

xiv. המדפים הממשלתי

הביקורת התרכזה בעיקר בבדיקת פעולות המדור להדפסות, המדור לציוד משרדי וכן בפעולות המטבעה, ועמדה במיוחד על שיפור רישום הציוד המיכני של בית הדפוס; ועל הנהגת רישום של תפוקת המכונות. הביקורת הצביעה גם על הצורך בשיפור שיטת חשבונות המחסנים למען ישקפו גם את המטרות, שלמענן מוצאות הסחורות מן המחסנים.

xv. שילומים

א. פעולות הביקורת

(1) בשנה הנסקרת הקיפה הביקורת את שטחי הפעולה של חברת השילומים בתל אביב ושל המשלחת בגרמניה במשרדה המרכזי בקלן ובסניפה בברלין.
בארץ נבדקו הפעולות המסחריות של החברה: תהליכי הזמנות ודרכי ביצוען; סדרי הובלת הסחורות ואחסונן במחסני החברה; אופן חלוקת הסחורות, בין הלקוחות ודרכי שיתוף הפעולה בין הרשויות המוסמכות, המאשרות את היבוא, לבין חברת השילומים. כן בוקרו החשבונות המסחריים וההוצאות המינהליות של החברה.
(2) נציגי משרד מבקר המדינה על יד משלחת ישראל בקלן, בדקו את שטחי העבודה של המשלחת: את אופן הטיפול בפקודות הקנייה ואת סדרי הובלה והביטוח של הסחורות, את שיטות העבודה במחלקות השונות מבחינת יעילותן, את השיטה והפעולות של הנהלת החשבונות ואת המבנה הארגוני.

ב. מצב הביצוע של הסכם השילומים

(1) המצב בגמר שנת הכספים 1954/55

בדו"ח השנתי מס' 5 (עמוד 132) תואר הביצוע של הסכם השילומים עד יום 30.9.54; כאן ניתנים מספרים המשקפים את מצב ביצוע השילומים עד 30.9.55. בסעיף זה ובסעיף (2) ידובר על ההקצבות, שנקבעו לשנים 1952-1955 ועל ניצול הקצבות אלו עד 30.9.55, ובסעיף (3) על ניצול נוסף של הסכם השילומים באמצעות הזמנות על חשבון השנים הבאות, שבביצוען הוחל עוד בשנת 1953. לפי ההסכם הגיע למדינה לתקופה מהתחלת ביצוע ההסכם עד 31.3.55 - לשנים 1952/53, 1953/54 ו-1954/55 - סכום כולל של 650 מליון ד"מ, ומסכום זה נוצלו 225 מליון ד"מ לתשלום בעד הספקת דלק מספקים באנגליה; 425 מליון ד"מ הנותרים הוקצבו לרכישת סחורות ולתשלום בעד שירותים (הובלה והוצאות ארגוניות).
מהטבלה הבאה אפשר לראות את חלוקת 425 מליון ד"מ לפי הקבוצות שנקבעו בהסכם ואת מידת הניצול של כל מכסה עד 31.3.55:

ביצוע הסכם השילומים

קבוצה	פרטים	ההקצבות עד 31-3-55	הניצול ע"י מסירת הזמנות עד 31-3-55
		במליון ד"מ	
(א)	מתכות ברזיליות ולא-ברזיליות	132	131
(ב)	מוצרים של תעשיית עיבוד פלדה (מכונות, מכוניות, ציוד חשמלי וכו')	133	127
(ג)	מוצרי התעשייה הכימית ותעשיות אחרות	96	93
(ד)	מוצרי חקלאות	39	37
	סיכום ביניים	400	388
(ה)	שירותים	25	25
	סה	425	413

כפי שמספרים אלה מראים, ניצלו עד 31.3.55 - 413 מליון ד"מ מתוך סכום ההקצבות הכולל של 425 מליון ד"מ. בזה יש לראות התקדמות בקצב ניצול ההקצבות: ב-31.3.54 היו מנוצלים רק 179 מליון ד"מ מתוך 250 מליון ד"מ, שהוקצבו עד אז (ראה דו"ח שנתי מס' 5, עמוד 132).

(2) ההתפתחות בשנת הכספים 1955/56 עד 30.9.55

הסכום של 12 מליון ד"מ, שלפי הטבלה הנ"ל לא ניצל עד 31.3.55, צורף לסכום של 250 מליון ד"מ המהווה את המכסה לשנת הכספים 1955/56. מסך הכול של 262 מליון ד"מ נועדו שוב, כמו בשנים הקודמות, 75 מליון ד"מ לתשלום בעד דלק. מתוך 187 מליון ד"מ, שנשארו לקניית סחורות ולתשלום בעד שירותים, ניצל בשנת הכספים 1955/56 עד 30.9.55 סכום של 164 מליון ד"מ.

(3) הזמנות על השבון השנים הבאות

בהסכם על רשימת הסחורות לשנת 1954/55 הוסכם עם הממשלה הגרמנית, שהמשלת תוכל להזמין סחורות על חשבון ההקצבות בשנים הבאות, בתנאי שהתשלום בעד הזמנות אלה לא יידרש מהאוצר הגרמני לפני זמן הפרעון החל לפי הסכם השילומים (ראה דו"ח שנתי מס' 5, עמוד 1133). אותו הסידור נקבע גם בהסכם על רשימת הסחורות לשנת 1955/56 והורחב בחודש יולי 1955 על ידי אישור תכנית מפורטת לקניית אניות נוספות וציוד תעשייתי לפיתוח הארץ. במסגרת סידורים אלה נמסרו עד 30.9.55 הזמנות, שברובן המכריע מיועדות לרכישת ציוד תעשייתי, מכונות, מפעלי פיתוח, ציוד חשמלי ואניות.

ג. ליקויים שלא תוקנו ופגיעות

(1) הבאת סחורות על חשבון החברה

במסגרת ביצוע תכנית כללית ליבוא ברזל ופלדה, שעובדה בחודש מאי 1954, קנתה המשלחת על שם חברת השילומים 11,000 טון בולי פלדה ליצור צינורות. סחורה ספציפית זו בשווי של 4½ מליון ד"מ בקירוב נועדה למפעל בחיפה; הסחורה הוזמנה לפי יומתו של המפעל. בחודש מארס 1955 הודיעה חברת השילומים למפעל, שהסחורה הוזמנה לפי דרישתו, ובחודשים אפריל ויוני 1955 הגיעו ארצה המשלוחים הראשונים. הם אוחסנו במחסן הערובה של המפעל. כל הפעולות הכרוכות בעסקה זו בוצעו על ידי חברת השילומים, בלי שהלקוח חתם על חוזה ההזמנה המקובל ובלי שנקבע אתו מראש סידור כספי.

אחרי שהביקורת עמדה בחודש אוגוסט 1955 על מצב דברים זה, הוגשה בחודש ספטמבר 1955 הזמנה רשמית על ידי המפעל לחברת השילומים, אולם תנאי המכירה והתשלום עדיין לא נקבעו.

(2) דמי הובלה

בדו"ח השנתי מס' 4 (עמוד 92) הוסבר, שבין חברת השילומים לבין חברת "שוהם", המבצעת את חלק הארי של ההובלות, נקבע סידור זמני בקשר לדמי ההובלה בעבור הובלה בצובר (bulk shipment).

אשר לכל שאר הסחורות שימשו המחירים הבינלאומיים (מחירי "הקונפרנס") בהנחות ידועות בסיס לחישוב דמי ההובלה. הביקורת העלתה, שעד סוף אפריל 1955 חברת "שוהם" ויתר חברות האניות הישראליות לא נתנו אותן הנחות, שבהתחשב בכל הנסיבות היו מוצדקות.

מ-1 במאי 1955 נשתנתה שיטת חישוב דמי הובלה למטען כללי, ועל ידי שינוי זה תוקן הליקוי לגבי העתיד. אשר לתקופה עד סוף אפריל 1955 הציעה חברת השילומים לחברות האניות הישראליות הסדר, שלפיו יסכימו, אחרי המעשה, להגדלה מסוימת של ההנחה.

(1) תור העדיפויות בביצוע הקניות

שלא כבתקופה הראשונה של ביצוע הסכם השילומים עתים קשה עתים אי אפשר לבצע את כל הזמנות, שהגיעו לידי המשלחת, מפני שהסכום הכולל של פקודות הקנייה עולה על האמצעים הכספיים העומדים לרשות המשלחת בתקופה מסוימת. במקרים אלה יש צורך בקביעת תור העדיפויות להזמנות שהוגשו. ברור שהחלטה על מתן עדיפות צריכה להיות תלויה במספר גורמים ענייניים, כגון: תאריך קבלת ההסכמה של הרשות המוסמכת לביצוע הקניות; אפשרות של חסכון מטבע חוץ אחר על ידי ביצוע ההזמנה בגרמניה; חשיבות הקנייה מבחינת פיתוח הארץ והיזויות ההזמנה בעד מפעל הלקוח; מצב מיוחד בשוק סחורות מסוים בגרמניה; מציאת מקור מימון זמני על ידי המשלחת. בכל מקרה ומקרה יהיה, כמובן, שונה מספר הגורמים שיובאו בחשבון ומשקלו של כל גורם.

מן הראוי, שלשם קביעת עדיפויות בין ההזמנות

(א) תקבע חברת השילומים, תוך התיעצות ותיאום עם המשלחת, קווים מנחים המפרטים את הגורמים, שיש להתחשב בהם בשעת ההחלטה;

(ב) תדאג חברת השילומים להסדרים המבטיחים בעיני כל הנוגעים בדבר, שכל החלטה תתבסס על התחשבות בגורמים אלה, ושכל החלטה על מתן עדיפות תלויה הנמקה בכתב; וכן יש לדאוג לכך, שבמקרה של דיחוי ביצוע הזמנה תימסר הודעה מנומקת למזמין.

(2) קביעת מחירי סחורות שילומים ללקוחות

במקרים מספר של קניות נתעוררו חילוקי דעות בין חברת השילומים לבין לקוחות בארץ:

(א) האם מעמדה המיוחד של חברת השילומים כחברה ציבורית מחייב אותה לספק את סחורות השילומים במחיר, שהיא עצמה שילמה אותו?

(ב) האם במקרה של קבלת הנחה (קסה סקונטו) חייבת חברת השילומים לנכות אותה מן המחיר שהיא דורשת מהלקוח?

במקרה מסוג זה, שנגע לקבוצה של תעשיינים, נתבקש מבקר המדינה על ידי נשיא התאחדות בעלי התעשייה וחברת השילומים לחוות את דעתו.

בחוות דעתו הגיע מבקר המדינה למסקנות הבאות:

1. המעמד של חברת השילומים כחברה ציבורית הוא הדורש, שיהיה לה חופש גמור לקבוע את המחירים בכל מקרה ומקרה תוך התחשבות בעניין הציבורי. אם כי ברוב המקרים מתבסס הישוב המחירים על מחיר הקרן, שהחברה שילמה בעצמה, יתכן מאוד, שסיבות כלכליות דורשות במקרה מסוים קביעה של מחיר השונה מן המחיר, שחברת השילומים שילמה אותו: למשל, במקרה שרצוי להתאים ולהשוות את המחיר של סחורה מסוימת, הבאה מגרמניה, למחיר של אותה סחורה, שסופקה מארץ אחרת.

לפיכך מעמדה של חברת השילומים אינו יכול לשמש אסמכתא לדרישת ניכוי של קסה סקונטו מן המחיר.

2. במקרה הנוכח לעיל, ששימש עילה לחוות הדעת, הגיע המבקר על סמך פירוש התנאים שנקבעו בין הצדדים למסקנה, שחברת השילומים התחייבה לספק את הסחורות לפי מחירי נטו ולנכות מהמחיר את ההנחה (קסה סקונטו) שקיבלה.

(3) סניף המשלחת בברלין

בחודש פברואר 1955 נערכה ביקורת בסניף המשלחת בברלין. הסניף הוקם בשנת 1953 מאחר שהוסכם, שבמסירת הזמנות תחשב המשלחת בתוצרת התעשייה בברלין במידה ששיקול משקי יצדיק את השימוש בהצעותיה. הקמת הסניף נראתה כצעד תכליתי כדי להקל את יצירת

הקשר הראשון אל חוגי התעשייה במקום ואת איסוף החומר האינפורמטיבי הדרוש לידיעת מקורות האספקה האפשריים. אולם במרוצת הזמן נתברר, שהטיפול המקצועי אף בקרב התעשייה בברלין צריך להיות בידי חברי המשלחת בקלן, ולסניף לא נשאר תפקיד בעל היקף בשטח המסחרי של ביצוע הסכם השילומים; פעולתו נתרכזה בביצוע תפקידים קונסולאריים במידה שהם מוטלים על המשלחת.

כתוצאה מהביקורת הוצע למשלחת לבדוק את האפשרות של הקטנת מנגנון הסניף תוך התאמה להיקף פעולתו.

החל מ-1.7.55 נהפך הסניף למשרד קשר.

(4) המשלחת בקלן

(א) בעקבות הצעות הביקורת בקלן עובד נוהל המבטיח אחדות בשיטות העבודה וב- מערכות הטפסים, הכרטיסיות וספרי העזר במחלקות הקנייה השונות.

(ב) הביקורת, שנערכה בהנהלת החשבונות בקלן, עמדה על הצורך להשלים את מערכת החשבונות הקיימת על ידי הנהגת כרטיסייה של ספקים (ראה דו"ח שנתי מס' 5, עמוד 135); הנהגת הכרטיסייה בהתאם להצעת הביקורת נמצאת בשלב הביצוע.

נדונו הסדרים הדרושים כדי להבטיח בדיקה שיטתית של הפעולות הבנקאיות ועדכאות של רישומן.

(ג) לאור חילופי הגברא, שחלו בתקופה הנסקרת עם סיום השנתיים הראשונות של פעולות המשלחת, נדונו עניינים הנוגעים לניהול חבר העובדים. הביקורת עמדה על הצורך לדאוג לכך, שבמקרה של חילופי גברא יוכל העובד היוצא להדריך את העובד הנכנס במשך תקופה מספקת.

(5) חברת השילומים בתל אביב

בחברת השילומים בתל אביב לא נשמר די הצורך העקרון, שתשלום הוצאות מינהליות, כגון דמי החזקת מכוניות לפקידים נדרשים ודמי נסיעות במוניות, דורש ציון פרטים מספיקים לגבי כל הוצאה והוצאה.

רצוי, שחברת השילומים תשקוד על הנהגת הוראות והסדרים העשויים לקרב את נוהלה בשטח הוצאות מינהליות לנוהל המקובל במשרדי הממשלה, במיוחד על ידי קביעת קווים מגחים דומים לאלו המקובלים במשרדי הממשלה.