

גם במחוז חיפה קיבל השירות לעתים קרובות החלטות על תלונות מנויים בלי-מידע שלם מבוסס, כמו מועד ההתרחשות של תקלות והשפעתן האפשרית על היקף השיחות. לעתים זוכו מנויים למרות ששירותי ההנדסה קבעו, שלא היו תקלות בציוד של המנוי. שירותי ההנדסה שבמחוז חיפה מצדם לא חיו במקרים רבים דעתם על ההשפעות האפשריות של התקלה, ועל כן קיבלו עובדי שירותי הטלפון החלטות בעניין פניות מנויים, בלא שהיה בידיהם הידע הטכני והמקצועי הדרוש.

לפי ההוראות, במקרים של עלייה נמשכת במספר השיחות, ניתן לבדוק זאת על ידי חיבור מכשיר "צולר" במרכזת. בשירותי הטלפון במחוז תל אביב לא נקבעו הנחיות ברורות לגבי השימוש במכשיר: לעתים נעשה בו שימוש ללא תועלת, ולעתים חובר המכשיר רק על פי דרישה מפורשת של מנוי ובתקופה רחוקה מזה שאליו התייחסה תלונת המנוי.

בשירותי ההנדסה במחוז חיפה לא היה קו פעולה אחיד לגבי השימוש במכשירים אלו. במרכזות אחדות היו די מכשירים, ונעשה בהם שימוש בעקבות כל תלונה, ואפילו לא היה צורך בכך. לעומת זאת, במרכזות אחרות היו מעט מכשירים או שלא היו כלל. הנהלת השירות הודיעה, שתעשה לבידוק הענין כדי להבטיח את מיקומם של המכשירים במקומות שהם דרושים.



הביקורת המשלימה במחוז חיפה והצפון העלתה ליקויים דומים לאלה שהועלו בשנה שקדמה לה במחוז תל אביב והמרכז. הבעיה המרכזית היא העדר מידע בידי המחליטים כדי לקבל החלטות מבוססות על הטיפול בתלונות של מנויים בדבר חשבוניות מפורזות. משרד מבקר המדינה עמד על הצורך לדאוג לכך שבידי המחליטים יהיה כל המידע הדרוש, כדי שההחלטות המתקבלות יהיו ככל שניתן אחידות ומוצדקות. אף יש מקום, לאחר בדיקת עלויות מפורטת, לבחון הנהגת רישום ממוכן של פרטי שיחות הטלפון, כפי שנעשה בכמה מרכזות לגבי שיחות לחו"ל. על הנהלת שירותי הטלפון להפיק מממצאי הביקורת לקחים ולעשות לתיקון ליקויים דומים בכל מחוזות השירות.

## בנק ישראל

### פקדונות הבנקים במטבע ישראלי

דו"ח שנתי 31, עמ' 816

#### יתרות הפקדון בספרי בנק ישראל ובדו"חות הנוילות של הבנקים

עיקר הנכסים הנוילים במטבע ישראלי, שבידי הבנקים, מוחזקים כפקדון בבנק ישראל. פקדונות אלה של הבנקים בבנק ישראל מוחזקים בחשבון עו"ש במטבע ישראלי (להלן — הפקדון) ובו נרשמות יום יום עסקאות רבות ומגוונות בהיקף כספי ניכר: תנועת כספי הממשלה ובנק ישראל, המועברים ביניהם לבין הבנקים; עסקאות בין-בנקאיות, העוברות דרך המסלקה שמנהל בנק ישראל, ועוד.

לא בכל מקרה יש זהות בין שיטת הרישום של יתרות הפקדה בספרי בנק ישראל לבין זו שבספרי הבנקים; כתוצאה מכך, אין גם זהות בין היתרות האמורות. יתרות הפקדון הרשומות בספרי בנק ישראל הן הבסיס לחישוב הריבית, שבה מזכה בנק ישראל את הבנקים בגין הפקדון שהם מחזיקים אצלו ואילו יתרות הפקדון הרשומות בספרי הבנקים ובדו"חות הנוילות השבועיים, שהם מגישים, הן הבסיס לחישוב הנוילות שהבנק חייב בה וריבית הקנס המוטל על גרעונות נזילות.

ההבדלים בין יתרות פקדון הבנקים (במטבע ישראל) בבנק ישראל, ששימשו לחישוב הנזילות, לבין אלה ששימשו לחישוב הריבית המשולמת לבנקים על יתרות אלה, נבעו בעיקר משיטות רישום שונות, שהיו נהוגות בין הבנקים לבין בנק ישראל והבנקים בינם לבין עצמם, בעיקר לגבי מועד הרישום של עסקאות במטבע חוץ כנגד מטבע ישראל. לאחר שנקבעו לאחרונה כללים בדבר מועד רישום אחיד של עסקאות אלה בספרי הבנקים, הייתה דעת הביקורת, שיש לבדוק את האפשרות של קביעת רישום אחיד גם לגבי שאר הפעולות בפקדון הבנקים בבנק ישראל.

בבדיקה שערך בנק ישראל בשנת 1981 בעקבות הביקורת הועלה, שגם עסקאות בניירות ערך נרשמות בספרי הבנקים השונים לפי שיטות רישום שאינן אחידות ובכך גורמות שוני ברישום יתרות הפקדון בספרי בנק ישראל \* ובדו"חות הנזילות. בנק ישראל הודיע, שהוא יפעל להנהגת שיטת רישום אחידה בעניין זה.

עוד הודיע בנק ישראל, שהוא פועל לביטולם המלא של ההפרשים שבין הרישומים בספרי בנק ישראל לבין אלו שבספרי הבנקים, אשר יש בהם כדי להשפיע על יתרת הנכסים הנזילים, שלפיה קובע בנק ישראל עודף או גרעון הנזילות של כל בנק ובנק.

### הפרש יתרות הפקדון של אחד הבנקים

הפרש גדול נותר לטובת אחד הבנקים הנזולים, בין יתרות הפקדון הרשומות בדו"ח הנזילות, שמסר לבנק ישראל, לבין אלו שנרשמו בספרי בנק ישראל, גם לאחר שהובאו בחשבון הגורמים שהוזכרו לעיל.

הממוצע השבועי של היתרות בדו"חות הנזילות שנבדקו היה גבוה ב-13% עד 23% ממוצע היתרות שנרשמו בספרי בנק ישראל. ביום אחד בלבד מבין 50 הימים, שאליהם התייחסו הבדיקות, נוצר הפרש יתרות לרעת הבנק וזאת בסכום קטן יחסית.

הפרשים בסדר גודל כזה העידו, לדעת הביקורת, על הבדל משמעותי בצורת הרישום בדו"חות הנזילות, שהבנק הגיש לבנק ישראל, לעומת הרישום בספרי בנק ישראל, הבדל הדורש בירור. בתחילת נובמבר 1980 העביר משרד מבקר המדינה לבנק ישראל את תוצאות הבדיקה שערך. בנק ישראל מסר, שתיערך בדיקה מצידו, אך עד לסיום הביקורת בפברואר 1981, לא הסתיימה הבדיקה.

במאי 1981 הודיע בנק ישראל, שהבדיקה לאימות דיווחי הבנק על יתרותיו בספרי בנק ישראל הסתיימה. עוד הודיע בנק ישראל, שבבדיקה אותרו הסיבות להפרשים ועל פי דרישתו תוקנה החל ב-13.5.81 שיטת הדיווח של אותו בנק. בעקבות הביקורת שערכה מחלקת הפיקוח על הבנקים הוטלה על הבנק חובת נזילות נוספת (המכונה "חובת נזילות מיוחדת") בסך של 177 מיליון שקל לכל אחד מתשעה השבועות שבין 2.7.81 ו-2.9.81. סכום זה היה שקול כנגד חובת נזילות נוספת לשבוע אחד בסכום כולל של כ-1,600 מיליון שקל.

כמקובל במקרים כאלה היוותה התקופה, שלגביה חויב הבנק בחובת הנזילות הנוספת, פרק זמן, שלגביו לא הוגשו עדיין דו"חות נזילות; חויב זה בא במקום תיקון של אותם דו"חות נזילות, שמהם הסתייגה מחלקת הפיקוח על הבנקים. לשיטה זו יתרונות וחסרונות, שעליהם עמד מבקר המדינה בעבר (דו"ח שנתי 29, עמ' 822). היתרון העיקרי הוא הפישוט המינהלי המושג מכך, שנמנע תיקון חוזר של חישובי נזילות, שנערכו כבר בעבר, ואילו החסרונות נעוצים בעיות הנגרם מחמת ההינתקות מן התקופה הנדונה ומן העיכוב בהטלת הנזילות הנוספת. בתקופה של אינפלציה מואצת ככל שמתעכבת הטלת חובת הנזילות הנוספת היא מאבדת מערכה הריאלי.

בבדיקת מעקב, שערך משרד מבקר המדינה בנובמבר 1981, התברר, שלו תוקנו אותם דו"חות נזילות, שהיו נושא לביקורת של מחלקת הפיקוח על הבנקים, היה הדבר גורם גרעונות נזילות — לפי החישוב התלת-שבועי המקובל — במשך כל התקופה, שאליה התייחסו הדו"חות. למעשה, לא נוצר גרעון בנזילות אצל הבנק בעקבות חובת הנזילות הנוספת שהוטלה. עליו, הפסד הבנק, בעקבות הטלת חובת הנזילות הנוספת, הצטמצם אפוא להפרש שבין הריבית בשיעור שנתי של 22% שקיבל על הסכומים הנוספים שחוייב

תוצאות המטלה של הבורסה נזקקות לחשבונות הבנקים בבנק ישראל.

להפקיד בבנק ישראל \* לבין הריבית שהיה מקבל לו והוגדרו סכומים אלה כ"עודפי נזילות" (לפי שיעור שנתי ממוצע של 78%) או לו השתמש הבנק בכספים למטרה אחרת\*\*.

הטלת "חובת נזילות מיוחדת" על ידי בנק ישראל נגד בנקים, שאצלם מתגלות חריגות בעריכת רו"חות הנזילות שלהם, מאבדת הרבה מכוח ההרתעה שלה כשניתנת לבנק שהות להתאים את עצמו למצב החדש, ואף משולמת לו ריבית מסויימת בגין הסכומים הנוספים, שהוא נדרש להפקיד כנגד אותם סכומים, שלא הפקיד בזמנו כנדרש על פי הוראות הנזילות.

בסוף פברואר 1982 הודיע בנק ישראל למשרד מבקר המדינה, כי תישקל האפשרות לתקן את הישוב הריבית הרבעונית המשולמת לבנקים, כך, ש"חובת הנזילות המיוחדת" תיכלל באותו חלק מיתרת הפקדות של הבנק בנק ישראל, שאינו נושא ריבית.

### יתרות חובה

קרה שיתרת הפקדון של בנק זה או אחר בבנק ישראל ירדה מתחת לאפס ונוצרה יתרת חובה. החשבות ערכה רישום ידני של יתרות הפקדון היומיומיות של כל בנק, תוך תיקון "יום הערך" של פעולות המסלקה, כדי לאתר מקרים כאלה.

ב-1.11.81 הופעלה בחשבות בנק ישראל תכנית מחשב חדשה המאפשרת מעקב אחר יתרות הפקדון היומיות של כל בנק, כשהן כוללות את הרישומים שנעשו לאחר מכן לפי "ערך" של אותו יום.

הועלו 18 מקרים, מאוגוסט 1979 עד אמצע נובמבר 1980, שבהם נוצרה יתרת חובה בחשבונות העו"ש (במטבע ישראל) שהבנקים מחזיקים בבנק ישראל. המדובר בשמונה בנקים בעלי היקף עסקים קטן ושני בנקים בעלי היקף עסקים בינוני ובסכום כולל של 43.5 מליון שקל. במקרים אלה, שאותנו על ידי חשב בנק ישראל, חוייבו חשבונות הבנקים, בסוף החודש שבו נוצרה יתרת החובה, בריבית בשיעור שנתי שהגיע באוקטובר 1980 ל-100%.

בשנת 1981 קוצרה התקופה שבין יצירת יתרות החובה לבין חיוב הריבית לימים ספורים בלבד. במאסר אותה שנה הוציא חשב בנק ישראל נוהל לטיפול ביתרות חובה בחשבונות הבנקים בבנק ישראל. לפי הנהל חוייבו הבנקים, לפי "ערך" יום שלאחר היווצרות יתרת החובה, בשיעור ריבית המהווה 110% מאומדן העלות האפקטיבית שהבנקים גובים בחש-בונות חוזרים דביטוריים ("ח"ד"); ב-1981 נע שיעור הריבית (השנת), שבו חוייבו הבנקים לפי הוראות אלה, בין 123% ל-200%. כאמור, החיוב נעשה תוך ימים אחדים ועל כן השיעור האפקטיבי היה גבוה בהרבה.

השיפור שחל בטיפול בנושא זה על ידי בנק ישראל לא הביא לצמצום התופעה וב-1981 היא הגיעה למימדים חסרי תקדים. בחודשים מאי-דצמבר הועלו 25 מקרים של היווצרות יתרת חובה ליום אחד או ליומיים בחשבונותיהם של בנקים שונים בבנק ישראל. המדובר, הפעם, גם בבנקים גדולים ובבנקים בעלי היקף עסקים בינוני, ולא רק בבנקים בעלי היקף עסקים קטן, שאצלם בעיקר נוצרו יתרות החובה בעבר. הסכום הכולל של יתרות החובה הגיע ליותר מ-1,800 מליון שקל, שבגינן גבה בנק ישראל ריבית בסך של 6.6 מליון שקל.

### חישוב הריבית

הייתה קיימת כפילות. במערכת החישוב וחלק מהחישובים בחשבות בנק ישראל נעשו באופן ידני, ביניהם עדכונים רבים בסכומים זעירים.

הריבית הרבעונית לבנקים בגין הפקדון, חושבה באמצעות שתי תכניות מחשב (שהתבססו על אותו מאגר נתונים) — מקבילות אך נפרדות: האחת הופעלה על ידי מחלקת האשראי והאחרת על ידי חשב בנק ישראל.

בתכנית הממוחשבת שהופעלה בחשבות נמחק, לאחר החישוב הראשוני של הריבית, החישוב שהביא בחשבון את ימי ה"ערך" ("מספרי הריבית") ובשל כך לא ניתן היה לחשב עדכונים בעקבות שינויים ביתרות אלה אלא באופן ידני.

\* המדובר בשיעור הריבית, שבנק ישראל נהג לשלם ביולי-אוגוסט 1981 על אותו חלק מהפקדות הבנקים אצלו אשר מקרן ב"חובות נזילות מיוחדת".

\*\* השימוש החליפי האפשרי של הבנק בכספים הנוספים שהויב להפקידם בבנק ישראל היה מושפע מהתגבלות על האש-ראי שהיו או בתוקף.

בנק ישראל מסר, שהחשבות עסקה בהכנת תכניות חישוב חדשות המיועדות, בין היתר, לפתור את הבעיה של תיקון ידני של הריבית.

עיקר התיקונים, מבחינה כמותית, התייחסו לשינויים למפרע כריבית-קנס, שבו מחייב בנק ישראל את הבנקים; התברר, שהסכום המיוערי של תיקון ריבית-הקנס, שאישרה מחלקת האשראי, היה עד לנהנת השקל 10 ל"י, ומאז 10 שקלים, ואילו הסכום המיוערי של תיקון "ערכים" בחשבות היה קטן אף יותר — 5 ל"י (חצי שקל כיום). החישובים הידניים שנעשו במקביל למערכת הממוחשבת כללו גם אגורות. דעת הביקורת הייתה שאין מקום לניהול ידני של חישובים אלה.

החל ב־1.11.81 מופעלת תכנית החישוב החדשה. לא קיימת עוד כפילות בחישוב הריבית הרבעונית ובעתיד לא יהיה עוד צורך בחישוב הריבית לפי "ימי ערך" בדרך ידנית. הסכום המיוערי של התיקונים לא שונה.

#### רישום בדו"ח הנוילות של מקדון בגין הזמנת ניירות ערך

בשנת 1977 קבעו הבורסה לניירות ערך בתל-אביב והרשות לניירות ערך, שיש לחייב את כל הרוצה להזמין ניירות ערך — מניות או איגרות חוב הניתנות להמרה במניות, המונפקות לציבור — להפקיד מראש, במשך תקופה המוגדרת בתשקיף, את תמורת ההזמנה; תקופת ההפקדה ששונתה, מפעם לפעם וממקרה למקרה; לפי הוראות הבורסה, נעה בין יום אחד לשלושה ימים. על פי הוראות הנוילות חייב בנק-חתם להחזיק נכסים נזילים בשיעור נקוב כנגד כספים המתקבלים אצלו תמורת הזמנת ניירות ערך עד להקצאתם. החל ב־15.2.79 הועלה שיעור חובת הנוילות בגין פקדונות להזמנת ניירות ערך ל־100%.

משרד מבקר המדינה בדק בדו"חות הנוילות של שלושת הבנקים הגדולים לתקופה מאי-ספטמבר 1981 את הדיווח שהם מסרו על תמורת ההזמנה שהיו חייבים להפקיד בבנק ישראל במסגרת הוראות הנוילות.

נמצאו חריגות ברישום בדו"חות הנוילות של כל אחד מבנקים אלה. בדו"ח הנוילות חייב הבנק לדווח על סכום ההזמנות שהיה חייב להפקיד בכל יום ויום, שלגביו קיימת חובת הפקדה. בתקופה שבה התגלו החריגות, באוגוסט-ספטמבר 1981, הייתה קיימת חובת הפקדה ליומיים.

אחד הבנקים דיווח פעמיים על חובת ההפקדה ביום אחד בלבד — יום ד', שהוא היום האחרון בשבוע הנוילות ואילו לגבי יום ה', שנכלל בשבוע הנוילות שלאחריו, לא דיווח; הסכום הכולל של שתי ההפקדות היה 1,760 מליון שקל בקירוב. שני הבנקים האחרים דיווחו על סכומים, שהיו קטנים ב־300 וב־360 מליון שקל בקירוב מסכומי ההזמנות, שעליהם הצהירו.

התברר, שלגבי אחד הבנקים נערכה עוד לפני כן בדיקה של מחלקת הפיקוח על הבנקים. בעקבות הביקורת נערכה בדיקה בשני הבנקים האחרים ודו"חות הנוילות תוקנו בהתאם לכך.

## רשות הנמלים

### נמל חיפה — חיוב לקוחות בגין שירותים למטענים

דו"ח שנתי 30, עמ' 916

בנמלי הרשות קיימים נהלים לדיווח על מתן שירותים, אולם אלו נקבעו עוד עם הקמת הרשות, ולא הותאמו לסדרי התפעול הנהוגים כיום בנמל ולשינויים הטכנולוגיים שחלו בשנים האחרונות. הדיווחים הקיימים לא איפשרו לוודא בכל מקרה מה השירות שניתן לגבי מטען. כתוצאה מהעדר מערכת נאותה של נהלים לדיווחים לא ניתן לוודא, אם התמורה, שנתקבלה בעבור שירותים בנמל, אכן הייתה זו המגיעה.

הוכנו הצעות לנהלי דיווח לשם חיוב לקוחות. הן התייחסו לכל סוגי המטענים והשירותים הניתנים לגביהם בשלושת הנמלים. ההצעות עדיין לא נדונו על ידי הגורמים הנוגעים לדבר