בחירת הספק לביצוע תלושי השכר
ושיטת העבודה של מת"ש עם הספק

תוכן עניינים

עמ'

כללי 2

עיקרי הממצאים 2

תיעוד חוקת השכר והיערכות למכרז שכר חדש 2

התמודדות עם סוגיות ניהוליות בעבודת מת"ש 4

מסקנות והמלצות 6

כללי

1. דוח ביקורת זה בוחן את סטטוס יישום הערות ראש העירייה בעקבות דוח מבקר העירייה מספר 41 לשנת 2012 בנושא 'בחירת הספק לביצוע תלושי השכר ושיטת העבודה של מת"ש עם הספק' (להלן: "דוח ביקורת קודם").

2. הביקורת בחנה את יישום שתי ההערות של ראש העירייה לדוח הביקורת הקודם :

א. סעיף 6 בהערות ראש העירייה, שעסק בהערכות לקראת יציאה למכרז חדש: "**סמנכ"ל משאבי אנוש ומינהל הנחה במסגרת ישיבה מתאריך 19.2.2013 את מנהל מת"ש להקים צוות בראשותו כחלק מהיערכות ליציאה למכרז. הצוות יחל פעילותו בשנת 2014** .".

ב. סעיף 7 בהערות ראש העירייה, שעסק בסוגיות ניהוליות שונות: "**במקביל, במסגרת בחינות ארגוניות המתבצעות בימים אלה הן באגף משאבי אנוש והן במת"ש, נבחנות סוגיות שונות שהעלתה הביקורת, ביניהן: סמכות ניהולית של גורמים בחטיבת משאבי אנוש ומינהל בנושאי בקרה, תהליך תיעוד חוקת השכר. כמו כן, הישיבות המתקיימות בנושא מתועדות במלואן**.". (סעיף 7, הערות ראש העירייה).

3. עבודת הביקורת התבצעה בחודשים אוקטובר 2015 - ינואר 2016.

4. הביקורת נתקלה בקשיים באיסוף הממצאים לדוח זה. להלן פירוט השתלשלות האירועים:

א. בתאריך 1.11.2015 התקיימה פגישה של הביקורת עם מנהל מת"ש וסגנו. במסגרת ישיבה זו הביקורת ביקשה לקבל מידע לגבי אופן יישום ההמלצות של הדוח הקודם. לטענת המבוקרים, המלצות דוח הביקורת הקודם קיבלו מענה במסגרת תהליך שהתקיים על ידי או"ת, אשר כלל שינוי ארגוני והגדרת נהלים ותקנים. בקשת הביקורת לקבל מידע לגבי הנהלים שגובשו ודרכי היישום שלהם לא נענתה. לביקורת נמסר כי עליהם לקבל את אישור סמנכ"ל משאבי אנוש להעברת המידע לפני העברתו לביקורת. נכון לתאריך 30.11.2015 מידע זה לא התקבל מהמבוקרים.

בתגובה לטיוטת הממצאים נמסר על ידי מנהל אגף שכר וזכויות סוציאליות כי "**שינוי ארגוני והגדרת נהלים ותקנים לא היו בשום שלב חלק מהביקורת בנושא בחירת הספק לביצוע תלושי שכר.**".

ב. במקביל הביקורת פנתה בתאריך 11.11.2015 לאו"ת לקבל מידע זה. דוח זה מבוסס על מידע שהועבר לביקורת על ידי או"ת בתאריך 25.11.2015.

עיקרי הממצאים

תיעוד חוקת השכר והיערכות למכרז שכר חדש

5. בהערות ראש העירייה לדוח ביקורת קודם, נדרש מנהל מת"ש להקים צוות בראשותו, בנושא תיעוד חוקת השכר* והיערכות למכרז חדש. הצוות אמור היה להתחיל את עבודתו בשנת 2014. נכון למועד הביקורת צוות זה לא התחיל את עבודתו.

6. לא בוצע תהליך של תיעוד חוקת השכר. לשאלת הביקורת בנושא זה נמסר על ידי הנהלת מת"ש, כי הנושא לא תוקצב ולא הוקצו לכך משאבים משום שלא התקבלה הנחייה מפורשת בנושא.

בתגובה לטיוטת הממצאים נמסר על ידי מנהל אגף שכר וזכויות סוציאליות כי "**חוקת השכר איננה נושא בפני עצמו, אלא חלק בלתי נפרד מהמערכת הכוללת של חישוב השכר. במסגרת ההיערכות לפרסום מכרז לבחירת מערכת שכר חדשה לעיריית תל אביב, תבוצע בחינה מקיפה והגדרה של כל הנושאים בעלי ההשלכות על חישוב השכר, לרבות חוקת שכר, מפרעות, גמר חשבון, עיקולים, פקודת יומן, ניכויי מס הכנסה וביטוח לאומי וכיו"ב.**".

7. במהלך שנת 2014 התקיימו מספר דיונים בנושא היערכות למכרז השכר על פי הפירוט הבא:

תאריך קיום הישיבה	החלטות שהתקבלו
4.5.2014	מנהל מת"ש מונה לשמש כיו"ר ועדה, לקראת פרסום מכרז להפקת תלושי שכר. נקבעו חברי ועדת ההיגוי בראשותו של סמנכ"ל משאבי אנוש. מנהל מת"ש נדרש להכין המלצה לקביעת צוותי עבודה בהתאם למפרט המכרז, גאנט עפ"י נושאים, ולו"ז להיערכות לקראת פרסום המכרז ועליו יהיה להציג מידע זה בפגישה שתתקיים בנושא. בכל שלב וככל שיידרש ייעוץ חיצוני בנושא, מנהל מת"ש יציג את בקשתו בפני הסמנכ"ל. ייקבעו ישיבות חודשיות של ועדת ההיגוי.
19.6.2014	הוחלט כי תתקיים בדיקה לגבי אופן התנהלות המדינה בנושא.** הוקמו צוותי פעולה והוגדרו בעלי התפקידים שייקחו בהם חלק בנושאים הבאים: משפטי, כלכלי, תפעולי, טכנולוגי. הוחלט לקיים פגישה נוספת בנושא לאחר חמישה חודשים מיום קיום ישיבה זו.
6.11.2014	הומלץ לקדם את כתיבת חוקת השכר בעירייה, גם במידה ויוחלט בסופו של דבר שלא לצאת למכרז. אגף מחשוב ומערכות מידע המליץ לבצע שדרוג פלטפורמת השכר לגרסה עדכנית לפני היציאה למכרז. הוחלט לבחון את הסכם ההתקשרות האחרון עם חברת מ. על מנת לראות אם במסגרת השירותים על ידי חברת מ. העירייה זכאית לשדרוג הפלטפורמה על פי הצורך.
30.11.2014	הוחלט על הקמת צוות עבודה אשר מטרתו מיפוי תהליכים עיקריים והגדרת צרכים/שינויים/שיפורים להתייעלות ביחס למערכת הקיימת עם היציאה למכרז שכר חדש ומתן המלצות וניתוח משמעויות ליישום והתועלת מול ניהול סיכונים. הועלתה הצעה ראשונית של בעלי התפקידים אשר ייקחו חלק בצוות העבודה.

* חוקת השכר- מאגרי מידע המפרטים את אופן חישוב השכר של כל תפקיד/הסכם/ותק.

**הביקורת מציינת שלאורך השנים העירייה בוחנת את התנהלות המדינה בנושא זה, וזאת משום שחוקת השכר של עובדי מדינה, במשך שנים רבות היתה רק אצל הספק. בהקשר זה מודגש כי

ללא חוקת שכר, יציאה להליך מכרזי לבחירת ספק, בגלל הסיכונים הטמונים בכך ובמקביל יצירת חוקת שכר דורשת השקעה של משאבים ואורכת זמן רב.

8. בתאריך ה- 8.1.2016 התקיים דיון בנושא היערכות למכרז שכר בנוכחות גורמים רבים בעירייה: נציגי הגזברות, חשבות, ארגון ותקינה, משאבי אנוש ועוד, וסוכם כי לקראת 2017 יש להיערך ליציאה למכרז, למנות צוות עירוני שיבדוק אם חברת מ. מספקת את כל הנדרש בהתאם לחוזה ולבחון דרכים להקמה והגדרה של חוקת השכר.

התמודדות עם סוגיות ניהוליות בעבודת מת"ש

9. במרץ 2014 אושר רה-ארגון במת"ש, אשר בעקבותיו שונה בין היתר שמו של מת"ש לאגף שכר וזכויות סוציאליות. תחולת השינוי נקבעה ל- 2.4.2014.

10. תהליך הרה- ארגון אמור היה על פי הנחיית ראש העירייה לתת מענה ל"**סוגיות שונות שהעלתה הביקורת, ביניהן: סמכות ניהולית של גורמים בחטיבת משאבי אנוש ומינהל בנושאי בקרה, תהליך תיעוד חוקת השכר.**" ובסיכום מנכ"ל העירייה לדיון שנערך בנושא נאמר כי "**הבשורה בתהליך רה הארגון אינה רק בדירוגים אלא גם בשינוי תהליכי עבודה ובשירות.**".

11. במצגת מסכמת של תהליך הרה-ארגון שהוצגה להנהלת העירייה פורטו מספר תהליכי עבודה, המסדירים תהליכי בקרה, סמכות וניהול בעבודת המת"ש:

- 9 תהליכי עבודה מסדירים את ממשקי העבודה בין מת"ש לבין מערך מש"א.
- 6 תהליכי עבודה מסדירים את עבודת מת"ש.
- 4 תהליכי עבודה מסדירים את ממשקי העבודה בין מת"ש לבין החשבות. בנוסף לתהליכים אלו נקבע כי לאחר עיצוב התהליכים תיבחן ותעוצב תפישת בקרת השכר העירונית בדגש על הראייה החשבונאית:

תהליכי עבודה מת"ש-משאבי אנוש	תהליכי עבודה מת"ש	תהליכי עבודה מת"ש-חשבות
בקרה על נתוני השכר וחישוב השכר לעובד חדש	הפקת תלוש שכר	תשלום למוטבים
אספקת שירותי סימולציית שכר	תשלום מפרעות	הוצאות שכר
הצטרפות/שינוי להסדר פנסיוני/שינוי קרן/קופה/ביטוח	הזמנת דרישה מיוחדת (בתשלום) מלשכת השירות לעיבוד והפקת שכר (מ.)	תשלומים ידניים
הצטרפות לקרן השתלמות / שינוי קרן קיימת	עיכוב/הפחתת שכר	הכנסות מגורמים חיצוניים
גמר חשבון וסגירת רשומת עובד במערכת השכר בעת הפסקת עבודה (ללא פרישה בפנסיה תקציבית)	גביית חוב בגין שכר מעובדים פעילים / לשעבר / גמלאים	

תהליכי עבודה מת"ש-משאבי אנוש	תהליכי עבודה מת"ש	תהליכי עבודה מת"ש-חשבות
גמר חשבון , חישוב גמלה והקמת רשומת גמלאי במערכת - פנסיה תקציבית	דווח תוספות ונוכחות ישירות למערכת השכר (מ.)	
תהליכי בקרה על נתונים וחישוב השכר, הפקת לקחים ופעולות מתקנות		
טיפול בפניית שירות		
ניהול קשר מת"ש - מערך מש"א		

בתגובה לטיוטת הממצאים נמסר על ידי מנהל אגף שכר וזכויות סוציאליות כי "**תהליך הרה ארגון של אגף שכר וזכויות סוציאליות לא היה חלק מהביקורת ולא נבדק על ידה.**".

12. אגף שכר וזכויות סוציאליות אחראי, בין היתר, על הנושאים הבאים: עדכון פרטי העובדים בקרנות הפנסיה/ביטוחי מנהלים, מפרעות ע"ח שכר, הפקת תחשיבי סימולציה ועוד.

לביקורת נמסר על ידי הנהלת מת"ש בתאריך 1.11.2015 כי שני תהליכים ממתינים להחלטת מנכ"ל למועד תחילת היישום: העברת זכויות סוציאליות קופות/קרנות לטיפול מת"ש במקום ביחידות השונות, ותהליך המפרעות/סימולציה.

13. במקביל לתהליך הרה-ארגון שאושר על ידי מנכ"ל העירייה, בוצע תהליך נוסף של הגדרת תהליכי העבודה של מת"ש אל מול החשבות. צוות העבודה שעבד על הנושא כלל נציגות של מת"ש, חשבות, חשבות שכר, או"ת, בסיוע רו"ח ס. (נציג חברת 'מ').

14. מטרות תהליך זה, כפי שהוצגו במצגת מסכמת של התהליך, היו: "**חיזוק ושיפור מערך בקרת השכר בדגש על ייזום, פרואקטיביות ושגרת עבודה שוטפת עפ"י כללי החשבונאות, הגדרה ופישוט תהליכי העבודה במסגרת בקרת השכר והרישום החשבונאי, חידוד והגדרת תחומי סמכות ואחריות בין מת"ש וחשבות.**".

15. ההמלצות גובשו על ידי צוות משותף שכלל נציגי מנהל כספים ונציגי מת"ש ונכון למועד הביקורת הן מקובלות על מינהל הכספים.

16. בתאריך 31.3.2014 התקיים דיון מסכם בנושא ממשקי העבודה של מת"ש והחשבות. במסגרת דיון זה הוצג המצב המצוי שבעיתו נדרש שינוי והגדרה מחודשת של תהליכי העבודה ותחומי סמכות ואחריות: "**אופן רישום החובות בספרי הנה"ח (אם מתבצע) אינו מאפשר מעקב ובקרה ברמה פרטנית, ניתוח הרכבם וכן מעקב אחר גביית החובות, הנה"ח (התאמות בנקים) מדווחת למת"ש על תנועות בנק הדורשות רישום, באופן שוטף ומעבירה פרטים המצויים ברשותה כפי שעולים מדפי הבנק, המידע כולל רק את סכום ההחזר ובמקרים מסוימים גם את זהות המחזיר ותאריך ההחזר, למת"ש אין נגישות ישירה לתנועות הבנק הרלוונטיות לגביה ומתקשה לטפל בסכומים המוחזרים לעירייה ומדווחים לה ע"י הנה"ח – לא מבוצע בזמן אמת ומתקשה לבצע את הגביה מול המוסד (גביה בדיעבד), חשבות שכר מבצעת בקרה חלקית ומאשרת את פקודת היומן.** ".

17. נכון למועד עריכת הביקורת המלצות הדוח לא יושמו.

בתגובה לטיוטת הממצאים נמסר על ידי מנהל אגף שכר וזכויות סוציאליות כי "**תהליכי העבודה בין אגף שכר וזכויות סוציאליות לבין אגף החשבות אינם חלק מהביקורת. לגופו של עניין, נציין כי ההמלצות בנושא ממשקי העבודה בין שני האגפים הללו ילובנו בדיון שיתקיים אצל סמנכ"ל משאבי אנוש.**".

לתשומת לב:

התייחסויות המבוקרים ואחרים לטיוטת ממצאי הביקורת בשלב אימות הממצאים, מצורפות לדוח בפרק הנספחים, ומהוות חלק בלתי נפרד מדוח הביקורת. הנספחים להתייחסויות (אם צורפו) שמורים במשרד מבקר העירייה.

נספח א - התייחסות אגף שכר וזכויות סוציאליות מתאריך 27.3.2016.

מסקנות והמלצות

18. בעקבות דוח ביקורת קודם הוחלט להקים צוות בראשות מנהל מת"ש, כחלק מהיערכות העירייה ליציאה למכרז חדש. החלטה זו לא יושמה ולמעשה המצב נותר כשהיה ואין היערכות למכרז חדש ו/או הגדרה של חוקת השכר כחלק ממנו.
19. הביקורת ממליצה לקבוע לוחות זמנים מפורטים ומדדים לבקרה על מנת לוודא יישום של החלטה זו.
20. סוגיות ניהוליות וארגוניות שונות אשר הועלו על ידי הביקורת בדוח הקודם אמורות היו לקבל מענה בתהליך הרה-ארגון והבחינות הארגוניות שבוצעו במת"ש. לא כל השינויים הארגוניים והניהוליים יושמו וזאת למרות שחלק מהשינויים נדרש כתוצאה ולאחר ביצוע תהליך של בחינת סיכונים על ידי אנשי מקצוע בתחום.
21. הביקורת רואה חשיבות רבה בקביעת תכנית פעולה הכוללת לוחות זמנים לדיון וליישום ההמלצות באופן מיידי.

לתשומת לב:

התייחסויות המבוקרים ואחרים למסקנות והמלצות הביקורת, מצורפות לדוח בפרק הנספחים ומהוות חלק בלתי נפרד מדוח הביקורת. הנספחים להתייחסויות (אם צורפו) שמורים במשרד מבקר העירייה.

נספח ב - התייחסות אגף שכר וזכויות סוציאליות מתאריך 17.5.2016.