



מאז הרפורמה במבנה משרד החוץ ובתפקודו הוכפלו משאבי האגף והוגדלה מאוד פעילותו בתחום קשרי התרבות והמדע, במטרה ליישם את הגישה החדשה, שלפיה קשרי תרבות ומדע הם מכשיר מרכזי לעיצוב תדמית ישראל בעולם. אולם הביקורת העלתה ליקויים בענייני מינהל וכספים: האגף זוקף הוצאות לחובת סעיפי משנה ותקנות תקציב כראות עיניו, בדרך שאינה מאפשרת קבלת תמונה נכונה על מהות ההוצאות והתאמתן למטרותיו של האגף. ממצאי הביקורת העלו שאלות באשר לשיקולים שעמדו ביסוד ההחלטה על כמה מההקצבות שהמשרד אישר במסגרת "אישור להוצאה". לדעת משרד מבקר המדינה מן הראוי שגם מסלול זה של "אישור להוצאה" ילווה בתהליך מסודר ויאושר בידי ועדת תמיכות.

זה שנים מפעיל האגף שני מכונים הרשומים כעמותות בלא שההתקשרות עמם עוגנה בהסכמים בכתב. נמצא כי תשלומים בוצעו לעתים, לפי דרישת אחד המכונים, בלא בדיקה ובדיעבד נמצאו אותן דרישות מוגזמות. מאמץ לקבל השבה לא עלה עד כה יפה.

לדעת משרד מבקר המדינה, דרושה קבלת משוב שיטתי ואמין - שלא תמיד נעשה היום - על התועלת המופקת מפעולות תרבות אשר מומנו או נתמכו מכספי משרד החוץ.

ממצאי מעקב

התקשרות עם עמותת "מתת של ידע מישראל"

דוח שנתי 45, עמ' 300

1. עמותת "מתת של ידע מישראל" הוקמה בנובמבר 1993. בתחילת 1994 חתם עמה משרד החוץ (להלן - המשרד) על הסכם התקשרות. על פי ההסכם היה על העמותה לטפל בשיגור שליחים מומחים מטעמה לארצות מתפתחות כדי שיסייעו להן בתחומי מומחיותם, ובשיגור צעירים ישראלים לשירות התנדבותי במתכונת "חיל השלום" האמריקני. באפריל 1994 בדק משרד מבקר המדינה את ההתקשרות עם העמותה. ממצאי הביקורת פורסמו בדוח שנתי 45, עמ' 300, ואלה העיקריים שבהם: במשרד הועלו השגות על עצם קיום העמותה, כיוון שחלק מפעולותיה חפפו את אלה של המרכז לשיתוף בין-לאומי של המשרד (להלן -- מש"ב), וכיוון שהיה חשש שההתקשרות עמה תפגע בתקציב מש"ב; אף על פי כן הוחלט לתמוך בהקמת העמותה, לשתף עמה פעולה ולהעביר לה כספים מתקציב מש"ב; המשרד התקשר עם העמותה והעביר לה כספים עוד קודם שצברה ניסיון בתחום שבו היתה אמורה לפעול, ואף בלא שהציגה תכנית פעולה מפורטת וראויה לשמה; על פי ההסכם עם העמותה התחייב המשרד להשתתף בתקציבה השוטף, אך למעשה הוא מימן את כל הוצאותיה; רק לאחר בקשות חוזרות ונשנות של המשרד הגישה לו העמותה דוח כספי, אולם היא לא המציאה לו הבהרות שונות שביקש ממנה בעניין חריגות מהתקציב, הוצאות שלא אושרו וניהול חשבונות לוקה בחסר; כשנה לאחר כניסתו של ההסכם עם העמותה לתוקף, היא עדיין נמצאה בשלבי היערכות וטרם החלה בפעילות ממשית.

2. בנובמבר 1996 עשה משרד מבקר המדינה מעקב שתכליתו לבדוק באיזו מידה תוקנו הליקויים שהועלו בדוח. ואלה ממצאי המעקב:

(א) במארס 1996, לאחר כשנתיים של תמיכה כספית בפעילות העמותה, הודיע המשרד על סיום הסכם ההתקשרות עמה ב-30 ביוני אותה שנה. ממועד תחילת ההתקשרות עם העמותה, מארס 1994, ועד לסיומה ב-30 ביוני 1996, העביר המשרד לעמותה הקצבות בסך כולל של כ-1.9 מיליון ש"ח: בשנת 1994 - כ-594,000 ש"ח; בשנת 1995 - 881,000 ש"ח; ובשנת 1996 - 400,000 ש"ח.

(ב) במהלך 1995 הגיש מש"ב להנהלת המשרד דוחות הנוגעים לפעילותה של העמותה. ממסמך שהכין מש"ב באוגוסט אותה שנה, בעקבות סקירת פעילות ותכנית עבודה שהגישה העמותה עולה, כי עד אותו מועד ביקרו עובדי העמותה ב-17 מדינות ברחבי העולם לצורך איתור פרויקטים; בעקבות ביקורים אלה בוצעו שש שליחויות של מומחים, ונשלחו לחו"ל שבעה "תרמילים" צעירים מתנדבים, שהעמותה גייסה, לצורך הוראת השפה האנגלית וארגון תנועת נוער יהודי במדינה באמריקה הלטינית; ההוצאות הכוללות של העמותה עד אותו מועד הגיעו ליותר מ-1 מיליון ש"ח. עוד עולה מהמסמך האמור, כי היו פעילויות של העמותה שהתחרו בפעילויות של מש"ב. במסמך צוינה גם הבעייתיות של הפיקוח על שליחי העמותה, והועלו שאלות באשר לתועלת שהמדינה מפיקה מהפעלתם. כן צוינה העלות הגבוהה של הנסיעות לשם איתור פרויקטים, ההוצאות הגבוהות על שירותי משרד וליקויים בדוחות הכספיים שהעמותה הגישה למש"ב, כגון דיווח לא מלא וחוסר פירוט. מסקנת מש"ב היתה, כי פעילות העמותה אינה מצדיקה את ההוצאות הכרוכות בכך.

באוקטובר אותה שנה הגיש מנהל מש"ב לשר החוץ דוח בעניין פעילות העמותה. בדוח נאמר, כי אף שהסיוע הכספי לעמותה אמור להיות זמני, לא ברור אם בעתיד הנראה לעין היא תגיע לעצמאות כלכלית, וספק אם תצליח להשיג מקורות מימון של ממש. מנהל מש"ב ציין כי לדעתו אין מקום להמשך הפעילות של העמותה במתכונתה הנוכחית, ובמקום זאת יש לשקול אחת משתי החלופות האלה: לתת לעמותה תמיכה שנתית על פי אמות המידה המקובלות במשרד לתמיכה בגופים חיצוניים או לפרק אותה ולקדם באמצעות מש"ב את הנושאים שמוצדק לקדם. אף שהגורמים המקצועיים במשרד המליצו להפסיק את התמיכה בעמותה, החליט מנכ"ל המשרד בנובמבר 1995, להמליץ לשר החוץ להמשיך ולקיים את הקשר עם העמותה ובד בבד לדון עמה בדבר דרכים להפסקת תלותה בכספי המדינה, ולהתנות את המשך הקשר בהתחייבות של העמותה למלא בדיוקנות את כל דרישות המשרד בנוגע לשימוש בתקציב, להגיש לו דיווח כספי מלא ולהקפיד על תיאום ושיתוף פעולה עם מש"ב.

(ג) בסוף 1995 ובתחילת 1996 הגיעו למשרד מנציגויות בחו"ל תלונות על פעילות העמותה במקומות שונים בעולם, ועל פיהן העמותה אינה פועלת בתיאום ובשיתוף פעולה עמן; חלק מפעילותה חופפת את פעילות מש"ב; ופעילותה אינה מביאה תועלת ואף פוגעת באמינות הנציגויות ובשמה הטוב של המדינה.

(ד) בסוף 1995 הגישה העמותה למשרד הצעת תקציב לשנת 1996 בסכום של כ-1.5 מיליון ש"ח. מניתוח הצעת התקציב, שנעשתה בידי מש"ב, עלה כי רובו הגדול היה מיועד לתשלום שכר לעובדי העמותה ולהוצאות מינהל. עוד עלה כי העמותה תכננה לבצע במהלך השנה 15 שליחויות קצרות, וההוצאות על השליחויות היו אמורות להסתכם ב-285,000 ש"ח; משמעות הדבר היא שהיחס בין ההוצאות על שכר ומינהל

לבין ההוצאות על הפעילות עצמה אינו סביר. עקב בקשות להבהרות שלא נענו, לא אישר המשרד הצעת התקציב של העמותה.

(ה) ב-14 במארס 1996 הודיע מנהל מש"ב לעמותה, כי בגלל עיכובים בהעברת הדוחות הכספיים לשנת 1995, החליט המשרד כי לא ייחתם עמה הסכם חדש, אלא יוארך חוזה ההתקשרות עמה לתקופה נוספת, עד ליום 31.5.96; המשרד ישתתף בהוצאותיה השוטפות על ידי כיסוי הוצאותיה על תשלום משכורות ותנאים נלווים, ועל החזקה. ב-25 במארס אותה שנה הודיע מנהל מש"ב לעמותה על סיום ההתקשרות עמה ביום 30.6.96. סכום השתתפות המשרד מיום 1.1.96 ועד למועד סיום ההתקשרות נקבע ל-400,000 ש"ח, וקבלתו הותנתה בקבלת דוחות כספיים מפורטים מהעמותה. באפריל ובמאי 1996 העביר המשרד לעמותה את הסכום האמור, לאחר שנתקבלו ממנה דוחות כספיים. בעקבות פנייה של העמותה ביולי אותה שנה אל שר החוץ החדש הודיע מנהל מש"ב לעמותה, כי הנהלת המשרד החליטה לאמץ את החלטת ההנהלה הקודמת לסיים את ההתקשרות עמה ולהפסיק את התמיכה הכספית בה. לנוכח הממצאים שהועלו במעקב, יש להצר על כך שהחלטה זו לא התקבלה בשלב מוקדם יותר, דבר שהיה מביא לחיסכון כספי ניכר.