

# משרד החקלאות

## פעולות הביקורת

נערכה ביקורת ביחידות הבאות של משרד החקלאות: האגף למטעים — תחנות ההדגמה; האגף לשימור הקרקע — החווה לזרעי מרעה באשקלון; האגף לבעלי חיים — השירות הווטרינארי והמחלקה לפיתוח חקלאי. כן נבדקו ההסדרים להשתלמות עובדי המשרד בחו"ל במסגרת הסיוע הטכני ושיטות ניהולם וארגונם של ארכיוני המשרד. נערכה בדיקה גם במחלקת הכספים.

במועצות הייצור והשיווק נבדקו הפעולות של המועצה לייצור ושיווק של בקר וצאן לבשר; המועצה לייצור ושיווק של ביצים ועופות.

בחברת אגרוסקו, חברה ליצוא חקלאי נערכה סקירה על הקמת החברה, מטרותיה והיקף פעילותיה, ונבדקו הפעולות הקשורות בעסקאות היצוא של בננות ומלונים.

## מינהל ההדרכה

### הקמת מינהל ההדרכה וארגונו

הגורמים העיקריים בהדרכה חקלאית במדינה הם משרד החקלאות ומחלקת ההתיישבות של הסוכנות היהודית. שני גופים אלו עסקו עד 1955 בפעולות ההדרכה בדרך כלל בנפרד ובלא תיאום ביניהם; בשנת 1955 הם הקימו, לתיאום הפעולות, מרכז משותף להדרכה, שפעל עד ראשית שנת 1960, כשהסכימו למזג את פעולותיהם ולהקים מינהל הדרכה משותף. מינהל זה הוקם באפריל 1960. על המינהל הוטל ביצוע ההדרכה החקלאית והקניית הידע הדרוש לשיפור תהליכי הייצור החקלאי.

איחודם של שני הגופים נעשה על פי הסכם, שנחתם בפברואר 1960 על ידי שר החקלאות ועל ידי ראש המחלקה להתיישבות של הסוכנות היהודית. להתוויית קווי פעולתו העיקריים של המינהל הוקמה מועצה עליונה להדרכה בראשותו של שר החקלאות ובהרכב של שלושה נציגים ממשרד החקלאות ושלושה נציגים מהמחלקה להתיישבות של הסוכנות היהודית כשביניהם ראש המינהל, המתמנה על ידי ראש המחלקה להתיישבות של הסוכנות בהתייעצות עם שר החקלאות. בהסכם נקבע, שהסוכנות היהודית תממן את פעולות ההדרכה, הקשורות ביישובי ההתיישבות החדשה שבטיפולה, וחלק מסוים מפעולות הדרכה מרחביות וארציות; משרד החקלאות יממן בעיקר פעולות הדרכה מרחביות וארציות, ומלבד זה את פעולות ההדרכה ביישובים ותיקים וביישובים של בני המעוטים. על פי ההסכם "כל עובדי ההדרכה של משרד החקלאות ושל המחלקה להתיישבות ירכזו במינהל ההדרכה ויהיו שייכים ארגונית ומינהלית למסגרת זו. כל עובד ימשיך לקבל משכורתו ממקום עבודתו הקודם".

משרד החקלאות והסוכנות היהודית העמידו לרשות המינהל — תוך המשך הזיקה לכל אחת משתי המסגרות הארגוניות — רכב וציוד.

מבחינה ארגונית פועל המינהל באמצעות משרד ראשי ולשכות הדרכה אזוריות. המשרד הראשי — מרכז המינהל — כולל: אגף הדרכה; אגף מינהלה ושירותי הדרכה; מחלקה

להשתלמות אנשי חו"ל; ומחלקה לכלכלת הבית. הוא מפעיל בחלקי הארץ השונים 12 לשכות הדרכה אזוריות, בהן פועלים מדריכים ענפיים אזוריים. פעולות מרחביות וארציות מבוצעות על ידי מרכז המינהל במישרין.

מבחינה מקצועית כפוף המינהל למחלקות המקצועיות של משרד החקלאות, שלידן פועלות ועדות מקצועיות. ועדה מקצועית קיימת לכל ענף חקלאי והיא מורכבת מנציגי גורמים חקלאיים שונים ומעובד המינהל האחראי לענף זה. מתפקידן של ועדות אלו לכוון את המדיניות המקצועית של כל הגורמים הפועלים בתחום ההדרכה והמחקר החקלאי שבאותו ענף.

באוקטובר ונובמבר 1961 ובאוקטובר 1962 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת במרכז המינהל וב-5 מתוך 12 הלשכות של המינהל (עכו, חדרה, עמק חפר, רעננה, נגב). הביקורת הקיפה בעיקר סדרי מינהל כספים, כוח אדם, רכב וציוד תוך שימת לב מיוחדת לבעיות הנובעות מאופי השותפות במינהל ההדרכה בין משרד החקלאות לבין הסוכנות היהודית.

### תקציב וכספים

תקציב מינהל ההדרכה הסתכם בשנת 1961/62 ב-4.18 מליון ל"י ובשנת 1962/63 ב-5.2 מליון ל"י. המימון מתחלק כמעט שווה בשווה בין משרד החקלאות ובין הסוכנות היהודית; מכאן שהנהלת המינהל חייבת לקיים דיוני תקציב נפרדים בשני גופים אלו ולדאוג לאישור הצעת התקציב בהתאם לכך: החלק מהצעת התקציב החל על משרד החקלאות נדון בהנהלת משרד זה ובאגף התקציבים שבאוצר; והחלק מהתקציב הממומן על ידי הסוכנות היהודית נדון במחלקת ההתיישבות ובמחלקת הכספים של הסוכנות ובהנהלת הסוכנות.

התשלומים מאותו חלק מהתקציב, הממומן על ידי משרד החקלאות, נעשים על ידי מדור התקציבים והמשק של המינהל; התשלומים מאותו חלק מהתקציב הממומן על ידי הסוכנות היהודית נעשים על ידי גזברות הסוכנות בתל אביב, בכל הנוגע למרכז המינהל, ועל ידי 12 גזבריות המחוז של הסוכנות היהודית, בכל הנוגע ל-12 לשכות המינהל.

כיוון שמרכז המינהל על לשכותיו חייב לנהוג בחלק מהתקציב בהתאם לחוק התקציב ולהוראות החלות במשרד החקלאות, ובחלק מהתקציב בהתאם להוראות החלות על הסוכנות היהודית, מתנהלים החשבונות לרבות הדיווח לפי שתי מתכונות: זו הנהוגה במשרדי הממשלה וזו הנהוגה בסוכנות היהודית.

על פי ההסדרים הארגוניים והמינהליים הקיימים בסוכנות היהודית מעבירות גזבריות הסוכנות במחוזות את הדוחות על ביצוע התקציב על ידי הלשכות במישרין לגזברות הסוכנות, אך לא למינהל ההדרכה; כיוון שכך יש למינהל כלי בקרה רק על חלק מביצוע התקציב. החל ב-1.4.1962 אמנם נקבע, שהלשכות יעבירו באורח שוטף למרכז המינהל העתקים מדפי ריכוז החשבונות הנשלחים אל גזבריות הסוכנות, אולם אין עדיין למרכז המינהל ידיעה שוטפת על תוצאות הטיפול של גזבריות אלו בחשבונות.

### כוח אדם

לראשית 1962 מנתה מצבת העובדים 445 עובדים לרבות עובדים זמניים וארעיים: 249 עובדים על תקן משרד החקלאות ו-196 עובדים על תקן הסוכנות היהודית. במינהל מופעלות שתי מערכות של הסדרי עבודה: הסדרי העבודה של הממשלה לגבי עובדי משרד החקלאות

וההסדרים הקיימים בסוכנות לגבי עובדי הסוכנות. כתוצאה מזה קיימים הבדלים בדרגות ובתנאי השכר והעבודה בין עובדי המינהל בתפקידים זהים, ואף יש שוני בתנאים סוציאליים כלליים, כגון תנאי חופשה והבראה. גם בקבלת עובדים חדשים למינהל יש שני נוהלים שונים: אחד לגבי אלה המתקבלים על תקן משרד החקלאות ואחד לגבי אלה המתקבלים על תקן הסוכנות היהודית. מעובדי המינהל עצמם נמנעת למעשה האפשרות להגיש את מועמדותם למכרזים, אפילו בתוך מינהל ההדרכה, למשרות, שאינן נמנות על תקן הגוף, אליו הם משתייכים — משרד החקלאות או הסוכנות היהודית, כיוון שקבלתם למשרה הפנויה אינה ניתנת לביצוע על ידי העברה אלא רק על ידי התפטרות ממקום העבודה הקודם. במצב זה לא די בכך, שמצטמצמות אפשרויות הקידום של חלק מעובדי המינהל, אלא גם מוגבלות אפשרויות ההעסקה של כל עובד באותו תפקיד, שהוא מתאים לו ביותר.

### רכב

ביצוע פעולות ההדרכה דורש מטבע הדברים שימוש במספר ניכר של כלי רכב. בידי המינהל 224 כלי רכב: 99 מהסוכנות, ביניהם 23 של פקידים נדרשים; ו-125 מהממשלה, ביניהם 29 של פקידים נדרשים ו-8 כלי רכב שכור. תקציב הרכב של המינהל לשנת 1961/62 הסתכם בסך 814,700 ל"י בקירוב.

בתפעול ובתחזוקה של כלי הרכב על המינהל לפעול בחלק מהם לפי הוראות המחלקה למשק ושירותים של משרד החקלאות ובחלק מהם לפי הוראות אגף התחבורה של הסוכנות. למינהל נגרמים קשיים בהפעלת הרכב ובאפשרויות ניצולו בגלל השוני בין שני הגופים בתחומים מספר: בסדרי הביטוח של הרכב וכתוצאה מזה בסדרי אישור הנהיגה; במכסות הדלק המוקצבות לכל כלי רכב; ובסדרי הדיווח על ניצול הרכב.

### ציוד

ציוד המינהל מקורו ממשרד החקלאות ומהסוכנות היהודית, וערכו מגיע ל-580,000 ל"י בקירוב. חלק גדול מהציוד ההדרכתי, העומד כיום לרשות המינהל, קיבל המינהל עם הקמתו ממשרד החקלאות ומהסוכנות היהודית. צורכי הציוד השוטפים ממומנים אף הם על ידי שני גופים אלו. בהתאם לנוהלי האספקה הקיימים רשאויות הלשכות, לאחר קבלת אישור מוקדם ממדור התקציבים והמשק של המינהל ומגזברות המחוז של הסוכנות היהודית, להזמין ציוד מהנהלת המשק של הסוכנות, שהיא הספק העיקרי של ציוד בשביל הלשכות. הציוד מסופק במישרין ללשכות, בלא מתן הודעה על אספקתו למדור התקציבים והמשק של המינהל. כתוצאה מכך אין בידי מרכז המינהל רישום שוטף על קבלת הציוד על ידי הלשכות ואין לו אפשרות מעקב אחריו. כנסיבות אלו נשען המרכז על בדיקות מלאי תכופות — אחת לשלושה חודשים.

בדיקות מסורגות, שנערכו על ידי משרד מבקר המדינה בלשכות האזוריות, העלו, שבפרייטס רבים, שנרשמו בספרי המלאי בלשכות, לא צוין, אם הציוד בא ממשרד החקלאות או מהסוכנות. בלשכות אחדות לא היו סדרי האחסנה של הציוד נאותים: מחוסר מקום מתאים נמצא ציוד יקר מפוזר בחדרי הלשכה.

בעקבות הביקורת קבע המינהל בכל לשכה עובד אחראי לציוד, והוציא הוראות לסדרי אחסנת הציוד והשימוש בו, לזיהוי הבעלות ולניהול רישום אינוונטארי שיטתי בלשכות ובמרכז המינהל.

סיבתם העיקרית של רוב ממצאי הביקורת היא, שמינהל ההדרכה כפוף לשני גופים — משרד החקלאות והסוכנות היהודית. לשני גופים אלו מערכות נפרדות של הוראות, וכל אחד משניהם לא ויתר על שליטתו הארגונית והמינהלית על אותו חלק, שהוא תרם לגוף המשותף. כתוצאה מכך נהוגות ביחידה ארגונית ומינהלית אחת שתי מערכות מקבילות של נוהלי עבודה בניהול המנגנון, הכספים, הרכב והציוד. בעקבות ממצאי הביקורת הוקמה במארס 1962 ועדה משותפת של שני הגופים; ועדה זו אמנם המליצה באוגוסט 1962 לחתור בכל המהירות להשוואת תנאי העבודה של עובדי המינהל הממלאים תפקידים זהים ולנקוט צעדים לניהול ארגוני אחיד של כוח אדם, כספים, רכב וציוד, אך המלצות אלו לא בוצעו עד סוף שנת 1962.

הדרישה להגיע לאחידות כל הנוהלים מתבקשת מאליה. הקושי הבולט נעוץ בכך, ששני הגופים, מהם מורכב המינהל, דורשים לעצמם — באופן לגיטימי מבחינה עניינית והיסטורית — מעמד שווה. מכאן, שכל המאמצים, שנעשו עד עכשיו לפתרון הבעיה, לא נשאו פרי. יש להמשיך במאמצים אלו, כיוון שצורתו הנוכחית של המינהל אינה עונה על הדרישות של סדרי מינהל תקין.

### תחנות הדגמה

1. משרד החקלאות מקיים שש תחנות הדגמה — בצריפין, עכו, עדן, צמח, כפר חנניה ועמק חפר — הפועלות במסגרת האגף למטעים. בחוות אלה, ששטחן הכולל מגיע ל-1,000 דונם בקירוב, נערכים נסיונות בשיטות גידול ועיבוד של סוגי מטע וצמחי נוי שונים, וניתן בהן ייעוץ מקצועי לחקלאים בשיטות נטיעה, שתילה ועיבוד. המשרד מקיים גם חווה באשקלון. הפועלת במסגרת האגף לשימור הקרקע. בחווה מגדלים בעיקר זרעי מרעה המיועדים להשבחתם של שדות המרעה. תחנות ההדגמה והחווה לזרעים מוכרות חלק מתוצרתן תמורת תשלום.

בשנת 1961/62 הסתכמו ההוצאות של תחנות ההדגמה בסך 191,489 ל"י ושל חוות הזרעים ב-63,889 ל"י. ההכנסה של שש תחנות ההדגמה הסתכמה בשנה האמורה ב-110,491 ל"י ושל חוות הזרעים בסך 48,290 ל"י.

בנובמבר 1962 נבדקו סדרי המינהל והפעולות הכספיות בשלוש מתחנות ההדגמה — עכו, צריפין ועמק חפר — ובחווה לזרעי מרעה באשקלון.

### מכירת תוצרת

תחנות ההדגמה והחווה לגידול זרעי מרעה מגדלות גידולים חקלאיים שונים; הן מוכרות חלק מהם — כגון פרי הדר, זרעים ושתילים — על פי מחירים הנקבעים על ידי המועצה לשיווק פרי הדר או על ידי משרד החקלאות, אולם חלק אחר — כגון ענבים, זיתים, תמרים ופירות סובטרופיים — לפי מחירי השוק ביום המכירה.

(א) בשטח תחנת ההדגמה בעכו גדלים עצים, שמדי פעם בפעם נכרתים ונמכרים. בשנת 1960 מכרה התחנה את כל כמות העצים לחברה אחת. בלא מכרז ובלא שנקבע מראש המחיר, שישולם תמורת העצים. העצים נשלחו לקונה, בלי שניתנו עליהם תעודות משלוח. התמורה

בסך 1,798 ל"י, שהתחנה קיבלה. הייתה בעד 135 טון עצים. לעומת זאת הסתכמה הכמות, שנמסרה על פי תלושי השקילה, שנמצאו בתחנה, ב-142.5 טון. בהעדר תעודות משלוח לא ניתן היה לעמוד על כמות העצים שנשלחה ולא על סיבות ההפרש הנ"ל.

באוגוסט 1962 מכרה התחנה לסוחר אחר, על פי מכרו, כמות של 55 טון עצים. על מכירה זו ניתנו אמנם תעודות משלוח, אולם לא נמצאו בתחנה תעודות שקילה של העצים, כך שאין אפשרות לקבוע את המשקל למעשה של העצים שנמכרו.

(ב) התחנה בעכו מכרה לבית חרושת לתרכיזים, בפברואר 1961, כ-4 טון אשכוליות. עד סוף שנת 1962 לא נשלח חשבון על מכירה זו ולא נתקבלה התמורה בעבורה.

(ג) מכירת התוצרת של תחנת ההדגמה בעמק חפר המגדלת צמחי נוי ופרחים נעשתה עד לסוף שנת 1961, בלא שניתנו תעודות משלוח, בלא שנרשמו פרטי המכירות — שם הקונה, הכמות שנמכרה והסכום שנתקבל — ובלא שנמסרו קבלות לקונים. החל בינואר 1962 אמנם הוכנו רשימות על הסכומים, שנתקבלו מהמכירות, אולם לא ניתנו תעודות משלוח ולא נמסרו קבלות לקונים. לפי רישומי התחנה הסתכמו ההכנסות ממכירת צמחי נוי ופרחים בחודשים ינואר עד דצמבר 1962 בסך 3,570 ל"י בקירוב.

(ד) החווה לזרעי מרעה באשקלון מוכרת זרעים, שמחירם נקבע על ידי האגף לשימור הקרקע של משרד החקלאות, בהתאם למטרות שלהן הם נועדו: 3.50 ל"י הק"ג, אם הזרעים מיועדים לזריעה מחזורית בשטחים המעובדים בדרך כלל; 1 ל"י הק"ג, אם הזרעים מיועדים לזריעה בשטחים, שלא עובדו מקודם למרעה; אם הזרעים הם לזריעה נסיונית ולמטרות תצפית, הם ניתנים ללא תמורה. תנאי אספקה שונים בהתאם ליעוד מחייבים תיעוד ורישום מלאים בדבר ייעוד הזרעים.

בשנת 1961/62 סיפקה החווה 6,460 ק"ג זרעים, מהם רק 216 ק"ג במחיר של 3.50 ל"י הק"ג. הביקורת העלתה, שבהוראות לאספקת זרעים, הניתנות על ידי האגף לשימור הקרקע, שבמסגרתו פועלת החווה, לא צוין ייעודם של הזרעים, כך שהנהלת החשבונות של האגף גבתה במרבית המקרים מחיר של 1 ל"י לק"ג. כן נתברר, שהחווה סיפקה במקרים רבים זרעים ללא תמורה, בכמויות שעלו על 100 ק"ג, בלי שתהא על כך הוראה בכתב מהעובדים המוסמכים באגף לשימור הקרקע כדרוש.

### ניהול המלאי

(א) בחווה באשקלון מתנהל רישום של תנועת הזרעים במחסן, הן זרעים מגידול מקומי והן זרעים מיבוא. רישום זה נעשה בפיגור: בנובמבר 1962 לא היו עדיין רשומות בכרטיסי המלאי כמויות הזרעים, שנזקפו החל באפריל 1962. רישום מלאי הזרעים המיובאים מחו"ל נעשה לפי יחידות של שקים ולא לפי יחידות משקל, אף על פי שקיימים הבדלים במשקלי השקים לפי סוגי הזרעים: השקים הם מארבעה סוגים ומשקלם נע בין 50 לבין 100 ליברות. רישום לפי יחידות, שמידותיהן אינן קבועות, אין בו תועלת, ומן הראוי לשנותו.

(ב) בתחנת ההדגמה בעכו מתנהל רישום של חומרים וזרעים, שמשתמשים בהם בכל חלקה נסיונית של התחנה; מתנהל גם רישום של היבולים, המתקבלים מאותן חלקות.

מרישומי ספר המלאי של התחנה מתברר, שבסוף שנת 1960 הוצאו 248 ק"ג שעורה לזריעה שטח של 39 דונם. לגבי שטח זה לא נערך כל רישום על היבול שנתקבל ועל התוצאות הכספיות ממכירתו.

## הציוד והשימוש בו

(א) בתחנת ההדגמה בעכו נמצאים 26 תנורים לחימום מטעי בננות. שהובאו לארץ בשנת 1949. תנורים אלה עומדים ללא שימוש מחוץ למחסן ומעלים חלודה.

(ב) בחוות הזרעים באשקלון נמצא ציוד חקלאי, כגון מחרשות, דחפור וטרקטורים, המנוצל רק באופן חלקי. בעת הביקורת היו בחווה שבעה טרקטורים: חמישה מהם נוצלו בשנת 1961/62 מ-500 עד 800 שעות; משני הטרקטורים נוצל אחד 183 שעות ואחד 97 שעות בלבד.

2. בעקבות הביקורת מינתה הנהלת משרד החקלאות ב-29 בינואר 1963 ועדת חקירה לבירור אי-הסדרים, שהועלו בחוות ההדגמה בעכו.

החנות ההדגמה, לפי ייעודן, מפורזות בחלקי הארץ החקלאיים ומנהליהן חייבים להיות בעיקר מומחים בשטח החקלאי, ועם זאת הם נדרשים לעסוק בפעולות מינהליות ועסקיות; לכן דרושים הדרכה ופיקוח שיטתיים מצד הנהלת משרד החקלאות דווקא גם בענייני מינהל וכספים.

## פיתוח המשק הערבי

עד לשנת 1958/59 ניתנו הלוואות לפיתוח המשק הערבי מסעיפי תקציב שונים, שנועדו לפיתוח החקלאות, בהתאם למטרה שלהשגתה מיועדת ההלוואה. מאז שנת 1958/59 נכלל בתקציב הפיתוח של משרד החקלאות כל שנה סעיף מיוחד למתן הלוואות לפיתוח המשק הערבי. ההלוואות ניתנות בעיקר כדי לסייע בידי הכפרים הערביים בהקמת מפעלי מי שתייה ומפעלי מי השקיה, למטרות נטיעות, הכשרת קרקע ורכישת ציוד לדייג.

הטיפול בהלוואות לפיתוח המשק הערבי הוא בידי המדור לכפר הערבי של המחלקה לפיתוח חקלאי, שמקום מושבו הוא בנצרת. המדור מקבל את הבקשות, בודק אותן מבחינה מקצועית ומעבירן בצירוף חוות דעתו להנהלת המחלקה. ביצוע ההלוואות נעשה ברובו באמצעות בנק הפועלים, ובחלקו על ידי בנק החקלאות לישראל, בתנאים המקובלים בהלוואות לפיתוח החקלאות: תקופת ההלוואה היא עד 15 שנה, והריבית — 6.5% לשנה.

להלן נתונים על הסכומים, שהוקצבו להלוואות לפיתוח המשק הערבי, בשנים 1960/61 עד 1962/63, הלוואות, שאושרו על ידי המחלקה לפיתוח חקלאי, והסכומים, שהוצאו באותן שנים.

### הלוואות לפיתוח המשק הערבי

בשנים 1960/61—1962/63

| מספר<br>ההלוואות<br>שאושרו על<br>ידי המחלקה | ההלוואות<br>שבוצעו<br>על ידי<br>הבנקים | סכום ההלוואות שאושרו |                            |                  | הסכום שאושר<br>בתקציב<br>(לאחר השינויים) | שנת<br>הכספים |
|---------------------------------------------|----------------------------------------|----------------------|----------------------------|------------------|------------------------------------------|---------------|
|                                             |                                        | ס"ה                  | מעורפים<br>משנים<br>קודמות | מהתקציב<br>השוטף |                                          |               |
| 71                                          | 556,068                                | 708,305              | 346,255                    | 362,050          | 500,000                                  | 1960/61       |
| 54                                          | 232,443                                | 443,235              | 57,975                     | 385,260          | 400,000                                  | 1961/62       |
| * 44                                        | * 449,190                              | * 622,420            | * 25,800                   | * 596,620        | 750,000                                  | 1962/63       |
| 169                                         | 1,237,701                              | 1,773,960            | 430,030                    | 1,343,930        | 1,650,000                                | ס"ה           |

\* הנתונים לגבי שנה זו מתייחסים לתקופה הנגמרת בדצמבר 1962.

בהצעת התקציב לשנת 1963/64 הוצע לפיתוח המשק הערבי סכום של 2,400,000 ל"י. בחודש נובמבר 1962 נערכה ביקורת על סדרי מתן ההלוואות לפיתוח המשק הערבי ועל דרכי ביצועו.

### הכנת התקציב

הביקורת העלתה, שבעת הכנת התקציב לפיתוח המשק הערבי אין משרד החקלאות מכין תכנית מפורטת, שתבהיר, לאלו מטרתו ובאילו שלבים יוצאו הכספים המיועדים. משרד החקלאות קובע מדי שנה בשנה רק באורח גלובאלי את הסכום, שייועד לפיתוח המשק הערבי. ההחלטה על ייעוד התקציב לפי המטרות השונות היא בידי המחלקה לפיתוח חקלאי.

בדיקת ההלוואות, שניתנו לפיתוח המשק הערבי בשנים 1959/60 עד 1961/62, העלתה, שהיו תנודות גדולות בסכומים, שהוצאו כל שנה להשגת מטרות חקלאיות מסוימות. לדוגמה: בשנת 1959/60 הוצא סך 19,570 ל"י לרכישת זכויות מים; בשנת 1960/61 הוצא לאותה מטרה סך 100,750 ל"י ובשנת 1961/62 סך 78,650 ל"י. לפיתוח ענף המטעים וענף בעלי חיים ודיג הוצא בשנת 1959/60 סך 86,552 ל"י; בשנת 1960/61 סך 6,400 ל"י ובשנת 1961/62 סך 25,000 ל"י. בשנת 1959/60 הוצא סך 319,869 ל"י להקמת מפעלי השקייה; וב-1960/61 סך 310,960 ל"י; ב-1961/62 הוצא לאותה מטרה סך 43,570 ל"י בלבד. בהעדר תכנית פיתוח מפורטת לטווח ארוך אי אפשר היה לעמוד על הסיבות לשינויים אלה.

הסכומים המיועדים לפיתוח המשק הערבי הולכים וגדלים משנה לשנה. התנודות בהוצאות למטרות השונות משקפות גמישות מסוימת בביצוע, שהיא כשלעצמה רצויה, אולם אין זה גורע מן הצורך, שתיערך תכנית רב-שנתית לפיתוח המשק הערבי.

### הטיפול בבקשות להלוואות במדור לכפר הערבי

הביקורת העלתה ליקויים מינהליים בטיפול בבקשות על ידי המדור לכפר הערבי. המדור לא נהג לאשר בכתב למגיש הבקשה את קבלתה. הבקשות לא מוספרו במספר סידורי, ורבות מהן אף לא נרשמו בספר הבקשות. היו מקרים, שהמדור לא העביר את הבקשות לטיפול המחלקה בירושלים, והטיפול בהן התעכב, בלי שהביקורת יכלה לעמוד על הסיבות לכך. בספר הבקשות לא צוינו שלבי הטיפול בבקשות: אם ומתי הועברו הבקשות למחלקה לפיתוח חקלאי בירושלים, מה הייתה ההחלטה שנתקבלה לגביהן; האם הוצאו אישורים לבנקים לביצוע ההלוואות.

במצב זה לא הייתה למגיש הבקשה ידיעה על שלבי הטיפול בבקשתו, ולמדור הכפר הערבי לא היה מכשיר לפיקוח ולמעקב אחרי שלבי הטיפול בבקשות.

### אישור ההלוואות וביצוען

(א) הבקשות להלוואות מועברות על ידי המדור לכפר הערבי להחלטת המחלקה לפיתוח חקלאי בירושלים. הביקורת העלתה מקרים רבים, שמבקשי ההלוואות המציאו את המסמכים, שנדרשו לאישור הבקשה, ובכל זאת עברה תקופה ארוכה, לפעמים עד כדי שנה, עד שהמחלקה הוציאה את האישורים לבנקים לביצוע ההלוואות. מהמסמכים לא ניתן לקבוע, מה היו הסיבות להשהייה בהוצאת האישורים.

(ב) שחרור ההלוואות על ידי הבנקים נעשה בדרך כלל ב־2–3 שיעורים, על פי אישורים הניתנים על ידי המחלקה: את השיעור הראשון משלם הבנק עם קבלת ההודעה על אישור ההלוואה על ידי המחלקה; את יתר השיעורים משלם הבנק, לאחר שהמחלקה מוציאה הודעות שחרור לבנק. היא עושה זאת על סמך דו"ח ביצוע, שהיא מקבלת מקציני הפיתוח שלה בדבר מידת ההתקדמות של עבודות הפיתוח, שלביצוען אושרו ההלוואות.

נקבע שלעיתים התעכב שחרור יתרות ההלוואות למבקשיהן במשך תקופה ניכרת, לפעמים עד לשנה ויותר, כיוון שלא היו בידי המחלקה נתונים על מידת ההתקדמות של עבודות הפיתוח.

(ג) הבנקים, שבאמצעותם ניתנות ההלוואות, ממציאים למחלקה לפיתוח חקלאי, אחת לכמה חודשים, רשימות על ההלוואות שבוצעו. מן הצורך היה, שהמחלקה לפיתוח חקלאי תנהל רישום, בו ירוכזו הנתונים על שלבי הטיפול בכל הלוואה והלוואה כדי לאפשר מעקב אחרי ביצוע ההלוואות וביטול אישורים בעוד מועד, שהועברו לבנקים ולא נוצלו; דבר זה היה מאפשר להוציא אישורים לביצוע הלוואות אחרות, אם נתברר, שמסיבה כל שהיא הלוואות מסוימות אינן ניתנות לביצוע. נקבע, שבהעדר רישום כזה לא היה למחלקה כל מכשיר למעקב אחר ביצוע ההלוואות שאישרה. לדוגמא: באוגוסט 1962 פנתה המחלקה לפיתוח חקלאי לבנק אחד וביקשה פרטים על הלוואות שונות, שאושרו על ידיה בשנים 1959–1961 ולא בוצעו. מדו"ח הבנק, שנתקבל בספטמבר 1962, נתברר, ש־36 הלוואות בסך 57,000 ל"י, שאושרו על ידי המחלקה בשנים ה"ל לא בוצעו, בלא שהמחלקה ידעה על כך. המחלקה הודיעה לבנק על ביטול ההלוואות האלה רק בינואר 1963.

כדי לנצל באורח יעיל את הכספים המיועדים לפיתוח המשק הערבי הציעה הביקורת, שהמחלקה לפיתוח חקלאי תגביל את תוקפם של האישורים להלוואות שהיא מוציאה; בדרך זו תפקע, כעבור תקופת זמן שתיקבע, תוקפם של אישורים, שלא נוצלו; כן הוצע לנהל רישום סדיר של הטיפול בבקשות להלוואות וביצוען, לצורכי מעקב ופיקוח.

(ד) כמו כן דרוש, לשם ניצול יעיל של ההלוואות, שהמבקשים יקבלו אותן סמוך ככל האפשר לתאריך אישורן. במיוחד חשוב הדבר לגבי הלוואות הניתנות לצורכי השקעות מיידיות, כגון רכישת ציוד, רישות שטחים בצינורות ורכישת בעלי חיים. נקבע, שבקשות רבות להלוואות, שאושרו על ידי המחלקה, לא בוצעו על ידי הבנקים במשך תקופה ארוכה, כיוון שמשרד החקלאות לא דאג, שיועברו לבנקים הכספים הדרושים לביצוע ההלוואות. דבר זה, בין היתר, הביא לפיגור הרב בביצוע ההלוואות על ידי הבנקים, כפי שמשקף בטבלא המובאת לעיל (עמ' 108).

## יצוא בננות ומלונים

ההכנסות מיצוא תוצרת חקלאית (פרט ליצוא פרי הדר) עלו, לפי נתוני משרד החקלאות, מכ־6.5 מליון \$ בשנה החקלאית תשי"ח עד ל־21.6 מליון \$ בשנה החקלאית תשכ"ב. עיקר היצוא החקלאי (פרט לפרי הדר שביצואו מטפלת המועצה לשיווק פרי הדר) מבוצע, מאז שנת 1957, באמצעות אגרקסו, חברה ליצוא חקלאי בע"מ. חברה זו הוקמה בסוף

שנת 1956 על פי החלטתה של הממשלה, ושותפים בה הממשלה (28%), הסוכנות היהודית (28%), מרכז תנובה (28%), שלוש מועצות שיווק וחברת טנא (4% כל אחת).

בשים לב להתפתחות, שחלה ביצוא תוצרת חקלאית, ניגש משרד מבקר המדינה לבדיקת הפעולות הכרוכות ביצוא החקלאי, לרבות תכנון היקף היצוא על ענפיו השונים, הכנת התוצרת למשלוח, ושיווקה לחו"ל. במחצית השנייה של שנת 1962 נבדקו בשלב ראשון פעולותיהם של הגורמים השונים הקשורים ביצוא בננות ומלונים.

## 1. יצוא בננות

מאז קום המדינה עד שנת 1962 גדל שטח מטעי הבננות מ-2,700 דונם בשנת 1948 ל-22,000 דונם בשנת 1962. הגדלת השטח הנטוע בענף הבננות הייתה תוצאה מביקוש מוגבר בשוק המקומי בשנים הראשונות לאחר קום המדינה. התפתחות זו הביאה לגידול היבול, שעלה בהרבה על הצריכה המקומית, ולהיווצרות של עודפים בכמויות ניכרות. נוכח עודפים גדולים אלה נכללו הבננות בצו על הסדר נסיעות עצי פרי וגפן, שפורסם בסוף שנת 1960. לפיו הותנתה נסיעת עצי פרי בקבלת היתר ממשרד החקלאות.

מחוסר אפשרות של ניצול תעשיית רנטאבילי של עודפי הבננות נתעורר הצורך לשווקם בדרך של יצוא לחו"ל. עד שנת 1956 נעשה יצוא הבננות על ידי „תנובה אקספורט” — חברת בת של „תנובה”. בסוף שנת 1956, עם הקמת החברה ליצוא חקלאי בע"מ החלה חברה זו לטפל ביצוא הבננות. בענף יצוא זה עוסקים כיום בעיקר שלושה גורמים: מועצת הפירות הזמנית, החברה ליצוא חקלאי ומשרד החקלאות.

(א) מועצת הפירות הזמנית מונתה על ידי הממשלה ביוני 1960 כדי לייצג את ענף הפירות כלפי הממשלה ומוסדותיה ובכלל זה את ענף הבננות. בין תפקידיה של המועצה לקבוע כללים לסיווג הפירות, מיונם, אריזתם, והובלתם, ולעודד את היצוא של פירות. בענף הבננות מבצעת המועצה תפקידים אלו באמצעות „ארגון מגדלי הבננות”, המאגד בתוכו כמעט את כל מגדלי הבננות בארץ. ארגון מגדלי הבננות רוכש את הבננות מהמגדלים, מרכז את משלוחי הבננות בשלושה בתי אריזה שהוא מקיים, אורום ומובילם לנמלי היצוא.

(ב) מתפקידה של החברה ליצוא חקלאי למצוא שווקים בחו"ל; למכור את הפרי ולקבוע את תנאי המכירה עם הקונים; להבטיח את הובלת המשלוחים לארצות היצוא בתנאי הובלה נאותים; לגבות את התמורה מהקונים בחו"ל ולהעבירה לישראל. יצוא הבננות נעשה על ידי החברה על חשבונו ואחריותו של ארגון מגדלי הבננות, והחברה מקבלת דמי עמלה ממגדלי הבננות.

(ג) היחידה לביקורת יצוא תוצרת חקלאית שבמשרד החקלאות מפקחת על כך, שמשלוחי הבננות יהיו ראויים ליצוא מבחינת בריאותם וטיבם; המדור ליצוא חקלאי באותו משרד קובע, בתיאום עם מועצת הפירות הזמנית, את מכסות היצוא השנתיות של בננות.

עד הקמת החברה ליצוא חקלאי בשנת 1956 הצטמצם יצוא הבננות בכ-1,000 טון לשנה. מאז גדל היקפו של היצוא, ובשתי השנים האחרונות הגיע לממדים ניכרים למדי: בשנת 1960/61 לכ-11,000 טון, שהיוו כ-25% מכלל היבול באותה השנה; ובשנת 1961/62

לכ-13,000 טון, שהיוו כ-28% מכלל היבול, לעומת כ-1,100 טון בשנת 1956/57, שהיוו 6% מכלל היבול באותה שנה. יצוא הבננות נעשה ברובו לגדול לארצות אגן הים התיכון. בקיץ 1962 נבדקו הפעולות הקשורות ביצוא בננות. הביקורת הקיפה כ-60 משלוחי יצוא מבין 360 משלוחים, שיוצאו בשנים 1960/61 ו-1961/62.

### הכנת משלוחי היצוא

כיוון שהבננות הן פרי רגיש במיוחד, יש להפעיל פיקוח מדוקדק על שלבי הטיפול השונים בפרי המיועד ליצוא, כדי שייגיע במצב תקין אל הקונים. הפיקוח צריך אפוא להיערך תוך תשומת לב מיוחדת לכך, שהפרי ייקטף ויארז סמוך ככל האפשר לתאריך טעינתו על אניה; שאריזת הפרי וטעינתו ייעשו בצורה מתאימה בהתחשב בתנאי ארץ היעוד; ושהמשלוחים יהיו ראויים ליצוא מבחינת טיב הפרי ובריאותו.

הביקורת העלתה, שפיקוח כזה לא הופעל במידה מספקת, ובמקרים מספר הגיעו משלוחי הבננות לארצות היעוד במצב לא תקין ונמכרו בהפסדים כספיים ניכרים. הסיבות לכך היו: השהיית הפרי יתר על המידה בבית האריזה ובנמל עד ההטענה; אריזה לקויה הן מבחינת השיטה והן מבחינת החומרים שהשתמשו בהם; משלוח פרי, שבחלקו היה מטיב ירוד או נגוע במחלות.

להלן דוגמאות מספר:

בחודש מאי 1961 נשלח משלוח של 98 טון בננות; מחיר, שהוסכם עליו בעת ההזמנה, היה \$14,000. בגלל ליקויים באריזת הפרי השיג המשלוח רק מחיר של \$8,500 — כ-60% מהמחיר שנקבע.

בחודש מאי 1962 נשלחו 101 טון בננות במחיר של \$13,400. בגלל ליקויים באריזה נגרמו נזקים לפרי, והחברה ליצוא חקלאי נאלצה להחזיר ליבואן סך \$1,500.

בחודש ינואר 1961 נשלחו 83 טון בננות במחיר של \$11,000. היבואן התלונן על טיבו הירוד של הפרי, והחברה ליצוא חקלאי נאלצה להחזיר לו סך \$4,000.

בחודש פברואר 1961 נשלחו 50 טון בננות במחיר של £3,250. הפרי הגיע במצב גרוע, והיבואנים טענו, שהפרי היה מקולקל עוד לפני הישלחו. החברה ליצוא חקלאי החזירה ליבואנים סך £786 — 24% מהמחיר.

בחודש נובמבר 1961 נשלחו 102 טון בננות במחיר של \$14,700. הפרי היה נגוע במחלה ולכן הושג מחיר בסך \$9,950 בלבד — כ-68% מהמחיר המקורי.

בחודש מארס 1962 נשלחו 85 טון בננות במחיר של \$12,500. הפרי היה נגוע במחלה ו-23 טון נפסלו כבלתי ראויים למאכל. הפדיון ממכירת המשלוח הסתכם בסך \$9,150.

### הובלת הפרי

דאגה קפדנית לתנאים מתאימים בהובלת תוצרת חקלאית טריה, ובמיוחד של בננות, הוא אחד הגורמים החשובים, בהם תלויה הצלחת היצוא. יש להקפיד במיוחד על הובלת הבננות מבתי האריזה לנמל, על טעינתן והובלתן המהירה באניות לארצות היצוא. להובלה באניות דרושים מתקני איורור וקירור מיוחדים כדי להבטיח, שהפרי יגיע לתעודתו במצב תקין.

הביקורת העלתה, שבמקרים לא מעטים נפגמו משלוחי היצוא של הבננות בגלל חוסר הקפדה על תנאי טעינה והובלה מתאימים. היו מקרים רבים, שעובדי החברה ליצוא חקלאי הזמינו לנמל מכוניות טעונות בננות, והן נאלצו לחכות זמן ממושך — לעתים עד 60 שעות ומעלה — עד לטעינת הפרי על האניה. לפעמים הגיע הפרי לנמל רק לאחר הפלגת האניה; הפרי נשאר בנמל עמוס על המכוניות עד שנמצאה אניה אחרת להובלתו, או שהוחזר לבית האריזה. בעת הטענת הבננות על האניות לא נהגו לעתים בזהירות הדרושה. היו מקרים, שהחברה ליצוא חקלאי לא הבטיחה תנאי הובלה ימית מתאימים — קירור ואיוורור במחסני האניה.

להלן דוגמאות מספר:

בחודש מארס 1961 נשלחו 174 טון בננות במחיר של \$ 25,100. בגלל טעינה בלתי זהירה הגיע הפרי לחוץ לארץ במצב ירוד, והפדיון ממכירתו הסתכם בסך \$ 10,600 — כ־42% ממחיר המשלוח.

בחודש אפריל 1961 נשלחו 71 טון בננות במחיר של \$ 10,200. בגלל ליקויים בטעינה הגיע הפרי לחוץ לא תקין, והפדיון ממכירתו הסתכם בסך \$ 6,000 — כ־60% ממחיר המשלוח.

בחודש אפריל 1961 נשלחו 121 טון בננות במחיר של \$ 17,500; בגלל ליקויים בטעינה הגיע הפרי לחוץ לא תקין, והפדיון הסתכם בסך \$ 5,100 — כ־30% ממחיר המשלוח.

בחודש מאי 1960 נשלחו 41 טון בננות במחיר של \$ 5,300. בגלל הובלה בתנאים לא מתאימים הגיע הפרי במצב ירוד, והושג מחיר בסך \$ 2,200 בלבד — כ־42% ממחיר המשלוח.

בחודש פברואר 1962 נשלחו 37 טון בננות במחיר של \$ 6,200. הפרי הובל בתנאים לא מתאימים, ולכן הגיע במצב גרוע, והיבואן שילם לחברה ליצוא חקלאי בעד המשלוח \$ 3,100 בלבד — 50% ממחיר המשלוח.

בתקופה דצמבר 1961 — אפריל 1962 נשלחו לארץ אחת ארבעה משלוחי בננות בכמות כוללת של 346 טון, ובמחיר של \$ 48,500. בגלל סדרי טעינה והובלה לקויים הגיע הפרי במצב גרוע, והיבואן שילם תמורתו סך \$ 30,100 בלבד — כ־62% ממחיר המשלוחים.

### משלוחים נסיוניים

החברה ליצוא חקלאי בשוקדה על הרחבת יצוא הבננות חוקרת במישרין ובאמצעות הנספחים החקלאיים והכלכליים של נציגויות ישראל אפשרות של שיווק בננות בשווקים נוספים.

בספטמבר 1960 חיווה הנספח החקלאי באחת השגרירויות של ישראל בחוץ לא את דעתו. שבשוק של אותה ארץ יש סיכויים טובים למכירת בננות מישראל, בתנאי שהפרי יובל לשם באניות קירור. על אף זאת שלחה החברה לשם, בשנת 1961, שני משלוחים, שכללו כ־600 טון בננות, במחיר של £ 33,600, בלי שהובטחו תנאי ההובלה הדרושים: הפרי נשלח ללא קירור וללא איוורור מתאים. כתוצאה מהליקויים בתנאי ההובלה שווקו הבננות במחירים נמוכים, והפדיון ממכירתן הסתכם בסך £ 10,800 ס"ף — כ־32% מהמחיר שנקבע.

## 2. יצוא מלונים

ישראל מייצאת לחו"ל, ובעיקר לאנגליה, שני סוגי מלונים, שמגדלים אותם במיוחד ליצוא: (א) סוג הידוע בשם "טל-דבש": תקופת עמידתו בתנאים נאותים של אחסון והובלה היא עד 10 שבועות מיום איסופו, והוא מיוצא דרך הים; פרי זה זול יחסית והמחיר הממוצע, שנחקבל בעדו בשנת 1961/62, היה 90 \$ לטונה פו"ב בנמל חיפה.

(ב) סוג הידוע בשם „העוגן": תקופת עמידתו היא קצרה — 4 עד 5 ימים — ולכן הוא מיוצא בדרך האוויר, ומחירו יקר בהרבה מהסוג הראשון; בשנת 1961/62 נחקבל בעדו מחיר ממוצע של 460 \$ בקירוב לטונה פו"ב.

עד שנת 1956 שווקו מלונים לחו"ל בקנה מידה מצומצם, בעיקר על ידי המגדלים עצמם. משנת 1957 התחילה לספל ביצוא מלונים באופן בלעדי החברה ליצוא חקלאי בע"מ. יצוא המלונים על ידי החברה הלך וגדל מאז שנת 1957/58 עד לשנת 1961/62, כפי שמשחקף מהטבלא הבאה:

### יצוא מלונים

בשנים 1957/58—1961/62

| ס"ה<br>פרדיון פו"ב | מלונים מסוג "טל דבש"    |                 |               | מלונים מסוג "העוגן"     |                 |               | השנה    |
|--------------------|-------------------------|-----------------|---------------|-------------------------|-----------------|---------------|---------|
|                    | מחיר ממוצע<br>לטון פו"ב | הפרדיון<br>פו"ב | כמות<br>היצוא | מחיר ממוצע<br>לטון פו"ב | הפרדיון<br>פו"ב | כמות<br>היצוא |         |
| \$                 | \$                      | \$              | טון           | \$                      | \$              | טון           |         |
| 42,801             | 120                     | 36,260          | 303           | 344                     | 6,541           | 19            | 1957/58 |
| 133,610            | 118                     | 114,154         | 967           | 442                     | 19,456          | 44            | 1958/59 |
| 261,827            | 122                     | 230,854         | 1,892         | 462                     | 30,973          | 67            | 1959/60 |
| 267,443            | 62                      | 218,987         | 3,522         | 391                     | 48,456          | 124           | 1960/61 |
| 299,545            | 90                      | 240,542         | 2,777         | 457                     | 59,003          | 129           | 1961/62 |
| 1,005,226          | —                       | 840,797         | 9,461         | —                       | 164,429         | 383           | ס"ה     |

בעונת שנת 1962/63 הצטמצם היצוא של מלונים מסוג "טל דבש" על ידי החברה ל-851 טון, שבעדם נתקבל מחיר ממוצע של 136 \$ לטון פו"ב.

בחודשים אוקטובר ונובמבר 1962 נערכה ביקורת על הפעולות הקשורות ביצוא מלונים בשנים 1960/61 ו-1961/62. הממצאים מתייחסים ליצוא מלונים מסוג "טל דבש", שהיווה את עיקר היצוא בענף זה.

### ההסדרים הארגוניים והכספיים ליצוא מלונים

(א) יצוא מלונים מסוג "טל דבש" נעשה עד סוף שנת 1960/61 על אחריותה ועל חשבונה של החברה ליצוא חקלאי; החברה נהגה להתקשר עם המגדלים כל שנה בחוזים, בהם נקבעו תנאי רכישת הפרי על ידי החברה, לשם יצוא, ומחירו.

יצוא המלונים נהנה בתקופה, שקדמה לשינוי שער הלירה, מפרמיות, ששולמו על ידי האוצר, דוגמת הפרמיות, ששולמו על סוגי יצוא חקלאי אחרים החל בשנת 1957 ועד ל-9.2.1962.

(ב) בטיפול ביצוא מלונים עסקו עד שנת 1962/63, מלבד החברה ליצוא חקלאי, שני גורמים במשרד החקלאות: המדור ליצוא — העורך תכניות מסגרת ליצוא תוצרת חקלאית, לרבות מלונים, הן מבחינה כמותית והן מבחינת תחשיבי הכדאיות של היצוא; והיחידה לביקורת יצוא תוצרת חקלאית, שמתפקידה לפקח, שמשלוחי היצוא יהיו ראויים ליצוא מבחינת בריאותם וטיבם.

החל בשנת 1962/63 קיבלה על עצמה המועצה ליצור ושיווק ירקות גם את האחריות ליצוא מלונים, בדומה לאחריותה לגידולי ירקות אחרים, והיא הסמיכה את החברה ליצוא ויצואנים אחרים ליצא מלונים. החברה ליצוא ממשיכה לטפל בביצוע חלק מהיצוא כסוכנת המועצה, ובעד טיפולה היא מקבלת דמי עמלה.

### תכנון היקף היצוא

מדור היצוא שבמשרד החקלאות מבסס את תחזיות היצוא שלו על אומדני היבולים מחד, ועל הערכת האפשרויות לקליטתו של הפרי בשוקי חוץ לארץ מאידך. בתחזית, שהוא קובע, יש אפוא לראות מסגרת, שבה לדעתו כדאי היצוא. תחזית יצוא זו, לאחר אישורה על ידי הוועדה הבינמשרדית ליצוא חקלאי, שימשה עד ל-1962.9.2 גם מסגרת לתשלום התמיכות, שנקבעו על ידי הוועדה ליצואנים.

מהשוואת כמויות המלונים מסוג "טל דבש", שיוצאו בשנים 1960/61 ו-1961/62, לתחזית היצוא, כפי שהוכנה על ידי המדור ליצוא, מתברר, שהכמויות שיוצאו נפלו במידה ניכרת מהתחזית: המדור אמד את היצוא לכל אחת משתי השנים 1960/61 ו-1961/62 ב-4,000 טון; למעשה הגיע היקף היצוא ל-3,500 טון בשנת 1960/61 ולכ-2,800 טון בשנת 1961/62.

### רכישת הפרי והטיפול במשלוחי היצוא בארץ

מלונים מסוג "טל דבש" מיוצאים, בעיקר לאנגליה, באניות, ומשך הובלת הפרי מגיע לשבועיים בקירוב. כדי לאפשר למשווקים בחו"ל לווסת את אספקת הפרי לפי הביקוש בשווקים, רצוי שהפרי יגיע לחו"ל מוקדם ככל האפשר לאחר איסופו: הזמן האופטימאלי להגיעו של הפרי לנמל הייעוד הוא עד 25 יום.

כדי להמריץ את המגדלים למסור את הפרי למשלוח מוקדם ככל האפשר, עוד לפני שמגיע פרי מארצות יצוא אחרות — דבר המאפשר למוכרו במחיר גבוה — נהגה החברה ליצוא חקלאי לקבוע בחוזים עם מגדלי המלונים, שהיא תשלם בעד הפרי הנארו ליצוא מחירים מודרגים לארבע תקופות בנות שבועיים בקירוב כל אחת, שנקבעו לקבלת הפרי בבתי האריזה: בשנת 1960/61 נעו המחירים בין 200 ל"י לטון בעד פרי, שיגיע בתקופה הראשונה, לבין 100 ל"י לטונה בעד פרי, שיגיע בתקופה האחרונה. הסדר כזה היה צריך לחייב את החברה לנקוט צעדים, שיאפשרו לה: לטפל בכמויות גדולות של פרי במשך תקופה קצרה, בה ניתן היה לצפות, שהמגדלים יגבירו את קצב המשלוחים כדי לזכות במחיר גבוה בעד תוצרתם; להבטיח אמצעי הובלה מספיקים להעברת הפרי לארץ הייעוד ללא השהיות; ולהפעיל פיקוח יעיל על כל שלבי הטיפול בפרי המיועד ליצוא, ובמיוחד לדאוג, שאיסוף הפרי ואריזתו ייעשו סמוך ככל האפשר לתאריך טעינתו על האניה.

הביקורת העלתה ליקויים בהכנת המשלוחים ליצוא: בטיפול בפרי ובאריזתו; בהובלתו לנמל; ובסדרי המשלוח לחו"ל. ליקויים אלה גרמו, שבמקרים רבים הגיע הפרי במצב גרוע לארץ הייעוד ונמכר במחירים נמוכים.

(א) בשנת 1960/61 נארוזו בשביל החברה ליצוא כ־3,500 טון מלונים. כדי לזכות במחירים גבוהים בתקופות המוקדמות, שנקבעו בהסכם עם המגדלים, העבירו המגדלים לשני בתי האריזה, שבהם נארוזו הפרי, תוך פחות מחודש ימים, כ־3,200 טון פרי.

משלוחים רבים של פרי זה שנארוזו ליצוא באותה שנה, הגיעו במצב גרוע לארצות הייעוד; לדעת מומחי היחידה לביקורת יצוא תוצרת חקלאית נגרם הדבר מחמת טיפול בלתי נאות בפרי, שנארוזו ברובו בתיבות ברוס (כ־43% מכלל היצוא) — אריזה המחייבת טיפול זהיר במיוחד.

(ב) לפי קביעות מומחי היחידה לביקורת יצוא תוצרת חקלאית מותנית השתמרות הפרי במידה רבה בהחזקתו בתנאי איוורור מתאימים. לכן קבעו מומחי היחידה, שאין להשאיר פרי בקרונות הרכבת, בהם מובל בעיקר הפרי, למעלה מיממה.

ביום 15.7.1960 הגיע לנמל משלוח, שכלל כ־17,000 תיבות, בהן נארוזו 222 טון מלונים. משלוח זה פורק מהקרונות ביום 18.7.1960, דהיינו כעבור שלושה ימים, וגם זאת רק לאחר שנציגי היחידה לביקורת הפרי הודיעו לעובדי החברה ליצוא חקלאי, שכל עיכוב נוסף בפריקת הפרי יחייב אותם לפוסלו ליצוא.

(ג) בעונת היצוא של שנת 1960/61, בתקופה מ־8 ביולי עד 22 ביולי, הצטברו בנמל חיפה בגלל העדר אניות למעלה מ־100,000 תיבות מלונים, במשקל כולל של 1,700 טון, שהיוו כמחצית כמות המלונים מסוג „טל דבש“, שיוצאה באותה עונה. מחמת העיכובים במשלוחי הפרי, שבאו כתוצאה מהעדר אניות מתאימות, נתבקשה היחידה לביקורת הפרי על ידי החברה ליצוא לערוך בדיקה נוספת של הפרי סמוך להפלגת האניות. בבדיקת מדגם, שנערכה ב־22.7.1960, נפסלו למשלוח 2,638 תיבות, שכללו כ־40 טון פרי, מאחר שנתגלה בהן רקבון; מהכמות שנפסלה נארוזו מחדש ליצוא 1,998 תיבות, והיתר הופנו לשוק המקומי. ב־5.8.1960 נפסלו מסיבת רקבון 2,862 תיבות נוספות (כ־44 טון).

### שיווק הפרי בחו"ל

(א) ביצוא מלונים בתנאים נאותים יש לצפות לפחת בגבולות של 2%—5%. כתוצאה מהטיפול הבלתי נאות בפרי בארץ ומההשהיות בהובלתו הגיע הפרי לשווקים בחו"ל במצב ירוד. מאחר שהפרי נמכר באנגליה בתנאי משגור (קונסיגנאציה), גרם מצבו הירוד להפסדים כבדים לחברה, כפי שמשקף בדוגמאות הבאות המתייחסות לעונת היצוא של שנת 1960/61.

— ביום 5.7.1960 נשלחו באניה 29,959 תיבות מלונים ל־30 משווקים באנגליה. מרבית המשווקים הודיעו מיד עם קבלת הסחורה, שגילו פרי רקוב או רך מאוד, וכתוצאה מזה נמכר חלק גדול מהפרי במחירים נמוכים. להלן פרטים על שני משלוחים מאניה זו:

משלוח של 5,000 תיבות הגיע במצב גרוע; רק 4,778 תיבות נמכרו, אחרי בירור ואריזה מחדש, במחיר ממוצע של 20 שילינג לתיבה, בעוד שבעד פרי טוב מאותו משלוח נתקבל 32 שילינג לתיבה.

ממשלוח שני של 5,000 תיבות היו ראויות למכירה אחרי בירור ואריזה מחדש 4,484 תיבות. בעוד שבעד פרי, שהגיע במצב טוב, הושג באותו משלוח מחיר של 31 שילינג לתיבה בממוצע, היה הממוצע, שנתקבל בכל משלוח זה, 19 שילינג לתיבה.

— ביום 8.7.1960 יוצאו לאנגליה 34 משלוחים, שכללו 20,275 תיבות. גם במקרה זה גילו רוב המשווקים רקבון והבשלה יתר בפרי, דבר שחייב מיון הפרי ואריותו מחדש על חשבון החברה ומתן הנחות לקונים של פרי, שהיה בשל יתר על המידה. להלן פרטים על שני משלוחים מאניה זו:

מתוך משלוח של 2,471 תיבות הגיעו במצב של רקבון 219 תיבות ובמצב הבשלה יתרה — 34 תיבות; ההפסד מאי-מכירת 253 תיבות אלה היה כ-£ 190. יתר התיבות היו בדרגות שונות של פחת ונמכרו במחיר ממוצע של 15 שילינג לתיבה, בעוד שפרי מאותו משלוח, שהיה במצב טוב, נמכר ב-23 שילינג לתיבה.

מתוך משלוח של 2,500 תיבות הגיעו 303 תיבות במצב של רקבון מוחלט ו-109 תיבות במצב של הבשלה יתרה. ההפסד מאי מכירת 412 תיבות אלה היה כ-£ 330; שאר הפרי היה בדרגות שונות של פחת ונמכר במחיר ממוצע של 16 שילינג לתיבה, בעוד שבמכירת פרי טוב מאותו משלוח, נתקבל 20 שילינג לתיבה.

לפי הערכת החברה הסתכם ערכם של 34 המשלוחים הנדונים ב-£ 10,726 פו"ב נמל חיפה; הפדיון שנתקבל בעדם היה £ 7,864.

— ביום 14.7.1960 יוצאו למעלה מ-10,000 תיבות ב-15 משלוחים. גם במשלוחים אלה גילו כמעט כל המשווקים הבשלה יתרה ורקבון של הפרי. לפי הערכת החברה הסתכם ערך הפרי פו"ב חיפה, בסך £ 5,390, בעוד שנתקבל בעדו £ 3,178 בלבד.

— ב-22.7.1960 יוצאו 23 משלוחים, שכללו כ-40,000 תיבות במשקל כולל של 527 טון, שערכם היה לפי הערכת החברה כ-£ 20,500, פו"ב חיפה. בגלל המצב הירוד של הפרי היו הוצאות השיווק בחו"ל גבוהות מהרגיל, וכתוצאה מכך נתקבל בעד הפרי סך £ 9,508 בלבד.

— ב-22.7.1960 נשלחו 51,448 תיבות במשקל כולל של כ-792 טון ל-16 משווקים. רוב המשווקים נאלצו לארוז את כל הפרי מחדש ואף להשתמש בפרי מ-6,459 תיבות כדי להשלים את התיבות, שנתגלו בהן מלונים רקובים. ערך הפרי לפי הערכת החברה היה £ 27,720, פו"ב חיפה, והתמורה, שנתקבלה בעבורו, הסתכמה ב-£ 12,366 בלבד.

— ב-4.8.1960 נשלחו 8,944 תיבות במשקל של כ-138 טון, שערכן לפי הערכת החברה היה £ 4,830, פו"ב חיפה. תמורת משלוח זה הושג מחיר של £ 1,931 פו"ב, דהיינו מחיר ממוצע של  $4\frac{1}{4}$  שילינג לתיבה, בלבד.

(ב) הפרי המיוצא נשלח לאנגליה במשגור; החברה מקבלת תמורת הפרי את הפדיון, שנתקבל על ידי המשווקים, אליהם מועבר הפרי, בניכוי הוצאות ההובלה, השיווק ודמי העמלה של המשווק.

החברה ליצוא לא דרשה הוכחות ואף לא בדקה את נתוני המשווקים בדבר קבלת פרי, שאינו ראוי למכירה. רק משווקים בודדים צירפו אישור ממשד הבריאות המקומי בדבר מצב המשלוחים שקיבלו.

לדעת הביקורת נודעת חשיבות להקפדה על קבלת אסמכתאות נאותות בדבר מצב הפרי, כיוון שהודעה על קבלת פרי פסול או פגוע מחייבת את החברה לא רק להשלים עם קבלת

תמורה נמוכה מהמצופה אלא גם לכסות את ההוצאות הנוספות הנגרמות על ידי מיון הפרי ואריזתו מחדש, הובלת הפסולת והשמדתה.

### התוצאות הכספיות של יצוא המלונים

תיכף להתחלת יצוא המלונים מסוג "טל דבש" על ידי החברה ליצוא חקלאי התברר, שהפדיון, לאחר ניכוי הוצאות המשלוח ודמי העמלה למשווקים בחו"ל, אינו מכסה את ההוצאות לרכישת הפרי, לאריזתו ולהובלתו לנמל. ההפסדים, שנגרמו על ידי היצוא, כוסו בחלקם ממענקים שונים ממשרדי ממשלה — בעיקר משרד האוצר — והיתרה כוסתה על ידי החברה ליצוא חקלאי.

הטבלה הבאה משקפת את ההפסדים ביצוא מלוני "טל דבש" בשנים 1957/58 עד 1961/62 (פרט לשנת 1959/60 בה היה לחברה רווח קטן).

#### ההפסדים ביצוא מלונים

בשנים 1957/58—1961/62

| השנה    | הכמות שיוצאה | ההפסד         |
|---------|--------------|---------------|
|         | טון          | ₪             |
| 1957/58 | 303          | 10,057        |
| 1958/59 | 967          | 15,307 (רווח) |
| 1959/60 | 1,892        | 39,907        |
| 1960/61 | 3,522        | 453,719       |
| 1961/62 | 2,777        | 103,525       |
| ס"ה     | 9,461        | 581,901       |

בשנת 1962/63, שבה ייצאה החברה ליצוא כ־850 טון מלונים, הסתכמו פעולותיה ברווח, שאיפשר הגדלת התשלום למגדלים מעל למחיר, שהובטח להם בחוזים שנחתמו אתם.

לדעת הביקורת נגרמו ההפסדים ביצוא בדרך כלל לא בגלל תנאים בלתי נוחים בארץ הייעוד אלא בעיקר מהסיבה, שבמקרים רבים לא הייתה התוצרת, שהגיעה לחו"ל, במצב תקין, מחמת דרך הטיפול בפרי, באריזתו, איחסונו והובלתו.

### המועצה לייצור ושיווק בקר וצאן לבשר

#### הקמת המועצה, תפקידיה ומוסדותיה

הבשר הנצרך על ידי אוכלוסיית הארץ בא משני מקורות — מיבוא ומגידול מקומי. עד שנת 1955 הייתה אספקת הבשר בפיקוח ממשלתי: הבשר חולק בקיצוב, ומחירו נקבע על ידי הממשלה. עם הסרת הפיקוח על שיווק בשר בשנת 1955 ועליית חלקו של הבקר מגידול מקומי, המהווה כיום כשני שלישים של הבשר הנצרך בארץ, נתעורר הצורך להסדיר את

שיווק הבשר מגידול מקומי כדי להבטיח אספקה סדירה לצרכן מצד אחד ומתן תמורה נאותה למגדל מצד אחר. לצורך זה הוקמה, ביולי 1959, על ידי שר החקלאות ושר המסחר והתעשייה, בעקבות החלטתה של ועדת השרים לענייני כלכלה, המועצה לייצור ושיווק בקר וצאן לבשר — להלן המועצה (על מועצות הייצור והשיווק בענפי החקלאות השונים, ראה גם דו"ח שנתי 12, עמ' 99).

ביוני 1960 החליטה ועדת השרים לענייני כלכלה לקבוע למועצה מעמד של חברה; בינואר 1961 נרשמה חברה פרטית בערכון מוגבל בשם "המועצה לייצור ושיווק של בקר וצאן". לחברה זו אין הון מניות.

תפקידי המועצה, כפי שנקבעו על ידי השרים, הם בעיקר: לקדם את הרמה המקצועית של הענף; לעודד גידול בקר ולארגן את שיווקו; לדאוג לוויסות האספקה לשווקים; לערוך מפקדים ורישום של הבקר והצאן העומדים לשחיטה; לקיים, בהשתתפות הממשלה, קרן לרכישת עודפי בקר וצאן לבשר ולהטחת מחירי מינימום; לדאוג לצמצום הוצאות התיווך בכל שלבי הטיפול ולצמצם המתח שבין התמורה למגדל ובין המחיר המשתלם על ידי הצרכן. למעשה עוסקת המועצה רק בעניינים הקשורים בשיווק בקר ולא בשיווק צאן.

במועצה 22 חברים, מהם שישה נציגי הממשלה, נציג אחד של הסוכנות היהודית, עשרה נציגים של המרכז החקלאי של הסתדרות העובדים, שני נציגים של התאחדות האיכרים, נציג האיחוד החקלאי, נציג הצרכנים ונציג הסוחרים. מוסדות המועצה הם האסיפה הכללית של חברה; ומועצת המנהלים, בת עשרה חברים, מהם שניים שנתמנו על ידי הממשלה, וביניהם יו"ר מועצת המנהלים. מספר עובדי המועצה הוא שישה.

באמצע שנת 1962 נבדקו על ידי משרד מבקר המדינה פעולות המועצה באספקת הבשר, לרבות סדרי המכרזים, והפעולות הכספיות הנוגעות לכך.

### אספקת הבקר

הבעיות הכרוכות בגידול בקר לאספקת בשר לשוק המקומי הן שונות מאלה הקיימות בענפי חקלאות אחרים. בעוד שבענפים מספר — כגון ביצים ועופות — קיימים עודפים, הרי בענף הבקר מספק הגידול המקומי רק כשני שלישים מהצריכה, ולהשלמתה מייבאת הממשלה בקר חי ובשר קפוא.

עד שנת 1959 היה קיים סחר בלתי מאורגן בין מגדלי הבקר לבין סוחריו הבקר, שלא הבטיח שיווק סדיר של בקר במחירים יציבים. בשנת 1959 התחיל אפוא משרד המסחר והתעשייה לעסוק בשיווק בקר מקומי על ידי קניות של כמויות מסוימות של בקר מהמגדלים במחירים מובטחים מראש. בסוף שנת 1960 הטילו משרדי המסחר והתעשייה והחקלאות על המועצה — שעד אז עסקה בנסיגות למציאת צורה מתאימה של שיווק בשר לצרכן ובעריכת סקרים ותכנון הקמת בתי מטבחים — לטפל בעסקאות בקר אלה. לצורך ויסות האספקה שאפה המועצה לרכז בידיה כמות גדולה ככל האפשר מהבקר המשווק מגידול מקומי. מגדלי הבקר אינם חייבים לשווק את הבקר באמצעות המועצה; כדי לעודד את המגדלים לשווק את הבקר באמצעותה סיכמה המועצה עם משרד החקלאות, שהמשרד ימכור למגדלי הבקר 3 ק"ג מספוא במחיר רשמי — שהיה נמוך בהרבה מהמחיר החופשי — על כל ק"ג של עגל, שישווק באמצעות המועצה.

## להלן נתונים על שיווק בקר בשנים 1961 ו-1962:

שיווק על ידי המועצה

| השנה | מספר ראשי הבקר *<br>ששווקו בארץ | מספר<br>הראשים | ב-<br>% |
|------|---------------------------------|----------------|---------|
| 1961 | 52,580                          | 14,719         | 28.0    |
| 1962 | 58,192                          | 35,600         | 61.1    |

\* מספרים אלה אינם כוללים שהיטה, שאינה בפיקוח בבתי המטבחים והמגיעה לפי הערכת המועצה 5%-20 מהבקר, שנשחט בפיקות.

אפשרויות המועצה לוויסות אספקת הבקר הן מצומצמות, משום שאין חובה על המגדלים לשווק בקר באמצעות המועצה וגם משום שאין בידיה נתונים מוסמכים על כמות האספקה הצפויה לשיווק. בידי המועצה נתונים על האספקה הצפויה לתקופה קצרה בלבד — עד חודש ימים, כך שאין באפשרותה לתכנן ויסות לטווח ארוך. למשל בקיץ 1961 לקחה המועצה על עצמה להגדיל את כמות הבשר לקראת עונת החגים, ואף קיבלה לשם כך ממשרד האוצר הקצבה מיוחדת בסך 100,000 ל"י; אולם לא עלה בידיה להגדיל אספקת הבקר מעל הרמה שבחודשים הקודמים.

### שיווק הבקר

הבטחת מחירי מינימום למגדלים. המועצה משווקת את הבקר בדרך של מכרזים תוך הבטחת מחירי מינימום למגדלים. התשלומים למגדלי הבקר להשלמת מחיר המינימום, שהובטח להם, נעשים ברובם מכספי הסובסידיות, הניתנים למועצה על ידי משרד המסחר והתעשייה מהתקציב המיועד להוזלת מחירים ובחלק קטן מאוד ממקורותיה היא. מקורות אלה הם: אגרת שהיטה בסך 3 ל"י, שהמועצה מקבלת מכל ראש בקר שנשחט בבתי המטבחים; ומ-1.4.1962 אף גביית 1 ל"י לכל ראש בקר המשווק דרכה.

בשנת 1961 שילמה המועצה למגדלים כהשלמת מחירים סך 225,000 ל"י ובשנת 1962 1,850,000 ל"י, מזה 1,360,000 ל"י בתקופה ינואר-מארס, בה שווקו כ-11,000 ראשי בקר, ובמכרזים הושגו מחירים נמוכים מאוד. בשנים 1961 ו-1962 קיבלה המועצה סובסידיות ממשרד המסחר והתעשייה בסכום של 2,060,000 ל"י.

מחירי המינימום, שהובטחו למגדלי הבקר, לא נקבעו על פי תחשיב ועל סמך בדיקה של עלות הייצור של המגדלים, אלא הם נקבעו בדרך כלל על פי משא ומתן בין המגדלים לבין המשרדים הכלכליים או המועצה.

על ועדה המורכבת מעובדי האוצר ומחבר אחד של המועצה הוטל לבדוק את מחירי הבקר החי ולקבוע, מה הן עלויות הייצור הסבירות בגידול בקר. ועדה זו קבעה בנובמבר 1961, שבאותו זמן המחיר הסביר לסוג הבקר העיקרי, המהווה כ-90% מכלל הבקר המשווק, היה בין 2.45 ל"י ו-2.50 ל"י הק"ג. באותה תקופה היה מחיר המינימום הממוצע, שהובטח על ידי הממשלה ושלפיו שולמו הסובסידיות למועצה, 2.65 ל"י לק"ג בקר. למעשה שילמה המועצה למגדלים מחיר מינימום גבוה במקצת — 2.70 ל"י לק"ג בקר.

ניהול מכרזים. המועצה משווקת את הבקר בדרך של מכרז. בקר, שלא נמכר במכרז, משווק במכירה פומבית. לצורך פרסום המכרז וביצוע המכירה התקשרה המועצה עם חברות השיווק

העיקריות בארץ. שקיבלו עליהן את ביצוע העבודות הקשורות בכך: הכנת רשימות הבקר, שישווק תוך מגע עם המגדלים; סימון הבקר; השתתפות בשקילת הבקר והעברת התמורה מהמועצה למגדלים. על פי ההסכמים עם חברות השיווק אחראית המועצה לגביית התמורה של הבקר מהסוחרים והעברתה לחברות השיווק. ניהול המכרז הוא בידי ועדה של שלושה חברים, שמהם אחד הוא מנהל המועצה ושניים עובדים של משרד המסחר והתעשייה, שאחד מהם משמש יו"ר הוועדה.

הביקורת העלתה, שבביצוע המכרזים לא הייתה הקפדה על קיום כללי המכרז המקובלים. במקרים מספר הסכימה ועדת המכרזים לקבל מסוחרים בקר הצעות להשתתפות במכרז לאחר פתיחת תיבת המכרזים. במקרים רבים הומינה הוועדה, בעת הדיון במכרז, סוחרים בקר כדי לברר אתם, אם הם מוכנים להגדיל את המחיר שבהצעותיהם, כדי שיוכזו במכרז, והיא לא פנתה תחילה לסוחר, שהצעתו הייתה הגבוהה ביותר, כדי לברר, אם גם הוא מוכן להעלות את המחיר המקורי שהציע.

המועצה הסבירה, שוועדת המכרזים סוטה לפעמים מכללי המכרז המקובלים כדי למנוע ריכוז כמות גדולה מדי של בקר בידי סוחר אחד ולהבטיח חלוקתו בין הסוחרים לפי אזורי הארץ השונים. לדעת הביקורת מן הראוי לקבוע את תנאי המכרזים בצורה שתשיג את המטרות האלה בלי להיזקק לאמצעים, שאינם עולים בקנה אחד עם עקרונות המכרז. אם במקרים יוצאים מן הכלל יהיה בכל זאת צורך לסטיה מכללי המכרז, יש לרשום הנמקה מפורטת לסיבות הסטיה, דבר שלא נעשה בעבר.

פעולות המכירה. על פי תנאי המכרז, על סוחר הבקר שזכה במכרז להמציא למועצה מיד עם קבלת ההודעה על תוצאות המכרז ערבות בנקאית. ערבויות אלו מטרתן להבטיח את קבלת התמורה בעד הבקר, כיוון שחשבון מדויק של העסקה ניתן לעשות רק לאחר שקילת הבקר. את התמורה המלאה חייב הסוחר לשלם תוך עשרה ימים מתאריך השקילה.

המועצה הקלה מעל חלק מסוחרים הבקר בכל הנוגע לתנאים הכספיים של ביצוע העסקאות; היו סוחרים, שלא מסרו ערבות בנקאית בכלל, והיו כאלה, שהערבות שמסרו הייתה קטנה מאוד לעומת היקף קניותיהם. על אף זאת הסכימה המועצה, שהבקר יימסר להם, בלי שיתנו בידיה בטחונות לקבלת התמורה. במקרים אחרים נעשה התשלום בעבור הבקר בשיקים דחויים, שניתן היה לגבותם לפעמים רק כעבור שבוע מתאריך מסירתם.

המועצה לא הקפידה, שסוחרים הבקר ישלמו את מלוא התמורה, שהגיעה מהם תוך עשרה ימים מתאריך השקילה. היו מקרים, שהסוחרים שילמו רק חלק מהסכום, שהגיע מהם על חשבון החוב, ויתרות חובה בחשבונותיהם עמדו במשך חודשים בסכומים גדולים. סכומים אלו הגיעו בחשבונות של סוחרים מסוימים עד ל-100,000 ל"י בקירוב. על אף זאת הסכימה המועצה לאפשר לסוחרים בקר אלה לקבל לרשותם בקר נוסף, שרכשוהו במסגרת המכרזים.

הבקר, שנמכר במכרזים, נשקל במשקים בעת מסירתו לקונים. תעודת השקילה מהווה את המסמך לקביעת המחיר של כל ראש בקר; במקרה של תשלום סובסידיה משמשת התעודה כבסיס לחישוב סכום הסובסידיה. עובדי המועצה אינם נוכחים בזמן שקילת הבקר, והמועצה מסתפקת בנוכחות נציגי חברות השיווק. נתברר, שבמקרים מספר נעשתה השקילה בנוכחות הקונה ומוכר הבקר בלבד.

המועצה מבצעת רק חלק מהתפקידים, שהוטלו עליה בעת היווסדה: היא פועלת בעיקר בשיווק מאורגן של אותו חלק מהבקר, שהחקלאים מעוניינים לשווקו דרכה. למועצה כמעט שאין השפעה על מחיר הבקר והבשר, והממשלה היא הקובעת זאת על ידי מדיניות היבוא של בקר חי ובשר קפוא. למעשה משמשת המועצה לממשלה כלי עזר להעברת כספי הסובסידיות למשקים מגדלי הבקר.

בתחומים חשובים אחרים, כגון קידום הרמה המקצועית של הענף, צמצום הוצאות התיווך וחיפוש דרכים להוזלת מחיר הבשר לצרכן, פועלות יחידות ממשלתיות שונות של המשרדים הכלכליים, והמועצה בצורתה הנוכחית אינה מסוגלת לתרום לפתרון בעיות אלה.

מן הראוי שהממשלה תבחן מחדש, איזה תפקיד היא מייעדת למועצה זו.

## משרד החקלאות - משק המים

### פעולות הביקורת

נערכה ביקורת בנציבות המים, ובחברות המים, תה"ל ומקורות, על דרכי תכנונו וביצועו של מפעל המים הארצי. בנציבות המים נערכה ביקורת שוטפת.

בחברת מקורות נבדקו: דרכי ביצוע של מפעלי מים אזוריים; אספקת מים לצרכנים ותפעול מפעלי מים ואתונתם; רכישת ציוד וחומרים והטיפול בהם; הפיקוח התקציבי של הנהלת החברה על פעולות מחוזות הביצוע שלה; המינהל הכספי ומשק הרכב; וטיפול בחשבונות ובגביית חובות.

בחברת תה"ל נבדקו: נוהל הכנת הערכות הנדסיות למפעלי מים; המינהל הארגוני ותנאי העבודה; רכישת ציוד וחומרים והטיפול בהם; משק הרכב; והטיפול בחשבונות ובגביית חובות.

נבדקו ההתקדמות, שחלה בהסדרת חלוקת תחומי האחריות במשק המים, והפיקוח על תכנונם וביצועם של מפעלי מים מתקציבי המדינה, לרבות דרכי ייצורם של הצינורות המיועדים למפעלים אלה; כן נבדקו הדרכים לקביעת מכסות מים בחקלאות.

### מפעל המים הארצי

בדיקת דרכי תכנונו והקמתו של מפעל המים הארצי על ידי משרד מבקר המדינה החלה בפברואר 1961. ממצאי הביקורת המובאים בדו"ח מתייחסים לתקופה המסתיימת ביום 31.8.1962; ממצאי ביקורת מסוימים עודכנו ל-31 בדצמבר 1962. הביקורת נערכה בנציבות המים של משרד החקלאות, בחברת תה"ל (תכנון המים לישראל) ובחברת מקורות; והיא הקיפה את הפעולות הארגוניות לקראת הקמת המפעל, את דרכי מסירת העבודות ואת נוהלי ביצוען והפיקוח עליהן; מלבד זאת נבדקו דרכי תכנונם וביצועם של מבנים מסוימים במסגרת המפעל, שהיקפם גדול יחסית ובנייתם הושלמה ברובה.