

VI. רשות פיתוח אמצעי לחימה

ביום 1 ביוני 1958 הוקמה במשרד הבטחון רשות פיתוח אמצעי לחימה, שנועדה לכוון את פיתוח אמצעי הלחימה הנעשה על ידי גופים שבתוך מערכת הבטחון, וכן על ידי מוסדות מחקר ומפעלים שמחוץ למערכת הבטחון.

אגף מחקר ותיכון של משרד הבטחון הועבר מבחינה ארגונית לרשות פיתוח אמצעי לחימה והוא משמש כאחת הזרועות העיקריות של הרשות לביצוע המחקרים והפיתוח.

בשנת 1959 בדק משרד מבקר המדינה באגף מחקר ותיכון את דרכי הרכישות, סדרי הנהלת החשבונות והפיקוח על ביצוע התקציב.

VII. חברת שק"ם בע"מ

חברת שק"ם בע"מ עומדת לביקורתו של מבקר המדינה כאגוד ממשלתית. הואיל ומבחינה עניינית קשורה החברה במערכת הבטחון, נבדקו פעולותיה במסגרת הביקורת על מערכת הבטחון. הדוח האחרון על חברת שק"ם פורסם בדו"ח מס' 9 של מבקר המדינה על מערכת הבטחון לשנת הכספים 1957/58 (עמ' 93-97).

בשנת 1959 עסקה הביקורת בניתוח המאזן ליום 30.6.1959 וחשבון ריווח והפסד לתקופה מ-1.7.1958 עד 30.6.1959 ובבדיקה של הנתונים על הפדיון והרכבו במתקני החברה השונים ושל ההוצאות למיניהן במתקנים אלה. כן נבדק היקף הייצור המטבחי וההוצאות הכרוכות בו, הן במטבח המרכזי של החברה והן במתקניה. נבדקו גם סדרי הרישום והפיקוח על תנועת הסחורות ועל הפדיון בקנטינות.

תקופת החשבון הקודמת של חברת שק"ם הייתה תקופה של 15 חודש (1.4.1957 עד 30.6.1958). לאחר שהחברה החליטה על שינוי תאריך המאזן, בהתחשב בעונות המכירה (ראה דו"ח מס' 9 של מבקר המדינה על מערכת הבטחון, עמ' 93). לגבי השוואות לנתונים מהשנה הקודמת המובאים בדו"ח זה צוין בכל מקרה, אם ההשוואה היא לתקופה המקבילה, כלומר 12 חודש, או לתקופת החשבון כולה.

א. התוצאות הכספיות לשנת 1958/59

1. הפדיון וההוצאות

הפדיון ממכירות החברה במשך שנת 1958/59 (1.7.1958 עד 30.6.1959) הסתכם בסך 20,332,318 ל"י, לעומת 16,967,212 ל"י בתקופה המקבילה בשנת 1957/58; חלה אפוא עלייה בפדיון בשיעור של 20% בקירוב. הגדלת הפדיון חלה בעיקר בחנויות החברה, והייתה תוצאה מייעול שיטות המכירה ומהגדלת גיוון המצרכים.

הריווח הגלום בשנת 1958/59 הסתכם ב-4,613,128 ל"י, שהם 22.7% מהפדיון לעומת 23.8% בתקופת החשבון הקודמת.

ההוצאות בתקופה הנסקרת הסתכמו בסך 4,464,602 ל"י, המהווה 22% מהפדיון לעומת 24% בתקופת החשבון הקודמת. מסכום זה הוצא על משכורת ושכר עבודה 3,220,625 ל"י, שהן כ-72% מההוצאות (בתקופת החשבון הקודמת 74%).

המלאי ליום 30.6.1959 – במחסנים ובמתקני החברה – הוערך במאזן החברה בסך 2,906,721 ל"י, סכום שהוא קטן ב-13% מהמלאי לסוף השנה הקודמת. ירידת המלאי הייתה תוצאה מהנהגת שיטה, לפיה מסופק חלק מהסחורות על ידי הספקים למתקני המכירה של שק-ים במישרין, בלי שהסחורות עוברות את המחסנים. מהירות מחזור המלאי הייתה 5 פעמים לעומת 4.2 פעמים בתקופת החשבון הקודמת.

3. השקעות

(א) בשנת 1958/59 השקיעה החברה בנכסי דלא נידי סך 463,163 ל"י, כדלקמן:

ל"י	
243,400	רכישת קרקע לבניית חנות בחיפה
69,190	השקעה בהקמת מרכז שק-ים בבאר שבע
68,367	הרחבת מחסני מכר סיטוניים
82,206	מתקן לעיבוד בשר

בשנת 1957/58 (15 חודש) הסתכמו ההשקעות בנכסי דלא נידי בסך 189,159 ל"י.

(ב) בשנת 1958/59 השקיעה החברה 145,948 ל"י בציוד למתקנים ו-42,968 ל"י בשיפוץ רכב. לשיפוץ מתקנים שאינם רכוש החברה הוצא סך 246,372 ל"י, מזה 128,838 ל"י לשיפוץ חנויות. בשנת 1957/58 (15 חודש) היו ההשקעות מסוגים אלה: ציוד למתקנים – 245,097 ל"י; שיפוץ רכב – 51,828 ל"י; שיפוץ מתקנים שאינם רכוש החברה – 102,104 ל"י.

4. השתתפות משרד הבטחון

השתתפות משרד הבטחון להחלת שירותי שק-ים הסתכמה בשנת 1958/59 (1.4.1958) עד 31.3.1959 בסך 1,902,791 ל"י:

ל"י	
	השתתפות קבועה בהנחות בשיעור 12.5% ללקוחות שק-ים
1,741,625	ולתשלומי מכס ובלו על מצרכים הנמכרים בקנטנות
	הפרשי מחירים על ייצור מטבחי להחלת מחירי
138,753	הארוחות הנמכרות במתקני שק-ים
22,413	הפרשי מחירים על מספר מצרכי מזון

משרד הבטחון גם כיסה לפי ההסכמים הקיימים את ההפסדים של 4 מוזגנים ושל 3 מועדונים, בסך 27,895 ל"י.

ההנחות בשיעור 12.5%, שניתנו ללקוחות שק-ים, ותשלומי הבלו והמכס הסתכמו באותה תקופה בסך 1,983,528 ל"י. לכיסוי סכום זה השתתף משרד הבטחון. כאמור, בסכום שנקבע מראש בסך 1,741,625 ל"י, ואילו את ההפרש בסך 241,903 ל"י כיסתה החברה מרווחיה. בשנת 1957/58, שבה הסתכמה השתתפות משרד הבטחון למתן הנחות ולתשלומי מכס ובלו בסך 1,707,425 ל"י, עלו ההנחות ותשלומי המכס והבלו לסך 1,852,843 ל"י וההפרש, שהחברה כיסתה מרווחיה, היה אפוא 145,418 ל"י.

5. ריכוז נתוני מאזן החברה ליום 30.6.1959

30.6.1959	30.6.1958	א ק ט י ב
ל"י	ל"י	
120,944	90,925	(1) מזומנים בקופה ובבנקים
2,906,721	3,334,893	(2) מלאי (במחיר הקרן)
1,868,332	1,611,605	(3) חייבים
1,697,689	1,024,190	(4) השקעות (לאחר ניכוי הפחת)
36,244	79,469	(5) הוצאות מראש
—	33,138	(6) הפסד
<u>6,629,930</u>	<u>6,174,220</u>	אקטיב - ס"ה

30.6.1959	30.6.1958	פ ס י ב
ל"י	ל"י	
436,179	325,000	(7) הון המניות
2,597,106	2,491,772	(8) קרנות והפרשות
108,563	—	(9) ריווח
3,488,082	3,357,448	(10) זכאים
<u>6,629,930</u>	<u>6,174,220</u>	פסיב - ס"ה

סעיף (8) - "קרנות והפרשות" - 2,597,106 ל"י מורכב:

ל"י	ל"י	(א) מקרנות כלליות:
	1,003,974	קרן שמורה
	600	קרן מיוחדת להגדלת הון המניות
1,005,597	<u>1,023</u>	קרן להחזלת מחירי הצגות וקילנוע
		(ב) מהפרשות למטרות מוגדרות:
	1,262,141	הפרשה לפיצויים
	197,712	הפרשה לחידוש ריהוט וציוד בקנטינות
	50,224	הפרשה פנימית לביטוח נזקי גגבות
1,591,509	<u>81,432</u>	הפרשה לתשלום חופשה לעובדים
<u>2,597,106</u>		

ב. הפדיון וגובה ההוצאות במתקני החברה

ב-31 במאס 1959 פעלו במסגרת חברת שק"ם המתקנים הבאים: 16 חנויות, 23 קנטינות, 6 גררות, 5 גיידות, 2 גיידות ספרים, 4 מועדונים, 4 מזנונים, 3 פינות שק"ם, 9 מחסני מכר סיטוניים. כן פעלו מתקני הייצור הבאים: מתקן לעיבוד בשר, מטבח מרכזי ו-2 מגדניות.

הביקורת, שנערכה בחודשים אפריל עד נובמבר 1959, ריכזה נתונים – לגבי התקופה 1.1.1959 עד 31.3.1959 – על הפדיון והרכבו ועל ההוצאות למיניהן במתקני המכירה של החברה. הפדיון מהמכירה במתקנים אלה בתקופה 1.1.1959 עד 31.3.1959 הסתכם ב-5,302,700 ל"י לעומת הוצאות בסך 1,067,500 ל"י, הכוללות הוצאות ישירות והוצאות עקיפות, כפי שהן מוגדרות על ידי החברה.

1. הוצאות ישירות

ההוצאות הישירות הן ההוצאות הכלליות במתקנים והן כוללות שכר עבודה, הוצאות מינהל במתקנים, הוצאות אחזקה, קלקול ופחת. החברה אינה משלמת מס הכנסה. אשר למסים לרשויות המקומיות משלמת החברה מס עסקים ואגרות בעד שירותים, והיא פטורה מתשלום ארונה ברוב הרשויות המקומיות.

אחוז ההוצאות הישירות בחנויות החברה בתקופה 1.1.1959 עד 31.3.1959 היה במוצץ 7.1% ונע בין 6% ל-11.4% בחנויות השונות. שכר העבודה היווה 78%-89% מכלל ההוצאות הישירות בחנויות.

אחוז ההוצאות הישירות בקנטינות באותה תקופה היה במוצץ 17% ונע בין 10% ל-23% בקנטינות השונות. שכר העבודה היווה 75%-90% מההוצאות הישירות בקנטינות.

ההבדלים בשיעורי כלל ההוצאות הישירות בקנטינות השונות מסתברים בחלקם מהגורמים הבאים: בקנטינות מסוימות הפדיון הוא נמוך באופן יחסי, למשל בגלל מקום הקנטינה; בחלק מהקנטינות הוצאות על שכר עבודה הן גבוהות, למשל, משום שהייצור המטבחי הוא חלק ניכר מהפדיון או משום ששעות הפתיחה הן ארוכות. אולם סיבות אלו אינן מסבירות את כל המקרים, שבהם אחוז ההוצאות הישירות בקנטינות הוא גבוה.

2. הוצאות עקיפות

הוצאות עקיפות הן החלק היחסי של הוצאות ההנהלה הכלליות המועברות למתקנים והן מורכבות מהוצאות ניהול, הוצאות מחלקת הקנייה והוצאות תחבורה. הסכום הכולל של הוצאות אלו הגיע בתקופה 1.1.1959 עד 31.3.1959 לסך 541,976 ל"י, שהוא 10.2% מהפדיון באותה תקופה.

את הוצאות מחלקת הקנייה מחלקת החברה על המתקנים לפי שיעור קבוע – 3.4% מפדיונם. החברה מחייבת את המתקנים בהוצאות התחבורה הממשיות. אשר להוצאות ניהול נהגה החברה לקבוע שיעורי הוצאות ניהול לכל סוג של מתקנים על בסיס של אומדן הפדיון באותם מתקנים, אולם השימוש בשיטה זו הביא במקרים מסוימים לקביעת גובה ההוצאות בשיעור בלתי ריאלי. החל מ-1.7.1959 עברה החברה לשיטת חישוב הוצאות ניהול על בסיס של חודשי עבודה במתקנים במטרה להגיע לתמונה יותר מדויקת של שיעורי הוצאות אלו.

ג. הייצור המטבחי במתקני החברה

עם השירותים הניתנים על ידי חברת שקם נמנית הגשת ארוחות צהרים וארוחות קלות בקנטינות, במזנונים ובמועדונים. בחודשים יולי ואוגוסט 1959 עסק משרד מבקר המדינה בבדיקת הייצור המטבחי של החברה בתקופה 1.1.1959 עד 31.3.1959.

בתקופה 1.1.1959 עד 31.3.1959 נמכר בקניטיות, במזוננים ובמועדונים ייצור מטבחי בסך 256,400 ל"י; סך 48,400 ל"י מתוך הסכום הנ"ל נתקבל ממשד הבטחון - לכיסוי ההפרשים בין המחירים, שאנשי מערכת הבטחון משלמים בעד הארוחות, ובין המחירים, שנקבעו על ידי החברה. חברת שק"ם הפעילה מאז חודש מארס 1958 מטבח מרכזי ביפו. מטבח זה, שהופעל כמתקן ארעי לתקופת נסיון, מספק אוכל מבושל ל-11 מתקנים בסביבת תל אביב. יתר מתקני שק"ם, המרוחקים מתל אביב, מכינים אוכל בעצמם.

בחודשים ינואר עד מארס 1959 סיפק המטבח המרכזי אוכל, שתמורתו שולם לחברה סך 57,158 ל"י (כולל השתתפות משרד הבטחון בסך 13,273 ל"י). ההוצאות של המטבח המרכזי באותה תקופה - מלבד ההוצאות על המצרכים - היו: הוצאות ישירות בסך 12,762 ל"י והוצאות עקיפות בסך 8,130 ל"י. הוצאות אלו אינן כוללות את ההוצאות של הקניטיות והמזוננים המוכרים את הארוחות, שהוכנו במטבח המרכזי, כגון חימום האוכל, עבודות ניקיון ועוד.

לשם בדיקת כדאיותו של המטבח המרכזי השוותה הביקורת את ההוצאות של 3 קניטיות המוכרות אוכל, שהוכן במטבח המרכזי, להוצאות של 3 קניטיות המכניות בעצמן את כל המנות, שהן מוכרות אותן. השוואה זו - שתוצאותיה המפורטות נמסרו לחברה - הראתה, שהקניטיות המקבלות את האוכל מהמטבח המרכזי היו זקוקות למעשה - לשם הכנתו הסופית (חימום, הגשה וכו') - כמעט לאותו כוח אדם, שזיה דרוש לקניטיות המבשלות בעצמן. פירושו של דבר, שההוצאות על תפעול המטבח המרכזי מתווספות - בחלקן הגדול - על ההוצאות הדרושות בלאו הכי בקניטיות, כך שמבחינה כספית גרידא תפעול של מטבח מרכזי אינו נראה כדאי. לפיכך מן הצורך לשקול לפני החלטה סופית על קיום מטבח מרכזי, אם לסיבות כלליות - טיב האוכל, האפשרות של פיקוח יעיל יותר על השימוש בחומרים ואולי גם האפשרות של גיוון יתר של המזון - גודע משקל מספיק כדי להצדיק את תפעול המטבח, אף אם הוא אינו כדאי מבחינה כספית. בהקשר זה יש לציין, שטעמו של האוכל נפגם תוך כדי הובלתו מהמטבח המרכזי לקניטיות ועל ידי חימומו במקום.

בחודשים ספטמבר עד דצמבר 1959 נערך - לפי הזמנת חברת שק"ם - סקר על ידי מומחה פרטי על כדאיותה של הקמת מטבח מרכזי. בינואר 1960 החליטה הנהלת שק"ם להפסיק את פעולת המטבח המרכזי, לפצל שוב את הכנת האוכל למתקנים ולחזור לדון בשאלה, אם כדאי להקים מטבח מרכזי לאחר זמן.

ד. סדרי הרישום והפיקוח על תנועת הסחורות ועל הפדיון בקניטיות
בחודשים מאי עד אוגוסט 1959 בדק משרד מבקר המדינה את סדרי הרישום והפיקוח על תנועת הסחורות ועל הפדיון בקניטיות.

(1) הביקורת דנה עם חברת שק"ם על תנועת הסחורות בין קניטיות בסיסיות ובין קניטיות המשנה שלהן ועל סדרי הפיקוח על הפדיון של קניטיות המשנה.

הביקורת הצביעה על כך, שקניטיות בסיסיות, המקבלות את הפדיון היומי של קניטיות המשנה שלהן, צריכות לנהל רישום מרוכז על הפדיון של כל קניטיות משנה, בדומה לנהוג למשל בחנויות שק"ם, שבהן יש מספר קופות. בדצמבר 1959 הוציאה החברה הנראה להנהגת רישום כזה.

כיוון שעד כה לא היה פיקוח, שיבטיח, שכל קניטיות משנה תחזיק רק את המלאי הדרוש לה, הציעה הביקורת, שלגבי כל קניטיות משנה ייקבע ערך המלאי, שעליו להחזיק כמלאי קבוע, ושהיא תקבל סחורות נוספות רק במידה שהפדיון יצדיק זאת.

חברת שק"ם הודיעה, שהמלצת הביקורת תופעל באותם מקומות, שבהם ניתן לקבוע את היקף הסחורות הדרוש, כלומר במקומות, שבהם אין תנודות גדולות במספר החיילים, שקנטינת המשנה משרתת אותם. בדצמבר 1959 הוצאו על ידי החברה הוראות מפורטות בדבר ניהול קנטינות משנה על בסיס זה.

(2) לפי ההוראות הקיימות חייבות קנטינות המשנה להביא את פדיון היומי לקנטינות הבסיסיות. הקנטינות הבסיסיות חייבות להפקיד מדי יום ביומו את פדיון בבנק או בקופת הברזל שבמחסן המכר של החברה הקרוב אליהן, מלבד סכום קבוע, שיותר להן להשאיר בקופתן לצורך פתיחת הקנטינה למחרת היום. סכומים אלה בוטחו על ידי החברה.

הביקורת העלתה, ש-8 מתוך 20 קנטינות משנה העבירו את הכסף לקנטינות בסיסיות רק פעם או פעמיים בשבוע ושרוב הקנטינות הבסיסיות הפקידו את פדיון רק אחת ל-3-4 ימים. במקרים מספר הופקדה רק מחצית הסכום הרשום כפדיון בספר הקופה; במקרים אחדים הגיע הסכום, שהצטבר בקופת קנטינה, לסך 5,000 ל"י. כתוצאה מנהוג זה עברו הסכומים, שנשארו בקופות הקנטינות, על הסכומים שהותרו ושבוטחו: הועלו מקרים, שברוב ימי החודש עלה הסכום, שהושאר בקופה, פי שניים עד פי עשרה על הסכום המותר והמבוטח.

בספטמבר 1959 הוציאה חברת שק"ם הוראות, שבהן נדרשו היחידות להקפיד על הפקדת המזומנים יום יום.

VIII. הוועד הארצי למען החייל

הוועד הארצי למען החייל הוא גוף מבוקר לפי סעיף 9(5) לחוק מבקר המדינה (נוסח משולב) – גוף שהממשלה משתתפת בהנהלתו. המדינה מיוצגת בהנהלתו על ידי נציגים של משרד הבטחון וצה"ל. פעולותיו של הוועד למען החייל קשורות מבחינה עניינית במערכת הבטחון, ולפיכך נבדקות פעולות אלו במסגרת הביקורת על מערכת הבטחון. הדו"ח האחרון על הוועד הארצי למען החייל פורסם בדו"ח מס' 8 של מבקר המדינה על מערכת הבטחון לשנת הכספים 1956/57 (עמ' 50-56).

הביקורת, שנערכה בחודשים יוני עד נובמבר 1959, הקיפה את הפעולות המשקיות והכספיות של הוועד הארצי למען החייל ושל הסניפים המקומיים בירושלים ובתל אביב.

א. רישום נכסים

לועד למען החייל מספר לא קטן של נכסי דלא גיירי – מבנים, חלקי מבנים ומגרשים – שבהם מאוכסנים מוסדות הוועד.

הביקורת העלתה, שרובם של נכסים אלה עדיין לא הועברו על שם האגודה. הוועד הארצי הודיע ביוני 1959, שהוחל באיסוף הנתונים הדרושים לרישום נכסים אלה.

ב. רכישת בית החייל בירושלים

בשנת 1957 רכש הוועד הארצי קומה בבית משותף בירושלים בשביל בית החייל, שנועד לשמש אכסניה ומועדון לחיילים. למימון הרכישה קיבל הוועד למען החייל הקצבה מהסוכנות היהודית, ממשרד הבטחון ומעיריית ירושלים. לצורך הרכישה הוכנו שני חוזים: עם בעל הנכס – חברת