

איחוד תשתיות, מיזוגים והפרטה בתעשייה הביטחונית

כפל תשתיות ותחרות

1. התעשייה הביטחונית הישראלית, האמורה לתת מענה לכל דרישות צה"ל (למעט פלטפורמות עיקריות), עוסקת בכל תחומי הטכנולוגיה והמערכות הצבאיות. היזמה, התחרות ולעתים גם החלטות מערכת הביטחון הביאו לכך שבתחומים רבים נוצר כפל תשתיות, ומספר תעשיות פועלות בתחומים זהים. מצב זה היה אולי אפשרי במציאות תקציבית אחרת ובשוק של המלחמה הקרה, אבל היום אין משאבים לשמר ולטפח יותר ממרכז מצוינות אחד, גם אצל הגדולות והעשירות במדינות העולם.
2. לתחרות חופשית יתרונות ברורים כגון: התייעלות, הוזלה, שיפור ואיכות, יצירתיות, זריזות ושירות ללקוח. אבל השוק הביטחוני הבינלאומי איננו חופשי ומשוכלל. זהו שוק פוליטי, מוגן מאוד, מבוקר ונתמך בכל העולם, גם במדינות המערב האמונות על כלכלה חופשית בתחום האזרחי. בתנאים אלה, כפל התשתיות והתחרות בין התעשיות הביטחוניות בשוק הבינלאומי גורמים נזק רב.
3. במקום שפעלנו נכון, הצלחנו. המפעלים המצטיינים, שהוכרוזו כמרכזי מצוינות לאומיים ואשר פועלים ככאלה, זוכים גם בהצלחות בשוק העולמי. מפעלים אלה אינם מתחרים בארץ ומרכזים את מאמציהם בפיתוח האמצעים הטובים בעולם בתחומם עבור צה"ל ומול התחרות הבינלאומית.

דוגמאות למרכזי מצוינות מצליחים בשוק העולמי:

אלתא	עם מכ"ם, מערכות גלוי והתראה, SAR.
תעש	עם תחמושת לטנקים ותחמושת ארטילרית.
תדיראן קשר	קשר מתקדם, חסין.
אלביט	כוונת ותצוגת קדסה. בקרת אש טנקים.
תע"א	טילי ים-ים, חלל
רפאל	טילי אוויר-אוויר, נ"ט, אוויר-שטח, לייטנינג
אל-אופ	ראיית לילה ולייזרים.

לעומת זאת, בהשבת מטוסים, מל"טים, מטעדים וסימולטורים, בהם קיים כפל תשתיות, התחרונו זה בזה והפסדנו כסף, ולפעמים אף העסקות. במקרים אלה יכולנו לעשות הרבה יותר!

צה"ל ומשהב"ט נהנים מן התחרות של התעשיות הביטחוניות מול העולם, כולל מול מט"ח הסיוע! כלקוח יחיד וכרגולאטור בארץ אין עליהם איום של מונופול. כל תחרות בארץ על אמצעי לחימה עיקריים היא בבחינת Penny wise - Dollar foolish!

4. **המסקנה**, בעדיפות ראשונה צריך לצמצם את כפל התשתיות, לבטל אותן ולטפח מרכזי מצוינות לאומיים בתעשייה הממשלתית והפרטית, לפי העניין. אין להמתין עד לביצוע הפרטה של התעשייה הממשלתית מכיוון שתהליך ההפרטה נמשך שנים רבות.

למדינה יש כל הכלים לעשות זאת באמצעות תקציב מפא"ת, תקציב המדען, מדיניות יצוא ביטחוני וכמובן בזכות היותה הלקוח המרכזי, הרגולאטור והבעלים של רוב התעשיות הביטחוניות בארץ.

מיזוגים:

5. יתרונות המיזוגים הגדולים ברורים, אבל יש להם גם חסרונות. האם הדינוזאורים הגדולים מתפקדים תמיד טוב יותר מאשר היונקים הקטנים והזריזים? החסרונות הבולטים של חברות גדולות הן: פיזור גיאוגרפי, קושי בשליטה ובבקרה, סרבול ואיטיות בקבלת החלטות ובתגובות, ריכוזיות יתר והחלשת היזמות. כמובן, כל מקרה לגופו, אך קיים אופטימום לגודל והדברים גם משתנים בהתאם לזמן, לגיל החברה ולמצב בשוק.

באשר למקרה הספציפי בארץ, חברה אחת ממוזגת, של כל התעשיות הביטחוניות, תהיה עדיין בגודל של חברה קטנה עד בינונית, בקנה מידה בינלאומי, אבל תפעל **בכל** התחומים ותתחרה **בכולם**, כך **שיקשה עליה ליצור שיתופי פעולה עם חברות בעולם.**

6. כמעט כל המיזוגים הגדולים בתעשייה הביטחוניית בעולם הביאו להפסדים כבדים במשך מספר שנים אחרי המיזוג. חלק מכריע מהתאוששותם והצלחתם בשנים האחרונות נובע מהגדלת הביקושים שנוצרה עקב המלחמה בטרור, מלחמות אפגניסטן ועיראק וההבנה שהשלוש והסדר העולמי עדיין לא הגיעו.

7. התפתחה גם מגמה חדשה. במהלך המיזוגים חוסלו רוב החברות הבינוניות והקטנות, אבל היום יש להן עדנה ושורה ארוכה של חברות 1 mid – second tier משגשגות (היקף של מאות מיליונים ואף למעלה ממיליארד דולרים).

8. בחינת מיזוגים אפשריים בתעשיות הביטחוניות הממשלתיות:

תע"א ורפאל

שתי החברות משלימות זו את זו, משתפות פעולה וכמעט אינן מתחרות זו בזו. בנוסף לכך:

- א. המיזוג יסבול מכל החסרונות לגודל שהוזכרו לעיל.
 - ב. לתעשייה האווירית פעילות אזרחית גדולה וסינרגטית עם פעילות המטוסים הצבאיים, המבטיחה איזון וחוסן כלכלי לחברה ואינה מתאימה למיזוג עם רפאל.
 - ג. יש קושי בהסכמי עבודה שונים ובהקטנת הגמישות הניהולית של הבעלים, שהיא בעייתית כבר היום.
 - ד. מיזוג עם רפאל יקשה על הפרטה ויעכב אפילו הפרטה חלקית של תע"א.
- על כן, למעט "תיקוני גבול" קטנים לביטול כפילויות, אין מקום למזג את תע"א ורפאל.

תעש ורפאל

כאן קיים כפל תשתיות כמעט בכל תחום של פעילות התעש מול רפאל. משהביט מתכנן שינוי מבני לפיו תחום הטיילים ותחום ההנעה הרקטית של התעש יתמזגו עם הפעילויות המקבילות ברפאל. תחומים סינרגטיים עם תעשיות אחרות כגון תחמושת טנקים, תחמושת ארטילרית והשבחות רק"מ יוכלו להתחבר עם התעשיות הרלבנטיות (סולתם ואלביט), בדרך של הפרטה.

הפרטה

9. פרט לנושאים חריגים, ניתן להפריט את כל התעשייה הביטחונית. יש פתרונות לנושא הסודיות והביטחון, למניעת השתלטות גורמים עוינים ולשמור וטיפוח מוקדי ידע ותשתיות (דוגמאות: GOCO, חוזים מיוחדים, הסכמים על תועלות לחברה מול שירות לכלל התעשיות). יש להזכיר שמהב"ט הוא הלקוח המרכזי, הרגולאטור והמממן העיקרי של התשתיות. החשש שחברה פרטית תפסיק לפעול בגלל פשיטת רגל, אינו חמור יותר ממה שקרה וקורה בחברות ממשלתיות. יש גם תקדימים בהם הממשלה נחלצה לעזרת חברות פרטיות כמו אל-אופ, רכב נצרת, התכוף, וכמובן אלסינט והבנקים.

הבעיה האמיתית במימוש ההפרטה היא יכולת הביצוע של הממשלה מול בעיות של יחסי עבודה ופוליטיקה פנימית בארץ (ראה "עשות אשקלון", תעש-חיפה ועוד). בכל תהליך של מיזוגים והפרטה יש לשמור על זכויות העובדים. זאת תוך הבנה שמהלכים אלה הם גם לטובת העובדים וימנעו התמוטטות מפעלים, פיטורין והפסדים לקופת המדינה. ההסתדרות, בהיותה מעביד אשר נקלע למצוקה, גם היא הפעילה תוכניות הפרטה והבראה כמו במקרה של חברת העובדים, של כור ושל ההסתדרות עצמה.

מסקנה: שצריך לעשות זאת בזמן ולא לחכות למשבר!

10. לסיכום:

- א. כל זמן שתע"א, תעש ורפאל הן בבעלות ממשלתית, יש לאפשר להן לפעול בצורה עסקית ובאופן שלא יפגע בכושר התחרות שלהן. תעשיות אלה אינן משרדי ממשלה והן פועלות בשוק תחרותי. אסור לתת להן תירוצים! שכר העובדים בתעשייה הממשלתית, דומה לשכר בתעשייה הפרטית, אבל יש בעיה עם תגמול מנהלים ומובילים בהשוואה לתעשיות פרטיות. יש לאפשר חוזים אישיים ותגמול נאות למנהלים כמו בתעשייה הפרטית, אבל יש גם לדרוש אחריות לתוצאות. צריכה להיות אפשרות להעביר מנהלים ומובילים מתפקידם גם בתעשייה הממשלתית אם אינם עומדים ביעדים שקיבלו על עצמם, כדי להבטיח התנהגות עסקית נכונה.
- ב. יש לבצע "תיקוני גבול" קטנים בין תע"א ורפאל לביטול כפילויות או לצמצומן ואחר כך להתחיל בתהליך הפרטה (חלקית?) של התע"א. המהלך של "כור" עם רכישת תדיראן והמיזוג עם אלישרא, כשתע"א שותפה, מציג רעיונות מעניינים.
- ג. לפעול לשינוי מבני של התעש ע"י מיזוג מפעלי הטילים וההנעה הרקטית עם רפאל, ומכירה (הפרטה) של פעילות התחמושת והרק"מ לתעשיות הרלבנטיות (אלביט, סולתם).
- ד. לתת עדיפות לביטול כפל התשתיות ולמניעת התחרות בחו"ל, על פני מהלכים, כמו הפרטה העלולים להנציח את כפל התשתיות ואת התחרות המזיקה (ראה דוגמאות תע"א ואלביט בתחום מלטים והשבחת מטוסים).

הבטחת חוסנה של התעשייה הביטחונית לאורך זמן

התעשייה הביטחונית הישראלית

1. התעשיות הביטחוניות הנן מרכיב הכרחי במערך הביטחון הלאומי, והן מקנות לצה"ל ולמערכת הביטחון יתרון איכותי משמעותי.
2. התעשיות הביטחוניות גם מקנות למדינת ישראל "תעודת ביטוח" למקרה של מניעה או של עצירת אספקות אמל"ח מחו"ל, מסיבות מדיניות.
3. השוק המקומי (קרי: רכישות מערכת הביטחון), אינו גדול מספיק כדי לקיים תעשייה ביטחונית מבוססת מבחינה כלכלית ועל כן תעשייה זו תלויה בהצלחת הייצוא הביטחוני.
4. התעשייה הביטחונית פועלת היום בשוק גלובלי תחרותי מאוד, ומתמודדת גם עם רכישות צה"ל במט"ח סיוע בארה"ב, הבאות במקום רכישות בתעשייה המקומית.
5. סה"כ מכירות התעשייה הביטחונית מגיע ל- 4.25 מיליארד דולר לשנה, מהם 3.1 מיליארד דולר ליצוא! (16% מכלל היצוא התעשייתי של מדינת ישראל, ללא יהלומים). תעשייה זו מעסיקה במישרין 35 אלף עובדים המשרתים בצה"ל והמשלמים מסים בארץ ועוד כמספר הזה קבלני משנה וספקי שירותים.
6. הערך המוסף של הייצוא הביטחוני גבוה מאוד ומגיע ל- 58%.
7. התעשייה הביטחונית מפתחת טכנולוגיות ומייצרת עתודות כוח-אדם מיומן עבור תעשיות ההיי-טק האזרחיות.

האיום על התקציב השקלי

1. עקב המשבר הכלכלי שעבר המשק ועקב שינוי סדרי עדיפות, עובר תקציב הביטחון השקלי קיצוץ מתמשך המגיע לכדי 4-5 מיליארד שקל בשנה.
2. בגלל סעיפי הוצאה קשיחים אחרים בתקציב הביטחון, עיקר הקיצוץ פוגע בתקציב הפיתוח וההצטיידות והוא איננו פרופורציונאלי לשיעור הקיצוץ הכולל בתקציב הביטחון. התוצאה היא פגיעה מיידית וחריפה בהזמנות מן התעשייה הביטחונית.
3. צעדי התייעלות בצה"ל כגון שינויים ארגוניים והקטנת סד"כ, אינם מביאים לחיסכון מידי. בתקופת מעבר הנמשכת שנים, הם אף כרוכים בהוצאה נוספת. לכן, לא יתפנו בשנים הקרובות תקציבים לטובת המו"פ וההצטיידות בתעשייה.

4. תעשייה איננה יכולה ל"הדמים" פעילות למשך שנתיים-שלוש. הפסקת פרויקטים בתעשייה יכולה לגרום להרס תשתית אנושית וטכנולוגית, לפגיעה בייצוא הביטחוני, לפגיעה בביטחון ולפיתור עובדים. הקיצוצים בתקציב השקלי יגרמו נזקים בלתי הפיכים לתעשייה הביטחונית!

הבטחת חוסנה של התעשייה הביטחונית

1. אסור לפגוע בתשתית האסטרטגית בצוק העתים.
2. יש לשמור על הפיתוח, או לפחות על ההצטיידות הראשונית בתעשייה המקומית. הדבר יבטיח שימור היכולות בארץ וחופש פעולה בייצוא הביטחוני.
3. יש ליעד את כספי מט"ח הסיוע לרכש פלטפורמות עיקריות שאינן מפותחות ומיוצרות בארץ (כגון מטוסים, ספינות, צוללות, מסוקים, נגמ"שים, תומ"תים וכד") ולא לרכוש מערכות נשק מתוחכמות, שניתן וצריך לפתח ולייצר בארץ במחיר תחרותי, ואשר הן המנוף העיקרי לייצוא הביטחוני.
4. "המסה הקריטית" של תעשיות הביטחון בישראל היא היקף מכירות של כ - 4 מיליארד דולר בשנה, מהם 3 מיליארד ליצוא.
5. רק פעילות בהיקף כזה יכולה להבטיח מענה איכותי למערכת הביטחון בכל התחומים הדרושים לה, תוך שמירה על חוסן כלכלי. הנחה זו מחייבת השקעות בתשתית, במו"פ ובהצטיידות, בהיקף שנתי של 1 מיליארד דולר לפחות (4.5 מיליארד שקל) בתעשייה המקומית (כ - 0.8% מן התל"ג!).

דרך פעולה מוצעת

- א. תקציב ההתעצמות למו"פ ולפרויקטים עיקריים לפיתוח והתעצמות צריך לקבל מעמד של "תשתית ארוכת טווח" (דוגמת אנרגיה, תחבורה, מים וכד'). סמכות ההחלטות בעניין היקף תקציב זה, הרכבו ודרך ניצולו, חייבת להיות בידי גורם אזרחי במערכת הביטחון הרואה לא רק את ההשלכות הביטחוניות לטווח המיידי והקצר, אלא גם את ההשלכות האסטרטגיות לטווח הארוך ואת ההשלכות הכלכליות, החברתיות והטכנולוגיות. צה"ל יהיה שותף להצגת האיומים, הדרישות והאפיון, אך לא יהיה הגוף המחליט בלעדית.
- ב. בגלל ההשלכות הכלכליות על כלל המשק, יש ליצור מנגנון של "מינוף" ושל אחריות הדדית בין משהב"ט לבין האוצר באשר לתקציבי ההתעצמות (שקל מול שניים, כדוגמת ההסדר בעניין תקציב המו"פ). מנגנון זה יבטיח תיעדוף נכון של דרישות צה"ל ושל מערכת הביטחון ליעדי הטווח הקצר והארוך.
- ג. התכנון לטווח הארוך צריך לכלול שינוי מבני בתעשיות הביטחוניות בכיוון של הפרטות, של ביטול כפילויות בתשתיות ושל מוקדי ידע ופעילויות. זאת תוך התייעלות, הגברת שיתוף הפעולה בין התעשיות ושיפור כושר התחרות בשוק הבינלאומי.