

המדפיס הממשלתי

פעולות ביקורת

נבדקו סדרי מסירת עבודות לבתי דפוס פרטיים; הבדיקה נערכה ביחידה לשירותי דפוס והושלמה בגזירות. במסגרת ביקורת לצורך חוות דעת בנושא רמות מלאי במשק הממשלתי (ראה בדו"ח זה עמ' 197) נבדקו סדרי הניהול של מחסן הנייר.

מסירת עבודות לבתי דפוס פרטיים

ביצוע עבודות דפוס בעבור הכנסת, משרדי הממשלה ומוסדות המדינה הוא תפקיד מרכזי של המדפיס הממשלתי (להלן המדפיס). המדפיס רשאי לבצע עבודות גם בעבור איגודים ממשלתיים וגם ליצוא, כשהלקוח הוא מדינה זרה. כן רשאי הוא לעשות גם בשביל גופים אחרים עבודות, שבסדרי הדפסתן יש עניין ציבורי, כגון טפסים של מניות ושל אגרות חוב המיועדות להיסחר בבורסה לניירות ערך, כרטיסי הגרלה וכרטיסי נסיעה באוטובוסים. המדפיס מסייע למזמין במידת הצורך בעצה מקצועית בבחירה של שיטת הדפוס, צורת האותיות, סוג הנייר, הצבע, העימוד, והכריכה.

ההוראות של החשב הכללי (התכ"ם), שחייבו את משרדי הממשלה למסור למדפיס את כל עבודות הדפוס שלהם, שוננו במשך הזמן, וריכוזו העבודות בידי המדפיס צומצם בהדרגה; עד מארס 1969 היו רשאים משרדי הממשלה למסור במישרין לבתי דפוס פרטיים עבודות, רק כשערכן לא עלה על 150 ל"י כל אחת; באפריל באותה שנה הועלתה התקרה ל-500 ל"י, ובאפריל 1971 ל-1,000 ל"י.

המדפיס מבצע את העבודות בשלושה בתי דפוס שלו: בית דפוס כללי, בית דפוס לניירות ערך ובית הדפוס שבבית הכלא ברמלה (ראה גם בדו"ח זה "שירותי בתי הסוהר — תעסוקת אסירים"). כשאין בידי ציוד מתאים מוסר המדפיס את ביצוע העבודה בידי בתי-דפוס פרטיים; וכן נזקק לכך המדפיס, כשבתי הדפוס שלו עמוסים. על פי הדו"ח הכספי של המדפיס הסתכמו הוצאותיו על עבודות דפוס בשנת 1970/71 בסך 8 מליון ל"י בקירוב (כ-8.2 מליון ל"י בשנה שלפני כן); 4.7 מליון ל"י (4.3 מליון ל"י בשנה שלפני כן) על עבודות, שבוצעו בבתי הדפוס שלו, ו-3.3 מליון ל"י (3.9 מליון ל"י בשנה שלפני כן) על עבודות, שהוא מסר לבתי דפוס פרטיים. בעד עבודות, שנמסרו לבתי דפוס פרטיים, גבה המדפיס מהמזמינים דמי שירות של כ-340,000 ל"י (כ-308,000 ל"י בשנה שלפני כן).

משרד מבקר המדינה בדק באפריל ובמאי 1971 את סדרי מסירת עבודות לבתי דפוס פרטיים. נבדקו במפורט 40 מתוך כ-1,000 עבודות, שנמסרו להם בשנת 1969/70. הנתונים עודכנו לאוגוסט 1971.

מסירת עבודה

ההחלטה, אם למסור עבודה מסוימת לביצוע לבית דפוס פרטי, מתקבלת ביחידת מטה — היחידה לשירותי דפוס. כשאין בידי המדפיס עצמו הציוד הדרוש לביצוע אותה עבודה, פועלים מיד כדי למסור אותה לביצוע מחוץ למדפיס; כשמתעורר הצורך למסור את

העבודה לביצוע מחוץ למדפיס בשל עומס עבודה, מתקבלת ההחלטה על כך רק לאחר בדיקה מפורטת.

העבודות נמסרות על פי מכרו בהתאם להחלטה של ועדה פנימית של המדפיס כפי שדורשות הוראות החשב הכללי. נוהל המפרט את התהליכים למסירת עבודות לספקים פרטיים הופעל באמצע 1969, ומאז מציינים בכתב מה הייתה הסיבה למסירת עבודה לבית דפוס פרטי.

בידי המדפיס רשימת ספקים ובה כ־150 בתי דפוס וכריכיות הממוינים לקבוצות בעיקר לפי סוגי העבודה, שביכולתם לבצע ומיקומם. ספקים נכללים ברשימה ביוזמת המדפיס או ביוזמתם הם, לאחר שהמדפיס הממשלתי מצא, שהציוד שבידי אותו ספק ורמת עבודתו עונים על הדרוש. את המכרזים מפנה המדפיס כל פעם לקבוצה אחרת של ספקים — בת שלושה או חמישה — שמתוך אותה רשימה, בהתאם לסוג העבודה ולהיקפה. במקרים אחדים ביקש המשרד המזמין למסור עבודה לספק מסוים; המדפיס הבהיר במקרים אלה למשרד, כי הענות לבקשה מסוג זה נוגדת את הוראות התכ"ם, אולם כשהספק ענה על התנאים, כלל אותו בדרך כלל בין אלה שהוזמנו להשתתף למכרו. אם היקף העבודה עולה על 5,000 ל"י, מחייבות ההוראות גם פרסום המכרו בעתון, והמדפיס נוהג בהתאם לכך.

להגשת הצעות למכרו נקבעה שהות של שבעה ימים. הטיפול במכרו נעשה בדרך כלל תוך זמן סביר — והוועדה הפנימית התכנסה כדי להחליט על מסירת ההזמנה תוך שנים עשר יום מקבלת ההזמנה אצל המדפיס; כשההזמנה דחופה, התהליך קצר יותר.

— הזמנה של הדפסה חוזרת לפי תנאי ההזמנה הראשונה יכולה להיעשות רק תוך שנה ממסירת העבודה. בין תנאי המכרו של המדפיס לא היו כלולים תנאים להדפסה חוזרת כשעשויים להזדקק אליה כעבור למעלה משנה ממסירת העבודה. בסוגים מסויימים של עבודות דפוס הדפסה חוזרת לאחר שנה היא דבר תדיר, ומן הרצוי היה לכלול במכרזים תנאים כעבור הדפסה חוזרת לאחר שנה עד מועד מסויים.

— ב־10 מבין 40 העבודות שנבדקו לא צוין במכרו המועד לסיום העבודה. המדפיס הבהיר, שהמדובר בעבודות דחופות, ובמקרים אלה מועד מסירת העבודה נקבע בהזמנה ולא במכרו, מאחר שלדעתו כלילת מועד המסירה בין תנאי המכרו עלולה הייתה להרתיע ספקים מלהגיש הצעותיהם. בשלוש מהעבודות האמורות לא צוין מועד מסירת העבודה אף לא בהזמנה לספק. מועד מסירת העבודה הוא אחד המרכיבים בביצוע העבודה, ומן הראוי היה, לדעת הביקורת, לכלול אותו בין תנאי המכרו.

ביקורת טיב ואישור חשבונית הספק

בסיום העבודה נשלח לעתים החומר במישרין לכתובת המשרד המזמין. את החשבונית שולח הספק תמיד למדפיס ומצרף אליה דוגמאות מהחומר ותעודות משלוח. מאז סוף 1968 מקיים המדפיס ביקורת טיב. כשמתגלה פגם נוהג המדפיס להעיר על כך לספק, לבקש ממנו הסברים בכתב או לקיים אתו בירור. כשהפגם חמור, דנה בכך ועדת הייצור של המדפיס, והיא מחליטה, אם לדרוש מהספק לעשות שנית את העבודה או לתקנה, או לנכות מהחשבונית סכום מסוים בגין אותו חלק מהעבודה, שנמצא לקוי. היו אף מקרים, שהוועדה החליטה שלא למסור לאותו ספק, זמנית או לצמיתות, עבודות לביצוע, והודעה על כך נמסרה לו. לאחר ביקורת טיב בודק מחשב המחירים של המדפיס אם החשבונית תואמת את ההזמנה, אם התשלום המבוקש כעבור יחידה הוא כפי שנקבע, ואם כמות היחידות שבעבורו נדרש התשלום אמנם סופקה במלואה.

— החשבוניות על 30 מבין 40 העבודות שנבדקו הועברו לגזברות ואושרו על ידיה לתשלום, בלא שצורף אליהן תיעוד על עריכת ביקורת טיב. המדפיס הודיע, כי בנובמבר

1971 ניתנה הוראה לגזירות להקפיד שלא לאשר חשבונית, אלא אם צורף אליה התיעוד המתאים.

- מאז קבלת החשבונית ועד לאישורה עברו לעתים עד כחודשיים, ובכמה מקרים יותר. הגבייה מהמומין התאחרה אף היא. כשאין מגיעה עניינית, מן הרצוי היה לסיים את בדיקתה של חשבונית ואישורה לתשלום במועד סמוך ככל האפשר לסיום העבודה שכו, כשפעולות אלה מתעכבות, מקשה הדבר על הכירור.

תשלום לספק

תנאי התשלום — 60 עד 90 יום מהגשת החשבונית — נכללים בהזמנה לרכישת טובין, שהמדפיס מפנה לספק, לאחר שהלה זכה במכרו.

- היו סטיות מתנאי התשלום שצוינו בהזמנה.

במקרים אחדים שילם המדפיס במועד הסמוך לקבלת חשבונית מקדמה בסכום קרוב לזה שהספק נקב בו. הדבר נעשה על פי דרישה של הספק, בדרך כלל כשלמדובר היה בעבודה, שלצורך ביצועה נדרשה מהספק השקעה ניכרת עוד בשלביה הראשונים. אף כי צורך זה היה מובן מעצם סוג העבודה, לא נכלל הדבר בין התנאים למסירתה.

במקרים אחרים שילם המדפיס גם לאחר 90 יום, במיוחד כשהחשבונית הייתה על משלוח חלקי.

השוואת הסכומים, שעמדו לרשות המדפיס בבנק ואצל החשב הכללי במועדים מסוימים אל הסכומים, שהוא היה חייב באותה עת לספקים, העלתה, כי עמדו לזכותו כספים, שעלו בהרבה על אלה, שהוא היה חייב לספקים; על אף זאת הוא עיכב תשלומים לספקים. משרד מבקר המדינה הפנה את תשומת הלב של החשב הכללי ושל המדפיס לכך, שאם נוהגים לשלם לאחר מספר חדשים, יש להניח, שהמציע כולל בהצעת המחיר גם הוצאות מימון. הנחה זו תקפה במיוחד כשמדובר בעבודות, שבהן שכר העבודה, שהספק חייב לשלמו באופן שוטף, הוא מרכיב חשוב. העבודות הנדונות הן מסוג זה. נראה, שעל המדפיס לכלול במכרו גם דרישה להצעה בדבר שיעור הנחה בעד תשלום מידי או תוך תקופה קצרה ועל ידי כך לאפשר למציע להגיש הצעה שלא תכלול הוצאות מימון. הסדר זה עשוי למנוע גם אפשרות של טענת הפליה, כל אימת שהמדפיס נענה לדרגשת ספק לשלם לו במועד מוקדם מהמקובל.

הגשת החשבונית למומין וגבייה

- בחמישה מקרים שלח המדפיס את החשבוניות למומין 3 עד 5 חודשים לאחר סיום העבודה ומסירת החומר.

- קצב הגבייה אף הוא איטי וב-26 מקרים מבין ה-40 שנבדקו שילם המומין למדפיס כחודשיים לאחר שנסתיימה העבודה ולאחר שהוגשה לו החשבונית והיו משרדים, ששילמו בשנת הכספים שלאחר זו, שבה נמסרה להם העבודה. בסוף שנת הכספים 1970/71 הייתה רשומה בספרי המדפיס יתרה של 162,260 ל"י לחובת משרדי ממשלה.

המדובר הוא בעצם בחשבונות בין יחידות ממשלתיות שונות, ומן הדין היה, גם מסיבות תקציביות, לסיים את ההתחשבות לפני סגירת הספרים של שנת הכספים.

דמי שירות

בעד עבודות — הן אלה הנעשות על ידי המדפיס עצמו הן אלה הנעשות באמצעות בתי דפוס פרטיים — גובה המדפיס דמי שירות בדרך כלל בשיעור של 10%. בעבודות הנמסרות לבתי דפוס פרטיים משמשת חשבונית הספק בסיס לחישוב דמי השירות. כשהמדפיס עצמו מבצע את העבודה בבתי הדפוס שלו או כשהוא מספק את הנייר לבית הדפוס הפרטי הוא גובה דמי שירות רק על ערך העבודה, לעומת זאת כאשר בית הדפוס מספק את הנייר מחשב המדפיס את דמי השירות גם על ערך הנייר. בעקבות הביקורת הקטין המדפיס בנובמבר 1971 ל-2% את דמי השירות לנייר המסופק על ידי בית דפוס פרטי.

שיעור דמי השירות נקבע לפני זמן רב. בינתיים גם חל שינוי במספר העבודות ובהיקפן שעל המדפיס לבצע בעקבות ההחלטה, שרק עבודות מעל 1,000 ל"י יימסרו לו. בהתחשב בכך הציעה הביקורת למדפיס בספטמבר 1971, שעליו לבדוק עתה מחדש את שיעור דמי השירות. המדפיס הודיע בנובמבר 1971 שהוא ניגש לבדיקת הנושא.

מחסן הנייר

המחזור השנתי במחסן הנייר הוא על פי הדו"ח הכספי של המדפיס כ-5 מליון ל"י; ערך המלאי לסוף מארס 1971 היה כ-1.5 מליון ל"י. נוסף על כך היה במחסני המדפיס נייר, בבעלות של משרדים אחרים, שערכו 677,000 ל"י; עיקר מלאי זה הוא בבעלות משרד התקשורת. להדפסת מדריך הטלפון תשל"א נרכש מתקציב משרד התקשורת נייר מתוצרת חוץ בשווי של כ-2 מליון ל"י; רבע מהכמות לא נוצלה. הסיבה לעודף זה הייתה, שמשרד התקשורת הקטין את היקף הזמנתו, לאחר שהנייר הוזמן והיה כבר בדרכו לארץ. (ביקורת בעניין הדפסת מדריך טלפון ראה בדו"ח שנתי 19, עמ' 196).

במלאי כ-250 פריטים; בחלק מהם היו סטיות קטנות יחסית מהרמה, שנקבעה כדרושה. 20 פריטים, שערכם הכולל היה כ-50,000 ל"י, לא היו בתנועה זה כמה שנים. שווי המלאי בתנועה איטית היה כ-40,000 ל"י.

המדפיס עשה צעדים להקטנת המלאי, ומאז אמצע 1969 רוכשים משרדי הממשלה במישרין מוצרי נייר, שלפני כן סופקו על ידי המדפיס. במחצית הראשונה של 1971 התקשר המדפיס בדרך של מכרו עם סיטונאי לקבלת אספקה שוטפת של נייר מייצור מקומי ממחסניו. בחוות הדעת, שמבקר המדינה המציא לוועדת הכספים של הכנסת לפי בקשתה בנושא רמות מלאי במשק הממשלתי נאמר, כי ניהול המלאי של המדפיס היה שיטתי.