

על המשרד להוסיף לפעול להשגת חסכון ברכב, שלדעת הביקורת הוא מהאפשר בלא פגיעה בצורכי העבודה.

ניהול ענייני עובדים

רוב עובדי משרד הבטחון הם עובדי מדינה המשובצים במשרות תקן, ומיעוטם עובדים המועסקים במסגרת הסכם עבודה קיבוצי. כן משרתים במשרד מספר חיילים בשירות קבע ובשירות חובה, שבחלקם משובצים בתקן. הטיפול בכוח אדם מרוכז בלשכת המנגנון, שתפקידה הוגדרו במפורט בהוראות המשרד.

בראשית שנת 1963 בדק משרד מבקר המדינה את סדרי ניהול ענייני העובדים במשרד הבטחון.

קבלת עובדים

1. על פי חוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט—1959, וחקיקת המשנה שבעקבותיו, מתמלאות משרות במשרדי הממשלה בדרגות 7 ומעלה (ובדרגות מקצועיות מקבילות) בדרך של מכרז, אולם החוק מסמיך את הממשלה לפטור מחובת מכרז משרות וסוגים של משרות. בעניין זה פועלת הממשלה על פי הצעות ועדת השירות, שהוקמה על פי אותו חוק, בראשותו של נציב שירות המדינה, כשחבריה הם שלושה מנהלים כלליים של משרדי ממשלה ושלושה אנשי ציבור שאינם עובדי מדינה.

בדצמבר 1960 החליטה הממשלה על פי הצעתה של ועדת השירות לפטור מחובת מכרז, כמשרות בטחוניות, את המשרות הבכירות בכל היחידות של משרד הבטחון ואת כל המשרות ביחידות אחדות. סוגי המשרות הבכירות הוגדרו על ידי תוארי התפקיד.

ועדת השירות ראתה בזה הסדר לתקופת נסיון והחליטה לחזור ולדון בו מקץ שנה כדי לצמצם את הפטור ככל האפשר, אולם הדיון לא נתקיים. בינתיים נוספו משרות לתקן, שאותן רואה המשרד כפטורות מחובת מכרז, בלא שהובא הדבר לדיון בוועדת השירות; המשרד גם נטה לפרש פירוש מרחיב את הגדרות סוגי המשרות הפטורות, כפי שנקבעו בהחלטת הממשלה. כתוצאה מכך גדל מספר המשרות, שאותן רואה המשרד כפטורות, בכמה עשרות.

אם גם חלק לא קטן מהמשרות הפנויות במשרד הבטחון מתמלאות בדרך העברת עובדים בתוך מערכת הבטחון, דרוש שיקוימו הוראות החוק הנוגעות למתן פטור של משרות מחובת מכרז ושהמשרות הפטורות יוגדרו בבירור. כן יש מקום לבדוק מזמן לזמן, אם הפטור שניתן עודנו דרוש בכל המקרים.

בעקבות הביקורת הביא נציב שירות המדינה, בדצמבר 1963, לדיון מחודש בוועדת השירות את ענייני הפטור ממכרז לגבי משרות במשרד הבטחון, והמציא לוועדה דו"ח על המינויים של עובדים חדשים במשרד מאז שנת 1960. ועדת השירות הסכימה להמשך הפעלת ההסדר ולרוב ההרחבות של הפטור שהמשרד ביקש.

2. על מספר לא קטן של משרות, שלגביהן לא נקבע פטור ממכרז, נערכים, בהסכמת ועדת השירות, מכרזים בתנאים מיוחדים. גם רשימת המשרות האלו הורחבה במרוצת הזמן בכמה

עשרות, בלא שההרחבה הובאה לדיון בוועדת השירות. משרד הבטחון טיפל בקבלת הבקשות. במיון המוקדם וזימון המועמדים לוועדת בחירה, שהיושב ראש שלה היה בדרך כלל נציג של נציבות שירות המדינה. המשרד הסביר לביקורת את השיקולים, שלפיהם הוא מייין את הבקשות מיון מוקדם, אולם התייער על הטיפול בבקשות ועל מיון לא היה שלם. אחרי שהמועמדים הופיעו בפני ועדת הבחירה נהג המשרד בדרך כלל להודיע תוצאות המבחן רק לאלה שנבחרו.

מכרזים אלה, כפי שנוהלו, אינם דרך נאותה לקבלת עובדים לשירות המדינה ואינם מהווים תחליף למכרז מקובל. נציב שירות המדינה הורה להעביר את הטיפול במכרזים אלה ממשרד הבטחון לנציבות.

תקן המשרד

תקן משרד הבטחון כולל מספר גדול יותר של משרות מזה שהוא יכול למלא לפי התקציב. לשם התאמת מסגרת ההעסקה לאפשרויות התקציביות קובע משרד הבטחון כל שנה מכסות כוח אדם המאושרות להעסקה ביחידות השונות, ומפרט אותן בדברי החסבר לתקציב. המשרות העודפות בתקן — 186 משרות בשנת 1962/63 — נחשבות למשרות מוקפאות, שמילוין טעון אישור המנהל הכללי של משרד הבטחון. בין המשרות המוקפאות נמצאות משרות, שלא מולאו מזה שנים ושאינן תכנית ממשית למלא אותן, ואף משרות שהצורך בהן בטל.

לדעת הביקורת צריך התקן לשקף באופן מציאותי את מערך המשרד, שבעבורו אושר תקציב.

העסקת עובדים לפי תנאי ההסכם הקיבוצי

במספר יחידות של המשרד — היחידה לפיקוח הנדסי בשירותי הבינוי, ההוצאה לאור, ארכיון צה"ל, מחסנים, היחידה להחזקת בתי קברות צבאיים ועוד — מועסקים עובדים לפי אותם תנאים, שבהם מועסקים עובדים אזרחיים בצה"ל, כפי שנקבעו בהסכם קיבוצי עם הסתדרות העובדים הכללית. מספרם של העובדים לפי ההסכם ביחידות המשרד עולה על 100. עובדים אלה אינם משובצים בתקן, העסקתם וקידומם אינם בפיקוח נציבות שירות המדינה ותנאי שירותם שונים מאלה, הנהוגים בשירות המדינה.

הצורה של העסקה לפי חוזה צריכה להישמר בדרך כלל למשימות בעלות אופי זמני מובהק, או למקרים, שבגלל תנאים אישיים אין העובד נכנס למסגרת הרגילה של שירות המדינה. רצוי שהמשרד יעשה לצמצום צורת העסקה זו באותם תפקידים שהם קבועים ומתאימים לסולמות הדרוג הקיימים בשירות המדינה.

העסקת חיילות

החל מאפריל 1962 הציב המטכ"ל למשרד הבטחון מספר חיילות בשירות חובה המשרתות לפי תנאי השירות בצה"ל וממלאות במשרד תפקידי פקידות. כמחציתן שובצו בשנת 1963/64 במשרות תקניות במקום עובדים אחרים, וכמחציתן משמשות תגבורת ליחידות המשרד לפי צורכי עומס העבודה, בלא ששובצו.

דרוש שהדיווח של המשרד ישקף אל נכון את תוספת כוח האדם, שהוא מקבל על ידי העסקת חיילות.

המצאות והצעות ייעול של עובדי מערכת הבטחון

בפרק על נציבות שירות המדינה נדון הטיפול בהמצאות עובדי המדינה (ראה לעיל עמ' 65). כפי שצוין שם, משרד הבטחון הוא בין המשרדים, שמחוסר הסדר לגבי כלל עובדי המדינה הנהיגו הסדרים פנימיים לטיפול בהמצאות עובדיהם. בקיץ 1963 בדק משרד מבקר המדינה הסדרים אלה וכן את הטיפול בהצעות ייעול של עובדי מערכת הבטחון.

המצאות

1. בשנת 1952 מינה שר הבטחון ועדה בראשותו של הרשם הכללי דאז במשרד המשפטים, כדי שזו תציע דרכים למתן הגנה חוקית להמצאות ולקביעת זכויותיה של המדינה ושל המצאים בהמצאות אלו. הוועדה המליצה על קווים להסדר העניין לגבי עובדי מדינה בכלל, ולגבי עובדים במערכת הבטחון בפרט.

נוהל, המחייב את כל יחידות מערכת הבטחון, לרבות צה"ל, נקבע במשרד הבטחון רק בשנת 1959. הנוהל מסווג את ההמצאות להמצאות הקשורות בתפקיד, המצאות הקשורות בשירות והמצאות שאינן קשורות בשירות, וקובע הנחיות לטיפול בכל אחד מהסוגים האלה. כאשר המצאות משני הסוגים הראשונים נחשבות קניין המדינה.

הטיפול בהמצאות רוכז בידי ועדה משרדית, הכוללת נציגים של גופים שונים במערכת הבטחון. תיאור ההמצאה מוגש לוועדה על ידי היחידה, שבה מועסק הממציא. הוועדה בהתייעצות עם היחידה המקצועית המתאימה, בודקת את ההמצאה, קובעת, אם היא קשורה בתפקידו או בשירותו של הממציא, ומחליטה, אם יש למערכת הבטחון עניין בקבלת פטנט — אם בישראל או גם בחוץ לארץ. הפטנטים נרשמים בדרך כלל על שם המדינה ועל שם הממציא גם יחד, והוועדה דואגת, שזכויותיו של הממציא בפטנט יועברו למדינה. התעשייה הצבאית איננה נזקקת לוועדת ההמצאות המשרדית, ומטפלת בעצמה בהמצאות של עובדיה בכל הנוגע לקבלת פטנטים.

2. על פי נתונים, שהומצאו לביקורת על ידי ועדת ההמצאות, שהושלמו על ידי בדיקה בתעשייה הצבאית ובספרי רושם הפטנטים במשרד המשפטים, נקבע, שמטעם מערכת הבטחון הוגשו 70 בקשות להענקת פטנטים, וב־43 מהבקשות הפטנט כבר ניתן. 26 בקשות הוגשו ב־9 השנים 1951—1959 ו־44 בקשות בשנים 1960—1963.

בחלק מהמקרים היה נוסף על הטיפול בישראל טיפול בקבלת פטנט בחוץ לארץ, במדינה אחת או יותר. הבקשות מקורן ביחידות המחקר והפיתוח של מערכת הבטחון ובתעשייה הצבאית.

3. בידי ועדת ההמצאות לא היה רישום מרוכז של הבקשות שהוגשו ושל הפטנטים שהוענקו אלא סדרת תיקי ממציאים, שבהם נשמרו הבקשות, תעודות הרישום ושטרי העברת זכויות. יחד עם ההתכתבות השוטפת הקשורה בטיפול בהמצאות, רצוי שיונהג רישום, שיכלול את הפרטים הדרושים למעקב אחר הבקשות ולפיקוח על החזקת הפטנטים וניצולם. כן דרוש שלחשב המשרד תהיה ידיעה על הפטנטים, כיוון שהם נכסי מדינה.

4. מאחר שכל ההמצאות, שבהן טיפלה הוועדה, הומצאו תוך מילוי תפקידיהם של הממציאים, לא ראתה הוועדה עד כה מקום לאשר מענק לממציא.

5. ניצול מסחרי של המצאות אינו מתפקיד ועדת ההמצאות, והוא נתון ליוזמת היחידות שבתחומן הומצאו. מאחר שחלק מאלו אינן יחידות עסקיות, וכדי שיובטח ניצול מסחרי נאות של הפטנטים, המהווים רכוש המדינה, מן הראוי שמשרד הבטחון יודיע על הפטנטים, שהוא רשם על שם המדינה, למועצה הלאומית למחקר ולפיתוח שבמשרד ראש הממשלה או בעתיד לחברה לניצול ידע ופטנטים, שעל הקמתה החליטה ועדת השרים לענייני כלכלה בדצמבר 1963 (ראה לעיל, עמ' 66); אכן משרד הבטחון נהג כך בנוגע למועצה הלאומית למחקר ולפיתוח במקרים מסוימים בעבר.

הצעות ייעול

הצעות ייעול של עובדי מערכת הבטחון הרי הן בטיפול של ועדות ייעול יחידתיות ושל ועדת ייעול מרכזית שליד הפיקוח המשקי למערכת הבטחון. יו"ר ועדת הייעול המרכזית הוא גם חבר ועדת ההמצאות של מערכת הבטחון.

הטיפול בהצעות ייעול הוסדר בהוראות, המחייבות את כל יחידות מערכת הבטחון, אולם הנושא מפותח בעיקר בצה"ל, ובמיוחד בחילות הטכניים. שלטונות צה"ל והפיקוח המשקי פועלים לעידוד הצעות ייעול, היחידות מושיטות למציעים עזרה בעיבוד רעיונותיהם ושוקדות על הכנסת ההצעות לשימוש. רוב ההצעות הן מתחומים טכניים, כגון שיפורים בשימוש בציד, בשיטות תחזוקה, בשיטות מדידה ובדיקה, והתקנה או שיפור של מתקני עזר; אחדות מן ההצעות מכוונות להגביר את הכוונות המבצעית של הציד.

מספר ההצעות, המוגשות לוועדות השונות כל שנה מחילים ומאזרחים עובדי צה"ל, מגיע ל-1,000, שמהן כמחצית נמצאות ראויות להענקת פרס או למכתב תודה למציע. הוועדות היחידתיות מעניקות פרסים עד 50 ל"י והוועדה המרכזית עד 500 ל"י; בשנת 1962/63 אשרו 435 פרסים בסכום כולל של 10,000 ל"י בקירוב.

מאחר שבין ההצעות יש כאלה, שהן חשובות ובעלות ערך מעשי לא מבוטל לצה"ל וגובלות בהמצאות, רצוי לשקול אפשרות של פרסי עידוד גדולים יותר למציעים.

משלחת משרד הבטחון בארצות הברית

מתפקידי המשלחת של משרד הבטחון בארצות הברית, בין היתר, לרכוש ציוד וחידוש בהתאם להזמנות המתקבלות מיחידות מערכת הבטחון.

באפריל 1963 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת במשלחת. נבדקו בעיקר סדרי ביצוע הקניות והפעולות הכספיות.

ביצוע קניות

משיקולים ענייניים אין המשלחת רוכשת ציוד בדרך של מכרז אלא בדרך משא ומתן עם ספקים. כשקניות נעשות בדרך זו, יש צורך לקבוע נוהל בדבר ביצוע הקניות, שיאפשר פיקוח עליהן; נוהל זה מן הדין שיכלול, בין השאר, הוראות בדבר מספר הספקים שיוזמנו להגיש הצעות ודרך בחירתם; אופן קבלת ההצעות; סדרי בדיקת ההצעות ואישורן. לא

נקבע נוהל קניות והמשלחת לא ערכה רשימת ספקים, שאליהם יש לפנות בעניין הספקת הציוד הדרוש. כשצריך לרכוש ציוד מסוים, מברר בעל התפקיד, שעליו לבצע את הקנייה אצל ספקים, באמצעות טלפון או על ידי ביקורים במשרדיהם, את המחירים ומועדי ההספקה. לאחר שקבע, לפי שיקול דעתו, אלו מהספקים באים בחשבון להספקת הציוד הדרוש, הוא מקיים אתם בירורים בדבר המחירים ותנאי ההספקה, ולאחר מכן הוא פונה אליהם בכתב ומבקש הצעת מחירים בכתב. במקרים רבים הפנייה היא לספק אחד בלבד, ואין נוהגים לנמק בתיק ההזמנה, מדוע נתבקש ספק אחד בלבד להגיש הצעה.

בעקבות הביקורת הוציאה המשלחת בדצמבר 1963 נוהל קניות האומר, שאם הברירה לקבוע את מקור ההספקה היא בידי מבצע הקנייה, מוטלת עליו החובה לבקש הצעות לפחות מארבעה ספקים; אם הציוד ניתן לרכישה ממקור אחד בלבד, יש לציין את הדבר בתיק ההזמנה.

המעקב אחרי ביצוע ההספקה לא היה יעיל. היו מקרים רבים של איחורים ניכרים בביצוע ההספקה, בלא שהמשלחת פעלה להחשתה. ביולי 1963 הוציאה המשלחת נוהל למעקב אחר ביצוע ההזמנות.

פעולות כספיות והנהלת חשבונות

יחידה, שעיקר תפקידיה לבצע קניות, מן הדין שתנהל חשבון נפרד לכל ספק, בו יירשמו החשבונות שנתקבלו — אחרי בדיקתם — והתשלומים שנעשו; הרישום דרוש לשם ניהול תקין, ובמיוחד לשם פיקוח שוטף על התשלומים שנעשו. לגבי קניות קטנות ניתן לנהל חשבון מרוכז. נקבע, שהמשלחת מנהלת חשבון ספק, רק כשהתשלום הוא באשראי מעל 90 יום. לגבי הזמנות, שהתשלום בעדן הוא תוך 90 יום, גם אם הן בסכומים ניכרים, אינו מתנהל חשבון נפרד לכל ספק אלא חשבון כולל, שבו נרשמים התשלומים במרוכז בלא הפרדה בין הספקים.

בשנת 1962 הייתה הנהלת החשבונות בפיגור רב — 6 עד 7 חודשים. עד אפריל 1963 הוקטן הפיגור עד ל-2 חודשים. עוזר ראש המשלחת לענייני כספים הוא הגזבר והוא האחראי להנהלת החשבונות — דבר הנוגד את עקרונות הבידוק הפנימי. במשלחת אינו קיים הסדר קבוע לבידוק. הביקורת הצביעה על הצורך להנהיג הסדר כזה בהתחשב בהיקף הכספי הגדול של פעולות המשלחת וריחוקה ממוסדות פיקוח וביקורת בארץ.

המשלחת מקבלת שיקים לא מעטים ולעתים בסכומים ניכרים — החזרת תשלומים מספקים, מחייבים שונים, העברות כספיות — לרוב באמצעות הדואר. חלק מהשיקים הם על שם עובד המשלחת ולא על שם היחידה. המשלחת אינה משתמשת בפנקס קבלות ממוספרות לשם מתן אישור על קבלת השיקים, שיכול היה לשמש גם אמצעי לפיקוח על השיקים שנתקבלו. אמנם הנהיגה המשלחת לאחרונה סידורים לרישום שיקים, אך הם אינם יכולים לבוא במקום אישור לקבלת השיק.

בשנת 1958 נפרט לאדם פרטי, בתור טובה, שיק על סך \$7,500. שיק זה היה בלא כיסוי. אחרי מספר פניות שילם האיש סכום של \$2,500 ואת היתרה, בסך \$5,000, נשאר חייב. במחצית השנייה של שנת 1962 הגישה המשלחת תביעה משפטית ובספטמבר 1962 קיבלה

פסק דין נגד האיש על הסכום, שנשאר חייב, בתוספת ריבית והוצאות. עד נובמבר 1963 לא נגבה החוב. לדעת הביקורת אין זה מתפקידה של יחידה ממשלתית לפרוט שיקים שלא לצורך פעולותיה.

החזקה ורכישה של מחסן

עד שנת 1961 החזיקה הממשלה בשכירות מחסן כדי לאחסן בו חלק מהציוד, שנרכש מספקים, לפני אריזתו להובלה ימית ושליחתו ארצה. דמי השכירות היו \$ 1,000 לחודש. מחציתו של שטח המחסן הושכרה לקבלן, המבצע את האריזה גם למשלחת, בדמי שכירות חודשיים של \$ 400 לחודש. כשבועל המחסן דרש להעלות את דמי השכירות ל-\$ 1,500, המליץ ראש הממשלה באוגוסט 1961 לפני הנהלת משרד הבטחון לרכוש את המחסן בסכום של \$ 70,000 : \$ 20,000 במזומנים ו-\$ 50,000 במשכנתא ל-10 שנים בריבית של 6%. לאחר שנתקבל האישור של הנהלת משרד הבטחון, נרכש המחסן בספטמבר 1961 ונרשם על שם מדינת ישראל. נוסף על הרכישה הוציאה הממשלה סך \$ 28,000 לשיפוצים במחסן ו-\$ 5,000 דמי תיווך, ביטוח ושונות.

לביקורת לא הוברר, שניתנה הדעת על השאלה, אם לא היה יותר זול להתקשר אל קבלן לאריזה, שברשותו שטח מתאים לביצוע עבודות האריזה, במקום להחזיק או לרכוש מחסן בניו-יורק בהשקעה לא מבוטלת. עקב שינויים, שחלו מאז ראשית 1962 במערך ההובלה הימית, ירד בינתיים בהרבה היקף המטענים, שהמשלחת מעבירה דרך נמל ניו-יורק. לביקורת גם לא הוברר, מדוע לא ניתן לעשות בניו-יורק אותם הסדרים הנהוגים לגבי מטענים הנשלחים מנמלים אחרים בארצות הברית, ובהם אין המשלחת מחזיקה במחסנים.

המחירים בעד אריזת הציוד והובלתו לנמל נקבעו כל שנתיים או שלוש במשא ומתן בין המשלחת ובין הקבלן, שאליו קשורה המשלחת זה עשר שנים. המשלחת לא ביקשה הצעות בכתב מקבלנים אחרים. בשנת 1961, עם רכישת המחסן, השכירה המשלחת לקבלן את מתחית המחסן לחמש שנים, ועל ידי כך היא התחייבה למעשה מראש למסור לו במשך תקופה זו את עבודות האריזה.

הסידורים הכרוכים במשלוח הציוד מנמלי ארצות הברית נעשים על ידי חברת עמילי מכס. גם עם חברה זו נקבעו המחירים בעד השירותים על פי משא ומתן בלי לבקש הצעות מתחרות מעמילי מכס אחרים.

רשות פיתוח אמצעי לחימה

רשות פיתוח אמצעי לחימה היא יחידת סמך במשרד הבטחון, שתפקידה לתכנן ולתאם משימות פיתוח של אמצעי לחימה. את ביצוע משימות הפיתוח מכוונת הרשות למכוני המחקר שהיא מפעילה, ליחידות אחרות במערכת הבטחון ולמוסדות מחוץ למערכת הבטחון.

הדו"חות הכספיים

נבדקו הדו"חות הכספיים של הרשות לשנים 1961/62 ו-1962/63.

ביצוע התקציב

1. התקציב של רשות פיתוח אמצעי לחימה הוא סעיף משנה בתקציב הבטחון. בשנת 1961/62 היו הוצאות הרשות בגדר ההקצבה שאושרה. בשנת 1962/63 איפשרה הנהלת משרד הבטחון לרשות לבצע הוצאות מסוימות מעל להקצבה שאושרה לה, וזקפה אותן — סך 1,229,000 ל"י — במישרין לחובת סעיף משנה אחר בתקציב הבטחון. מן הנכון היה לדאוג להגדלת תקציב הרשות, כדי שכל הוצאותיה ישתקפו בתקציבה.

2. הועלו מספר מקרים, שהוצאות קיזוזו כנגד הכנסות.

— הכנסה מיועדת וההוצאה על חשבונה נרשמו בחו"ז ולא השתקפו בשלמותן ברישומים התקציביים. רק יתרת ההכנסות על ההוצאות, ביחד עם יתרת הכנסות מאותו סוג משנים קודמות, נכללה בדו"ח על ביצוע התקציב לשנת 1962/63 כהכנסה. ההיקף הכולל של ההכנסות מהסוג הנדון היה בשנת 1962/63 כ-230,000 ל"י, והיתרה שנכללה בדו"ח הכספי כ-40,000 ל"י.

— מכון אחד מקבל הכנסות מפרדס שבשטחיו; את הפרדס מעבד קבלן בתנאי רג"י ואותו קבלן גם משווק את הפרי. מההכנסה נטו מימן המכון עבודות אחרות הקשורות בפרדס, שנעשו על ידיו במישרין, ורק היתרה הועברה להכנסות. הועלו גם ליקויים בניהול החשבון נות עם הקבלן: נרשמו רק תקבולים ותשלומים במזומנים לאחר קיזוז חובה כנגד זכות; לא השתקפה בספרים יתרה לחובת הקבלן ליום 31.3.1963 בסך 5,000 ל"י.

מבנה הדו"ח הכספי

סעיף המשנה "רשות פיתוח אמצעי לחימה" שבתקציב הבטחון לשנת 1962/63 כולל מספר פרטים, שהעיקריים בהם שניים: משכורת; והחזקה, בינוי, ציוד וחומרים. הרשות מנהלת את הרישום התקציבי שלה ועורכת את הדו"ח הכספי לחשב משרד הבטחון בפירוט רב יותר, המבוסס על התכנון התקציבי הפנימי. ההוצאות הישירות על חומרים וציוד והוצאות הבינוי נרשמות לפי פרויקטים ושטחי מחקר; שכר עבודה, הוצאות אחזקה והוצאות מרכזיות שונות נרשמים בחשבונות מרכזיים; גם הוצאות ישירות רבות, כגון עבודות בתי מלאכה, הוצאות הובלה ומכס על ציוד שנרכש בחוץ לארץ, אינן נרשמות לפי פרויקטים ושטחי מחקר, אלא במרוכז. עקב שיטה זאת רק כ-42% מכלל ההוצאות יוחסו בדו"ח הכספי לפרוייקטים ולשטחי מחקר, ואילו שאר ההוצאות, ובתוכן ההוצאות על כוח האדם, רוכזו בסעיפים כלליים. אם של המכונים ואם של ההנהלה, כדי להגיע, במידת האפשר, להוצאות הריאליות על כל משימה רצוי, שכל אותן ההוצאות, שאפשר לאתר אותן כשייכות למשימה מוגדרת, ייוחסו לאותה משימה.

האפסנאות במכון מחקר

נבדקו פעולות מדור האפסנאות של מכון מחקר אחד: רכישת סחורות ושירותים וניהול מחסנים.

רכישות

מדור האפסנאות של המכון טיפל בשנת 1962/63 ב־1,800 דרישות לרכישת ציוד, חומרים ושירותים, בסך 500,000 ל"י בקירוב: 1,620 דרישות בסך 380,000 ל"י בוצעו על ידי מדור האפסנאות במישרין בארץ ובחוץ לארץ, ו־180 דרישות בסך 120,000 ל"י הועברו באמצעות הנהלת הרשות לביצוע לאגף האספקה של משרד הבטחון או למשלחות הקניות של המשרד. הביקורת העלתה, שחלק מהפריטים, שאותם רוכש המדור במישרין, נרכשים גם על ידי אגף האספקה של משרד הבטחון במחירים זולים בשיעור ניכר מאלה, שמשלם המכון. יש להניח, שההפרשים במחירים גובעים מכך, שקניות המכון היקפן קטן, ולכן רצוי שהוא יבצע את קניותיו בעצמו רק באותם מקרים, בהם זה דרוש מטעמים ענייניים.

מחסנים

מדור האפסנאות אחראי לניהול המחסנים הראשיים של המכון — מחסן ציוד מעבדתי וכימיקלים, מחסן ציוד טכני ומחסן ציוד כללי. במחסנים אלה מוחזקים כ־10,000 פריטים, ושווים נאמד על ידי המכון ב־500,000 ל"י.

— כרטסת המלאי נוהלה על ידי המחסנאים, דבר הנוגד את כללי הבידוק. בעקבות הביקורת נעשה הסדר לתעברת רישום המלאי מהמחסנים למדור האפסנאות. הביקורת הצביעה, שרצוי לקבוע רמות מלאי מינימלי ומכסימלי לפריטים הסטנדרדיים ולרשום אותן בכרטסת המלאי.

— ספירת מלאי כללית נערכה במחסני המכון עוד ביולי 1960. מאז עברו מספר יחידות מחקר, וביניהן מכון זה, לשיטה של ספירת מלאי מסורגת לפי תכנית, המסווגת את הפריטים לכאלה שייספרו כל שנה ולכאלה שייספרו לעתים רחוקות יותר. בשנת 1962 נערכה במכון ספירה, שהקיפה כ־20% מהפריטים במחסנים, ובשנת 1963 נערכה עד אוקטובר ספירה חלקית במחסן אחד בלבד. לדעת הביקורת היקף הספירות בשלוש השנים האחרונות היה קטן מדי. בנובמבר 1963 הפעילה יחידת המבדק הפנימי של הרשות חולייה לספירת מלאי, שהתחילה בספירה במכון זה.

— רישום האיננוטר וסימונו לא היה שלם. על הציוד הטכני, הטעון תחזוקה שוטפת, נוהל רישום על ידי בית המלאכה, שאינו מקיף ציוד אינוונטרי שאינו דורש תחזוקה. בבדיקת ציוד אינוונטרי, שנערכה על ידי בית המלאכה במאי 1962, לא אותרו 108 פריטים, ביניהם ציוד משרדי וציוד מיכני עדין בעל ערך ניכר. בעקבות הביקורת נעשתה פעולה לאיתור פריטים אלה ועד סוף נובמבר 1963 אותרו 80 מהם.

ספריות

נבדקו ההסדרים המינהליים בספריות של שני מכוני מחקר, המכילות ביחד כ־58,000 כרכים של ספרי מדע וכתבי עת. ההוצאה על הרכישות לספריות הגיעה בשנת 1962/63 ל־150,000 ל"י: כ־52,000 ל"י על ספרים, כ־76,000 ל"י על כתבי עת והשאר על כריכת כתבי עת ועוד. רוב הספרים נרכשים מסוכני ספרים ומו"לים בחוץ לארץ, בהתקשרויות ישירות של המכונים. נוסף על ספרים, שנרכשו מכספי התקציב, נתקבלו ספרים ודו"חות מדעיים ממוסדות מדע בארץ ובחוץ לארץ.

באחת משתי הספריות לא נערכה אף פעם אחת בדיקת מלאי. אותה ספרייה קיבלה ב־1959 חלק מספרייה של מכון אחר שחוסל. ספרים וכתבי עת אלה לא שולבו ברובם ברישומים של הספרייה, וקיים לגביהם רק רישום קטלוגי בלתי מושלם. בשני המכונים מושאלים בדרך קבע מאות ספרים למחלקות המחקר המשתמשות בהם למטרת ספריות עזר; המעקב של הספריות המרכזיות אחר הספרים האלה לא היה מספיק.

יחידת סמך אחת

תשלומי שכר והוצאות אישיות

יחידת הסמך החלה באפריל 1962 לבצע בעצמה את תשלומי המשכורת, השכר וההוצאות האישיות. את שאר ההוצאות של היחידה משלם עוד חשב משרד הבטחון, והוא גם מנהל את חשבונותיה.

בשנת 1963 נבדקו פעולות מדור השכר ומדור הגזברות של היחידה.

סדרי בידוק במדור שכר

עד אפריל 1963 נרשמה המשכורת בשיטת העתקה ביד; מאז הופעלה מכונה לרישום ולסיכום של משכורת.

1. במדור שכר לא התנהלה ביקורת שוטפת על חישובי השכר; כל חישוב נעשה על ידי עובד אחד, בלא שעובד אחר במדור יבדוק אותו, כדרוש לשם קיום סדרי בידוק, וכפי שנקבע במפורש בהוראות החשב הכללי בדבר הכנת משכורת.

— העדר סדרי בידוק גרם, ששגיאות לא מעטות בחישובי המשכורת לא נתגלו לפני התשלום: בבדיקה, שנערכה באפריל 1963 על מדגם של 108 כרטיסי שכר משנת 1962/63, שנבחרו באקראי, נמצאו שגיאות ב־26 כרטיסים, מהן 15 שגיאות בחישוב שכר ו־11 בניכויים למס הכנסה ומלווה קליטה. השגיאות בחישוב שכר גרמו תשלומי יתר ב־14 מקרים בסכום כולל של 730 ל"י ותשלומי חסר במקרה אחד בסך 90 ל"י; השגיאות בניכויים כללו 3 מקרים של ניכויים בלתי מספיקים, שהסתכמו בסך 624 ל"י, ו־8 מקרים של ניכויי יתר, שהסתכמו בסך 50 ל"י.

— בחודשים נובמבר 1962 עד פברואר 1963 קבע מדור שכר בטעות את ההפרשה למס מקביל בשיעור 2.9% במקום 2.7% כדרוש, וכתוצאה מכך הועברו לקופות החולים תשלומי יתר. בעקבות הביקורת נגבה ההפרש מקופות החולים.

2. כרטיסי המשכורת לא שיקפו את כל הנתונים המשפיעים על הסכום המגיע לעובד: רישום נתוני יסוד, כגון ותק העובד ומעמדו בשירות, לא היה מלא, והפחתות מהשכר מחמת היעדרויות נעשו, בלא שנרשמה סיבת היעדרות.

3. כרטיסי המשכורת לא סוכמו בסוף כל שנה, והיחידה גם לא המציאה לנציבות מס ההכנסה את כרטיס העובד (טופס 101) כנדרש לפי תקנות מס הכנסה; אישור לעובד על הכנסותיו ועל הניכויים למס הכנסה הוכן רק כאשר העובד ביקש זאת.

4. הביקורת הביאה את הממצאים לידיעת היחידה בראשית יוני 1963. בדיקת מעקב באמצע אוקטובר 1963 העלתה, שאמנם נעשו מאמצים לשיפור העבודה במדור שכר, אולם עוד לא הונהגה בקביעות בדיקה של חישובי השכר. גם בעת בדיקת המעקב היה מספר הטעויות לא קטן: בבדיקת 70 כרטיסי שכר משנת 1963/64, שנבחרו באקראי, נמצאו שגיאות ב־24 כרטיסים, מהן 12 שגיאות בחישוב שכר ו־12 בניכויים. תשלומי היתר של שכר הסתכמו ב־143 ל"י ותשלומי החסר ב־90 ל"י; ניכויים בלתי מספיקים הסתכמו ב־258 ל"י וניכויי היתר ב־60 ל"י. בבדיקת 110 כרטיסים אחרים, שהתייחסה רק לתוספת ותק המשתלמת לעובדים המדורגים בדירוג מקצועי — עובדי מחקר, מהנדסים וטכנאים — נקבעו שגיאות בקביעת סכום תוספת הוותק ב־17 מקרים; ב־13 מקרים שולמה תוספת ותק קטנה מהמגיע וב־4 מקרים גדולה מהמגיע; רוב שגיאות אלו סיבתן נעוצה באי ידיעת ההוראות הנוגעות לעניין.

בעקבות הביקורת פועלת היחידה לתיקון החישובים ולגביית תשלומי היתר.

נסיעות לעבודה

עובדי היחידה הגרים בריחוק מקום זכאים לתשלום בעד זמן נסיעה בשיעור של שכר שעת עבודה רגילה אחת, דהיינו 12.5% מהשכר החדשי. מהתוספת החדרשית מפחיתים את תמורת זמן הנסיעה בימים, שבהם העובד נעדר מהמפעל מטעמי תפקיד או מכל סיבה אחרת. הביקורת העירה, ששיטה זו של חישוב הפחתות מטילה עומס רב על מדור שכר, מאחר שהיא מחייבת לקבוע מחדש בכל חודש את השכר החייב במס ולחשב את הניכויים, גם כאשר מבחינות אחרות לא חל שינוי בשכר. החל מיוני 1963 הנהיגה היחידה למען פישוט החישוב תוספת גלובלית בשיעור של 11.5%.

שינויים בתשלום משכורת

ב־15 בכל חודש מתחיל מדור השכר בהכנת חישוב המשכורת של החודש השוטף, בהתחשב בשינויים בתעסוקת העובדים, שמחלקת כוח אדם הודיעה עליהם עד אותו תאריך. כדי למנוע תשלומי יתר, במקרה שהעובד הפסיק את עבודתו אחרי שמשכורתו כבר הוכנה, מועברים גליונות המשכורת — לפני העברתם למדור הגזברות — לבדיקה על ידי מחלקת כוח אדם.

הביקורת העלתה, שהסדרים להפסקת תשלום משכורת והטיפול בביטול משכורת היו לקויים. — נבדקו 15 כרטיסים של עובדים, שהפסיקו לקבל משכורת מהיחידה לרגל פרישה, השאלה ליחידה אחרת, חופשה ללא תשלום או יציאה לחוץ לארץ בתפקיד. הבדיקה העלתה, שב־10 מ־15 המקרים לא הופסקה המשכורת במועד; בארבעה מהם היה תשלום היתר בשיעור של משכורת לחודש אחד או אף יותר.

— אם הצורך להקטין או לבטל תשלום משכורת נתברר לאחר שגליונות המשכורת כבר הוכנו, עיכב מדור הגזברות את העברת הסכום לחשבוננו של העובד בבנק, אולם הכין שיק לזכות העובד ושמר אותו כשהוא חתום, עד לבירור החשבון. בשעת הביקורת, באוגוסט 1963, נמצאו במדור 79 שיקים כאלה על סך כולל של 17,800 ל"י, מהם 26 שיקים עוד משנת 1962/63. המדור הפחית את סכומי השיקים מיתרות הבנק, ולכן יתרות אלו — כפי שהופיעו ברישומי המדור — לא היו מתאימות ליתרות בספרי הבנק. הביקורת גם הצביעה על כך, שיש סכנה להחזיק שיקים חתומים במשך תקופה ארוכה.

— מעלה הברור, שלעובד אינו מגיע תשלום, יש לבטל את המשכורת ואת הניכויים. הביקורת קבעה, שלגבי מרבית התשלומים, שהיה צורך לבטלם, לא הושלמה פעולה זו. לחשב המשרד הוחזרה רק המשכורת נטו, אך לא הוסדר עם המוסדות המתאימים עניין הניכויים, שהועברו לזכות מס הכנסה, ביטוח לאומי, מס אחיד, מבטחים, בנקים, על חשבון הלוואות וכ"ב.

בעקבות הביקורת ניגשה היחידה לגביית תשלומי היתר, ועד סוף נובמבר 1963 נעשו סידורים לגביית סך 5,000 ל"י בקירוב. גם הונהגו נוהלים, שיש בהם כדי למנוע תשלומים מיותרים. הכנת השיקים על סכומים, שתשלומם עוכב, הופסקה, וסכומים אלה נרשמים כסכומים לבירור.

פיצויי פיטורים

פיצויי פיטורים לעובדי מדינה משתלמים לחובת סעיף מיוחד בתקציב, המנוהל על ידי החשב הכללי, ולא מתקציבי המשרדים בהם עבדו. היחידה נהגה לשלם את פיצויי הפיטורים מתקציבה היא וזקפה אותם לחובת סעיף משכורת. בעקבות הביקורת החלה היחידה לפעול כיתר יחידות הממשלה.

אש"ל והוצאות אישיות

בדיקה של תשלומי אש"ל והוצאות אישיות באפריל 1963 העלתה ליקויים בתיעוד: ב-20 מקרים שולמה קצובת לינה, בלא שחשבונות האש"ל היו מלווים קבלות ממוסדות אירוח; ל-227 מבין 280 חשבונות אש"ל שכללו תביעה להחזרת הוצאות על נסיעות בינעירוניות, לא היו מצורפים כרטיסי נסיעה. במהלך הבדיקה הוסבר, שכרטיסי הנסיעה הושמדו לאחר בדיקת החשבונות. הנהלת היחידה הורתה להקפיד על תיעוד נאות בחשבונות אש"ל.

גביית חובות

— הביקורת דנה עם היחידה על הצורך להנהיג סדרי מעקב אחר גביית חובות — כגון גבייה של מקרמות על חשבון שכר, ושל תמורת תלושי אוכל ותווי קנייה של השקם — מהעובדים על ידי ניכויים ממשכורת. בספטמבר 1963 הנהיגה היחידה חשבון מרוכז, שיאפשר את המעקב הדרוש.

— בדצמבר 1962 העמידה היחידה לרשות קבלן, הנותן שירותים טכניים מסוימים, דמי מחזור קבועים בסך 17,000 ל"י להוצאות אש"ל של עובדיו, שחלות על היחידה. הוצאות האש"ל, שהגיעו לחברה בתקופה ינואר-יולי 1963, נעו בין 2,300 ל"י ל-7,400 ל"י לחודש, והיה אפוא מקום להקטין את דמי המחזור. דמי המחזור גם לא נרשמו לחובת החברה בחו"ז, והשתקפו רק ברישומי הקופה כמקדמה זמנית. בעקבות הביקורת הקטינה היחידה את דמי המחזור למחציתם ודאגה לרישומם כדרוש.

*

תשלומי השכר הם הנושא הגדול הראשון בתחום הכספים, שהועבר לטיפול הישיר של היחידה. ממצאי הביקורת מצביעים על כך, שהיחידה טרם הצליחה לאמץ לעצמה נוהלי עבודה מתאימים. לתיקון המצב ולמניעת השתרשותם של השיבושים דרוש, לדעת הביקורת,

שהנהלת משרד הבטחון וחשב המשרד יסייעו ליחידה באופן מקיף ושיטתי בעיבוד נוהלי עבודה מתאימים ובהדרכת הממונים על ביצועם.

העסקת עובדים לפי חוזים

על היחידה היה לרכז צוות גדול של מהנדסים וטכנאים, אם לתפקידים זמניים, ואם לתפקידי קבע. בגלל המחסור בכוח אדם מקצועי בשנים האחרונות נתקלה היחידה בקשיים לגייס את כל בעלי המקצוע הדרושים לה בתנאים המקובלים בשירות המדינה.

1. שאלת תנאי השירות של מהנדסים בכירים ביחידה נדונה על ידי ועדה בינמשרדית, שמונתה על ידי שר האוצר בינואר 1961, בראשותו של נציב שירות המדינה ובהשתתפות של נציגי משרד האוצר ומשרד הבטחון. הוועדה אישרה, שניתן להעסיק לפי חוזים מיוחדים, בשכר העולה על המקובל בשירות המדינה, מספר מוגבל של מהנדסים בכירים כעובדים זמניים. בעקבות החלטה זאת חתם נציב שירות המדינה חוזים עם 10 מהנדסים; ברוב המקרים נקבעה משכורתם לפי הדרגה הגבוהה ביותר בסולם דרגות המהנדסים, בתוספת חודשית המביאה את משכורתם, לפני ניכוי מס הכנסה, לסכומים הנעים בין 1,500 ל"י ובין 2,200 ל"י לחודש.

2. דרך נוספת לגיוס עובדים מקצועיים, שהיחידה נזקקה לה, היא התקשרות עם בעלי מקצוע בחוזים, שהיא הגדירה אותם כ"חוזים קבלניים". חוזים אלה כוללים הוראות מספר בדבר חובות בעל המקצוע וחכויותיו, שנקבעו כדי להבדיל אותם מחוזי עבודה. בשנים 1960—1962 ערכה היחידה 26 חוזים כאלה עם מהנדסים — לרוב בדרג בינוני ונמוך, ועם טכנאים. חלק מבעלי מקצוע אלה היו לפני כן עובדים שכירים ביחידה בתנאי שירות מקובלים, ומעמדם שונה בעקבות דרישתם להטבת שכרם ונוכח ההתחרות בשוק העבודה.

ההזדקקות לחוזים קבלניים לצורך העסקת עובדים פירושה, שהיחידה עצמה קובעת את תנאי השירות של המועסקים על ידיה, דבר הנוגד את המקובל והדרוש במשק הממשלתי הגדול, בו יש למנוע את האפשרות של מתן תמורה שונה בעד שירותים דומים. מאחר שהצרכים המיוחדים של היחידה בכוח אדם מקצועי שימשו נושא לדיון בוועדה בינמשרדית בדרג גבוה, מן הנכון היה להביא בפני ועדה זו את מכלול הצרכים של היחידה להעסקה שלא בתנאים המקובלים לעובדי מדינה.

3. בדיקת ההעסקה לפי שני סוגי החוזים המתוארים לעיל העלתה:

— החוזים מהסוג הראשון, שהיו טעונים אישורו של נציב שירות המדינה, הובאו לאישור באיחור, וגם הדיונים על אישורם לקחו זמן רב, כך שבמספר מקרים עברו חודשים רבים (עד 11 חודש) בין תחילת העסקתו של העובד ובין חתימת החוזה על ידי נציב שירות המדינה. החוזה עם עובד אחד, שאיננו מהנדס והמועסק בתפקיד מינהלי-טכני, לא אושר, והעובד מועסק מנובמבר 1962 בשכר העולה בהרבה על המקובל בדרגתו, בלא שיש אסמכתה להעסקתו בתנאים אלה.

— במקרה אחד משלמת היחידה משכורת העולה ב־120 ל"י לחודש על המשכורת, שנקבעה בחוזה, שאושר על ידי נציב שירות המדינה. בשני מקרים משלמת היחידה למהנדסים, שסיימו את לימודיהם רק לפני 8—9 שנים, תוספת ותק מכסימלית, כלומר בעד 20 שנות ותק מקצועי.

— לחלק מבעלי המקצוע שהעסקו לפי חוזים קבלניים איפשרה היחידה ליהנות מתנאי שירות מיוחדים הנהוגים בה, שאינם עולים בקנה אחד עם התקשרות קבלנית. כך למשל העמידה היחידה לרשות אחדים מבעלי המקצוע — לפי החוזים אתם — דירות שירות תמורת דמי שימוש נמוכים; ובסטייה ממה שנקבע בחוזים הסכימה לאפשר לאחדים מהם הסעה חינם ליחידה וממנה.

הזמנת כוח אדם באמצעות קבלנים

במסגרת חוזים עם שני קבלנים המבצעים עבודות שונות בשביל היחידה, ביניהן עבודות ברג'י, הומינה היחידה אצל אותם קבלנים עובדים ליחידות משנה שונות שלה. בעד העסקת עובדים אלה — פועלים לבתי מלאכה, מחסנאים ועובדי עזר למחסנים, שומרים, שרטטים ועוד — שולם במסגרת החוזים הנדונים סך 230.000 ל"י בקירוב.

שכר העבודה ששולם לקבלנים היה גבוה מהשכר, שהיחידה שילמה לעובדים מאותם סוגים, שהיא העסיקה במישרין. כך למשל שולם בשנת 1961 לאחד הקבלנים בעד שעת עבודה של "פועל מאומן" 3.15 ל"י, ואילו הוצאות היחידה על שעת עבודה של עובד מאותו סוג מקצועי — לרבות הוצאות סוציאליות, שירותי הסעה ומסעדה — הגיעו במחצית השנייה של שנת 1963 ל-2.70 ל"י בלבד. נוסף על שכר העבודה שולמה לקבלן תוספת בשיעור 12%; כנגד תוספת זאת יש לראות את ההוצאות המינהליות השוליות של היחידה, שהיו כרוכות בניהול עצמי של כוח אדם זה.

הזמנת עובדים באמצעות קבלנים נמשכה תקופה ארוכה וברציפות. היחידה הסבירה, שהתקשתה בהשגת כוחות עבודה מאותם הסוגים בדרך אחרת. ביוני 1963 הוחלט, שלעבודות כאלו יגויסו להבא עובדים על ידי היחידה במישרין.

רכישות מקומיות

מחלקת ההספקה של היחידה מטפלת ברכישת ציוד וחומרים, למעט הציוד והחומרים המוזמנים באמצעות קבלנים.

יוזמי הרכישות הם יחידות המשנה — מכונים, מעבדות, בתי מלאכה ויחידות מינהל — במידה שמדובר בציוד או חומרים הנדרשים לשימושן הישיר, ומחלקת ההספקה עצמה, במידה שמדובר ברכישות למלאי המרכזי.

הנהלת היחידה קבעה נהלים מפורטים להגשת דרישות קנייה למחלקת ההספקה ולביצוע הרכישות. בעניין מסירת הזמנות לספקים קובעים הנהלים, שלצורך קנייה העולה על 500 ל"י תפנה המחלקה בכתב לשלושה ספקים לפחות לקבלת הצעותיהם, ולצורך קנייה העולה על 1.500 ל"י היא תוציא מכרו בין ספקים, מלבד אם הרכישה היא דחופה או רק ספק אחד יכול לספק את הפריט. לחלק מהרכישות הגדולות והבינוניות בארץ נזקקת מחלקת ההספקה לאגף האספקה של משרד הבטחון.

בחודשים אפריל עד אוקטובר 1963 בדק משרד מבקר המדינה את הרכישות הישירות של מחלקת ההספקה בשנת 1962/63. נבדקו כ-430 רכישות בשווי של מליון ל"י בקירוב; נערכה בדיקה מסורגת של רכישת צינורות, ציוד טכני, ריהוט משרדי, חלפים לרכב ופריטים למשק; כן נבדקו 157 הרכישות מעל 500 ל"י, שבוצעו בינואר 1963.

1. הרכישות הישירות של מחלקת ההספקה באות בחלקן הגדול כדי לספק צרכים המת-עוררים באופן שוטף, ורק במיעוטן הן תוצאה של עיתוד מלאי; רבות ביניהן רכישות קטנות וחוזרות. נוכח הנסיון המועט בנוגע להיקף הצריכה בפריטים לסוגיהם הרבים, וגם משיקולים תקציביים, נמנעת היחידה מיצירת מלאי גדול. בסוף שנת 1962 החליטה היחידה לרכוש בשביל המלאי פריטים מהירי מחזור כדי למעט את הצורך ברכישות חוזרות ונשנות של אותם פריטים. בגלל היקפה המצומצם לא היה בפעולה זו כדי למעט בהרבה את תכיפות הרכישות.

הביקורת עמדה על כך, שאף בהתחשב בקשיים הנובעים ממיעוט הנסיון, לא נעשה די הצורך לתכנון הקניות של פריטים סטנדרדיים, כדרוש לביצוען בתנאים נוחים:

— המינהל האחראי בין השאר לתכנון הציוד והריהוט המשרדי לא ריכז את כל הדרישות לפריטים אלה, ומחלקת ההספקה קנתה אותם לפי דרישות של יוזמים שונים, כך שרוב הרכישות היו בכמויות לא גדולות, ואותם פריטים נקנו ברכישות חוזרות ונשנות.

— מלאי החלפים שבידי המוסך כלל רק חלק קטן מהחלפים, שצריכתם היא שוטפת, ולכן יזם המוסך קניות רבות ודחופות של חלפים הדרושים לרכב הנמצא בתיכון. המשק ניגש לתכנון מלאי חלפים לפי נתונים על רמות מלאי רצויות לסוגי הרכב המופעלים.

2. בחלק גדול מדרישותיהם לרכישות קבעו היוזמים מועדי הספקה קצרים מהדרוש לשם ביצוע תקין של הקניות. לפי נוהלי היחידה על היוזם לנמק את דחיפות הקנייה ולהסביר, מדוע לא נדרש הפריט במועד מוקדם יותר. למעשה לא נהגו היוזמים לציין הנמקותיהם, ומחלקת ההספקה מצדה לא עמדה על כך. הדחיפות בהספקה נדרשה גם בפריטים כגון ריהוט, שבדרך כלל ניתן לחזות את הצורך בהם זמן מספיק מראש.

3. כאשר מתבקשות הצעות מספקים שונים לשם השוואת מחירים, דרוש שיהיה פירוט מלא של הפריט הנדרש. נקבע, שלעתים ביקשה המחלקה הצעות מספקים לפריטים, שתוארו רק בצורה כללית, ולכן נושא ההשוואה היה גם המוצר וגם המחיר; במקרים אחדים הועדפה הצעה יקרה יותר בנימוק של עדיפות בטיב או התאמה לציוד הנמצא כבר בשימוש. אמנם טבעי הוא, שבקניות לא גדולות תבחר היחידה פריטים מהייצור השוטף של הספקים המצוי בשוק, אולם עליה לשאוף לגיבוש מפרטים משלה על סמך הנסיון, ולביצוע קניותיה בכמויות שיצדיקו הזמנה על סמך מפרטים בתנאים של התחרות.

במקרים לא מעטים לא כללו ההזמנות, שניתנו לספקים, הגדרה מדויקת של הפריט ופרטים חשובים אחרים, מהם המשפיעים על המחיר. בהזמנות רבות נקובים מועדי הספקה בלתי מוגדרים, כגון "מידי" ו"בהקדם".

אי-בהירות בתיאור פרטים של הציוד הנדרש גררה לעתים בירורים חוזרים; כתוצאה מכך נתארך משך הטיפול.

4. הביקורת השוותה את המחירים, שהמחלקה שילמה בעד 15 סוגי פריטים, לאלה ששילם אגף האספקה של משרד הבטחון באותה תקופה. ההשוואה, שהקיפה את הרכישות, שנעשו על ידי המחלקה שלא בדרך התחרות, העלתה, שבשישה סוגי פריטים היו המחירים זהים; בסוג אחד היה המחיר ששולם על ידי המחלקה זול מזה, ששולם על ידי אגף האספקה, ובשמונה סוגים היה המחיר יקר יותר; ההפרש במחיר במקרים שהמחלקה שילמה יותר מאגף האספקה

נע בין 2% ל-36%. לאחר שהביקורת העירה על הפרשי המחירים, פנתה המחלקה אל ספקים, בנוגע לשני סוגי פריטים, בבקשה להחזיר לה את הפרשי המחירים בעד קניות בעבר.

5. בספטמבר 1963 ביצעה היחידה שתי רכישות מרוכזות של פריטים שונים למשק המינהל, כגון כלי בית, כלי אוכל וחומרי ניקוי, מחברת שקם בע"מ במחירים הקמעוניים של החברה, בהנחה הרגילה של 12.5%, ששקם נהגת לתת ללקוחותיה (ראה גם להלן עמ' 496).

מחלקת ההספקה נימקה רכישה זו בכך, שהחברה מסוגלת לספק פריטים מגוונים, ואלמלא ההתקשרות עם חברה זו, היה צורך לפצל את ההזמנה בין יצרנים וספקים רבים. הביקורת העירה, שמחובת היחידה לדאוג לביצוע קניותיה בדרך החסכונית ביותר; כיוון שההפרש בין מחירים של יצרן לבין מחירים קמעוניים בפריטים מהסוגים הנדונים עולה בדרך כלל על שיעור ההנחה, שניתן על ידי שקם, דרוש היה, שאותו חלק מהפריטים, שהוזמנו בכמות גדולה, יירכשו מיצרנים בתנאי התחרות. אגף האספקה של משרד הבטחון אינו משתמש בחברת שקם כספק בקניות של פריטים כאלה בשביל יחידות מערכת הבטחון.

6. הביקורת המליצה להנהיג כרטסת פריט לרישום של הספקים, שאצלם נרכשו הפריטים, ושל המחירים ששולמו. כרטסת זאת חשובה במיוחד, כאשר נזקקים לקניות חוזרות בכמויות לא גדולות, ולשם קיצור הטיפול מבססים לעתים קרובות את מסירת ההזמנה על קניות קודמות. בעקבות הביקורת ניגשה מחלקת ההספקה להכנת כרטסת לפריטים השכיחים.

*

חלק לא קטן מהליקויים שנקבעו נובעים מריבוי הרכישות, בהן מטפלת המחלקה, וממועדי ההספקה הקצרים מדי הנדרשים בהן. ריכוז יתר של הרכישות, שתנאי מוקדם לו הוא תכנון הצרכים מצד כל היוזמים ועיתוד המלאי על ידי המחלקה, עשוי להביא לביצוע חסכוני יותר, הן מבחינת תנאי הרכישות והן מבחינת היקף הטיפול המינהלי.

תיקון ליקויים

חובות משרד הבטחון בחוץ לארץ

דו"ח שנתי 13, עמ' 410

1. משלחות הקניות של משרד הבטחון בחוץ לארץ קיבלו הלוואות מבנקים ומחברות שונות, ותמורתן מסרו למלווים שטרי חוב בחתימותיהן; השטרות נפרעו על ידי המשלחות מהסכומים, שהועברו להן מתוך ההקצבות. חשב משרד הבטחון לא ניהל רישום מעקב אחרי פרעונם. הביקורת העירה, שמשרד הבטחון לא היה רשאי להיכנס בהתחייבויות לצורכי מימון פעולותיו בלא צירוף חתימת חשב המשרד או האוצר, וכשהמשרד השתמש לכיסוי הוצאותיו בסכומים שלוה, הוא חרג ממסגרתו התקציבית.

בעקבות הביקורת הובא העניין לידיעת משרד האוצר, ולפי הסדר שנקבע עם החשב הכללי קיבל האוצר על עצמו לפרוע את החובות. משרד הבטחון התחייב לא ליצור עוד חובות בחוץ לארץ שלא על ידי משרד האוצר.