

התעשייה הצבאית

פעולות ביקורת

נערכה ביקורת על הדו"ח הכספי של תע"ש לשנת הכספים 1981; הביקורת הייתה מסורגת והתבססה על הרישומים בספרי תע"ש ועל המאזן שלה ליום 31.3.82.

נבדקו פעילותה של המעבדה המרכזית בתע"ש, העוסקת בעיקר במחקר ובפיתוח, ופעילותה של היחידה להנדסה כללית, העוסקת בעיקר בתכנון מערכות קשר, שליטה ובקרה עבור יחידות מערכת הביטחון.

דין וחשבון כספי לשנת הכספים 1981

התעשייה הצבאית (תע"ש) היא יחידת סמך של משרד הביטחון, המנוהלת כמשק סגור, בעלת עצמאות משקית ומינהלית מסוימת. תע"ש העסיקה בשנת הכספים 1981 כ-13,000 עובדים ועסקה בייצור ובמחקר ופיתוח של נשק, תחמושת, מערכות נשק וציוד צבאי למערכת הביטחון ולציוא. תקציב תע"ש נכלל בתוספת השנייה לתקציב הביטחון, לצורך הצגה נפרדת של פעולותיה העסקיות כמפעל עסקי של המדינה. חשבונוניה מנוהלים על בסיס מצטבר; אחת לשנה עורכת תע"ש דין וחשבון כספי של פעולותיה, המשולב בדו"ח הכספי של משרד הביטחון לאותה שנה.

בחודשים נובמבר ודצמבר 1982 בדק משרד מבקר המדינה את הדו"ח הכספי של תע"ש לשנת הכספים 1981. נבדקו התוצאות העסקיות של תע"ש ואופן הצגתן על פי עקרונות חשבונאיים מקובלים; וההתחשבויות עם לקוחות בארץ.

הדו"חות הכספיים

הדו"ח הכספי של תע"ש מבוסס על ערכים היסטוריים. בהתחשב בשינויים המהירים בכח הקניה של המטבע אין הדו"ח מהווה כלי נאות לקבלת מידע עדכני ולמעקב אחר התפתחות התשומות ואחר השינויים בתוצאות העסקיות. אגף כספים וכלכלה של תע"ש פיתח בשנים האחרונות שיטה של התאמת נתונים לבסיס אחיד כדי לאפשר השוואה. האגף נוהג להמציא להנהלת תע"ש מאזן וחשבון רווח והפסד שנתונים מתואמים לשינויים בכוח הקנייה של המטבע (להלן — נתונים מתואמים); האגף נוהג לשערך את הנתונים של שנת הכספים לרמת המחירים ליום המאזן. לצורך השוואת נתוני שנת הכספים 1981 לנתונים מתואמים של שנים קודמות, שיערך האגף גם נתוני שנים קודמות לסוף מארס 1982, לפי מדד המחירים לצרכן. לשנת הכספים 1981 הכין האגף גם נתונים כספיים בדולרים ונתונים כספיים בדולרים מתואמים, לפי שינויי מדד המחירים בארה"ב.

הדו"ח הכספי של תע"ש והנתונים המתואמים נערכים לסוף שנת הכספים; במהלך השנה מכינים אגפי תע"ש נתונים תקופתיים וחודשיים, המבוססים על הערכות ותחזיות פיננסיות וכלכליות. בספטמבר 1982 החלה תע"ש להכין סקר ראשוני לצורך בניית מערכת ממוחשבת לחשבוניות וכספים, שתאפשר גם דיווח על התוצאות העסקיות במהלך השנה, בערכים קבועים ושוטפים ובדולרים; הסקר אמור להסתיים בשנת 1983.

דו"ח רווח והפסד

להלן דו"ח מרוכז על הכנסות, הוצאות ורווח בשנת הכספים 1981, בהשוואה לשנת הכספים 1980 באחוזים.

שנת הכספים	1981	1980
	%	%
מכירות	100.0	100.0
עלות המכירות	53.8	60.4
רווח גולמי	46.2	39.6
הוצאות מכירה	1.7	1.5
הוצאות הנהלה וכלליות	1.9	1.7
רווח הפעלה	42.6	36.4
הכנסות מימון	10.1	9.1
הכנסות שונות	0.1	0.2
רווח מפעולות	52.8	45.7
הוצאות פיתוח	4.4	4.4
הפרשה להבטחת ערך המלאי	1.5	2.1
רווח נקי	46.9	39.2

מכירות

להלן, בטבלה, התפלגות האספקה ללקוחות העיקריים, לפי קבוצות של לקוחות, בארבע שנות הכספים האחרונות (באחוזים). החישובים נעשו על פי הדו"חות בדולרים מתואמים.

	1981	1980	1979	1978
למערכת הביטחון	35.9	36.4	40.6	38.0
ליצוא	62.3	61.2	54.4	55.6
לשיווק בארץ	1.8	2.4	5.0	6.4

מהנתונים דלעיל עולה, כי בשנת הכספים 1981 לא חל שינוי משמעותי במשקל היחסי של כל קבוצת לקוחות לעומת השנה שלפניה. בשנות הכספים 1980 ו-1981 גדל משקלו של היצוא על חשבון האספקה למערכת הביטחון ועל חשבון השיווק בארץ.

יצוא: היצוא של התע"ש בשנים 1978-1981 — נשק ותחמושת — היווה מרכיב עיקרי במכירות ובתרומה לרווח. על היצוא משפיעים גורמים מדיניים, מתחרים מסחריים בשוק והמצב הכלכלי בעולם. לפי הסברי תע"ש השפיעו גורמים אלה על הקטנת היקף היצוא ומתח הרווחים.

אף שתע"ש מייצאת בסכומים ניכרים היא אינה מבטחת בביטוח סיכוגי סחר חוץ. בתחילת שנת הכספים 1981 הצטרפה תע"ש להסדר ביטוח שער עבור עסקאות היצוא, שהונהג במשרד האוצר באותה שנה. ההכנסות מביטוח השער, בניכוי הפרמיות ששולמו, הסתכמו בשנת הכספים 1981 בכ-7.7 מיליון דולר.

אספקה למערכת הביטחון: תע"ש מייצרת ומספקת מוצרים ושירותים למערכת הביטחון על סמך תכנית אספקה הנקבעת מראש. 90% מהאספקה למערכת הביטחון בשנת הכספים 1981 הייתה במחירים קבועים וצמודים; בעד יתרת האספקה שולם לפי מחיר עלות, בתוספת רווח בשיעור מוסכם.

שיעור הרווח הגלום מאספקת המוצרים והשירותים למערכת הביטחון נמוך במידה משמעותית משיעור הרווח בעסקאות יצוא. שיעור זה נובע גם ממערכת קשרים מיוחדת בין תע"ש למערכת הביטחון, שאינה מבוססת רק על שיקולי כדאיות ורווח. כחלק ממערכת מיוחדת זו העניקה תע"ש, בשנת הכספים 1981, הנחה בסך 100 מיליון שקלים למשרד הביטחון והיא משקיעה ממקורותיה סכומים ניכרים במחקר ובפיתוח ללא העמסת הוצאות אלו על המוצרים המסופקים למערכת הביטחון.

סכום המכירות למשרד הביטחון כולל גם סכום של כ-229 מיליון שקלים בגין מוצרים, שעבורם לא הגישה תע"ש חשבוניות למשרד עד מועד סגירת הספרים, וכן חשבוניות שהמשרד לא אישר. מתוך הסך הנ"ל לא אישר המשרד חשבוניות בגין הזמנה בהיקף של כ-100 מיליון שקלים, משום שהסכום הנקוב בה היה גבוה בהרבה מהיקף ההזמנה המקורית, שהיה כ-32 מיליון שקלים. על פי

תנאי ההזמנה הייתה תע"ש חייבת להתריע במהלך העבודה על צבירת עלויות גבוהה מהמתוכנן, אולם היא לא עשתה כן. מרכיב נוסף של החשבונית הוא הפרשי הצמדה, שלא נכללו בתנאי ההזמנה. הדיונים עם משרד הביטחון על היקף ההזמנה לא הסתיימו עד מועד סיום הביקורת.

מכירות ללקוחות בארץ: 1. אחד מלקוחות תע"ש בארץ היא חברה תעשייתית (להלן – החברה), שהיא גם לקוח וגם ספק של תע"ש. החשבוניות, שמוציאים הצדדים לעסקאות אלו, משולמות 60 יום לאחר תום חודש האספקה.

תע"ש מגישה חשבוניות לחברה, על פי מחירון בסיסי, שנקבע עוד בשנת 1978; היא מעדכנת את המחירון אחת לחצי שנה בהתאם להתייקרויות של מרכיבי השונים. עד לקביעת המחירון המעודכן מוציאה תע"ש, בידיעת החברה, חשבוניות זמניות על פי מחירון זמני, המבוסס על תחזית ההתייקרויות, וגובה את התמורה. החשבוניות הזמניות מתוקנות לאחר קביעת המחירון הסופי.

יש חשיבות לעדכון המחירון הזמני לפני התקופה שאליה הוא מתייחס, ולהוצאת חשבוניות סמך למועד האספקה. בהיעדר מחירונים זמניים, יכולה הייתה תע"ש להוציא חשבוניות זמניות על סמך המחירונים הישנים שכרשיתה. הביקורת העלתה, שבשנת הכספים 1981 ערכה תע"ש את המחירונים הזמניים כאמצע התקופה שאליה הם התייחסו, ואילו למחצית השנה יולי-דצמבר 1982 הוכן המחירון רק בנובמבר 1982. חשבוניות זמניות נמסרו לחברה רק לאחר שהוכנו המחירונים הזמניים וגביית התמורה נדחתה. גם לאחר שהוכנו המחירונים הזמניים חלו פיגורים בהגשת החשבוניות ובגביית התמורה.

בשנת הכספים 1981 הסתכמו המכירות של תע"ש לחברה בכ-46 מיליון שקלים; והקניות ממנה בכ-22 מיליון שקלים. יתרת החוב של החברה לתע"ש ל-31.3.82 מעסקאות בארץ הסתכמה בסך 8.1 מיליון שקלים, והיא נובעת מאספקת מוצרים בחודשים דצמבר 1981 – מארס 1982. המדובר במחזור כספים משמעותי, שהאחור בגבייתו גרם לתע"ש נזק כספי.

2. לקוח מקומי אחר של תע"ש הוא התעשייה האווירית לישראל בע"מ (להלן – תע"א). חובה של תע"א לתע"ש ליום 31.3.82 הסתכמה בכ-22 מיליון שקלים, מזה כ-12 מיליון שקלים, שנצברו בגין מס ערך מוסף בעסקאות משותפות של תע"ש ותע"א. תע"ש שילמה את המס באפריל 1982, ותע"א פרעה את החוב רק ביולי 1982. יתרת החוב נובעת מחשבוניות בבירור, ומתוכן חשבוניות בסך 1.6 מיליון שקלים בגין מוצרים, שעל פי המתוכנן צריכה הייתה תע"ש לספק בשנת הכספים 1980 ובפועל סיפקה בשנת הכספים 1981. תע"א אינה מוכנה להכיר בהתייקרויות הנובעות מאיחור במועדי האספקה. הביקורת הסבה את תשומת לב תע"ש לצורך למנוע בעתיד הפסדים כספיים מעין אלו.

עלויות

עלויות תע"ש בייצור מוצריה, בהשקעות בביצוע עצמי בנכסים קבועים, במחקר ופיתוח מוצרים, גיתנות לחלוקה לארבעה מרכיבים עיקריים: עלות שכר העבודה והתשלומים הנלווים לו – 44.3%; מכלל העלויות בשנת הכספים 1981; עלות חומרים – 22.7%; עלות שירותים קנויים – 31.6%; פחת על הנכסים 1.4%. סך כל העלויות לא גדל בשנת 1981 בהשוואה לשנה הקודמת, במונחים ריאליים, אולם חלו שינויים במשקל המרכיבים.

בשנת הכספים 1981 גדלה עלות השכר הממוצע הריאלית לעובד, יחד עם התשלומים הנלווים, ב-23.5% (העלייה בשנה קודמת – 21%). על פי נתוני תע"ש חלה באותה שנה עלייה בפריון לעובד ייצור ישיר בשיעור של 6.3% (בשנה קודמת – 4.8%).

תע"ש מחשבת את עלות הייצור של מוצריה על פי שיטת תמחיר ספינה, שלפיה מעמיסים על העלות הישירה, הקשורה בייצור המוצרים, גם עלויות ייצור עקיפות. תע"ש כוללת בין עלויות הייצור העקיפות את מלוא ההוצאות שנצברו בחטיבותיה השונות, לרבות עלויות של הנהלות החטיבות, עלויות של העובדים המינהליים במפעלים השונים, עלויות שמירה וביטחון ועלויות כלליות שונות. כתוצאה מכך נזקפות לעלות המוצר הוצאות שאינן בהכרח קשורות בייצור. תע"ש הפבירה, כי שיטת רישום זאת תואמת עקרונות חשבונאיים ומקובלת בתשלובות רכימפעליות בארץ. אולם, בתקופה של אינפלציה מעלה שיטת רישום זו את שווי המלאי בסוף השנה, ומכאן שהיא מקטינה את עלות המכירות ומגדילה את הרווח הנומינאלי המוצג בדוחות הכספיים.

* הפריון נמדד לפי שעות עבודה ייצוריות ליחידת תפוקה.

הכנסות מימון

1. תע"ש מציגה בדו"חות הכספיים לסוף השנה הכנסות מימון מהפרשי שער וריבית, בניכוי הוצאות מימון. תע"ש אינה מפרטת, בביאור או בנספח לדו"ח הכספי, את מרכיבי ההכנסות וההוצאות, שקווי זה מזה. סכום הכנסות המימון נטו הגיע בשנת הכספים 1981 לשיעור של כ-10% מהיקף המכירות (שנה קודמת כ-9%).

2. הכנסות המימון של תע"ש באות בעיקר מהפרשי שער וריבית על כספים במט"ח, שנתקבלו מלקוחות בחו"ל כמקדמות בגין יצוא. על פי אישור החשב הכללי במשרד האוצר פתחה תע"ש, עוד בשנת 1976, חשבון מט"ח בבנק ישראל בו היא מחזיקה לתקופות קצרות כספים אלו — פקדונות, וכן כספי מט"ח שמרם נקבע זמן פקדונם. בשנת 1980 פתחה תע"ש גם חשבון מט"ח בבנק מסחרי לצרכים מיוחדים. השוואת תנאי אחזקת המט"ח בבנק ישראל, כפי שנקבעו ע"י משרד האוצר, לבין תנאי אחזקת המט"ח בבנק המסחרי, כפי שנקבעו במשא ומתן בין הנהלת תע"ש להנהלת הבנק, העלתה, שתנאי הבנק המסחרי יותר טובים לתע"ש.

3. בין הוצאות המימון כלול סך של 333 מיליון שקלים לעדכון ערך העתודות לפיצויים ולחופשה לסוף השנה; העדכון נובע מגידול בשכר הנומינאלי. בעבר נהגה תע"ש לזקוף הוצאות אלה להוצאות הייצור; בשנת הכספים 1981, בעקבות הביקורת, נזקפו הסכומים להוצאות מימון (ראה דו"ח שנתי 32, עמ' 722).

4. תע"ש כללה בהכנסות והוצאות מימון גם סכומים שאינם הכנסות והוצאות מימון, כגון הפסד בסך של כ-5 מיליון שקלים בגין הוצאות של מפעל לייצור תחמושת זעירה, שנחקל בקשיים טכניים. גם בדו"ח שנתי 32 (עמ' 721) העירה הביקורת על סיווג לא נאות של הוצאות מאותו מפעל, בסך 15.6 מיליון שקלים, שנזקפו לסעיף לא מתאים אחר. בהכנסות מימון נכללה גם הכנסה מדמי ניהול, מחברה שתע"ש מנהלת. (ראה להלן).

הוצאות פיתוח

שיעור הוצאות הפיתוח של אמצעי לחימה חדשים נע בשנות הכספים 1979—1981 בין 4% ל-5% מסכום המכירות. מרבית הפיתוח נעשה במימון עצמי ונרשם בדו"ח הכספי כהוצאה.

הפרשה להבטחת ערך המלאי

ההפרשה להבטחת ערך המלאי נועדה לכיסוי הפסדים מחמת הוצרות מלאי בלתי שמיש של תוצרת גמורה, תוצרת בעבודה, חומרים וכלי עזר. תע"ש נוהגת לזקוף כהוצאה, כל שנה, סכום המשלים את גובה ההפרשה, הרשומה כנכס במאזן, כדי 5% משווי המלאי. הסכום אינו מבוסס על נתונים ספציפיים ועולה על הדרוש הכיסוי ההפסדים הכרוכים בהפיכת מלאי בלתי שמיש (ראה דו"ח שנתי 32, עמ' 721), במיוחד לנוכח מדיניות תע"ש, שלפיה אין מתחילים בדרך כלל בייצור בלתי אם לפי הזמנה מן הלקוח, ולעיתים אף תוך קבלת מקדמה למימון הייצור, המבטיחות את אספקת המלאי או כיסוי עלותו.

מאזן ליום 31.3.82

רכוש קבוע

ערך הרכוש, אחרי ניכוי פחת מצטבר, הסתכם ליום 31.3.82 בסך 934.3 מיליון שקלים; ערך ההשקעות במיכשור וציוד מיוחדים הסתכם לאותו תאריך בכ-164.7 מיליון שקלים — ס"ה כ-1.1 מיליארד שקלים. בשנתיים האחרונות חלה ירידה ריאלית ביחס של המכירות לרכוש קבוע ועלייה בהשקעה הריאלית לעובד.

מלבד הנכסים המשתקפים במאזן, מחזיקה תע"ש בנכסים של משרד הביטחון, המיועדים לביצוע הזמנות מיוחדות של המשרד. נכסים אלו רשומים בתע"ש במערכת חשבוניות מקבילה. שווי נכסים אלה הסתכם לסוף מארס 1982, לאחר ניכוי פחת מצטבר, בכ-77.3 מיליון שקלים מזה כ-53.5 מיליון שקלים השקעה בציוד לייצור תחמושת זעירה באחד המפעלים. סכום זה לא נכלל בהון המדינה המושקע בתע"ש.

מלאי

ערך מלאי התוצרת בתהליך ותוצרת גמורה, במחירים מתואמים, גדל בשנת הכספים 1981 ב־11.5% לעומת השנה הקודמת. תע"ש כוללת בערך התוצרת הגמורה גם מוצרים שייצורם נגמר במפעל אחד, והם מיועדים להמשך תהליך הייצור או להרכבה במפעל אחר. תע"ש הודיעה למשרד מבקר המדינה, כי תציג בביאור למאזן את ערך המוצרים הגמורים המיועדים לאספקה ללקוחות.

חייבים

יתרת החייבים ל־31.3.82, בסך כ־2,099 מיליון שקלים, מורכבת ממקדמות לספקים — כ־831 מיליון שקלים, לקוחות — 748 מיליון שקלים, וחייבים אחרים — 520 מיליון שקלים. כ־692 מיליון שקלים הם חובות של לקוחות מחוץ לארץ, הנובעים ברובם ממכירות, שבוצעו בחודשים האחרונים של שנת הכספים. חובות אלה נפרעו ברובם לאחר תאריך המאזן.

מיתרת החייבים הופחתה הפרשה לחובות מסופקים. בנין חוב מסחרי בסך 2 מיליון דולר. ההפרשה נוצרה בשנת הכספים 1981 ובסכום זה הופחתו גם המכירות לאותה שנה. תע"ש לא הציגה את זקפת ההפרשה בדו"ח הכספי לאותה שנה.

פקדונות בנקים

יתרת הפקדונות כמעט לא השתנתה מבחינה ריאלית לעומת היתרה בשנה הקודמת. הפקדונות הם כולם במטבע חוץ, רובם בדולרים של ארה"ב, או במרקים גרמניים, ומקורם בסכומים שנתקבלו מלקוחות בחו"ל למימון הזמנותיהם. במאזן ל־31.3.82 מגיע סכום הפקדונות לכ־94% מהמקדמות מלקוחות בחו"ל לאותו תאריך, לעומת 82% במאזן ליום 31.3.81. הגידול בשיעור הפקדונות מהמקדמות מצביע על שיפור בנוילות של תע"ש.

ההון

ההון מורכב מהשקעות המדינה בתע"ש ומרווחי התע"ש, שנותרו בידיה, ובחלקם תוקצבו כהון חוזר.

עתודות

1. רוב עובדי תע"ש מועסקים על פי הסכם עבודה קיבוצי מיוחד, שנחתם בין הנהלת תע"ש לבין ההסתדרות הכללית ונציגות העובדים. על פי ההסכם נמנים עובדי תע"ש עם שתי קבוצות עיקריות: עובדי מדינה, שמספרם כרבע מכלל העובדים, תנאי העסקתם נקבעים על פי חוקי שירות המדינה, התקנות שהוצאו על פיהם והסכמים הנוגעים לכלל עובדי המדינה; עובדים אחרים, בעיקר פועלים יומיים וחודשיים, שתנאי העסקתם נקבעו בהסכם המיוחד דלעיל. לשם שמירת זכויות עובדי המדינה לפנסיה ולפיצויים, מעבירה תע"ש למשרד האוצר כל חודש, באמצעות משרד הביטחון, סכום השווה ל־18.5% משכרם של עובדים אלו. עבור העובדים האחרים מפרישה תע"ש לקופת גמל סך של 7% משכרם וכל עובד משתתף ב־5% נוספים — ס"ה 12% להבטחת פנסיה מקיפה. עבור זכויות לפיצויי פיטורים לעובדים שאינם עובדי מדינה רושמת תע"ש בהוצאותיה הפרשה, המתואמת לסוף כל שנה לפי שווי זכויות העובדים באותו מועד, על פי שכרם האחרון ושנות הוותק שצברו בתע"ש. סכומים אלו מוצגים במאזן תע"ש כעתודה לפיצויי פיטורים.

על פי הסכם העבודה המיוחד, עובדים המתפטרים ביוזמתם אינם זכאים, בדרך כלל, לפיצויי פיטורים, ואילו העובדים הפורשים לגמלאות זכאים, על פי ההסכם, למענק פרישה עד לשיעור של 2.3% בלבד משכרם השנתי, לפי הוותק שצברו בתע"ש, רק עבור שנות עבודה משנת 1973 ואילך.

2. סכום העתודה לפיצויים בספרי תע"ש ל־31.3.82 הסתכם ב־605 מיליון שקלים. כספי העתודה נצברים בידי תע"ש ומשמשים לצורכי השקעה בנכסים ובמלאי. הביקורת הסבה את תשומת לב תע"ש, כי בדיקת חישוב העתודה לסוף מארס 1982 העלתה, שיש הפרשת יתר לעתודה בסכום של כ־11.5 מיליון שקלים. ברשות תע"ש גם יעודה המופחתת מסכום העתודה — כספים המיועדים לפיצויי פיטורים — שהופקדה בקופת גמל.

על פי המאזן ל־31.3.82 הסתכמה היעודה ב־33.6 מיליון שקלים. תע"ש רשמה את היעודה כספריה, כמשך כמה שנים, כסכום הקרן, שהעבירה לקופת הגמל, ולא רשמה את הפרשי

ההצמדה והריבית שנצברו. ליום 31.3.82 הסתכמו הפרשי ההצמדה והריבית שנצברו בגין היעודה ב־97.8 מיליון שקלים. תע"ש הייתה חייבת להוסיף סכום זה ליעודה ולהפחית מההפרשות השנתיות לערכון העתודה לפיצויים.

3. סכום העתודות במאזן כולל גם הפרשות בעד ימי חופשה שנתית שהעובדים צברו וטרם ניצלו. שווי העתודה לחופשה שנתית מחושב לפי השכר האחרון של העובדים וההוצאות הסוציאליות הכרוכות בניצול החופשה. ל־31.3.82 הסתכמה העתודה לחופשה שנתית בסך 209.7 מיליון שקלים.

4. תע"ש כוללת בין סכומי העתודה הפרשה פנימית לביטוח, לכיסוי נזקי נכסים, לרבות נזקים לרכוש פרטי העלול להפגע עקב קרבחו למפעליה. סכום ההפרשה מחושב לפי שיעור מסוים מערך נכסי תע"ש בתחילת השנה. מסכום ההפרשה מפחיתה תע"ש סכומים ששילמה לכיסוי נזקים. בשנת הכספים 1981 הפרישה תע"ש לביטוח כאמור סך של כ־21.9 מיליון שקלים, וסכום ההפרשה המצטבר הגיע ל־31.3.82 לסך 38.2 מיליון שקלים. מסכום זה שילמה תע"ש באותה שנה בגין נזקים סך של 15,000 שקלים בלבד. הביקורת הסבה את תשומת לב תע"ש, כי אין לרשום הפרשה פנימית למטרה זו כהוצאה בדו"ח רווח והפסד אלא לייעד סכום מתאים בדו"ח ייעוד העודפים.

5. עוד כוללת תע"ש בעתודות סכומים לכיסוי הוצאות יבוא ורכש. העתודה ניוונה מהעמסה בשיעור של 3% על העלות של החומרים שתע"ש רוכשת בחו"ל. העתודה נועדה לכיסוי הוצאות הטיפול ברכש והוצאות האחזקה של מחסני תע"ש. העתודה קטנה מ־9.5 מיליון שקלים ב־31.3.81 ל־5.8 מיליון שקלים ב־31.3.82. משרד מבקר המדינה כבר העיר, שאין להשאיר סכום זה בעתודה ויש להעבירו בסוף כל שנה לחשבון רווח והפסד (ראה דו"ח שנתי 31, עמ' 796, ודו"ח שנתי 32, עמ' 723).

מימון על ידי משרד הביטחון

היתרה המוצגת במאזן לזכות משרד הביטחון, נובעת ממערכת היחסים הכספיים בין תע"ש לבין המשרד, שמרכיביה החשובים הם: מצד אחד חיוב תע"ש בגין המימון השוטף של המשרד בשקלים, הניתן בתשלומים חודשיים, על בסיס תכנית האספקה השנתית למערכת הביטחון; חיוב עבור שירותים שמספק לה המשרד, כגון עבודות בינוי; מימון במטבע חוץ הכולל בעיקר תשלומים של המשרד בגין רכישות של תע"ש בחוץ לארץ, ובגין הוצאות של המשלחות שלה שם. מצד שני זיכוי תע"ש בגין אספקה של מוצרים ושירותים למערכת הביטחון; זיכוי עבור מטבע חוץ שהעמידה תע"ש לרשות המשרד וכן זיכוי בגין סכומים שהמשרד קיבל במישרין מלקוחות תע"ש בחוץ לארץ.

במועד שבו פגרה תע"ש את ספריה לשנת הכספים 1981 טרם נסתיימה ההתחשבות עם משרד הביטחון בגין כ־40% מהיקף האספקה. ליתרת המימון השוטף בסוף השנה יש השפעה על חישוב המחירים שהמשרד משלם בעד האספקה של תע"ש בשנה הבאה: על פי הוראת משרד הביטחון, בעת קביעת המחירון של מוצרי תע"ש לשנה החדשה יופחת סכום ההתייקרות המתניח למלאי של חומרים ותוצרת בעבודה אשר המשרד מימן, וסכום המימון לשנה החדשה ייקבע לפי יתרת המימון השוטף לזכות המשרד, הנקובה בדו"ח הכספי השנתי של תע"ש. המשרד ותע"ש לא ערכו התאמה של היתרה למרות ההשפעה שיש לה על חישוב המחיר של אספקות התע"ש למשרד בשנת הכספים הבאה.

לפי חישובי תע"ש, על בסיס ערכים מתואמים, ירד היחס של יתרת המימון השוטף בתחילת השנה, לעומת המכירות למערכת הביטחון במשך השנה, מ־32.5% בשנת הכספים 1979 ל־27.5% בשנת הכספים 1980 ול־17% בשנת הכספים 1981.

תוצאות עסקיות

מנתוני תע"ש בדולרים מתואמים עולה, כי בשנות הכספים 1978–1981 חלה ירידה מוחלטת ויחסית ברווח הגלום של תע"ש ממכירותיה. הירידה הייתה בשיעור של 25% על פני אותן שנים — משיעור רווח גלום של 20.8% מהמכירות בשנת הכספים 1978 לשיעור של 15.6% בשנת הכספים 1981. בעיקר הייתה ירידה ברווח הגלום ממכירות לשוק המקומי, אם כי משקלו ככלל המכירות הוא קטן. ירידה משמעותית חלה גם בשיעור הרווח הגלום ממכירות למערכת הביטחון; ושיעור ירידה יותר נמוך היה ברווח הגלום מעסקאות היצוא המהווה מרכיב עיקרי במכירות וברווח. גם הרווח הנקי ירד בשנות הכספים דלעיל באופן מוחלט ובאופן יחסי להיקף המכירות ולחון העצמי של תע"ש: משיעור של 27.2% מהמכירות

בשנת הכספים 1978 לשיעור של 12% בשנת הכספים 1981 ומשיעור של 28.3% מההון העצמי בשנת הכספים 1978 לשיעור של כ-8% בשנת הכספים 1981. גם לאחר הירידה ברווחיות עדיין מצביעים הנתונים המתואמים על תוצאות עסקיות סבירות.

חברות קשורות

תע"ש מנהלת שתי חברות, הקשורות לפעילותה: חברת "עשות אשקלון" תעשיות בע"מ (להלן — עשות) וחברת פלאינדנט בע"מ (להלן — פלאינדנט). היקף המכירות של עשות גדל בשנת הכספים 1981 ב-165%, בערכים שוטפים, לעומת שנה קודמת והסתכם בכ-642 מיליון שקלים. כמחצית המכירות היתה בארץ, בעיקר למערכת הביטחון באמצעות תע"ש וכן מכירות לשוק האזרחי. המחצית השנייה הייתה ליצוא, שגם הוא מברצע ברובו באמצעות תע"ש. הרווח הנקי של עשות, לאחר מיסים, גדל ב-323% לעומת שנה קודמת. עשות רשמה לזכות תע"ש, בגין שנת הכספים 1981, דמי גיהול בסך 9.8 מיליון שקלים. עשות מחזיקה ברכוש של תע"ש, בעיקר חומרי גלם. בשווי של כ-75.5 מיליון שקלים.

חברת פלאינדנט משווקת מוצרים של תע"ש לשוק האזרחי. מכירות החברה בשנת הכספים 1981 גדלו ב-103%, בערכים שוטפים, לעומת השנה הקודמת והסתכמו בכ-60 מיליון שקלים. הרווח הנקי, לאחר מיסים, גדל ב-29%. לעומת השנה הקודמת. תע"ש סיפקה לחברה את מוצריה במחירי עלות בתוספת רווח בשיעור 12.4%.



הדו"חות הכספיים של תע"ש ערוכים לפי עקרונות חשבונאיים מקובלים, אולם נמצאו מקרים של העדר פרטים מספיקים על חלק מפעולותיה. תע"ש הודיעה למשרד מבקר המדינה, כי תיישם את מרבית המלצות הביקורת בדו"חות הכספיים לשנים הבאות.

על פי הדו"חות הכספיים של תע"ש ועל פי נתונים כלכליים שכיריה, חלה בשנים האחרונות ירידה ברווחיות שלה, במונחים של דולרים מתואמים לשינויי המחירים בארה"ב. הירידה נובעת מגידול כתשומות כחלק מהשנים ומירידה במחירי המכירה. עם זאת נשארו התוצאות העסקיות לשנת הכספים 1981 סבירות ומצבה הכספי בסוף שנת הכספים 1981 היה איתן.

המעבדה המרכזית

המעבדה המרכזית של תע"ש עוסקת במחקר ובפיתוח של מוצרים ביטחוניים, בבדיקה של חומרים ומוצרים ובייצור של כמה מוצרים שהיא פיתחה. המעבדה כוללת ארבע מחלקות מחקר, יחידת ניסויים, ארבע יחידות לשירותים טכנולוגיים, בית מלאכה, שתי מחלקות ייצור, יחידה לאבטחת טיב ויחידות מינהל ומשק. בסוף אפריל 1982 הועסקו במעבדה 376 עובדים.

בשנת הכספים 1981 הסתכמו עלויות המעבדה בכ-143.1 מיליון שקלים: כ-71 מיליון שקלים הוצאו על עבודות מחקר ופיתוח; כ-62.4 מיליון שקלים על בדיקות ושירותי מעבדה, וכ-9.7 מיליון שקלים על עבודות ייצור. רוב עבודות המחקר הוזמנו על ידי גורמים במערכת הביטחון ועל ידי הנהלת תע"ש והמעבדה עצמה. עבודות בהיקף מצומצם הוזמנו על ידי לקוחות מחו"ל. המעבדה הצליחה לפתח מוצרים חדשים, שנקלטו בצה"ל וחלקם נמכר בחו"ל.

בחודשים אפריל—ספטמבר 1982 בדק משרד מבקר המדינה את סדרי הפיקוח של הנהלת התע"ש והנהלת המעבדה על ביצוע עבודות המחקר והפיתוח בשנות הכספים 1978—1981, ואת סדרי הפיקוח על עבודות הייצור. (ממצאים מביקורת קודמת במעבדה ראה בדו"ח שנתי 25, עמ' 854).

סדרי פיקוח

1. למן שנת הכספים 1978 עסקה המעבדה ב-55 נושאי מחקר ופיתוח. העבודה ב-16 נושאים החלה ביוזמת הנהלת תע"ש והמעבדה עצמה ובשאר הנושאים — ביוזמת גורמים אחרים במערכת הביטחון. היחידה למחקר ופיתוח (להלן — היחידה למו"פ) בהנהלת תע"ש, שבראשה עומד עוזר מנהל תע"ש, מתאמת ומקשרת בין גורמי מחקר ופיתוח במשרד הביטחון לבין תע"ש ומקיימת מעקב אחר ביצוע הזמנות הפיתוח.

בפברואר 1978 פירסמה הנהלת תע"ש נוהל בדבר תכנון ומעקב אחר עבודות מחקר ופיתוח ביחידותיה. לפי הנוהל, על המעבדה להמציא ליחידה למו"פ, ארבעה חודשים לפני תחילת שנת הכספים, הצעה למחקר ופיתוח, לרבות אומדן תקציבי לנושאים שבהם תעסוק בשנת הכספים הבאה. לאחר שהנהלת תע"ש מאשרת את ההצעה על המעבדה להמציא "דפי פירוט" לכל נושא, שעל פיהם מוסרת היחידה למו"פ למעבדה הזמנות לביצוע המחקרים והקצבות כספיות מתאימות. "דפי הפירוט" הם תכנית עבודה מפורטת, הכוללת מידע בדבר המוצר הסופי וייעודו; האמצעים הדרושים לביצוע העבודה בשנת הכספים הקרובה ועד לסיום העבודה; לוח זמנים מתוכנן לשלבי העבודה ומועד לסיומה.

מבדיקה שערך משרד מבקר המדינה עולה, כי 16 דפי פירוט, המתייחסים לשבעה נושאי מחקר ופיתוח שבוצעו בשנים 1978—1980, הוגשו באיחור ניכר — במחצית השנייה של שנת הכספים ואף סמוך לסיומה. רק אז, בדיעבד, הוציאה יחידה למו"פ הזמנות לביצוע העבודה.

היחידה למו"פ הבהירה, כי הייתה ערה לאיחורים בקבלת דפי הפירוט, ולשם קיום המעקב ומניעת חריגות דרשה וקיבלה נתונים על תשומת שעות עבודה, שהושקעו בכל נושא. בכך לא היה משום קבלת מלוא המידע, כנדרש בדפי הפירוט, מה גם שלקבלת "דפי הפירוט" במועד ישנה חשיבות מבחינת הבקרה על המעבדה, כדי שזאת תתחייב מראש לעמוד בלוח הזמנים ובמגבלות תקציב.

2. על פי הנוהל על המעבדה להמציא דו"ח התקדמות להנהלת תע"ש, ליחידה למו"פ, לאגף כספים וכלכלה ולאגף תכנון ובקרה, מדי שלושה חודשים. בדו"ח יש לפרט את סכום ההזמנה, הוצאות שהצטברו מתחילת שנת הכספים, אומדן ההוצאות לתקופת הדיווח ואומדן ההוצאות לתקופת הדיווח הבאה. הביקורת העלתה, שלגבי נושאי מחקר שונים לא המציאה המעבדה, בתקופה הנסקרת, דיווח תקופתי כנדרש. גם הדו"חות שהוגשו נתקבלו באיחור וחסרו בהם פרטים כנדרש בנוהל. המעבדה הסבירה, כי היא מגישה דו"ח כספי דו-חודשי על עבודות מחקר ופיתוח, הכולל את הקצבות הכספים וההוצאות בפועל לגבי התקופה שחלפה. עם זאת גם הדו"ח הדו-חודשי הוגש פעמים רבות באיחור ולא כלל את כל המידע, שנדרש בדו"ח התקופתי.

3. בהיעדר דפי פירוט ודו"חות התקדמות בעיתם, עלולות ההוצאות לחרוג מן המוקצב, ללא ידיעה במועד של הנהלת תע"ש. הנהלת המעבדה הסבירה, כי בשנים האחרונות עלו העלויות מעל ההקצבות בשיעור של 4%—10% בלבד. עם זאת בדיקת כל נושא מחקר ופיתוח לעצמו, העלתה, לגבי שבעה נושאים, חריגות בהוצאה בשיעור ניכר לעומת ההקצבה השנתית. לדוגמה:

בשנת הכספים 1980 הקציבה תע"ש 200,000 שקלים לייצור 100 יחידות של מוצר בפיתוח, לצורכי ניסוי. בפברואר 1981 גדל היקף ההזמנה ל-120 יחידות וההקצבה — ל-240,000 שקלים. למעשה הסתכמה ההוצאה באותה שנה בכ-1.2 מיליון שקלים בגין ייצור של 350 יחידות לניסוי. לגבי נושא פיתוח זה הוצאו דפי הפירוט רק במאי 1981 — אחרי תום שנת הכספים, ובמהלך השנה לא היה בידי היחידה למו"פ מידע על החריגה בכמות ובעלות הפריט.

4. בשנים 1978—1981 הופסק פיתוחם של שישה נושאים שהושקעו בהם כ-820,000 שקלים, מרביתם בשנת 1979. פיתוחם של ארבעה נושאים הופסק על פי החלטת המומינים. פיתוחם של שני נושאים הופסק על פי החלטת הנהלת תע"ש; הסיבות והשיקולים להפסקת העבודות לא נרשמו.

עבודות ייצור

בשנות הכספים 1980 ו-1981 ייצרה המעבדה ושיפצה שישה מוצרים עבור מערכת הביטחון. בשתי מחלקות הייצור הועסקו, בסוף מארס 1982, 45 עובדים.

המעבדה מכינה תכנית ייצור שנתית לכל מחלקה, המפרטת את כמויות המוצרים שייצרו ואת הקצבת השעות לייצורם. הקצבת השעות אינה מבוססת על נתוני ייצור מהעבר, אלא על הערכות, והייתה נמוכה במידה רבה ממספר שעות העבודה שהושקעו בפועל. בעקבות הביקורת ערכה המעבדה השוואה בין שעות העבודה בפועל לבין שעות העבודה הממוצעות על בסיס העבר; גם בדיקה על בסיס זה העלתה סטיות, אם כי בשיעורים קטנים יותר.



המעבדה המרכזית של תע"ש עוסקת בעיקר במחקר ופיתוח בנושאים יוזמים על ידי יחידות שונות במערכת הביטחון, הנהלת תע"ש או הנהלת המעבדה. כדי לקיים פיקוח ובקרה על פעילות זאת,

לרבות בקרה תקציבית, קבעה הנהלת תע"ש נהלים המחייבים דיווח שוטף במהלך שנת העבודה. המעבדה לא הקפידה להעביר להנהלת תע"ש כמועד את מלוא הדיווחים ובהקדדם הפעילה הנהלת תע"ש בקרה על פעולות המעבדה על סמך נתונים חלקיים שבידיה.

היחידה להנדסה כללית — הנכ"ל

היחידה להנדסה כללית (להלן — הנכ"ל) מבצעת עבודות עבור צה"ל, יחידות מערכת הביטחון וגופים אזרחיים, בעיקר בתחומים הבאים: תכנון מערכות קשר, שליטה ובקרה, מערכות סיוע ממוכנות, מערכות אבטחה ואתרעה; הערכה (אבלואציה) של ציוד ומערכות ובדיקות טכניות וכלכליות. הנכ"ל הוקמה בשנת 1963 במסגרת רשות פיתוח אמצעי לחימה (רפא"ל), לטיפול בתכנון שדות ניסויים ומערכות פיקוד ובקרה מתוחכמות. בשנת 1970 הוחלט להעמיד את הידע שנצבר ביחידה לשירותם של גורמים נוספים במערכת הביטחון וגורמים אזרחיים. ביולי 1979, לאחר בדיקות שנעשו במשרד הביטחון בדבר המסגרת הארגונית שבה תפעל היחידה, הועברה היחידה לתעשייה הצבאית (תע"ש).

בסוף מארס 1982 העסיקה היחידה 179 עובדים, 148 מהם עובדים העוסקים ישירות בעבודות תכנון והערכה. 84 מהעובדים הם אקדמאים בתחומי ההנדסה, הכלכלה והתכנה והיתר טכנאים ועובדי מינהל. עלות העבודות, שבציעה היחידה בשנת הכספים 1981, לרבות עבודות שטרם הסתיימו, הסתכמה בכ-70.2 מיליון שקל: עבודות בסך 39.3 מיליון שקל למערכת הביטחון — עבודות אלו כלולות בתכנית העבודה של תע"ש, המשמשת בסיס לתשלומי המימון, שמשרד הביטחון מעביר לתע"ש במהלך השנה; 14.8 מיליון שקל עבור מפעלי תע"ש; 2.1 מיליון שקל עבור משרדי ממשלה, מוסדות וגורמים אזרחיים בארץ; 14 מיליון שקל ללקוחות בחוץ לארץ.

בחודשים נובמבר 1981 — אפריל 1982 בדק משרד מבקר המדינה בהנכ"ל את סדרי ההתקשרות והביצוע של עבודותיה. בדיקות משלימות נערכו בדצמבר 1982.

תעריף שעת עבודה

מחירי העבודות שהנכ"ל מבצעת מחושים בשיטה של זמן וחומרים. הנכ"ל מקבלת את התמורה בהתאם לשעות העבודה הישירות שהשקיעה, לפי תעריף מוסכם לשעת עבודה. ברבעון האחרון של שנת הכספים 1981 היה התעריף כ-248 שקלים לשעת עבודה ישירה של אקדמאי או טכנאי מתחיל וכ-335 שקלים לשעת עבודה ישירה של אקדמאי או טכנאי בכיר. התעריף כולל רווח מוסכם בשיעור של 4.5% על העלות.

סמוך להעברתה לתע"ש ערכה הנכ"ל תחשיב לקביעת התעריף לשעת עבודה. התחשיב נבדק ואושר על-ידי היועץ הכלכלי למשרד הביטחון באוקטובר 1979. התחשיב נערך לרבעון השני של שנת הכספים 1979 ונועד להיות בסיס לקביעת תעריפי שעת עבודה מעודכנים להנכ"ל, לאחר העברתה למסגרת תע"ש, לשלושת הרבעונים האחרונים של שנת הכספים 1979. לאחר אותו מועד לא נבדק התחשיב מחדש אלא התעריף עודכן ארבע פעמים בשנה על פי השינויים שחלו, בעיקר בעלות העבודה לשכיר בענף ציוד חשמל ואלקטרוניקה. הנכ"ל הסבירה כי ערכה, כל שנה, השוואה, על פי נתוני הדו"חות הכספיים שבידיה, בין עלות שעת העבודה הישירה לפי התעריף לבין העלות בפועל והבדיקה העלתה הפרשים מועריים בלבד. הנכ"ל מתכננת לחשב מחדש, בשנת הכספים 1983, את עלות שעת העבודה ולקבוע שלושה תעריפים לשעת עבודה ישירה, לפי סוגי העובדים.

עבודות למערכת הביטחון

1. הנכ"ל השקיעה כ-40% משעות העבודה הישירות בביצוע עבודות בשביל מערכת הביטחון. כמחצית מהעבודות למערכת הביטחון הוזמנו באמצעות מינהל ההרכשה והייצור (להלן — מנה"ר); והמחצית השנייה — במישרין על ידי גופים מרכזיים במערכת הביטחון, שהוסמכו בנהולי המשרד להתקשר עם היחידה, או על ידי יחידות אחרות, שלא אוזכרו בנהלים. התקשרות ישירה מעין זאת נעשית תוך המצאת הרשאה תקציבית בלבד, ללא טופס הזמנה. משרד הביטחון החל בהכנת נוהל בנדון עוד באמצע 1981, אולם הנוהל לא פורסם עד מועד סיום הביקורת, בדצמבר 1982. משרד הביטחון והנכ"ל הודיעו למשרד מבקר המדינה, כי הכנת הנוהל נמצאת בשלבים סופיים.

2. חלק גדול מהעבודות למערכת הביטחון הן רב-שנתיות, ועל הנכ"ל לקבל הזמנה חדשה לקראת כל שנת כספים. לקראת שנת כספים חדשה נוהגת הנכ"ל להכין, בתיאום עם המזמין, הצעה

לתכנית עבודה ואומדן כספי לעלותה. על אף הכנות אלה מתקבלות ההזמנות בדרך כלל באיחור והנכ"ל ממשיכה בביצוע העבודה בלי הזמנה מתוך הנחה, שהעבודה חיונית ודרושה למזמין והיא תוּמָן. קבלת ההזמנה באיחור גורמת גם עיכוב במסירת חשבוניות למזמין וקבלת התמורה. לדוגמה: בפברואר 1981 שלחה הנכ"ל ליחידה בצה"ל תכנית עבודה מוגדרת, התכנית אושרה והנכ"ל החלה בעבודה. עקב הקפאת תקציבי משרד הביטחון הוצאה ההזמנה רק באוקטובר 1981 ורק באותו חודש הוציאה הנכ"ל חשבונית בסך כמיליון שקלים בגין התקופה מארס—יוני 1981.

3. כ־6% מעבודות הנכ"ל הן בדיקות הנדסיות וכלכליות. שלושה רבעים מתוכן נעשים בהתקשרות בין הנכ"ל לבין יחידות מנה"ר ומשולמות מתקציביהן; יתר הבדיקות נעשות על פי הזמנת היועץ ההנדסי למנה"ר או באישורו ומשולמות מתקציב מיוחד למטרה זו.

(א) בדיקת ההתקשרויות עם יחידות מנה"ר העלתה, כי הנכ"ל מתחילה בביצוע הבדיקות ללא הזמנה רשמית, מקבלת את ההזמנה בסיום העבודה ואז מוציאה חשבונית. הנכ"ל הסבירה, כי מדובר במספר רב של עבודות, כל אחת בסכומים לא גבוהים במיוחד, שקשה להעריך את היקפן מראש. עם זאת דואגת הנכ"ל שיחידות מנה"ר ימסרו לה, לגבי כל עבודה, אישור והגדרה ראשונית.

הביקורת העלתה, שגם לאחר סיום העבודות שביצעה בשביל יחידות מנה"ר, לא קיבלה הנכ"ל את כל ההזמנות: באוקטובר 1981 הגיע היקף העבודות שביצעו הסתיים ולא נתקבלו עבורן הזמנות לכ־730,000 שקלים; ובפברואר 1982 — לכ־1.2 מיליון שקלים. כיוני 1982 העבירה הנכ"ל למנה"ר רשימה של עבודות שהסתיימו ולא נתקבלו עבורן הזמנות, בהיקף של כ־2.7 מיליון שקלים, מתוכן כ־465,000 שקלים בגין עבודות, שהנכ"ל ביקשה הזמנות עבורן עוד באוקטובר 1981. בסוף דצמבר 1982 נותרו עדיין כרשימות העבודות שהסתיימו ולא נתקבלו עבורן הזמנות, עבודות בסך של כ־456,000 שקלים.

הנכ"ל רשמה בדר"חחות הכספיים שלה, את העבודות שהסתיימו ונמסרו למזמין ללא הזמנה, כעבודות בתהליך. לדעת הביקורת יש מקום לזקוף עבודות אלה לדר"ח ההכנסות וההוצאות כעבודות שהסתיימו ולהציג בדר"ח הכספי את הרווח הנובע מהן. שיטת זקיפה מעין זו נהוגה ביתר החטיבות של תע"ש ויש לה גם משמעות כספית, מבחינת ההתחשבנות השנתית עם משרד הביטחון, לגבי המימון שהמשרד גות' לתע"ש.

(ב) בשנת הכספים 1981 עמדה לרשות היועץ ההנדסי של מנה"ר הקצבה בסך של מיליון שקלים לשם הזמנת בדיקות הנדסיות וכלכליות. באוגוסט ובדצמבר 1981 הוגדלה ההקצבה ל־2.5 מיליון שקלים. על פי כללים שהוסכם עליהם בין הנכ"ל לבין משרד הביטחון, על הנכ"ל לדווח כל שלושה חודשים על ניצול התקציב ולדרוש תקציב נוסף כאשר ניצולו יגיע לכדי 80%. הביקורת העלתה, כי מסיבות מינהליות, הקשורות בהנכ"ל ובמשרד הביטחון, לא הוגדל התקציב במועד. לדוגמה: בנובמבר 1981 דיווחה הנכ"ל על ניצול התקציב לתקופה יולי—ספטמבר 1981 ועל חריגה בסכום של כ־200,000 שקלים.

עבודות לגורמים אזרחיים

העבודות שהנכ"ל מבצעת בשביל גורמים אזרחיים — משרדי ממשלה, מוסדות ציבור וגורמים פרטיים — היקפן מצומצם. התשלום בעד עבודות אלו מתבסס בעיקר על תעריפי שעת העבודה ושיעור הרווח הנהוג בעבודות למשרד הביטחון.

1. בסוף דצמבר 1978 הזמינה משטרת ישראל מהנכ"ל עבודת תכנון רב שנתית. על פי ההזמנה אמורה הייתה הנכ"ל להגיש למשטרה חשבוניות בסיום כל חודש, ולקבל את התשלום לכל המאוחר 60 יום לאחר הגשת החשבונית. מסיבות מינהליות מוציאה הנכ"ל, החל בשנת הכספים 1979, חשבוניות רק בתום כל רבעון ועל ידי כך קיבלה הנכ"ל את התמורה באיחור. במועד סיום הביקורת, בדצמבר 1982, עוד נמשך ביצוע העבודה.

2. בדיקת עבודה, שבוצעה בשנת הכספים 1981 עבור גורם אזרחי פרטי, העלתה, כי הנכ"ל לא הקפידה לדרוש, בהתקשרות עמו, מקדמות או הסדרי הצמדה וריבית על פיגורים בתשלומים. הנוק הכספי שנגרם במקרה זה הוא מוערי אך יש להסיק מסקנות לעתיד, לגבי התקשרויות עם גורמים אזרחיים.



סדרי ההתקשרויות בין מערכת הביטחון לבין הנכ"ל עוגנו בנוחלי משרד הביטחון. הנהלים לא הקיפו את כל היחידות שהנכ"ל מבצעת הזמנות בשבילן. חלק גדול מהעבודות למערכת הביטחון

הן רב שנתיות ועל הנכ"ל לקבל הזמנה חדשה לקראת כל שנת כספים. עקב סיבות הקשורות במערכת הביטחון לא תמיד קיבלה הנכ"ל הזמנה רשמית במועד — כגון המשך הזמנות רב שנתיות והזמנות לכיצוע בדיוקת הנדסיות וכלכליות — אם כי ביצעה את העבודות. כהעדר הזמנות במועד לא הוציאה הנכ"ל חשבוניות בעיתם. להעדר חשבוניות ולאופן רישומן של עבודות אלו כספרי הנכ"ל הייתה גם משמעות כספית מבחינת ההתחשבות השנתית עם משרד הביטחון. משרד הביטחון, כתיאום עם הנכ"ל, עורך נוהל חדש שלדעתם יתן פתרון הולם לבעיות שהתעוררו.

הנכ"ל עוסקת גם בכיצוע עבודות לגופים מחוץ למערכת הביטחון בהיקף מצומצם. התשלום עבור עבודות אלו התבסס בעיקר על תעריפי שעת העבודה ושיעור הרווח הנדוג בעבודות למשרד הביטחון. הנכ"ל לא הקפידה לדרוש בהתקשרויות אלו מקדמות או הסדרי הצמדה וריבית על פיגורים בתשלומים.