

ד. סיכום מממצאים והמלצות

הביקורת בדקה את תהליכי ניהול פרויקט הדיגיטציה בתאגיד, לרבות תהליכי הבקרה בו, תהליכי המעקב אחר עמידה ביעדי הפרויקט ובתקציב וכן בתהליכי הדיווח הפנימיים ובתהליכי הדיווח למשרד האוצר לקבלת כספי המימון המוסכם.

הבדיקה, שעסקה אך ורק בהיבט של ניהול ובקרה לתקציב הפרויקט, מצאה כי תהליכי העבודה טעונים שיפור ויש להפיק מכך תובנות הן לפרויקט זה והן בניהול פרויקטים אחרים.

עלי להדגיש כי ממצאי הביקורת וההערות שעלו בבדיקה אין בהם כדי להמעיט בחשיבותו של הפרויקט וההערכה למאמצים הרבים שהוקדשו ע"י המנהלים המעורבים כדי להביא למימוש, על אף תנאי האי וודאות שעמדו בפניהם. במבחן התוצאה, הפרויקט מתקדם וכבר נעשתה בו כברת דרך ארוכה.

להלן עיקרי הערות הביקורת:

1. אף שמדובר בפרויקט בהיקף גדול, פרויקט של כ- 190 מיליון ₪, לא נעשה שימוש בכלים מקובלים לניהול פרויקטים כדי לעקוב אחר ההתאמה בין קצב התקדמות הפרויקט (מבחינה תכנונית וכמותית) לבין קצב התקדמות התקציב (מבחינת הצטברות העלויות).
2. ניהול הפרויקט נעשה רק על בסיס נתוני ביצוע התקציב, לפי ההוצאות הנצברות, מבלי שאלו ישויכו לשלבי העבודה המתוכננים, תוך השוואה להתקדמות קצב העבודה המתוכנן. לדעת הביקורת, בסיס זה של ניהול הפרויקט הינו חסר.
3. הניהול התקציבי הכולל לפרויקט, שבמקרה זה נעשה רק בחטיבת הכספים, התנהל בעדכונים של פעם ברבעון, בהתבסס על רשימות אקסל שנהלו במהלך הרבעון. ריכוז הנתונים התקציביים מתבצע באופן שמצריך עיבודים נוספים ועבודה ידנית ואינו נגזר ישירות מתוך מערכת הכספים הממוחשבת SAP. מנהל הפרויקט ניהל את תקציב שלב ההמרה בלבד, וכאן ניתן דווח מידי חודש על ההתקדמות.
4. הרישומים המנוהלים באגף כספים נמצאו כטעונים שיפור – סעיפי התקציב במערכת ה-SAP אינם בנויים בהתאם לתקציב שנכלל בהסכם מול האוצר, אין מגבלת סכום התחייבות לכל סעיף, ולא נרשם בתקציב שיריון להתחייבויות כספיות שנחתמו (יש רישום של הסכמי מסגרת במודול הרכש בלבד). הזנת סעיפי התקציב אל מערכת ה-SAP היתה יכולה לאפשר ב"לחיצת כפתור" בכל עת לקבל תמונה עדכנית של התקציב, אך זה לא נעשה.
5. לא בוצע במועד עדכון של התקציב החזוי ולוחות הזמנים, כפי שהיה מתבקש לאור שינוי משמעותי בהנחות היסוד. השינוי היה ידוע כבר בחודש אוגוסט 2020, ואולם בקשה לעדכון תקציב, לאור המידע שהצטבר, הוגשה בנובמבר 2020.
6. בסקירת המגעים מול משרד האוצר עלה כי היו פערים בתפיסת היסוד לגבי היכולת לבצע שינויים בתתי סעיפים (שלא אושרו מראש) וכן יש הסתייגויות לעניין עלויות מסוימות שהאוצר טרם הכיר בהן כשייכות לפרויקט. בסופו של דבר, בתום המגעים, הפערים גושרו ונתקבל אישור האוצר.
7. טרם גובשו תכניות עבודה לטיפול בחומרים שהם במעמד של מידע מסווג ולמניעת פגיעה אפשרית בזכויות יוצרים. כמו כן, טרם גובשו תכניות עבודה לשלב ההנגשה המורחבת, שמחייבת אישור מראש (נוסף) של האוצר.

8. מבחינת האחריות הפנימית של הגורמים המעורבים – הן בחטיבת ההנדסה והן באגף הכספים אותרו ליקויים בתהליכי הבקרה והמעקב, ונראה שנדרש היה להסדיר חלוקת עבודה נכונה ביניהם.

מנהל הפרויקט וסמנכ"ל הנדסה –

מבחינת המעקב - עוקבים בשוטף אחר התקדמות הפרויקט, אך ללא כלים מסודרים. קיים מעקב הדוק אודות כמויות המדיה שעברו המרה בסוגי הפורמטים השונים ואחר העלויות הנצברות בנושא זה. יחד עם זאת, לא קיים ניהול ומעקב מלא ועדכני של כלל סעיפי הפרויקט וההשפעה של שלב הביצוע הנוכחי על שלבי ההמשך. כלי מעקב כדוגמת "גנט" הונהג בתחילת הפרויקט אך לא נעשה בו שימוש בהמשך.

מבחינת התקציב - המנהלים מאשרים בשוטף ביצוע התקשרויות וביצוע תשלומים אך מבלי שעומד לרשותם מידע עדכני בדבר שיעור התקציב הפנוי בסעיפי הפרויקט, הואיל וריכוז יתרות בסעיפי הפרויקט מתבצע באגף כספים רק אחת לרבעון.

מחלקת הכספים –

רואה עצמה אחראית לביצוע הרישומים החשבונאיים ולבקרה על עמידה בתקציב, אולם במקרה זה גם ניהלה את התקציב עבור ההנדסה, ואת המגעים מול האוצר לצורך הגשת בקשות החוזר מהאוצר. אין בידה כלים (וסמכויות) כדי לפקח על התקדמות הפרויקט. במתן השרות הכספי נשענה על המידע המתקבל ממנהלי הפרויקט. גם הכנת התקציב היתה של מנהל הפרויקט.

טיפול שננקט –

לאחרונה, נערך עדכון להערכות התקציב ובוצע חישוב מחודש של התקציב החזוי בשני שלבי הפרויקט הפעילים כעת. כתוצאה הוגשה אל משרד האוצר בחודש נובמבר בקשה לעדכון תקציב וביצוע העברות בין סעיפים (זאת לאחר הגשת טיוטה ראשונה של הדוח).

ריכוז המלצות הביקורת -

- (1) לאחר עדכון התקציב שנערך בחודש נובמבר, מומלץ לשקול שימוש בכלים ייעודיים לניהול פרויקטים, כדוגמת MS Projects, ככלי עזר לניהול ולבקרת ההתקדמות בפרויקט.
- (2) יש לרכז מידע בדבר אחוז ההתקדמות בכל משימה, אחוז המימוש מהתקציב, צפי עדכני של הלוי"ז לסיום והערכה של סכום התקציב הנדרש להשלמה מלאה של המשימה (ETC). באופן זה ניתן יהיה לזהות מראש חריגות או עודפים צפויים וניתן יהיה לפעול מראש לקבלת אישור להעברות תקציביות בין סעיפים או לחילופין קבלת החלטות בדבר אפשרויות חסכון והתייעלות לעתיד או צורך בהעברת בקשה להגדלת התקציב.
- (3) לבחון מחדש את תהליך ניהול תקציב הפרויקט במערכות התאגיד. מומלץ להקים במערכת התקציב בתאגיד סעיפי תקציב בהלימה לסעיפי התקציב המאושרים בהסכם לרבות תתי הסעיפים, כולל מגבלת התקציב המאושרת לכל תת סעיף.
- (4) ככל האפשר, לקלוט הזמנות הרכש מראש במערכת, בעת ביצוע ההזמנה, כשכל הזמנה מקושרת לסעיף הרלוונטי.
- (5) להציג בדוח התקציב תכנון מול ביצוע גם שריון תקציבי שבוצע (התחייבויות שנחתמו), על מנת לספק תמונה מלאה, כמקובל.
- (6) לוודא כי מתקיים הליך שיטתי וקבוע של חישוב עדכני של תחזית התקציב הנדרש בפרויקט, על כל חלקיו, לאור המידע המצטבר עם התקדמות הפרויקט.

- (7) לבצע הערכה מלאה של עלויות הפרויקט לרבות העמסות נדרשות, תקורה וסעיפי בצ"מ. גם אם לא ניתן יהיה לדרוש מהאוצר השתתפות בסעיפים אלה, חשוב שתמונת המימוש של הפרויקט בתאגיד תהא שלמה. ייתכן ובמסגרת מו"מ חוזר עם האוצר ניתן יהיה לדרוש השתתפות גם בסעיפים אלה.
- (8) מומלץ להציג בפני הנהלת התאגיד ובפני המועצה תמונה מלאה של סטאטוס הפרויקט הכוללת לכל אחד משלבי הפרויקט את תמונת התקציב המקורי, התקציב החזוי המעודכן, אחוז הביצוע, אחוז ניצול התקציב לרבות תקציב ששוריין והערכת העלות להשלמה (ETC). יש לקבל אישור מראש להחלטות בדבר העברות תקציביות נדרשות בין סעיפים או שינויי ייעוד.
- (9) להגדיר את תהליך הטיפול בחומרים מוגני זכויות יוצרים גם בעת תהליך ההמרה ובייחוד לקראת תהליך ההנגשה. בהקשר זה להתייחס לחוות הדעת המשפטית שהוזמנה בעניין.
- (10) להגדיר את תהליך הטיפול בחומרים מסווגים, ככל שיש זיהוי לגביהם, ולוודא שהללו יטופלו באפיק נפרד, כך שייחשפו רק למורשים לכך וכך שלא יכללו בתהליך ההנגשה לציבור העתידי.
- (11) להשלים התכנון של שלב ההנגשה וההנגשה המורחבת.

נספח א': התייחסות המנכ"ל

ט' אב תשפ"א
18 ביולי 2021

לכבוד
רו"ח (משפטנית) אילה ורדי
המבקרת הפנימית

אילה שלום,

הנדון: דו"ח הביקורת הפנימית בנושא דיגיטציה

- א. אני מודה לך על הבדיקה בנושא זה, שחשיבותו ברורה וידועה. האחריות לפרויקט הדיגיטציה לא ניתנה לתאגיד על פי חוק אלא בהחלטה.
- התאגיד "ירש" ארכיון מפואר אשר לצערנו היה במצב מתפיר לאחר הזנחה רבת שנים. עד לעלייתנו לאוויר לא ניתנה לנו אף ההזדמנות לבקר בארכיון באופן רשמי ולהתרשם ממצב החומרים ו/או מהיקפם ו/או מכמותם המדויקת מה שהקשה עלינו עד מאוד בהיערכות לפרויקט המורכב הזה ופרט, בהערכת הכמויות המדויקות של חומרי הארכיון בעת פרסום המכרז להמרה.
- ב. לגופו של הדו"ח, בשנה האחרונה על פי דרישתי, מוגש לי סטטוס חודשי קבוע הכולל גם קצב התקדמות בפועל, אחוז מימוש התקציב וסכום התקציב הנדרש להשלמה מלאה. במסגרת סטטוס זה מנהל הפרויקט וסמנכ"ל ההנדסה מתבקשים גם לעדכן שינויים בלוי"ז של כל סעיף, ככל שישנם.
- כמו כן, ולעניין הערות בהמשך הדוח, הסטטוס החודשי כולל גם התייחסות למועד סיום ההמרה ועלויות עקיפות הנגזרות מכך, לרבות תחזית תקציב דרוש ליתרת הפרויקט.
- כיוון שתהליך הביקורת בוצע לפני כשנה, אשמח להבין האם לדעת הביקורת קיימים עדיין חוסרים בהיבט ניהול הפרויקט או הדיווחים המוגשים.**
- ג. בהתייחס לניהול תקציב הפרויקט, להבנתי מרבית הערות הביקורת בנושא זה התקבלו ויושמו. בהתייחס לסעיפי ניהול תקציב הפרויקט, סמנכ"ל הכספים כבר קיבל חלק מהמלצות הביקורת. המנכ"ל וצוותו ישמחו לשבת עם הביקורת ועם סמנכ"ל הכספים ביחס ליתר הסעיפים.
- ד. בהתייחס לניהול בקשות החזר מול משרד האוצר, מאחר שהחריגות העיקריות נבעו בסעיפי ארנונה ושכירות על המבנה הקודם של רשות השידור - לתאגיד לא יכול היה לצפות את החריגות בסעיפים אלו. לאחר מתן מענה תקציבי לחריגות אלו, נוצר קשר עם משרד האוצר במטרה לאשר שינוי בתתי סעיפים ולאחר תהליך של שאלות וביאורים מצידנו, התקבל אישור כתוב מהאוצר בעניין זה.
- יצוין, כי אנו לא סבורים כי מדובר בפערים מהותיים בתפיסת התקציב כפי שצוין בדוח הביקורת.

- ה. כמו כן, כפי שגם הביקורת כתבה, לאחרונה אושרה תוכנית עבודה מעודכנת באוצר, הכוללת גם דיגיטציה של חומרי החינוכית ועדכון תקציב כולל ועדכון בנושא זה נשלח ליו"ר ועדת הדיגיטציה וליו"ר המועצה.
- ו. בהתייחס להצגת הפרויקט למועצה, מועצת התאגיד, גם בדיוני המליאה ובעיקר בדיוני וועדת הדיגיטציה, עקבה אחר הפרויקט באופן צמוד וקיבלה דיווחים באופן ובהיקף שבו הם נדרשו וכך נמשיך לפעול.
- ז. בהתייחס להנגשה, הנגשה בסיסית של חומרי הארכיון החלה ובמקביל עובדים על הכנה של תוכנית עבודה מפורטת להנגשה מורחבת לאישור משרד האוצר בהתאם להסכם הדיגיטציה.
- ח. בהתייחס לנושא זכויות היוצרים, הנושא ייבדק מול המחלקה המשפטית.

אני עומד לרשותך לשאלות ו/או הבהרות נוספות ככל שתידרשנה.

בברכה,
אלהד קובלנו
מנכ"ל