

ובמיוחד את האוגדים המופנים ליישוב מסוים – וינהלו רישום של בתי הדואר, שבהם מתגלות טעויות במיזן, לשם נקיטת צעדים לשיפור עבודת המיזן בהם.  
 (4) יש להבטיח, שיקפידו בהחתמת גב של המכתבים – ובמיוחד של מכתבי אכספרס.

(ב) כדי לשפר את דרכי מסירת האינפורמציה לקהל הוצע:

(1) מן הראוי לדאוג לכך, שעל כל תיבות הדואר יצוינו בצורה בולטת ומגי ההרקה המדויקים.

(2) לוח, שיביא לידיעת הקהל אינפורמציה בדבר משלוח מכתבי אכספרס, יוצמד לתיבות דואר האכספרס, אם הן קיימות במקום; אם לא – ייקבע הלוח במקום בולט ליד פקידי האשנבים בבית הדואר.

6. הנהלת שירותי הדואר ניגשה לתיקון הליקויים בהתאם להמלצות הביקורת.

## II. נ מ ל ח י פ ה

### פ ע ו ל ו ת ה ב י ק ו ר ת

פעולות הביקורת הקיפו את מינהלת הנמל; הנהלת החשבונות; מחלקת המשק; מחלקת ההנדסה; מחלקת הים; אזור הקישון. במדור אחזקת הנמל שבמחלקת ההנדסה נערכה בדיקת מינהל על ידי השירות לביקורת המשקיות שבמשרד מבקר המדינה.

### א. התפתחות נמל חיפה

ה ע ב ר ו ת ל א ו צ ר (אלפי לירות)				הכנסות משירותים (אלפי לירות)		הרכוש הקבוע לסוף השנה (אלפי לירות)		שנת הכספים
עודפי ההכנסות על ההוצאות		על חשבון חובות		לפי ערך הכסף ליום (°)31.3.1959	לפי ערך נומינאלי	לפי ערך הכסף ליום (°)31.3.1959	לפי ערך נומינאלי	
לפי ערך הכסף ליום (°)31.3.1959	לפי ערך נומינאלי	לפי ערך הכסף ליום (°)31.3.1959	לפי ערך נומינאלי					
206	66	—	—	2,749	881	30,363	9,732	1948/49
809	256	—	—	6,739	2,135	29,331	9,401	1949/50
1,391	378	—	—	9,145	2,485	29,537	9,407	1950/51
2,535	874	—	—	12,340	4,255	30,064	9,617	1951/52
4,695	2,653	324	185	14,049	8,028	31,214	10,557	1952/53
1,806	1,237	1,815	1,243	11,895	8,147	33,493	12,537	1953/54
5,513	4,241	2,681	2,062	18,422	14,171	34,273	13,664	1954/55
6,025	5,064	2,306	1,938	17,369	14,596	33,965	14,037	1955/56
5,434	4,940	2,970	2,700	17,402	15,820	33,683	14,507	1956/57
3,276	3,212	3,633	3,562	15,765	15,456	35,004	16,632	1957/58
1,664	1,664	1,935	1,935	15,561	15,561	34,858	17,347	1958/59
33,354	24,585	15,664	13,625					

(°) על שיטת חישוב הערך ראה לעיל, עמ' 104.

## ב. מאזן מרוכז של נמל חיפה ליום 31 במארס 1959

בהשוואה למאזן ליום 31 במארס 1958

(המספרים רוכזו על ידי משרד מבקר המדינה על יסוד הדוחות הכספיים השנתיים של הנמל)

31.3.1959	31.3.1958	
ל"י	ל"י	א ק ט י ב
5,170,282	5,509,841	רכוש שוטף
17,346,878	16,632,096	רכוש קבוע
<u>22,517,160</u>	<u>22,141,937</u>	אקטיב — ס"ה
		פ ס י ב
4,952,910	5,069,613	התחייבויות לזמן קצר
2,743,801	3,509,258	התחייבויות לזמן ארוך
7,696,711	8,578,871	התחייבויות — ס"ה
14,820,449	13,563,066	השקעת המדינה
<u>22,517,160</u>	<u>22,141,937</u>	פסיב — ס"ה

המאזן אינו כולל סעיף ריווח שנתי; הריווח השנתי, שהסתכם בשנה הנסקרת ב-1,664,305 ל"י, הועבר, לפני סגירת הספרים, אל חשבון האוצר.

### הסברים למאזן המרוכז של הדואר ליום 31.3.1959

ל"י	ס"ה	א ק ט י ב
187,025		רכוש שוטף — 5,170,282 ל"י
1,514,618		הסכום מורכב כדלהלן:
1,286,366		מזומנים בקופה ובבנקים
1,521,463		סחורות וציוד במחסני המלאי
660,810		חייבים שונים
<u>5,170,282</u>		האוצר — חשבון שוטף
		האוצר — ע"ח מקדמות מבעלי מטענים
	ס"ה	
		רכוש קבוע — 17,346,878 ל"י
		הסכום מורכב כדלהלן:
10,021,000		הערך הנומינאלי של הנמל ליום 15.5.1948
12,249,556		השקעות שמומנו מתקציבי המדינה
<u>22,270,556</u>		
		בניכוי פחת — בשיעור 3.3% לשנה —
4,923,678		שנצטבר במשך השנים
<u>17,346,878</u>	ס"ה	

הנתונים דלעיל לקוחים מהרישומים שבספרי החשבונות; ספירה פיסית של אותם סוגי הרכוש, הטעונים ספירה כזאת, לא נעשתה.

פ ס י ב

התחייבויות לזמן קצר - 4,952,910 ל"י

ל"י	ל"י	הסכום מורכב כדלהלן:
878,810		מקדמות של בעלי המטענים
		זכאים -
	2,976,754	לקוחות
	134,239	קבלנים וספקים
	116,209	מוסדות ממשלה ומוסדות ציבוריים
3,330,230	103,028	שונים
743,870		שירות בתי המגורות
<u>4,952,910</u>	ס"ה	

התחייבויות לזמן ארוך - 2,743,801 ל"י

ל"י	ל"י	הסכום מורכב כדלהלן:
1,743,673		המלווה האמריקני (דרך האוצר)
885,782		חוב לאוצר על חשבון השקעות שמומנו מתקציב המדינה
114,346		חוב לאוצר על חשבון רכישות מכספי השילומים
<u>2,743,801</u>	ס"ה	

השקעת המדינה - 14,820,449 ל"י

סך 14,820,449 ל"י מראה את העודף של האקטיב על ההתחייבויות שבפס"ב. חשבון זה מקביל ל"חשבון הון", כפי שהוא מכונה במפעלים עסקיים.

סעיפי האקטיב והפס"ב שבמאזן המרוכז הם לפי הערך הנומינאלי. הצגת הסעיפים במאזן בדרך זו יש בה אמנם כדי להבטיח דיוק חשבוני, אולם מוציאה היא מכלל אפשרות שיקולים משקיים. לפיכך מובא להלן המאזן המרוכז ל-31 במארס 1959 כשסעיף הרכוש קבוע וסעיף השקעת המדינה ניתנים לפי ערך הכסף ליום 31.3.1959 (\*).

ל"י	א ק ט י ב
5,170,282	רכוש שוטף
34,858,180	רכוש קבוע
<u>40,028,462</u>	אקטיב - ס"ה

פ ס י ב

4,952,910	התחייבויות לזמן קצר
2,743,801	התחייבויות לזמן ארוך
<u>32,331,751</u>	השקעת המדינה
<u>40,028,462</u>	פס"ב - ס"ה

(\*) על שיטת חישוב הערך ראה לעיל, עמ' 104.

ג. חשבון התפעול וחשבון ריווח והפסד של נמל חיפה לשנים 1957/58 ו-1958/59

(1) חשבון התפעול

1958/59 לי"י	1957/58 לי"י		1958/59 לי"י	1957/58 לי"י	
		חובה			זכות
7,765,808	6,754,264	שירותים למטענים	14,001,281	13,492,402	שירותים למטענים
413,283	314,762	שירותים לנוסעים	384,915	338,657	שירותים לנוסעים
1,186,058	900,230	שירותים לאניות משא	303,096	259,338	שירותים לאניות משא
534,107	403,802	שירותים לאניות נוסעים	98,549	115,428	שירותים לאניות נוסעים
415,927	309,058	שירותים שונים	640,783	860,458	שירותים שונים
5,113,441	6,384,167	הריווח מהתפעול			
<u>15,428,624</u>	<u>15,066,283</u>	ס"ה	<u>15,428,624</u>	<u>15,066,283</u>	ס"ה

(2) חשבון ריווח והפסד

		חובה			זכות
1,647,000	154,459	ריבית	5,113,441	6,384,167	הריווח מהתפעול
1,935,000	-	פחת	132,864	389,803	הכנסות שונות
		ריווח שהועבר לאוצר:			
		תשלומים ע"ח השקעות			
		שמורגו מתקציב המדינה			
-	3,407,474	וע"ח מלוות חוץ			
1,664,305	3,212,037	יתרת הריווח			
<u>5,246,305</u>	<u>6,773,970</u>	ס"ה	<u>5,246,305</u>	<u>6,773,970</u>	ס"ה

## הסברים לחשבונות התפעול והריווח והפסד

בדו"ח שנתי זה מובאות לראשונה ההכנסות וההוצאות השנתיות של הנמל במתכונת של חשבון התפעול וחשבון ריווח והפסד: ההכנסות וההוצאות שניתן היה לסווגן לפי כל שירות ושירות נכללו בחשבון התפעול; ואלו שלא ניתן היה לסווגן לפי השירותים נכללו בחשבון ריווח והפסד. יש לראות בכך נקודת מוצא לעריכת חישובים תמחיריים.

### חשבון התפעול

בשנת 1958/59 שילמה לראשונה מינהלת הנמל למשרד האוצר סך 760,000 ל"י בקירוב – השתתפות בקרן לפנסיה ולפיצויים לעובדים. סכום זה חולק בין השירותים; החלק שנוקף לכל שירות נקבע בהתאם להיקף הוצאות המשכורות, שחלו על אותו שירות.

### חשבון הריווח והפסד

בשנת 1958/59 חויב חשבון ריווח והפסד בריבית בסך 1,647,000 ל"י ובפחת בסך 1,935,000 ל"י; לעומת זאת, בשנת 1957/58 חויב חשבון זה בריבית בסך 154,459 ל"י בלבד, ואילו בפחת לא חויב כלל.

## ד. אזור הקישון של נמל חיפה

בדו"ח השנתי מס' 9 של מבקר המדינה (עמ' 283-286) נסקרה התפתחותו של אזור הקישון של נמל חיפה מאז הקמתו. ציין, שהמטרות, שהוצבו בשנת 1952 לאזור הקישון, הוגשמו במידה צנועה בלבד; בין השאר נאמר, ששומה היה על הנהלת המפעל להכשיר את התנאים להקמת מרכז תעשייתי באזור זה.

בחודשי ספטמבר ואוקטובר 1959 נערכה ביקורת מעקב על מידת ההתפתחות בפעולות אזור הקישון בשנת 1959.

הבדיקה העלתה, שחלה התפתחות בתפעול באזור. היקף הטעינה והפריקה הגיע ב-10 החודשים של שנת 1959 ל-155,000 טון בקירוב לעומת כ-96,000 טון במשך כל שנת 1958. בעשרת חודשים אלו פורקו באזור הקישון כדי 17% מכלל העצים והברזל, שהגיעו לנמל חיפה, בעוד שבשנת 1958 לא עלה שיעור זה על 12%. הכנסות הממשלה מתפעולו של אזור קישון הסתכמו במחצית הראשונה של שנת 1959/60 ב-133,000 ל"י בקירוב לעומת כ-52,000 ל"י באותה תקופה בשנת 1958.

מלבד ההתרחבות בהיקף פעולות התפעול חלה התפתחות בשנת 1959 גם בפיתוח אזור התעשייה שבאזור הקישון. הוקם מפעל ליבוא ויצוא של כימיקליים בתפוזרת ומתקן לפריקת גזו נוזלי, והוחל בהקמת מחסן נוסף להחסנת סחורות במעבר. נחתם חוזה עם משקיעי הון על הקמת מספנה. נוסף על כך הוקצו שטחים לחברה לפירוק אניות ישנות ולמפעל להפקת נחושת מעפרות נחושת יבוא; אולם הקמת החברה והמפעל כרוכה בהשקעות סכומים נוספים בהעמקתה ובהרחבתה של תחתית התעלה המשרתת את האזור – השקעות שסכומן הכולל נאמד ב-750,000 ל"י בקירוב.

## ה. מינהל האחזקה בנמל חיפה

בקיץ 1959 ערך השירות לביקורת המשקיות שבמשרד מבקר המדינה בדיקה במדור האחזקה של נמל חיפה. מטרת הבדיקה הייתה לבחון את הסדרים המינהליים הנהוגים במדור ולהציע דרכי שיפור וקידום. נבדקו: דרכי התכנון והביצוע של עבודות האחזקה השוטפת ושל העבודות החד-פעמיות; שיטות ניהול העבודה ואמצעי הפיקוח הפנימי; ומידת התיאום והתקשורת שבין מדור האחזקה ובין היחידות האחרות של הנמל.

מדור האחזקה של נמל חיפה עושה עבודות אחזקה שוטפת של כבישים ורציפים; של מבנים ומתקנים; של רשת מים וחשמל פנימית; ושל ציוד יבשתי וימי. מלבד זאת עושה המדור עבודות בניוי וייצור, כגון הקמת מבנים ומתקנים, סלילת כבישים ובניית רציפים, וגם מוטל עליו תפעולם של המנופים והמתקנים הימיים לצורכי פריקה, טעינה ומשייה. בשנת 1958/59 העסיק המדור 267 עובדים קבועים וארעיים – כ-30% מכלל העובדים, שהועסקו על ידי מינהלת הנמל באותה שנה.

בשנת 1958/59 ביצע המדור עבודות בהיקף כספי של 1.5 מלין ל"י בקירוב; מהן עבודות בשביל מינהלת הנמל עצמה, שמומנו מתקציבי המדינה, ומהן עבודות, שבוצעו בשביל גופים ממשלתיים אחרים וגופי חוץ. בכלל העבודות שהוצאו לפועל על ידי המדור באותה שנה הושקעו כ-574,000 שעות אדם, שהתפלגו בין סוגי העבודה הבאים בשיעורים דלהלן:

סוג העבודה	שעות העבודה	%
אחזקה שוטפת	365,000	63.6
עבודות חד-פעמיות	152,000	26.4
פריקה וטעינה	18,000	3.2
ניהול עבודה (Foremanship)	39,000	6.8
	<u>574,000</u>	<u>100.0</u>

### 1. עבודות אחזקה שוטפת

עבודות אחזקה שוטפת כוללות בעיקר בדיקות טכניות תקופתיות של מבנים, מתקנים וכלים; החלפת חלקים וצביעות מגן – עבודות שהן באופיין פעולות מונעות; תיקונים שוטפים של קלקולים; ועבודות ייצור קטנות. כ-25% מכלל עבודות אלו הן עבודות דחופות – בלתי צפויות מראש.

### 2. עבודות חד-פעמיות

עבודות חד-פעמיות, כפי שהן מכונות על ידי מינהלת הנמל, מתחלקות לשלוש קבוצות: עבודות בניוי וייצור בשביל מינהלת הנמל הממונות מתקציבי המדינה; עבודות בשביל גופים ממשלתיים וגופי חוץ; ועבודות אחזקה החוזרות ונעשות מדי שנה בשנה. בשנת 1958/59 ביצע המדור 78 עבודות חד-פעמיות – כ-25% מהן עבודות בלתי צפויות מראש.

### (א) תכנון הביצוע

הביקורת קבעה, שפעולות מדור האחזקה אינן מתבססות על תכנון שיטתי. תכנון כזה חייב היה להיות מפורט לגבי כל העבודות השוטפות ומהצורך היה להביא בחשבון אפשרויות תכנון גם לגבי העבודות החד-פעמיות.

הביקורת הציעה, שהמדור יערוך רשימה של כלל פעולות האחזקה, שהיא עושה, כדי שיוכל לאתר אותן פעולות, שבאופיין הן מחזוריות. איתור פעולות חוזרות וביצוען במועדים קבועים הם תנאים ראשוניים לכינון שיטה של 'אחזקה מונעת' - מניעת קלקולים חמורים במתקנים ובכלים והבטחת תפעולם התקין.

(ב) נוהלי אישור של עבודות חד-פעמיות

לפני התחלת הביצוע של עבודה חד-פעמית מכין מהנדס הנמל הערכה כספית של העבודה, ועל יסוד הערכה זו מוציא מנהל הנמל 'פקודת עבודה'. פקודה זו מוצאת בסמוך להתחלת הביצוע של העבודה והיא האסמכתא להזמנתם של החומרים הדרושים מהמחסנים ולהעסקתם של עובדים ארעיים. הביקורת העלתה:

ההערכות הכספיות, שפקודות העבודה מתבססות עליהן, הן בסכומים כוללים, ואין בהן פירוט של ההוצאות החלות על החומרים ועל כוח האדם. מצב זה מקשה על מדור המנגנון של מינהלת הנמל לבדוק באורח שיטתי, אם העובדים הארעיים מועסקים לפי מכסות ימי העבודה הדרושות לכל עבודה ועבודה. השוואה, שנעשתה על ידי משרד מבקר המדינה בין הסיכומים של ימי העבודה בפועל, שלפי דוחות בתי המלאכה הושקעו בשנת 1958/59 בעבודות החד-פעמיות, לבין הסיכומים של יחידת התשלומים במחלקת המינהל - סיכומי ימי העבודה תמורתם שולם לעובדים ארעיים באותה התקופה, מראה, ששולם לעובדים ארעיים תמורת ימי עבודה בשיעור של כ-30% מעל המספר הכולל של ימי העבודה, שהושקעו בעבודות החד-פעמיות לפי דוחות בתי המלאכה.

כיוון שפקודת העבודה לביצוע עבודה חד-פעמית מוצאת בדרך כלל יום או יומיים לפני התחלת הביצוע, נתקלת האפסנאות בקשיים לספק בעוד מועד את החומרים הדרושים. נקבע, שבעבודות מספר לא סופקו החומרים שהוזמנו אלא בשלב הסיום של הביצוע, ובתי המלאכה נאלצו להשתמש לביצוען בחומרים, שהיו בידם ושהועדו לעבודות אחרות.

לשיפור המצב הציעה הביקורת: ההערכה הכספית לעבודה חד-פעמית תכלול אומדן מפורט ככל האפשר של שעות אדם ושל חומרים הדרושים לביצועה; עבודות חד-פעמיות העומדות לביצוע בעתיד הקרוב יש להגישן במרוכז בתקופות קבועות מראש - למשל אחת לשלושה חודשים - לאישור הנהלת הנמל.

(ג) מבחני כדאיות של עבודות בביצוע עצמי

מדור האחזקה מבצע עבודות בינוי וייצור בקנה מידה ניכר; עבודות אלו נעשות בביצוע עצמי. נקבע, שמינהלת הנמל אינה נוהגת לבחון את מידת הכדאיות של עשיית עבודות כאלה בביצוע עצמי על ידי עריכת השוואות בין היקף ההוצאות העצמיות לבין מחירי השוק. לדעת הביקורת, גם אם אין לראות במחיר את השיקול היחידי לבחירת דרך הביצוע - ביצוע עצמי או ביצוע על ידי קבלן - בכל זאת יש להחליט על ביצוע עצמי של עבודה רק כשבידי מינהלת הנמל ידיעה על מחירי השוק הנדרשים לביצוע עבודות מסוג זה.

(ד) סדרי הרישום והדיווח

בדיקת סדרי הרישום והדיווח בבתי המלאכה ובהנהלת החשבונות של מינהלת הנמל העלתה: דוחות בתי המלאכה אין בהם כדי לשקף במדויק את חלוקת שעות האדם בין העבודות השונות; לעתים נוקפו שעות אדם לא לאותה עבודה, שבה הושקעו אותן שעות למעשה.

הדריחות של מנהלי העבודה שבבתי המלאכה היו כלליים ולא היה בהם כדי לתת תמונה על מידת ההתקדמות, שחלה בכל עבודה ועבודה.

בהנהלת החשבונות של מינהלת הנמל מתנהלים הכרטיסים של העבודות החד-פעמיות, שמדור האחזקה מבצע אותן. על פי הרישומים בכרטיסים אלו נערכים החיובים הכספיים ונבדק, אם ביצוע העבודה הולם את התכנית הכספית. נקבע, שבמספר ניכר של עבודות עלו הוצאות הביצוע בהרבה על הסכומים שהוקצבו לכך. לגבי כמה מאותן עבודות ערכה הנהלת החשבונות בנמר ביצוען פעולות התאמה בכרטיסים שהתייחסו להן, אם על ידי הגדלת סכומי האומדנים המקוריים ואם על ידי זקיפת הוצאות שכר עבודה וחומרים בהיקף מוקטן לכרטיס אחד וזקיפת ההפרשים לכרטיסים אחרים. פעולות התאמה כאלה נעשו בעיקר לגבי עבודות לייצור ריהוט, שבוצעו בשנת 1958/59 בהוצאות, שהיקפן עלה בהרבה על ההקצבה, שאושרה בתקציב לסעיף זה.

3. בחודש ינואר 1960 הודיעה הנהלת הנמל, שתנקוט צעדים מתאימים לשיפור ההסדרים המינ-  
הליים באחזקת הנמל.

### III. רכבת ישראל

#### פעולות הביקורת

הביקורת הקיפה את פעולות הנהלת הרכבת; שתי מחלקות מיכניות — מחלקת המכונאות ומחלקת התנועה; שלוש המחלקות המינהליות — מחלקת החשבונות, המחלקה המסחרית ומחלקת המשק.

#### א. התפתחות רכבת ישראל

עורך הוצאות על ההכנסות (אלפי לירות)		הכנסות משירותים (אלפי לירות)		הרכוש הקבוע לסוף השנה (אלפי לירות)		שנת הכספים
לפי ערך הכסף ליום 31.3.1959 (*)	לפי ערך נומינאלי	לפי ערך הכסף ליום 31.3.1959 (*)	לפי ערך נומינאלי	לפי ערך הכסף ליום 31.3.1959 (*)	לפי ערך נומינאלי	
565	181	608	195	2,115	678	1948/49
313	99	2,187	692	6,059	1,926	1949/50
1,435	390	4,640	1,261	8,562	2,602	1950/51
2,532	873	4,949	1,717	11,806	3,728	1951/52
4,044	2,311	4,203	2,402	15,054	5,648	1952/53
3,148	2,156	4,654	3,188	22,933	11,147	1953/54
3,290	2,531	5,766	4,435	35,202	20,733	1954/55
2,694	2,264	6,447	5,418	48,953	32,497	1955/56
1,729	1,572	8,063	7,330	54,677	37,995	1956/57
1,934	1,896 (**)	9,843	9,650	59,169	42,792	1957/58
3,903	3,903	10,187	10,187	63,146	47,194	1958/59
25,587	18,176					

(\*) על שיטת חישוב הערך ראה לעיל, עמ' 104.  
(\*\*) בכלל זה סך 1,596,000 ל"י — תשלומים לאוצר ע"ה חובות.