

**בחינת עלויות מעסיק ועלויות תפעול – מכרז מס' 4/2.2026 מתן שירותי השגחה על נבחנים
בבחינות הבגרות והסמכה לטכנאים והנדסאים**

1. רקע ומטרה

במסגרת המכרז 4/2.2026 למתן שירותי השגחה על נבחנים בבחינות הבגרות והסמכה לטכנאים והנדסאים (להלן: "המכרז"), התקבלו פניות ממציעים פוטנציאליים, הטוענים כי עלויות המעסיק המגולמות במסמכי המכרז נמוכות מהעלות הריאלית. לבקשת מנהלת תחום תקציב ומאגר מומחים ובוחנים במינהל הפדגוגי – אגף בכיר בחינות במשרד החינוך (להלן: "המשרד"), נערכה בדיקה כלכלית לבחינת אחוזי התקורה ועלויות המעסיק במטרה לאמוד את פוטנציאל הרווח ולחזק עמדה מבוססת לקראת קבלת החלטה בנוגע לתנאי המכרז.

2. מסקנות והמלצות

הבדיקה העלתה כי אחוז הרווח המחושב עומד על 6.87% שיעור המשקף התקשרות בעלת כדאיות כלכלית סבירה, בהתחשב במאפייני השירות וברכיבי הרווח הנוספים המובנים במבנה המכרז.

רווח בסיסי ורכיבי רווח נוסף

הרווח הבסיסי עומד על לפחות 4.24% (ראה גיליון 'רווח מחושב' **בנספח א'** למסמך זה). מעבר לכך, מבנה המכרז מגלם בין היתר שני רכיבים המייצרים לספק רווח נוסף:

- חפיפה בין בחינות – כאשר בחינות מתקיימות ברצף באותו מוסד בפרק זמן קצר מ-40 דקות המהוות זמן היערכות משוער לפני בחינה, המשרד משלם לספק עלויות היערכות מלאות (ל-40 דקות), בעוד שבפועל לרצף הבחינות מייתר את הצורך בהחלפת צוות כך שהצוות הקיים עובר לבחינה הבאה ללא זמן היערכות. ראה פירוט בסעיף 6.5 להלן.
 - תוספת זמן – המשרד משלם לספק בגין תוספת הזמן של 25% (בגין מקרים מזכים) לכלל המנות, כאשר לא כל המנות דורשות תוספת זמן בפועל. ראה פירוט בסעיף 6.4 להלן.
- בהתחשב ברכיבים אלו, אחוז הרווח המחושב עומד על 6.87% (ראה גיליון 'חישוב משוקלל' **בנספח א'** למסמך זה).

בנוסף לרכיבים אלו, קיימים רכיבים נוספים שאינם מגולמים ברווח המחושב - 6.87% - בשל אי ודאות בחלק ממרכיבי חישובם, **וצפויים להגדיל את הרווח** מעבר לרווח המחושב - 6.87%, כלהלן:

- דמי חגים – רכיב דמי החגים מגולם בתעריפי המכרז בשיעור של 3.46% מעלויות המעסיק. מאחר והעובדים מועסקים על בסיס שעתי ותקופתי, לרוב אינם צוברים זכאות חוקית לדמי חגים בפועל, ועל כן רכיב זה מהווה רכיב רווח נוסף לספק.

- תוספת זמן מעבר לרכיב תוספת זמן ששוקללה כרכיב וודאי – השקלול שצוין בתוספת זמן לעיל בוצע למשגיחים רגילים בלבד. לגבי משגיחי הלקויות, הונח שתוספת הזמן מתממשת ב-100% מהבחינות, למרות שבפועל ישנן בחינות שאינן דורשות תוספת זמן.
- עלות הנסיעות חושבה על בסיס תעריף נסיעה רגיל לכלל האוכלוסייה ללא התחשבות בעובדים מבוגרים הנהנים מהנחה בתעריף הנסיעה - אוכלוסיית המבוגרים מהווה חלק ממשגיחי הבחינות.
- ההכנסות עבור המנות חושבו על בסיס שעות עבודה שהוגדרו במכרז כאשר המשגיחים מקבלים שכר בהתאם לשעות עבודתם בפועל, ולאור זאת נראה כי קיים עודף נוסף בגובה הפער בין היקף השעות שישולמו על ידי המשרד בגין המנות שיבוצעו לבין שעות ההעסקה בפועל.

לאור האמור לעיל, הרווח הצפוי בפועל עשוי לעלות באופן משמעותי על שיעור הרווח המחושב. מומלץ להמשיך את הליך ההתקשרות בהליך המכרזי כפי שהוצג בפני.

סוגיה פתוחה הדורשת טיפול

אופן קיום ההדרכות - ממסמכי המכרז ניתן להבין כי ההדרכות פרונטליות, דבר המחייב את הספק בעלויות נסיעה שאינן מגולמות בתעריפי המכרז. מומלץ להוציא הבהרה הקובעת כי ההדרכות יתקיימו באופן מקוון.

3. מקורות המידע והנתונים

3.1. מסמכי מכרז וחקיקה – מסמכי המכרז, הוראות תכ"ס, צווי הרחבה והוראות חוק בנושא ביטוח לאומי.

3.2. ניתוחים וחוות דעת – הונחו לפניי המסמכים הבאים:

- ניתוח עלויות שנערך על ידי רו"ח מטעם המשרד (משרד רו"ח קדמי) במסגרת מכרז קודם בתחום.

- ניתוח עלויות שהוגש במסגרת פניות רו"ח של מציעים פוטנציאליים.

חוות דעתי נכתבה באופן עצמאי, תוך התייחסות למרכיבים המופיעים בניתוחים אלו.

3.3. נתוני ביצוע - נתוני ביצוע בפועל בשנת 2025 (נתוני מנות או שעות עבודה בפועל בהתאם לסוגי התפקידים) ונתוני ביצוע בפועל למועד חורף 2026 (דצמבר 2025 - פברואר 2026) כפי שהתקבלו ממנהלת תחום תקציב ומאגר מומחים ובוחנים במינהל הפדגוגי – אגף בכיר בחינות במשרד.

4. הנחות עבודה ובסיס החישוב

- 4.1. הבדיקה נערכה על בסיס ניתוח כמותי, תוך השוואה בין הנתונים הקבועים במכרז לבין העלויות הריאליות הנגזרות מנתוני מתן השירות בפועל.
- 4.2. היקף כח אדם – החישוב התבסס על היקף העסקה המוערך על פי נתוני המכרז (סעיף 4.18).

5. ניתוח הכנסות

ההכנסות ממכרז מתקבלות בגין מנות בפועל ושעות עבודה בהתאם לתפקיד, בהתאם לתעריף המקסימלי הקבוע במכרז.

לפירוט מלא של החישובים ראה גיליון 'חישוב משוקלל' **בנספח א'** למסמך זה.

5.1. תפקידים המשולמים לפי מנה

משגיח רגיל ומשגיח לקויות מתוגמלים לפי מנות. התשלום נקבע לפי הגבול העליון של כל מנה כולל: תוספת זמן של 25%; חצי שעה לזמן הגעה והתמקמות; עשר דקות לפתיחת כספות וחלוקת הבחינות. להלן פירוט סך השעות לכל מנה:

משך שעות לצורך תשלום	תוספת כספות	תוספת הגעה	תוספת זמן	משך הבחינה
2.54	0.17	0.50	25%	1.5
3.17	0.17	0.50	25%	2
3.79	0.17	0.50	25%	2.5
4.42	0.17	0.50	25%	3
5.04	0.17	0.50	25%	3.5
5.67	0.17	0.50	25%	4

להלן פירוט התקבולים לכל מנה:

משך הבחינה	גורם מבצע	תקבול למנה ללא מע"מ
1.5	משגיח רגיל	165.02
	משגיח לקויות	175.61
2	משגיח רגיל	205.59
	משגיח לקויות	218.8
2.5	משגיח רגיל	246.17
	משגיח לקויות	261.98
3	משגיח רגיל	286.75
	משגיח לקויות	305.16
3.5	משגיח רגיל	327.33
	משגיח לקויות	348.35
4	משגיח רגיל	367.9
	משגיח לקויות	391.53

5.2. תפקידים המשולמים לפי שעה

תקבול לשעה ללא מע"מ	גורם מבצע
71.78	רכז השגחה
69.5	סגן רכז השגחה
69.5	נאמן פנימי
64.92	משגיח תורן
64.92	משגיח בבחינות אחרות

5.3. הדרכות

5.3.1. על פי תנאי המכרז, נדרש לקיים הדרכות לכל סוגי העובדים פעמיים בשנה – לפני מועד קיץ ולפני מועד חורף. במועדים האחרים נדרש להעסיק עובדים שעברו הדרכה במועדים אלו.

5.3.2. היקף כח האדם לצורך ההדרכות חושב על בסיס נתוני 2025. החישוב התבסס על לוחות הבחינה של מועד קיץ וחורף, המאפשרים זיהוי התאריכים הרלוונטיים והיקף כח האדם הנדרש לכל מועד.

5.3.3. בהתאם לתנאי המכרז, ישולם סכום של 64 ₪ לשעת הדרכה (בנוסף לתשלום בגין שעות ההעסקה בפועל לפי התעריפים שפורטו לעיל).
לפירוט מלא של החישובים ראה גיליון 'הדרכה' בנספח א' למסמך זה.

6. ניתוח עלויות מעסיק

עלויות המעסיק חושבו בהתאם להוראות החוק, צווי ההרחבה והנתונים הריאליים מתוך נתוני העבודה בפועל לשנת 2025, במטרה לבחון האם התעריפים הקבועים במכרז משקפים את העלות הריאלית הנדרשת מהספק.

לפירוט המלא של החישובים ראה גיליון 'חישוב משוקלל' בנספח א' למסמך זה.

6.1. בסיס השכר

השכר הבסיסי הינו שכר המינימום העומד על 34.32 ₪ לשעה, בתוספת אחוז ייעודי לכל תפקיד, כמפורט בתנאי המכרז. להלן התעריף המינימלי לשעה לכל תפקיד:

התפקיד	תוספת לשכר המינימום	חישוב תעריף מינימלי לשעה
משגיח רגיל	15%	39.47 ₪
משגיח תורן	15%	39.47 ₪
משגיח על נבחנים בעלי לקויות למידה	24%	42.56 ₪
רכז השגחה	30%	44.62 ₪
סגן רכז השגחה	25%	42.90 ₪
משגיח בבחינות אחרות	15%	39.47 ₪
נאמן פנימי	25%	42.90 ₪

6.2. רכיבי עלות המעסיק

בנוסף לשכר הבסיסי, נלקחו בחשבון מרכיבים נוספים המתחייבים על פי חוק, צווי הרחבה והוראות תכ"ם, כמפורט להלן:

רכיב	% ש"ח	מקור מחייב	אופן ביצוע החישוב	הערות
חופשה	4.84%	הודעת תכ"ם 8.2.1.2 'עלות שכר למעסיק לכל שעת עבודה בתחום הניקיון', מהדורה 38	12 ימי חופש בשנה, באופן יחסי מסך שעות העבודה בפועל	
מחלה	0.5%	חוק דמי מחלה	חושב בשיעור מינימלי בשל היקף העסקה חלקי	נתוני 2025 מאששים היקף העסקה נמוך בפועל
חגים *	3.46%	הודעת תכ"ם 8.2.1.2 'עלות שכר למעסיק לכל שעת עבודה בתחום הניקיון', מהדורה 38	9 ימי חג בשנה, בכפוף לשלושה חודשי ניסיון, באופן יחסי מסך שעות עבודה	
דמי הבראה	0.96 ש"ח	צו הרחבה בדבר השתתפות המעסיק בהוצאות הבראה ונופש לפי חוק הסכמים קיבוציים, התשי"ז-1957	5 ימים בשנה בתעריף 418 ש"ח ליום, חלקי סך שעות עבודה בשנה	
פנסיה	6.5%	צו הרחבה – ביטוח פנסיוני מקיף במשק	אחוז מינימלי לפי הצו	
פיצויים	8.33%	צו הרחבה – ביטוח פנסיוני מקיף במשק	בהתאם לדרישות המכרז	
ביטוח לאומי	4.51%	חוק הביטוח הלאומי	חושב לפי המדרגה הנמוכה - משכורת חודשית של עד 7,703 ₪	אומת על בסיס נתוני חורף 2026 וקיץ 2025 - משכורת חודשית לכל סוגי העובדים אינה חוצה את תקרת המדרגה הנמוכה

* חגים – בפועל מדובר בעובדים שעתיים ותקופתיים שלרוב אינם צוברים זכאות חוקית לדמי חגים. רכיב זה מהווה רכיב רווח נוסף לספק ויש לקחת גם אותו בחשבון בעת הערכת כדאיות ההתקשרות.

6.3. אופן התשלום לפי תפקיד

- תשלום לפי שעה - רכז השגחה, סגן רכז השגחה, משגיח תורן ומשגיח בבחינות אחרות.
- תשלום לפי מנה – משגיח רגיל ומשגיח לקויות למידה. פירוט סך השעות לכל מנה מובא בסעיף 5.1 לעיל.

- תשלום לנאמן פנימי – מתוגמל בשווי 5 שעות עבודה לכל יום בחינה, לפי תעריף סגן רכז השגחה. תגמול זה כולל החזר הוצאות נסיעה לתחנת הקליטה.

6.4. תוספת זמן

- 6.4.1. תוספת זמן משולמת לספק על ידי המשרד ללא תלות במימושה בפועל על ידי הנבחנים, בעוד הספק משלם למשגיחים לפי שעות השגחה בפועל בלבד.
- 6.4.2. משגיח לקויות – הונח שתוספת הזמן מתממשת ב-100% מהבחינות.
- 6.4.3. משגיח רגיל – האחוז חושב על בסיס נתוני חורף 2026. נבדק היחס בין מספר הנבחנים שקיבלו תוספת זמן לבין סך הנבחנים, תוך נטרול נבחני משגיחי לקויות. חושב אחוז של 60% של מימוש תוספת הזמן בפועל.

6.5. חפיפה

- 6.5.1. במקרים בהם מתקיימות בחינות ברצף באותו מוסד, נוצר רצף המייתר את הצורך בהחלפת צוותי השגחה. כפועל יוצא, כאשר משגיח ממשיך למבחן עוקב והפער בין הבחינות קצר מ-40 דקות, לא חלות עלויות מלאות בגין זמן הגעה מוקדם ופתיחת כספות.
- 6.5.2. בהתאם לכך, עלויות ההיערכות חושבו תוך שקלול "מקדם חפיפה": נוטרלו עלויות היערכות לבחינות שהתקיימו ברצף בגין הפער בין התוספת המשולמת לפי תנאי המכרז (40 דקות) לבין טווח הזמן בין שתי הבחינות.
- 6.5.3. אחוז החפיפה ששימש לחישוב מבוסס על ניתוח נתוני הבחינות בפועל של מועד חורף 2026 והינו של 4% מבחנים ברצף בטווח של 30 דקות - נטרול של 10 דקות. לפירוט מלא של החישובים ראה גיליון 'חפיפה' בנספח א' למסמך זה.

6.6. הדרכות

עלות ההדרכה לכל עובד (כמפורט בסעיף 5.3 לעיל), חושבה לפי תעריף עלות המעביד לשעה לכל תפקיד. על אף שממסמכי המכרז ניתן להבין כי ההדרכות פרונטליות, לא חושבו עלויות נסיעה בגינן, בהנחה שתצא הבהרה הקובעת כי ההדרכות יתקיימו מרחוק (ראה סעיף 2).

7. ניתוח עלויות תפעול

עלויות התפעול משקפות את העלות הארגונית הנדרשת לניהול ותפעול המכרז, מעבר לעלויות המעסיק הישירות. העלויות חושבו על בסיס המבנה הארגוני הנדרש לביצוע המכרז, תוך התבססות על נתוני העבודה בפועל, ותוך התייחסות למרכיבי חישוב קודם ולחישובים שהוגשו מטעם המציעים, כמפורט בסעיף 3 לעיל. מרכיבי השכר עודכנו בהתאם להערכה חיצונית שבצענו כרואי החשבון, לפי דרישות המכרז לתפקידים השונים. להלן טבלה המפרטת את עלויות התפעול כולל מרכיבי השכר השונים:

רכיב	סכום מחושב	בסיס החישוב
מנהל פרויקט	₪ 720,000	<ul style="list-style-type: none"> • עלות חודשית בסך 26,000 ₪ (לפי ממוצע השוק בהתאם לדרישות המכרז למשרה) • עלות אחזקת רכב בסך 4,000 ₪ • 12 חודשי העסקה בשנה לפי דרישות המכרז • שלישי משרה (על בסיס השערה של משרה מלאה לשלושה אזורים) • מנהל אחד למחוז הסכום המחושב המתקבל מורכב מסך העלויות הנ"ל כפול 6 מחוזות
מנהל מערך הדרכה	₪ 240,000	<ul style="list-style-type: none"> • עלות חודשית בסך 16,000 ש"ח (לפי ממוצע השוק בהתאם לדרישות המכרז למשרה) • עלות אחזקת רכב בסך 4,000 ₪ • 4 חודשי העסקה בשנה לפי דרישות המכרז • 50% משרה (על בסיס השערה בהתאם לדרישות התפקיד) • מנהל אחד למחוז הסכום המחושב המתקבל מורכב מסך העלויות הנ"ל כפול 6 מחוזות
עובדי הנהלה נוספים	₪ 2,935,380	<ul style="list-style-type: none"> • הנחה של 6 עובדים למחוז - 4 רכזים בעלות חודשית של 12,000 ש"ח - 2 תפקידים חשבונאיים בעלות חודשית של 10,000 ₪ - תוספת נסיעות בסך 315 ₪ לחודש לכל עובד (הערכה לפי ממוצע השוק ואופי התפקידים) • 7 חודשי העסקה בשנה לפי בירורים על ביצוע בפועל. • 100% משרה הסכום המחושב המתקבל מורכב מסך העלויות הנ"ל כפול 6 מחוזות
נסיעות	₪ 2,872,243	<ul style="list-style-type: none"> • 16 ₪ לעובד ליום עבודה, על בסיס נתוני 2025 בתוספת מקדם גידול צפוי של 20% (נלקח בחשבון מאחר ומדובר בחישוב עלויות ללא השפעה על הכנסות) • ביטוח לאומי על הנסיעות
עלות ציוד/תשתית ממוחשבת	₪ 360,000	עלות משוערת של 60,000 ₪ לאזור
משרדים/אתרי עבודה	₪ 1,200,000	עלות השכירות השנתית עבור שטחי משרד בהיקף של כ-100 מ"ר נאמדת ב-200,000 ש"ח. מחיר זה משקף עלות הכוללת את דמי הניהול והתחזוקה השוטפת, ונחשב לסכום סביר והוגן ביחס למחירי השוק הנוכחיים במיקומים מרכזיים

לפירוט מלא של החישובים ראה גיליון 'עלויות תפעול' בנספח א' המצורף למסמך זה.

8. סיכום כמותי

להלן תמצית ההכנסות, העלויות והרווח הנובעים מביצוע המכרז, על בסיס הנחות העבודה המפורטות לעיל.
 לפירוט מלא של החישובים ראה **נספח א'** למסמך זה.

סעיף	סכום
הכנסות בגין עלויות שעתיות	₪ 53,705,884
הכנסות בגין שעות הדרכה	₪ 2,355,776
סה"כ הכנסות	₪ 56,061,660
עלות שעתית - בסיס	₪ 31,691,748
עלויות שעתיות (מעסיק)	₪ 41,931,196
עלויות הדרכה	₪ 1,951,557
סה"כ עלות מעסיק	₪ 43,882,753
אחוז עלות מעביד	כ- 32%
יתרה אחרי עלויות מעסיק	₪ 12,178,907
סה"כ עלויות תפעול	₪ 8,327,623
סה"כ רווח	₪ 3,851,284
אחוז רווח	6.87%
אחוז שכר בסיס	56.53%
אחוז עלויות מעביד <u>מתוך</u> <u>ההכנסות</u>	21.75%
אחוז עלויות תפעול	14.85%
אחוז תקורה	21.72%
סה"כ	100.00%

בכבוד רב,

אסתר לנקרי רו"ח

אהוד שושן ושו"ת רואי חשבון

