות בבתי החולים הממשלתיים ושל הכללית ובקופות. במסגרת זו ראוי שייבחנו ההשלכות שעולות מהקמת המעבדות המרכזיות ואת ההיתכנות להמשך איגום המשאבים ומרכוז המעבדות. עליהם למפות את אותו ציוד ומכשור מתקדם ויקר ערך שרכישתו עשויה להיות נטל כלכלי כבד ועל כן חשוב למצות את כושר הייצור שלו. כך גם ראוי שימופו הכישורים המקצועיים הייחודיים של העובדים במעבדות, שהם כיום משאב במחסור, ולשקול הקמת מוקדי ידע של מומחים לטובת כלל המעבדות.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטטוס): ד – נדחה

4. רעיון איגום המשאבים לא ניתן ליישום בשל ניגוד אינטרסים בין בתי החולים וקופות החולים.

מעבר לאיגום מעבדות בתוך כל אחת מהקופות באופן הדרגתי לאורך השנים החל מתחילת שנות 2000 ויצירת מעבדות מרכזיות גדולות, המשרד מציין שאין ולא קיימת מעבדה המבצעת את כל מגוון הבדיקות ולכן נוצרו מרכזי ידע

והתמחות במעבדות שונות בבתי חולים וקהילה המבצעות בדיקות מסוימות עבור כל המעבדות האחרות תוך ניצול מקסימאלי של היכולות והידע והניסיון בתחום ספציפי.
בנוסף, יש לקחת בחשבון שבתי חולים חייבים במעבדות core המקנות בדיקות כגון בנק דם, המטולוגיה, ביוכימיה, מיקרוביולוגיה, אימונולוגיה, פתולוגיה, אך לא רק, המקנות שרות רציף וגם דחוף לחדרי ניתוח, יחידות לטיפול נמרץ, פגיות וכו' ולא ניתן להעביר ולשנע דגימות החולים למרכזים אחרים מאחר וזמן קבלת התוצאות לא יעמד בצורך למתן טיפול לחולה ואף יסכן אותו. עם התפתחות הטכנולוגיות וכוחות השוק ועלויות, נוצר איגום טבעי של ביצוע בדיקות לא דחופות במרכזי ידע.

ליקוי

5. אי-קביעת פרק זמן מרבי מנטילת הדגימה ועד בדיקת המעבדה: המשרד לא קבע פרקי זמן מרביים מנטילת הדגימה ועד ביצוע הבדיקה במעבדה. עיכובים ואפשרות לקבלת תוצאות שגויות מתרחשים בעיקר בבתי החולים שבהם המעבדות מפוזרות גאוגרפית. משרד הבריאות לא בחן אם ריכוז המעבדות באתר מרכזי אחד יכול לפתור גם את הבעיה הזו.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטטוס): ב- בתהליך תיקון.

5. ראה מעקב לליקוי 1.

ליקוי

6. פרק הזמן מנטילת הדגימה ועד קבלת התוצאה: משרד הבריאות לא קבע פרק זמן מרבי למסירת תוצאות בדיקות, הן רגילות והן דחופות, וכל בית חולים קבע פרק זמן כזה לעצמו. הועלה כי יש פערים ניכרים בין פרקי הזמן שקבעו בתי החולים, והדבר פוגע באפשרות לתת טיפול רפואי נאות. על המשרד להגדיר עבור כל בדיקה פרק זמן מרבי שבו יש למסור את תוצאותיה, תוך הבחנה בין בדיקה שגרתית לבדיקה דחופה. נוסף על כך על המשרד לגבש תכנית כוללת, בראייה כלל-ארצית, לביצוע בדיקות דחופות שבית חולים אינו יכול לספק תוצאות עבורן בפרק הזמן הנדרש. בכך יוגשם גם הצורך באיגום משאבים לצורך ייעול של תפוקות מערך המעבדות.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטטוס): ב- בתהליך תיקון.

6. ראה מעקב לליקוי 1.

ליקוי

7. קבלת התוצאות - ברוב בתי החולים בארץ אין קריאה ודיווח על תוצאות במעבדות למיקרוביולוגיה מהשעה 20.00 בערב עד 8.00 בבוקר למחרת. כלומר, ייתכן שיהוי של 12 שעות במתן טיפול מתאים לחולה, דבר שעלול לפגוע בבריאותו ואף לסכן את חייו.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטטוס): ב – בתהליך תיקון.

7. המחלקה למעבדות יחד עם אגף משאבי אנוש במשרד הגישו דוח מקיף להנהלת המשרד בנושא מקצוע עובדי מעבדות רפואיות לרבות התייחסות לנושא תורנים, המלצות לגבי פתרונות ויישום. הדוח הוגש גם לנציבות שירות המדינה ומשרד האוצר. כעת נבחנות ההצעות ודרכי יישום על ידי הגורמים.

ליקוי

8. ביטוי תוצאות הבדיקות ביחידות מדידה שונות - תוצאות של בדיקות מסוימות במעבדות הרפואיות בבתי החולים ובקופות החולים אינן מבוטאות באותן יחידות מדידה. תוצאות מעבדה של אותה בדיקה המבוטאות ביחידות מדידה שונות עלולות לבלבל את הרופאים המעיינים בהן ולעתים אף לגרום לטעויות באבחון ובטיפול שעלולות להביא לידי פגיעה בחולה עד כדי סיכון חיים. בעיה זו נדונה כבר לפני יותר משלוש שנים במועצה למעבדות רפואיות, והיא פנתה למשרד הבריאות בסוגיה, אולם עד כה לא פעל המשרד לקידום קביעת יחידות מדידה אחידות לכל המעבדות הרפואיות. על המשרד - בשיתוף בתי החולים, קופות החולים והמועצה למעבדות רפואיות - לפעול בהקדם לכך שהדיווח על תוצאות הבדיקות של המעבדות הרפואיות יהיה על פי יחידות מדידה אחידות.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטטוס): ב – בתהליך תיקון.

8. המשרד מקדם השנה תהליך של בדיקת מערך מחשוב מחדש של כל המעבדות הרפואיות בבתי החולים הממשלתיים כולל מכרז. במסגרת הכנות למכרז הוקמה קבוצת עבודה של עובדי ומנהלי מעבדות בכירים, המחלקה למעבדות ואנשי אגף

המחשוב במשרד על מנת למפות את הצרכים כולל תוכנות שיאפשרו נוסחאות המרה. העבודה נמשכת.

ליקוי

9. דיווח על תוצאות חריגות בבתי חולים וקופות חולים- ערכי התראה (פניקה) הם ערכי תוצאת בדיקה המעידים על סכנת חיים מידית הנשקפת למטופל ומחייבים התערבות טיפולית מידית. כשמתקבלים במעבדה ערכים כאמור, עליה לדווח לגורמים הרפואיים הרלוונטיים האחראים לתוצאות בדיקה אלו בהקדם האפשרי. על מנת ליישם זאת נדרש ממשרד הבריאות להגדיר את רשימת הבדיקות שתוצאות חריגות שלהן דורשות פעולה מיוחדת של עובדי המעבדה: איתור הרופא האחראי (הרופא שהזמין את הבדיקה) ודיווח מידי על תוצאות הבדיקה, כדי שהרופא האחראי יחליט איזה טיפול לתת לחולה. על המשרד להגדיר גם את הערכים לתוצאות חריגות. הועלה שמשרד הבריאות לא הגדיר רשימת בדיקות כאמור. לעומת זאת עלה כי כל בית חולים וכל קופת חולים הגדירו לעצמם רשימה כזו, אולם קיים שוני בין הרשימות. לדעת משרד מבקר המדינה ראוי שמשרד הבריאות יגבש רשימה של בדיקות שחריגה בתוצאותיהן מחייבת מעורבות רפואית מידית, ויפיצה בין המעבדות הרפואיות כדי שיידרשו לדווח באופן מידי לרופא האחראי.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטטוס): ב – בתהליך תיקון.

9. ראה מעקב לליקוי 1.

ליקוי

10. דיווח על תוצאות חריגות של בדיקות חיילי צה"ל - צה"ל משתמש במעבדה המרכזית של שיבא החל משנת 2014 לכל צרכיו. עובדי יחידת קצין רפואה ראשי (קרפ"ר) בצה"ל מסרו לנציגי משרד מבקר המדינה כי כאשר המעבדה הרפואית בשיבא מדווחת בסוף השבוע על ערכי התראה שהתגלו אצל חייל, צה"ל מתקשה באיתור החייל ובזימונו להמשך טיפול. עיכוב באיתור חייל שיש לטפל בו עלול להחמיר את מצבו הרפואי. על צה"ל, בתיאום עם המעבדה המרכזית של שיבא, לגבש תהליכי עבודה שיבטיחו, במקרה הצורך, איתור דחוף של החייל ושל הרופא האחראי שהזמין את הבדיקה כדי לספק לחייל את הטיפול המתאים לו בהקדם האפשרי.

מעקב - צבא הגנה לישראל
מצב (סטטוס): א- תוקן

10. קיים נוהל מסירת הודעות חריגות. בימים א-ה –דו"ח הודעות חריגות מופק ממערכת המעבדות של שיבא 3 פעמים ביום. עדכון יומי אחרון: בשעה 18:00. הדו"ח הנ"ל מתעדכן on-line. ישנה עובדת מעבדה רפואית אשר מודיעה את ההודעות החריגות לרופא/ אחות ולא עוזבת את העמדה עד אשר לא הודיעה את כל ההודעות החריגות. בימי שישי ישנה עובדת מעבדה רפואית שמפיקה דו"ח חריגות בשעה 08:30, מודיעה את ההודעות החריגות לרופא/ אחות ולא עוזבת את העמדה עד אשר לא הודיעה את כל ההודעות החריגות.

ליקוי

11. הביקורת העלתה שבשנים האחרונות פנה מנכ"ל משרד הבריאות רק פעם אחת - בשנת 2014 - למועצה למעבדות רפואיות בבקשה שתדון בנושא כלשהו בתחום המעבדות, והוא אף לא מצא לנכון לקיים דיונים תקופתיים הנוגעים למעבדות ולפעילות המועצה למעבדות רפואיות. אשר על כן לא מילאה המועצה את תפקידה כגוף מקצועי המייעץ למנכ"ל המשרד אלא ביצעה תפקידים אחרים שהוטלו עליה לפי תקנות המעבדות.
ראוי שמשרד הבריאות ייעזר במועצה למעבדות רפואיות בגיבוש תורה סדורה לתחום המעבדות הרפואיות ויטיל עליה לבחון סוגיות מערכתיות ומקצועיות.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטטוס): ב- בתהליך תיקון

11. על מנת לקדם את הנושא (תיקון תקנות בריאות העם – מעבדות רפואיות) יש צורך בליבון סוגיות משפטיות. לוז לביצוע יולי 2018.

ליקוי

12. דגימות הנשלחות לבדיקות במעבדות בחו"ל - יש בדיקות מעבדה רפואיות שאי-אפשר לבצע בארץ, וקופות החולים ובתי החולים שולחים אותן למעבדות בחו"ל. ואולם נמצא כי קופות החולים שולחות לחו"ל גם דגימות לבדיקות שאפשר לבצע בארץ, כמו בדיקות בתחום הרפואה המותאמת אישית, אף שיש עדיפות רפואית לביצוען בארץ, שכן בארץ התקשורת בין הרופא הפתולוג, הרופא המטפל והרופא המנתח נגישה יותר. על המשרד והקופות לקבוע באילו מקרים טובת החולה מצריכה שליחת בדיקות למעבדות בחו"ל.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטטוס): ב – בתהליך תיקון.

12. הוועדה בנושא בדיקות מתקדמות בתחום הגנטיקה אמורה לסיים את עבודתה עד סוף ספטמבר 2017.

ליקוי

13. משרד הבריאות אישר לשלוח לחו״ל בדיקות גנטיות שאינן מבוצעות בארץ, לאחר מתן אישורו באופן פרטני. אחת הבדיקות המבוצעות בחו״ל ושקופות החולים מממנות חלקית היא בדיקת דם שעשויה לחסוך דיקור לבדיקת מי שפיר. קופות החולים לא בדקו את פרטי המעבדות בחו״ל שאליהן נשלחות בדיקות הדם הללו, ולא וידאו שהמעבדות רשומות או מוכרות על ידי משרד הבריאות בארץ או גורם מוסמך אחר בחו״ל. כדי להבטיח את איכות ההליך ואמינות הבדיקה, על המשרד להכין רשימה של מעבדות מוכרות בחו״ל שאליהן אפשר לשלוח דגימות ולעדכן רשימה זו מפעם לפעם.

מעקב -משרד הבריאות
מצב (סטטוס): א- הליקוי תוקן.

13. המשרד פרסם רשימה מעודכנת של מעבדות בחו״ל באתר המשרד (המחלקה לגנטיקה קהילתית והמחלקה למעבדות).

ליקוי

14. שיעור פסילות של בדיקות- קיימים פערים ניכרים בשיעור הפסילות של בדיקות המעבדה הרפואית בבתי החולים ובקופות החולים. טווח הפסילות בין בתי החולים הוא 0.1%-2.7% - פער של פי 27 בין בית החולים שבו שיעור הפסילות הנמוך ביותר לזה בעל שיעור הפסילות הגבוה ביותר; ובין קופות החולים - 0.27%-3% - יותר מפי 10 בהתאמה. בשל פסילת בדיקה המטופל יכול להיקרא לשוב למעבדה בקופות החולים ללקיחת דם נוספת ולביצוע בדיקה חוזרת. בבתי חולים פסילת בדיקה מעכבת את מתן הטיפול.
ניתוח תהליכי עבודה לשיפור פעילות המעבדות: משרד הבריאות לא נתן דעתו לצורך בניתוח תהליכי עבודת המעבדות הרפואיות הן בבתי החולים והן בקופות כדי לשפרם ולצמצם בדיקות פסולות. המשרד גם לא עמד על הפערים הגדולים בפסילות של בדיקות הקיימים בין המעבדות של בתי החולים וכן בין המעבדות של הקופות. על המשרד לגבש תכנית כוללת של הצבת מדדי איכות לפעילויות הנוגעים לכל אחד משלבי הבדיקות, לאיכות השירות וליעילות עבור כלל המעבדות הרפואיות. בין היתר עליו לקבוע מדד שהוא רף לפסילות לשלבים השונים בתהליכי הבדיקות. עליו גם לבחון את תהליכי העבודה

במעבדות הרפואיות, לאתר את המקורות לפסילה ולהציע לבתי החולים וקופות החולים דרכים לשיפור התהליכים.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטטוס): ב- בתהליך תיקון.

14. בחודשים הקרובים יחל תהליך בחינה, תכנון וארגון מחדש של המחלקה למעבדות בליווי יועצים ארגוניים. צפי לביצוע: ינואר 2018.

ליקוי

15. במועד סיום הביקורת כ-25% מהמעבדות הרפואיות הפועלות כיום בבתי החולים (הן הממשלתיים והן של הכללית) אינן מתועדות לפי תקן ISO9001. רק מעבדות אחדות מוסמכות לפי תקן ISO 15189 (בבית החולים הדסה ורמב״ם; בשיבא מוסמכות 13 מעבדות). יודגש כי כל המעבדות הרפואיות המרכזיות של קופות החולים מתועדות לפי תקן ISO 9001 אך אינן מוסמכות לפי תקן ISO 15189.
לנוכח החשיבות שיש להכרה של גוף בלתי תלוי ביכולות מקצועיות של מעבדה, לאור המחקרים שמראים כי גם הסמכה של מעבדה רפואית משפרת את יעילותה ואמינותה של פעילותה תוך חיסכון בהוצאות, נוכח תדירות הבקרה הנמוכה של המשרד על המעבדות (כל כשלוש שנים) ונוכח הנחיית מנכ״ל משרד הבריאות משנת 2013, על משרד הבריאות - בשיתוף מנהלי כל בתי החולים הממשלתיים, של הכללית והציבוריים האחרים ומנהלי קופות החולים - לגבש תכנית שלמה ומדורגת כך שכל המעבדות הרפואיות יהיו מתועדות ובהמשך גם מוסמכות, וייקבע לכך לוח זמנים ותקציב נדרש.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטטוס): ב – בתהליך תיקון

15. מרבית המעבדות הרפואיות בקופות החולים ובתי החולים השלימו תהליך של התעדה לפי תקן ISO 9001.

ליקוי

16. ליקויים בבקרה, באיכות ובאמינות במעבדות הרפואיות - קיום מבחני מיומנות (על ידי השוואה בין-מעבדתית או בדיקת גוף חיצוני) לכל בדיקה ובדיקה מספקים למעבדה מדד בלתי תלוי לבחינת כושרה המקצועי, גורם המשפיע על כך שתוצאת הבדיקה תהיה אמינה יותר. ואולם בניגוד לאמור בנוהל המשרד, כמה בתי חולים אינם עושים מבחני מיומנות לכל הבדיקות שהם מקיימים. כדי להבטיח את

אמינות תוצאות הבדיקות יש לקיים מבחני מיומנות לכל הבדיקות האפשריות, בין באמצעות גוף חיצוני ובין באמצעות השוואה בין-מעבדתית. על משרד הבריאות לשים דגש על נושא זה בבקרות שהוא מקיים כדי להגביר את אמינות תוצאות הבדיקות.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטטוס): א - תוקן

16. המשרד דורש תהליכי תיקוף ומבחני אמינות לגבי כל בדיקות המעבדה.

ליקוי

17. בקרת משרד הבריאות: (א) המשרד מבצע בקרות תקופתיות בבתי החולים לשם חידוש רישיונם ומציין בדוחות את הליקויים שמצא במעבדות ודורש לתקנם, ואולם הוא אינו ממפה את הליקויים שמצא לפי חומרתם ולא דורש שבתי החולים יתקנו ליקויים חמורים באופן מידי וידווחו לו על כך. (ב) המשרד אינו מודיע לבתי החולים על נקיטת צעדים אם לא יתקנו ליקויים מהותיים במעבדות, לרבות שקילת איסור להפעילן. (ג) המשרד אמור לחדש רישיונות של בתי חולים לאחר עריכת בקרה בכל יחידות בית החולים, כולל כל המעבדות הפועלות בבית החולים הנבדק. ואולם המשרד חידש את הרישיונות של כלל בתי החולים אף שלא עשה בקרות בכל המעבדות שלהם אלא בחלקן.
על המשרד לבחון את מערך הבקרות שלו ולקבוע את תוכנן ותדירותן בהתאם לרמת האיכות והאמינות הנדרשת מהן. על המשרד לבחון את האפשרות שבבית חולים שבו יש פעילות לקויה של המעבדות יופסקו כל הפעילויות המושפעות מפעילות המעבדות.
לדעת משרד מבקר המדינה, נוכח החשש לפגיעה בבריאות החולים חיוני ביותר שמשרד הבריאות יידע את המוסדות הרפואיים על ביטול היתרים שהוא נותן למעבדות הפרטיות. עליו לשקול גם האם לחייב את אותן מעבדות ליידע את לקוחותיה על כך שהמשרד ביטל היתרים שניתנו להם, בדומה לאופן שבו נוהגת הרשות הלאומית להסמכת מעבדות. ראוי גם שהמשרד ישקול לפעול לנקיטת צעדים האפשריים על פי החוק למקרים שבהם מעבדה ממשיכה לבצע בדיקות למרות הסרתה מרשימת המעבדות המוכרות.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטטוס) א - תוקן

17. תהליך הבקרות ומעקב אחר תיקון ליקויים הינם תהליכים מתמשכים. במידה ונמצא שמעבדה אינה עומדת בקריטריונים שקבע המשרד, רישיונם מושעה עד לתיקון הליקויים.

ליקוי

18. המעבדות הרפואיות במוקדים לרפואה דחופה של הספקים הפרטיים (כמו "טרם" או "ביקור רופא") וגם חלק מהמעבדות במוקדים של קופות החולים פועלות ללא הכרה של משרד הבריאות והן אינן רשומות בפנקס המעבדות על פי פקודת בריאות העם, ועל פי תקנות המעבדות כנדרש.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטטוס): ב- בתהליך תיקון.

18. ראה מעקב לליקוי 14.

ליקוי

19. המשרד לא קבע את הכללים בנוגע לאישור הממצאים בבדיקות פתולוגיות כדי למזער את האפשרות לאבחון שגוי וכל בית חולים נוהג אחרת. משרד מבקר המדינה מעיר למשרד הבריאות כי נוכח החשיבות הרבה של הבדיקה הפתולוגית, על המשרד להסדיר בהוראות את אופן ביצוע תהליכי הבקרה על תוצאות הבדיקות הפתולוגיות כדי למזער את האפשרות לאבחון שגוי (למשל, באמצעות בדיקה כפולה בידי שני פתולוגים).

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטטוס): ב – בתהליך תיקון

19. המשרד מקדם הקמת וועדה משותפת בין המחלקה למעבדות והמכונים לפתולוגיה על מנת לקבוע אמות מידה וסטנדרטים בנושא ביצוע בדיקות מולקולאריות מתקדמות בתחום הפתולוגיה ההבחנתית. לוז לביצוע יולי 2018.

ליקוי

20. מחסור בעובדי מעבדות בבתי החולים הממשלתיים- ההתקדמות המואצת והמתמדת בתחום בדיקות המעבדה הרפואית, התפתחות תחומי ההנדסה הגנטית, הביולוגיה, הביוכימיה ולימודי המעבדה הרפואית, וכן הדרישות ההולכות וגוברות בתחום הבדיקות החדישות מעלות את הצורך בעובדי מעבדה מיומנים שמעמדם מוכר על פי תקנות המעבדות. הביקורת העלתה את הליקויים האלה: (א) המשרד לא קבע תקן מזערי לכוח אדם לעובדי מעבדה, וכל בית חולים קובע את היקף כוח האדם במעבדות שלו; (ב) קיים מחסור בעובדי מעבדה בבתי החולים הכלליים-ממשלתיים בכלל מקצועות המעבדנות; (ג) כ-50% מעובדי המעבדות הרפואיות בבתי החולים הממשלתיים הם מעל

גיל 55, ולמרות זאת לא הוכנה תכנית מתאימה לגיוס ולקליטה של עובדי מעבדה חדשים. על המשרד לבחון את סוגיית כוח האדם במעבדות הרפואיות בבתי החולים הכלליים-ממשלתיים. עליו לבחון קביעת תקינת סף לכוח האדם במעבדות רפואיות, לפי אופי הציוד והמכשור הקיים בה, כדי שיתאפשר מתן שירות ראוי בהתחשב ברמת מיכון המעבדה.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטטוס): ב: בתהליך תיקון.

20. ראה מעקב לליקוי 7.

ליקוי

21. הסדרה בידי משרד הבריאות: סוגיות המחסור בכוח אדם והיעדר עתודות כוח אדם ידועות למשרד הבריאות כבר שנים, אולם הוא לא דן בסוגיות אלה, לא בחן את השפעותיהן ולא פעל לפתרונן תוך עידוד ותמרוץ ללימוד המקצוע. על המשרד להביא בחשבון את הצורך בהכשרת עובדים ובגיבוי למתן שירות במקרים דחופים בכל שעות היממה (תורנים וכוננים).

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטטוס):ב – בתהליך תיקון

21. משרד הבריאות פנה למשרד האוצר בבקשה לתקצוב תקני סטאז'רים על מנת להגדיל פוטנציאל כניסה למערכת. הנושא טרם תוקצב. בימים אלו הוגשה בקשה נוספת בנושא.

ליקוי

22. היערכות המעבדות הרפואיות לעתות חירום - המשרד לא קבע נהלים בנושא השירות בעתות חירום ולא יזם הליך חקיקה מתאים בעניין היקף השירותים שעל קופות החולים או כל גורם רפואי אחר לספק בהתאם לתרחישי לחימה שונים, במטרה להבטיח רמת שירות ראויה במעבדות לאוכלוסייה, ובכלל זה לא קבע אילו בדיקות דם דחופות יבוצעו בקהילה מתוך מאות בדיקות דם ממקצועות שונים שמבצעות הקופות ברגיעה. המשרד גם לא מיפה את מצב מיגון המעבדות הרפואיות בבתי החולים ובקופות החולים כדי לעמוד על הפערים בין מצבן כיום לעומת הדרישות בתקנות ההתגוננות האזרחית (מפרטים לבניית מקלטים), התש"ן-1990 והתיקון להן משנת התשע"ג-2013. על המשרד והרשות העליונה לאשפוז לקבוע תכנית לבדיקות הכרחיות ובדיקות במרפאות הקופות, במרפאות האחודות ובביקורי הבית בעתות חירום ובמצב של התמשכות תקופת לחימה. על משרד

הבריאות למפות את מצב מיגון המעבדות הרפואיות בבתי החולים ובקופות החולים ולעמוד על הפערים בין מצבן כיום לעומת הדרישות בתקנות ההתגוננות. במסגרת גיבוש תכנית לחידוש התשתיות הפיזיות של המעבדות על המשרד להביא בחשבון גם פערים אלו. כמו כן ראוי שהמשרד, בשיתוף הקופות, הרשות העליונה לאשפוז ופיקוד העורף, יכין תכנית גיבוי למעבדות שעלולות להפסיק את פעילותן בחירום. במסגרת זו יש לשקול גם תרגול לאופן השינוע, קבלת הדגימות, שיגור ופענוח התוצאות וכו'.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטטוס): ב- בתהליך תיקון

22. ב- 22 ספטמבר 2016 פנה המשנה המנכל דאז, פרופ' ארנון אפק למנכ"לי קופות החולים בבקשה לערוך מיפוי המפרט שם המעבדה כתובת שם מנהל המעבדה דרכי קשר פירוט המיגון הקיים (מרחב מיגון תקני/הכי מוגן שיש). נקבע מועד לפגישה בנושא עם נציגי 4 קופות החולים ל- 17 בספטמבר 2017. הנושאים יועלו בפניהם בהקשר לדוח הביקורת.

אירועים סביבתיים המסכנים את האדם והסביבה – מניעה וטיפול

הגופים המבוקרים: המשרד להגנת הסביבה, רשות הכבאות וההצלה, משטרת ישראל, מינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית – משרד הכלכלה, מטה לביטחון לאומי – משרד ראש הממשלה, פיקוד העורף בצה"ל, מינהל התכנון – משרד האוצר, המשרד לביטחון הפנים, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים

מעקב מעודכן לחודש: אוגוסט 2017

א	תוקן	11 סעיפים	65%
ב	בתהליך תיקון	6 סעיפים	35%
ג	לא תוקן		
ד	נדחה / לא רלוונטי		

ליקוי

2. מרחקי הפרדה בין מפעלים מסוכנים ובין אוכלוסייה: המשרד להג"ס מיישם את המדיניות שנקבעה לגבי מרחקי ההפרדה בעצלתיים: המחוזות אינם עומדים בנטל של בדיקת הסקרים של המפעלים לגבי מרחקי ההפרדה, אינם אוכפים על המפעלים את הכנת הסקרים וכן אינם אוכפים עליהם, במסגרת קבלת היתר הרעלים או חידושו, את ביצוע הפעולות הנדרשות לעמידה במרחקי ההפרדה שנקבעו. כמו כן, המיפוי הראשוני של המפעלים היה חלקי, וחסרו בו עשרות מפעלים מסכני אוכלוסייה, דבר שגרם לעיכוב נוסף בביצוע התהליך שנועד לוודא את עמידת המפעלים במרחקי ההפרדה הנדרשים. נוסף על כך, אף שעברו יותר מארבע שנים מפרסום המדיניות של המשרד בדבר מרחקי ההפרדה, לא ביצעו המשרד ומינהל התכנון את הפעולות הנדרשות ליישומה בעת ביצוע הליכי התכנון.
על המשרד לבצע ללא דיחוי את הפעולות הנדרשות על מנת לוודא שהמפעלים מסכני האוכלוסייה מיישמים את המדיניות שקבע הוא עצמו בנוגע למרחקי ההפרדה בין מקורות סיכון לאוכלוסייה; על המשרד ומינהל התכנון להשלים את ביצוע הפעולות הנדרשות ליישום המדיניות בדבר מרחקי ההפרדה כבר בעת הליכי התכנון. על המשרד לשקול לקבוע נורמות מחייבות בנושא מרחקי ההפרדה, על מנת למנוע אישור תכניות שלא נקבעו בהן מרחקי ההפרדה הנדרשים.

מעקב - מינהל התכנון – משרד האוצר
מצב (סטאטוס): א- תוקן

2. עבודת המשרד להגנת הסביבה והנחיות ליישומה הוצגה למהנדסי הוועדות המקומיות בכנס שערך מינהל התכנון והתקיים ב- 29.6.17 . במסגרת הכנס נמסרו ע"י מינהל התכנון לכל מהנדס, מפה של התחומים באזור מרחב התכנון השייך לו + מסמך מדיניות.
ביום 21.5.2017 התקיימה ביזמת מינהל התכנון ישיבת תאום עם משרד הכלכלה והמשרד להגנת הסביבה, לצורך הבהרת ההנחיות לגבי אזורי תעשיה ומרחקי הפרדה בהם.

מעקב – המשרד להגנת הסביבה
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

2. מדיניות מרחקי הפרדה של המשרד מיושמת החל משנת 2011, כאשר בשלב הראשון נדרשו למרחקי הפרדה כ- 183 מפעלים אשר נמצאו בקרבה לאוכלוסייה. בשנת 2014 עודכנה מדיניות מרחקי ההפרדה והורחבה רשימת החומרים הנדרשים למרחקי הפרדה. כמו כן, לאורך השנים כחלק מהפעילות השוטפת למתו וחידוש היתרים, נמצאו מפעלים נוספים הנדרשים לעמוד במדיניות המשרד. לאור זאת, במסגרת הפעילות השוטפת עדכן המשרד את רשימת המפעלים הנדרשים במדיניות מרחקי הפרדה, והיא כוללת 259 מפעלים בנוסף, מתקיימת בחינה נוספת עבור כ – 118 מפעלים נוספים לבדיקת כניסתם לדרישות המדיניות.
עד כה, מתוך 259 המפעלים, 192 מפעלים עומדים במדיניות מרחקי ההפרדה, שאר המפעלים (סה"כ 67) נמצאים בשלבים שונים בתהליך לעמידה בקבילות.
לעניין הטמעת מדיניות מרחקי ההפרדה של המשרד בהליכי התכנון, המדיניות מוטמעת על ידי מנהל התכנון במסגרת הליכי התכנון של הוועדות התכנוניות. במרץ 2017 העביר המשרד למינהל התכנון מיפוי ראשוני של המפעלים על גבי שכבת GIS וביוני 2017 העביר מיפוי עדכני של כ- 190 מפעלים.
בנוסף, המשרד הוזמן והציג את המדיניות ויישומה במסגרת השתלמות של וועדות התכנון המקומיות, במסגרת השתלמות זו הועבר מידע עדכני של המפעלים וגזרות הסיכון של כל וועדה בתחומי אחריותה.

ליקוי

3. פרויקט מערכת חירום לאומית (מחו"ל) - בחודש יוני 2017 החל פיילוט בשני מפעלים לבחינת ישימות הפרויקט. בשלב ראשון של הפרויקט, יתבצע חיבור גלאי הניטור המפעליים לצורך קבלת התראות בזמן אמת במוקד הסביבה על דליפות ואירועי חומ"ס ממפעלי מחזיקי חומ"ס.
הפרויקט מלווה על ידי צוות מקצועי בינמשרדי בהובלת המשרד ופקע"ר הכולל נציגים של המשרד לבט"פ, משטרת ישראל, כב"ה והתאחדות התעשיינים.

מעקב – משרד הבטחון
מצב (סטאטוס): א-תוקן

3. מערכת הביטחון קיימה ומקיימת את כל שנדרש ממנה בהגדרות הקיימות. במידה והחלטת הממשלה תעודכן ביוזמת המל"ל יפעל משהב"ט בהתאם. עד אז מבחינת משהב"ט המטלה סגורה.

ליקוי

4. שינוע חומ"ס: היות ששינוע חומ"ס מחייב הן היתר רעלים מהמשרד והן רישיון מוביל ממשרד התחבורה, קיימות אי-התאמות בכללי הרישוי בנושא זה. משרד התחבורה אימץ את ההמלצות בנוגע לדרישה ממובילי חומ"ס להתקין מערכת איכון בכלי הרכב ואף פרסם הנחיות בנושא בשנת 2010, אולם עד אוקטובר 2015 לא הוסיף דרישה

זו על הדרישות לקבלת רישיון מוביל. עקב כך עדיין לא הצטיידו מרבית מובילי החומ״ס במערכת האיכון. בשנת 2014 הוקמה במסגרת ועדת המנחה הלאומי קבוצת עבודה בנושא מדיניות השינוע של חומ״ס. ואולם עד אוקטובר 2015 לא החלה הקבוצה לפעול ולא התכנסה, וממילא לא עמדה במשימות שנקבעו לה.
לגבי הבטחת שינוע בטוח של חומ״ס, על המשרד להג״ס ומשרד התחבורה לשקול להפקיד את האחריות למתן האישורים לשינוע חומ״ס בידי מאסדר אחד. על המשרד להג״ס, משרד התחבורה והמטה ללוחמה בטרור לתאם ביניהם את כלל הדרישות ממובילי החומ״ס ולעגנן בדין. על משרד התחבורה להוסיף ללא דיחוי את הדרישה להתקנת מערכת איכון לכלל הדרישות לקבלת רישיון מוביל. כמו כן, על משרד התחבורה למלא, באמצעות נציגו, את תפקידו בקבוצת העבודה של המנחה הלאומי בנושא מדיניות שינוע חומ״ס.

מעקב – המשרד להגנת הסביבה
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

4. המנחה הלאומי לחומרים מסוכנים הקים בינואר 2017 קבוצת עבודה בנושא ״מניעת אירועי טרור בשינוע חומרים מסוכנים״ אשר בראשה עומד נציג המטה ללוחמה בטרור ומטרתה לגבש מדיניות ותוכניות לצמצום הסיכון לשימוש בחומ״ס המשונע בין מחזיקים, לביצוע אירועי טרור, על ידי:
   - מיפוי פוטנציאל הסיכון לשימוש בחומ״ס משונע לאירועי טרור; סוגי וכמויות החומרים, אמצעי השינוע והמיכול.
   - ניתוח סיכונים במערך השינוע של החומרים המסוכנים.
   - גיבוש והמלצה על מדיניות לאומית למניעת אירועי טרור בחומ״ס.
   - גיבוש והמלצה על תוכניות מענה.

   קבוצת העבודה אמורה לסיים את עבודתה ולהציג את תוצריה עד לסוף שנת 2017.

מעקב - המטה ללוחמה בטרור
מצב (סטאטוס): א-תוקן

4. מערכת הביטחון קיימה ומקיימת את כל שנדרש ממנה בהגדרות הקיימות. במידה והחלטת הממשלה תעודכן ביוזמת המל״ל יפעל משהב״ט בהתאם.

ליקוי

5. טיפול באירועים רדיולוגיים: קיימת אי-בהירות בנוגע לגורמים האחראים לטיפול באירועים שבהם מעורבים חומרים רדיולוגיים

(להלן - אירועים רדיולוגיים). לגבי משימת גילוי החומר, אף שעל פי החלטה 5217 המשרד עדיין אחראי לביצועה של משימה זו, בפועל הוא מתקשה לבצע אותה; לגבי רשות הכב״ה, היא טרם קיבלה אחריות לביצוע משימת הגילוי, וגם המשטרה טרם קיבלה אחריות לפיקוד ולשליטה על אירועים רדיולוגיים.
על המל״ל, כגורם המתכלל את הנושא, ועל שר הביטחון כגורם הנושא באחריות כוללת לטיפול באירועי טרור בלתי קונבנציונאלי, להסדיר עניין זה ללא דיחוי נוסף, בשיתוף המשרד לביטחון הפנים, משרד האוצר, צה״ל, המשטרה, רשות הכב״ה והמשרד להג״ס. על הגופים האמורים להגיע להסכמות לגבי חלוקת המשימות באירועים רדיולוגיים ולפעול לעיגון הסכמות אלה בהחלטת ממשלה מתאימה. אם יימשכו המחלוקות הבין-משרדיות, על המל״ל להעביר את הנושא בהקדם להכרעת ראש הממשלה.

מעקב - משרד הבטחון
מצב (סטאטוס): א-תוקן

5. מערכת הביטחון קיימה ומקיימת את כל שנדרש ממנה בהגדרות הקיימות. במידה והחלטת הממשלה תעודכן ביוזמת המל״ל יפעל משהב״ט בהתאם. עד אז מבחינת משהב״ט המטלה סגורה.

מעקב - משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

5. משטרת ישראל קיימה עבודת מטה סדורה לקבלת האחריות לתרחיש טרור רדיולוגי הכוללת את כלל דרישות הציוד, האמצעים, כוח האדם והתקציבים הנדרשים לנושא.
התוכנית אושרה ע״י המפכ״ל וממתינה להעלאת הדרישה להחלטת ממשלה ע״י המל״ל.

ליקוי

6. אף שרובם המכריע של אירועי החומ״ס נגרמים עקב תקלות בטיחותיות - שמקורן בהזנחה, ברשלנות, בטעות אנוש או בכשל של מכונה - ואף שהן המשרד להג״ס והן מינהל הבטיחות אמונים על מניעתם של אירועי חומ״ס במפעלים מסכני אוכלוסייה, ממעטים שני גופים אלה לשתף פעולה זה עם זה בנושא הבטיחות, הן בהיבטי אסדרה והן בהיבטי פיקוח ואכיפה.
נוכח תחומי החפיפה בין פעילות המשרד להג״ס ובין פעילות מינהל הבטיחות בנוגע למניעת אירועים במפעלים מסוכנים, נוכח מצוקת כוח האדם בשני גופים אלה וכדי לייעל את הטיפול הממשלתי בנושא - על שני הגופים האמורים לבחון באופן יסודי דרכים לאיחוד הדרישות

מהמפעלים, לשיתוף פעולה בתחומי הפיקוח והאכיפה ולאיגום משאבים בעניין זה. כמו כן, על המשרד ומינהל הבטיחות לפעול בתיאום לקביעת הדרישות מהמפעלים בנושא הניתוח והניהול של סיכונים, כדי שיהיה אפשר לאתר סיכונים לאירועים סביבתיים ולמזער אותם בעוד מועד.

מעקב - משרד הרווחה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

6. ביקורת משולבת לא יצאה לפועל בשל אי איוש תקן כ״א במטה מנהל הבטיחות שאמור לרכז את הנושא ולהובילו.
תוספת שדות נתונים בטופס דיווח אירועי חומ״ס: יצא לפועל בשיתוף המשרד להגנ״ס.
בחינת תנאי בטיחות בעבודה בכלל היתרי הרעלים: מתקיימות פגישות עבודה הנוגעות לרישוי ירוק משולב (חוק המאגם את כלל ההיתרים של הגנ״ס) שבו נכון יותר להטמיע בצורה רוחבית היבטים רלוונטיים הנוגעים לבטיחות בעבודה.

ליקוי

7. באוקטובר 2015 טרם עדכן המשרד להגנ״ס את דרישתו ממפעלים המחזיקים חומ״ס, במסגרת היתר הרעלים או בנספח להיתר זה, לבצע ניתוח וניהול של סיכונים.

מעקב – משרד הרווחה
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

7. פורסם מסמך ״הערכת השפעה רגולטורית״ (RIA) לעניין התקנות הנ״ל. הגשת הערות הסתיימה ביום 6.7.2017. המשרד כרגע נמצא בשלב עיבוד ההערות ולאחר מכן קידום התקנות יתועדף בהתאם לסדר העדיפויות שייקבע עד אז, לאור תיקוני חקיקה נוספים שהמינהל והמשרד מקדמים בתחומי הבטיחות והבריאות בעבודה.
ביקורי הפיקוח המשלימים (ב-60 מפעלים נוספים) - בוצעו.

ליקוי

8. המשרד אינו מרכז ומעבד מידע על אירועי חומ״ס ועל הטיפול בהם באופן שיאפשר לו לגבש תמונת מצב בנוגע לסוגי האירועים, הסיבות להם, חומרתם ונזקיהם. המשרד גם אינו דורש מגופים אחרים - כמו רשות הכב״ה, המשטרה, פקע״ר, מינהל הבטיחות והרשויות המקומיות - למסור לו מידע רלוונטי שיש להם על אירועי חומ״ס.

על המשרד לרכז בידיו את כלל המידע על אירועי החומ״ס המצוי בידי כל הגורמים הרלוונטיים - ובהם רשות הכב״ה, המשטרה, פקע״ר, מינהל הבטיחות והרשויות המקומיות. כמו כן, על המשרד להסדיר בנוהלי עבודה בין-משרדיים את שיתוף המידע בינו לבין גורמים אלה.

מעקב – משרד הרווחה והעבודה
מצב (סטאטוס): א-תוקן

8. ההנחיות חודדו ומתקיים שיתוף פעולה נקודתי היכן שהדבר רלוונטי.

ליקוי

9. אף שהחשיבות שיש לביצוע תחקירים על ידי המשרד צוינה הן בהחלטה שקיבלה כאמור הממשלה בנובמבר 2012 (להלן - החלטה 5217) והן בהנחיות בדבר הטיפול המשולב באירועי חומ״ס משנת 1994, ואף שלדעת המשרד אין מניעה שעובדיו יבצעו תחקירים אלה - הוא מבצע בכל שנה תחקירים מעטים בלבד (בשנת 2015 הוא ביצע תחקיר אחד בלבד) ואינו מבצע תחקיר של מרבית אירועי החומ״ס המרכזיים.
על המשרד להגנת הסביבה להאיץ את פעולותיו לגיבוש השיטה לביצוע תחקירים. כמו כן, על המשרד, כמאסדר הראשי בתחום מניעת אירועי חומ״ס וכמנחה הלאומי, לבצע תחקיר לאחר כל אירוע חומ״ס רחב היקף. תחקור אירועי חומ״ס כאלה ואיתור הכשלים, הן בשלב המניעה והן בשלב הטיפול, ייתן בידי המשרד מידע רב ערך שיסייע לו באסדרת פעילותם של מחזיקי חומ״ס ובביצוע האכיפה הנדרשת כלפיהם, בהבנת הצרכים הלאומיים בתחום החומ״ס ובקביעת הנושאים לטיפול.

מעקב - משרד הרווחה והעבודה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

9. קיים נוהל עבודה משותף עם משטרת ישראל (לעניין תאונות קשות) ומערכת יחסים מקצועית שוטפת. בכל מקום שמתבקש-ישנה החלפת מידע בין הצדדים.

ליקוי

10. יחידת התחקירים שהקים המשרד על פי החלטה 5217 עדיין מצויה בשלבי התארגנות, ובאוקטובר 2015 טרם גיבשה שיטה סדורה לביצוע התחקירים.

מעקב – המשרד להגנת הסביבה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

9-10. תפיסת ההפעלה של תחום תחקירים באגף חומרים מסוכנים אושרה על ידי סמנכל"ית תעשיות ורישוי עסקים בחודש מאי 2016. תפיסת ההפעלה כוללת את מתודולוגיית התחקור לאירועי חומ"ס, נהלי העבודה, ממשקי השת"פ הנדרשים, אחריות ביצוע ועוד.
כחלק מתפיסת ההפעלה מבוצע מעקב על ידי יחידת התחקירים אחר כל אירוע חומ"ס, הוצאת דרישה לתחקור על ידי העסק, קבלת התחקיר במשרד, בחינתו ומעקב אחר פעולות המשך נדרשות על ידי מחוזות המשרד והמטה.
בהתאם לתפיסת ההפעלה, נבחן כל אירוע ברמת חומרתו והיקף החשיפה לסביבה ומדורג בהתאם, לפי מדרג זה נקבע האם נדרש לבצע תחקיר עומק על ידי תחום התחקירים באגף חומ"ס, תחקור ברמת מחוז או בחינת תחקיר העסק בלבד
מספטמבר 2015 עד היום, בוצעו על ידי תחום התחקירים באגף חומרים מסוכנים כ- 15 תחקירים.

ליקוי

11. גופי החירום השונים, ובראשם מגן דוד אדום (להלן - מד"א), פועלים באמצעות מערכות קשר שונות שלעתים אינן מתקשרות זו עם זו. הדבר גורם לבעיות בתקשורת בין גופי החירום בזמן התרחשות אירועי חירום, לרבות אירועי חומ"ס, מקשה על גופי החירום את הטיפול באירועים כאמור ואף עלול לגרום לאבדות בנפש. כמו כן, התקשורת בין גורמי החירום לצוותי החירום המפעליים לוקה בחסר.
על משרד הביטחון, המשרד לביטחון הפנים, משרד הבריאות ומשרד האוצר לפעול ללא דיחוי להחלפת מערכת הקשר במד"א במערכת שתוכל לתקשר ביעילות עם המערכות של כלל גורמי החירום במדינה; על המשרד להג"ס, משרד הכלכלה ופקע"ר לבחון דרכים לשיפור התקשורת בין המפעלים לגופי החירום בזמן אירועי חירום; על המשרד לביטחון הפנים, העומד בראשות הוועדה הבין-משרדית להקמת מערכות השליטה והבקרה הלאומיות, להשלים בדחיפות את הקמת המערכות, כדי לתרום למזעור הפגיעה בנפש וברכוש בזמן אירועי חומ"ס.

מעקב – המשרד להגנת הסביבה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

11. בנוסף על האמור לעיל נציין כי בכל היתרי הרעלים מופיעה הדרישה לעדכן את מוקד המשרד בכל עת שמתרחש אירוע

חירום תוך 15 דקות, כאשר מוקד המשרד פועל באופן רציף בכל ימות השנה.

ליקוי

12. מערכות השליטה והבקרה שגופי החירום משתמשים בהן אינן מחוברות זו לזו, ועקב כך המידע שאוסף גוף מסוים בזמן אירוע אינו מגיע באופן מידי ואוטומטי לגופים האחרים.

מעקב – המשרד להגנת הסביבה
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

12. המשרד היה שותף בוועדה בינמשרדית למערכת שו"ב לאומית. בפברואר 2017 גיבש המשרד לבט"פ שהוביל את הצוות הצעת החלטה להקמת מערכת שו"ב לאומית. המשרד תמך בהצעת ההחלטה.

ליקוי

13. אין בידי המשרד להג"ס - לא במטה, לא במחוזות ולא במשטרה הירוקה - מיפוי של המפגעים הסביבתיים העיקריים הקיימים ברחבי הארץ. בשל כך מתקשה המשרד לעקוב אחר הפעולות שעושים הגורמים השונים להפסקת מפגעים אלה ולמניעת הפיכתם לאירועים המסוכנים לציבור.
על המשרד לבצע מעקב אחר מפגעים סביבתיים המהווים סכנה לציבור וכן לתחקר אירועים שהייתה בהם סכנה כאמור ולהפיק מהם לקחים. על המשרד ומרכז השלטון המקומי לפעול לקביעת מתכונת עבודה מסודרת, שבמסגרתה יתקיים שיתוף פעולה בין האחראים לטיפול באירועים סביבתיים במשרד לאחראים לטיפול באירועים כאלה ברשויות המקומיות - כדי לאפשר מתן מענה יעיל ומידי לאירועים סביבתיים המתרחשים בתחום שיפוטן של כל הרשויות.

מעקב – המשרד להגנת הסביבה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

13. למשרד מערכת שליטה ובקרה המכילה את כל הדיווחים ואירועי החירום הסביבתיים בהם מטפל המשרד. לעניין דיווח על אירועי חומרים מסוכנים לרשויות המקומיות – ככלל, האחריות על ניהול אירוע חומרים מסוכנים נתונה למשטרת ישראל (ר' ס' 90ד לפקודת המשטרה). לפיכך אין באחריותו או בחובתו של המשרד לעדכן את הרשויות המקומיות על אודות פרוץ אירוע חומרים מסוכנים.

לצד זאת, ולמעלה מן הנדרש, המשרד (וליתר דיוק – מוקד הסביבה של המשרד) מדווח על אירועי חומרים מסוכנים לרשויות מקומיות שהן בעלות יחידות סביבתיות הפועלות מטעם המשרד, בשל המיקום המרוחק של הרשות המקומית (בהתאם להוראות קול קורא לתמיכה בקיום כוננויות בנושא טיפול באירועי חירום סביבתיים ברשויות מקומיות "מרוחקות"), או לחילופין, יחידות סביבתיות המעסיקות עובדים אשר עברו קורס כונני סביבה שקיים המשרד להגנת הסביבה, וביקשו באופן פוזיטיבי לקבל הודעות על אירועים כאמור.
לעניין הממשק בין המשרד לבין הרשויות המקומית בהקשר זה, ראה מעקב 15.

ליקוי

14. מנובמבר 2013 עד אוקטובר 2015 טיפלו המחוזות באירועים סביבתיים ובאירועי חומ"ס כמעט ללא ציוד דיגום וניטור הנדרש להם לביצוע משימותיהם.

מעקב- המשרד להגנת הסביבה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

14. מערך החירום המשרדי השלים את הצטיידותו בציוד הדיגום והניטור הדרוש לטיפול באירועי חירום.

ליקוי

15. בחלק מהאזורים לא מתקיים שיתוף פעולה מספק בין המשרד לבין הרשויות המקומיות בטיפול באירועים סביבתיים, דבר הגורם להתמשכות אירועים, לנזק סביבתי ולסיכונים מיותרים.

מעקב- המשרד להגנת הסביבה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

15. לצורך הטיפול באירועי חירום סביבתיים, המשרד מקיים תקשורת על בסיס יום-יומי עם הרשויות המקומיות. שיתוף הפעולה עם רשויות מקומיות מוטמע בנהלי העבודה של אגף חירום. עיקר שיתוף הפעולה נעשה דרך היחידות הסביבתיות ואיגודי הערים העוסקים באיכות הסביבה. כ – 100 אנשי מקצוע ביחידות הסביבתיות עברו הכשרה ייעודית ע"י אגף חירום וימי ריענון תקופתיים. המשרד תומך ביחידות הסביבתיות המטפלות באירועי חירום סביבתיים באמצעות שני "קול קורא" ייעודיים. המשרד רואה את שיתוף הפעולה עם

הרשויות המקומיות כנדבך מאוד משמעותי לצורך טיפול אפקטיבי באירועי חירום סביבתיים. עם זאת, שיתוף הפעולה אינו מנדטורי אלא מבוסס על הבנת היתרונות של שיתוף הפעולה, בכפוף ליכולת הרשויות לעסוק בנושא וסדר העדיפויות שלהן.

ליקוי

16. לגבי אזור מפרץ חיפה, על השר להגנת הסביבה והמשרד לפעול על פי החלטת ממשלה מס' 529 מספטמבר 2015 בנושא "תכנית לאומית לצמצום זיהום אוויר והפחתת סיכונים סביבתיים באזור מפרץ חיפה": להגביר את הפיקוח על מקורות פליטה נייחים באזור זה, בין היתר באמצעות הגדלת מספר סיורי הפיקוח ומספר בדיקות הפתע; ולבצע עד 31.12.16 סקר סיכונים מצרפי בנוגע למפעלים ולמתקנים העוסקים בחומ"ס באזור ובנוגע לשינוע חומ"ס מהמפעלים ומהמתקנים האמורים ואליהם.

מעקב – המשרד להגנת הסביבה
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

16. בהתאם להחלטת הממשלה, בשנת 2016, הוגבר הפיקוח על מקורות פליטה נייחים במפרץ חיפה. **לפרטים ראו דו"ח מפרת חיפה לרבעון רביעי וסיכום 2016 בקישור:**
http://www.sviva.gov.il/infoservices/reservoirinfo/doclib2/publications/p0801-p0900/p0847.pdf.
ביצוע סקר הסיכונים המצרפי במפרץ חיפה מתעכב עקב היות הסקר ייחודי בעל מורכבות רבה. לצורך ביצוע הסקר נדרש המשרד להכין מתודולוגיות לביצוע הסקרים הפרטניים ולאינטגרציה הכוללת. עד כה, הוכנו מתודולוגיות לביצוע הסקר ובוצעו סקרים פרטניים לכל 66 המפעלים. כמו כן, בשל המורכבות והשלכותיו, ידרש דיון מעמיק בתוצאות הסקר ומסקנותיו וצפוי כי יועלו הערות ציבור רבות, הן מצד התעשיינים והן מצד השלטון המקומי והארגונים הירוקים.
בנוסף המשרד מציין כי אגף חומרים מסוכנים ויועצו הד"ר אלי שטרן, שהינו מומחה לניהול סיכונים, עוסקים באינטנסיביות בנושא האמוניה. סגירת המיכל בצורה בטיחותית, ומציאת פתרונות חליפיים למשק, מחייבים בחינה מעמיקה ומתן פתרונות בלוחות זמנים קצרים ועל כן מוטל עליהם עומס רב. יתכן ולוחות הזמנים להשלמת הסקר המצרפי יושפעו מכך.

ליקוי

17. משרד מבקר המדינה מעיר כי על המשרד להג"ס לקבוע בתכנית העבודה השנתית שלו יעדים כמותיים בכל הנוגע לביצוע פעולות פיקוח, כדי להגביר את האפקטיביות של הפיקוח.

מעקב- המשרד להגנת הסביבה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

17. במשרד להגנת הסביבה הוכנה תכנית פיקוח תלת שנתית לשנים 2017-2019, לפיקוח בכלל ההיבטים הסביבתיים. התכנית כוללת יעדים כמותיים ומנכ"ל המשרד מבצע מעקב אחר יישומה במחוזות בתם כל רבעון.

פעילות מערך ההסברה והדיפלומטיה הציבורית במשרד החוץ

הגופים המבוקרים: משרד החוץ, משרד ראש הממשלה, משרד התפוצות, משרד הביטחון

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	**תוקן**	**4 סעיפים**	**33%**
ב	**בתהליך תיקון**	**5 סעיפים**	**42%**
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**	**3 סעיפים**	**25%**

ליקוי

1. פעילות חטיבת דו"צ בקרב גורמי התקשורת הבין-לאומית וגורמי הדיפלומטיה הציבורית בחו"ל חופפת בהיבטים מסוימים לתחומי פעילותו של אגף תקשורת והסברה במשרד החוץ. על ראש המערך לדיפלומטיה ציבורית ועל דובר צה"ל להגדיר את החסמים המונעים שיתוף פעולה מלא בין הגופים בעתות שגרה ובעתות חירום, ועליהם לפעול יחד להסרת החסמים ולגיבוש כל אלה: נוהל פעילות משותף, תכניות עבודה שנתיות ותכניות פרויקטליות. כמו כן, על מטה ההסברה הלאומי לשקף בנהליו את חלוקת התפקידים והאחריות בין משרד החוץ ובין חטיבת דובר צה"ל בתחומי החפיפה והשיתוף בהתאם להסכמות שיגובשו ביניהם.

מעקב – משרד החוץ
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

1. סמנכ"ל תקשורת והסברה קיים פגישת עבודה עם דו"צ וכן עם רע"ן תקשורת זרה הקודמים (תא"ל אלמוג וסא"ל פיטר לרנר). על רקע חילופי הגברי בצה"ל נקבע מפגש תיאום נוסף עם בעלי התפקידים החדשים. בעקבות מפגשים אלו יכתבו נהלים חדשים.

מעקב – משרד הביטחון
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

1. נציג חטיבת דובר צה"ל יפנה לקיים פגישה עם דובר משרד החוץ, במטרה לכתוב נוהל משותף בשגרה ובחירום.

ליקוי

2. זה שנים רואה הדרג המדיני בפעילות הממשלתית בתחום הסברת החוץ מרכיב חיוני בביטחון הלאומי ובחוסן הלאומי. הפעילות בנושא זה הוסדרה כבר בהחלטת הממשלה משנת 2007, הקובעת, בין היתר, כי משרד החוץ הוא הגוף האמון על ההסברה המדינית ועל מיתוג ישראל בחו"ל. אף על פי כן, המשרדים החדשים שהוקמו החל ב-2009 והוסמכו לעסוק אף הם בהסברה ובדיפלומטיה הציבורית לא קיבלו את הסכמת משרד החוץ לכל הפעולות שהם עשו בתחומים אלה.

מעקב – משרד החוץ
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

2. מתקיימים מפגשים סדירים עם הגופים הממשלתיים הרלוונטיים.

ליקוי

3. אף שהממשלה והנהלת משרד החוץ הכירו בחשיבות הרבה שיש לפיתוח השיח עם הציבור דובר הערבית במדינות המזרח התיכון באמצעות הוספת דוברים לאמצעי התקשורת בערבית, המשרד מתקשה לאייש משרות פנויות המיועדות לכך בחטיבת דוברות - הן בעובדי המשרד והן בעובדים שמחוצה לו. יוצא אפוא כי המשרד נעדר יכולת ממשית למלא תפקיד מערכתי בכל הנוגע לשיח עם גורמי התקשורת הישראלית והזרה בערבית. לאור החשיבות הרבה שהמשרד מייחס לפיתוח השיח עם הציבור דובר הערבית, עליו לפעול לתגבור חטיבת הדוברות בעובדים מקצועיים שימלאו תפקידי דוברות בשפה הערבית.

מעקב – משרד החוץ
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

3. הוקמה יחידת הסברה חדשה בערבית שערוציה הפכו היום לערוצים הגדולים בישראל לקשר עם הציבור הערבי. היחידה פועלת בתיאום מלא עם אגף מז"ת כולל הסתייעות באנשי האגף לתחום הדוברות. לפי שעה לא ניתן לפרסם מכרז לדובר

נוסף בשפה הערבית. ביחידת הדוברות דובר אחד בשפה הערבית.

ליקוי

4. חטיבת הדוברות מתקשה למלא את תפקידה ולספק דוברים שיתראיינו לערוצי תקשורת ממדינות ששפתן גרמנית וצרפתית.

מעקב – משרד החוץ
מצב (סטאטוס): ד' – נדחה

4. משרד החוץ נמצא בתקופת חילופי הקיץ. עם זאת, אין מחסור בדוברי השפות במשרד המופעלים לפי הצורך על ידי יחידת הדוברות. הדובר עצמו דובר גרמנית וצרפתית. כמו כן, כאשר מדובר בתקשורת זרה בחו"ל, דוברי השפות מוצבים בנציגויות.

ליקוי

5. בשנת 2015 פרסמו במרחב המקוון כמה עובדי משרד החוץ ביקורת על הממשלה ועל מדיניותה. פרסומים אלו אף נחשפו באמצעי התקשורת. ראוי שמטה ההסברה הלאומי יגבש עם הגופים החברים במערך ההסברה הלאומי כללים מחייבים עבור כלל העובדים בגופי ההסברה הממשלתיים לגבי גבולות הפעילות המקצועית והאישית המותרת להם במרשתת בכלל וברשתות החברתיות בפרט. כמו כן ראוי שמטה ההסברה הלאומי ומשרד החוץ יביאו לידיעת גופים רלוונטיים נוספים את הצורך לשקול להטמיע כללים אלו בהוראות התקש"ר. כמו כן ובשים לב לייחודיות תפקידים של עובדי משרד החוץ הממונים על ההסברה והדיפלומטיה הציבורית בחו"ל, על משרד החוץ לנקוט פעולות אפקטיביות שימנעו מעובדים שחרגו מהנחיותיו לגבי גבולות השימוש במרחב המקוון לפרסם להבא מידע במרשתת העלול לגרום נזק תודעתי לתדמית המדינה, לתושביה ולרשויותיה.

מעקב – משרד החוץ
מצב (סטאטוס): א' – תוקן

5. המשרד פועל במגוון דרכים להטמעת הכללים, החל בעדכון תקנון שירות החוץ דרך מברקים עיתיים וכלה בהדרכות חוזרות לעובדי המשרד. כחלק מתהליך ההטמעה נוקט המשרד גם בצעדים משמעתיים ותפקודיים במקום בו הדבר נדרש.

ליקוי

6. על אף המלצת מבקר המדינה בדוח מ-2011, משרד החוץ לא הקים פורום רב-משרדי בהשתתפות נציגים מכל הגופים הממלכתיים העוסקים הלכה למעשה בתחומי הדיפלומטיה הציבורית.

מעקב – משרד החוץ
מצב (סטאטוס): ד' – נדחה

6. משרד החוץ אינו מקבל את הערת הביקורת מהטעם כי ישנם שורה של פורומים משותפים ויעודיים בהם דנים בתפישת העבודה, באסטרטגיות ובתכניות קונקרטיות. חלק מהמפגשים נעשים בשיתוף עם מטה ההסברה הלאומי וחלקם כיוזמה של משרד החוץ.

ליקוי

7. למשרד החוץ קשיים בביצוע מיזמים מערכתיים הנובעים, בין היתר עקב התלות בתוספות לבסיס התקציב המיועדות לפרויקטים, אשר מועברות לו אד-הוק ולטווח הקצר בלבד. עקב חוסר הוודאות מהבחינה התקציבית המשרד מנוע מהתקשרויות ארוכות טווח עם שותפים, ואף נאלץ להפסיק לתקצב מיזמים שכבר הוחל בביצועם. הדבר גורם לעיכוב באישור תכניות העבודה ולוחות הזמנים שנקבעו מלכתחילה לפרויקטים, וכך נפגעת העשייה המשרדית בתחומי הדיפלומטיה הציבורית.

מעקב – משרד החוץ
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

7. משרד החוץ מציין כי אין שינוי מהותי במצב. תקציב משרד החוץ קוצץ בתקציב שנת 2017-2018. משרד האוצר לא אישר את התוכנית המפורטת שהוגשה לו לטובת פרוייקטים בתחום הדיפלומטיה הציבורית.

ליקוי

8. ההשקעה בפרויקט המיתוג - הן באמצעות פעילות מערך הדיפלומטיה הציבורית בארץ והן באמצעות היענות הנציגויות בחו"ל לאתגרי המיתוג - שיפרה את הדימוי החיובי של ישראל במדינות שונות ובאמצעי תקשורת בין-לאומיים. אף על פי כן, ההשקעה הכספית של המשרד בפרויקט הלכה ופחתה, ובכל אחת מהשנים 2013 ו-2014 הסתכם תקציב הפרויקט בכ-1.7 מיליון ש"ח בלבד לעומת כ-3 מיליון ש"ח בממוצע בשנתיים שקדמו להן. יתר על

כן, תכנית המיתוג כוללת את הפעילות המשרדית לשנים 2010-2015 בלבד, והמשרד לא גיבש תכנית עבודה נוספת ליחידות המטה ולנציגויות בחו"ל המפרטת את המשך הפעילות בשנים הבאות. כדי לחדש את פרויקט המיתוג באופן יעיל וממוקד על המשרד להגדיר לו מסגרת תקציבית רב-שנתית לשנים הבאות, להכין תכניות פעולה בנות יישום, לקבוע אבני דרך ולוחות זמנים לביצוען, ולקבוע מערכות של דיווח ותיאום פנים-משרדי לצד מנגנוני פיקוח ובקרה על ניהול הפרויקט, יישום תכניותיו וניצול המשאבים שיוקצו לו. על אף המלצות קודמות בדוחות מבקר המדינה, לא עלה בידי משרד החוץ לטייב את תפקודו בתחום הדוברות הלאומית לאמצעי התקשורת בשפה הערבית בארץ ובמזרח התיכון. בשנים 2011-2015 לא עשה משרד החוץ די למינוף פרויקט מיתוג ישראל, ולא פעל לאיגום המשאבים של כלל משרדי הממשלה העוסקים בפעילות דומה, כדי להשיג את ניצולם המיטבי. יודגש כי מצב שבו המלצות לתיקון ליקויים שהועלו בדוחות קודמים של מבקר המדינה לא יושמו, אינו תקין וחמור, ועל כן יש לתקן ליקויים אלה לאלתר.

מעקב – משרד החוץ
מצב (סטאטוס): א' - תוקן

8. משרד החוץ הגיש תכנית פעולה מפורטת בנוגע לשנת היובלות שלא אומצה. משרד החוץ גיבש תכנית משלו בשיתוף משרדי ממשלה נוספים על בסיס התכנית הכוללת וביצע מאות פעולות ופרוייקטים במהלך השנה.

ליקוי

9. מיזם "מורשה בניין" התבצע בשנים 2011-2013 בעלות של כ-15 מיליון ש"ח. רק כשנתיים לאחר השקתו המליץ מערך הדיפלומטיה הציבורית למנהלי המיזם על קביעתם של "מטרות ברורות, מדדים להצלחה ומנגנון ברור להיבטי התכנים השיטה והערכה". אף שהוברר לאגף תקשורת והסברה כבר בעת שהוחל בביצוע המיזם כי הוא חסר את כל הרכיבים האמורים, המשרד המשיך לתקצב את "מורשה בניין" כדי לחדש את פרויקט המיתוג באופן יעיל וממוקד על המשרד להגדיר לו מסגרת תקציבית רב-שנתית לשנים הבאות, להכין תכניות פעולה בנות יישום, לקבוע אבני דרך ולוחות זמנים לביצוען, ולקבוע מערכות של דיווח ותיאום פנים-משרדי לצד מנגנוני פיקוח ובקרה על ניהול הפרויקט, יישום תכניותיו וניצול המשאבים שיוקצו לו.

מעקב – משרד החוץ
מצב (סטאטוס): ב' - בתהליך תיקון

9. משרד החוץ מנהל תכניות פעולה שוטפות של המטה ושל הנציגויות במרחב הפעולה הצפון אמריקאי. המשרד מציין כי במגרש זה משחקים גורמים ממשלתיים נוספים.

ליקוי

10. מהדוח שהגישו למשרד בשנת 2015 עובדי החברה לתועלת הציבור שעמה התקשר המשרד לצורך ניהול מיזם משותף "הפנים של ישראל" בעלות של ארבעה מיליון ש"ח, עולה כי היו כשלים מהותיים בניהול המיזם המשותף שמקורם בין היתר בהיעדר פעילות בקרה של משרד החוץ. על הנהלת המשרד לבצע בדיקה מקיפה ובלתי תלויה בנושא הפעלת המיזם בשיתוף עובדי החברה לתועלת הציבור (להלן" חל"צ) והגורמים אשר תרמו להפסקתו. כמו כן, לאור עמדת מערך הדיפלומטיה הציבורית השוללת שיתוף פעולה עתידי עם החל"צ ומעדיפה "שותפויות בפורמטים אחרים", על המערך לגבש מתווה להשגת המטרות שהוגדרו למיזם המשותף, ובראשן פישוט וייעול של תהליכי העבודה של מערך הדיפלומטיה הציבורית, ולהציגו לפני הנהלת משרד החוץ, כדי שתוכל לקבוע מדיניות ברורה בעניין זה.

מעקב – משרד החוץ
מצב (סטאטוס): ד' –נדחה

10. עמדת משרד החוץ המקצועית כי אין ערך מוסף ממשי בחל"צ ואין לארגון כזה בדרך כלל האפשרות לייצר מסה קריטית של פעולות המייצרות השפעות מוכחות.

ליקוי

11. אגף קשתו"ם לא קבע שום מדדים להערכת פוטנציאל ההצלחה של אירוע תרבות ישראלי במדינות השונות שיוכלו לשמש את הנציגויות לצורך הזמנת האמנים להציג את יצירותיהם בחו"ל.

מעקב – משרד החוץ
מצב (סטאטוס): א' – תוקן

11. ראה הערות ראש הממשלה לדוח מבקר המדינה ממאי 2016.

ליקוי

12. על אף המורכבות בעבודת חטיבת הדוברות אין לה תכנית עבודה שנתית הנוגעת לכלל הפעילויות שעליהן היא מופקדת, לרבות מטרות ויעדים מדידים בנוגע לראיונות בכלי התקשורת הזרים. יתר על כן, החטיבה לא עקבה אחר מספר כמות הראיונות שהתקיימו עם דובריה במטה ובנציגויות, כדי לוודא שהם פועלים די הצורך באמצעי התקשורת.

מעקב – משרד החוץ
מצב (סטאטוס): א' – תוקן

12. תכנית הפעולה של חטיבת דוברות לשנת 2017 אושרה ומתבצעת על ידי חטיבת הדוברות.

המאבק הדיפלומטי תקשורתי בתנועת החרמות ובגילוי האנטישמיות בחו"ל

הגופים המבוקרים: משרד החוץ, המשרד לנושאים אסטרטגיים, משרד התפוצות

מעקב מעודכן לחודש: אוגוסט 2017

א	**תוקן**	**6 סעיפים**	**55%**
ב	**בתהליך תיקון**	**5 סעיפים**	**45%**
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**		

ליקוי

1. הסיכום משנת 2012 לגבי חלוקת סמכויות הטיפול הבין- משרדי במאבק בניסיונות לדה-לגיטימציה של ישראל ובתנועת החרמות בחו"ל שיקף תמונת מצב של היתרונות היחסיים של משרד החוץ מחד גיסא ושל המשרד לנושאים אסטרטגיים מאידך גיסא. תמונה זו לא השתנתה במשך השנים. המשרד לנושאים אסטרטגיים והסברה עדיין חסר את היתרונות התפעוליים המובנים של משרד החוץ, לרבות הידע והניסיון המקצועיים, הפריסה התשתיתית על פני 106 נציגויות ברחבי העולם והיכרות חברתית ותרבותית מעמיקה ורבת שנים עם הלך הרוח המקומי של תושבי כל אחת ממדינות השירות, הנדרשת לשם ניהול מערכה אפקטיבית נגד BDS וזאת נוסף על הנגישות הבלתי אמצעית שיש לנציגי משרד החוץ בחו"ל לשדה המערכה ולשותפים מקרב ארגונים אוהדים וגורמים עמיתים מחו"ל.

מעקב - המשרד לנושאים אסטרטגיים והסברה
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

1. במהלך השנתיים בהן המשרד קיים , ביסס המשרד לנושאים אסטרטגיים והסברה את עצמו כמוביל המאבק בתופעת הדה לגיטימציה כנגד מדינת ישראל, וביטוייה השונים, בדגש לתנועת החרמות, המובלת על ידי היריב, באמצעות גופי חברה אזרחית. פונקציה זו לא היתה קיימת קודם לכן ולמעשה, האחריות למאבק בתופעה נחה על כתפיהם של מספר משרדים, ללא משרד מוביל.
לאחר כשנה, שהוקדשה ברובה המכריע להקמת המערכה,

מחזיק היום המשרד תשתית אנושית (מומחי תוכן בתחומם בהתאם לתתי המערכות במערכת העל), תשתית ידע, אסטרטגיה שאושרה בקבינט והוצגה ואומצה על ידי גופי הרשת הפרו ישראלים, תכנית עבודה מפורטת לשנתיים הבאות, שבצידה הקצאה תקציבית לניהול המאבק על פי הערכת האיום והנזק.
המשרד נמצא בממשק מלא ורציף ועל בסיס עיתי קבוע (יומי, שבועי או על פי הצורך) עם כלל גופי הרשת הפרו ישראלית, הפועלים בחו״ל.
בקרב משרדי הממשלה, המל״ל, גופי הקהיליה ולשכת ראש הממשלה, ביסס עצמו המשרד כמומחה התוכן המרכזי באשר לתופעה והדרך לניהול המערכה מולה. במסגרת זו מייצר ומפיץ המשרד דוחות מידע עיתיים (שבועיים או חודשיים או על פי הצורך) הנוגעים בביטויים השונים של מאמצי הדל״ג והחרמות, כמו גם בארגונים המרכזיים ובאנשים הפעילים בתחום.
המשרד עובד באופן צמוד עם משרדי הכלכלה, אוצר, משפטים ותפוצות. יצוין כי מאז פרסום דו״ח זה, שבחן גם את ממשקי המשרד עם משרד החוץ, נעשתה עבודה מקיפה של כלל בעלי התפקידים במשרד מול מקביליהם במשרד החוץ. בעלי התפקידים במשרד בנושאים השונים נפגשו עם מקביליהם במשרד החוץ והציגו בפניהם פעילויות ומדיניות. מנכ״ל המשרד ולאחר מכן מנהל המערכה כנגד הדה לגיטימציה נפגשו עם הנהלת משרד החוץ לפ״ע דו חודשי, אשר דן בנושאים בוערים ובתכנון ארוך טווח.
למרות עבודה זו, ניכר כי משרד החוץ לא מקבל, עדיין, את קיומו של המשרד לנושאים אסטרטגיים, ואת הגדרת תפקידו כפי שקבע הקבינט המדיני-ביטחוני. היבט זה ניכר הן בשיחות אישיות, והן באמירות של אנשי משרד החוץ לגורמי חברה אזרחית ולמשרדי ממשלה אחרים על כך שהמשרד לנושאים אסטרטגיים ״קיבל את התקציב שלנו״, כלומר את התקציב של משרד החוץ.
יודגש, כי המשרד רואה במשרד החוץ את המשרד עם הרגל בקרקע, מי שמכיר (אם כי כבר לא בלעדית) את הסוגיות באופן בלתי אמצעי, לאור נוכחותו בשטח, אולם לצערנו, איננו יכולים ליהנות מפירות הידע, הניסיון והנגישות שלו באופן שוטף, מקצועי ועניייני.
למרות הנאמר, יצאו אל הפועל מספר שיתופי פעולה בין שני המשרדים וקיימות יוזמות משותפות וכן העברת מידע (בדרך כלל במשיכה מצד המשרד לנושאים אסטרטגיים) בין המשרדים. כך למשל תקצב המשרד עשרה עמ״זים נוספים למשרד החוץ, ביצע במשותף מספר משלחות נכנסות, תקצב פרויקט באחת ממדינות אירופה, תקצב פעילות באמריקה הלטינית והפעיל את מיצג הדלתות במשותף.

בד בבד, וכחלק מתפיסת המשרד את עצמו הן כגורם מתכלל והן כגורם מניע פעילות, המשרד מניע היום את הרשת הפרו ישראלית באמצעות תקצוב ביצוע פעילויות עצמאיות ומיזמים משותפים, המתכתבים עם האסטרטגיה שגובשה ואושרה על ידי השר והקבינט, תוך השענות על ניתוח תמונת המצב המשתנה של האיום והאתגרים שהוא מציב בפנינו.
המשרד ימשיך, למרות הקשיים, לחתור לשיתופי פעולה עם משרד החוץ, ולו רק לאור העובדה שחשוב שממשלת ישראל תציג חזית אחודה וברורה כלפי ידידינו בחו״ל. אולם בכל מקום שבו נחוש, כי קיימת פגיעה ביכולתנו לעמוד בהחלטת הקבינט והסמכות שהוקנתה לנו, המשרד יפעל באופן עצמאי, תוך תיאום ככל האפשר עם משרד החוץ. חשוב לאמר שבין המשרד לעניינים אסטרטגים לבין משרד החוץ ישנה מחלוקת בסיסית באשר למימדי היקף התופעה ומשמעותה ופוטנציאל הפגיעה בישראל. יצוין כי המשרד אינו רואה עין בעין את היקף התופעה כפי שרואה אותה משרד החוץ, וקיימת מחלוקת מקצועית שתוצאתה, בראיית המשרד הערכת חסר באשר למימדי התופעה. ובהתאם גם פער תפישתי לגבי הגישות הנדרשות והפתרונות המיושמים.

ליקוי

2. על אף הסמכויות הנרחבות שקיבל המשרד לנושאים אסטרטגיים החל בשנת 2013 לנהל את המאבק הממשלתי בניסיונות הדה-לגיטימציה של ישראל ובתופעת החרמות, לא עלה בידו לנצל את מלוא התקציב שקיבל ולהציג הישגים משמעותיים בתחום האמור. כמו כן, בשנת 2015 הוא עדיין לא מימש את תכניות העבודה האופרטיביות שלו.

מעקב - המשרד לנושאים אסטרטגיים והסברה
מצב (סטאטוס): ב׳ – בתהליך תיקון

2. בהמשך לעבודת מיפוי עמוקה שבוצעה מיד עם הקמת המשרד על ידי השר וצוותו, ומיד עם מינוי המנכ״ל בינואר 2016 החל המשרד לפעול במרץ לגיבוש ואישור האסטרטגיה הכוללת של המאבק ומשם יציאה לתכנית עבודה. במקביל פעל המשרד להעמקת ההכרות עם גופי הרשת הכחולה (הרשת הפרו ישראלית) על מנת לבחון כיצד אלו משתלבים באסטרטגיה הכוללת.
ברבעון האחרון של 2016 כבר עמד המשרד עם תכנית עבודה דו שנתית, מפורטת עד לרמת המאמצים הנדרשים בכל תת מערכה או זירת פעילות, ההישגים הנדרשים אל מול הפערים שזוהו, הממשקים העיקריים עם גופי החברה האזרחית שעימם ראוי ונכון לפעול על מנת לתת מענה לאתגרים הקיימים והקצאת

תקציב יעודית לכל פעילות בהתאם לעצמת האיום שהיא מציבה למדינת ישראל.
תכנית זו עודכנה שוב ממש לאחרונה, ביולי 2017 על מנת להתאימה מחדש למציאות כפי שנגלית לנו בואכה 2018.
תקציב 2016 שעמד על 27 מיליון שח מזומן ו-128 מיליוני שח תקציב הרשאה להתחייב נוצל כמעט במלואו להתנעת התחייבויות שהחוזים עליהן נחתמו בהמשך.
לשנים 2017, 2018 קיבל המשרד תקציב שעומד כל שנה על 50 מיליון שח מזומן, 128 הרשאה להתחייב ועוד 50 מיליון שח מזומן חד פעמי, שינתנו למימון ההרשאה.

לאור הפעילות האינטנסיבית של המשרד, בכוונת המשרד לבצע פעילות בהיקף הגבוה יותר מהתקציב שנקבע עבור המשרד לשנת 2017, ולכן המשרד פנה בבקשה למשרד האוצר, להקדים כספים שהוקצו עבור 2018, ל-2017, על מנת שהמשרד יוכל להתחייב על ההתקשרויות והפעילויות שעל הפרק. משרד האוצר בחן את התנהלות המשרד, ואישר תוספת תקציב, על חשבון שנת 2018.
תכנית העבודה ותפיסת הפעולה של המשרד הוצגו הן לקבינט והן לועדת חוץ וביטחון. רובה של התוכנית אינה לפרסום וזאת בשל רגישויות שונות המלוות את הפעולה בתחום, אולם חלקה נחשף וניתן לראות את פעולת המשרד בתחומים רכים דוגמת מערכי הסברה ו/או הנעת המונים, שתפים עם ארגונים דוגמת מכבי עולמית, שגרירים צעירים, מועצות מקומיות ביהודה ושומרון וכן ארגונים מחו״ל דוגמת הסברה פלושיפ (אש התורה).
גופי הרשת הכחולה מעידים כי מעולם לא ניכרה כזו תנופת עשיה בתחום זה בהובלת ממשלת ישראל.

ליקוי

3. המחלקה לפעילות בחברה האזרחית במשרד החוץ לא גיבשה ממדים ברורים להשגת יעדי המשרד בנושא המאבק בתנועת החרמות. משום כך המשרד מתקשה להציג הישגים הנוגעים להתמודדותו עם ניסיונות הדה-לגיטימציה של ישראל ברחבי העולם בקרב חוגי האקדמיה, התרבות, האיגודים מקצועיים והציבור הרחב במדינות היעד. אדרבה, ניכר מדיווחי הנציגויות בחו״ל כי הבעיות בתחום זה הולכות ומתעצמות. על מערך הדיפלומטיה הציבורית במשרד החוץ להציג להנהלת המשרד מדדי הצלחה ברורים שיאפשרו לו להוכיח את מידת הצלחתו לממש את תכניותיו למאבק בתנועת החרמות. בהתאם לכך, עליו למפות את הצרכים של הנציגויות העוסקות במאבק ב- BDS, ולהציגן לפני המשרד לנושאים אסטרטגיים והסברה כדי שיוכל

להיערך בעת חלוקת התקציבים למימון הפעולות הדרושות למאבק בתנועת החרמות בחו״ל.

מעקב – משרד החוץ
מצב (סטאטוס): ב׳ – בתהליך תיקון

3. המשרד עוקב מנתח ומעריך את האיום ופעילות היריב ופועל בשטח באופן שיטתי ועקבי. המחלקה לנושאים אזרחיים קיימה כנס מרכזי להנחלת הכלים, המדדים, דרכי הפעולה והישגים הנדרשים בשטח. נבנתה רשת פעולה העובדת באופן מתואם בזמן אמת, הן התקפית, על מנת להוציא את אנשי תנועת ה-BDS אל מחוץ למסגרת השיח הלגיטימי במדינות בהן הם פועלים והן לאיתור ולסיכול יוזמות של פעילי התנועה. בשנה וחצי האחרונות לא הצליחה תנועת ה-BDS להרחיב את תחומי פעולתה וחלק הארי של יוזמותיה נכשל.

ליקוי

4. עד מועד תום הביקורת לא שיתפו משרד התפוצות ומשרד החוץ זה את זה בתכניות האסטרטגיות שהם גיבשו – הגם ששני המשרדים פועלים בנושא המאבק באנטישמיות בחו״ל. כמו כן, בשלהי שנת 2015 נמצא כי משרד התפוצות עדיין לא הציג לממשלה את תכניותיו – במישור האסטרטגי ובמישור האופרטיבי. את הפורום הבין משרדי שנועד לתאום בין כל הגורמים הרלוונטיים במערכת הממשלתית העוסקים בתחום זה, כינוס המשרד התפוצות לראשונה בדצמבר 2015. תופעת האנטישמיות לסוגיה מתפשטת ברחבי העולם ובעיקר באירופה, והיא אף הולכת ומחמירה, והדבר מובא לידיעת הממשלה בדיווחים שהיא מקבלת מדי שנה. אולם במועד סיום הביקורת פועלים במישור הממשלתי בתחום המאבק באנטישמיות בחו״ל שני משרדים- משרד החוץ ומשרד התפוצות- באפיקים מקבילים שלא הניבו הישגים ניכרים.

מעקב - משרד התפוצות
מצב (סטאטוס): א׳ – תוקן

4. משרד התפוצות משתף את משרד החוץ בתכניותיו האסטרטגיות ועובד מולו בשיתוף פעולה מלא. המשרד הציג את תכניותיו למשרדי הממשלה הרלוונטיים במהלך שנת 2015 ובישיבת הממשלה בינואר 2016. המשרד פועל בהתאם לתכנית אשר מניבה הישגים ניכרים בתחום המאבק באנטישמיות.

5. בשלהי שנת 2015 הנהלת משרד החוץ עדיין לא דנה ביזמת חטיבת תפוצות ודתות משנת 2014 לקיים מסע הסברה רחב היקף באירופה ובארה״ב להגברת המודעות לנושא הפליטות היהודית מארצות ערב ומאיראן.

מעקב – משרד החוץ
מצב (סטאטוס): א׳ – תוקן

5. משרד החוץ מטה ונציגויות פועלים כחלק מתוכניות פעולה סדורות להעלאת נושא הפליטות היהודית על סדר היום. משרד החוץ מקדם פעילויות ברחבי תבל להעלאת המודעות לנרטיב הפליטות היהודית מארצות ערב. פעילות זו ממוקדת סביב יום הגירוש והפליטות (30 בנובמבר) ובאמצעות ארגז כלים הכולל: תערוכות, סרטים, מסמכי רקע, קמפיינים דיגיטליים וניוד מרצים. בנוסף מארגן המשרד כנס בינ״ל בשיתוף עם אוניברסיטת בר אילן שיתקיים בוושינגטון באוני׳ ג׳ון הופקינס לדיון בהיבטי הפליטות.

6. למעט במקרים מסוימים, לא הייתה למשרד החוץ אסטרטגיית פעולה רחבה וארוכת טווח הכוללת חזון, יעדים בני השגה, מטרות קונקרטיות, דרכי פעולה חלופית ומדדי הצלחה בנוגע לפעילות הנדרשת בקרב כלל מוסדות הדת של הזרמים הנוצריים השונים ברחבי העולם, לשם הרחבת שיתופי הפעולה המדיניים וההסברתיים עם מוסדות אלה. בעת הזאת, ועל מנת לבלום את ניסיונות הדה-לגיטימציה הדתית של ישראל, יש חשיבות יתרה לקידום יחסי החוץ של המדינה עם הכנסיות של הזרמים השונים בנצרות ועם גורמי אסלאם מתון ברחבי העולם, אי לכך, על הנהלת משרד החוץ לדון בסוגיה המורכבת האמורה, לגבש את עמדתה בנוגע לצרכים הנדרשים למשרד לשם ניהול קשרי החוץ החיוניים עם מוסדות דת נוצריים ומוסלמיים בחו״ל, ולהציגה לפני הממשלה.

מעקב – משרד החוץ
מצב (סטאטוס): ב׳ – בתהליך תיקון

6. פעילות המשרד ממוקדת בהעצמת הקשר עם התקשורת הנוצרית ובמסגרת זו יתקיים כנס תקשורת נוצרית בירושלים באוקטובר הקרוב. דגש נוסף ניתן לפיתוח הקשר של הנציגויות אל מול התנועות האוונגליות באמריקה הלטינית.

7. על הקבינט המדיני- ביטחוני לבחון את הדגם התפקודי הקיים בנושא המאבק הדה- לגיטימציה ותנועת החרמות בחו״ל על יסוד פעולת הערכה שתתבצע מפעם לפעם בנוגע לאופן יישום התכניות של המשרד לנושאים אסטרטגיים והסברה, בהתאם למדדים ברורים שייקבעו, הן לעולות הייעודיות שיבצע משרד זה והן לפעילות הבין-משרדית שעליה הוא הופקד. זאת בשים לב להודעת המשרד לנושאים אסטרטגיים והסברה כי יש ברשותו משאבים משמעותיים ומגוונים לנהל את המערכה הממשלתית בניסיונות הדה- לגיטימציה ובתופעת החרמות בחו״ל.

מעקב - המשרד לנושאים אסטרטגיים והסברה
מצב (סטאטוס): ב׳ – בתהליך תיקון

7. המשרד לנושאים אסטרטגים מעדכן אחת לחצי שנה את הקבינט המדיני בטחוני בפעולותיו ודואג לפרט את הנושאים בהם הוא עוסק, הפרויקטים והמיזמים אותם הוא מוביל ובתוצאות הפעולות אשר ננקטו מאז הקמת המשרד.
דיון ראשון בו הוצגה האסטרטגיה ותפיסת הפעולה לראש הממשלה התקיים ביוני 2016.
דיון נוסף התקיים במרץ 2017, דיון בו הביעו ראש הממשלה ושרי הקבינט את שביעות רצונם מקצב ההתקדמות, תפיסת הפעולה ושיתופי הפעולה הבינארגוניים בארץ ובחו״ל.
המשרד לקח על עצמו להוציא עדכונים כתובים – תמונת מצב עיתית היריב - מדי כחודש לשרי הקבינט, אך גם לשותפים בקרב גופי מערכת הביטחון ומשרדי הממשלה האחרים.
התקיים פורום מנכ״לים כולל, מתקיימים פ״ע שוטפים בין מנכל המשרד למנכ״לי משרדי הממשלה הרלוונטיים לעשיה ומנוהלים באופן שוטף פורומים בין-משרדיים המתקיימים באופן עיתי – כחלק מטיפול בסוגיות יעודיות (לדוגמא סוגיית מניעת כניסה, רשימות שחורות, הנעת פעילות סיכול).

8. כדי לייעל את הטיפול הרב- תחומי בגילויי האנטישמיות ברחבי העולם ולאגם את המשאבים הלאומיים המוקצים לכך, על הממשלה לבחון את האפקטיביות של הפעילות הנפרדת של משרדי החוץ והתפוצות, ולקבוע חלוקה ברורה של סמכויות, זירות פעולה ושל תפקידים בין שני המשרדים האמורים.

8. משרד התפוצות פועל בהתאם לחלוקת הסמכויות בין המשרדים, כמפורט בתגובת המשרד בהערות ראש הממשלה 66ג ממאי 2016: המשרד מציע כי החלוקה בין משרד התפוצות ומשרד החוץ בכל האמור למאבק באנטישמיות תהא כדלהלן: באחריות משרד התפוצות - ניטור התופעה ובכלל זה הגשת הדוח השנתי לממשלה. קביעת המדיניות הכוללת למאבק באנטישמיות וקביעת סדר עדיפויות להוצאתה אל הפועל. תיאום בין גופי ומשרדי הממשלה השונים ובכלל זה הובלת פורום התיאום הבין משרדי והפורום למצבי חירום בקהילות. ניהול ותכלול המאבק בשותפות עם החברה האזרחית באמצעות הפורום למצבי חירום ויזום פרויקטים למאבק באנטישמיות והוצאתם אל הפועל.
באחריות משרד החוץ - דברור נושא המאבק באנטישמיות אל מול מדינות ומוסדות בינ״ל. הפקת הפורום הגלובלי למאבק והצפת מידע מהשטח אודות תקריות אנטישמיות ופעולות שננקטו מצד השלטונות.

ליקוי

9. ביוני 2010 הגיש צוות החשיבה דוח מסכם לממשלה (להלן: הדוח המסכם). על פי הדוח המסכם צוות החשיבה זיהה שלושה מופעים עיקריים של אנטישמיות פעילה בעת הזאת: אנטישמיות דתית גזענית טיפוסית; אנטישמיות במרחב המוסלמי; ואנטישמיות חדשה – דה – לגיטימציה לקיומה של מדינת ישראל במתכונתה הקיימת, הצוברת תאוצה. לנוכח זאת קבע הצוות יעדים מרכזיים במאבק באנטישמיות העלאת המודעות הבין לאומית והגברת המחויבות הממשית של ממשלות לטיפול בנושא זה באמצעות חקיקה, אכיפה וחינוך; גיבוש שותפות בין-לאומית נגד הכחשה ובלגליזציה של השואה; צמצום התעמולה האנטישמית בעולם המוסלמי; שחיקה ועצירת יזמות של דה-לגיטימציה ודמוניזציה של ישראל. עם ההמלצות האופרטיביות של הדוח המסכם נמנו אלה: יש להקים ועדת שרים מיוחדת למאבק באנטישמיות, ויש להקים גוף מטה למעקב ולמניעה בראשות נציגי המשרד ומשרד ההסברה והתפוצות, שעם חבריו יימנו נציגי משרד ראש הממשלה, המטה לביטחון לאומי, משרד המשפטים והסוכנות היהודית. הביקורת העלתה כי הממשלה לא בחנה את אופן יישום המלצות דוח צוות החשיבה למאבק באנטישמיות משנת 2010.

9. משרד התפוצות הקים גוף מטה המאגד את משרדי הממשלה השונים עוד בשנת 2015. כמו כן המשרד מעדכן את הממשלה מידי שנה, בישיבת הממשלה הדנה בנושא וכן מעדכן את ועדת השרים לתיאום בין הממשלה ובין הסוכנות היהודית.
מבחינת ההיבט האופרטיבי של מסקנות הדו״ח המסכם, המשרד מיישם מסקנות אלו ומפעיל שורת פרויקטים שהניבו הישגים ניכרים.

ליקוי

10. בשנת 2015 עדיין לא הציג משרד החוץ מתווה פעולה לגיבוש אסטרטגיה משותפת של כלל הארגונים היהודיים הנאבקים באנטישמיות במדינותיהם ולהידוק הקשר בין הנוער היהודי בתפוצות למדינת ישראל.

ליקוי

11. בינואר 2015 הציג משרד החוץ לממשלה את תמונת המצב של תופעת האנטישמיות בעולם בשנה הקודמת. נתונים בסיסיים על מגמת התחזקות התופעה החל בשנת 2000. לנוכח הנתונים המצטברים בנושא המליץ משרד החוץ לממשלה להקים גוף מטה שירכז, יתאם וינהל את הפעילות הבין-משרדית בנושא זה על היבטיה השונים, לרבות הפעילות שביצע בנושא זה משרד התפוצות. יצוין שבתכנית המשרד בעניין זה נכתב כי הגוף האמור יופקד בעיקר על ניטור תופעת האנטישמיות הגלובלית, יתווה את מדיניות הפעולה, יתאם בין כל הגורמים הרלוונטיים בארץ ובחו״ל, יוציא לפועל תכנית עבודה רב-שנתית למאבק באנטישמיות ולהכחשת השואה, ימנע יזמות לאיסור על מילה ועל שחיטה כשרה בחו״ל ויפעל למניעת שנאת זרים והשמדת עם. גוף המטה המומלץ יוכפף למשרד החוץ ויזדקק למשאבים ייחודיים לרבות תקנים בארץ ובחו״ל.

מעקב - משרד התפוצות
מצב (סטאטוס): א׳ – תוקן

10-11. משרד התפוצות הקים את הפורום הבין משרדי לתיאום המאבק באנטישמיות בראשות מנכ״ל משרד התפוצות שעניינו תיאום, קידום ומעקב של פעילות משרדי הממשלה השונים בתחום המאבק באנטישמיות. משכך, סבור המשרד שאין צורך בהקמת גוף מטה נוסף ובהקצאת משאבים ותקנים לגוף זה. הפורום אינו מוכפף למשרד החוץ מאחר שכאמור לעיל, התחום

הינו בסמכות משרד התפוצות. בנוסף הקים משרד התפוצות מערך ניטור אינטרנטי מתקדם ופרויקטים נוספים על בסיסם המשרד מתווה מדיניות רב שנתית למאבק באנטישמיות ובהכחשת השואה.

הפיתוח המקצועי של עובדי ההוראה

המבוקרים העיקריים: משרד החינוך

מעקב מעודכן לחודש יולי 2017

א	תוקן	2 סעיפים	12%
ב	בתהליך תיקון	13 סעיפים	81%
ג	לא תוקן		
ד	נדחה / לא רלוונטי	סעיף אחד	7%

ליקוי

1. האגף לא גיבש נוהלי עבודה המסדירים את יחסי הגומלין ואת שיתוף הפעולה בין הגופים במשרד העוסקים בפיתוח המקצועי ובינם לבין המוסדות האקדמיים והרשויות המקומיות. כפועל יוצא מכך, התיאום, שיתוף הידע ואיגום המשאבים בין כל הגופים לוקה בחסר. המשרד גם לא הקים את הפורומים הקבועים בחוזר המנכ"ל משנת 2007 לדיון בסוגיות הפיתוח המקצועי - לא ברמת המטה ולא ברמת המחוז. בנסיבות אלה תהליכי קבלת ההחלטות וגיבוש המדיניות חסרים ראייה כוללת.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס):ב - בתהליך תיקון

1. בחצי שנה האחרונה חברת ייעוץ אסטרטגית טאק מלווה הליך כתיבת תוכנית אסטרטגית הנוגעת לניהול אפקטיבי של פיתוח-מקצועי לרבות שיתופי-הפעולה הנדרשים עם הגורמים השונים במטה משרד החינוך, מחוזות, מרכזי פסג"ה, מוסדות אקדמיים, רשויות וכדומה. במסגרת גיבוש התוכנית רואיינו בעלי עניין שונים והתכנסה ועדת היגוי הכוללת נציגים של בעלי העניין השונים. במהלך תשע"ח תוגש תוכנית סופית לאישור מנכ"ל משרד החינוך.
פורומים שוטפים שונים המקדמים את שיתוף-הפעולה בין היחידות השונות המשיכו להתכנס לכל אורך שנת תשע"ז :
-פורום מנהלת האגף עם המפקחות על הפיתוח-המקצועי במחוזות הנוגע לשת"פ בין המטה למחוז נפגש אחת לחודש.

-פורום של מנהלת האגף עם הרפרנטים על הפיתוח-המקצועי ביחידות המטה הנוגע לשת"פ בין יחידות המטה נפגש אחת לחודש.
-פורום של המטה עם רכזי הפיתוח-המקצועי במוסדות האקדמיים נפגש 4 פעמים בשנה.
-פורום של המטה עם מבצעים פדגוגיים וגופים מקצועיים המקיימים תהליכי פיתוח מקצועי נפגשים 4 פעמים בשנה.
-צוותים מחוזיים במסגרת בניית תוכניות עבודה נוגעים לשת"פ בין מרכזי הפסג"ה למחוזות.
-צוותי עיר/אזור בהשתתפות מנהלי מרכזי הפסג"ה והמפקחת על הפ"מ מקדמים שת"פ עם הרשויות
-התקיימה פגישת המשך עם יו"ר איגוד מנהלי אגפי החינוך במטרה להמשיך ולקדם את שיתוף-הפעולה בין המטה לרשויות.

ליקוי

2. אף שאחת המטרות המרכזיות בשינויים שהוביל המשרד בתכניות הפיתוח המקצועי היא שיפור הישגי התלמידים במערכת החינוך, האגף לא הגדיר מדדים לבחינת האפקטיביות של הפיתוח המקצועי והשפעתו על הישגי התלמידים וממילא לא חקר את הנושא. בחינה זו נדרשת לצורך קבלת החלטות מושכלות, שיפור תכנונו של המערך והבקרה עליו. בהיעדרה קיים חשש כי בהפעלת המסגרות לפיתוח מקצועי אין מנוצלים כהלכה שני משאבים יקרים ביותר - זמן המורים וכספי המדינה.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

2. בחינת האפקטיביות של הפיתוח-המקצועי בהשפעה על הישגי תלמידים הינה סוגיה שרבים בעולם עוסקים בה, לנוכח הקושי לבחון זאת. האגף מתחיל עתה מחקר עם ראמ"ה שהינו מחקר אורך מערכתי רב שנים במטרה למדוד השפעה בטווח הארוך.
בנוסף לכך, האגף נמצא בתהליך הקמה של מו"פ לפיתוח-המקצועי שיהיה אמון על הערכת האפקטיביות של תהליכי הפיתוח-המקצועי. המו"פ הכולל שהקמתו זכתה לאישור מנכ"לית משרד החינוך לשעבר יאגם ארבעה מו"פים קיימים: אקדמיה-כיתה, מורים מובילים, מרכזי סימולציה וקהילות מקצועיות לומדות שעוסקים בתחומם בשאלת בחינת

האפקטיביות של מסגרת הפיתוח-המקצועי עליה הם אמונים.
תוצאות שאלון המיצ"ב בתחום האקלים הנוגעות בפיתוח המקצועי הביאו את המחוזות ללמוד את התוצאות ולקבוע ערוצי פעולה לקראת שנת הלימודים תשע"ח. כמו-כן, בעקבות העברת השאלון בפעם הראשונה נבחנו השאלות והוכנסו שינויים בשאלון עצמו.
התמונה החינוכית מתייחסת לניהול הפיתוח המקצועי של עו"ה, לקראת שנה"ל תשע"ח נפתח תמונה חינוכית למרכזי הפסג"ה שתהווה תשתית נתונים המאפשרת קביעה ומעקב אחר יעדים רלוונטיים לאפקטיביות של תהליכי הלמידה וההקשר לתוצאות התלמידים.
התהליך החדש של הערכה מעצבת של עובדי-הוראה הכולל הערכה לכל אורך הקריירה יחל בשנת תשע"ח. תהליך הערכה יכלול התבוננות בתהליכי הפיתוח-המקצועי של עו"ה, סיכום של נקודות החוזק ונקודות לשיפור וכך בניית תוכנית פיתוח מקצועי אישית לכל עו"ה. תהליך זה גם יהווה בסיס לבניית תוכנית הפיתוח המקצועי המוסדית על פי הצרכים של עו"ה השונים. מאגר נתונים זה יסייע גם כן בביסוס ראיית רוחב מבוססת נתונים של תהליכי הפיתוח-המקצועי.

ליקוי

3. האגף אינו אוסף מהמחוזות בקביעות נתונים על המסגרות לפיתוח מקצועי המתקיימות במרכזי הפסג"ה ובבתי הספר. בהיעדר נתונים עדכניים ומלאים בנושאים מרכזיים נפגעת יכולתו של האגף לנתח את הצרכים, את הפערים ואת המגמות בתחום זה ולבנות על בסיסם מדיניות ארצית רלוונטית ומועילה.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

3. האגף עובד בשיתוף פעולה עם מינהל התקשוב על מערכת מחשוב חדשה אשר תכלול את כל נתוני הפיתוח-המקצועי ותאפשר נגישות וניתוח שלהם ברמת מרכז פסג"ה, מחוז ומטה. חלק ראשון אשר כולל מאגר קורסים ארצי נגיש לעובדי-הוראה עלה לפורטל עובדי-הוראה במאי 2016. המערכת המלאה עברה אפיון ותעלה לאוויר תוך שנתיים.

פורום של המוסדות האקדמיים ופורום של מורי-המורים נפגשו גם במהלך שנת תשע״ז וימשיכו לפעול בשנת הלימודים הבאה.
מאגר המבצעים הפדגוגיים (הכולל את כל הגופים המעבירים תהליכי פיתוח-מקצועי, גופים אקדמיים, חברות, עמותות וכו׳) נבנה מחדש השנה במסגרת מכרז בו הוגדרו תנאים חדשים הכוללים התחייבות של המבצע לתהליכי פיתוח-מקצועי והכשרה לכלל מורי-המורים שלהם, ניסיון קודם בתהליכי פיתוח-מקצועי או בעבודה במוסדות חינוכיים וכדומה.

ליקוי

4. מערכת המחשוב האינטרנטית לניהול ההשתלמויות שמפעיל המשרד אינה משמשת מאגר מידע איכותי ואמין, ולכן אינה מסייעת באפיון הצרכים של עובדי ההוראה ואינה מספקת כראוי את צורכיהם של מרכזי הפסג״ה. מלבד זאת, המערכת אינה מסונכרנת עם מערכות ממוחשבות אחרות במשרד, שגם בהן קיים מידע רלוונטי לתחום הפיתוח המקצועי, ומאגר המרצים המנוהל במערכת זו אינו מעודכן.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

4. האגף עובד בשיתוף פעולה עם מינהל התקשוב על מערכת מחשוב חדשה אשר תכלול את כל נתוני הפיתוח-המקצועי ותאפשר נגישות וניתוח שלהם ברמת מרכז פסג״ה, מחוז ומטה. חלק ראשון אשר כולל מאגר קורסים ארצי נגיש לעובדי-הוראה עלה לפורטל עובדי-הוראה במאי 2016. המערכת המלאה, שמתכוננת להחליף מספר מערכות שונות ולהיות מסונכרת עם יתר המערכות הנוגעות לניהול הפיתוח-המקצועי, עברה אפיון ותעלה לאוויר תוך שנתיים.

ליקוי

5. תקן הניהול (מנהל וסגן מנהל) במרכזי הפסג״ה לא נבחן ולא עודכן במהלך השנים מאז חתימת הסכם ״אופק חדש״, שהביא לעלייה במספר עובדי ההוראה המשתלמים בהם ולעלייה בהיקף משימותיהם של המרכזים בממשקי העבודה עם בתי הספר. זאת ועוד, למרות המקצועיות הנדרשת ממנהלי מרכזי הפסג״ה - המשרתים אלפי עובדי

הוראה ומתמודדים עם משימות ואתגרים בהיקף רחב, לא בנה המשרד תכנית ייעודית להכשרתם לפני כניסתם לתפקיד.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

5. גובשה הצעת מדיניות למהלך תקצוב של מרכזי פסג״ה הכולל ארבעה ערוצים: תקנון, תוספת תקציבית להשתלמויות לנוכח עלייה במספר עובדי-ההוראה, בינוי וסיוע לרשויות. ההצעה הוגשה למנכ״ל משרד החינוך ובעקבותיה התקיימה פגישה של נציגי מנהלי מרכזי פסג״ה ומפקחי הפיתוח-המקצועי עם מנכ״ל המשרד.
תהליך ההכשרה התוך-תפקידית של מנהלי מרכזי פסג״ה וסגניהם נמשך גם בשנת תשע״ז.
בינוי של מרכזי הפסג״ה קיבל אישור עקרוני ויחל לפעול בשנה״ל תשע״ח.

ליקוי

6. במועד הביקורת אין תקן מחייב לתפקידי ההדרכה המקצועיים-פדגוגיים במרכזי הפסג״ה. אנשי הצוות מועסקים בהיקפי משרה נמוכים מדי ובמימון מתוך ״סל״ כללי של המחוז. היות שמדריכים במשרד החינוך מועסקים לתקופה זמנית, מנהל מרכז פסג״ה מתקשה לתכנן לטווח ארוך את הפיתוח המקצועי של צוותו.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

6. גובשה הצעת מדיניות למהלך תקצוב של מרכזי פסג״ה הכולל ארבעה ערוצים: תקנון, תוספת תקציבית להשתלמויות לנוכח עלייה במספר עובדי-ההוראה, בינוי וסיוע לרשויות. ההצעה הוגשה למנכ״ל משרד החינוך ובעקבותיה התקיימה פגישה של נציגי מנהלי מרכזי פסג״ה ומפקחי הפיתוח-המקצועי עם מנכ״ל המשרד. במסגרת המהלך גם גובשה הצעה לתקנון הנדרש בהתאם למורכבות מרכז הפסג״ה.

ליקוי

7. במועד הביקורת אין תקן לצרכים המבניים של מרכזי הפסג״ה. מרבית המבנים אינם מתאימים לפעילות המרכז: בחלקם החדרים קטנים מדי לקיום השתלמויות, חלקם אינם מונגשים לבעלי מוגבלויות, וחלקם פועלים באזור שאינו מרכזי ונגיש לקהל המשתלמים.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

7. המודל הדיפרנציאלי לתקצוב בינוי מרכזי פסג״ה גובש עם מינהל הפיתוח ונמצא בשלבי עבודה עם מנכ״ל המשרד. כאמור בסעיפים קודמים, גם מסמך התקצוב הכולל שגובש למרכזי פסג״ה מתייחס לסעיף הבינוי וסוגיה זו גם עלתה בפגישת המנכ״ל עם נציגות מנהלי מרכז פסג״ה והפיקוח.
כמו כן, תוקננו שישה מרחבי למידה חדשניים למרכזי פסג״ה בפרויקט **P21** וקול קורא לבחירת מרכזי הפסג״ה בהם יוקמו המרחבים יצא במהלך הקיץ.
2 מרכזי פסג״ה במחוז דרום באוכלוסיה הבדואית (רהט ותל –שבע) קיבלו אישור בנייה במסגרת החלטת הממשלה 922.
נושא הבינוי של מרכזי הפסג״ה אושר עקרונית ויחל לפעול בשנה״ל תשע״ח.

ליקוי

8. תכנית הגמישות הפדגוגית מאפשרת למנהל בית הספר לקיים מסגרות מצומצמות לפיתוח מקצועי בתוך בית הספר: למידה באמצעות שיעורים מצולמים, שיעורים באינטרנט או קריאת ספרים, למידת עמיתים ועוד. נמצא כי האגף לא קבע יעדים עבור מטרות התכנית ולא מדדים לבדיקת השגתם; מחוזות המשרד לא הצליחו לצרף בתי ספר לתכנית בהיקף ובתמהיל שנקבע; התשתית להפעלת התכנית עדיין אינה מגובשת דיה, ובכלל זה הגדרת תפקידי הגופים המעורבים בה וביסוס תהליכי ההכשרה, הליווי והתמיכה בבתי הספר.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): א – תוקן

8. פורסם מסמך מדיניות בנוגע לגמישות הפדגוגית. בשנת תשע״ז פעלו כבר 850 בתי-ספר בתוכנית ובשנת הלימודים תשע״ח התוכנית מוצעת לכל בתי-הספר ובלבד שהם עומדים בעקרונות שפורסמו במסמך המדיניות.
כנס מנהלי בתי הספר של אבני ראשה שהתקיים בשנה״ל תשע״ז עסק בתפקיד המנהל בניהול הפיתוח המקצועי הבית ספרי והאישי של כל עובד הוראה.

ליקוי

9. מנהלי בתי הספר אינם מעורבים במידה מספקת בהבניית תהליכי הפיתוח המקצועי של עובדי ההוראה, ברמת הפרט, בבית ספרם.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

9. גם בשנת תשע״ז המשיכו התהליכים המתוארים לחיזוק מעורבותם של מנהלי בתי-ספר בהבניית תהליכי הפיתוח-המקצועי של עובדי ההוראה ברמה המוסדות וברמת הפרט:

- חוברת המתנ״ה- עקרונות והמלצות לפעולה של מנהל בית-הספר כמוביל ההתפתחות המקצועית של כל עובדיו.
- עבודה עם אבני ראש״ה לשילוב ניהול הפיתוח-המקצועי של עו״ה כתפקיד מרכזי של מנהל בית-הספר והתייחסות לתפקיד זה בעבודה עם המפקחים הכוללים במחוזות ובמסגרות של המפקח ומנהליו. לעניין זה בשנת תשע״ז הכנס השנתי של אבני-ראש״ה למנהלי בתי-ספר עסק בניהול הפיתוח-המקצועי של עו״ה.
- חיזוק תפקיד מרכז הפסג״ה כמומחה בפיתוח-מקצועי המייעץ למנהל בית-הספר- התוכנית האסטרטגית של הפיתוח-המקצועי הנבנית בימים אלו (יולי 2017) בוחנת מחדש את תפקיד מרכז הפסג״ה ומגדירה את התפקיד הזה כאחד התפקידים המרכזיים של מרכזי הפסג״ה. הגדרה מחודשת זו זוכה לאוזן קשבת ממנכ״ל משרד החינוך ובתשע״ח תפקיד זה יוכנס

לתוכנית הלימודים של מנהלי מרכזי הפסג״ה בהכשרה התוך-תפקידית שלהם. כבר בשנת תשע״ז נבנה כלי לשיחות היעץ של נציג מרכז הפסג״ה עם מנהל ביה״ס בעקבות שאלון המיצ״ב שהוקדש בו בפעם הראשונה פרק לפיתוח-המקצועי.

- מודל הערכת עובדי-הוראה המחודש נבנה מתוך חיבור לפיתוח-המקצועי. סיום ההערכה הינו בציון נקודות חוזק ונקודות לשיפור ובניית תוכנית פיתוח-מקצועי תלת שנתית לעו״ה. כמו כן, בהמשך המערכת הממוחשבת של הערכה תפיק דו״חות שיסייעו למנהל ביה״ס בסיוע מרכז הפסג״ה לבנות את תוכנית הפיתוח-המקצועי הבית-ספרית המתייחסת לרמת הפרט ולרמת הארגון.

ליקוי

10. המשרד מבצע באמצעות חברה חיצונית (להלן - החברה המבצעת) פעולות בקרה על מסגרות הפיתוח המקצועי בהיבטים מינהליים וחינוכיים שונים. בהיעדר תרשומת אין לדעת מה הנחה את מקבלי ההחלטות בבחירת נושאי הבקרות ואם הם בחרו לפי קריטריונים כלשהם. עוד העלתה הבדיקה כי בשנת הלימודים התשע״ג לא חילק האגף את משאבי הבקרה ביעילות.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

10. נושאי הבקרה בשנת תשע״ז נבחרו ע״פ קריטריונים כאשר שני השיקולים המרכזיים היו נושאים שהם בקדימות משרדית והערכה של מסגרות למידה חדשה שרוצים לבחון את האפקטיביות שלהם. כך למשל, במחוז חיפה הוחלט שהבקרה תתמקד בתהליכי פיתוח-מקצועי במתמטיקה, היו תהליכי בקרה במחוז החרדי שתהליכי הפיתוח-המקצועי בו הינם חדשים וברמה הארצית רבים מתהליכי הבקרה הוקדשו לבקרת תהליכי פיתוח-מקצועי מתוקשבים.
מפקחת חדשה שנבחרה לאגף לפיתוח-מקצועי לעו״ה ותעסוק כחלק מתפקידה בנושא בקרות והערכות של תהליכי הפיתוח המקצועי. המפקחת הנבחרת תהיה אחראית לקביעת קריטריונים לבקרה ותיבנה ועדה מלווה שתקבע מה מבקרים, מה התוצאות המצופות וכיצד פועלים בעקבות תוצאות הבקרה.

ליקוי

11. מרכזי הפסג״ה מקיימים אף הם פעולות בקרה, אבל ממצאיהם משמשים אותם בלבד ואינם מועברים לגופים אחרים. האגף לא גיבש מתווה עבודה המסדיר את ביצוע תהליכי הבקרה במרכזי הפסג״ה מתוך תיאום עם תהליכי הבקרה שמבצעת החברה החיצונית, ואכן נמצאו כפילויות וחוסר תיאום בין שני הגופים.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

11. קהילת רכזי הערכה המשיכה לפעול גם בשנת תשע״ז. במסגרת הקהילה נבנית כאמור, הליבה המשותפת של כלל מרכזי הפסג״ה והוצגה כבר טיוטה ראשונית לנושא.
לצד הליבה המשותפת, המענה הנדרש בכל מחוז הוא שונה בהתאם למאפיינים המחוזיים. על התיאום אחראית המפקחת על הפיתוח-המקצועי במחוז בשיתוף על כל מנהלי מרכזי הפסג״ה באותו המחוז.

ליקוי

12. כדי להבטיח כי הפיתוח המקצועי ייעשה במקצועיות וביעילות, על המשרד להתאימו לשינויים שחלו בתחום. הווי אומר, עליו למסד בנהליו שיתוף פעולה בין הגופים הרבים העוסקים בתחום הפיתוח המקצועי לצורך שיתוף הידע ועיצוב מדיניות על בסיס ראייה עדכנית וכוללת. על האגף לבחון את תרומתן של מסגרות הפיתוח המקצועי לשיפור הישגי התלמידים. עליו גם להבטיח כי משאבי הבקרה שלו מוקצים ביעילות ובשקיפות. על האגף גם לדאוג לכך שלמרכזי הפסג״ה יהיו הכלים הנחוצים לביצוע משימותיהם כגוף מתכלל ומסייע למנהלי מוסדות החינוך, כדי שאלה יוכלו לתכנן ולהוציא אל הפועל באופן מיטבי את הפיתוח המקצועי של צוותיהם.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

12. התוכנית האסטרטגית לפיתוח-המקצועי, שנבנית בחצי השנה האחרונה בליווי האגף לתכנון ואסטרטגיה במשרד החינוך, חברת הייעוץ האסטרטגית טאק

ובליווי ועדת היגוי עם נציגות של כלל בעלי העניין בתחום מתבוננת על התחום מתוך מטרה לשפר את המומחיות בפיתוח-המקצועי ואת האפקטיביות של התהליכים המתקיימים. התוכנית בוחנת את כלל התהליכים הנדרשים על-מנת לקדם שיפורים נוספים בתחום תוך התייחסות לכלל ההיבטים: שיתופי-הפעולה בין הגופים הרבים, ניהול ידע, תהליכי בקרה, מנגנונים, סדירויות ושגרות בתי ספריות, תפקיד מרכזי הפסג"ה ועוד. התוכנית תובא לאישור מנכ"ל משרד החינוך בשנת תשע"ח.

ליקוי

13. כבר בשנת 2013 בישיבת המפקחים המחוזיים על הפיתוח המקצועי דנו בשונות בין המחוזות ובצורך לגבש נוהל עבודה עם המוסדות האקדמיים כדי להבטיח דיאלוג מפרה בינם לבין המשרד, אך מאז לא מיסד המשרד בנוהל כתוב את המדיניות ואת דרכי הפעולה בנושא.
להשלמת התמונה יצוין כי נציג האגף לפיתוח מקצועי משתתף בפורום דרגות קידום 7-9, שמרכז מכון מופ"ת. הפורום עוסק בנושאים שעל סדר היום הפדגוגי של דרגות הקידום הגבוהות בפיתוח המקצועי - רובם משתלמים במוסדות האקדמיים. אמנם בפורום זה משתתפים נציגים של המוסדות האקדמיים ושל המשרד, אבל הוא אינו עוסק בסוגיות רחבות הנוגעות לפיתוח המקצועי ואינו בגדר מנגנון מספק לשיתוף ידע וליצירת שותפויות ברמה הכוללת.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

13. המסגרות לקידום השותפות בין המחוזות לאקדמיה המשיכו להתכנס גם בשנת תשע"ז. ברמה המחוזית מתקיימים פורומים משותפים על-פי תוכניות, כמו למשל לתוכנית אקדמיה-כיתה. ברמה הארצית הפורום של המוסדות האקדמיים מקדם שותפות זו.
נהלי העבודה שיצאו השנה גם הם המשיכו מגמה זו. בעקבות שינויים בהסכמי "אופק חדש" תהליכי 7-9 הולכים להיטמע במסגרות כוללות של פיתוח-מקצועי המאפשרות למידה לכל אורך הקריירה. מסגרות אלו שהוגדרו כתוכניות ייעודיות מחייבות שיתוף-פעולה בין מוסדות אקדמיים למחוזות ולמרכזי הפסג"ה ונוצרו מנגנונים לשם כך – פורום של מנהלי יחידות

הפיתוח המקצועי במוסדות האקדמיים עם מפקחי האגף לפיתוח מקצועי.
הנהלים החדשים הגדירו חלוקת תפקידים ברורה במסגרתה רק מוסדות אקדמיים יכולים ללוות את התוכניות הייעודיות שהינן תוכניות עם תקצוב גבוה יותר, אולם המחוזות אחראים על איתור הצרכים והם אלו שיוזמים את התהליכים מתוך התבוננות רוחב על אזור פעילותם. נהלים אלו הוסדרו במכרז למבצעים פדגוגיים (הכוללים גם את המוסדות האקדמיים) ובימים הקרובים יפורסם מסמך המדיניות של האגף לתוכניות ייעודיות הכולל את הנהלים המלאים בתחום.
במקביל, החל דיאלוג בין האגף להתפתחות מקצועית למובילי התוכניות לתואר שני במוסדות האקדמיים לבניית מסלולים בהם עו"ה יזכו לקרדיטציה ללימודים אקדמיים לתואר שני כחלק מלימודיהם במסגרת תהליכי הפיתוח המקצועי שלהם.

ליקוי

14. בביקורת נמצא גם כי חלק ממרכזי הפסג"ה אינם מקיימים קשרים שוטפים עם המוסדות האקדמיים, חוץ משכירת שירותיהם של מרצים מהאקדמיה להוראה במסגרות לפיתוח מקצועי במרכזים, ואילו מרכזים אחרים מקיימים עם המוסדות האקדמיים שיח מקצועי רציף, הן כיזמה עצמאית של מנהלי מרכזים והן במסגרת צוותי היגוי ברמת היישוב.
השונות בין מרכזי הפסג"ה הועלתה גם בבקרה שביצע המשרד על תהליכי הפיתוח המקצועי בשנת הלימודים התשע"ג (ספטמבר 2012 - אוגוסט 2013).
אף שהקשיים בשיתוף הפעולה בין מרכזי הפסג"ה למוסדות האקדמיים הועלו כבר בשנת 2011 במחקר מרכזי פסג"ה, האגף לא הסדיר כנדרש את יחסי הגומלין ביניהם. בעקבות זאת אין מרכזי הפסג"ה מקבלים במידה מספקת מהידע העדכני שבמחקרים ומהתמיכה המקצועית שיש למוסדות האקדמיים להציע בנושא. גם מרכזי הפסג"ה אינם תורמים למוסדות האקדמיים מידיעותיהם ומניסיונם ברמת השטח. ברי כי יש לכך השפעה על איכות השירותים שמרכזי הפסג"ה מספקים לעובדי ההוראה ולבתי הספר.

14. כל האמור ביחס לקשר בין המחוזות לאקדמיה נכון גם ביחס לקשר בין מרכזי הפסג"ה לאקדמיה, כך שהפורומים והנהלים שהוזכרו בסעיף הקודם נוגעים במידה זהה לקידום שיתוף-הפעולה בין מרכזי הפסג"ה לאקדמיה.
האגף מוביל אבחנה ברורה בין התפקיד של מרכזי הפסג"ה כגוף מקצועי בתחום הפיתוח המקצועי האמון על הובלת התחום באזור הפעילות של המרכז, בהיבטים ארגוניים ופדגוגיים ברמת הפרט וברמת בית הספר המבוססים על מקצועיות גבוהה בתחום והכרות עמוקה עם הפרטים, לבין התפקיד של המוסד האקדמי שתפקידו להיות מקור ידע ומוביל מקצועי של תהליכים אפקטיביים של פיתוח מקצועי. רק שיתוף פעולה עמוק בין המוסדות האקדמיים למרכזי הפסג"ה כאשר כל אחד מכיר ומוקיר את המקצועיות והחוזקות של השני יאפשרו להגיע לתוצאות גבוהות.

ליקוי

15. לדעת משרד מבקר המדינה, לנוכח העלייה שחלה בשנים האחרונות במספר עובדי ההוראה המשתלמים ובמספר ההשתלמויות במרכזי הפסג"ה ולנוכח האתגרים החדשים העומדים לפני צוותי הניהול של מרכזי הפסג"ה, על משרד החינוך לבחון את התאמת התקן הקיים לצרכים ולמשימות, זאת כדי להבטיח כי יהיו למרכזי הפסג"ה הכלים הנדרשים להתמודדות עם אתגרי הפיתוח המקצועי באופן מיטבי.
לדעת משרד מבקר המדינה, מחוזר המנכ"ל עולה כי מרכזי הפסג"ה פועלים ללא תקן מחייב למדריכים שישמש בסיס לתפקוד מקצועי-פדגוגי. בהיעדר תקן כאמור גם לא הקצה המשרד תקציב ייעודי להעסקת מדריכים במרכזי הפסג"ה. בנסיבות אלה העסקת עובדי ההוראה המדריכים במרכז פסג"ה ממומנת ממשאבים המוקצים בכל שנה למרכז מ"סל" כללי של המחוז, בהתאם לשיקול דעתו ולתקציב העומד לרשותו של מנהל המחוז.

15. גובשה הצעת מדיניות למהלך תקצוב של מרכזי פסג"ה הכולל ארבעה ערוצים: תקנון, תוספת תקציבית להשתלמויות לנוכח עלייה במספר עובדי-ההוראה, בינוי וסיוע לרשויות. ההצעה הוגשה למנכ"ל משרד החינוך ובעקבותיה התקיימה פגישה של נציגי מנהלי מרכזי פסג"ה ומפקחי הפיתוח-המקצועי עם מנכ"ל המשרד. במסגרת המהלך גם גובשה הצעה לתקנון הנדרש בהתאם למורכבות מרכז הפסג"ה.

ליקוי

16. נמצא כי תהליך תשלום שכר המרצים אורך זמן רב, לפעמים חודשים ארוכים. בפגישה בין האגף לבין נציגי החברה החיצונית בדצמבר 2013 התריע האגף על תפקודה הבעייתי של מערכת ההשתלמויות שבהפעלתם, ובכלל זה על העיכובים בתשלומי השכר למרצים. עם זאת, לא הוצגו בפגישה נתונים על היקף הבעיה. מנהל החברה החיצונית הודה: "שכר המרצים הוא עקב אכילס אצלנו. התהליך ארוך, מסואב וקשה" והציג את הפעולות שעשתה החברה כדי לשפר את המצב. מנהל האגף התרה בפגישה זו: "לא נוכל להמשיך במצב הקיים, ואם נראה שזה לא עובד נוציא מכרז חדש".
לדעת משרד מבקר המדינה, אין להשלים עם תופעה זו של עיכובים בתשלום שכר למרצים. על מנהל האגף לדרוש מהחברה החיצונית לפעול ללא דיחוי לתשלום מידי של שכר המרצים אשר ביצעו את עבודתם וטרם קיבלו את שכרם, ולוודא כי תופעה זו לא תישנה בעתיד. כמו כן, על משרד החינוך לבחון את הסיבות לעיכוב בתשלום שכר המרצים ולהסירן.

16. בשנת תשע"ז שונו הנהלים כך שאלו יאפשרו תשלום מהיר יותר למרצים, כך למשל, נקבע כי הזמנת מרצים צריכה להיות מאושרת שמונה ימים לפני פתיחת תהליך הפיתוח-המקצועי, והתשלום צריך להתבצע תוך 60 יום מביצוע המפגש. הנהלים החדשים, שיחלו לפעול במלואם בשנת תשע"ח פורסמו לכל המבצעים, יחידות המטה במשרד החינוך, למחוזות ולמרכזי

הפסג״ה. בנוסף, היכן שהתבקשנו, נציגי האגף הגיעו לתווך את הנהלים החדשים. במערכת ניהול ההשתלמויות תחל לפעול גם אכיפה ובקרה אשר תאפשר לבחון היכן ישנם עיכובים ושינויים רבים באופן עקבי. המערכת גם תסייע לניהול התהליך ותשלח למרצים תזכורות על צורך בהגשת הטפסים הנדרשים על-מנת שישולם שכרם.

היבטים בהסדרת התיישבות הבדואים בנגב

הגופים המבוקרים: משרד ראש הממשלה, משרד החקלאות, הרשות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב, רשות מקרקעי ישראל, משרד המשפטים, משרד הפנים, המשרד לביטחון פנים

מעקב מעודכן לחודש אוגוסט 2017

א	**תוקן**	**2 סעיפים**	**29%**
ב	**בתהליך תיקון**	**5 סעיפים**	**71%**
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**		

ליקוי

1. הצורך לקדם מחדש מדיניות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב וליישמה - מדיניות הסדרתה של התיישבות הבדואים בנגב, שגיבשה הממשלה בשנים שלאחר אימוץ המלצות ועדת גולדברג, לא הגיעה לכלל יישומה המתוכנן. הסדרת תביעות הבעלות יכולה לתרום במידה רבה, לצד פעולות נוספות שנדרשות לעניין זה, להסדרת התיישבות הבדואים בנגב. נוכח הקפאת הליכי החקיקה ובהיעדר מדיניות אחרת ליישום, נבלם התהליך שהיה אמור להסדיר את תביעות הבעלות ולחלץ את הקרקעות השנויות במחלוקת כדי שניתן יהיה להכשירן - לפחות את אלה שביישובים בדואיים מוכרים - להקמת בתי מגורים לתושבים, לפיתוח תשתיות ולהכשרת פתרונות מגורים עבור תושבי הפזורה הבדואית בנגב.
לאי-התקדמות בהסדרת התיישבות הבדואים יש השפעות כבדות משקל על חייהם של התושבים הבדואים המתגוררים ביישובים המוכרים ובפזורה ועל יכולתה של המדינה להגיע להסדר בסוגיה. ככל שחולף הזמן נפגעים מכך שני הצדדים: באין הסדרה, קשה לשפר את רמת חייהם של התושבים הבדואים ביישובים המוכרים ובפזורה, והם מתוסכלים מחוסר פתרון נראה לעין שיעורר תקווה למציאת הסדר למגורים חוקיים; המדינה מאבדת את יכולתה לפתור בתוך פרק זמן סביר את סוגיית תביעות הבעלות המסתבכות והולכות, את יכולתה להסדיר את סוגיית ההתיישבות של אוכלוסיית הפזורה הגדלה והולכת, ואת יכולתה לפתח את הנגב ולהשתמש בקרקעותיו על פי צרכיה.

1. כשנכנס שר החקלאות, חה״כ אורי אריאל לתפקידו הנחה את רשות הבדואים לקדם את החוק שהגיש ח״כ בני בגין בשינויים שהתבקשו במטרה לנצל את הרציפות השלטונית ולא להידרש להכנתו של חוק חדש, בסופו של דבר, הוחלט שלא לקדם את החוק. היום עמדת השר ומנכ״ל המשרד היא להתמקד בממצאים של דו״ח מבקר המדינה וליצר פתרונות אכלוס לאוכלוסייה הבדואית בכל הישובים הן הוותיקים והן ביישובי אבו-בסמה על מנת לצמצם את מצוקת הדיור ולהתגבר על החוסר הקיים במגרשי מגורים. בתכנית החומש של הרשות עתידה הרשות לשווק כ- 30,000 יח״ד ב - 5 השנים הקרובות ולקדם תכנון של כ- 100,000 יח״ד בכלל הישובים. פתרונות האכלוס יינתנו על קרקעות מדינה או על תביעות בעלות בהסדרה במקום, ועל ידי כך תנגיש המדינה את הפתרונות ל כ- 85% מכלל האוכלוסייה הבדואית שאינם תובעי בעלות. במקביל שוקדת הרשות יחד עם משרד המשפטים והאוצר ורמ״י לתיקון החלטת מועצת רמ״י לצורך קידומי פשרות עם תובעי בעלות במקומות בהם נדרשת קרקע להתיישבות.

ליקוי

2. תוצאות הטיפול בהסדרת תביעות הבעלות ובהסדרת מגוריהם של תושבי הפזורה - הוסדרו במסגרת הסכמי פשרה ותביעות נוגדות יחדיו כ-16,000 דונם שהם כ-3% בלבד מכלל שטח הקרקעות שיש להסדיר את זכויות הבעלות עליהן - מדובר בהתקדמות זניחה בהסדרת זכויות הבעלות על קרקעות אלה.
בדיקת הנתונים על מיקומן של הקרקעות אשר בקשר אליהן הצליחה הרשות להסדרה להגיע עם תובעי בעלות להסכמי פשרה באותן שנים מעלה כי רוב השטח הזה נמצא מחוץ לתחומי היישובים המוכרים. כלומר, גם ההתקדמות המעטה שהושגה במסגרת הסדרי הפשרה לא היה בה עד כה כדי להניב תשומה של ממש לקידום נושא הסדרת ההתיישבות הבדואית בנגב. בעניין זה יש לזכור כי הסדרת תביעות הבעלות היא אמנם יעד חשוב כשלעצמו, אך היא גם אחד האמצעים העיקריים להשגת מטרת-העל: הסדרת ההתיישבות של הבדואים בנגב. לפיכך הסדרת תביעות בעלות על קרקעות הנמצאות מחוץ ליישובים מוכרים, על פי תמונת היישובים המוכרים כיום, אין בה כדי לקדם את מטרת-העל - הסדרת ההתיישבות הבדואית בנגב.
נתונים על הסכמים שנחתמו בין המדינה ובין תושבים בפזורה כדי שיעתיקו את מקום מגוריהם למסגרת של יישוב מוכר מצביעים על כך, שאז מינואר 2008 עד יולי 2015 הוסדרה התיישבותם של כ- 3,400 בני אדם בלבד - ששיעורם 3%-5% מכלל תושבי הפזורה. יוצא אפוא

כי מאז שהגישה ועדת גולדברג את המלצותיה לא התקדמה המדינה התקדמות של ממש בהסדרת התיישבותם של תושבי הפזורה, ורובם המכריע נותר להתגורר מחוץ ליישובים מוכרים. יתרה מזו, הואיל ושיעור גידולה השנתי של האוכלוסייה הבדואית בנגב נאמד ב-5%, הרי שמשקל ההישג המזערי הזה בטל בשישים עקב הריבוי הטבעי.
הסדרת תביעות הבעלות: על הממשלה לפעול להסדרת תביעות הבעלות בהקדם האפשרי. במסגרת זו יש להבהיר לגופים העוסקים במלאכת ההסדרה ולציבור מהן הפעולות שהממשלה מבקשת לנקוט לקידום עניין זה ולהניע את גלגלי העשייה.
הסברת מדיניות הממשלה: אחרי שהממשלה תקבע מהן הפעולות שתנקוט לקידום הסדרת תביעות הבעלות בפרט והסדרת ההתיישבות בכלל, חשוב שהגופים הפועלים מטעם המדינה ייערכו להסברה בעניין לכלל הציבור ובייחוד לאוכלוסייה הבדואית בנגב בשיתוף ראשי המגזר.

מעקב - משרד החקלאות
מצב (סטאטוס): ב - בתהליך תיקון.

2. הרשות מקדמת הסדרי פשרה בתביעות בעלות כשהקרקע נחוצה לצרכי התיישבות או תשתיות לאומיות או מסחר וכדומה ואינה יוזמת פשרות קרקע במקומות בהן הקרקע אינה נדרשת. כפי שצוין בסעיף הקודם מיקוד המאמץ של הרשות הוא בהסדרת ההתיישבות והפיתוח הכלכלי ביישובי הבדואים והטיפול בתביעות הבעלות יקודם בשלב הבא. שר החקלאות הודיע כי בכוונתו לקדם חוק בהמשך ובמקביל פועלת הרשות לתיקון החלטת רמ״י (1028 במקור) כך שיהיו בידי הרשות כלים מתאימים לקידום הסדרי פשרה על תביעות בעלות גם ללא חקיקה.

ליקוי

3. קשרי הגומלין בין הגופים העיקריים המטפלים בנושא - הממשלה החליטה בשנת 2011 על הקמת מטה יישום במשרד ראש הממשלה (להלן - מטה היישום) שמטרתו לנהל את הטיפול בנושא הסדרת התיישבות בדואים בנגב. בשנת 2014 עבר הטיפול בנושא ממשרד ראש הממשלה וממטה היישום שפעל בו - למשרד החקלאות, ומאז רשות התכנון במשרד החקלאות היא הממונה על כך. את ביצוע המדיניות הלכה למעשה הטילה הממשלה על הרשות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב. התגלעו קשיים וחיכוכים בקשרי הגומלין בין הרשות להסדרה ובין מטה היישום; חיכוכים היו גם בין הרשות למשרד החקלאות לאחר שזה קיבל לידיו את הטיפול בנושא. בקשר לכך עלה שלעתים היה חוסר תיאום בין הגוף המבצע - הרשות להסדרה, ובין גוף המטה - מטה היישום ולאחר מכן רשות התכנון במשרד החקלאות

- במגעיהם עם האוכלוסייה הבדואית בנגב. הסדרת קשרי הגומלין בין משרד החקלאות ובין הרשות להסדרה: על משרד החקלאות והרשות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב להסדיר לאלתר את קשרי העבודה ביניהם בתחומים השונים ולפעול בשיתוף פעולה תוך שילוב ידיים לצורך השגת המטרה המרכזית בעלת החשיבות הלאומית - הסדרת התיישבות הבדואים בנגב.

מעקב - משרד החקלאות
מצב (סטאטוס): ב - בתהליך תיקון.

3. עם כניסתו של חה"כ אורי אריאל, שר החקלאות ופיתוח הכפר לתפקידו הוסדרו יחסי העבודה בין הרשות ומטה היישום שעבר למשרד החקלאות. לאחר כניסתו של המנכ"ל הרשות, מר יאיר מעיין, לתפקידו העביר שר החקלאות את מטה היישום וסמכויותיו לרשות ושני הגופים פועלים במשותף תחת אחריותו של מנכ"ל הרשות.

ליקוי

4. הליכי התכנון –מאז הכירה הממשלה בחלק מן היישובים הבדואיים ועד שאושרו בהם תכניות מפורטות למגורים נמשכו הליכי התכנון שלהם זמן רב, לעתים אף שנים ארוכות. בכמה יישובים, שהוכרו למעלה מעשר שנים לפני מועד סיום הביקורת, עדיין חסרות תכניות מפורטות מאושרות למגורים עבור חלק מהשכונות בהם. נוסף על כך חסרה תכנית הסדרה כוללת למרחב הנגב, שהיא ישימה ומציגה את פתרונות ההתיישבות המוצעים והמתוכננים לתושבי הפזורה ולכלל האוכלוסייה הבדואית בנגב.
התמשכות הליכי התכנון עיכבה במשך השנים, ובחלק מן היישובים עדיין מוסיפה לעכב, את הסדרת ההתיישבות של הבדואים בנגב כיוון שללא תכניות מאושרות כאמור אי-אפשר לשווק מגרשים למגורים עבור תושבי היישובים והפזורה. הליכי תכנון ממושכים יש בהם גם כדי להחמיר את התופעה של הבנייה הבלתי חוקית של בדואים בנגב.
זירוז פעולות תכנון: על משרד החקלאות, על מוסדות התכנון במדינה ועל כל הנוגעים בדבר לפעול להחשת ביצוען של פעולות התכנון כדי שיבשילו בהקדם. במסגרת זו נחוץ להשלים את גיבושה של תכנית כוללת להסדרה שתציע פתרונות התיישבות לאוכלוסייה הבדואית במרחב הנגב.

מעקב - משרד החקלאות
מצב (סטאטוס): א - תוקן

4. מזה כשלוש שנים מקדמת הרשות הליכי תכנון בכלל מרחב עבודתה של הרשות על פי החלטת הממשלה 3707 סעיף 1 (ב)

להחלטה "להוביל מהלך רחב של הסדרת ההתיישבות הלא מורשת של בדואים בנגב, על מנת להעמיד פתרונות התיישבות המותאמים לאוכלוסייה ולתנאי החיים המתוקנים כמקובל במדינת ישראל; ליצור, תוך שיתוף האוכלוסייה בתכנון, בדרכים שייקבעו, מגוון רחב שלפתרונות אשר יאפשרו התיישבות קבע של האוכלוסייה הבדואית בנגב, והכל בכפוף, לתוכנית המתאר המחוזית 4/14/23" עד לאחרונה הפעילה הרשות 12 חברות תכנון כאשר לכל חברה ניתן מרחב תכנוני ייעודי, ולאחרונה בשל צבר עבודות תכנון ועומס עבודה של החברות הללו יצאה הרשות במכרז משלים לחברות מתכננות למתן פתרונות נקודתיים נדרשים. כיום מקדמת הרשות כ - 140 פרויקטים תכנוניים במרחב. עבודת הרשות נעשית בשיתוף פעולה מלא עם ועדות התכנון וככל שנדרש מקדמת הרשות תכנות בוועדות ייעודיות הפועלות בקצב מהיר יותר כמו הוותמ"ל וכדומה.

ליקוי

5. התשתיות - בשנת 2015, יותר מעשור אחרי שהכירה המדינה ביישובים בדואיים הנמצאים כיום בתחומי המועצות האזוריות נווה מדבר ואל קסום, פיתוח התשתיות ביישובים אלה לוקה מאוד בחסר: לא פותחו כבישים בתוך היישובים, הבתים אינם מחוברים לחשמל, נקודות מים הוצבו ברוב היישובים, אך מקצת התושבים בלבד יכולים להתחבר אליהן; רק באחד היישובים - היישוב תראבין א-צענא- יש תשתית ביוב, כנדרש.
כל עוד התשתיות בחלק מן היישובים הבדואיים המוכרים אינן מפותחות ואינן מספקות רמת חיים ראויה לתושבים, יישובים אלה אינם יכולים לשמש מוקדי משיכה לאוכלוסייה הבדואית המתגוררת מחוץ להם ולקדם תהליכים להסדרת התיישבותה. הוער על כך כבר בשנת 2008 בדוח ועדת גולדברג.
פיתוח תשתיות בסיסיות ביישובים המוכרים: על משרד החקלאות להמשיך בנחישות בפעולות שהחל בהן ליצירת מחויבות תקציבית ארוכת טווח לפיתוח תשתיות בסיסיות שחסרות ביישובים הבדואיים המוכרים, ועל הממשלה לסייע לו בכך.

מעקב - משרד החקלאות
מצב (סטאטוס): ב - בתהליך תיקון.

5. בשנה האחרונה השקיעה הרשות מעל 100 מלש"ח למתן מענה לתשתיות על בישובים השונים בנוסף על 13 מש"ח שהשקיע הרשות בתשתיות לבתי הספר בישובים. על פי נחיית מנכ"ל הרשות מקדמת הרשות תכנון מפורט לביצוע בכלל יישובי אבו-בסמה (נווה מדבר ואלקסום) לקידות תשתיות בישובים הללו.

ליקוי

6. אכיפת החוק בנושא בנייה בלתי חוקית - פעילות אכיפת החוק של מדינת ישראל בנושא הבנייה הבלתי חוקית מתבצעת מכוחם של כמה חוקים ובהם חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965; חוק המקרקעין, התשכ"ט-1969; וחוק מקרקעי ציבור (פינוי קרקע), התשמ"א-1981. בתחום אכיפה זה פועלים כמה גופים ובהם רמ"י, היחידה הארצית לפיקוח בשטחים פתוחים (הסיירת הירוקה) ומפקחים של ועדות התכנון.
בספטמבר 2011 החליטה הממשלה להקים את מינהלת האכיפה כדי לתאם את פעילות האכיפה בנושא הבנייה הבלתי חוקית בנגב בין גופי האכיפה השונים תוך שיתוף הרשות להסדרה. על ראש מטה היישום הטילה הממשלה לקבוע את מדיניות האכיפה ויעדיה. אחרי שהגופים העוסקים בהסדרת ההתיישבות של הבדואים בנגב נועדו עם גופי האכיפה ועם משרד המשפטים, גיבש משרד המשפטים מסמך ובו הצעה לסדרי עדיפויות בתחום האכיפה. עד דצמבר 2015 טרם התקבלה החלטה אם לאשר את האמור במסמך.
המעגל החוזר ונשנה של בנייה בלתי חוקית למגורים על ידי תושבים והריסת המבנים על ידי גופי אכיפה, בלי שתהיה תכנית הסדרה כוללת שעל פיה ניתן יהיה להציע לתושבים המתבקשים לפנות את מושבם בגלל בנייה בלתי חוקית, פתרונות מגורים זמינים ומוסדרים מהבחינה החוקית, עלול להגביר את תחושת הניכור של התושבים הבדואים בנגב כלפי המדינה ואינו תורם להסדרת התיישבותם. מדיניות אכיפה: יש להמשיך לקדם את הטיפול בנושא גיבוש מדיניות בדבר סדרי עדיפויות באכיפה בנוגע לבנייה בלתי חוקית של תושבים בדואים בנגב. זאת כדי שניתן יהיה להתחיל ליישם בהקדם מדיניות בעניין זה.

מעקב - משרד החקלאות
מצב (סטאטוס): ב - בתהליך תיקון.

6. נושא האכיפה איננו בתחום האחריות של משרד החקלאות ופיתוח הכפר או רשות הבדואים. כאמור בסעיפים 1.1 ו – 1.4 לעיל, הרשות פועלת למציאת פתרונות מגורים.

ליקוי

7. תכנית הפיתוח - בספטמבר 2011 החליטה הממשלה לפעול באופן מואץ להסדרת התיישבות הבדואים בנגב, ובאותו יום החליטה גם להפעיל תכנית לפיתוח חברתי וכלכלי ביישובים הבדואיים. בהחלטת הממשלה בנושא תכנית הפיתוח נאמר שהיא תכנית חומש לשנים 2012-2016, ומטרתה קידום האוכלוסייה הבדואית בנגב ושילובה בחברה הישראלית ובכלכלת ישראל. התקציב שנקבע לתכנית הפיתוח

הוא כ-1.2 מיליארד ש"ח למשך חמש שנות הפעלתה. תכנית הפיתוח החלה לפעול בשנת 2012 ונמצא כי היעדרם של מבני ציבור חיוניים בכמה מן היישובים המוכרים פוגע ביכולת לבצע במסגרת תכנית הפיתוח פעולות בתחום החברתי ובתחומי כלכלה ורווחה, שכן אין להן אכסניה.

מעקב - משרד החקלאות
מצב (סטאטוס): א - תוקן.

7. בחודש יוני 2016 אישרה הממשלה את החלטת ועדת השרים בעניין תכנית ממשלתית להעצמה ולחיזוק כלכלי-חברתי של היישובים הבדואים בצפון לשנים 2016 – 2020 . בתוכנית יש התיחסות גם להקמתם ולשיקומם של מבני ציבור ביישובי התכנית, לרבות מבנים רב תכליתיים כגון מרכזי גיל רך, מרכזי צעירים ומרכזים להכוון תעסוקתי ולהשכלה גבוהה, שישמשו את התכניות השונות שמופעלות ביישובים אלה.

הטיפול בניגודי עניינים ובמכרזי כוח אדם

הגופים המבוקרים: משרד החקלאות, נציבות שירות המדינה

מעקב מעודכן לחודש: אוקטובר 2017

א	**תוקן**	**2 סעיפים**	**22%**
ב	**בתהליך תיקון**	**5 סעיפים**	**56%**
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**	**2 סעיפים**	**22%**

ליקוי

1. הסדרת הטיפול בניגודי עניינים של עובדים - מאז מינה מנכ"ל המשרד באפריל 2006 צוות בראשות הסמנכ"לית הבכירה למינהל ומשאבי אנוש (להלן - הסמנכ"לית), שתפקידו לקבוע נוהל מפורט קבוע בנושא מניעת ניגוד עניינים, ועד מועד סיום הביקורת, ספטמבר 2015, לא נקבע נוהל ניגוד עניינים. עם זאת פורסם "נוהל הנחיות להגשת בקשות של עובדי משרד החקלאות ופיתוח הכפר לשירות, לתמיכה ולהקצאת גורמי ייצור שבתחום סמכות המשרד", המשלים להסדרי ניגוד העניינים. משרד מבקר המדינה מעיר כי נוהל הגשת בקשות אינו נוהל ניגוד עניינים, זאת נוכח העובדה שהוא אינו נותן מענה למכלול נושאים העלולים לעורר חשש לניגוד עניינים בפעילותם של העובדים, אלא רק לסוגיה מסוימת, של מתן שירותים על ידי המשרד למי מעובדיו. משרד מבקר המדינה רואה בחומרה את הסחבת במשרד החקלאות בהוצאת נוהל ניגוד עניינים, זאת למרות התראות חוזרות ונשנות של משרד מבקר המדינה בדוחות וההתראה במכתבו של היועץ המשפטי של המשרד. בשל התנהלות זו עובדי משרד החקלאות עלולים לפעול שלא על פי הדין, והמינהל התקין וטוהר המידות עלולים להיפגע.

מעקב -משרד החקלאות
מצב (סטאטוס): א- תוקן.

1. פורסם נוהל משרדי לעריכת הסדר למניעת ניגוד עניינים. נוהל להקצאת שירותים, תמיכות והקצאות גורמי ייצור שבתחום סמכות המשרד, לעובדי המשרד אשר עוסקים בחקלאות הופץ במאי 2016.

ליקוי

2. עד אוגוסט 2015 טרם הגישו 119 עובדים שאלון ניגוד עניינים (להלן - שאלון), 258 שאלונים נמצאים בבדיקה. משרד מבקר המדינה מעיר כי העובדה שיותר מ-100 עובדים של משרד החקלאות טרם הגישו את השאלון, ומבין השאלונים שהוגשו יותר מרבע נמצאים עדיין בבדיקה, מעידה שעבודתם המקצועית של מאות מעובדי המשרד מתנהלת בלא שמילאו את חובתם והסדירו את הטיפול בנושא רגיש ומהותי זה. גם הטיפול בשאלונים שהוגשו אורך זמן ממושך. זהו ליקוי מהותי משום שייתכן שחלק מעובדי המשרד נמצאים במצב של ניגוד עניינים בלא שעניינם נבחן או הוסדר.

מעקב - משרד החקלאות
מצב (סטאטוס): ב -בתהליך תיקון.

2. עד לסוף חודש אוקטובר 2017, נותרו כ- 15 עובדים אשר טרם הסתיים הטיפול בהסדר ניגוד העניינים שלהם והוא עתיד להסתיים בסוף חודש דצמבר 2017.

ליקוי

3. הצהרתו של מנכ"ל המשרד היוצא מר רמי כהן בשאלון, שאותו מילא ועליו חתם באפריל 2013, לצורך בחינה של הסכם ניגוד עניינים והכנתו, לא הייתה מלאה. המנכ"ל לא דיווח על חברה פרטית פעילה (להלן - חברה א') שהחזיק ב-50% ממניותיה ושימש כמנהלה. בינואר 2016 שלח מנכ"ל המשרד היוצא למשרד מבקר המדינה עותק של הודעה לרשם החברות מיום 28.5.13 על העברת מניותיו בחברה א' לאדם אחר. על פי נתוני רשם החברות רק שנתיים וחצי מאוחר יותר - בסוף דצמבר 2015, הפסיק מנכ"ל המשרד לשעבר להחזיק במניות חברה א'.
משרד מבקר המדינה העלה כי בהיותו מנכ"ל המשרד, חתם מר רמי כהן על הסכם התקשרות עם חברה פרטית (להלן - חברה ב') שבה עבד בעבר. לא נמצאו כל אסמכתאות לכך שהמנכ"ל התייעץ עם היועץ המשפטי של המשרד כפי שהתחייב בהסדר ניגוד העניינים. על המשרד לבחון את הצהרתו החסרה של המנכ"ל היוצא בעניין החברה הנוספת ואת השפעת ניגוד העניינים ככל שימצא לגבי המשרה שמילא, ובמידת הצורך להעביר את הממצאים לנש"ם, כדי שתבחן אם יש צורך לנקוט צעדים נגדו.

מעקב – נציבות שירות המדינה
מצב (סטאטוס): ד- לא רלוונטי

3. בעקבות פרישת המנכל משרות המדינה וחקירת משטרה הנושא אינו רלוונטי כעת.

ליקוי

4. מנהל יחידת שירות ההדרכה והמקצוע (שה"מ) החזיק במועד חתימתו על שאלון ב-50% ממניות חברה פרטית (להלן - חברה ג') ואף שימש כמנהלה, זאת בניגוד להצהרתו בשאלון. על המשרד לבחון דרכים שימנעו מעובדים למסור בשאלוני ניגוד העניינים דיווחים שאינם מלאים בעתיד, כמו כן על נש"ם לנקוט צעדים נגד עובדים שמסרו דיווחים שאינם מלאים בשאלונים.

מעקב - משרד החקלאות
מצב (סטאטוס): א- תוקן

4. כנגד מנהל שירות ההדרכה והמקצוע, הוגשה קובלנה ליחידת המשמעת בנציבות שירות המדינה ע"י הסמנכל"ית הבכירה למינהל ומשאבי אנוש ובהתאמה, הוגשה תובענה לבית הדין למשמעת.

מעקב – נציבות שירות המדינה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

4. בית הדין למשמעת גזר על העובד נזיפה חמורה.

ליקוי

5. אמרכל מחוז הנגב (להלן - האמרכל) של המשרד לא פירט בשאלון ראשון, שעליו חתם במרץ 2007, את החזקותיו במניות תאגידים, כנדרש בשאלון. תשובתו לדוח הביקורת הפנימית כי לא ידע שעליו לדווח למעסיק על פעילויותיו העסקיות, אינה עולה בקנה אחד עם הצהרתו החתומה בסוף השאלון הראשון לפיה כל המידע שמסר בו הוא מלא, נכון ואמיתי. פרט לחברות שעליהן הצהיר האמרכל בשאלון שני שמילא, קיימת חברה עסקית נוספת (להלן - חברה ד') שעליה לא הצהיר בשאלונים הראשון והשני, ובה הוא רשום כמנהל ומחזיק ב-45% מניות הנהלה וכן ב-45% מניות רגילות. על נש"ם להחיש את הבדיקה בעניינו של האמרכל ולחקור ביסודיות את עסקיו, כדי לוודא שדיווחיו נכונים ושלמים, דבר שלא נעשה עד כה. על אגף חקירות משמעת בנש"ם לקבוע כיצד יש לטפל בתלונה האחרונה שהוגשה בעניינו ולטפל בה על פי סמכויותיו.

מעקב – נציבות שירות המדינה
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

5. עניין אמרכל מחוז הנגב מטופל במישור המשמעתי.

ליקוי

6. במקביל לביקורת של מבקר הפנים, שהחלה ביוני 2013, בהמשך להנחיית מנכ"ל המשרד בעקבות התלונה שהתקבלה במשרדו בעניין האמרכל, המליץ באוקטובר 2013 מנהל מחוז הנגב, מנהלו הישיר של האמרכל, לקצר לאמרכל את הפז"ם כדי שיקבל תוספת שהייה בדרגה. באותו החודש אישרה הוועדה לקיצור פז"ם במשרד את ההמלצה, והעניקה לאמרכל דרגה 21+ החל מאוגוסט 2013. על טופס הוועדה נמצאו חתימות של הסמנכ"לית ושל מנהל אגף משאבי אנוש בלבד. לדעת משרד מבקר המדינה, היה על המשרד להשהות את ההחלטה על קיצור הפז"ם ולהמתין לסיום בדיקת מבקר הפנים, שכאמור הסתיימה בהערה לאמרכל. בנסיבות אלו ובהתאם להוראות נש"ם, האמרכל לא היה זכאי לקיצור פז"ם. כמו כן, משרד מבקר המדינה מעיר כי הרכב הוועדה לקיצור פז"ם שנקבע בתקש"ר אינו מאפשר שמירה על אי-תלות בין חלק מחבריה. יחסי מרות בין הסמנכ"לית למנהל אגף משאבי אנוש עלולים להקשות על מנהל אגף משאבי אנוש להחליט באופן בלתי תלוי. מן הראוי שנש"ם תשקול לשנות את הוראות התקש"ר לגבי הרכב הוועדה לקיצור פז"ם, כדי שתישמר אי-התלות בין חבריה.

מעקב – נציבות שירות המדינה
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

6. הביקורת מקובלת על נש"מ. על פי הנורמה הקיימת אין לאשר קיצור פז"מ לעובד אשר קיבל נזיפה או התראה על ידי המוסמך לכך במשרד. נש"מ תברר מול המשרד כיצד זה אושר לעובד קיצור פז"מ בהרכב של סמנכ"ל המשרד ומנהל משאבי אנוש בלבד. בעקבות הביקורת שמצאה טעם לפגם בהרכב הוועדה לקיצור פז"מ, הכוללת את סמנכ"ל המשרד ומנהל משאבי אנוש שביניהם יחסי מרות, עובדה המקשה על מנהל משאבי אנוש לקבל החלטה באופן בלתי תלוי, נש"מ תבחן את כל הליכי קיצור פז"מ ובין היתר גם את הרכב הוועדה.

ליקוי

7. טיפול משמעתי בעובד - הימנעותו של סגן מנהל יחידת הפיקוח על הצומח והחי (להלן - יחידת הפיצו"ח) מלענות ליועץ המשפטי של המשרד פגעה בהכנת הסדר ניגוד עניינים עבורו, מה גם שהיה מודע למשמעויות של פעולותיו אלה היות וכבר נחקר פעמיים בנוגע לעבודה פרטית. כמו כן, מסר סגן המנהל מידע חלקי בלבד בשאלון, בעת שלכאורה היה קיים נגדו כאמור "חשש להתנהלות תוך כדי ניגוד עניינים". הסמנכ"לית לא קיימה את המלצת אגף המשמעת לנזוף או להתרות בסגן מנהל יחידת הפיצו"ח, בהתאם לסעיף 31 לחוק שירות המדינה (משמעת), ורשמה לו הערה בלבד. כמו כן, לא נמצאו נימוקים להחלטתה של הסמנכ"לית לכך שהסתפקה בהערה לעובד. לדעת משרד מבקר המדינה, דחיית ההמלצה של מנהל אגף המשמעת לנזוף בסגן מנהל הפיצו"ח והסתפקות בהערה של הסמנכ"לית לעובד, בזמן שאינו מקיים את חובתו ומפר את ההוראות ואת ההנחיות של הדרג הניהולי במשרד, אינן תואמות את חומרת מעשיו. כמו כן, לא נמצאו נימוקים להחלטתה של הסמנכ"לית לכך שהסתפקה בהערה לעובד.
הטיפול בניגוד העניינים של סגן מנהל הפיצו"ח מתמשך מאז 2012. לאורך השנים נערכו לעובד שני הסדרי ניגוד עניינים, המבוססים על דיווח חסר בשאלונים שעליהם חתם. התנהלות המשרד כלפי סגן מנהל הפיצו"ח הייתה לקויה. נוכח אחריותו ורגישות תפקידו של סגן מנהל הפיצו"ח, ונוכח הדרישה הנורמטיבית שעיקר זמנו ייוחד למילוי תפקידו במשרד, על המשרד להקפיד הקפדה יתרה על קיום הוראות התקש"ר בדבר עבודה פרטית.

מעקב - משרד החקלאות
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

7. כנגד העובד הוגשה תובענה לבית הדין למשמעת ובהתאם להחלטת נציב שירות המדינה, החל מיום 4.9.16 העובד מושעה והתיק בעניינו מתברר בבית הדין למשמעת.

ליקוי

8. ליקויים בתהליך לאיוש משרות בכירות במשרד - הוראות תקנון שירות המדינה (להלן - תקש"ר) אינן מתייחסות לתפקידו של "משקיף" בוועדת בוחנים אלא ל"בוחן-יועץ". בתקש"ר נקבע כי נציב שרות המדינה יכול למנות במקרים מסוימים "בוחן-יועץ" בלי זכות דעה בהחלטת ועדת בוחנים. מפרוטוקול ועדת הבוחנים של מכרז לתפקיד משרה בכירה (להלן - המשרה הבכירה) במשרד מדצמבר 2010 עולה כי הרכב הוועדה כלל ארבעה חברים, כפי שנקבע בהוראות התקש"ר, ואדם נוסף כמשקיף. מסיכום גיליון הציונים של חברי

הוועדה עולה כי המשקיף השתתף כחבר ועדת הבוחנים ונקודותיו נספרו בשקלול הסופי. משרד מבקר המדינה מעיר בחומרה לוועדה על שהרשתה להכניס אדם נוסף, "משקיף", שעל פי הוראות התקשי"ר אינו רשאי כלל להשתתף בדיוניה, וכי שגתה שאפשרה לו להשתתף בהליך הבחירה. כמו כן, בהתאם להוראות התקשי"ר בוחן-יועץ שנכח בדיון הוועדה אינו חבר בה ואין להביא את דעתו כשבוחרים כשיר למשרה.

מעקב – נציבות שירות המדינה
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

8. לעניין "המשקיף", נש"מ פועלת בכפוף להוראות סעיף 38 לכללי שירות המדינה (בחינות ומכרזים) ולפיו לא רשאים להשתתף בוועדת בוחנים מי שהם לא חברי ועדה שמונו כדין למעט השתתפות של בוחן- יועץ בלי זכות דעה בהחלטה.

ליקוי

9. מנהל האגף לדיג ולחקלאות מים לשעבר (להלן - מנהל אגף הדיג לשעבר) לא כלל במסמך נתוני המועמד מ-20.11.13 דיווח על ההליך המשמעתי שהתקיים בעניינו בעבר ועל תוצאותיו. היעדר דיווח זה לא הובא לידיעת חברי ועדת הבוחנים. לדעת משרד מבקר המדינה ההליך שהתקיים משקף אי-תקינות. קיים גם טעם לפגם באמירת יו"ר הוועדה לפיה "המשרד רוצה אותו". נוכח זאת על נש"ם לבחון את ההליך ולהפיק ממנו לקחים לעתיד.

מעקב – נציבות שירות המדינה
מצב (סטאטוס): ד- לא רלוונטי

9. טענת המבקר בדבר הצהרה כוזבת לא נמצאה נכונה. על פי הנמסר ממנהלת אגף בכיר מכרזים ובחינות העובד הצהיר הן בטופס המקוון והן בטופס המועמדות על חקירה משמעתית בעניינו. לעניין בחירת המועמד נציין כי המועמד נבחר פה אחד על בסיס ציוני הוועדה ושיקול דעתה.

בטיחותם של העובדים ובריאותם

הגופים המבוקרים: משרד הכלכלה והתעשייה, המוסד לבטיחות ולגיהות, משרד הבריאות, המוסד לביטוח לאומי

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	**תוקן**	**2 סעיפים**	**15%**
ב	**בתהליך תיקון**	**10 סעיפים**	**77%**
ג	**לא תוקן**	**סעיף אחד**	**8%**
ד	**נדחה / לא רלוונטי**		

ליקוי

1. יישום ההמלצות העיקריות בדוח אדם היה אמור לשנות מהיסוד את אופן הטיפול של המדינה בתחום הבטיחות בעבודה. אולם ממועד אישור התכנית ליישום המלצות דוח אדם עד מועד סיום הביקורת, במהלך כשנה ושלושה חודשים, פעלו משרד הכלכלה ומשרד הבריאות, שחלק מההמלצות נוגעות גם לו, בעצלתיים לקידום יישומן של ההמלצות האמורות. משרד הכלכלה הגדיר כמה מההמלצות המרכזיות של דוח אדם כמשימות בתכנית העבודה השנתית, אך עד מועד סיום הביקורת הוא טרם החל בפועל ביישומן.
על משרד הכלכלה להחיש את טיפולו ביישום ההמלצות של ועדת אדם, ובעיקר לקדם ללא כל דיחוי החלטת ממשלה שתאפשר לשפר מהיסוד את אופן הטיפול של המדינה בתחום הבטיחות בעבודה והבריאות התעסוקתית, ובייחוד את אופן תפקודם של המינהל ושל מערכת הבריאות, וכן תוביל לשינוי מעמדו הסטטוטורי של המוסד כתאגיד עצמאי ולשילובו עם המינהל, כפי שהמליצה ועדת אדם.

מעקב– משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

1. המשרד מקדם את הבטיחות בעבודה באמצעות מגוון מסלולים, תוך יישום חלק ניכר מהמלצות דוח הוועדה הממלכתית לקידום הבטיחות (ועדת אדם). כך לדוגמה: הוקם צוות עבודה לקידום חקיקה חדשה בתחומי הבטיחות העוסק עתה בכתיבת חוק בטיחות תעסוקתית חדש שיחליף את החקיקה הקיימת, החלה עבודה מאומצת על הפיכת נהלים מקצועיים לתקנות במגוון תחומים והושלמה כתיבת COP בארכיאולוגיה;

הוקם בחוק מנגנון להטלת עיצומים כספיים כאשר ההוראות המופיעות בשלב ראשון קשורות לעבודת בנייה, שייכנס לתקפו ב - 1 בינואר 2018 וייתן בידי מפקחי מינהל הבטיחות כלי אכיפה אפקטיבי; הוקמה ועדה משותפת למשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, המוסד לביטוח הלאומי ונציג אגף התקציבים באוצר שעוסקת בגיבוש תמריצים כלכליים בבטיחות בעבודה; מינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית פועל ללא לאות לקידום כוח אדם מקצועי ושיפור המקצועיות של העוסקים בבטיחות;
המשרד בעיצומו של מכרז גדול לקידום כלים טכנולוגיים לאיסוף מידע מהשטח, וכן מקדם מינהל הבטיחות פיתוח מערכת מידע כולל לאבטחת בטיחות מעליות; המינהל פועל לביסוס מנגנון הערכת וניהול סיכונים תוך יישום תקנות תכנית ניהול בטיחות; הוכשרו 2,500 מנהלי עבודה נוספים בעבודה בגובה; נערכו פעולות נוספות להעמקת שת"פ עם רשם הקבלנים;
המינהל יוזם פעילויות רבות לשיפור הבטיחות בענף בנייה, פעילות לקידום הבטיחות במגזר הערבי, ועוד.

ליקוי

2. פעילותו של המינהל בתחום הפיקוח והאכיפה במקומות עבודה הייתה דלה, ולמעשה הוא לא מילא את תפקידו העיקרי - פיקוח על מקומות עבודה ואכיפה בהם כדי להבטיח שהמעסיקים עושים את הפעולות הדרושות להגנה מרבית על בטיחותם של העובדים ובריאותם. תדירות ביקורי הפיקוח של מפקחי המינהל במקומות עבודה הייתה נמוכה - תדירות של ביקור אחת לארבע שנים בשנים 2011-2013 ואף נמוכה יותר בשנת 2014. בשנים 2009-2014 מפקחי המינהל ביקרו בפחות מ-50% מאתרי הבנייה שהיו מוכרים למינהל באותה עת. כמו כן, המינהל לא הטיל כמעט קנסות מינהליים על מעסיקים שהפרו הוראות הקבועות בחוקים הרלוונטיים - בשנת 2013 כלל לא הוטלו קנסות ובשנת 2014 הוטלו עשרה קנסות בלבד. פעילותו לאכוף על מפעלים את חובתם להקים ועדת בטיחות הייתה דלה - בשנים 2014-2013 פנו בכתב מפקחי המינהל לשישה מפעלים בלבד בדרישה להקים ועדת בטיחות והוציאו רק 14 צווים למפעלים לתיקון הפרות בעניין זה.

מעקב– משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

2. נערכות פעולות למיצוי משאבי המינהל הקיימים וכן מתנהל משא ומתן מול נציבות שירות המדינה ומשרד האוצר לשיפור תנאי השירות של המפקחים ולאיוש תקנים קיימים.

מתבצע תיעוד של כלל פעולות הפיקוח והאכיפה במערכת המידע של המינהל. הוחלט על פיתוח מערכת מידע חדשה על בסיס טכנולוגיות מידע מתקדמות. הנושא עומד להיות נידון בועדת מכרזים לנושאי מיחשוב של תחום התעסוקה במשרד. הנושא יטופל גם במסגרת הטמעת הצו להגברת האכיפה (עיצומים כספיים) שיישומו נקבע ל- 1 בינואר 2018 ויהווה כלי אכיפה משמעותי ברשות מפקחי המינהל. בתוך כך, הפיילוט שהתבצע בנושא קנסות מינהליים הוכיח חוסר יעילותו ויישומו.
במהלך 2016 התבצעו 1,038 ביקורים במקומות עבודה בהם נבדק אחד מהנושאים הבאים: הקמת ועדת בטיחות, סדרי העבודה של ועדת הבטיחות והקשר בין ועדת הבטיחות לבין מפקח העבודה. קמפיין בנושא נדחה בשלב זה הן לאור המיקוד בפעילות בתחום ענף הבינוי והן לאור ההתקדמות המתוכננת בפעילות בנושא ועדות הבטיחות בשיתוף המוסד לבטיחות ולגהות. לעניין חקירות של תאונות קשות ותאונות מוות, החלו דיונים עם משטרת ישראל שמטרתם בחינת התכנות של הקמת יחידת חקירות ארצית משותפת למשטרה ולמינהל הבטיחות. היחידה אמורה להתמקד בחקירת אירועי תאונה קשים בתחום בטיחות העובדים, תבנה יכולות חקירה גבוהות ותגבש תיקי חקירה שישמשו בסיס לכתבי אישום.

ליקוי

3. פעילותו של המוסד בתחומי ההדרכה והגיהות אינה מבוססת על מדיניות המנחה אותו, כגוף ממלכתי, באילו תחומים עליו להתמקד, והלכה למעשה הוא מייחד חלק ניכר מפעילותו (כ-30%) לפעולות בתחומים אלה, שאת רובן ככולן מציעים גם גופים פרטיים המתחרים עמו, ואף ההוצאות של המוסד בגינן גדולות מהכנסותיו מהן. לעומת זאת, פעילותו הייתה מועטה יחסית דווקא בתחומים חיוניים שהשוק הפרטי אינו מציע אותם, למשל בתחום המחקר או בעידוד הקמה והפעלה של ועדות בטיחות במפעלים.
עד ליישום המלצותיה של ועדת אדם בנוגע למוסד, ראוי שהמוסד, כגוף ממלכתי, ימקד את פעולותיו בתחומים שבהם יש "כשל שוק", דהיינו בתחומים שגופים פרטיים אינם עוסקים בהם ובייחוד באלה שנקבעו לו בחוק; למשל, ניהול פעולות הסברה, עריכה ופרסום של מחקרים וסיוע בבחירת נאמני בטיחות והקמתן של ועדות בטיחות, הדרכתם ועידודם בפעולתם.

מעקב– המוסד לבטיחות ולגהות
מצב (סטאטוס): א - תוקן

3. תכנית העבודה נבנתה בהתאם לתובנות שעלו מדוח המבקר. מינהלת המוס״ל אישרה את תכנית העבודה 2017 שהוצגה ע״י הנהלת המוס״ל, שם הוחלט כי המדיניות והתעדוף לשנת 2017 תתמקד בענף הבניה, מפעלים קטנים, ועדות בטיחות, מגזר ערבי, מיגדר נשי במגזר הדתי והחרדי ובמחקר. בנוסף, שונתה תפישת הפעילות של מערך הגיהות במוס״ל והכנסות הגיהות צומצמו בכ- 60%. פעילות הגיהותנים הוכוונה לאזורי ״כשל שוק״- לביצוע סקרי סיכונים גיהותיים באתרי בנייה ובמפעלים קטנים, ללא עלות למעסיקים. כמו כן בוצע פיתוח מקצועי של תחום הקרינה הבלתי מייננת. כל זאת, לאור העובדה כי גורמים פרטיים אינם מצויים בתחומים אלו. בתחום ההדרכה- צומצמו קורסי ממונים, וכ״א שהושקע בריכוז קורסים אלו הופנה לפעילות ליבה בשטח, באזורי כשל, כדוגמת המיגזר הערבי ופעילות במקומות עבודה המעסיקים עובדים עם מוגבלויות. מעבר לפעולות שבוצעו השנה, נבחנת מחדש כל תפישת ההדרכה במוס״ל. בנוסף לאמור לעיל, המוס״ל שינה את תפישת הפעילות וחידד את מקומו כגוף המספק שירותים ציבוריים (מוצר ציבורי) ואינו ״מתחרה״ בשוק הפרטי. כך לדוגמה, כלל המפעלים הפונים לקבלת שירות מעבר למכסה (כאמור לעיל) שהוגדרה בגהות, מופנים לרשימת הבודקים המוסמכים הפרטיים, באתר מינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית במשרד העבודה. כמו כן, חניכים פוטנציאליים של הכשרות והדרכות הפונים לקבלת שירות מהמוס״ל מופנים אף הם לרשימה של מוסדות הדרכה שהוסמכו לכך ע״י הרגולאטור.
באשר למחלקת המחקר- בחציון ב׳ 2016 הוקמה במוס״ל ״קהיליית מחקר״ שהורכבה ממומחים בתחומי הבטיחות והבריאות התעסוקתית, מקרב עובדי המוס״ל. מומחים אלו הגישו כ-10 הצעות מחקר עצמאיות. חלקן ימומנו ע״י המוס״ל, חלקן הוגשו כהצעות למימון ״פעולה מונעת״ במינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית במשרד העבודה וחלקן הוגשו כהצעות מחקר למימון קרן ״מנוף״ של המוסד לביטוח לאומי. במקביל להצעה שנשלחה למשרד האוצר להקמת מכון מחקר במסגרת המוס״ל, נעשים ניסיונות לאיתור חוקרים, עד כה ללא הצלחה.

ליקוי

4. המוסד לא פעל באופן יזום כדי לאתר מקומות עבודה שלא פעלו בהם באופן סדיר ועדות בטיחות, והיה מעורב בפעילותן של ועדות בטיחות בפחות מ-10% מהמפעלים החייבים בהקמת ועדה כזו. יתרה מזאת,

שיעור המפעלים הקטנים ואתרי הבנייה שהמוסד ביקר בהם, מתוך כל מקומות העבודה האלה המוכרים למינהל, היה מצומצם ואף קטן באופן ניכר משיעור המפעלים הגדולים שביקר בהם, וזאת אף על פי שדווקא במפעלים קטנים ובאתרי בנייה הסיכון לתאונות עבודה גדול יותר.

מעקב– המוסד לבטיחות ולגהות
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

4. בשנת 2017 המוס״ל אכן הרחיב את פעילותו בתחום ועדות הבטיחות. תפישת ביקורי מדריכי המוס״ל במפעלים, בהם מועסקים מעל 25 עובדים שונתה ומתמקדת כיום בעיקר בעידוד להקמה, חניכה ותמיכה מקצועית בוועדות הבטיחות. בהתאמה, הוגדר כי כ-60% (כ- 2,300) מכלל הביקורים במפעלים יתמקדו בנושא ועדות הבטיחות. עד כה בוצעו כ- 1,400 פעילויות בתחום ועדות הבטיחות שהן כ- 60% מהיעד השנתי.
בכל הקשור לפעילות משותפת עם מינהל הבטיחות- לצערנו, למרות פניות חוזרות ונשנות לא נתקבלו עד כה נתונים מהמינהל על מפעלים הנדרשים בהקמת ועדות בטיחות, לטענתם מסיבות טכניות.

ליקוי

5. בכל הנוגע להסדרת פעילותו של המוסד והפיקוח עליו, תפקודן של מועצת המוסד ושל מינהלתו לקה בחסר רב. מועצת המוסד, שמנתה בתקופת הביקורת כ-40 חברים, לא קיימה דיון מהותי בתקציב המוסד, לא קבעה סדרי עבודה לוועדות שמינתה ולא קיימה את דיוניה בתדירות הנדרשת. מינהלת המוסד לא קבעה את סדרי דיוניה ואת סדרי עבודתה וגילתה אזלת יד בכל הנוגע להסדרת פעילותה של ועדת הכספים.

מעקב– המוסד לבטיחות ולגהות
מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן

5. לא הוחלפו שני חברי המועצה (נציגי התעשיינים) אשר צוינו בדוח המבקר, כמכהנים כ- 25 שנים.

ליקוי

6. משרד הכלכלה לא קבע תקופות כהונה לחברי המועצה; נכון לתקופת הביקורת כיהנו במועצה שני חברים לפחות 25 שנה. גם בוועדת הכספים של המוסד כיהנו שלושה חברים במשך שנים רבות. מועצת

המוסד או מינהלתו לא הגבילו גם את משך כהונתם של רואה החשבון המבקר ושל היועץ המשפטי החיצוני שהמוסד מעסיק במשך שנים רבות - 28 שנה ו-23 שנה, בהתאמה.

מעקב– משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

6. המוסד לבטיחות וגהות הגביל את משך כהונתם של רואה החשבון המבקר ושל היועץ המשפטי לתקופה קצובה. שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים פנה להתאחדות התעשיינים על מנת שיוחלפו שני חברי המוסד האמורים, המכהנים מטעם התאחדות התעשיינים במשך מעל 25 שנה.

ליקוי

7. הועלה כי הפעולות של משרד הבריאות ורשם המחלות התעסוקתיות שנועדו להגביר את הדיווחים על מחלות תעסוקתיות היו מועטות. בקרת האיכות של הרשם על דיווחים שהתקבלו מהמרפאות התעסוקתיות של קופות החולים, שמטרתה להביא לידי שיפור הדיווח, נעשתה רק בחלק מהקופות.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

7. הדיווח לרשם מתבצע קבוע בכל בקרה שהמחלקה לבריאות מבצעת במסגרת הבקרות של משרד הבריאות במרפאות בקהילה.
הבקרות מתקיימות במרפאות התעסוקתית והראשוניות באופן קבוע, וכן במרפאות של מקצועות רפואיים עם קשר הדוק לתחום, כגון רפואה אורתופדית ורפואת עור.
מתבצעת בקרת הדיווח והבנת תכני הדיווח לרשם, יחד עם מעבר על תיקי נבדקים רלוונטיים.
בנוסף, מתבצעת פעילות להעמקת ההדרכה הרפואית תעסוקתית, כולל בנושא הדיווח לשם, במסגרות ההדרכה השונות לרופאים ראשוניים בקופות החולים.
החוזר בנושא עבר הרחבות והתאמות בתוך משרד הבריאות ובחלק מקופות החולים וישלח עד סוף דצמבר 2017 להתייחסות סופית של ההנהלות הרפואיות של קופות החולים.

ליקוי

8. משרד הבריאות, שמחובתו להבטיח מתן טיפול רפואי איכותי לציבור, טרם החל להפעיל מנגנוני פיקוח ובקרה סדירים על שירותי הרפואה התעסוקתית שקופות החולים מספקות לעובד.

מעקב - משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

8. מחודש מרץ 2016, מתבצעת בקרה עיתית בכל המחוזות של ארבעת קופות החולים במרפאות לרפואה תעסוקתית, רפואה ראשונית וכן רפואת מומחים רלוונטית לרפואה התעסוקתית.
ניכר שיפור בנגישות ובאיכות העבודה.
כלי הבקרה ותוצאות הבקרות מצויות באתר המשרד (האגף לרפואה קהילתית)
(http://www.health.gov.il/UnitsOffice/HD/MHealth/CRD/Pages/default.aspx)

ליקוי

9. ביטוח לאומי ורשם המחלות התעסוקתיות לא הסדירו ביניהם כראוי את נושא העברת הנתונים מביטוח לאומי לרשם, וכפועל יוצא טרם התאפשר לרשם שימוש במידע שהוא מצא אותו חיוני לעבודתו. ביטוח לאומי גם לא עדכן את רשימת מחלות המקצוע שעל פיה הוא מעניק זכויות לאלה שחלו בהן.

מעקב - המוסד לביטוח לאומי
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

9. הקובץ האחרון נשלח בסוף 05/2017. על פי בקשת רשם מחלקות תעסוקתיות, נשלחו להם פגיעות מ-2011 ועד 2015 כולל.
המוסד לביטוח לאומי ערוך לשלוח להם את המלאי החסר, וכן קבצים שוטפים פעם ברבעון כפי שסוכם. בימים הקרובים תתואם העברת קבצים אלה.

ליקוי

10. עד ליישום המלצותיה של ועדת אדם בנוגע למוסד, ראוי שהמוסד, כגוף ממלכתי, ימקד את פעולותיו בתחומים שבהם יש "כשל שוק", דהיינו בתחומים שגופים פרטיים אינם עוסקים בהם ובייחוד באלה שנקבעו לו בחוק; למשל, ניהול פעולות הסברה, עריכה ופרסום של

מחקרים וסיוע בבחירת נאמני בטיחות והקמתן של ועדות בטיחות, הדרכתם ועידודם בפעולתם.
על שר הכלכלה להסדיר בהקדם את פעילות המוסד ואת הגופים המנהלים אותו, ללא תלות ביישום המלצותיה של ועדת אדם, תוך תיקון הליקויים שפורטו בדוח זה. בכלל זה, ראוי שעל מועצת המוסד יוחלו עקרונות תזכיר חוק התאגידים הציבוריים, התשע"ג-2013.
נמצא כי המוסד התקשר עם חבר במועצת המוסד, ומכוח אותה התקשרות הוא החל להרצות בהדרכות של המוסד באוקטובר 2013. מדצמבר 2013 עד תחילת ספטמבר 2015 שילם לו המוסד כ-5,600 ש"ח עבור הרצאותיו.
משרד מבקר המדינה מעיר כי על המוסד לגבש את הכללים האמורים ברוח הוראות תזכיר חוק התאגידים בנדון, וזאת כדי למנוע היקלעות של נושאי משרה בתאגיד למצב של ניגוד עניינים.

מעקב– המוסד לבטיחות ולגהות
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

10. הוכן מכרז בשיטת "מאגר מרצים ויועצים" כפי שמקובל במגזר הציבורי, הכולל גם התייחסות לאתיקה מקצועית ואי ניגוד עניינים. כלל המרצים והיועצים המועסקים ע"י המוס"ל נדרשים בחתימה על חוזה שהותאם לאופי ההתקשרות. נציין כי חבר המועצה שהוזכר בדוח סיים את תפקידו במועצת המוס"ל.

ליקוי

11. על שר הכלכלה להסדיר בהקדם את פעילות המוסד ואת הגופים המנהלים אותו, ללא תלות ביישום המלצותיה של ועדת אדם, תוך תיקון הליקויים שפורטו בדוח זה. בכלל זה, ראוי שעל מועצת המוסד יוחלו עקרונות תזכיר חוק התאגידים הציבוריים, התשע"ג-2013.

מעקב– משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

11. שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים פועל לטובת הסדרה בהקדם של פעילות המוסד.

ליקוי

12. אולם הביקורת העלתה כי לא זו בלבד שמועצת המוסד או המינהלה לא בחנו וממילא גם לא הגבילו את משך כהונתם של רואה החשבון המבקר ושל היועץ המשפטי, אלא שהלכה למעשה המוסד מעסיק את אותו משרד רואי החשבון מינואר 1988, דהיינו במשך יותר מ-28 שנה

ברציפות, ואת היועץ המשפטי הוא העסיק ברציפות בשנים 2013-1990, דהיינו במשך 23 שנה, ושב להעסיקו בשנת 2015. במצב עניינים כזה עלולה להיפגע אי-תלותם של רואה החשבון ושל היועץ המשפטי, וכפועל יוצא עלול הדבר להשפיע גם על תפקודו התקין של המוסד.

מעקב– המוסד לבטיחות ולגהות
מצב (סטאטוס): א-תוקן

12. נבחרו יועמ"ש, מבקר פנים ורואה חשבון חדשים למוס"ל.

ליקוי

13. נמצא כי מינואר 2009 עד מועד סיום הביקורת כינסו השרים או היו"רים של המועצה את מועצת המוסד תשע פעמים, כלומר אחת לשנה בממוצע, וזאת שלא על פי תקנות המועצה. יצוין כי בישיבה שהתקיימה בדצמבר 2013, לאחר שהמועצה אישרה ללא כל התנגדות את תקציב המוסד לשנת 2014, ציין אחד מחברי המועצה כי הוא נמנע בהצבעה משום שהרגיש קושי לאשר את תקציב המוסד, כאשר המועצה מתכנסת רק פעמיים בשנה לדיונים. הוא ביקש כי חברי המועצה ישותפו יותר בקבלת ההחלטות בנוגע למוסד.

מעקב– המוסד לבטיחות ולגהות
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

13. מועצת המוס"ל התכנסה 3 פעמים בשנת 2016. בשנת 2017, עד כה, התכנסה המועצה פעם אחת ועד לסוף השנה מתוכננות 2 התכנסויות נוספות, בספטמבר ובדצמבר 2017.

סוגיות הנוגעות לשנת השמיטה התשע״ה

הגופים המבוקרים: המשרד לשירותי דת, משרד החקלאות ופיתוח הכפר, הרבנות הראשית לישראל, משרד האוצר.

מעודכן ליולי 2017

א	**תוקן**	**סעיף אחד**	**14%**
ב	**בתהליך תיקון**	**6 סעיפים**	**86%**
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**		

מצב (סטאטוס) בפרק :
ליקוי אחד א- תוקן
6 ליקויים ב- בתהליך תיקון

ליקוי

1. פעילות מצומצמת של ועדת השמיטה הממלכתית – ממועד הקמתה של ועדת השמיטה היא התכנסה שלוש פעמים בלבד והיא לא דיווחה על פעילותה לוועדת הכלכלה של הכנסת כנדרש. בשנת השמיטה התעוררו סוגיות עקרוניות שחייבו את ועדת השמיטה לקבוע עמדה בעניינן ולהעבירה להכרעת הרה״ר, כנדרש בחוק, אך הדבר לא נעשה. על משרד החקלאות להתאים את סדרי העבודה של ועדת השמיטה, לרבות בנוגע לתדירות התכנסותה ולסדרי הדיווח שלה, לדרישות שנקבעו בחוק.
רק במרץ 2014 אישרה מועצת הרה״ר להקים ועדת שמיטה הלכתית לריכוז הטיפול ההלכתי בנושא השמיטה. ועדת השמיטה ההלכתית התכנסה פעמים אחדות, אולם לא נמצאו מסמכים המתעדים את הישיבות האמורות מלבד אחת. רק בספטמבר 2014, סמוך לתחילתה של שנת השמיטה, קבעה הוועדה הנחיות בדבר הנפקת ״היתר שיווק״ לחקלאים המשווקים תוצרת חקלאית על פי היתר מכירה. העיכוב בפרסום ההנחיות השפיע לרעה על תהליך הפיקוח על יישומן.

ליקוי

2. התקשרות לא תקינה עם תאגיד פרטי לביצוע פרויקט השמיטה – בדצמבר 2013 פרסם המשרד לשירותי דת מכרז למתן שירותי הכנה, ניהול ופיקוח לקראת שנת השמיטה התשע״ה. הוחלט, בהתאם

להחלטת הממשלה, שהתקציב לפעילות זו יהיה לא יותר מ-5 מיליון ש״ח. בעל תפקיד מטעם המשרד לשירותי דת מונה לצורך ריכוז הטיפול בנושא השמיטה (להלן - ממונה שמיטה).
במסמכי המכרז נקבע שהפרויקט יכלול שני שלבים: שלב ההכנה, שיכלול בין השאר מיפוי של החקלאים ושל השטחים החקלאיים, ושלב ״אופציונלי״ - פיקוח על התנהלות החקלאים בשנת השמיטה ועל הנעשה בשווקים הסיטונאיים, בשווקים המקומיים ובמרכזים הלוגיסטיים של רשתות השיווק (להלן - המרלו״גים).
באפריל 2014 בחר המשרד לשירותי דת לביצוע שלב ההכנה לשנת השמיטה בהצעתה של חברה (להלן - חברה א) בהיקף של כ-3.8 מיליון ש״ח. בספטמבר 2014 אישרה ועדת המכרזים של המשרד לנהל משא ומתן עם חברה א כדי לשקול לממש את ה״אופציה״ לשלב הפיקוח. בסוף ספטמבר 2014 חתם המשרד על הסכם עם החברה הזוכה לביצוע שלב הפיקוח בהיקף של כ-4.6 מיליון ש״ח. ההליך שנקט המשרד לא תאם את רוח חוק חובת המכרזים, מפני שהוא עקף את החובה לקיים מכרז לפני ההתקשרות לביצוע הפיקוח.

מעקב - המשרד לשירותי דת
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

1-2 לקראת ספטמבר 2020 כשנתיים לפני מועד השמיטה, יגובש נוהל עבודה מסודר כחלק מהפקת הלקחים ויישום המסקנות בקשר לליקויים המופיעים בדוח הביקורת על מנת שהחלטות הממשלה לקראת שנת השמיטה הבאה יותאמו לתכנית שתוצג.
במועד זה יגובש לוח זמנים מתאים אשר יאפשר היערכות ראויה למכרז לניהול ותפעול מערך השמיטה. ההיערכות תכלול את קביעת המדיניות ההלכתית של הרבנות וכן התרעה במקרה של עיכובים.
כחלק מההערכות יגובש צוות בין-משרדי משותף למשרד לשירותי דת ולרבנות הראשית לצורך היערכות לשנת השמיטה, חלוקת אחריות ומינוי עובדים האחראים לנושא.

ליקוי

3. ליקויים בפעולות הפיקוח של מנהלת השמיטה – היקף הפיקוח של מנהלת השמיטה בשווקים הסיטונאיים ובמרלו״גים לא תאם את הדרישות שנקבעו בהסכם הפיקוח בנוגע למספר פעולות הפיקוח, תדירותן ומשכן. ממונה שמיטה במשרד לשירותי דת ובעלי תפקידים ברה״ר הנחו בעל פה את חברה א לבצע את פעולות הפיקוח בכמות, בתדירות ובאופן שונים מאלה שנקבעו במסמכי ההתקשרות, בלא שנקבע במסמכי ההתקשרות הליך סדור לביצוע השינויים. חשבות המשרד לשירותי דת אישרה את התשלומים לחברה א בלי שהיו בידה אסמכתאות לאישור השינויים ובלא שהיו לפניה מסמכים שמפרטים

את השינויים. המשרד לשירותי דת לא ניתח את הדיווחים החודשיים שהתקבלו ממנהלת השמיטה על אודות הפיקוח שערכה, ולא עמד על מידת התאמתם לדרישותיו.

מעקב - המשרד לשירותי דת
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

3. במהלך שנת 2017 ביצע המשרד בדיקה כלכלית ומשפטית לצורך בחינת עמידת גופי הפיקוח בהסכם והתאמת התמורה שהתקבלה לסכומים ששולמו כתוצאה מההתקשרות שבוצעה בשנת השמיטה בשנים 2015-2016. ההליך הסתיים.
המשרד עמד על קבלת המידע ממנהלת השמיטה כפי שנדרש על פי ההסכם. המידע הועבר למשרד במהלך שנת 2017.
המשרד ביצע הליך של הפקת לקחים שכלל גיבוש נהלי עבודה בנושאי הפיקוח המנהליים וההלכתיים אשר יכללו את הסדרת פעילות ממונה השמיטה מול גורמי הפיקוח וכן הבהרה לגבי אחריות גורמי הפיקוח. תוצרי הפקת הלקחים ישמשו לצורך תכנון הטיפול בנושא במהלך שנת השמיטה הבאה.
המשרד והרבנות הראשית הקימו צוות משותף אשר יבצע הפקת לקחים ויגבש מתווה פעולה עתידי שיביא לתיאום מיטבי בין הגופים בנושא השמיטה.

ליקוי

4. ליקויים בטיפול המשרד בממצאי הפיקוח - מינהלת השמיטה נדרשה להגיש לממונה שמיטה פירוט של החריגות שהעלו מפקחיה בשווקים.
רק באמצע שנת השמיטה - אפריל 2015 - העביר המשרד לשירותי דת לאגף הכשרות הארצי שברה״ר דוחות של מינהלת השמיטה. בעקבות הממצאים שהתקבלו פנה אגף הכשרות הארצי לרבנים המקומיים ולמנהלי מחלקות הכשרות של המועצות הדתיות וחידד את ההנחיות למשגיחים המקומיים בשווקים.
בביקורות של מינהלת השמיטה בחודשים מאי-יולי 2015 נמצאו אותם ליקויים שעלו בביקורות הקודמות בשווקים הסיטונאיים ובמרלו״גים. הישנות הליקויים מעלה ספק בנוגע לנכונותם של משגיחי הכשרות ליישם את הנחיות הרה״ר בכל הקשור להסדר של היתר מכירה.

מעקב - המשרד לשירותי דת
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון.

4. הנחייה לחקלאים במועד לגבי הצורך בהיתרי שיווק – כחלק מהיערכות המשרד לשנת השמיטה הבאה נכנס הנושא לנוהל עבודה.

המשרד פנה אל משרד האוצר בדרישה לקבלת משאבים ותקן כח אדם לצורך טיפול בנושא התמיכות.
שילוב הפיקוח על יישום הנחיות הלכתיות בשנת השמיטה במסגרת תפקידי המחלקה המקצועית ברה"ר – המשרד לשירותי דת והרה"ר הקימו צוות אשר יבחן את הנושא.

ליקוי

5. לאחר שנת השמיטה הקודמת עלה הצורך להקים קרן שתיתן מענה לחקלאים שמשביתים את פעילותם החקלאית בשנת השמיטה. גם החלטת הממשלה בעניין ההיערכות לשנת השמיטה מיוני 2014 קבעה שיש להקים קרן שמיטה לא יאוחר מאוגוסט 2015. באפריל 2015 הוקם צוות משותף למשרד לשירותי דת, משרד החקלאות, משרד האוצר ומשרד המשפטים כדי לגבש מסמך שישמש אבן דרך להקמת הקרן. בדיון שקיים הצוות ב-15.4.15 נידונו כמה חלופות לקרן השמיטה וצוין כי החקלאים שהגישו בקשות להשבתת הקרקע חתמו על כתב הסכמה להשתתף בקרן השמיטה, אם תוקם. עד מועד סיכום הביקורת, אוגוסט 2015, לא גיבש הצוות הבין-משרדי את מתכונת הקמתה של קרן השמיטה.

ליקוי

6. עיכובים במתן תמיכות לחקלאים בשנת השמיטה – הנוהל של משרד החקלאות קובע כי לאחר אישור זכאותם של חקלאים לקבלת תמיכה בגין השבתת משקיהם תועבר להם מקדמה של 25% מסכום הזכאות הכולל. משרד החקלאות אישר את בקשותיהם של 150 חקלאים לקבל תמיכה, אולם במועד הביקורת, אפריל 2015, שילם מקדמות רק ל-64 חקלאים משביתי משקים, דהיינו רק לכ-43% מהחקלאים שבקשתם אושרה.

מעקב - משרד החקלאות ופיתוח הכפר
מצב (סטאטוס): בתהליך תיקון.

1,5,6. המשרד קיים דיון בצוות תיקון ליקויים על דוח הביקורת המתייחס לשנת השמיטה. המנכ"ל הורה על תיקון הליקויים שהוזכרו בדוח, אך היישום יוכל להיעשות בפועל רק במסגרת ההכנות לשמיטה הבאה בעוד כשלש שנים.

ליקוי

7. עיכובים במתן תמיכות למכונים המפעילים אוצרות בית דין ולמוסדות לימוד לחקלאים – המשרד לשירותי דת גיבש באיחור ניכר את מבחני התמיכה למוסדות ציבור שמפעילים אוצר בית דין

ולמוסדות לימוד לחקלאים משביתי משקים וכתוצאה מכך התקופה שבה הציבור היה יכול להגיש בקשות לתמיכות אלה התקצרה מאוד.
המשרד לא ערך ביקורת על נוכחות החקלאים במוסדות הלימוד בחודשים הראשונים של שנת השמיטה אלא רק כחמישה חודשים לאחר תחילתה. ביקורתו העלתה שמוסדות הלימוד לא עמדו בדרישות שקבע למתן התמיכה.

מעקב - המשרד לשירותי דת
מצב (סטאטוס): א- תוקן.

7. פרסום מבחני תמיכה – המשרד הכין נוהל בנושא ותיק עבודה לצורך תכנון והיערכות לשנת השמיטה הבאה.
ביצוע ביקורות בנושא תמיכות – המשרד הפיק לקחים כבר במהלך שנת השמיטה האחרונה ועמד על ביצוע הביקורות. הנושא נכלל במסגרת הפקת הלקחים ותיק העבודה שהוכן לצורך היערכות לשנת השמיטה הבאה.

הטיפול בענייני ירושות וצוואות

הגופים המבוקרים: משרד המשפטים – אגף האפוטרופוס הכללי, לשכות הרשם לענייני ירושה ברחבי הארץ, בתי הדין הרבניים בירושלים, תל אביב וחיפה. הנהלת בתי המשפט, הנהלת בתי הדין הדרוזיים והשרעיים

מעקב מעודכן לחודש: אוגוסט 2017

א	**תוקן**	**18 סעיפים**	**62%**
ב	**בתהליך תיקון**	**11 סעיפים**	**38%**
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**		

ליקוי

1. האפוטרופוס הכללי לא קבע מדדי זמן ברורים בדבר משך הזמן לטיפול בבקשה לצו ירושה או לצו קיום צוואה (להלן גם - הבקשות). משך הטיפול הממוצע בבקשה, הכולל גם את פרק הזמן שבו השלים המבקש פרטים, אם התבקש, עמד בתקופה שבין אוגוסט 2014 ליולי 2015 על 107 ימים.
על משרד המשפטים ועל האפוטרופוס הכללי לבחון את הקצאת כוח האדם בלשכות הרשם, למפות את צווארי הבקבוק הגורמים לעיכובים במתן הצווים, לקבוע יעדים ברורים ומדידים לקיצור משך הטיפול בבקשות ולפעול לשיפור השירות הניתן לציבור.

מעקב – משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

1. כעולה מדו"ח הביצוע, במרבית הפרמטרים ישנה עמידה בלוחות הזמנים שנקבעו אך בחלק מן הפרמטרים וכתוצאה מכך בזמן הטיפול הכולל, קיים פיגור בלוחות הזמנים והדבר ניכר במיוחד במחוזות הגדולים (ת"א וחיפה). לכן, מתנהל תהליך אבחון ובדיקה של הטיפול בבקשות, באופן ספציפי במחוז תל אביב, בו ישנם פיגורים בלוחות הזמנים בטיפול. התהליך נעשה בשיתוף סמנכ"לית שירות. לצמצום הפיגור בלוחות הזמנים, הוחלט על פעולה בשני מישורים: לטווח הקצר (באופן מיידי) - יתוגבר כוח האדם במחוז ת"א, על מנת להתגבר על הפיגורים שנצברו. לטווח הארוך - לאור העובדה שלא מדובר בבעיית כוח אדם, יתבצע הליך אבחון של הטיפול במחוז תל אביב, בשיתוף סמנכ"לית שירות ופונקציית הנדסה תעשייה וניהול.

ליקוי

2. הקצאת המשרות של באי כוח היועץ המשפטי לממשלה לטיפול בענייני ירושה אינה אחידה ואינה נגזרת לפי הצרכים של כל לשכה ולשכה. באופן הזה, בין הלשכות נרשם פער של עשרות אחוזים, עד כדי 140%, במספר התיקים שבאי כוח היועץ המשפטי לממשלה נדרשים לטפל בהם.

מעקב – משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

2. בהתאם להנחיית הוועדה נערכה עבודת מטה משותפת לאגף השירות ולאגף האפוטרופוס הכללי ליישום התיקון לתקנה 54 לתקנות הירושה, אשר צמצם את החובה להעביר העתק בקשות לבחינת ב"כ היועמ"ש לממשלה במשרד האפוטרופוס הכללי.
במסגרת עבודת המטה הוקם צוות היערכות ליישום תקנה 54, במסגרת המלצות הצוות נקבע תהליך עבודה הכולל מסלולי טיפול בהתאם למורכבות הבקשה ולצורך להעבירה לתגובת ב"כ היועמ"ש, הוגדרו שלבי הטיפול בבקשה ונקבעו פרמטרים לכל אחד ממסלולי הטיפול.

ליקוי

3. בתקופה שבין אוגוסט 2014-יולי 2015, פרק הזמן הממוצע לקבלת עמדת ב"כ יועמ"ש עמד על 67 ימים, הכולל גם את פרק הזמן שבו השלים המבקש פרטים ככל שהתבקש. ב-65% מהמקרים ניתנה העמדה בחלוף למעלה מ-45 יום בניגוד להוראות הדין.

מעקב – משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

3. במסגרת נוהל פעילות רשם הירושה, הוגדרו זמני טיפול, מעקב ובקרה אחר מתן תגובת בא כוח היועמ"ש. והוצג דוח עמידה בזמנים לחציון ראשון 2016.

ליקוי

4. בתי הדין השרעיים ובתי הדין הדרוזיים אינם מעבירים את הבקשות המוגשות להם לקבלת עמדתו של ב"כ היועמ"ש, כקבוע בתקנות הירושה, התשנ"ח-1998 (להלן - תקנות הירושה) ועקב כך צווי ירושה וצווי קיום צוואה ניתנים מבלי שזו נשמעה.

מעקב – משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

4. בתי הדין השרעיים מעבירים עדכון למרשם הארצי באמצעות המייל. בנוסף סוכם כי על מנת ליעל את ההליך בתי הדין השרעיים יעבירו קובץ אחת לתקופה.

ליקוי

5. משרד המשפטים פעל לשינוי החקיקה בנושא זה, כלומר במקום פרסום בעיתון יומי יפורסם דבר הגשת בקשה באתר האינטרנט של האפוטרופוס הכללי בלבד, אך בסופו של דבר לא תוקן החוק.

מעקב – משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

5. מתבצעת בדיקה על ידי המשנה ליועץ המשפטי לממשלה לגבי הפרסום בעיתון. ההחלטה בנושא זה נתונה בידי קובעי המדיניות.
יצוין כי, עמדת האפ"כ היא כי יש מקום להותיר על כנה את חובת הפרסום ברשומות, לא בשל האפקטיביות של פרסום זה לצורך הבקשה הפרטנית אלא לצורכי תיעוד היסטורי (על אף קיומו של המרשם הארצי).

ליקוי

6. הנהלת בתי הדין הרבניים לא קיימה באמצעות לשכת הפרסום הממשלתית (להלן - לפ"ם) תהליך של בדיקת הצעות לפרסום הבקשות בעיתונים, כנדרש בהוראות תקנון כספים ומשק של החשב הכללי (להלן - הוראות התכ"ם). היעדרו של תהליך התקשרות תקין לצורך פרסום הבקשות בעיתונים הביא לכך שבשנים 2012-2014 התפרסמו יותר מ-70% מההודעות רק בשני עיתונים מתוך העיתונים של המגזרים הדתיים והחרדיים.
על האפוטרופוס הכללי לשוב ולבחון מהן הדרכים היעילות ביותר לפרסום דבר הגשת בקשה ולהשגת המידע הדרוש מפרסומה, תוך מתן תשומת לב למגזרים השונים בציבור. עד הסדרת סוגיית הפרסום באופן מערכתי, על בתי הדין הדתיים לפעול להסדרה ראויה של נושא זה, לרבות דרך ההתקשרות, התעריפים הנגבים והפרוצדורה הנדרשת לפרסום.

מעקב - בתי הדין הרבניים
מצב (סטאטוס): ב –בתהליך תיקון

6. נערכה פנייה ללפ״מ. הצעת המחיר לפרסום מרוכז גבוהה עד פי שתיים מהעלות של האפוטרופוס, במקביל נערכה פנייה לעיתונים והמחיר עומד כיום על 64 ₪ לפירסום. עדיין מתנהלת עבודת מטה עם האפוטרופוס הכללי לפירסום משותף.

ליקוי

7. בתי הדין השרעיים אינם שולחים את המידע בדבר הגשת בקשה לפרסום ברשומות, כנדרש בתקנות הירושה.
על בתי הדין השרעיים והדרוזיים להעביר את הבקשות המוגשות להם לקבלת עמדתו של ב״כ היועמ״ש כנדרש בהוראות הדין. על הנהלת בתי הדין השרעיים והנהלת בתי הדין הדרוזיים להימנע מקבלת צוואות להפקדה.

מעקב – משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

7. כיום, הפרסום בעיתון יומי נעשה על ידי בתי הדין הדתיים הדרוזיים דרך הלפ״מ, והפרסום ברשומות נעשה על ידי בתי הדין הדתיים הדרוזיים ובאופן ישיר אל מול הרשומות.
כמו כן , החל מתאריך 1.7.17 החלו בתי הדין השרעיים לפרסם הגשת בקשות במרוכז בעיתון.
בנוגע לצוואות להפקדה: בתאריך 17.7.16 נשלח מכתב מטעם נשיא ביה״ד השרעי לערעורים לקאדים שבו הבהיר כב׳ הנשיא שע״פ הוראות החוק לא ניתן להפקיד צוואות בבית דין שרעי. ובאשר לעשיית צוואה לפני בית דין שרעי ע״פ הוראות סע׳ 22 לחוק הירושה משנת 1965, הזכיר כבודו כי דברי הצוואה כפי שהוגשו לביה״ד או נרשמו על ידי המצווה ימסרו למצווה. נוסח הצוואה לא יצורף לתיק ולא ישמר העתק מהצוואה בתיק בית הדין. יובהר כי מותר להפקיד את הצוואה אצל רשם לענייני ירושה בלבד.
בנוגע לבתי הדין הדרוזים: הוסכם עם הסמנכ״ל ללוגיסטיקה של משרד המשפטים, על העברתם בהקדם האפשרי למחסני משרד המשפטים בבניין משרדי הממשלה בחיפה.

ליקוי

8. בשנת 1998 קבע האפוטרופוס הכללי נוהל פנימי לעבודתו של מערך הרשם לענייני ירושה. נמצא כי הנוהל חסר והוא אינו מקיף את כלל הנושאים הנדרשים להסדרת עבודתו של מערך הרשם. יתרה מזאת,

חלקים ממנו אינם רלוונטיים ולמרות היותם כאלה הם לא עודכנו במהלך השנים.

מעקב – משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

8-10. בחודש נובמבר 2015 פורסם נוהל עבודה למערך רשם הירושה.

ליקוי

9. אף שבמהלך השנים הועברו ללשכות הרשם הנחיות שונות של האפוטרופוס הכללי, הן לא רוכזו במסמך אחיד ומחייב, ובאף לא אחת מהלשכות נמצא ריכוז מסודר שלהן.

ליקוי

10. היעדר נוהל מעודכן והיעדר ריכוז ההוראות המנחות גרמו לשונות בין לשכות הרשם בטיפול בבקשות הנוגעת לכמה וכמה תחומים, ובהם מדיניות אישור תקינות הבקשות, נושא גביית האגרות, אופן הטיפול בבקשות ושלבי הטיפול בבקשות המועברות לבתי המשפט.

ליקוי

11. נמצא כי רק במהלך השנים 2011-2013 פעלה הנהלת האפוטרופוס הכללי לגיבוש נוהל חדש להסדרת עבודתו של מערך הרשם לענייני ירושה. בעקבות הביקורת ולאחר סיומה הושלמה הכנת הנוהל החדש, והוא נכנס לתוקף ב-5.11.15 (להלן - הנוהל החדש).

מעקב - בתי הדין הרבניים
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

8-11. בתי הדין הרבניים: יחידת המחשוב של רשם הירושות נמצאים בשלב האחרון של תיקון תהליך הממשק, עם יישומו ייבדק שוב האם הממשקים עוברים בצורה תקינה.

ליקוי

12. הודעה לזוכים על צוואה שהופקדה: בכל לשכות הרשם, למעט בלשכה בבאר שבע לא יישמו את התהליך הקבוע בדין, ולפיו בין היתר אם הופקדה צוואה אצל הרשם, ולא הוגשה בקשה לקיום הצוואה בתוך שלושה חודשים לאחר מות המצווה, תימסר הודעה על כך לזכאים לפי הצוואה.

מעקב – משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

12. על פי דוח "ביצוע סטטיסטי- חציון ראשון 2016" שהועבר ע"י סגנית האפ"כ, כל המחוזות מבצעים הליך זה.

ליקוי

13. הפקדת צוואה אצל הרשם: נמצא כי בשנת 2014 הוגשו לרשם לענייני ירושה כ-16,000 בקשות לצו קיום צוואה. עם זאת, באותה שנה הופקדו רק 4,151 צוואות. עוד נמצא כי לא נקבעו כללים לשמירת צוואות שהופקדו, למעט הצורך להניחן בכספת, וגם הוראה זו אינה מיושמת באף לא אחת מלשכות הרשם.

ליקוי

14. צוואה בפני רשות: מספר הצוואות שנערכו בפני רשות נמוך מאוד ושיעורו כ-1.5% ממספר הצוואות שהופקדו, שגם שיעורן של אלה אינו גבוה, כאמור. סביר להניח כי האפשרות לעריכת צוואה לפני רשם לענייני ירושה והיתרונות הנובעים מכך אינם ידועים מספיק לציבור.

מעקב – משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

13-14. הרשם חוזר מעמדתו הקודמת שיפעל לביטול האופציה של עריכת צוואה בפני רשות, יצוין כי בפרוטוקול הוועדה שהתקיימה ביום 17/7/17 סעיף 13 נרשם כי יש לשקול ביטול האפשרות בעריכת צוואה בפני רשם. כמו כן, האפ"כ חולק על דעת המבקר, שהעיר שיתרונות הנובעים מעריכת צוואה בפני רשם אינם ידועים מספיק לציבור, וגורס כי הסיבה העיקרית למיעוט היחסי בצוואות הנערכות בפני רשות היא העובדה כי קיימים גורמים אחרים העוסקים בכך.
מכל מקום, האפשרות לעריכת צוואה בפני רשות תפורסם באתר האינטרנט של האפ"כ.

ליקוי

15. איכות המידע המוגש לציבור: טופסי הבקשות שנוסחם נקבע בתקנות הירושה מורכבים. דפי המידע המצויים באתר האינטרנט של הרשם לענייני ירושה ומיועדים לסייע בידי המבקש למלא את טופס הבקשה, חסרים פרטים שהיו יכולים למנוע טעויות רבות, שחלקן טעויות חוזרות ונשנות, המאריכות מאוד את משך הטיפול בבקשה.

על האפוטרופוס הכללי לקבוע מדדים כמותיים בכל שנה בתחום השירות לציבור שישקפו שיפור מתמשך ברמת השירות. כמו כן, עליו לערוך בדיקה מקיפה של הנושא, לפשט את טופסי הבקשות ולשפר את איכות דפי המידע לציבור ולייעלם.

מעקב – משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

15. בחודש אפריל 2016 הוחלפו הטפסים המקוונים בגרסה חדשה וידידותית ומובנית יותר הכוללת הסברים ותהליכי בקרה תוך כדי מילוי הטופס למניעת תקלות. יצוין כי רוב רובן המכריע של הבקשות (למעלה מ-70%) מוגשות באמצעות הטפסים המקוונים. כמו כן, האפ"כ שוקד בימים אלה על רענון התכנים באתר האינטרנט והנגשתם לציבור. כמו כן הונגשו באתר האינטרנט מדריכים הכוללים הסברים באשר לאופן הגשת הבקשות.
כמו כן, נערכה עבודת מטה משותפת לאגף השירות ולאגף האפוטרופוס הכללי, אשר התייחסה ליישום התיקון לתקנה 54 לתקנות הירושה, במסגרתה נקבע תהליך עבודה הכולל מספר מסלולי טיפול בהתאם למורכבות הבקשה ולצורך להעבירה לתגובת ב"כ היועמ"ש, הוגדרו שלבי הטיפול בבקשה ונקבעו פרמטרים לכל אחד ממסלולי הטיפול. יצוין כי עבודת מטה זו התייחסה בעיקר לטיפול בבקשות למתן צווי ירושה.
כמו כן, בתחילת חודש פברואר הושק פיילוט לקיצור וייעול הגשת בקשה לצו ירושה במחוז ת"א. נתוני הפיילוט , מצביעים על הצלחת הפיילוט והשקתו תורחב למחוזות נוספים.
ביחס למדדים, בחודש פברואר נקלט מנהל תחום בקרה, מדידה ואנליזה באגף השירות ונבנתה תכנית עבודה לקידום נושא המדידה וקביעת יעדי שירות ברשם הירושות.

ליקוי

16. מועדי קבלת קהל: בכל לשכות הרשם לא נקבעה קבלת קהל בשעות אחר הצהריים, וציבור גדול הזקוק לשירותיהן נאלץ להיעדר מהעבודה כדי להגיע אליהן בשעות הבוקר.

ליקוי

17. בין לשכות הרשם ובין בתי הדין הדתיים נמצאו הבדלים בגובה האגרות בעבור פעולות מסוימות. גם כאשר גובה האגרות על פי התקנות זהה בין לשכות הרשם ובין בתי הדין הרבניים, נמצאו לעתים הבדלים בין הסכומים שהם גבו בפועל. כמו כן, נמצאו הבדלים בין הלשכות עצמן.

על משרד המשפטים ועל האפוטרופוס הכללי ליצור אחידות בתעריפים הנגבים מהציבור בלשכות הרשם לענייני ירושה. יש גם לשאוף ליצירת אחידות בתעריפים שהרשם לענייני ירושה ובתי הדין הדתיים גובים בעבור אותו השירות.

מעקב - בתי הדין הרבניים
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

17. במהלך מאי 2017 התקיימה ישיבה עם האפוטרופוס הכללי בנושאים אלו.

מעקב – משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

16-17. הנהלת משרד המשפטים הנחתה את סמנכ"לית שירות ואפ"כ לפעול לקידום הנושא.

ליקוי

18. התשלום בעבור פרסום בעיתון בדבר הגשת בקשה שהוגשה לרשם לענייני ירושה הוא 64 ש"ח, בעוד שעבור פרסום בעיתון בדבר הגשת בקשה שהוגשה לבית הדין הרבני ישלם מגיש הבקשה כמעט פי שניים.

מעקב – משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

18. בוועדה לתיקון ליקוים שהתקיימה ביום 17.7.16 הוועדה הנחתה את מחלקת יעוץ וחקיקה להתאים את גביית האגרה בבתי הדין לנהוג ברשם הירושה עם המעבר למנגנון פרסום אחוד. מחלקת ייעוץ וחקיקה פעלה לתיקון תקנות הירושה (אגרות) כך שאגרת הבקשה תתייקר ב- 130 ₪ כנגד ביטול התשלום עבור פרסום בעיתון ויובהר כי האחריות לביצוע הפרסום בעיתון, כל עוד קיימת חובת פרסום כאמור, תחול על המדינה.
כמו כן, התקנות אושרו על ידי מחלקת חקיקת משנה והם הובאו על ידי מחלקת יעוץ וחקיקה בפני לשכת השרה לאישור. חשוב לציין שהתקנות טעונות אישור ועדת חוקה (בנוסף ועדת האגרות הבין –משרדית).

ליקוי

19. ברוב המקרים הרשם נסמך על העובדות שהמבקש מסר בבקשתו המאומתת בתצהיר. בנסיבות אלה עולה האפשרות להטעיה של הרשם ולהגשת בקשה כוזבת כדי לנשל יורש או זוכה מן העיזבון.

ליקוי

20. מאז הקמת מערך הרשם לענייני ירושה היו מקרים בודדים ונדירים שבהם יזם מערך הרשם או האפוטרופוס הכללי הגשת תלונה בשל הסתרת יורשים או זיוף צוואה. הנהלת בתי הדין הרבניים כלל לא הגישה תלונות בנושא.
ראוי שהיועץ המשפטי לממשלה בשיתוף מערך הרשם לענייני ירושה והנהלות בתי הדין הדתיים יקבעו כללים לטיפול במקרים מובהקים שבהם עולה חשש למעשים פליליים כמו הגשת הצהרות שקריות בבקשות, ובכלל זה הסתרת צוואות ויורשים וזיוף צוואות מתוך כוונה להונות.

מעקב - היועץ המשפטי לממשלה
מצב (סטאטוס): ב - בתהליך תיקון

19-20. הועברה טיוטת נוהל עבודה שהוכנה על ידי האפ"כ למחלקת ייעוץ וחקיקה (אזרחי). נכון לתאריך 18/6/2017 הטיוטה הועברה לעיון פרקליט המדינה לאישורו. כמו כן, לאחר יישום והטמעת הנוהל באפ"כ, מחלקת ייעוץ וחקיקה (אזרחי) תשקול להחיל את הנוהל על בתי הדין הדתיים.

ליקוי

21. המרשם הארצי אינו מכיל מידע שלם ומלא בדבר בקשות שהוגשו ובדבר צווים שניתנו בבתי המשפט ובבתי הדין הדתיים, כנדרש בהוראות הדין.
על האפוטרופוס הכללי לפעול להשגת מאגר ארצי שיכיל מידע שלם, מעודכן ומדויק, כנדרש בהוראות הדין. לצורך זה, עליו לקדם יצירת ממשקי עבודה בין בתי הדין ובתי המשפט ובין הרשם לענייני ירושה ולחיזוקם, ולהטמיע נוהל עבודה מסודר לעדכון המרשם הארצי.

מעקב – משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

21. נקבע תהליך עבודה במסגרתו יועברו הבקשות והצווים מבית הדין אל מזכירות הרשם לענייני ירושה באמצעות תיבות דוא"ל ייעודיות שנפתחו לשם כך במזכירויות הרשם לענייני ירושה.

ליקוי

22. מזכירויות בתי המשפט במחוזות תל אביב וחיפה אינן שולחות לרשם לענייני ירושה את הצווים שניתנו בבתי המשפט אלא לב"כ היועמ"ש, והם אינם מעודכנים במרשם הארצי.

מעקב – משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

22. נעשתה פניה להנהלת בתי המשפט לשם חידוד נוהל העברת הצווים מבתי המשפט אל הממונה הארצי לענייני ירושה וכן מקודם ממשק ממוחשב בין האפ"כ להנהלת בתי המשפט אשר יאפשר קליטה אוטומטית של נתוני הצווים. בנוסף ועד ליצירת ממשק כאמור, אנו נערכים לקליטת הצווים שהועברו ותינתן התייחסות לכך במסגרת מכרז לשירותי הקלדות בו עתיד לצאת האגף בשבועות הקרובים.

ליקוי

23. אין כל ממשק עבודה בין בתי הדין השרעיים ובין הרשם לענייני ירושה. הם אינם מעבירים לרשם בקשות שהוגשו להם ואינם שולחים לו צווים שנתנו כדי שיעודכנו במרשם הארצי, וזאת בניגוד להוראות הדין.

מעקב – משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

21-23. בישיבה שנערכה בתאריך 30/06/2016 סוכם, כי בתיה"ד השרעיים יעבירו בקשות וצווים לרשם על מנת שיעודכנו במרשם הארצי.

ליקוי

24. על אף שבתי הדין הרבניים בירושלים, בחיפה ובתל אביב שולחים צווים שנתנו כדי שיעודכנו במרשם הארצי, לשכות הרשם אינן מעדכנות את דבר מתן הצווים במרשם הארצי, כנדרש בהוראות הדין.

מעקב – משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

24. הוקם ממשק ממוחשב מול בתיה"ד הרבניים, והם מעודכנים במרשם הארצי.

ליקוי

25. משרד מבקר המדינה מעיר למשרד המשפטים כי עליו לבחון דרכים ליצור ממשק עבודה עם בתי הדין הנוצריים כדי לקיים את הוראות הדין וכדי למנוע תקלות העשויות להיגרם מהיעדרו של ממשק כזה.

מעקב – משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

25. הטיפול ניתן תוך שיתוף פעולה של מספר גורמים. הצורך בתיאום בין גורמים אלו אל מול הגופים הכנסייתיים מאריך את זמן הטיפול. עד כה הסתיים הטיפול באופן מלא וסופי מול שני גופים כנסייתיים.
מול שני גופים נוספים נתקבלה הסכמה עקרונית לשיתוף פעולה. עם סיום הטיפול בשני גופים אלו, יימשך הטיפול לשתי גופים כנסייתיים נוספים, וזאת תוך יישום התובנות שנלמדו ועוד ילמדו מהטיפול בשלושת הגופים הכנסייתיים הראשונים.

ליקוי

26. בדיקת תקינותה של בקשה מבעוד מועד, ובנוכחות המוסר אותה, יכולה למנוע עיכובים בשלב קליטתה. אולם נמצא כי בלשכות הרשם בתל אביב ובירושלים המטפלות בכ-64% מן הבקשות, הבקשות המוגשות במסירה אישית בשעות קבלת קהל אינן נבדקות בידי המזכירות בנוכחות המוסר. לעומת זאת, בלשכות הרשם בחיפה, בנצרת ובבאר שבע המזכירות בודקת את תקינות הבקשה בנוכחות המוסר ומצביעה בין היתר על מסמכים חסרים.

מעקב – משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

26. תוקן.

ליקוי

27. חוק הירושה קובע רשימת מקרים שבהם הטיפול בבקשות יהיה בסמכות בית המשפט, לרבות מקרים שהמנוח הוא תושב חוץ או כאשר מוגשת התנגדות למתן צו. יובהר כי גם בבקשות מסוג זה נדרשת עמדתו של ב"כ היועמ"ש.
א. הועלה כי בקשות בנוגע לנפטרים תושבי חוץ המוגשות ללשכת הרשם לענייני ירושה בירושלים מועברות ישירות לבית המשפט בלי

שהתקבלה עמדתו של ב"כ היועמ"ש, וזו מוגשת ישירות לבית המשפט בהמשך התהליך. ביתר הלשכות, הבקשה נשלחת לקבלת עמדתו של ב"כ היועמ"ש ורק לאחר מכן מועברת לטיפולו של בית המשפט.
ב. עוד הועלה כי בלשכת הרשם לענייני ירושה בבאר שבע מועברות ההתנגדויות לבקשות למתן צו ישירות לבית המשפט בלי שהתקבלה עמדתו של ב"כ היועמ"ש, וזו מוגשת ישירות לבית המשפט בהמשך התהליך, שלא כמו ביתר הלשכות.
יוצא אפוא שאין אחידות בין הלשכות בטיפול של ב"כ היועמ"ש בבקשות שבסמכות בית המשפט.
ג. נמצאו מקרים שאף שהיה מדובר בבקשות שניתן לקבוע בוודאות כי התיק צפוי לעבור לבית המשפט, הטיפול בבקשה התעכב.

מעקב – משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

27. תוקן.

ליקוי
משרד המשפטים

28. לדעת משרד מבקר המדינה, מאחר שמשך הטיפול הממוצע בתיקי ירושה המועברים מלשכות הרשם לבתי המשפט הוא יותר משנה, טוב יעשה האפוטרופוס הכללי אם יפעל לזירוז העברת הבקשות שממילא מצויות בסמכותו של בית המשפט.

מעקב – משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

28. יודגש כי בוועדה לתיקון ליקוים שהתקיימה ביום 17.7.16 (סעיף 3) נכתב כי "הוועדה רושמת לפניה את הפעולות שנעשו על מנת להקל את הנטל הבירוקרטי בעבודת ב"כ היועמ"ש. הוועדה מטילה על האפוטרופוס הכללי יחד עם אגף השירות להמשיך בעבודת המטה לבחינת דרכי שיפור השירות במערך רשמי הירושה, בשים לב בין היתר למכלול הערות מבקר המדינה, ולעדכן את הוועדה בעוד שלושה חודשים באמצעות אגף הביקורת". כפי שניתן לראות אין בהחלטת הוועדה התייחסות לנושא מעבר לרשם ירושה ארצי.
נערכה עבודת מטה משותפת לאגף השירות ולאגף האפוטרופוס הכללי, אשר התייחסה ליישום התיקון לתקנה 54 לתקנות הירושה, במסגרתה נקבע תהליך עבודה הכולל מספר מסלולי טיפול בהתאם למורכבות הבקשה ולצורך להעבירה לתגובת ב"כ היועמ"ש, הוגדרו שלבי הטיפול בבקשה ונקבעו פרמטרים לכל אחד ממסלולי הטיפול. יצוין כי עבודת מטה זו התייחסה בעיקר לטיפול בבקשות למתן צווי ירושה. עבודת מטה זו שיפרה את ההליך .

ליקוי

29. התברר כי קיים ממשק מקוון מוגבל עם בית הדין הרבני בתל אביב, המאפשר רק העברת בקשות סרוקות. עקב כך, מזכירות הרשם וב"כ היועמ"ש נדרשים להקליד מחדש את הנתונים הדרושים להם מתוך החומר הסרוק. בתשובתה של הנהלת בתי הדין הרבניים נמסר כי מערכת המחשוב של בתי הדין מאפשרת לרשם לצפות באמצעות ממשק בכל הנתונים הרלוונטיים הקיימים בה ואם ישנה בעיה כלשהי בקליטת הנתונים אזי הבעיה היא במערכת הממוחשבת של הרשם. האפוטרופוס הכללי מסר בתשובתו כי כיום נעשה שימוש חלקי בממשק ויש צורך לבצע פעולות נוספות להתאמה מלאה בין המערכות המחשוביות של שני הגופים.

מעקב – משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

29. הוקם ממשק ממוחשב מול בתיה"ד הרבניים, והם מעודכנים במרשם הארצי.

היבטים בהפעלת בתי המשפט לעניינים מקומיים

הגופים המבוקרים: בתי משפט לעניינים מקומיים ירושלים, תל אביב, חיפה, קריית ביאליק, חדרה, הרצליה, כפר סבא, רמת גן, גבעתיים, מעלה אדומים, עיריית ירושלים, עיריית תל אביב, עיריית חיפה, מרכז השלטון המקומי, צה"ל, משרד הפנים

מעקב מעודכן לחודש: אוגוסט 2017

א	תוקן		
ב	בתהליך תיקון		
ג	לא תוקן	20 סעיפים	100%
ד	נדחה / לא רלוונטי		

מעקב כללי- הנהלת בתי המשפט
מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן

לא דווח על תיקון הליקויים בפרק זה.

תגובה
הנהלת בתי המשפט

עמדת הנהלת בתי המשפט היא כי יש להטמיע את בתי המשפט לעניינים מקומיים במערכת המשפט. מדובר בתנאי יסוד להפעלה תקינה של בתי המשפט לעניינים מקומיים.
בתי המשפט לעניינים מקומיים הינם בני כלאיים: האחריות המנהלית, על כל המשתמע מכך, היא של הרשות המקומית, בעוד שהאחריות המקצועית היא של מערכת בתי המשפט.
העובדה כי בתי המשפט לעניינים מקומיים פועלים במסגרת דואלית היא אשר גורמת לשלל הליקויים העולים מהדו"ח, אשר נובעים משתי בעיות עיקריות הדורשות הסדרה כדלקמן:
א.עובדי בתי המשפט לעניינים מקומיים הם עובדי הרשות המקומית, מהווים חלק ממנה, וכפופים מנהלית לראש הרשות המקומית או מי מטעמו. מצב דברים זה יוצר, בהכרח, ניגוד עניינים.
ב.מערכת נט המשפט היא הכלי הבלעדי לעבודה על פי הנהלים של בית המשפט, לרבות שינויי נהלים המוצאים את ביטויים בנט המשפט. העובדה שמספר לא מבוטל של רשויות לא מוכנות לקבל עליהן לעבוד עם נט המשפט יוצרת מצב בו הנהלים

המקצועיים אינם מיושמים במלואם ולמערכת בתי המשפט אין אפשרות לפקח על יישומם.

מעקב כללי- משרד הפנים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

מנכ"ל משרד הפנים הנוכחי, ימשיך לבחון את יתרונותיו וחסרונותיו של המודל הדואלי מול המרכז לשלטון מקומי ויגיש את מסקנותיו לשר הפנים.

ליקוי

1. בתשע מזכירויות שנבדקו אין אחידות בנהלי העבודה שנמצאו בהם, ולאף אחת מהן אין את כל הנהלים המחייבים שהפיצה הב"ה (הנהלת בתי המשפט). מזכירויות במ"ש עמ"ק (בתי המשפט לעניינים מקומיים) קיבלו את נוהלי העבודה מכמה גורמים ללא תיאום ולא מתוך ראייה כוללת של חטיבת תפעול ומזכירויות. הן הב"ה והן רוב במ"ש עמ"ק אינם מוודאים שכל הנהלים הרלבנטיים עומדים לרשות עובדי המזכירויות.

ליקוי

2. חלק ממזכירי בתי משפט עמ"ק נוהגים להתייעץ בנושאים מקצועיים עם גורמים שלא על פי נוהלי העבודה לרבות גורמים בייעוץ המשפטי או בתביעה העירוניים שהם בעלי דין בהליכים בבמ"ש עמ"ק. הב"ה הטילה את האחריות להנחיה מקצועית של מזכירויות במ"ש עמ"ק על כמה גורמים באופן שעשוי להביא לידי כך שהמענה המקצועי לא יהיה אחיד או שלם.
ראוי שתחומי אחריותה המקצועית של הב"ה, הכוללים בין היתר הדרכות, התקנת נט המשפט, אבטחה, תכנון בקרה ופיקוח שוטף ואקטיבי וקביעת סנקציות מינהליות - יבואו לידי ביטוי בנוהל עבודה גלוי ונגיש לעובדי המזכירויות. מהלך כזה יבטא את חובותיה של הב"ה כלפי במ"ש עמ"ק, יגדיר בצורה ממצה ועקבית את מתחם האחריות המקצועית שלה כלפי עובדי מזכירויות במ"ש עמ"ק ואת גבולות האחריות המינהלית של הרשויות המקומיות.

ליקוי

3. על אף שהב"ה קיבלה החלטה לחייב את מזכירויות במ"ש עמ"ק להתקין את מערכת נט המשפט (מערכת המחשוב המרכזית לניהול תיקי בית המשפט) בבמ"ש עמ"ק, היא לא סיימה את הכנת תכנית

העבודה להטמעתה, לא העבירה למזכירויות הנחיה מחייבת בנוגע להתקנתה בבתי משפט עמ"ק שבתחומן, ולא התקינה את נט המשפט בבתי משפט נוספים. הב"ה אף לא ביצעה במערכת התאמות לצרכים הייחודיים של הפעילות במזכירויות בתי משפט עמ"ק, ובהם יצירת ממשק של נט המשפט עם מערכת המחשוב של העירייה. כמו כן - החיוב של רשויות מקומיות בעלויות החיבור לנט המשפט לא נעשה באופן אחיד.
על הב"ה להשלים בהקדם את תכנית ההיערכות להטמעת נט המשפט בכל במ"ש עמ"ק. כמו כן עליה לקיים את ההליכים הנדרשים לאישור תכנית ההיערכות כדי להביא לידי מימושה ללא דיחוי. עליה להטמיע את נט המשפט במקומות שהרשויות המקומיות אינן מתנגדות לכך, ובמקרים בהם היא נתקלת בהתנגדות של רשויות מקומיות עליה לבוא עימן בדברים, למצוא פתרונות, ובמידת הצורך לבחון את הדרכים שבהן ניתן לחייב אותן להתקין אותה. עליה לבדוק את הפערים שנתגלו בנוגע לעלויות של התקנת המערכת ותחזוקתה בבתי משפט עמ"ק המחוברים אליה.

ליקוי

4. הב"ה אינה עורכת תכניות עבודה שנתיות מובנות המקיפות את כל תחומי האחריות המקצועית שלה בנוגע לבמ"ש עמ"ק.
על הב"ה להקפיד שתכנית העבודה השנתית תקיף את כל תחומי אחריותה המקצועית.

ליקוי

5. מנהל תחום במ"ש עמ"ק בהב"ה לא הכין תכנית עבודה לפיקוח ולבקרה עליהם והב"ה לא קבעה חובת ביקור ויעדים לביקוריו במזכירויות. בחלק מהמזכירויות לא קיים ביקורים כלל ובחלק הייתה תדירות הביקורים נמוכה ביותר ובעקבותיהם לא נכתבו דוחות ביקור כנדרש.

ליקוי

6. תחומי האחריות המקצועית של הב"ה, בהם הדרכה, ביקורים של מנהל התחום בבתי המשפט עמ"ק, עבודה בנט המשפט, ואמצעים לאכיפת הנחיות של הב"ה אינם באים לידי ביטוי בנוהלי עבודה או במסמך דומה שיהיה מתוקף, גלוי ונגיש לעובדי במ"ש עמ"ק.

ליקוי

7. עד אוקטובר 2015 הב״ה לא בחנה אם היקף הפעילות השיפוטית של כל אחד מבתי המשפט עמ״ק מצדיק את הקיום הנפרד מבית משפט השלום.
על הב״ה לבדוק את היקפי הפעילות המעודכנים של במ״ש עמ״ק, ולגבש עמדה בשאלת הצדקת קיומם הנפרד מבית משפט השלום או הצורך באיחוד של חלקם. הב״ה נדרשת גם לבחון את הפערים שבין אזורי השיפוט והסמכויות שנקבעו בצו למצב בפועל, ולהחליט אם לתקן ולהתאים את הצו למצב הקיים, או לגבש דרכי פעולה להתאמת פעילות כל בתי המשפט לצו באופן שיקדם את האינטרס הציבורי.

ליקוי

8. נמצא חוסר התאמה בין פעילותם של שלושת בתי משפט שלום שהוסמכו בצו לשבת גם כבתי משפט עמ״ק ובין הנדרש לפי הצו. במ״ש השלום תל אביב אינו מטפל בתיקי עמ״ק של העיר רמת גן כפי שנקבע, והם מטופלים בבמ״ש עמ״ק נפרד. בבמ״ש השלום בכפר סבא המדור העוסק בתיקי עמ״ק מטפל גם בשתי רשויות שאינן מופיעות בצו.

ליקוי

9. לבתי המשפט ביהודה ושומרון (להלן - האזור) יש סמכויות רחבות יותר מבתי משפט עמ״ק שכוללות גם סמכויות בתחומי המשפט האזרחי והפלילי. מנהל הב״ה לא קבע את סדרי העבודה של בתי משפט אלו על אף שמונה על ידי המפקד כרשות המוסמכת לכך מכוח תקנון המועצות המקומיות (יהודה ושומרון) התשמ״א- 1981.
קיימת חשיבות רבה לקביעת סדרי העבודה בבתי המשפט באזור יהודה ושומרון כפי שנקבע בתקנון.

ליקוי

10. הב״ה לא ריכזה נתונים עדכניים של העובדים ברשויות המקומיות שבהם מופיעים פרטים על כפיפותם המינהלית למנכ״ל הרשות המקומית כנדרש, ובמקרים מסוימים הם עדיין כפופים מינהלית לגורמים ברשויות. כך לדוגמה באחד מבמ״ש עמ״ק נמצא, כי העובדים כפופים מינהלית ליועץ המשפטי של הרשות הפועל כצד מטעמה בתיקים הנידונים בבית המשפט.
על הב״ה לרכז נתונים עדכניים של העובדים ברשויות ובהם פרטים על כפיפותם המינהלית ועל הקובלים המשמעתיים. על הרשויות המקומיות להתאים את כפיפותם המינהלית של העובדים להנחיות הב״ה ולהעביר להב״ה כתבי מינוי של קובלים משמעתיים.

ליקוי

11. רק בשבעה מ-18 במ״ש עמ״ק (כ-38%) הוסמכו הגורמים הנדרשים כקובלים משמעתיים כדי שיוכלו לטפל באירועי משמעת של עובדי המזכירויות. יוצא אפוא, שאין הסדרה נאותה לגורמים הממונים לטפל באירועי משמעת של עובדי המזכירות בבתי המשפט.

ליקוי

12. מדורי גבייה של מספר רשויות מקומיות פועלים בתוך בתי המשפט עמ״ק. שילוב של מדורי גבייה עם פעילות בתי המשפט עמ״ק והצגתם כחלק בלתי נפרד מבתי המשפט חותר תחת עקרון הפרדת הרשויות ולעתים גם מנוגד להנחיה המפורשת של מנהל התחום האוסרת זאת.
על הב״ה להמשיך ולהתרות בפני הרשויות שלא לשלב מדורי גבייה עם במ״ש עמ״ק, ולשקול את הצעדים שעליה לנקוט כנגד רשויות שאינן מקיימות את הנחיותיה בעניין זה.

ליקוי

13. לא נקבעו הוראות המסדירות את זקיפת הקנסות המיועדים לאוצר המדינה בדומה להנחיות הב״ה בעניין זקיפת הוצאות לטובת אוצר המדינה. נמצאו מקרים שבהם שולמו כספי קנסות המיועדים לאוצר המדינה לרשויות המקומיות.
על מזכירויות במ״ש עמ״ק לוודא, כי כספי קנסות ייזקפו למוטבים בהתאם לחוק. על הב״ה ומשרד המשפטים לבחון בשיתוף את הדרכים שיש לנקוט כדי לוודא זאת.

ליקוי

14. המתכונת שלפיה משרד הפנים משמש צינור להעברת כספים עבור ימי שיפוט בין הרשויות המקומיות להב״ה אינו נותן מענה לחשש למראית עין של תלות בין המנגנון השיפוטי של בית משפט עמ״ק ובין הרשות המקומית המממנת את פעילותו. כך במקרים של אי-הסכמה בעניין התשלומים בגין ימי שיפוט, הב״ה והרשות המקומית שבנידון באות בדברים ישירות ביניהן בלי מעורבות של משרד הפנים.
יש להקפיד הקפדה יתרה על ניתוק הזיקה שבין הרשות המקומית ובין המנגנון השיפוטי של במ״ש עמ״ק, לרבות היעדר זיקה, תלות ומניעת התדיינויות על התשלום בעבור ימי שיפוט בין הב״ה לרשויות המקומיות. ראוי שהב״ה בשיתוף משרד המשפטים, משרד האוצר ומשרד הפנים, יבחנו את הסדר התקצוב שהתקבע של קבלת תשלומים מהרשויות המקומיות עבור השירותים שמספקת הב״ה

לבתי המשפט עמ"ק, ויירתמו לקביעת הסדרים שיבטיחו את עצמאותם של בתי המשפט עמ"ק.

ליקוי

15. על אף עמדתה של הב"ה שלפיה אין מקום ששירותי שפיטה יינתנו תמורת תשלום ויווסתו בהתאם לשיעורי היצע וביקוש, היא ממשיכה לגבות מהרשויות כספים המחושבים לפי מספר ימי שיפוט, ובמקרים שנתגלעו חילוקי דעות בנוגע לחיוב ימי שיפוט, הם גלשו גם לשאלת התמורה הראויה בעבורם.

ליקוי

16. הב"ה לא הסדירה הסדרה כוללת את הממשק הכספי שבינה ובין הרשויות ורק שש עיריות חתמו על הסכם שהסדיר רק חלקית ובאופן לא אחיד את הנושא.

ליקוי

17. צוות העבודה המשותף של הב"ה ומרכז השלטון המקומי לא גיבש עמדה לפתרון בנוגע לחוסר האחידות בהעסקת מאבטחים בבתי המשפט שחלקם עובדי משמר בתי המשפט וחלקם מועסקים על ידי הרשות המקומית. בשישה בתי משפט עמ"ק אין תכניות עבודה ותיקי שטח.
נושא האבטחה של בתי המשפט עמ"ק הוא נקודת תורפה הדורשת טיפול: על המשמר להבטיח רמת אבטחה שמותאמת לסטנדרטים ולתבחינים הנהוגים בכלל בתי המשפט. על הב"ה לבחון דרכי פעולה משותפות נוספות עם הרשויות המקומיות ועם כל גורם שמייצג אותן בנושא הסדרת האבטחה בבתי המשפט עמ"ק.

ליקוי

18. כ-44% מהרשויות המקומיות אינן משלמות להב"ה את התשלום שנקבע בעבור אבטחה, ובכך נוצר אי-שוויון בתשלומים בעבור האבטחה. גם התשלומים שרשויות מקומיות משלמות בעבור אבטחה אינם תואמים את העלויות שנקבעו.
בעת גביית התשלומים בעבור פעולות האבטחה בבתי המשפט עמ"ק על הב"ה להיצמד לאמות המידה שקבעה כדי שלא ייווצר אי-שוויון בין הרשויות המקומיות.

ליקוי

19. על אף הצורך שעלה לא אחת לבחינה והחלטה בעניין המערך הארגוני שבמסגרתו פועלים כיום במ"ש עמ"ק, עד תום הביקורת, טרם הותנע מהלך בשיתוף כל הגורמים הרלוונטיים לבחינת העמדות השונות, והמצב נותר כשהיה. גם פעולה בתחום החקיקה לא קודמה, ולא הותקנו תקנות הנוגעות להסדרי המינהל העיקריים בבמ"ש עמ"ק.

ליקוי

20. פעולת התיקון המתבקשת בנושא זה ראוי שתעשה בשני מישורים נפרדים שאינם חלופיים זה לזה: הראשון והיסודי מחייב את שרת המשפטים, שר הפנים ושר האוצר לבחון את המודל הרצוי להפעלת בתי המשפט המקומיים ולהכריע לאלתר בסוגיה זו. והשני, עד להכרעה הנדרשת וליישום מודל ההפעלה, ראוי שהב"ה תקיים הערכה מקיפה של מכלול ההיבטים המצויים באחריותה. בהתאם לכך עליה להכין תכנית לשיפור המערך הקיים של תפעול בתי המשפט. הרשויות המקומיות והמזכירויות נדרשות להירתם למהלך שתוביל הב"ה ולשתף עמה פעולה באופן שיסייע ליישום אפקטיבי של התכנית.

תמיכות בפעולות לקליטת עולים בקהילה ומינויים במשרד העלייה והקליטה

הגופים המבוקרים: משרד העלייה והקליטה.

מעקב מעודכן לחודש: אוגוסט 2017

א	**תוקן**	**6 סעיפים**	**66%**
ב	**בתהליך תיקון**	**3 סעיפים**	**33%**
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**		

ליקוי

1. ממבחני התמיכות עולה כי תנאי סף, שעל בסיסו נקבעת זכאות הרשות המקומית לקבלת תמיכה, הוא שיש בה 300 עולים לפחות. עולה נחשב מי שעלה מאז 1.9.1989. הגדרה זו נקבעה לפני כ-20 שנה ומאז לא עודכנה. משמעותו של תנאי הסף היא שאין כלל גריעה של עולים ותיקים ביותר ממדד התמיכה, אף שמטבע הדברים דווקא העולים החדשים יותר עשויים להזדקק לסיוע רב יותר בקליטתם בקהילה; הדבר מצביע על צורך לשקול מחדש את תקופת הזכאות לתמיכה בעולה חדש, ולבחון אם יש הצדקה לכך שעולה בעל ותק של כ-25 שנה בארץ, ייחשב עדיין עולה חדש, שהרשות תקבל בגינו תמיכה בעבור הפעלת תכניות לקליטה בקהילה.
על הממשלה לבחון אם נכון שמשרד הקליטה ימשיך לטפל גם במי שעלו ארצה לפני שנים רבות, לרבות בילדיהם, או שמן הראוי שיתמקד בסיוע לעולים החדשים יותר.
על משרד הקליטה לבחון מחדש את התבחינים לחלוקת התמיכות לרשויות המקומיות וכיצד להתאימם לשינויים שחלו בדפוסי העלייה ובהרכבה, במטרה לגרום לכך שהתמיכה תהיה אפקטיבית יותר.

מעקב - משרד העלייה והקליטה
מצב (סטאטוס): א – תוקן

1. בנוהל רשויות 2017 בקול קורא "קליטת עולים בקהילה" סעיף 1 מצוין כי "קהל היעד ... לפי מבחן זה הזכאי להשתתף בתכניות שיופעלו לפי מבחן זה הם עולים שעלו לארץ מיום 1.9.1989 ואילך" הדבר תואם את מדיניות המשרד כאמור בתגובת המשרד לדוח המבקר לעיל. עם זאת, חלוקת התמיכה לרשויות המקומיות (סעיף 3 ג. לנוהל) שמה דגש על עולים שהגיעו ב– 15 השנים האחרונות: 60% מהתקציב חולקו באופן

יחסי לנתוני העלייה לפי מס העולים המתגוררים ברשות ואשר עלו בשנים אלה (עליה של 5% בהשוואה לשנת 2016).

ליקוי

2. באופן הקצאת התקציב לרשויות המקומיות אין קשר הולם בין מספר העולים החדשים ברשות לבין שיעור התמיכה. הלכה למעשה הקצאת התקציב אינה משקפת את תמונת המצב של העלייה בערים הקולטות, ורשויות אשר נזקקות לתמיכה גדולה יותר בעולים אינן זוכות לה.

מעקב - משרד העלייה והקליטה
מצב (סטאטוס): א – תוקן

2. ראו התייחסות לסעיף 1 להלן. כאמור נוהל רשויות 2017 קובע כי לאחר הורדת הסכום המיועד למועצות אזוריות, תחולק יתרת התקציב לפעילות כדלקמן:
60% - יחולקו באופן יחסי לנתוני העלייה לפי מספר העולים המתגוררים ברשות ואשר עלו בשנים 1.1.2002 – 31.10.2016.
25% - יחולק באופן יחסי לנתוני העלייה לפי מספר העולים המתגוררים ברשות ואשר עלו בשנים 1.9.1989- 31.12.2001.
15% - יחולקו בהתאם למדרגות שנקבעו בנוהל, לרשויות המוגדרות ברמה 1,2 לפי המדד הפריפריאלי או לרשויות באשכולות 1-4 לפי המדד החברתי-כלכלי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

ליקוי

3. המשרד הנחה את הרשויות המקומיות כי בתכניות לקליטה בקהילה יש לתת ביטוי לכלל אוכלוסיית העולים בכל רשות ורשות. אולם, הלכה למעשה ברשויות שנבדקו: אשדוד, בית שמש, מעלה אדומים ונתניה, דפוסי ההשתתפות בתכניות לא שיקפו את תמהיל העולים ברשות. בייחוד בלט הדבר לגבי עולים מצרפת ומארצות הברית שבחלק מהרשויות שנבדקו היו חלק ניכר מן העולים, אך מיעטו להשתתף בתכניות, גם כאשר הם נכללו בקהל היעד שלהן. למרות זאת לא בחן המשרד את הסיבות לכך.

מעקב - משרד העלייה והקליטה
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

3. סעיף 5 בפרק א' לנוהל רשויות 2017 "מענה לתמהיל העולים ברשות" מציין כי: "ככלל על הרשות להכין ולבצע תכניות הנותנות מענה לעולים יוצאי כלל הארצות. בישובים, בהם יש ריכוז גדול של עולים דוברי אמהרית, ספרדית, רוסית אנגלית

וצרפתית, יש לתת ביטוי בתכניות לאוכלוסיות אלה. יש לוודא כי עולים אלה מגיעים לפעילויות שתוכננו עבורם ובמידה ולא יש לבחון את החסמים לכך, להביאם לידיעת המשרד ולטפל בהם". בנוסף, חובר נוהל בקרה ופיקוח בו מופיעה הנחיה זו. זאת ועוד בכוונת המשרד לבצע מחקר הבוחן את שביעות רצון העולים ממגוון ארצות מוצא מתכניות קליטה בקהילה ואת מידת שילובם בהן. חלק מהמחקר נמצא בתהליכי תחילת ביצוע בימים אלה.

ליקוי

4. המשרד קבע בנוהל התמיכות כי ברשויות שבהן יש מעל ל-150 ילדים נוער וצעירים (עד גיל 25), שעלו מאז שנת 2004, תינתן תוספת תקציב בעבור הפעלת תכניות לחינוך בלתי פורמלי. אולם בתכניות אלה השתתפו ילדים שאינם עולים כלל, אשר ספק אם למשרד יש יתרון יחסי בטיפול בהם.

מעקב - משרד העלייה והקליטה
מצב (סטאטוס): א – תוקן

4. החל משנה"ל תשע"ח, עובר נושא תגבור לימודי בחינוך הלא פורמאלי בבית הספר היסודי למסלול הרכש (תכנית פל"א יסודי בשיתוף עם משרד החינוך). בתכנית ישולבו ילדים שעלו לארץ בעשר השנים האחרונות, עולי אתיופיה ובני מנשה שעלו לארץ ב– 15 השנים האחרונות, ילידי הארץ שלפחות אחד מהוריהם הגיע לארץ ב– 10 השנים האחרונות ותושבים חוזרים אשר טרם חלפו שנתיים ממועד חזרתם ארצה.
באשר לשאר התכניות: סעיף 6 בפרק ב לנוהל מבהיר כי לגבי: "תכניות העשרה פנאי מצוינות והקניית ידע, למעט נושאי הליבה המוגדרים כמקצועות חובה לבוגרי מערכת החינוך הפורמאלית..... קהל היעד לתכניות אלה יכלול " לפחות 50% ילדים ובני נוער בגילאי 3-18 ביום 1.1.2017, שהם או לפחות אחד מהוריהם עלו לארץ מ – 1.1.2002" כלומר ב – 15 השנים האחרונות.

ליקוי

5. בקרת שטח מאפשרת למשרד לבחון בזמן אמת את הפעילות הנתמכת ואת מידת התאמתה לתכנית שאישר ולנוהלי המשרד. משרד הקליטה לא קבע הנחיות כיצד יש לבצע את בקרות השטח, מהי תדירות הביקורים הנדרשת, לרבות ביקורי פתע, ומהם המדדים שעל יועץ הקליטה לבדוק. המשרד גם לא הנחה בדבר האופן שבו יש לתעד את הביקורים, כל יועץ פועל בעניין זה אחרת, ומלאכת התיעוד לוקה

בחסר רב. במצב זה אין אמות מידה אחידות לדיווחים ולבקרה, אי-אפשר לדעת אם כלל ההיבטים המצריכים בדיקה אכן נבדקו, ונפגעת היכולת לבצע מעקב ובקרה יעילים אחר ביצוע התכניות.

מעקב - משרד העלייה והקליטה
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

5. נבנה נוהל בקרה פנימי למשרד בכל הנוגע לתמיכה ברשויות בנוסף כאמור בסעיף 3 לעיל, בכוונת המשרד לבצע מחקר הבוחן את שביעות רצון העולים מהתכניות ומהמענים שהן נותנות בהתייחס לצורכי השטח ולתמהיל העולים ברשות. חלק מהמחקר נמצא בתהליכי תחילת ביצוע בימים אלה. בנושא שביעות רצון העולים מהתכניות.

ליקוי

6. באוקטובר 2014 נבחר מר ולדימיר שקלאר לתפקיד מנהל אגף בכיר לקליטה בקהילה. הוראות התקשי"ר בנושא הסדרים למניעת ניגוד עניינים קובעות כי לאחר סיום הליכי הבחירה למשרה וכתנאי לכניסה לתפקיד של המועמד שנבחר, על המועמד למלא שאלון לאיתור חשש לניגוד עניינים. מטרת השאלון היא לבחון אם תפקידיו ועיסוקיו בהווה או בעבר של המועמד יכולים להעמידו במצב של ניגוד עניינים במילוי תפקידו הציבורי ומצריכים עריכת הסדר בנידון על ידי היועצת המשפטית של המשרד. בשאלון לאיתור חשש לניגוד עניינים, שאותו מילא מר שקלאר, הוא לא דיווח כנדרש על כך שבחודשים שקדמו לבחירות לכנסת ה-19, שנערכו בינואר 2013, עבד כשכיר ברשימה המשותפת למפלגת "ישראל ביתנו" ו"הליכוד" (רשימת הליכוד ביתנו), ושימש אחד ממנהלי מסע הבחירות של רשימה זו בירושלים. בכך נמנע מהיועצת המשפטית לבחון את סוגיית ניגוד העניינים בעניינו באופן מלא.

מעקב - משרד העלייה והקליטה
מצב (סטאטוס): א – תוקן

6. מדובר בביקורת אישית כנגד בעל תפקיד.

ליקוי

7. אי-היוועצות ישירה עם היועצת המשפטית בנוגע לחשש לניגוד עניינים: בחודשים יוני 2013 עד דצמבר 2014 כיהן מר עודד פורר כמנכ"ל משרד הקליטה. עם מינויו למנכ"ל חתם מר פורר על הסדר למניעת ניגוד עניינים, שבו התחייב להימנע מלקבל החלטות בתוקף תפקידו הציבורי, להשתתף, או לטפל בכל צורה אחרת, במישרין או

בעקיפין, בנושאים העלולים להעמידו במצב של חשש לניגוד עניינים, וכי בכל מקרה שבו יתעורר ספק הנוגע ליישום ההסדר או בכל מקרה שבו יתעורר חשש לניגוד עניינים שלא הוסדר בהסדר, הוא יהיה חייב להתייעץ עם היועצת המשפטית של המשרד ולפעול לפי הוראותיה. נמצא כי בהליך בחירה לתפקיד ממלא מקום מנהל אגף קליטת עולי אתיופיה, שבו עמד מר פורר בראש הוועדה הבוחרת, נבחר פה אחד מועמד אשר הייתה לו זיקה למפלגת "ישראל ביתנו" קודם הגשת מועמדותו לתפקיד, וכי למר פורר הייתה היכרות קודמת עמו במסגרת המפלגה. מר פורר ציין בפני הוועדה על היכרותו עם המועמד, אך על אף התחייבותו האמורה, הוא לא פנה ליועצת המשפטית של המשרד, לפני ההליך או במהלכו, כדי להתייעץ עמה בדבר החשש לניגוד עניינים העולה מכך.

מעקב - משרד העלייה והקליטה
מצב (סטאטוס): א – תוקן

7. מדובר בביקורת אישית כנגד בעל תפקיד.

ליקוי

8. הליך למינוי פרויקטור לעידוד עלייה מצרפת: בעקבות ריבוי העולים מצרפת הקצה המשרד, באישור נש"ם, משרה זמנית לתפקיד פרויקטור לטיפול בנושא. מר פורר ביקש לאייש את המשרה באמצעות מינוי בפועל, כדי למנות עובד ממשרד אחר שאליו התוודע עוד לפני כניסתו לתפקיד המנכ"ל והציע לו את המשרה, אך הוראת נש"ם הייתה לבצע מכרז פנימי. עלה כי מר פורר השתתף כחבר בוועדת הבוחנים של המכרז הפנימי, שלא בחרה שום מועמד, ולאחר מכן מונה לתפקיד העובד האמור. משרד מבקר המדינה העיר למר פורר כי מאחר שקודם למכרז הוא ביקש למנות לתפקיד את העובד, ונפגש עמו לצורך כך, ספק ניכר אם היה באפשרותו להשתתף בהליך הפנימי, שקדם למינוי בפועל, "בלב פתוח ובנפש חפצה" ונטול פניות כמתחייב. לפיכך היה עליו להימנע מלהשתתף כחבר בוועדת הבוחנים; לחלופין, לפחות היה עליו להתייעץ בנידון עם היועצת המשפטית של המשרד לפני המכרז הפנימי, דבר שלא עשה.

מעקב - משרד העלייה והקליטה
מצב (סטאטוס): א – תוקן

8. מדובר בביקורת אישית כנגד בעל תפקיד.

ליקוי

9. על משרד הקליטה לרכז את המידע על אודות התכניות שמפעילות הרשויות המקומיות, ולנצלו לצורכי למידה והפקת לקחים לעתיד.

מעקב - משרד העלייה והקליטה
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

9. ראו התייחסות לסעיף 3 לעיל (מחקר הערכה) וכן לסעיף 5 (נוהל בקרה).

ניהול משאבי האנוש ברשות האוכלוסין וההגירה

הגופים המבוקרים: רשות האוכלוסין וההגירה, נציבות שירות המדינה, משרד האוצר – אגף השכר והסכמי העבודה, משרד האוצר – אגף התקציבים.

מעקב מעודכן לחודש: אוגוסט 2017

א	תוקן	8 סעיפים	40%
ב	בתהליך תיקון	10 סעיפים	50%
ג	לא תוקן	סעיף אחד	5%
ד	נדחה / לא רלוונטי	סעיף אחד	5%

ליקוי

1. נמצא כי תקן כוח האדם של הרשות היה שגוי ולא רלוונטי משום שלא שיקף את כוח האדם ואת המבנה של חלק מיחידותיה, ואף לא את כוח האדם והמבנה הנחוצים לה. תקן כוח האדם של הרשות לא ייצג את המבנה הארגוני שנקבע לה, את המדרג בין היחידות, את המדרג בין העובדים, ואת מספר המשרות שהוקצו לרשות.
על מנכ"ל רשות האוכלוסין ועל נש"ם לבחון באופן מעמיק את תקן הרשות לנוכח מבנה יחידות הרשות בפועל וכנגד התקציב המאושר לרשות. יש להמשיך ולפעול לביטול הפערים אשר פורטו לעיל ולוודא שהתקן יותאם לפריסה בפועל של המשרות ברשות ולתפקידי העובדים. עוד עליהם לקיים עבודת מטה מפורטת עם אג"ת כדי לאתר משרות בתקן שלא תוקצבו בתקציב הרשות ואשר יש בהן צורך חיוני לשם תפקוד יחידות הרשות. עליהם לבחון כל משרה ולהחליט האם לבטלה או להקצות בעבורה מהתקציב.

מעקב – נציבות שרות המדינה
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

1. למשרד מונה מנכ"ל חדש והוא מטפל בתיקון הליקויים שעלו בדו"ח באופן שוטף. לאור מספר הליקויים הרב יחסית, זמן הטיפול ארוך מהרגיל. עם סיום התיקונים הסטאטוס יעודכן בהתאם בכלל סעיפי הליקויים שהופיעו בדו"ח המבקר.

מעקב – רשות האוכלוסין וההגירה
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

1. הסדרת המבנה הארגוני תושלם באופן הדרגתי עד סוף שנת 2017.

ליקוי

2. נמצאו הבדלים ניכרים בין המבנה הארגוני המשתקף מתקן כוח האדם של הרשות לבין המבנה בפועל. כך לדוגמה נמצא כי בראש מינהל האוכלוסין ברשות מכהנים שני מנהלי אגפים וכי שוררת אי בהירות באשר לגורם הנושא באחריות הכוללת לניהול המינהל.

מעקב – רשות האוכלוסין וההגירה
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

2. החלה סדרת דיונים מול נציבות שרות המדינה לקידום שינוי המבנה הארגוני של המינהל, מתוך כוונה לסיים לגבש מבנה ארגוני עד לסוף שנת 2017.

ליקוי

3. על מנכ"ל רשות האוכלוסין ועל נש"ם בשיתוף אגף השכר והסכמי העבודה לפעול לאלתר כדי להתאים את היקף משרתם בתקן של אותם בקרי גבול להיקף משרתם בפועל. בעת בחינת הפתרון המתאים, יש גם להקפיד שלא ייפגעו זכויותיהם של הבקרים, ולא תיפגע רמת השירות הנדרשת לציבור. על נש"ם לעקוב אחר פעולות הרשות ולוודא שהיא פועלת כנדרש.

מעקב – רשות האוכלוסין וההגירה
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

3. אגף מינהל ומשאבי אנוש ברשות החל במחיקת משרות שאינן מאויישות או מתוקצבות. כיום נותרו לבחינה מעמיקה לפני מחיקה כ- 75 משרות.

ליקוי

4. לנוכח מצוקת כוח האדם העסיקה הרשות עשרות בקרי גבול בתפקיד של אחראי משמרת (להלן - אחמ"ש) הממונים על בקרי הגבול. בקרים אלה לא נבחרו לתפקיד אחמ"ש באמצעות מכרז, אלא לפי החלטת מנהל המינהל. אחמ"ש הוא תפקיד בכיר יותר מבקר הגבול, וככלל, רמת הבכירות הגבוהה שלו אמורה להתבטא גם בתנאי שכר טובים

יותר. מן הראוי למנוע פגיעה בזכויותיהם של בקרי הגבול עקב העסקתם בתפקידים בכירים יותר.

מעקב – רשות האוכלוסין וההגירה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

4. ממועד סיום הביקורת ועד היום הוצאו מכרזים ל- 40 אחמ"שים בכלל המעברים. משרות אלה נמצאות כיום בשלבי איוש סופיים. בתאריך 4/5/16 התקיימה ישיבה עם נציגי אגף התקציבים, בה הציגה הרשות את הצורך בתקצוב משרות נוספות לאחמ"שים. במקביל, נערך המשרד למציאת פתרונות תקציביים אחרים להשלמת משרות האחמש"ים החסרות. לעניין הפרשי השכר לבקרים אשר שימשו בתפקידי אחמ"שים, ביום 01.08.16 שולמו לעובדים הפרשי השכר הנובעים מפער התפקידים, וזאת בעקבות פשרה בהליך משפטי.

ליקוי

5. ראש צוות במינהל האכיפה והזרים הוא תפקיד הבכיר מתפקיד מפקח ההגירה. רשות האוכלוסין הטילה תפקיד של ראש צוות על 50 מפקחי הגירה, באופן קבוע ובמשרה מלאה, מבלי שהם נבחרו לתפקיד זה בהליך המקובל בשירות המדינה. תנאי השכר של 50 המפקחים האלה נותרו כשל מפקחי הגירה. ההבדל בין שני התפקידים ובין רמת בכירותם עשוי להתבטא גם בתנאי שכר שונים.
על מנכ"ל רשות האוכלוסין לבחון עם נש"ם את נושא העסקתם של בקרי הגבול כאחמ"שים, שלא לפי הגדרת תפקידם בתקן, וכן לבחון את סוגיית הפער בשכר המשולם לעובדים אלה. בחינה כזו יש לעשות גם בנוגע למפקחי הגירה אשר מועסקים כראשי צוותים. על מנכ"ל רשות האוכלוסין ועל נש"ם בשיתוף אגף השכר והסכמי העבודה לפעול לאלתר כדי שלא יקופחו זכויותיהם של בקרי הגבול ושל מפקחי ההגירה.

מעקב – רשות האוכלוסין וההגירה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

5. בהמשך לפניית הרשות מחודש 12/2015 לנציבות שרות המדינה, פנתה הרשות בשנית בחודש מרץ 2016 בבקשה ליצירת 60 משרות לדרג הביניים במינהל אכיפה וזרים. בימים אלה נמצאים משרות אלה בהליכי אישור סופיים בנציבות שירות המדינה, והצפי לאיישם הוא כשלושה חודשים.

6. הרשות מנהלת ומפעילה את מערך כוח האדם שברשותה בסטייה ניכרת מהתקן שאושר לה על ידי נש"ם, והדבר אינו עולה בקנה אחד עם סדרי המינהל התקין. בשל כל אלה נפגעה במידה רבה היכולת לנהל את המשאב האנושי ברשות, לעקוב אחריו ולפקח עליו.
נמצא פער ניכר בין תקן כוח האדם של רשות האוכלוסין לבין מצבת העובדים: באפריל 2015 היו רשומות בתקן 2,430 משרות, ואילו מספר המשרות המאוישות היה 1,786 בלבד. המשרות הלא מאוישות נחלקו למשרות שלא אוישו באופן זמני (119 משרות) ומשרות שלא אוישו באופן קבוע (525 משרות). עולה כי 22% מהמשרות בתקן הרשות (525 משרות) לא היו מאוישות באופן קבוע. גם לאחר שהרשות הפחיתה 280 משרות מהתקן נותרו בו 2,150 משרות, ואילו התקציב מספיק למימון איושן של 1,854 משרות בלבד. בשל כל אלה, תקן הרשות לא היה יכול לשמש כלי לניהול משאבי האנוש של הרשות.

מעקב – רשות האוכלוסין וההגירה
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

6. הממצא שעליו הצביע מבקר המדינה בדוח, הראה פער של 525 משרות שלא היו מאוישות באופן קבוע. נכון להיום הצטמצם פער זה ל-311 משרות בלבד. בנוסף, קיימות משרות חדשות שתוקננו לאחר פרסום הדוח, הנמצאות בהליך איוש, (תקנים חדשים שהתקבלו לטובת הרחבת השירותים בלשכות, שירותים ביומטריים, ועוד).

ליקוי

7. תקן שאינו תואם את המבנה הארגוני הנדרש ואת המשאבים התקציביים העומדים לִרשות רָשות האוכלוסין, ואשר כולל מאות משרות שיש למחוק ממנו, עלול לפגוע באופן ניכר ביכולת הרשות לנהל כראוי את כוח האדם שלה ולהקשות על נש"ם לקיים בקרה ראויה.

מעקב – רשות האוכלוסין וההגירה
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

7. ראה התייחסות הרשות לעניין הסדרת מסד הנתונים במעקב 1 לעיל.

8. מרבית עובדי הרשות בארבעת מינהליה עוסקים במתן שירות לציבור. משום כך ניהול מערך כוח האדם של הרשות ראוי שיהיה כרוך בהליכי מדידה והערכה של השירותים שמעניקה הרשות. נמצא כי לרשות אין נתונים כוללים על רמת השירות בכולם באופן מלא.
על מנכ"ל הרשות לפעול לריכוז מידע בדבר הליכי מדידה והערכה שוטפים בנוגע לארבעת מינהלי הרשות, גם כתשתית לקבלת החלטות בדבר תקן כוח האדם שלה.

מעקב – רשות האוכלוסין וההגירה
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

8. לפני מספר חודשים הסתיימה הטמעתה של מערכת טכנולוגית לזימון וניהול תורים בלשכות. מערכת זאת מהווה תשתית למדידה של עבודת הלשכות. בנוסף ממינהל ביקורת גבולות נערכת מדידה שוטפת של השירותים הניתנים, זמני ואיכות השירות על ידי רשות שדות התעופה. כך, שלגבי עיקר שירותי הרשות (במינהל האכולוסין ובמינהל מעברי הגבול) מתקיימת מדידה שוטפת. כמו כן, בימים אלה הרשות סיימה את הליכי המכרז לבחירת חברה שייעודה מתן שרותי ייעוץ להטמעת תרבות ותהליכי עבודה של תכנון, בקרה ומדידה. בין היתר, תידרש החברה הזוכה לסייע בגיבוש מדדי הערכה לשירותים העיקריים אשר מעניקה הרשות בכלל המינהלים, ולסייע בבנייה של מערך מדידה כאמור.
תוצאות המדידה והערכת השירותים הניתנים ע"י הרשות כאמור לעיל, יילקחו בחשבון כתשתית לקבלת החלטות בדבר כוח האדם המתאים לביצוע המשימות הנדרשות.

ליקוי

9. נש"ם, אשר מתפקידה לבקר את השימוש בתקן, הותירה על כנו במשך כמה שנים תקן כוח אדם שגוי שאינו הולם את צורכי הרשות. נש"ם החלה בבקרה של תקן הרשות רק בנובמבר 2014 ולא התריעה על הליקויים האמורים בכל הנוגע למדרג שגוי של התקן, ובכך לא מנעה מהרשות לנהל את משאבי האנוש שלה באופן לקוי.

מעקב – נציבות שרות המדינה
מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן

9. לא דווח על תיקון הליקוי.

ליקוי

10. רשות האוכלוסין לא איישה את כל המשרות הפנויות שבתקן כוח האדם שלה. גם לאחר שהרשות פעלה לעדכון התקן לאחר סיום הביקורת נותרו 143 משרות פנויות.
על מנכ"ל רשות האוכלוסין לאתר משרות פנויות בתקן הרשות, לרבות משרות ניהול, ולפעול לאלתר לאיושן, בתוך פרק זמן קצר ככל הניתן. על הרשות לאתר בתקן משרות שאין להן גיבוי בתקציב הרשות, אך חיוניות לשם תפקוד יחידות הרשות. אם יימצאו משרות כאלה יש להעביר את המידע על כך, לרבות הנימוקים לצורך במשרות אלה, לנש"ם ולאג"ת במשרד האוצר, וזאת כדי לקבל החלטה משותפת בנוגע לכל משרה, האם יש לבטלה או להקצות בעבורה מהתקציב.

מעקב – רשות האוכלוסין וההגירה
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

10. הסדרת המבנה הארגוני תושלם באופן הדרגתי עד סוף שנת 2017.

ליקוי

11. מאז יולי 2011 לא איישה הרשות את משרת הסמנכ"ל למינהל ולמשאבי האנוש. רק בנובמבר 2014 נבחר במכרז סמנכ"ל חדש. במשך שלוש שנים בתקופה קריטית לגיבושה של הרשות פעלה הרשות ללא סמנכ"ל למינהל - תפקיד המקנה סמכויות ותחומי אחריות רחבים שנקבעו בתקשי"ר. מנכ"ל הרשות היה אמון על איוש המשרה. בהותרת מצב זה תקופה ממושכת כל כך נפגעה יכולת הרשות לנהל את כוח האדם שלה ביעילות, ובפרט לפגוע בבניית יחידותיה.

מעקב – רשות האוכלוסין וההגירה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

11. כבר בחודש נובמבר 2014, עוד טרם תחילת הביקורת, מונה סמנכ"ל בכיר למינהל ומשאבי אנוש.

ליקוי

12. סגן נציב שירות המדינה (להלן - סגן הנציב), אשר היה מופקד על הנחיה ובקרה של משרדי הממשלה ויחידות הסמך בדבר הטיפול במשאב האנושי עד דצמבר 2013, לא דרש לקבל הסברים בנושא ממנכ"ל רשות האוכלוסין ולא התריע בכתב לפני נציב שירות המדינה על שהמשרה אינה מאוישת במשך שנים.

מעקב – נציבות שרות המדינה
מצב (סטאטוס): ד- לא רלוונטי

ליקוי

13. נמצא עיכוב ממושך באיוש שלוש משרות של מנהלי לשכות ברשות האוכלוסין שעלול לפגוע בתפקודה התקין של הרשות. הצורך באיוש משרות אלה עולה ביתר שאת לנוכח ממצאים שהעלתה הרשות, שלפיהם עבודת הלשכות מתאפיינת ככלל בעומס עבודה ובזמן המתנה ממוצע ממושך לקבלת שירות.

מעקב – רשות האוכלוסין וההגירה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

13. המשרות אויישו ולא קיימים פערים.

ליקוי

14. במשך ארבע שנים, מאוקטובר 2010, איישה הרשות רק 23 מ-40 המשרות הפנויות של אחראֵי המשמרת. רק במהלך הביקורת פרסמה הרשות מכרזים לאיוש 17 המשרות הנוספות ו-15 מהן אוישו עד דצמבר 2015.

מעקב – רשות האוכלוסין וההגירה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

14. כל 40 משרות האחמש"ים המצויינות בדוח נמצאות כיום בשלבי איוש סופיים.

ליקוי

15. התקשי"ר קובע כי העבודה בשירות המדינה נחלקת לשני סוגים עיקריים: עבודה צמיתה ועבודה שלפי טיבה אינה צמיתה. על פי התקשי"ר המונח "עבודה בלתי צמיתה" מוגדר כעבודה הנובעת מלחץ עבודה חולף, עבודה הקשורה בביצוע משימה חולפת ובמילוי מקום של עובד הנעדר מן העבודה. בית הדין לעבודה קבע בפסיקתו כי עב"ץ היא עבודה זמנית, אשר אינה יכולה להימשך.

מעקב – נציבות שרות המדינה
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

15. נש"מ ממשיכה את עבודת המטה מול אג"ת להסדרת אופני העסקת עובדים בשירות המדינה.

ליקוי

16. נמצא כי באפריל 2015 העסיקה הרשות 1,017 עובדים במשרות עב״ץ, אף שמאות מהם הועסקו במשימות קבועות: 104 עובדים הועסקו במשך כשנתיים; 87 הועסקו במשך כשלוש שנים; 410 הועסקו במשך כארבע שנים; 189 הועסקו במשך חמש שנים או יותר. בין מאות המועסקים במשרות עב״ץ היו גם מנהלים בכירים. העסקת עובדים אלה במשרות עב״ץ אינה מתיישבת עם הוראות נש״ם ועם פסיקת בית הדין הארצי לעבודה.
על נש״ם ועל אג״ת לעמוד על ההבדלים המהותיים שבין עבודה צמיתה לבין עב״ץ, ולוודא שעובדים יועסקו במשרות עב״ץ רק אם הם עוסקים בביצוע משימה זמנית וחולפת, בהתאם להוראות התקשי״ר ולפסיקת בית הדין לעבודה.

מעקב – רשות האוכלוסין וההגירה
מצב (סטאטוס): ב׳ – בתהליך תיקון

16. עד כה, הוסדרה העברתם של 50 עובדים מסעיפים תקציביים של עבודה בלתי צמיתה לשיא כוח אדם.

ליקוי

17. על פי הנחיות נש״ם אין להעסיק בשעות נוספות עובד המועסק במשרה חלקית אם צורת העסקה זו קבועה, שכן זכויותיו הסוציאליות מחושבות בהתאם להיקף משרתו שנקבעה בתקן. נמצא כי רוב בקרי הגבול שהועסקו במשרה שהיקפה 50% (290 בקרי גבול מתוך 590) עבדו בקביעות לכל הפחות שלושה או ארבעה ימים מלאים בשבוע מתוך שבוע של חמישה ימי עבודה, כלומר, היקפי משרותיהם בפועל היו 60% או 80%. מכך עולה שבאופן מובנה וקבוע שיעור המשרה שבה הועסקו עובדים אלה היה גבוה יותר מזה שבתקן משרתם.

מעקב – רשות האוכלוסין וההגירה
מצב (סטאטוס): ב׳ – בתהליך תיקון

17. נערכו מספר ישיבות בין הרשות, נש״ם, אג״ת ואגף השכר באוצר, במטרה למצוא פתרון לסוגיית היקף משרת בקרי הגבול. טרם נמצא פתרון לנושא.

ליקוי

18. באגף הביטחון ברשות האוכלוסין מועסקים כ-130 עובדים. מעת הקמת הרשות ועד מועד סיום הביקורת כל העובדים היו עובדי חברות

פרטיות, למעט מנהלת האגף. נמצא כי באגף הביטחון כמה משרות שהעובדים בהן הם בעלי סמכויות שאין להטיל על מי שאינו עובד המדינה. לדוגמה, לעובדת כלשהי ניתנה הרשאה למערכת ממוחשבת של שירות הביטחון הכללי לצורך טיפול בבדיקות ביטחוניות וכן ניתנה לה הרשאה לקיום קשר עם משטרת ישראל לצורך בדיקת רישום פלילי, בין השאר של עובדי החברה המעסיקה אותה. לעובדת אחרת ניתנה הסמכות לאשר תשלומים של הרשות לחברה שמעסיקה אותה.
על מנכ״ל הרשות לוודא כי משימות שביצוען הוא בתחום סמכויותיהם של עובדי המדינה לא יוטלו על עובדי חברות פרטיות.

מעקב – רשות האוכלוסין וההגירה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

18. בתאריך 1.2.16 נקלטו שלוש העובדות שהועסקו באמצעות חברת כוח אדם בתפקיד הדורש סמכות הניתנת לעובד מדינה, כעובדות מדינה מן המניין.

ליקוי

19. במשך יותר מחמש שנים התריעה מנהלת אגף הביטחון על הצורך להוסיף לאגף משרות של עובדי מדינה כדי לבצע משימות שבסמכות עובדי המדינה, כנדרש בחוזר נש״ם. עד ינואר 2016 לא נוספו משרות לאגף הביטחון.

מעקב – רשות האוכלוסין וההגירה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

19. ראה מעקב 18.

ליקוי

20. בדצמבר 2013 נקבע שיש צורך במשרת מנהל תחום החירום ברשות, שבאחריותו להכין את הארגון לשעת חירום. הרשות לא פעלה לאיוש המשרה ממשאביה, כנדרש.
על מנכ״ל רשות האוכלוסין לפעול ללא דיחוי לתוספת משרת מנהל תחום החירום לתקן הרשות.

מעקב – רשות האוכלוסין וההגירה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

20. בעקבות פניות הרשות לסגן ראש המל״ל לענייני העורף, בבקשה להסדיר את נושא תחום החרום, פנה האחרון בתאריך 18/4/16 לנציבות שרות

המדינה בהמלצה להקצות תקן ייעודי לנושא. נוכח השיהוי בתשובת הנציבות וחשיבות הנושא, החליטה הנהלת הרשות להקצות תקן זה ממקורותיה. ביום 07.08.16 הגיש המשרד בקשה לנציבות שירות המדינה ליצירת התקן. בשבוע האחרון נערך מכרז פומבי, ונבחר עובד.

משרד השיכון

פעולות הממשלה לקידום התחדשות עירונית כצורך לאומי

הגופים המבוקרים: משרד הבינוי, משרד ראש הממשלה, משרד המשפטים, משרד האוצר, רשות מקרקעי ישראל, משרד הביטחון, לשכה מרכזית לסטטיסטיקה

מעקב מעודכן לחודש: אוגוסט 2017

א	**תוקן**	**13 סעיפים**	**72%**
ב	**בתהליך תיקון**	**4 סעיפים**	**22%**
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**	**סעיף אחד**	**6%**

ליקוי

1. אי-מיצוי מסלולים ממשלתיים למימוש התחדשות עירונית מסלול הרשויות המקומיות מתכונת פינוי-בינוי: מפילוח יחידות דיור של המתחמים המוכרזים שבתוקף עולה כי במועד סיום (נובמבר 2015) הביקורת, כ-15 שנה לאחר שהופעלה מתכונת פינוי-בינוי במסלול הרשויות המקומיות, מתוך התוספת המתוכננת של 19,612 יחידות דיור הנמצאות במתחמים מוכרזים, רק 2,500 מהיחידות דיור (כ-13%) נמצאות בתהליך בנייה. יודגש כי במועד סיום הביקורת מסך 2,500 יחידות דיור נוספות שהיו בהליכי בנייה, הסתיימה בנייתן של 500 יחידות דיור בלבד. מתכונת עיבוי הבנייה: מפילוח יחידות דיור של המתחמים המוכרזים שבתוקף עולה כי במועד סיום הביקורת, כ-15 שנה לאחר שהופעלה מתכונת עיבוי הבנייה במסלול הרשויות המקומיות, מתוך התוספת המתוכננת של 3,415 יחידות דיור הנמצאות במתחמים מוכרזים, רק 939 (כ-27%) מהיחידות דיור נמצאות בתהליך בנייה. יודגש כי במועד סיום הביקורת מסך 939 יחידות דיור נוספות שהיו בהליכי בנייה, הסתיימה בנייתן של 258 יחידות דיור בלבד. על משרד הבינוי להשלים את תהליך הבחינה והפקת הלקחים היישומיים לגבי הסיבות לירידה במעורבות הרשויות המקומיות בתהליכי התחדשות עירונית, ולעשות את השינויים המתבקשים במסלול זה או ליצור מסלול חלופי. מסלול היזמים מפילוח יחידות דיור של המתחמים במסלול של היזמים (מיסוי) עולה

כי כ-3,000 יחידות דיור (כ-48%) נמצאות בשלבי ביצוע שונים או שבנייתן הסתיימה.

מעקב – משרד הבינוי והשיכון
מצב (סטאטוס): א – תוקן

1. חלק ניכר מהמתחמים שהוכרזו בראשית שנות ה- 2000 היו לא כדאיים מבחינה כלכלית בעוד היום בדיקת הכדאיות מהווה תנאי להכרזה על מתחמים.
עדכון מסלול רשויות מקומיות – תוקן.
נקבעו אמות מידה חדשות לבחינת הכדאיות הכלכלית של פרויקטים לפינוי ובינוי במסלול רשויות מקומיות.
הצגת מסמכי מדיניות להתחדשות עירונית – המשרד מקבל את הערות הביקורת בדבר חשיבותם של מסמכי מדיניות עירונית להתחדשות עירונית. במסגרת חוק הרשות להתחדשות עירונית תוקן חוק התכנון והבנייה כך שכל ועדה מקומית תכנין תכנית כוללת להתחדשות עירונית החלה על כל שטחי היישוב, שתקבע הוראות לעניין מתחמים לפינוי ובינוי והוראות לעניין חיזוק מבנים.

2. מסלול תמ״א 38- בהיתרי הבנייה שניתנו ברחבי הארץ מכוח הוראות תמ״א 38 נכללו 18,437 יחידות דיור מתוכם 8,805 יחידות דיור לחיזוק והרחבה, 1,317 להריסה ובנייה מחדש ו-8,315 יחידות דיור חדשות. מהנתונים עולה כי 95% מהבקשות להיתרי בנייה שאושרו, במסגרת תמ״א 38, נמצאו במחוזות תל אביב (כ-55%), חיפה (כ-23%) והמרכז (כ-17%) המוגדרים כאזורי ביקוש, לעומת רק כ-5% במחוז ירושלים ובמחוזות הפריפריה, הדרום והגליל. מספר היחידות דיור במסלול זה שקיבלו היתרי בנייה מסתכם ב-18,437 (68%), לעומת 8,689 יחידות דיור (32%) שקיבלו היתרי בנייה בשני המסלולים האחרים גם יחד. עם זאת, התפוקות של שלושת המסלולים הממשלתיים לאורך השנים 2000 - 2014, כולם ביחד וכל אחד לחוד, דלות יחסית ומסתכמות בבניית כמה אלפים של יחידות דיור מדי שנה. תפוקות אלה אינן ממצות את הפוטנציאל הטמון בתהליכי ההתחדשות העירונית שצוינו לעיל ולא היה בהן די על מנת לסייע למילוי הצרכים ההולכים והגדלים של שוק הדיור הלאומי. לנוכח הפוטנציאל הניכר הטמון בתהליכי התחדשות עירונית להגדלת היצע הדיור, הרי שיש בתהליך זה כדי למתן את משבר הדיור הנוכחי. אולם התפוקות הדלות של תהליכים אלה לא הביאו למיצוי הפוטנציאל הגלום בכלי זה. ככל שהמכנה המשותף בין שלושת המסלולים - מסלולי רשויות מקומיות, יזמים ותמ״א 38 - ובעיקר מטרותיהם, התועלות הגלומות בהם ודרכי מימושם, מתרחב עד כדי זהות ביניהם,

מיטשטש גם השוני בין המסלולים והנסיבות שבהן על הרשויות המקומיות או בעלי הדירות והיזמים להעדיף מסלול אחד על פני משנהו. נוכח שינוי מהותי במטרות תמ״א 38, יש מקום להקפיד על מתן איזונים שיבטיחו שמירה על סדרי התכנון העירוני הסדור, ימנעו פגיעה בזכות הציבור המבקש לבחון את השפעותיהם של פרויקטים אלה עליו ועל סביבתו ואף ימנעו פגיעה באינטרס הציבורי הכללי. לשם כך נדרשת ראיה מתכללת של הרגולציה הקיימת בתחום ההסדרה החוקית, התכנון והמיסוי.

מעקב - משרד האוצר - מינהל התכנון
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

2. מינהל התכנון פועל להגברת השימוש של הוועדות המקומיות בסעיף 23 לתמ״א 38בהתאם לחוזר מנכ״ל משרד הפנים מס׳ 2010/1, המבהיר את החשיבות שרואה המשרד בהכנת תכניות על ידי הוועדות המקומיות. בנוסף, העלאת נושא יישום תמ״א 38 בכנסים ובהדרכות למהנדסי ערים, שמקיים מינהל התכנון, וכן קריאה נוספת שיצאה לוועדות המקומיות מהמועצה הארצית.

3. ליקויים בהתוויית מדיניות לאומית כוללת להתחדשות עירונית - מאז הפעלת המסלולים הממשלתיים למימוש ההתחדשות העירונית בסוף שנות התשעים של המאה העשרים, משרדי הממשלה והגופים השלטוניים הנוגעים בדבר פעלו בלי שמונה גורם מטה שתפקידו לבצע אינטגרציה בהתוויית מדיניות ממשלתית ויישומה בתחום ההתחדשות העירונית. הפעולות שנעשו היו מבוזרות בין משרדי הממשלה ומוסדות המדינה השונים, מאחר שטרם הוקמה רשות להתחדשות עירונית; גופים אלה פעלו בלי שגובשה תכנית עבודה רב-שנתית ובלי שנקבעו יעדי מדיניות הממצים את הפוטנציאל של התחדשות העירונית והמתואמים בין כל הגופים הנוגעים לעניין, בעיקר משרד הבינוי, מינהל התכנון ורשות מקרקעי ישראל.

מעקב – משרד הבינוי והשיכון
מצב (סטאטוס): א׳ - תוקן

3. לאור החשיבות הרבה שמקנה המשרד לתחום ההתחדשות העירונית, התקיימו דיונים רבים בהובלת השר, המנכ״ל ומנהלת האגף להתחדשות עירונית, ובהשתתפות כלל הגורמים הרלוונטיים (המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, סגן הממונה על התקציבים, ראש מטה הדיור, מנהלת מינהל התכנון במשרד האוצר, יו״ר הוועדה בכנסת ועוד) לקידום הנושא. הרשות

להתחדשות עירונית הוקמה ועובדי האגף להתחדשות עירונית עברו לרשות. בנוסף, הרשות להתחדשות עירונית מתוקצבת בסעיף תקציבי נפרד.

ליקוי

4. מנובמבר 2005, מועד כניסת תמ״א 35 לתוקף, קיבלו ממשלות ישראל כמה החלטות חשובות בתחומי התכנון הסטטוטורי, ההיערכות הארגונית ומיסוי פרויקטים של התחדשות עירונית; אולם במועד סיום הביקורת כל אלה טרם התגבשו לכדי תכנית לאומית סדורה בתחום ההתחדשות העירונית. כמו כן, בידי משרד הבינוי, האמור על פי תמ״א 35 לרכז את סמכויות יישומה של התכנית, עדיין אין תכנית סדורה להוצאת התכנית מהכוח אל הפועל.

מעקב – משרד הבינוי והשיכון
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

4. ב 2.3.2017 התקבלה החלטת ממשלה מספר 2457 הקובעת יעדי תכנון לבנייה למגורים הנדרשים בכדי לספק את המענה הנדרש לצרכי הדיור העתידיים של האוכלוסייה בישראל בראיה אסטרטגית ארוכת טווח. במסגרת זאת עודכנו יעדי התכנון והתחלות הבנייה במסגרת תהליכי התחדשות עירונית, וזאת הן לטווח הקצר-בינוני (2017-2025) והן לטווח הארוך (2040).

ליקוי

5. וועדות מקומיות רבות לא מילאו את חובתן לכלול בתכניות מתאר מקומיות נספחי חידוש ועיבוי עירוניים למרקמים הוותיקים כנדרש בתמ״א 35.

ליקוי

6. במועד סיום הביקורת משרד הבינוי טרם השלים הקמת בסיס נתונים של תהליכי התחדשות עירונית. אי לכך אין בידי הוועדה להתחדשות עירונית בסיס נתונים מלא המתעדכן באופן שוטף, שבכוחו לספק תמונה מהימנה על התפוקות של מסלולי ההתחדשות העירונית השונים, ואין ביכולתה לבצע מעקב אפקטיבי אחר עמידה ביעדים הלאומיים. הביקורת העלתה כי בפועל הוועדה אינה עוקבת אחר עמידה ביעדים הלאומיים שקבעה הממשלה, וזאת בנימוק שאין בידיה מאגר נתונים שיאפשר מעקב באופן שוטף ואפקטיבי.

מעקב – משרד הבינוי והשיכון
מצב (סטאטוס): א – תוקן

5-6. מערכת המעקב אחר היתרי הבנייה בהתחדשות עירונית הוקמה ועוקבת אחר נתוני הרישוי בתחום ההתחדשות העירונית של כמעט כלל הרשויות העירוניות ברחבי ישראל.

ליקוי

7. לנוכח העובדה כי שלושת המסלולים הממשלתיים נבדלים זה מזה במידה ניכרת מבחינת הרגולציה התכנונית-סטטוטורית-תקציבית שלהם ואף על פי כן יש ביניהם מכנה משותף רחב, בייחוד בנוגע לתרומתם לחידוש המרקם העירוני הוותיק ולהבטחת עמידות המבנים בפני רעידות אדמה ובפני איומים מלחמתיים, נוצרים חסמים ונגרמים נזקים תכנוניים, כלכליים וחברתיים, בין היתר במישורים האלה: (א) המערכת הרגולטורית מתאפיינת בחוסר ראייה מתכללת, באי-תיאום בין מרכיביה ובעמימות, ובגינם נוצרים מחלוקות בין-משרדיות וחוסר אפקטיביות בפועלם של הגורמים הנוגעים לתחום ההתחדשות העירונית; (ב) המצב הרגולטורי הקיים מצריך מנגנונים תכנוניים וניהוליים נפרדים, מאחר שכל מסלול פועל מכוח הוראות חוקיות וסטטוטוריות שונות בתחומי התכנון, הרישוי והמיסוי; הדבר מייקר את התקורות התכנוניות והניהוליות להפעלת המסלולים הממשלתיים.; (ג) ריבוי מסלולי התחדשות עירונית ולצדו שונות ברגולציה תכנונית-סטטורית, עלולים להקשות על תושבי המרקמים העירוניים הוותיקים להגיע לכלל החלטה בדבר המסלול המיטבי עבורם, ובכך לגרום עיכובים ביישום תהליכי ההתחדשות העירונית; (ד) מסלול תמ״א 38 במתכונתו הנוכחית הפך מכלי שמטרתו המקורית הצלת חיי אדם, לכלי התחדשות עירונית רב עצמה ובעל תכליות הדומות לשני המסלולים האחרים; דבר המביא לעתים לבינוי עירוני אקראי ללא התחשבות בשיקולים כלל-עירוניים, ועלול לפגוע במרקם העירוני.

מעקב – משרד הבינוי והשיכון
מצב (סטאטוס): ד – נדחה

7. לדעת המשרד חשוב להשאיר ולקיים מספר מסלולים מקבילים ואף ליצור מסלולים חדשים כל הזמן. לכל ישוב, לכל שכונה ולכל רחוב מתאימים פתרונות שונים: מאפייני הבינוי הקיים (צפיפות, גודל מגרש, מס׳ יח״ד), מדיניות התכנון העירונית, יכולת הנשיאה של השטח הבנוי וכדאיות כלכלית. מכאן הטעם לחשיבות הגדלת סל הכלים.

ליקוי

8. ליקויים בפעולות ממשלה להסרת חסמים בתהליכי התחדשות עירונית - חוסר היתכנות כלכלית של המסלולים הממשלתיים בפריפריה - בתנאים הנוכחיים שבהם מופעלים המסלולים הממשלתיים, בלי שנוצרו לצדם מסלולים אפקטיביים ההולמים את הצרכים של יישובי הפריפריה הגאוגרפית או החברתית בהתחדשות עירונית, תושבי הפריפריה אינם זוכים באופן מעשי לנגישות לאותן הטבות שעומדות לרשותם לעידוד ולמימוש של תהליכי התחדשות עירונית. לתושבים המתגוררים במרקמים עירוניים ותיקים שבהם ערך הקרקע גבוה, יש נגישות מעשית לסיוע מקופת המדינה - זכויות בנייה, פטורים, הטבות מס ועוד, והדבר מביא לשדרוג נכסיהם. אשר לתושבים המתגוררים במרקמים עירוניים ותיקים שבהם ערך הקרקע נמוך, נגישותם לניצול אותן ההטבות, היא מזערית שכן אין היתכנות כלכלית למימוש התהליכים לחיזוקם ולחידושם של נכסיהם, לכן, בסופו של דבר, הם ממשיכים להתגורר באותן דירות ומתחמים ישנים ללא שדרוגם; להמחשה, בשנים 2010 - 2013 מסך של 1384 היתרי בנייה שניתנו במסלול תמ"א 38, אושרו במחוזות הצפון והדרום 36 היתרים בלבד. לצורך תיקון המצב על משרדי הממשלה, בשיתוף הרשויות המקומיות, להמשיך בפעולות שהחלו, בשים לב לצורך במתן פתרונות לאזורים שבהם ערך הקרקע נמוך מדי, כפי שציין גם משרד הבינוי וכפי שהציע יו"ר המועצה הארצית לתכנון ובנייה (להלן - המועצה הארצית) בתגובתו על ממצאי הביקורת; למשל, באמצעות הקצאת קרקע משלימה, תוספת שימושים מסחריים וניוד זכויות בקרקע. במועד סיום הביקורת טרם פעלו גורמים אלו יחדיו על מנת לגבש תכנית סדורה וכוללת לתיקון המתבקש.

מעקב – משרד הבינוי והשיכון
מצב (סטאטוס): א - תוקן

8. החלטת הממשלה 2457 מיום 2.3.2017 הגדירה את המשרדים האחראיים להכנת תכנית פעולה להתחדשות עירונית כוללת ולתיקצובה.

ליקוי

9. ייעול מנגנוני התכנון של תכניות להתחדשות עירונית - בשנים 2012-1998 התקבלו כמה החלטות ממשלה, בעניין קביעת מסלול מיוחד לקידום תכניות להתחדשות עירונית באמצעות ועדות ייחודיות שבסמכותן לאשר תכניות למתחמים שהממשלה הכריזה עליהם כמתחמי פינוי-בינוי. אולם החלטות אלה עדיין לא יושמו, ובכך לא

קודם היעד שנקבע בהחלטה 376 - קיצור משך אישור תכניות להתחדשות עירונית וייעול הטיפול בהן.

מעקב – משרד הבינוי והשיכון
מצב (סטאטוס): א' – תוקן

9. בינואר 2017 נכנס לתוקף תיקון 109 לחוק התכנון והבנייה המחייב את הקמתן של ועדות משנה להתחדשות עירונית בכלל הועדות המחוזיות לתכנון ובנייה.

ליקוי

10. העצמת דיירים בתהליכי התחדשות עירונית - במועד סיום הביקורת טרם הופעלה תכנית לתמיכה במוסדות ללא כוונת רווח להעצמת דיירים בפרויקטים של התחדשות עירונית, כנקבע בהחלטת הממשלה; יוצא אפוא שמנגנון חיובי שיכול היה לסייע בהתמודדות עם חסם זה טרם יצא מהכוח אל הפועל.

מעקב – משרד הבינוי והשיכון
מצב (סטאטוס): ב –בתהליך תיקון

10. ביום 21.8.2016 עבר בכנסת חוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית. חלק מתפקידי הרשות לפעול לגיבוש הסכמת בעלי דירות לביצוע מיזמים להתחדשות עירונית, ולשם כך, בין השאר, לסייע להקמת מינהלות עירוניות, לבצע פעולות הסברה לרבות הנגשת מידע ותרגומו לערבית, רוסית ואמהרית, לעמוד בקשר עם הדיירים, לייעץ לדיירים לגבי אפשרויות המימוש של מיזמים להתחדשות עירונית ולעודד הליכי שיתוף הציבור.

ליקוי

11. הסדרת העיסוק בתחום ההתחדשות העירונית - משרד הבינוי, בשיתוף משרד המשפטים, החל בספטמבר 2013 לקדם חקיקה להסדרת פעילותם של גופים מארגנים בעסקאות פינוי-בינוי, באמצעות התערבות בתנאי הכבילה בחוזי ההתקשרות בין המארגנים לדיירים, לרבות הגדרת תקופת הכבילה המוטלת על הדיירים ותנאיה וכן מתן אפשרות לדיירים להשתחרר ממנה תמורת פיצוי כספי; במועד סיום הביקורת תהליך החקיקה טרם הושלם.

מעקב – משרד הבינוי והשיכון
מצב (סטאטוס): א – תוקן

11. המשרד יזם את תיקון החקיקה והכין את מתווה החוק. כתיבת החוק התעכבה כיוון שמדובר בחוק חדש, היוצר הסדרים ומגבלות מאד משמעותיים. לדעת המשרד יש צורך בבחינה מדוקדקת של היבטים רבים. כאמור בהתייחסות המשרד הוקמה הרשות להתחדשות עירונית האמונה בטיפול בנושא זה. החוק אושר במרץ 2017.

מעקב - משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): א – תוקן

11. חשוב להדגיש כי שני החוקים- הן החוק בעניין דייר סרבן והן החוק בעניין המארגנים- שניהם באחריות שרת המשפטים והחקיקה קודמה על ידי המשרד. לגופו- חוק המארגנים נחקק בכנסת ביום 6.3.17 והטיפול בו הסתיים, מדובר בחקיקה רחבה וייחודית שמסדירה את העיסוק ביחס למי שמארגן עסקאות לפינוי בינוי תוך התייחסות לזכויותיהם של הדיירים ושמירה עליהם.

ליקוי

12. לדעת משרד מבקר המדינה, עקב תפקידיהם של תהליכי התחדשות עירונית ולנוכח התועלות הגלומות בהם, על הממשלה לקדמם כצורך לאומי בר קיימה. נוכח מכלול ממצאי הביקורת, נדרשות בחינה והסדרה יסודיות של המערך הממשלתי הקיים בתחום ההתחדשות העירונית, על מרכיביו העיקריים. על המערך החדש לפעול מכוח תכנית אסטרטגית ארוכת טווח בת קיימה ולטובת כלל האוכלוסייה.

מעקב – משרד הבינוי והשיכון
מצב (סטאטוס): א – תוקן

12. הרשות להתחדשות עירונית הוקמה ועובדי האגף להתחדשות עירונית עברו לרשות המתוקצבת באופן מלא בסעיף תקציבי.

ליקוי

13. לדעת משרד מבקר המדינה, על המועצה הלאומית לכלכלה ועל משרד הבינוי ומינהל התכנון לבחון את הצורך בעדכון היעדים שקבעה הממשלה בנוגע לתוספת יחידות דיור בתכניות להתחדשות עירונית לצורכי שוק הדיור, וזאת בהתאם לפוטנציאל הבינוי במסגרת התכניות.

מעקב – משרד הבינוי והשיכון
מצב (סטאטוס): א – תוקן

13. בתאריך 2.3.2017 התקבלה החלטת ממשלה מספר 2457 הקובעת את יעדי התכנון לבניית מגורים הנדרשים בכדי לספק את המענה הנדרש לצרכי הדיור העתידיים של האוכלוסייה בישראל בראיה אסטרטגית ארוכת טווח. במסגרת זאת עודכנו יעדי התכנון והתחלות הבנייה במסגרת תהליכי התחדשות עירונית, וזאת הן לטווח הקצר-בינוני (2017-2025) והן לטווח הארוך (2040).

מעקב - המועצה הלאומית לכלכלה - משרד ראש הממשלה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

13. בפברואר 2017 התקבלה החלטה מספר דר/131 בקבינט הדיור – "התכנית האסטרטגית לדיור 2017-2040", אשר קיבלה תוקף של החלטת ממשלה במרץ 2107 ומספרה 2457. החלטה זו מרכזת את המלצות צוות "אסטרטגיה: דיור" ומטרתה להבנות, לכוון ולהסדיר את פעולת מערכת התכנון עד שנת 2040. בהחלטה זו נקבעו בין היתר יעדים ארוכי טווח לתוספת יחידות דיור במסגרת התחדשות עירונית בישראל. במסגרת זו נקבעו עבור כל מחוז הן יעדי תכנון כוללים לשנה, והן חלקן היחסי של יחידות דיור בהתחדשות עירונית.

ליקוי

14. הביקורת העלתה כי היעדים הכמותיים שקבעה הממשלה לא נכללו בתכניות העבודה של מינהל התכנון באופן שיצר הבחנה בינם ובין יעדים כמותיים לבנייה רוויה חדשה בשולי הערים, וממילא הם לא הוגדרו כיעד ללשכות התכנון המחוזיות. משרד מבקר המדינה מעיר למינהל התכנון כי קביעת היעדים חשובה להגברת הקשב הממשלתי לתחום ההתחדשות העירונית לצורך הידוק שיתוף הפעולה בין גופי השלטון העוסקים בתחום. לנוכח זאת עליו לכלול יעדים כמותיים מובחנים לתכניות מסוג זה החלות על מרחבי התכנון ולבצע מעקב אחר השגתם. היות שמינהל התכנון לא קבע יעדים כמותיים בתכניות העבודה של הוועדות המחוזיות, למותר לציין שהוא לא הטמיע בהן את היעדים הלאומיים שקבעה הממשלה, ולא קבע לכל מחוז ומחוז את היעדים לאישור תכניות להתחדשות עירונית שעליהם לעמוד בהם. לדוגמה, הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה מחוז מרכז, המטפלת ברוב התכניות להתחדשות עירונית, כלל אינה ערה ליעדים הלאומיים שנקבעו בהחלטה 376, והיא לא קיבלה כל הנחיה ממינהל התכנון בדבר חובתה לעמוד ביעדים כלשהם בבואה לאשר תכניות להתחדשות עירונית.

14. בהתאם להחלטת ממשלה 5208 מיוני 2015 הוקם צוות "אסטרטגיה: דיור" בראשות מינהל תכנון ובשיתוף המועצה הלאומית לכלכלה ומשרד הבינוי והשיכון. המלצות הצוות באו לידי ביטוי בהחלטת ממשלה מספר 2457 ממרץ 2017, "התכנית האסטרטגית לדיור 2017-2040". בהחלטה זו נקבעו בין היתר יעדים להיקף ההתחדשות העירונית הנדרש בישראל ופיזורו הגיאוגרפי. הצוות בחן את פוטנציאל ההתחדשות העירונית בכל מחוז, וזאת, בהתחשב בגידול הדמוגרפי, בהיקפי הבינוי במסגרת התחדשות עירונית בשנים האחרונות, ברמות המחירים האזוריות, בהיקף השטחים הפתוחים, בכמות ובצפיפות הבינוי הוותיק ועוד. על בסיס אלה יצר הצוות יעדים מרחיקי לכת להתחדשות עירונית למערכת התכנון על-פי מחוזות, הגבוהים יותר משמעותית מההיקפים המוכרים לנו כיום.

ליקוי

15. לדעת משרד מבקר המדינה, בשל החיוניות שבקידום תכניות להתחדשות עירונית ולנוכח העובדה שקידומן עשוי לאפשר הורדה של מחירי הדיור ומיצוי יעיל יותר של הקרקע, יש מקום שמינהל התכנון ישקול לייחד מנגנון לתמרוץ הקידום של תכניות פינוי-בינוי באופן מיוחד, בין היתר באמצעות עדכון שיטת התגמול בשכר העידוד.

מעקב – משרד הבינוי
מצב (סטאטוס): א - תוקן

15. בשל חשיבות הנושא הקימה הממשלה את הרשות שכל עיסוקה יהיה בלקדם פעילות להתחדשות עירונית ולעודדה, להגדיל את היקף המימוש של מיזמים להתחדשות עירונית ולהאיץ את ביצועם.

ליקוי

16. לדעת משרד מבקר המדינה, היעדר המוכנות של רוב הוועדות המקומיות להסמכה כוועדה עצמאית מיוחדת, כטענת מינהל התכנון, מעניק משנה תוקף לחובת היישום של כמה החלטות ממשלה שצוינו לעיל בעניין קביעת מסלול מיוחד לקידום תכניות להתחדשות עירונית באמצעות ועדות ייחודיות שבסמכותן לאשר תכניות למתחמים שהממשלה הכריזה עליהם כמתחמי פינוי-בינוי; החלטות שעדיין לא יושמו במועד סיום הביקורת.

16. בינואר 2017 נכנס לתוקף תיקון 109 לחוק התכנון והבנייה המחייב את הקמתן של ועדות משנה להתחדשות עירונית בכלל הועדות המחוזיות לתכנון ובנייה.

ליקוי

17. משרדי הבינוי, הגנת הסביבה ורשות מקרקעי ישראל - ממכלול ממצאי הבדיקה מצטיירת תמונה ולפיה חלק מהפעולות שצוינו בתכניות האסטרטגיות של גורמים אלה הניבו תפוקות דלות, וחלקן לא יצאו לפועל. לדוגמה: על אף מאמציו של משרד הבינוי, לרבות, תמיכתו בתכניות התחדשות עירונית ומימונן, משרד הבינוי במועד סיום הביקורת רק בכמה מרקמים בנויים וותיקים חל בפועל תהליך התחדשות עירונית.
רשות מקרקעי ישראל לא איתרה חטיבות קרקע המתאימות להתחדשות עירונית תוך ציפוף בנייה קיימת.
המשרד להגנת הסביבה לא יזם הכנת תכנית בנושא חיסכון בקרקע ושימור שטחים פתוחים. זאת ועוד, בניגוד להחלטה 246 המשרדים לא עדכנו את התכניות האסטרטגיות אחת לשלוש שנים כנדרש.

מעקב – משרד הבינוי והשיכון
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

17. לאורך 15 השנים האחרונות המשרד מקדם, מממן ותומך בתכניות פינוי ובינוי וכן בתכניות לעיבוי הבנייה, בעיקר במסלול הרשויות המקומיות. ככל שמימוש תכניות בנייה על קרקע בתולה אורך 12-13 שנים, קיים קושי למימוש בפרויקטים של פינוי ובינוי בהיקפים נרחבים המורכבים עשרות מונים, שהראשונים ביניהם תוקצבו לפני 15 שנה. תוקן. נכון לספטמבר 2017, החלה בנייתם של כ-40 פרויקטים לבנייה המוכרזים כמתחמים לפינוי ובינוי, זאת בנוסף לכ-1,500 פרויקטים של תמ"א 38, ולהערכת משרד הבינוי והשיכון היקף הפרויקטים במסלולי ההתחדשות העירונית השונים ילך ויתרחב במהלך השנים הקרובות.

מעקב - משרד להגנת הסביבה
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

בהתייחס להחלטת הממשלה 246 שעניינה תכנית אסטרטגית לפיתוח בר קיימא, המשרד להגנת הסביבה פעל במשך כ-10 שנים בנושא, כולל הובלת וועדה בין משרדית והכנת דיווחים לממשלה על ביצוע ההחלטה. ניתן לעיין בכל הדיווחים באתר המשרד. כמו כן, כל משרד הממשלה ביצעו פעולות בנושא, וכן ונערכו רביזיות תקופתיות לתכנית האסטרטגית. לרוב, הרביזיות שנערכו היו נושאיות, ולא כלל משרדיות, וזאת בהתאם לתפיסה שהתפתחה בעבודת הוועדה הבין משרדית, כי נכון להתמקד בנושאי תוכן ובראיה כלל ממשלתית ולא לדרוש רביזיה משרדית כוללת. תפיסה זו משתקפת בדיווחים התקופתיים כאמור לעיל. נוסף על, כך המשרד מציין כי החלטת ממשלה מספר 3768 מיום 23.10.2011 בנושא צמיחה ירוקה החליפה את המנגנון של הוועדה הבין משרדית, כמו גם את המיקוד הנושאי מפיתוח בר קיימא לצמיחה ירוקה, וזאת בהתאם לתפיסה שהתפתחה בעולם בכלל ובמדינות ה-OECD בפרט. למעשה, תפיסת העולם של צמיחה ירוקה פותחה על ידי ארגון ה-OECD וישראל, כחברה בארגון, אימצה גם היא את התפיסה.
בעניין תכניות לשמירה על שטחים פתוחים, המשרד ביצע עבודה רוחבית בנושא באמצעות הגדרת רגישות שטחים פתוחים בתמ"א 35 וכן בעבודה על עדכון התמ"א. נוסף על כך קידם המשרד את הקמת מנגנון המאר"ג, שהוא מהווה תכנית לאומית להערכת מצב הטבע בישראל. נכון ליולי 2017, המשרד מקדם תכנית נוספת לסביבה טבעית בריאה, במסגרתה תמופה ערכיות השטחים הפתוחים הטבעיים והחקלאיים בישראל, על מנת למזער את הפגיעה בהם.

ליקוי

18. אחד הכלים המסייעים בהגברת הכדאיות הכלכלית והישימות של פרויקט פינוי-בינוי הוא מגרש השלמה שעל רשות מקרקעי ישראל להקצות לטובת הפרויקט; הדבר מאפשר לבנות במגרש זה חלק מהבניינים, להעביר את הדיירים המפונים לדירות חדשות, ורק לאחר מכן להרוס את הדירות במגרשים המפונים ולהשלים את בניית הפרויקט. אופן ביצוע זה תורם להגברת האמון של הדיירים בפרויקט, ועשוי להגדיל את סיכויי מימושו ולקצר את זמן ביצועו. החלטה 1258 של מועצת רשות מקרקעי ישראל בנושא מגרשי השלמה: בהחלטה מנובמבר 2012 קבעה המועצה כי הנהלת רשות מקרקעי ישראל רשאית לאשר הקצאת מגרש השלמה בפטור ממכרז לתכנית להתחדשות עירונית, לאחר אישור השמאי הממשלתי שהתכנית אינה כדאית מהבחינה הכלכלית, ויש צורך בהוספת מגרש השלמה לתכנית כדי להפכה לכדאית. לפי החלטת המועצה תקצה הרשות מגרש ששטחו עד שני דונם לתכניות הכוללות 24-150 יחידות דיור ועד ארבעה דונם לתכניות הכוללות יותר מ-150 יחידות דיור. שווי מגרש ההשלמה ייקבע לפי הערכת השמאי הממשלתי.

מעקב – רשות מקרקעי ישראל
מצב (סטאטוס): א - תוקן

18. החלטת הממשלה 2457 מחודש מרץ 2107 הגדירה את הכללים על פיהם רשות מקרקעי ישראל רשאית להתקשר, בלא מכרז, לצורך ההתחדשות העירונית.

הזמנת אורחים מחו"ל והטיפול בהם

הגופים המבוקרים : משרד התיירות, משרד האוצר

מעקב מעודכן לחודש: ספטמבר 2017

א	**תוקן**	**5 סעיפים**	**50%**
ב	**בתהליך תיקון**	**5 סעיפים**	**50%**
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**		

ליקוי

1. בעניין בחירת הספקים וההתקשרויות עמם, למעט חברות הסעה, לא פעל אגף האירוח בהתאם לחוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992 (להלן - חוק חובת המכרזים), ובהתאם לתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993 (להלן - תח"ם), וגם לא בהתאם להוראות החשב הכללי במשרד האוצר העוסקות בהתקשרויות ורכישות (הוראות תקנון, כספים ומשק) (להלן - הוראות תכ"ם). אגף האירוח לא התקשר עם הספקים במכרז פומבי, התקשרויות אלה אף לא נכנסו בגדר אחד מסעיפי הפטור ממכרז שבתח"ם או בגדר סעיפים אחרים המאפשרים התקשרות בנסיבות מסוימות ללא מכרז פומבי. על מנכ"ל המשרד, מנהל אגף האירוח, חשב המשרד והיועץ המשפטי של המשרד לוודא ללא דיחוי כי האגף פועל לפי הוראות חוק חובת המכרזים ותקנותיו וכמתחייב מכללי מינהל תקין ובמידת הצורך לרענן את ההוראות בעניין זה.

מעקב - משרד התיירות
מצב (סטאטוס): א' – תוקן

1. כל ההתקשרויות על נתוניו הכספיים וההזמנות מבוצעות במערכת "מרכבה". התהליך הוטמע באגף במלואו. בתוכנית העבודה - שאושרה על ידי השר ומנכ"ל המשרד - נקבעו סדרי עדיפויות לפעילויות השונות ומנהל השיווק עובד בהתאמה לתוכנית. במהלך שנת 2017 רוענו הנהלים להתקשרות עם ספקים ועם הוראות חוק חובת המכרזים ותקנותיו בקרב אגף האירוח.

ליקוי

2. אגף האירוח הכין רשימת ספקים פנימית של בתי מלון, מסעדות וחברות הסעה, אף שלא עמד בדרישות תח"ם, המאפשרות הקמת רשימה שכזו, ומכל מקום הרשימה האמורה לא הייתה בגדר מאגר ספקים על פי תקנה 16 לתח"ם ולא נעשתה לפי הוראות תכ"ם. המשרד ניסה להכין רשימה של ספקים לאגף האירוח (להלן - מאגר ספקים) בהתאם לתח"ם, והנושא הועלה מינואר 2012 פעמים מספר בדיונים פנימיים שקיימו במשרד המנכ"ל הקודם והמנכ"ל הנוכחי. אולם בדיונים אלה כלל לא ניתנה הדעת לשאלה העקרונית והבסיסית - מכוח איזו הוראה בתח"ם מוסמך המשרד להתקשר עם מציעים מתוך מאגר ספקים, ונושא זה לא הוסדר. רק באוקטובר 2014, כשנתיים וחצי מאז הוחלט במשרד על הקמת ועדת משנה להתקשרויות של אגף האירוח, שמתפקידה להקים מאגר ספקים, מינה מנכ"ל המשרד את הוועדה. עד אוקטובר 2015 לא סיימה הוועדה את השלב הראשון של עבודתה - הקמת מאגר ספקים על פי הוראות תכ"ם, ומאגר הספקים היה בשלב של אפיונו. אך גם ועדה זו לא עסקה כלל בשאלת הסמכות של המשרד להתקשר עם ספקים מתוך מאגר לפי תח"ם.

מעקב - משרד התיירות
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

2. להלן הפעולות שננקטו על ידי משרד התיירות:
א. אגף האירוח בשיתוף הלשכה המשפטית, חשב המשרד, יועץ חיצוני ומנהל הרכש פועלים לקידום הוצאת מכרז פומבי לבתי מלון ולינות ברחבי הארץ במטרה להקים מאגר מתאים ומקצועי לעבודת אגף האירוח. לוח זמנים לביצוע - עד סוף שנת 2017.
ב. אגף האירוח פועל בנושא היסעים בהתאם למכרז חשכ"ל. בתוך כך, פורסם מכרז להסעת אורחים מנתב"ג ואל נתב"ג. נכון לאוגוסט 2017 המשרד נמצא בשלב קבלת ההצעות.
ג. המשרד מעדכן על בחירת זוכה במכרז להסעות אנשי ציבור חשובים (V.I.P).
ד. בנושא הסעדה נבחנות האפשרויות לפרסום מכרז פומבי.

ליקוי

3. עובדי אגף האירוח שאחראים לנושא האירוח (להלן - מתאמי האירוח) לא הקפידו על התקשרות בסבב מחזורי ושוויוני שנקבע בנוהל האירוח. זאת, אף על פי שהממונה על הכספים והתשלומים באגף החשבות במשרד (להלן - הממונה על התשלומים) התריע על כך

לא פעם לפני מנהל אגף האירוח ולפני מתאמי האירוח, דבר שהביא לחילוקי דעות ביניהם.

מעקב - משרד התיירות
מצב (סטאטוס): א' – תוקן

3. הוקמה ועדת משנה לוועדת התמיכות, בהשתתפות חשב המשרד והיועצת המשפטית לביצוע ההתקשרויות בסבב מחזורי ושוויוני כנקבע בנוהל האירוח. וועדת המשנה אמונה על בדיקת הבקשות ואישורם טרם הגשתם לוועדת המכרזים של המשרד. הפעולות שננקטו על ידי המשרד לתיקון הליקוי מפורטות בספר "הערות ראש הממשלה לדוח מבקר המדינה" 66ג (ממאי 2016).

ליקוי

4. מערכת ההזמנות הממוחשבת של משרד התיירות אינה מתוכננת כך שתיתן התרעה כאשר מתבצעת התקשרות עם ספקים באופן לא מחזורי ולא שוויוני. המערכת גם אינה מציגה את ההתקשרויות שבוצעו עם כל אחד מהספקים (בתי מלון, מסעדות ומורי דרך) במצטבר במשך תקופה מסוימת על ידי מתאמים אחרים, ועל כן הם אינם יכולים לדעת עם אילו ספקים אפשר להתקשר תוך שמירת עקרונות המחזוריות והשוויוניות.

מעקב - משרד התיירות
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

4. אגף האירוח בתיאום עם הלשכה המשפטית והחשבות במשרד, פרסם מכרז פומבי ליצירת מאגר מורי הדרך (בעלי רישיון). כל מורי הדרך הרשומים במאגר מועסקים על-ידי האגף. המשרד מעדכן בדבר פיתוח והקמה של תוכנה המיועדת לספק את המענים הנדרשים בעבודת האגף (דיווחיות, שקיפות, התרעות) במחזוריות לחלוקה שיוויוניות בין מורי הדרך. האגף פועל לפרסום מכרז משלים לעיבוי מורי דרך המאגר.

ליקוי

5. עד יולי 2015 טרם קבע משרד התיירות הסכמים אחידים עם הספקים השונים - בתי מלון ומסעדות. על המשרד להסדיר ללא דיחוי את התקשרויות האגף עם הספקים השונים כנדרש על פי חוק חובת המכרזים ותקנותיו, הוראות תכ"ם ונוהלי המשרד. לאחר מכן, עליו להכין בהקדם הסכמי התקשרויות אחידים עם הספקים לפי נושאי ההתקשרות.

מעקב - משרד התיירות
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

5. המשרד פועל להסדרת ההתקשרויות וזאת בהתאם לנושאי ההתקשרות.

ליקוי

6. משרד התיירות אינו מקיים הכשרה ייעודית למורי הדרך שעמם הוא מתקשר במישרין לצורך הדרכת אורחיו, והם גם אינם עוברים או נדרשים לקבל הכשרה נוספת המותאמת לצורכי המשרד. מהתיעוד עולה כי הצורך בהכשרות כאמור הועלה כבר בשנת 2004 בדיון שהתקיים בנושא במשרד, אולם הדבר לא בוצע. מוצע לשקול כי הכשרה ייעודית כאמור למורי הדרך תהיה תנאי סף להתקשרות המשרד עם מורה הדרך, והיא תקנה למורי הדרך כלים שאתם הם יוכלו להעשיר את חוויית האירוח ולהרחיב את ההיכרות החיובית של האורחים עם המדינה ובכך לתרום להצלחת הביקור.

מעקב - משרד התיירות
מצב (סטאטוס): א – תוקן

6. המשרד קיים מספר ימי עיון למורי דרך אשר נכנסו למאגר המשרד. ימי העיון התקיימו בירושלים הרצליה וחיפה. יש לציין שאגף הכשרה מקצועית של משרד התיירות מקיים באופן שוטף השתלמויות מקצועיות לכל מורי הדרך ובכל שנה מתפרסמת חוברת השתלמויות. תנאי הכרחי לחידוש רישיון מורי דרך (להלן: מו"ד) הינו ימי השתלמות מטעם המשרד. לדעת המשרד אין צורך בהכשרות נוספות מעבר להכשרות הניתנות על ידי יחידת השתלמויות מורי דרך במשרד.

ליקוי

7. היעדר מעקב אחר תוצרי האירוח כנדרש על פי נוהל משרד התיירות - בנוהל האירוח נקבע כי בתום האירוח, על הגורם שהזמין את האירוח, בין היתר לשכות המשרד בחו"ל, לדווח על תוצאות הביקור (כתבה עיתונאית, כתבה טלוויזיונית, מאמר וכו'), וכי על אגף האירוח לרכז את הדיווחים. הועלה כי לא כל הלשכות בחו"ל מעבירות את הדיווח האמור לעיל, ואגף האירוח אינו מרכז את הדוחות כנקבע בנוהל. מתוצרי האירוח שנבדקו לא ניתן היה לדעת מתי התקיים האירוח, מתי התפרסמה כתבה, וגם לא ניתן היה לדעת מה הייתה תפוצת הפרסומים. על המשרד לשים דגש רב יותר על מעקב אחר תוצרי

האירוח ולהקפיד על קיום הנקבע בעניין זה בנוהל אירוח, שכן בלי מעקב ראוי וממצה אחר תוצרי האירוח ובחינתם היסודית, לא יהיה אפשר לדעת אם היו אפקטיביים ומה נדרש כדי לשפרם וכדי להפיק את המיטב מכלי שיווק משמעותי זה.

מעקב - משרד התיירות
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

7. המשרד מבצע מעקב הדוק יותר על תוצרי האירוח. מוקם מאגר מידע המרכז את כל תוצרי האירוח בשנתיים האחרונות כגון: כתבות, בלוגים וכדומה. התוצרים מחולקים לפי נישות תיירותיות, פסטיבלים, אירועי עוגן, מדינות ועוד. אגף האירוח מזין את המאגר בתיאום עם לשכות המשרד ומטה אגף חו"ל. נכון לאוגוסט 2017, אגף אירוח מרכז את הנושא בתיאום עם יחידות התקשוב ומעביר אותם למאגר תוצרים אשר יהיה נגיש באתר משרד התיירות.

ליקוי

8. על פי נוהל האירוח על אגף האירוח להעביר לאורחים שאלון משוב. משרד התיירות אינו עושה די על מנת שהאורחים ימלאו את השאלון לגבי כל אירוח וימסרו אותו לאגף האירוח. ולכן אין בידי המשרד כלים המשקפים את התרשמות האורחים מהאירוח. על המשרד להדגיש לפני האורחים את החשיבות הרבה שיש למילוי שאלון המשוב והחזרתו למשרד; על המשרד לבדוק באיזו מידה פרסומים שפורסמו לאחר האירוח בארץ אכן נתנו ביטוי לאירוח, ואם כן האם הוא היה חיובי או שלילי ולהסיק מהם מסקנות באשר לשיפורים הנדרשים במתכונת האירוח, ככל שנדרשים. כמו כן על המשרד לבחון דרכים שיאפשרו לו להעריך את מידת תרומת האירוח לקידום התיירות, לרבות הסתייעות בכלי מדידה.

מעקב - משרד התיירות
מצב (סטאטוס): א- תוקן

8. המשרד מבצע מעקב הדוק על תוצרי האירוח. להלן פירוט הפעולות שננקטו על ידי משרד התיירות:
א. בכל אירוח מועבר שאלון משוב לאורח ולמורה הדרך להפקת לקחים. במידת הצורך, דפי המשוב מועברים ללשכות.
ב. אגף האירוח בוחן את האפשרויות להעברת משוב לאורחים באמצעות מערכת סקרים של המשרד, על מנת לשמור על דיסקרטיות.
ג. נכון לאוגוסט 2017, אגף האירוח מקים מאגר תוצרים של האירוח כפי שהתקבלו מהלשכות. התוצרים מחולקים בהתאם

לנושאי התיירות: פסטיבלים, אירועי עוגן, מדינות ועוד.
ד. בכל אירוח מתבצע מעקב אחר קבלת התוצרים מהלשכה/דסק.

ליקוי

9. אי-בחינת החלופה של איגום פעולות ומשאבים והיעדר ביצועה - דוח מבקר המדינה משנת 2011 המליץ לכמה משרדי ממשלה שבדק אשר עוסקים גם הם בהבאת משלחות ארצה לבחון את האפשרות להסדיר מתכונת עבודה משותפת לארגון המשלחות. בביקורת הנוכחית הועלה כי על אף ההמלצות בדוח הקודם, משרדי הממשלה השונים, לרבות משרד התיירות, טרם קיימו בחינה משותפת אשר לאפשרות לאגם משאבים תקציביים לצורך הזמנת אורחים שונים, וכל משרד מאתר את אורחיו ומבצע את התקשרויותיו לצורך אירוחם בעצמו. משרדי הממשלה גם אינם משתפים פעולה כדי למקסם את תועלת המדינה מאירוח האורחים. מן הראוי שמשרדי הממשלה המזמינים אורחים מחו"ל ישתפו פעולה ביניהם כאשר מדובר בהבאת אורחים מאחר שיש להם אינטרס משותף - הפקת תועלת מרבית מהביקור וקידום ישראל כיעד תיירות אטרקטיבי. על משרד התיירות, בשיתוף משרדי הממשלה הללו, לבחון את היתרונות והדרכים להסדרת מתכונת עבודה משותפת בנושא.

מעקב - משרד התיירות
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

9. במהלך 2016-2017, אגף אירוח סייע למשרד רוה"מ בתיאום שירותי הקרקע של משלחות אנשי תקשורת ומחליטנים מצפו"א. כמו-כן, מתקיים שיתוף פעולה עם משרד החוץ בפרויקטים של אירוח ושיתוף פעולה עם משרד הכלכלה בהבאת עיתונאים ומחליטנים. אם וכאשר תתקבל החלטה לאיגום משאבים בין המשרדים השונים המשרד ישמח להיענות להליך.

ליקוי

10. מוצע כי משרד האוצר (אגף החשכ"ל) ישקול לפרסם מכרז מרכזי לבחירת גוף שיבצע עבור כלל משרדי הממשלה את כל הפעולות המינהליות והטכניות הנוגעות לאירוח אישים ומשלחות מחו"ל ובהן הזמנת טיסות, בתי מלון, שירותי הסעדה, הדרכות, הסעות, סיורים וכו'. כמו כן מוצע שמשרד האוצר (אגף התקציבים ואגף החשכ"ל), בשיתוף משרדי הממשלה הנוגעים בדבר, יבחן גם את החלופה ולפיה גוף מקצועי אחד - ממשלתי או פרטי - אשר אליו יאוגמו כל התקציבים והתקנים הקיימים במשרדי הממשלה עבור אירוח

מקצועי, יבצע עבור כלל משרדי הממשלה את כל הפעולות המינהליות והטכניות האמורות.

מעקב - אגף תקציבים - משרד האוצר
מצב – (סטאטוס): א- בוצע

10. לאחר בחינה שבוצעה על ידי אגף החשב הכללי ומינהל הרכש יחד עם משרד התיירות גובש על ידי משרד התיירות מכרז לבתי מלון עבור אגף אירוח אשר אחראי על אירוח אישים ומשלחות של המשרד. לדברי משרד התיירות צרכי האירוח שלו שונים מהמקובל במשרדי ממשלה אחרים ולכן לא מתאימים לפרסום מכרז מרכזי לעניין זה.
ביחס להקמת גוף מקצועי אחד אשר אליו יאוגמו כל התקציבים והתקנים הקיימים- מכיוון שהמאפיינים של אורחי המשרדים שונים ונבדלים זה מזה לדוגמא בצרכים, ברמת האירוח, במשך זמן הביקור, מועד הביקור, מדינת המקור וכיוצא בזה, הרי שהמשרדים יידרשו להמשיך ולאפיין את אופי האירוח ולהקצות לצורך כך כח אדם ייעודי. לפיכך לדעת המשרד אין בהכרח יתרון לגודל אם אכן יוקם גוף אחוד כאמור.

מעקב - משרד האוצר – החשב הכללי
מצב – (סטאטוס): א- בוצע

10. לאחר בחינה שבוצעה על ידי אגף החשב הכללי ומינהל הרכש יחד עם משרד התיירות גובש מכרז מסגרת לבתי מלון, לצורך מתן שירותים לאגף אירוח במשרד, אשר אחראי על אירוח אישים ומשלחות של המשרד. לדברי משרד התיירות צרכי האירוח שלו והאוכלוסיות המתארחות שונים מאלה של משרדי ממשלה אחרים ולכן לא מתאימים לפרסום מכרז מרכזי לעניין זה. יודגש, כי משרד התיירות מספק למשרדי הממשלה השונים סיוע בשירותי אירוח ומעורב בפרויקטים משותפים עם משרד החוץ במסגרת המכרז שפורסם על ידו.

הביקורת הפנימית במשרד התיירות

הגופים המבוקרים: משרד התיירות, נציבות שירות המדינה

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	**תוקן**	**6 סעיפים**	**67%**
ב	**בתהליך תיקון**	**3 סעיפים**	**33%**
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**		

ליקוי

1. גיבוש תכניות עבודה ואישורן - משנת 2010 ועד אוגוסט 2015 לא קוימו במשרד התיירות הוראות חוק הביקורת הפנימית הנוגעות לגיבוש הצעות לתכניות עבודה שנתיות בתחום הביקורת הפנימית. עבור כל שש השנים האלה לא היו למשרד ולמבקר הפנימי תכניות עבודה מאושרות על ידי המנכ"ל. לגבי השנים 2010 ו-2011, המבקר הפנימי כלל לא הכין ולא הגיש לממונה עליו - מנכ"ל המשרד הקודם מר נועז בר ניר (להלן - המנכ"ל הקודם) - הצעות לתכניות עבודה, כנדרש בחוק. לא נמצאו מסמכים שאפשר ללמוד מהם כי המנכ"ל הקודם התריע על כך לפני המבקר הפנימי. ההצעות לתכניות העבודה שהמבקר הפנימי הגיש לגבי כל אחת מהשנים 2012-2015 היו כלליות, דלות ולא מפורטות, לא הובהרו בהן תתי-הנושאים והיחידות במשרד שייבדקו במסגרת כל נושא, לא צוינו לוחות הזמנים לביצוע הבדיקות בכל נושא, ולא פורט מי יבצען (ביצוע עצמי או באמצעות גורמי מקצוע חיצוניים). לאחר שהתברר למנכ"ל הנוכחי מר אמיר הלוי (להלן - המנכ"ל הנוכחי) כי המבקר הפנימי לא יישם כנדרש הערות שהעביר לו בעניין מתכונת הגשת הצעת תכניות העבודה לשנים 2013-2015, הוא לא הנחה אותו מיד ובאופן וברור אילו נושאים עליו לבדוק בכל אחת מהשנים האמורות, כפי שראוי היה שיעשה. על המנכ"ל לפעול לכך שבמשרד התיירות יתקיימו ההליכים הדרושים לקיומה השוטף של ביקורת פנימית תקינה וראויה על פי חוק הביקורת הפנימית והתקנים המקצועיים המחייבים; בכלל זאת על המנכ"ל להקפיד כי מדי שנה בשנה תוגש לאישור כנדרש הצעת תכנית עבודה במתכונת ראויה הניתנת לביצוע, כי תכנית העבודה תאושר ותבוצע באופן תקין, וכי דוחות וממצאי ביקורת שהוכנו על פי תכנית העבודה שאושרה יוגשו למנכ"ל ולשר.

מעקב - משרד התיירות
מצב (סטאטוס): א' - תוקן

1. מבקר המשרד החדש הכין תכנית העבודה השנתית שאושרה על ידי המנכ"ל לפי חוק הביקורת הפנימית וביצוע עבודת הביקורת החלה. הוגשה טיוטה למבוקרים לתגובה.

ליקוי

2. באוגוסט 2015 טרם החל משרד התיירות בביצוע סקר סיכונים (שהאחריות לביצועו היא של הנהלת המשרד), כנדרש בהוראות תקנון כספים ומשק (להלן - הוראות תכ"ם) שפרסם החשב הכללי במשרד האוצר בנושא זה בינואר 2012. המבקר הפנימי לא התריע בפני המשרד על אי-הכנת הסקר, ולא הכין בעצמו מסמך הערכת סיכונים. זאת, אף שהכנת תכנית ביקורת שנתית בהתבסס על סקר או מסמך כאמור עשויה להגדיל את האפקטיביות של הביקורת. על משרד התיירות להחיש את פעולותיו להכנת סקר סיכונים משרדי כנדרש על פי הוראות תכ"ם, אשר בין היתר בהתבסס עליו תגובש הצעת תכנית הביקורת השנתית. עד שייעשה כן, רצוי שהמבקר הפנימי יכין מסמך הערכת סיכונים שישמש למטרה האמורה.

מעקב - משרד התיירות
מצב (סטאטוס): א' - תוקן

2. המשרד החל בינואר 2017 בסקר מקדים לסקר סיכונים כלל משרדי שבסופו תוגש תכנית עבודה מבוססת סיכונים. מסמך העבודה אושר על-ידי המשרד וכמו כן אושר על-ידי החשכ"ל מטה סקר הסיכונים.

ליקוי

3. ביצוע עבודת הביקורת - משנת 2010 עד אוגוסט 2015 לא הגיש המבקר הפנימי לשרים ולמנכ"לי משרד התיירות ולו דוח ביקורת סופי אחד. לא נמצאו במשרד מסמכים שאפשר ללמוד מהם כי השרים שכיהנו בתקופה זו, מר סטס מיסז'ניקוב ומר עוזי לנדאו, והמנכ"ל הקודם התריעו על כך לפני המבקר הפנימי ונקטו צעדים כלשהם בעניין זה. המבקר הפנימי לא דיווח מבעוד מועד למנכ"ל הקודם ולמנכ"ל הנוכחי על ביצוען בפועל של שתי בדיקות שהחל לבצען בשנת 2012, ואף לא דיווח להם כי כבר הכין טיוטות של דוחות ביקורת בנושאים אלה. אף על פי שלטענת המבקר הפנימי הוא חשף ליקויים קשים באחת מהבדיקות הללו, הוא החליט על דעת עצמו שלא להשלים את טיוטת הדוח שכתב בנושא. לאחר קבלת הטיוטה, לא

דרש המנכ"ל הנוכחי מהמבקר הפנימי להשלים לאלתר את הפעולות המקצועיות הדרושות לסיום הביקורת, לגבש דוח סופי בנושא ולהגישו כנקבע בחוק הביקורת לו ולשר התיירות. על אף הפעולות הרבות שנקט המנכ"ל הנוכחי מיולי 2013 לשיפור אופן ביצוע הביקורת הפנימית במשרד, שאותן יש לציין לחיוב, עד אוגוסט 2015 פעולות אלה עדיין לא נשאו פרי.

מעקב - משרד התיירות
מצב (סטאטוס): א - תוקן

3. נשלחה הודעה למבוקרים על פתיחת הביקורת לפי חוק הביקורת הפנימית ולפי תכנית העבודה שאושרה על-ידי המנכל, בימים אלה הוגשה הטיוטה לתגובת המבוקרים ברגע שתתקבלנה התגובות תשולבנה בדוח הסופי שיופץ לשר למנכל ולמבוקרים.

ליקוי

4. הקצאת משאבים לפעילות הביקורת הפנימית - היקף תקציבו של המשרד, פעילויותיו הרבות ומורכבותן, ופריסתן הגאוגרפית של לשכותיו בארץ ובחו"ל - כל אלה מחייבים לבחון אם אפשר להסתפק בכך שביחידת הביקורת הפנימית במשרד יועסק רק עובד יחיד (המבקר הפנימי).

מעקב - משרד התיירות
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

4. אושר למבקר הפנימי סטודנטית שלומדת תואר ראשון בכלכלה וביקורת. לדעת מבקר המשרד נדרש עוד עובד ביקורת או יותר שיש להקצות את המשאבים לכך, הנושא בטיפול המשרד.

ליקוי

5. הפעולות והתפקידים הנוספים שהמבקר הפנימי נדרש לבצע במשרד, שלא לפי מה שנקבע בעניין זה בחוק הביקורת, מקשים עליו, בהיותו כאמור גם עובד יחיד ביחידת הביקורת, למלא את תפקידו העיקרי - ביצוע ביקורת פנים. על המשרד להקפיד שלא להטיל על המבקר הפנימי לבצע תפקידים אחרים במשרד ולפעול בעניין זה על פי הנקבע בחוק הביקורת.

מעקב - משרד התיירות
מצב (סטאטוס): א' – תוקן

5. בהמשך לדוח הביקורת, לא הוטל על המבקר הפנימי תפקידים נוספים זולת תפקידו כמבקר פנימי של המשרד.

ליקוי

6. חברותו של המבקר הפנימי בוועדת ההערכה המשרדית לבחירת רואי חשבון אינה עולה בקנה אחד עם הוראות חוק הביקורת הפנימית.

מעקב - משרד התיירות
מצב (סטאטוס): א' – תוקן

6. המבקר הפנימי אינו חבר בוועדת הערכה המשרדית לבחירת רואי חשבון.

ליקוי

7. ממשקי עבודה בין המשרד לחברות הממשלתיות שבאחריותו - על אף תפקידן המרכזי של החברות הממשלתיות שבאחריות המשרד בפעילותו של המשרד, לא קיים המבקר הפנימי משנת 2010 עד אוגוסט 2015 בדיקה בנושא ממשקי העבודה בין המשרד לחברות אלה, ובכלל זה לא בדק אם המשרד והחברות הללו ממלאים את התחייבויותיהם ההדדיות. המנכ"ל הקודם והמנכ"ל הנוכחי לא נקטו פעולות לביצוען של בדיקות אלה.

מעקב - משרד התיירות
מצב - (סטאטוס): ב' - בתהליך תיקון

7. בשל הנושאים הדחופים לביצוע ביקורות, הנושא יבוא לידי ביטוי בתוכנית העבודה השנתית הבאה לשנת 2018 ויובא לאישור המנכ"ל כנדרש.

ליקוי

8. תפקוד המבקר הפנימי במישור האישי - בכמה מקרים אופן תפקודו של המבקר הפנימי לא עלה בקנה אחד עם הדרישות המחייבות של תפקידו, והעיקרית שבהן - להקפיד למסור דיווחים מלאים ומהימנים על פעילותו. בין היתר, המבקר הפנימי לא דיווח להנהלת המשרד על הפסקת עבודתו כאמור על דוח ביקורת שהיה בשלב מתקדם ומסר

למשרד מבקר המדינה פעמיים מידע לא מדויק בעניין פעילותו במשרד.

מעקב - משרד התיירות
מצב (סטאטוס): א' - תוקן

8. המבקר הפנימי החדש נבחר לפי כל הכללים והנהלים המחייבים כמו כן החל את עבודתו בהתאם לחוק הביקורת הפנימית.

ליקוי

9. על נש"ם ומשרד המשפטים לבחון במשותף את הדרך המיטבית לטיפול בהמלצה של משרד מבקר המדינה ושל ועדה שמינתה נש"ם לבחינת הביקורת הפנימית במשרדי הממשלה, ולפיה יוקם גוף ביצוע ובקרה ברשות המבצעת שסמכויותיו יחולו על כלל משרדי הממשלה ואשר ישמש גוף מייעץ בתחום הביקורת הפנימית הן למבקרים הפנימיים והן למנכ"לי המשרדים.

מעקב - נציבות שירות המדינה
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

9. תכנית העבודה השנתית אושרה על-ידי המנכ"ל לפי חוק הביקורת הפנימית וביצוע עבודת הביקורת החלה.
א. הוקמה וועדה לצורך בחינת נושא הביקורת הפנימית במשרדי הממשלה, המלצות הוועדה התייחסו לשינויים הנדרשים בביקורת הפנימית בתחומים שונים, אשר חלקם בסמכות נציבות שירות המדינה וחלקם בסמכות גופים אחרים, דוגמת משרד המשפטים, אגף התקציבים ועוד. עד אשר גובש נוסח הצעת המחליטים המקובל על ידי כלל הגורמים המעורבים הוחלט על פיזור הכנסת ויציאה לבחירות חדשות ועל כן הוחלט שלא להגיש את ההצעה ולהמתין לכינון הממשלה החדשה. לאחר כינונה של הממשלה החדשה התברר כי שוב עולות מחלוקות בין הגורמים השונים, ובנסיבות אלה החליט נציב שירות המדינה שכדי לא להמשיך ולעכב את יישום המלצות הדוח, יפורסם נוהל המסדיר את כלל הנושאים שבסמכות נציבות שירות המדינה. נוהל זה יעודכן בהמשך בהתאם להחלטות הגורמים השונים בתחומים שבסמכותם כפי שהומלצו על ידי הוועדה.

ב. מינוי הוועדה המקצועית לביקורת פנימית הוא בסמכות משרד המשפטים. נציבות שירות המדינה מסכימה עם האמור בדוח שמינוי ועדה זו חיוני לחיזוק הביקורת הפנימית במשרדי

הממשלה ופעלה מול משרד המשפטים כדי לקדם את מינוי הוועדה וליצור את המשרות המקצועיות התומכות בפעולת הביקורת. המשרות ייווצרו לאחר שמשרד המשפטים יפעל ליישום המלצות הדוח ולמינוי חברי הוועדה.

ג. בהתאם לחוק שירות המדינה (מינויים) הקצאת תקנים מתוך תקציבי המשרד לפעילויותיו השונות נעשית על ידי השר או מי שהוסמך על ידו, באישור נציב שירות המדינה. במהלך השנים הקצתה הנהלת משרד התיירות תקן אחד בלבד לביקורת הפנימית. בעקבות דוח הוועדה הוחלט כי תיקבע תקינה בסיסית ביחידות הביקורת הפנימית, שאין לרדת ממנה.

הפיתוח והתחזוקה של אתר מופע המים בכינרת

הגופים המבוקרים: משרד התיירות, משרד האוצר, חברה ממשלתית לתיירות, עיריית טבריה, משרד התחבורה, רשות הספנות, רשות ניקוז כנרת, מנהלת הכינרת, נמל טבריה

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	**תוקן**	**4 סעיפים**	**29%**
ב	**בתהליך תיקון**	**5 סעיפים**	**36%**
ג	**לא תוקן**	**2 סעיפים**	**14%**
ד	**נדחה / לא רלוונטי**	**3 סעיפים**	**21%**

ליקוי

1. היעדר אישורים מספקים להקמת הפרויקט- מנתוני משרד התיירות עולה כי בשנים 2007-2014 הושקעו כ-77.5 מיליון ש"ח בפיתוח ובקידום של פרויקטים שונים בעיר טבריה. אחד הפרויקטים המרכזיים והאטרקטיביים, שבו הושקע סכום כולל של כ-7 מיליון ש"ח, היה "מופע המים בכינרת" (להלן – הפרויקט או המופע) - פרויקט שהופעל באמצעות דוברה, שהוצבה על ארבעה עמודים שננעצו בקרקעית הכינרת (להלן - מזרקה). במופע הופעלו פעלולי מים, אפקטים של תאורה ופעלולי אש והוקרנו בו, באמצעות מגדל שנבנה על הטיילת הסמוכה (להלן - מגדל הקרנה), תמונות שונות על מסכי ענק. הפרויקט פעל בהצלחה רבה מאוקטובר 2010 עד ינואר 2013, במרץ 2013, בעקבות עליית מפלס הכינרת ועקב פגעי מזג האוויר, טבעה המזרקה וביולי אותה שנה הוצבה מחדש. ואולם בינואר 2016 טרם הופעל המופע מחדש ועקב כך נגרמו נזקים תיירותיים, כלכליים וסביבתיים. בסיור שקיים משרד מבקר המדינה ביולי 2015 בטבריה הועלה כי אתרי תיירות לא מעטים בעיר מוזנחים, ואין בהם טיפול מספיק בתאורה, בשילוט, בריצוף, באשפה ובגינון. בלטה במיוחד ההזנחה של פרויקט מופע המים; מיולי 2013 ניצבת על המים המזרקה ללא כל שימוש - גוש ברזל ענקי המסתיר את החוף ואת יופייה של הכינרת. במצב הקיים המזרקה היא אפוא בבחינת מפגע סביבתי של ממש. המטרה שעמדה לנגד עיניהן של עיריית טבריה וחמ"ת הייתה, בראש ובראשונה, לקדם את הפרויקט במהירות. מטרה זו עמדה ביסוד הבחירה בחלופה שלפיה תוצב המזרקה על גבי דוברה בכינרת, כל זאת ללא בחינה יסודית של מכלול ההיבטים הרלוונטיים לנושא ובלי שהוכן מסמך מקיף שבו מפורטים היתרונות והחסרונות של כל אחת מהחלופות.

מעקב - החברה הממשלתית לתיירות
מצב (סטאטוס): ב - בתהליך תיקון

1. אגף הנדסה בחמ״ת ימשיך להקפיד לבחון את כל השיקולים הנדרשים בטרם יקבל החלטה, כפי שעשה במקרה זה, ויתעד את כל הישיבות והדיונים בנושא. פירוט הפעולות בהן נקטה החברה כמפורט להלן:
מצב תשתיות התיירות בעיר טבריה - בשלהי שנת 2014, יזמה החברה הממשלתית לתיירות (להלן: חמ״ת) תכנית תחזוקה מקיפה, ולצורך כך ביצעה סקר מצב תחזוקתי של איזור התיירות בטבריה, במטרה למפות את הליקויים והפגמים מתוך כוונה להכין מכרז לשיקום ותחזוקה לשם הוצאתה לפועל של תכנית מפורטת לתיקון הליקויים. בתחילת 2015 הציגה חמ״ת את הממצאים למשרד התיירות ולמשרד האוצר ובעקבות העבודה שעשתה חמ״ת, קיבלה הזמנת עבודה ייעודית לכך ממשרד התיירות.
בעקבות קבלת הזמנת העבודה, עמלה חמ״ת על הכנת תכנית תחזוקה כוללת באתרי התיירות בטבריה, הכוללת שיקום ושיפוץ כלל הליקויים וכן תחזוקתם על ידי חמ״ת. חמ״ת ערכה ״מכרז לעבודות שיקום והחזרה לכשירות ומתן שירותי תחזוקה לרבות ניקיון וגינון באזור התיירותי במע״ר טבריה״. המכרז כלל את תוצאות הסקר המפורט, על כל פגם ופגם באתרי התיירות בטבריה. נכון ליולי 2017, נדרש אישורו של משרד התיירות לפרסום המכרז.
היעדר אישורים מספקים להקמת הפרויקט - נוכח מצבם של אתרי התיירות בטבריה, ולאור החשיבות שרואה חמ״ת בתיירות בעיר טבריה, פעלה חמ״ת ״לקדם את הפרויקט במהירות״, אך במקביל גם באופן יעיל, מקצועי וענייני, תוך בחינת האופן המיטבי לביצוע הפרויקט, על כל החלופות הקיימות. חמ״ת בדקה את היתכנות הפרויקט ואת החלופות השונות לביצועו באופן המיטבי, הן מבחינה תיירותית, הן מבחינה הנדסית והן מבחינת עלות הביצוע. במסגרת זו נבחנו מספר חלופות לפרויקט, בין היתר, למיקום הפרויקט במים, בחוף או על שובר הגלים, וכן נבחנו חלופות תפעוליות והנדסיות, לדוגמה - מזרקה צפה, המוגנת באמצעות שובר גלים צף וכיו״ב. חמ״ת בחנה במשך תקופה ממושכת באמצעות יועצים מקצועיים שעימם התקשרה לצורך כך, את כלל החלופות הן ביחס למקום הצבת המזרקה והן בכל היבט רלוונטי אחר ואת עלות כל אחת מן החלופות. חמ״ת לוותה במהנדסים מן השורה הראשונה, הן לעניין המזרקה ומופע המים והן לעניין הקונסטרוקציה ואופן הקמת הפרויקט. החלופה שנבחרה הייתה המיטבית ובעלת ההיתכנות הגבוהה ביותר.

מעקב - משרד התיירות
מצב (סטאטוס): א – תוקן

1. המשרד התקשר עם חברות בקרה חיצוניות שתפקידן, בין היתר, לבצע בקרה על הליכי התכנון המתבצע על ידי החמ״ת או על ידי גורמי ביצוע אחרים.

ליקוי

2. כל הנוגעים בדבר - חמ״ת, עיריית טבריה, רשות הספנות והנמלים, רשות ניקוז כינרת - מינהלת הכינרת (להלן - מינהלת הכינרת) ונמל טבריה - התייחסו אל המזרקה כאל כלי שיט, אשר אינו נדרש לעמוד בכללי הבטיחות ובכללי התכנון והבנייה של מבנים, ולא מצאו לנכון לפנות בעוד מועד לוועדה המקומית כדי לברר עמה אם אכן ניתן לראות במזרקה כלי שיט, ואם לא - מה נדרש לעשות כדי לקבל היתר בנייה להצבתה הקבועה בכינרת. הוועדה המקומית לא פנתה לברר עניין זה במוסד התכנון המוסמך על פי חוק התכנון והבניה, התשכ״ה-1965, לאשר תכניות בנייה והיתרי בנייה החלים בתחום הסביבה החופית של הכינרת וולחו״ף. היא אף לא מצאה לנכון לפנות בעניין זה לוועדה המחוזית.

מעקב - החברה הממשלתית לתיירות
מצב (סטאטוס): ד' – נדחה

2. היעדר אישורים מספקים להקמת הפרויקט - החמ״ת מבקשת לחדד כי ארבעת העמודים שעליהם נשענה הדוברה, לא ננעצו בקרקעית הכנרת. הדוברה נשענה על עמודים שישבו על קרקעית הכנרת מכובד משקלה של הדוברה שהייתה מלאה במאות אלפי ליטרים של מים. תכנון הדוברה תוכנן בהתחשב באפשרות שיהיה צורך להגביה או להוריד את גובה הדוברה, ואף להזיזה ממקומה למעגנה. לפיכך, העמודים לא קובעו לקרקעית הכנרת. הדוברה תוכננה באופן שאפשר את ניתוקה מקרקעית האגם והעברתה ממקום למקום. עמדת חמ״ת, הנתמכת בהחלטות כל הגורמים המוסמכים שטיפלו בפרויקט מטעם הגורמים המוסמכים בעיריית טבריה לרבות מהנדס העיר, הוועדה המקומית לתכנון ובנייה טבריה, נמל טבריה, ה-ולחו״ף, היא כי אכן מדובר בכלי שיט שאינו מחייב היתר בנייה לשם הצבתו בכנרת. יצוין כי הדוברה דומה לדוברות אחרות הקיימות בכנרת, שאף הן מהוות כלי שיט ולא מבנה. מעבר לעמדת הגורמים הסטטוטוריים, לפיה, מדובר בכלי שיט, הובהר והודגש במסגרת הליך המכרז ובהסכם שנחתם מול הקבלן, כי האחריות הבלעדית לקבלת כל ההיתרים והאישורים על-פי דין הינה על הקבלן.

לא זו אף זו, החמ״ת תפנה לאמור במסגרת דו״ח המבקר (עמ׳ 1383), המציין כי נושא האישורים וההיתרים הנדרשים לפי דין הינו תחת אחריות עיריית טבריה, כדלקמן: ״ביוני 2009 חתמו חמ״ת ועיריית טבריה על הסכם התקשרות (להלן - הסכם ההתקשרות), ובו התחייבו בין היתר לבצע את הפרויקט במשותף ונקבע כי על העירייה להמציא לחמ״ת ״את כל האישורים, ההיתרים והרישיונות הנדרשים על פי ובהתאם לכל דין לשם ביצוע הפרויקט״״. גם אם קביעת משרד המבקר, לפיה הפרויקט חייב היתר בנייה, היא נכונה, הרי שלא נפל כל פגם בהתנהלותה של חמ״ת ואין לצפות מחמ״ת להתערב בסמכותם של הגורמים המוסמכים על פי חוק לקבוע את מעמדו של הפרויקט ואת רשימת ההיתרים והאישורים הנדרשים.

ליקוי

3. הוועדה המקומית נתנה לעיריית טבריה היתר בנייה להקמת מגדל ההקרנה על הטיילת בדיעבד, לאחר שהמגדל כבר הוקם והחל לפעול. יצוין כי לא ברור אם על פי התכניות החלות במקום אפשר לבנות בו מגדל.

ליקוי

4. טביעת המזרקה- במסמכי המכרז להקמת הפרויקט, להפעלתו ולתחזוקתו שפרסמה חמ״ת, ובו זכתה חברה מסוימת (להלן - הקבלן), לא ניתן ביטוי מפורש וברור להשפעה של שינויים במפלס המים בכינרת על המזרקה ועל הפעולות הנדרשות בעקבות זאת (העלאה והורדה של המזרקה). בהסכמים שנכרתו בין הגורמים השונים לא נקבע מי הגורם האחראי לביצוע הפעולות האמורות ומי אמור לשאת בעלויותיהן הניכרות. על משרד התיירות וחמ״ת להפיק את הלקחים ממקרה זה ולהקפיד שבהסכמים לביצוע ולתחזוקה של פרויקטים תיירותיים יעוגנו במפורש כל הפעולות והההיבטים הדרושים וייקבע, בין היתר, מי אחראי לביצוע הפרויקטים על כל מרכיביהם ומי יישא בעלות הביצוע והתחזוקה. ראוי שגם עיריית טבריה תפיק את הלקחים מהכשלים בביצוע הפרויקט, ותקפיד שבהסכמי התקשרות שונים שעליהם היא חותמת יעוגנו במפורש החובות והזכויות של כל הצדדים להתקשרות.

מעקב - החברה הממשלתית לתיירות
מצב (סטאטוס): סטאטוס: א׳ – תוקן.

4. טביעת המזרקה - לדעת החברה אין כשל תכנוני בטביעת המזרקה. יחד עם זאת, על מנת למנוע הישנות מקרים מעין אלה, מנכ״ל החמ״ת הנחה לבצע בקרה הנדסית נוספת

בפרויקטים מורכבים, על הרכיבים הרלוונטיים, לפני יציאה למכרז. בפרויקטים מורכבים, בשלב שיפוט הפרויקט (בגמר התכנון המפורט ולפני סגירת תיק מכרז), ישתתף יועץ חיצוני הרלוונטי לנושא של הפעלה ותחזוקה. המנכ״ל הנחה כי בהסכמים לביצוע ולתחזוקה, יעוגנו במפורש כל הפעולות וההיבטים הדרושים, ובכלל זה ייקבע מי האחראי לביצוע הפרויקטים על כל מרכיביהם ומי יישא בעלות הביצוע והתחזוקה.

ליקוי

5. באפריל 2012 התברר כי עקב עליית מפלס הכינרת עלול להיגרם נזק למזרקה ולמערכות ההפעלה המותקנות עליה, ולכן יש צורך להגביה מיד את המזרקה. חמ״ת ועיריית טבריה התמהמהו בטיפול בבעיה זמן רב ללא הצדקה, ורק לאחר כתשעה חודשים נחתמו הסכמים לביצוע עבודת ההגבהה, והיא החלה אפוא רק בעונת החורף; בזמן ביצוע העבודה התחוללה סערה גדולה בכינרת, שגרמה לעלייה נוספת של מפלס המים ולטביעתה של המזרקה.

מעקב - החברה הממשלתית לתיירות
מצב (סטאטוס): סטאטוס: א׳ – תוקן.

5. מנכ״ל החמ״ת הנחה כי בהסכמים לביצוע ולתחזוקה, יעוגנו במפורש כל הפעולות וההיבטים הדרושים, ובכלל זה ייקבע מי האחראי לביצוע הפרויקטים על כל מרכיביהם ומי יישא בעלות הביצוע והתחזוקה.

ליקוי

6. בהסכם עם עיריית טבריה בעניין הגבהת המזרקה התחייבה חמ״ת להקצות לה 750,000 ש״ח לביצוע העבודות להרמת המזרקה ולקיבועה, ללא אישור מראש של משרד התיירות כנדרש. על משרד התיירות לברר ביסודיות את הנסיבות שבהן התחייבה חמ״ת לממן את העבודה לשיקום המזרקה ללא אישורו, ולנקוט את הצעדים המתחייבים על מנת שמקרה כזה לא יישנה.

מעקב - החברה הממשלתית לתיירות
מצב (סטאטוס): סטאטוס: א׳ – תוקן.

6. בעקבות הערת הביקורת, החברה תקפיד לתעד כל סיכום עם משרד התיירות בכתב. ההתחייבות לממן את העבודה נעשתה תוך עדכון משרד התיירות בכוונת חמ״ת ותוך שהמקור התקציבי היה ידוע למשרד התיירות. בדיון שנערך עם עיריית טבריה לפני שחמ״ת התחייבה להקצות 750,000 ₪, הובהר כי

המימון מיועד להחזרה של מופע המים בכנרת לפעילות מלאה ותקינה. לאחר שהדוברה טבעה, הבהירה חמ"ת כי התחייבותה בטלה וזאת בשל העובדה שהיה ברור כי לא יהיה בסכום זה די להשמיש מחדש את הפרויקט.

ליקוי

7. בדיווחים שונים ששלח מנכ"ל חמ"ת, מר שי וינר, לדירקטוריון חמ"ת ולמשרד התיירות הוא הסיר למעשה מהחברה כל אחריות לטביעת המזרקה והטילה על הקבלן והעירייה בלבד; אך לא ברור אם טענותיו על היעדר כשל תכנוני וביצועי של הפרויקט ועל אי-אחריותה של חמ"ת בנושא מתיישבות עם כל העובדות.

מעקב - החברה הממשלתית לתיירות
סטאטוס: ד' – לא רלוונטי

7. לדעת חמ"ת הדיווחים שהעביר מנכ"ל חמ"ת לדירקטוריון ולמשרד התיירות היו מדויקים, וכי חמ"ת לא הייתה אחראית בשום אופן לטביעת הדוברה. דברי המנכ"ל נסמכו על הסכם הביצוע בין החמ"ת והקבלן משנת 2009 ועל חוות דעת מקצועיות ומשפטיות שקיבל. בנוסף, הסתמך על ההתחייבות המפורשת של הקבלן לביצוע העבודות על חשבונו, במכתב מיום 8.2.2010. ממסמכים אלה עולה, כי הדוברה היתה אמורה להיות מתוכננת למן היום הראשון באופן שיאפשר את העלאתה והורדתה בהתאם למפלס המים על חשבון הקבלן וכי חמ"ת עמדה על כך - על אף התנגדות הקבלן - שאכן כך יהיה. כשעלה הצורך להגביה את הדוברה עמדה חמ"ת על כך שהקבלן יעמוד בהתחייבותו, ואולם משנוכחה לדעת כי הקבלן מפר ברגל גסה את התחייבותו החוזית, נהגה חמ"ת באחריות, בסבירות ובמידתיות לממן את הפרויקט, תוך שמירת כל הטענות ושמירה על הקופה הציבורית. בנוסף, המנכ"ל הסתמך בדבריו, בין היתר, על חוות דעת מקצועית של אנשי המקצוע בחמ"ת ושל היועצים החיצוניים ועל העמדה המשפטית של ב"כ חמ"ת אשר ניהל באותה עת התכתבות משפטית ענפה מול ב"כ הקבלן, בה עמדה חמ"ת על אחריותו המשפטית והמקצועית של הקבלן לטביעת הדוברה.

ליקוי

8. הביקורת העלתה כי דירקטוריון חמ"ת ומשרד התיירות הסתפקו בהסבריו של מנכ"ל חמ"ת, ולא הטילו עד ספטמבר 2015 על גורם חיצוני בלתי תלוי או על המבקרים הפנימיים של חמ"ת ומשרד התיירות לבצע תחקיר יסודי ומעמיק לגבי נסיבות טביעתה של

המזרקה ולגבי הגורמים שהביאו להפסקת פעילותו של הפרויקט, אף שהפרויקט היה כאמור במשך מעט יותר משנתיים פרויקט דגל של משרד התיירות בטבריה. כמו כן הועלה כי גם עיריית טבריה לא ביצעה בדיקה מקיפה ויסודית לגבי נסיבות הטביעה; המבקר הפנימי של עיריית טבריה אמנם התחיל בביצוע ביקורת וביולי 2013 אף פנה לראש העירייה דאז, למנכ"ל העירייה דאז, לגזבר העירייה וליועץ המשפטי שלה וביקשם להשיב לו על כמה שאלות בנושא זה, אולם לא קיבל תשובות, והביקורת שהתכוון לבצע הופסקה. ממסמכי העירייה לא ניתן לדעת מדוע הופסקה הביקורת בנושא, ומי אישר את הדבר.

מעקב - החברה הממשלתית לתיירות
סטאטוס: א- תוקן

8. בנסיבות העניין, היה מובן לכל כי טביעת הדוברה נבעה עקב העובדה שהדוברה לא הורמה לגובה המתאים בזמן, נוכח אי עמידת הקבלן בהתחייבותו החוזית, וכי הצורך בהגבהתה נבע אף הוא מן הפתרון ההנדסי והתכנוני שהוצע על-ידי הקבלן במסגרת התכנון והביצוע של הפרויקט. סמוך לאחר טביעת הדוברה בוצע סקר צלילה לעמידה על היקף הנזק. לאחר משיית הדוברה, הוזמנה חוות דעת מקצועית ומקיפה ביחס לנזק שנגרם לדוברה. יחד עם זאת, חמ"ת אינה מתנגדת לביצוע תחקיר נוסף, ע"י גורם חיצוני בלתי תלוי, ככל שייקבע שהדבר נדרש.
לעניין זה נוסיף, כי חמ"ת פעלה בהתאם להמלצות של יועציה המשפטיים והגישה תביעה נגד הקבלן לשיקום הפרויקט, להחזר הוצאות אשר מומנו על ידי משרד התיירות ולפיצוי על הנזקים שגרם הקבלן לחמ"ת ולפרויקט. כתב התביעה מבוסס על חוות דעת משפטית מפורטת שקיבלה חמ"ת, אשר קבעה כי הקבלן אחראי משפטית לנזקים שנגרמו לפרויקט וכי לחמ"ת קמה עילת תביעה ישירה נגד הקבלן.

ליקוי

9. הניסיונות לשיקום הפרויקט - לאחר טביעת המזרקה חתמה העירייה באפריל 2013 על הסכם עם הקבלן לביצוע פעולות החילוץ והקיבוע של המזרקה במקום, שנקבע לפני שווידאה שיש בידה כל המקורות הכספיים למימון הפעולות, ואף שלא ידעה באותו מועד מה היקף הנזקים שנגרמו למזרקה, אילו פעולות נוספות יהיה צורך לבצע כדי לחדש את המופע והאם יש מקורות ודאיים למימון פעולות אלה.

ליקוי

10. בספטמבר 2015, יותר משנתיים וחצי לאחר טביעת המזרקה, עדיין לא קיבל משרד התיירות החלטה בעניין עתידו של מופע המים, ועקב כך גם לא נעשה עד מועד זה כל שימוש בסכום שהקצה המשרד בדצמבר 2013 לחידוש פעילותו (3 מיליון ש"ח).

מעקב - החברה הממשלתית לתיירות
סטאטוס: ב' – בתהליך תיקון

9-10. בעניין, הניסיונות לשקם את הפרויקט, חמ"ת תפעל בהתאם להנחיות משרד התיירות באשר לעתידו של הפרויקט.

ליקוי

11. על עיריית טבריה ונמל טבריה לנקוט בהקדם את הפעולות הדרושות לקיום התנאי באישור שנתן הנמל להצבת המזרקה, ולפיו יש למשות את הדוברה מהמים בתוך 60 יום מיום הפסקת הפעלתו של הפרויקט. בינואר 2016, למעלה משנתיים וחצי מאז חולצה וקובעה המזרקה, היא מוצבת בכינרת בגובה המותאם למפלס המרבי שלה ללא כל שימוש, אף שיש בכך משום מפגע חזותי וסביבתי.

מעקב - עיריית טבריה
סטאטוס: ג – לא תוקן

11. לא דווח על תיקון הליקוי.

ליקוי

12. עיריית טבריה לא נערכה כראוי לחילוץ המזרקה מהכינרת ולפעולות ההמשך שיש לבצע לאחר מכן, ובכלל זה היא לא עמדה על כך שכל חלקי המזרקה שנמשו מהמים יאופסנו במקום בטוח ושמור ויירשמו באופן מסודר עד לבחינת כשירותם. ככל הנראה במהלך העבודות פונו כפסולת שתי משאבות של המזרקה שעלותן ניכרת בלי שנבדק אם עדיין היה אפשר להשתמש בהן. על משרד התיירות להנחות את חמ"ת לכלול בהסכמים שהיא חותמת עם רשויות מקומיות בעניין פיתוח אתרי תיירות סעיף המחייב אותן לקבל את אישורה לפינוי או למכירה של ציוד הקשור בפיתוח תשתיות תיירות שמימן המשרד

מעקב - החברה הממשלתית לתיירות
סטאטוס: ב' – בתהליך תיקון

12. בעניין היעלמות משאבות המזרקה, חמ"ת מקבלת את הערת הביקורת ותפעל בהתאם להנחיות משרד התיירות, ככל שיהיו.

ליקוי

13. משרד מבקר המדינה מעיר למשרד התחבורה כי היה על נמל טבריה לוודא כי התנאים שקבע מקוימים, ואם מצא שהם אינם מקוימים היה עליו לפנות לגורמים הרלוונטיים בדרישה שיקוימו. על עיריית טבריה ונמל טבריה לנקוט בהקדם את הפעולות הדרושות לקיום התנאי האמור, הכלול באישור שנתן הנמל להצבת המזרקה.

מעקב - משרד התחבורה
סטאטוס: ב' – בתהליך תיקון

13. מרכז בכיר (תפעול נמלים ומעגנות) ברשות הספנות והנמלים הנחה את מנהל נמל טבריה להוציא דרישה לעיריית טבריה, החברה הכלכלית טבריה והחמ"ת לפנות את דוברת המזרקה מתחום הנמל. אם וכאשר ירצו לחדש את הפעלת המופע - יצטרכו לפנות לקבלת הנחיות מחדש.

ליקוי

14. על מינהל התכנון במשרד האוצר לבחון את אופן תפקודן של עיריית טבריה והוועדה המקומית במסגרת ההליכים למתן אישורים והיתרים להקמת הפרויקט. עליו גם לבחון בהקדם, כשם שהומלץ בדוח מבקר המדינה משנת 2011 את המורכבות הכרוכה במצב שבו חברה עירונית היא היוזמת פרויקט בנייה. גם על הוועדה לשמירה על החופים (הוולחו"פ) ללמוד את פרטי המקרה, שכן מדובר בסוגיה העוסקת בלב תחומי העיסוק שלה.

מעקב - משרד האוצר- מינהל התיכנון
סטאטוס: ג – לא תוקן

14. לא דווח על תיקון הליקוי.

ניהול התיאטרון הלאומי הבימה

הגופים המבוקרים: משרד התרבות והספורט, משרד האוצר, משרד המשפטים, תיאטרון הבימה

מעקב מעודכן לחודש: אוגוסט 2017

א	**תוקן**	**11 סעיפים**	**52%**
ב	**בתהליך תיקון**	**8 סעיפים**	**38%**
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**	**2 סעיפים**	**10%**

ליקוי

1. פקיעת תוקף מינויה של מועצת הנאמנים - תיאטרון הבימה מאוגד כחל"צ, הבעלות על מניות החברה היא בידי הקדש ציבורי. נאמני ההקדש משמשים כאספה הכללית של החברה. תוקף כהונתה של מועצת הנאמנים (להלן - מועצת הנאמנים, מועצת נאמני ההקדש, נאמני ההקדש) פג ב-16.1.15, בתום חמש שנים ממועד המינוי ולא הוארך, אך למרות זאת הם המשיכו להתכנס. על משרד התרבות ומועצת התרבות לפעול בהקדם למינוי הוועדה הבוחרת את מועצת הנאמנים של ההקדש, הליך שארך בעבר יותר משנה. משרד מבקר המדינה מעיר למשרד התרבות ולמועצת התרבות שעקב ההשתהות בבחירת הוועדה הבוחרת, קיים חשש שהבימה תמשיך להתנהל ללא מועצת נאמנים תקופה ארוכה, וכי עליהם לפעול בהקדם למינוי ועדה בוחרת שתמנה את מועצת הנאמנים החדשה.

מעקב משרד התרבות והספורט
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

1. המועצה הישראלית לתרבות ואומנות הקימה וועדת משנה אשר תבחן את קורות החיים של המועמדים לוועדה הבוחרת. ביום 5 ליוני 2017 התקיימה ישיבה ראשונה של וועדת המשנה בישיבה זו, הוצג תהליך בחירת המוסדות בהבימה והוצג קלסר עם קו"ח של המועמדים . בתום הישיבה סוכם כי יישלחו לחברים חומרים רלוונטיים ושהוועדה תתכנס שוב בקרוב ותגבש רשימה סופית.

2. אי-הובלה בהיקף הפעילות והאיכות למרות הובלה בהיקף התמיכה

הציבורית -משוואת היקפי הפעילות של התאטרון, היקפי התמיכה הכספית הציבורית, ומדדי האיכות והמצוינות - פרסי התאטרון וניקוד משתני האיכות על פי מבחני התמיכה בתאטראות - בין תאטרון הבימה לבין התאטראות המסווגים במשרד התרבות כתאטראות גדולים כמותו, עלה כי תאטרון הבימה לא מוביל ברובם המוחלט של המדדים שנבדקו. במדדי האיכות והמצוינות ובכלל זה ניקוד משתנים איכותיים על ידי מדור תאטרון ב"מועצה הישראלית לתרבות ואמנות" (להלן - מועצת התרבות) ובפרסי התאטרון הוא אף ממוקם נמוך ביחס לתאטראות אחרים. מנגד, הוא מוביל בהיקפי התמיכה הכספית הציבורית שהוא מקבל ביחס להיקף פעילותו, ובאחוז הנמוך יחסית של הכנסות עצמיות ביחס לסך ההכנסות. הנתונים המופיעים בדוח התאטרונים הציבוריים אינם משקפים את המצב לאשורו, והנתונים בדוחות הכספיים אינם מפורטים דיים, אין למשרד התרבות מידע מלא ואחיד על היקף ההכנסות של התאטראות ממקורות שונים והחלטותיו של משרד התרבות מתבססות על מידע חלקי בלבד. לדעת משרד מבקר המדינה, על משרד התרבות לדרוש מכל תאטרון ותאטרון להגיש לו רשימה מפורטת של כל ההכנסות שלו, על פי מתכונת שהוא יקבע מראש. כן עליו לשקול לתמרץ תאטראות הפועלים ליצירת הכנסות עצמיות מתרומות, חסויות, אגודות ידידים וכיוצא באלה.

מעקב משרד התרבות והספורט
מצב (סטאטוס): ד'- נדחה

2. למבחנים לחלוקת כספי תמיכות של משרד התרבות והספורט למוסדות ציבור בתחום התאטרון (להלן – מבחני התמיכה), יש משקל רב בגין התמיכה הציבורית האחרת (כגון תמיכת עיריות) אותה מקבל התיאטרון. בנוסף, יש לתקציבו הכולל של התיאטרון (לרבות כלל הכנסותיו) משקל לצורך קביעת מעמדו כתיאטרון גדול, קטן או בינוני (וכתוצאה מכך הדבר משפיע על ניקודו). מעבר לכך, תמיכת המדינה בתיאטראות הינה כשליש מתקציבם. כך שתיאטרון נדרש לגייס מקורות נוספים לפעילותו. לדעת המשרד אין צורך בתמריץ נוסף להגדלת ההכנסות העצמיות.

3. אי-קביעת יעדים הנדרשים מתאטרון לאומי ומדדים להשגתו - מאז הכריזה עליו הממשלה ב-1958 כעל התאטרון הלאומי לשם כבוד, לא נקבע מה המשמעות של "תאטרון לאומי" ומהם היעדים והתפוקות הנובעים ממעמד זה. למרות זאת התאטרון מקבל תמיכה הכוללת כפל התחשיב הבסיסי לעומת התאטראות האחרים בשל תוארו. בשנת 2008 אישר בית המשפט העליון את כתב ההקדש ואת תקנון החל"צ. בתקנון נקבעו מטרות הבימה כתאטרון לאומי, אולם לא נקבעו יעדים ותפוקות שיאפשרו לבדוק את מימוש המטרות שנקבעו. הבימה כתאטרון לאומי: על משרד התרבות ומועצת התרבות, בתיאום עם משרד המשפטים, לקבוע מהם היעדים והתפוקות הנדרשים מתאטרון לאומי בהתאם למטרות שאישר בית המשפט העליון בתקנון החל"צ, והנובעים ממעמד זה, ולפקח על עמידת התאטרון ביעדים ובתפוקות כתנאי לתקצוב הנוסף הניתן לו. כל זאת מבלי לפגוע בחופש היצירה. על מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים להכריע בסוגיית התמיכה החורגת הניתנת לתאטרון בשל ההכרה בו כתאטרון לאומי.

מעקב - משרד המשפטים – מח' ייעוץ וחקיקה
מצב (סטאטוס):ב- בתהליך תיקון

3. מחלקת יעוץ וחקיקה במשרד המשפטים טרם סיימה את הבחינה בדבר המשך קיומה של ההוראה במבחני התמיכה המעניקה מרכיב כפל מסוים לתיאטרון הבימה. לאחרונה נמסר ממשרד התרבות והספורט כי קרובה לסיום עבודתה של ועדה לבחינת מעמדו של "הבימה" כתיאטרון לאומי, שהוקמה לפי החלטת שרת התרבות והספורט. להמלצות הועדה משמעות מבחינת ההחלטה בעניין ההוראה וההסדרה המשפטית הנוגעת אליה. לפיכך, בשלב זה בכוונת המשרד להמתין לפרסום ההמלצות ולקבלת עמדת המשרד בנושא.

ליקוי

4. ביצוע חלקי של הסכמי ההבראה לאורך השנים - בשנים 1995 ו-2011 חתמה הממשלה עם התאטרון על הסכמי הבראה, שבמסגרתם היא העבירה לו עשרות מיליוני שקלים כחלק מתכנית הסיוע וההבראה. בדצמבר 2012 נחתם הסכם הבראה נוסף, שבמסגרתו התחייבו הדירקטוריון ומנכ"לית התאטרון, כתנאי לקבלת סיוע נוסף של עשרות מיליוני שקלים, להשיג הפעלה שוטפת של התאטרון, להגיע לפתרון הגירעון הצבור ולפעולה באיזון תקציבי לאורך זמן. ועדה שמינתה הממשלה ב-1995, שכללה את מנכ"ל משרד התרבות, סגן הממונה על התקציבים במשרד האוצר וסגן החשב הכללי במשרד האוצר (להלן - סגן החשכ"ל) פיקחה על ביצוע ההסכמים (להלן -

ועדת המעקב) התאטרון לא עמד במלוא התנאים שנקבעו בהסכם ההבראה מ-2012 ובלוח הזמנים שעליו התחייב. במטרה שהוגדרה בהסכם - "פתרון הגרעון הצבור של התאטרון" - לא חל שינוי מהותי, למעט שינוי שמקורו במחיקת הלוואת הממשלה והפיכתה למענק. בסוף שנת 2012 עמד סכום הגירעון בנכסים נטו של התאטרון על סך של כ-47.4 מיליון ש"ח ובסוף 2014 על סך של כ-33 מיליון ש"ח. מקור הירידה בגירעון במחיקת הלוואת ממשלה והפיכתה למענק בסכום של כ-13.3 מיליון ש"ח וברווח בהיקף של 1.6 מיליון ש"ח. בתחילת אוגוסט 2015, לאחר שפג תוקף הסכם ההבראה מ-2012, שוב פנה התאטרון למשרד התרבות וביקש להקדים את הזרמת המימון שמגיע לו כדי שיוכל לעמוד בתשלומי השכר ליולי 2015; כך גם בנובמבר 2015 ובדצמבר. משרד התרבות אישר את בקשותיו, ומנגד דחה בקשות דומות של תאטראות אחרים ללא כל הנמקה. גם בפברואר 2016 פנה התאטרון למשרד התרבות בבקשה להגדיל את תשלום ההקצבה השוטפת בלעדיה אין באפשרותו לשלם לעובדיו ושחקניו את משכורת ינואר ולעמוד ביתר התחייבויותיו וכן בתשלומים לקופות העובדים, ותשלום ניכויים למס הכנסה וביטוח לאומי ועבור הפקות חדשות. בפברואר 2016 פנה התיאטרון גם לסגן החשכ"ל בבקשה לדחות את פירעון הלוואותיו מהמדינה עד לינואר 2018. הפרטים לעיל מעידים על חוסר יכולתו של התאטרון לממש את היעדים שנקבעו בהסכמי ההבראה כתנאי לקבלת הסיוע מהמדינה. בתחילת 2016 הוא מתקשה לשמור על איזון תקציבי, מתקשה לפעול באופן שוטף ועדין לא פתר את בעיית הגרעון הצבור. ועדת המעקב, מצדה, אישרה להקדים את העברת כספי הסיוע עוד לפני שהתאטרון ביצע צעדים שהתחייבו מהסכמי ההבראה; כן היא אישרה לו פעם אחר פעם לדחות את תשלומי ההלוואות שקיבל מהמדינה. התנהלות זו של ועדה מטעם הממשלה מעבירה מסר למוסדות ציבוריים, כי נוכח חשיבותם הציבורית המדינה לא תאפשר את קריסתם גם כשהם מתנהלים באופן לקוי. בשנים 2011-2015 הסכימו משרדי האוצר והתרבות פעם אחר פעם לדחות את מועדי החזר תשלומי ההלוואות וויתרו פעם אחר פעם על החזר פירעונן של הלוואות נוספות על ידי התאטרון. לסיכום, הבדיקה העלתה אפוא שבשנים 2011-2014 הזרימה המדינה להבימה כספים המסתכמים בכ-120 מיליון ש"ח. העברת הכספים בוצעה בדרך של: תמיכה שוטפת בתאטרון הכוללת תמיכה חורגת במסגרת מבחני התמיכה לנוכח מעמדה של הבימה כתאטרון הלאומי; תמיכה לשמירת רצף פעילות; תמיכה למוסדות במצוקה; תמיכה בשיפוצים; מענקים; הלוואות שלא נפרעו והלוואות שהומרו למענק והחזר הנחות לאזרחים ותיקים. כל אלה אמנם הביאו את הבימה למצב של איזון תקציבי שוטף ואף לרווח תפעולי נכון לסוף שנת 2014, אולם בהתחשב בגירעון הצבור שלה שעמד ב-2014 על יותר מ-33 מיליון ש"ח, עולה ספק אם היא תוכל להתמודד עם החזר החובות ופירעון ההלוואות הצפוי לה בטווח הקרוב. ישנו חשש אמיתי ש"מה שהיה הוא שיהיה", שהבימה לא תצליח להיחלץ מהגירעון הכספי שלה ושוב תזדקק לסיוע מהמדינה לשם הישרדותה. על משרד התרבות בשיתוף משרד האוצר לבחון את צורת התמיכה העתידית בהבימה, לנוכח היקף הכספים שהוזרמו אליה במהלך 20 השנים האחרונות, ובפרט בארבע השנים האחרונות מזה, ולאור אי-יכולתה להגיע ליציבות כלכלית מזה. ראוי להביא לדיון את צורת התמיכה בה, ואת התמיכה החורגת הכוללת כפל התחשיב הבסיסי. לדעת משרד מבקר המדינה, על שרת התרבות להיכנס בעובי הקורה ולוודא כי הבימה עושה את הצעדים הנחוצים לפתרון גירעונה הצבור - כפי שהתחייבה בהסכם ההבראה מ-2012.

מעקב משרד התרבות והספורט
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

3-4. ביום 15.12.2016 הגישה הוועדה לבחינת תיאטרון הבימה כתיאטרון לאומי (להלן וועדת הבימה) של המועצה הישראלית לתרבות ולאמנות את המלצותיה בנושא. ההמלצות טעונות בחינה מקיפה מטעם המשרד לרבות ההשלכות התקציביות. המשרד בוחן את הנושא לרבות ההשלכות התקציביות הכרוכות בו.

ליקוי

5. המצב הכספי של הבימה: בהתחשב בכך ששיעור התמיכה הציבורית שמוענקת לתאטרון גבוה ביחס להיקף פעילותו, בהשוואה לתאטראות הגדולים האחרים ובהתחשב במצבו הכספי, מן הראוי שהתאטרון יפעיל בהקדם תכנית התייעלות לשיפור יכולת פירעון ההתחייבויות הכספיות שלו.

מעקב התיאטרון הלאומי הבימה בע"מ
מצב (סטאטוס): א- תוקן

5. התיאטרון מבצע כיום תכנית התייעלות נוספת.

ליקוי

6. חובות התאטרון לקופות העובדים (קופות פנסיה, גמל והשתלמות): נמצא כי חלו פיגורים בהעברת כספים שנגבו מהעובדים וכן בהעברת הפרשות המעביד לקופות פנסיה, קופות גמל וקרנות השתלמות של העובדים. התאטרון חתם על הסדרי תשלום חוב עם קופות העובדים השונות.

6. על פי הסדרים שגובשו עם הקופות שולמו הכספים במלואם בתוספת ריבית באופן שזכויות העובדים והשחקנים לא נפגעו כלל.

ליקוי

7. חובות התאטרון לארגוני העובדים (ההסתדרות הכללית ושח"ם - ארגון השחקנים בישראל): הנהלת התאטרון ניכתה משכר העובדים והשחקנים דמי חבר עבור ארגוני עובדים, אך לא העבירה אותם כנדרש לארגונים. במקרה אחד הוגשה תביעה משפטית ונחתם הסדר לפירעון החוב עד מרץ 2017, ובמקרה אחר הוסדר החוב באיחור. אי-העברת כספים שנגבו מעובדים לקופות עובדים ולארגוני עובדים במועדם מוגדרת בחוק הגנת השכר, התשי"ח-1958, כעבירה פלילית. התנהלות כזאת עלולה לפגוע בזכויותיהם הבסיסיות של העובדים.

מעקב התיאטרון הלאומי הבימה בע"מ
מצב (סטאטוס): א' – תוקן

7. במסגרת דיון שנערך בבית הדין לעבודה גובש הסדר פשרה עם ההסתדרות הכללית, המקוים על ידי התיאטרון. אשר לתשלום לארגון השחקנים שח"ם – כל התשלומים לארגון בוצעו ואין כל חוב לתיאטרון בנושא. התיאטרון חתם על הסכמים קיבוציים עם העובדים הטכניים ועם ארגון השחקנים.

ליקוי

8. חובות התאטרון למס הכנסה: הנהלת התאטרון לא העבירה למס הכנסה כספים שנוכו ממשכורות העובדים במועד. בשנים 2013 ו-2014 נחתמו עם מס הכנסה כמה הסדרי תשלומים, אך התאטרון לא עמד גם בהם. בהזדמנות אחת אף ביטל מס הכנסה את אישור הניהול התקין ואישור ניכוי מס במקור של התאטרון. בשנים אלה החובות למס הכנסה נעו בין 1 מיליון ל-2.8 מיליון ש"ח. נכון לדצמבר 2015 עומד החוב על 2.1 מיליון ש"ח. אי-העברת כספים שנוכו מעובדים למס הכנסה במועדם היא פעולה חמורה ומנוגדת לכללי המינהל התקין, ומוגדרת כעברה פלילית על פי פקודת מס הכנסה [נוסח חדש].

8. לתיאטרון אין כיום חוב למס הכנסה. הבימה פועל בתיאום מלא עם רשויות המס ובמסגרת זו גובשו בעבר הסדרי פריסה עם רשויות המס אשר קוימו על ידי התיאטרון.

ליקוי

9. חובות התאטרון לביטוח הלאומי: הנהלת התאטרון לא העבירה לביטוח הלאומי כספים שנוכו ממשכורות עובדים וניכויי מעביד במועד. בשנים 2013 ו-2014 נחתמו כמה הסדרי חוב (פריסת תשלומים), אך הנהלת התאטרון לא עמדה בהם פעם אחר פעם. אי-העברת ניכויי מעביד ותשלומי מעביד לביטוח הלאומי במועד מהווה עברה פלילית על פי חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995. מנכ"לית הבימה והחשב המלווה לא דיווחו לדירקטוריון, לוועדת המעקב ולמשרד התרבות על אי-העברת הכספים שנגבו מהעובדים והפרשות המעביד לקופות העובדים לרשויות המס, ולביטוח הלאומי וממילא הנושא לא נידון על ידיהם.

מעקב התיאטרון הלאומי הבימה בע"מ
מצב (סטאטוס): א' – תוקן

9. גובשו הסדרים בנוגע לתשלומים למוסד לביטוח לאומי ואשר קוימו במלואם על ידי התיאטרון. כיום, אין לתיאטרון חוב למוסד לביטוח לאומי.

ליקוי

10. תשלומים ליוצרים ושחקנים: נמצא כי חלו פיגורים בהעברת תשלומים ליוצרים ושחקנים בארץ.

מעקב התיאטרון הלאומי הבימה בע"מ
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון.

10. התיאטרון משלם את התשלומים המגיעים ליוצרים ולשחקנים עצמאיים ובמסגרת תכנית ההבראה צומצם החוב כלפיהם באופן משמעותי, התיאטרון פועל נמרצות להסדרת התשלומים שבפיגור.

ליקוי

11. חובות ליוצרים בחו״ל: עוד בשנת 2012 פנה משרד החוץ למשרד התרבות בבקשה לטפל באי-העברת תשלומי תמלוגים על ידי הבימה ליוצרים בחו״ל, על מנת למנוע ״נזק תדמיתי נוראי״ ו״למנוע מבוכה והכפשה של ישראל״. במועד סיום הביקורת, אוגוסט 2015, עוד נותרו חובות שלא נפרעו.

מעקב התיאטרון הלאומי הבימה בע״מ
מצב (סטאטוס):ב- בתהליך תיקון.

11. במסגרת הסכם ההבראה טופלו, בין היתר, חובות ליוצרים בחו״ל, אשר מרביתם המכריעה כבר הוסדרו. התיאטרון פועל להסדרת יתרת החובות.

ליקוי

12. חובות הבימה לקופות העובדים, (פנסיה, גמל והשתלמות), לארגוני העובדים, לרשויות המס ולביטוח הלאומי: על משרדי התרבות והאוצר לנקוט צעדים חמורים במקרים שבהם כספים שנגבו מעובדים לא מועברים במועד לקופות העובדים, לרשויות המס ולביטוח הלאומי ולארגוני עובדים. התנהלות זו מנוגדת לכל דין והוגדרה בחוק כעברה פלילית והיא מהווה כפגיעה יסודית בזכויות העובדים. על שרת התרבות להיכנס בעובי הקורה כדי להבטיח את תפקודו השוטף של התיאטרון, ואת הצעדים להתייעלותו.

מעקב משרד התרבות והספורט
מצב (סטאטוס):ב- בתהליך תיקון.

12. שרת התרבות והספורט מינתה וועדה מיוחדת לבחינת מעמדו הציבורי של תיאטרון ״הבימה ״כתיאטרון לאומי, בראשות יו״ר המועצה הציבורית לתרבות ואמנות. נכון לאוגוסט 2017 הדוח הוגש למשרד ובימים אלה, המשרד בוחן את האפשרויות ליישומו.

ליקוי

13. היעדר פיקוח של ועדת המעקב אחר הסכם ההבראה -בישיבות ועדת המעקב נטען פעם אחר פעם כי התיאטרון אינו מעביר את דוחות הביצוע שנועדו לאפשר מעקב אחר ביצוע הסכם ההבראה מ-2012 - דבר המהווה הפרה של הסכם. חרף טענותיה, לא נקטה ועדת המעקב את הצעדים המפורטים בהסכם ההבראה על מנת להפסיק מצב זה.

ליקוי

14. ועדת המעקב לא דרשה לקבל דיווח שוטף על הסדרת חובותיו של התיאטרון לקופות הפנסיה, הגמל וההשתלמות של העובדים, ולמס הכנסה ולביטוח הלאומי.

מעקב משרד התרבות והספורט
מצב (סטאטוס): א׳ – תוקן

13-14. וועדת המעקב סיימה את תפקידה, הפיקוח והבקרה נעשים במסגרת בדיקת דוחות הביצוע השנתיים המוגשים על ידי התיאטרון למשרד וגם באמצעות ביקורות העומק שמתקיימות בעמותות נתמכות והמבוצעות על ידי רואי חשבון הנשלחים על ידי משרד האוצר – החשב הכללי בתיאום עם המשרד.

מעקב - משרד האוצר – החשב הכללי
מצב (סטאטוס): א- תוקן

13-14. בהתאם לדיווח שהועבר לאגף המפקח הכללי לענייני ביקורת המדינה בסוף שנת 2016 (טבלת מעקב- דו״ח 66ג) צוין כי במסגרת ליווי התאטרון קיבלה ועדת המעקב מענה לבקשותיה מהחשב המלווה ומהנהלת התאטרון, וכי תוכנית ההבראה ועבודת ועדת המעקב הסתיימה.

ליקוי

15. אי-מיסוד שגרת עבודת מטה - תכנית עבודה וישיבות הנהלה - ישיבות הנהלה ותכנית עבודה: התיאטרון לא מקיים ישיבות הנהלה, החיוניות לשיתוף פעולה בין יחידות המטה שלו. לתיאטרון אין תכנית עבודה שנתית, שהיא אבן יסוד וביטוי ראשון במעלה לתכנון פנים-ארגוני ולקביעת יעדים, ובכלל זה מדדים להצלחה.

מעקב התיאטרון הלאומי הבימה בע״מ
מצב (סטאטוס): א׳ – תוקן.

15. בתיאטרון מתקיימות ישיבות הנהלה בתדירות של בין 5-8 פעמים בחודש. לחלק גדול מישיבות ההנהלה מוזמנים משתתפים נוספים, בהתאם לנושאים שעל סדר היום של הישיבות, ובהם המנהל האמנותי, מנהל שיווק היועץ המשפטי וכיוצא בזה. זאת, בנוסף לישיבת מנהלי המחלקות המתקיימת באופן תקופתי שוטף בה משתתפים כל מנהלי המחלקות של התיאטרון. בעקבות דוח הביקורת הוגברה תדירות ישיבות מנהלי המחלקות ונקבעו נהלים חדשים לכינוס ישיבות של שני

פורומים נוספים: ישיבה שבועית בהשתתפות בעלי התפקידים בתחומי השיווק, מכירות ופרסום וכן אנשי הכספים והמחלקה האמנותית. ישיבה שבועית נוספת בהשתתפות בעלי התפקידים בתחומי השיווק, מכירות ופרסום, המחלקה האמנותית וכל מנהלי ההצגות וההפקות. הנהלת התיאטרון מעבירה לדירקטוריון תכנית עבודה שנתית הכוללת תקציב, תכנית הפקות חדשות, לוח הרצות וכדומה.

ליקוי

16. מרכזי רווח- לתיאטרון אין נתונים על מרכזי רווח. לפיכך, אין ביכולתו לעקוב אחר רווחיות ההפקות השונות, והוא אינו יודע אם הצגות שהועלו מכסות את עלות הפקתן. אף על פי שהתחייב להפיק דוח קבוע ממוחשב במסגרת הסכם ההבראה מ-2012, עד מועד סיום הביקורת באוגוסט 2015 טרם ניתן היה להפיקו מהמערכת הממוחשבת. יצוין כי לעתים נעשה ריכוז נתונים ידני על מנת ליצור דוח הכנסות והוצאות להפקה.

מעקב התיאטרון הלאומי הבימה בע"מ
מצב (סטאטוס): א' – תוקן.

16. הנהלת התיאטרון מקיימת מעקב שוטף אחר הרווחיות של כל הפקה. על סמך הרווחיות ופרמטרים נוספים מתקבלות החלטות באשר למשך ותדירות העלאת כל הצגה.

ליקוי

17. חברת בנין "הבימה" בע"מ היא חברה ממשלתית שמדינת ישראל ועיריית תל אביב הן בעלי המניות העיקריים בה. החברה חוכרת מעיריית תל אביב את הקרקע ומבנה התיאטרון שעליה, ומעמידה אותו לרשות התיאטרון תמורת דמי שכירות, על פי חוזה שנחתם ב-1975. על פי תזכיר התאגדותה, החברה אחראית "לקיים, להחזיק ולנהל את התיאטרון וכל רכוש אחר..." אולם בפועל היא אינה מטפלת בחלק גדול מהנושאים המפורטים בתזכיר ובחוזה השכירות. על החברה להתאים את חוזה השכירות עם הבימה למצב הקיים ולהיקף מטלותיה בפועל. עליה לבחון את גובה דמי השכירות בהתייחס להוצאותיה בפועל על תחזוקת מבנה התיאטרון.

מעקב משרד התרבות והספורט
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון.

17. ראה מעקב 3-4.

ליקוי

18. תמיכות בשיפוצים בשנים: בשנים 2013 ו-2014 אישרה ועדת התמיכות של משרד התרבות תמיכה בתיאטרון מתקציב התמיכות בשיפוצים, בהיקף של 840,000 ש"ח ו-800,000 ש"ח בהתאמה. התמיכה אושרה למרות חוות הדעת של מנהלת מחלקת התיאטרון במשרד התרבות שהתנגדה לה, מאחר שטרם חלפו חמש שנים מתום השיפוץ היסודי של מבנה התיאטרון, שעלה כ-109 מיליון ש"ח, ושהוא תנאי סף לתמיכת משרד התרבות בשיפוצים, ועדת התמיכות לא נימקה את החלטתה לתמיכה, ולא קבעה לאילו פריטים מהרשימה שהגיש התיאטרון מאושרת התמיכה. ברשימת הפריטים לתשלום שהגיש התיאטרון ואושרה על ידי משרד התרבות, כלולים פריטים שלא הופיעו בבקשה המקורית.

מעקב משרד התרבות והספורט
מצב (סטאטוס): א' – תוקן.

18. המשרד פועל למתן ביטוי ברור לפעולות המאושרות על-ידו לתמיכה במסגרת הסיוע לשיפוצים במוסדות תרבות.

ליקוי

19. הצטיידות בהתאם לתכנית ההבראה מ-2012: במסגרת ההסכם התחייב התיאטרון לבצע הצטיידות בהיקף של כ-10 מיליון ש"ח מתקציבו ומתקציבים שאינם ממשלתיים. ב-21.7.13 דיווח החשב המלווה לוועדת המעקב כי התיאטרון ביצע את ההצטיידות. אולם בבקשת התמיכה שהגיש התיאטרון למשרד התרבות ב-13.8.13 מופיעים חלק מאותם פריטים שדווח עליהם כי בוצעו זה כבר, בהיקף של מאות אלפי שקלים.

מעקב התיאטרון הלאומי הבימה בע"מ
מצב (סטאטוס): ד' – לא רלוונטי

19. התיאטרון הלאומי הבימה העביר את תגובתו לליקוי זה בהערות ראש הממשלה לדוח מבקר המדינה 66ג' ממאי 2016, עמ' 385.

ליקוי

20. על מנכ"לית התאטרון לקיים ישיבות הנהלה כשגרת מטה סדורה. כמו כן, עליה להכין תכניות עבודה שנתיות. על הדירקטוריון לדרוש לקבל תכנית עבודה שנתית הכוללת משימות, יעדים ומדדי תפוקה ולאשרה; כן עליו להחיש את תהליך קבלת הדיווחים על פי הפקות ככלי ניהולי.

מעקב התיאטרון הלאומי הבימה בע"מ
מצב (סטאטוס): א' – תוקן

20. ראה מעקב 15.

ליקוי

21 משרד רואה חשבון מבקר: למען רענון המערכת, מן הראוי שהגופים המנהלים ישקלו את אימוצם של הכללים הנהוגים בחברות הממשלתיות, שלפיהם כהונת רואה החשבון המבקר לא תעלה על שבע שנים.

מעקב התיאטרון הלאומי הבימה בע"מ
מצב (סטאטוס):ב- בתהליך תיקון.

21. חבר הנאמנים דן וטרם החליט בנושא החלפת רואה החשבון.

היבטים בהתנהלות בצלאל אקדמיה לאמנות ועיצוב ירושלים

הגופים המבוקרים: בצלאל אקדמיה לאמנות ועיצוב ירושלים (להלן- בצלאל), המועצה להשכלה גבוהה(המל"ג), הוועדה לתכנון ולתקצוב של המל"ג (הות"ת)

"בצלאל אקדמיה לאמנות ועיצוב ירושלים" אינו נמנה על הגדרת משרד ממשלתי או מפעל או מוסד של המדינה וע"כ לא בוצע מעקב אחר ביצועיו, בהתייחס לדוח מבקר המדינה.

מעקב מעודכן לחודש יולי 2017

א	**תוקן**	**סעיף אחד**	**17%**
ב	**בתהליך תיקון**	**5 סעיפים**	**83%**
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**		

ליקוי

1. הנהלת בצלאל הקודמת ומוסדותיה, ובראשה הנשיא לשעבר והיו"ר לשעבר, לא פעלו לצמצם את הגירעון המצטבר של בצלאל, ואף הגדילו אותו. בתשע שנות כהונתו של הנשיא לשעבר עלה גירעון זה בכ-20 מיליוני ש"ח, ושיעורו כיום הוא כ-16% מהוצאותיה השוטפות.

ליקוי

2. הנהלת בצלאל הקודמת השתמשה בכספים המיועדים למימון פעולות מסוימות לשם מימון פעולות אחרות, לרבות מימון תכנונו של קמפוס חדש מתקציבה השוטף כמימון זמני. הדבר הקטין את יתרות המזומנים ואת הכנסות המימון של בצלאל, ובשל כך גם גדל הגירעון שלה.

ליקוי

3. הוועד המנהל לא צמצם את ההוצאות. באמצעות הליכי קבלת החלטות פגומים הוא אישר הסכמים ופעולות לשכירת מבנים נוספים שיזם הנשיא לשעבר, אשר הגדילו את הוצאותיה של בצלאל בסכומים ניכרים. ההחלטות התקבלו ללא בחינת חלופות וכדאיות כלכלית, בלא שהובטח מקור למימונן ותוך התעלמות מההשלכות על חוסנה הכלכלי של בצלאל.

ליקוי

4. כך לדוגמה לא הציגו מנהלי בצלאל, ובראשה הנשיא לשעבר, בפני המוסדות המנהלים את כל המידע בנוגע לעסקה לשכירת מבנה מחוץ לקמפוס, לרבות טיוטת ההסכם ותנאיו, ניתוח הסיכונים וההשלכות הכלכליות של אי-עמידה ביעדי העסקה. הנשיא לשעבר והסמנכ"לית לשעבר חתמו על ההסכם שלא לפי זכויות החתימה ולפני שקיימו דיון בוועד המנהל. הנשיא לשעבר לא עמד ביעדי ההסכם ובהתחייבות לוועד המנהל. הוא גם לא ביטל את הסכם השכירות, כפי שביקש היו"ר לשעבר, ואף לא פעל למצוא משכיר חלופי לצמצום העלויות. כך, בשנים 2009 2014 שילמה בצלאל 9.1 מיליון ש"ח עבור שכירת מבנה שנעשה בו שימוש שולי וחלקי ושלא שיפר את מצוקת השטח שלה - אלא רק העמיק את הגירעון שלה. פעולותיו אלה של הנשיא לשעבר אינן עולות בקנה אחד עם חובתו לפעול לטובת בצלאל.

ליקוי

5. התנהלות זו חושפת את חולשתם המהותית של המוסדות המנהלים בכל הנוגע להפעלת מנגנוני בקרה על פעולותיו של הנשיא לשעבר: הם לא דרשו שיוצגו בפניהם הנתונים והמסמכים הרלוונטיים, לא דרשו הסברים בנוגע לתכנית העסקית וסיכוניה, לא עמדו על כך שהסכם השכירות נחתם בחוסר סמכות, ולא השכילו לקדם את סיומו. בכך לא ביצעו את תפקידם ואת חובותיהם כנדרש.

מעקב - המועצה להשכלה גבוהה
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

1-5. בשנים האחרונות מבצע הצוות המקצועי בות"ת ביקורת ומעקב מקיף על בצלאל אשר כבר היום ניתן לראות את פירותיו. על אף שיפור מתמיד במצבו התקציבי של המוסד בשנים האחרונות, הצוות המקצועי בות"ת ממשיך ללוות את המוסד באופן רציף.

ליקוי

6. הקמפוס של בצלאל בהר הצופים צר מלהכיל את פעילותה, ובמשך שנים קיימת בו מצוקת שטח המכבידה על תפקודה ומגבילה את אפשרותה להגדיל את מספר הסטודנטים. בהליכי אישור תכנית לבניית קמפוס חדש לבצלאל במרכז העיר (להלן - הפרויקט), דרשה עיריית ירושלים מבצלאל ב-2008 לשנות את תכניתה ולהנמיך את המבנה המתוכנן. במשך יותר משנתיים, עד ספטמבר 2010, לא קיים

הוועד המנהל דיון בשאלה האם לשנות את התכנון בהתאם לדרישת העירייה. התמהמהות זאת עיכבה את הפרויקט.

ליקוי

7. במשך יותר משנתיים, מפברואר 2008 ועד נובמבר 2010, לא דיווח הנשיא לשעבר לוועד המנהל על חוסר שביעות רצונו מתפקודו של משרד האדריכלים שנבחר לתכנון הפרויקט (להלן - אדריכל א'). מנגד, לא דרש הוועד המנהל מהנשיא לשעבר לדווח לו מדי תקופה על ביצועי אדריכל א' ועל ליקויים בתפקודו, ובמשך כמעט שלוש שנים ממועד חתימת החוזה עמו לא דן בכך.

ליקוי

8. בפברואר 2011 הודיע הנשיא לשעבר לאדריכל א' על הפסקת ההתקשרות של בצלאל עמו, בלא שהתקבלה על כך החלטה בוועד המנהל ובלא שהוסמך לעשות זאת לבדו לפי זכויות החתימה שהעניק לו הוועד המנהל. הנשיא לשעבר ידע שהחלפת אדריכל א' תמנע מבצלאל לעמוד בהתחייבותה לפינוי הקמפוס בהר הצופים במועד שנקבע בהסכם למכירתו; מכאן שפעולתו גררה הפרה בפועל של הסכם מכירת הקמפוס בהר הצופים, בלא שיידע על כך את הוועד המנהל.

ליקוי

9. אף על פי שההחלטה על הפסקת ההתקשרות עם אדריכל א' נעשתה לפני שהוצגה בפני הוועד המנהל, ואף על פי שהיו לה השלכות מהותיות עבור בצלאל, לא דרשו חברי הוועד המנהל מהנשיא לשעבר הסברים בנוגע לכך ובנוגע לעובדה שלא הביא את הנושא לדיונם ולהחלטתם.

ליקוי

10. בדיונים שקיים הוועד המנהל, שהוחלט בהם לבחור אדריכל אחר לביצוע תכנון מחדש של הפרויקט, הוא לא דן במשמעויות הכספיות והאחרות של ביצוע תכנון מחדש, בהשקעה הכספית הקודמת שתרד לטמיון, ובהשלכות שיהיו לכך על לוחות הזמנים של הפרויקט, על התחייבות בצלאל לפנות את הקמפוס בהר הצופים על פי הסכם המכירה (שעליו הוא אישר לחתום רק שלושה חודשים קודם לכן) ועל תקבולי המכירה המסתכמים במאות מיליוני ש"ח והנדרשים למימון הפרויקט.
הוועד המנהל גם לא קיים דיון ביתרונות ובחסרונות של חלופות שהועלו להצעה לביצוע תכנון מחדש על ידי אדריכל אחר. הנשיא

לשעבר, היו"ר לשעבר וחברי הוועד המנהל קיבלו החלטה זו ללא שקילת כל ההשלכות והחלופות, ובכך נהגו באופן לא אחראי בכספי ציבור. בפועל, גרמה ההחלטה על תכנון מחדש לאבדן סכומי עתק לבצלאל ולאבדן של שנים רבות, שבמהלכן הייתה בנייתו של הקמפוס צפויה להסתיים בסוף 2014 אולם עד ספטמבר 2015 היא טרם החלה.

ליקוי

11. בהסכם המכירה נקבע כי כניסתו לתוקף מותנית בקיומם של תנאים מתלים, ובהם אישור שהיה על בצלאל למסור לקונה עד ל-28.5.11, ולפיו האוניברסיטה העברית אינה מתנגדת למכירת זכויותיה של בצלאל בקמפוס (להלן - אישור האוניברסיטה). כן נקבע בו כי אם לא יתקיימו במועדם התנאים המתלים והצדדים לא יחליטו על מתן ארכה לביצועם - ההסכם יהיה בטל. בצלאל לא המציאה לקונה את האישור במועד, ואף לא קיבלה ארכה לכך. כתוצאה מכך הסכם המכירה לא נכנס לתוקף ולמעשה התבטל.

ליקוי

12. בישיבות שקיים הוועד המנהל לפני פקיעת הסכם המכירה ולאחריה, הוא לא דן בפקיעתו ובבקשת ארכה מהקונה להמצאת אישור האוניברסיטה; הנשיא לשעבר והיו"ר לשעבר לא דיווחו לוועד המנהל אם הם פנו לקונה לבקש ארכה להמצאת האישור. זאת ועוד, כחודש לאחר שהסכם המכירה הפך לבטל, דיווח היו"ר לשעבר לחבר הנאמנים דיווח שגוי שלפיו ההסכם תקף.

ליקוי

13. האוניברסיטה העברית התנתה את אישורה להסכם המכירה באישור של ות"ת. רק במרץ 2013, בחלוף שנתיים וחצי מהמועד שבו ביקשה בצלאל מוות"ת את אישורה לראשונה, נתנה ות"ת את הסכמתה. הנהלת בצלאל הקודמת לא התאמצה לקבל את אישור האוניברסיטה ואת אישור ות"ת במועד, מה שהיה מונע את פקיעת ההסכם. מנגד, היא גם לא הגיעה להסכמות עם הקונה על דחיית המועד האחרון להמצאת האישור. כאמור, בנסיבות אלה בוטלה העסקה, ובשל כך לא קיבלה בצלאל את סכום העתק הנקוב בה הנחוץ למימון הפרויקט.

ליקוי

14. ועדת הביקורת לא מילאה את תפקידיה כראוי: היא לא דנה בגירעון המתמשך של בצלאל ולא דיווחה לחבר הנאמנים על המצב הכספי לאשורו; דוח רשם העמותות על בצלאל הוצג בה באופן שאינו הולם

את החריגות שנמצאו; היא לא קיימה דיונים מעמיקים בנושא הקמפוס החדש ושאלת מימונו.

ליקוי

15. בניגוד להנחיותיה של המל"ג ולהוראות חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן - חוק יסודות התקציב), לא הביאה בצלאל את תנאי העסקתו של הנשיא לשעבר לאישור ות"ת או הממונה על השכר במשרד האוצר והעניקה לו תנאי העסקה שחרגו מהכללים.

מעקב - המועצה להשכלה גבוהה
מצב (סטאטוס): א – תוקן

15. ככל שיש צורך באישור חוזי העסקה החורגים מהנחיות ות"ת, הנהלת המוסד מעבירים לאישור ות"ת והממונה על השכר באוצר.

ליקוי

16. בצלאל פעלה בניגוד להנחיה שנתנה לה ות"ת מפורשות, והמשיכה לשלם לנשיא לשעבר שכר חורג בשנים 2005-2012. מדי שנה הודיעה ות"ת לנשיא לשעבר על החריגות בשכרו, במקום לפנות ליו"ר לשעבר בנושא וזאת, כדי שלא להעמיד את הנשיא לשעבר בניגוד עניינים. מנגד, הנשיא לשעבר היה צריך מטבע הדברים להעביר את פנייתה של ות"ת ליו"ר לשעבר ולבקש ממנו שיטפל בנושא, אולם הוא לא עשה כן ובכך לא יידע את הממונים עליו על סירובה של ות"ת לחריגה בשכרו. ות"ת ידעה על החריגה בשכרו במשך כשבע שנים, אך לא נקטה צעדים של ממש להפסקת חריגות השכר של הנשיא לשעבר ולא פנתה לממונה על השכר במשרד האוצר בנדון, כדי ליידעו ולקבל את אישורו לכך.

ליקוי

17. עם תום כהונתו מימנה בצלאל את יציאת הנשיא לשעבר להשתלמות ממושכת של שנתיים, שעוגנה עוד ב-2008 בתנאי העסקתו. השתלמות זו הובטחה לו למרות הגירעון התקציבי ואף על פי שנועדה לסגל הוראה אקדמי בלבד, שהנשיא אינו נמנה עמו. ות"ת אישרה לנשיא לשעבר השתלמות ממושכת של שנה וחצי.

ליקוי

18. עד אפריל 2015 - המועד שבו אימצה בצלאל נוהל נסיעות חדש - היה לה נוהל נסיעות לחו"ל שהוראותיו מצומצמות. במרבית הנסיעות שנבדקו לא הגישו הנוסעים בתפקיד, מבכירי בצלאל, טופס בקשת

נסיעה לאישור הממונה עליהם, ונסיעותיהם לא אושרו על ידיו - לא מראש כנדרש ואף לא בדיעבד. מחלקת הנהלת החשבונות שטיפלה בהחזרי ההוצאות לא שימשה גורם בקרה: היא לא קיבלה מהנוסעים - ולא ביקשה מהם - את כל מסמכי הנסיעה וגם לא פרטים או דיווחים המעידים שהנסיעות בתפקיד וההוצאות במהלכן היו למטרת בצלאל. לגבי חלק לא מבוטל מההוצאות שעבורן התבקשו והתקבלו החזרים, עולה ספק בדבר היותן הוצאות שראוי שיזכו בהחזר כספי מצד בצלאל.

ליקוי

19. בביקורת נמצאו ליקויים המצביעים על ערבוב לכאורה בין הוצאות פרטיות של הנשיא לשעבר ובין הוצאות לצורכי בצלאל בנסיעותיו לחו"ל. עבור 19 נסיעות של הנשיא לשעבר שבוצעו בתקופה שבין 30.9.12-1.1.05, שילמה בצלאל כ-455,000 ש"ח, מבלי שהיו לה מסמכים המצביעים על נחיצותן או זיקתן של מרבית ההוצאות הללו למטרותיה. מחלקת הנהלת החשבונות פעלה באופן לקוי כשילמה את הוצאותיו בלי שביצעה כל בקרה, בהיעדרו של גורם מפקח אחר. הנשיא לשעבר פעל באופן לקוי כשלא הטמיע נוהל נסיעות מפורט, לא מינה גורם מפקח, לא דיווח באופן מלא על נסיעותיו ולא הפריד כנדרש את הוצאותיו הפרטיות מההוצאות בתפקיד. בכך גרם לבזבוז כספי ציבור והשתמש בכספיה של בצלאל לצרכיו הפרטיים.

ליקוי

20. תהליכי המיון של מועמדים להעסקה בסגל האקדמי או בסגל המינהלי בבצלאל לא כללו קבלת הצהרה מהמועמד בדבר קיומם של קשרי משפחה וקשרים עסקיים עם מועסקים אחרים. עד אפריל 2015, לא היה להנהלת בצלאל מידע בדבר קיומם של קשרים כאלה והיא גם לא פעלה לאכיפת הכללים שנקבעו בהסכם העבודה שלה בעניין. כמו כן עלה ריבוי העסקת קרובים באחת המחלקות (להלן - מחלקה א').

ליקוי

21. בשלוש מחלקות הוראה הועסקו עובדים שהיו שותפים עסקיים במקביל לעבודתם בבצלאל, ובשתי מחלקות נמצא קשר כזה בין חברי סגל אקדמי. העסקות אלה האסורות על פי הסכם העבודה בבצלאל, לא הובאו לאישור הוועדה הנדרשת וממילא לא אושרו על ידיה.

ליקוי

22. ממסמכי בצלאל עולה כי מרצים רבים במחלקה א' מעסיקים במשרדם הפרטי סטודנטים הלומדים במחלקה. הגם שזהו מצב

שעלול לפגוע בערכים אתיים ובשוויון בין הסטודנטים, טרם קבעה הנהלת בצלאל כללים מחייבים בעניין זה.

התקצוב וההפעלה של מעונות סטודנטים

הגופים המבוקרים: מועצה להשכלה גבוהה (המל"ג), הוועדה לתכנון ולתקצוב (הוות"ת), רשות מקרקעי ישראל

מעקב מעודכן לחודש: אוגוסט 2017

א	תוקן	5 סעיפים	45%
ב	בתהליך תיקון	סעיף אחד	9%
ג	לא תוקן	3 סעיפים	27%
ד	נדחה / לא רלוונטי	2 סעיפים	19%

ליקוי

1. על פי החלטת מועצת מקרקעי ישראל מאוגוסט 2011, קרקע לבניית מעונות תשווק באמצעות מכרז פומבי, או בפטור ממכרז ללא תמורה, למוסדות להשכלה גבוהה שהם מלכ"רים. על פי ההחלטה היו אמורים להיבנות 10,000 חדרי מעונות, ובאוקטובר 2012 העלתה מועצת מקרקעי ישראל את היעד ל-20,000. אולם עד מועד סיום הביקורת, יולי 2015, הקצתה רמ"י קרקע לבניית 9,287 חדרים, ומהם נמצאים בשלבי סיום בנייה או שבנייתם הסתיימה רק 2,400 חדרים (26%), בשלושה מוסדות.

מעקב- המועצה להשכלה גבוהה
מצב (סטאטוס): ד - לא רלוונטי

1. הקצאת קרקע כאמור לעיל אינה נמצאת בתחום אחריות מל"ג/ות"ת.

ליקוי

2. אף שבנובמבר 2012 נתנה הוות"ת ל-14 מוסדות אישור ראשוני להשתתפותה במימון הקמת מעונות שיכללו 3,918 חדרים, רק חמישה מוסדות (לרבות השלושה האמורים) נמצאים בשלבי סיום בנייה של 1,006 חדרים בלבד (26%). כולם החלו בהליכי הקמת המעונות לפני השקת התכנית של הוות"ת. בסקירת פרויקטי בניית המעונות נמצאו פרויקטים שזכו בניקוד גבוה מהוות"ת (מבחינת נחיצות הקמתם ותקצובם) אך לא הוקמו, ולעומתם כאלה שניקודם נמוך ונמצאים בשלבי בנייה סופיים.

2. במסגרת התכנית הראשונה ות"ת החליטה לדרג את הפרויקטים שהגישו בקשה להקים מעונות על-ידי ניקוד, במטרה להקצות את אותו תקציב חד פעמי בהתאם לסדרי העדיפויות של הממשלה ו-ות"ת המשלבים את מטרות העל של הממשלה (העדפה לפרויקטים גדולים באזורי המרכז) עם מטרות נקודתיות נוספות.
הניקוד שיקף את סדר העדיפות להקצאת תקציבים, ולא נועד לצורך אינדיקציה לגבי מהירות הביצוע (לכן משך הביצוע הצפוי לא היה פרמטר בניקוד), כפי שניתן להסיק מהביקורת של מבקר המדינה. בתכנית השנייה, ות"ת הסיקה מסקנות ושינתה את אופן בחינת ההצעות, הרחיבה את ההתייחסות למשך הביצוע הצפוי (למרות הקושי לצפות את העיכובים השונים בתהליכי התכנון) וכן ביטלה כליל את נושא הניקוד (כפי שהודגש במצגת שהועברה למבקר).
הסכום שהעמיד האוצר - 100 מיליון ש"ח - נמוך משמעותית ביחס לצורכי המערכת, וללא הבטחת מקורות תקציביים משמעותיים נוספים בפריסה רב-שנתית קיים קושי לקבוע יעדים ארוכי טווח לגבי היקף מעונות ארציים, פיזורם ועוד. אף על פי כן, יש לציין כי ות"ת התייחסה להקמת מעונות בראייה כלל ארצית, תוך התייחסות לפריסה גאוגרפית (מרכז פריפריה, מיקום המוסדות וחלופות הדיור סביבו).
יחד עם זאת, ות"ת ציינה כי היא שותפה לעמדת הביקורת שלפיה ראוי לבצע תכנון ארוך טווח ולהגדיר יעדים מוסכמים לבניית המעונות. על כן, ולאור ההבנה כי משרד האוצר יקצה תקציבים נוספים המאפשרים תכנון, ות"ת הגישה לכנסת ביום 29.10.15 תכנון ראשוני אשר מפרט את יעדי הבנייה למעונות סטודנטים.

ליקוי

3. שיתוף הפעולה בין רמ"י לוות"ת לקה בחסר. רמ"י הקצתה קרקע למוסדות שיש בהם פחות מ-2,500 סטודנטים (המינימום שקבעה הוות"ת) או למוסדות לחינוך, אף שידעה כי לא ייכללו בתכנית להקמת מעונות של הוות"ת. רמ"י לא ביצעה בדיקות היתכנות בדבר האפשרות הכלכלית של המוסדות להקים מעונות, ואכן כל המוסדות שזכו לסיוע של רמ"י בלבד לא הצליחו להקים מעונות.

3. ות"ת מקבלת עקרונית את הערת המבקר כי יש מקום לשיפור התיאום השוטף בין רמ"י לבינה. ות"ת שיתפה פעולה בקידום החלטת מנהל מס' 1452 במסגרתה סוכם על עקרונות שיתוף הפעולה בין רמ"י לבין ות"ת בתיאום חברת דירה להשכיר.
כפי שהוצג בפני הביקורת, בתחילת הדרך ות"ת פנתה לרמ"י וקיימה עמה דיונים מפורטים לגבי קווי מדיניות כלליים לבניית מעונות, עקרונות המפרט ועוד, ואף ייעצה לרמ"י לגבי תנאי התמיכה בנושא המעונות (אם כי חשוב להבהיר כי בסופו של דבר קיבלה מועצת רמ"י את החלטותיה לפי שיקול דעתה כגוף עצמאי וללא מחויבות בהכרח להמלצות מל"ג-ות"ת) בהמשך נעשו פניות נוספות בין הצדדים לפי הצורך ובמקרים פרטניים.
חשוב להבהיר בהקשר זה כי ות"ת יכולה לפעול אך ורק מול מוסדות מתוקצבים ואין בסמכותה לאכוף נושאים מנהליים/תקציביים במוסדות אקדמיים המתוקצבים על ידי משרד החינוך (גבעת וושינגטון, אורנים ועוד), או מוסדות לא מתוקצבים (הבינתחומי הרצליה, המכללה למנהל ועוד). ות"ת הבהירה לרמ"י מתחילת הדרך שבאפשרותה לספק מנגנוני בקרה מסוימים בנושא המעונות אך ורק במוסדות המתוקצבים על ידה, נדמה מן הדו"ח כי הקושי העיקרי עליו מצביעה הביקורת בהקשר זה נוגע דווקא לקידום המיזמים במוסדות שאינם מתוקצבים על ידי ות"ת להם הוקצה קרקע על ידי המינהל אך לא נמצא גורם ממשלתי שבאפשרותו או בסמכותו לפקח, ללוות ולבקר את המיזם מול המוסדות.
המועצה מציינת כי מכללת אשקלון לא הגישה לות"ת בקשה לתמיכה במעונות ולכן גם לא נכללה בתכנית ות"ת.
כמו כן, בר-אילן לאחרונה סיימה מכרז להקמת מעונות סטודנטים ולדעת ות"ת יש ישימות גבוהה לפרויקט. גליל מערבי קיבלו לאחרונה אישור ממשרד התחבורה אשר היה נדרש לקידום תב"ע המעונות והתכנית כרגע הופקדה בוועדה המחוזית. לאור התקדמות זו ות"ת סבורה כי גם במקרה זה, יש ישימות גבוהה להקמת מעונות סטודנטים.
יחד עם זאת, ות"ת מציינת כי ההליכים הסטטוטוריים מול ועדות התכנון והרשויות המקומיות מהוות חסם מרכזי, שהסרתו מצריכה הירתמות של גורמי ממשלה לשיפור ההליכים (למשל, העיכוב שחל במכללת ת"א יפו עקב החלטת ועדת הערר בנוגע למעונות סטודנטים שם).
ות"ת מציינת כי פרק הזמן הדרוש לתכנון, קבלת אישור מוועדות התכנון, בניית מודל כלכלי, פרסום מכרזים וכו' הוא ממושך, והבנייה אורכת בממוצע כשנתיים לפחות. לאור כל הדרוש להשלמת מיזמים בסדר הגודל המדובר, פרק הזמן

הסביר הוא לא פחות מארבע שנים. ות״ת מציינת כי הדבר נכון בפרט לאור העובדה שמדובר בניסיון ראשון של הממשלה למעורבות בנושא, ולכן בשלב זה לא ניתן להסיק מסקנות לגבי תוצאות התכנית.

ליקוי

4. רמ״י גם לא בדקה את סיכויי יישומם של פרויקטים אשר התעכבו מסיבות סטטוטוריות או בשל חילוקי דעות משפטיים וכספיים בינה לבין המוסדות שלא נפתרו עד מועד סיום הביקורת, יולי 2015.

מעקב- רשות מקרקעי ישראל
מצב (סטאטוס): ג – לא תוקן

4. רמ״י לא דיווחה על תיקון הליקוי.

ליקוי

5. על פי התכנית של הוות״ת, המוסדות יוכלו להקים מעונות במימון עצמי - היינו גיוס תרומות וסיוע של הוות״ת - או בשיתוף יזם חיצוני (להלן - BOT). במהלך הגשת ההצעות לוות״ת לפחות ארבעה מוסדות, מרביתם בפריפריה, התקשו בגיוס תרומות וביקשו מהוות״ת אישור לקחת הלוואה להקמת המעונות ; אולם עד מועד סיום הביקורת, יולי 2015, ואף שהוות״ת הודיעה כי בכוונתה לשקול את הסוגיה, היא טרם הוסדרה.

מעקב- המועצה להשכלה גבוהה
מצב (סטאטוס): א - תוקן

5. וות״ת לא חייבה בשום שלב שימוש בשיטת BOT בלבד אלא אפשרה למוסדות בחירה בין חלופות שונות ולראיה – בין המיזמים הראשונים שאוכלסו בשנה״ל תשע״ו ניתן למצוא את הפרויקט של כנרת, שהוקם בשיטת PFI וכן את הפרויקט של עמק יזרעאל, שהוקם בבנייה עצמית.
מעבר לאמור יש להדגיש כי אחד מתפקידיה העיקריים של וות״ת (על פי החלטת הממשלה מיום 6.6.77 אשר מתוקפה פועלת וות״ת) הינו מניעת גירעונות או חריגות בתקציבי המוסדות להשכלה גבוהה המבוקרים על ידה והבטחת איתנותם ופעילותם התקינה. הביקורת מתייחסת בהרחבה לכך שות״ת הייתה צריכה לאשר נטילת הלוואות לצורך בניית מעונות או לאפשר חלופות למימון חיצוני. בכך יש סיכונים הכרוכים בנטילת אשראי, סיכונים אשר פוחתים בחלקם במקרה של שימוש בשיטות PPP.
כמו כן, יצוין כי דוגמאות הביקורת להתקשרות בשיטת BOT מתייחס למיזמים שהתחילו לפני תכנית המעונות של וות״ת (כפר הסטודנטים באוניברסיטה העברית, הסכם BOT של אוניברסיטת ת״א משנת 2008 וכן אוניברסיטת אריאל נושא שיידון בהמשך). מעבר לכך, יצוין כי ות״ת גם פעלה לבחינת האפשרות לנטילת אשראי עבור פרויקט להקמת מעונות סטודנטים וכבר ביולי 2016 אושר למרכז האקדמי רופין לבחון את האפשרות לקבלת אשראי. מעבר לכך, יצוין כי המוסד כבר לקח אשראי ונמצא בהליך של בניית מעונות סטודנטים. כמו כן נמצאים עוד שלושה פרויקטים שנבחנת עבורם האפשרות לנטילת אשראי.

ליקוי

6. רמ״י לא קבעה בהחלטותיה מנגנוני פיקוח או סנקציות למקרים שבהם המוסדות לא יעמדו בתנאים שהציבה להם. בפועל מוסדות רבים גבו מהסטודנטים שכר דירה גבוה משכר הדירה המרבי שקבעה. באוקטובר 2012 החליטה רמ״י כי על מחירי השכירות יפקח מנגנון הפיקוח של משרד הבינוי והשיכון לנושא דירות להשכרה, אולם בפועל לא עירבה את המשרד בהקמת המעונות או בפיקוח על שכר הדירה בהם.

מעקב- רשות מקרקעי ישראל
מצב (סטאטוס): ג – לא תוקן

6. רמ״י לא דיווחה על תיקון הליקוי.

ליקוי

7. הוות״ת סייעה בהקמת מעונות באוניברסיטת אריאל שהם חלק מפרויקט מתמשך, בניגוד לתנאי הסף שלה עצמה, ולפיהם תסייע בבניית מעונות רק בפרויקטים חדשים.

מעקב- המועצה להשכלה גבוהה
מצב (סטאטוס): ד- נדחה

7. אוניברסיטת אריאל הקימה מעונות סטודנטים בשיטת התקשרות שונה במקצת משיטת BOT, במסגרת זאת התחייבה לוות״ת לגובה שכ״ד מסוים וכן לעמידה בתנאים כפי שפורסמו בקול קורא. אם כי, מאחר שהפרויקט עדיין נמצא בבנייה לא

ניתן לבחון אם ההתחייבות של אריאל כלפי וות״ת הופרה או לא, במידה שיסתבר כי אוניברסיטת אריאל אינה עומדת בתנאים שהתחייבה כלפי ות״ת ניתן יהיה להפעיל את ועדת ביקורת ואכיפה על המוסד.
ככלל, וות״ת שומרת על כך שכל פרויקט מעונות סטודנטים, בין אם בשיטת BOT ובין בשיטה של בנייה עצמית, יוקם כפרויקט שעומד בפני עצמו כלומר, כמשק סגור. זאת בכדי לשמור ככל הניתן על הפרדה בין הפעילות השוטפת של המוסד, אשר משמשת בעיקרה לפעילות אקדמית, לבין פעילות הקשורה לפרויקט המעונות.
על בסיס עיקרון זה, שעבוד הקרקע באוניברסיטת אריאל מאפשר למוסד לשמור על איתנות פיננסית מאחר שהקרקע המשועבדת למעונות סטודנטים אינה כוללת בתוכה מבנים אקדמיים המשמשים לפעילות אקדמית של המוסד.
יחד עם זאת, רק בתום הקמת מעונות הסטודנטים, וות״ת תוכל לבחון את עמידת אוניברסיטת אריאל בתנאים שהתחייבה כלפי וות״ת.

ליקוי

8. רמ״י והוות״ת קבעו פרוגרמת בנייה ולפיה לא יהיו יותר מארבעה סטודנטים ביחידת דיור. למרות זאת הן אישרו תכנית של הטכניון לבניית מעונות שבהם חמישה סטודנטים ביחידה.

מעקב- רשות מקרקעי ישראל
מצב (סטאטוס): ג – לא תוקן

8. רמ״י לא דיווחה על תיקון הליקוי.

ליקוי

9. בשנת 2013 רכשה האוניברסיטה את המעונות בכפר הסטודנטים מהיזם הפרטי שבנה והפעיל אותם. לשם כך לקחה הלוואה מוועדת הקרנות שלה. על פי ההסכם בין הוועדה לאוניברסיטה, האחרונה תפעיל את המעונות במשך 25 שנה, ושיעור התשואה לוועדה יהיה לפחות 5.5% צמוד למדד. יצוין כי על פי מסמכי האוניברסיטה עצמה מדובר בשיעור גבוה מהמקובל באותו מועד. לדעת משרד מבקר המדינה, אין זה ראוי כי הפעלת מעונות סטודנטים, שתכליתם המרכזית הנגשת הלימודים לאוכלוסיות שמתקשות לשאת בעלויות, תניב רווחים לאוניברסיטה באמצעות ועדת הקרנות שלה. הביקורת העלתה כי תעריף שכר הדירה למיטה במעונות באוניברסיטה העברית בדירות של שניים-שלושה חדרים הוא 1,520 ש״ח לחודש - יקר

מהתעריף שמפרסמים הלמ״ס או משרד הבינוי והשיכון עבור מיטה בדירות כאלה בשוק הפרטי (כ-1,300 ש״ח בממוצע לחדר).

מעקב- המועצה להשכלה גבוהה
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

9. בעקבות ממצא דו״ח רו״ח החיצוני מטעם ות״ת, החלה ות״ת בהליך בדיקה לגבי פרויקט מעונות הסטודנטים של האוניברסיטה העברית.

ליקוי

10. ביולי 2008 חתמה האוניברסיטה על הסכם עם יזם חיצוני להקמה של מעונות חדשים (להלן - מעונות ברושים), לשיפוץ המעונות הקיימים (להלן - מעונות איינשטיין) ולהפעלת המעונות במשך 24 שנה. שיעור התשואה הצפוי ליזם בעסקה הוא 7.5%. הקריטריונים לאכלוס מעונות איינשטיין מתבססים על המרחק מביתו של הסטודנט לאוניברסיטה, ולפיהם סטודנטים בעלי רכב שאינם נכים יידחו. לעומת זאת הזכאות למעונות ברושים נקבעת בהגרלה מבין כל הסטודנטים מן המניין, ללא קריטריונים כלשהם. יתר על כן, אכלוס המעונות באוניברסיטת תל אביב נעשה ללא כל התחשבות במצבם הסוציו-אקונומי של הסטודנטים. בכך החטיאה האוניברסיטה את ייעודם של המעונות בהנגשת ההשכלה הגבוהה לאוכלוסייה הזקוקה לכך.
עלה כי במעונות איינשטיין, שעברו שיפוץ, גובה שכר הדירה בדירות שני חדרים עם שני שותפים בחדר - קרי ארבעה סטודנטים סך הכול - הוא 5,000 ₪ לחודש, ואילו שכר הדירה שמדווחים משרד השיכון והלמ״ס לדירה כזאת עומד על כ-4,500 ש״ח. יצוין כי מדובר במרבית יחידות הדיור במעונות איינשטיין, שכן בין שבעה בניינים רק בבניין אחד יש דירות ליחיד בחדר.

מעקב- המועצה להשכלה גבוהה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

10. באוניברסיטת ת״א קיימים שני מתחמי מעונות סטודנטים, אכן בהתחלה כפר הסטודנטים לא התייחס למצב הסוציואקונומי, ורק במעונות איינשטיין ניתנה התייחסות למצב הסוציואקונומי. עם זאת, לאחר הערת המבקר האוניברסיטה אפשרה בחלק מהמעונות במתחם ברושים התייחסות למצב סוציואקונומי.

ליקוי

11. על הוות"ת ורמ"י לעבוד בשיתוף פעולה בכל הנוגע לבחירת המוסדות שיזכו לסיוען, לקביעת תעריף שכר הדירה במעונותיהם ולפיקוח על הקמת מעונות ועל הפעלתם.

מעקב- המועצה להשכלה גבוהה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

11. ות"ת שיתפה פעולה בקידום החלטת מנהל מס' 1452 במסגרתה סוכם על עקרונות שיתוף הפעולה בין רמ"י לבין ות"ת בתיאום חברת דירה להשכיר.

מעבר המכללות האקדמיות להוראה לתקצוב הוועדה לתכנון ותקצוב

הגופים המבוקרים: המועצה להשכלה גבוהה (המל"ג), הוועדה לתכנון ותקצוב (הוות"ת), משרד החינוך.

מעקב מעודכן לחודש יולי 2017

א	**תוקן**	**3 סעיפים**	**25%**
ב	**בתהליך תיקון**	**8 סעיפים**	**66%**
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**	**סעיף אחד**	**9%**

ליקוי

1. אף שכבר בשנת 2011 חתמו משרד החינוך ומל"ג-ות"ת על הסכם עקרונות בנוגע למעבר המכללות להוראה לתקצוב ות"ת, עד למועד הביקורת הם לא יזמו ולא קידמו את יישומו באופן פרואקטיבי.

מעקב – מל"ג/ות"ת
מצב (סטאטוס):ב- בתהליך תיקון

1. מעורבותה הפעילה של ות"ת החלה בהסכם העקרונות שנחתם בסוף שנת 2011, וכבר בשנה שלאחר חתימת ההסכם, עברה המכללה האקדמית אחווה לחינוך לאחריות ות"ת במסגרת איחוד עם המכללה הכללית. לאחר השלמת המעבר ובמקביל ללימוד מהפיילוט, החלה עבודה שוטפת מול מכללות בית ברל וסמינר הקיבוצים לקראת מעבר עתידי ואלו עברו לות"ת במהלך תשע"ו. המועצה סבורה שמל"ג/ות"ת פעלה ועדיין פועלת כראוי ובאופן מקצועי ויעיל ליישום הסכם העקרונות, בפרט בהתייחס למורכבות הנושאים שעל הפרק.

ליקוי

2. אף שההסכם משנת 2011 לא יושם, הסכם המתווה מפברואר 2015 התבסס עליו, וחוץ מתחימת שבע שנים ליישומו לא נעשו בו שינויים מהותיים.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

1,2. מתקיים דיון עם משרד המשפטים לגבי מעבר מכללות החמ"ד. התקבלה חוות דעת חיובית ממשרד המשפטים לגבי תוקפו של

סעיף 27 לחוק המל״ג, ובהתאם להנחיות אלה, עוסק צוות משותף של המשרד והמל״ג/ות״ת לניסוח התקנות להבטחת מעמדו של משרד החינוך.

מעקב - מל״ג/וות״ת
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

1,2. כאמור בתגובת המועצה לליקוי זה ובהמשך למענה לסעיף 1, המועצה סבורה כי האמור בהסכמים מ-2011 ומ-2015 יושמו ועדיין מיושמים במלואם על-ידי מל״ג וות״ת.
לגבי לימוד וביצוע ההתאמות הנדרשות, דברים אלו נעשים באופן שוטף בות״ת ובשיתוף מלא עם משרד החינוך. במהלך תקופה זו ות״ת ביצעה מעבר לאחריותה של 3 מכללות ואישרה עקרונית מעבר של מכללה לחינוך נוספת (מכללת הרצוג-ליפשיץ). עוד יצויין כי, כפי שיפורט בהמשך, מעבר מכללות לחינוך נוספות לאחריות ות״ת מותנה באיחודים שהם נדרשים לעשות ועל כן העיכובים ביישום מעברים נוספים נובעת מהזמן הדורש לאיחוד (טרם בוצע איחוד בפועל) ולא מעיכובים בעבודת מל״ג/ות״ת.

ליקוי

3. במועד זה, פברואר 2015, חתמו משרד החינוך ומל״ג-ות״ת גם על הסכם להעברת האחריות לתכנון ולתקצוב של מכללת בית ברל ושל מכללת סמינר הקיבוצים ממשרד החינוך לוות״ת החל באוקטובר 2015. מכללת בית ברל עברה לתקצוב ות״ת כפי שתוכנן- באוקטובר 2015, ומכללת סמינר הקיבוצים - בינואר 2016.

מעקב - מל״ג/וות״ת
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

3. הדיונים למציאת פתרונות בכל הנוגע למגזריות במערכת ההשכלה הגבוהה נמשכים מול המשרדים הרלוונטיים.

ליקוי

4. מל״ג-ות״ת ומשרד החינוך גיבשו רפורמה חשובה למעבר המכללות בלי תכנית עבודה כוללת ומחייבת ליישומה מתוך ראייה מערכתית-לאומית ובלי שקבעו את מספר המכללות, סוגיהן ופריסתן הגאוגרפית.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

4. ראה מעקב בסעיף 1, המבטיח פריסה גאוגרפית ומגזרית.

מעקב – מל״ג
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

4. אחד משני היסודות החשובים המעוגנים בחוק המל״ג הוא עצמאות המוסדות להשכלה גבוהה – וכפועל יוצא מכך – מל״ג/ות״ת לא נקטו בשלב ראשון בדרך של כפיית מהלכים על המוסדות אלא באמצעות תמריצים ועידוד המוסדות לפעולה בכיוון הרצוי.
לאחר פרסום הדו״ח ומתוך מטרה לקדם עוד יותר את התהליך ולפרטו לשלבים מוגדרים, גיבש צוות ההיגוי המשותף למל״ג-ות״ת ולמשרד החינוך ״מפת הדרכים״ וקבע לוחות זמנים לאיחוד המכללות לקראת המעבר לות״ת (אוגוסט 2016). ״מפת הדרכים״ הופצה למוסדות הרלוונטים.
״מפת הדרכים״ כוללת מספר חלופות לאיחוד לכל מכללה אקדמית לחינוך מדורג על פי סדרי עדיפויות.
״מפת הדרכים״ גובשה על בסיס העקרונות הבאים:
(א) יצירת מוסד חזק ואיתן מבחינה אקדמית ופיננסית. כלומר איחוד שיביא לקיום סינרגיה בין המוסדות המתאחדים.
(ב) יתרון לקירבה גיאוגרפית
(ג) רמת בשלות וישימות האיחוד
התחשבות בהצעת המוסד, ככל שניתן, בתכנית האסטרטגית שהוגשה לאגף התכנון לקראת החומש הבא.
״מפת הדרכים״ עודדה את המוסדות והביאה לכך שהרוב המכריע של המכללות לחינוך שעדיין נותרו תחת משרד החינוך נכון להיום, הגישו נייר הסכמה עקרוני לאיחודים נוספים. הצוות המקצועי במל״ג-ות״ת ובמשרד החינוך מלווה את המכללות לאורך התהליך וכבר התקיימו מספר רב של ישיבות עם המוסדות הרלוונטיים.

ליקוי

5. החלל שנוצר בשל כך התמלא ביזמות נקודתיות של המכללות עצמן, שחלקן היו מנוגדות למדיניות של הרגולטור (לדוגמה, יזמות שנועדו לשמור על צביון המכללה או להפוך מכללה להוראה למכללה כללית). בעקבות זאת חלק מהמכללות במגזר הממלכתי-דתי מתנגדות ליישום הרפורמה, ומכללות אחרות בוחנות ביצוע איחודים ומיזוגים באופן עצמאי וללא הכוונה של הרגולטור, שמלכתחילה לא הגדיר קווים מנחים ותכנית עקרונית כוללת.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

5. ראה תשובת המשרד לליקוי 2, בו כלולה גם שאלת מכללות החמ״ד.

מעקב מל״ג/וות״ת
מצב (סטאטוס): ב - בתהליך תיקון

5. ״מפת הדרכים״ המוזכרת לעיל כללה בתוכה גם הצעות לאיחודים עבור מכללות לחינוך המכשירות למגזר הממלכתי-דתי תוך התחשבות באילוצים המורכבים.
הדיונים למציאת פיתרון למכללות המכשירות למגזר הממלכתי דתי נמשכים כפי שתואר בסעיף 3 לעיל.

ליקוי

6. במועד סיום הביקורת אין תכנית המפרטת את המשך תהליך המעבר של המכללות לוות״ת אחרי השלמת מעברן של מכללות בית ברל וסמינר הקיבוצים.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

4-6. ראה תשובת המשרד לסעיפים 1,2.

מעקב - מל״ג/וות״ת
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

4-6. ראה תגובה לסעיף 4.

ליקוי

7. משרד החינוך ומל״ג-וות״ת הסכימו בפברואר 2015 כי תוקם ועדת תיאום בראשות המנכ״לים, שתתכנס לפחות ארבע פעמים בשנה ותקיים ישיבה שנתית בראשות שר החינוך (המשמש גם יו״ר המל״ג) לבחינת סטטוס המעבר. במועד סיום הביקורת טרם התכנסה הוועדה ולו פעם אחת, דבר שעלול לפגוע באמון המכללות ביישום התהליך.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): א - תוקן

7. נקבעה פגישה אצל מנכ״ל משרד החינוך לעדכון סטטוס המהלכים.

מעקב - מל״ג/וות״ת
מצב (סטאטוס): א - תוקן

7. הוקמה ועדת תיאום לקידום איחוד המכללות לחינוך ומעברן לות״ת וכן מונתה ראש מערך חינוך והוראה במל״ג, אשר עומדת בראש הוועדה. הוועדה מתכנסת באופן תכוף ומקיימת ישיבות בתדירות של פעמיים בחודש.

ליקוי

8. האגף להערכת איכות ולהבטחתה במל״ג לא בדק כראוי את יישום תכנית ההכשרה שאישרה מל״ג במכללות להוראה. האגף הסתפק בקבלת דיווח מהמכללות על יישום התכנית, ועד למועד סיום הביקורת, ביולי 2015, לא בחן את יישומו של מודל ההכשרה. רק במהלך הביקורת, ביוני 2015, החליטה מל״ג כי בשנת הלימודים התשע״ו (ספטמבר 2015 - אוגוסט 2016) היא תקיים הערכת איכות של תחום הגיל הרך במכללות להוראה.

מעקב – מל״ג/וות״ת
מצב (סטאטוס):א - תוקן

8. הוועדה להערכת איכות של לימודי הגיל הרך במכללות לחינוך סיימה את עבודתה והגישה את כל הדוחות (19 תכניות) לאגף להערכת איכות במל״ג. בסוף חודש יוני 2017, הועברו דוחות הערכת האיכות של התכניות לכלל המוסדות שנבדקו על מנת לקבל את התייחסותם לדוח. לאחר מכן יובאו הדוחות לדיון בוועדת המשנה ובמל״ג.
הוועדה הבינלאומית להערכת איכות לימודי הוראת האנגלית קיימה שני ביקורים בתשעה מוסדות בארץ (בחודשים מאי ויוני 2017). בשלב זה נכתבו טיוטות של דוחות הערכה למוסדות שנבדקו. בחודש דצמבר 2017 צפויה הוועדה להגיע לסבב שלישי לבדיקת התכניות בעשרה מוסדות נוספים שטרם הוערכו.
בימים אלה יולי 2017, מכינות עשר מכללות לחינוך את דוחות ההערכה העצמית בתחום השפה וספרות ערבית. בחודש דצמבר 2017 צפוייה ועדת ההערכה לבקר ולהעריך את התוכניות.

ליקוי

9. על מל״ג-ות״ת ועל משרד החינוך לאמץ גישה פרואקטיבית בנושא תהליך מעבר המכללות לתקצוב ות״ת ולאפשר לכל מכללה הרוצה בכך להתחיל בביצוע התאמות לתנאי הסף שנקבעו ולהנחיות ות״ת.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

9. מתקיימות ישיבות שוטפות עם כל המכללות הנמצאת במגעי איחוד, על פי הרשימה שפורטה בסעיף 1. זאת במטרה לסייע במציאת פתרונות לכל השאלות והבעיות הספציפיות שעולות במגעים עם המוסדות השונים.

ליקוי

10. על מל״ג-ות״ת ועל משרד החינוך להפעיל את סמכותם כמאסדרים (רגולטורים): עליהם לגבש תכנית עקרונית למעבר המכללות להוראה לתקצוב ות״ת ולשלב בה היבטים גאוגרפיים ומגזריים (של המגזר הממלכתי-דתי, החילוני והערבי) ואת מדיניותם בנושא המערך הכולל של המכללות להוראה.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

10. גובשה תכנית, הוצגה, מתקיימת בין המוסדות כפי שהמשרד פרט בסעיף 1. בשלב הזה מתקיימים מגעים וישיבות שוטפות והמהלכים מתקדמים.

ליקוי

11. על מל״ג-ות״ת ומשרד החינוך לבחון אפשרות לקצר את משך הזמן שנקבע בהסכם המתווה למעבר כל המכללות לתקצוב ות״ת, כדי לשדרג את איכות ההוראה ולהגביר את אמון המערכת ביישום הרפורמה.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ד- נדחה / לא רלוונטי

11. המשרד מקיים מגעים שוטפים עם המוסדות ומעודד קידום המהלכים. לא התקבלה החלטה מחייבת לגבי קיצור משך הזמן למעבר כלל המכללות.

מעקב - מל״ג/וות״ת
מצב (סטאטוס):) : ד- נדחה / לא רלוונטי

11. משך הזמן שנקבע (7 שנים) הינו ריאלי היות וכל מעבר של מכללה לחינוך נוספת דורש איחוד שהינו תהליך מורכב ביותר. עם זאת יובהר כי זהו משך הזמן המירבי ובתוכו נקבעו אבני דרך ותמריצים נוספים ב״מפת הדרכים״ כמתואר בתגובת המועצה לסעיף 4.

ליקוי

12. על מל״ג להבטיח את איכות ההוראה במכללות להוראה גם בשנים הבאות מתוך יישום לקחי הביקורת שתיעשה בשנת הלימודים התשע״ו, ועליה לשלב את המכללות להוראה כחלק בלתי נפרד מתכנית הבטחת האיכות בכלל המוסדות להשכלה גבוהה.

מעקב - מל״ג/וות״ת
מצב (סטאטוס): א - תוקן

12. בהמשך לשלוש התכניות שנבדקות כעת כאמור לעיל בשלבים שונים במכללות האקדמיות לחינוך (גיל הרך, הוראת האנגלית ושפה וספרות ערבית), יתבצעו הערכות של תכניות לימוד נוספות בהתאם לתכנית רב שנתית ובתאום עם צרכי משרד החינוך.
התכנית הבאה שאושרה על ידי המל״ג להערכה היא לשון עברית בשנת 2018.

המכינות הקדם-אקדמיות

הגופים המבוקרים: המועצה להשכלה גבוהה, הוועדה לתכנון ולתקצוב, קרן לחיילים משוחררים, משרד החינוך.

מעקב מעודכן לחודש יולי 2017.

א	**תוקן**	**2 סעיפים**	**28%**
ב	**בתהליך תיקון**	**5 סעיפים**	**72%**
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**		

ליקוי

1. משרד החינוך לא פעל על מנת לאכוף את הנחיותיו בנושאים שבהם פעלו המכינות בניגוד למדיניותו. דוגמא בולטת לכך היא החלטה שהתקבלה בעבר לגבי גודלה המזערי של מכינה ומספר התלמידים המזערי והמרבי בכיתה. ואולם, מאסדרי מערך המכינות - האגף לחינוך מבוגרים וועדת ההיגוי - לא פעלו על מנת לאכוף את ההחלטות הללו.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

1. אוגוסט 2016 סיום אחריות משרד החינוך כגוף מתכלל על המכינות הקדם אקדמיות.
האחריות הכוללת על מערך המכינות הקדם אקדמיות עבר אל הות"ת / מל"ג בהתאם לרפורמה החל מתחילת שנה"ל תשע"ז.
עקרונות מתווה הרפורמה מתבססים על מסמך ההבנות שנחתם במרץ 2016 בין שלושת הגופים: הות"ת / מל"ג, הקרן לחיילים משוחררים ומשרד החינוך.
עד סוף שנה"ל תשע"ו (אוגוסט 2016) האגף לחינוך מבוגרים קיים וועדת היגוי באופן שוטף והאחרונה התקיימה ב-5/9/16 ובו הועברה האחריות לגבי כלל הנושאים להמשך טיפול המל"ג/ות"ת. במהלך שנה"ל תשע"ז לא התקיימה וועדת היגוי ע"י המל"ג. הנושא נמצא בתהליך תיקון באחריות הות"ת / מל"ג.

ליקוי

2. שיטת המימון הנוכחית תלויה במספר התלמידים. מאחר שמספר התלמידים משתנה מדי שנה ואף במהלך שנת הלימודים, על המוסדות

להתמודד עם חוסר ודאות תקציבי, ויכולתם לתכנן נפגעת. מימון המכינות ותלמידיהן הוא מסורבל ומתחלק בין הגורמים המממנים ללא כל נורמה כתובה. שכר הלימוד של התלמידים שבהגדרתם אינם ראויים לסיוע נקבע באופן עצמאי על ידי כל מוסד ואינו מפוקח. באופן זה קיימת שונות גדולה בין המכינות בגובה שכר הלימוד השנתי.

מעקב - המועצה להשכלה גבוהה
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

2. במתווה ההפעלה נקבע שנושא זה יטופל במהלך תשע״ט.

ליקוי

3. אין הכרה הדדית מלאה בתעודות סיום מכינה. דהיינו, מוסד להשכלה גבוהה אינו מחויב להכיר בתעודות סיום מכינה שנתנו מכינות במוסדות אחרים. הדבר מגביל את האפשרויות העומדות בפני הסטודנטים במכינות להתקבל ללימודים במוסד אחר להשכלה גבוהה.
משרד החינוך לא התווה מדיניות בנוגע למספר המכינות הנדרש ולפריסה הגאוגרפית הכוללת של מערך המכינות. כתוצאה מכך, הן מרוכזות באזורים מסוימים, ואילו באזורים אחרים אין כלל מכינות, או שאין תחרות.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

3. אוגוסט 2016 סיום אחריות משרד החינוך כגוף מתכלל על המכינות הקדם אקדמיות.
האחריות הכוללת על מערך המכינות הקדם אקדמיות עבר אל הות״ת / מל״ג בהתאם לרפורמה החל מתחילת שנה״ל תשע״ז.
כמפורט בליקוי בסעיף 1, הנושא נמצא בתהליך תיקון באחריות הות״ת / מל״ג.

ליקוי

4. משרד החינוך, המל״ג, הקרן לחיילים משוחררים והמכינות לא קבעו יעדים מדידים לפעילות המכינות שיאפשרו לבחון את ביצועיהן והצלחתן, וכן אינם אוספים את הנתונים ההכרחיים למדידת היעילות והמועילות של המכינות.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

4. אוגוסט 2016 סיום אחריות משרד החינוך כגוף מתכלל על המכינות הקדם אקדמיות.
כמפורט בליקוי בסעיף 1, באחריות הות״ת / מל״ג

מעקב - המועצה להשכלה גבוהה
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

4. התחיל איסוף נתונים מסודר מהמוסדות להשכלה גבוהה ע״י הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

מעקב - הקרן לחיילים משוחררים
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

4. - המל״ג/ות״ת מוביל מטעם המדינה בממשלה את נושא המכינות הקדם אקדמיות ובאחריותו לקבוע מדדים ויעדים מדידים. מהחלת הרפורמה והעברת האחריות לות״ת, לא התקיימה וועדת היגוי בות״ת שבסמכותה כאמור לקבוע יעדים מדידים לפעילות המכינות. יתירה מכך, טרם בנה הות״ת מודל תמרוץ כפי שסוכם בין הגופים בהסכם ההבנות.
- מיותר לציין שהקרן לקליטת חיילים משוחררים נחשבת כ״לקוחות״ של המכינות ולכן נשמח לסייע באם נידרש בחשיבה, אבל ככלל נדגיש כי הקרן איננה הסמכות להכתיב מדדים ויעדים כרגולטור.
- איסוף נתונים החל משנת הלימודים תשע״ד ע״י האגף והקרן לקליטת חיילים משוחררים.
- לקרן, יש נתוני תלמידים במכינות שהינם חיילים משוחררים בלבד, אם יוחלט לבחון קביעת מדדים ויעדים מדידים ע״י הרגולטור חשוב לכלול בבסיס את נתוני כלל הלומדים במכינות.

ליקוי

5. משרד החינוך, המל״ג והקרן לחיילים משוחררים לא קיימו את החלטת הממשלה משנת 2011 לבצע רפורמה במערך המכינות, כפי שהתוותה ועדה מקצועית לבחינת פעילותן של המכינות (להלן - ועדת אריאב). מחלוקות בין הקרן לוות״ת מעכבות את מימוש הרפורמה זה זמן ממושך ואינן מובאות בפני השרים הממונים – שר החינוך ושר הביטחון.

מעקב - המועצה להשכלה גבוהה
מצב (סטאטוס): א – תוקן

5. לפני כשנה הוסדר מסמך הבנות בין הגופים ועל בסיסו אישרו ות״ת ומל״ג את העברת האחריות למל״ג-ות״ת במסגרת רפורמה כוללת.

ליקוי

6. הביקורת העלתה ליקויים בהיערכות המל״ג לקראת העברת תחום המכינות לאחריותה. בין השאר, היא לא נקטה פעולות שהיה בידה לבצען ללא תלות בשותפיה האחרים - הקרן לחיילים משוחררים ומשרד החינוך.

מעקב - המועצה להשכלה גבוהה
מצב (סטאטוס): א – תוקן

6. הושגו הבנות שהובילו ליציאת הרפורמה לדרך.

ליקוי

7. נמצא כי למל״ג ולוועדת התכנון והתקצוב אין תשתית ידע שתאפשר להן להיערך לקראת יישום הרפורמה: הן לא קבעו קווים מנחים להפעלת מערך המכינות; אין להן נתונים מעודכנים באשר למספר הלומדים במכינות, מאפייניהם האישיים, איכות ההוראה, מספר הכיתות וגודלן על פי פיזורן הגאוגרפי; הן לא קבעו תחזית באשר לצרכים העתידיים הנוגעים ללימודים הקדם-אקדמיים, ובכלל זה לא באו בדברים עם המוסדות להשכלה גבוהה על מנת לשמוע את עמדתם וצורכיהם; הן לא מיפו את הרכב הסגל במכינות הקיימות ולא גיבשו תכנית שתביא לעמידה בהמלצת הוועדות באשר להשכלת הסגל; הן לא גיבשו חלופות לפריסת המכינות; ואף לא הכינו כלים להתמודדות במשא ומתן מולן באשר להחלטות שיתקבלו.

מעקב - המועצה להשכלה גבוהה
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

7. עוד לא נערך מיפוי של הסגל. בניית מסד נתונים רציני הוא תהליך האורך זמן, המועצה התחילה בו מול הלמ״ס לפני כשנה והמועצה ממתינה לקבל את מכלול הנתונים המסודרים מהמוסדות.

אי-גביית דמי ביטוח מחייבים

הגופים המבוקרים: ביטוח לאומי, אגף התקציבים-אוצר.

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	**תוקן**	**2 סעיפים**	**17%**
ב	**בתהליך תיקון**	**10 סעיפים**	**83%**
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**		

ליקוי

1. בביקורת עלה כי זה עשרות שנים בט״ל אינו שולח הודעות על חובת תשלום דמי ביטוח (בטרם נוצר החוב) לכל מי שהוא בעל פוטנציאל ליצירת חובות כגון מבוטחים שלא התגייסו לצבא, מקבלי אבטלה, עובדים בעבודת זמניות. לא זו אף זו, זה עשרות שנים בט״ל נוהג שלא לשלוח הודעות חוב לכל החייבים הנדרשים לשלם דמי ביטוח על פי חוק ולא עשו זאת, אף שהמידע עליהם מצוי בידיו. כלומר, במערכת הגבייה של בט״ל הם אינם רשומים כחייבים, אין חוב מחושב בגינם וממילא נעצר חישוב החוב לגביהם (להלן - עצירות חישוב). עם חייבים אלה נמנים תושבים מגיל 18 שאינם מתגייסים לצבא או לשירות לאומי ואינם עובדים כשכירים, למשל תלמידי ישיבות או בני המגזר הערבי שאינם משרתים בצבא; תושבים לאחר שחרורם מהצבא שלא החלו לעבוד כעצמאים או כשכירים ושכירים הנמצאים בין עבודות וחסרות להם תקופות ביטוח. יודגש כי לחלק מהאוכלוסיות, בהן דווקא החלשות ביותר, כגון מקבלי הבטחת הכנסה וקצבת נכות, בט״ל מנכה באופן שוטף ואוטומטי את דמי ביטוח הבריאות מהקצבה.

ליקוי

2. עוד עלה כי כבר בשנת 1987 החליטה המינהלה להקפיא באופן רטרואקטיבי חיובים לחייבים שלא נשלחה להם הודעה על חוב ולא לגבותם. על החלטה זו חזרה המינהלה כל כמה שנים בהחלטות דומות, שהאחרונה שבהן היא החלטה מספטמבר 2015, אז גם הודיע שר הרווחה ח״כ חיים כץ כי הוא ״הורה״ על שמיטת חובות אזרחים לבט״ל שלא נשלחו בעניינם הודעות חוב עד 2007 בהיקף של יותר ממיליארד ש״ח. יצוין שהחוק אינו מקנה לבט״ל סמכות למחוק חובות; יוצא אפוא שבט״ל יצר שיטה - הוא אינו שולח הודעות חוב, ולאחר כמה שנים, כאשר החובות של אותם חייבים מצטברים, הוא

מחליט על "הקפאת החיוב" ובפועל הוא בעצם מוחק לחייבים הישנים את החוב ומתחיל ליצור חובות לחייבים חדשים שבחלוף כמה שנים גם הם נמחקים, וחוזר חלילה. בעטייה של שיטת העבודה הזאת, מוערך אבדן ההכנסות בשנים 1999-2007 בכ-1.2 מיליארד ש"ח. מספר החייבים בדמי ביטוח שצברו חובות בשנים 2008-2015 מוערך במאות אלפים וחובם נאמד בכ-3 מיליארד ש"ח.

מעקב – המוסד לביטוח לאומי
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

1-2. קיימת תכנית פעולה להרחבת ה"רשת" ולפיה עד 2018 יטופלו חובות העבר, סמנכ"ל הגבייה הוסיף כי לפי החלטתו של מנכ"ל בט"ל, משנת 2018 יישלחו הודעות חוב שוטפות לחייבים חדשים. הוא ציין כי בתכנית זו אין כל הפסד כספי עקב התיישנות של חובות. עוד ציין כי תכנית פעולה היא בהתאם לניסיון שהצטבר מהרחבת הרשת בשנים 2015-2016.

ליקוי

3. על אף הפסיקה בנושא, החלטות המינהלה, הודעה למשרד המשפטים, התחייבותו של בט"ל לבית המשפט לחדול מהנוהג הגורם לשיהוי בשליחת הודעות חוב, תוספת תקנים לצורך פתיחת עצירות החישוב ומחיקות חוזרות ונשנות של חובות עבר, נמצא שבספטמבר 2015 עדיין לא החל בט"ל לשלוח הודעות חוב לחייבים חדשים בסמוך להיווצרות החוב. יודגש כי משנת 2015, בכל רבעון שבו לא יישלחו הודעות חוב יצטברו עוד חובות בסך של כ-125 מיליון ₪.

מעקב – המוסד לביטוח לאומי
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

3. ראה מעקב לליקוי 2-1.

ליקוי

4. לפי החוק כאמור מחויב אדם לשלם את חובו לבט"ל אם הוא עובד אם לאו. בט"ל דורש לעתים מהחייב לפרוע את חובו רק לאחר שנים ממועד היווצרותו, ולאחר שהוא הלך וגדל, אף שהחייב לא היה מודע לו. על רקע האמור, ביולי 2014 תוקן החוק והוסף בו סעיף 363א שעניינו התיישנות חובות (להלן - תיקון ההתיישנות), הקובע כי מינואר 2015 בט"ל צריך לשלוח לחייב דרישה לתשלום חוב בדמי ביטוח בתוך שבע שנים מהמועד לתשלום, אחרת יתיישן החוב. ביולי 2014, לנוכח תיקון ההתיישנות, התחיל בט"ל במשא ומתן עם אגף

התקציבים שבמשרד האוצר לצורך תוספת כוח אדם לטיפול בפתיחת עצירות החישוב. המשא ומתן נוהל במשך כשנה עד שלבסוף, בסוף יוני 2015 אושרה לבט"ל בוועדת הכספים של המועצה תוספת של 30 תקנים. בביקורת עלה כי במהלך המשא ומתן לא שלח בט"ל הודעות חוב: לא בפברואר 2015 בנוגע לרבעון הרביעי של 2007 ולא באפריל 2015 בנוגע לרבעון הראשון של 2008. על פי אומדנו, איבד בט"ל את האפשרות לגבות כ-100 מיליון ש"ח בגלל התיישנות החובות.

מעקב - המוסד לביטוח לאומי
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

4. * בתגובה כפי שניתנה בסמוך לכתיבת הדו"ח הסופי של מבקר המדינה צוין כי הפסד הגביה הריאלי נאמד בכ-980 מיליון ₪ ולא כפי שצוין ע"י המבקר: כ-3 מיליארד ₪.
* מינהל הביטוח והגביה פועל תוך קביעת סדרי עדיפויות ובהינתן משאבים מוגבלים.

ליקוי

5. החוק מאפשר לבט"ל לקזז חוב בדמי ביטוח מגמלאות המשולמות על ידו (קצבת ילדים, קצבת נכות מעבודה, קצבת זקנה ושאירים ועוד). עם הגשת בקשה לגמלה נפתח תיק במערכת הגמלאות ומבוצע חישוב גמלה. באותו המועד נבדק אם לזכאי לגמלה חוב בדמי ביטוח (להלן - ביקורת חוב). אם נמצא חוב, נעשה קיזוז ממוכן על פי הקריטריונים של בט"ל ולפי ההוראות הקבועות בחוק. על אף הפעלתו של מנגנון הקיזוז נמצא שיעילותו חלקית בלבד. מאחר שבט"ל מבצע עצירות חישוב ואינו שולח הודעות חוב לחייבים, לא נרשם כלל במערכות בט"ל שקיים חוב לאותו חייב. עקב כך, לא ניתן בביקורת חוב לאתר חובות של בעלי עצירות חישוב, ובמקרים כאלה בט"ל משלם את הגמלה מבלי לקזז את החוב בדמי ביטוח כנדרש.

מעקב - המוסד לביטוח לאומי
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

5. על פי המתווה שקבע המנכ"ל, במהלך 2018 יבוצע קיזוז מקצבאות ילדים לגבי כלל אוכלוסיית מדינת ישראל. המנכ"ל מוסיף כי לאחר חשיבה מחודשת, הנחה לגבי מקבלי קצבאות ילדים לראשונה, כי החל מינואר 2016 יתבצע קיזוז מיד ללא תלות והמתנה לתכנית הרב-שנתית לפתיחת עצירות החישוב.

ליקוי

6. תפקידו העיקרי של מינהל גבייה הוא גביית דמי ביטוח מחייבים. ואמנם, לאורך השנים סמנכ"ל הגבייה הוביל את בט"ל לשיפור הגבייה, במהלך תקופת כהונתו פותחו מערכות וערוצי תשלום מתקדמים אשר הביאו לגידול משמעותי ומתמשך בגביית דמי ביטוח, וגם נוספו כ-900,000 מבוטחים חדשים לרשת הגבייה. אך בביקורת עלה שסמנכ"ל הגבייה לא קידם ולא יזם פתרונות מספקים בתחום סמכותו ובמסגרת משאבי יחידתו, לפתיחת עצירות החישוב הן בנוגע למלאי החייבים הישנים הן בנוגע למניעת הצטברות חובות של חייבים חדשים. הוא התנה כל פתרון בתוספת כוח אדם לצורך פתיחת עצירות החישוב. זאת ועוד, במקביל למחיקת חובות העבר בגין עצירות החישוב לאורך השנים, הוא לא פעל למניעת היווצרות חובות של חייבים חדשים. האחריות למימוש בפועל של החוק בכל הנוגע לגבייה מחייבים מוטלת על כתפיו של סמנכ"ל הגבייה אשר היה עליו לממש אחריות זו באמצעות גיבוש תכנית עבודה סדורה תוך כדי מיצוי מקסימלי של המשאבים העומדים לרשותו ככל שניתן. היה עליו להציג לפני המינהלה את הצורך בפתרון לפתיחת עצירות החישוב וחלופות הן בהיקף כוח אדם מצומצם והן בדרכים חלופיות למניעת הצטברות חובות של חייבים חדשים. הוא לא פעל כך, והחובות שהצטברו משנת 2008 נאמדים כיום בכ-3 מיליארד ש"ח עבור מאות אלפי חייבים. רק לאחר שנים של עצירות חישוב ולאחר תיקון ההתיישנות והחלתו על חובות העבר גיבש סמנכ"ל הגבייה תכנית עבודה לפתיחת עצירות החישוב ומניעת היווצרות חובות לחייבים חדשים. אילו היה עושה זאת שנים קודם לכן, ומנסה לתת ולו מענה מדורג וחלקי, כמו שליחת הודעות על חובת תשלום לחייבים הפוטנציאליים ושליחת הודעות חוב לחייבים חדשים, אזי יכול היה למנוע, לפחות באופן חלקי, את הצטברות החובות, הנאמדים כאמור בכ-3 מיליארד ש"ח למאות אלפי חייבים, וזאת רק משנת 2008.

ליקוי

7. הדיונים במינהלה לאורך השנים בנושא עצירות החישוב לא הביאו לפתרונות כלשהם לפתיחת עצירות החישוב, ולאחר ההחלטה מינואר 2005 על מחיקת חובות עד 1999 לא החליטה המינהלה על שליחת הודעות חוב לחייבים חדשים כדי למנוע הצטברות חובות חדשים. חברי המינהלה לא פעלו למציאת פתרון, ולו חלקי, לפתיחת עצירות החישוב, הם לא דרשו מסמנכ"ל הגבייה להציג חלופות לפתרון הבעיה ולא עקבו אחר יישום החלטותיהם. על חברי המינהלה היה לדרוש את כל הנתונים והחלופות האפשריות לפתרון הבעיה. אם היו משתכנעים כי הפתרון הנכון הוא תוספת כוח אדם, אזי היה עליהם לפנות כמקובל לוועדת הכספים של המועצה ולדרוש תוספת כוח אדם - דבר שלא נעשה במשך כל השנים. רק ביוני 2015, בתקופתו של המנכ"ל

המכהן, לאחר תיקון ההתיישנות ולאחר ניתוח הפיילוט בנושא זה שנערך בסניף יפו, וכן לאחר ניתוח מעמיק של הנתונים והצרכים, פנתה המינהלה לראשונה לוועדת הכספים בבקשה לאשר תוספת של 30 תקנים כדי לפתוח באופן חלקי בלבד את עצירות החישוב לשנים 2008-2009.

מעקב - המוסד לביטוח לאומי
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

6-7. עד סוף 2018 יתווספו לרשת כל המבוטחים וייערכו קיזוזים לכלל סוגי הגמלאות, למעט הבטחת הכנסה ונכות כללית. משנת 2018 לא יהיו עצירות חישוב, וכל החייבים החדשים יקבלו הודעות חוב בתוך 24 חודשים ממועד היווצרות החוב. משמעות צעדים אלה בראייה עתידית כפולה, ראשית, יבוצע תהליך גבייה אפקטיבי עבור כל חובות דמי ביטוח עתידיים, ושנית, ימנע באופן מוחלט כל מצב של התיישנות חובות דמי ביטוח.

ליקוי

8. על פי הכלים המרכזיים המצויים בידי המועצה לצורך פיקוח ובקרה על בט"ל, כגון הדוחות הכספיים, אמנם לא יכלה המועצה ללמוד על ההחלטות וההתנהלות בעניין עצירות החישוב, אך המידע על התנהלות בט"ל היה ידוע זה שנים לוועדת הכספים. מר חזקיה ישראל, המכהן בתפקיד יו"ר ועדת כספים משנת 2004, ציין בתשובתו למשרד מבקר המדינה מנובמבר 2015: "ועדת הכספים בראשותי התייחסה לנושא הצורך בגביית חובות מיד לאחר היווצרותם, מידי שנה בשנה, לפחות מאז שנת התקציב 2005!!!. התייחסות זו באה לידי ביטוי מידי שנה!! במסגרת 'הערות והמלצות של ועדת הכספים והשקעות לכל שרי הרווחה שהיו מאז, לחברי מועצת המוסד, המנכ"לים והמנהלות שכיהנו מאז". בהתאם, ניתן היה לצפות כי ועדת הכספים תקיים דיונים אופרטיביים עם בעלי התפקידים הרלוונטיים בבט"ל, ובראש ובראשונה עם מינהל הגבייה, כדי להביא לידי פתרון סוגיה זו.
יו"ר ועדת הכספים של בט"ל מר חזקיה ישראל ציין בפגישה עם נציגי משרד מבקר המדינה ביולי 2015 כי "למינהלת בט"ל אין סמכות להחליט שלא לגבות דמי ביטוח שכן זה נקבע בחוק". הוא הוסיף כי "אמנם למינהלה יש אחריות ראשונית בנושא, אך גם המועצה הייתה צריכה לבצע בירור בנושא עצירות החישוב ולהבין את המשמעויות של עצירות החישוב".

בביקורת עלה כי סוגיה זו לא קיבלה כל ביטוי בדיונים אופרטיביים במועצה, ובייחוד בוועדת הכספים, שמר חזקיה ישראל הוא יושב ראשה, אף שלסוגיה זו השפעה ישירה על האיתנות הפיננסית של בט״ל. הנושא נדון בפעם הראשונה בוועדת כספים בסוף יוני 2015, לאחר שהמינהלה פנתה ביזמתה לוועדה לקבל תוספת תקנים. גם מיוני 2015 עד מועד סיום הביקורת לא דנה ועדת הכספים בשאלה כיצד מעתה ואילך יישלחו לחייבים הודעות חוב בסמוך להיווצרות החוב כדי למנוע הצטברות של חובות עתידיים, או למצער לעדכן את החייבים הפוטנציאליים על חובת תשלום דמי ביטוח, כנדרש בחוק.

מעקב - המוסד לביטוח לאומי
מצב (סטאטוס): א - תוקן

8. וועדת הכספים של מועצת המוסד יזמה וקיימה דיון ממוקד בסוגיה בישיבה שהתקיימה ב- 17.2.16.

ליקוי

9. אגף ביקורת ניכויים שבמינהל הגבייה אינו בוחן את שכר המנהלים בחברות המקבלים תגמול עבור עבודתם באמצעות חברות ארנק. משרד מבקר המדינה בחן 35 חברות ציבוריות שבהן ערך בט״ל בשנת 2014 ביקורות ניכויים ומצא כי ב-10 מהחברות שולם שכר ל-19 נושאי משרה, באמצעות דמי ניהול לחברת ארנק בבעלותם, בסכום כולל של כ-70 מיליון ש״ח. באותן השנים קיבלו אותם נושאי משרה שכר מחברות הארנק שבבעלותן בסך של כ-15 מיליון ש״ח בלבד, שלרוב היה נמוך מהתקרה השנתית החייבת בתשלום דמי ביטוח. באופן הזה ״חסכו״ לעצמם אותם מנהלים תשלום דמי ביטוח בסכום כולל של כ-1.4 מיליון ש״ח.

מעקב - המוסד לביטוח לאומי
מצב (סטאטוס): ב׳ – בתהליך תיקון

9. בהמשך לתיקון החקיקה אכן התקבלו טופסי 126 לשנת 2016, מאת כ- 80% מעסיקים, בימים אלה המוסד נערך לביצוע מעקב הדיווח הסופי ושליחת הודעות חוסר דיווח.
לעניין הפגשות בין טופס 126 לטופס 102 נקבע בתוכניות העבודה שנושא זה יאופיין ויבוצע במהלך שנת 2018.

ליקוי

10. יוצא אפוא כי לאחר כמעט 15 שנה מאז הדוח משנת 2001, שבו העיר משרד מבקר המדינה לבט״ל על הצורך בבקרה על טופסי 102 ו-126

ובהפגשה ביניהם, טרם הצליח בט״ל להצליב נתונים שיציגו את הפערים ויאפשרו לו לבצע בקרה ולזהות מעסיקים שאינם מעבירים ניכויים משכר העובדים כנדרש. יצוין שרק במסגרת ביקורת ניכויים נבחנים הפערים אצל המעסיק. מנתונים שנמסרו למשרד מבקר המדינה עולה כי בשנים 2011-2014, במסגרת ביקורות ניכויים, נמצאו אצל 221 מעסיקים פערים בין שני סוגי הדיווח, והם חויבו בגינם בדמי ביטוח נוספים בסך של כ-37 מיליון ש״ח.

מעקב - המוסד לביטוח לאומי
מצב (סטאטוס): ב׳ – בתהליך תיקון

10. בעקבות תיקון סעיף 355 לחוק הביטוח הלאומי יקבל המוסד דיווח חצי שנתי מהמעסיקים ויוכל לבצע את הבקרה הנדרשת.

ליקוי

11. בדוח משנת 2001 העיר משרד מבקר המדינה בעניין זה כי ״מן הראוי שהמוסד [בט״ל] ירחיב את הבדיקה של תיאום דמי הביטוח, כדי שיוכל לגבות את דמי הביטוח שחייבים עובדים שנוכה משכרם סכום קטן מהמגיע מהם״. בביקורת נמצא כי אף שהוא מקבל את כל דיווחי המעסיקים, בט״ל עדיין אינו מצליב את הנתונים כדי לבחון אם נוכו משכרו של העובד דמי ביטוח הנמוכים מהנדרש.
לבקשת משרד מבקר המדינה בדק בט״ל את הנושא האמור ונמצא כי בשנת 2013 לא חויבו בהפרש דמי הביטוח כ-61,000 עובדים שכירים שעבדו בכמה מקומות עבודה או עובדים שכירים שקיבלו פנסיה מוקדמת, בד בבד עם עבודתם, והיו חייבים בתשלום דמי ביטוח. על פי אומדן בט״ל, דמי הביטוח שלא חויבו מאותם עובדים בשנת 2013 מסתכמים בכ-104.5 מיליון ש״ח.

מעקב - המוסד לביטוח לאומי
מצב (סטאטוס): ב׳ – בתהליך תיקון

11. עם סיום קליטת הדיווח לשנת 2016, המוסד יבדוק את האפשרות לשלוח הודעות למבוטחים ולידע אותם על ביצוע התיאום.
מדובר בנתונים שנתיים שאינם מאפשרים חישוב אלא אומדן בלבד. כמו-כן, התקנות מחייבות בקשת תיאום ע״י העובד/מקבל פנסיה מוקדמת.

ליקוי

12. על אף הפוטנציאל הטמון בביצוע חקירות בנושאי גבייה שבאמצעותן יאותרו מעסיקים חייבים בדמי ביטוח, ועל אף המלצות הצוות, פעילות אגף החקירות עודנה מתמקדת בגמלאות.

מעקב - המוסד לביטוח לאומי
מצב (סטאטוס): א - תוקן

12. המוסד החל בהפעלה שוטפת של חקירות בנושאי גבייה.

הפיקוח על תחנות הרדיו האזוריות

הגופים המבוקרים: הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, משרד התקשורת

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	**תוקן**	**4 סעיפים**	**28%**
ב	**בתהליך תיקון**	**9 סעיפים**	**64%**
ג	**לא תוקן**	**סעיף אחד**	**8%**
ד	**נדחה / לא רלוונטי**		

ליקוי

1. בשנים 2012-2015 לא הכינה הנהלת הרשות תכנית עבודה הכוללת משימות מפורטות, לוחות זמנים ומדדי תפוקה אלא תכנית הקובעת יעדים מרכזיים בלבד. כמו כן הנהלת הרשות ותחום רדיו לא הביאו לפני מועצת הרשות הצעה למודל פיקוח רצוי בתחום הרדיו האזורי.

ליקוי

2. גם מועצת הרשות לא דרשה מן ההנהלה שתגיש לה לאישור תכנית עבודה מפורטת. המועצה לא יזמה דיון עקרוני במודל הפיקוח הרצוי בתחום הרדיו האזורי. הלכה למעשה, תחום רדיו פועל בלי שנקבעו מודל הפיקוח הרצוי ומדיניות האסדרה וללא תכנית עבודה מפורטת.

מעקב - הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

1-2. בסוף שנת 2016 הציגה הרשות בפני המועצה תכנית עבודה לשנת 2017. תכנית העבודה הייתה מפורטת וכללה לו"ז ביצוע.
מאחר ומדובר ביישום החלטות רגולטוריות, אין רלוונטיות למונח "מדדי תפוקה".
בוועדת הכספים הקרובה תציג הרשות מעקב ביצוע של תכנית העבודה.
בנוסף, יתקיים בקרוב דיון בעניין מודל פיקוח ברדיו וזאת בשים לב שכבר נערכו דיונים בעניין הגברת האכיפה בנוגע לרמת השיח בתחנות הרדיו.

ליקוי

3. ועדת הרדיו דנה בלוחות השידורים של התחנות לשנת 2015 ואישרה אותם חודשים מספר לאחר תחילת עונת השידורים, זאת אף על פי שתחנות הרדיו הגישו לרשות את לוחות השידורים במועד שנקבע בכללי הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו (שידורי תכניות רדיו בידי בעל זיכיון), התשנ"ט-1999. בכך לא מילאה הרשות תפקיד פיקוח בסיסי שהיא מחויבת לקיים, ותחנות הרדיו שידרו תכניות על פי לוח שידורים שלא נבחן ואושר על ידיה כנדרש לפי החוק.

מעקב - הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו
מצב (סטאטוס): א - תוקן

3. הרשות פועלת לאישור לוחות השידורים טרם תחילת השנה.

ליקוי

4. מועצת הרשות הקודמת והמועצה המכהנת לא דנו בסוגיה של הגשת תכניות אישיות של מנהלים ובעלי עניין בתחנות הרדיו ולא קבעה מדיניות לגביה. הנהלת הרשות לא הגישה למועצה את המלצותיה בעניין זה כפי שנדרשה, אף על פי שטיוטת חוות דעת משפטית בנושא התקבלה בהנהלת הרשות כבר בשנת 2011. ממצאים אלו חמורים נוכח פניותיו הרבות של מבקר הפנים של רשות דאז (להלן - מבקר הפנים) ליועצת המשפטית וליו"ר המועצה, שהעלה את הצורך בגיבוש מדיניות בנושא.

מעקב - רשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

4. הנושא יובא לדיון במועצת הרשות בחודשים הקרובים.

ליקוי

5. הנהלת הרשות לא השלימה את מלאכת תיקון כללי הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (אתיקה בשידורי טלוויזיה ורדיו), התשנ"ד-1994 (להלן - כללי האתיקה בשידורים) ולא קבעה נורמות של אתיקה בשידורים, על אף תלונות שהיא מקבלת בתחום זה. בכך לא מילאה הרשות את תפקידה האסדרתי כנדרש בחוק ולא פעלה די לחיזוק התשתית הנורמטיבית האמורה לסייע לה להתמודד עם סוגיות אתיות.

מעקב - הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו
מצב (סטאטוס): א – תוקן

5. ועדת הרדיו של הרשות השנייה קיימה דיון בעניין רמת השיח בשידורי הרדיו. לאחר דיון זה נשלח מכתב לכלל התחנות ובו חודד עניין זה.
מאז נפתחו הליכי הפרות לכאורה הנוגעות לרמת השיח בשידורי הרדיו האזורי.

ליקוי

6. הרשות לא השלימה את הסדרת נושא הטלת העיצומים הכספיים בחקיקה באמצעות משרד התקשורת או בנוהל פנימי מעודכן, והיא ממשיכה לפעול בנושא בלי לעגן את פעולתה בכללים או בנוהל.

מעקב – הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

6. מועצת הרשות קבעה נוהל להטלת עיצומים אשר נכנס לתוקפו בפברואר 2017.
לעניין ייעוד כספי העיצומים של תחנות הרדיו, הרשות בוחנת קביעת מטרות ראויות לשימוש בכספים אלו. בתום הבחינה המלצת הרשות תועבר לוועדת רדיו.

ליקוי

7. סינדיקציה - שידורים משותפים לתחנות רדיו אזוריות שאינן מגזריות - איננה עוד בגדר חריג: קרוב לרבע מהשידורים במשך היום (6:00-18:00) בכלל תחנות הרדיו האזוריות מועברים בידי שתי תחנות בלבד, והדבר עלול לפגוע ביישום "עקרון האזוריות" ובכוונת המחוקק כי ישודר תוכן תרבותי ייחודי לכל אזור.

מעקב - הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

7. מועצת הרשות השנייה דנה בעניין זה במסגרת דיון בלוח שידורים. הנהלת הרשות עתידה להביא את הנושא בפני המועצה או בפני וועדת רדיו לדיון עקרוני בעניין על מנת שזו תגבש את המלצותיה.

ליקוי

8. בשנת 2014 שודרו בתחנות האזוריות 40 משדרי התרמה, כ-90% מהם למען שתי עמותות צדקה בלבד. בחודשים ינואר עד אוגוסט 2015 שודרו 24 משדרי התרמה, וכ-58% מהם היו למען אותן שתי עמותות. ל-26 מהמוסדות הציבוריים שעבורם שודרו משדרי התרמה ב-2014 (כ-56.5%) לא היה אישור ניהול תקין מאת רשם העמותות. זאת אף שנמצא כי הרשות דחתה בקשה לשדר פרסומת להתרמה עבור עמותה שלא היה לה אישור ניהול תקין ל-2015. מבין העמותות שהרשות אישרה לשדר עבורן משדרי התרמה או תשדירי פרסומת בעניין התרמה בשנת 2014, עמותה אחת הייתה בהליך פירוק, ופרטיה של עמותה אחרת שצוינו במסמכים שצירפה לבקשתה, כפי שהוגשו לאישור, אינם נכונים לכאורה.

מעקב - הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

8. הרשות ערכה ביקורות במספר תחנות בעניין זה. נכון להיום שידורים בנושא התרמות מתבצעים בהתאם לכללים הקיימים תוך בקשת אישור ניהול תקין לעמותה המבקשת התרמה. יחד עם זאת, הרשות בוחנת באופן מעמיק כל בקשה המגיעה לפתחה. במסגרת הדיון שיתקיים השנה במועצה בעניין כללי הרדיו ישקל שינוי הכללים בנושא.

ליקוי

9. הרשות איננה אוכפת את ההוראה בדבר דיווח על עלויות השידור ואיננה דורשת מתחנות הרדיו להגיש לה דיווח בדבר הכספים המתקבלים מהמוסד הציבורי עבור השידור. הועלו ממצאים המעידים שהרשות הייתה ערה לאפשרות שתחנות קיבלו תשלומים עבור משדרי התרמה בניגוד לכללים, החלה לברר את העניין אולם לא השלימה את הטיפול בכך. הרשות גם לא ערכה אומדן של עלויות יום התרמה, ולכן לא היה בידיה קנה מידה להערכת סבירותו של הסכום שעליו דיווחה תחנה מסוימת.

מעקב - הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

9. כפי שצויין הרשות ערכה ביקורת בנושא זה ובמסגרת תיקון כללים ברדיו בוחנת את הנושא ותשקול שינוי בכללי ההתרמות.

ליקוי

10. עד מועד סיום הביקורת לא דנו ועדת הביקורת של המועצה והמועצה עצמה בדוח שהכין מבקר הפנים של הרשות ביולי 2013 בנושא "התרמות בתחנות הרדיו", ועל אף חשיבותו המלצותיו לא אושרו.

מעקב - הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

10. כפי שצויין נושא ההתרמות נבחן בקפידה לאור העובדה כי כל נושא ההתרמות נמצא בבחינה מעמיקה של הרשות וגם נושא הדוח האמור ילקח בחשבון לכשיגובשו ההמלצות.

ליקוי

11. משרד התקשורת, המופקד על הפיקוח והבקרה על העמידה בתנאי הרישיון, מוסמך לנקוט כנגד תחנה שחרגה מתנאי הרישיון רק אמצעים חמורים שאינם מתאימים לרוב ההפרות: הגשת תלונה במשטרה על הפרת הוראות הדין, שלילת ההקצאה של התדר או אי-חידוש תוקפו של הרישיון. בהיעדר סמכויות אכיפה מתאימות, כל שנותר למשרד התקשורת לעשות הוא לדרוש מבעלי התחנות לתקן את החריגות שנמצאו בבדיקות אצל תחנות הרדיו.

מעקב – משרד התקשורת
מצב (סטאטוס): ג – לא תוקן

11. לא דווח על תיקון הליקוי.

ליקוי

12. נוכח כלי האכיפה המוגבלים שיש בידי משרד התקשורת והעיכוב המתמשך בתיקון תקנות הטלגרף האלחוטי (רישיונות, תעודות ואגרות), התשמ"ז-1987 (להלן - תקנות הטלגרף) ופקודת הטלגרף האלחוטי [נוסח חדש], התשל"ב-1972 (להלן - פקודת הטלגרף האלחוטי או הפקודה), על כל העוסקים במלאכה להשלים את הפעולות הנדרשות להשלמת תיקון התקנות והפקודה בתוך פרק הזמן הקצר ביותר. עד ההסדרה בחקיקה על הנהלת משרד התקשורת לבחון בשיתוף משרד המשפטים מהם האמצעים שניתן לנקוט כלפי מפרי תנאי הרישוי ללא שינוי החקיקה.

מעקב - הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

12. הליך התקנת תקנות הטלגרף האלחוטי (רישיונות, תעודות ואגרות)(תיקון) התשע״ו-2015 ותקנות הטלגרף האלחוטי (רישיונות, תעודות ואגרות)(הוראת שעה) התשע״ו-2015 הסתיים. התיקונים לתקנות התפרסמו ברשומות ביום 31.12.2015.
בעניין תיקון לפקודת הטלגרף בנוגע לעיגון כלי אכיפה מנהליים בפקודה בדמות הטלת עיצומים כספיים, המצאת התראה מנהלית, וביטול התליה והגבלה של רישיונות - העבודה הפנימית במשרד הסתיימה ותזכיר לתיקון פקודת הטלגרף הופץ במהלך 2016. עד לתיקון הפקודה וככל שיתעוררו מקרים קונקרטיים המצריכים טיפול בכלים שלא מצויים כיום בידי המשרד. המשרד יפנה בעניינם למשרד המשפטים.

ליקוי

13. על משרד התקשורת לבחון אם תפקידה של הרשות כקובעת גבולות וסייגים בכללים ובהוראות כדי לשמר את אופיין ה״אזורי״ של התחנות, עולה בקנה אחד עם תפקידה האחר לעודד ולהמריץ את התחנות להצטרף למערך השידורים הארצי עידן+.

מעקב - הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו
מצב (סטאטוס): א- תוקן

13. לאחר בחינת הנושא, תפקידיה של הרשות השנייה כמפעילת מערך ההפצה הספרתי מחד וכגורם המסדיר את פעילותן של תחנות הרדיו האזוריות מאידך, הם תפקידים נפרדים שתכליתם נפרדת, ולא מתנגשת. תפקידה וסמכותה של הרשות השנייה כ״גורם המפעיל״ לעניין הפצת השידורים הוגדרו על-ידי המחוקק באופן ממוקד בהוראות חוק הפצת שידורים באמצעות תחנות שידור ספרתיות התשע״ב - 2012.
מערך ההפצה הספרתי מהווה <u>פלטפורמת שידור נוספת</u> של תחנות הרדיו האזוריות. עם זאת, התכנים המופצים באמצעות המערך הספרתי הם אותם תכנים אזוריים המשודרים על ידי התחנות באזורי זכיונן. באופן זה נשמרים ומתקיימים שני האינטרסים הציבוריים הנפרדים - <u>האחד</u>, מיקסום השימוש במערך ההפצה הספרתית שהקימה הרשות השנייה עבור המדינה, לטובת הציבור בישראל, והרחבת התכנים המוצעים לציבור בתמורה לתשלום נמוך וחד פעמי עבור הממיר לקליטת השידורים; <u>השני</u> מבחינת תוכן השידורים, שמירה על האופי האזורי של תכני שידורי התחנות כפי שמופץ באזורי הזיכיון.

ליקוי

14. משרד מבקר המדינה סבור כי על מועצת הרשות לקבוע את סדרי עבודתה מול הנהלת הרשות ובין היתר לשקול קביעת מועדים לביצוע החלטותיה ודרכי מעקב אחר יישומן. במסגרת זו רצוי שהמועצה תבחן מינוי של גורם שיהיה אחראי לתיאום ולמעקב אחר פעולות ההנהלה ובכלל זה אחר יישום החלטות המועצה וידאג למסור למועצה דיווחים בדבר יישום החלטותיה ונושאים שביקשה לעקוב אחריהם, בתדירות שתיקבע.

מעקב - הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו
מצב (סטאטוס): א - תוקן

14. לאור הערת הביקורת, חל פיקוח הדוק של מעקב אחר החלטות המועצה וועדותיה. המעקב נעשה הן על ידי גורם מטעם המועצה והן על ידי גורם מטעם ההנהלה.

ענייני מינהל ברשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו

הגופים המבוקרים: הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו

מעקב מעודכן לחודש: אוגוסט 2017

א	תוקן	5 סעיפים	39%
ב	בתהליך תיקון	7 סעיפים	54%
ג	לא תוקן		
ד	נדחה / לא רלוונטי	סעיף אחד	7%

ליקוי

1. קיום ישיבות המועצה מחוץ לירושלים: המועצה מתכנסת לישיבותיה בדרך כלל מחוץ לירושלים בניגוד לחוק ולנוהל עבודת המועצה. בכך מפרה המועצה את הוראות החוק וחוטאת להגשמת תכלית החקיקה בדבר מעמדה של ירושלים. כמו כן מפברואר 2010 עד אוקטובר 2015 שילמה הרשות כ-672,000 ש"ח לצורך שכירת מקומות ועבור כיבוד לישיבות המועצה באזור תל אביב.

מעקב - הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

1. נעשה וימשיך להיעשות מאמץ לקיים ישיבות מועצה בירושלים. מספר פעמים אף נעשה מאמץ לקבוע ישיבות בירושלים אך בשל העדר קורום הן בוטלו.
יו"ר המועצה אף הביעה את מורת רוחה בפני חברי המועצה, בפני וועדת כספים וביקורת, בפני מבקר הפנים ובפני היועמ"ש, מעניין חוסר ההיענות ומהיעדר הקורום של חברי המועצה לקיום ישיבות בירושלים.
יו"ר המועצה תמשיך לפעול על מנת שישיבות המועצה יתקיימו ככל הניתן בירושלים.

ליקוי

2. היעדרויות חברי המועצה: בשנים 2013-2015 כ-45% מחברי המועצה הקודמת וכ-20% מחברי המועצה הנוכחית נעדרו מיותר מ-50% מישיבות המועצה. ההיעדרות של חברי המועצה הייתה משמעותית במיוחד משום שהמועצות פעלו בחלק מתקופת כהונתן בהרכב חסר: במועצה הקודמת היו 11 חברים במקום 15 כנדרש בחוק. אשר

למועצה המכהנת - בפברואר 2016 פעלה גם היא בהרכב חסר: 12 חברים במקום 15.

מעקב - הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

2. מתקיים מעקב קפדני בנושא זה בין היתר על ידי מבקר הפנים של הרשות.

ליקוי

3. היעדר תקציב מאושר ועיכוב באישור הדוחות הכספיים: במשך שלוש שנים - בשנים 2012-2014 - פעלה הרשות בלא שתקציבה אושר על ידי שר האוצר. הדוחות הכספיים לשנים 2011-2013 אושרו במועצת הרשות רק בדצמבר 2014 על אף חשיבותם למילוי תפקידי המועצה וההנהלה. התנהלות הרשות בלא תקציב מאושר כדין וללא דוחות כספיים מבוקרים מנוגדת לחוק ולכללי מינהל תקין.

מעקב - הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו
מצב (סטאטוס): א – תוקן

3. הרשות מקפידה על הגשת הדוחות וקבלת האישורים במועד.

ליקוי

4. עיכובים בפרסום הדוחות השנתיים: הדוחות השנתיים על פעולות הרשות ופעולות המורשים לשידורים אושרו כ-8 חודשים בממוצע לאחר תום שנת הפעילות. פרסום מאוחר עלול לפגוע ביכולת המועצה לקבל תמונה עדכנית בדבר מידת העמידה של בעלי הזיכיון בהתחייבויותיהם וביכולתה לקבוע את אופן פעולתה לגביהם, והוא אף מונע מהציבור לקבל דיווח על השירות שקיבל.

מעקב - הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

4. הדוח השנתי לשנת 2016 אמור להיות מאושר במועצה בחודש הקרוב.

ליקוי

5. עיכובים באישור פרוטוקולי ישיבות המועצה: המועצה הקודמת אישרה את הפרוטוקולים של דיוניה לאחר חודשים רבים, עד שנה וחצי לאחר קיומם. בדיון אחד למשל אושרו 23 פרוטוקולים.

הפרוטוקולים של דיוני המועצה הקודמת שהתקיימו בשלהי תקופת כהונתה, בחודשים מאי עד אוקטובר 2014, לא אושרו. חתימה על פרוטוקול חודשים רבים לאחר מועד הדיון חוטאת לעקרונות המינהל התקין והיא משמשת מעין חותמת גומי.

מעקב - הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו
מצב (סטאטוס): א – תוקן

5. הרשות מקפידה כבר על אישור פרוטוקולים בסמוך לישיבה שהתקיימה.

ליקוי

6. משרד מבקר המדינה מעיר ליו"ר המועצה כי היעדר תכנון מוקדם של מועדי דיוני המועצה ואי-המצאת חומר רקע לחברי המועצה די זמן לפני הדיונים, כדי לאפשר לימוד הנושאים שעומדים על סדר היום וגיבוש עמדה מושכלת, מעלים חשש לפגיעה ביכולתם של חברי המועצה למלא את תפקידם באופן מיטבי.

מעקב - הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

6. ככלל, נעשה מאמץ כי המועצה והוועדות יתוכננו זמן רב מראש, בהתאם לצרכים. כמו כן, הנהלת הרשות משתדלת להפיץ חומרים מספיק זמן מראש על מנת שחברי המועצה והוועדות השונות יוכלו ללמוד את הנושאים שעל סדר היום. בנושאים רגישים וסודיים נפתח חדר מידע זמן מספיק מראש לפני תחילת הדיון על מנת שהחברים יוכלו ללמוד את הנושא.

ליקוי

7. מבדיקת הדוח עולה כי המוניות שימשו להסעת חברי המועצה לבדם בלי שניתן לכך אישור יו"ר המועצה. זאת ועוד, לפחות 18 נסיעות בוצעו מאזור שממנו הגיע חבר מועצה נוסף לישיבה. עיסוקיהם של חברי המועצה והפריסה הגאוגרפית של מקומות מגוריהם אינם עובדות חדשות והם מאפיינים את המועצות לאורך השנים. למרות זאת בנוהל עבודת המועצה נדרש אישור לנסיעה של חבר יחיד במונית, כלומר חברי המועצה עצמם ראו צורך בהגבלת נסיעות כאלה. לדעת משרד מבקר המדינה, כל עוד לא שונה הנוהל, מן הראוי שהמועצה תקפיד על קיום הוראותיו.

מעקב - הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

7. הרשות תקפיד על הנוהל בעניין זה.

ליקוי

8. משרד מבקר המדינה העיר להנהלת הרשות ולמועצת הרשות כי מסמך ובו רשימת הנושאים הכלליים שהרשות בחרה להתמקד בהם הוא כשלעצמו אינו תכנית עבודה. במסמך כזה חסרים מרכיבים מהותיים כמו תכניות פעולה מפורטות, לוחות זמנים ומדדים ליישום. תכנית עבודה מפורטת תסייע להנהלת הרשות בתעדוף הפעולות שעל הרשות לבצע ותשמש למועצת הרשות כלי אפקטיבי למעקב ובקרה אחר פעילות הרשות. על הנהלת הרשות לגבש לקראת כל שנת עבודה תכנית עבודה מפורטת לכלל יחידות הרשות ולהגישה למועצה לאישור מבעוד מועד. מן הראוי שמועצת הרשות תבחן את השגת היעדים ואת העמידה במשימות ובמדדי הביצוע במסגרת המשאבים שהוקצו ובלוח הזמנים שנקבע.

מעקב - הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

8. בסוף שנת 2016 הציגה הרשות בפני המועצה תכנית עבודה לשנת 2017. תכנית העבודה הייתה מפורטת וכללה לו"ז ביצוע. כפי שהרשות ציינה בתגובה, מאחר ומדובר ביישום החלטות רגולטוריות, אין רלוונטיות למונח "מדדי תפוקה".
בוועדת כספים הקרובה תציג הרשות מעקב ביצוע של תכנית העבודה.

ליקוי

9. בשלוש השנים האחרונות לא אוישה משרת המנכ"ל ברצף בידי מנכ"ל קבוע, ובמועד סיום הביקורת הייתה המשרה מאוישת זה עשרה חודשים בידי ממלא מקום. מטבע הדברים מנהל במינוי זמני מתקשה בתכנון לטווח ארוך ובקבלת החלטות קשות, והדבר מחליש את כוחו הניהולי כלפי הכפופים לו.

מעקב - הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו
מצב (סטאטוס): ד – לא רלוונטי

9. הרשות השנייה איננה הגוף הממנה את מנכ"ל הרשות ולכן הערה זו אינה רלוונטית לרשות השנייה.

ליקוי

10. אף שהרשות פרסמה מכרזים לששה תפקידים מרכזיים עוד באוגוסט 2014, ארבעה מהם אוישו רק בין אפריל לאוגוסט 2015. כך למשל תפקידי סמנכ"ל תוכן וסמנכ"ל מדיניות ומחקר אוישו באוגוסט 2015. באוקטובר 2015, יותר משנה לאחר פרסום המכרזים, משרותיהם של ראש אגף מחקר וראש אגף כלכלה טרם אוישו.

מעקב - הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

10. הרשות פועלת בעניין איוש כח האדם בהתאם לצרכים ובשים לב לשינויים מבניים צפויים. משרה שהתפנתה לאחרונה אוישה תוך פרק זמן קצר ביותר.

ליקוי

11. במשך כשנה וחצי, מאוגוסט 2014 ועד פברואר 2016, לא התקיימה ברשות ביקורת פנימית כלל. היעדר ביקורת פנימית פרק זמן כה ממושך הוא בלתי סביר. זאת ועוד, המועצה לא הסדירה את מעמדו הארגוני של המבקר הפנימי ולא קבעה, כמתבקש על פי חוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992, מי יהיה הממונה עליו.

מעקב - הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו
מצב (סטאטוס): א – תוקן

11. וועדת הכספים והביקורת של מועצת הרשות השנייה קיימה דיון בעניין ונושא מעמדו של מבקר הפנים הוסדר.

ליקוי

12. לקראת צאתה של דוברת הרשות לחופשת לידה פרסמה הרשות "פנייה תחרותית לקבלת הצעות למתן שירותי יחסי ציבור". חברי הצוות מטעם ועדת המכרזים שבחנו את איכות הצעות המועמדים הצהירו על היכרותם עם המשרדים המתמודדים, אך מידת ההיכרות וטיבה, אופי הקשר ומשכו לא פורטו בפרוטוקול; כמו כן, לא נמצאה בפרוטוקול אסמכתה לכך שהתקבלה החלטה לגבי הזיקות שעליהן הודיעו חברי הצוות והשפעתן האפשרית על בחירת הזוכה.

מעקב - הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו
מצב (סטאטוס): א - תוקן

12. הרשות יצאה למכרז לבחירת משרד יח״צ והקפידה על פירוט כנדרש ותפעל ברוח זו גם בעתיד.

ליקוי

13. באפריל 2014 התקשרה הרשות עם המשרד הזוכה וביוני 2014 החלה לשלם לו עבור שירותיו, שכללו העמדת נציג במשרדיה. מתחילת 2015 לא נכח עוד נציג של המשרד ברשות, ולמרות זאת המשיכה הרשות לשלם למשרד הזוכה בעבור שירותים הכוללים העמדת נציג במשרדיה, שעלותם גדולה בכ-7,000 ש״ח לחודש.

מעקב - הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו
מצב (סטאטוס): א – תוקן

13. הרשות לקחה לתשומת ליבה את הערת הביקורת ובמכרז לבחירת משרד היח״צ האחרון שנעשה פורסמה רק אופציה אחת אפשרית.

הרשות לשיקום האסיר

מועצת הרשות והתקשרות עם יועץ ארגוני

הגופים המבוקרים: הרשות לשיקום האסיר, משרד הפנים

מעקב מעודכן לחודש: אוגוסט 2017

א	**תוקן**	**4 סעיפים**	**100%**
ב	**בתהליך תיקון**		
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**		

ליקוי

1. היעדר פעילות מועצת הרשות אף שבהתאם לחוק, אמורה מועצת הרשות לכלול 39 חברים, בדצמבר 2014 היו בה 27 חברים בלבד, ולרובם לא היו כתבי מינוי כנדרש. המועצה לא התכנסה מאז יוני 2013 ועד מועד סיום הביקורת באוקטובר 2015. בכך נפגעה יכולתה של המועצה למלא את התפקידים המוטלים עליה בחוק בכל הקשור לפיקוח, לבקרה ולהנחיית הרשות בעבודתה. הליקויים בהליך מינוי חברי המועצה ופעילותה הלוקה בחסרה פוגעים בהתנהלות הרשות ובפיקוח והבקרה עליה. על שר הרווחה בהתייעצות עם שר הפנים, לפעול ללא דיחוי כדי להשלים ולמנות את חברי המועצה וכדי להסדיר את מינוָם של כלל חבריה; על המועצה להתכנס ולמלא את התפקידים המוטלים עליה בחוק.

מעקב - הרשות לשיקום האסיר
מצב (סטאטוס): א- תוקן

1. מועצת הרשות אשר חבריה מתמנים ע״י שר הרווחה והשירותים החברתיים ונשיא המדינה מתווה את מדיניותה ודרכי פעילותיה של הרשות לשיקום האסיר.
עניין זה מוסדר בחוק המקים של הרשות ״חוק הרשות לשיקום האסיר, תשמ״ג – 1983״ על כן בכל הקשור לכינוסה ו/או פעילותה של מועצת הרשות יש להפנות ללשכת השר, הנהלת הרשות נטולת סמכות בכל הקשר ל״ליקוי זה״.

יחד עם זאת יובהר כי הנהלת הרשות רואה חשיבות עליונה בפעילות שוטפת וסדירה של מועצת הרשות וזאת לשם הנעת תהליכים, מיצוב הרשות ומימוש יעודה עפ"י הוראות החוק.
עם קבלת דוח הביקורת פנתה הנהלת הרשות ללשכת השר לצורך האצת מינוי חברים למועצה ולכינוסה. עם כניסת המנכ"ל החדש, לפני כשלושה חודשים, מונו כבר מס' חברי מועצה חדשים על ידי לשכת השר ובחתימת נשיא המדינה. הרשות פעלה עם יו"ר המועצה לכינוסה של המועצה, וב- 11 יולי 2017 התכנסה מועצת הרשות ודנה בנושאים שעמדו על הפרק.

ליקוי

2. אי-פרסום מכרז לקבלת שירותי ייעוץ ארגוני - היקפה הכספי של ההתקשרות לקבלת שירותי ייעוץ ארגוני היה צפוי להיות -260,000 180,000 ש"ח. מבחינת היקפה הכספי, ההתקשרות האמורה הייתה צריכה להיעשות באמצעות פרסום מכרז פומבי, אך הדבר לא נעשה. לטענת הרשות דרשה ההתקשרות יחסי אמון מיוחדים, המאפשרים התקשרות ללא מכרז, אך לא נמצאו בָּרשות שום מסמכים המוכיחים שאכן מדובר בהתקשרות מסוג זה. גם אם היה מדובר בהתקשרות שניתן לעשותה שלא באמצעות מכרז פומבי, היה על הרשות לבצעה באמצעות פנייה תחרותית למציעים הכלולים ברשימה בהתאם לתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993. הרשות כגוף ציבורי מחויבת לשמור על כללי המינהל התקין, ובכלל זה לנהוג בשקיפות, בשוויון ובהגינות בשעה שהיא מתקשרת לצורך רכישת שירותים. הרשות בהיותה נאמן הציבור מחויבת גם לנהוג ביעילות ובחיסכון ולשמור על כספי הציבור.

מעקב - הרשות לשיקום האסיר
מצב (סטאטוס): א- תוקן

2. הרשות מציינת כי היועץ האירגוני הפסיק את עבודתו ואינו מועסק יותר ברשות. הערת הביקורת בדבר תיעוד מסמכי וועדת המכרזים הועברו לידי חברי הוועדה וניתנו הנחיות ברורות בנושא.

ליקוי

3. היעדר תיעוד של הליך בחירת יועץ - הרשות פנתה לכמה יועצים כדי לקבל מהם הצעת מחיר למתן השירות. הצעתו של יועץ א' נבחרה, אף שלא הייתה הנמוכה ביותר מבין ההצעות שהתקבלו. בָּרשות לא נמצאו מסמכים המתעדים את הליך הבחירה ביועץ א', ולא נמצאו

נימוקים לבחירת ההצעה. משרד מבקר המדינה מעיר למנכ"ל הרשות ולרשות על האופן שבו התבצעו הליכי ההתקשרות עם יועץ א'. הביקורת הנוגעת להתקשרות הרשות עם יועץ א' מעלה ליקויים חמורים בהליך ההתקשרות, הפוגעים בעקרונות היסוד של כללי המינהל התקין ובסדרי הפיקוח והבקרה המתחייבים. על מועצת הרשות לבחון את הליך ההתקשרות של הרשות עם יועץ א'.

מעקב - הרשות לשיקום האסיר
מצב (סטאטוס): א- תוקן

3. ניתנו הנחיות ברורות בכל הקשור לתיעוד קודם, תוך כדי ולאחר קיומה של וועדת המכרזים. בנוסף, חברי וועדת המכרזים נרשמו להשתלמות מיוחדת לצורך ריענון ההנחיות המתבקשות מחבר הוועדה ואחריותו לתוצאות.
כמו כן, ניתנה הנחייה כי יש לבצע מעקב ובקרה שוטף וקבלת דוחות מטעם נותני שירותים ברשות.

ליקוי

4. היעדר דיווח תפוקות היועץ הארגוני - למרות פעילות שירותי הייעוץ במשך למעלה משנתיים, בעת הביקורת לא נמצאו דוחות מסכמים או מסמכים אחרים המצביעים על פעולותיו של היועץ, על תוצריו, על מסקנותיו ועל המלצותיו.

מעקב - הרשות לשיקום האסיר
מצב (סטאטוס): א- תוקן

4. היועץ נשוא הדוח דיווח באופן שוטף על פעילותו למנכ"ל, ברם בשל אופי פעילותו הדיווח נעשה בעיקר באמצעות פניות בכתב ועדכונים בעל פה.
בעקבות דוח הביקורת, נתבקש היועץ והכין תיק מסמכים מלא בדבר פעילותו והתפוקות הנגזרות מכך תוך דגשים על היישום במטה ובמחוזות.
הרשות מדווחת כי הליקויים כפי שהובאו בדוח הביקורת תוקנו והופקו הלקחים. הרשות תפעל בהתאם לממצאי הביקורת. הרשות לשיקום האסיר תמשיך לפעול לשם מימוש ייעודה על פי הוראות החוק בשים לב לכללים המחייבים, תוך שמירה על כללי מנהל תקין.

חלמיש

היבטים בפעילות חברת חלמיש ובפינוי כפר שלם

הגופים המבוקרים: חברת חלמיש, משרד הבינוי והשיכון, רשות מקרקעי ישראל, רשות החברות הממשלתיות, משרד האוצר, עיריית תל אביב.

מעקב מעודכן לחודש: אוגוסט 2017

א	**תוקן**		
ב	**בתהליך תיקון**	**7 סעיפים**	**70%**
ג	**לא תוקן**	**סעיף אחד**	**10%**
ד	**נדחה / לא רלוונטי**	**2 סעיפים**	**20%**

ליקוי

1. מינוי דירקטורים ויו"ר דירקטוריון - בשנים 2010-2014 לא מינו שרי הבינוי ושרי האוצר את מלוא מכסת הדירקטורים מטעם המדינה, ובמהלך רוב התקופה היה מספרם אחד עד חמישה, במקום שבעה כנדרש. מצב זה הביא לידי הטיה לטובת העירייה בדירקטוריון ולידי צמצום הפיקוח של המדינה על החברה באמצעות נציגיה בדירקטוריון. על שרי הבינוי והאוצר למנות דרך קבע תקן מלא של דירקטורים מטעם המדינה בחברה כדי לשמור על האינטרסים של המדינה.

ליקוי

2. מספרם של הדירקטורים מטעם העירייה שהם עובדי עירייה חרג בשנים 2010-2013 מן המספר הקבוע בתקנות העיריות (נציגי העירייה בתאגיד עירוני), התשס"ו-2006 (להלן - תקנות העיריות), ועל פי רוב היו ארבעה דירקטורים במקום שניים עד שלושה. מנגד מינתה העירייה נציג ציבור אחד בלבד, במקום שניים לפחות, כנדרש. על העירייה (עיריית תל אביב) להקפיד שלא לחרוג מהמניין הקבוע של דירקטורים שהם חברי מועצה, עובדי עירייה ונציגים מקרב הציבור.

מעקב – משרד הבינוי והשיכון
מצב (סטאטוס): ב' - בתהליך תיקון

1-2. מונו 4 דירקטורים מתוך 5 חדשים. דירקטור אחרון למינוי נמצא בתהליך איתור. אולם, נכון ליולי 2017, סיימו 2 דירקטורים

את כהונתם, וכיום מכהנים 4 מתוך 7 דירקטורים. המשרד נמצא בתהליך גיבוש מועמדים בתיאום עם רשות החברות.

ליקוי

3. סגן המנכ"ל לתכנון בעירייה סיים את כהונתו כדירקטור בחברה בשל ניגוד עניינים שהוא שרוי בו, על פי הצהרתו, בעניין כפר שלם ואף על פי כן השתתף בשני דיונים שעסקו גם בכפר שלם. משרד מבקר המדינה מעיר כי משנודע לדירקטור א' על ניגוד העניינים שלו בנושא כפר שלם ומשהתקבלה חוות הדעת החד-משמעית האמורה בעניינו, היה עליו להימנע מלהשתתף בדיונים כאמור ולהפסיק כל פעילות שלו הנוגעת לכפר שלם, לרבות פעילות מטעם העירייה. משרד מבקר המדינה סבור כי על העירייה להסדיר את ניגודי העניינים של דירקטור א', גם בתפקידו בעירייה, ולמנוע ממנו כל פעילות, הן בעירייה הן בחברת חלמיש, שתיתכן לה השפעה על ההליכים המתקיימים בכפר שלם.

מעקב – עיריית תל אביב
מצב (סטאטוס): ג' – לא תוקן

3. לא דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

4. מאוגוסט 2013, לאחר סיום תפקידה של יו"ר הדירקטוריון דאז, עד דצמבר 2015, לאחר מועד הביקורת, לא בחר הדירקטוריון יו"ר דירקטוריון קבוע לחברה. לדעת משרד מבקר המדינה, אין זה תקין שכשנתיים וחצי למן פרישת יו"ר הדירקטוריון דאז, אין לדירקטוריון החברה יו"ר קבוע, כנדרש בחוק ובהתאם לכללים שנקבעו למינויו ולכשירויות הנדרשות. שרי האוצר והבינוי והרשות צריכים לוודא שהדירקטוריון יממש את אחריותו ויבחר יו"ר דירקטוריון כנדרש, במיוחד כל עוד לא קבעה המדינה מועד ליישום החלטת הממשלה על הפרדת ההחזקות בחברה.

מעקב – רשות החברות הממשלתיות
מצב (סטאטוס): ד' – נדחה

4. הזכות למנות יו"ר עומדת בידי דירקטוריון החברה ואין בסמכות הרשות לכפות מינוי יו"ר על הדירקטוריון.

מעקב – משרד הבינוי והשיכון
מצב (סטאטוס): ד- נדחה

4. מינוי יו"ר קבוע – כיום משמש דירקטור מטעם העירייה כיו"ר ישיבות הדירקטוריון. עם השלמת מינוי הדירקטורים, יהיה על הדירקטוריון לבחור באחד מחבריו ליו"ר הדירקטוריון. הליך מינוי יו"ר נעשה תחילה ע"י הדירקטוריון, אשר בוחר באחד מחבריו ליו"ר, לאחר מכן הוא מובא לבדיקת הוועדה לבדיקת מינויים ורק לאחר 2 שלבים אלה - הוא מגיע לאישור השרים. טרם הובא מועמד לאישור השרים.

ליקוי

5. פעילות הדירקטוריון - פרוטוקולים אושרו באיחור של עד שבעה חודשים; לא נענו בקשות דירקטור לקבל מידע ולקיים דיונים בעניינים שעל סדר היום; הדירקטוריון וועדת הביקורת לא דנו בחלק מדוחות הביקורת שנערכו בחברה ובחלקם דנו באיחור רב. נמצא כי ועדת הביקורת לא דנה בדוח "טיפול משפטי במפגרים בתשלומים" אלא בנובמבר 2014 ובמאי 2015, וכי עד דצמבר 2015, לאחר מועד סיום הביקורת, לא דנה בביקורת על מכרזי שיווק המקרקעין. הוסיפו להתקיים ליקויים גם בתחום הביקורת הפנימית שציין משרד מבקר המדינה בדוח ממאי 2013 . משרד מבקר המדינה מעיר לחברת חלמיש כי הוא רואה בחומרה את המשך קיומם של ליקויים בתחום הביקורת הפנימית בחברה גם בתקופת הביקורת, שכן יש בליקויים אלה כדי לפגוע ביכולת הדירקטוריון לפקח על ניהול החברה.

מעקב – חברת חלמיש
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

5. ועדת הביקורת מיום 13.7.2016 דנה בדוח ביקורת 'אורליצקי' שעסק בעניין התנהלות החברה בשלושה מכרזי שיווק מקרקעין. בשנת 2016 התקיימו 4 ישיבות של ועדת ביקורת אשר דנו בדוחות ביקורת על פי תוכנית ביקורת.

ליקוי

6. רואה החשבון המבקר של החברה מועסק בתפקידו כ-14 שנים. משנת 2008 הוא מועסק בניגוד לכללי רשות החברות בעניין זה, המגבילים את משך הכהונה לשש שנים.
על הרשות והעירייה לפעול למנות רואה חשבון מבקר חדש לחברה ללא דיחוי נוסף.

מעקב – רשות החברות הממשלתיות
מצב (סטאטוס): ד' – לא רלוונטי

6. בשל קיומה של ביקורת מבקר המדינה בעניין הועדה למינוי רואי חשבון בחברות ממשלתיות וההנחיות שיצאו לשרים בעניין אין באפשרות הרשות לקדם אסיפה כללית בה ימונה רואה חשבון ומבקר חדש לחברה.

ליקוי

7. החברה פעלה ללא מנכ"ל כלל מסיום עבודתו של מנכ"ל החברה דאז ביולי 2012 עד דצמבר 2013. במצב דברים זה היטשטשו הגבולות בחברה בין תפקידי יו"ר הדירקטוריון ובין תפקידי המנכ"ל. יו"ר הדירקטוריון דאז עסקה בעניינים שלדעת משרד מבקר המדינה היו בסמכות הטיפול של הדרג הניהולי. הגם שבאוגוסט 2013 אישר הדירקטוריון נוהל איתור מנכ"ל, לא מונה מנכ"ל קבוע לחברה עד דצמבר 2015, לאחר מועד סיום הביקורת. ביולי 2012 סיימה החברה את העסקתו של היועץ המשפטי הקבוע. מאז עד דצמבר 2015, לאחר מועד סיום הביקורת, לא היה בחברה יועץ משפטי קבוע שאושר בהתאם לכללים. במאי 2011 סיימה את עבודתה בחברה מנהלת אגף הנדסה ואחזקה. למרות רגישותה של משרה זו וחשיבותה, היא לא אוישה עד דצמבר 2015, לאחר מועד סיום הביקורת. על החברה להקפיד לשמור על עקרונות הממשל התאגידי: על דירקטוריון החברה לבחור לאלתר יו"ר דירקטוריון קבוע ומנכ"ל קבוע, ועל החברה למנות יועץ משפטי קבוע, באישור הרשות כדין. על הרשות והחברה להסדיר העסקתו של רואה חשבון מבקר לחברה.

מעקב – חברת חלמיש
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

7. דירקטוריון חלמיש מינה בתאריך 30.5.2016 מנהל אגף הנדסה ואחזקה.

מעקב – רשות החברות הממשלתיות
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

7. בינואר 2014 מונה לחברה מנכ"ל בפועל. בשל מגעים בין בעלי המניות בנוגע לעתיד החברה לא כינס דירקטוריון החברה את ועדת האיתור למנכ"ל החברה. לאור העדר התקדמות במגעים אלה ולבקשת בעלי המניות הקים הדירקטוריון ועדת איתור חדשה וזו התכנסה לראשונה בחודש יוני 2017. היועץ המשפטי של החברה, מונה בינואר 2014 והועדה למינוי יועצים משפטיים וקביעת שכרם בחברות ממשלתיות אישרה את העסקתו ב-25.1.2017. מנהל אגף הנדסה ואחזקה, מר ארתור וייס מונה על ידי הדירקטוריון ב-30.5.2016. בנוגע למינוי יו"ר ורואה חשבון מסקר ראה התייחסות הרשות לליקויים 4 ו-6 לעיל.

ליקוי

8. התקשרויות החברה עם בעלי מקצוע מומחים - החברה לא הסדירה בהסכמים את התקשרויותיה עם עורכי דין, ולא היו לה נהלים המסדירים את הליכי התשלום לספקים. בשנים 2012-2014 העסיקה החברה יועצים משפטיים בחריגה מהכללים החלים בעניין זה: עורכי דין לא נבחרו כדין בידי ועדת המכרזים, או שהעסקתם לא אושרה מראש על ידי הרשות כנדרש, או שהעסקתם חרגה מהגדרת העבודה שהאישור ניתן לשמה. דירקטוריון החברה בחר לה יועץ משפטי קבוע בניגוד לתקנות ההתאגדות שלה ובניגוד להוראות הרשות. בשנים 2012-2013 העסיקה החברה רואה חשבון חיצוני לביצוע שלוש עבודות ביקורת (להלן - רו"ח ב') ובאותן שנים העסיקה אותו גם העירייה, המחזיקה במחצית הבעלות על החברה. קבלת שירותי ביקורת מגורם המועסק בידי בעל שליטה עלולה לפגוע באי-התלות הנדרשת ממנו. בנובמבר 2011 התקשרה החברה עם חברת ייעוץ, כדי שתכין תכנית כלכלית לכפר שלם. בהליך הבחירה נתגלו ליקויים ואי סדרים שהיה בהם כדי לפגוע בשקיפות, בכללי השוויון ובהליך התקין של הבחירה. על החברה להקפיד על בחירת ספקי שירותים בוועדת המכרזים בהליך בחירה שוויוני ובהתאם לכללי מינהל תקין, ולעגן את התקשרויותיה בהסכמים.

מעקב – רשות החברות הממשלתיות
מצב (סטאטוס: ב' – בתהליך תיקון

8. רשות החברות הממשלתיות הסדירה את אישור הרשות למינוי היועץ המשפטי הקבוע בינואר 2017.

ליקוי

9. הטיפול בפינוי כפר שלם - למן פרסום הדוח הקודם לא פינתה חלמיש מחזיקים במקרקעין ועדיין נותרו 150 דונם לפינוי. מספר המשפחות שמוטל על חלמיש לפנות במתחם גדל מ-500 בקירוב ב-2009 ל-700 בקירוב בדצמבר 2014. המועצה הסמיכה במרץ 2010 את ועדת המשנה לענייני קרקע עירונית וקרקע חקלאית (להלן - ועדת המשנה) לבחון בתוך שלושה חודשים את הקריטריונים לפיצוי המחזיקים במקרקעין או לפינוי התושבים המחזיקים במקרקעין, או לקבוע קריטריונים חדשים. בחלוף ארבע שנים ויותר ממינוי ועדת המשנה, לא אושרו קריטריונים לפיצוי המחזיקים. אף שוועדת המשנה לא הגישה המלצותיה למועצה, באוגוסט 2014 המליצה הנהלת רמ"י

למועצה לקבוע קריטריונים חדשים לזכאות והמליצה להגדיל את סכומי הפיצוי במסגרת "המשק הסגור". כעבור כשבועיים, לבקשת נציגי התושבים, החליטה המועצה להקים ועדה חדשה שתשמע את טענותיהם (להלן - הוועדה החדשה). הוועדה החדשה המליצה לבטל את הקריטריונים החדשים וניתקה את סוגיית עקרונות הפיצוי ממקורות המימון שלו. בדצמבר 2014 הוכנה, לאישור המועצה, הצעת החלטה המבוססת על המלצות לקריטריונים שהגישה הוועדה החדשה. ההצעה ביטלה את עקרון הפיצוי במסגרת "המשק הסגור", הרחיבה את הגדרת הזכאים לפיצוי, והגדילה את הפיצוי לזכאים. בהצעת ההחלטה לא נקבע אומדן עלות ביצועה, ועל כן אין בה תשתית המאפשרת למועצה לקבל החלטה מושכלת. תכנית כלכלית שהכינה חלמיש לפיצוי התושבים בכפר שלם, וגרסאות שלה הוצגו בדירקטוריון, בעירייה ובוועדת המשנה, התבססה על נתונים לא מעודכנים לגבי המחזיקים במתחם, שכן כ-40 שנה לא ערכה החברה סקר מחזיקים. נוסף על כך נוספו לתכנית כ-200 מחזיקים בשטחים שבבעלות העירייה ורמ"י שאין בהם זכויות בנייה ועל כן אי-אפשר לממן מהן את הפינוי. בדוח הקודם צוין כי כבר בשנת 2006 החלה העירייה בהכנת תב"ע חדשה למתחם, שהוגדל בה מספר הדירות לבנייה רוויה. העירייה לא השלימה פעילותה בתחום הרחבת זכויות הבנייה במתחם כדי להגדיל את מקורות המימון של המשק הסגור. על העירייה והחברה לפעול יחד לעריכת סקר מחזיקים בכפר שלם, שיהווה תשתית לתכנית כלכלית עדכנית ולקביעת קריטריונים. על המועצה ועל השר העומד בראשה לפעול ללא דיחוי לקביעת הקריטריונים המחייבים לפיצוי הולם לתושבים הזכאים. על רשויות הציבור השונות לפעול במהירות וביעילות להשלמת הליך פינוי כפר שלם.

מעקב – חברת חלמיש
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

9. לדעת חלמיש על הרשויות המוסמכות לפעול בדחיפות לקביעתם של קריטריונים עדכניים לפינוי כפר שלם. חלמיש עושה כמיטב יכולתה לקידום העניין, עם זאת, חלמיש איננה בעלת הסמכות ואין בידיה להביא את התהליך לידי גמר. לעניין זה יצוין, כי בשנים 2015 ו- 2016 עדכנה חלמיש מפעם לפעם את הצעותיה למתווה לפינוי תושבי כפר שלם. העדכון נעשה בשים לב לשינויים בערכי המקרקעין שבבעלות חלמיש בכפר שלם, שאמורים לשמש כמקור לתשלום דמי הפינוי על בסיס משק סגור, ובהתבסס על המידע שמצוי בידי חלמיש לגבי היקף המשפחות הזכאיות במתחם.
המתווה המעודכן כאמור אושר בהנהלת רשות מקרקעי ישראל ואמור היה לעלות לאישור מועצת מקרקעי ישראל, שהיא הגורם שקבע את הקריטריונים הקיימים ולפי עמדת פרקליטות המדינה, בידה הסמכות לעדכן אותם. אולם לנוכח יוזמות חקיקה פרטית בנושא זה, החליטה המועצה בחודש ינואר 2017 שלא לעסוק בדבר ולהותיר את קביעת המתווה לפינוי בידי הכנסת. מפעם לפעם מתבקשת חלמיש למסור מידע והסברים לחברי כנסת שעוסקים בדבר והיא משתפת פעולה באופן מלא. בכלל זה גיבשה חלמיש נוסח מוצע להצעת חוק, אולם מובן שאין בסמכותה להביא להשלמת הליכי החקיקה.
בהתייחס לעריכת סקר עדכני של התושבים במתחם על מנת שתוכל לקבל החלטה מבוססת באשר לגובה דמי הפינוי שהמשק הסגור יכול לשאת, הרי שעמדת חלמיש היא שעריכת סקר כאמור מצריכה שיתוף פעולה של התושבים וזה לא ינתן לה במצב הדברים הקיים, כאשר קיים קפאון מוחלט בכל הקשור בפינוי כפר שלם. לדעת החברה נמצא כיום בסיס נתונים סביר ביחס להיקף המשפחות הזכאיות (הן המשפחות הוותיקות במתחם) באופן שמאפשר לה לכמת את דמי הפינוי שיהיה בידיה לשלם. חלמיש מציעה, במסגרת המתווה שהוכן על ידה, שבתוך פרק זמן קצר מעת אישור הקריטריונים העדכניים יידרשו תושבי המתחם למסור לה נתונים עדכניים לקראת פינויים, וככל שיתברר שקיים פער משמעותי בין נתוני האמת לבין הנתונים שעל בסיסם כומתו דמי הפינוי, יבוצע עדכון של דמי הפינוי בהתאם למנגנון המתואר שם.

ליקוי

10. בשנים 2006-2012 הגישה החברה 169 תביעות משפטיות לפינוי מחזיקים בנכסי החברה בכפר שלם ולתשלום דמי שימוש בנכסים. עד 2012 ניתנו 31 פסקי דין לסילוק יד, מתוכם פינתה החברה שלושה בלבד. בפברואר 2012 הנחתה ועדת המשנה את חלמיש להקפיא למשך 90 יום את ההליכים המשפטיים בכפר שלם, בלי שהוגדר מי שההקפאה חלה עליו ובלי שיידונו השלכותיה. בהמשך הותנתה הקפאת ההליכים המשפטיים בקבלת הסכמת התושבים לביצוע סקר מחזיקים. ואולם עד מועד סיום הביקורת לא קיבלה החברה את הסכמת התושבים לביצוע סקר זה. על רקע עתירות שהוגשו לבג"ץ ולאור הצהרת המדינה כי בכוונתה לקבוע קריטריונים לפינוי ולפיצוי של מחזיקי נכסים בכפר שלם, בשנים האחרונות מוקפאים הליכי פינוי חדשים והליכים משפטיים נגד מחזיקים ועדת המשנה, העירייה וחלמיש צריכות לבחון את המשך הקפאת ההליכים המשפטיים, לפחות נגד פולשים.

מעקב – חברת חלמיש
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

10. עמדתן של רשות מקרקעי ישראל ושל פרקליטות המדינה שאין לקדם את ההליכים המשפטיים לפינוי תושבי כפר שלם (גם לא הוצאה לפועל של פסקי דין שכבר ניתנו ונעשו חלוטים) כל עוד לא אושרו קריטריונים עדכניים לפינוי. עמדה זו הוצגה על ידם במסגרת עתירות שהיו תלויות ועומדות בבג"ץ בהקשר זה, ונכון להיום היא שמכתיבה את התנהלות חלמיש בנדון (כלומר הקפאה של ההליכים המשפטיים).
לדעת חלמיש זוהי עמדה ראויה בכל הנוגע במשפחות שלפי הידוע לה יהיו זכאיות להתפנות כנגד דמי פינוי, באשר לא ניתן לתבוע מהן להתפנות כל עוד לא נקבעו דמי הפינוי העדכניים. מנגד, חלמיש בדעה שאין ליישם מדיניות כאמור ביחס למשפחות שלפי המידע ברשותה, אינן נמנות עם המשפחות הזכאיות וגם לא צפויות להמנות עמן לפי הקריטריונים העדכניים. לעת הזאת, חלמיש רואה עצמה מחויבת לעמדת רשות מקרקעי ישראל והפרקליטות. חלמיש מציינת כי העירייה איננה רואה עצמה כבולה בעמדת רשות מקרקעי ישראל והפרקליטות וכי למיטב הידיעה, היא החלה לקדם בעת האחרונה הליכי פינוי כנגד משפחות שמחזיקות בשטחים בייעוד ציבורי, בדגש על שטחים שנדרשים בדחיפות לצורך פיתוח המתחם.

רשות מקרקעי ישראל

שמירה ופיקוח על מקרקעי ישראל

הגופים המבוקרים: רשות מקרקעי ישראל, משטרת ישראל, סיירת ירוקה (רשות הטבע והגנים), עיריית ראשון לציון

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	**תוקן**	**4 סעיפים**	**25%**
ב	**בתהליך תיקון**	**11 סעיפים**	**69%**
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**	**סעיף אחד**	**6%**

ליקוי

1. גיבוש מדיניות של פיקוח ואכיפה והכנת תכניות עבודה - מועצת מקרקעי ישראל (להלן - המועצה) לא גיבשה מדיניות ולא קיבלה החלטות בנושא הפיקוח והאכיפה, אף שבעקבות הנהגת הרפורמה במינהל מקרקעי ישראל יש לחטיבת השמירה על הקרקע חשיבות גדולה מבעבר והיא אחת משלוש החטיבות המרכיבות את הרשות במתכונתה החדשה. לדוגמה, בדוחות השנתיים על פעילותה של רמ"י המוגשים לכנסת מפורטת מטרת-העל של השמירה על מקרקעי ישראל, אולם כמעט לא מוגדרת מדיניות נוספת בנושאי הפיקוח והאכיפה. על הנהלת רמ"י ועל המועצה לגבש מדיניות לגבי השמירה על הקרקע ואכיפת דיני המקרקעין, ובהתאם למדיניות זו עליהן לקבוע יעדים וסדרי עדיפויות לפעילותה של החטיבה לשמירה על הקרקע.

מעקב – רשות מקרקעי ישראל
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

1. קביעת המדיניות וסדרי העדיפויות בכל הקשור בטיפול בתביעות משפטיות בתחום השמירה על הקרקע, נקבעת על ידי היועמ"ש לרשות יחד עם מנהל החטיבה ובשותפות מלאה עם הגורמים השונים בפרקליטות המדינה, פרקליטות המחוז ובהתאם לדוח הצוות להתמודדות עם פלישות במקרקעי ציבור, בראשותה של המשנה לפרקליט המדינה, ואשר אושר על ידי היועץ המשפטי לממשלה.

ליקוי

2. רק ביוני 2015 פרסמה רמ״י, לראשונה, תכנית עבודה מפורטת בנושא הפיקוח במרחבי שמירת הקרקע לשנת 2015, שהוכנה בהתאם להנחיות מדריך התכנון הממשלתי. אולם תכנית זו אינה מפרטת סדרי עדיפויות, את התשומות שיוקצו ואת הגורמים האחראים לה והשותפים לביצועה. אין בתכניות העבודה הסברים על אופן קביעת מכסות האכיפה ועל זיקתה ומידת התאמתה לתכניות עבודה ולפעילות המשותפת עם גופי אכיפה מקבילים כגון הסיירת הירוקה, מתפ״א והיחידה הארצית לפיקוח על הבנייה. על רמ״י לבצע התאמה מלאה בין תכניות העבודה שלה בתחום הפיקוח ובין תכניות העבודה של הגוף המתכלל את הפיקוח והאכיפה של דיני המקרקעין- מתפ״א.

מעקב – רשות מקרקעי ישראל
מצב (סטאטוס): א- תוקן

2. תכנית העבודה של החטיבה מתואמת באופן מלא אל מול מתפ״א. בקביעת מכסות ויעדי האכיפה נדרשים מנהלי המרחבים להכין תכניותיהם לאישור על בסיס 3 פרמטרים עיקריים והם: הכרות המפקחים את השטחים על המאפיינים השונים, ניסיון העבר באשר לפעולת החזקה בשטח, מגבלות כ״א.
תכניות המרחבים עוברות לדיון ואישור מטה חטיבת השמירה.
בכל תכניות מרחבים האחראי לביצוע הוא מנהל המרחב על-פי סמכותו והגדרת תפקידו.
לכל תהליך הוגדר אבן דרך, ואבני הדרך הם השלבים להתארגנות לביצוע המשימה.
התיאום המלא עם מתפ״א כולל ״פורום אכיפה״ שמרוכז ע״י מתפ״א ורמ״י שותפה לישיבות ולדיונים בתיקים על בסיס שבועי.

ליקוי

3. מתפ״א נקבעה בהחלטת ממשלה כגוף מתכלל של גופי הפיקוח והאכיפה, והיא מטילה עליהם משימות. נמצא כי תכנית העבודה של רמ״י במרחב השמירה מרכז-תל אביב לשנת 2015 כוללת רק חלק מהמשימות שהתוותה לה מתפ״א.

מעקב – רשות מקרקעי ישראל
מצב (סטאטוס): א- תוקן

3. יעדי תכנית העבודה של מתפ״א יורדים לרמת המרחב במבצעי אכיפה, איתורם, שולחנות עגולים ופעולת אכיפה כוללת,

לדוגמה: סקרי חופי ים, תשתיות, שימושים חורגים, תחנות דלק פרטיות. תכניות העבודה כללו נושאים אלו ובוצעו בשיתוף מלא עם מתפ״א. רמ״י שותפה מלאה לתוכניות העבודה של מתפ״א ופועלת על בסיס תוכניות אלו באופן מתואם.
לדעת הרשות לא ניתן לכמת באחוזים את סך המשאבים המוקצה לכך, אך ניתן לומר באופן מוחלט, כי לא רק שרמ״י מבצעת את המוטל עליה, היא גם נדרשת ומבצעת את פעולת האכיפה הפיזיות של גורמי אכיפה אחרים. רמ״י שותפה מלאה ואפילו מובילה לריכוז המאמץ ע״פ סדר עדיפות הארצי.

ליקוי

4. מתפ״א כוללת מינהלה ויחידה משטרתית ייעודית לאכיפה בתחום עברות של תכנון ובנייה ועברות במקרקעין. מנתוני מתפ״א לשנים 2013-2015 עולה כי שיעור הפעילויות שהיו קשורות במישרין לייעודה של היחידה המבצעית מכלל פעולותיה היה בשנת 2013 רק 47%, בשנת 2014 רק 33%, ובמחצית הראשונה של 2015 רק 35%. יוצא אפוא כי המשטרה פועלת שלא לפי החלטות הממשלה בנוגע להפעלתה של היחידה המבצעית הייעודית.

מעקב – משטרת ישראל
מצב (סטאטוס):ב - בתהליך תיקון

4. ראש אג״מ קבע יעד לשנת העבודה 2017 לעמידה בפעילות היחידה בייעודה בהיקף שלא יפחת מ 70% .בחציון הראשון של 2017 עמדה הזרוע המבצעית בייעודה בהיקף של 77%.

ליקוי

5. תיאום פעולות האכיפה עם המשטרה על פי נתוני היחידה הארצית לפיקוח על הבנייה, בשנים 2012-2015 היא הגישה למשטרה 224 בקשות לסיוע בביצוע של צווי הריסה מינהליים ושיפוטיים, אולם הסיוע הנדרש ניתן רק לגבי 68 (30%) מהבקשות. על פי נתוני רמ״י, בשנים 2013 ו-2014 היא הגישה למשטרה 200 בקשות לסיוע בביצוע של צווי הוצאה לפועל, אולם קיבלה את הסיוע הנדרש רק לגבי 45 (23%) מהבקשות. לדוגמה, המשטרה לא נענתה לבקשות של רמ״י לסייע בביצוע של צווי פינוי והריסה שיפוטיים הנוגעים למקרקעי ישראל בכפר קאסם. הנושא עלה בדיונים אחדים של מתפ״א בשנים 2013-2015, אולם לא הניב תוצאות של ממש. אי-היענותה של המשטרה במקרה זה לא עלתה בקנה אחד עם פסק דין של בית המשפט העליון ועם החלטת היועץ המשפטי לממשלה שבהם נקבע כי על המשטרה לתת לרמ״י את הסיוע המבוקש. ההחלטות במרחב השרון של המשטרה בנוגע לאי-ביצוע הצווים בכפר קאסם התקבלו

על בסיס חוות דעת מודיעינית על הפרות סדר חזויות, אולם ללא התייעצות עם גורמים משפטיים, לרבות פרקליטות המדינה, ועם גורמי הפיקוח הרלוונטיים, לרבות רמ"י.

מעקב – משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): ב - בתהליך תיקון

5. בחציון הראשון הוגשו ע"י גופי האכיפה המדינתיים 163 בקשות סיוע: 41% בוצעו בפועל, 20% עוכב ביצוען על ידי בית משפט, 9% לא אושר ביצוען (לא עומדים בתבחינים) ו- 30% בעמ"ט לביצוע בשלבים שונים. בחציון הראשון של 2017, עומדת מתפ"א באופן מלא ביעדי הממשלה כפי שנקבעו בהחלטת ממשלה 3997 שבנדון, אשר קבעו יעדים כמותיים למשטרת ישראל בתחום הסיוע לגופי אכיפת דיני מקרקעין, לרבות סיוע לוועדות מקומיות בתחום, כדלקמן: סיוע לחברות אזרחיות לימי איתור ופתיחות תיקים של עבירות מקרקעין לפחות 345 ימים (ברמה ארצית). סיוע להריסת מבנים ופינויים, לא פחות מ- 1072 מבנים (ברמה ארצית). פעולות לאיתור התחלות בניה ואיתור פלישות טריות [סעיף 2.ג.1) להחלטה]: הישג חצי שנתי: נדרש- 172 סיורי איתור. ביצוע - 615 סיורי איתור. אחוז ביצוע- 357%. הריסת מבנים [סעיף 2.ג.2) להחלטה]: הישג חציוני נדרש - 536 הריסות. ביצוע - 1055 הריסות. אחוז ביצוע- 196%. בשנה האחרונה, במחוז מרכז, כל צו המיועד לביצוע הריסה עובר את כל שלבי הבדיקה והאישורים המשפטיים הנדרשים לביצוע. סיבת אי הביצוע נובעת או כתוצאה מביצוע הריסה עצמית או מהתמשכות ההליך המשפטי וקבלת עיכובי ביצוע תכופים. בכל האמור למתן סיוע בצווים חלוטים – הצו מבוצע. משטרת ישראל באמצעות כלל יחידות המשטרה השונות מסייעת לקידום פעולות אכיפה בתחום המקרקעין. להדגיש כי פעולות האכיפה עצמן הינן באחריות הגוף המבקש את הסיוע. זרוע מבצעית מתפ"א, בהתאם להחלטת הממשלה 3997, מלווה באופן צמוד ויומיומי את כלל פעולות הסיוע לשותפים במתפ"א, החל מאבטחת סיורי איתורים באזורים בהם מתקשה המפקח לסייר לבדו, עובר דרך אבטחת השלמות חקירה באותם אזורים של גופי האכיפה האזרחיים, ועד לשלב הביצוע בפועל של פעולת הפינוי - שלב בו הזרוע המבצעית מאבטחת את הכוח המבצע מטעם הגוף האזרחי. בתחום זה כאמור היחידה פעלה בהיקף של 77% מזמנה.

ליקוי

6. ליקויים בטיפול בתביעות בגין עברות על דיני המקרקעין - על פי נתוני רמ"י לסוף אוגוסט 2015, במרחב השמירה מרכז-תל אביב יש כ-900 תיקים במעמד של "לפני תביעה" ו-58% מהם כלל לא הועברו לתובעים חיצוניים המטפלים בתביעות המשפטיות עבור רמ"י; יותר משליש מתיקים אלה נמצאים בטיפולו של המרחב זה כעשור ואף יותר, ומוגדרים כ"תיקים שנפתחו" ושטרם הבשילו למעמד של "לפני תביעה". עקב כך הטיפול המשפטי בעברות הפך ל"צוואר בקבוק" השם לאל מאמצים של מפקחים זה שנים. רמ"י קבעה בתכנית עבודתה לשנת 2014 שעל ארבעת מרחבי השמירה להגיש בסך הכל 37 תביעות להשבת הוצאות הפינוי של פולשים. בפועל, מרחבי השמירה הגישו רק 12 (כ-32%) מהתביעות מסוג זה. על רמ"י להגדיל את מצבת התובעים החיצוניים ובד בבד להגביר את הבקרה על פעולותיהם.

מעקב – רשות מקרקעי ישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

6. התיקים אשר היו מצויים בסטטוס של "לפני תביעה" במערכת המשפטית לא שיקפו את המצב בפועל. ליקוי זה תוקן ע"י בדיקת התיקים המצויים במערכת ומחיקת תיקים שאינם עונים לקטגוריה זו. בנוסף, ניתנה הנחייה רוחבית לפיה, רק לאחר בדיקה של מנהל מרחב השמירה או סגנו ואישור היועמ"ש למרחב, יוכל המפקח לשנות את סטטוס התיק. לעניין מצבת עורכי הדין החיצוניים, במועד בו נערך הדוח, טרם נקבעו זוכים במכרז שערך רמ"י למיקור חוץ בתחום זה. כיום קיימים שבעה עורכי דין חיצוניים לטיפול בנושאים השונים במרחב מרכז.

ליקוי

7. מערך הפיקוח של רמ"י ועבודתו - מרבית פעילותם של מפקחי רמ"י כרוכה בהכנת דוחות פיקוח לקראת עסקות במקרקעין בין רמ"י ובין גופים אחרים. בשנים 2001 ו-2009 העיר מבקר המדינה לרמ"י כי "מפקחי המינהל משקיעים את רוב זמנם במתן שירותים ליחידות אחרות, דבר שפוגע במשימה העיקרית של יחידות הפיקוח, דהיינו השמירה על הקרקע". התברר כי גם בשנת 2015 לא חל שינוי בשיעור דוחות הפיקוח מסוג זה. על רמ"י לפעול לכך שרוב זמנם של המפקחים ייוחד לשמירה על הקרקע ולא למתן שירותים ליחידות אחרות ברמ"י.

7. חטיבת שמירת הקרקע עשתה ועושה מאמץ להפניית עיקר המשאבים לאכיפה. מפקחי רמ״י פועלים בשני מישורים, האחד ביצוע דוחות פיקוח לפי הזמנות מקדמי העסקאות. מטה החטיבה ביחד עם מנהלת אגף תורה ונהלים קיבלו החלטות בדבר קבלת תצהירים של מחזיקים בקרקע ובכך ייתרו ביצוע דוחות. ע״פ תכניות העבודה 2013-2014 תוכנן לרדת בביצוע דוחות בכמות של כ-5,000 דוחות אך נוכח קשיי הטמעה, התוכנית לא צלחה לחלוטין ויש עדיין להמשיך ולהטמיע את האמור לעיל. כך גם נכון לתכניות העבודה לשנים הרלוונטיות. לעומת זאת, פעולות אכיפה הם לב ליבן של תכנית האכיפה וסה״כ פעולות האכיפה גדלות, הגם שיש ירידה בביצוע צווי הוצל״פ של פסק דין אזרחיים.

ליקוי

8. בספטמבר 2015, מועד סיום הביקורת, עדיין לא חוברו נהלים חדשים בתחום הפיקוח, לא גדלה מצבת המפקחים, לא נמסרו למפקחים אמצעים טכנולוגיים חדשים, לא הוקם מערך מודיעין תומך, ושיעור ניצול התקציב של החטיבה קטן יחסית.

מעקב – רשות מקרקעי ישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

8. חטיבת השמירה על הקרקע בשלבי הכנה סופיים של נהלי העבודה, לקראת אישורם בפני הגורמים המסמכים ברמ״י. כן נרכשו ותוקצבו אמצעי טכנולוגיה שונים.

ליקוי

9. אין לרמ״י ממשקי מידע ראויים עם הסיירת הירוקה ועם גורמי אכיפה אחרים, על אף נחיצותם, ולכן תהליכי העבודה שלה לוקים בחסר. על רמ״י לפעול לשיפור ממשקי העבודה עם הסיירת הירוקה ועם גופי אכיפה אחרים ולסנכרון המידע בנושא עברות במקרקעין עם גופים אלה

9. מפקחי הסיירת הירוקה עובדים בשת״פ עם עובדי רמ״י ומנהליה. מתקיימות ישיבות באופן שוטף עם מנהלי הסיירת והמקפחים לרבות ימי עיון משותפים.

ליקוי

10. היעדר תשתית מודיעינית ברמ״י - ראש תחום מודיעין בחטיבה אינו שותף בגיבוש תכניות העבודה שלה ושל מרחבי השמירה, הוא אינו מקבל די מידע רלוונטי מגורמי פנים וחוץ, אינו מכין תמונת מצב תקופתית בתחום המודיעין, ולכן במועד סיום הביקורת תרומתו לשמירת הקרקע היא שולית.

מעקב – רשות מקרקעי ישראל
מצב (סטאטוס): ד- נדחה

10. תפקיד מערך המודיעין בחטיבה לשמירה על הקרקע הוא לטפל במגמות, לאתר אזורים מועדים להשגות גבול ולסייע באיתור פעילות לא חוקית בתחום הקרקע החקלאית.
המידע ברובו נמצא ב״שטח״ - ברשות המקומית, ע״ג תוכנית מפורטת, בוועדה המקומית לתכנון ובניה. הרשות מעדכנת כי נעשה שימוש באמצעים הטכנולוגיים, אמצעים טכניים, כמו מצלמות וכד׳ וכן במאגרים ממשלתיים מהם אנו מורשים לקבל מידע. לדעת הרשות אין כל צורך באמצעים מודיעיניים וככל שנדרש אמצעי חריג נרכשים שירותים בעניין זה.

ליקוי

11. שימושים לא חקלאיים בקרקע חקלאית - במסגרת הפיקוח במגזר החקלאי מפקחי רמ״י ממרחב השמירה מרכז-תל אביב פועלים על פי תכנית עבודה כללית ובלתי ממוקדת: הוגדרה בה רק מכסה כללית של עברות בתחום השימושים הלא חקלאיים והחורגים במושבים ובקיבוצים שאותן עליהם לחשוף. התכנית לא הוכנה על בסיס מידע במישור היישובי והנפתי, לא על פי סדרי עדיפויות שנקבעו מראש, והיא אינה מפרטת את היקף הפעילות שעל כל מפקח לבצע בכל יישוב חקלאי. היעדר השיטתיות בעבודת המפקחים באה לידי ביטוי, בין היתר, בתת-ביצוע של חשיפת מכסת העברות שנקבעו להם בתחום זה.

11. מרחב מרכז-ת"א הינו המרחב הקשה ביותר מבחינת שמירת הקרקע: שווי הקרקע, צפיפות השימושים, אופי ומאפייני הפולשים (משפחות פשע או שולחיהם). לדעת הרשות, מספר הפלישות והאיתורים, אינו בהכרח מדד אובייקטיבי לטיב העבודה. המרחב סבל מהעדר מינוי קבוע של מנהל מרחב ובמחסור במספר מפקחים, בינתיים הושלמה קליטתם והכשרתם.

ליקוי

12. בשנת 2013 לא בוצע כל סקר לאיתור שימושים לא חקלאיים וחורגים במושבים; בשנת 2014 בוצעו רק ארבעה סקרים, אולם בידי מרחב השמירה מרכז-תל אביב יש מידע רק לגבי ממצאי הסקר ביישוב אחד, ועל שלושת הסקרים האחרים שלכאורה בוצעו אין בידיו כל מידע, לרבות שמות המושבים שהסקרים בוצעו בהם. מכאן שמרחב השמירה המרכז-תל אביב הוריד לטמיון משאבים שהושקעו בביצוע סקרים בשלושה יישובים.

מעקב – רשות מקרקעי ישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

12. רמ"י מקבלת את הערת הביקורת והחלה בביצוע סקרים במגזר החקלאי בהתאמה למשאבי כוח האדם שניתן להקצות במרחב העסקי, אשר נדרש לטפל בנושא לאחר קבלת הסקר.

ליקוי

13. על פי החלטות של המועצה ונוהלי רמ"י - בגין שימושים חורגים בשטחי המגזר החקלאי יש לשלם מדי שנה 5% משומת השטח שבו בוצעו השימושים החורגים. בשנים 2003-2015 הצטברו במרחב השמירה מרכז-תל אביב 180 תיקי תביעות של דרישות לתשלום דמי השימוש בגין שימושים חורגים. כל התיקים האלה לא גובשו לכתבי תביעה, ולמותר לציין כי הם לא הוגשו לבית המשפט. הסיבה לכך היא שרמ"י כלל לא ביצעה את שומות הקרקע לחישוב סכומי התביעה שיש לתבוע מהחוכרים. זאת, עקב מחלוקת בין החטיבה העסקית ובין חטיבת השמירה, ועקב מחלוקת פנימית זו המדינה הפסידה ממון רב.

13. הליקוי תוקן. והמחלוקות על נושא ביצוע הזמנת השומות בין חטיבת השמירה והיחידות העסקיות ברמ"י נפתרה. בהליכים המשפטיים מצורף יחד עם תביעת האכיפה גם תביעה כספית.

ליקוי

14. תפקידה של רמ"י לנהל את מקרקעי ישראל לפיתוח המדינה ולטובת הסביבה והדורות הבאים. בעקבות הנהגת הרפורמה והקמת רמ"י בשנת 2013 גברה חשיבותה של החטיבה לשמירת הקרקע, והיו אמורות לחול בה תמורות שיחזקו אותה ויאפשרו לה למלא את תפקידיה על הצד הטוב ביותר. ממצאי הביקורת מלמדים כי אמנם לאחר הנהגת הרפורמה חל שינוי לטובה באופן תפקודה של החטיבה בהתחשב בכמה מדדים כמותיים, למשל גדל מספר מסירות הצווים לפינוי הקרקע ומספר הפינויים העצמיים, אולם בנושאים מהותיים לא חל שינוי: לרמ"י אין מדיניות של פיקוח ואכיפה המעוגנת בהחלטות של המועצה; רק ביוני 2015 פורסמה, לראשונה, תכנית העבודה השנתית של חטיבת השמירה במתכונת שעליה הורה משרד ראש הממשלה, והיא אינה שלמה ואינה הולמת במלואה את תכנית העבודה המתכללת של היחידה המשטרתית הפועלת במתפ"א, אשר מתאמת בין גופי האכיפה; רמ"י עדיין לא סיימה למפות את הנפות שבאחריות מפקחיה על פי פוטנציאל העברות שקיים בהן; הטיפול המשפטי בתביעות בגין עברות מקרקעין היה ונותר "צוואר בקבוק" ביישום האכיפה, אשר שם לאל מאמצים של מפקחים זה שנים; מפקחי רמ"י ממשיכים לייחד את רוב שעות פעילותם להכנת דוחות פיקוח לקראת עסקות במקרקעין ולא לתחום הליבה של השמירה על הקרקע; לא חוברו נהלים חדשים; לא גדל מספר המפקחים; ולא הוקם מערך מודיעיני התומך בפיקוח ובאכיפה. אשר לכריית החול שלא כדין בראשון לציון - אופן תפקודם של הגורמים הנוגעים בדבר ממרחב השמירה מרכז-תל אביב ברמ"י היה למצער רשלני, והוא אפשר ביצוע מתמשך של עברות חמורות לאור היום שבגינן נגרמו למדינה הפסדים ניכרים.

ליקוי

15. פיקוח ואכיפה הם אבני היסוד שעליהן מושתתת משילות, ורמ"י לא שיפרה את אופן תפקודה בתחום זה במידה ניכרת בעקבות הנהגת הרפורמה. הדבר גורם למדינה נזקים ואף הפסדים כספיים. לדעת משרד מבקר המדינה, על רמ"י לייחד מאמצים רבים לשדרוג תחום השמירה על הקרקע לנוכח השכיחות הרבה והבלתי נסבלת של עברות בתחום התכנון והבנייה ובתחום המקרקעין, שהיו למכת מדינה.

שומה על רמ״י לטפל בליקויים בתפקודה בתחום המשפטי ולמצות את זכותה של המדינה לגבות כספים בגין עברות במקרקעין. משרד מבקר המדינה יבצע מעקב אחר תיקון הליקויים ויבחן את אופן תפקודם של בעלי התפקידים האחראים לנושא בכל משרד ורשות הנוגעים בדבר.

מעקב – רשות מקרקעי ישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

14-15. ראה התייחסות הרשות באופן פרטני לליקויים 1-3 ו- 6-13.

ליקוי

16. אשר להחלטות כבדות המשקל לגבי הריסת בתים בגין פלישות במגזר הערבי, משרד מבקר המדינה מעיר בחומרה למשטרת ישראל על שאינה מסייעת במימוש של צווים והחלטות שיפוטיות חלוטות. על משטרה כזרוע אכיפה המייצגת את שלטון החוק, לפעול בהתאם להחלטות אלה, ויפה שעה אחת קודם.

מעקב – משטרת ישראל
מצב (סטאטוס):ב - בתהליך תיקון

16. ראה התייחסות מפורטת של משטרת ישראל לליקוי 5 לעיל.

רשות מקרקעי ישראל

כריית חול בראשון לציון

גופים מבוקרים: רשות מקרקעי ישראל, עיריית ראשון לציון, חברת רכבת ישראל, רשות הטבע והגנים, הסיירת הירוקה

מעקב מעודכן לחודש: ספטמבר 2017

א	תוקן		
ב	בתהליך תיקון	11 סעיפים	92%
ג	לא תוקן		
ד	נדחה / לא רלוונטי	סעיף אחד	8%

ליקוי

1. ליקויים בתפקוד של רמ״י ושל עיריית ראשון לציון לא בדקו בעצמן - לפני חידוש ההרשאות לחברה - את כמויות עודפי העפר שיש לפנות מהמתחם כצעד ראשון וחיוני, ולא בדקו את סבירותן של הכמויות שבהן נקבה החברה בבקשותיה להאריך את ההרשאות.

מעקב – רשות מקרקעי ישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

1. במסגרת תהליך הפקת לקחים מן הליקויים שעלו בדוח הביקורת – בפברואר 2016 נערכה על-ידי מטה חטיבת השמירה על הקרקע הדרכה למפקחים ויועמ״ש עובדי החטיבה לריענון ההנחיות בדבר אופן הטיפול בבקשות לפינוי עודפי עפר, בטיפול בבקשות לכריה ובטיפול באירועים של כריה בלתי חוקית. במסגרת זו חודדו ההנחיות לשיתוף פעולה עם גורמים שונים ובכלל זה הרשויות המקומיות.

ליקוי

2. בשנת 2012 הושלם קטע המסילה לאשדוד בתוואי אחר, ולא במתחם, ולכן לא היה עוד צורך בפינוי עודפי העפר מהמתחם ולא היה צידוק להישארותה של החברה בו. אף על פי כן אפשרו רמ״י והעירייה לחברה לפעול במתחם עוד כשנתיים וחצי (עד סוף שנת 2014), וכתוצאה מכך העמיקה החברה את

כריית החול שלא כדין בשטחים של יותר מ-100 דונם ובעומקים משתנים של כ-20 מטר.

מעקב – רשות מקרקעי ישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

2. הרשות מציינת כי החברה אינה פועלת בשטח. בנוסף, הטיפול בנושא הכרייה הבלתי חוקית נמצא בטיפול של מרחב שמירה ת"א-מרכז יחד עם היחידה למיקור חוץ בפרקליטות לשם הגשת תביעה משפטית כנגד החברה.

ליקוי

3. רמ"י לא קיימה פיקוח הדוק ותדיר במתחם, ובכלל זה מדידות תכופות של גובה הקרקע בו, ולא חילטה ערבויות כדי לאכוף על החברה לעמוד בדרישות ההרשאות. רמ"י לא שלחה מפקחים למתחם מסוף שנת 2012 עד סוף שנת 2014, אף שידעה על גנבת החול ואף שתוקף ההרשאה שנתנה לחברה פג באמצע שנת 2013.

מעקב – רשות מקרקעי ישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

3. במסגרת תהליך הפקת לקחים מן הליקויים שעלו בדוח הביקורת – בפברואר 2016 נערכה על-ידי מטה חטיבת השמירה על הקרקע הדרכה למפקחים ויועמ"ש עובדי החטיבה לריענון ההנחיות בדבר אופן הטיפול בבקשות לפינוי עודפי עפר, בטיפול בבקשות לכריה ובטיפול באירועים של כריה בלתי חוקית.

ליקוי

4. מפקחים ומנהלים במחוז המרכז של רמ"י לא פעלו להפסקת הכרייה הבלתי חוקית ואף אישרו לחברה, בחוסר סמכות, להמשיך לעבוד במתחם.

מעקב – רשות מקרקעי ישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

4. על-פי הודעת משרד המשנה ליועמ"ש לממשלה לרמ"י נערכת בחינה על-ידם לעניין התנהלות העובדים באירועים נשוא הדוח ובשלב זה רמ"י מנועה לבצע כל פעולה בעניין.

ליקוי

5. במרץ 2011 חשף מפקח של רמ"י כי נכרו במתחם 10,000 מ"ק של חול שלא כדין, ואילו העירייה חישבה באותו חודש כי נכרו במתחם 20,000 מ"ק ביתר. מדובר בפער חריג ובלתי סביר המעורר תמיהות באשר לסיבה לו.

מעקב – רשות מקרקעי ישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

5. ראה מעקב לליקוי 2 ולליקוי 4.

ליקוי

6. הממונה על המפקחים במחוז המרכז של רמ"י דאז, מר אהוד גבריאלי, פעל להכשיר את כריית החול הבלתי חוקית באמצעות עסקאות עם החברה. ואכן, ועדת העסקאות של מחוז המרכז של רמ"י (להלן - ועדת העסקאות) אישרה מדי פעם בפעם בדיעבד את כריית החול הבלתי חוקית נוסף על הפינוי של עודפי העפר, ובעלי תפקידים בכירים במחוז, "שומרי סף", היו שותפים למתן אישורים אלה. נמצא כי האישורים האמורים של ועדת העסקאות לכרות חול ניתנו שלא כדין: בלי שקדם להם אישור של המפקח על המכרות, ללא מכרז, ללא תכנית מפורטת כמתחייב מדינים, ואף בלי שהחברה ביקשה זאת במפורש.

מעקב – רשות מקרקעי ישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

6. הרשות מציינת כי אכן התברר שאין מדובר בפינוי עודפי עפר אלא בכרייה, על מנת שהתהליך לא יישנה פעם נוספת התקיים יום עיון במסגרתו הודרכו המפקחים ויועמ"ש עובדי החטיבה לריענון ההנחיות בדבר אופן הטיפול בבקשות לפינוי עודפי עפר, בטיפול

בבקשות לכריה ובטיפול באירועים של כריה בלתי חוקית.

ליקוי

7. באפריל 2011 ביקשה החברה מרמ״י להאריך בארבעה חודשים את תוקף ההרשאה שניתנה לה לפעול במתחם להשלמת כל העבודות. ואולם הממונה על המפקחים במחוז המרכז, מר אהוד גבריאלי, אישר לחברה לעבוד במתחם עוד שישה חודשים, וועדת העסקאות של מחוז המרכז האריכה את האישור בעוד שנה. לאחר שפג התוקף של הרשאה זו פנתה החברה לרמ״י בבקשות נוספות להארכת ההרשאות, ונענתה תמיד בחיוב.

מעקב – רשות מקרקעי ישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

7. ראה מעקב לליקוי 4 לעיל.

ליקוי

8. מרחב השמירה מרכז-תל אביב הציג לעירייה מצג שווא ולפיו נקט צעדים משפטיים נגד החברה בעקבות כריית החול שלא כדין, ואילו בפועל, עד מועד סיום הביקורת (אוקטובר 2015) לא נקט המרחב צעדים משפטיים כלשהם נגד החברה ולא תבע ממנה פיצויים בגין הנזקים שגרמה, שהסתכמו בעשרות מיליוני ש״ח.

מעקב – רשות מקרקעי ישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

8. נושא הטיפול בפעולות העובדים באירוע זה, נבחן ע״י היועמ״ש לממשלה. לעניין ההליך המשפטי כנגד החברה – ראה התייחסות המשרד לליקוי 2 לעיל.

ליקוי

9. גם דרך פעולתה של העירייה הייתה תמוהה: העירייה עצרה את העבודות במתחם חמש פעמים ותבעה את החברה בגלל כריית חול שלא כדין ובגין עברות על חוק התכנון והבניה, התשכ״ה-1965 (להלן - חוק התכנון והבנייה), אך בד בבד אפשרה לחברה לעבוד במתחם גם לאחר שהיתר הבנייה שנתנה לה פקע באמצע שנת 2013. העירייה, בשונה מרמ״י,

הוציאה לחברה צווי הפסקת עבודה לרוב ואף הגישה נגדה תביעות בשל העברות שביצעה החברה בשבע שנות פעילותה במתחם. ואולם העירייה לא פעלה להפסקת פעילותה של החברה לאחר פקיעת תוקף היתר הבנייה בשנת 2013, ובכך אפשרה לה להמשיך בכרייה הבלתי חוקית.

מעקב – עיריית ראשון לציון
מצב (סטאטוס): ד- לא רלוונטי.

9. ראה התייחסות עיריית ראשון לציון, בדבר הפעולות בהן נקטה להפסקת פעילותה של החברה, ב״הערות ראש הממשלה 66ג ממאי 2016 עמ׳ 473.

ליקוי

10. היעדר שיתוף פעולה בין העירייה לרמ״י - הועלה כי במרבית הזמן שבו כרתה החברה חול במתחם באופן לא חוקי לא התקיימו כל תיאום וחילופי מידע בין העירייה לרמ״י בעניין זה. היעדר התיאום תרם לחידוש ההרשאות שנתנו גופים אלה לחברה מפעם לפעם. ביולי 2012 דיווח מנכ״ל העירייה לרמ״י על גנבת כמות רבה של חול במתחם וביקש לתאם פעילות של אכיפה. ואולם נציגי מחוז המרכז של רמ״י לא נפגשו עם המנכ״ל ולא דנו בביצוע פעילות כזאת בכל פרק הזמן שבו נעשתה כרייה שלא כדין. על רמ״י לנקוט פעולות למיסוד חילופי מידע עם הרשויות המקומיות כאשר הדבר נדרש, ובכלל זה במקרים של כריית חול בלתי חוקית. חוסר התיאום בין רמ״י לעירייה לגבי הכרייה הבלתי חוקית במתחם אפשר לחברה לבקש לסירוגין הרשאות מרמ״י והיתרי בנייה מהוועדה המקומית ולהפר בקביעות את דרישות האישורים - וזאת בלי שיוטלו עליה עיצומים.

ליקוי

11. משרד מבקר המדינה מעיר לארבעת מפקחי רמ״י הנוגעים , לממונה המחוזי דאז ולממונה המחוזי (בפועל) דהיום על מתן הרשאות לחברה בחוסר סמכות, על אי-ביצוע פיקוח ראוי, על העלמת עין מהמתרחש במתחם ועל חריגה מכללי מינהל תקין. בנוגע לממונה המחוזי דאז, אשר, כעולה מתשובת רמ״י, ניהל את הטיפול בנושא באופן אישי הן במגעים עם החברה והן מול המחלקות במחוז המרכז של רמ״י - מכלול הפעולות החריגות שנקט, לרבות הדרת העירייה ממעורבות בנושא, קבלת החלטות על מתן הרשאות לפינוי עודפי עפר בלי שהיו לפניו חישובי הכמויות כנדרש, המרת גנבת חול

בעסקה עם המדינה וקביעת תנאים מקלים לחברה מעבר למה שהיא ביקשה, מעלה חשש כי אין מדובר כאן בחוסר תקינות בלבד, אלא בחשש לפגיעה בטוהר המידות.

מעקב – רשות מקרקעי ישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

10-11. ראה התייחסות המשרד לליקוי 2 לעיל.

ליקוי

12. רמ"י פועלת כנאמנה של הציבור, ועל מנהליה ועובדיה מוטל למלא את תפקידם באופן מקצועי ואחראי. בנושא כריית החול הבלתי חוקית במתחם עלו בביקורת ליקויים ניכרים בדרך פעולתה של רמ"י: אף שמפקחים של רמ"י מצאו כי חברה שפעלה במתחם ביצעה כרייה בלתי חוקית בשטח נרחב ובעומק רב, לא זו בלבד שרמ"י לא פינתה את החברה מהמתחם ולא תבעה אותה, היא אף האריכה לחברה את ההרשאות מדי פעם בפעם; ההרשאות לחברה ניתנו פעמים רבות בהחלטות יחיד של מפקחים או של הממונים עליהם, שלא כנדרש בנוהלי רמ"י; ההרשאות שניתנו לחברה היו לפרקי זמן ארוכים יותר מפרקי הזמן שביקשה החברה; על פי הערכת רמ"י, החברה הייתה אמורה לעבוד במתחם שבעה חודשים, אולם בפועל היא פעלה בו כשבע שנים, ללא הפרעה מצד רמ"י; גם כשהתברר בשנת 2012 שאין עוד צורך בעבודות העפר לשם הקמת המסילה - אפשרה רמ"י לחברה לפעול במתחם עוד שנתיים; במקום להטיל עיצומים על החברה בגין כרייה שלא כדין, הועלתה במרחב המרכז של רמ"י הצעה שנועדה להכשיר את מעשי החברה ולתת לה מעמד של ספקית חול, בפטור ממכרז; אף שהחברה לא שילמה למדינה את מלוא התמלוגים עבור כריית החול וגרמה נזקים בשטח ששיעורם המצטבר לפחות 40 מיליון ש"ח, וסביר להניח שהשיעור גדול בהרבה - עד מועד סיום הביקורת לא נקטה רמ"י פעולות משפטיות להשבת כספי הציבור.

מעקב – רשות מקרקעי ישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

12. רמ"י במסגרת תהליך הפקת לקחים מן הליקויים שעלו בדוח הביקורת – בפברואר 2016 נערכה על-ידי מטה חטיבת השמירה על הקרקע הדרכה למפקחים ויועמ"ש עובדי החטיבה לריענון ההנחיות בדבר אופן הטיפול בבקשות לפינוי עודפי עפר, בטיפול בבקשות לכריה ובטיפול באירועים של כריה בלתי חוקית.
בנוגע לפעולות העובדים באירוע זה - נושא הטיפול בעניין זה נבחן ע"י היועמ"ש לממשלה.

היבטים מינהליים בהיערכות לבחירות לכנסת

גופים מבוקרים: ועדת הבחירות המרכזית, משרד הבריאות, משרד הפנים, מינהל הכנסת, משטרת ישראל, צה"ל, שירות בתי הסוהר, אגף התקציבים – משרד האוצר, מינהל הדיור הממשלתי – משרד האוצר, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

מעקב מעודכן לחודש: אוגוסט 2017

א	**תוקן**	**19 סעיפים**	**49%**
ב	**בתהליך תיקון**	**18 סעיפים**	**46%**
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**	**2 סעיפים**	**5%**

ליקוי

1. חוק הבחירות קובע ששופטי בית המשפט העליון יבחרו אחד מהם לתפקיד יו"ר ועדת הבחירות. ההיערכות לבחירות מחייבת את יו"ר ועדת הבחירות להקדיש את מרב זמנו ומרצו לנושאים העומדים על הפרק ודורשים את מעורבותו האישית ברמה היום-יומית. כפועל יוצא מכך, בשבועות שלפני יום הבחירות יו"ר הוועדה אינו פנוי למילוי תפקידו השיפוטי וגדל העומס בבית המשפט העליון.
על ועדת הבחירות לקיים בחינה ממשית של המשמעויות וההיבטים הכרוכים ביישום החלופה של מינוי שופט עליון בדימוס לתפקיד יו"ר ועדת הבחירות, ובמידת הצורך ליזום תיקון מתאים לחוק הבחירות.

מעקב - ועדת הבחירות המרכזית
מצב (סטאטוס): ד- נדחה

1. ביום 31.5.2016 דנה נשיאות הוועדה בהמלצה האמורה, והחליטה כי הנורמה הראויה היא הנורמה הקיימת לפיה יושב-ראש הוועדה הוא שופט מכהן, ואין מקום לתיקון חוק הבחירות בהתאם לחלופה שהוצעה.

ליקוי

2. ועדת הבחירות לא גיבשה תכנית עבודה לפעילותה הכוללת ולפעילות כל אחת מיחידות המטה שלה בתקופה שבין בחירות לבחירות (להלן גם - תקופת השגרה) לשנים 2014 ו-2015.
על ועדת הבחירות לגבש תכניות עבודה מפורטות שישמשו כלי מרכזי לניהול פעילותה הארגונית של ועדת הבחירות לא רק בתקופות של בחירות אלא גם בין מערכות הבחירות

מעקב - ועדת הבחירות המרכזית
מצב (סטאטוס): א -תוקן

2. הוועדה פועלת בהתאם לתוכנית עבודה.

ליקוי

3. למרות הוראות חוק הביקורת הפנימית לא מונה מבקר פנימי לוועדת הבחירות.
על ועדת הבחירות לפעול למינוי מבקר פנימי - בהתאם להוראות חוק הביקורת הפנימית - ולקבוע את היקף משרתו בהתאם למשימותיו.

מעקב - ועדת הבחירות המרכזית
מצב (סטאטוס): א-תוקן

3. פורסם מכרז פומבי ייעודי למגזר הערבי, הדרוזי והצ׳רקסי, וביום 23.3.16 נבחר מבקר פנימי לוועדה. המבקר הפנימי שנבחר החל את תפקידו בוועדה ביום 1.4.16

ליקוי

4. תכנון התקציב: נמצא כי בתקופה של ארבע מערכות הבחירות שקדמו לבחירות לכנסת העשרים נותרו לוועדת הבחירות בתום מערכת הבחירות יתרות תקציב בסכומים גבוהים.
על ועדת הבחירות להמשיך בפעולותיה לתכנון יעיל יותר של תקציבה השנתי לבחירות, תוך קביעת ״שולי ביטחון תקציביים״ עבור פעולות שלא ניתן לצפותן מראש.

מעקב - ועדת הבחירות המרכזית
מצב (סטאטוס): א-תוקן

4. במהלך השנים הופקו הלקחים הנוגעים לתכנון תקציב הוועדה, וההערה האמורה נלקחה בחשבון בתכנון תקציב הוועדה לשנים 2017-2018 ותילקח בחשבון גם בעתיד.

ליקוי

5. פרויקט הבינוי: ביולי 2013 אישרו הגופים הרלוונטיים בוועדת הבחירות את הצעת המנכ״לית לתוספת בנייה במרכז המבצעי הלוגיסטי (להלן - הממ״ל) שבמרכז הארץ בעלות הנאמדת ב-4 מיליון ש״ח. ועדת הבחירות לא הגדירה את צורכי פרויקט הבינוי, ולא הציגה נתונים או מידע המעידים על הצורך בתוספת הבינוי האמורה; לא

הציגה חלופות לבנייה בהיקף זה, וכן לא בחנה את היקף התקציב הנדרש, לרבות עלות הפרויקט ועלות התחזוקה הצפויה של המבנה והמקורות לכך.
על ועדת הבחירות לקיים בחינה מדוקדקת של הצורך בתוספת הבינוי ושל הכדאיות הכלכלית בכך. את תוצאות הבחינה ראוי להציג בפני נשיאות ועדת הבחירות וועדת הכספים שלה, כדי שזו תוכל להחליט בעניין על סמך מידע מלא.

מעקב - ועדת הבחירות המרכזית
מצב (סטאטוס): א-תוקן

5. בשלהי אוקטובר 2015 נשלח לחברי הנשיאות דיווח מפורט הכולל את כל המידע הרלוונטי לגבי תוספת הבינוי, לקראת הישיבה שהתקיימה ביום 1.11.15 בנושא תקציב הוועדה לשנת 2016. במסגרת הדיון הוצגו טיוטת הפרק העוסק בבינוי מתוך דו״ח הביקורת, וכן מסמך הדיווח המפורט הכולל את כל המידע הרלוונטי לתוספת הבינוי.

ליקוי

6. עד מועד סיום הביקורת ביולי 2015 לא הסדירה ועדת הבחירות את נושא גיוס העובדים לשורותיה ולא הקפידה על עקרונות שוויון ההזדמנויות וההגינות, וזאת על אף שמשרד מבקר המדינה העיר על כך עוד בדוח הביקורת לכנסת השבע עשרה . היעדר ההסדרה אפשר את קיומם של הליקויים שיפורטו להלן.

מעקב - ועדת הבחירות המרכזית
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

6. על מנת לייעל את עבודת הוועדה לגיוס עובדים החליט צוות ההיגוי. להטיל על צוות משנה מטעמו לבצע עבודת מטה מקיפה ומקדימה, ולגבש גם הצעה לאופן גיוס עובדי הוועדות, בהתאם ל״אשכולות״ בעלי התפקידים, ולהעבירה לדיון לוועדה לבחינת אופן גיוס העובדים.
צוות ההיגוי הנחה את צוות המשנה לגבש הצעה שתהיה ריאלית לביצוע, בהתחשב בתפקידה של הוועדה ובמאפייניה הייחודיים, לרבות הגיוס למשימה חולפת חד פעמית ומיידית, ללא כל אפשרות למועד ב׳ בביצוע המשימה, וסד הזמנים הדחוק העומד לרשות הוועדה.
צוות המשנה הגיש את המלצותיו והן יידונו בישיבה הבאה של צוות ההיגוי. במקביל, מבוצעים מספר מהלכים נוספים, ובהם:
במהלך חודש ספטמבר 2017 תפורסם מודעה פומבית להגשת

מועמדות למאגר לבעלי תפקידים שיועסקו בבחירות הבאות, ובהם, מראיינים ומרכזי פיקוח מעקב ובקרה.
כמו כן, בשיתוף פעולה, עם נציבות שירות המדינה מקודמים מהלכים לפרסום הליכים תחרותיים בקרב עובדי המדינה (במתכונת דומה למכרזים בינמשרדיים), שבמסגרתם יוקמו מאגרי עובדים לתקופת הבחירות בתחום משאבי אנוש, משכורות ורכש (קניינים). מודגש כי מדובר בהליך תחרותי וההליך איננו מכרז לפי חוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט – 1959.
באמצעות שני המהלכים כאמור (פרסום מכרז להליכים תחרותיים בינמשרדיים ופרסום מכרזים פומביים) יגוייסו עובדים לעבודה בוועדת הבחירות באופן שיוויוני ככל האפשר.

ליקוי

7. במחצית הוועדות שיעור עובדי המדינה המגיעים מאותו מקום עבודה היה גדול מאוד, ואף הגיע לשיעור של 100%. זאת ועוד, כמעט בכל הוועדות (9 מתוך 10) הייתה זהות מוחלטת בין מקום העבודה שממנו הגיע מנהל הוועדה למקום העבודה שממנו הגיעו עובדיו. ממצאים אלו מלמדים על חשש ממשי לקיומה של תופעת "חבר מביא חבר" או להעדפת מקורבים. ממצאים אלה מעלים חשש לפגיעה ממשית בעקרון היסוד המבטיח שוויון הזדמנויות. זאת ועוד, קיים טעם לפגם בהיקף ובריכוז העובדים של משרד ממשלתי מסוים בוועדה אזורית אחת.
על ועדת הבחירות במסגרת בחינת נושא אופן גיוס העובדים, לתת את הדעת גם לתופעה של "חבר מביא חבר" או להעדפת מקורבים.

מעקב מעודכן - ועדת הבחירות המרכזית
מצב (סטאטוס): ד- נדחה

7. הנושא נדון בהרחבה בישיבת צוות ההיגוי והוחלט לאמץ במלואה את עמדת הוועדה כפי שנמסרה לצוות הביקורת. צוות ההיגוי הפנה את צוות הביקורת לבדיקה המדגמית שנערכה ממנה עולה שהממצאים בנושא זה אינם מעידים על ליקוי.

ליקוי

8. ועדת הבחירות לא יזמה שילוב עובדים מהמגזר הערבי בעבודה בוועדת הבחירות. בהקשר זה עלה כי ועדת הבחירות העסיקה בתקופת הבחירות 47 עובדים בלבד מקרב המגזר הערבי, על ועדת הבחירות לתת הזדמנות שווה לכלל הציבור להשתתף במבצע יום הבחירות, תוך מתן דגש לצורך להרחיב את השתלבותם של בני המגזר הערבי.ששיעורם כ-5% מכלל 856 עובדי ועדת הבחירות.

מעקב - ועדת הבחירות המרכזית
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

8. לעניין הרחבת השתלבותם של בני המגזר הערבי בוועדה המרכזית ננקטה כבר פעולה ראשונה, וביום 1.4.2016 הצטרף למטה הקבוע של הוועדה, מבקר פנימי, שנבחר במכרז פומבי ייעודי לבני המגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי.
כמו כן, החליט צוות ההיגוי להטיל על צוות משנה מטעמו לגבש הצעה בנושא הרחבת השתלבותם של בני המגזר הערבי. ההצעה שתגובש תועבר לדיון בוועדה לגיוס עובדים. צוות המשנה הגיש את המלצותיו, והן יידונו בישיבתו הבאה של צוות ההיגוי.

ליקוי

9. בבחירות הנוכחיות חל שיפור ניכר בנושא יישום הכללים לגבי העסקת קרובי משפחה שקבעה ועדת הבחירות - לעומת הבחירות שנערכו בינואר 2013 (להלן - הבחירות הקודמות). עם זאת, נמצא כי ל-74 מבין 856 (כ-9%) עובדי ועדת הבחירות היה קרוב משפחה אחד לפחות שהועסק, אף שאסור היה להעסיקו בהתאם לכללים.

מעקב - ועדת הבחירות המרכזית
מצב (סטאטוס): א -תוקן

9. ועדת הבחירות רואה בחומרה רבה את סוגיית העסקת קרובי המשפחה. במסגרת הטיפול בנושא, הוטל על המבקר הפנימי של הוועדה לאסוף את הנתונים והמידע ולהגיש המלצות לסמנכ"ל מינהל ומשאבי אנוש.
בנתונים שנאספו נמצא כי רק ל-43 עובדים היה קרוב משפחה שהועסק ולא ל- 74 עובדים, כפי שצויין בדוח הביקורת (התברר שבדוח הביקורת נכללו גם בן/בת דודה – קירבה שלא נאסרה בהתאם לכללים שנקבעו).
לכל 43 העובדים נשלחו מכתבים ובהם נתבקשו להביע התייחסותם.
לאחר בדיקת התשובות, נשלחו ל-17 עובדים מכתבי התראה ול-22 עובדים נשלחו מכתבי נזיפה. ל-3 עובדים התקיים שימוע בעל פה. עובד אחד מבין ה-3 הורחק לצמיתות ו-2 קיבלו מכתבי נזיפה והמשך עבודה על תנאי. לגבי עובד אחד נמצא כי פעל ללא דופי.

ליקוי

10. הערכת עובדי הוועדות האזוריות: עד מועד סיום הביקורת, יולי 2015, 8 מבין 19 (כ-40%) הוועדות האזוריות לא העבירו לוועדת הבחירות, את ההערכות בנוגע לעובדי התקן כנדרש. רק החל באוקטובר 2015 הועברו ההערכות.

מעקב - ועדת הבחירות המרכזית
מצב (סטאטוס): א –תוקן

ליקוי

11. בביקורת הקודמת עלה שלא בכל הוועדות האזוריות נעשתה הערכת מזכירים. עוד עלה, שנתוני הערכות העובדים ששימשו כמזכירים, לא נשמרו באופן שאפשר לוועדות האזוריות להשתמש בהם בבחירות העוקבות בבואן לגייס מזכירים למערכת הבחירות. בביקורת הנוכחית עלה שהליקויים תוקנו.

מעקב - ועדת הבחירות המרכזית
מצב (סטאטוס): א –תוקן

ליקוי

12. משרד מבקר המדינה ניתח את הנתונים בדבר הציונים שקיבלו מזכירי ועדות הקלפי לאחר יום הבחירות לכנסת העשרים והעלה כי קריטריון הניסיון והקריטריון בדבר היות המועמד עובד מדינה או עובד רשות מקומית לא השפיעו על הציון שקיבלו.
על ועדת הבחירות לשוב ולבחון את הקריטריונים לתפקיד מזכיר קלפי, מפני שנראה שקריטריונים בדבר ניסיון והיות המועמד עובד מדינה או עובד רשות מקומית לא השפיעו על הציון שקיבלו מזכירי ועדות קלפי. לפיכך קריטריונים אלה אינם חוזים את תפקודם של בעלי תפקיד זה, והדבר פוגע ביכולת לקיים הליך גיוס מיטבי ושוויוני.

מעקב - ועדת הבחירות המרכזית
מצב (סטאטוס): ב –בתהליך תיקון

12. הוועדה לבחינת נושאי משאבי אנוש והוועדה לבחינת מערך ההדרכה בחנו את הנושא והמליצו על קריטריונים ואופן גיוס שונה, המבוסס על מערכת ממוחשבת ייעודית. ההמלצות נדונו על ידי צוות ההיגוי בישיבה מיום 29.6.2016, והוחלט לאמץ את ההמלצות ולפעול לפיהן. צוות ההיגוי מבהיר ומדגיש כי כל שינוי הליך הגיוס מבוסס על מערכת ה-LMS. היה והבחירות יוקדמו טרם פיתוח סופי והטמעת המערכת – לא יתאפשר הליך

הגיוס החדש וההליך הקיים יוותר בעינו.

ביום 15.8.2016 נבחר ספק זוכה לפיתוח מערכת ממוחשבת לגיוס, מיון והכשרת מזכירי ועדות קלפי. המערכת נמצאת בשלבי פיתוח מתקדמים.

ליקוי

13. בדוח הקודם ציין משרד מבקר המדינה, כי ראוי שהסדר השכר של עובדי הסגל הקבוע יעוגן בהחלטה ספציפית של ועדת הכספים של הכנסת. לגבי עובדי הוועדות האזוריות העיר משרד מבקר המדינה כי הכללים והתעריפים לקביעת שכרם נקבעו לפני שנים רבות ולא נבחנו מאז. עד מועד סיום הביקורת, יולי 2015, לא תוקנו הליקויים.
על ועדת הבחירות לפעול לאלתר לסיום הבחינה של סוגיית השכר של עובדי ועדת הבחירות ושכר עובדי יום הבחירות וליישם את המסקנות.

מעקב - ועדת הבחירות המרכזית
מצב (סטאטוס): ב –בתהליך תיקון

13. הוועדה הציבורית לבחינת שכר עובדי הוועדה סיימה את עבודתה. דוח ההמלצות צפוי לידון על ידי ועדת המשנה לכספים ביום 6.9.2017

ליקוי

14. בניגוד לנוהל העסקת עובדים בוועדת הבחירות, 87 עובדים (כ-19%) הועסקו יותר מ-200 שעות בחודש. זאת ועוד, בניגוד לקביעת ועדת החריגים, 51 עובדים הועסקו בממ"ל יותר מ-230 שעות במשך חודש אחד לפחות, 12 מתוכם - יותר מ-300 שעות.

מעקב - ועדת הבחירות המרכזית
מצב (סטאטוס): א- תוקן

14. הוועדה שמונתה לבחינת נושאי משאבי אנוש נתבקשה על ידי צוות ההיגוי לדון בסבירות מגבלת 200 השעות, בעיקר להתייחס לעובדי המרכז המבצעי הלוגיסטי.
צוות ההיגוי אישר את המלצות הוועדה האמורה, לפיהן, ככלל, שעות עבודה למועסקים לפי שעות לא יעלו על 200 בחודש.
בשל האופי המיוחד של עבודת הממ"ל והצורך לעמוד בלוחות הזמנים לאריזת החומר לוועדות הקלפי בסך הזמנים הקצר, מכסת השעות לעובדי הממ"ל תהיה עד 250 שעות בחודש. חריגה מעבר למכסות האמורות תהיה בהיתר של סמנכ"ל משאבי אנוש.

15. ועדת הבחירות קבעה כי יום הבחירות נמשך שלושה ימים - מ-17.3.15 ועד ל-19.3.15. בכך התאפשר להעסיק עובדים - בימים שהם לא ימי בחירות - בשכר של יום בחירות.

מעקב - ועדת הבחירות המרכזית
מצב (סטאטוס): א-תוקן

15. הוועדה הציבורית לבחינת שכר עובדי הוועדה סיימה את עבודתה.
דוח המלצות הוועדה צפוי לידון על ידי ועדת המשנה לכספים ביום 6.9.2017. הוועדה ממליצה להותיר את שכרם של העובדים האמורים ללא שינוי, וממליצה להצמידו למדד המחירים לצרכן.
כמו כן בישיבת צוות ההיגוי מיום 5.7.2017, הוחלט לאשר את המלצות הוועדה לבחינת נושאי משאבי אנוש לפיהן, תיקבע הגדרה חדשה ל"יום הבחירות", שייקרא "מבצע יום הבחירות" ומשכו יתוחם למשך 5 ימים – ממועד חלוקת החומר הרגיש ועד לאחר סיום עבודת הוועדה.

16. רק שבע מבין 19 הוועדות האזוריות פנו ללשכות התעסוקה לצורך גיוס עובדים.
על ועדת הבחירות לפעול לשיפור שיתוף הפעולה עם שירות התעסוקה, על מנת לשלב אוכלוסיות מעוטות יכולת כלכלית, ובפרט מובטלים, בכל התפקידים האפשריים, הן בעבודה ביום הבחירות והן בתקופה שלפני הבחירות.

מעקב - ועדת הבחירות המרכזית
מצב (סטאטוס): א-תוקן

16. ביום 14.6.2015 התקיימה פגישה בין סמנכ"ל למינהל ומשאבי אנוש בוועדת הבחירות לבין מנכ"ל שירות התעסוקה. בפגישה סוכם על שיפור שיתוף הפעולה בין הוועדה לבין שירות התעסוקה. סוכם כי סמנכ"ל למינהל ומשאבי אנוש בוועדת הבחירות יוזמן לפורום ההנהלה של שירות התעסוקה (מנהלי כל לשכות התעסוקה בארץ), בכדי לגבש מתווה עבודה טוב יותר, במטרה להגביר את מספר המובטלים שיועסקו בתקופת הבחירות וביום הבחירות.

17. בשבע ועדות אזוריות הועסק מספר רב של עובדים "כלליים" ביום הבחירות, מ-100 ועד 241. 444 עובדים כלליים הועסקו 30 שעות ומעלה בוועדות האזוריות, ו-162 מתוכם הועסקו בין 40 ל-65 שעות.
על ועדת הבחירות להגדיר את מספר השעות המרבי שעבורן יוכלו עובדי יום הבחירות לעבוד, תוך מתן אפשרות לחריגים. זאת ועוד, על הוועדה הציבורית לבחינת שכר עובדי ועדת הבחירות ושכר עובדי יום הבחירות לתת דעתה גם לנושא זה.
על ועדת הבחירות לגבש נוהל שיגדיר את תפקידי העובדים הכלליים ויקבע אמות מידה לאישור ההעסקה, להליכי האישור ולתכנון העסקתם.

מעקב - ועדת הבחירות המרכזית
מצב (סטאטוס): א-תוקן

17. נושא העסקת העובדים הכלליים נבחן על ידי הסמנכ"ל למינהל ומשאבי אנוש ותפקידים מיוחדים, וגובש על ידו נוהל העסקה לעובדים אלה.

18. ל-4,670 מעובדי יום הבחירות שאינם אבות בית היו קרובי משפחה בקרב עובדי יום הבחירות באותה ועדה אזורית. כמו כן, ל-113 מהם היו שני קרובי משפחה באותה ועדה.

מעקב - ועדת הבחירות המרכזית
מצב (סטאטוס): א-תוקן

18. בישיבה מיום 29.6.2016 דן צוות ההיגוי לעומק בסוגיית העסקת קרובי משפחה בינם לבין עצמם. דווח לצוות ההיגוי כי בתגובת הוועדה לטיוטת דוח מבקר המדינה, עמדה הוועדה על ההבדל בין קרבת משפחה של עובד מטה של ועדת הבחירות לעובד מטה אחר או לעובד יום בחירות באותה הוועדה, שהיא מעלה חשש לפגיעה בשיוויון, ולכן, אסורה לפי נהלי הוועדה, לבין קירבה משפחתית בין עובדי יום בחירות לעובדים אחרים ביום הבחירות, שאינם קרובי משפחה של מי מבין עובדי מטות הוועדה (למשל – שני מזכירי ועדת קלפי בקלפיות שונות). קירבה זו אינה אסורה לפי נהלי הוועדה, ואף אין בה כל פגם מהותי, שכן אין קשרי עבודה או מרות בין מזכירי ועדות הקלפי, והם אינם מעורבים בבחירת איש את משנהו. לפיכך, סברה הוועדה כי אין פגם בנהלים הקיימים.

משכך, החליט צוות ההיגוי לאמץ כלשונה את תגובת הוועדה כפי שנמסרה במענה לטיוטת דוח הביקורת, והוא סבור כי אין כל ליקוי בנושא.

ליקוי

19. משרד מבקר המדינה שב ובחן בבחירות לכנסת העשרים את האפשרות לאחד קלפיות בכל המתחמים שבהם הוצבה יותר מקלפי אחת (בלי להביא בחשבון בבדיקה זו את הרצף הגאוגרפי שנוצר בעקבות איחוד הקלפיות) . מהבדיקה עלה שניתן היה לצמצם 1,021 (9.8%) קלפיות מבין 10,464 הקלפיות שהוצבו , בלי שמספר הבוחרים הרשומים בכל קלפי יעלה על הרף העליון שנקבע בחוק (800 בוחרים). צמצום כזה היה מאפשר לחסוך כ-8.6 מיליון ש״ח . אם בכל קלפי המוצבת במתחם שבו יותר משתי קלפיות יהיו רשומים עד 750 בוחרים, ניתן היה לצמצם 623 קלפיות (5.9%) ולחסוך כ-5.2 מיליון ש״ח.
על ועדת הבחירות, הלמ״ס והמפקח על הבחירות לבחון יחד את הצורך ליזום שינוי בהוראות החוק ובהנחיות הקיימות בנוגע לחלוקת אזורי הקלפיות, שנקבעו לפני עשרות שנים.

מעקב - הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

19. בהמשך לבקשת ועדת הבחירות, הכינה הלמ״ס מודל לפיו מספר הבוחרים האופטימלי הועלה מ-400 בעלי זכות בחירה ל-500. המודל נבחן במסגרת פיילוט במחצית הראשונה של שנת 2015 והשפעתו נבדקה על המרחקים מהקלפיות למגורי הבוחרים. לאור הצלחת הפיילוט, הלמ״ס יישמה את המודל וקבעה את רף בעלי זכות הבחירה ל – 500 בעלי זכות בחירה ומעלה כאשר הדבר מתאפשר. למ״ס יישמה את ההנחיה בתכניות העבודה החל משנת 2016 וכן בשנת 2017 בביצוע השוטף של תחזוקת הקלפיות כאשר הדבר מתאפשר הן עבור הבחירות לכנסת והן לרשויות המקומיות.
נציגי ועדת הבחירות נפגשו עם הלמ״ס לאופן יישומו של תיקון חקיקה מוצע - תיקון מס׳ 68 (הוראות שונות) להצעת חוק הבחירות לכנסת התשע״ז 2017, בנוגע לאיזון בין קלפיות באותו ריכוז. הלמ״ס עודכנה כי תיקון החקיקה המוצע אושר בכנסת בקריאה ראשונה בתאריך 23 בינואר 2017. תיקון החקיקה נוגע לבחירות לכנסת ולא לבחירות לרשויות המקומיות.

מעקב - ועדת הבחירות המרכזית
מצב (סטאטוס): א-תוקן

19. הנושא נבחן ונדון לעומק יחד עם הלמ״ס, ולאחר ניסוי שהתקיים ב-217 קלפיות, הועלה הרף התחתון מ-400 בעלי זכות בחירה בקלפי ל-500. הרף הועלה רק במקומות מסויימים ויציבים ועם סייגים במקומות אחרים, כגון: אזורי בנייה חדשים ומקומות שמתאכלסים בזמן מועט יחסית, שם יוותר הרף התחתון של 400 בוחרים לקלפי. עד כה בוטלו כתוצאה ממהלך זה 10 קלפיות.

ליקוי

20. לעתים נמצאו הפרשים ניכרים במספרי הבוחרים הרשומים להצבעה בין קלפיות הנמצאות במתחם אחד (כגון בכיתות סמוכות במבנה בית ספר).

מעקב - ועדת הבחירות המרכזית
מצב (סטאטוס): א-תוקן

20. ביוזמת הוועדה הוגשה לוועדת חוקה, חוק ומשפט של הכנסת הצעה לתיקון חוק הבחירות, לפיה, לוועדת הבחירות תהא הסמכות לערוך איזון בין רשימות הבוחרים, כך שאם יש הפרש של למעלה מ-100 בעלי זכות בחירה בין רשימה לרשימה – יושב-ראש הוועדה, או מי שהוא הסמיך לכך, יעביר בעלי זכות בחירה מרשימה אחת לאחרת, לפי מספרם הסידורי. ביום 27.2.2017 אושרה הצעת החוק במליאת הכנסת והחוק התקבל.

מעקב – הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

20. נציגי ועדת הבחירות נפגשו עם הלמ״ס לאופן יישומו של תיקון חקיקה מוצע - תיקון מס׳ 68 (הוראות שונות) להצעת חוק הבחירות לכנסת התשע״ז 2017, בנוגע לאיזון בין קלפיות באותו ריכוז. הלמ״ס עודכנה כי תיקון החקיקה המוצע אושר בכנסת בקריאה ראשונה, בתאריך 23 בינואר 2017. תיקון החקיקה נוגע לבחירות לכנסת ולא לבחירות לרשויות המקומיות.

ליקוי

21. בעקבות עבודתו של צוות לאיתור מקומות לקלפיות נגישות פחת מספר היישובים שבהם לא הוצבה קלפי נגישה מ-702 ל-539 יישובים.

על ועדת הבחירות להוסיף ולפעול כדי ליישם את היעד של חוק הבחירות, הקובע שיש לשאוף להנגיש את כל מקומות הקלפי שברחבי הארץ לבוחרים בעלי מוגבלות בניידות. בשלב הראשון יש להביא לידי כך שבכל יישוב בארץ תהיה קלפי נגישה אחת לפחות.

מעקב - ועדת הבחירות המרכזית
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

21. ועדת הבחירות פועלת באופן תמידי וללא ליאות, לאיתור מקומות מתאימים להצבת קלפיות נגישות. נמצא כי הפעולות מוכיחות את עצמן בנתונים שהוצגו. יחד עם זאת, בישובים בהם אין בנמצא מבנים נגישים והרשות המקומית אינה מוצאת לנכון להנגיש את המבנים במסגרת הפרוייקט להנגשת קלפיות שיזמו ועדת הבחירות ומשרד הפנים – עדיין ייוותר הישוב ללא קלפי נגישה. כאמור בתגובה הקודמת, ועדת הבחירות איננה בעלת מבני הציבור ואין לה כל יכולת שליטה או אכיפה להנגשתם של מבנים שמשמשים את הציבור כל ימות השנה, ובהם מתארחת הוועדה ליום אחד בלבד, אחת למספר שנים.
במהלך שנת 2016 והמחצית הראשונה של שנת 2017, קיים הצוות לאיתור מקומות קלפי סיורים ב-486 ישובים. בעקבות הפעולות הרבות שנוקטת הוועדה, נכון ליום 30.6.2017 נותרו 474 ישובים ללא קלפיות נגישות, כאשר מתוכם: 6 ישובים עם 0 בוחרים; 15 ישובי ההתנתקות ו-54 ישובים בהם רשומים פחות מ-100 בז״בים. קרי; בכל הקלפיות האמורות לא מתקיימות בחירות, ולפיכך נותרו רק 400 ישובים בהם מתקיימות בחירות ואין קלפי נגישה.

ליקוי

22. גם בביקורת הנוכחית עלה חשש שבוחרים הצביעו בקלפיות נגישות מיוחדות (שבהן יכולים להצביע גם הרשומים בקלפיות אחרות), אף שלא היו זכאים לכך.
על ועדת הבחירות להמשיך ולבחון דרכים שיאפשרו מבחינה חוקית לקבוצות נוספות של בוחרים להצביע גם בקלפי שבה אינם רשומים להצבעה.

מעקב - ועדת הבחירות המרכזית
מצב (סטאטוס): א-תוקן

22. ביום 20.6.2016 העבירה ועדת הבחירות לוועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת, הצעה לתקן את חוק הבחירות, באופן שיאפשר רישומה של כתובת נוספת לצרכי בחירות. כמו כן הועברה הצעה לאפשר לצוותי אויר להצביע בקלפי מיוחדת

שתוצב בנמל התעופה, וכן, הצעה להצבעת עובדי ועדת הבחירות (לרבות סדרנים) במעטפות כפולות.
ביום 27.2.2017 אושרה במליאת הכנסת הצעת החוק להצבעת עובדי ועדת הבחירות (לרבות סדרנים), והחוק התקבל.
ביום 12.7.17 אישרה מליאת הכנסת, בקריאה טרומית, את החוק להצבעת צוותי אוויר.

ליקוי

23. עד אוקטובר 2014 חייבו תקנות הבחירות למנות בכל קלפי נגישה מיוחדת מזכיר נוסף, לטיפול בהצבעת בוחרים המוגבלים בניידות, דבר שהביא להוצאה כספית ניכרת. באוקטובר 2014 תוקנו התקנות ובוטלה החובה למינוי מזכיר נוסף בקלפיות אלו. תיקון התקנות הביא לחיסכון של כ-3.5 מיליון ש״ח . משרד מבקר המדינה מציין לחיוב את פעולתה של ועדת הבחירות בעניין זה.

ליקוי

24. בבחירות אלה, כמו בבחירות קודמות, ביקשו קרובי משפחה של מאושפזים להצביע בקלפיות שבבתי החולים. משרד מבקר המדינה העיר בדוח הקודם כי נוכח חשיבות הזכות להצביע, על ועדת הבחירות לשקול ליזום תיקון לחוק הבחירות, שיקבע באילו נסיבות יהיו רשאים להצביע בקלפיות שבבתי החולים קרובי משפחה של מאושפזים. נמצא שהטיפול בנושא טרם הסתיים.
על ועדת הבחירות לשקול ליזום תיקון לחוק הבחירות שיאפשר לקרובי משפחה של מאושפזים להצביע בקלפיות שבבתי החולים בתנאים מסוימים.
על ועדת הבחירות להמשיך בפעולות להצבת קלפיות בבתי אבות ובבתי דיור מוגן.

מעקב - ועדת הבחירות המרכזית
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

24. לעניין הצבעת קרובים של מאושפזים בבתי חולים – ועדת המשנה לחקיקה שקלה בכובד ראש את כל השיקולים הרלוונטים לעניין והציבה מחד, את חשיבות זכות ההצבעה, ומנגד את כלל הריתוק לקלפי והצורך בוודאות וסיום הספירה במועד הסמוך לבחירות. כמו כן, לא התרשמה הוועדה גם על בסיס הנתונים הקיימים ונתוני העבר, שיש מאסה קריטית של מקרים ופניות שמצדיקים שינוי חקיקה. נוכח האמור החליטה ועדת המשנה לחקיקה כי בשלב זה אין מקום ליזום תיקון חקיקה בנושא.
לעניין בתי האבות - במהלך חודש יולי 2017 נשלחו מכתבים

אל 290 בתי אבות ודיור מוגן. הוצע להם להציב קלפי נגישה לבוחרים המוגבלים בניידת בבית האבות/הדיור המוגן, וזאת בכפוף לתנאים מסויימים.
עד ליום 1.8.17 נתקבלה תשובה מ-50 מהם.
45 מהם הביעו הסכמה להציב בתחומם קלפי נגישה, בתנאים שהציבה הוועדה.
אין ספק כי מהלך זה יגדיל באופן משמעותי את מספר בתי האבות והדיור המוגן בהם יוצבו קלפיות בבחירות הבאות.

ליקוי

25. בביקורת הקודמת התגלתה שונות רבה באופן שבו נהגה כל ועדה אזורית בהליך קליטת הפרוטוקולים. בעקבות הביקורת הופעל צוות שעסק בטיוב הליך קליטת התוצאות בוועדות האזוריות, ובסנכרון הליכי עבודת המזכיר, הקליטה בוועדות האזוריות, והקליטה במשכן הכנסת. ואולם, גם בבחירות לכנסת העשרים נמצאו הבדלים בין הוועדות במשך ההמתנה לקליטת הפרוטוקולים: בשבע ועדות משך ההמתנה לא עלה על מספר דקות, אך באחרות נוצרו בשעות העומס תורים ארוכים (עד שעתיים).
על ועדת הבחירות להיערך למניעת עומסים מיותרים בהליך קליטת הקלפיות בוועדות האזוריות. ראוי שהוועדות האזוריות יוסיפו ועדות קליטה בשעות עומס אלו וישקלו לנקוט צעדים נוספים לצמצום העומס.

מעקב - ועדת הבחירות המרכזית
מצב (סטאטוס): א-תוקן

25. בישיבת צוות היגוי נדונו המלצות צוות המשנה בתחום קליטה בוועדות האזוריות והוחלט למסד תפקיד של רכז קולטים אשר תפקידו, בין היתר, יהיה לדווח על העומסים בהליך הקליטה וויסותם. בנוסף, במסגרת ההיערכות ליום הבחירות, ידון סמנכ"ל הוועדה למינהל ומשאבי אנוש, יחד עם מנהלי הוועדות האזוריות, בהיערכותם לקליטה, נוכח לקחי העבר.

ליקוי

26. החל במערכת הבחירות לכנסת התשע עשרה התבקשו מזכירי הקלפיות לסמן בטופס ייעודי (להלן - טופס 1000) את מספריהם הסידוריים של הבוחרים שהצביעו, כפי שהם מופיעים באלפון. כל טופסי ה-1000 נסרקו, וכך נוצר בסיס נתונים הכולל את פרטי כל המצביעים בקלפיות בפועל. מנתוני ועדת הבחירות עולה כי קובץ ה"כפולים" (בוחרים שהצביעו לכאורה פעמיים) הכיל 9,702 בוחרים. אחת הסיבות למספר הגדול הייתה שהמזכירים ב-424 קלפיות תלשו

את טופס ה-1000 מהפרוטוקול בניגוד להנחיות, ולכן טפסים אלו לא הגיעו לסריקה בוועדה המרכזית. לאחר בדיקה ידנית, שנמשכה שעות רבות ועיכבה את סיכום הקולות הסופי, נפסלו 516 קולות מתוך 9,702 הקולות הכפולים. 103 מהם (20%) היו קולות של מזכירי ועדות קלפי וחבריה.
על ועדת הבחירות להבהיר בהדרכות את השימוש בטופסי ה-1000 ואת חשיבותם, ובייחוד את עבודת ועדות הקליטה בוועדות האזוריות, האמורות לוודא שטופסי ה-1000 מועברים לוועדת הבחירות כחלק מהפרוטוקולים.

מעקב - ועדת הבחירות המרכזית
מצב (סטאטוס): א-תוקן

26. ועדת הבחירות תמשיך לפעול להטעמת אופן השימוש בטופס 1000, על מנת לצמצם טעויות בהפקת בסיס הנתונים.
במקביל לחקירת המשטרה הועבר נושא הצבעת המזכירים לטיפולו של סמנכ"ל למינהל ומשאבי אנוש בוועדת הבחירות, אשר ערך בדיקות הצלבה אל מול הפרוטוקולים מוועדות הקלפי. שמות המזכירים אשר עלו אינדיקציות לגביהם בחשד להצבעה כפולה הועברו לאגף המיחשוב לחסימת העסקתם בעתיד.

ליקוי

27. בביקורת הקודמת עלה, כי חלק מוועדות הספירה שהוקמו בכנסת לא אוישו בהתאם לנדרש, וחלקן אף פעלו ללא מזכירים. בביקורת המעקב עלה כי הליקויים תוקנו.
על ועדת הבחירות לבדוק דרכים שבהן ניתן לצמצם את התופעה החמורה של הצבעה בזהות בדויה בשם נפטרים ואנשים השוהים בחו"ל. כמו כן, על ועדת הבחירות לבדוק את כל המקרים שהעלה משרד מבקר המדינה, ולגבי אלו שתמצא הצבעה בדויה לכאורה - להעבירם לאלתר לבדיקת משטרת ישראל.

ליקוי

28. בשמם של 32 בוחרים שנפטרו נעשתה לכאורה הצבעה.

מעקב - ועדת הבחירות המרכזית
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

27-28. הפרטים המשלימים הועברו למשטרת ישראל לצורך החקירה.

29. 5,359 בוחרים, שעל פי נתוני ביקורת הגבולות שהו מחוץ לגבולות ישראל ביום הבחירות, סומנו כמי שהצביעו בבחירות לכנסת העשרים.

מעקב - ועדת הבחירות המרכזית
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

29. ביום 9.6.2016 אישרה מליאת הוועדה המלצה לתיקון חוק הבחירות באופן שיאפשר לוועדת הבחירות לקבל מידי שר הפנים מידע ממרשם האוכלוסין, לצורך ביצוע תפקידה. בין יתר המידע מדובר בהעברת פרטים בדבר כניסות ויציאות לחו״ל של בעלי זכות בחירה, לצורך אינדיקציה של המזכיר לעניין זה.
ביום 9.1.17 נדונה בוועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת, הצעת החוק כהכנה לקריאה ראשונה. במהלך הדיון הביע מ״מ יו״ר הוועדה התנגדות נחרצת ל״סימון״ השוהים בחו״ל. כמו כן, במהלך הדיון נמסר ע״י נציגת הלשכה המשפטית של רשות האוכלוסין כי מכיוון שלא מדובר על מידע שמנוהל על פי חוק, ייתכנו עיכובים ולא תמיד המידע מעודכן. נוכח האמור הוסרה ההצעה מסדר היום.
במקביל חוקרת משטרת ישראל את המקרים שהועברו אליה.

30. ועדת הבחירות השקיעה מאמצים רבים על מנת למנוע עבירות הונאה וזיוף במהלך הבחירות לכנסת העשרים. מאמציה ניכרו גם בטיפולה במקרים שבהם היה חשש לפגיעה בטוהר הבחירות.
על ועדת הבחירות לבחון את תופעת ההצבעות הכפולות לעומק ולשקול בין היתר למנוע מהמזכירים ומחברי ועדות הקלפי שקולותיהם נפסלו לשמש בתפקידים הללו בעתיד.

מעקב - משרד הפנים
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

30. הוועדה תמשיך לפעול להטמעת אופן השימוש בטופס 1000, בהדרכות המזכירים שיתקיימו לקראת הבחירות הבאות, שיתקיימו בנובמבר 2019, על מנת לצמצם טעויות בהפקת בסיס הנתונים.

31. שלא כמו במערכות בחירות קודמות, פריסת מערכת ״דמוקרטיה״ בוועדות האזוריות ובוועדת הבחירות המרכזית הושלמה בתוך זמן קצר. כמו כן, ועדת הבחירות ביטלה לאחר הבחירות הנוכחיות את הרשאות הגישה של עובדי הבחירות, כנדרש.

ליקוי

32. בביקורת הקודמת עלה כי יומן האירועים של מערכת ״דמוקרטיה״ לא כלל את רוב הפעולות המקוונות שנעשו במערכת ואף לא את ניסיונות הגישה הכושלים. כמו כן ועדת הבחירות לא קבעה אחראי לבדיקת יומן האירועים. ביקורת המעקב העלתה כי ליקויים אלה טרם תוקנו במלואם.
על ועדת הבחירות להשלים את הפעולות הנדרשות לצורך ניטור אירועי אבטחת מידע במערכת, בדיקת האירועים החריגים בה ומניעת איומים על פעילותה התקינה. כמו כן, על ועדת הבחירות לבדוק את כלל האירועים החריגים שנרשמו ביומן האירועים של מערכת ״דמוקרטיה״ בתקופת הבחירות.

מעקב - ועדת הבחירות המרכזית
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

32. יומן האירועים במערכת הממוחשבת עודכן. כמו כן, עודכן נוהל בקרה על אירועי אבטחת מידע במערכת. במסגרת הנוהל נקבע כי העוזר הראשי לאבטחת מידע של הוועדה יבדוק את יומן האירועים בתקופת הבחירות וידווח לראש אגף מבצעים, מחשוב ותפעול.
בימים אלה משלימה הוועדה פרוייקט משותף עם הרשות הלאומית להגנת הסייבר במשרד ראש הממשלה, להטמעת מערכת לניטור ובקרת אנומליות במערכת. הפרוייקט ישדרג את יכולות הניטור במערכת ויגביר את רמת ההגנה מפני איומי אבטחת מידע ומתקפות סייבר.

ליקוי

33. אף על פי שעברו כשלוש שנים מאז הודעת רשות האוכלוסין כי בכוונתה להעביר למשרד הפנים את האחריות למחשוב ניהול הבחירות, עד סוף שנת 2015 טרם סיימו הנהלת משרד הפנים והמפקח על הבחירות את ההתארגנות בנדון.
על משרד הפנים לקדם במשנה מרץ את פיתוח המערכת לניהול הבחירות, זאת נוכח העלויות הגדולות של המערכת הנוכחית ונוכח העובדה שבאחריות משרד הפנים היבטים חיוניים בניהול הבחירות

לכנסת: ניהול פנקס הבוחרים, משלוח ההודעות לבוחר וניהול מפת הקלפיות.

מעקב - משרד הפנים
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

33. מנהלת אגף בכיר למערכות מידע במשרד הפנים עדכנה כי נכון לחודש יולי 2017 אפיון העל הסתיים. בעקבות זאת נכתב מסמך מפורט של תהליכים ודרישות לקראת בניית המערכת הממוחשבת החדשה לניהול הבחירות.
כרגע מתבצעת עבודה מעמיקה לכתיבת מסמכי המכרז המורכב והצפי הינו שבספטמבר 2017 מסמכי המכרז יהיו מוכנים לדיונים בוועדת המכרזים המשרדית לאישור פרסום המכרז.

ליקוי

34. בסוף דצמבר 2013 הקים שר הפנים דאז ועדה ציבורית לבחינת מחשוב מערכת הבחירות לכנסת ולרשויות המקומיות. לפי כתב המינוי, היה עליה להגיש המלצות בתוך שישה חודשים. הוועדה קיימה שישה מפגשים עד ספטמבר 2014 לצורכי לימוד הנושא. בשל הקדמת הבחירות הופסקו הדיונים, ועד ספטמבר 2015 פעילות הוועדה טרם חודשה.
על שר הפנים לחדש את פעילות הוועדה הציבורית לבחינת מחשוב מערכת הבחירות לכנסת ולרשויות המקומיות, שפעילותה הופסקה בספטמבר 2014.

מעקב - משרד הפנים
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

34. שר הפנים הנוכחי, הרב אריה מכלוף דרעי, הנחה את מנכ"ל משרדו, מר מרדכי כהן, להמשיך ולבחון את נושא הצורך במיחשוב מערכת הבחירות ולגבש המלצות בנושא על סמך חוות דעת מקצועיות.

ליקוי

35. בעקבות פנייתו מאוקטובר 2007 של חה"כ דאז מיכאל איתן ליו"ר ועדת הבחירות דאז בנושא מחשוב פנקס הבוחרים, החל תהליך שבסופו ב-2012 פרסמה ועדת הבחירות מכרז לפיתוח אתר האינטרנט שלה. בין היישומים האופציונליים במכרז נכללו שני היישומים האלה: "בדיקת זכות ההצבעה בקלפי" ו"דיווח תוצאות ההצבעה". חברה ב' שזכתה במכרז הגישה הצעה של כ-38,000 ש"ח לפיתוח שני היישומים. באוגוסט 2014 הגישה חברה ב' הצעת המחיר נוספת,

שהתבססה על אפיון מעודכן מיולי 2014 עבור מערכת מק"ם (מערכת קלפי ממוחשבת), השונה ורחב במידה ניכרת מהאפיון של שני יישומים אלה. הצעת מחיר הסתכמה בכ-524 אלף ש"ח, והייתה גבוהה פי 14 ממחיר הזכייה במכרז ב-2012. ועדות המכרזים והפטור ממכרז של ועדת הבחירות אישרו את ההתקשרות האמורה, אף על פי שהצעת המחיר החדשה לא נבעה מזכות ברירה (אופציה) במכרז, שכן מדובר במערכת שונה לגמרי, ואף שלא נעשתה פנייה למציעים נוספים, ובהם מגישי ההצעות למכרז הקודם.
על ועדת הבחירות להקפיד בהתקשרויות עם גורמים חיצוניים שגם נוכח שיקולי יעילות תפעל על פי כללי מינהל התקין ועל פי שיקולים של הגינות כלפי כל המציעים והמציעים בכוח.

מעקב - ועדת הבחירות המרכזית
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

31-35. ראה מעקב לליקוי 32.

ליקוי

36. בדיקת משרד מבקר המדינה העלתה כי מאז הבחירות לכנסת התשע עשרה נעשו הפעולות האלה: הלמ"ס הכינה תכנית פעולה לאיתור קלפיות שמספר הבוחרים הרשומים בהן להצבעה קטן מ-400 ולבדיקת איחודן עם קלפיות סמוכות. בתכנית נקבע שתיבדק האפשרות להעלות את הסף התחתון של מספר הבוחרים בכל קלפי. נציגי הלמ"ס וועדת הבחירות קיימו פגישה ראשונית לבדיקת היבטים הנוגעים לשינוי חקיקה אפשרי, ונדון בה בין היתר העלאת הרף התחתון של מספר הבוחרים בכל קלפי. בפגישה נדונו גם היבטים של שינוי חקיקה לטובת איזון בין מספר בוחרים באותו הריכוז, אולם הלמ"ס מסרה לנציגי משרד מבקר המדינה כי בעקבות הקדמת הבחירות לא התקיימו פגישות נוספות, ובדיקת נושאים אלה צפויה להתחדש לאחר הבחירות.
בתשובתה למשרד מבקר המדינה מנובמבר 2015 מסרה הלמ"ס כי בעקבות הפגישה האמורה היא בדקה את ישימות העלאת הרף ל-500 בוחרים ואף הוחלט להעלות את הרף ל-500 בוחרים בקלפיות שבהן הדבר מתאפשר. עוד מסרה כי הדבר אף שולב בתכניות העבודה שלה והוחל בביצוע בפועל.

מעקב – הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

36. בהמשך לבקשת ועדת הבחירות, הכינה הלמ"ס מודל לפיו מספר הבוחרים האופטימלי הועלה מ-400 בעלי זכות בחירה ל-500. המודל נבחן במסגרת פיילוט במחצית הראשונה של שנת

2015 והשפעתו נבדקה על המרחקים מהקלפיות למגורי הבוחרים. לאור הצלחת הפיילוט, הלמ"ס יישמה את המודל וקבעה את רף בעלי זכות הבחירה ל – 500 בעלי זכות בחירה ומעלה כאשר הדבר מתאפשר. למ"ס יישמה את ההנחיה בתכניות העבודה החל משנת 2016 וכן בשנת 2017 בביצוע השוטף של תחזוקת הקלפיות כאשר הדבר מתאפשר הן עבור הבחירות לכנסת והן לרשויות המקומיות.

ליקוי

37. משרד מבקר המדינה שב ובחן בבחירות לכנסת העשרים את האפשרות לאחד קלפיות בכל המתחמים שבהם הוצבה יותר מקלפי אחת (בלי להביא בחשבון בבדיקה זו את הרצף הגאוגרפי שנוצר בעקבות איחוד הקלפיות). מהבדיקה עלה כי ניתן היה לצמצם 1,021 (9.8%) קלפיות מבין 10,464 הקלפיות שהוצבו, בלי שמספר הבוחרים הרשומים בכל קלפי יעלה על הרף העליון שנקבע בחוק (800 בוחרים). על פי אומדן הביקורת, עלות כל קלפי היא כ-8,400 ש"ח, ומכאן שניתן לחסוך באופן זה כ-8.6 מיליון ש"ח. לחילופין אם בכל קלפי המוצבת במתחם שבו יותר משתי קלפיות יהיו רשומים עד 750 בוחרים, ניתן היה לצמצם 623 קלפיות (5.9%) ולחסוך כ-5.2 מיליון ש"ח.

מעקב - הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

37. נציגי ועדת הבחירות נפגשו עם הלמ"ס לאופן יישומו של תיקון חקיקה מוצע - תיקון מס' 68 (הוראות שונות) להצעת חוק הבחירות לכנסת התשע"ז 2017, בנוגע לאיזון בין קלפיות באותו ריכוז. הלמ"ס עודכנה כי תיקון החקיקה המוצע אושר בכנסת בקריאה ראשונה, בתאריך 23 בינואר 2017. תיקון החקיקה נוגע לבחירות לכנסת ולא לבחירות לרשויות המקומיות.

ליקוי

38. נמצאו ליקויים בדיווחיהם של 13 מהעובדים (כ-24%)- ארבעה ממשרד הפנים (כ-16%) ותשעה מרשות האוכלוסין (כ-26%). בכלל הליקויים רישום נוכחות כפול של בין כשעה לשש שעות- במקום העבודה הקבוע ובוועדת הבחירות; דיווח על היעדרות ממקום העבודה הקבוע בשל מחלה ומילואים - ובמקביל דיווח על עבודה בשעות עבודה רגילות בוועדת הבחירות. מהדיווחים עולה כי בניגוד להוראת נציבות שירות המדינה, עובדים אלו הועסקו בוועדת הבחירות אף על פי שלא יצאו לחופשה מעבודתם הרגילה.

בתשובתו מנובמבר 2015 מסר משרד הפנים כי סמנכ"ל בכיר למינהל ומשאבי אנוש קיים שימועים לשלושה עובדים, ובהתאם לתגובתם יישקלו הצעדים הנוספים שיינקטו. אשר לדיווח על מילואים, משרד הפנים המציא למשרד מבקר המדינה את הודעת נש"ם שע/9 וכתב כי לדעתו פעל בהתאם להודעה ולחוק שירות מילואים, התשס"ח-2008, בעת ששילם לעובד תגמול מילואים בגין הימים שבהם דיווח הן על שירות במילואים והן על עבודה בוועדת הבחירות. שכן, לפי הודעת הנש"ם, זכאי עובד לתגמול מילואים נוסף על שכר העבודה הרגיל שלו כאשר הוא מבצע את שירות המילואים מעבר לשעות העבודה, או ביום המנוחה השבועית שלו או בחופשתו.
משרד מבקר המדינה מעיר למשרד הפנים כי החוק מתייחס למצב שבו העובד ממשיך לעבוד בעבודתו הרגילה וגם מבצע שירות מילואים מעבר לשעות עבודתו הרגילות - מצב שבוודאי לא רלוונטי לענייננו, שכן במקרה שהועלה בביקורת לא התבצעה עבודה במסגרת עבודתו הרגילה של העובד במשרד הפנים במהלך הימים שדווחו כ"מילואים". יתרה מזו, הן בהודעת נש"ם והן בסעיף 34.371 לתקשי"ר הודגש כי כאשר עובד מבצע שירות מילואים מעבר לשעות עבודה רגילות "התשלום על שירות המילואים ייעשה על-ידי העובד אשר יגיש תביעה אישית למוסד לביטוח לאומי" - ולא על ידי המשרד. העמידה על כך שתוגש תביעה אישית כאמור תאפשר בקרה מעמיקה על הדיווח בנושא שעות המילואים, דבר שהוא בעל חשיבות מרובה במיוחד במקרים כדוגמת המקרה הנוכחי שבו דווח על ביצוע עבודה (בוועדה) עד שעות מאוחרות יחסית (לרוב עד אחרי 20:00, ואף עד 22:00) וכן על עבודה עד אחרי 13:00 בימי שישי. מכל מקום, לכאורה לא היה למשרד בסיס לשלם תשלום כלשהו בגין ימי המילואים שעליהם דיווח העובד, והיה על המשרד לנכות את הימים שבהם עבד בוועדה "בשעות העבודה הרגילות" מימי חופשה, כנדרש לפי הודעת נש"ם עה/4.
משרד מבקר המדינה מעיר למשרד הפנים ולנציבות שירות המדינה שעליהם לבחון את המקרה האמור, הן על מנת לוודא שיתוקן הליקוי במקרה הנוכחי (לרבות ניכוי התשלום שביצע המשרד, לצד בירור תביעה אישית של העובד למוסד לביטוח הלאומי אם תוגש) והן על מנת שיובהר הנושא לכלל המשרדים כדי למנוע הישנות מקרים כאלה בעתיד.

מעקב - משרד הפנים
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

38. במשרד הפנים הוקמו מספר צוותי עבודה לטיפול בבחירות העתידיות, ובניהם הוקם צוות לטיפול בנושא כ"א ושכר בבחירות לרשויות המקומיות. הצוות גיבש המלצות שיבחנו ע"י הסמנכ"ל הבכיר למינהל ומשאבי אנוש ויוגשו לאישור האוצר. בין הנושאים שמטופלים ע"י הצוות הייתה התייחסות להערות מבקר המדינה בנושא נוכחות עובדים. הצוות המליץ להקצות

שעות נוכחות ייעודיות לעובדים שיועסקו בבחירות לכנסת וגם לרשויות המקומיות; כך שתהיה הפרדה בין השעות שהעובד מבצע בתחום עבודתו לבין השעות שיבצע בתחום הבחירות. כמו כן, הצוות המליץ כי שעות העבודה בנושא הבחירות יבוצעו לאחר שעות העבודה עם החתמת כרטיס בשעון הייעודי לבחירות ושעות אלו יועברו בנפרד למחלקת שכר כדי למנוע חלילה תשלום בגין כפל שעות.

ליקוי

39. בניגוד לנוהל העסקת עובדים, 87 עובדים הועסקו יותר מ-200 שעות בחודש, והמערכת הממוחשבת לא חסמה באופן אוטומטי חריגה זו. ועדת החריגים אישרה בקשות של מנהלי ועדות אזוריות להעסקת כ-10 עובדים יותר מ-200 שעות בחודש. בנוסף, אישרה ועדת החריגים להעסיק 50 עובדים במרכז הלוגיסטי עד 230 שעות. נמצא כי 51 עובדים הועסקו במרכז הלוגיסטי יותר מ-230 שעות במשך חודש אחד לפחות, ו-12 מתוכם - הועסקו יותר מ-300 שעות.

מעקב - ועדת הבחירות המרכזית
מצב (סטאטוס): א- תוקן

39. ראה מעקב לליקוי מס׳ 14.

ליקוי

40. בניגוד לנוהל העסקת עובדים, 28 עובדים שהועסקו לפי שעות בוועדת הבחירות בתקופת הבחירות ועובדת תקן אחת הועסקו ביום הבחירות בתעריף המיועד ליום הבחירות.

מעקב - ועדת הבחירות המרכזית
מצב (סטאטוס): א-תוקן

40. הנושא נדון בישיבת צוות ההיגוי מיום 29.6.2016. בעקבות הדיון ניתנה הנחייה לחסום במערכת הממוחשבת את האפשרות לדווח על העסקת עובדים בתקן או לפי שעות בתקופת הבחירות, ובמקביל, להעסיקם בתעריף מיוחד ליום הבחירות.

ליקוי

41. צוותי הביקורת בדקו 345 קלפיות רגילות, כ-157 מזכירים (כ-88%) דיווחו כי סיוע המלווה נדרש בשל הקושי של הבוחר לבצע את הפעולות המעשיות ו-131 מזכירים (כ-74%) שאלו את הבוחרים

שביקשו להסתייע במלווה אם אדם זה מלווה אותם על פי רצונם. צוותי הביקורת בדקו גם 137 קלפיות נגישות. 77 מזכירים (כ-86%) דיווחו כי סיוע המלווה נדרש בשל הקושי של הבוחר לבצע את הפעולות המעשיות, 58 מזכירים (כ-65%) שאלו את הבוחרים שביקשו להסתייע במלווה אם אדם זה מלווה אותם על פי רצונם.

מעקב - ועדת הבחירות המרכזית
מצב (סטאטוס): א-תוקן

41. ההנחיות בדבר הצבעה בסיוע מלווה חודדו והודגשו בפני מזכירי ועדות הקלפי, הן בהדרכה הפרונטלית והן בתדריך הכתוב. מהנתונים שהוצגו בדוח עולה כי דגשים אלה הוטמעו בקרב המזכירים, והניבו תוצאות חיוביות.
בהדרכות המזכירים שיתקיימו לקראת הבחירות הבאות, שיתקיימו בנובמבר 2019, יחודד ויודגש הנושא.

בקרה על יישום החלטות הדירקטוריון וההנהלה ברפאל
מערכות לחימה מתקדמות בע"מ

הגופים המבוקרים: רפאל.

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	**תוקן**	**4 סעיפים**	**100%**
ב	**בתהליך תיקון**		
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**		

ליקוי

1. אי-דיווח של יו"ר הדירקטוריון לשרים הממונים בשנים 2013 ו-2014 יו"ר הדירקטוריון, מר יצחק גת, לא הגיש לשרים הממונים את דוחות יו"ר הדירקטוריון בנושא עבודת הדירקטוריון, הכוללים את תמצית ההחלטות שקיבלו הדירקטוריון וועדותיו, בניגוד לנדרש בחוק החברות הממשלתיות.

מעקב- רפאל
מצב (סטאטוס): א- תוקן

1. הדיווחים נמסרים בשגרה למשרד הביטחון ולמשרד האוצר ונשמרים תיעוד על מסירתם.

ליקוי

2. ליקויים בתיעוד החלטות ההנהלה לכל הדיונים שערכו פורום המשנה למנכ"ל ופורום ראשי האגפים רפאל כלל לא הכינה פרוטוקולים, לרבות עיקרי המידע שהוצג בדיונים, מהלכם וההחלטות שהתקבלו, אם התקבלו, וממילא לא הפיצה אותם לגורמים הנוגעים. בנוסף לכך, ברפאל אין תימוכין לכך כי היא מקיימת מעקב אחר יישומן של ההחלטות של הפורומים האמורים, ככל שהתקבלו.

מעקב- רפאל
מצב (סטאטוס): א- תוקן

2. החל מינואר 2017 מתקיים מעקב אחרי החלטות הדיונים בלשכת המנכ"ל והדרגים מתחתיו.

היבטים בהיערכות המדינה להגנת המרחב הקיברנטי

הגופים המבוקרים: מטה הקיברנטי הלאומי- משרד רה"מ, שירות הביטחון הכללי, נציבות שירות המדינה, משרד המשפטים.

מעקב מעודכן לחודש: ספטמבר 2017

א	תוקן	11 סעיפים	61%
ב	בתהליך תיקון	6 סעיפים	33%
ג	לא תוקן		
ד	נדחה / לא רלוונטי	סעיף אחד	6%

ליקוי

4. עד תחילת 2016 לא הושלמה הכנת תזכיר חוק הגנת הסייבר, שלפי האמור בהחלטת הממשלה בעניין ההיערכות היה צריך להיות מוגש לרה"מ עד אוגוסט 2015. על המטה לסיים בהקדם את הכנת תזכיר חוק הגנת הסייבר בהתאם לנדרש בהחלטת הממשלה.

מעקב- מערך הסייבר הלאומי- משרד ראש הממשלה
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

4. התזכיר נמצא בעבודת מטה בין משרדית מתקדמת המתקיימת בשני אפיקים. אפיק בטחוני מול השותפים במערכת הבטחונית ואפיק רגולטורי מול משרדי הממשלה ובכלל זה היבטי הערכת הנטל הרגולטורי.

ליקוי

6. ועדת השירות בנציבות שירות המדינה המליצה על מתן פטור ממכרז פומבי למשרות מקצועיות ברשות, בשל דחיפות האיוש והסיווג הביטחוני של בעלי התפקידים המיועדים לעבודה ברשות, והממשלה אישרה מתן פטור זה. בהחלטתה זו לא נתנה ועדת השירות משקל ראוי למאפיינים האזרחיים של הרשות ולמשך הזמן הארוך שנקבע לאיוש רוב המשרות ברשות. מן הראוי שאיוש המשרות ברשות ייעשה, ככל הניתן, באמצעות תהליכים תחרותיים ושוויוניים אשר יגשימו את עקרון שוויון ההזדמנויות לכל הקבוע בחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959. תהליכים אלה, גם יגדילו את האוכלוסייה שממנה יהיה אפשר לגייס את המועמדים המתאימים ביותר.

מעקב- מערך הסייבר הלאומי- משרד ראש הממשלה
מצב (סטאטוס): ד- לא רלוונטי

6. הנושא נמצא בבדיקה, בשלב זה אין בכוונת מערך הסייבר הלאומי לעשות שינוי.

ליקוי

7. סקר תקני אבטחת מידע וסייבר בחו״ל בוצע באיחור משמעותי מלוחות הזמנים שנקבעו לכך. גם בחינה וקידום של מיסוד מנגנונים לאישור ולהסמכה של מוצרי הגנת הסייבר בישראל בהתאם לתקינה בין-לאומית למוצרי אבטחת מידע ומחשוב נמצאים בפיגור לעומת לוח הזמנים המקורי. השירותים המקצועיים בתחום הגנת הסייבר כוללים, בין היתר, ביצוע של סקרי סיכונים, מבדקי חדירה, סיוע בניהול אבטחת המידע בארגון והכנה לקראת הסמכה לתקני אבטחת מידע (להלן - שירותי הגנת הסייבר). נמצא כי עד מועד סיום הביקורת לא עמד המטה במשימה של הגדרת מנגנון למדרוג שירותי הגנת הסייבר. במצב דברים זה, חל עיכוב באסדרת מקצועות הסייבר והעוסקים בתחום זה.

מעקב- מערך הסייבר הלאומי- משרד ראש הממשלה
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

7. בכל רגולציה כלפי המשק נדרשת בחינה מעמיקה, חוזרת, של הצורך אל מול הנעשה במשק בתחומים אלו, תוך התייחסות מחמירה לעצם ההתערבות הממשלתית כרגולטור, זאת גם על פי מדיניות הממשלה. נושא אסדרת שוק הגנת הסייבר מצוי בעבודה רציפה ברשות הלאומית להגנת הסייבר תוך התייחסות פרטנית למרכיביו השונים של שוק זה.
הסמכה של מוצרי הגנת סייבר נמצאת בבחינה מחודשת לאור ההתפתחויות בתחום והכנסת שיקולים נוספים הקשורים בצורך להתערבות מדינתית בשוק זה. לעניין גופי ממשלה וגופי תמ״ק, מתבצעת עבודה שוטפת של סקרי סיכונים והגדרת הנדרש בפן המקצועי בכלל מרכיבי שירותי הגנת הסייבר ומוצרים בגופים אלו, כולל קיומם של מנגנוני בקרה. לעניין הסמכת אנשי מקצוע, מנגנון זה יחל בממשלה, ועיכובו מן האמור בהחלטת הממשלה נובע בעיקרו מתהליכים מקצועיים להגדרת התהליך לפרטיו שארך יותר זמן משסברו בעת החלטת הממשלה (נזכיר שההחלטה התקבלה בפברואר 2015 והרשות החלה לפעול רשמית באפריל 2016).
מערך הסייבר הלאומי צופה כי במהלך 2018 יחל לפעול מנגנון הסמכה לאנשי מקצוע בממשלה בתהליך הדרגתי. לצד זאת,

כבר הוספו מקצועות הגנת הסייבר למכרז החשב הכללי ונקבעו התבחינים המקצועיים לאיוש משרות אלו בממשלה. חשוב לזכור כי מערך הסייבר הלאומי עוסק בתחומים אלו ביצירת שינוי והשפעה על שוק חופשי, וחובה עליו לבצע זאת בזהירות הראויה ומתוך גישה המאפשרת לשוק לתקן את עצמו עם מינימום התערבות ממשלתית, כטבעו של שוק חופשי. מכאן מערך הסייבר הלאומי ממקד מאמצים בממשלה ובגופי התמ״ק, אשר בראייתו באופן טבעי יזכו להדי השפעה חיוביים כלפי המשק כולו, ככל שלא כך יהיה חובה עליו לבחון את גישתו זו מחדש.

ליקוי

8. נמצאו שני גופים, שהיה מקום ליזום את בחינת הגדרתם כגוף ציבורי כהגדרתו בחוק להסדרת הביטחון מבחינת מהות פעילותם וחשיבותה, אולם בחינתם לא נעשתה או שנעשתה בשלב מאוחר יחסית.

מעקב- מערך הסייבר הלאומי- משרד ראש הממשלה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

8. שני הגופים המצוינים בדוח הוגדרו כתמ״ק והוספו לתוספת החמישית לחוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים.

ליקוי

9. תהליך המיפוי של המרחב הקיברנטי הישראלי לא הסתיים וגם לא נקבעה תכנית עבודה ולוח זמנים לסיומו. לפיכך לא היה בידי מטה הסייבר מיפוי שיאפשר לקבוע מי הם הגופים במרחב הקיברנטי האזרחי הטעונים הגנה בהתאם להיררכיה פירמידלית של כלל הגופים במדינה ועל פי רמות הסיכון שלהם וסוגי המערכות הממוחשבות שבהם. על ועדת ההיגוי העליונה לבחון מתכונת דיווח לממשלה על מצב ההגנה על המרחב הקיברנטי הישראלי בכלל, ועל תשתיות קריטיות בפרט, ובכלל זה על תהליכי המיפוי וההגדרה של גופים במשק כתשתיות מידע קריטיות. רצוי כי דיווח כזה יכלול מדדים כמותיים כך שיתאפשר לממשלה לבחון את מצב ההגנה גם על בסיס מדדי תפוקה ותוצאה רלוונטיים.

מעקב- מערך הסייבר הלאומי- משרד ראש הממשלה
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

9. הרשות הלאומית להגנת הסייבר מבצעת עבודת מטה סדורה אשר תושלם במהלך שנת 2018 לאופן קביעת נכסים להגנה, לצד גופי התמ״ק (תשתיות מדינה וקריטיות). זאת מתוך ראייה

מתכללת של המשק האזרחי. מעת השלמת קבלת האחריות של הרשות על גופי התמ״ק ביולי 2017, פועלת הרשות ליצירת תהליכים סדורים לאיתור וסינון של גופים במשק, תהליך שיוביל לאיתור הגופים הנכונים במשק כגופי תמ״ק וגופים נוספים שהינם חשובים על בסיס תבחינים המשמרים רציפות תפקודית, כאשר הגופים החשובים יקבלו מענה באמצעות המאסדרים המגזריים בממשלה, גם מבלי להגדירם כתשתית קריטית על פי חוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים. בהתייחס למשאבים הדרושים, הרשות תוכל לפעול במרחב רק בהתאם למשאבים אשר יוקצו לה.

ליקוי

10. אף שהמטה המליץ עוד באוגוסט 2012 להסתייע ביכולות ובסמכויות של משרדי הממשלה המשמשים מאסדרים (רגולטורים) כלפי הגופים שבמגזרם לצורך קידום האסדרה בתחום ההגנה על הסייבר, לא הופעלו, עד מועד סיום הביקורת, חלק מהמאסדרים המגזריים בתחום הסייבר. כמו כן טרם אוישו משרות מנהלי היחידות להכוונה מקצועית מגזרית בתחום הגנת הסייבר, בניגוד למה שנקבע בהחלטת הממשלה בעניין האסדרה. על המטה לבחון את האופן שבו הוא קובע מסגרת עבודה מפורטת ומחייבת למילוי מכלול משימותיו ברמה השנתית והרב-שנתית. נוסף על כך, נוכח העיכוב שחל משך שנים בקידום הטיפול בתחום האסדרה של שוק הסייבר והדחיפות שיש להנחת הבסיס לאסדרת הנושא, יש חשיבות רבה לכך שתכנית העבודה של המטה תגדיר אבני דרך וכן את המועד הסופי שבו אמורות להיות מושלמות כל המשימות שייקבעו בתחום זה.

מעקב- מערך הסייבר הלאומי- משרד ראש הממשלה
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

10. במועד כתיבת מענה זה (אוגוסט 2017) פועלות בממשלה 13 יחידות מגזריות (מאסדרים) ו-3 נמצאות בתהליך הקמה סופי. כלל היחידות בתהליכי איוש התפקידים, כאשר תקצוב היחידות הללו בהתאם להחלטת הממשלה, הועבר על ידי הרשות הלאומית להגנת הסייבר למשרדים וזאת בכדי לאפשר ולהקדים את גיוס כ״א ליחידות אלו. בשגרה מתקיימת הנחייה שוטפת וישנו קשר הדוק בין הרשות לבין המשרדים השונים לטובת העלאת החוסן ולהטמעה של תהליכי עבודה בין היחידות לבין המשק שבתחום אחריותם.

ליקוי

11. המטה הקיברנטי והשב״כ קיימו, כל גוף בנפרד, פעילות של סיוע וחיזוק המאסדרים המגזריים. לא נמצא שהמטה תיאם עם השב״כ את הפעילות בתחום המאסדרים המגזריים והסתייע בו לקידום פעילות זו. מן הראוי שוועדת ההיגוי העליונה תקבע מתכונת לאיתור גופים פוטנציאליים להגדרה כגופים מונחים ועל בסיסה תיזום תהליך בחינה של כלל המגזרים והגופים במשק כדי להמליץ על גופים נוספים הראויים להכרה כגופים מונחים או לחלופין על הוצאת גופים מסטטוס זה. כמו כן, מן הראוי ליצור מנגנון מסודר שיבטיח כי ככל שמתעוררים קשיים בהגדרת גוף כגוף מונחה, יובא הדבר לידיעת ועדת ההיגוי העליונה מבעוד מועד, ובמקרה שהבעיה אינה נפתרת על ועדת ההיגוי יהיה לדווח על כך לממשלה או לוועדת שרים.

מעקב- מערך הסייבר הלאומי- משרד ראש הממשלה
מצב (סטאטוס): א - תוקן

11. אין יותר עבודה כפולה והרשות הלאומית להגנת הסייבר מבצעת את כולה. ראה התייחסות למעקב לליקוי 9.

ליקוי

12. כמה גופים מונחים אינם עומדים בקצב הראוי ביישום התכנית הרב-שנתית להטמעת דרישות האבטחה של השב״כ, ביניהם גם גופים הנמצאים זמן ממושך יחסית בהנחיית השב״כ.

מעקב- מערך הסייבר הלאומי- משרד ראש הממשלה
מצב (סטאטוס): ב׳ בתהליך תיקון

12. הרשות השלימה את קבלת האחריות לגופי התמ״ק במהלך השנה הנוכחית ומאז מבצעת מיפוי של הפערים הקיימים בגופים, הן ליישום הנחיות השב״כ והן להצפת פערים בהגנה על המערכות בגופים אלו, ומגבשת תכנית עבודה יחד עם הגופים המונחים לתיקון הפערים בהקדם. במהלך שנת 2016 שונה תו״ל העבודה ע״י שב״כ וכך גם אופן דירוג המוכנות של הגופים והרשות בשלב זה מנחה בהתאם לתו״ל החדש. לכל גוף יש תכנית עבודה סדורה לשנת 2017 לסגירת פערים, הנמצאת במעקב ובקרה משותף של הרשות הלאומית להגנת הסייבר ושל הגוף המונחה. כמו כן בימים אלו (אוגוסט 2017) מעוצבת תכנית עבודה פרטנית לשנים הבאות ובמרכזה שנת 2018 עם כל גוף מונחה.

ליקוי

14. מתוקף אחריותו של המטה היה עליו לוודא כי יוגדר היקף הבעיה שעמה יש להתמודד בתחום ההגנה על מרחב הסייבר האזרחי, ייקבע מה הם התחומים והגופים במשק שיש להגן עליהם, מה המענה שצריך להינתן ואילו משאבים יושקעו בכך. לצורך כך על המטה להחיש את פעילותו בנושא ולפעול, בעצמו או באמצעות אחרים, לקידום מיפוי מלא של המרחב.

מעקב- מערך הסייבר הלאומי- משרד ראש הממשלה
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

14. ראה התייחסות למעקב לליקוי 9.

ליקוי

15. מן הראוי להחיש את הפעולות לשם הקמת היחידות להכוונה מקצועית מגזרית וחיזוק המאסדרים המגזריים. על המטה גם להגדיר את הגורם ברשות שיפעל מול המאסדרים המגזריים, ייעודו, תפקידיו, סמכויותיו ומבנהו הארגוני ולקדם את הקמתו ואיושו.

מעקב- מערך הסייבר הלאומי- משרד ראש הממשלה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

15. ראה התייחסות למעקב לליקוי 10.

ליקוי

16. על ועדת ההיגוי העליונה להמשיך ולעקוב אחר התקדמות יישום דרישות האבטחה של השב״כ בגופים המוגדרים כתשתיות מדינה קריטיות ולבחון, בשיתוף השב״כ, דרכי פעולה לשיפור מהיר של המצב בתחום.

מעקב- מערך הסייבר הלאומי- משרד ראש הממשלה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

16. בהתאם לאישור שניתן ממשרד מבקר המדינה, הוצגו ממצאי הדו״ח בוועדת ההיגוי להגנה על מערכות ממוחשבות חיוניות. בנוסף, הגדירה הוועדה יחד עם השב״כ את סולם הבחינה של התקדמות יישום דרישות האבטחה, תוך ציון רף נדרש להגעה אליו בפרקי זמן סבירים וכן הנחתה על דיון באלו שלא יעמדו ברף זה.

ליקוי

18. על המטה הקיברנטי והשב״כ, בשיתוף משרד המשפטים וגורמים ממשלתיים נוספים הנוגעים בדבר, לבחון דרכים לאכוף על הגופים הציבוריים כהגדרתם בחוק להסדרת הביטחון, המוגדרים תשתיות מדינה קריטיות, את מילוי הנחיות השב״כ, ולשקול את עיגונן של דרכי האכיפה בדין.

מעקב- מערך הסייבר הלאומי- משרד ראש הממשלה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

18. בעקבות הביקורת ייחדה ועדת ההיגוי להגנה על מערכות ממוחשבות חיוניות דיון ייעודי ובמסגרתו הוצגה עמדתה המקצועית של הרשות הממלכתית לאבטחת מידע בשירות הביטחון הכללי (טרם העברת האחריות לרשות הלאומית להגנת הסייבר), אשר לפיה ככלל, לא נתקלו בתופעה גורפת של היעדר ציות, לכן המצב המשפטי מספק. לדעת הרשות הלאומית להגנת הסייבר לעניין ביסוס דרכי אכיפה בדין, בהתחשב בזמן המועט שהרשות עוסקת בתחום ובהתבסס על חוות הדעת של השב״כ שאין צורך בכלים על פי דין, הרשות תלמד את הנושא ובמידת הצורך תשקול זאת. בעת הזו לא עולה צורך זה.

מעקב- שירות הביטחון הכללי
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

18. ככל שהשירות מזהה פער במילוי ההנחיות שניתנו לגוף מונחה, השירות פועל מול גוף זה, לרבות דרגי הניהול בו, כדי לאכוף את ההנחיות. יחד עם זאת השירות מבהיר כי בעת הזו השירות אינו מזהה פער משמעותי במילוי ההנחיות האמורות. במישור הנורמטיבי, ככל שהתיקון המוצע לחוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים יקודם על ידי משרד המשפטים, בהתאם להמלצת השירות ומטה הסייבר הלאומי, ההערכה כי המהלך יביא להרחבת יכולות האכיפה מול הגופים המונחים.

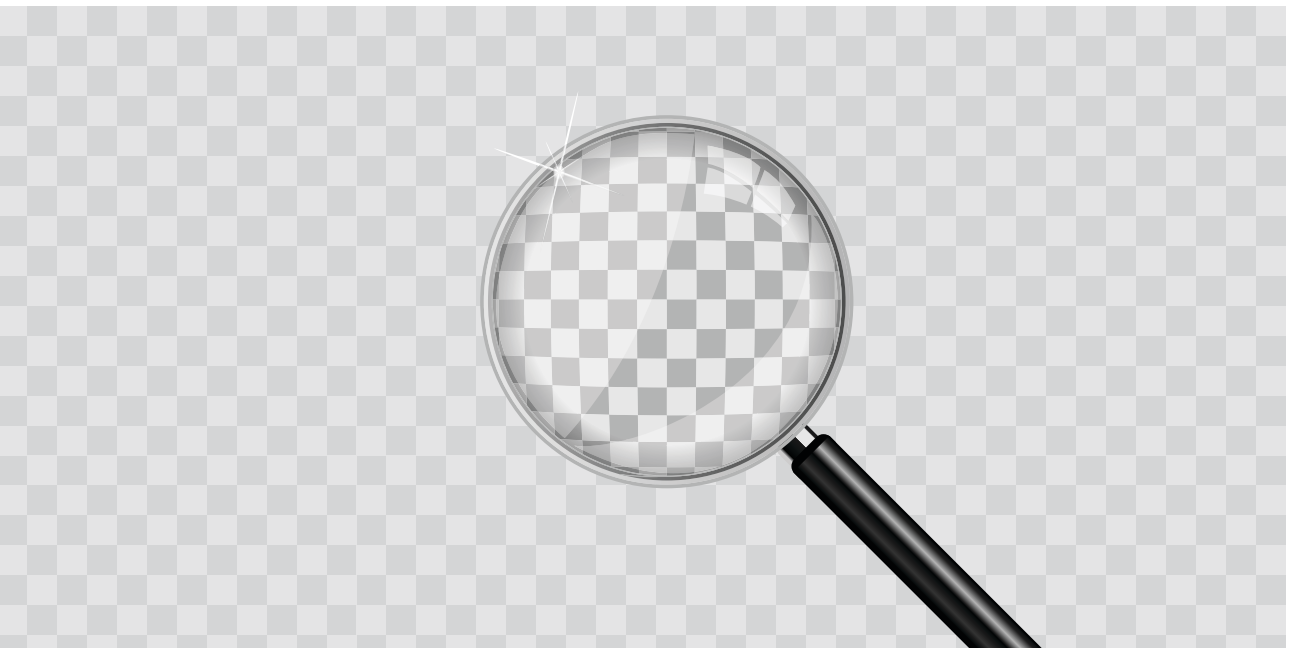
מעקב מעודכן לחודש- משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): ב - בתהליך תיקון.

18. מדובר בהנחיה המופנית למטה הקיברנטי (כיום מטה הסייבר הלאומי) ולשירות הביטחון הכללי, בשיתוף עם משרד המשפטים וגורמים ממשלתיים נוספים הנוגעים בדבר, לבחון דרכים לאכוף על הגופים הציבוריים כהגדרתם בחוק להסדרת הביטחון, המוגדרים תשתיות מדינה קריטיות, את מילוי

משרד ראש הממשלה
אגף המפקח הכללי לענייני ביקורת המדינה

דוח מעקב ראש הממשלה
על תיקון ליקויים לדוח מבקר המדינה

67א

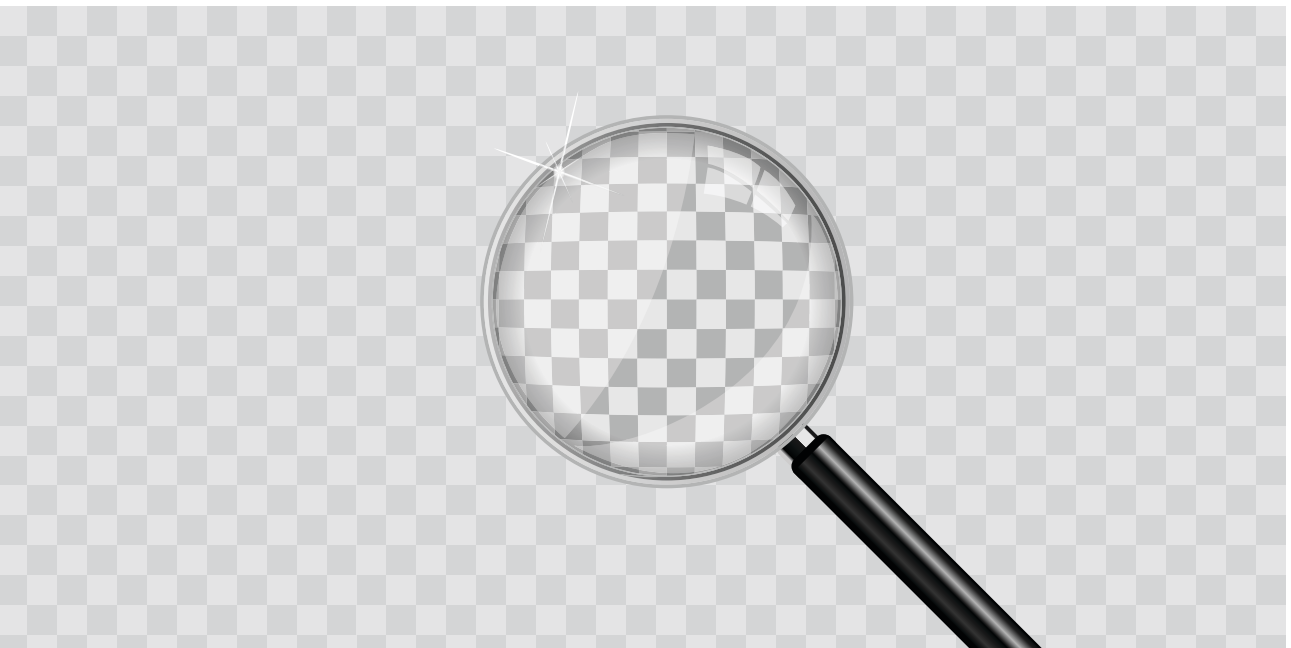


הנחיות השב"כ, ולשקול את עיגונן של דרכי האכיפה בדין. נושא האכיפה של ההנחיות לתשתיות הקריטיות נמצא עדיין בבחינה משולבת – מקצועית ומשפטית. הבחינה המקצועית נעשית בין היתר במסגרת וועדת ההיגוי לנושא התשתיות החיוניות, שהח"מ חברה בה כנציגת היועץ המשפטי לממשלה. יצויין כי נכון (יולי 2017) להיום רוב התשתיות הקריטיות (מערכות המחשב החיוניות) עברו להנחיה של הרשות הלאומית להגנת הסייבר. במקביל, נבחנת האפשרות לתקן את החוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים באופן שיקנה לגופים המנחים לפי החוק כלים לאכיפת הנחיותיהם.

משרד ראש הממשלה
אגף המפקח הכללי לענייני ביקורת המדינה

דוח מעקב ראש הממשלה
על תיקון ליקויים לדוח מבקר המדינה

67א



הנחיות השב"כ, ולשקול את עיגונן של דרכי האכיפה בדין. נושא האכיפה של ההנחיות לתשתיות הקריטיות נמצא עדיין בבחינה משולבת – מקצועית ומשפטית. הבחינה המקצועית נעשית בין היתר במסגרת וועדת ההיגוי לנושא התשתיות החיוניות, שהח"מ חברה בה כנציגת היועץ המשפטי לממשלה. יצויין כי נכון (יולי 2017) להיום רוב התשתיות הקריטיות (מערכות המחשב החיוניות) עברו להנחיה של הרשות הלאומית להגנת הסייבר. במקביל, נבחנת האפשרות לתקן את החוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים באופן שיקנה לגופים המנחים לפי החוק כלים לאכיפת הנחיותיהם.

ניהול ותפעול של אתרי תיירות באגן העיר העתיקה בירושלים

הגופים המבוקרים: החברה לשיקום ולפיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים, הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים, רשות העתיקות, רשות מקרקעי ישראל

מעקב מעודכן לחודש: ספטמבר 2017

א	תוקן	6 סעיפים	40%
ב	בתהליך תיקון	6 סעיפים	40%
ג	לא תוקן	סעיף אחד	7%
ד	נדחה / לא רלוונטי	2 סעיפים	13%

ליקוי

1. זכויות במקרקעין בשטחי עיר דוד - בשנת 1991 חתמה החברה עם רשות מקרקעי ישראל על חוזה חכירה לתקופה של 49 שנים לגבי חלקות שבהן מצוי פיר וורן, בעיר דוד. בשנת 1992 פעלה רשות מקרקעי ישראל (להלן רשות מקרקעי ישראל) לביטול חוזה החכירה, אך לא הגיעה להסכמה עם החברה לשיקום ולפיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים בע"מ (להלן - החברה). בשנים 1997-1999 החזיקה העמותה בחלק מהחלקות מכוח חוזה הרשאה עם רשות מקרקעי ישראל , ומשנת 2000 מחזיקה בחלקן גם הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים (להלן- רט"ג) מכוח הסכם הרשאה עם רשות מקרקעי ישראל . התנהלות רשות מקרקעי ישראל ורט"ג גרמה אפוא להיווצרות אי-בהירות בנוגע לזכויות של הגורמים השונים בחלקות מקרקעין בעיר דוד. על רשות מקרקעי ישראל לבחון לאלתר את מכלול העסקאות הנוגעות לעיר דוד ואת הזכויות הנובעות מהן, ולהבהיר מי הם בעלי הזכויות, מה מהות הזכויות ומה המדרג שלהן. כמו כן, על רשות מקרקעי ישראל להקפיד להימנע ממתן זכויות חופפות על אותן חלקות לגופים שונים.

ליקוי

2. לדעת משרד מבקר המדינה, לאחר שנודע לרט"ג (לפחות בשנת 2013) על הטענות שלפיהן בחלקות מסוימות יש בו זמנית זכויות, חזקות ובעלויות לגורמים שונים – היה ראוי שתבדוק עם רשות מקרקעי ישראל , שהיא הגורם המוסמך, את מכלול הזכויות בחלקות אלה. החברה ורט"ג יודעות לפחות משנת 2010 ומשנת 2013 בהתאמה על

קיום טענה בדבר זכויות חופפות במקרקעין אלה, ולמרות זאת לא פעלה אף אחת מהן להסדרת הנושא. התנהלות זו אינה הולמת רשויות של המדינה.

מעקב - החברה לשיקום ולפיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון.

1-2. החברה לשיקום ולפיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים (להלן: החברה) קיימה פגישה מקצועית עם מנכ"ל רשות מקרקעי ישראל (להלן: רמ"י) במחצית הראשונה של שנת 2017, וזאת במטרה לקבל הסברים על הודעת רמ"י לחברה בדבר ביטול הסכם החכירה בפיר וורן. החברה ביקשה אסמכתאות ואישורים למכתב הודעת הביטול, אך עד למועד העברת הדיווח ל"המעקב" טרם התקבלו המסמכים כמבוקש. החברה הודיעה לרמ"י באמצעות בא כוחה כי כל עוד לא בוצע הליך תקין לביטול או הפסקת הסכם החכירה החברה רואה עצמה כחוכרת ראשית של המקרקעין המדוברים.

מעקב - הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים
מצב (סטאטוס): ב' - בתהליך תיקון

1-2. הרשות מציינת כי הבדיקות מול רשות מקרקעי ישראל בנושא מכלול הזכויות בחלקות כבר החלו, נערכו מספר פגישות וההליך אורך זמן.

ליקוי

3. התנהלות רמ"י, רט"ג והחברה מול עמותת אלע"ד (להלן העמותה) וחוסר התיאום ביניהן הביאו להחלשת מעמדן של החברה ורט"ג בעיר דוד.

מעקב - החברה לשיקום ולפיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים
מצב (סטאטוס): ג'- לא תוקן.

3. החברה קיימה פגישות עם רמ"י ועם נציג רשות הטבע והגנים (להלן: רט"ג) במהלך הרבעון האחרון של 2016 והראשון של 2017. היות ורמ"י אינם מקבלים את המעמד הקנייני של החברה בפיר וורן, סוברת הראשונה כי בנסיבות אלה, אין טעם לקיום הפגישות לדיונים בנושא. ראה התייחסות החברה במעקב 2 לעיל.

ליקוי

4. התקשרויות לניהול ותפעול של אתרים ולהפעלת מיזמים – בשנת 2012 חתמה החברה על הסכם עם העמותה לפיתוח, לניהול ולתפעול של פיר וורן. ההסכם נחתם ללא קיום הליך לפי חוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992 (להלן – חוק חובת המכרזים), תקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993 (להלן – תקנות חובת המכרזים), ונוהל השכרת נכסים של החברה, ללא בדיקת השווי ההוגן וללא בדיקת הכדאיות הכלכלית. תוקף ההסכם האמור הוארך בשנת 2014 והוא היה תקף במועד סיום הביקורת. בפברואר 2014 חתמה החברה על הסכם עם העמותה לתפעול, תחזוקה ופיתוח של מרכז דוידסון לתקופה של חמש שנים, עם אפשרות להארכה. ההסכם נחתם ללא קיום הליך מכרזי או קבלת פטור מכך וללא בחינת הכדאיות הכלכלית, ונקבעה בו תמורה לחברה הנמוכה מזו שצוינה בחוות דעת של שמאי. חוות הדעת האמורה אף לא הוצגה לחברי דירקטוריון קודם שאישרו את ההתקשרות. המדינה מתנגדת מטעמים שונים לתקפותו של הסכם זה והעניין נדון בערכאות השונות. ביולי 2016 בקשת רשות ערעור של המדינה כנגד פסק דין של בית המשפט המחוזי, אשר הפך את פסק הדין שניתן לטובת המדינה בבית משפט השלום, תלויה ועומדת בבית המשפט העליון. החברה, רט"ג ורשות העתיקות הן נאמנות הציבור, ובתור שכאלה הן מופקדות על שמירת האינטרס הציבורי ומחויבות לפעול בהגינות, בשוויון ובשקיפות ועל פי כל דין. עליהן להסדיר את הפעילויות המתנהלות על ידי גורמים אחרים בשטחים שבתחומי אחריותן, מכוח הסמכויות המוקנות להן על פי חוק חובת המכרזים ותקנות חובת המכרזים.

מעקב - החברה לשיקום ולפיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים
מצב (סטאטוס):ד - נדחה/לא רלוונטי

4. החברה סוברת כי הליקוי לגביה אינו רלוונטי כל עוד, מעמד החברה כחוכרת בשטח לא הוסדר.

מעקב - הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים
מצב (סטאטוס): ד - נדחה/ לא רלוונטי

4. הרשות לשמירת הטבע והגנים מציינת כי הליקוי בהתנהלות אינו רלוונטי לגביה ועיקרו, נוגע להסכם של החברה עם אלע"ד.

מעקב – רשות העתיקות
מצב (סטאטוס): ד' – לא רלוונטי

4. רשות העתיקות אינה הבעלים או המחזיק או המפעיל של האתר ואינה צד בהסכם בין החברה לעמותה. מתוקף היותו של האתר כאתר עתיקות מוכרז, הרשות מקיימת פיקוח ארכיאולוגי צמוד ומשתמשת בסמכויות המוקנות לה בחוק העתיקות לשמירה על העתיקות במקום. רשות העתיקות מציינת כי הסדרת סוגיית התפעול והניהול הינה באחריות החברה ורט"ג.

ליקוי

5. רט"ג איפשרה לעמותה להפעיל מיזם ללא פרסום מכרז, שלא ע"פ הוראות חוק חובת המכרזים, המחייבות התקשרות בהליך מכרזי או קבלת פטור ממכרז לפי הכללים שנקבעו בדין. רט"ג לא גיבשה הסכם עם העמותה ועם רשות העתיקות להסדרת החובות והזכויות של הצדדים בנוגע לחפירה הלימודית. משרד מבקר המדינה מעיר לרט"ג כי עליה לפעול להפסקת החפירה הלימודית עד להסדרתה החוזית עם מפעיל שייבחר על פי חוק חובת המכרזים ותקנותיו.

מעקב - הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים
מצב (סטאטוס): א' – תוקן

5. הרשות מציינת כי החפירה הלימודית הופסקה.

ליקוי

6. במאי 2015 גיבשו רשות העתיקות והעמותה טיוטת הסכם שיאפשר לעמותה לבצע חפירות ארכאולוגיות בעיר דוד ובשטחים נרחבים בסמוך לאתר, ללא הגדרת הגבולות של שטחים אלה. רט"ג אינה צד לטיוטה זו, אף שהשטחים שבהם עוסקת הטיוטה הם שטחים שהיא מנהלת מכוח חוזה עם רשות מקרקעי ישראל .

מעקב – רשות העתיקות
מצב (סטאטוס): ד' – לא רלוונטי

6. בין רשות העתיקות לעמותה לא נחתם כל הסכם לביצוע חפירות ארכיאולוגיות בעיר דוד ובשטחים הסמוכים להם. טיוטת ההסכם הינה יוזמה של עמותת אלעד והיא לא הבשילה להסכם חתום עד למועד העברת הדיווח למעקב זה. ככל שמיזם זה ייצא לפועל, הרשות תפעל בהתאם לתקנות חובת המכרזים בשיתוף ובתיאום עם רט"ג.

מעקב - הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

6. נערכו מספר ישיבות והוסכם על מתווה. נספח של רט"ג המגדיר את גבולות ההסכם כמנהלת המקום יצורף להסכם. נכון ליולי 2017 הרשות מדווחת כי ההסכם בין רע"ל לעמותה טרם נחתם מטעמים שאינם קשורים לרשות הטבע והגנים הלאומיים.

ליקוי

7. ניהול התקשרויות עם העמותה ופיקוח עליהן בידי החברה ורט"ג - התנהלות החברה מול העמותה לגבי פיר וורן מעידה כי החברה מסרה לעמותה בפועל לא רק את תפעול פיר וורן, אלא גם את כל הקשור בניהולו ובפיתוחו; במחדלה זה התפרקה החברה מסמכויותיה לגבי הניהול והפיקוח על אתר זה. על החברה ורט"ג לפקח באופן פעיל על התקשרויותיהן לתפעול נכסים שבחזקתן, על מנת להבטיח את האינטרסים הציבוריים.

מעקב - החברה לשיקום ולפיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים
מצב (סטאטוס): ד - נדחה/לא רלוונטי

7. החברה קיימה פגישה עם רמ"י. היות ורמ"י עדיין עומדת בטענתה כי חוזה החכירה בוטל מקדמת דנא. לעת הזו החברה סוברת כי אין מקום לקיים דיון משותף בין רמ"י, רט"ג וחל"פ הרובע בנושא הפיקוח.

מעקב - הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

7. נכון ליולי 2017 הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים מדווחת כי קיים פקוח על ההתקשרויות של רט"ג עם העמותה לתפעול הנכסים.

ליקוי

8. בבדיקה שעשה משרד מבקר המדינה במרץ 2016 בעקבות תשובת רט"ג, נמצא כי באתר האינטרנט של רט"ג ובמרכז המידע שלה מופנה הציבור המעוניין בהדרכה בעיר דוד לעמותה. עוד נמצא כי במרכז המידע של עיר דוד, שמנהלת העמותה, לא ניתן להזמין סיורים שאינם בהדרכת העמותה. משרד מבקר המדינה מעיר לרט"ג כי בחלוף יותר משלוש שנים מפסיקת בג"ץ עיר עמים ובניגוד למומלץ בו, היא לא העמידה למבקרים בעיר דוד חלופה זמינה לקבלת הדרכה. על רט"ג

לאפשר, כנאמנה של הציבור וכרשות של המדינה, לכלל המבקרים בעיר דוד לקבל הדרכה מטעמה.

מעקב - הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים
מצב (סטאטוס): א – תוקן

8. הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים מעדכנת על מינוי עובדת ברט״ג שתפקידה להיות מנחה ללימוד הדרכות במקום.

ליקוי

9. משרד מבקר המדינה מעיר לרט״ג כי העלות המשוערת היא ביטוי כספי לתכנית התפעול שהיה על רט״ג להכין עם חתימת הסכם התפעול. מתשובת רט״ג עולה כי בהיעדר עלות משוערת כנדרש בהסכם היא נסמכת על ההוצאות בפועל של העמותה. ואולם נדרשת דרך פעולה הפוכה - על רט״ג כמנהלת האתר לקבוע את העלות המשוערת בתחילת שנה.

מעקב - הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים
מצב (סטאטוס):א – תוקן

9. הרשות מדווחת כי כיום קיימת עלות משוערת עליה נסמכים החישובים השונים.

ליקוי

10. מפברואר 2015 ועד פברואר 2016 התנהלה עיר דוד ללא מנהל גן לאומי מטעם רט״ג, שתפקידו מרכזי ומהותי בכל הנוגע לפיקוח על ההתקשרות עם העמותה. רט״ג לא חייבה את העמותה להפריד בין הוצאות התפעול של עיר דוד לבין הוצאותיה האחרות הנובעות מפעילות תיירותית נרחבת שהיא מקיימת בעיר דוד ובאזורים אחרים בירושלים. רט״ג לא קבעה תקציב לתפעול האתר; לא דרשה דיווח על כל ההכנסות; ואיפשרה לעמותה להעמיס הוצאות בדוח הכספי של האתר לפי שיקול דעתה. במחדליה אלה איפשרה רט״ג לעמותה לנהל את האתר מן ההיבט הכספי כראות עיניה, ללא פיקוח ממשי. משרד מבקר המדינה רואה בהתנהלות זו של רט״ג מחדל, שבגללו לא התאפשר לה לפקח באופן ממשי על פעולותיה הכספיות של העמותה בנוגע לאתר

מעקב - הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים
מצב (סטאטוס):א – תוקן

10. מונה מנהל מטעם רט״ג אשר יהיה אחראי על האתר.

ליקוי

11. משרד מבקר המדינה מעיר לרט״ג כי חישוב ההכנסות מהאתר נעשה על פי מספר המבקרים בו, ולכן עליה לקבוע מנגנון לפיקוח עצמאי על הנתונים בעניין זה.

מעקב - הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים
מצב (סטאטוס): ד׳ – נדחה

11. לדעת הרשות ניתן לדעת על רמת ההכנסות, בכל נקודת זמן בהתאם למספר המבקרים באתר.

ליקוי

12. הביקורת העלתה כי רט״ג לא עשתה תחשיב בנוגע לתקורה; כמו כן, לא נמצאה בביקורת כל אסמכתא ולפיה הסכימה רט״ג להעמסת התקורה ולשיעורה. למרות זאת, לא העירה רט״ג לעמותה בעניין זה. משרד מבקר המדינה מעיר לרט״ג כי העמסת שיעורי תקורה טעונה ביצוע תחשיבים ותיעוד תהליך קבלת ההחלטה בעניין. הסכמת רט״ג לגבי שיעור התקורה לא נעשתה בעקבות תהליך סדור של קבלת החלטות כנדרש. רט״ג גם לא המציאה אסמכתאות לטענתה כי 15% הם שיעור התקורה המקובל בתחום.

מעקב - הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים
מצב (סטאטוס):א – תוקן

12. הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים מדווחת כי נקבעה התקורה בצורה מסודרת.

ליקוי

13. באגן העיר העתיקה בירושלים קיימים אתרים המצויים במוקד ההתעניינות הציבורית, והם יעד לתיירות פנים וחוץ. לפעולות הקשורות לאתרים אלו יש משמעויות מדיניות, ביטחוניות ופוליטיות. באגן העיר העתיקה פועלות רשויות שונות, ובהן רשות מקרקעי ישראל , רט״ג, החברה ורשות העתיקות; באזור פועלת גם עמותת אלע״ד, המפעילה בו מיזמים משגשגים, חלקם מכוח התקשרויות עם החברה ורט״ג. נוכח ריבוי הגורמים הפועלים באזור והרגישות הרבה הנובעת ממאפייניו המיוחדים - יש חשיבות רבה לניהול מושכל, שקול ותקין של האתרים המצויים בו ולהסדרת התיאום בין הרשויות שצוינו לעיל.

מעקב - החברה לשיקום ולפיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים
מצב (סטאטוס): א' - תוקן

13. החברה מנהלת דיאלוג רציף עם גורמים שונים הפעילים במרחב: גורמים המצוינים בדוח הביקורת וגורמים נוספים שאינם מוזכרים בדוח הביקורת.

מעקב - הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים
מצב (סטאטוס):ב'- בתהליך תיקון

13. הרשות מקבלת את הערת הביקורת בדבר החשיבות בניהול מושכל, שקול ותקין של האתרים לרבות הסדרת התיאום בין הרשויות כמפורט בליקוי. הרשות מדווחת כי היא בוחנת את האפשרויות לשיפור ותיקון הליקוי.

מעקב – רשות העתיקות
מצב (סטאטוס): א' - תוקן

13. רשות העתיקות מקבלת את המלצות דוח הביקורת והיא פועלת מול הגורמים הרלוונטיים לתיאום ודיווח על הפעילות הנעשית במקום.

ליקוי

14. מספר המבקרים באתרים המצוינים בדוח זה גדל מאוד בשנים האחרונות, בין היתר הודות למאמציה של העמותה. הממצאים שהועלו בביקורת זו מלמדים כי דרך פעולתן של רשות מקרקעי ישראל, החברה ורט"ג אפשרה היווצרות זכויות חופפות של גורמים שונים באותן חלקות באותה עת; כי התקשרויות החברה ורט"ג עם העמותה לא הוסדרו לפי חוק חובת המכרזים ותקנות חובת המכרזים; וכי הפיקוח של החברה, רט"ג ורשות העתיקות על מיזמים של העמותה הוא חלקי. המחדל של כל אחת מרשויות אלה הביא למצב שבו בפועל הפכה העמותה לגורם מרכזי ביותר באזור זה, בלי שיתבצע לגביה פיקוח מהותי מטעם רשויות המדינה המופקדות על האזור ועל האתרים שבו.

מעקב – רשות העתיקות
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

14. בכל הנוגע לסוגיית העתיקות, העמותה אינה נוקטת בשום פעולה ללא אישור ותיאום עם רשות העתיקות, והרשות מצדה מקיימת פיקוח הדוק על הנעשה באתר בכל הנוגע לעתיקות

ושימור הממצאים הארכיאולוגיים תוך שימוש בסמכויותיה על פי חוק העתיקות.

מעקב - הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים
מצב (סטאטוס):ב- בתהליך תיקון

14. העמותה אינה נוקטת בפעולות ללא אישור ותאום. החברה סוברת כי יש לבחון את הפעולות לאורך זמן ולאחר בקרה על הנושא וקבלת תוצאות חיוביות, ניתן יהיה לדווח על השלמת התיקון.

ליקוי

15. התנהלותם של כלל הגורמים המעורבים: רשות מקרקעי ישראל, החברה ורט"ג, יצרה אי-בהירות בדבר הזכויות וההחזקות במקרקעין, שכאמור מצויים באזור רגיש ביותר, והביאו להחלשת מעמדן של החברה ורט"ג בשטחי עיר דוד, והעברתן לידי גוף פרטי ללא פיקוח הולם ובניגוד לכללי מינהל תקין, עד כדי התפרקות המדינה מסמכויותיה. נוכח הממצאים החמורים העולים מביקורת זו, ובייחוד נוכח הרגישות המיוחדת של אתרים אלה, על רט"ג, החברה ורשות העתיקות, מתוקף היותן נאמנות הציבור, לבצע הפקת לקחים מדוח זה, לבחון את מכלול פעילותן באזור, להבטיח את התיאום ביניהן ולבצע פיקוח הולם על פעילות העמותה מטעמן באזור.

מעקב - החברה לשיקום ולפיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים
מצב (סטאטוס): ד - נדחה/לא רלוונטי

14-15. החברה מציינת כי תיקון הליקוי אינו רלוונטי לגביה וזאת כל עוד רמ"י אינה חוזרת בה מהודעת הביטול של הסכם החכירה.

מעקב - הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים
מצב (סטאטוס):ב- בתהליך תיקון

15. בעקבות הערת הביקורת הופקו לקחים ויישמו ההמלצות שהתקבלו. נושא הזכויות על הקרקעות נמצא בתהליך תיקון הליקוי.

החברה לשיקום ופיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים בע"מ

הגופים המבוקרים: החברה לשיקום ולפיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים, רשות החברות הממשלתיות, עיריית ירושלים, רשות העתיקות

מעקב מעודכן לחודש: ספטמבר 2017

א	תוקן	9 סעיפים	56%
ב	בתהליך תיקון	4 סעיפים	25%
ג	לא תוקן		
ד	נדחה / לא רלוונטי	3 סעיפים	19%

ליקוי

1. ניהול נכסי מקרקעין ברובע היהודי - החברה כשלה בפרויקט מרכזי שלה - מדידת היחידות ברובע היהודי ורישומן בפנקסי המקרקעין (להלן - פרויקט המדידה). בתום 15 שנים מתחילתו של פרויקט זה חרגה החברה מהשנתיים שהקציבה לו. כמו כן הוציאה כ-70% מהעלות המשוערת של הפרויקט כפי שהוערכה בסוף שנת 2014, אך רשמה כ-40% בלבד מהיחידות שרישומן נדרש.

מעקב - החברה לשיקום ופיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים
מצב (סטאטוס): ב - בתהליך תיקון

1. הנהלת החברה והדירקטוריון קבעו אבני דרך לסיום פרויקט הרישום וזאת עד לסוף שנת 2017.

ליקוי

2. רשות העתיקות מתירה חפירות ארכאולוגיות ברובע היהודי תוך הרחבות בנייה של התושבים, וזאת בלי לעדכן בכך את החברה ולתאם איתה בעוד מועד או בזמן אמת, כנדרש בהסדר שנקבע ביניהן באפריל 2013 שנועד למנוע פעולות בנייה ללא היתר כדין.

מעקב - החברה לשיקום ופיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים
מצב (סטאטוס): א - תוקן

2. החברה קבעה נוהל כתוב בינה לבין הרשות – מנהל הפרויקטים בחברה ומנהל האזור מטעם הרשות יסדיר את נושא העבודה ליידוע ותיאום.

ליקוי

3. ביוני 2014 היה ידוע לחברה על 75 יחידות מוחכרות שהיו בהן חריגות בנייה. החברה העריכה את ההכנסות הצפויות לה מדמי השימוש מאותן החריגות בגין השנים 2007-2014 בכ-1.8 מיליון ש״ח, אך עד יוני 2015 הוסדר התשלום בגין שתי יחידות בלבד.

מעקב - החברה לשיקום ופיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים
מצב (סטאטוס): ב– בתהליך תיקון

3. צעדים משפטיים ינקטו בתום המועד שנקבע בדירקטוריון בפרוייקט הרישום קרי, סוף רבעון ראשון של 2018.

ליקוי

4. החברה לא דיווחה לעיריית ירושלים על חריגות בנייה של 71 מאותן יחידות, וזאת בניגוד לנוהל שלה הקובע שעליה לדווח לעירייה על חריגות בנייה.

מעקב - החברה לשיקום ופיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים
מצב (סטאטוס): א - תוקן

4. בעקבות דוח הביקורת הליקוי תוקן באמצעות העברת נסחי רישום מעודכנים ללשכת רישום המקרקעין. במקביל עיריית ירושלים באמצעות מדידות התצ״ר מקבלת לידיה את כל נסחי הרישום העדכניים, כך שכל הנתונים המעודכנים נמצאים ברשות העירייה.

ליקוי

5. פגמים במינויים לתפקידי מפתח בחברה - לאחר שהוועדה לבדיקת מינויים לא אישרה את מינוי המועמד לתפקיד יו״ר הדירקטוריון, פנתה החברה לוועדה זו בבקשה לעיון מחדש במינוי על פי נוהל של רשות החברות מינואר 2008, וזאת בלי שהיה לה מניין חוקי של חברי דירקטוריון ומבלי שהתקבלה החלטה כדין. הוועדה אישרה את המינוי בעקבות בקשה זו.

מעקב - החברה לשיקום ופיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים
מצב (סטאטוס): ד- לא רלוונטי

5. היו״ר סיים את כהונתו בסוף ספטמבר 2016.

ליקוי

6. בנובמבר 2014 מינה הדירקטוריון ועדת איתור למנכ״ל החברה והתקשר עם חברת השמה. בינואר 2015, בשל הודעת רפרנט רשות החברות על החלפת חברת ההשמה, החל התהליך מחדש עם חברת השמה אחרת והמשיך לאחר הקמת הממשלה במאי 2015. בנובמבר 2015 פורסמה בעיתונות מודעה הקוראת להציג מועמדות לתפקיד. בפברואר 2016 בחר הדירקטוריון מנכ״ל. נכון ליולי 2016 טרם אושר המינוי על ידי השרים. יו״ר הדירקטוריון מסר בתשובתו מנובמבר 2015 כי הליך ועדת האיתור נדחה בשנה בקירוב עקב הבחירות לממשלה (שנערכו ב-17.3.15) והקמת הממשלה (ב-14.5.15). החברה מסרה בתשובתה כי השיהוי בבחירת מנכ״ל לחברה נבע מגורמים שלא היו בשליטתה. משרד מבקר המדינה מציין כי מנובמבר 2014, מזה למעלה משנה וחצי אין מנכ״ל קבוע לחברה.

מעקב - החברה לשיקום ופיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים
מצב (סטאטוס): א - תוקן

6. בחודש אוגוסט 2016 הושלם כתב המינוי של המנכ״ל על-ידי השרים הממנים.

מעקב - רשות החברות הממשלתיות
מצב (סטאטוס): א – תוקן

6. בתאריך 3.8.2016, נשלח כתב מינוי למנכ״ל חתום על ידי השרים. המנכ״ל החל את עבודתו בתאריך 1.9.2016.

ליקוי

7. פיתוח אתרים וניהולם - בשנים 2011-2014 היה לחברה גירעון תפעולי מהניהול ומהתפעול של אתרי התיירות בסכום של כ-2.1 מיליון ש״ח. שנתיים לאחר שהחליט דירקטוריון החברה על שדרוג הרובע ההרודיאני אתר ארכאולוגי מתקופת בית שני כפרויקט הדגל של החברה (להלן - פרויקט שדרוג הרובע ההרודיאני), ועל אף העיסוק האינטנסיבי של הדירקטוריון בפרויקט, בפועל הוא לא קודם, והחברה כשלה בהנעת הפרויקט האמור.

מעקב - החברה לשיקום ופיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

7. הצוות המקצועי של הפרויקט עובד בהתאם לאבני הדרך שנקבעו. החברה צופה כי עד סוף שנת 2017 יאושר המסמך לקראת קבלת הצעות מחברות הפקה ומולטימדיה.

ליקוי

8. בשנים 2010-2014 הסתכם הגירעון מהפעלת בית הכנסת החורבה (להלן - ביה"כ החורבה) ביותר מ-2.8 מיליון ש"ח. החברה לא גבתה את חלקה של הקרן למורשת הכותל המערבי (להלן - הקרן או הקרן למורשת הכותל) שיש לה אחריות משותפת עם החברה להפעלתו, לניהולו ולתחזוקתו השוטפת של בית הכנסת. זאת בניגוד להסכם עקרונות משנת 2010 (להלן - הסכם העקרונות) שבו נקבע כי כיסוי הגירעון בתפעול השוטף של ביה"כ החורבה יחולק בין הצדדים באופן שווה, ובאופן שלא עלה בקנה אחד עם החלטת ממשלה שהטילה על הקרן ועל החברה את האחריות המשותפת להפעלתו, לניהולו ולתחזוקתו השוטפת של בית הכנסת.

מעקב - החברה לשיקום ופיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים
מצב (סטאטוס): ב - בתהליך תיקון

8. החברה פנתה למנכ"ל הקרן על מנת להגיע להסדר תשלום החוב. בחודש יוני 2017, הוציא מזכיר החברה דרישת תשלום בכתב לקרן והחברה צופה כי יחל תהליך סגירת פערי החוב.

ליקוי

9. מר שלום סעדון, יו"ר הדירקטוריון דאז, ומר שלמה אטיאס, מנכ"ל החברה דאז (להלן - מנכ"ל החברה דאז), חרגו מסמכותם בעת שהסכימו בספטמבר 2013, ללא אישור הממשלה וללא הבאת הנושא לאישור הדירקטוריון, לשנות את הסכם העקרונות כך שכל הוצאות התחזוקה של ביהכ"נ החורבה ימומנו על ידי החברה.

מעקב - החברה לשיקום ופיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים
מצב (סטאטוס): א – תוקן

9. (א) - התנהלות יו"ר הדירקטוריון דאז ומנכ"ל החברה - בעקבות הערת הביקורת הלקח הופק והליקוי תוקן: יו"ר הדירקטוריון ומנכ"ל החברה פרשו.
(ב) - באשר לחוב עבר הנוגע לתקופה בה הקרן למורשת הכותל ניהלה במשותף עם החברה את בית הכנסת, הנושא נדון

בדירקטוריון וסוכם שיבחן בשנית בתחילת שנת 2018 בהמשך למגעים הרצופים של הנהלת החברה עם הקרן בנושאים הקשורים בתכניות הפיתוח במרחב.
הטיפול בהוצאות התחזוקה הוסדר בחברה באמצעות שיתוף וועד בית הכנסת כמצוין בהתייחסות החברה לליקוי 10 המפורט להלן.

ליקוי

10. כדי לצמצם את הגירעון שנוצר מהפעלת ביה"כ החורבה העבירה החברה את הניהול לוועד בית הכנסת, כך שהוועד יישא ב-75% מהוצאות התפעול ויקבל את ההכנסות הנובעות מפעילותו כבית כנסת. זאת ללא פיקוח מטעם החברה על הכנסות אלה.

מעקב - החברה לשיקום ופיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים
מצב (סטאטוס): א – תוקן

10. נקבע נוהל בין החברה לוועד בית הכנסת להעברת דוח אחת לחצי שנה מאומת על-ידי רו"ח של עמותת בית הכנסת שישקף את מאזן ההכנסות וההוצאות.

ליקוי

11. העסקת יועצים - הבחירה וההעסקה של היועץ לקידום פרויקט שדרוג הרובע ההרודיאני לא נעשו בשקיפות, ולפיכך אי-אפשר לבחון את השיקולים שהנחו את החברה בעת הבחירה. התקשרות החברה עם יועץ תיירות נעשתה ללא הליך תחרותי ובניגוד לנוהל המכרזים של החברה (להלן - נוהל המכרזים). ההתקשרות הובאה לאישור ועדת המכרזים של החברה לאחר שכבר חתמו נציגי החברה על ההסכם עם היועץ, והדבר פגע בסדרי המינהל התקין. החברה העסיקה יועץ לגיוס כספים ממשרדי ממשלה בניגוד לתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993, ולנוהל המכרזים. החברה שילמה לו בלי שסיפק הוכחת ביצוע כנדרש בהסכם עמו, ובלי שגורם בחברה יאשר בחתימתו את קבלת השירות כפי שנדרש בנוהל החברה ועל פי כללי המינהל התקין. לדעת משרד מבקר המדינה - אין זה ראוי שחברה ממשלתית תשלם לאדם כלשהו עבור שירותי גיוס כספים ממשרדי ממשלה. על החברה לבחור יועצים ולהעסיקם בהתאם לכללי המינהל התקין.

ליקוי

12. ניגוד עניינים ואי-גילוי נאות: מזכיר החברה היה במצב של ניגוד עניינים, בתפקידו בחברה, נמנה עם חברי ועדת המכרזים שבוחרת בעלי מקצוע הנותנים שירותים לחברה, ואף היה בעל הסמכות לאשר

את קבלת השירותים מידיהם. כמו כן כיהן בהתנדבות מסוף 2013 גם כיו"ר מינהלת פרויקט של התחדשות עירונית בירושלים (יו"ר המינהלת) שבו יש לו עניין אישי. המינהלת קיבלה שירותים בהתנדבות מבעלי מקצוע שהחברה העסיקה באותה עת. מזכיר החברה השתתף בדיון בוועדת המכרזים שהאריכה את העסקתו של היועץ המשפטי של החברה בעת שזה ייעץ בהתנדבות למינהלת האמורה. בפרוטוקול ועדת המכרזים לא צוין שהיועמ"ש נותן שירותים גם למינהלת, ולא צוין שיש זיקה בין היועמ"ש לבין מזכיר החברה, לרבות בתפקידו כיו"ר המינהלת. לדעת משרד מבקר המדינה, מזכיר החברה היה מצוי בניגוד עניינים בפעולותיו בחברה הנוגעות ליועצים שנתנו שירותים גם למינהלת. משרד מבקר המדינה מעיר למזכיר החברה כי הגילוי הבלתי פורמלי שנתן אינו תחליף להסדרת ניגוד העניינים בפעולותיו בחברה, והיה עליו להימנע מכל קשר מהותי עם בעלי המקצוע האמורים במסגרת עבודתו בחברה עד להסדרה כאמור. התנהלותו של מזכיר החברה אינה עולה בקנה אחד עם כללי המינהל התקין. לדעת משרד מבקר המדינה, כיוון שבכירים בחברה ידעו על פעילותו של מזכיר החברה במינהלת ועל בעלי המקצוע הנותנים שירותים למינהלת (באופן ישיר או דרך חברת מוריה) - היה על החברה להסדיר את ניגוד העניינים, ולבחון במסגרת זו אם נדרש לאסור על מזכיר החברה לעסוק בניהול פרויקטים של החברה שבהם מועסקים בעלי המקצוע האמורים. על הנהלת החברה לבחון ללא לקבוע נוהל ניגוד עניינים. החברה לא הסדירה את ניגוד העניינים של מזכיר החברה. היועמ"ש לא נתן גילוי נאות לדירקטוריון החברה ולרשות החברות על ההכרות שלו עם מזכיר החברה בתפקידו כיו"ר המינהלת. על החברה להסדיר את ניגודי העניינים של מזכיר החברה ללא דיחוי. משרד מבקר המדינה מעיר לחברה על שהייתה אדישה לקשרים שבין מזכיר החברה ליועמ"ש ולאי-הסדרת ניגודי העניינים בין השניים ובין פעילותם בחברה. די בחשש להימצאות בניגוד עניינים כדי שייווצר צורך להסדיר את גדריו. ואולם לא נעשה דבר הן על ידי מזכיר החברה, והן על ידי היועמ"ש ויתר חברי הנהלת החברה.

מעקב - החברה לשיקום ופיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים
מצב (סטאטוס): א – תוקן

12. החברה סבורה שאין ניגוד עניינים ולמרות זאת, החברה פנתה ליועמ"ש (הנוכחי) לפתרון נושא הסדרת ניגוד העניינים לכאורה כמפורט בדוח הביקורת. בהתאם לסיכום אצל היועמ"ש, מזכיר החברה אינו עוסק בטיפול הקשור לחשבונות המוגשים ע"י היועצים הרלוונטיים שהוזכרו בדוח הביקורת והטיפול מבוצע בלעדית על-ידי החשב.

מעקב - רשות החברות הממשלתיות
מצב (סטאטוס): ד- לא רלוונטי

11-12. הרשות לא הייתה מודעת לסוגיית ניגוד העניינים הלכאורי ומאחר והחברה החליפה כבר את עו"ד נשוא הדו"ח בעו"ד אחר, סוברת הרשות כי נשוא הביקורת כבר אינו רלוונטי.

ליקוי

13. ועדת המכרזים אישרה להעסיק דובר בלי שערכה פנייה תחרותית לקבלת הצעות ובלי שקבעה אמות מידה לבחירה. החברה העסיקה את הדובר מספטמבר 2012 ועד אוגוסט 2014 לסירוגין, בסך הכול כ-20 חודשים ובחלק מהזמן לא היה ביניהם הסכם התקשרות תקף.

מעקב - החברה לשיקום ופיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים
מצב (סטאטוס): א – תוקן

13. החברה אימצה נוהל קליטת יועצים ונותני שירות במסגרת נוהל מכרזים שבו הוסדר הנושא של קליטת יועצים להם התמחות על פי תקנה 5א לתקנות חובת המכרזים בתהליכי המיון וקבלת הצעות כנדרש בנוהל . החברה חידדה את הוראות הנוהל בפני כל גורמי ההנהלה הרלוונטיים.

ליקוי

14. מנכ"ל החברה דאז השתתף בדיוני ועדת המכרזים והמליץ להעסיק את היועץ לגיוס כספים ואת הדובר, אף שהם חברי מועצת עיריית ירושלים, והוא הכיר אותם כשהיה סגן ומשנה לראש עיריית ירושלים. התנהגות זו אינה עולה בקנה אחד עם כללי המינהל התקין והיא פוגעת בכללי השוויון והתחרות.

מעקב - החברה לשיקום ופיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים
מצב (סטאטוס): ד - נדחה

14. החברה ציינה בעבר כי המדובר היה בפניה לקבלת הצעות תחרותיות למשרת דובר חיצוני לחברה. המנכ"ל דאז דיווח על היכרותו המוקדמת עם המועמד והמליץ עליו בהסתמך על אותה היכרות.

ליקוי

15. על החברה למקסם את הכנסותיה מאתרי תיירות, מגביית דמי שימוש עדכניים מחוכרים שביצעו חריגות בנייה ומגביית חלקה של הקרן

למורשת הכותל בגירעון של ביה"כ החורבה.

מעקב - החברה לשיקום ופיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים
מצב (סטאטוס): א – תוקן

15. החברה פועלת למקסום הכנסותיה כמפורט להלן:
א. תחום חריגות הבניה – החברה יזמה בחודש יוני מבצע "רישום נכסים" במסגרתו ניתנו הנחות לחוכרים אשר יגיעו להסדיר את חריגות הבניה ביחידתם במהלך תקופת המבצע.
ב. אתרי התיירות- החברה הציבה יעד של גידול במספר המבקרים עד סוף שנת הכספים של 30% וכן גידול של 15% בהכנסות הכספיות. בהתאם לכך, נבנתה תכנית עבודה מפורטת לשנת 2017 ועל פי נתוני הרבעון השלישי החברה אכן תעמוד ביעדים שנקבעו.
ג. גביית חלקה של הקרן למורשת הכותל בגרעון החורבה- ראה התייחסות החברה במעקב 9 לעיל.

ליקוי

16. הרובע היהודי והאתרים שבו ובקרבתו נמצאים במוקד ההתעניינות הציבורית, ופעולות הקשורות בהם מקבלות משמעויות מדיניות, ביטחוניות ופוליטיות. מאפייניו המיוחדים של הרובע מחייבים ניהול תקין, מושכל ושקול תוך הסדרת תיאום בין הרשויות והגופים השונים הפועלים בהם. על החברה ועל רשות העתיקות לפעול להסדרת נוהל כתוב לתיאום פעולות רשות העתיקות בתחומי הרובע היהודי.

מעקב - רשות העתיקות
מצב (סטאטוס): א – תוקן

16. רשות העתיקות פעלה ויזמה מול החברה להסדרת נוהל כתוב לתיאום פעולות רשות העתיקות בתחומי הרובע היהודי תוך הסדרת נושא הדיווח והתיאום. על פי הפרקטיקה הנהוגה היום, בעלי בתים המעוניינים לבצע בשטחם פעולות המחייבות פיקוח ארכיאולוגי או חפירות ארכיאולוגיות מתבקשים להמציא לרשות העתיקות אישור של החברה לפיתוח הרובע. העתק מהנוהל מיום 2/2/2017 הועבר לאגף המפקח הכללי לביקורת המדינה במשרד ראש הממשלה.

מעקב - החברה לשיקום ופיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים
מצב (סטאטוס): א – תוקן

16. סוכמו עקרונות בכתב בין החברה לרשות העתיקות.

החברה לאיתור והשבת נכסים של נספי השואה בע"מ ופעולות המדינה לאיתור ולהשבה של נכסי הנספים

הגופים המבוקרים: החברה לאיתור והשבת נכסים של נספי השואה בע"מ, רשות החברות הממשלתיות, רשת מקרקעי ישראל, משרד המשפטים, משרד התרבות והספורט, מוזיאון ישראל, מוזיאון תל אביב לאומנות, מוזיאון הכט באוניברסיטת חיפה, המשרד לשיוויון חברתי, מוסד יד ושם, בית לוחמי הגיטאות, הספרייה הלאומית בע"מ, הרשות לזכויות ניצולי שואה- משרד האוצר.

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	תוקן	8 סעיפים	66%
ב	בתהליך תיקון		
ג	לא תוקן	2 סעיפים	17%
ד	נדחה / לא רלוונטי	2 סעיפים	17%

ליקוי

1. הדיונים בנוגע להעברת הנכסים של נספי השואה מרמ"י לחברה ולשיערוכם נמשכו למעלה משבע שנים. הדיונים בנוגע לשיערוך הנכסים שטרם שווקו לצד שלישי, ששוויים כ-44 מיליון ש"ח, נמשכו כשנה וחצי. בנובמבר 2015 אישרה הנהלת רמ"י מתווה לשיערוך הנכסים שטרם שווקו לצד שלישי. עד מועד סיום הביקורת לא העבירה רמ"י את מרבית שווי הנכסים לחברה ולפיכך החברה מתעכבת במימוש מטרותיה – השבה ליורשים וסיוע לניצולי שואה. על רמ"י לזרז את העברת יתרת שווי הנכסים שברשותה לחברה להשבה כדי שהחברה תוכל לפעול למימוש מטרותיה בהקדם. על החברה לקבוע כללים בנוגע לפרק הזמן לחקירה לאיתור נכס ובנוגע לתקציב החקירה. על החברה לקבוע בהקדם יעדים למימוש נכסים (הן בכמות הנכסים והן בשוויים הכספי) ל-2016 ול-2017 ולפעול למימוש הנכסים המנוהלים על ידי חברה א' ובכלל כדי שתמורתם תשמש לסיוע לניצולי שואה.

מעקב- רשות מקרקעי ישראל
מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן

1. טרם דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

2. לפי חוק הנכסים ונוהל איתור נכסים של החברה, אין מגבלת זמן לחקירה לאיתור נכס. לפי נוהל איתור נכסים, מגבלת התקציב היא על פי הערכת שוויו של הנכס בלבד, אם קיימת הערכה כזו. בהיעדר מגבלות זמן ותקציב, החברה עלולה להשקיע משאבים שאינם מידתיים לשווי הנכס. משרד מבקר המדינה העיר על אי-הגבלת הזמן או התקציב לחקירה גם בדוח שפרסם בעניין הטיפול בנכסים של נספי השואה בשנת 2011 (להלן - הדוח הקודם).

מעקב - החברה לאיתור והשבת נכסים של נספי השואה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

2. אכן החברה התמקדה באיתור נכסים ששווים הצדיק את השקעת המשאבים. החברה הגישה תביעות בין היתר נגד "הכשרת היישוב" שבחלקן כבר התקבלה הכרעת הדין לטובת החברה.

ליקוי

3. על אף תכנית מימוש הנכסים המפורטת שהוכנה לבקשת החברה להשבה , כמעט לא מומשו נכסים בשנים 2011-2013. גם ב-2014, לאחר שחלפה תקופת המגבלות בחוק על מימוש נכס של נספה שואה, לא הצליחה החברה לעמוד ביעדי המימוש. החברה טרם קבעה יעד למימוש נכסים (הן כמות הנכסים והן שוויים הכספי) לשנת 2017. יובהר כי הליך מימוש נכסים נמשך לכל הפחות כחצי שנה, וכי חשוב לממש כמה שיותר נכסים טרם סיום פעילות החברה כדי לסייע ולתמוך בניצולי השואה. על החברה לקבוע בהקדם יעדים למימוש גם לשנת 2017, תוך קביעת סדר עדיפויות במימוש הנכסים ולפעול למימוש היעדים.

מעקב- החברה לאיתור והשבת נכסים של נספי השואה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

3. לעניין הליך המימוש – החברה מימשה את הנכסים שיכלה לממש על פי החוק. לעניין הפרסומים - ערב חגי תשרי 2016 התפרסמו בעיתונות הכתובה ובמדיה הדיגיטלית עד לחודש נובמבר 2016.

ליקוי

4. במועד סיום הביקורת, פברואר 2016, היו לחברה 547 חקירות לאיתור יזום הפתוחות למעלה משנה (מתוך 631 חקירות פעילות). כאשר מאותרים רק חלק מהיורשים של נכס שהוא נדל"ן - הזכויות במרשם המקרקעין נרשמות בהתאם לחלקם של היורשים הידועים; היתרה, המיועדת ליורשים הבלתי ידועים, נותרת בניהול החברה, והחקירה לאיתורם - שאינה מוגבלת בזמן - נמשכת. הנכס משוחרר רק כאשר החברה סבורה כי איתרה את מירב היורשים או כאשר בית המשפט מאשר תביעה לפירוק שיתוף בנכס, דבר העלול להימשך זמן רב.

מעקב- החברה לאיתור והשבת נכסים של נספי השואה
מצב (סטאטוס): ד- לא רלוונטי

4. גם כאשר החברה מאתרת רק חלק מהיורשים, מושב הנכס ליורשים שאותרו – כך היה תמיד וכך החברה תפעל גם עכשיו.

ליקוי

5. עד מועד סיום הביקורת לא הכריע משרד התרבות בעניין תקצוב נושא חקר המוצאות של יצירות אמנות ותרבות. המשרד אף לא הסדיר את נושא חקר המוצאות לעניין יצירות אמנות בזוזות בקוד האתי של המוזאונים, ולחלופין - לא בחן את יישומו של סעיף "רכוש גנוב" המופיע בקוד האתי ולא שקל הסדרים משלימים. מיזם משותף של הספרייה הלאומית והחברה להשבה בשם "אוצרות הגולה " לא יצא אל הפועל. על משרד התרבות להכריע בעניין תקצוב נושא חקר המוצאות. על המשרד לבחון האם נושא חקר המוצאות מוסדר כראוי בקוד האתי של המוזאונים, ובמידת הצורך עליו ליצור הסדרים משלימים בחקיקה ולהתייעץ עם נציגים מהמוזאונים. על המוזאונים לקדם את ביצוע חקר המוצאות ליצירות המצויות בידם.

מעקב- מוזיאון ת"א לאומנות
מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן

5. טרם התקבל דיווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

מעקב- הספרייה הלאומית
מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן

5. טרם התקבל דיווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

6. אף שהרשות לזכויות ניצולי השואה מסייעת למספר רב של ניצולי שואה בהיקף כספי גדול במשך עשרות שנים ומפעילה מוקד סיוע לניצולים, לא התייעצה עמה החברה במשך כל שנות קיומה בנוגע לתכניות הסיוע שהכינה ולא שיתפה אותה בהכנת התכניות או במימונן. בשנים 2007-2015 הכינה החברה תכניות סיוע שלעתים ניתן היה לאחדן עם תכניות הסיוע של הרשות.

מעקב- החברה לאיתור והשבת נכסים של נספי השואה
מצב (סטאטוס): ד- לא רלוונטי

6. בעוד שתקציב הרשות הינו 4.9 מיליארד ₪ לשנה, דירקטוריון החברה להשבה פועל על פי חוק, והחברה העבירה בשנת 2017 105 מיליון ₪ לניצולים נזקקים לפי רשימות שהתקבלו מהרשות לניצולי שואה באוצר. מאז מועד הדוח לא נדרשה התייעצות עם הרשות כיוון שהקריטריונים כבר קבועים.

ליקוי

7. לצורך הכנת תקציב סיוע שנתי הסתמכה החברה על מגעים לקבלת כספים מאוצר התיישבות היהודים (להלן - אוה"ה). בשל היעדר תקציב סיוע, הודיעה החברה על צמצום הסיוע לשנת 2015 לגופים הקבועים בחוק ולניצולים רק ביוני 2015 ולא במועד הקבוע בחוק. על החברה להכין תכנית עבודה עד סוף 2017, המפרטת את הפעולות שעליה לבצע עד סיום פעילותה, את התקציב הדרוש לה, ואת השינויים בנהלים ובכוח האדם שלה. ראוי כי לקראת סיום פעילותה החברה וכל הנוגעים בדבר יחתרו לפתרון מהיר ומיטבי בעניין מניות אוה"ה שבהן היא מחזיקה. כמו כן על החברה לממש בהקדם נכסים שאין להם יורשים ולפרסם את שיעור הנכסים שהושבו ליורשי הנספים.

מעקב- החברה לאיתור והשבת נכסים של נספי השואה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

7. תוכנית העבודה אושרה ע"י הדירקטוריון ביום 26.9.16. הסכם הפשרה קיבל תוקף של פס"ד ביום 28.11.16 והוא בוצע באופן שהגדיל את סכום הסיוע ב 105 מיליון ₪, ובסה"כ קיבלה החברה מאוה"ה 253 מיליון ₪ שמועברים כסיוע לניצולי שואה נזקקים.

ליקוי

10. החברה החלה לשלם תמריצים לעובדים הזוטרים כדי למנוע את עזיבתם לפני קבלת אישור מהגורם המוסמך ברשות החברות וכחצי שנה בטרם אושר התיקון לחוק, המקצר את פעילות החברה והמצדיק לכאורה את תכנית התמריצים. רשות החברות התעכבה בטיפול בעניין תכנית התמריצים, אף שהייתה מודעת למעלה משנתיים לבקשת החברה. רשות החברות הממשלתית אף אינה מפקחת אחר עמידת החברה בכללים שנקבעו לתכנית התמריצים ולא בדקה את עלויותיה לעומת התועלת המופקת ממנה.

מעקב- החברה לאיתור והשבת נכסים של נספי השואה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

10. החברה קיבלה את כל האישורים הנדרשים מרשות החברות הממשלתיות, עוד בשנת 2015, והחברה פעלה במדוייק על פי אישורים אלה.

מעקב- רשות החברות הממשלתיות
מצב (סטאטוס): ד- לא רלוונטי.

10. מאחר והחברה אמורה לסיים פעילותה ולפעול לפירוקה על פי חוק נכסים של נספי השואה (השבה ליורשים והקדשה למטרות סיוע והנצחה) תשס"ו- 2006, ביום 31.12.2017 מירב העובדים כבר פוטרו. יחד עם זאת הרשות מציינת כי תכנית התמריצים סייעה רבות לחברה בשימור העובדים עד לסיום פעילות החברה.

ליקוי

12. על החברה להסדיר את העברת המידע והמסמכים לידי הגורמים האמונים על שמירתם במדינה.

מעקב- משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

12. החקיקה עברה קריאה שניה ושלישית, נקרא חוק נכסים של נספי השואה (השבה ליורשים והקדשה למטרות סיוע והנצחה) (תיקון מס' 4- הוראת שעה), התשע"ז- 2017, פורסם ב- 28.6.2017.

הקרן לסיוע לעסקים במצוקה

הגופים המבוקרים: משרד האוצר, משרד הכלכלה, המוסד לביטוח לאומי.

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	**תוקן**	**3 סעיפים**	**60%**
ב	**בתהליך תיקון**	**סעיף אחד**	**20%**
ג	**לא תוקן**	**סעיף אחד**	**20%**
ד	**נדחה / לא רלוונטי**		

ליקוי

1. חוק ההתייעלות קבע שני מקורות שמהם ייגבו כספים למימון הקרן לעסקים במצוקה: עובדים בשירות הציבורי ועובדים ומעסיקים במגזר הפרטי. גביית הכספים הייתה אמורה להתבצע בשתי פעימות - בשנת 2009 ובשנת 2010. לפי אומדן מבקר המדינה, סך המקורות של הקרן היו אמורים להגיע לכ-700 מיליון ש״ח. על משרד האוצר לשקול את האפשרות לפנות לציבור העובדים, להסתדרות העובדים החדשה ולמעסיקים בשירות הציבורי את הצורך לבדוק אם יש מעסיקים שגבו מעובדיהם כספים עבור הקרן בשנת 2009 ולבסוף לא נכללו ברשימת המעסיקים הציבוריים שפרסם משרד האוצר בצו בשנת 2015. אם נגבו דמי הבראה מעובדים אלה שלא לצורך, יש מקום לפעול להחזיר להם את הכספים לאלתר ובצירוף ריבית והפרשי הצמדה כדין. על משרד האוצר לעגן בחקיקה או בדרך אחרת את סמכותו או את סמכותו של גוף אחר לאכוף את גביית הכספים המיועדים לקרן לעסקים במצוקה ממעסיקים ציבוריים.

מעקב- משרד האוצר- אגף התקציבים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

1. תזכיר החוק נמצא בדיונים, המשרד מצפה כי יובא לתיקונו במהלך 2018.

ליקוי

4. על משרד האוצר לבדוק, מדגמית, את נכונות הסכומים שמעסיקים ציבוריים העבירו למדינה עבור הקרן לעסקים במצוקה.

מעקב- משרד האוצר- אגף התקציבים

מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן

4. טרם דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

מיסוי הכנסות של תושבי ישראל בחו"ל

הגופים המבוקרים: רשות המיסים, החשב הכללי- משרד האוצר, המוסד לביטוח לאומי, בנק ישראל.

מעקב מעודכן לחודש: ספטמבר 2017

א	תוקן	3 סעיפים	23%
ב	בתהליך תיקון	8 סעיפים	61%
ג	לא תוקן	2 סעיפים	16%
ד	נדחה / לא רלוונטי		

ליקוי

1. בדיקת אישורי ניכוי מס במקור על העברות כספים לחו"ל שנתנו משרדי השומה בשנת 2014 מעלה כי כ-52% מהאישורים ניתנו על ידי חמישה משרדי שומה בלבד. הרשות לא קבעה תקן כוח אדם שיופקד על בדיקת הבקשות לאישור ניכוי מס במקור על העברות כספים לחו"ל ולא הגדירה את דרישות התפקיד. מספר העובדים המופקד על הבדיקה של אלפי הבקשות כאמור, המתקבלות מדי שנה בשנה, אינו מאפשר לבצע את מלוא הבדיקות הנדרשות לפני מתן האישורים. נוכח היקף העברות הכספים מישראל לחו"ל, המסתכמות מדי שנה בשנה בעשרות מיליארדי ש"ח, על הרשות לבנות מערכת לניהול סיכונים, כדי למקד את טיפולה בבקשות שיש לגביהן סיכונים רבים לאובדן מס.

ליקוי

2. הועלה כי דיווחי התאגידים הבנקאיים לבנק ישראל על העברות כספים של תושבי ישראל לחו"ל המבוצעים באמצעותם, משקפים רק חלק מהעברות כספים אלה. למשל, על פי נתוני הרשות, היא הנפיקה בשנת 2014 אישורי ניכוי במקור על העברות כספים לחו"ל בסך 56.86 מיליארד ש"ח (סכום זה הוא חלקי ומשקף רק את הסכומים שעבורם התבקש אישור ממשרד השומה). לעומת זאת, על פי דיווחי התאגידים הבנקאיים, הועברו לחו"ל באותה שנה כ-6.2 מיליארד דולר, חלקם לשם תשלומים הפטורים מניכוי מס במקור.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): ג-לא תוקן

1-2. פרויקט משרד ללא נייר טרם התקדם לאור סדרי עדיפויות ואילוצי כוח אדם. רשות המסים בוחנת עם הבנקים אפשרות לקבלת דיווחים מקוונים על ההעברות לחו״ל. יישום הנושא תלוי בסדרי עדיפויות אכן דרושים שיפורים במערכת הממוחשבת של העברות לחו״ל. רשות המסים תפעל בנושא זה, בהתחשב באילוצי תכנית העבודה.

ליקוי

3. רוב טופסי הדיווח של נישומים על פעילות כלכלית בחו״ל אינם ממוחשבים. עקב כך לא ניתן לבצע לגבי הנתונים המצוינים בהם חיתוכים והצלבות עם מאגרי מידע אחרים ברשות ולהסתייע בנתונים אלה בעת עריכת השומות. על הרשות לפעול למחשוב טופסי הדיווח על נכסים בחו״ל ועל הכנסות שהופקו בחו״ל, לשם בקרה על דיווחי הנישומים ועריכת שומות.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

3. מיכון ״טופס 150״ נמצא ברשימת הטפסים שבעדיפות גבוהה להעברה לפיתוח. פיתוח מיכון הטפסים נעשה בהתאם לסדרי העדיפויות ולמגבלות שעות הפיתוח. נערכו שינויים ב״טופס 150״ ככל שמצאנו לנכון לשנות.
במהלך שנת 2016 התקיימו מספר ישיבות בנוגע להכללת תיקי מיסוי בינלאומי בתוכנית העבודה, בעקבות כך הוכנסו לתכנית העבודה לשנת 2017 תיקי חברות תושבות חוץ עם מחזור העולה על 100,000 ₪. כמו כן, עם הכנת תכנית העבודה לשנת 2018, יתקיימו ישיבות נוספות על מנת להכניס תיקים נוספים.

ליקוי

4. הועלה כי לרשות לא הייתה מדיניות סדורה בנוגע לחיוב חברות רב-לאומיות הפועלות בישראל באמצעות האינטרנט במע״מ. נוסף על כך, הרשות לא פרסמה הנחיה לכל העוסקים שהם ספקים של חברות אינטרנט רב-לאומיות, המבהירה על אילו עסקאות עם חברות אינטרנט אלה יחול מע״מ אפס.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

4. בימים אלו (אוגוסט 2017) מתקיימים דיונים בנושא בקביעת מדיניות, פרמטרים והנחיות – צפי סיום טיפול נושא עד סוף שנת 2017.

ליקוי

5. ככלל, לא נמצא שמשרדי השומה חייבו במס יציאה את מי שהיגר מישראל והיו לו נכסים. על הרשות לבחון את הדרכים לאכיפת מס היציאה על מי שמהגר מישראל ויש לו נכסים, ובכלל זה אופציות לעובדים. כמו כן, על הרשות לפרסם חוזר מקצועי שיבהיר את עמדתה בין השאר בשאלת מיסוי רווחים מנכסי הון, כאשר ההגירה היא למדינת אמנה ; בנוגע לאופן חלוקת הרווח בין ישראל למדינת האמנה ; ובנוגע לזיכוי ממס זר כנגד תשלום מס יציאה.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

5. החטיבה המקצועית גיבשה מספר המלצות בנושא והונחתה לבחון את ההמלצות והיתכנות החקיקה בנושא בשיתוף עם מחלקת החקיקה בחטיבה המשפטית. העמדה בנושא מס יציאה, נכללת ברשימת העמדות החייבות בדיווח לשנת 2016, עמדה מספר 11/2016 – ״מס יציאה״ לגבי אדם שחדל להיות תושב ישראל.

ליקוי

6. הועלה כי הרשות לא קידמה את קביעתם של ״כללי מימון דק״ בישראל, ועקב כך נשחק בסיס המס בישראל.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

6. אין קביעה חד משמעית כי בהיעדר כללי מימון דק נשחק בסיס המס בישראל, וזאת בשל מידע חסר בנושא. יחד עם זאת, רשות המסים תבחן את הצורך בכללי מימון דק לאחר קבלת מלוא הנתונים בנושא בין היתר מבנק ישראל. בנוסף, הרשות עובדת על הכנת ניירות עמדה במחירי העברה, אחד מהניירות נוגע לטווחים בעסקאות ולכללי safe harbor שיאפשרו קביעת סף בעסקאות מסוימות ללא צורך בהצגת עבודת חקר שוק, סוג אחד של העסקאות שמועלות בנייר העמדה הוא עסקאות מימון

בין חברתיות. בנייר עמדה זה, נלקחים בחשבון עמדות ה-OECD כפי שהועלו ב- BEPS ACTION 4, הדן בכללי מימון דק. בנוסף, במסגרת הרפרנטורה במחירי העברה במשרדי השומה מעדכנים את המפקחים שכל עסקה במחירי העברה צריכה לעמוד בתנאי ומחיר השוק לרבות עסקאות מימון בין חברתיות.

ליקוי

7. משרד האוצר והרשות היו מודעים לכך שכללי המס החלים על עובדים ישראלים הנשלחים לעבוד בחו"ל על ידי מעסיק ישראלי, כוללים עיוותים רבים, ובכללם אי-עדכון של מדרגות המס משנת 1992. בשנת 2012 הוכנה טיוטת כללים חדשים, אך טיוטה זו לא התגבשה לכללים סופיים. עיוות זה, הנמשך עשרות שנים, פוגע בישראלים רבים העובדים בחו"ל, מאחר שחבות המס שלהם גדולה מחבות המס של עובדים המבצעים את עבודתם בישראל.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

7. רשות המיסים בשיתוף עם משרדי האוצר, החוץ וראש הממשלה, קיימה דיונים רבים בנושא זה וגובש נוסח כללים מעודכן שהועבר לשר האוצר. הדיונים בנושא נמשכים. הנוסח הועבר למשרד המשפטים לשם אישורו.

ליקוי

8. הרשות לא פעלה כדי לפשט את מבחן התושבות, שלפיו נקבעת זכותה של המדינה למסות נישום, כמקובל בעולם. עמימות מבחן התושבות מקשה לחייב נישומים מסוימים בגין הכנסות שהופקו בחו"ל. על הרשות להתאים את מבחני התושבות למציאות הכלכלית של ימינו, שבה מעבר לחו"ל לצורכי עבודה הוא דבר שבשגרה המצריך את העובד בחלק מהמקרים להעביר את מרכז חייו לחו"ל לפחות לפרק זמן מסוים.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

8. החטיבה המקצועית גיבשה מספר המלצות בנושא והונחתה לבחון את ההמלצות והיתכנות החקיקה בנושא בשיתוף עם מחלקת החקיקה בחטיבה המשפטית. יצוין כי לעניין חברות הוגש תיקון חקיקה (תיקון 238 לפקודת מס הכנסה)

שבמסגרתו הוצע לקבוע חזקות בנושא תושבות חבר בני אדם. התיקון לא מקודם בשלב זה בוועדת הכספים.

ליקוי

10. הרשות לא בנתה תכנית הדרכה לכלל מפקחי המס אשר תקיף את עיקרי הנושאים בתחום המיסוי הבין-לאומי.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

10. בקורס מפקחים הועברו הרצאות בנושא מיסוי בינלאומי בהיקף של כ-40 שעות. כמו כן, מתקיימים ימי עיון מרוכזים לרכזי החוליות בנושאים שונים במיסוי בינלאומי.

ליקוי

11. על הרשות, משרד הכלכלה והתעשייה (להלן - משרד הכלכלה) ומשרד האוצר לדון בצורך ליזום תיקונים לחוקי המס ולחוקים רלוונטיים אחרים, כדי לאזן בין הצורך למשוך לישראל השקעות חוץ ובין הצורך להבטיח כי כללי המס בישראל לא ינוצלו לרעה, וכי גם בעידן הדיגיטלי יחויבו הכנסות מסוגים שונים במס הוגן.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

11. בימים אלו (אוגוסט 2017) מתקיימים דיונים בנושא בקביעת מדיניות, פרמטרים והנחיות – צפי סיום טיפול נושא עד סוף שנת 2017.

ליקוי

12. על בנק ישראל לבדוק, במסגרת בדיקותיו לאיכות הנתונים המתקבלים מהתאגידים הבנקאיים, את הסיבה לפער, בהיקף שנתי של עשרות מיליארדי ש"ח, בין נתוני הרשות לנתונים שמוסרים לו התאגידים הבנקאיים.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

12. במסגרת החלטת ממשלה 1899 מאותם תאריכים וכחלק מיישום המלצות פרויקט ה-BEPS ACTION 13 בתחום תיעוד במחירי העברה, הוחלט, בין היתר, לתקן את פקודת מס

הכנסה, כך שתקבע בה חובת רישום תיעוד ודיווח על פעילותם הגלובאלית של תאגידים רב לאומיים הפועלים בישראל. חובות אלו יפורטו בתקנות בנושא מחירי העברה (עדכון התקנות הקיימות). כן הוחלט כחלק מיישום אותן המלצות, ובהמשך לחתימה על אמנה הנוגעת לנושא ממאי 2016, על קביעת חובת הגשת דוח למנהל (דוח country by country) אודות הקבוצה ופעילותה בכל מדינה המפרט נתונים לגבי כל ישות בקבוצה הרב לאומית לרבות סוג הפעילות, הכנסות (בין צדדים קשורים וצדדים לא קשורים), מס ששולם, מספר עובדים ונתונים נוספים. הדוח יוגש על ידי ישות אם סופית שהיא תושבת ישראל ושייכת לקבוצה רב לאומית שמחזור עסקאותיה המאוחד עולה על 3.4 מיליארד ₪ (או סכום נמוך יותר אם יקבע כך). בהתאם להמלצות ולאמנה, דוח זה יועבר בין רשויות המס בעולם (בהתאם להסכמות בין הרשויות) כך שאנו אמורים לקבל דוחות אלו גם אם ישות האם הסופית אינה תושבת ישראל. הדוחות הראשונים בעולם יוגשו החל מה- 31.12.2017 ובגין שנת 2016. הצעת חוק לתיקון פקודת מס הכנסה הדנה בנושא זה, עברה קריאה ראשונה. השלב הבא הוא אישור ההצעה והתקנות.

ליקוי

13. לדעת משרד מבקר המדינה, על הרשות והביטוח לאומי לבחון את האפשרות להאחיד את הקריטריונים למבחני התושבות, כדי ליצור ודאות אצל הנישומים.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

מעקב- המוסד לביטוח לאומי
מצב (סטאטוס): א- תוקן

13. בתאריך 12 בספטמבר 2016 התקיימה ישיבה עם רשות המיסים בנושא. בישיבה הובהר כי מבחני התושבות במוסד לביטוח לאומי הינם מבחנים מהותיים של מרכז חיים ומירב הזיקות, ואילו בחינת התושבות ברשות המיסים טכנית ביסודה בשל הצרכים השונים של הגופים הבוחנים את המעמד. לאור האמור, המוסד לביטוח לאומי ורשות המיסים לא שוכנעו בדבר הצורך באיחוד הקריטריונים.

פיקוח רשות המסים על יצוא טובין דרך הים

הגופים המבוקרים: רשות המיסים, החשב הכללי- משרד האוצר, המוסד לביטוח לאומי, בנק ישראל.

מעקב מעודכן לחודש: אוגוסט 2017

א	תוקן	4 סעיפים	30%
ב	בתהליך תיקון	8 סעיפים	62%
ג	לא תוקן	סעיף אחד	8%
ד	נדחה / לא רלוונטי		

ליקוי

1. מספר המשרות המקצועיות המאוישות ביחידת היצוא בבית המכס בחיפה קטן מהמספר שנקבע בתקן מינהל המכס מיולי 2008. בשל המחסור בעובדים נפגעות פעולות הטיפול והאכיפה, ובכללן סיווג והערכה של טובין המיועדים ליצוא ובדיקה יזומה של הצהרות היצואנים. על מנהל רשות המסים לפעול לאיוש המשרות שנקבעו בתקן מינהל המכס מיולי 2008 בעובדים מקצועיים ובעלי הכשרה מתאימה לביצוע הפעילות בתחום היצוא.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן

1. נושא איוש המשרות טרם קודם משיקולי תקציב.

ליקוי

2. תעודת האחסנה אינה מכילה מידע מספיק לצורך ניתוח סיכונים. עקב כך ייתכן שטובין יצאו מישראל ללא בדיקה, אף שלעתים מתברר לאחר הגשת רשימון היצוא שהיה צריך לבדוק אותם. על ראש מינהל המכס לפעול לשיפור יסודי של המערכת הממוחשבת במינהל המכס, כדי לאפשר ניתוח סיכונים אמין שמבוסס על כל המידע הנדרש.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

2. אפיון מערכת שער עולמי ביצוא כולל הפעלת ניתוח סיכונים על נתוני שליפת היצוא. המלצות המבקר בתחום זה נכללות באפיון מערכת שער עולמי ביצוא.

ליקוי

3. למינהל המכס אין מסד נתונים שמכיל מידע בסיסי על יצואנים, לצורך ניתוח הסיכונים ביצוא.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

3. אפיון מערכת שער עולמי ביצוא כולל הקמת מסד נתונים ממוחשב משופר ביחס לקיים היום לניתוח סיכונים. כל המלצות המבקר בתחום זה נכללות באפיון מערכת שער עולמי ביצוא.

ליקוי

4. המערכת הממוחשבת של המכס לניהול סחר החוץ אינה מתואמת עם המערכת הממוחשבת ברשות המסים שמנוהלת באמצעות שע"ם.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון.

4. אפיון מערכת שער עולמי ביצוא כולל תיאום עם מערכות שע"ם. המלצות המבקר בתחום זה נכללות באפיון מערכת שער עולמי ביצוא.

ליקוי

5. בתי מכס רושמים ליקויים שנמצאו אצל יצואנים באופן שאינו מדויק. הדבר מקשה לנתח את הסיכונים שהתגלו בבדיקות ולטפל בהם.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

5. מערכת לניהול ליקויים והמלצות המבקר בתחום זה נכללות באפיון שער עולמי ביצוא.

ליקוי

6. למרות אימוץ המלצות הצוות למלחמה בהון השחור ולהעמקת האכיפה והגבייה, רשימוני היצוא של היצואנים שפועלים לפי החוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט-1959, אינם נבדקים בבתי המכס, ולא ידוע אם היצואנים שנהנים מההטבות שנקבעו בחוק זה אכן עמדו בתנאים וייצאו את כמות הטובין הנדרשת.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

6. נערכת בחינה משותפת בין נציגי מס הכנסה, מע"מ ומכס במסגרת ועדה לשיתוף מידע בכדי לאפיין את הנתונים שהמכס מתבקש להעביר בכדי לסייע לרשויות המס האחרות בטיפול בחוק עידוד השקעות הון. נערכו מספר פגישות עם הצוות שנמצא בשלב גיבוש המלצות.

ליקוי

7. יצואנים רבים מגישים תיקונים לרשימוני היצוא, לאחר שהטובין כבר יצאו את הארץ. במצב זה לא ניתן לוודא שהטובין אכן יוצאו ולבדוק את היקף היצוא ואת סיווגו. מינהל המכס לא קבע נהלים והנחיות המבהירים כיצד לוודא את אמינות תיקוני הרשימונים במקרה שהם נעשים לאחר יצוא הטובין. על ראש מינהל המכס לקבוע נהלים והנחיות ברורות בדבר תיקוני רשימונים.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

7. נערכת בחינה משותפת בין נציגי מס הכנסה, מע"מ וצוות של אנשי המכס במסגרת ועדה לשיתוף מידע בכדי לאתר את נקודות החולשה וההשפעה של תיקוני הרשימונים עם סיום הבדיקה יפרסם הצוות הנחיות לציבור היצואנים.

ליקוי

8. קיימים סוכני מכס שאינם משלימים בפרק הזמן הנדרש את המסמכים הנדרשים לאימות היצוא, ונמצאו אף מקרים שבהם לא הגישו סוכני המכס כלל את רשימוני היצוא ; אין הסדר ענישה שעל פיו מוטלים עיצומים על סוכני מכס כאמור (בדומה להסדר הענישה הקיים ביבוא). על מנהל רשות המסים לבחון הטלת עיצומים וקביעת הסדר ענישה גם בנוגע לסוכני המכס בתחום היצוא.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

8. מערכת שער עולמי (שבימים אלו עברה קריאה ראשונה בכנסת), תכלול בין היתר עיצומים לסוכני המכס שכושלים בעבודתם.

ליקוי

9. משרדי מע״מ אינם נעזרים בבתי המכס בבדיקת משלוח טובין של עוסק יצואן שנחשד בדיווח כוזב.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

9. משרדי מע״מ פונים לבתי המכס בבקשה לבדיקות כאשר הדבר רלוונטי לתהליך הביקורת. עם זאת ביקורת החשבונות מטבעה מתבצעת לגבי תקופות קודמות ולכן ברוב המקרים בקשה לבדיקת היצוא פיזית אינה רלוונטית לתהליך הביקורת. לרשות המיסים ידוע כי במקרים בהם עולה חשד לדיווח כוזב, כן נעשו פניות לבתי המכס לצורך בדיקה פיזית של יצוא.

ליקוי

10. משרדי מע״מ אינם מוסרים לבתי המכס מידע על עוסקים יצואנים שדיווחו כי סגרו את עסקיהם, ועל כן יצואנים כאלה יכולים להמשיך לפעול ולייצא.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

10. לעובדי מערכת היצוא בבתי המכס הרשאה לכניסה למצב חשבון במע״מ ולבדיקת מצב החשבון ולביקורות שנערכו, כך שבכל מקרה בו הם חפצים בכך הם יכולים לצפות בממצאים באמצעות מחשב שע״מ, ואף לבקש מסמכים ודוחות מהתחנה האזורית לרבות סגירת תיקים. כך שהמידע על היצואן בכל הנוגע למע״מ זמין בפני עובדי מחלקת היצוא בבית המכס.

ליקוי

11. בתי המכס אינם מדווחים למשרדי מע״מ על יצואנים שנתפסו בדיווח כוזב, כדי שמשרדי מע״מ יבדקו את הדיווחים שמסרו להם עוסקים אלה. על מנהל רשות המסים להנחות את מינהל המכס לקיים חילופי

מידע עם גופים אחרים ברשות ולבצע בדיקות כדי לאמת דיווחים של יצואנים.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

11. ראה מעקב 6.

ליקוי

12. כאשר משרדי מע״מ מבצעים ביקורת חשבונות על עוסק יצואן, הם לרוב אינם משווים את נתוני היצוא שלו בפועל לדיווחיו בדבר מע״מ בשיעור אפס. באמצעות פעולה זו הם יכולים לאתר ליקויים בדיווח שנמסר להם.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

12. בשאילתת EMFN המהווה כלי עזר משמעותי למבקר חשבונות, קיים קריטריון המציף חריגות בין עסקאות בשיעור אפס המדווחות בידי העוסק ובין רשמוני יצוא שדווחו על ידי העוסק. עם זאת, ככל שקיים הפרש הוא יכול לנבוע מכך כי לעוסק עסקאות נוספות בשיעור אפס שלגביהן לא קיימת חובה להנפקת רשימון יצוא כגון: מתן שירות לתושב חוץ, מתן שירות לתייר אגב לינה וכיוצא בזה. בכל מקום בו המבקר נתקל בחריגות עליו לבצע התאמה של הדיווח בגין עסקאות בשיעור אפס.

ליקוי

13. ימי העבודה ושעות הפעילות של בית המכס בחיפה אינם תואמים לאלו של הנמל. בנסיבות אלה לא מן הנמנע שיש יצואנים המתכננים את פעילותם לפי הזמנים שבהם בית המכס אינו פועל, כדי להגדיל את הסיכוי שהטובין ישתחררו בלי בדיקה.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

13. יחידות היצוא פועלות כיום בבתי המכס בשתי משמרות ובבית המכס נתב״ג ניתן מענה גם מעבר לשעות הפעילות של יחידת היצוא. השינויים שחלו בתהליך היצוא הימי נותנים מענה, ואין מקום להפעלת משמרת שלישית בבתי המכס במבחן של עלות מול תועלת.

טיפול רשות המסים בתכנוני מס

הגופים המבוקרים: רשות המיסים.

מעקב מעודכן לחודש: ספטמבר 2017

א	**תוקן**	**10 סעיפים**	**53%**
ב	**בתהליך תיקון**	**8 סעיפים**	**42%**
ג	**לא תוקן**	**סעיף אחד**	**5%**
ד	**נדחה / לא רלוונטי**		

ליקוי

1. מיום התקנת תקנות מס הכנסה (תכנון מס החייב בדיווח), התשס"ז-2006, ותקנות מס ערך מוסף (תכנון מס החייב בדיווח), התשס"ז-2006 (להלן ביחד - תקנות תכנוני מס), ועד ספטמבר 2013, לא הקימה הנהלת הרשות פורום לקביעת מדיניות לטיפול בתכנוני מס אגרסיביים. רק בספטמבר 2013, כשמונה שנים לאחר שפורסמו המלצות הוועדה לטיפול בתכנוני מס אגרסיביים, הקים מנהל הרשות, מר משה אשר, שלושה צוותים בתחומי מיסוי מקרקעין, מס הכנסה ומס ערך מוסף, לשם עדכון רשימת תכנוני מס החייבים בדיווח. נכון למועד סיום הביקורת, בפברואר 2016, המלצות הצוותים האמורים לתיקון רשימת תכנוני המס החייבים בדיווח עדיין לא יושמו.

ליקוי

2. כעשר שנים לאחר התקנת התקנות, עדיין לא עדכנה הרשות את רשימת תכנוני המס החייבים בדיווח, למרות השינויים הרבים שחלו במציאות הכלכלית.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

2-1. נוסח מעודכן של ההצעה לתיקון התקנות חזר ממשרד המשפטים לאחרונה. בימים אלו (אוגוסט 2017) הרשות עוברת על השינויים ולאחר מכן תפעל להביא את התקנות לאישור ועדת הכספים.

ליקוי

3. דיווח הנישומים לרשות על תכנוני מס הכנסה חייבים בדיווח זניח לעומת כלל הדוחות השנתיים שהוגשו. מפילוח הדיווחים עולה כי עיקר הדיווחים עוסקים בשני סוגים של תכנוני מס, ואילו היקף הדיווחים על שאר התכנונים זניח. מדצמבר 2010 דיווחי הנישומים על נקיטת תכנוני מס בתחומי מס ערך מוסף לא הוקלדו למערכת ממוחשבת לתכנוני מס, והם מתויקים בתיקייה פיזית בהנהלת מע"ם, בלי שהועברו לבדיקת משרדי מע"ם.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

3. דיווחי העוסקים הועברו לטיפול המשרדים בתאריך 09.06.2016 וברוב המקרים לא נמצאו ממצאים מהותיים. בחודש יולי 2017 התקיים דיון בהשתתפות נציגים מחטיבת שומה וביקורת, נציגים מהחטיבה המשפטית ונציגים מהחטיבה המקצועית בנושא תכנוני המס. סוכם כי המחלקה המשפטית תפעל לביצוע שינוי חקיקה להסרת תכנון המס בנושא קבוצות רכישה מרשימת התכנונים.

ליקוי

5. משרדי השומה אינם מעבירים למשרדי השומה לחקירות האזוריים מידע על תיקי נישומים שלא דיווחו על תכנון מס החייב בדיווח. כמו כן, שלא בהתאם להנחיות הנהלת הרשות, גם אם התגלה כי לא דווח על תכנון מס החייב בדיווח, משרדי השומה מעדיפים לטפל בתיק במישור האזרחי במסגרת השומה ולא להעביר את התיק לבדיקתם של משרדי החקירות האזוריים לשם בדיקה במישור הפלילי.

ליקוי

6. בתכניות העבודה של חטיבת חקירות ומודיעין, לא הושם דגש על הטיפול בתכנוני מס אגרסיביים. כפועל יוצא מכך שום תיק מ-10,682 תיקי החקר הטכניים שנפתחו בשנים 2012-2014 לא נגע לאי-דיווח על תכנון מס החייב בדיווח. כמו כן, רק שישה מ-850 תיקי החקר המטריאליים שנפתחו באותן שנים נגעו לתכנוני מס החייבים בדיווח.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

5-6. בהוראת ביצוע ניתוב שלב ב' לדוחות של שנת 2016 (המיועדת לרכזי השומה במשרדי השומה), תינתן הנחיה לשקול העברת

מידע לחקירות במקרים שמתגלה בניתוב תכנון מס חייב בדיווח שלא דווח בדוח השנתי. כמו כן, יינתן דגש נוסף בעניין זה, בהוראת ביצוע תכנית העבודה בשומה לשנת 2018. בנוסף, יצאה הנחיה של סמנכ"ל בכיר לחקירות לפקידי השומה האזוריים לחקירות לבקש בכל הזדמנות ממשרדי השומה האזרחיים תיקים מהסוג הזה ואף לתעדף אותם בחקירה.

ליקוי

7. רק בתכנית העבודה לשנת 2015, שהוכנה כתשע שנים לאחר התקנת תקנות תכנוני מס, כללה חטיבת השומה והביקורת, במסגרת תכנית העבודה של משרדי השומה, ברשימת תיקי המטה , תיקים שבהם דווח על תכנוני מס החייבים בדיווח בתחום מס הכנסה. לא נכללו בתוכניות העבודה למשרדי מע"מ תיקים שבהם דווח על תכנון מס החייב בדיווח בתחום מע"ם.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

7. עדיין מתקיימות ישיבות בנושא הכללת תיקים בהם דווח על תכנון מס החייב בדיווח בתחום מע"מ, עם שע"מ.

ליקוי

8. משרדי השומה ומשרדי מע"ם כמעט ואינם משתמשים במערכת הממוחשבת לתכנוני מס. למעשה המערכת שהייתה אמורה לשמש כלי עבודה שוטף וכלי ניהולי התרוקנה מתוכן.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן.

8. הליקוי יתוקן בהתאם לסדרי עדיפויות של הרשות.

ליקוי

9. אין התאמות בין שני מאגרי הנתונים לטיוב נתוני המס החייבים בדיווח - מאגר תכנוני המס במערכת הממוחשבת הפנימית של הרשות (להלן - אינטראנט) ומערכת שע"ם; המערכת הממוחשבת אינה מאפשרת לזהות כמה מתכנוני המס החייבים בדיווח בתחומי מס הכנסה, מיסוי מקרקעין ומס ערך מוסף התגלו כבלתי לגיטימיים בעקבות הליך שומה.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

9. כאשר מוגש טופס תכנון מס, מוזן שדה במחשב. עם רישומו העובד במשרד מחויב (על ידי המחשב) להזין את פרטי הטופס במערכת תכנוני המס. משנת 2013 הוכנסה בדיקה לוגית נוספת שדוח המשודר על ידי מייצג מעוכב לניתוב אם שודר השדה המעיד על תכנון מס. הדיווח הממוחשב נועד כדי לשים זרקור על התכנון, ואין בו כדי לקבוע אם הוא לגיטימי אם לאו, זה תפקידם של מפקחי השומה והביקורת בתיקים שהוכנסו לתוכנית העבודה.

ליקוי

10. לא התקיימו קורסים ייעודיים לכלל מפקחי המס בנושא תכנוני מס, וכי בקורסים למפקחי מס חדשים לא הושם דגש מהותי על תכנוני מס.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

10. נערכו השתלמויות בנושא הן למפקחים והן למשדרי הדוחות בסמוך לחקיקה ולפתיחת מערכת. ככלל, בכל ההרצאות המקצועיות הניתנות למפקחים והרכזים יש אלמנט מרכזי הדן בתכנוני מס (גם אם אינה נקראת כך באופן מפורש). גם במהלך קורסי המפקחים, בכל נושא הנלמד בקורס משולבים תכנוני המס הרלוונטיים. בנוסף, ניתנו הרצאות ממוקדות בנושא תכנוני מס בכנסי הרכזים שהתקיימו בשנת 2016.

ליקוי

11. בהעדר נוהל מסודר בנושא העברת מידע בנוגע לעסקאות, לרבות תכנוני מס, בין מערכי המס השונים, אין תיאום בין מערכי המס השונים והדבר עלול לגרום לגביית מס בחסר.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

11. המערכת פועלת ופתוחה לכל המשתתפים. טרם הוגשו המלצות הצוות שבוחן את העברת המידע בין מע"מ למסמ"ק.

ליקוי

14. כעשר שנים לאחר שהוחלו תקני הדיווח הכספי הבין-לאומיים (להלן - תקני הדיווח הכספי הבין-לאומיים או תקני ה-IFRS) על חברות ציבוריות ולאחר שהרשות זיהתה את הצורך בקביעת מדיניות בנושא, הרשות לא גיבשה הנחיות למשרדי השומה לגבי אופן הטיפול בחברות שאימצו את תקני ה-IFRS ולא קידמה את התיקון הנדרש לפקודת מס הכנסה בעקבות אימוץ תקני ה-IFRS.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

14. הרשות גיבשה מודל שכלל שתי פעולות-<u>האחת</u> גיבוש מערכת תיקונים לפקודה על מנת שניתן יהיה להחיל את התקינה הבינלאומית גם לצורכי מס, ו<u>השנייה</u> קביעת הוראת שעה שמטרתה לקבוע, עד לחקיקת התיקונים לפקודה האמורים, כי תקני חשבונאות בינלאומיים לא יחולו בעניין קביעת ההכנסה החייבת. בעניין הפעולה הראשונה- הוקם צוות לגיבוש התיקונים לפקודה ואף פורסם תזכיר חוק בשנת 2011. קידום החקיקה לא צלח פורסם התזכיר בשנית בשנת 2014. גם קידום חקיקה זה לא צלח, לכן בשנה האחרונה יזמה רשות המיסים פגישות עם הלשכות על מנת להוביל במאמץ משותף את קידום החקיקה. בעניין הפעולה השנייה-נחקקה הוראת שעה–סעיף 87א' הקובע כי לא תחול התקינה הבינלאומית בקביעת ההכנסה החייבת. בעקבות הוראה זו פורסמה הוראת ביצוע 9/2010- "אי תחולת תקני דיווח כספי בינלאומיים בקביעת ההכנסה החייבת בשנות המס 2007- 2009", וחוזר מס הכנסה 1/2013-"כללי חשבונאות מקובלים לעניין הדוחות השנתיים לפי סעיף 131 לפקודה", שמטרתם להורות לפקידי השומה איך ליישם את הוראת השעה בשומות. בימים אלו (אוגוסט 2017) ממשיכים להתנהל דיונים בין הצדדים בכדי להגיע להסכמות שיכללו בין היתר את היקף תחולת התקינה הבינלאומית וכן את הדוחות שידרשו להגיש אלו שהתקינה האמורה תחול עליהם, ולאחר מכן הרשות תפעל לתיקון חקיקה בנושא. במקביל למהלכים האמורים בשנת 2013 הוקמה מחלקה ייעודית בחטיבה המקצועית ברשות המסים לעניין תקינה חשבונאית. מחלקה זו מסייעת לפקידי השומה בקריאת הדוחות הערוכים לפי התקינה החדשה, בבחינת ההתאמות הנדרשות למעבר בין התקינות. במסגרת זו המחלקה מקיימת הרצאות לפקידי השומה השונים בהם הם נחשפים לליקויים שנמצאו, לסוגיות שעלו ולנתונים שיש ליתן עליהם את הדעת בביצוע השומות.

ליקוי

15. בשנים האחרונות ביצעו נישומים פעולות שונות שהן בבחינת פרצות מס, כדוגמת שיערוכים חשבונאיים ותשלומים בגין אי-תחרות , וזאת על מנת להפחית את נטל המס החל עליהם. אף שפרצות מס הביאו לפגיעה בהכנסות המדינה ממסים, שר האוצר לא הפעיל את סמכותו להתקין תקנות לסגירתן.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

15. לגבי אי תחרות, הנושא טופל במסגרת השומתית ולאחרונה ניתן פסק דין בעניין בבית המשפט העליון שסגר באופן סופי את הנושא. לגבי רווחי שערוך התקנות הונחו על שולחן וועדת הכספים בסמוך למועד העברת החוק בעניין זה וטרם עלו לדיון.

ליקוי

16. למרות הגידול בהיקף תכנוני המס האגרסיביים הבין-לאומיים, הרשות אינה משתמשת באופן תדיר במאגר המידע הבין-לאומי של ארגון ה-OECD (הארגון לשיתוף פעולה כלכלי ולפיתוח כלכלי) לצורך סגירת פרצות מס. כמו כן, משנת 2012 היא אינה משתתפת בישיבות עבודה וכנסים של ארגון ה-ATP (ארגון בין-לאומי למלחמה בתכנוני מס אגרסיביים), אף שהיא חברה בארגון זה.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

16. רשות המסים הינה חברה בקבוצת ה- JITSIC החל מחודש נובמבר 2016. קבוצת JITSIC הינה קבוצת עבודה הפועלת לשיפור שיתופי הפעולה בין רשויות המס בעולם, במסגרת פעילות זו הרשויות חולקות ידע, ניסיון, מחקר, מודיעין, סוגיות משפטיות ומסקנות של יוזמות משותפות. קבוצה זו החלה לפעול בשנת 2004 כקבוצה קטנה של מדינות וכיום חברים בה כ-40 נציגים מרשויות מס שונות. ה JITSIC התפתח במספר מישורים, הכוללים בין היתר, FTA, סיכוני ה- BEPS, חילופי מידע, CBC ,MAP, CRS, אמנה מולטילטרלית, ATP- תכנוני מס אגרסיביים, טיפול בפרצות בחוקי המס, מחקרים ועזרה בשיפור היחסים בין רשויות המס. רשות המסים משתמשת במאגר המידע הבינלאומי של ה- OECD, אולם מקשיים תקציביים אנו לא משתתפים בישיבות וכנסים של ארגון ה- ATP.

ליקוי

17. אין ברשות גורם מרכז ומתכלל המופקד על הטיפול באיתור ובזיהוי של פרצות מס. יש חשש כי בהיעדר גורם כזה נפגעת יכולתה של הרשות לאתר פרצות מס חדשות ולבחון כיצד הן משפיעות על השגת המטרות ויעדי-העל שהרשות הציבה.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

17. מאז ומתמיד החטיבה המקצועית עוסקת גם בזיהוי פרצות מס, הוצאת עמדות בעניין זה במסגרת חוזרים מקצועיים, עדכון השדה במסגרת רפרנטורה והרצאות וייזום חקיקה לסתימת פרצות המס.

ליקוי

18. על משרד האוצר והרשות לפעול במשותף לסגירת פרצות מס הגורמות לאבדן הכנסות למדינה ולהגדלת אי-השוויון. סגירה של הפרצות הקיימות תביא לצמצום התמריצים ליצירת תכנוני מס.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

18. רשות המסים פועלת במסגרת חקיקה לסתימת פרצות מיסוי.

ליקוי

19. על מנהל הרשות לוודא כי רשימת תכנוני המס החייבים בדיווח לא תישאר בגדר "אבן שאין לה הופכין", אלא תתעדכן ותותאם לחיי המסחר והכלכלה המתפתחים. על הרשות להגביר את האכיפה ואת הציות להוראות החוק, כדי לוודא שלא יוצא חוטא נשכר.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

19. נושא רשימת תכנוני המס החייבים בדיווח מטופל במסגרת הפעילות השוטפת של החטיבה המקצועית.

פרוייקט "שער עולמי" להקמת מערכת סחר חוץ חדשה ברשות המיסים

הגופים המבוקרים: רשות המיסים, רשות התקשוב- משרד רה"מ, אגף התקציבים- משרד האוצר.

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	תוקן	12 סעיפים	70%
ב	בתהליך תיקון	3 סעיפים	18%
ג	לא תוקן	סעיף אחד	6%
ד	נדחה / לא רלוונטי	סעיף אחד	6%

ליקוי

1. בתכנון לוח הזמנים המקורי של הפרויקט, שהתבסס על השלמתו בפעימה אחת בתוך 34 חודשים, לא הביאה הרשות בחשבון את השפעתם המלאה של גורמי סיכון מרכזיים, כגון מורכבות הפרויקט, חדשנותו הטכנולוגית ומעורבותם של משתמשי חוץ רבים. ואמנם כמה שנים לאחר תחילתו נקלע הפרויקט למשבר שחייב הליך בוררות ממושך, ובעקבותיו נדרשו שינוי יסודי בלוח הזמנים לביצוע הפרויקט וחלוקתו לארבעה שלבים. שלב א' עלה לאוויר בנובמבר 2013 - כחמש שנים ממועד חתימת ההסכם; במועד סיום הביקורת תוכנן כאמור שלב ב' (השלב העיקרי בפרויקט) לעלות לאוויר בספטמבר 2016 - שמונה שנים ממועד חתימת ההסכם; והשלב האחרון תוכנן לעלות לאוויר בספטמבר 2018 - עשר שנים ממועד חתימת ההסכם ושבע שנים לאחר המועד שבו תוכנן הפרויקט להסתיים במקור. על הגורמים המעורבים בניהול הפרויקט להקפיד על כך שלכל המשימות שהמכס אחראי לביצוען יוגדרו לוחות זמנים ברורים לסיום, וכן לבצע מעקב שוטף אחר התקדמות ביצוען של משימות אלו ולהתריע לפני ועדת ההיגוי מבעוד מועד על חריגות מלוח הזמנים. כמו כן על אגף מערכות מידע למסור לוועדת ההיגוי דיווחים תקופתיים בנושא תקציב הפרויקט, לרבות נתוני תכנון וביצוע.

1. לכל המשימות קיים תאריך יעד, מבוצעת בקרה שוטפת על התקדמות ביצוע המשימות. בכל ועדת היגוי ניתן עדכון בנוגע לכל משימה. כמו- כן מועבר על ידי אגף מערכות מידע לועדת היגוי דיווחים ברורים בנושא תקציב הפרויקט וההשלכות הכספיות שיש לעיכוב בלוח הזמנים.

ליקוי

2. לשלב ב' התווסף פיילוט , שכלל שני חלקים: פיילוט רשות ופיילוט חובה, ובמסגרתם ביצעו משתמשי המערכת החדשה בדיקות קבלה , בד בבד עם עבודתם הסדירה במערכת הישנה. בלוח הזמנים החדש שגיבש המכס במהלך הבוררות ב-2012, בעקבות הכשל המשמעותי ביישום הפרויקט בשנים 2009-2011, שוב לא הובאה בחשבון השפעתם המלאה של גורמי סיכון מרכזיים בפרויקט. הדבר גרם לכך שפיילוט הרשות ופיילוט החובה, שתוכננו להימשך כשלושה חודשים כל אחד, נמשכו בפועל זמן רב בהרבה: פיילוט הרשות נמשך כעשרה חודשים, ופיילוט החובה, שהחל במאי 2015, אמור להימשך כשנה וחצי.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

2. השפעת גורמי הסיכון נלקחים בחשבון באופן שוטף בעת עדכון תוכנית העבודה של הפרויקט. לאחרונה מועד העלייה לאוויר נקבע בשיתוף עם נציגי הקהילה ובהסכמתם. (מוכנות גורמי הקהילה מהווה לכל אורך הדרך גורם סיכון מרכזי)

ליקוי

3. בדצמבר 2015 - שבעה חודשים לאחר תחילתו של פיילוט החובה - עדיין היו תהליכי יבוא מרכזיים שלא עבדו במערכת החדשה, ולכן לא היה ניתן לבדוק אותם (או לבדוק באופן מלא תהליכים עסקיים המשיקים להם) במסגרת פיילוט החובה.

3. מתבצעות בדיקות קבלה מקיפות על כלל התהליכים על מנת לוודא את תקינותם. מתנהל מעקב רציף אחר תהליכים שאינם תקינים עדיין או שדורשים שינויים על מנת שיעבדו, לאחר התיקונים מתבצע מיקוד של בדיקות קבלה על תהליכים אלו.

ליקוי

5. מינהלת הפרויקט התכנסה ב-2015 שלוש פעמים בלבד, אף שהיא נדרשה להתכנס על פי כתב המינוי שלה אחת לחודש וחרף העובדה שבכל אחד מהדיונים שקיימה באותה שנה היא החליטה להתכנס אחת לחודש על מנת לעקוב מקרוב אחר התקדמות הפיילוט. שלושת דיוני המינהלת לא נתנו מענה ניהולי מלא להתמודדות עם הקשיים שבהם נתקל הפרויקט במהלך שנת 2015, ובכללם תקלות רבות וכן תלונות רבות של משתמשי המערכת החדשה על ביצועיה בפיילוט. אף שלדברי הרשות, קיים ראש מינהל המכס פגישות נקודתיות רבות בנוגע לפרויקט, אין בהן כדי לגרוע מהצורך לכנס את מינהלת הפרויקט לדיונים במתכונת שנקבעה. על מינהלת הפרויקט לחזק את המעקב, הפיקוח והמעורבות בפרויקט. לצורך כך עליה להקפיד ולהתכנס בתדירות הנדרשת, על מנת שתוכל לקבל החלטות ניהוליות כאשר הדבר נדרש ולפעול לפתרון בעיות וכשלים שעולים בפרויקט. כמו כן, על ועדת ההיגוי להתכנס לפחות פעם ברבעון, כפי שנדרשה, לסקור את מצב הפרויקט, לדון בבעיות ובסיכונים ביישומו ולדרוש נתונים תקציביים עדכניים, על מנת שתוכל לבצע בקרה יעילה על התקדמותו ולקבל החלטות ניהוליות בזמן.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

5. ועדת היגוי עליונה (בראשות מנהל רשות המסים) מתכנסת אחת לחודש (למרות שנדרשת אחת לרבעון) זאת על פי דרישה של מנהל הרשות להגביר את הפיקוח והבקרה על הפרויקט.

ליקוי

7. בהחלטת ממשלה מאוקטובר 2014 נקבע כי תפקידי רשות התקשוב כוללים בין היתר ליווי של פרויקטים משרדיים חשובים בתחום התקשוב וביצוע בקרה עליהם. ועדת הפשרות החליטה בדצמבר 2014 כי רשות התקשוב תציג לה את מסקנות בדיקתה בנוגע לפרויקט ואת המלצותיה. עד מועד סיום הביקורת לא הוציאה רשות התקשוב

מסמך המתייחס לפרויקט במפורש ומסכם את מסקנות הבדיקה בנוגע אליו, בדגש על אירועי הכשל המרכזיים שזוהו בו, ולמותר לציין כי היא לא הציגה אותו לפני ועדת הפשרות, כפי שנדרשה.

מעקב- רשות התיקשוב
מצב (סטאטוס): א- תוקן

7. הליקוי תוקן. מסמך מורחב ומנומק בנושא נשלח לועדת הפשרות ב- 25.1.2017.

ליקוי

8. חברה א׳ אחראית לפיתוח המערכת החדשה ולתחזוקתה, ובד בבד היא ממשיכה לתחזק בתשלום את המערכת הישנה כל עוד לא עלתה המערכת החדשה לאוויר. היקף הסכמי ההתקשרות של הרשות עם חברה א׳ ממועד החתימה על ההסכם המקורי, ספטמבר 2008, ועד מועד סיום הביקורת, מרץ 2016, בגין פיתוח המערכת החדשה, בגין הארכת משך התחזוקה של המערכת הישנה ובגין שירותי התחזוקה העתידיים של המערכת החדשה, היה כ-829 מיליון ש״ח (מהם 158 מיליון ש״ח עבור אופציה שניתנה לרשות להאריך ולהרחיב את שירותי התחזוקה של המערכת החדשה למשך שש שנים, נוסף על עשר שנות ההתקשרות שנקבעו בהסכם המקורי).

ליקוי

9. מיולי 2011 - המועד המתוכנן לעליית המערכת החדשה לאוויר על פי ההסכם המקורי, ועד למועד סיום הביקורת הוארכה שבע פעמים תקופת ההתקשרות עם חברה א׳ לצורך תחזוקת המערכת הישנה, בפטור ממכרז, בסכום התקשרות כולל של 127 מיליוני ש״ח. בשלושה מקרים הסתיים הליך אישור הארכת ההתקשרות עם חברה א׳ בפטור ממכרז באיחור - לאחר שהתחילה התקופה שעבורה התבקש הפטור. על הרשות להקפיד לקבל את אישור ועדת הפטור של החשכ״ל להארכת ההתקשרות עם חברה א׳ מראש, לפני תחילת התקופה שעבורה מתבקש האישור, כנדרש בהוראות תכ״ם. כמו כן, עליה להקפיד לחתום על הסכמי הארכת ההתקשרות עם חברה א׳ לפני תחילת תקופת ההארכה, ולא במהלכה.

ליקוי

10. הרשות התקשרה עם חברה א׳ לכל שנת 2014 ושילמה לה דמי תחזוקה בסך כ-25.4 מיליון ש״ח, אף שוועדת הפטור של החשב הכללי במשרד האוצר (להלן - החשכ״ל) אישרה את הארכת ההתקשרות רק לחודשים מרץ עד דצמבר 2014 ובסכום של 21.3 מיליון ש״ח בלבד.

ליקוי

11. בחמישה מקרים חתמה הרשות על הסכמי הארכת ההתקשרות עם חברה א׳ כמה חודשים לאחר שהתחילה תקופת ההתקשרות שלגביה נחתמו הסכמים אלו. זאת ועוד, הרשות שילמה לחברה א׳ דמי תחזוקה לרבעון הראשון של 2013 בסך 6.3 מיליון ש״ח לפני שהצדדים חתמו על הסכם הארכת ההתקשרות לתקופה זו, בניגוד לכללי מינהל תקין ולהוראות תקנון, כספים ומשק (להלן - הוראות תכ״ם).

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

9-11. הרשות מקפידה לפנות לועדת הפטור מראש, ואכן השנה האישור התקבל במהלך חודש דצמבר 2016.

ליקוי

12. התשלום עבור שירותי התחזוקה לשלב א׳ של המערכת החדשה שהסתכם במרץ 2016 בכ-7.4 מיליון ש״ח וצפוי לגדול בכ-1.4 מיליון ש״ח לכל הפחות, לא עוגן בהסכם התחזוקה המשולב לשתי המערכות, שנחתם בדצמבר 2014.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

12. ההתקשרות עם חברה א׳ נקבעה על ידי הבורר ונכללה בפסק הבורר.

ליקוי

14. נמצא כי תכנית התמריצים לבתי התוכנה שאותה יזמה הרשות בינואר 2014 כמענה לסיכון בנושא מוכנות הקהילה נכשלה, מאחר שהקריטריונים שנקבעו לקבלת התמריץ לא תאמו את השלב שבו נמצאו בתי התוכנה במועד התחלת התכנית, ואף אחד מהם לא עמד בקריטריונים שהוגדרו לקבלת תמורה.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן

14. מאחר ואף אחד מבתי התוכנה לא עמד בקריטריונים, תכנית התמריצים בוטלה ולא מומשה.

ליקוי

15. הקושי לבצע את שינויי החקיקה הנדרשים לקראת הפעלת המערכת החדשה הוגדר כבר מתחילת הפרויקט כסיכון מרכזי. רק במאי 2016 הגישה הרשות למשרד המשפטים תזכיר חוק לתיקון פקודת המכס. יוצא אפוא שמנובמבר 2013 הופעל שלב א' ללא תשתית מעודכנת של פקודת המכס, המעגנת באופן מלא מהבחינה המשפטית את תהליכי העבודה החדשים שיושמו בו ומאפשרת לרשות לאכוף את השימוש בהם. על הרשות לפעול באופן נמרץ לקידום תיקוני החקיקה בנוגע למערכת החדשה, שהם העוגן החוקי להפעלתה, על מנת שיושלמו עוד קודם העלאת שלב ב' לאוויר.

מעקב- רשות המיסים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

15. למרות שלא הייתה חקיקה, 95% מאוכלוסיית סוכני המכס משדרת בפיילוט כך שהחקיקה לא מנעה את התקדמות הפרויקט. הרשות פועלת נמרצות לקידום החקיקה, ובתאריך 19.7.2017 הוגשה לכנסת הצעת חוק לתיקון פקודת המכס.

ליקוי

17. על רשות התקשוב למנות גורם מטעמה (יועץ חיצוני או בעל תפקיד בכיר במערך התקשוב הממשלתי הרחב או ועדת משנה) שילווה את הפרויקט באופן הדוק ושוטף, על מנת לסייע בניהולו המקצועי ובפיקוח עליו. כמו כן, על רשות התקשוב להגדיל את התשומות הניהוליות שלה בפיקוח על הפרויקט ולהיכנס בעובי הקורה כדי להבין לעומקם את הקשיים בביצוע הפרויקט ולסייע בפתרונם ובכך להביאו לסיומו המוצלח בהקדם.

מעקב- רשות התיקשוב
מצב (סטאטוס): א – תוקן

17. גויסה יועצת בכירה ובעלת ניסיון ניהולי תקשובי רב שתלווה את הפרויקט החל מתחילת חודש יולי 2017.

משרד החינוך

תקציב משרד החינוך - היבטים בתכנון, בפיקוח ובבקרה

המשרדים המבוקרים: משרד החינוך, משרד האוצר, עיריות ירושלים, תל אביב ומודיעין

מעקב מעודכן לחודש יולי 2017

א	תוקן	2 סעיפים	10%
ב	בתהליך תיקון	14 סעיפים	66%
ג	לא תוקן	סעיף אחד	5%
ד	נדחה / לא רלוונטי	4 סעיפים	19%

ליקוי

1. אף שבמשך השנים מגוון גורמים, לרבות מבקר המדינה, העירו כי הידע הקיים במשרד החינוך, במשרד הפנים ובמשרד האוצר אשר לתשומות הכוללות הניתנות ממגוון מקורות למערכת החינוך חסר, משרדים אלו אינם מרכזים את המידע בצורה שיטתית וסדורה. תמונת המצב המוצגת למקבלי ההחלטות חלקית וחסרה, ואינה מאפשרת להם להקצות משאבים באופן מושכל, יעיל ושוויוני להפעלת מערכת החינוך לצורך השגת יעדים בהתאם למדיניות הממשלה.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך

1. התקיימו דיונים עם משרד הפנים ועם רשויות מקומיות לצורך קביעת פורמט אחיד לדיווח הוצאות חינוך של הרשויות המקומיות.

מעקב - משרד הפנים
מצב סטאטוס – ב – בתהליך

1. א) בידי המשרד מידע שוטף וזמין במונחי שנת כספים על סך התשומות המוצאות על ידי הרשויות המקומיות בנושא החינוך. המידע על סך ההוצאות כולל חלוקה למספר סעיפי משנה: הוצאות שכר ונלוות, הוצאות תפעוליות, השתתפויות והוצאות אחרות.

ב) במהלך הישיבות והבדיקות שנעשו במהלך השנים על ידי אגף בכיר לביקורת בתאום עם משרד החינוך ומשרד האוצר, הובהר כי הדרישה שהועלתה במקור על ידי משרד החינוך ומשרד האוצר לחלוקה של ההוצאות לחינוך לפי שכבות גיל ולפי סמלי מוסד, וכל אלה גם בחלוקה נוספת של שתי שנות הלימודים השונות הכלולות בכל שנת כספים, מחייבת הערכות מקיפה ביותר של הרשויות המקומיות.
ג) ההערכות הנדרשת בלמעלה מ-250 רשויות מקומיות לרמת הדיווח האמורה של סמלי מוסד וכדומה, מחייבת שינויים מהותיים במערכות הדיווח הכספי של הרשויות המקומיות. מדובר בהליך רב שנתי ממושך המחייב תוספת תשומות וכוח אדם ברשויות המקומיות ושינוי בסיסי במערכות הממוחשבות המופעלות על ידי הרשויות המקומיות.
ד) לאחר שורה של ישיבות עבודה עם משרד החינוך ומשרד האוצר וישיבות עם בעלי תפקידים ברשויות מקומיות הובהר כי הדרישה לחלוקה של הוצאות החינוך לפי המפתחות שנדרשו אינה ניתנת ליישום בטווחי זמן סבירים.
ה) נמסר למשרד לאחרונה כי משרד החינוך שוקל לקבל ממשרד הפנים את המידע בחיתוכים המפורטים בסעיף א' לעיל לגבי כל אחת מהרשויות המקומיות. מדובר במידע זמין אותו ניתן להעביר למשרד החינוך תוך פרק זמן לא ארוך.

ליקוי

2. בשנת הלימודים התשע"ה (2014-2015) החל משרד החינוך להפעיל תכנית לתקצוב דיפרנציאלי בחינוך היסודי. התכנית נועדה לחזק תלמידים ביישובים המשתייכים לאשכולות חברתיים נמוכים ולסייע להם להשלים פערים בינם ובין תלמידים ביישובים אחרים. התכנית מביאה בחשבון רק את המשאבים שמשרד החינוך מקצה, ולא את המשאבים שמקורם ברשויות המקומיות או בגורמים אחרים, ובהם תשלומי הורים ותקציבי עמותות. התקצוב הדיפרנציאלי נקבע אפוא על פי תמונת מצב חלקית בלבד, ולפיכך אין ביכולתו של משרד החינוך לדעת באיזו מידה הוא מצמצם את הפער בהקצאת המשאבים בין מוסדות החינוך היסודי, ועד כמה הוא יעיל בחיזוק עקרון השוויון במערכת החינוך ובמתן הזדמנות שווה לכל תלמיד.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך

2. ראה תשובה למעקב 7 וכן 15.

ליקוי

3. אף שמשרד החינוך מכיר בחשיבותה של הקצאת משאבים דיפרנציאלית לקידום תלמידים משכבות חלשות ולצמצום פערים במערכת החינוך, הוא לא יישם תקצוב דיפרנציאלי בחט"ע. לא זו בלבד שהתלמידים הנמנים עם השכבות החלשות ביותר אינם נהנים מהעדפה מתקנת רציפה בתקצוב ביחס לתלמידים הנמנים עם השכבות המבוססות יותר, אלא שתקצובם בפועל אף נופל במידה ניכרת מזה שהתלמידים בני השכבות המבוססות יותר נהנים ממנו. כך הסיכוי לתת הזדמנות שווה לכל תלמיד נפגע.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך

3. הצוות הבינמשרדי טרם סיים את גיבוש התכנית לתקצוב דיפרנציאלי בחטיבה עליונה וזאת בשל מורכבות הנושא. המודל נבחן עדיין ובתהליכי תיקון.

ליקוי

4. מדי שנה בשנה, במשך עשר שנים, התקציב שנועד למימון שעות ההוראה, על שינוייו, גבוה מהתקציב המקורי שאושר בחוק התקציב. אמנם במשך שנת התקציב אין חלים שינויים של ממש בהיקף השעות המתוקצב, אך מדי שנה בשנה מתרחשים שינויים ניכרים בהיקף הכספי בתקנות השכר בכל שלבי החינוך: 2.4 מיליארד ש"ח בשנת 2012; 1.4 מיליארד ש"ח בשנת 2013 ו-1.6 מיליארד ש"ח בשנת 2014. תופעה זו מצביעה על כך שבשלב אישור התקציב הראשוני בכנסת אין הלימה בין תקציב השכר במונחים כספיים למספר השעות המוקצות בפועל. כך נפגעת יעילותה של הקצאת התקציב הכוללת, כמו גם יכולתה של הממשלה להקצות משאבים לצרכים אחרים. יישום של תכנית לימודים בכפוף למגבלה של מספר שעות בלבד, בלא להחיל על התכנית מגבלה כספית, אינו מאפשר לפעול ביעילות למניעת סטיות מהתקציב המקורי במונחים כספיים. הדבר אינו משמש תמריץ למתכנני התכניות ולאמונים על יישומן לבחון חלופות יעילות יותר לביצוע התכניות ולצמצם ככל האפשר את עלותן.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן

4. המשרד פנה למשרד האוצר לתקצוב הרשאות להתחייב בהתקשרויות גדולות כדי להקטין את היקף העודפים המחויבים. פניית המשרד לא נענתה.

ליקוי

5. אף שבתכנית העבודה של המינהל הפדגוגי מופיע מידע מקיף ושיטתי אשר לאופן השגת יעדי המינהל ופירוט שלהם למשימות מוגדרות, המידע אינו מקושר לתקנות תקציביות ספציפיות ואינו כולל נתונים כספיים של המשימות. לפיכך, אי אפשר לקבל מתכנית העבודה מידע על מקורות המימון של כל משימה ועל היקפה התקציבי.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך

5. בתוכנית העבודה תשע״ח של המינהל הפדגוגי מופיע פרוט מקיף יותר של התקציבים הנדרשים, הן בימי הדרכה והן בתקציב שקלי. סעיפי משימות שלא קושרו למספר תקנה מסוים ישולבו במערכת החדשה שמפותחת עדיין. מינהל כלכלה ותקציבים נמצא בשלבים מתקדמים של הקמת מערכת מתקדמת של תכניות עבודה. לעת עתה מערכת תכניות העבודה קיימת בסביבת אקסל.

ליקוי

6. אמנם בתכניות העבודה של אגפי המשרד צוינו עלויותיהן הכספיות של כמה מהמשימות, אולם בהתייחס למשימות אחרות, צוינו המשאבים הנדרשים במונחים לא כספיים, ובעבור מקצת המשימות אין כלל מידע על עלויותיהן. כמו כן, אין מצוין בתכניות העבודה של האגפים אילו תקנות תקציביות משמשות למימון כל משימה.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך

6. המשרד נמצא בתהליך הטמעת מערכת תכניות עבודה ביחידות. בתכניות העבודה יפורטו הפעולות והתקציב לכל פעולה. המינהל הפדגוגי שוקד על טיוב תכניות העבודה וקישורן לתקציב (ראו מעקב מס׳ 5).

ליקוי

7. בידי משרד החינוך אין כלי בקרה אשר מאפשר לרכז את נתוני התשומות ומסייע לנתח את הקשר בין תשומות לתפוקות במערכת החינוך. על אף החלטת הממשלה משנת 2011, להקים לשם כך מערכת מידע במשרד החינוך, עד למועד סיום הביקורת החלטה זו לא יושמה.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך

7. במערכת השקיפות לשנת תשע״ו נכללים נתוני התשומות של כלל המערכת ונתוני התוצאות של בתי הספר בחטיבה העליונה. על סמך הנתונים יהיה ניתן לנתח את הקשר בין תשומות ותפוקות.
לקראת השנים הבאות, המשרד פועל לפרסם את נתוני התפוקות גם של בתי הספר בחינוך היסודי וחטיבות הביניים.

מעקב – משרד האוצר – אגף התקציבים
מצב (סטאטוס) – ב – בתהליך תיקון

7. אגף התקציבים רואה חשיבות רבה במדידה והערכה של התשומות והתפוקות במערכת החינוך ובקביעת יעדים מספריים וברורים למערכת. בהקשר זה יצוין כי אגף התקציבים בשיתוף עם משרד החינוך והרשות הארצית למדידה והערכה נוקט במספר פעולות לשיפור מדידת האפקטיביות של מערכת החינוך ומדידת תפוקות ותשומות, ובהם: הקמת מסד נתונים אחיד לכלל המשרד, פיתוח שיטות מדידה חדשות לתכניות חינוכיות וכן ביצוע בחינת אפקטיביות טרם יישומן המלא של תכניות חינוכיות חדשות.

ליקוי

8. מדי שנה בשנה, רבות מהתקנות המוצגות בהוראות התקציב עוברות שינויים ניכרים במשך שנת התקציב. אף שלעתים השינויים בלתי נמנעים, היקפה של תופעה זו ועקביותה יכולים להצביע על כך שתכנון התקציב לקוי ועל כך שלא נבחנה יכולתן של יחידות המשרד לתכנן את הפעולות המתוקצבות בתקנות אלו ולבצען. זאת ועוד, הדבר מלמד שהתקציב המקורי שמשרד החינוך מגבש בשיתוף עם משרד האוצר ובאישור הכנסת אינו משקף את מדיניות המשרד ואת תכנית העבודה שלו. כמו כן, בשינויים אלו יש כדי לפגוע בפיקוח ובבקרה על התקציב ובאיכות המידע שהציבור מקבל.

מעקב- משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ד – לא רלוונטי

8. ההחלטות על 15 תחומי הפעולה בתקציב המאושר בכנסת הן בידי אגף התקציבים באוצר בלבד.

מעקב – משרד האוצר – אגף התקציבים
מצב (סטאטוס) – ד – לא רלוונטי

8. בתקציב 2015 השתנה מבנה תקציב משרד החינוך ("חריש עמוק"), בין היתר, במטרה לשפר את הקצאת המקורות. במסגרת התוכנית הופחתו מספר התקנות בתקציב ולולא התנגדות משרד החינוך היו מופחתות אף יותר. המשרד עדיין סבור כי יש להביא להפחתה נוספת במספר התקנות על מנת לשפר את ההקצאה התקציבית. יש לציין כי כל הפניות בתקציב נעשות לבקשת מנהל כלכלה ותקציבים במשרד החינוך. על משרד החינוך לשפר את המנגנון הפנימי של ההקצאה באופן שיתאים יותר לתוכניות העבודה המשרדיות. כמו כן, הפניות התקציביות עוברות תהליך פומבי בוועדת הכספים של הכנסת ומתפרסמות באתר האינטרנט של אגף התקציבים.

ליקוי

9. משרד החינוך לא קבע נוהלי בקרה מובנים לחשבות אשר לתקציב המועבר למוסדות החינוך ולא הגדיר את מאפייני הדיווח הנדרשים ממוסדות החינוך לבקרה על תקציבים אלו; בידי הגזברויות המחוזיות לא ניתנו נהלים ברורים לביצוע ביקורות תקופתיות במוסדות החינוך שבאחריותן; חסרים נהלים מוסדרים לעבודה השוטפת בין חשבות משרד החינוך לשאר מחלקות המטה.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך

9. אין חדש עדיין באשר לחינוך הרשמי, התייחסות חשבות המשרד היא שבמסגרת בניית יחידת בקרה יאופיינו התהליכים ויקבעו נהלי בקרה במטה ובמחוזות אל מול אגפי המשרד השונים.
בנוסף לכך עתידות להתבצע בקרות בחינוך העל יסודי ע"י אגף בקרה במינהל רישוי בקרה ואכיפה. בקרות אלו יבוצעו הן על היבטי ניצול התקציב של בתי הספר והן בהיבט של ההלימה בין הביצוע להנחיות משרד החינוך.

ליקוי

10. משום שאין מביאים בחשבון את המגבלה הכספית הנגזרת מהיקף השעות המבוצע, חשבי המחוזות אינם נדרשים לבחון את המשמעויות הכספיות הנובעות מביצוען של שעות ההוראה, ולמעשה אין הם חשופים למידע בנוגע למשמעויות אלו, וממילא אינם יכולים לפעול לצמצומן. המצב שבו חשבי המחוזות אינם מבצעים בקרות כספיות

ותקציביות עלול להוביל לחריגה תקציבית וכספית בכלל תקציב משרד החינוך.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ד – לא רלוונטי

10. מגבלת הכמויות היא זאת שמכתיבה את הניצול בשעות ההוראה. עלות שעות ההוראה לצורך תקצוב מותאמת בשנים האחרונות באופן מדויק יותר לעלות בפועל.

ליקוי

11. חשבי השכר אינם מבצעים בקרה ופיקוח לאימות אמינות הנתונים המוזנים ואינם משווים בינם ובין מסגרת המשאבים שהוקצתה למוסד, מערכת השעות שנקבעה והנתונים האישיים של המורים. לכן חישוב השכר עשוי להיות שגוי.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך

11. אין חדש עדיין הטיפול בבקרות השכר. מתועדף בתוכנית העבודה של החשב הכללי וחשבות המשרד.

ליקוי

12. מנהלי המחוזות אינם מתעדים את הנימוקים להקצאת שעות מסלי המחוזות ואינם מדווחים על הייעוד של השעות ועל היקף ניצולן. היעדר תיעוד פוגע בשקיפות ומקשה את הבקרה והפיקוח ואת בחינת ההצדקה להקצאה. כמו כן, הוא פוגע ביכולתם של גורמי הבקרה לבחון את מידת ההתאמה בין המשאבים המוקצים לתפוקות.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ד - לא רלוונטי

12. אין חדש עדיין אופן הטיפול בליקוי אמור להתגבש בהנהלת המשרד.

ליקוי

13. בחט"ע משרד החינוך מסתפק בהצהרה של המנהלים אשר למצבת התלמידים ולמגמות הלימוד במוסד הלימוד; אין הוא עושה בקרה עצמאית על דיווחים אלו, לדוגמא, באמצעות רואי חשבון. לדיווחים

אלו השפעה מהותית על היקף התקציב המועבר. אם כן, מתכונת הבקרה על התקציבים הגבוהים של חט״ע אינה מספקת.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): א – תוקן

13. נבנתה בקרה מפורטת בשותפות עם מספר אגפים. נערך פיילוט בתשע״ז כדי שניתן יהיה לפעול בתשע״ח בפריסה ארצית.

ליקוי

14. משרד החינוך מתקצב מדי שנה בשנה את הרשויות המקומיות בכ-13 מיליארד ש״ח, בעיקר למימון שעות ההוראה בחט״ע. אף שהיקף הכספים רחב, משרדי החינוך, האוצר והפנים לא הסדירו מערך לפיקוח ולבקרה כדי לוודא שכספים אלו משמשים לייעודם.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך

14. אין חדש עדיין מינהל רישוי בקרה ואכיפה במשרד החינוך בוחן את האפשרויות השונות והיעילות ביותר לביצוע בקרה על הכספים. בכוונת המינהל לתעדף נושא זה ולהוסיף בקרות בנושא.

מעקב - משרד הפנים
מצב סטאטוס – ב – בתהליך

14. ראה תגובת המשרד בליקוי מס׳ 1.

ליקוי

15. על משרד החינוך, משרד הפנים ומשרד האוצר לפעול להקמת מערכת שתציג מידע מלא ושלם על ההוצאה הלאומית בתחום החינוך. המערכת תרכז את המידע על כלל המשאבים המממנים את מערכת החינוך, ובכלל זה על תקציבי הרשויות המקומיות, כמו גם כספים ממקורות חוץ-תקציביים - תשלומי הורים, תרומות ותקציבי פעילות שבמימון המגזר העסקי והמגזר השלישי. כך יוכלו המשרדים לשפר את תהליך קבלת ההחלטות ולהגביר את השקיפות כלפי המחוקק וכלפי הציבור.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך

15. התקיימו דיונים עם משרד הפנים ועם רשויות מקומיות לצורך קביעת פורמט אחיד לדיווח הוצאות חינוך של הרשויות המקומיות. (ראה תשובות לליקויים סעיפים 7+2).

מעקב – משרד האוצר – אגף התקציבים
מצב (סטאטוס) : ב – בתהליך

15. כלל תקציבי המדינה המופנים למערכת החינוך שקופים במלואם ומופיעים באתר האינטרנט ״שקיפות בחינוך״ שמופעל על-ידי משרד החינוך. למצער, חוסר שיתוף פעולה מצד הרשויות המקומיות בשיתוף נתוני תקציבי החינוך בשלטון המקומי, מביאים לכך שתקציבי החינוך שבאחריות השלטון המקומי אינם מפורסמים לשימוש הציבור, זאת חרף החלטת ממשלה מס׳ 167 מיום 13 במאי 2013 שעניינה: ״שקיפות בתקציבי החינוך״.

מעקב - משרד הפנים
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך

15. ראה התייחסות לליקוי מס׳ 1 ו- 14 לעיל.

ליקוי

16. ראוי שמשרד החינוך יפעל בהקדם לגיבוש של דגם דיפרנציאלי כולל לתקצוב החט״ע על בסיס חברתי-כלכלי וליישומו. כמו כן, בעת יישום התקצוב הדיפרנציאלי, ראוי שמשרד החינוך יתחשב בכל המקורות והמשאבים שכלל הגורמים מפנים למערכת החינוך כדי לצמצם את הפערים החברתיים-כלכליים בין התלמידים.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך

16. הצוות טרם סיים את גיבוש התכנית לתקצוב דיפרנציאלי בחטיבה עליונה וזאת בשל מורכבות הנושא. צוות בין משרדי בוחן מודל ליישום התקציב הדיפרנציאלי על בסיס חברתי-כלכלי בחטיבה העליונה (ראו תשובות סעיפים 15+7+2)

ליקוי

17. על משרד האוצר ומשרד החינוך לבחון מנגנון תקצוב שיאפשר למשרד החינוך לממש את יעדיו הפדגוגיים תוך עמידה באילוצי התקציב. מנגנון כזה יאפשר גם לבחון חלופות ואת עלותן, וכך לייעל את תפעול מערכת החינוך.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ד – לא רלוונטי

17. ראו תשובה לליקוי 8.

ליקוי

18. על משרד החינוך ומשרד האוצר לשפר את תכנון התקציב ולהתאימו ככל האפשר לתכניות העבודה המשרדיות תוך בחינה של יכולת היחידות לבצען. על המשרדים לבחון את התקציב הנדרש לפעילויות שבהן נעשים שינויים ניכרים בתקציב, ובהתאם לכך להתאים את תקציבי הבסיס לצרכים האמיתיים והמוכרים של יחידות המשרד.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): א – תוקן

18. המשרד בכל שנת תקציב מתאים את בסיס התקציב הנדרש בשורה של נושאים בהתאם לסדרי העדיפויות של המשרד במטרה להקטין את השינויים התקציביים ולאפשר תכנון טוב יותר של יחידות המשרד (ראו תשובות לסעיפים 17+8).

ליקוי

19. לצד מדדי הצלחה וכלי בקרה לבחינת ההיבטים הפדגוגיים, על הנהלת משרד החינוך להגדיר מדדי בקרה לבחינת ביצוע התקציב. מנגנון היישום והמעקב אחר תכניות פדגוגיות חייב לאפשר בחינה של מידת העמידה במדדי התפוקה וההוצאה הכספיים. על בסיס תוצאות הבקרה על מדדי התפוקה הכספיים בשנה החולפת אפשר יהיה לתכנן טוב יותר את התקציב לשנה הבאה ולבחון בצורה מיטבית דרכים חלופיות להשגת יעדי המשרד.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך

19. המינהל הפדגוגי מתחיל ליישם בימים אלה את "דור ב'" של הרכש החברתי במסגרתו לחלק מהתוכניות הפדגוגיות המופעלות במיקור חוץ ייקבעו מדדי תוצאה במקום מדדי תפוקה. שנוי זה יאפשר ביצוע טוב יותר של יעדי המינהל הפדגוגי והמשרד.

ליקוי

20. על משרד החינוך לעגן את תהליך הגיבוש של התקציב, על שלביו ומרכיביו, בנוהל משרדי, ועל מינהל כלכלה ותקציבים לפרסם בנוהל זה את הנחות היסוד ואת העקרונות לתכנון התקציב, לביצועו ולפיקוח ובקרה עליו. הנחיות מקצועיות קבועות והגדרה של תחומי הסמכות והאחריות של כל אחד מהגופים ושל הפעולות הנדרשות מיחידות המשרד בתהליך גיבוש התקציב יתרמו להשגת יעילות מרבית בתהליך גיבוש התקציב ובמימושו.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך

20. לקראת הכנת תקציב 2019 יפורסם נוהל בנושא. במינהל הפדגוגי מתבצעת מדי שנה במסגרת נוהל יחידתי פגישה עם מנהל המינהל בדגש על תכנית עבודה מקושרת תקציב עם כל אחד ממנהלי האגפים , התקציבנים, מנהל אגף תקציבים והנהלת המינהל/ סגנית המינהל שאחראית על תכניות עבודה אגפיות ובמהלך הפגישה נדון כל סעיף, הסטאטוס, האפקטיביות. לקראת הכנת תקציב 2019 יפורסם נוהל בנושא.

ליקוי

21. נוכח ההיקף העצום של תשלומי השכר ויתר הכספים המועברים לרשויות המקומיות, על המשרד ואגף החשכ"ל לחזק את מערך בקרת השכר, ולהקנות לחשבות המשרד כלי בקרה שיאפשרו לה להצליב נתונים ולאמתם. כמו כן, עליהם להסדיר את מערכי הפיקוח והבקרה על ניצול התקציבים שמשרד החינוך מעביר לרשויות המקומיות לתפעול החט"ע.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך

21. אין חדש עדיין הליקוי בדיונים מתמשכים הן בתוך המשרד והן מול האוצר.

מעקב - משרד האוצר – החשב הכללי
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך

21. על מנת לחזק את מערך בקרת השכר גובש מבנה ארגוני חדש לחשבות משרד החינוך, הכולל יחידת בקרה בתחום השכר. המבנה אושר על ידי הנציבות ואיוש התקנים נמצא בהליכי מכרז מתקדמים. אישור תקן נוסף של סגן חשב אחראי לתחום השכר במשרד, המטופל באמצעות מטה החשב הכללי, טרם הסתיים.
בנוסף, הוכנו נהלי בקרה חדשים: הן של המטה על המחוזות, והן נהלי בקרה פנימיים ברמת המחוזות. נהלים אלו מוטמעים בימים אלה באמצעות הדרכות שנעשות במחוזות משרד החינוך, על ידי המשרד. סיום ההליכים המפורטים לעיל ייתן מענה הולם לליקויים שנמצאו בדו"ח המבקר.

ניהול ענף הדיג

הגוף המבוקר: משרד החקלאות

מעקב מעודכן לחודש: אוגוסט 2017

א	תוקן	4 סעיפים	50%
ב	בתהליך תיקון	4 סעיפים	50%
ג	לא תוקן		
ד	נדחה / לא רלוונטי		

ליקוי

1. הפיקוח על הדיג ואכיפת פקודת הדיג בים התיכון ובכינרת - קשרי הגומלין בין אגף הדיג ליחידת האכיפה- בעקבות ליקויים שעלו בביקורת הקודמת העביר משרד החקלאות בשנת 2012 את הפיקוח על הדיג מאגף הדיג שמשימתו לשמור על הדגה בכינרת, בים התיכון ובמפרץ אילת ולמנוע פגיעה בהתחדשות אוכלוסיית הדגים בתחומי המים של מדינת ישראל, לידיה של יחידת האכיפה שתפקידה לספק שירותי אכיפה ליחידות המשרד השונות ובהן אגף הדיג. מנהל אגף הדיג נותר פקיד הדיג הראשי המוסמך על פי דין לאכוף את ההסדרים החלים בתחום הדיג. אולם העברת הפיקוח לידיה של יחידת האכיפה לא הביאה לידי שינוי ממשי בהיקפיה של אכיפת פקודת הדיג, 1937 (להלן - פקודת הדיג) במשרד החקלאות. נדרש כי מנהל אגף הדיג, יכין תכנית מובנית הכוללת יעדים מדידים לאכיפת פקודת הדיג ולצורך הגנה על הים ומשאב הדגה. כמו כן, על מנהל אגף הדיג לפעול מעתה למעקב שוטף וקבוע אחר יישומה של התכנית, בשיתוף הגורמים המקצועיים באגף הדיג וביחידת האכיפה.
במסמך הדגשים וההנחיות שהעביר אגף הדיג ליחידת האכיפה חסרה הסדרה של כמה נושאים. כמו כן לא נעשתה הסדרה של פעולות הדיווח שתעביר יחידת האכיפה לאגף. עוד נמצא כי מנהל יחידת האכיפה לא דיווח לאגף הדיג באופן קבוע ושוטף על פעולות האכיפה של היחידה ועל תוצאותיהן.

מעקב - משרד החקלאות ופיתוח הכפר
מצב (סטאטוס): א- תוקן.

1. דוחות חודשיים מפורטים מועברים מיחידת הפיצו"ח אל אגף הדיג בהתאם לפורמט שנקבע בין היחידות.

ליקוי

2. הכשרת פקחים של יחידת האכיפה- מנהל יחידת האכיפה לא מסר למשרד מבקר המדינה את פירוט ההכשרות המחייבות את העוסקים בתחום אכיפתן של הוראות פקודת הדיג. כמו כן, היחידה לא המציאה למשרד מבקר המדינה את פירוט ההכשרות שעבר כל פקח. על מנהל יחידת האכיפה, לפעול להסדרתן ולביסוסן של פעולות יחידת האכיפה בתחום הכשרת הפקחים. על משרד החקלאות לקבוע לאלתר סל הכשרות מחייב לפקחים האוכפים את פקודת הדיג בפועל, ועל יחידת האכיפה לנהל באופן סדור את המידע בנוגע להכשרה שעבר כל פקח.

מעקב - משרד החקלאות ופיתוח הכפר
מצב (סטאטוס): א- תוקן.

2. אכיפת פקודת הדיג מועברת עד סוף השנה לרשות הטבע והגנים (בהתאם להחלטת השר והמנכ"ל). לצורך כך, נערכה במהלך חודש אפריל פעילות הדרכה מרוכזת, שכללה גם יום של הרצאות שהעבירו אנשי אגף הדיג ומחלקת התביעות בלשכה המשפטית של המשרד. בנוסף, ועד להעברת האכיפה, בוצעו במהלך השנה פעילות הדרכה מרוכזת לאוכפי הדיג ביחידת הפיצו"ח (באמצעות מנהל אגף הדיג) וכן ליווי והדרכה רצופים של מחלקת התביעות במשרד, לטובת הכנת תיקי חקירה מוצלחים בטרם יועברו לעיון הלשכה המשפטית.

ליקוי

3. האמצעים לקיום פעולות הפיקוח וניצולם- משרד החקלאות דיווח כי באוגוסט 2015 התקשר המשרד עם ספק שירותי תובלה ימית לשם הפעלתם של פקחי יחידת האכיפה בים התיכון. על פניה הודעת משרד החקלאות על עיבוי מערך האכיפה הימית היא הודעה הנראית כשינוי לטובה ממצב המבטא חסר יסודי ומשמעותי. עם זאת, משרד החקלאות לא מסר למשרד מבקר המדינה את מסמכי ההתקשרות וגם לא פירוט כלשהו של תכנית עבודה ליישום מתכונת האכיפה באמצעות מערך סירות האכיפה האמור. המשרד אף לא מסר פרטים אודות תוצאות ביניים, הנוגעות להגברת אפקטיביות האכיפה, מאז החלה הפעלתו של מערך הסירות. על משרד החקלאות להבטיח כי הסירות עליהן דיווח בתשובתו יופעלו על פי תכנית עבודה מפורטת שתכלול בין היתר יעדים כמותיים לקיום משימות אכיפה. כמו כן, על מנהל יחידת האכיפה להקפיד ולרכז את כל נתוני הביצוע של היחידה בתחום האכיפה ולמסור, במידת השקיפות הראויה, לממונים וגורמי הבקרה ולמשרד מבקר המדינה מידע מלא על יישום תכנית העבודה שלה ועל פעילותה.

מעקב - משרד החקלאות ופיתוח הכפר
מצב (סטאטוס): א- תוקן.

3. הפעלת הסירות מבוצעת באמצעות קבלן שנבחר במכרז פומבי, ומשמש לטובת הסעת מפקחי הפיצו"ח על פי תכנית שמועברת אליו מראש מיחידת האכיפה.

ליקוי

4. תפוקות אכיפתה של פקודת הדיג - במסגרת תפקידם פקחי יחידת האכיפה מדווחים על אירועים שבהם עולה חשש להפרת פקודת הדיג ותקנותיה. כאשר מתרחש אירוע שבו פקח פותח בחקירה הוא מעביר את תיק החקירה ללשכה המשפטית במשרד החקלאות לפתיחת תיק משפטי. מרשימות התיקים המשפטיים עלה שמשנת 2013 כלל לא נפתחו תיקים משפטיים לפי הגדרת סעיפי אישום בגין הפרת תקנות בעבירות שעניינן חריגה מגודל דג מינימלי מותר, ובשנים קודמות נפתחו במידה אפסית. בעבירות על הנחיות תקנות הדיג בנושא ייבוא דגים כמעט שלא נפתחו תיקים משפטיים בשש השנים האחרונות.
לא נמצאה פעילות מתוכננת ויזומה לאכיפתה וצמצומה של פעילות כלי השיט הפועלים ללא רישיון דיג, והאכיפה בנושא זה אינה מנוהלת על סמך תכנית סדורה. נדרשות פעולות נוספות מצדו של משרד החקלאות לטיפול יסודי בכל הקשור לפיקוח ולאכיפה בתחומי הדיג באמצעות יחידת האכיפה. על משרד החקלאות לפעול באופן שיטתי ומתוך תכנון מפורט מראש לצורך אכיפה סדירה של תקנות דיג שאינן נאכפות במידה מספיקה. בנושא זה מוצע שמשרד החקלאות ישקול בין השאר גם את האפשרות לכלול בפעילות האכיפה ביקורות במעגנות כדי לתפוס סירות, ציוד ושלל דיג בלתי חוקי.

מעקב - משרד החקלאות ופיתוח הכפר
מצב (סטאטוס): ב - בתהליך תיקון.

4. המשרד הכין מסמך עקרונות מפורט בתכנית העבודה לאכיפת פקודת הדיג בדגש על ביצוע אכיפה במעגנות כולל פעילות לתפיסת ציוד דיג ושלל בלתי חוקי. נתונים בדבר תוצאות אכיפה, מפרט תכנית פעילות, דגשים והנחיות. פעילות האכיפה מבוצעת בהתאם למסמך זה מתחילת שנת 2017.

ליקוי

5. צי הדיג המורשה - על פי פקודת הדיג, אדם לא ישתמש בשום ספינה כדי לדוג דגים אלא על פי רישיון דיג. בניגוד להחלטות קודמות של משרד החקלאות ולהמלצת משרד מבקר המדינה בביקורת הקודמת לא קטן צי הדיג המורשה. מספרן של ספינות המכמורת המורשות

פחת במעט מאז הביקורת הקודמת, אך עיקר הפעילות המסחרית הנעשית באמצעות ספינות המכמורת הגדולות נותר בעינו בעשור האחרון.

מעקב - משרד החקלאות ופיתוח הכפר
מצב (סטאטוס): א - תוקן.

5. תקנות הדיג אושרו ונכנסו לתוקפן בסוף חודש דצמבר 2016. במקביל לאישור התקנות, פעל המשרד לפרסום נוהל תמיכה לבעלי ספינות מכמורת מצפון הארץ, שיבחרו לגרוע את ספינותיהם ולהוציאם משימוש. בשלב זה מטופלות 5 פניות של בעלי ספינות שכבר חדלו מלפעול בהתאם לקבוע בנוהל, החל מחודש מרץ 2017.

ליקוי

6. ניהול פעילותו של אגף הדיג בכינרת - בשנים האחרונות החל משרד החקלאות להשקיע משאבים בעריכת מחקרים בכינרת, בעיקר בנושאים הקשורים בדג אמנון הגליל. אולם, אף שחלף זמן רב ממועד החלטתה של הוועדה להכוונת ממשק הדיג ואכלוס הכינרת (להלן - ועדת האכלוס) בשנת 2009, טרם נערך סקר מחקרי ייעודי מתקדם לזיהוי הדינמיקה של מיני הדגים השונים בגוף המים, והסקר על הדגה במים רדודים הנעשֶה מסוף 2014 עדיין לא הושלם. עדיין אין מידע ברור המבוסס על מחקרים שנשלמו על הקשר שבין אכלוס דגיגי אמנון בכינרת ובין שלל הדיג בעתיד. ראוי שמשרד החקלאות ישקול לערוך מחקרים גם בתחום אוכלוסיות הדגים שאינם חיים במים רדודים וימשיך לפעול להשלמת הסקר על הדגה במים רדודים בהקדם.

מעקב - משרד החקלאות ופיתוח הכפר
מצב (סטאטוס): ב - בתהליך תיקון.

6. דוח ביניים בנוגע לסקר הדגה במים הרדודים הוגש למנהל אגף הדיג ולוועדת האכלוס (המשותפת לרשות המים ולאגף הדיג), בחודש אפריל 2017, המסכם שנתיים של פעילות (המחקר נמשך). לאחר שיכונס בקרוב מפגש לשם הצגת המידע בפני חברי ועדת האכלוס, יוחלט על המלצות ביחס לביצוע פעולות ומחקרים נוספים (בתלות בתקציב). נושא הבקרה של אכלוס הדגיגים מהמינים השנים, נדון בוועדת האכלוס, תוך המלצה להמשך ביצוע האכלוס בהתאם להחלטות הוועדה. עם זאת, נמשך המאמץ לסימון מבוקר של דגיגי אמנון גליל המאוכלסים ע"י אגף הדיג (ממתינים לקבלת אישור לסימון מאת רשות

המזון במשרד הבריאות לטובת סימון במהלך השנה או בשנת 2018).

ליקוי

7. הפיקוח הווטרינרי על דגים - השירותים הווטרינריים במשרד החקלאות (להלן - השו"ט) פועלים למניעת הפצתן של מחלות בעלי חיים ושמירה על בריאות הציבור ורווחת בעלי חיים. חרף המלצת משרד מבקר המדינה בביקורת הקודמת טרם השלים משרד החקלאות את הכנתן של תקנות המסדירות את נושא גידול הדגים ואת הפיקוח על תחנות מיון ואריזה, שעל הטיוטה שלהן שקד כבר בשנת 2009. לנוכח חלוף הזמן ולנוכח הערותיו בביקורת הקודמת בתחום זה, משרד מבקר המדינה שב ומעיר למשרד החקלאות כי עליו לפעול לזירוז הליך התקנת התקנות עבור השו"ט ולהשלימו בהקדם האפשרי.

מעקב - משרד החקלאות ופיתוח הכפר
מצב (סטאטוס): ב- בהליך תיקון.

7. טיוטת תקנות מחלות בע"ח (גידול דגים למאכל) הופצה להערות הציבור, ביום 26 למאי 2016. השו"ט פועלים להגשת התקנות לאישור ועדת הכלכלה עד תום שנת 2017 ולכל המאוחר בתחילת שנת 2018.
טיוטת תקנות מחלות בע"ח (תחנות מיון ואריזה לדגים) עברה הליך RIA בחודשים האחרונים. השו"ט יפעלו לפרסום טיוטה להערות הציבור בתחילת 2018 ולהגשת התקנות לוועדת הכלכלה במחצית השנייה של שנת 2018.
טיוטת תקנות מחלות בעלי חיים (דיג), התשע"ז-2017, קיבלה את אישור מחלקת נוסח במשרד המשפטים. השבוע תעביר הלשכה המשפטית מכתב לחתימת השר ובו נבקש זימון לדיון בוועדת הכלכלה. בתאריך 31 ליולי 2017, קיימו השו"ט פגישה עם יו"ר ארגון דייגי הכנרת במטרה להגיע להסכמות בנוגע לתקנות. התקבל הרושם שהם יתמכו בהעברת התקנות. בתאריך 06 לאוגוסט 2017, קיימו השו"ט פגישה נוספת עם יו"ר ארגון דייגי הכנרת לבקשתו בנוגע לבדיקת היתכנות להקמת נקודת מעבר/בקורת לשלל דיג בכנרת שהדייגים מעוניינים להקים במעגן הדיג בטבריה. בתאריך 24 לאוגוסט 2017, נקבעה פגישה עם יו"ר ארגון דייגי ים תיכון במטרה להגיע להסכמות בנוגע להעברת התקנות בכנסת.

ליקוי

8. טרם הושלמה ההסדרה בנושא בדיקת השלל שדייגים מעלים מהים ושל האיסור לדוג במים מזוהמים ואכיפתו - מצב המעלה חשש לבריאות הציבור. על השו"ט לפעול לאלתר כדי לממש את סמכויות הפיקוח שהושמו בידם, ואם יידרש הדבר על משרד החקלאות לפעול להסדרת סמכויות נוספות בדגש על איסור דיג באזור מזוהם ואכיפתו בפועל ועל בדיקתו של השלל שמביאים הדייגים מהים.

מעקב - משרד החקלאות ופיתוח הכפר
מצב (סטאטוס): ב- בהליך תיקון.

8. פיקוח וטרינרי במשקי דגים - בדיקות טרם שיווק של דגי מאכל גידול מקומי (נוהל מס. 3.6.1 מ- 3 למאי 2017) ופיקוח טרום יצוא של דגים חיים (עדכון מס. 2 לנוהל מס. 1.0 מ- 26 ביולי 2016) נעשה בין היתר באמצעות מלווה בריאות במשק. פיקוח וטרינרי לשלל הדיג הימי – ממתין להשלמת הליך החקיקה.

משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
הכנה וביצוע של התקציב להשגת מטרות המשרד

הגופים המבוקרים: משרד התחבורה, משרד האוצר, רכבת ישראל, נת"י (חברת נתיבי ישראל), חברת כביש חוצה ישראל בע"מ, נת"ע (נתיבי תחבורה עירוניים בע"מ)

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	תוקן	4 סעיפים	23%
ב	בתהליך תיקון	9 סעיפים	53%
ג	לא תוקן		
ד	נדחה / לא רלוונטי	4 סעיפים	23%

ליקוי

1. בשנת 2007 יזמה המועצה הארצית לתכנון ובנייה בשיתוף משרד התחבורה את הכנתה של תכנית מתאר ארצית (להלן - תמ"א) משולבת חדשה לתחבורה יבשתית לדרכים, למסילות ולמתקני תחבורה נוספים - תמ"א 42. על פי החלטת הממשלה אישור התמ"א היה אמור להסתיים עד סוף שנת 2011. אולם במועד סיום הביקורת, יותר מארבע שנים לאחר מכן, אישור התמ"א החדשה טרם הושלם. על משרד התחבורה ומינהל התכנון במשרד האוצר (להלן – מינהל התכנון) לסיים את הכנת תמ"א 42 בהקדם ולהגיש אותה לאישור הממשלה.

מעקב - משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

1. צוות תמ"א 42 ממשיך בעבודתו בגיבוש תכנית ארצית מתכללת ומשולבת בתחום התחבורה היבשתית. אישור התכנית בוועדה לתחבורה יבשתית צפוי להיות בסוף שנת 2017.

ליקוי

2. מסוף שנות התשעים של המאה העשרים משרד התחבורה היה שותף בהכנת חמש תכניות המתבססות, בין היתר, על ניתוח מצב התחבורה במדינה. בכל התכניות מודגשת התרומה של תשתיות ומערכות תח"צ מפותחות ויעילות לפיתוח הכלכלי והחברתי במדינה. במשך שנים רבות משרד התחבורה לא טיפל כראוי ביישום ההמלצות שבדוחות, ואלה לא יושמו כלל או יושמו בהיקף חלקי ובקצב אטי. בין היתר עקב

כך השימוש בתח״צ לא גדל במידת הנדרש. לעומת זאת הלך וגבר השימוש בכלי רכב פרטיים, על כל העלויות והנזקים הכרוכים בכך, ובהם עומסי תנועה בכבישים, זיהום האוויר, הרעש והפגיעה בבטיחות.
יישום מדיניות משרד התחבורה, שעיקרה קידום התח״צ והסעת המונים, חיוני ביותר לפיתוח המדינה ולרווחת התושבים, הן בטווח הקצר והן בטווח הארוך. לכן על משרד התחבורה לנקוט ללא דיחוי צעדים ממשיים לפתרון הבעיות בתחום זה.
כדי לאפשר את השגת המטרה המוצהרת של הגברת השימוש בתח״צ, על משרד התחבורה להמשיך לשפר את היעילות ורמת השירות של התחבורה הציבורית. כמו כן על משרד התחבורה ומשרד האוצר לדאוג שיתקיימו איזון וקוהרנטיות בין הצעדים שנוקטת הממשלה להסדרת ענף הרכב, מדיניות המיסוי של כלי הרכב והדלק, והצעדים ליצירת תמריצים לצמצום השימוש בכלי רכב פרטיים.

מעקב – משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): ב –בתהליך תיקון

2. משרד התחבורה משקיע משאבים רבים בקידום התחבורה הציבורית, הן בפרויקטים תשתיתיים מורכבים כגון רכבות כבדות וקלות והן בהרחבת ההיצע שאינו דורש תשתית ייעודית רחבה כגון תחבורה ציבורית באוטובוסים.
משרד התחבורה נוקט בפעולות משלימות רבות בנוסף להגדלת היצע התחבורה הציבורית. ובין היתר מבצע את הסיכום התקציבי של המשרד לשנים 2017-2018 ובו כלולים:
- הרחבת הסדרי הנסיעה ללא נהג ועלייה מכל הדלתות במטרופולין חיפה, גוש דן וירושלים.
- הרחבת אפשרויות כרטוס באשראי ובמזומן בכלל האוטובוסים במטרופולין ירושלים ותל אביב וכן פיילוט הטענת רב קו בכספומטים.
- השלמת פרויקט תכנית עלייה מכל הדלתות בתל אביב וירושלים.
- התקנה של 1,650 שלטי ״הנסיעה הבאה״ המציג את מסלולי הקווים ושעות ההפעלה שלהם.
- תוספות תקציב להתקנת סככות המתנה (החלפת סככות ישנות והצבה של סככות חדשות).

בתחום היצע השירות משרד התחבורה מתייחס להקצאת הניידות כאל שירות חברתי ראשון במעלה. להלן מספר דוגמאות:
- נוסף שירות למאות יישובים כפריים אשר קודם היו ללא שירות כלל
- הוארכו שעות פעילות בעשרות קווים בכדי לתת מענה ניידות בכל שעות היום

- נפתחו קווים מהירים לאזורי תעסוקה
- קווי לילה הנותנים מענה לציבור הבליינים בשעות שאינן שגרתיות ומונעות באמצעות שרות זה תאונות דרכים קשות.
- מתוגבר באופן סדיר השירות לתחנות הרכבת בכדי לאפשר שימוש בתשתית זו גם ללא צורך ברכב.
- נפתח שירות לשכונות חדשות עם איכלוסן. לדוג׳ ראש העין, חריש, אופקים, יבנה, אשקלון.
- מתוגבר השירות לאוכלוסייה הערבית, במקביל לקידום שיפורי תשתית שיאפשרו כניסת אוטובוסים.
- מתוגבר השירות למוסדות השכלה גבוהה בדגש על מכללות מרוחקות.
- ניתן מענה מהיר לבעיות צפיפות המתגלעות בקווים ככל שהיקף השימוש של הציבור בתח״צ עולה.

ליקוי

3. בשנת 2010 החליטה ממשלת ישראל לקדם את תכנית ״נתיבי ישראל״ שכללה ביצוע פרויקטים תחבורתיים בסך 27.5 מיליארד ש״ח על פי מדיניותה לפיתוח הנגב והגליל. ההחלטה התקבלה ללא עבודת מטה מסודרת שבמסגרתה נבדקו כדאיות הפרויקטים למשק והשימושים האלטרנטיביים במשאבים הכספיים ובמשאבי הקרקע שהפרויקטים הצריכו.
ראוי שהחלטות מדיניות של הממשלה ושריה - גם אלה שלא מתבססות על שיקולים כלכליים - כגון המדיניות שהותוותה בתכנית נתיבי ישראל, יתקבלו בהתבסס על עבודת מטה מסודרת ולאחר שכלל המידע על השפעותיהן ותוצאותיהן האפשריות, לרבות בתחום הכלכלי, יהיה מונח לפני מקבלי ההחלטות.

מעקב – משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): ב –בתהליך תיקון

3. פרויקטים אשר נכללים בהחלטות הממשלה הינם פרויקטים אשר קודמו לאורך השנים על ידי משרד התחבורה ונבחנים ונבדקים ע״י גורמי המקצוע.

ליקוי

4. במשך למעלה משלוש שנים - משנת 2013 עד שנת 2016 - פעלה חברת הרכבת ללא תכנית פיתוח מעודכנת מאושרת.

מעקב - רכבת ישראל
מצב (סטאטוס): א'- תוקן

4. תוכנית הפיתוח המעודכנת אושרה בפברואר 2016 עד לשנת 2020.

ליקוי

5. קידום פרויקטים בתחבורה הציבורית, בעיקר בתחומי הרשויות המקומיות, מתעכב בין היתר בשל בעיות בחלוקת הסמכויות ותחומי האחריות ובשל קשיים בשיתוף הפעולה בין השלטון המרכזי למקומי, וכן בין רשויות מקומיות שונות. החלטת ממשלה משנת 2011 בדבר גיבוש תזכיר חוק להקמת רשויות תח"צ מטרופוליניות, שהיה אמור, בין היתר, לאפשר טיפול בבעיה זו, לא יושמה.
על משרד התחבורה למצוא דרכים להסרת החסמים המונעים את הקמת רשויות התחבורה המטרופוליניות. בכלל זה יש לקדם את הסדרת חלוקתם של התפקידים, הסמכויות ותחומי האחריות של הרשויות המקומיות השונות לשיפור שירותי התח"צ בתחום שיפוטן.

מעקב – משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): ב –בתהליך תיקון

5. משרד התחבורה מקדם פרויקטים בהיבט מטרופוליני בשיתוף הרשויות המקומיות לדוגמה:
מטרופולין ת"א – בהחלטה מספר 1838 הוחלט על ביצוע שני קווי רכבת קלה נוספים מעבר לקו האדום. הקו הירוק: הכולל 61 תחנות על פני כ-40 ק"מ ועובר דרך 5 רשויות מוניציפאליות. הקו צפוי להסיע כ-250,000 איש ביום. הקו הסגול: הכולל 44 תחנות על פני 28 ק"מ ועובר דרך 5 רשויות מוניציפאליות: יהוד, אור יהודה, גבעת שמואל, רמת גן, תל אביב. הקו צפוי להסיע כ- 190,000 נוסעים ביום. סך עלות קווים אלה מסתכמת ב-28.6 מלש"ח. שני הקווים נמצאים בשלב תכנון מפורט וצפויים לצאת לביצוע בשנת 2019 עד להשלמתם בשנת 2024 .
בנוסף, מתוכנן פרויקט 'נתיבים מהירים' בכביש 20 מראשון לציון ועד נתניה, למתן העדפה לשאטלים ותחבורה ציבורית נוחה ויעילה, בעלות של כ5.5 מיליארד ש"ח. פרויקט 'מהיר לעיר' צפוי להשלים את הרשת באמצעות נתיבי העדפה לרכב הציבורי בתוואי העירוני ובבין עירוני.
מטרופולין ירושלים – בהחלטה מספר 1838 הוחלט על ביצוע הקו הירוק, הכולל 33 תחנות על פני 18 ק"מ. הקו ינוע מהר הצופים דרך רחוב בר אילן לכיוון מלחה ושכונת גילה. הקו צפוי לשרת כ- 130,000 נוסעים ביום ואומדנו 8.5 מיליארד ש"ח. השלבים הראשונים של הפרויקט יוצאים לביצוע כבר ב-2017.
בנוסף, המשרד מקדם את הקו הכחול, משכונת רמות, דרך

מרכז העיר ודרך חברון ועד גילה, בתוואי של 20 ק"מ עם 175,000 נוסעים ביום. פרויקט זה צפוי לצאת לביצוע בשנת 2021. יצוין כי הקו המהיר לירושלים יפתח לתנועה כמתוכנן במרץ 2018, ויהיה לקו הרכבת הכבדה המחושמל הראשון בישראל.
במטרופולין חיפה אושרו הארכות ושלוחות לפרויקט המטרונית בעלות של 2.6 מיליארד ש"ח. הקווים ימשיכו לעכו, טירת הכרמל, נווה שאנן, קריית אתא, נשר ורכס הכרמל. בנוסף מתוכננת רכבת tram-train בין נצרת לחיפה בעלות של 5.9 מיליארד ש"ח.

ליקוי

6. למרות היתרון הכלכלי שבביצוע תחזוקה שוטפת של כבישים, נמצאו פערים של ממש בין צורכי התחזוקה של כבישי הארץ לבין תחזוקתם בפועל. דחיית ביצוען של פעולות התחזוקה מגדילה במידה ניכרת את עלויות התחזוקה.
על משרדי התחבורה והאוצר לשקול את כלל ההיבטים (לרבות הבטיחותיים והכלכליים) של ההשקעה בתחזוקת הכבישים ולאחר מכן לבצע הערכה מחודשת של היקף ההשקעה בתחזוקת כבישים ועיתוייה לצורך הפקת תועלת מירבית ממנה.

מעקב – משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): ד – לא רלוונטי

6. משרד התחבורה לא מתוקצב עבור טיפול אחזקתי בכבישי הרשויות המקומיות אשר תחזוקת הכבישים שבתחומן נמצאת תחת אחריותן.

ליקוי

7. אופן החלוקה הנוכחי של פריטי תקציב פיתוח התחבורה אינו משקף באופן ברור די הצורך את חלוקת התקציב ואת תכנון הפעולות לשנה הקרובה ואינו מאפשר שקיפות מספקת כלפי הכנסת והציבור. בכך נפגעת האפשרות של הכנסת להיות מעורבת בתהליך הקצאת תקציב משרד התחבורה לפעולות השונות ולפקח על שינויים המתבצעים בתקציב במהלך השנה.
על משרדי התחבורה והאוצר לשקול את כלל ההיבטים (לרבות הבטיחותיים והכלכליים) של ההשקעה בתחזוקת הכבישים ולאחר מכן לבצע הערכה מחודשת של היקף ההשקעה בתחזוקת כבישים ועיתוייה לצורך הפקת תועלת מירבית ממנה.

8. פירוט הפרויקטים שמקדם משרד התחבורה בדברי ההסבר המצורפים להצעת התקציב לוקה בחסר.

מעקב - משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

7-8 בוצע, ניתן למצוא בתקציב 2017-2018 דברי הסבר מפורטים לגבי כלל הפרויקטים המקודמים.

מעקב - משרד האוצר – אגף התקציבים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

7-8 אג"ת יפעל לשיפור דברי הסבר בהצעת התקציב הקרובה. בהקשר זה יצויין כי האמור הוא בהמשך להרחבת הפירוט לעניין זה, שנכללה במסגרות הצעת התקציב לשנים 2017-2018.

ליקוי

9. מרבית ההרשאה להתחייב לפרויקטים מתוקצבת בתחילת השנה בתקנות הרזרבה שבכל אחת מתכניות התקציב. רק לפני תחילת ביצועו של פרויקט אג"ת מבצע העברה תקציבית של ההרשאה להתחייב מתקנת הרזרבה לתקנה המיועדת לפרויקט (להלן - תקנות ייעודיות). שיטת פעולה זו, בשילוב עם המבנה הנוכחי של סעיף תקציב הפיתוח של משרד התחבורה, אינם עולים בקנה אחד עם סעיף 3 בחוק יסוד: משק המדינה, הקובע כי הצעת חוק התקציב תהיה מפורטת, וכי התקציב יביא את הוצאות הממשלה הצפויות והמתוכננות. היא פוגעת בשקיפות התקציב, וכן בבקרה על ניצול התקציב למטרות שלשמן הוא הוקצה.

ליקוי

10. נמצא כי בשנים 2013 ו-2014 תקציב ההרשאה להתחייב הועבר בכמה מקרים מתקנות הרזרבה לתקנות הייעודיות רק לקראת סוף השנה, בעוד שבמהלך השנה היה ביצוע של הרשאה להתחייב בתקנות אלה. עקב כך במהלך השנה התקנות הייעודיות היו בחריגה מהתקציב, דבר שהוא בגדר עבירה מינהלית. בחלק מהמקרים נמצאה חריגה גם ברמת התכנית, דבר שהוא בגדר חריגה מחוק התקציב השנתי.

11. בחלק מתכניות התקציב בוצעו שינויים מרחיקי לכת בתקציב ההרשאה להתחייב, הן יחסית לתקציב המקורי והן בסכומים מוחלטים. לכמה מתכניות התקציב ניתנה תוספת גדולה של הרשאה להתחייב אולם היא כלל לא נוצלה עד סוף השנה. פעולות אלה משנות את סדרי העדיפויות שאושרו בחוק התקציב השנתי ועלולות להעיד על ליקויים בשיטת התקצוב, על תכנון לקוי של פעולות המשרד וחברות התשתית או על היערכות לא מספקת של חברות התשתית לקראת ביצוע הפעולות.
על אגף החשב הכללי במשרד האוצר (להלן - החשכ"ל או החשב הכללי) ליזום מהלך לטיוב הרישום של ההתחייבויות של משרד התחבורה ושל כלל משרדי הממשלה, באופן שהוא ישקף נכונה את המציאות. הדבר מקבל משנה חשיבות לנוכח יישום מנגנון ה"נומרטור" והיקף ההתחייבויות העצום של משרד התחבורה.

מעקב - משרד האוצר –אגף החשב הכללי
מצב (סטאטוס): ד- נדחה

9-11. קיימות שתי אפשרויות עיקריות להקצאת ההרשאה להתחייב. האפשרות האחת היא הקצאה מראש של מלוא ההרשאה להתחייב עבור ההסכם כולו. האפשרות השנייה היא הקצאת הרשאה לכל פרויקט עם הגיעו לבשלות. האפשרות הראשונה של הקצאת ההרשאה כולה מראש יוצרת מספר בעיות חמורות, כמו תקצוב בחסר (או יתר) על פי אומדנים ראשוניים שאינם משקפים את אומדן הפרויקט העדכני. יתרה מזאת, מרגע חיוב ההרשאה נוצרת מחויבות בלתי חוזרת כלפי חברות הביצוע, אשר מונעת אפשרות לשינוי או דחייה של פרויקטים אף במקרה של חריגה תקציבית. לעומת זאת, האפשרות השנייה של תקצוב הפרויקט רק עם הגעתו לבשלות מקטינה את הסיכון לחריגה תקציבית, ומאפשרת העברת תקציבים בין פרויקטים בהתאם לעדכון האומדנים, מבלי לחרוג מהמסגרת הכוללת. שיקולים אלו באים לידי ביטוי בצורה מובהקת בהסכם הפיתוח של רכבת ישראל לשנים 2003-2008, בהסכם המקורי נקבע תקציב של כ-20 מיליארד ש"ח, כאשר בפועל עלות הפרויקטים גדלה לסך של כ-36 מיליארד ש"ח. בדו"ח מבקר המדינה דו"ח שנתי 60ב המתייחס להסכם זה נכתב כך: "היערכותה התכנונית של המדינה עוד לפני התחלת העבודה אינה מספקת משום שאין היא כוללת בדיקה של איכות התכנון ומרכיביו. הדבר פוגע באומדני העלות וביתר הנתונים המוצגים בפני מקבלי ההחלטות ומביא לידי חיכוכים עם הזכיין, להתארכות הזמן הנדרש להשלמת הפרויקט ולנזקים כלכליים

וסביבתיים כבדים. לעתים אף מעמידים נזקים אלו בספק את כדאיות הפרויקט מהבחינה הכלכלית והתפעולית.״

ליקוי

12. בחלק מהשנים שנבדקו שיעור ניצולו של תקציב ההרשאה להתחייב היה נמוך. לדוגמה, בשנת 2014 נוצלו רק 43% מהתקציב המאושר. בכל שנה חלק גדול יחסית מן ההרשאה להתחייב מנוצל רק בדצמבר. ליקויים אלה מעידים על תכנון לקוי של הפעולות או על היערכות לא מספקת לביצוען, על תקצוב לא נכון ועל אי-עמידה של משרד התחבורה וחברות התשתית בתכניותיהם.

ליקוי

13. רישום ההתחייבויות במערכות הכספיות אינו מדויק, ובפרט - לא תמיד נרשמת פריסת המזומנים בגינן בהתאם להסכמים שנחתמו עם הספקים. על כן, נתוני ההתחייבויות אינם משקפים כיאות את צורכי המזומנים הצפויים בעתיד. הדבר מקשה את הניהול היעיל של המזומנים ואת קבלת ההחלטות בנוגע לתקצוב ובנוגע להעברת עודפי תקציב ההוצאה משנה לשנה.
על אג״ת לשפר את תהליכי תקצוב ההרשאה להתחייב בתקנות הייעודיות, בין היתר על מנת להקטין את היקף השינויים במהלך השנה, ולדאוג שהתקציבים יוקצו בין תחומי הפעילות והפרויקטים השונים בהתאם לתכניות של משרד התחבורה ושל חברות התשתית ובאופן שיביא לניצול מיטבי של התקציב.

ליקוי

14. במהלך שנת התקציב משרד התחבורה ואג״ת מבצעים שינויים רבים בתקציבי ההוצאה, וחלקם גורמים לשינויים מרחיקי לכת בתקציבים שהוקצו ברמת התכניות, באופן שמשנה את סדרי העדיפויות שאישרה הכנסת בחוק התקציב השנתי.

ליקוי

15. בדיקת השינויים בתקנות התקציב, שהן פירוט נוסף של תכניות התקציב, העלתה כי היקף השינויים היה גדול אף יותר. בשנים מסוימות הסכום הכולל של השינויים דומה לסכום התקציב כולו ואף גדול ממנו. עוד הועלה כי שיעור ניכר מהסכומים מועבר רק בסוף השנה. השינויים הרבים הן ברמת התכניות והן ברמת התקנות מעידים על תחזיות לא מדויקות בדבר התקדמות הפרויקטים, על תכנון לא נכון של הפעולות או על היערכות לא מספקת לקראת ביצוע

הפעולות. באופן זה התקציב גם אינו ממלא את ייעודו - מתן ביטוי כספי לתכנית העבודה של משרד התחבורה, אינו משקף את אופן הביצוע של הפעולות המתוכננות, ואינו משמש כלי לניהול ולבקרה של המשרד.
על משרד התחבורה וחברות התשתית להמשיך לפעול לשיפורם של תכנון הפרויקטים וההיערכות לביצועם, וכן להמשיך בתהליך של שיפור התחזיות לגבי לוחות הזמנים והעלויות של ביצוע הפרויקטים. זאת באמצעות הידוק הפיקוח והבקרה על פעילות חברות התשתית וקבלת דיווחים שוטפים מהן, במטרה להביא לתקצוב נכון יותר של הפעולות ולביצוע מיטבי של התכניות תוך עמידה בלוחות הזמנים שנקבעו.

מעקב מעודכן - משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

15. נהלי הבקרה והאיכות פורסמו לחברות התשתית ומשרד התחבורה מבצע בקרה שוטפת על עמידה בנהלים האמורים המביאים לניצול מיטבי של התקציב.

ליקוי

16. נמצאו אי-התאמות רבות בין ביצוע תקציב ההוצאה ובין התקציב המקורי, שמשמעותן תקצוב בחסר או תקצוב ביתר. תקצוב בחסר בתחומי פעילות מסוימים עלול לעכב ביצוע של פרויקטים והעברת תשלומים לספקים. מאידך, תקצוב ביתר משמעו ניצול לא יעיל של התקציב, מכיוון שהוא תוקצב עבור פעולות שלא בוצעו בסופו של דבר ויכול היה לשמש לפעולות אחרות.

מעקב - משרד האוצר- אגף התקציבים
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

12-14,16-17 במערכת התקציב אין רישום של פריסת מזומנים עתידית שכן מערכת התקציב כוללת את התקציב השנתי לשנה השוטפת כפי שאושר בחקיקה. בנוסף, פרויקטי תשתית, בהגדרתם, כוללים תנודתיות רבה המשפיעה על תזרים המזומנים בפועל, רוב המשתנים אקסוגניים שאינם ניתנים לצפייה מראש, ביניהם: התנגדויות של רשויות סטטוטוריות שונות, העתקת תשתיות לא ידועות, גילוי קברים ועתיקות, ושאר משתנים שעלולים לעכב את הפרויקט. כפועל יוצא של תנאי חוסר הודאות, מתבצעות במהלך השנה הסטות מזומן בין תקנות שונות בתקציב על פי קצב התקדמות הפרויקטים העדכני .

ליקוי

17. דברי ההסבר שמגיש אג"ת לוועדת הכספים של הכנסת (להלן - ועדת הכספים) בצירוף לבקשות לשינויי תקציב אינם מפורטים דיים. אף שאג"ת התחייב בעבר כמה פעמים לגבש נוהל עבודה לגבי שינויים תקציביים, במועד סיום הביקורת עדיין לא גובש נוסח סופי של נוהל זה. בפועל דברי ההסבר המוגשים לוועדת הכספים עם הבקשות לשינויים עדיין לא הורחבו ואינם כוללים את כל הנתונים הרלוונטיים לקבלת החלטה, לרבות התקציב המקורי שאושר בפריטי התקציב הכלולים בבקשה והשינויים שחלו בו במשך השנה.
על אג"ת לקדם את השיפורים הנדרשים בכל הנוגע לפירוט דברי ההסבר המצורפים לשינויים התקציביים על מנת להגביר את השקיפות כלפי ועדת הכספים והציבור.

מעקב - משרד האוצר- אגף התקציבים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

17. בהמשך לדיונים לענין גיבוש נהלי עבודה ביחס להצעות לשינויים תקציביים, גיבשה ועדת הכספים של הכנסת מסגרת של נהלי עבודה בכל הנוגע להצעות בשינויים תקציביים וכן להליך הדיון בשינויים תקציביים הנערכים בוועדת הכספים. בהתאם לנוהל זה, להצעות לשינויים תקציביים מצורפים דברי הסבר מורחבים הכוללים, בין היתר, נתונים רלבנטיים נוספים, נתוני היסטוריה תקציבית וכן נספחים נוספים ככל שהמידע רלבנטי. כמו כן, יוזכר כי הסמכות לאישור הצעה לשינוי תקציבי נתונה בידי ועדת הכספים של הכנסת וחבריה, אשר סוברנית לבקש הרחבת מידע נוספת (מעבר לדברי ההסבר המורחבים) באם סברה כי האמור נחוץ.

תפקוד אגף הרישוי והכשרת נהגים

הגופים המבוקרים: אגף הרישוי – משרד התחבורה, משרד הכלכלה, משרד החינוך, משטרת ישראל, המכון הרפואי לבטיחות בדרכים-משרד הבריאות

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	תוקן	3 סעיפים	17%
ב	בתהליך תיקון	13 סעיפים	76%
ג	לא תוקן	סעיף אחד	6%
ד	נדחה / לא רלוונטי		

ליקוי

1. נוהלי האגף ישנים, חלקם מלפני עשרות שנים, ולכן אינם מעודכנים. הדבר גורם לחוסר אחידות בפעילות המחוזות, מאחר שכל מחוז נותן מענה לצרכים העדכניים בצורה שונה.
על אגף הרישוי לבצע בהקדם עדכון של כל נהליו ולמחשב אותם כדי לאפשר לכל העובדים בסניפים גישה מהירה אליהם. נהלים מעודכנים, אחידים ונגישים לכל מחוזות האגף הם אמצעי עיקרי להבטחת שירות יעיל ושוויוני לכל אזרחי המדינה.

מעקב - משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

1. נהלים בתחום רישוי רכב עודכנו ומפורסמים כנדרש. במהלך שנת 2017 תתבצע השלמה של כל הנהלים בתחום רישוי נהיגה ובתחום הבחינה המעשית והוראת הנהיגה.

ליקוי

2. אף על פי שבחמש השנים האחרונות שונו כ-70 תקנות בפקודת התעבורה, לא קבע משרד התחבורה מדיניות ברורה להכשרת עובדי אגף הרישוי.

מעקב - משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): א-תוקן

2. תוכנית להכשרה והדרכת עובדים החלה להתבצע כבר במחצית שנת 2016, קיימת תוכנית סדורה ומאורגנת על פי היגיון מקצועי, בחלוקה לרובד ביצוע וניהול.

ליקוי

3. פריסת הסניפים של אגף הרישוי ברחבי הארץ לא נעשתה מלכתחילה על פי עבודת מטה מסודרת. משרד התחבורה לא פעל ליישום תכנית האב מינואר 2014 לפריסת סניפי הרישוי באופן מיטבי ועל פי הפיזור הגאוגרפי של האוכלוסייה. חלק מהרשויות המקומיות מממנות את פעילות אגף הרישוי בתחומן, משרד התחבורה לא הסדיר בכתב כללים אחידים להתקשרויות מסוג זה, בייחוד בנוגע לעובדי הרשויות המקומיות המאיישים את סניפי אגף הרישוי.
על משרד התחבורה לפעול ליישום תכנית האב מינואר 2014 לפריסת סניפי הרישוי באופן מיטבי ועל פי הפיזור הגאוגרפי של האוכלוסייה. כמו כן להסדיר בכתב כללים אחידים להתקשרויות, בייחוד בנוגע לעובדי הרשויות המקומיות המאיישים את סניפי אגף הרישוי.

מעקב - משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

3. נכון להיום על שולחן מליאת הכנסת מצויה חקיקה הבאה להסדיר את סוגיית סניפי הרישוי של הרשויות המקומיות. לאחר כניסת החוק לתוקף תהיה אפשרות למשרד התחבורה להסמיך עובדי רשויות מקומיות לביצוע פעולות רישוי באופן שיאשר מתן שירות בפריסה רחבה.

ליקוי

4. הקמת עמדות שירות ממוחשבות למתן שירות לאזרח, המקטינות את מספר הפניות לסניפים, ופעולות אחרות שנקט משרד התחבורה הם צעדים נכונים ומבורכים. עם זאת, העומס הקיים בחלק מהסניפים מצביע על כך שהביקוש לשירות הוא רב ולכן, בסניפים מסוימים ישנם זמני המתנה ארוכים. כך למשל בסניף באר שבע זמן ההמתנה הממוצע עד לקבלת סיום השירות היה 45 דקות; 52% ממקבלי השרות באשנב-כל ו- 36% באשנב לחידוש רישיון המתינו מעל ל 50 דקות. בסניף זה שיעורי נטישה בשתי הפעולות השכיחות היו גדולים (24% באשנב-כל ו- 19% בחידוש הרישיון).
העומס בחלק מהסניפים מצביע על הביקוש הרב לשירותים הניתנים בהם, ומחייב את אגף הרישוי לשקול להרחיב את שעות הפעילות לשעות אחר הצהריים, ולמצוא דרכים נוספות להקלת העומס ולשיפור השירות.

מעקב - משרד התחבורה
מצב (סטאטוס):ב – בתהליך תיקון

4. בשנת 2017 תוגברו סניפי הרישוי בכח אדם נוסף אשר הופנה לסניפים בהם מצוקת כח האדם היתה החמורה ביותר.
לעניין התשלום במזומן – המשרד עתיד לאפשר במהלך אוגוסט 2017 תשלום במזומן עבור הנפקת רישיונות רכב ונהיגה בסניפי דואר ישראל.

ליקוי

5. משרד התחבורה לא בחן את מערך הפיקוח והבקרה של אגף הרישוי בראייה רחבה ומתכללת, כך שתהיה חלוקה נכונה של המשאבים העומדים לרשותו, ויקבעו שיטות בקרה מעודכנות ואחידות לכל המחוזות.
על משרד התחבורה לרענן את מנגנוני הבקרה והפיקוח על בתי הספר לנהיגה ועל הבוחנים ולוודא כי הם מקצועיים, מרתיעים ומאפשרים להטיל סנקציות בעת הצורך, כדי להבטיח שהפעילות תהיה איכותית ותתקיים לפי התנאים הנדרשים.

מעקב - משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

5. המשרד נמצא כעת בהליך המכרזי של הרפורמה במבחני הנהיגה המעשיים אשר במסגרתה עתידים להיקלט מפקחים חדשים שיפקחו על מערך מבחני הנהיגה ובתי הספר להוראת הנהיגה.

ליקוי

6. הביקורת העלתה כי בכמה סניפים נשמרים הטפסים במחסנים שאינם מאובטחים דיים ושהגישה אליהם אינה מוגבלת לעובדים מורשים בלבד, ולפיכך עולה החשש כי ייעשה במסמכים אלה שימוש פסול ובכלל זה זיוף רישיונות נהיגה ורישיונות רכב וספסור בהם.

מעקב - משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

6. כלל ההפקות הקשורות לרישיונות רכב ונהיגה מגיעות בצורה המאובטחת ביותר (באמצעות חברת שילוח מומחית אבטחה) למכשירים האוטומטיים.
בסניפי הרישוי, הטפסים מאובטחים בארונות רגילים, במתחם פקידי/ות הקבלה בלבד. בין מתחם ההמתנה למתחם העובדים

קיים חיץ, באמצעות דלת נעולה, כמו גם אבטחת המקום באמצעות מאבטחים.

ליקוי

7. החינוך התעבורתי הניתן בבתי הספר התיכוניים צומצם באופן ניכר. ההפחתה בפעילות זו פוגעת בחינוך לבטיחות הנהיגה ובהכשרת הנהגים הצעירים.
על משרד התחבורה, על משרד החינוך ועל הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים לגייס אמצעים להגברת פעילות החינוך התעבורתי, בייחוד בהיעדר גורם אחר שילמד את הנהגים הצעירים מהן הסכנות הטמונות בנהיגה.

מעקב - משרד החינוך
מצב (סטאטוס): א- תוקן

7. משרד החינוך, אגף זה"ב, נגישות ואורח חיים בטוח, משרד התחבורה, רשות הרישוי והרשות הלאומית לבטיחות בדרכים התכנסו יחד לקידום הוראת החינוך התעבורתי בשנת הלימודים התשע"ז, החלה מתכונת חדשה עם חומרי למידה חדשים, אתר מלווה למידה וקיום מבחן תיאוריה בסוף תהליך הלמידה.

ליקוי

8. למרות המחסור של כ-4,000 נהגים מקצועיים (נאמד על ידי משרד התחבורה במועד הביקורת; מספרם ילך ויגדל במהלך השנים), מחירים של לימודי הנהיגה המקצועית גבוהים, משך תקופת ההכשרה ארוך והתהליכים הבירוקרטיים נמשכים זמן ארוך מאוד. משרד התחבורה לא קבע תכנית לאומית להכשרת נהגים מקצועיים ולא בחן דרכים להגדלת מצבת הנהגים.
על משרד התחבורה לעדכן בשיתוף עם משרד הכלכלה את תכנית הלימוד לנהגים מקצועיים.

ליקוי

9. נמצאו ליקויים רבים בעריכת המבחנים המעשיים, וביניהם היעדר אחידות במשך המבחן ובמסלולו. כמו כן לא קבע משרד התחבורה אמות מידה אחידות וברורות שיאפשרו לבוחן לבחון בצורה אחידה את איכות הנהיגה של כל הנבחנים.
על משרד התחבורה לשקול לערוך שינויים באופן ביצוע המבחן המעשי כדי להביא לאחידות בין הבוחנים וכדי שיצומצם כוח

ההכרעה של שיקול דעתם בלבד. נוסף על כך עליו לחתור לשקיפות מרבית לנבחנים ולטיוב מערכי הבקרה של המשרד.

מעקב - משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

9. המשרד נמצא כעת בהליך המכרזי של הרפורמה במבחני הנהיגה המעשיים אשר במסגרתה יקוצרו באופן דרמטי זמני ההמתנה לבחינות, תועלה רמת השירות לנבחנים, תועלה הרמה המקצועית של הבחינה וכתוצאה מכך גם רמת לימוד הנהיגה.

ליקוי

10. הנחיית שר התחבורה היא כי זמן ההמתנה הממוצע לבחינה מעשית חוזרת יהיה כחודש. יחס ההקצאה הוא נתון המתקבל מחלוקת מספר התלמידים במספר המבחנים הפוטנציאליים בחודש. יחס ההקצאה מצביע על מספר החודשים שהתלמיד חייב להמתין בממוצע למבחן מעשי. יחס ההקצאה במחוזות השונים היה כדלהלן: א. מחוז באר שבע - 4; ב. מחוז חיפה והצפון - 3.5; ירושלים והדרום - 3.7; ד. תל אביב והמרכז - 3.6. נמצא כי בשנת 2015 זמן ההמתנה הממוצע בפועל בין המבחן הראשון למבחן השני ברכב פרטי היה 65 ימים.

מעקב - משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

10. המשרד נמצא כעת בהליך המכרזי של הרפורמה במבחני הנהיגה המעשיים אשר במסגרתה יקוצרו באופן דרמטי זמני ההמתנה לבחינות.

ליקוי

11. המשרד מקצה שעור מסוים של מבחנים לרזרבה שלא באמצעות המערכת הממוחשבת והם מחולקים על ידי רבי הבוחנים באופן ידני. הקצאה זו אינה שקופה מספיק ואינה נעשית על פי אמות מידה ברורות. מצב זה משאיר פתח להקצאה לא שוויונית ומעלה חשש להקצאה למקורבים באופן מפלה.
על אגף הרישוי לצמצם עד כמה שאפשר את מספר המבחנים המעשיים הנקבעים כרזרבה, ולקבוע אמות מידה ברורות ושוויוניות להקצאתה ולהקצאת המבחנים הנערכים בימי שישי.

מעקב - משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

11. נושא זה ימצא פתרון במסגרת הרפורמה במבחני הנהיגה המעשיים.

ליקוי

12. למרות מחסור גדול בבוחנים הנמשך כבר כעשר שנים לא קבע משרד התחבורה תקן בוחנים שיתאים לרמת השירות ששר התחבורה מעוניין לספק, ואפילו לא הגדיל את מספר הבוחנים בהתאם לגידול הביקוש לרישיונות הנהיגה.

מעקב - משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

12. נושא זה ימצא פתרון במסגרת הרפורמה במבחני הנהיגה המעשיים.

ליקוי

13. בדיווחי השעות של הבוחנים נמצאו לכאורה דיווחים כוזבים. אף על פי שהביקורת הפנימית במשרד התחבורה העלתה בעיה דומה עוד ב-2011, התעלם משרד התחבורה מהתופעה ודיווחי הבוחנים לא נבדקו בדיקה מעמיקה, דבר שאפשר את המשך התופעה.
על יחידות הבקרה של אגף הרישוי ועל הנהלת המשרד לבדוק בדיקה מעמיקה את דיווחי שעות העבודה של הבוחנים ולוודא שלא משולם להם שכר עודף עקב דיווחים כוזבים.

מעקב - משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

13. נושא זה ימצא פתרון במסגרת הרפורמה במבחני הנהיגה המעשיים.

ליקוי

14. משך הטיפול של משרד התחבורה ושל המרב"ד (מכון רפואי לבטיחות בדרכים) בבקשות לרישיונות הנהגים המקצועיים ארוך, כמו גם זמן העברת הנתונים בין שני הגופים.

מעקב – משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

14. מבחינת צוואר הבקבוק של בודקים מקצועיים במכון, המחסור העיקרי הוא בפסיכולוגים מומחים ובפסיכיאטרים מומחים (כייחוד בעלי ניסיון בתחלואה כפולה – היינו, הפרעות פסיכיאטריות והתמכרויות). למרות פניות חוזרות ונשנות לגייס פרילנסרים כאלה, ההיענות הייתה נמוכה מאד. במקרים הבודדים בהם הייתה נכונות להתקדם – כניסת הפרילנסרים לעבודה לא יצאה אל הפועל עקב תהליך הקליטה המסורבל במשרד הבריאות. המכון ממשיך לנסות ולפעול בכיוון זה.
תהליך ההכשרה המקצועית של הספק החיצוני מכון "קינן שפי" – נמצא כעת בעיצומו. הצפי הוא כי תהליך ההכשרה יסתיים עד ה-1/8/2017, אם כי הדבר תלוי בשיתוף הפעולה של הספק החיצוני. במקביל, משרד הבריאות ומשרד התחבורה במקביל מנסחים מסמכי מכרז כדי לגייס לפעילות זו ספקים חיצוניים נוספים.
שיתוף הפעולה המקצועי בין משרד הבריאות לבין משרד התחבורה טוב מאד, נוסחו הסכמות אשר לתהליכים משותפים, הצפי הוא כי חלק מן התהליכים יבשילו עד לסוף שנה זו.

ליקוי

15. הביקורת העלתה ליקויים בהעברת המידע בין הנהלת בתי המשפט ובין משרד התחבורה באשר לרישום פסולי הרישיון. אין למשרד התחבורה, למשטרה ולהנהלת בתי המשפט קובץ נהגים פסולי רישיון שניתן לעקוב באמצעותו אחר פסולי הרישיון; במחשבי משרד התחבורה לא ניתן לרשום פסילות רישיון מצטברות מפסקי דין שונים ולא ניתן לקלוט פסילת רישיון עתידית.

מעקב - משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

15. במסגרת החלטת הממשלה מיום 26.6.17 הוחלט על קידום הקמת מאגר פסולים על ידי המשרד לביטחון פנים/משטרה ובסיוע מטה ישראל דיגיטלית.

ליקוי

16. אדם שנפסל על ידי בתי המשפט מלנהוג בטרם הוציא רישיון נהיגה (בעיקר קטינים), משרד התחבורה אינו רושם את הפסילה כיוון שהוא לא מופיע בקובץ הנהגים; יכול אותו אדם ללכת ללמוד נהיגה ולהוציא

רישיון מבלי שמשרד התחבורה ידע כי בית המשפט קבע כי הוא פסול לנהיגה.

מעקב - משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

16. העברת הקבצים תתבטל בעקבות הקמת מאגר הפסולים עליו החליטה הממשלה.

ליקוי

17. על פי רישומי משרד התחבורה בשנים 2013-2015 מתוך 19,600 נהגים שרישיונם נפסל רק 10,200 (כ-52%) הפקידו את רישיונם הלכה למעשה; המצב לכאורה אף הולך ומחמיר - בשנת 2015 רק 27% מפסולי הרישיון הפקידו את רישיונם לאחר פסילתו.

מעקב - משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

17. אדם אשר נפתח לו אמצעי תיקון מסוג פסילת רישיון המשרד שולח לו הודעה בדואר רשום על הפסילה וכן כי חלה עליו החובה להפקיד את רישיונו. עם זאת, המשרד אינו יכול לבצע אכיפה בנושא.
כמו כן, ישנם פסילות שניתנות על ידי גורמים אחרים (הנהלת בתי משפט ומשטרת ישראל) שבאחריותם להודיע לנהג על חובת הפקדת רישיון וכן לשדר באופן מקוון את הפסילה למחשבי המשרד. גם נושא זה ימצא פתרון במסגרת הקמת מאגר הפסולים.

משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים

ארגון ומינהל במכוני המחקר שבאחריות משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים

הגופים המבוקרים: מכון גיאולוגי, משרד האנרגיה, רשות החברות הממשלתיות, נציבות שירות המדינה, משרד האוצר, לשכת היועץ המשפטי לממשלה, משרד המשפטים.

מעקב מעודכן לחודש אוגוסט 2017

א	תוקן	5 סעיפים	62%
ב	בתהליך תיקון	סעיף אחד	13%
ג	לא תוקן		
ד	נדחה / לא רלוונטי	2 סעיפים	25%

ליקוי

1. ממועד החלטת הממשלה, בפברואר 2009, עד תחילת יולי 2016 (להלן - מועד סיום הביקורת) לא הכין משרד האנרגיה עבודת מטה מפורטת המגדירה את אחריותו וסמכויותיו של מינהל המחקר ובוחנת את יעילותו של המהלך ונחיצותו בהשוואה לחלופות נוספות. כמו כן, הוא לא הגיש את המלצותיו לא לשרי האנרגיה שכיהנו בעבר ולא לשר הנוכחי; כל זאת, כאשר כל מכון מחקר עדיין ממשיך בפעילותו במתכונת הקיימת. רק בסוף יולי 2016 הוציא המשרד לגורמים שונים טיוטת תיקון להחלטת הממשלה.

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): א – תוקן

1. ביום 13.02.17 התקבלה החלטה מספר חכ 59 /של ועדת שרים לענייני חברה וכלכלה.
המשרד החל ביישום ההחלטה. המשרד צופה כי רוב המשימות שהוטלו על המשרד יסתיימו עד תום הרבעון הראשון של 2018.

ליקוי

2. בינואר 2013 החליט נציב שירות המדינה על העברת סמכויות הניהול השוטף של משאבי האנוש של מכוני המחקר ממינהל המחקר למכונים עצמם. בניגוד להחלטת הנציב, המשרד לא בחן אם קיום "מטה מינהל המחקר" והוצאותיו כדאיים ומוצדקים מההיבט של עלות-תועלת.

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): ד – לא רלוונטי

2. בהמשך לאמור בתגובה לליקוי 1, ולאור העובדה שעבודת המטה הצביעה על ביטול המינהל, בחינת "עלות-תועלת" בנוגע לקיום מטה מינהל המחקר – אינה רלוונטית.

ליקוי

3. בחלק מהתקופה פעל מטה מינהל המחקר ללא מנהל קבוע אלא תחת מנהל זמני, ובחלק מהתקופה אף פעל ללא מנהל כלל. שר האנרגיה הנוכחי ד"ר יובל שטייניץ (להלן - השר שטייניץ) לא מינה מנהל למינהל מתחילת כהונתו ביוני 2015 ועד יולי 2016.

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): ד – לא רלוונטי

3. בהחלטת הממשלה כאמור בסעיף 1 לעיל בוטל מינהל המחקר.

ליקוי

4. המנהל הקודם של המכון הגיאולוגי לא מילא אחר הוראותיו של שר האנרגיה לשעבר ד"ר עוזי לנדאו (להלן - השר לנדאו) מאוגוסט 2012 ולא הקים צוות לתיקון ליקויים במכון שהועלו בדוח הקודם.

מעקב - המכון הגיאולוגי
מצב (סטאטוס): א – תוקן

4. באפריל 2016 מינה השר את המבקרת הפנימית במשרד כמבקרת הפנימית של מינהל המחקר, הנחייה זו ביטלה את ההנחיות הקודמות שהיו. נכון לעתה מעקב אחר תיקון ליקויים שמועלים בדוחות ביקורת בגין יחידות אלו נמצא באחריות מבקרת הפנים של המשרד ומבוצע על ידה.

ליקוי

5. עד מועד סיום הביקורת לא אספו ולא רשמו המכון הגיאולוגי וחיא"ל את נתוני כל העלויות של כל אחת מעבודות המחקר, ובהן גם עלויות העסקתם של עובדי מחקר בכירים וקבועים. לפיכך, לא היה לחיא"ל ולמכון הגיאולוגי, כמו גם למינהל המחקר שכלל את המכון, מידע שלם ומהימן על עלויות כל אחד מהמחקרים.

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): א – תוקן

5. חיא"ל מציינת כי היא מקיימת מערכת רישום מלאה בעבור כל פרויקט (כיום באמצעות מערכת חדשה בשם "פריוריטי") וייחוס של משרות עובדים (עוזרי מחקר/טכנאים/מלגאים) לפרויקטים/מחקרים.

ליקוי

6. אף שחלפו שבע שנים מאז הדוח הקודם לא השלימה חיא"ל את רישום זכויותיה במקרקעין באתרי הפעילות שלה, ולא נקטה צעדים לאכיפת זכויותיה לקבלת התמלוגים המגיעים לה מגופים העוסקים בחקלאות ימית, על פי חוזי התקשרות שהיא חתמה עמם.

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): א – תוקן

ליקוי

7. על שר האנרגיה לפעול לארגון מחודש ויעיל של מכוני המחקר, וזאת לאחר שיקיים בהקדם דיון עם אנשי משרדו לקביעת החלופה המועדפת לארגון מחודש של שלושת המכונים.

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): א – תוקן

7. הנושא הוסדר בהחלטת הממשלה כאמור בסעיף 1 לעיל.

ליקוי

8. על מכוני המחקר לפעול לקיום בקרה פנימית הכוללת גם איסוף ורישום של כל העלויות שיש לייחסן לכל אחת מעבודות המחקר. כמו כן, עליהם לשפר את הניהול של עבודות המחקר ואת הפיקוח, הבקרה והדיווח עליהן.

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות – המכון הגיאולוגי
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

8. כחלק מיישום החלטת הממשלה, המשרד פועל עם מכוני המחקר על הכנת תוכניות העבודה לשנים 2017-18 שיכללו בין היתר, התייחסות פרטנית לנושא ניהול התקציבים.

פעילות הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן והמועצה הישראלית לצרכנות

הגופים המבוקרים: הרשות לסחר הוגן והמועצה הישראלית לצרכנות, משרד הכלכלה והתעשייה, אגף התקציבים-משרד האוצר, משרד המשפטים, נציבות שירות המדינה

מעקב מעודכן לחודש: ספטמבר 2017

א	תוקן	5 סעיפים	29%
ב	בתהליך תיקון	9 סעיפים	53%
ג	לא תוקן	סעיף אחד	6%
ד	נדחה / לא רלוונטי	2 סעיפים	12%

ליקוי

1. הרשות לסחר הוגן מקבלת יותר מ-10,000 תלונות בשנה, אך אין לה נוהל כתוב לטיפול בתלונות. עד מועד סיום הביקורת היא פעלה ללא תכנית עבודה רב-שנתית ולא תיעדה את דיוניה והחלטותיה. במועד סיום הביקורת טרם תורגם אתר האינטרנט של הרשות לסחר הוגן לערבית ולאנגלית.

מעקב - הרשות לסחר הוגן
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

1. הרשות חדשה מדי לעריכת תכנית רב שנתית ונדרש להשלים פעולות איסוף נתונים שיטתי. לשם כך נערך השנה סקר צרכנים רב ענפי למיפוי השוק בהיבטים של הגנת הצרכן, וכן סקר עוסקים נרחב למיפוי דפוסי התנהגות ומידת ההרתעה שעוסקים חשים (בשיטת "דיווח עצמי" בשיתוף עם המכון לקרימינולוגיה באוניברסיטה העברית). שני כלים אלה יחזרו על עצמם ויסייעו באיתור מגמות קבועות, ולא רק צילום מצב בזמן נתון. בעזרתם, ובתוספת הכלים הקיימים היום – מודיעין, ניתוח תלונות, מחקרים שנעשים (השנה נערך מחקר גדול בנושא אלימות כלכלית נגד קשישים), ואיסוף פרקטיקות מיטביות מדוחות של ה-OECD ושל ICPEN – ארגון לשיתוף פעולה בין רשויות אכיפה כמו הרשות לסחר הוגן) – תתוכנן

בעתיד תכנית רב שנתית.
כיום- מתויקים ברשות 16 סיכומי דיון הנהלה.
תיקון האתר – בדרך לתיקון: נעשה תרגום של חוק הגנת הצרכן לאנגלית ולערבית; כרגע עובדים על שאר מרכיבי האתר. היישום יהיה הדרגתי מפאת בעיית משאבים. אף שהרשות לקחה חברה, התרגום של מסמכים משפטיים מחייב את הרשות לעבור עליהם ובמקרים רבים לערוך חלקים מחדש.

ליקוי

2. מאז הקמתה פועלת הרשות לסחר הוגן בלי ביקורת פנים, ומאפריל 2014 - ללא ועדה מייעצת, בניגוד לקבוע בחוק הגנת הצרכן.

מעקב - הרשות לסחר הוגן
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

2. ביקורות פנים – כיוון שחוק הביקורת הפנימית מחייב שמבקר הפנים יעסוק רק בביקורת פנים, הרשות תלויה בקבלת תקן ייעודי לכך. הנציבות והאוצר לא ששים להיענות לכך, כי ספק אם ביקורת פנים לרשות של 60 עובדים מצדיקה תקן מלא. הסיכום התקציבי של הרשות ממצה את דרישות כוח האדם עד 2018. בסיכום התקציבי הבא תועלה הדרישה.
ועדה מייעצת: הנושא הוטל לפני כחודש, על ידי השר, על היועצת המשפטית של משרד הכלכלה והתעשייה. ככל הידוע לרשות, הליך מינוי חברי הועדה המייעצת מצוי לקראת השלמה. המועמדים יועלו בימים הקרובים על ידי לשכת השר לוועדה לבדיקת מינויים של רשות החברות הממשלתיות.

ליקוי

3. במרץ 2015 עברו עובדי יחידת סחר פנים במחוזות משרד הכלכלה לרשות לסחר הוגן, בהתאם להסכם שנחתם עמם. לאחר שיבוצם ברשות לא הייתה התאמה בין מספר העובדים במחוזות הבודקים עבירות קצה לבין מספר העסקים בכל מחוז. היחס בין מספר הביקורות שעושה הרשות בבתי עסק במחוז ירושלים למספר בתי העסק באותו מחוז הוא קטן לעומת שאר המחוזות.

מעקב - הרשות לסחר הוגן
מצב (סטאטוס): א-תוקן

3. ממועד הביקורת גויסו שני עובדים ממוקדים לירושלים ובימים אלה נקלטים שני סטודנטים לסיוע נוסף.

ליקוי

4. תיקון 39 לחוק הגנת הצרכן הקנה לרשות לסחר הוגן סמכות אכיפה חדשה ומשמעותית - להטיל עיצום כספי על בתי עסק שמפירים את החוק. ערב חקיקת התיקון שקידמה הרשות, היא לא עשתה בדיקת אפקטיביות ותחשיבי עלות-תועלת לגבי סכום העיצום והשיטות להטלתו.

מעקב - הרשות לסחר הוגן
מצב (סטאטוס): ד-לא רלוונטי

4. הליך החקיקה מרוכז בעיקרו במשרד המשפטים. ככל הידוע לרשות, בעת חקיקת חוקים המכוננים עיצומים כספיים, בכל השווקים, אין מתבססים על מחקרים, אלא על קביעות שנשלטות ברובן על ידי מחלקת ייעוץ חקיקה במשרד המשפטים. בפועל, הרשות מאזנת את העיצומים שהיא מטילה, דרך אופן חישוב מספר ההפרות בכל סוגי התיקים, בעזרת מודלים ממוחשבים. לאחר עיצובם בפעם הראשונה, הסכומים נקבעים באופן אוטומטי וללא שיקול דעת.

ליקוי

6. משרד הכלכלה אחראי לאכיפת חוק פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ו- 1996, והרשות לסחר הוגן אחראית לאכיפת החוק להגנת הצרכן. שני הגופים הללו אינם מתאמים ביניהם את ביקוריהם בבתי העסק לשם אכיפת החוקים האמורים לעיל, כך שלעתים עובדיהם מבקרים באותם בתי עסק, לפעמים אף בגין אותם מוצרים. הביקורים הכפולים גורמים לבזבוז זמנם של העובדים ומכבידים על בתי העסק.
המועצה לצרכנות מתכננת להשקיע כספים בתכנית לבדיקה מדגמית של נושאים, כגון סימון מוצרים, תקינות שלטי מבצע ומחיר ליחידת מידה, אולם סמכות האכיפה בתחומים אלה נמצאת באחריותה של הרשות לסחר הוגן. על המועצה לצרכנות לבחון שוב את מטרות התכנית כדי למנוע כפילות בפעילויותיהם של שני הארגונים.
המועצה לצרכנות מתכננת להשקיע כספים בתכנית לבדיקה מדגמית של נושאים, כגון סימון מוצרים, תקינות שלטי מבצע ומחיר ליחידת מידה, אולם סמכות האכיפה בתחומים אלה נמצאת באחריותה של הרשות לסחר הוגן. על המועצה לצרכנות לבחון שוב את מטרות התכנית כדי למנוע כפילות בפעילויותיהם של שני הארגונים.

מעקב - משרד הכלכלה
מצב (סטאטוס): א-תוקן

6. בשנה האחרונה היחידה פעלה ללא מנהל עקב פטירה פתאומית של מנהל היחידה. בימים אלו מונתה מנהלת למינהל אכיפה וסחר אשר תחתיו יישבו אגף אכיפה במסחר ויחידת משקולות ומידות. משימת התיאום עם הרשות להגנת הצרכן תקבל קדימות גבוהה בסדרי העדיפויות בפעילות היחידה.

מעקב- המועצה הישראלית לצרכנות
מצב (סטאטוס): ב –בתהליך תיקון

6. נערכה פגישה ראשונה בין מנכ"ל המועצה והממונה על הרשות להגנת הצרכן וסחר הוגן ונקבע נוהל שת"פ. הנוהל הופץ בין כלל עובדי המועצה ועובדי הרשות. בין היתר הוחלט על קיומן של ישיבות תקופתיות לדיון בסוגיות אקטואליות וכבר הוחל בביצוען. בנוסף מועבר מאגר התלונות במועצה באופן שוטף מהמועצה לרשות, זאת בנוסף למידע ספיציפי רב המועבר אל הגורמים המטפלים ברשות לסחר הוגן. קיים דיאלוג ושת"פ שבועי במגוון תחומים בין המועצה והרשות.

ליקוי

7. בשנים 2012-2015 קיבלה המועצה לצרכנות כ-158,000 פניות (תלונות ובקשות לייעוץ). טיפול המועצה בפניות אינו תואם את נוהל הטיפול בתלונות שהיא עצמה ניסחה: הטיפול בכ-30% מהפניות החל לאחר 30 יום, באיחור ביחס לנדרש בנוהל. הטיפול ב-14% מהתלונות הסתיים לאחר שמונה חודשים, באיחור ניכר ביחס לנדרש בנוהל . כ-4,500 פניות שהיו פתוחות יותר משנה נסגרו בלי שטופלו, בהוראת סמנכ"ל המועצה לצרכנות ובאישור יו"ר דירקטוריון.

מעקב- המועצה הישראלית לצרכנות
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

7. לעניין אי עמידה בלו"ז הקבוע בנוהל המועצה לטיפול בפניות: במשך תקופה ארוכה היה קיים מחסור משמעותי בכח אדם, שהביא לחריגה בקצב פעילות ותפוקת המחלקה לפניות הציבור. עובדה זו בצירוף נוהל מחמיר הביאו לאי עמידה בנוהל.
לאחרונה עם כניסת מנכ"ל המועצה לתפקידו, החלה להתבצע השלמת מצבת תקני כח האדם והתאמתה לצרכים ההולכים וגדלים, ובכך יתאפשר למועצה להתאים את הנוהל ולעמוד ככל האפשר ביעדיה.

לעניין סגירת תלונות ללא טיפול: סגירת תלונות מסוג זה, בוצעה לאחר בחינת הנושא והשלכותיו ורק לאחר שיו"ר דירקטוריון המועצה והנהלתה נתנו את דעתם להיבטים השונים ואישרו את הפעולה.

ליקוי

8. המועצה לצרכנות הגדירה תפקיד של מבקר איכות על עבודת המטפלים בפניות. בפועל, הבקרה אינה נעשית בהיקף שנקבע בהגדרת התפקיד. המועצה אינה מקיימת בקרת איכות חוזרת על עבודתם של מטפלים בפניות שפעלו בניגוד לנוהל הטיפול בתלונות.

מעקב- המועצה הישראלית לצרכנות
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

8. לאור חשיבות בקרת האיכות נקבעו מנגנוני בקרה וקליטת דוחות מגורמים מקצועיים במועצה, בין היתר בבחינת תיקים במסגרת הליך אכיפה אזרחית, בחינה במחלקה המשפטית ועוד. המועצה מצויה בעיצומו של הליך איוש תקנים חסרים לרבות תפקיד הסמנכ"ל והממונה על מערך השירות לצרכן . עם סיום הליך האיוש, מערך הבקרה יפעל ביתר שאת על מנת לבחון מדגמית את אופן הטיפול בפניות ציבור באופן מיטבי.

ליקוי

9. תכנית כתובה להכשרת עובדים חדשים היא בסיס להכשרה אחידה ויסודית. במועצה לצרכנות אין מערך כתוב וסדור להכשרה מקצועית עבור עובדים חדשים המטפלים בתלונות. הטיפול בתלונות נעשה באמצעות מערכת ממוחשבת, אך אין מדריך למשתמש עבור המערכת.

מעקב- המועצה הישראלית לצרכנות
מצב (סטאטוס): א- תוקן

9. נקבע נוהל אוריינטציה לקליטת עובדים חדשים, הכשרתם הראשונית, הדרכתם לשימוש במערכת הממוחשבת לטיפול בפניות הציבור וכן נקבע מערך תקופתי ומתמשך לריענון, הדרכה וטיוב הידע המשפטי של המטפלים בפניות הציבור. בנוסף בוצע שינוי ארגוני כך שכל מטפל חדש במועצה יושב פיזית בצמוד לחונך מנוסה ובעל ניסיון.

ליקוי

10. המועצה לצרכנות פועלת ללא תכנית עבודה שנתית ורב-שנתית. בשנים 2014 ו-2015 הכינה המועצה רשימה של דגשי פעילות תחת הכותרת "תכנית עבודה", אך רשימה זו אינה עונה על ההגדרה של תכנית עבודה. הנהלת המועצה אינה מתעדת את דיוניה והחלטותיה.

מעקב- המועצה הישראלית לצרכנות
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

10. תוכנית עבודה שנתית מפורטת ומקושרת תקציב לשנת 2017 נבנתה, גובשה ואושרה בדירקטוריון והמועצה פועלת על פיה. עקב היעדר ודאות תקציבית וחוסר משמעותי בתקציבים הולמים למועצה אל מול שלל תפקידיה הקבועים בחוק, טרם הוכנה תוכנית רב שנתית שתוכן מיד לאחר קבלת אופק תקציבי ממשרד הכלכלה.

ליקוי

11. כחצי שנה לאחר שנכנס לתוקף הפרק "שקיפות המחירים" בחוק קידום התחרות בענף המזון, התשע"ד-2014, ולמרות העובדה שיישומונים להשוואת מחירי מוצרים בודדים וסלי מוצרים נמצאים בשימוש בחינם, המשיכה המועצה לצרכנות לשלוח עובדים להשוות מחירי סלי מזון ברשתות השיווק.

מעקב- המועצה הישראלית לצרכנות
מצב (סטאטוס): ד- נדחה

11. כפי שנאמר גם בעבר, הביקורת אינה נכונה. כחצי שנה לאחר כניסת פרק "שקיפות המחירים", כמעט ולא היו אפליקציות בשימוש הציבור (למרבית הצער, גם היום השימוש ביישומונים אלה דל מאוד ובאחוזים בודדים מקרב כלל הצרכנים במדינה) בזמנו אף חלק מה"משווקים הגדולים" כהגדרתם בחוק, כלל לא דווחו למאגר המחירים באופן מלא ושוטף או שדווחו באופן חלקי או כזה שהקשה על ביצוע ההשוואות. המשמעות הייתה תועלת מוגבלת מאוד לציבור. בדיקות המועצה היו גם אצל אותם משווקים גדולים שלא דווחו או דווחו באופן לקוי למאגר והם זכו לתהודה רבה בציבור ובאמצעי התקשורת וכן להגברת המודעות הצרכנית. בנוסף, כבר אז וכיום הרבה יותר, משמשים סיירי המועצה לבדיקות, השוואות וחשיפות בנושאים צרכניים חשובים ומשמעותיים אשר למותר לציין כי אינם מופיעים כלל במאגר המחירים הגם שכיום רוב רשתות השיווק כן מזינות אליו נתונים ועל אף שכאמור גם כיום אחוזי השימוש

באפליקציות אלו הינם בודדים (דוגמאות לבדיקות הסיירים רק מהתקופה האחרונה – בדיקות מוצרים ושירותים בבתי חולים, בתחנות רכבת, בחופי ים, בחנויות ציוד לבי"ס, בחנויות נוחות בתחנות דלק, בתחום הטואלטיקה והקוסמטיקה וכדו').

ליקוי

12. מחלקת החינוך במועצה לצרכנות פועלת בלי שהגדירה את היעדים המפורטים שעליה להשיג בתחום החינוך, ולמותר לציין שלא כימתה אותם. היא אינה יודעת כמה מתכניות הלימוד שפיתחה הועברו לבתי הספר על ידי משרד החינוך.

מעקב- המועצה הישראלית לצרכנות
מצב (סטאטוס): ב –בתהליך תיקון

12. כחלק מתכנית העבודה שגובשה במועצה, נכלל גם תחום החינוך וההסברה, לאור אי איוש תקנים במחלקה במשך זמן רב, הוחל בגיוס ואיוש התקנים. בנוגע לתכניות לימוד צרכניות מול משרד החינוך, על אף בקשות חוזרות משרד החינוך לא המציא עד כה מידע בדבר השימוש בתוכניות הצרכניות. על אף הצער שבדבר וחשיבות התכניות, המועצה לא תמשיך ותפתח תכניות לימוד למשרד החינוך ככל שלא יהיו בידיו מידע משמעותי בהיבט היקף השימוש וההטמעה של תכניות אלו.

ליקוי

13. תקציב הפעילות של המועצה לצרכנות אינו מנוצל על פי התכנון בשל העברת התקציב באמצע השנה או סמוך לסיומה.

מעקב- המועצה הישראלית לצרכנות
מצב (סטאטוס): ג – לא תוקן

העובדה המתוארת בביקורת נכונה ולא תוקנה. המועצה תלויה לחלוטין באישור התקציב ממשרדי האוצר והכלכלה, הן בגובה התקציב השנתי, הן בתהליכים הפנימיים לשם הסדרתו בכל שנה מחדש באמצעות חוזה תקציב חד פעמי, והן בכל הנוגע להעברות התקציביות בפועל ותזרים המועצה הנובע מהן. בהתחשב בכל אלה, ולמרות שגם המבקר הצביע בעבר על אי תקצוב ודאי ומספק למועצה לצרכנות, המועצה פועלת במגבלות אלו באופן שמרני וראוי והליקוי שהועלה הוא תוצאה של האמור לעיל אשר גרם בעבר וגורם גם כיום לאי מיצוי הפוטנציאל המשמעותי הגלום במועצה ובידע והניסיון הגלומים בה, מיצוי שניתן להעצמה בכפוף לתקציב.

ליקוי

14. במחצית התקופה מסוף 2008 ועד תחילת 2016 לא היו דירקטורים כלל או לא היה הרכב חוקי בדירקטוריון המועצה לצרכנות. בשל היעדרו של הדירקטוריון, משנת 2014 ועד פברואר 2016 (להלן - מועד סיום הביקורת) לא נעשתה ביקורת פנים במועצה. רשות החברות הממשלתיות והמועצה לצרכנות לא פעלו בנחישות מספקת למציאת פתרון שיאפשר למועצה לפעול בהתאם לחוק ולהגיש תובענות ייצוגיות עבור צרכנים בהיעדר הרכב חוקי בדירקטוריון.

מעקב- המועצה הישראלית לצרכנות
מצב (סטאטוס): א- תוקן

14. לאחרונה מונתה למועצה מבקרת פנים, בוצע סקר מקדים לקביעת יעדי הביקורת כבר לשנת 2017 וכן הלאה והחלה עבודה ביקורת במספר נושאים משמעותיים.

ליקוי

15. אין נוהל או דרכי פעילות מסודרים לקדם שיתוף פעולה בין הרשות לסחר הוגן למועצה לצרכנות. שתיהן מפעילות מחלקה לחינוך והסברה ומחלקה לכלכלה בלי שיתוף פעולה ביניהן. המידע במערכת התלונות של המועצה כולל מידע חיוני עבור הרשות; אולם רק בשלהי 2015 העבירה לראשונה המועצה לרשות לסחר הוגן את מלוא המידע על הפניות שברשותה. הרשות אף לא העבירה למועצה אלפי תלונות שאינן בתחום סמכות טיפולה, אלא הציעה למתלוננים לפנות למועצה להמשך טיפול.
על הרשות לסחר הוגן והמועצה לצרכנות לקבוע מנגנון מוסכם לשיתוף פעולה מובנה ביניהן בתחומי פניות הציבור, חינוך והסברה ובפעילות המחלקות הכלכליות שלהן, ולפעול על פיו.

מעקב- המועצה הישראלית לצרכנות
מצב (סטאטוס): ב –בתהליך תיקון

15. ראה מעקב 6.

ליקוי

16. על הרשות לסחר הוגן לבצע מחקר מקדים לקראת כל חקיקה שהיא יוזמת. כמו כן, על הרשות לשקול שינוי שיעורם המירבי של העיצומים הכספיים בתקנות חוק הגנת הצרכן.

מעקב - הרשות לסחר הוגן
מצב (סטאטוס): א-תוקן

16. לעניין הדרישה למחקר מקדים ממילא מגולמת כיום בחובת הרגולטורים לעריכת RIA –דו"ח הערכת השפעות רגולציה, לקידום יזמת חקיקה. אכן, מאפריל 2017 ערכה הרשות 4 דוחות RIA לקראת קידום יוזמות חקיקה:
מבצעים פיקטיביים – הצעת חוק הגנת הצרכן (מכירה מיוחדת)
חובת הקלטה – הצעת חוק הגנת הצרכן (חובת הקלטת שיחות והנגשתן)
טלמרקטינג – יצירת "do not call list" - הצעת חוק הגנת הצרכן (הגבלת שיחות שיווק)
עמלות הקולנוע – לאסור גביית עמלות בגין רכישה מקוונת לקולנוע ומופעים
לעניין העיצומים הכספיים - הרשות מאזנת את סכומים שהיא מטילה, דרך אופן חישוב מספר ההפרות בכל סוגי התיקים, בעזרת מודלים אשר מופעלים, לאחר עיצובם בפעם הראשונה, באופן אוטומטי וללא שיקול דעת.

ליקוי

17. על הממשלה בכלל ועל הרשות עם משרד הכלכלה ומשרד המשפטים בפרט לפעול לשפר את האסדרה והאכיפה בנושא חוזים אחידים ובמידת הצורך לקדם את עיגונן של פעולות אלה בחקיקה.

מעקב - משרד המשפטים
מצב (סטאטוס): ב –בתהליך תיקון

17. מהניסיון שהצטבר בטיפול בתחום החוזים האחידים במחלקת יעוץ וחקיקה (אזרחי) עולה כי המודל הקיים היום בדין הישראלי, מודל של אסדרה שיפוטית, מצריך משאבים גדולים מצד המערכת הציבורית ואינו נותן מענה יעיל מספיק לטיפול בתחום זה. לפיכך, הוחלט לבחון מודלים אחרים של אסדרה ואת התאמתם לתחום הרגולציה האמור.

המאבק בתאונות הדרכים ותפקוד הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים

הגופים המבוקרים: הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, נתיבי ישראל – החברה הלאומית לתשתיות תחבורה בע"מ (נת"י), משטרת ישראל, משרד החינוך, למ"ס, רשות החברות הממשלתיות.

מעקב מעודכן לחודש: אוגוסט 2017

א	תוקן	10 סעיפים	50%
ב	בתהליך תיקון	8 סעיפים	40%
ג	לא תוקן		
ד	נדחה / לא רלוונטי	2 סעיפים	10%

ליקוי

1. אחד היעדים שנקבעו בהחלטת הממשלה משנת 2005 היה הקטנת מספר ההרוגים השנתי בתאונות הדרכים. משנת 2005 ועד שנת 2012 חלה ירידה מתמשכת במספר ההרוגים בשנה, אך בשנת 2013 השתנתה המגמה ומספר ההרוגים בשנה החל לעלות. הנתונים על מספר הפצועים קשה על פי רישומי המשטרה שונים מהנתונים על פי הרישומים בבתי החולים.
החשיבות של המאבק בתאונות הדרכים מחייבת את הממשלה לגבש מדיניות כוללת ולהבהיר את מעמדה ותפקידה של הרשות. כמו כן, פקיעת חוק הרשות בסוף 2017 מחייבת התארגנות מראש.

מעקב - משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

1. בימים אלה משרד התחבורה והרשות הלאומית לבטיחות בדרכים שוקדים על גיבוש חוק הרשות ומקדמים את אישורו במסגרות המקובלות.

מעקב – משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

1. נערכה פניה של אגף התנועה למכון גרטנר לקבלת נתוני נפגעים אולם קיימת בעיה משפטית לקבלם בשל צנעת הפרט. בנוסף, במסגרת פגישת עבודה שנערכה, פנה אגף התנועה לרשות

הלאומית לקבלת הנתונים .
כמו כן, עפ״י החלטת ממשלה בנושא בטיחות בדרכים, הוטלה על הרשות הלאומית בשיתוף הלמ״ס ומשרד הבריאות, האחריות לגבש תוך 120 יום, שיטה אחידה לרישום חומרת הפגיעה. (מצ״ב החלטת הממשלה נספח מס׳ 2). מדיניות אגף התנועה ממוקדת כנגד עבירות מסכנות חיים ובריונות בכביש, יצירת הרתעה תוך שימוש באמצעים גלויים וסמויים ומיקוד בצירים מרובי תאונות.

ליקוי

2. בשנים 2014 ו-2015 נהרגו בכבישים הבין-עירוניים 189 ו-221 בני אדם בהתאמה (כ-60% מכלל ההרוגים בשנים אלה). חברת נת״י לא ניצלה את מלוא התקציבים השנתיים שהוקצו לה לצורך טיפול בכבישים ובצמתים מסוכנים (להלן - מוקדי סיכון).
על משרד התחבורה ונת״י להכין תכנית רב-שנתית לטיפול במוקדי סיכון ברשת הכבישים הבין-עירונית ולשפר את ניצול התקציב בנושא זה.

מעקב - משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): א-תוקן

2. במסגרת תקציב 2017-2018 מוקצים תקציבי עתק לטיפול בתשתיות התחבורה :

- במהלך החומש הקרוב, יטופלו בין היתר הכבישים עתירי תאונות הדרכים הבאים :
  - ✓ כביש 65 מגולני עד דברת – שדרוג והרחבת הכביש לדו מסלולי דו נתיבי, באומדן של 975 מיליוני ₪.
  - ✓ כביש 71 מבית שאן לישכר – שדרוג והרחבת הכביש לדו מסלולי דו נתיבי, באומדן של 600 מיליוני ₪.
  - ✓ סיום פרויקט כביש 31 מערד ועד שוקת- הכפלת הכביש לדו מסלולי דו נתיבי, אומדן הפרויקט כמיליארד ₪.
  - ✓ כביש 264 בית קמה- הנשיא- שדרוג והרחבה לדו מסלולי דו נתיבי- 300 מלש״ח.
  - ✓ כביש 293 בית קמה- צומת הגדי- הסדרת צמתים- 50 מלש״ח.
  - ✓ כביש 85- כרמיאל – רמה- דו מסלולי דו נתיבי- 300 מלש״ח.
  - ✓ כביש 89 - כברי-נהריה- דו מסלולי דו-נתיבי- 266 מלש״ח.
  - ✓ סיום 77 המוביל- גולני- הפרויקט כולל 4 מחלפונים, בעלות של 350 מלש״ח.
- לשנים 2017-2021 הוקצו סה״כ 1.15 מיליארד ₪ עבור טיפול במוקדי סיכון.
- במסגרת תכנית החומש לשנים 2017 –2021 יוקצו כ-80 מלש״ח לכל שנה לטיפול בכבישים החוצים וכן ישודרג כביש חוצה טייבה (כביש 444) בעלות של 115 מלש״ח.
- בשנים 2017-2021 יוקצו 600 מיליון ₪ לטיפול בפניות שמאלה במרחב הכפרי.
- מידי שנה מוקצים 200 מלש״ח להשתתפות בפרויקטי בטיחות עירוניים.

מעקב - נתיבי ישראל
מצב (סטאטוס): א-תוקן

2. חברת נתיבי ישראל פועלת למתן מענה בטיחותי תשתיתי בכלל הדרכים אשר הוגדרו על ידי הוועדה הבין-משרדית כמוקדי סיכון, בהתאם למסגרת התקציבית המוקצית לה לטובת הנושא.
יודגש, כי הניצול התקציבי בשנת 2016, לטיפול במוקדי הסיכון, עמד על שיעור של 142% (ניצול מזומן) ועוד 122% ניצול הרשאות (לאחר עדכון תוכנית עבודה והגדלת הרשאות מהאוצר).
להלן פילוג מוקדי הסיכון אשר נמצאים תחת ניהולנו במסגרת תוכנית העבודה הנוכחית של שנת 2017 :

- 20 מוקדי סיכון בביצוע, בהשקעה של כ-290 מיליון ₪.
- 29 מוקדי סיכון בתכנון, אשר מתוקצבים לביצוע בעלות השקעה של כ-260 מיליון ₪.
- 44 מוקדי סיכון בתכנון, שבשלב זה עדיין לא מתוקצבים לביצוע, בעלות השקעה של כ-375 מיליון ₪.

בנוסף, החברה משקיעה מידי שנה כ-200 מיליון ₪ בתאורה (כ-60 מיליון ₪ תחזוקה ופרויקטים יזומים וכ-65 מיליון ₪ חשבונות חשמל) ובמעקות בטיחות (התקנה, החלפה יזומה ותיקונים).
הנהלת חברת נתיבי ישראל פועלת לשפר תהליכים בכל תחומי עיסוקה של החברה, ובפרט, בתחום המאבק בתאונות הדרכים.
החברה מובילה ומקדמת פרויקטים רבים בתחום שיפור התשתיות הבין עירוניות, ולראיה, פרויקטים רבים יצאו לפועל, רבים נמצאים בימים אלו בביצוע והחברה עובדת בימים אלו על סל מאוד גדול לתכנון פרויקטים נוספים שיצאו לפועל בהתאם לתוכנית החומש שאושרה במשרד האוצר.
תכנית החומש הנוכחית, הינה תכנית מוגברת ומוגדלת ביחס לשנים שעברו, ונותנת התייחסות לפרויקטי תשתית מסוגים שונים - החל מטיפול במוקדי סיכון, פניות שמאלה, כבישים חוצי ישובים ועוד.

ליקוי

3. בשנת 2014 נהרגו בכבישים 114 הולכי רגל (כמעט 30% מכלל ההרוגים בתאונות הדרכים באותה שנה), 32 מהם נהרגו בעת שחצו במעבר חציה. המשטרה לא החלה לאכוף תקנות שתוקנו לגבי הרחבת זכות הקדימה של הולכי הרגל והן טרם נכללו בצו התעבורה (עבירות קנס), תשס״ב-2002 (להלן - צו התעבורה (עבירות קנס)).
על משרד התחבורה והרשות לנקוט את הצעדים הנדרשים כדי להקטין את שיעור הולכי הרגל הנפגעים בתאונות דרכים. על המשטרה לאכוף את התקנות שתוקנו לגבי הרחבת זכות הקדימה של הולכי רגל במעבר חציה, כפי שנקבע בצו התעבורה. על הרשות לפעול להרחבת היקף ההסברה להולכי רגל כדי להפחית את הסיכון למעורבותם בתאונות ולבחון דרכים נוספות להעברת המסרים של זהירות בדרכים.

מעקב - הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

3. בחודש יוני 2017 השיקה הרשות קמפיין הסברה ארצי להגברת המודעות למתן זכות קדימה להולכי רגל במעברי חצייה. הקמפיין שודר בכל אמצעי התקשורת ועלותו עמדה על כ- 5 מלש״ח. פרק זמן קצר לאחר השקת הקמפיין החלה גם פעילות נרחבת בנושא זה בכל הרשויות המקומיות. הפעילות מלווה ע״י מנהלי הבטיחות האזוריים של הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים.

מעקב - משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): א -תוקן

3. צו התעבורה תוקן ב- 2017 והתווספו תקנות המרחיבות את זכות הקדימה במעבר החציה וזאת כדי להגן על הולכי הרגל במעבר חצייה. בעקבות תיקון הצו הוקדשו סעיפים מיוחדים בחוברת נוסחי האישום לשוטר (החנ״א) לצורך אכיפת העבירות הנ״ל. משטרת ישראל מבצעת אכיפה בעבירות הקשורות להולכי רגל - זכות קדימה להולכי רגל, חצייה ברמזור אדום, חצייה שלא במעבר חצייה, התנהגות אחרת של הולך רגל. עפ״י נתוני מחקר ישנה עלייה משמעותית באכיפת עבירות החל משנת 2015.

ליקוי

4. למרות השיעור היחסי הגבוה של הולכי רגל שנפגעו בשנים 2012-2014, רק בשנת 2015 החליטה הרשות לבצע ניסוי בשיתוף רשויות מקומיות

לבחינת השפעת הסימון של קווי זיג-זג בסמוך למעברי חציה כדי להאט את מהירות נסיעתם של כלי הרכב המתקרבים למעבר החציה ולהפחית את מספר הפגיעות בהולכי הרגל החוצים.

מעקב - הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים
מצב (סטאטוס): ד- נדחה

4. במהלך השנים נבחנו על ידה פתרונות שונים להפחתת היפגעות הולכי הרגל, מטבע הדברים לא ניתן לבחון את כל הפתרונות במקביל. לכן, בשנה האחרונה החליטה הרשות לבחון גם את יעילותו של סימון ה״זיג זג״ בעת התקרבות למעבר חצייה. מבחינת תוצאות הניסוי עולה כי השפעתו של פתרון זה על מהירות הנסיעה בהתקרבות למעברי חציה היא לטווח הקצר, ואילו בטווח הארוך לסימון הזיג-זג לא הייתה השפעה על מהירות הנסיעה. לאור הממצאים המליץ צוות המחקר לא ליישם את סימון הזיג-זג בישראל.

ליקוי

5. אף על פי שבבדיקות של כלי רכב שמבצעות ניידות הבטיחות של משרד התחבורה במהלך השנה בכבישי ישראל הועלו ליקויים רבים בכלי הרכב שנבדקים, מספר הבדיקות פחת במידה ניכרת עם השנים - מכ-50,000 בדיקות בשנת 2012 לכ-37,000 בשנת 2014. מספר הבדיקות היה נמוך מזה שנקבע בתכנית העבודה השנתית בין הרשות לבין משרד התחבורה. גם מספר הבדיקות של רכב השוקל יותר מ-12 טון פחת מ-5,840 בשנת 2013 לכ-4,000 בשנת 2014.
מן הראוי שמשרד התחבורה ירחיב את היקפן של בדיקות הרכב שהוא מבצע ואת הבדיקות על קציני הבטיחות בחברות ההובלה. כמו כן, עליו ליישם את החלטת הממשלה משנת 2005 שכללה השלמת חקיקה שתחייב בדיקה בטיחותית רבעונית לכלי רכב כבדים במוסד מורשה והתקנת טכוגרף דיגיטלי.

מעקב - משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

5. לעניין בדיקות הרכבים, משרד התחבורה מבצע בדיקות תקינות לכלי רכב בדגש על משאיות ורכב כבד עקב הסיכון הרב הקיים בתנועת רכב כבד שאינו תקין.
בשנת 2016 נבדקו כ-36 אלף כלי רכב וכן נעשו בדיקות עומס יתר לכ- 23,797 משאיות.
לעניין הטכוגרף הדיגיטלי, בהחלטת ממשלה מיום 26.6.17 הוחלט על קידום יישום הטכוגרף הדיגיטלי. המשרד מצוי כעת בהליכי התאמת החקיקה הישראלית ליישום האמור.

ליקוי

6. 238 (0.6%) מכלי הרכב שנבדקו הורדו בשנת 2014 מהכביש בגרירה בגין ליקויים מסוכנים שנמצאו בהם. יצוין כי בבדיקות כלי רכב שנעשו בחודשי הקיץ בשנים 2013 ו-2014 הורדו מהכביש עקב תקלות חמורות 9.3% ו-5.4% בהתאמה מהאוטובוסים שהסיעו ילדים.

מעקב - משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

6. המשרד מגביר את האכיפה על כלל האוטובוסים לרבות האוטובוסים המסיעים ילדים.

ליקוי

7. בשנים 2014 ו-2015 נהרגו 50 ו-66 בני אדם, בהתאמה, בתאונות דרכים שבהן היו מעורבים כלי רכב כבדים . שיעור התאונות שבהן היו מעורבים כלי רכב כבדים היה 20% מכלל התאונות הקטלניות באותן שנים, אף ששיעור כלי הרכב האלה היה רק 3% מכלל כלי הרכב בישראל. למרות זאת, במועד סיום הביקורת טרם יושמה החלטת הממשלה משנת 2005 שבה נקבע, בין היתר, לחייב התקנה של רשם נתוני נסיעה (טכוגרף) דיגיטלי בכלי רכב כבדים, שיהווה גורם מרתיע לנהגים וחברות הובלה וישמש כלי בידי חוקרי תאונות דרכים.

מעקב - משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

7. לעניין הטכוגרף הדגיטלי בהחלטת ממשלה מיום 26.6.17 הוחלט על קידום יישום הטכוגרף הדיגיטלי. המשרד מצוי כעת בהליכי התאמת החקיקה הישראלית ליישום האמור.

ליקוי

8. בהחלטת הממשלה משנת 2005 נקבע גם שיש לחייב בדיקה בטיחותית רבעונית לכלי רכב כבדים במוסך מורשה אולם קביעה זו לא עוגנה בתקנות ובחוק. בכך עולה הסיכון שבכבישי הארץ נעים כלי רכב כבדים שאינם תקינים.

מעקב - משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

8. הנושא עדיין מצוי בהליכי חקיקה.

ליקוי

9. למרות הסכנות הרבות הנובעות מנסיעתם בכבישים של כלי רכב כבדים, משרד התחבורה עשה מספר קטן של בדיקות במשרדי חברות ההובלה.

מעקב - משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

9. במסגרת פעילותן של ניידות הבטיחות המשרד נותן דגש על בדיקת משאיות ורכב כבד בשל הסיכון הרב בתנועת כלים שאינם תקינים מעין אלו. כמו כן, המשרד מקדם חקיקה שתחייב מעבר מבחן רישוי נוסף למשאיות דבר שיביא להגברת הפיקוח על תקינותם של כלי הרכב.

ליקוי

10. החינוך התעבורתי הניתן בבתי הספר התיכוניים צומצם באופן ניכר. ההפחתה בפעילות זו פוגעת בחינוך לבטיחות הנהיגה ובהכשרת הנהגים הצעירים.
על משרד התחבורה, משרד החינוך והרשות למצוא את האמצעים להגברת הפעילות בנושא החינוך התעבורתי, בייחוד בהיעדר גורם אחר אשר מלמד את הנהגים הצעירים על הסכנות הטמונות בנהיגה.

מעקב- משרד החינוך
מצב (סטאטוס): א -תוקן

10. משרד החינוך, אגף זה"ב, נגישות ואורח חיים בטוח, משרד התחבורה, רשות הרישוי והרשות הלאומית לבטיחות בדרכים התכנסו יחד לקידום הוראת החינוך התעבורתי. החל משנת הלימודים התשע"ז, קיימת מתכונת לימודים חדשה עם חומרי למידה חדשים, אתר מלווה למידה וקיום מבחן תיאוריה בסוף תהליך הלמידה.

ליקוי

11. עם השנים פחתו במידה ניכרת ניידות המשטרה בכבישים הבין-עירוניים. בסוף שנת 2015 יועדו לאכיפה בתחום הבין-עירוני 113 ניידות תנועה בלבד. מצבת הניידות והשוטרים באגף התנועה במשטרה (להלן - את"ן) בספטמבר 2015 אפשרה הפעלת 75 ניידות בלבד בשתי משמרות בשעות היום ו-37 ניידות במשמרת הלילה. כך קטנה ההסתברות למפגש של נהג עם ניידת תנועה בכביש בין-עירוני וקטנה יכולת האכיפה וההרתעה של המשטרה.

טרם הוקמה במשטרה יחידת אכיפה מיוחדת לטיפול בכלי רכב כבדים בכבישים.
המשטרה צריכה להגביר את האכיפה בכבישים, לדוגמה באמצעות הגדלת מספר ניידות התנועה והרחבת פריסתן בכבישים כנדרש בהחלטת הממשלה משנת 2005. כמו כן, על המשטרה להקים יחידה ייעודית ומקצועית לאכיפה של דיני תעבורה על כלי רכב כבדים.

מעקב - משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): א-תוקן

11. במסגרת עבודת מטה שנעשתה במשטרת ישראל להתעצמות מערך התנועה, התווספו למערך בשנת 2017, כ- 200 תקני קבע ו-63 תקני סטודנטים בהיקף משרה של 50%. כחלק מעמ"ט זו, הוקמה באפריל 2017 יחידה ארצית מקצועית לאכיפת רכב כבד, בתחום המשאיות והאוטובוסים. היחידה מונה 22 תקני כוח אדם.
אכיפת דיני התעבורה על כלי רכב כבדים, נעשית באמצעות שלוחות התביעה של מחלקת התביעות.
החל מהקמת היחידה ישנה פעילות איכותית, ממוקדת ויעילה נגד כלי רכב כבדים, משאיות ואוטובוסים. היחידה פועלת גם כנגד בעלי החברות, קב"טים, קציני בטיחות ולא רק מול הנהג, והתוצאות הינן תיקי אחריות שיוכית.
בשנים 2016- 2017 קיימת עליה משמעותית באכיפה בתחום התנועה, בדגש על עבירות בריונות ועבירות מסכנות חיים. אגף התנועה פועל בצירים הבינעירוניים על פי ניתוח מחקרי לשם מיקוד הפעילות. עליית האכיפה העלתה מטבע הדברים את מספר מפגשי שוטר אזרח ובכך עולה גם ההרתעה.

ליקוי

12. תפקידי הרשות, כפי שהוגדרו בהחלטת הממשלה כללו פיקוד בתחומי הבטיחות על תשתית הכבישים ומסילות הברזל, על בטיחות כלי הרכב ועל רישיונות הנהיגה וקיום פעילות להגברת מודעות הציבור באמצעות הסברה וקורסים. הרשות היא גורם תומך בפעילות משרדי ממשלה אחרים במאבק בתאונות דרכים. תקציבים רבים בתחום זה מתוקצבים בבסיס התקציב של גורמים אחרים (למשל המשטרה ונת"י), ובתקציבים אחרים הרשות רק משתתפת כחברה בהחלטות על חלוקתם (למשל, תקציב מוקדי סיכון בתחום העירוני). בפועל, כפי שעולה מתשובות משרד התחבורה וד"ר שיינין, יו"ר המועצה לשעבר, אין לרשות סמכות להוביל את הטיפול של כל הגורמים המעורבים במאבק בתאונות הדרכים.

ליקוי

13. פקיעת חוק הרשות בסוף 2017 מחייבת התארגנות מראש של הממשלה שכן ללא שום פעולה מצד הממשלה תחדל הרשות להתקיים, אולם לא נמצא כי הממשלה החלה לדון בנושא זה.

מעקב - משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

12-13. בימים אלה משרד התחבורה והרשות הלאומית לבטיחות בדרכים שוקדים על גיבוש חוק הרשות ומקדמים את אישורו במסגרות המקובלות.

ליקוי

14. משנת 2007, מועד הקמת הרשות, התחלף יו"ר מועצת הרשות (להלן - המועצה) ארבע פעמים. כמו כן, במשך השנים פעלה המועצה בהרכב חסר, ובמועד סיום הביקורת, ינואר 2016, כיהנו בה רק חמישה חברים, במקום 15 חברים כנדרש בחוק. בשנים 2013-2015 הגיש שר התחבורה לאישור הוועדה לבדיקת מינויים בשירות הציבורי רק שלושה מועמדים לתפקיד חברי מועצה, על אף החוסר המתמשך במליאת המועצה. יצוין כי הוועדה לא אישרה את מינוים של מועמדים אלה לחברי מועצה, בעיקר בהיעדר ייצוג הולם לנשים.
על שר התחבורה לפעול בהקדם למינוי החברים החסרים במליאת מועצת הרשות כנדרש בחוק, לדאוג לייצוג הולם של נשים במועצה ולמינוי חברי מועצה בעלי כשירות מתאימה לתפקיד כדי להבטיח את הפעילות הסדירה של המועצה.

מעקב - משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): א-תוקן

14. כיום כלל המקומות במועצת הרשות מאויישים.

ליקוי

15. ישיבות רבות של המועצה התקיימו ללא המניין הנדרש בחוק הרשות, ולכן לא היה ביכולתה לקבל החלטות כדין. הישיבה האחרונה שקיימה מליאת המועצה הייתה ביולי 2015, אף שנדרש בחוק כי תתכנס אחת לחודש אלא אם כן יש נסיבות מיוחדות המצדיקות זאת. אי-התכנסות המועצה הביאה, בין היתר, לכך שבמועד סיום הביקורת, היא עדיין לא אישרה את תקציב הרשות לשנת 2016, ולכך שלעתים התקבלו החלטות עקרוניות באישור בדואר האלקטרוני בלבד ללא קיום דיון מעמיק. יתרה מזו, המחסור בחברי מועצה, כולל חברי

מועצה שהם נציגי ציבור בעלי ידע וניסיון בתחום מתחומי פעולתה של הרשות ונציג של משרד האוצר, פגע ביכולת המועצה להתוות את קווי הפעולה של הרשות ולפקח על ביצוע מדיניותה ותכניותיה.

מעקב- הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

ליקוי

16. מספר מנהלי הרשות בשמונה השנים הראשונות לפעילותה (ובכלל זה ממלאי מקום של מנהל הרשות בתקופות שבין מינוי מנהלים) היה חמישה. במועד סיום הביקורת לא היו מאוישות ברשות משרות בכירות ומקצועיות, כגון משרות של שני מנהלי חטיבות, מנהלי אגפים ועובדים בעלי ידע וניסיון ייחודי בטיפול במגזרים השונים.

ליקוי

17. בחטיבת מחקר ומידע לא היו מאוישות משרות בכירות - משרותיהם של מנהל החטיבה, המדען הראשי ומנהל מחלקת המידע ומומחים בתחומים הנדסיים שונים. לפני שהחליטה הרשות להפסיק מימון מחקרים באמצעות גופים מקצועיים חיצוניים, היא לא בדקה את ההיתכנות של הקמת מחלקת מחקר עצמאית ואת הכדאיות לכך.
על הרשות לאייש את המשרות הבכירות החסרות בה, כגון משרותיהם של מנהלי חטיבות ואגפים, ולפעול לגיוס עובדים בעלי ידע וניסיון ייחודי בתחום הבטיחות בדרכים.

מעקב - הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

17. בסוף שנת 2016 גויסו (במכרזים פומביים) מהנדסת ראשית ומהנדסת נוספת וכן מנהלת לאגף המחקר. בנוסף, בתחילת שנת 2017 גויסה ממלאת מקום לתפקיד מנהלת חטיבת המידע והמחקר לפרק זמן של כחצי שנה, לאחר תקופה ארוכה בה מכרזים לתפקיד זה לא העלו מועמדים מתאימים. בימים אלה יוצא מכרז מעודכן לתפקיד. בכל הנוגע למשרת המדען הראשי - יו"ר מועצת הרשות בוחן מספר מועמדים פוטנציאליים לתפקיד. מעבר לכך, הליכים מכרזיים לאיוש משרות זוטרות יותר המתפנות מזמן לזמן, נערכים כדבר שבשגרה.

ליקוי

18. תקציב הרשות פחת בהדרגה במידה ניכרת במהלך השנים: בשנת 2008 היה תקציבה 550 מיליון ש"ח, ובשנת 2015 - 230 מיליון ש"ח.

הרשות הקטינה בהתאם במהלך השנים את התקציב שהיא מעבירה למשרדי הממשלה ולגופים אחרים לצורך סיוע במאבק בתאונות הדרכים.

מעקב – משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): א-תוקן

18. התקציב של שנת 2008 היה תקציב חד פעמי שהיקף ניצולו היה נמוך. לקראת תקציב לשנים 2017-2018 גדל תקציב הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, וסוכם כי הרשות לא תעביר תקציב למשרדי ממשלה אחרים למעט משרד החינוך והתחבורה.

ליקוי

19. לעתים העבירה הרשות את הצעת התקציב לאישור משרדי האוצר והתחבורה באיחור. משנת 2012 אישרו שרי התחבורה והאוצר את תקציב הרשות באיחור רב. למשל, בשנת 2013 אושר התקציב באיחור של 17 חודשים. העיכובים פגעו באפשרות לתכנן ולבצע את תכניות העבודה של הרשות ופעילויות שהיא מסייעת במימונן.
על הרשות לדאוג להעביר במועד הקבוע בחוק את תקציבה המתוכנן לשנה הבאה. על שר התחבורה ושר האוצר לאשר את תקציב הרשות במועד, לפני תחילת שנת הכספים.

מעקב - הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

19. הצעת התקציב לשנת 2017 הועברה במועד הקבוע בחוק.

ליקוי

20. למ"ס והרשות אינן מנהלות רישום של כל רוכבי האופניים שנפגעו, כיוון שבמרבית המקרים (כ-80%) כלי רכב אינו מעורב, ולפיכך המקרה אינו מוגדר כתאונת דרכים.

מעקב- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה
מצב (סטאטוס): א-תוקן

20. דוח נתונים של הלמ"ס כולל פרסום "תאונות דרכים עם נפגעים, בחלק א' של הדוח מופיע נתונים על נפגעים בתאונות דרכים שאושפזו בבתי החולים אך לא דווחו למשטרה. נתונים אלו כוללים, בין היתר, מידע על רוכבי אופניים.

סוגיות בניהול תאגידי מים

הגופים המבוקרים: הרשות הממשלתית למים וביוב, משרד הבריאות, מי חדרה, מי אשקלון, מי נעם, עין כרמים.

מעקב מעודכן לחודש: ספטמבר 2017

א	**תוקן**	**3 סעיפים**	**30%**
ב	**בתהליך תיקון**	**6 סעיפים**	**60%**
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**	**סעיף אחד**	**10%**

ליקוי

1. מי הרצליה הפיק במשך כשבע שנים כ-23% ממי השתייה שסיפק מקידוחים שלא ניתן להם רישיון עסק; רישיון העסק לקידוחים אלה ניתן במאי 2017. מי חדרה מפיק כ-35% ממי השתייה שהוא מספק מקידוחים שאין להם רישיון עסק. אי-קיום התנאים לקבלת רישיון העסק עלול לפגוע ביכולת להבטיח את איכותם התברואית של מי השתייה. על רשות המים ועל הממונה לבצע פיקוח הדוק יותר על תאגידי המים בכל הקשור בקיום ממשל תאגידי נאות. על הרשות להבטיח כי תאגידי המים יפעלו בהתאם לחוק ולנקוט נגד התאגידים שאינם פועלים בהתאם לחוק, כמתואר לעיל, את הצעדים המתאימים.

מעקב- רשות המים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

1. הרשות בכלל והממונה על התאגידים בפרט מקיימים פיקוח הדוק על ממשל תאגידי בתאגידי המים בנושאי : אשראי, שכר , דוחות כספיים וכו' . יודגש כי גם העמקה נוספת ברמת הפיקוח על התאגידים לא יהיה בה בכדי להחליף או להפחית מאחריותם של נושאי המשרה בתאגידים ומשכך קיימת חשיבות עליונה למנויים של בעלי תפקידים ראויים בתאגידים על מנת לוודא את פעילותם התקינה של התאגידים כפי שיפורט בהמשך. עוד נציין כי בשנת 2016 שונה מערך הביקורות בתאגידי המים והביוב מטעם הממונה על התאגידים. הוחלפו המבקרים ומפרט הביקורות עודכן וכבר בוצעו כ- 10 בקורות לעניין הממשל התאגידי לרבות קיום מעקב שוטף על תיקון הליקויים. האמור לעיל מצטרף לאישור של כללים רבים במגוון תחומים ע"י מועצת רשות המים לשם שיפור פעילותם של התאגידים בראש ובראשונה לטובת הצרכנים.

מעקב- משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

1. המשרד מבצע פיקוח שגרתי על מקורות מים בהתאם לתקנות בריאות העם (תנאים תברואיים לקידוח מי שתיה) - 1995, בהן מפורטות כל הדרישות ממקור מים הרלוונטיות לאיכות המים. כך שגם אם לקידוח לא היה רישיון עסק בתוקף, לא נפגעה היכולת להבטיח את איכותם של מי השתייה המסופקים ממנו. בנוסף, לאחר העברת טיוטת הדו״ח, תאגיד מי חדרה העביר למשרד הבריאות סקר תברואי שהועבר אל השירות ההידרולוגי להתייחסות. ברגע שתתקבל התייחסותם ניתן יהיה לקדם את אישור ההפעלה של הקידוח ורישיון עסק.

מעקב- מי חדרה
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

1. למעט קידוח אחד, תאגיד מי חדרה הסדיר רישיונות עסק לכל הקידוחים שבאחריותו, בחודש יוני 2017. יצוין, כי מדובר בקידוחים שהוקמו ופעלו לפני שנים רבות, טרם הקמת התאגיד, ואף אושרו על ידי רשות המים במסגרת העברת התשתיות לתאגיד בעת הקמתו.
בשנים האחרונות, התאגיד השקיע רבות בשיקום פיתוח ותחזוקת קידוחים היסטוריים אלה, מתוך כוונה לשמר את מי התהום ולהבטיח את איכות מי השתייה. בין היתר, הותקנו מערכות כיבוי אש, נערכו סיורים עם נציגי משרד הבריאות לצורך איתור ליקויים ותיקונם, הותקנו מערכות בקרת מתקנים, טיפול בקווי ביוב ברדיוסי מגן, הותקנו מערכות בקרת חיטוי כלור, הותקנו מערכות הגנה u.v, בוצעו סקרים תברואיים, ועוד.
לגבי כל אלה התאגיד פעל בשיתוף משרד הבריאות, וקיבל את אישורו, המהווה תנאי לקבלת רישיון עסק.
לגבי הבאר החמישית (״באר המשטרה״) התאגיד השלים בחודש אפריל 2017 את כלל דרישות משרד הבריאות ורישוי עסקים, וממתין לקבל אישור משרד הבריאות, המהווה תנאי לרישיון עסק.
השלמת דרישות משרד הבריאות התעכבה בשל פרויקט הסבת הבאר מהפקה רגילה להפקה מטוייבת. מדובר בפרויקט גדול, אשר חייב, בין היתר, הקמת מתקן טיפול בחנקות, ועבודות תשתית פנימית והיקפית סביב הקידוח, באישור ובתיאום עם משרד הבריאות.

ליקוי

2. מי הרצליה לא פעל למיגון צנרת הביוב באזור המגן של קידוח מים, על אף דרישות משרד הבריאות ביולי 2011 ועל אף ממצאי סקר תברואי מאוקטובר 2015. היעדר המיגון עלול לפגוע באיכות מי הקידוח ולגרום לזיהומם. על משרד הבריאות לעקוב אחר ביצוע דרישותיו מתאגידי המים לשמירה על אזורי המגן של קידוחי המים, בפרק זמן קצר יותר, לשם הבטחת איכותם של מי השתייה המופקים מהקידוחים ובריאות הציבור.

ליקוי

3. מי חדרה סיפק מי שתייה מקידוח בלי שקיבל אישור להפעלתו ממשרד הבריאות. השיהוי במילוי דרישותיו של משרד הבריאות שהיו תנאי לקבלת אישור הפעלה, עלול היה לפגוע ביכולת להבטיח את איכותם של מי השתייה. על תאגידי המים לפעול בהקדם לעמידה במלוא התנאים של משרד הבריאות והרשויות המקומיות לקבלת רישיון עסק לקידוחים כנדרש בחוק, כדי להבטיח את איכותם של מי השתייה המופקים מהקידוחים ובריאות הציבור.

מעקב- רשות המים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

2-3. ככול שמשרד הבריאות פוסל אספקת מי קידוח לשתייה, רשות המים מייעדת את מי הקידוח לשימוש חלופי או משביתה את הקידוח. רשות המים לא קיבלה ממשרד הבריאות הודעה על פסילת מי קידוח חדרה משטרה מלשמש כמי שתיה ומברור שקיימנו עם משרד הבריאות לא ניתנה הנחיה כאמור. נציין שבחודשים האחרונים הותקן בקידוח מתקן להרחקת חנקות שיטייב את המים המסופקים שקיבל את אישור משרד הבריאות להפעלתו.

מעקב- מי חדרה
מצב (סטאטוס): א - תוקן

3. כפי שצוין בתגובה לסעיף 1, התאגיד השלים בחודש אפריל 2017 את כלל דרישות משרד הבריאות ורישוי עסקים. אישור משרד הבריאות טרם ניתן מסיבות שאינן תלויות בתאגיד.

ליקוי

4. מי הרצליה לא הקים מתקן לטיוב מי השתייה המופקים מקידוח, אף שרשות המים אישרה להקימו. רשות המים לא בדקה את הסיבות

לאי-הקמתו של המתקן. עקב אי הקמת המתקן אי- אפשר להפיק מהקידוח מי שתייה ובכך להגדיל את היצע מי השתייה ממקורות מים טבעיים. בהעדר המתקן אי-אפשר להפיק תועלות נוספות כמו הרחקת זיהומים ממקור המים, הגברת אמינות אספקת מי השתייה ויכולת אספקתם במצבי חירום. על רשות המים לעקוב אחר הקמת מתקני טיוב ולבדוק מהן הסיבות לאי-הקמת מתקנים שהיא אישרה לתאגידי מים להקים. כמו כן, עליה לשקול דרכי פעולה נוספות להקמת מתקני טיוב לשימור היכולת להפיק מי שתייה מקידוחים ולהגברת אמינות אספקת מי שתייה במצבי חירום, ובכלל זה ייזום הקמה של מתקני טיוב.

מעקב- רשות המים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

4. בהתאם לתועלות לכלל משק המים ולמערכות האספקה המקומיות בפרט, במקרים מתאימים רשות המים מעניקה לספקי מים אישור עקרוני ומותנה להקמת מתקנים לטיוב המים המופקים מקידוחים, גם בטרם הושלמה בדיקת ההתכנות ההנדסית, כלכלית ורגולטורית להקמת המתקן. במקרה זה, ובהתאם לתועלת מחידוש ההפקה מהקידוח, רשות המים אישרה הכרה כהפקת טיוב ובתנאי שהקמת המתקן תתאפשר. לאחר מתן האישור התברר שאין היתכנות הנדסית להקמת המתקן, ולכן לא הוקם מתקן.
החל מ 2014 רשות המים התנתה את האישור העקרוני להכרה כהפקת טיוב במסלול מתקני טיפול ומיהול בהפעלת המתקן תוך שנתיים מאישור הוועדה – ובכך שיפרה את המעקב אחר הליך הקמת המתקנים שאושרו.
בעקבות ממצאי המבקר, החל מ 2017 רשות המים עוקבת פרטית אחר סטטוס קידוחים שאושרו בהתניות כהפקת טיוב וטרם החלו לפעול.

ליקוי

5. מי חדרה לא הכין דוח סקר תברואי חקירתי בכתב כנדרש בתקנות, אף שבבדיקות מי גלם שנעשו בקידוח להפקת מי שתייה התקבלו תוצאות חריגות. משרד הבריאות לא עמד על קבלת ממצאי הסקר בכתב. בכך נפגמה היכולת של מי חדרה להפיק לקחים מהמקרה ולמנוע את הישנותו.

מעקב- משרד הבריאות
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

5. תאגיד מי חדרה ערך סקר תברואי חקירתי, אך ממצאיו נמסרו בעל פה ולא בכתב. בעקבות דו"ח זה, משרד הבריאות מקפיד לדרוש לקבל את מצאי הסקר התברואי החקירתי גם בכתב.

מעקב- מי חדרה
מצב (סטאטוס): א - תוקן

5. התאגיד פעל בהתאם להנחיות משרד הבריאות, ביצע דיגום חוזר ובדיקות בשטח ומסר למשרד הבריאות דיווח בע"פ ובאמצעות הדוא"ל על ממצאי הדיגום והבדיקה בשטח. בדיגום זה לא נמצאו חריגות. עובדה זו, יחד עם ביצוע סקר מניעתי במהלך שנת 2016 אשר לא איתר גורמי זיהום משמעותיים בתחום ההשפעה של הבאר, מאששים את המסקנה כי נפל פגם בהליך הדיגום הראשוני.
יחד עם זאת התאגיד יפעל בהתאם להמלצות הביקורת ויעביר אל משרד הבריאות דו"ח מסכם של סקר תברואי חקירתי במקרה של הימצאות חריגה.

ליקוי

6. לדירקטוריונים של מי אשקלון, מי נעם, ועין כרמים לא מונו דירקטורים במניין המזערי הנדרש, דבר שהביא לכך שהדירקטוריונים האמורים לא קיימו פיקוח רצוף על תפקוד התאגידים. על רשות המים להשלים בהקדם את את הקמת מאגר הדירקטורים ולפעול למינוי דירקטורים בדירקטוריונים החסרים.

מעקב- רשות המים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

6. הסמכות והאחריות על מינוי דירקטורים חלה בראש ובראשונה , על פי סעיף 61 לחוק תאגידי המים והביוב, על בעלי המניות בתאגידים, הרשויות המקומיות. בנוסף קיימת אחריות לתאגידי המים והביוב לעקוב ולוודא, כי אכן קיים הרכב דירקטוריון כנדרש בחוק ולהתריע בפני בעלי המניות הרשויות המקומיות טרם פקיעת כהונת הדירקטורים בכדי שייערכו מראש למינוי דירקטורים נוספים לדירקטוריון התאגיד.
יצוין כי הממונה על התאגידים ברשות המים אף הנחה את תאגידי המים לפעול מול בעלי המניות לשם הגשת מועמדות לדירקטורים כחצי שנה טרם פקיעת כהונת הדירקטור המכהן.

כמו כן, כנוהל הממונה נוהג להתריע בכתב בפני הרשויות המקומיות על הרכב דירקטוריון חסר לתאגיד שבבעלותן כנדרש בחוק ודורש מהם לפעול למינוי הדירקטורים. כמו כן, הממונה אינו מאשר שחרור מענקים לרשויות מקומיות זכאיות אם נמצא כי אלה לא עמדו בחובת מינוי הדירקטורים.
ע"פ סעיף 63(ג) לחוק לאחר תיקונו בשנת 2013, במידה ופחת מספר הדירקטורים מהמינימום הדרוש, יורה הממונה לרשות המקומית להשלים את חובתה ולמנות דירקטורים. במידה ולא עשתה כן, תמנה הועדה למינוי דירקטורים חיצוניים (להלן - הועדה) דירקטורים במקומה. בהתאם לכך, ובהמלצת שרת המשפטים כמתחייב, מינתה מועצת רשות המים יו"ר ושני נציגי ציבור כחברי הועדה הציבורית שתמנה דירקטורים חיצוניים בתאגידי המים והביוב.
פעילות הועדה התעכבה זמן רב בין היתר בשל פעולות תיאום מול משרד המשפטים לעצם איתור ומינוי יושב ראש והועדה ושני נציגי ציבור. כמו כן נדרש הממונה לתאם עם משרד המשפטים את המאגר ממנו תבחר בין היתר הועדה את הדירקטורים החיצוניים. לאור בקשת הממונה, אושר באופן חריג לוועדה למנות דח"צים, מתוך מאגר מצומצם מאוד (דירקטורים חיצוניים מכהנים בתאגידי המים והביוב) וזאת בשני תאגידים בלבד, שלדעת הממונה, מצבם הקשה חייב מינוי מידי של דירקטורים. בהתאם לאמור, מינתה הועדה בכפוף לאישור של הוועדה לבדיקת מינויים, דירקטורים בתאגיד מעיינות המשולש, שהיה חסר הרכב מינימלי חוקי למעלה משנה, ובתאגיד מעיינות זיו, שהיה חסר הרכב מינימלי חוקי כחצי שנה.
נכון להיום, מעוכבת עבודת ועדה זו עד לגיבוש מאגר רחב יותר של דירקטורים חיצוניים, כפי שהוצע על ידי משרד המשפטים. עוד הוצע על ידי משרד המשפטים כי הועדה תמנה דירקטורים ממאגר הדירקטורים של רשות החברות הממשלתיות, וזאת רק למשך שנה אחת בלבד, עד להקמת מאגר רחב יותר שיפורסם לכלל הציבור ויחשוף מועמדים פוטנציאליים נוספים, ככל הניתן. בחודש ספטמבר תואמה ישיבה עם הגורמים הרלבנטיים ברשות החברות הממשלתיות ומשרד המשפטים, על מנת לבחון אפשרות זו ולהניע את המהלך בהקדם.

מעקב- עין כרמים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

6. בתאגיד מכהנים כיום 7 דירקטורים (2 מעל המינימום הנדרש, על מנת שלא להיות במצב של העדר קוורום), וכן התאגיד פונה לבעלת המניות לצורך חידושם לפחות חצי שנה בטרם פקיעתם.

ליקוי

7. במרבית התאגידים שנבדקו לא מונתה ועדת ביקורת או שהיא לא התכנסה באופן סדיר. בחלק מהתאגידים מבקרי הפנים לא הגישו דוחות ביקורת משך יותר משנה. על בעלי המניות בתאגידי המים להקפיד למנות דירקטורים לדירקטוריונים של התאגידים וכן על הדירקטוריון להקפיד למנות חברים לוועדות הביקורת, במניין הנדרש על פי החוק, לשם תפקודם התקין של הדירקטוריונים וועדות הביקורת. על ועדות הביקורת לעקוב אחר עבודת מבקרי הפנים של התאגידים ולוודא כי יכינו דוחות ביקורת כנדרש.

מעקב- רשות המים
מצב (סטאטוס): ד- נדחה

7. ועדות הביקורת בתאגידי המים והביוב מורכבת מחברי דירקטוריון. אין ביכולת הממונה להכיר כל מקרה בכל תאגיד לגופו. עם זאת מוכרת לנו התופעה ומבדיקה כללית שביצענו עולה כי במרבית המקרים בהם לא מונתה ו/או כונסה ועדת הביקורת, נבע הדבר בשל אי קיומו של הרכב דירקטוריון חוקי בתאגיד.
מבלי לגרוע מהאמור, במסגרת תכנית ביקורות עומק שמבצע הממונה מידי שנה ב 10 תאגידים שונים, מתבצעת אף בדיקה לגבי התכנסות ועדת הביקורת וממצאיה ואופן תיקון הליקויים המתבצע על ידי התאגיד.

מעקב- עין כרמים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

7. באשר לקיום ישיבות ועדת ביקורת, מהמועד שחודש הקוורום לתאגיד, מונתה הוועדה וחודשו ישיבות וועדת הביקורת כנדרש.

ליקוי

8. מועצת רשות המים משתהה זה כארבע שנים בהליך קביעת כללים המנחים את תאגידי המים כיצד לבצע את התקשרויותיהם עם קבלנים וספקים. עקב כך פועלים התאגידים באורח לא אחיד בעניינים שונים, למשל בכל הנוגע לסכום ההתקשרות המחייב מכרז.

8. הרשות רואה חשיבות רבה להתנהלות תקינה ושקופה של התאגידים בכל הנוגע להתקשרויות ומכרזים, וזאת כמתחייב מהיותם גופים ציבוריים שחלים עליהם דיני המכרזים הציבוריים הנדרשים לבחור ההתקשרות הטובה ביותר עבורם תוך איזון עם הצורך לתת הזדמנות שווה לציבור המתמודדים.
הרשות מעדכנת, כי הכללים שגיבשה רשות המים לעניין מכרזים והתקשרויות של תאגידי המים והביוב אושרו ע"י מועצת רשות המים לאחר שנסתיים הליך שמיעת עמדות הציבור. הכללים יובאו לאישורה של ועדת חוקה, חוק ומשפט בכנסת, לאחר היוועצות עם שר האוצר כמתחייב בחוק חובת המכרזים. רק לאחר סיום חובת ההיוועצות עם שר האוצר ואישורם של הכללים בכנסת יפורסמו הכללים ברשומות וייכנסו לתוקף.
בימים אלו (ספטמבר 2017), רשות המים פועלת למיצוי הליך היוועצות עם גורמים רלבנטיים במשרד האוצר. מיד עם סיומו תעשה פנייה לוועדה בכנסת כדי לקדם אישור הכללים.

ליקוי

9. נמצא כי תאגידי מים התקשרו עם קבלנים וספקים בלי לקיים הליך מכרזי לבחירתם, אף שהדבר נדרש בחוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992 (להלן - חוק חובת המכרזים), ובתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993 (להלן - תקנות חובת המכרזים). על תאגידי המים להקפיד על קיום הוראות חוק חובת המכרזים, תקנות חובת המכרזים ונהליהם, וכן על עיגון התקשרויותיהם בהסכם מתאים.
על הנהלות תאגידי המים להיערך בעוד מועד לסיומן של תקופות ההתקשרות עם קבלנים, וספקים, כדי שלא תידרש הארכת התקשרות עמם בלא מכרז.

ליקוי

10. נמצאו תאגידים שהתקשרו עם קבלנים וספקים ללא הסכם כתוב. נמצאו תאגידים שהעסיקו קבלנים וספקים ושילמו להם סכומי כסף ניכרים גם לאחר שפג תוקף ההסכם עמם, ובלי לחתום עמם על הסכם חדש.

9. כאמור בדוח המבקר, הייתה תקופה בה לא היה הסכם בכתב בתוקף מאחר וההסכם שנחתם לא הוארך בכתב. עם זאת, בפועל הצדדים המשיכו לפעול לפיו. מאז הביקורת שנערכה בוצעה הארכת ההסכם והיא הוסדרה בכתב .
במקביל התאגיד כיום מנהל מעקב בנושא תקופות התקשרות כדי למנוע מצב כאמור לעיל. לעניין התקשרות עם היועץ למתן שירותי ייעוץ בתחום הגבייה וצרכנות המים (להלן "יועץ ב")- יצוין כי בהמשך להתנתקות משירות הגבייה והאכיפה שניתן על ידי העירייה ,הוקמה בתאגיד מחלקת שירות הלקוחות מינואר 013 , בהתאם לכך נדרשו שירותים נוספים מיוחדים הקשורים בצרכנות ולוגית, יועץ ב'- הוא יועץ מומחה לתחום, נחשב היועץ הטוב ביותר בתחום ובהליך הרגיש של ההתנתקות מהעירייה והקמת מחלקה עצמאית היה צורך בהרחבת השירות ובייעוץ צמוד של מומחה כאמור.
עין כרמים מציינת שמדובר היה בתקופה שכללה שינויים רבים מאוד בנורמות להם כפוף התאגיד וקבלת יעוץ שלא ממומחה בסדר גודל כמו של יועץ ב' הייתה פוגעת הן בשירות לצרכנים, הן בהתנהלות התאגיד והן בהכנסות התאגיד, בשלב מסוים התאגיד מינה עובדת מטעמו לנושא הלוגית אך כעבור תקופת ניסיון ,התאגיד גילה כשלים משמעותיים וחזר לקבל שירות בנושא הלוגית מהיועץ ב'.
כעת ,כשהמערכת התייצבה פורסם מכרז פומבי לביצוע קריאות מדי מים וביצוע לוגית ,עפ"י תוצאות המכרז נבחרה חברה אחרת והחל מתקופה 1/2017 ,חודשים נובמבר - דצמבר 2016 , חדל היועץ ב' לתת את שירות הלוגית. נכון להיום, ההתקשרות הנ"ל כבר הסתיימה.
לעניין ההתקשרות עם היועץ הנדסי –
התאגיד פעל לחידוש מאגר מתכננים ומפקחים, הנוסח פורסם ב- 07/2016, וכיום לתאגיד יש מאגר מפקחים ומתכננים.
ב- 08/2016 התפרסם מכרז מספר 3 לקליטת מהנדס בתאגיד אשר גם הוא לא צלח.
כמו כן, יצוין כי לאחרונה נערך בתאגיד הליך לבחירת מנכ"ל חדש, וסמנכ"לית הכספים בתאגיד נבחרה להיות המנכ"לית הבאה, בעקבות בחירתה לתפקיד המנכ"ל מתפנה תקן לסמנכ"ל בתאגיד. לפיכך, בישיבת הדירקטוריון האחרונה הוחלט לאשר יציאה לפרסום מכרז נוסף לתפקיד מהנדס לתאגיד, אך הפעם בדרגת סמנכ"ל, בתקווה שהעלאת השכר לדרגה של סמנכ"ל הנדסה, תביא למועמדים ראויים ומתאימים לתפקיד מהנדס התאגיד.

הטיפול בדואר בין-לאומי

הגופים המבוקרים: חברת דואר ישראל, משרד התקשורת, רשות המיסים - אגף המכס והמע"מ, רשות החברות הממשלתיות, משרד האוצר - אגף התקציבים

מעקב מעודכן לחודש: אוגוסט 2017

א	**תוקן**	**9 סעיפים**	**50%**
ב	**בתהליך תיקון**	**6 סעיפים**	**33%**
ג	**לא תוקן**	**3 סעיפים**	**17%**
ד	**נדחה / לא רלוונטי**		

ליקוי

1. היערכות לקויה של חברת דואר ישראל לשינויים שחלו בתחום הדואר הבין-לאומי - אף שחברת דואר ישראל מודעת זה שנים לקשייה במתן שירותי הדואר הבין-לאומי, בייחוד נוכח השינויים הרבים שחלו בתחום זה, היא לא נערכה אליהם כיאות כך שתוכל לשפר את שירותיה בהיקפים החדשים של הסחר האלקטרוני.

מעקב - חברת דואר ישראל
מצב (סטאטוס): א' – תוקן

1. חברת הדואר מעדכנת כי, עלה מספר היחידות בהן ניתן להזמין תור לכדי 400, מספר מרכזי המסירה עלה לכדי 380 ומרכז הסחר המקוון החדש במודיעין החל לפעול.
מרכז הסחר המקוון מאפשר הכנסת קונטיינרים וכלי קיבול מוטסים, הישר מנתב"ג ובכך חוסך את התהליך הישן של פריקה בנתב"ג, פתיחה וסידור של הפריטים בעגלות דואר, העמסתם למשאיות והעברתם למיון.
במרכז הסחר המקוון מבוצעות הפעולות הבאות:
א. מתן ברקוד לכל הפריטים הלא מבורקדים המיועדים לחלוקה שלא באמצעות הדוורים.
ב. קריאת ברקוד לכל הפריטים (לצורך קיום מעקב).
ג. שיוך הפריטים לכ-1,000 יחידות הקצה.
הקלדת מספר הטלפון שעל הפריט (אם קיים). פעולה זו מאפשרת שיגור מסרון (SMS) לנמען.

ליקוי

2. אבדן גביית מסים בגין פריטי דואר - אגף המכס, שומר הסף של טובין הנכנסים לארץ, אמנם בודק ידנית כמה מפריטי הדואר הבין-לאומי המגיעים לארץ, אלא שבדיקות אלו מזעריות ביחס לכמותם של פריטים אלו. בעקבות היעדר היערכות מתאימה לבדיקה מקיפה של הטובין המיובאים מחו״ל, מסים רבים שהיו אמורים להיגבות בגינם - בסך כ-200 מיליון ש״ח לשנה - אינם נגבים.

מעקב - חברת דואר ישראל
מצב (סטאטוס): ב׳ - בתהליך תיקון.

2. חברת דואר ישראל פנתה למכס בהצעה להפעיל תהליך ממוחשב במרכז הסחר המקוון החדש. בוצע אפיון משותף של דואר ישראל והמכס על פי האפיון, כבר בעמדות הביטחון תיעשה הפרדה של טובין מסוימים לפי דרישת המכס. בהמשך יעברו כל שאר הטובין בעמדות המכס לבחינה נוספת (כל פריט עליו המכס יחליט, יועבר לבדיקה למתחם המכס שאמור להיבנות במקום) ובסופו של תהליך, הקלדניות יקלידו את הפריטים לכל טובין שערכו גבוה מ 75$. מידע זה ישודר למכס ועל פיו יוצא לנמען טופס חיוב במיסים.
לעבודה רבה זו משמעויות כספיות כבדות מבחינת חברת דואר ישראל והנושא נמצא בבירור מול רשות המיסים.

מעקב - רשות המסים - אגף המכס והמע״מ
מצב (סטאטוס): ג-לא תוקן

2. נכון לכתיבת שורות אלו, מינהל המכס אינו מקבל מדואר ישראל קבצים המתקבלים מספקים מחו״ל, דבר שיכול לשפר משמעותית את הליכי הגביה של המכס. מינהל המכס השקיע כסף רב בפיתוח ממשקי עבודה לקליטת הקבצים (ללא קשר לשער עולמי) ולמרות התחייבויות חוזרות ונשנות מצד הדואר, עדיין לא התקבלו הקבצים הנדרשים וזהות הספקים שמשדרים לדואר ישראל את הקבצים.
ללא קשר לשער עולמי, עם קבלת ההחלטה על מעבר למרכז מיון נפחי, הדואר התבקש לפתח עבור מינהל המכס ממשק משולב עם מערך הגבייה וההפצה של הדואר בכדי לא ליצור עיכובים מיותרים בתהליך הפצת הטובין. סוכם כי צוות הקלדניות שמזינות את הקבצים הרלוונטיים לטובת הפצת הטובין, יעבירו צילום של מסד נתונים שעל החבילה או הצרור למערך קלדניות עורפי שמתפקידם יהיה להזין את הנתונים

הדרושים למינהל המכס לצורך הפקת החיוב במס כמחויב בחוק. נכון לכתיבת שורות אלו, למרות הבטחות חוזרות ונשנות, עדיין הממשק לא פותח ועבודת המיון של הפריטים החייבים במס נעשית ידנית ומטבע הדברים אכיפת החוק נפגמת.
באשר למערכת שער עולמי, אכן מינהל המכס משקיע משאבים בפיתוח מערכת ללא נייר ודואר ישראל אמור להיות אחד הצרכנים של המערכת, אולם אין קשר בין התהליכים ומעולם לא נאמר לדואר ישראל לא להעביר נתונים למינהל המכס אלא שלאור העובדה שמערכת שער עולמי אמורה לעלות לאוויר בחודש ינואר 2018, התבקשו אנשי הדואר לרכז מאמץ בפיתוחים השונים הקשורים למערכת ללא קשר למערכת דור קיים שגם בה נדרשים פיתוחים וממשק עבודה למחשבי המכס.

ליקוי

3. היעדר מעקב נאות אחר הטיפול בפריטי הדואר - למרות החשיבות הרבה של מתן מידע מהימן בדבר התקדמות הטיפול בפריטי הדואר, הן עבור הנמענים והן לייעול הטיפול של חברת דואר ישראל בפריטים אלו, טרם שופרו חלק משירותי החברה בתחום מרכזי וחשוב זה.

מעקב - חברת דואר ישראל
מצב (סטאטוס): א׳ – תוקן

3. פותחה מערכת שליטה ובקרה, המאפשרת מעקב אחרי כלי ההיטס (המכילים דואר) היוצאים מנתב״ג ומועברים למודיעין. המערכת נמצאת כעת בשלב של בדיקות. העברת כלי ההיטס כמות שהם, ללא פריקה וטעינה מחדש, מנתב״ג, מסייעת במניעת אובדנים וחוסכת פרק זמן משמעותי בתהליך.

ליקוי

4. בעיות לוגיסטיות של בית המיון המרכזי בתל אביב - בית המיון המרכזי של חברת דואר ישראל בתל אביב (להלן - בית המיון המרכזי) אינו מותאם מהבחינה הלוגיסטית לטיפול בכמות פריטי הדואר הבין-לאומיים המגיעים מחו״ל ולמיונם.

מעקב - חברת דואר ישראל
מצב (סטאטוס): א׳ – תוקן

4. מרכז הסחר המקוון החדש, אכן הוקם והחל לפעול.

ליקוי

5. היעדר הליכי בקרה במסוף נתב"ג ובשלבי הובלת פריטי הדואר - חברת דואר ישראל אינה משתמשת במערכות טכנולוגיות ייעודיות שיאפשרו לה לפקח כיאות אחר שקי הדואר הבין-לאומי שנקלטים במסוף הקליטה של החברה בנמל תעופה בן-גוריון (להלן - מסוף הדואר בנתב"ג), ומובלים ליעדי החברה.

מעקב - חברת דואר ישראל
מצב (סטאטוס): ב - בתהליך תיקון.

5. מאחר שכל כלי הקיבול והקונטיינרים מועברים ישירות מנתב"ג למודיעין (בשונה מהתהליך הקודם, לפיו חלק מהעבודה הייתה מבוצעת בנתב"ג) השערים הראשונים של מערכת הבקרה הותקנו במודיעין כך שכל השקים שיצאו מהמיון ינוטרו במערכת הבקרה. זאת, נוסף למספר המעקב שעל כל פריט. המערכת החדשה צפויה להתחיל לפעול בתחילת 2018.

ליקוי

6. הובלה לא יעילה של פריטי דואר EMS - חברת דואר ישראל מובילה פריטי דואר EMS בצורה לא יעילה ובסבבי הובלה מיותרים, ולכן זמן יקר ומשאבים של החברה מתבזבזים. הובלות מיותרות של פריטים אלו מגדילות את הסיכוי שיינזקו בתהליכי פריקתם והעמסתם החוזרים ונשנים.

מעקב - חברת דואר ישראל
מצב (סטאטוס): א' – תוקן

6. פריטי EMS הנכנסים מחו"ל מועברים כעת מנתב"ג אל מרכז המיון בתל-אביב ומשם, לאחר התהליך המכסי, חלקם מופצים אל מוקדי דואר שליחים ברחבי הארץ וחלקם (זה שנותר לאחר מועד ההפצה) מועבר למרכז הסחר המקוון במודיעין ומשם מופץ אל מוקדי השליחים ברחבי הארץ. מכל מקום, פריטים אלה כבר אינם מוחזרים שוב לנתב"ג לצורך הפצתם.

ליקוי

7. שירותים לקויים לציבור הלקוחות - התשתיות בחלק מבתי הדואר האזוריים אינן מאפשרות לחברת דואר ישראל לטפל ביעילות ובמהירות בפריטי הסחר האלקטרוני ובפריטי דואר אחרים. לכן, נוצר

עומס בבתי הדואר האלה, ונגרמים לעיתים עיכובים בהליך הטיפול בפריטים אלו. כמו כן, בביקורת הועלה כי פעמים רבות אין הלקוחות מקבלים הודעה ידנית על הגעת חבילתם לסניף; ויש חבילות שמגיעות ללקוחות כשהן פגומות או במצב בלתי שמיש.

מעקב - חברת דואר ישראל
מצב (סטאטוס): א' – תוקן

7. פתיחת מרכז הסחר המקוון במודיעין מאפשרת למיין חלק נכבד מהחומר ישירות לכ-1,000 נקודות קצה. בד בבד, כעת כבר פועלים כ-380 מרכזי מסירה ופריסה זו בהחלט נותנת מענה לצורך האמור.

ליקוי

8. עיכוב פריטי דואר לבדיקת אגף המכס ותהליך הבדיקה הידנית של פריטי הדואר, כפי שהוא מתבצע כיום על ידי אגף המכס, גורם עיכובים ניכרים רבים בחלוקתם.

מעקב - חברת דואר ישראל
מצב (סטאטוס): ב'- בתהליך תיקון.

8. על פי האפיון מול המכס, בעת הפעלת התהליך החדש, יקבע SLA למכס כך שבסוף כל יום עבודה המכס יסיים לקבל החלטות לגבי כל הפריטים שהופנו למתחם המכס. הפריטים עליהם נדרש אישור לגבי חוקיות היבוא יועברו למחסן המכס בת"א להמשך טיפול מול הנמען ושאר הפריטים יועברו ליחידות הקצה.

מעקב - רשות המסים - אגף המכס והמע"מ
מצב (סטאטוס): ד-נדחה

8. התהליך המתבקש הינו עבור חבילות שבדרך כלל ערכם גבוה ונדרשת לא פעם בדיקה פיזית של תוכן החבילה, לא ניתן להסכים לתהליך המוצע על ידי הדואר.

ליקוי

9. פגיעה בעידוד היבוא האישי ובהקלה על יוקר המחיה - הממשלה גיבשה מדיניות למתן הקלות בתחום היבוא האישי ולעידודו, כדי להקל בין השאר על יוקר המחיה. עם זאת, האפקטיביות של מדיניות זו נפגעת כל זמן שמערך התפעול של חברת דואר ישראל אינו משתפר.

מעקב - חברת דואר ישראל
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

9. נתוני הצמיחה המרשימים בתחום הייבוא האישי באמצעות הסחר המקוון, מעידים על אמון הציבור בערוץ זה ועל התכליתיות (האפקטיביות) שלו. הצמיחה של השימוש בערוץ זה נמשכת.

ליקוי

10. על חברת דואר ישראל לפעול בעדיפות עליונה להטמעת מערכת ניטור, הנדרשת לפיקוח על הטיפול בפריטי הדואר ולבקרתו.

מעקב - חברת דואר ישראל
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

10. המערכת עתידה להתחיל לפעול בתחילת 2018.

ליקוי

11. יש לשפר את המערך הלוגיסטי של מסוף הדואר בנתב"ג ושל בית המיון המרכזי כדי לקלוט כראוי את הטובין המתקבלים מחו"ל ולטפל בהם ביעילות. בד בבד יש להשלים את הקמת בית המיון המיועד לפריטי דואר נפחיים.

מעקב - חברת דואר ישראל
מצב (סטאטוס): א' – תוקן

11. מרכז הסחר המקוון החל לפעול.

ליקוי

12. יש לטפל בעומסים הנוצרים בחלק מבתי הדואר האזוריים ובסניפים כדי לייעל את חלוקת הטובין ללקוחות.

מעקב - חברת דואר ישראל
מצב (סטאטוס): א' – תוקן

12. פתיחת מרכז הסחר המקוון במודיעין מאפשרת למיין חלק נכבד מהחומר ישירות לכ-1,000 נקודות קצה. בד בבד, הגענו כבר לכ-380 מרכזי מסירה ופעילות זו בהחלט נותנת מענה על הצורך.

ליקוי

13. על משרד האוצר, רשות המסים וחברת דואר ישראל להסדיר במהירות האפשרית את שיטת העברת המידע על הטובין המגיעים מחו"ל לאגף המכס כך שהמידע יועבר מראש באופן ממוחשב, להטמיע את "מודול נתב"ג" , ולהקצות את המימון הנדרש לכך. זירוזו של התהליך ימנע אובדן מסים שנתיים המוערכים בסך כ-200 מיליון ש"ח, וייעל את הטיפול של אגף המכס במניעת כניסת טובין אסורים מחו"ל לארץ.

מעקב - חברת דואר ישראל
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

13. יחידת השיקוף של דואר ישראל, מיירטת פריטים על פי בקשת המכס. מוצרים אלקטרוניים, רחפנים, מוצרי תקשורת ועוד. כמו כן, נציגי המכס נמצאים היום על רצפת הייצור של מרכז הסחר המקוון במודיעין ועוד בטרם החל הטיפול בפריטים, הם דולים את הפריטים שנראים להם.

מעקב - רשות המסים - אגף המכס והמע"מ
מצב (סטאטוס): ג-לא תוקן

13. מינהל המכס גיבש פתרון ייחודי לממשק העבודה מול הדואר במקום שבו מתקבלים קבצים מחו"ל ובהם פירוט הטובין וזהות מקבלי הטובין, פותח ממשק לקבלת הקבצים "יותרגומם לעולם התוכן המכסי" (במקומות הנדרשים לחיוב במס או לדרישת מסמכים נוספים).
במקומות בהם לא מתקבלים קבצים, סוכם כי קלדניות יצלמו את מסד הנתונים בחבילות ובצרורות שמעל סכום של 75 דולר ויעבירו את הנתונים לקלדניות במימון המכס לצורך הקלדת הנתונים והוצאת החיוב במס ככל שנדרש.
היה ויתקיימו 2 הפתרונות שצוינו להלן, חלק ניכר מהבעיה של מסרים ממוחשבים ואובדן במס ייפתר. נכון לכתיבת שורות אלו, עדיין לא התקבלו הקבצים המבוקשים.

מעקב - אגף תקציבים במשרד האוצר
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

13. אגף התקציבים במשרד האוצר מדווח כי הנושא נמצא בהליך תיקון.

ליקוי

14. יש לייעל את דרכי הובלת פריטי הדואר והטובין - ובהן דרכי הובלת פריטי EMS - ממסוף הדואר בנתב"ג אל בית המיון המרכזי בתל אביב, וכן את היכולת לפקח עליהן.

מעקב - חברת דואר ישראל
מצב (סטאטוס): א' – תוקן

14. ראה סעיפים 1 ו-7 דלעיל.

ליקוי

15. על הממשלה וחברת דואר ישראל לבחון הצורך לתעדף את הגברת יעילות הטיפול בשירותי הדואר הבין-לאומי, בין השאר באמצעות הגברת שיתוף הפעולה בין אגף המכס לחברת דואר ישראל, כדי לעודד יבוא אישי וכך להקל על יוקר המחייה ולהגביר את אמון האזרחים בשירותים החשובים שמספקת החברה.

מעקב - חברת דואר ישראל
מצב (סטאטוס): ב' – בתהליך תיקון

15. ראה התייחסות לסעיפים: 2, 8 ו-13.

מעקב - רשות המסים - אגף המכס והמע"מ
מצב (סטאטוס): א-תוקן

15. עברה תקנה המגדירה את הדואר כמסוף בפיקוח המכס ובכללו מסוף המטענים בנתב"ג.

ליקוי

16. מחלקת תלונות הציבור באגף הדואר שבמשרד התקשורת מונה רק עובדת אחת, והיא אמורה לטפל ביעילות בכלל הפניות המגיעות אליה בתחום הדואר, ובהן גם התלונות הנוגעות לתחום הדואר הבין-לאומי.

מעקב – משרד התקשורת
מצב (סטאטוס): א-תוקן

16. נוספה סטודנטית לסייע באגף.

ליקוי

17. מן הראוי שמשרד התקשורת ירחיב וישכלל את השימוש שלו בכלים ובטכנולוגיה שיאפשרו לו לשפר את הפיקוח והבקרה שלו על החברות שנותנות שירותי דואר, לרבות חברת דואר ישראל.

מעקב – משרד התקשורת
מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן

17. לא דווח על תיקון הליקוי.

ליקוי

18. אי-יישום ההמלצות של דוח ביקורת הפנים בתאריך 25.3.15 - דוח ביקורת פנימית הוגש למנכ"ל משרד התקשורת דאז, מר אבי ברגר, ובו התייחסות לליקויים הקשורים לפיקוח של האגף על חברת דואר ישראל. הדוח העלה ממצאים בנוגע לפעולות הפיקוח שביצע האגף עד לשנת 2014. בין היתר, צוין כי נושאים מהותיים המוגדרים בחוק, בתקנות, ברישיונות ובהיתרים בדרך כלל אינם נבדקים באופן שיטתי ומקצועי; הפיקוח על יחידות הדואר רופף, ולעיתים גם נסגרות יחידות דואר בניגוד לקביעת האגף; טיפול ממושך יחסית בשליש מהפניות המגיעות לאגף; לא נעשה שימוש ממשי מצד האגף בדיווחים המעטים שהחברה מעבירה לו, אף שלעיתים הם עשויים להצביע על חריגה מתמשכת מתקני השירות שהיא מחויבת להם. מבדיקת משרד מבקר המדינה עולה כי נכון למועד סיום הביקורת כמה מהממצאים שעלו בדוח מבקר הפנים טרם תוקנו במלואם.

מעקב – משרד התקשורת
מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן

18. לא דווח על תיקון הליקוי.

כביש חוצה ישראל בע"מ
תפעול ובקרה של פרויקטים בשיתוף המגזר הפרטי

הגופים המבוקרים: חברת כביש חוצה ישראל בע"מ, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, משרד האוצר

מעקב מעודכן לחודש: ספטמבר 2017

א	תוקן	6 סעיפים	32%
ב	בתהליך תיקון	7 סעיפים	37%
ג	לא תוקן	סעיף אחד	5%
ד	נדחה / לא רלוונטי	5 סעיפים	26%

ליקוי

1. לא היה גורם מתכלל מטעם המדינה אשר ליווה את הפרויקטים בשלבי הייזום, התכנון, הביצוע, הבקרה על הביצוע, ההרצה וההפעלה. החברה הוסמכה לרשות הממונה על פרויקט הנתיב המהיר ופרויקט מנהרות הכרמל רק משלב ההפעלה של הפרויקטים, שנים מספר לאחר תחילת ביצוע הפרויקטים.

מעקב- משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

1. כיום לכל פרויקט מוקמת וועדה אשר מלווה את כל הפרויקט מרגע הייזום עד סיום ביצוע כולל הפעלה. הצוות מורכב מנציגי משרד התחבורה, החשבת הכללית ואגף תקציבים במשרד האוצר. הוועדה עובדת בשיתוף פעולה מלא על מנת לקדם את הפרויקט בצורה יעילה. בנוסף לכל פרויקט שיוצא יש זרוע ביצועית מטעם משרד התחבורה אשר אמונה על כל שלבי הפרויקט.

ליקוי

4. עקב הביקוש הרב לשימוש בכביש 6, שעולה בהתמדה, יש בו עומסי תנועה בשעות מסוימות. על אף זאת המשתמש בכביש נדרש לשלם את מלוא האגרה. בהסכם הזיכיון לא נקבעה מהירות מינימלית לשירות

ולא נקבע מנגנון המפצה את המשתמש, בהנחה או בהחזר סכום האגרה, עקב האטה ניכרת במהירות הנסיעה.

מעקב- משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

4. הסכם הזיכיון גובש בצוות בינמשרדי בראשות החשב הכללי ויופקו הלקחים למכרזים הבאים. בזיכיון כביש 6 הצפוני (קטע יוקנעם-סומך) אכן שולב הסדר לפיו במקרה של אירוע תנועתי שגרם לעצירה של התנועה למשך 20 דקות ומעלה, הזכיין לא יגבה אגרה מהמשתמשים שעוכבו.

ליקוי

5. במהלך הקמת הפרויקט וגם לאחר הפעלתו התגלעו מחלוקות בין המדינה לזכיין, בין היתר בנושאים שהיו קשורים לתנאי החוזה המקורי, שהביאו לחתימה על שישה הסכמים: שניים מהם לדחיית מתן תעודת גמר, וארבעה הסכמים שכללו פיצוי כספי לזכיין. בהסכמים נקבעו פשרות ונעשו תוספות ותיקונים להסכם הזיכיון המקורי. ההסכמים נחתמו עקב אי-הסדרה סטטוטורית מראש של תוואי הנתיב המהיר; שינויים בתכולת העבודה שנבעו בין היתר מאי-התאמה של התכנון המפורט למצב בפועל; ושינויים בתכולת העבודה שההוראה לביצועם ניתנה בעל פה והם לא תומחרו. הדבר מעיד שהמכרז הוכן באופן לקוי, בעיקר בהיבטים התכנוניים והסטטוטוריים, ועקב כך עוכב הפרויקט ונגרם נזק כלכלי למשק המדינה.
בהכנת מכרזי התחבורה בשיתוף המגזר הפרטי על משרד התחבורה ומשרד האוצר להקפיד שהמכרזים יכללו את כל האישורים הסטטוטוריים, ושהתכנון המפורט יתבסס על מידע מלא ויתאים למצב בשטח. זאת כדי למנוע דרישות לשינויים ותוספות שלא נכללו בתכנית המקורית, שיש להם השפעה על עלויות הפרויקט ועל לוחות הזמנים.

מעקב – החשב הכללי, משרד האוצר
מצב (סטאטוס): ד- נדחה

5. ארבע מתוך שש התוספות להסכם הזיכיון נגעו למערכת האגרה במיזם, תוספות אלה נועדו בעיקרן להסדיר היבטים בתחום תפקוד מערכת האגרה הדינמית שלגביה לא נצבר ניסיון קודם בישראל. כמו כן, המשרד חולק על המסקנה לפיה כמות הסכמי פשרה והתוספות להסכם זיכיון מעידה באופן גורף על הכנה לקויה של מסמכי המכרז. יתרה מכך, המשרד סבור כי הטיפול במחלוקות במועדן מבטא הקפדה גבוהה של נציגי הממשלה על

זכויות המדינה, על פרטי החוזה וניהול תקין של ההתקשרות.

ליקוי

6. הסכמי פשרה, תיקונים ותוספות לחוזה הזיכיון המקורי, המשנים את תנאי הבסיס המקוריים שהיו במכרז שפורסם, אינם עולים בקנה אחד עם חוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992 (להלן - חוק חובת המכרזים), ועם מטרותיו.
ראוי שגורמים מקצועיים ילוו ברציפות החל מן השלבים הראשונים, פרויקטים ציבוריים מורכבים שתכנונם וביצועם נמשכים כמה שנים, על מנת שיהיו בקיאים בכל שלבי הפרויקט, ויתעדו את הוראות השינוי, את ההתכתבויות במהלך התכנון, ההקמה והביצוע, וכן יתעדו את הידע והניסיון שצברו, כדי לייעל את ביצועם של פרויקטים דומים בעתיד.

מעקב- משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

6. כיום לכל פרויקט מוקמת וועדה אשר מלווה את כל הפרויקט מרגע הייזום עד סיום ביצוע כולל הפעלה. הצוות מורכב מנציגי משרד התחבורה, החשבת הכללית ואגף תקציבים במשרד האוצר. הוועדה עובדת בשיתוף פעולה מלא על מנת לקדם את הפרויקט בצורה יעילה. בנוסף לכל פרויקט שיוצא יש זרוע ביצועית מטעם משרד התחבורה אשר אמונה על כל שלבי הפרויקט.

ליקוי

7. בספטמבר 2013 נחתם הסכם פשרה עם זכיין הנתיב המהיר שכלל הוראות שונות ובין היתר נקבע שהמדינה תפצה אותו ב 101.4 מיליון ש"ח. ואולם התברר שנציגי החשב הכללי שליוו את המשא ומתן עם הזכיין לא תיאמו מראש את הפשרה עם החשבת הכללית במשרד האוצר, ועקב כך נפגעו סדרי מינהל תקין.

מעקב – החשב הכללי, משרד האוצר
מצב (סטאטוס): א-תוקן

7. נציגי החשב הכללי היו מעורבים בתהליך המו"מ שקדם לפשרה, והחשבת הכללית ידעה על קיום המו"מ. החשבת הכללית הודיעה כי אין בכוונתה לאשר את הפשרה מבלי לקיים התייעצות רחבה בממשלה, בין היתר עם משרד המשפטים. ואכן, התייעצות כאמור בוצעה בין היתר עם ראש היחידה לתביעות ולמיקור חוץ בפרקליטות המדינה, עו"ד אורית קוטב.

יובהר כי לאחר הליך ההתייעצות ולמידת פרטי הפשרה, אישרה החשבת הכללית את פרטי הפשרה.

ליקוי

8. היעדר תיאום בין הרשות הממונה, נתיבי ישראל ומשרד התחבורה, גרמה לעיכוב במועד המסירה המתוכנן, של קטע כביש 1 ותחזוקתו, מאחריות הזכיין לאחריות נתיבי ישראל, וכתוצאה מכך נגרמו למדינה עלויות תחזוקה ששולמו לזכיין בסך של כ-1.8 מיליון ש״ח ובוזבזו כספי ציבור.

מעקב – משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): א-תוקן

8. בפרויקטים רלוונטיים מיושם נוהל שבאחריות משרד התחבורה להסדיר את העברת הפרויקט מהגוף המבצע לגוף המתחזק.

ליקוי

9. משרד התחבורה פרסם מכרז להפעלת שלושה קווי אוטובוס מחניון הנתיב המהיר לירושלים ובחזרה בלא שתיאם זאת מראש עם הרשות הממונה ועם אגף החשב הכללי. עקב כך קווי האוטובוס החלו לפעול במתחם זמני שלא הוכשר כנדרש, וכמו כן חלוקת האחריות והסמכויות בין מפעיל קווי האוטובוס ובין הזכיין טרם סוכמה והוסדרה בכתב.

מעקב - משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

9. פרויקט הרחבת החניון מצוי בתכנון בחברת חוצה ישראל. במסגרת התכניות וביצוע הפרויקט יקודמו הסדרי תנועה לטובת הקווים החדשים בתיאום עם הרשות הממונה.

ליקוי

10. הוספת קווי האוטובוס לירושלים הביאה להגדלת הביקוש למקומות חניה בחניון הנתיב המהיר ולשירות ההסעות לתל אביב ולרמת גן הניתן בחינם שאותו מפעיל הזכיין. כדי לשמור על רמת השירות שאליה הוא מחויב, הזכיין חייב להגדיל את מספר הנסיעות (סבבים) ולהצטייד בכלי רכב נוספים. במועד סיום הביקורת, מרץ 2016, טרם נחתם הסכם בין המדינה לזכיין להסדרת הסוגיות הכספיות הנוגעות להוספת קווי האוטובוס לירושלים.

מעקב - חברת כביש חוצה ישראל בע״מ
מצב (סטאטוס): א - תוקן

10. החברה פעלה להסדרת הנושא במסגרת מערכת הסכמית. בחודש אוגוסט 2016 התקבלו ההסכמים הרלוונטיים כאשר הם חתומים על ידי הזכיין, לאחר שמפעיל קווי האוטובוס חתם עליהם (במרץ 2016), והרשות הממונה העבירה אותם לחתימת נציגי משרד האוצר.

ליקוי

11. בנובמבר 2015 החליטה ועדת מכרזים והתקשרויות של החברה למסור לזכיין בפטור ממכרז עבודות הנדסיות להסדר תנועה קבוע לקווי האוטובוס בחניון הנתיב המהיר בהיקף של 930,000 ש״ח. בישיבות הוועדה לא הוצגו חלופות, לא הובאו הנימוקים להתקשרות עם הזכיין כספק יחיד שלא באמצעות מכרז, והנושא אף לא נדון. זאת אף על פי שבהסכם הזיכיון נקבע כי המדינה רשאית לבצע במיזם שינויים, בעצמה או באמצעות מי מטעמה, שלא באמצעות הזכיין.

מעקב - חברת כביש חוצה ישראל בע״מ
מצב (סטאטוס): ד- נדחה

11. החברה דוחה את הממצא הנוגע לישיבת ועדת מכרזים והתקשרויות. בישיבה הוצגו חלופות, הובאו נימוקים להתקשרות עם הזכיין, והנושא נדון, הגם שהדברים לא באו לידי ביטוי מספיק בפרוטוקול הדיון. בכוונת החברה להקפיד להבא על רישום מפורט יותר של פרוטוקולים. לגוף העניין, החברה סבורה כי לא נפל פגם בהחלטת ועדת המכרזים לתת לזכיין הוראת שינוי לביצוע הסדר התנועה. מדובר בעבודה שהיא בליבת הפרויקט, במתחם המופעל כל העת על ידי הזכיין ובאחריותו, ואשר היה על הזכיין לקחת גם על תוצריה אחריות, והמחיר ששולם לזכיין נבדק על ידי הרשות הממונה ונמצא ראוי בשים לב למחירי השוק. בנסיבות העניין מטעמים מקצועיים, כלכליים, ובטיחותיים, ראוי, נכון ואפשרי היה לבצע את העבודה באמצעות הזכיין כפי שנעשה.

ליקוי

12. הביקוש למקומות חניה בחניון הנתיב המהיר גדל בהתמדה מדי שנה. בתחילת שנת 2016 התפוסה של החניון הייתה כמעט מלאה, ולפי הצפי הקיבולת הנוכחית לא תאפשר לספק את הביקוש ההולך וגובר

לחניה. כמו כן, הוספת קווים של שירותי ההסעות מותנית בכך שתוגדל קיבולת החניון. הרשות הממונה, משרד התחבורה ואגף החשב הכללי דנים בהרחבת החניון עוד משנת 2012 ועל אף חיוניותה של ההרחבה לתפקודו התקין של הפרויקט, הם טרם הכריעו בסוגיות הנוגעות להרחבה ועקב כך מתעכב תחילת ביצועה.
עקב תפוסתו הכמעט מלאה של חניון הנתיב המהיר וחיוניותו לציבור המשתמשים, ראוי שמשרד התחבורה, משרד האוצר והרשות הממונה יכריעו בהקדם בסוגיות הקריטיות שהם חלוקים בעניינן, זאת כדי להחיש את ביצוע הפרויקט. כמו כן יש להסדיר את הנושאים הכספיים עם הזכיין בקשר להוספת קווי אוטובוסים לירושלים.

מעקב - משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

12. הפרויקט כלול במסגרת תכנית העבודה של חברת חוצה ישראל וכיום מצוי בתכנון. ביצוע הפרויקט צפוי להיות במחצית 2018.

ליקוי

13. לפי הוראות התקנות סכומי הפיצוי והחזרי ההוצאות מפעולות האכיפה יהיו תואמים את סכומן הכולל של ההוצאות בפועל הכרוכות באכיפת הגבייה של האגרה. נמצא כי לפי תחשיבי הרשות הממונה צבר הזכיין עודפי גבייה בסך 156 מיליון ש״ח כתוצאה מפעולות האכיפה.

מעקב - משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

13. החשב הכללי במשרד האוצר מקדם את המשא ומתן מול הזכיין, על הסכם השימוש בעודפי הגביה. הנושא מצוי לקראת חתימה סופית.

ליקוי

14. פעילות האכיפה לא נוהלה בנפרד מיתר פעולות החברה, דבר שלא איפשר מדידה חשבונאית נאותה של ההכנסות וההוצאות הכרוכות בפעילות זו.

מעקב - חברת כביש חוצה ישראל בע״מ
מצב (סטאטוס): ד- נדחה

14. ניהול הפעילות על ידי הזכיין בוצע באופן שהקנה את מירב היתרונות התפעוליים ורמת השירות המיטבית למשתמשי

הכביש, תוך הכבדה מסוימת על פעילות הפיקוח של הרשות הממונה, אשר הצריכה פיתוח מתודולוגיה למדידה החשבונאית של ההכנסות וההוצאות. פיתוח המתודולוגיה נעשה באמצעות יועצים מקצועיים שמומחיותם בתחום. הרשות הממונה סברה כי התועלת שצמחה למשתמשים עולה על החסרונות שבהכבדה על הפיקוח. בזיכיון כביש 6 הצפוני (יקנעם סומך) נקבעה בתקנות ובחוזה הזיכיון מלכתחילה מתודולוגיה שונה לעניין עלויות האכיפה ולעניין סכומי הפיצוי והחזר ההוצאות. ההסדר שגובש, מתאים את המתודולוגיה בזיכיון הקטע המרכזי להסדר הקיים בזיכיון יוקנעם סומך ובמידה רבה מייתר את הצורך במדידה החשבונאית.

ליקוי

15. בעקבות המשך צבירת עודפי הגבייה מאכיפה על ידי הזכיין, הוחלט באוגוסט 2014 להגיע לפשרה עמו באופן שהזכיין יציב בכביש תאורה, וגם יפעילה ויתחזק אותה על חשבונו. לפי תחשיבי החברה הוערך שווי פרויקט התאורה בכ-109 מיליון ש״ח, ועודפי הגבייה מאכיפה הסתכמו בדצמבר 2015 ב-156 מיליון ש״ח. במועד סיום הביקורת, מרץ 2016, טרם נחתם הסכם בעניין זה בין המדינה לזכיין.

מעקב - משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

15. נכון להיום החשב הכללי במשרד האוצר מקדם את המשא ומתן מול הזכיין, הנושא מצוי לקראת חתימה סופית.

ליקוי

16. בהתאם להסכם הזיכיון רשאי בעל הזיכיון על פי שיקול דעתו לקבוע את דמי האגרה ולשנות אותם, בכפוף לדמי האגרה המרביים. בארבע שנות ההפעלה של מנהרות הכרמל עלה התעריף ביותר מ-50%.
על משרדי התחבורה והאוצר לבחון בשיתוף הרשות הממונה את האפשרות של הפחתת תעריפי האגרה במנהרות הכרמל בשים לב לפיצוי שיש לתת לזכיין לעומת התועלת הכלכלית שתנבע מניצול מרבי של קיבולת המנהרות, התרומה הכוללת למשק ורווחת המשתמשים במנהרות.

ליקוי

17. על פי תנאי המכרז להפעלת מנהרות הכרמל, אם המדינה תנחה להוזיל את התעריף למשתמש היא תצטרך לפצות את הזכיין עקב הפגיעה בהכנסותיו.

ליקוי

18. מדוחות של יועץ תחבורה לרשות הממונה עולה כי העלאת המחיר בינואר 2015 לא יצרה תוספת לפדיון. עוד עולה מהדוח כי העלאת התעריף גרמה להפחתה ניכרת במספר כלי הרכב הנוסעים במנהרות, דבר שהביא לרמת ניצול נמוכה של הקיבולת במנהרות, ובד בבד צופפה את מערכת הדרכים העירונית והבין-עירונית. על פי הדוח הנזק הכלכלי שנגרם למשק בעקבות העלאת התעריף הוא כ 20 מיליון ש״ח בשנה.

מעקב - משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

16-18. המשרד בדק חלופות שונות ועקב אופי המכרז ורשת הביטחון, המשמעות התקציבית הייתה כבדה מידי. משרד התחבורה יקדם תהליך לבדיקת אפשרות הוזלת התעריף תוך בחינת ההשלכות המשפטיות והכלכליות של המהלך.

ליקוי

19. על משרד התחבורה ועל משרד האוצר לשקול לשתף את הרשות הממונה בדיונים המתקיימים במשרד התחבורה בנושא ״פרויקט הנתיבים המהירים במטרופולין תל אביב״, שמטרתו הקמה של נתיבים מהירים בכניסות לתל אביב. זאת על מנת לנצל את מומחיותה של החברה בעבודה עם זכיינים פרטיים המפעילים נתיב מהיר, חניונים סביב המטרופולין ושירותי הסעות.

מעקב - משרד התחבורה
מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן

19. לא דווח על תיקון הליקוי.

מכון התקנים
סדרי מינהל וליקויים בפעילותו

הגופים המבוקרים: מכון התקנים, משרד הכלכלה והתעשייה – הממונה על התקינה, אגף מדיניות סחר חוץ-משרד התשתיות האנרגיה והמים, הרשות להסמכת מעבדות, רשות ההגבלים העסקיים

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	תוקן	7 סעיפים	30%
ב	בתהליך תיקון	12 סעיפים	52%
ג	לא תוקן		
ד	נדחה / לא רלוונטי	4 סעיפים	18%

ליקוי

1. הוועד הפועל, שמנה בהתאם לתקנון 28 חברים המהווים את דירקטוריון המכון, התקשה לנהל דיונים ענייניים ויעילים, ולרוב לא קיבל החלטות לביצוע. הוועד הפועל הקים ועדה מצומצמת העוסקת בעניינים שבסמכותו בלי שקיבל כדבר שבשגרה דיווחים על החלטות שקיבלה הוועדה.
על שר הכלכלה ועל מכון התקנים לקבוע את מספר החברים המיטבי של הוועד הפועל ואת הרכבו כדי לאזן בין האינטרסים השונים וכדי לאפשר תהליכי עבודה סדורים ויעילים בו. בשיקולים אלה עליהם לכלול גם את חברותו של הממונה על התקינה, שמשמש גם מאסדר בוועד הפועל של המכון. לשם הגברת השקיפות, על הוועד הפועל לשקול לפרסם דוחות כספיים מלאים לציבור. כמו כן, על משרד הכלכלה לבחון את הצורך לחייב את המכון להגביר את שקיפותו ולהתאימה לזו החלה על גופים סטטוטוריים אחרים, המפרסמים מיוזמתם דוחות כספיים מלאים. ראוי שמשרד הכלכלה יישם המלצות אלו על ידי שינוי תקנון המכון.

מעקב - משרד הכלכלה
מצב (סטאטוס): ב- בהליך תיקון

1. שינוי הרכב הועד הפועל שונה בחוק ובפועל, נקבע כי הממונה על התקינה ימשיך להיות חבר הועד הפועל. תקנון המכון נמצא בתהליך עדכון ואישור.

ליקוי

2. חברותו של הממונה על התקינה בוועד הפועל, בהתאם לתקנון, עלולה לפגוע בפעילותו כמאסדר מחד גיסא ובהחלטות הוועד הפועל מאידך גיסא. מספר הנציגים שיש לארגונים השונים בוועד הפועל, על פי התקנון, אינו שומר דיו על איזון בין האינטרסים הציבוריים.

מעקב - משרד הכלכלה
מצב (סטאטוס): ד- נדחה

2. נקבע כי הממונה על התקינה ימשיך להיות חבר הועד הפועל.

ליקוי

3. בשנים האחרונות לא הביא הוועד הפועל את התקציב השנתי לאישור שר האוצר כנדרש. הוועד הפועל אישר אותו מאוחר יותר מכפי שנקבע בחוק יסודות התקציב. כמו כן, הוועד הפועל לא קבע מדיניות ארוכת טווח, לרבות תכנית אסטרטגית בדבר הפיתוח העתידי של המכון ומימוש ייעודו.
על המכון לגבש את התקציב ולמסור את הנתונים כדין במועד הקבוע לכך בחוק יסודות התקציב. ראוי שהמשרד יגביר את הפיקוח והבקרה שלו על פעילות המכון ועל סדרי המינהל בתוכו.
ראוי שהמכון יכין ויציג לאישור הוועד הפועל תכנית אסטרטגית ארוכת טווח למימוש ייעודו, פיתוחו ומיצובו כגוף תקינה מוביל. חשוב שתכנית אסטרטגית ותכנית רב-שנתית יכללו גם יעדים מדידים, לרבות לאגף הבניין. מן הראוי שמשרד הכלכלה והממונה על התקינה ייתנו את דעתם בנוגע למימון פעילות המכון בתחומים תחרותיים, על ידי פעילות מונופוליסטית רווחית שלו.

מעקב - מכון התקנים
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

3. הוועד הפועל אישר את התקציב לשנת 2017 ביום 30.3.2017. בשנים הבאות יעשה מאמץ לאשר את התקציב בוועד הפועל בהקדם האפשרי, ומיד לאחר מכן להביאו לאישור שר האוצר. בישיבת הוועד הפועל מיום 11.7.2017, דיווח יו"ר המכון כי בכוונתו להקים ועדה שתבחר גוף חיצוני, בעזרתו תוכן תוכנית אסטרטגית לשנים הקרובות, לאור הרפורמה הצפויה במכון.

ליקוי

4. בניגוד למה שנקבע בתקנון, כונסה האסיפה השנתית של המועצה הכללית בפברואר 2016, שלוש שנים לאחר מועד האסיפה הקודמת,

שהתכנסה בפברואר 2013. הוועד הפועל לא דרש את כינוס המועצה בהתאם להחלטתו בינואר 2015.

מעקב - מכון התקנים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

4. המועצה הכללית בוטלה בחוק התקנים החדש.

ליקוי

5. הוועד הפועל לא העביר לחברי המועצה חומר רקע לפני האסיפה השנתית בפברואר 2016 ולא קבע נהלים לעניין דרכי ניהול הישיבה, תיעודה והמעקב אחר יישום החלטותיה.

מעקב - מכון התקנים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

5. המועצה הכללית בוטלה בחוק התקנים החדש.

ליקוי

6. ועדת האיתור התנהלה באופן לא תקין ולא שוויוני בתהליך בחירת מנכ"ל המכון.

מעקב - משרד הכלכלה
מצב (סטאטוס): א- תוקן

6. בעדכון לחוק התקנים שנכנס לתוקפו בינואר 2017 נקבע הרכב ועדת האיתור וכללי מסגרת לפעילותה.

ליקוי

7. המנכ"ל הקודם של המכון מר דני גולדשטיין מינה בשנת 2011 מנהל מחלקה משפטית, ללא מכרז או ועדת איתור, ובלי שהוועד הפועל או ועדה מטעמו בחנו ואישרו את תיאור התפקידים שימלא, את כישוריו הנדרשים ואת הדרגה המוצעת, ובלי שסיפק לוועד הפועל את כל הפרטים לגבי המועמד שבו בחר.

מעקב - מכון התקנים
מצב (סטאטוס): ד-לא רלוונטי

7. הערת המבקר מקובלת ותיושם בעתיד.

ליקוי

8. במכון לא נוצר גרעין ידע מספק בתחומי הליבה המשפטיים, והוא הוציא למיקור חוץ כמעט את כל עבודות הייעוץ המשפטי, שהיקפן בשנת 2015 היה כ-2.6 מיליון ש״ח. כמו כן הוא לא הפחית את תלותו בתחומי הליבה במשרד א׳, המעניק שירותי ייעוץ למכון בהתקשרות בפטור ממכרז זה 39 שנים.
על המכון לחזק את בסיס הידע המשפטי בתוך המכון. בד בבד עליו לפעול לייעל את פעילותו מול יועצים משפטיים חיצוניים, תוך כדי עמידה על עקרון השוויון בהעסקת יועצים אלו.

מעקב - מכון התקנים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

8. הערת המבקר מקובלת ותיושם. מנכ״ל המכון הודיע למשרד העו״ד החיצוני כי עבודתו עם המכון תופסק ב-31.12.17, שזה המועד הקרוב ביותר שניתן להפסיק את ההתקשרות עימו, על פי ההסכם בין הצדדים.
הוועד הפועל, בישיבתו מיום 11.7.17, החליט כי המכון יזמין שירותים משפטיים מהעו״ד החיצוני בגובה הריטיינר המשולם לו עד 31.12.17, במתחייב על פי ההסכם. המכון יסיים את ההתקשרות עם המשרד ב-31.12.17.

ליקוי

9. המנכ״ל הקודם של המכון מר דני גולדשטיין אישר לעובד בכיר, ששב מחופשה ללא תשלום, לקבל שכר מלא, בלי שנכח במכון בקביעות וללא החתמת שעון נוכחות במשך כארבע שנים. המכון לא החזירו לתפקידו הקבוע כמנהל תפעול באגף מינהל, והמשיך לשלם את שכרו כממלא מקום מנהל אגף בניין אף שלא חזר לתפקיד זה. אף שעובדות ההעסקה החריגה היו ידועות למנהלת הכספים, למנהל משאבי אנוש ומינהל, ליועץ המשפטי ולמבקר הפנימי, אף לא אחד מהם פנה בנידון לוועדת הביקורת ולוועד הפועל.

מעקב - מכון התקנים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

9. מכון התקנים החליט שיציאה לחל״ת, שתיארך יותר משנה, תחויב באישור מראש של ועדת הארגון. הוכנה הצעת נוהל ״אישור חופשה ללא תשלום״, שתובא לאישור בקרוב.

ליקוי

10. מר יצחק רוזנברגר, שכיהן כממלא מקום מנהל אגף, והוא בעל אחת הדרגות הבכירות במכון, משמש מיום 17.2.15 הן יו״ר ועדת הכספים של מפלגת העבודה והן חבר במזכירות לשכת המפלגה. חלק מפעילויות המפלגה התקיימו בשעות הצהריים, שהן שעות העבודה במכון. מר רוזנברגר השתתף בישיבות מזכירות לשכת מפלגת העבודה, שבסדר יומן נכלל עדכון בעניין עבודת מטה הבחירות המשותף לכנסת העשרים, ולא דיווח על כך לאחראים במכון.

מעקב - מכון התקנים
מצב (סטאטוס): א- תוקן

10. ביום 15.3.16 מסר מנכ״ל המכון לנציגי משרד מבקר המדינה כי החיל את הוראות פרק 4, משמעת וסדר בתקשי״ר, על עובדי המכון. במקביל הוכן נוהל האוסר על פעילות פוליטית של העובדים, המבוסס על עקרונות התקשי״ר ונמצא בתהליכי אישור במכון.
בישיבת הוועד הפועל שהתקיימה ב-1.9.16 התקבלה החלטה על אימוץ הוראת התקשי״ר הנוגעת לפעילות פוליטית על עובדי המכון.
במקביל אושר ביום 1.1.2017 נוהל מס׳ 260 האוסר על פעילות פוליטית של העובדים, המבוסס על עקרונות התקשי״ר.

ליקוי

11. מנהל אגף משאבי אנוש ומינהל (להלן - אגף מש״א ומינהל), מר יואל מלי, התרשל בפיקוח על השימוש ברכבי מאגר במכון: לא בוצעו מעקב ופעולות תיעוד בדבר השימוש שנעשה בהם ועל ידי איזה עובד; לא נזקף שווי שימוש; ולא שולם מס על פי הוראות מס הכנסה בגין רכבי מאגר, אשר עובדים עשו בהם שימוש פרטי.
על הוועד הפועל להורות על פנייה מחודשת לפקיד השומה תוך כדי מתן גילוי לליקויים בפיקוח על השימוש האישי שנעשה ברכבי מאגר, לערוך שומה בהתאם לממצאי משרד מבקר המדינה ולשפר את תהליכי הבקרה שלא מנעו את הליקויים.

מעקב - מכון התקנים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

11. מנהל אגף משאבי אנוש שהוזכר בדוח סיים את עבודתו במכון. רכבי המאגר חוברו למערכת פוינטר, המאפשרת בקרה תמידית אחר השימוש שנעשה בהם. נקבע כי באחריות קצין הבטיחות

בתעבורה לבצע בקרה, באמצעות בדיקת דוחות הפוינטר.
בנהלי המכון נקבע, כי נדרש אישור לחניית רכב מאגר ליד בית העובד בשעות הלילה ונקבעו בעלי התפקיד הרשאים לאשר.
בעקבות התקנת מכשירי הפוינטר בכל רכבי המאגר, נדרש לעגן בנוהל את סדרי העבודה הנדרשים מקצין הבטיחות בתעבורה, ובכלל זה, בדיקת דוחות הפוינטר בכל חודש, וידוא כי עובד שרכב מאגר חנה ליד ביתו בשעות הלילה, קיבל אישור על כך ודרך הטיפול בחריגים, העברה בתחילת כל חודש למדור שכר דוח המפרט את פרטי העובדים שרכב מאגר חנה בביתם בשעות הלילה בחודש שהסתיים, לצורך חיובם בשווי שימוש יחסי ברכבי המאגר, בהתאם להנחיות מס הכנסה.
יצוין כי הנוהל בשלבי עדכון.

ליקוי

12. את תפקיד מנהל אגף בניין מילאו בעשר השנים האחרונות שני בעלי תפקידים בזה אחר זה, במעמד של ממלאי מקום בלבד. באגף אינם מאוישים שמונה תפקידי ניהול שונים, זה כשש שנים, וביניהם מנהל מעבדת בניין ומנהל מעבדת קרקע. החוסר באיוש תפקידי הניהול פוגע בתפקוד האגף.

מעקב - מכון התקנים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

12. בשנת 2016 מונה לאגף בניין מנהל אגף קבוע, שנבחר בהליך מכרזי, אולם החליט להתפטר לאחר תקופה קצרה מאד.
בעקבות תביעה של מ״מ מנהל אגף בניין לשעבר מול המכון, מתנהל הליך גישור, שקבע כי לא ימונה מנהל אגף לבניין עד לסיום הליך הגישור.
ב-22.6.17 מינה מ״מ מנכ״ל מ״מ למנהל אגף הבניין.
בהמשך לאישור חוק התקנים החדש יש כוונה לבצע שינוי מבנה ארגוני, כיום, לא מאוישים תפקידים שונים באגף.

ליקוי

13. המעבדה לבנייה והמעבדה לקרקע של אגף הבניין, המתחרות במעבדות פרטיות, הפסידו כספים בעשר השנים האחרונות, והיקף הגירעון הכולל בשנים אלו עמד על כ-214 מיליוני ש״ח. סכום זה מומן מפעילותו המונופוליסטית של המכון בתחום בדיקות מוצרי הייבוא. מימון המעבדות המפסידות, באמצעות רווחי מעבדות המכון הפועלות כמונופול, מעלה חשש כי תעריפי הבדיקות לעמידה בתקן אינם משקפים את עלותם האמתית בתנאי תחרות. הוועד הפועל לא עקב אחר התחזיות שנמסרו לו בדבר פעילות מעבדות הבנייה וקרקע, ולא

אחר יישום החלטותיו. הטיפול הלקוי מגולגל משנה לשנה וממנכ״ל למנכ״ל.

מעקב - מכון התקנים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

13. הוועד הפועל אישר ב-30.3.17 את תקציב המכון לשנת 2017, ובכלל זה את תקציב אגף בניין, שעל פיו חלק מהעובדים יופרשו במסגרת הסכם הפרישה, והתחומים הגרעוניים באגף יועברו לביצוע באמצעות קבלני משנה. הוועד הפועל החליט כי לאגף ימונה ״חשב מלווה״ שיבצע באופן שוטף פיקוח ובקרה על עבודת האגף.
בעקבות ההחלטה, יצא המכון למכרז לבחירת ״חשב מלווה״ ובמהלך חודש 7/2017 נבחרה ״חשבת מלווה״ לאגף, שהחלה בעבודתה.

ליקוי

14. באגף איכות והסמכה מועסקים סוקרים רבים מעל לגיל פרישה. המכון טרם גיבש תכנית גיוס והכשרה להחלפתם, ופעילותו בתחום התעדת מערכות איכות עלולה להיפגע אם בכוונתו להמשיך בפעילות זו.

מעקב - מכון התקנים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

14. בשנה האחרונה הוכשרו שני עובדים מאגף התעשייה כסוקרים באגף איכות והסמכה. בד בבד הושלמה הכשרתם של שלושה סוקרים לתקן AS9100 .
מנהל אגף איכות והסמכה דיווח כי רואיינו כ-30 מועמדים, אולם קיימים קשיי קליטה אובייקטיביים ידועים, אך גם קשיים בגיוס סוקרים שאינם בשליטת האגף: חברת האיתור של המכון אינה שולחת די מועמדים, וכאשר מאותר מועמד מתאים, הקשיים שמציבה המערכת, לדבריו, ״מבריחים״ את המועמד (משך הזמן, רכב, טלפון וכו׳).
מ״מ מנכ״ל הינחה את אגף משא״ן להגביר את המאמצים לאיתור סוקרים באמצעות מכרזי כ״א, במטרה לתגבר את קליטת הסוקרים החדשים ולהפחית משמעותית את העסקת הסוקרים מעל גיל פרישה, שחלקם מועסקים ישירות ע״י המכון וחלקם כפרילנסרים.

ליקוי

15. האגף קיבל הסמכה מגוף בין-לאומי חיצוני כגוף מתעיד לפי ISO 17065 רק לתשעה מוצרים מתוך כ-317 מוצרים במסגרת תו תקן.

מעקב - מכון התקנים
מצב (סטאטוס): ד - נדחה

15. חוק התקנים מסמיך את מכון התקנים להתעיד מוצרים במסגרת תו תקן, והוא אינו מחויב בהסמכה נוספת.

ליקוי

16. בשנת 2014 לא ביצע האגף כ-750 הזמנות עבודה, ובשנת 2015 לא ביצע כ-900 הזמנות עבודה מתוך כ-20,000 הזמנות עבודה שנפתחו בכל אחת משנים אלה. לכ-400 לקוחות לא בוצעו מבדקים כלל בשנת 2015, אף שאמור היה להתבצע אצלם מבדק אחד לפחות.

מעקב - מכון התקנים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

16. לנושא עיבוי כוח האדם המקצועי באגף - ראה מעקב בסעיף 14 לעיל, העוסק במחסור בסוקרים.
לנושא המבדקים שלא בוצעו- המכון זיכה את לקוחותיו בגין כל ההזמנות שלא בוצעו עד 31.12.2015. אגף איכות והסמכה דיווח ב-13.7.17 כי זיכה את כל לקוחותיו, בגין מבדקים שלא בוצעו עד 31.12.16.

ליקוי

17. צו התקנים (איסור ייצור מצרכים), התשמ״ב-1981, שבו מפורסמת רשימה בת 45 מוצרים שהצו אוסר לייצרם או למכרם אלא אם כן ניתן היתר לסמנם בתו תקן, לא עודכן על ידי משרד הכלכלה: יש בו מוצרים שאינם רלוונטיים כיום, וחסרים בו מוצרים שחשוב במיוחד לבדקם.
על משרד הכלכלה לבחון מחדש את רשימת המוצרים המחויבים בתו תקן, ולעדכנה, בהתחשב בעלות המוצרים והתועלת הנובעת לציבור מחיזוק הפיקוח עליהם.

מעקב - משרד הכלכלה
עדכון (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

17. ב 31 ליולי 2017 פורסמה טיוטת עדכון לצו התקנים.

ליקוי

18. מתן היתר ליצרן לסימון מוצרים בתו תקן, שהוא סימן לאישור התאמתו של מצרך לתקן או לתקן רשמי, נתון למכון התקנים בלבד והוא מונופול בתחום. המכון פועל באמצעות מינהלת תו תקן (להלן - המינהלה) שחברים בה גם נציגי ציבור. מינהלת תפעול תו תקן מכירה רק בבדיקות הנעשות על ידי מעבדות המכון, ואינה מכירה בבדיקות שמבצעות מעבדות מוסמכות ומאושרות אחרות. משכך, המינהלה אינה מאפשרת תחרות, הורדת עלויות ושיפור השירות לציבור.

מעקב – משרד הכלכלה
עדכון (סטאטוס): א- תוקן

18. במהלך 2016 תוקן חוק התקנים המאפשר אישור מעבדות חיצוניות כמאשרות תו תקן.

ליקוי

19. בחינת תהליכי ייצור (inspection), המבוצעת על ידי מעבדות המכון כחלק מתהליך למתן תו תקן, לא נבדקה וממילא לא הוסמכה על ידי גוף בין-לאומי חיצוני. משכך, המינהלה אינה מבצעת הערכה אם היא מקבלת שירותים נאותים ממעבדות המכון ואם היא מבצעת את עבודתה בצורה נכונה, ובהתאם לאמות מידה בין-לאומיות.
מן הראוי שמכון התקנים יסמיך את מעבדותיו הסמכה חיצונית ובלתי תלויה, בדומה לנעשה במעבדות פרטיות.

מעקב- מכון התקנים
עדכון (סטאטוס): ד- נדחה

19. התקינה הבין-לאומית דורשת שהמכון כגוף מתעיד יבטיח שיש לעובדיו הכישורים המתאימים לביצוע בחינות מבדקי האיכות. המכון עושה זאת באמצעות נוהלי המכון הדורשים הסמכה פנימית. לדעת המכון אין פגם מקצועי בתהליך הקיים.

ליקוי

20. באוקטובר 2013 קבע משרד הכלכלה כי נוהל 006, המעגן את הליך מתן תו תקן ואת נספחי התנאים המיוחדים (להלן - נת״מים), יתוקן במטרה לצמצם את בדיקות המעבדה ולהוזיל את עלויות קבלת ההיתר בשיעור של כ-20%. עד ינואר 2016 נכתבו רק שבעה נת״מים מתוך כ-478 נספחים. מינהלת תפעול תו תקן לא גיבשה תכנית עבודה להכנת הנת״מים החסרים. בשל הצורך בידע טכני לגבי כל מוצר, הנת״מים נכתבים בידי עובדים ממעבדות המכון. הדבר עלול ליצור

ניגוד עניינים, שכן לקביעת מספר בחינות התהליך ומספר בדיקות המעבדה והיקפן השפעה ישירה על הכנסות המעבדות.
על המינהלה לדרוש הפרדה ברורה בין פעילות המעבדות כבודקות המוצרים לבין פעילות בחינת תהליכי היצור. חשוב שהמינהלה תקבע אמות מידה לקבלת שירות בחינת תהליכי ייצור ולקבלת שירותי בדיקת מוצרים. מן הראוי שהמינהלה תדון בצעדים הנדרשים לכך שבחינת תהליכי ייצור תיבדק על ידי צד שלישי ותקבל ממנו הסמכה.

מעקב - מכון התקנים
מצב (סטאטוס): ב - בתהליך תיקון

20. הוקם צוות מקצועי בראשות המנכ"ל הקודם, שמטרתו לעדכן את נוהל 006 במהלך שנת 2017. הצוות יבחן לכל לקוח תו תקן את המאפיינים הייחודיים שלו, את כל תיקי המוצר שלו, את דרישות התקן הישים למוצרי הלקוח או למשפחות המוצרים שלו, במטרה לקבוע משטר פיקוח ספציפי לכל לקוח, בהתייחס לכל היתר תו תקן, שניתן לו. ייכתב משטר פיקוח מעודכן, שיתאים למגוון הייצרנים בארץ ובחו"ל, בלו"ז שיוצג למינהלת תו תקן, בראשות הממונה על התקינה.

ליקוי

21. לציבור נמכרו מזגנים אשר בבדיקתם במעבדות מכון התקנים נמצא שמקדמי היעילות האנרגטית שלהם היו נמוכים מהסף של 3.5, ומשכך דגמי מזגנים אלו אסורים היו בייבוא לישראל בהתאם לתקנות יעילות אנרגטית . למרות זאת הותרה כניסת דגמים אלו לארץ, והדירוגים האנרגטיים שקיבלו היו בין C לבין E בשל תנאים גמישים בתקן, שלפיו מעבדות מכון התקנים פועלות (להלן - תקן 994). הפערים הקטנים שהוגדרו בתקנות בין דרגות היעילות האנרגטית אינם דרים בכפיפה אחת עם תקן 994.
על משרד הכלכלה למנוע פערים בלתי סבירים בין תוצאות הבדיקה בפועל לבין הצהרות יבואנים ויצרנים המותרות לסימון על גבי המוצר. על משרד הכלכלה ועל משרד האנרגיה לפעול למניעת כניסת מזגנים לארץ, אשר על פי תוצאות בדיקת המעבדה נמצא שמקדם היעילות האנרגטית שלהם נמוך יותר מהרף התחתון כפי שנקבע בתקנות.

ליקוי

22. למרות קיומן של מעבדות מתחרות מוסמכות ומאושרות, משרד האנרגיה השתתף במימונן, בהקמתן ובשדרוגן של מעבדות המכון, כך שיעסקו גם בבדיקת עמידה בתקנות יעילות אנרגטית למוצרים שונים בלי שנקט הליך לשיתוף מעבדות פרטיות. במועד סיום הביקורת

מבוצעות בדיקות עמידה בתקנות יעילות אנרגטית רק במעבדות המכון.

מעקב - משרד הכלכלה
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

21-22. משרד האנרגיה מקדם תיקון חקיקה בחוק מקורות אנרגיה שאמור לאפשר למעבדות נוספות לבצע בדיקות נצילות אנרגטית. הצעת החוק אושרה בוועדת שרים לחקיקה.

ליקוי

23. מכון התקנים לא אפשר למעבדות פרטיות, מוסמכות ומאושרות, להיות חברות במעמד דומה לשלו, בארגון תקינה בין-לאומי גדול העוסק באלקטרוניקה. למרות פנייתן של מעבדות כאלה החל בשנת 2008 למשרד הכלכלה, הוא לא התערב ולא נימק את אי-מעורבותו.
מן הראוי שמשרד הכלכלה יבחן את המשך פעילות המכון כמונופול בתחום מתן אישור לסימון מוצר בתו תקן. כמו כן, על משרד הכלכלה ועל מינהלת תו תקן, שהיא גוף ציבורי, לבחון דרכים לאפשר למעבדות פרטיות מוסמכות ומאושרות להתחרות במעבדות המכון גם בביצוע בדיקות התאמת המוצר לתקנים החלים עליו.

מעקב - משרד הכלכלה
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

23. למשרד הכלכלה אין סמכות להתערב ולהנחות בכל הקשור לרשת ה-CB. יחד עם זאת, עמדת המשרד היא שיש לאפשר למעבדות מאושרות להגיע למעמד NCB במידה ועומדות בכללי הרשת. בלחץ המשרד הנושא טופל וכיום כבר קיבלה אחת המעבדות מעמד NCB.

רשות הגז הטבעי

חיבור צרכנים לרשת החלוקה של הגז הטבעי

הגופים המבוקרים: משרד האנרגיה, רשות הגז, משרד האוצר, משרד הכלכלה, מכון התקנים הישראלי, רשות להסמכת מעבדות, רשות לשירותים ציבוריים-חשמל, משרד להגנת הסביבה, משרד המשפטים, משרד הביטחון, מינהל התכנון במשרד האוצר, משרד הפנים, משרד ראש הממשלה.

מעקב מעודכן לחודש יולי 2017

א	תוקן	8 סעיפים	42%
ב	בתהליך תיקון	10 סעיפים	52%
ג	לא תוקן		
ד	נדחה / לא רלוונטי	סעיף אחד	6%

ליקוי

1. עד מאי 2016, לאחר מועד סיום הביקורת, יותר משש שנים ממועד מתן הרישיונות הראשונים לחברות החלוקה, רק 17 ממאות הצרכנים הפוטנציאליים צורכים גז טבעי באמצעות רשת החלוקה; הצרכנים האמורים משתמשים בסך הכול בכ-95 מיליון קוב בשנה, מהיקף צריכה מירבי מוערך בכ-**1.5 BCM**. בתהליך פריסת רשת החלוקה נתקלו חברות החלוקה במגוון קשיים: התנגדות של הרשות המקומית למעבר קו החלוקה בשטחה - אם בשל הסתייגות מקיומם של מפעלים עתירי אנרגיה בשטחה ואם בשל חשש הנובע מחוסר ידע בדבר מפגעים בטיחותיים העלולים להיגרם מהגז הטבעי; היעדר מידע על תשתיות קיימות בתהליך התכנון של קווי החלוקה; וחוסר שיתוף פעולה של חברות התשתית. היעדר ריכוז של מידע מקדים על התשתיות הקיימות בתוואי המתוכנן להנחת רשת החלוקה מביא להארכת הליך התכנון ולהכרח לבצע שינויים בתכנית לאחר הגשתה, על פי הערות חברות התשתית. במקרים אחדים רשות הגז סייעה לחברות החלוקה במלאכת התכנון, אך הסיוע היה נקודתי ולא הוסדר, כנוהל שבשגרה, בעבודת הרשות מול החברות.

רשות הגז הטבעי

חיבור צרכנים לרשת החלוקה של הגז הטבעי

הגופים המבוקרים: משרד האנרגיה, רשות הגז, משרד האוצר, משרד הכלכלה, מכון התקנים הישראלי, רשות להסמכת מעבדות, רשות לשירותים ציבוריים-חשמל, משרד להגנת הסביבה, משרד המשפטים, משרד הביטחון, מינהל התכנון במשרד האוצר, משרד הפנים, משרד ראש הממשלה.

מעקב מעודכן לחודש יולי 2017

א	תוקן	8 סעיפים	42%
ב	בתהליך תיקון	10 סעיפים	52%
ג	לא תוקן		
ד	נדחה / לא רלוונטי	סעיף אחד	6%

ליקוי

1. עד מאי 2016, לאחר מועד סיום הביקורת, יותר משש שנים ממועד מתן הרישיונות הראשונים לחברות החלוקה, רק 17 ממאות הצרכנים הפוטנציאליים צורכים גז טבעי באמצעות רשת החלוקה; הצרכנים האמורים משתמשים בסך הכול בכ-95 מיליון קוב בשנה, מהיקף צריכה מירבי מוערך בכ-**1.5 BCM**. בתהליך פריסת רשת החלוקה נתקלו חברות החלוקה במגוון קשיים: התנגדות של הרשות המקומית למעבר קו החלוקה בשטחה - אם בשל הסתייגות מקיומם של מפעלים עתירי אנרגיה בשטחה ואם בשל חשש הנובע מחוסר ידע בדבר מפגעים בטיחותיים העלולים להיגרם מהגז הטבעי; היעדר מידע על תשתיות קיימות בתהליך התכנון של קווי החלוקה; וחוסר שיתוף פעולה של חברות התשתית. היעדר ריכוז של מידע מקדים על התשתיות הקיימות בתוואי המתוכנן להנחת רשת החלוקה מביא להארכת הליך התכנון ולהכרח לבצע שינויים בתכנית לאחר הגשתה, על פי הערות חברות התשתית. במקרים אחדים רשות הגז סייעה לחברות החלוקה במלאכת התכנון, אך הסיוע היה נקודתי ולא הוסדר, כנוהל שבשגרה, בעבודת הרשות מול החברות.

מעקב – רשות הגז
מצב (סטאטוס): ב' - בתהליך תיקון

1. 166 צרכנים חתמו על הסכמי חלוקה, מתוכם התחברו למערכת החלוקה 41 צרכנים. בנוסף, ישנם 8 מפעלים הצורכים גז טבעי דחוס. כפי שצוין בתגובה המקורית, יעד משרד האנרגיה הוא חיבור של 119 צרכנים לגז הטבעי עד סוף שנת 2017. עד כה חוברו 84 צרכנים לרשת, וכפי שצוין לעיל – משרד האנרגיה צופה עמידה ביעד הנ"ל.

ליקוי

2. אף כי משרדי הממשלה החברים בוועדה להסרת חסמים היו ערים למחלוקת בין חברות החלוקה לחברות התשתית בדבר התשלומים שעל חברות החלוקה לשלם לצורך הנחת קווי החלוקה סמוך לתשתיות שהונחו, נושא זה לא הוסדר, ולא נקבעה עמדה עקרונית, בסיכום בין- משרדי או בהכרעת ממשלה, בדבר סמכות חברות התשתית לגבות תשלומים כאמור. סוגיה זו מונחת לפתחה של הוועדה לתיאום תשתיות, שהוקמה במהלך תקופת הביקורת בהתאם לתיקון בחוק.

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): א – תוקן

2. תפקיד הוועדה לתיאום תשתיות הוא לסייע לחברות החלוקה בסכסוכים שהתגלעו בינן לבין בעל תשתית, בקשר להנחת קווי החלוקה, לרבות הסוגיות שהועלו בדו"ח מבקר המדינה. הוועדה מתכנסת בעקבות פניות של חברות החלוקה אליה והתכנסה עד כה פעמיים. לא ידוע למשרד על בקשה של חברת חלוקה לוועדה שלא קיבלה מענה.

ליקוי

3. עד למרץ 2016 נפרסו כ-159 ק"מ צנרת, שהם פחות משליש מהיקף הצנרת אשר אמורה להיכלל ברשת החלוקה. האטיות בפריסת רשת החלוקה מושפעת, נוסף על הקשיים שבהם נתקלו חברות החלוקה בהליכי התכנון והביצוע של פריסת רשת החלוקה, גם מחוסר כדאיות כלכלית לחברות בקידום הקווים. הרשות לא הצליחה לקדם את עבודת החברות ולסייע להן להשיג את היעדים שנקבעו ברישיונות שניתנו להן.

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

3. עד כה (יולי 2017) הוקמו 285 ק"מ של רשת חלוקת גז טבעי, ועד סוף השנה מתוכננים עוד 45 ק"מ נוספים.
בהתייחס לכנסים מקצועיים שמטרתם עידוד חיבור צרכנים לגז טבעי, יש לציין כי רשות הגז הטבעי קיימה עד כה ארבעה כנסים במקומות הבאים: ירושלים, תל אביב, ב"ש וחיפה, שבהם נכחו צרכנים מכל אזורי החלוקה, וכי בכוונת משרד האנרגיה לקיים כנסים אזוריים נוספים על מנת להסיר חסמים להקמת רשת החלוקה. כמו כן, יש לציין כי מנכ"ל משרד האנרגיה הקים צוות עבודה בראשותו שתפקידיו המרכזיים הם:
- מעקב אחר התקדמות הליך הסבת צרכנים לגז טבעי והקמה של רשת החלוקה
- הסרת חסמים בהליך ההסבה ובהליך הקמת הרשת
- מציאת פתרונות משותפים לחסמים

ליקוי

4. רשות הגז, מינהל הבטיחות במשרד הכלכלה ומכון התקנים הישראלי סיכמו כי עד גיבושו של תקן ישראלי שיחול על מתקני צריכת הגז הטבעי, יפעלו על פי מתווה שבמסגרתו יבדוק מכון התקנים את חיבור ציוד הצריכה במפעלים ואת עמידתם של המפעלים בדרישות שנקבעו במתווה, כתנאי למתן אישור הרשויות לשימוש בגז הטבעי. בגיבוש המתווה שימש אגף התעשייה במכון התקנים גורם מייעץ למאסדר באימוץ אסדרה (רגולציה). תהליך גיבוש ואישור המתווה נעשה ללא סיוע אגף התקינה במכון (המרכז את פעילות הכנת התקנים במכון) אלא באמצעות אגף התעשייה, אשר תפקידו לשמש גוף בודק בלבד.

ליקוי

5. בשל חוסר הניסיון והידע של מכון התקנים בתחום, פעילותו כגוף מפקח עליון חייבה ליווי של גוף בין-לאומי בעת שפעל מול צרכני הגז הטבעי. כתוצאה מכך הלכה ונוצרה מערכת אישורים מורכבת, מסורבלת, מסועפת ויקרה, אשר חייבה כל אחד מן הצרכנים לקבל אישורים מכמה גופים לתקינותם ובטיחותם של מתקני הצריכה. מערכת זו יצרה תמריץ שלילי להסבה לגז הטבעי והבדילה לרעה צרכנים שבחרו לפתוח בהליך ההסבה כאמור מצרכנים שבחרו שלא לעשות כן ולא נדרשו לבצע בדיקות תקינות של ציוד הקצה.

4-5. לשם הבטחת הבטיחות וזירוז חיבור מפעלי התעשייה לגז טבעי ולצורך קבלת היתרי בנייה, בדקה רשות הגז הטבעי את תשתיות הצנרת הפנים-מפעלית מהמונה ועד למתקני הצריכה. מתקני הצריכה לא נבדקו ע"י הרשות מכיוון שמתקני הצריכה אינם חלק מתשתית הגז. כאשר הוחלט שמתקני צריכת הגז הטבעי הינם מתקני גז ועל הרשות לבדוק אותם, וזאת כאשר למתקני הצריכה לא הייתה שום רגולציה בטיחותית או תקנית ומצבם רעוע, יזמה הרשות, ביחד עם משרד הכלכלה, את המהלך לבדיקת המתקנים ע"י מכון התקנים וזאת עד להסדרה הקיימת כיום ע"י תקן ישראלי 6464 והגופים הבודקים. נציין כי ת"י 6464 מאפשר למפעלים לקבל פטור מהיתר בנייה לתשתית הפנים מפעלית שהיה אחד החסמים העיקריים בהקמת המערכות.
יש לציין כי למכון התקנים אכן לא היה את הידע והניסיון הדרושים לצורך בדיקת ואישור המתקנים וחלק מההסדר בין הרשות ומשרד הכלכלה דרש שיתוף פעולה של המכון עם גוף בינלאומי בעל הידע והניסיון החסרים והכל על מנת לזרז ולייעל את הליך החיבור באופן בטיחותי.
השיקול בבחירת רשות הגז הטבעי ומשרד הכלכלה במכון התקנים לצורך הבדיקות היה מעמדו המקצועי של המכון, היותו בלתי תלוי, עבודתו תחת משרד הכלכלה ואפשרות המשך העבודות לחיבור המפעלים במהרה ועל מנת שלא יווצר "וואקום" שיעצור לחלוטין את חיבור המפעלים עד לסיום ההסדרה.

ליקוי

6. במועד סיום הביקורת טרם הסתיימה עבודת ועדות התקינה לגיבוש תקן למתקני צריכה מבוססי גז טבעי שמטרתו לקבוע כללים טכניים להסבה לגז טבעי ונהלים לבדיקת הבטיחות הנדרשת לצורך חידוש אישור התקינות. טיוטת התקן מתבססת על התקנים האירופיים בלבד, אף כי חלק נכבד ממתקני הצריכה מותאם לתקנים האמריקניים. רק לאחר סיום מועד הביקורת החלה העבודה על תקן המבוסס על התקנים האמריקניים.

6. לאחר סיום הביקורת, הושלמו כל התקנים הנוגעים לשימוש מתקני הצריכה בגז הטבעי, הן התקן המבוסס על התקנים האירופיים והן התקן המבוסס על התקנים האמריקניים.

ליקוי

7. חרף העובדה שלמכון התקנים אין יתרון משמעותי של ידע, הכשרה או מקצועיות על פני גופי בדיקה אחרים, הוא לא נדרש להסמכה כשאר גופי הבדיקה אלא רשאי לבדוק את התאמת מתקני הצריכה לתקן בהתאם לסמכויותיו מכוח סעיף 12 לחוק התקנים, אף בכל הנוגע לצנרת רשת החלוקה בתוך חצרו של הצרכן - מקטע שהמכון לא בדק קודם לכן. עם זאת, תידרש הסמכה מהמכון בנושאים שלא ייקבעו בתקן אלא בהוראה של שר האנרגיה. מאחר שמכון התקנים, כמי שאחראי להליך אימוץ תקנים המתבצע בוועדות התקינה, מרכז את הכנת התקן המגובש, ומאחר שהוא חייב בהסמכה בבדיקת הוראות שיקבע שר האנרגיה שלא במסגרת התקן, נוצרה מראית עין של תמריץ למכון לפעול להרחבת היקף התקן ככל האפשר.

7. בהמשך לתגובה המעודכנת לליקויים מספר 4 ו – 5, נציין כי חוק התוכנית הכלכלית הסדיר את הנושא וקבע כי מכון התקנים הוא זה שיפעל לבדיקת ואישור המתקנים במקום הרשות וזאת לפי סעיף 12 לחוק התקנים ובנוסף יוסמכו גופים בודקים ע"י הרשות הלאומית להסמכת מעבדות.

7. לאחר סיום הביקורת, הושלמו כל התקנים הנוגעים לשימוש מתקני הצריכה בגז הטבעי, הן התקן המבוסס על התקנים האירופיים והן התקן המבוסס על התקנים האמריקניים.

ליקוי

8. חלפו יותר מארבע שנים מאז החל משרד האנרגיה לגבש תכנית אב לפיתוח משק האנרגיה, ועדיין לא אושרה התכנית. ללא תכנית אב נפגעת אפשרות פיתוחו של משק האנרגיה בראייה ארוכת טווח ומתוך בחינת תמהיל מקורות האנרגיה, לרבות הגז הטבעי.

ליקוי

9. רשות הגז לא הציבה לעצמה יעד של פיתוח תכנית אב לרשת החלוקה או להנגשת הגז הטבעי למגוון רחב ככל האפשר של אוכלוסיות יעד במדינה. עד סוף שנת 2015, סמוך למועד סיום הביקורת, הרשות לא ראתה ברשת החלוקה של הגז הטבעי תשתית חיונית או מיזם לאומי. קידום פריסתה של רשת החלוקה של הגז הטבעי וחיבור צרכנים לרשת זו, והצבת מיזם זה כיעד לאומי, היו עשויים לסייע למדינת ישראל לעמוד ביעדים שהציבה לעצמה ובהסכמים בין-לאומיים; ובפועל - להפחית פליטות מזהמים לסביבה ולייתר את התאמת האסדרה לקצב ההתקדמות של פריסת רשת החלוקה.

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

8-9. בהתייחס לתכנית האב למשק האנרגיה, המשרד מבצע תהליך של הקמת תשתיות נתונים וטיוב תחזיות נתונים בסקטורים שונים של משק האנרגיה. במקביל לתהליך זה, מבוצעת במשרד בחינה של מודלים בינלאומיים לטובת תכנון ארוך טווח של משק האנרגיה.

בנוגע לחיבור תחנות תדלוק **CNG**: הרשות קידמה והסדירה את התקינה בתחום תחנות תדלוק רכב ב-**CNG**. כמו כן, הרשות קידמה והסדירה את התקינה לאיכות דלק **CNG** תחבורתי. יש לציין כי המשרד פרסם מכרז לסיוע בהקמת תחנות תדלוק ב- **CNG**. מועד הגשת ההצעות במכרז נקבע כ-45 יום מפרסום צווי הבלו, אשר טרם אושרו בוועדת הכספים של הכנסת.

בנוגע לצריכה ביתית: הרשות מתחילה בהכנת התקן הישראלי לגז טבעי במבנים, ובמקביל המשרד מנהל מספר פיילוטים בשכונות מתאימות. רשות הגז הטבעי בוחנת לעומק בימים אלה חיבור צרכנים בסקטור החקלאי לרשת חלוקת הגז. כמו כן, רשות הגז הטבעי קידמה בשיתוף עם משרד הבריאות חיבור בתי חולים לרשתות החלוקה של הגז הטבעי. בהליך זה הושקעו מאמצים רבים ובכללם בדיקות כלכליות, הנדסיות ותכנוניות בשיתוף כל בעלי רישיונות החלוקה אשר הביאו לקידום עשרה

הסכמי חלוקה חדשים הנמצאים בשלב אחרון לחתימה וכן הקמה וחיבור של מתקני קוגנרציה בחלק מבתי החולים.
רשות הגז הטבעי פועלת בשיתוף משרד הביטחון וחברות החלוקה לחיבור בסיסי צה"ל ומתקני ביטחון אחרים. בשלב זה נמצאה היתכנות ראלית לחיבור תחנות קוגנרציה בשני בסיסי צה"ל משמעותיים – אורים ונבטים באזור הדרום.

ליקוי

10. תכנון קווי החלוקה על ידי חברות החלוקה מבוצע בהתאם להיקף הצריכה הצפויה של הצרכנים החותמים על הסכמי שירות חלוקת גז טבעי, ואינו מותאם לגידול עתידי בצריכת הגז הטבעי על ידי צרכנים נוספים. רשות הגז אינה מקדמת תכנון ארוך טווח ובחינה של התאמת רשת החלוקה לצרכים העתידיים לפני שחברת החלוקה מתחילה בעבודות הנחת הקו. תכנון ארוך טווח צריך להתחשב בכלל השימושים העתידיים כדי למנוע ככל האפשר את הצורך בהוצאות נוספות בעתיד, אשר ייתכן שיוטלו על ציבור הצרכנים.

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

10. בהמשך לתגובה שהועברה, המשרד ממשיך לגבש את תכנית שדרוג קווי החלוקה, כפועל יוצא של תכנית ארוכת הטווח לפיתוח רשת החלוקה.

ליקוי

11. העלות הכבדה של חיבור צרכנים מרוחקים לרשת החלוקה, שחלק ניכר ממנה מושת על הצרכנים עצמם, מבלי שהדבר נבחן לאורך זמן, אינה עולה בקנה אחד עם מטרות הממשלה לעידוד הפריפריה. עלויות החיבור הנוספות, כאמור לעיל, יוצרות פערים כלכליים ניכרים בין צרכנים באזורי הארץ השונים ומשפיעות על כדאיות החיבור לרשת החלוקה של הגז הטבעי ועל כושר התחרות של המפעלים האמורים.

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): א – תוקן

11. טיוטת קול קורא למתן מענקים לצרכנים מרוחקים נמצאת בשלב סופי של הכנה לפני הפרסום וצפויה להתפרסם עד סוף חודש אוגוסט.

ליקוי

12. קוגנרציה - היא יכולת ייצור אנרגיה חשמלית ותרמית (קיטור, חימום, קירור) מאותו מקור אנרגיית הזנה, למשל גז טבעי, היא אחד השימושים הפוטנציאליים העיקריים של מערכת החלוקה. תקנות משק החשמל (קוגנרציה), התשס״ה-2004, נועדו למימוש מדיניות ממשלתית לעידוד הקמת מתקני קוגנרציה. עד מועד סיום הביקורת, מעט מאוד מפעלים התקינו מתקני קוגנרציה קטנים בהספק של עד 16 מגה ואט.

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

12. הקמת מתקני קוגנרציה תתמוך בפיתוח רשת החלוקה. רשות החשמל מגבשת בימים אלה תכנית לעידוד מתקנים כאמור ועם השלמתה תפורסם לשימוע ציבורי.

ליקוי

13. על רשות הגז לשמש גורם מוביל בקידום פריסת רשת החלוקה כמיזם לאומי לצורך חיבורם של הצרכנים. לשם כך נדרשת בחינה מתמדת של כלל השימושים האפשריים של הגז הטבעי, הצפי לגידול בצריכה, תכנון ארוך טווח של פעילות המשק, בחינת אופן מימון חיבורם של הצרכנים לרשת החלוקה בהתאם למדיניות הממשלה והתאמת כלי הסיוע לצרכים אלו.

מעקב - רשות הגז
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

13. ראו דיווח מעודכן לליקויים 4, 5, 8 ו – 9.

ליקוי

14. הותרת הליך התכנון של רשת החלוקה בידי גופים פרטיים מחייבת מעורבות ופיקוח מלא של רשות הגז על תהליך פריסת רשת החלוקה ועל עמידת חברות החלוקה באבני הדרך שנקבעו להן. בין היתר, הרשות נדרשת לסייע לחברות החלוקה בשלבי התכנון המוקדמים, ובכלל זה במגעים שהן מקיימות בשלבים אלה עם חברות התשתית, וכן לקבוע באופן מוסדר את הסיוע שתיתן בתהליך התכנון. מן הראוי כי משרד האנרגיה ורשות הגז, בשיתוף משרד האוצר ומשרד הכלכלה, יקבעו אבני דרך ויעדים בנושא פריסת רשת החלוקה ויבחנו לאורך זמן אם השינויים שעוגנו בחוק הגז (בטיחות ורישוי) ובחוק משק הגז הטבעי אכן הביאו לקידום פריסתה של רשת החלוקה.

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

14. מנכ״ל המשרד הקים צוות עבודה בראשותו שתפקידיו העיקריים הם הסרת חסמים בתחום חיבור צרכנים לרשת החלוקה.

מעקב - רשות הגז
מצב (סטאטוס): א – תוקן

14. רשות הגז הטבעי מקדמת תכניות עבודה לרשת חלוקה באזורים בהם טרם הוענק רישיון חלוקה. כך לדוגמה, הרשות קידמה והביאה לאישורן של תכניות באזורים הבאים:
- אזור חיפה והצפון – 6 תכניות בתוואי שבין מחלף גולני עד קרית שמונה (כ-70 ק״מ).
- אזור חדרה והעמקים – שלוש תכניות בתוואי שבין חדרה עד לנתניה (כ- 24 ק״מ).
- אזור בית שמש - מתחנת מסילת ציון עד לאזורי התעשייה הר טוב וא.ת. בית שמש (כ-14 ק״מ).
- אזור ירושלים – הסתעפות מתחנת בית זית למוקדים הבאים: ביה״ח הדסה עין כרם, הר חוצבים, ביה״ח שערי צדק ואזור התעשייה בגבעת שאול (כ- 18 ק״).
- אזור אילת – רישות מוקדי הצריכה בעיר אילת לרבות ריכוזי המלונות, אזורי התעשיה, תחנות דלק נמלי הים, בית החולים יוספטל ושדה התעופה החדש רמון באזור עבדה (כ- 43 ק״מ).
התכנון של רשות הגז באילת כולל תכנון מפורט והנדסי של הרשת.

מעקב - משרד הכלכלה
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

14. מינהל סביבה ופיתוח בר קיימא פועל לקידום תכנית אינטגרטיבית להאצת החיבור עם המגבלות הקיימות של נגישות למידע. מסקר מקיף שביצע המשרד, הענף רואה בחיוב את השינויים שעוגנו בחוק הגז (בטיחות ורישוי) ובחוק משק הגז הטבעי. נבחן לעומק את השפעתם בטווח הזמן המתאים.

ליקוי

15. על רשות הגז לקיים מעקב ובקרה על תהליך הסבת מתקני הצריכה של הצרכנים לגז הטבעי, לסייע בהסרתם של חסמים אשר מקשים על ביצוע הסבה כאמור, לצד ההקפדה על הוראות הבטיחות הנדרשות. על מכון התקנים וועדות התקינה להשלים בהקדם את

גיבוש התקן כאמור, לרבות אימוץ התקנים האמריקניים הרלוונטיים לחלק נכבד מהציוד הקיים אצל הצרכנים, ולוודא כי התקן המגובש יעמוד בהוראות חוק התקנים וישמש למטרות שלשמן נועד, ולא יהיה חסם להסבת מערכות לגז הטבעי.

מעקב - רשות הגז
מצב (סטאטוס): ד – לא רלוונטי

15. חוק התוכנית הכלכלית 2015 העביר את האחריות על נושא אישור תקינות מערכות הגז הפנים מפעליות אל מכון התקנים וגופים בודקים שיוסמכו ויבוקרו ע"י הרשות הלאומית להסמכת מעבדות.

מעקב - מכון התקנים הישראלי
מצב (סטאטוס): א – תוקן

15. ראה תגובת המכון לליקוי 7.

ליקוי

16. כדי לענות על דרישת צרכנים באזורי הנגב שרשת החלוקה אינה אמורה להגיע אליהם בשל חוסר כדאיות כלכלית לחברת החלוקה וכדי שלא להשית את הוצאות החיבור של אזורים אלו על כלל הצרכנים באמצעות התעריף - עיגנה מועצת רשות הגז בהחלטה 3/12 מיוני 2012 את אופן מימון עלות פריסת הקו לצרכן המרוחק, אשר הוערכה ב-1,249 ש"ח למטר. מועצת הגז הטבעי ציינה בהחלטתה כי "באזורי הנגב פרוסים צרכנים מרוחקים רבים אשר לא נסקרו ולא נכללו בתכניות הפיתוח של רשת החלוקה. חיבור של צרכנים אלו ושל אזורים שלמים נמנע מסיבות כלכליות, דבר העוצר את פיתוח משק הגז הטבעי ויוצר מצב של חוסר שיוויון".

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): א – תוקן

16. בנוסף לסטאטוס המעודכן לליקוי מספר 11, יש לציין כי באזור הנגב ניתנו מענקים לצרכנים מרוחקים באזורים הבאים:
- אשלים – חיבור שתי תחנות כוח תרמו-סולריות
- ערד – חיבור מפעלים וצרכנים ביתיים
- עוטף עזה – הנגשת גז טבעי לישובים באזור
- שכונת הניצחון בדימונה – צריכה ביתית
- הוקצו 130 מיליון ₪ נוספים לחיבור צרכנים מרוחקים שיינתנו באמצעות קול קורא שיאושר בחודש הקרוב.

ליקוי

17. אף לאחר מתן המענקים האמורים, ההוצאה הנוספת המוטלת על צרכנים המוגדרים מרוחקים היא ניכרת ועלולה להשפיע על כדאיות חיבורם לרשת החלוקה. כך לדוגמה, במסגרת תכנית להעתקת בסיסי צה"ל בחן משרד הביטחון את האפשרויות להתייעלות אנרגטית, לרבות באמצעות הקמת מתקני קוגנרציה לייצור חשמל עצמי ושימוש באנרגיה התרמית לצרכים נוספים (על מתקני קוגנרציה ראו להלן). בחירת הבסיסים שיחוברו לגז הטבעי נעשתה על בסיס הכדאיות הכלכלית של החיבור לרשת החלוקה כנגזרת של היקף צריכה, חלופות אנרגטיות, קרבה לרשת החלוקה, ולחלופין - הגדרת הבסיס כ"צרכן מרוחק", והחזר השקעה צפוי.

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

17. המשרד פועל במספר מישורים בכדי לחבר צרכנים נוספים לרשת החלוקה. רשות הגז הטבעי ערכה מס' פגישות עם אנשי משרד הביטחון. בשלב זה נמצאה היתכנות ריאלית לחיבור תחנות קוגנרציה בשני בסיסי צה"ל משמעותיים – אורים ונבטים באזור הדרום. בנוסף משרד הביטחון בוחן חיבור מתקנים נוספים.

ליקוי

18. לדעת משרד מבקר המדינה - על משרד המשפטים, משרד האוצר, רשות הגז ומינהל תכנון למנף את שיתוף הפעולה ולעגן, במסגרת האפשרות החוקית הקיימת, הליך רישוי יעיל לדרישות בגין ההסבה, מבלי לאשר בכך חריגות בנייה קודמות.

מעקב - משרד המשפטים
מצב (סטאטוס):א - הליקוי תוקן

18. ב-5.6.2017 חתם שר האוצר על תיקון לתקנות התכנון והבנייה (עבודות ומבנים הפטורים מהיתר) תשע"ד 2014, באופן שמתקני גז טבעי לצריכה יוכלו להיות מוקמים בפטור מהיתר, בכפוף לתנאים המפורטים בתקנות.

מעקב - רשות הגז
מצב (סטאטוס): א – תוקן

18. תקנות התכנון והבניה (עבודות ומבנים הפטורים מהיתר) (תיקון) התשע"ז 2017 פורסמו ברשומות ביום 5.6.2017 .

תקנות אלה מסדירות את הפטור מהיתר בניה, בתנאים מסוימים, להנחת תשתית גז טבעי פנים מפעלית.
הסדרה זו תסייע במידה רבה לצרכני גז טבעי המעוניינים להקים תשתית גז טבעי פנים מפעלית או להסב תשתית קיימת, ולהתחבר לגז הטבעי.

ליקוי

19. עד למועד סיום הביקורת, לאחר אישור מענק ל-78 מפעלים, מרכז ההשקעות או משרד הכלכלה בשיתוף רשות הגז לא ערכו בחינה מעמיקה של אפקטיביות מסלול המענק לפי הוראת מנכ"ל 4.5. ללא בחינה כאמור, לא יכול משרד הכלכלה לדעת אם הגדלת המענק כפי שהציע מינהל סביבה ופיתוח בר קיימא, או בשיעורים אחרים, הייתה מביאה לגידול במספר הצרכנים שהיו בוחרים להסב את מתקני הצריכה שלהם לשימוש בגז טבעי. כמו כן, לא נבחן אם ביטול המענק והקצאת המשאבים והתקציב שיועד לכך למטרה אחרת היו אפקטיביים יותר ממתן מענק.

מעקב - מרכז השקעות-משרד הכלכלה
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

19. ניתנו 112 כתבי אישור לצרכנים ועוד 30 בקשות ממתינות לאישור הצפוי בחודש אוגוסט 2017. מדובר בגידול של 30% לעומת התגובה הקודמת.
בימים אלו מסתיים סקר מקיף של כ -100 צרכנים גז טבעי כדי לבדוק את כל נושא עלויות החיבור, והאפקטיביות של מתן המענק. כן נבדקו חסמים שמקשים על הצרכנים להתחבר לרשת. יערכו דיונים בקרוב על ממצאי הסקר והמשרד יגיע למסקנות.

רשות שדות התעופה
מינויים ברשות שדות התעופה

הגופים המבוקרים: רשות שדות התעופה, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, אגף המשמעת - נציבות שירות המדינה, אגף הממונה על השכר – משרד האוצר

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	תוקן	7 סעיפים	70%
ב	בתהליך תיקון	2 סעיפים	20%
ג	לא תוקן		
ד	נדחה / לא רלוונטי	סעיף אחד	10%

ליקוי

1. מפברואר 2010 מנתה מועצת הרשות פחות חברים מהמספר הקבוע בחוק - אף שעל פי החוק צריכים לכהן במועצה 15 חברים, בסוף שנת 2015 כיהנו בה שמונה חברים בלבד. שר התחבורה לא מינה מספר מלא של חברי מועצה.
על שר התחבורה לפעול בהקדם להשלמת מספר החברים במועצת הרשות כפי שנקבע בחוק.

מעקב - שר התחבורה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

1. נכון ליום 5.6.17 מכהנים במועצת רשות שדות התעופה 10 חברים. במקביל, השר פועל לאיוש כלל התקנים, כאשר במועד זה מועמד אחד נמצא בתהליך מיונים מתקדם ו- 4 נוספים בתהליך איתור.

ליקוי

2. בשנים 2012-2014 נעדרו כמה מחברי מועצת הרשות ממספר רב של ישיבות מועצה, היעדרות המחייבת את הפסקת כהונתם. מועצת הרשות לא פנתה לשר התחבורה ולא יידעה אותו בנושא.

מעקב - רשות שדות התעופה
מצב (סטאטוס): א-תוקן

2. הנושא טופל ותוקן - מועצת הרשות אישרה את עדכון נוהל עבודת המועצה בישיבתה מיום 30.1.17. במסגרת זו הותאם הנוהל למציאות הנוכחית של ממשל תאגידי ונוספו בו מנגנוני פיקוח ובקרה.
כיום קיימת הקפדה יתרה בנושא היעדרות חברי המועצה שלאחרונה באה לידי ביטוי בפניה שהועברה לשר התחבורה ביום 2.1.2017 בבקשה לאשר המשך כהונתו של אחד מחברי המועצה אשר נעדר מחמש ישיבות מועצה (מתוכן שלוש ברציפות), בהתאם להוראות החוק והנוהל.

ליקוי

3. נמצא כי היועץ המשפטי, הסמנכ"ל למסחר ופיתוח עסקי (להלן - הסמנכ"ל למסחר), סמנכ"ל הנדסה ותכנון, מנהל נמל התעופה בן גוריון (להלן - נתב"ג) וראש מטה מנכ"ל, כולם עובדים בכירים ברש"ת, כיהנו בתפקידם בפועל כמה שנים לפני זכייתם במכרז. עוד נמצא כי הם היו מועמדים יחידים במכרז.
על הרשות לאייש את המשרות שנקבעו בתקנים באמצעות מכרזים שוויוניים כנדרש. על הרשות לוודא שהליכי המכרזים לאיוש משרות יתנהלו בהליך תקין, לרבות הכנת פרוטוקולים ממצים ודירוג מועמדים כנדרש.

מעקב - רשות שדות התעופה
מצב (סטאטוס): א-תוקן

3. סוגיית המינויים בפועל ברשות נבדקה, טופלה וזכתה למעקב עד למיצויה בכל מנגנוני הביקורת והניהול הפנימיים, עוד בטרם החל הליך הביקורת הנוכחי.

ליקוי

4. נמצא כי בכ-30% מהמכרזים הפנימיים שערכה הרשות בשנים 2015-2013 היה מועמד יחיד. מחצית מהמכרזים האלה היו לתפקידים השייכים לוועד הטכנאים והמהנדסים (להלן – ועד הט"מ).
על הנהלת רש"ת לבדוק את הסיבות לכך שבכ-30% מהמכרזים היה מועמד יחיד לתפקיד, ולעשות כל שביכולתה כדי להבטיח כי מינויים ברשות ייעשו על פי עקרון השוויון. כמו כן, אם יש מועמד יחיד לתפקיד וקיים פוטנציאל לאיתור מועמדים חיצוניים, על הרשות לשקול לפרסם מכרזים פומביים כדי להגדיל את מספר המועמדים.

מעקב - רשות שדות התעופה
מצב (סטאטוס): א-תוקן

4. הרשות פועלת כדי לגרום לכך שמספר רב ככל האפשר של מועמדים (בהתחשב בנסיבותיו של כל מכרז) יציגו מועמדות למשרות המוצעות ברשות.

ליקוי

5. ברוב המכרזים למינוי בכירים שנבדקו נמצא כי חסר מידע בפרוטוקולים של ועדת הבוחנים. בין היתר, אין מידע על עמידת המועמדים בתנאי הסף ועל התרשמות הוועדה מהופעתם ואין ציונים המדרגים אותם.

מעקב - רשות שדות התעופה
מצב (סטאטוס): א-תוקן

5. דרגי הניהול שמלווים את שלבי המכרזים תודרכו בעניין.

ליקוי

6. נוסף על הממצאים שלעיל, נמצאו ליקויים נוספים, כפי שיפורט להלן: (א) היועץ המשפטי של רש"ת ממשיך לכהן בתפקידו ללא אישור הממונה על השכר אף שהוא בן יותר מ-70. כמו כן, אף שהממונה על השכר העלה בשנת 2007 חשש לתשלומים חריגים בשכרו של עו"ד שחם ומנהל עד היום משא ומתן עמו, עו"ד שחם ממשיך לקבל תוספות בשכרו, כגון תוספת פקח אף שאינו עוסק בתחום זה; (ב) כמה חודשים לאחר זכייתו במכרז, אישר המנכ"ל להעלות את תקן היררכיית התפקיד של הממונה על ההסברה, הפרסום, הדוברות, המיתוג והיחסים הבין-לאומיים (להלן - הממונה על הדוברות), ללא הצדקה; (ג) אף שתנאי המכרז מחייבים את המועמדים לתפקיד סמנכ"ל לחתום על חוזה אישי עם זכייתם, נמצא כי הסמנכ"ל למסחר וסמנכ"ל הנדסה ותכנון חתמו על חוזים אישיים לבכירים, עם התאמות, כמה חודשים לאחר כניסתם לתפקיד. הרשות מסרה את החוזים לאישור הממונה על השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר, אך עד מועד סיום הביקורת, יוני 2016, טרם אושרו החוזים; (ד) נמצא כי אף שמנהל חטיבת תפעול ומבצעי קרקע לא עמד בתנאי הסף שנקבעו במכרז, לא נפסלה מועמדותו והוא אף זכה במכרז.
על הנהלת הרשות לטפל בכל החריגות שצוינו בדבר העסקתם של בכירי הרשות, כגון אי-החתמה על חוזה אישי כנדרש.

מעקב - רשות שדות התעופה
סטאטוס (מצב): א-תוקן

6. הסדרת העסקת עובדים בכירים - הנושא טופל ותוקן.
הארכת העסקתו של היועמ"ש- הנושא טופל והעסקתו הוסדרה מול הממונה על השכר.
העסקה בחוזה אישי- סמנכ"ל מסחר ופיתוח עסקי- הנושא טופל והוסדר מול הממונה על השכר. העובד חתם על חוזה אישי.
העסקה בחוזה אישי- סמנכ"ל לתכנון והנדסה- הנושא טופל והוסדר מול הממונה על השכר. העובד חתם על חוזה אישי.

ליקוי

7. מנכ"ל הרשות כיהן כיו"ר ועדת הבוחנים שבדקה את כישוריהם של המועמדים לתפקיד הממונה על הדוברות, אף שהכיר את המועמד הזוכה ועבד עמו כמה שנים לפני בואם לרשות. בדיוני הוועדה הודיע המנכ"ל על ההיכרות הזאת וציין כי בשל כך לא ישאל שאלות. היכרות כזאת עלולה לתת למועמד עדיפות על פני מועמדים אחרים ולפגוע בקיום הליך תקין ושוויוני.

מעקב - רשות שדות התעופה
סטאטוס (מצב): ד -נדחה

7. בהתאם לפסיקה ענפה, כפיפות/היכרות מקצועית מוקדמת/היכרות ממקום העבודה בין יו"ר/חבר ועדת מכרזים לבין מועמד אינה מהווה פגם כלשהו, כל עוד אינה עולה כדי דעה קדומה או הכרות אישית/זיקה עסקית המעלות חשש לניגוד עניינים. ואכן, מצבים כאלה הם עניין שבשגרה במכרזים רבים בשירות המדינה.
לפיכך, אין כל פגם בהשתתפותו של המנכ"ל כיו"ר ועדת הבחינה במכרז לתפקיד הממונה על הדוברות, שעה שמדובר בהיכרות מקצועית ממקום העבודה. המסקנה העולה מסעיף זה אינה נתמכת בפסיקה, ולא בכדי, שעה שהיא נוגדת את ההלכה הפסוקה ומהווה ניסיון להציב נורמת התנהגות חדשה ומחמירה אף ביחס למקובל בכל משרדי הממשלה והמגזר הציבורי, לרבות בדרגים הגבוהים ביותר.
יצוין, כי במסגרת תפקידו מכיר המנכ"ל ואף קשור בקשרי עבודה עם ראשי אגפים ומנהלי חטיבות רבים ברשות וזאת על אף שאינו הממונה הישיר עליהם.

ליקוי

8. לתפקיד הסמנכ"ל למינהל מונה מר מיכאל וידל, מנהל הלשכה לשעבר של שר התחבורה מר ישראל כץ. לאחר זכייתו במכרז דן בית הדין האזורי לעבודה בהליך מינויו ופסק כי היו בו כשלים רבים, כדלהלן: (א) אי עמידה בנהלים; (ב) אי-קביעת קריטריונים להשוואת נתוניהם של המועמדים הסופיים; (ג) אי מתן ניקוד למועמדים; (ד) היעדר פרוטוקולים בכל שלבי הסינון; (ה) סימני שאלה לגבי נימוקי חברי הוועדה לבחירת המועמד הזוכה. נוכח ליקויים אלה במרץ 2014 חייב בית המשפט את הרשות לקיים מכרז חוזר בתוך 30 יום.

ליקוי

9. הרשות התעכבה בהשלמת הליכי המכרז בטענה שמר וידל אינו יכול להתמודד בו עקב הליכי הבירור נגדו בנש"ס, אף שעל פי עמדת נש"ס קיום חקירה נגד המועמד אינה מונעת את התמודדותו במכרז. בכל תקופת הדחייה המשיך מר וידל לכהן בתפקיד. ועדת הבוחנים התכנסה פעם נוספת בדצמבר 2015 והחליטה לבחור שוב במר וידל. נכון למועד סיום הביקורת, יוני 2016, הוגשה לבית הדין עתירה נוספת בנושא; במועד הביקורת ההליך עדיין תלוי ועומד.

מעקב - רשות שדות התעופה
מצב (סטאטוס): א-תוקן

8,9. העסקתו של מיכאל וידל כסמנכ"ל למנהל וארגון – תוקנה. יחד עם זאת העסקתו של מר מיכאל וידל ברש"ת הסתיימה ב-31 למרץ 2017.

ליקוי

10. בדיקת ניצול כספי קרן הבכירים העלתה כי במקרים חריגים ניצלו עובדים את כספי הקרן למימון נופש או השתתפות בקורסים שאינם נכללים בהגדרה של הקרן ואינם עונים על ההגדרות של השתלמות מקצועית, העשרת הידע או העשרת כישורי הניהול. בין היתר נמצא כי שתי עובדות נסעו למקסיקו להשתלמות בספורט אתגרי על חשבון כספי הקרן. כמו כן נמצא כי היועץ המשפטי ניצל את כספי הקרן למימון קורס משיטי יכטות.
על הנהלת הרשות לשנות באופן מהותי את דרך ניהול קרן הבכירים ואת הבקרות הפנימיות בארגון, האמורות לפקח על ניהול הקרן.

מעקב - רשות שדות התעופה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

10. ניהול קרן בכירים - אופן מימוש כספי הקרן יוסדר במסגרת הנוהל הפנימי של רש"ת.

ניצול המסלולים בנמל התעופה בן גוריון

הגופים המבוקרים: רשות שדות התעופה, רשות התעופה האזרחית (רת"א), מינהל התכנון -משרד האוצר, המשרד להגנת הסביבה, משרד התחבורה.

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	**תוקן**		
ב	**בתהליך תיקון**	**7 סעיפים**	**87%**
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**	**סעיף אחד**	**13%**

ליקוי

1. חריגות ברעש מעל אזורי דרום תל אביב ואור יהודה החלו כבר ב-2005. אף על פי שהתופעה ידועה כבר יותר מעשור, רש"ת ורת"א לא פעלו במהלך השנים לשינוי פעילות התעופה כדי להקטין את הרעש העודף באזורים אלה.
על רש"ת, רת"א ומוסדות התכנון לחפש בהקדם פתרונות לחריגות מהוראות התמ"א בנושא הרעש, בד בבד עם הטיפול בשינוי התמ"א.

מעקב - רשות שדות התעופה בישראל
מצב (סטאטוס): ב - בתהליך תיקון

1-2. בעקבות החלת תבנית התפעול המבצעית בהתאם להנחיית מנהל רת"א, שבין היתר נועדה לאפשר פיזור טוב יותר של חלוקת נטל הרעש תוך עמידה בהגבלות תמ"א 2/4, תמונת הרעש העדכנית לשנת 2016, מצביעה על ירידה משמעותית בקונטור הרעש מעל תל אביב.
בד בבד, מקודם שינוי מס' 3 לתמ"א 2/4 במועצה הארצית לתכנון ובניה. בשלב זה אושרו הנחיות לתסקיר השפעה על הסביבה שיוגש למשרד להגנת הסביבה בראשית ספטמבר 2017. בהתאם ללוח הזמנים של המועצה הארצית לתכנון ובניה, בחודש ספטמבר 2017 יתקיים מפגש עם כל ראשי הישובים הרלוונטיים, בראשו יעמוד יו"ר מטה הדיור והמועצה הארצית, מפגש זה נועד להציג את השינויים הנדרשים בתמ"א 2/4. המשך קידום התכנית, יעשה בהתאם להנחיות המועצה הארצית.

ליקוי

2. שדרוג המסלולים ושינוי מתכונת הפעולה של נתב"ג עשויים לאפשר ניצול מירבי של המסלולים המשודרגים והפחתת החריגות ברעש המטוסים מעל השכונות הדרומיות של תל אביב ומעל אור יהודה. לשם כך נדרשו שינויים בתבנית התפעול המועדפת של נתב"ג שנקבעה בתמ"א, אך הם לא בוצעו. כמו כן, בישיבות מועצת רש"ת שהתקיימו בשנים 2010-2015 לא נדון הצורך לבצע שינוי בתמ"א, זאת כדי להתאים את התבנית התפעולית המועדפת של נתב"ג לשימוש המיטבי במסלולים המשודרגים.

ליקוי

3. רש"ת החליטה לדחות את הבקשה לשינוי התמ"א עד למתן פסק דין על תביעות פיצויים לפי סעיף 197 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן - סעיף 197), בהיקף של כ-5 מיליארדי ש"ח, שהגישו יישובים אחדים בגין בניית טרמינל. התברר כי עוד ב-2009 החלה רש"ת בעבודות בשטח לשדרוג המסלולים, ואולם רק ביולי 2013, סמוך לגמר עבודות השדרוג, היא פנתה לוועדה המחוזית לאישור החרגה מהתמ"א לביטול המגבלה של איסור נחיתת מטוסים בעלי יותר משלושה מנועים. דחיית האישור להחרגה מהתמ"א מונעת שימוש במסלול 03-21 המשודרג בהיקף הפעילות שתוכנן.

מעקב - רשות שדות התעופה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

3. בחודש יולי 2013 הגישה רש"ת בקשה לשימוש חורג אשר סורבה על ידי הועדה המחוזית מקומית לענייני נתב"ג. על החלטה זאת הגישה רש"ת ערר וביום 24.2.2015 התקבלה החלטת ועדת הערר אשר דנה בהחלטת ועדה מקומית-מחוזית לדחות את הבקשה לשימוש החורג, והותירה פתח להגשת שימוש חורג בעתיד, אם וככל שיוגש תיקון לתמ"א וכחלק אינטגרלי מהתהליך. ביום 14.4.15 הגישה רש"ת עתירה מינהלית בנושא (עת"מ 15-04-28076).
ב- 2.2.16 החליטה המועצה הארצית לתכנון ובניה בהחלטה מס' 519 על שינוי התמ"א, ובהתאם להתפתחות זאת הגישה רש"ת בקשה למחיקת העתירה. ביום 5.9.2016 ניתן פסק דין המקבל את הבקשה למחיקה.
מאחר ורש"ת העריכה כי השלמת תהליך אישור התיקון לתמ"א יארך עוד זמן מה, והצורך להפעיל את נתב"ג באופן בטיחותי ויעיל גובר עם העלייה במספר התנועות, ביקשה רש"ת, בהתאם להחלטת ועדת הערר, להגיש מחדש את הבקשה לשימוש חורג, כאמור בסעיף 311 להחלטת ועדת הערר ולאמור

בסעיף האחרון בהחלטה בו נאמר כך: "אנו דוחים אפוא את הערר ומותירים פתח להגשת בקשה לשימוש חורג בעתיד, אם וככל שיוגש תיקון לתמ"א וכחלק מתהליך התיקון, הכל כאמור בפסקה 311 להחלטתנו".
בקשת הערר הוגשה בתאריך 19.9.2016, ובחלוף 90 ימים, בהתבסס על הוראות סעיף 157 (ב) לחוק התכנון והבניה, משהועדה לא דנה בבקשה, הגישה רש"ת את הבקשה לועדת העררים של המועצה הארצית לתכנון ובניה.
ועדת המשנה לעררים קיימה דיון בנושא ביום 20.4.17 ובהחלטה שפורסמה ביום 23.5.17 החליטה כי הבקשה לשימוש חורג תידון בפניה. בהתאם לנספח ההנחיות לפרסום, הנלווה להחלטה, פעלה רש"ת ופרסמה את דבר הבקשה בפומבי. בשלב זה טרם ידוע מתי יתקיים הדיון בבקשה לגופה.
עד כה הוגשו שתי עתירות מנהליות כנגד ההחלטה – עתירה ראשונה 17-07-17915 הוגשה על ידי קיבוץ בארות יצחק ומושב מזור. עתירה שניה 17-07-40972 הוגשה על ידי תושב מזור.

ליקוי

4. רש"ת לא נהגה על פי הנוהג המקובל לאישור בקשות החרגה מהתמ"א שהוא: הגשת בקשה לשינוי תמ"א למוסדות התכנון, ובשלב שני בקשה להחרגה. הדרך שבה פעלה הנהלת רש"ת - בקשת החרגה לפני הגשת בקשה לשינוי התמ"א - מנעה הסדרה מקובלת של תפעול המסלולים על פי תבנית תפעול מועדפת חדשה של נתב"ג. ביולי 2016, יותר משנתיים לאחר סיום השדרוג של המסלולים ולאחר שהושקע כ-1 מיליארד ש"ח בשדרוג, השימוש במסלול 03-21 לנחיתה מצפון נותר מוגבל, בהתאם לתבנית התפעול המועדפת שנקבעה בתמ"א 2/4 לפני כ-19 שנה, שאינה רלוונטית עוד.

תגובה
רשות שדות התעופה

4. הגשת הבקשה לשימוש חורג בוצעה בהתאם להוראות חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, בהתאם לתוכנית המתאר התקפה של נתב"ג, תמ"א 2/4, ובטרם התקבלה החלטת מנהל רת"א בנוגע לתבנית התפעול של נתב"ג לאחר סיום שדרוג המסלולים.
ההגבלה הנובעת ממספר המנועים אינה מונעת את השימוש במסלול זה ולראיה אחוז השימוש במסלול 21 מתקרב למקסימום שהותר בהחלטת מנהל רת"א בינואר 2014. מכאן שביצוע פרויקט השדרוג השיג כמעט באופן מלא את מטרותיו, ובראשן שיפור הבטיחות.

יחד עם זאת, עם דחיית הבקשה לשימוש חורג והערר שהוגש בעקבותיו, פנתה רש"ת למינהל התכנון בבקשה לבחינת השינויים בתמ"א 2/4, ובהתאם להוראת המועצה הארצית לתכנון ובניה מיום 2.2.2016 פועלת לשינוי התמ"א.

מעקב - רשות שדות התעופה
מצב (סטאטוס): ד- נדחה

4. רש"ת מבקשת להבהיר את תועלות השימוש הנוכחי במסלול 21, אף ללא נחיתת מטוסים בעלי ארבעה מנועים:
א. ללא השימוש במסלול 21, נתב"ג לא יכול היה לקלוט את היקף התנועה הבינלאומית ההולך וגדל משנה לשנה, באופן שכל תנועה מעבר ל-24 תנועות בשנה היתה נדחית או מתבטלת.
ב. ללא השימוש במסלול 21, נתב"ג היה מתקשה בביצוע תחזוקה שוטפת לשאר המסלולים ללא פגיעה מהותית בהיקף התנועה. בהקשר זה יובהר כי היקף ההמראות והנחיתות מחייב עבודות תחזוקה של המסלולים לעיתים קרובות. עבודות תחזוקה אלה מחייבות עצירת הפעילות על המסלולים ושימוש במסלול חלופי. לעיתים העבודות מבוצעות בשני מסלולים במקביל או בשורשי המסלולים – לדוגמה שורש מסלול 12-08 באופן שבזמן זה רק מסלול 21-03 פועל בנתב"ג.
ג. שימוש במסלול 21 מאפשר להנחית מטוסים גם במצבי מזג אוויר קיצונים (רוח דרומית חזקה).
ד. ללא השימוש במסלול 21, במצבי חירום ביטחוניים (שהתרחשו כבר) נתב"ג היה מוגבל משמעותית בקיבולת המסלולים, באופן שרק שליש מהתנועות היו מתבצעות בפועל.
ה. ללא שימוש במסלול 21 היתה נגרמת פגיעה משמעותית בתנועה האווירית בחלונות הזמן בהם צה"ל מבצע ניסויי שיגורים מפלמחים.
ו. ללא שימוש במסלול 21 היו מצטמצמות האפשרויות למתן מענה בטוח יותר לתקלות ומצבי חירום של מטוסים באוויר.

ליקוי

5. לפי תבנית התפעול שנקבעה בתמ"א, מספר התנועות (המראות ונחיתות) לשעה בנתב"ג מוגבל ל-24. ניצול מלא של המסלולים המשודרגים היה מאפשר 50 תנועות לשעה. מאחר ששדרוג המסלולים נעשה ללא ההתאמות הנדרשות בתמ"א המסלולים המשודרגים מניבים באופן חלקי את התועלות הצפויות. כך לדוגמה, בתכנון הטיסות של רש"ת לקיץ 2016 דחה נתב"ג כ-1,000 בקשות להמראות ונחיתות מחברות תעופה שונות, דבר שפגע בכלכלת המדינה.

על הנהלת הרשות לפעול בהקדם לשינוי התמ"א 2/4 כדי להתאימה לצרכים התפעוליים והבטיחותיים של נתב"ג ולדאוג לשמור על איזון בין צרכים אלה לבין איכות הסביבה.

מעקב - רשות שדות התעופה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

5. התייחסות לשינוי מס' 3 של תמ"א 2/4 מפורטת בתגובת רש"ת לליקוי מס' 1.
השימוש על מסלול 21 אף ללא נחיתת מטוסים בעלי יותר משלושה מנועים כדבר שבשגרה (אלא במצבים חריגים בהתאם להוראות פרק ט' בתמ"א 2/4), הולך וגובר.
לראיה, בשנת 2015 מכלל הנחיתות שבוצעו בנתב"ג, כ-10% בוצעו על מסלול 21, המסתכמות בלמעלה מ-6,000 נחיתות. בשנת 2016 הוכפל השימוש במסלול זה באופן שכ-19% מכלל הנחיתות בנתב"ג בוצעו על מסלול 21, המסתכמות בכ-15,000 נחיתות. השימוש המשמעותי במסלול זה המוגבל על פי הנחיית מנהל רת"א ל-40% מכלל הנחיתות השנתיות, מבוצע בחודשי השיא בנתב"ג: אפריל, יוני-ספטמבר. במהלך חודשים אלה נוחתות על מסלול זה אלפי טיסות. נתונים סטטיסטיים אלה מצטרפים לרשימת הנימוקים התומכים בהפעלת מסלול 21 גם בתבנית התפעול הנוכחית, כמפורט בתגובה לליקוי מס' 4 לעיל.

ליקוי

6. ההחלטה לעכב את הגשת הבקשה לשינוי התמ"א למועד מאוחר יותר לאחר גמר עבודות שדרוג המסלולים, מנעה אפוא את תפעול נתב"ג על פי תבנית תפעול בטיחותית של V פתוח בניגוד לתכנון ולייעוד של ההשקעה שבוצע.

מעקב - רשות שדות התעופה
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

6. ראה תגובה לליקויים מס' 1,4.

ליקוי

7. למרות הקמת המסלולים החדשים, השארת תבנית התפעול המועדפת הקיים של נתב"ג, על פיה רוב המטוסים נוחתים על אותו מסלול ממערב למזרח ומטוסים ממריאים ממזרח למערב, מותירה את הקונפליקט הבטיחותי הקיים.

7. ראה תגובה לליקויים מס׳ 1,4,5

ליקוי

8. בהחלטת הממשלה לאישור תמ״א 2/4 ביולי 1997 אושרה המלצת המועצה הארצית לתכנון ובניה, לפיה היא רואה בתמ״א 2/4 ובמתן הוראה להקמת שדה תעופה משלים בלוח זמנים קצר - כמקשה אחת, וכי הנושא יקודם ויוגש למועצה הארצית בתוך 18 חודשים. במועד סיום הביקורת, 19 שנים לאחר החלטה זו, ולמרות החשיבות הרבה של הקמת שדה משלים לנתב״ג, עדיין לא הוחל ביצוע תכנון השדה המשלים.
עקב חשיבותו של שדה משלים לנתב״ג, הן בגלל הצרכים הביטחוניים והן בגלל הצפי להמשך מגמת הגידול בכמות הנוסעים והטיסות הבין-לאומיות, ונוכח העובדה שעברו כמעט שני עשורים מאז החלטת הממשלה, על משרד התחבורה ורש״ת לקדם את תכנית ההקמה של שדה משלים.

8. הליך בחירת החלופות מתנהל במועצה הארצית לתכנון ובניה, באמצעות צוות תכנון שנבחר ע״י רש״ת, לו שותפים מנהל התכנון, רת״א, ומשהב״ט. מטרת ההליך: בחירת אתר מועדף להקמת שדה בינלאומי משלים לנתב״ג. עד כה אושרה פרוגרמה לשדה גנרי, הוצעו 22 חלופות לבדיקה. מתוכן 19 עברו תנאי סף ושלושה נפסלו על הסף. בשלב זה עוסק הצוות בסינון מאקרו, לרבות על ידי הליך שתוף הציבור במסגרת ״שולחן עגול״ בראשותו של יו״ר המועצה הארצית לתכנון ובניה, מר אביגדור יצחקי. בסיום שלב זה תערך בחינת מיקרו לאתרים הנותרים. עם סיום הבחינה הצפויה עד סוף שנת 2017, הנושא יועבר להכרעת המועצה הארצית לתכנון ובניה. מובהר כי שלב הכנת התכנית המפורטת לאתר שיבחר אינו באחריות רש״ת.

8. ביום 27 ביולי 2017 עברה החלטת ממשלה שעניינה בשינוי יעודה של חברת נתיבי ישראל, המאפשרת לחברה לתכנן לקדם ולנהל את הקמת שדה התעופה המשלים אשר נמצא כעת במוסדות התכנון.

קרנית - קרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים

הגופים המבוקרים: הקרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים, אגף שוק ההון ביטוח וחיסכון-משרד האוצר, אגף הכלכלן הראשי – משרד האוצר, הלשכה המשפטית-משרד האוצר, משטרת ישראל.

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	תוקן	5 סעיפים	50%
ב	בתהליך תיקון	3 סעיפים	30%
ג	לא תוקן		
ד	נדחה / לא רלוונטי	2 סעיפים	20%

ליקוי

1. על אף היקף הנכסים הנרחב שמנהלת קרנית ותפקידה החשוב בפיצוי נפגעי תאונות דרכים ולמרות הזמן הרב שחלף מאז החלו המאמצים להסדרת הפיקוח עליה, טרם הגיעו קרנית, משרד האוצר ומשרד המשפטים להסכם על מתווה פיקוח ראוי, וטרם הוסדר מערך הפיקוח על הקרן.
נוכח חשיבות פעילותה של קרנית ונוכח היקף הנכסים הנרחב שהיא מנהלת, על משרד האוצר, על משרד המשפטים ועל קרנית לפעול בהקדם לאסדרת הפיקוח עליה.

מעקב- קרנית – קרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים
מצב (סטאטוס): ד- נדחה

1. בחוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים, התשל"ה-1975 ("חוק הפלת"ד"), החוק שמכוחו הוקמה קרנית, וכן בתקנון הקרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים, התשל"ו-1976, הוגדרו מנגנוני פיקוח ובקרה נאותים וראויים על פעילותה של קרנית. כל מתווה פיקוח חלופי על קרנית, ככל שייבחן, מן הראוי שיגובש בשיתוף ובהסכמת קרנית, תוך התאמתו לפעילותה הייחודית.

ליקוי

6. אף שכבר בשנת 2011 הוצגה בדוחות הכספיים של קרנית עתודה לכשל חברות ביטוח שיתרתה גבוהה בכ-182 מיליון ש"ח מזו שעליה

המליץ אקטואר הקרן, לא פעלה הקרן להקטנת העתודה ולהתאמתה להמלצתו, וממילא לא דנה בחלופות השימוש בכספים העודפים. רק בשנת 2014 הנחה המפקח על הביטוח, אשר מקבל לעיונו את דוחותיה הכספיים של קרנית, את הקרן בדבר דרכי הפעולה הנדרשות לייעוד הכספים הללו.

מעקב – קרנית – קרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים
מצב (סטאטוס): א-תוקן

6. לעניין חקיקת התיקון, ביום 17 באוגוסט 2016 התקבלה הערכת הפיקוח על הביטוח כי היתרות העודפות בקרנית לצורך השבה למבוטחים הינן 1,086 מיליון שקלים חדשים. לאור האמור לעיל רשמה הקרן הוצאה בסך 1,086 מיליון שקלים חדשים בספריה.
ביום 29 בספטמבר, 2016, פירסם הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון ("הממונה") חוזר בדבר אופן השבת הכספים למבוטחים החל מיום 1 בינואר, 2017. ביום 30 בנובמבר, 2016, פורסם חוזר סופי בדבר מתכונת הדיווח של חברות הביטוח לקרנית לשם השבת הכספים למבוטחים. קרנית נערכה מיכונית בהתאם למתכונת וללוחות הזמנים שנקבעו בחוזרים כאמור והחל מינואר 2017 החלה להשיב כספים למבוטחים באמצעות חברות הביטוח.
בכל הקשור לעתודה לכשל חברות, מנהלת קרנית שבה, דנה ואישרה את ההחלטה שהתקבלה בדבר גובה העתודה. מנהלת קרנית ביקשה וקיבלה בדיקה והתייחסות נוספת של אקטואר קרנית באשר לשיעורי העתודה.

ליקוי

7. שיעור העתודה לכשל חברות ביטוח שקבעה קרנית - העומד על 15% מסך התביעות התלויות בענף ביטוח רכב חובה - לא עודכן מאז 2006. זאת למרות החשיבות הקיימת בחישוב גובה העתודה הנדרש וההשפעה האפשרית על חלופות השימוש בכספים אלו, ובכלל זה בחינת השבתם לציבור.
על קרנית ועל אגף שוק ההון לבחון בהקדם את סוגיית ההיקף הרצוי של העתודה לכשל חברות ביטוח, בהתייחס למגמות בשוק ביטוח רכב חובה וליציבות חברות הביטוח.

מעקב- קרנית – קרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים
מצב (סטאטוס): ד- נדחה

7. התייחסותה של קרנית בנוגע להיקף העתודה הנדרשת לכשל חברות מתבססת על חוות דעת של אקטואר חיצוני, אשר בוחן

את ההיקף הנדרש בכל חוות דעת אקטוארית אשר מוגשת לקרנית מידי מחצית השנה. לדעת האקטואר, לא שונו התנאים בענף הביטוח באופן המחייב שינוי עמדתו בנדון.

ליקוי

8. טרם אושר התיקון שהציע משרד האוצר לצו הפיצויים לנפגעי תאונות הדרכים, אשר מאפשר מעבר מדיווח חודשי של חברות הביטוח לקרנית - לדיווח יומי.

מעקב - קרנית – קרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

8. קרנית נערכה מבעוד מועד לקליטת דיווח חברות הביטוח בתדירות יומית ותעביר את המידע למשטרה לכשיתוקן החוק המורה על כך.

ליקוי

9. המשטרה טרם השלימה את היערכותה - הן בהיבט של תכנון העבודה והן בהתאמת המערכות - להעברת הנתונים על אודות ביטוחי החובה באופן מקוון ליחידות השטח.

מעקב - משטרת ישראל
מצב (סטאטוס): ב-בתהליך תיקון

9. ישנה הצעת חוק לתיקון פקודת ביטוח מנועי (נוסח חדש) מס' 22 התשע"ז 2017, שמקודמת ע"י משרד האוצר ונדונה בוועדת הכלכלה בכנסת ביום 5.06.17. הצעה זו עוזרת לקדם את הנושא. נציג האוצר הבהיר שמדובר בצעד אחד מבין סדרת תיקונים מקבילים שמטרתם הסדרת ממשק דיגיטלי מלא כחלופה לדרישת הנייר, לרבות דיווח למשטרה בזמן אמת על סטטוס ביטוח החובה של כל רכב. הובהר שיבוצעו 3 תיקונים משלימים כשהרלוונטי למשטרה הינו תיקון תקנות פיצויים לנפגעי תאונות דרכים (מסירת מידע מהקרן), כאשר בתקנה 7, המסדירה את מסירת המידע מקרנית למשטרה, יתוקן מדיווח של פעם בחודש לדיווח יומי, זאת לאחר תיקון בצו הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים (מימון הקרן) שבו גם תתוקן ליומית חובת הדיווח של חברות הביטוח לקרנית. כמו כן נערכה פגישת עבודה במשרד האוצר יחד עם מנ"ט לגבי הממשק המשטרתי שיהיה מול המאגר של קרנית.
בפברואר 2017 עלתה גירסה שכללה הסבת מערכת רכב ונהגים לסביבה המבוזרת. מיד לאחר העלאת הגירסה התחיל תהליך

הפיתוח של ממשק כלי רכב ונהגים פלסטינאים. מאחר ששליחת הקבצים מצה"ל למשטרה התעכבה במספר חודשים מהמתוכנן, ממשק כלי רכב ונהגים פלסטינאים יסתיים בדצמבר 2017.
קובץ של השבתות רכבים פלסטינאים העונה על כל הדרישות כפי שהתקבלו מצה"ל, נשלח מהמשטרה לצה"ל ביוני 2017.
תהליך הפיתוח של קליטת נתוני הביטוח מחברת "קרנית" וביצוע השינויים הנדרשים להפצת המידע בכל המערכות המבצעיות הרלבנטיות יסתיים בינואר 2018.

ליקוי

10. אף על פי שקרנית שינתה את דעתה והביעה התנגדות לשאת באחריות לחתימה על מכתבי התראה לנהגים ללא ביטוח חובה, לא התקיים דיון מחודש בין כל הנוגעים בדבר, ולא גובש פתרון חלופי על ידי משרד האוצר, משרד התחבורה וקרנית, וממילא לא יצא המהלך לפועל.
על משרד האוצר, על קרנית ועל משרד התחבורה להמשיך ולקדם את שיתופם של נתוני פוליסות ביטוח החובה, ולהגיע להסכמה בדבר הגורם האחראי לשליחת מכתבי ההתראה לנהגים שאינם מבוטחים. מהלכים אלו יתרמו להגברת אכיפת ביטוחי חובה, והם עשויים להשפיע גם על ירידת העלויות שקרנית משלמת בתביעות בשל נהגים לא מבוטחים.

מעקב - קרנית – קרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

10. מנהלת קרנית מכירה בחשיבות המהלך ותשתף פעולה במסגרת המותר על פי חוק, ולכן הסכימה להשתתף במימונו. קרנית ממתינה לקידומו של הנושא על ידי משרדי הממשלה הרלוונטיים.

תשתיות נפט ואנרגיה בע"מ

תש"ן - פיתוח ואחזקת תשתיות אחסנת דלקים והולכתם

הגופים המבוקרים: חברת תש"ן, משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים, משרד להגנת הסביבה, רשות החברות הממשלתיות, רשות החירום הלאומית, עיריית חיפה, מטה לביטחון לאומי, משרד האוצר, רשות הכבאות וההצלה, רשות החשמל.

מעקב מעודכן לחודש יולי 2017

א	תוקן	4 סעיפים	22%
ב	בתהליך תיקון	12 סעיפים	66%
ג	לא תוקן		
ד	נדחה / לא רלוונטי	2 סעיפים	12%

ליקוי

1. בשנת 1997 החליטה הממשלה להטיל על שר האנרגיה להביא לפני הממשלה הצעת חוק להסדרת פעילותו של משק הדלק. במועד סיום הביקורת, כמעט שני עשורים לאחר שהתקבלה ההחלטה האמורה וזמן רב לאחר שהחלו במשק הדלק שינויים ניכרים, טרם הושלמה חקיקתו של חוק זה.

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

1. תזכיר החוק נמצא בישורת האחרונה, ויועבר לממשלה בהקדם האפשרי.

ליקוי

2. בינואר 2001 פג תוקפו של זיכיון תש"ן, וערב פקיעתו נחתם בין נציגי המדינה לבין החברה הסכם עקרונות בדבר המשך פעילותן והסדרת נכסיהן של תש"ן וקמ"ד. בשנת 2003 גובשו הבנות נוספות בנושאים האלה והוסכם כי הדברים יעוגנו בהסכמים פרטניים (להלן - הסכם ההפעלה). הממשלה טרם אישרה סופית את ההסכם והדבר מגביר את חוסר הוודאות ומקשה את פעילותה השוטפת של תש"ן.

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

2. למיטב ידיעת המשרד, אגף החשב הכללי העביר לחברה טיוטה מסכמת של הסכם ההפעלה במהלך חודש יוני 2017.

מעקב - תש"ן
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

2. בפברואר 2017 שלח משרד האוצר טיוטה של ההסכם, עם הערה כי המסמך טרם עבר את אישור כלל הגורמים המוסמכים במדינה. ביום 2.7.17 התקיימה ישיבה במשרד האוצר ובה התברר כי טיוטת ההסכם טרם נבחנה על ידי הלשכה המשפטית של משרד האוצר.
תש"ן הבהירה כי המתווה החדש שהמדינה התוותה יוצר חבות מס מהותית ותש"ן בוחנת את ההשלכות והאם ניתן להתקדם עם מתווה זה.
תש"ן העלתה את נושא חוק קצא"א שיזם משרד האוצר ואושר לאחרונה בכנסת, ואשר הסדיר את כל הנושאים המצויים במחלוקת בין המדינה ותש"ן מזה 17 שנה, באופן שכל הסתייגויות שהעלו משרד האוצר ומשרד המשפטים כלפי תש"ן (כגון פטור המהלך ממיסים והסדרת קווים), מצאו את פתרונם בחקיקה, אך זאת לגבי קצא"א בלבד. תש"ן מבקשת כי הסדר דומה יוחל לגביה, ואילו משרד האוצר מסרב לבחון מסלול זה.

ליקוי

3. במועד סיום הביקורת משרד האנרגיה עדיין לא גיבש תכנית אב למשק האנרגיה. היעדר תכנית אב פוגע, בין השאר, בניתוח צורכי משק הדלק, בפיתוח תשתיות דלק מתוך שמירה על צרכים סביבתיים ועל בריאות האוכלוסייה, ועלול לפגוע באספקה אמינה של דלקים לצרכנים חיוניים בשעת חירום.

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

3. ראה תגובה למעקב 1.

ליקוי

4. על אף הצורך הדחוף בתכניות מתאר לפיתוח תשתיות אנרגיה ובאסדרת מיקומן בסמיכות למרחב העירוני באזור חיפה, טרם

הושלמה הכנתן. העיכובים האלה מקשים להוציא לפועל פרויקטים חיוניים ומגבירים את חוסר האמון ואת המתח בין מאסדרים שונים והשלטון המקומי לבין גורמים שונים במשק האנרגיה.

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): א – תוקן

4. אושרה הן תוכנית הפיתוח של תש"ן (קרקעות הצפון) והן תוכנית הפיתוח של בז"ן.

ליקוי

5. בשנת 1990 החלה תש"ן להכין תכנית לייעוד שטח של כ-600 דונם להקמת מתחם שישמש לאחסון דלקים במקום המתחמים הישנים שבבעלותה (להלן - תכנית קרקעות הצפון). מתחם זה נועד לשמש חלופה לשלושה מתחמים גדולים לאחסון דלק הנמצאים במועד סיום הביקורת בריכוזי אוכלוסין צפופים במרחב מפרץ חיפה. על פי נתוני ניטור זיהום האוויר של המשרד להגנת הסביבה, רמת הזיהום באזור קרקעות הצפון במפרץ חיפה חורגת מדי פעם מערכי היעד שקבע המשרד. על אף חשיבותה של תכנית מתאר כאמור להעברתן של תשתיות נפט הנמצאות באזור מפרץ חיפה לאזור קרקעות הצפון, מידת ישימותה מוטלת בספק בשל התנאים הסביבתיים באזור קרקעות הצפון, הדרך שבה יימדד זיהום האוויר באזור, והאופן שבו יהיה אפשר לאתר את הגורם המזהם.

מעקב - משרד להגנת הסביבה
מצב (סטאטוס): א – תוקן

5. התכנית סיימה את כל המהלכים הסטטוטוריים לאישורה כולל החלטות בבית משפט מחוזי על 2 עתירות והיא בשלב הכנתה למתן תוקף.
בהמשך לתגובת המשרד לדו"ח המבקר, לדעת המשרד להגנת הסביבה בעת יישום תוכנית קרקעות הצפון לא צפויות להיות חריגות בנזן מערכי הסביבה. המשרד מציין כי מפעלי מתחם בז"ן כמו גם חוות המכלים נדרשים בהתאם להיתרי הפליטה ורישיונות העסק בהתאמה לעמוד בדרישות פליטה מחמירות. בנזן הוא המזהם המשמעותי והמסוכן הנפלט מאחסון דלקים ולכן הוא המזהם הנבדק בהקשר לפליטות ממתקני אחסון וניפוק דלקים. לצורך חישוב הפליטות הצפויות עת עמידת המפעלים וחוות המיכלים בדרישות ההיתרים ורישיונות העסק, המשרד בצע מודל לפליטות בנזן אשר מצביע כי בשנת 2021 לא צפויות חריגות מערך הסביבה שהוא גם ערך היעד לבנזן. המשרד מציין כי ערך הסביבה של הבנזן במדינת

ישראל הינו מחמיר בהשוואה למקובל באירופה ובארצות הברית.

ליקוי

6. בשל סמיכותם של מיכלי הנפט במסוף קריית חיים למתקנים אזרחיים קבע המשרד להגנת הסביבה בהיתר הרעלים, בתוקף סמכותו, תנאים לצמצום הסכנה הנשקפת מהמסוף, לרבות סכנת התלקחות של מאגרי דלק, אולם רשות הכבאות אסרה על תש"ן ליישם את התנאים האלה. לטענתה, הם מנוגדים לתורת הלחימה של הרשות, וההחלטות בנושאים אלו התקבלו ללא היוועצות עמה.

מעקב - תש"ן
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

6. תש"ן הגיעה להסכמות מקצועיות מול המשרד להגנת הסביבה. במסגרת זו, ויתר המשרד להגנת הסביבה על דרישתו לציפוי המיכלים (דרישה שאליה התנגדה רשות הכבאות), והוסכם בין הצדדים על הקמת בורות איגום, לפי סדר הקמה שנקבע על ידי המשרד להגנת הסביבה. לאחר קבלת היתרי בניה מעיריית חיפה (ובאישור רשות הכבאות), מצויה תש"ן באמצע הקמת אמצעי המיגון המוסכמים, המעוגנים גם בהיתר הרעלים של תש"ן.

מעקב - המשרד להג"ס
מצב (סטאטוס): א - תוקן

6. המשרד ממשיך לפעול בשוטף מול כב"ה כאמור בתגובת המשרד לדוח.

ליקוי

7. בשל מצבם של קווי הדלק הישנים המשמשים להולכת נפט בין מסוף קריית חיים לבית זיקוק חיפה (להלן - בז"ח) ביקשה תש"ן מעיריית חיפה היתר בנייה להחלפת הקווים. למרות חשיבותם של קווים אלה למשק והסכנה שתקלה בהם תגרום לזיהום סביבתי חמור במרחב מאוכלס, אישור העירייה לביצוע עבודות להחלפת הקווים התקבל רק ארבע שנים לאחר שהוגשה הבקשה להחליפם, ובמועד סיום הביקורת העבודות טרם החלו.

ליקוי

8. על אף חשיבותו של הדלק, בהיותו מקור חליפי של אנרגיה לתחנות לייצור חשמל בשעת חירום, מרבית התחנות הפרטיות לייצור חשמל אינן מחוברות לקווי דלק ראשיים. יש חשש ממשי שאם בשעת חירום ייווצר מחסור בגז וחברת החשמל לישראל (להלן - חברת החשמל) תתקשה לספק חשמל בכמות הנחוצה, יושבתו התחנות הפרטיות לייצור חשמל; אף שמדובר בשירות חיוני ביותר למשק.

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

8. חברת חשמל כתבה מכרז הממתין לאישור רשות החשמל לקבלת שירותי אחסון וניהול של תוספת למלאי הקיים בידיה. בנוסף במהלך השנים 2018-19 תצא למכרז נוסף להגדלת הכמות.

ליקוי

9. לא נמצאו הנחיות מיוחדות לתכנון מתקני נפט בכלל, ולתכנון מתקנים חדשים בקרקעות הצפון בפרט, אשר מטרתן להבטיח כי תשתיות הנפט האמורות יהיו עמידות ברעידות אדמה.

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

9. אין הנחיות מיוחדות- קיים תקן בינ"ל מקובל לעמידת מכלי דלק ברעידות אדמה. תש"ן מודעת לתקן והמכלים מתוכננים להבנות על פי תקן זה.

ליקוי

10. על משרד האנרגיה להשלים בהקדם, ובתיאום עם משרד האוצר, את חקיקתו של חוק משק הדלק ולקבוע לוחות זמנים ברורים להכנתה של תכנית אב למשק האנרגיה, כדי שיוכל למלא טוב יותר את תפקידו כגוף מתכלל המרכז את כל הפעולות במשק הדלק ולהבטיח את פעולתו התקינה.

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

10. מתבצעת עבודה משרדית בנוגע לתוכנית האב.

ליקוי

11. על משרד האנרגיה ומשרד האוצר לקבל בהקדם החלטות בנוגע לזכויות תש"ן על הנכסים שבהם היא פועלת, ולהשלים בהקדם את גיבושו של הסכם ההפעלה כדי לאפשר את פעילותה התקינה של תש"ן לטווח הארוך.

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

11. למיטב ידיעת המשרד בתחילת יולי הוצג ההסכם ע"י החשכ"ל לתש"ן.

ליקוי

12. על הממשלה לבחון את מידת נחיצותן של תשתיות כה רבות באזור מפרץ חיפה, לברר את מידת הסיכון הנשקפת בגינן ולקבוע אילו צעדים מעשיים יינקטו לצמצום סיכון זה.

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

12. ניהול הסיכונים במפרץ נבחן בהתאם להנחיות פקע"ר והנחיות המשרד להגנת הסביבה. למיטב ידיעת המשרד, המתקנים של משק הדלק עומדים בהנחיות אלו.

ליקוי

13. על המשרד להגנת הסביבה להבטיח כי מדידת זיהום האוויר באזור קרקעות הצפון תשקף בצורה מיטבית את מקורו, כדי שיוכל לפקח בצורה אפקטיבית על הגופים המזהמים ולהטיל עליהם עיצומים.

מעקב - משרד להגנת הסביבה
מצב (סטאטוס): א – תוקן

13. המשרד חוזר על עמדתו בתגובה לדו"ח המצוינת לעיל. כמו כן המשרד יעדכן כי על פי החלטת הממשלה 529 מיום 6.9.2015 הורחב הניטור במפרץ חיפה. לפרטים נוספים ראו דו"ח המפרץ לשנת 2016 בקישור:

http://www.sviva.gov.il/infoservices/reservoirinfo/doclib2/publications/p0801-p0900/p0847.pdf

ליקוי

14. על מינהל התכנון ועל המשרד להגנת הסביבה לוודא כי בתכניות מתאר עתידיות יישמרו מרחקי הפרדה מספקים בין תשתיות אנרגיה לבין אזורים מאוכלסים.

מעקב - משרד להגנת הסביבה
מצב (סטאטוס): א – תוקן

14. מדיניות מרחקי הפרדה של המשרד מוטמעת על ידי מנהל התכנון במסגרת הליכי התכנון של הוועדות התכנוניות. במרץ 2017 העביר המשרד למינהל התכנון מיפוי ראשוני של המפעלים על גבי שכבת GIS וביוני 2017 העביר מיפוי עדכני של כ- 190 מפעלים. בנוסף, המשרד הוזמן והציג את המדיניות ויישומה במסגרת השתלמות של וועדות התכנון המקומיות, במסגרת השתלמות זו הועבר מידע עדכני של המפעלים וגזרות הסיכון של כל וועדה בתחומי אחריותה.

ליקוי

15. על המשרד להגנת הסביבה להציג דרישות ברורות, ישימות ומאוזנות כדי להבטיח כי לא נשקף סיכון של ממש לבריאות הציבור בגין הפעלת מסוף קריית חיים, ולפעול בהקדם בשיתוף עם תש"ן ועם רשות הכבאות ובסיוע של ועדת השרים לתיאום ורגולציה, כדי ליישב את כל המחלוקות המקצועיות ביניהם בדבר האופן להגברת הבטיחות באתר. על תש"ן לפעול לאלתר ליישום ההחלטות האמורות להגברת הבטיחות.

מעקב - משרד להגנת הסביבה
מצב (סטאטוס): ד – לא רלוונטי

15. לדעת גורמי המקצוע במשרד, הדרישות שניתנו לתש"ן בהיתר הרעלים הן ברורות, ישימות ומאוזנות ותש"ן מיישמת אותן בהצלחה.

מעקב - תש"ן
מצב (סטאטוס): א – תוקן

15. תש"ן הגיעה כאמור להסכמות מקצועיות מול המשרד להג"ס והתנאים הקבועים כיום בהיתר הרעלים נקבעו בהסכמתה. זאת, לאחר שהמשרד ויתר על דרישתו לציפוי המיכלים בחומר מבודד, ולאחר שהתקבלו הסכמות בנוגע ללוחות הזמנים ואופן הביצוע, ולאחר שהתקבל היתר בניה מעיריית חיפה (בהסכמת רשות הכבאות). תש"ן פועלת בהתאם להיתר הרעלים ומיישמת

את אמצעי המיגון שנקבעו, בהתאם ללוחות הזמנים הקבועים בהיתר.

ליקוי

16. כל עוד לא התקבלה החלטה בדבר העברתן של תשתיות נפט לקרקעות הצפון ושיפור תשתיות הדלק במפרץ, על תש"ן ומשרד האנרגיה לבחון אם המתקנים הקיימים צפויים לעמוד ברעידות אדמה החזויות (על פי התרחיש) ולבחון את הצורך בחיזוקם.

מעקב - תש"ן
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

16. בשנת 2006, הכינה תש"ן מסמך הנוגע לעמידות מכלי האחסון לדלק במתקניה הצפוניים, המסמך הועבר למשרד איכות הסביבה.
על אף שאין כיום גוף המרכז את הנושא ולא קיימים תרחישי הערכות ע"י הגופים הממשלתיים האמורים לטפל בכך, לקחה על עצמה תש"ן לעדכן את הסקר בהתאם לתקני הבנייה האחרונים שפורסמו והדבר ייעשה עד לסוף רבעון ראשון 2018.
ביום 12.7.17 ביקש מנהל מינהל הדלק מהחברה פרטים אודות עמידה של מיכלי החברה ברעידות אדמה בהתאם לתקנים בינ"ל מקובלים, המידע הנדרש יימסר בהתאם ללוחות הזמנים שייקבעו.

ליקוי

17. לנוכח תלותו של המשק באספקת חשמל סדירה, ולנוכח הסיכונים השונים העלולים לפגוע ברציפות הזרמת הגז הטבעי בעתות שגרה ובחירום, יש לפעול בדחיפות לפריסת קווי הדלק כדי לגבות את מערך הגז הטבעי. לנוכח חשיבותו של הפרויקט מהבחינה הלאומית נדרשים משרד האנרגיה ורשות החשמל לקבוע אבני דרך לקידומו, ועל משרד האנרגיה ותש"ן לפעול בהקדם האפשרי ליישום הפתרון שיוחלט עליו.

מעקב - רשות החשמל
מצב (סטאטוס): ב – בתהליך תיקון

17. הגורם המוסמך לטפל בפריסת קווי הדלק הוא מינהל הדלקים וידוע לנו כי הוא מקדם את הנושא. המינהל אמור לקדם את תכנון הצנרת ולקבוע את עלותה במסגרת ועדת המחירים. לאחר שתיקבע העלות בועדת המחירים, רשות החשמל תבחן הכרה תעריפית של העלויות שיקבעו.

ליקוי

18. משרד האנרגיה ותש"ן חוששים שהדרישות של המשרד להגנת הסביבה מתבססות על מתרחיש זה והדרישות המחמירות שנוספו לתרחיש המקורי הנהוג בגרמניה להתאמת המסוף לעמידה בדרישות הסף, כאמור, עלולות לגרום להוצאה כספית ניכרת, ואף להיות מושתות על מתקני נפט אחרים, ובכך לגרום לסגירתם. תש"ן מציינת כי על אף ההפסדים הניכרים, היא השביתה כמה מיכלים גדולים הנמצאים בקרבת רצפטורים ציבוריים במסוף קריית חיים, לפי הנחיותיו של המשרד להגנת הסביבה. גם מינהל התכנון הביע את הסתייגותו מהמדיניות החדשה של מרחקי ההפרדה, בין השאר בנוגע להגדרה הרחבה של "רצפטור ציבורי", המגבילה מאוד את הבנייה ואת הפיתוח בקרבת מתקני נפט, לנוכח החשש שיישום ההנחיות האלה יביא לסגירת מפעלים.

מעקב - משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

מעקב - משרד להגנת הסביבה
מצב (סטאטוס): ד – לא רלוונטי

18. חששו של משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים משולל כל יסוד. לאחר ביצוע סקר הסיכונים, נדרשה תש"ן למגן שני מיכלים בלבד. תש"ן החלה במיגון שני המיכלים ומיגונם צפוי להסתיים על פי לוחות הזמנים שאישר המשרד (מיכל 137 - נובמבר 2017 ומיכל 140 בפברואר 2018). בנוסף, בכוונת תש"ן למגן מיכל נוסף שהוא כיום ריק במטרה להשמישו.
כפי שציין המשרד בתגובות קודמות לדוח, מבחינה ראשונית שנערכה במסגרת דיוני וועדת שרים לרגולציה בהשתתפות המשרד, משרד האנרגיה, משרד רוה"מ ומנהל התכנון נמצא, כי יידרשו למיגון לכל היותר כ-10 מיכלים בישראל אשר נמצאים במרחק של עד 200 מטר מרצפטור ציבורי (באשקלון, אשדוד, בילי"ו, אילת וקריית טבעון). לאחר בדיקה פרטנית נמצא כי אף אחד מהם לא נדרש במיגון.

היערכות בצה"ל למניעת שריפות ולכיבוין

הגופים המבוקרים: צבא הגנה לישראל, משרד הביטחון, הרשות הארצית לכבאות והצלה, רשות הטבע והגנים הלאומיים.

מעקב מעודכן לחודש: אוגוסט 2017

א	תוקן	3 סעיפים	37%
ב	בתהליך תיקון	5 סעיפים	63%
ג	לא תוקן		
ד	נדחה / לא רלוונטי		

ליקוי

1. מיפוי הצרכים בתחום הבטיחות באש בצה"ל והתכניות למתן מענה להם
אגף ההנדסה והבינוי שבמשהב"ט (להלן - אגף ההנדסה) פרסם במאי 2012 תוצאות של סקר תשתיות בטיחות באש שעשה בצה"ל (להלן - הסקר של אגף ההנדסה), ולפיו ההשקעה הנדרשת לתיקון הליקויים בתחום הבטיחות באש במחנות או במתקנים בצה"ל היא כ-1.3 מיליארד ש"ח. בביקורת עלה, כי הסקר של אגף ההנדסה אינו משקף את מלוא הצרכים לגבי ההשקעה הנדרשת בתשתיות הבטיחות באש בצה"ל. לפיכך, אין בידי הדרגים הבכירים בצה"ל ובמשהב"ט תמונת מצב מלאה בדבר הפערים הקיימים בנושא הבטיחות באש בצה"ל, כדי לצמצם את הסיכונים הנובעים מפערים אלה. על ראש אט"ל להציג לסגן הרמטכ"ל את תמונת המצב ואת הפערים בתחום בטיחות האש בצה"ל, כדי לבחון מחדש את המענה התקציבי לסגירת הפערים בתחום זה. בחינה כזאת ראוי שתתבסס על סקר עדכני, כולל מיפוי כל הצרכים בתחום הבטיחות באש לפי סדר עדיפויות שיכוון את ההשקעה התקציבית הנדרשת.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

1. בהתאם לנוהל העבודה שנחתם בין משהב"ט וצה"ל לרשות הכבאות וההצלה בראשית חודש מרץ 2017, נקבע כי משהב"ט וצה"ל ישקיעו את המשאבים לביצוע פעולות למניעת דליקות, הגברת הבטיחות באש ותיקון ליקויי בטיחות באש ביחידות. לצורך גיבוש תכנית עבודה שנתית ורב שנתית תוקם וועדת יישום אשר בה יהיו חברים נציגים מצה"ל, משהב"ט ורשות

הכבאות. ועדת היישום תכין ותגיש לאישור ועדת ההיגוי העליונה את ת"ע השנתית להרב שנתית בהתאם לסקר סיכונים מעודכן שיכין משהב"ט במהלך שנה"ע 2018. התכנית שתגבש וועדת היישום תייצג את סדרי העדיפויות במשימות להגברת רמת הבטיחות באש בצה"ל.

ליקוי

2. מקל"ר גיבשה בשנת 2012 תכנית למתן מענה לצרכים בתחום בטיחות האש בצה"ל שהסתכמה בכ-1.7 מיליארד ש"ח במשך 15 שנים. סגן הרמטכ"ל קבע באוגוסט 2012 כי התקציב למניעת אש יהיה 200 מיליון ש"ח לחמש שנים. לדעתה המקצועית של הרשות הארצית לכב"ה, הקצאה תקציבית זאת תוביל לטיפול איטי מדי בפערים הניכרים הקיימים בתחום הבטיחות באש הקיימים בצה"ל. במצב זה בולט הפער בין ההשקעה הנדרשת לביטול הפערים בתחום בטיחות האש, או לפחות לצמצומם המשמעותי, ובין ההשקעה שקבע צה"ל.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): א- תוקן

2. בתאריך 2/3/2017 נחתם ע"י מנכ"ל משהב"ט ומ"מ נציב הכבאות וההצלה נוהל עבודה ליישום הוראות חוק הרשות הארצית לכבאות והצלה. במסגרת הנוהל סוכם כי גופי הביטחון ישקיעו מדי שנה לא פחות מ- 100 מש"ח לטובת נקיטת פעולות לשם הגברת הבטיחות באש, מניעת דליקות ותיקון ליקויי בטיחות האש בהתאם לסד"ע שתקבע וועדת היישום המשותפת לגופים.

ליקוי

3. ליקויים בבקרה של מקל"ר אחר מימוש החלטות סגן הרמטכ"ל בתחום הבטיחות באש
תהליך הבקרה של מקל"ר אחר מימוש מספר החלטות מרכזיות בתחום הבטיחות באש שקיבל סגן הרמטכ"ל בשנים 2011 ו-2012, היה לקוי, ובמקל"ר לא היה מידע אם החלטות אלה מומשו. כך למשל, במקל"ר ובחטיבת המבצעים שבאמ"ץ לא היה מידע אילו יחידות קיימו את ההחלטה בדבר חבירה בין יחידות צה"ל ובין תחנות לכיבוי אש של הרשות הארצית לכב"ה. על קל"ר לבחון בהקדם אם החלטות בתחום הבטיחות באש שקבע סגן הרמטכ"ל בשנים 2011 ו-2012 מומשו, ולפי הצורך עליו להעלות את הנושא, באמצעות אט"ל, לדיון נוסף בראשות סגן הרמטכ"ל.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): א- תוקן

3. במסגרת היערכות מצב בטיחות אש שהתקיימו לאורך השנים בראשותו של ס' הרמטכ"ל ו/או בראשותו של ר' אט"ל, הוצעו, בתחילת כל דיון, סטאטוס מימוש הנחיות מדיונים קודמים.

ליקוי

5. ליקויים בתחום הבטיחות באש בבסיסי מרכז תחמושת
בשני בסיסי מרכז תחמושת (להלן – מרת"ח) שנבדקו בביקורת, בסיס "נימרה" ובסיס "שורק", נמצאו ליקויים המהווים סיכון חמור בתחום הבטיחות באש ועלולים לגרום לשריפות או לעכב את כיבוין. כך למשל, בשני הבסיסים אין ברזי כיבוי אש (להלן - הידרנטים) ליד מחסני תחמושת רבים. צנרת המים בבסיס "שורק" ישנה מאוד, ולכן נרתעים בבסיס מהפעלת לחץ מים חזק מחשש שהדבר יגרום לפיצוץ הצנרת. בחלק מההידרנטים הקיימים בבסיס זה אין לחצי מים מספקים. בשטח בסיס "שורק" יש כ-86 עמודי חשמל פעילים שאינם יציבים, ונוטים ליפול, בין היתר, כיוון שהעץ שממנו הם בנויים נרקב במשך השנים. תמונת מצב זאת יכולה להוביל לסיכון בעת שריפה בשני בסיסים אלה ולהתפתחות שריפות בבסיס "שורק". ראוי שאט"ל ינחה את מרת"ח ליזום בדיקה של הרשות הארצית לכב"ה בבסיסי מרת"ח, שבה תבוצע הערכה מקצועית לגבי כל המרכיבים של סיכוני האש בבסיסי מרת"ח. על בסיס בדיקה זו יכין מרת"ח, בשיתוף הרשות הארצית לכב"ה, תכנית עבודה למתן מענה לסיכונים אלה.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

5. בנוהל העבודה שנחתם בין משהב"ט וצה"ל לרשות הכבאות נקבע כי וועדת היישום תגבש, בין השאר, גם תכנית הביקורת של הרשות בבסיסי צה"ל.

ליקוי

6. ליקויים בתחום הבטיחות האש בבסיסים ובמבנים בחיל האוויר.
בחיל האוויר אין מידע מרוכז לגבי האמצעים הקיימים לגילוי ולכיבוי אש בכלל המבנים התת-קרקעיים והגבוהים שבמחנותיו. מנתונים שהכין חיל האוויר ביולי 2015 לבקשת משרד מבקר המדינה לגבי 45 מבנים כאלה, שכולם מבצעיים, עולה, כי ב-14 מהם (כ–31%), בתוכם חמישה מגדלי פיקוח, אין מערכת לכיבוי אש. באחד ממגדלי פיקוח אלה בבסיס חיל האוויר בחצור נמצא, כי במקרה שריפה במגדל הפיקוח החיילים הנמצאים בקומה החמישית אינם יכולים למלט את

עצמם כיוון שאין סולם למילוט מהקומה החמישית לרביעית. בעקבות הביקורת טיפל הבסיס בתיקון הליקוי. בביקורת של משרד מבקר המדינה ביחידת בקרה אווירית בדרום הארץ הועלו ליקויים בתחום הבטיחות באש, וביניהם: אין מערכת לכיבוי אש, ואין מענה אוטומטי לכיבוי אש בבונקר המבצעי; אין מערכת לשחרור עשן בבונקר זה; וחסרים מטפי כיבוי אש. על חיל האוויר לטפל בדחיפות בליקויים הקיימים בתחום הבטיחות באש במקומות שבהם יש סיכון חיים עקב ליקויים אלה. כמו כן, על אגף ההנדסה במשהב"ט, בשיתוף עם חיל האוויר, למפות בדחיפות את הצרכים באמצעים לגילוי אש ובאמצעים לכיבוי אש במבנים הקיימים בחיל האוויר, בדגש על המבנים בעלי חשיבות מבצעית רבה. לפי תוצאות המיפוי, על חיל האוויר להכין תכנית עבודה להיערכות בסיסיו בתחום הבטיחות באש.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

6. הפער בסולמות מילוט במגדלי הפיקוח- טופל.
הפער במערכת פינוי עשן מבונקרים- טרם הושלם.

ליקוי

7. ליקויים בבטיחות באש במוצב הפיקוד של מפקדת פיקוד הצפון ובמוצב הפיקוד העליון במטכ"ל
בסיכום ביקורת בתחום הבטיחות באש במוצב הפיקוד של פיקוד הצפון (להלן – פצ"ן) מדצמבר 2014 קבעה הרשות הארצית לכב"ה, כי המבנה מהווה סכנת חיים מיידית לנמצאים בו, ויש לתת פתרון מיידי להצלת חיים במצב אמת. כמו כן פורטו סידורי הבטיחות באש הנדרשים במוצב הפיקוד של פצ"ן, בחלוקה לכאלה שהם לביצוע מיידי ולכאלה שאינם נדרשים מיידית. נמצא, כי מפקדת פצ"ן ואגף ההנדסה החלו אמנם לטפל בליקויים שנמצאו, אולם במועד סיום הביקורת, כחלוף כשנה מאז הביקורת של הרשות הארצית לכב"ה, טרם נעשו סידורי הבטיחות באש העיקריים הנדרשים לביצוע מיידי. על מפקדת פצ"ן לטפל בליקויי הבטיחות באש שהעלתה הרשות הארצית לכב"ה במוצב הפיקוד של פצ"ן. בשלב הראשון עליה לתת מענה לליקויים הדורשים מענה מיידי, ולאחר מכן לטפל בשאר הליקויים.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

7. בהתאם להמלצת הביקורת, החלה פעילות למיפוי לתמחור הפערים. גובשה תכנית לטווח הקצר ולטווח הארוך בעלות כ-18 מש"ח סה"כ. כעת מתוכנן לצאת לפועל פרויקט הקמת DC

(data center) במסגרתו מתוכנן ביצוע שלב א' בפרויקט כיבוי אש.

ליקוי

8. בבדיקה של משרד מבקר המדינה במוצב הפיקוד העליון במטכ"ל נמצא כי במשך שנים רבות לא קיבלו נציגי מוצב הפיקוד העליון כל הדרכה ומענה מקצועיים לגבי הבטיחות באש במוצב, ובכלל זה גם לגבי כיבוי שריפות בו; לא ניתן להפעיל במוצב כיבוי באמצעות ספרינקלרים , וקיימות מערכות לכיבוי אש רק בארונות החשמל; ממונה הבטיחות של המוצב, שהוא גם ממונה במשך שנים רבות על תחום הבטיחות באש במבנה זה, קיבל הכשרה מקצועית בנושא הבטיחות באש רק בעקבות הביקורת של משרד מבקר המדינה. על אגף ההנדסה במשהב"ט לקיים בהקדם סקר בתחום הבטיחות באש במוצב הפיקוד העליון במטכ"ל. על בסיס ממצאי סקר זה, על חטיבת המבצעים שבאמ"ץ להכין תכנית עבודה להסרת הליקויים בתחום הבטיחות באש, שתאפשר הפעלתו המבצעית ובטיחות לאנשים השוהים בו גם אם תפרוץ בו שריפה.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

8. במהלך שנת העבודה 2018, עתידה חטיבת מבצעים ומרכז המבצעים לעבור למתקן אשר עומד בהנחיות בטיחות האש בתקנים המקובלים. על אף האמור, קיימת חשיבות לטפל בפערים במתקן הנוכחי נוכח קליטת יחידות אחרות. חטיבת המבצעים ממשיכה לבצע היערכות להתמודדות עם אירוע שריפה ואירועי חירום נוספים. להלן עיקרי פעילות ח"מ: חטיבת המבצעים רכשה מסכות יעודיות (ברדלס מיגון עשן 1-CO) שנבדקו ואושרו ע"י סוקר בטיחות באש מטעם מקל"ר שקבע כי המסיכות מהימנות ונותנות מענה מיטבי. יוזמת רכש המסיכות באה בכדי לשפר את המענה למול סוגיית פתחי האוורור ונתיבי המילוט במתקן. נרכש מתג המאפשר מילוט דרך המבנה התת- קרקעי של חה"י שנבדק ע"י ק' פרויקטים באגף ההנדסה והבינוי לפני ואחרי ההתקנה, כמו כן נרכש ציוד ייעודי הממוקם בכל קומה לסיוע במילוט. חודשו כלל אמצעי כיבוי האש המטלטלים במתקן, ואחר כשירותם מבוצעת בקרה מחזורית ברמה החודשית. בכל קומות המתקן לרבות קומת חמ"ל המצפ"ה, קיים בעל תפקיד המוגדר כ 'מפקד קומה' האמון על מימוש הנהלים והתרגולת להתמודדות עם אירוע שריפה ותרחישי חירום נוספים. תרגול בתחום כיבוי האש ומילוט יושבי ה'בור' התקיים לאחרונה ביוני 2017.

המיון והגיוס לצה"ל

הגופים המבוקרים: צבא הגנה לישראל.

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	**תוקן**	**3 סעיפים**	**17%**
ב	**בתהליך תיקון**	**8 סעיפים**	**73%**
ג	**לא תוקן**		
ד	**נדחה / לא רלוונטי**		

ליקוי

1. היעדר הגדרה רשמית למונח "סף הגיוס", מרכיביו ואופן קביעתו אף על פי שהמדיניות בנושא הפטור משירות ביטחון בשל אי-עמידה בסף הגיוס על רקע נתונים אישיים נמוכים ושיעור מתן הפטור בגין עילה זו, הם נושאים בעלי חשיבות ציבורית וחברתית גבוהה מאוד, אין הגדרה רשמית למונח "סף גיוס" בשום הוראה או פקודה בצה"ל, לרבות מרכיביו, אופן קביעתו והגורמים המאשרים אותו. בפועל, מדיניות סף הגיוס ושיעורו נקבעים על ידי ראש חטיבת תומכ"א מדי שנה בשנה, והוא זה המאשר אותם ומציג אותם לראש אכ"א. תחומים חשובים אלו המשפיעים על עתידו של האזרח המתגייס, ראוי שיאושרו גם ברמות בכירות יותר – על ידי הרמטכ"ל ואף על ידי שר הביטחון. על אכ"א לעגן במסמכים נורמטיביים רשמיים את המדיניות בנושא הפטור משירות ביטחון בשל אי-עמידה בסף הגיוס ואת שיעור מתן הפטור.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): א- תוקן

1. הליקוי תוקן. מדיניות סף הגיוס הוטמעה בפקודת הצבא והופצה לכלל הגורמים הרלוונטיים.

ליקוי

2. ליקויים בתחום המיון הרפואי בלשכות הגיוס ליקויים בבקרה על עבודת הרופאים בקרת האיכות על הוועדות הרפואיות בלשכות הגיוס מטעם מקרפ"ר נעשית בפועל על ידי צוות בקרה בהרכב בעייתי, מאחר שבראשותו עומד הרופא הראשי של לשכת הגיוס טבריה, שאמור בעצמו להיות נתון לבקרה – הוא ולשכת הגיוס שבה הוא משמש כרופא ראשי. בעייתיות זאת לא נדונה במקרפ"ר או במיטב עד מועד

סיום הביקורת, אף שמדובר בנושא מהותי העלול לפגום באיכות הבקרה בתחום הרפואי. על מקרפ"ר ועל אכ"א לקיים בדיקה יסודית של תהליך הבקרה על פעילות הוועדות הרפואיות, במגמה להבטיח קיום תהליך מקיף, יעיל ומועיל בתחום זה. במסגרת זאת עליהם לבחון את ההרכב הבעייתי של צוות הבקרה; להקפיד על עמידה בתדירות הנדרשת של הבקרה המקצועית על עבודת הוועדות הרפואיות בלשכות הגיוס; ובעיקר לטפל בממצאי הבקרה כדי לשפר את תהליכי המיון הרפואי.

ליקוי

3. בשנים 2013-2015 נערכו בסך הכול שבע בקרות על הוועדות הרפואיות מבין 15 בקרות שהיו אמורות להיעשות בכל חמש לשכות הגיוס. בלשכת הגיוס טבריה, שהרופא הראשי בה הוא ראש צוות הבקרה, לא נעשתה כל בקרה מטעם מקרפ"ר בשנים אלה; ורק בלשכת הגיוס באר שבע נעשו שלוש בקרות, אחת מדי שנה, כנדרש. על רוב הרופאים בשירות סדיר או אלו שהם אזרחים עובדי צה"ל לא נערכה בקרה אחת לשנה, כנדרש.

ליקוי

4. בשבע הבקרות שנעשו באותן שנים נבדקו 171 תיקים של מלש"בים שסוכמו בהם הפרופילים הרפואיים. ב-69 מהם (כ-40%) מצא צוות הבקרה טעויות בשיקול הדעת של הרופאים: בכ-26% מהתיקים נמצאו טעויות מהותיות, ובכ-14% מהתיקים – טעויות קלות. מקרפ"ר לא דנה בממצאים אלה ולא התייחסה אליהם. גם במיטב לא הייתה התייחסות לממצאים של צוות הבקרה, והרופאים הראשיים בלשכות הגיוס השונות לא העבירו למקרפ"ר את התייחסותם לממצאים, בניגוד להנחיית מקרפ"ר בנושא. במצב עניינים זה אינה מופקת כלל תועלת מתהליכי הבקרה שמתקיימים, ובשל כך היכולת לשפר את תהליכי המיון הרפואי, שהם משמעותיים בקביעת השיבוץ בעתיד של המלש"ב, מוטלת בספק.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

2-4. מאז חציון שני של שנת 2016 מבוצעות בקרות איכות ליושבי ראש הוועדות הרפואיות על ידי הרופאים הראשיים בלשכות. רמ"ד לשכות גיוס בודק אחת לחציון את הבקרות הנ"ל ובודק את עבודת הרופא הראשי. סיכומי בקרות נשמרים בלשכות הגיוס.

ליקוי

5. ליקויים בסביבת העבודה הפיזית והממוכנת בוועדות הרפואיות מהדוחות של צוות הבקרה חוזר ועולה משך שנים כי בחלק מלשכות הגיוס התשתית הפיזית במדורים הרפואיים לקויה, וכי קיימת פגיעה בצנעת הפרט של מלש"בים בשל כך. בביקורת של משרד מבקר המדינה נמצא כי לא חל שינוי במצב, וליקויים אלה עדיין נמשכים. כך למשל, בלשכת הגיוס תל השומר פועלות בו בזמן שתי ועדות רפואיות בראשות שני רופאים שונים בחדר אחד, כאשר ההפרדה בין שתי הוועדות נעשית באמצעות "חצי קיר" (קיר בגובה נמוך מאוד, דוגמת "דלפק"). נושא התשתית הפיזית של מבנה המדורים הרפואיים בלשכות הגיוס לא עלה לדיון בראשות מפקד מיטב, במגמה לבחון את הדרך לשפרה. עוד נמצא כי היו תקלות רבות בשתי מערכות מחשב המשמשות את הרופאים בלשכות הגיוס, אשר עלולות לגרום לתיעוד רפואי לקוי ולטעויות בעניינם של מלש"בים. על מפקד מיטב לבחון כיצד ניתן לשנות את ארגון החדרים בוועדות הרפואיות תוך ניצול חדרים שאינם בשימוש, ולערוך שינויים מבניים שאינם כרוכים בהוצאות תקציביות גדולות, כך שיאפשרו לשמור במידה רבה יותר על צנעת הפרט של המלש"בים, ויאפשרו לרופאים לעבוד ללא הפרעה.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

5. באשר לטענות הנוגעות לשמירה על צנת הפרט בוועדות הרפואיות, צה"ל מבהיר כי בלשכת הגיוס תל השומר מתוכנן שיפוץ בחדרי הרופאים הכולל הפרדת חדרים מלאה בין הוועדות הרפואיות, שעתיד להסתיים בסוף שנת 2017. לשכת הגיוס באר שבע צפויה לעבור למשכנה החדש במחנה נתן בשלהי 2017- תחילת 2018, שם יהיה חדר לכל ועדה רפואית. לשכת הגיוס ירושלים עתידה לעבור שיפוץ במסגרת ההכנות לקיום ראיונות גם למיועדות לשירות הביטחון, אז יטופל גם המתחם הרפואי, ומכל מקום ישנה כוונה להעתיק את מיקומה בעוד מספר שנים.

ליקוי

7. ליקויים בסביבות העבודה בחוליות הפסיכוטכניות במהלך המיון האיכותי נעשה שימוש שוטף במחשבים. בביקורת עלה כי קיימת תופעה של מחשבים תקולים בכל החוליות הפסיכוטכניות בלשכות הגיוס. בנוסף לכך, קיימים מסכי מחשב רבים מלוכלכים, מקושקשים וחרוטים עד כדי כך שהדבר מקשה על מלש"בים בביצוע המבחנים. כמו כן, קיימות צפיפות ומצוקת עמדות ברוב החוליות הפסיכוטכניות בלשכות הגיוס, ובמיוחד בלשכת הגיוס בירושלים. מצב זה של שימוש

בציוד מוזנח ופגום עלול להביא אף לטעויות שלא תשקפנה את יכולותיו של המלש"ב ואף להשפיע על שיבוצו.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

7. מטבע הדברים, ישנו בלאי של עמדות המחשוב, בעיקר כאשר מדובר בעמדה שאינה אישית אלא "ציבורית" במהותה. יחד עם זאת, נעשית תחזוקה שוטפת של העמדות על מנת לאפשר תנאי מבחן אופטימליים. יצויין, כי לשכת הגיוס באר שבע צפויה לעבור למשכנה החדש במחנה נתן בשלהי 2017- תחילת 2018, וישנה כוונה להעתיק מיקומה של לשכת הגיוס ירושלים בעוד מספר שנים. מעבר זה ינוצל בין השאר גם לחידוש העמדות ולתכנון פונקציונאלי של כיתות המבחנים. באשר לתקלות מערכת, בחודש מרץ 2017 הוטמעה מערכת מבחנים חדשה בלשכות הגיוס, שהחליפה מספר מערכות קודמות שניהלו בעבר את כיתות מבחני הדפ"ר. המערכת החדשה עובדת באופן תקין ופותחת ביות שעלו במערכות הקודמות, הן בתקלות תפעול שהשפיעו על חווית המשל"ב והן בהפקת ציונים מדויקים. כמו כן, במסגרת תר"ש המיון, המערך הפסיכוטכני צפוי לעבור מעבודה עם מערכת ה- SAP לעבודה עם מערכת חדשה, בסביבות רבעון ב' 2018. המעבר ישפר משמעותית את היכולות הממוחשבות של המערך, יחסוך עבודה ידנית וישפר את הבקרה על המערכת ועל העבודה המקצועית.

ליקוי

8. ליקויים בטיפול בפניות של מלש"בים לאחר תהליכי הצו הראשון ועד לגיוסם הטיפול של מיטב בפניות מלש"בים באמצעות מערכת ממוחשבת (מערכת CRM) במיטב מתקבלות מדי יום ביומו מעל ל- 6,600 פניות של מלש"בים בנושאים שונים. מערכת ממוחשבת לטיפול בפניות של מלש"בים (מערכת CRM) משמשת את כל הגורמים המטפלים בפניות אלו במיטב. נמצאו ליקויים באופן השימוש במערכת ה-CRM של כלל הגורמים במיטב המטפלים בפניות מלש"בים, כמו היעדר תיעוד במערכת או סגירת פניות במערכת ללא מתן מענה הולם למלש"ב, וכתוצאה מכך – טיפול לקוי במלש"ב. עוד נמצא, כי מערכת ממחושבת זאת אינה מאפשרת להפעיל בקרה על משכי הטיפול בפניות, ולא ניתן לתחקר באמצעותה באיזה שלב בשרשרת הגורמים המטפלים בפנייה הייתה תקלה. מצב זה מקשה מאוד על יכולתה של מיטב לאתר ביעילות את מקורן של תקלות בטיפול במלש"בים. על ראשת חטיבת תומכ"א, בשיתוף עם מפקד מיטב, לבחון לעומק את חוסר היכולת של מערכת ה-CRM לתחקר

תקלות בטיפול בפניות של מלש"בים, ובין היתר, את האפשרות להכניס שיפורים במערכת או לבחון חלופות לה; ובו בזמן – לבחון כיצד ניתן לשפר את מקצועיותם של כלל הגורמים המטפלים בפניות מלש"בים. כמו כן על ראשת חטיבת תומכ"א לבחון את השלכותיהן של התקלות הרבות והתכופות במערכות הממוכנות שבמרכז המידע והשירות שבלשכה המקוונת של מיטב על השירות הניתן למלש"בים, והאפשרויות השונות לפתרון התקלות.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

8. בחודש נובמבר 2016 עלה לאוויר אתר "מתגייסים" והיישומון הנלווה, ובהם אזור אישי לכל משל"ב, שבו יוכל להתעדכן בזימונים עתידיים ומיקומו על רצף הליך הגיוס. בימים אלה (אוגוסט 2018). נערכת הרחבת מוקד השירות ושדרוג התשתיות הקיימות, בין היתר על מנת לאחד את מוקדי האיתור של החיילות השונים (חיל מודיעין, חיל תקשוב וכדי) לתוך מוקד מיטב, על מנת ליתן תשובות מדויקות ואחידות כגוף אחד האחראי על הליך המיון והשיבוץ לצה"ל. כמו כן, על פי תכנית העבודה, בסוף שנת 2017 תוטמע מערכת פניות אשר תפעל ברשת האזרחית ותסונכרן עם נתוני המערכת ברשת הצה"לית, ובמקביל, תוטמע מערכת רב- ערוצית שתאפשר מענה דו- כיווני למסרונים ולהודעות דוא"ל. במהלך חציון א' של שנת 2018 גם אתר "מתגייסים" יכיל מודול פניות שיתממשק עם המערכת. ריבוי ערוצי הפניות וריכוז הטיפול בכללם במוקד אחד ייטיב וישפר את המענה, יהפוך אותו מקצועי יותר וממוקד יותר, תוך ראיית כלל נסיבות המקרה, בעניינו של כל פונה.

ליקוי

9. המערכות הממוכנות שבמרכז המידע והשירות_במרכז המידע והשירות שבלשכה המקוונת של מיטב יש 43 עמדות שירות שכל אחת מהן מחוברת למערכת טלפוניה (CALL CENTER), לאתר האינטרנט של מיטב, למערכת ה-CRM ולמערכת ממוחשבת נוספת שבה נמצאים נתוני המלש"בים (מערכת ERP). ישנם שיבושים רבים ותדירים במערכת ה-ERP ובשרתי המוקד הטלפוני, שכתוצאה מהם מערכות אלו אינן עובדות ("נופלות" או "לא מגיבות") או עובדות באיטיות; והדבר קורה מדי חודש בחודשו. התקלות בתדירות ובהיקף משמעותי במערכות הממוכנות שבמרכז המידע והשירות, בהכרח פוגעות בזמינותו של השירות שנותן מיטב למלש"ב.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

9. ראה מעקב לליקוי 8. שדרוג התשתיות הקיימות יוביל לצמצום התקלות ובכך למענה מהיר יותר.

ליקוי

10. ליקויים בטיפול בפניות של מלש״בים לגבי תהליכי מיון נוספים ולגבי שיבוץ לתפקידים פניות של מלש״בים לגבי תהליכי איתור, מיון ושיבוץ עשויות להיות מטופלות, לפי העניין, על ידי מספר גורמים במיטב. לכל אחד מגורמים אלה יש קובץ הוראות נפרד החל על אותו גורם בלבד, ואין הוראה אחת המסדירה את גבולות הטיפול של כל הגורמים. כך יוצא, שבמקרים מסוימים גבולות הגזרה אינם ברורים, ייתכנו טיפולים מקבילים על ידי מספר גורמים ואף תוצאות שונות. במקרים אחרים הטיפול בפנייה מתעכב משום חוסר בהירות לגבי מיהו הגורם המוסמך לטפל בה. מצב זה גורם לפגיעה במלש״ב הפונה ולהתמשכות מיותרת בטיפול בפנייתו.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

10. בסוף שנת 2017 תוטמע מערכת פניות אשר תפעל ברשת האזרחית ותסונכרן עם נתוני המערכת ברשת הצה״לית ("CRMבשחור״). במסגרת המעבר למערכת הפניות החדשה, בוצע אפיון מחדש של אופן ניתוב הפניות, על מנת לפשט את התהליך, שכן באמצעות המערכת החדשה ניתוב הפניות יבוצע על ידי הפונה ולא על ידי רכזי פניות ביחידה. כלומר, מיועד לשירות אשר מעוניין לפניות בנושא שינוי שיבוץ, למשל, יזין במערכת פנייה לשינוי שיבוץ, יבחר בתפקיד ספציפי ויוכל להזין בקשה והמלצות. המערכת תבחן את התאמתו לתפקיד על פי מכלול נתוניו האישיים (נתוני איכות, כשירות רפואית לתפקיד וכד׳) באמצעות חוקות, ובהתאם ייקבע אופי הטיפול בפנייה וניתובה לגורם הרלוונטי. מערכת זו תייעל את התהליך באופן הדדי, עבור המלש״ב, יהיה חשוף לתהליכי הגיוס וכך יבין טוב יותר את מיקומו על רצף התהליכים, ויקבל תשובות מהירות לפניותיו, שיהיו ספציפיות למקרה שלו, עבור היחידה, חלק משמעותי מהטיפול בפניות יבוצע באופן ממוחשב ולא ידני.
ניתוב הפניות העצמאי עתיד להיות מוטמע במערכת העדכון השני המתוכנן לרבעון א׳ לשנת 2018.

ליקוי

11. קיימים מקורות מידע שונים וחוסר בהירות בנוגע לסוגיות שונות בטיפול בפניות של מלש״בים. הדבר נובע הן מריבוי ההוראות וההנחיות – באתר האינטרנט, בקובצי ההוראות השונים ובהנחיות לנציגי השירות – והן מחוסר בהירות בחלק מן ההוראות עצמן. במצב זה, שבו עשויים להיות מספר גורמים מטפלים בו בזמן, או שקיים חוסר בהירות בהוראות, למלש״בים ״עקשניים״ יש סיכוי טוב יותר מלמלש״בים אחרים לקבל את מבוקשם, ונגרם חוסר שוויון. על מיטב לבחון היטב את מכלול ההנחיות וההוראות המתייחסות לטיפול בפניות של מלש״בים בנושאי מיון ושיבוץ, ובמידת הצורך להכניס בהן שינויים. כמו כן על מיטב לעגן בהוראות ברורות בכתב את אופן הטיפול בפניות חוזרות ונשנות של מלש״בים, לרבות את מדרג ההתייחסות לפניות כאלו, ולקיים בקרה רצופה על היישום.

מעקב- צבא הגנה לישראל
מצב (סטאטוס): א- תוקן

11. לאור המדיניות שהתווה קרפ״ר וראש תחום נשים לפיה מתן גלולות הינו בסמכות רופא היחידה וכן הכנסת התקנים תוך רחמיים חינם לסל התרופות הצה״לי לחיילות שעברו הפסקת הריון אחת בעברן, חלה ירידה משמעותית בכמות ההריוניות הלא רצויים במהלך השנה האחרונה. מגמה שצה״ל מקווה שתשמר ותמשך גם בשנים הבאות.

עדכון שיטות שכר עידוד במשרד הביטחון

הגופים המבוקרים: משרד הביטחון, משרד האוצר.

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	תוקן		
ב	בתהליך תיקון	6 סעיפים	66%
ג	לא תוקן	3 סעיפים	33%
ד	נדחה / לא רלוונטי		

ליקוי

1. עדכון שיטות שכע"ד עד שנת 2014 נכון לשנת 2014, כ-85% מכלל השיטות במשהב"ט לא עודכנו משך ארבע שנים ויותר, וכ-62% מכלל השיטות לא עודכנו מעל שבע שנים. כתוצאה מכך, שילם משהב"ט שכע"ד לכ-66% מעובדיו לפי שיטות שמועד עדכונן האחרון היה לפני יותר משבע שנים, כך שבפועל ייתכן ששולם שכע"ד שלא תאם להתייעלות בפועל, ולכן הוא מאבד מערכו כתמריץ ליעילות מתמדת, לשיפור האיכות ולעמידה ביעדי הארגון.

מעקב- משרד האוצר- הממונה על השכר
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

1. משרד האוצר קיים מספר דיונים מול משרד הביטחון כדי לסכם מודל רב שנתי לעדכון שכר עידוד במשרד הביטחון מתוך מטרה לבצע עדכון כלל השיטות תוך תקופה של ארבע שנים. המתווה אמור להיות מסוכם עד סוף הרבעון הרביעי של 2017.

מעקב- משרד הביטחון
מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן

1. במהלך חמש השנים האחרונות מבצע משהב"ט באופן יזום בדיקות עדכניות לשיטות שכר העידוד הפועלות בו ובמסגרת זו אף הוכנו עשרות הצעות עדכון של שיטת שכר עידוד. פעילות משהב"ט מתבצעת באמצעות חב' ייעוץ ומהנדסים מהמובילות בארץ בתחום זה. חרף זאת, מנהלת יח' התמרוץ באוצר, טרפדה ומעה ממשהב"ט להשלים ולסיים את תהליך העדכון באמצעות סירובה המתמשך לאפשר למשהב"ט

לקיים ועדות לעריכת דיון מקצועי על השיטות כמתחייב ע"פ הנהלים. התנהלותה של מנהלת יחידת התמרוץ באוצר הנעשית תוך רמיסה של כללי המנהל ונהלי שכר עידוד, היא זו שמונעת ממשהב"ט לפעול ולעדכן את שיטות שכר העידוד שלו. יש לציין כי גם ניסיונו של הממונה על השכר הקודם (מר קובי אמסלם) לפעול כנגד התנהלותה של מנהלת היחידה ולחייבה לפעול ע"פ הנהלים ובאופן מקצועי- עלו בתוהו, וכתוצאה מכך, כל ניסיונות משרד הביטחון לפעול ולעדכן את שיטות שכר העידוד הפועלות בו, לא צלחו עד כה. יש לקוות שהממונה על השכר החדש (מר ערן יעקב) אשר נכנס לתפקידו לפני מס' חודשים יביא לשינוי באופן התנהלותה של מנהלת היחידה כנגד משהב"ט וניתן יהיה להשלים את תהליך עדכון שיטות שכר העידוד במשהב"ט שבגינו הושקעו משאבים רבים.

ליקוי

2. הממונה על השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר (להלן - הממונה על השכר) דאז, מר קובי אמסלם, ונציגי היחידה להנדסת ייצור במשהב"ט היו מודעים לקיומה של מחלוקת ביניהם על שיעור הפרמיה שאישרה ועדת ההיגוי לעובדי מינהל מעבר צה"ל לנגב , ועל ההליך לקביעתו. על אף זאת, הם לא פעלו להכריע בסוגיה. בנוסף לכך, בהחלטתו של משהב"ט לקיים דיון במועצת ייצור מצומצמת בנושא שיעור הפרמיה לעובדי מינהל מעבר צה"ל לנגב, ללא אישור נציג היחידה לתגמול ותמרוץ או הממונה עליו, הוא פעל בניגוד לתקנון מועצות ייצור משותפות בשירות המדינה משנת 1982.

מעקב- משרד האוצר- הממונה על השכר
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

2. ראה מעקב לליקוי 1

ליקוי

3. הוועדה המרכזית, בהחלטתה להחריג את משהב"ט מכלל משרדי הממשלה ולקבוע לו מתווה ייחודי, לא קבעה אמות מידה אחידות להחרגה, שניתן היה להחילן גם על משרדי ממשלה אחרים. כמו כן, הוועדה המרכזית פגעה בעיקרון השקיפות, וייתכן שאף בשוויוניות בין משרדי ממשלה, בכך שלא פרסמה אמות מידה אחידות המאפשרות החרגה לכל משרד ממשלתי שיעמוד בהן. על הוועדה המרכזית להקפיד, כי החרגת משרד ממשלתי מכלל משרדי הממשלה תיעשה על פי אמות מידה מוגדרות ואחידות, שיפורסמו לכלל משרדי הממשלה, בין היתר, כדי לא לפגוע בעיקרון השקיפות ולמנוע פגיעה אפשרית

בשוויוניות בין משרדי ממשלה.

מעקב- משרד האוצר- הממונה על השכר
מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן

3. טרם דווח על התקדמות בתיקון הליקוי.

ליקוי

4. עדכון שיטות שכע"ד במשהב"ט לאחר שנת 2014 בספטמבר 2014 קיבל משהב"ט את אישור מרכזי הוועדה המרכזית לביצוע פיילוט לעדכון 25 שיטות שכע"ד מייצגות. עד מועד סיום הביקורת, מאי 2016, סיים משהב"ט הכנתן של הצעות לעדכון 12 שיטות שכע"ד, ושלוש מהן הועברו ליחידה לתגמול ותמרוץ ולנציג ההסתדרות לקראת דיון בוועדת היגוי מקצועית (להלן - ועדת היגוי) . שלוש השיטות האמורות לא נדונו בוועדת ההיגוי בשל העדר הכרעה במחלוקות בין היחידה לתגמול ותמרוץ לבין היחידה להנדסת ייצור במשהב"ט, שהחלו בפברואר 2015.

מעקב- משרד האוצר- הממונה על השכר
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

4. ראה מעקב לליקוי 1

מעקב- משרד הביטחון
מצב (סטאטוס): ג- לא תוקן

4. משהב"ט סיים לעדכן 12 שיטות שכר עידוד תוך זמן שיא של כארבעה חודשים (ע"פ ההנחיות של הרגולטורים משך זמן לבצע עדכון של שיטה אורך 12-10 חודשים). ממועד סיום העדכון של 12 השיטות הראשונות (מתוך ה- 25 שנקבעו) דרש משהב"ט לתאם ועדות היגוי לדיון מקצועי בשיטות אלו. אולם, מנהלת יח' התמרוץ במשרד האוצר סירבה לקיים הוועדות שנקבעו ואף סירבה לכל בקשות משהב"ט לתאם כינוס ועדות היגוי חליפיות למשהב"ט. כתוצאה מהתנהלות זו פעילות משהב"ט והמשאבים הרבים שהושקעו מטעמו ירדו לטמיון ותהליך עדכון יתר השיטות שנקבעו הושהה. בשלב זה, כל עוד לא תשתנה התנהלותה של מנהלת יח' התמרוץ האוצר, לא ניתן יהיה לפעול ליישום ההחלטות החייבות של הוועדה המרכזית בעניין עדכון שיטות.

ליקוי

5. היעדר הכרעה על פי המנגנון ליישוב מחלוקות הממונה על השכר דאז וראש גית"ם והמשנה למנכ"ל משהב"ט, מר רוני מורנו, אמנם קיימו מספר פגישות עבודה שבהן הם דנו, בין היתר, במחלוקות שהתגלעו בין משרד האוצר לבין משהב"ט בעדכון שיטות שכע"ד. אך אף על פי שלשני הגורמים אמור להיות עניין משותף בקידום סוגיית עדכון שיטות שכע"ד, משך 15 חודשים, מהמועד שבו הגיש משהב"ט ליחידה לתגמול ותמרוץ ולנציג ההסתדרות (פברואר 2015) את הצעותיו לעדכון שלוש השיטות לקראת הדיון בעדכונן, ועד מאי 2016, הממונה על השכר דאז לא הכריע בסוגיה, כנדרש בתקשי"ר. מצב זה אפשר למשהב"ט להמשיך לשלם לעובדיו שכע"ד לפי שיטות שהן לא בהכרח מעודכנות. כתוצאה מכך, ייתכן שסכומי הפרמיה שמשלם. משהב"ט לעובדיו אינם תואמים את הסכומים שהיו אמורים לקבל אילו משהב"ט היה ממשיך בעדכון שיטות שכע"ד, ולחלק מהעובדים משולמת פרמיה בסכום גבוה או בסכום נמוך מזו שלה הם זכאים. על הממונה על השכר לפעול לאלתר, על פי המנגנון ליישוב מחלוקות שנקבע בתקשי"ר, על מנת לשים קץ לחילוקי הדעות המקצועיים בנושא עדכון שיטות שכע"ד, ולהשיב לפסי עבודה סדירים את מערכת יחסי העבודה בין משרד האוצר לבין משהב"ט.

מעקב- משרד האוצר- הממונה על השכר
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

5. ראה מעקב לליקוי 1

ליקוי

6. סטטוס עדכון שיטות שכע"ד ביתר משרדי הממשלה_השוואה שערך משרד מבקר המדינה בין שיעור שיטות שכע"ד שעדכן משהב"ט לבין אלו של משרדי ממשלה אחרים העלתה, כי גם בהם שיעור שיטות שכע"ד שלא עודכנו היה גבוה: שיעור השיטות שלא עודכנו מעל ארבע שנים עמד על 62% ושיעור השיטות שלא עודכנו מעל שבע שנים עמד על 50%. על הממונה על השכר לפעול ביתר שאת לפתרון הקשיים ביישום המתווה לעדכון שכע"ד במשרדי הממשלה, ועל הגופים המופקדים על שכע"ד במשרדי הממשלה - נציגי הממשלה וההסתדרות בוועדה המרכזית והממונה על השכר - לפעול יחדיו לאלתר, ולבחון כיצד ניתן להתגבר על סוגיית האופי הפריטטי של ניהול שכע"ד במשרדי הממשלה, כיצד ניתן להעלות את המחויבות של הנהלות משרדי הממשלה והיחידות להנדסת ייצור שלהן לפעול על פי המתווה שאושר, ובמידת הצורך לערוך את השינויים הנדרשים כדי להביא לכך ששכע"ד ישולם בעד תמורה הולמת הכוללת גידול ביעילות ובפריון.

מעקב- משרד האוצר- הממונה על השכר
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

6. ראה מעקב לליקוי 1.

ליקוי

7. קשיים ביישום שכע"ד בכלל משרדי הממשלה יישום שכע"ד בכלל שירות המדינה נתקל בקשיים בשל מספר בעיות מהותיות: א. הרכבה של הוועדה המרכזית; ב. מספרן הרב של שיטות שכע"ד, ואי-הקצאת תקציבים על ידי משרדי הממשלה לעדכונן; ג. היעדרה של מערכת מחשוב מרכזית; ד. מחסור בכוח אדם העוסק בניהול שכע"ד במשרדי הממשלה וביחידה לתגמול ותמרוץ.

מעקב- משרד האוצר- הממונה על השכר
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

7. ראה מעקב לליקוי 1.

ליקוי

8. על הממונה על השכר לוודא שוועדת ההיגוי תתכנס לדון בהצעות לעדכון שיטות שכע"ד על פי הנהלים ובתוך פרק זמן סביר.

מעקב- משרד האוצר- הממונה על השכר
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

8. ראה מעקב לליקוי 1.

ליקוי

9. על משהב"ט לפעול לפי תקנון מועצות ייצור משותפות בשירות המדינה בכל הנוגע לכינוס מועצת ייצור מצומצמת.

מעקב- משרד הביטחון
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

9. כינוסה של מועצת ייצור מצומצמת, הינה דבר שבשגרה ופועלת באופן תדיר וקבוע במשך שנים רבות ברוב משרדי הממשלה. יתר על כן בחלק ממסי משרדי ממשלה הפעלתה של מועצת הייצור נעשית רובה ככולה במתכונת של מועצה מצומצמת. מתכונת פעולה של מועצת ייצור מצומצמת נעשה

מתוך ידיעה, הסכמה, עידוד וכמובן אישור דה פאקטו מטעם הרגולטורים. הצגת פני הדברים כי קיום מועצת ייצור מצומצמת כביכול עומדת בסתירה לנהלים (משנת- 1982), מתעלמת מהמוסכמות וההתנהלות המקובלת "בשטח" אשר נעשה כאמור בעידוד ובאישור של הרגולטורים. יחד עם זה משהב"ט ישתדל ככל האפשר לקיים בעתיד מועצות ייצור בפורום נרחב.

בקרה על יישום החלטות הדירקטוריון וההנהלה בתעשייה האווירית לישראל בע"מ

הגופים המבוקרים: התעשייה האווירית לישראל בע"מ, רשות החברות הממשלתיות.

מעקב מעודכן לחודש: יולי 2017

א	תוקן	7 סעיפים	77%
ב	בתהליך תיקון	2 סעיפים	23%
ג	לא תוקן		
ד	נדחה / לא רלוונטי		

ליקוי

1. היעדר דיווח של יו"ר דירקטוריון התע"א לשר הביטחון ולשר האוצר על ההחלטות שהתקבלו בדירקטוריון ובוועדת הביקורת בשנים 2011 עד 2014, יושבי ראש דירקטוריון התע"א, מר דב בהרב ומר רפי מאור , כלל לא הגישו לשרים הממונים ולרשות החברות דוח על עבודת הדירקטוריון ועל ההחלטות שהתקבלו; כמו כן, לא פירטו את המלצות ועדת הביקורת של הדירקטוריון בנוגע לליקויים שעלו בדוחות הביקורת הפנימית ושטרם תוקנו, ואת הסיבות לכך . זאת שלא בהתאם להוראות חוק החברות הממשלתיות ונוהל רשות החברות. רשות החברות לא פעלה מול התע"א כדי לקבל את הדוחות האמורים.

מעקב- התעשייה האווירית
מצב (סטאטוס): א- תוקן

1. בדוחות שהוגשו לרשות בגין שנת 2016 (מחצית ראשונה ושנייה) כבר נכללה התייחסות לנושא ההמלצות הנ"ל.

ליקוי

2. מעקב אחר יישום החלטות הדירקטוריון וועדותיו בתע"א השיטה הידנית לפיקוח ולבקרה אחר יישום החלטות הדירקטוריון שמנהל מזכיר החברה, מר שלום חמי, אינה מאפשרת לגורמים הנוגעים להחלטות להיחשף באופן שוטף לסטאטוס יישומן, לרבות ההחלטות שטרם יושמו, לקבל רישום מרוכז של ההחלטות שעדיין יש ליישם,

ולשתף ביעילות את המידע הנוגע בין כל המעורבים בתהליך.

מעקב- התעשייה האווירית
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

2. נבחנו מערכות אשר יכולות לתת מענה הן למזכירות החברה והן לביקורת הפנימית. נבחרה מערכת והיא תיכנס לפיילוט בשבועות הקרובים, מתוך כוונה כי עד סוף שנת 2017 תושלם הטמעתה.

ליקוי

3. המבקר הפנימי דאז, מר יעקב נוס , קיים מעקב אחר יישום החלטות הדירקטוריון וועדותיו וזאת באמצעות דוחות מעקב . נמצא כי לגבי כ- 60% מההחלטות שנכללו בדוחות המעקב, המבקר הפנימי לא וידא את יישומן מול הגורמים בתע"א האחראים לביצוען, אלא הסתמך על דיווחי מזכיר החברה, מר ש' חמי. בבקרה כזו אין כדי להציג את המצב לאשורו.

מעקב- התעשייה האווירית
מצב (סטאטוס): א-תוקן

3. כאמור בסיפא להתייחסות החברה דלעיל, שיטת הבדיקה שונתה כך שכיום מבוצעת ביקורת ע"י המבקר הפנימי על מעקב יישום החלטות, שאינה נסמכת רק על דיווחי המזכיר אלא גם על בדיקה בפועל. לנוכח ריבוי החלטות הדירקטוריון וועדותיו, בדיקת הביקורת מבוצעת באופן מדגמי. יתרה מכך דירקטוריון החברה וועדותיו מקיימים מעקב יישום החלטות באופן שוטף בכל ישיבה.

ליקוי

7. עוזרי המנכ"ל, מר גבי סמסון ומר אייל אקשטיין , לא העבירו לטיפול המנכ"ל או לטיפול גורם בכיר בעל סמכויות מטעמו דוחות תקופתיים או דוחות אד-הוק המרכזים את ההחלטות שלא בוצעו, על פרטיהן, בדגש על ההחלטות המהותיות ואלה שמועד ביצוען עבר מזמן. בהיעדר מהלך של "היזון חוזר" מעין זה, יש כדי לפגוע בתהליך הבקרה אחר יישום החלטות ההנהלה, ואף להביא לכך שחלק מההחלטות לא תבוצענה במשך פרקי זמן חריגים, או שלא תבוצענה כלל.

ליקוי

8. בתע"א לא נמצאו תימוכין לתשובות שהעבירו מנהלי התע"א לעוזרי המנכ"ל ולמנכ"ל בעניין יישום החלטות ההנהלה, לרבות הסיבות לעיכוב ביישומן. כמו כן, לא נמצאו תימוכין לפעילות המנכ"ל, מר יוסף וייס, מול הגורמים האחראים, במטרה להביאם לבצע את המשימות שהוטלו עליהם. משכך פעילותו לא הייתה מספקת בכל הקשור לבקרה על יישום החלטות ההנהלה.

מעקב- התעשייה האווירית
מצב (סטאטוס): א- תוקן

7-8. בעקבות המלצת המבקר, מעביר עוזר המנכ"ל דיווחים שבועיים המרכזים החלטות שטרם בוצעו. במקרים בהם נדרשת התייחסות המנכ"ל, זו נשלחת בצימוד לדיווח המקורי, כהערה לביצוע.

ליקוי

9. על התע"א להפיק את הלקחים הנדרשים מדוח זה, ולבחון הפעלת מערכת ממוחשבת לפיקוח ולבקרה אחר יישום החלטות הדירקטוריון במקום המערכת הידנית הנהוגה, על מנת לקיים מעקב מלא ויעיל אחר יישום החלטות הדירקטוריון וועדותיו. בנוסף לכך, על התע"א לייעל ולהטמיע את מערכת הבקרה אחר יישום החלטות ההנהלה. כמו כן, על יו"ר דירקטוריון התע"א להקפיד לדווח לשרים הממונים ולרשות החברות, בהתאם לחוק החברות הממשלתיות.

מעקב- התעשייה האווירית
מצב (סטאטוס): ב- בתהליך תיקון

9. ראה התייחסות למעקבים 1 ו- 2.