

16 באוקטובר 2018

לכבוד

שירות התעסוקה הישראלי

עם ועולמו 4, ירושלים

א.נ.,

הנדון : דוח בדיקה בנושא רכש מתגים

רצ"ב דוח בדיקה בנושא שבנדון.

בכבוד רב,

זיו האפט

יעוץ וניהול בע"מ

לכבוד

שירות התעסוקה הישראלי

עם ועולמו 4, ירושלים

א.נ.,

הנדון : דוח בדיקה בנושא רכש מתגים - טיוטה לדיון

1. מטרת הבדיקה והיקפה

בהתאם לבקשת הנהלת השירות, בדקנו במהלך חודש יולי 2018 את תקינות תהליך רכש מתגים עבור פרויקט "מתגים ללשכות" לרבות בחינת ההיערכות לתהליכי הרכש, אופן בחירת המתגים, אישור הרכש בוועדת מכרזים - ענ"א, ואסמכתאות שונות מבססות.

בדיקתנו בוצעה על בסיס מסמכים מאמתים שהועברו אלינו משירות התעסוקה (להלן: "השירות") לרבות פרוטוקולים משיבות וועדות ענ"א, תוכנית עבודה למערכות מידע לשנים 2017 - 2018, הצעת מחיר לרכש מתגים ועוד. הבדיקה כללה שיחות עם בעלי תפקידים באגף מערכות מידע, לרבות עם מנהלת אגף בכיר מערכות מידע, ראשי תחומים ומנהלי פרויקטים.

במסגרת בדיקתנו כאמור מובאים ממצאים למצאנו לבדיקות שבוצעו.

לצד המלצותינו מובא הדירוג המייצג את חשיבות יישומן. הדירוג ניתן בהתייחס לממצא אליו מתייחסת ההמלצה על פי ההבחנה כדלקמן:

דירוג	חשיבות	הסבר
A	גבוהה	כאשר הממצא מלמד על ליקוי מהותי בבקרה / היעדר בקרה מהותית, העלול לחשוף את החברה באופן ניכר לסיכונים או לכשלים, כגון: הפסד, תרמית, פגיעה במוניטין, אי התאמות/היעדר ציות או כשלים אחרים העלולים להביא לפגיעה בפעילות הארגון ו/או בהשגת יעדיו.
B	בינונית	כאשר הממצא מלמד על ליקוי מהותי בבקרה / היעדר בקרה שנמצאו במעגל פעילות / תהליך עבודה או על ליקוי שאינו מהותי ואשר עלול להביא לפגיעה בפעילות הארגון או בהשגת יעדיו.
C	נמוכה	כאשר הממצא נושא בהשפעה לא מהותית על מעגל פעילות / תהליך עבודה, אולם יישום ההמלצה יכול להביא לשיפור התרומה של בקרות קיימות או להגברת יעילותן.

2. ממצאים

במהלך חודש פברואר 2018 אגף מערכות מידע בשירות התעסוקה הישראלי (להלן: "השירות") הזמין 86 מתגים מסוג HPE 5130 PoE מחברת הראל טכנולוגיות מידע בע"מ (להלן: "הראל") במסגרת מכרז מרכזי 7-2008 (לפי הוראת תכ"מ 16.3.0.8 מהדורה 5).

פרויקט "החלפת מתגים ללשכות" אושר במסגרת תכנית העבודה של אגף מערכות מידע לשנת 2018. תקציב הפרויקט כפי שאושר עמד על סך של 540,000 ש"ח. מנהל טכנולוגיות באגף מערכות מידע מונה לאחראי על הפרויקט.

במקביל, במהלך החודשים ינואר ועד מרץ 2018, החל אגף מערכות מידע בפרויקט החלפת ארונות תקשורת בלשכות לארונות תקשורת מאובטחים. אחראי אבטחת מידע באגף מערכות מידע מונה לאחראי על הפרויקט.

בחודש מאי 2018, עם קבלת המתגים החדשים, התברר כי 55 מתוך 86 מתגים שהוזמנו אינם מתאימים בגודלם לארונות התקשורת שהוחלפו. כפועל יוצא, לא היה ניתן להתקינם (עומק המתגים הינו 60 ס"מ נטו ועומק ארונות התקשורת החדשים הינו 60 ס"מ ברוטו).

נכון למועד הבדיקה השירות פנה ליצרן בבקשה להחזיר את המתגים, על מנת לצמצם את הנזק.

נתבקשו לבדוק את תהליך רכש המתגים והשתלשלות האירועים שהובילו לחוסר ההתאמה בין המתגים החדשים לארונות התקשורת המאובטחים שהוחלפו.

להלן תרשים המתאר את השתלשלות האירועים בתהליך רכש המתגים במסגרת פרויקט "החלפת מתגים ללשכות":



2.1 אישור תוכנית עבודה - אגף מערכות מידע

פרויקט "החלפת המתגים ללשכות" אושר לאור העובדה שהמתגים שהיו קיימים בתשתית התקשורת היו וותיקים, בני שלוש שנים ויותר וחלקם אף הגיעו לסוף מחזור חייהם. כפועל יוצא ולנוכח תקלות והשבתות שהתרחשו בשנת 2017, הוחלט על החלפת מתגים בתשתית התקשורת.

בתאריך ה 19 בדצמבר, 2017 אושרה תכנית העבודה של אגף מערכות מידע לשנת 2018. במסגרת תכנית זו, אושר פרויקט החלפת מתגים ללשכות וכן, פרויקט החלפת ארונות תקשורת לארונות מאובטחים בלשכות השונות.

נציין כי המצב של אי התאמה בין המתגים לארונות מלמד שלא היה שיתוף מלא בין בעלי התפקידים באגף מערכות המידע בהקשר לשני פרויקטים אלו. שיתוף כאמור, לדעתנו, יכול היה למנוע את אי ההתאמה של המתגים והארונות.

2.2 היערכות לפרויקט החלפת מתגים

נכון למועד ההיערכות לפרויקט, היה קיים מכרז מרכזי (מס' 7-2008) לאספקת מערכות תקשורת נתונים אשר כלל מתגי תקשורת מסוגים שונים. הודעת תכ"מ "אספקת מערכות תקשורת נתונים" מס' 16.3.0.8 מהדורה 5 אשר הייתה בתוקף עד ליום 30 ביוני 2018 עיגנה את ההתקשרות עם חברת הראל אשר הציעה ציוד תקשורת מתוצרת חברת HP.

להלן פעולות שבוצעו על ידי מנהל הטכנולוגיות במסגרת ההיערכות לפרויקט:

- **מיפוי ציוד התקשורת הקיים באתרי השירות והכנת כתב כמויות למתגים** - לצורך בחינת תכולה ותכנון הפרויקט מנהל טכנולוגיות מיפה את ציוד התקשורת אשר היה קיים נכון למועד זה ונכין כתב כמויות לרכישת מתגים.

- **קבלת הצעת מחיר לאומדן עלויות מחברת הראל בהתבסס על כתב הכמויות** - חברת הראל העבירה הצעת מחיר ביום 28.12.2017 בהתאם לכתב הכמויות שהוכן על ידי מנהל הטכנולוגיות. הצעת המחיר עמדה על סך של 582,212 ש"ח. נמסר לנו על ידי מנהלת אגף מערכות מידע כי החריגה התקציבית נוצלה מיתרה תקציבית אחרת של האגף.

- **בדיקת חלופות** - במסגרת אישור רכישת המתגים בוועדת המכרזים עני"א מיום 24 בינואר 2018, הוצגה חלופה של שכירות מתגים. ממסמכים שהוצגו בוועדה, חלופה זו היתה זולה יותר מרכישה בסך משוער של 150,000 ש"ח לחמש שנים.

למרות האמור, הועדה בחרה להתקשר בהליך של רכישת מתגים עקב היות המכרז של שכירות המתגים בתהליך (עדיין לא ניתן היה לממש התקשרות במסגרת מכרז זה). כמו כן, המלצתו של מנהל הטכנולוגיות היתה שהארגון נמצא בסיכון גבוה של השבתות, אי ודאות לעניין מכרז להשכרת מתגים בהיבט של מועד בירור לרבות ספק זוכה וטיב השירות שינתן על ידו.

נציין כי במהלך אוגוסט 2018 התברר המכרז לשכירות מתגים במסגרתו נבחרה חברת בינת תקשורת מחשבים בע"מ (הציוד המוצע הינו מבוסס טכנולוגיה מתוצרת חברת CISCO).

נציין כי טרם הבחירה בחלופה של רכש מתגים מסוג HPE 5130 POE אגף מערכות מידע לא ביצע פיילוט (POC) לבדיקת פונקציונאליות הציוד והתאמתו לסביבת הייצור. יתרה מזאת, לא נשקלה האפשרות לרכישת מתגים באופן חלקי עד לבירור מכרז להשכרת מתגים.

נציין כי בוועדת המכרזים השתתפו סמנכ"ל תפעול ומשאבי אנוש (יו"ר הוועדה), היועמ"ש, סגנית חשב (כממלאת מקום חשב בכיר) ומנהלת תחום מידע באגף מערכות מידע.

נמסר על ידי מנהלת תחום מידע באגף מערכות מידע שהינה אמונה בעיקר על ריכוז חומר לוועדת המכרזים ועל הזנת דרישות הרכש למערכת המרכב"ה. לפיכך, מנהלת תחום מערכות המידע אינה מהווה גורם מקצועי שיסייע בתהליך קבלת החלטות.

2.3 זיהוי התקלה ודיווח

ביום 29 בינואר 2018 יצאה הזמנה לספק הראל לרכש מתגים על סך 582,213.48 ש"ח. בתאריך 3 במאי 2018 סופקו המתגים לשרות.

ביום 15 במאי 2018 צוות מל"ם (אשר אמון על התקנת המתגים) פתח את האריזות וזיהה כי 55 מסך המתגים שנרכשו אינם מתאימים לארונות התקשורת שנרכשו (ארונות התקשורת נרכשו בגדלים שונים ולפיכך, בחלקם לא היתה התאמה למתגים). במועד פתיחת האריזות התגלתה התקלה אשר דווחה על ידי צוות מל"ם למנהל הטכנולוגיות.

ביום 23 במאי 2018, כשבוע לאחר היודע התקלה, מנהל הטכנולוגיות עדכן את מנהלת אגף מערכות המידע בתקלה.

ביום 17 ביוני 2018, כחודש לאחר זיהוי התקלה, דיווחה מנהלת אגף מערכות המידע לסמנכ"ל תכנון על סטאטוס פרויקט מתגים לרבות עדכנונו על אי התאמת 55 מתגים לארונות התקשורת שהותקנו.

מדוא"ל שחשב השירות העביר להנהלת השירות ביום 25 ביוני 2018 עולה כי ביום 18 ביוני 2018 נמסר לו על ידי מנהלת אגף מערכות המידע על התקלה במסגרתה למעלה ממחצית מהמתגים שנרכשו בשווי 370,000 ש"ח אינם מתאימים. לאור זאת, חשב השירות המליץ להתקשר עם יועץ חיצוני בתחום מערכות מידע שייתן חוות דעת מקצועית לגבי בקשות רכש בסכומים מהותיים שיועלו על ידי האגף.

בנוסף, ביום 26 ביולי 2017 פרסם אגף מערכות מידע תחקיר על התקלה במסגרתו פורטו השתלשלות האירועים אשר הובילו לתקלה לרבות זיהוי התקלה והמלצה לפתרון. כמו כן, במסגרת התחקיר הוצעו פעולות מתקנות להטמעה ביניהם שיפור ניהול סיכונים בפרויקטים לבחינה של תלות בין הפרויקטים, ביצוע פיילוט (POC) לפני רכישת מוצר ובפרויקטים מורכבים שילוב יועץ טכנולוגיות לאורך הפרויקט.

2.4 פתרון התקלה

החל מזיהוי התקלה הנהלת השירות בסיוע של מנהל הרכש הממשלתי, חשב השירות ואגף מערכות מידע בוחנים חלופות שונות לפתרון התקלה כדלקמן:

- **פנייה אל יצרן הציוד** לבדיקת האפשרות של החזרת המתגים שסופקו וקבלת מתגים מדגם אחר, קצר יותר, עם היכולות הנדרשות.
- **פנייה אל ספק הארונות התקשורת המאובטחים** לבדיקת האפשרות של החלפת הארונות או העמקת הארונות החדשים באופן שיאפשר את התקנת המתג החדש.
- **החזרת המתגים ורכש מתגים קצרים במכרז מרכזי חדש** - רכישת מתגים מחברת מטריקס אי.טי. אינטגרציה ותשתיות בע"מ (להלן: "מטריקס"), שזכתה במכרז מרכזי בתאריך ה- 21 במאי 2018 במסגרתו קיימת האפשרות לרכש מתגים קצרים.

נמסר לנו כי התקבלה החלטה במסגרת וועדת המכרזים של השירות לעניין אופן פיתרון התקלה. הפתרון שהוחלט הינו החזרת המתגים ליצרן בקנס בעלות של עד 76,000 ש"ח בסיוע ותיאום של מנהל הרכש הממשלתי ורכישת מתגים שתואמים את צרכי השירות.

3. סיכום

מהשתלשלות האירועים, לדעתנו היה חוסר תיאום באגף מערכות מידע לעניין הפרויקטים השונים שבוצעו במקביל של רכישת מתגים והחלפת ארונות תקשורת. אין ספק שפרויקטים אלו נדרשו להיות מתואמים אחד עם השני, דבר שהיה מונע את הצורך בהחלפת המתגים. כמו גם, דבר שהיה מאפשר במועד רכישת המתגים לקבוע את גודל המתגים הנדרשים לרכישה.

יתרה מזו, לדעתנו, במועד ההחלטה על רכישת המתגים לא נדונה האפשרות לרכישה של מספר מתגים בהתאם לצורך שעלה מהשטח, קרי רכש במנות. כמו כן, לא בוצע פיילוט לבדיקת פונקציונאליות הציוד והתאמתו לסביבת הייצור. הנחתנו הינה, שאילו היה נעשה פיילוט או לחילופין המתגים היו נרכשים במנות קיימת האפשרות שהיה ניתן למנוע את התקלה כאמור.

כמו כן, היעדר נוכחות מצד גורמים מקצועיים מאגף טכנולוגיות שהובילו את התהליך של פרויקט רכישת המתגים במסגרת וועדת מכרזים עני"א מהווה אף הוא נדבך בתהליך שהוביל לרכישת מתגים שאינם תואמים את ארונות התקשורת שנרכשו. אילו הייתה נוכחות של נציג אגף טכנולוגיות בוועדת מכרזים עני"א ייתכן שהייתה עולה החלופה של רכישת מתגים במנות בעיקר לאור העובדה שנכון למועד הוועדה היו מכרזים מרכזיים בנושא זה בתהליך.

אין ספק שדיווח על התקלה כחודש לאחר זיהויה על ידי מנהלת מערכות מידע לסמנכ"ל תכנון אינה עולה בקנה אחד עם תהליכי דיווח הולמים בארגונים המקיימים תהליכי עבודה מובנים. לאור האמור, יש לפעול להוצאת הנחייה רוחבית לצורך בדיווח על תקלות המתגלות לגורמים המוסמכים בשירות עם קרות האירוע ובוודאי שלא חודש לאחר מכן.

בברכה,

זיו האפט

יעוץ וניהול בע"מ