

אשר לשאלה, באיזו מידה עשו הגורמים האחראים את הנדרש מהם, כדי להבטיח ככל האפשר את שלמות הציוד ולמנוע השחתתו וגניבתו, נראה, כי היה מקום להקדיש לנושא של שמירה על הציוד בעל הערך הרב, מאמצים יותר גדולים, אף על רקע האי-רועים המרובים של התקופה אחרי המלחמה, אשר הטילו עומס כבד על מערכת הבטחון וגם על יתר זרועות השלטון.

ממצאי מעקב

איזור יהודה ושומרון

תקציב פיתוח

דו"ח שנתי 21, עמ' 700

ההוצאה בשנת 1969/70 הסתכמה בספרי מפקדת האיזור בכ-13.4 מליון ל"י, לעומת הקצבה בסך 19.5 מליון ל"י בקירוב; ההקצבה שלא נוצלה הסתכמה בסך 6.1 מליון ל"י. משרד מבקר המדינה הצביע על כך, שההקצבה הגדולה יחסית מעידה על המגמה להקצות אמצעים, שיאפשרו פעולות פיתוח נרחבות, אפילו ביצוען עוד לא הובטח, אולם לנוכח הנסיון שהצטבר בעבר דרוש, להעמיד את ההקצבות על בסיס מציאותי.

בשנים 1970/71 ו-1971/72 היו ההקצבות 18.3 מליון ל"י ו-19.5 מליון ל"י לעומת הוצאה בפועל של 14.8 מליון ל"י ו-14.1 מליון ל"י. בשנת הכספים 1972 צומצמה ההקצבה ל-13.1 מליון ל"י, ואמנם עד אמצע השנה כבר נוצלו 6.8 מליון ל"י מההקצבה.

לגבי סעיפים, שבוצעו הועבר למשרדי הממשלה, מעמיד קמ"ט אוצר את הכספים לרשות המשרדים ורושם את ההוצאה על פי הדו"חות של חשבי המשרדים. הביקורת העלתה, שלקראת סגירת הספרים נוקפו סכומים לחובת פרויקטים שבביצוע של מע"צ, וכך הגיעה ההוצאה לסכום הזהה להקצבה. הואיל ובדרך כלל הוצאות הביצוע אינן זהות להקצבות, היה מקום, שקמ"ט אוצר ידרוש ממע"צ הבהרות. בינואר 1971 הודיע מפקד האיזור, שבעתיד יקיים קמ"ט אוצר פיקוח על ביצוע התקציב, גם אם ההוצאה נעשית על ידי יחידות ממשלתיות אחרות.

החל ב-1971 מקבל קמ"ט אוצר דו"חות חודשיים מחשבי המשרדים, לצורך מעקב על ביצוע התקציב; ההקצבות שנועדו לביצוע פרויקטים, מוקפאות עד לקבלת תכניות מפורטות, מכרזים וכו' מאת הגורמים האחראים לביצוע; שינויים תקציביים מבוצעים רק באישורו של הקמ"ט.

העסקת פועלים יומיים בעבודות ציבוריות

דו"ח שנתי 21, עמ' 702

שכר פועלים מקצועיים ותיקים, שהועסקו על ידי יחידת מע"צ באיזור לביצוע עבודות ציבוריות, נקבע ללא ביסוס על מסמכים, או על הצהרות מן הפועלים בדבר גובה השכר, שהם קיבלו בעבר. מדי חודש בחודש שולם שכר למאות פועלים ללא אישור מוקדם של קמ"ט מנגנון, כדרוש. הועלו מקרים, שפועלים קיבלו שכר מעל רמת השכר הגבוהה ביותר שנקבעה - ללא אישור קמ"ט

מנגנון; לעשרות פועלים שולם בעד ימי מנוחה שבועיים מעל למגיע, לפי ההוראות בדבר כללי הזכאות ליום מנוחה שבועי ולחופשה שנתית בחשולם.

ביוני 1971 קבע קמ"ט מע"צ את גובה השכר של כל עובד, בהתאם להנחיות של קמ"ט מנגנון, בהתחשב עם המקצוע והוותק המקצועי. החל בנובמבר 1972 קבע קמ"ט מנגנון טבלת שכר חדשה, לפועלים מקצועיים ובלתי מקצועיים. התשלום בעד ימי מנוחה שבועיים משולם בהתאם למגיע לפי ההוראות.

לא נוהלו רישומים מרוכזים, שלפיהם ניתן לדעת את המספר המצטבר של ימי עבודתם של פועלים, ואין מעקב אחר ימי החופשה המגיעים להם לפי ההוראות. כתוצאה מכך לא הייתה אפשרות לאמת את זכויותיהם של הפועלים לחופשה שנתית ואת השימוש בזכויות האלה.

ביוני 1971 הונהג כרטיס אישי לכל עובד, ובו נרשמים ימי העבודה שלו; לפי זה נקבעת החופשה המגיעה לעובד.

תמורת עבודה בשעות נוספות קיבלו הפועלים שכר רגיל בלא תוספת של 25%, שהעובד זכאי לה. החל בינואר 1972 משולמת תוספת של 25% תמורת עבודה בשעות נוספות, שהעובד זכאי לה.

איזור רצועת עזה וצפון סיני

ענייני תקציב וחשבונות

דו"ח שנתי 21, עמ' 704

המאזן ל-31.3.1970 לא נערך עד סיום הביקורת בסוף דצמבר 1970.

המאזנים ל-31.3.1970 ול-31.3.1971 נערכו באוגוסט 1971, והמאזן ל-31.3.1972 נערך באוגוסט 1972.

עיקר ההוצאה על פיתוח הייתה מפרט "תעסוקה". ההוצאות מפרט זה נרשמו בצורה כוללת, ולא לפי פרויקטים.

החל משנת הכספים 1972 מחולק התקציב לפי פרויקטים ובהתאם לכך נרשמות ההוצאות.

כספי ההכנסות, שנגבו באמצעות חשבונות מיוחדים בבנקים מסחריים, החל בדצמבר 1969, לא נוצלו כלל על ידי קמ"ט אוצר למימון פעולות התקציב, אלא נשארו בידי הבנקים; פקדונות אלה, שהצטברו לסכומים גדולים, לא נשארו ריבית אפילו בשיעור המקובל בחשבונות עו"ש.

הבנקים מעבירים את הכספים לזכות חשבונות עו"ש, הנושאים ריבית בשיעור מקובל, והכספים מנוצלים למימון פעולות התקציב. אחת לחודש מדווחים הבנקים לקמ"ט אוצר, על יתרת ההכנסות.

כספי ההכנסות, שנתקבלו בקופה הראשית של יחידת קמ"ט אוצר, הופקדו בבנקים לפי שיקולו של הקופאי; רובם בבנק אחד.

בהתאם להוראה מאפריל 1971, מופקדים הכספים בשלושת הבנקים המסחריים הפועלים באיזור בשיעורים שווים.

בשנת 1967 נפתח בבנק ישראל חשבון, שבו הופקדו כספים של בנקים מסחריים, שפעלו בעזה לפני המלחמה. שוויים של כספים אלה כ-2.2 מליון ל"י. קמ"ט אוצר הפקיד באותו חשבון גם כספים אחרים, שהסתכמו ב-250,000 ל"י בקירוב, שמקורם במכירת רכוש ממשלתי ופעולות אחרות. הביקורת העירה, שיש להעביר כספים אלה לאוצר.

באוגוסט 1971 העביר קמ"ט אוצר את הכספים למשרד האוצר.

ביחידת קמ"ט אוצר לא היו העתקי ההסכמים, שבין הבנקים לבין הרשויות המקומיות, בעניין הלוואות שניתנו להן מתקציב הממשל, ולא לוחות הסילוקין לפרעון ההלוואות. מסמכים אלה דרושים, כדי לאפשר מעקב אחר החזרת הכספים לממשל על ידי הבנקים.

החל בפברואר 1971, יש ביחידות קמ"ט אוצר העתקי הסכמים, וכן לוחות הסי-לוקין לפרעון ההלוואות, שלפיהם מנהלים מעקב אחר החזרת הכספים.

הממשל הזמין ממחוז הדרום של מע"צ שבבאר שבע סחורות עבור יחידת מע"צ של האיזור. ליחידת מע"צ היה מחסן בלתי מתוקצב, וההוצאה נוקפה לחובת התקציב, רק כאשר החומרים נופקו מהמחסן. בספרי קמ"ט אוצר התנהל חשבון של מע"צ בבאר שבע ושל מע"צ עזה, אולם היתרות לא תואמו עם הגופים, ובשל הפיגור ברישום תנועת החומרים, לא שיקפו היתרות שבספרים את המצב לאשורו.

באפריל 1971 הועבר המחסן של מע"צ עזה לרשות מע"צ דרום, ומאז מתנהלת ההתחשבות עם מע"צ דרום רק על בסיס של ביצוע עבודות; בעקבות כך מחייבים את התקציב במישרין.

בהתאם לחוק המקומי, זיכה הממשל 10% משכר העובדים המקומיים המועסקים על ידי הממשל והפריש מצדו 12.5% לקרן פנסיה של העובדים. רק חלק מהכספים הועברו לרשות הקרן. ל-31.3.1969 הייתה רישומה בספרי הממשל יתרה לזכות הקרן בסך 1,691,000 ל"י. הביקורת הצביעה על כך, שבמידה והממשל אינו מעביר לקרן הפנסיה את הסכומים המגיעים לה, הרי יש לזכות את הקרן בריבית בשיעור, שייקבע בתיאום עם החשב הכללי.

כל הכספים של הקרן מועברים עתה באופן שוטף לחשב הכללי, המזכה את הקרן בריבית בשיעור של 6% ללא הצמדה. החשב זיכה את הקרן בריבית בשיעור זה גם עבור הסכומים, שהיו רשומים לזכות הקרן בספרי הממשל ל-31.3.1969.

בניגוד להוראות התכ"ם לא היה נהוג רישום הזמנות בחשבונות. לא הוקד על כך, שמקדמות לספקים ירשמו לחובת הספק בחו"ז לצורך מעקב. נמצאו מקרים שהמקדמות נרשמו במישרין לחובת התקציב.

החל באוגוסט 1971 רושמים את ההזמנות בחשבונות ומחייבים את הספקים עבור המקדמות שקיבלו.

משכורות לשליחים משולמות מתקציב קמ"ט פנים. פרט לנפה אחת, שבה הונהג תשלום בשיקים, משולמות המשכורות במזומנים. התשלומים נעשים ממקדמות, שקמ"ט אוצר מעמיד לרשות הנפות. היה פיגור רב בדיווח על השימוש במקדמות ועל היתרות.

החל בפברואר 1971, מבוצעים כל תשלומי המשכורות בשיקים, ישירות למו-טבים.

לא היה פיקוח מקצועי על יחידת קמ"ט אוצר, לא על ידי החשב הכללי ולא על ידי חשב משרד הבטחון.

החל ביולי 1972 מוגש לאגף הכספים במשרד הבטחון דו"ח חודשי על ביצוע תקציב האיזור ודו"ח חודשי על הכנסות; דיווח זה יש בו כדי לשמש נקודת מוצא להפעלת פיקוח על יחידת קמ"ט אוצר.

פעולות מע"צ

דו"ח שנתי 21, עמ' 709

רוב העבודות של יחידת מע"צ באיזור רצועת עזה וצפון סיני בוצעו מתקציב תעסוקה כולל, ולא נקבעו הקצבות לפרוייקטים או לסוגי עבודות. היחידה ביצעה את העבודות ללא תכנית מפורטת וללא מפרטים. לא נוהל מעקב ולא נערכה השוואה בין נתוני הביצוע לבין האומדנים.

באותם תיקים שנבדקו על ידי משרד מבקר המדינה בדצמבר 1972 כ-30 במספר, הועלה שביצוע העבודות היה לפי תכניות ומפרטים, ולכל עבודה נקבע אומדן ותקציב. נערכות השוואות בין נתוני הביצוע לאומדן.

בדיקת הרכישות וההזמנות העלתה: היחידה רכשה טובין ושירותים ישירות מספקים ישראלים ומקומיים ולא באמצעות אפסנאות מחוז הדרום; לרכישות לא קדם מכרז, ולא נתקבלו הצעות מספקים מתחרים, כדרוש. בחלק מהמקרים לא נערכו הסכמים בכתב; בתיקי המכרזים לא נמצאו אומדנים ומפרטים, שהיה בהם כדי לאפשר לוועדת המכרזים לבחון את ההצעות, לקבוע אם הן מתאימות לדרישות המכרז ולהשוותן.

בדיקה מסורגת של תיקי היחידה, הצביעה על יתר סדירות בהזמנות וברכישות.

קמ"ט מע"צ חתם לבדו בשם הממשלה על כל החוזים וההסכמים שערך, הן עם ספקים מקומיים והן עם ספקים ישראלים.

החוזים וההסכמים, שנערכו החל מאוגוסט 1971, נחתמו על ידי קמ"ט מע"צ וקמ"ט אוצר.

מחוז הדרום של מע"צ לא הפעיל פיקוח מקצועי על פעולות מע"צ באיזור, ולכן לא היה פיקוח חיצוני על טיב העבודה ועל התאמת הביצוע לתכניות ולתקנים.

מאז 1971 הפכה יחידת מע"צ באיזור, לחלק אורגני של מחוז הדרום של מע"צ, וזה נותן ליחידה הוראות, ציוד מכני וכוח אדם מקצועי. מחוז הדרום של מע"צ מקיים פיקוח צמוד על הפעולות השוטפות של יחידת מע"צ באיזור.

הלוואות להון חוזר בערבות המדינה

דו"ח שנתי 21, עמ' 712

ביוני 1970 נקבעה ועדה לאישור הלוואות לתעשייה, למלאכה ולמסחר, אך לחבריה לא נמסרו מינויים אישיים. בפרוטוקולים לאישור הלוואות ואשראי לא נמצאו חתימות של כל ממלאי התפקידים בממשל שהם על פי הנוהל חברים בוועדת ההלוואות.

מונתה ועדה חדשה, שלחבריה נמסרו מינויים אישיים. בדיקה מסורגת, שנערכה בדצמבר 1972, העלתה שהפרוטוקולים לאישור הלוואות ואשראי חתומים על ידי חברי הוועדה כנדרש.

בדצמבר 1970 הועלתה בממשל השאלה של ניצול הכספים, שנועדו להון חוזר, על ידי הלווים למטרות אחרות, וזאת מאחר שהבנקים באיזור משלמים על פקדונות קבועים ריבית בשיעור יותר גבוה מהריבית, שנושאות ההלוואות בערבות המדינה.

החל ביולי 1971 ניתנות ההלוואות להון חוזר עד לגובה של 50% מערך המלאי של המבקש, לאחר שהמלאי, בהתאם לרישומים, נבדק-פיסית על ידי אנשי משרד המסחר והתעשייה.

בנוהל, שהוצא על ידי קמ"ט אוצר, נקבע, שביחידת הקמ"ט ינוהל רישום על ההלוואות ושיש לדרוש מן הבנקים דו"חות חודשיים מפורטים, כדי לאפשר מעקב ופיקוח על היקף ההלוואות ועל סילוקן הסדיר. ביחידת קמ"ט אוצר לא נוהל רישום על ההלוואות והאשראים, שניתנו לפי אישור הממשל.

החל באפריל 1971 מנהל החשב הכללי את המעקב אחר החזרת כספי ההלוואות, על פי דו"חות חודשיים, שהוא מקבל מהבנקים. כל אימת שיש פיגור מודיע החשב הכללי על כך לקמ"ט אוצר לשם נקיטת פעולה לחיסול הפיגור.