



מבקר המדינה

**דוח על הביקורת
באל על נתיבי אויר לישראל בע"מ**

ירושלים, התשנ"ג - 1993

דוח על הביקורת באל על
נתיבי אויר לישראל בע"מ

מבקר המדינה

דוח על הביקורת
באל על נתיבי אויר לישראל בע"מ

ירושלים, התשנ"ג - 1993

מס' קטלוג 93-004
ISSAN 0579-2770

דין וחשבון זה של מבקר המדינה על חברת אל על נתיבי אויר לישראל בע"מ, מסכם את הביקורת שנערכה בחברה עד דצמבר 1990. כמה מהנתונים עודכנו ליוני 1992.

במסגרת הביקורת נבדקו בבדיקות מסורגות נושאים אחדים בכל אחד מתחומים אלה: כוח אדם, פעולות שיווק, רכישת מטוסים, מינהל וכספים וכן ניהול מלון בטבריה. פעולות החברה באמצעות נציגויותיה בחו"ל נבדקו על פי המסמכים הנמצאים בישראל.

בדצמבר 1982 הגישה חברת אל על בקשה לפירוק עסקיה על ידי בית המשפט, וניהול ענייניה של החברה עבר באותו חודש לידי הכונס הרשמי, כמפרק זמני.

ממצאי הביקורת נדונו, במהלך הביקורת, עם הנהלת החברה והועברו גם לעיונו ולהערותיו של המפרק הזמני של החברה. דין וחשבון זה מביא הממצאים העיקריים.

החברה עומדת לביקורת המדינה על פי סעיף 9 (5) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 (נוסח משולב), כגוף שהממשלה משתתפת בהנהלתו.

החברה היא חברה ממשלתית כמשמעותה בחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975; שר התחבורה אחראי לענייניה לפי חוק זה ובידו יחד עם שר האוצר, הסמכויות המפורטות בחוק בענייני החברה.

תוכן עניינים

9	.....	החברה והתפתחותה
11	.....	הון המניות
12	.....	מינוי מפרק זמני
17	.....	חברות בת וחברות שלובות
19	.....	כוח אדם
19	.....	פרישת עובדים
21	.....	שכר עובדי החברה
24	.....	כרטיסי טיסה חינם ובהנחה
26	.....	פעולות שיווק
26	.....	סדרי פיקוח על מכירת כרטיסים
28	.....	סניף ישראל
31	.....	חוג הנוסע המתמיד
		הזמנת מקורות טיסה לקבוצות באמצעות
32	.....	מארגני טיולים
33	.....	טיסות מיוחדות
34	.....	דרישות ממשלתיות
34	.....	פעולות למניעת ניגוד עניינים
36	.....	שירות לנוסע
38	.....	הובלת מטענים
41	.....	רכישת מטוסים
		רכישת מטוסים וציוד טיסה
41	.....	על יד המדינה בשביל החברה
42	.....	הצטיידות במטוסי בואינג 757
45	.....	ניהול מלון בטבריה
49	.....	מינהל וכספים
49	.....	עסקת קיבוע ריבית
51	.....	דוחות כספיים

החברה והתפתחותה

חברת אל על נתיבי אויר לישראל בע"מ (להלן-החברה) הוקמה ב-1948 על ידי הממשלה, ומשמשת מאז מוביל לאומי של ישראל המקשר את המדינה, בטיסות סדירות, עם אמריקה הצפונית, עם אירופה ועם כמה ארצות באפריקה ובאגן הים התיכון.

להלן נתונים על התפתחות החברה בשנות הכספים 1989-1991, לעומת שנת 1981 שהיתה שנת הפעילות המלאה האחרונה לפני הגשת בקשה של החברה לפירוק על ידי בית המשפט:

<u>1981</u>	<u>1989</u>	<u>1990</u>	<u>1991</u>	
8	9	9	9	צי המטוסים שהפעילה החברה בסוף השנה
--	4	4	4	לטווח ארוך - בואינג ⁽¹⁾ 747
--	3	4	5	לטווח בינוני - בואינג ⁽²⁾ 767
9	4	4	3	בואינג 757
				לטווח קצר - בואינג 707 ו-737 ⁽²⁾
<u>17</u>	<u>20</u>	<u>21</u>	<u>21</u>	ס"ה המטוסים
1,268	2,155	2,223	2,360	טון ק"מ ⁽³⁾ זמניים (מיליונים)
908	1,602	1,615	1,696	טון ק"מ ⁽⁴⁾ שהוטסו (מיליונים)
5,460	7,719	7,472	7,747	נוסעים (נוסע קטע) ⁽⁵⁾ בתשלום (אלפים)
443.9	713.5	788.1	879.8	הכנסות (מיליוני דולרים)
4,537	3,534	3,443	3,430	עובדים קבועים בסוף השנה
460	812	771	791	עובדים זמניים-שנות עובד במוצע שנתי

- (1) הנתונים עד 1989 כוללים ארבעה מטוסי מטעם ושני מטוסים דו-תכליתיים (יסיבים). בשנת 1990 הסבה אל על מטוס 747 מהולכת נוסעים להובלת מטען.
- (2) כולל מטוסים שבבעלות מדינת ישראל (ראה להלן).
- (3) טון ק"מ זמניים: קיבולת מטוסי החברה בטונות כפול מספר הקילומטרים שהמטוסים טסו.
- (4) טון ק"מ שהוטסו: משקל הנוסעים והמטען כפול מספר הקילומטרים שהוטסו.
- (5) נוסע-קטע: קטע טיסה של נוסע בין שתי תחנות.

ב-1991 היו לחברה נציגויות ב-27 מדינות, לרבות כאלה שאליהם לא הפעילה החברה קווי טיסה. לנציגויות אלה היו כפופים סניפים ב-35 ערים ו-26 תחנות בנמלי תעופה שאליהם מגיעים מטוסי החברה. המשרד הראשי של החברה ובסיס האם שלה נמצאים בנמל התעופה בן-גוריון (להלן - נתב"ג).

להלן תרשים יעדים וזמני טיסה ממוצעים של אל על בשנת 1991 :

כאן צריך להיות תרשים גרפי של יעדים וזמני טיסה

בשנת 1987 החלה החברה ביישום תכנית הצטיידות רב-שנתית, שעיקרה - חידוש צי המטוסים והתאמתו לביקוש בתחום הולכת נוסעים ובתחום הובלת מטען. במסגרת זו קלטה החברה מאז דצמבר 1987 ועד אפריל 1991 חמישה מטוסים מדגם בואינג 757-200 דו-מנועיים, המחליפים את מטוסי 707 שהוצאו בהדרגה מהשרות. במאי 1988 הוכנס לשירות החברה מטוס משומש מדגם בואינג 747-200, שהיא רכשה מחברת תעופה בחו"ל. ביולי 1990 חתמה אל על על הסכם לרכישת שני מטוסים מדגם 747-400 המיועדים להיכנס לשירות החברה בשנת 1994.

הון המניות

הון המניות של אל על ב-31.12.91 היה מורכב כמפורט להלן:

הון מונפק ונפרע נומינלי (ש"ח)	ערך נקוב בש"ח	סוג המניות
1,800.00	0.01	180,000 מניות רגילות א'
15,599.97	0.01	1,559,997 מניות רגילות
--	0.0001	2 מניות רגילות ב'
3,147.20	0.01	314,720 מניות בכורה צוברות 7%*
0.20	0.1	2 מניות יסוד
0.63	0.001	6,294 מניות הנהלה
--	0.0001	1 מניה מיוחדת
20,548.00		

* הדיבידנד על מניות הבכורה סולק עד 31.3.71. הדיבידנד שנצבר היה ביום 31.12.91 כ-4,400 ש"ח.

יצוין, כי ערך ההשקעה המקורית של בעלי המניות, לפי שערי החליפין של הדולר שהיו בתוקף במועדי ההשקעה, הגיע לכ-42.1 מיליון דולר.

מניות החברה הן בידי המדינה, חוץ מ-980 מניות הנהלה ו-4 מניות רגילות של 0.01 שקל, המחוזקות בידי חברות בת של אל על ובידי קרן היסוד והקרן הקיימת לישראל.

רק מניות היסוד, מניות ההנהלה והמניה המיוחדת מקנות לבעליהן זכות השתתפות והצבעה באסיפות הכלליות של החברה; מניות היסוד מקנות זכות הכרעה בכמה עניינים עקרוניים - הגדלת הון והקצאת מניות, שינוי תקנות וקביעת קווי תעופה. בהתאם להרכב הבעלות על שלושת סוגי המניות האמורים, מתפלגות זכויות ההצבעה באסיפות הכלליות של החברה כלהלן:

%	
84.4	מדינת ישראל
14.9	קרן היסוד
0.7	הקרו הקיימת לישראל
100.0	

מינוי מפרק זמני

בסוף שנות ה-70 סבלה החברה מהפסדים ניכרים שנבעו בעיקר מהתרת טיסות שכר לישראל וממנה, מהתגברות התחרות בנתיב הצפון אטלנטי וכן מהידרדרות ביחסי העבודה בחברה. ב-1980 הוכנה תכנית הבראה שנועדה, בין השאר, לצמצם את ההוצאה על כוח אדם על ידי הקטנת מספר העובדים ושינויים בסדרי העבודה בחברה. בסעיפים אחדים בתכנית, הנוגעים לתנאי העבודה בחברה, לא השיגה ההנהלה את הסכמת העובדים.

בשנים 1981 ו-1982 פרצו סכסוכים בין העובדים לבין ההנהלה על רקע מאבקים לשיפור תנאי השכר. המו"מ שהתנהל עם העובדים הגיע למבוי סתום. על רקע סכסוכים אלה פרשו יו"ר דירקטוריון אל על ושני חברי דירקטוריון, ובנובמבר 1981 מונה יו"ר חדש לדירקטוריון. ב-12.9.82 נקטו דיילי החברה עיצומים שהתבטאו בצמצום השירות לנוסעים; התפתח מאבק חריף בין העובדים להנהלה שהיה מלווה, בין השאר, בהפגנות ובאלימות. ב-22.9.82 החליט הדירקטוריון להורות להנהלה שלא להפעיל את מכלול קווי הנוסעים של החברה ולהביא לשינויים מבניים ותוכניים בארגון החברה ובהפעלתה; לפעול להוצאת עובדי החברה לחופשה ואם בתוך 30 יום לא תדווח ההנהלה על התקדמות ימליץ הדירקטוריון לפני בעלי המניות על צעדים לפירוק החברה.

מאחר שלא הושגה כל התקדמות בביצוע השינויים שהוחלט עליהם בספטמבר 1982, החליט הדירקטוריון ב-18.10.82 להציע לממשלה לקבל החלטה על פירוק עסקיה של החברה על ידי בית המשפט. ב-24.10.82 החליטה הממשלה, כי היא סומכת את ידיה על הצעת הדירקטוריון, וכי יש להביא לפירוק עסקיה של החברה על ידי בית המשפט.

אסיפה כללית יוצאת מן הכלל של החברה שכונסה ב-24.11.82 דנה במצבה הכספי של החברה, בחובותיה ובגירעונותיה השוטפים והמצטברים ולאחר שלא ראתה כל סיכוי לשפר את מצבה הכספי והתפעולי של החברה או לארגנה מחדש, החליטה האסיפה כי עסקיה של החברה יפורקו על ידי בית המשפט בהתאם לסעיפים 148 א', ה' ו-ז' לפקודת החברות.

ב-3.12.82 הגישה החברה לבית המשפט המחוזי בירושלים בקשה לפירוק עסקיה על ידי בית המשפט. בד בבד עם הגשת הבקשה לפירוק הוגשה בקשה למינוי מפרק זמני.

ב-5.12.82 מינה ביהמ"ש את הכונס הרשמי למפרק זמני של החברה. עקב זאת עבר ניהול ענייניה מידי הדירקטוריון, שמנה אז 16 דירקטורים, לידי המפרק הזמני. מצב זה נמשך עד למועד סיום הביקורת. יצוין, שמבחינה משפטית ממשיכים הדירקטורים של החברה לכהן בתפקידם גם בתקופת הפירוק, אולם אין הם מנהלים את ענייני החברה. בדצמבר 1991 נותרו 2 דירקטורים בעלי מינוי תקף, שכן לא חודש מינויים של כמה מהדירקטורים שתקופת כהונתם תמה.

שנת הכספים 1982 היתה אחת הקשות בתולדות אל על. ההפסד הכולל באותה שנה הגיע ל-123.3 מיליון דולר, מזה הפסד הפעלה בסך של כ-45.2 מיליון דולר; והפסד בסך של כ-46 מיליון דולר עקב הפסקת הפעילות במשך ארבעה חודשים; נוסף על כך היתה לחברה הוצאה חד-פעמית לצורך השלמת פיצויי פיטורים לעובדים (מעל 100% בסך של 32.1 דולר (ראה להלן)).

פעולות הבראת החברה

בעקבות מינוי הכונס הרשמי למפרק זמני של החברה, בדצמבר 1982, מונה לחברה מנהל כללי חדש ב-1.1.83. פעילות החברה חודשה ב-12.1.83 לאחר חתימת הסכם עבודה חדש שביטל חמישה הסכמי עבודה מגזריים והסדרי עבודה אחרים. במסגרת ההסכם החדש בוטלו שמונה ועדים, הוקמה נציגות אחת של עובדים, שמיוצגים בה כל מגזרי החברה בקרקע ובאוויר; נאסר קיום שביתות ועיצומים; הפעלת מטוסי בואינג 767 ו-737 התאפשרה עם שני אנשי צוות אויר במקום שלושה; הוסכם על הקטנת שכר שלפי נתוני החברה היתה בשיעור כולל של כ-12.5% וסוכמה תכנית לצמצום כוח האדם ב-1,000 עובדים, מהם 650 עובדים קבועים בארץ. ההסכם נחתם בידי החברה וההסתדרות הכללית בלבד בלא שצורפה חתימת נציגות העובדים.

הניסיון אשר הצטבר מאז חידשה החברה את פעילותה מצביע, כי השינויים הגדולים שבוצעו היקנו לחברה הזדמנות לייצב בהדרגה את בסיסה הכלכלי.

עד למשבר שפקד את החברה בסוף 1982 הסתכמו הפסדיה המצטברים ב-325.4 מיליון דולר. לאחר חידוש פעילותה של החברה בינואר 1983 חל שיפור ברווחיותה, והפסדיה פחתו בהדרגה; החל בשנת 1986 השיגה החברה רווחים והם גדלו בהדרגה מ-15 מיליון דולר באותה שנה לכ-24.2 מיליון דולר בשנת 1989; ב-1990 היה הרווח כ-14 מיליון דולר וב-1991 היה הרווח כ-39 מיליון דולר. ההפסד המצטבר ירד בסוף שנת 1991 לכ-226.9 מיליון דולר.

ממסמכי החברה עולה, שעם הסיבות לשיפור הרווחיות בשנים הראשונות של התקופה האמורה נמנו הוזלת הדלק, שיפור במצב הכלכלי בארצות הברית שהביא לגידול תיירות משם, ותהליכי התייעלות שנקטה החברה. בין השנים 1981¹ ו-1991² גדלה התפוקה הממוצעת לעובדי במונחי טון/ק"מ זמין² בכ-120% והגיעה בשנת 1991 ל-559,000.

1 שנה לפני המשבר.

2 טון/ק"מ זמין: קיבולת מטוסי החברה בטונות בשנה כפול מספר הק"מ שהמטוסים טסו באותה שנה, מחולקים במספר שנות העבודה של העובדים הקבועים והזמניים בחברה באותה שנה.

טון/ק"מ לעובד לעומת 253,000 טון/ק"מ בשנת 1981³ הגידול בתפוקה לעובד הוא תוצאה שלירידה במספר העובדים הקבועים בחברה בכ-24%, החלפת מטוסי 707 במטוסים מדגם 767 ו-757, הרחבת רשת הנתיבים וגידול בפעילות החברה בהטסת נוסעים ובהובלת מטענים.

לפי נתוני החברה, בתקופה הנסקרת גדל ניצול ציוד הטיסה שלה, במונחים של שעות טיסה ביום⁴: שיעור הניצול של מטוסי נוסעים 747 מ-7.7 שעות בשנת 1981 ל-10.8 שעות בשנת 1991 (גידול של 40%; שיעור הניצול של מטוסי מטען 747 גדל ב-48.0% והגיע ב-1991 ל-12.7 שעות, לעומת 8.6 שעות בשנת 1981. חל שיפור גם בניצול מטוסי 767, שהוכנסו לשירות החברה בשנת 1983, והגיע בשנת 1991 ל-11.2 שעות לעומת 9.2 שעות 1983 (גידול של 21.7%).

כתוצאה מתהליכי ההתייעלות שנקטה החברה, ירדה, לפי נתוני החברה, העלות הכוללת ליחידת ייצור במונחים של סנט לטון/ק"מ זמין מ-37.6 בשנת 1981 ל-22.9 בשנת 1991 (במחירי 1981), ירידה של כ-39% שאיפשרה לחברה להתמודד עם ירידה בהכנסות ליחידת תפוקה (טון ק"מ/מוטס) מ-48.8 בשנת 1981 ל-33.4 בשנת 1991 - ירידה של 31.5%.

דיונים בדבר סיום מצב הפירוק והפרטת החברה

1. עוד בסוף 1983, לאחר השלמת התהליך של פרישת העובדים מהחברה, במסגרת הסכם העבודה מדצמבר 1982, בחנו השרים האחראים לענייניה האם לשנות את המעמד המשפטי של החברה; נקבע, כי תיערך בחינה לאחר חידוש הסכם העבודה, שאמור היה להסתיים ב-31.3.85. ואולם עקב תכנית החירום הכלכלית של הממשלה, שהופעלה ביולי 1985, הוקפאו הסכמי העבודה עד ל-1.9.86. הסכם העבודה חודש רק ב-27.2.87. לאחר חידוש ההסכם נבחן הנושא מחדש ומאחר שהטייסים לא הצטרפו אז להסכם, נדחתה ההחלטה עד לאחר שיתבהר המצב עם הטייסים. באפריל 1989 חודש הסכם העבודה והוסכם על מעבר לחמישה ימי עבודה בשבוע. ב-1.5.89 הצטרפו גם הטייסים להסכם.

במאי 1989 מינה שר התחבורה צוות משותף למשרד התחבורה ולחברה ועליו הוטל להמליץ לפני השר על הצעדים הדרושים להפרטת החברה. המלצות הצוות הומצאו לשר ביולי אותה שנה. שר התחבורה ושר האוצר סיכמו עקרונית, בספטמבר 1989, לכלול את חברת אל על במסגרת החברות הממשלתיות שיופרטו והחליטו להקים ועדה בין משרדית של משרדי התחבורה האוצר, בראשות מנהל רשות החברות הממשלתיות, ועליה הוטל להציע לשרים תכנית אופרטיבית להפסקת מצב הפירוק והפרטת חברת אל על. ואלה חברי הוועדה: יו"ר - מנהל רשות החברות הממשלתיות; נציגי משרד האוצר - החשב הכללי וראש אגף התקציבים; נציגי משרד התחבורה - ראש מינהל התעופה האזרחית, ראש אגף תכנון וכלכלה והיועץ המשפטי. הוועד קיימה דיונים

3 שנת הכספים של אל על היתה מאפריל עד מארס. החל משנת 1987 חופפת שנת הכספים את השנה הקלנדרית.

4 החברה חישה את הממוצע לאחר ניכוי השבתת הציוד בשבתות ובמועדי ישראל.

רבים ומינתה, באישור השרים, שני בנקים יועצים ואלה ליוו את הוועדה בעבודתה והגישו לה המלצות בעניין הפרטת החברה.

2. ב-10.7.90 העביר יו"ר הוועדה לחבריה נוסח של המלצות וקבע ישיבה מסכמת ל-31.7.90 לצורך הגשת המלצות לשרים. הומלץ, כי לפני ביצוע הצעת המכר, ולא יאוחר מיום 31.12.90, יבוטל מצב הפירוק שבו נמצאת החברה ובמהלך היציאה מהמצב הזה וכתנאי ליציאה יבוצעו פעולות מספר: ישופר מבנה ההון, יוסדרו ערבויות המדינה לסכום הפיצויים הבלתי מכוסים לעובדים; יוסדר העניין של כיסוי הוצאות הביטחון בין המדינה והחברה, תועבר הבעלות על ששת המטוסים מהמדינה לחברה כנגד הקצאת מניות, יסולק חוב החברה למדינה בגין שימוש במטוסים אלו בעבר כנגד הקצאת מניות, והחברה תיקח עליה את יתרת חוב המדינה בגין מטוסים אלו (בעניין זה ראה להלן עמ' 41).

עשרת ימים לפני הדיון המסכם בוועדה החליטה הממשלה, כי אל על תישא בכל הוצאות הביטחון. בישיבת הוועדה ב-31.7.90 הודיע ראש מינהל התעופה האזרחית, כי נוכח החלטה זו של הממשלה יש לעשות הערכה מחדש ועד אז אין הוא רואה מקום להמשיך בדיוני הוועדה. ב-12.8.90 הודיע מנהל רשות החברות הממשלתיות לשני השרים, כי אינו מוצא מקום להמשיך עבודת הוועדה לפני קיום דיון בהשתתפות השרים האחראים לענייני החברה.

3. באוקטובר 1990 נחתמה הצעת הסדר בין החברה למשרד האוצר (להלן-ההצעה). כלולים בה הסדרים בדבר השתתפות המדינה בהוצאות הביטחון של החברה לתקופה של ארבע שנים החל ב-1.4.90. עוד מוצא שם, שהממשלה תעביר לבעלות החברה את ששת המטוסים ואת ציוד הטיסה הנלווה שרכשה הממשלה; בתמורה תחזיר החברה לממשלה את יתרת החוב (קרן וריבית) שזו פרעה בגין ההלוואות לרכישת המטוסים והציוד הנלווה, בסכום כולל של כ-85 מיליון דולר. סכומים אלה יוחזרו עד ליום 31.3.94, במועדי פרעון ההלוואות על ידי הממשלה. יתרת מחיר הרכישה, עד לשווי השוק של המטוסים והציוד הנלווה, תשולם לממשלה בדרך של הקצאת מניות בחברה. בעת שתועבר לה הבעלות על המטוסים תסלק החברה גם את הסכומים שנצברו לזכות הממשלה בגין השימוש במטוסים, אף זאת על ידי הקצאת מניות בחברה. הסדרים אלה, שנועדו לכסות את הגרעון בהון החברה, הם תנאי מוקדם להסרת מצב הפירוק של החברה. ההצעה טעונה אישורם של שרי האוצר והתחבורה; עד מועד סיום הביקורת ביוני 1992, לא ניתן האישור.

4. בספטמבר 1991 מינו השרים ועדת היגוי לענייני חברת אל על. בראש הוועדה הועמד מנכ"ל משרד התחבורה, לממלא מקומו מונה הממונה על התקציבים במשרד האוצר. חברים בוועדת ההיגוי מנהל רשות החברות הממשלתיות, ראש מינהל התעופה האזרחית, החשב הכללי במשרד האוצר, מנהל אגף תכנון וכלכלה במשרד התחבורה, היועץ המשפטי של רשות החברות הממשלתיות והיועץ המשפטי של משרד התחבורה. נקבע, שוועדת ההיגוי תלווה את עבודת אל על ותפעל ליד המפרק הזמני ומנכ"ל החברה, תקיים פיקוח וביקורת על אופן תיפקודה של אל על, ותגבש עקרונות למדיניות החברה בתחומי פעילותה, בהתאם להחלטות הממשלה ובהתאם להנחיות

השרים האחראים לענייניה. כמו כן נקבע, שבמהלך עבודתה תגבש הוועדה המלצות והצעות להפרטת החברה ולהסרת בקשת הפירוק התלויה ועומדת בבית המשפט.



מדצמבר 1982 מנוהלת החברה על ידי הכונס הרשמי עקב מינויו למפרק זמני לחברה. מאז חל שיפור ניכר בתוצאות העסקיות של החברה, והושגה רגיעה ביחסי העבודה, אולם ניהול חברה פעילה על ידי מפרק זמני תקופה כה ממושכת איננו מצב טבעי.

המצב שבו המפרק הזמני תופס את מקומו של הדירקטוריון יצר מסגרת ניהול נוחה להנהלת החברה, אולם הוא נובע מהעדרם של כלים משפטיים המתאימים לשיקום חברה שנקלעה לקשיים כאשר רבים סיכוייה להבריא, על ידי ניהול נכון וארגון מחדש⁵.

אם תתקבל החלטה על הפרטה, לית מאן דפליג שיהיה צורך לשים קץ לניהול החברה על ידי הכונס הרשמי; אולם גם בהעדר החלטה כזאת, על הממשלה לשקול שמא תהליך שיקום החברה על ידי הכונס הרשמי כבר מוצה. יחד עם זאת, יש לחתור לכך שכל שינוי במתכונת הניהול הקיימת, אם יהיה כזה, ייעשה תוך שמירה על ההישגים בתחום הרווחיות ויחסי העבודה ובמגמה להוסיף לשפרם.

⁵ ועדה ציבורית, בראשותו של שופט בית המשפט העליון, הד"ר ש' לוי, התבקשה לבדוק את הצורך ברפורמה, של דיני פשיטת רגל ופירוק חברות ולהציע הסדרים חלופיים לפירוק חברות ולהציע הסדרים חלופיים לפירוק חברה, בדומה לאלה שבפרק 11 לחוק פשיטת הרגל האמריקני, או דומים להם. הוועדה הגישה את המלצותיה לשר המשפטים בינואר 1990.

חברות בת וחברות שלובות

לא על בעלות מלאה בארבע חברות בת: תש"ת חברה למפעלי תיירות ושירותי תעופה בע"מ, סאן דור נתיבי אויר בינלאומיים בע"מ, (הפועלת מאז 1981 בשם המסחרי "סאן-דור"), כתית בע"מ וחברה אחת בחו"ל. כמו כן מחזיקה אל על במחצית ההון של חברת תור אויר (ישראל) בע"מ, וב-18.5% מהון המניות של חברה הרשומה בחוץ לארץ, שבבעלותה מלון במדינה מתפתחת. להלן פרטים על תחומי פעילותן העיקריים.

תש"ת-חברה למפעלי תיירות ושירותי תעופה בע"מ⁶

חברת תש"ת נוסדה ב-1969 ומשמשת חברת גג לכמה חברות הפועלות בתחומים של מכלול תיור, מלונאות, אספקת מזון למטוסים וניטול מטענים.

מלונאות. בפברואר 1972 יסדה תש"ת חברה ושמה לרום מלונות (בי"ל) בע"מ, (להלן-לרום). תש"ת מחזיקה בכל הון המניות הנפרע של לרום, בסך 58,000 שקלים (168,000 דולר לפי שער החליפין באותו מועד). בשנים 1972-1982 סייעה לרום בייעוץ ופיקוח להקמת שתי בתי מלון בתל אביב, מלון אחד באילת ואחד בירושלים. לרום ניהלה את מלונות לרום באילת ובתל אביב ואת מלון טבריה קלאב-הוטל.

אספקת מזון למטוסים. ב-1970 רכשה תש"ת 51% ממניותיה של חברת תמ"מ תעשיות מזון מטוסים בע"מ, שמספקת מזון למטוסים בנתב"ג; אחר כך רכשה תש"ת את יתרת המניות מדיי הבעלים הקודמים. בכך ריכזה בידיה 77% מן השליטה במפעל. יתר המניות נמצאות בידי משקיע פרטי. ב-1970 רכשה תש"ת את השליטה במפעל המייצר מזון באחת התחנות החשובות של אל על בחוץ לארץ.

ניטול מטענים. ב-1973 יסדה הממשלה בשיתוף עם תש"ת חברה שתקים ותפעיל מסוף לניטול מטענים בנתב"ג; שמה: ממון-מסופי מטען וניטול בע"מ (להלן-ממון). הממשלה ותש"ת החזיקו כל אחת ב-50% בהון המניות של ממון. על פי החלטת הממשלה מ-1986 בדבר הפרטת ממון, מכרה הממשלה בשנים 1989-1991 את כל המניות שהיו בידיה ותש"ת - חלק ממניותיה. בסיום פעולות ההפרטה נותרו 26% מהון המניות בידי תש"ת, 48% נמצאות בידי הציבור ו-26% בידי גורם פרטי שרכש אותן במכרז שעשתה רשות החברות הממשלתיות (בעניין זה ראה דוח שנתי 42 של מבקר המדינה, עמ' מ"ג).

הקבצת מטענים. ב-1970 הקימה תש"ת, יחד עם סוכני מטען, חברה ושמה אייר קונסולידייטורס ישראל בע"מ לשם הקבצת של מטעני אויר בנתב"ג. מעורבותה של תש"ת בחברה זו נועדה להביא להפניית מרבית המשלוחים המקובצים להובלה באמצעות אל על. המניות שבבעלות תש"ת מקנות לה זכות להשתתף ולהצביע באסיפות הכלליות ולמנות מנהלים, אך אינן מקנות זכו לדיבידנד.

⁶ בנובמבר 1989 פורסם דוח מבקר המדינה על הביקורת בחברת תש"ת.

"סאן-דור" נתיבי אויר בין לאומיים בע"מ.

חברה זו, שהיא בבעלותה המלאה של אל על, הוקמה באוקטובר 1977 והחלה לפעול ב-1978. החברה מקיימת טיסות שכר לאירופה וליעדי נופש באגן הים התיכון. הטיסות נעשות במסגרת הסכם שיווק עם חברת תעופה ישראלית אחרת, אשר חוכרת את מטוסיה מאל על ומצוותת אותם בצוותי אויר ודיילים שלה.

כתית בע"מ

חברה זו מפעילה מסעדה ומזנונים בבסיס האם של אל על בנתב"ג, שנועדו לספק לעובדי אל על ארוחות במחירים מוזלים.

תור אויר (ישראל) בע"מ

חברה זו נוסדה ב-1965 בידי סוכני נסיעות בארץ, ומאז היא מארגנת נוסעים בקבוצות, מאחר שמאותו זמן הונהגו, ביזמת אל על, כרטיסי טיסה במחירים מוזלים לקבוצות, בעיקר לאירופה. המניות שבידי אל על מקנות לה זכות למנות מחצית מחברי הדירקטוריון.

חברות בחו"ל

1. בשנת 1981 רכשה אל על חברה לא פעילה באירופה והחלה להפעילה כחברה המשווקת כרטיסי טיסה לטיסות קבוצתיות. החברה עוסקת גם בסידורי קרקע ובביטוחים לנוסעים במטוסי אל על.

2. בשנת 1989 יזמה אל על, יחד עם איש עסקים, הקמת חברת תעופה שעיקר עיסוקה הוא ביצוע טיסות הזנה בשביל אל על בקווים פנימיים בארה"ב. אל על סייעה לאותה חברה לחכור מטוס מדגם בואינג 757 באמצעות פיקדון בסך 300,000 דולר לבעלת המטוס וערבות בנקאית בסכום של 1.3 מיליון דולר. החברה מבצעת בשביל אל על טיסות בקו ניו יורק לוס אנג'לס ובקו ניו יורק-מיאמי.

ועדת השרים לענייני כלכלה אישרה לאל על ביום 25.2.91 לרכוש 24.9% מהון המניות בחברת התעופה האמורה, במחיר של 400,000 דולר.

כוח אדם

להלן טבלה המראה את התפלגות מצבת העובדים הקבועים לפי מגזרים עיקריים, על פי נתוני החברה, לסוף כל אחת משנות הכספים 1988-1991, לעומת המצב בתאריך המאזן שקדם למינוי המפרק הזמני:

31.3.82	31.12.88	31.12.89	31.12.90	31.12.91	
1,122	827	825	805	825	מבצעים (לרבות טייסים ודיילים)
1,422	1,132	1,138	1,125	1,126	הנדסה ותחזוקה הנהלה, מסחר, מינהל וכספים וסניף ישראל
1,043	839	859	843	847	
3,587	2,798	2,822	2,773	2,798	ס"ה עובדים בארץ
950	699	712	670	632	נציגויות בחו"ל*
4,537	3,497	3,534	3,443	3,430	ס"ה

* כולל עובדים מקומיים.

הטבלה מראה, כי מסוף מארס 1982 ועד סוף דצמבר 1991 ירד מספר העובדים הקבועים באל על ב-1,107, מהם 789 עובדים בארץ ו-318 עובדים בנציגויות בחו"ל. מסוף שנת 1982 עד מארס 1984 חלה ירידה ניכרת במצבת העובדים הקבועים, בעקבות הסכם פרישה מיוחד עם העובדים. בשנת 1981 העסיקה החברה 460 עובדים זמניים בממוצע שנתי ובשנת 1991 - 791 עובדים.

פרישת עובדים

בדצמבר 1982 חתמו החברה והאגף לאיגוד מקצועי בהסתדרות הכללית של העובדים על הסכם קיבוצי מיוחד לעובדי החברה; על פיו רשאית החברה לפטר עד 31.10.83 650 עובדים קבועים בישראל. עוד נחתם באותו מועד הסכם ובו פורטו התנאים המיוחדים שעל פיהם יפרשו העובדים (להלן - הסכם הפרישה). ביום 1.1.83 אישר בית המשפט את ההסכמים. הסכם הפרישה אושר לפני חתימתו בידי מנכ"ל משרד האוצר, שעמד בראש צוות המשא ומתן עם ההסתדרות.

עד ל-31.3.84 פרשו מהחברה 750 עובדים קבועים. לפי נתוני החברה, תשלומי הפיצויים היו בסך כולל של 57 מיליון דולר בקירוב. **הסכם הפרישה כלל קריטריונים לקבלת פיצויים מוגדלים, לרבות מענק הסתגלות, מענק מיוחד בשל גיל, תשלום בגין**

הודעה מוקדמת ופדיון ימי מחלה. שיעור פיצויי הפרישה של עובדי הקרקע נע בין 115% ל-294% לשנה, על פי שנות הוותק. לפי נתוני החברה, היה שיעור הפיצויים הממוצע ששולם לעובדים שפרשו כ-195% (לא כולל מענק בגין הודעה מוקדמת).

אשר לאנשי צוות אויר - קברניטים, קצינים ראשונים ומהנדסי טייס - נקבע בהסכם, כי פיצויי הפיטורין לעובד בגין כל שנת עבודה בחברה יהיה בשיעור משכורת של חודש, ותוספת 3% לכל שנה ובלבד ששיעור כל פיצויי הפיטורין, שעובד כזה יהיה זכאי לו בגין כל שנות עבודתו בחברה, לא יעלה על 130%.

בחודשים אפריל-מאי 1983 פרשו מהחברה, בעקבות השינויים בהנהלתה, שישה עובדים בכירים בעלי ותק שנע בין 13 שנה ל-30 שנה, שהועסקו בחברה על פי חוזים אישיים. סכומי הפיצויים ששולמו להם נעו בין 129,000 ל-380,000 דולר לפי שער החליפין דאז, שיעור הפיצויים נע בין 217% ל-345%, ולפי נתוני החברה השיעור הממוצע היה 268%.

עד חתימת ההסכם הקיבוצי המיוחד לא היה גיל פרישה מחייב לעובדי הקרקע (למעט עובדים בכירים). בהסכם העבודה החדש מדצמבר 1982 עם עובדי הקרקע נקבע גיל לפרישת חובה לגבר בהגיעו לגיל 65 ולאשה בגיל 60. לאנשי צוות אויר ולדיילים נקבע גיל פרישה לגבר בהגיעו לגיל 60 ולאשה בגיל 55. בחברה אין הסדרי פנסיה לעובדים. בשנת 1989 הסכימו ביניהם המפרק הזמני ויו"ר האגף לאיגוד מקצועי בהסתדרות על עקרונות להנהגת פנסיה מקיפה לעובדי החברה, בתחולה למפרע מ-1.4.89 לעובדי קרקע, ובכפופות לתנאים מסוימים גם לצוות אויר. התוכנית תחול על כל העובדים שהתקבלו בחברה לאחר 1.4.89; לעובדי החברה שהתקבלו לפני התאריך הזה תהיה רשות להצטרף לתכנית. הנהגת תכנית פנסיה כרוכה במשא ומתן בין החברה לעובדים מצד אחד ועם קופות הפנסיה שיפעילו את התכנית מצד שני. התכנית טעונה אישור של רשות החברות הממשלתיות ושל בית המשפט. עד מועד סיום הביקורת (יוני 1992) לא הופעלה תכנית הפנסיה.

פרישת מנכ"ל החברה

המנכ"ל שפרש מתפקידו באפריל 1983 החל את עבודתו בחברה תור פקיד בכיר. ב-1957 הוא פרש מעבודתו בחברה, קיבל פיצויי פיטורין ועבר לעבוד בחברת ארקיע, שהייתה אז חברת בת של אל על. ב-1.10.62 פרש מארקיע, קבל ממנה פיצויי פיטורין וחזר לעבוד באל על. עם שובו לעבודה באל על סוכם עמו, בין השאר, כי "יוכר הוותק של העבודה באל על ובארקיע וייהנה מכל הזכויות הנובעות מוותק זה, פרט לזכויות שכבר קיבל, כגון פיצויים, חופשה, קופת תגמולים וכו'". עוד סוכם על 15, כי הוא יהיה זכאי לזכויות האמורות החל בתאריך 1.8.50 בהפחתת הכספים ששולמו לו בזמנם בגין פיצויים, חופשה, קופת תגמולים וכו'.

באפריל 1980 הוא מונה למנכ"ל אל על. באפריל 1983, אחרי שלוש שנות כהונה כמנכ"ל החברה, הוא פרש ממנה סופית וקיבל פיצויים בעבור תקופה של 32 שנים ו-8 חודשים בסכום שווה ערך ל-395,000 דולר לפי שער החליפין דאז (שיעור פיצויים

של כ-330%), וכן את הסכום שנצבר בקופת התגמולים. מסכום הפיצויים נוכה סך של כ-8,000 דולר בגין כ-12 שנות עבודה, שבעבורן, כאמור, כבר קיבל פיצויים. הסכום חושב לפי תשלומי הפיצויים ששולמו לו ב-1957 וב-1962 ובהצמדה למדד המחירים לצרכן. לאחר ניכוי הסכום האמור הגיע שיעור הפיצויים לכדי 330%, אם הוא מחושב לפי 33 שנים ול-534% אם הוא מחושב לפי 20.5 שנים שהוא עבד בחברה לאחר שובו.

החברה המציאה למשרד מבקר המדינה חישוב אקטוארי, ולפיו הסכום שקיבל המנכ"ל שפרש, לרבות הפרשות החברה לקופת התגמולים, שווה ערך לסכום המהוון (לפי 4.5%) של פנסיה בשיעור 70% ממשכורתו (בתחשיב של 42% פנסיית שאירים לאלמנה).

באפריל 1983 פנה המפרק הזמני אל בית המשפט המחוזי בירושלים בבקשה לאשר את תנאי הפרישה. המפרק הזמני ציין בבקשתו, כי "אילו היתה עומדת בפני היום השאלה האם להכיר בתקופת עבודה קודמת שבעדה שולמו פיצויי פיטורין, בניכוי סכום הפיצויים ששולמו אז, בספק אם הייתי נוהג כפי שנהגה החברה". בית המשפט אישר את הבקשה.

שיעור הפיצויים הגבוה שקיבל המנכ"ל לשעבר נובע מתשלום פיצויים לפי המכרות האחרונה בגין כל שנות עבודתו באל על ובארקיע. מסכום הפיצויים אמנם קוזזו הפיצויים ששולמו לו בעבר בתוספת הפרשי הצמד, אולם סכום הפיצויים ששולם אז התבסס על המשכורת ששולמה לו לפני 1962, שניה נמוכה ריאלית במידה רבה מזו שלפיה קיבל את פיצויי הפרישה ב-1983. בהסדר זה היתה גלומה הטבה כספית ניכרת למנכ"ל שפרש.

שכר עובדי החברה

בעמוד הבא טבלת התפלגות עובדי חברת אל על הקבועים, המקבלים שכר חודשי⁷ בארץ, לפי השכר הממוצע שקיבלו בשנת 1990.

שכר אנשי צוות אויר

אנשי צוות אויר (להלן אצ"א) הם, כאמור, קברניט, קצין ראשון ומהנדס טייס. במשכורת החודשית הבסיסית של אצ"א שני רכיבים: אחד משולם במטבע ישראלי והאחד בדולרים של ארה"ב. הרכיב במטבע הישראלי משתנה בהתאם לעליית תוספת היוקר ועל פי הסכמים קיבוציים המיוחדים לעובדי אל על. בהסכם העבודה, שנחתם בדצמבר 1982, נקבע, שעד ל-1.4.85 לא יעודכן רכיב מטבע חוץ (מט"ח) ומאותו יום יעודכן בהתחשב בעליית מדד יוקר המזון הבינלאומי. מאפריל 1985 ועד אפריל 1989 עלה רכיב מט"ח בשכרם של אצ"א ב-21.38%, בהתאם להסכם.

השכר כולל את כל מרכיבי השכר החייבים במס. למעט זקיפת הכנסה בגין ארוחות מוזלות, כרטיסי טיסה וכיו"ב. הנתונים כוללים 38 עובדים זמניים מקבלי שכר חודשי המועסקים בתחזוקה ישירה ובבתי המלאכה.

שכר חודשי בש"ח	צוות אויר	דיילים	עובדי מנהל ושירותים	עובדי בתי מלאכה	עובדי תחזוקה ישירה	עובדי ניהול *	מהנדסים	מנהלים טכניים	עובדים בכירים	סך כל העובדים	% מכלל העובדים
עד 2000		1	32	24	3	3	1	1		65	2.3
3,000-2,001		6	96	30	36	1	2			171	6.1
4,000-3,001		32	266	27	27	8	3			363	12.9
5,000-4,000		94	202	182	44	94	10			626	22.3
7,000-5,001	7	54	253	213	317	196	32	96		1,168	41.5
10,000-7,001	8	68	1		45	8		37	28	195	6.9
14,000-10,001	57								2	59	2.1
16,000-14,001	50									50	1.8
17,000-16,001	114									114	4.1
		236	850	476	472	310	48	134	30	2,811	100.0

* ממונים עד לתפקיד של סגן ראש אגף במינהל (לא כולל מנהלים טכניים).

בעקבות ההסכם הקיבוצי בין החברה לבין ההסתדרות הכללית שנחתם ביום 1.4.90 נקבע, כי השכר של אצ"א ואצד"א (אנשי צוות דיילי אויר) חדשים יהיה נמוך מהשכר של אצ"א ואצד"א הוותיקים, וישולם בשקלים בלבד.

עד אפריל 1990 נקבע גיל 60 לגיל פרישת חובה לאצ"א. באוגוסט אותה שנה נחתם הסכם קיבוצי מיוחד בין החברה לבין ההסתדרות הכללית בדבר העסקת אצ"א שהגיעו לגיל הפרישה לאחר 1.4.90. בהסכם נקבע, שאיש צוות אויר יוכל להתקבל מחדש לעובדה בחברה לאחר שיעבור בדיקות רפואיות מיוחדות וועדה מקצועית תבחן ותקבע את כשירותו. עבודתו תופסק בהגיעו לגיל 65. בהעסקה לפי הסדר זה יהיה השכר במטבע ישראלי בלבד, כמו שנקבע לאצ"א חדשים.

נוסף על המשכורת משלמת החברה לאצ"א דמי כלכלה, בגין שהייה בחו"ל (החל ביציאתם מהארץ וכלה בשובם), בסכומים שנקבעו באפריל 1991 ל-2.65 דולר לשעה לקברניט ו-2.36 דולר לקצין ראשון ולמהנדס טייס. עוד משלמת החברה דמי כלכלה לשעת טיסה בפועל לפי 5.80 דולר לשעה. בשנת הכספים 1988 הסתכמו תשלומים לאה לאצ"א ב-2,994,000 דולר. הממוצע לשנה נע בין 12,000 דולר לקצין ראשון ולמהנדס טייס, ל-13,200 דולר לקברניט.

עובדי החברה בחוץ לארץ

המשרות הבכירות וכמה תפקידים אחרים בנציגויות החברה בחוץ לארץ (נציג, מנהל תחנה, מנהל חשבונות, נציג טכני וכו'). מאוישים בעובדים ישראלים הנשלחים מהארץ,

בדרך כלל לתקופה של חמש שנים. בשאר התפקידים מעסיקה החברה עובדים מתושבי המקום. בדצמבר 1989 הועסקו בנציגויות החברה בחו"ל 712 עובדים, מהם 83 שליחים מהארץ (לעומת 131 בדצמבר 1982).

בנובמבר 1983 הונהגה באל על שיטת שכר חדשה לעובדי החברה המוצבים בחו"ל, שיטה הנהוגה עד היום. נקבע שכר בסיסי שהוא השכר המשולם למנהל תחנה, ולנציג טכני בנציגות ארה"ב, וזה מקביל לדרגה 11 במשרד החוץ. יצוין, שהשכר הבסיסי במשרד החוץ, שאליו הוצמד שכר עובדי אל על המוצבים בחו"ל, כולל קצובת רכב, ואילו באל על משולמת קצובת רכב נוסף על השכר הבסיסי. השכר הבסיסי נטו של בעלי תפקידים אלה בנציגויות אחרות נקבע לפי גודל הנציגות ולפי יוקר המחיה בארץ ההצבה בהשוואה לארה"ב. שכר הנציגים גבוה עד 10% מהשכר הבסיסי האמור ושכרו של עוזר נציג טכני נמוך ב-4.5 מהשכר הבסיסי. לאחר קביעת משכורת נטו בכל נציגות נקבעת משכורת ברוטו, בהתאם לחוק המס בכל אחת ממדינות השירות.

המשכורת נטו בכל הנציגויות נקבעה בדולרים של ארה"ב, ואילו התשלום בפועל ניתן במטבע מקומי. במאס 1986 אישר מנהל רשות החברות הממשלתיות את שיטת השכר.

להלן נתונים על התפלגות הסכום השנתי ברוטו (כולל שכר בסיסי, קצובת רכב, השתתפות בהוצאות טלפון והשתתפות בהוצאות רפואיות) שהשתכרו עובדי החברה המוצבים בחו"ל, אשר עבדו בחו"ל במשך כל שנת 1989:

מספר העובדים	סכום שנתי ברוטו שהשתכר עובד בחו"ל (בדולרים)
1	24,0001-30,000
3	30,0001-40,000
18	40,001-50,000
15	50,001-60,000
26	60,001-70,000
13	70,001-80,000
7	80,001-100,000
83	

שבעת בעלי ההכנסה הגבוה ביותר הם עובדים בכירים בנציגויות החברה בארה"ב ובכמה מדינות באירופה המערבית.

הסכומים הללו אינם כוללים "חיסכון גמר שירות" (בעבר "מענק גמר שירות") הכלול במשכורת הבסיסית ונצבר על ידי החברה לזכותו של עובד ומשולם לו בסיום הצבתו. הסכום שנצבר נע בין 155 ל-436 דולר לכל חודש של שירות בחו"ל, ונקבע בהתאם לדרגתו של העובד ולמקום הצבתו.

בתחילת ההצבה של עובד בחו"ל משלמת לו החברה מענק חד פעמי להוצאות התחלתיות בסכום הנע בין 210 ל-660 דולר, מענק לרכישת בגדים הנע בין 315 ל-820 דולר ומקדמה לרכישת הריטים בסכום הנע בין 750 ל-1,260 דולר, אשר הופכת למענק לאחר ארבע שנות שירות בחו"ל.

נוסף על המשכורות משתתפת החברה במלוא הוצאות הדיור של עובד המוצב בחו"ל. לא נקבעה תקרה לשיעור ההשתתפות. רוב סכומי ההשתתפות בשנת 1989 היו בין 10,000 דולר ל-25,000 דולר. ב-12 מקרים סכומי ההשתתפות נעו בין 25,000 ל-40,000 דולר בשנה, והשתתפות אחת הגיע לכ-55,000 דולר בשנה.

במסגרת הביקורת בנושא זה דן משרד מבקר המדינה עם הנהלת החברה בסדרי העברת התשלומים לעובדים המוצבים במספר ארצות.

כרטיסי טיסה חינם ובהנחה

עובדי החברה, וכן דירקטורים ובני ביתם, זכאים, במגבלות מסוימות, לכרטיס טיסה חינם אחד בשנה, על בסיס מקום פנוי, ולשלושה כרטיסים בהנחה עד ל-90%. יצוין, כי זכות הדירקטורים של החברה לכרטיסי טיסה חינם אושרה עוד באוקטובר 1973 באסיפה הכללית של החברה.

להלן נתונים שמסרה החברה על כרטיסי חינם וכרטיסים בהנחה שהנפיקה לעובדיה ולעובדי חברות תעופה אחרות בשנים 1988-1990:⁸

1988		1989		1990		
<u>בהנחה</u>	<u>חינם</u>	<u>בהנחה</u>	<u>חינם</u>	<u>בהנחה</u>	<u>חינם</u>	
						עובדי אל על וחברות תעופה אחרות בתפקיד עובדי אל על וחברות תעופה אחרות בחופשה
14	3,398	17	3,698	33	3,792	
3,557	10,592	2,471	6,408	2,764	7,006	
3,571	13,990	2,488	10,106	2,797	10,798	ס"ה

אין בחברה נתונים מרוכזים על מספר כרטיסי הטיסה שניצלו העובדים. לפי אומדן שלה מנצלים העובדים רק כ-55% מהכרטיסים האלה.

גם עובדים שפרשו מהחברה זכאים לכרטיסי טיסה בחינם ובהנחה: פורש בעל ותק של 10 עד 15 שנה זכאי לכרטיס טיסה חינם אחת לשנתיים, לו ולבני ביתו: פורש בעל

⁸ את הכרטיסים לעובדי החברות הזרות מעניקה חברה על בסיס של הדדיות, הואיל וגם עובדי אל על מקבלים מהן כרטיסי טיסה בחינם או בהנחה.

ותק של 15 עד 20 שנה זכאי לכרטיס טיסה חינם אחת לשנה, לו ולבני ביתו; פורש בעל ותק של 20 עד 25 שנה זכאי כל שנה לכרטיס טיסה אחד בחינם ואחד בהנחה, לו ולבני ביתו; פורש בעל ותק של 25 שנה ומעלה זכאי כל שנה לכרטיס טיסה אחד בחינם, ואחר בהנחה לו ולבני ביתו, וכן לילדיו הבוגרים ולהוריו. כאמור, בדצמבר 1982 מונה לחברת אל על מפרק זמני שקיבל את כל סמכויותיו של הדירקטוריון, אך המינוי של חברי הדירקטוריון נשאר בתוקף. החברה המשיכה להעניק כרטיסי טיסה חינם לחברי הדירקטוריון ולבני ביתם, וכרטיסים בהנחה עד 80% לילדיהם הבוגרים ולהוריהם. בשנת הכספים 1984 הונפקו לחברי הדירקטוריון של החברה ולבני ביתם 82 כרטיסי טיסה חינם או בהנחה של 90%; בשנת 1985 - 76 כרטיסים כאלה; בשנת 1986 - 78 כרטיסים; בשנת 1987 - 56 כרטיסים; בשנת 1988 - 13 כרטיסים ובשנת 1989 - 27 כרטיסים.

פעולות שיווק

להלן נתוני החברה על התפתחות תנועת הנוסעים⁹ בשנים 1987-1991 בנמל התעופה בן גוריון (נתב"ג):

<u>1987</u>	<u>1988</u>	<u>1989</u>	<u>1990</u>	<u>1991</u>	
					(א ל פ י ם)
3,124	2,862	3,106	3,211	3,047	ס"ה נוסעים בטיסות סדירות
427	400	390	390	408	ס"ה נוסעים בטיסות שכר
3,551	3,262	3,496	3,601	3,455	ס"ה נוסעים בנתב"ג
					ס"ה נוסעים באל על (בטיסות
1,707	1,553	1,741	1,767	1,751	סדירות ובטיסות שכר)
					(א ח ו ז י ם)
					חלקה של אל על בתנועת
48.1%	47.6%	49.7%	48.4%	50.6%	הנוסעים
					התפוסה הממוצעת באל על
75.4%	71.0%	72.9%	71.0%	72.0%	בטיסות סדירות

בשנים 1983-1989 נקטה החברה כמה פעולות שיווק אשר היתה להן השפעה חיובית על התוצאות העסקיות. פעולות אלו כללו: הרחבת רשת הנתבים שלה, על ידי פתיחת קווים חדשים לכמה יעדים באירופה ובארה"ב; הרחבת הפריסה השיווקית באמצעות סוכנים כלליים במזרח הרחוק ובדרום אמריקה; העלאת הרמה של מחלקת עסקים וקביעת מחיר מיוחד שהביא לגידול נכיר במספר הנוסעים במחלקה זו ולגידול בהכנסות החברה; הרחבת השימוש במחשב במערכת השיווקית שלה, על ידי הפעלת מערכת הזמנות חדישה המעניקה שירותים טובים יותר לסוכני הנסיעות.

בשנת הכספים 1989 היו לחברה סניף בארץ ונציגויות ב-26 מדינות בחו"ל. מערכת שיווק זו מקיימת את הקשרים עם סוכני הנסיעות. מכירות הכרטיסים באמצעות הסוכנים היו יותר מ-80% ממחזור המכירות של החברה, והיתר - ישירות בידי נציגויות החברה. הנציגויות מטפלות, במכירת כרטיסי טיסה באמצעות כ-8,300 סוכני נסיעות ובגביית הכספים תמורתם. לפי נתוני החברה, הוצאותיה על הפעלת הנציגויות בחו"ל הסתכמו בשנת הכספים 1989 ב-70.8 מיליון דולר.

סדרי פיקוח על מכירת כרטיסים

ב-1986 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת על סדרי הפיקוח של החברה על מכירת כרטיסים. להלן הממצאים העיקריים:

⁹ נוסעים נכנסים ויוצאים.

1. החברה מוכרת כ-80 סוגים של כרטיסים. החברה עושה בדיקה מסורגת המיועדת לבדוק את מחירי הכרטיסים לנוסעים, כפי שנקבו הסוכנים, תואמים את המחירים שקבעה אל על. ב-1985 הוקם בסניף ישראל צוות של עובדים, שתפקידו היה לבדוק אם בכרטיסים שהוצאו על ידי סוכני נסיעות באזור ת"א ננקבו המחירים שקבעה החברה. הבדיקה הקיפה את כל הכרטיסים שהונפקו. בדיקת הצוות העלתה, כי בתקופה אוגוסט 1985 - ינואר 1986 דיווחו הסוכנים לחברה על מחירי כרטיסים שהיו נמוכים בסכום כולל של 100,000 דולר מהמחירים לפי תעריפי החברה (סטייה של 0.2 מכלל המכירות בסניף). החברה הודיעה למשרד מבקר המדינה, באפריל 1991, כי עם הפעלת מערכת הכנסות ממוחשבת יקטן היקף הסטייה מהסוג הזה.

המשרד הראש מקבל מהנציגויות, לצורך רישום המכירה, העתקים של כרטיסי הטיסה אשר דווח כי נמכרו. בעת המכירה אין החברה נוקבת במחיר לכל שובר ושובר של הכרטיס, והנהלת החשבונות רושמת את המכירה בסכום אחד. כרטיס שהחברה מנפיקה עשוי לכלול שוברים גם לקטעי טיסה שבהם על הנוסע להשתמש בשירותיהם של חברות תעופה אחרות. אם אין הוא מנצל קטעים מסוימים, הוא רשאי לקבל מהחברה החזר כספי בהגבלות מסוימות.

הנהלת החשבונות שבמשרד הראשי מקבלת שוברים של כרטיסי טיסה מהמקורות האלה: ממנהלי תחנות - שוברים לטיסות באל על; מחברות תעופה אחרות - שוברים ששימשו לטיסות באותן חברות; ומהנציגויות - את השוברים שלא נוצלו ושתמורתם הוחזרה ללקוח. הנהלת החשבונות עושה השוואה בין הכרטיסים שנמכרו לבין השוברים שהגיעו לידיה מהמקורות האמורים ונוקבת בערכים כספיים משוערים לכל שובר ושובר. ההשוואה נועדה בעיקר כדי לרשום כהכנסה את תמורת הכרטיסים שנמכרו ונוצלו.

הביקורת העלתה, כי בשנת הכספים 1989 היה בין הסכום הכולל של הכרטיסים שהנציגויות מכרו לבין הסכום הכולל של שוברי הכרטיסים הללו, שנוצלו וננקבו במחירים משוערים, הפרש בסכום של 5 מיליון דולר. הטיפול בהפרש זה נעשה לאחר ניצול כל השוברים וקבלת המחיר הסופי. מכיוון שהבדיקה של מחירי כרטיסים שקבעו הסוכנים היא מסורגת נפגמת הבקרה הפנימית על מכירת כרטיסי טיסה והחברה עלולה לאבד הכנסות.

ב-1985 התגבשה בחברה הצעה לבניית מערכת ממוחשבת בנושא "הכנסות נוסעים", אולם החברה הגיעה למסקנה שעדיין אין היא ערוכה להפעלת פרויקט חשבונאי ממוחשב חדש בהיקף כה גדול. לפי הסברי החברה, בשנת הכספים 1989 הגיש ראש אגף החשבונות בקשה לגשת לביצוע הפרויקט, אך היא נדחתה מחוסר תקציב, ובשל סדר קדימויות שקבעה ההנהלה. לדעת החברה, כאשר תופעל המערכת, היא תפתור את רוב הבעיות שהעלתה הביקורת.

2. בכל כרטיס טיסה שוברים מספר (שובר לכל קטע טיסה); לאחר שהנוסע טס בקטע טיסה מסוים מעבירים מנהלי התחנות למחלקת הכנסות של המשרד הראשי את

השובר שנוצל. לאחר שנוצלו כל השוברים בכרטיס נרשמת מכירת הכרטיס כהכנסה של החברה.

בחברה מתנהל רישום ממוחשב של מלאי כרטיסי הטיסה, כולל מקום הימצאם - בחברה או בידי סוכנים. כרטיס שדווח עליו כי נמכר מופחת מהמלאי. החברה גם עורכת מדי חודש בחודשו השוואה בין כרטיסים שדווח ששוברים שלהם נוצלו לבין מלאי הכרטיסים, כדי לאתר כרטיסים שנוצלו והסוכנים לא דיווחו על מכירתם.

בדיקה שערך משרד מבקר המדינה במאי 1986 העלתה, כי שוברים בסכום כולל של 1.7 מיליון דולר נוצלו אך עד ינואר 1986 לא דווח שהכרטיסים נמכרו; 1.3 מיליון דולר מהסכום חלים על שוברי כרטיסים שהנפיקה הנציגות בארה"ב, וכ-126,000 דולר - הנציגות בקניה.

בעקבות הביקורת, שיפרה החברה את המעקב אחר ניצול הכרטיסים, ולפי נתונים שהמציאה החברה למשרד מבקר המדינה היו ביוני 1990 שוברים שנוצלו בסכום של 31.000 דולר שלא דווח על מכירתם.

סניף ישראל

סניף אל על בישראל (להלן - סניף ישראל) מוכר לנוסעים מישראל כרטיסי טיסה, רובם באמצעות סוכני נסיעות, וגם מטפל בסידורי קרקע לאותם נוסעים. משרד מבקר המדינה בדק את פעולות הסניף, ולהלן הממצאים העיקריים:

א. סדרי ההתחשבות עם סוכני נסיעות

1. הסניף מנפיק כרטיסי טיסה לכמה מסוכני הנסיעות תמורת שובר (EXCHANGE OUCHER), ובו מפרט הסוכן את שם הנוסע, תאריך הנסיעה ויעדה ומחיר הכרטיס. לסוכנים אחרים מוסרת החברה כרטיסי טיסה ריקים והסוכנים מוכרים את הכרטיסים; על פי תלושי כרטיסי הטיסה המתקבלים מהסוכנים מכינה אל על את החשבוניות ואלה נשלחות לסוכנים לגבייה.

לפי הוראות יאט"א¹⁰ חייב הסוכן להעביר לחברה את דוח המכירות ואת התמורה בעבור כרטיסי הטיסה שנמכרו במשך החודש, עד ל-15 בחודש שאחריו. לא העביר הסוכן את התשלום במועד, על החברה להכריז עליו "מפר הוראות יאט"א", ואם לא יתקבל התשלום בפועל בתוך עשרה ימים לאחר התאריך שבו היה על הסוכן להעביר את תמורת הכרטיסים, חייבת החברה להכריז עליו "פושט רגל", ולהודיע על כך לחברי יאט"א. לדברי אל על, היא נוהגת כמו חברות תעופה אחרות ואינה מזדרזת להכריז על סוכן נסיעות המפגר בתשלום שהוא "מפר הוראות" או "פושט רגל", הואיל ואינה מעוניינת לאבד אותו כלקוח או להקשות על גביית החוב, ולכן היא מתירה איחור של ימים מספר בתשלום תמורת הכרטיסים. במקרים אלה מחייבת החברה את הסוכן ברביית יומית בדולרים.

10 יאט"א - הארגון הבין-לאומי לתובלה אווירית שבו מאוגדות חברות תעופה.

2. הסניף לא דאג ב-1983 לסדרי גבייה נאותים מסוכני נסיעות שאינם משלמים במועד או שאינם מעבירים דיווח שוטף במהלך החודש. עוד נמצא, שחשב הסניף לא דיווח למנהל הסניף על מצב הגבייה. בשל פיגורים בניהול החשבונות הממוחשבים, לא היו בידי הסניף נתונים מעודכנים על יתרות החוב של הסוכנים, ולכן הוא עשה גם מעקב ידני. בשנת 1983 ביטל הסניף את המעקב הידני, אף כי הפיגורים הללו נמשכו.

לפי נתוני החברה, הצטברו בסניף חובות של סוכנים שלא נגבו בזמן והגיעו ביום 31.3.84 לכ-8 מיליון דולר. הסמנכ"ל לכספים של המשרד הראשי החל לטפל בעניין זה רק בסוף יוני 1984, ובסוף אותה שנה מינה צוות מיוחד, שהתחיל את עבודתו בפברואר 1985, והוטל עליו להשלים את התאמת החשבונות עם סוכני הנסיעות ולגבות את החובות הפתוחים. כן מינה הסמנכ"ל צוות אחר והוא טיפל בארגון מחדש של סדרי הגבייה מהסוכנים. ב-31.3.85 היתה יתרת החובות של הסוכנים שלא נגבו בזמן כ-3.6 מיליון דולר.

לפי נוהלי החברה, יש לעשות בכל חודש התאמה בין הרישום בחשבונות הסוכנים המתנהל בסניף לבין הרישום בספרי הסוכנים. נמצא, שרק בפברואר 1985 התחיל הסניף לטפל בהתאמת החשבונות.

בפברואר 1987 סיים הצוות הראשון את עבודתו והתברר, כי חובות שהסתכמו ביום 31.3.85 ב-1.1 מיליון דולר הוגדרו בסופו של דבר אבודים. חצי מהסכום הוא תוצאה מפשיטת רגל של סוכנות נסיעות¹¹. על חובות שנפרעו לא גבתה החברה את ריבית הפיגורים שהגיעה לה.

הנהלת החברה לא הטילה על מנהל אגף החשבונות ועל הגזבר של המשרד הראשי להגיש דיווחים שוטפים על מצב הגבייה והרישומים בהנהלת החשבונות של הנציגויות בכלל ושל סניף ישראל בפרט, ולכן לא יכלה לעמוד מבעוד מועד על סדרי הגבייה הלקויים שהיו בסניף ישראל.

ב. סידורי קרקע

מחלקת סידורי קרקע בסניף ישראל (להלן - המחלקה) מופקדת על מתן שירותים לנוסעים, כגון: הזמנת מקומות לינה בארצות היעד, שכירת רכב והזמנת טיולים בשביל הנוסעים. לפי נתונים שריכז משרד מבקר המדינה, תשלומי החברה לספקים בחו"ל (בתי מלון, חברות להשכרת רכב וחברות טיולים) בגין מכירות של סידורי קרקעי בשנת 1988 היו בסך כולל של כ-500,000 דולר. אל על מקבלת עמלה בשיעור של עד 8% בעד הטיפול במכירת שירותי קרקע.

¹¹ סך כל החוב של סוכנות זו לחברה עלה במשך הזמן והגיע ב-31.8.85, מועד שבו הוכרזה פושטת רגל, ל-1.5 מיליון דולר בקירוב. בידי החברה לא היו ערבויות לחוב הזה. בעקבות תביעה משפטית שיזמה החברה פחת ההפסד בכ-250,000 דולר. סוכנות אחרת לא העבירה לחברה תמורה בעד כרטיסי טיסה שמכרה במהלך חודשיים, בסך 60,000 דולר. הסוכנות נסגרה חודש לאחר מכן, ועד למועד סיום הביקורת לא גבתה החברה את הסכום. החברה לא מימשה ערבות בנקאית, בסך 20,000 דולר שהיתה בידיה.

סוכן נסיעות המזמין מסניף ישראל סידורי קרקע, בשביל נוסעים שהזמינו כרטיסים באמצעותו, מקבל שובר שמוציא ספק השירות בחו"ל. על פי נוהלי החברה, חייבים סוכני הנסיעות להמציא לסניף את תמורת השוברים הללו בעת קבלת השובר.

הביקורת העלתה, שכמה סוכנים לא המציאו את התשלום בעת קבלת השוברים, אלא מסרו לחברה בתמורה כתב התחייבות שלהם. אין בחברה נהלים המפרטים את תקופת האשראי ועל פי אילו קריטריונים הוא יינתן. עוד העלתה הביקורת, שאל על לא הוציאה לסוכנים חשבוניות בסוף כל חודש כפי שעשתה בעניין כרטיסי טיסה, אלא לאחר פרק זמן שהגיע אף עד לחצי שנה.

התשלומים של סוכני הנסיעות הועברו לקופת הסניף וזו הוציאה קבלה על כל תשלום ותשלום. ב-1987 העלתה הביקורת, כי המחלקה החזיקה אצלה את השיקים והמזומנים ולא הפקידה אותם בקופת הסניף ביום קבלתם אלא לאחר זמן רב. עוד העלתה הביקורת, כי הסוכנים קיבלו מהמחלקה כנגד התשלום חשבונית פרו-פורמה שלא היתה ממוספרת מראש, במקום קבלה ממוספרת. חשבונית פרו-פורמה אחת הוצאה לסוכן נסיעות שלושה חודשים לאחר שנתקבל ממנו התשלום. עובד המחלקה שקיבל את הכספים מסוכני הנסיעות ומאחרים טיפל גם בהתחשבות עימם ועם הספקים (כגון: בתי מלון, חברות להשכרת רכב). הליכי עבודה אלה פגעו בסדרי הבקרה הפנימית.

מלאי השוברים המיועדים לנוסעים הוחזק במשרדי המחלקה. השובר הוא מסמך בעל ערך כספי, שכן הוא מכיל התחייבות של אל על לשלם לספק. המחלקה לא ניהלה רישום של המלאי ורישום של תנועת השוברים הריקים, כפי שדורש מינהל כספי תקין. בהעדר רישומים כאלה, לא היה אפשר לוודא שכל השוברים שנמסרו למחלקה אכן נמצאו בה או הוצאו כדין.

בשנים 1988-1990 מיחשבה החברה את המחלקה והפעילה נוהל עבודה חדש של מכירות באשראי ופיקוח על המלאי. החברה הודיעה למשרד מבקר המדינה בתחילת 1991, כי הודות להפעלת השיטה החדשה תוקנו הליקויים בעניין פיקוח על מלאי השוברים ומכירות של סידורי קרקע באשראי.

ג. מסירת עבודות בלי מכרז

סניף ישראל מזמין מספקים שונים עבודות הדפסה וצילומים, שירותי הסעה והובלה, אספקת ארוחות לעובדי הסניף ועוד. על כל אלה הוציא הסניף בשנת הכספים 1988 כ-346,400 דולר.

החברה לא החילה את נוהלי המשרד הראשי בעניין רכישות על סניף ישראל. נהלים אלה מחייבים עריכת מכרז להזמנות בסכום שמעל 15,000 דולר. הביקורת העלתה, כי הזמנות סניף ישראל מספקים לא נעשו בדרך של מכרז, גם כאשר היתה הזמנה בסכום של יותר מ-15,000 דולר; הסניף נשא ונתן עם הספקים באמצעות אחד מעובדי הסניף. בתיקי הסניף לא נמצאו מסמכים המעידים על פנייה של הסניף לכמה ספקים קודם למסירת ההזמנות או על עריכת השוואה בין מחירים לפני בחירת הספק.

בעקבות הביקורת, החיל המשרד הראשי את נהליו בעניין רכישות גם על סניף ישראל.

חוג הנוסע המתמיד

1. בינואר 1985 הקימה אל על חוג נוסע מתמיד (להלן - החוג), שנועד לנוסעים המרבים לטוס בקווי הטיסות של אל על. לחברי החוג ניתנות הטבות כדי לעודד אותם להרבות בטיסותיהם באל על ועל ידי כך מתחרה אל על בחברות התעופה האמריקאיות שמפעילות גם הן תמריץ מסוג זה. עד אפריל 1985 התקבל לחוג כל נוסע כאמור שיש לו כתובת קבועה בישראל, וממאי אותה שנה הותרה הצטרפותם של בעלי כתובת קבועה בארה"ב.

לאחר הרשמה לחוג וקבלת כרטיס חבר צובר הנוסע נקודות המזכות אותו בכרטיסי טיסה (להלן - בונוס). הנקודות ניתנות לנוסע על פי סוג הכרטיס (מחלקה ראשונה, מחלקת עסקים, מחלקת תיירים) ומרחק הטיסה: למשל, נקודה אחת בגין טיסה במחלקת תיירים בקטע טיסה לאירופה או לאפריקה, ושש נקודות בגין טיסה במחלקה ראשונה מת"א ללוס אנג'לס. את הנקודות אפשר לצבור ל-12 חודשים בלבד. לפי תקנון החוג, גודל הבונוס תלוי במספר הנקודות שצבר הנוסע, מ-9 נקודות, המזכות בכרטיס טיסה חינם במחלקת תיירים לניירובי, לבודפסט או לאיסטנבול ועד ל-38 נקודות, המזכות בכרטיס טיסה חינם במחלקה ראשונה ללוס-אנג'לס.

כרטיס הבונוס יכול לשמש את חבר החוג או מי שחבר החוג בחר בו ונלווה אליו באותה טיסה. אם כרטיס הבונוס הוא על שם של נלווה, חייב חבר החוג לנסוע בכרטיס טיסה רגיל, בתשלום, בטיסה שבה טס הנלווה.

עד אוגוסט 1987 גדל מספר חברי החוג במהירות והגיע ל-20,000 חברים. כתוצאה מהצורך בעיבוד נתונים רבים על טיסות ובונוסים, שהחברה לא היתה ערוכה לו, נוצרו פיגורים בהזנת הנתונים ושיבושים ברישומים הקשורים לחברי החוג. בספטמבר 1987 הוקפאה קבלת חברים חדשים ונבדקו האפשרויות לשינויים בהפעלת החוג. באוגוסט 1988 נקבעה תקרה של 10,000 חברים ונפו כ-11,000 חברים לא פעילים, שלא טסו במטוסי אל על במשך 12 חודשים.

2. לפי החלטת ממשלה מאוגוסט 1969, עובדי המדינה ועובדי חברות ממשלתיות הטסים בתפקיד ישתמשו ככל האפשר במטוסי אל על. לפי נתונים חלקיים שמסרה החברה, בשנת 1989 נמנו עם חברי החוג 156 עובדי חברות ממשלתיות ו-63 עובדי מדינה. לגירסת החברה, חברי החוג אינם נדרשים לציין את מקום עבודתם, ולכן אין לחברה נתונים מלאים בעניין זה.

בעקבות הביקורת, הוציא החשב הכללי במשרד האוצר, באוגוסט 1990, חוזר לחשבים במשרדי הממשלה. הובהר בו, כי מי שנוסע בתפקיד לחו"ל או להשתלמות על חשבון המדינה אינו זכאי ליהנות אישית מזכויות שאל על מעניקה לנוסע מתמיד, או במסגרת תכנית או הסדר אחר של חברת תעופה כלשהי וכי על הנוסע להעביר את הזכויות שנצברו לזכותו למשרד בלבד. כדי להבטיח שהזכויות הנצברות באל על על שם הנוסע יעבור לידי המדינה, חייב כל עובד הנוסע לחו"ל לחתום על כתב התחייבות בדבר ויתור על זכויותיו בחוג וכן לחתום על הודעה לחברת אל על, כי הודעות בדבר נקודות זכות בגין חברות בחוג יש להעביר לאגף החשב הכללי במשרד האוצר.

הביקורת העלתה, כי עם עובדי החברות הממשלתיות החברים בחוג נמנו 139 עובדי התעשייה האווירית (להלן - התע"א), והם ניצלו 51 בונוסים בשנת 1989. ממסמכי התע"א עולה, כי משנת 1986 עובד היוצא לחו"ל מטעמה חותם על התחייבות שלא להירשם לחוג ושלא לממש את זכותו ליהנות מבונוסים. התע"א הסבירה למשרד מבקר המדינה, שמאז סוף 1986 היא פנתה לאל על פעמים מספר כדי להגיע לידי הסדר שיאפשר לה לנצל את הזכות בחוג "הנוסע המתמיד". על כל הפניות השיבה אל על בשלילה, בנימוק שהחבר בחוג הוא הנוסע עצמו ולא מעסיקו.

בעקבות הביקורת, הגיעה התע"א להסדר עם אל על, ולפיו כל עובד היוצא לחו"ל חייב להעביר את זכויותיו בחוג לידי התע"א.

משרד מבקר המדינה העיר לרשות החברות הממשלתיות, כי ראוי שתבחן את האפשרות לפנות לדירקטוריונים של חברות ממשלתיות, כדי שהחברות יוציאו הנחיות דומות לאלה של החשב הכללי.

הזמנת מקומות טיסה לקבוצות באמצעות מארגני טיולים

בעניין הזמנת מקומות לקבוצות הטסות לחו"ל באמצעות מארגני טיולים קבעה אל על את ההסדרים שלהלן:

מארגני הטיולים מתבקשים להגיש את הזמנותיהם לעונת הטיולים (יוני - אוקטובר) עד לחודש נובמבר של השנה הקודמת. סניף ישראל ומערכת ההזמנות, שהיא יחידה בסמנכ"לות למסחר במשרד הראשי, מחליטים יחד על מספר המקומות שהחברה מקצה ומודיעים על כך למארגני הטיולים, עד לחודש דצמבר. ההזמנות של מארגן הטיולים אינן משמשות התחייבות מצדו למלא את המקומות שהזמין; לעומת זאת, הקצאת המקומות בידי אל על היא התחייבות מצדה להטיס את הקבוצה. מימוש בהתחייבות זו מותנה במכירת המקומות בפועל על ידי המארגן, עד סמוך לתאריך הטיסה. המארגן יכול להפחית ממספר המקומות שהוקצו לו או לוות כליל על ההקצאה, אם תחזיותיו לא התממשו; המארגן רשאי להגדיל את מספר המקומות, אם מכר יותר מהתחזית, ששימשה בסיס להזמנת המקומות ולהקצאה הראשונית, ובתנאי שעדיין יש מקומות פנויים בטיסה המבוקשת.

במסגרת הביקורת נבדקו בסוף שנת 1988 הליכי הטיפול בהזמנותיהם של מארגני טיולים להטסת קבוצות היוצאות מישראל, במיוחד בקווים ובעונות שבהם היה הביקוש גדול מן ההיצע, בשנים 1986-1987. להלן הממצאים:

1. במחשב של מערכת ההזמנות נרשמת הקצאת המקומות לכל מארגן טיולים ובטופס אישור שהיא מוציאה נרשמות הקבוצות שאושרו ואלה שנכללות ברשימת המתנה. הטופס מועבר לסניף ישראל וממנו למארגן הטיולים; העתק האישור מתויק בסניף ישראל.

הביקורת העלתה, כי טופס האישור להקצאת מקומות, שהוא המסמך המבטא את התחייבותה של אל על לספק את המקומות בתאריכים הנקובים, אינו ממוספר, אינו

נושא תאריך ואינו חתום; לפיכך אין לדעת מי אישר את תוכנו, ואי אפשר לוודא שכל ההקצאות לכל מארגן אכן רשומות בסניף ישראל.

בסניף ישראל ובמערכת ההזמנות אין מנמקים בכתב את הסיבות לאישור מקומות למארגן טיולים אחד ולא-אישורם לאחר, כשיש עודף ביקוש. העדרן של הנמקות אלה מונע בקרה על תהליך קבלת החלטות בדבר הקצאת מקומות למארגני טיולים.

בפרק הזמן שעובר מתאריך ההזמנה עד לתאריך הטיסה נעשים שינויים בהקצאת המקומות, עקב ביטולים והוספת קבוצות על ידי מארגני הטיולים. במערכת ההזמנות ובסניף ישראל אין מסמכים המפרטים את הסיבות לאישור קבוצות נוספות למארגן אחד ולא-אישורן לאחר.

מערכת ההזמנות עושה בכל שנה מעקב אחר הזמנות מקוריות של מארגני טיולים ומימושן; המעקב אמור לשמש בסיס להחלטות בעתיד על היקף הקצאת המקומות לכל אחד מהם. המעקב נעשה אחד 9 מארגני טיולים מבין 14 הפועלים בתחום זה, ורק ליעדים באירופה, בארה"ב ובקנדה. בעקבות הביקורת, מכינה החברה, משנת 1988, דוח מפורט על הקצאת מקומות טיסה וניצולם גם ליעדים בתורכיה ובקניה.

מנתוני החברה עולה, שבחודשים יוני-אוגוסט 1986 ויוני-אוגוסט 1987 מומשו פחות ממחצית הזמנותיהם המקוריות של מארגני הטיולים העיקריים. בחברה לא נמצא תיעוד על הסקת מסקנות כלפי מארגני טיולים שהגזימו בהזמנותיהם.

2. אחד ממארגני הטיולים התלונן בדצמבר 1986 בפני המנהל הכללי של אל על על הליכי עבודה בלתי תקינים של בסניף ישראל בתחום הקצאת מקומות טיסה בקווים שבהם הביקוש גדול מן ההיצע; המתלונן טען, כי הוא מופלה לרעה לעומת מארגנים אחרים.

למשרד מבקר המדינה נמסר, כי בעקבות התלונה התקיימה פגישה אצל הסמנכ"ל למסחר של אל על עם נציגי המתלונן. הביקורת העלתה, כי במשרד הראשי של אל על, שאליו הופנתה התלונה, ובסניף ישראל לא נמצא תיעוד על הטיפול בתלונה: לא נמצאה תרשומת מהדיון, לא מכתב תשובה למתלונן ולא תיעוד אחר, בדבר בירור שנעשה בעניין התלונה. משרד מבקר המדינה העיר לחברה, כי בתלונות מסוג זה הבדיקה והמעקב חייבים להיעשות בידי גורם במשרד הראשי שאינו מעורב בטיפול בנושא.

הביקורת העלתה, כי אין באל על נהלים לסדרי קבלת החלטות בדבר הקצאת מקומות למארגני קבוצות. סדרי העבודה במערכת ההזמנות אינם עומדים בדרישות של בקרה פנימית תקינה ואינם מאפשרים לוודא כי ההחלטות על הקצאת מקומות טיסה בקווים, שבהם הביקוש גדול מן ההיצע, התבססו על שיקולים ענייניים, במסגרת המדיניות המסחרית של החברה. בעקבות הביקורת, הופעל, באוגוסט 1989, נוהל עבודה להקצאת מושבים בטיסות החברה למארגני קבוצות.

טיסות מיוחדות

נוסף על הטיסות הסדירות שאל על מפעילה ליעדים שונים על פי לוח טיסות, היא מוסיפה מפעם לפעם טיסות מיוחדות, כדי לספק עודף הביקוש. ההחלטה אם לבצע טיסה מיוחדת או סדרת טיסות מיוחדות מתבססת, בין השאר, על זמינות מטוסים וצוות, אומדן ההכנסות מנוסעים וממטען, והשפעת הטיסה הנוספת על הטיסות הרגילות.

הביקורת העלתה, שהחברה ביצעה כמה טיסות מיוחדות בשנים 1983-1987 אף על פי שהפעלתן לא היתה כדאית מבחינה כלכלית. החלטה על הפעלת הטיסות האלה נתקבלה בידי הנהלת אגף התנועה בלבד. החברה הודיעה למשרד מבקר המדינה, כי מחילת 1988 דרוש אישורו של המנכ"ל לכל תוספת או גריעה של טיסות מיוחדות.

דרישות ממשלתיות

על פי ההסדרים הנהוגים בחברות תעופה המאוגדות ביאט"א, מותרת הטסת נוסעים בחינם או בהנחה בכפוף לדרישה מצד גורם ממשלתי (להלן - דרישה ממשלתית).

מינהל התעופה האזרחית שבמשרד התחבורה מוציא הדרישות הממשלתיות בארץ על פי פניית אל על או גורמים אחרים. משרד התחבורה קבע קריטריונים בעניין הזה, והם עודכנו לאחרונה ב-1983. על פי הקריטריונים, רשאי מינהל התעופה לדרוש מאל על כרטיסי טיסה חינם לעובדי משרד התחבורה, שעבודתם קשורה בטיסה אזרחית (פקחי טיסה, אנשי השירות המטאורולוגי, מפקחי מבצעים, מפקחי כושר אוירי); לאנשים שנסיעתם קשורה בענייני אל על ולאבטחת מטוסי החברה ונוסעיה; לנוסעים לצורך ריפוי שאין ידם משגת לשלם את מחיר הטיסה; לטייסי חיל האוויר, לנכי צה"ל, ולאמנות צה"ל, באישור הרשויות המוסכמות במערכת הביטחון. כן רשאי מינהל התעופה האזרחית להוציא דרישות ממשלתיות למתן הנחה עד ל-90% ממחיר כרטיס הטיסה לסוגים מסוימים של נוסעים, כגון: נכים וסטודנטים, והנחה עד 100% למעודדי תיירות.

משרד מבקר המדינה דן עם החברה על סדרי מתן כרטיסי טיסה במסגרת דרישות ממשלתיות. בעקבות הביקורת בנושא זה, הקים מנכ"ל החברה, בפברואר 1987, צוות ועליו הוטל לבחון דרכים לצמצום מספר כרטיסי הטיסה במסגרת דרישות ממשלתיות ולשיפור הבקרה הפנימית על השימוש בכרטיסים אלה. הצוות הגיש את המלצותיו למפרק הזמני, וביוני אותה שנה הוא החליט לאמץ. בהמלצות פורטו הסדרים והליכים שנועדו לצמצם את השימוש בדרישות ממשלתיות לשם מתן כרטיסי חינם או בהנחה לצרכים מסחריים.

פעולות למניעת ניגוד עניינים

1. לקראת כניסתו לתפקידו בתחילת 1983, מסר המנכ"ל של אל על, כי בבעלותו 50% ממניותיה של סוכנות נסיעות (להלן - חברה א'); יתר המניות מוחזקות בידי מנהל של חברה לארגון טיולים (להלן - חברה ב'), הקשורה בקשרים מסחריים עם

אל על. בעקבות בקשתו של מנכ"ל אל על למצוא הסדר נאות למניעת עניינים, אישר בית המשפט המחוזי בירושלים, בינואר אותה שנה הסדר (להלן - ההסדר), לפי הצעתו של המפרק הזמני של אל על. בהסדר נקבע, בין השאר, שהמנכ"ל ימכור את מניותיו בחברה א' לבתו; הבת לא תעסוק באופן פעיל בניהול חברה א', אלא תהיה בעלת מניות בלבד; נוסף על מכירת מניותיו כאמור, יגזור על עצמו המנכ"ל מגבלות, כדי להבטיח מרחק נאות בעניין עסקות שבין אל על לבין חברה א', לאמור: הוא לא יטפל בשום עסקה ולא יאשר שום עסקה בין אל על לבין חברה א'. עוד נקבעו בהסדר נהלים לאישור עסקות עם חברה א' ודיווח עליהן לוועדה לענייני ביקורת של דירקטוריון אל על. כיוון שהדירקטוריון וועדותיו אינם פעילים עקב הפירוק, פירושה של הוראה זו, לדעת מבקר המדינה, היא דיווח למפרק הזמני.

2. ממסמכים שאצל רשם החברות עולה, כי ב-8.12.82 העביר המנכ"ל את מניותיו בחברה א' לבתו, וכי מלבד היותה בעלת מניות היא גם חברה בדירקטוריון של חברה א'. אל על הודיעה למשרד מבקר המדינה, כי בתו של המנכ"ל לא הייתה מודעת להיותה רשומה כחברה בדירקטוריון וגם המנכ"ל לא היה מודע לכך. בעקבות הביקורת, פנתה הבת לחברה א' באוגוסט 1988, כדי לקבל החלטה על ביטול מינויה כדירקטור בחברה. בפברואר 1990 המציאה אל על למשרד מבקר המדינה אישור של מנכ"ל חברה א', כי על פי ידיעתו האישית כמנהל יחיד של החברה וכן מעיון במסמכי החברה שאושרו בידי עו"ד שלה ורואה החשבון שלה, מעולם לא היתה לבתו של מנכ"ל אל על כל זיקה לפעולות חברה א' והיא לא השתתפה אפילו באחת משיבות הדירקטוריון שלה, בניהול החברה, בפעולותיה או בעסקיה, ובתקופה שבה החזיקה במניות לא קיבלה במישרין או בעקיפין כל דיבידנד או טובת הנאה אחרת כשלהי בגין המניות בחברה א'.

3. באוגוסט 1989 העבירה בתו של המנכ"ל את המניות בלא תמורה לחברה לנאמנות, כדי שזו תחזיק את המניות בנאמנות בשביל המנכ"ל. בהסכם בין חברת הנאמנות לבין המנכ"ל ובתו נקבע, כי חברת הנאמנות לא תמנה ולא תפעל למינוי דירקטור מטעמה והדירקטוריון של חברה א' יהיה מורכב ממי שייבחר בידי בעלי המניות האחרים בחברה א'. עוד נקבע בהסכם, כי חברת הנאמנות לא תתבע ולא תקבל מחברה א' כל דיבידנד או טובת הנאה אחרת, ועד שהמנכ"ל יודיע אחרת, כל דיבידנד או טובת הנאה אחרת שחברה א' תחלק לבעלי המניות בה ישולמו רק לבעלי המניות האחרים בחברה א'. בפברואר 1991 הורה מנכ"ל חברה א' על חברת הנאמנות להעביר את המניות למשרד עו"ד כדי שיוחזקו שם בנאמנות. במאס אותה שנה אישר בית המשפט למנכ"ל אל על להחזיק את מניותיו בחברה א' באמצעות משרד עו"ד כנאמנים בשבילו.

4. הביקורת העלתה, כי בפברואר 1983 אישר נציג סניף ישראל עסקה שהוחלה על שבע סוכנויות נסיעות וארבעה מארגני טיולים שחברה א' נמנתה עם משתתפיה. בניגוד להסדר, לא דווח על עסקה זו למפרק הזמני.

5. אל על מעניקה תמריצים מיוחדים כדי לעודד מארגני טיולים להטיס בטיסותיה את משתתפי הטיולים. בשנים 1983-1986 העניקה אל על למארגני טיולים וגם לחברה ב' תמריצים במסגרת זו בקשר לארגון טיולים, בשעה שהיה ידוע מראש כי חברה א' היא המנפיקה כרטיסים לנוסעיה של חברה ב'.

התמריצים שהעניקה אל על לחברה ב' לא ניתנו בהליכים מיוחדים של אישור ודיווח, כפי שנקבע בהסדר שאישר בית המשפט בעניין מתן תמריצים לחברה א'. אל על הסבירה, כי נהגה כך הואיל ומדובר בשתי חברות נפרדות שכל אחת מהן פועלת לטובת האינטרסים של בעלי המניות שלה.

משרד מבקר המדינה העיר לאל על, כי גם את העסקות המיוחדות עם חברה ב' יש להביא לאישור המפרק הזמני, כדי למנוע חשש לניגוד עניינים. בעקבות הביקורת, הודיעה אל על למשרד מבקר המדינה, כי המפרק הזמני החליט שיש לדווח לו על עסקות מיוחדות עם חברה ב'.

שירות לנוסע

אחד הגורמים החשובים למשיכת ציבור הנוסעים להעדיף חברת תעופה זו או אחרת הוא רמת השירות לנוסע, דהיינו - הקפדה על לוח זמנים, מתן שירות יעיל ואדיב בעת הטיסה, בתחנות הקרקע ובמערכת השיווק.

החברה הודיעה למשרד מבקר המדינה, כי משנת 1983 הוחמרו הסטנדרטים לניקיון פנים וחוף של המטוסים, שופרו התפריטים לכל המחלקות והורחבו סוגי המזון המיוחד, שונו ושופרו מושבי מחלקת העסקים, נקבעו כללים מחמירים לעניין העישון במטוסים והותקן ציוד שמע במטוסי 737. כדי להגביר את הערנות והרצון בקרב העובדים, החברה מעניקה לדיילים מצטיינים פרסים על שירות מעולה באוויר ועל הקרקע.

באל על מצויים כמה מקורות מידע שמהם אפשר ללמוד על רמת השירות שהיא מגישה לנוסעיה: מכתבי תלונה או שבח המגיעים לחברה מנוסעיה; "סקר נוסעים" (ראה להלן); דוחות של דייל-כלכל, של קברניט המטוס, ושל מנהל התחנה שממנה יצאה הטיסה; דוח של מרכז השליטה בדבר דיוק זמני ההמראות והנחיתות, דוח של בקרי שירות, "דוח מנהל בטיסה" שבו מדווחים על רשמי טיסתם עובדים בכירים באל על היוצאים בתפקיד לחו"ל; סקר מזון בטיסות - המבוצע בידי אגף מבצעי קרקע באופן אקראי כדי לעמוד על טיב המזון המוכן במטבחים הפרושים ברשת הנתבים.

משרד מבקר המדינה בדק את המעקב אחר רמת השירות לנוסע ואת סדרי הדיווח להנהלת החברה.

תלונות נוסעים

במשרד הראשי בארץ פועלת יחידה ליחסי לקוחות, המעסיקה שלושה עובדים, ומתפקידה לטפל בתלונות שהתקבלו מנוסעים. התלונות מגיעות לנציגויות החברה ולמשרד הראשי בשתי דרכים: האחת, מכתבים מהנוסעים למשרדי החברה; והאחרת תלונות שמעבירים הנוסעים בעת הטיסה. בנוהלי החברה נקבע, כי כל נציגות תעביר ליחידת יחסי לקוחות דיווח חודשי ובו פרטים על שבחים, הצעות ותלונות שהוגשו באותו חודש. הביקורת העלתה, כי הנציגויות לא מילאו אחר הנוהל ואינן שולחות דוחות.

לפי נתוני החברה, בכל אחת מהשנים 1988 ו-1989 הגיעו למשרדה הראשי כ-4,500 מכתבים ובהם כ-4,000 תלונות וכ-2,500 שבחים. יצוין, שיש מכתבים שיש בהם גם תלונה על שירות וגם שבחים על שירות אחר. היות שהנתונים אינם כוללים תלונות שנתקבלו בנציגויות, לא ידוע המספר הכולל של התלונות באל על.

החברה הסבירה באפריל 1991, כי היא נמצאת בעיצומו של תהליך פיתוח של מערכת ממוחשבת חדשה; במערכת זו תותקן לכל נציגות תוכנה שתאפשר לייעל את הטיפול בפניות הציבור וגם להגיש דיווח עדכני למשרד הראשי.

סקר נוסעים

בשנת 1983 החלה החברה לערוך "סקר נוסעים רציף" המתבסס על שאלונים המופצים למדגם של נוסעים בטיסות החברה. הסקר נועד לאסוף מידע שיווקי אודות טיסת הנוסע, כגון הסיבות לנסיעה, משך השהות במקום היעד, הסיבה לבחירת אל על, וכן לבחון את שביעות רצונם של הנוסעים מרמת השירות שקיבלו במהלך הטיסה עצמה ובסידורי הקרקע שקדמו לה. רמת השירות בשנת 1983 נקבעה "רמת הבסיס" ואליה מושווה המצב בטיסה שבה מחולק השאלון.

במחצית השנייה של 1989 הופץ בקרב הנוסעים שאלון חדש, בארבע שפות (עברית, אנגלית, צרפתית וגרמנית), יחד עם השאלון הקודם. החל בינואר 1990 מופץ השאלון החדש לבדו. עם התחלת השימוש בשאלון החדש לבדו עודכנה רמת הבסיס לשירות לנוסע על פי תשובות הנוסעים בחודשים יוני-דצמבר 1989. ביולי 1990 עודכנה רמת הבסיס על סמך תשובות הנוסעים מיוני 1989 ועד סוף מאי 1990.

לפי דיווח של היחידה לבקרת שירות בדבר ממצאי "סקר נוסעים רציף", כלל הסקר בחודש אוגוסט 1989 תשובות שנתקבלו ל-2,300 שאלונים.

מדיווח היחידה, שהוגש להנהלת החברה ב-1990, עולה, כי רמת השירות לנוסע גבוהה בדרך כלל מזו שהיתה בשנת 1983. השינויים לרעה לעומת רמת הבסיס התייחסו לאיכות הארוחות בטיסות מישראל, ליעילות ולהתנהגות הבידוק הביטחוני בישראל.

ביולי 1991 לאחר שהוחלפה רמת הבסיס, כלל הסקר תשובות ל-4,439 שאלונים. מהסקר עולה, כי ניקיון תא הנוסעים וסדרי מכירת המוצרים ללא מכס בטיסות הטרנס אטלנטיות היו נמוכים מרמת הבסיס.

דוחות של דייל-כלכל ודוחות של קברניט המטוס

אחד מתפקידיו של דייל-כלכל במטוס הוא להכין דוח על הטיסה ולרשום בו את הערותיו על השירות שניתן בטיסה ואת תלונות הנוסעים כפי שנמסרו לו בעל-פה. קברניט המטוס מכין גם הוא דוח על בטיסה ובו הוא מציין אם היו תקלות כלשהן, ובמקרים חריגים - גם הערות על טיב השירות לנוסע.

עיון בדוחות אלה על הטיסות שהיו באוגוסט 1989¹² העלה, כי בכ-22% מהדוחות צוינו תקלות וליקויים שפגמו ברמת השירות לנוסעים. באותו חודש היו 1,380 המראות

¹² חודש אוגוסט נמנה עם חודשי השיא בפעילות של החברה.

571) מנמל התעופה בן-גוריון ו-809 משאר תחנות החברה). בבדיקת כ-1,000 דוחות של דייל-כלכל וקברניט נמצא, כי ב-220 מהם היו הערות על תקלות. רוב ההערות היו על טיב המזון ועל רמת הניקיון במטוס. דוחות שצוינו בהם תקלות חריגות מועברים להנהלת מבצעי אויר של החברה לטיפול בליקויים, אולם אין בחברה ריכוז של המידע הכלול בדוחות אלה וממילא אין המידע מוגש בצורה מרוכזת להנהלת החברה.

החברה הודיעה למשרד מבקר המדינה, כי היא מקבלת את דעת המשרד בדבר הצורך בריכוז ובניתוח שוטף של הדוחות, וכי בתכנית העבודה של אגף מבצעי אויר הוכנסה מטלה של מיחשוב הדוחות ויצירת כלים לבקרה והתראה על תקלות חוזרות ונשנות. עד למועד סיום הביקורת בעניין זה, באוקטובר 1991, לא הוצאה לפועל מטלה זו.

דוחות מרכז השליטה על דיוק בטיסות

מרכז השליטה של החברה מכין בכל יום דוח בדבר דיוק זמני ההמראה והנחיתה של מטוסים החברה לעומת המתוכנן, ובו נרשמות גם הסיבות לאיחורים, אם היו כאלה.

בנתוני החברה על איחורים בהמראות יש הבחנה בין שלושה סוגים של איחורים: מסיבות תחזוקה, מסיבות מסחריות ומסיבות מבצעיות. לפי נתוני החברה, באוגוסט 1991 היו 1,458 טיסות נוסעים, ב-39 מהן היו איחורים של יותר מחצי שעה מסיבות שבשליטת החברה. לפי הנתונים, 23 איחורים נגרמו מסיבות הקשורות בתחזוקה, והאיחורים הגדולים ביותר הגיעו עד ל-15 שעות; 10 איחורים נגרמו מסיבות מסחריות והגדולים ביותר הגיעו ל-4 שעות; 6 איחורים היו מסיבות מבצעיות והגדולים ביותר הגיעו לשעתיים.

החברה הסבירה למשרד מבקר המדינה, כי הדיווחים על הדיוק המבצעי נבדקים מדי יום ביומו במרכז השליטה בהשתתפות עובדים מאגפי המבצעים, המסחר והתחזוקה. עוד נבדקים הדיווחים, אחת לשבועיים, בצוות בקרה בראשותו של המשנה למנכ"ל וסמנכ"ל מבצעים ובישיבה שבועית של צוות הניהול.

עוד הסבירה החברה, כי האיחורים הרבים מסיבות של תחזוקה נובעים ממדיניות החברה המחייבת הקפדה על רמת התחזוקה בכל הקשור לבטיחות, בלא כל פשרה.

הובלת מטענים

לצורך הובלת מטענים מפעילה אל על ארבעה מטוסים בקווי מטען סדירים: שני מטוסי מטען 747 ושני מטוסי 747 דו-תכליתיים (יסיבים), המשמשים להטסת נוסעים בחודשי הקיץ ולהובלת תוצרת חקלאית בחודשי החורף. בשנת 1990 הסבה אל על עוד מטוס 747 שלא נבנה כמטוס יסיב, מהולכת נוסעים להולכת מטען. קיבולת המטוסים נעה בין 98 ל-125 טון למטוס, לפי סוגו. נוסף על כך מובילה אל על מטענים בגחונייהם של מטוסי הנוסעים.

ביוני 1989 מנתה מצבת כוח האדם של אגף המטענים 218 עובדים, מהם 130 בחוץ לארץ.

בשנת הכספים 1991 הסתכמו ההכנסות מהובלת מטענים ב-208.5 מיליון דולר, שהיו 24% מכלל הכנסותיה של אל על באותה שנה (22.6% בשנה הקודמת).

החברה מבחינה בשלושה מקורות הכנסה מהובלת מטענים: ייבוא לישראל, ייצוא, והובלה בין אירופה לארצות הברית. להלן נתונים על ההכנסות ממקורות אלה (במיליוני דולרים):

שנת כספים	ייבוא	ייצוא	הובלה בחו"ל	ס"ה
1986	56.0	36.9	30.5	123.4
1987	57.6	40.3	32.0	129.9
1988	64.6	41.5	47.5	153.6
1989	67.0	44.3	49.3	160.6
1990	79.1	52.9	45.8	177.8
1991	97.2	62.9	48.4	208.5

העלייה בהכנסות משקפת גידול בכמויות המטענים. הגידול בהובלה בחו"ל בשנת 1988 נבע מהרחבת פעילותה של החברה בהובלת מטענים בטיסותיה בנתיבים בין אירופה לארה"ב.

תפוסת המטענים במטוסים

מנתוני החברה עולה, שהתפוסה הממוצעת במטוסי המטען היתה בשנת הכספים 1987 בשיעור של 82% ובשנת 1988 בשיעור של 80%. אשר להובלת מטענים במטוסי נוסעים, אגף המטענים אמנם הנהיג דוח מעקב, המראה באופן שוטף את שיעור הניצול בהובלת מטענים בכל טיסת נוסעים, אולם בדוח אין רושמים את הסיבות לאי-ניצול או לניצול הנמוך, ולכן אין המעקב ממלא את ייעודו. בעקבות הביקורת, הוציאה ההנהלה הוראה להקפיד על רישום הסיבות לניצול לא מלא של קיבולת המטוסים.

יש רווח שולי גבוה יחסית מהובלת המטענים במטוסי נוסעים, אולם הנהלת החברה לא נענתה לדרישת אגף המטענים להעמיד לרשותו משטחים נוספים כדי להגדיל את ניצול הקיבולת של תא המטען במטוסי נוסעים ("משטחי כנפונים"). **בעקבות הביקורת, רכשה החברה בשנת הכספים 1989 משטחי כנפונים לשם ניצול מיטבי של גחונות המטוסים.**

סדרי בקרה

תפקידה של מחלקת חשבונות מטען במשרד הראשי לבדוק אם נגבו דמי הובלה נכונים מהלקוחות. הביקורת העלתה, שהמחלקה אינה מקבלת נתונים על תשלומי עמלות לסוכנים ועל גביית הכספים מהלקוחות ואינה מקיימת בקרה על החישובים והחיובים בגין שטרי המטען.

המחיר הנקוב בשטרי המטען הוא ברוטו, ואילו המחיר נטו שהחברה גובה נקבע על פי מערכת נתונים מסועפת. הנתונים אינם נקובים ברוב שטרי המטען, אולם משמשים בסיס לגביית דמי ההובלה על ידי הנציגויות.

החברה הודיעה למשרד מבקר המדינה, כי מיוני 1990 פועלת בחברה מערכת בקרת הכנסות מטען המבוססת על רשת מחשבים קטנים הקשורים למחשב המרכזי. מערכת זו מאפשרת הוצאת חשבוניות עדכניות ומסייעת לבקרה חשבונאית מלאה בנציגויות החברה על מחירי ההובלה והעמלות. בעקבות מעילה שנחשפה ב-1986 במחלקת המטענים, פוטר העובד שמעל והועמד לדין. במהלך בירור העניין מצאה החברה ליקויים נוספים במחלקת המטענים. התברר, שזכות העובד להשתמש בסיסמת צופן, שניתנה לו בעת שעבר בתפקיד אחר בהנהלת החשבונות, לא בוטלה; הסיסמה איפשרה לו לחדור למערכת המחשב ולבטל רישומים בפעולות הקופה. בעקבות החשיפה, שינתה החברה את כללי החלוקה של סיסמאות וצפנים במערך הממוחשב של המטען. עוד מצאה החברה, כי מחלקת החשבונות בסניף ישראל לא השתמשה בדוח הממוחשב על שחרור מענים מיובאים, שהראה גם את פעולות הביטול ואשר באמצעותו היה אפשר לגלות את המעילה בעוד מועד.

תביעות ותלונות

אחריות אל על לנוקים שנגרמו למטענים שהיא מובילה מוגבלת, על פי אמנת ורשה, ל-20 דולר לכל ק"ג מטען. להלן נתונים על תביעות בשל נזקים שנגרמו למטענים בשנות הכספים 1986-1988:

שנת כספים	מספר תביעות שהתקבלו	מספר תביעות שטופלו	סכומים ששולמו (באלפי דולרים)
1986	685	407	393
1987	701	401	724
1988	620	352	503

בדיקה מדגמית שערך משרד מבקר המדינה העלתה, שמרבית התביעות הוגשו על חוסר, אובדן או נזק למטענים, ומיעוטן על איחור במועדי הגעת המשלוחים. הגידול בתשלומי החברה בשנת 1987 נבע משני תשלומים גדולים שהיא שילמה באותה שנה, אחד בסך כ-100,000 דולר, בשל גניבת מטען טקסטיל באירופה, ואחד בסך 165,000 דולר, בשל מנוע מטוס שהובל וניזוק.

הביקורת העלתה, שאגף המטענים לא נעזר במידע שבתלונות כדי לעמוד על רמת השירות שמגישות יחידות המטען בנציגויות, ולהסיק מסקנות לצורך שיפורים.

רכישת מטוסים

בסוף שנת 1991 הפעילה החברה 21 מטוסים מתוצרת בואינג: 9 מדגם 5,747, 5 מדגם 757 ו-4 מדגם 767. שני מטוסים מדגם 737 ואחד מדגם 707 החכירה החברה, בלי צוות אויר ובלי דיילים, לחברה תעופה ישראלית, המשתמשת בהם לטיסות שכר, בשיתוף עם חברת סאן דור, חברת בת של אל על, לטיסות שכר וכן לטיסות בשביל אל על. המטוסים מדגם 737 ו-767 הם בבעלות הממשלה.

רכישת מטוסים וציוד טיסה על ידי המדינה בשביל החברה

במאי 1979 חמה אל על על הסכם עם חברת בואינג, שהעניק לאל על אופציה לרכוש ארבעה מטוסים מדגם 767, ושילמה מקדמה בסך 300,000 דולר. בפברואר 1980 חתמה על עוד הסכם אופציה לרכישת שני מטוסים מדגם 737 ושילמה מקדמה בסך 50,000 דולר.

בנובמבר 1980 אישר הדירקטוריון את רכישת ששת המטוסים על ידי מימוש האופציות, והחברה החלה בדיונים עם נציגי בואינג ועם מוסד פיננסי בארה"ב לקביעת תנאי הרכישה ותנאי האשראי. בשל הקושי ליטול עליה באותה תקופה התחייבות כספית בהיקף כה גדול ונוכח תכנית ההבראה שגיבשה (ראה לעיל עמ' 13) הוצע, שמדינת ישראל תרכוש את ששת המטוסים בעזרת האשראי שיעמידו לרשותה המוסד הפיננסי וחברת בואינג.

בינואר 1981 אישרה ועדת הכספים של הכנסת, על פי בקשתו של משרד האוצר, שינויים בתקציב המדינה לשנת הכספים 1980 כדי לאפשר את רכישת ששת המטוסים על ידי המדינה. בהחלטת ועדת הכספים נאמר, שמטוסים אלה לא יועברו לידי אל על, אלא באישור הוועדה.

במאי 1981 נחתם הסכם לרכישת המטוסים בין מדינת ישראל לבין חברת בואינג והמוסד הפיננסי. חברת בואינג סיפקה את שני המטוסים מדגם 737 בינואר 1983 ואת ארבעת המטוסים מדגם 767 במהלך החודשים יולי 1983 - יוני 1984.

לפי נתוני אל על, ההשקעה במטוסים אלה הסתכמה ב-244.4 מיליון דולר, לרבות 31.6 מיליון דולר בגין מנועים רזרביים. ממשלת ישראל נושאת בתשלומי הקרן והריבית. מאז קבלת המטוסים מפעילה אותם החברה כחלק מצי המטוסים שלה.

עד למועד סיום הביקורת, יוני 1992, לא אישורו שר האוצר ושר התחבורה את ההסדרים בין הממשלה לחברה בקשר לתשלום דמי השימוש במטוסים ובציוד. החברה זוקפת בספריה דמי שימוש במטוסים לזכות עתודה על פי תחשיב שהכינה ושהובא לידיעת החשב הכללי¹³. ב-31.12.91 הסתכמה העתודה ב-178.4 מיליון דולר.

13 בעניין התחשיב ראה להלן עמ' 54.

החברה נושאת בהוצאות התחזוקה השוטפות, לרבות עלות החלפים והוצאות קבועות, כגון ביטוח ורישוי.

בשנים 1988-1991 שילמה החברה לממשלה על חשבון דמי השימוש סך של כ-10 מיליון דולר שהופחת מהעתודה. באוקטובר 1990 נחתמה הצעת הסדר בין החברה למשרד האוצר (להלן: ההצעה). לפי ההצעה, תעביר הממשלה לבעלות החברה את המטוסים וציוד הטיסה הנלווה אליהם; בתמורה תשלם החברה לממשלה את יתרת החוב (קרן וריבית) לסילוק ההלוואות לרכישת המטוסים והציוד הנלווה, בסכום כולל של כ-85 מיליון דולר (פרטים בעניין זה ראה עמ' 15 לעיל). עוד נקבע שעם העברת הבעלות על המטוסים, יהפכו ההפרשות השונות במאזן החברה בקשר למטוסים ולשימוש בהן לחלק מההון העצמי של החברה ויוקצו כנגדן מניות לממשלה.

הצטיידות במטוסי בואינג 757

בנובמבר 1986 אישר המפרק הזמני הסכם בין אל על לבין חברת בואינג בדבר רכישת שני מטוסי 757 בסכום כולל של 77.6 מיליון דולר. העסקה כללה מרכיב ייצור אמריקני (גוף המטוס) שנאמד בכ-59 מיליון דולר ומרכיב ייצור בריטי (בעיקר מנועים) שנאמד בכ-17 מיליון דולר; וכן סכום של כ-1.6 מיליון דולר בעבור ציוד ושירותים שיירכשו בארצות אחרות.

מוסדות מימון בארה"ב ובבריטניה איפשרו לאל על לקבל הלוואות לתקופות של עד 12 שנים, באמצעות מוסדות מימון ורשויות ממשלתיות של אותן מדינות.

מימון מרכיב הייצור האמריקאי

בינואר 1987 פנתה חברה-בת של אחד הבנקים המסחריים הגדולים בארה"ב (להלן - חברה ק') לאל על ולבנק מסחרי בארץ (להלן - הבנק המסחרי) בהצעה לממן את מרכיב הייצור האמריקני של שני המטוסים. ואלה עיקרי הצעת חברה ק': אל על תקבל אשראי בסך 61 מיליון דולר, מזה 51.85 מיליון דולר מחברה ק' ו-9.15 מיליון דולר מהבנק המסחרי. חברה ק' תיתן את חלקה היא באמצעות הבנק המסחרי לתקופה של 12 שנה בריבית קבועה של 8% לשנה, לפירעון בתשלומים חצי-שנתיים שווים ורצופים.

הסמנכ"ל לכספים הציג לפני המפרק הזמני של החברה את החלופות למימון רכישת המטוסים. לפי הנתונים שהגיש הסמנכ"ל, ההצעה הזולה ביותר היתה נטילת הלוואה מחברה ק' באמצעות הבנק המסחרי. בחלופה זו עלות הריבית, לרבות הוצאות היא 9.15% ואילו בחלופות האחרות העלות מגיעה ל-9.16% -10.07%. אולם בהצגת החלופות לא צוין התנאי שכנגד ההלוואה של הבנק המסחרי על אל על להפקיד סכום שווה באותו בנק, לא הוצגו תנאיו של הפיקדון האמור ולא נמסרו פרטים על הביטחונות שנדרשו ביתר החלופות.

הסמנכ"ל לכספים ביקש מהמפרק הזמני להסמיכו להמשיך במו"מ עם הבנק המסחרי עד להשלמת המסמך, שבו יפורטו התנאים שעל פיהם יבצע הבנק המסחרי את ההלוואה. המפרק הזמני אישר את המשך המו"מ כדי לגבש הצעת הסכם.

ב-31.1.87 דיווח הסמנכ"ל לכספים למפרק הזמני, כי אל על הגיעה לסיכום עקרוני עם הבנק המסחרי בקשר לביצוע ההלוואה למימון רכישת המטוסים באמצעותו. סכום ההלוואה יהי 66 מיליון דולר, מהם 50 מיליון דולר מחברה ק' ו-16 מיליון דולר מאמצעי הבנק. הסמנכ"ל ציין, כי הביטחונות להלוואות הם: שיעבוד מטוסים ומנוע רזרבי, 35% השתתפות חברת בואינג בכיסוי יתרת חוב שלא תכוסה ממימוש המטוסים ופיקדון משועבד של אל על, בשיעור 24.2% מיתרת קרן ההלוואה, אשר בשלב ראשון יגיע עד 16 מיליון דולר.

ב-3.2.87 הודיע הסמנכ"ל לכספים למפרק הזמני, כי בנק ישראל מסר לבנק המסחרי שאין הוא נוטה לאשר מתן הלוואה במטבע חוץ מאמצעי בנק מסחרי ישראלי ללקוח ישראלי, כאשר מקור המימון להלוואה זו איננו הלוואה במט"ח מתושב חוץ. כן ציין הסמנכ"ל, כי ההלוואה תהיה רק בסך 50 מיליון דולר מכספי חברה ק' ואל על תשתמש באמצעיה היא כדי לממן את 16 מיליון הדולר; דבר זה יחייב התאמה של מרווחים וביטחונות עם הבנק, אולם קביעת עלות המימון של העסקה, על פי אישור המפרק הזמני, בשיכור של 9.15% אינה משתנה.

למחרת ב-4.2.87, חזר הסמנכ"ל לכספים על פרטים אלה בדיווח נוסף למפרק. בפרוטוקול מאותה ישיבה צוין, כי מאחר ששיעור הוצאות המימון לא יעלה על 9.15% אין צורך לקבל החלטה.

ב-20.2.87 חתמו הסמנכ"ל לכספים וגזבר אל על על עקרונות ההסכם שעמד להיחתם בינה לבין הבנק המסחרי בקשר להלוואה מסך 50 מיליון דולר. אל על התחייבה לשעבד את שני המטוסים לטובת הבנק המסחרי ולהעביר לידיו ולשעבד לו פיקדון בסך 10 מיליון דולר. בהתאם לתנאים, הסתכם המימון החיצוני שהועמד לרשות אל על ב-40 מיליון דולר בלבד. אשר לתנאי הפיקדונות, נקבע שאחד מהם, בסכום של 8 מיליון דולר לתקופה של 12 שנה, ייפרע בתשלומים חצי שנתיים בתוספת ריבית ליבור ועוד 3/8%, ופיקדון בסכום של 2 מיליון דולר לארבע שנים ייפרע בשמונה תשלומים חצי שנתיים בתוספת ריבית ליבור ועוד 5/16%.

אל על הסבירה, שתנאי הפיקדונות היו הטובים ביותר; באל על לא נמצאו נתונים המבססים הסבר זה.

התברר, כי השיעור שהובא לאישורו של המפרק (9.15% לשנה) היה תוצאה של ריבית ממוצעת על הלוואה של 50 מיליון דולר עם הסכום של 16 מיליון דולר שסופו שלא התקבל.

מאז הצגת החלופות לפני המפרק הזמני בינואר 1987, בדיון שבו נתקבלה החלטה לקבל את הצעת הבנק המסחרי, השתנו היקף ההלוואה, היקף המימון העצמי של אל על, וכן שיעור המרווח של הבנק והביטחונות שאל על נדרשת לתת.

לדעת מבקר המדינה, נוכח שינויים אלה, היה על הסמנכ"ל לכספים לחזור ולהציג לפני המפרק חלופות מימון אחרות, קודם שנתקבלה החלטה סופית בדבר הסדר המימון.

מימון מרכיב הייצור הבריטי

הואיל ואל על נדרשה לשעבד לבנק המסחרי את שני המטוסים, לרבות מנועיהם, היא לא יכלה לנצל את האפשרות לקבל הלוואה בסך של כ-20 מיליון דולר למימון מרכיב הייצור הבריטי באמצעות בנק אחר בחו"ל ובערבות מוסד למימון יצוא בריטי. אשראי זה, בלי ביטחונות, יכול היה לקבל רק מוסד כספי או כל גוף אחר המקובל לצורך זה על המוסד למימון.

כדי להפיק רווח מהאשראי הנוח שהועמד אז לרשות אל על, נחתם באוגוסט 1987 מכתב כוונות בין אל על לבין קונצרן בארץ, שבאותו זמן היה זכאי לקבל מימון מהמוסד למימון אשראי בלי ביטחונות.

לפי מכתב הכוונות, ילווה הקונצרן לאל על סכום של 20 מיליון דולר שיקבל כהלוואה מבנק בחו"ל בערבות של מוסד המימון. תנאי ההלוואה שתועבר לאל על יהיו זהים לתנאים שבהם תתקבל ההלוואה מאותו בנק. תקופת ההלוואה נקבעה לעשר שנים, בשיעור ריבית של 10.26%.

להבטחת ההלוואה תפקיד אל על בידי הקונצרן פיקדון בסכום זהה לסכום ההלוואה. הפיקדון ישא ריבית בשיעור זהה לשיעור הריבית שתישא ההלוואה; הריבית תשולם במועדים שבהם יחולו מועדי פרעון ההלוואה. נוסף על הריבית האמורה ישלם הקונצרן לאל על עמלה בשיעור של 1.5% לשנה על יתרת הפיקדון שיופרד אצלו; העמלה תשולם בארץ, בשקלים, ותגיע במשך עשר שנים לסכום של כ-1.5 מיליון דולר. בגין עמלה זהו קיבלה אל על עד נובמבר 1990 743,600 דולר (כולל מע"מ). הביקורת העלתה, כי אל על לא דאגה לקבל ביטחונות לסילוק תשלומי העמלה במשך עשר שנים.

אין באל על מסמכים המעידים על פניות של החברה לבנקים או למוסדות אחרים, כדי לבדוק אפשרות של קבלת עמלה גבוהה יותר תמורת העברת האשראי לידיהם. אל על הודיעה למשרד מבקר המדינה, כי ניסתה לעניין בעסקה זו גופים פיננסיים שונים ונענתה בשלילה, פרט לקונצרן האמור.

משרד מבקר המדינה העיר לחברה, כי כללי בקרה נאותים מחייבים שבעניין כגון זה יוכנו תרשומות בכתב על פניות החברה לגופים השונים, שעמם דנה בעניין הזה.

ניהול מלון בטבריה

1. ב-1985 נקלעו מקימי מלון בטבריה לקשיים כספיים. והמלון הועבר לידי כונס נכסים. בסוף 1986 רכשה קבוצת משקיעים (להלן - הבעלים) את המלון מידי כונס הנכסים. במלון 310 חדרים שהיו מיועדים למכירה כיחידות נופש שבועיות (TIME SHARING). כל חדר איפשר למכור 52 יחידות כאלה ובסך הכל כ-16,000 יחידות נופש שבועיות. עד להעברתו של המלון לידי כונס הנכסים נרכשו כ-7,000 יחידות (התופסות בממוצע שנתי כ-140 חדרים במלון). לפיכך נשארו כ-170 חדרים, בממוצע שנתי, פנויים לאירוח נופשים רגילים. בפברואר 1987 נחתם זיכרון דברים בין הבעלים וחברה המייצגת את בעלי יחידות הנופש לבין אל על, ולפיו קיבלה עליה אל על את ניהול המלון ותפעולו. בזיכרון הדברים נקבע, שתקופת הניהול תהיה עד 31.12.92, עם אופציה להארכה בחמש שנים. אל על התחייבה כלפי בעלי המלון לכסות את הפסדי המלון, אם יהיו כאלה בתקופת ניהולה.

ב-12.12.88 הגיעה אל על להסכם עם הבעלים על פרישה מניהול המלון ב-27.12.88 (להלן - היום הקובע). בהסכם נקבע, בין היתר, שהבעלים יתרמו סך 450,000 ש"ח לכיסוי הגרעון שנוצר בתקופת הניהול, ואילו אל על תכסה את יתרת הגרעון התפעולי ליום הקובע. לכיסוי הגרעון התפעולי שילמה אל על עד תחילת 1989 כ-1.4 מיליון ש"ח. באוקטובר 1989 הודיעו הבעלים, כי חשבון הגרעון התפעולי הגיע לכ-4.2 מיליון ש"ח, ולכן נדרשה אל על לשלם 3.75 מיליון ש"ח בתוספת הפרשי הצמדה וריבית מאז היום הקובע. בהסכמת שני הצדדים נתמנה רואה חשבון לבורר בעניין הפרשים הללו. בדצמבר 1990 הגיעו הצדדים להסכם פשרה, באישור הבורר, שחייבה את אל על בתשלום נוסף בסך של כ-2.8 מיליון ש"ח, מזה: עוד כ-1.4 מיליון ש"ח בגין גרעון תפעולי, 0.64 מיליון ש"ח ריבית והפרשי הצמדה עד נובמבר אותה שנה, כיסוי משיכת יתר בחשבון הבנק של המלון ליום הקובע בסך של כ-400,000 ש"ח, התחייבות לתשלום בגין תביעות שהגיש צד שלישי בסך של כ-170,000 ש"ח והוצאות אחרות בסך של כ-180,000 ש"ח.

2. לפי זיכרון הדברים מפברואר 1987, היתה אל על רשאית להפעיל את המלון באמצעות חברת לרום מלונות בי"ל בע"מ (ראה עמ' 17), או חברת ניהול אחרת להנחת דעתם של הבעלים. בד בבד עם זיכרון הדברים עם הבעלים עשתה אל על הסכם עם לרום, ולפיו היא העבירה לידי לרום את ניהול המלון והתחייבה לכסות את כל ההוצאות של לרום בגין ניהולו. לפי אותו הסכם, לרום לא היתה מוסמכת לקבל עליה התחייבות כספית ומתן ערבויות, אלא באישורה מראש של אל על. ביוני 1987 הוסכם בין אל על לבין תש"ת (חברת האם של לרום), כי אל על תעביר ללרום את דמי הניהול שהיא תהיה זכאית להם וכי תש"ת תמשיך לכסות את הוצאות לרום גם בקשר לניהול המלון בטבריה¹⁴.

¹⁴ בדבר מערכת הקשרים בין אל על, תש"ת ולרום, ראה דוח על הביקורת בחברת תש"ת מנובמבר 1989, עמ' 19-24.

3. משרד מבקר המדינה בדק בשנת 1990 את סדרי ההתקשרות של אל על עם בעלי המלון, בסדרי פרישתה מההתקשרות וסדרי ניהול המלון על ידי לרום; להלן הממצאים העיקריים.

(א) ההחלטה של אל על על ההתקשרות בדבר ניהול המלון התבססה על הערכה עסקית מינואר 1987 שהגיש ראש אגף תקציבים וכלכלה של אל על. בהערכה צוין, כי היא גיבשה יחד עם מנכ"ל לרום. בהערכה נקבע, כי מהפעלת 170 חדרים צפוי רווח תפעולי של 150,000 דולר בשנה הראשונה להפעלת המלון; 500,000 דולר בשנה השנייה (מהפעלת 140 חדרים); ורווח של 555,000 דולר בשנה השלישית. הערכה זו התבססה על ההנחה, כי תפוסת החדרים בשנה הראשונה תהיה בשיעור של 45%, בשנה השנייה - 55% ובשנה השלישית - 60%. לפי תוצאות עסקיות לא מבוקרות של המלון לשנת 1987, היה לו הפסד של כ-518,000 דולר ובשנת 1988, לפי הערכת הנהלת לרום, כ-350,000 דולר. כאמור, גרמה הפעלת המלון הפסדים ניכרים, בניגוד לאומדנים שעליהם התבססה החלטת ההתקשרות של אל על. ההפסד הכולל של אל על מהפעלת המלון בתקופת פברואר 1987 - דצמבר 1988 היה כ-4.2 מיליון ש"ח. אל על הסבירה למשרד מבקר המדינה, כי הסיבות העיקריות להפסד בניהול המלון היו הירידה בתיירות עקב המצב הביטחוני באותה תקופה והקפאת שער החליפין.

(ב) כ-45% בממוצע מחדרי המלון מיועדים לנופש שבועי לרוכשי יחידות נופש, שרכשו אותן עוד לפני העברת ניהול המלון לידי אל על, ואל על התחייבה לתת לנופשים אלה שירותי תחזוקה ושירותים אחרים; במשך שנתיים נאסר עליה להעלות את התשלום (לפי פסיקת בית המשפט, שאישר את רכישת המלון בידי המשקיעים) וכל שינוי בו בעתיד חייב היה להתקבל בהסכמת העמותה של בעלי יחידות הנופש. הביקורת העלתה, כי אל על לא בדקה אם התשלום שנקבע בעבור שירותים אלה, בסך 150 דולר לחדש לשנות של שבוע ימים, יספיק לכסות את כל ההוצאות הכרוכות בכך. לקראת סיום התקופה של הקפאת המחיר בעד שירותי התחזוקה וכדי לאפשר לקבוע מחיר ריאלי, עשה רואה החשבון של אל על תחשיב של התחזוקה לתקופה מינואר עד יולי 1988, ולפיו הסתכמו ההוצאות ב-256 דולר לחדש בשבוע. יוצא אפוא, כי במתן שירותים לבעלי יחידות נופש היו למלון הפסדים ניכרים.

בהערכה העסקית שעליה התבססה ההחלטה לקבל את ניהול המלון, לא נכלל חישוב מפורט של התוצאות העסקיות במתן שירותים לבעלי יחידות נופש. אל על הסבירה למשרד מבקר המדינה, כי בהערכה העסקית שימשה בסיס לקבלת ההחלטה לניהול המלון, לא נעשה חישוב נפרד של ההוצאה בגין שירותי תחזוקה ליחידות נופש, כיוון שנבחנה התוצאה הכלכלית הכוללת שבהפעלת המלון, בלא להיכנס לבחינת הכדאיות העסקית של מגזרי הפעילות השונים, מה גם שאת דמי התחזוקה לא ניתן היה לעדכן במשך השנתיים הראשונות.

לדעת משרד מבקר המדינה, הואיל וניהול בית מלון הכולל יחידות TIME SHARING היה תחום חדשני בפעילות של אל על ולרום ומכיוון שלפי זיכרון הדברים חלה הקפאה על מחיר השירותים ליחידות הנופש למשך שנתיים, היה על אל על לבסס את ההערכה

העסקית על חישובים מפורטים, לפי מגזרי הפעילות של המלון, עוד לפני ההתקשרות, כדי לאפשר בחינה מעמיקה של האומדנים, דבר שלא עשתה.

(ג) את המשא ומתן לקראת חתימה על זיכרון הדברים לניהול המלון קיימו ראש אגף התקציבים וכלכלה של אל על, שהיה בזמנו דירקטור בלרום, ומנכ"ל לרום דאז. בהחלטתו לקבל את הניהול הסתמך דירקטוריון לרום על ההערכה העסקית של ראש אגף תקציבים וכלכלה, שלפיו העסקה כדאית, ועל המשא ומתן שקיים מנכ"ל לרום עם בעלי המלון. **האישור של דירקטוריון לרום לנהל את המלון נתקבל בלי שנבדק מטעמו התחשיב שעשתה אל על, דבר שנדרש, לדעת משרד מבקר המדינה, עקב כניסת לרום לניהול מלון הכולל יחידות TIME SHARING שהיה, כאמור, תחום חדשני בפעילות של חברות לניהול בתי מלון בכלל ושל אל על ולרום בפרט.**

(ד) בזיכרון הדברים לא הוגדרה תקופת ההרצה של המלון ולא נקבע בו במפורש, כי על הבעלים לשאת בהוצאות ההרצה. בדיעבד התברר, שאל על נשאה בהוצאות שהיו בתקופת ההרצה ושלפי נתונייה הגיעו לסכום של כ-325,000 דולר. הוצאות אלה נזקפו לחשבון התפעול של המלון ולא להשקעה, שבה נושאים הבעלים, דבר שהגדיל את הגירעון בתפעול המלון.

(ה) על יסוד זיכרון הדברים נועדו, בממוצע, להפעלה רגילה: 170 חדרים בשנתיים הראשונות, ובהתחשב בגידול במספר יחידות הנופש - 155 חדרים בשנה השלישית; 140 חדרים בשנה הרביעית; ו-110 חדרים בשנה החמישית. בזיכרון הדברים לא נקבעו הגבלות בעניין תפוסת חדרים בידי בעלי יחידות הנופש בעונות שיא של התיירות. בעונות השיא גדל מספרם של נופשים מקרב בעלי יחידות הנופש ב-25% מעל לממוצע השנתי שנקבע, דבר שפגע בהכנסות המלון ובניהולו. **לדעת משרד מבקר המדינה, כדי לאפשר תכנון מיטבי של שיווק החדרים שנתרו במסגרת התפעול הרגיל, היה על הנהלת אל על לדאוג לצרף לזיכרון הדברים רשימה של בעלי יחידות הנופש ומועדי שהותם במלון, דבר שלא נעשה.**

(ו) אל על לא פיקחה די הצורך על הפעילות של לרום ולא עשתה מעקב אחר פעילותה. המנהל הכללי של אל על אמנם מינה, במאוס 1987, את נציג אל על בלונדון למפקח מטעמה על הביצוע של הסכם התפעול עם הבעלים, אולם הנציג המשיך בתפקידו בחו"ל עד לאחר פרישת אל על מניהול המלון, ולפיכך לא מילא למעשה את תפקידי הפיקוח, ואל על לא מינתה מפקח אחר תחתיו.

(ז) מדיוני דירקטוריון לרום, מיוני 1987, עולה, שלדעת הנהלת לרום גויסו למלון 30%-40% עובדים יותר מהדרוש וההוצאות בגינם היו גדולות בהרבה מן המתוכנן. הנהלת לרום לא נתנה הנחיות להנהלת המלון בעניין הזה.

(ח) היה פיגור גדול בהנהלת החשבונות של המלון, ולרום לא דאגה לעדכונה. עד מועד סיום הבדיקה בנושא זה, באוגוסט 1990, לא הוכן לשנת 1987 דוח כספי מבוקר בידי רואה חשבון.

(ט) בהתחשבות על קביעת הגרעון בניהול המלון כללו הבעלים תביעה על אובדני מלאי בסכום של 214,000 ש"ח, דבר המצביע שהנהלת המלון לא הקפידה לקיים בקרה פנימית על רכוש החברה.



אל על נטלה עליה לנהל מלון שחלק מחדריו נמכרו כיחידות נופש שבועיות. הבדיקות המוקדמות של אל על לקראת ההתקשרות עם הבעלים לא היו שלמות, והמעקב שלה אחר ניהול המלון לא היה צמוד, כפי שחייבו התנאים. לרום מצדה לא השכילה להתמודד עם בעיות הניהול של המלון. בסופו של דבר נגרם לאל על הפסד של 4.2 מיליון ש"ח.

הדבר נעשה בלא שיתופה של חברת הבת, תש"ת, שהוקמה כדי לרכז פעולות כאלה. בעניין זה ציינה מבקר המדינה בדוח על חברת תש"ת, שניתן בנובמבר 1989: "ההתקשרות של אל על עם בלי המלון בטבריה, בקשר לניהול המלון ללא שיתופה של תש"ת, אינה עולה בקנה אחד עם המטרות שלשמן הוקמה תש"ת: ביצוע השקעות, עסקאות ומפעלים בתחום התיירות ושירותי התעופה. כפי שהוסבר לביקורת, הסטייה נובעת מחילוקי דעות בין אל על לבין תש"ת על אופן הניהול של תש"ת".

מינהל וכספים

עסקת קיבוע ריבית

1. יתרת החוב של אל על לבנקים ליום 31.3.85 היתה בסך של 263 מיליון דולר; מזה 42 מיליון דולר הלוואות בריבית שנתית קבועה של 8.37%-8% ו-221 מיליון דולר בריבית שנתית ניידת בשיעור ליבור¹⁵ $1/2\% +$ עד ליבור $3/4\%$.

בתחילת יוני 1985 הודיע גזבר החברה דאז לסמנכ"ל לכספים, כי מתקיימים בירורים עם בנקים בדבר עסקות קיבוע ריבית. ההצעה לקיבוע ריבית נועדה להבטיח יציבות במערך הפיננסי של אל על. לאחר בירורים עם שלושה בנקים נתקבלו ביוני 1985 הצעות משניים: בנק א' הציע עסקה של קיבוע ריבית בסכום של 100 מיליון דולר, ובנק ב' - עסקה בסכום של 30 מיליון דולר. ממסכמי החברה עולה, כי הסמנכ"ל וגזבר החברה החליטו באותו חודש לעשות עסקות קיבוע ריבית על סך כולל של 50 מיליון דולר בלבד: עם בנק א' בסך 20 מיליון דולר, ועם בנק ב' - בסך 30 מיליון דולר.

ביוני 1985 עשתה גזברות החברה את העסקות בהיקף הכספי שהציעו הבנקים, דהיינו בהיקף של 130 מיליון דולר: עם בנק א' על סכום של 100 מיליון דולר, במקום 20 מיליון דולר כפי שהוחלט, ועם בנק ב' על סכום של 30 מיליון דולר. הריבית נקבעה בשיעור של 10.125% לשנה עם בנק א', ו-9.84% לשנה עם בנק ב'. תקופת העסקות נקבעה לשלוש שנים.

לפי תנאי העסקות, הסכימו הצדדים כי כל שישה חודשים, החל ביום 6.12.85, תשלם אל על לבנקים, או הבנקים ישלמו לה, את ההפרש שבין שיעורי הריבית הקבועים בהסכמים לבין שיעור ריבית הליבור לשישה חודשים שיהיה קיים במועד הקבוע בהסכמים; אם ריבית הליבור תהיה גבוהה מהריבית שעליה סוכם עם הבנקים, הם ישלמו את ההפרש לאל על; ואם ריבית הליבור תהיה נמוכה ממה שסוכם - תשלם אל על את ההפרש לבנקים. בעת סגירת העסקות היה שיעור הליבור לשישה חודשים כ-8%¹⁶.

הואיל ובתקופת העסקות היה שיעור הליבור נמוך מהשיעור הנקוב בהסכמים, הסתכמו - לפי נתוני החברה - הוצאותיה בגין עסקות קיבוע ריבית במשך שלוש שנים ב-8.85 מיליון דולר. כ-5 מיליון דולר מסכום זה נבעו מהגדלת העסקה עם בנק א' ב-80 מיליון דולר יותר מן הסכום שהוחלט עליו.

התברר, כי הגדלת היקף העסקה עם בנק א' מעל הסכום שעליו החליטו הסמנכ"ל לכספים והגזבר נבעה מתקלה בסדרי מתן אישור של העסקה לבנק המבצע: החברה נוהגת להוציא הוראות לבנקים באמצעות מברקים מקודדים; ההוראות חתומות בידי

15 **ריבית ליבור הוא שיעור הריבית בעסקות בין-בנקאיות בשוק הכספים בלונדון** ההפרש בין ריבית הליבור

בעת סיכום העסקות לבין השיעור שנקבע הוא מעין פרמיית סיכון.

16 ההפרש בין ריבית הליבור בעת סיכום העסקות לבין השיעור שנקבע הוא מעין פרמיית סיכון.

שני עובדי הגזברות שהם בעלי זכות קידוד. פעולה זו נעשית על פי הוראה בעל פה מגזבר החברה הממונה עליהם. לגזבר עצמו אין סמכות לקדד מברקים, כדי לשמור על כללי בקרה פנימית. במקרה הנדון ביקש בנק אי אישור לעסקה בסכום של 100 מיליון דולר והעובדים האמורים נתנו את האישור לפי הוראות בעל פה של הגזבר, בלא הוא עצמו בדק ואישר את נכונות הסכום.

בגזברות לא היו נהלים כתובים, המחייבים לתת הוראות בכתב לעובדים בעלי זכות קידוד, ולהמציא העתק מכל מבקר מקודד, לאחר שנשלח, לגזבר, לשם אישור בתחמת ידו. נהלים כאלה יכלו להבטיח את פיקוחו של הגזבר על הוראות שנתנו עובדיו לבנקים. בעקבות התקלה שאירעה בביצוע העסקה, הוציא הסמנכ"ל לכספים בפברואר 1986 נוהל בכתב למשלוח מברקים על ידי הגזברות. על רקע העסקה הזאת פרש הגזבר באותו חודש מעבודתו בחברה.

באפריל 1986 הטיל המנכ"ל על המבקר הפנימי לבדוק את ההעסקות של קיבוע הריבית. דוח המבקר הפנימי הוגש להנהלת החברה כעבור שנה.

במאי 1986 הודיע המפרק הזמני לבית המשפט, בין היתר, כי החליט לנזוף בגורם באל על שהציע את העסקה ובגורם שאישר אותה; וכי הנהלים המעודכנים הנוגעים לסמכויות כספיות וכן נוהלי העבודה של הצוותים המקצועיים יובאו לאישור המפרק הזמני. ביוני אותה שנה אישר בית המשפט את הודעת המפרק.

2. משרד מבקר המדינה בדק את תהליך קבלת החלטות בעניין העסקות לקיבוע הריבית, ואלה הממצאים העיקריים:

(א) אף אל פי שהעסקה היתה בהיקף כספי גדול, ולתקופה ארוכה, ותוצאותיה מושפעות במידה רבה מתמורות בשוק הכספים הבינלאומי, לא נעשו תחשיבי כדאיות לפני קבלת החלטה על ביצוע העסקה ולא נרשמו ההנחות ששימשו בסיס לביצוע העסקה, ומידת הסיכון שבה. בהחלטתה, החברה לא נעזרה בחוות דעת בכתב של יועצים פיננסיים מחוץ לחברה.

(ב) הסמנכ"ל לכספים לא קיבל לפני ביצוע העסקה אישור בכתב מאת המנהל הכללי לדברי הסמנכ"ל האישור ניתן לא בעל-פה.

לדעת משרד מבקר המדינה, בהתחשב בהיקף הכספי הגדול של העסקה ובסיכונים הכרוכים בה לנוכח התקופה הארוכה יחסית שאליה היא מתייחסת, היה על המנכ"ל לקבל את אישורו המוקדם של המפרק הזמני לפני ביצועה ולתת אישור בכתב לסמנכ"ל לכספים.

דוחות כספיים

מאחר שעיקר הפעילות של החברה מתנהלת במטבע חוץ וספרי חשבונויותיה ערוכים בדולרים של ארה"ב, ערוכים גם הדוחות הכספיים שלה בדולרים של ארה"ב. כאמור, מאז דצמבר 1982 מנוהלת החברה על ידי הכונס הרשמי של מדינת ישראל, אשר מונה למפרק הזמני של חברה; בהתחשב בתזרים המזומנים החיובי המאפשר לה לעמוד בהתחייבויותיה, ממשיכה החברה להכין את הדוחות הכספיים על פי כללי חשבונואות המתאימים ל"עסק ממשיך".

בעמוד הבא מובאים מאזנים מרוכזים של חברת אל על לסוף שנות הכספים 1988-1991, כפי שריכז משרד מבקר המדינה:

מטוסים וציוד טיסה

להלן פירוט הסעיף "מטוסים וציוד טיסה" ל-31.12.91 (באלפי דולרים):

עלות מופחתת	פחת שנצבר	עלות	
25,853	295,610	321,463	9 מטוסים מדגם 747, לרבות מנועים להחלפה
--	11,043	11,043	מטוס מדגם 707, לרבות מנוע להחלפה
157,420	30,627	188,047	5 מטוסים מדגם 757, לרבות מנועים להחלפה
25,913	64,845	90,758	אביזרים וחלפים
			תשלומים על חשבון
14,200	--	14,200	2 מטוסים מדגם 757 ו-2 מטוסים מדגם 747
4,875	--	4,875	הסבת מטוס מדגם 747 למטוס יסיב
15,000	--	15,000	רכישת מטוסים וציוד טיסה מממשלת ישראל
1,120	--	1,120	אופציה לרכישת 2 מטוסים מדגם 747 להספקה בשנים 1996 ו-1997
-----	-----	-----	
244,381	402,125	646,506	
-----	-----	-----	

מאזנים מרוכזים (באלפי דולרים)

31.12.88	31.12.89	31.12.90	31.12.91	
-----	-----	-----	-----	
				רכוש קבוע ויעודות
181,228	185,727	229,639	244,381	מטוסים וציוד טיסה
11,902	13,989	15,207	14,155	ציוד קרקע
17,864	16,828	16,633	16,199	בניינים ושיפורים במושכרים
56,220	92,547	52,734	90,245	יעודות בקשר לרכישת מטוסים וציוד
-----	-----	-----	-----	
267,214	309,091	314,213	364,980	
78,105	47,391	55,780	59,783	השקעות
				רכוש שוטף
4,889	4,827	5,176	5,764	מלאי
66,200	75,976	81,047	76,539	חייבים ויתרות חובה
17,365	17,339	19,370	28,560	מזומנים
--	--	75,950	--	פיקדונות המיועדים להחזרת אשראי לזמן קצר
267,214	309,091	314,213	364,980	
-----	-----	-----	-----	
88,454	98,142	181,543	110,863	
-----	-----	-----	-----	
433,773	454,624	551,536	535,626	ס"ה
-----	-----	-----	-----	
216,453	232,954	283,437	316,181	עתודות
169,249	127,042	109,994	79,334	התחייבויות לזמן ארוך
18,803	18,803	18,803	18,803	ממשלת ישראל
				התחייבויות שוטפות
		75,950	5,176	הלוואות לזמן קצר
35,452	10,514	12,086	34,351	חלויות שוטפות של הלוואות לזמן ארוך
5,679	7,508	5,650	--	בנקים- אשראי שוטף
124,747	168,678	147,536	145,473	ספקים, זכאים ויתרות זכות
57,839	66,422	59,042	68,781	הכנסות מראש ממכירת כרטיסים
-----	-----	-----	-----	
223,717	253,122	300,984	253,781	
67,646	60,556	62,074	52,238	הפרשות להוצאות ולתביעות
-----	-----	-----	-----	
				גרעון בהון
42,116	42,116	42,116	42,116	הון מניות וקרן התאמת הון
(304,211)	(279,969)	(265,872)	(226,917)	יתרת הפסד
-----	-----	-----	-----	
(262,095)	(237,853)	(223,756)	(184,801)	
-----	-----	-----	-----	
433,773	454,624	551,536	535,626	ס"ה

שיעור הפחת השנתי של מטוסי 747 שנרכשו בשנים 1971-1979 הוא 8% בכל אחת מעשר השנים הראשונות ו-5% בשנה בכל אחת מארבע השנים שלאחר מכן. שיעור הפחת השנתי של מטוס משומש שנרכש בשנת 1988 הוא 16% בכל אחת מחמש השנים הראשונות ו-5% בכל אחת מארבע השנים שלאחר מכן. שיעור הפחת השנתי על מטוסי 757 הוא 6.25%. המטוס מדגם 707 וארבעה מטוסי 747, כולל מנועים להחלפה, הופחתו כליל ליום 31.12.91.

שיעור הפחת השנתי של מנועים להחלפה הוא 8%. שיעור הפחת של אבזרים וחלפים נקבע בשיעורים שנתיים מהעלות ובתוספת הפחתה לגבי אבזרים וחלפים של מטוסים עד לשיעור הפחת הממוצע שנצבר על המטוסים. בשנים קודמות נכללה הפחתה כאמור לגבי מטוסי בואינג 747 בלבד. השינוי גרם להגדלת הפחת בשנת 1991 בסך 2.7 מיליון דולר (מזה 1.8 מיליון דולר בגין שנים קודמות).

יעודות בקשר לרכישת מטוסים וציוד

אל על התקשרה בהסכמים לרכישת שני מטוסים מדגם 747 שמועד הספקתם נקבע לשנת 1994, שני מטוסים מדגם 757 וציוד טיסה נלווה שמועד הספקתם נקבע לשנת 1993 ולהסבת מטוס 747 למטוס יסיב שמועד גמר ההסבה נקבע לשנת 1993. הסכום הכולל של הסכמים אלה מגיע ל-424.2 מיליון דולר. ביעודות נכללו ליום 31.12.91 פקדונות בבנקים בסך 79.4 מיליון דולר שיועדו למימון הרכישה וההסבה של המטוסים ובסך של 10.8 מיליון דולר למימון ציוד קרקע ונכסים אחרים. בכוננת החברה לממן את היתרה ממקורות עצמיים ומהלוואות ארוכות מועד.

השקעות

בסעיף זה נכללו ליום 31.12.91 פיקדונות בבנקים, בסך של כ-26.0 מיליון דולר צמודים לדולר או למדד המחירים לצרכן, הנושאים ריבית ניידת או קבועה, שפרעונם לאחר 1992, וניירות ערך סחירים בסך של כ-12 מיליון דולר. עוד נכללו בסעיף זה השקעות בחברות בנות בסך כ-20.4 מיליון דולר מזה 12.2 מיליון דולר השקעה במניות לפי השווי המאזני ו-8.2 מיליון דולר, חוב של חברת תש"ת לאל על. **עד ליוני 1992 לא נקבעו הסדרים בדבר הריבית וההחזר של החוב הזה, על אף פניות של אל על לחברת תש"ת**¹⁷.

לפי גילוי דעת מס' 15 של לשכת רואי חשבון בישראל, יש להכין דוחות כספיים מאוחדים אם לחברה יש שליטה, במישרין או בעקיפין, בחברות הבנות. עד שנת הכספים 1984 הכינה אל על דוחות כספיים מאוחדים עם החברות הבנות שלה ומאז היא לא הכינה דוחות מאוחדים כאלה.

חייבים ויתרות חובה

בסעיף זה נכללו ליום 31.12.91 חובות של לקוחות בסך של כ-44.1 מיליון דולר (לאחר ניכוי הפרשה לחובות מסופקים בסך כ-2.7 מיליון דולר) וחוב של משרדי ממשלה

¹⁷ על כל עמדה מבקר המדינה גם בדוח על הביקורת בתש"ת, שניתן בנובמבר 1989 (עמ' 44).

בסך כ-3.5 מיליון דולר; עוד נכללו בסעיף זה חיובים שונים בסך כ-21.9 מיליון דולר, הלוואות ומקדמות לעובדים בסך של כ-0.9 מיליון דולר והוצאות מראש כ-6.0 מיליון דולר.

ההפרשה לחובות מסופקים נקבעה לפי יתרות ספציפיות ליום המאזן, על פי דוחות והסברים של החשבים בנציגויות ובמשרד הראשי. ההפרשה לחובות מסופקים, בסך 2.7 מיליון דולר, מתייחסת לחובות מסופקים בסניף ישראל בסך כ-1.6 מיליון דולר, בנציגויות בחו"ל בסך 0.9 מיליון דולר ובמשרד הראשי (בגין הובלת מטענים) בסך 0.2 מיליון דולר.

עתודות

להלן הרכב הסעיף 31.12.91:

162,502	1. עתודה לציויי פרישה
49,300	פחות-יעודה בקופות לפיצויים
<u>113,202</u>	
178,379	2. עתודה בגין שימוש במטוסים
<u>24,600</u>	3. עתודה להבטחת כשירות המטוסים
<u>316,181</u>	

1. העתודה לפיצויי פרישה מכסה את ההתחייבויות לתשלום פיצויי פרישה לעובדים בהתאם להסכמי העבודה. מאז חידוש פעולות החברה בינואר 1983 מפקידה החברה מדי חודש בחודשו את ההפרשות השוטפות לפיצויים בשיעור של 1/3% 8 מהשכר בקופות פיצויים בשלושה בנקים. היעודה בקופות לפיצויים משקפת את הסכומים שהופקדו בקופות בתוספת רווחים שנצברו.

2. עתודה בגין שימוש במטוסים. נוסף על המטוסים וציוד הטיסה שבבעלותה, מפעילה החברה שני מטוסים מדגם בואינג 200-737 וארבעה מטוסים מדגם בואינג 737-200, לרבות ציוד נלווה, אשר הועמדו לרשות החברה, על ידי ממשלת ישראל¹⁸. החברה רושמת דמי שימוש במטוסים אלה בין הוצאות ההפעלה כנגד זקיפה לעתודה.

לצורך חישוב דמי השימוש, הניחה החברה, כי המטוסים וציוד הטיסה יוחכרו לה לעשר שנים ובסיום תקופת החכירה יימכרו במחירי השוק באותה העת, שלפי הערכת החברה יהיו כ-80% ממחיר רכישתם של מטוסי 767 ו-60% ממחיר רכישתן של מטוסי 737. דמי החכירה מחושבים כך שיכסו את ההפרש בין ההשקעה המקורית במטוסים וציוד טיסה לבין מחיר השוק של המטוסים לאחר עשר שנים, בתוספת תשואה בשיעור של 10%. שיעור התשואה מבוסס על שיעור הריבית שנשאה הממשלה על ההלוואה שלקחה לצורך מימון רכישתם של המטוסים וציוד הטיסה. למן שנת הכספים 1985

18 בעניין מטוסים וציוד טיסה בבעלות ממשלת ישראל, ראה עמ' 41.

מנכה החברה סכומים מסוימים מתחשיב דמי החכירה. בשנת 1990 חישה החברה את דמי השימוש המגיעים לממשלה בניכוי 6.7 מיליון דולר בגין אי-הפעלת המטוסים בשבתות ובמועדי ישראל. לפי חישוב זה היו דמי השימוש שנוקפו לעתודה באותה שנה כ-20.6 מיליון דולר.

באוקטובר 1990 סוכמה הצעת הסדר בין הממשלה לבין החברה, אשר טעונה אישור של שרי התחבורה והאוצר. בהתאם להצעה זו זוקפת החברה משנת 1991 להוצאות סכומים שנתיים (בתוקף למפרע מאפריל 1990), המחושבים לפי דמי חכירה בשוק התעופה הבינלאומי של מטוסים מהדמים הנ"ל. דמי השימוש שנוקפו בשנת 1991 להוצאות וכנגדם לעתודה היו כ-32.3 מיליון דולר, מזה 27.3 מיליון דולר בגין שנת 1991 וסך של 5.025 מיליון דולר בגין השלמה לתקופה מאפריל עד דצמבר 1990.

החברה אינה משלמת את דמי השימוש לממשלה (חוץ מכ-10 מיליון דולר ששולמו בשנים 1988 - 1991) ואף אינה זוקפת ריבית לזכות הסכומים שמצטברים בעתודה, הואיל ולדעתה הממשלה לא תחייב אותה בריבית. הימנעות הממשלה מלדרוש תשלום שוטף של דמי השימוש תורם תרומה חשובה לתזרים המזומנים של החברה, ואילו הימנעותה מדרישת תשלום ריבית בגין הסכומים תורם לרווחיותה של החברה. **לפי חישובי משרד מבקר המדינה ובהתבסס על הריבית על הלוואות לרכישת המטוסים בשיעור של כ-10%, היו הוצאות הריבית בגין העתודה מגיעים בשנת 1991 לכ-20.1 מיליון דולר¹⁹. לפי הסברי החברה, היה החישוב צריך להתבסס על ריבית הזכות על פיקדונות החברה בבנקים, בשיעור שהיה משנת 1987 כ-7.6 בממוצע; לפי שיעור זה היו הוצאות הריבית בגין שנת 1991 מגיעים לכ-14.6 מיליון דולר.**

3. עתודה להבטחת כשירות המטוסים. בשנים 1989-1991 הציגה החברה בסעיף זה סכום של כ-25 מיליון דולר. גודל העתודה נקבע על פי הערכת אגף הנדסה וביקורת איכות של החברה בדבר עלות העבודות המתוכננות לביצוע במסגרת הנחיות היצרנים ותקנות רשויות תעופה בינלאומיות.

התחייבויות לזמן ארוך

בסעיף זה נכללו ליום 31.12.91: הלוואות מבנקים למימון כללי שיתרתן של כ-33.6 מיליון דולר, נושאות ריבית בשיעורים של "ליבור" + 1.2%; הלוואות מבנקים לרכישת מטוסים וציוד טיסה בסך של 80.0 מיליון דולר, הנושאות מקצתן ריבית שנתית משתנה בהתאם לריבית "ליבור" + 1.2%, ומקצתן - ריבית שנתית קבועה בשיעורים של 9.6% - 10.4%. הלוואות מבנקים לרכישת מטוסים וציוד טיסה מובטחות על ידי שעבוד שלשה מטוסי בואינג 757. יתרות אלה הן לפני ניכוי חלויות שוטפות.

¹⁹ לצורך החישוב הוספה הריבית בגין שנים קודמות ליתרת הקרן.

חלויות שוטפות של התחייבויות לזמן ארוך

לאחר 31.12.91 ניתנה לחברה אופציה לפרעון מוקדם של כ-17 מיליון דולר מתוך ההתחייבויות לזמן ארוך. בכוונת החברה לממש אופציה זו ולפיכך נכלל סכום זה בסעיף חלויות שוטפות.

ספקים, זכאים ויתרות זכות

להלן הרכב הסעיף ל-31.12.89 ל-31.12.90 ול-31.12.91 (באלפי דולרים):

31.12.89	31.12.90	31.12.91	
28,718	35,686	43,890	ספקים
97,425	61,594	45,365	זכאים שונים
			שכר והוצאות
21,331	26,435	31,348	נלוות שנצברו
19,052	22,574	23,276	הפרשה לדמי חופשה
2,152	1,247	1,594	חברות בת
168,678	147,536	145,473	

בסעיף "זכאים שונים" נכללה ליום 31.12.89 הפרשה למס מעסקים בשנים 1982 - 1989, בסך 31.7 מיליון דולר, שגבייתה הוקפאה. הביקורת העלתה, כי החברה לא שילמה את המס משנת 1982. לפי הסבריה, היא נהגה כך בתיאום עם שלטונות המס שהתכוונו לפעול למתן פטור לחברה; לאחר שהתברר שאין אפשרות לממש את הפטור למפרע, הושגה פשרה בדבר דרך סילוק חוב המס.

במאי 1990, סיכמה החברה עם שלטונות מס הכנסה, שתשלום של כ-20.6 מיליון דולר, הכולל את חוב המס (קרן) וחלק מהפרשי ההצמדה והריבית, יהווה סילוק מלא של חוב מס מעסיקים לתקופה מ-1.4.82 עד 31.5.90. בשנת 1990 שילמה החברה כ-2 מיליון דולר ובתחילת ינואר 1991 יתרה בסך של 18.5 מיליון דולר. בעקבות ההסדר, ביטלה החברה בספריה ב-1990 את ההפרשות העודפות בסך של 11.1 מיליון דולר וכללה אותן בהכנסות שונות.

דוחות רווח והפסד

בעמוד הבא מובאים דוחות רווח והפסד של החברה לשנים 1988 - 1991.

בעשור שחלף מאז 1981, השנה שקדמה לכניסת החברה למצב של פירוק, השתנו הפרמטרים העיקריים בתחום ההכנסות: הכנסות החברה מהטסת נוסעים גדלו ב-82.5%, וזאת בעיקר הודות לגידול במספר הנוסעים, שהגיע ב-1991 ל-1.75 מיליון. בהכנסות החברה מהובלת מטענים חל גידול של 118%; הטסת מטעני אויר במטוסי החברה גדלה מ-69,000 טון בשנת 1981 ל-177,000 טון בשנת 1991 (למעט היטס חקלאי).

דוחות רווח והפסד

1988		1989		1990		1991		
%	אלפי דולרים	%	אלפי דולרים	%	אלפי דולרים	%	אלפי דולרים	
70.0	465,813	70.9	505,718	70.5	555,210	70.3	618,062	הכנסות:
24.0	159,832	23.4	166,739	23.3	183,939	24.8	218,151	נוסעים
2.5	16,421	2.0	14,565	1.5	11,675	1.9	17,039	מטענים ודואר
3.5	23,214	3.7	26,532	4.7	37,298	3.0	26,566	החכרת מטוסים
								הכנסות שונות
100.0	665,280	100.0	713,554	100.0	788,122	100.0	879,818	
הוצאות הפעלה:								
34.2	227,311	34.8	248,585	38.9	306,811	34.5	303,649	מבצעי טיסה וקרקע דמי חכירת מטוסים
								והפרשה לעתודה בגין שימוש במטוסים תחזוקת מטוסים
5.2	34,763	5.5	39,573	6.0	47,211	7.5	65,827	וציוד קרקע
14.3	95,434	11.5	82,063	11.9	93,945	12.3	108,811	שירות לנוסעים
9.8	65,000	10.0	71,843	10.2	80,114	9.9	86,744	פחת מטוסים
4.2	28,029	4.6	32,358	3.6	28,712	4.1	36,167	וציוד מטוסים
								פחת ציוד קרקע ובניינים
0.8	4,991	0.8	5,379	0.9	7,014	0.8	7,128	
68.5	455,528	67.2	479,801	71.5	563,807	69.1	608,326	
31.5	209,752	32.8	233,753	28.5	224,315	30.9	271,492	רווח גולמי מהפעלה
19.8	131,582	20.0	142,795	18.9	148,919	19.1	167,953	הוצ' מכירה ופרסום
7.9	53,142	8.6	60,874	8.6	67,268	8.1	70,592	הוצ' מינהל וכלליות
3.8	25,028	4.2	30,084	1.0	8,128	3.7	32,947	רווח מהפעלה לפני הוצאות מימון
1.5	9,569	1.0	7,164	(0.7)	(5,655)	-	(198)	הוצאות (הכנסות) מימון נטו
2.3	15,459	3.2	22,920	1.7	13,783	3.7	33,145	רווח מפעולות
0.5	15,459	0.2	22,920	-	314	0.7	5,810	רווח הון ממכירת מטוסים וציוד טיסה
2.8	18,820	3.4	24,242	1.7	14,097	4.4	38,955	רווח לשנת הדוח
	323,031		304,211		279,969		265,872	יתרת הפסד לתחילת השנה
	304,211		279,969		265,872		226,917	יתרת הפסד לסוף השנה

החל בשנת 1986 היה לחברה רווח תפעולי, לפני הוצאות מימון, בשיעור של 6.2%, לעומת הפסד תפעולי של 12.7% בשנת 1981; בשנת 1990 ירד הרווח התפעולי ל-1.0% וגם זאת לאחר הגדלת הכנסות בכ-11.1 מיליון דולר עקב ביטול ההפרשה למס מעסיקים (ראה לעיל). ירידה זו ברווחיות נבעה לדברי החברה בעיקר מהשפעת המשבר במפרץ הפרסי על הוצאות החברה ובמיוחד מעליית מחירי הדלק מספטמבר 1990 ואילך. בשנת 1991 שוב עלה הרווח התפעולי ל-3.7%.

הוצאות מימון

להלן הרכב הסעיף בשנות הכספים 1989 - 1991 (במיליוני דולרים):

1989	1990	1991	הוצאות
17.7	12.2	10.7	ריבית על הלוואות לזמן ארוך
1.1	0.9	2.8	ריבית על הלוואות לזמן קצר
6.6	(1.4)	0.8	הפרשי שער והצמדה
1.2	0.7	0.7	הוצאות בנק
<u>26.6</u>	<u>12.4</u>	<u>15.0</u>	ס"ה הוצאות מימון
(19.4)	(18.1)	(15.2)	הכנסות מריבית
<u>7.2</u>	<u>(5.7)</u>	<u>(0.2)</u>	הוצאות (הכנסות) מימון נטו

סכום הריבית על הלוואות לזמן קצר בשנת 1991 גדל ל-2.8 מיליון דולר בעיקר כתוצאה מפעולות החברה בסוף שנת 1990; אז יצרה החברה פיקדונות לזמן קצר בארץ ובחו"ל על ידי משיכה מקווי אשראי מאושרים; פיקדונות אלה נועדו לחיזוק נזילותה של החברה עקב האירועים המדיניים והביטחוניים במפרץ הפרסי בסוף שנת 1990 ובתחילת 1991.



מאז דצמבר 1982 מנוהלת אל על על ידי הכונס הרשמי, אשר מונה למפרק זמני של החברה על פי צו בית המשפט. מצב זה התהווה בעקבות משברים ממושכים שפקדו את החברה על רקע של חרפת התחרות בנתיב הצפון-אטלנטי והתרת טיסות שכר לישראל וממנה, אך בעיקר בשל התערערות יחסי העבודה בחברה ופגמים בניהולה.

ההנהלה, שהחלה לפעול בסוף 1982, נקטה צעדי התייעלות: שונו סדרי העבודה, צומצמה מצבת כוח האדם בחברה בכ-1,000 עובדים, נפתחו קווי טיסה חדשים, הורחבה ההובלה של מטענים והוגבר הניצול של ציוד הטיסה. צי המטוסים של החברה עבר תהליך של חידוש, שנעשה בתחילה בסיוע הממשלה. בשלב מאוחר יותר, עם השיפור במצבה, רכשה החברה עוד כמה מטוסים חדישים. בעקבות ההתייעלות וחידוש הצי הצליחה החברה, מאז 1986, לפעול תוך השגת רווחים וצמצום הדרגתי של ההפסד שנצבר בשנים קודמות.

במהלך הביקורת בחברה הועלו ליקויים בכמה תחומי פעולה. אחדים מהם גרמו לחברה הפסדים בסכומים גדולים, כמו ההתקשרות בדבר ניהול מלון בארץ ועסקת קיבוע ריבית בהיקף כספי גדול בהרבה מזה שהוחלט עליו. ליקויים אחרים הצביעו על הצורך לשפר את סדרי הבקרה בחברה, בעיקר בתחום הקשרים עם סוכני נסיעות וגביית חובות מהם. ממצאי הביקורת הצביעו גם על הצורך לשכלל את המעקב אחר המידע המגיע להנהלת החברה לשם שיפור רמת השירות לנוסע.

על סדר עומדת סוגיית מעמדה של החברה בעתיד: הסרת מצב הפירוק וצעדים לקראת תהליך ההפרטה.

המצב שבו המפרק הזמני תופס את מקומו של הדירקטוריון יצר מסגרת ניהול נוחה להנהלת החברה. אולם הוא נובע מהעדרם של כלים משפטיים המתאימים לשיקום חברה שנקלעה לקשיים כאשר רבים סיכוייה להבראה, על ידי ניהול נכון וארגון מחדש. הסדר כזה יכול להחזיק מעמד זמן רב כאשר יש אינטרס משותף של כל הנוגעים בדבר להותיר על כנו את מינוי המפרק הזמני, אולם ניהול חברה פעילה תקופה של כעשר שנים על ידי מפרק זמני, הממלא את מכלול תפקידי הדירקטוריון, איננו מצב טבעי.

בספטמבר 1989 סיכמו שרי התחבורה והאוצר, עקרונית, שיש לכלול את חברת אל-על בין החברות הממשלתיות שיופרטו, אולם מאז לא התקבלה החלטה בעניין זה בוועדת השרים המוסכמת.

לדעת מבקר המדינה, עניין הפרטה של חברת אל על מעורר שאלות עקרוניות ומעשיות כבדות משקל החייבות לעמוד לנגד עיניהם של המחליטים בדבר. אשר לדרך ניהול החברה, אם תתקבל החלטה על הפרטה, לית מאן דפלינג שיהיה צורך לשים קץ לניהולה על ידי הכונס הרשמי. אולם גם אם לא יוחלט על הפרטה, יהא על הממשלה לשקול

שמא תהליך שיקום החברה על ידי הכונס הרשמי כבר מוצה, ולבדוק באיזו מידה העדרו של דירקטוריון, הנושא באחריות לניהול החברה ולפעולותיה, פוגע בפיקוח ובבקרה על תיפקוד החברה. עם זאת, יש לחתור לכך שכל שינוי במתכונת הניהול הקיימת, אם יהיה כזה, ייעשה תוך שמירה על ההישגים בתחום הרווחיות ויחסי העבודה ובמגמה להוסיף לשפרם.

מבקר המדינה

ירושלים אייר התשנ"ג
אפריל 1993