

10. המדפיס הממשלתי

א. אגף המדפיס הממשלתי הועבר בהתחלת 1953 ממשרד ראש הממשלה למשרד האוצר לפי החלטת ועדת הייעול והחסכון.

ב. משרדי הממשלה השונים היו מגישים עד עכשיו את דרישותיהם לאספקת צורכי משרד בזמנים בלתי קצובים, דבר שהכביד על הפיקוח וגרם עבודה נוספת למומנים ולמדור לצורכי משרד. בהתאם להצעתנו מעבד כעת המדור לצורכי משרד שיטה, שתאפשר הגשת דרישות מרוכזות לזמנים קבועים ופיקוח יעיל על הצריכה.

11. שילומים

א. בהתאם לתכנית שנקבעה מראש (ראה ד"ח שנתי מס. 3 עמ' 8) החל משרד מבקר המדינה בביקורת על ביצוע השילומים תיכף ליסוד חברת השילומים: בארץ מבקרת יחידה קטנה מטעם משרד מבקר המדינה את פעולות חברת השילומים; בגרמניה פועלת נציגות מבקר המדינה, המורכבת משלושה אנשים, במשרדה המרכזי של משלחת ישראל בקלן.

ב. התחלת הביקורת בעת ובעונה אחת עם התחלת הפעולה יצרה את האפשרות לבדוק את פעולות הקנייה מראשית הן בארץ והן בגרמניה ולעקוב עקיבה מתמדת ועדכאנית אחרי פעולות השילומים והתכניות לביצועם. כתוצאה מכך, נודע להערות הביקורת, עד כמה שהיו דרושות כאלה, ערך אקטואלי במידה מסוימת, ועם זה, לעתים קרובות, אופי של המלצות למניעת ליקויים.

ג. הביקורת הקיפה את כל שטחי הפעולה של חברת השילומים בתל אביב ושל המשלחת בגרמניה. היא הייתה בודקת את המבנה הארגוני מבחינת יעילותו ואת תיאום הפעולה בין חברת השילומים בארץ ובין משלחת ישראל בגרמניה; בשני הגופים האלה נבדקו שיטות העבודה, שיתוף הפעולה בין המחלקות השונות, שיטת הנהלת החשבונות וסדרי הרישום. הסטאטיסטיים.

תשומת לב מיוחדת הופנתה לשאלות הארגוניות הכרוכות בפעולות המסחריות. בארץ נבדקו במיוחד: שיטת הכנת הקניות במשרד חברת השילומים בתל אביב וגם במשרדים הממשלתיים הקשורים באיו צורה שהיא בביצוע הסכם השילומים; וכן שאלת תיאום הפעולה בין משרדים אלה לבין חברת השילומים ואופן העברת ההזמנות מתל אביב למשלחת הקניות בקלן בצורה של פקודות קנייה.

נציגות מבקר המדינה בקלן בדקה את האופן ואת התהליך של הטיפול בפקודות הקנייה על ידי המשלחת. נושאים נוספים לביקורת בגרמניה שימשו: השאלה של הכנת הקניות בדרך של הצעות מכל הספקים הגרמניים הבאים בחשבון והצורך בהשוואת המחירים אל המחירים בשוק העולמי. כמו כן נבדקו סדרי ההובלה והביטוח.

ד. במכתבו מיום 19 באוגוסט 1953 נתן מבקר המדינה לשר האוצר, הממונה על פעולת ביצוע השילומים, סקירה המכילה את התוצאות הראשונות של הביקורת על הפעולות בארץ; סקירה נוספת על תוצאות הביקורת על פעולות משלחת הקניות בגרמניה מסר מבקר המדינה לשר האוצר במכתב מיום 16 בנובמבר 1953, אחרי ביקורו של מבקר המדינה במשרד המשלחת בקלן.

1. מצב הביצוע של הסכם השילומים

א. לפי סעיף 2 של ההסכם מגיעים למדינה, לפי מועדי פרעונם, הסכומים הבאים:

התשלום השנתי לשנת התקציב 1952/53 200 מליון ד"מ

המחצית הראשונה על חשבון התשלום השנתי

לשנת התקציב 1953/54 (זמן פרעונו ב-15.4.1953) 100 מליון ד"מ

העודף על חשבון התשלום השנתי לשנת 1953/54

(זמן פרעונו ב-15.8.1953) 100 מליון ד"מ

ס"ה: 400 מליון ד"מ

מתוך הסכום הנ"ל מיועד עד ליום 31.3.54 סך של 150 מליון ד"מ לתשלום בעד הספקת הדלק מספקים באנגליה, ואילו יתר 250 מליון ד"מ מוקצבים לרכישת סחורות ולתשלום בעד שירותים.

על חשבון הסכום של 250 מליון ד"מ הועברו עד ליום 30.11.53 הזמנות בצורת פקודות קנייה מחברת השילומים בתל אביב למשלחת ישראל בקלן בשווי של 127 מליון ד"מ, והמשלחת מסרה לספקים גרמניים הזמנות בשווי של 101 מליון ד"מ. נוסף על זה הוזמנו על חשבון התקציב 1954/55 סחורות בשווי של 18 מליון ד"מ. עד התאריך הנ"ל נשלחו ארצה סחורות בשווי של 38 מליון ד"מ.

ב. הסחורות שאפשר להזמין לפי ההסכם חולקו לארבע קבוצות ולכל קבוצה וקבוצה נקבעו מכסות. את חלוקת ההזמנות לפי הקבוצות ואת ניצול המכסות האלה אפשר לראות בטבלה הבאה :

קבוצה	פרטים	המכסה שנקבעה בהסכם	פקודות קנייה שנשלחו למשלחת בגרמניה	הזמנות המשלחת לספקים
ב מ ל י ו ן ד " מ				
(א)	מתכות ברזיליות ולא-ברזיליות	53	44	38
(ב)	מוצרים של תעשיית עיבוד פלדה (מכונות, מכונות, ציוד חשמלי וכו')	96	36	30
(ג)	מוצרי התעשייה הכימית ותעשיות אחרות	70	38	26
(ד)	מוצרי חקלאות	7	9	7
	סה"כ :	226	127	101

נמצא, שבקבוצות (א), (ג) ו-(ד) (91 מליון ד"מ מתוך מכסה של 130 מליון ד"מ) נוצל חלק גדול, ואילו בהזמנות למכונות, מכונות וציוד אחר הנכללות בקבוצה (ב), (36 מליון ד"מ מתוך מכסה של 96 מליון ד"מ) יש פיגור.

כבסיס להכנת הזמנות לסחורות השקעה עיבדה והציעה חברת השילומים תכנית פיתוח כל-לית לשנים 1953 עד 1957, שאינה מצטמצמת לשטח השילומים. התכנית הועברה לאישורה של ועדת השרים הכלכליים ; היא מסרה אותה לחוות דעת ללשכה לייעוץ כלכלי שעל יד משרד ראש הממשלה, והרכיבה ועדת משנה מיוחדת לבדיקתה. על סמך המלצותיה של ועדת משנה זו החליטה ועדת השרים הכלכליים בשיבתה מיום 17.9.53 כדלקמן : "תכנית הקניות עד ל-31 במארס 1957 תבוסס על מסגרת של 100 עד 110 מליון דולר. הסכום הנ"ל יוקצב באופן נסיוני וזמני לפי המטרות השונות למשרדים הנוגעים בדבר. ועדת המשנה תמשיך לבחון בשיתוף פעולה עם הלשכה לייעוץ כלכלי וחברת השילומים כל תכנית לפני ביצוע ההזמנות".

2. בעיות כלליות הנוגעות להכנת הקניות

קיימות מספר בעיות כלליות, הנוגעות להכנת הקניות מכספי השילומים, והן צריכות למצוא את פתרונן גם בישראל וגם על ידי המשלחת בגרמניה, בשני הגופים גם יחד ובעבודה משותפת ביניהם.

(א) הגנה על תוצרת הארץ

מן הצורך יהיה להגיע לידי הסדר ברור בשאלות הכרוכות בהגנה על תוצרת הארץ ; לשם

כך לא די בזה, שהבוחנים של חברת השילומים, כפי שהדבר נעשה כעת, בודקים בכל מקרה ומקרה על סמך נסיונם ומומחיותם המקצועית, אם אפשר ליצר את הסחורה המבוקשת בארץ, אלא דרושות כאן הכרעות והנחיות של משרדי הממשלה המוסמכים לכך. נקודת המוצא להסדר זה יהיה בלא ספק הצורך להגן ככל האפשר על תעשיית ארצנו; כמובן מגיעה הגנה כזאת לכל מפעל תעשייתי בארץ באותה מידה ובאותה צורה. עם זה צריכות ההנחיות, שיתנו תוקף לעקרון זה, לקבוע, בתוך אילו גבולות מרשה כלכלת הארץ את הגנת התעשייה המקומית:

(1) יש לקבוע, באיזו מידה יהא מותר, שמחיר הסחורה המיוצרת בארץ יעלה על מחיר סחורה בעלת אותה האיכות, שאפשר להביאה ארצה;

(2) נוסף על כך יש לקבוע, שאין להגן על הייצור המקומי באותם המקרים, שבהם הוא מספק רק חלק קטן מהתצרוכת המקומית, ויש להתוות קווי יסוד בדבר ההיקף המינימאלי היכול להצדיק את הגנת התוצרת.

(ב) הכרעה בדבר הזמנת הסחורה בגרמניה

ההכרעה בשאלה, אם מוצדק למסור הזמנה של סחורה מסוימת בגרמניה, דורשת בירור מוקדם בתל אביב, בדיקה קפדנית במשלחת הקניות בגרמניה ובמקרים רבים גם חליפת מכתבים בין שני הגופים האלה. על הבוחנים במחלקה המסחרית של חברת השילומים בתל אביב לברר את כל הנתונים על סמך נסיונם המקצועי והידיעות, שהם יכולים להשיג מהרשויות המוסמכות וממקורות אחרים. מתפקידם של ה"קונים" במשלחת בגרמניה, המבצעים את הקניות, להשלים את הבדיקה הזאת על סמך פקודות לביצוע חקירה, שהם מקבלים מחברת השילומים בתל אביב, להשיג מהספקים הגרמניים את המחירים הנדרשים בגרמניה ולהשוותם למחיר אותה סחורה בשוק העולמי. ההכרעה הסופית על קניית הסחורה בגרמניה תושפע במקרים רבים משיקוליו של משרד האוצר.

(ג) קביעת דמי ההובלה

חברת השילומים בתל אביב היא המוסמכת להכריע בקביעת דמי ההובלה. תעריפי ההובלה לסחורות למיניהן טרם נקבעו סופית בין חברת "שוהם", המבצעת את חלק הארי של ההובלות, לבין חברת השילומים. לעת-עתה קיים סידור זמני בלבד בקשר לדמי ההובלה בעבור הובלה ב"מפחור" (bulk shipment); אשר לכל שאר הסחורות שימשו המחירים הבינלאומיים (מחירי "הקונפרנץ") בהנחות ידועות בסיס לחישוב דמי ההובלה.

נוכח המצב הזה מן ההכרח שבידי חברת השילומים ימצאו כל הידיעות הדרושות על מחירי ההובלה הבינלאומיים, ושחברת השילומים תתייעץ בכל מקרה ומקרה עם משלחת הקניות בקלן לפני שייקבעו מחירים סופיים כל שהם. היו מקרים, שהמשא ומתן הביא לידי הורדת השיעורים, שנדרשו בתחילה על ידי חברת האניות, עד כדי חלק מהצעתה הראשונה של החברה, ודבר זה מר-אה את החשיבות הנודעת בשטח זה – מלבד דרישת הצעות מחברות האניות השונות בישראל – להשוואה מתמדת וקפדנית אל מחירי השוק העולמי.

(ד) שיגור מומחים לגרמניה

בעיה הדורשת תשומת לב מתמדת והשגחה קפדנית היא, אם מספר המומחים הנשלחים מיש-ראל, בחירתם מבחינה אישית וזמן שהייתם בגרמניה הם בהתאם לצרכים. המשלחת בקלן מצביעה בצדק על כך, שאם מומחים מישראל לא היו עושים במידה מסוימת את מלאכת הבדיקה הטכנית המוקדמת ולא היו מסייעים סיוע טכני בזמן הכנת הקניות וביצוען, הרי הייתה נזקקת לחבר פקידים גדול בהרבה או הייתה נאלצת להשתמש בשירותם של מומחים גרמניים. אך על יסוד הנסיון שנרכש במשלחת הקניות בניידורק (ראה דו"ח שנתי מס. 3 של מבקר המדינה עמ' 56-53) והנסיון שנרכש עד כה בקלן, יש לדרוש:

(1) שבכל המקרים ישוגרו רק מומחים טכניים ולא קונים מסחריים;

(2) שעל בחירת המומחים, מועד יציאתם ומשך שהייתם יוחלט תוך קשר ומגע עם המשלחת ;
 (3) שפעולתם של המומחים תצטמצם לתפקידים הטכניים, שהוטלו עליהם, באופן שהטיפול בקנייה עצמה יישאר כולו בידי ה"קונה" של המשלחת הנוגע לדבר. חשוב הוא, ובמיוחד על חברת השילומים בתל אביב לדאוג לכך, שהאפשרות לשיגור מומחים תינתן לכל הפירמות, המוסדות והארגונים הכלכליים באותה המידה ובאותם התנאים, אם יש להם עניין מוצדק בשיגור מומחים ואם הם מתחייבים לקיים את התנאים הנזכרים לעיל.

(ה) שימוש בסוכנים

גם חברת השילומים וגם המשלחת אסרו את השימוש בשירותם של סוכנים ומתווכים בשטח השילומים. הבעיות שנתעוררו מחמת איסור זה מעסיקות בתמידות את כל הגופים המטפלים בביצוע השילומים. רצוי מאוד, שלבעיה זו יימצא בהקדם פתרון מתאים והוגן משתי בחינות : שמצד אחד ימנע, שהיחסים שבין המשלחת לבין הספקים ייפגעו או יופרעו על ידי שילוב חוליות מיותרות, מצד אחר יביא בחשבון את האינטרסים הכלכליים המוצדקים של אותם פירמות ואנשים, שעמדו מקודם בקשרים עם מפעלים גרמניים ויכולים להיות לתועלת בביצוע הקניות. יש להתחשב בכך, שפתרון הבעיה דורש הסכמת הרשויות הגרמניות.

הפתרון, שלפי הנראה יוכל לספק כיאות את כל האינטרסים המוצדקים, הוא בכיוון הבא :

(1) גם בעתיד לא יבוא בחשבון שיתוף מתווכים או סוכנים, שמקום מושבם בגרמניה (חוץ מסוכנויות מכירה, שמפעלי תעשייה גרמניים אחדים מסרו להן את שיווק תוצרתם ושפעולתן בתחום השילומים הותרה לפי הנחיותיה של הממשלה הגרמנית).

(2) לעומת זאת מן הצורך הוא – אם הממשלה הגרמנית תסכים לכך – למצוא דרך לשתף אותם הנציגים היושבים בישראל והמייצגים מזה שנים ספקים גרמניים, ביחוד באותם המקרים (אך לא רק בהם בלבד), שהסוכן מספק גם את השירותים, שקונה של מכונות, למשל, זקוק להם ודורש אותם בזמן השימוש במכונה. שיתופם של הסוכנים צריך שיאושך על יסוד בדיקתה של ועדה אובייקטיבית; מטרת הבדיקה לקבוע, אם יש למבקש שיתוף זה קשרי סוכנות לגיטימיים, או אם דעתו רק לניצול עסקי השילומים לתועלתו הוא.

3. תוצאות הביקורת בחברת השילומים בתל אביב

(א) בעיות ארגוניות

המבנה הארגוני של החברה התגבש רק תוך כדי התלבטויות וקשיים, שהם תופעת לוואי טבעית בהתחלת עבודה חדשה ורבת היקף. הנהלת החברה השתדלה לשפר את הארגון ואת דרכי העבודה על סמך נסיונה במשך החודשים הראשונים ; אולם עדיין מוקדם לדון על מידת היעילות בשינויים שהונהגו.

(ב) בעיות ענייניות

בהתחשב בקשיי ההתחלה ובתנאים המיוחדים שחברת השילומים הייתה נתונה בהם, הרי מיל-אה כראוי את התפקיד החדש ורב ההיקף המוטל עליה. עם זה העלתה הביקורת – שבוצעה גם במשרדי הממשלה הקשורים בביצוע הסכם השילומים וגם בחברת השילומים בתל אביב – שבהכנות הקניות לקוי תיאום הפעולה בין שני הגורמים האלה ושדרוש הסדר ברור של הסמכויות ושל דרכי הפעולה כדי להבטיח שילוב מלא של הקניות מכספי השילומים במסגרת הכללית של היבוא.

(1) תיאום בין משרד האוצר ובין חברת השילומים

האגף למטבע חוץ של משרד האוצר הקציב בהתחלה על פי יזמתה של חברת השילומים חלק מכספי השילומים, בצורת הקצבה ארעית, למשרדי הממשלה השונים. במסגרת ההקצבות האלה הכינו משרדי הממשלה, כל אחד בשטח שלו בהתאם לצרכיו האקטואליים, רשימות של סחורות,

שמסרו אותן לחברת השילומים כהצעותיהם לקניות בגרמניה. על סמך דיונים נוספים עם משרדי הממשלה, נציגים של ארגונים כלכליים ושל מפעלים גדולים, עיבדה חברת השילומים הצעה סופית, ששימשה יסוד לחלוקה של 87 מיליון ד"מ ושהוקצבו בשתי הקצבות מיום 15.4.53 ומיום 5.6.53 למשרדי הממשלה השונים על ידי האגף למטבע חוץ של האוצר. חברת השילומים בהזמנתה בגרמניה לא שמרה לא על המסגרת הכללית של הקצבות אלו ולא על המכסות שנקבעו ע"י האגף למטבע חוץ לרשויות המוסמכות השונות בעבור הסחורות העומדות תחת פיקוחן. ליום 31.10.53 הוצאו ע"י חברת השילומים פקודות קנייה בשווי של 114 מיליון ד"מ בקירוב, וההזמנות שהוצאו עלו במקרים אחדים ב-40% ויותר על המכסה, שנקבעה על ידי האגף למטבע חוץ לרשות המוסמכת הנוגעת בדבר.

(2) תיאום בין הרשויות המוסמכות לבין חברת השילומים

שיתוף הפעולה בין הרשויות המוסמכות ובין חברת השילומים כרוך בקשיים גדולים. סיבת הקשיים האלה נעוצה באופי השונה של תפקידי שני הגורמים. על חברת השילומים לבצע קניות של סחורות בכמויות גדולות בגרמניה בזמן קצר ככל האפשר ובאופן יעיל ביותר; על הרשויות המוסמכות מוטל התפקיד לבדוק בקפדנות כל בקשה ובקשה לרשיון יבוא, דבר הדורש תהליך מינהלי מסובך. המציאות הוכיחה, שבהרבה מקרים היה קשה לרשויות המוסמכות להמציא לחברת השילומים במשך זמן קצר את המסמכים וההחלטות הדרושים. הקשיים, שבהם נתקלת בדרך כלל פעולת הרשויות המוסמכות, מתוארים לעיל (ראה פרק שני עמ' 36-31).

בהתחלת העבודה השתדלו שני הצדדים תוך רצון כן להתגבר על הקשיים האלה על ידי עבודה משותפת בהכנת רשימות הסחורות, ששימשו יסוד להקצבות האוצר. ועל ידי כך, שחברת השילומים טיפלה בדרך כלל רק בהזמנות שאושרו קודם באופן עקרוני על ידי הרשות המוסמכת. אבל במרוצת הזמן, כשהחברה רכשה לה נסיון יותר גדול בעבודתה וכשיחד עם זה גבר הלחץ לביצוע מהיר יותר של הקניות לשם ניצול מלא, עד כמה שאפשר, של החוזה, התרכזה כל הפעולה הקשורה בהכנת הקניות בידי חברת השילומים, והשתתפותן של הרשויות נצטמצמה בעיקר לאישור פורמאלי של רשיונות היבוא לאחר מעשה.

בהתחשב במשקל הרב, הנוגע ליבוא של סחורות השילומים במסגרת כל היבוא של המדינה, מן ההכרח הוא, על אף הקשיים הידועים, למצוא דרך להשגת תיאום בין חברת השילומים ובין הרשויות המוסמכות; רק תיאום כזה יאפשר תכנון סדיר של פעולותיהן של הרשויות המוסמכות במסגרת תכנית היבוא שלהן וקבלת רשיונות היבוא בעוד מועד, וימנע על ידי כך בואן של סחורות ארצה, שמסירתן ללקוחות תתעכב מסיבת חוסר רשיון יבוא.

4. תוצאות הביקורת במשלחת ישראל בגרמניה

(א) בעיות ארגוניות

מנגנונה של המשלחת לפי המצב ב-31 באוקטובר 1953 היה מורכב מ-54 עובדים מלבד מספר של עובדים מקומיים, שחציים עסוק בעבודה גופנית (כגון נהגות, נקיות, שליחות, שמירה וכו') וחציים בעבודות משרדיות וטכניות.

יש כמה עקרונות ארגוניים, שהמשלחת אמנם הכירה בחשיבותם, אך רק עכשו הוחל במימושם, ומן הצורך להבטיח את ביצועם המלא בעתיד.

(1) רצוי שפעולותיהם של ארבעת מנהלי המחלקות המבצעים את הקניות ירוכזו בשלב גבוה יותר בידי ממונה, האחראי לפיקוח מסוים על עבודת ה"קונים" האלה ולתיאום פעולה ביניהם. נקטו צעדים בכיוון תיאום פעולות הקנייה, באשר על שניים מה"קונים" הוטל לרכז במשותף את פעולות הקנייה של ארבעת ה"קונים". במשך הזמן יתברר, אם אמצעי זה יעיל ואם הוא מספיק.

(2) יש להבטיח, שבזמן האישור הסופי של כל קנייה על ידי ההנהלה ולפני מתן החתימה השנייה יהא בנמצא ויוגש כל החומר, שיש בו כדי להוכיח ולהצדיק.

(א) שההזמנה תבוצע בגרמניה (אך אם מתוך אילו סיבות מוטב להעדיף ארץ אחרת בקניית הסחורה הנדונה, תשלח המשלחת הודעה על כך למשרד בתל אביב);
(ב) שההזמנה תימסר לספק הנדון;

(ג) שההזמנה תימסר במחיר הנדון ולפי שאר תנאי הקנייה המפורטים בהזמנה.
בסוף יולי 1953 הונח טופס, המשמש דו"ח לוואי להזמנה, שאותו מגישים להנהלה לשם מתן החתימה השנייה, והדורש תשובות על הנקודות הנ"ל. חשוב שלא תימסר הזמנה בלא שיושג טופס זה, כשהוא ממלא בשלמותו וחתום על ידי הממונה על הקנייה.

ב. בעיות ענייניות הנוגעות לביצוע הקניות בגרמניה
מתקבל הרשם, שהאנשים העומדים בראש הפעולה של המשלחת יש להם התכונות וההכשרה הדרושות לעבודה שהוטלה עליהם ושהם משקיעים תוך מסירות וידיעה מקצועית את מלוא כוח עבודתם בביצוע תפקידם. ראש המשלחת מייצג את המשלחת בפני המוסדות הגרמניים בכבוד ובהצלחה. כתוצאה מגורמים חיוניים אלה יש לראות בתקופה הראשונה של פעולת הקנייה הישג משיביע רצון.

נוסף על הבעיות הכלליות, שיש לפתור על ידי עבודה משותפת של חברת השילומים בתל אביב ושל המשלחת בקלן (ראה סעיף 2 לעיל), קיימות עוד השאלות הענייניות הבאות, שהמשלחת חייבת למצוא דרך לפתרונן:

(1) המשלחת שואפת בצדק להסדר, שלפיו תטפל רק בהזמנות גדולות באופן יחסי, כיוון שעיסוקה במספר רב של הזמנות קטנות היה מהווה מעמסה יתרה על מנגנונה. מתקבלת על הדעת תכניתה של המשלחת לרכוש את הקניות, שהן למטה מגובה מסוים ושצריך לבצען מתוך השילומים, ולהעביר את ביצוען לפירמת יצוא מהימנה. במקרה זה מן הצורך יהיה לבדוק את אופן עבודתה של פירמה זו ברציפות על ידי בדיקות נסיוניות.

(2) להבטחת התיאום בין עבודתה של המשלחת ובין עבודתם של גופים אחרים, העוסקים בשטחי פעולה דומים בגרמניה, נודעת חשיבות רבה. צעד חשוב בכיוון זה נעשה עם העברת משרד הקניות של הסוכנות היהודית ממינכן לקלן, ועל ידי ההסכם הקובע, שפעולת הקנייה של הסוכנות תתנהל תוך שיתוף פעולה מתמיד עם משלחת השילומים.

(3) מן הרצוי היה, שאם מזמינים, על סמך הסכם מיוחד עם השלטונות הגרמניים, סחורות על חשבון השילומים מארצות אחרות ולא מגרמניה, תעביר המשלחת לנציגותינו בארצות הללו אינר-פורמאציה שוטפת על המשא-ומתן המתנהל בעניין הנדון.

5. עקרונות הנוגעים לביצוע השילומים בדרך כלל

(א) בהתחשב במשקל הרב הנודע להסכם השילומים בשביל יבוא הארץ בכללו, מאז מטבע החוץ, תקציב הפיתוח, המאזן המסחרי ותכניות הפיתוח, הכרחי היה להשתמש באמצעים הגדולים, העומדים ושיעמדו לרשות המדינה מהשילומים, לפי תכנית מחושבת מראש, שתעבוד על ידי הממ"שלה ותהווה חלק מהתכניות הכלליות ליבוא ולפיתוח.

אם גם צריך להתחשב בכך, שהמחסור בדו"ח מכריח את הממשלה להשתמש לעתים קרובות בכספי השילומים לכיסוי הצרכים השוטפים הדחופים ביותר, הרי בכל זאת נחוץ היה להבטיח, שחלק מהשילומים, הגדול ביותר שאפשר, ינוצל לביסוס כלכלת המדינה.

בחודשים האחרונים התחילו להזמין בגרמניה סחורות השקעה (אניות, רכבות, ציוד חשמלי וכו') בתנאי תשלום, שיאפשרו לשלם חלק גדול ממחירם בתשלומים על חשבון ההכנסות מכספי השילומים בשנים הבאות. תוצאה חיובית מהשיטה הזאת היא, שבדרך זו יובטח מראש, שחלק מההכנסות מהשילומים בשנים הבאות יוצא להוצאות פרודוקטיביות על השקעה.

(ב) בהתחשב בקשר הקיים בין פעולת חברת השילומים והאינטרסים של כמעט כל הכלכלה

הישראלית, יש להקדיש תשומת לב מיוחדת גם להרכב מנגנונה של החברה בארץ, שמתפקידה להכריע בשאלות חלוקת הסחורות, עדיפויות וכו'. חשוב הוא, שהחברה תקפיד בעת בחירת פקידיה האחראים, נוסף על כשרונותיהם המקצועיים, גם על עמדתם האישית בחיים הכלכליים על מנת לדאוג לכך, שכל הגורמים המעוניינים – בלי הבדלי השתייכות לענפים ולסקטורים השונים – יתייחסו באמונה לפעולות החברה.

(ג) למעשה משמשת חברת השילומים כגורם מרכזי וכמכשיר עיקרי לביצוע השילומים: בידיה רוכזו התכנון של הקניות, הכנתן והוצאתן לפועל. כאן יש להדגיש, שהחברה לא נטלה בכוח פונקציות, שאיזה גורם אחר תבע לעצמו, כי הממשלה לא עיבדה תכנית יסוד כללית לשימוש בכספי השילומים; הרשויות המוסמכות, שתחילה השלימו, פחות או יותר, עם החלטותיה של חברת השי-לומים על הקניות, רק במשך הזמן עברו לדרישות יותר נמרצות לשמירה על סמכויותיהן. התפתחות זו מאשרת את הדעה, שהובעה בדו"ח השנתי מס. 3 (עמ' 11, ראה גם בדו"ח זה, בפרק השני, עמ' 40–36): הצורה החוקית של חברת השילומים אינה הולמת את המעמד המתבטא בתפקיד שהיא ממלאה.

אם חברת השילומים תמשיך להיות חברה לפי פקודת החברות, ותפקידה לשמש כמכשיר מסחרי טכני בלבד לביצוע השילומים, מן הצורך הוא לקבוע, באיזה אופן ייקבעו התכניות לביצוע השילומים, ומי יחליט בשאלה המכרעת, אילו סוגים של מוסדות, מפעלים וסוחרים יקבלו את סחורות השילומים.

אולם אם לא ישתנה המצב הנוכחי, שבו מתרכזות בידי חברת השילומים כל הפונקציות, לרבות אלו של התכנון ושל הקצבת סחורות השילומים, אזי מן הצורך הוא להפוך את חברת השילומים לרשות השילומים, הראויה להיות נושא לגיטימי של כל הפונקציות הנדונות.

II. משרדים כלכליים

1. משרד המסחר והתעשייה

א. מפעולות הביקורת

(1) גם בשנת 1952/53 חלו שינויים ניכרים במבנה הארגוני של משרד המסחר והתעשייה. הוקמה חטיבה לסחר חוץ הכוללת את האגף ליבוא ואת האגף ליצוא (קודם לכך המכון ליצוא). אגף הטכס-טיל והעור הועבר מחטיבת המסחר לחטיבת התעשייה.

עם הקטנת היקף הפיקוח החל מסוף שנת 1952 צומצמה חטיבת הפיקוח ותפקידה העיקריים הועברו בהדרגה לאגפים המקצועיים השונים.

השינויים התכופים בצמרת הפקידות של המשרד נמשכו גם בתקופת דו"ח זה, וגרמו לאותם הליקויים החמורים, שהזכרנו כבר בדו"ח מס. 3 (עמ' 58): הפרעות בסדרי העבודה, חוסר שיטתיות, חוסר עקביות ורציפות בנוהל ובביצוע וגם במידה מסוימת ירידת מתח האחראיות.

(2) הביקורת בתקופת דו"ח זה הקיפה את היחידות הבאות: חטיבת המזון (אגף היבוא והמחלקה לקמחים ולשירותים מסחריים); חטיבת התעשייה (אגף התעשייה הכבדה, אגף התעשייה הקלה ואגף הטכסטיל והעור); המכון ליצוא; אגף הכספים וכן את הסניפים של יחידות אלו במחוזות הצפון והדרום.

טיפלנו במונח בנושאים הבאים: יבוא מזון על ידי הממשלה ומתן רשיונות ליבוא מזון ליבואנים פרטיים; חוזים בין חטיבת המזון לבין ספקים שונים (במיוחד ספקי ירקות); מתן רשיונות יבוא לחומרי גלם באגף התעשייה הכבדה ובאגף הטכסטיל והעור; עסקי חליפין במכון ליצוא; פעולות החשבון המסחרי ובפרט תשלומי חובה (מסי יתר וקרנות השוואה) וסובסידיות; רישום וני-הול של מלאי חומרי גלם; ביטוח; פריקה והובלה יבשתית.

(3) טיפלנו בבעיית הביטוח של סוגי סחורות מסוימים, לרבות מזון, המובאים על ידי משרד המס-