

מערך תנאי השירות של חיילים בשירות חובה בצה"ל

תקציר

"תנאי שירות" (להלן - ת"ש) הוא תחום פעילות שעניינו טובת החייל¹ כפרט והטיפול בבעיותיו המיוחדות - החברתיות, המשפחתיות והאישיות - המתעוררות עקב שירותו בצה"ל. חלק גדול מן הפעילות בתחום הת"ש בצה"ל נוגע לחיילים בשירות חובה. במוקד הפעילות עומד הסיוע לחיילים הנמצאים במצוקה כלכלית. הסיוע ניתן בעיקר בשלוש דרכים עיקריות: באמצעות תשלומים למשפחות החיילים, המכונים "תשלומי משפחה" (להלן - תשמ"ש), באמצעות הטבות לחיילים בודדים², ובאמצעות סיוע ביחידות לחיילים המדווחים על קשיים כלכליים. סוג סיוע זה ניתן לחיילים, בין היתר, בעזרת כלי סיוע ביחידות, כגון מענקים שונים, הלוואות ותווי קנייה, במסגרת תחום ת"ש המוגדר בצה"ל כ"תחום האפור". על פי נתוני אכ"א, בשנת 2009 קיבלו כ-30,000 חיילים בשירות חובה סיוע בתחום הת"ש בשלוש הדרכים העיקריות שנמנו לעיל.

אגף כוח אדם (להלן - אכ"א) במטכ"ל אחראי, בין היתר, לקבוע את הזכויות ואת החובות של הפרט בצה"ל ולקדם את רווחתו ואת רווחת בני משפחתו, והכול בתיאום עם היועץ הכספי לרמטכ"ל. חטיבת הפרט באכ"א, באמצעות מחלקת פרט, קובעת את מדיניות הרווחה והת"ש של חיילי צה"ל. המחלקה לשירותי הפרט, הפרישה והתשלומים (להלן - מופ"ת), שהיא גוף הביצוע של חטיבת הפרט, מופקדת על יישום המדיניות האמורה - בשיתוף עם המפקדות הממונות, כגון הפיקודים המרחביים והזרועות - ביחידות הכפופות להן. מפקדת קצין השלישות הראשית (להלן - מקשל"ר) היא בעלת הסמכות הראשית, מהבחינה המקצועית, בכל הנוגע לתורת חיל השלישות ולהטמעתה בצה"ל, ובכלל זה לתחום הת"ש. הטיפול בבקשות בתחום הת"ש של חיילים נעשה בעיקר באמצעות מערך סגלי הת"ש, הכולל קצינות ת"ש ורכזות ת"ש, אשר מכוונות בצבא "מש"קיות ת"ש", ופועלות במפקדות הממונות וביחידות. בינואר 2010 היה מספרן הכולל של קצינות הת"ש כ-180, ומספרן הכולל של רכזות הת"ש היה כ-1,100.

צה"ל משקיע משאבים כספיים רבים, בעיקר ממשאביו שלו וגם מכספי תרומות, למימון פעילות בתחום הת"ש. בשנת 2009 השקיע צה"ל באופן ישיר בפעילויות הת"ש העיקריות האמורות, עבור חיילים בשירות החובה, 219 מיליון ש"ח. התקציב המתוכנן עבור חיילים בשירות חובה לשנת 2010 היה כ-220 מיליון ש"ח.

1 מדובר בחיילים ובחיילות גם יחד.

2 על פי פקודת מטכ"ל בנושא "חיילים בודדים", חייל יוכר כחייל בודד בהתקיים אחד מהתנאים שלהלן: שני הוריו מתגוררים בחו"ל בקביעות, הוא בן של שליחים בחו"ל, או שהוא יתום. חייל יוכר גם כחייל בודד חריג אם שני הוריו אינם מהווים עבורו תא משפחתי או אם הוא משתייך לקבוצת סיכון: דהיינו אם יש אסמכתה המלמדת שהוא חשוף להטרדה מינית, פיזית, מילולית או נפשית (להלן - חייל בודד חריג).

פעולות הביקורת

בין יוני 2009 למאי 2010 בדק משרד מבקר המדינה בצה"ל את מערך תנאי השירות של החיילים בשירות החובה. נבדקו בעיקר תהליכי ההכרה בזכאות לתש"ש או להכרה כחיילים בודדים; הכרה בזכאויות ת"ש של מיועדים לשירות ביטחון (להלן - מלש"בים); תנאי העבודה של סגלי הת"ש; ופתרונות דיור לחיילים הזקוקים לכך מטעמי ת"ש. במסגרת בדיקת הנושא האחרון בחן משרד מבקר המדינה בין היתר אם תוקנו חלק מהליקויים שהועלו בביקורת שעשה בשנת 2004 בנושא "הטיפול של צה"ל בחיילים הזקוקים לסיוע כלכלי"³ (להלן - הביקורת הקודמת).

עיקרי הממצאים

תהליך ההכרה בזכאות לתש"ש או להכרה כחייל בודד

תהליך הגשת בקשה להכרה כחייל בודד או בזכאות לתש"ש מחייב המצאה של מסמכים שונים המאמתים את האמור בבקשה. את ההחלטות בנוגע לבקשות מקבלות ככלל קצינות הת"ש ביחידות, אלא אם כן מדובר בבקשות להכרה בתש"ש חריג⁴ או כבודד חריג, המועברות לצורך קבלת החלטה מן היחידות אל המרכז לשירות הפרט שבמופ"ת.

1. נמצא כי תהליך הגשת בקשה להכרה כחייל בודד או בזכאות לתש"ש מתארך לעתים קרובות שלא לצורך וגורם לעיכוב ניכר (של כמה שבועות עד כמה חודשים) בהכרעה בנושא הבקשות. תהליך ביורוקרטי זה אף גורם לכך שחיילים נאלצים לוותר על המשך הטיפול בבקשותיהם, כמפורט:

א. בקשות בהיקפים ניכרים מוגשות למרכז לשירות הפרט בלי שסגלי הת"ש ביחידות צירפו להן את כל האישורים הנדרשים, ולכן הגורמים המטפלים במרכז לשירות הפרט מחזירים את הבקשות לקצינות הת"ש ביחידות בדרישה לצרף להן אישורים נוספים.

ב. רמת הבקאות, המיומנות והמקצועיות של סגלי הת"ש ביחידות בכל הנוגע לטיפול בבקשות תש"ש אינה מספקת, ולפיכך נגרמים עיכובים ניכרים באישור בקשות.

ג. בחלק מן המקרים מתקשים החיילים או בני משפחותיהם להמציא למערך הת"ש במועד מסמכים נחוצים מרשויות, כגון המוסד לביטוח לאומי או משטרת ישראל, ומגורמים אזרחיים כגון בנקים וחברות אשראי. לא נקבע נוהל המסדיר את האופן שבו על סגלי הת"ש לטפל במצבים אלו. אכ"א קיים במשך כמה שנים מגעים עם המוסד לביטוח לאומי בנוגע למיסוד ממשקי עבודה בינו ובין גורמי הת"ש בצה"ל, אך במועד סיום הביקורת טרם הוסדר הנושא.

3 ראו מבקר המדינה, דוח שנתי א61 (2005), עמ' 165.

4 תש"ש חריג עשוי להינתן למשפחות חיילים אשר אינם עומדים בקריטריונים שלפיהם נקבעת הזכאות לתש"ש, אך ועדת חריגים במרכז לשירות הפרט קבעה את זכאותם לתש"ש חריג.

ד. בכמה יחידות נמצא כי בקשות רבות של חיילים, בעיקר לקבלת זכאות לתש"ש, נסגרו בשל "חוסר שיתוף פעולה" של החיילים, לפי הגדרת גורמי הת"ש. בשיחות שקיימו נציגי משרד מבקר המדינה עם חיילים באותן יחידות, אלה דיווחו על קשיים שונים בהשגת האישורים הנדרשים. לדבריהם, כמות הטפסים הנדרשת היא עצומה, יש להגיש את הטפסים שוב ושוב במסגרת חידוש הזכאויות ועם כל שינוי בסטטוס של החייל או של משפחתו, ולכן חיילים רבים נאלצים לוותר על השלמת השגת האישורים הנדרשים, לאחר שהתייאשו מהתהליך הביורוקרטי המייגע.

ה. חלק מהמפקדים מקיימים באיחור ראיונות עם חיילים מאוכלוסיות מיוחדות - ובכלל זה חיילים הזכאים לתש"ש או חיילים בודדים - וחלקם אינם מראיינים אותם כלל, שלא לפי פקודת מטכ"ל בנושא, אף שהמפקדים נושאים באחריות לטיפול באוכלוסייה זו.

2. במסגרת בדיקת בקשות לתש"ש נבחנו כלל מקורות ההכנסה של משפחת החייל לנוכח תקרת הסיוע הקבועה עבורה (להלן - תקרת התש"ש). עדכון סכומי קצבאות המוסד לביטוח לאומי - שלפיהם, בין היתר, נקבעות ההכנסות של משפחות חיילים רבות - מחייב, לפי פקודות הצבא, עדכון של תקרות התש"ש. בבדיקת נמצא כי צה"ל עדכן את תקרות התש"ש בפעם האחרונה באפריל 2006, אף על פי שקצבאות הביטוח הלאומי עודכנו מאז בכל שנה, וסכומן גדל בשיעור כולל של כ-17% מהמועד האמור ועד מועד סיום הביקורת. לנוכח האמור לעיל נשללו חלק מהבקשות לתש"ש, משום שסכום קצבאות הביטוח הלאומי חורגות מתקרת התש"ש, וחלק מהזכאים קיבלו סכומים קטנים מאלה שהם זכאים להם.

הטיפול בבקשות של מלש"בים הנוגעות לתחום הת"ש

בשנת 2006 הנהיג אכ"א מהלך ושמ"ש הת"ש האחר, שנועד לייעל את טיפול הת"ש בחיילים בשירות חובה, ובכלל זה לחזק את מערך טיפול הת"ש במלש"בים, כדי להסדיר את זכאותם להטבות בתחום הת"ש בהקדם האפשרי. משתי עבודות מטה שקיימה מחלקת פרט באכ"א בשנים 2008 ו-2009 עלה כי מטרה זו הושגה באופן חלקי בלבד, וכי חטיבת הפרט באכ"א לא גיבשה תכנית פעולה לשיפור היכולת לאתר את החיילים הזקוקים לסיוע בתחום הת"ש כבר בהיותם מלש"בים.

תנאי העבודה של סגלי הת"ש

1. במסגרת עבודתן נדרשות קצינות הת"ש להשתמש בכמה מערכות מחשב בעת ובעונה אחת. נמצא כי הדבר גורם לסרבול העבודה, וכי יש ליקויים רבים בתפקודן של חלק מן המערכות - ובעיקר המערכת הממוחשבת לניהול תש"ש - בהיותן מיושנות מאוד. אף שכל העוסקים בת"ש ביחידות ובמפקדות הכירו בכך שהמערכת לניהול תש"ש איננה נותנת את המענה הנדרש לטיפול בתחום התש"ש, הטיפול של חטיבת הפרט באכ"א בנושא לא הביא לשיפור מערכת זו.

2. לעתים המשרדים של סגלי הת"ש צפופים וחולקים כניסה משותפת עם משרדים אחרים ביחידות. עקב כך יש קושי ניכר בניהול שיחות פרטיות עם החיילים, ונפגעת השמירה על צנעת הפרט שלהם, המתחייבת מאופי הנושאים בשיחות אלו.

3. לעתים נדרשות קצינות הת"ש לבצע משימות נוספות רבות שלא בתחום הת"ש, ועקב כך נבצר מהן לייחד את תשומת הלב הנדרשת לנושא הטיפול בת"ש.
4. בידי בעלי תפקידים שונים בתחום הטיפול בת"ש נמצאו הוראות מקצועיות שאינן מעודכנות.

פתרונות דיור לחיילים הזקוקים לכך מטעמי ת"ש

צה"ל נותן לחיילים בודדים ולחיילים שאין להם מקום לינה קבוע מסיבות אישיות פתרונות דיור כלהלן: לינה במתקני הלנה של האגודה למען החייל (להלן - אל"ח), הנקראים גם "בתי חייל", דיור בדירות של אל"ח או דיור בקיבוצים. החיילים אינם משלמים עבור פתרונות דיור אלה.

1. בבית החייל בירושלים החדרים צפופים מאוד: שטחו של כל חדר הוא כ-18 מ"ר, הוא מיועד לשישה חיילים, וכולל ריהוט וציוד למחיה שוטפת. אכ"א לא הגדיר את המספר המרבי של החיילים שניתן להלין בחדר אחד במתקן של אל"ח ואת שטח המחיה המזערי לאדם במתקנים אלה. תשתית המתקן ישנה, ולכן הוא אינו יכול לשמש פתרון מגורים הולם לאותם חיילים הזקוקים לכך.
2. רשימות ההמתנה לדירות של אל"ח ארוכות. למרות זאת, בשנת 2009 היו מקומות פנויים בדירות של אל"ח שלא אוכלסו ברציפות בחיילים שזקקו לכך, בשל ליקויים בתפקודו של המרכז לשירות הפרט, המנהל את הפעילות הקשורה בהלנת חיילים בדירות אלה. כמו כן נמצא כי התופעה של בעיות התנהגות קשות של חיילים המתגוררים בדירות של אל"ח, אשר הועלתה כבר בביקורת הקודמת, טרם טופלה, וכי אכ"א עדיין לא השכיל למצוא מנגנון פיקוח יעיל על התנהגות החיילים המתגוררים בדירות אלה.

סיכום והמלצות

האדם הוא המשאב החשוב ביותר העומד לרשות צה"ל. מתן מענה במועד לצורכי הת"ש של חיילים הנמצאים במצוקה כלכלית חיוני על מנת לסייע להם ולעתים אף לבני משפחותיהם להתמודד עם מצוקותיהם, וכן כדי להבטיח את שירותם התקין של החיילים ולהגביר את תחושת השייכות שלהם לצה"ל ואת הזדהותם עם תפקידם. משרד מבקר המדינה מציין לחיוב את פעילותו המבורכת והמסורה של מערך הת"ש בצה"ל ואת המשאבים הרבים שהוא משקיע בתמיכה בחיילים הסובלים ממצוקות כלכליות כדי לאפשר להם להשלים את שירותם הצבאי.

הביקורת העלתה כמה ליקויים משמעותיים בתפקודו של מערך הת"ש, כגון ליקויים ביורוקרטיים המעכבים את טיפולו בבקשות של חיילים להטבות בתחום הת"ש; היעדר מיסוד של הליכי קבלת אישורים מגורמים אזרחיים, כגון המוסד לביטוח לאומי; ורמה מקצועית לא מספקת של חלק מסגלי הת"ש בתחומים מסוימים. עקב כך מתעורר חשש שחלק מהחיילים אינם מקבלים את הסיוע שהם זכאים לו בתחום הת"ש. כמו כן נמצא שעקב אי-עדכון תקרות התשמ"ש מאפריל 2006 ועד יוני 2010, נשללו חלק מהבקשות לתשמ"ש וחלק מהזכאים קיבלו סכומים פחותים מהמגיע להם.

לדעת משרד מבקר המדינה, ראוי שצה"ל ינקוט את הצעדים שלהלן לתיקון הליקויים שהעלתה הביקורת:

א. לקדם את הטיפול בסוגיית סגירת בקשות ת"ש של חיילים בגין "חוסר שיתוף פעולה" מצדם ולסייע לחיילים המתקשים להשיג את המסמכים הנדרשים; וכן לפעול להקניית כלים מקצועיים מתאימים בתחום התשמ"ש לסגלי הת"ש.

ב. להסדיר ממשקי עבודה ממוחשבים שיאפשרו מעבר מידע מרשויות ציבוריות (בייחוד מהמוסד לביטוח לאומי) לצה"ל.

ג. לשפר את היכולת לאתר חיילים הזקוקים לסיוע בתחום הת"ש כבר בהיותם מלש"בים; במסגרת זו ראוי להבהיר למלש"בים הזכאים לסיוע בתחום הת"ש את חשיבות הצגתם של מלוא הנתונים הנדרשים במסגרת בקשותיהם בנושא, כדי שיוכלו לממש את זכאותם.

ד. לשפר את תנאי העבודה של סגלי הת"ש כדי להבטיח שהם מאפשרים להם למלא את תפקידיהם; להבטיח את השמירה על צנעת הפרט של החיילים במסגרת שיחותיהם עם סגלי הת"ש; וכן להבטיח כי העומס המוטל על סגלי הת"ש בשל הטלת משימות נוספות עליהם מאפשר להם לתפקד כנדרש.

ה. להגדיר בחוזה את הדרישות שעל המתקנים של אל"ח לעמוד בהן; לשפר את הטיפול בבעיות התנהגות קשות של חיילים המתגוררים במתקנים אלה.



מבוא

1. "תנאי שירות" (להלן - ת"ש) הוא "תחום הפעילות של אגף כוח אדם בכל הרמות, ועניינו - טובת החייל⁵ כפרט והטיפול בבעיותיו המיוחדות (החברתיות, המשפחתיות והאישיות) המתעוררות עקב שירותו בצה"ל⁶. תחום הת"ש כולל, בין היתר, נושאים הנוגעים לרווחתם של חיילים בשירות חובה ובשירות הקבע, ונושאים מסוימים הנוגעים לרווחתם של חיילים בשירות מילואים.

בינואר 2010, באישור תכנית העבודה של אגף כוח אדם במטכ"ל (להלן - אכ"א) לשנת 2010, ציין הרמטכ"ל, רא"ל גבי אשכנזי, בין השאר, כי "האדם הינו המשאב החשוב ביותר שעומד לרשותנו, יש לשמור עליו ולדאוג לו: זה תפקידנו, החל מהמפקדים הזוטרים ועד לדרג הבכיר ביותר. עלינו כמפקדים ליצור אצל חיילינו תחושת שייכות והזדהות לארגון ולהכיר את צרכיהם ומצוקותיהם. מיקום המפקד לא נמדד רק בשדה הקרב, אלא גם בשגרה ואחת ממשימתנו החשובות ביותר בשגרה הינה לפעול לטיפול בצרכיהם השונים של חיילנו"; וכי "נמשיך לתמוך בפרט ונעודד את האוכלוסיות המיוחדות כך שכל חייל שרוצה יוכל לשרת שירות מועיל ואפקטיבי".

אחד מתפקידי אכ"א הוא לקבוע את הזכויות ואת החובות של הפרט בצה"ל ולקדם את רווחתו ואת רווחת בני משפחתו, בתיאום עם היועץ הכספי לרמטכ"ל. חטיבת הפרט באכ"א, בראשות תא"ל אורנה ברביבאי, שהיא גם ראש המטה של אכ"א, קובעת, בין היתר, את מדיניות הרווחה והת"ש של חיילי צה"ל. מחלקת פרט בחטיבת הפרט מופקדת על התוויית המדיניות בנושא, והמחלקה לשירותי

5 מדובר בחיילים ובחיילות גם יחד.

6 המילון למונחי צה"ל, אג"ם-תוה"ד, התשנ"ח-1988.

הפרט הפרישה והתשלומים (להלן - מופ"ת), שהיא גוף הביצוע של חטיבת הפרט, מופקדת על יישום המדיניות. מופ"ת מפעילה את המרכז לשירות הפרט, הממונה, בין היתר, על ביצועה ומימושה של מדיניות הרווחה והת"ש של חיילי צה"ל וגמלאיו, והנותן שירות לפרט בעיקר באמצעות סגלי הת"ש. המפקדות הממונות, כגון הפיקודים המרחביים והזרועות, אחראיות אף הן ליישום המדיניות ביחידות הכפופות להן. מפקדת קצין השלישות הראשית (להלן - מקשל"ר) היא בעלת הסמכות הראשית מהבחינה המקצועית לתורת חיל השלישות ולהטמעתה בצה"ל, ובכלל זה לתחום הת"ש.

רוב הפעילות הנוגעת לתחום הת"ש בצה"ל מתמקדת בחיילים בשירות חובה הסובלים ממצוקה כלכלית. הסיוע ניתן להם בשלוש דרכים עיקריות: באמצעות תשלומים למשפחות החיילים, המכונים "תשלומי משפחה" (להלן - תשמ"ש); באמצעות הטבות לחיילים בודדים⁷; ובאמצעות סיוע ביחידות לחיילים המדווחים על קשיים כלכליים, אשר רובם אינם מוגדרים כזכאים לתשמ"ש או כחיילים בודדים. סוג סיוע זה, המוגדר בצה"ל "התחום האפור" (כך ייקרא להלן גם בדוח זה), ניתן, בין היתר, בעזרת כלי סיוע ביחידות, כגון מענקים שונים, הלוואות, תווי קנייה שנותנים מפקדים ופתרונות הלנה⁸.

על פי נתוני אכ"א, בשנת 2009 קיבלו כ-30,000 חיילים בשירות חובה סיוע בתחום הת"ש בשלושת הדרכים העיקריות שנמנו לעיל: המצבה הממוצעת השנתית של חיילים בודדים הייתה 5,168 חיילים (כ-40% מהם משרתים במערך הלוחם); המצבה הממוצעת השנתית של חיילים זכאי תשמ"ש הייתה 5,075 חיילים (כ-30% מהם משרתים במערך הלוחם); וכ-21,000 חיילים קיבלו סיוע כלשהו במסגרת ה"תחום האפור", לפחות פעם אחת בשנה (כ-40% מהם משרתים במערך הלוחם)⁹.

להלן נתונים על הסיוע הניתן לחיילים שהוכרו כזכאים לקבלו:

א. תשמ"ש: חייל שהוכר כזכאי תשמ"ש הוא חייל הזכאי להשלמת שכר למשפחתו, בהתאם למספר הנפשות בה, ועל פי קריטריונים קבועים אחרים. התשלום משולם לבן או בת הזוג, להורים או לילד. הזכאות לתשמ"ש מעוגנת בהוראת הפיקוד העליון בנושא "חוקת התשלומים למשפחות חיילים בשירות חובה" ובנוסח המלא של הוראה זו ושל נוהל הפעלתה, המוגדרים בפקודת מטכ"ל בנושא "חוקת התשלומים למשפחות חיילים בשירות חובה - נוהל הגשת הבקשה ואישורה" (להלן - חוקת התשמ"ש)¹⁰. העקרונות העומדים בבסיס תשלומים אלה הם שגיוס חובה של בן משפחה לצה"ל עלול לגרום מהכנסת המשפחה ולפיכך יש להבטיח שהמשפחה תקבל הכנסה מזערית; והטיפול בצה"ל משלים את טיפולו של המוסד לביטוח לאומי בנושא.

7 על פי פקודת מטכ"ל בנושא "חיילים בודדים", חייל יוכר כחייל בודד בהתקיים אחד מהתנאים שלהלן: שני הוריו מתגוררים בחו"ל בקביעות, הוא בן של שליחים ישראליים בחו"ל, או שהוא יתום. חייל יוכר גם כחייל בודד חריג אם שני הוריו אינם מהווים עבורו תא משפחתי, או אם הוא משתייך לקבוצת סיכון: דהיינו יש אסמכתה המלמדת שהוא חשוף להטרדה מינית, פיזית, מילולית או נפשית (להלן - חייל בודד חריג).

8 במסגרת תחום הת"ש בצה"ל מוענקות גם הטבות שאינן כספיות או כאלה שאינן נוגעות לאוכלוסיות חלשות דווקא, ובכלל זה: מתן היתר לעבודה פרטית; יציאה לחופשה מיוחדת כפתרון מיידי לבעיה זמנית של החייל או של משפחתו; והקלות בתנאי שירות לחיילים בשירות חובה נוכח נסיבות סוציאליות, רפואיות או אישיות. דוח זה אינו עוסק בתחומים אלה.

9 רוב חיילים אלה לא היו זכאים לתשמ"ש או לסיוע כחיילים בודדים, שכן סיוע בתחומים אלה ניתן בערוצים ייעודיים, ובכל זאת נמנו עמם גם חיילים המקבלים תשמ"ש או סיוע כחיילים בודדים.

10 על פי חוקת התשמ"ש והוראת הפיקוד העליון האמורה בנושא, התשלום למשפחות החיילים המשרתים בשירות חובה מבוסס על עקרונות שאישרה ועדת העבודה והרווחה של הכנסת באפריל 1980. הוראת קצין השלישות הראשי (להלן - קשל"ר) בנושא "תשלומי משפחה בצה"ל - חיילים בשירות חובה" מנחה את סגלי הת"ש בנוגע לאופן הטיפול בבקשות לתשמ"ש.

חייל הזכאי לתש"ש עשוי לקבל עבור משפחתו ועבורו את כל ההטבות הקיימות, או את מקצתן, בהתאם לזכאות שנקבעה לו, ובכלל זה תשלומים למשפחות החיילים בסך 171 ש"ח עד 3,612 ש"ח להשלמת ההכנסה החודשית של המשפחה. כמו כן, ניתן מענק חודשי נוסף בסך 254 ש"ח או 658 ש"ח למשפחות החיילים המשרתים ביחידות המוגדרות ברמת פעילות א' או א+¹¹, בהתאמה. לחיילים שמשפחותיהם מקבלות תש"ש ניתנים מענקים חודשיים, מענקי מזון ותווי שי בחג הפסח ובראש השנה. שווי מענקים חודשיים אלו הוא בין 1,556 ש"ח לחייל המשרת ביחידות עורפיות ל-4,340 ש"ח לחייל המשרת במערך הלוחם, נוסף על השכר החודשי שלהם כחיילים בצה"ל.

ב. חיילים בודדים: חייל בודד עשוי לקבל את כל ההטבות הקיימות, או את מקצתן, בהתאם לזכאות שנקבעה לו, ובהן הטבות בדיוור - דיוור בדירות ששוכרת ומתחזקת האגודה למען החייל (להלן - אל"ח), דיוור בקיבוצים, לינה במתקני אל"ח או השתתפות בשכר דירה ובהוצאות החזקת דירה. שווי הזכויות השנתיות המוקנות לחייל בודד הזכאי להטבות בדיוור (נוסף על שכרו החודשי כחייל בצה"ל) הוא בין 16,782 ש"ח לחייל ביחידות עורפיות ל-21,534 ש"ח לחייל במערך הלוחם. מתן מענקים שונים - מענק חודשי לחייל בודד שסכמו כסכום משכורת של טוראי - 352.5 ש"ח, ומענק חודשי נוסף למשרתים ביחידות במערך הלוחם בסך 276 ש"ח, נוסף על שכרם החודשי כחיילים בצה"ל; וכן מענקי מזון למשרתים ביחידות במערך הלוחם, ותווי שי בחג הפסח ובראש השנה (הסכומים שצוינו לעיל מעודכנים לתקופת הביקורת).

ג. "התחום האפור": נתוני אכ"א מלמדים על עלייה חדה של כ-54% בהיקף החיילים שקיבלו סיוע במסגרת "התחום האפור" בשנים 2006-2009: מ-13,000 לכ-21,000. את הסיוע לחיילים אלו נתנו קצינות ת"ש ומפקדים ביחידות על פי קריטריונים קבועים המותירים מרחב של שיקול דעת. ההטבות הניתנות הן: תווי קנייה לחיילים¹²; מענקים לפי מאפייני השירות של החיילים; הלוואות לחיילים במצוקה; סיוע לחיילים בהספקת מוצרים בסיסיים; ופתרונות הלנה.

לפי נתוני מחלקת פרט באכ"א, התקציב של פעילויות הת"ש העיקריות עבור חיילים בשירות חובה בשנת 2009 הסתכם ב-219 מיליון ש"ח. סעיפי ההוצאה העיקריים היו: תש"ש - 90 מיליון ש"ח¹³; פתרונות דיוור והלנה לחיילים בודדים ולחיילים אחרים הזקוקים לכך - 66 מיליון ש"ח; מענקים לחיילים בודדים - 31 מיליון ש"ח; תווי מג"ד ותווי שי בחג - 10 מיליון ש"ח; ומענקי מזון - 10 מיליון ש"ח. התקציב המתוכנן לשנת 2010 היה כ-220 מיליון ש"ח.

2. הטיפול בבקשות בתחום הת"ש של חיילים מתבצע בעיקר באמצעות סגלי הת"ש. מערך סגלי הת"ש כולל קצינות ת"ש ורכזות ת"ש, המכוננות בצבא "מש"קיות ת"ש", הפועלות במפקדות הממונות וביחידות. בינואר 2010 פעלו בצה"ל כ-180 קצינות ת"ש וכ-1,100 רכזות ת"ש בסך הכול. מצבה זו של סגלי הת"ש לא חרגה במידה ניכרת מהתקנים.

רכזת ת"ש ביחידה היא שמגישה עבור החייל בקשות בתחום הת"ש. במסגרת זו היא מנחה את החייל אילו מסמכים עליו לצרף לבקשתו, כדי לאמת את האמור בה. רכזת הת"ש עשויה גם לייעץ לחייל בענייני של בקשות נוספות או אחרות שביכולתו להגיש. לאחר שמסתיים שלב עריכת הבקשה

11 בהתאם לפקודת מטכ"ל בנושא "שירות סדיר - תוספת פעילות ב-3 רמות", סיווגם של יחידה או תפקיד לפי רמות פעילות נקבע על ידי ראש אכ"א על סמך המלצת ועדה מייעצת להכרזת יחידות פעילות המלצת הוועדה מתבססת, בין היתר, על אמות המידה האלה: תעסוקה מבצעית, כוונות היחידה, אימונים והדרכה בתנאי שדה, שעות פעילות ולינה בבסיס, מרחק היחידה מיישוב עירוני, תנאים סביבתיים ומקרים מיוחדים לפי שיקול הדעת של הוועדה.

12 תווים הניתנים על פי שיקול דעת של מפקד היחידה ובהתחשב בקריטריונים שנקבעו, והם ניתנים למשל כאשר נדרש סיוע דחוף (להלן - תווי מג"ד). תווים אלו מומנו בעבר באופן מלא מתרומות של אזרחים. בשל הקטנת היקף התרומות, הם ממומנים משנת 2008 על ידי צה"ל.

13 התקציב המתוכנן לשנת 2009 עבור תש"ש היה 73 מיליון ש"ח. בביצוע תקציב זה הייתה חריגה של 17 מיליון ש"ח, אשר אושרה על ידי גורמי היועץ הכספי לרמטכ"ל. מתן האישור לחריגה משקף את גישת צה"ל ולפיה אין לפגוע במי שנמצא זכאי לתש"ש.

ואיסוף המסמכים הנלווים לה, מעבירה רכות הת"ש את בקשת החייל, על פי רוב, לאישור קצינת הת"ש של היחידה.

בשנת 2006 הנהיגה מחלקת פרט מהלך שנקרא "ת"ש אחר", שמטרתו הייתה לשפר את היעילות הניהולית של טיפול הת"ש בחיילים בשירות חובה, תוך שיפור השירות הניתן לחיילים ולסגלי ת"ש. לפני יישום מהלך זה הסתכם תפקידה של קצינת הת"ש ביחידה בעיקר בבדיקת הבקשה של החייל ובהעברתה לשם החלטה - בצירוף המלצתה - אל קצינת ת"ש בכירה יותר בפיקוד המרחבי או בזרוע. בעקבות יישום תהליך "הת"ש האחר", בודקת קצינת הת"ש ביחידה את הבקשה ומכריעה בעניינה, למעט במקרים שבהם מדובר בהכרה בזכאות חריגה, ולאחר מכן מועברת הבקשה למרכז לשירות הפרט כדי שיבחן אותה ויקבל החלטה בעניינה. שינויים עיקריים אחרים שהונהגו במסגרת "הת"ש האחר" היו הענקת כלי סיוע בתחום הת"ש למפקדים ולסגלי הת"ש ביחידות; וכן טיפול בבקשות ת"ש של חיילים כבר בהיותם מיועדים לשירות ביטחון (להלן - מלש"ב או מלש"בים) ובשלב שבו הם מקבלים את ההכשרה הראשונית שלהם, כדי להסדיר את זכאותם בהקדם האפשרי.

רכוזות הת"ש מקבלות הכשרה לתפקידן בקורס מקצועי לרכוזות ת"ש, המועבר בבית הספר למקצועות משאבי האנוש (בסיס הדרכה 11, להלן - בה"ד 11) במשך עשרה שבועות. כמו כן, במהלך שירותה אמורה רכות הת"ש להשתתף בהשתלמויות שונות בנושאי הת"ש. רוב קצינות הת"ש מילאו תפקיד של רכות ת"ש במשך כשנה. לאחר סיום קורס קצינים בבית הספר לקצינים (בה"ד 1) משתתפות הבוגרות בקורס קצינות ת"ש בבה"ד 11 במשך תשעה שבועות. גם קצינת הת"ש אמורה להשתלם במהלך שירותה בהשתלמויות שונות בנושאי ת"ש.

3. בין יוני 2009 למאי 2010 בדק משרד מבקר המדינה את מערך הת"ש של חיילים בשירות חובה בצה"ל. נבדקו בעיקר: תהליכי ההכרה בזכאות לתשמ"ש או ההכרה כחייל בודד; הכרה בזכאויות ת"ש של מלש"בים; תנאי העבודה של סגלי הת"ש; ופתרונות דיור לחיילים בודדים ולחיילים הזקוקים לכך מטעמי ת"ש. במסגרת בדיקת הנושא האחרון בדק משרד מבקר המדינה גם אם תוקנו חלק מהליקויים שהועלו בשנת 2004 בדוח בנושא "הטיפול של צה"ל בחיילים הזקוקים לסיוע כלכלי"¹⁴ (להלן - הביקורת הקודמת). הביקורת הנוכחית נעשתה באכ"א: בחטיבת הפרט - במחלקת פרט, במופ"ת ובמרכז לשירות הפרט; ביחידת "מיטב"¹⁵, הכפופה לחטיבת תכנון ומינהל כוח אדם באכ"א; בבה"ד 11; בזרוע האוויר והחלל: במחלקת פרט של הזרוע ובאחד מבסיסה. בפיקוד המרכז: בחטיבת "כפיר" ובאחד מגרודיה; בחיל המודיעין: ביחידה 8200; ובמרכז הובלה הכפוף לאגף הטכנולוגיה והלוגיסטיקה (להלן - אט"ל) שבמטכ"ל.

תהליך ההכרה בזכאות לתשמ"ש או להכרה כחייל בודד

1. אי-צירוף האישורים הנדרשים לבקשה בתחום הת"ש

תהליך הגשת בקשה להכרה בזכאות כחייל בודד או בזכאות לתשמ"ש מחייב המצאה של מסמכים שונים המאמתים את האמור בבקשה, ובכלל זה מסמכים המעידים על מצבו הכלכלי, הסוציאלי, הרפואי או הנפשי של החייל או של מי מבני משפחתו. חלק מן המסמכים, כגון תדפיסי חשבון בנק, נדרשים עבור התקופה של שלושת החודשים שקדמו להתחלת הטיפול בבקשה. החייל נדרש להמציא את המסמכים בתוך 30 ימים מיום פנייתו, כדי שזכאותו תוכר מהיום שבו נפתח הטיפול

14 ראו מבקר המדינה, דוח שנתי 56א (2005), עמ' 165.

15 יחידת "מיטב" מופקדת על ביצוע הליכי המיון של המלש"בים ועל שיבוצם של החיילים בצה"ל. היחידה נוצרה מאיחוד של מינהל הגיוס עם בסיס קליטה ומיון (בקו"ם).

בעניינו (להלן - "נוהל 30"). אשר לחיילים שצה"ל זיהה כשייכים לאוכלוסיה המתקשה יותר בהמצאת האישורים, כגון חיילים המשתתפים בהכשרה ראשונית, בני מיעוטים ועולים, הוא גיבש נוהל מקל, אשר מאריך את תקופת השגת המסמכים ל-60 יום (להלן - "נוהל 30/60").

לצד החיילים המוכרים כזכאי תשמ"ש או כחיילים בודדים, שמסכות ההחלטה בעניין זכאותם נתונה בידי קצינות הת"ש ביחידות, יש חיילים המוכרים כזכאים לתשמ"ש חריג¹⁶ או כחייל בודד חריג¹⁷. הלכה למעשה, כאשר מגיעות קצינות הת"ש ביחידות למסקנה כי החייל אינו זכאי לתשמ"ש או להכרה כחייל בודד, ויש מקום לבחון את זכאותו באופן חריג, מועברת הבקשה - בצירוף המלצת סגלי הת"ש ביחידות ומסמכים אחרים המאמתים את האמור בבקשה - למרכז לשירות הפרט לצורך קבלת החלטה בנושא. על פי נתוני אכ"א, בשנת 2009 היה שיעור זכאי לתשמ"ש החריג כרבע מכלל זכאי לתשמ"ש; ושיעור החיילים הבודדים החריגים היה 35% מכלל החיילים הבודדים.

בביקורת נמצא כי היחידות מגישות למרכז לשירות הפרט בקשות רבות הנוגעות להכרה כזכאי לתשמ"ש חריג וכחייל בודד חריג בלי שצורפו להן כל האישורים הנדרשים, ולכן הגורמים המטפלים במרכז לשירות הפרט מחזירים את הבקשות לקצינות הת"ש ביחידות בדרישה לצרף להן אישורים נוספים. לדוגמה, בספטמבר 2009 הוגשו למרכז לשירות הפרט 666 בקשות בנושאי תשמ"ש, רובן בנושא תשמ"ש חריג¹⁸. 181 (כ-27%) מהבקשות הוחזרו לקצינות הת"ש ביחידות בדרישה שיצורפו להן אישורים נוספים, ו-27 (כ-15%) מהבקשות שהוחזרו כבר הוחזרו לפחות פעם אחת בעבר מאחר שלא צורפו להן כל האישורים הנדרשים. שיעורים דומים של בקשות שהוחזרו בדרישה לצרף אליהן אישורים נוספים נמצאו באותו חודש גם לגבי בקשות בנושא חיילים בודדים חריגים.

נבדקו אקראית 21 תיקי ת"ש¹⁹ של חיילים שטופלו במרכז לשירות הפרט, רובם כוללים בקשות שנדרשו בספטמבר 2009, אשר במהלך הטיפול בהן נדרשו הגורמים המטפלים ביחידות לצרף אליהן אישורים נוספים לשם השלמת הטיפול בעניינן. כ-15 מהם נמצאו בקשות שלא צורפו להן האישורים הבסיסיים הנדרשים, כגון תדפיסי בנק, דוח ביקור בית, ופירוט חיובים בכרטיסי אשראי. בתשעה מהתיקים נמצאו בקשות שמקריאת מכלול המסמכים שצורפו להן עלו עניינים המחייבים כי סגלי הת"ש ביחידות יבררו אותם לפני שיעבירו את הבקשות למרכז לשירות הפרט. ברור כזה אמור להתבצע באמצעות בקשה מהחיילים להמציא אישורים נוספים מבעוד מועד, ולא כך עשו סגלי הת"ש ביחידות במקרים האמורים.

אי-צירוף האישורים הנדרשים מלכתחילה על ידי סגלי הת"ש ביחידות והחזרת בקשות החיילים מהמרכז לשירות הפרט ליחידות לצורך השלמת האישורים החסרים גורמים להתמשכות תהליך הטיפול בבקשות החיילים מעבר למוגדר ב"נוהל 30", ולעתים אף מעבר למוגדר ב"נוהל 30/60". עקב כך לעתים הסיוע הכספי הדרוש לחיילים ולבני משפחותיהם לא ניתן להם במשך פרקי זמן ארוכים, שעלולים להימשך כמה חודשים.

16 חיילים אשר אינם עומדים בקריטריונים שלפיהם נקבעת הזכאות לתשמ"ש, אך ועדת חריגים במרכז לשירות הפרט קבעה כי הם זכאים לתשמ"ש חריג.

17 מסכות ההחלטה בעניין זה נתונה למרכז לשירות הפרט.

18 אל המרכז לשירות הפרט מופנות גם בקשות שאינן חריגות בנושאי תשמ"ש ובקשות של חיילים בודדים מיחידות שאין בהן קצינות ת"ש המוסמכות לקבל החלטות בנושאים אלו. כמו כן מופנים למרכז זה ערעורים על החלטות של קצינות ת"ש פיקודיות ובקשות לקבלה רטרואקטיבית של כספים.

19 תיק ת"ש של חייל במרכז לשירות הפרט כולל את כל השתלשלות הטיפול בחייל במרכז, והוא אמור להכיל בקשות שונות שהגיש, אם הגיש כמה בקשות, וכן את כל האישורים שצורפו לבקשות מתחילת הטיפול ועד סופו; ואת ההחלטות שקיבלו בעניינו הגורמים המטפלים במרכז לשירות הפרט.

2. רמת המקצועיות של סגלי הת"ש לעניין הטיפול בבקשות לתשמ"ש

הטיפול בבקשות להכרה בתשמ"ש מורכב יחסית, ומחייב כאמור המצאה של מסמכים רבים. נוסף על כך, לאחר שהמציא החייל את האישורים הנדרשים, נדרשת רכזת הת"ש לבצע כמה בדיקות לגבי המסמכים, ולעתים בעקבות כך היא תדרוש מהחייל להמציא אישורים נוספים. לאחר המצאת מלוא הנתונים והאסמכתאות הנדרשים, על גורמי הת"ש ביחידה לבצע חישוב מדויק לשם בחינת זכאותו של החייל לתשמ"ש והיקפה הכספי, ולפי הצורך לאשר את הבקשה.

א. מתחילת שנת 2010 מתקיימים בבה"ד 11 דיונים ובהם משתתפים, בין היתר, נציגים ממחלקת פרט באכ"א וקצינות ת"ש ביחידות. בפגישות אלה דיווחו קצינות ת"ש בכירות שהשתתפו בהן על קשיים של רכזות הת"ש בטיפול בבקשות התשמ"ש. הן ציינו, בין השאר, כי רכזות הת"ש המגיעות ליחידות לאחר קורס רכזות ת"ש חוששות מאוד להגיש בקשה לתשמ"ש; כי הן אינן מבינות כנדרש את האישורים המצורפים לבקשות תשמ"ש; וכי הן מתקשות לבצע הצלבה בין הנתונים שבכלל האישורים ולהסיק את המסקנות המתבקשות מכך. קצינות הת"ש הבכירות ציינו כי בשל האמור לעיל הבקשות להכרה בתשמ"ש מוגשות באופן לא מקצועי, וכפועל יוצא הן מוחזרות לרכזות ואלה נדרשות לצרף להן אישורים נוספים.

ב. הבקשות להכרה בזכאות לתשמ"ש, באופן רגיל או באופן חריג עוברות תמיד, כאמור לעיל, דרך קצינת הת"ש ביחידה (או דרך קצינת ת"ש בדרג הממונה על היחידה, אם אין ביחידה קצינת ת"ש) כדי שהיא תבחן אם לאשרן. אם מדובר בתשמ"ש חריג קצינת הת"ש בודקת אותן לפני הגשתן לגורם המאשר במרכז לשירות הפרט. כמה חודשים לאחר תום קורס קצינות ת"ש ולאחר שהקצינות כבר שירתו כמה חודשים ביחידות, הקצינות משתתפות בהשתלמות בנושא תשמ"ש, ובמסגרתה הן נבחנו בנושא זה. נמצא כי במבחן בנושא תשמ"ש שהתקיים בהשתלמות בנובמבר 2009, ובו השתתפו 38 קצינות ת"ש, ממוצע הציונים היה 68.81 בלבד.

מן הממצאים עולה כי במועד סיום הביקורת רמתם של סגלי הת"ש בטיפול בתחום התשמ"ש הייתה נמוכה על אף הכשרתם הבסיסית בנושא ועל אף הפעולות שנוקט אכ"א לשיפור רמתם המקצועית. מכאן עולה שעל אכ"א לפעול לכך שיוקנו לסגלי הת"ש כלים מקצועיים מתאימים לטיפול בתחום מורכב זה.

בתשובת צה"ל בנושא מספטמבר 2010 נמסר, בין השאר, כי בקשה לתשמ"ש היא מורכבת והטיפול בה כרוך גם בממשקים לגורמים אזרחיים, וכי בשנה האחרונה הובילו מחלקת פרט באכ"א וחיל השלישות עבודת מטה למיפוי פערי הידע בקרב הסגלים בתחום התשמ"ש, ובהתבסס על ממצאיה פותחה ההשתלמות האמורה בנושא תשמ"ש, המיועדת לקצינות ת"ש זוטרות. עוד מסר צה"ל כי בכונתו למסד את המבחן בהשתלמות כמבחן מסמיך לעיסוק בתשמ"ש, נוסף על תהליך ההכשרה בקורס קצינות ובפיקודים המרחביים, וכי בהשתלמות האחרונה של קצינות הת"ש שהתקיימה ביוני 2010 חל שיפור משמעותי בציונים, והממוצע היה 80.6. צה"ל הוסיף כי הוא מאמין שתהליך סדור ומובנה של הכשרה לקצינות הת"ש בתחום תשמ"ש ישפר את הידע ויגביר את המקצועיות ואת הביטחון של סגלי הת"ש בתחום זה.

3. השגת אישורים מרשויות וגורמים אזרחיים

א. האישורים שנדרשים החיילים (או בני משפחותיהם) להמציא במסגרת בדיקת זכאותם לתשמ"ש או להכרה כחיילים בודדים מתקבלים מרשויות כגון המוסד לביטוח לאומי, המשטרה ועובדים סוציאליים ברשויות המקומיות ומגורמים אזרחיים כגון בנקים וחברות אשראי. התברר כי לעתים מתקשים החיילים או בני משפחותיהם להמציא במועד מסמכים אלה, בין השאר, מאחר

שהם מתקשים להגיע לגורמים הרלוונטיים השונים בשעות העבודה המקובלות, מאחר שבשעות אלה הם משרתים בצבא; בשל אילוצים של בני משפחה, שמקורם במצבם הבריאותי או הכלכלי, או בשל חוסר ניסיונם בהתמודדות עם הרשויות השונות; ובשל מגבלות שפה ומגבלות אחרות. הסיבות שנמנו לעיל מקשות על החיילים להשיג את כל האישורים שעליהם לצרף לבקשה בתוך 30 יום או בתוך 60 יום, לפי העניין, וכפועל יוצא מכך נפגעת זכותם להטבות.

נמצא כי אין נוהל המסדיר את האופן שבו על סגלי הת"ש לטפל במצבים שבהם החייל מתקשה בהשגת אישורים מרשויות ומגורמים אזרחיים. אין אחידות בטיפול של סגלי הת"ש בנושא, ולעתים, כפועל יוצא של יזמות אישיות של סגלי הת"ש ביחידות, הם מקבלים את הסכמת החייל או בן משפחתו לפנות במקומם לרשויות או לגורמים האזרחיים כדי לקבל את האישור הנדרש.

ב. ברוב הבקשות לאישור תשמ"ש נדרשים אישורים מהמוסד לביטוח לאומי בדבר עצם קבלתן של קצבאות שונות (כגון קצבת ילדים, קצבת נידות וקצבת נכות) ובדבר סכומן, ויש לאישורים השפעה מכרעת על עצם קביעת הזכאות של משפחת החייל לתשמ"ש ועל סכום התשלום. אכ"א מקיים זה כמה שנים מגעים עם המוסד לביטוח לאומי בנוגע למיסוד ממשקי עבודה בין המוסד לביטוח לאומי ובין גורמי הת"ש בצה"ל. במסגרת מגעים אלה הועלו כמה אפשרויות פעולה לשם העברת מידע ישירות מהמוסד לביטוח לאומי לגורמי הת"ש בצה"ל ובכך לקצר את תהליך העברת המידע, אולם במועד סיום הביקורת מגעים אלו עדיין לא נשאו פרי.

משרד מבקר המדינה מעיר כי נוכח העובדה שלמוסד הנתונים הנדרש - ביחוד זה של המוסד לביטוח לאומי - חשיבות מכרעת לעניין הטיפול בנושא הת"ש, ונוכח הקושי בהשגת האישורים הנדרשים בתהליך הטיפול הנוכחי בבקשות ת"ש, ראוי כי ראש אכ"א יפעל בנחישות לכך שממשקים ישירים אלו יוסדרו בדחיפות. עד שיוסדר נושא זה, ראוי שאכ"א יוציא לסגלי הת"ש הנחיות בכתב בנוגע לכללי הפעולה שיש לנקוט כאשר מתעורר קושי בהשגת אישורים מגורמים אזרחיים.

בתשובת צה"ל מספטמבר 2010 נמסר, בין היתר, כלהלן:

1) סגלי הת"ש מונחים, הן במסגרת הכשרתם והן באופן שוטף על ידי הסגלים הבכירים, לסייע באופן אישי לחיילים ולמשפחותיהם כאשר אלו נתקלים בקשיים הנוגעים להשגת מסמכים ממוסדות אזרחיים, וסגלי ת"ש רבים אכן עושים זאת. הדבר אינו מעוגן רשמית בפקודות, שכן החיילים נבדלים זה מזה במידה ניכרת מבחינת צורכיהם וקשייהם, וניסיון לעגן את ההנחיות בפקודה מסודרת יפגע, לדעת צה"ל, בחיילים, שכן ראוי לבחון כל מקרה לגופו ולהתאים לו את הסיוע הנדרש. עם זאת, צה"ל יפעל לחידוד הנושא בהכשרות של סגלי הת"ש.

2) נוכח הקשיים של משפחות רבות בהשגת האישורים הנדרשים מהמוסד לביטוח לאומי, הוחלט באכ"א להסדיר ממשקים מול מוסד זה באופן שיאפשר לצה"ל להשיג את האישורים הרלוונטיים בלא שתידרש התייצבות במוסד לביטוח לאומי. בימים אלה מתבצע פיתוח - במסגרת מערכת ממוחשבת לניהול פניות, המשמשת את קצינות הת"ש ביחידות - של אמצעי להתקשרות עם המוסד לביטוח לאומי, שיאפשר לצה"ל לקבל טפסים ישירות ממוסד זה. עד סוף דצמבר 2010 אמור הממשק לפעול ביחידות שבהן מופעלת המערכת לניהול פניות, בתנאי שהמוסד לביטוח לאומי ישתף פעולה עם צה"ל כנדרש, ולאחר מכן אמור הממשק להיות מוטמע בכלל צה"ל בד בבד עם הטמעת המערכת לניהול פניות ביחידות.

בתשובת המנהלת הכללית של המוסד לביטוח לאומי, גב' אסתר דומיניסיני, מיוני 2010, נמסר כי צה"ל והמוסד לביטוח לאומי החליטו לפתח שירות ממוכן מיוחד להעברת המידע הנדרש בעקבות הגשת בקשה להכרה בזכאות לתש"ש. ביוני 2010 התקבל במוסד לביטוח לאומי מסמך האפיון מצה"ל, ולפיו יש לפתח שירות זה הן במוסד לביטוח לאומי והן בצה"ל. המוסד לביטוח לאומי ישתדל לכלול את הפיתוח של שירות זה במסגרת תכנית העבודה כבר בשנת 2010.

משרד מבקר המדינה מעיר כי העברת המידע ישירות מהמוסד לביטוח לאומי לצה"ל עשויה להקל במידה ניכרת את השגת האישורים הנדרשים במסגרת הסיוע החיילים ולייעל את הטיפול בהם. לכן על צה"ל ועל המוסד לביטוח לאומי לפעול לכך שהממשק בין המוסד לביטוח לאומי ובין צה"ל אכן יוקם במועד שנקבע. כמו כן, ראוי שאכ"א יקבע קווים מנחים כתובים בנוגע לכללי הפעולה שעל סגלי הת"ש לנקוט כאשר מתעורר קושי בהשגת אישורים מרשויות ומגורמים אזרחיים, ולא יסתפק בחידוד הנושא בהכשרותיהם.

4. הפסקת הטיפול בבקשות של חיילים בנושאי ת"ש בגין אי-צירוף המסמכים הנדרשים

כאמור, החייל המגיש בקשה בנושא ת"ש נדרש לצרף את כל האישורים הנחוצים בתוך 30 ימים או 60 ימים, לפי העניין, כדי שההטבה שיקבל, אם יקבל, תחול רטרואקטיבית החל מן היום שבו פתח את הטיפול בה אצל סגל הת"ש ביחידה. אם לא צירף את האישורים במועד זה, הבקשה נסגרת. חייל אמנם רשאי להגיש בשנית בקשה בנושא ת"ש, אולם המועד שממנו יוכל לקבל את ההטבה המבוקשת יהיה מועד פתיחת הבקשה החדשה.

מקריאת תיקי ת"ש במסגרת הביקורת ומביקורים שקיים משרד מבקר המדינה בכמה יחידות עלה כי בקשות רבות נסגרו בגין אי-צירוף מסמכים. לעתים קרובות מגדירים זאת גורמי הת"ש כ"חוסר שיתוף פעולה" מצד החיילים. בביקורת שהתקיימה במרס 2010 בבסיס לאחזקת ציוד אלקטרוני של חיל האוויר והחלל שוחחו נציגי משרד מבקר המדינה עם 15 חיילים וחיילות אשר בקשות הת"ש שהגישו נסגרו בשל "חוסר שיתוף פעולה" מצדם. מהשיחות האמורות עלה כלהלן: מרבית הבקשות שנסגרו היו בקשות לתש"ש. החיילים והחיילות נאלצו לוותר על הטיפול, בין היתר מסיבות אלה: החיילים נמנעים מלבקש מהוריהם להביא מסמכים רפואיים או אחרים (בשל חוסר רצון "לטרטר אותם"); החיילים מתקשים להביא בזמן מסמכים, ואם הם מצליחים בסוף להביאם מתברר שמסמכים שהם כבר הגישו קודם לכן אינם עדכניים עוד ויש צורך להציג גרסה עדכנית שלהם²⁰, וחוזר חלילה; החיילים אינם מבינים את מהות המסמכים הנדרשים ולפיכך מתקשים לבקש אותם מן הגורמים האזרחיים (למשל הם מתקשים לבקש מסמך "שערוך יתרות" בבנק); ובאופן כללי - לדברי רוב החיילים, כמות הטפסים הנדרשת היא עצומה, ויש להגיש את הטפסים שוב ושוב במסגרת תהליכי חידוש הזכאויות, ועם כל שינוי בסטטוס של החייל או של משפחתו.

סיבות דומות ל"חוסר שיתוף פעולה" העלו חיילים וחיילות ממפקדת יחידה 8200 של חיל המודיעין בשיחה עם נציגי משרד מבקר המדינה שהתקיימה במרס 2010. בקשות ת"ש רבות של חיילים שנסגרו עקב מה שמוגדר "חוסר שיתוף פעולה" מצדם נמצאו גם בשתי יחידות משנה של אוגדת עזה, הכפופה למפקדת פיקוד הדרום.

20 חוקת התש"ש והפקודות בנושא מחייבים הצגת אישורים כלכליים רלוונטיים מעודכנים לשלושת החודשים האחרונים שקדמו למועד הגשת הבקשה לצורך ביצוע מבחן הכנסות.

יצוין כי כבר בדוח שנתי 36 של נציב קבילות החיילים לשנת 2007²¹ עמד נציב קבילות החיילים דאז, אבנר ברזאני ז"ל, על "ליקויים של ממש בטיפולם של גורמי הת"ש בבקשות החיילים. מקור הליקויים - בחוסר מקצועיותם של הדרגים המטפלים ובהיעדר בקרה מתאימה של סגלי הת"ש הממונים". אחד הליקויים שצוינו היה "הפסקת טיפול בבקשת החייל מפני שלא המציא את המסמכים הדרושים, מבלי לבחון אם הייתה לו אפשרות אובייקטיבית להמציאם".

משרד מבקר המדינה מעיר כי ספק אם בכל המקרים שבהם בקשות הת"ש נסגרו בנימוק של "חוסר שיתוף פעולה" אכן נמנע החייל מלשתף פעולה לשם קידום בקשתו. שימוש גורף בנימוק זה יוצר מראית עין ולפיה חיילים בוחרים שלא לממש את זכויותיהם, שעה שבפועל הם מתקשים להשיג את האישורים הנדרשים או שהם נצרכים לשוב ולהשיג אישורים שכבר השיגו בעבר בתהליך ביורוקרטי מייגע ולעתים אף מייאש.

בתשובת צה"ל מספטמבר 2010 נמסר, בין השאר:

א. השימוש בנימוק "סגירה עקב חוסר שיתוף פעולה" נעשה במקרים שבהם החייל לא המציא את האישורים בתוך 30 הימים שנקבעו לכך, ואינו מעיד בהכרח על יכולתו ורצונו של החייל לשתף פעולה.

ב. בעבודת מטה שבוצעה באכ"א בשנת 2010 בנושא "מענה הת"ש לעולים" נבחנה, בין השאר, ההמלצה לחייב סגירת בקשות בנושאי ת"ש רק לאחר שקצינת ת"ש אישרה את סגירתן. ראש המטה של אכ"א אישר את ההמלצה, והוראה מקצועית מסודרת בנושא תפורסם בקרב סגלי הת"ש בספטמבר 2010.

ג. הצעה להפחתה בכמות האישורים הנדרשים לבקשת תשמ"ש נבחנה ביסודיות כבר פעמיים בעבר, והנושא ייבחן שוב לקראת סוף שנת 2011, במסגרת ההיערכות להפעלת מערכת E.R.P.²² במערך הת"ש.

משרד מבקר המדינה מעיר כי על אכ"א לקדם את הטיפול בסוגיית סגירת בקשות ת"ש של חיילים בגין "חוסר שיתוף פעולה" מצדם ולסייע לחיילים המתקשים להשיג את המסמכים הנדרשים. עוד מעיר משרד מבקר המדינה כי אם חיילים מתקשים להשיג את האישורים הנדרשים ועקב כך נסגרות בקשות ת"ש שהגישו, לא ראוי להשתמש במונח "חוסר שיתוף פעולה", אלא במונח המשקף נסיבות אלה באופן מדויק יותר.

5. קיום ראיונות של מפקדים עם חיילים הנמנים עם אוכלוסיות מיוחדות

פקודת מטכ"ל בנושא "קליטת חייל חדש ביחידה, עריכת ראיונות, טיפול בבקשות ובפניות, איתור בעיות פרט ומצוקות במהלך השירות - חיילים בשירות חובה" קובעת כי "מפקד, שכפופים לו חיילים, אחראי ליזום פעולות לאיתור בעיות פרט ומצוקות חיילים, לטפל בהן בדחיפות ולהסתייע לשם כך במפקדיו ובבעלי תפקידים מקצועיים ביחידה". על פי הפקודה, מפקד יחידה, בדרגת רס"ן לפחות, חייב לקיים ראיון עם החייל במקרים המנויים בה, ובכלל זה על מפקד לראיין אחת לשישה

21 ראו נציב קבילות החיילים, דוח שנתי 36 (2007), עמ' 37.

22 Enterprise Resource Planning, מערכת לתכנון משאבי ארגון - מערכת מידע המשמשת לעיבוד נתונים מינהלי בארגון אשר מטפלת בכל צורכי עיבוד הנתונים שלו כמקשה אחת.

חודשים את החיילים המוגדרים כ"אוכלוסייה מיוחדת". לפי הפקודה, נכללים בהגדרה זו, בין היתר, חייל הזכאי לתש"ש וחייל בודד.

בביקורות שעשה ענף ביקורת באכ"א בשנים 2007-2009 נמצא כי מפקדים רבים מקיימים באיחור ראיונות עם חיילים מאוכלוסיות מיוחדות, וכי חלק מהמפקדים אף אינם מראיינים אותם כלל.

משרד מבקר המדינה מעיר כי על צה"ל לפעול לאכיפת הפקודה בנוגע לקיום ראיונות עם "אוכלוסיות מיוחדות", ולהטמיע בקרב המפקדים את החשיבות של קיום ראיונות כאלה במועד, בעיקר משום שהראיונות נותנים ביטוי לאחריות של המפקדים לטיפול באוכלוסייה זו.

בתשובת צה"ל נמסר, בין השאר, כי במסגרת ההכשרות של המפקדים מוצגות להם גם הציפיות מהם בתחום הפרט; וכי בשנת 2011 יבצע ענף ביקורת באכ"א ביקורות ייעודיות לעניין ראיונות של מפקדים עם חיילים הנמנים עם אוכלוסיות מיוחדות וביקור של מפקדים במגורים של חיילים בודדים.

6. אי-עדכון תקרות התש"ש

בהתאם לחוקת התש"ש, נבחנים כלל מקורות ההכנסה של משפחת החייל, ונקבעת תקרת הסיוע הקבועה עבורה בהתאם לכמה מאפיינים, כגון מספר הקטינים במשפחה והמצב המשפחתי של הזורה (להלן - תקרת התש"ש). בהתאם להפרש בין הכנסות המשפחה לתקרת התש"ש נקבעים עצם הזכאות וסכום התשלום למשפחה. על פי חוקת התש"ש, עדכון בקצבאות המוסד לביטוח לאומי, שהן אחד ממקורות ההכנסה של משפחות חיילים רבות, מחייב עדכון בתקרות התש"ש. שיטת העדכון שומרת על הצמדה של תקרות התש"ש לשינויים בשכר הממוצע במשק (אשר משמש בסיס לחישוב קצבאות הביטוח הלאומי). קצבאות המוסד לביטוח לאומי עולות מידי שנה באפריל או במועד תשלום תוספת היוקר במשק (לפי המוקדם מביניהם).

בביקורת נמצא כי צה"ל עדכן את תקרות התש"ש בפעם האחרונה באפריל 2006, וכי מאותו מועד סכומה של הגבוהה שבהן הוא 3,612 ש"ח²³. לעומת זאת, קצבאות הביטוח הלאומי עודכנו מאז מדי שנה בשנה, ומהמועד האמור ועד מועד סיום הביקורת גדל סכומן בשיעור כולל של כ-17%. מיולי 2009 ועד אפריל 2010 פנו נציגי מחלקת פרט באכ"א כמה פעמים לנציגי היועץ הכספי לרמטכ"ל וניהלו מגעים עמם בנושא עדכון תקרות התש"ש, אולם במועד סיום הביקורת הן עדיין לא עודכנו. עקב כך, חלק מהבקשות לתש"ש נשללו, משום שהקצבה הייתה גבוהה מתקרת התש"ש; במקרים אחרים אי-עדכון התקרות גרם להפחתת סכומי הזכאות.

למשל, תקרת התש"ש למשפחת חייל שאמו חד-הורית ומפרנסת שני קטינים היא 2,889 ש"ח (מאפריל 2006 ועד מועד סיום הביקורת). בשנת 2007 אושרו לה תש"ש בסך 383 ש"ח; אותה משפחה קיבלה בשנת 2008 תש"ש בסך 193 ש"ח בלבד; בשנת 2009 - קיבלה תש"ש מינימלי בסך 171 ש"ח ואילו בשנת 2010 - בקשת התש"ש עבור משפחה זו נשללה. יודגש כי צה"ל מסר בתשובתו כי במסגרת עבודת מטה שביצע אכ"א בשנת 2010 בנוגע לסיוע לחיילים ב"תחום האפור"

23 תקרה זו רלוונטית, למשל, לגבי הורי חייל שהכנסתם היא מעבודה והם מפרנסים חמישה קטינים.

נמצא כי אי-עדכון תקרות התשמ"ש היה הגורם העיקרי לגידול בהיקף החיילים שנוקו לסיוע כלכלי במסגרת ה"תחום האפור".

משרד מבקר המדינה מעיר בחומרה כי ממצא דומה העלה משרד מבקר המדינה כבר בעבר בביקורת בנושא "הטיפול של צה"ל בחיילים הזקוקים לסיוע כלכלי"²⁴. בביקורת זו נמצא כי במסגרת עדכון תקרות התשמ"ש ביולי 2001 לא עדכנו היועץ הכספי לרמטכ"ל ואכ"א חלק מתקרות אלו, שלא לפי חוקת התשמ"ש. כאמור, בשל אי-עדכון תקרות התשמ"ש מאפריל 2006 ועד יוני 2010 העביר צה"ל סכומי סיוע מופחתים לחלק מן הזכאים, ומחלק ממשפחות הזכאים נמנע לחלוטין סיוע במסגרת תשמ"ש. נוכח החובה המעוגנת בחוקת התשמ"ש לעדכן את תקרות התשמ"ש ובשל העיכוב המתמשך בעדכון, על היועץ הכספי לרמטכ"ל לעדכן בהקדם ועל אכ"א לעקוב אחר הנושא ולוודא שהתקרות אכן מעודכנות.

בתשובת צה"ל נמסר כי במסגרת עבודת מטה שהתבצעה במחלקת הפרט באכ"א בחודשים פברואר-יוני 2010, אישרה ראש המטה של אכ"א, בתיאום עם היועץ הכספי לרמטכ"ל, את עדכון תקרות התשמ"ש, והעדכון הופעל הלכה למעשה מ-1.7.10. צה"ל הוסיף כי מחלקת פרט באכ"א תפעל מול היועץ הכספי לרמטכ"ל לעדכון התקרות מדי שנה בשנה בחודש אפריל, כמתחייב על פי חוקת התשמ"ש.

הטיפול בבקשות של מלש"בים בתחום הת"ש

כאמור, אחת ממטרות המהלך שזכה לכינוי "הת"ש האחר", שאותו הנהיגה מחלקת פרט באכ"א בשנת 2006, היה חיזוק מערך טיפול הת"ש במלש"בים ובשלב ההכשרה הראשונית של החייל, כדי לאתר בהקדם האפשרי את החיילים הזקוקים לטיפול פרט; לקבוע אילו חיילים זכאים להטבות בתחום הת"ש עוד לפני גיוסם לצה"ל, או לכל היותר במהלך ההכשרה הראשונית, באופן שיאפשר לשלבם באופן מהיר ואיכותי במסגרת הצבאית.

יחידת "מיטב", הכפופה לחטיבת תכנון ומינהל כוח אדם באכ"א, מופקדת על ביצוע הליכי המיון והשיבוץ של כלל המלש"בים והחיילים בצה"ל. הטיפול במלש"בים נעשה באמצעות לשכות הגיוס, הכפופות ליחידת "מיטב". מאבחנת פסיכוטכנית בלשכת הגיוס מראינת כל מלש"ב. בראיונות אלה מאותרים מלש"בים בעלי פוטנציאל לבעיות פרט, והם מזומנים לריאיון אצל רכות ת"ש כחצי שנה לפני הגיוס (להלן - דיבור פרט). בעקבות הריאיון מתקבלת בלשכת הגיוס החלטה אם להגיש בקשת ת"ש. כאשר מוגשת בקשה כזאת, המלש"ב מתבקש לצרף מסמכים לאימותה, מתקיים אצלו ביקור בית, אם הדבר נדרש, ומתקבלת ההחלטה בנושא הבקשה. אם הוחלט לסייע למלש"ב - המסמכים הרלוונטיים אמורים להישלח ליחידה שאליה ישובץ לאחר גיוסו, לצורך ביצוע הטיפול.

מחלקת פרט באכ"א קיימה בשנתיים האחרונות שתי עבודות מטה כדי לבחון את מגמות הטיפול בבעיות ת"ש של מלש"בים ושל חיילים בהכשרה ראשונית לשם שיפור האפקטיביות של הטיפול בפרט. עבודות המטה עסקו בשני מחזורי גיוס של יחידות שדה: גיוס אוגוסט 2008 וגיוס אוגוסט 2009. בעבודות מטה אלה הועלה, בין היתר:

1. בעבודת המטה לגבי גיוס אוגוסט 2008 צוין ששיעור החיילים שלשכת הגיוס הכירה בזכאותם להטבות ת"ש קטן ואף "בטל בששים" לעומת שיעורם שנקבע במסגרת פעילות יחידות ההכשרה

הראשונית. בעבודת המטה בנושא גיוס אוגוסט 2009 נתחו נתונים המלמדים על מספר המלש"בים המוכרים כזכאים לתש"ש מהיותם מלש"בים ועד שלושה חודשים לאחר גיוסם, ונמצא כי רק 47% מאוכלוסייה זו הוכרו כזכאים בהיותם מלש"בים.

2. שיעור ניכר מן המלש"בים אשר נקראים לדיכוב פרט בלשכת הגיוס אינם מגישים בקשות בתחום הת"ש או אינם משלימים את הטיפול בבקשות שהגישו.

3. ברוב הבקשות לתש"ש שאושרו בלשכות הגיוס ניתנו זכויות זמניות לתקופה קצרה של שלושה חודשים עד חצי שנה, נוכח מחסור באישורים שהמלש"בים נדרשים להגיש בלשכות הגיוס. לאחר מכן יש צורך להתחיל את כל התהליך מחדש, בצירוף כל המסמכים המעודכנים, כדי לקבל זכאות קבועה לתש"ש.

משרד מבקר המדינה מעיר כי נוכח החשיבות של איתור מוקדם ככל הניתן של חיילים הזקוקים לסיוע בתחום הת"ש, על אכ"א לגבש תכנית פעולה לשיפור היכולת לאתרם עוד בהיותם מלש"בים. במסגרת זו ראוי להנחיל למלש"בים את חשיבות הצורך להציג את מלוא הנתונים האמורים בשלבים המוקדמים, כדי להבטיח את מימוש הזכאות בתחום הת"ש למי שזכאי לכך ולפעול להגברת שיתוף הפעולה של המלש"בים בנושא זה.

בתשובת צה"ל מספטמבר 2010 נמסר, בין השאר, כי אכ"א רואה בסיום הליכי הטיפול בפרט עוד בהיותו מלש"ב יעד מרכזי ומשמעותי. עוד מסר צה"ל כי חיוק הקשר עם המלש"ב הוא יעד אסטרטגי של יחידת "מיטב" ובא לידי ביטוי בפעילויות שונות שנעשו לאחרונה בתחום זה, ובהן: הפצת חוברות מידע בנושא זכויות ת"ש למלש"בים המיועדים ללחימה, הפצת חוברות מידע לכלל המלש"בים בעברית ועל פי ארץ מוצא, הקמת לשכת גיוס מקוונת וירטואלית לשם מתן מענה איכותי לפניית המלש"ב, הקדמת הדיכוב של אוכלוסיית העולים החדשים וקיום "יום פתוח" בהשתתפות המלש"בים ובני משפחותיהם. צה"ל הוסיף כי בחודשים האחרונים מבוצעת במחלקת פרט באכ"א עבודת מטה מקיפה לבחינת האפקטיביות של מהלך ה"ת"ש האחר" בתחום תהליכי הטיפול במלש"ב ובהכשרה הראשונית. ממצאי עבודה זו יהיו בעלי תוקף רב יותר מזה של העבודות החלקיות שבוצעו בעבר והוזכרו לעיל, והם יוצגו באוקטובר 2010. מסקנות העבודה ישמשו בסיס לגיבוש תכנית עבודה לעיסוק במענה הניתן לחייל בהמשך שירותו הצבאי.

תנאי העבודה של סגלי הת"ש

1. מערכות המחשב המשמשות את סגלי הת"ש

לצורך עבודתן משתמשות קצינות הת"ש בכמה מערכות מחשב שונות, הן לשם ניהול הטיפול בבקשות והן לשם הזנת הזכאויות לחיילים. גורמים שונים במערך הת"ש באכ"א וביחידות שנבדקו מסרו לנציגי משרד מבקר המדינה כי הצורך לעבוד עם כמה מערכות מחשב בעת ובעונה אחת גורם לסרבול של העבודה; וכי נמצאו ליקויים רבים בתפקוד של חלק ממערכות אלה. התברר כי המערכת לניהול תש"ש המשמשת את קצינות הת"ש ביחידות לחישוב סכום ההטבות שחיילים זכאים להן - החל בשלב הגשת הבקשה על ידי החיילים וכלה בשלב קבלת החלטה לגבי הבקשה - היא מיושנת מאוד, קשה ללימוד ואינה מאפשרת בקרה על טעויות בהזנת הזכאויות, וכי בפועל קורות טעויות רבות כאלה.

נושא זה עלה לדיון באכ"א בשנים 2009 ו-2010. למשל, ביולי 2009 כתבה ראש מטה אכ"א וראש חטיבת הפרט, תא"ל אורנה ברביבאי, לראש מחלקת תכנון ובקרה באכ"א, כי לפי הצפי השנתי,

שגיאות המערכת הממוכנת לניהול תשמ"ש מסתכמות ביותר ממיליון ש"ח, "בהעדר מערכת בקרה". בינואר 2010 הוצג נושא המערכת לניהול תשמ"ש לראש מטה אכ"א ועלה כי לא חל כל שינוי במצב, וכי סגלי הת"ש אינם משתמשים במערכת בצורה נכונה אלא מבצעים תיקונים וחישובים ידניים כדי ליישם את שינויי המדיניות, והדבר גורם לטעויות.

לדעת משרד מבקר המדינה, אף שכל העוסקים בת"ש ביחידות ובמפקדות ערים לכך שהמערכת לניהול תשמ"ש מיושנת ואינה מאפשרת לטפל כנדרש בתחום התשמ"ש, הרי שבמועד סיום הביקורת הטיפול של חטיבת הפרט באכ"א בנושא עדיין לא הביא לשיפור המערכת. ראוי שאכ"א יפעל לכך שבידי סגלי הת"ש תהיה מערכת שתאפשר למלא את צורכי סגלי הת"ש.

2. כלי העבודה של סגלי הת"ש

א. משרד סגל הת"ש: בביקורת נמצא כי לעתים המשרדים של סגלי הת"ש חולקים כניסה משותפת עם משרדים אחרים ביחידות, והדבר מקשה מאוד לקבל חיילים לשיחות פרטיות ולשמור על צנעת הפרט שלהם, כפי שמתחייב מאופי הנושאים של שיחות אלו. למשל, במשרד הת"ש של אחד הגדודים של חטיבת "כפיר" בפיקוד המרכז, המשמש שלוש רכזות ת"ש, יש כניסה - ללא דלת הפרדה - לאחד של סגלי חיל החינוך. עקב כך אי-אפשר לקיים שיחה עם חייל בפרטיות במשרד, אלא אם כן כל האחרים, לרבות אלה הנמנים עם סגלי חיל החינוך, יוצאים מהמשרד.

ב. משימות נוספות לתפקיד בתחום הת"ש: התברר כי לעתים קצינות הת"ש נדרשות לבצע משימות נוספות על אלה שעליהן לבצע מתוקף תפקידן בתחום הת"ש ובכלל זה את המשימות האלה: הזנה למחשב של רמות פעילות של חיילים, על פי קריטריונים שנקבעו באכ"א; טיפול בטיולים ובליונות בתפקיד; טיפול והסברה בנושא הטרדות מיניות; ותיעוד הקבילות של חיילים ביחידה ומעקב אחר הטיפול בהן. הדבר מגביר את העומס המוטל עליהן, עד כדי חשש לפגיעה באיכות עבודתן כקצינות ת"ש.

3. עדכון הוראות מקצועיות

במסגרת הביקורת ביקשו נציגי משרד מבקר המדינה מבעלי תפקידים שונים בתחום הת"ש שימסרו לעיונם הוראות שונות בתחום זה. התברר כי בידי בעלי תפקידים שונים נמצאו הוראות לא מעודכנות. כמו כן, לדברי סגלי הת"ש של יחידה 8200 של חיל המודיעין, לעתים תשובותיהם של גורמים במחלקת פרט באכ"א לשאלות מקצועיות בנושאי ת"ש אינן עולות בקנה אחד עם תשובותיהם של גורמים במקשל"ר; כמו כן לדבריהם, פעמים רבות קובץ ההוראות שרכזות הת"ש מקבלות בקורס להכשרתן אינו מתיישב עם האופן שבו הדברים מתנהלים בפועל. דברים דומים העלו סגלי הת"ש בביקור שהתקיים בבסיס לאחזקת ציוד אלקטרוני של חיל האוויר והחלל, וכך סגלי הת"ש בביקור שהתקיים באחד הגדודים של חטיבת "כפיר" בפיקוד המרכז.



לסיכום פרק זה מעיר משרד מבקר המדינה כי לסגלי הת"ש תפקיד מרכזי בטיפול בבקשות הת"ש של החיילים. על חטיבת הפרט באכ"א לקדם את הטיפול בשיפור תנאי העבודה של סגלי הת"ש כדי להבטיח שהם מאפשרים להם למלא את תפקידיהם; ובכלל זה יש להבטיח את השמירה על צנעת הפרט של החיילים במסגרת שיחותיהם עם סגלי הת"ש, וכי העומס המוטל על סגלי הת"ש בשל הטלת משימות נוספות עליהם מאפשר להם לתפקד כנדרש; כמו כן יש לוודא כי ההוראות המקצועיות שלפיהן עובדים סגלי הת"ש יהיו מעודכנות ואחידות בקרב כל הגורמים המטפלים.

להלן עיקרי תגובתו של צה"ל על ממצאי הביקורת בנושא תנאי העבודה של סגלי הת"ש:

1. מערכות המחשב המשמשות את סגלי הת"ש: לפני כמה שנים בוצע ניסיון לבצע מחשוב של תהליכי העבודה של מערך הת"ש, אך הניסיון לא עלה יפה והנושא ירד מהפרק, בעיקר נוכח התכנית להכניס בעתיד לשימוש מערך הת"ש את מערכת ה-E.R.P. בשנה האחרונה פעל אגף התקשוב, בשיתוף אכ"א, לבצע את השינויים הנדרשים במערכת לניהול תשמ"ש, באופן שיאפשר עבודה תקינה במערכת לקצינות הת"ש ויסייע למניעת טעויות. מכל מקום, מערכות המחשב השונות המשמשות את קצינות הת"ש ותיקוני המערכת לניהול תשמ"ש הן פתרון זמני עד להפעלת מערכת ה-E.R.P. כמענה קבוע למערך הת"ש.
2. כלי העבודה של סגלי הת"ש: א. משרדי מערך הת"ש - המפקדים ביחידות ערים לכך שבעת ריאיון ת"ש יש להבטיח תנאים שיאפשרו לקיים שיחות אישיות בפרטיות; רענון בנושא יתבצע בפורום משאבי אנוש הבכיר ובהכשרות מפקדים וסגלים בספטמבר 2010; ב. משימות נוספות המוטלות על קצינות הת"ש - כשאר הקצינים בצה"ל, גם קצינות הת"ש נדרשות למלא משימות נוספות על אלה המוטלות עליהן במסגרת תפקידן כקצינות ת"ש. משימות אלה נוגעות לתחום הת"ש. עם זאת, רענון בנושא יתקיים בפורום קציני השלישות הבכירים, שיפעל להסדרת היקף המשימות הנוספות המוטלות על קצינות הת"ש.
3. עדכון הוראות מקצועיות: מתבצעת עבודת מטה נרחבת לתיקונם ולעדכוןם של נהלים ופקודות בתחום הת"ש לחיילים בשירות חובה, והיא צפויה להימשך עד סוף שנת 2011.

פתרונות דיור לחיילים הזקוקים לכך מטעמי ת"ש

צה"ל נותן פתרונות דיור שונים או סיוע כספי בשכר דירה לחיילים בודדים ולחיילים שנבצר מהם לגור בבתיהם בקביעות מסיבות אישיות או סוציאליות חריגות²⁵. פתרונות הדיור אשר מוצעים לחיילים אלו הם: לינה במתקני הלנה של אל"ח, דיור בדירה של אל"ח או דיור בקיבוצים. בביקורת הנוכחית בדק משרד מבקר המדינה בין היתר אם תוקנו חלק מהליקויים שהעלה בביקורת הקודמת בנושא "הטיפול של צה"ל בחיילים הזקוקים לסיוע כלכלי", אשר הוזכרה לעיל. מדובר בליקויים הנוגעים לאופן טיפולו של צה"ל בהלנת חיילים הזקוקים לסיוע כלכלי במתקני הלנה של אל"ח ולדיור בדירות של אל"ח. להלן יפורטו הממצאים שהועלו בביקורת הנוכחית:

25 מדובר בחיילים המקבלים פתרונות דיור המוגדרים על פי הוראת קבע של אכ"א כ"פתרונות הלנה מטעמי פרט לחיילים בשירות חובה" (להלן - הלנה מטעמי פרט).

1. לינה במתקני אל"ח

משרד הביטחון (להלן - משהב"ט) עשה הסכם עם אל"ח ובמסגרתו גיבש פתרון לסוגיית הלינה של חיילים במתקנים של אל"ח (המכונים גם "בתי חייל"). פתרון זה מיועד על פי מהותו להלנה זמנית, אך הוא משמש לעתים כפתרון דיור קבוע, בעיקר לחיילים שאינם עומדים בקריטריונים לזכאות למגורים בדירות של אל"ח או בקיבוצים, אך אינם גרים בבתיים בקביעות מסיבות אישיות או סוציאליות חריגות. פתרון דיור אלה ניתנים במתקנים של אל"ח, הנמצאים בקריית שמונה, בטבריה, בירושלים, בחיפה, בתל אביב, בבאר שבע ובאילת. כאשר התפוסה במתקנים מלאה, מפנה אל"ח חיילים למתקנים אחרים בבעלות גורמים פרטיים שעמם היא התקשרה. חייל הלן במתקנים של אל"ח או במתקנים שאליהם הפנתה אותו אל"ח בשל תפוסה מלאה במתקניה אינו מחויב בתשלום עבור לינתו ומשהב"ט הוא המממן את הלינה.

בביקורת הקודמת נמצא, בין היתר, כי אכ"א לא עיגן בהסכם בכתב את תנאי המגורים של החיילים הלנים במתקנים של אל"ח. בביקורת הנוכחית הועלה כי אכ"א עשה כן רק בינואר 2010 - שישה חודשים לאחר תחילת הביקורת הנוכחית. על פי התנאים המעוגנים בהסכם ההתקשרות של משהב"ט עם אל"ח בנושא זה לשנת 2010 (להלן - הסכם ההתקשרות), על אל"ח לספק לכל חדר שבמתקן הלנה, בין היתר, ארונית ליד כל מיטה, או ארון מרכזי בעל אפשרות נעילה; ובכל מתקן יועמדו לרשות החיילים מכונת כביסה ומכונת ייבוש. נמצא כי אכ"א לא הגדיר בהסכם ההתקשרות את המספר המרבי של החיילים שניתן להלין בחדר ואת שטח המחיה המזערי לחייל. כמו כן, אכ"א לא הבהיר בהסכם ההתקשרות אם גם המתקנים האחרים שאליהם אל"ח מפנה לעתים חיילים נדרשים לעמוד בתנאים אלה.

בפברואר 2010 נבדקו שני מתקנים של אל"ח: בית החייל בירושלים ובית החייל בחיפה. בבית החייל בירושלים לנים בקביעות 62 חיילים, 44 מהם מטעמי פרט ובהם גם חיילים בודדים; והשאר בעיקר מטעמי מרחק מביתם למקום שירותם הצבאי, על פי קריטריונים שנקבעו. בית החייל בחיפה מקצה 46 מקומות לינה לחיילים הזקוקים להלנה מטעמי פרט.

א. בית החייל בירושלים: רוב החדרים מיועדים לשישה חיילים לכל היותר. שטחו של כל חדר הוא כ-18 מ"ר ברוטו, ונמצאות בו שלוש מיטות קומתיים וארונות לציוד אישי כמספר החיילים. הארונות צרים מאוד וארוכים ובהם מעט מדפים, ומרבית השטח בארון מיועד לבגדים בתלייה, וניכר כי הם קטנים מלהכיל ציוד אישי של חייל ששוהה במתקן בקביעות. כמו כן, יש בכל חדר טלוויזיה אחת; שולחן כתיבה קטן אחד וכיסא או שניים; מקרר קטן ואמצעי חימום לחדרים. החדרים צפופים מאוד ולא ניתן לשבת בהם אלא על המיטות.

הבדיקה התקיימה בשעות הבוקר ביום קר במיוחד. החדרים היו קרים, והחימום לא פעל. סגל המתקן אשר נלווה לנציגי משרד מבקר המדינה בביקורם במקום מסר כי החימום מופעל במרוכז בין 18:00 ל-01:00, וכן בין 06:00 ל-08:00; וכי החיילים אינם יכולים לבחור אם להדליקו אלא רק לכבותו (הם יכולים לנתקו מן החשמל). בחלק מן החדרים סידרו החיילים חיבורי חשמל פירטיים כדי להדליק את החימום או כדי לחבר מכשירי חשמל אחרים אף שהדבר אסור ויש בו משום מפגע בטיחותי. הארונות האישיים אינם ניתנים לנעילה, חלקם אף לא ניתן לסגירה, ולפיכך נבצר מהחיילים להגן על הציוד האישי מגנבות. סגל המתקן ציין כי החיילים הורסים כל הזמן את המנעולים ומאבדים את המפתחות, ולכן כבר לא נותנים להם מפתחות. השירותים והמקלחות, המשותפים לכמה חדרים, נראו מיושנים ומוזנחים, וניתן היה להבחין בהם בסימני עובש ולכלוך.

חיילים הלנים במתקנים של אל"ח אינם זכאים על פי הסכם ההתקשרות של משהב"ט עם אל"ח לקבל ארוחות במתקן. עם זאת, מנובמבר 2009 מספק צה"ל מדי סוף שבוע ארוחות עבור החיילים הבודדים הנשארים ללון בבתי החייל בכל רחבי הארץ. המתקן בירושלים מקבל שירותי הזנה מחברה חיצונית, המגישה שלוש ארוחות ביום, המיועדות לחיילים בסדרת חינוך השוהים במתקן בימים ראשון עד חמישי. סגל המתקן מסר לנציגי משרד מבקר המדינה כי בימי השבוע מוזמנים החיילים הלנים במתקן בקביעות לאכול עם החיילים מסדרת החינוך בבוקר ובערב; וכי בסופי שבוע נשארים במתקן כ-15-20 חיילים בודדים, והם מקבלים מנות מזון ארוזות ומוקפאות שמספק צה"ל, ואותן הם מחממים ואוכלים בחדר האוכל.

ראוי לציין כי בשיחות שקיימו נציגי משרד מבקר המדינה עם כמה חיילים ששהו במתקן בזמן הבדיקה הביעו חיילים אלה שביעות רצון מן היחס האישי שהם מקבלים בבית החייל בירושלים.

ב. בית החייל בחיפה: נבדקו כמה חדרים, שכל אחד מהם מיועד לארבעה חיילים לכל היותר. שטחו של כל חדר הוא 15-16 מ"ר. בחדרים יש מיטות יחידות או מיטות קומתיים. בכל חדר יש ארונות לציוד אישי כמספר החיילים; טלוויזיה אחת; שולחן כתיבה קטן ומזגן. הארונות האישיים של החיילים אינם נעולים. סגל המתקן מסר לנציגי משרד מבקר המדינה כי החיילים יכולים לקבל מפתחות לארונות, אך בדרך כלל הם אינם מבקשים מפתחות, כי הם נוהגים לאבד אותם.

המתקן מקבל שירותי הזנה מחברה חיצונית. חיילים בודדים אינם אוכלים במתקן באמצע השבוע, והם זכאים לארוחות רק בין חמישי בערב למוצאי שבת. גם בעת שמתקיימות במתקן זה סדנאות וניתנות במסגרתן ארוחות, החיילים הלנים במתקן בקביעות מוזמנים להצטרף לארוחות. לרשות החיילים עומדים מקררים, מיקרוגל ותנור אפייה קטן ("טוסטר אובן"), הנמצאים בשטח משותף. המקררים המשותפים נראים מלוכלכים וישנים מאוד; ואילו המיקרוגל ותנור האפייה אינם מוצבים כדבר שבשגרה לשימוש החיילים, אלא מועמדים לרשותם רק על פי בקשתם. במקום יש מכונת כביסה אך אין בו מייבש כביסה ואף לא מתקנים לתליית כביסה. סגל המתקן מסר כי החיילים יכולים לתלות את הכביסה בחדריהם האישיים.

משרד מבקר המדינה מעיר כי הצפיפות הרבה בבית החייל בירושלים, הזמן המוגבל המוקצה לחימום החדרים, מצב השירותים והמקלחות במתקן זה והשימוש בארונות אישיים קטנים שהלכה למעשה אינם נעולים - פוגעים במידה ניכרת ביכולת המתקן בירושלים לשמש פתרון מגורים הולם לחיילים הזקוקים לכך.

עוד מעיר משרד מבקר המדינה כי על אכ"א לבחון ביסודיות את התנאים השוררים בכל מתקני אל"ח, להגדיר בפירוט ובכירור את דרישותיו ולפעול להכללתם בהסכמי ההתקשרות של משהב"ט עם אל"ח. במסגרת זו, על אכ"א לקבוע בהסכם ההתקשרות את שטח המחיה המזערי שיש להקצות לחייל השוהה בחדר ולשקול את הסדרת נושא המזון גם באמצע השבוע.

בתשובת צה"ל מספטמבר 2010 נמסר, בין השאר:

(1) אכ"א ואל"ח שמו להם למטרה שבתי החייל ישמשו בית חם עבור החיילים שזהו להם בית מגורים קבוע. במסגרת זו מונה צוות משותף של אכ"א ואל"ח שתפקידו לסייר בכלל בתי החייל ולבצע ביקורות למיפוי צורכי החיילים, ובין היתר לבדוק היבטים הנוגעים לתנאי המגורים שלהם. בתשובת יו"ר אל"ח, מר אביגדור קהלני, מאוגוסט 2010 נמסר גם כי מטרת הביקורות שמבצע הצוות המשותף האמור היא בחינת התנאים בכל בתי החייל והגדרת מדיניות ברורה ואחידה בנוגע לכל תחומי החיים של החיילים בבית החייל.

(2) ביולי 2010 ביקש צה"ל משהב"ט לעגן בעדכון לחוזה ההתקשרות עם אל"ח, הצפוי בינואר 2011, בין היתר, את התנאי ולפיו מספרם המרבי של חיילים הזקוקים להלנה מטעמי הפרט

יהיה ארבעה בחדר, ואת התנאי ולפיו השטח שיוקצה לחייל יהיה לכל הפחות ארבעה מ"ר הכוללים מיטה, ארון ומרחב אישי לחייל (לא כולל חדר רחצה או מרפסת).

3) אל"ח משפצת את המקלחות והשירותים במתקן בירושלים, בהתאם להתחייבותה. מיולי 2010 לנים בחדר ארבעה חיילים הזכאים להלנה מטעמי פרט. אכ"א פועל מול אל"ח לשיפור התנאים בבית החייל בחיפה, ובכלל זה מטפל בנושא המקררים, מכונת הכביסה ונעילת ארונות אישיים.

4) כדי להגביר את מעורבות צה"ל בנעשה בבתי החייל ולשפר את תחושת החיילים במתקנים אלה נקבע מודל "יחידה מאמצת בית חייל", ובמסגרתו הוגדר קשר בין יחידה מאמצת לבית חייל באותו אזור. היחידה המאמצת תסייע באכיפת המשמעת בקרב החיילים ותהיה מעורבת בכל הקשור לרווחת החיילים במתקן.

בתשובת אל"ח נמסר, בין השאר:

1) אל"ח תקיים לקראת סוף שנת 2010 כנס בהשתתפות כל מנהלי בתי החייל בארץ, ובמסגרתו הם ישתלמו בנושא מצוינות בשירות והטיפול בלקוח. נציגי אכ"א יוזמנו לקיים סדנה בנושא חיילים בודדים וחיילים הלנים בבתי החייל מטעמי פרט.

2) במועד סיום הביקורת שני בתי חייל - בתל אביב וברמת גן - מטפלים בתחום הזנת חיילים הלנים בהם מטעמי פרט באמצעות העברת פריטי מזון שמספק מרכז מזון של צה"ל ופריסתם מדי יום לארוחות בוקר וערב באמצעות מערך המתנדבים של אל"ח; אל"ח ואכ"א החלו במיפוי פתרונות בנושא זה ביתר בתי החייל, ועד שיוסדרו הפתרונות בנושא ההזנה, כל בית חייל מספק פתרונות משלו לסוגיה.

3) מיולי 2010 ניתנת לכל חייל הנשאר בבית החייל בירושלים האפשרות לחבר את המיזוג בחדרו; וכן ניתנת לכל החיילים הלנים מטעמי פרט אפשרות לקבל שני ארונות אישיים שמותקנים בהם פסי מתכת אשר יאפשרו נעילה יעילה באמצעות מנעול תלייה. בבית החייל בחיפה הוחלפו כל המקררים המשותפים בחדשים, ואל"ח פועלת להשלמת התקנתם של מקררים בכל החדרים; בעקבות הפקת הלקחים מממצאי הביקורת, מציב בית החייל בחיפה בלובי הקבלה בקביעות ובכל שעות היום פלטה חשמלית, שני מיקרוגלים וטוסטר אובן, לשימוש החופשי של כל החיילים החפצים בכך; לרשות החיילים מוצב מייבש כביסה וכן מתקנים לתליית כביסה. כמו כן נבחנות חלופות לנעילת הארונות.

2. מגורים בדירות של אל"ח

צה"ל מאפשר לחיילים אשר הוכרו כחיילים בודדים או כזכאים להלנה מטעמי צפיפות או פרט ללון בדירות של אל"ח. מדובר בדירות השוכנות בערים שונות ברחבי הארץ אשר אל"ח שוכרת, מרהטת ומתחזקת אותן וכן דואגת לתשלומים השוטפים לבעליהן. כעיקרון, מדובר בדירות שבהן מתגוררים ארבעה עד שישה חיילים. המרכז לשירות הפרט מנהל את הפעילות הקשורה בהלנת חיילים בודדים בדירות של אל"ח. הוא מפעיל מאגר מידע הכולל, בין היתר, רשימת ממתנים לדירות על פי סדרי עדיפויות לערים השונות. השיבוץ בדירות מתבצע על פי סדר עדיפות של המרכז לשירות הפרט, תוך התחשבות בהעדפתו של החייל לגבי מקום הדירה. כאשר נמצא על פי מאגר המידע כי מתפנה מקום עבור חייל הנמצא ברשימת המתנה לדירה, הוא נכנס להתגורר בדירה.

א. משך ההמתנה לכניסה לדירה של אל"ח: בביקורת הקודמת נמצא כי זמן ההמתנה של חייל, מרגע שאושרה זכאותו להתגורר בדירת אל"ח ועד כניסתו לדירה, מסתכם לרוב בכמה שבועות, בין היתר בשל מחסור בדירות במקומות מרכזיים ומבוקשים. בביקורת הנוכחית נמצא כי התווספו

זכאים רבים לדירות מטעמי צפיפות בבתיהם, ולכן ההמתנה נמשכה שבועות רבים. בתחילת מרס 2010 היו ברשימת המתנה לפי עיר בעדיפות ראשונה²⁶ 333 חיילים (ובכלל זה זכאים להלנה מטעמי צפיפות). 280 (כ-84%) מהם המתינו לדירה בין חודש לחמישה חודשים ומעלה. מבדיקת זמני ההמתנה של 66 מבין 333 החיילים האמורים, שהיו זכאים ללנה מטעמי פרט בתחילת מרס 2010, התברר כי לשלושה מהם, שהמתינו לדירה במשך 13-25 שבועות לא נקבע מועד כניסה משוער לדירה; ל-54 חיילים נקבע תאריך כניסה לדירה, ומכאן שהמתנתם מרגע כניסתם לרשימת ההמתנה אמורה להסתכם בארבעה עד 14 שבועות; ותשעת החיילים האחרים נכללו ברשימת ההמתנה באותה עת עד שבועיים, ועדיין לא נקבע עבורם תאריך כניסה לדירה.

נמצא כי למרות מספר הממתינים הגדול ותקופות ההמתנה הארוכות של חלק מהם, מקומות פנויים בדירות של אל"ח לא אוכלסו ברציפות בחיילים שנוקקו לכך בשל תקלות במערכת הממוחשבת לניהול איוש הדירות הפועלת במרכז לשירות הפרט.

לדעת משרד מבקר המדינה, נוכח מספר הממתינים הגדול וההמתנה הממושכת לדירות, על המרכז לשירות הפרט לשפר את הפיקוח בנושא, כדי להימנע מאי-אכלוסן של הדירות של אל"ח. ראוי גם לבחון כיצד ניתן לקצר את תקופת ההמתנה לדירות אלה.

בתשובת צה"ל נמסר כי חיילים הזכאים להלנה מטעמי פרט ממתינים בממוצע 36 ימים עד לכניסתם לדירה שביקשו. לטענת צה"ל, חיילים הממתינים פרק זמן ארוך יותר הם אלה העומדים על כך שישוּבצו באזור מסוים שבחרו, ומוצע להם פתרון באזור אחר או באחד מבתי החייל. עם זאת, נוכח הערת משרד מבקר המדינה, ייבחן הצורך במערכת ממוחשבת חדשה מותאמת ורלוונטית ליעול ניהול המעקב אחר דירות שמתפנות.

ב. התנהגות החיילים המתגוררים בדירות של אל"ח: בכיקורת הקודמת נמצאה תופעה של בעיות התנהגות קשות בקרב חיילים המתגוררים בדירות של אל"ח, לרבות שתיית אלכוהול והלנת זרים בקביעות. משרד מבקר המדינה העיר אז כי על אל"ח לבחון מחדש את יעילות המנגנון הקיים לטיפול בבעיות אלה, להגביר את המעורבות של צה"ל בנעשה בדירות האמורות, וליישם דרכי פיקוח ואכיפה יעילות לטיפול בנושא²⁷. בכיקורת הנוכחית נמצא כי נמשכת התופעה של בעיות התנהגות קשות בדירות אל"ח.

כדי לטפל בבעיות המשמעת של החיילים המתגוררים בדירות מקיים אל"ח שיחות בירור עם חיילים שאל"ח דיווחה כי התנהגותם אינה נאותה. בעקבות שיחות הבירור מתקבלות לעתים החלטות על פינוי חיילים מהדירה ובמקרים קיצוניים - על סגירת הדירה ופיזור כל דייריה, ולעתים על ביטול זכאות של חייל מסוים לפתרון הלנה מסוג זה. נמצא כי החיילים מתחמקים מלהשתתף בשיחות אלו, וכי לא נקבע מנגנון יעיל לאכיפת חובתם להשתתף בשיחות. בבדיקת סיכומים של 12 שיחות בירור שקיים אל"ח בשנת 2009, שאליהם זומנו כמה עשרות חיילים, התברר כי רוב החיילים כלל לא הגיעו לשיחות הבירור. עוד נמצא כי לעתים חיילים הגיעו לשיחות הבירור בלא ליזוּי של רכזת ת"ש או מפקדיהם הישירים, אף שהדבר נדרש על פי ההוראות.

מנהל תחום הלנות באל"ח התריע במכתבו מיולי 2009 למפקדת המרכז לשירות הפרט באכ"א כי אכ"א אינו אוֹכף כנדרש את כללי המשמעת בדירות. הוא ציין בין השאר: "כתבנו לכם על כך מספר פעמים... תדירות שיחות הברור שהינכם עורכים בשנה האחרונה איטי ביותר לכן חיילים כמעט ולא מגיעים לשיחת בירור שנייה כי בינתיים הם מתחלפים. בשיחה הראשונה הינכם מזהירים את החיילים למרות שהמעשים שלהם חמורים ביותר. נשרפו לנו השנה 2 דירות עקב רשלנות חיילים,

26 רשימת המתנה המנוהלת לפי העדפתו הראשונה של כל חייל לגבי עיר המגורים.

27 ראו מבקר המדינה, דוח שנתי 56א (2005), עמ' 176.

נגנבו חפצים לחיילים ורכוש האגודה, בסופי שבוע החיילים עורכים מסיבות רועשות כולל השתכרות והקאה במעליות וחדרי המדרגות".

לדעת משרד מבקר המדינה, הממצאים שפורטו לעיל מעידים כי התופעה של בעיות התנהגות קשות בקרב חיילים הלנים בדירות של אל"ח לא באה על פתרונה, וכי אכ"א לא השכיל למצוא מנגנון פיקוח יעיל על התנהגות החיילים הללו. על אכ"א לבחון שוב נושא כאוב זה, ולפעול בהקדם כדי לשרש תופעה זו.

בתשובת צה"ל נמסר, בין היתר, כי רבים מקרב החיילים הזכאים להלנה מטעמי צפיפות בבתיאם אינם מממשים את זכאותם, וכי שיעור ניכר מהחיילים הזכאים להלנה מטעמי צפיפות מקרב כלל הזכאים להלנה מוזמנים לשיחות בירור בגין עברות משמעת. לפיכך הוחלט כי רבים מאותם חיילים יועברו מדירות אל"ח לבתי החייל. שינוי זה ישפיע גם על ניהול תור הממתינים להלנה בדירות של אל"ח. צה"ל הוסיף כי ביוני 2010 הופץ למפקדים ולסגלי הת"ש נוהל בנושא ולפיו תלונה שתתקבל בנוגע לחייל אשר התנהג באלימות או בוונדליזם, ביצע עברה פלילית, השתכר, גנב וכדומה, תועבר מיד לידיעתם ולטיפולם של מפקדי החייל וסגל הת"ש ביחידה, ובעת הצורך לטיפול משטרה צבאית. ראש מדור חובה באכ"א מוסמכת להנחות על הרחקת החייל מן המגורים לצמיתות, ואם היא מחליטה להפעיל סמכות זו, מפקדו של החייל הוא האחראי למציאת פתרון הלנה חלופי עבורו, במסגרת מקום מגורים ביחידה.

סיכום והמלצות

האדם הוא המשאב החשוב ביותר העומד לרשות צה"ל. מתן מענה במועד לצורכי הת"ש של חיילים הנמצאים במצוקה כלכלית חיוני על מנת לסייע להם ולעתים אף לבני משפחותיהם להתמודד עם מצוקותיהם, וכן כדי להבטיח את שירותם התקין של החיילים ולהגביר את תחושת השייכות שלהם לצה"ל ואת הזדהותם עם תפקידם. משרד מבקר המדינה מציין לחיוב את פעילותו המבורכת והמסורה של מערך הת"ש בצה"ל ואת המשאבים הרבים שהוא משקיע בתמיכה בחיילים הסובלים ממצוקות כלכליות כדי לאפשר להם להשלים את שירותם הצבאי.

הביקורת העלתה כמה ליקויים משמעותיים בתפקודו של מערך הת"ש, כגון ליקויים ביורוקרטיים המעכבים את טיפולו בבקשות של חיילים להטבות בתחום הת"ש; היעדר מיסוד של הליכי קבלת אישורים מגורמים אזרחיים, כגון המוסד לביטוח לאומי; ורמה מקצועית לא מספקת של חלק מסגלי הת"ש בתחומים מסוימים. עקב כך מתעורר חשש שחלק מהחיילים אינם מקבלים את הסיוע שהם זכאים לו בתחום הת"ש. כמו כן נמצא שעקב אי-עדכון תקרות התשמ"ש מאפריל 2006 ועד יוני 2010, נשללו חלק מהבקשות לתשמ"ש וחלק מהזכאים קיבלו סכומים פחותים מהמגיע להם.

לדעת משרד מבקר המדינה, ראוי שצה"ל ינקוט את הצעדים שלהלן לתיקון הליקויים שהעלתה הביקורת:

א. לקדם את הטיפול בסוגיית סגירת בקשות ת"ש של חיילים בגין "חוסר שיתוף פעולה" מצדם ולסייע לחיילים המתקשים להשיג את המסמכים הנדרשים; וכן לפעול להקניית כלים מקצועיים מתאימים בתחום התשמ"ש לסגלי הת"ש.

ב. להסדיר ממשקי עבודה ממוחשבים שיאפשרו מעבר מידע מרשויות ציבוריות (בייחוד מהמוסד לביטוח לאומי) לצה"ל.

ג. לשפר את היכולת לאתר חיילים הזקוקים לסיוע בתחום הת"ש כבר בהיותם מלש"בים; במסגרת זו ראוי להבהיר למלש"בים הזכאים לסיוע בתחום הת"ש את חשיבות הצגתם של מלוא הנתונים הנדרשים במסגרת בקשותיהם בנושא, כדי שיוכלו לממש את זכאותם.

ד. לשפר את תנאי העבודה של סגלי הת"ש כדי להבטיח שהם מאפשרים להם למלא את תפקידיהם; להבטיח את השמירה על צנעת הפרט של החיילים במסגרת שיחותיהם עם סגלי הת"ש; וכן להבטיח כי העומס המוטל על סגלי הת"ש בשל הטלת משימות נוספות עליהם מאפשר להם לתפקד כנדרש.

ה. להגדיר בחוזה את הדרישות שעל המתקנים של אל"ח לעמוד בהן; לשפר את הטיפול בבעיות התנהגות קשות של חיילים המתגוררים במתקנים אלה.