

6. ברשימת ה"כבישים האדומים", המוגדרים כקטעי כביש ממוכנים ובעלי עדיפות לשיפורים ולהרחבה, היו שני כבישים שאינם סלולים עדיין, אלא נמצאים בשלבי ביצוע או תכנון. מאידך, לא נכללו ברשימה כבישים אחרים, שבהתחשב במספר התאונות שאירעו בהם היה מקום לכך.
7. ההקטנה, שחלה בשנים האחרונות בתקציב לעבודות אחזקה ובטיחות בדרכים, שבטיפול מע"צ, אינה עולה בקנה אחד עם החלטת הממשלה בדבר הצורך לפעול ככל האמצעים לצמצום תאונות הדרכים. הקטנת האמצעים לביצוע עבודות בטיחות ככבישים גם אינה תואמת את החלטת ועדת השרים לצמצום תאונות הדרכים, שלפיה סכום של 9 מיליון דולר יוקצה לשיפור צמתים ולעבודות נוספות שמטרתן העלאת רמת הבטיחות.
8. המינהל הקציב כספים לפרוייקטים בלי שנעשה קודם לכן תיאום מספיק בדבר הצורך בביצועם. מאידך, לא הוקפד על קבלת דיווחים נאותים על השימוש שנעשה בהקצבות הקרן.
9. סכומים שהקרן הקציבה למטרת ישראל נוצלו באיחור, דבר שהעיד על קצב איטי של תיגבור הפעילות בתחומי השיטור והאכיפה.
10. המערך הבין-עירוני וכן סירת התנועה הופעלו על ידי משטרת ישראל בצורה חלקית, ועדיין אינם ממלאים את כל תפקידיהם, מכחינת היקף כוח אדם והפעלת הציוד שנרכש במימון הקרן. ממצאי הביקורת עולה, שנדרשים עדיין שיפורים ניכרים כמערך הכולל לטיפול במניעת תאונות. מן הראוי, שכל הגורמים הנוגעים לנושא, במיוחד המינהל לבטיחות בדרכים, יעשו להגברת התיאום, שיתוף הפעולה וקצב הפעולות, וזאת כדי שתושג המטרה של הגברת הבטיחות וצמצום התאונות בדרכים. מן הצורך גם להגדיר את תפקידי המינהל בצורה ברורה ומחייבת, דבר שלא נעשה עד כה.

## ממצאי מעקב

### פיקוח על מוסכים ומכונים מורשים לרישוי רכב

דו"ח שנתי 33, עמ' 290

ממצאי ביקורת מעקב שנערכה בדצמבר 1984.

#### סדרי הרשאה ותקנים מחייבים

1. על פי הוראת נוהל חייב כל יזם, המבקש להפעיל מכוון או מוסך מורשה לעריכת בדיקות רישוי לקבל, לפני ביצוע פעולת הקמה כל שהיא, אישור עקרוני מוועדה ארצית. הדבר דרוש כדי להבטיח, שמפרטי ההקמה יהיו תואמים את הנהלים שנקבעו. בכמה מקרים נדרשה הוועדה הארצית לתת בדיעבד אישור עקרוני, לאחר שיומים החלו בביצוע ההקמה, על סמך הבטחה בעל פה או קבלת אישור שלא בהתאם לנהלים המקובלים.

בעקבות ממצאי מבקר המדינה ולאור מסקנות הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת, המבוססות על ממצאים אלה, החליטה הכנסת, בהחלטה מיום 7.2.84, כי על משרד התחבורה להרחיב ולהדק את הפיקוח על המוסכים והמכונים המורשים לרישוי רכב ולהבטיח, שיעמדו בכל התנאים שבכתבי הרשאה, שלפיהם הם פועלים.

המשרד קבע באוגוסט 1983 מיפרט טכני לצידו, לכל המכונים והמוסכים, המורשים לבצע בדיקת רישוי לרכב. כן נקבעו תאריכי יעד להשלים ולעדכן את הציוד הנדרש. רוב המכונים והמוסכים מילאו אחרי הוראת המשרד ונגד כמה מהם שלא עשו כן, נקט המשרד צעדים, כולל שלילת כתבי הרשאה.

2. נוכח הריכוז הגיאוגרפי של המכוניים, העוסקים ברישוי רכב, היה צורך בבחינה מחודשת של מדיניות המשרד בתחום פריסת המכוניים המורשים, במגמה למנוע תחרות, העלולה לפגוע ברמת הבדיקות.

בהחלטתה מפברואר 1984 דרשה גם הכנסת ממשרד התחבורה לבחון מחדש את מדיניותו בתחום פריסת המכוניים המורשים בארץ ולהתאימה למספר כלי הרכב באיזורים השונים.

ביולי 1984 קבע המשרד מדיניות חדשה לביזור מכוני הרישוי כדי להביא לידי כך, שהשירות יינתן לצרכן סמוך למקום מגוריו ולא יצטרך לפנות לשם כך למרכזי הערים. ב-1984 אישר המשרד, בהתאם למדיניות הנ"ל, הקמת שבעה מכוני רישוי ברחבי הארץ.

3. רישוי רכב במסלולי הבדיקות של משרדי הרישוי הופסק ביולי 1981. ממועד זה ואילך נערכות בדיקות הרישוי לכל סוגי הרכב במכוניים ובמוסכים מורשים בלבד. מכון הרישוי המורשה באילת נסגר ביוני 1980, ובהמלצת, אגף הרישוי אישר המשרד נוהל זמני, האמור להיות בתוקף עד לפתיחת מכון חדש באילת. הבדיקות מבוצעות בכמה מוסכים פרטיים, הפועלים בעיר ובסביבתה והחסרים ציוד תקני, שנקבע על ידי הרשויות המוסמכות לצורך עריכת הבדיקות; מספר הבדיקות הנדרשות צומצם לעומת המתחייב. משרד מבקר המדינה המליץ, שהנהלת המשרד תשקול, כי באילת ייערכו בדיקות רישוי שנתיות בהפעלה עצמית כנדרש; זאת עד למועד, שבו תתאפשר הקמת מפעל רישוי במתכונת המקובלת. בדיקה זו תמנע הפיכת הסדר ארעי וחריג, שהופעל בגלל אילוצי מקום וזמן, להסדר של קבע.

לא חל שינוי: תושבי אילת עדיין מבצעים את הרישוי ברכבם לפי ההסדר, שהונהג זמנית ב-1980.

### מערך הפיקוח על ביצוע מבחני הרישוי

1. על אגף הרישוי ועל האגף לרכב ולשירותי תחזוקה לפקח על כך, שהבדיקות ייערכו על פי כללים מקצועיים שנקבעו והמבטיחים את רמת הבטיחות הנדרשת; כן עליהם לפקח על התחום המינהלי הקשור לפעילות המכוניים. הביקורת העלתה, שהפיקוח לא הופעל כדרוש.

2. במאי 1980 החליט משרד התחבורה, שעם הפסקת בדיקות הרישוי לכלי רכב במשרדי הרישוי יופנה חלק מכוח האדם, שיתפנה לאחר הסגירה, להגברת הפיקוח על המכוניים המורשים. שנה לאחר שהופסקו כליל בדיקות הרישוי במשרדי הרישוי המחוזיים, הועלה על ידי משרד מבקר המדינה, שלמעשה לא חל שיפור בתחום הפיקוח, שלו נגיעה ישירה לבטיחות הרכב הנוע בדרכים.

בהחלטה האמורה מ-7.2.84 דרשה הכנסת ממשרד התחבורה להחמיר את הפיקוח על עבודתם של המכוניים ולהגביר את מערך בדיקות הפתע בדרכים ובעת יציאת כלי רכב מהמוסכים ומהמכוניים המורשים לרישוי רכב.

החל מדצמבר 1983 מפעיל משרד הרישוי במחוז תל אביב והמרכז-המפקח על כמחצית ממספר המכוניים המורשים - את כוח האדם העומד לרשותו, על פי תכנית פיקוח שנתית; אולם הפיקוח בפועל עדיין רופף ואינו עונה על הצרכים.

3. על פי התנאים הכלולים בכתב ההרשאה לעריכת בדיקות רישוי לכלי רכב, מתחייב כל מכון או מוסך מורשה להבטיח את השמישות והאמינות של מכשירי הבדיקה שברשותו ואת כיוולם. כיוול המכשירים מן הדין שיערך במעבדה מוסמכת, שאושרה לכך על ידי רשות הרישוי. מבין 25 מכוניים ומוסכים מורשים, שנבדקו והפועלים במחוז תל אביב והמרכז, רק תשעה קיבלו אישורים לתקינות המיכשור והוצאו להם כתבי הרשאה תוך החודשיים הראשונים בשנת 1982; לכל היתר הוצאו כתבי הרשאה באיחור שבין שלושה לכשמונה חודשים מהמועד שנקבע.

באוגוסט 1984 החליט משרד התחבורה על פריסת מועדי ביצוע בדיקות הכיול והוצאת כתבי ההרשאה למפעלים מורשים לעריכת בדיקות רישוי על פני כל השנה. המכוניים והמוסכים המורשים חולקו ל-4 קבוצות, כאשר כל קבוצה חייבת להציג בפני הרשויות המוסמכות תעודות כיוול במועד שנקבע לה.

4. במרבית המקרים לא נקט אגף הרישוי צעדים שנדרשו נגד מכוונים ומוסכים שלא פעלו בהתאם להנחיות ולהוראות שקבע אגף הרישוי, ואשר בהם הותנה מתן כתב הרשאה.

בהחלטה מ-7.2.84 דרשה הכנסת, כי במקרים שיתגלו ליקויים בבדיקות המכוונים, ינקוט המשרד את כל האמצעים העומדים לרשותו, לרבות שלילת כתבי הרשאה של מוסכים ומכוונים לרישוי רכב. כן דרשה הכנסת להטיל אחריות ברורה על המכוונים ולנקוט צעדים משפטיים נגד אלה, שאישרו תקינות רכב, ובסמוך לאחר מכן אידעו בו תקלות.

המשרד נקט צעדים נגד מספר מכוונים מורשים, שלא מילאו אחר תנאי כתבי הרשאה, כולל התליית כתבי הרשאה ושלילת תעודות בוחן.



ממציא המעקב עולה, שמשרד התחבורה לא נקט במידה מספקת בפעולות שהתחייבו ממציאי הביקורת ומהחלטות הכנסת, להידוק הפיקוח על המכוונים והמוסכים המורשים לרישוי כלי רכב.

### פיקוח על מוסכים דו"ח שנתי 33, עמ' 295

ממציא ביקורת מעקב שנערכה בדצמבר 1984.

#### הפעלת הפיקוח על המוסכים

1. מספר הביקורות במוסכים המורשים נמוך במידה משמעותית מזה שקבעה מחלקת המוסכים והשמאים שבאגף לרכב ולשירותי תחזוקה במשרד התחבורה. בעשור השנים עד 1982 ירד מספר הביקורים השנתיים המתוכננים בכל מוסך או מפעל לביקור יזום אחד בכל שנתיים. כתוצאה מכך התרופף הפיקוח, למרות הגידול במספר כלי הרכב והמוסכים, על כל ההשלכות הנובעות מכך.

בעקבות ממציא הביקורת ולאור מסקנות הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת, המבוססות על ממציאים אלה, החליטה הכנסת, בהחלטה מיום 7.2.84, שעל משרד התחבורה לארגן מחדש את מנגנון יחידת הפיקוח על המוסכים כדי להגביר את הבקרה.

לא חל שינוי בהיקף כוח האדם העוסק בפיקוח, אך בשנת 1983 חל גידול מסויים במספר הביקורים השנתיים.

2. האגף לרכב ושירותי תחזוקה מפיק דו"ח תלונות מרוכז, אולם לא עידכן את כרטיסי המוסכים שבאגף בנתונים אלה, אף על פי שהרישום בעניין זה בכרטיס המפעל תוכנן מראש. הליקוי תוקן.

3. צו הפיקוח על מצרכים ושירותים (מוסכים ומפעלים לכלי רכב), התש"ל-1970, קובע בין היתר, שלא ינתן רישיון למוסך ולמפעל, הנותנים שירותי תחזוקה לכלי רכב, אלא לאחר שהוכיח, כי עומד לרשותו מנהל מקצועי בעל כתב הסמכה במקצוע בו המפעל עוסק. האגף קבע עוד בתחילת שנות השבעים נוהל למתן רישיונות זמניים, תוך כדי מתן ארכה ואפשרות לבעלי המקצוע להשלים את לימודיהם, אך התברר שפעולה זו לא הושלמה.

בעקבות הביקורת נקט האגף צעדים לזירוז השלמת לימודיהם העיוניים של בעלי המקצוע, שטרם קיבלו תעודות הסמכה, על ידי קביעת מועדים לבחינות הסמכה והוא מתנה מתן רישיון זמני כעמידה במבחן מעשי תוך פרק זמן קצוב.

## מוסכים בלתי מורשים

בארץ פועלים מוסכים רבים שאינם מורשים ומספרם היה בסוף 1982 664. מדיניות האכיפה של המשרד מתמקדת בעיקר בבעלי מוסכים בלתי מורשים, שהם חסרי כל סיכוי לקבלת הסמכה. ממעקב שערך משרד מבקר המדינה אחר תהליכי הטיפול במוסכים אלה התברר, ש-14 מבין 28, שפעלו במחוז יפו ואיילון ושהוגשו נגדם תביעות משפטיות להוצאת צווי סגירה, פעלו מארבע עד שמונה שנים, מאז אותו על ידי מערך הפיקוח. עוד התברר, שהיקף פעולות האכיפה של המחלקה מצומצם: עוסק בכך מפקח ארצי יחיד, הנעזר אמנם במפקחים מחוזיים, אך עיקר הפעילות - הגשת דו"חות ותביעות משפטיות ואכיפת צווי סגירה, שניתנו על ידי בית המשפט - מוטלת עליו. האמצעים, שנקט המשרד נגד מוסכים ללא רישוי, לא היו תקיפים דיים.

בהחלטה דלעיל של הכנסת מיום 7.2.84 נדרש משרד התחבורה לנקוט צעדים נמרצים נגד המוסכים הפועלים ללא רישיון ולדאוג להקמת ועדת תיאום לאלתר כדי לשפר את שיתוף הפעולה עם משטרת ישראל, משרד הפנים ומרכז השלטון המקומי.

(א) מספר המוסכים הבלתי מורשים שהיה ידוע למשרד בעת עריכת ביקורת המעקב הגיע ל-450. הפיקוח טרם הורחב, ולא חל שינוי בהיקף הפעילות נגד מוסכים בלתי מורשים.

(ב) לא הוקמה ועדת תיאום.

## מוסכי שירות של יבואני רכב

לפי סעיף 15 לצו הפיקוח על המצרכים ושירותים (יבוא רכב, מתן שירותים לרכב), התשל"ט-1978, חייב יבואן למסור לקונה תעודת אחריות לכלי הרכב וחלקיו. כיוון שהיה שוני בין תעודות אחריות, שמסרו יבואנים שונים או סוכניהם לידי לקוחות, אימץ המשרד, במאי 1980, הצעה של נציגי הצרכנים במועצה המייעצת, להכין נוסח תעודת אחריות, שיחייב את כלל יבואני הרכב בישראל. למרות שהוועדה המקצועית סיכמה הצעות, לא הופעל עד סוף 1982 ההסדר בדבר כלילת תנאי חובה בתעודות האחריות הנמסרות ללקוחות.

טרם הובטחו תעודות אחריות אחידות הקובעות תנאי אחריות ללקוחות.

## תשלום תמיכות לאגד

דו"ח שנתי 33, עמ' 284

ממצאי ביקורת מעקב שנוערה בדצמבר 1984.

מאז פקע תוקף ההסכם בין הממשלה לבין אגד בדצמבר 1974, לא נחתם הסכם חדש בין הצדדים להסדרת תשלומי התמיכות. מסוף 1974 עד לסוף 1982 שולמו למפעילים סכומים המצטרפים לכדי 3.8 מיליארד שקל (במחירים שוטפים), חלקם הגדול לאגד, בהתבסס על הסכמים שפג תוקפם, וזאת ללא מסמך מחייב חתום על ידי הצדדים, שיפרט את מהות תשלומי הממשלה לאגד ואת ימות השירות שהקואופרטיב נדרש לתת. המשך ההתחשבות עם אגד על פי סל התשומות וההסדרים הישנים נרמזו קשיים ואי בהירות בחישוב התעריפים והתמיכות ובהסדרים הכספיים בין הממשלה לאגד. הביקורת המליצה שנוכח היקף הסכומים שבהם מדובר והחשיבות הנודעת לקיום תחבורה ציבורית סדירה ועממית, על המשרד לדאוג לקיום מסגרות פורמאליות של מתן התמיכה וההתחשבות הכספית עם אגד, שתיקח בחשבון את השינויים שחלו במשך השנים - בעלות ובהכנסה בפועל - ובמרכיבים שונים של ההסדרים שקבעו בעבר, כפי שמחייב מינהל תקין. על המשרד גם לגבש בהקדם את עמדתו בדבר המסגרת הפורמאלית הרצויה לו ולפעול בהתאם לכך, בכל ההקדם.

בעקבות ממצאי מבקר המדינה, ולאור מסקנות הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת, המבוססות על ממצאים אלה, החליטה הכנסת, בהחלטה מ-7.2.84, שעל משרד התחבורה

לקבוע מחדש את המסגרות למתן התמיכות וההתחשבנות עם אגד, כפי שקבע מבקר המדינה, ולעגון בהסכם פורמאלי.

בינואר 1984 נחתם הסכם בין הממשלה לבין אגד, בתחולה מאפריל 1983 (הסכם דומה נחתם עם דן באוקטובר 1983 בתחולה מפברואר 1981). תוקף ההסכם הוא עד 31 באוגוסט 1986.

בהסכם נקבע סל תשומות חדש, המשקף רמת הוצאות והכנסות חדשה – תקנית ומוסכמת – המתבססת על פעילויות אגד בשנת הכספים 1981, מעודכן למחירי אוקטובר 1982.

בהסכם על נספחיו נקבעה הדרך לחשב את התייקרויות התשומות ומכאן את השינויים בתעריפים או בתשלום התמיכות.

אגד מצידו התחייב להפעיל את השירות באופן רצוף ותקין, ללא כל הפרעה או הפסקה, וכן שלא להעלות את שכר חבריו מעבר לעליית מדד השכר הממוצע במשק למשרת שכיר, כפי שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

במסגרת ההסכם קיבלה הממשלה על עצמה לפרוע 11.5 מיליארד שקל מסך חובותיו של אגד (במחירי סוף מארס 1983). כמו כן, כדי לעודד פרישה מוקדמת של חברי הקואופרטיב לגימלאות, התחייבה הממשלה בהסכם הנ"ל לסייע לאגד במילוה, הצמוד למדד וללא ריבית, בסכום של למעלה משני מיליון שקל (במחירי אוקטובר 1982), בגין כל חבר שיפרוש.

התחייבויות אלה של הממשלה לאגד, משמשות נושא לכיקורת נוספת על ידי משרד מבקר המדינה.

ועדת גולומב המליצה בדצמבר 1976, שבמסגרת המשרד תוקם יחידה מינהלית נפרדת ובראשה ממונה, לפיקוח על התחבורה הציבורית. היחידה שתוקם תרכז בידיה את הפעילויות השונות שבוצעו בתחום זה ביחידות שונות של המשרד, ואף תוסיף לתפקידיה נושאים חדשים, אשר אינם מוצאים ביטוי מינהלי במסגרת הקיימת. עוד המליצה ועדת גולומב, שהממונה על התחבורה הציבורית יהיה בעל סמכויות נרחבות, בדומה לקיים במערכות פיקוח ממלכתיות אחרות, כגון המפקח על הבנקים או המפקח על הביטוח. הממונה יפקח על ביצוע ההסכם, לאחר שהממשלה ואגד יחתמו עליו; יקבע עקרונות שבמסגרתם יפעל נותן השירות ויעקוב אחר התפעול; יקבל דיווחים מפורטים ושוטפים מהקואופרטיב; יכין בשיתוף עם הקואופרטיב, תכנית רב-שנתית של הצטיידות ורכש.

ב-1980 הוקמה במשרד התחבורה "יחידה לפיקוח כלכלי פיננסי בתחבורה הציבורית" (להלן – היחידה). פעולות היחידה מצומצמות יחסית: היא לא ערכה ניתוח פיננסי של דר"חות כספיים ודר"ח תורים מזומנים, שאגד מגיש למשרד, להפקת לקחים ולגיבוש תכניות לעתיד; אין ביחידה מידע מספיק ועדכני על חברות רבות, שהן בבעלות חברי אגד והמקיימות קשרים עם הקואופרטיב, ואף רואה החשבון מטעם המשרד, שעסק בכך בעבר, אינו מתבקש לעסוק בכך עוד. בהחלטתה האמורה מ-7.2.84 דרשה הכנסת מהמשרד "להפעיל את היחידה לפיקוח כלכלי פיננסי כיחידה מינהלית נפרדת ולהסמיכה לפיקוח כולל על התחבורה הציבורית, שעליה יוטלו כל התפקידים".

לא זו בלבד שאין היחידה עוסקת בפיקוח כולל ויזום, אלא שהפיקוח שלה אף הצטמצם לעומת העבר. ניהול היחידה הוטל על אחד מעובדי המשרד, העוסק בכך בנוסף לעבודתו הרגילה. שלושת כלכלני היחידה עוסקים בעיקר בעבודה שוטפת כגון: הכנת סלי התשומות למפעילי התחבורה הציבורית; בדיקת צורכי הצטיידותם; הסדרת חובותיהם של המפעילים ובדיקת התפתחות השכר של עובדיהם, ואינם פנויים לעריכת פיקוח יזום על מפעילי התחבורה הציבורית באוטובוסים.

בעבר עמד מבקר המדינה פעמים מספר על כך, שבאגד ובמשרד אין מערכת דיווח מפורטת של חשבונאות עלות לגבי כלל פעולות הקואופרטיב, ושל תמחיר שיאפשר קביעת העלויות של אגד לפי קווי נסיעה ולפי פעילויות מוגדרות. הביקורת מ-1982 העלתה, שלא חלה התקדמות בתחום זה, ואין בידי המשרד המידע האמור, שחשיבותו רבה כדי לאפשר את ניתוח גרעונות אגד לפי מרכיבים, ולתעל את התמיכה בהתאם למדיניות הממשלה. נסיונות

המשרד לעבור לשיטת תמיכה לפי קווים ונסיעות אינם ניתנים להגשמה בהעדר מערכת מידע ומערכת תקציב ודיווח פיננסי לפי קווים ועלויות. פעילותם של נציגי הממשלה במוסדות המנהלים של אגד לא חודשה מאז הופסקה באמצע 1977.

הכנסת, בהחלטה הנ"ל מ-7.2.84, אימצה את דרישת מבקר המדינה.

בהסכם החדש עם אגד נקבע, כי תוך 24 חודש ממועד חתימתו, דהיינו לא יאוחר מינואר 1986, יפעיל אגד מערכת תמחיר, וכן מערכת דיווח והנהלת חשבונות, שתספק לו ולממשלה מידע תפעולי וכספי על הפעילויות השונות שלו.