

מערכי שיעור, על שיפור של עזרי אימון ועל השליטה בהם, על ניהול מבוקר זמן ומבוקר תוכן של מערכת השיעורים המסועפת, על הפקת לקחים מסודרת יותר, ועל תיקון פגמים שנתגלו כמחלק קורסים ואימונים.

מכנה משותף לרבים מהליקויים הינו חוסר שליטה מספקת של מפקדת בית הספר במערכת המורכבת והמסועפת הנתונה לפיקודה. לדעת הביקורת כיוון הפתרון צריך להיות בראש וראשונה בהבטחת איוש מלא ורצוף של תפקידי מפתח, ובבחינת יכולת השליטה של מפקדת בית הספר אל מול התפקידים הרבים והאחריות המוטלים עליה.

סדרי פיקוח על צריכה של שעות מנוע ברכב קרבי

ריכוז ממצאים

הפעילות של כלי רכב קרבי (רק"מ) נמדדת בשעות מנוע (שע"מ). ההפעלה כרוכה בהוצאה כספית ניכרת, המחייבת סדרי הקצאה של שע"מ וסדרי דיווח ופיקוח על צריכתו.

א. בנושא שע"מ קיימות הוראות ביצוע שונות, אך אין פקודת מטכ"ל שתגדיר ותפרט בצורה מרוכזת את סדרי ההקצאה, הרישום, הדיווח והפיקוח.

ההוראות בעניין דיווח שע"מ לא קוימו במלואן, עקב כך נפגעה נכונות הדיווח. בקיאותם בהוראות, של המטפלים בדיווח ביחידות, הייתה בלתי מספקת.

ב. יחידות רבות לא דיווחו בתקופות שונות על צריכת שע"מ בחלק ניכר מכלי הרק"מ שהיו ברשותן. תופעת אי-הדיווח מפריעה לגורמי המטכ"ל לגבש תמונת מצב מדויקת על צריכת השע"מ בהשוואה להקצאה.

ג. סדרי הפיקוח של מפקדת אוגדה שנבדקה על דיווח שע"מ ביחידותיה היו לקויים: לא נעשה בירור לאיתור הגורמים לאי-הדיווח. לא תוקנה התופעה של אי-טיפול נאות בהודעות המרכז לעיבוד נתונים אפסנאיים על נתונים שגויים, ולא נבדקו הסיבות לחריגה של יחידות המשנה מההקצאות.

מהשוואות תקופתיות בין הצריכה לבין ההקצאה, שקיים אג"ת עם העוצבות הסדירות עולה, כי גם ביחידות רבות מחוץ לאוגדה שנבדקה, הניהול והפיקוח בנושא שע"מ היו לקויים.



הפעלה של כלי רכב קרבי (להלן - רק"מ) נמדדת בשעות מנוע (להלן - שע"מ). ההפעלה כרוכה בהוצאה ניכרת מיידית ועתידית, שמרכיביה הם חלפים (כ-60%), שעות עבודה בפעולות אחזקה (כ-25%), דלק והובלה (כ-15%). עקב כך חייבים לקבוע סדרי הקצאה של שע"מ, וסדרי דיווח ופיקוח על צריכתו.

אג"ת מתכנן, בשיתוף עם גורמים נוספים במטה הכללי, את המסגרת השנתית להקצאת שע"מ למשימות השונות. מחלקת מיבצעים במטכ"ל, מפקדת חילות השדה (מפח"ש) ואג"א, מהווים סמכויות מרכזיות להקצאת שע"מ. מחלקת מיבצעים מקצה שע"מ לתעסוקה מיבצעית, המפח"ש - שע"מ לאימונים, ואג"א מקצה שע"מ לביצוע טיפולי אחזקה בימ"חים.

בנושא שע"מ קיימות הוראות ביצוע שונות, אך לא הוצאה פקודת מטכ"ל, בה הוגדרו ופורטו, בצורה מרוכזת, סדרי ההקצאה, הרישום, הדיווח והפיקוח. ב-1983 החל אג"ת, בשיתוף עם גורמים נוספים, בעבודת מטה להכנת פקודת מטכ"ל, אולם עד למועד סיום הביקורת ביוני 1987 לא הסתיימה עבודת המטה.

בחודשים פברואר עד יוני 1987 בדק משרד מבקר המדינה את סדרי הדיווח והפיקוח על צריכת שע"מ בצה"ל, ובעיקר במערך הסדיר. הביקורת נערכה באג"ת, באג"מ, באג"א, במפח"ש, במפקדת קצין חימוש ראשי (מקחש"ר), במרכז לעיבוד נתונים אפסנאיים של אג"א (מענ"א), וכן במפקדת אוגדה (להלן - אוגדה א') ובחלק מיחידותיה.

סדרי רישום ודיווח

1. על פי הוראות ביצוע של אג"ת ושל מענ"א, על כל יחידה לדווח, אחת לחודש למענ"א בחתימת מפקד היחידה, על צריכת שע"מ של כל כלי הרק"מ שברשותה, על פי מספרם הצבאי של הכלים. הביקורת העלתה כי היחידות שנבדקו לא הקפידו על החתימה, ומענ"א לא היפנה תשומת ליבן לכך.

אחת לשבוע מעביר מענ"א ליחידות דו"ח קליטה על צריכת השע"מ ועל שגיאות שמצא בדיווחים שקיבל; אחת לחודש הוא מעביר דו"ח נוסף בו מפורטים, בין היתר, נתוני הצריכה של כל אחד מכלי הרק"מ של היחידה, ומספרם הצבאי של הכלים לגביהם לא התקבל דיווח צריכה. על היחידות לבדוק את דו"חות מענ"א דלעיל, לתקן את השגוי, ולהשלים את החסר.

2. על פי הוראות מפקדת קצין שריון ראשי על צוות טנק למלא טופס דו"ח כשירות יומי, בו יש לרשום, בין היתר, את כמות שע"מ שצבר הטנק באותו יום. בפרטים אלה יש כדי לשמש בסיס לעריכת הדיווח החודשי למענ"א, ולבדיקה ולתיקון שגויים שהתגלו בדיווח החודשי. הביקורת בחטיבה א' של אוגדה א' העלתה, כי מספר יחידות לא כללו בדו"חות היומיים דיווחים על צריכת שע"מ יומית. הביקורת העירה, כי אין הוראה המחייבת את היחידות המפעילות נגמ"שים ותומ"תים למלא דו"ח כשירות יומי.

במכתב, שהוציא במאסר 1987 סגן מפקד מפח"ש לעוצבות, בעניין שיפור דיווח שע"מ למענ"א נאמר, כי הבעיות בתחום חריגות ואי-דיווחי שע"מ ביחידות, נובעות גם מאי ידיעת נוהלי הדיווח למענ"א, ומתחלופה מהירה של בעלי תפקידים המטפלים בדיווחי שע"מ. הוא ציין כי דיווחי השע"מ דורשים ידע מקצועי.

הביקורת העלתה, כי לא נקבע מי יטפל בנושא שע"מ בדרג העוצבה והיחידה, מהי מסגרת התפקיד ומהם סדרי ההכשרה. במפקדת אוגדה א' טיפל בנושא קצין בדרגת סגן, ששימש כעוזר לקצין הדרכה של האוגדה. הקצין טיפל בתחום זה בצד תפקידיו הנוספים. בגדודים נוהל הדיווח על צריכת שע"מ על ידי קציני מיבצעים וסמלי מיבצעים, להם תפקידים נוספים אחרים.

3. מענ"א אינו מטיל כל מגבלת זמן על השלמת דיווחי שע"מ; דיווח באיחור של חודשים מגביל את אפשרות בדיקת נכונותו, ועלול להיגרם עיוות בסיכום נתוני הצריכה. עוד התברר לביקורת, כי נציגי יחידות יכולים לשנות, בכל נקודת זמן וללא צורך במתן הסברים, פרטים בדיווחים אודות צריכת שע"מ. הביקורת העירה, כי יש לשקול הגבלת אפשרות היחידות לדווח בדיעבד על צריכת שע"מ, והתננייתו בבדיקה נאותה של גורם מפקח. אג"ת הודיע למשרד מבקר המדינה, בנובמבר 1987, כי יבחן דרך לפעול על פי הערת הביקורת.

4. היחידות מדווחות על צריכת שע"מ על פי קריאת שעון מונה שע"מ, המותקן בכל כלי רק"מ. מינואר 1986 בודק מענ"א כל דיווח חודשי, אם ההפרש בין קריאות שעון שע"מ בתחילת החודש לסוף החודש, זהה לכמות השע"מ שעל צריכתן דיווחה היחידה באותו חודש. הביקורת העירה שהשוואת קריאה אחרונה של חודש קודם לקריאה ראשונה של החודש שאחריו, תסייע בבקרה על דיווח היחידות. אג"ת הודיע למשרד מבקר המדינה בנובמבר 1987, כי יבחן, בשיתוף מענ"א, אפשרות השוואת הקריאות.

משרד מבקר המדינה בדק את הקריאה בשעוני השע"מ והדיווחים של 28 כלי רק"מ אשר היו בגדוד א' של אחת מחטיבות אוגדה א' באמצע יוני 1987. התברר, כי לגבי שישה כלי רק"מ קריאת השעון שדווחה למענ"א לסוף מאי 1987 לא הייתה נכונה.

על פי הוראות הקבע של אוגדה א' כלי רק"מ ששעון שע"מ בו מקולקל יחשב כמושבת. הפעלת כלי רק"מ ללא שעוני שע"מ תקינים גורעת מאמינות הדיווח על צריכת שע"מ ומיכולת הבקרה על צריכתו. באג"ת ובמענ"א לא היה מידע על היקף התקלות בשעוני שע"מ ועל משך זמן התקלות. בדיקה מסורגת של מסמכי דיווח של יחידות האוגדה לשנת העבודה 1986 העלתה עשרה מקרים בהם שעוני שע"מ של כלי רק"מ היו מקולקלים מחודש עד חמישה חודשים, וכי שישה מהם הופעלו בתקופות בהן השעון לא היה תקין, בניגוד להוראות.

5. הביקורת הישוותה את התאמת הנתונים שנקלטו במענ"א לנתונים שדווחו על ידי אחד הגדודים באוגדה א'. הנתונים התייחסו לארבעה חודשים בשנת 1986. מתוך 162 נתוני דיווח של הגדוד נבדקו 44 ונמצא כי לגבי 16 מהם לא הייתה התאמה. כך למשל, באחד החודשים, על פי נתוני מענ"א חמישה טנקים לא צרכו שע"מ כלל, ואילו בדו"חות של הגדוד נרשם כי הם צרכו מ-13 עד 22 שע"מ.

סדירות דיווח

כדי לאפשר לאג"ת ולסמכויות ההקצאה לפקח בצורה טובה על צריכת שע"מ, יש להמציא להם נתוני צריכה מלאים ומעודכנים. אי הדיווח פוגע גם באמינות הנתונים המוצגים לסגן הרמטכ"ל. מנתוני אג"ת ומענ"א, ומסיכומים תקופתיים שערך אג"ת עם העוצבות, בהשתתפות סמכויות ההקצאה עולה, כי יחידות רבות לא דיווחו כלל, או דיווחו באיחור גדול על צריכה חודשית של שע"מ בכלי רק"מ. כך למשל, בסיכום שנערך, ביולי 1986 עם אחד מבסיסי ההדרכה נמצאו 54% מקרים של אי-דיווח, ובסיכום שנערך בספטמבר 1986, עם חטיבת חי"ר נמצאו 49% מקרים כאלה. אג"ת הינחה את היחידות לצמצם את אחוזי אי-הדיווח.

אג"ת ומענ"א מנסים לאמוד את צריכת השע"מ שלא דווח עליה. מענ"א אומד על פי נוסחה המתבססת על נתוני הצריכה שדווחה ושיעור הדיווח, ואג"ת על פי אותה נוסחה, בהנחה שחלק מכלי הרק"מ לא הופעלו, ולכן לא צרכו שע"מ. הביקורת העירה, כי בכל אחת מדרכי החישוב עלולות להיווצר סטיות באומדנים. אג"ת הודיע למשרד מבקר המדינה, בנובמבר 1987, כי יחד עם אג"א ומענ"א הוא בודק נוסחת שיקלול תואמת יותר את המשתנים השונים בשטח.

סדרי פיקוח

פיקוח האוגדה

1. על פי השיטה שהונהגה ב-1986 מקבלות העוצבות הסדירות הקצאת שע"מ למשימות שונות מסמכויות ההקצאה, ויש להן גמישות מסוימת בהקצאתן ליחידות הכפופות, ובלבד שלא תהיה חריגה מס"ה השע"מ שהוקצו לכל תקופה.

הביקורת העלתה, כי מפקדת האוגדה ומפקדות החטיבות והגדודים אינן מבצעות ביקורות על סדרי הדיווח על צריכת שע"מ והטיפול בדו"חות מענ"א. הפיקוח של מפקדת האוגדה מבוסס בעיקר על הדיווח החודשי של היחידות לאוגדה, הכולל את כמויות השע"מ שצרכו במהלך אותו חודש, והשוואתן להקצאות שקיבלו ממפקדת האוגדה.

2. תופעה של אי-סדירות דיווח נמצאה במהלך 1986 גם ביחידות של אוגדה א'. כך למשל, בנובמבר 1986 דיווח מענ"א כי בתקופה אפריל עד אוקטובר 1986 היה שיעור גבוה במיוחד של אי-דיווח בנוגע לסנקים בחטיבה א' של האוגדה, שהסתכם ב-22%; בפברואר 1987 צברה חטיבה א' 13% מקרי אי-דיווח, ובמארס 1987 - 11% מקרים.

מפקד האוגדה וסגנו הורו באוגוסט ובאוקטובר 1986 לחטיבות האוגדה ולאגד הארטילרי שלה, לפעול לצמצום שיעור אי-הדיווח על צריכת שע"מ, אולם לא נעשה כירור לאיתור גורמי אי-הדיווח והאחראים לכך. רק לקראת סיום 1986, שנערך באג"ת במאי 1987, צמצם חלק מיחידות האוגדה את שיעור אי-הדיווח.

הביקורת העלתה, כי היו מקרים בהם מחוסר תיאום, נרשמו לחובת אחד הגדודים אי-דיווחים בגין טנקים מסוימים, בתקופות בהן הטנקים הופעלו על ידי גדודים אחרים. עד סיום הביקורת לא תוקנו הרישומים.

3. מדו"ח שהפיק מענ"א לבקשת משרד מבקר המדינה ביוני 1987 עולה, כי במהלך 1986 דיווחו יחידות האוגדה כי עשרה טנקים צרכו שע"מ לאימונים ולמיבצעים בתקופות, שעל פי רישומי מענ"א, שהו הטנקים באחסנה יבשה. לדעת הביקורת מצביע מצב זה על אי-טיפול נאות בשגויים, ועל אי-פיקוח המפקדות הממונות.

עוד העלתה הביקורת, כי על פי רישומי מענ"א השתמשו לצורך פעילות מיבצעית או אימונים, ללא אישורים כנדרש, בנגמ"שים רבים של מפקדת חטיבה א' ושל גדוד הקשר של האוגדה, שהיו במחסני החירום.

4. יחידה אינה רשאית לחרוג בצריכת שע"מ מהכמות שהוקצתה לה על ידי האוגדה. מהסיכום האוגדתי של צריכת שע"מ ב-1986 עולה, כי כמה מיחידותיה חרגו בצריכת שע"מ בפעילויות מסוימות. האוגדה לא נקטה צעדים לכירור הגורמים לכך, וממילא לא הפעילה אמצעים משמעותיים לפי הצורך.

יחידות האוגדה מבצעות לעתים מזומנות אימוני שיתוף פעולה עם יחידות אחרות. הן צריכות להגיש דו"ח סיכום על האימון למפקדת האוגדה, בציון נתונים על שע"מ, שנצרכו לפי סוגי הכלים. באוגדה חסרו דו"חות סיכום רבים, ובחלק גדול מהסיכומים שנמצאו לא מולאו נתוני שע"מ.

הועלו גם מקרים בהם יחידות פעלו בניגוד להנחיית מפקדת האוגדה, וחרגו מכמות השע"מ שהוקצתה לאימוני שיתוף פעולה עם יחידות שמחוץ לאוגדה. כך למשל, לאימון משותף עם קורס מג"דים, שנערך בתחילת אפריל 1987, הוקצו לחטיבה א' שע"מ לטנקים. לפי דרישת מפקדי הקורס צרכה החטיבה כ-20% שע"מ מעבר להקצאה. החריגה בוצעה ללא תיאום מוקדם עם האוגדה, וללא אישורה, והיא נזקפה לחובת החטיבה.

פיקוח הפיקוד המרחבי

אוגדה א' כפופה למפקדת פיקוד המרכז. הביקורת העירה כי מן הראוי שגם הפיקוד המרחבי יפקח על נושא שע"מ ביחידותיו. מפקדת פיקוד המרכז הודיעה למשרד מבקר המדינה בנובמבר 1987, כי תפעיל, החל מאפריל 1988, מערכת פיקוח, במגמה למזער מספר התקלות בנושא שע"מ.

פיקוח המטה הכללי

1. בפקודת העבודה של צה"ל לשנים 1986 ו-1987 נקבע, כי על אג"ת לנהל בתיאום עם סמכויות ההקצאה ומענ"א, מעקב, פיקוח ובקרה בנושא צריכת שע"מ רק"מ ביחידות. נקבע כי יבוצעו השוואות תלת-חודשיות, במגמה להבטיח דיווח על צריכת שע"מ, לאתר חריגות בצריכה עם היווצרן, ולנקוט צעדים כדי למנוע ולקזון. תוצאות ההשוואות אמורות להשפיע על ההקצאות לתקופה הבאה: היקף החריגה יקוצץ מההקצאה לתקופה הבאה, ואילו היקף החיסכון יצורף להקצאה לתקופה הבאה.

ב-1986 ביצע אג"ת 32 השוואות תלת חודשיות לעוצבות הסדירות, ועוד שלוש השוואות מסכמות לבדיקת ההתאמה בין ההקצאות לצריכה בכל צה"ל. לשתי השוואות לא הופיעו נציגי היחידות ואג"ת סיכמן בהתבסס על נתונים מדו"חות מענ"א ועל ביצוע אומדן צריכה, בלי שהנתונים אומתו עם היחידות. לארבע השוואות נוספות הגיעו נציגי היחידות ללא נתונים נדרשים, כך שלא ניתן היה

לסכמן במועד, והיה צורך לקיים דיון נוסף באג"ת. הביקורת העירה כי מצב זה מפריע לטיפול מידי בסטייה מההקצאות ולטיפול באי-הדיווח על צריכת שע"מ.

הביקורת בדקה 21 מההשוואות דלעיל, והעלתה, כי ביחידות רבות התגלו אי-התאמות המצביעות שהניהול והפיקוח בנושאי שע"מ לקויים. כך למשל, ב-14 השוואות נתגלתה אי-התאמה בין נתוני הדיווח על צריכת שע"מ של היחידה, לבין נתוני אותו דיווח כפי שנקלטו במענ"א; ב-13 השוואות, היו אי-התאמות בין ההקצאה לבין הצריכה.

הביקורת העלתה, כי אף על פי שבסיכומי ההשוואות נתן אג"ת הנחיות לתקן ליקויים, הוא לא עקב באופן שיטתי אחר ביצוע התיקונים, וליקויים חזרו ונשנו. במהלך הביקורת, החל אג"ת לשלוח מכתבי תזכורת ליחידות ולסמכויות ההקצאה, בהם הן נקראו, בין היתר, להגיב על ממצאי ההשוואה, ולדווח לו על פעולות שננקטו לתקון הליקויים. התברר, כי שש היחידות מהן ביקש אג"ת תגובה מספר פעמים לא השיבו לפניותיו כלל.

2. אג"ת ביצע ב-1986 שש ביקורות ביחידות, בהן, לדבריו, הראו ההשוואות שקיימות בעיות מהותיות בניהול שע"מ. הביקורות בוצעו רק במחצית הראשונה של שנת העבודה, והעלו נושאים המחייבים תיקון מהיר. באג"ת לא היו דיווחים המעידים על טיפול היחידות בליקויים ועל תיקונם. אג"ת הודיע למשרד מבקר המדינה, כי ערך בשנת העבודה 1987 ביקורת ביחידות בהן סדירות הדיווח בעייתית, וכי סיכם עם מחלקת בקרה ומעקב באג"מ שהיא תבקר את נושא שע"מ במסגרת ביקורתיה ביחידות.

מתחילת אוקטובר 1986 עלה נושא החריגות בצריכת שע"מ בדיון מטכ"ל. הרמטכ"ל קבע כי יש להפסיק לאלתר תופעה זו, וכי סגן הרמטכ"ל יזמן אליו את מפקדי הפיקודים ומפקדי האוגדות למתן הסברים על החריגות. באוגוסט 1987, בעקבות הצגת המאזן על צריכת שע"מ ל-1986 לרמטכ"ל, הוא ערך שיחת בירור למפקדים של חמש יחידות, שבהן הייתה חריגה בצריכת שע"מ, או שאי-הדיווח על צריכתן היה גבוה במיוחד.



יחידות צה"ל היו אמורות לבצע, ללא קושי מיוחד דיווח סדיר ונכון על צריכת שע"מ. הממצאים מצביעים כי אין הדבר כך, וכי תופעות של חוסר דיווח ושל דיווח לא מדויק הנינן שכיחות, וגורמות שהפיקוח על הצריכה בדרגים השונים והפיקוח התקציבי מתבססים על נתונים חסרים ובלתי מדויקים. אף כי הנושא טופל מדי פעם בפעם בדרגי הפיקוד הגבוהים ביותר, ניתן לדעת הביקורת, להשיג שיפור מהותי כמצב רק על ידי פעולה מתמדת בדרג היחידות הצורכות שע"מ ויחידות המשנה שלהן, שתתמקד בהבטחת מיומנותם של העוסקים בדיווח ומודעותם לחשיבות הנושא, ותמצה את אחריותם של המפקדים. על המטה הכללי לוודא שסדרי הפיקוח שנקבעו לדרגים השונים יוצאו אל הפועל.

מספנות חיל הים

ריכוז ממצאים

המספנות מהוות את הדרג הגבוה ביותר בחיל הים לאחזקתם ולשיפוצם של כלי שיט ומערכותיהם, ושל ציוד אחר של החיל. במספנות משרתים מאות חיילים ואזרחים עובדי צה"ל.

א. מפאת חוסר משאבים הקטינה מפקדת החיל את תדירות הטיפולים התקופתיים בכלי שיט במספנות. בספירות מסוגים אחדים לא תוכננו כלל טיפולים דו-שנתיים בשנים 1985 ו-1986.

במספר כלי שיט נדחו הטיפולים מ-1985 ל-1986 וחלפו 18 עד 24 חודשים בין טיפול לטיפול, לעומת 12 חודשים על פי ההוראות. גם באחדות מתחנות החוף נדחה הטיפול התקופתי.

ב. המדדים, שקבעה מפקדת החיל לשנת העבודה 1986 בעניין שעות עבודה לטיפולים בכלי שיט מסוימים לא עודכנו לקראת 1987, אף על פי שההשקעה הממוצעת ב-1986 הייתה קטנה מהמתוכנן (ב-12% בחיפה וב-20% באילת).

ג. צמצום משימות שיפוץ של מנועים ושל מכללים נלווים בבית המלאכה העוסק בכך, גרם להקטנה במצאי התקין בבסיס הציוד בחיל.

ד. ב-1986 בתקופה של כחצי שנה, הוחלפו מספר מנועים בכלי שיט, לאחר מספר שעות עבודה קטן מזה שנקבע. על פי חקירה של החיל נבע הדבר מהפעלה לקויה של המנועים ביחידות.

ה. את בקרת האיכות הפנימית של המספנות מבצעים בוחנים שהם עובדי בתי המלאכה, בנוסף על תפקידי הניהול והביצוע שלהם. מדור בקרת איכות קטן, פעל רק בתחומים אחדים, ללא הגדרת תפקיד וללא נהלים. הביקורת המליצה שייבחן ויוגדר בצורה ברורה נושא בקרת האיכות הפנימית.

ו. שיטת שכר העידוד, שהופעלה במספנות, ממלאת רק חלקית אחר הכוונה בהנהגתה, בין היתר, משום שתקני הזמן ששמשו בסיס לשיטת שכר עידוד שהופעלה במספנות, נקבעו על סמך נתוני הביצוע בעבר ולא על בסיס מדידה הנדסית.

ז. הועלו ליקויים חמורים ברישום של נוכחות העובדים האזרחיים.



מספנות חיל הים (להלן - המספנות) מבצעות עבודות אחזקה ושיפוץ של כלי שיט, ושל מערכותיהם, ושל ציוד מסוגים אחרים, בדרג גבוה מדרג האחזקה של יחידות החיל.

בחודשים ינואר עד אפריל 1987 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת במספנות. נבדקו בעיקר: תכנון עבודות וביצוען, סדרי האחזקה של כלי שיט ושל תחנות חוף, סדרי שיקום של אפסנייה, עבודות כביצוע קבלנים, סדרי בקרת איכות, סדרי רישום העסקה של עובדים אזרחיים, ומערכת שכר העידוד במספנות. הביקורת נערכה במפקדת המספנות ובבתי המלאכה בחיפה. בדיקות השלמה נערכו במפקדת החיל.

בהשוואה לשנת 1985, הייתה ב-1986 ירידה ממוצעת בכוח אדם הישיר בכ-4%, רובם אזרחים עובדי צה"ל. בדיקת האיוש של תקני החיילים - כוח אדם ישיר בלבד - בשישה מקצועות העלטה, כי במקצועות אלה היה חוסר ממוצע שנתי של 23% עד 50% לעומת התקן.

תכנון עבודות וביצוען

בפקודת העבודה ל-1986, שהוציאה מפקדת החיל למספנות, אושרו משימות בהיקף של 1.89 מיליון שעות עבודה, כ-8% פחות מסך השעות שאושרו ב-1985. הפוטנציאל הישיר של כוח האדם המתוכנן היה כ-1.78 מיליון שעות עבודה, מכאן שהייתה העמסת יתר של משימות בשיעור של כ-6%. המשימות העיקריות בתכנית העבודה היו: אחזקה מתוכננת של כלי שיט, שיקום אפסנייה, אחזקת

טורפרו וטילים, עבודות כוננות ואחזקת המספנה. ההשקעה בפועל תאמה כמעט את הפוטנציאל המתוכנן; במרבית הנושאים, לא הייתה סטייה ניכרת בין הקצבת השעות הכוללת לבין ההשקעה בפועל. בפקודת העבודה ל-1987 אושרו למספנות 1.9 מיליון שעות עבודה.

בתי מלאכה

1. בתי המלאכה משתתפים באחזקת כלי השיט ובביצוע משימות אחרות של שיקום, תיקון, ייצור והתקנה. למשימות המתוכננות נקבעת הקצבה של שעות על ידי מפקדת החיל. משרד מבקר המדינה ערך השוואה בין ההקצבות שאושרו לבין ההשקעה בפועל בכ-500 משימות (כ-14.5%) מכלל כ-3,500 משימות שהסתיימו ב-1986. הועלו כ-20 עבודות בהן ההשקעה הייתה קטנה מההקצבה המאושרת, בשיעור של 20% עד 75%; סך כל ההקצבה ל-20 העבודות הייתה כ-28,500 שעות והביצוע הסתכם בכ-17,000 שעות. בשמונה עבודות אחרות הייתה השקעת שעות העבודה גבוהה מהמאושר בשיעור של 30% עד 85%; ס"ה ההקצבה לעבודות אלו הייתה כ-19,000 שעות, וההשקעה כ-24,500 שעות.

הביקורת העירה, כי יש לשפר את תהליך קביעת ההערכות של שעות עבודה, ואת המעקב אחר סטיות מהתכנון.

2. הרצת המנוע על ידי בית המלאכה למנועים מהווה בקרה פנימית, כשלב מוקדם לבחינה המבוצעת על ידי יחידת הבחינה החילית: יחידת הבחינה החילית מריצה את המנוע פעם נוספת. מספן ציוד הוציא ב-1973 הוראה מקצועית הדנה בהרצת מנועים לסטיילים מכל הדגמים. על פי ההוראה יש להריץ את המנוע בהתאם לזמני ההרצה ולתכנית הרשומים בטופס הרצה שהוציאו המספנות. השוואת הנדרש בטופס ההרצה לגבי מנועים לספינות סער 4 להוראה המקצועית של מספן ציוד, העלתה אי-התאמות אחדות בין הטופס לבין ההוראה. בדיקת טופסי ההרצה העלתה, כי חלק מהפעולות לא בוצע. בטפסים רבים לא מולאו הפרטים של מבצע ההרצה ומועד הביצוע. מפקדת חיל הים הסבירה, כי חלק מפעולות המדידה הרשומות בטפסים אינן ניתנות לביצוע במתקן ההרצה הקיים. מפקדת החיל הודיעה למשרד מבקר המדינה באוקטובר 1987, כי ההוראות והטפסים יעודכנו.

סדרי בקרת איכות

1. בבתי המלאכה נעשית בחינה פנימית, המוגדרת כשלב מוקדם לפני מסירת העבודה שנסתיימה לבחינה סופית של יחידת הבחינה החילית. הבחינה נעשית בשתי שיטות: על ידי בוחנים פנימיים של בתי מלאכה, ועל ידי מדור בקרת איכות של המספנות.

לבוחרים הפנימיים של בתי המלאכה לא נקבעו תקני כוח אדם, והם מתמנים מבין עובדי הסגל הבכיר בבית המלאכה, כולל מנהלי עבודה. הבוחנים כפופים למפקדי בתי המלאכה. למשל, בחלק מבתי המלאכה מונו 49 בוחנים פנימיים: כ-26 מהם שימשו גם בתפקידי מנהלי עבודה. יצוין, כי בבית המלאכה למנועים כמחצית מכלל העובדים (15) משמשים כבוחנים פנימיים.

מדור בקרת איכות במספנות הוקם ב-1983. למדור ארבעה בקרים בתחומי צנרת ומיזוג אויר, עבודות בתחום המכני, גוף וחשמל, ואין לו בקרים בתחומים אחרים, כגון: אלקטרוניקה, מערכות נשק ומנועים. למעשה דומה עבודתם של הבקרים לזו של הבוחנים הפנימיים הפועלים בבתי המלאכה. הם מוסמכים לקבוע מתי העבודה נסתיימה, ויש להעבירה לבחינה של יחידת הבחינה החילית. הכשרת אנשי המדור מבוססת על ניסיון וותק מקצועי, והם לא עברו השתלמויות או קורסים מקצועיים בתחום בקרת האיכות. תפקידי המדור לא הוגדרו, וגם לא הוצאו נהלים שיפרטו את כישורי המבקרים, את תהליך עבודתם ואת יחסי הגומלין עם הגורמים הנוגעים במספנות ובחיל.

לדעת הביקורת, על מפקדת החיל לבחון מחדש את הארגון של כלל הבקרה הפנימית במספנות.

2. בחינה חיצונית של עבודות המספנות נעשית כאמור על ידי יחידת הבחינה החילית, הכפופה למספן ציוד במפקדת החיל. הוראות מספן ציוד קובעות את נהלי עבודת היחידה, סדרי מינוי

בוחנים, סמכויותיהם ואחריותם. במהלך הביקורת התברר, כי מפקד יחידת הבחינה, מינה על פי סמכות שהוענקה לו בהוראה, תשעה מכין עובדי המספנות כבוחני חוץ, והם בוחנים את העבודות המבוצעות במספנות, בשם יחידת הבחינה. לדעת הביקורת, כאשר מטילים על בוחנים אלה לבחון עבודות שביצעו על ידי בתי המלאכה בהם הם מועסקים, נוצר מצב של ניגוד עניינים.

שכר עידוד

במספנות הונהג בשנת 1977 שכר עידוד לעובדים האזרחיים, במטרה להגביר את הפריור ואת היעילות בעבודה. השיטה הופעלה על פי הצעה שהוגשה על ידי חברה פרטית של יועצים לניהול, והיא קובעת, בין השאר, זמני תקן (נורמות) על בסיס זמני הביצוע בעבר ("זמני מוצא") או אומדנים, וכי בעד חיסכון בזמני ביצוע בהווה תשולם פרמיה של עד 18% מהשכר. בתחילת 1984 הועלה השיעור המירבי של הפרמיה ל-23%, ומתחילת 1987 ל-25%. כתנאי להעלאת השיעור המירבי של הפרמיה ל-25% דרש משרד הביטחון מהמספנות להגיש לו, עד תחילת אוקטובר 1986, תכנית מפורטת לעדכון תקני הזמן על בסיס מדידה הנדסית. המשרד לא עמד על מילוי דרישתו, ואישר את העלאת השיעור אף על פי שהמספנות לא הגישו תכנית למדידה הנדסית, ולא התחילו בביצוע מדידות כאלה, אלא הסתפקו בעדכון חלקי, על פי נתונים היסטוריים ועל פי שיקולים נוספים.

שיטת שכר העידוד במספנות מושתתת על חישוב חיסכון שמשגיגים במקובץ כל העובדים במקצוע אחד בכל מספנה, כגון מנוענים או חשמלאים בתקופה של שלושה חודשים (רבעון). על פי שיטה זו כל מי שנכלל באותו מקצוע הוא שותף שווה, גם אם בביצוע העבודה לא הייתה שותפות; לפיכך דין העובד היעיל והבלתי יעיל – חד הוא, דבר שבא לידי ביטוי במיוחד בקבוצות עובדים גדולות. מפקדת חיל הים הודיעה למשרד מבקר המדינה באוקטובר 1987, כי נבחנת האפשרות לצמצום גודל הקבוצה, במטרה לעבור מקבוצת מקצוע לצוות עבודה בתוך המקצוע.

הביקורת העלתה, כי שיטת שכר העידוד, שנקבעה לפי הצעת חברת היועצים, שונתה בכמה תחומים על ידי המספנות. לביקורת לא הומצאו אישורים של משרד הביטחון לשינויים אלה. כך למשל, בשיטה נקבע, כי תקני הזמן יעודכנו בהתחשב בעקומת הלמידה. בפועל עקומת הלמידה לא נלקחה בחשבון, וזמני המוצא לא עודכנו. נמצאו גם מקרים לא מעטים בבית המלאכה למנועים בהם זמני המוצא נקבעו עם הנהגת שכר העידוד בשנת 1977, על יסוד זמני ביצוע מהשנים 1974 עד 1976 והם לא עודכנו מאז. יצוין כי במקצוע "מנוענים" נמצאים העובדים באופן קבוע בשיא הפרמיה.

הביקורת סבורה, כי מערכת שכר העידוד, כפי שהיא מופעלת במספנות, ממלאת רק באופן חלקי אחרי הכוונה המוצהרת בהנהגתה, שהיא הגברת הפריור והיעילות, הן בגלל שדרך הפעלתה בפועל לא תאמה במלואה את שנקבע מלכתחילה, והן מפאת השיטה עצמה. כאמור בנויה השיטה על זמני תקן שאינם מבוססים על מדידה הנדסית, ועל פרמיות, שמועט בהן העידוד לעובד כי הן מחושבות במקובץ לנושי עובדים גדולים, לפי חישובים רבעוניים מסובכים; עקב כך מיטשטש הקשר בין ביצועי העובד לבין התמורה שהוא מקבל.

בדצמבר 1987 הוקמה במספנות ועדה מלווה קבועה לענייני שכר עידוד שתפקידה להציע דרכים לשיפור התפוקה.

סדרי פיקוח על רישום נוכחות של עובדים אזרחיים

רישום הנוכחות בעבודה נעשה באמצעות "כרטיס שעון". בנוסף, מלא מנהל העבודה הישיר דו"ח תעסוקה יומי, ובו פירוט המשימות בהן הועסק כל עובד, ומספר השעות שהשקיע בכל אחת מהן. דו"ח זה מועבר למת"ש, ומשמש כמסמך יסוד לחישוב שכר העובדים. פקודת מטכ"ל קובעת, כי כל שינוי בדו"חות התעסוקה ובכרטיסי שעון טעון אישור מפקד היחידה או מי שהוסמך על ידיו.

עובדי משרד מבקר המדינה בדקו מדגם מקרי של כ-4,000 רישומים יומיים מהחודשים נובמבר ודצמבר 1986 המתייחסים ל-170 עובדים מ-11 בתי מלאכה; הועלו ליקויים חמורים בניהול

הרישומים המתייחסים ל-81 עובדים כלהלן: ב-125 מקרים הרישום בכרטיסי השעון לא היה מלא (חסרה שעת הכניסה או שעת היציאה), עקב כך לא ניתן היה לקיים בקרה על הרשום בדו"ח התעסוקה. ב-76 מקרים נוספים הייתה אי-התאמה בין הרשום בכרטיסי השעון לבין הרישומים בדו"חות התעסוקה היומיים: ב-44 מהמקרים נרשמו בדו"ח התעסוקה יותר שעות מאשר בכרטיס, בשבעה מקרים פחות שעות, וב-25 מקרים היו איחורים או עזיבה מוקדמת של העבודה בלא שהשעות ינוכו. הועלו גם 24 מקרים בהם תוקנו רישומים בכרטיסי השעון, ללא חתימה של מנהלי העבודה.

בהתאם להוראות צריך היה ראש מדור עובדי הצבא, לבדוק כל חודש מדגם רישומים המתייחס ל-100 עובדים. גם ממצאי הבדיקה של ראש המדור הצביעו על ליקויים מהסוג שהעלתה הביקורת. הממצאים הובאו לידיעת המפקדים של בתי המלאכה ומנהלי העבודה, ולעתים גם לידיעת מפקד המספנות.

במאי ובאוגוסט 1986 נתקבלו אצל פרקליט חיל הים שתי תלונות נגד מנהלי עבודה על רישום כוזב של שעות עבודה. התלונות אומתו והאחראים הועמדו לדין.

באמצע פברואר 1987 במהלך הביקורת הביא משרד מבקר המדינה לידיעת מפקד המספנה חלק מהממצאים שהעלה. חלק מהליקויים תוקנו וננקטו פעולות הסברה. הביקורת הצביעה על הצורך לחקור את כל אי-ההתאמות שהועלו, ולנקוט צעדים המתחייבים מתוצאות החקירה.

פיקוח על האפסנויה

1. בשני בתי מלאכה נמצאו בעת הביקורת פריטים רבים, שמקורם בפירוק של פריטי ציוד שונים: הפריטים לא נרשמו ברישומי המצאי, ולכן גם לא דווחה צריכתם.

2. משרד מבקר המדינה בדק באפריל 1987 את תוצאות ספירות המצאי שנערכו במספנות בתקופה ספטמבר 1986 עד פברואר 1987. התברר כי הטיפול בעודפים ובחוסרים שנתגלו בספירות היה איטי, ולמעשה לא נעשו, עד למועד הביקורת הפעולות הדרושות לגבי תוצאות ספירות שנסתיימו בחודשים ספטמבר עד דצמבר 1986.

על פי דו"ח ממארס 1987 התגלה חוסר אפסנויה בסטי"ל, של 1.87 מיליון ש"ח, המתייחס לכ-180 פריטים. הביקורת העלתה, כי הספינה סיימה שיפוף במספנות עוד ביוני 1986, ועם העברתה בתום השיפוף לבסיס האם, נעשתה העברה אפסנאית חלקית בלבד. במהלך השיפוף התחלפו שלושה מרכזי שיפוף בלי שתבוצע העברה אפסנאית מסודרת. מפקדת החיל הודיעה באוקטובר 1987, כי הטיפול בחוסר טרם הסתיים, ורק לאחר ביצוע ספירה בכל יחידות החיל אפשר יהיה לסכם את סכום החוסר. לדעת הביקורת יש לראות פגם רציני בכך שלא נעשו העברות מסודרות בעת שהספינה עדיין הייתה ברשות המספנות, וכתוצאה מכך שהבירורים לא נעשו במועד, הפך הטיפול למסובך ולמתמשך.

3. במהלך 1986 הוגשה למפקדי בתי המלאכה, על פי נתוני דו"חות מחשב על מלאי ללא תנועה, הצעה להקטין את רמות המלאי של כ-12,000 פריטים, והם התבקשו לאשר פינויים: מפקדי בתי המלאכה לא אישרו את פינויים של מרבית הפריטים, אף על פי שהיו ללא תנועה חמש עד שש שנים. לבקשת הביקורת הופק דו"ח מלאי ללא תנועה, שהתייחס למחסנים שבשטח הנמל ולמחסן נוסף. בדו"חות הופיעו כ-25,000 פריטים בהם לא הייתה תנועה מארבע עד תשע שנים. בדו"חות שהופקו, נכללו שלא לצורך גם אלפי פריטים של ציוד קבוע. הביקורת העירה כי על מפקדת החיל לבדוק אם טיפול המספנות במלאי ללא תנועה תואם את מדיניותה.



מספנות חיל הים הן מתקן לוגיסטי גדול, המבצע עבודות מנוונות ומורכבות. המספנות עמדו בדרך כלל בדרישות המקצועיות ובתכניות העבודה של מפקדת החיל. יחד עם זאת על מפקדת חיל הים ועל המספנות לתקן את הליקויים שהעלתה הביקורת, כדי להבטיח מילוי כל צורכי האחזקה של החיל בצורה היעילה ביותר.

עדכון רישומת כוח אדם

ריכוז ממצאים

עדכון רישומת כוח אדם במחשב חשוב לשליטה ולבקרה על ניהול כוח אדם בצה"ל. מפקדת קצין שלישות ראשית אחראית על סדירות הדיווח של היחידות, על השינויים בנתוני רישומת ועל איכות הרישומת.

א. למפקדת קצין שלישות ראשי חסרו כלי בקרה נאותים על שלמות הקלט.

ב. עדכון המערכת הממוחשבת בשינויים עיקריים של נתוני רישומת נמשך פרקי זמן העולים בהרבה על אלו שקבע אכ"א, בגלל שמשמעת הדיווח של היחידות הייתה לקויה, ובגלל לקויים בסדרי הבקרה של מפקדת קצין שלישות ראשי.

ג. שיעורי פלט שגויים היו גבוהים. כמחצית הפלטים השגויים, שבדקה הביקורת, נבעו מדיווח לקוי של היחידות. לא הונהגו סדרי מעקב להחזרת דיווח מתוקן, ובזמן סביר.



רישומת אישית הינה מצבור של נתונים על אירועים הקשורים בחייל כפרט, במהלך שירותו הצבאי. הרישומת מנוהלת ומבוקרת באחריותם של: (א) מחלקת ארגון ובקרה באכ"א, הקובעת את העקרונות של הרישומת; (ב) מפקדת קצין שלישות ראשי (להלן – מקשל"ר), האחראית לביצוע משימות אכ"א בתחום הרישומת באמצעות ענף רישום ובקרה; (ג) מרכז המיכון של אכ"א (להלן – ממכ"א) האחראי לביצוע הרישומת במערכת הממוחשבת.

מהמועד בו נוצר צורך לשינוי נתון רישומת של חייל (להלן – אירוע), ועד לקליטת השינוי במערכת הממוחשבת, קיימים מספר שלבים: שינוי הרישום, שיגורו למקום הקלט, ביצוע הקלט, תיקון פלט שגוי ועדכון המערכת הממוחשבת. קיימים כ-2,000 סוגי אירוע; בשנת העבודה 1986 היה הממוצע של תנועות הרישום כמיליון לחודש.

בשנת 1983 נקבעו תקנים לזמן קליטתם של 13 אירועים עיקריים, להם יש השפעה על שליטה ובקרה על כוח האדם. לדיווח הנשלח בדואר על ידי היחידות, ברוב האירועים העיקריים, תקן של ארבעה ימים מעת התרחשות אירוע ועד לקליטתו במחשב; לדיווחים הנעשים באמצעות מסופים – שניים עד שלושה ימים.

בחודשים מארס עד אוגוסט 1986, לסירוגין, בדק משרד מבקר המדינה את נושא הרישומת. הביקורת נערכה באכ"א, במקשל"ר ובממכ"א. בדיקות השלמה נערכו בבסיס קליטה ומיון.

אירועים עיקריים

1. אחת לחודש מפיק ענף רישום ובקרה דו"ח סטטיסטי על מצב הרישומות. הדו"ח מתייחס לאירועים העיקריים. הביקורת בדקה את הזמן הממוצע ממועד האירוע עד לקליטתו במחשב, כפי שהיה בתחילת שנת העבודה 1986 ובסוף אותה שנה. מהנתונים עולה: (א) באף מקרה לא הושג בדיווח הידני תקן הזמן שקבע אכ"א. הדיווחים באמצעות מסופים, עומדים בתקן ואף מבוצעים בזמן קצר מזה שנקבע בתקן: (ב) בכל האירועים שדווחו על ידי היחידות, למעט באחד, גדל, בין תחילת 1986 לבין סוף 1986, משך הזמן עד לעדכון הקובץ: (ג) בשבעה מתוך 13 סוגי אירועים שבדו"ח הייתה עליה בשיעור האירועים שלא נקלטו (פלט שגוי).

2. מידע עדכני ומהימן על מיקומו של החייל הוא תנאי הכרחי לשליטה בכוח אדם, ברמות השונות בצבא. צוות פרויקט בנושא רישומת שפעל ב-1980 המליץ, בין השאר, להשתמש בנתוני אירוע ההצבה לטיפול בבעיות מיקומו ושיוכו הארגוני של החייל, וליצור אירוע חדש - אירוע קליטה - בנוגע לכל תנועה פיזית של חייל בין יחידות, שמשכה מעל יום אחד.

הביקורת בדקה באופן מקרי 150 דיווחי קליטה, מתוך הדיווחים שהגיעו למדור סיווג ורישום (מסו"ר) בענף רישום ובקרה ביום אחד בחדש מאי 1987. הבדיקה העלתה, כי רק כ-50% מאירועים אלה הגיעו לשלב ההקלדה תוך ארבעה ימים מיום התרחשות האירוע (18% הגיעו לאחר 5 עד 10 ימים, 13% לאחר 10 עד 30 ימים ו-18% לאחר יותר מ-30 ימים); כלומר בממוצע עברו 19 ימים מיום האירוע עד להקלדה. ממצאים דומים הועלו גם בבדיקה דומה שבוצעה לגבי אירועי הצבה.

המצב הרישומי צריך לשקף את המצב בפועל כלומר, שחייל הוצב ליחידה והיחידה דיווחה על קליטתו. על פי נתונים מיוני 1987 היו כ-18,000 חיילים (כ-13,000 חיילי מילואים וכ-5,000 חיילים בשירות סדיר) שדווח על הצבתם, אך ברישומת הם לא דווחו כנקלטים ביחידה החדשה.

בדיקה מקרית של 90 דיווחים על אירוע גמר של שירות מילואים פעיל, מתוך הדיווחים שהתקבלו באחד הימים במאי 1987 העלתה, כי 14% הגיעו עד ארבעה ימים מיום התרחשות האירוע, 19% לאחר חמישה עד עשרה ימים וכ-67% לאחר 11 ימים ויותר.

תקן הזמן שנקבע לגבי שלושת האירועים דלעיל (דיווחי קליטה; דיווחי הצבה ועל גמר של שירות מילואים פעיל) הינו ארבעה ימים מהתרחשות האירוע ועד לעדכון הקובץ. הממצאים מצביעים כי ביותר ממחצית המקרים חלפו, ממועד האירוע עד לשלב הקלדתו במסו"ר, יותר מארבעה ימים, כשנותרו עוד השלבים הנוספים של הקלדה ושל עדכון הקובץ הכלולים בתקן הזמן.

3. פקודות מטכ"ל מחייבות את בסיסי ההדרכה לדווח למסו"ר דיווח שמי וסטטיסטי, ביום פתיחת קורס וביום סיומו. הביקורת במסו"ר העלתה, כי במדור לא הייתה תחזית שנתית של הקורסים בצבא"ל, והיעדרה מנע מעקב על פתיחתם ועל סגירתם של קורסים. הביקורת מצאה דיווח על סיומם של קורסים שונים אך חסר רישום של מועד פתיחתם. עוד העלתה הביקורת כי על פי נתוני מסו"ר היו במועד הביקורת כ-6,000 מקרים, בהם היה רשום במערכת הממוחשבת כי חיילים נמצאים בקורס, אף על פי שהקורס הסתיים חודשים קודם לכן.

זמן התקן שנקבע לקליטת נתונים של קורסים הינו ארבעה ימים. הביקורת העלתה, כי כ-34% מהקורסים, שנפתחו באפריל 1987, ובהם השתתפו כ-2,000 תניכים, הגיע הדיווח על פתיחתם למסו"ר חמישה ימים ומעלה מעת הפתיחה (בממוצע אחרי עשרה ימים). גם לגבי סגירת אירוע קורסים היה המצב דומה.

על הרחקת חניך מקורס יש לדווח ביום ההרחקה. התברר, כי ברוב המקרים שנבדקו אמנם מולא טופס הדיווח בתאריך ההרחקה, אולם הוא נשלח למסו"ר באיחור רב, של מספר חודשים.

מקסל"ר הודיעה למשרד מבקר המדינה בנובמבר 1987, כי נערכות פעולות הדרכה בעניין דיווח על הקורסים; היא מטפלת במקרים בהם לא דווח על סיום קורס (נותרו עדיין כ-3,900 מקרים כאלה), וכבר מבוצע מעקב אחר קבלת דו"חות פתיחה וסיום לכל קורס.

4. אחת לכמה ימים, מופק עבור מדור נפגעים במקשל"ר דו"ח חריגים, הכולל מקרים בהם אין התאמה בין דיווח של בתי החולים על אשפוז חיילים ועל שחרורם, לבין דיווח יחידותיהם. בבדיקת דו"ח כזה מאמצע פברואר 1987, שכלל 43 מקרים, העלתה הביקורת, כי ב-17 מקרים עבר זמן רב מיום קבלת המידע על שחרור חיילים הפצועים קל מבתי החולים, ועד לעדכון הרישומת במחשב (בתשעה מקרים שבעה עד 16 ימים, בשישה מקרים כחודש עד כשלושה חודשים, ובשני מקרים ארבעה ושישה חודשים). בעקבות הביקורת הוצא נוהל לזרז הטיפול של המדור בחריגים אלה:

סדרי הזנה וקליטה

1. מסו"ר מקבל את מעטפות הדיווח היומי על אירועים, ומבצע את הזנת האירועים. הביקורת העלתה כי חסרו כלי בקרה נאותים על שלמות הקלט; נוהלי עבודה חדשים, שסוכמו במאי 1987, לא שיקפו שינויים שנעשו במדור באותה תקופה, כגון הכנסת מחשבוני לביצוע בקרה על שלמות הקלט.

היחידות חייבות לשלוח טפסים על אירועים במעטפה יומית למקשל"ר; אם אין ביחידה אירועים ביום המשלוח, יש לשלוח מעטפה ריקה. מעקב אחר הדיווח היומי אמור היה להתבצע באמצעות הזנת נתון קבלת המעטפה היומית למחשב. לביקורת התברר, כי לפני כשנה הופסקה הזנת נתון זה, וכתוצאה מכך הופסק גם המעקב. ההזנה חודשה באופן נסיוני בינואר 1987 ובמאי 1987. ביולי 1987 המליצה מחלקת ארגון ובקרה באכ"א, לעקוב אחר קבלת המעטפות מהיחידות באמצעות מחשבון, שיוון במידע על קבלתן. ההמלצה יושמה.

בשני ימים, שנבחרו באופן מקרי בחודשים מאי ויוני 1987, בדק משרד מבקר המדינה את מועד הגעתן של 300 מעטפות למסו"ר. הבדיקה העלתה, כי 56% מהמעטפות הגיעו תוך יומיים מעת האירוע, 20% – לאחר שלושה ימים, ו-26% לאחר ארבעה עד 12 ימים מעת האירוע. הטיפול בתכולת המעטפות, שהגיעו לאחר שלושה ימים ויותר, לא יכול היה לעמוד בתקן הזמן שנקבע. בדיקה מדגמית של טופסי דיווח העלתה כי טפסים עוכבו, שלא לצורך, עד שנשלחו על ידי היחידה.

2. מידע המוזן למחשב עובר בדיקות, שמטרתן למנוע קליטת דיווח לקוי או שגוי. במקרה שהמידע לקוי נוצר פלט המסביר את הסיבה לאי-קליטת המידע. מסו"ר מטפלת בפלט: פלט שאינו ניתן לתיקון במסו"ר מועבר לגורם המדווח. צמצום השיעורים של פלט שגוי תורם לקיצור משמעותי בזמן קליטת האירועים.

לביקורת התברר, כי אין במסו"ר מערכת מעקב, בעזרתה ניתן לוודא שהיחידה מחזירה דיווח מתוקן, ובפרק זמן סביר. כתוצאה מכך נפגעת שלמות הנתונים ואמינותם. מקשל"ר הודיעה בנובמבר 1987 כי צוות, שהתחיל לבחון את תהליכי העבודה והבקרה במסו"ר, יבחן גם את נושא הפלט.

מתוך 837 פלטים שגויים, שבדקה הביקורת, 54% נבעו מדיווחים לקויים של היחידות, 27% נגרמו מאילוצים שונים של המערכת הממוחשבת או מהנחיות לא מעודכנות של ענף רישום ובקרה, 11% מהנחיות זמניות שתוקנו לאחר תקופה קצרה, ו-8% בשל טעויות של קלדניות.

במסו"ר לא נמצאו נוהלי עבודה שיפרטו בצורה ברורה את אופן הטיפול בכל סוג של פלט. לביקורת התברר, כי גם במסגרת תכנית הלימודים בבסיס ההדרכה לשלישות, לא נכללו הרצאות בנושא הפלט והטיפול בו.

הביקורת העירה, כי על מקשל"ר לבדוק אילו מן השגיאות תוכל לתקן המערכת הממוכנת בעצמה, ללא הוצאה של פלט, כך שיושג עדכון מהיר וגם שיעור הפלט יקטן. עוד העירה הביקורת שפירות השגיאה ניתן בשפה מקצועית, דבר המקשה על היחידות להבין מה התיקון הנדרש.

מקשל"ר הודיעה, כי היא פועלת לתיקון המערכת הממוחשבת במקרים בהם יכולה המערכת לטפל בעצמה. בעקבות הביקורת הודפס אופן הטיפול בפלט על תלושי הפלט עצמם, דבר שנועד לפשט ולייעל את הטיפול בהם.

סדרי בקרה

1. אחד המדורים בענף רישום ובקרה אחראי לבקרה על נושאי הדיווח היומי ועל איכות הרישומת. לביקורת התברר, כי מאז 1986 לא פעל המדור, וממילא לא התבצעה הבקרה. לדעת הביקורת, שימת דגש על בקרה של הדיווחים, על הדרכה ועל אכיפת הפקודות והנהלים צריכה ויכולה להביא לשיפור ניכר בתחום הפיגורים ברישומת, ולכן פעילות המדור הכרחית. מקשל"ר הודיעה בנובמבר 1987 כי מדור הדרכה ובקרה החל להתארגן לפעולה מחדש.

2. היחידות מקבלות אחת לחודש דו"חות הכוללים רישומים חריגים הדורשים בדיקה, כגון: פרופיל זמני שפג תוקפו, חוסר מינוי לקצין, סיפוח מעל לתקופה המותרת. על היחידות לתקן את הרישומים או לתת הסברים מתאימים על גבי ספחים המצורפים לדו"חות. מדור בענף רישום ובקרה עוקב אחר קבלת הספחים ומטפל בהם. בדיקת הספחים, שהוחזרו על ידי היחידות העלתה, שהם כללו גם תיקונים שהיחידות אמורות לבצעם קודם לכן. המדור אינו מברר את הסיבות לכך, ואם יש צורך לנקוט צעדים משמעותיים.

המדור עוקב אחרי תיקון הרישומים החריגים גם בעזרת דו"חות מחשב מיוחדים שנועדו לכך. על פי נתוני המדור היו באוגוסט 1987 כ-18,000 רישומים חריגים מסוגים שונים בנוגע לחיילים בשירות סדיר, וכ-45,000 בנוגע לחיילים בשירות מילואים. למשל על פי הדו"ח פג תוקף הפרופיל הזמני של כ-1,800 חיילי מילואים ושל כ-500 חיילים בשירות סדיר; לגבי כ-4,300 חיילי מילואים נמשך השירות מעבר לגמר החזוי.

לביקורת התברר, כי המקרים בדו"חות המיוחדים הינם למעשה אותם מקרים בהם מטפל כאמור המדור, על פי הספחים מגיעים מהיחידות. הכפילות בטיפול גורמת בלבול אצל היחידות, והינה מיותרת.



ממצאי הביקורת מצביעים על ליקויים בהזנת הנתונים ועדכניותם, עקב כך נפגמת התועלת שיכולים להפיק העוסקים בנושאי כוח אדם בצה"ל מנתוני הרישומת.

גם אכ"א נוכח בירידה באיכות הרישומת הממוחשבת, שנגרמה בעיקר מחוסר משמעת בדיווח, ומבעיות טכניות וארגוניות של ההזנה למחשב. לכן החליט אכ"א שהנושא יטופל, על כל היבטיו, בעדיפות גבוהה. במהלך הביקורת התחילו אכ"א ומקשל"ר בפעולות לשיפור סדרי ערכון הרישומת, על פי תכנית שהוצאה בסוף יוני 1987.

לדעת הביקורת ניתן היה לטפל בתופעות אלה עוד קודם לכן, ודרוש לסיים את הפעולות לתיקון המצב בהקדם. כמו כן יש לנהל מעקב כדי לוודא יישום יעיל ומתמיד של ערכון הרישומת.

ממצאי מעקב

קליטת מערכת נשק
דו"ח שנתי 36, עמ' 1155

הביקורת בנושא קליטת מערכת נשק נערכה בחודשים מארס עד מאי 1985, ופורסמה בדו"ח שנתי 36 של מבקר המדינה, עמ' 1155.