

פתח דבר

דוח זה הוא החלק השני בדין וחשבון השנתי של מבקר המדינה ועיקרו הביקורת על מערכת הביטחון. דוח זה חובק אמנם מספר מועט של פרקים, אך עוסק בסוגיות העומדות בבסיס מדיניות, הן בתחום הכלכלי והן בתחום החברתי והגנה על זכויות האדם במדינת ישראל.

הזכות החוקתית לכבוד, מוטיב אשר שזור בכל הפרקים בדוח זה, איננה ערטילאית והיא מחייבת את כלל מערכות השלטון בישראל, כל גוף בתחומו.

בנושא פעילות משרד הביטחון "לחיזוק הקשר בין הנוער לצה"ל ועם המיועדים לגיוס" עלה כי לא נעשה די בעידוד בני המיעוטים בכלל ובני הנוער הבדואים בפרט להתנדב לשירות הצבאי. כמו כן נמצאו ליקויים במנגנון ההכרה, הפיקוח והאכיפה על תלמידי הישיבות, שנועד לאפשר מעקב ראוי אחר תלמידי הישיבות דחויי השירות והבאתם לגיוס של אלה שאינם נושאים בנטל הלימוד בישיבה, כפי שמחייב החוק לגיוס. עוד נמצא שקיימת אי-הלימה בין פעילות הנח"ל להוראת החוק. זה שנים רבות לא נבחנו לעומק סוגיות הנוגעות למהותו והצדקת קיומו של מסלול הנח"ל, ובמיוחד סוגיית פרק המשימה האזרחית, שמתבצע במסגרת השירות הצבאי ושהרמטכ"ל אף סבור שאין לו מקום, ומן הראוי לקיים דיון זה.

ליקויים נמצאו גם בתחום הדוברות וההסברה במשרד הביטחון. אף שחלה התקדמות בפעילות אגף דוברות והסברה, טרם תוקנו ליקויים שעל חלקם הצביע משרד מבקר המדינה כבר בביקורות קודמות - בתחומי כוח אדם, מינויים וניצול של המשאבים העומדים לרשות האגף לשם חיזוק תדמית משהב"ט. כך גם נמצאו ליקויים בפרסום הודעות לתקשורת שהובילו לפרסומים שליליים וכן ליקויים באופן שבו פועל האגף מול כלי התקשורת הזרה בישראל.

לאור החשיבות הרבה שאני רואה בהגנה על זכויותיהם של נכי צה"ל, נבחנו באגף השיקום במשהב"ט היבטים מינהליים בעבודת הוועדות הרפואיות לקביעת זכויותיהם של נכי צה"ל. הביקורת העלתה כי האגף

עדיין לא פעל לתיקון הליקויים שהועלו בביקורת קודמת וטרם קבע תהליכים מובנים וסדורים לביצוע מעקב ובקרה. התברר שלא רק שלא חל שיפור בהיבט זה, אלא משכי הטיפול בתביעות התארכו. סקר שערך משרד מבקר המדינה בקרב נכי צה"ל העלה חוסר שביעות רצון מהתהליך המתקיים בוועדות הרפואיות, בעיקר בנוגע ליחס הניתן להם בוועדות. על האגף ומשהב"ט לבחון בהקדם את נושא שיפור השירות הניתן לאוכלוסיית הנכים הזכאית לטיפול הולם. הנני רואה בחומרה את אי-תיקון הליקויים, ודאי כאשר מדובר בציבור שעם ישראל חב לו חוב מוסרי.

בדוח זה ניתן דגש גם על הטיפול בחיילים בודדים, ונבחן אופן הטיפול בחיילים אלה במהלך שירותם הצבאי ולאחר שחרורם מצה"ל. עם ישראל מוקיר את כל חיילי צה"ל, ואולם ראוי להוקיר באופן מיוחד את התגייסותם ואת פועלם של החיילים הבודדים למען ביטחון מדינת ישראל ותושביה, בדגש על חיילים שהגיעו מחו"ל אף שאינם חייבים בגיוס, ומשרתים בצה"ל במגוון תפקידים ומקצועות ובהם תפקידים במערך הלוחם.

בביקורת עלו כמה ליקויים הנוגעים לטיפול בחיילים הבודדים בעת שירותם, ובין היתר נמצא שעל צה"ל לבצע בחינה של צורכי הקיום של חיילים אלה וכן לבחון את האפשרות לספק להם הטבות ייחודיות שיענו על צורכיהם באופן מיטבי. יש לברך על פעילותם של עמותות וארגונים אזרחיים למען חיילים בודדים, אשר נועדה לגשר על הפער בין התנאים הניתנים להם על ידי צה"ל לבין צורכיהם בפועל, ואולם סיוע זה ניתן במקרים רבים בניגוד לפקודות ולמדיניות התרומות של צה"ל, ולפיכך ראוי שצה"ל יסדיר שיתוף פעולה זה לטובת כל הצדדים.

לאחר שחרור החיילים הבודדים מהשירות הצבאי ניצבת לפני החברה הישראלית משימה לאומית להקל את השתלבותם במרחב האזרחי. לכן ראוי כי תתקיים עבודת מטה לאומית בין-משרדית, בהובלת מנכ"ל משהב"ט, כדי לקדם תכנית אסטרטגית שמטרתה קליטת חיילים בודדים בחברה לאחר שחרורם. ברצוני לציין בחיוב כי משרד הביטחון וצה"ל כבר החלו לטפל בתיקון הליקויים שעלו בדוח הביקורת. חשוב כי

יפעלו לקדם הנושא ולהשלים זאת ללא דיחוי, כדי לתת טיפול מיטבי ומקיף בכל ההיבטים הקשורים לחיילים הבודדים.

בתחום אכיפת הדין באיו"ש וההגנה על שלום הציבור שם בחנה הביקורת את "**פעילות מחוז שומרון ויהודה (ש"י) של משטרת ישראל**", אשר לו תפקיד חשוב באכיפת החוק ובשמירת הסדר הציבורי באיו"ש, התמודדות עם פעילות חבלנית עוינת ונשיאה באחריות הביטחונית באזור העיר מעלה אדומים וסביבתה. בביקורת נמצאו ליקויים, מהם מהותיים ומשמעותיים, באופן תפקודם של המטה הארצי ומחוז ש"י בארגון ותקינה של כוח אדם והציוד במחוז, שיש בהם כדי לפגוע בבניין הכוח, בהפעלתו, ברמתו המקצועית ובכשירותו המבצעית. נמצאו ליקויים לגבי פעילותו של מוקד 100. במועד סיום הביקורת, למעלה משלוש שנים לאחר חטיפת שלושת הנערים (מבצע "שובו אחים"), עדיין לא השלימה משטרת ישראל את יישום כל הלקחים שעלו אז. נמצאו ליקויים בכל הנוגע לקשר ולשיתוף הפעולה בין המחוז לבין צה"ל ושב"כ.

כמו כן נמצא שמחוז ש"י חקר במשך שנים רבות אירועים שבהם פלסטינים נורו על ידי שוטרי מג"ב, שפעלו תחת פיקוד צה"ל באיו"ש, זאת בניגוד לפקודות המשטרה ובקצב אטי במיוחד. הדבר פוגע קשות בטיפול בתלונות ובאירועים המחייבים חקירה מהירה, יעילה ומקצועית, אינו עומד בכללי המשפט הבין-לאומי ואף פוגע באמון הציבור ברשויות האכיפה. בנובמבר 2017 קיבל ראש הממשלה את ההחלטה שהחקירות יבוצעו על ידי המשטרה צבאית החוקרת (מצ"ח). על כל הגורמים המעורבים האחראים לחקירות אלו לפעול בהקדם האפשרי ובתיאום מלא למימוש הכרעת ראש הממשלה.

במסגרת מימוש הזכות החוקתית לכבוד יש לוודא גם כי ניתנות לאזרחי המדינה ותושביה האפשרות לחופש התנועה והיכולת להשתכר בכבוד, בד בבד עם קיום חיי משפחה, דגש שניתן בפרקים הכלכליים בדוח זה.

לשם יישום ערכים אלה רואה לעצמה מדינת ישראל חובה לקדם את התחבורה הציבורית ולהקים מערכות להסעת המונים. דוח זה עוסק, בין היתר, בהקמת מערכת תחבורה עתירת נוסעים במטרופולין תל אביב, שהינה חיונית מאוד לציבור ולמשק. במשך שנים ארוכות מנסה המדינה

לקדם פרויקט חשוב זה. פרויקט הקו האדום הנכלל במערכת זו הוא אחד המורכבים בפרויקטי התשתית שבוצעו בישראל והוא כרוך בתקציבי עתק. בדוח נכללים שני פרקים העוסקים בניהול מכרזים והתקשרויות בחברת נתיבי תחבורה עירוניים, ובהם מועלים ליקויים בנושאים הקשורים להכנת המכרזים, להתמשכות הליכי מכרזים גדולים ובהתקשרויות עם יועצים. הליקויים בהיערכות הארגונית עלולים לפגוע בהתקדמות הפרויקט ולגרום עיכובים באספקת שירותי תחבורה נאותים לציבור ולהתמשכות הפגיעה שנגרמת לתושבים ולבעלי העסקים במהלך העבודות.

ניהול מושכל של תקציב המדינה מאפשר תכנון הולם של ההוצאה הציבורית. ליקויים בניהול התקציב עלולים להוביל לקיצוץ רוחבי, צעד שפגיעתו מורגשת באופן משמעותי יותר בקרב השכבות החלשות. הרזרבות בתקציב המדינה אמורות לסייע לאגף תקציבים להתמודד עם הסיכונים ואי-הוודאות שבתקציב המדינה. בתקציב 2018 ההיקף הכספי של הרזרבות בתקציב המדינה הוא כ-20 מיליארד ש"ח. במסגרת החלק הכלכלי של דוח זה נמצאו ליקויים וכשלים בדרך שבה אגף תקציבים מתקצב, מנצל ומשקף את סכומי הרזרבה בתקציב. מאחר שתקציב המדינה הוא הכלי העיקרי לניהול ויישום המדיניות הכלכלית של הממשלה, ליקויים אלה פוגעים ביכולתם של מקבלי ההחלטות ללמוד על השימושים והמטרות של סכומי הרזרבות ועל יכולתם לבקר את ניצולם ולהגדיל בכך את אפקטיביות הממשלה.



יוסף חיים שפירא, שופט (בדימ')

מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

ירושלים, אדר התשע"ח
מרץ 2018