

מועצה מקומית קצרין – מבקרת המועצה

דוח ביקורת מספר 2 לשנת 2018

היבטים בשכר עובדים - רישום וותק וניהול חופשה

1. כללי

- 1.1. תנאי שכר העובדים ברשויות המקומיות קבועים על ידי שורה של הסכמים קיבוציים.
- 1.2. במסגרת ביקורת לשנת 2018 בדקה הביקורת שני נושאים בתחום שכר וכח – חישוב ורישום חופשה ורישום ותק.

2. אופן הביקורת והיקפה

2.1 כללי

- 2.2. הביקורת התבססה על אוגדן תנאי שכר לעובדי הרשויות המקומיות (להלן האוגדן), על חוזרי מנכ"ל משרד הפנים ועל פסיקה הקיימת בנושא זה.

2.3 הנושאים שנבדקו

- 2.3.1. ותק מוכר – הליך ההכרה בותק, תיעוד מסמכים
- 2.3.2. ותק מוכר דירוג מנהלי – הקפדה על מקסימום ותק
- 2.3.3. חופשה – קביעת צבירה חודשית ורישום בתלוש.
- 2.3.4. חופשה – אופן חישוב וניכוי ימי חופש

2.4 אופן הביקורת – אמצעי הביקורת שננקטו

- 2.4.1. פגישות, שיחות והתכתבויות עם ממלאי תפקידים במועצה המקומית:
 - 2.4.1.1. חשבת שכר - לבנת
 - 2.4.1.2. מנכ"לית המועצה – לילך גבע
- 2.4.2. בדיקת תלושי שכר
- 2.4.3. בדיקת דוחות נוכחות.
- 2.4.4. עיון בתיקי עובדים כולל תיקים הנמצאים בארכיון.

3. נהלים

ממצאים והמלצות

- 3.1. כל נושא השכר ברשויות המקומיות, מתבצע על פי הוראות האוגדן, ההסכמים הקיבוציים והחקיקה. עם זאת, מכיוון שהנושא מורכב, ראוי כי יוגדרו נהלי עבודה כתובים הן לנושא רישום ותק מוכר והן לנושא חופשה.
- 3.2. הביקורת מצאה, כי למועצה אין נהלי עבודה קבועים לנושאים אלו.
- 3.3. הביקורת ממליצה לקבוע נוהל לנושא רישום ותק, בו יקבע אלו אישורים יש לדרוש מהעובד כתנאי לרישום ותק מוכר בתיקו. כן תקבע תקרה של 10 שנים לרישום ותק מוכר לדירוג המנהלי.
- 3.4. הביקורת ממליצה להגדיר נוהל בנושא הגדרת ימי חופשה, כך שלכל עובד חלקי, יוגדר במערכת הממוחשבת "חווזה" המתאים להיקף העסקתו. ב"חווזה" הנ"ל תוגדר גם כמות ימי חופש לה הוא זכאי, על פי מספר ימי עבודה שבועי של העובד. העובד יקבל מספר ימים על פי ימי העבודה כאמור.

4. ותק מוכר - אופן רישום ותיעוד

המצב החוקי

- 4.1. על פי ההסכמים הקיבוציים – כל שנת ותק מזכה את העובד בתוספת של אחוז אחד בשכר. ישנם שלושה סוגי ותק:
 - 4.1.1. ותק צה"ל – על פי שנות השירות בצה"ל
 - 4.1.2. ותק עבודה – על פי מספר השנים בעבודה ברשות המקומית
 - 4.1.3. וותק מוכר – ותק שנצבר במקומות עבודה מוכרים או על פי הנחיות אחרות.
- 4.2. להלן עיקרי ההוראות הנוגעות לוותק מוכר
 - 4.2.1. כוותק מוכר תחשב עבודה במוסדות המדינה (ממשלה, רשויות מקומיות, הסוכנות היהודית ועוד)
 - 4.2.2. עבור עובדים אקדמאים, כל שנת עבודה במקצוע האקדמי, לאחר קבלת התואר, תחשב כשנת ותק (גם עבודה במקומות שאינם ציבוריים).

ממצאי הביקורת

- 4.3. הביקורת מצאה, כי אין ברשות המקומית נוהל כתוב לעניין קביעת ותק לעובדים (אלו מסמכים יש להביא, כיצד מחושב הותק וכו).

4.4. לביקורת נמסר כי עם הקבלה לעבודה מקבל העובד הודעה לעובד בה מפורטות זכויותיו וביניהן הותק המוכר שלו.

4.5. הביקורת בדקה 25 עובדים שלהם ותק מוכר של מעל 10 שנים, על מנת לבחון את המסמכים ששימשו בסיס להחלטה על מתן הותק. הביקורת עיינה בתיקי העובדים - הן אלו שבמועצה והן אלו שהועברו לארכיון. להלן עיקרי הממצאים לגבי העובדים שנבדקו :

סעיף / דירוג	מנהלי	מח"ר	פסיכולוגים	אקדמאים אחרים
מספר עובדים	13	3	3	6
רישום ותק במסמך קבלה לעבודה	3	0	2	2
אישורים מלאים על ותק	2	1	0	1
אישורים חלקיים על ותק	2	0	1	1

4.6. מהנתונים בטבלה עולה, כי ישנם ליקויים בניהול ותק מוכר ותיעוד :

4.6.1. לגבי חלק גדול מהעובדים שנבדקו (18 מתוך 25), לא נמצא בתיק מסמך קבלה לעבודה המתעד את הוותק המוכר שנרשם להם

4.6.2. רק לגבי 4 מהעובדים שנבדקו, נמצאו מסמכים מלאים על הותק שלהם. לגבי 4 עובדים נוספים, נמצאו אישורים רק על חלק משנות הותק שהוכר להם. לגבי שאר העובדים, לא נמצאו בתיק כלל מסמכים המתעדים את הוותק שהוכר להם.

מסקנות והמלצות

4.7. כאמור אין במועצה נוהל לנושא רישום וותק בהליך קליטת עובד לעבודה. יש להגדיר לעניין נוהל ולהכליל בו את ההגדרות הבאות :

4.7.1. עם קבלתו לעבודה, ימציא העובד אישורי העסקה מכל המעסיקים אצלם עבד והרלוונטיים לצורך חישוב הותק המוכר. לחילופין, יביא העובד אישור מביטוח לאומי על תקופות עבודה

4.7.2. מנהל כוח אדם, יבחן כל אחד מהאישורים / מתקופות עבודתו של העובד ויקבע האם תקופה זו מוכרת לצורך ותק אצל עובד מנהלי יש לבדוק האם המעסיק נמצא ברשימת המוסדות המוכרים לצורך ותק. אצל עובד אקדמאי יש להכיר רק בתקופות עבודה לאחר התואר האקדמאי ובתחום הלימודים האקדמאי.

4.7.3. מנהל כוח אדם יחשב את הותק המוכר לפי כל האישורים המוכרים.

4.7.4. מנהל כוח אדם יודיע לעובד ולחשב השכר על הותק המוכר לעובד.

4.7.5. כל האישורים כולל חישוב הותק ישמרו בתיק העובד.

5. ותק מוכר – תקרת תשלום

המצב החוקי

5.1. סעיף 3.4 לאוגדן העוסק בגרירת ותק לגבי עובדים בשירות האחיד או בדירוג מנהל ושירותים, קובע כי " **התקבל לעבודה ברשות מקומית לאחר 1/4/80, יוכל לגרור עד 10 שנות ותק**". לגבי אקדמאים, ניתן להכיר בותק מוכר ללא הגבלה של 10 שנים.

ממצאי הביקורת

5.2. הביקורת מצאה, כי 14 עובדים המדורגים בדירוג המנהלי, קיבלו מעל 10 שנים ותק מוכר. להלן פירוט:

מספר עובדים	נתון
10	10-15 שנות ותק מוכר
3	16-22 שנות ותק מוכר
6	רישום במסמך קבלה או אישורי ותק
6	פנסיונרים או שארים

5.3. מהנתונים עולה, כי ל 13 עובדים בדירוג המנהלי, ניתנה תוספת ותק בלתי חוקית עבור בין 5 ל 12 שנה. מדובר בעובדים ותיקים וחלקם פנסיונרים והביקורת בספק, האם ניתן לתקן לעובדים אלו את הותק שהוכר להם.

מסקנות והמלצות

5.4. הביקורת ממליצה למועצה לפנות לחוות דעת משפטית לגבי יכולתה לתקן לעובדים ולפנסיונרים אלו את הותק העודף שנרשם להם.

5.5. הביקורת חוזרת על המלצתה בפרק הקודם של הדוח להנהיג נוהל מסודר להכרה בוותק. לגבי עובדים בדירוג מנהלי – יש להקפיד כי לא יוכר להם וותק מוכר בגין למעלה מ 10 שנים.

6. רישום צבירה וניצול ימי חופשה

המצב החוקי

6.1. על פי האוגדן, לכל עובד רשות מקומית במשרה מלאה יינתנו 22 ימי חופשה בשנה (1.83 יום לחודש). לעובדים במשרה חלקית יש לחשב את ימי החופשה לפי מספר הימים שהם מועסקים בשבוע ביחס לשבוע עבודה מלא. כך לדוגמא עובד המועסק חצי משרה כך שבכל יום הוא מועסק 4 שעות – יהיה זכאי לקבל 22 ימי חופש בשנה מכיוון והוא עובד כל יום. עובד אחר המועסק בחצי משרה יומיים בשבוע יהיה זכאי ל 8.8 ימים לחודש (22 יום * 2/5 = 8.8). הביקורת בדקה את חישוב החופשה לעובדים במשרה חלקית

ממצאי הביקורת

6.2. הביקורת מצאה, כי כל העובדים המועסקים במועצה במשרה חלקית (למעט אחד) מקבלים ימי חופשה מלאים כמו עובדים במשרה מלאה (1.83 ימים בחודש). נמצאו 55 עובדים במשרה חלקית של בין 7% ל 90% משרה, שצברו ימי חופשה מלאים. להלן פירוט:

מספר עובדים	אחוז משרה
9	7%-49% משרה
13	50% משרה
17	50%-79% משרה
16	80% משרה ומעלה

6.3. חשבת השכר הסבירה לביקורת כי היא נוהגת לרשום לעובדים חופשה לפי משרה מלאה, אך בפועל כשהם מנצלים ימי חופשה, מקוּזז להם גם לפי משרה מלאה. הביקורת בדקה את תלושי העובדים ב 12.17 על מנת לבחון כיצד נרשם ניצול חופש אצל עובדים שאינם מועסקים בכל ימי השבוע.

6.4. הביקורת קיבלה את דוחות הנוכחות של כל עובדי המועצה בחודש 12.17 ומצאה, כי באותו חודש 14 עובדים במשרה חלקית ניצלו ימי חופשה (לקחו חופש).

6.5. לגבי כל העובדים שאינם מועסקים יום יום ולקחו חופש – הביקורת בדקה כמה ימי חופש נרשמו להם כניצול בתלוש השכר. מטרת הביקורת הייתה לבדוק, האם באמת נרשמים לעובדים אלו כל ימי החופש שלקחו או רק ימי החופש בימים שהינם ימי העבודה שלהם.

6.6. הביקורת מצאה, כי לעובדים נרשמים רק ימי החופש שנלקחו בימי העבודה שלהם. כך לדוגמא:

- 6.6.1. העובדת א' מועסקת 4 ימים בשבוע, כאשר היום החופשי שלה הוא יום ד'.
העובדת לקחה בדצמבר 2017 4 ימי חופש רצופים (ימים א'-ד'). בתלוש השכר היא
חויבה בניצול חופש של 3 ימי עבודה - כלומר החופש ביום ד' לא נרשם לחובתה.
- 6.6.2. לעובדת ב' ימי עבודה לא קבועים והיא מועסקת 4 ימים בשבוע. בדצמבר לקחה
העובדת חופש מיום ד' בשבוע עד יום ד' בשבוע שאחריו (6 ימים) וכן בשבוע נוסף
נעדרה שני ימים במקום אחד. לעובדת קוזזו 4 ימי חופשה בלבד.
- 6.7. לביקורת הוסבר, כי על מנת לרשום לעובד ימי חופש לפי משרה חלקית שאינה יום
יומית, יש צורך להגדיר לעובדים אלו הגדרה מיוחדת שתאפשר בקרה ורישום במערכת
הנוכחות. הקושי בעריכת ההגדרות הנ"ל הוא אחד הגורמים לכך שלא הגדרה לעובדים
אלו כמות ימי החופשה הנכונה.

מסקנות והמלצות

- 6.8. הביקורת מצאה, כי בתלושי העובדים המועסקים בשבוע עבודה לא מלא, נרשמים ימי
חופש, כמו לעובדים המועסקים בכל ימי השבוע. הביקורת סבורה, כי רישום זה אינו
תקין מפני שהוא משקף יתרת ימי חופשה לא נכונה בתלושי השכר של עובדים אלו. להלן
פירוט מספר בעיות העשויות לנבוע מהרישום הנ"ל :
- 6.8.1. עובדים עשויים לדרוש מהמועצה תשלום של כל הימים הרשומים בתלוש השכר
שלהם ואף לתבוע את המועצה בגין אי תשלום ימי החופשה כאמור.
- 6.8.2. במקרה בו העובד משנה את מספר ימי העבודה השבועיים שלו (למשל עובר
לעבוד במשרה מלאה), לא ניתן להתאים את ימי העבודה שנצברו בתיק שלו קודם
לכן לאחוז המשרה החדש.
- 6.8.3. במקרה של עזיבת העובד, המועצה תידרש לשלם את כל ימי החופש הרשומים
בתלוש ולא לפי מספר ימי עבודה של העובד.
- 6.9. לא זו, אף זו, הביקורת בחנה בפועל את רישום העובדה בתלושי העובדים אל מול דוחות
הנוכחות. נמצא, כי בעת שהוא מנצל ימי חופשה, מנוכה לעובדים החלקיים מספר ימים
חלקי לפי הימים בהם הם עובדים בפועל. יוצא מכך, כי עובדים אלו מקבלים חופשה
כאילו הם עובדים יומיים (חופשה מקסימאלית) ומחויבים על חופשה לפי אחוז משרתם
(כלומר לא על כל יום חופש מנוכה יום חופשה).
- 6.10. מכל אלו עולה, כי יש לתקן את שיטת הרישום של ימי החופשה של עובדים
במשרה חלקית, כך שיתאים למספר ימי העבודה השבועיים שלהם.
- 6.11. הביקורת ממליצה, כי המועצה תפעל, יחד עם חשבת השכר, מול חברת הניהול
של מערכת הנוכחות, על מנת להגדיר לכל סוג עובדים את צורת העסקתם, כולל ימי
חופשה. כך לדוגמא, ניתן להגדיר סוג עובד (או סוג חוזה) של עבודה 4 ימים בשבוע. עובד
כזה יקבל ימי חופשה שנתיים בכמות של 4/5 מעובד במשרה מלאה.
- 6.12. הביקורת ממליצה, כי עם קבלת העובד יוגדר לו ה"חוזה" המתאים לו לפי מספר
ימי העבודה בהם הוא מעוסק בשבוע.