

הביקורת העלחה, כי לעיתים דיווח הבחן פעמיים על אותה תקלה. במרכז לשירותי מידע אחר הדיווח הכפול, והמנוי זוכה רק פעם אחת, אולם בקובץ הדיווח נכללו שני הזיכויים בזה אחר זה, וצויין שיש חפיפה. שירותי ההנדסה לא היו מודעים לכך, שהמנוי זוכה אלא הניחו, כי בוטלו שני הזיכויים כאחד, ולכן שוב זיכו את המנוי. במצב זה, קיבלו מנויים במשך תקופה ארוכה זיכוי כפול בגין דמי שימוש. בשנת הכספים 1979 היה סכום זה, על פי הערכת הביקורת, כ-20,000 ל"י.

### המרכז לשירותי מידע

הרשימות השונות למתן זיכוי מועברות על ידי יחידות שירותי הטלפון ושירותי ההנדסה למרכז לשירותי מידע. נתונים אלה וכן נתונים על קריאות מוני הטלפון ועל פעילויות שונות לגבי המנוי — כמו ניתוק טלפונים, שיחות לחו"ל ומשלוח מברקים — נקלטים במערכת הממוחשבת של הפקת חשבוניות הטלפון למנויים.

בדיקה, בעזרת מחשב, שנעשתה על ידי הביקורת, במרכז לשירותי מידע לגבי זיכויים בחשבוניות הטלפונים הפרטיים של עובדי משרד התקשורת, העלתה חשד כי עובד אחת היחידות במרכז לשירותי מידע, שעסק בהונת נתונים מטופסי הזיכוי למערכת הממוחשבת, זיכה ללא הצדקה את החשבוניות שלו בשיחות שביצע; וזיכויים אלה היו כדי מספר השיחות שערך העובד בכל תקופה של חשבוניות. עוד נאחז שזיכה ללא הצדקה חשבוניות טלפון של שלושה עובדים נוספים במשרד, אחד מהם גם הוא במרכז לשירותי מידע, ושל עוד שמונה מנויים. במועד גמר הביקורת עדיין לא תמו ההליכים המשפטיים בעניין.

שירותי ההנדסה מצידם עשו להשלמת הנהלים, והוציאו הוראה לעובדים להקפיד על מילוי הטפסים, לחתום עליהם כדרוש ולמנוע אפשרות להוספת פרטים בטפסים לאחר שנחתמו.

בתקופת הביקורת לא היו במרכז לשירותי מידע הליכי בקרה על אימות החומר הרב המזורם, דבר הפותח פתח לשימוש רעה בתהליכי הקליטה הקיימים. הביקורת העירה שיש להשתמש במעברי ביקורת לבידור פעילויות חריגות. מהצורך להביא גם לכך, שדו"חות קליטה על הנתונים שהומצאו למרכז לשירותי מידע יוחזרו על ידיו למרכזות לאימות הנתונים. בעקבות ממצאי הביקורת בנדון הטיל מנכ"ל המשרד על מנהל שירותי הטלפון במחוז ת"א והמרכז להגיש לו המלצות לשיפור מערכת הזיכויים כדי למנוע הישנות מקרים מסוג זה. במועד סיום הביקורת, סוף ינואר 1981, עדיין נמצא הנושא בתהליכי בדיקה.

הנהלת המרכז לשירותי מידע הודיעה למשרד מבקר המדינה, שהיא פועלת ביתר הקפדה לבדיקת הדיווחים המתקבלים ולהחזרת דיווחים, שלא יהיו מלאים וחתומים כדרוש.

\*

ממצאי הביקורת מצביעים על שורה של ליקויים בסדרי הטיפול בתלונות של מנויים וזיכוי מנויים, שחשבונם נמצא מטועה. על המשרד לעשות את כל הדרוש לכונן סדרי מינהל תקינים.

## המחלקה לבטיחות ולגיהות

במגמה ליצור תנאי בטיחות וגיהות במשרד התקשורת וכדי למנוע פגיעות בעבודה, הוקמה, במסגרת הנהלת שירותי ההנדסה, המחלקה לבטיחות וגיהות. עדיה העיקריים של היחידה הם לתכנן הליכי עבודה כך, שהסיכון בהם יהיה מזערי ככל האפשר; לתכנן תנאי סביבה נאותים במתקני המשרד; לנתח סיבות של תאונות עבודה ולהפיק לקחים למניעתן, שיתבטאו בהוראות ונהלים מתאימים; להנהיג שימוש בציוד מגן לעובדים לפי תחומי עיסוקם ולבודקם. בפני המחלקה ניצבים קשיים במילוי תפקידה, בעיקר היעדר תקני בטיחות בתחום הטלקומוניקציה, חוסר מודעות מספקת של עובדים לנושאי בטיחות וכן מינוע משאבים לפעולותיה. נושא הבטיחות והגיהות לא זכה לטיפול נאות גם עקב המבנה הארגוני של המשרד (ראה להלן).

באמצע 1980 כללה המחלקה, נוסף למנהלה, שני עובדים מקצועיים בתפקיד של ממונים על בטיחות ועובד מינהלי. בשלושת המחוזות של שירותי ההנדסה פועלים מדורי בטיחות מחוזיים ובהם 10

עובדים מקצועיים ושלושה עובדים מינהליים: שישה בתל אביב, ארבעה בחיפה ושלושה בירושלים. בשירותי הדואר מונה עובד אחד אחראי לנושא הבטיחות. במוסכי המשרד וסדנאותיו פועלים קציני בטיחות לכלי הרכב. כן הוקמו במשרד ועדות בטיחות יחידתיות או מחוזיות ומונו גאמני בטיחות, לפי חוק ארגון הפיקוח על העבודה, התשי"ד—1954.

מדורי הבטיחות פועלים לפי ההנחיות של המחלקה הארצית ותפקידם בעיקר הוא לבדוק את ביצוע הנהלים וההוראות; לחקור סיבות של תאונות עבודה; לדווח עליהן ולערוך סקירות תקופתיות עליהן; לטפל בשלב הראשוני בנפגעי תאונות; לקיים מעקב אחר ביצוע בדיקות רפואיות של העובדים ולעקוב אחר ביצוע בדיקות של ציוד.

בחודשים מארס עד יולי 1980 בדק משרד מבקר המדינה כמה מפעולותיה של המחלקה, שבהנהלת שירותי ההנדסה ואת פעולותיו של מדור הבטיחות, שבמחוז תל אביב והמרכז. בירורי השלמה נערכו בהנהלת המחוז.

## תפקודה של המחלקה

יחידת מטה בנושא הבטיחות מוטל על המחלקה להכין נהלים לעבודה, תוך שמירה על כללי בטיחות, בכל מקצועות המשרד; להנחות מבחינה מקצועית את מדורי הבטיחות המחוזיים; לפעול לכך, שציוד שהמשרד מזמין יענה על דרישות הבטיחות, ולבדוק תיקונם של ליקויים בטיחותיים, שהועלו בביקוריה היא או בביקורות של המדורים המחוזיים. בדיקת פעולותיה של המחלקה הראתה, שהיא לא הקיפה את כל התחומים, שעליהם היא מופקדת.

1. בשנים 1977—1979 חלה ירידה במספר תאונות העבודה בשירותי ההנדסה: מ-380 ב-1977 ל-350 ב-1979\*. הירידה במספר התאונות היתה בעיקרה במחוז חיפה; במחוז תל אביב כמעט שלא חל שינוי; ובמחוז ירושלים חלה עליית מה. מספר ימי העבודה שאבדו למשרד בגין התאונות, עלה ב-20% ב-1978 לעומת 1977, וחזר וירד באותו שיעור ב-1979 לעומת 1978.

— אין לעובדי המחלקה סמכויות של ממש, כדי לאכוף סגירת מתקנים או להשעות עובדים, שעברו על הוראות הבטיחות. כתוצאה מכך, הקפדה על מילוי נהלי הבטיחות תלויה ברצונם הטוב של העובדים והממונים עליהם, ולכן עיקר פעולתם של עובדי המחלקה הוא בשכנוע העובדים לגבי החשיבות שבמילוי הוראות הבטיחות.

— המחלקה, שהיא מופקדת על נושא הבטיחות בכל יחידות המשרד, מקיימת בעיקר קשר עם מדורי הבטיחות שבמחוזות ירושלים וחיפה של שירותי ההנדסה והיא מקבלת מהם דו"חות על תאונות ועל ביקורים באתרים ותכניות עבודה שנתיות. אין למחלקה קשר עם מדור הבטיחות, שבמחוז תל אביב והמרכז (ראה להלן). המחלקה אינה מקבלת דו"חות על תאונות גם מהיחידות האחרות של המשרד, בכלל זה שירותי הדואר; פעילותה ביחידות אלה הצטמצמה לביקורים מעטים במתקניהן.

2. מדורי הבטיחות המחוזיים כפופים למחלקה הארצית מבחינה מקצועית בלבד; מבחינה מינהלית הם כפופים למהנדס המחוז. הביקורת המליצה, שבתחום הבטיחות רצוי, שהמבנה הארגוני יהיה כדוגמת היחידה של קציני הבטחון של המשרד — יחידת בטיחות ארצית עם קציני בטיחות מחוזיים מטעמה.

3. המחלקה עורכת בכל שנה תכנית ביקורים מפורטת במתקנים של שלושת המחוזות של שירותי ההנדסה, כדי לבקר בכל מתקן פעמיים בשנה. בעקבות ביקורים אלה, הבאים נוסף על ביקורים של עובדי המדורים המחוזיים, מכינה המחלקה דו"ח מפורט בכתב על הליקויים שהועלו ומעבירה אותו אל מנהל השירות ומנהל היחידה שבה המתקן, בצירוף בקשה לפעול לתיקונם.

במקרים רבים אין המחוזות פועלים לתיקון הליקויים, שהשכיחים ביותר הם: תאורה בלתי מספקת, חוסך חשמל חסופים, רצפות חלקות, מדרגות שבורות, העדר יציאות חירום, אוויר רווי עשן, ומחסור בציוד מגן. המחלקה מעבירה למנהלי היחידות תזכורות — לעיתים תזכורות חוזרות ונשנות — כאשר אותם ליקויים מתגלים בביקורים נוספים.

— תכנית הביקורים לא נערכה בהתחשב במספר תאונות העבודה שאירעו במתקן זה או אחר. בדיקת ביצועה של תכנית הביקורים, שהוכנה ל-1979, העלתה שהיא בוצעה רק בחלקה: בכמה מתקנים היו ביקורים רק פעם אחת, במקום פעמיים כמתוכנן; היו מתקנים שהביקורים בהם היו בהפסקות של כשלוש שנים בין ביקור לביקור, ובמתקנים מספר כלל לא נערכו ביקורים.

\* רבע מהתאונות היו בדרך אל העבודה, ולמחלקה או למדורים המחוזיים אין בדרך כלל אפשרות למנוען.

4. — כדי להבטיח שצידו שהמשרד רוכש מספקים, בארץ ובהוצא לארץ, יענה על דרישות הבטיחות, מן הצורך שיתקבל אישור המחלקה לפני הזמנתו מהספק. המשרד לא קבע הסדר, שיבטיח קבלת אישור מן המחלקה עוד בשלב עריכת המיפרט של הציד ולפני הזמנתו. ועדת הרכישות הפנימית של שירותי ההנדסה וועדת הרכישות של המשרד אינן מתנות את אישורן לרכישה, באישור מוקדם של מחלקת הבטיחות. כך קרה, שציד נרכש לשימוש, בלא שמולאו בד בבד דרישות הבטיחות. הביקורת עמדה על הצורך, שהמשרד יקבע נהלים מתאימים לקבלת אישורה המוקדם של מחלקת הבטיחות לכל הזמנה של ציד מספקים מאחת מיחידותיו של המשרד. מנהל אגף הכלכלה משק ונכסים שבמשרד התקשורת הודיע למשרד מבקר המדינה בינואר 1981, שנבדקת האפשרות להנהיג תיאום בין המחלקה המזמינה את הציד לבין מחלקת הבטיחות לפני הוצאת ההזמנה.

5. — מחלקת הבטיחות אמורה להיות שותפה לכל הדיונים בדבר הקמה של מבנים או הרחבתם, כדי לוודא את מידת התאמתם לדרישות הבטיחות. המחלקה הכינה הוראות לגבי מבנים סטנדרטיים של מרכזות טלפון, והן נכללות בהנחיות התכנון של מע"צ. יחידות המשרד האחראיות לבנייה מבקשות מהמחלקה להעיר הערות רק בשלב התכנון הרעיוני של המבנים — ולא לגבי התכנון המפורט, שחשיבותו רבה יותר. הביקורת עמדה על הצורך, שהמחלקה תשתתף גם בשלבי התכנון המפורט וכן תקבל ממחלקת הנכסים של המשרד מידע שוטף על מבנים, הנמצאים בשלבי תכנון או בנייה; עוד דרוש שמדורי הבטיחות המחוזיים יבקרו, באותם מבנים בתהליך הקמתם. המשרד הודיע — בינואר 1981 — שידאג לכך, שתכניות מבנים יתואמו גם עם מהנדס מחלקת הבטיחות.

— על פי הדו"חות של מחלקת הבטיחות, ישנם במשרד מבנים ומתקנים רבים, שאינם עונים על דרישות הבטיחות ויש להחליפם או לבצע בהם תיקונים; יש מתקנים השוכנים במבני עץ; בכמה מהמבנים אין מעקה על הגג; חסרים מקלטים ודרכי הימלטות בשעת סכנה; חסרה תאורה מספקת; חסרים גם משטחי טעינה על רכב ופריקה הימנו.

6. — מתפקידי המחלקה לערוך ביקורים באתרים, שבהם מבצעים קבלנים עבודות חפירה בעבור המשרד כדי לוודא, שהקבלנים נקטו באמצעי הבטיחות הדרושים בשעות העבודה ולאחריו. עובדי המחלקה עורכים לעתים ביקורים בתחומי המחוזות ירושלים וחיפה, אך לא בתחומי מחוז תל אביב (ראה לעיל). בעהרד רישום מסודר במחלקה לא ניתן לעמוד על תוצאות הביקורים שנערכו.

7. על פי כללי הבטיחות שפרסמה המחלקה בהתאם לפקודת הבטיחות בעבודה (נוסח חדש), התשל"ל-1970, עובדים, שלרגל עיסוקם מצויים בתנאי סביבה מיוחדים, חייבים לעבור מידי פעם בפעם בדיקה רפואית מתאימה. כללי הבטיחות קובעים את דרכי הרישום והמעקב. כך למשל עובדים, הבאים במגע עם עופרת בשכיחות מסוימת, צריכים להיבדק פעם ב-18 חודשים. לגבי עובדים אלה אף נערך מעקב ממוכן.

— מעקב סדיר אחר שליחת עובדים לבדיקות רפואיות קיים רק לגבי נושא העופרת, אך גם בתחום זה לא הוקפד על מילוי ההוראות; מנהל המחלקה ממציא למחוזות, מדי פעם בפעם, רשימות שמיות של עובדים, שאמורים היו להיבדק אך הם לא נבדקו. במחוז תל אביב והמרכז כלל אין מעקב אחר שליחת עובדים לבדיקות רפואיות. הצעות של מנהל המחלקה להנהלת המשרד להנהגת הסדרים קבועים לעריכת בדיקות רפואיות לעובדים במספר מקצועות לא בוצעו.

8. עיסוק בעבודות חשמל טעון רשיון מגורם מוסמך. מחלקת כוח ואנרגיה, שבהנהלת השירות, העסיקה עובדים בעבודות חשמל, בלא לוודא שלכולם יש רשיון של חשמלאי מוסמך. בשנת 1976 ביוזמת שירותי ההנדסה הוקם צוות, שיבדוק את המצב במשרד בתחום זה, יקבע אילו עובדים חייבים ברישוי, ויתכנן את מתן הרישוי. בשיטה ממוכנת. בעקבות המלצותיו של הצוות הוצא ב-1977 נוהל משרדי, שלפיו אסור לעובד לבצע עבודות חשמל בלי רשיון מתאים. מדור ההדרכה שבשירותי ההנדסה התבקש להכין תכנית לימודים מפורטת לקורס, והוא עשה זאת בשנים 1978 ו-1979. עד לסוף 1980 לא הוחל בעריכת הקורס, ועוד לא נפתחה כיאות בעיית הרישוי, לעוסקים בעבודות חשמל.

9. — מחלקת הבטיחות אחראית כאמור, להוצאת נהלי בטיחות מפורטים בכל תחומי העבודה של המשרד. על פי נתוני המחלקה, היא הקיפה, עד למועד הביקורת, רק כ-60% מתחומי העבודה של שירותי ההנדסה — בעיקר במקצועות הכבלרות והרשת, שבהם הסיכון לעובדים רב. המחלקה עוד לא טיפלה בתחומים רבים, כמו למשל טלקס וטלפרינטר, התקנת טלפונים ועבודות חשמל.

10. — המחלקה מדווחת לעיתים מזומנות להנהלת המשרד על פעולותיה. אין תיעוד על כך, שקיימו דיונים בהנהלה על בעיות בטיחות, שהוצבע עליהן בדו"חות.

הבעיות שהוצבע עליהן הן כבדות משקל, למשל: יבדרג הניהולי לא היתה הקפדה על מילוי הוראות הבטיחות; לא ניתנה הדרכה שיטתית לעובדים בדרגות בכירות וכינוניות, ולרבים מהם הכללים

אינם נהירים. לא הייתה הקפדה על שימוש בציוד מגן אישי ונעשה גם שימוש בציוד לא מתאים — כרבע מהתאונות נגרמו בשל כך. אין ננקטים אמצעי משמעת כנגד מפירי הוראות. מינוי מנהלי עבודה אינו מותנה בידע ברמה נאותה בנושא הבטיחות; היו מקרים של שימוש ברכב בלא אישור בטחוני; בחוויים עם ספקים לא הוטלה עליהם חובה לספק ציוד בטוח ותקין.

### מדור הבטיחות במחוז תל-אביב והמרכז

במדור זה שישה עובדים: מנהל, ארבעה ממונים על בטיחות ועובד מינהלי. המדור כפוף מבחינה מינהלית למהנדס מחוז תל אביב ומבחינה מקצועית למנהל המחלקה הארצית. הביקורת העלתה, שמתחילת 1977 אין מדור הבטיחות המחוזי ממלא את תפקידיו כיאות בגלל סכסוכים בין המנהל לבין שניים מהעובדים. המדור אינו מקיים קשר עם המחלקה הארצית ואינו מקבל את מרותה המקצועית. משרד מבקר המדינה בדק נאיו מידה ננקטו צעדים במטרה להביא לכך, שהמדור יתפקד כשורה.

— ב-1978 מינה מנהל שירותי ההנדסה צוות של שני עובדים בכירים, והטיל עליו להציע פתרון לבעיותיו אלה של המדור. המלצות הצוות היו להוציא מהמדור לתקופה של שישה חודשים את המנהל ואת אחד העובדים, ולאחר מכן להחליט אילו עובדים יסיפו לעבוד במדור ואילו יעברו לתפקיד אחר. שני העובדים הועברו ליחידות אחרות, אך חזרו למדור כעבור שישה חודשים בלא שחל שיפור בתיפקוד המדור. מאז תחילת 1979 לא עשה השירות ניסיון נוסף כדי להביא לתיקון המצב. בדיקת פעולותיו של המדור בתקופה האמורה העלתה:

(1) ועדת הבטיחות המחוזית לא התכנסה זה שנים מספר. כתוצאה מכך לא התמלא במחוז תפקיד חשוב, המוטל לפי חוק ארגון הפיקוח על העבודה על ועדות בטיחות, כדי לחקור נסיבותיהן של תאונות עבודה, להמליץ על אמצעים למניעתן, ולהמליץ על אמצעים משמעתיים כנגד עובדים, שאינם מקיימים כללי בטיחות. מהנדס המחוז הודיע למשרד מבקר המדינה, באוקטובר 1980, שהוא עומד להפעיל מחדש את אותה הוועדה.

(2) הביקורת המציאה להנהלת המחוז רשימה של ליקויי בטיחות במתקנים של המחוז, שעליהם הצביעו עובדי המדור או המחלקה הארצית, והמחוז לא תיקנם.

(3) כהנית העבודה החודשית של שניים מביין ארבעה העובדים במדור, כפי שהכין מנהל המדור, נערכה כך, שלא הבטיחה תעסוקה מלאה לעובדים, ובחלק ניכר מזמנם הם אכן לא היו מועסקים. המנהל גם לא הנהיג דיווח בכתב של העובדים על הביקורים שנערכו במתקני המחוז. משרד מבקר המדינה הציע, שיונהג דיווח כזה והתחקי הדו"חות יועברו אל המחלקה הארצית.

(4) מוטל על המדור לודא, שמנהלי היחידות יקיימו עם עובדיהם, לעתים מזומנות, שיחות במגמה להגביר את מודעותם לנושא הבטיחות. דו"חות על השיחות שקיימו יש להעביר אל המחלקה הארצית. הביקורת העלתה, שבמחוז ישנן מחלקות, שעם עובדיהן לא קיימו שיחות זמן רב, לעתים שלוש שנים ויותר. תפקיד נוסף של עובדי המדור הוא לבדוק תקינות של ציוד שבשימוש היחידות, ולגבי מכשירים מורכבים לפעול לכך, שבדוק מקצועי מוסמך מטעם משרד העבודה והרווחה יבדוק אותם. לשם כך דרוש, שהמדור יערוך רישום של הציוד הקיים ותדירות בדיקתו. הביקורת העלתה מקרים, שבהם לא נערכו בדיקות כדרוש.

(5) בדיקת הטיפול השוטף של עובדי המדור בתאונות עבודה שאירעו העלתה מקרים, שבהם נמשך יתר על המידה הטיפול בשלבי השונים, בעיקר בשלג הדיווח אל מוסד לביטוח לאומי ואל המחלקה הארצית.

(6) עובדי המדור אינם מקיימים פיקוח על מילוי הוראות בטיחות על ידי קבלנים לעבודות חפירה העובדים במחוז.

(7) לא נערך מעקב סדיר אחר שליחת עובדים לבדיקות רפואיות.

בסוף ינואר 1981 הורה מנכ"ל המשרד למנהל שירותי ההנדסה, בעקבות הביקורת, להעביר את מנהל מדור הבטיחות במחוז תל אביב והמרכז לתפקיד אחר ולמנות ממלא מקום מתאים לתפקיד.

\*

ממצאי הביקורת מראים, שחרף הפעולות החשובות של מחלקת הבטיחות הארצית לקידום נושא הבטיחות והגיהות, אין הטיפול בנושא זה נעשה במידה ובהיקף הדרושים: נוסף על כך העדר סמכויות אכיפה כתגובה על מקרים של אי הקפדה על כללי הבטיחות, גרם אף הוא לכך, שהמודעות לנושא זה היא משנית בלבד. לדעת הביקורת יש להקצות במערך האירגוני של המשרד מקום מרכזי יותר לטיפול בנושאי הבטיחות, לרבות הקניית סמכויות ביצוע לנושאי התפקידים בתחום זה.

## התקשרות עם חברת ייעוץ

משרד התקשורת העסיק משך השנים חברות פרטיות למתן שירותי ייעוץ בנושא הפעלת שיטות שכר עידוד. באפריל 1975 חתם המשרד חוזה עם חברה, שהתחייבה לספק למשרד שירותים שיומין, בעזרת מומחים שהיא תבחר. התשלום לחברה יהיה לפי התעריפים של הוועדה הבינמשרדית לייעול שליד נציבות שירות המדינה. בסוף 1980 החל משרד מבקר המדינה בבדיקת פעולותיו של המודר להנדסת ייעוץ שבהנהלת שירותי ההנדסה של המשרד, ובמסגרת זו נבדקה ההתקשרות עם חברת ייעוץ שנמסרו לה עבודות בהיקף גדול (להלן — החברה). בירווי השלמה נערכו באגף מדעי הניהול של המשרד ובנציבות שירות המדינה — ביחידות להנדסת ייעוץ\*.

### התקשרות עם החברה

1. בחוזה שנחתם עם החברה לא הוגדרו העבודות שתבצע ופרק הזמן שבו יבוצעו. לגבי דרך התשלום נקבע, שהוא יאושר לפי ימי העבודה שתשקיע החברה בבדיקות בנושא שכר עידוד שתערוך ביחידות השונות של המשרד.

על פי החוזה, שולם לחברה משנת 1975 ועד סוף 1980, על פי נתונים שריכזה הביקורת, סך כולל של 12.7 מיליון ל"י עבור עבודות שביצעה. סכום זה עולה במידה ניכרת על סכומים ששולמו באותה תקופה לחברות ייעוץ אחרות, הן בעד פרויקטים מסויימים והן בעד עבודות שהתמוקדה בעדן חושבה לפי ימי עבודה: נמצא כי רק לחברה אחת שולם בשנות הכספים 1977—1979 סכום כולל של 3 מיליון ל"י; לחברות אחרות שהועסקו שולמו סכומים יותר נמוכים בהרבה.

2. בשנת 1978 הוציאה נציבות שירות המדינה הוראות חדשות למשרדי הממשלה בדבר הדרכים למסירת מחקרים וסקרים לחברות פרטיות. ההוראות, שנכללו ב"1979 גם בהוראות התכ"ם של החשב הכללי, קובעות, שכל משרד ראשי למסור עבודות ייעוץ עד סכום מסוים באמצעות ועדה מכרזים שיקים. עבודות, שהתמורה בעדן תעלה על סכום זה יימסרו באמצעות ועדה מכרזים הפועלת בנציבות שירות המדינה\*\*.

באוקטובר 1978 מינה מנכ"ל המשרד ועדה לאישור מסירת עבודות לחברות ייעוץ (להלן ועדת היועצים). בנובמבר 1979 פרסם המשרד נוהל משרדי בנושא "עבודות הוועדה להעסקת יועצים בנושאי הנדסת ייעוץ". בנוהל נקבעו גם הוראות בדבר בחירת יועץ חוץ ללא מכרז, ובדבר הצורך לתתם על חוזה גם כאשר העבודה נמסרת לפי ימי ייעוץ.

— לא הובאו לאישורה המוקדם של הוועדה כל העבודות שנמסרו לחברה. במקרים שניתן אישור הוועדה, העסיקו המחוזות את החברה בימי עבודה מעבר להיקף שהיא אישרה. לא נחתמו עם החברה חוזים נפרדים לעבודות שהוזמנו ממנה למרות שחלקן היו עבודות ארגון ושיטות (או"ש) — לאמור כאלה שאינן דווקא בנושא שיטות שכר עידוד, אלא כללו הצעות להנהלת השירות על שינויים ארגוניים במספר מחלקות מקצועיות. גם החוזה הכולל שנחתם עם החברה ב"1975 לא חודש מאו. המשרד הסביר, שבעבודות הנוספות שמסר לחברה הוא ראה המשך לעבודות קודמות. משרד מבקר המדינה העיר למשרד התקשורת שאין הסבר זה תואם את הוראות הנוהל מנובמבר 1979.

### פעולות פיקוח

בסוף 1979 דנה ועדת היועצים בהתקשרות עם החברה וקיבלה החלטות על הצורך לצמצם את היקף עבודתה במשרד ולהגביר את הפיקוח על טיב עבודתה והיקפה. ההחלטות שהתקבלו לא בוצעו בעיקרן:

1. בנובמבר 1979 עיכבה היחידה להנדסת ייעוץ שבנציבות — לפי סמכותה מכוח הוראות התקש"ר — אישור לשלם סך של 600,000 ל"י שתבעה החברה עבור עבודות שביצעה באוקטובר 1979. לדעת היחידה, לא ניתן היה לבדוק את התקדמות העבודה והתועלת המופקת ממנה. כדי שהחשבונות יאושרו, הבהיר המשרד בפני הנציבות, שבדעתו לצמצם את היקף ההיקשות לחברות ייעוץ ולבצע עבודות כאלה באמצעות עובדיו הוא.

\*. בדבר ביקורת ביחידות אלה ראה בדו"חות שנתיים 29, עמ' 655, ר"ת 27, עמ' 219.

\*\* בענין זה, ראה דו"ח שנתי 28, עמ' 191, נפרק מסירת עבודות ייעול לחברות ייעוץ פרטיות.

2. בדצמבר 1979 חזרה ועדת היועצים וקבעה את הצורך להדק את הפיקוח על עבודת החברה תוך מגמה, שההתקשרות עמה תהיה על בסיס של ימי עבודה מוגדרים לביצוע כל פרויקט. התברר, שהוראות של המדור להנדסת ייצור למחוזות שלא ישולמו השבוניות של החברה עבור ימי עבודה מעבר למה שאושר לה, לא מומשו.

3. ביולי 1980 שוב דנה ועדת היועצים בתכנית עבודה שהגישה לה החברה לשם הפעלתן של שיטות שכר עידוד ביחידות שונות של השירות. הוועדה אישרה את המשך ההתקשרות, אמנם בהיקף מצומצם מזה שהציעה החברה, אך גם הפעם בלי לבחון אפשרות לבצע את העבודה באמצעות עובדי המדורים להנדסת ייצור שבמשרד או באמצעות חברות ייעוץ אחרות.

4. באוקטובר 1980 סירבה ועדת היועצים לאשר חשבוניות של החברה, לאחר שזו חרגה מהמוסכם עמה, והחליטה להעביר את החשבוניות לאישור מנהל שירותי ההנדסה; זה אכן אישר לשלמם. בנובמבר 1980 דרש מנהל היחידה להנדסת ייצור בנציבות שלא לשלם לחברה חשבוניות החורגות מהמוסכם, לבטל ההתקשרות עמה ולהתנות את המשך עבודתה במשרד בחתימה על חוזה, בכלל זה דיווח מפורט על התקדמות העבודה. הנושא עלה שוב בדיון נוסף של הוועדה מתחילת דצמבר 1980 שבו היא דנה בהצעה לסיים ההתקשרות הנוכחית עם החברה ולמסור לה עבודות חדשות רק על פי הסכמים. בפברואר 1981 הודיע המשרד שכבר צומצם היקף עבודתה של החברה במחוזות המשרד, וב-1981 יחול צמצום נוסף.

## התקשרות עם משרד תכנון

ביוני 1980 חתם משרד התקשורת על חוזה מסגרת עם משרד תכנון (להלן האדריכל), שלפיו יימסרו לאדריכל הזמנות לתכנון עבודות בנייה שונות של המשרד ולפיקוח עליון על ביצוע הבנייה. כתמורה ישולם לאדריכל שכר טרחה בהתאם לתעריפי אגודת האינג'נרים והארכיטקטים. מטרת ההתקשרות הייתה למסור לאדריכל תכנון של עבודות שיפוז של סניפי דואר, שאותן החליט המשרד לבצע בעצמו בלי להזדקק למע"צ (בעניין זה ראה דו"ח שנתי 27, עמ' 601).

בדיקת המסמכים הנוגעים להתקשרות העלתה:

1. באפריל 1980 הגיש האדריכל להנהלת שירותי הדואר הצעה לתכנון של עבודות שיפוז בשני סניפי דואר, לאחר שדן עמה על פי המלצה של מנכ"ל המשרד, בצורכי השירות. הנהלת השירות העבירה את ההצעה אל היועץ המשפטי של המשרד וביקשה הנחיות לגבי דרך ההתקשרות. כן ביקשה מהרשות המרכזית של המשרד למסירת עבודות לקבלנים אישור להתקשר עם האדריכל ולמסור לו הזמנות לתכנון סניפי דואר.

במאי 1980 אישרה הרשות באופן עקרוני את ההתקשרות עם האדריכל, כפי שהומלץ וסוכם על דעת המנכ"ל. הנהלת שירותי הדואר נתבקשה להמציא לרשות חוזה בנושא תכנון לשיפוז מבנים. ביוני 1980 הכין היועץ המשפטי של המשרד נוסח חוזה והגישו לרשות המרכזית. התעריפים שנקבעו בחוזה הם כאמור לפי תעריפי האגודה — 12% מאומדן העלות של הפרוייקט המתוכנן — ועוד 2% משכר האדריכל כהפרשה לקופת גמל. בסה"כ דובר על שיפוז של ארבעה סניפי דואר בהיקף עלות משוער של 1.6 מיליון ל"י ושכר הטרחה נאמד איפוא ב-200,000 ל"י. החוזה נחתם בסוף יוני 1980.

2. בחודשים האחרונים של 1980 הורחבה ההתקשרות עם האדריכל ונמסרו לו, בנוסף לתכנון השיפוז של ארבעה סניפי הדואר, עבודות תכנון של מבנים של שירותי הטלפון, בניין מרכז טלפון עבור שירותי ההנדסה ותכנון התאמה של מבנה בתל-אביב עבור החברה הישראלית לתקשורת בע"מ\*. בסך הכל שולם לאדריכל עד סוף דצמבר 1980 סך 4 מיליון ל"י, היינו פי 20 מסכום ההתקשרות המקורית.

המשרד הסביר שמסירת עבודות תכנון נעשית מתוך מגמה לפזר בין מספר מתכננים ובעתיד מתכוון המשרד להתקשר באופן דומה עם מתכננים נוספים. מבקר המדינה עמד פעמים מספר בעבר

\* ראה בדו"ח זה, עמ' 588.

על הצורך, שמסירת עבודות תכנון, שבדרך כלל אינן נמסרות בדרך של מכרז, תיעשה על ידי ועדת מומחים בינמשרדית, שישתתף בה נציג ציבור, וזאת במגמה שתהיה הקפדה בוויסות עבודות הנמסרות בין מספר רב ככל האפשר של מתכננים\*. לדעת הביקורת, רצוי שבפני הגורם המחליט יהיו מספר הצעות. כן יש להקפיד על כך, שיהיה תיעוד על ההחלטה שנתקבלה בדבר התקשרות עם המתכנן. שנקבע והנימוקים לכך. עוד היה דרוש להביא לאישורה של הרשות המרכזית את כל ההזמנות שנמסרו לאדריכל.

381

• למשל ד"ר שנת' 27 (עמ' 605) בנושא מסירת עבודות למתכננים בקשר לעבודות חפירה במשרד התקשורת, ד"ר שנת' 25 (עמ' 457) בפרק על המחלקה לבינוי ונכסים במשרד המשטרה, ד"ר שנת' 19 (עמ' 480) בפרק על מסירת עבודות תכנון במשרד הבינוי והשיכון, ד"ר שנת' 18 (עמ' 468) בפרק על עבודות תכנון ומחקר במשרד התחבורה ובד"ר שנת' 15 (עמ' 105) בנושא עבודות שאינן ניתנות למסירה על פי מכרז.