

רשות שדות התעופה

פעולות ביקורת

במשרד הראשי של הרשות נבדקו, בין היתר, הפעולות הקשורות בהכנת התקציב ובאישורו, בהתחשבות עם הממשלה בדבר הנכסים שהועברו לידי הרשות עם הקמתה ובהתחייבויות הממשלה כלפיה בגין העובדים שהועברו לרשות. כמו כן נבדקו עיניני עובדים בנושאי מתן תוספות שכר, הסדרי פרישה ונסיעות לחו"ל.

בשדה התעופה בן גוריון ובשדות התעופה הפנייים ארצים, נבדקו פעולות התחזוקה שביצעו חטיבות האחזקה ויחידותיה.

בשדה התעופה בן גוריון נבדקו פעולותיו של מרכז תיאום, האחראי על הפעולות המבצעיות הקרקעיות שבתחומי השדה.

המערך הכספי

ריכוז ממצאים

רשות שדות התעופה (להלן-הרשות) לא עמדה במועד החוקי להגשת תקציביה לאישור שר התחבורה. התקציב השוטף לשנת הכספים 1988 הוגש באיחור של ארבעה חודשים ותקציב הפיתוח – באיחור של שמונה חודשים.

הביקורת העלתה ליקויים הקשורים בהכנת התקציב ובשימוש בו ככלי לפיקוח על היחידות השונות ההקצבות לשכר אינן מחושבות לפי תקן כוח אדם ושיעורי שכר מאושרים בשנת הכספים 1986 עודכנו ושוננו כמחצית מסעיפי התקציב השוטף, כל זאת בלי אישור של מוסדות הרשות או המנכ"ל.

בדו"ח השנתי המוגש לשר התחבורה אין הרשות כוללת סקירה על ביצוע התקציב כנדרש על פי חוק.

מכוניות לצורך החלפה ונכסים קבועים אחרים נוהגת הרשות לרכוש מכספי ההקצבות לפעילות שוטפת ולא מכספי ההקצבות להחלפת ציוד שבתקציב השוטף או בתקציב הפיתוח. בשנת הכספים 1987 עלו ההוצאות על ההקצבות שאושרו לרכישות אלו.

ברשות אין רישום מפורט ומלא על הרכוש הקבוע לפי יחידות פיזיות, דבר שהוא הכרחי לשמירה על שלמות הרכוש והצגתו הנכונה בדיווח הכספי. קיים פיגור ברישום האיננוטר ובבדיקות המצאי שלו.

מאז הקמת הרשות ב- 977 ועד סוף 1988 לא הוסדרה, כתמתחייב מהחוק, ההחשבות בינה לבין משרד האוצר בדבר העברת נכסים וזכויות פרישה של עובדים שעברו משירות המדינה לרשות.

הועלו ליקויים בסדרי גביית אגרות מחברות תעופה : הרשות אינה ממלאת אחר הוראות ההתקנות בעניין מועד הגבייה ופועלת לפי הצעת תקנות שהיא הכינה וטרם אושרו בידי שה התחבורה. קיים פיגור של כחצי שנה בגביית אגרות פנים ארציות.

על פי הוראות הנמכ"ל הפסיקה הרשות לגבות את התשלומים בעד שירותים שנתנה באילת למטוב\סים נאחרי שעות העבודה הרגילות בטיסות פנים ארציות, בלי שהדבר אושר במוסדות הרשות.

על פי הוראת הנמכ"ל ויתרה הרשות על רבית פיגורים בסך של 50000 ש"ח, שהוטלה על חברת אל על, בניגוד להחלטת ועדת הכספים של הרשות.

הרשות לא נקטה צעדים להסדרת חוב של חברת אל על בסך 660000 ש"ח, שהצטבר מאז 1984.

נמצאו ליקויים וסטיות מהוראות הנוהל ברישום זמני העבודה ועדכון הנתונים לצורך חישוב השכר. לחמישה עובדים שפרשו מעבודתם שילמה הרשות שכר בסך כולל של 18600 ש"ח במשך תקופות שנעו מחודשיים עד תשעה חודשים לאחר פרישתם.

לעובדים שפרשו, ועם פרישתם בוטלו משרותיהם, נקבעו תנאי פרישה החורגים במידה רבה מתנאי פרישה רגילים לעובדי מדינה.

עובדי הרשות, המונים 1200 עובדים בקירוב. מרבית מטעם הרשות לנסוע לחו"ל (יותר משלוש מאות נסיעות בשנת הכספים 1987). רבות מהן אינן אלא הטבה לעובדים, המעוגנת בהסכמי העבודה של הרשות. היו סטיות מרובות מהוראת הנוהל לאישור הנסיעות, ובכמה נסיעות גם בהחזר הוצאת הנסיעה. ברשות נקבעו החזרי הוצאות אש"ל בחו"ל בסכומים, החורגים מהמקובל בשירות המדינה.



1. חוק רשות שדות התעופה, התשל"ז-1977 (להלן החוק), שעל פיו הוקמה רשות שדות התעופה (להלן הרשות) בשנת 1977, קובע, כי קן מנחה בפעולות הרשות יהיה לנהל את כל שירותיה, ועד כמה שניתן- דל שדה משדותיה, על יסוד חישובים כלכליים במפעל הנושא את עצמו. תעריפי האגרות בעבור השירותים, שיש חובה, על פי חיקוק, לתת אותם לתעופה, נקבעו בתקנות שהותקנו על ידי שר התחבורה, באישור הממשלה וועדת הכלכלה של הכנסת. הרשות פועלת לפי תקציב שנתי אשר לגבי הפעילות השוטפת מאושר בידי שר התחבורה, ולגבי פעולות הפיתוח- בידי הממשלה. תקציב שוטף, שהוצאותיו אינן מתכסות במלואן בהכנסות, טעון אף הוא אישור הממשלה.

היקף הפעילות הסכפית של הרשות, במחירים שוטפים, בשנות הכספים 1984 – 1987, מובא בטבלה שבעמוד הבא.

2. בחודשים ינואר – יוני 1988 בדק משרד מבקר המדינה, לסרוגין, את המערך הכספי של הרשות לרבות תיצקוב, התחשבות עם המדינה, תקבולים והוצאות שונות. הבדיקה נערכה בחטיבת כלכלה כספים ומסחר, המופקדת על הפעילות הכספית של הרשות, וכן בחטיבת מנהל וארגון, העוסקת בכוח אדם, בתשלומי השכר ובמשק.

<u>1984</u>		<u>1985</u>		<u>1986</u>		<u>1987</u>		הכנסות
<u>במיליוני</u>	<u>ש"ח</u>	<u>במיליוני</u>	<u>ש"ח</u>	<u>במיליוני</u>	<u>ש"ח</u>	<u>במיליוני</u>	<u>ש"ח</u>	
דולרים		דולרים		דולרים		דולרים		משרותים למטוסים
18.4	9.5	19.1	27	18.9	28.6	20.1	30	משרותים לנוסעים
33.9	15.8	31.6	44.6	33.8	51.3	38.2	55	מהשכרות, זכיונות ושונות
14.7	6.7	16.3	22.5	23.2	35.2	34.2	49	ס"ה
67	32	67	94.1	75.9	115.1	92.5	134	הוצאות
65.3	31.2	64.6	90.7	74	112.2	85.7	124.1	השקעות בנכסים פיננסיים לסוף השנה
45.6	39.2	75.7	113.6	96.2	154.6	127.4	198.3	

פעולות באחריות חטיבת כלכלה, כספים ומסחר

תיקצוב ודיווח

1. על פי החוק, על הרשות להגיש לאישורו של שר התחבורה עד סוף אוקטובר של כל שנה, תקציב לפעולות שוטפות המקיף את כל פעילותה הרגילה של הרשות (להלן-תקציב שוטף), ותקציב לפיתוח של כל שדה משדות התעופה (להלן-תקציב פיתוח), לשנה המתחילה בחודש אפריל הקרוב. יחידת הכלכלה והתקציבים, שבחטיבת כלכלה, כספים ומסחר, עורכת תקציבים ומפקחת על ביצועם

הרשות אינה עומדת, בדרך כלל, במועד שנקבע בחוק, להגשת התקציבים לאישור השר. התקציב השוטף לשנת הכספים 1988 הוגש לשר התחבורה ב- 28.2.88, ותקציב הפיתוח ב- 6.6.88. בעניין האיחור בהגשת התקציב לאישורו של השר העיר מבקר המדינה לרשות כבר בשנת 1983. בתשובתה ציינה אז הרשות, כי בדעתה לפעול לשינוי החוק בעניין זה (ראה גם דו"ח שנתי 34, עמ' 626), אך לא עשתה כן.

2. הרשות מגישה לאישור השר ריכוז נתונים של הכנסות והוצאות לשנת הכספים לפי סעיפים עיקריים, לאחר שאושרו במועצת הרשות. הנתונים שברכוז מבוססים על אמדני ההוצאות בשנה הקודמת, כשהם מעודכנים לפי השינויים הצפויים בשנת הכספים. השר מתבקש לאשר ונותן את אישורו לסיפים הבאים: כח אדם, תפעול, תחזוקה ושיפוצים ("הוצאות במזומנים"). הוצאות ההון – פחת, רבית תחשיבית (ראה להלן) ואחרות – שהן כ-20% מההוצאות, וכן ההכנסות, מובאות רק לידיעת השר ולא לאישורו. לדעת הביקורת, מן הראוי, שהאישור יחול על כל ההוצאות, כולל הוצאות הון, שהרי הן אמורות להתכנסות מהכנסות שוטפות.

3. כדי שהתקציב יוכל לשמש כלי לפיקוח ברשות, מן הראוי, לדעת הביקורת: שהוא יכלול אמדני הכנסות והוצאות לכל שדה תעופה, שליחידות יאשרו הקצאות המקיפות את כל ההוצאות הכרוכות בפעילותן, שההוצאות לשכר עבודה, שהן כ- 70% מכלל ההוצאות, יתוקצבו על סמך אמדן מפורט המתבסס על תקני כח אדם ושיעורי שכר שנקבעו בהסכמי עבודה. שיטת התקצוב שברשות אינה מספקת את הדרישות האמורות, כמפורט להלן.

התקציב מוגש כאמור, לאישור, בסכומים כוללים. רק לאחר האישור מקצה יחידת התקציב את הסכומים בין יחידות הרשות, לפי סעיפי הוצאה מפורטים. את הוצאות התפעול, התחזוקה והשיפוצים מקצים לפי ההצעות של היחידות ובאישור מנכ"ל הרשות את יתר ההוצאות, בעיקר עלות העבודה, מקצים על סמך אומדן ההוצאות שהיו בשנה הקודמת בלא להתבסס על תקני כוח אדם ושיעורי שכר שנקבעו.

4. ההקצבות לפי סעיפים ויחידות הרשות נרשמות בקובץ דיווח ממוחשב על הוצאות. לקובץ מוזנות במשך השנה גם ההוצאות בפועל והוא מודפס כדיווח תקופתי ומוגש למועצת הרשות ולמנהלי היחידות. בדו"חות למנהלי היחידות אין כוללים את השכר וההוצאות הנלוות, מאחר שלא רואים במנהלי היחידות אחראים לסעיפי הוצאות אלו.

ההקצבות וההוצאות בפועל של יחידות הרשות אינן כוללות הוצאות שהציאו יחידות אחרות בעבורן (הוצאות עקיפות) הוצאות על צריכת החשמל ברשות כולה נזקפות לסעיף תקציבי של אגף החשמל ואינן מועמסות לפי צריכת היחידות. הוצאות על צריכת מים ברשות כולה נזקפות לסעיף מחלקת ציוד קרקע ואינן מועמסות על היחידות המפעילות את הציוד (בעניין זה ראה הפרק "חטיבת אחזקה" בדו"חזה). מאחר והוצאות אלה מתקצבות במלואן ליחידות הנותנות את השירותים ולא ליחידות המקבלות אותם, אי אפשר לעמוד על עלות התפעול נמלאה של כל יחידה ויחידה, כדי להעריך את פעילותה, וגם לא נוצר תמריץ לחסכון בשימוש באותם שירותים.

5. בדו"חות הרשות על ביצוע התקציב בשנת הכספים 1987 נמצאו 29 סעיפים – שאינם שכר והוצאות נלוות לשכר –

שבהם היו ההוצאות גדולות מההקצבות בשיעורים שנעו בין 10% ל-191% החריגות הסתכמו ב- 1.6 מיליון ש"ח.

רכישות של רכב פרטי, שהוא רכוש קבוע, נעשות על חשבון הקצבות לפעילות שוטפת המאושרות, כאמור, בידי שר התחבורה בסכומים כוללים, ללא פירוט. לדעת הביקורת, מן הראוי שרכישת רכוש קבוע תבוצע מתקציב הפיתוח או מהקצבות להחלפת ציוד, הכלולות בתקציב השוטף ששר התחבורה מאשר. בשנת הכספים 1987 הסתכמה ההוצאה על רכישת רכב בסך 586000 ש"ח לעומת ההקצבה של 460000.

6. על פי החוק, על הרשות להגיש לשר התחבורה דו"ח שנתי שיכלול, בין היתר, סקירה אודות ביצוע התקציב השוטף ותקציב הפיתוח באותה שנה.

הרשות אינה כוללת בדו"ח השנתי השוואה בין ההכנסות וההוצאות בפועל לבין סעיפי התקציב השוטף ותקציב הפיתוח.

ההתחשבות עם הממשלה

1. על פי החוק הועברו לידי הרשות, עם הקמתה, כל נכסי המדינה שהיו בתחומי שדות התעופה. עובדי שדות התעופה ויחידות ממשלתיות אחרות שנכללו ברשות עברו אליה עם זכויות פריש שצברו בתור עובדי מדינה. לפי החוק, תנאי ההעברה והפירוט של הנכסים וכן סכומי ההתחייבויות לעובדים, שבהם על הממשלה לזכות את הרשות, יש לקבוע בהסכמים חתומים בין הממשלה לרשות, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת.

החל בשנת 1987 פעלו צוותים משותפים לממשלה ולרשות לקביעת תני ההסדר. באוגוסט 1985 סיכם צוות משותף את נקודות ההסכמה והמחלוקת בין הצדדים, כלהלן: החוב של הרשות בגין הנכסים, פרט לקרקעות, הוערך ב- 50 מיליון דולר נקבע כי תיערך שומה לכל הקרקעות שהועברו לרשות- 17000 דונם, אולם הרשות עמדה על כך שהיא תחוייב רק בגין השטחים המסחריים- 450 דונם.

בעקבות הסיכום האמור, הוגדל במאזן ל- 31.3.86 וחוב הרשות לממשלה בגין נכסים עד לסך של 50 מיליון דולר- סכום השווה לעלות הנכסים, פרט לקרקעות. מן הראוי היה, שהחוב יכלול גם את

עלות הקרקעות לפי הסכום הרשום במאזן לאותו תאריך – כ- 5 מיליון דולר, גם בשנות הכספים 1986 ו- 1987 לא הוגדל סכום החוב לממשלה בגין קרקעות.

זכויות העובדים הוערכו על ידי נציגי האוצר בצוות ב- 15.6 מיליון דולר, ואילו לפי הערכת הרשות הן הסתכמו ב- 39 מיליון דולר, וסכום זה נרשם בספרי הרשות. ההפרש בין שתי ההערכות נובע מכך, שהרשות התבססה על שיעורי צבירת קיצבה הגבוהים בכ- 50% מהמקובל בשירות המדינה.

2. במאזן הרשות ל- 31.3.87 הוצגה ההתחשבנות עם הממשלה בלא שסוכמה עמה, כלהלן: החוב של הרשות לממשלה בגין נכסים – 72 מיליון ש"ח חובות הממשלה לרשות בגין זכויות העובדים – 65 מיליון ש"ח, בסה"כ 92 מיליון ש"ח, חוב הממשלה לרשות מסתכם איפוא ב- 20 מיליון ש"ח. החוב לממשלה בגין נכסים נרשם במאזן כשהוא צמוד לדולר ללא ריבית, לעומת זאת חוב הממשלה לרשות בגין זכויות הפרישה של העובדים הוצג כיעודה אצל חשב הכללי, כשהוא צמוד למדד המחירים לצרכן ונושא ריבית (בשנת הכספים 1986 6.5% לשנה). חוב הממשלה בד"ח שימוש בנכסים הוצג כשהוא צמוד לדולר.

במאזן ל- 31.3.88 שונתה צורת הצגת ההתחשבנות: החוב לממשלה בגין נכסים נקבע בסך 184 מיליון ש"ח. חוב הממשלה בגין זכויות העובדים – 58 מיליון ש"ח, ועוד חלק מהחוב בגין הנכסים – 19 מיליון ש"ח. בסה"כ צמדו לזכות הממשלה 65 מיליון ש"ח שהוצגו כהלוואה צמיתה. כל הסכומים הוצגו כשהם צמודים למדד המחירים לצרכן ופרט להלוואה הצמיתה, נושאים רבית של 5.5%. ההצגה האמורה לעיל לא תואמה עם משרד האוצר.

3. במשך השנים שעברו מאז הקמת הרשות לא הגיעו הצדדים להסדר בעניין העברת הנכסים וההתחייבויות לעובדים. עיקר המחלוקת נסבה סביבהקרקעות שהועברו לידי הרשות כמתואר לעיל. כבר בשנת 1978, העיר מבקר המדינה, שהעברת הנכסים והזכויות, שוועדת השרים לענייני כלכלה קבעה שיש לסיימה עד סוף יולי אותה שנה רחוקה מהשלמה: בנסיבות אלו שלטה הרשות על נכסים וגבתה דמי שכירות ממקרקעין ומנכסים שלא נרשמו על שמה כחוק (דו"ח שנתי 29, עמ' 883). אשר לזכויות הפנסיה ופיצויי הפיטורים של עובדים שהועברו אליה עם הקמתה, העיר מבקר המדינה בשנת 1984 (דו"ח שנתי 35, עמ' 848), שהרשות מציגה בדו"חותיה הכספיים סכומי התחייבות של האוצר שלא הוכרז על ידו, ושמן הראוי שהיא תפעל בהקדם לסיכום הנושא עם משרד האוצר. לדעת הביקורת, מן הראוי להסדיר סופית את ההתחשבנות בין הממשלה לבין הרות בקשר להעברת הנכסים, זכויות העובדים, וחובות הגופים הממשלתיים לרשות.

4. עד שנת הכספים 1986 זקפה הרשות, בהתאם להחלטת מועצת הרשות, להוצאות הטיפעוליות מצד אחד ולהכנסות מימון מצד שני 9% מעלות הרכוש הקבוע רבית תחשיבית. בשנת 1988 נתקבל תיקון לחוק רשות שדות התעופה, שלפיו תשלם הרשות למדינה, נחל בשנת הכספים 1988, תשלום שנתי בסך 10 מיליון ש"ח בתשלומים חודשיים אם בשנה זו או אחרת יהיו הן הרבית התחשיבית והן תקבולי הרשות מרבית, גבוהים מהסכום האמור, כשהוא צמוד למדד המחירים לצרכן, יוגדל התשלום לסכום הריבית התחשיבית או לסכום התקבולים מריבית, לפי הנמוך שבהם החל משנת הכספים 1987 הופסקה זקיפת הרבית התחשיבית כמתואר לעיל, למרות שבתיקון לחוק אמורה הרבית התחשיבית לשמש קנה מידה לקביעת גובה התשלומים לממשלה.

הרשות הציעה למשרד האוצר להעביר את הסכום שנקבע בתיקון לחוק על חשבון חובה של הרשות בגין נכסים, וזאת בשעה שלפי נתוני המאזן שלה ל- 31.3.87 עמד לזכותה בהתחשבנות עם הממשלה סך של כ- 20 מיליון ש"ח (ראה לעיל). משרד האוצר דחה את הצעת הרשות, וזו העבירה לו בעד עשרה חודשים של שנת הכספים 1988 – מאפריל 1988 עד ינואר 1989 – סך של מיליון ש"ח, הכולל הפרשי הצמדה.

הכנסות הרשות

אגף התקבולים שבחטיבת הכספים עוסק בהוצאת חשבוניות ללקוחות הרשות ובגביית הכספים לה מהם. התעריפים וסדרי גבייתם ותשלומם לגבי שירותים שיש חובה, על פי חיקוק, לתת אותם לתעופה הבין לאומית והפנים ארצית כל אלה קבועים בתקנות רשות שדות התעופה (אגרות), התשמ"ז – 1987 (להלן – התקנות) את התשלומים עבור שירותים אחרים קובעת הרשות עצמה התשלומים עבור דמי שכירות ודמי הרשאה לפעילות עסקית בתחום שדות התעופה נקבעים בהסכמים בין הרשות לבין שוכרים ובעלי הרשאה.

1. לפי התקנות, מועד תשלום האגרות הוא עד 15 יום מתום התקופה שעבורה נתבע התשלום, ועל פיגור בתשלום חלה רבית פיגורים. הרשות מוציאה את החשבונית בעד שירותים לתעופה הבין-לאומית בנתב"ג פעם בחודש, בסמוך ל- 15 בחודש הבא לאחר חודש מתן השירות, ובאילת – אף מאוחר יותר (לדוגמה, בעד דצמבר 1987 וב- 26.1.88)

- שיטה זו של חיוב אינה מאפשרת עמידה במועד התשלום שנקבע בתקנות ולכן הרשות אינה גובה מחברות התעופה את רבית הפיגורים בהתאם לתקנות. הוסבר למשרד מבקר המדינה, כי לגבי מועדי התשלום מסתמכת הרשות על הצעה לתיקון התקנות, שטרם אושרה ושלפיה ישולמו החשבוניות בתוך 15 יום ממועד הפקתן. יוצא, אפוא, שהרשות נותנת לחברות התעופה אשראי לעוד 15 יום, שפירושו לפי חישוב הביקורת אובדן ריבית בסך כ- 600000 ש"ח בשנה.

2. בתקנות נקבע, שלצורך חיוב בעלי כלי טיס בתשלום האגרות שנקבעו עליהם להמציא בכל יום בכתב את כל הפרטים הדרושים אודות הטיסות ביממה שקדמה. הרשות מקבלת מחברות התעופה נתונים על טיסות בין לאומיות הקשורות אליה, אולם לעיתים הנתונים אינם מלאים ואינם מדויקים, ומשום כך היא מוציאה חשבוניות בגין טיסות בהסתמך על היוםנים של מרכז תיאום, שבהם נרשמים נתונים על תנועת המטוסים בנתב"ג. חברות התעופה אינן מדווחות לה על טיסות פנים ארציות רוב הטיסות הללו אינן נרשמות גם במרכז התיאום. את הנתונים הדרושים להוצאת חשבוניות למפגלי קווי תעופה פנים ארצים מלקטים מתוך היוםנים של מגדלי הפיקוח בשדות התעופה, דבר המעכב את הוצאת החשבונית.

-במועד הביקורת הגיע הפיגור בהוצאת חשבונית עבור אגרות נחיתה בטיסות פנים ארציות לכחצי שנה. לפי הסברי אגף התקבולים, הפיגור נובע ממחסור בכוח אדם ומהעדיפות הנמוכה הניתנת לחשבוניות בגלל ההכנסה המועטת מהאגרה. לפי חישובי משרד מבקר המדינה, על פי ריבית של כ-1.3% לחודש והכנסות בסך 1.3 מיליון ש"ח מטיסות פנים ארציות (לפי נתוני 1986), אבדן הריבית מהפיגור מגיע לכ- 100000 ש"ח בשנה.

3. ברשות נקבעה אגרה למתן שירות למטוסים בשדות התעופה אילת ועובדה אחרי שעות העבודה הרגילות של השדות. האגרה מיועדת לכיסוי הוצאות להעסקת תשעה עובדים בשעות החריגות.

- לפי סיכום בין מנכ"ל הרשות לבין מנכ"ל חברת תעופה מקומית, מדצמבר 1987, הופסקה גביית התשלומים מהחברה עבור שירות למטוסים בטיסות פנים ארציות בשעות חריגות, בעוד שהרשות ממשיכה לגבות תשלומים אלו מחברות תעופה שמטוסייהן מגיעים בטיסות בין לאומיות לשדות התעופה באילת או בעובדה. לא נתקבלה החלטה במועצת הרשות או בוועדותיה לפטור את הטיסות הפנים ארציות מהתשלום.

- החשבונית האחרונה לחברת הצעופה האמורה בגין שירות בשעות חריגות בנובמבר 1987 עבור ספטמבר אותה שנה (בסך 5995 ש"ח), אף על פי שההוראה על הפסקת התשלום הייתה אמורה לחול רק מינואר 1988 ואילך. בתשובתה מאוקטובר 1988 הודיעה הרשות, כי בעקבות הביקורת שילמה החברה את חובה בגין שירותים בשעות חריגות בחודשים אוקטובר- דצמבר 1987, כלומר, בפיגור של שנה בקירוב.

התחשבנות עם חברת אל על

1. חברת אל על היא הלקוח הגדול ביותר של הרשות שממנה היא מקבלת כ-40% מהכנסותיה משירותים לחברות תעופה. בהתחשבנות בין הרשות לחברת אל על יש כמה נושאים השנויים במחלוקת. הנושאים העיקריים הועברו להכרעת שר התחבורה, ובאוקטובר 1987 הושג, בהשתתפות נציגי הצדדים, סיכום עקרוני: (א) אל על תשלם לרשות תמורת השטח בנתב"ג שבשימושה 0.5 מיליון דולר לשנה עם תום תקופת פחת של 40 שנה היא תשלם כס דמי חכירה תמורת המבנים שבשטח. בעניין זה הגישה הרשות הצעת חוזה, אולם אל על דחתה את ההצעה בגלל אי הסכמה בדבר תקופת הפחת של המבנים. (ב) אל על תשלם תמורת השירותים שהיא נותנת בנתב"ג לחברות תעופה מחו"ל דמי הרשאה בסך של 50000 דולר לשנה. בעניין זה טרם נחתם חוזה בין הצדדים. (ג) הרשות תשלם דמי שכירות תמורת משרדיה הנמאים בבניין השייך לאל על בסך של 180000 דולר לשנה. דמי השכירות יקוזזו מהשקעות הרשות בהוספת קומה לבניין. ב-26.4.88 חתמו הצדדים על חוזה בעניין (בקשר להתחשבנות עם חברת אל על ראה גם בדו"ח שנתי 36, עמ' 985).

2. בספטמבר 1986 ערך רואה חשבון, לפי הזמנת הרשות – בעקבות הדו"ח האמור של מבקר המדינה-חישוב של רבית הפיגורים המגיעה מאל על בעבור עיכוב העברת סכומי אגרות נוסע יוצא בשנים 1984 ו-1985. לפי החישוב, הרבית עד ל-31.3.86 הסתכמה ב-827000 ש"ח לפחות (לפי שיטת חישוב אחרת הסכום הוא 978000 ש"ח).

במאי 1987 נדונה בוועדת הכספים של הרשות הצעה של חברת אל על לפשרה שלפיה תשלם סך של 150000 ש"ח. הוועדה דחתה את ההצעה והחליטה להפעיל את כל ההליכים הדרושים כדי לגבות את החוב במלואו. אולם ביולי אותה שנה החליטה מועצת הרשות לקבל את הצעת הפשרה, שמשמעותה ויתור על חוב של אל על. למרות החלטה זו ובניגוד לנוהל הרשות בעניין זה, לפיו הסמכות לבטל חובות נתונה בידי ועדת הכספים, הורה מנכ"ל הרשות בעניין זה, באוקטובר 1987, להסתפק בקבלת סכום של 100000 ש"ח בלבד, ובנובמבר שילמה אותו חברת אל על לרשות. בכך ויתרה הרשות על יתרת החוב, אף על פי שלא נתקבלה במוסדות הרשות החלטה על כך.

3. לפי ספרי הרשות לסוף דצמבר 1987, הגיע החוב של אל על לכ-2 מיליון ש"ח, מהם כ-660000 ש"ח הם הפרשים שאים מוכרים על ידי אל על אשר הצטברו החל בשנת 1984. ההפרשים נוצרו כתוצאה מכך שאל על נהגה להעביר את תשלומיה לרשות לאחר קיזוז חשבוניות שלה לרשות וסכומים שלא הכירה בהם מתוך החשבוניות של הרשות. במקרים רבים לא נקטה הרשות צעדים לגבייה, כשאר הקיזוז היה לא מוצדק לדעתה, ולא תיקנה את הרישומים בחשבונוניה כאשר הקיזוז היה לדעתה מוצדק. חלק ניכר מהנפרש נוצר על ידי כך שאל על משתלמת בגין אגרת דלפקים פחות משדורשת הרשות, בטענה שחלק מנוסעי אל על מקבלים טיפול במסופם עירוניים ולא בדלפקים בנתב"ג. כתוצאה מכך, הצטברו החל ב-1984 הפרשים בסך 183000 ש"ח (234000 ש"ח בקירוב במחירי 1987).

תשלומים

ההוצאות הכספיות של הרשות נעשות באמצעות אגף התשלומים, שבחטיבת הכספים (להלן- האגף). האגף מטפל בתשלומים לספקי טובין, לקבלנים ולנותני שירותים, בתשלומי אש"ל, מקמות לעובדים ובשתלומי שכר חד פעמיים.

1. עובדי האגף בודקים את החשבוניות שהוגשו לתשלום ההתאמה להרשאות התקציביות, לחוזים או להזמנות, לכמות הטובין שנתקבלו במחסנים, ונכונות החישוב האריתמטי בהן. אותם עובדים עצמם גם מכינים שיקים לתשלום ופקודות יומן לרישום זיכוי החשבונות הכספיים וחיוב החשבונות התקציביים המתאימים בהנהלת החשבונות.

- ריכוז הבדיקות של הסכומים וביצוע התשלומים ורישומם בחשבונות בידי אותם עובדים, כל אלה אינם עולים בקנה אחד עם עקרון הבקרה הפנימית של הפרדת פעולות בין כמה בעלי תפקידים,

בייחוד בעיניי כספים. כדי להתגבר על כך, אושר נוהל לפיו על הנהלת החשבונות לעשות בדיקות מדגמיות של הרישומים בדבר התשלומים שבוצעו. הבדיקות לא בוצעו בתשובתה הודיעה הרשות, כי שניים מעובדי האגף עושים בדיקות שיטתיות של החשבונות לפני ביצוע התשלומים, אולם הדבר אינו מוצא ביטוי בנהלי הרשות. לדעת הביקורת, יש לקבוע נוהל מפורט לסדרי הבקרה בנושא התשלומים ולהקפיד על ביצועם.

2. אשר לרכישת טובין למלאי אין הגבלה תקציבית, וההרשאה ניתנת על ידי יחידת התקציב רק כדי לעמוד בסדרי הרישום הקיימים.

- ההוצאות לרכישת טובין וקבלת שירותים נרשמות בהנהלת החשבונות רק עם ביצוע התשלומים תמורתם. בשל כך יש והוצאות נרשמות בתקופה אשר בה הן כלל לא הוצאו. הדבר גם מקשה על אימות נתוני הרישום במסחן המתבצע עם קבלת הטובין לעומת נתוני הנהלת החשבונות בסוף כל חודש בסכומים שנעו בין 30000 ש"ח ל- 20000 ש"ח. מאחר ובדיווח לשלטונות מע"מ כוללים חשבונות ספקים לאחר ששולמו, חלה דחייה בהחזר או בקיזוז מס התשלומים לרשות, דבר הגורם הפסד.

3. יותר ממחצית הרכישות של טובין לצריכה שוטפת, המדיעות לכ-8 מיליון ש"ח בשנה, הן מספקים קבועים, לפי הזמנות לשנה או לשנים מספר שמוציא אגף האפסנאות, בדרך כלל באישור המנכ"ל. אין מפרטים בהזמנות, את הכמות והמחירים, אלא קובעים את סוג הטובין, את אחוזי ההנחות ממחירי הספק (אם הן ניתנות) ואת הסכום הכולל של הרכישות בשנה. לגבי רכישות כאלה בודק האג אם לא הייתה חריגה מהסכום הכולל שנקבע אשר לנכונות המחירים, מסתפקים באישור הקניין שקיבל את הטובין מהספק. לדעת הביקורת, מן הראוי היה שאגף יעשה גם בדיקות מסורגות בדבר נכונות המחירים לפי מסמכים המוחזקים באגף האפסנאות.

פעולות שבאחריות חטיבת מינהל וארגון

רישום ופיקוח

1. העלות של פריטי אינוונטר – ציוד וריהוט לשימוש ממושך – נכללת בהוצאות השוטפות במועד רכישתם, גם אם הם נשארים ללא שימוש במחסן. מנתוני הרישום המנוהל במחסן עולה, כי 25 פריטי אינוונטר, בסך כולל של 57200 ש"ח, עדיין מונחים ללא שימוש במחסן, אף על פי שמחציתם נרכשו כשנה לפני מועד הביקורת והיתר כשלוש שנים קודם לכן, ועלותם נכללה בהוצאות בתקופות שונות.

- באגף האפסנאות מתנהל רישום ידני של פריטי האינוונטר שבשימוש לפי מקומות החזקתם, אולם מאז פברואר 1988 ועד מועד סיום הביקורת לא עודכן הרישום ולא נמחקו פריטים שהוצאו מכלל שימוש. במרבית היחידות שברשות לא נעשה מיפקד אינוונטר כבר שנתיים לפחות.

2. ברשות אין רישום מפורט של הרכוש הקבוע לפי יחידות פיזיות, שהוא הכרחי לדעת הביקורת להבטחת שלמות הנכסים ולהצגה נכונה של עלותם בהרכב ההוצאות השוטפות. הוסבר למשרד מבקר המדינה, שהסיבה העיקרית לאי רישום הרכוש הקבוע נעוצה בכך שלא נקבעה העלות של הנכסים שהועברו מהממשלה בעת הקמת הרשות. כאמור, משנת 1985 קיימת למעשה הסכמה בין האוצר לבין הרשות בדבר שווי הנכסים, חות מקרקעית.

3. בספטמבר 1984 הכין יועץ חיצוני, לפי הזמנת הרשות לצורך ביטוח הנכסים, רשימה מפורטת של הרכוש הקבוע והערכה של שווי. לפי ההערכה השווי הכולל של הנכסים, לא כולל קרקעות,

גדול בהרבה מהעלות המקורית לפני ניכוי פחת, הרשומה במאזן הרשות ל- 31.3.85 בעוד שלפי המאזן מסתכם ערך הנכסים ב- 125 מיליון דולר, הרי שלפי ההערכה מסתכם שוויים ב- 308 מיליון דולר, דהיינו הפרש של 146%.

משכורת

1. הכנת השכר לעובדים מופקדת בידי כמה יחידות בחטיבת מינהל ואירגון מדור הרישום, מדור המשכורת וצוות חשבי הפרמיות. חישובי השכר נעשים במחשב של חברת מלם מערכות (להלן-מלם). מדור המשכורת מעביר למחשב את הנתונים האישיים של עובדים חדשים ואת תנאי שכרם, מעדכן אותם בקשר לשינויים במעמדם ובתנאי שכרם, וסיוע העסקתם. מדור הרישום מפעיל מחשב המרכז את נתוני נוכחות העובדים, נתונים המתקבלים ממערכת שעונים אלקטרוניים שמופעלים ביחידות הרשות, ומכין אותם להעברה למלם.

מדור הרישום מוציא מדי חודש בחודשו לכל עובד דו"ח על נוכחות עובדים בעבודה, המשמש לאימות הרשומים האוטומטיים על ידי העובדים והממונים, לעידכונם ולתיקונם בעת הצורך, ולאישורם בידי הממונים.

2. צוות חשבי הפרמיות, הכפוף ישירות לממונה על כח האדם, מחשב, לפי דיווחי המחלקות, את שעות הפרמיה לתשלום ומעביר אותם למלם. חישובי הפרמיה נבדקים בדיעבד בידי מנהל חשבונות ראשי לפרוייקטים מיוחדים. הביקורת העלתה, שבפברואר 1988 הוחל בבדיקות מדגמיות של פרמיות לגבי פברואר אותה שנה.

לפי ההוראות שבנהלים בנושא המשכורת, עובד שלא הפעיל שעון נוכחות בעת כניסתו לעבודה או ביציאתו, ידווח על כך בטופס מיוחד באישור הממונה הישיר בכל מקרה של העדרות או יציאה בתפקיד ממקום העבודה, על העובד לדווח על גהי טופס באישור הממונה ולציין את סיבת ההעדרות או את נסיבות היציאה בתפקיד העדרות מתוכננת מראש כגון חופשות, דיווחו מראש למדור הרישום דיווחים על העדרות בחלק מיום העבודה יועברו למחרת למדור הרישום.

- הביקורת העלתה, שברוב טפסי הדיווח לא נרשמו הסברים בדבר המטרות והנסיבות ליציאות בתפקיד. במקרים רבים עודכנו רישומי הנוכחות ללא טפסים על סמך התיקונים בדו"חות הנוכחות עצמם. התיקונים נעשו לאחר סיום החודש ולא מראש או סמוך, כפי שנקבע בהוראות.

3. לפי הנוהל תשלומים בעד שעות נוספות ישולמו רק לאחר שהן אושרו בידי עובד מוסמך לכך: עד 30 שעות בחודש באישור ראשי מחלקות עד 50 שעות באישור ראשי אגפים או מנהלי שדות תעופה יותר מ- 50 שעות- באישור סמנכ"ל למנהל ואירגון.

ברוב המקרים, רואים בחתימת הממונה הישיר על דו"ח הנוכחות אישור של השעות הנוספות הכלולות בשעות העבודה המצוינות בדו"ח. ואולם בדו"חות הנוכחות אין חישוב וסיכום של השעות הנוספות, וספק אם בכל מקרה הממונה יודע אכן כמה שעות נוספות הוא מאשר. אין מעבירים את הדו"חות לאישור לממונה בכיר יותר במקרים שמספר השעות גדול מהמכסות שנקבעו בנהל. בינואר 1988 שילמה הרשות בעבור כ- 35000 שעות נוספות לפי חישובי משרד מבקר המדינה, שילמה הרשות לכ- 300 עובדים בעד יותר מ- 50 שעות נוספות באותו חודש, מבלי שניתן לכך אישור כנדרש על פי הנוהל.

4. המחשב שבמדור הרישום מעביר למלם נתונים על העדרות עובד רק אם היא חלקית, אבל אם עובד אינו נוכח בעבודה במשך חודש שלם, אין המערכת מווחת על כך אוטומטית למלם המדור מעביר למחלקת כוח אדם רשימת עובדים שלא נכחו במשך כל החודש, כדי לברר את הסיבות להעדרות. על עובד שהפסיק לעבוד, אמורה מחלקת כח אדם להודיע למלם באמצעות מדור המשכורת, כדי להפסיק את חישובי משכורתו.

הביקורת העלתה, שלחמישה עובדי ביטחון שהפסיקו את עבודתם ברשות, המשיכה הרשות לשלם משכורות חודשיים עד תשעה חודשים מאחר שלא הועברה למלם במועד הודעה על סיום העסקתם. תשלומי היתר לעובדים לו היו בסך כולל של כ- 18600 ש"ח עד מועד סיום הביקורת לא גבתה הרשות את תשלומי היתר.

הסכם עבודה לשנת הכספים 1987.

1. בנובמבר 1987 הגישה הרשות לממונה על השכר והסכמי העבודה שבמשרד האוצר (להלן-הממונה), הצעה להסכם עבודה לשנת הכספים 1987, שבה ביקשה לאשרהעלאה של שכר היסוד המשולב של עובדי הרשות ב-5% תמורת צמצום כוח האדם ב-32 משרות.

בדצמבר 1987 נחתם והופעל הסכם עבודה, ולפיו הוגדל שכר היסוד לעובדים ב-12.1% : 5%- בתמורה לביטול תשלומים לעובדים, שלא נכללו בשכר היסוד לפני כן, ו-7.1% - בתמורה לקביעת בסיס לחישוב תוספת הפיריון, לפי נתוני התפוקה לעובד בשנת הכספים 1986, במקום נתוני שנת הכספים 1977, ששימשו בסיס לפני כן. תוספת הפיריון, המשולמת לעובדי הרשות מאז הקמתה, הייתה בשנת 1986 בשיעור של 14% משכר היסוד לחודש, ובשנת 1987-18%.

בהסכם העבודה נכללה התחייבות להכין רשימה של 48 עובדים שיפרשו בעתיד ולגרום לפרישה של 32 מהם עד פברואר 1988, ולהגיע לכלל הסכם בעניין הזה. טאולם בהסכם שנחתם לא נקבעה תוספת של 5% לשכר היסוד, שאותה ביקשה הרשות בתמורה לצמצום כוח האדם.

בהסכם העבודה נאמר, שהיא מותנית בקבלת אישורים על פי חוק יסודות התקציב. בינואר 1988 אמנם הועבר ההסכם לממונה, אולם רק בסוף יוני אותה שנה ניתן האישור להסכם.

במארס 1988, לאחר שהרשות העבירה לידי הממונה רשימה של 30 עובדים המועמדים לפרישה והמציאה פירוט של הוצאות השכר שלהם אישר הממונה, נוסף על התוספת בשיעור של 12.1% שניתנה על פי הסכם העבודה, תוספת של 5% לשכר היסוד של עובדי הרשות שהצטרפו להסכם העבודה, חוץ מעובדי ביטחון. הממונה הודיע, שרשם לפניו כי נוסף על 32 העובדים, שהרשות הודיעה לו על פיטוריהם, היא מתכננת עוד פרישה של 10 עובדים, בתוך חודשים מספר, ושהעובדים שפרשו לא יוחלפו בעובדים חדשים או קבלני משנה.

- על אף התחייבות הרשות לצמצם את כח האדם שלה היא ביקשה ממשרד התחבורה לאשר לשנת 1988 מצבת כח אדם (ללא עובדי ביטחון) המונה 1198 עובדים, לעומת 1191 שהיו בסוף שנת 1987 (לאחר פרישת 30 העובדים), ואף קיבלה אישור לכך.

2. לעובדים שפרשו נקבעו תנאי פרישה החורגים במידה רבה מתנאי פרישה רגילים לפי חוק שירות המדינה (גימלאות) (נוסח משולב) התש"ל-1970 שאומץ בידי הרשות (גיל פרישה-65 שנה, ושיעור צבירה-2% לשנה). להלן תנאי הפרישה של העובדים, לפי רשימת עובדים המועמדים לפרישה שהכינה הרשות לבקשת משרד מבקר המדינה : פורשים לגמלאות 24 עובדים שגילם הממוצע הוא 52 שנה בעלי ותק בעבודה של כ-20 שנה בממוצע שיעור הקיצבה הממוצע הוא 68% - 3.5% לשנת עבודה, ואילו לארבעה עובדים – לפי 4% לשנה. שישה עובדים יקבלו פיצוי פיטורין בשיעור של 200% מהשכר החודשי לשנת עבודה. כל 30 העובדים יקבלו דרגת פרישה ומענק בשיעור של תשע משכורות חודשיות. לדעת הביקורת, ראוי כי, בטרם תאשר הרשות פרישה בתנאים החורגים מן המקובל, יובא חישוב מלא של תוספת בעלות, על סמך חישוב אקטוארי, בפני הנהלת הרשות.

נסיעות לחו"ל

1. עובדי הרשות נוסעים לחו"ל לצורך ביצוע תפקידהם, להשתלמויות וכן נסיעות המוגדרות נסיעות היכרות עם שדות תעופה בחו"ל (ראה בעניין זה דו"ח שנתי 34, עמ' 631). פקחי הטיסה

זכאים לנסיעת היכרות אחת בשנה. עובדים תעופתיים אחרים וכלי תפקידים טכניים ועובדים אקדמאיים- פעם בשנתיים עובדים בכירים (ראשי מחלקות ומעלה)- לפי המעמד, פעם בשנה עד פעם בארבע שנים עובדים אחרים ("כלליים")- אחד מכל 20 עובדים זכאי לטיסה אחת בשנה, בתנאי שעבדו לפחות ארבע שנים ולא נסעו לנסיעת היכרות בחמש השנים האחרונות. הסדרים אלה מעוגנים בהסכמי העבודה של הרשות.

טיסות ההיכרות לעובדים המועסקים בתפקידים תעופתיים, כגון פקחי טיסה ועובדי מרכז התיאום, הן באישור מנהל התעופה האזרחית שבמשרד התחבורה. כרטיסי הטיסה בשבילם נרכשים מאל על לפי "דרישה ממשלתית" ברבע ממחירו של כרטיס טיסה הזול ביותר. בנסיעות היכרות של עובדים אלה וגם של עובדים בעלי תפקידים טכניים ואקדמאיים רואים תנאי הכרחי לכשירותם למילוי תפקידם. ההוצאות לנסיעות הללו מוכרות לצורכי פטור ממס הכנסה. טיסות היכרות של עובדים אחרים ("היכרות כללית") מקובלת ברשות כהטבה לעובדים והרשת משלמת עליהן מס הכנסה. עוד משלמת הרשות מס הכנסה על תשלומי אש"ל שמעבר לשיעורים שאושרו בתקנות מס הכנסה.

בשנת הכספים 1987, נסעו עובדי הרשות, המונים כ- 1200 עובדים קבועים, 323 נסיעות לחו"ל, מהן 246 נסיעות היכרות, 72 נסיעות בתפקיד ו-5 נסיעות לצורך השתלמות.

לפי נוהל נסיעות לחו"ל, שאושר ברשות ב- 30.6.87, אישור נסיעות לחו"ל, פרט לנסיעות לאירועים בין לאומיים ונסיעות היכרות, הוא בסמכות המנכ"ל. לא נקבע בנוהל מי מוסמך לאשר נסיעות לאירועים בארגוני תעופה בין לאומיים. הוסבר למשרד מבקר המדינה, כי עובדים הרשומים כנציגי הרשות בארגונים הללו, באישור המנכ"ל, רשאים לנסוע לאירועים כאלה, ללא אישור מיוחד ממוסדות הרשות.

2. אין ברשות ועדת נסיעות מיוחדות ובנסיעות לחו"ל מטפלת ועדת הארגון והתפעול של הרשות (להלן- הוועדה). בשנת 1987 דנה ואישרה הוועדה רק נעט נסיעות בתפקיד לחו"ל, ואילו את יתר הנסיעות אישר המנכ"ל, שלא בהתאם לנוהל. במהלך שנת 1987 נרשמו בפרוטוקולים של הוועדה הודעות של יו"ר מועצת הרשות רק על שתיים מחמש נסיעות שנסע לחו"ל, ושל המנכ"ל על נסיעה אחת בלבד מחמש שנסע.

יצוין כי בין שנות הכספים 1985-1987 הייתה עלייה ניכרת במספר הנסיעות בתפקיד: בשנת 1985 היו 26 נסיעות, בשנת 1986 - 49 נסיעות, וב- 1987 היו 72 נסיעות כאלה.

להלן פירוט ההוצאות על נסיעות לחו"ל בשנת הכספים 1987, לפי נתוני הנהלת החשבונות של הרשות (באלפי ש"ח):

ס"ה	כרטיסי טיסה	מס הכנסה	אש"ל חייב במס	אש"ל פטור ממס	
285	75	26	56	128	נסיעות בתפקיד והשתלמות
556	185	144	146	81	נסיעות היכרות
841	260	170	202	209	סה"כ

מחצית מכלל הנסיעות בתפקיד היו בקשר להשתתפות נציגי הרשות באירועים הנערכים במסגרת ארגונים תעופתיים בין לאומיים, שהרשות חברה בהם. בשנת הכספים 1987 היו 36 נסיעות כאלה. נסעו 14 עובדים בכירים 2-5 נסיעות כל אחד. נוסף על כך נסעו לאירועים יו"ר מועצת הרשות חמש פעמים ושלושה חברי המועצה- פעם אחת כל אחד.

לפי נוהל נסיעות לחו"ל מ-30.6.87, שילוב נסיעות בתפקיד בסיורי היכרות יאושר בוועדה. למעשה נסעו עובדים נסיעות משולבות לכינוסים בהמשכם לאחר מכן בסיורי היכרות או בשהותם בחו"ל לצורך מילוי תפקיד בלא שהובא הדבר לאישור הוועדה. את רוב הנסיעות המשולבות אישר המנכ"ל.

ב-1987 מימנה הרשות נסיעות לחו"ל של מי שאינם נמנים עם עובדיה למטרות שאינן במסגרת פעולות הרשות ואף בלי שהדבר נדון ואושר בוועדת ארגון ופעול, כמפורט להלן: (א) נסיעה של איש משטרה לקנדה לכינוס בין לאומי למדע בשירות המשטרה, על פי בקשת המשטרה בהוצאה של 2350 דולר (ב) נסיעה של נציג הסתדרות הטכנאים ליוגוסלבי להשתתף בכנס של איגודים מקצועיים, בהוצאה של 800 דולר

3. על פי החלטת הוועדה ממאי 1987, נשלח המנהל לשעבר של נמל התעופה אילת (להלן-העובד) לאנגליה להשתלמות של שנה בנושאים הקשורים בעבודתו כמנהל נמל תעופה. הוועדה אישרה הוצאה להשתלמות בסך 30000 ש"ח. הוא שהה באנגליה מאוגוסט 1987 ולמד אנגלית ומינהל עסקים והתמחה בניהול נמל תעופה. בעת שהותו באנגליה שולמה לו משכורתו, כולל החזר הוצאות כמקובל ברשות, וכן השתתפות בשכר דירה, החזר הוצאות נסיעה, שכר לימוד והוצאות אחרות, ובסך הכל 82800 ש"ח.

בהחלטת הוועדה על השתלמות העובד בחו"ל לא הובאו נימוקים משכנעים לצורך בהשתלמות ממושכת בהוצאה ניכרת, וזאת כשמדובר במקצועות ובתחומים שאפשר ללמוד בארץ. בנוהל נסיעות לחו"ל של הרשות נקבע, שהשתלמויות בחו"ל יותרו רק בנושאים שאין אפשרות להשתלם בהם בארץ.

בפברואר 1988 ביקר העובד בארץ, ביוזמתו, לצורך דיון עם המנכ"ל בענייניו האישיים וכן בגלל נסיבות משפחתיות. הרשות שילמה את הוצאות נסיעתו (כרטיס ומס נסיעות) באישור המנכ"ל.

עם סיום תקופת ההשתלמות באוגוסט 1988 לא שב העובד לארץ. במהלך ההשתלמות סוכם בין הרשות לבין חברת תעופה ישראלית, שהעובד יעבור גם הכשרה בניהול תחנה של החברה באנגליה, תוך הארכת תקופת ההשתלמות וזו תכסה חלק מהוצאותיו (כ-4000 ש"ח). לא נמצא, כי הארכת ההשתלמות ושינוי תנאיה נדונו ואושרו בוועדת ארגון ותפעול, כנדרש על פי הנוהל. העובד חזר לארץ בסוף ספטמבר 1988 ומונה לתפקיד של הממונה על מסחר ונכסים, שאין לו זיקה לנושא ההשתלמות.

4. בנוהל נסיעות לחו"ל נקבע, שעובד הנשלח לחו"ל מטעם הרשות זכאי להוצאות אש"ל בהתאם לאישור הנסיעה, ושקצובת האש"ל תשולם כנהוג בשירות המדינה. למעשה יש הבדל ניכר בין הנהוג ברשות לבין הוראות התקשי"ר בנושא הנדון. בתקשי"ר נקבע: עובד שהציג קבלות בעד לינה במלון (בשיעור הגבוה מ-40% מהקצובה), זכאי לקבל את מלוא הקצובה (60% בעד לינה ו-40% בעד כלכלה) הגיש עובד קבלות ממלון על שיעור נמוך מ-40%, יהיה זכאי להחזר הוצאות הלינה בפועל ועוד 20% מהקצובה בעד לינה ו-40% לכלכלה, עובד שלא הציג קבלות בעד לינה במלון זכאי לקבל 20% מהקצובה בעד לינה ועוד 40% ממנה בעד כלכלה (אם הוא זכאי לכלכלה מלאה), ובסך הכל 60% מהקצובה במקרים מיוחדים של אירועים בין לאומיים, כשאין אפשרות להשיג מקומות בבתי מלון במחיר הקצובה, אפשר לשלם עד 80% מהקצובה בעד לינה, ו-40% בעד כלכלה, ובסך הכל עד 120% מהקצובה מנהל כללי של משרד ממשלתי ונושאי תפקידים זהים זכאים לכיסוי מלוא הוצאות המלון ועוד 40% מהקצובה בעד כלכלה.

ביוני 1984 הוציא הסמנכ"ל לענייני כלכלה וכספים הוראות בעניין נסיעות לחו"ל, ולפיהן לא הותנה תשלום קצובת האש"ל המלאה בהצגת קבלות של בתי מלון עובד הנוסע לכנס וחייב לשהות במלון שקבעו מארגני הכנס ושבזו המחיר גבוה מ-50% מקצובת האש"ל המאושרת, יצהיר על כך וישולם לו לפי קבלה של המלון ועוד 50% מהקצובה. הסדר זה חורג מהסדר הקבוע בתקשי"ר.

- הביקורת העלתה, שהרשות שילמה את מלוא הקצובה אף שלא הוצגו קבלות של בתי מלון. רק במקרים שהשתלמים למלון היו גבוהים מ-50% מהקצובה הוצגו קבלות והחזר הסכומים אשר בדי

המנכ"ל. בשנים 1987 ו-1988 אושרו לעובדים בכירים תשלומים בסכומים גבוהים מן הקצובות ב-9% עד 102%, בגין נסיעות לכנסים של ארגונים בין לאומיים, סיורים בשדות תעופה ונסיעות אחרות בתפקיד. העובדים שנסעו לכנסים לא הצהירו, בדרך כלל, שהחריגה מהקצובה נעוצה בחובתם להתגורר במלון שקבעו מארגני הכנס, כפי שנדרש לפי הוראות הסמנכ"ל (ראה לעיל).

- ליו"ר מועצת הרשות, למנכ"ל ולחברי המועצה משלמים בנוסף להוצאות המלון בעבור כלכלה סכום רבוע של 65 דולר ליום, סכום השווה ל-81% מהקצובה בארה"ב (80 דולר), במקום סכום השווה ל-40% לפי התקשי"ר. את הסכום הקבוע אישר היו"ר למנכ"ל, והוא הוחל גם עליו ועל חברי המועצה, כאמור לדעת הביקורת, דבר זה היה טעון אישור המועצה או וועדה מתאימה מוועדותיה.

- בהוצאות נסיעה בתפקיד לחו"ל של יו"ר המועצה, המנכ"ל ועובדים בכירים נכללות נוצאות אירוח. בדיווח הכספי על הוצאות הנסיעה אין כוללים, בדרך כלל, תיאור של נסיבות האירוח ופירוט המשתתפים בוץ הפירוט ההכרחי, לדעת הביקורת, לביסוס הדיווח על ההוצאה.



תקציב רשות שדות התעופה לשנת הכספים 1988 הוא יותר מ-150 מיליון ש"ח. ממצאי הביקורת בנושא התקציב מצביעים על כמה ליקויים : פיגור במועד הגשת התקציב לאישורם של שר התחבורה והממשלה לעומת הניקבע בחוק ניצול חלקי של האפשרויות הגלומות בתקציב לפיקוח על ההוצאות והגבלתן היעדר סקירה על ביצוע התקציב בדו"ח השנתי, כנדרש בחוק.

ברשות אינו מתנהל רישום מפורט של הרכוש הקבוע רישום האיננוטר אינו מעודכן ואין מבוצעות ספירות מצאי של הנכסים כדרוש. טרם הוסדרה ההתחשבות עם משרד האוצר בדבר העברת נכסים וההתחייבויות לרשות בעת הקמתה ב-1977.

הועלו ליקויים בסדרי גביית אגרות מחברות תעופה.

נמצאו ליקויים ברישום זמני עבודה לצורך חישוב השכר, בוצעו תשלומי יתר לעובדים שעזבו את הרשות, לעובדים שפרשו ומשרותיהם בוטלו הוענקו תנאי פרישה משופרים מהמקובל, הרשות אישרה מאות נסיעות לחו"ל בהוצאה ניכרת, בחלקן הגדול אינן אלא הטבה לעובדים, התשלומים לעובדים בגין נסיעות לחו"ל חרגו מהמקובל בשירות המדינה. לדעת הביקורת, עך רשות שדות התעופה לפעול בהקדם לתיקון הליקויים שהועלו.

חטיבת אחזקה

ריכוז ממצאים

בנמל התעופה בן גוריון (להלן - נתב"ג) קיימת חטיבת אחזקה (להלן - החטיבה) המופקדת על תחזוקת כל שדות התעופה האזרחיים במדינה, מסופי הגבול היבשתיים, מערכות העזר לניווט הפזורות ברחבי הארץ ועל תחזוקת הציוד התפעולי וחלק מכלי הרכב המסחריים של הרשות.

למחלקת ציוד קרקע (להלן - מצ"ק), האחראית על תחזוקת הציוד התפעולי ברשות, אין נוהל עבודה המסדיר את דרכי עבודתה, ומפרט את כל המשימות המוטלות עליה, סדרי העבודה, וקשרי הגומלין בינה לבין היחידות והגופים שהיא משרתת.

המנכ"ל. בשנים 1987 ו-1988 אושרו לעובדים בכירים תשלומים בסכומים גבוהים מן הקצובות ב-9% עד 102%, בגין נסיעות לכנסים של ארגונים בין לאומיים, סיורים בשדות תעופה ונסיעות אחרות בתפקיד. העובדים שנסעו לכנסים לא הצהירו, בדרך כלל, שהחריגה מהקצובה נעוצה בחובתם להתגורר במלון שקבעו מארגני הכנס, כפי שנדרש לפי הוראות הסמנכ"ל (ראה לעיל).

- ליו"ר מועצת הרשות, למנכ"ל ולחברי המועצה משלמים בנוסף להוצאות המלון בעבור כלכלה סכום רבוע של 65 דולר ליום, סכום השווה ל-81% מהקצובה בארה"ב (80 דולר), במקום סכום השווה ל-40% לפי התקשי"ר. את הסכום הקבוע אישר היו"ר למנכ"ל, והוא הוחל גם עליו ועל חברי המועצה, כאמור לדעת הביקורת, דבר זה היה טעון אישור המועצה או וועדה מתאימה מוועדותיה.

- בהוצאות נסיעה בתפקיד לחו"ל של יו"ר המועצה, המנכ"ל ועובדים בכירים נכללות נוצאות אירוח. בדיווח הכספי על הוצאות הנסיעה אין כוללים, בדרך כלל, תיאור של נסיבות האירוח ופירוט המשתתפים בוץ הפירוט ההכרחי, לדעת הביקורת, לביסוס הדיווח על ההוצאה.



תקציב רשות שדות התעופה לשנת הכספים 1988 הוא יותר מ-150 מיליון ש"ח. ממצאי הביקורת בנושא התקציב מצביעים על כמה ליקויים : פיגור במועד הגשת התקציב לאישורם של שר התחבורה והממשלה לעומת הניקבע בחוק ניצול חלקי של האפשרויות הגלומות בתקציב לפיקוח על ההוצאות והגבלתן היעדר סקירה על ביצוע התקציב בדו"ח השנתי, כנדרש בחוק.

ברשות אינו מתנהל רישום מפורט של הרכוש הקבוע רישום האיננוטר אינו מעודכן ואין מבוצעות ספירות מצאי של הנכסים כדרוש. טרם הוסדרה ההתחשבות עם משרד האוצר בדבר העברת נכסים וההתחייבויות לרשות בעת הקמתה ב-1977.

הועלו ליקויים בסדרי גביית אגרות מחברות תעופה.

נמצאו ליקויים ברישום זמני עבודה לצורך חישוב השכר, בוצעו תשלומי יתר לעובדים שעזבו את הרשות, לעובדים שפרשו ומשרותיהם בוטלו הוענקו תנאי פרישה משופרים מהמקובל, הרשות אישרה מאות נסיעות לחו"ל בהוצאה ניכרת, בחלקן הגדול אינן אלא הטבה לעובדים, התשלומים לעובדים בגין נסיעות לחו"ל חרגו מהמקובל בשירות המדינה. לדעת הביקורת, עך רשות שדות התעופה לפעול בהקדם לתיקון הליקויים שהועלו.

חטיבת אחזקה

ריכוז ממצאים

בנמל התעופה בן גוריון (להלן - נתב"ג) קיימת חטיבת אחזקה (להלן - החטיבה) המופקדת על תחזוקת כל שדות התעופה האזרחיים במדינה, מסופי הגבול היבשתיים, מערכות העזר לניווט הפזורות ברחבי הארץ ועל תחזוקת הציוד התפעולי וחלק מכלי הרכב המסחריים של הרשות.

למחלקת ציוד קרקע (להלן - מצ"ק), האחראית על תחזוקת הציוד התפעולי ברשות, אין נוהל עבודה המסדיר את דרכי עבודתה, ומפרט את כל המשימות המוטלות עליה, סדרי העבודה, וקשרי הגומלין בינה לבין היחידות והגופים שהיא משרתת.

בתקופה נובמבר 1987 - ינואר 1988 נכנסו לטיפול במצ"ק 405 כלים שהם, במוצע, 5.2 כלים ביום, ובתחזוקתם הועסקו 24 עובדים, בהם מכוונאים ושני בוחני רכב.

מבין 405 הכלים שנכנסו לטיפול במצ"ק בתקופה האמורה, שהו בה 47% מהכלים שלושה ימים ויותר עד להשלמת הטיפול או התיקון - פרק זמן ארוך בהרבה מן המקובל במוסכים אחרים.

44 כלי רכב פרטיים ומסחריים, כולל 25 כלי רכב מסחריים מהסוג שמצ"ק מתחזקת, אינם מתוחזקים בה, אלא במוסכים חיצוניים, אף על פי שניתן לתחזקם במצ"ק ללא תוספת כוח אדם.

שיטת שכר עידוד הנהוגה במצ"ק אין בה כדי להשיג מטרות של הגדלת התפוקה, בין היתר, בשל מספר מצומצם של הגדרות לביצוע הסוגים השונים של העבודות, ובשל קביעת פרקי זמן ארוכים יחסית לביצוע כמה מהעבודות, למשל 90 דקות להחלפת מצבר, לעומת 18 דקות בשעתן היצרן.

בדיקת כרטיסי העבודה של 27 כלים (כלי רכב וכלים תפעוליים), שנכנסו לטיפול במצ"ק במרוצת עשרה חודשים (אפריל 1987 - ינואר 1988) העלתה, שהיו כלים שטופלו זמן ארוך מהסביר וטיפול שגרתי במכוניות מדגם נפוץ מסוג טרנזיט נמשך עד 22 יום. אחד מכלי הרכב שהה במצ"ק 11 יום בגלל היעדר מצתים (פלגים) ובאותו פרק זמן שכרה הרשות רכב חלופי. בתקופה שמאפריל 1987 - ינואר 1988 שהו כלי רכב תפעוליים במצ"ק תקופות מצטברות של 100 יום ויותר כל אחד, ושלושה מעמיסי מכולות שהו תקופה מצטברת של 261 יום.

ברשימות הרשות מצוין, שיש לה 125 כלים תפעוליים, אולם רק 100 מהם כשירים ומתוחזקים במצ"ק. ליתר הכלים מוצאות פוליסות ביטוח, אף על פי שהם אינם בשימוש. מכמה מהכלים שאינם בשימוש נוטלת מצ"ק חלפים לתחזוקת כלים אחרים, אף על פי שלא הוכרזו בלאי בהתאם לנוהלי נתב"ג.

לא נקבעו קריטריונים להחלפת כלים ולגריטתם, אם בדרך של קביעת מספר שנות השימוש ואם לפי מצבם.

במהלך יום העבודה של שמונה השעות (מלבד יום ו') יוצאים העובדים במצ"ק, במרוכז, לשתי הפסקות של שעה כל אחת, לארוחת בוקר ולארוחת צהרים. דהיינו, 25% משעות העבודה מיועדים להפסקות ויום עבודה בפועל אינו גדול משש שעות.

מדור המסלולים שבאגף החשמל ביצע רק כמחצית מתכנית התחזוקה שלו. הכבלים לתאורת מסלולים, מתחת לפני הקרקע, לא הוחלפו זה עשר שנים ויותר ומצב הבידוד שלהם ירוד.

הועלו מקרים, שבנמל התעופה אילת הוזעק הטכנאי באיחור לתיקון תקלות שנתגלו במערכות העזר לניווט.

חוליית מיזוג האוויר מטפלת באיטיות בתקלות במזגנים שבמערכות העזר לניווט מחוץ לנתב"ג.

אין נוהל להעברה מסודרת של ציוד חדש, שהותקן באחריות אגף הפיתוח, לתחזוקת אגף החשמל.

מחלקת המבנים והמתקנים שבאגף הנדסה אזרחית, כמעט שאינה מבצעת עבודות תחזוקה במערכות המים והביוב.

אין מנהלים ספרים לרישום ביצוע התחזוקה בארבע תחנות הכוח הגדולות הקיימות בנתב"ג, ואין רושמים תקלות שנתגלו בהן. בעקבות הביקורת תוקנה תקלה שהייתה באחת מתחנות הכוח זה זמן רב.

אין דו"חות על ביצוע עבודות התקנה, תחזוקה ותיקונים בחשמל הנעשים בבניין בית התיבות.

"דו"ח ראש המשמרת" של היחידה העובדת במשמרות רצופות של 12 שעות ואמורה לתת פתרון מיידי כשיש תקלת חשמל בנתב"ג, לא תמיד ממולא, ויש שהוא ממולא באופן שאין לדעת אלו תקלות נתגלו בציוד נתב"ג, מה תוקן ומה נותר לעשות.



1. בנמל התעופה בן גוריון (להלן - נתב"ג) עוברים מדי שנה בשנה מיליוני נוסעים, יוצאים ונכנסים, באלפי טיסות. לקיצור שהייתם של הנוסעים והמטוסים בנתב"ג נודעת חשיבות רבה, הן לרווחת הנוסעים והן לתיפקודו התקין של הנמל. בהשגת יעדים אלה עוסקת החטיבה המופקדת על עבודות התחזוקה בנתב"ג, בשדות התעופה הפנים ארציים (להלן - שתפ"א), במסופי הגבול היבשתיים (רפיח, ניצנה וטאבה) ובמערכות עזר לניווט (להלן - מע"נ) הפזורות ברחבי הארץ. עבודות התחזוקה כוללות, בין היתר, תחזוקה של הציוד התפעולי, עבודות חשמל ומיזוג אוויר, מים וביוב, קשר וניווט, בינוי וסלילה. למילוי חלק ממשמורת נעזרת החטיבה ב-29 קבלנים.

2. תקן כוח האדם של החטיבה באפריל 1988 היה 136 עובדים, והמצבה מנתה 128 עובדים בשש יחידות, כדלקמן: מינהלת החטיבה; אגף אלקטרוניקה קשר; אגף אלקטרוניקה ניווט; אגף חשמל; אגף הנדסה אזרחית; ומחלקת ציוד קרקע. כל יחידה מונה 10 - 34 עובדים (למעט מינהלת החטיבה המונה 6 עובדים).

3. הוצאות החטיבה בשנת הכספים 1987 הסתכמו ב-13.2 מיליון ש"ח, ולשנת הכספים 1988 נקבע לה תקציב של 15.5 מיליון ש"ח. התקציב כולל משכורות לעובדים, תקציב לפעולות - חומרים וחלקי חילוף, והוצאות רשות שדות התעופה (להלן - הרשות) לחשמל, למים ולשכירת מכ"מ - בהיקף של יותר מ-3 מיליון ש"ח.

4. ביקורת קודמת על מצ"ק הובאה בדו"ח שנתי 31 (עמ' 906), וביקורת בנושא "ביצוע עבודות תחזוקה ושירותים על ידי גורמי חוץ" הובאה בדו"ח שנתי 33 (עמ' 564). בחודשים מאי - יוני 1988, בדק משרד מבקר המדינה את פעולות היחידות השונות בחטיבה. הביקורת בוצעה בהנהלת החטיבה, במצ"ק וביתר אגפי החטיבה וכן בכמה מתקני עזר לניווט בנתב"ג, בנמל התעופה אילת ובקרבתו.

ביצוע התחזוקה

הבדיקה באגפי החטיבה העלתה, שהתחזוקה לא תמיד בוצעה כנדרש בתכניות או בנוהלי התחזוקה; גם הדיווחים והרישומים על ביצוע התחזוקה לא סיפקו, במקרים רבים, את המידע הדרוש ולעתים חסרו דיווחים ורישומים כנדרש.

דפוסי העבודה

1. במצ"ק פועלות שתי יחידות: מוסך לתיקון ולטיפול בציוד תפעולי וברכב מסחרי, ומסגרייה העוסקת בייחוד בעבודות תחזוקה ושיפוץ של עגלות נגררות. מצ"ק הוסמכה בידי משרד התחבורה לערוך את מבחני הרישוי השנתיים מטעמו למרבית הכלים התפעוליים.

כדי לקיים בקרה נאותה על תחזוקת הכלים מנהלת מצ"ק תיקייה של כלי רכב. לכל כלי מנוהלים שני תיקים: באחד נמצאים המסמכים הרשמיים של הכלי, ובהם מסמכי הרישוי ותעודת הביטוח; ובאחר מרוכזים גיליונות העבודה של הכלי, ובהם פירוט הטיפולים והתיקונים שנעשו ופירוט החלפים שהושקעו בו. מצ"ק מקיימת מעקב אחר מועד חידוש הרישוי השנתי של הכלים.

- אין למצ"ק נוהל עבודה, המסדיר את דרכי עבודתה, ומפרט את כל המטלות המוטלות עליה, סדרי העבודה וקשרי הגומלין בינה לבין היחידות והגופים שהיא משרתת. עבודת מצ"ק מבוססת על שגרת עבודה שהתפתחה במשך השנים, על מכתבים והוראות פנימיות שהוצאו מפעם לפעם, ועל סיכומים עם מחלקת התחבורה ואגף פריקה וטעינה, אולם אין נהלים מחייבים בנושא. לדעת הביקורת, על הרשות להכין בהקדם נוהל עבודה למצ"ק.

2. שעות העבודה במצ"ק הן 7.30 - 15.30, וביום ו' 7.30 - 12.00, ולפי צורכי העבודה עובדים נשארים לעבודה בשעות נוספות. כמה מעובדי המחלקה מגיעים לעבודה כבר ב-6.30 בבוקר, כדי להכין את הציוד לעבודה וכדי לוודא שהכלים שבשטח תקינים.

- במהלך יום העבודה של שמונה השעות (מלבד יום ו'), יוצאים העובדים במרוכז לשתי הפסקות של שעה כל אחת: משעה 9.00 - 10.00 לארוחת בוקר; ומשעה 13.00 - 14.00 לארוחת צהריים; וביום ו' להפסקה אחת בלבד. דהיינו, 25% מזמן העבודה מיועדים להפסקות, ויום עבודה בפועל אינו גדול משש שעות.

תחזוקה ותיקונים

1. תחזוקת הכלים כוללת בין היתר: טיפול תקופתי לאחר נסיעה של 10,000 ק"מ לכלי רכב מסוג טרנזיט; לאחר שלושה חודשי נסיעה לגי"פ; ולאחר כל 200 שעות עבודה של כלי תפעולי. בתיקוני השבר נעשות עבודות הנוגעות לכל סוגי התקלות בכלים. אין עוסקים במצ"ק, בדרך כלל, בתיקון רכב לאחר תאונת דרכים. עוד עוסקים עובדי מצ"ק, בין היתר, בשיפוץ מכללים, ובהם תיבות הילוכים ומתנעים.

אף על פי שהכלים התפעוליים ייחודיים, הרי שהמנועים ותחזוקתם הם סטנדרדיים ובמחסני נתב"ג חלפים בכמות מספיקה לביצוע סדיר של העבודה.

2. רשימות מצ"ק, מינואר 1988, בדבר תאריכי מבחן רישוי שנתי לציוד תפעולי, מצביעות, שבאחריות מצ"ק רק 115 כלים תפעוליים. ואולם מרשימות מצ"ק מפברואר 1988, בדבר ביטוח רכב לשנת הכספים 1988, עולה, שבאחריותה 125 כלים תפעוליים. הביקורת העלתה, שהפער בין שתי הרשימות נובע מכך, שהרשות משלמת פרמיות ביטוח גם בעבור עשרה כלים תפעוליים שאינם בשימוש ומיועדים לגריטה. זאת ועוד, הביקורת העלתה, שברשימת 115 הכלים התפעולים, המיועדים לעבור רישוי שנתי במהלך שנת 1988, מצויים לפחות עוד 14 כלים שאינם בשימוש והם מתבלים והולכים במגרשי נתב"ג. בסך הכל נמצאים ברשות לפחות 24 כלים תפעוליים שאינם בשימוש ואינם מתוחזקים. מקצת הכלים אינם שמישים, ומצ"ק נוטלת מהם חלקים לתחזוקת כלים אחרים, אף על פי שלא הוכרוזו בלאי על פי נוהלי נתב"ג. בפועל מתוחזקים במצ"ק רק כ-100 כלים תפעוליים.

-- ברשות לא נקבעו קריטריונים להחלפת כלים ולגרידתם, אם בדרך של קביעת מספר שנות השימוש ואם לפי מצבם.

3. בסך הכל מתוחזקים במצ"ק, כאמור, כ-100 כלים תפעוליים ו-36 כלי רכב. בתחזוקת 136 הכלים הללו מועסקים 20 עובדי מצ"ק (לא כולל 10 מסגרים, שאינם עוסקים בתיקון כלים אלא בתיקון עגלות נגררות, וארבעה עובדי מערכת מיון המזוודות). עוד ארבעה עובדים מועסקים ברכישת חלפים ובהחזקתם. מכאן, שבממוצע כל חמישה וחצי כלים מתוחזקים בידי עובד אחד.

- הביקורת העלתה, כי נוסף על כלי הרכב המסחריים שמצ"ק מתחזקת, נמצאים בבעלות הרשות, בתחומי נתב"ג, 44 כלי רכב מסחריים ופרטיים אשר אינם מתוחזקים במצ"ק, אלא במוסכים חיצוניים. לדעת הביקורת, היקף כוח האדם והציוד במצ"ק מאפשרים את תחזוקת כל כלי הרכב של הרשות במצ"ק ללא תוספת של כוח אדם והוצאות.

- משרד מבקר המדינה בדק את עומס העבודה במצ"ק, במשך שלושת החודשים נובמבר 1987 - ינואר 1988, והעלה, שבפרק הזמן האמור היו 78 ימי עבודה ובהם נכנסו לטיפול במצ"ק 405 כלים, ובממוצע 5.2 כלים ביום. לתחזוקת הכלים הללו ביום הועסקו 24 עובדים.

- בבדיקת משך הזמן שנדרש לתיקון 405 הכלים האמורים נמצא, ש-216 כלים (53%) תוקנו בתוך יומיים; 75 כלים (19%) תוקנו בתוך ארבעה ימים, ו-114 כלים (28%) תוקנו בתוך חמישה ימים ויותר. דהיינו, 47% מהכלים שנכנסו לטיפול במצ"ק שהו בה שלושה ימים ויותר.

- משרד מבקר המדינה בדק את כרטיסי העבודה של 27 כלים (כלי רכב וכלים תפעוליים) שהוכנסו לטיפול במצ"ק, במהלך עשרה חודשים: אפריל 1987 - ינואר 1988. נמצא, שהיו כלים שטופלו זמן ארוך מהסביר, וטיפול שגרתי במכונות מדגם נפוץ נמשך עד 22 יום. כלי רכב אחד שהה במצ"ק במשך 11 יום, לדברי הנהלת מצ"ק בגלל היעדר מצתים (פלגים) מתאימים, ובאותו פרק זמן שכרה הרשות רכב חלופי. בתקופה אפריל 1987 - ינואר 1988 שהו כמה כלי רכב תפעוליים במצ"ק תקופות מצטברות ארוכות של 100 יום ויותר כל אחד, ושלושה מעמיסי מכולות שהו יחד תקופה מצטברת של 261 יום. לדעת הביקורת, קיום פיקוח נאות על משך הטיפול בכלים יוזיל את הוצאות התפעול של מצ"ק. יתירה מזו, קיצור השהייה של כלים לתיקונים יביא לניצול טוב יותר שלהם ויש בו כדי להביא לחיסכון בכלים תפעוליים.

4. כדי לעודד את העובדים במצ"ק להגביר את קצב עבודתם ולהגדיל את התפוקה, הופעלה שיטת שכר עידוד המבוססת על נורמות ופרמיות. השיטה שהייתה נהוגה במצ"ק, החל ב-1982, העניקה לעובדים שיעורי פרמיה גבוהים, שהגיעו עד ל-60% ויותר. במאי 1987 הונהגה במצ"ק שיטת שכר עידוד חדשה, שבין היתר הגבילה את הפרמיות ל-33%.

- ממצאי הביקורת מצביעים, ששיטת שכר עידוד החדשה הנהוגה במצ"ק אין בה כדי להביא להגדלת התפוקה, בין היתר משום שהיא הושתתה על צמצום גורף של מספר הנורמות והחלפתן בנורמות למקבצי פעילויות ישירות, שהועמסו עליהן גם הפעילויות העקיפות. כך הוקצבו, למשל, 90 דקות להחלפת מצבר, לעומת 18 דקות בשעתון היצרן.

שיטת שכר עידוד היא כלי ניהולי שמטרתו להביא, בין היתר, להגברת המוטיבציה של העובדים. לדעת הביקורת, יש לבדוק מחדש את השיטה שהונהגה במאי 1987, שכן היא מאופיינת דווקא בהחלשת הקשר הבלתי-אמצעי בין ביצועי העובד לבין הנורמות ושיעור הפרמיות.

5. הוצאות מצ"ק על שכר עבודה, על חלפים ועל ביצוע עבודות בידי קבלני חוץ, נזקפות לחובת תקציב מצ"ק. זקיפת ההוצאות בדרך זו אינה נותנת תמונה אמיתית של עלות הפעלת היחידות השונות, לדוגמה: (1) אם מחלקת התחבורה מוסרת כלי רכב לתיקון במוסך חיצוני אזי ההוצאה נזקפת לחובת מחלקת התחבורה, אבל אם התיקון מבוצע במצ"ק, ההוצאה הזאת נזקפת לחובת מצ"ק ולא לחובת מחלקת התחבורה. (2) אם יחידה מושכת פריט כלשהו מהמחסן המרכזי, מחייבים את תקציבה, ובהעדר תקציב היא לא תוכל לקבל אותו. ואולם אותה יחידה תקבל ממצ"ק מנוע חדש לריכבה, ללא חיוב תקציבי, ואף בהעדר תקציב, ויחויב תקציב מצ"ק. לדעת הביקורת, יש לזקוף את כל הוצאות מצ"ק, כולל הוצאות תקורה, לחובת היחידות המשתמשות, ובדרך זו תתקבל תמונה נכונה של עלות הפעלת היחידות השונות.

6. אגף רכש, משק ואפסנאות מפיק באמצעות מחשב "דו"ח העמסת כלים", ובו פירוט החלפים שנופקו למצ"ק, בציון הכלים שצרכו את החלפים הללו. הדו"ח אמור להיות חודשי, ומצטבר לשנה. הדו"ח נועד לתת בידי מצ"ק, ובאמצעותה להנהלת הרשות, מידע על עלות התחזוקה של הכלים השונים ומצבם, על פי כמות החלפים שצרכו וסוגיהם. דו"ח העמסת כלים הוא מפורט מאוד, וכולל את כל החלפים שהושקעו, לרבות חלפים שעלותם פעוטה.

-- הביקורת העלתה, שדו"ח העמסת כלים אינו כולל את הריכוז המצטבר של ההוצאות על החלפים ושעות עבודה שהושקעו בכל כלי. במצב זה אין בידי מצ"ק ולא בידי הנהלת הרשות מידע על עלות התיקונים של כל כלי ועל הכדאיות שבהחזקתו. בהיעדר נתונים אלו לא נעשה שימוש בדו"ח המחזיק מאות עמודים. לדעת הביקורת, על הרשות לפעול להפקת דו"ח העמסת כלים שיספק מידע מרוכז על החלפים ועלותם ועל כמות שעות עבודה שהושקעו בתיקונים של כל כלי. נתונים אלה יאפשרו למצ"ק לקיים מעקב אחר הליקויים שבכלים, ולהנהלה ינתן מידע על עלות התחזוקה של כל כלי.

המסגרייה

1. המסגרייה במצ"ק, המונה עשרה עובדים, מופקדת על תחזוקת כ-650 עגלות מטען נגררות, להובלת מטענים וכבודת נוסעים, מסוגים שונים. עוד עוסקת המחלקה בתחזוקתן של כ-2,000 עגלות שירות עצמי לנוסע וכן בעבודות מסגרות בכלים תפעוליים.

- בנתב"ג הופעלו עגלות נגררות פגומות, שבקצתן נעדרו בלמים, דבר שיש בו סכנה לאדם ולרכוש. בינואר 1988 בדק משרד מבקר המדינה 120 עגלות מטען נגררות שנמצאו בחניון העגלות המוכנות לעבודה. הבדיקה העלתה, שב-24 עגלות, שהן 20% מכלל העגלות שהיו בחניון, נמצאו פגמים בטיחותיים חמורים, בהם כבל מעצורים קרוע, העדר תפס למכולה, פגמים שעלולים לגרום נפילת מכולות תוך כדי נסיעה (ראה להלן). בעקבות הביקורת הוחלף העובד העוסק במיון העגלות ומאז חל שיפור ניכר במצב.

הרשות הזמינה במכון המתכות הישראלי, שבמוסד הטכניון למחקר ולפיתוח בע"מ, בדיקות וחוות דעת לגבי עגלות נגררות בנתב"ג. תוצאות הבדיקות הוגשו לרשות בפברואר 1987, ובהן התריע המכון, שהליקוי העיקרי בתהליך התחזוקה הוא העדר תחזוקה מונעת. המכון מצא, שליקויים רבים בעגלות נגרמו עקב שימוש בעגלות לא תקינות ומשום כך ליקוי שהיה בהן החמיר והגיע עד למצב של שבר ופגם בבטיחות השימוש בציוד. לדעת המכון, תחזוקה מונעת מסודרת הייתה מאפשרת שימוש בעגלות במצב תקין ודבר זה היה מונע רבים מהתקלות והליקויים והיו נחסכים זמן והוצאות על תיקונים.

-- עד מועד סיום הביקורת, פברואר 1988, שנה לאחר קבלת חוות הדעת של מכון המתכות, לא הונהגה בנתב"ג תחזוקה מונעת של עגלות נגררות.

2. העגלות הנגררות מופעלות בידי אגף פריקה וטעינה. כאשר מתגלה בעגלה נגררת תקלה חמורה, או שבר, עובד האגף מביא אותן לריכוז עגלות פגומות שעל יד מצ"ק. עובדי המסגרייה, לפי עומס העבודה המוטל עליהם, מושכים מהריכוז עגלות פגומות לביצוע התיקונים הנדרשים.

-- עובדי אגף פריקה וטעינה הגורמים נזק לעגלות הנגררות אינם מדווחים על הנזק שנגרם. במהלך הביקורת נמצאו בריכוז העגלות הפגומות גם עגלות שעוותה צורתן, ולדברי מנהל העבודה במסגרייה הן היו מעורבות בתאונה. בשיטה הקיימת אי אפשר לדעת מי גרם את התאונה וכיצד אירעה. גם מכון המתכות התריע על ליקויים בשימוש בציוד, ליקויים שגרמו לו נזקים.

הביקורת העלתה, שנעשה שימוש בעגלות פגומות, וכתוצאה מכך נפלו מכולות במהלך נסיעת העגלות. מנתוני נתב"ג, כפי שרוכזו אצל קצין הבטיחות בתעבורה שלה, עולה, שבשנת 1986 אירעו תשעה מקרים שבהם נפלו מכולות בזמן נסיעה, ובשנת 1987 - עשר נפילות.

-- המקרים האלה נוגעים למכולות שנפלו על הטרקטור הגורר, בשעה שנגרר על העגלה הראשונה מארבע עגלות נגררות בשורה. הנפילות הללו גרמו נזק לטרקטורים, והוגשו תביעות פיצויים לחברת הביטוח, ובדרך זו הגיע הנושא לידיעת הנהלת נתב"ג. במקרים שלא נגרם נזק לרכוש הרשות, אין בידיה נתונים על נפילת מכולות ואפשר להניח, שהיקף נפילת המכולות גדול יותר מזה שמובא לידיעתה. כך למשל, בינואר 1988 התלוננה חברת תעופה זרה, לפני מנהל נתב"ג ולפני גורמים אחרים, על ארבע נפילות של מכולות, נפילות שגרמו נזק לכבודת הנוסעים, אבל לא

לרכוש הרשות, ולכן לא היו ידועים כלל להנהלת נתב"ג. עוד התלוננה החברה, שתלונות קודמות שלה לא נענו, והיא התריעה על כך, שבבדיקה שעשתה התברר, שהמכולות לא היו תקינות.

עיון בפרוטוקולים של ועדת הבטיחות של הרשות, שלפניה מובאים עובדים שעברו עבירות בטיחות, מעלה, שבכמה מהמקרים עובדים שהפעילו ציוד פגום וכי בשל כך נפלו מכולות, לא הועמדו לדין משמעתי.

לדעת הביקורת, על נתב"ג לשפר את תחזוקת העגלות הנגררות בדרך של ביצוע תחזוקה מונעת ולקבוע בנוהל את דרכי השימוש בעגלות.

אגף חשמל

1. תכנית תחזוקה מונעת מפורטת קיימת במדור המסלולים שבמחלקת המתקנים המבצעיים של אגף החשמל המופקד על תחזוקת תאורת המסלולים ומע"נים חזותיים-חשמליים בנתב"ג ובשתפ"א.

- מדו"חות המדור עולה, שהוא ביצע רק כמחצית מתכנית התחזוקה שלו, למעט מע"נים שבהם הוא עמד בתכנית; כבלים של חשמל לתאורת מסלולים, המונחים מתחת לפני הקרקע לא הוחלפו זה עשר שנים ויותר. מנהל החטיבה ומנהל האגף התריעו, בנובמבר 1987 ובאפריל 1988, על ליקויים בביצוע תכנית התחזוקה השוטפת ועל מצב הבידוד של הכבלים, באומרים כי "חלק מהם במצב קריטי...".

2. בנתב"ג ארבע תחנות כוח גדולות, המקבלות זרם מחברת החשמל, ומספקות אותו לכל מתקני נתב"ג. מדובר בציוד יקר ומורכב, שתורמתו לתפקוד נתב"ג מכרעת, ותקלה בו עלולה לגרום הפרעות ניכרות בתפעול. לפי הנהלים בנתב"ג, יש לבצע תחזוקה בתחנות הכוח בהתאם להם פעם בכל חודש.

-- לא נקבע בנהלים איזו ממחלקות אגף החשמל אחראית לתחזוקה של אחת מתחנות הכוח, ובשל כך לא טופלה תקלה שהייתה באחד המפסקים של הלוח המבצעי של התחנה מאז הקמתו ב-1986. עד למועד סיום הביקורת, אמצע יוני 1988, לא הוזמן מפסק חדש ולא הוחל בתיקון התקלה. במהלך הביקורת חלה תקלה בתחנת הכוח, ובשל התקלה שהייתה עוד קודם לכן במפסק, חל עיכוב בהפעלת מערכת הגיבוי. כתוצאה מכך הופסק החשמל בכמה ממתקני נתב"ג, לרבות מרכז תיאום. בעקבות הביקורת, הוחלף המפסק והתקלה תוקנה.

-- 3. לתחזוקת הגנרטורים קיימת באגף החשמל תכנית עבודה המבוססת על תחזוקה שבועית בנתב"ג, ותחזוקה חודשית, תלת חודשית ושנתית - בנתב"ג ובשתפ"א. הומצאו דיווחים מפורטים על ביצוע תכנית התחזוקה, על תקלות שנתגלו בציוד ועל תיקונים שבוצעו בו.

-- בחודש מאי 1988 לא בוצעו מקצת העבודות התלת חודשיות של תחזוקה.

4. על ההוצאות לרכישת מתקן או הקמת מבנה, אחראי אגף הפיתוח של הרשות. רק לאחר הרכישה או הבנייה, ולאחר תקופת בדיקה והרצה, עובר המתקן לאחריות היחידה המתאימה בחטיבה. כך למשל, רכישת גנרטור והתקנתו הם באחריות אגף הפיתוח, ולאחר גמר תקופת ההרצה הוא עובר לאחריותו של אגף החשמל.

- אין נוהל להעברה מסודרת של האחריות של הציוד שהותקן באחריות אגף הפיתוח לאגף החשמל. אמנם, לעתים נערך זיכרון דברים בין הצדדים, אולם אין בו כדי לשמש מסמך ברור המעביר את האחריות מאגף הפיתוח לחטיבה. למשל, הביקורת העלתה, שבאפריל 1988 אמנם נערך זיכרון דברים בין אגף החשמל לבין אגף הפיתוח בקשר לגנרטור, אבל עד מועד סיום הביקורת הגנרטור לא הופעל ולא תוחזק, אגף הפיתוח לא העביר לאגף החשמל ספרות מקצועית, או שרטוטים, ולעובדים לא ניתנה הדרכה מתאימה. עוד הועלה, שגנרטור אחר נמצא זה יותר מחצי שנה באחד המבנים, בלא שהועבר לתחזוקת אגף החשמל. עקב זאת לא תוחזק הגנרטור עד למועד סיום הביקורת.

5. בנתב"ג, בשתפ"א, במסופי הגבול ובתחנות מע"נ, יש בסה"כ 300 - 400 מזגני חלון ומזגנים מפוצלים. חוליית מיזוג אוויר, המונה שלושה עובדים, מופקדת על תחזוקת המזגנים האלה, ועל תחזוקתן של כמה יחידות מיזוג אוויר מרכזיות, בהן של נמל התעופה באילת, בשדה דב ובמסופי הגבול ברפיח בניצנה. תחנות מע"נ צוידו במזגנים ובמערכות המתריעות על עליית מידות החום לרמה המסכנת את תקינות הצידוד, הרגיש לחום.

-- הביקורת העלתה, שחוליית מיזוג אוויר מגיבה באטיות בעת התרעה על עליית מידות החום בתחנות מע"נ שמחוץ לנתב"ג. כך למשל, באמצע מאי 1988 התקלקלו שני המזגנים באחת מתחנות מע"נ, והטמפרטורה הגיעה בה ל-55 מעלות צלזיוס, במקום 25 מעלות צלזיוס הדרושות לפעולתו התקינה של הצידוד. המזגנים תוקנו רק כעבור שלושה ימים.

-- 6. הביקורת העלתה, שיחידת חשמל בבית הנתיבות לא החליפה זה תקופה ארוכה נורות ניאון פגומות באולם הנוסעים הנכנסים. בבדיקה, שעשה משרד מבקר המדינה ביוני 1988, נמצאו 130 (23%) נורות ניאון פגומות מבין 560 נורות הניאון שבאולם. בחדר המדרגות המוביל לאולם הסוכנות שבנתב"ג נמצאו 13 נורות פגומות מבין 26 נורות.

-- למילוי משימותיה מושכת יחידת החשמל של בית הנתיבות לפחות פעם בשבוע ציוד וחלפים מהמחסן המרכזי שבנתב"ג. בחודשים אפריל - מאי 1988 לא נמשכו ציוד וחלפים בשביל בית הנתיבות, ולא בוצעו עבודות תחזוקה. למשרד מבקר המדינה הוסבר, כי בתקופה האמורה שירת ראש היחידה במילואים.

אגף אלקטרוניקה ניווט

בתקן נמל התעופה באילת נקבעה משרה לטכנאי, ועליו לבצע עבודות תחזוקה שוטפות במגדל הפיקוח באילת ובמע"נים שבאיזור, בהתאם לנוהלי אגף אלקטרוניקה ניווט.

-- ביקורת שעשה משרד מבקר המדינה בנמל תעופה אילת, באמצע מאי 1988, העלתה, שלא הופעל הנוהל להזעקת הטכנאי כשהתגלו תקלות במע"נ שלא בשעות העבודה המקובלות. בסוף אפריל אותה שנה, חלה תקלה במע"נ חיוני על יד אילת, מע"נ שמחובר בכבל למגדל הפיקוח באילת, המדליק בו נורית התרעה כאשר חלה תקלה. למרות ההתרעה לא הוזעק הטכנאי מביתו. כעבור כארבע שעות, כאשר התרוקנו המצברים שנועדו לאפשר למתקן לפעול בעת הפסקת חשמל, חדל הצידוד לפעול. אבל רק למחרת תוקנה התקלה. במהלך הביקורת באילת התגלה, שמתקן מיזוג האוויר במע"נ באילת חדל לפעול, והטמפרטורה בחדר עלתה במידה שסיכנה את פעולת המכשירים, אולם גם במקרה זה לא הוזעק הטכנאי. עוד העלתה הביקורת, שבמע"נ הזה מונחת על הריצפה תיבת חיבורים חשמלית, שכל חוטיה גלויים, והיא עלולה לסכן חיי אדם.

אגף הנדסה אזרחית

1. במסגרת הביקורת נערכו ביוני 1988 סיורים בדרך הפטרולים המקיפה את המסלולים בנתב"ג, שבאחריות אגף הנדסה אזרחית. נמצא, שקטעים מהדרך היו במצב ירוד, והיו בהם מהמורות וסחף קרקע, מקצתם כתוצאה מגשמים שירדו בחורף, וטרם טופלו. גם בכמה מן הכבישים הפנימיים, סמוך למסלולים, נמצאו מהמורות שהקשו על הנסיעה.

-- בדיקת הסימונים על המסלול הראשי בנתב"ג, שעליו מתבצעות כ-80% מן ההמראות והנחיתות בנמל, וברחבות החנייה בנתב"ג, העלתה, שמהם דהויים ומהם שאי אפשר לראותם. למשרד מבקר המדינה הוסבר, שבהיעדר סימונים בסיסיים אלה נעזרו הטייסים בסימונים של שולי המסלול כדי לאתר את מרכז המסלול. בתשובתה מספטמבר 1988 הודיעה הרשות, שתוקנו דרך הפטרולים והכבישים הפנימיים ונצבעו הסימונים על מסלולים.

2. הביקורת העלתה, שאף על פי שהוכנה תכנית עבודה לתחזוקה מונעת של מערכות מים וביוב, עבודת המחלקה מתמקדת בעיקר בתחזוקת שבר, בתיקונים

ובשיפוצים, וכמעט שאינן נעשות עבודות תחזוקה מונעת. כך למשל, מבין שישה בתי משאבות מתוחזק באופן שוטף רק בית המשאבות המרכזי, ויתר בתי המשאבות אינם מתוחזקים באופן שוטף. גם את ההידרנטים והמגופים אין מתחזקים בהתאם לתכנית העבודה, ותקינותם אינה נבדקת. משמעות הדבר היא, שבשעת חירום, כגון בעת שריפה, הם עלולים להיות לא שמישים ולא יהיה אפשרי לקבל בהם מים. מדווחי האגף עולה, שבשתפ"א אין מבצעים כלל תחזוקה מונעת, אלא רק תחזוקת שבר.

דיווח

1. העבודה במחלקות אגף אלקטרוניקה קשר נעשית בשתי משמרות רצופות של 12 שעות כל אחת, ובכל משמרת שני עובדים מכל מחלקה. בכל מחלקה יש תכנית עבודה יומית וחודשית מפורטות, לתחזוקת הציוד והמערכות שבאחריותן. לאחר ביצוע פעולת התחזוקה, בין לפי תכנית העבודה ובין בעקבות תיקון שבר, נרשם הדבר ביומן המחלקה.

- הרישום ביומן מחלקת תצוגה ושמע הוא רישום כללי, ואין מפרטים בו את העבודות שנעשו. זאת ועוד, ביומן המחלקה נרשמות באופן שוטף כל העבודות הנעשות במחלקה, ואין יומן נפרד לכל סוג של ציוד ומערכת, או לכל סוג עבודה. בשל כך, כדי לבדוק אם ציוד מסוים אכן תוחזק או אם תכנית העבודה בוצעה במועד, יש לעבור על כל יומן המחלקה. לדעת הביקורת, כדי לקיים מעקב נאות אחר ביצוע תכנית התחזוקה, יש להנהיג נוהל דיווח מפורט יותר ולפי קבוצות ציוד.

2. במחלקת מתקנים מבצעיים שבאגף חשמל אין מנהלים ספרים לרישום ביצוע התחזוקה בתחנות הכוח, ולכן אי אפשר לדעת אם אכן היא מתבצעת. גם אין עורכים רישומים בדבר תקלות בציוד ותיקונים שנעשו בו. מדו"חות המחלקה עולה, שביצוע התחזוקה מגיע ל -30% בלבד מהתכנית. במהלך הביקורת, בחודש מאי 1988, לא נעשתה תחזוקה מונעת של תחנות הכוח.

-- 3. הביקורת העלתה, שבמדור ההתקנות ובמדור יחידת חשמל בית הנתיבות, שבמחלקה האלקטרוניקה שבאגף חשמל, לא רשמו כלל אם אכן נעשתה עבודת התחזוקה ואלו תיקונים בוצעו.

-- 4. בחולית מיזוג אוויר אין מידע על מספר המזגנים שבאחריות האגף. בעתות עומס נעזרת החוליה בקבלנים לביצוע תיקונים. בהיעדר מידע על תפוקת החוליה, אין לדעת אם הייתה הצדקה להסתייע בקבלנים.

5. כדי לספק פתרון מיידי במקרה של תקלת חשמל בנתב"ג, הוקמה באגף חשמל יחידה ובה 12 עובדים שמועסקים במשמרות רצופות של 12 שעות, בכל משמרת שלושה עובדים. על ראש המשמרת למלא "דו"ח ראש משמרת", ולפרט בו את העבודות, הבדיקות והביקורות שבוצעו במשך המשמרת במתקנים השונים, ולציין בו את רשימת התקלות שהועלו במהלך המשמרת, וטרם טופלו. לדו"ח נודעת חשיבות רבה לצורך תיקון תקלות במועד, ולצורך ביקורת ומעקב אחר תקינות המתקנים השונים.

- הביקורת העלתה, שלעתים אין ראש המשמרת ממלא את "דו"ח ראש המשמרת", ודו"חות רבים מולאו חלקית בלבד ולא היה אפשר לדעת אלו פעולות נעשו ואלו תקלות טעונות תיקון. בתשובתה מאוגוסט 1988 הודיעה הרשות, כי ניתנו הוראות מתאימות לתיקון הליקוי.



חטיבת אחזקה שבנתב"ג מתחזקת את נתב"ג ואת שדות התעופה הפנים ארציים, על הציוד התפעולי שלהם, ועל מתקני העזר לניווט הפזורים ברחבי הארץ, החל במסלולי הטיסה וכלה

במערכות מים וביוב. לפיכך, לאמינות פעולותיה נודעת חשיבות רבה לתפקודם התקין של שדות התעופה במדינה. דיווח על פעולות התחזוקה חשוב מאד לקיום מעקב אחר ביצוע התחזוקה והיקפה ולארגון נכון של כוח האדם בחטיבה.

ממצאי הביקורת מצביעים, שתחומים שונים בעבודת אגפי החטיבה, בייחוד אלה הנוגעים לביצוע פעולות התחזוקה, לתכנון ולדיווח על ביצוע, לקו בחסר ולא תאמו את הדרישות. בשל כך לא היה בידי הנהלת הרשות והנהלת נתב"ג המידע הדרוש על היקף הפעולות שבוצעו.

הועלו ליקויים חמורים בתפקוד מחלקת ציוד קרקע, שהיא הגדולה ביחידות החטיבה, בעיקר בכל הנוגע למספר הכלים שהמחלקה מטפלת בהם ולמשך שהייתם בה. יצוין, שכלי הרכב הפרטיים של הרשות וכן רבים מכלי הרכב המסחריים שלה מטופלים במוסכים חיצוניים. שיטת שכר עידוד הנהוגה במחלקה לא היה בה כדי להעלות את התפוקה.

לדעת הביקורת, כוח האדם המועסק במצ"ק הן בגודלו והן בכישוריו, וכן הציוד והשטח שלרשותו, מאפשרים תחזוקה של כל כלי הרכב של הרשות בלא צורך בתוספת כוח אדם והוצאות. על הנהלת הרשות לפעול בדחיפות לארגון מחדש של עבודת המחלקה להשגת יעד זה על בסיס של כדאיות כלכלית.

לדעת הביקורת, ניתן לעשות לתיקונם המהיר של הליקויים שהועלו, בדרך של הכנת נהלים מתאימים או שינוי נהלים קיימים, הקפדה על ביצוע עבודות התחזוקה בהתאם להוראות הקיימות, וקבלת דיווחים נאותים על היקף הפעולות. בעת ובעונה אחת, על הרשות לבחון גם עריכת שינויים ארגוניים מתאימים במבנה קצת מהאגפים, שיאפשר את ייעול העבודה.

נמל תעופה בן גוריון - מרכז תיאום

ריכוז ממצאים

מרכז תיאום (להלן - המחלקה) שבנמל התעופה בן גוריון (להל"ן - נתב"ג) משמש לתיאום הפעילות הקרקעית בשדה: מודיעין טיס; הכנת לוחות זמנים לטיסות; ופיקוח על רחבות החנייה והמסלולים בשדה.

נוהלי המחלקה לא עודכנו מאז 1983 והם כללו רשימות מידע שמקומם אינו בנהלים.

בעת הכרזת מצב חירום, על המחלקה להודיע על כך לגורמים שונים. באוגוסט 1987 הוכרז מצב חירום, אבל ראש המשמרת, שהיה באותה שעה בתפקיד, לא העביר את הידיעה לגורמים האחרים, כמתחייב מתפקידו.

על פי הנוהל, על המחלקה לבדוק מדי יום ביומו את המסלולים ולמלא טופס בדיקה. החל באוגוסט 1987 לא מולאו טופסי הבדיקה ובכך נפגמה אפשרות הפיקוח על תיקון מפגעים. בעקבות הביקורת חודש מילוי הטפסים.

הכוונת מטוסים לעמדות החנייה וביקורת רחבות החנייה והמסלולים נעשות בכלי הרכב של המחלקה. היו מקרים, שכלי הרכב של המחלקה היו בלתי תקינים וגרמו תקלות בביצוע משימות הכוונה של מטוסים.

מערכת ממוחשבת, שנועדה לשמש את המחלקה ויחידות אחרות בנתב"ג וכן את ציבור הנוסעים, נרכשה באוקטובר 1987 והותקנה בפברואר 1988. רק באוגוסט אותה שנה הוחל בהפעלת ניסיונית של המערכת ובסוף דצמבר פעלו שתי המערכות במקביל.

במערכות מים וביוב. לפיכך, לאמינות פעולותיה נודעת חשיבות רבה לתפקודם התקין של שדות התעופה במדינה. דיווח על פעולות התחזוקה חשוב מאד לקיום מעקב אחר ביצוע התחזוקה והיקפה ולארגון נכון של כוח האדם בחטיבה.

ממצאי הביקורת מצביעים, שתחומים שונים בעבודת אגפי החטיבה, בייחוד אלה הנוגעים לביצוע פעולות התחזוקה, לתכנון ולדיווח על ביצוע, לקו בחסר ולא תאמו את הדרישות. בשל כך לא היה בידי הנהלת הרשות והנהלת נתב"ג המידע הדרוש על היקף הפעולות שבוצעו.

הועלו ליקויים חמורים בתפקוד מחלקת ציוד קרקע, שהיא הגדולה ביחידות החטיבה, בעיקר בכל הנוגע למספר הכלים שהמחלקה מטפלת בהם ולמשך שהייתם בה. יצוין, שכלי הרכב הפרטיים של הרשות וכן רבים מכלי הרכב המסחריים שלה מטופלים במוסכים חיצוניים. שיטת שכר עידוד הנהוגה במחלקה לא היה בה כדי להעלות את התפוקה.

לדעת הביקורת, כוח האדם המועסק במצ"ק הן בגודלו והן בכישוריו, וכן הציוד והשטח שלרשותו, מאפשרים תחזוקה של כל כלי הרכב של הרשות בלא צורך בתוספת כוח אדם והוצאות. על הנהלת הרשות לפעול בדחיפות לארגון מחדש של עבודת המחלקה להשגת יעד זה על בסיס של כדאיות כלכלית.

לדעת הביקורת, ניתן לעשות לתיקונם המהיר של הליקויים שהועלו, בדרך של הכנת נהלים מתאימים או שינוי נהלים קיימים, הקפדה על ביצוע עבודות התחזוקה בהתאם להוראות הקיימות, וקבלת דיווחים נאותים על היקף הפעולות. בעת ובעונה אחת, על הרשות לבחון גם עריכת שינויים ארגוניים מתאימים במבנה קצת מהאגפים, שיאפשר את ייעול העבודה.

נמל תעופה בן גוריון - מרכז תיאום

ריכוז ממצאים

מרכז תיאום (להלן - המחלקה) שבנמל התעופה בן גוריון (להל"ן - נתב"ג) משמש לתיאום הפעילות הקרקעית בשדה: מודיעין טיס; הכנת לוחות זמנים לטיסות; ופיקוח על רחבות החנייה והמסלולים בשדה.

נוהלי המחלקה לא עודכנו מאז 1983 והם כללו רשימות מידע שמקומם אינו בנהלים.

בעת הכרזת מצב חירום, על המחלקה להודיע על כך לגורמים שונים. באוגוסט 1987 הוכרז מצב חירום, אבל ראש המשמרת, שהיה באותה שעה בתפקיד, לא העביר את הידיעה לגורמים האחרים, כמתחייב מתפקידו.

על פי הנוהל, על המחלקה לבדוק מדי יום ביומו את המסלולים ולמלא טופס בדיקה. החל באוגוסט 1987 לא מולאו טופסי הבדיקה ובכך נפגמה אפשרות הפיקוח על תיקון מפגעים. בעקבות הביקורת חודש מילוי הטפסים.

הכוונת מטוסים לעמדות החנייה וביקורת רחבות החנייה והמסלולים נעשות בכלי הרכב של המחלקה. היו מקרים, שכלי הרכב של המחלקה היו בלתי תקינים וגרמו תקלות בביצוע משימות הכוונה של מטוסים.

מערכת ממוחשבת, שנועדה לשמש את המחלקה ויחידות אחרות בנתב"ג וכן את ציבור הנוסעים, נרכשה באוקטובר 1987 והותקנה בפברואר 1988. רק באוגוסט אותה שנה הוחל בהפעלת ניסיונית של המערכת ובסוף דצמבר פעלו שתי המערכות במקביל.

הפעלת נוהל למתן הודעה מוקדמת על תכנית טיסה נשקלה עוד באפריל 1986, אבל בגלל בעיות ביחסי עבודה, הוחל בביצועה רק במאי 1988. כהכנה להפעלת נוהל זה חובר ביוני 1987, קו ישיר (נל"ן) לניקוסיה שבקפריסין, אבל הקו לא נוצל במשך כחמישה חודשים, בקיץ 1987 וממאס ועד מאי 1988.

בלוחות הזמנים לפברואר ולמאס 1988 לא הובאו תמיד פרטים על מספר הנוסעים היוצאים והנכנסים. העדר מידע זה מונע הקצאה יעילה של כוח אדם שמתפקידו לטפל בנוסעים.

בדפי הסטטיסטיקה שממלאים במחלקה חסרו לעתים פרטים, או נרשמו פרטים שגויים, אודות מטען המטוסים, מספר הנוסעים ושעות הגרירה של מטוסים. פרטים אלו משמשים לצורך חיוב חברות התעופה באגרות שונות.

בחשבוניות שמכינים במחלקה תמורת שירותים למטוסים פרטיים התגלו טעויות, רובן בסכומים קטנים. במגדלון התצפית של המחלקה, שהקמתו הסתיימה במחצית השנייה של 1985, הותקנו שמשות שהפריעו לראות בחלק מהיממה והחלפתן באמצע 1986 גרמה להוצאה נוספת של 28,000 ש"ח.

7 מבין 30 עובדי המחלקה לא מילאו את התפקיד של תדריך טיס שהוא אחת מארבע משימות המחלקה, דבר שהטיל עומס על יתר העובדים וגרם קשיים בשיבוצם בעבודה.

המחלקה ממונה על עדכון ספרי פרסומים בין-לאומיים. בעת הביקורת במאס 1988 נמצאו ספרים שלא עודכנו מאז נובמבר ודצמבר 1987.

המחלקה אוספת ומעדכנת הודעות בין-לאומיות על מצב שדות התעופה בעולם. לעתים לא היה בידי המחלקה מידע מעודכן.



מרכז תיאום (להלן - המחלקה) הוא מחלקה בחטיבת תפעול שבנמל התעופה בן גוריון (להלן - נתב"ג). המחלקה ממלאת תפקידים חשובים בתפעול נתב"ג, בייחוד תפקידים של תיאום הפעילות בתחום השטח המבצעי (האווירי) של השדה, כגון: מודיעין טיס, דהיינו ריכוז מידע תעופתי, ישראלי ובין-לאומי, המשמש את צוותי האוויר, הכנה ואישור של תכניות טיסה בין-לאומיות היוצאות מנתב"ג. המחלקה משמשת חדר מבצעים של הנמל במישור התפעולי לעניין ניצול עמדות החנייה, שערי היציאה ותיאום ותיזמון הפעילות האווירית עם פעולות תחזוקה ופיתוח הנעשות בנתב"ג; המחלקה מקיימת פיקוח שוטף על מפגעים במסלולים ובעמדות החנייה של המטוסים ומכוונת את המטוסים הנוחתים לעמדות החנייה המתאימות; במקרה חירום אחראית המחלקה להזעקת כל הגורמים הנחוצים בשדה לטיפול באירוע; המחלקה קובעת לוחות זמנים להמראות ולנחיתות מטוסים, אגב ויסות התנועה על פי הקיבולת של נתב"ג. המחלקה פעילה בכל שעות היממה ומועסקים בה 33 עובדים, רובם במשמרות של 12 שעות.

בחודשים מאס - מאי 1988 בדק משרד מבקר המדינה את פעולות המחלקה, להלן הממצאים העיקריים:

נהלים

תפקידי המחלקה הוגדרו בנהלים שהוצאו, בעיקר בשנת 1981 ועודכנו ב-1983. מאז נוספו ארבעה נהלים שנועדו לפתור בעיות מיוחדות, כגון: נוהל לתדלוק מטוסים בעת נוכחות נוסעים.

- בדיקת הנהלים העלתה, שמאז 1983 לא עודכנו בהם פרטים שונים, כגון: כתובות של חברות תעופה בארץ ובחול, מטוסים ברישום זר שבסיסם בישראל. לא עודכנו גם הנהלים בדבר העברת תכניות טיסה (ראה להלן) על ידי חברה זרה באמצעות טלקס. הנהלים כללו בעת הביקורת גם רשימות של עובדים ואנשי מפתח ברשות שיש להודיע להם על מצב חירום. בשל חילופי גברי תכופים במחלקה וביחידות נתב"ג, ובשל חשיבות הרשימות יש להחזיקן בנפרד ולעדכן אותן באופן שוטף. בתשובתה מאוגוסט 1988 הודיעה הרשות, כי הוצאו מהנהלים רשימות שדרשו עדכון שוטף.

כוח אדם

30 מבין 33 עובדי המחלקה מועסקים במשמרות של 12 שעות כל עובד, 15 משמרות בחודש. בכל משמרת מוטל על העובדים לבצע את כל המשימות של המחלקה, והם מתחלפים בביצוע המשימות כל שעה וחצי; ראש המשמרת אחראי לביצוע המטלות ולחלוקת התפקידים. ראשי המשמרת (ארבעה) הם עובדים ותיקים ומנוסים. בתפקיד מנהל מרכז תיאום התחלפו בשנים 1984 - 1988 ארבעה עובדים.

לביצוע תדרוך טיס, שהיא אחת ממטלות המחלקה, דרוש ידע מקיף בנושאי תעופה. על פי חוק הטיס, 1927, והתקנות שהותקנו על פיו, בדבר רישיונות לעובדי טיס, חייבים העובדים להיות בעלי רישיון תדריך מודיעין טיס המוענק על ידי מינהל התעופה האזרחית שבמשרד התחבורה.

- בעת עריכת הביקורת לא היה רישיון תדריך מודיעין טיס לשישה עובדי משמרות, שניים מהם עובדים ותיקים. בנובמבר 1987 סוכם בין מחלקת ההדרכה שברשות לבין מנהל המחלקה, שעל השניים לעבור בהצלחה את המבחנים עד סוף פברואר 1988, אולם עד מועד סיום הביקורת, במאי אותה שנה, הם לא עמדו במבחנים ולא היה להם הרישיון הדרוש. בתשובתה מיוני 1988 הודיעה הרשות, כי לאחר סיום הביקורת השלימו שני העובדים את הבחינות הדרושות. ארבעת העובדים האחרים שלא היו בידיהם רישיונות הם עובדים חדשים שלא עברו קורס בנושאי העבודה, או שטרם השלימו את הבחינות הנדרשות.

התברר, שנוסף על ששת העובדים המועסקים ללא רישיון, מועסק במחלקה עובד שהוא בעל רישיון אך אינו מבצע כמה מהתפקידים שבמשמרת. בתשובתה מאוגוסט 1988 הודיעה הרשות, כי עובד זה הפסיק לעבוד במחלקה. מכאן, ששבעה עובדים מבין עובדי המשמרות לא ביצעו את מתן שירותי תדרוך טיס, דבר שגרם קשיים בשיבוץ העובדים ועומס על כמה מהעובדים.

נוהל סדרי עבודה במשמרות קובע, שבדרך כלל תכלול משמרת יום שבעה עובדים, ורק במקרים חריגים אפשר להעסיק שישה עובדים בלבד.

- הביקורת העלתה, שבחודש מארס 1988 היו רוב משמרות היום מאוישות בשישה עובדים או אף חמישה, אף על פי שבאותה תקופה שרר עומס של טיסות לרגל חג הפסח שחל בסמוך. מספר העובדים היה מצומצם משום שכמה מהם נעדרו מפאת מחלה, מילואים, חופשות, נסיעות, השתלמות וכו'.

מודיעין טיס

אחד מתפקידי המחלקה הוא מתן שירותי מודיעין טיס והוא כולל כמה תחומים: כתיבת מברקים לחול בדבר שינויים במערך האווירי בישראל; קבלת מברקים הנשלחים משדות תעופה ברחבי תבל על שינויים במערך האווירי בשדות התעופה האלה; איסוף פרסומים ומידע עדכני על שדות תעופה בעולם, ובייחוד אלו של ישראל קשר אווירי עמם; הכנת תכניות טיסה לטיסות יוצאות ושיגור הודעות עליהן באמצעות טלקס לכל נקודות הבקרה במסלול הטיסה המיועד.

משרד מבקר המדינה בדק את דרכי ביצוע התפקידים השונים של מודיעין טיס. להלן הממצאים:

-- א. מברק בדבר הנהגת שעון קיץ בישראל בשנת 1988, אשר הופץ לכל הארצות שישראל מחליפה עמן מברקים מסוג זה, שוגר באופן שגוי שלוש פעמים, ורק בפעם הרביעית נשלחה הודעה נכונה.

ב. המחלקה רוכשת פרסומים בין-לאומיים הנוגעים בעיקר למידע על שדות תעופה בארצות שונות שישראל מקיימת עמן קשרי תעופה, ומעדכנת אותם.

- בסוף מארס 1988 נמצאו דפי עדכון מכמה ארצות לחודשים נובמבר ודצמבר 1987 שלא הוחלפו בספרים המתאימים. בתשובתה הודיעה הרשות, שהפיגורים נגרמו בשל תחלופת עובדים ושדפי העדכון מוחלפים כעת במועד.

על פי האמנה הבין-לאומית שעליה חתמה ישראל, על הרשות לספק מידע לטייסים על מצב שדות התעופה שבעולם ומצב המסלולים ועזרי הניווט, שבהם, מידע שהוא חיוני להם. במחלקה קיים "בנק" של הודעות בין-לאומיות המתקבלות ברציפות מהארצות שעמן יש לישראל קשרי תעופה. לכל מדינה יש תא ובו מוחזקות ההודעות שבתוקף. מודיעין טיס הוא האחראי לעדכון המידע על ידי מחיקת הודעות שתוקפן פג והוספת ההודעות החדשות. הטייסים מעיינים, במידת הצורך, במידע שבתא המדינה שאליה מועדות פניהם.

- הביקורת העלתה מקרים, שהודעות שתוקפן פג על פי הרשימות החודשיות האחרונות שהתקבלו ממדינות זרות לא תמיד נמחקו מתוך הרשימות השנתיות, הכוללות את הנוסח המלא של ההודעות, ומשום כך לא היה לטייס שהתכוון לטוס לאותה מדינה מידע אמין. עוד העלתה הביקורת, שבסוף מארס 1988 חסרו בתאים של כמה מדינות הודעות שהיו באותה העת בתוקף, או שמספרי מברקים שבוטלו לא נמחקו מתוך הרשימות החודשיות המרכזות של אותן מדינות. לדעת הביקורת, חיוני שהמחלקה תקפיד על עדכון המידע התעופתי כדי שיוכל לשמש מידע אמין לטייסים.

תכניות טיסה

אחד התפקידים החשובים של מודיעין טיס הוא משלוח תכניות טיסה בין-לאומיות של טיסות היוצאות מנתב"ג וגם טיסות מתמשכות היוצאות מאילת. תכניות הטיסה מוגשות למחלקה על ידי חברות התעופה, נבדקות בידי תדריכן טיס המשגר הודעה בטלקס לכל נקודות הבקרה שבנתיב הטיסה. תכניות הטיסה מסווגות לפי טיסות קבועות הנשלחות לאחר חצות והן יפות לכל היממה הקרובה ולטיסות מזדמנות שתכנית על ביצוען מגיעה בטופס מיוחד או בטלקס מחברת אל-על ומחברה זרה. על תכנית הטיסה להישלח בטלקס לפחות 30 דקות לפני המועד הצפוי של הטיסה.

מאפריל 1986 נשקלה הפעלת נוהל, שלפיו, נוסף על משלוח ההודעה על תכנית הטיסה, יקבלו אישור על המועד שבו תעבור הטיסה מעל לנקודות בקרה מסוימות, כדי לוודא שמערך פיקוח הטיסה אינו חורג מעומס תעבורה המאפשר את הפעלתו ברמת הבטיחות הנדרשת. בפברואר 1988 הוכן נוהל עבודה של המחלקה לשיגור הודעות על תכניות הטיסה על פי כללים אלו. הנוהל קובע, שבקשה לתכניות הטיסה יש לשלוח שעתיים מראש וכי יש לקבל אישור מנקודת הבקרה על המועד למעבר מעליה. טיסה שאי אפשר לבצע על פי לוח הזמנים המאושר יש לבטל ואין האישור חל עליה.

- עוד ביוני 1987 חובר קו נל"ן בין המחלקה לבין נקודת הבקרה בניקוסיה שבקפריסין, כדי לקבל את האישור לטיסות. הקו היה מחובר באותה שנה במשך כשלושה וחצי חודשים, אולם לא נעשה בו שימוש עקב בעיות ביחסי עבודה, והפעלתו הופסקה. העלות החודשית של החזקת הקו היא 4,200 ש"ח. במארס 1988 חובר הקו מחדש, אולם הנוהל הופעל רק באמצע מאי אותה שנה.

לוחות זמנים

המחלקה קובעת את לוחות הזמנים להמראות ולנחיתות של מטוסים בנתב"ג. קביעת לוח זמנים באה לגשר בין הביקוש המועדף של חברות התעופה להמראות ולנחיתות בימים מסוימים של השבוע

ובשעות מסוימות, לבין קיבולת השדה. קיבולת השדה מוכרזת בידי מנהלו והיא נקבעת על פי קריטריונים שונים של רמת שירות.

לגבי הטיסות הסדירות נקבעים לוחות הזמנים מראש לעונת התיירות הקרובה (קיץ, חורף), אחר כך נעשים שינויים עקב טיסות מזדמנות לפי הצורך. לוח הזמנים היומי שהמחלקה מפיצה מיועד להביא את המידע המעודכן ביותר, לרבות מספר הנוסעים המשוער בטיסות יוצאות.

- בדיקה שערך משרד מבקר המדינה על הרישומים שנערכו בפברואר - מארס 1988 העלתה, כי בלוח הזמנים היומי לא הובאו, במקרים רבים, נתונים על מספר הנוסעים היוצאים וכי המידע המצוי במחלקות השונות, האמורות לשרת את הנוסעים הנכנסים, מתבסס על קיבולת המטוס בלבד. בהעדר מידע נאות על מספר הנוסעים הנכנסים והיוצאים אי אפשר לתכנן את השירות באמינות וביעילות. היערכות על פי מלוא קיבולת המטוס יש בה כדי לגרום בזבז כוח אדם ומשאבים אם המטוסים אינם מלאים למעשה, ואילו היערכות על פי קיבולת חלקית עלולה לספק רמת שירות נמוכה כאשר המטוסים מלאים. מן הראוי, שהמחלקה תיצור קשר עם נציגי החברות בארץ כדי לקבל נתונים מדויקים, ככל האפשר, על מספר הנוסעים בפועל, כדי שהנהלת השדה וגופים אחרים - כגון, המשטרה והמכס - יוכלו להקצות את כמות כוח האדם הנדרשת לטיפול בנוסעים ולתת את השירות הטוב ביותר ביעילות הנדרשת.

ניהול המערך המבצעי של הנמל

המחלקה קובעת את סדרי החנייה של המטוסים ואת שערי היציאה של נוסעים בטיסות היוצאות. היא אחראית, בין היתר, על תיאום הפעילות האווירית עם עבודות תחזוקה ופיתוח המבוצעות בשטח האווירי של השדה; היא מפעילה את לוחות הזמנים של נחיתות והמראות ומספקת מידע למודיעין השדה. המחלקה מנהלת רישום של המראות, נחיתות וגרירות, המשמש לחיוב המשתמשים באגרות שונות.

א. כדי לשלוט על הנעשה בשטח האווירי נמצאים רוב עובדי המשמרת של המחלקה במגדלון הממוקם בקצה הצפוני של בית הנתיבות. המגדלון גבוה מסביבתו ולו קירות זכוכית הוא מאפשר תצפית על המסלולים ועל שטחי החנייה של המטוסים. המגדלון נבנה בשנת 1984 יחד עם משרדי המחלקה (בנושא הבנייה ראה דו"ח 37, עמ' 1020).

- הביקורת העלתה, כי בשל מיקומו אין מהמגדלון תצפית על כמה רחבות חנייה ועל רחבות החנייה של חברת אל-על, אשר בקצה הדרומי של השדה.

- לאחר התחלת השימוש במגדלון, במחצית השנייה של 1985, התברר, שקירות הזכוכית שנקבעו בו מפריעים לראייה כשהם מוארים מבפנים, כתוצאה מתכנון לקוי של זווית הזכוכית. ביולי 1986 הוחלפה מסגרת החלונות והזיגוג של המגדלון בעלות של 28,000 ש"ח, כולל התייקרויות. תכנון קפדני של המבנה היה מונע את ההוצאה.

ב. במחלקה מרוכז מידע עדכני על שעות ההמראה והנחיתה של כל המטוסים. נתונים אלו נרשמים על לוח גדול המצוי במגדלון. הנתונים הנוגעים לטיסות מסחריות עם נוסעים מועברים למחשב וממנו ללוחות תצוגה באולמי הנוסעים ובמחלקות תפעוליות, על פי הצורך. את המערכת הזאת עומדים להחליף במערכת ממוחשבת שנרכשה באוקטובר 1987. עם הפעלתה (להוציא תקופת הרצה) יבוטל השימוש בלוח הידני, והיא תעביר את המידע הנחוץ ללוחות תצוגה חדשים באולמי הנוסעים ותחליף גם את דפי הסטטיסטיקה (ראה להלן) המנוהלים ידנית. באוגוסט 1988 הוחל בהפעלת כמה מהתיפקודים של המערכת שנרכשה והיא פועלת במקביל למערכת הקיימת.

- המערכת שנרכשה כבר באוקטובר 1987 הותקנה רק בפברואר 1988 ועובדי המחלקה הודרכו בהפעלתה, אבל רק באוגוסט 1988 היא הוכנסה לשימוש נסיוני.

ג. על חברות התעופה להודיע למחלקה בהקדם האפשרי על שינויים בשעות הנחיתה. מידע זה משמש לצורך היערכות השדה לקליטת המטוס והוא מועבר גם למודיעין נתב"ג לשם הפצתו לקהל.

- הביקורת העלתה, שבפרק הזמן 1.3.88 - 20.3.88 מסרו חברות תעופה בשבעה מקרים מידע שגוי על מועדי נחיתה, או הודיעו למחלקה על הנחיתה בדיעבד, דבר שגרם להודעות שגויות לציבור ולשיבושים בעבודת המחלקה. לדעת הביקורת, מן הראוי שהנהלת נתב"ג תעמוד על כך שהמידע על מועדי הנחיתה יינתן בכל מקרה מראש, כדי שהמידע לציבור יהיה מהימן ככל האפשר.

ד. המחלקה היא מקור המידע היחיד של הרשות לרישום ולסטיסטיקה על המראות, נחיתות וגרירות של מטוסים, לצורך התחשבות עם חברות התעופה. בכל שעות היממה מנהלים ביחידה יומן ובו מציינים את הנתונים בדבר כל המראות, הנחיתות, פרטי הטיסה, המטען, מספר הנוסעים ופרטים על גרירת מטוסים. היומן מסודר בסדר כרונולוגי על פי השעה שבה נעשתה כל פעולה.

- משרד מבקר המדינה בדק את דפי היומן בין החודשים ינואר - מארס 1988 והעלה, שהיו בדפים שורות ריקות שלא צוין בהן מספר הנוסעים במטוס ולא משקל המטען. גם לא נמתח קו בשורה המתאימה, כדי לציין שהטיסה הייתה בלי נוסעים או בלי מטען; נמצאו גם פרטים שגויים.

- בדף הסטיסטי אין עמודה נפרדת לציון פרטים על המטען. אלה נרשמים בעמודת "הערות", אף על פי שאיסוף פרטים על מטענים נעשה רק באמצעות הדיווח הזה. כמו כן, אין בדף הבחנה בין הנוסעים המבוגרים לבין הילדים וההתחשבות על כך מתבססת על הטלקס של החברה הכולל את הפירוט הנדרש.

בהתאם לתקנות בדבר אגרות, שהתקין שר התחבורה על פי חוק רשות שדות התעופה, התשל"ז-1977, הרשות מחייבת את בעלי המטוסים בטיסות בין-לאומיות בתשלום בעבור חנייה של מטוס השוהה ברחבת החנייה שלה יותר משלוש שעות. לחברת אל-על יש רחבות חנייה משלה והיא מחויבת רק בעבור הזמן שהמטוס חנה על הרחבות של הרשות.

- הביקורת העלתה, שהיו מקרים שבהם לא נרשמה שעת הגרירה של מטוסי אל-על מרחבת הרשות לאחר נחיתה או לפני המראה. אפשר שבמקרים אלו הפסידה הרשות הכנסות של אגרת חנייה. לדוגמה, אגרת חנייה של מטוס מדגם בואינג 707 למשך יותר משלוש שעות היתה בעת עריכת הביקורת כ-200 דולר.

ה. מתפקידה של המחלקה לגבות אגרות גם ממטוסים פרטיים או מחברות שאין לרשות קשר קבוע עמן. עובדי המחלקה מכינים את החשבונית, והגבייה מתבצעת בו במקום באמצעות כרטיס אשראי או תשלום בסניף בנק שבבית הנתיבות.

- משרד מבקר המדינה בדק את העתקי החשבוניות מן התקופה ינואר 1987 - מארס 1988, והעלה, כי בחלק ניכר מהחשבוניות נפלו טעויות. בהעתקי החשבוניות שנותרו במחלקה לא נרשם אופן ביצוע התשלומים, כרטיס אשראי, או תשלום בבנק; השימוש בפנקסי החשבוניות שנבדקו לא נעשה על פי סדר עוקב.

ו. אחד מתפקידיו של ראש משמרת הוא, על פי הנוהל, למלא דו"ח העברת משמרת ועליו לפרט בו אירועים מיוחדים שטיפול בהם ולציין באלו יש להמשיך ולטפל במשמרת הבאה.

- משרד מבקר המדינה בדק את טופסי העברת המשמרת ומצא, ערמות שלא תויקו ולא סודרו על פי תאריכים. במצב זה אין לדעת אם אכן מולאו טפסים בכל יום ואי אפשר לאמת התרחשויות שאירעו.

המחלקה בעת אירועי חירום

תפקיד המחלקה הוא להודיע על אירוע חירום לגורמים השונים, על פי סוג מצב החירום המוכרז.

- באוגוסט 1987 מסר מגדל הפיקוח למחלקה הודעה על הכרזת מצב חירום, אבל ראש המשמרת, שהיה אותה שעה, בתפקיד לא העביר את הידיעה לגורמים אחרים, כנדרש על פי הנוהל. לא נמצא, שננקטו צעדים נגד העובר. בתשובתה הודיעה הרשות, כי העובר ננוף בעל פה ופרש מעבודתו פרישה מוקדמת.

פיקוח בשטח האווירי

על המחלקה מוטל לבדוק את השטח האווירי, הכולל את המסלולים והרחבות, עליה להודיע לגורמים המתאימים על מפגעים בשטח האווירי כדי שיסירו. עובדי המחלקה עוסקים בהכוונת המטוסים הנוחתים לעמדות החנייה שנקבעו להם, ופיקוח על כללי ההתנהגות, לרבות מניעת עבירות תנועה בשטח האווירי.

א. על פי הנוהל, על המחלקה לבצע מדי יום ביומו, עם עלות השחר, בדיקה של המסלולים, ומיד לאחריה למלא טופס בדיקת מסלולים.

- משרד מבקר המדינה בדק את טופסי בדיקת המסלולים החל באפריל 1986 והעלה, שבמשך 15 חודשים (עד יולי 1987) לא נמצאו טפסים, בממוצע 20 ימים בכל חודש, ולתקופה שלאחר אוגוסט 1987 לא נמצאו כלל טופסי בדיקת מסלולים. הפסקת מילוי טופסי בדיקה של המסלולים גורעת מאפשרות הפיקוח על תיקון מפגעים במסלול, בייחוד אם תיקונם נמשך יותר מיום אחד, כגון: סדקים במסלול, תיקון שוליים. בתשובתה הודיעה הרשות, כי חודשה ההוראה בדבר השימוש בטופס בדיקת מסלולים.

ב. עבודת הפיקוח בשטח האווירי והכוונת המטוסים נעשית באמצעות שלושה כלי רכב של המחלקה, שעל פי סידור העבודה, מועברים מיד ליד מדי כשעה וחצי. מאחר שכלי רכב אלה עוסקים בהכוונת מטוסים ונעים בשטח האווירי, נודעת לתיקונם חשיבות רבה.

- הביקורת העלתה, שבכמה מקרים, בדצמבר 1987 ובינואר 1988, לא היו כלי הרכב תקינים, דבר שגרם תקלות בביצוע משימות הכוונה של מטוסים. בתקופה ספטמבר 1987 - מארס 1988 התריעו עובדי המחלקה וקצין הבטיחות שברשות על מצבם הגרוע של כלי הרכב, עד כדי סכנה לנסוע בהם. מן הראוי, שכלי הרכב יתוחזקו בדרך שתאפשר נסיעה בטוחה ומילוי המשימות המוטלות על המחלקה. בתשובתה מיולי 1988 הודיעה הרשות, כי הוזמנו שני כלי רכב בשביל המחלקה.



מרכז תיאום ממלא תפקידים חשובים בתפעול נמל התעופה בן גוריון. במהלך הביקורת הועלו ליקויים במילוי תפקידים שונים של המחלקה, כגון באיסוף מידע תעופתי, בקבלת מידע על מספר הנוסעים הנכנסים והיוצאים, במגדלון הפיקוח בקיום הפיקוח על המסלולים, ובהפעלת הנוהל של הודעה מוקדמת על תכניות טיסה.

לאמינות הביצוע של תפקידי המחלקה נודעת חשיבות רבה לבטיחות התנועה בתחומי נתב"ג ולהעברת מידע מהימן ומהיר לגורמים השונים, לכן מוטלת עליה האחריות לשמירה מתמדת על רמה נאותה של ביצוע המשימות. הרשות תיקנה כמה מן הליקויים שהעלתה הביקורת, והחלה לתקן עוד ליקויים, אך עליה לפעול להשלמת המלאכה בכל ההקדם, במיוחד בתחום המבצעי.