



תקופת הקד"ץ מאריכה את שירות החובה, זאת למרות שאורך השירות נקבע משיקולים ענייניים, ובהם צורכי הצבא. העיגון החוקי לקורסים במתכונתם הנוכחית מעורר אף הוא שאלות, כעולה מפסיקת בג"ץ ומחוות הדעת של הפרקליטות הצבאית הראשית.

בהיות הקורסים חודשי שירות נוסף - לא ברור מדוע אין חובשי ספסל הקד"ץ נהנים מתנאי שירות כמו כל חיילי החובה - לפחות במה שנוגע לתנאי שירות בסיסיים.

נוכח הממצאים שקיבלו ביטוי בדוח זה, ניגש צה"ל לבחינה עקרונית של סוגיות הקד"ץ ולתיקון חלק מהליקויים עליהם הצביעה הביקורת.

כל עוד שקורסי הקד"ץ ימשיכו להתקיים, ראוי שמינהל הגיוס יבחן ויעדכן את הנהלים הנוגעים לאוכלוסייה זו, ויעקוב אחר יישומם בפועל.

ניהול מלאי החלפים בחיל האוויר

חיל האוויר מפעיל מטוסים ומסוקים לסוגיהם ומערכות שונות באוויר ובקרקע, המיועדים לביצוע משימות החיל. הפעלת אמצעים אלה בעת רגיעה ובעת מלחמה כרוכה בהחזקת מלאי חלפים, לצורך תיקון והחלפה של פריטים שאינם כשירים יותר לפעילות.

ייעודה של מינהלת פריטי אוויר (להלן - מפ"א), הכפופה לראש להק ציוד במפקדת חיל האוויר (להלן - רלצ"ד), לתמוך בפעילות חיל האוויר ברגיעה ובלחימה על ידי תכנון רכש חלפים בארץ ובחור"ל, ועל ידי תכנון וניהול מלאי החלפים. מפ"א הוקמה בשנת 1977 ובראשה קצין בדרגת אל"ם. במפ"א שבעה ענפים: חמישה מהם עוסקים באופן ישיר ברכש ובניהול מלאי החלפים לסוגיהם, כמו ענף פריטי הנעה ומכשור וענף פריטי מטוסים (להלן - הענפים הפריטיים); שניים נוספים - ענף תקצוב ומיכון (להלן - תקו"ם) וענף מרכז ידע לוגיסטי ופרסומים טכניים - תומכים בפעילות כל הענפים הפריטיים.

בכל אחד מחמשת הענפים הפריטיים פועלים מנהלי פריטים (להלן - מנפ"רים). תפקידם לטפל באופן שוטף במלאי פריטי החלפים, כדי שהמלאי הנדרש יהיה במצאי חיל האוויר, וכדי לאפשר בכל עת תמיכה במימוש תכניות הפעילות של חיל האוויר. המנפ"רים מעבדים ומנתחים את נתוני צריכת מלאי החלפים, ואמורים לספק את המענה המיטבי לחלפים נדרשים. רוב המנפ"רים הם נגדים בשירות קבע ומיעוטם קצינים.

מפ"א מכינה כל שנה את תכנית רכש החלפים לשנה הבאה. את התכנית השנתית לרכש חלפים מכינה מפ"א על פי הנחיות להצטיידות בחלפים שקובע ראש המטה במפקדת חיל האוויר, ולפי מסגרת התקציב לרכש חלפים, שנקבעת כל שנה.

תהליך התכנון של התכנית השנתית לרכש חלפים כולל את השלבים המרכזיים הבאים:

1. **הכנת דוח פערים:** מופעלות תוכנות מחשב ייעודיות לבדיקה ממוחשבת של מלאי החלפים בהשוואה להנחיות ההצטיידות. הבדיקה כוללת כ-900,000 סוגי פריטים הקיימים במלאי חיל האוויר, ובסופה עולים לבדיקה יסודית של המנפ"רים כ-60,000 סוגי פריטים, שהמצאי בהם קטן מהנדרש על פי הנחיות ההצטיידות.

2. **"טיוב":** בהסתמך על מדדים לוגיסטיים שונים הקשורים לכל סוג פריט, כמו נתוני צריכה וזמן הספקה, ועל הערכתם המקצועית - בודקים המנפ"רים אם יש צורך לתקן את הגדרת החוסר (שהוא גם הצורך ברכש), שהועלה בבדיקות המחשב, במגמה להגיע להגדרה משופרת של צורכי הרכש לגבי כל סוג פריט. תוצאות הטיוב נבדקות על ידי ראשי המדורים בענפים הפריטיים הנוגעים לעניין ועל ידי ראשי הענפים עצמם. בסיום שלב זה מקיים מפקד מפ"א דיונים על צורכי הרכש, ובסופם הוא מאשר את הצרכים ברכש החלפים.

3. **"התכנסות":** בשלב תכנוני זה מותאמים צורכי הרכש שקבעה מפ"א למסגרת התקציבית להצטיידות בחלפים שקבעה מפקדת חיל האוויר. ההתכנסות מבוצעת על ידי ראשי הענפים הפריטיים ומפקד מפ"א. ההחלטות בשלב זה, לגבי כל סוג פריט, יכולות להתבטא באישור צורכי הרכש במלואם או בחלקם. האישור החלקי נובע משתי סיבות עיקריות: מסיבות של שיקולים לוגיסטיים, כלומר החלטה על רכש סוג פריט מסוים בהתאם למידת חשיבותו הלוגיסטית בהשוואה לסוגי פריטים אחרים; או משיקולים תקציביים, דהיינו החלטה שלא לרכוש סוג פריט מסוים כתוצאה מחוסר בתקציב, למרות שיש בו צורך. בסיום שלב ההתכנסות ממליץ מפקד מפ"א על תכנית הרכש. בדרך כלל נכללים בתכנית זו כ-35,000 סוגי פריטים. התכנית מובאת לאישור רלצ"ד וראש המטה.

בתקופה יוני 1999 עד ינואר 2000 בדק משרד מבקר המדינה מספר נושאים הקשורים לניהול מלאי החלפים בחיל האוויר: תהליך תכנון רכש החלפים, מידת התאמת מלאי פריטים וחלפים ליעדי ההצטיידות הנדרשים, השפעת חוסר בחלפים על הפעלת מטוסים ואמצעי לחימה בעת רגיעה, והטיפול במלאים עודפים. הביקורת נערכה במפ"א; בלהק ציוד (להלן - לצ"ד); וכן במחלקת תכנון וארגון (להלן - תוא"ר) שבמפקדת חיל האוויר. בדיקות השלמה נעשו במחלקת מערכות ותקשוב, במחלקת פיתוח וביחידת המחשב שבלצ"ד; בענף אימונים טכניים שבמחלקת הדרכה; ובשלוש טייסות התחזוקה של שלושה בסיסים של חיל האוויר.

בהתאם להצעת מבקר המדינה, החליטה הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת, שלא להניח פרק זה במלואו על שולחן הכנסת, ולפרסם רק חלקים ממנו, לשם שמירה על ביטחון המדינה, בהתאם לסעיף 17 לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב].

תכנון רכש החלפים

תהליכי התכנון

1. הוראה טכנית של חיל האוויר עוסקת במדיניות מלאי החלפים בחיל. בהוראה נקבעו שתי הגדרות: (א) מדיניות המלאי, המגדירה את מלאי החלפים הנדרש בחיל בעת רגיעה ובעת חירום. מדיניות המלאי ברגיעה צריכה לתת מענה לצריכה השוטפת, ובעת חירום - לתת מענה לצריכת חלפים בלחימה; (ב) הנחיות הצטיידות, המגדירות את מלאי החלפים הנדרש להצטיידות בהתאם למדיניות המלאי, ובהתחשב במסגרת התקציב להצטיידות בחלפים, שקבעה מפקדת חיל האוויר. שתי ההגדרות הללו מתייחסות לחלפים הנרכשים עבור אמצעי הלחימה בשלוש רמות עדיפות מרכזיות, שהגדיר החיל.

בביקורת התברר, כי בשנתיים האחרונות התקציב שהוקצה למפ"א לא הספיק לרכש החלפים הנדרש. על פי נתוני מפ"א, נוספו במהלך 1999 לאחר שאושרה תכנית הרכש לשנה זו, מקורות

תקציב נוספים שהביאו לסגירת הפער. מקורות אלה נשענו ברובם על תוספות לתקציב לצורך רכש חלפים למנועים, ועל הקדמה של תקציבים לשנים 2000-2002. עם זאת, בדרך כלל, תקופות ההמתנה במפ"א במהלך השנה עד להגעת תוספות לתקציב הרכש, יוצרות צורך בחריגה מהמסלול הרגיל של הזמנות מרוכזות על ידי משרד הביטחון פעם בשנה; ולכך השלכות הנוגעות לתקופות ההספקה, לזמינות הפריטים ולעלותם.

2. במפ"א נקבעו שישה מדדים, הבודקים תחומים שונים של ניהול מלאי החלפים. במאי 1999 עמדה מפ"א על כך שצריך לפתח, בין היתר, מדד נוסף כדי להעריך את איכות הטיוב שמבצעים המנפ"רים בתהליך תכנון הרכש. נקבע שמדד זה יפותח עד ספטמבר 1999, אך עד מועד סיום הביקורת טרם הסתיים פיתוחו. בתשובתו ממאי 2000 מסר צה"ל, כי בינואר 2000 פותחה מערכת מדדים, שחלקם בודקים את איכות התכנון ואיכות הטיוב, והוחל בהטמעתם.

3. באוגוסט 1999 הפיק ענף תקו"ם שבמפ"א דוח מחשב על פריטים שהמלאי שלהם נמוך מהנדרש על פי הנחיות ההצטיידות. המנפ"רים התבקשו לציין בדוח לכל פריט את הסיבות לפער בין המלאי הקיים לבין המלאי הנדרש לפי הנחיות ההצטיידות. בביקורת עלה, כי בדוח המחשב מופיעות התייחסויות רק ל-150 מתוך כ-290 קבוצות הפריטים שבהן מטפלים המנפ"רים. דהיינו, חלק מהמנפ"רים לא פירטו את הסיבות לפערים. עוד עלה, כי רוב המנפ"רים שצינו את הסיבות לפערים נימקו זאת, בדרך כלל, בסיבות כלליות כמו: "אין צורך ברכש" ו"אין תקציב", ולא הביאו פירוט נוסף. משרד מבקר המדינה העיר, כי במצב זה שבו לא כל המנפ"רים מנמקים את הפערים ואחרים מביאים נימוקים שאינם מפורטים, נפגעת היכולת של מפ"א להעריך את פעילות המנפ"רים. מתשובת צה"ל עולה, כי אחד המדדים שפותחו בינואר 2000 הינו מדד "עמידה בהנחיות ההצטיידות"; למדד זה יצורף דוח על פריטים שאינם עומדים בהנחיות אלה, כולל הסיבה לאי העמידה.

4. בסוף יוני 1999 הוצגו לרלצ"ד מסקנות ועדת חקירה שמינה בנושא חוסר בחלפים למנועים של מסוקי "יסעור". מטרותיה של הוועדה היו: לחקור את התהליכים שהביאו לכך שלא נרכשו חלפים למנועים כדי לתמוך את תכנית הטיסות המתוכננת; להצביע על הכשלים והגורמים בתהליך; להגיש המלצות למניעת הישנות מקרים דומים בעתיד. בסיכומו ציין רלצ"ד, בין היתר, כי הסיבה למינוי ועדת החקירה הייתה העובדה, כי מדובר בתחום שהוא ביקש כבר בעבר לטפל בו בתשומת לב יתרה, ולמרות זאת נוצר מצב של חוסר בחלפים למנוע זה. על בסיס מסקנות ועדת החקירה והמלצותיה קבע רלצ"ד, בין היתר, כי קיימת בעיה ניהולית בתחום החלפים, שבאה לידי ביטוי, בין השאר, בתיאום לא מספק של הפעילות בין מטה לצ"ד לבין מפ"א; בבקרה לא מספקת, הן בתוך מפ"א והן של צ"ד, על שיטות העבודה במפ"א; וכי קיימים פערי ידע בתחום הלוגיסטי בקרב אנשי המטה בלצ"ד. רלצ"ד קבע, בין השאר, כי הפתרון הנדרש לבעיה הניהולית הינו להקים מערכת מתאימה של בקרה במפ"א; להקים ענף תורתי בלצ"ד, על מנת לשפר את הבקרה של צ"ד על שיטות העבודה במפ"א; ולהקים מערך הדרכה סדור בתחום הלוגיסטי עבור אנשי המטה בלצ"ד.

בביקורת התברר, כי הוחל במיסוד תהליכי הבקרה במפ"א; כמו כן נבנתה בלצ"ד תכנית הדרכה לקציני המטה בתחום הלוגיסטי; והוקם בלצ"ד ענף חדש, על ידי שילוב שני ענפים קיימים, שאמור לקיים, בין השאר, בקרה על פעילות מפ"א (יצוין, כי במועד סיום הביקורת, מחלקת תוא"ר במפקדת חיל האוויר טרם אישרה שינוי זה).

משרד מבקר המדינה מצביע על הצורך שלצ"ד יעקוב מקרוב אחר אופן ביצוע הפעולות שקבע רלצ"ד ועל תרומתן לפתרון הבעיות שהעלתה ועדת החקירה.

נוסחאות לתכנון הרכש

אחד הקשיים בתחום תכנון רכש חלפים וניהול המלאי שלהם הינו מימד אי-הוודאות. התכנון מתבסס על חיזוי צריכת חלפים, כאשר אין שליטה מספקת במשתנים הרבים המשפיעים על כך, באינטגרציה בין משתנים אלה ובהשפעתה על הצרכים בפועל. במטרה להגיע לחיזוי הטוב ביותר של הצרכים, לצ"ד ומפ"א מפעילים נוסחאות ומדדים שונים לחיזוי סוגי החלפים הדרושים והכמות הנדרשת מכל סוג פריט בעת רגיעה ובעת לחימה.

1. אחד המדדים החשובים לחישוב כמות החלפים הנדרשת ללחימה מוגדר כ-"פרמטר A". מדד זה מושפע בין היתר גם מכמות שעות הטיסה (עבור כל סוג של כלי טיס) הצפויה בלחימה. בביקורת התברר, כי לא הובטח התיאום הדרוש בין לצ"ד לבין מחלקת תוא"ר, שיאפשר ללצ"ד לקבל נתונים מעודכנים של "פרמטר A" או נתונים בדבר שעות הטיסה הצפויות בעת לחימה עבור כל כלי הטיס שמפעיל חיל האוויר. בפועל היו בידי לצ"ד נתוני "פרמטר A" מעודכנים של תשעה סוגי כלי טיס בלבד (מטוסי קרב ומסוקי קרב), ונתונים אלה הועברו ללצ"ד רק באוגוסט 1999. חסרו ללצ"ד נתונים כאלה לסוגים נוספים של כלי טיס, כגון מסוקי "יסעור" ומטוסי "קרנף", "ראם" ו"ערבה". כתוצאה מכך נעזרים בלצ"ד ובמפ"א, לגבי סוגי המטוסים האחרונים, בנתונים ישנים ולא מעודכנים של "פרמטר A", וקיים חשש, כי מפ"א מתכננת רכש חלפים לאותם סוגי מטוסים בהתבסס על נתונים שגויים.

2. נוסף ל-"פרמטר A". משתמשים בלצ"ד ובמפ"א במדדים נוספים לתכנון צריכת החלפים עבור כלי טיס, שמקורם בלצ"ד עצמו. מדד חשוב בתחום זה הוא "פרמטר B", שהינו היחס שבין הביקוש לחלק חילוף בשעת טיסה בלחימה לבין הביקוש לו בשעת טיסה ברגיעה. בביקורת עלה, כי במפ"א ובלצ"ד אין עבור רוב הפריטים נתונים מעודכנים של "פרמטר B" וכי בהיעדרם, בתכנון תכניות הרכש לשנת 1999 ולשנת 2000 נקבע ערך אחד ואחיד של "פרמטר B", שאינו מבוסס על נתונים, אלא מהותו בהערכה לא מבוססת בלבד. יצוין, כי בעיה זו אותרה בלצ"ד כבר ב-1998, אולם טרם נמצא לה פתרון.

3. עוד עלה בביקורת, כי בלצ"ד ובמפ"א אין נתונים לגבי מאפייני התפעול בלחימה של אמצעים נוספים מלבד מטוסים. מידע זה יכול לסייע ללצ"ד ולמפ"א לתכנן את מלאי החלפים הנדרש למלחמה ולהיערך בהתאם.

צה"ל מסר בתשובתו, כי מתבצעת פעילות לעדכון נתוני "פרמטר A" בכל המערכים המוטסים של חיל האוויר, וכי ההערכה היא, שפעילות זו תסתיים עד סוף שנת 2000. משרד מבקר המדינה מעיר, שמן הראוי לגבש נתונים מעודכנים גם לגבי "פרמטר B".

מצבי "מערכת נשק מושבתת"

על פי הוראה טכנית של חיל האוויר, מצב שבו חסר חלק חילוף וכתוצאה מכך מטוס או מערכת נשק אחרת המשרתת את חיל האוויר אינם יכולים לפעול - מוגדר כמצב "מערכת נשק מושבתת" (להלן - מ"ש). מצב מ"ש מחייב טיפול בהספקת החלפים החסרים בעדיפות גבוהה. נקבעו ארבע דרגות של עדיפות לטיפול במצבי מ"ש. למשל, לגבי מ"ש בעדיפות 1, שמשמעותו מחסור בפריט המשבית פעולה מיבצעית, נקבע שזמן ההספקה עד להגעת הפריט ליחידה הדורשת הוא מידי. לגבי מ"ש בעדיפות 2, שמשמעותו חוסר בפריט המשבית, בין היתר, יחידה מיבצעית, נקבע שזמן ההספקה המירבי עד הגעת הפריט ליחידה הדורשת הוא 12 שעות מההודעה על מצב המ"ש. על פי ההוראה הטכנית האמורה, ההחלטה אם חוסר בפריט מסוים גורם למצב מ"ש מתקבלת במסגרת יחידות חיל האוויר. כל מקרה כזה מועבר לטיפול מפ"א, שם נבדקת רמת העדיפות של המ"ש, ובהתאם לה קובעת מפ"א את הטיפול בפתרוננו. קיימות מספר

אפשרויות, וביניהן: הספקת הפריט החסר ממלאי חיל האוויר, ויסות חלפים בין יחידות החיל, הפעלת יחידות האחזקה של החיל לתיקון או שיפוץ הפריט החסר, ורכש הפריט בארץ או בחו"ל.

1. למצבי מ"ש השלכה על היכולת להפעיל מטוסים ואמצעי לחימה אחרים בחיל האוויר, והיווצרותם הינה תוצאה של חוסר בחלפים במלאי יחידות החיל. מהסיבות למצבי מ"ש ניתן להסיק לגבי תהליך ניהול מלאי החלפים והרכש שלהם: מצב מ"ש מצביע על האפשרות שחלפים שהיה צורך לרכשם לא נרכשו - אם בשל טעות, ניהולית או ביצועית, או עקב מגבלות תקציב. עם זאת, בנסיבות של מצוקה תקציבית, נתפסים מצבי מ"ש, בלצ"ד ובמפ"א, כרע במיעוט, שכן הם מאפשרים לתכנן רכש חלפים תחת ההנחה שבמערכים מסוימים ניתן לרכוש חלפים בכמות הקטנה מהנדרש, ולספוג את הפגיעה במלאים באמצעות מצבי מ"ש, אך בתמורה לכך תינתן עדיפות ברכש חלפים למערכים אחרים, בעלי עדיפות וקדימות, והם לא ייפגעו ממצבי מ"ש רבים.

2. מנתוני דוח מחשב, שהפיקה מפ"א לבקשת משרד מבקר המדינה, בנוגע ל-702 מקרי מ"ש בעדיפות 2, שהיו בתקופה מינואר 1998 עד אוגוסט 1999, עולה, כי ב-385 מקרים מתוכם (כ-55%) נמשך מצב המ"ש מעבר ל-12 שעות, בניגוד לדרוש לפי ההוראה הטכנית האמורה: ב-324 מקרים (כ-84%) מיומיום עד 14 ימים, וביתר המקרים - מ-14 עד 109 ימים. מפקד מפ"א מסר למשרד מבקר המדינה, כי בפתרון מצב מ"ש בעדיפות 2 בתוך 12 שעות, כפי שנקבע בהוראה הטכנית, הכוונה היא למשך הזמן הדרוש לוויסות חלפים בין בסיסי החיל, ולהערכתו הסיבות המרכזיות למשך הטיפול הארוך מהנדרש ב-385 המקרים דלעיל, הן תיקון חלפים או המתנה להגעתם מרכש. בהנחה שעמדת מפקד מפ"א משקפת את המצב בפועל, מצא משרד מבקר המדינה 92 מקרים מתוך 385 המקרים דלעיל (כ-24%), שלפי דוח המחשב נפתרו באמצעות ויסות חלפים בין בסיסי החיל, אך ברוב המקרים נמשך תהליך זה מעבר ל-12 שעות (מיומיום עד 21 ימים).

בתשובתו ממאי 2000 טען צה"ל, כי ב-95% מתוך מקרים אלה לא נמשך בפועל תהליך הוויסות מעל 12 שעות, אך קיימים אי-דיוקים בדיווחי היחידות על מועד קבלתם של הפריטים.

נוכח האמור לעיל מעיר משרד מבקר המדינה:

(א) ראוי לבחון את נוסח ההוראה הטכנית מול טענתו של מפקד מפ"א בכל הנוגע למשך הזמן של פתרון מצב מ"ש בעדיפות 2.

(ב) יש צורך בבקרה על דיווחי היחידות, כדי למנוע דיווח שגוי בעניין פתרון מצבי מ"ש אלה.

3. לבקשת משרד מבקר המדינה, ריכזה מפ"א נתונים על 15 סוגי פריטים שחסרונם גרם למצבי מ"ש בכמות הגדולה ביותר בכל אחת מהשנים 1997-1999. התברר, כי בכל שנה גרמו פריטים שונים מקבוצה זו לעשרות מצבי מ"ש. ב-28.10.99 קיים רלצ"ד דיון בנושא מחסור בחלפים, ובו נבחנו תוצאות עבודה שנערכה בלצ"ד בנושא זה, בעקבות מצב שבו חלפים נמצאים במחסור מתמשך מספר שנים. ממסקנות העבודה עולה, כי הסיבות למחסור זה הן, בין היתר, רמות מלאי נמוכות; זמן הספקה ארוך; אי-זיהוי מוקדם של חוסר צפוי; ותהליך ההתכנסות במפ"א ובלצ"ד. ההמלצות העיקריות בעבודה היו: שיפור המתודולוגיה של תהליך ההתכנסות; חיזוק שיתוף הפעולה בין קציני המטה בלצ"ד לבין המנפ"רים בתהליך הרכש והאחזקה של החלפים; קיצור זמני ההספקה של פריטים; ושיפור הזיהוי המוקדם של חוסר צפוי בהם. רלצ"ד אימץ את כל ההמלצות שהובאו בעבודה. בסיכום הנושא, הוא קבע, בין היתר, יעד למפ"א וללצ"ד, ולפיו יש לרדת ל-10% בכמות הפריטים במחסור מתמשך בשנת 2000 ול-6% בשנת 2001.

חלקי חילוף עודפים

לפי נתוני מפ"א, היו בשנת 1999 במלאי חיל האוויר כ-26% סוגי פריטים, שהוגדרו כפוטנציאל עודף. יוצא, כי הטיפול במלאי העודף לא היה מספק. כבר במאוס 1998 ציין רלצ"ד, כי התרשם מסיווריו הרבים בבסיסי חיל האוויר, שבמחסנים יש צבר של פריטים שנכון לפנותם מאחר שאין בהם שימוש, והם נמצאים במחסנים כ"אבן שאין לה הופכין".

באוגוסט 1999 הנחה ראש המטה את מפ"א ולצ"ד לבחון את אמות המידה הקיימות להגדרת עודפים. בעקבות הנחיות ראש המטה, גיבשה מפ"א בשיתוף לצ"ד מודל חדש להגדרת פריטים עודפים, תוך מגמה לאפשר גם מכירתם של פריטי חלפים עודפים השייכים למטוסים שעדיין טסים, בהנחה שקיים עדיין ביקוש לחלפים שלהם בצבאות זרים ויהיה קל יותר למכרם. צה"ל דיווח בתשובתו למשרד מבקר המדינה, כי המודל החדש כבר הופעל בפברואר ובמאוס 2000.

סדרי הכשרה במפ"א

במפ"א פועל מרכז הדרכה המכשיר בעלי תפקידים במפ"א בקורסים והשתלמויות, בעיקר בתחומים הקשורים לפעילות מפ"א בהיבט ניהול מלאי פריטים. מרכז ההדרכה מקיים אף הכשרה לקציני מטה לצ"ד בתחום הלוגיסטיקה הקשור לפעילות מפ"א, ובמסגרת זו מודגש גם תחום הרכש. מדובר בהכשרה חדשה, שהיוזמה לעריכתה נשענת על הנחיית רלצ"ד. תוכני ההדרכות וההכשרות נקבעים על ידי מרכז ההדרכה של מפ"א לאחר עבודת תיאום בינו לבין הענפים הפריטיים במפ"א לגיבוש התכנים. מרכז ההדרכה נעזר בכך גם בענף תק"ם במפ"א, שהינו הענף התורתי של מפ"א.

1. בביקורת עלה, כי לא נקבע מי הגוף האמור להנחות את מרכז ההדרכה בהיבטים התורתיים של קורסים והכשרות שהוא מקיים, לפקח עליו, לאשר תכניות הכשרה ולעדכן. ענף אימונים טכניים במחלקת הדרכה שבמפקדת חיל האוויר מאשר אמנם למרכז ההדרכה במפ"א תכניות של קורסים המועברים למנפ"רים, אך מדובר באישור ארגוני ובתחום שיטות ההדרכה בלבד. לענף אימונים טכניים אין כל יכולת ויומרה להנחות תורתית בתחום הלוגיסטיקה, ואף לא נקבע כי עליו לעשות כן. לא מתקיים גם פיקוח מטעם גוף מטה כלשהו בלצ"ד, בהיבטי ההדרכה השונים בקורסים ובהשתלמויות במרכז ההדרכה.

2. (א) מרכז ההדרכה מקיים מאז 1994 שלושה קורסים להכשרת המנפ"רים: קורס ניהול לוגיסטי, קורס להכרת המערכת הממוחשבת לניהול לוגיסטי וקורס ניהול לוגיסטי מתקדם. בתחילת 1999 החל המרכז גם להכשיר את ראשי המדורים בענפים הפריטיים בקורס ייעודי להם. בביקורת עלה, כי אין חובה פורמאלית שכל מנפ"ר ישתתף בקורסים להכשרת המנפ"רים, וגם לא חובה פורמאלית שכל ראשי המדורים ישתתפו בקורס המיועד להם. אף כי ראשי הענפים הפריטיים משתתפים לעתים בקורסי המנפ"רים ביוזמתם, אין הגדרה או הוראה בעניין זה, ולא ברור מהי ההכשרה הנדרשת להם בתחומי הלוגיסטיקה הקשורים ישירות לעבודתם.

(ב) על פי הוראת הפיקוד העליון, ענף תכנון ומחקר באכ"א, שנקבע כגורם האחראי מטעם צה"ל לאשר קורסים, אמור לאשר כל קורס שהינו הכשרה מסמיכה המקנה מקצוע או ידע (להבדיל מהשתלמויות המיועדות לריענון ידיעות). הענף מאשר את הקורס לאחר שהוא בודק את תיק היסוד לקורס, שהועבר אליו. לאחר אישור הקורס הוא מתווסף לרשימת הקורסים הצבאיים ומקבל מספר לשם זיהוי ברשימה זו. מספר זה מאפשר דיווח על הקורס במחשב צה"ל בכל הנוגע לאותם חיילים שהשתתפו בו והשלימו את חובותיו.

בביקורת עלה, כי שלושת הקורסים שמפ"א מקיימת מאז 1994 להכשרת המנפ"רים לא אושרו על ידי ענף תכנון ומחקר שבאכ"א כנדרש, והם אינם מופיעים ברשימת הקורסים הצבאיים. זאת ועוד, אף על פי שבמפ"א ובלצ"ד מתייחסים לתפקיד המנפ"ר כמקצוע צבאי, הוא אינו מופיע ברשימת המקצועות הצבאיים שמפרסם ענף תכנון ומחקר, ולמעשה אינו מוגדר כמקצוע צבאי בצה"ל.

במכתב של מפקד מרכז ההדרכה במפ"א אל ענף אימונים טכניים במחלקת הדרכה מספטמבר 1998 נאמר, כי לאחר הגעת המנפ"רים למפ"א מיחידות חיל האוויר, עיסוקם העיקרי הינו בתחום הניהול הלוגיסטי, והם אינם עוסקים בפועל במקצועות הטכניים התעופתיים שאותם רכשו בעבר ועסקו בהם כאשר שירתו ביחידות החיל; קידומם המקצועי מרגע הגעתם למפ"א מתבסס על ההכשרה שהם רוכשים בשלושת הקורסים דלעיל. מפקד מרכז ההדרכה הוסיף: "מתוך מגמה לשמור על המקצוע התעופתי אותו רכש החייל, והטבות השכר הנגזרות ממנו, סוכם בעבר בעבודת מטה מקיפה, שהמשך קידומם [בשלבם מקצועיים] של חיילי מפ"א ייעשה במסגרת המקצוע התעופתי אותו רכשו"; למשל, קורס ניהול לוגיסטי למנפ"רים מעניק להם שלב מקצועי 9, וקורס ניהול לוגיסטי מתקדם - שלב 12. עוד ציין מפקד מרכז ההדרכה, כי עם סיומו של כל קורס, מפ"א מעבירה את הפרטים האישיים של החיילים לענף אימונים טכניים לצורך דיווח השלב המקצועי של החייל על פי השיוך למקצוע התעופתי שרכש בעבר.

נוצר אפוא מצב, שההכשרה למנפ"רים בקורסים המתקיימים במפ"א, שלא הובאו לאישור ענף תכנון ומחקר שבאכ"א, מעניקה להם שלבים מקצועיים במקצועות צבאיים אחרים, שהמנפ"רים כבר לא עוסקים בהם בפועל. אף על פי שמצב לקוי זה מתקיים מאז 1994 ואף נדון מדי פעם, לא ננקטו כל פעולות לתיקונו. רק בנובמבר 1999 פנה ראש ענף אימונים טכניים אל גורמים במפ"א ובלצ"ד, והצביע בין היתר על הבעיות הבאות: א. קידום אוכלוסיית המנפ"רים נעשה שלא על פי אישור גורמי צה"ל; ב. זה שנים שאוכלוסיית המנפ"רים אינה מוכרת כבעלת מקצוע בפני עצמו; ג. התנעת תהליך בחינה של הכשרת המנפ"רים וקידומם המקצועי מול גורמי צה"ל עלול לפגוע בשכרם. הוא סיכם, כי קידום מנפ"רים בטווח המידי יתבצע על פי תכנית ההכשרה המותאמת למספר המקצוע שרכשו בעבר ושהוכר על ידי גורמי צה"ל, ואילו לטווח הארוך וביזמת מפ"א, ייבחן תהליך הכשרה ייעודי למנפ"רים, תוך פעילות להכרתו על ידי גורמי צה"ל, ללא שתתגרם פגיעה בשכרם. במועד סיום הביקורת התנהלה עבודה מטה בענף אימונים טכניים ובמפ"א בשיתוף ענף תכנון ומחקר שבאכ"א לטיפול בנושא.



תכנון וניהול מלאי החלפים הדרוש לאחזקה של כלי הטיס והמערכות האחרות בחיל האוויר הינו נושא מורכב הדרוש התמחות רבה. לצורך זה דרוש למסד את תהליכי ההכשרה שנותנת מפ"א לבעלי תפקידים אצלה, ובמיוחד את ההכשרה הניתנת למנפ"רים, ואת ההכשרה לקציני המטה בלצ"ד, הקשורים לתחום של תכנון וניהול מלאי החלפים.

למרות החוסר הקיים בשנים האחרונות בתקציב לרכש חלפים, משקיעים לצ"ד ומפ"א מאמצים רבים על מנת שמלאי החלפים יתמוך בצורה מיטבית בפעילות השוטפת של החיל ובמשימותיו המתוכננות בשעת חירום.

המלאי הקיים בחלק מסוגי הפריטים קטן מהדרוש. לחוסר בחלפים יש השלכה על פעילות חיל האוויר. כדי שתוקטן ככל האפשר הפגיעה בפעילות החיל, ראוי שלצ"ד ומפ"א יתמידו בתהליכים בהם החלו לשיפור תכנון הרכש וניהול המלאי והבקרה עליהם. יצוין, כי בשנת 1999 זיהה חיל האוויר כיווני פתרון לבעיות הנוגעות למחסור המתמשך במלאי של פריטים מסוימים ולחלקי חילוף עודפים - אך הפעילות לתיקונן של בעיות אלה היא ברובה בתחילתה.

סוגיות בנושא המזון בצה"ל

הגופים העיקריים האחראים לנושא המזון בצה"ל הם מפקדת קצין התחזוקה הראשי (להלן - מקחת"ר), מרכז מזון (להלן - המרכז), הכפוף לאט"ל, ומפקדת קצין הרפואה הראשי (להלן - מקרפ"ר).

ענף מזון במקחת"ר נושא, בין היתר, באחריות מטה מקצועית לאפיון, לתכנון, לפיתוח ולשיפור פריטי מזון; לקביעת לוחות מזון ותפריטים לכל יחידות צה"ל, ולקיום הדרכה וביקורת בנושא המזון בכל יחידות צה"ל. המרכז נושא באחריות להשברת מזון ליחידות צה"ל. המזון נרכש על פי לוחות המזון במסגרת התקציב המאושר באמצעות משרד הביטחון (מינהל ההרכשה והייצור). תקציב צה"ל למזון לשנת 1999 עמד על כ-400 מיליון ש"ח. ענף בריאות הצבא במקרפ"ר (להלן - ברה"ץ) אחראי, בין היתר, לקביעת מדדים תברואתיים ולפיקוח תברואתי על מתקנים העוסקים במזון ועל העובדים בהם.

כל חייל בשירות סדיר או חייל בשירות מילואים פעיל, המשרת יותר מיום אחד, פרט לחייל המקבל דמי כלכלה, זכאי להתכלל בצבא. הכנת הארוחות נעשית על ידי היחידה המפעילה מטבח, או על ידי קבלן אזרחי המספק אותן ליחידות. הספק מכין את הארוחות בדרך כלל ממוצרי מזון שהוא מקבל מצה"ל. כ-7,000 חיילים, שתפקידם אינו מאפשר להם להימצא בחדר האוכל בזמן הארוחות או שאין חדר אוכל ביחידתם, מקבלים דמי כלכלה לרכישת ארוחות מחוץ למחנות צה"ל.

המרכז מספק מאות אלפי מנות מזון ביום. המנות מיועדות לכלכלת חיילי החובה, הקבע, המילואים, האזרחים עובדי צה"ל והשוחרים; 17,500 מהן מיועדות למשטרת ישראל ו-10,500 לשירות בתי הסוהר.

בתקופה אוקטובר 1999 - ינואר 2000 בדק משרד מבקר המדינה מספר סוגיות בנושא המזון בצה"ל. נבדקו: לוחות המזון שעל פיהם מתכללים החיילים, סדרי הזמנת המזון על ידי היחידות, מערך המזון ביחידות (כוח אדם, מטבחים, חדרי אוכל ומחסנים); סדרי הבקרה; ונושאי תברואה. הביקורת נערכה במקחת"ר, במרכז, בענף ברה"ץ, ובחמש מיחידות צה"ל: בסיס של חיל האוויר, בסיס אימונים חטיבתי, מתקן אימונים, יחידת שירותי חימוש, וגדוד "אגוז" בחטיבת גולני.