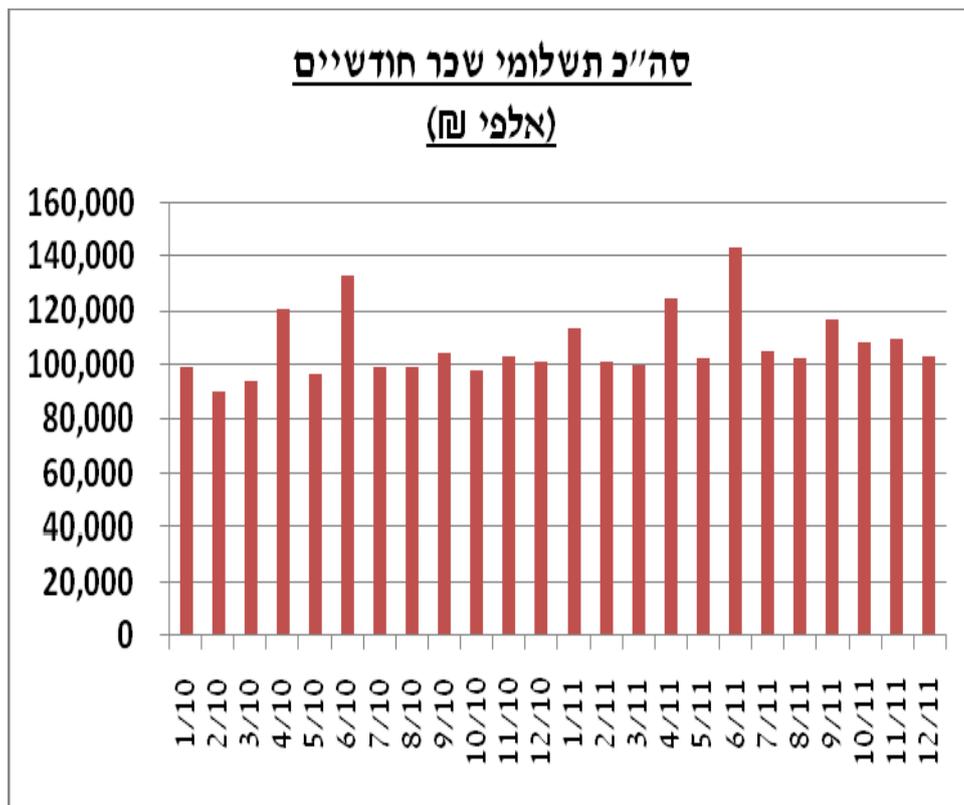




## תשלומי שכר

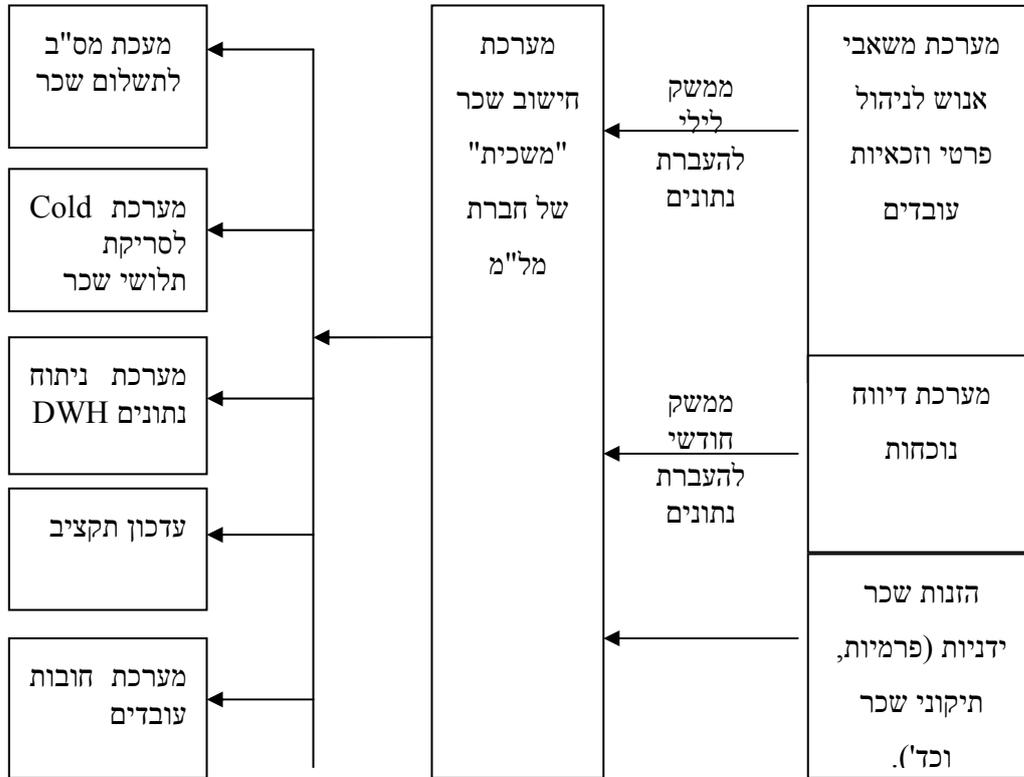
### כללי

1. בעיריית תל אביב-יפו כ- 12,000 עובדים פעילים כולל עובדי בית החולים איכילוב ומערכת החינוך.
2. לעובדי עיריית תל אביב-יפו (כ- 8,000 עובדים - לא כולל פנסיונרים ועובדי בי"ח איכילוב) שולמה במהלך שנת 2011 משכורת חודשית ברוטו בהיקף כספי של כ- 110,000,000 ש"ח בחודש ו- 1,330,000,000 בשנה.
3. להלן תרשים המתאר את התפלגות תשלומי רכיבי השכר החודשיים (לא כולל הפרשות, הפרשים, שווי וכד') לחודשי שכר, כדלקמן:



4. נתוני העובדים מוזנים ומתעדכנים באופן שוטף במערכת המידע במשאבי אנוש. נתונים אלה הקשורים למערכת השכר, מועברים ומוזנים בממשק יומי למערכת השכר "משכית" של חברת מל"מ.

5. להלן סכמה כללית של הקשרים בין המערכות השונות בהליך חישוב השכר:



6. באופן כללי, יחידת מת"ש אחראית לביצוע תשלומי השכר, בעוד יחידת משאבי אנוש קובעת פרמטרים לשכר והטבות.
7. תשלומי השכר מבוססים, בין היתר, על חוקי מדינה, הסכמי עבודה, הסכמים קיבוציים, הוראות התקשי"ר בהתאמה לרשות מקומית וכד'.
8. ציון דרך חשוב בנושא השכר הינו הסכם קיבוצי 3/99, שמהווה נקודת מפנה בהליך חישוב וביצוע תשלומי שכר ומפלג את העובדים לעובדים "דור א" (עובדים ותיקים לפני חודש 3/99) ועובדים "דור ב" (עובדים שהתקבלו לעבודה לאחר חודש 3/99).
9. מסקירת תשלומי השכר לעובדי עיריית תל אביב-יפו עולה, כי בשנים 2010-2011, שולמו 364 רכיבי שכר שונים. מתוכם 31 רכיבי שכר בלבד (8.5% מכלל רכיבי השכר) מהווים 80% מהיקף תשלומי השכר ("פארטו"), כדלקמן:



שם סמל שכר	סה"כ סכום נ"ח (1/10-12/11)	שיעור מסה"כ	שיעור מסה"כ מצטבר	סמל שכר
יסוד	767,956,130	39%	39%	9803
פרמיה-פוע~נ	68,468,160	3%	42%	1953
דמי הבראה	55,769,589	3%	45%	1266
הס.ב.י. 2009	53,232,030	3%	48%	4549
קצובת נסיעה	49,001,194	2%	50%	614
רכב קבועות	43,842,001	2%	52%	700
גילום מס הכ	40,296,091	2%	54%	1111
ק~מ-משתנות	37,087,273	2%	56%	1034
תו.שכר 3.6%	34,362,269	2%	58%	4544
איזון משרדי	32,277,900	2%	59%	628
תוספת מאמץ	32,257,910	2%	61%	1349
ש.ג. 125%	31,057,151	2%	63%	1125
שעות גלובליות	26,416,909	1%	64%	954
קבועות-נטו	23,515,214	1%	65%	750
ב.מקיף/צד ג	22,789,701	1%	66%	1492
נטו-ב~ל מג.	22,788,890	1%	67%	1777
שעות פרמיה	22,049,450	1%	69%	4511
מענק יובל	20,028,377	1%	70%	1014
ש.ג. 100%	19,651,946	1%	71%	1100
ש.ג. 150%	19,602,206	1%	72%	1150
פרמיה-פ~נ נ	19,149,354	1%	72%	4322
קצובת ביגוד	17,925,733	1%	73%	1375
גמול השתלמ.	16,821,827	1%	74%	647
ש עבודה ב~ר	16,496,259	1%	75%	1952
תוספת עומס	15,156,130	1%	76%	1169
שקלית מדורג	14,288,127	1%	77%	642
פרמיה	14,250,460	1%	77%	1210
דמי הבראה	13,964,105	1%	78%	1260
בונוס	13,471,980	1%	79%	1429
ש.ג. 100%	13,257,634	1%	79%	1124
שכר מינימום	12,276,959	1%	80%	1699

10. הביקורת פיתחה והקימה מערכת מידע מקבילה למערכת השכר בעיריית תל אביב-יפו. מערכת השכר הממוחשבת של הביקורת, כללה את כל תלושי השכר ורכיבי השכר של כל העובדים (למעט: עובדי איכילוב ועובדים בגמלאות) לשנים 2010-2011.

11. כמו כן, הביקורת ניתחה את דיווחי הנוכחות של העובדים לחודשים 6/11 ועד 12/11.



12. באמצעות מערכת המידע שפותחה על ידי הביקורת ובסיסי הנתונים שהתקבלו מיחידת מת"ש בעיריית תל אביב-יפו, הופקו דוחות בקרה ושאלות רבות לאיתור נושאים ותשלומי שכר בתחומים שונים. יש להדגיש, כי הביקורת דגמה סוגיות ורכיבי שכר פרטניים והתאמתם להוראות הרגולציה והנחיות ולא ביצעה ניתוח של כל רכיבי השכר.
13. הביקורת נפגשה עם גורמים שונים באגף משאבי אנוש ויחידת מת"ש ביניהם: ממונה תקנות ות"ש, מנהל מידע תיאום ובקרה, מנהלת קדמה, מנהל מת"ש וסגנו, חשבי שכר, הביקורת נפגשה עם גורמים שונים באגף אירגון ותקינה המטפלים בנושא פרמיות ושכר עידוד ויועץ חיצוני לנושא.
14. הביקורת נערכה בתקופה שבין 4.2012 - 12.2012.

## משמרות

### כללי

15. בעירייה עובדים המועסקים במשמרות, זאת בשל אופי עבודתם המחייב זמינות בחלקים רחבים של היום. עובדים אלה, זכאים לתוספת תגמול בגין עבודה במשמרת.
16. עבודה במשמרות משמעה: עבודה שבה מועסק העובד, המבוצעת ביחידתו לפחות בשתי משמרות קבועות ומלאות ליום והעובדים מועסקים בהן לחילופין.
17. בהתאם להנחיות, הוגדרו 3 משמרות כדלקמן:
- |              |   |   |
|--------------|---|---|
| משמרת ראשונה | - | משעה 06:00 ועד 14:00 (במשמרת זו אין זכאות לתוספת משמרות). |
| משמרת שנייה  | - | משעה 14:00 ועד 22:00.                                     |
| משמרת שלישית | - | משעה 22:00 ועד 06:00.                                     |
18. בהתאם לתקשי"ר (נציבות שירות המדינה), תשלום משמרות יחול רק על עובד המועסק דרך קבע, כל ימי החודש או לסירוגין, בשעות עבודה שמרביתן בתחום המשמרת השנייה או שלישית.
19. עובד, המועסק שלוש שעות לפחות במכסת שעות העבודה הרגילות באותו יום בתחום המשמרת השנייה (בין אם העבודה מבוצעת לסירוגין בשתי משמרות קבועות ומלאות ליום עבודה ובין אם לא), זכאי - בעד שעות עבודתו החלות בתחום המשמרת השנייה, לתוספת 20% לשכר שעה בעד אותן שעות.



20. עובד שעבד שעה תשיעית או יותר, כאשר כל שעות עבודתו הרגילות נכללו בתחום המשמרת השנייה, זכאי לתשלום בעד שעות אלו כשעות נוספות בסכום המשתלם בעד שעה אחת במשמרת השנייה כשהוא מוכפל ב- 1.25 - בעד השעה התשיעית והשעה העשירית; וכשהוא מוכפל ב- 1.50 - בעד השעה האחת עשרה ומעלה; גם אם שעות אלו בוצעו בתחום המשמרת השלישית.
21. בהתאם לתקשי"ר נציבות שירות המדינה, הוראות תשלום משמרות אינן חלות, בין היתר, על עובדים הנקראים לעבוד מחוץ לשעות העבודה הרגילות שלא בדרך.

## ממצאים

22. עיריית תל אביב-יפו שילמה בשנת 2011 בגין ביצוע משמרות סך של כ- 6,500,000 ₪.
23. מסקירת הביקורת, נמצאו 1,060 עובדים שתוגמלו ברכיב שכר משמרת 2 (סמל שכר 1010 בשם "משמרת 20%") בתקופה שמתאריך 1.1.10 ועד 31.12.11.
24. נמצאו מקרים רבים, בהם עובדים המועסקים בשעות עבודה שגרתיות (לא משמרות), מוגדרים במערכת הנוכחות כ"עובדי משמרות".
25. נמצא, כי עובדים אלה המוגדרים במערכת הנוכחות כ"עובדי משמרות", מקבלים תמורה בגין עבודה במשמרת זאת במידה ועבדו 3 שעות מהשעה 14:00 ואילך.
26. לשם המחשה: עובד המועסק בין השעות 08:00 ועד 17:00 – יהיה זכאי מדי יום ל- 3 שעות עבודה בתעריף משמרת (20% תוספת לשעה).
27. הנ"ל בניגוד להוראות התקשי"ר הקובעות, כי יש לשלם משמרות רק לעובדים המועסקים דרך קבע, כל ימי החודש או לסירוגין, בשעות עבודה שמרביתן בתחום המשמרת השנייה או השלישית.
28. הביקורת מצאה כי עובדים רבים ממחלקות שונות בעירייה אשר, לכאורה, לא נדרשים לעבודה במשמרות (לדוגמה: חינוך, כספים, שירות משפטי, משאבי אנוש וכד') מתוגמלים כעובדים במשמרות.
29. הנ"ל בנוסף למחלקות אשר בהם עובדים באופן מובנה וקבוע במתכונת של משמרות (לדוגמה: פיקוח עירוני, מוקד עירוני, קבלת קהל במוקדי שירות, ספריות וכד') בהם הביקורת מצאה, כי חלק מהעובדים אינם מבצעים בפועל משמרת שניה ושלישית ולמרות זאת מקבלים שכר בגין משמרות.



30. להלן דוגמאות:

ת.ז.	תפקיד	יחידה עירונית	ממוצע שעת כניסה 12/11	ממוצע שעת יציאה 12/11	תשלום משמרות 12/11 (ש)	הערות
	מזכירה	חינוך	08:30	16:30	194	בכל ימות החודש עובדת בשעות עבודה שגרתיות.
	מזכירה	תרבות ואומנויות	08:30	17:15	124	בכל ימות החודש לא התחילה לעבוד לאחר 09:00 ובדר"כ מסיימת בשעה 17:30.
	תורן מוקד	יח' להתחדשות עירונית	8.30	17:20	211	בכל הימים נכנס לעבודה בין השעה 08:00 ל- 08:30. כל הרישומים ידניים.
	תובע	שירות משפטי	08:20	17:40	105	בכל ימות החודש עובדת בשעות עבודה שגרתיות.
	מזכירה	בינוי ותשתיות	07:50	16:00	60	בכל ימות החודש עובדת בשעות עבודה שגרתיות.
	מזכירה	כספים	08:30	16:00	53	העובד לא מועסק בתחום המצריך משמרות.
	עוזר מנהל אגף	משאבי אנוש	08:15	16:15	136	העובד לא מועסק בתחום המצריך משמרות.

31. להלן התפלגות תשלומי משמרות ליחידות בעירייה:

אגף	סה"כ תשלומי משמרות לשנת 2011 ש
אגף הפיקוח	2,240,435
מינהל החינוך	1,249,604
מח' כבוי אש	1,089,392
גבעת השלושה	320,561
פרשו מהעירייה (למועד עריכת הדוח)	304,723
מינהל שירותים חברתיים	261,781
מוקד עירוני	216,815
אגף שפ"ע	188,559
מינהל בינוי ותשתית	144,829
אגף התברואה	113,166
השרות משפטי	59,227
מחלקה וטרינרית	57,237
מרכז השרות	56,067
חטיבת מנכ"ל עצמאיות	50,728
ארנונה ואגרות מים	46,311
אגף חניה	36,512
חטיבת משאבי אנוש	12,995
מינהל הנדסה	7,267
מנהל הכספים	6,832
אגרות ודמי שירותים	4,278
חטיבת תפעול	4,206



סג"כ תשלומי משמרות לשנת 2011 ₪	אגף
4,107	אגף רפואה ציבורית
3,690	אגף נכסי העירייה
2,985	אגף משאבי אנוש
2,329	חיובי ארנונה
2,185	מזכירות העירייה
2,148	הנהלת בתי העירייה
1,213	איכות הסביבה
436	ביטחון ושרותי חרום
422	אגף רובעים ושכונות
257	אגף מחשוב ומע. מידע
149	אגף החופים
39	המשלמה ליפו
<b>6,491,484</b>	<b>סכום כולל</b>

סמנכ"ל משאבי אנוש מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים (תגובה כתובה מלאה מצורפת כנספח לדוח):

"אנו מבקשים לציין שבכוונתנו לפעול כמפורט:

- א. עובדים שלא ביצעו לפחות 4 פעמים או 12 שעות משמרת (הנמוך מביניהם) בחודש עבודה, בתקופה רצופה של חודשיים רצופים לפחות – יוצאו מהסכם משמרות.
- ב. בעת מעבר ממשרה למשרה ייבדק מחדש השיוך להסכם משמרות.
- ג. עובדים חדשים ישולבו בהסכמי משמרות רק בהמלצת מנהל + אישור אמ"א.
- ד. תערך בחינה של כל העובדים המשובצים על מנת לוודא שאין עובדים שלא נכון שישויכו להסכמי עבודה במשמרות.

התייחסות פרטנית למקרים המופיעים במבלה בגוף הדוח:

- א. מ"ז - בשעתו ניתן אישור לעבודה במתכונת משמרות על מנת לאפשר מתן שירות לעובדים מעבר לשעות עבודה המקובלות. אגף משאבי אנוש בחן את הצורך בהמשך מתכונת זו ולאור ממצאי הביקורת בוצע שינוי הסכם הנוכחות.
- ב. מ"ז - מדובר בעובדת שהיא מזכירה במתחם ביאליק. העבודה במקום מבוצעת בחלקה בשעות אחה"צ. בעבר היה צורך בפעילות זו, אנו נפעל לשינוי ההסכם.
- ג. מ"ז - אופי העבודה דורש מתן שירות בשעות הפנאי של האזרחים ומכאן נובעת הדרישה לשעות עבודה שיהיו בהלימה, ויש הצדקה מלאה לשיוכה להסכם משמרות.
- ד. מ"ז - העובד פרש לגמלאות ב- 1/1/13
- ה. מ"ז - עוד בטרם התקבל הדו"ח נערכה בדיקה. נציין, שבמהלך 2012, העובדת לא עבדה ולא קיבלה במתכונת משמרות ולכן החל מ- 1/1/13 בוצע שינוי בהסכם הנוכחות בהתאם.



1. מ"ז - אגף משאבי אנוש סבור שאכן, אין הצדקה לשיוכה להסכם משמרות כיום. אנו נפעל לשיוני ההסכם.
  2. מ"ז - אגף משאבי אנוש סבור שאכן, אין הצדקה לשיוכה להסכם משמרות כיום. אנו נפעל לשיוני ההסכם.
  3. מ"ז - העובדת אינה משובצת כיום בהסכם משמרות."
- התגובה המלאה של אגף משאבי אנוש ובכלל זה התייחסות כללית לנושא, מפורטת בנספח א' לדוח.

## מענק יובל

### כללי

32. מדי שנה בשנה, משולם מענק יובל לוותיקי השירות הציבורי.
33. הזכאות, באופן כללי, חלה לגבי מי ששנות הוותק שצבר, נכון לתאריך 25 באפריל לשנת השכר, הינה 25 שנה ומעלה או בהתאם להסכמי עבודה פרטניים (ישנם דירוגים שמענק היובל משולם לאחר 30 שנה וכד').
34. התוספת מהווה שיעור יחסי מהשכר המשולם בחודש ספטמבר.
35. ותק מוכר לחישוב זכאות למענק יובל, הינו וותק שנצבר בפועל בעירייה בתוספת ותק קודם ממוסדות מוכרים בלבד (כגון: צה"ל, הסתדרות וכד').
36. עובדים בחוזה בכירים אינם זכאים למענק יובל.

### ממצאים

37. הביקורת הפיקה דוח של עובדים להם שולם במהלך התקופה 2010 ו-2011 מענק יובל.
38. לא נמצאו ליקויים.

## תשלומי פרמיות באגף התברואה

### כללי

39. לצורך ייעול השירות הציבורי והעלאת פריון העבודה, מוטמע בעיריית תל אביב-יפו תהליך שכר עידוד המהווה תשלומי שכר פרמיות חודשיים לעובדי העירייה.
40. נציבות שירות המדינה וההסתדרות החדשה גיבשו תקנון ונהלים להסדרת תשלומי שכר עידוד ופרמיות, ובכלל זה, שיטות לחישוב שכר עידוד והפרמיות.
41. תשלום שכר עידוד הינו אמצעי להעלאת פריון העבודה והייצור של העובדים.
42. כל שיטת שכר עידוד נדרשת להיות מאושרת על ידי "ועדת ייצור עליונה" שמונתה בעירייה.



43. בהתאם לנהלים, כל שיטת חישוב פרמיה, תיבדק ותתוקף לכל הפחות אחת ל- 4 שנים.
44. בהתאם לתקנון ולנהלים הוגדרה "פרמיה לתשלום" בסעיף 1.8 כדלקמן:  
**"תשלום מעל השכר הכולל הקבוע (באחוזים, ביחידות זמן או ביחידות כסף) עבור הישגים שהם מעל לתקן (נורמה) שנקבעו לפי כללים הנדסיים."**
45. באגף התברואה, כמו במספר אגפים ומחלקות נוספות בעירייה, משולמת פרמיה ושכר עידוד.
46. עיריית תל אביב-יפו, התקשרה עם יועץ חיצוני המהווה רגולטור לבניית שיטות, בקרה ותיקוף שיטות שכר עידוד, בהתאם לכללים והנחיות שירות המדינה.
47. בשנים 2010 - 2011 (שנתיים) שולמו באגף תברואה ושפ"ע פרמיות בהיקף כספי של למעלה מ- 90,000,000 ₪.

	סכום בתקופה 2011 - 2010	מס' מקבלים	שם סמל שכר	סמל שכר
רכיב שכר ה- 2 (לאחר "שכר יסוד") בהיקף סכומי התשלומים שלו.	68,468,160	686	פרמיה-פוענ	1953
	19,149,354	254	פרמיה-פנ נ	4322
	3,168,744	106	פר. מכולות	1956
	2,043,087	217	פר. מכסה נ.	1966
	<b>92,829,344</b>			<b>סה"כ</b>
	<b>4.7%</b>		<b>שיעור מסה"כ תשלומי השכר</b>	

48. מניתוח כלל רכיבי השכר ניתן להיווכח, כי סמלי השכר בתחום הפרמיות באגף תברואה, מהווים נתח מהותי ומשמעותי מכלל תשלומי השכר בעירייה.

### ממצאים

49. תשלום וקביעת שיעור הפרמיה לעובדי תברואה, מנוהל ומבוצע על ידי עובדים באגף תברואה באופן ייחודי, זאת בשונה מכל יתר עובדי העירייה, אשר קביעת שיטת חישוב הפרמיה, שיעור הפרמיה החודשי לתשלום ושכר העידוד מנוהל ומבוצע באגף ארגון ותקינה.
50. הביקורת לא קיבלה הסברים לחוסר האחידות והשוני המהותי בניהול הפרמיות באגף התברואה ביחס לכלל האגפים והיחידות בעירייה.
51. מניתוח שיטת חישוב תשלומי הפרמיות עולה, כי בחלק מהמקרים, תשלומי הפרמיות מבוצעים על סמך החתמת שעות נוכחות/הגעה לעבודה בלבד (השקעת תשומות בלבד), ללא תלות בפיריון ו/או ביעדי העובד.



52. תשלום פרמיות כאמור, אינו תואם להנחיות נציבות שירות המדינה וההסתדרות החדשה, אשר קובעים, כי שיטה מאושרת לתשלום שכר עידוד ופרמיות חייבת לכלול התייחסות לפיריון העבודה של העובד שתהיה מעל התקן (נורמה).

53. נמסר לביקורת על ידי יועץ חיצוני של עיריית תל אביב-יפו בנושא פרמיות, כדלקמן:

"כאשר קיימת שיטה שלפיה משולם 'אחוז פרמיה', או סכום כסף לאורך זמן ממושך שאין להם כל קשר (תלות) בהישגים בשמח (כגון: פרמיה לפי החתמת שעון נוכחות או הגעה לעבודה בלבד), אין מדובר בפרמיה אלא בתוספת שכר לכל דבר, אפילו אם הכינוי של תוספת שכר זו במסמכי הארגון ובתלוש השכר הוא 'פרמיה'."

54. להלן דוגמאות לעובדים המקבלים פרמיה בהתאם לדיווחי שעון נוכחות בלבד:

ת. ז.	תואר תפקיד	תאריך התחלה	2010 ש	2011 ש	סה"כ 2011-2010 ש
	סגן מנהל אגף	18/08/1971	101,755	101,755	203,511
	מנהל מחלקה	01/04/1990	96,439	101,755	198,194
	מנהל אגף	01/04/1991	96,972	97,064	194,036
	מנהל מחלקה	17/04/1990	86,881	87,434	174,315
	סגן מנהל אגף	27/01/1989	83,602	69,518	153,121
	מנ.תא ארגוני א	07/12/1988	72,435	74,791	147,225
	מנהל מחלקה	10/05/1988	70,670	74,532	145,202
	מנ.תא ארגוני ב	15/06/1987	67,846	74,329	142,176
	ע.חניון/שר.עזר	08/10/1972	67,703	70,796	138,499
	מנ.תא ארגוני א	22/07/1986	66,797	70,971	137,768
	מנ.תא ארגוני א	01/09/1984	67,779	69,699	137,478
	מפקח עבודה	15/11/2001	46,097	45,647	91,743
	מפקח עבודה	01/07/2002	42,039	46,260	88,299
	מפקח עבודה	01/10/2000	42,748	42,363	85,110
	מפקח עבודה	15/11/2001	39,938	43,483	83,421
	ע/א מהנדס יצור	28/03/2004	24,056	25,950	50,005
	מפקח עבודה	25/09/2000	24,151	24,286	48,437
	ראש צוות	01/01/1995	19,604	20,091	39,695
	מפקח עבודה	07/10/2008	18,176	20,449	38,625



ת. ז.	תואר תפקיד	תאריך התחלה	2010 ש	2011 ש	סה"כ 2011-2010 ש
	מפקח עבודה	29/08/2005	18,605	19,206	37,811
	מפקח עבודה	16/01/2001	20,711	15,370	36,080
	מפקח עבודה	01/09/2005	17,779	18,211	35,990
	ראש צוות	01/10/2000	14,386	19,061	33,447
	פקידה כתבנית	10/02/2002	0	10,684	10,684
	פקידה כתבנית	01/12/2007	8,129	0	8,129
	מנהל עבודה	21/02/2011	0	7,383	7,383

55. הביקורת מציינת כי חלק מהעובדים המתוגמלים בשיטה זו החלו עבודתם לאחר חודש 3/99 כלומר הם עובדים דור ב'.
56. בהתאם לאוגדן הנהלים בנושא שכר עידוד, הוסכם בין נציבות שירות המדינה וההסתדרות הכללית של העובדים בא"י, להקים מועצות משותפות לפירון העבודה והייצור שתקרא הוועדה המרכזית. הוועדה המרכזית לעיל, מקימה מועצות ייצור עליונה ביחידות השונות בשירות המדינה וברשויות.
57. תפקיד מועצת הייצור העליונה ברשות לטפל בכל נושא הקשור בקביעת שיטות שכר עידוד, בדרכי הביצוע ותפעל להנהגה ולהרחבה של שיטות שכר עידוד המבוססות על מדדים כמותיים, איכותיים ומשקיים, המותאמות לאופייה של היחידה.
58. בעיריית תל אביב-יפו קיימת "מועצת ייצור עליונה" אשר מאשרת, בהתאם לנהלים, כל שיטה לחישוב פרמיה לעובדי העירייה.
59. שיטות קביעת שיעורי הפרמיות באגף תברואה, לא אושרו על ידי "מועצת ייצור עליונה" בעירייה, זאת בשונה מיתר היחידות ועובדי העירייה הזכאים לתשלום פרמיות, מדובר בשיטות "ישנות" בחלקן שנקבעו לפני 3.99.
60. כמו כן, בהתאם להנחיות ולנהלים של נציבות שירות המדינה וההסתדרות החדשה, כל שיטת חישוב פרמיה נדרשת להיות מבוקרת ומאושרת, לכל הפחות, אחת ל-4 שנים.
61. מסקירת הביקורת עולה, כי שיטות תשלום פרמיות באגף תברואה מיושמת מזה עשרות רבות של שנים, ללא בקרה ו/או אשרור השיטות במוסדות המוסמכים לכך.



62. פרק 4.15 לנהלי שירות המדינה בנושא פרמיות קובע, את שיעורי התקרה לתשלום פרמיות לעובדים.
63. בהתאם לדיון שקיימה הביקורת עם יועץ העירייה בנושא שכר עידוד ופרמיות נמסר, כי התשלום לעובדי התברואה בהתאם למספר פינוי מכולות/פחים ו/או הגעה לעבודה בלבד (ללא תלות בכמות הפסולת), נדרש להיות מוגבל עד לתקרה של 33%.
64. מניתוח שיעורי הפרמיה המשולמים לעובדי התברואה עולה, כי לעובדים רבים שיעור הפרמיה מגיע לשיעור של 51.24% (במידה והעובד היה נוכח בעבודה בכל ימות החודש), זאת באופן החורג מהתקרה המקסימלית המותרת בנהלים ובהנחיות.
65. בהתאם לנתונים שהתקבלו ממת"ש, רכיבי השכר בגינם מבוצע תשלום הפרמיות לעובדי התברואה, הינם סמלי שכר ב"תוספת מקומית".
66. בהתאם להוראות ההסכם הקיבוצי 3/99, חל איסור לבצע תשלום ברכיבי שכר אלה לעובדים חדשים ועובדים ותיקים שלא שולם להם רכיבי שכר אלה במועד הקובע.
67. מניתוח רשימת העובדים באגף התברואה להם משולם רכיבי שכר פרמיות, נמצאו מקרים רבים בהם עובדים שהתקבלו לעבודה לאחר חודש 3/99 ("דור ב"), קיבלו תשלומי שכר באמצעות סמלי שכר מקומיים.
68. נדגיש, כי הנ"ל מקבל משנה תוקף, לאור העובדה, כי התשלומים המבוצעים לעובדי התברואה אינם עומדים בהגדרות לחישוב פרמיות שכר עידוד (שהינן תלויות פריון ותפוקה).
69. לדעת הביקורת, אין אפשרות לשלם תוספות אלו לעובדים שהתקבלו לעבודה לאחר חודש 3/99 או עובדים ותיקים שבמועד הקובע לא קיבלו רכיבי שכר מקומיות אלה.
- סמנכ"ל משאבי אנוש מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים (תגובה כתובה מלאה מצורפת כנספח לדוח):
- "תשלומי הפרמיות באגף התברואה מנוהלות עפ"י הכללים הנהוגים בעירייה מזה למעלה מ 20 שנה וכך אנו פועלים. התשלומים נחונים למעקב ולפקוח ע"י בעל תפקיד ייעודי. מנהל אגף משאבי אנוש מסר שמשרד האוצר נכנס לנושא הנ"ל והעירייה תנהג בהתאם להחלטותיו."

**שכר עידוד ופרמיות****כללי**

70. לצורך ייעול השירות הציבורי והעלאת פריון העבודה, מוטמע בעיריית תל אביב-יפו תהליך שכר עידוד המייצר תשלומי שכר חודשיים לעובדי העירייה.
71. נציבות שירות המדינה וההסתדרות החדשה גיבשו תקנון ונהלים להסדרת תשלומי שכר עידוד ופרמיות, ובכלל זה, שיטות לחישוב שכר עידוד והפרמיות.
72. תשלום שכר עידוד הינו אמצעי להעלאת פריון העבודה והייצור של העובדים.
73. כל שיטת שכר עידוד נדרשת להיות מאושרת על ידי "ועדת ייצור עליונה" שמונתה בעירייה.
74. בהתאם לנהלים, כל שיטת חישוב פרמיה, תיבדק ותתוקף לכל הפחות אחת ל- 4 שנים.
75. בהתאם לתקנון ולנהלים הוגדרה "פרמיה לתשלום" בסעיף 1.8 כדלקמן:
- "תשלום מעל השכר הכולל הקבוע (באחוזים, ביחידות זמן או ביחידות כסף) עבור הישגים שהם מעל לתקן (נורמה) שנקבעו לפי כללים הנדסיים."**
76. לעיתים קרובות, עובדים זכאים לשכר עידוד לאור העובדה שהם משתייכים לקבוצה הומוגנית (כגון: מחלקה בעירייה), אשר שכר העידוד נקבע לפי התפוקות ועמידה ביעדים של כלל עובדי המחלקה.
77. יש לציין, כי מערכת חישוב הפרמיות הינה מערכת נפרדת (StandAlon) שאינה מקושרת למערכת משאבי אנוש של העירייה. כל עדכון במצבת העובדים ושיוך למחלקות ארגוניות במערכת משאבי אנוש, נדרש להיות מעודכן אף במערכת ניהול הפרמיות.
78. עיריית תל אביב-יפו קבעה, בהתאם למסמכים שהוצגו לביקורת, כי אין לשלם שכר עידוד לעובדים בדירוגים: בכירים (קוד: 85, 86 ו-90), כלכלנים בכירים (64), משפטנים (13 או 77) ומבקרים.
79. כמו כן נמסר לביקורת על ידי מנהלת קדמה באגף משאבי אנוש, כי עובדים ב"ניצול תקן" לא יתוגמלו ב"פרמיה" בגין התקן של המחלקה האחרת שאינם עובדים בה בפועל. למעט במקרים בהם התקבלה בקשה פרטנית שאושרה באגף משאבי אנוש.



## ממצאים

80. נמצאו מקרים, בהם עובדים קיבלו שכר עידוד למרות שאינם זכאים לכך.
81. נוכחנו, כי קיים ליקוי בבקרה ובתהליך, כך שעובדים העוברים תפקיד ממשיכים לקבל "שכר עידוד", זאת למרות שאינם זכאים להמשך תשלום (בהתאם לכללים בעירייה של הפסקה הדרגתית), עקב מעבר ממחלקה מזכה למחלקה שאינה מזכה ב"שכר עידוד".
82. להלן דוגמאות לעובדים להם שולם "שכר עידוד", למרות שבמועד התשלום אינם זכאים לאור העובדה, כי הם מועסקים ביחידה ו/או תפקיד שאינו מזכה בשכר עידוד:

12/11	11/11	10/11	09/11	08/11	07/11	06/11	05/11	04/11	03/11	02/11	01/11	SMLName	SmlID	תאור יחידה	תואר משרה
879.49	537.22	780.62	914.98	895.9	826.95	886.36	696.64	946.64	662.62	725.25	684.37	שעות פרמיה	4511	שכת סגן גזבר	נהל פרויקטים בכיר
				161.76	1367.82	315.85	246.29	437.99	417.54	793.63		שעות פרמיה	4511	חלקה אזרחית	יירת תחום
603.99	490.81	-21.98	1143.33	500.95	581.58	532.06	429.73	491.39	519.36	543.34	578.02	שעות פרמיה	4511	שכת גזבר	פקיד משאבי אנוש
579.96	481.75	-5.63	981.85	368.05	322.21	410.33	352.15	375.49	414.9	382.6	388.68	שעות פרמיה	4511	הנדס העירייה	כירה בכירה
948.25	1073.65	1073.65	1072.79	1073.65	1059.05	1073.65	989.48	948.68	900.15	1043.16	894.7	פרמיה	1210	שכת סגן גזבר	רכז מידע ותאום משרדי
767.93	798.71	-3.88	1497.62	713.17	756.91	718.35	801.95	767.28	806.49	714.06	713.75	פרמיה	1210	שכת סגן גזבר	מנהל
675.91		-319.96	1209.25	471.25	420	586.13	457.46	538.2	483.95	461.87	393.91	שעות פרמיה	4511	גמישלה ליפו	תאום פעילות פרויקטים
386.24	601.45	-132.6	1475.86	619.97	622.95	744.6	520.82	768.09	494.54	752.56	662.78	שעות פרמיה	4511	לי	בחן תכנון ובקרה
519.69	385.05	531.54	469.06	1139.77								שעות פרמיה	4511	הנהלה	עוזר לפקיד כ"א
934.99	934.99	934.99	934.99	934.99	934.99	934.99	934.99	934.99	934.99	934.99	934.99	פרמיות	1954	שרתים א.ח.	שרת אחראי ג' - ישיבת ב

83. עיריית תל אביב-יפו בשל צרכים פנימיים, מעסיקה עובדים במחלקות ובתפקידים נדרשים על בסיס תקן של מחלקה ותפקיד אחר (להלן: "ניצול תקן").
84. תשלומי שכר עידוד מבוצעים ומחושבים ברמת מחלקות בעירייה.
85. הביקורת ביצעה ניתוח של תשלומי שכר עידוד לעובדים אשר נמצאים ב"ניצול תקן" במחלקות הזכאיות לפרמיות.
86. נמצאו עובדים, המועסקים במחלקות ובתפקידים שאינם מזכים בשכר עידוד, אך באופן טכני בלבד "יושבים" במסגרת "ניצול תקן" על תקן במחלקה הזכאית לשכר עידוד, שקיבלו באופן שגוי תשלומי שכר עידוד מדי חודש.
87. להלן דוגמאות של עובדים באגף הפיקוח הנמצאים ב"ניצול תקן", שמקבלים שכר עידוד - פרמיות ללא זכאות:



ת.ז.	ניצול תקן	תפקיד בתקן	סמל פרמיה	2010 ש"ח	2011 ש"ח
	אגף הפיקוח	נהג	4322	14,367	13,379
			1966	446	89
	אגף הפיקוח	פקיד רכב	4322	21,765	21,915
			1966	2,516	2,748
	מינהל חינוך	מפקח ניקיון	1954	7,916	5,713
	שפ"ע	עוזר לפקיד כ"א	4511	-	3,045

88. בהתאם להנחיות, חל איסור לשלם שכר עידוד לעורכי דין בדירוג משפטנים (קוד 13 או 77).

89. הביקורת ביצעה ניתוח ממוחשב לאיתור תשלומי שכר עידוד לעובדים בדירוגים לא מזכים.

90. נמצאו מספר מקרים בהם עובדים המועסקים בדירוגים לא מזכים (כגון: כעורכי דין ובכירים), מקבלים שכר עידוד בניגוד להנחיות.

91. להלן פירוט המקרים:

ת.ז.	מחלקה	תפקיד	דירוג	סמל שכר	תשלומים 2010	תשלומים 2011
	ארנונה	תובע בכיר	משפטנים	1210	12,543	13,831
	חניה	תובע	משפטנים	1210	11,970	10,298
	השירות המשפטי	תובע בכיר	משפטנים	1210	-	358
	בת"ש	אחראי תאום ובקרה	בכירים	4511	5,938	-

92. נמצאו מקרים בהם לעובדים משולם שכר פרמיות ב- 2 רכיבי שכר שונים באותו חודש. לשם המחשה: העובד ת.ז. בתפקיד ממונה אדמינסטרטיבי במינהל חינוך, קיבל מחודש 1/10 ועד 3/11 תשלום בסך מצטבר של 20,604 ש"ח בסמל שכר "פרמיות" (סמל 1954) ותשלום באותה תקופה בסך מצטבר של 14,426 ש"ח בסמל שכר "שעות פרמיות" (סמל 4511).

סמנכ"ל משאבי אנוש מסר בהתייחסותו לטיטוט הממצאים (תגובה כתובה מלאה מצורפת כנספח לדוח):

- "במהלך הביקורת נמצא שקיים צורך לחידוד הנהלים בריענון ההנחיות ומשכך, פעל אגף משאבי אנוש לריענון הנהלים והטמעתן הן בהודעה 57/2012 והן בכנס סגלי משאבי אנוש."
- בעבר לא נעשתה בקרה סביב הנושא וכיום קיימת בקרה ע"י מנהלת מח' פרט. מצ"ב הודעת אמ"א - 57/2012 בנושא.
  - להלן התייחסות פרטנית למקרים המופיעים בגוף דוח הביקורת:
    - א. מ"ז – לאור הערת הביקורת התשלום הופסק.



ב. מ"ז – נמסר כי תשלום הפרמיה הופסק החל מחודש ינואר 12 עם העברתה לתפקיד חדש.

ג. מ"ז – מדובר בתשלום שגוי הופקו לקחים, הנושא תוקן.

ד. מ"ז – מבדיקה עם או"ת נמסר כי התשלום הופסק.

ה. מ"ז - התשלום הופסק.

אמ"א הנחה את יחידות העירייה שאין לאשר שיבוץ עובד כניצול תקן. רצ"ב הודעה.  
בנושא תשלום שכר עידוד לעובדים ב"ניצול תקן", אנו מקבלים את הערת הביקורת.  
הנחיות הוצאו ליחידות.

התייחסות לדוגמאות המפורטות בגוף דוח הביקורת בנושא תשלום פרמיות לעובדים ב"ניצול תקן":

ו. מ"ז - מדובר בפרמיות של אנף התברואה, והינן תקינות שכן העובד עובד בפועל ביחידת הרכב.

ז. מ"ז - מדובר בפרמיות של אנף התברואה, והינן תקינות שכן העובד עובד בפועל ביחידת הרכב.

ח. מ"ז - מדובר בחוספת פנסיונית קבועה של סקמור השרתים האחראיים שמסיבות היסטוריות נושאות את השם פרמיה אך למעשה מדובר בחוספת פנסיונית קבועה.  
ט. מ"ז - התשלום הופסק.

האמור בדוח ביקורת בגין תשלומי פרמיות לעובדים בדירוגים לא מזכים הינו מדויק. לאור הביקורת בוצעה הפסקת תשלום לעובדים בדירוג המשפמנים.

בגין באמור בדוח ביקורת לתשלום שכר עידוד ב- 2 סמלי שכר - מ"ז - אכן מדובר במקרה בעל מאפיינים ייחודים, הטעות תוקנה."

### תשלום רכיב שכר "עבודה בחירום" (סופה)

#### כללי

93. עיריית תל אביב-יפו נדרשת לפעול, לעיתים, במצבי מזג אוויר קשים בהתראה קצרה.

94. בעיריית תל אביב-יפו גובש נוהל עבודה להפעלת "כוננות סופה".

95. עובדים הנקראים לעבוד במסגרת "נוהל סופה" מתוגמלים ברכיב שכר יעודי.

96. בנוהל נקבע, כי "עובדים ותיקים" (התקבלו לעבודה לפני חודש 3/99) שיופעלו במסגרת סופה, תחושבנה להם שעות הפעילות כשעות נוספות לכל דבר ועניין (2 שעות ראשונות בערך של 125% ויתרת השעות בערך של 150%). בנוסף לתגמול כשעות נוספות, יתווספו 4 שעות בערך של 100% עבור כלל הפעלה [תשלום ברכיב שכר 1403].



97. לגבי "עובדים חדשים" (שהתקבלו לאחר חודש 3/99) שיופעלו במסגרת סופה, תחושבנה שעות הפעילות כשעות נוספות, ללא מתן תגמול של 4 שעות בערך של 100% [תשלום ברכיב שכר 1358].

98. עוד נקבע בנהל: "ככלל כל הדיווחים יועברו אך ורק באמצעות מערכת הנוכחות".

### ממצאים

99. להלן היקפי התשלומים בהתפלגות לשנים, ל"עובדים ותיקים" (סמל שכר 1403), כדלקמן:

שנה	מס' מקבלי רכיב השכר "עבודה בחירום" (1403)	סה"כ תשלום ש
2001	475	962,707
2002	568	766,250
2003	432	649,716
2004	159	188,418
2005	196	311,342
2006	263	371,121
2007	145	450,247
2008	167	438,199
2009	185	552,985
2010	162	376,078
2011	264	853,892
<b>סה"כ תשלומים משנת 2001-2011</b>		<b>5,920,960</b>

100. הוצג לביקורת, כי תשלום רכיב שכר "עבודה בחירום" (סמל שכר 1403) המשולם ל"עובדים ותיקים" מתבסס על הסכם בין עיריית תל אביב-יפו למשרד האוצר מתאריך 30.6.05 בו נקבע, כי תשלום רכיב שכר "עבודה בחירום" (סופה) מאושר לתשלום בהתאם לסעיף 4.1 להסכם 3/99.

101. לאמור, תוספת שכר "עבודה בחירום" (סמל 1403), ניתן לשלם כ"תוספת מקומית" רק למי שקיבל תוספת שכר זו, לפני חודש 3/99.

102. להלן צילום קטע מההסכם בין עיריית תל אביב-יפו למשרד האוצר מתאריך 30.6.05, הדין בנושא:



4. מוסכם בין הצדדים כי הסכמים שבמסגרתם נקבעו תוספות השכר המפורטות להלן הוסכמו או הונחו לגבי חלק מהעובדים לפני המועד הקובע כמשמעו בהסכם 3/99, וחל עליהם האמור בסעיף 4.1 לאותו הסכם.

4.1	תוספת בonus 17.89% תברואה;
4.2	תוספת מאמץ 10%;
4.3	תוספת גמול תפקיד;
4.4	תוספת תמלילנות;
4.5	תוספת חינוך מיוחד;
4.6	השלום מיוחד לפסיכולוגים;
4.7	תוספת לעג גנות רמי כץ;
4.8	16 ש"ג כבאים;
4.9	פרמיות אגף שפייע;
4.10	תוספת פיקוח הצטיינות אגף הפיקוח;
4.11	תוספת אגף רפואה ציבורית;
4.12	מכסה נוספת שבתות;
4.13	תוספת אהה"צ ותוספת עבודה – עו"ס מינהל השירותים החברתיים;
4.14	הגברת תפוקה 4%;
4.15	תוספת מקצועית;
4.16	גמול ניהול;
4.17	תוספת פיקוח מיוחד;
4.18	עבודה בשכר שוטרים;
4.19	עבודה בחירום (סופה).
4.20	שעות גלובליות

103. מסקירת הביקורת את מערכת תשלומי השכר לאורך השנים ובכלל זה, לפני חודש 3/99 עולה, כי עיריית תל אביב-יפו החלה לשלם את תוספת השכר "עבודה בחירום" (סופה) לראשונה, רק במהלך שנת 2001. נדגיש, כי לא נמצא אפילו לא עובד אחד שקיבל תוספת שכר זו לפי שנת 2000.

104. נציין, כי יחידת מת"ש שבדקה את הנושא בשיתוף חברת מל"מ, אישרו את האמור לעיל (שאף עובד ותיק ו/או עובד חדש לא קיבלו תוספת זו לפני שנת 2000).

105. זאת ועוד, חלק גדול מהעובדים (למעלה מ- 100 עובדים) להם שולם תוספת שכר "עבודה בחירום" בסמל שכר 1403, הינם עובדים חדשים "דור ב", שהחלו את עבודתם לאחר חודש 3/99.

106. להלן דוגמאות לעובדים "דור ב" שהתקבלו לעבודה לאחר חודש 3/99 ושולם להם סמל שכר מס' 1403 "עבודה בחירום" (סופה):

ת. זהות	תיאור אגף	תיאור יחידת משנה	תפקיד	תאריך תחילת עבודה	סה"כ 2010-2011 ש"ח
	שפ"ע	אחזקה ומתחמים	מנהל אזור	01/05/2000	43,396
	שפ"ע	אחזקה ומתחמים		01/02/2001	28,771
	שפ"ע	כללי		01/01/2008	16,072
	שפ"ע	כללי	מנהל אזור	01/10/2000	13,772
	שפ"ע	גנים ונוף	מנהל מחלקה	01/01/2001	9,853
	שפ"ע	אחזקה ומתחמים	מפקח אזור על קב	01/09/2006	7,629



ת. זהות	תיאור אגף	תיאור יחידת משנה	תפקיד	תאריך תחילת עבודה	סה"כ 2010-2011 נ
	שפ"ע	הנהלה	מפקח אזור על קב	01/07/2005	5,828
	שפ"ע	כללי		01/08/2009	5,591
	שפ"ע	הנהלה	מנהל עבודה ראשי	01/06/2009	4,981
	שפ"ע	כללי		01/01/2008	4,589
	תברואה	חבל יפו תחנת יפו	מפקח עבודה	11/12/2002	3,987
	שפ"ע	כללי	נהג	01/08/2009	3,732
	שפ"ע	כללי		01/08/2009	3,381
	מוקד עירוני	כללי	תורן מוקד	01/11/2009	2,059
	מוקד עירוני	כללי	תורן מוקד	13/07/2008	1,975
	שפ"ע	כללי	פועל מקצועי	04/01/2011	1,303

107. ממונה תקנות ות"ש באגף משאבי אנוש, מסר לביקורת כדלקמן:

**"מסתבר שבשנל טעות, עד לחודש 11/11 לערך לא היה סמל התשלום 1403 מוגדר כתוספת מקומית לדור ב'. לאחר שהתגלה הדבר בוצעה פעילות להגדרת הסמל כמבוקש + בצוע חסימות."**

108. לאור האמור לעיל, אגף משאבי אנוש קבע, כי תשלום תוספת שכר "עבודה בחירום" תשלום לעובדים חדשים בסמל שכר חדש 1358 בכינוי ("ש.נ. בחירום").

109. מסקירת הביקורת עולה, כי היקף התשלומים בסמל שכר 1358 ששולמו בשנת 2012, הסתכם לסך של כ- 225,500 ₪ ששולמו ל- 107 עובדים.

110. לא הוצג לביקורת אסמכתא ואישור לתשלום סמל שכר חדש בשם "ש.נ. בחירום", המשולם לעובדים חדשים "דור ב" החל מחודש 11/2012.

111. נמסר לביקורת על ידי ממונה תקנות ות"ש באגף משאבי אנוש, כי אין צורך באישור משרד האוצר לתשלום סמל השכר החדש 1358, מכיוון שתוספת השכר מתבססת על הבסיס החוקי לתשלום שעות נוספות (חוק שעות נוספות).

112. הביקורת מבקשת לציין: בהתאם לנהלים והוראות משרד האוצר, לכל תשלום סמל שכר (כל שכן סמל שכר חדש), נדרשת אסמכתא ואישור של משרד האוצר.



113. התייחסות ממונה תקנות ות"ש, כי תגמול עובדים חדשים "דור ב" בשעות "עבודה בחירום" מתבסס על הבסיס החוקי לתשלום "שעות נוספות" ועל כן, לא נדרש אישור של משרד האוצר, אינו תואם לכך ששתי מערכות איסוף השעות ("שעות נוספות" ושעות "עבודה בחירום") מנוהלות בנפרד ולא מסכמות את סך השעות של העובד ביום כשעות נוספות, כנדרש בהוראות החוק.
114. העובדה, כי תגמול עובדים בגין "שעות בחירום" מחושב באופן מתמטי בלבד בדומה לחישוב שעות נוספות, אך בניהול שעות בפול נפרד ומנותק מ"פול" שעות נוספות, מהווה ראיה כי המדובר בתשלום תוספת שכר נפרדת ומנותקת משעות נוספות ומחייב אישור של הגורמים המוסמכים לכך.
115. לשם המחשה: עובד שעובד ביום נתון 2 שעות נוספות ו- 2 שעות "עבודה בחירום", יזוכה בתלוש השכר כיום ב- 4 שעות בשיעור של 125% מערך לשעה, זאת במקום האמור בהוראות החוק לגבי שעות נוספות, כי העובד זכאי ל- 2 שעות בשיעור של 125% ו- 2 שעות הבאות בשיעור של 150% מערך השעה של העובד.
116. הביקורת מבקשת לחזור ולהדגיש (לאור התייחסות ממונה תקנות ות"ש באגף משאבי אנוש כי, "עבודה בחירום" שווה ערך לשעות נוספות ועל כן, לא נדרש אישור משרד האוצר לתשלום סמל השכר החדש), כי לא ברור מדוע אגף משאבי אנוש בחר לפצל תגמול שעות נוספות לעובדים, ל- 2 רכיבי שכר שונים "שעות נוספות" ושעות "עבודה בחירום".
117. כמו כן, כמות השעות של "עבודה בחירום" המוצגת בתלוש השכר של העובד אינה תואמת לשעות שבוצעו בפועל (וללא דרך להתחקות אחר השעות שבוצעו בפועל), אלא מערכת הנוכחות מגלמת ומשקללת באופן מובנה בכמות השעות המוצגת בתלוש השכר, תוספת של שעות נוספות (לדוגמה: ביצוע שעה אחת בחירום בפועל מוצגת בתלוש השכר כביצוע 1.25 שעות). שעות בחירום אלה המוצגות בתלוש השכר, מוכפלות בתעריף לשעה הבסיסי (100% בלבד). דרך חישוב וביטוי זאת, שונה מתשלום "שעות נוספות", אשר מוצגות בתלוש השכר כשעות שבוצעו בפועל ומוכפלות בתעריף של 125% ו- 150% מהתעריף הבסיסי לשעה של העובד.
118. בנוסף נציין, כי תשלום שעות נוספות מוגבל (בהיקף השעות ובתקציב) בהתאם לתקשי"ר עובדי המדינה ולחוק שעות נוספות. העובדה שבעיריית תל אביב-יפו, מנוהל תקציב נפרד ולא מאוחד ל"שעות בחירום" ול"שעות נוספות", מהווה אינדקציה נוספת שהמדובר בסמל שכר נפרד.
119. לאור האמור הביקורת מסיקה, כי סמל השכר "עבודה בחירום" שנקבע באופן ניהולי על ידי אגף משאבי אנוש, אינו שווה ערך לשעות נוספות ולא מתגמל בהתאם לחוק שעות עבודה ומנוחה, תשי"א-1951.



120. במדגם שהביקורת ביצעה לתשלום שעות "עבודה בחירום" נמצא, כי הדיווחים אודות "שעות בחירום" מבוצעים בחלקם ידני ולא באמצעות דיווח ממוכן בשעון הנוכחות. הנ"ל אינו תואם לנוהל עיריית תל אביב-יפו בנושא "עבודה בחירום" (סופה) הקובע, בין היתר, כדלקמן: "כנ הדיווחים יועברו אך ורק באמצעות מערכת הנוכחות."

121. לשם המחשה: תשלום 26.25 שעות עבודה בחירום בחודש 2/12 בסך כספי של 693 ₪ לעובד ת.ז. עובד תברואה שמזין באופן ידני ולא ממוחשב נוכחות במערכת השכר.

סמנכ"ל משאבי אנוש מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים (תגובה כתובה מלאה מצורפת כנספח לדוח):

- "מצב החרום מוכרז נקודתית, מופיע בנפרד בספר התקציב, כך שסעיף שעות נוספות בחירום מופרד.
- עם הכרזת מצב החרום, כל ההוצאות העירוניות, נכללות תחת מטריה אחת לאותה כוונות, ובכלל זה תשלום עבור שעות נוספות (שבוצעו בשל המצב המיוחד).
- בפעולה על הגדרת סמל תשלום שונה, יש למערכת שליטה על ההוצאות העירוניות לאותה כוונות ספציפית, ולשעות הנוספות הרגילות.
- הביקורת מעירה כי בהפעלת הכוונות, עובד עובר מ"שעות נוספות רגילות" ל"שעות נוספות בחירום". במקרה זה, השעות הנוספות בחירום מתחילות מ-"0" ללא התחשבות בשעות הנוספות הקודמות.
- הנקודה הובהרה, וניתן דעתנו לתיקון המצב כך שהמערכת תבצע תשלום נכון."

## כוונות

### כללי

122. כוונות היא מצב תפקודי המחייב את העובד להיות זמין ומוכן, כדי לתת מענה מידי למטלות שמתעוררות אחרי שעות העבודה הרגילות.

123. ההחלטה להעמיד עובד או קבוצת עובדים בכוונות אמורה להיות קשורה לתחום הפעולה ולמצבים שקיים סיכון ונזק בהיעדר כוונות (סיכון לחיי אדם, פגיעה ברכוש, פגיעה בשירותים ומוצרים חיוניים, פגיעה באחזקת תשתיות חיוניות ועוד).

124. קיימות כוונות סטטוריות, כוונות הסכמיות וכוונות מינהליות על פי החלטת גורם מנהל בכיר באירגון.

125. על פי סדרי מינהל תקין, קביעת הצורך בכוונות ככל החלטה מינהלית חייבת להיות מנומקת ומוסדרת בהליך מינהלי ראוי שהוא שקוף אחוד ונתון לבדיקה לבקרה ופיקוח.

126. בעיריית תל אביב-יפו נקבע נוהל ביצוע כוונות. ככלל ניתן לשבץ עובד עד 6 כוונות בחודש.



127. ע"פ התקשי"ר זמן הכוננות חל מסיום שעות העבודה הרגילות עד השעה 24, ולא יותר מאשר שמונה שעות. לא ניתן לקבל תשלום עבור יותר מכוננות אחת ביממה דהיינו עד 8 שעות כוננות.
128. בהתאם לנהלי העירייה בנושא כוננות, הגורם האחראי לבחינת הצורך בכוננות הוא מנהל האגף. מנהל המינהל/חטיבה/סמנכ"ל. הגורם האחראי נדרש לבחון ולאשר את הצורך בפעילות והיקפה. בסופו של התהליך, מנהלת קדמ"ה באגף משאבי אנוש נדרשת לבחון ולאשר את הבקשה לכוננות ובכלל זה קביעת: הגדרת הפעילות, אישור טווח שעות הכוננות, קביעת תנאי כשירות, קביעת כללי תשלום ומשך הכוננות. רק לאחר קבלת מכלול האישורים הנ"ל ואישור מנהל אגף משאבי אנוש, ינתן אישור לביצוע הכוננות.
129. מנהל האגף נדרש להכין רשימת כוננים חודשית ולהעביר אותה לגורמים המצויינים בנוהל.
130. עוד נקבע בנוהל, כי מדי שנה, על מנהל האגף לבחון את הצורך בכוננות נוכח המשימות השונות מחד ושיחות ההפעלה והאירועים החריגים מנגד. אישור המשך ביצוע כוננויות טעון אישור מנהלת קדמ"ה.

### ממצאים

131. בשנת 2011 היקף תשלומי הכוננות הסתכם בסך של 7,118,258 ₪ מהווה גידול של כ- 6%, ביחס להיקף תשלומי הכוננות בשנת 2010 שהסתכם לסך 6,695,193 ₪.
132. נמצאו מקרים רבים, בהם ניתנו תשלומי כוננות לבעלי תפקידים שלדעת הביקורת, היקף הנחיצות שלהם מוטל בספק.
133. הנ"ל מקבל משנה תוקף, לאור העובדה, כי בהתאם לדיווחי הנוכחות של העובדים ניתן להיווכח, כי בתקופה שנבדקה לא הופעלה הכוננות אף לא פעם אחת ואף היקף שעות העבודה של עובדים אלו שגרתית ולא כרוך בביצוע שעות עבודה לא שיגרתיות.
134. לשם המחשה:

ת.ז עובד	שם מנהל/אגף	תיאור משרה	סה"כ תשלומים 2010-2011 ב-₪
	פיקוח עירוני	תובע בפיקוח	357,772
	כספים	מנהל מחלקת גבייה	100,804
	כספים	מנהל מח' גבייה מלקוחות פרטיים	78,642
	כספים	מנהל צוות גבייה	57,542
	חינוך-תרב/ספ	מזכירת תחום פנימיות	42,102
	כספים	מנהל גביות שונות ושקים חוזרים	31,571
	אגף שפ"ע	פקיד כ"א	26,758



ת.ז עובד	שם מנהל/אגף	תיאור משרה	סה"כ תשלומים 2010-2011 ב-ש
	מנהל הכספים	מזכירת גזבר	17,693
	משאבי אנוש	רכז קניות	10,584
	כספים	מרכזת/מזכירות	7,044
	כספים	נציג שירות/מפקח	5,745

135. לא נמסר לביקורת במקרים הנ"ל אישור לביצוע כוננויות כתוב ומתועד, תקופתי, של מנהל האגף, סמנכ"ל, מנהלת קדמ"ה ומנהל אגף משאבי אנוש, כנדרש בנוהל העירייה העוסק בתשלום כוננויות.

136. זאת ועוד, לא נמסר אישור תקופתי ותיעוד על ביצוע בקרה על ידי ראש האגף ומנהלת קדמ"ה, כנדרש בנוהל העירייה, לבחון ולאשר את הצורך בהתאם ל"שכיחות ההפעלה והאירועים החריגים...".

137. להלן רשימת מקבלי תשלומי כוננות הגבוהים ביותר לשנים 2010 ו-2011, כדלקמן:

ת.ז.	חטיבה/ מינהל/אגף	תואר משרה	סה"כ 2010 ב-ש	סה"כ 2011 ב-ש	סה"כ 2011 - 2010 ב-ש
	פיקוח	תובע בפיקוח	166,865	190,906	357,772
	מינהל החינוך	מנהלת פנימיית בית הילד	78,658	82,384	161,042
	חטיבת מנכ"ל עצמאיות	מנהל הטכס והאירועים	72,261	76,820	149,081
	מינהל החינוך	מנהלת פנימיות מתחם תל ברוך	73,396	74,667	148,063
	מינהל שירותים חברתיים	מנהל אגף שירותים חברתיים-דרום	68,998	69,812	138,810
	ארנונה ואגרות מים	מנהל מחלקת שליטה ובקרה תפעולית	57,983	68,146	126,128
	ארנונה ואגרות מים	ס.מ. אגף לתכנון ובקרה ולשירות	60,257	63,771	124,028
	חטיבת מנכ"ל עצמאיות	רכז רכב הנהלה ועוזר אישי	50,040	57,745	107,785
	חטיבת תכנון	מנהל פרויקטים בכיר	56,170	49,073	105,243
	מינהל החינוך	מנהל מה' למופעים ואירועי תרבות	52,141	51,704	103,846
	אגף חניה	מנהל מחלקת גבייה	56,668	44,136	100,804



ת.ז.	חטיבה/ מינהל/אגף	תואר משרה	סה"כ 2010 ב- נה	סה"כ 2011 ב- נה	סה"כ 2011 - 2010 ב- נה
	חטיבת תפעול	מנהל פרויקטים חטיבתיים	89,974	7,315	97,289
	אגף התברואה	מפקח-עבודה	46,719	45,766	92,485
	ארנונה ואגרות מים	מנהל מח' גבייה מעסקים	41,245	44,469	85,713
	חיובי ארנונה	סגן מנהל אגף לתפעול	42,075	43,323	85,398
	ארנונה ואגרות מים	מנהל מח' גבייה מחברות	40,410	43,600	84,010
	אגף נכסי העירייה	מנהל אגף נכסי העירייה	40,889	43,044	83,932
	ארנונה ואגרות מים	מנ.מח'פיתוח מח"ג- גביית ארנונה	39,651	42,126	81,777
	חיובי ארנונה	מנהל מחלקת בחינת חיובים	34,543	46,257	80,800
	ארנונה ואגרות מים	מנהל מח' גבייה מלקוחות פרטיים	38,231	40,411	78,642
	חיובי ארנונה	מנ.מח' בסיס חיובי ארנונה- מחוג	36,986	39,012	75,998
	מנהל הכספים	מנהל מח' יישום ואינטגרציה מח"ג	29,002	37,295	66,297
	אגף שפ"ע	מנהל מח.מבצעים לשיפור הסביבה	22,177	40,740	62,917
	אגף חניה	מנהל צוות גבייה	31,349	26,193	57,542
	אגף שפ"ע	מנהל אגף שיפור פני העיר	26,423	29,140	55,563
	מינהל החינוך	מנהלת תחום פנימיות	26,876	26,298	53,174
	חטיבת מנכ"ל עצמאיות	אחראי מתאם אירועים לראש העירייה	25,313	26,326	51,639
	מינהל שירותים חברתיים	מנ.טיפול נפגעי התמכרויות שיקום	22,618	26,334	48,952
	מח' כבוי אש	סגן-מפקד/סגן מנהל - טפסר משנה.	25,344	23,346	48,690
	חטיבת תכנון	רכז פרויקטים	0	46,819	46,819



138. מניתוח דיווחי הנוכחות של עובדי העירייה לתקופה שמתאריך 1.6.11 ועד לתאריך 31.12.11 (חצי שנה) נמצאו 715 מקרים בהם עובדים ביצעו למעלה מ- 6 כוננויות בחודש, זאת בניגוד לנוהל העירייה והתקשי"ר.

139. בחלק מהמקרים, העובדים מבצעים כוננות ברמה יומית, בכל ימות החודש.

140. להלן דוגמאות:

מספר דיווחי כוננות בחודש	חודש	תואר משרה	אגף	שם חטיבה/מינהל/אגף	ת ז
30	09/11	מפקח-עבודה	תברואה	חט. תפעול	
28	09/11	עו"ד-תביעות מפקחים	פיקוח	חט. תפעול	
28	08/11	רכז רכב הנהלה ועוזר אישי		מנכל/עצמאיות	
27	11/11	מנהלת פנימיית בית הילד	חינוך	חינוך-תרב/ספ	
27	08/11	מנהלת פנימיות מתחם תל ברוך	חינוך	חינוך-תרב/ספ	
26	07/11	מזכירת לשכה		מנכל/עצמאיות	
25	07/11	אחראי מתאם אירועים לראש העירייה		מנכל/עצמאיות	
21	10/11	מדריך טיפולי בכיר		שירות' חברתיים	
21	09/11	מנהל תחום פיננסי	גביית ארנונה ומים	כספים	
20	06/11	מזכירת לשכה		מנכל/עצמאיות	
19	12/12	עוזר לנושאים מנהליים	חיובי ארנונה	כספים	
15	07/11	מזכירת גזבר		כספים	
14	11/11	מזכירת גזבר		כספים	
13	12/12	אחראי תקשורת		תקשרת והסברה	

141. בהתאם לנוהל כוננות בעירייה, נדרש להגדיר ולקבוע לכל כונן, את טווח שעות הכוננות ומשך הכוננות.



142. מניתוח שהביקורת ביצעה, ניתן להיווכח, כי בתקופה של חצי שנה (מחודש 6/11 ועד 12/11) דווחו 2,590 דיווחי כוננות, בין השעות 24:00 ועד 07:00, בהיקף של 14,533 שעות בחצי שנה.

143. נציין, כי בחלק ניכר מהמקרים המדובר במזכירות, אם בית, מפקח עבודה, מרכז פרסים עירוניים, עוזר גזבר, מנהל לשכה, עוזר לנושאים מינהליים, פקיד כ"א, רכז תכנון עיר, דוברות ועוד.

144. להלן דוגמאות להמחשה:

ת.ז.	שם מנהל	שם יחידה	תואר משרה	תאריך החתמה	יום בשבוע	שעת כניסה	שעת יציאה	שעות כוננות
	תקשרת והסברה	פרסום	מרכז הפרסום העירוני	29/10/2011	7	24	7	7
	שירות' חברתיים	גבעת השלושה	מזכירת המרכז	06/10/2011	5	24	7	7
	מנכ"ל/עצמאיות	לשכת רה"ע	מזכירת לשכה	19/07/2011	3	24	6	6
	מנכ"ל/עצמאיות	לשכת מנכ"ל	עוזר ומנהל לשכה	07/10/2011	6	24	4	4
	מנכ"ל/עצמאיות	לשכת רה"ע	מזכירת לשכה	03/06/2011	6	24	6	6
	כספים	לשכת גזבר העירייה	מזכירת גזבר	19/07/2011	3	24	3.19	3.19
	מנכ"ל/עצמאיות	לשכת מנכ"ל	עוזר ומנהל לשכה	03/06/2011	6	24	4	4
	כספים	לשכת גזבר העירייה	עוזר גזבר העירייה	05/07/2011	3	24	2.51	2.51
	כספים	לשכת גזבר העירייה	עוזר גזבר העירייה	27/12/2011	3	24	4.15	4.15
	חינוך-תרב/ספ	הנהלת מחלקה	מזכירה כתבנית	27/08/2011	7	24	6	6

145. הביקורת מציינת כי זמן ביצוע הכוננות נערך פעמים רבות בשעות הלילה מהשעה 24:00 ואילך.

146. הביקורת ביצעה ניתוח ממוחשב להיקף תשלומי שעות כוננות לעובדים בחודש.

147. נמצאו מקרים רבים, בהם עובדים קיבלו שכר לפי עשרות רבות של שעות כוננות בחודש (מעל 120 שעות כוננות בחודש, מעל 6 כוננויות לחודש).

148. להלן דוגמאות:

ת.ז. עובד	אגף/מחלקה	תפקיד	חודש	רכיב כוננות	מס' שעות כוננות (שעות)
	מנכ"ל עצמאיות	רכז רכב הנהלה ועוזר אישי	5/11	"כוננות חול" (4392)	281
	שירותים חברתיים	מרכזת תכנון מידע והערכה	9/10	"כוננות חול" (4392)	300
	תברואה	מפקח עבודה	8/11	"כוננות חול" (4392)	175
	תפעול	מנהל פרויקטים חטיבתיים	5/10	"כוננות חול" (4392)	160
	כיבוי אש	כבאי	6/11	"תוס. כוננות" (1205)	144



מנהל אגף משאבי אנוש מסר לביקורת:

- בעקבות דוח הביקורת, אגף משאבי אנוש נכנס לעובי הקורה בנושה הזה.
  - הסמנכ"ל הגביל את מס' הכונויות ל- 5 בחודש, נעשה צמצום של 20% בסעיף תקציב כונויות, כמו כן כל בקשה של כונויות לעובד מחייבת אישור של מנהל אמ"א.
- סמנכ"ל משאבי אנוש מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים (תגובה כתובה מלאה מצורפת כנספח לדוח):
- "הכונויות מונהגת בעירייה מזה שנים ותכליתה לאפשר מענה מהיר וזמין לבעיות תפעוליות מסוגים שונים שמתעוררות לאחר שעות העבודה ושקיים צורך במתן מענה דחוף.
  - הצורך בכונויות נקבע על פי צרכי היחידה כפי שנקבעו ע"י מנהל האגף ואושרו ע"י מנהל החטיבה / סמנכ"ל / מנהל מינהל. אגף משאבי אנוש בודק טרם האישור באם קיים ביחידה תגמול החופף את הכונויות.
  - אין צורך בהפעלת הכונן והגעתו פיזית לעירייה וקיימים מצבים רבים בהם העובד הכונן פותר את הבעיה ע"י הנחיות מלפוניות.
  - יחד עם זאת אגף משאבי אנוש יזם פניה למונהלים על מנת שייבחנו את צרכי הכונויות ביחידתם בסביבה משתנה.
  - במהלך שנת 2013 בהנחיית סמנכ"ל משאבי אנוש נקבע:-
    1. הגבלת ביצוע כונויות עד 5 פעמים בחודש.
    2. כל בקשה לכוונים/תוספת כוונים, תועבר לבחינה של מנהל אגף משאבי אנוש לאשרור. בסמכותו לא לאשר בקשה לכונויות שאין לה הצדקה ארגונית.
    3. מנהלי החטיבות ומונהלי המינהלים, התבקשו לבחון שוב האישורים הקיימים לביצוע כונויות.
  - אגף משאבי אנוש מקבל את הממצאים בסעיפים בנושא יעוד כונויות ויפעל לפרסום הנחיות בנושא.
  - התייחסות למקרים המופיעים בטבלה בנושא מקבלי כונויות גבוהה: העובדים ודרשו לבצע כונויות, ביצעו וקיבלו כנגד הביצוע, בהתאם למצוין לעיל. אגף משאבי אנוש יביא הממצאים בפני הסמנכ"לים / מנהלי חטיבות / מנהלי מינהלים לבחינה מחודשת של הצרכים.
  - האמור בסעיפים בנושא ביצוע למעלה מ- 6 כונויות בחודש מקובל ואגף משאבי אנוש ביצע ריענון של ההנחיות, הנושא הוצג בפני פורום מנכ"ל והסמנכ"לים על מנת שיוודאו אכיפה של ההנחיות ביחידותיהם. כמו כן, העביר אמ"א את כמויות הביצוע ואת עלות הביצוע לידיעת המנהלים וזאת במסגרת העלאת המודעות לנושא.
  - לאור הממצאים בנושא ביצוע למעלה מ- 6 כונויות בחודש נפעל לכך שלא יאושרו יותר מ 5 כונויות פעילות בחודש, כשהחלת כונויות חדשות יהיו אך ורק באישור אמ"א, במקביל נפעל לקיצוץ התקציב."



## תוספות שכר מקומיות לעובדים דור ב'

### כללי

149. בתאריך 3.3.99 נחתם הסכם קיבוצי לעובדי השלטון המקומי.
150. ההסכם בא להסדיר תשלומי שכר והטבות לעובדי הרשויות המקומיות ויצר עובדים ותיקים דור א' (עובדים שהחלו לעבוד ברשות מקומית לפני חודש 3/99) ועובדים חדשים דור ב' (עובדים שהחלו לעבוד לאחר חודש 3/99).
151. בהתאם לסעיף 9 להסכם נקבע, בין היתר, כדלקמן:
- "לא ישתכר עובד חדש בכל עת אלא אך ורק על פי הוראות ההסכמים המפורטים להלן: הסכמים ארציים. הסכמים מקומיים שייחתמו, יוסכמו, יקבעו, או יונהגו לאחר המועד הקובע אם אישר אותם הממונה במפורש ובכתב. הוראות ההסכמים המקומיים שנחתמו, נקבעו, הונהגו או הוסכמו לפני המועד הקובע לא יחולו על עובדים חדשים."
152. בהתאם להסכם 3/99, נקבעו בכל רשות מקומית ה"תוספות המקומיות" שחל איסור לשלם לעובדים חדשים שהחלו לעבוד לאחר חודש 3/99, תוספות שכר אלה.

### ממצאים

153. נמצאו מקרים רבים (למעלה מ 150 מקרים), בהם לעובדים "דור ב'" שהתחילו לעבוד בעירייה לאחר חודש 3/99, משולמים רכיבי שכר "מקומיים", שבהתאם להסכם 3/99, חל איסור לשלם רכיבי שכר מקומיים אלה.
154. להלן פירוט דוגמאות לרכיבי שכר שמוגדרים כ"תוספות מקומיות" ושולמו לעובדים "דור ב'" שהתחילו לעבוד בעירייה לאחר חודש 3/99, כדלקמן:
155. רכיב שכר "אשל גילום" (מספר סמל שכר 1314), מהווה תוספת מקומית המשולמת ל- 4 עובדים שהחלו לעבוד לאחר חודש 3/99, בניגוד להנחיות. להלן דוגמאות:

ת.ז	תאריך תחילת עבודה	סה"כ תשלומים 2011
	02/04/2007	8,425.20
	02/04/2007	7,711.20
	08/11/1999	7,378.00
	11/04/2007	6,378.40



סמנכ"ל משאבי אנוש מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים כי:

"אכן מדובר בתוספת מקומית שבעל פרשנות שגויה או מוטעית הוגדרה כארצית חגבי האוכלוסייה המזכרת בדו"ח".

156. תשלום רכיב שכר "גמול ניהול" (מספר סמל שכר 4215):

ת.ז.	ת תחילת עבודה	סה"כ 2011
	01/10/2009	15,035.05
	01/07/2009	13,702.37
	01/06/2010	11,996.73
	01/07/2011	10,123.28
	01/07/2009	9,797.97
	06/07/2009	7,787.97
	01/11/2011	3,316.30
	01/09/2011	135.91

נמסר לביקורת על ידי מנהלת קדמ"ה באגף משאבי אנוש, כי בניגוד לקביעה במכתב שנשלח לביקורת על ידי מנהל מת"ש, התוספת הינה "תוספת ארצית" ולא "תוספת מקומית".

157. תשלום רכיב שכר "גמול ב- %" (מספר סמל שכר 909):

ת.ז.	ת תחילת עבודה	סה"כ 2011
	01/06/2000	19,985.71
	01/07/2005	12,700.62
	17/12/2007	8,806.13
	01/09/2009	6,305.34
	05/11/2008	4,474.28
	01/09/2011	135.91

נמסר לביקורת על ידי מנהלת קדמ"ה באגף משאבי אנוש, כי בניגוד לקביעה במכתב שנשלח לביקורת על ידי מנהל מת"ש, התוספת הינה "תוספת ארצית" ולא "תוספת מקומית". סמנכ"ל

158. תשלום רכיב שכר "מקדמה ע"ח" (מספר סמל שכר 1405):

ת.ז. עובד	ת תחילת עבודה	סה"כ 2011
	05/05/2000	6,987.58

159. תשלום רכיב שכר "הגברת תפוקה" (מספר סמל שכר 1593):

ת.ז. עובד	ת תחילת עבודה	סה"כ 2011
	05/05/2000	4,991.16



160. תשלום רכיב שכר "שעות עבודה ב"ר" (מספר סמל שכר 1952):

ת.ז עובד	ת תחילת עבודה	סה"כ 2011
	05/05/2000	7,486.68

161. נמצאו 105 עובדים אשר מתוגמלים בתשלום רכיב שכר "תוספת א" (מספר סמל שכר 1403), המהווה תוספת מקומית.

162. להלן דוגמאות בלבד:

ת.ז עובד	ת תחילת עבודה	סה"כ 2011
	01/05/2000	31,654.92
	01/02/2001	22,555.30
	01/10/2000	10,241.01
	01/01/2008	8,830.92
	13/07/1999	8,054.43
	01/01/2001	6,493.67
	13/12/2000	6,308.04
	01/07/2006	5,856.91
	01/07/2005	5,827.72
	05/10/1999	5,418.20
	07/01/2003	5,415.42
	16/07/2001	5,000.10
	01/09/2006	4,780.29
	01/08/2009	4,258.91
	11/12/2002	3,987.38
	01/08/2009	3,468.34
	02/08/2005	3,226.76
	20/02/2003	3,224.65
	04/06/2000	3,094.47
	01/08/2009	2,921.08
	01/08/2009	2,913.67
	01/04/2009	2,554.62
	01/08/2009	2,470.85
	01/04/2009	2,452.22

163. תשלום רכיב שכר "תוספת חוף" (מספר סמל שכר 4495):

ת.ז עובד	תאריך תחילת עבודה	סה"כ 2011
	28/04/2006	28,414.27



164. נמסר לביקורת על ידי מנהלת קדמ"ה באגף משאבי אנוש, כי מאחר והעובד עבד ברציפות כעובד עונתי (עובד רק בחודשי עונת הרחצה) משנת 1995 ועד לשנת 2006, גם אם בין עונה לעונה יש הפסקת עבודה של מספר חודשים, העובד הוכר כעובד ותיק.

165. תשלום רכיב שכר "ימי ערך תכז" (מספר סמל שכר 1276):

ת.ז עובד	תאריך תחילת עבודה	סה"כ 2011
	21/01/2001	38,131.26

נמסר לביקורת על ידי מנהלת קדמ"ה באגף משאבי אנוש, כי בניגוד לקביעה במכתב שנשלח לביקורת על ידי מנהל מת"ש, התוספת הינה "תוספת ארצית" ולא "תוספת מקומית".

166. תשלום רכיב שכר "תוס. מיוחדת" (מספר סמל שכר 1478):

ת.ז עובד	תחילת עבודה	סה"כ 2011
	01/06/2000	1,618.14
	01/09/1999	23,148.00
	01/06/2011	14,630.02

167. נמסר לביקורת על ידי מנהלת קדמ"ה באגף משאבי אנוש, כי לגבי העובד ת.ז 309220358 מאגף חופים, מדובר בעובד ותיק שעבד לפני חודש 3/99 כעובד שעותי. מתכונת העסקה של העובד שונתה בשנת 2011 למתכונת חודשית. התוספת המיוחדת משולמת, על מנת, להעניק פיצוי של "אין מפחיתין" בתיאום עם השירות המשפטי. המדובר על שמירה בסל פנסיוני בסמל שכר שהוגדר במיוחד לנושא זה בעת העברתו מעובד שעותי לעובד חודשי.

168. תוספת מקומית "תוספת אבטחה מ" (סמל שכר 841), המשולמת לעובד אחד בעירייה (ת.ז. 23776503) בתפקיד מפקח עבודה בתברואה בסך 224 ₪ לחודש.

169. הביקורת מבקשת לציין, כי רק לעובד אחד בעירייה משולמת התוספת המקומית "תוספת אבטחה מ".

סמנכ"ל משאבי אנוש מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים (תגובה כתובה מלאה מצורפת כנספח לדוח):

▪ "בהקשר לרכיב שכר "אשל גילום": אכן מדובר בתוספת מקומית שבשול פרשנות שגויה או מוטעית הוגדרה כארצית לגבי האוכלוסייה המוזכרת בדו"ח. הנושא ייבדק ע"י אגף משאבי אנוש.



- בהקשר לרכיב שכר "גמול ניהול": בסקטור החינוך הבלתי פורמלי קיים תשלום ארצי שלעיתים מכונה גמול ניהול, לעיתים גמול ריכוז. על מנת לאחד תבוצע פעילות כמפורט.
  - ככלל גמול הניהול המשולם בחינוך הבלתי פורמלי מקורו בהסכמים ארציים. לפיכך המידע שנמסר ע"י מנהלת מח' פרט הינו מדויק ונכון.
  - יחד עם זאת, מאחר והשימוש בשם גמול ניהול מטעה, ניתנה הנחיה לפתיחת סמל שכר חדש שמיועד לחינוך הבלתי פורמלי שישקף את המצב לאשורו
  - מבדיקת אמ"א עולה כי מ"ז - שולמה התוספת ככל הנראה בטעות, (מדובר בעובדת שסיימה את עבודתה בעירייה).
  - בהקשר לרכיב שכר "גמול ב %": מדובר בתוספת המכונה גמול תפקיד להם זכאיות עו"ס נערה במצוקה, במהלך הביקורת בוצעה עבודה להפרדת הסמל ויצירת סמל תשלום חדש ויעודי לאוכלוסייה זו.
  - בהקשר לרכיב שכר "מקדמה ע"ח", "הגברת תפוקה", "שעות עבודה ב"ר": בשלושת הסעיפים מדובר בעובד, בעת קלימתו להעסקה בעירייה סמנכ"ל משאבי אנוש דאו (משה שץ). ניתנה הנחיה באופן חריג להכיר בו כעובד דור א' [בשנת '96 העובד הועסק באגף החופים].
  - בהקשר לרכיב שכר "תוספת א" - סמל שכר 1403 כולל בתוכו בעת קלימת דווח בחירום גם את שעות עבודה בפועל (ש"נ) וגם את התגמול (4 שעות) משכך, ברור הוא שהסכומים שצוינו אינם מדויקים וקטנים בהרבה מהמצוי בדו"ח. יחד עם זאת, במהלך חודש נובמבר 2011 ניתנה הנחיה להפרדת האוכלוסיות כך שסמל 1403 משמש כיום רק את העובדים הוותיקים ולעובדים חדשים הוקצה סמל נפרד אשר אינו כולל את 4 השעות.
  - בהקשר לרכיב שכר "תוספת חוף" ו"מי ערך תכז": אין לנו מה להוסיף על תשובה של מנהלת מח' פרט כמצוין בגוף הדוח.
  - בהקשר לרכיב שכר "תוספת מיוחדת":
- א. מ"ז - לעובדת בוצע ניוד בשל צרכי המערכת. בשל הניוד נפגע שכרה ועל כן מבוצעת השלמת השכר כתוספת מיוחדת.
- ב. מ"ז - לעובדת בוצע ניוד בשל צרכי המערכת. בשל הניוד נפגע שכרה ועל כן מבוצעת השלמת השכר כתוספת מיוחדת. אנו מבקשים להדגיש שמנגנון תשלום זה מעוגן בתקשי"ר.
- ג. מ"ז - האמור ע"י מנהלת פרט הינו מדויק.
- בהקשר לרכיב שכר "אבטחה מ" מ"ז - מדובר בתוספת ארצית. העובד משמש לעיתים קרובות כנהג ראש העיר (נוסף על תפקידו) ועל כן משולמת לו התוספת, שהינה ארצית ומקובלת בשירות המדינה. למותר לציין שהעובד נושא נשק. מבדיקה שערכנו עלה שנהג נוסף נמצא בהליכים להוצאת רישוין נשק עם קבלת רישוין הנשק העובד זכאי לתוספת זו."

**תוספות שכר מקומיות לעובדים דור א' – שהוענקו לראשונה לאחר 3/99****כללי**

170. בתאריך 3.3.99 נחתם הסכם קיבוצי כללי בין ההסתדרות לבין מרכז השלטון המקומי והמעסיקים. הסכם זה מושתת על הנורמות שנקבעו בחוק יסודות התקציב, התשמ"ה - 1985 (להלן: חוק יסודות התקציב) לרבות הגבלת ביצוע תשלומים חורגים, כשבצידן הדרישה המנדטורית לקבלת אישורו של הממונה על השכר לתשלום שכר חורג.
171. ככלל, נועד הסכם 99 להסדיר כדין ובמסגרת הדין את חריגות השכר שהיו בקרב המעסיקים ובהם הרשויות המקומיות. הסכמות הצדדים קיבלו אישורו של הממונה על השכר, כחלק בלתי נפרד מן ההסכם.
172. ההסכם בא להסדיר תשלומי שכר והטבות לעובדי הרשויות המקומיות ויצר עובדים ותיקים דור א' (עובדים שהחלו לעבוד ברשות מקומית לפני חודש 3/99) ועובדים חדשים דור ב' (עובדים שהחלו לעבוד לאחר חודש 3/99).
173. בהתאם לסעיף 5 להסכם, נקבע בין היתר, כי עובד ותיק לא ישתכר בכל עת אלא אך ורק לפי הסכמים ארציים או הסכמים מקומיים שקיבלו אישור מפורש ובכתב של הממונה לפני המועד הקובע, וכפי שהם מיושמים ערב חתימת ההסכם.
174. בסעיף 4.3 להסכם 3/99 נקבע, בין היתר, כי תוספת מכח הסכמים מקומיים, עד למועד הקובע, לא תהווה תקדים משפטי או עילה משפטית לדרישת אותה תוספת לגבי עובדים אחרים באותה רשות.
175. בסעיף 6.1 להסכם נקבע, כי עובדים ותיקים אשר יקודמו בתפקיד ו/או יועברו לתפקיד אחר, יהיו זכאים, לכל התנאים והזכויות הנובעים מההסכמים המקומיים, כפי שיושמו ערב חתימת ההסכם ובעדכונם בהתאם להסכמים כאמור על עובדים ותיקים באותם תפקידים. האמור לעיל, יחול על קידום בתפקיד פעם אחת בלבד. עוד נקבע בסעיף 6.2 כי אישור תוספות על בסיס סעיף 6.1, מותנה במשלוח הודעה על כך לממונה.
- לאמור: עובד דור א' שערב המועד הקובע לא תוגמל בתוספת מקומית ספציפית ולא קודם לתפקיד שקודמו תוגמל בתוספות מקומיות ספציפית, לא זכאי לתגמול שכר של תוספות מקומיות בעתיד.
176. בפסק דין שלמה אקווה כנגד עיריית פתח תקווה (להלן: "פס"ד אקווה"), בנושא יישום הוראות הסכם 3/99 מתאריך 19.3.2007 נקבע, בין היתר, כי סעיף 6.1 להסכם 3/99, חל רק במקום בו היה קידום אמיתי בתפקיד ולא במקום בו היה שינוי תואר.



177. בין היתר נקבע בפסק דין, כי אין להתיר, על דרך הפרשנות המרחיבה, פריצת הגדרות והרחבת הגבולות מחוץ למערכת האיזונים והבלמים שבהסכם 99. עוד נקבע, כי אף אין להתיר, על דרך הפרשנות המרחיבה, פתיחת מסלול עוקף, חדשות לבקרים, לתשלומים חורגים, שיש בהם כדי לסכל את מטרת המחוקק ותכליתו, כפי שמצאה ביטויה בחוק יסודות התקציב.

לאמור: יישום הוראות סעיף 6.1 והסכם 3/99 באופן דווקני ובפרשנות מצמצמת. אין להוסיף ולהרחיבה עוד על דרך הפרשנות, כי אם להתכנס בדלת אמותיה בלבד, וליתן לה פירוש דווקני ומצמצם, אשר יהלום את תכלית ההסכם ומטרתו, המכוונים להקפאת המצב כפי שהיה קיים עובר לחתימתו.

178. עוד נקבע בפסק דין אקווה, כי קידום בתפקיד הינו קידום לתפקיד שהיה קיים בתקן במועד החתימה על הסכם 3/99 וכי אין הכוונה לתפקיד שבא לעולם לאחר החתימה על ההסכם.

### ממצאים

179. הביקורת ביצעה ניתוח והשוואה לגבי שכר עובדי העירייה דור א' (שהתקבלו לעבודה לפני חודש 3/99) בין רכיבי השכר ששולמו להם בחודש 5/12 ביחס לחודש 3/99.

180. הביקורת ביצעה ניתוח מורכב, במהלכו השוותה את תקן העובדים דור א' כאמור לעיל, נכון לתאריך 1.1.1999 ביחס לתקן העובדים בתאריך 20.12.2012.

181. נמצאו כ- 2,100 עובדים, בהם עובדים דור א' שלא תוגמלו ערב המועד הקבוע 3/99 בתוספות מקומיות, מתוגמלים בשנת 2012 בתוספת מקומית שהוענקה להם לראשונה, לאחר חודש 3/99.

182. כחריגים לבדיקה עלו כ- 850 עובדים דור א', אשר משולמים להם לכאורה כתוספות שכר מקומיות שלא שולמו להם בחודש 3/99 והם לא שינו תפקיד בהתאם לרישומים בתקן העירוני.

183. הביקורת דגמה 9 מקרים, כדלקמן:

ת.ז.	תאריך תחילת עבודה	תיאור תפקיד	תקן	סמל שכר	תיאור סמל שכר	סה"כ תשלומים חודש 3/99	סה"כ תשלומים חודש 5/12
	01/10/76	מנהל אגף	3313	909	גמול תפקיד	913.62	1075.37
				954	שעות גלובלי	1574.89	1853.74
				1169	תוספת עומס	1075.37	
				1349	תוספת מאמץ	1075.37	913.62
				1639	תוס. יחידתית	1075.37	913.62
				4215	גמול ניהול		2284.04



ת.ז.	תאריך תחילת עבודה	תיאור תפקיד	תקן	סמל שכר	תיאור סמל שכר	סה"כ תשלומים חודש 5/12	סה"כ תשלומים חודש 3/99
<b>ממשאבי אנוש נמסר לביקורת</b>							
<p>העובד היה זכאי לתשלום תוספת מקומית בשם "תוספת עומס" כפי ששולמו לכל מנהלי האגפים עוד לפני 3/99. באופן שגוי שכחו לשלם לעובד ונכון ל 3.99 לא קיבל תוספת זו. התוספת החלה להיות משולמת בחודש 9.99. מדובר בהשלמת תשלום תוספת לכדי 70% כפי שהיה נהוג למנהלי אגפים לפני 3/99 וההסכמים יישמו רוחבית, נציין כי העובד פרש לגמלאות.</p> <p style="text-align: center;"><b>התייחסות הביקורת לתגובת משאבי אנוש:</b></p> <p>הנ"ל אינו עולה בקנה אחד עם העובדה, שהחלו לשלם לעובד "תוספת עומס" רק החל מחודש 9/99 ואילך, ללא תשלומים רטרואקטיביים לפני חודש 3/99.</p>							
	01/05/97	ראש תחום	5910	909	גמול תפקיד	682.46	
				954	שעות גלובלי	1226.06	
				1478	תוס. מיוחדת	734.96	
				1682	ע. אחה"צ עו"ס		1061.81
				4215	גמול ניהול	2099.89	
				5224	תוספת שקלית	700	
				5224	תוספת שקלית	700	
<b>ממשאבי אנוש נמסר לביקורת:</b>							
<p>הוחלט בעירייה בחודש 1/2001 להשוות את תנאי העובדת למנהל מחלקה, גם אם לא שינתה תפקיד בפועל. הנ"ל בעקבות פרשנות מרחיבה של העירייה להוראות סעיף 6.1 להסכם 3/99. לכן החלה לקבל תוספות מקומיות לאחר 3/99. עם הקמת מינהל השירותים החברתיים (מאגף רווחה), משרה זו שונתה מראש תחום זיקנה למנהלת תחום זיקנה כך, שתפקיד זה הושווה למנהלת מחלקה (דירוג העו"ס מתח דרגות ב - ד) ובתחולה מתאריך 1.1.2001. לאור שינוי התקינה אושרו לעובדת תוספות של מנהל מחלקה בעירייה בראייה רוחבית.</p> <p style="text-align: center;"><b>התייחסות הביקורת לתגובת משאבי אנוש:</b></p> <p>הנ"ל אינו תואם את הנחיות הוראות הסכם 3/99 ופסקי דין בתחום ובכלל זה, פס"ד אקווה (שהתקבל מאוחר יותר אך למעשה הסביר את הפרשנות הנכונה על פיה היה לנהוג מתחילת יום ההסכם). בפס"ד אקווה נקבע בין היתר שיש לפרש את הסכם 3/99 באופן מצומצם ודווקני ובכלל זה, קידום לתפקיד שיש בו "קידום אמיתי" היא הנכונה. לאמור, תפקיד נושא זכויות, יפורש</p>							



ת.ז.	תאריך תחילת עבודה	תיאור תפקיד	תקן	סמל שכר	תיאור סמל שכר	סה"כ תשלומים חודש 5/12	סה"כ תשלומים חודש 3/99
<p>כקידום בפועל מתפקיד אחד לתפקיד אחר, שהיה קבוע בתקן הרשות המקומית בעת החתימה על הסכם 99. כמו כן, לא ניתנה הודעה כנדרש בהסכם 3/99 לממונה.</p>							
	08/03/93	קצין בטיחות רכב	16253	954	שעות גלובלי	716.05	307.76
				1169	תוספת עומס		737.91
				1349	תוספת מאמץ	515.08	368.96
				1405	אגף תברואה	721.11	
				1429	בנוס	290.5	
				1593	הגברת תפוקה	206.03	
<p><b>ממשאבי אנוש נמסר לביקורת:</b></p> <p>העובד והתפקיד בתקן עברו ממחלקה "הנהלת הבית" ל"יחידת הרכב". במסגרת העברת התקן בין מחלקות, השווה לעובד תנאי שכר שהיו לעובד שהיה מקביל אליו. לכן החל לקבל תוספות מקומיות של אגף תברואה לאחר 3/99, הגם שלא היה שינוי בתפקיד בתקן. העובד גמלאי, הוענקו לעובד תוספות של מנהלי מחלקה, במסגרת מושווה למנהל מחלקה לאחר 3/99.</p> <p><b>התייחסות הביקורת לתגובת משאבי אנוש:</b></p> <p>הנ"ל אינו תואם את הנחיות הוראות הסכם 3/99 ופסקי דין בתחום ובכלל זה, פס"ד אקווה. כמו כן, לא ניתנה הודעה כנדרש בהסכם 3/99 לממונה.</p>							
	17/07/88	מנהל מחלקה	3726	909	גמול תפקיד	1075.37	867.8
				954	שעות גלובלי	1255.76	1013.38
				1349	תוספת מאמץ	1075.37	867.8
				1478	תוס. מיוחדת	2473.34	
				1639	תוס. יחידתית	1075.37	867.8
				4215	גמול ניהול	2150.73	1735.6
<p><b>ממשאבי אנוש נמסר לביקורת:</b></p> <p>העובדת קיבלה סמל שכר 900 בשם "תוס. מיוחדת" גם ב 3/99 במסגרת פרק "תוספות נוספות" בתלוש השכר, שאינו מקנה זכאות להפרשות סוציאליות. במהלך הזמן, התוספת עברה ל"תוספת פנסיונית" עם שינוי בקוד סמל השכר ל- 1478 באותו שם תוספת. העובדת בה מדובר גמלאית. 20% תוספות לא פנסיוניות הפכו לפנסיוניות. נמסר כי יתכן והמדובר בטעות. הנושא בבדיקה. הביקורת לא מצאה סימוכין להעברה מחלק אחד בתלוש השכר לחלק אחר הנושא זכויות נוספות.</p>							



ת.ז.	תאריך תחילת עבודה	תיאור תפקיד	תקן	סמל שכר	תיאור סמל שכר	סה"כ תשלומים חודש 5/12	סה"כ תשלומים חודש 3/99
	24/06/97	ע. ב- לפקיד כא א	18437	909	גמול תפקיד	417.26	
				954	שעות גלובלי	487.24	
				1349	תוספת מאמץ	417.26	
				1592	ג. התיעלות	417.26	
				4458	תוס. קלדנות		468.64
<b>ממשאבי אנוש נמסר לביקורת:</b>							
<p>שם התפקיד בתקן שונה מ"פועל ניקיון" ל- "עוזר ב' פקיד" ללא שינוי מספר התקן ויתר מאפייני התקן. כתוצאה משינוי שם התפקיד בתקן שולמו לעובד תוספות שכר מקומיות לאחר חודש 3/99. העירייה נהגה עד שנת 2007, לפרש את הוראות הסכם 3/99 לא באופן דווקני אלא באופן תכליתי בפרשנות "רוחבית" ללא קשר עם העובד "נכנס בנעליו של עובד אחר" או באם היה קידום אמיתי. העובדת קיבלה תוספות משרות לעוזר ב' פקיד לפני 3/99 (העובדת שהתה בניצול תקן במשרה זו מ- 1.1.98) כאשר הביצוע היה לאחר המועד הזה.</p> <p style="text-align: center;"><b>התייחסות הביקורת לתגובת משאבי אנוש:</b></p> <p>הנ"ל אינו תואם את הנחיות הוראות הסכם 3/99 ופסקי דין בתחום ובכלל זה, פס"ד אקווה. כמו כן, לא ניתנה הודעה כנדרש בהסכם 3/99 לממונה.</p>							
	08/03/98	מנהל לשכה	17623	909	גמול תפקיד	399.45	
				954	שעות גלובלי	466.45	
				1169	תוספת עומס	399.45	
				1349	תוספת מאמץ	399.45	115.57
				1993	ת. תמלילנות	998.63	577.87
<b>ממשאבי אנוש נמסר לביקורת:</b>							
<p>שכחו לבטל לעובדת תוספת שכר "תמלילנות". כמו כן, שם המשרה של העובדת שונה ללא שינוי מספר התקן או יתר מאפייני התקן בעירייה. כתוצאה משינוי שם התפקיד בתקן שולמו לעובדת תוספות שכר מקומיות לאחר חודש 3/99. העירייה נהגה עד שנת 2007, לפרש את הוראות הסכם 3/99 לא באופן דווקני אלא באופן תכליתי בפרשנות "רוחבית" ללא קשר עם העובד "נכנס בנעליו של עובד אחר" או באם היה קידום אמיתי. נעשית פעולה למול משרד האוצר לאישור הנושא.</p> <p style="text-align: center;"><b>התייחסות הביקורת לתגובת משאבי אנוש:</b></p> <p>הנ"ל אינו תואם את הנחיות הוראות הסכם 3/99 ופסקי דין בתחום ובכלל זה, פס"ד אקווה. כמו כן, לא ניתנה הודעה כנדרש בהסכם 3/99 לממונה.</p>							



ת.ז.	תאריך תחילת עבודה	תיאור תפקיד	תקן	סמל שכר	תיאור סמל שכר	סה"כ תשלומים חודש 5/12	סה"כ תשלומים חודש 3/99
	29/06/95	מרכז תאום ובקרה	17025	909	גמול תפקיד	473.35	
				954	שעות גלובלי	394.83	
				1169	תוספת עומס	473.35	
				1349	תוספת מאמץ	473.35	562.83
				1952	ש עבודה ב"ר	710.02	
				1993	ת. תמלילניות		281.41
<b>ממשאבי אנוש נמסר לביקורת:</b>							
<p>תפקיד העובד שודרג בחודש 7/01 ללא שינוי תפקיד בפועל בתקן. משאבי אנוש יבדקו למה העובד קיבל תוספות מקומיות חדשות לאחר 3/99. משרת העובדת שודרגה לאחראי תאום ומעקב, ביחידת פניות הציבור (פנ"צ) דאז. הפנ"צ מהווה יחידת משנה בכפיפות ישירה לראש העירייה ולכן, סל התוספות זהה לעובדי לשכת ראש העירייה.</p>							
	01/06/91	ראש תחום	10387	954	שעות גלובלי	1870.94	
				1169	תוספת עומס	1248.16	
				1478	תוס. מיוחדת	759.75	
				1682	ע. אחה"צ עו"ס		822.58
				4215	גמול ניהול	2713.38	
				5224	תוספת שקלית	700	
<b>ממשאבי אנוש נמסר לביקורת:</b>							
<p>העובדת מונתה כיועצת ראש העיר (לאחר שנת 1999). בחוק מצוין, שיש להקביל תפקיד זה לראש אגף ולכן, שולמו לה תוספות שכר מקומיות לאחר חודש 3/99, בהתאם לפרשנות מרחיבה של הסכם 3/99. בנוסף על תפקידה כמנהלת תחום משאבי הקהילה, מונתה העובדת לתפקיד "יועצת ראש העירייה" מיום 1.12.2000 והוכרה כסגן מנהל אגף בדרוג העו"ס וקיבלה תוספות שכר בהתאם לתפקיד של סגן מנהל אגף בראייה רוחבית. עם הקמת מינהל השירותים החברתיים (מאגף רווחה), משרה זו שונתה מראש תחום זקנה למנהלת תחום זקנה כך, שתפקיד זה הושווה למנהלת מחלקה ושינוי זה לא הביא לשינויים בשכרה לאור קידומה הקודם כיועצת ראש העיר. בהתאם לשינוי שחל בחוק בנושא יועצת ראש העיר, נקבע כי התפקיד יושווה למנהל אגף. לאור האמור לעיל, הגב' ר. ס. קיבלה שכרה לפי מתח דרגות של מנהל אגף (ללא הגדלת תוספות שכרה), החל מתאריך 1.10.2008. מאחר והמינוי הינו על פי דרישת החוק והתוספות שקיבלה</p>							



ת.ז.	תאריך תחילת עבודה	תיאור תפקיד	תקן	סמל שכר	תיאור סמל שכר	סה"כ תשלומים חודש 5/12	סה"כ תשלומים חודש 3/99
<p>כמצוין הינם במסגרת קידום אחד, אין אנו רואים זאת כחריגה.</p> <p><b>התייחסות הביקורת לתגובת משאבי אנוש:</b></p> <p>הנ"ל אינו תואם את הנחיות הוראות הסכם 3/99 ופסקי דין בתחום ובכלל זה, פס"ד אקווה. כמו כן, לא ניתנה הודעה כנדרש בהסכם 3/99 לממונה.</p>							
	01/12/96	מנהל	16032	909	גמול תפקיד	487.04	502.03
		מרכז		954	שעות גלובלי	568.74	
		תרבות		4215	גמול ניהול	974.09	
<p><b>ממשאבי אנוש נמסר לביקורת:</b></p> <p>העובד שינה דירוג מ"עובדי הוראה" ל- "מח"ר". אכן העובד לא שינה תפקיד או תקן. בגלל ששינה דירוג בוצע לעובד עדכון תוספות מקומיות חדשות לאחר חודש 3/99, בהתאם לתפקיד החדש שלו, זאת במקום התוספות המקומיות שקיבל בתפקיד הקודם. במעבר בין הדירוגים נקבע לעובדת סל תוספות של 30% (גמול ניהול וגמול תפקיד) ו- 21 שעות גלובליות בראיה רוחבית ובהשוואה למנהלי מדורים במנהל החינוך.</p> <p><b>התייחסות הביקורת לתגובת משאבי אנוש:</b></p> <p>ההתייחסות לא ברורה, שכן עדין משולם לעובד סמל שכר מספר 909 "גמול תפקיד" המשולם לעובדי הוראה ושולם לעובד בדירוג הקודם שלו. כמו כן, לא ניתן הסבר מדוע שיעור התוספות המקומיות עלה מ- 20% ל- 30%, אם רק בוצע עדכון של התוספות המקומיות. הנ"ל אינו תואם את הנחיות הוראות הסכם 3/99 ופסקי דין בתחום ובכלל זה, האמור בפס"ד אקווה.</p> <p>הביקורת חוזרת ומציינת, שכל ההסברים שהוצגו אינם תואמים את הנחיות הוראות הסכם 3/99 ופסקי דין בתחום ובכלל זה טיפול ומתן לראשונה של "תוספות מקומיות" לאחר 3/99 וטיפול בשינויים ומעמדם של עובדים שבוצעו לאחר 3/99, בקריטריונים של לפני 3/99 בטוענה של השוואת תנאים לעובדים מקבילים.</p> <p>פס"ד אקווה בתחום תשלום "תוספות מקומיות", קבע בין היתר שיש לפרש את הסכם 3/99 באופן מצומצם ודווקני ובכלל זה, מתן אפשרות לתשלום "תוספות מקומיות" רק בעת קידום אמיתי ו"כניסה בנעליו" ולא בפרשות מרחיבה של מתן תוספות בדומה למנהלים אחרים מקבילים בתחום.</p>							

**הזנות שכר רטרואקטיביות****כללי**

184. במהלך חודש העבודה, מוזנים למערכת משאבי אנוש נתונים ועדכונים בדבר זכאויות שונות של עובדי העירייה.
185. מדי יום, מבוצע הליך של ממשק ממוכן אוטומטי להעברת הנתונים ממערכות משאבי אנוש למערכת השכר וממנה לביצוע השכר בפועל.
186. בהתאם להנחיות, יש להזין את הזכאויות בסמוך למועד התרחשותן זאת, על מנת, למנוע עדכונים רטרואקטיביים לתיקון זכאות שכר העובדים.
187. במערכת משאבי אנוש, קיים דוח תזכרון המציג נתונים חריגים ותזכורות לגבי קידום וזכאות עובדים לדרגות ורכיבי שכר. הדוח משמש את סגל משאבי אנוש, זאת במטרה למנוע עיכובים במתן זכאות עובדים לדרגות ורכיבי שכר שונים.

**ממצאים**

188. הביקורת ביצעה ניתוח ממוחשב של ביצוע עדכונים רטרואקטיביים בשכר עובדי העירייה.
189. נמצאו מקרים רבים, של הזנות רטרואקטיביות. להלן התפלגות התיקונים הרטרואקטיביים שבוצעו בתקופה של 17 חודשים מחודש 1/11 ועד חודש 5/12 (עדכון מעל 30 ימים רטרואקטיביים):

נושא עדכון רטרואקטיבי	מס' עדכונים לנושא מחודש 1/11 ועד 5/12
% משכורת	753
דרגות	1,147
הטבות	1,164
ניכויים	145
נסיעות	211
סטאטוס	127
רנ"ן (רמת ניידות נדרשת)	840
סה"כ	4,387

190. להלן התפלגות ההזנות הרטרואקטיביות מחודש 1/11 ועד חודש 5/12 לפי תקופת הפיגור, כדלקמן:



מספר מקרים	תקופת הזנה רטרואקטיבית
14	מעל 5 שנים
185	בין שנה ל- 5 שנים
1,171	בין 3 חודשים לשנה
1,169	בין חודשיים ל- 3 חודשים
1,848	בין חודש ל- חודשיים
4,387	סה"כ

191. הביקורת ביצעה בחינה של מדגם של מקרים, בהם בוצעו הזנות רטרואקטיביות.

192. בבחינת תלושי השכר ובהפקת דוחות בקרה (דוח חריגים רטרו), ניתן למצוא מקרים רבים של תיקונים רטרואקטיביים. הביקורת בחנה את סיבת התיקונים.

193. להלן המקרים שנדגמו והסברים שהתקבלו:

ת.ז.	אגף/ מחלקה	מהות השינוי	תאריך עדכון	תאריך תחילת העדכון	פער רטרואקטיבי (ימים)	הסברים שהתקבלו
	מחשוב	דרגה	1/3/11	1/4/08	1,064	(א)
	חינוך	דרגה	6/2/11	1/7/06	1,681	(ב)
	חינוך	דרגה	6/2/11	1/7/05	2,046	(ג)
	חינוך	דרגה	10/4/11	1/10/06	1,652	(ד)
	חינוך	דרגה	8/8/11	1/9/04	2,532	(ה)
	חינוך	דרגה	31/1/12	1/12/07	1,052	(ו)
	הנדסה	אחוז משכורת	9/1/12	1/3/04	1,870	(ז)
	שירותים חברתיים	רנ"ן	17/7/11	1/1/07	1,658	(ח)

הסברים שהתקבלו:

א. עובדת באגף משאבי אנוש ביצעה עדכון דרגה לבעלה שהוא גם עובד עירייה. נמסר לביקורת, כי העובדת רצתה לבחון את מערכת משאבי אנוש ולכן ביצעה עדכון ולאחר מכן ביטול, על גבי רשומת השכר של בעלה.

ב. פקידת משאבי אנוש שכחה לעדכן (במשך כ- 5 שנים) לעובדת דרגת "תוספת שהייה" שהיתה זכאית באופן אוטומטי כבעלת תואר שני. לעובדת זכאות מתאריך 1.7.06 לעלייה בדרגה מ 43 ל- 43+. על כן, בוצע עדכון רטרואקטיבי לתקופה של 5 שנים. יש לציין שבדוח תזכירון חריגון מופיעות התראות לנושא זה. לעובדת שולמו הפרשי שכר בחודש 2/11 בסך של כ- 81,000 ₪.



- ג. פקידת משאבי אנוש שכחה לעדכן (במשך כ- 6 שנים) לעובדת דרגת "תוספת שהייה" שהיתה זכאית באופן אוטומטי כבעלת תואר שני. לעובדת זכאות מתאריך 1.7.05 לעלייה בדרגה על כן, בוצע עדכון רטרואקטיבי לתקופה של 6 שנים. יש לציין שבדוח תזכירון חריגון מופיעות התראות לנושא זה. לעובדת שולמו הפרשי שכר בחודש 2/11 בסך של כ- 33,000 ₪.
- ד. פקידת משאבי אנוש שכחה לעדכן (במשך כ- 5 שנים) לעובדת דרגה לה זכאית בגין הסכם שכר. לעובדת זכאות מתאריך 1.10.06 לעלייה בדרגה על כן, בוצע עדכון רטרואקטיבי לתקופה של 5 שנים. יש לציין שבדוח תזכירון חריגון מופיעות התראות לנושא זה. לעובדת שולמו הפרשי שכר בחודש 4/11 בסך של כ- 28,000 ₪.
- ה. פקידת משאבי אנוש שכחה לעדכן (במשך כ- 7 שנים) לעובדת דרגה לה זכאית. לעובדת זכאות מתאריך 1.9.04 לעלייה בדרגה על כן, בוצע עדכון רטרואקטיבי לתקופה של 7 שנים. יש לציין שבדוח תזכירון חריגון מופיעות התראות לנושא זה. לעובדת שולמו הפרשי שכר בחודש 8/11 בסך של כ- 16,000 ₪.
- ו. פקידת משאבי אנוש לא עדכנה דרגה לעובד במשך תקופה ארוכה. נמסר כי, חלק מזמן העיכוב נבע מהצורך לאשר תואר שני שנלמד במכללה בוועדה לאישור תארים במשרד החינוך.
- ז. העובד עד לתאריך 1.3.04 ישב על "ניצול תקן" שלא קשור לסוג העבודה של העובד (עקב סיבות בריאותיות). מחודש 3/04 שונה לעובד התקן והוא עבר לתקן קבוע, התואם למשרה שלו. למרות האמור, פקידת משאבי אנוש באופן שגוי לא תיקנה את שיעור המשכורת של העובד במשך כ- 7 שנים.
- נמסר לביקורת שמדובר בטעות מערכת שתוקנה. עודכן לעובד זכאות מ- 375 ק"מ ל- 400 ק"מ, רטרואקטיבי מחודש 1/07 בסך של כ- 5,000 ₪.
194. בתאריך 24.9.12, הביקורת סקרה את דוח החריגון של מינהל חינוך. במסגרת הדוח, הוצגו מספר רב של רשומות המציגות חריגות לכאורה. התרשמנו, כי הדוח אינו נסקר באופן תדיר ויוצר, כפי שניתן לראות בטבלה לעיל, עדכונים רטרואקטיביים.
- סמנכ"ל משאבי אנוש מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים (תגובה כתובה מלאה מצורפת כנספח לדוח):
- "ההנחיות בדבר תשלומים רטרואקטיביים קבעו את הדרך בה ניתן לעשות את התשלום, הודעת אמ"א 15/2013 שפורסמו הינם בהתאמה מלאה לחוזר החשב הכללי באוצר שאפשרו את התשלומים הרטרואקטיביים בתחולה של עד 7 שנים. מצ"ב הודעת אמ"א 15/2013.
  - ככלל אמ"א סבור שיש לצמצם ל 0 את מספר התשלומים הרטרואקטיביים ומבצע פעולות שונות למיגור התופעה. יחד עם זאת במערכת כל כך מורכבת וגדולה אנחנו רואים בכך כורח בל יגונה.



- אנחנו מבקשים לציין שבעל אופי העבודה חלק ניכר מהפעולות חייבות להתבצע רטרואקטיבית למשל גמולי השתלמות, רנ"ג, החזרי הוצאות שהינם תלויי דיווח של העובד (רכב, נסיעות), וכן בעת אירוע בשל "טעות אנוש".
- אגף משאבי אנוש מבקש להדגיש שכל התשלומים בוצעו עפ"י כללי החשכ"ל (כפי שפורסמו מעת לעת) כפי שהותאמו לעירייה.
- קיימים כלי תזכורת נוספים המיועדים לעובדים ובהם הודעות בתלוש המשכורת והודעות OUTLOOK אוטומטיות הנשלחות למייל של העובדים.
- אנו מבקשים להדגיש שקיימות דרישות של אגף משאבי אנוש לאגף המחשוב לייעל את תהליך התזכורות והדוחות אך הן אינן נענות בשל קדימויות שונות והצורך לשדרג את מערכת המחשוב.
- ניתן לעדכן דרגה רק לאחר מועד הזכאות. לצערנו מערכת המחשוב המיושנת אינה תומכת בדיווח עתידי של דרגות.
- הטבות לעובד נקבעות רק לאחר העברתו למשרתו, בשל הניידות הגבוהה של העובדים יש לחץ גדול אך יש שיפור ולוחות הזמנים מתקצרים.
- כמו כן, חלק ניכר מההטבות מקורם בגמולי השתלמות שמובאים לסגלי מע"א רק לאחר קבלתם בדואר מהועדה. יודגש שחלק מהועדות מאשרות את התשלום לעומק רטרואקטיבי של עד 5 שנים ולכן קיים פער מובנה.
- שינויי כתובת ועדכוני נסיעות מבוצעים רק לאחר דיווח העובד
- שינוי סטטוס בהגדרתו מבוצע תמיד רק לאחר האירוע.
- עדכוני רנ"ג בדגש על החזרי מסמט וביטוחים מבוצעים רק לאחר התשלום והביצוע בפועל. מאחר וחלק גדול מהעובדים מקבלים את הניירת בדואר לביתם הרי שלוקח זמן עד שביכולתם להמציא את המסמכים לסגלי מע"א ביחידתם.
- אמ"א מבקש לקבל לבחינתו את הדיווחים שהוזנו בפיגור העולה על שנה.
- להלן התייחסות אמ"א לרוגמאות שהובאו:
  - א. מ"ז במסגרת פעילות אמ"א לבחינת תקינות מערכת המחשב בוצע שינוי בסיבת הדרגה (ולא בדרגה!!). השינוי בוצע ע"י העובדת המוסמכת לכך כנהוג באמ"א. אנו מבקשים להבהיר שדרגת העובד לא שונתה וכמובן שלא בוצע כל תשלום בשכר העובד. ההנחיות בדבר ביצוע ניסויים בסביבת המסמט בלבד חודדה.
  - ב. מ"ז, מ"ז - מדובר בשתי עובדות פסיכולוגיות, במועד הביקורת לאוכלוסייה אליה משתייכות העובדות לא היה אפיון של מתח דרגות אלא זה היה נקבע בהתאם להשכלתם והתמחותם באופן כללי. מכאן שהנושאים לא יכלו להופיע בחריגון תזכרון. במהלך התקופה בוצע שיפור למערכת כך שתקלה כזו לא תחזור על עצמה.
  - ג. מ"ז - מדובר בטעות אנוש שתוקנה רטרואקטיבית כחוק.



- ד. מ"ז – מדובר בעובדת שמשתייכת לדרוג חברה ונוער על פי הכללים לאחר 20 שנות ותק מקצועי זכאית לקבל דרגת מוסמך לצערנו המערכת אינה תומכת בחוקה זו ועל כן נדרשת עבודה ידנית. העובדת קיבלה את דרגתה אומנם באיחור אך כמתבקש.
- ה. מ"ז - העובד קיבל את דרגתו מיד לאחר שהוצא אישור משרד החינוך והעיכוב חל במשרד החינוך ולא בעירייה.
- ו. מ"ז – הכספים שהעובד קיבל בשכר 1/12 הינם תוצר של החזר כספים שנוכה לו במעות בחודש קודם 12/11.
- ז. מ"ז - אכן מדובר במעות שבה לא עודכנה ההחלטה להעלות את רמת הניידות מ 375 ל 400 ק"מ לחודש נציין שלפני כן הרנ"נ היה 375 אישי ולכן לא עלתה בביקורות.
- מודים על ההערות. אמ"א יסב את ת"ל סגלי משאבי אנוש, בדגש על מנהל החינוך לעקוב ולהתייחס לעולה בחריגון - תזכרון."

### סמלי שכר "נדירים"

#### כללי

195. תשלומי השכר לעובדי העירייה מבוצעים באמצעות מערכת שכר הכוללת כ- 360 סמלי שכר, המייצגים את רכיבי השכר השונים החל מהשכר הבסיסי וכלה בכל תוספת הנובעת מהסכמים, סוג התפקיד, שייכות למחלקה וכד'.
196. הניתוח בוצע לגבי 8,000 העובדים שקיבלו שכר בתקופה הנבדקת (לא כולל ב"ח איכילוב).
197. יש לציין, כי תשלום רכיב שכר לעובדים מבוסס בדרך כלל, על הסכמי שכר והנחיות החלות על קבוצת עובדים בעלי מאפיין עבודה דומה.

#### ממצאים

198. הביקורת ביצעה ניתוח ממוחשב של תלושי השכר של עובדי העירייה במשך 24 חודשים לשנים 2010 - 2011, למציאת רכיבי שכר המשולמים למספר מועט של עובדים.
199. להלן פירוט המקרים בהם רכיבי שכר משולמים למספר מצומצם של עובדים:

ת.ז עובד	אגף/מחלקה	תפקיד	תאריך תחילת עבודה	סמל שכר	תאור סמל שכר	מס' עובדים מקבלים סמל שכר בעירייה	תשלומים 2010	תשלומים 2011	הערות
	חינוך	רכז ביקור	3/77	520	"מורה מדריך"	4	24,380	34,121	(1)
	חינוך	מנחה בב"ס	9/03	528	"גמול פיקוח"	11	79,267	79,508	(2)
	מחשוב	מנ.מח' תוכנה	12/84	624	"תוספת קבועה"	1	53,521	54,085	(3)



ת.ז. עובד	אגף/מחלקה	תפקיד	תאריך תחילת עבודה	סמל שכר	תאור סמל שכר	מס' עובדים מקבלים סמל שכר בעירייה	תשלומים 2010	תשלומים 2011	הערות
	חינוך	פסיכולוג	10/90	915	"תוס. כוננות"	1	4,345	4,740	(3)
	רפואה ציבורית	אחות	10/88	1032	"רכב מש- מאגר"	1	4,488	4,488	(3)
	פנימייה גבעת השלושה	רופא	1/01	1276	"ימי ערך תור"	1	35,816	38,131	(4)
	רפואה צבורית	רופא	3/97	1286	"כונ. יום אחד"	1	197,203	210,259	(3)
	מחשוב	מנ.מח' תוכנה	12/84	1470	"תוס. מיוחדת"	1	107,043	108,171	(3)
	חופים	מציל	5/74	4329	"שתיה וכלכלה"	2	33,706	33,958	(3)
	חטיבת מנכ"ל	עוזר נבחר	11/67	528	"גמול פיקוח"	11	74,333	74,320	(5)
	חטיבת מנכ"ל	נהג	8/90	900	"תשלום מיוחד"	13	18,361	18,567	(3)

הערות והתייחסויות שנמסרו:

- (1) לעובדת חריגה בתוספת השכר שמקבלת, לאור העובדה, שסמל השכר משולם בשיעור של 43% בעוד העובדת זכאית לתשלום בשיעור של 30%. הנושא בטיפול אגף משאבי אנוש.
  - (2) לעובדת חריגה בתוספת השכר שמקבלת, לאור העובדה, שסמל השכר משולם בשיעור של 95% ולא כפי שנדרש. הנושא בטיפול אגף משאבי אנוש.
  - (3) המדובר בתוספת "מקומית" ששולמה לעובד לפני חודש 3/99 ועל כן, התוספת ממשיכה להיות משולמת לעובד.
  - (4) תוספת ארצית המשולמת על פי הסכם רופאים.
  - (5) המדובר בתוספת "ארצית" ששולמה לעובד לפני חודש 3/99 ועל כן, התוספת ממשיכה להיות משולמת לעובדת, גם אם מאיישת תפקיד שאינו מזכה בתוספת שכר זו.
- סמנכ"ל משאבי אנוש מסר בהתייחסותו לטיעות הממצאים (תגובה כתובה מלאה מצורפת כנספח לדוח):



- "אגף משאבי אנוש מבקש להדגיש שאין כל פסול בשימוש בסמלי שכר בהיקף מצומצם.
- א. מ"ז - רכזות ביקור, מקבלת מספטמבר 05 43% תוספת מורה מדריך במקום 30% גמול ניהול הנושא ימופל.
- ב. מ"ז - הנושא ימופל.
- ג. מ"ז - אין לנו מה להוסיף על הנאמר- התוספת תקינה, שולמה לעובד לפני מרץ '99.
- ד. מ"ז - אין לנו מה להוסיף על הנאמר- התוספת תקינה, שולמה לעובדת לפני מרץ '99.
- ה. מ"ז - סמל 1032 - אכן מדובר ככל הנראה בטעות. התשלום יופסק.
- ו. מ"ז - אין לנו מה להוסיף על התייחסותנו הקודמת.
- ז. מ"ז - המדובר בתוספת ארצית.
- ח. מ"ז - אין לנו מה להוסיף על הנאמר- התוספת תקינה, שולמה לעובד לפני מרץ '99.
- ט. מ"ז - מדובר בתוספת ארצית שולמה ממרץ 99
- י. מ"ז - גמול פיקוח התוספת משולמת מספטמבר '98 העובדת ותיקה משולם עובר למרץ '99
- יא. מ"ז - תוספת שולמה לפני מרץ 99 והיא תקינה."

### התאמת שיעור משרה לביצוע בפועל

#### כללי

200. עיריית תל אביב-יפו מנהלת תקן עובדים ומשרות.
201. כל עובד משוייך למשרה בתקן, אשר בהתאם לתקן נקבע היקף המשרה, מתח דרגות, תאור תפקיד וכד'.
202. באופן כללי, משרה מלאה מוגדרת כעבודה על פני 5 ימי עבודה בשבוע, שמשך יום העבודה הינו 8 שעות ו-18 דקות.
203. עובד נדרש להשקיע תשומות ושעות עבודה (בכלל זה ימי חופשה, ימי מחלה, ימי השתלמות וכד'), זאת בהתאם לשיעור המשרה הקבוע לעובד בתקן.

#### ממצאים

204. נמצאו מקרים בהם שיעור המשרה בתקן של עובד שונה משיעור המשרה המבוצע בפועל (שעות נוכחות בעבודה). לנ"ל השפעה על חישוב תשלומי פיצויים בעיקר לעובדים בפנסיה תקציבית (שכן, בפועל מבצעים חלקיות משרה, אך מקבלים זכאות בחלק מהפרמטרים לפי תקן המשרה, שהינו משרה מלאה).



205. כמו כן, חוסר ההתאמה בין תקן כ"א לשעות העבודה בפועל, עלול להשפיע על תפקוד העירייה שכן העובדה שקיים תקן בפועל מתקצב, יש בו כדי להעיד על צורך ענייני בתפקוד בהיקף המשרה שנקבעה.

206. להלן דוגמאות:

סה"כ שעות העדויות 2011	ממוצע נוכחות לשנת 2011	סה"כ נוכחות לעובד בחודש בשנת 2011												מספריות אחוז	שם תפקיד	שם אגף
		12/11	11/11	10/11	09/11	08/11	07/11	06/11	05/11	04/11	03/11	02/11	01/11			
0	109.6	122.75	116.6	86.62	109.75	115.49	117.84	95.65	117.82	80.2	124.99	108.68	115.8	1	פקיד תקיוף	חיובי ארנונה
0	106.41	117.31	91.29	112.18	108.44	35.95	95.16	104.42	134.72	88.28	163.05	148.92	76.17	1	נציג/מפקח נביה	אגודה דמי שרותי
-451.44	82.428	91.01	34.3	48.14	68.52	67.59	114.92	45.79	39.57	78.53	121.43	129.21	149.13	1	רכז קידום נוער	חינוך
-235.58	113.01	145.49	94.65	97.33	109.98	129.81	74.3	130.45	123.55	67.75	131.35	103.96	147.55	1.35	מנהל פנימיה	קהילה נער, ספורט
-129.15	116.6	126.79	149.35	116.2	109.22	79.64	135.47	95.72	141.82	94.07	136.06	145.6	66.28	1	מטנאי רישוי	רישוי עסקים
-497.14	117.56	167.74	180.4	104.83	126.91	129.89	102.1	160.71	154.45	77.11	42.79	55.5	108.28	1	מרכז תחום כ"א	משאבי אנוש
-301.15	119.16	139.02	150.39	114.16	111.72	103.24	149.37	130.83	144.64	29.1				1	סגן חשב	חשבונות
-297.97	122.21	131.99	169.24	112.83	144.85	139.64	130.99	132.3	129.93	80.35	113.74	93.53	86.53	1	פקיד ניהול	בסחן ושי. חירום
-361.67	88.163	66.62	119.19	79.03	87.61								6.99	1	פי סעד רוק נוער	ש. חברתיים-מורח
0	71.826	78.3	88.16	68.62	72.65	80.71	77.07	81.15	90.49	49.91	88.81	41.74	44.3	1	מזכירת מנהל	מכוח
0	73.698	126.58	96.73	93.23	108.41	70.04	107.82	94.22	97.45	3.18		6.96	4.05	1	מנהל מחלקה	
0	74.101	101.36	42.65	95.12	56.51	80.55	81.29	56.3	90.93	61.7				1	מפקח ראשי	חיובי ארנונה

סמנכ"ל משאבי אנוש מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים (תגובה כתובה מלאה מצורפת כנספח לדוח):

"אגף משאבי אנוש ער לנושא והתחיל לבצע עבודת מטה שתכליתה צמצום התופעה ובמידת הצורך צמצום משרת העובד."

**82.5% משכר מנכ"ל**

**כללי**

207. בהתאם להנחיות, עובדים בדירוג/דרגה זכאים לשכר שלא על 82.5% משכר מנכ"ל.

208. שכר מנכ"ל למועד הבדיקה הינו 39,096 ש"ח ו- 39,575 ש"ח לשנת 2010 ו- 2011 בהתאמה. חישוב תקרת 82.5% משכר מנכ"ל למועדים הנ"ל הינם 31,430 ו- 32,649 ש"ח לשנת 2010 ו- 2011, בהתאמה.

### ממצאים

209. הביקורת ביצעה ניתוח ממוחשב לבחינת תשלומי שכר לעובדים בדירוג/דרגה הגבוהים מ- 82.5% משכר מנכ"ל.

210. מניתוח הנתונים נמצאו קבוצה של חריגים לכאורה, מתוכם הביקורת התעמקה ודגמה 13 מקרים באופן פרטני.

211. נמצאו 6 מקרים מתוך ה- 13 שנדגמו, בהם העובדים קיבלו שכר החורג ממגבלת 82.5% משכר מנכ"ל, ללא התאמה להוראות.



212. להלן פירוט המקרים:

ת.ז. עובד	תאריך תחילת עבודה	אגף/מחלקה	תפקיד	חודש חריגה	שכר ברוטו לחישוב חריגה	שכר מקסימלי 82.5% משכר מנכ"ל	סכום החריגה
	7/73	חינוך	מנהל קאנטרי	4/11	35,121	32,649	2,472
	7/73	חינוך	מנהל קאנטרי	8/11	34,001	32,649	1,352
	7/73	חינוך	מנהל קאנטרי	7/11	33,636	32,649	987

סמנכ"ל משאבי אנוש מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים (תגובה כתובה מלאה מצורפת כנספח לדוח):

"העובד מקבל שכר לפי 150% משרה ואילו מערכת חישוב תקרת השתכרות פועלת לפי משרה מלאה (100%) בלבד, נראה לנו שהערות הביקורת נכונה ויש לתקן את שגרת חישוב התקרה. באחריות מנהל מת"ש להנחות את מל"מ לבצע שינוי שגרת החישוב.

כמו כן, תועבר אסמכתא לנושא תשלום עבודה נוספת על בסיס ממוצע 12 חודשים – באחריות י. ב."

### התאמת דרגת עובד לדרגה בתקן

#### כללי

213. עיריית תל אביב-יפו מנהלת את מצבת העובדים בהתאם לתקן לכל משרה. לכל תקן נקבע מתח דרגות מינימום-מקסימום, לזכאות העובד, במהלך תקופת עבודתו בעירייה.

214. יש לציין, שניתן לקבל דרגה הגבוהה מהתקן במספר אפיקים ובכלל זה:

א. דרגת שהייה (תוספת "+ לתקן) - הוספת חצי דרגה.

ב. דרגה אישית - הוספת דרגה מלאה.

ג. תואר שני + 40 שנות ותק - הוספת דרגת מלאה.

ד. קביעה יחודית בהתאם להסכם למגזר מסוים.

לאמור: עובד יכול להיות זכאי עד +2 דרגות מעל מתח דרגת שיא בתקן המשרה (במידה ועונה לתנאים הנ"ל).



## ממצאים

215. הביקורת ביצעה ניתוח והשוואה בין מתח דרגות מקסימלי לכל משרה בתקן של עובדי העירייה, זאת ביחס לדרגת העובד בפועל, בין היתר, לצרכי שכר.
216. מסקירת הביקורת נמצאו כ- 180 עובדים, בהם מתח דרגת העובד גבוה ביותר מ- 3 דרגות ממתח שיא בתקן העובד.
217. הביקורת דגמה מספר מקרים. להלן הסברים שהתקבלו:

ת.ז.	מק"ט	אגף/מחלקה	מתח שיא בתקן	דרגה בפועל	הפרש דרגות מתקן	הסברים שהתקבלו
	3864	שפ"ע	7	12+	+5	(1)
	488	חשבות-הנהח"ש	8	12+	+5	(2)
	25036	חינוך	8	44+	+6	(3)
	2940	פיקוח	8	42+	+4	(4)
	20359	מוקד עירוני	8	42+	+4	(5)
	15176	תפעול	7	10+	+3	(6)
	2329	מנכ"ל/עצמאיות	38	43	5	(7)
	5667	תפעול	7	11	4	(7)
		תפעול	7	10+	+3	(7)

הסברים שהתקבלו:

- א. העובדת היתה בעבר מזכירה בלשכת סמנכ"ל משאבי אנוש. תקן התפקיד שלה היה בזמנו 9 - 11. העובדת קיבלה דרגה 12 כדרגה אישית ו "+" כדרגת שהייה. לאחר מכן, העובדת עברה לתפקיד שמתח שיא הדרגות בו הינו 9. כתוצאה ממעבר העובדת בין תפקידים בהם מתח הדרגות קטן באופן משמעותי, דרגת העובד לא תואמת לתקן.
- ב. העובדת היתה מזכירה בלשכת נבחר ציבור סגן ראש העירייה. תקן התפקיד שלה היה 9 - 11. לאחר שנבחר הציבור לא נבחר לקדנציה נוספת, העובדת עברה תפקיד למנהלת חשבונות עם מתח שיא תקן של 9. העובדת קיבלה דרגה נוספת כדרגת ותק מכח הסכם עבודה. כתוצאה ממעבר העובדת בין תפקידים בהם מתח הדרגות קטן באופן משמעותי, דרגת העובד לא תואמת לתקן.



- ג. העובדת מונתה לתפקיד מנהלת פרויקט שיפוץ העירייה. במסגרת תפקיד זה קיבלה דרגה 44 +. לעובדת הערה אישית על המשרה הקודמת של המשרה שהתקן של המשרה הקודמת הינו 41 - 43 נתנו לה מסלול קידום ל- 44 עקב מילוי תפקיד שיפוץ מבנה העירייה בשנת 2004. לאחר מכן, עקב מחלה עברה לתפקיד שמתח הדרגות שלו הינו 6 - 8.
- ד. העובד היה איש סגל משאבי אנוש בחינוך על תקן 9 - 11. העובד אקדמאי לכן מקבל דרגה מקבילה. קיבל דרגה אישית של 42 +. המנהלים של העובד לא היו מרוצים מהתפקוד שלו ולכן הוחלט לנייד אותו לאגף הפיקוח, לתפקיד במתח דרגות נמוך יותר.
- ה. באגף בריאות הציבור העובד שובץ בתקן 39 - 41. על פי הסכם מגיע לעובד דרגה מעל שיא מתח הדרגות. העובד עבר תפקיד עקב צמצום יחידה ולכן הניוד בוצע עקב צרכי מערכת. הקידום לדרגה 42 מעל שיא מתח הדרגות, בוצע בתקן החדש (הכולל שיא מתח הדרגות 8), על מנת לא לפגוע בקידום שלו על בסיס הסכם שרלוונטי לתפקיד הקודם שלו.
- ו. העובדת נוידה עקב צרכי מערכת. הקידום של העובדת בוצע על מנת לשמור על תנאי העסקתה כמזכירה בכירה בלשכת סמנכ"ל.
- ז. העובד נוייד לפי צרכי המערכת, תוך שמירה על תנאי השכר.
218. בבדיקה ממוחשבת שהביקורת ביצעה להשוואת דרגה בפועל של עובדים באגף תברואה לבין מתח הדרגות בתקן, עלו עובדים רבים בהם פער הדרגות בין מתח הדרגות בתקן לדרגה בפועל גדול מ-3 דרגות.
219. הדבר מאפיין, בין היתר, את אוכלוסית הנהגים באגף תברואה שמרביתם נמצאים במתח דרגות שבין 5 - 7 בתקן העובדים בעירייה, בעוד שדרגתם בפועל לצרכי שכר הינה +10.
220. להלן דוגמאות:

ת.ז.	מק"ט בתקן	תואר משרה	מתח שיא בתקן	דרגה בפועל	הפרש דרגות בפועל ביחס לתקן
	2599	נהג דחס	7	10+	3+
	3372	נהג דחס	7	10+	3+
	5470	נהג דחס	7	10+	3+
	5474	נהג דחס	7	10+	3+
	5475	נהג דחס	7	10+	3+
	5487	נהג דחס	7	10+	3+
	5494	נהג דחס	7	10+	3+
	5519	נהג דחס	7	10+	3+
	5521	נהג דחס	7	10+	3+
	5527	נהג דחס	7	10+	3+
	5553	נהג דחס	7	10+	3+



ת.ז.	מק"ט בתקן	תואר משרה	מתח שיא בתקן	דרגה בפועל	הפרש דרגות בפועל ביחס לתקן
	5555	נהג דחס	7	10+	3+
	5574	נהג דחס	7	10+	3+
	5580	נהג דחס	7	10+	3+
	5585	נהג דחס	7	10+	3+
	5598	נהג דחס	7	10+	3+
	5599	נהג דחס	7	10+	3+
	5600	נהג דחס	7	10+	3+
	5621	נהג דחס	7	10+	3+
	5630	נהג דחס	7	10+	3+
	5632	נהג דחס	7	10+	3+
	5634	נהג דחס	7	10+	3+
	5639	נהג דחס	7	10+	3+
	5650	נהג דחס	7	10+	3+

221. לשאלת הביקורת לבסיס החוקי למתן דרגה שכר העולה מתקן העובד נמסר מאגף תברואה, כי הדבר נובע בין היתר מקידומי שכר המבוצעים עקב הסכמים מקומיים ישנים (ההסכמים לא נמסרו לביקורת). לסוגי הנהגים השונים באגף תברואה קיימת אפשרות בהתאם ל"הסכם מקומי" לקבל 2 דרגות וותק הסכמיות לאחר שהייה בתפקיד כפי שנקבע בהסכם.

222. מבדיקת הביקורת עולה, כי לא ניתן להעניק דרגת שכר לאחר החתימה על הסכם קיבוצי 3/99 הנובעים מהסכמים מקומיים קודם לשנת 1999. שכן ההסכם הקיבוצי 3/99 "צילם" את מצב העובדים והקפיא אותו למועד החתימה על ההסכם.

223. כלומר לא ניתן ל"קנות זכויות עתידיות" לגבי העלאת דרגת שכר של עובדים בשנים שלאחר 3/99, גם אם המדובר בעובדים ותיקים בעירייה.

224. כמו כן, קידומי השכר החריגים לעיל, כתוצאה מהסכמי שכר מקומיים לפני חודש 3/99, מוענקים לעובדים "דור ב'".

סמנכ"ל משאבי אנוש מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים (תגובה כתובה מלאה מצורפת כנספח לדוח):



- "מקרב אלפי עובדי עיריית תל אביב יפו מתעורר צורך בשל דרישות מערכת, מעת לעת לבצע נידוד של עובדים הנובע מטעמים שונים לרבות אי התאמת העובד לתפקידו בשל שינויים בריאותיים ו/או טכנולוגיים, שינויים בדרישות התפקיד ועוד. משכך וכבשגרה ועפ"י הוראות התקשי"ר מבוצע נידוד של עובדים תוך שמירה מלאה על זכויותיהם לרבות דרגתם. הדוגמאות שהובאו בסעיף 225 עונים בקנה אחד עם ההסבר ומשכך אין כאן כל חריגה.
- הסכם מרץ '99 לא מתייחס לסוגיית מחחי דרגות, עיריית ת"א יפו המשיכה להתנהל בנושא הזה כפי שנהגה בעבר."

התייחסות הביקורת לתגובת משאבי אנוש:

לדעת הביקורת, לא ניתן כיום להמשיך ולהעניק דרגות חריגות בהתאם להסכם מקומי מלפני חודש 3/99, המעניקות תשלומי שכר חריגים לעובדים. הנ"ל חורג מהנחיות פסק דין אקווה בנושא "תוספות מקומיות" וסותר את "תמונת המצב" שהוגדרה בהסכם 3/99. במידה ומשאבי אנוש סבורים שההתנהלות של העירייה תקינה, הביקורת מבקשת להפנות שאילתה בכתב למשרד האוצר לאשרר את ההתנהלות כאמור בחתימת הממונה על השכר באוצר.

## קרן ימי מחלה

### כללי

225. בעקבות הסכם שנחתם בין העירייה לארגון העובדים בתאריך 2.8.96, הוקמה קרן ימי מחלה שמטרתה לסייע לעובדים הנעדרים מהעבודה תקופה ממושכת מטעמי בריאות, לאחר שמיצו את מכסת ימי המחלה והחופשה שברשותם.
226. התקנון המקורי משנת 1996 של קרן ימי מחלה קבע, בין היתר, שניתן לסייע לעובדים הנעדרים מהעבודה תקופה ממושכת בגלל מחלה או תאונה.
227. בתקנון הקרן משנת 2003 שהחליף את התקנון הקודם משנת 1996, בוטלה האפשרות לזכות עובדים בתשלומי שכר מקרן ימי מחלה בגין תאונות דרכים.

### ממצאים

228. מניתוח בסיס נתוני השכר של העירייה לשנת 2010 ו-2011, להלן התפלגות סכומי התשלומים מקרן ימי מחלה:

שנה	סה"כ תשלומים מקרן ימי מחלה ₪
2010	777,857
2011	938,800



229. מסקירת הביקורת עולה, כי תשלום השכר בגין מחלה שנוצרה עקב תאונות דרכים, מבוצע בסמל שכר בשם "שעות העדרות" (סמל שכר 4441).
230. עיריית תל אביב יפו יכולה לדרוש שיפוי מחברות הביטוח של העובדים, כנגד תשלום שכר בגין העדרות עקב תאונות דרכים.
231. העובדה שהתשלום מבוצע באמצעות סמל שכר "העדרות" ולא "מחלה" יוצר מצב, בו הנ"ל מקשה על עיריית תל אביב לדרוש שיפוי מחברת הביטוח של העובד על תשלום בגין ימי המחלה שנוצרו כתוצאה מהתאונה.
232. יש להדגיש, כי רישום מחלה של עובד כשעות "העדרות", יוצר מצב שכביכול העובד עבד, בעוד שבפועל היה במחלה. (דוגמאות לעובדים שקיבלו שכר מקרן ימי מחלה, למרות שנעדרו עקב תאונת דרכים: ת.ז, ת.ז).
233. באופן דומה, עובדים הנדרשים לאישור מחלה מעיריית תל אביב-יפו לצורך הגשת תביעה לביטוח לאומי, לא ניתן לנפק אישור כאמור, שכן התשלום בוצע כנגד "העדרות" ולא "מחלה", כפי שמשתקף בתלוש השכר של העובד.
234. עיריית תל אביב-יפו משלמת פיצוי לעובדים בעת פרישתם לגמלאות, בגין אי ניצול ימי מחלה באופן מצטבר במשך שנות עבודתם בעירייה.
235. מסקירת הביקורת עולה, כי ימי המחלה ששולמו מקרן ימי מחלה, לא מקוזזים בעת היציאה לפנסיה, זאת לאחר שהעובד צבר יתרות ימי מחלה חדשות בשנים שלאחר חזרתו לעבודה מהמחלה.
236. הנ"ל בין היתר, לאור העדר תיעוד במערכת השכר לימי המחלה שהעובד קיבל בגינם תשלום מקרן ימי מחלה.
- סמנכ"ל משאבי אנוש מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים (תגובה כתובה מלאה מצורפת כנספח לדוח):
- "עפ"י תקנון הקרן התקף אין אפשרות לקבלת סיוע מהקרן ככל שיש גורם משפה. משכך נושא תאונות דרכים אינו רלוונטי לקרן.
  - חת"ש ואמ"א החלו בפעילות לטיפול בתאונות דרכים על מנת להביא למצב בו תשופה העירייה ע"י הגורם הפוגע בשל נזקיה שנגרמו לה כתוצאה מהתאונה, (יש לזכור שימי המחלה הינם של המעסיק ואינם של העובד). כמו כן, עפ"י תקנון קרן ימי מחלה מדובר במענק ומשכך אין כל אפשרות לבצע קיזוז.
  - כנגד ימים שהעובד יקבל מהקרן, יחויבו ימי מחלתו בהתאם."

**קרן השתלמות****כללי**

237. עובדי העירייה זכאים להפרשות לקרן השתלמות.
238. ההפרשות הינן הפרשות עובד (2.5%) והפרשות מעביד (7.5% או 5%) לחיסכון לטווח הבינוני או לצרכי השתלמות, הכוללות הטבות מס.
239. ההפרשות לקרן השתלמות מבוצעות מדי חודש.

**ממצאים**

240. נמצאו 43 מקרים, בהם לעובדי העירייה לא מבוצעות הפרשות לקרן השתלמות, זאת חרף העובדה, שמועסקים בעירייה תקופה ממושכת (החלו לעבוד בחודש 6/11 או קודם לכן).
241. להלן דוגמאות:

תאריך תחילת עבודה	שם אגף	מספר זהות
01/09/1983	חינוך	
01/09/1987	חינוך	
30/11/1988	תברואה	
02/02/1993	חברואה	
01/09/1993	חינוך	
18/12/2006	ש. חב' מרכז צפון	
07/03/2007	בטחון וש. חירום	
03/08/2008	נכסי העירייה	
08/09/2008	חינוך	
29/08/2010	שפור פני העיר	
10/10/2010	שפור פני העיר	
02/01/2011	קשר בינלאומי וק. עסקים	
13/02/2011	פקוח	
13/02/2011	פקוח	
06/03/2011	תכנון העיר	
01/04/2011	תברואה	
15/06/2011	רישוי ופקוח בניה	

242. מאגף משאבי אנוש נמסר כי מתנהל תהליך בקרה על עובדים שלא מבצעים עבורם הפרשות לקרן השתלמות. חלקם אלו עובדים שויתרו על זכותם ומוחתמים מידי שנה על מסמך ויתור.

סמנכ"ל משאבי אנוש מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים (תגובה כתובה מלאה מצורפת כנספח לדוח):

"כל עובד שמתחיל לעבוד בעיריית ת"א מיועד בדבר זכויותיו השונות לרבות זכויותיו לבחור קרן השתלמות עפ"י בחירתו. נדגיש שעפ"י הנחיות האוצר העובד ורק העובד רשאי לקבוע את קרן ההשתלמות. אגף משאבי אנוש נתקל לעיתים בעובדים המתמהמהים בבחירתם דבר הנובע לעיתים מהצורך להשוות בין קרנות שונות וכו'.  
סגלי מע"א מונחים לחזכר את העובדים ובסופו של דבר ככל שעובד אינו בוחר בקרן השתלמות ואינו ממלא את הטפסים הנדרשים הוא מתבקש לחתום על כך שידוע לו שהוא מוותר על זכותו."

### התאמת רכיבי שכר לסוג תפקיד העובד

#### כללי

243. תשלום רכיבי שכר נדרש להתאים לאופי וסוג התפקיד, זאת בהתאם להוראות והסכמי עבודה.

#### ממצאים

244. הביקורת ביצעה ניתוח לבחינת תשלומי רכיבי שכר, שאינם תואמים לסוג תפקיד העובד.

245. נמצאו מקרים, בהם רכיבי השכר המשולמים לעובדים, אינם תואמים לסוג העבודה והתקן שלהם.

246. להלן דוגמאות:

ת.ז.	אגף/מחלקה	תפקיד	קוד תוספת שכר שאינה מתאימה לתפקיד	שם תוספת שכר שאינה מתאימה לתפקיד	תשלומים בשנת 2010	תשלומים בשנת 2011
	שפ"ע	ממונה אחזקה	4495	"תוספת חוף %"	76,135	76,660
	מנכ"ל עצמאיות	עוזר נבחר	528	"גמול פיקוח"	74,335	74,320
	תברואה	מפקח עבודה	0841	"תוספת אבטחה מ" (*"		

(\* התחיל לקבל רק במהלך שנת 2012.

סמנכ"ל משאבי אנוש מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים (תגובה כתובה מלאה מצורפת כנספח לדוח):

אגף משאבי אנוש אינו רואה דופי במצאי הביקורת והמצאים תקינים לחלוטין בדגש על הדוגמאות שהוצגו כמפורט.  
יצוין במאמר מוסגר, שמשרד האוצר התנגד בשעתו בתוקף לשינוי שם לסמלי תפקיד של תוספות השכר ודרש שיוצגו בדיוק כפי שהופיעו במרץ '99.



- א. מ"ז - העובד הועבר בהעברה רוחבית עפ"י צרכי המערכת משכך ממשיך לקבל את החוספות שקיבל במרץ '99.
- ב. מ"ז - מדובר בתוספת ששולמה לעובדת בהיותה בחינוך המשלים והוכשרה בהסכם מרץ '99.
- ג. מ"ז - מדובר בעובד שמשמש בנוסף לתפקידו גם כמ"מ נהג ראה"ע ומאבטח אותו והתוספת שמשולמת לו היא תוספת ארצית הנהוגה בשירות המדינה."

### נאותות חיוב בשווי רכב ואחזקת קטנועים

#### כללי

247. בהתאם להוראות החוק יש לחייב שווי רכב לעובד הזכאי לרכב צמוד ממקום העבודה.
248. החל משנת 2010, שווי הרכב מחושב לפי שווי הרכב כפי שנקבע על ידי מס הכנסה. עד לשנת 2010, חישוב שווי רכב בוצע בהתאם לשיוך סוג הרכב לקוד שווי רכב.
249. עובדים ללא רכב צמוד, זכאים לקבל הוצאות אחזקת רכב ו/או רכב דו גלגלי.
250. הוצאות אחזקת רכב דו גלגלי מחושבות, בין היתר, בהתאם לנפח הרכב הדו-גלגלי, בהתאם להוראות חוזר סגן החשכ"ל מס' 13-4-2008 מתאריך 1.7.08.
251. סך תשלומי הוצאות קטנוע בתקופה 2010-2011 הסתכם בסך של כ- 250,000 ₪.
252. עובד שזכאי לרכב צמוד מהעבודה, אינו זכאי לקבל הוצאות אחזקת רכב.

#### ממצאים

253. בוצע ניתוח בין העובדים המחוייבים בשווי רכב בתלוש השכר לשנים 2010-2011 לבין מאגר מחזיקי רכב בהתאם לרישומי צי הרכב.
254. בבדיקה שבוצעה עולה, כי העובדים המחזיקים רכב מהעבודה מחוייבים בשווי רכב – תקין.
255. סכום שווי הרכב תואם להנחיות מס הכנסה.
256. עובדים המקבלים רכב צמוד, לא מקבלים בנוסף הוצאות אחזקת רכב.
257. הביקורת בחנה נאותות השתתפות העירייה בהוצאות רכב דו גלגלי.
258. נוכחנו, כי העירייה פעלה במשך מספר שנים (מתאריך 1.7.08) באופן החורג מההוראות וההנחיות וביצעה החזר אחיד בתלוש השכר, ללא תלות בנפח הרכב הדו-גלגלי כנדרש בהנחיות.
259. להלן דוגמאות לעובדים להם בוצע תשלום שגוי בגין החזר הוצאות לרכב דו-גלגלי, כדלקמן:



ת.ז.	נפח קטנוע	תשלום אחזקת רכב חודשי
	124	666
	883	550
	200	500
	172	500
	125	500
	49	500
	124	375
	660	375
	125	375
	125	375

260. נמסר לביקורת, כי במהלך רבעון II לשנת 2012 בוצעו תיקוני שכר לעובדים, בחלקם נדרשו לבצע החזר כספי.

סמנכ"ל משאבי אנוש מסר בהתייחסותו לטיוט הממצאים (תגובה כתובה מלאה מצורפת כנספח לדוח):

אכן, במהלך הרבעון השני לשנת 2012 עודכנה ההגדרה של רכב דו-גלגלי לפי נפח, ובהתאמה לזכאויות העובד. כל העובדים המופיעים בדו"ח נבדקו. לחלקם נדרש ובוצע תיקון רטרואקטיבי באחזקת האופנוע, כולם תקינים כעת.

### קצובת נסיעה

#### כללי

261. עובד, הזקוק לתחבורה כדי להגיע למקום עבודתו (נסיעה של יותר מתחנה אחת בתחבורה ציבורית) בין אם הוא משתמש בתחבורה ציבורית ובין אם הוא משתמש ברכב פרטי או אחר, זכאי לקבל קצובת נסיעה.

262. שיעור הקצובה המרבית החודשית הוא בשיעור של נסיעה הלוך וחזור באוטובוס ציבורי. עובדים הנוסעים בקווים בהם יש כרטיסי חודשי חופשי זכאים לקצובת נסיעה בסכום שלא יעלה על מחיר כרטיס חודשי חופשי. התשלום מתבצע לפי הצהרתו של העובד על מסלול הנסיעה.

263. הסכום המרבי לתשלום קצובת נסיעה נכון לשנת 2011 הינו 1,330 ₪. הנ"ל למעט עובדים המתגוררים ביישובים בעלי עדיפות לאומית (בהתאם לרשימה המתפרסמת) הזכאים להחזר הוצאות בסכום של 1,660 ₪. עובדים אלה נדרשים להגיש כל שנה בקשה מיוחדת לענין זה.



264. עובדים שלא משולמת להם קיצבת נסיעה:

מתגוררים במרחק שאינו מצריך נסיעה של אך תחנה אחת.

עובדי הוראה בחודשי הקיץ.

עובדים בעלי רכב צמוד.

עובד החולה תקופה העולה על חודש ימי עבודה ברציפות.

265. גורמים המשפיעים על חישוב סכום החזר הוצאות נסיעה לעובד כוללים בין היתר:

צורך בקו פנימי בתוך הישוב

צורך בקו פנימי במקום העבודה

מספר ימי עבודה 5 - 6 וכדומה.

266. בהתאם להנחיות עובד הוראה יהיה זכאי להחזר הוצאות בתפקיד לאחר השעות הרגילות בשיעור

של 25% מהסכום המשולם בגין קצובת נסיעה. הסדר זה לא חל על עובדים שזכאים להחזר

הוצאות נסיעה בתפקיד בתעריף גלובאלי ולא על עובדי הוראה בתפקידי הדרכה, פיקוח וכתבת

תוכניות לימודים.

### ממצאים

267. הביקורת ביצעה ניתוח ממוכן של הוצאות הנסיעה של עובדי העירייה.

268. היקף תשלומי הנסיעה בתקופה של שנתיים (מחודש 1/10 ועד 12/11) הסתכם לכ- 50,000,000

₪.

269. הביקורת ביצעה ניתוח של החזרי הוצאות נסיעה לעובדים המתגוררים באותו ישוב (ישובים

קטנים עם מסלולי נסיעה קבועים של תחבורה ציבורית).

270. להלן התפלגות החזרי הוצאות נסיעה למספר ישובים לדוגמה, כדלקמן:

קדימה- צורך	פרדסיה	בנימינה	אליכין	סכום החזר הוצאות נסיעה חודש 12/11 ₪
			1	1,330.00
			1	1,236.80
		1		1,223.20
		2		1,202.00
			11	1,185.80
	1			1,179.00
			2	1,127.89
		2		1,060.00



קדימה- צורך	פרדסיה	בנימינה	אליכין	סכום החזר הוצאות נסיעה חודש 12/11 ₪
		1		1,043.59
1				1,034.92
	1			1,029.40
		1		975.00
3				964.80
			2	958.80
1				928.76
4	1			913.80
	1			900.27
		1		893.40
		1		833.00
6				811.80
	2			793.00
1				737.80
1				694.84
1				531.95
	1			523.60
		1		204.15
	1			168.32
1				132.99
<b>19</b>	<b>8</b>	<b>10</b>	<b>17</b>	<b>סה"כ עובדים ביישוב</b>

271. ניתן להיכוות, כי עובדים המתגוררים ביישובים זהים קטנים, זכאים להחזרי נסיעה חודשים לא אחידים.

272. הביקורת ביצעה ניתוח פרטני לבחינת השוני בתשלומי הוצאות נסיעה של עובדים ביישובים זהים להלן ממצאי הבדיקה :

אליכין:

ת.ז.	מחלקה	ישוב	הוצאות נסיעה 12/11	ממצא
	המוסך העירוני	אליכין	1,330 ₪	העובד מקבל באופן שגוי בגין 6 ימי עבודה, למרות שעובד בפועל ונמצא על תקן של 5 ימי עבודה. ניתנה הנחיה במהלך הביקורת, לתקן את הליקוי.
	שפ"ע	אליכין	1,236.8	מאפייני העבודה של העובדים זהים ולא ברורה הסיבה לשוני
	ארנונה	אליכין	1,185.8	



ממצא	הוצאות נסיעה 12/11	ישוב	מחלקה	ת.ז.
בזכאות לנסיעות.			ואגרות מים	
	958.8	אליכין	חיובי ארנונה	
	958.8	אליכין	בינוי ותשתיות	

קדימה:

ממצא	הוצאות נסיעה 12/11	ישוב	מחלקה	ת.ז.
מאפייני העבודה של העובדים זהים (בתים צמודים) ולא ברורה הסיבה לשוני בזכאות לנסיעות.	964.8	קדימה-צורן	מחשוב	
	811.8	קדימה-צורן	מחשוב	

בנימינה:

ממצא	הוצאות נסיעה 12/11	ישוב	מחלקה	ת.ז.
מאפייני העבודה של העובדים זהים ולא ברורה הסיבה לשוני בזכאות לנסיעות.	833	בנימינה	מינהל החינוך (עובד במזא"ה)	
	1,223.2	בנימינה	נכסי העירייה	

273. הביקורת בחנה עובדים אשר מקבלים קצובת נסיעה גבוהה ביותר, בגין ישובים מרוחקים.

274. הביקורת מבקשת לציין, כי במדגם של 4 עובדים עולה, כי למרות שהעובדים מקבלים הוצאות נסיעה בסכומים החורגים מהתקרה המותרת (בגין ישוב מרוחק: רמות, קציר-חריש וירכא), הם מקבלים תוספת כוננות על שהייה בבית למתן מענה בעת קריאת חירום וכן, מגיעים מדי בוקר לעבודה בסביבות השעה 07:00.



275. להלן דוגמאות:

ת.ז.	כתובת העובד	תאור אגף	שם תפקיד	ממוצע שעת כניסה בחודש 12/11	תשלום כוננות 2011 ש"ח	הוצ' נסיעה 12/2011
	ירכא	אגף הפיקוח		08:00	9,268	1,660.0
	קציר-חריש	מינהל הנדסה	פקח הנדסי יעודי	07:10	6,022	1,430.6
	קציר-חריש	מינהל הנדסה	ממנה תקיון 1-3	07:10	-	1,532.6
	רמות	מח' כבוי אש	סגן ראש צוות	06:30	6,718	1,431.9

276. מבחינת מתן הוצאות נסיעה לעובדים המתגוררים בתל אביב, נמצאו 2 מקרים בהם ניתנו הוצאות נסיעה בסכומים הגבוהים מסכום "רב-קו" (227 ש"ח לחודש), באופן חורג מהנדרש. להלן פירוט המקרים:

ת.ז.	ישוב 12.11	אגף	תיאור תפקיד	הוצ' נסיעה 12/11 ש"ח
	תל אביב	מינהל הנדסה	מהנדס רישוי	385.58
	תל אביב	מינהל שרותים חברתיים	מרכז נושא לשכתי	348.16

277. הביקורת בחנה תשלום 2 רכיבי נסיעות לעובדים. נמצא, כי 124 עובדים המשמשים כמורים, מקבלים תשלומי הוצאות נסיעה ב- 2 סמלי שכר שונים, נכון לחודש 12/11.

278. מניתוח אוכלוסיית העובדים עולה, כי 78 עובדים מתוך ה- 128 עובדים שנדגמו, מתגוררים במסגרת "רב-קו" המהווה כרטיס נסיעה גלובאלי חודשי, ללא תלות במספר הנסיעות. בהתאם להוראות, במקרים אלה אין זכאות לתשלום תוספת של 25% החזר נסיעות נוסף.

279. בשנים האחרונות בוצעו מעברים רבים של עובדים לאזורים שונים ברחבי העיר. הנ"ל מחייב שינוי ועדכון הוצאות נסיעה, זאת בהתאם למיקום משרדי העובד החדשים.

280. לשם המחשה: אגף לגביית ארנונה עברו בחודש 6.11, האגף לחיובי ארנונה עברו בחודש 8.11, ואגף אגד"ש עברו בחודש 7.11 - לבית קרדן.

281. מניתוח שהביקורת ביצעה לגבי עובדים שעברו מבית העירייה למשרדי "בית קרדן" או "בניני הממשלה", נמצאו מקרים בהם לעובדים לא עודכנו תעריפי הנסיעה למרות הצמידות לציר תחברותי עיקרי של רכבת או קווי נסיעה בין עירוניים בסמוך למקום העבודה החדש (לא נדרש הוצאות נסיעה בגין תחבורה פנימית בתל אביב).

סמנכ"ל משאבי אנוש מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים (תגובה כתובה מלאה מצורפת כנספח לדוח):



- "אנחנו מבקשים לחדד, ככלל, עובדי הוראה זכאים לתוספת של קצובות נסיעה בשיעור של 25%. תוספת זו באה לפצותם על פעילויות המתקיימות בבית הספר לאחר שעות העבודה שלצורך השתתפות בהם הם מגיעים מביתם חזרה לבית הספר. מאחר ומדובר רק על מורים בפועל הרי שהתפקידים שהוחרגו מהווים רק דוגמא לתפקידי ההוראה שאינם מזכים בתוספת.
- לגבי האמור בנושא החזרי נסיעה בישובים זהים: קיימים מקרים בהם עובדים המתגוררים בישובים קטנים, המקבלים החזרי נסיעה לא זהים. הדבר נובע מדינמיות ותחלופה גדולה שחלה בשנים האחרונות בנושא התחבורה הציבורית, בחברות הנותנות את השירות, באזורי השירות, במחירים ובמסלולים. הגברת תהליכי בקרה יכולה לסייע בצמצום הפערים.
- ראוי לציין כי הבעיה קיימת בישובים קטנים בלבד, וכי למעלה מ- 90% מהעובדים מטוייבים בעקבות הרפורמה בתחבורה הציבורית.
- לגבי האמור בנושא החזרי נסיעה בישובים זהים: נציין כי החזר הנסיעות משולם על פי הצהרת העובד על מסלול הנסיעה האישי שלו, ומבוצע באופן מלא ביחידות בשמת. השונות בתשלום הנסיעות יכולה להיות אצל עובדים המתגוררים באותו יישוב בשל כתובתם השונה, מקום עבודתם בפועל, מס' הימים בהם מגיעים לעבודה וכדומה.
- מופעי נסיעות נמצאו שגויים מסיבות כמו: דיווח ישן שלא מוייב, דיווח שגוי בשל טעות אנוש, שינוי כתובת שלא עלה בדו"ח הביקורת.

אליכין:

ת.1. – מס' הימים בנסיעות אכן דווח שגוי במערכת ותוקן בעקבות הביקורת.

ת.1. – אחד הקודים בדיווח הנסיעה נמצא שגוי ותוקן (דיווח ישן שלא מוייב).

ת.1. – המופע נמצא תקין.

ת.1. – המופע נמצא תקין.

ת.1. – המופע נמצא תקין.

קדימה:

ת.1. – דיווח ישן שלא מוייב – המופע תוקן

ת.1. – העובד שינה כתובת ולכן המופע תקין.

בנימינה:

ת.1. – מקבל רק נסיעה בינעירונית המופע תקין.

ת.1. – המופע נמצא תקין.



▪ לגבי האמור בנושא החורי נסיעה וכוננות: מתייחס לנושא כוננות לעובדים המתגוררים רחוק. אנו מבקשים לציין שאין בין תוספת כוננות המשולמת בגין ביצוע בפועל לבין קצבות נסיעה ולא כלום, למען הסר ספק הוצאות נסיעה משולמות עבור הגעה לעבודה בעוד שתשלום הכוננות הינו בגין נכונותו של העובד להעמיד את עצמו בזמנים מוגדרים לטובת העירייה. הביקורת מבקשת לציין לאור התייחסות אגף משאבי אנוש:

כי יש מעם לפגם שעובדים המקבלים קצובת נסיעה חריגה בגין מגורים בישובים מרוחקים ביותר (כגון: ירכא, קציר-חריש, רמות וכד') מחד מקבלים תשלום כוננות וככל הנדרש הגעה לתל אביב בזמן קצוב מוגדר.

▪ התייחסות לדוגמאות בנושא קצובת נסיעה לעובדים בתל אביב:

ת.ז. – מהדו"ח עולה כי העובדת קבלה החזר שיקלי גבוה עבור חופשי חודשי בתוך ת"א. המופע תוקן ביוני 2012.

ת.ז. – קיבלה תשלום עבור חופשי חודשי במקום תשלום יומי, למרות שעבדה רק 3 ימים. המופע תוקן.

▪ עובדי הוראה: באחריות מת"ש (סמל רגיל + סמל שנהוג היה לשלם בגין ישיבות למורה שאינו מקבל חופשי חודשי).

▪ עובדים שאינם מועסקים בבניין העירייה: סגלי מ"א המדווחים את הנסיעות מונחים לעדכן את דיווח הנסיעות עם כל שינוי רלוונטי.

#### קודי שכר

#### כללי

282. ביצוע תשלומי שכר במערכת השכר, מבוצע באמצעות רכיבי שכר שונים המזוהים בקודי שכר שונים.

283. תשלומי השכר לכלל העובדים משולמים באמצעות כ- 360 קודי שכר שונים.

284. קודי השכר משמשים לזיהוי סוג התוספת שכר ומאפשרים ניהול ובקרה של היקפי התשלומים, בקרה כי התשלומים מבוצעים בהתאם להוראות וכד'.

#### ממצאים

285. הביקורת ביצעה ניתוח של סמלי שכר המשולמים לעובדים.

286. מסקירת הביקורת עולה, כי קיימים סמלי שכר הזהים בשמם או בעלי אותו משמעות ולמרות זאת, מופיעים בסמלי שכר שונים.

287. להלן דוגמאות:



קוד רכיב שכר	שם רכיב שכר	מספר מקבלי רכיב השכר	סה"כ תשלומים 1/10-12/11
1792	תוספת ניהול	1	27,888
895	תוספת ניהול	2	121,376
677	תוס. מעונות	1546	1,949,189
690	תוס. מעונות	23	12,323
1205	תוס. כוננות	103	1,305,152
915	תוס. כוננות	1	9,085
1653	תוס. כוננות	8	91,649
4353	תוס. כוננות	215	3,261,772
4145	ת. שכר- הסכם	7	180,992
4144	ת. שכר- הסכם	722	1,982,000
4347	שע. נוס. 100 %	9	181,037
1124	ש.נ. 100 %	97	13,257,634
1100	ש.נ. 100 %	3357	19,651,946
1146	מש.ל.ו. 100 %	345	5,152,570
1981	ש.נ. 262.5 %	2	4,183
1980	ש.נ. 262.5 %	3	5,320
860	קצובת נסיעה	1	580
760	קצובת נסיעה	359	243,042
614	קצובת נסיעה	8933	49,001,194
1940	קצובת ביגוד	26	11,072
4375	קצובת ביגוד	846	1,839,854
1375	קצובת ביגוד	6622	17,925,733
1269	דמי הבראה	113	46,113
1260	דמי הבראה	3434	13,964,105
1266	דמי הבראה	6361	55,769,589
4429	גמול ניהול	7	404,786
522	גמול ניהול	29	1,760,930
4215	גמול ניהול	157	5,984,077
647	גמ. השתלמות	2524	16,821,827
654	גמ. השתלמות	238	1,964,000
4554	גילום-שי-חג	5794	3,063,238
4571	שי-חג מגולם	7969	11,957,481

288. שימוש בסמלי שכר בשמות דומים עם מספר סמל שכר שונה, מקשה על ביצוע מעקב ובקרה על אופן השימוש בסמלי השכר. כמו כן, מקשה על ביצוע התניות מיכוניות, סיכומים וריכוז נתונים בגין סמלי שכר.



סמנכ"ל משאבי אנוש מסר בהתייחסותו לטיושת הממצאים (תגובה כתובה מלאה מצורפת כנספח לדוח):

ככלל ההבחנה בין קודי התשלום נועדה לסייע לפעילות בקרה יחד עם זאת יש לשקול לאחד את הפיצול של ש.נ בשיעור 100%. כל יתר סמלי התשלום תקינים ומשרתים צרכים ייעודיים.

### עובדים לא פעילים במערכת השכר

#### כללי

289. מדי חודש משולמים לעובדי העירייה שכר חודשי.
290. השכר הינו חישוב המבוצע בהתאם למספר פרמטרים במערכת השכר במל"מ.
291. תשלום שכר ניתן לבצע רק לעובדים שהוקמו והוגדרו במערכת השכר.
292. עובדים יומיים (כגון: סייעות גנים מחליפות), מוזנות במערכת השכר לעובדים יומיים.

#### ממצאים

293. הביקורת ביצעה ניתוח של עובדים "רדומים" הקיימים במערכת השכר.
294. מסקירת הביקורת עולה, כי במערכת השכר נמצאים 11 עובדים, אשר מוגדרים כעובדים "רדומים" במערכת השכר, להם נקבע שיעור משרה בהיקף 0%.
295. הוסבר לביקורת, כי המדובר בעובדים "יומיים" אשר מופעלים רק בעת הצורך.
296. בחודשים בהם העובדים הופעלו, מבוצע שינוי משרה של העובד היוצר תשלום שכר.
297. להלן פירוט המקרים:

ת.ז עובד	ת.התחלה	תאור דרוג	ערך שעה	חלקיות משרה %
	01/09/2009	עובדי הוראה	83.37	0.000
	10/08/2010	מ. מרכזים קהילתיים	56.46	0.000
	01/09/2009	עובדי הוראה	62.52	0.000
	01/09/1993	עובדי הוראה	106.64	0.000
	01/09/2009	עובדי הוראה	62.72	0.000
	25/08/2010	מ. מרכזים קהילתיים	56.46	0.000
	01/07/2010	מ. מרכזים קהילתיים	56.46	0.000
	01/01/1995	עובדי הוראה	80.28	0.000
	01/09/2010	עובדי הוראה	91.62	0.000



ת.ז עובד	ת.התחלה	תאור דרוג	ערך שעה	חלקיות משרה %
	01/09/2008	עובדי הוראה	92.49	0.000
	01/09/2010	עובדי הוראה	60.33	0.000

298. לעובדים "רדומים" אלה, מוזן שיעור משרה 0%, על מנת, שלא יבוצע תשלום שכר חודשי. סמנכ"ל משאבי אנוש מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים (תגובה כתובה מלאה מצורפת כנספח לדוח):

מדובר ב 2 אוכלוסיות:

מורים מ"מ ששכרם הוא שכר לפי עבודה בפועל. חל איסור מפורש להעסיק עובדים "רדומים" במערכת השכר, ולדעתנו יש לתקן ליקוי זה.

מנהלי מתנסי"ם שהושאלו בשל הסכם השאלה עם החברה למוסדות חינוך מבוצע טיפול להחזירם כעובדי עירייה.

חל איסור מפורש להעסיק עובדים "רדומים" במערכת השכר, ולדעתנו יש לתקן ליקוי זה.

### חישוב רכיב הבראה בהפרשות סוציאליות בשכר בכירים

#### כללי

299. בעירייה מועסקים עובדים במסגרת "חווה בכירים".

300. חווה בכירים הינו חווה אחיד שנקבע על ידי משרד הפנים, ומהווה הסכם קבוע המעניק זכויות קבועות ואחידות לבעלי התפקידים הנכללים בשכר בכירים.

301. הביקורת בחנה ביצוע הפרשות סוציאליות בהתאם להוראות חווה בכירים.

#### ממצאים

302. סעיף 9 לחווה בכירים קובע את ההגדרה ל"משכורת כוללת", כדלקמן:

**משכורת כוללת** 9. א. תמורת עבודתו תשלם הרשות המקומית לעובד משכורת חודשית כוללת בסך של \_\_\_\_\_ ש"ח המהווה % \_\_\_\_\_ מהנקוב בטבלה שבחוזר לגבי רשות מקומית בדרגה \_\_\_\_\_, בשים לב להיקף משרתו, וזאת החל מיום תחילת תוקפו של הסכם זה (בהסכם זה: "המשכורת הכוללת").

ב. במשכורת הכוללת כלולים כל התשלומים שהעובד היה זכאי לקבלם אילולא הועסק בחווה זה, מכל מקור שהוא, ואו אילולא חוק שעות



303. בסעיף 14ב' לחוזה בכירים נקבע את הכללים להפרשות פנסיונות, כדלקמן:

ב. מובהר כי ההסדר הפנסיוני יחול לגבי המשכורת הכוללת בלבד וכי לא תהיינה הפרשות בגין החזרי הוצאות או בגין תשלומים אחרים כלשהם.

304. מסקירת הביקורת עולה, כי מבוצעות הפרשות סוציאליות גם בגין רכיבי שכר נוספים למשכורת הכוללת הבסיסית. לשם המחשה: תשלום רכיב הבראה, המהווה תשלום חד פעמי בנוסף למשכורת הכוללת, נכלל בחישוב הפרשות סוציאליות לפנסיה.

סמנכ"ל משאבי אנוש מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים (תגובה כתובה מלאה מצורפת כנספח לדוח):

בהתאם להנחיות הממונה על השכר ומנכ"ל משרד הפנים ב- 26.12.02 נקבע, בין היתר, לעניינינו

"העובד זכאי לקצובת הבראה בסכומים ובכמות ימים שמשתלמים לכלל עובדי הרשויות המקומיות על פי אותם הכללים". נדגיש כי חישוב דמי הבראה לכלל עובדי העירייה מתווסף בחודש התשלום ל"משכורת הקובעת" וכך גם לגבי העובדים הבכירים.

### לתשומת לב:

**התייחסויות המבוקרים ואחרים לטיוטת ממצאי הביקורת בשלב אימות הממצאים, מצורפות לדוח בפרק הנספחים, ומהוות חלק בלתי נפרד מדוח הביקורת. הנספחים להתייחסויות (אם צורפו) שמורים במשרד מבקר העירייה.**

נספח א - התייחסות סמנכ"ל משאבי אנוש ומינהל מתאריך 13.2.2014.

### **מסקנות**

#### **משמרות**

305. עובדים המועסקים בשעות עבודה שגרתיות-רגילות מוגדרים במערכת הנוכחות כ"עובדי משמרות". כתוצאה מכך, עובדים אלה מקבלים תמורה בגין עבודה במשמרת (זאת במידה ועבדו 3 שעות מהשעה 14:00 ואילך), בניגוד להנחיות וללא הצדקה עניינית.

306. הוראות התקשי"ר קובעות, כי יש לשלם משמרות רק לעובדים המועסקים דרך קבע, כל ימי החודש או לסירוגין, בשעות עבודה שמרביתן בתחום המשמרת השנייה או השלישית. הדבר אינו מאפיין חלק מהעובדים שנידגמו.



307. כמו כן מניתוח הנתונים נמצאו מקרים בהם הגדרת התפקיד של העובדים אינה מצריכה עבודה במשמרות. בבחינת הנוכחות של עובדים אלה המתוגמלים ב"משמרות" נמצא, כי אכן אין הם עובדים בשעות עבודה חריגות ובשעות המוגדרות בדר"כ כשעות משמרת.

סמנכ"ל משאבי אנוש מסר בהתייחסותו לטיוטת דוח הביקורת, כי תערך בחינה מחודשת של הנושא ועובדים שלא עונים להנחיות יוצאו מהגדרת "משמרות", כמו כן עובדים חדשים ישולבו בהסכמי משמרות רק בהמלצת מנהל ואישור אגף משאבי אנוש.

#### פרמיות לאגף תברואה

308. היקף תשלומי פרמיות לעובדי תברואה מסתכם בסך של כ- 92,000,000 ₪ לשנים 2010 - 2011.

309. תשלום וקביעת שיעור הפרמיה לעובדי תברואה, מנוהל ומבוצע על ידי עובדים באגף תברואה באופן ייחודי, זאת בשונה מכל יתר עובדי העירייה, אשר קביעת שיטת חישוב הפרמיה, שיעור הפרמיה החודשי לתשלום ושכר העידוד מנוהל ומבוצע באגף ארגון ותקינה.

310. מניתוח שיטת חישוב תשלומי הפרמיות עולה, כי בחלק מהמקרים, תשלומי הפרמיות מבוצעים על סמך החתמת שעות נוכחות/הגעה לעבודה בלבד (השקעת תשומות בלבד), ללא תלות בפריזון ו/או ביעדי העובד. הנ"ל אינו תואם להנחיות אשר קובעות, כי שיטה מאושרת לתשלום שכר עידוד ופרמיות חייבת לכלול התייחסות לפריזון העבודה של העובד שתהיה מעל התקן (נורמה).

311. נמסר לביקורת על ידי יועץ חיצוני המועסק על ידי עיריית תל אביב-יפו בנושא פרמיות, כדלקמן: כאשר קיימת שיטה שלפיה משולם 'אחוז פרמיה' קבוע או סכום כסף קבוע לאורך זמן ממושך שאין להם כל קשר (תלות) בהישגים, אין מדובר בפרמיה אלא בתוספת שכר, אפילו אם הכינוי של תוספת שכר זו במסמכי הארגון ובתלוש השכר הוא 'פרמיה'.

חלק מהעובדים המתוגמלים בשיטה זו החלו עבודתם לאחר חודש 3/99 כלומר הם עובדים דור ב'.

312. שיטות קביעת שיעורי הפרמיות באגף תברואה, לא אושרו על ידי "מועצת ייצור עליונה" בעירייה, זאת בשונה מיתר היחידות ועובדי העירייה הזכאים לתשלום פרמיות, מדובר בשיטות "ישנות" בחלקן שנקבעו לפני 3.99. שיטות תשלום פרמיות באגף תברואה מיושמת מזה עשרות רבות של שנים, ללא בקרה ו/או אשרור השיטות במוסדות המוסמכים לכך.

313. שיעורי הפרמיה המשולמים לעובדי התברואה מגיע לשיעור של 51.24% (במידה והעובד היה נוכח בעבודה בכל ימות החודש), זאת באופן החורג מהשיעור המקסימלי המותר עד 33% כקבוע בנהלים ובהנחיות לסוג העבודה בתברואה.



314. לדעת הביקורת, אין אפשרות לשלם תוספות אלו לעובדים שהתקבלו לעבודה לאחר חודש 3/99 או עובדים ותיקים שבמועד הקובע לא קיבלו רכיבי שכר מקומיות אלה.

#### שכר עידוד ופרמיות

315. קיים ליקוי בבקרה ובתהליך, כך שעובדים העוברים תפקיד ממשיכים לקבל "שכר עידוד", זאת למרות שאינם זכאים להמשך תשלום.

316. עובדים מועסקים במחלקות ובתפקידים שאינם מזכים בשכר עידוד, אך באופן טכני בלבד "יושבים" במסגרת "ניצול תקן" על תקן במחלקה הזכאית לשכר עידוד, ועל כן שולם להם באופן שגוי תשלומי שכר עידוד מדי חודש.

317. עובדים מועסקים בדירוגים לא מזכים (כגון: כעורכי דין ובכירים), מקבלים שכר עידוד בניגוד להנחיות.

#### תשלום רכיב שכר "עבודה בחירום" (סופה)

318. לתשלום סמל שכר מספר 1403 "עבודה בחירום" וסמל שכר מספר 1358 "ש.ג. בחירום" – אין בסיס חוקי או אישור משרד האוצר לתשלום סמלי שכר אלה. יודגש, סמלי שכר אלה לא שולמו לפני חודש 3/99 ולא אושרו לאחר מכן כתוספות ארציות.

319. חלק גדול מהעובדים (למעלה מ-100 עובדים) להם שולמה תוספת שכר "עבודה בחירום" בסמל שכר 1403, הינם עובדים חדשים "דור ב", שהחלו את עבודתם לאחר חודש 3/99.

320. ממונה תקנות ות"ש באגף משאבי אנוש, מסר לביקורת כדלקמן: "מסתבר שבשנל טעות, עד לחודש 11/11 לערך לא היה סמל התשלום 1403 מוגדר כתוספת מקומית לדור ב'. לאחר שהתגלה הדבר בוצעה פעילות להגדרת הסמל כמבוקש + בצוע חסימות".

321. התייחסות ממונה תקנות ות"ש שנמסרה לביקורת, כי תגמול עובדים חדשים "דור ב" בשעות "עבודה בחירום" (סמל שכר 1358) מתבסס על הבסיס החוקי לתשלום "שעות נוספות" ועל כן, לא נדרש אישור של משרד האוצר, אינו תואם לכך ששתי מערכות איסוף השעות (ל"שעות נוספות" ושעות "עבודה בחירום") מנוהלות בנפרד ולא מסכמות את סך השעות של העובד ביום כשעות נוספות, כנדרש בהוראות החוק. כתוצאה: תגמול שגוי.

322. בדיון שהתקיים בנושא ולאחר שהוצגה החריגה על ידי הביקורת, אגף משאבי אנוש הסכים שהתשלום אינו מבוצע באופן התואם תשלום שעות נוספות.



## כוננות

323. בשנת 2011 היקף תשלומי הכוננות הסתכם בסך של 7,118,258 ₪ המהווה גידול של כ- 6%, ביחס להיקף תשלומי הכוננות בשנת 2010 שהסתכם לסך 6,695,193 ₪.
324. נמצאו מקרים רבים, בהם ניתנו תשלומי כוננות לבעלי תפקידים שלדעת הביקורת, היקף הנחיצות שלהם מוטל בספק.
325. הנ"ל מקבל משנה תוקף, לאור העובדה, כי בהתאם לדיווחי הנוכחות של העובדים ניתן להיווכח, כי בתקופה שנבדקה לא הופעלה הכוננות אף לא פעם אחת ואף היקף שעות העבודה של עובדים אלו שגרתי ולא כרוך בביצוע שעות עבודה לא שיגרתיות.
326. לא נמסר אישור תקופתי ותיעוד על ביצוע בקרה על ידי ראש האגף ומנהלת קדמ"ה, כנדרש בנוהל העירייה, לבחון ולאשרר את הצורך בהתאם ל"שכיחות ההפעלה והאירועים החריגים...".
327. מניתוח דיווחי הנוכחות של עובדי העירייה לתקופה שמתאריך 1.6.11 ועד לתאריך 31.12.11 (חצי שנה) נמצאו 715 מקרים בהם עובדים ביצעו למעלה מ- 6 כוננויות בחודש, זאת בניגוד לנוהל העירייה והתקשי"ר.
328. נמצאו אף מקרים, בהם עובדים ביצעו כוננות ברמה יומית, בכל ימות החודש.
329. מניתוח שהביקורת ביצעה, ניתן להיווכח, כי בתקופה של חצי שנה (מחודש 6/11 ועד 12/11) דווחו 2,590 דיווחי כוננות, בשעות הלילה המאוחרות, בין השעות 24:00 ועד 07:00, בהיקף של 14,533 שעות בחצי שנה.
330. בחלק ניכר מהמקרים המדובר בתפקידים מנהליים, לכאורה, לא נדרשים על פי מהות התפקיד.
331. עובדים להם שולם שכר לפי עשרות רבות של שעות כוננות בחודש (מעל 120 שעות כוננות בחודש).

## תוספות שכר מקומיות לעובדים דור ב'

332. נמצאו מקרים רבים (למעלה מ- 150 מקרים), בהם לעובדים "דור ב'" שהתחילו לעבוד בעירייה לאחר חודש 3/99, שולמו רכיבי שכר "מקומיים", למרות שבהסכם 3/99, חל איסור לשלם רכיבי שכר מקומיים אלה.

## תוספות שכר מקומיות לעובדים דור א' – שהוענקו לראשונה לאחר 3/99

333. נמצאו כ- 850 עובדים דור א' שלא תוגמלו ערב המועד הקובע 3/99 בתוספות מקומיות ולא שינו תקן/תפקיד (אין "נכנס בנעליו"), ולמרות זאת שולמה להם בשנת 2012 תוספת מקומית שהוענקה להם לראשונה, לאחר חודש 3/99. הנ"ל בניגוד להוראות והסכם 3/99.



התייחסות משאבי אנוש כי בוצעה בעיריית תל אביב-יפו פרשנות "מרחיבה" להוראות הסכם 3/99 ללא קשר עם העובד "נכנס בנעליו של עובד אחר" או באם היה קידום אמיתי - אינה תואמת את הוראות הסכם 3/99 ופסקי דין בתחום ובכלל זה, פס"ד אקווה (שהתקבל מאוחר יותר אך למעשה הסביר את הפרשנות הנכונה על פיה היה לנהוג מתחילת ישום ההסכם) בו נקבע, בין היתר, שיש לפרש את הסכם 3/99 באופן מצומצם ודווקני.

#### הזנות שכר רטרואקטיביות

334. נמצאו מקרים רבים, של הזנות רטרואקטיביות - 4,387 מקרים בתקופה של 17 חודשים מחודש 1/11 ועד חודש 5/12 (עדכון מעל 30 ימים רטרואקטיבי).

335. במקרה אחד של הזנות רטרואקטיביות נמצא, כי עובדת באגף משאבי אנוש ביצעה עדכון דרגה לבעלה שהוא גם עובד עירייה.

נמסר לביקורת, כי העובדת רצתה לבחון את מערכת משאבי אנוש ולכן ביצעה עדכון ולאחר מכן ביטול, על גבי רשומת השכר של בעלה.

336. במרבית המקרים שנמצאו, בוצע עדכוני דרגות שכר רטרואקטיביות שנים אחורה, עקב זכאות העובדים שלא הוזנה במועד וכנדרש.

#### התאמת שיעור משרה לביצוע בפועל

337. נמצאו מקרים בהם שיעור המשרה בתקן של עובד גבוה באופן ניכר משיעור המשרה המבוצע בפועל שנמוך מהתקן (שעות נוכחות בעבודה). לנ"ל השפעה על חישוב תשלומי פיצויים בעיקר לעובדים בפנסיה תקציבית (שכן, בפועל מבצעים חלקיות משרה, אך מקבלים זכאות בחלק מהפרמטרים לפי תקן המשרה, שהינו משרה מלאה).

338. אגף משאבי אנוש מסר כי התחיל בעבודת מטה שתכליתה צמצום התופעה.

#### 82.5% משכר מנכ"ל

339. נמצא מקרה של עובד המקבל שכר החורג ממגבלת 82.5% משכר מנכ"ל, ללא התאמה להוראות.

#### התאמת דרגת עובד לדרגה בתקן

340. נמצאו כ- 180 עובדים, בהם דרגת העובד בפועל לשכר - גבוהה ביותר מ- 3 דרגות ממתח שיא בתקן של העובד.

341. לדעת הביקורת, יש חשש, ששיבוץ עובדים בדרגת שכר גבוהה בפועל לתפקידים חדשים בדרגת שכר נמוכה, אינה מהווה ניצול יעיל של המשאבים והוצאת כספים מיותרת.



342. נמצא כי עובדים רבים באגף תברואה (אוכלוסית הנהגים) שמרביתם נמצאים במתח דרגות שבין 5 - 7 בתקן העובדים בעירייה, בעוד שדרגתם בפועל לצרכי שכר הינה +10.

343. התגובה שנמסרה לביקורת, כי הדבר נובע בין היתר מקידומי שכר חריגים המוענקים באופן שוטף בהתאם להוראות "הסכמים מקומיים" ישנים (ההסכמים לא נמסרו לביקורת), חורגת מהנחיות הסכם 3/99 שאינן מאפשרות קניית זכויות עתידיות. ההסכם קובע "צילום מצב" ואינו מאפשר הענקת הטבות ודרגות שכר חדשות (שלא ניתנו ערב המועד הקובע בהסכם 3/99) בשנים לאחר 3/99.

#### קרון השתלמות

344. נמצאו 43 מקרים, בהם לעובדי העירייה לא מבוצעות הפרשות לקרון השתלמות, זאת חרף העובדה, שמועסקים בעירייה תקופה ממושכת (החלו לעבוד בחודש 6/11 או קודם לכן).

#### נאותות חיוב בשווי רכב ואחזקת קטנועים

345. העירייה פעלה במשך מספר שנים (מתאריך 1.7.08) באופן החורג מההוראות וההנחיות וביצעה החזר אחיד (הוצאות אחזקת רכב דו גלגלי) בתלוש השכר בגין רכב דו-גלגלי, ללא תלות בנפח הרכב הדו-גלגלי כנדרש בהנחיות.

#### קצובת נסיעה

346. היקף תשלומי הנסיעה בתקופה של שנתיים (מחודש 1/10 ועד 12/11) הסתכם לכ- 50,000,000 ₪.

347. נמצאו עובדים המתגוררים בישובים זהים קטנים, ומשולם לעובדים קצובת נסיעה שונה ולא אחידה.

348. נמצאו 4 עובדים שלמרות שהעובדים מקבלים הוצאות נסיעה בסכומים החורגים מהתקרה המותרת (בגין ישוב מרוחק: רמות, קציר-חריש וירכא), הם מקבלים תוספת כוננות על שהייה בבית למתן מענה בעת קריאת חירום. יודגש, כי עובדים אלה המקבלים קצובת נסיעה חריגה (כאמור ישוב מרוחק) מגיעים מדי בוקר לעבודה בסביבות השעה 07:00.

349. 78 עובדים מתוך 128 עובדי הוראה שנדגמו ומקבלים תוספת קצובת נסיעה בשיעור 25%, מתגוררים במסגרת "רב-קו" המהווה כרטיס נסיעה גלובאלי חודשי, ללא תלות במספר הנסיעות. בהתאם להוראות, במקרים אלה אין זכאות לתשלום תוספת של 25% החזר נסיעות נוסף.

**קודי שכר**

350. קיימים סמלי שכר הזהים בשמם או במשמעותם ולמרות זאת, מופיעים במספרי סמלים שונים.
351. שימוש בסמלי שכר בשמות דומים עם מספר סמל שכר שונה, מקשה על ביצוע מעקב ובקרה על אופן השימוש בסמלי השכר. כמו כן, מקשה על ביצוע התניות מיכוניות, סיכומים וריכוז נתונים בגין סמלי שכר.

**עובדים לא פעילים במערכת השכר**

352. במערכת השכר נמצאו 11 עובדים, אשר מוגדרים כעובדים "רדומים" במערכת השכר, להם נקבע שיעור משרה בהיקף 0%.
353. נמסר מאגף משאבי אנוש, כי חל איסור מפורש להעסיק עובדים "רדומים" במערכת השכר ולמרות זאת נמצאו כאלו.

**המלצות****משמרות**

354. יש לבצע עבודת מטה כללית ולבחון לגבי כל העובדים המוגדרים כעובדי משמרות האם אכן קיימת הצדקה עיניינית לכך, נחיצות והאם תואם לכללים ולהוראות והאם מתבצע בפועל. יש להפיק דוחות נוכחות מדגמיים ועל בסיסם לבחון האם מתבצעות בפועל שעות התואמות הגדרת עבודה במשמרות.
355. יש לגבש הוראות פעולה בכתב התואמות להוראות התקשי"ר להגדרת עובדים במשמרות ולחייב אישור להכללת עובד במשמרות הן של מנהל ישיר והן של גורם מרכז במשאבי אנוש.

**פרמיות לאגף התברואה**

356. יש להתאים את אופן תשלומי הפרמיות לעובדי אגף התברואה לכללים, לשיטות, לשיעורים ולתהליכים המקובלים המשמשים בתחשיב פרמיות לכל עובדי העירייה. השיטות הנהוגות באגף התברואה אינן מאושרות ע"י מועצת היצור העליונה. למרות שמקורן לפני 3.99 הן מונהגות גם לגבי עובדים שהחלו עבודתם אחרי 3.99 בניגוד להוראות.

**שכר עידוד ופרמיות**

357. יש ליצור נתיבי בקרה לבחינה ומעקב אחר מעברים של עובדים ממחלקות המזכות בתשלומי שכר עידוד למחלקות שאינן מזכות. יש לקבע דוחות בקרה מובנים שיציפו עובדים המקבלים שכר עידוד אך שייכים למחלקות שאינן זכאיות.

**עבודה בחרום (סופה)**

358. יש לקבל החלטה באם לשלם את שכר העבודה בגין עבודה בחירום (סופה) במנגנון של שעות נוספות. אם כן יש לבצע את התשלום לפי הכללים המנחים בתשלום שעות נוספות. כל דרך אחרת לתשלום צריכה להיעשות ע"י הסדרה עם הממונה על השכר.

**כוננות**

359. על אגף משאבי אנוש להנחות את מנהלי היחידות ולהוציא הוראות כתובות המפרטות את הכללים והנסיבות בהם ניתן לאשר שעות כוננות. החלטה למתן שעות כוננות צריכה להיות מאושרת הן ע"י המנהל והן ע"י גורם באגף משאבי אנוש. יש להטמיע דוחות בקרה ממוחשבים לבדיקת ביצוע מקסימלי של 5 משמרות כוננות. יש לתת משקל באישור תוספת שעות כוננות לבדיקה בפועל של האם נדרש בעל התפקיד על פני תקופה ארוכה לממש את שעות הכוננות (במקרים בהם לא מדובר בתפקיד מובהק הדורש ביצוע כוננות).

**תוספות שכר מקומיות לדור א' ולדור ב'**

360. יש לאבחן מחדש את כל תוספות השכר ולדייק בהגדרתם כתוספות מקומיות או תוספות ארציות. יש לראות כי קיימת אחידות בין התוספות המוגדרות במת"ש כתוספות ארציות (ובמערכת מל"מ) לבין התוספות המוגדרות באגף משאבי אנוש כתוספות ארציות.

361. יש לקבוע גורם במשאבי אנוש שירכז בדיקה של כל המקרים שהוצפו בדוח הביקורת ובדוחות גולמיים שהפיקה הביקורת בהם ניתנו תוספות מקומיות לעובדי דור ב' (החלו לעבוד לאחר 3.99) ולבדוק האם יש הצדקה לפי הנהלים למתן תוספות אלו (קידום ראשון, "נכנס בנעליו" וכדומה).

362. יש לרכז בדיקה של עובדים מדור א' שנמצא שמקבלים במשכורתם תוספות מקומיות שלא קיבלו טרם המועד הקובע 3.99.

363. יש לבדוק כל מקרה ולהגיע להכרעה באשר לחוקיות התוספות והמשך הכללת תוספות אלו בשכר העובד.

**הזנות שכר רטרואקטיביות**

364. יש להקטין בצורה משמעותית את תופעת הזנות השכר הרטרואקטיביות. פעולות השינוי הנדרשות בעידן הטכנולוגי אינן מצדיקות פיגורים בעידכונים של חודשים ואף שנים. מומלץ שגורם מבקר באגף משאבי אנוש יפיק מידי תקופה, דוחות על עידכונים רטרואקטיביים במערכת הנתונים והשכר וינתח את הסיבות להוצרותם.

**התאמת שיעור משרה לביצוע בפועל**

365. יש לבצע עבודת מטה באשר לבחינה מדגמית של מספר שעות עבודה בפועל ביחס לשיעור משרה של העובד ולפעול להקטנת משרה במידה ובאופן עקבי שעות העבודה בפועל קטנות באופן משמעותי משעות התקן הנדרשות.

**82.5% משכר מנכ"ל**

366. יש לבדוק את המקרה של חריגה ממיגבלת 82.5% משכר מנכ"ל שעלה בטיוטת הדוח.

**התאמת דרגת עובד לדרגה בתקן**

367. יש לבחון את המקרים בהם דרגת העובד לשכר גבוהה בהרבה (מעל 3 דרגות) ממתח הדרגות של תפקידו בפועל שכן יש בכך אי ניצול מיטבי של פוטנציאל תעסוקה של עובד בכיר.

368. קידום עובדי התברואה בדרגות הן בדור א' והן בדור ב' לפי מנגנון קידום שנקבע לפני 3.99 (המועד הקובע כהסכם מקומי), אינו תקין ויש לבחון אותו מחדש.

**קרון השתלמות**

369. יש להנהיג החתמת עובדים שוויתרו על הפרשה לקרון השתלמות ע"י העירייה, על טופס ויתור, ולבחון את במקרים בהם לא מתבצעת הפרשה האם הדבר נעשה בעקבות ויתור העובד.

**קצובת נסיעה**

370. יש לדגום מספר ישובים קטנים ומרוחקים (באופן יחסי) ולבחון בהם אחד לאחד את השונות בתשלום קצובת נסיעה בין העובדים המתגוררים במקום. האם אכן גורמים יחודיים יצרו את השונות או מדובר בטעויות. יש לייצר אינדקס שתסמן תשלום נסיעות לעובד שניתן לו סכום נסיעות הגבוה מהסכום השגרתי בשל מיקום אתר העבודה בשונה מהבניין המרכזי עבודה או שבוע עבודה של 6 ימים וכדומה.

371. יש לבצע הצלבה בין מתן תוספת כוונות לבין מקום המגורים של העובד, הדעת לא נותנת שתשלום תוספת כוונות לעובד המתגורר בקציר, ירכא וכדומה.

372. יש לבדוק ולבטל תוספת של 25% בקצובת הנסיעה לעובדי הוראה שמתגוררים באזור המקנה החזר נסיעות של רב קו שכולל את כל הנסיעות החודשיות באופן גלובלי.

**קודי שכר**

373. יש לטייב ולערוך בדיקה שתכלול ניקוי וקיבוץ קודי שכר מיותרים, טיפול בקודים שחוזרים על עצמם, או קודים בעלי שם זהה למרות שמשמעותם שונה וכדומה באלו.



### עובדים לא פעילים

374. יש לבטל את רשימת העובדים שמוגדרים כעובדים רדומים בהיקף משרה של 0% ולקבוע את הסטטוס שלהם בהתאם לנהלים, עובדים פעילים או עובדים שפרשו.