



משרד ראש הממשלה  
אגף בכיר  
לביקורת המדינה

59

# הערות ראש הממשלה לדוח מבקר המדינה

י ר ו ש ל י ם  
כ ס ל ו ת ש ס " ט  
ד צ מ ב ר 2 0 0 8

— |

| —

— |

| —



## משרד ראש הממשלה השר עמי אילון

בהתאם להוראות סעיף 16(א) לחוק מבקר המדינה התשי"ח-1958 [נוסח משולב], אני מתכבד להניח על שולחן הכנסת את "הערות ראש הממשלה" לדין וחשבון השנתי מספר 59א של מבקר המדינה.

דו"ח זה מתייחס בעיקרו לביקורת על מערכת הביטחון. מקצת העניינים הסודיים הנמצאים בו אינם כלולים בפרסום הפומבי, וממילא לא יכללו גם ב"הערות ראש הממשלה". מספר פרקים דנים בממצאי ביקורת מעקב, ופרק אחד בדו"ח מתייחס לחברת החשמל לישראל.

בשנה החולפת, הדיונים, אשר הקיפו את רובם המכריע של הנושאים אותם העלה המבקר בדו"חות 58א ו-58ב, אפשרו לוועדה ולכלל הגורמים העושים במלאכה לנתח לעומקה את תמונת הביקורת, לבצע תהליך חשיבה משותף, לזהות את הגורם המרכזי הנושא באחריות, ולתרגם את ממצאי הביקורת להחלטות מעשיות, אשר נועדו להביא לתיקון הליקויים.

בראייתי, שקיפות הינה היכין והבועז של עבודת רשויות השלטון. נאמן לגייתי זו, הקפידה הוועדה לבחור את נושאי הדיון על בסיס מספר קריטריונים מוגדרים, ואלו הם: ליקויים המצויים בתחום אחריותם של שני גופים ומעלה, דבר המעלה חשש כי מבלי טיפול מרכזי הנושא לא יטופל; דחיפות תיקון הליקויים הנגזרת מעוצמת הביקורת, ומידת הסיכון למערכות גדולות, נכסי מדינה או חיי אדם הנשקפת מהליקוי עליו הצביע מבקר המדינה.

חובת הגופים המבוקרים הינה לפעול באורח יעיל, מהיר ונחרץ לתיקון הליקויים שנתגלו בביקורת וצוינו בדו"ח מבקר המדינה, וזאת – למען הבטחת תקינותו ויעילותו של השירות הציבורי במדינת ישראל. ועדת השרים לענייני ביקורת המדינה תפעל להבטיח את ביצוע ההחלטות שנתקבלו על ידה, ותמשיך לקיים דיוני מעקב, אליהם יוזמנו ראשי הגופים המבוקרים.

לאחרונה החלה ועדת השרים לענייני ביקורת המדינה שבראשותי, לדון בנושאים אשר עלו בדו"ח 59א של מבקר המדינה, וביניהם: הטיפול במשק ערכות המגן כנגד חומרי לחימה כימיים, והמכשולים והמעברים בכביש "עוטף ירושלים". בפני הוועדה הופיעו ראשיהם ונציגיהם של הגופים המבוקרים. עקב חשיבותם של נושאים אלו לביטחון ישראל והמשמעויות התקציביות הנובעות מכך, החלטתי להמליץ על המשך דיונים אלו במסגרת הקבינט המדיני הביטחוני.

יבואו על הברכה עובדי האגף הבכיר לביקורת המדינה והביקורת הפנימית שבמשרד ראש הממשלה, בראשות מר יעקב זלצר, אשר בזכות פעילותם המסורה והמקצועית, עולה בידינו לקיים את חובתנו בכל הקשור לקידום תיקון הליקויים, ולהציג בפני הכנסת את "הערות ראש הממשלה" במועד.

עוד אני מבקש להודות למנכ"לים של משרדי הממשלה ומוסדות המדינה ולנציגיהם, לסגל מזכירות הממשלה ולסגן מזכיר הממשלה, מר גבריאל גולן.

ועדת השרים שבראשותי, תעמיק ותרחיב את פעולותיה, תבסס את מנגנוני הבקרה והמעקב, תסייע בגיבוש הרפורמות המתבקשות, ותביא לידיעת הציבור את תוצאות פעולותיה, כל זאת במטרה לחזק את מערכות הממשל, ולהעלות את קרן בעיני הציבור הרחב.

בברכה,  
  
עמי אלון  
יו"ר ועדת השרים  
לענייני ביקורת המדינה

## תוכן העניינים

### תגובות המבוקרים לדו"ח 59א של מבקר המדינה

עמוד

#### מוכנות לזמן חירום

- תהליך קבלת ההחלטות לפיתוח ולהצטיידות במערכות  
להגנה אקטיבית כנגד רקטות קרקע-קרקע..... 1  
הטיפול במשק ערכות המגן כנגד חומרי לחימה כימיים..... 6  
מוכנות כוחות היבשה ללחימה בעת תקיפה בחומרי לחימה כימיים..... 13

#### פעילות שוטפת

- המכשול והמעברים ב"עוטף ירושלים"..... 16  
היבטים בהעסקת קצינים פורשי צה"ל בתעשיות הביטחוניות ובמשרד הביטחון..... 28

#### פרויקטים של פיתוח

- מערכות להתרעה על התנגשות במסוקים..... 34

#### ממצאי ביקורות מעקב

- הספקת שירותי רפואה לחיילים על ידי צה"ל ומשרד הביטחון..... 37  
התחייבויות משרד הביטחון בנושאים הקשורים  
לשיקום נכים ולמשפחות שכולות..... 44  
היבטים בפעולות היחידה להתיישבות ותשתית לאומית שבמשרד הביטחון..... 47  
הכשרת הקצונה הבכירה בצה"ל..... 51

#### חברת החשמל לישראל בע"מ

- התקשרות חברת החשמל לישראל בע"מ עם חברה לניהול בנייה..... 53

#### החלטות ועדת השרים

- הטיפול במשק ערכות המגן כנגד חומרי לחימה כימיים..... 57  
המכשול והמעברים ב"עוטף ירושלים"..... 58



## **משרד הביטחון**

### **מוכנות לזמן חירום**

#### **תהליך קבלת ההחלטות לפיתוח ולהצטיידות במערכות להגנה אקטיבית כנגד רקטות קרקע-קרקע**

**הגופים המבוקרים: משרד הביטחון; צבא ההגנה לישראל; התעשייה  
האווירית לישראל בע"מ; רפאל – מערכות לחימה מתקדמות**

#### **ליקוי**

1. חיל האוויר לא העביר את הצורך המבצעי ליירוט רק"ק לאישור הרמטכ"ל או סגנו כנדרש בהוראות המשרד.

#### **ליקוי**

2. עד יולי 2008 טרם אישר אגף תכנון בצה"ל את טיוטת איום הייחוס וההישג המבצעי הנדרש למערך הגנה אקטיבית כנגד רק"ק לטווח בינוני וארוך, שבכתיבתה החל בסוף שנת 2005, וטרם החל לכתוב מסמך כזה המתייחס לרק"ק קצרות טווח. כל זאת כשהמערכות "שרביט קסמים" ו"כיפת ברזל" נמצאות כבר בשלב מתקדם של פיתוח.

#### **תגובת צבא ההגנה לישראל**

2. כתיבת מסמך איום ייחוס פרטני למערך אינו מהווה תנאי לתהליכי בניין הכוח של מערך זה, וניתן להסתפק במוגדר באיום הייחוס הכללי לצה"ל, ובאיום הייחוס לעורף (האזרחי והצבאי), על מנת להגדיר נקודת עבודה לכתיבת תכנית לבניין כוח.

איום הייחוס הוא כלי עזר פנימי שאג"ת בחר להשתמש בו כדי לבנות תכניות עבודה לבניין הכוח. הנושא נמצא בבחינה לאור ההתפתחויות האחרונות באיום.

לגבי תוכנית מגירה – צה"ל אינו רואה צורך בהכנת תוכנית מגירה.

אם יוחלט בצה"ל או על ידי דרג מדיני על הרחבת היקף ההצטיידות, תיעשה עבודת המטה המתאימה לניתוח המשמעויות ואיתור המשאבים הנחוצים לצורך מימושה.

**ליקוי**

3. מפא"ת לא ערך בדיקת מערכת במתכונת המפורטת בהוראות המשרד למערכות העיקריות שהחיל.

**תגובת משרד הביטחון**

3. עד אוגוסט 2009 יתוקנו הוראות המשרד הנוגעות למסמכי בדיקת המערכת, שיתאימו לדרך בה פועלת כיום מפא"ת בבדיקות מערכת.

**ליקוי**

4. הרמטכ"ל, רא"ל גבי אשכנזי, החליט בספטמבר 2007 להצטייד במערכת "כיפת ברזל", וראש אג"ת המליץ בנובמבר 2007 לאשר סופית את פרויקט "כיפת ברזל". באותם מועדים עדיין לא ערך צה"ל ניתוח של רמת המענה הצפויה להתקבל מהיקף ההצטיידות.

**ליקוי**

5. מפא"ת דרש מרפאל בהסכם בין המשרד לבין רפאל לפיתוח ולהצטיידות ב"כיפת ברזל" מאפריל 2007 "ביצועים מופחתים ותוצאתיים לתהליך פיתוח המערכת" ליירוט רק"ק המשוגרות מטווחים מסויימים הנכללים בצורך המבצעי. זאת, ללא הגדרה כמותית המחייבת את רפאל במפורש בפיתוח מערכת בעלת יכולת יירוט של רק"ק מטווחים אלה.

**ליקוי**

6. בתוך מספר שנים מתוכנן כי רפאל תספק לצה"ל כ-60% טילים בעלי ראש ביות מסויים. זאת, שלא בהתאם להסכם "כיפת ברזל" בין המשרד לבין רפאל לפיתוח ראש ביות מסויים.

**תגובת משרד הביטחון**

4-6. דרישות מפא"ת מרפאל לביצועים מופחתים ותוצאתיים ליירוט רק"ק המשוגר מטווחים קצרים מאוד, היו הטובות ביותר שניתן היה להגדיר במגבלות הפיסיקליות של המערכת. המשרד יבחן הנושא בקרוב בעת עידכון החוזה מול רפאל. ייתכן, שלאחר התקדמות הפרוייקט, ניתן יהיה להגדיר ביצועים שיהיו מקובלים על כל הצדדים.

השאיפה הראשונית הייתה לפתח ולספק טילים בעלי ראש ביות מסויים, אך עקב הרצון להקדמת הלוי"ז ולהורדת חלק מהסיכונים, הוחלט לפתח גם רב"ת אחר.

ההליכה לפתרון זה הפחיתה את סיכוני העמידה בלוי"ז ואת הסיכונים לכלל הפרוייקט. רק במחצית השניה של שנת 2008 סוכם בין המשרד לבין רפאל, שהם יספקו גם את ראש הביות המסויים.

**ליקוי**

7. המשרד באמצעות שר הביטחון לא הביא לאישור הממשלה את תכנית הפיתוח של "שרביט קסמים", והביא לאישור הממשלה בדיעבד את תכנית "כיפת ברזל".

**תגובת משרד הביטחון**

7. המשרד מקבל את הערת הביקורת לגבי פרויקט "שרביט קסמים", לפיה המשרד באמצעות שר הביטחון, לא הביא לאישור הממשלה את תוכנית הפיתוח. המשרד יתקן זאת בעתיד. לגבי "כיפת ברזל" מדובר על הבדלים ופרשנות לחוק. להבנת המשרד התוכנית הובאה לאישור ממשלה בזמן ולא בדיעבד.

**ליקוי**

8. מפא"ת החל בינואר 2007 בפיתוח "שרביט קסמים" בהיקף מלא לפני שאג"ת והחיל השלימו עבודת מטה, לרבות הגדרות של דרישה מבצעית והמענה המבצעי באמצעות המערכת. עד יולי 2008 החיל לא כתב דרישה מבצעית ל"שרביט קסמים".

### תגובת משרד הביטחון

8. מפא"ת החל בפיתוח הפרויקט בהיקף מלא לפני שאג"ת וחיל האוויר השלימו את מלוא עבודת המטה. לפיכך, הוראת המשרד הרלוונטית תעודכן עד אוגוסט 2009, ולוודא כי הן תאפשר למנכ"ל לאשר פיתוח בהיקף מלא במינהלת פרוייקט, ללא קבלת אישור צה"ל.

### תגובת צבא ההגנה לישראל

8. בימים אלה צה"ל משלים את כתיבת הדרישה המבצעית לפרוייקט "כיפת ברזל" ולפרוייקט "שרביט קסמים".

הכתיבה מתבססת על האופיון הטכני הקיים וצבירת מידע מתהליכים משלימים, אשר נמצאים בשלבי סיום, הדרישה המבצעית והאפיון המבצעי יושלמו ויעודכנו עד מאי 2009.

### ליקוי

9. אג"ת לא קיים עבודת מטה כנדרש לאישור פרויקט "שרביט קסמים" קודם להחלטת הרמטכ"ל בספטמבר 2007 לתקצב את הפרוייקט בסך מאות מיליוני ש"ח ועשרות מיליוני דולר לשנים 2008-2012.

### ליקוי

10. מנכ"ל המשרד דאז, גבי אשכנזי, אישר לתקצב את התחלת הפיתוח בהיקף מלא של "שרביט קסמים" בשנת 2007 ואת המשך הפיתוח לשנת 2008. למנכ"ל אין סמכות לאשר התחלת פיתוח בהיקף מלא על פי הוראות המשרד. הסמכות נתונה במקרה כזה לרמטכ"ל ולשר הביטחון, לאחר שצה"ל ביצע את עבודת המטה כנדרש, אולם האישור ניתן בלי שצה"ל ביצע את עבודת המטה שאמורה לתמוך בקבלת החלטה מסוג זה.

### ליקוי

11. ראש היחידה למחקר ופיתוח שבמפא"ת, תא"ל ד"ר דני גולד, פעל שלא בהתאם להוראות המשרד כשהחליט באוגוסט 2005 על פיתוח "כיפת ברזל", קבע לכך לוחות זמנים והנחה על חפיפה בין שלב קדם-פיתוח שבסמכות מפא"ת לבין שלב פיתוח בהיקף מלא שאינו בסמכות מפא"ת, ובמקרה כזה נמצא בסמכות הרמטכ"ל, שר הביטחון וממשלת ישראל. כל זאת בטרם אישרו גורמים מוסמכים אלה את הפרוייקט.

**ליקוי**

.12

המשרד לא ציין בהוראותיו בלשון ברורה את המונחים המשמשים אותו בניהול פרויקטים, כגון: פיתוח טלסקופי, פיתוח ספירלי, פיתוח מדורג, וכן תכנית הדגמה ומדגים טכנולוגי, ולא הגדיר את תכולות השלבים השונים שבפיתוחים מסוג זה. בכך התאפשר למפא"ת להנחות את רפאל להתחיל בפיתוח מלא של "כיפת ברזל" תחת הגדרה של פעילות קדם-פיתוח.

**ליקוי**

.13

המשרד התקשר בהסכם עם רפאל באפריל 2007 לפיתוח ולהצטיידות ב"כיפת ברזל" בטרם התייחס ח"א באופן מלא ורשמי לאופיין הטכני ולתכולת העבודה, המהווים חלק מההסכם. ההסכם שאישר מפא"ת לא התבסס על דרישה מבצעית של ח"א הנגזרת מאופיין מבצעי. חלק מדרישות החיל לא שולבו בהסכם עם רפאל. עד יולי 2008 לא כתב החיל אופיין מבצעי ודרישה מבצעית ל"כיפת ברזל", והחיל ומפא"ת לא עדכנו ולא השלימו את האופיין הטכני.

**תגובת משרד הביטחון**

.11-13

בעקבות הביקורת, סוכם כי אין יוצאים לפיתוח בהיקף מלא לפני קבלת כל האישורים הנדרשים על פי הנהלים, וכי הוראות המשרד הדנות בנושא זה תעודכנה, לרבות הכללת כל המושגים הקשורים לקצב פיתוח.

מקובלת הערת הביקורת לפיה המשרד התקשר עם רפאל (בדצמבר 2007), בטרם התייחס חיל האוויר באופן מלא ורשמי לאופיין הטכני ולתכולת העבודה, המהווים חלק מההתקשרות. לפיכך יעודכן האופיין הטכני והחוזה של "כיפת הברזל".

עבודת המטה לעדכון ההוראות תושלם עד אוגוסט 2009.

## הטיפול במשק ערכות המגן כנגד חומרי לחימה כימיים

הגופים המבוקרים: משרד הביטחון; צבא ההגנה לישראל; משרד האוצר

### ליקוי

1. התכנית השלדית לחלוקת חירום של ערכות המגן לכלל אזרחי המדינה לא הייתה מבוססת ויכולת המימוש שלה לא נבחנה; התכנית השלדית לא תורגמה לפקודה אופרטיבית מחייבת בפקוד העורף ובאגף המבצעים במטכ"ל. פקודה כזו אמורה להנחות את כל הגופים בצה"ל הנוגעים בדבר, ולהבטיח הקצאת כל המשאבים הדרושים לביצוע התכנית, ובעיקר בהתייחס להיקף אמצעי השינוע הנדרשים למטרה זו; מערכת הביטחון לא דיווחה לוועדת החוץ והביטחון על כך שהתכנית השלדית לא גובשה לכדי תכנית מלאה ולא תורגלה; לאחר הצגת התכנית השלדית הגיע פיקוד העורף למסקנה, שאין יכולת ביצוע לתכנית מבחינת סדר הכוחות הנדרש לביצוע המשימה, יכולת השינוע, ושמירה על הסדר בתחנות חלוקת ערכות המגן.

### תגובת צבא ההגנה לישראל

1. פיקוד העורף הציג רעיון לחלוקת ערכות מגן שתבוצע תוך מספר ימים על בסיס מודל הקלפיות בשנת 2000 - תחנות חלוקה. הרעיון לא עובד לכדי תוכנית שלמה.

לאחר בחינה מחודשת של זמני החלוקה ויכולות החלוקה בחירום, הגיע פיקוד העורף למסקנה שאין ביכולתו לבצע את הרעיון הנ"ל מבחינת סד"כ, שינוע, שמירה על הסדר בתחנות (שוטרים), ולכן החליט לפעול על פי תוכנית חלוקה במספר שבועות ללא שינוי מהתוכנית הקיימת.

באפריל 2008 התקבלה החלטת ממשלה ב/52 של ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי. בין היתר הוחלט לשנות את התפיסה שאישר הקבינט המדיני ביטחוני ב-2004, ולחלק מראש את ערכות המגן לתושבים באמצעות תוכנית חלוקה מדורגת.

**ליקוי**

2. החלטת הממשלה מיוני 2004 קובעת, כי שיעור הכשירות של ערכות המגן יהיה רק חלק ממספר הערכות הדרוש למיגון כלל האוכלוסייה; תכנית הרכש תהיה רב-שנתית ותיקבע בהידברות של משהב"ט עם משרד האוצר למתן תקציב למימושה. נמצא, כי התקציבים שנקבעו בהידברות זו לא הספיקו כדי לממש את החלטת הממשלה. משהב"ט ומשרד האוצר לא הביאו לידיעת הממשלה בשנים 2004-2007, כי החלטתה לא תבוצע, ומשהב"ט לא הביא לידיעת הממשלה את המשמעויות המבצעיות שעולות לנבוע מאי-ביצוע החלטה זו.

**ליקוי**

3. בשנים 2004-2008 לא נקבע תקציב רב-שנתי לרכישת ערכות המגן בהיקף הנדרש למתן מענה לצורכי האוכלוסייה ולשימור קווי ייצור במפעלים המייצרים את ערכות המגן: בממוצע הושקעו בכל אחת משנים אלה כ-28% מהתקציב הנדרש על פי דרישות פיקוד העורף.

**תגובת משרד האוצר – אגף התקציבים**

2-3

תקצוב משק ערכות המגן: בהמשך להמלצות ועדת ליבנה הראשונה נחתם בשנת 2005 סיכום תקציבי תלת-שנתי בין משרד האוצר, משרד הביטחון ופיקוד העורף לפיו יוקצו לטובת התכנית 150 מלש"ח בכל שנה בשנים 2005-2007, ובסה"כ 450 מיליוני ₪.

על אף האמור בסיכום כי "האמור לעיל מהווה מענה מוסכם לדרישת מערכת הביטחון לצורך התכנית המסויימת לשנים הבאות", דרש משרד הביטחון את הגדלת תקציב התכנית. דרישות אלו הובילו להקצאת 141 מיליוני ₪ נוספים לתקציב התכנית בהתאם להחלטת ממשלה 1935 מיום 8.7.07. בשנת 2008, על אף האמור בסיכום בדבר סיום תכנית "סופת חול" בשנת 2007, העמיד משרד האוצר 150 מיליוני ₪ לנושא, ואף הוסיף לתקציב פיקוד העורף 10 מיליוני ₪ נוספים לטובת השלמת מבצע איסוף ערכות המגן.

סך המשאבים אותם הקצתה המדינה לפרויקט בשנים 2005-2008 עמד על כ-750 מלש"ח, בעוד שהסיכום הרב שנתי קבע כי לתכנית יוקצו 450 מלש"ח.

לאור חוסר יכולתו של משרד הביטחון לגבש תכנית רב-שנתית להתגוננות בפני נשק בלתי-קונבנציונלי אשר יוכל לעמוד בה, ולאור ניסיון העבר שהוכיח כי התקציב הרב-שנתי שסוכם לא היווה את המסגרת התקציבית שעל פיה תוכננה התכנית הרב-שנתית, אלא

היווה את הבסיס לדרישות תקציביות נוספות בהמשך, לא היה צורך בתקציב רב-שנתי ליישום התוכנית.

החלטת ועדת השרים לביטחון לאומי מיום 2.4.08 בדבר הגדלת תקציב התוכנית קבעה, כי "מתכונת המימוש, לרבות מקורו, תסוכם בין משרדי הביטחון והאוצר". מאז החלטת ועדת השרים נערכו מספר דיונים בנושא, כאשר עמדת משרד הביטחון, על אף שהוא יזם את הגדלת התקציב המוקצה לתכנית, הינה כי אינו מתכוון להעמיד תקציב לנושא.

בדיונים שנערכו בממשלה לקראת תקציב 2009 העלה שר הביטחון דרישות תקציביות בהיקף של מיליארדי ₪, אולם הדרישה התקציבית לטובת נושאי התוכנית כמפורט בדו"ח לא נכללה ביניהן.

היות ומשרד הביטחון סבור כי הינו הגורם המקצועי האמון על נושא ההתגוננות בפני נשק בלתי-קונבנציונאלי, וכי במענה הניתן לאותה תוכנית קיימים מספר פערים לאיום הבלתי-קונבנציונאלי, יש באפשרותו להעמיד תקציב נוסף לטובת הנושא ממקורותיו.

### תגובת משרד הביטחון

2-3. תקציב ההתגוננות האזרחית אינו חלק מתקציב הביטחון, ומתוקצב בסעיף 16 בתקציב המדינה ובאחריות משרד האוצר. הנושא אף קיבל ביטוי בדו"ח ברודט שקבע כי תקציב העורף אינו חלק מתקציב הביטחון, ואינו חלק ממסגרת ברודט.

הקבינט הבטחוני אישר תכנית לנושא בהיקף 220 מיליון ₪, כאשר בסיס התקציב היה 150 מיליון ₪ לשנה. במסגרת אישור תקציב המדינה לשנת 2009 משרד האוצר לא מימש את החלטת הקבינט למסגרת 220 מיליון ₪, אלא אף קיצץ 50 מיליון ₪ נוספים, כך שהתקציב לשנת 2009 עומד כיום על 100 מיליון ש"ח בלבד.

### ליקוי

4. בנובמבר 2007 עמד שיעור ערכות המגן הכשירות מתוך סך ערכות המגן שהיו בידי האוכלוסייה על שיעור נמוך משמעותי; שיעור הכשירות של משק ערכות המגן לילדים ולתינוקות עמד על שיעור נמוך בהתאמה. לעניין כשירות ערכות המגן התייחס הרמטכ"ל רא"ל גבי אשכנזי באפריל 2007 בציינו, כי הוא "מוטרד מכך שלא מיוצרות מסיכות אבי"ך ורואה בכך פער מרכזי במוכנות העורף למלחמה". על פי נתוני פיקוד העורף, התקציב שנדרש בשנת 2008 להשלמת הפערים במשק ערכות המגן

הצטבר לכמיליארד ש"ח. משרד מבקר המדינה מעיר, כי מצב זה עלול לסכן את חיי התושבים במקרה שהמדינה תותקף בחומרי לחימה כימיים.

#### ליקוי

5. עקב המחסור בערכות מגן, החל מינהל הרכש במשרד באיתור שווקים בחו"ל כדי לאפשר רכש מהיר של ערכות המגן בעת שהדבר יידרש. נמצא, כי עד מועד סיום הביקורת לא נמצאו בשווקים בחו"ל ערכות מגן המיועדות לתינוקות ולילדים.

#### ליקוי

6. בתחילת אפריל 2008 החליטה ועדת השרים לאשר תכנית חומש לשנים 2009-2013 בהיקף של 220 מיליון ש"ח בשנה, הכוללת רכש של פריטים להתגוננות העורף, ובכלל זה גם רכש ושימור ערכות המגן. בהתאם לאותה החלטה, אופן המימוש, לרבות מקורות התקציב, יסוכמו בין המשרד לבין משרד האוצר. במועד סיכום הביקורת ביוני 2008, חודשיים לאחר מועד ההחלטה, טרם הוחל במימוש התכנית בשל מחלוקת בין שני המשרדים בנוגע למקור התקציב למימושה.

#### ליקוי

7. בפברואר 2006 פרסם משהב"ט מכרז לאיסוף ערכות המגן. במכרז זכתה חברה פרטית. באותה עת היו בידי תושבי המדינה כ-6.8 מיליון ערכות מגן. עד מאי 2008 אושרו תקציבים בהיקף של 116 מיליון ש"ח לאיסוף של 5.4 מיליון ערכות בלבד. יוצא אפוא, כי לאחר תום

מבצע האיסוף הנוכחי יישארו בידי התושבים כ-1.4 מיליון ערכות מגן שלא נאספו על ידי חברת האיסוף, המהוות כ-21% מסך ערכות המגן. השארת ערכות מגן אלה בידי התושבים עלולה לעכב את רענון ערכות המגן לאוכלוסייה.

#### תגובת משרד הביטחון

7. המשרד יצא במכרז לאסוף ערכות המגן. במסגרת התקציבית שאושרה נאספו כ-80% ממלאי הערכות שהיה ברשות האזרחים במרס 2008.

עקב מגבלות בתקציב הוחלט כי במסגרת המבצע המתוכנן לחלוקת ערכות, יושלם איסוף הערכות במסגרת תהליך החלוקה.

השארת הערכות הנותרות (כ-20%) בידי הציבור, אינה מעכבת את תהליך שיקומן.

המחיר כלל את כל העלויות לאיסוף הערכות. מסע הפרסום היה מוכן אצל הספק ולכן חלק מההוצאות בוצעו על ידו. כמו-כן בוצע פרסום בעיתונים מקומיים, וחולקו בתיבות הדואר מכתבים מתאימים לתושבים.

הספק עמד ביעד שנקבע לו ואף הקדים אותו, בהשקעת משאבים באזורים בהם בוצע כבר איסוף.

החוזה כלל סנקציות עמידה במועדי אספקה. לא נוסחו סנקציות נוספות מתוך חשש לאי השתתפות של ספקים פוטנציאליים במכרז.

#### ליקוי

8. משרדי הבריאות והביטחון שהם הגורמים הנוגעים בדבר, לא הסדירו את האחריות והסמכות של מקרפ"ר לבדיקה ולאישור הבטיחות של מערכות מיגון נשימתית.

#### תגובת משרד הביטחון

8. עוזר השר להתגוננות יקיים דיון להסדרת נושא האחריות והסמכות, בהשתתפות נציגי פיקוד העורף, מפקדת קצין רפואה ראשי, היועץ המשפטי ומשרד הבריאות. הדיון יערך במהלך הרבעון הראשון שנת 2009.

#### ליקוי

9. עד מועד סיום הביקורת, ינואר 2008, השקיע המשרד בפיתוח המערכת כ-9 מיליון ש"ח. בשנים 2002-2007 המשיך המשרד בפיתוח, בבחינה ובהצטיידות ב"אבן ספיר", על אף שניסויים שנערכו בשנים 2002-2006 העלו שמערכת מיגון זו אינה עומדת בדרישות הבטיחות הנשימתית בהיבט הפיזיולוגי, ולמרות שמקרפ"ר והוועדה המייעצת שהוקמה לצורך פיתוח המערכת סירבו מסיבה זו לאשרה.

#### ליקוי

10. נמצא, שאישור דגם מערכת אבן ספיר נעשה כבר לפני סיום הפעולות להוכחת יעילותה ועמידתה בדרישות המיגון והבטיחות הנשימתית. יצוין, כי אישור הדגם ניתן על אף דעת מקרפ"ר, כי השימוש במערכת "אבן ספיר" יש בו כדי לסכן את חיי המשתמשים בה.

### תגובת צבא ההגנה לישראל

10. מקרפ"ר לא שינה את עמדתו וקובע כי מסיכת "אבן ספיר" במתכונתה הנוכחית, קרי; פסיבית, ללא מפוח, הינה מסוכנת לחבישה במתאר המוני עקב החשש לצבירת פחמן דו-חמצני במכלול הפנימי של המסכה, דבר העלול לסכן את בריאות החובש אותה. עד כה לא הובאו לידיעת מקרפ"ר נתונים חדשים המחייבים בחינה של קביעה זו.

מתקיימות בדיקות נוספות של המסכה על ידי המכון לרפואה ימית בבקרת מקרפ"ר.

### ליקוי

11. בסוף שנת 2007 נמסרה מערכת "אבן ספיר" למכון האמריקני הלאומי לבטיחות וגיהות, לצורך בדיקה בטיחותית במקביל לבדיקות שנעשו בארץ. מהמסמכים עולה, שאישור הערכה במכון יאפשר את אישורה לשימוש גם בישראל. נמצא, כי הפנייה למכון נעשתה בניגוד לדעת מקרפ"ר, אשר הדגיש כי למכון אין תקנים לבדיקת ערכות מגן כנגד חל"ך, אלא לבדיקת מסיכות מילוט בלבד, אשר דרישות התקן שלהן שונות לחלוטין מבחינת זמן החבישה מהדרישות לחבישתן של ערכות המגן. כמו כן עלה, כי הבדיקות במכון מבוססות על בדיקות ערכות המגן באמצעות מדמים בצורת ראש אדם, ולא על ניסויי אנוש בהיקף אשר נעשה בארץ על ידי מקרפ"ר. עד סיכום הביקורת בסוף יוני 2008 טרם נתקבלו תוצאות הבדיקה.

### תגובת משרד הביטחון

9-11. תהליך פיתוח של מערכת מיגון נשימתית הינו תהליך מורכב. מתן מענה לאוכלוסיה אזרחית הכוללת טווח גילאים רחב, שונות גדולה במבנה ומידות הפנים וטיפול באוכלוסיות חריגות, מכפיל ומשלב את המורכבות.

מערכת "אבן ספיר" נועדה בראש ובראשונה לשפר את מקדם המיגון שמקנה המסכה למשתמשים, ובכך הפיתוח הצליח.

תהליך הפיתוח חידד את תחום הבטיחות הנשימתית. המחלוקת המקצועית לגיטימית וקיימת גם במדינות אחרות.

סוכמה תוכנית פעולה בין עוזר השר להתגוננות וקרפ"ר והמשרד פועל על פיה, כאשר המערכת נבחנת בסדרת ניסויים נוספת במעבדות המרכז לרפואה ימית, ובמקביל תוגש לאישור מכון

התקנים האמריקאי במהלך הרבעון הראשון של שנת 2009, הבוחן מערכות מיגון נשימתיות לכלל השימושים.

תחום פיתוח ערכות המגן אינו חסום. תעשיות, או יזמים בעלי רעיונות ויכולות, מוזמנים להציע פתרונות ולהשתלב בתהליכי פיתוח של מוצרים חדשים.

#### ליקוי

12. אחד התרחישים למלחמה הבאה הוא שהלחימה בחזית תלווה בספיגת אש אינטנסיבית ברחבי המדינה על פי המודל של מלחמת לבנון השנייה. אם תרחיש זה יתגשם, עלול להיווצר קושי לפנות תושבים מאזור מזוהם בהתאם למדיניות ההתגוננות שאושרה, והתושבים יידרשו לשהייה ממושכת בחדר האטום. לשם כך נועדה מערכת אוורור וסינון מרכזית שעשויה להאריך משמעותית את משך השהייה בחדר המוגן.

#### תגובת משרד הביטחון

12. בעקבות הביקורת הינחה שר הביטחון לפעול להכנת תקנה המחייבת התקנה של מערכת סינון מרכזית בממ"ד חדש שנבנה. התקנת מערכות מסוג זה מחייבת תחזוקה קפדנית, ויהיה צורך לוודא קיום תהליכי אכיפה וביקורת.

#### תגובת צבא ההגנה לישראל

12. פיקוד העורף כתב טיוטת תקנה שתכליתה התקנת מערכות אוורור וסינון בכל מרחב מוגן חדש. טיוטת התקנה תועבר לטיפול משרד הביטחון עד סוף שנת 2008.

## מוכנות כוחות היבשה לחימה בעת תקיפה בחומרי לחימה כימיים

הגוף המבוקר: צבא ההגנה לישראל

### ליקוי

1. בתחילת שנת 2007 היו ליקויים בכוחות היבשה של צה"ל בנושא התגוננות בפני חומרי לחימה כימיים עקב סדרי עדיפויות נמוכים שנקבעו לתחום זה בצה"ל בשנים 2004-2006. לא חל שינוי מהותי במועד סיום הביקורת. הסיבות העיקריות לכך היו: מועדי הספקה ארוכים של חלק מציוד המיגון שנרכש; אי-ביצוע הנחיות לביצוע אימונים, ברמות השונות, בתחום ההתגוננות בפני חל"ך; ואי-ביצוע פעולות התכוננות בעת שגרה.

### ליקוי

2. גם בעורף הצבאי נמצאו ליקויים בתחום ההתגוננות בפני חל"ך בעיקר בשל פערים מסויימים בכוח האדם האחראי לנושא ההתגוננות בפני חל"ך ביחידות, ובשל פערים בציוד מיגון ייעודי לכוח אדם זה.

### ליקוי

3. לדעת משרד מבקר המדינה, על המטה הכללי לפעול להעלאת היכולות של הדרג הנפרס ושל העורף הצבאי להתגונן בפני חל"ך. במסגרת זאת, ראוי שהמטה הכללי ינקוט את הפעולות העיקריות הבאות:

ראוי לקבוע תכנית רב-שנתית לרכש ציוד מיגון וציוד רפואי נגד חל"ך לדרג הנפרס ולעורף הצבאי ולרעננו;

על צה"ל לדאוג לכך שהפערים בתחום האימונים וההכשרה של הדרג הנפרס בנושא ההתגוננות בפני החל"ך ובתחום ההתכוננות בעת שגרה יושלמו, יש גם לנקוט פעילות מתמדת לשינוי הגישה של מפקדים בהתמודדות עם תחום זה.

יש להשלים את איושי כוח האדם האחראי על ההתגוננות בפני חל"ך ביחידות בעורף הצבאי, נוכח הליקויים שהועלו במחנה מסויים מצביע משרד מבקר המדינה על הצורך לבחון את ההיערכות לאיום החל"ך של מחנות בעלי חשיבות מבצעית רבה בצה"ל, בשל פוטנציאל הסיכון הגבוה שלהם בעת רגיעה ובזמן חירום.

## תגובת צבא ההגנה לישראל

- 1-3. בשנת 2007, כחלק מלקחי מלחמת לבנון השנייה והכרזת המטכ"ל על שנת מוכנות, נערכה עבודת מטה שבחנה את היקף הצרכים, שתורגמה לרה-ארגון התקנים. בעקבותיה הופצה פקודת תקינה של זרוע היבשה, שעדיין נמצאת בתהליכי יישום באט"ל.
- בשנת 2007 הושקעו בצה"ל כ-130 משי"ח, ברכש ציוד התגוננות אב"ך למוכנות. במקביל, הוכנה תוכנית תר"שית בסך של 310 משי"ח למענה לפערים, הכוללת חידוש והתעצמות, אך בשל פער תקציבי לא קבלה מענה בשנת 2008, וגם לא בתר"ש.
- המלאי הקיים בבגד מגן פחמי בשדה נותן מענה למספר אוגדות. בסיום הרכש (סוף רבעון א' 2009), יהיה מענה למספר גדול יותר. נוסף על כך קיים מענה כמעט מלא לאוגדה נוספת.
- הפערים בציוד רפואי לחל"ך מופו אך תוקצבו בחלקם. התקציב שאושר הקנה יכולת לרענן את הציוד הרפואי לכלל אוגדות צה"ל. בנוסף נותרו מספר פערים בפקודים נוספים.
- היקף המענה שינתן בשנת 2009 יגזר מהתקציב שיאושר למשימה זו.
- במהלך השנתיים האחרונות פועל צה"ל להעלאת מודעות המפקדים לנושא שילוב התגוננות מפני חל"ך, בהכשרות ובאימונים, באמצעות השתלבות בתרגילים באימונים, בהשתלמויות ובקורסים. צה"ל ימשיך לפעול להעלאת מודעות המפקדים.
- צה"ל ביצע, ויבצע בשנת העבודה 2009, ביקורת שילוב אב"כ באימונים.
- להלן פרוט הפעילות המתבצעת על ידי צה"ל להגברת המודעות לנושא האב"ך ביחידות צה"ל:
- רועננו הפקודות וההנחיות בנושא.
- פורסמה הוראה להגביר את מודעות המפקדים לעסוק בנושא.
- מתבצע מעקב ובקרה עיתי לביצוע ההנחיות, ויופק דו"ח חצי שנתי, לאחר ביצוע ביקורות ביחידות צה"ל, בתחום כשירות וכוננות האב"ך.

לנושא העורף מתבצעת הסדרה כוללת במסגרת עבודת מטה, להקמת מערך ההתגוננות לעורף צה"ל. הועלה היקף הקורסים וההכשרות למערך האב"כ.

נכתבו פקודות ונהלים בצה"ל, המסדירים את כל תחום העורף הצבאי, ובתוכו תחום ההתגוננות מפני אב"ך.

## פעילות שוטפת

### המכשול והמעברים ב"עוטף ירושלים"

הגופים המבוקרים: משרד הביטחון; משרד ראש הממשלה; צבא ההגנה לישראל; המשרד לביטחון הפנים - משטרת ישראל; המועצה לביטחון לאומי

#### ליקוי

1. נכון לאוגוסט 2008, טרם הסתיימה בגזרת "עוטף ירושלים" השלמת המכשול לאורך של כ-50 ק"מ (המהווים כ-30% מהתוואי) וטרם הושלם בינוי של שלושה מעברים מכלל 13 מעברי קבע מתוכננים. בקטעים שנותרו פתוחים לאורך המכשול מתבצעת עדיין "סגירה" מבצעית באמצעות גדרות זמניות ובעזרת כוחות שהם בגדר חלופה טובה פחות מהמכשול הקבוע. לגבי כ-4.5 ק"מ תלויים ועומדים הליכים משפטיים, ולגבי היתר נוצרו עיכובים התלויים בהקצאת כספים שאושרו כבר בתקציב.

#### תגובת צבא ההגנה לישראל

1. עד עתה בוצעו כ-110 ק"מ מהמכשול ב"עוטף ירושלים" מתוך 164.5 ק"מ. 50 ק"מ נמצאים בביצוע. הקמת המכשול ב"עוטף ירושלים" צפויה להסתיים עד סוף שנת העבודה 2009, למעט 4.5 ק"מ אשר אין היתרים משפטיים לבצעם: קלנדיה – 1.4 ק"מ, שיח סעיד – 1.6 ק"מ, בית ג'אלה – 1.5 ק"מ.

האיזור בו הוקמה הגדר מורכב ומסובך. תוואי מרחב התפר עובר ברובו בשטח אורבני, מפריד בין שכונותיה המזרחיות של ירושלים לכפרים הפלסטיניים אשר מרכז חייהם בירושלים, וחוצה שטחים רגישים במיוחד, כגון: אדמות כנסיה ואתרים ארכיאולוגים. בשל מאפיינים אלה הקמת גדר הביטחון, באיזור עוטף ירושלים לוותה בקשיים משפטיים רבים, ובהליכים משפטיים רבים ומורכבים, הן בפני בג"ץ - ביחס לקטעי המכשול המוקמים בשטחי יהודה ושומרון, והן בפני ועדת הערעור.

בשנת 2004 מרבית התוואי בעוטף ירושלים (למעלה מ-80%) היה בהליכים משפטיים, ולכן הלו"ז לגביו היה מותנה באישור המקטעים על ידי הממשלה.

ההליכים בוועדת הערעור הינם ארוכים וממושכים יותר מההליכים בבג"ץ ומתנהלים על פי סדרי הדין האזרחיים. יתרה מכך, את החלטת ועדת הערעור יכולים הצדדים לתקוף בבג"ץ, כפי שקרה בעניין שיח סעיד ובעניין שועפט.

פרק הזמן לקיומם של ההליכים המשפטיים בבג"ץ ובוועדת הערעור, אינו ידוע ואינו ניתן לחיזוי, בהיותו מושפע הן מלוח הזמנים של בתי המשפט והן מפרק הזמן החולף מאז קיום הדיון, ועד לקבלת ההחלטה על ידי בית המשפט. על מנת לקדם את הקמת הגדר בתיקים שהמתינו להכרעת בית המשפט, נעשו מאמצים להחשת מתן ההחלטות בתיקים השונים.

חלק מהההליכים ארכו שנתיים עד שלוש וחלקם לא הסתיימו עד היום, טרם התחלת העבודות בשטח, עלולים להיווצר מצבים של עתירות נוספות בגין אותו שטח.

גם החלטות הממשלה בנושא עוטף ירושלים התקבלו במספר שלבים. כל שלב בתוכנית בוצע רק על פי החלטת הממשלה ובכפוף למגבלות המשפטיות שהוטלו. החלטות הממשלה בשילוב עם הסוגיות המשפטיות המורכבות על רכיבי אי-הוודאות הנלווים אליהם, לא איפשרו ניתוח מדוייק של לוחות הזמנים באשר לסגירת המכשול.

לאור זאת, הוחלט בצה"ל ובמשטרת ישראל על תוכנית זמנית. תוכנית זו תאפשר תנועה נוחה בגזרת "עוטף ירושלים" ותגביר את האפקטיביות הביטחונית. התוכנית כללה בין היתר:

הצבת גדר זמנית במרחבים בהם טרם הושלמו הדיונים המשפטיים.

הקמת מערך איסוף בשטחים בהם קיימים פערים ביכולות הביצוע של הפעילות המבצעית.

עד היום הוגשו 130 עתירות כנגד הקמת גדר הביטחון ומרקם החיים בעוטף ירושלים, מתוכן 36 עדיין נמצאות בהליכים משפטיים.

## תגובת משרד הביטחון

1. הטיפול המשפטי בהקמת גדר ביטחון בעוטף ירושלים הינו המורכב ומסובך לעומת יתר קטעי גדר הביטחון. פרק הזמן לקיומם של ההליכים המשפטיים בבג"ץ ובוועדת הערעור, אינו ידוע ואינו ניתן לחיזוי.  
עד כה הוגשו 130 עתירות לבג"ץ, מתוכן ב-36 הטיפול טרם הסתיים.

עד עתה בוצעו כ- 110 ק"מ מעוטף ירושלים מתוך 165 ק"מ המתוכננים, כאשר מתוך 65 הקילומטרים שטרם בוצעו, 50 קילומטרים יושלמו עד סוף שנת 2009. את יתרת 4.5 הקילומטרים אין בשלב זה אפשרות לבצע.

### ליקוי

2. בתכנית המועצה לביטחון לאומי ובהחלטות הממשלה בנוגע ל"עוטף ירושלים" לא נקבעו תאריכי יעד שימשו בסיס לגופי הביצוע לתכנון הפרויקט ולביצועו על כל שלביו. בהתאמה לקביעה שכזו, לו הייתה, היו יכולים גופי הביצוע של התכנית בצה"ל ובמשרד לקבוע לוח זמנים בסיסי לביצוע העבודות ולסיומן.

### ליקוי

3. בסוף אוקטובר 2007 החליט ראש הממשלה להעביר 500 מיליון ₪ מתקציב מרחב התפר לשימושים אחרים בתקציב הביטחון. בעקבות זאת חלה האטה משמעותית בבניית המכשול, לרבות בגזרת "עוטף ירושלים", ובחלק מהמקומות, בהיעדר אפשרות להתחייב על תשלום לקבלנים המבצעים את העבודות, הופסקה העבודה. המשמעות המבצעית של הדברים היא אי-השלמת המכשול והותרת פרצות העלולות לשמש מעבר לגורמי פעילות חבלנית עוינת. בדיוני תקציב המדינה לשנת 2008 החליט ראש הממשלה לא להחזיר את הסכום האמור לתקציב מרחב התפר, ורק מאוחר יותר נמצא הסדר שאיפשר את המשך העבודות מכספי תקציב הביטחון.

### ליקוי

4. משאישר ראש הממשלה במרס 2005 את תכנית המל"ל ואת המלצותיה להעברת האחריות להפעלת המעברים מצה"ל למשטרה ואחר כך על אזרוחם, ובנוגע לעוטף ירושלים היה על צה"ל ועל המשטרה לתאם יחדיו את תכנון המעברים והקמתם, כדי למנוע תקלות וכדי להבטיח ניצול יעיל של ההשקעה הכספית.

**ליקוי**

5. המשטרה לא השלימה את איוש התקן שנקבע לטיפול במשימות המבצעיות של גזרת "עוטף ירושלים", ונדרשים עוד עשרות שוטרי מג"ב כדי למלאו. אי-השלמת איוש התקן היא בעלת משמעות מבצעית חשובה, לפי קביעת מפקד מג"ב "עוטף ירושלים". העובדה שלמפקדת מג"ב חסרים שוטרי מג"ב, משפיעה על טיב המענה המבצעי וזאת במיוחד כאשר הקמת המכשול טרם הושלמה. לפיכך, על המשטרה, שקיבלה את האחריות ל"עוטף ירושלים", לוודא שהטיפול במשימות המבצעיות ייעשה באמצעות כוח האדם הדרוש.

**ליקוי**

6. נכון לאוגוסט 2008 טרם הושלמה בניית שלושה מעברי קבע המתוכננים לקום בנקודות המעבר. העבודות במעברים הופסקו, בין היתר, עקב עיכובים בהקצאת כספים שאושרו כבר בתקציב התכנית.

**תגובת צבא ההגנה לישראל**

6. נכון להיום 3 מעברים (שועפט, אל גיב, מזמוריה – סחורות) טרם הוקמו, עקב בעיות סטטוריות, והם מוקמים בתוכנית הנוכחית. עד עתה הוקמו 13 מעברים, והם מתופעלים על ידי משטרת ישראל. יתרת 3 המעברים מופיעים בתוכנית עבודה לשנים 9-2008.

**ליקוי**

7. הפעלת המעברים ב"עוטף ירושלים" טרם אוזרחה במלואה כהמלצת המל"ל, ומי שבא במגע שוטף עם האוכלוסייה המקומית הם, בדרך כלל, שוטרים וחיילים לובשי מדים ולא אזרחים. אף שהמלצת המל"ל לאזרח את המעברים אומצה, הרי שבמועד סיכום הביקורת, אוגוסט 2008, מתבצע הבידוק במעברים על-ידי חיילי המשטרה הצבאית ולא על ידי אזרחים.

**תגובת משרד הביטחון**

7. הקמת המעברים החלה בפועל בתחילת שנת 2004, בהמשך להחלטת הממשלה מאוקטובר 2003 כאשר בנייתם הייתה מותנית, במקרים רבים, באישור תוואי הגדר על ידי בתי המשפט. במהלך השנים נוספו מעברים כתוצאה מהחלטות בתי המשפט או של הפרקליטות, כחלק מ"מרקם חיים" של האוכלוסייה הפלסטינית (למשל, 13 מעברים הושלמה הקמתם או נמצאים בהקמה. נקודת מעבר זמנית בצומת "שייח סעיד", ונקבעה נקודת מעבר בסמוך לכפר גיים).

סך הכל מתוכננת הקמתם של 14 מעברים, מתוכם, מעבר "לזרוס" שטרם הוחל בביצועו עקב הליכים משפטיים.

המעברים הוקמו בשיתוף עם משטרת ישראל, על מנת לאפשר את מימוש מרקם החיים של התושבים, ולאפשר את סגירת המכשול במקומות בהם היה ניתן לעשות זאת מבחינה משפטית.

#### תגובת צבא ההגנה לישראל

4. 6-7. תכנון המעברים בוצע בתיאום ובשיתוף הגורמים המקצועיים בנושא מעברים: משטרת ישראל/מחוז ירושלים, מינהלת המעברים במשרד הביטחון, שב"כ ואף ייעוץ מגורמים מקצועיים ברשות שדות התעופה. מאפייני התכנון הוצגו במשרד לביטחון הפנים ובמטה הארצי בדיוני סטאטוס.

בעת תכנון המעברים שהוצגו בכלל הרמות והמשרדים השונים (ביטחון, בט"פ, מל"ל) נקבעו הנחות העבודה הבאות:

הקמת המעברים בלוי"ז המהיר ביותר כתנאי לסגירת תוואי המכשול.

המעברים יחייבו מענה מינימאלי של כוח אדם לתפעול ואבטחה, בשל העדר סיכומים לתקצוב "אזרוח" המעברים. עד היום הנושא טרם סוכם.

הקצאת סד"כ גדודי של חיילים למעברים באופן זמני תחת פיקוד משטרת ישראל/מחוז ירושלים, עד לתחילת תהליך האזרוח.

הקמת מעברים במסגרת התקציב הקיים וצמצום העלויות.

שיקולים אלו של סד"כ, לוי"ז הקמת המעברים והתקציב, חייבו הקמת מעברים בתצורה מבצעית, הן ביהודה ושומרון והן בעוטף ירושלים, עם פערים מסוימים, שבעתיד עם הקצאת משאבים נוספים, ניתן יהיה לשדרגם.

**תגובת המשרד לביטחון הפנים**

7. בשנים האחרונות הכין המשרד מספר תוכניות לאזור מעברי עוטף ירושלים. תוכניות אלה הוצגו לגורמים הנוגעים, לרבות המל"ל.

בדיון סטאטוס שקיימו המשנה לראש הממשלה ומנכ"ל משרד ראש הממשלה, ביום 4.3.2008, הוטל על המשרד, בשיתוף מינהלת המעברים במשרד הביטחון, להכין תוכנית עדכנית לאזור המעברים.

תוכנית כאמור, לרבות המשמעויות התקציביות ליישומה, הוכנה והועברה בחודש אפריל 2008 למשנה לראש הממשלה ומנכ"ל משרד ראש הממשלה.

לאחרונה הועברה התוכנית הנ"ל על ידי המשנה לראש הממשלה לעיונו של ראש הממשלה, במטרה לקדם את תהליך האזור של מעברי עוטף ירושלים.

**ליקוי**

8. המטה ללוחמה בטרור פנה למשטרה ולמשרד לביטחון הפנים בבקשה לאפשר את מימוש האחריות של השב"כ במעברים ב"עוטף ירושלים". על ראש הממשלה ועל השר לביטחון הפנים להסדיר בדחיפות את המחלוקת בין השב"כ למשטרה בעניין הטיפול הביטחוני בנוסע במעברי "עוטף ירושלים".

**תגובת המועצה לביטחון לאומי**

8. הסוגיה הוסדרה בהחלטת ממשלה ב/43 על פי המלצת המטה ללוחמה בטרור. בנוסף נעשו פניות רבות בכתב ובעל פה של מטה לוחמה בטרור למשטרת ישראל והמשרד לביטחון הפנים לאפשר את מימוש האחריות של השב"כ במעברי עוטף ירושלים. חרף זאת, המשטרה ממאנת ליישם את הנחיות השב"כ בתחום הטיפול הביטחוני בנוסע בעוטף ירושלים. פער זה נכלל בדו"ח שהוגש לאחרונה לראש הממשלה על ידי המטה ללוחמה בטרור, העוסק בעמידת הגופים בהחלטות ממשלה בנושאי הלחימה בטרור. במסגרת הדו"ח המליץ המטה ללוחמה בטרור לראש הממשלה, לדרוש מהמשרד האחראי ליישם את החלטת הממשלה.

**ליקוי**

9. העובדה שגופים רבים - אזרחיים וצבאיים - פועלים במעברים בגזרת "עוטף ירושלים", גורמת לעתים לבעיות של פיקוד ושליטה.

**תגובת משטרת ישראל**

9. עמדת המשטרה היתה כי ראוי שהסדרי הפעלת מג"ב תחת פיקוד צה"ל יהיו מפורטים בנהלים, ואין צורך בהסדרה מפורשת בחוק. עם זאת, הודיעה המשטרה כי תפנה בענין זה לקבלת הנחיות ממשרד המשפטים.

בפועל, משטרת ישראל פעלה להסדרת הנושא באמנה שנחתמה בין צה"ל לבין משטרת ישראל בחודש נובמבר 2007. בנוסף, נערכה באמצעות המשרד לביטחון הפנים פנייה למשרד המשפטים לקבלת עמדה בשאלה, אם יש מקום להסדיר את הנושא בחקיקה ראשית. ביום 8.6.07 ניתנה חוות דעתה של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (חקיקה – פלילי), ובה מובעת עמדה עקרונית המצדדת בחקיקה. בתגובה לחוות דעת זו הוגשו הסתייגויות של הפרקליטות הצבאית מיום 11.3.08, ושל משטרת ישראל מיום 16.3.08. הדיון בנושא זה טרם הסתיים.

**ליקוי**

10. קיים פער בשוטרי מג"ב למשימות המבצעיות בגזרת "עוטף ירושלים". בנוסף לכך, קיים פער של כ-71% בשוטרים ("כחולים") ופער של כ-14% במאבטחים אזרחיים.

**ליקוי**

11. רמת ההכשרה של החיילים, של שוטרי מג"ב ("ירוקים") ושל השוטרים ("כחולים") המשרתים במעברים לא עמדה בדרישות מחלקת המעברים במשטרה, האחראית להנחיה המקצועית בתחום האבטחה.

במצב דברים זה של מחסור בכוח אדם במשטרה ושל פערים בהכשרת חיילים ושוטרים הפועלים במעברים לא ניתן לבצע ביעילות ובאופן מיטבי את המשימות המבצעיות שנועדו לשמור על חיי אדם. על המשטרה לבחון כיצד להשלים את פערי הסד"כ האמורים, ועל המשטרה וצה"ל להתאים בדחיפות את רמת ההכשרה של כוח האדם במעברים לדרישות של מחלקת המעברים במשטרה.

## תגובת צבא ההגנה לישראל

11. חיל המשטרה הצבאית מכשיר חיילים לתפקיד המאבחן הבטחוני, (המא"ב).

השוטרים הצבאיים המוצבים לאורך גדר הביטחון בעמדות הבידוק, עוברים הכשרה ייחודית, הכוללת תכנים בתחום המקצועי, המבצעי וההומאני. מדי שנה מתקיימים כחמישה קורסים כאלה. הסד"כ המוכשר עומד על ממוצע של כמאות חיילים בשנה.

הכשרת החיילים מורכבת ממספר לבנות מרכזיות:

טירונות + הסמכת שיטור בסיסית.

הכשרה בסיסית – קורס מאבחן ביטחוני.

הכשרה במסגרת הגדוד, הכוללת: חניכה בפלוגות, רענונים מקצועיים ואימוני כשירות.

הכשרות פיקודיות:

הכשרות מקצועיות ייעודיות בתחום הטכנולוגיה במעברים.

הכשרה בסיסית (שישה שבועות) – הכשרה לרמת רובאות 02 ולמקצוע שוטר צבאי בסיסי.

קורס מקצועי – במשך 5 שבועות. ההכשרה מורכבת משלושה צירי לימוד עיקריים:

ציר מקצועי - ציר מרכזי בהכשרה במהלכו נלמדים תכנים במגוון נושאים: סדנאות בידוק תעודות והיתרים ודרכי זיוף, סדנת סימנים מחשידים, הסלקת תחמושת, מבוא להקמת קו התפר, סוגי מעברים ותפיסת ההפעלה, לימודי ערבית, לימודי משפט בנושא "סמכויות המא"ב" וגורמי שת"פ בנקודות הביקורת וטכנולוגיות במעברים.

ציר רובאי - החייל מתמקצע במהלך ההכשרה בתחום המבצעי, תוך ביצוע אימון בשטח אימונים הכולל מטווחים, אימון פרט וחוליה, מיומנות בקרב מגע, עזרה ראשונה וכו'.

ציר ערכי - הכולל תכנים בנושאי אתיקה, רוח צה"ל, תרבות האיסלאם, ערכים וכו'.

הכשרה גודית - בשבוע הראשון לקליטת החיילים בגדוד, עוברים החיילים אימון לפני לחימה בבסיס אימונים, במטרה להכשירם לביצוע משימות הבידוק בגזרה אליה שובצו, ובדגש על העלאת רמת הרובאות והמיומנות בהפעלת נשק.

חניכה בפלוגה - לאחר ביצוע האימונים לפני לחימה, עוברים החיילים קליטה וחפיפה בפלוגות, אשר כוללת היכרות עם המעברים השונים, היסטוריה גזרתית, אופי העבודה בפלוגה, תכנים מקצועיים בדגש להנחיות הניתנות בגזרת הפעילות הרלוונטית וכן תכני העשרה נוספים.

הכשרות מקצועיות:

השתלמות משקף - הכשרה המבוצעת בבה"ד 13 - משכה שבוע ימים. במהלכה מוסמכים החיילים להפעלת מכשיר שיקוף במעבר. עם סיום ההכשרה מבוצע הליך חפיפה וכניסה לתפקיד טרם תחילת עבודה עצמאית.

השתלמות מריחן - הכשרה המבוצעת בבה"ד 13 - משכה שבוע ימים. במהלכה מוסמכים החיילים להפעיל מכשיר מריחן (לאיתור חומרי נפץ). עם סיומה מבוצע הליך חפיפה וכניסה לתפקיד, עד לתחילת העבודה באופן עצמאי.

השתלמות חבלה - בה עוברים החיילים היכרות עם סוגי ומבנה מטענים, דוגמאות מוחשיות ודגש על בידוק כלי רכב. ההשתלמות מועברת על ידי משטרת ישראל באופן מחלקתי, בגדוד "ארז" בלבד.

מערכת טל"י (רשת תקשורת דואר של משטרת ישראל) - החיילים מוסמכים להפעלת המערכת המשטרתית - טל"י לבידוק ת.ז. ישראליות ורכבים. ההכשרה מועברת למא"בים בגדוד ארז בלבד.

הכשרות פיקודיות - הכשרה המהווה תנאי לתפקד כמפקדי משימה בפלוגה.

קורס מ"כים (מפקדי כיתה) - הקורס מקנה כלים פיקודיים ורובאיים כאחד, ומכשיר את החיילים לרמת רובאי 03.

קורס סמלים חיילי אשר מתקיים בבה"ד 13. הקורס מקנה למאבטחים הביטחוניים כלים פיקודיים ומסמיך אותם כמפקדים.

#### ליקוי

12. נדרש לשדרג חלק מהמעברים וזאת כדי שיבטיחו, בין היתר, מיגון הולם לחיילים, לשוטרים ולמאבטחים האזרחיים הפועלים בהם.

#### תגובת צבא ההגנה לישראל

12. נציגי משטרת ישראל/מחוז ירושלים ומחלקת החבלה במטה הארצי, היו שותפים להקמת המעברים. בשנת 2007 בוצעו מספר רב של שדרוגים בעוטף ירושלים ובכלל זה במעברים. לאחרונה העבירה המשטרה בקשות נוספות כתוצאה מהעברת יחידת המעברים למג"ב עוטף ירושלים, ומלקחי הפעלה נוספים, והם הוכנסו לתוכנית העבודה הקרובה. צפי לסיום ברבעון השלישי שנת 2009.

#### ליקוי

13. לגופים המטפלים בביצוע תכנית "עוטף ירושלים" אין הגדרה ברורה ואחידה לגבי המונח "מרקם חיים", ולא נגזרו מכך תכניות המתייחסות להיבטים של סוגיה זו לפי סוגי האוכלוסייה הרלוונטיים. בפועל כל גוף מפרש את המונח "מרקם חיים" על פי הבנתו. על משרד ראש הממשלה לבחון סוגיה זו באמצעות הגוף המתאים כדי להמליץ בפני הממשלה על הגדרה שלמה וברורה עד כמה שניתן של סוגיית "מרקם החיים" ועל הדרכים הדרושות כדי להתמודד עם המציאות שנוצרה לאחר הקמת המכשול.

#### ליקוי

14. במקרים בודדים הגופים המעורבים בתפעול המעברים אינם עומדים בדרישות המחייבות אותם: לא הוסדרה אפשרות למעבר כלי רכב במעבר קידרון, ובכך למעשה מדינת ישראל אינה מקיימת את ההתחייבות שניתנה לבג"ץ בעניין זה; לא מופעל נתיב לתחבורה ציבורית במעבר עטרות למרות החלטת ממשלה בנדון.

### תגובת צבא ההגנה לישראל

13-14. המונח "מרקם חיים" מתייחס לאוכלוסיה הפלסטינית ולאוכלוסיית מזרח ירושלים, אשר תנועתם וזיקות "מרקם החיים" שלהם נפגעו או שובשו כתוצאה מבניית תוואי גדר הביטחון. "מרקם החיים" מהווה שיקול מרכזי בהקמת תוואי גדר הביטחון.

אחד השיקולים המרכזיים בהקמת תוואי גדר הביטחון, הינו שיקול הבטחת צורכי "מרקם החיים" של התושבים המקומיים. בעוטף ירושלים מקבלים שיקולים אלו משנה תוקף, לאור המורכבות הייחודית של איזור זה.

בכל המקומות והנושאים בהם הוכח כי הגדר הביטחונית פגעה "במרקם החיים", ניתנו פתרונות שאושרו על ידי בית המשפט, ובחלקם הגדול אף הושלמו במלואם.

במקומות בהם טרם ניתנו כלל הפתרונות, לא נבנתה הגדר הביטחונית, מאחר ובהתאם לעקרונות, המענה המשלים "למרקם החיים" מקדים את סגירת תוואי המכשול הביטחוני.

להלן סטאטוס צירי "מרקם חיים" ב"עוטף ירושלים":

5 צירים הושלמו: ביר נבאללה – קלנדיה, בית חנינא – ביר נבאללה, דרך למעבר 300, בידו אל גיב, א- טירה – בית עזר אל פוקא.

ציר בית עזר – ביטוניא בביצוע – צפוי להסתיים בסוף 2008.

3 צירים נותרים לביצוע - בשלושה פרויקטים טרם הושלמו ההליכים המשפטיים בעניינם: אבו דיס – עיבדיה, שיח סעיד, ומעבר תת"ק הר גילה, ולכן אין עדיין אפשרות לבצעם.

### תגובת משרד הביטחון

13-14. סוגיית מרקם החיים הינה אחת הסוגיות המורכבות בהן עסק ועוסק פרויקט "מרחב התפר". המונח "מרקם חיים" מתייחס לאוכלוסיית מזרח ירושלים הפלסטינית, אשר איכות חייהם נפגעה או שובשה כתוצאה מתוואי גדר הביטחון ובנייתו. בכל המקרים בהם הוכח כי הקמת גדר הביטחון פגעה במרקם החיים, ניתנו

פתרונות שאושרו על ידי בתי המשפט, ובחלקם הגדול אף הושלמו במלואם.

במקומות בהם טרם ניתנו כלל הפתרונות לא נבנתה הגדר הביטחונית, מאחר ובהתאם לעקרונות, מתן המענה ל"מרקם החיים" מקדים את סגירת תוואי המכשול הביטחוני.

מתוכננת הקמתם של 9 צירי תנועה במסגרת "מרקם חיים", מתוכם 5 צירים הושלמו, ציר נוסף נמצא בביצוע, ולגבי שלושה צירים טרם הושלמו ההליכים המשפטיים בעניינם, ולכן אין אפשרות לבצעם.

### תגובת משטרת ישראל

14. לנושא מרקם החיים במעברים: מעבר קדרון – ישנה התחייבות לבית המשפט על מעבר כלי רכב החל מינואר 2008, אך עדיין אין אישור ממהנדס תנועה מחוז ירושלים לפתיחת המעבר, למרות שבחודשים האחרונים נעשה שיפור בהסדרי התנועה. הנושא בטיפול צה"ל ומהנדס תנועה מחוז ירושלים.

בהינתן האישור, המשטרה תהיה מוכנה לפתיחתו בכל עת בהתאם ההתחייבות לבג"צ.

## היבטים בהעסקת קצינים פורשי צה"ל בתעשיות הביטחוניות ובמשרד הביטחון

הגופים המבוקרים: משרד הביטחון; צבא ההגנה לישראל; התעשייה האווירית לישראל; התעשייה הצבאית לישראל; רפאל-מערכות לחימה מתקדמות

### ליקוי

1. (כ-24%) מגמלאי צה"ל המועסקים כעובדי חברה בשלוש התעשיות הביטחוניות לא דיווחו כלל למחלקת שירותי פרט, פרישה ותשלומים על העסקתם בקופה ציבורית או שלא דיווחו כי היו מועסקים בקופה ציבורית בחלק מהתקופה וכתוצאה מכך לא הופחתה גמלתם, כנדרש. הקצינים הפורשים עצמם לא פעלו בהתאם לדינים המחייבים אותם, ואילו מופ"ת והתעשיות הביטחוניות הממשלתיות לא ביצעו את הנחיות החשב הכללי בכל הנוגע להצלבת נתונים כנדרש ולחובת הדיווח בעת קליטת עובד, ולא יזמו פעולה אחרת כדי לגלות מקרים כגון אלה.

על מחלקת שירותי הפרט, הפרישה והתשלומים בצה"ל (מופ"ת) ועל התעשיות הביטחוניות הממשלתיות לממש את הנחיות החשב הכללי הרלוונטיות לכל אחת מהן. על מופ"ת לבדוק את המקרים שהעלה משרד מבקר המדינה, ואם ימצא שאכן חלה חובת הפחתת גמלה שלא קוימה, עליה לפעול לגביית החובות שנוצרו עקב כך, לרבות חיוב בהצמדה ובריבית.

### תגובת משרד הביטחון

1. בהמשך להנחיית שר הביטחון לקיים עבודת מטה עם משרד האוצר ונציגי התעשיות לבחינת הסוגיה ולגיבוש מענה הולם, ימונה, במהלך הרבעון הראשון שנת 2009, צוות משרדי בהובלת אגף תקציבים במשרד ובהשתתפות נציג חשב המשרד, אב"מ, היועץ המשפטי, היועץ הכלכלי ונציגי צה"ל/אכ"א, אשר ידון במכלול הבעיות ויפעל לגיבוש פתרון מול משרד האוצר/החשב הכללי והתעשיות הביטחוניות.

עד לגיבוש הפתרון, ימשיכו כל הגורמים הנוגעים לפעול בהתאם להנחיות החשב הכללי באוצר.

**תגובת צבא ההגנה לישראל**

1. חובת הדיווח חלה על הגמלאי. יחד עם זאת, צה"ל מעדכן את הגמלאים אחת לשנה בתלוש השכר, באגרות ומכתבים לביתם, על חובתם זו.

בשנים 2004-5 החלה עבודת מטה מול מינהלת הגמלאות במשרד האוצר, על מנת לאתר גמלאים העובדים בקופות ציבוריות שאינם מדווחים לצה"ל. בתהליך זה, הועברו קבצים ממינהלת הגמלאות במשרד האוצר לצה"ל, לצורך בדיקה והצלבת נתונים על גמלאים המועסקים בקופה ציבורית. מאז, לא התקבלו קבצים נוספים ממינהלת הגמלאות בנוגע לגמלאים המועסקים בקופות ציבוריות.

בעבר הפעיל צה"ל את הסמכות הנתונה לו לפי חוק שירות הקבע (גמלאות), ופנה לגופים הציבוריים (לרבות התעשיות הביטחוניות) לקבלת מידע על גמלאי צה"ל המועסקים אצלם. חלק מהגופים כלל לא הגיבו, וחלקם סירבו לתת פרטים על עובדיהם. ולכן סמכות זו אשר ניתנה אינה ישימה.

יחד עם זאת, צה"ל/אכ"א יפנה ברבעון א' של שנת 2009 לגופים הציבוריים לקבל מהם את המידע הנדרש מתוקף הסמכות הנתונה לו. בנוסף, עד סוף שנת העבודה 2008, אגף כוח אדם בצה"ל יקבע נוהל מעקב שנתי מול מינהלת הגמלאות במשרד האוצר.

בנוגע ל-14 המקרים שהעלתה הביקורת, אכ"א טיפל בהם ויצר פריסת חוב לאותם גמלאים. המלצת הביקורת לחייבם בתוספת הצמדה וריבית, תטופל על ידי אכ"א עד סוף חציון א' 2009.

**ליקוי**

2. חוזי ההתקשרות עם גמלאי צה"ל ברפאל, בתע"א ובתעש, באמצעות חברות כוח אדם וכיועצים, מצביעים על כך שמתכונת העסקתם דומה מאוד להעסקת עובדי החברה וחלקם אף משמשים בתפקידי ניהול. משרד מבקר המדינה מעיר, כי במתכונת העסקה זאת נותנות רפאל, תע"א ותעש יד לעקיפה של ההוראה להפחתת הגמלה בשל הכנסה מקופה ציבורית, כקבוע בחוק.

**תגובת התעשייה האווירית**

1-2. התעשייה האווירית (התע"א) העסיקה לתקופה שנבדקה על ידי הביקורת (עד אמצע שנת 2007) כ-482 קצינים פורשים בדרגת רס"ן ומעלה, כמחציתם (44%) עובדי תע"א ויתר נותני שירותים, בתבניות העסקה מקובלות אחרות באמצעות חברות כוח אדם, חברות הנדסיות / בתי תוכנה ויועצים עצמאיים.

ככלל, התע"א מעדיפה לקלוט לשורותיה אנשים בעלי ידע טכנולוגי מתקדם ומנהלי פרויקטים בכירים, אולם נותני השירותים המגיעים דרך חברות הנדסה ותוכנה ייעודיות הינם עובדי חברות אלו. גם העצמאיים (בין כעוסק מורשה ובין באמצעות חברה בבעלותם), מסרבים להצעה, משיקולי תעסוקה ושיקולים נוספים, ומבכרים ומתנים את מעמדם כנותני שירותים חיצוניים לתע"א.

על פי הדין הקיים, רק הכנסה מקופת הציבור המוגדרת כמשכורת מגוף מתוקצב חייבת בהפחתת גמלה. כל אותם יועצים עצמאיים או יועצים דרך חברות, אינם עובדים של התע"א ואינם מקבלים משכורת, אלא כתמורה כנגד חשבוניות, בהתאם להתחייבויותיהם בהסכמים עם התע"א.

לנוכח בעיית האחידות, בין עובדים מקבלי משכורת לבין נותני שירותים עצמאיים, התע"א תוסיף לכל הסכמי היועצים העצמאיים סעיף כלהלן: "והואיל ואין מניעה שבדין להעסקתו של היועץ והוא מדווח לרשויות כנדרש ממנו על פי כל דין". לדעת התע"א יש להיזהר מהטלת חובות הדיווח על מקבל השירות בכל הקשור להגנת הפרטיות – סוגיה שטרם נבחנה.

בהתייחס לממצאי הביקורת הנוגעים לאי ביצוע הנחיות סגן החשכ"ל מדצמבר 2003, מציינת התע"א כי ההנחיות מתקבלות מרשות החברות הממשלתיות ולא ישירות מהחשכ"ל. התע"א תפעל להנחות הזכאים לקצבה הנקלטים כעובדים בתע"א לדווח לקופה ציבורית.

אין מניעה בדין להעסקת פורשי צה"ל כיועצים עצמאיים או באמצעות חברות בבעלותם. אופציית התקשרות זו עולה בכל אותם מקרים בהם נדרשים מומחים בתחומים ייחודיים לקידום עסקי התע"א, והיועץ התנה את ההתקשרות במעמד כעצמאי ולא היה מעוניין להיות במעמד של עובד התע"א.

התחרות בשוק התעשיות הביטחוניות קשה מאוד, ומעניקה יתרון משמעותי לתעשיות הלא ממשלתיות בהעסקת מומחים אלו. החמרת הדרישות עלולה לגרום להימנעות מומחים שהם פורשי צבא מלעבוד בחברות ממשלתיות, ואף לעזיבת המומחים הקיימים, דבר שיפגע קשות בכושר התחרות של החברות הממשלתיות העסקיות, ועלול לגרום לנזקים גדולים בפרויקטים רבים.

**ליקוי**

3. טופסי דיווח על עבודה פרטית שמגישים קצינים הפורשים מצה"ל בדרגת אל"ם ומעלה מועברים לבחינת מפקדת הפרקליט הצבאי הראשי (מפצ"ר). לדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי שגם טופסי הדיווח של הקצינים הפורשים בדרגות רס"ן וסא"ל, המהווים את חלק הארי באוכלוסיית הקצינים הפורשים, יועברו לבדיקה של מפצ"ר.

**תגובת צבא ההגנה לישראל**

3. ישום המדיניות החדשה בנושא עבודה פרטית בחופשת פרישה, החלה בינואר 2008. הנוהל הקיים חוסך תהליך בירוקרטי, ומשית את אחריות הדיווח ומהימנתו על הפורש.

לאחר שנה לפחות ליישום המדיניות החדשה, תבוצע בחינה והפקת לקחים על ידי היועצים המשפטיים ואכ"א/מינהל הפרישה, במסגרת תיבחן מידת הצורך במעורבות יועץ משפטי בתהליך, ויגובשו כללים מנחים בעניין הטיפול בדיווחים.

תפקיד היועץ המשפטי במחלקה לשירותי פרט, פרישה ותשלומים אוייש, ובימים אלה תעבור האחריות בתחום הפרישה לטיפולו.

לצורך הסדרה נורמטיבית של ההסדרים החדשים בעניין עבודה פרטית בחופשת פרישה (שעיקרם החלפת חובת קבלת היתר בחובת דיווח), הושלמה הכנתן של הצעות לתיקון הפקודות הרלוונטיות, אשר הועברו לסבב הערות. הליך התיקון מתמשך גם בשל תיקונים בנושאים אחרים באותן פקודות. נוכח התמשכות הליך תיקון הפקודות, השינויים שנעשו בנושא אינם עומדים כיום בסתירה לפקודות הצבא. השינויים הופעלו במסגרת היתר כללי ומסויג לעבודה פרטית בחופשת פרישה, שניתן על ידי רמ"ח מופ"ת, בהתאם להסדר המשפטי הקיים כיום בפקודות. צפי לסיום התהליך, במחצית השנייה של שנת 2009.

**ליקוי**

4. במהלך עריכת ההסכמים עם ראש מטה הפרוייקט של הטנק במשרד או חידושם, במהלך התקופה שבין השנים 2005 עד 2007, לא התבקש רמ"ט הפרוייקט על ידי אגף היועץ המשפטי למערכת הביטחון שבמשרד או על ידי גורם אחר במשרד למלא שאלון או תצהיר לחשיפת זיקותיו ולבחינת הקשרים בין תפקידו כראש מטה הפרוייקט לבין עיסוקיו האחרים, אשר עלולים לגרום לו להיות במצב של חשש לניגוד עניינים. זאת על אף הנדרש בהוראת משרד הביטחון ובהנחיית היועץ המשפטי לממשלה בעניין עריכת הסדרים למניעת ניגוד עניינים בשירות המדינה.

**ליקוי**

5. אין אחידות בטיפול בסוגיית גילוי הזיקות ומניעת ניגוד העניינים בערוצי ההתקשרות השונים. על המשרד לפעול ליצירת אחידות בטיפול בסוגיית גילוי הזיקות ומניעת ניגוד העניינים בערוצי ההתקשרות השונים.

**ליקוי**

6. מאז ובמהלך כל תקופת שירותו כקמ"ן הגיס, (ושהועסק כיועץ חמ"ן וכספק של עזרי מודיעין ועזרים אחרים לצה"ל) התקשר צה"ל עשרות פעמים בנושאים שונים עם היועץ באמצעות השותפות. צה"ל והמשרד לא בחנו את שאלת ניגוד העניינים האפשרי בין היות היועץ מצד אחד קמ"ן הגיס הצפוני ומצד שני יועץ וספק של עזרים שונים לצה"ל, ולא היו ערים לסכנה של טשטוש גבולות בין מעמדו של היועץ כקצין בכיר במילואים בחמ"ן, המעורב באופן פעיל בעשייה, לבין היותו יועץ וספק כאמור.

**ליקוי**

7. צה"ל והמשרד לא בדקו טרם ההתקשרויות עם היועץ בנושא מערכות א' ו-ב' חשש לניגוד עניינים בין זיקותיו של היועץ לצה"ל לבין זיקותיו לאחרים.

**תגובת צבא ההגנה לישראל**

6.7.9 בעקבות הביקורת החליט סגן הרמטכ"ל על מינויו של צוות בראשות האלוף ישי בר, אשר יבחן את הסוגיה העקרונית של ניגוד עניינים אפשרי, במקרים של העסקת קצינים בכירים במילואים, וימליץ לצה"ל ולמשרד הביטחון על דרכים להתמודדות עם הסוגיה. בנוסף, יבחן הצוות באופן פרטני את עניינו של תא"ל (מיל') לוטן, כפי שבא לידי ביטוי בדו"ח הביקורת. צפי לסיום עבודת הוועדה – רבעון א' שנת העבודה 2009.

בנוסף, אמ"ן בונה תהליכי בקרה אשר יסייעו באיתור מצב של ניגוד עניינים בין היות קצין בעל תפקיד בכיר במערך המילואים, ובין היותו ספק של שירותים. במסגרת זו, הנחה קצין מודיעין ראשי כדלהלן:

יתקיים מעקב ממוחשב אחר העסקת יועצי אמ"ן, שבמסגרתו יבחנו חוזי ההעסקה אל מול שיבוץ היועצים במילואים.

כל יועץ יוחתם על הצהרה למניעת ניגוד עניינים.

ישופר תהליך קליטת יועצים חדשים ומעקב אחר חידוש חוזים.

הנחיות אלה יעוגנו בנוהל אמ"ן/חמ"ן, אשר יפורסם במהלך רבעון א', שנת העבודה 2009.

**ליקוי**

8. ראוי שבחינת הסוגיה של ניגוד עניינים לא תתבסס רק על מידע הנמסר על ידי הנשאל בשאלון, אלא תכלול איסוף נתונים מגורמים נוספים לצורך אימות נתונים. כן ראוי, שיינתן ביטוי מפורט בנהלים לאופן ביצוע הבדיקה תוך ציון הגורמים הנושאים באחריות לכך.

**תגובת משרד הביטחון**

8. בעקבות הביקורת והמלצותיה סוכם כי יבוצעו שיפורים בבדיקה הנערכת בעניין זה על ידי הגורמים הרלוונטים. אגף אב"מ במשרד יבחן מחדש את כל הטפסים והשאלונים הקשורים לקבלת יועצים ולהעסקתם. מוערך כי הפעילות תסתיים עד מאי 2009.

**ליקוי**

9. עלו מספר מקרים שבהם דיווח היועץ שעסק באיפיון מבצעי של מערכת א' על שעות עבודה כיועץ לצה"ל או על יום מילואים בעת ששהה בחו"ל. הדיווחים האמורים אושרו כולם על ידי גורמים בצה"ל ובמפא"ת.

## **פרויקטים של פיתוח**

### **מערכות להתרעה על התנגשות במסוקים**

**הגופים המבוקרים: משרד הביטחון, צבא ההגנה לישראל, התעשייה האווירית לישראל**

#### **ליקוי**

1. לא הושלמה הדגמה למערכת להתרעה על התנגשות במסוקים, כנדרש בבקשה לבדיקת היתכנות ממרס 1998. בסיכום סיור בארה"ב שערכו נציגי חיל האוויר ומפא"ת במאי 1999 נכתב, כי קיימים פתרונות ברמת בשלות גבוהה, המאפשרים יישום כמעט מיידי ומענה הולם לצורך ודורשים מאמץ פיתוח נוסף להתאמה מלאה לצורכי ח"א. על אף זאת החיל ומפא"ת בחנו בניסוי מערכת אחת בלבד של חברה מחו"ל, שנמצאה לא מספקת את החיל. זאת ועוד, להק ציוד בחיל לא סיכם תשובה לבדיקת ההיתכנות ממרס 1998.

#### **ליקוי**

2. מחלקת אמל"ח בחיל האוויר לא מימשה את הנחיית ראש להק אוויר למסוקים מאוגוסט 2005 לבחון את האפשרות להקדים פיתוח של מערכת להתרעה על התנגשות במסוקים.

#### **ליקוי**

3. עד לדצמבר 2007 לא התקבל במינהל לבטיחות ולביקורת איכות בחיל האוויר מסמך המפרט תכנית למימוש במהלך שנת 2007 של מערכת להתרעה על התנגשות לגבי מסוקי סער, כנדרש על פי הנחיית מפקד ח"א בנובמבר 2006. יתרה מזאת, לא נקבע בחיל מועד מעודכן למימוש ההנחיה.

#### **ליקוי**

4. התהליכים לפיתוח ולהצטיידות במערכות ב' בשילוב ג' ובמערכת ד', המיועדות למתן התרעה על התנגשות במסוקים, נמשכים שנים רבות מעבר לתכנון, ובכך חל פיגור במימוש היישום של התרעה על התנגשות במסוקים באמצעותן.

### תגובות משרד הביטחון וצבא ההגנה לישראל

1-4. התמודדות חיל האוויר עם סוגיית בטיחות הטיסה במסוקים לאחר אסון היסעורים נגעה במגוון תחומים, כגון שינויים במבנה ארגוני במטה, שינויים בהוראות הטיסה והבטיחות, שינויים בתחומי ההדרכה והשקעה בפיתוח וייצור מערכות בטיחות.

בעקבות דו"ח ועדת עברי שחקרה את אסון היסעורים, הוקמה ועדה משותפת למפא"ת, חיל האוויר והתעשיות, אשר הוציאה "קול קורא" לפיתוח מערכות לשיפור הבטיחות בטיסת מסוקים.

בעשור האחרון התקיימה פעילות ענפה בפיתוח ובהצטיידות מערכות בתחום הבטיחות למסוקים. במסוקי חיל האוויר מותקנות כיום מערכות בטיחות, כגון התראת התנגשות בקרקע, התראות שמע קוליות, קופסא שחורה, ועוד.

לאחרונה רכש החיל סימולטור טיסה למסוקי יסעור וינשוף, מהמתקדמים בעולם. הסימולטור מאפשר לדמות תקלות ומצבי חירום שונים בטיסה, ומהווה תרומה לבטיחות הטיסה.

החיל נמצא בעיצומו של מהלך הצטיידות במערכות שונות, המוסיפות נדבך לנושא בטיחות טיסה, ומניעת התנגשות.

פרוייקטים נוספים נמצאים בשלבים שונים של פיתוח, כגון מערכת להתראת התנגשות במכשולים וכריות אוויר חיצוניות.

החיל אפיין את הצורך במערכת להתראת התנגשות למתארי הטיסה הייחודיים של עולם המסוקים, והשקיע מאמצים למציאת פתרון. על אף זאת טרם נמצא מענה הולם לצורך חשוב זה.

ועדה משותפת לחיל ולמפא"ת בחנה קיום מערכות העונות לצורך בחו"ל. גם היום, אין בעולם הצבאי והאזרחי מערכת התראת התנגשות למסוקים, הנותנת מענה למתאר הטיסה המבצעית במסוקים.

מתארי טיסת מבנה במסוקים מאופיינים בטווחים קצרים, במהירויות גבוהות, בגובה נמוך, בעצירות לריחוף או נחיתות. לפיכך, קיים קושי פיזיקלי להבדיל בין מתאר טיסה מתוכנן ובין מגמת טיסה מתכנסת שתוביל להתנגשות. בהעדר אותה אבחנה מדויקת, המערכת עלולה לייצר התראות שווא אשר תפגענה באמינות המערכת בעיני הטייס, ובכך לא תמלא את ייעודה. הקושי, שמעבר לניסוח הפיזיקלי של המצב, הינו למצוא את

נקודת העבודה בה המערכת מתריעה על כל מצבי מגמת ההתנגשות, ואינה מתריעה התראות שווא, מאידך.

במסגרת מאמציו לקידום פתרון טכנולוגי להתראת התנגשות במסוקים, משקיע החיל בפיתוח והצטיידות במערכות מיקום מדוייק, במערכות תקשורת נתונים, בחיישני מכ"מ ובחיישני חום.

המרכיב האחרון בשרשרת ההתראה הינו הממשק בין המערכת לטייס. ההתראה נדרשת להגיע לטייס אם בצורה ויזואלית, או בצורה קולית או אחרת, בפרק זמן אשר יאפשר לו להגיב באופן יעיל ולהיחלץ. בתוך משך הזמן הזה נכלל זמן התגובה של הטייס, משך פעולת התגובה, ומשך הזמן לשינוי מגמת הטיסה של המטוס.

השלמת תהליכי הפיתוח וההצטיידות ברדיו נתונים, מתוכננים ל-2012, ויהוו קפיצת מדרגה בדרך למענה השלם.

## **ממצאי ביקורת מעקב**

### **הספקת שירותי רפואה לחיילים על ידי צה"ל ומשרד הביטחון**

**הגופים המבוקרים: משרד הביטחון; צבא ההגנה לישראל**

#### **ליקוי**

1. תמחור העלויות שהונח בבסיס הבחינה התבסס על הנחות כלליות ולא התייחס לתחומי פעולה מהותיים, כגון: כוח האדם, רפואה בחירום והשינויים הצפויים במאפייני שירותי הרפואה בעתיד, שהיה בהם כדי להשפיע על אומדני עלות החלופות.

#### **ליקוי**

2. לא נקבעו הנציגים ממשרד הביטחון, ממשרד האוצר וממשרד הבריאות שיטלו בה חלק, וממילא הוועדה לא התכנסה. נוסף לכך עלה, כי משרדי ממשלה האמורים לא נערכו כלל לקראת כינוס הוועדה מבחינת עבודת מטה שתתמוך בתהליך קבלת ההחלטות.

#### **תגובת משרד הביטחון**

2. כחלק מתהליך בחינת עתיד שירותי הרפואה בצה"ל, המשרד וצה"ל פועלים למימוש סיכום עבודת המטה שנערכה בנושא, לרבות היערכות לביצוע מיקור חוץ של שירותי הרפואה הניתנים לחיילי צה"ל המשרתים במערך העורפי. מיקור חוץ של שירותי הרפואה, מהווה חלק מתוך מכלול עבודת המטה אשר דנה בנושא זה.

מהלך זה יבוצע בשלבים. לאחרונה פורסם המכרז לביצוע השלב הראשון בתכנית למיקור חוץ של שירותי הרפואה.

תכנית מיקור החוץ תיכלל בתכנית העבודה של צה"ל לשנת 2009 אשר תובא לאישור הממשלה. עם אישור תכנית העבודה של צה"ל על ידי הממשלה, לרבות נושא מיקור החוץ של שירותי הרפואה, ייזום המשרד תיקון החלטת הממשלה.

**תגובת צבא ההגנה לישראל**

1-2. התמחור שנעשה בעבודת המטה "הרפואה לאן", בוצע על ידי מקרפ"ר/ענף תקציבים במרכז לשירותי הפרט, על פי כללי התמחור האחיד, ואושר על ידי מחלקת תקציבים באגף טכנולוגיה ולוגיסטיקה במטה הכללי.

עבודת המטה הוצגה ליועץ הכספי לרמטכ"ל (היועכ"ל) מספר פעמים במהלך התהליך, נציג היועכ"ל היה מעורב בכל הדיונים שהתקיימו באג"ת בנושא. בנוסף, עבודת המטה הוצגה מספר פעמים ליועצת הכלכלית למערכת הביטחון.

הניתוח הכלכלי שנעשה הינו כללי ומרובה הנחות יסוד. הניתוח הכלכלי לא נבע מתוך רצון להדגיש את הפן הערכי בהחלטה, כי אם תוצאה של ריבוי משתנים ניכר, שכל תנודה בהם יכולה להשפיע על איכותו של ניתוח זה.

על מנת להבין לעומק את השלכתו של ניתוח זה ומגבלותיו, קיבלה הוועדה שהובילה את עבודת המטה, את התייחסותו של ראש בית הספר למנהל של אוניברסיטת תל-אביב, שקבע בהתייחסותו כי כל ניתוח כלכלי סיכויי המרובים להיות שגוי, נוכח ריבוי המשתנים. לדעתו ניתוח של תועלת כלכלית (cost benefit analysis) יהיה מורכב מדי, ולכן אינו שווה את ההשקעה.

הניתוח הכלכלי "הגס" היה מאוד אינפורמטיבי, שכן הצביע על כך שהפרטת כלל שירותי הרפואה הינה החלופה הזולה ביותר, ואילו מיקור חוץ של שירותי רפואה מסוימים עלותו גבוהה יותר.

כניגוד מעבודת המטה, סוכם על מיקור חוץ הדרגתי של שירותי הרפואה בעורף, ובמסגרת זו מתקיים ברבעון האחרון של שנת 2008 מכרז להספקת שירותי הרפואה בשני בסיסים עורפיים גדולים, "הקרחה" בתל-אביב וב"תל השומר".

**ליקוי**

3. צה"ל אינו מפרסם לחייליו את ההיקף ואת התמהיל של סל השירותים הרפואיים שהוא מספק להם, כמו גם את קיום ועדות החריגים לקבלת שירותים בנוסף לאלה הנכללים בסל.

### תגובת צבא ההגנה לישראל

3. הניתנים ומיקומם, לפיכך סל זה מתפרסם ברשת הצה"לנט ומתעדכן מעת לעת. כדי להגביר מודעות חיילי צה"ל לקיום סל זה, חיל הרפואה יפרסם קיומו באתר הצה"לנט ובמרפאות צה"ל.

#### ליקוי

4. צה"ל לא בחן באופן מערכתי את תקינת הרופאים בשירות סדיר בכלל גופי צה"ל. בביקורת הנוכחית עלו גם פערים בין תקני הרופאים בשירות סדיר לבין איושם.

### תגובת צבא ההגנה לישראל

4. צה"ל מודע לעיוותי התקינה הקיימים ובעיקר לאי ההתאמה בין המצבה לתקן. מקור מרבית העיוותים הינו במחסור ברופאים, אשר חייב את חיל הרפואה לפתרונות כגון הצבת אזרחים עובדי צה"ל "על" תקני קבע, הצבת רופאים בקבע על תקני חובה, הצבת פאראמדיקים על תקני רופא, וכו'.

הנושא אמור להיות מוסדר לקראת השלמת הפערים בשנתיים הקרובות, ויחייב עבודת מיפוי מדויקת של הצרכים של צה"ל. עיקר "עיוותי התקינה" קיימים בעורף ולא ביחידות השדה. חיל הרפואה פועל לתקנון הרופאים האזרחים עובדי צה"ל.

#### ליקוי

5. עדיין לא קיים בצה"ל תמחור עדכני ומלא של מסלול הרופא, הכולל ניתוח כלכלי של סך העלויות שצה"ל משקיע ברופא הצבאי, תוך התחשבות בתקופות שבהן הוא משרת כרופא צבאי, מוצב במוסדות רפואה אזרחיים לצורכי התמחות והשתלמות ומשרת בתפקידי פיקוד ומטה. חסרונה של בחינה כלכלית כזו פוגמת ביכולתו של צה"ל לבדוק שינויים אפשריים במסלול הרופא הקיים, במטרה לשפרו.

### תגובת צבא ההגנה לישראל

5. מסלול הרופא נקבע לאפשר את פיתוחו המקצועי של הרופא הצבאי. מאחר ולצה"ל אין בתי חולים צבאיים, ניתן לקיים את הפיתוח המקצועי אך ורק בבתי חולים אזרחיים. צה"ל קבע כי לא ניתן לתת לרופא דרגת סא"ל אם אינו רופא מומחה, וזאת מתוך

הבנה כי מומחיות הרופא בתחום כלשהו מעידה על מעורבותו במערכת האזרחית והבנתו אותה – כישורים וידע הנדרשים בתפקידים בכירים בחיל הרפואה. ללא מתן אפשרות לפיתוחו המקצועי של הרופא הצבאי (קרי, אפשרות להתמחות באחד ממקצועות הרפואה), לא יישארו רופאים בצה"ל לטווח ארוך, שכן אין רופא אשר יסכים להישאר ללא התמחות.

לדעת חיל הרפואה, אין לבחון את ההצדקה לקיומו של מסלול הרופא בצה"ל בפן הכלכלי בלבד. בחינת מסלול השירות של רופא בצה"ל אינה קשורה בעלותו, שכן הרופאים המשרתים בצה"ל לטווח ארוך הינם השלד הפיקודי והמקצועי של חיל הרפואה. אין תחליף לשלד הזה, כך שתמחור עלות המסלול אינו מועיל בהשוואה לתחליפים שאינם קיימים. יחד עם זאת, צה"ל יציג עד סוף חציון אי של שנת 2009, תמחור עדכני של מסלול הרופא, כולל ניתוחים כלכליים.

כחלק ממענה צה"ל לבעיית המחסור ברופאים, עתיד צה"ל לפתוח בית ספר לרפואה צבאית שיחל לפעול באוקטובר 2009, ובו יוכשרו מידי שנה כ-50 רופאים עתודאים, בנוסף לעתודאים בפקולטות לרפואה השונות בארץ.

#### ליקוי

6. משנת 2003 מבצעים המשרד וצה"ל רכש שירותי רפואה ממשרד הבריאות ללא מסגרת עדכנית מוסכמת, המסדירה את תנאי ההתקשרות בין הצדדים.

#### תגובת משרד הביטחון

6. המשא ומתן בין המשרד לבין משרד הבריאות לשם חתימה על ההסדר החדש, נמצא בשלביו הסופיים, ומוערך כי יסתיים עד סוף דצמבר 2008.

מנכ"ל המשרד הטיל על חשב המשרד לסיים הטיפול בנושא זה, על בסיס הסיכום שסוכם בינו לבין מנכ"ל משרד הבריאות וכי על ההסדר החדש להחתם עד סוף שנת 2008.

#### ליקוי

7. נוכח שינויים ארגוניים בצה"ל, החל מאפריל 1999 אין באפשרות מקרפ"ר לקבוע את היקף תקני כוח האדם הרפואי בגופי צה"ל על פי

תפיסתה המקצועית, דבר המגביל את סמכותה בבואה לממש את אחריותה לבריאות חיילי צה"ל.

#### ליקוי

8. משלהי שנות התשעים הסמכות לתקינת ציוד רפואי למרפאות הייתה בשליטת מקרפ"ר; בשנת 2007 היא הועברה למחלקת תכנון וארגון שבאגף טכנולוגיה ולוגיסטיקה במטה הכללי, דבר שהגביל אף יותר את יכולת מקרפ"ר לנהל את המשאבים הרפואיים על פי קביעותיה המקצועיות.

#### תגובת צבא ההגנה לישראל

7-8. סמכויות בניין הכוח בצה"ל מוגדרות על פי עקרון "סמכות = פיקוד". לאור הפער הקיים כתוצאה מכך בחיל הרפואה, נושא סמכות בניין הכוח של מקרפ"ר בתחום הרפואה, אל מול אחריותו הסטאטוטורית של קרפ"ר וחיל הרפואה, וייחודיותו של חיל הרפואה, נדונו בראשות רמ"ח הארגון באג"ת ב-22 נובמבר 2007.

במסגרת הדיון ותוך ניתוח דרכי הפעולה האפשריות, הוחלט על המהלכים כדלקמן:

ריכוז המשאבים הגמישים של כלל מערך הרפואה בצה"ל לניהול ריכוזי באט"ל/מקרפ"ר.

העברת סמכות בניין הכוח למרפאות המרחביות הרב-יחידתיות לאט"ל.

#### ליקוי

9. מדי שנה בשנה ממליצים רופאים מומחים במרפאות צבאיות ואזרחיות על עשרות אלפי הקלות ופטורים בשירות הצבאי לחיילים בשירות חובה. להערכת מקרפ"ר, חלק מהפטורים ומההקלות אינם הולמים לתנאי השירות ביחידות שבהן משרתים החיילים ולאופיין, ואף יש בהם כדי לפגוע במשמעת הצבאית. מקרפ"ר אינה מקיימת מערכת מעקב ובקרה כלל-צה"לית לנושא. בהיעדרה, אין באפשרות מקרפ"ר לבצע בחינה עניינית של התופעה הפוגעת במשמעת הצבאית ולנקוט את הצעדים הנדרשים לתיקונה.

**תגובת צבא ההגנה לישראל**

9. בוצעה עבודת מטה במקרפ"ר לבחינת סמכויות רופא היחידה, בנושא: "כיבוד המלצות רופא מומחה ומתן פטורים". סיכום עבודת המטה, שמרחיב את סמכות רופא היחידה, יתפרסם במהלך רבעון אי' שנת 2009.

מעקב ובקרה כלל צה"ליים על כלל הפטורים וההקלות, אמורים להוות חלק ממערכת המידע של חיל הרפואה. המודל נמצא בתהליך של אפיון התוכנה, ומימושו יהיה במהלך שנת העבודה 2009 (מותנה בתקצוב עבור מערכות המידע).

**ליקוי**

10. מקרפ"ר קבעה יעד של זמן המתנה מרבי לקבלת תור לרופא מומחה - שבועיים לחייל ביחידה קרבית ושלושה שבועות לחייל ביחידה עורפית. על אף זאת, בשנים 2005 ו-2006 המתינו כ-36% וכ-28% מהחיילים יותר משלושה שבועות לתור לרופאים מומחים במרפאות צבאיות. בביקורת הנוכחית עלה, כי אין בידי המרכז לשירותי רפואה במקרפ"ר את הכלים הנחוצים כדי לנתח את הסיבות לחריגות הנ"ל.

בצה"ל לא קיים מאגר מידע, שיכיל את כלל הנתונים הנוגעים להפניית חיילים לקבלת טיפול מרופאים מומחים. בהיעדר מאגר כזה, אין באפשרות משר"פ להציג תמונה כוללת ומהימנה של הפניית החיילים למרפאות מומחים ושל הביקורים בהן.

**ליקוי**

11. מנתוני המרכז לשירותי רפואה ומקרפ"ר עולה, כי כ-50% מהחיילים המופנים לרופאים מומחים אינם מגיעים לקבלת הטיפול: או שאינם קובעים תור, או שקובעים תור אך אינם מתייצבים לטיפול שנקבע. בידי מקרפ"ר אין את הכלים הנחוצים כדי לבדוד ולנתח את הסיבות לאי-התייצבותם של החיילים. בהיעדר מידע נחוץ זה, הגורמים הרלוונטיים במקרפ"ר אינם יכולים למקד משאבים ומאמצים לטיפול בסוגיה.

**תגובת צבא ההגנה לישראל**

11. זמן ההמתנה לרופא מומחה נקבע עד שבועיים לחיל קרבי. אם אין אפשרות לקבוע לחייל תור בטווח זה במרפאות צה"ל, יופנה החייל למרפאות מומחים בבית החולים. הנחיה זו ממומשת במלואה בכל פנייה למרכז לזימון תורים ומידע רפואי במפקדת שירותי רפואה (משר"פ).

בצה"ל קיים מאגר מידע מלא לגבי הנתונים של מפגשי חיילים אצל רופאים מומחים במרפאות הצבאיות. בנוסף קיים מעקב כמותי אחר ההפניות לשירותים השונים מחוץ למרפאות הצבאיות. בהסכמים החדשים שצה"ל חותם למול נותני השירותים האזרחיים, נדרשת העברת מידע לגבי נתוני מפגשים מרופאים מומחים.

חיל הרפואה פועל לצמצום אי התייצבות הפונים למרפאות הצבאיות. בין כלל המאמצים: התקשרות טלפונית לחיילים 48 שעות טרם המפגש, שליחת תזכירים במיילים, פרסום בצה"לנט, מכתבי מעקב למפקדים, וכיו"ב. למרות השיפור שהושג, עדיין אחוז אי ההתייצבות עומד על 40%, וכדי להפעיל את המרפאות בתפוקה מלאה מבוצע זימון יתר, כמקובל במערכות אזרחיות דומות.

**ליקוי**

12. משלהי שנת 2004 החל צה"ל בתהליך של פתיחה והפעלה של מרפאות אזרחיות באמצעות חברת "ביקור רופא בע"מ". בהסכם בין המשרד לבין אותה חברה נקבעו מנגנוני פיקוח ובקרה של צה"ל על טיב השירות שיינתן על ידיה. לדעת משרד מבקר המדינה, כיוון שמדובר באוכלוסיית חיילים שמחויבת לשירות ביטחון על פי חוק - ולא מתוך בחירה - וכיוון שהחברה האמורה נקבעה כספק יחיד לכל חיילי צה"ל, יש מקום שהמשרד יקבע בהסכם, שחברה זו תעמוד לביקורת של משרד מבקר המדינה, לפי סעיף 6(9) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 (נוסח משולב).

## התחייבויות משרד הביטחון בנושאים הקשורים לשיקום נכים ולמשפחות שכולות

הגוף המבוקר: משרד הביטחון

### ליקוי

1. אגף שיקום נכים יישם במלואו רק 59% מההמלצות אלוף ורדי, ואילו אגף משפחות והנצחה יישם 74% מההמלצות. יתר ההמלצות נמצאות בשלבים שונים של ביצוע או שטרם יושמו.

### תגובת משרד הביטחון

1. יישומן של חלק מההמלצות הכלולות בדו"ח ורדי נמשך פרק זמן ארוך יותר מהמתוכנן, כיוון שתהליך יישומן נבחן מידי פעם מחדש, על בסיס הניסיון שנרכש במהלך היישום.

אגף שיקום ואגף משפחות והנצחה יציגו לא יאוחר מסוף חודש נובמבר 2008, תמונת מצב עדכנית של יישום המלצות דו"ח ורדי, בהתאם לחלוקה הבאה:

א. ההמלצות אשר יישומן הושלם.

ב. פירוט ההמלצות הנמצאות בתהליך יישום, לרבות סטטוס היישום ולוח זמנים להשלמת היישום.

ג. פירוט ההמלצות אשר לדעת האגפים הנוגעים נחשבות כלא ישימות, תוך מתן הנמקות ראויות לכך, בהתאם.

פירוט ההמלצות אשר לדעת האגפים הנוגעים נחשבות כבלתי ניתנות ליישום כולל ההנמקות, יועלו לדיון ולבחינה בדיון שיתקיים אצל המנכ"ל, לצורך קבלת החלטה לגבי המשך הטיפול בהן.

### ליקוי

2. אגף שיקום נכים ממשיך לשמש הן כגוף דורש והן כגוף רוכש לגבי יתר הנושאים. כך שלמעשה, כשמונה שנים מאז הביקורת הראשונה שהתייחסה לצורך הפרדה בין גוף דורש לגוף רוכש באגף שיקום נכים, הפרדה זו עדיין חלקית בלבד.

### תגובת משרד הביטחון

2. בוצע מיפוי מחודש ומעודכן של אחריות הגופים הרוכשים בנושאי הרכש הרלוונטיים, לרבות נושאי הרכש שיבוצעו באחריות מנה"ר אמו"ן ואגף שיקום נכים, משפחות והנצחה. נושאי הרכש שנתרו בידי אגף שיקום נכים מתבצעים במתכונת ייחודית, המאפשרת הפרדה בין גוף דורש לרוכש, לפיה הגוף הדורש הינו היחידה המקצועית באגף, ואילו הגוף הרוכש הינו יחידת התקציבים, הכלכלה וההתקשרויות של האגף.

### ליקוי

3. על פי נתוני אגף הכספים, החשבוניות ששולמו לספקי אגף שיקום נכים בשנת 2007 הסתכמו בכ-897 מיליון ש"ח. בניגוד להוראות המשרד, האגף אינו בודק חלק משמעותי של החשבוניות.

### תגובת משרד הביטחון

3. הנושא נכלל בתכנית העבודה לשנים 2008-2009 במסגרת פרויקט "לבחינת הבקרה של אישור חשבוניות", האמור לתת מענה לבעיה. חלק מההפניות שפורטו בדו"ח המבקר מופקות כבר, וחלקן יופקו עד סוף שנת 2008 באמצעות מערכת המיחשוב "שיקום 2000".

### ליקוי

4. כעבור למעלה משנתיים וחצי מאז שהיועץ המשפטי לממשלה העביר את חוות דעתו בעניין סמכותה של ועדת למ"ד, טרם הסתיימה עבודת המטה שעורך אגף היועץ המשפטי לצורך העיגון בחקיקה. רק ביולי 2007 גובשה טיוטה ראשונה של עבודת המטה שהוצגה לגורמים רלוונטיים להתייחסותם, אולם עד מועד סיום הביקורת (פברואר 2008) לא התקבלו ההתייחסויות.

### תגובת משרד הביטחון

4. כיום מתבצע רישום מפורט, וקיימת הפרדה בין הסכומים שאושרו לתשלום על פי דין, לבין אלה שאושרו לתשלום לפני משורת הדין. בנוסף, אגף התקציבים במשרד ואגף שיקום נכים עורכים בקרה ומעקב שוטפים אחר הניצול התקציבי של החלטות הוועדה.

מתקיימת פעילות במשרד בנושא זה, בתיאום עם ארגון נכי צה"ל, לגיבוש חקיקה ראשית ומשנית, אשר תכלול את התקנות וההוראות הקיימות. עד סוף מרס 2009 תוגש ההצעה לחקיקה.

במסגרת הטיפול בהסדרים כלליים למתן זכויות לפנים משורת הדין, אגף שיקום נכים מגבש הצעה להקמת ועדה ציבורית לבחינת הנושא. הוועדה אמורה לקום עד סוף שנת 2008.

#### ליקוי

5. הסדרים כלליים למתן זכויות לפנים משורת הדין ובהם זכויותיהם של שוחרים, גדנ"עים ומועמדים לשירות ביטחון, שהמשרד טרם נדרש להם. הסדרים אלה מעלים סוגיות ערכיות ואף עלולים ליצור אפליה והם בעלי משקל תקציבי לא מבוטל.

## משרד הביטחון

### היבטים בפעולות היחידה להתיישבות ותשתית לאומית שבמשרד הביטחון

הגוף המבוקר: משרד הביטחון

#### ליקוי

1. הוראת משרד הביטחון המסדירה את פעילות עוזר השר, טרם שונתה בהתאם. בנוסף לכך נמצא, כי אף שהיחידה הופרדה מעוזר השר, הרי שהלכה למעשה, בהיעדרו של עוזר השר, שימש במספר מקרים ראש היחידה כממלא מקומו של עוזר השר.

#### תגובת משרד הביטחון

הוראה א' (המ"ב 43.061) – עדכון ההוראה יושלם עד סוף דצמבר 2008.

הוראה ב' (המ"ב 40.361) – הטיפול בעדכון ההוראה זו יושלם עד סוף ינואר 2009.

#### ליקוי

2. המשרד לא פרסם בהוראותיו הדנים בנושא "הקמה ורכש של מרכיבי ביטחון ליישובים" (להלן – הוראת הרכש) את פרק ב' של ההוראה, האמור להתייחס לפעילות פיקוד העורף, ולפיכך הוראת המשרד שלפיה פועל כיום פיקוד העורף, אינה תואמת את השינוי הארגוני בעניין הפרדת פעילות היחידה מעוזר השר.

עוד נמצא, כי הוראת הרכש מתייחסת רק לתקציב שנועד עבור מרכיבי ביטחון ואינה מתייחסת לתקציב היחידה שנועד ליוזמות ולסיוע בנושאי ביטחון לתחומי תשתיות, הצטיידות והתיישבות.

**תגובת משרד הביטחון**

2. פרק ב' של ההוראה פעילות פיקוד העורף – הפעילות לעדכון ההוראה תושלם עד סוף ינואר 2009.

הטיפול בהכנת הנוהל הדן בתקציב היחידה להתיישבות המיועד ליוזמות בנושא ביטחון ותשתיות, יושלם עד פברואר 2009. עד להשלמת הנוהל, היחידה תפעל על פי ההוראות הכלליות של המשרד, הדנות בהתקשרויות עם משרדי הממשלה.

**ליקוי**

3. בתכנית העבודה לשנת 2008 מפורטים סעיפי פעילות שונים והתפלגות התקציב לפיהם, אולם לא קיים תכנון מפורט של סעיפי פעילות אלה.

**ליקוי**

4. במקרים שרשויות מקומיות טרם המציאו את המסמכים שדרשה מהן היחידה כתנאי למתן סיוע ותוקפם של האישורים להקצאות כספיות שהוציאה להן היחידה פג זה מכבר, אין היחידה מבטלת את האישורים.

**תגובת משרד הביטחון**

היחידה פעלה מול לשכת המנכ"ל בדרישה לקיים דיון לאישור תוכנית העבודה במועד, אך עקב אילוצים בלוח הזמנים של המנכ"ל נדחה הדיון, ואמור להתקיים עד פברואר 2009. היחידה להתיישבות לא תפעל למימוש תוכנית העבודה לשנת 2008, טרם אישורה על ידי המנכ"ל.

נקבעה מגבלת זמן של עד 6 חודשים לביצוע פרויקטים להם ניתן סיוע כספי. הרשאות כספיות מבוטלות באם לא עומדים במגבלת הזמן שנקבע, והתקציב המתפנה מופנה לסיוע לפרויקטים אחרים.

**ליקוי**

5. בין הקריטריונים שקבעה ועדת ההקצאות לסיוע במימון מרכיבי ביטחון לרשויות מקומיות, היה גם קריטריון שעניינו עידוד פעילות התנדבותית ומודעות הציבור. זהו קריטריון כללי במשמעות רחבה, אולם במעקב עלה, כי קריטריון זה נותר כשהיה, ויתרה מכך, לפי קריטריון זה ניתן כיום לאשר סיוע חריג.

### תגובת משרד הביטחון

המלצת הביקורת בוצעה, והקריטריון "עידוד פעילות התנדבותיות ופיתוח מודעות של הציבור בנושא ביטחון", נמחק מרשימת הקריטריונים.

היחידה להתיישבות לא תבטיח סיוע כספי בטרם אישור הוועדה. במקרים דחופים, יערך "סבב" מהיר בכתב בין חברי הוועד למתן האישור.

היחידה אינה מעבירה סיוע העולה על 300 אלף ₪, בטרם נעשתה פנייה לוועדת ההקצאות. הנושא קבוע בנהלים.

היחידה מקפידה לפרסם דרך קבע את הקריטריונים והשינויים שחלים בהם באמצעות האינטרנט.

בפרוטוקול ועדת ההקצאות מצויינים הנימוקים למתן סיוע חריג למרכיבים שאינם נכללים במרכיבי ביטחון, ועבור גורמים שאינם רשות מקומית. נושא זה הוטמע במהלך שנת 2008 בהוראת משהב"ט 40.361.

#### ליקוי

6. בהוראת הרכש ובנהלים הפנימיים של היחידה לא נקבע דבר לעניין שיעור ההשתתפות של היחידה בפרויקטים שבהם יש איגום תקציבים, ולא נקבעו קריטריונים בדבר הליך האיגום. כמו כן, במקרים שבהם סייעה היחידה במימון פרויקטים המשותפים למספר גופים והמתנהלים על ידי אחד מגופים אלה ולא על ידי היחידה, היחידה אינה דורשת קבלת דיווחים בנוגע לניצול הכספים.

#### ליקוי

7. במקרה של בקשה לסיוע בדיעבד, לא נקבעה בהוראת הרכש חובה לצרף המלצה בדבר התאמת סוג מרכיב הביטחון שבוצע לצורך הביטחוני, כפי שהדבר נדרש בהליך רגיל.

### **תגובת משרד הביטחון**

היחידה פועלת ותפעל להקצאת סיוע בהתאם לאישור ועדת ההקצאות. הנושא הוטמע בהמ"ב 40.361.

הופץ מסמך לגורמים הנוגעים ובו דרישה למתן הדיווח. נושא זה הוטמע בנהלים הפנימיים של היחידה.

נושא התניית סיוע שניתן בדיעבד, הוטמע בהוראות משהב"ט 40.361.

## הכשרת הקצונה הבכירה בצה"ל

הגופים המבוקרים: משרד הביטחון; צבא ההגנה לישראל

### ליקוי

1. התפיסה של מסלול הכשרת הקצין, שקבע ראש חטיבת תורה והדרכה, אושרה על ידי המטה הכללי ועובדה להוראה של חטיבת תורה והדרכה. הוראה זו נמצאה בעת סיום המעקב, בדצמבר 2007, בסבב של אישורים וטרם פורסמה כהוראה מחייבת.

### תגובת צבא ההגנה לישראל

1,4. הוראת חטיבת תורה והדרכה (תוה"ד) בנושא "הכשרות הקצונה בצה"ל", הופצה במעמד טיוטה בספטמבר 2007. לאור עבודת המטה המתבצעת בנושא מימוש ההוראה בקורס פיקוד ומטה כללי, עוכבה הפצת ההוראה הסופית. צפי לפרסום הוראת חטיבת תורה והדרכה – סוף חציון א' שנת 2009.

בנוגע להטמעת התכנים של הוראת חטיבת תוה"ד "הכשרות הקצונה בצה"ל" בהוראת פיקוד עליון "קידום הקצונה בשירות הסדיר", מציין צה"ל כי:

הוראת פיקוד עליון (הפי"ע) משקפת עקרונות ומדיניות. פירוט ההכשרות הנדרשות בכל דרגה מהווה רמת פירוט אשר הפי"ע אינה אמורה להכיל.

הוראת תוה"ד מהווה הוראה מקצועית, ולפיכך נכללת במסגרת "פקודות כלליות אחרות" (בהתאם להפי"ע 1.0105). הוראה זו חלה על כלל צה"ל.

### ליקוי

2. במעקב נמצא, כי לא חל שינוי מהותי במספר החניכים ממשרדי ממשלה במכללה לביטחון לאומי. למשל, במחזור ל"ד (שנת הלימודים 2007-2006) השתתפו במב"ל רק שני נציגים ממשרדי הממשלה מבין 32 חניכים, ושניהם היו ממשרד החוץ.

### תגובת צבא ההגנה לישראל

2. הנושא טופל על ידי מפקד המכללות מול מנכ"לי משרדי הממשלה ומול נציב שירות המדינה. קיימת התכתבות מפורטת בנושא זה, כדוגמת התכתבות עם משרד המשפטים על זימונו של שופט להצטרף כחניך למב"ל. ההחלטה אם לשלוח חניכים למב"ל נתונה בידי המשרדים הממשלתיים.

במחזור ל"ו (שנת הלימודים 2008-2009), עלה מספר החניכים ממשרדי הממשלה והגופים הביטחוניים אשר לומדים במב"ל, ועומד עתה על 10 חניכים (מצה"ל לומדים 15 חניכים). פילוח החניכים: 2 חניכים ממשטרת ישראל, 2 חניכים מהשב"כ, 2 חניכים ממשרד החוץ, חניך משירות בתי הסוהר, חניך מהמשרד לביטחון הפנים, חניך מהמשרד להגנת הסביבה וחניך ממשרד הביטחון.

### ליקוי

3. הלימודים במכללה לביטחון לאומי, הן של קציני צה"ל והן של עובדי מדינה בכירים, הם אינטרס לאומי חשוב של מדינת ישראל. ליישום הוראות רשות המסים לחייב במס את מימון הלימודים במב"ל עלולה להיות השלכה מרחיקת לכת על עצם קיום הלימודים במב"ל. משרד מבקר המדינה סבור, כי ראוי שסוגיה זאת, על כל היבטיה והשלכותיה, תיבחן על ידי שר האוצר ועל ידי שר הביטחון במגמה למצוא פתרונות שיאפשרו את קיום הלימודים במב"ל לבכירי השירות הציבורי.

### ליקוי

4. ראוי שההוראה של חטיבת תורה והדרכה, שבה באה לידי ביטוי תכנית הכשרת הקצין לפי התפיסה שאישר המטכ"ל, והוראת הפיקוד העליון החדשה בנושא קידום הקצונה בשירות סדיר, תפורסמה בהקדם כדי שתהווה בסיס למימוש תפיסת הכשרת הקצין, ובכלל זה הכשרת הקצונה הבכירה.

## חברת החשמל לישראל בע"מ

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

הגוף המבוקר: חברת החשמל לישראל בע"מ

#### ליקוי

1. חברת חשמל לישראל (להלן: חח"י) היא חברה ממשלתית וחלים עליה חוק חובת המכרזים, התשנ"ב-1992, ותקנותיו וכן יש לה נוהל התקשרויות. התקשרות חח"י עם חברת הניהול נעשתה לאחר שוועדת המכרזים לנדל"ן, הממונה מקרב עובדי חח"י (להלן – ועדת המכרזים) אישרה בישיבה שהתקיימה במרס 2004, כי התקשרות זו פטורה ממכרז ונימקה את החלטתה בדחיפות העניין לשם מניעת נזק של ממש. ועדת המכרזים אישרה את ההתקשרות עם חברת הניהול, אף שחח"י לא ניהלה הליך של קבלת הצעות מכמה חברות ניהול ולא הכינה אומדן עלות לביצוע העבודה שבאמצעותו יכולה הייתה להיבחן הצעתה של חברת הניהול. לוועדה לא הוצגו נתונים מפורטים ומבוססים המלמדים על נזק שהיה עלול להיגרם לחח"י אילו הייתה מנהלת הליך קבלת הצעות.

#### תגובת חברת החשמל

1. עודכן נוהל אגפי פנימי לעריכת מכרזים והתקשרויות, אשר הוראותיו מחייבות את אגף לוגיסטיקה ונכסים. נוהל זה עולה בקנה אחד עם הוראות חוק חובת המכרזים, תקנות חובת המכרזים, ונוהל חברה 12-02-01 – "התקשרות החברה בחוזה לביצוע עיסקה בטובין או במקרקעין, לביצוע עבודה או לרכישת שירותים" כך לדוגמא, לא ניתן לבצע התקשרויות, אף לא של 1,000 דולר, ללא מכרז/הסדרה של פטור ממכרז.

כאשר מנוהל הליך פטור ממכרז (בהתאם לאחד מסעיפי הפטור הקיימים בתקנות ובנוהל החברה), מתבצעת פנייה למספר ספקים, בהתאם להוראות המחייבות בנוהל החברה, כנגזרת ממערך ההתקשרות הצפוי, או לכל הספקים הפוטנציאליים הקיימים הידועים. כאשר מתחייבת פנייה למספר ספקים הנמוך מהקבוע בנוהל החברה, הדבר מובא לאישור הגורם אשר מוסמך לאשר את ההליך כפטור ממכרז, בצירוף נימוקים ענייניים ומשכנעים, שנרשמים בפרוטוקול.

**ליקוי**

2. ההתקשרות תוכננה מראש לשמונה חודשים ממרס 2004, וכן נקבעו אפשרות הארכה בחודשיים ואפשרות לתקופת בדק של שנה. בסופו של דבר הוארכה ההתקשרות פעמים אחדות. באמצע שנת 2008 היה תוקף ההתקשרות עד אפריל 2009, וניתנה לחח"י אפשרות להאריכה בשנה נוספת. במשך כשנתיים ושמונה חודשים בוצעו העבודות בידי חברת הניהול, ללא הסכם חתום בין הצדדים.

**תגובת חברת החשמל**

2. האגף הטמיע בסדרי עבודתו כי אין להתחיל בהתקשרות ואין לחתום על הסכם ההתקשרות טרם קבלת כל האישורים הנדרשים. כך נמנעים מצבים של מתן אישורים להתקשרויות "בדיעבד".

ניתנה הוראה מפורשת על ידי מנהל האגף, כי אין להפעיל חוזים בטרם חתימתם על ידי כל הצדדים, וזאת גם אם ההתקשרות אושרה על ידי כל הגורמים המוסמכים. בכך ימנע מצב, בו חח"י תקבל שירותים שונים, מבלי שיש בידיה חוזה חתום המסדיר את כל חובות וזכויות הצדדים.

**ליקוי**

3. היקף, ההתקשרות המקורי, במחירי ינואר 2004, היה כ-3 מיליון ₪. בפועל הסתכם היקף ההתקשרות שאושר עד אפריל 2009 בכ-7.7 מיליון ₪ (באותם מחירים).

**תגובת חברת החשמל**

3. בהתקשרויות בהן נדרשת הגדלת ההיקף הכספי מעבר למה שנצפה מלכתחילה, וכאשר אין חשיבות להמשכיות במתן השירות מצד אותו ספק נותן השירות, נוהג האגף לסיים את ההתקשרות עם מיצוי ההיקף הכספי (או לאחר הגדלה מינימלית הכרחית), וזאת אף לפני תום תקופת ההתקשרות הנקובה בחוזה, ולצאת במכרז חדש לקבלת אותו שירות, על בסיס הערכת כמויות מעודכנת.

בטרם מאשר האגף מימושי אופציה או הגדלות היקף, נבחנת הכדאיות הכלכלית של המשך ההתקשרות, ובהתאם לה מתקבלות ההחלטות. כך נמנעים מצבים בהם החברה קשורה בהסכמים שאינם כדאיים לה מבחינה עסקית.

**ליקוי**

4. במהלך ההתקשרות היו כמה צמתים שבהם היה אפשר לבחון את היתרונות ואת החסרונות בהתקשרות עם גורם חיצוני לעומת ביצוע העבודה במלואה בידי עובדי חח"י או ביצוע עיקר העבודה בידי עובדי החברה בשילוב עם גורם חיצוני. בעלי התפקידים בחח"י לא הכינו מסמך המפרט ומנתח את החלופות העיקריות שעמדו לפני החברה, והדירקטוריון וועדת הנכסים והבינוי שלו לא תבעו זאת, אף שהנושא הועלה בדיוניהם. רוב האישורים להתקשרות ולהארכתה ניתנו על ידי המוסדות המוסמכים של חח"י בדיעבד.

**תגובת חברת החשמל**

4. לקראת סיום תקופת ההתקשרות הנוספת ומימוש אופציה אפשרי, הכינה החברה עבודה מקיפה, במסגרתה ניתחה החברה את אופן התקדמות בירור החשבון הסופי מול המפרק (הליך המתבצע בפני מגשר), וזאת הן מבחינת לוחות זמנים, והן מבחינת צמצום פערים כספיים. בהמשך לכך, הכינה חברת החשמל ניתוח של כל החלופות העומדות בפניה כיום לשם המשך בירור המחלוקות הכספיות מול המפרק, על מנת שניתן יהיה לקבל החלטה מקצועית ומושכלת בדבר בחירת החלופה המיטבית לחברה. דבר זה ישליך על המשך העסקת חברת הניהול.

**ליקוי**

5. במסגרת הביקורת בדק משרד מבקר המדינה את נושא התעריפים ששילמה חח"י לחברת הניהול. פרסום הממצאים יישקל בהמשך, כיוון שקיימת מחלוקת בין היתר בנושא זה התלויה ועומדת בהליכים משפטיים בין חח"י לבין חברת הניהול הקודמת.

**תגובת חברת החשמל**

5. ככל שנדרש, מתקיימים דיונים פנימיים בחברה ועם יועציה המשפטיים החיצוניים, להעלאת סוגיות הדורשות מענה בכל הקשור, בין היתר, להתקשרות עם חברת הניהול.

**ליקוי**

6. משרד מבקר המדינה רואה בחומרה את התנהלותה הלא תקינה של חח"י בנוגע להתקשרות בסכומים גבוהים עם חברת הניהול, שנעשתה ללא הליך תחרותי ועשויה להימשך, על פי ההסכמים הקיימים, כשש שנים. במודל הארגוני והמשפטי של חברות בכלל ושל חברות ממשלתיות בפרט

יש מנגנוני בקרה ופיקוח המיועדים להבטיח מינהל תקין: המנכ"ל, היועץ המשפטי של החברה, מנהל הכספים, סמנכ"ל לוגיסטיקה, ועדת המכרזים, ועדות הדירקטוריון וחברי הדירקטוריון. עליהם לנקוט אמצעים סבירים כדי לקבל מידע הנוגע לתקינותה של כל התקשרות ולכדאיות העסקית של פעולות המובאות לאישורם וכל מידע חשוב אחר הקשור לפעולות אלו. אף על פי כן, כפי שעולה ממצאי משרד מבקר המדינה, מנגנוני הבקרה והפיקוח לא מילאו תפקידם כראוי.

### תגובת חברת החשמל

6. עמדתה של חברת החשמל הינה כי האירועים והנסיבות הספציפיות, אשר היו נחלת פרויקט בניין המשרדים של חברת החשמל בחיפה, ואשר עימם נאלצה חברת החשמל להתמודד, היו נדירים וחריגים, אשר אילצו את חברת החשמל לפעול כפי שפעלה, והתוו לאורך הדרך את אופי המענה של חברת החשמל, ואת לוחות הזמנים בגדרו, ובאופן זה אין בכך כדי ללמוד ולהשליך על כלל התקשרויותיה של חברת החשמל. חברת החשמל פועלת בכלל התקשרויותיה בהתאם להמלצותיו של מבקר המדינה. כך, במשך התקופה האחרונה הופקו על ידה לקחים בנקודות שהיו טעונות שיפור בהתקשרויותיה, ניתנו הנחיות חדשות, רועננו הנחיות קיימות, והוגברה הביקורת על תקינות ההליכים אותם היא מנהלת.

## **החלטות ועדת השרים**

### **הטיפול במשק ערכות המגן כנגד חומרי לחימה כימיים החלטה מספר בק/68 מיום 24.11.2008**

יושב ראש ועדת השרים, השר עמי איילון, מסכם :

הנתונים שהוצגו מלמדים כי קיימת בעיה קשה בתחום ההתגוננות נגד חומרי לחימה כימיים, זאת כתוצאה מאי גיבוש תפיסה עקרונית של הגנת העורף. משרד הביטחון פועל כקבלן של משרדי האוצר וראש הממשלה, ואינו קובע סדרי עדיפות משלו לנושאי העורף.

מבקש כי ראש הממשלה יקיים דיון עקרוני בנושא במסגרת הקבינט הבטחוני.

## **המכשול והמעברים ב"עוטף ירושלים"**

**החלטה מספר בק/69 מיום 24.11.2008**

יושב ראש ועדת השרים, השר עמי איילון, מסכם :

מציין כי הבטחת מרקם חיים סביר של פלסטינים הנפגעים מהגבלת התנועה בגין הקמת המכשול, הוא אינטרס ביטחוני ישראלי מובהק. הסוגיה אינה מוסרית בלבד, יש לה היבטים ביטחוניים באשר אזרחים מושפלים בגין הפגיעה הקשה במרקם חייהם, נוטים יותר להשתתפות בפעילות עוינת.

מבקש כי ראש הממשלה יקיים דיון עקרוני במסגרת הקבינט הביטחוני, בנושא אזרוח המעברים והבטחת מרקם החיים של האוכלוסייה הפלסטינית אשר נפגעה מהקמת המכשול. מוסיף כי קיימת חשיבות רבה בהבהרת מדיניות הממשלה בנושאים אלה לגורמי הביצוע.

השר עמי איילון מביע את הערכתו לתא"ל ערן אופיר ונצי"מ ניסים אדרי על פעילותם האיכותית בתנאים המורכבים כל-כך של ייצור מכשול פיזי, תוך פעילות מתמדת לצמצום הנזקים ולמזעור הפגיעה בחיי התושבים.