

י"א בכסלן התש"פ
9 בדצמבר 2019
רכ. 2019-7019

פרוטוקול ועדת המכרזים מיום 09.12.2019

בנושא: מכרז מסגרת 2014-22 לעדכון ויישום שיטות שכר עידוד ומערכות תגמול ותמרוץ במשרדי הממשלה וביחידות הסמך (להלן "המכרז").

חברי הוועדה:

מר גל אמיר – מנהל מינהל הרכש הממשלתי, יו"ר הוועדה
מר מיכאל רבזין – חשב הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, חבר הוועדה
גב' זהר קליין – חטיבת נכסים רכש ולוגיסטיקה, חברת הוועדה
עו"ד שקד כסלו – הלשכה המשפטית, משרד האוצר, חברת הוועדה
מר מיכאל כהן – מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה, משרד הבינוי והשיכון, חבר הוועדה
מר יובל סנדמן – ראש תחום מכרזים מרכזיים, מינהל הרכש הממשלתי, חבר הוועדה
גב' אורית לב אפרתי – מנהלת אגף א' רכש נכסים ולוגיסטיקה, משרד הבריאות, חברת הוועדה

משתתפים נוספים:

עו"ד בניצי גולדברג – יועמ"ש יחידת הרכש הממשלתי, ענבל
גב' אתי שגיא – סגנית בכירה לממונה על השכר, תגמול ותמרוץ, אגף השכר והסכמי עבודה

רשם: יונתן מרקס – מנהל ההתקשרות, מינהל הרכש הממשלתי

נושא הדיון: הארכת התקשרות בפטור מחובת מכרז ופטור ממכרז מרכזי עבור חישובים דיפרנציאליים

1. רקע:

1.1 שיטות שכר עידוד הנהוגות במשרדי הממשלה, בהם הוחלו שיטות כאמור על ידי הוועדה המרכזית (כהגדרתה להלן), מופעלות על פי ספר נהלים והנחיות בחקר עבודה ושיטות שכר עידוד שפורסם, אשר המהדורה העדכנית שלו הינה מחודש נובמבר 2008. ספר נהלים זה הוצא בשנת 2008 בהוצאה משותפת של נציבות שירות המדינה וההסתדרות, כאשר הכללים על בסיסן נקבעות, בין היתר, שיטות אלו, האופן שבו הם ייושמו ובאלו משרדים הם יחולו, נקבעים באמצעות הוועדה המרכזית למועצות ייצור, שהינה גוף פריטטי המורכב מנציגי הממונה על השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר ונציגי ההסתדרות (לעיל ולהלן: "הוועדה המרכזית"). הוועדה המרכזית פועלת מכוח הסכם קיבוצי מיום 18.5.1969 שכותרתו "הסכם בדבר הקמת ועדה מרכזית למועצות ייצור בשירות המדינה" (להלן: "ההסכם הקיבוצי") ובהתאם לתקנון מועצות הייצור, שנחתם בשנת 1982 ונרשם אף הוא כהסכם קיבוצי.

1.2 ביום 27.01.2014 פורסם מכרז מרכזי בנושא עדכון ויישום שיטות שכר עידוד ומערכות תגמול ותמרוץ במשרדי הממשלה וביחידות הסמך.

ביום 16.11.2015 נבחרו ספקי המסגרת במכרז: חברת קצב מהנדסים ויועצים בע"מ, חברת מירב י.מ. ייעול מערכות בע"מ, חברת איגוד היעל (1985) בע"מ, חברת אדם עמית תשלובת ייעוצית בע"מ.

1.3 הסכם ההתקשרות מכוח המכרז נחתם לתקופה של 24 חודשים, מיום 15.01.2016 ועד ליום 15.01.2018, כאשר סעיף 2 להסכם מורה כי עורך המכרז רשאי להאריך את תקופת ההתקשרות בתקופות נוספות ובלבד שתקופת ההתקשרות הכוללת לא תעלה על 48 חודשים.

מדינת ישראל
משרד האוצר
ועדת מכרזים מרכזיים לטובין ושירותים

1.4. בדיון ועדת המכרזים מיום 11.12.2017 הוארכה תקופת ההתקשרות עד ליום 15.01.2020 וכן עודכן תמחור השירותים, תוך שנוסף שירות של חישובים דיפרנציאליים, עבורו נקבע תמחור שונה – בהסכמת ספקי המסגרת. עוד נקבע, כי ככל שייעשה שימוש בעבודה נוספת בנושא המכרז שלא תומחרה מראש, רשאית תהיה המזמינה, היחידה לתגמול ותמרוץ, לפנות לספק המסגרת שכבר נותן שירות באותו משרד (לא התמחרות בין הספקים), ודיווח בעניין יועבר למינהל הרכש כל חצי שנה. יצוין כי דיווח כאמור לא הועבר. הפרוטוקול מצ"ב כנספח א'.

1.5. במהלך החודשים האחרונים נערך מינהל הרכש, יחד עם אגף השכר והסכמי עבודה, לפרסום מכרז חדש בנושא עדכון ויישום שיטות שכר עידוד ומערכות תגמול ותמרוץ (להלן: "המכרז החדש"). בחירת זוכים ותחילת תקופת ההתקשרות במכרז החדש צפויים להיות בתחילת שנת 2021.

2. דיון ונימוקים:

2.1. לפי הגב' שגיא, שהיא הגורם המקצועי שמתפעל את המכרז, כ-93% מתכולת המכרז מתנהלת בהתאם להוראות הסכם ההתקשרות והמזמינים מביעים שביעות רצון מספקי המסגרת. ב-7% הנוספים מתכולת המכרז, שמהווה את החלק של החישובים הדיפרנציאליים, הביעו 2 ספקי המסגרת שהתבקשו לבצע שירות זה קושי במתן השירותים על פי התיחור שנקבע לעניין – בהסכמתם. זאת, לטענתם כי לא הובן על ידם כל צרכו ובפועל התברר כי אינו כלכלי עבורם לבצע את החישובים הדיפרנציאליים לפי התיחור שנקבע.

2.2. בפועל, מאז קבלת ההחלטה בוועדת המכרזים מיום 11.12.17 ועד לחישובי החציון הראשון של שנת 2019, התשלום עבור שירות החישובים הדיפרנציאליים אצל המזמינים נעשה בהתאם להערכת שעות ביצוע העבודה, כפי שגובשה על ידי המשרד הרלוונטי, מנהלת היחידה לתגמול ותמרוץ והספק. לדברי היחידה לתגמול ותמרוץ, בעיה טכנית במערכת המרכב"ה היא שהובילה לפתיחת ההזמנות על בסיס שעות, בניגוד לעדכון התעריף כפי שהוחלט על ידי הוועדה, כאמור לעיל (פקטורים וכדומה).

2.3. על פי הגורמים המקצועיים, למשרדי הממשלה ויחידות הסמך קיים צורך בשירותים שניתנים מכוח המכרז. זאת, משום שלא קיימות בהם יחידות מקצועיות שעוסקות בפיתוח ועדכון שיטות שכר עידוד הנהוגות במשרדי הממשלה ויחידות הסמך ובחישובי שכר עידוד ומערכות תגמול ותמרוץ.

2.4. אי-ביצוע עדכונים כאמור עלול להביא לפגיעה ביעילות ובפיריון של יחידות מסוימות בשירות המדינה בניגוד למדיניות אגף הסכמי השכר והסכמי עבודה ובניגוד לתכלית על בסיסה נחתם ההסכם הקיבוצי בעניין זה, קרי "ייעול העבודה והעלאת פיריון העבודה ביחידות, במוסדות ובמפעלים שבשירות המדינה, ע"י חקר העבודה, קביעת שיטות וארגון עבודה מתאימים, וכן ע"י הנהגת שיטות שכר עידוד...". כמו כן, היחידה לתגמול ותמרוץ באגף הממונה על השכר עוסקת בימים אלו בפיתוח מודלים חדשים לתשלומי שכר עידוד, בהתאם להסכם הקיבוצי, וכן בפיתוח מודלים נוספים לתגמול ותמרוץ עובדים, בין היתר בהתאם להסכמים קיבוציים שנחתמים בימים אלו בין משרדי הממשלה ויחידות הסמך להסתדרות, ובלעדי המכרז יהיה קושי לפתחם וליישמם.

2.5. יצוין כי נכון לשנת 2018 הוצאה השנתית בגין תשלומי שכר עידוד לסוגיו לעובדים עומד על כ-600,000,000 ש"ח בשנה.

מדינת ישראל

משרד האוצר

ועדת מכרזים מרכזיים לטובין ושירותים

- 2.6. הואיל והתשלום שדורשים ספקי המסגרת עבור ביצוע חישובים דיפרנציאליים במקרים מסויימים גבוה בעשרות אחוזים מזה שנקבע על ידי הוועדה, כאמור לעיל, הרי ששינוי כאמור לא יאפשר הארכת ההתקשרות הראשונה בפטור מחובת מכרז, מעת שאין מדובר בתנאים זהים או מיטיבים או המזמין ביחס לתנאי ההתקשרות הראשונה אלא להפך.
- 2.7. השירותים מושא המכרז מאפשרים את המשך הפעלת שיטות שכר העידוד במדינה בצורה יעילה, שכן בלעדיהם עשוי להיווצר מצב בו לא יעודכנו השיטות הנהוגות במשרדים, והדבר יוביל לכך שהמדינה תשלם פרמיות לעובדים על בסיס שיטות שאינן עדכניות, באופן שיוביל דה-פקטו לתשלומי יתר. כמו כן, אי עדכון השיטות לאורך זמן, עלול להוביל לכך שהמדינה לא תעמוד בהתחייבותה לעניין תשלומי שכר עידוד, דבר שעלול להביא לסכסוכי עבודה ולעיצומים ולפגוע בתהליכים חיוניים בעבודה הרציפה והתקינה של משרדי הממשלה.
- 2.8. בהתאם לנתונים שהועברו למנהל ההתקשרות היקף ההתקשרות הראשונה משנת 2016 ועד סוף שנת 2019 עומד על כ-30 מיליון ש"ח כולל מע"מ, כאשר ההוצאה נמצאת במגמת עלייה במשך השנים, כיוון שבעוד משרדים החלו לפתח מודלים דיפרנציאליים.
- 2.9. אומדן היקף ההתקשרות בתקופת ההארכה מוערך ב-12 מיליון ש"ח כולל מע"מ.
- 2.10. עד כה במסגרת המכרז לא בוצעה התקשרות המשך בפטור מחובת מכרז מכוח תקנה 3(4)(ב) לתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993 (להלן: "התקנות").
- 2.11. הספקים הסכימו להארכת ההתקשרות בתנאים זהים לתנאי ההתקשרות הראשונה, ללא החישובים הדיפרנציאליים.

3. המלצות מנהל ההתקשרות:

- 3.1. להאריך את תקופת ההתקשרות בפטור מחובת מכרז עם ספקי המסגרת, המפורטים בסעיף 1.3 לעיל, מיום 15.01.2020 עד ליום 15.01.2021 או עד להתקשרות עם הזוכה במכרז החדש וסיום היערכותו – המוקדם מביניהם, וזאת בתנאים זהים לתנאי ההתקשרות הראשונה.
- 3.2. הארכת ההתקשרות לא תכלול שירותים בנושא חישובים דיפרנציאליים. ככל שמשרדי הממשלה יזדקקו לשירות זה, השירות יירכש באמצעות התקשרות עצמאית של המשרד בהתאם להוראות התקנות.
- 3.3. לאור זאת שקיים מכרז מרכזי בנושא יישום שיטות שכר עידוד ושהמכרז החדש צפוי לכלול גם חישובים דיפרנציאליים, משרדי הממשלה מנועים מביצוע התקשרות בנושא זה, אלא באישור ועדת הפטור. בהתאם לאמור לעיל, כיוון שהארכת ההתקשרות המבוקשת כעת לא כוללת שירותים מסוג זה, מומלץ לאשר למשרדי הממשלה לבצע התקשרויות עצמאיות בכל הנוגע לביצוע חישובים דיפרנציאליים.

4. מחליטים:

- 4.1. בהתאם לתקנה 3(4)(ב) לתקנות, לקבל את המלצת מנהל ההתקשרות כאמור בסעיף 3 לעיל ולהאריך את תקופת ההתקשרות בפטור מחובת מכרז עם ספקי המסגרת המפורטים בסעיף 1.3 לעיל, מיום 15.01.2020 עד ליום 15.01.2021 או עד להתקשרות עם הזוכה במכרז החדש וסיום היערכותו – המוקדם מביניהם, בתנאים זהים לתנאי ההתקשרות הראשונה, למעט בקשר לביצוע חישובים דיפרנציאליים.
- 4.2. אומדן היקף הארכת והרחבת התקשרות מוערך בכ-10 מיליון ש"ח כולל מע"מ.

מדינת ישראל
משרד האוצר
ועדת מכרזים מרכזיים לטובין ושירותים

- 4.3. בהתאם לתקנה 3(4)(ב) לתקנות, אישור הארכת החתקשרות כפופה לאישור החשב הכללי.
- 4.4. להמליץ לוועדת הפטור לאשר למשרדי הממשלה, לבצע התקשרויות עצמאיות בנושא חישובים דיפרנציאליים, עד להתקשרות עם הזוכה במכרז החדש וסיום היערכותו, בהתאם לסמכותה לפי תקנה 14 לתקנות.

 _____ מר מיכאל כהן	 _____ מר מיכאל רבזין	 _____ מר גל אמיר
 _____ גבי אורית לב אפרתי	 _____ מר יובל סנדמו	 _____ גבי זהר קליין

נספח א'



פרטוקול חתום
נאום 11.12.2017.pdf

מדינת ישראל
משרד האוצר
ועדת מכרזים מרכזיים לטובין ושירותים

- 4.3 בהתאם לתקנה 3(4)(ב)3 לתקנות, אישור הארכת ההתקשרות כפופה לאישור החשב הכללי
- 4.4 להמליץ לוועדת הפטור לאשר למשרדי הממשלה. לבצע התקשרויות עצמאיות בנושא חישובים דיפרנציאליים. עד להתקשרות עם הזוכה במכרז החדש וסיום היערכותו, בהתאם לסמכותה לפי תקנה 14 לתקנות.

מר מיכאל כהן

מר מיכאל רבזין

עו"ד שקד כסלו

מר גל אמיר

גבי אורית לב אפרתי

מר יובל סנדמן

גבי זהר קליין

נספח א'

פרטי:קול חתום
נאיים 11.12.2017.pdf