

III. התעשייה הצבאית

פעולות הביקורת

נבדק המאזן ליום 31.3.1959 וחשבון ריווח והפסד ; התקציב, מימונו וביצועו ; הקופה הראשית בהנהלת התעשייה הצבאית וקופות המפעלים. כן עסקה הביקורת בבדיקת אספקת מוצרים לצה"ל ; ביצוע תחזית הייצור השנתית ; ייצור מוצרים לשוק אזרחי וליצוא ; קניית בארץ ובחוץ לארץ ; סדרי הרישום של תוצרת גמורה ; קביעת ערך מלאי התוצרת במפעלים כימיים ; מכירת חומרים עודפים ; פעולות מחלקת הבניין ; סדרי מסירת עבודות ליצרנים אזרחיים ; בתי הספר המקצועיים, שהתעשייה הצבאית מקיימת במפעליה, ראה לעיל (עמ' 318—320).

א. המאזן ליום 31.3.1959

להלן הסברים והערות לכמה מסעיפי המאזן ליום 31.3.1959.

א ק ט ב

השקעות בנכסים

התעשייה הצבאית הוציאה על השקעות בשנת 1958/59 – נוסף על הסכום שנועד לכך לפי התקציב – את הסכום של 1,386,901 ל"י, שכוסה מהמקורות הבאים :

ל"י

321,280

מרווחים ממכירת מוצרים בארץ ובחו"ל

1,065,621

מהפחת

השימוש ברווחים של השנה השוטפת ובפחת, שחושב לגבי השנה השוטפת, למטרת השקעות אינו הולם את עקרונות התקצוב. מן הדין, שהוצאות על השקעות ייעשו רק במסגרת התקציב.

מוצרים גמורים או מוצרים להרכבה

סעיף זה כולל מלאי תוצרת של אחד המפעלים בסך 1.5 מליון ל"י בקירוב. הביקורת העלתה, שבסכום זה נכללה תוצרת גמורה ובלתי גמורה, שערכה הממשי אינו תואם את ערכה הרשום : תוצרת גמורה בסך 193,000 ל"י מייצור של השנים 1954–1957, שהיא בלתי שימושית לתעשייה הצבאית, ותוצרת הטעונה עוד עיבוד סופי, בערך של 262,000 ל"י, שבמשך שנתיים לא נכנסה לעיבוד סופי, מאחר שלא היה לה ביקוש.

בינואר 1960 הודיעה הנהלת התעשייה הצבאית, שתיערך בדיקה סופית של חומרים אלה ושערך החומרים, שיימצאו לא שמישים, לא ייכלל עוד בערך המוצרים הגמורים.

חומרים

מלבד סעיף זה מראה המאזן, בחשבונות מקבילים, מלאי לשעת חירום, שמומן על ידי משרד הבטחון מחוץ למימון הרגיל של רכישות התעשייה הצבאית.

המלאי כולל חומרים, שהם בלתי שמישים לתעשייה הצבאית, בערך של כ-1.5 מליון ל"י ; חלק מחומרים אלה הפכו בלתי שמישים בגלל שינויים, שחלו בתכנית החימוש של צה"ל. התעשייה הצבאית הסבירה את הקשיים הכרוכים במכירת החומרים העודפים, והודיעה, שהיא ממשיכה במאמצים למכור את המלאי העודף.

סעיף זה מורכב מסכומים, שהוקצבו על ידי משרד הבטחון כמימון הייצור בשנים הבאות וכמימון להכנת חומרי גלם ותוצרת ב-1959/60.

בדו"ח מס' 9 על מערכת הבטחון (עמ' 86) ציין מבקר המדינה, שהמימון על חשבון השנים הבאות מהווה למעשה הון חוזר למטרות הייצור. חוב זה קיים משנת 1956/57; לפיכך מבחינה משקית ממלא הסכום הנ"ל את הפונקציה של הון מושקע על ידי משרד הבטחון – כל זמן שהתעשייה הצבאית לא תחסל את החוב על ידי הספקות.

ב. תחזית הייצור

כבסיס לתכנית העבודה של התעשייה הצבאית בכל הנוגע להספקה לצה"ל משמשת תחזית הייצור השנתית, הנקבעת בדיונים בין התעשייה הצבאית, משרד הבטחון וצה"ל. התחזית כוללת את רשימת הפריטים, שיהיה על התעשייה הצבאית לספק במשך השנה, תוך ציון הכמויות והמחירים המשוערים. בצורתה הסופית היא משמשת גם כמסגרת כספית לפעולת התעשייה הצבאית בכל הנוגע לייצור בשביל צה"ל.

מטבע הדברים מוכנסים שינויים בתחזית הייצור במשך השנה בעקבות שינויים בדרישות צה"ל; נוצרות גם סטיות בין הביצוע לתחזית, שסיבותיהן הן, למשל, קשיים בקבלת חומרי גלם, הערכות בלתי מדויקות של מחיר המוצר, קשיים בפיתוח ועוד.

הן מבחינה עניינית והן מבחינת הפיקוח התקציבי חשוב מאוד לעקוב אחר ההספקה תוך השוואתה לתחזית הייצור על שינויה ולעמוד באופן שוטף על הסטיות – הכמותיות והכספיות – ועל הסיבות של סטיות אלו. מעקב זה חשוב במיוחד נוכח העובדה, שהתחזית מהווה את הבסיס לתשלומי משרד הבטחון לתעשייה הצבאית, המשמשים למימון ההספקה.

מחלקת החשבונות של התעשייה הצבאית מכינה שלוש פעמים בשנה דו"ח על ההספקה; הדו"ח המסכם לסוף השנה התקציבית מופיע כנספח למאון התעשייה הצבאית. הדו"ח מפרט את כמויות הפריטים שסופקו ואת ערכם הכספי, אך אינו מכיל השוואה של ההספקה – מבחינה כמותית וכספית – לתחזית הייצור.

הביקורת המליצה, שהנהלת התעשייה הצבאית תרכז – באופן שוטף וגם לסוף השנה התקציבית – את הנתונים על ההספקה בהשוואה לתחזית הייצור על שינויה, כך שתהא אפשרות לעמוד על הסטיות הכמותיות והכספיות מהתחזית. הדיווח הקיים של מפעלי התעשייה הצבאית – לאחר השלמות מסוימות – עשוי לשמש בסיס להכנת ריכוז כזה.

בינואר 1960 הודיעה הנהלת התעשייה הצבאית, שלהבא היא תכין ריכוז השוואתי כמוצע לסוף כל שנה תקציבית.

ג. ייצור מוצרים ליצוא ולשוק האזרחי המקומי

בדין וחשבון מס' 9 על מערכת הבטחון (עמ' 83-84) דן מבקר המדינה על ההנחיות, שסוכמו בין משרד הבטחון ובין משרד המסחר והתעשייה בדבר ייצור מוצרים אזרחיים המיועדים ליצוא ולשוק האזרחי המקומי – ייצור שמטרתו היא שמירה על הפוטנציאל של התעשייה הצבאית וניצולו בימי שלום.

בשנת 1958/59 היה היקף היצוא - בעיקר נשק ותחמושת - \$ 910,000 בקירוב, לעומת כ-\$ 1,200,000 בשנת 1957/58. התעשייה הצבאית קיבלה מן האוצר פרמיה של 0.80 ל"י לכל דולר ערך מוסף מן המכירות לחוץ לארץ. במחצית הראשונה של שנת 1959/60 הגיע היקף היצוא ל-\$ 1,300,000 בקירוב.

מכירות התעשייה הצבאית בארץ, מחוץ להספקה למערכת הבטחון, הגיעו בשנת 1958/59 לסך 858,000 ל"י בקירוב לעומת 530,000 ל"י בשנת 1957/58. סכום זה כלל: מוצרים צבאיים (נשק, תחמושת, חומרי נפץ וכד') בסך 588,000 ל"י, שנמכרו למשטרת ישראל (בסך 105,000 ל"י), למפעל אזרחי המייצר נשק ותחמושת (בסך 378,000 ל"י) ולגורמים שונים (בסך 105,000 ל"י); ומוצרים בעלי אופי אזרחי - בסך 270,000 ל"י.

נוסף על מכירות אלו לגורמים אזרחיים סיפקה התעשייה הצבאית למערכת הבטחון מוצרים שונים (מלבד המוצרים שסופקו לצה"ל לפי תחזית הייצור) בסך 458,000 ל"י, ובתוכם מוצרים בעלי אופי אזרחי בסך 78,000 ל"י.

ד. רישום התוצרת של המפעלים החימיים

במאי 1959 בדק משרד מבקר המדינה את רישום התוצרת הגמורה במפעלים החימיים של התעשייה הצבאית. בגלל התכונות המיוחדות של התוצרת החימית אין מאחסנים סוגים מסוימים של התוצרת במחסני תוצרת רגילים; כיוון שכך, הרי נודעת במקרים אלה חשיבות לניהול חשבון של תוצרת גמורה בהתאם לתפוקה.

הביקורת העלתה, שבשניים מהמפעלים שנבדקו, לא התנהל חשבון של תוצרת גמורה, ובחשבוני נות המפעלים נרשמה התוצרת בסכום כולל בתום שנת הכספים; באחד משני המפעלים האלה לא נערכו גם חישובים תמחיריים. הביקורת עמדה על הצורך, שבכל המפעלים החימיים תירשם באופן שוטף התוצרת הגמורה לפי כמותה ולפי ערכה הכספי, בהסתמך על נתוני הייצור.

בדצמבר 1959 הודיעה הנהלת התעשייה הצבאית, שבמפעלים החימיים הונהג רישום בהתאם להמלצת הביקורת.

ה. מסירת הזמנות ליצרנים אזרחיים

התעשייה הצבאית מוסרת עבודות מסוימות לביצוע למפעלים אזרחיים, לרוב תוך הספקת חומרים של התעשייה הצבאית ליצרן לצורך ביצוע העבודה. בשנת 1958/59 מסרה התעשייה הצבאית למפעלים אזרחיים כ-1,000 הזמנות ייצור בסכום של 1,210,000 ל"י, ולצורך ביצוען סופקו חומרים של התעשייה הצבאית בשווי של 357,000 ל"י בקירוב. בשנים הקודמות עסקה הביקורת בבדיקת נוהלי מסירת עבודות (ראה דו"ח מס' 7 של מבקר המדינה על מערכת הבטחון, עמ' 29), ובעקבות הביקורת הוציאה התעשייה הצבאית ביוני 1958 נוהל מסירת עבודות ליצרני חוץ; מאז פרסום נוהל זה נמסרות העבודות בדרך של מכרז.

ביוני 1959 בדק משרד מבקר המדינה את דרכי מסירת העבודות על ידי אחד מהמפעלים האזרחיים של התעשייה הצבאית, שהיקף עבודות החוץ, שהוא מסר בשנת 1958/59, הסתכם ב-68,000 ל"י בקירוב. ממצאי הביקורת - שנגעו בנוהלי קבלת ההצעות ופתיחתן, ברישום שטרי ערבות ובביטוח החומרים המסופקים ליצרנים - הובאו לידיעת הנהלת התעשייה הצבאית. הליקויים,

שעליהם הצביעה הביקורת, תוקנו. בעקבות הביקורת ניגשה התעשייה הצבאית להסדרת עניין ביטוח החומרים שבידי יצרנים והודיעה בינואר 1960, שנוסח ההזמנה הסטנדרדי, שבו משתמשת התעשייה הצבאית, ישונה, כך שהאחריות לביטוח החומרים תהיה מוטלת בכל מקרה על היצרן.

ה. תשלום פיצויים לעובד

ביקורת, שנערכה בחודש פברואר 1959, העלתה:

עובד התעשייה הצבאית שירת חמש שנים מטעם התעשייה הצבאית במשלחת, שמוסד ממלכתי מקיים בחוץ לארץ. במשך כל שנות עבודתו בחוץ לארץ שולמה משכורתו מתקציב התעשייה הצבאית. סמוך לסיום עבודתו בחוץ לארץ הוגדר שירותו כ"חופשה ללא תשלום", ובראשית 1959 שולמו לו מתקציב התעשייה הצבאית פיצויים במטבע חוץ, ששוויים 5,200 ל"י בקירוב. עם שובו ארצה המשיך העובד בעבודתו בתעשייה הצבאית. התעשייה הצבאית קבעה, שהתקופה, שתמורתה שולמו לעובד פיצויים, לא תובא בחשבון לצורכי חישוב זכויותיו לגמלאות.

הביקורת הצביעה, שלא היה נכון לשלם פיצויים לעובד, שלמעשה לא חדל להיות עובד התעשייה הצבאית.

IV. המכון הממשלתי לבדק מטוסים

פעולות הביקורת

נבדקו הנהלת החשבונות, המאזן וחשבון ריוח והפסד ליום 31.3.1959. כן נבדקו היקף תעסוקת המכון, שיטת חישוב המחיר של שעת העבודה וקביעת מחירי העבודות. הביקורת עסקה גם בנוהלים המינהליים של המכון ובדרכי ביצוע הקניות; נבדק ניהול מסעדת המכון.

א. תעסוקת המכון

1. שעות עבודה ישירות למכירה

"שעות עבודה ישירות למכירה" פירושן השעות, שהושקעו במישרין בעבודות שסופקו ללקוחות. בשנת 1958/59 הסתכמו שעות העבודה הישירות למכירה ב-1,105,800 שעות, לעומת 726,400 שעות בשנת 1957/58, כלומר חלה עלייה ב-52%.

(א) היקף עבודות המכון בשביל מערכת הבטחון כמעט הוכפל לעומת השנה הקודמת.

חברת "ארקיע" ממשיכה למסור למכון את כל העבודות שלה. הסכום הכולל של שעות העבודה ירד לעומת השנה הקודמת, מאחר שבשנה הקודמת היו תיקונים רבתיים (overhaul) במטוסי החברה, שהוכנסו לשירות.

העבודות, שנתנה חברת "אל-על", ירדו בשליש, כיוון שעבודות השיפוץ של מנועי "קונסטלישן" פחתו, לאחר שהחברה הכניסה לשירות מטוסי בריטניה; נוסף על כך חלה ירידה גם בעבודות שיפוץ מכשירים ורדיו.

עיקר העלייה בעבודות ללקוחות חוץ לארץ חלה בעבודות שיפוץ של מטוסי דקוטה; עבודות אלו, המביאות ריווח למפעל, הורחבו ויימשכו גם בשנת 1959/60.