

מל"ם מערכות בע"מ

במאס 1982, בעקבות שביטה ממושכת במרכז למיכון משרדי (להלן מל"ם), נחתם הסכם בין הממשלה ולבין ההסתדרות הכללית של העובדים, אשר בו התחייבה הממשלה להפוך את מל"ם לחברה. ב-26 באפריל 1982 החליטה ועדת השרים לענייני כלכלה לאשר הקמתה של חברה ממשלתית למיכון ומיחשוב משרדי, שאליה יועברו העובדים והציוד ממל"ם. בהתאם להחלטה "החברה תעסוק בפיתוח ומכירת מערכות-מידע ממוחשבות ושירותי מחשב אחרים. החברה תתן שירותים למשרדי ממשלה, מוסדות ציבור וגורמים אחרים. החברה תשמש כלי ביצוע למשרדי הממשלה להשגת יעדיהם בתחום המיחשוב ומערכות-מידע, ובמסגרת זו תתן עדיפות למתן שירותי מחשב במחירים סבירים למשרדי הממשלה". לחברה הובטח מלאי עבודות בביצוע וכן עבודות מתוכננות במספר תחומים, כפי שפורטו בנספח להחלטה. הבטחה זו היא לתקופה של שלוש שנים מיום הקמת החברה; לאחר מכן יהיו משרדי הממשלה רשאים להעביר עבודות אלה לגורמים אחרים.

ב-1.10.1982 הוקמה, על פי ההחלטה האמורה, חברה בשם מל"ם מערכות בע"מ (להלן — החברה). הממשלה העבירה לחברה ציוד, תוכנה בסיסית ותוכנת הפעלה, ותמורת זאת הקצתה החברה לממשלה מניות בסך 15 מיליון שקל, וזה סכום ההון המונפק והנפרע של החברה לתאריך 31.3.83. לפי החלטת הממשלה, המבנים שבהם שוכנת החברה, יושכרו לחברה לתקופה שיקבע שר האוצר. לגבי תוכנה יישומית, שפותחה על ידי מל"ם עבור הממשלה ובמימונה, נקבע שהיא תישאר בבעלות המדינה, אך החברה תהיה זכאית להשתמש בה ולמכור אותה באישור הממשלה. עם הקמת החברה מינה השר האחראי לענייניה — שר האוצר — דירקטוריון, שבו מכהנים תשעה חברים, מהם חמישה עובדי מדינה.

לפי מסמכי החברה, הפעולות העיקריות שלה הן:

1. פיתוח, הקמה והפעלה של מאגרי מידע משולבים בין-משרדיים ובין-יחידתיים — מירשם האוכלוסין של המדינה, מירשם החברות, מערכת המידע של סחר חוץ וכן מערכת הכנת שכר ומשכורת לחלק גדול מעובדי המדינה.
 2. פיתוח, הקמה והפעלה של מערכות מידע ממוחשבות יעודיות, כמו עבור רשות השידור ומחלקת עבודות ציבוריות.
 3. אספקת שירותי מחשב ושירותי תכנה בסיסיים.
 4. מתן שירותי ייעוץ בתחומים הנ"ל.
 5. מתן שירותי עזר גלויים למערכות ממוחשבות, כגון שירותי ניהול, איסוף וקלידה.
- הציוד, שהועבר לחברה עם הקמתה, כלל בעיקר שני מחשבים גדולים: מחשב י.ב.מ. 370/168 ומחשב נ.א.ס. 5000. למחשבים, המופעלים בחברה, קשורים 140 מסופים מסוגים שונים המוצבים אצל גורמים המשתמשים בשירותי החברה. באפריל 1983 רכשה החברה מחשב י.ב.מ. — B 3083, שנועד להחליף את המחשב י.ב.מ. 370/168, ובמאי 1983 חכרה החברה מחשב נ.א.ס. 6650 במקום המחשב נ.א.ס. 5000. המחשב י.ב.מ. 370/168 נשאר בידי החברה, אולם איננו מופעל.
- ב-1.4.1983 העסיקה החברה 320 עובדים. החברה מקיימת שתי לשכות שירות — אחת בירושלים ובה כ-3/4 מכוון האדם ואחת בתל-אביב ובה 1/4 מהעובדים. בהצעת התקציב של החברה לשנת הכספים 1983 נאמד היקף מכירותיה ב-820 מיליון שקל בקירוב.
- בשנת 1983 ערך משרד מבקר המדינה לסירוגין ביקורת בחברה, שבמסגרתה נבדקו הנושאים הבאים: העברת העובדים ממל"ם לחברה, סדרי התקשרות עם לקוחות וסדרי גבייה מלקוחות.

העברת העובדים לחברה

בהסכם שבין הממשלה לבין ההסתדרות ממאס 1982 נקבע, שעם רישום החברה תשאל הממשלה את עובדי מל"ם לחברה. בתקופת השאילה ימשיכו העובדים להיחשב כעובדי מדינה, ושכרם יינתן להם על ידי הממשלה. במשך תקופת השאילה ינוהל משא ומתן לחתימת הסכם בין הצדדים,

להסדרת תנאי העברתם של עובדי מל"ם שיוסכם עליהם, ודינם של אלה, שלא יעברו לעבוד בחברה. כן ינהל משא ומתן לחתימת הסכם קיבוצי לשנים 1982—1984 בדבר תנאי עבודתם, שכרם ותנאי פרישתם של עובדי החברה.

בהסכם נקבע, שתקופת השאילה תהיה, כפי שייקבע בהסכמים האמורים להחתם, או עד תום שישה חודשים מיום רישום החברה, לפי המוקדם שבין השניים. פסקה תקופת השאילה ולא נחתם הסכם ההעברה, או ההסכם הקיבוצי, יחזור המצב לקדמותו ערב ההסכם. הממשלה התחייבה בהסכם זה לגרום לכך, שהחברה תאשר ותבצע הסכם זה, בחלקים הנוגעים לחברה, סמוך לרישומה.

עד מועד סיום הביקורת בינואר 1984, למעלה משנה מאז הקמת החברה, לא נחתם הסכם המעבר וההסכם הקיבוצי. לדברי החברה, הסמכות לעריכת הסכם המעבר היא בידי משרד האוצר וההסתדרות, ולפיכך לא יכלה החברה להגיע לידי סיכום עם העובדים.

בהצעת תכנית העבודה והתקציב לשנת הכספים 1983 הציבה לה החברה מטרה של התייעלות בתפעול, בדרך של צמצום מצבת כוח האדם בשיעור של 10%, שיביא לפליטת העובדים הבלתי מתאימים לצורכי החברה. לפי הסברי החברה, לא יכלה להגיע לכך ללא חתימה על הסכם המעבר וההסכם הקיבוצי.

לדעת הביקורת, העדר ההסכמים פוגע במהלך פעילותה התקין של החברה, ביכולתה להתיעל ובהבטחת מערכת יחסי עבודה תקינים. על כל הנוגעים לדבר לפעול לחתימת ההסכמים בהקדם.

התקשרות עם לקוחות

1. רוב שירותי החברה (95 אחוז מהעבודות) ניתנים ללקוחות ציבוריים — משרדי ממשלה, רשויות ממשלתיות ורשויות מקומיות. רק כ-5% מהעבודות מבוצעות עבור גורמים פרטיים. העבודות עבור משרדי ממשלה מתרכזות בעיקר בתחומים של שכר, מירשם האוכלוסין וסחר חוץ.

כאשר לקוח מזמין עבודה מהחברה, נערך בינו לבינה "הסכם על ביצוע עבודה" (להלן — הסכם ביצוע) לתקופה של שנה. הסכם זה הוא במתכונת של טופס, שעליו רשומים פרטים תמציתיים בעניין תיאור העבודה שתבוצע, מועדי ביצועה, מחיר העבודה ותנאי התשלום. הטופס אינו מפרט את מכלול הזכויות וההתחייבויות של שני הצדדים, ואף אין בו פירוט מלא של העבודה. לפי הסברי החברה, פרטים לגבי מהות העבודה מצויים בהתכתבות שלה עם הלקוחות. לדעת הביקורת, התכתבות זו אינה מהווה תחליף להסכם מפורט.

הביקורת העלתה מקרים מספר, שהחברה מבצעת פרויקטים עבור לקוחות, בלא שנחתמו עימם הסכמי ביצוע. מרבית הלקוחות האלה הם משרדי ממשלה ומוסדות ציבור. עם הלקוחות, שעבורם מבצעת החברה עבודות בהיקף כספי גדול בלא הסכמים חתומים, נמנים מחלקת הגמלאות באוצר, משרד המשפטים (רשם החברות), משרד הבריאות (עיתונים מיוחדים), משרד התקשורת ורשות השידור.

אשר לפרוייקטים שהחברה מבצעת בתחום סחר החוץ*, נערך משא ומתן בין נציגי משרד האוצר והחברה במשך חודשים רבים בשנת 1983. כשלושה חודשים לאחר תחילת שנת הכספים 1983 גיבשו הצדדים הצעת מחיר לאותה שנה, בסך 144 מיליון שקל, אולם כעבור חודש דרשה החברה תוספת של 40 מיליון שקל. רק בדצמבר 1983 הגיעה החברה עם נציגי האוצר לסיכום, שלפיו ההיקף הכספי של העבודות בשנת הכספים 1983 הוא בסך כ-146 מיליון שקל לפני התייקרויות; אולם לא נחתם הסכם.

משרד מבקר המדינה העיר לחברה, שעליה לדאוג לחתימת הסכמים, הכוללים את כל היבטי הזכויות וההתחייבויות של הצדדים, והיקף כספי מסכם, לקראת התחלת הביצוע של העבודה או בשלביה הראשוניים.

2. מחירי העבודות מחושבים לפי אחת משתי הדרכים הבאות:

(א) מחיר קבלני — הנקבע מראש עם הלקוח על יסוד אומדן, שהחברה עורכת בדבר כמות גורמי הייצור, שיידרשו לביצוע העבודה. המחיר הקבלני נקבע מראש לעבודה כולה או ליחידת תפוקה, כגון תלוש משכורת.

* בתחום סחר החוץ מבצעת החברה פעולות רישום ועיבודים ממוחשבים בנושאי יבוא ויצוא עבור משרדי הממשלה, בנק ישראל וגורמים פרטיים הפועלים בנושאים אלה.

(ב) מחיר לפי עלות — הנקבע לפי כמות גורמי הייצור, אשר שימשו בפועל לביצוע העבודה.

לצורך קביעת המחירים מתבססת החברה על תעריפים להפעלת כוח אדם ולשימוש בציוד וחומרים, כפי שהיו נהוגים במל"ם עד הפיכת היתידה לחברה; תעריפים אלה היא מעדכנת אחת לשלושה חודשים בהתאם לשיעור השינוי במדד המחירים לצרכן, בתוספת 3%. התעריף אמור להבטיח כיסוי התוצאות הישירות והעקיפות, לרבות אלה הנובעות משימוש בגורמי ייצור לעבודות הפנימיות של החברה.

הדו"חות התקופתיים, שהחברה מכינה לצורך מעקב אחר העבודות שהיא מבצעת, מציגים את העלויות המצטברות לכל עבודה לפי תעריפי החברה. אולם החברה אינה משווה — אף לא בסוף השנה — נחונים אלה לעלויותיה בפועל. כתוצאה מכך נמנע מהחברה מידע על העלות למעשה לכל עבודה שהיא מבצעת, ובאיון מידה התעריפים משקפים את המציאות, במיוחד נוכח השינויים בציוד המופעל.

גבייה מלקוחות

בשנת הכספים 1982 חייבה החברה את לקוחותיה בעבור ביצוע עבודות בסכום כולל של כ־380 מיליון שקל (במחירים שוטפים), בעוד שהגביות על חשבון העבודות הסתכמו בכ־225 מיליון שקל. לפי מאזן החברה ליום 31.3.83 הסתכמו חובות הלקוחות בכ־155 מיליון שקל; מזה חובות בסך כ־87 מיליון שקל, שלא נפרעו 60 יום ומעלה מתאריך הוצאת החשבונית ללקוח. הואיל וחשבונית החברה עומדות לפרעון 45 יום ממועד הוצאתן, משקף נתון זה פיגורים הנמשכים 15 יום ומעלה.

בהסכם על ביצוע עבודה כלול סעיף, המאפשר גבייה של ריבית פיגורים. עד גמר הביקורת לא גבתה החברה ריבית בגין סכומים שבפיגור אלא במקרים בודדים, וזאת למרות ההפסד הנגרם לה כתנאי אינפלציה מואצת.



הרעיון של הפיכת המרכז למכון משרדי של הממשלה לחברה ממשלתית הוגשם על רקע המשבר ביחסי העבודה במל"ם בשנת 1982. אולם עדיין לא עלה בירי הנורמים הממשלתיים הנוגעים לרבר להביא לחתימת ההסכמים, שיסדו את העברת כוח האדם של המרכז למכון משרדי לחברה הממשלתית שהוקמה. השארת נושא זה ללא הסדר נאות ומוסכם חושף את החברה החדשה כבר בראשית דרכה לקשיים בתחום רגיש, ופוגע ביכולתה להתייעל. על הנהלת האוצר לפעול לסיום מחיר של המשא ומתן כדי להסיר מכשול זה מהתפתחותה של החברה.

הביקורת בחברה התייחסה בעיקר לסדרי ההתקשרות עם לקוחותיה. בתחום זה עדיין לא נוכשו נהלים, המתחייבים ביתר, שאת ממעמדה החדש בחברה העומדת ברשות עצמה. הועלה שאין הקפדה על התקשרות חזית עם כל אחד מהלקוחות, שעבורם מבצעת החברה עבודות; אף כאשר נחתם הסכם, אין מתכוננתו מקיפה את מלוא הזכויות וההתחייבויות של הצדדים ואין היא עונה על הצרכים של חברה, הנותנת שירותים מקצועיים מתוחכמים בחיקף כספי גדול.

נמצא גם שהחברה אינה מקיימת מערכת תמחיר, שבאמצעותה תוכל לעקוב אחר העלויות בפועל של כל עבודה שהיא מבצעת, ולברוק באופן תקופתי את סבירות התעריפים, שלפיהם היא קובעת את מחירי העבודות.