

3412

פרוטוקול מס' 31/3

מישיבת ועדת הכספים, ניום ב', יח' בטבת
תשי"ט - 29.12.58, בשעה 1050

בכחן:

- היו"ר י. גורי
- י. אפרתי
- א. בהיר
- ש. דיין
- א. הרצפלד
- נ. לוין
- ז. סוזאייב
- י. ספיר
- מ. קלמר
- י. קרמון
- י. ש. רוזנברג

מוזמנים:

מר שפיר - משרד האוצר
ש. בזק

סדר היום:

דו"ח על פעולות הלשכה לחברות ממסליות, באוצר.

היו"ר י. גורי:

אני מקדם בברכה את מר שפיר, שלראשונה מופיע בפנינו בתפקיד מנהל לשכת החברות, ומקיים בידו תפקיד זה מספר חדשים. אני מאחל לו בשם הועדה הצלחה בתפקיד החדש. נשמע מה הצעדים הראשוניים שנעשו על ידו בשטח זה.

מר שפיר:

(מחלק לחברי הועדה חומר על השקעות הממשלה בחברות הממשלתיות, ליום 30.9.58 ותקנון לפעולת הלשכה לחברות ממסליות שאושר על-ידי ועדת השרים לענייני כלכלה).
אני רוצה קודם כל להודות על הברכה, ואני באמת מאד זקוק לברכה, כי העניין איננו פשוט וחלק לא רק לגבי החברות אלא גם מבחינת היצור החדש שהוקם. אנו עדיין בתקופת התארגנות והתחלנו לפצול על בסיס תקנון שאושר ע"י ועדת השרים לענייני כלכלה, ואשר איננו מסמך את הצורך האובייקטיבי של הדברים.

יש כמה בעיות המתעוררות בקשר ללשכה: מחלקה זו יכולה להיות מחלקה לדרווח, עם הערך המוגבל שיש לדרווח; והיא יכולה להיות מוסד לפיקוח. היא יכולה להיות מחלקה באוצר, ויכולה להיות זרוע של המשרדים הכלכליים. למעשה התקנון איננו קובע ברורות וצורתן לעניינים להתפתח. כלומר, הכוונה היא למוסד לפיקוח. לאור הצעת מבקר המדינה להפריד בין פיקוח פיננסי (לאוצר) סחד לבין פיקוח ענייני-מקצועי מאידך (למשרד המתאים) מתעוררת בעיה אם פיקוח זה איננו פיקוח כלכלי-מסקי-וארגוני גם יחד. האם למשל, פיקוח על שמירה על עקרון של ניכוי בלאי הוא פיקוח פיננסי או במסגרת פיקוח המשרד המתאים? או, שתי חברות שיש דמיון בפעולותיהן ויש הגיון מסויים לאחדן, או לפחות לאחד פעולות מסויימות (כגון מטעי-האומה והדרי-ישראל).

יש גם שאלת סמכות הפיקוח - האם לדרווח, או לחפש תיקון ולפעול למען התיקון. וקיימת שאלה, מה הדין במקרה שהשר הממונה הוא בדעה אחרת מאשר הלשכה.

כל הנ"ל מרומז או כמעט ואינו מרומז בתקנון, והגשתי הצעה להשלמת התקנון, והצעה זו תובא לאישור מועצת הלשכה ואחר כך לוועדת השרים לענייני כלכלי. הצעותי הן: א) לבחון אם פעולות החברה נעשות בדרך מסקית ובניהול יעיל; ב) להסיק מסקנות מפעולות חברה ומניהולה ולקבוע את מצבה הפיננסי; ג) לחוות דעה על סיב הניהול הפיננסי-המסקי של החברה ולהציע תיקונים לליקויים; ד) להציע, במקרה הצורך, שינויים במבנה החברה ובצורת ארגונה. הצעות אלו מבוססות על מה שנקבע במוסד הפיקוח המתאים צרפת.

(קורא הצעותיו לוועדת השרים לעניני כלכלי, בענין ידרי העבודה של מועצת הלשכה). היסוד הוא, שהלשכה אינה נותנת הוראות לחקרו והוראת צריכות להינתן על ידי השרים. כמה מלים על אופן הטיפול בחברות, ובעיקר בענינים העקרוניים, או שעלולים ליצור מצבים מיוחדים: בעית מבקר המדינה שונה מבעית הנהלת החברה. צריך ליצור מצב, שלא תהיה כל אפשרות של ערוב מושגי האחריות. איננו רוצים לראות לנו כוונה לפגוע במשהו בסמכויותיו ובאחריותו של המנהל ושל החברה. דרישה היא: שמירה על אחריותו המלאה של המנהל והנהלה, ועם זאת - פיקוח אפקטיבי עם אפשרות של התערבות. אנו רוצים לנצל במידה רבה את רואי-החשבון ואת הדיווח והבקורת עליו. במידה שחברה ניזונה מתקציב הפיתוח, אפשר גם לעכב כספים בזמן הצורך. אולם לא כל החברות כלולות במסגרת זו, וגם אם כן - יש שפעולות מסוימות אינן במסגרת התכנית שנקבעה ואושרה בתקציב הפיתוח. צריך להגיע למצב שהפיקוח ידע מראש את תכנית החברות ויבחן אותן, כי למעשה זה תפקיד ועדת השרים לעניני כלכלה, אלא שועדה זו אין לה אפשרות ממשית לעסוק בכך, וגם אם תעסוק - היא חייבת לקבל חומר ברוך. גם מבקר המדינה תובע שתהיה תכנית פעולות שנתית, שתבוקר מראש ותאושר מראש. תכנית זו צריכה להיות מאושרת על ידי הלשכה ועל ידי השר הנוגע בדבר.

בעיה רצינית נוספת: כיצד להביא לכך שהנהלה תדע. כיצד להביא לידי כך, שכאשר הנהלה באה לדון בענין, שלא תהיה דעה אחת. כי למעשה כיום מובאת דעה אחת, והיא דעתו של המנהל, ולדוב היא מתקבלת. אין ספק שהוא יודע מה שהוא מביא, אבל אנו יודעים שלכל דבר יכולות להיות שתי דעות, אם לא יותר. ענין תיקוח - כיצד להביא לידי כך שיתכן בירור מעשי על הדברים. בירור מעשה יכול להיות רק אם דעתו של המנהל נבחנה מקודם. אין זה מתפקידה של הלשכה ולא נומד לעשות זאת, אבל אני סבור שכנסיון ראשון נביא לכך שיו"ר מועצת המנהלים יהיה יו"ר לא לשם כיבוד בלבד. כיום הוא רחוק מכך, וצריך שתהיה לו אפשרות לבחון את הסעיף העומד בסדר-היום, בצורה שיוכל לחוות דעה ממשית על הענין, כדי שיווצר מצב שיהיו לפחות שני אנשים שבחנו את הענין ושיוכל להיווצר מצב של שתי דעות.

אני חושב שאם יטפלו בתחוקה, יצטרכו לעמוד על בקודה נוספת: באנגליה יש איסור מפורש, על פי חוק, שחבר-הכנסת, ולא כל שכן שר, יהיה נציג הממשלה בחברה, כדי למנוע כל מיני תופעות. אצלנו מקובל ששר הוא יו"ר של חברה. אני קובע שיש מקרה כזה, ואני רק מעורר את השאלה.

כמה מלים על הפעולות. הלשכה עדיין עובדת מתקן קטן מאוד ולא הצליחה להשיג את האנשים הדרושים לה גם במינימום ההכרחי כדי שתוכל לפתח פעולה בעלת היקף. בסך-הכל עובדים כיום 7 עובדים. אנו צריכים רואה-חשבון מעולה, שיעמוד בקשר עם כל רואי החשבונות והחברות הכי חשובות של רואי-חשבונות, והוא יאשר על-ידי שר האוצר. בענין מינוי רואה-חשבון נבטיח לממשלה רוב קוולפי קצוני. הדרכה ועדה (בהשתתפות נציגי מבקר המדינה, החשב הכללי ומספר רואי-חשבונות) שתפקידה לקבוע עקרונות אחידים להנהלת החשבונות, וזה אומר גם שיטת הדיווח. איננו מדברים על שיטת הנהלת החשבונות אלא על עקרונות. מבקר המדינה קבע הנחיות לרואי-החשבון, ואני מניח שנחפז בכך, אבל יש בעיה של אופן מינוי רואי-החשבון והתאמת ההנחיות הנ"ל לצרכים שלנו.

לכל חברה יש כאילו תנאים מיוחדים. אמרנו שאנו צריכים להגיע עם ההסתדרות להסכמים בסיסיים, לפי ענפי העבודה, ושאלה "יכסו" את כל החברות, בהסכמים כוללים שקובעים את תנאי העבודה. ואם יהיה בירור - ייערך בין החברה לבין גוף מוסמך של החברות. אנו עומדים בפני סיום המו"מ על ענין גימלאות (פנסיה) לעובדי החברות. מלד דברים כלליים אלה התחלנו לטפל למעשה בחברות. בחמש חברות בצענו סקר כללי או חלקי של החברה (נמלי הדרום, מטעי האומה, מקורות, חברת אינקוודה). לגבי חברות שונות ובסלבים שונים אנו מסיימים עתה פעולות (חלפים חקלאיים, סוכר עפולה, משכית, רשות לפיתוח החולה, עלי טבק וכו').

אקדים משפט אחד על הרכב הלשכה. דברתי על רואי-חשבונות ודיווח. יש מחלקה כלכלית, ועד עכשיו הבדיקות היו בעיקר בכיוון זה: בדיקת כדאיות המפעלים ובחינת הביצוע והארגון. לחלק זה של ארגון וניהול חסרה לנו עוד מחלקה ליעול - יעול בכל המובנים, גם ניהול וגם ביצוע. אין להשיג בעלי מקצוע שיסכימו לעבוד בשרות הממשלה, ונצטרך כנראה לסייע להקמת גוף, חברה ליעול שתעמוד גם לשרות השוק החפשי וגם אנו נשתמש בה.

הקשר בין מבקר המדינה והלשכה: מבקר המדינה, תפקידו לבקר אחרי הפעולות. היו מקרים שפנו אליו בבקשת עצה כיצד לפעול, וענה אין זה מתפקידו. תפקיד הלשכה - לא לאחר מעשה כי אם לפני מעשה ובשעת מעשה. אמנם הוא תובע לדעת מה תכנית הפעולה השנתית, אבל איננו מתכוון לאיזו התערבות מצידו לפני יום הזמן הביצוע. אני מניח שאם הלשכה תפעל בצורה נכונה, תפקיד המבקר ייחיד הרבה יותר קל.

היו"ר י. גורי:

תפקידי הלשכה מתחלקים לשני סוגים: ריכוז אינפורמציה ויעוץ. בסעיף ג' יש כבר אימפליקציה שלמועצת הלשכה יש סמכות להטיל על החברה החלטות, ורק אז הולכים לוועדת השורים. האם יש להבין שללשכה יש סמכות לומר לחברה: כך וכך תעשי, וכך לא תעשי? אם כן, יש מכאן כמה מסקנות לגבי המבנה כולו.

בסעיף ז' נובע, כי כשאין חילוקי דעות בין נציגי הממשלה בחברה, העניין אינו מגיע כלל להתערבות גוף אחר. ב' זה שלב נכנסת כאן הלשכה לתמונה? וביחוד לאור הסיפא בשאלת השאלה, באיזה הקשר הדברים אמורים. התקנון פה, לדעתי צולע בחוסר-בהירות. הפיסקה האחרונה, לדעתי צריכה להיות סעיף נפרד, כי אינה משתלבת כחלק אורגני.

מר שפירא: זה נמחק.

היו"ר י. גורי:

אפשר לסכם, שתפקיד הלשכה לפקח, ותפקידו של מבקר המדינה - לבקר. אמנם יש בעקיפין קשר גומלין בין שני גורמים אלה, אבל אין שטח התנגשות פונדיונאלי, מכל מקום. אני מבין שצריך להיות מגע בין לשכת החברות ובין מבקר המדינה, ביחוד כשמבקר המדינה, לאחר שתוקן החוק, הורחבו סמכויותיו כלפי החברות. פה יכול להיות תיאום בעבודה ומגע בפעולות, פורה לשני הצדדים. באיזו מידה הדבר כבר נעשה, או שיש תכנית לקיים מגע כזה?

אני מבין שאגף הפיקוח באוצר הוציא מתחום סמכותו ופעולתו את החלק הזה. יכולות להיות שתי שיטות של פיקוח: המוסד המפקח מסתייע בארבעה מקורות (חומר המוגש ע"י החברות עצמן; חומר המוגש ע"י חוליות הבקורת הפנימיות; אבספרטים שלשכת החברות יכולה למנותם לבדוק שטח מסויים ולהגיש דו"ח; החומר של מבקר המדינה), וזהו מכלול עשיר של אינפורמציה שאפשר על בסיסו להניח כי שבעה אנשים ישתלטו על כך, או בתוספת עוד שלשה אנשים. מה שאין כן אם הלשכה מקבלת על עצמה במישרין לבדוק חברות. אזי, לדעתי, היא לא תעשה מאומה, משום שזה היקף עצום. ואז אני שואל אם התכנית היא להסתייע באותן זרועות האינפורמציה וריכוז החומר מבחוץ, או להפעיל גם בקורת ופיקוח ישיר?

ההספקתם כבר לשים לב לבעיית המסכורת בחברות הממשלתיות? ועדת השכר 1955 נתקלה ב-15-14 סוגי תוספות והמליצה בפני הממשלה - והממשלה קבלה זאת - לבטל את כל התוספות, פרט לשניים-שלושה סוגים, כמובן עם יוצא מן הכלל כשיש הכרח בכך. דבר זה לא הוגשם, או רק במידה מועטה, והשאלה היא אם עיניכם פקוחות על שטח זה.

י. ספיר:

אם ישנו גוף שלדידו מוכרח להיות תקנון, הרי דוקא גוף מסין זה, כי אמרת זה אומר לא רק ערפל אלא ערבוב סמכויות שלא נצא ממנו. לדעתי, מכלול הבעיות המתעורר הרבה יותר מורכב מאשר עצם מבנה הלשכה עצמה. תקנון זה מוכרח לנבוע בכמה בעיות-יסוד של מבנה חברות ממשלתיות: א) האם חברה כזו חייבת להיות אוטונומית מהשר, או שהשר קובע את המדיניות; ב) האם תפקידה של הממשלה, באמצעות השר, מסתיים במינוי הגוף המנהל ובהחלטות עקרוניות? האם ניהול הגוף הזה הוא מעניינו של השר? ג) ישפה מכלול בעיות שבין האוצר לבין שרים אחרים. אם זו לשכה של שר האוצר, היא הופכת את המסמכות של השרים לגבי מפעלים מסויימים לדבר פיקטיבי בלבד; אם כן, צריך להפקיע ממנו את האחריות עבור אותו עניין.

הלשכה והמבקר: מעיפים א'-ג', ו-ח' הם מעיפים שנמצאים במקביל בחוק מבקר המדינה. אני מבין שמבקר אינו יכול להיות אחראי לעצם המבנה והניהול. מה פירוש "מטייה" או "עיסקה בלתי-מאושרת" על ידי מי? אם היא מצעה בלי אישור, או אם היתה מטייה, זה עניין של מבקר המדינה. לדעתי, הליקויים הגדולים שישנם בחברות אלו, לא מפני שאינן מפקחות אלא מפני שאינן מפוכחות.

אני יוצא מנקודת השקפה שחברות ממסלתיים צריכות
 צד כמה שאפשר להיות מנוחקות גם מנוהל של משרדים ממסלתיים, גם מתקנים וגם
 הפיקוח-יתר של קביעה על-ידי שר. אם נעניין בדוח הועדה שנתמנה על-ידי שר
 הפיתוח הנוכחי לגבי מפעל האשלג, נראה כי נאמר בו ששר הפיתוח בזמנו התחייב
 כלפי הציבור לכמות מסויימת של אשלג, וכתוצאה מזה ניתנו הוראות להגיע למכסה
 זו בכל מחיר, והוראה זו עלתה למדינה ב-15 מיליון ל"י. לדעתי, שר שהוא
 אישיות פוליטית, ובתנאים שלנו - גם גתי - איננו יכול להיות מנהל
 של עסק. אם אני מנתק את הניהול הזה, אזי ללשכה יש משמעות אחרת. אחרת,
 זה הופך להשתלטות טוטאלית של האוצר על כל המשרדים ולהערבות כזאת,
 שלמרות כל הקצוץ היא חביא לסיבוכים, כי יש הבדל רב בין תקצוץ זה לבין
 מה שהציע מר שפריר. למעשה לא חוכל שום חברה ממסלתיית ושום שר הממונה
 עליה להגיע יד ורגל ללא אישור הלשכה. זה מחייב מבנה אחר לגמרי של ה-

אזי צריך לצאת מנקודת השקפה זו: יש למדינה כך
 וכך מפעלים משקיים, ויש בהם בעיות; קודם כל בעיות של מבנה. אם מתכוונים
 שיהיה גוף אחראי שיקבע מה צריך להיות מבנהו של מפעל - הוא יקבע ממילא
 את גודלו. אם אומרים שהחברות צריכות להיות יותר אוטונומיות, תפקיד
 הלשכה קצת שונה. מר שפריר דיבר על פיקוח על יעול. מה זאת אומרת? האם
 מומחה ליעול בשטח האשלג יכול להיות מומחה ליעול בשטח החשמל? אם כן,
 לכל מפעל צריך מומחה מיוחד, ומדוע צריך איפוא מנגנון מיוחד בלשכה?
 אם רוצים שהלשכה תהפך לגוף שיהיה העין המפקחת על היעול, לדעתי צריך
 בכלל לשנות גם את מבנה הקשר בין החברות ובין הממשלה, כי אחרת יצא שכל
 התערבות של לשכה זו תביא לידי סיבוכים.

גם אם אתעלם מבעיות המבנה לאחר שהוקמו המפעלים,
 אם תוקם למשל חברת זרחן, באופן לא נכון, תהיה זו - לדעתי - קטסטרופה
 שלא יוכלו לתקנה. תפקיד הלשכה צריך איפוא להיות, לקבוע קווים מנחים
 לגבי ראיית החשבונות וההיקף והאופן של הדיקוח. הלשכה צריכה לבוא ולומר:
 לפני שאתם מחליטים בעניין זה, חייב להיות דוח זה וזה, ובלי דוח כזה
 אסור להשקיע פרוטה. ומשנתקבל דוח כזה, צריך להתקבל דוח של כלכלנים,
 ואחר-כך הלשכה מפקחת אם מבצעים זאת או לא. אבל אם היא תפסוק איך
 מבצעים, צריך להפוך אותה לבעל. אני יכול להניח שיכולה להיות בעלות-גג;
 אזי אין זו לשכה אלא גוף מנהל עליון שבנוי כך, שיכול בכוח סמכותו
 להגיד לחברה לפעול כך או אחרת ואינו זקוק לפנייה לשר.

מה פירוש חילוקי-דעות? יכולים להיות חלוקי
 דעות בין נציגי הממשלה ואז צריך יהיה לקבוע מדיניות הממשלה ולשנות
 את דעתם העניינית-המשקית (יכול להיות, גם מתוך שיקול פוליטי); ואז יהיו
 חילוקי דעות בין הקולקטיב של נציגי הממשלה לבין האחרים, והעניין יובא
 לוועדת השרים בתוקף התערבות הלשכה. ז.א. שהחברה למעשה תהיה משותפת
 על-ידי כך שיש כל מיני גלגלי שיניים שעוצרים ואינם מחייבים את העבודה.
 ואם יש חילוקי-דעות מתוך הנהלת החברה, או בין הלשכה והשר הממונה -
 גם זה יעבור לוועדת השרים. אני חושב שצריך להיות שר חסר כבוד עצמי
 אם יהיה מוכן להגיד שהוא אחראי בתנאים אלה. אזי צריך לשנות את כל
 המבנה. עד כמה שאני יודע, באנגליה התערבות השר היא כל כך מינימאלית,
 שכמעט ואין שואלים אותו. מאידך, את העניינים העיקריים של אל-על
 קבעה כאן הממשלה, קבע שר התחבורה, ואני חושב שזה נכון, אם אני אחראי
 לאותו עסק. רם רוצים להכניס פה סמכויות נוספות, צריך להוציא זאת
 מידי השר. מה שרוצים פה, הוא להוציא זאת מידי השרים ולהעביר לידי
 האוצר.

מסקנתי, שהעניין אינו נוגע רק לתקנון מצומק
 זה של הלשכה ורק ליחסים שבין הלשכה ובין מבקר המדינה. העניין אינו
 יכול להיות יעיל אלא אם ננסה פעם לראות איך צריכות להיות בנויות
 חברות יצרניות שבעלותן היא בידי הממשלה. אני מציע לא להביע דעה
 בעניין זה, אלא להציע: או שהלשכה או ששר האוצר יביאו לנו מסקנות
 מסויימות, קודם כל על מבנה החברות וניהולן. אם מקבלים את ההנחה שיש
 מועצת המנהלים הוא הקובע את המדיניות, עצם ההצעה הזאת אומרת הגברת
 האוטונומיה של החברות ביחס לממשלה. אני מרחיק לכת ורוצה להגביר
 את האוטונומיה הזאת. אם אתה עושה כך, אתה עלול על ידי כשלון במינוי
 המנהל או יו"ר מועצת המנהלים להביא לידי חורבן, ואני מודיע שכל העניינים
 שקרו בחברות שלנו עד היום, חוץ מטעויות של מבנה נבעו מאנשים בלתי-

הצעתו היא, לקבל תמונה בהירה מאד על הצעת הממשלה למכנה חברות ממשלתיות וניהולן, ואז נוכל לדון ביחד בהירות על הלשכה שצריכה לפקח, וכיצד למנוע כפילות לאור פעילות מבקר המדינה.

מ. קלמר: הריכוח מ"ב מביב נקודה מרכזית אחת: מה הרכב הלשכה בפועל. אם נאמר שכל תכנית של כל חברה באה לבדיקת הלשכה לפני עשייה, פירושו של דבר שכל תכנית של כל חברה תהיה כפופה לכור הבקורת של לשכה זו. אם חברת החשמל החליטה, לאור חוות-דעת מומחים, לקנות טורבינות - מי יבקר דברים אלה בלשכה?

היו"ר י. גורי: א"א לומר שהיא צריכה לבוא ולקבל אישור מהלשכה.

מ. קלמר: פירושו של דבר, שצריך להקים פה מנגנון מקביל לזה שקיים בחברות. אילו אמרו שמקיימים חברת-נגב לכל החברות, הייתי מבין שהממשלה מחזיקה בידיה את כל החוטים של כל המפעלים. כדאי אמנם לשמוע ביחס לחברת הזרחה, אם הלשכה הביעה את דעתה בקשר לעצם הדבר. אם הולכים בדרך זו, שקיים מרכז כלכלי בתוך הממשלה והוא קובע, ואם יש סכסוך בין מומחים על כדאיות הקמת מפעל - אינני יודע מה פתאום השר נעשה כעת סומחה, כשמחר יכול לשבת במקומו שר אחר שיהיה מומחה היות והוא מכהן בתפקיד זה. אם תפקיד הלשכה להיות כעין פוסקת אחרונה אם להקים מפעל - קודם כל חברה זו באמת משוחקת. גם לנציגי הממשלה אין זכות לקבוע, אולם לנציגי הלשכה תהיה סמכות. עלינו לדעת איפוא, למה מתכוונת הלשכה. לשם מה יש צורך בלשכה של שבעה עובדים, בזמן שלא ימלאו את תפקידם? צריך לשמוע מה התכנית. אם זה רק ענין של ראית חשבונות וכו', אולי נשאיר זאת למבקר המדינה. יש בכל זאת התנגשויות בתפקידים. אני רוצה לשאול במי תלויה לשכה זו. אם היא במשרד האוצר, או שזו לשכה בלתי תלויה היות והיא צריכה לפקח על כל מיני משרדים ששייכים לשרים שונים.

ש. דיין: לא טוב שרק נציגי המשרדים נמצאים במועצת הלשכה, כי הם כפופים לשרים שלהם ודעתם לא תהיה חפשית. תתכן התנגשות בין ב"כ משרדים שונים בתוך החברה. אין ספק שכאשר יידון ענין המשרד המתאים, מנבאל אותו משרד יעמוד בתוקף על דעתו של השר, וספק אם האחרים יתנגדו לכך, כי אינם עצמאיים במידה כזאת. או להיפך, ייתכן שתהיה התנגשות בין שר האוצר ושר אחר בעניינים לגופם, ופקידים אלה יהיו דוברים של שני השרים. אם רוצים שיהיו יותר אוניקטיביים, מוטב שלא יהיו מנהלי משרדים, אם כי אינני בטוח גם אז באוניקטיביות כי כולנו אנשי מפלגות ומה שאמרתי על נציג משרד עלול לקרות לגבי איש מפלגה. יכול להיות שבעולם יש מסורת של דורות לניהול עסקים; בכל אופן אני מציג את השאלה.

אשר לסעיף 5 (ב) ו-(ג), נראה לי שזה שייך למבקר המדינה.

היו"ר י. גורי: גם בדבריו וגם בדברי ח"כ קלמר יש טעות שצריך לסלקה. אם נסכים אחת ולתמיד שתפקידי בקורת אינם תפקידי פיקוח - במבקר איננו מפקח; הוא מבקר. המפקח איננו אכסוטיביה. נפריד בין שלש הרשויות הללו. המפקח חייב למסור דו"ח למישהו על תוצאות הפיקוח. לעולם לא יכולה להיות התנגשות מישרין בין פיקוח ובין בקורת. יש קשר גומלין, אבל הוא יכול להיות רק חיובי ולא שלילי, אם כל אחד עוסק בתחום תפקידי.

ש. דיין: לגבי חברות מעורבות יש שאלה אחרת, כי גם הן תרצינה להיות מיוצגות במועצת הלשכה. עלולה להיות תביעה צודקת מצידן לקבל נציגות כזאת.

היו"ר י. גורי: אינני מביע כרגע דעה אם צריך או לא, אך אני מבין שכיון שהטיפול בחברות ממשלתיות נכנס בתחום של שרים אחדים, והתעוררה בעיה של תיאום בין שרים, והם הקימו לעצמם מכשיר כזה כדי להסתייע בו.

ז. סוזאייב: כנראה יש הבדל בין הידיעה שהובאה לנו על הקמת הלשכה לבין הופעת מר שפירד כיום. הענין נראה הרבה יותר חמור ורציני ממה שנראה מקודם. אני חושב שהמכשיר היעיל-יותר

יקוח, שרוצים להקימו, יכול להכשיל את הפיקוח ולא לעזור לו. אני, למשל, אדם מנוח על מנהל כללי של חברה ממשלתית או של חברה שהממשלה משתתפת בה, ונטיבות אלו. מנהל כללי של חברה, אל-על, למשל, נתון למרות שר החכירות ומנהל הנ"ד; אחר כך בא מבקר המדינה, ועלשיו נוסף מנהל הלשכה החדשה. גם יו"ר מועצת המנהלים, אם אינו בסלן בעלמא, יש לו משהו להגיד בעניני החברה. אינני מקנא במנהל כללי כזה, שצריך לנהל את עסקיו ולהיות בכל רגע נתון למרותם של כל האנשים האלה. זה איננו טור עבודה.

אני חושב שהחלוקה שצויינה, בין עבודת מבקר המדינה והלשכה, אינה מציאותית. עצם הידיעה בחברה, שתבוא בקורת של מבקר המדינה אחר מעשה, היא גם כן פיקוח. אם מתמנה מנהל כללי, חייבים לתת לו סמכויות, ואי-אפשר למצות מישהו אחר שיתערב תוך הפעולה ויביא את הענין ללשכה ואחר-כך לוועדת השרים, ואחר כך אולי לוועדת הכספים של הכנסת.

מתעוררת השאלה, מדוע מוסד זה צריך להיות באוצר. אם יש מקום ללשכה כזאת - רק חחת גג של משרד המבקר, אבל לא באוצר. אינני יכול להתעלם מהרושם, שאצלנו זה נובע מיחסים כלכליים-פוליטיים. לשר האוצר יש נטייה לשלוט, ואצלנו ממשלות קואליציוניות, ובמשרד הפיתוח ובמשרדים אחרים יושבים שרים ממפלגות אחרות, ושר האוצר רוצה לשלוט גם על כך. זה קצת מזכיר לי את דיפורמה של לבון בהסתדרות, שלא נבעה מתוך הכרח המציאות.

אם יש ערך למנות חברים במועצת המנהלים מפקידי ממשלה שונים, יש לתת להם אפשרות לדון בדברים לגופם, לפי השכל הישר שלהם. פה מקימים גוף שיחאם ביניהם, שידאג כי לכולם תהיה אחת. אם כך, מדוע ששה? יהיה אחד מטעם הממשלה. אם יהיה תיאום, כדי שלכולם תהיה דעה אחת - פירוש שכולם יהפכו לקומיסארים, ואם מישהו יביע דעה שקולה ענינית משלו, הוא יחע מראש שתבוא מיד התערבות של יו"ר הלשכה ממשרד האוצר, ואולי יקבל אפילו נזיפה. אני, כמנהל כללי של משרד, בתנאים כאלה לא הייתי מסכים לשבת במועצה, כשיש מי שמתאם ויושב מעלי ולמעשה נותן הוראות. ברור שראש הלשכה מדבר בשם שר האוצר.

לא נוכל כאן לתת עצות אלטרנטיביות. אינני חושב שנוכל לסכם באיזה שהוא אופן את הבירור ולקבל החלטות, אך ברור לכולנו, גם מהערות נציגי הקואליציה, שהענין חמור ורציני, והייתי מציע שהבירור בשאלה זו, בדיקת הענין לא תסתיים עכשיו, ואולי תימסר לוועדת-משנה, לבדוק ולא כחם את דעתה על המבנה הזה.

א. הרצפלד: אי-אפשר להגיד שמעיה 5ב' אינו מקביל לפעולת המבקר בקורת ופיקוח הם לעתים דבר אחד, ואינני יודע מי יהיה הפוסק האחרון.

היו"ר י. גורי: הממשלה, ועדת השרים לעניני כלכלה רוצה ליצור עין מפקחת, כדי שידעו על הפעולה השוטפת של החברות. עין זו באה ומתריעה שהנה פה ושם יש תקלה. יכול להיות שימנעו זאת, או יכול להיות שזה היה כבר לאחר מעשה. אם הצליחו למנוע, למבקר כבר לא יהיה מה לעשות. אם לא ימנעו - יתריע המבקר שהנה נעשה כך וכך.

א. הרצפלד: האינך חושב שהאמור בסעיף 5ג' מקביל לפעולת המבקר? אני יכול להגיד מניין באה השאיפה להקים את לשכת החברות. אין אלה דברים חלקים וצריך לחפש דרך להעמיד כל דבר במסגרתו. מסעיף קטן ד' נובע שלמעשה כל חברה הזקוקה למימון, מוכרחה לעבור דרך הלשכה. האם פירוש הדבר, פעולות מחוץ לתקציב? זה כנראה אינו מתייחס למה שנקבע בתקציב, אלא משהו נוסף, ואני רוצה לשמוע אם כך הדבר. אם אין זה כך, התקציב הזה הוא בידי הלשכה ולא בידי השר.

מסעיף 7, לדעתי, נובע שצריך לעבור שבעה מדורי גהינות עד שמגיעים לפעולה. אני מבין שהצורך בלשכה הוא דבר חיוני, אבל תלוי באיזו מסגרת תקבע זאת. יש כאן לפחות ארבע דרגות, אבל גם הן יכולות להיות כפולות. אני רוצה לשאול אם מישהו יכול לקנות, לאור זאת, אם איזו פעולה תבוצע במסגרת זמן מתקבל על הדעת.

שאלתי האחרונה: אם יש באמת למנהל הלשכה כתפיים
 כאלה, שיוכל להתערב בכל מקום ואם יתנו לו לעשות זאת. אינני מציע להקים
 ועדת משנה, ובדברי התכוונתי יותר לברר דברים מאשר לבקר. אני חושב
 שצריך לבקש את שר האוצר שיכניס אותנו לניסיונות של סוגיה זו - איך
 העניין יכול לפעול, שיהיה באמת תיאום.

היו"ר י. גורי:
 רשומים עוד מספר חברים. נפסיק כעת את הישיבה.
 ביום ד', באתי להסדר עם שר האוצר ועם נגיד
 הבנק, שנקדיש את הישיבה לתמורות שחלו או שעומדות לחול במשק העולמי,
 בקשר להחלטות על המטבע.

הישיבה ננעלה בשעה 1330