

(2) במחסן ההוצאה לא התנהל כל רישום כמותי או כספי של תנועת החוברות. בקבלות על מכירת החוברות מהמחסן במזומנים לא פורטו שם החוברת וכמות החוברות שנמכרו. באוגוסט 1959 הונהג רישום של תנועת החוברות.

(3) בית ההוצאה מפרסם בכתבי העת מודעות מסחריות. ההזמנות למודעות מתקבלות באמצעות סוכן יחיד תמורת דמי עמלה בשיעור 45% ממחיר המודעה.

הביקורת העלתה ליקויים חמורים בהסדרים הנוגעים לקבלת הזמנות למודעות ולגביית דמי המודעות. בית ההוצאה השאיר בידי הסוכן את כל המגע עם הלקוח – את קביעת מחיר המודעה ואת גביית התשלומים – בלא שקיים פיקוח על הגבייה. בידי הסוכן היו, למשל, פנקסי קבלות של בית ההוצאה, אך בית ההוצאה לא דאג, שהסוכן ימציא את העתקי הקבלות שהוציא. ההסדרים עם הסוכן גם אפשרו, שהסוכן יטול את מלוא העמלה מהתשלומים שנבה, גם אם הם היו חלקיים. ההכנסות בריטו מהמודעות היו צריכות להסתכם ב־29,000 ל"י ב־1957/58 וב־26,000 ל"י ב־1958/59. מסכומים אלה קיבל הסוכן כאמור דמי עמלה בשיעור 45%. חובותיהם של מזמיני המודעות עלו באותה תקופה במידה ניכרת: מ־8,000 ל"י בסוף מארס 1957 ל־15,000 ל"י בסוף מארס 1958 ול־19,000 ל"י בסוף מארס 1959.

בעקבות הביקורת ניגש בית ההוצאה להסדר חדש של היחסים עם הסוכן. לפי הסדר זה ישולמו דמי העמלה רק לאחר קבלת תשלום מלא בעד המודעה, וייקבע מחירון למודעות.

ג. הנהלת החשבונות

בדיקת סדרי ניהול החשבונות של "מערכות" העלתה, שהארגון של הנהלת החשבונות לא הלם את צורכי בית ההוצאה, שהיקף פעולותיו הכספיות הוא ניכר. במשך שנים מספר (מאז 1955/56) לא נערכה התאמה בין יתרות מלאי הספרים הנמצאים במחסן לבין הרישומים בהנהלת החשבונות. מנהל החשבונות של בית ההוצאה ממלא גם את תפקיד הקופאי. הביקורת הצביעה, ששילוב כזה של תפקידים בידי עובד אחד אינו רצוי.

בעקבות הביקורת ניגש בית ההוצאה לשיפור סדרי הרישום בהנהלת החשבונות.

II. צבא הגנה לישראל

פעולות הביקורת

בשנה הנסקרת נבדקו העניינים הבאים: סדרי שחרור חיילים משירות חובה; ניצול רכב מינהלתי ותובלתי; הטיפול במקרים של חסר ונוק לציד; הפיקוח על השימוש בדלק לכלי שיט; הפעולות הכספיות בחיל המודיעין; הפיקוח על צריכת חומרים בבתי מלאכה של חיל הים ושל חיל המודיעין. נבדקו גם הפעולות של בתי הספר הקדם-צבאיים במסגרת צה"ל (ראה לעיל עמ' 312–318).

א. שחרור חיילים משירות חובה

חוק שירות הבטחון קובע את פרקי הזמן, שיוצאי צבא חייבים לשרת שירות חובה בצה"ל; אורך תקופת השירות משתנה בהתאם לגיל, מין וכמה גורמים אחרים. מדורי כוח האדם בשלישות הראשית, המנהלים רישום של כל חיילי צה"ל, מחשבים את תקופות השירות, שהחיילים חייבים

בהן על פי החוק. כ-6 שבועות לפני תום השירות החוקי של החייל מוציא מדור כוח האדם ליחידת החייל את פקודת השחרור, תוך ציון תאריך השחרור. על היחידה לשלוח את החייל בתאריך זה לבסיס קליטה ומיון, המבצע את השחרור; מדורי כוח האדם מתפקידם, בין השאר, לעקוב אחר ביצוע השחרורים לפי פקודות השחרור.

בחודשים יולי ואוגוסט 1959 נערכה ביקורת במדור שירות חובה של מינהל התשלומים. בדיקה מסורגת של חשבונות החיילים העלתה הביקורת 195 מקרים, שחיילים שוחררו בתאריכים מאוחרים מאלה, שנקבעו על ידי השלישות הראשית בפקודות השחרור. משרד מבקר המדינה בדק בשלישות הראשית את התיקים האישיים של 71 מבין 195 החיילים, ששוחררו באיחור, והעלה, שב-38 מקרים שירתו החיילים תקופות העולות ב-11 עד 122 יום על אלו שנקבעו בחוק. אמנם 15 מתוך 38 המקרים היו חיילי נח"ל בשירות ללא תשלום; חיילים אלה המשרתים במשקים בחלקם הגדול נשארים במשקים גם אחרי שחרורם, אך יחד עם זאת עד לשחרורם הם נחשבים על פי החוק כחיילים בשירות חובה.

נקבע, שבמקרים מספר הוציאה השלישות הראשית את פקודת השחרור רק ימים אחדים לפני תאריך השחרור או אף לאחר התאריך, שבו היו צריכים החיילים להשתחרר. במקרים אלה הורו מדורי כוח האדם לבסיס קליטה ומיון לרשום כתאריך השחרור את התאריך, בו היו צריכים החיילים להשתחרר, ולא את התאריך, בו שוחררו למעשה.

ברוב המקרים נגרמו העיכובים בשחרור על ידי כך, שיחידת החייל לא שלחה את החייל לבסיס קליטה ומיון במועד הנקוב בפקודת השחרור של השלישות הראשית.

הביקורת קבעה, שמדורי כוח האדם, שמתפקידם לעקוב אחר ביצוע פקודות השחרור, שהם מוציאים אותן, לא הקפידו במעקב, ועל פי רוב לא נקטו פעולה כשנתברר, שחיילים לא שוחררו במועד הנכון.

בהשתייך שחרורם של חיילים יש לראות פגיעה בחוק שירות הבטחון. מלבד זאת רואה הביקורת ליקוי מינהלי בולט – בתחום שחשיבות ציבורית נודעת לו – בעובדה, שבמספר ניכר של מקרים לא שלחו היחידות את החיילים לשחרור במועד ושהשלישות הראשית לא הבטיחה, על ידי מעקב מתמיד, שמירה על ביצוע השחרורים במועד.

בנובמבר 1959 הודיע השליש הראשי, שנעקטו צעדים כדי להבטיח פיקוח על ביצוע השחרורים משירות חובה בהתאם לחוק; הוגבר המעקב של מדורי כוח האדם אחר ביצוע פקודות השחרור במועד; כל מקרה של עיכוב בשחרור שלא כחוק יועבר לטיפולו של הפרקליט הצבאי; ניתנו הוראות, שיש לרשום תמיד כתאריך השחרור את התאריך, בו השתחרר החייל למעשה.

ב. ניצול רכב מינהלתי ותובלתי

בידי יחידות הצבא נמצא – מלבד רכב קרבי – רכב מינהלתי, זאת אומרת מכוניות נוסעים, גיפים וטנדרים, וכן רכב תובלתי. בשנת 1959 בדק משרד מבקר המדינה את הניצול של הרכב המינהלתי והתובלתי.

1. רכב מינהלתי

בדיקת אופן הניצול של הרכב המינהלתי, סדרי רישום הנסיעות והפיקוח עליהן, נערכה בחורשים ינואר עד יוני 1959 בשלוש מפקדות פיקודים ובחמש מפקדות קציני חיל ראשיים. בכל אחת מהמפקדות נבדקו הרישומים המתייחסים לתקופה של 2–3 חודשים, בחודשים שונים של שנת 1958.

פקודות המטה הכללי מתירות שימוש ברכב צבאי מינהלתי לשלוש מטרות: נסיעות בתפקיד; הסעות מרוכזות של חיילים בשירות קבע מבתייהם ליחידותיהם וחזרה בסיום העבודה; נסיעות פרטיות ברשיון.

נסיעות פרטיות רשאים לבצע קצינים בדרגת סגן אלוף ומעלה, בגבולות של 300 ק"מ לחודש, תמורת תשלום חודשי של 14 ל"י; קצינים אלה מקבלים רשיון קבע לנסיעות פרטיות. קצינים בדרגות יותר נמוכות וחיילים בשירות קבע רשאים להשתמש ברכב צבאי לנסיעות פרטיות במקרים מיוחדים בלבד (כגון אירועים משפחתיים: חתונה, אבל וכו'), באישור מוקדם מהמפקד המוסמך לכך. בעד נסיעות אלו לא גובה תשלום, וניתנים עליהן רשיונות חד-פעמיים. המטה הכללי הקציב למפקדות השונות מספר מסוים של רשיונות חד-פעמיים לנסיעות פרטיות לפי המפתח הבא: רשיון אחד בעבור 30-50 חיילים בשירות קבע ביחידות שדה ובעבור 50-80 חיילים בשירות קבע במפקדות ובמתקנים. המפקדות, שלהן מוקצבים הרשיונות, רשאיות להוציא אותם לקצינים ולחיילים לצורכי הנסיעות המיוחדות, כמוסבר לעיל.

(ב) סדרי רישום הנסיעות והפיקוח עליהן

בהתאם לפקודות המטה הכללי יש לרשום בכרטיס העבודה של הרכב כל נסיעה של אותו רכב. הרישום צריך לכלול, בין השאר, את יעד הנסיעה, מטרתה ומספר הקילומטרים, שהרכב נסע. כל נסיעה טעונה אישור קצין או רב סמל ראשון; בעלי דרגות אלו רשאים לאשר לעצמם את נסיעותיהם.

הביקורת העלתה, שלעתים קרובות אין כרטיסי העבודה משקפים אל נכון את הנסיעות שבוצעו, את יעדיהן ואת מטרותיהן. במפקדות שנבדקו - מחוץ למפקדה אחת - לא נרשמה קריאת המונה של הרכב בתחילת הנסיעה ובסיומה. בשתי מפקדות הועלו מקרים, בהם הוכנסו תיקונים ברישומים בכרטיסי העבודה: נסיעות, שנרשמו תחילה כנסיעות פרטיות, שונו לנסיעות קבע, וכן הוכנסו שינויים בתאריכים, בשעות וביעדי הנסיעה.

האחריות להחזקת הרכב ולפיקוח על ניצולו מוטלת על מפקד היחידה. במפקדות מוטל תפקיד זה - בדומה לתפקידים מינהליים אחרים - על מפקד המחנה.

הביקורת העלתה, שבמפקדות לא הופעל פיקוח יעיל באיזה אופן מנוצל הרכב על ידי קציני המפקדה. הסיבה לכך הייתה, שקציני המפקדות כפופים בעבודתם לראשי אגפים, מחלקות וענפים ולא למפקד המחנה, ולכן אין באפשרותו של מפקד המחנה לקיים פיקוח ענייני על ניצול הרכב על ידי קצינים אלה.

(ג) ניצול הרכב

מאחר שאין רישום של קריאת המונה בהתחלת הנסיעות ובסיומן ומאחר שהרישומים בכרטיסי העבודה, במספר רב של מקרים, לא שיקפו אל נכון את מטרות הנסיעה, לא ניתן לקבוע, כמה קילומטרים נסעו כלי הרכב הצבאיים, במשך התקופה שנבדקה, בתפקיד, וכמה בנסיעות פרטיות.

בדיקה ובירור של הרישומים בכרטיסי העבודה העלו, שחלק מהנסיעות, שנרשמו כנסיעות בתפקיד, היו למעשה נסיעות פרטיות בלתי מאושרות:

בשתי מפקדות נקבעו שלושה מקרים, שקצינים בדרגת רב סרן נסעו מאזור תל אביב לחיפה ולגליל העליון, ומאזור חיפה לגליל העליון, בהגדירם את הנסיעות כ"נסיעה בתפקיד" או "סירור". בבירור עם הממונים על קצינים אלה נקבע, שהיו אלה למעשה נסיעות פרטיות בלתי מאושרות.

במסגרת הביקורת ב-4 מפקדות הועלו 74 נסיעות בערבים, בעיקר במוצאי שבתות וחגים, שנרשמו כ"מילוי דלק", "הסעת קבע" או "ביקורת מתקנים", אך היו למעשה נסיעות פרטיות בלא אישור. נתברר, שבתאריכים אלה לא סופק דלק לאותם כלי רכב ולא הוסעו חיילים ליחידותיהם.

השימוש ברכב לנסיעות פרטיות, גם כאשר הוא נעשה ברשיון, לא הולם במקרים רבים את רוח ההוראות, שהתירו שימוש זה, כאמור, רק במקרים מיוחדים. המפקדות נתנו רשיונות בלי לבדוק קודם, אם אמנם יוצל הרשיון למטרות המותרות. הרשיונות הוחזקו אצל קציני הניהול של המפקדות ואלה היו נותנים אותם לחיילים לפי תור או לפי ראות עיניהם. קצינים שבתוקף תפקידם היה צמוד להם רכב, קיבלו את הרשיונות מספר פעמים רב יותר מאשר קצינים אחרים.

כיוון שברשיון אינו מצוין לא שם הנוסע ולא תאריך הנסיעה, הוקל בהרבה השימוש לרעה ברשיונות אלה: הרשיון הועבר מחייל לחייל בלא אישור; הרשיון נוצל במשך תקופה רצופה. כך, למשל, העלתה הביקורת 52 מקרים, שבהם נסעו, תוך כדי שימוש ברשיון לנסיעות פרטיות, נסיעות למקומות מרוחקים, כגון לערבה ולגליל העליון והתחתון, שארכו יומיים, 3 ימים ואף 5 ימים רצוף פים. הועלו מקרים, שלנסיעות ברכב של מפקדה מסוימת השתמשו ברשיון לנסיעה פרטית ממפקדה אחרת, ללא אישור וללא ידיעה של המפקדים: בידי המפקדות שנבדקו היו – בתקופות שעליהן נסבה הביקורת – 24 רשיונות לנסיעות פרטיות, ואילו לפי הרישומים בכרטיסי העבודה נסעו נסיעות פרטיות על פי 61 רשיונות ממפקדות שונות.

לשם הנהגת פיקוח יעיל על ניצול הרכב הציעה הביקורת, שבמפקדות יוטל תפקיד הפיקוח על המפקדים הבכירים (ראשי ענפים וכו') ושהם יבדקו את כרטיסי העבודה של הרכב הנמצא ביחידותיהם כדי לוודא, שהנסיעות של פקודיהם היו לצורכי תפקיד ולמטרות מאושרות בלבד. אף הומלץ, שכל נסיעה ברכב על ידי קצינים בדרגות רב סרן ומטה אחרי שעות הפעילות השגרתית תהיה טעונה אישור, שרק המפקד הממונה על מבצע הנסיעה יהיה רשאי לתת אותו. הודגש הצורך לרשום בכרטיס העבודה את קריאת המונה בתחילת כל נסיעה ובסיומה כדי לאפשר פיקוח על תנועת הרכב ועל מספר הקילומטרים שנסע.

מטכ"ל/אכ"א ניגש לתיקון הליקויים, שעליהם הצביעה הביקורת, ופקודות חדשות על סדרי הרישום והפיקוח כבר פורסמו בחלקן. בין השאר הונהג הסדר, שלפיו יהיה בידי הנוסע – מלבד הרשיון הרגיל לנסיעה פרטית – אישור שמי בר-תוקף לנסיעה מסוימת בלבד.

המקרים של שימוש ברכב למטרות פרטיות ללא רשות, שהעלתה הביקורת, הועברו לחקירת משטרה צבאית חוקרת (מצ"ח). חלק מהתיקים הנוגעים למקרים אלה הועברו לטיפול הפרקליטות הצבאית להכנת תביעה משפטית או לבירור נוסף, וחלק נסגרו לפי המלצת מצ"ח.

ברשות יחידות הצבא נמצאים, לפי תקן, כלי רכב תובלתיים, שנועדו לביצוע התפקידים השגרתיים השוטפים; ואילו לצורך משימות מיוחדות, כגון מבצעים ואימונים, ולצרכים המתעוררים מדי פעם, כגון הסעות של חיילי יחידות שדה לחופשה, מקציב המטה הכללי אמצעי הובלה נוספים. הספקת אמצעי ההובלה הנוספים מוטלת על חיל ההספקה; במקרה הצורך נוקט החיל לרכב אורחי שכור.

בחודשים ינואר עד מארס 1959 נערכה ביקורת ביחידות ההובלה של חיל ההספקה ובענף ההובלה במפקדת החיל.

(א) הביקורת העלתה, שבשנת 1958/59 הוגברה מידת הניצול של הרכב התובלתי הצבאי, במיוחד על ידי ההסדר, שפעולות האחזקה נעשות בלילה – דבר שאיפשר לצמצם, במידה רבה, את זמן הבטלה של כלי הרכב ועל ידי כך לחסוך הזמנות של כלי רכב אורחיים. עם זאת נקבע, שמן הצורך, שהחיל יגביר את פיקוחו על ניצול הרכב התובלתי על ידי היחידות וישפר את סדרי הדיווח על העסקת הרכב.

הפיקוח דרוש במיוחד כדי לוודא, שהרכב המוקצב ליחידות ינוצל למטרות שלשמן נדרש. הביקורת העלתה מספר לא קטן של מקרים, שכלי הרכב התובלתיים הועסקו למטרות אחרות מאלו שאושרו, או ששהו ביחידות שעות רבות בלי שהועסקו כלל, או הועסקו במידה מועטת בלבד. במקרים רבים החזיקו היחידות את כלי הרכב מעל לזמן שאושר להן, בלא סיבה סבירה לכך.

במקרים לא מועטים התלוננו היחידות, שהרכב האורחי השכור, שנשלח אליהן, היה במצב טכני ירוד; הנהגים התייצבו לעבודה באיחור רב; בניגוד להזמנה הגיע רכב בלא רשיון להסעת אנשים ובלא כיסוי; הנהגים האורחיים סרבו לנסוע שלא על כבישים מסוג א'.

הרישומים היו לקויים במיוחד בזה, שבפקודות לביצוע ההובלות ובדו"חות על העסקת הרכב, היה מספר גדול של שינויים ומחיקות בלי שהיו לשינויים ולמחיקות אסמכתאות מתאימות. החיל גם לא הקפיד בעבר על כך, שיתקבלו מהיחידות באופן סדיר העתקי התעודות המכילות את פרטי ההעסקה של רכב אורחי שכור – תעודות, שמפקדת החיל צריכה לבדוק, לאשר ולהעביר למשרד הבטחון.

(ב) תוך תקופת הביקורת ולאחריה, בחודשים מארס ויולי 1959, הוצאו הוראות קבע בדבר שיטת הרישומים והדיווח. כן הוטל על מדור הביקורת של החיל, שלפני כן לא עסק בתפקיד זה, לפקח על ניצול הרכב התובלתי על ידי היחידות.

ג. חסר ונזק לאפסניה צבאית

במתקנים, במחסני חירום וביחידות אחרות של צה"ל נמצא ציוד רב בעל ערך כספי ניכר. לשם הבטחת שמירה נאותה על הציוד וטיפול נכון בו קיימים הוראות ונהלים של המטה הכללי ושל קציני חיל ראשיים; גם מופעל מבדק פנימי באמצעות ענף הביקורת במטכ"ל/אג"א ובאמצעות מדורי הביקורת במפקדות קציני חיל ראשיים. מטבע הדברים עלול להיגרם חסר או נזק לאפסניה צבאית יותר מאשר לציוד, שנמצא בידי יחידות אורחיות.

בחודשים ינואר עד מאי 1959 בדק משרד מבקר המדינה את הנושא של חסר ונוק לאפסניה צבאית בשנים 1957/58 ו-1958/59, את הנסיבות, שבהן הוא נגרם, ואת תוצאות הטיפול המינהלי והמשמעתי במקרים של חסר ונוק בדרגי הפיקוד השונים. הנתונים לוקטו ועובדו ממסמכים, שנבדקו על ידי משרד מבקר המדינה במטכ"ל/אג"א ובמחלקות הצידוד של מפקדות חיל האוויר וחיל הים.

1. נוהלי הטיפול בחסר ונוק לאפסניה

(א) נוהלי הצבא מחייבים עריכת בדיקות מלאי של ציוד בכל היחידות לפחות פעם אחת בשנה, וכן בעת החלפת אפסנאים ומחסנאים. אם נמצאה אי התאמה בין כמויות הצידוד, שנמצאו בבדיקות המלאי, ובין הכמויות הרשומות בפנקסי היחידה, יש לנקוט את הפעולה הבאה: במקרה של עודף – יש לרשום את הצידוד העודף בפנקסי המלאי; במקרה של חסר – יש לערוך הצהרה על הצידוד החסר.

נוסף על כך קובעים נוהלי הצבא, שחייל המגלה חסר או נוק לאפסניה, שהייתה ברשותו או באחריותו, חייב להודיע על כך למפקדו תוך 48 שעות.

(ב) אם ערך האפסניה, שחסרה או ניזוקה, אינו עולה על 45 ל"י, רשאי החייל, שהיה אחראי לאפסניה, לשלם את תמורתה, ובמקרה זה אין צורך בטיפול נוסף. לא הסכים החייל לשלם את ערך החסר או הנוק, או עלה הערך על 45 ל"י, מועבר העניין לטיפולם של מפקדי צה"ל בדרגים השונים, בהתאם לערך הכספי של החסר או הנוק.

(ג) ב"הוראות הפיקוד העליון" (המוצאות על ידי הרמטכ"ל בתוקף סמכות מיוחדת מאת שר הבטחון) נקבעו הסמכויות של המפקדים בדרגים השונים – מפקד יחידה בכיר, מפקד חטיבה, אלוף פיקוד – לטיפול במקרים של חסר ונוק לאפסניה. מפקדים אלה מוסמכים – כל אחד בגבולות הסמכויות הכספיות שנקבעו לו – להורות להעמיד לדין את החייל, שהיה אחראי לצידוד, שחסר או ניזוק, או לצוות על ויכוי הרישומים האפסנאיים של היחידה, בלי להעמיד איש לדין. אם ערך החסר או הנוק עולה על 300 ל"י, חייב המפקד המוסמך למנות קצין מברר, ואם ערך החסר או הנוק עולה על 1,000 ל"י, יש צורך למנות ועדת חקירה. דו"חות של הקצינים המבררים ושל ועדות החקירה מועברים לחוות דעת של פרקליט צבאי פיקודי ורק לאחר קבלת חוות דעת זו מחליט המפקד, אם הטיפול יהיה משפטי – כלומר אם החייל יועמד לדין, או מינהלי – כלומר אם יוכווי רישומי היחידה בלי שיועמד איש לדין.

2. היקף החסר והנוק לאפסניה בשנים 1957/58 ו-1958/59

(א) בהתאם למסמכים שבידי מטכ"ל/אג"א נמסרו בשנת 1957/58 34,629 הצהרות על חסר או נוק לאפסניה. הערך הכספי של החסר והנוק הסתכם לפי הצהרות אלו ב-1,148,304 ל"י; כ-95% מסכום זה התייחס לאפסניה כללית וכ-5% לאפסניה ייעודית של חיל האוויר וחיל הים.

בשנת 1958/59 הוגשו 35,177 הצהרות על חסר או נוק בסך כולל של 1,241,645 ל"י; כ-90% מסכום זה התייחס לאפסניה כללית וכ-10% – לאפסניה ייעודית של חיל האוויר וחיל הים.

חישוב הערך הכספי של האפסניה, שחסרה או ניזוקה, מבוסס על מחירונים, שהוצאו על ידי החילות השונים לגבי האפסניה, שהם מספקים אותה. מחירונים אלה נקבעו לפי מחירי הקנייה של הפריטים השונים, בתוספת 15% לכיסוי הוצאות אחסנה וטיפול.

(ב) הסכומים הנ"ל, המראים את היקף החסר והנוק לאפסניה, אינם כוללים אותם מקרים, בהם הסכימו החיילים, שהיו אחראים לאפסניה, לשלם את תמורתה. התחייבויות החיילים לשלם את תמורת האפסניה הסתכמו ב־101,180 ל"י בשנת 1957/58 וב־64,500 ל"י בשנת 1958/59.

3. סוגי האפסניה ונסיבות החסר והנוק

בטבלאות 1 ו־2 (עמ' 339–340) ניתן פירוט החסר והנוק לאפסניה בשנים 1957/58 ו־1958/59 לפי קבוצות ציוד ולפי גורמי החסר והנוק.

(א) כפי שמראות הטבלאות, עיקר הפריטים, שחסרו או ניוקו, הם פריטי ציוד הנמצאים בשימוש אישי של החיילים, כגון: פריטי הלבשה, שמיכות, כלי אוכל וכיו"ב. בשנת 1957/58 חסר או ניוק ציוד מסוגים אלה בסך 667,384 ל"י, ובשנת 1958/59 בסך 825,194 ל"י.

(ב) מהמסמכים מסתבר, שהנסיבות לחסר או לנוק היו כדלקמן: אימונים ומבצעים – 18% מהסכום הכספי; סיבות שונות (תאונות, שריפה, כביסה וכו') – 19%; גניבות שנתגלו – 11%. שאר המקרים, המהווים 52% מהסכום הכספי, התגלו בספירות מצאי ובבדיקות שגרתיות שונות, ולפיכך אינן ידועות הנסיבות, שבהן נוצר החסר או נגרם הנוק.

(ג) טבלאות 1 ו־2 אינן כוללות את הנוקים, שנגרמו למטוסים, לכלי שיט ולכלי רכב כתוצאה מתאונות. בחיל האוויר לא היו, בעת הביקורת, הערכות כספיות על הנוקים, שנגרמו לאפסניית החיל בתאונות אוויר.

הנושא של נזקים בעקבות תאונות דרכים נבדק על ידי משרד מבקר המדינה בשנת 1958, וממצאי בדיקה זו פורסמו בדו"ח השנתי מס' 9 של מבקר המדינה על מערכת הבטחון (עמ' 60–71).

טבלה 1

חסר/נוק לאפסניה בשנת 1957/58
לפי קבוצות ציוד ולפי גורמי החסר/הנוק

ס"ה	גורמי החסר והנוק							קבוצות ציוד
	חסר שנתגלה בספירת מצאי או בבדיקה שגרתית	עריקות נפקדות	גניבה	כביסה	תאונה	שריפה	אימונים מבצעים	
	ב ל י ר ו ת י ש ר א ל י ו ת							
472,458	261,561	29,602	110,503	10,487	4,501	24,316	31,488	ציוד אישי, ציוד אישי-יחידתי
194,926	134,763	1,347	19,680	40	1,906	18,606	18,584	ציוד דיור, מחנה, מטבח
108,991	53,962	918	7,642	—	712	9,935	35,822	נשק, ציוד אופטי
5,901	3,172	9	608	—	150	5	1,957	תחמושת
92,062	72,900	17	6,911	—	3,147	861	8,226	חלקי רכב
61,955	40,553	—	1,649	—	1,836	2,903	15,014	ציוד קשר
8,440	7,336	—	542	—	27	42	493	ציוד רפואי
41,358	28,924	387	7,385	—	269	496	3,897	כלי עבודה, ציוד טכני
84,677	27,001	—	1,333	—	2,131	50,519	3,693	ציוד הנדסי, בינוי
16,911	15,918	—	590	—	—	325	78	דלק ומזון
800	800	—	—	—	—	—	—	בהמות משא
34,999	20,838	—	2,635	—	—	342	11,184	ציוד ייעודי חיל האוויר
24,826	11,078	167	2,518	—	1,415	131	9,517	ציוד ייעודי חיל הים
1,148,304	678,806	32,447	161,996	10,527	16,094	108,481	139,953	ס"ה

טבלה 2

חסר/נוק לאפסניה בשנת 1958/59

לפי קבוצות ציוד ולפי גורמי החסר/הנוק

ס"ה	גורמי החסר והנוק								קבוצות ציוד
	חסר שנתגלה בספירת מצאי או בבדיקה שגרתית	נוק(ים)	עריקות בפקדות	גניבה	כביסה	תאונה	שריפה	אימונים מבצעים	
	ב ל י ר ו ת י ש ר א ל י ו ת								
476,493	229,921	53,772	13,714	54,737	1,803	3,860	34,252	84,434	ציוד אישי, ציוד אישי-יחידתי
348,701	166,125	38,445	2,555	22,313	326	1,233	37,042	80,662	ציוד דיור, מחנה, מטבח
75,608	30,234	8,650	1,866	5,331	—	1,344	3,887	24,296	נשק, ציוד אופטי
42,930	31,217	4,695	134	595	—	—	1,697	4,592	תחמושת
5,020	2,311	550	—	356	—	371	707	725	חלקי רכב
48,517	21,976	5,305	69	2,476	—	48	2,054	16,589	ציוד קשר
6,534	4,571	715	—	133	—	33	65	1,017	ציוד רפואי
54,565	29,413	6,100	350	7,399	—	555	2,403	8,345	כלי עבודה, ציוד טכני
44,152	25,406	4,830	13	645	—	26	8,571	4,661	ציוד הנדסי, בינוי
6,330	2,451	690	—	417	—	—	2,772	—	דלק ומזון
66	—	—	—	—	—	—	—	66	ציוד ייעודי גנ"ע
62,388	15,046	36,758	—	2,943	—	1,027	18	6,596	ציוד ייעודי חיל האוויר
70,341	2,416	7,829	703	1,397	—	5,826	140	52,030	ציוד ייעודי חיל הים
1,241,645	561,087	168,339	19,404	98,742	2,129	14,323	93,608	284,013	ס"ה

(*) החל בשנת 1958/59 נוהל במטכ"ל/אג"א רישום נפרד על המקרים, שבהם הציוד רק ניוק.

4. תוצאות הטיפול במקרים של חסר ונזק לאפסניה

טבלה 3 דלהלן מראה את תוצאות הטיפול במקרים של חסר ונזק בשנים 1957/58 ו-1958/59, לפי קבוצות אפסניה: אפסניה כללית, אפסניה ייעודית של חיל האוויר ואפסניה ייעודית של חיל הים. בטבלה מוינו מקרי החסר והנזק – מבחינת תוצאות הטיפול – כדלקמן: מקרים, שרי-שומי היחידות וזכו באופן מינהלי בלי שהועמד איש לדין; מקרים, שהאחראי לאפסניה הועמד לדין וזוכה; מקרים, שהאחראי לאפסניה הורשע בדין.

טבלה 4 (עמ' 342) מראה את המקרים של חסר ונזק בשתי השנים 1957/58 ו-1958/59 ביחד, לפי קבוצות אפסניה – אפסניה כללית, אפסניה ייעודית של חיל אוויר ושל חיל הים – ולפי קבוצות ערך כספי, בהתאמה לסמכויות הטיפול. בתוך כל קבוצת ערך מראה הטבלה את החלוקה לפי תוצאות הטיפול.

ט ב ל ה 3

תוצאות הטיפול בחסר/נזק לפי קבוצות אפסניה

ק ב ו צ ו ת א פ ס נ י ה								תוצאות הטיפול
כל האפסניה		אפסניה כללית		אפסניה ייעודית חיל אוויר		אפסניה ייעודית חיל הים		
מספר המקרים	הערך ב"ל	מספר המקרים	הערך ב"ל	מספר המקרים	הערך ב"ל	מספר המקרים	הערך ב"ל	
שנת 1957/58								
11,448	541,732	10,599	497,193	484	24,199	365	20,340	זיכוי מינהלי של רישומי היחידה האחראים לאפסניה חסרה/ניזוקה הועמדו לדין וזכו האחראים לאפסניה חסרה/ניזוקה הורשעו בדין
13,858	330,930	13,693	326,895	96	2,178	69	1,857	
9,323	275,642	9,023	264,391	256	8,622	44	2,629	
34,629	1,148,304	33,315	1,088,479	836	34,999	478	24,826	

שנת 1958/59								
12,752	493,890	11,495	463,939	963	13,458	294	16,493	זיכוי מינהלי של רישומי היחידה האחראים לאפסניה חסרה/ניזוקה הועמדו לדין וזכו האחראים לאפסניה חסרה/ניזוקה הורשעו בדין הטיפול טרם נסתיים
12,754	238,477	12,515	232,373	156	3,338	83	2,766	
8,254	266,029	7,890	241,685	336	23,262	28	1,082	
1,417	243,249	1,239	170,919	177	22,330	1	50,000	סה
35,177	1,241,645	33,139	1,108,916	1,632	62,388	406	70,341	

ט ב ל ה 4

מקרי חסר/נוק לאפסניה לשתי השנים 1957/58 ו-1958/59 ביחד
לפי סמכויות הטיפול ולפי תוצאות הטיפול

חלוקת מקרי החסר/נוק לפי תוצאות הטיפול			מספר מקרי החסר/נוק והערך הכספי של החסר/נוק				קבוצות ערך של אפסניה חסרה/ניזוקה (לפי סמכויות הטיפול)
האחראים לאפסניה חויבו בדין	האחראים לאפסניה הועמדו לדין וחזכו	זיכוי מינהלי של רישומי היחידה	הערך הכספי		המקרים		
			%	ל"י	%	מספר	
ב- % מהערך הכספי							ל"י

(א) אפסניה כללית

26	38	36	40	810,590	90	58,694	עד 45
28	22	50	32	648,472	9	5869	עד 300
22	19	50	10	202,648	0.6	522	עד 1000
19	19	62	18	364,766	0.2	130	מעל 1000

(ב) אפסניה ייעודית חיל אוויר

32	14	54	34	25,519	92	2108	עד 45
44	8	48	17	12,760	6	137	עד 250
41	3	56	11	8,256	1	23	עד 500
52	2	46	38	28,522	1	23	מעל 500

(ג) אפסניה ייעודית חיל הים

6	16	78	7	3,162	90	795	עד 150
12	4	84	5	2,258	5	44	עד 500
8	21	71	4	1,807	1.5	13	עד 1000
—	10	90	8	3,613	1.5	13	עד 3000
10	10	80	76	34,327	2	18	מעל 3000

הערה: טבלה זו אינה כוללת את המקרים, שהטיפול בהם עוד לא נסתיים.

(א) מהטבלאות דלעיל מסתבר, שבשנת 1957/58 היו תוצאות הטיפול באפסניה חסרה או ניזוקה כדלקמן: המפקדים בדרגים השונים השתמשו בסמכותם לאשר זיכוי רישומי היחידות בלי להעמיד לדין את האחראים לאפסניה, לגבי ציוד, שהוצהר כחסר או ניזוק, בסכום של 541,700 ל"י בקירוב (47% מהערך הכולל של האפסניה, שהוצהרה כחסרה או ניזוקה באותה שנה); הועמדו למשפט אך זוכו בדין האחראים לאפסניה שחסרה או ניזוקה בסכום של כ-331,000 ל"י (29%); הועמדו למשפט והורשעו האחראים לאפסניה, שחסרה או ניזוקה, בסכום של 275,600 ל"י בקירוב (24%). אם כי בעת הביקורת עוד לא נגמר הטיפול בכל המקרים של חסר ונוק לאפסניה בשנת 1958/59, הרי הנתונים הבלתי שלמים אינם מצביעים על שינויים רבים בתחום הנדון.

(ב) על האחראים לציוד חסר או ניזוק, שהורשעו בדין, הוטלו על ידי בתי הדין הצבאיים וקציני השיפוט קנסות ותשלומי פיצויים כדלקמן:

שנה	קנסות	פיצויים	סה"כ
	ל"י	ל"י	ל"י
1957/58	10,310	80,400	90,710
1958/59	8,427	67,751	76,178

חלק מהבירורים המשפטיים משנת 1958/59 עוד לא הסתיימו.

5. משך הטיפול המינהלי במקרים של חסר ונוק לצידו

(א) בבדיקה מדגמית של קרוב ל-3,500 מקרים של חסר או נוק לאפסניה כללית, שאירעו בשנים 1957/58 ו-1958/59 נקבע, שמשך הזמן מתאריך גילוי החסר או הנוק ועד לגמר הטיפול המינהלי, כלומר עד להחלטה לזכות את רישומי היחידה בלא משפט או להעביר את התיק למשפט, היה בממוצע כדלהלן: כשהערך הכספי של החסר או הנוק היה עד 45 ל"י - 35 יום; עד 300 ל"י - 103 יום; עד 1,000 ל"י - 217 יום; מעל 1,000 ל"י - 193 יום (ראה גם להלן טבלה 5).

(ב) בבדיקה מדגמית של 300 מקרי חסר או נוק לאפסניה ייעודית של חיל האוויר, שאירעו באותן שתי השנים, העלתה, שהטיפול המינהלי נמשך בממוצע כדלהלן: כשערך החסר או הנוק היה עד 45 ל"י - 53 יום; עד 250 ל"י - 128 יום; עד 500 ל"י - 142 יום; מעל 500 ל"י - 275 יום.

(ג) בבדיקה מדגמית של 300 מקרי חסר או נוק לאפסניה ייעודית של חיל הים, שאירעו באותן שתי השנים, העלתה, שהטיפול המינהלי נמשך בממוצע כדלהלן: כשערך החסר או הנוק היה עד 150 ל"י - 61 יום; עד 500 ל"י - 98 יום; עד 1,000 ל"י - 102 יום; עד 3,000 ל"י - 110 יום.

(ד) הטבלה הבאה (טבלה 5) מראה - לגבי אפסניה כללית בלבד - את משך הטיפול המינהלי במקרים של חסר ונוק, בכל אחד משלבי הטיפול בדרגי הפיקוד השונים.

טבלה 5

משך הטיפול המינהלי במקרים של חסר ונוק לאפסניה כללית (י)

קבוצות ערך כספי				שלבי הטיפול
עד 45 ל"י	מ-46 ל"י עד 300 ל"י	מ-301 ל"י עד 1,000 ל"י	מעל 1,000 ל"י	
(א)	(ב)	(ג)	(ד)	
ימים				
14	10	23	2	מגילוי החסר עד עריכת הצהרה על חסר/נוק
7	9	18	2	מעריכת הצהרה עד חתימתה על ידי המפקד הישיר
14	17	5	8	בטיפול של מפקד יחידת התחזוקה
-	67	33	35	בטיפול של מפקד החטיבה(י)
-	-	138	146	בטיפול של אלוף הפיקוד(י)

(*) הבדיקה המדגמית הקיפה 3450 מקרים לפי החלוקה הבאה: (א) 1523, (ב) 1605, (ג) 208, (ד) 114.

(**) כולל חקירה על ידי קצין מברר או ועדת חקירה, לפי הצורך, וחוות דעת של פרקליט צבאי

6. סיכום

הביקורת העלתה, שההיקף של החסר והנוק הוא ניכר, אפילו יובאו בחשבון גורמים מספר: ציוד צה"ל מפוצל בין יחידות רבות ונמצא בשימוש גם כשהוא בתנועה ובאימונים; בחלק מן המקרים נמצא הציוד החסר, לאחר שנרשם כחסר. שלטונות הצבא מקדישים תשומת לב רבה לשמירת הציוד ולטיפול בו ועושים מאמצים להקטין את היקף החסר והנוק.

עם זאת הצביעה הביקורת על כך, שהטיפול במקרים של חסר נזק לאפסניה עד להחלטה, אם להעמיד את האחראי לדין או לזכות את רישומי היחידה באופן מינהלי, הוא ממושך. ההשהיות גרמו במקרים רבים על ידי עיכובים בקיום הבירור הראשוני ביחידה, שבה אבד הצויד; קשיים גרמו גם על ידי כך, שבמקרים לא מעטים הוטל בירור נסיבות האבדן על קצינים מבררים, שלא היו בקיאים במידה מספקת בנוהלים אפסנאיים ובחוק, וכתוצאה מכך החזירו הפרקליטים הצבאיים לעתים קרובות את דו"חות הקצינים המבררים להשלמה ולאיסוף עובדות נוספות.

אשר לסמכויות המפקדים לזכות את רישומי היחידה באופן מינהלי בלי להעמיד איש לדין, המליץ משרד מבקר המדינה, שייקבעו קווים מנחים למפקדים המוסמכים. לדעת הביקורת צריכים הו"כיים המינהליים להצטמצם למקרים, שבהם גרם החסר או הנזק בנסיבות, שעליהן אין שליטה לאחראי על הצויד, כגון פעולות מבצעיות, תאונה, שריפה.

בדצמבר 1959 הודיע מטכ"ל/אג"א: כל מקרה של השהייה בלתי מוצדקת בבירור מקרים של חסר או נזק מועבר עתה לטיפול משמעותי; בהתאם להמלצת הביקורת יפורסמו בקרוב קווים מנחים למפקדים בדבר השימוש בסמכויותיהם לזיכוי מינהלי של רישומי היחידה; לשם החדרת תחושה משקית בצה"ל נערכים קורסים והשתלמויות למפקדים ולסגל האפסנאי.

ד. תקציב הפעולות של חיל המודיעין

חיל המודיעין מנהל הנהלת חשבונות עצמאית על ביצוע תקציבו המבצעי וממציא דו"חות תקופתיים כוללים לחשב משרד הבטחון.

בחודשים אוקטובר עד דצמבר 1958 נבדקו הפעולות הכספיות של חיל המודיעין וסדרי ניהול החשבונות במדור הכספים של החיל. תוצאות הבדיקה, שהעלתה ליקויים בביצוע התקציב ובהנהלת החשבונות, הובאו לידיעת חיל המודיעין.

בבדיקה חוזרת, שנערכה בנובמבר 1959, נקבע, שהליקויים, שעליהם הצביעה הביקורת, תוקנו.