

ניהול אינוונטר העירייה

כללי .1

פריט אינוונטר הינו כל פריט או נכס אשר נרכש על-ידי העירייה, נתנם או הושאל לשימושה והוא בר-קיימא, ואינו מאבד את צורתו תוך כדי השימוש בו.

מערכת האינוונטר בעירייה כוללת מגוון רב של פריטים מסוגים שונים אשר ממוקמים באתרים שונים בעיר ותחת שליטה של מחלקות שונות. לניהול האינוונטר חשיבות רבה בתחומים כמו שמירה על רכוש ציבורי, מניעת הזמנות ציוד מיותרות, הבטחת פיצוי מחברות ביטוח וכו'.

ניהול האינוונטר בעיריית כפר-סבא עולה לדיון חדשות לבקרים במשך שנים רבות. כל הגורמים בעירייה תמימי דעים ביחס לחשיבות האינוונטר בעירייה, אך ביחס לדרך ניהולו ישנן דעות שונות.
חלק מגורמי הניהול, בעיקר הדרג המקצועי, דוגלים בניהול אינוונטר על כל השלבים בתהליך, בעוד שחלק אחר סבור שהנושא אינו מצדיק ואינו מחייב ניהול, למעט רישומי כניסה מהרכש.

בהתאם לתקנות משרד הפנים יש קביעה חד-משמעית בדבר הצורך לנהל את האינוונטר באופן שוטף ולדווח על כל תנועה מגורם לגורם. כמו כן לבצע ספירה לרגל החלפת בעלי תפקידים. אך אין הגדרה מחייבת לדרך ניהול זו.

בעיריית כפר-סבא מתבצע כיום ניהול אינוונטר במחלקת הרכש באופן חלקי, בכפוף למגבלות המוכתבות על ידי האמצעים שהועידו לרשות המחלקה.
 אין כיום פונקציה מרכזית האחראית לניהול הנושא על כל שלביו מרגע קליטתו, אספקתו למזמין ועד להשבתתו והוצאתו ממעגל המלאי. הניהול היום מכסה בעיקר את רכישות האינוונטר ופיזורו לאתרים השונים, אך אינו מכסה כלל את התנועות הנוספות של הציוד (פנימיות ואחרות), את מצב הציוד, את הגורמים האחראים על הציוד וכו'.

ניהול האינוונטר במתכונת חלקית זו אינו מתבצע לכל הציוד של העירייה על מוסדותיה ויחידותיה השונות, אלא בעיקר לציוד שנרכש בשנים האחרונות (כחמש שנים).

גם המישור הכספי אינו מכוסה באופן מלא. מתנהל ערך כספי לפריט ציוד, אך ורק במונחי עלות רכישה, וזאת בעיקר לציוד שנרכש בשנים האחרונות. מעשית, אין היום איש בעירייה, היודע מה ערך הציוד האמיתי באתרים השונים, ומה שווי הציוד הכולל.

פנייה אל היחידה העוסקת בביטוח כל הציוד (סגן גזבר העירייה), בניסיון לקבל הערכת שווי כולל של האינוונטר בעירייה, העלתה אף היא חרס, וכל מה שנמסר הוא כי לעירייה ביטוח צף על 5 מיליון דולר ציוד.

על רקע כל אלה ניגשה הביקורת לבצע מלאכתה בנושא.

2. הצורך

לנוכח ההגדרות ה"פתוחות" של פקודת העיריות, יוגדר הצורך במערכת לניהול אינוונטר ורמתה של מערכת זו על ידי גורמי העירייה עצמם.

צורך כזה הולך וגובר (גם מבחינת עוצמתו וגם מבחינת רמת הניהול ומערכת המידע הנדרשים) ככל שהסיכונים הכספיים וככל שחוסר הסדר בהעדר מערכת כזו גדלים. כאמור, בעירית כפר-סבא כיום:

- I. לא ניתן לדעת בדיוק ברשות מי נמצא ציוד מסויים.
- II. לא ניתן לדעת מה מצבו של הציוד ומה שוויו.
- III. יש ציוד רב המותקן מחוץ למבנים ובשטחים שברשות הרבים במלואם או בחלקם, חלקו יקר ביותר, אשר כיום אין אפשרות לדעת במרווח זמן סביר על אירוע חריג בקשר לציוד כזה.
- IV. הגדרת האחראיות ושיוך האינוונטר רפה ובפועל יש ציוד רב שכל אחד יכול להעלימו ואין וודאות שהעלמות זו תתגלה אי פעם. באופן מעשי, בסיטואציה כזו גם אין אפשרות לקבל פיצוי כלשהו מהביטוח.

עקרונית, יש אפשרות שכיום ציוד עלול לזרום אל מחוץ לעירייה - בייחוד בשינויים, במעברים וב"תפרים" שונים.

באופן מעשי אין בקרה סגורה של הנושא, וכן אין נהלים מחייבים המבטיחים בקרה זו.

הביקורת בדעה כי מצב כזה הינו בלתי נסבל בעירייה שהיקף הציוד שבה הוא הרבה מיליוני דולרים - הרבה מעבר ל- 5 המיליונים המוגדרים לביטוח הצף, ללא אפשרות לאמוד את ההיקף הכספי של הציוד.

יש אפשרות מאוד סבירה, כי חלק ניכר מרכש הציוד (הנרכש בהיקפים של מיליוני ש"ח לשנה) היה נחסך אם היתה מתנהלת מערכת אינוונטר משוכללת. מערכת משוכללת לניהול אינוונטר איננה יכולה להבטיח מפני גניבה, נזקים או שימוש לא הולם בציוד, אך היא מבטיחה סדר ומבטיחה כלים המאפשרים להקים ולנהל בקרה אפקטיבית.

ככל שיש בקרה טובה יותר, ככל שמשך הזמן מאירוע חריג לתגובה קצר, ככל שרמת המידע מעמיקה ואיכותית יותר - כך קשה יותר להפנות ציוד למסלול לא תקין, וכך גובר הסיכוי לפתרון חיובי ולשיפוי הנזק.

רק כדוגמה - כיום לכל הציוד החדש הנרכש קיימת מערכת ממוחשבת לניהול תקפות האחריות ופג תוקף של אחריות זו. כבר היום ניהול מערכת זו חוסך כסף רב בעצם האפשרות לדעת לתבוע כיסוי אחריות לציוד מקולקל דבר ש"מתפספס" בהעדר מערכת ממוחשבת כזו. הלא התופעה של אי קשר בין תעודת האחריות ידנית לבין המשתמש בציוד ידועה ושכיחה.

כמובן שניתן לנצל את המערכת גם למתן התראות על אחריות שעומדת לפוג ועל צורך לבצע בקרה מעמיקה על הציוד לפני תום מועד זה. (אין וודאות שהמערכת הקיימת יכולה לתת התראות כאלה). ניצול כזה מחייב מערכת פורמלית של שיטה, נוהל, כוח-אדם ומערך מידע ממוחשב.

לנוכח המצב המתואר לעיל, הביקורת סבורה כי רמת הסיכון הכספי מספיק גבוהה, ומצד שני פוטנציאל החיסכון הכספי מספיק מבטיח על מנת להצדיק לחלוטין מערכת נאותה לניהול אינוונטר.

3. אופיו של דו"ח ביקורת זה

בדרך כלל תתייחס הביקורת לסטיות ולחריגות תיפקוד של יחידה ארגונית מכללים ומנהלים מחייבים, לליקויים בביצוע החלטות, פעילויות ניהול ופעילויות ביצוע או לקשיים ולבעיות בביצוע כתוצאה מהגדרת ארגון לא מתאימה ו/או ממחסור באמצעים ובמשאבים. מקרה זה שלפנינו שונה בתכלית, שכן הגורם הניהולי בעירייה לא הכתיב מעולם דרישה לניהול אינוונטר, ולא תבע הקמת מערכת וקביעת נהלים לניהול, למרות פניות רבות מצד מנהל הרכש.

המערכת החלקית שעומדת היום במחלקת הרכש, ושעוד נעמוד עליה בהמשך דו"ח זה - הוקמה ביוזמה, דחף והשקעת זמן ומרץ של מנהל המחלקה, ועל כן לכאורה אין לביקורת בסיס תקני שמולו היא יכולה לבקר את רמת התיפקוד של מערכת זו.

לנוכח זאת, מתייחסת הביקורת לעצם הצורך ולליקוי הניהולי, הארגוני והכלכלי העולה מחסרונה של מערכת כזו (כפי שהוצג בהרחבה בהמשך).

כמו כן, תתייחס הביקורת:

I. למערכת החלקית שהוקמה: לנושאים שבהם היא מטפלת, ליתרונותיה ולחסרונותיה.

II. לצורך בהשלמה ובשיפור מערך ניהול האינוונטר.

III. לתוכנית התארגנות.

4. מה קיים היום בעיריית כפר-סבא בנושא האיננוטר ומה נעשה

נושא האיננוטר של עיריית כפר-סבא מנוהל היום, כאמור, באופן חלקי על ידי מחלקת רכש ואספקה.

במסגרת זו המחלקה מבצעת את הפעילויות הבאות:

- I. הזמנת ציוד איננוטר על פי דרישה מאושרת מבעלי התפקידים, בכפוף לתקציב מאושר.
- II. מעקב ובקרת ספקים עד אספקת הציוד.
- III. קליטת ציוד איננוטר חדש, וסימונו (מספר מוטבע).
- IV. פתיחת מק"ט לפריט חדש.
- V. הקמת רשומת מידע מתאימה בקובצי המלאי, וחיוב הגורם המקבל על קבלתו.
- VI. ניהול מערכת מידע ממוחשבת לנושא ציוד איננוטר במסגרת מערכת רכש, הכוללת בעיקר:
 - (1) קטלוג פריטים.
 - (2) דו"חות בחתכים שונים כמו:
 - * פילוג כמויות לפריט לפי אתרי השימוש (לרבות מספרים מוטבעים בכל אתר).
 - * פרטי פריט איננוטר מוטבע כמו מק"ט.
 - * כמות לפריט.
 - * פרטי האתר (מספר, שם כמו בית-הספר וכו').
 - * תאריך קליטת הפריט באתר.
 - * תאריך תחילת הביטוח.
 - * תאריך סיום הביטוח.
 - * שם החברה המבטחת.
 - * שם החברה המבטחת.
 - * סוג הביטוח (אחריות, שרות וכו').
 - * יתרות במלאי של פריט מסוים (בכל האתרים).
 - * מחיר רכישה אחרון.
 - * מחיר ממוצע (של כל הרכישות מאותו פריט שהוכנסו למערכת).
 - * רשימת כל הפריטים, הכמויות והערכים הכספיים בחתך אתר (גן ילדים), קבוצת אתרים (כל גני הילדים של העירייה, לדוגמה)

פעילות זו מתבצעת היום על ידי צוות מחלקת הרכש (6 איש כולל המנהל),
כחלק מכל מטלות הרכש והאספקה:

- רכש אספקה.
- מכרזים.
- קניינות.
- ניהול המחסנים והמלאי.
- ניהול האחזקה.
- קיטלוג.
- טיפול בחשבונות לתשלום.

5. אופן ביצוע הניהול כיום

ניהול האינטוונטר מנוהל, כאמור, כפעילות נוספת של אנשי הרכש והאספקה. על פי הנתונים שהביקורת אספה במהלך הכנת דו"ח זה עולה כי הטיפול החלקי באינטוונטר מושג כיום במחיר שעות נוספות רבות של מנהל המחלקה וצוות המחלקה ובמחיר ויתור על מטלות רבות שאין מספיקים לבצען (גם במסגרת המערכת החלקית דהיום). נראה, כי אחת הבעיות המרכזיות הינה חוסר בכוח-אדם מיועד לניהול האינטוונטר.

הביקורת מתרשמת כי מנהל מחלקת הרכש והאספקה מעוניין מאוד בקידום הנושא ובהבאתו לרמה גבוהה של ניהול ובקרה. שאיפתו זו מקבלת ביטוי לא רק בהבעת עמדה, אלא בביצוע פעולות רבות במשך 3 השנים האחרונות, שעיקרן:

I. הקמה והפעלה של מערכת ממוחשבת (AEROLIGHT) לניהול ציוד האינטוונטר, וקשירתה למערך הפיקוח התקציבי (VAX). עד כה ההפעלה רק בשלבי הקליטה והמעקב החלקי של התהליך. הקמת המערכת כולה כוללת הקמת תשתית כמו טבלאות סימולי יחידות ויחידות משנה (תחומים, אגפים, יחידה/מוסד), תכנון תהליכים והקמת נהלים וטפסים לדרישות, לקליטה ולטיפול באינטוונטר ביחידות השונות.

II. הטמעת השימוש במערכת בכל יחידות העירייה ובכל שלבי התהליך, לרבות דרישה, הזמנה, קליטה, דו"חות סטטוס, ספירת מלאי שנתית וכו'.

III. החדרת הניהול של סטטוס אחריות לפריט והטמעתו.

IV. הקמת מערך קיטלוג במסגרת המערכת הממוחשבת והפעלתו. כל פריט חדש עובר תהליך קיטלוג ללא יוצא מן הכלל.

V. ניהול מידע ברמה גבוהה של אמינות ועדכניות לרבות הזרמת דו"חות ריכוז לממונים. יש לציין ככלל כי על פי התרשמות הביקורת, מערכת זו במתכונתה החלקית עובדת כהלכה ומספקת שירותי מידע ברמה גבוהה.

עם כל זאת, ניהול האיננוטר רחוק ממצב משביע רצון.

החלק המהותי והחשוב ביותר בניהול האיננוטר הינו ניהול התנועות הפנימיות וההעברות בין בעלי תפקידים וקשירת כל פריט ציוד לאחראי ולמידע תומך, שיסייע למימוש אחריות זו. חלק זה עדיין חסר במערכת.

כמו כן, כאמור, כיום מתבצע רישום רק של ציוד חדש הנרכש על ידי מחלקת הרכש. קיימים פריטי ציוד איננוטר שאינם נרכשים על ידי מחלקת הרכש (נושא חשוב בפני עצמו הדורש בחינה) וכן פריטי ציוד שנרכשו בעבר ואשר אין לגביהם רישום. פריטים אלה, שאינם רשומים, גם חסרים סימון ומספרים טבועים.

6. כיצד צריכה להתנהל מערכת האיננוטר

להלן טבלת סיכום לנושאים ולרכיבים העיקריים שמערכת ניהול איננוטר אפקטיבית בעיריית כפר-סבא צריכה לכלול.

| <u>הערות</u> | <u>מצב נוכחי</u> <u>קיים לא קיים</u> | <u>רכיב במערכת</u> | |
|-----------------------------------|---|---|---|
| | V | דרישה והזמנה לציוד חדש | 1 |
| | | קליטה וסימון (מספר טבוע) ציוד חדש הנרכש על ידי מחלקת הרכש | 2 |
| | V | | |
| | V | קליטה וסימון לציוד חדש שלא נרכש על ידי מחלקת הרכש | 3 |
| הנושא דורש בחינה בשיטה ובנהלים | + | קיטלוג (מבוצע רק לציוד חדש דרך הרכש) | 4 |
| | V | חיוב אתר/לקוח | 5 |
| | V | ניהול רשומות מידע בקובצי מלאי | 6 |

| <u>הערות</u> | <u>מצב נוכחי</u> <u>קיים לא קיים</u> | <u>רכיב במערכת</u> | |
|-------------------------------------|---|--|----|
| | V | ניהול דו"חות בחתכים שונים - ביחס לפריטים ולאתרים - לרבות יתרות רשומות לאתר, מחירי רכישה, ערך מלאי אינוונטר | 7 |
| | V | ניהול סטטוס אחריות/ ביטוח שרות | 8 |
| | + | ניהול פריטים שנרכשו בעבר, לרבות קיטלוג וסימון | 9 |
| | + | ניהול תנועות ציוד בין מחלקות | 10 |
| | + | מידע על כל ציוד האינוונטר בעיר | 11 |
| לא מלא | + | ספירת מצאי שנתית והכנת הנחיות | 12 |
| | + | ספירות מצאי מבוקרות בהחלפת תפקידים | 13 |
| | + | תוכניות עבודה לספירת מצאי | 14 |
| טעון בחינה התאמה לכל שלבי התהליך | חלקי | מערכת ממוחשבת | 15 |
| | + | תמיכה לטיפול באובדן/ גניבת ציוד | 16 |
| | + | תמיכה להחלטות על רכישת ציוד ו/או המלצות לניצול ציוק קיים | 17 |
| | + | מבנה ארגוני מתאים לניהול הנושא ברמה מתאימה לרבות אחראי וכוח אדם | 18 |
| | חלקי | תמיכה מקצועית בנושא אינוונטר לבעלי תפקידים וליחידות בעירייה | 19 |
| | קיים חלקי | | |

7. היבטים כספיים בשיפור ניהול האיננוטר.

להלן אומדן כספי של התמורות הכספיות מול העלויות הנוספות ששינוי ניהול האיננוטר הקיים למערך מלא ויעיל כרוכים בה.

מאחר וכיום קיים מידע חלקי בלבד ביחס להיקף הציוד הכלול בקטגוריה זו ולשווי הכספי, בוצע אומדן בלבד על פי הערכות שמרניות.

I. תמורות כספיות צפויות

בהנחה שסך הכול ערך ציוד האיננוטר בכפר-סבא 10 מיליון דולר בלבד (פעמיים מערך הביטוח), אם כתוצאה מניהול איננוטר יעיל ייחסך רק 1% בשנה, מדובר על חסכון בסך: 100,000 דולר.

II. עלות נוספת

כדי להפעיל כהלכה את מערך האיננוטר, המחלקה זקוקה, לדעתנו, לתוספת עובד שיהיה אחראי ועוד 1/2 משרה של פקידה. עלות זו מוערכת בכ- 50,000 דולר לכל היותר.

הני"ל אומדנים שמרניים, ולא לוקחים בחשבון תמורות איכותיות, שבסופו של דבר יש להם ביטוי כלכלי כמו סדר, בקרה, תדמית, אווירה ותרבות של שמירת ציוד וכו'.

8. מסקנות והמלצות

I. מערך האיננוטר הקיים נבנה כחלק ממערך כולל של רכש והנהלת חשבונות.

תהליך ביצוע הזמנת הרכש ותהליך ההרכשה, שמתחיל ביוזמת היחידות השונות בעיריה ומגיע לטיפול מחלקת הרכש, צריך להבחן לא רק מול תקציב (מגבלות תקציביות), אלא גם מול כמות מלאי/מצאי במחסנים ו/או ביחידות המזמינות. דבר זה אינו מתקיים היום וההחלטות של ועדת הקניות מתקבלות ללא כל התיחסות למלאים/מצאים קיימים, אלא אך ורק משיקולים תקציביים. מערך ניהול האיננוטר והמלאי יתן תשובה הולמת לסוגיה זו.

II. חלק ניכר מהרכישות מתבצעות אצל ספקים אשר נבחרו על ידי בדיקת הצעות מחיר. ראוי כי בדיקת הצעות המחיר תיעשה בכל יחידות העיריה על-פי הנחיות שפורסמו ע"י מנכ"ל העיריה וגזבר העיריה, בנוכחות נציג גזברות העיריה. כמו כן רצוי מאוד שבדיונים כאלה יוזמן מנהל המחלקה המזמינה או נציגו. הדבר מתבצע באגף שפי"ר, אך עדיין לא אומץ ע"י יחידות העיריה האחרות.

III. ניתן לאמור שבעצם נושא הרכש-מלאי-איננוטר- מנוהל בכפילות בשתי מערכות ממוחשבות:

(1) המערכת רכש - הנהלת חשבונות המופעלת עד לשלב הוצאת ההזמנה לקניה אל הספק ובסוף התהליך, לאחר האספקה והקליטה, לביצוע התשלום לספקים.

(2) מערכת הרכש "AEROLIGHT" המופעלת משלב הוצאת ההזמנה לקניה אל הספק ועד לכניסת הטובין למחסנים או למצאי.

הדבר מחייב בעצם הקלדה כפולה ולכן יש למצוא פתרון לאיחוד הפעולות לתהליך אחד, יחיד, רצוף כך שהעבודה תיעשה במערך ממוחשב אחד מתחילתה ועד סיומה.

עד כה הובאו מספר הערות כלליות לגבי התהליך בכללותו ואשר עשויות לתרום לעבודה התקינה והיעילה של המערך הממוחשב.

IV. דו"ח הביקורת הזה מבוסס על אפיון מצומצם ואיסוף מידע ברמה ראשונית. הביקורת התמקדה למערך האינטוונטר בתוך מערך כולל של תהליך ההרכשה. מצד שני, הממצאים די ברורים, ולפיכך ניתן להמליץ על כיווני פעולה להמשך כבר על בסיס רמת מידע זו.

יחד עם כל זאת, היינו ממליצים כהמלצה כללית לבצע הרחבה והעמקה של אפיון הנושא, לרבות נתונים כמותיים ופירוט התהליכים השונים בבסיס נוסף לתוכנית פעולה.

V. להלן עיקרי ההמלצות הספציפיות לפעילות:

(1) **מבנה וכוח-אדם**
ראוי לגבש את מבנה הפונקציה שצריכה להיות אחראית במחלקת הרכש על הנושא, ולאישה בבעלי תפקיד בעלי כישורים מתאימים.

(2) **מיפוי האינטוונטר**
ראוי לבצע מיפוי כללי של כל האינטוונטר בעיר על המוסדות והאתרים השונים. מיפוי זה, שיבוצע על בסיס סקר שישלב מידע מתועד ואיתור פיזי, יאפשר הקמת בסיס נתונים ושילובו בניהול השוטף של פריטי האינטוונטר. כמו כן, ניתן בסקר כזה להשלים סימון ציוד.

(3) **ניהול מצאי בעת העברות מבעלי תפקידים**
ראוי לתכנן ולגבש תהליכים ונהלים לניהול הנושא, וכן להקים מערכת ממוחשבת (כחלק מהמערכת הקיימת או כמערכת חדשה) התומכת בתהליכים.

(4) שימוש בציוד קיים

בארגון כה גדול, כמו עיריית כפר-סבא על כל יחידותיה ומוסדותיה, יש רכישת ציוד חדש בהיקפים גדולים. חלק מציוד זה מחליף ציוד משומש. ראוי להקים מערך שיטתי ונהלים מחייבים להבטחת ניצול מושכל של הציוד הישן. כיום אין הגדרה שיטתית מה עושים עם ציוד כזה.

החלטות והנחיות לציוד ישן ממין זה צריכות להתאים לסוגי הציוד השונים, שכן לא דומה אפשרות שימוש בשולחן משרדי ישן לשימוש במחשב אישי ישן.

מערך כזה צריך להיות ממוחשב ולאפשר גם נגישות לבעלי תפקידים שונים אל המידע כדי לאפשר תמיכה בקבלת החלטות.

מערכת מעין זו עשויה לחסוך כספים ניכרים.