

סקר נאותות הבקרה על הליכי עדכון נתוני שכר והפקתו

מבוא

נכון לספטמבר 2015, הפיקה העירייה 6,513 תלושי שכר לעובדים, גמלאים ושאיירים בסכום כולל של כ-625,000,000 ש"ח¹.

העירייה מנהלת את נתוני כוח האדם (הקמת עובד וניהול נתוני אב), הנוכחות והשכר (כולל הפקת תלושים) בתוכנת מלם. הנתונים מנוהלים במודולים שונים באותה מערכת - מודול כוח אדם (להלן - **מערכת כוח אדם**) ומודול שכר (להלן - **מערכת השכר**).

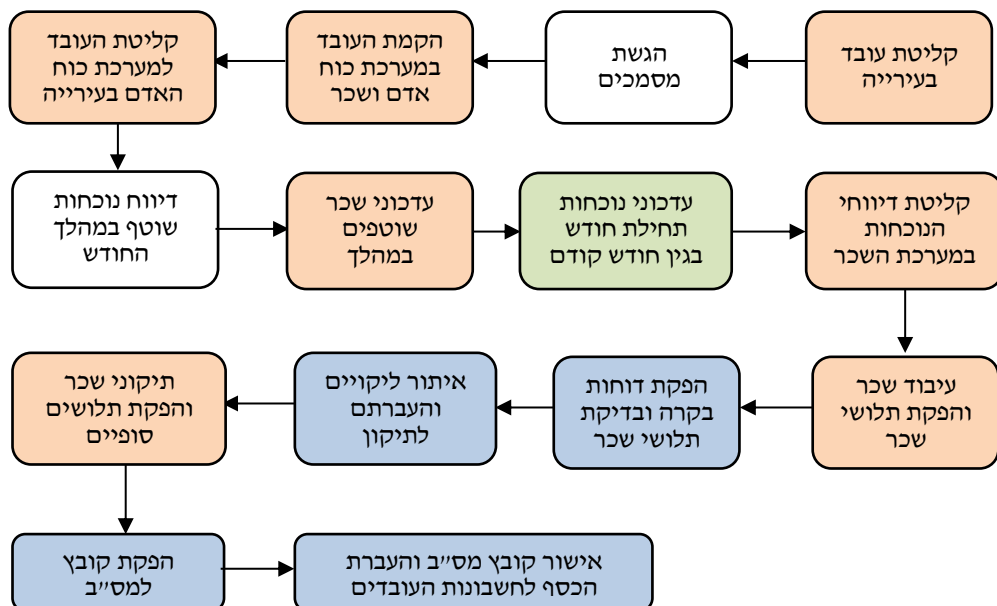
רפרנטיות משאבי אנוש במינהל כוח אדם ואמרכלות משמשות גם כחשבות שכר, והן אחראיות על עדכון הנתונים במערכת משאבי אנוש ובמערכת השכר (הקמת עובדים חדשים, שינוי סטטוס עובדים, העלאות שכר, שינוי בפרטי חשבון הבנק וכדומה).

להלן הליך קליטת נתונים לשכר והפקתו:

- ככלל, עובדי עירייה מחתימים שעון נוכחות באמצעות טביעת אצבע. עובדים בתפקידי שטח שאינם נמצאים במשרד דרך קבע ועובדים בודדים באתרים מרוחקים (כגון סייעות בגני ילדים) מדווחים נוכחות באמצעות טלפון קווי.
- בסוף כל חודש מבוצע תהליך אוטומטי של סגירת חודש במערכת הנוכחות: האמרכליות ביחידות העירוניות מעדכנות את דיווחי הנוכחות החסרים ומאשרות את הדיווחים, ולאחר מכן, מועברים הנתונים למערכת השכר.
- לאחר שלב עיבוד השכר, עובדי יחידת בקרת שכר באגף החשבות במינהל כספים מפיקים דוחות בקרה חודשיים, מבצעים בדיקות חריגים ומעבירים הערות לאגף משאבי אנוש לבדיקה ותיקון, במידת הצורך.
- מופקים תלושי שכר סופיים וקובצי השכר מועברים למערכת מס"ב לביצוע התשלום לחשבונות הבנק של העובדים.

¹ שנת 2015 הסתיימה בהוצאות שכר של כ-807 מיליון ש"ח. צפי לשנת 2016 - כ-820 מיליון ש"ח.

להלן תרשים זרימה של התהליך :



- בקרת שכר במינהל כספים
- רפרנטים באגף משאבי אנוש במינהל כוח אדם ואמרכלות
- אמרכלים ביחידות העירוניות
- העובד

עבודת הביקורת

1. מטרת הביקורת הייתה לבחון את אפקטיביות ויעילות הבקורות הקיימות בתהליך עדכון השכר והפקתו באגף משאבי אנוש וביחידת בקרת שכר, לאיתור חריגים ומניעת מעילות והונאות.

להלן הסיכונים הקיימים בנושא הנבדק :

- סיכוני ציות** - תשלום רכיבי שכר שלא בהתאם להוראות החוק והרגולציה המחייבות.
- סיכונים כספיים** - תשלום שכר שלא בהתאם למאפייני העובד (משרה, נוכחות, ותק וזכאויות לשכר), תשלום שכר לעובד שנפטר, לעובדים שאינם פעילים וכדומה.
- סיכונים תפעוליים** - אי-הפרדת תפקידים וריכוזם בידי גורם אחד והיעדר בקורות בהליך ביצוע תשלומי השכר וניהול שגוי של מערך ההיעדרויות של העובד (חופשה ומחלה).
- סיכוני מעילה והונאה** - ביצוע הזנות שכר לא נאותות, תשלום שכר לעובדים שאינם קיימים והפקת כספים לחשבונות בנק שאינם שייכים לעובדים.

2. הביקורת כללה בין היתר, את הפעולות הבאות:

א. שיחות שנערכו עם מנהלת אגף משאבי אנוש ועם רפרנטיות באגף משאבי אנוש במינהל כוח אדם ואמרכלות, עם מנהלת אגף חשבות ומנהלת יחידת בקרת שכר במינהל כספים.

ב. סקירת תלושי שכר ודוחות נוכחות.

ג. ניתוח קבצים ממוחשבים:

- קובץ שכר שהתקבל ממנהל מחשוב מערכות שכר וכלל 345,184 רשומות לפי רכיבי השכר הכלולים בתלושי השכר לכלל עובדי העירייה בתקופה שבין ינואר 2014 לבין ספטמבר 2015.

- קובץ נתוני אב עובדים שהתקבל ממנהל מחשוב מערכות מידע וכלל 42,832 רשומות הכוללות את פרטי העובדים, בין היתר: מין העובד, תאריך לידה, מצב משפחתי, תאריך תחילת עבודה ומעמד העובד.

- קובץ כתובות עובדים שהתקבל ממנהל מחשוב מערכות מידע וכלל 5,885 רשומות.

- קובץ פרטי חשבונות הבנק של עובדי העירייה נכון ל-31.12.14 הכולל 6,170 רשומות המופיעות במערכת השכר וקובץ שינויים בחשבונות הבנק בשנים 2014-2015.

- דיווחי נוכחות העובדים ליוני 2014 ולאפריל 2015 הכוללים 54,928 רשומות ו-41,807 רשומות, בהתאמה.

- קובצי מס"ב תשלומי שכר ותשלומים לקופות סוציאליות לחודשים ינואר 2014 עד ספטמבר 2015.

ד. עיון במסמכים רלוונטיים נוספים.

3. הביקורת ערכה בדיקה ממוחשבת, בדרך של תחקור נתונים, לקובץ שכר הכולל מידע על כלל העובדים בעירייה לשנים 2014-2015 (עד ספטמבר). בבדיקה זו אותרו חריגים רבים לכאורה, לפי הפרמטרים שקבעה הביקורת. לאור מגבלת היקף הביקורת, נבדקו במסגרת הדוח רק חלק מהחריגים שאותרו.

בדוח יוצגו ממצאים עיקריים, אשר חלקם מתבססים על בדיקת מדגמים בלבד, העלולים להצביע על חריגים לכאורה בתשלומי השכר.

בבדיקות שבהן אותרו ליקויים המידע מצוין בסעיף הרלוונטי. במקרים אחרים - מדובר על חשיפה בלבד לטעויות אנוש, מעילות והונאות.

4. התקופה שנבדקה הייתה ינואר 2014 עד ספטמבר 2015.

5. הביקורת נערכה בחודשים אוגוסט עד דצמבר 2015.

6. טיטות הדוח הועברו לתגובת המבוקרים.

ממצאים

1. רקע

להלן התפלגות העובדים לפי הדירוגים השונים, נכון לספטמבר 2015:

עלות שכר, בש"ח	כמות עובדים	דירוג
308,312,134	3,754	מינהלי - 2
91,584,653	952	הוראה - 41
50,712,692	358	הוראה - עוז לתמורה - 240
38,891,765	289	מח"ר - 11
22,057,470	254	חברה ונוער - 141
29,187,664	228	הנדסאים - 13
25,603,998	216	עובדים סוציאליים - 24
7,747,188	133	כללי - 90
6,189,749	78	פסיכולוגים - 16
10,811,232	72	מהנדסים - 12
16,972,148	62	בכירים - 185
2,599,517	33	אחיות - 39
1,204,222	17	רופאים - 31
279,061	14	סטודנטים - שעות - 71
3,707,839	12	נבחרים - 45
3,052,957	10	בכירים - 44
2,281,859	9	משפטים - 21
1,287,097	6	וטרינרים - 32
101,738	4	מדריכים שעתיים - 341
538,453	4	אחיות - בריאות הציבור - 38
547,601	3	מנהלי מחלקת חינוך - 241
301,377	2	שרים, ח"כ וכדומה - 6
44,167	1	מרפאים בעיסוק - 49
183,769	1	כלכלנים נבחרים - 551
49,350	1	אופק חדש ב.א - 801
624,249,699	6,513	סה"כ

להלן התפלגות רכיבי השכר העיקריים של עובדי העירייה בשנת 2014 :

סה"כ, באלפי ש"ח	שם הרכיב וסמל השכר
186,861	שכר יסוד - 1
66,897	תוספת ותק - 2
52,031	מס חודשי - 91003
47,756	מס שכר - 91105
27,161	הפרשה ב.ל - 92042
25,683	ערך יום - 91203
24,171	ש. נוספות גלובליות פנסיה - 323
22,395	ביטוח בריאות - 92041
21,031	ביטוח לאומי - 91001
19,384	תוספת שקלית אחוזה - 63
18,825	תוספת השתלמות - 83
17,957	דמי הבראה שנתי - 2151
16,811	תוספות באחוזים - 430
13,034	תוספת 2011 - 4994
11,609	רכב קבועות ברוטו - 700
10,754	הפרשה רום קרן השתלמות רשויות - 30772
9,661	תוספת הצמדה שנתית - 570
9,619	תוספת איזון - 400
9,232	קצובת נסיעות - 155
8,351	הסכם שכר - 2001 - 511
7,975	הלוואות פועלים 634 - 1522
6,879	גמול השתלמות - 422
6,748	ביטוח רכב - נטו - 1492
6,666	תוספת עוז לתמורה - 5228
6,362	רכב קבועות נטו - 750
6,046	ש. נוספות גלובליות - 159
5,953	מענק יובל תקציבית - 127
5,749	פדיון מחלה פטור ממס - 318
5,617	הטבה מגולמת - 50
5,562	תוספת מעו"ף - 5244
5,444	גילום הוצאות רכב מ"ה - 1811
5,377	משתנות רגילות מעל מגבלה - 1035
5,320	תוספת שחיקה 2009 - 568
5,249	פיצוי על אי-היעדרות - 301

שם הרכיב וסמל השכר	סה"כ, באלפי ש"ח
תוספת עפ"י חוק - 80	5,102
הפרשה ק.ה על יסודי - 30962	5,072
הלוואות לאומי 934 (10) - 1524	5,019
משתנות רגילות נטו - 1034	4,836
ביטוח רכב נדרשים מ.ג - 1891	4,787
תוספת 2011 הוראה - 5225	4,733
אחר	299,795
סה"כ	734,018

2. נוהלי עבודה

2.1 יחידת בקרת שכר

לדברי מנהלת אגף החשבות, יחידת בקרת שכר פועלת בהתאם לכללים והנחיות פנימיים שגובשו במהלך העבודה השוטפת, במשך השנים, בשיתוף עם אגף משאבי אנוש. המסמכים לא נערכו כנוהל עירוני רשמי ולא אושרו ונחתמו בידי ראש העירייה ומנכ"ל העירייה.

לביקורת הוצגו המסמכים הבאים:

- "לוחות זמנים בעבודת יחידת בקרת השכר בשיתוף כ"א במשך החודש (לפי תשלום שכר ב-9 לחודש)"

- "נוהל עבודה בבקרת שכר"

- "תהליך ונושאים בטיפול יחידת בקרת שכר בשיתוף עם כוח אדם 2015"

סקירת המסמכים העלתה כי הם כוללים תהליכי עבודה ולוחות זמנים לביצוע הפעולות הנדרשות מעובדי יחידת בקרת השכר במהלך החודש, החל מביקורת ובקורות שוטפות ועד אישור תלושי השכר ותשלום השכר בפועל.

לדעת הביקורת, המסמכים אינם מפורטים דים. להלן דוגמאות:

- במסמך "נוהל עבודה בבקרת השכר" נקבע בין היתר, כי על עובדי יחידת בקרת השכר להפיק "דוח בקרת ערך שעה - מופק דוח השוואה של שינוי בערך שעה של ניסוי חישוב מול ערך שעה חודש קודם. הדוח נבדק ע"י בקר השכר ובמקרים חריגים מועבר לרפרנט שיציין סיבת השינוי בערך שעה כמו: דרגה, ותק, רכיבי שער המשפיעים על ערך שעה וכו'".

הנוהל קובע כי במקרים חריגים, יש להעביר את הממצא לביורור רפרנט, אולם, אינו מפרט מה ייחשב כחריג הדורש בירור.

- בסעיף 11 למסמך "לוחות זמנים בעבודת יחידת בקרת השכר בשיתוף כ"א במשך החודש (לפי תשלום שכר ב-9 לחודש)" נקבע: "בין 10-31 לחודש... ביצוע בקרה פתיחת סמלים חדשים במערכת השכר: סמלי תשלום, ניכוי קופות גמל, קרנות השתלמות."

הנוהל אינו מפרט את השלבים הנדרשים מעובדי יחידת בקרת שכר להפקת הדוח, מה עליהם לבדוק, מה נחשב חריג ומהן הפעולות הנדרשות לביצוע במידה שנמצאו חריגים.

תגובת מנהלת אגף חשבונות:

א. למבקר הועברו נוהלי עבודה פנימיים של המחלקה שגובשו עם השנים תוך כדי העבודה השוטפת בבקרת שכר. הנהלים מהווים תכנית עבודה חודשית שוטפת, מרכזים באופן תמציתי הליכי עבודה ומהווים מסגרת להגדרה ומיקוד תחומי הבקרה ורצף הפעולות בתהליך הבקרה. הנהלים מתעדכנים מעת לעת לפי הנסיבות והשינויים בהסכמים במהלך השנה. מאחר וזו תכנית עבודה פנימית, המשויימת הרלוונטיות מועברות באופן פרטני לכל עובד במחלקה לפי: תחומי אחריותו, ממצאי הדוחות שהופקו והשלבים המתבקשים בהתאם.

ב. לעניין הבקרה, חריג הנו כל שינוי שאינו תואם את חוקת העבודה וההסכמים הקייבוציים ולא ניתן לפרט בנוהל כל החריגים הללו. זה כולל חריגים: מדרגת העובד, ותק, דרגה שלא בזמנה או שלא ע"פ מכרז.

למבקר הוצגו דוגמאות לדוחות חריגים: דוח בקרת ערך שעה מ-5% ומעלה לעומת חודש קודם - ייחשב כחריג: שינוי בערך שעה ויידרש בירור עם רפרנט לגבי תשלום תוספת מילוי מקום, מענק דרגה שלא בזמנה, החלטת שיפוי ע"י ממונה על השכר, תוספת קידום ראשון/שני, טעות אנוש/טכנית וכד'.

דוגמאות לדוחות נוספים שהוצגו למבקר:

1. דוח תשלומים לעובדים מופסקים (כל סוגי ההפסקות: חל"ד, חל"ת וסיום העסקה) ועובדים חדשים.

2. דוח השוואת סמלי תשלום בין חודש תשלום שכר לעומת חודש קודם.

3. דוח תנועות - בדיקה רשומות המבוצעות ע"י הרפרנטים במהלך החודש.

4. דוח הפחתות ימים ושעות - מופק לאחר ניתוח נוכחות לשכר.

5. דוחות אחרים: מקבלי שכר גבוה, תשלומים ברטרו, תשלומים חריגים בהוצ' רכב, מענקים, פיצויים וטופסי 161, נטו שלילי - הסיבה להיווצרות החוב ועוד. " [ההדגשות במקור]

- בסעיף 6 במסמך "תהליך ונושאים בטיפול יחידת בקרת שכר בשיתוף עם כוח אדם 2015" נקבע כי על עובדי יחידת בקרת השכר לבצע בדיקות בקרה ליישום הסכמי השכר, העדכונים והשינויים, בין היתר: "בקרה מדגמית על סמלי תשלום, בדיקה וחישוב של סמלי תשלום, סמלי ניכוי וקופות הגמל. בהתאם לכללי חישוב ותשלום של כל סמל."

במסמך לא מפורט כיצד על עובדי יחידת בקרת השכר לבצע את המדגם, אופן ביצוע הבדיקה ותיעודה.

תגובת מנהלת אגף חשבונות:

"כאמור לעיל, המתווה הנו תמציתי. אך בפועל עבודת בקרת שכר כוללת וכפי שפורט בשיחות בע"פ:

1. קבלת המידע מכ"א לבקרה על יישום תשלום השכר החודשי:
 - א. הצגת המקורות המנחים לתשלום: מרכז שלטון מקומי, משרד האוצר, אוגדן תנאי שירות.
 - ב. הצגת הגדרות ותכונות התשלום: אוכלוסיית עובדים הזכאים לתשלום לפי דירוגים, עיסוקים, תכונות התשלום כמו בסיס חישובו הפנסיוני, משפיע על ערך שעה, מצורף לשכר מינימום, חייב במס הכנסה וביטוח לאומי או פטור ממסים, עלויות מעביד, חלקיות משרה או ימי עבודה, ניכוי לקופות: פנסיה, קה"ל [קרן השתלמות], החזר הוצאות, מצטרף לחישוב פיצויי פיטורין וכדומה.
 2. בקרת שכר בוחנת את המידע שהתקבל ומגבשת תכנית עבודה לבדיקה כגון:
 - א. הפקת דוח התשלום לכלל אוכלוסיית העובדים, זכאים ולא זכאים.
 - ב. בדיקה חישוב התשלום ויישום תכונות התשלום בבדיקה מדגמית של תלושי שכר.
 - ג. בחינת התשלום ב'סביבת סימולציה' לבדיקת התשלום במקרים של הפסקת עבודה, שינוי חלקיות משרה, שינוי דירוג.
 - ד. בדיקת אוכלוסיית עובדים שלא שולם לה ולוודא שאכן אינה עומדת בתנאי התשלום.
 - ה. איתור מקרים חריגים לתשלום ואי-תשלום והעברתם לידיעת כ"א וטיפול... השכר.
- ו. תיעוד ושמירת הדוחות והממצאים למעקב - בבקרת שכר."
- "מחלקת בקרת שכר משלבת בתפקודה תחומים של כספים, תשלומים, הנהח"ש, שכר, בקרה ודיווח לרשויות המס ובממשק בין כל התחומים. לביקורת הוגשו תכניות עבודה ודוחות המשקפים את חשיבותה ותרומתה של מחלקת בקרת שכר לתשלום שכר ע"פ החוק וההסכמים הקיימים." [ההדגשות במקור]

2.2 אגף משאבי אנוש

להלן הנהלים העירוניים הרלוונטיים:

שם הנהל	מספר נוהל
קליטת עובד בעירייה	34-0503
אישור תנאי העסקה	34-0601
הפרשה לקופות ולקרנות	34-0803
דיווח ובקרה על נוכחות בעבודה	34-1001
מעבר עובד זמני לקביעות או הפסקת עבודתו	34-0504
היעדרות במהלך יום העבודה	34-1004
חופשה שנתית	34-1103
מחלה שנתית	34-1104
היעדרות מהעבודה בגלל שירות מילואים פעיל	34-1107
חופשת לימודים והשתלמות	34-1108
חופשת היריון ולידה	34-1112

מעיון בנהלים עולה כי הם אינם מתייחסים לכלל הנושאים הרלוונטיים לתהליך השכר, ובכלל זה, הפקת תלוש שכר ויחסי הגומלין בין אגף משאבי אנוש למחלקת בקרת השכר. כמו כן, לעתים, אין מצוין אופן ביצוע הפעולות המפורטות בנהלים שעל העובדים והמנהלים לבצע. להלן דוגמאות:

שם הנוהל	סעיף בנוהל	הפעולה הנדרשת	הערה	ליקויים שנמצאו בביקורת	תגובה לממצא
דיווח ובקרה על נוכחות בעבודה	א8	המנהלים הישירים ואגף משאבי אנוש יערכו בדיקות לנכונות הדיווחים	הנוהל אינו מגדיר כיצד יש לבצע את הבדיקות הנדרשות, אילו דוחות יש להפיק, באיזו תדירות, תקרת השעות הנוספות המותרות והפעולות שעל העירייה לבצע בכדי לוודא עמידה בהוראות החוק	נמצאו עובדים המבצעים בפועל שעות עבודה מרובות, לכאורה בניגוד לחוק שעות עבודה ומנוחה. לא נמצא כי העירייה מבצעת פעולות יזומות לצמצום התופעה [ראו סעיפים 14 ו-15 להלן]	(1)
קליטת עובד בעירייה	א5.1 (2)	הודעה המפרטת את המסמכים הנוספים שעל העובד להציג במעמד הקליטה, טופס 133-71 בתוספת ה' לנוהל. במסגרת הטופס נדרש העובד להציג אסמכתא לחשבון הבנק	הנוהל אינו מפרט הנחיות לקבלת אסמכתאות על מספר חשבון הבנק בעת החלפת חשבון בנק	נמצאו מקרים בהם העובדים ביקשו להחליף חשבון בנק במהלך תקופת עבודתם בעירייה באמצעות הודעה לרפרנט השכר, ללא הצגת אסמכתא על חשבון הבנק החדש [ראו סעיפים 9 ו-10 להלן]	(2)
הפרשה לקופות ולקרנות	76	עובד שלא ימציא טפסים כנדרש עד 3 חודשים מעת קליטתו, תפתחה עבורו קופות וקרנות בהתאם להסכם הקיבוצי לו העובד שייך ובכפוף לדירוגו	הנוהל אינו מגדיר את פעולות הבקרה שיש לבצע בכדי לוודא אילו עובדים טרם הגישו טפסים והאם לכל העובדים נפתחו קופות על-פי חוק	נמצאו עובדים שלא נפתחה להם קופת פנסיה במועד שנקבע בחוק [ראו סעיף 21 להלן]	(3)
חופשת הריון ולידה	א4	עובדת בהריון לא תועסק בשעות נוספות ובעבודת לילה	הנוהל אינו מגדיר את ההנחיות בנושא העסקת עובדות בהריון בשעות נוספות	נמצאו עובדות שביצעו שעות נוספות בחודש החמישי או יותר להריון, ללא אישור רפואי או הסכמה בכתב [ראו סעיף 18 להלן]	(4)

הערות ללוח:

(1) תגובת ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות:

"בחוזר דצמבר 2015 יצא ריענון לכל העובדים ב-all rishon המבהיר את כללי העסקה על פי חוק שעות עבודה ומנוחה...
 "ככלל, בעירייה לא מאושר לעובדים לבצע שעות נוספות, אלא על פי מכסה הניתנת מראש לעובדים אשר מנהל היחידה/מינהל מוצא לנכון כי הנם נדרשים באופן קבע לבצע ש"נ. ישנם מצבים שבהם עובדים אשר להם לא הוקצתה מכסת ש"נ אך נדרשים לעתים על ידי הממונים במקרים פרטניים בלבד לבצע ש"נ בפועל

וזאת על פי אישור הממונים ומראש. לכן, ככלל, נושא השעות הנוספות הנו מבוקר הן על ידי מנהל היחידות והממונים והן על ידי מנהל כ"א ואמרכלות."

(2) תגובת ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות:

"הנוהל אינו אמור לפרט הנחיות על החלפת חשבון בנק מאחר ומצב זה אינו מתרחש במעמד הקליטה. הנוהל מפרט האסמכתאות הנדרשות בעת פתיחת חשבון לעובד הנקלט."
יש להעיר כי אכן הנוהל הנ"ל עוסק בקליטת עובד, אך לא נמצא נוהל אחר המתייחס לעדכון פרטי חשבון בנק במערכת השכר.

(3) תגובת מנהלת אגף חשבות:

"בהתייחס לנהלים עירוניים משותפים וליחסי הגומלין בין כ"א ובקרת שכר, גובש נוהל משותף בנושא הפרשה לקופות ולקרנות להסדרת תהליכי העבודה. נדרש נוהל משותף שיגדיר לוחות זמנים ותחומי אחריות על מכלול תהליכי העבודה המשותפים.

"כאמור בנהל שאושר - לפי נוהל הפרשה לקופות ולקרנות - סעיף 6 ד... לפי הנוהל, באחריות הרפנט לנהל מעקב כמו כל מסמך שהוא דורש מהעובד ולהמציא העדכונים. היה והעובד לא הגיש את כל הטפסים לאחר 3 חודשים, הרפנט מיישם ניכוי לקופת ברירת מחל. מדובר בכ-4,000 עובדים, בקרת שכר מתריעה על אי-ניכוי לקופות לאחר תשלום שכר ראשון לעובדים החדשים ובמקרים של קבלת מכתבי פיגורים וכן מבדיקה מדגמית של דוחות ותלושי שכר. לאחר ההתערות, הטיפול מול העובד נמשך בכ"א." [ההדגשה במקור]

(4) תגובת ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות:

"יצא ריענון לאמרכלים בחוזר דצמבר 2015 שהופץ בישיבת צוות מתאריך 4.2/15"

3. הפרדת תפקידים

תהליך תשלום השכר מתחיל בקליטת העובד לארגון והקמתו במערכת הממוחשבת ומסתיים בהעברת השכר לחשבון הבנק שלו. הפרדת תפקידים במערך תשלומי שכר היא הכרחית ובסיסית. קיום הפרדת תפקידים **נאותה** בין הגורמים השונים הלוקחים חלק בהליך ניהול העובדים (החל מהקמת העובד במערכת) לבין אלו האחראיים על ביצוע תשלומי השכר (עריכת תלוש השכר) מהווה בקרה חיונית למניעת מעילות והונאות בשכר ולאיתור טעויות אנוש.

נמצא כי הרפנטית באגף משאבי אנוש המקימה את העובד במערכת הממוחשבת הזינה את פרטיו ואת הזכאויות שלו (מין, גיל, מספר ילדים וכדומה) ואת פרטי חשבון הבנק אליו יועבר השכר, היא גם העובדת שעורכת את תלוש השכר של העובד מדי חודש (מבצע שינויים בתלוש).

לדעת הביקורת, הדבר מהווה פגיעה בעיקרון הפרדת התפקידים והסמכויות לצורך קיום בקרה אפקטיבית על הקמת עובדים חדשים במערכת הממוחשבת, שינוי פרטים והכנת השכר, ובכלל זה, הזנות שגויות שמקורן בטעויות הקלדה.

תגובת ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות:

"נושא הפרדת שכר ממערכת משא"ן נדון בהליך הרה-ארגון של מינהל אמרכלות. המלצת חברת תפן [יועץ ארגוני חיצוני] הייתה כי למרות ייחודיות תפקיד הרפרנט (שכר + משאבי אנוש) החברה ממליצה להשאיר הנושא במתכונת הקיימת. עם זאת, בקרת השכר המצויה כיחידה נפרדת בגזברות תבצע את בקרת תהליכי השכר. ראה"ע והמנכ"ל אימצו את המלצת תפן ובהתאם לכך אושר המבנה הארגוני של מנהל כ"א ואמרכלות ואושרו בעלי התפקידים ותחומי אחריותם וסמכותם."

תגובת מנהלת אגף חשבונות:

"בקרת שכר מבצעת ותמשיך לבצע בקרה על תשלומי השכר, יישום ההסכמים התהליכיים שקדמו לתשלום וכל חריגה הנוגעת להם (ולא רק בקרת תהליכי שכר כפי שמצויין)."

4. נתוני אב עובדים

הביקורת ביקשה לבחון האם הוזנו פרטים שגויים בנתוני אב עובדים. לשם כך, ערכה בדיקת סבירות של שמות עובדים ואותרו עובדים המוגדרים במערכת במגדר "זכר" ובעלי שם פרטי של נקבה ולהיפך. המשמעות בטעות במגדר משפיעה באופן ישיר על שכרו של העובד באמצעות קביעת נקודות הזיכוי. להלן מקרים בהם הוקלד מידע שגוי בנוגע למגדר אליו משתייך העובד:

מספר ת" (שלוש ספרות אחרונות)	יחידה עירונית	סטטוס העובד במערכת השכר	מין העובד בפועל*	הערות
443	גמלאים	אלמן	אישה	הגמלאית התאלמנה בנובמבר 2013 ובשיווי המעמד נרשם בטעות אלמן במקום אלמנה הדיווח גרם לניכוי מס גבוה יותר ב-0.5 נקודת זיכוי בגובה 109 ש"ח לחודש**
740	גמלאים	אלמן	אישה	הגמלאית נקלטה כשאייר של גמלאי שנפטר ביולי 2008 הדיווח השגוי לא פגע בגמלת הגמלאית (שכרה אינו מגיע לתקרת הניכוי)
738	גמלאים	אלמנה	גבר	הגמלאי נקלט כשאיירה של גמלאית שנפטרה ביוני 2004 הדיווח השגוי לא פגע בגמלת הגמלאי (שכרו אינו מגיע לתקרת הניכוי)
968	מקיף ז' שרתים	נשואה	גבר	העובד נקלט בטעות בסטטוס "נשואה", ונהנה מהטבת מס שאינו זכאי לה**

* כל הטעויות תוקנו במהלך הביקורת.

** תוקן רטרואקטיבית מתחילת שנת 2015 לאחר הערת הביקורת.

הביקורת איתרה את המידע שבלוח בבדיקה ידנית וסריקה "בעיין" של שמות העובדים והמצב המשפחתי המוגדר להם במערכת השכר. ייתכן שהשוואה כוללת בין הנתונים במערכת השכר לאלו הנמצאים במרשם האוכלוסין במשרד הפנים תצביע על טעויות בנתוני עובדים נוספים.

לדברי מנהלת אגף משאבי אנוש, במהלך הביקורת קיבלה העירייה קובץ שגויים מהמוסד לביטוח לאומי הכולל שגיאות המצביעות על אי-התאמה בין נתוני אב עובדים במערכת

השכר לבין נתוני העובדים כפי שמופיעים במאגר הנתונים של המוסד לביטוח לאומי. בעקבות המידע בוצעו תיקונים בנתוני אב עובדים, וביניהם, מגדר העובדים במערכת השכר, ככל שנדרש. עם זאת, התיקונים חלים מעתה ואילך או מתחילת שנת כספים הנוכחית, אך אינם מתקנים את ההשפעות, ככל שהיו, בשכר העובדים לאורך השנים.

תגובת ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות:

"דוח ביקורת בטל"א הועבר למנהלת אגף משאבי אנוש לראשונה בנובמבר 2015. הדוח הועבר לטיפול אמרכלי המינהלים בדצמבר 2015. עד כה השיבו תיקון פרטים המינהלים: איכות הסביבה, הנדסה, שפי"ע (חלקי), אגף הנוער. יתר המינהלים קיבלו תזכורת להעברת התיקונים עד לתאריך 15/2/16." ב-16.3.16 נשלחה לאמרכלים תזכורת לביצוע שינויים עד ל-16.3.15.

5. הקמת עובד חדש במערכת השכר ושינוי סטטוס עובד

5.1 הרפרנטיות באגף משאבי אנוש קולטות למערכת השכר כל עובד חדש הנקלט לעבודה בעירייה.

הקמת עובד חדש מחייבת שרשרת אישורים של בעלי תפקידים במערכת השכר הממוחשבת: רפרנטיות, מנהל אגף משאבי אנוש, ראש מינהל כוח אדם ואמרכלות וראש העירייה. ללא אישורים במערכת הממוחשבת, לא ניתן להפיק לעובד תלוש שכר.

5.2 עובד שסיים לעבוד בעירייה נמצא בסטטוס "לא פעיל" במערכת הממוחשבת. לעתים, יש לשנות את הסטטוס ל"פעיל" בכדי לבצע תשלום בגין זכאות שצמחה לעובד מתקופת עבודתו בעירייה וטרם הועבר תשלום בגינה. שינוי סטטוס עובד במערכת מ"לא פעיל" ל"פעיל" מחייב אישור ממוחשב של רפרנטיות וראשת המינהל.

5.3 נוסף על כך, נמצא כי כל עובד חדש שהוקם במערכת השכר או ששולם לו שכר לאחר מועד עזיבתו נבדק במסגרת דוח הבקרה החודשי המופק ביחידת בקרת שכר.

5.4 לדעת הביקורת, הבקורות הקיימות להקמת עובד חדש או תשלום שכר לעובד שעזב - מספקות.

6. פתיחת קופות סוציאליות

6.1 עובדי העירייה זכאים לתנאים סוציאליים בהתאם לחוקי העבודה ולתנאי העסקתם בעירייה, כגון: קופת פנסיה, קופת פיצויים וקרן השתלמות. בהתאם, לכל עובד נפתחת קופה ייעודית לכל הפרשה סוציאלית.

6.2 סעיף 4 לנוהל עירוני "הפרשות לקופות ולקרנות" (מספר 34-0803) מספטמבר 2014 קובע:

"4. סוגי הקופות ומועד הצטרפות

א. קופת פנסיה צוברת/ביטוח מנהלים

1) העובד יהיה זכאי לביטוח הפנסיוני ולביצוע ההפרשות מיום תחילת עבודתו.

2) עובד שיתקבל לעבודה כשהוא מבוסס בביטוח פנסיוני כלשהו, יהא זכאי

לביצוע ההפרשות החל מהיום הראשון לעבודתו.

3] ההפרשות יבוצעו לאחר שלושה חודשי עבודה או בתום שנת המס - המועד המוקדם מבניהם, רטרואקטיבית מיום תחילת עבודתו." [ההדגשה במקור]

6.3 באגף משאבי אנוש מועסקת עובדת האחראית על פתיחת קופות סוציאליות לעובדים (להלן - **אחראית קופות**).

אחראית קופות פותחת קופות לכלל עובדי העירייה החדשים, וכן מבצעת שינויים בקופות לעובדים קיימים, כגון: מעבר עובד מתכנית פנסיה אחת לאחרת ומעבר בין חברות ביטוח, ויוצרת את הקשר עם חברות הביטוח וסוכני הביטוח. נוסף על כך, היא אחראית בין היתר, על טיפול בעיקולים, תאונות עבודה ותיאומי מס.

6.4 עם תחילת עבודתו מקבל העובד טופס "הודעה לעובד(ת)", במסגרתו מצוין, בין היתר:

"להזיך, מימוש זכויותיך לקרן השתלמות/קופת גמל, מותנה בהגשת טופס הצטרפות חתום על ידך ובהתאם לבחירתך על פי הפירוט בטופס הודעה לעובד 032-71."

6.5 הליך פתיחת קופות

א. העובד מחתים את הרפרנטית ואת חברת הביטוח על טופס ההצטרפות ומחזיר את הטופס החתום לרפרנטית, כולל מספר עמית ופרטי הפוליסה.

ב. אחראית קופות מקימה לעובד את הקופה באירוע ייעודי במערכת השכר, בהתאם לנתונים שהעביר העובד, מזינה באופן ידני את מועד תחילת ההפרשות (לרוב מועד תחילת העבודה) ומפיקה תלוש שכר לבדיקה.

ג. במידה שהעובד הגיש טפסים באיחור, על אחראית קופות להפריש לעובד את חלקו בהפקדות לקרן הפנסיה ממועד תחילת זכאותו. בתיאום עם העובד, ככל שהוא מעוניין בכך, אחראית קופות פורסת את הפחתת חלקו של העובד על פני מספר חודשים, ומציינת באופן ידני את מספר התשלומים שסוכמו לפריסת הפרשת חלקו של העובד ואת סכום ההפחתה החודשי בשכרו של העובד.

כלומר, מערכת השכר אינה מחשבת באופן אוטומטי את סכום ההפחתה החודשי בשכר העובד, אלא הוא מוזן באופן ידני בידי אחראית קופות.

ד. אחראית קופות מדפיסה את תלוש השכר לעובד לאחר העדכון ומבצעת בדיקה של הזנת הנתונים, כפי שמשקפים בתלוש השכר.

מבדיקת הביקורת עולה כי אחראית קופות מבצעת בלעדית את הליך פתיחת הקופות לעובדים במערכת הממוחשבת. עם סיום פתיחת הקופה, ניתן להפקיד כספים לקופה. לא נדרש אישור ממוחשב של גורם נוסף במערכת השכר להקמת הקופה וביצוע הפקדות כספים.

כמו כן, אין מתבצע תהליך בקרה באופן שיטתי ומובנה של יחידת בקרת שכר על קופות חדשות שנפתחו לעובדים: הבדיקה הנערכת ביחידת בקרת שכר היא לרוב בדיקת תלושים לעובדים חדשים, אך במקרה בו הקופה נפתחה החל מהחודש השני לתחילת העבודה בעירייה, ככל הנראה לא ייבדק תלוש השכר של אותו עובד. טעויות אמנם מאותרות מפעם לפעם, אך לא עקב בקרה קבועה כלשהי. בנוגע לכך, כבר מסרה מנהלת אגף חשבות, בתגובתה לדוח הביקורת בנושא "הפרשות לקופות ולקרנות" (דוח מבקרת העירייה לשנת 2012, מספר 33): "מרבית הפניות בהן

טיפולתי עד כה נבעו מטעויות ראשוניות בתהליך הקליטה ואשר בהיקפי העובדים הקיימים לא היו קיימות בקרות על טעויות אנוש."

תגובת מנהלת אגף חשבונות:

"א. הליך פתיחת הקופות אינו בלעדי לעובדת אחת בכ"א.
"ב. לפי הנוהל, פתיחת קופות חדשות מבוצעת ביחידת בקרת שכר עפ"י טפסים שממציאה אחראית קופות מכ"א, ההליך מבוצע על-פי סעיף 8 לנוהל הקופות של העירייה.
ביחידת בקרת שכר, כיום נערכת בקרה שיטתית לתנועות של הזנת הקופות החדשות ולכל הקופות שהוזנו בחודש לתשלום: החלפת קופות, אחוז הפרשות עובד ומעביד בקופות, סימולציות של הקופות החדשות שנפתחו - טרם הזנתן לסביבת השכר האמתית, שליפת דוח קופות לא פעילות.
הערות ובידורים מועברים באופן שוטף לאחראית הקופות בכ"א ועובדים וקופות נדרשו להשבת כספים לעירייה - ככל שנתגלו תקלות.
החל מ-2016 העירייה פועלת עם מערכת תהל לדווח והיזון מול הקופות בנושא הביטוח הפנסיוני ע"פ חוק. לפי ההסכם עמם, יתקיימו היזונים חוזרים באופן שכל התקלות מטופלות מידית ע"י אנשי התמיכה בשיתוף עם כ"א ועובדת בקרת שכר שמונתה לאחרונה לטיפול בתחום קופות העובדים.
[בסעיף 21.2] לטיטה מציינת המבקרת כי במסגרת הביקורת לא אותרו מקרים בהם נפתחו קופות שלא לצורך."

7. הזנת זכאויות לרפרנטיות ולבני משפחתן

- 7.1 כדי להבטיח שמירה על יישום ההגבלות שנקבעו במסגרת הפרדת התפקידים, נהוג לגבות את הפרדת התפקידים במגבלות אפליקטיביות מובנות במערכות הממוחשבות.
- 7.2 נמצא כי במערכת השכר קיימת חסימה המונעת מהרפרנטיות להזין זכאויות שכר אישיות לעצמן ו/או לקרובי משפחתן.
- יחד עם זאת, כדי לאפשר הפקת תלושי שכר לעובדי אגף משאבי אנוש, הוגדרה רפרנטיות ייעודית המזינה זכאויות ומפיקה תלושי שכר לעובדי המחלקה, ובכלל זה לעצמה, ועובדת נוספת המחליפה אותה בהיעדרה ואף באפשרותה להפיק לעצמה תלוש שכר. כמו כן, שלוש רפרנטיות נוספות שבאחריותן הטיפול ברכיבי שכר רוחביים לכלל העובדים (כגון טיפול בהלוואות לעובדים, פתיחה ועדכון של קופות סוציאליות וטיפול בסיום העסקת עובדים), מזינות נתונים לכלל אוכלוסיית העובדים. מבדיקת הביקורת עולה כי ההרשאה שניתנה לעובדות אלה כוללת ביצוע פעולות לגבי כל רכיבי השכר (הרשאה לשינוי בכל הסמלים ולא רק באלו הרלוונטיים לעיסוקן).
- המשמעות היא כי לחמש רפרנטיות קיימת אפשרות טכנית להפיק לעצמן תלוש שכר. נמצא שהרפרנטיות האחראית על הפקת תלושי שכר לאגף כוח אדם מפיקה תלוש שכר אף לעצמה מדי חודש.

מנהלת יחידת בקרת שכר מסרה כי תלושי השכר של העובדות הללו נבדקים מדי חודש באופן פרטני.
 עקב הערת הביקורת בוצע עדכון במערכת כוח אדם ושכר להרשאות הרפרנטיות בהתאם לנדרש להן לביצוע תפקידן.

תגובת ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות :

"הנושא נבחן לעניין שלוש הרפרנטיות חוצות הארגון הפתוחות לכלל העובדים. מבחינת הנושא מול מלם עולה כי אין אפשרות לחסום סמלים מסוימים אלא רק אופציה בתפריט או למספר נושא להגדיר סוג הרשאה. תשובה בנדון הועברה לביקורת במייל מתאריך 28.1.16. מדי חודש, בקרת השכר בודקת את תלושי השכר של כל הרפרנטים על מנת למנוע חשש לחריגה."

8. הרשאה לפתיחת קופות לעובדים במערכת השכר

נוהל מספר 13 בחוברת נוהלי אבטחת מידע שפרסם האגף הבכיר לביקורת המדינה העוסק בנושא "מידור זיהוי והרשאות המשתמשים" קובע בין היתר :
"כל משתמש יוכל להגיע אך ורק אל מאגרים המותרים לו, תוך מניעת אפשרויות חשיפת סיסמאות האישיות. מעבר לזיהוי הפונה אל המערכת ע"י שמו, תחאפשר הפניה רק באמצעות סיסמא. הסיסמא תהווה את החוליה העיקרית בהגנה על הרשאות הגישה."
 לדברי אחראית קופות, לכל הרפרנטיות באגף כוח אדם ניתנה הרשאה לפתוח את כל סוגי הקופות הסוציאליות לעובדים, על אף שאין זה מתפקידן.

9. פתיחת חשבון בנק

- 9.1 סעיף 6(א) לחוק הגנת השכר, התשי"ח-1958 קובע בין היתר, כדלקמן :
"שכר עבודה ישולם לידי העובד במישרין, או מותר שישולם לו, על פי הוראתו בכתב, באמצעות בן-זוגו, הורו, ילדו, חבר בעבודה, הקיבוץ שהעובד חבר בו, מוסד בנקאי..."
 שכר העובדים בעירייה משולם באמצעות העברה בנקאית ישירות לחשבונות הבנק שמסרו העובדים והוזנו למערכת השכר.
- 9.2 כדי לוודא כי השכר יעבור לחשבון הבנק של העובד בהתאם להוראות החוק, יש לקבל אסמכתא המעידה כי חשבון הבנק הוא אכן של העובד.
 מבדיקה שערכה הביקורת עולה כי לטופס "מסמכים לקליטת עובד" על העובד לצרף צילום המחאה או אישור מהבנק הכולל את פרטי חשבון הבנק. כך גם עולה מטופס "שינוי פרטי חשבון בנק".
- 9.3 הרפרנטיות מסרו כי לא כל העובדים מציגים אישור מהבנק או העתק המחאה, ובמקרים אלה הן מסתפקות בהצהרה בכתב של העובד בדבר פרטי חשבון הבנק שלו.
- תגובת ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות :**
"יצא ריענון הנחיות באשר לאופן פתיחת חשבון בנק על פי המתחייב."
- 9.4 הביקורת ביצעה ניתוח ממוחשב לבחינת קיום עובדים שונים עם אותו חשבון בנק.

בבדיקת מערכת השכר אותרו 200 עובדים בעלי חשבונות בנק זהים לחשבונות עובדים אחרים (באחד המקרים - לשלושה עובדים חשבון בנק זהה), מהם חמישה זוגות בעלי שם משפחה וכתובת מגורים שונים :

ממצאי הבדיקה	יחידה עירונית
התקבל אישור - תקין	מתאם עירוני לסמים*
נכון למועד הביקורת טרם התקבל אישור	מתאם עירוני לסמים
נכון למועד הביקורת טרם התקבל אישור בנק, נמצא כי מדובר בבני זוג	גזברות*
	עיר ללא אלימות**
לא אותרה אסמכתא לחשבון הבנק	רכב
נכון למועד הביקורת טרם התקבל אישור	הארזת רחובות**
בני זוג - תקין	תברואה מרחב מערב**
	רכש ואספקה***
בני זוג - תקין	איכות הסביבה
	סיעות טיפוליות

* נכון לדצמבר 2015, מוזן למערכת כוח אדם מספר חשבון בנק שונה.

** נכון לדצמבר 2015, הכתובת הרשומה במערכת כוח אדם שונה.

*** נכון לדצמבר 2015, הכתובת הרשומה במערכת כוח אדם זהה לזו של העובד בעל אותו מספר חשבון בנק.

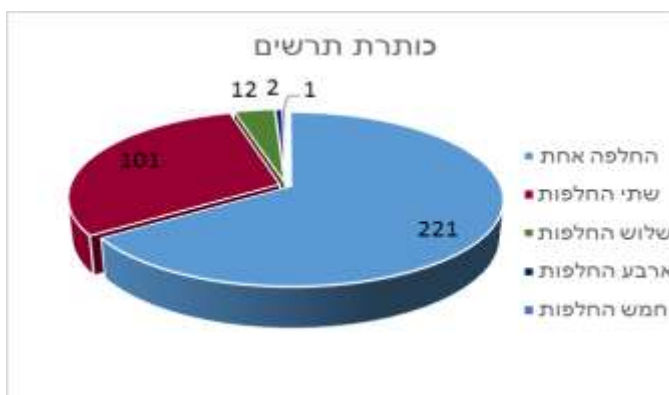
תגובת ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות :

"מדובר בזוגות (נשואים אם לאו) שלהם חשבונות משותפים. אסמכתאות לא נמצאו בסריקה הממוחשבת."

10. החלפת חשבונות בנק

10.1 במקרה בו העובד מחליף חשבון בנק, עליו להעביר לרפרנט אסמכתא לחשבון הבנק החדש, והאחרון מעדכן את חשבון הבנק לעובד במערכת השכר.

10.2 נמצא כי בשנים 2014-2015 החליפו 337 עובדים חשבונות בנק להם נרשם עדכון בחשבון הבנק. להלן התפלגות מספר העדכונים בחשבון הבנק :



10.3 בבדיקה מדגמית של 66 החלפות של 22 עובדים מתוך העובדים שהחליפו חשבונות פעמיים ומעלה אותרו מקרים ללא אסמכתאות. בשלושה מהמקרים הוצגו הצהרות העובד ללא אסמכתא. הרפרנטיות באגף משאבי אנוש מסרו כי לא עלה בידן לאתר את האסמכתאות. הביקורת מעירה כי כל המסמכים אמורים להימצא בתיקים האישיים של העובדים.

תגובת ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות :

"לא נמצאו אסמכתאות בתיק הממוחשב, אך אין הדבר מעיד על כך שהשינוי בוצע ללא אסמכתאות נדרשות. ככלל כל הרפרנטים מבצעים החלפת חשבונות על בסיס האסמכתאות הנדרשות.

"הרפרנטים מבצעים שינויים על פי אסמכתאות כמתחייב. יחד עם זאת, במערכת הסריקה הממוחשבת לא כל התהליכים הושלמו והממצאים אינם מלאים."

בהמשך לממצאי הביקורת, ב-7.2.16 שלחה מנהלת אגף משאבי אנוש לרפרנטיות דואר אלקטרוני בנושא "פתיחת חשבונות בנק", לפיו, פתיחת חשבון בנק או שינוי חשבון מחייב בקשת העובד בכתב על אודות השינוי ואישור על ניהול חשבון בנק או העתק המחאה. כמו כן, הובהר, כי "אין לקבל הצהרת העובד בכתב בדבר פרטי חשבון הבנק שלו!"

11. אימות מספרי הזהות במערכת השכר

11.1 מספר הזהות מורכב משמונה ספרות ובתוספת ספרת ביקורת. ספרת הביקורת נקבעת באמצעות אלגוריתם חישובי של שמונה ספרות המרכיבות את מספר הזהות. במידה שספרת הביקורת אינה עומדת בקריטריונים שנקבעו באלגוריתם, מספר הזהות אינו חוקי.

11.2 הביקורת בחנה את תקינות מספרי הזהות במערכת מלם באמצעות בדיקת אימות ספרות הביקורת של כל תעודות הזהות של עובדי העירייה. נמצא כי כל ספרות הביקורת עומדות בקריטריונים של האלגוריתם שקבע משרד הפנים.

12. עובדים צעירים

12.1 חוק עבודת הנוער, תשי"ג-1953 מעגן את התנאים והמגבלות שבהעסקת בני נוער. סעיף 2 לחוק זה קובע:

"(א) לא יועסק ילד שעדיין לא מלאו לו 15 שנה..."

(ג) שר העבודה רשאי להתיר העסקת ילד שמלאו לו 14 שנה וניתן לגביו פטור לפי סעיף 5 לחוק לימוד חובה, תש"ט-1949; היתר על פי סעיף קמ"ן זה יכול להיות כללי או מיוחד..."

2א. (א) ילד שמלאו לו 14 שנה, מותר להעסיקו בתקופת חופשת לימודים רשמית, על אף האמור בסעיף 2, בעבודות קלות שאין בהן כדי להזיק לבריאותו ולהתפתחותו..."

12.2 הביקורת ערכה בדיקה ממוחשבת לאיתור גיל העובדים במועד קבלתם לעבודה במטרה לאתר עובדי עירייה המוגדרים כנוער. אותרו 13 עובדים מתחת לגיל 18 שקיבלו תלוש שכר מהעירייה. 12 מהנערים מועסקים במסגרת פרויקט נוער ייעודי ומשויכים ליחידת הנערים ונער נוסף מוגדר כ"שאייר" של עובד עירייה. הממצא תקין.

13. דיווח נוכחות

13.1 סעיף 25(א) לחוק שעות עבודה ומנוחה, תשי"א-1951 קובע כי מעסיק נדרש לנהל את שעות העבודה בפועל, כדלקמן:

"(א) מעביד חייב לנהל פנקס בדבר שעות עבודה, שעות מנוחה שבועית, שעות נוספות, גמול שעות נוספות וגמול עבודה במנוחה השבועית, ובו יירשמו הפרטים שייקבעו בתקנות.

(א1) לעניין שעות עבודה, שעות מנוחה שבועית ושעות נוספות ייערך הרישום בפנקס שעות העבודה באופן שוטף ויכלול רישום שעות עבודה בפועל."

13.2 דיווחי הנוכחות מקבלים ביטוי בתלוש השכר המופק לחודש העוקב לחודש הדיווח. כך לדוגמה, דיווח הנוכחות בגין ינואר 2015 יקבל ביטוי בתלוש השכר של פברואר 2015 שישולם לעובדים עד ה-9 במארס.

עובדי העירייה מדווחים נוכחות במהלך החודש באופן שוטף. בסוף כל חודש מופק דיווח נוכחות ונשלח פלט מודפס לעובדים, להשלמת דיווחים חסרים ותיקונים נדרשים וצירוף מסמכים תומכים (כגון אישור מחלה מרופא). האמרכלים ביחידות העירוניות מבצעים את התיקונים במערכת הנוכחות ומעבירים את הדיווח הסופי באמצעות ממשק ממוחשב, למערכת השכר.

13.3 רפרנטיות אגף משאבי אנוש מבצעות בדיקות סבירות לדיווחי הנוכחות, לצורך איתור טעויות, ומעבירות הערות לתיקון לאמרכלים, ככל שנדרש. לאחר שבוצעו התיקונים ונבדקו בידי הרפרנטיות, דיווחי הנוכחות נחשבים לסופיים ומהווים בסיס להפקת תלוש השכר.

לדברי אחת הרפרנטיות, בדיקת דיווחי הנוכחות ועדכונם כמתואר לעיל מבוצעים בתחילת החודש העוקב שלאחר חודש הדיווח בפועל, עד לאמצע החודש. תלוש השכר בגין דיווח הנוכחות שנבדק ואושר מופק כ-20 יום עד חודש לאחר אישור דיווח הנוכחות (ב-9 חודש הבא, כאמור). לאחר סגירת קובץ הנוכחות וקליטת הנתונים במערכת השכר, בתחילת החודש הבא אין לבצע שינוי בדיווח הנוכחות, אלא רק בתיאום עם הרפרנטיות. עם זאת, ממועד סיום עדכון דיווחי הנוכחות ואישורם בידי הרפרנט, ועד להפקת תלושי השכר, במשך כ-20 יום במהלך החודש, לאמרכלים ישנה אפשרות לבצע שינויים בדיווחי הנוכחות של העובדים. המשמעות היא כי שינוי בדיווח הנוכחות לאחר סיום בדיקת דיווחי הנוכחות ואישורם לא ייבדק וממילא לא יאותר.

תגובת ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות:

"יבחן תהליך עבודה מסודר אל מול בקרת השכר."

14. עבודה מעל 12 שעות ביום

14.1 סעיף 10 לחוק שעות עבודה ומנוחה, תשי"א-1951 קובע:

"10. העבדה המותרת בשעות נוספות (תיקון: תשנ"ג)

(א) העבדת עובד בשעות נוספות מותרת -

(1) כשתאונה או מאורע בלתי צפוי מראש מחייבים זאת, או כשיש לטפל

באופן דחוף במכונות או בציוד, ואינה מותרת אלא במידה הדרושה

למניעת הפרעה קשה בתהליך הרגיל של העבודה, או למניעת נזק לגוף או

לנכס שאין למנוע אותו בדרך אחרת;

(2) כשעובדים במשמרות; ובלבד שלא יעבדו יותר משעה נוספת אחת ליום,

ושהממוצע לשלושה שבועות לא יעלה על ארבעים וחמש שעות עבודה

לשבוע;

(3) בהכנת מאזן שנתי, ברישום מלאי הסחורה ובמכירה שלפני חג; ובלבד

שלא יעבדו יותר מארבע שעות נוספות ליום וממאה לשנה."

בהודעה על מתן היתר כללי שפרסם שר העבודה במסגרת ילקוט הפרסומים 1977

נקבע לגבי עובדים במפעלים העובדים שישה ימים בשבוע:

"בהתאם לסעיף 15(ב) לחוק שעות עבודה ומנוחה, תשי"א-1951, אני מודיע כי נתתי

היתר כללי להעבדת עובדים ארבע שעות נוספות ליום ושתיים עשרה שעות נוספות

לשבוע."

בהיתר כללי להעבדה בשעות נוספות במפעלים שבהם עובדים שבוע עבודה בן

חמישה ימים שפרסם שר העבודה והרווחה במסגרת ילקוט הפרסומים תשמ"ט

3349 נקבע:

"...בכל אחד מחמשת ימי העבודה הרגילים בשבוע בהתאם לנהוג במפעל - במספר

השווה להפרש שבין יום העבודה לפי סעיפים 2, 4 או 5 לחוק ל-12 שעות עבודה.

ביום שאינו נמנה עם ימי העבודה הרגילים בשבוע בהתאם לנהוג במפעל ואינו יום

המנוחה השבועית כמשמעותו בחוק - שש שעות.

הכול ובלבד שעובד לא יעבד יותר מחמש עשרה שעות נוספות לשבוע.

לעניין היתר זה, 'מפעל' - מקום עבודה שנהוג בו שבוע עבודה בן חמישה ימים.

ההיתר הכללי להעבדה בשעות נוספות שפורסם בילקוט הפרסומים 1977, עמ' 553, לא

יחול לגבי עובד שחל עליו היתר זה."

14.2 הביקורת בדקה את דיווחי הנוכחות של העובדים לחודשים יוני 2014 ואפריל 2015

וערכה בדיקה, באמצעות כלי ניתוח ממוחשבים, לעמידתם בהוראות החוק לעניין

שעות עבודה מרביות ליום.

נמצא, כי עובדים רבים מבצעים מעל 12 שעות ביום, בניגוד להוראות החוק:

סה"כ עובדים	מספר עובדים				חודש
	מעל 15 שעות	עד 15 שעות	עד 14 שעות	עד 13 שעות	
383	31	42	82	228	יוני 2014
709	63	55	113	478	אפריל 2015

כמו כן, לא הועברו לעובדים הנחיות ברורות בנושא.

תגובת ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות:

"הוצא ריענון הנחיות לכל העובדים גם במסגרת חוזר שכר דצמבר 2015... בנוסף, יישלח בימים הקרובים ריענון הנחיות בנדון לראשי מנהלים, אמרכלים ויחידות."
 במסמך "עדכוניים ותוספות שכר ששולמו לעובדים במשכורת דצמבר 2015" ששלחה ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות לעובדי העירייה ב-27.1.16 נכלל ריענון עיקרי הנחיות עבודה בנושא "העסקה בשעות נוספות."
 ב-22.2.16 נשלחה הודעה לאמרכלים בנושא העסקה בשעות נוספות ובשעות מרובות.

15. שעות עבודה מרובות בחודש

15.1 בהתאם למגבלת שעות העבודה שנקבעה בחוק שעות עבודה ומנוחה, עובד יכול לעבוד עד 12 שעות עבודה ביום או עד 15 שעות עבודה נוספות בשבוע. כלומר, מגבלת השעות החודשית של העובד תלויה במספר הימים בחודש ובמגבלת השעות הקבועה בחוק.

15.2 סעיף 17 לחוק שעות עבודה ומנוחה קובע:

"(א) הועבר עובד בשעות המנוחה השבועית או בחלק מהן:

(1) ישלם לו המעביד בעד שעות אלה שכר עבודה לא פחות מ-1½ משכרו הרגיל...;

(2) ייתן לו המעביד, במקום שעות המנוחה השבועית שבהן עבד, שעות מנוחה במספר ובזמן שנקבעו בהיתר שלפיו הועבר.

(ב) היה שכרו של העובד על בסיס של חודש או של תקופה ארוכה יותר, יהא המעביד זכאי ליתן לעובד, במקום הגמול לפי פיסקה (1) של סעיף קטן (א), מנוחה של שעה וחצי לפחות תמורת כל שעה משעות המנוחה השבועית שבה עבד."

15.3 בבדיקת הנתונים נמצאו עובדים שביצעו שעות עבודה חודשיות מרובות, מעבר להיקף השעות המותר בחוק (לא יותר מ-60 שעות נוספות חודשיות).

מבדיקת נוכחות עובדים ביוני 2014 (30 ימים) אותרו מקרים בהם בוצעו מעל 60 שעות חודשיות. להלן דוגמאות:

הערה	ממוצע שעות עבודה ליום*	מספר ימי עבודה בחודש	סה"כ שעות עבודה חודשיות	יחידה עירונית	מספר ת" (שלוש ספרות אחרונות)
(2),(1)	13:26	30	403:17	חוף הים	845
(2)	11:58	30	347:21	חוף הים	466
(3)	12:24	22	272:42	שירות לתושב	737
	10:25	24	249:51	חברה עירונית	847
	10:11	24	244:27	מוקד עירוני	445
	11:03	21	232:01	יחידה סביבתית	299
	13:30	19	230:41	כבישים	978
	10:31	21	228:14	רכש ואספקה	707

* מותרות עד ארבע שעות נוספות ביום ועד 15 שעות נוספות בשבוע, כלומר, עד סך של 12 שעות עבודה ביום בודד ועד 11.5 שעות ביום בממוצע לשבוע תחת המגבלה של 15 שעות נוספות בשעות לחמישה ימים (שלוש שעות נוספות בכל יום לעובדים 8.5 שעות ביום).

הערות ללוח:

- (1) העובד הועסק 13.44 שעות ביום בממוצע. מבדיקת תלוש השכר של העובד ודיווח הנוכחות לחודש יוני 2014 עולה כי העובד דיווח נוכחות במשך 17: 403 שעות אולם קיבל שכר בגין 17: 350 שעות בלבד.
- (2) מדובר במצילים בחוף הים. תשעה מהם דיווחו על עבודה בכל 30 הימים במהלך החודש, ללא ימי חופשה שבועית, כמתחייב בחוק. כמו כן, נוספה שעה חופש על כל שעת עבודה בימי שבת או חג, בהתאם להסכם המצילים מ-23.5.82.
- (3) העובד הועסק 22 ימים בחודש, 12.40 שעות בממוצע ליום.

תגובת ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות:

"מדובר במצילים - נוהל עבודה ייחודי לעונת הרחצה בלבד. קרי: חריגות אלו מתקיימות רק בעונת הרחצה.

"עובד החברה העירונית שהועסק ביוני 2014 מעבר לשעות המותרות בחוק הועסק כך באופן חריג, נוכח פעילות ייחודית של אולם הספורט הקהילתי.

"לגבי עבודה במוקד העירוני, המוקד נותן שירותים במהלך 7 ימים בשבוע ו-24 שעות ביום. כך שתקן חודשי של המוקד אינו 22 ימים בחודש."

15.4 עבודה בחוף הים

- א. מבדיקת התפלגות העובדים ליחידות השונות עולה כי העובדים בשירותי ההצלה בחופי הים מבצעים שעות עבודה מרובות. לאור זאת, הרחיבה הביקורת את הבדיקה לגבי שעות ההעסקה של המצילים.
- ב. הסכם ההעסקה של המצילים בחוף הים קובע בנוגע למצילים המוגדרים "דור אי",² בין היתר:

"116.114"

על המצילים לעבוד כל יום החל מפתחת תחנות ההצלה, ועד לשעת סגירתן, לרבות בשעות נוספות, בהתאם לקביעת הרשות המקומית ובהתאם לסידורי העבודה שנקבעו על ידה.

הרשות המקומית זכאית להעביר מציל מתחנה לתחנה לפי צרכי העבודה ללא פגיעה בשכרו ובמעמדו כמציל.

הרשות המקומית תקבע על-פי צרכיה מועדים לפתיחת מספר תחנות הצלה בחורף.

"116.115"

חל איסור על המצילים לעבוד בעבודה שלא הוטלה עליהם באופן ישיר על-ידי הרשות המקומית."

להלן פירוט שעות הפעילות של שירותי ההצלה בחוף הים בעיר המופיעים באתר האינטרנט של העירייה:

² מצילים שתחילת העסקתם לפני חתימת הסכם ההעסקה החדש ב-11.4.00. מצילים שהחלו עבודתם לאחר מועד ההסכם מוגדרים כ"דור ב".

שעות פעילות	ימים	חודש
07:00 - 17:00	א' - ה'	20 לאפריל + מאי
07:00 - 18:00	ו' ש' חג	
07:00 - 18:00	א' - ה'	יוני עד ל-19 לחודש.
07:00 - 19:00	ו' ש' חג	
07:00 - 19:00	כל ימות השבוע	יוני מ - 20 לחודש ועד לסוף אוגוסט.
07:00 - 18:00	כל ימות השבוע	ספטמבר
07:00 - 17:00	כל ימות השבוע	אוקטובר עד ה - 12 לחודש.

- הנצאת המתרחצים מהמים תחילת 20 דקות לפני שעת הסגירה
- שריב חג ראש השנה שרותי ההצלה יסתיימו בשעה 14:00
- בערב יום הכיפורים שרותי ההצלה יסתיימו בשעה 12:00
- ביום הכיפורים לא יתקיימו שרותי הצלה

מסקירת דיווחי הנוכחות של המצילים בחוף חים ליוני 2014 עולה כי המצילים החתימו שעון נוכחות בסיום שעות הפעילות של תחנות ההצלה, ומכאן שהממצא תקין.

ג. הסכם ההעסקה של המצילים קובע בנוגע למצילים המוגדרים כ"דור ב" בן היתר:

"116.81 מצילים דור ב"

מוסכם בין הצדדים כי בשונה מן הקבוע על פי ההסכמים הקיבוציים החלים על מצילים (ארציים ומקומיים), נכון למועד חתימת הסכם זה [11.4.00], הרי שעל מצילים שיתקבלו לעבודה ברשויות המקומיות ממועד חתימת הסכם זה ואילך (להלן: 'מצילי דור ב'), יחולו תנאי העבודה והשכר כדלקמן:

- א. 1. שבוע העבודה למצילים דור ב' יהיה 42.5 שעות במשך חמישה ימי עבודה בין הימים א-ה.
2. בנוסף לכך, יחויבו מצילי דור ב' לעבוד יום נוסף אחד בשבוע ביום ו' או ביום שבת, ובכל מקרה לא יותר מ-6 ימי עבודה בשבוע.
- ב. במשך שבוע עבודתם כאמור לעיל (6 ימים), תהיה הרשות המקומית רשאית להעסיק את מצילי דור ב' בשעות נוספות, והכל בכפוף לצרכי הרשות בהתאם לקבוע בחוק שעות עבודה ומונוחה התשי"א-1951 (להלן: 'חוק שעות עבודה ומונוחה').

אותרו שלושה מצילים המוגדרים "דור ב" שעבדו מעל ומעבר למותר ביוני 2014 (יותר מ-6 ימים בשבוע או מעל כמות השעות המרבית בסך 288 שעות בחודש בחישוב של עד 12 שעות ביום ועד 15 שעות נוספות בשבוע):

מספר ת" (שלוש ספרות אחרונות)	סה"כ שעות בחודש	מספר ימי עבודה בחודש	ממוצע שעות עבודה ביום	תאריך תחילת עבודה
920	342:20	30	11:25	01.11.04
292	317:08	30	10:34	01.08.00
127	293:35	29	10:07	01.05.09

16. שעות נוספות גלובליות

16.1 לפי הפסיקה הקיימת בתחום דיני עבודה, יש אפשרות להעניק לעובד רכיב שכר של שעות עבודה גלובליות, אולם יש לוודא כי הגמול עבור השעות הנוספות יעמוד בהוראות חוק שעות עבודה ומנוחה וחוק שכר מינימום. קרי: יש לוודא כי גמול שעות נוספות גלובלי שקיבל העובד, לא יפחת מהסכום שהיה מקבל אילו היה מתבצע חישוב תשלום שכר על-פי שעות העבודה שביצע העובד בפועל ללא גמול שעות נוספות גלובלי.

16.2 לדברי מנהלת אגף משאבי אנוש, לא נערכת בדיקה של היקף שעות העבודה בפועל לעומת השעות הנוספות הגלובליות. מדובר בתוספת שכר קבועה, בין אם העובד עבד שעות נוספות בפועל ובין אם לאו. באותו אופן, העובד לא יקבל תוספת שכר במידה שעבד יותר שעות נוספות מאלו שבגינן קיבל שכר באופן גלובלי.

תגובת מנהלת אגף חשבונות:

"לגבי נושא הנוכחות והמעקב אחר מכסת השעות הנוספות מרבית הבקרה מתבצעת כיום בכוח אדם. לגבי תשלום שעות נוספות הועברו מבקרת שכר לכ"א דוחות בנושא חריגה ממגבלה של השלמה למכסת שעות (מ-125% ואח"כ תשלום 150% = דוח תשלום שעות נוספות עם/בלי קוד 7)".

מהצלבת רכיבי השכר של העובדים נמצאו 12 עובדים בשנת 2014 שקיבלו שכר בגין שעות נוספות בפועל מהשעה הנוספת הראשונה, נוסף לשכר בגין שעות נוספות גלובליות (ולא רק עבור השעות הנוספות שביצעו מעבר למספר השעות הנוספות הגלובליות). להלן דוגמאות:

תשלום שקיבל העובד בשנת 2014 בגין שעות נוספות, בש"ח							מספר ת" (שלוש ספרות אחרונות)
סכום כולל	גלובליות פנסיה	גלובליות	200%	175%	150%	125%	
47,733		15,580	7,518	16,036	2,004	6,594	741
199,417		135,944	-		21,306	42,167	423
81,452		47,401			6,937	27,115	333
75,633	14,201	60,860		572			788
114,575		112,121				2,454	845

פס"ד סע (ת"א) 24618-07-10 שאול סולטן נ' משקאות חריפים חינואי ג'ורג' ושות' בע"מ קבע בין היתר, בנוגע לתשלום רכיב קבוע בגין שעות גלובליות ותשלום עבור שעות דיווח:

"...הסדר זה צריך להיקבע במסגרת המותר על פי חוק שעות עבודה ומנוחה, וכל עוד אין הוא בבחינת פיקציה. כמו כן, הסדר זה יהא לגיטימי כל עוד התמורה בעד שעות העבודה הרגילות והנוספות גם יחד לא תפחת מזו שהייתה משתלמת לעובד אילו נערך בעדו רישום פרמני של שעות עבודתו ופיקוח מדויק עליהן... התוספת הגלובאלית בעד שעות נוספות נקבעה ושולמה בעד... ומכסה של 35 שעות נוספות חודשיות... התובע הועסק פעמים רבות במהלך כל חודש עבודה בשעות נוספות העולות על מכסה זו... על כן, ובהתאם להסכמת הצדדים המפורשת, התוספת הגלובאלית שולמה רק בעד 35 שעות נוספות חודשיות ולא מעבר לכך. התובע זכאי לתשלום בעד שעות נוספות שביצע מעבר לכך. כמו כן, בהתאם לפסיקת בית הדין... בנסיבות בהן העובד הועסק בחודש עבודה נתון בשעות עבודה העולות על השעות הנוספות שנקבעו בהסכם הקיבוצי, ושעלו על ההיתר הכללי, יש לשלם לו גמול שעות נוספות נוסף לפי גובה השכר הרגיל. במקרה זה, התובע הועסק במהלך חודשים לא מעטים בשעות עבודה נוספות שמעבר למכסה הנמנעת של 35 שעות נוספות... משכך, התובע זכאי לתשלום גמול שעות נוספות בעד שעות נוספות שביצע בחודש עבודה נתון שמעבר למכסה של 35 שעות..."

מפס"ד עולה כי על המעסיק לשלם שעות נוספות בדיווח מעבר למספר השעות הגלובליות.

ניתוח דיווחי הנוכחות של העובדים העלה כי היו עובדים שביצעו שעות עבודה בפועל מעבר לשעות המשולמות להם במסגרת השכר כשעות נוספות גלובליות, אך הם לא קיבלו שכר עבור השעות שבוצעו בפועל מעבר לשעות הגלובליות. להלן דוגמאות:

שעות נוספות בפועל ביוני 2014	כמות שעות נוספות גלובליות חודשיות	מספר ת"ש (שלוש ספרות אחרונות)
45: 85	20	847
95: 22	40	978
44: 28	30	013

לדברי ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות, עובדים המקבלים שעות נוספות גלובליות (באישור הממונה על השכר במשרד האוצר) לא קיבלו מהעירייה אישור לבצע שעות נוספות ולכן אין לשלם להם בגין שעות נוספות בדיווח.

תגובת ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות:

"עובד שמקבל שני"ג, בבדיקת הנוכחות החודשית שלו, הנוכחות נבדקת ע"פ התקן שהוא חייב לבצע. בכל מקרה, התשלום בגין שני"ג ניתן."

מנגד, נמצאו עובדים שקיבלו שעות נוספות גלובליות, למרות שלא עבדו מלוא שעות משרה מלאה (פחות ממכסת השעות החודשית לפני שעות נוספות). להלן דוגמאות:

שעות עבודה בפועל ביוני 2014*	כמות שעות נוספות גלובליות	מספר ת" (שלוש ספרות אחרונות)
149:53	60	223
138:14	60	015
121:29	50	181

* השעות בתקן למשרה ביוני 2014 היו 165 שעות בתקן למשרה של 8 שעות ביום (דור א').

16.3 מבדיקת השעות הנוספות הגלובליות שהוענקו לעובדים נמצא, כי ל-27 עובדים אושרו מעל 60 שעות נוספות גלובליות מדי חודש. הני"ל חורג ממכסת השעות הנוספות המותרות על-פי חוק שעות עבודה ומנוחה.

תגובת ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות:

"תשלום שעות נוספות בפועל מהשעה הנוספת הראשונה בנוסף לשכר בגין שעות נוספות גלובליות אושר במסגרת הטיפול בחריגות שכר ע"י הממונה על השכר באוצר וניתן באופן פרטני לעובדים המצוינים (מצורפת דוגמת דוח ממונה של אחד העובדים - נספח ג').

עובדים שעשו ש"נ מעבר למכסת השעות הגלובליות שלהם, ועובדים שעשו ש"נ נמוכה ממכסת השעות הנדרשת למשרה מלאה - לא נעשית בדיקה של מכסת ש"נ גלובליות ברמה החודשית בגין כל עובד (לחוסר או ליתר). עובד שלא ממלא משרה מלאה כמתחייב, יורדות לעובד שעות בחסר.

לגבי ממצא של 27 עובדים אשר אושרו להם מעל 60 שעות נוספות גלובליות בחודש החורג ממכסת השעות הנוספות המותרות על פי חוק שעות עבודה ומנוחה - מכסות אלו אושרו לעובדים על ידי הממונה על השכר במסגרת הטיפול בחריגות שכר אושר ע"י הממונה על השכר באוצר."

לביקורת הוצג כדוגמה לגבי אחד העובדים, סיכום ישיבה מ-19.1.10 שנערכה בעירייה והצהרת העובד כי הוסברו לו טענת הממונה על השכר, עמדות העירייה וועד העובדים בעניין וההשלכות האפשריות, הצהרת העובד בדבר האפשרויות במקרה של הסכמה להפחתה/שינוי בשכר, ומוזכר דיני שכתב לו סמנכ"ל כוח אדם דאז בדבר תוספת אחוזית. מהמסמכים עולה כי לפני הסכם 99 קיבל העובד שעות נוספות גלובליות בהיקף הנוכחי וכן תשלום עבור כארבעים שעות נוספות בממוצע לפי ביצוע. לא הוצג אישור הממונה על השכר.

לדברי ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות, מכסת השעות אושרה במסגרת הפחתות שכר לאחר קבלת דוח הממונה על השכר על אודות חריגות השכר בשנת 2009. עוד הוסיפה, כי אישור הממונה על השכר לא היה פרטני, אלא רק במקרים חריגים.

17. שעות נוספות לעובדים מתחת לגיל 18

17.1 סעיף 20 לחוק עבודת נוער, תשי"ג-1953, קובע בין היתר:

"(א) לא יועבד נער יותר משמונה שעות עבודה ליום וארבעים שעות עבודה לשבוע.

(א1) על אף הוראות סעיף קטן (א), במקום עבודה שמותר בו לעבוד יותר מ-8 שעות

עבודה ליום, לפי סעיף 5(א) לחוק שעות עבודה ומנוחה, התשי"א-1951, יכול שיועבד

צעיר עד תשע שעות ליום עבודה, ובלבד ששבוע העבודה לא יעלה על 40 שעות עבודה.

17.2 כאמור, בעירייה מועסקים בני נוער בגילאי 16-18 במסגרת פרויקט ייחודי לצעירים. מבדיקת שעות עבודתם בחודש יוני 2014 עלו 19 מקרים שבני הנוער עבדו יותר מ-8.5 שעות עבודה ביום, בניגוד לחוק עבודת נוער:

מספר ת" (שלוש ספרות אחרונות)	תאריך לידה	גיל העובד נכון ליום העבודה	תאריך	שעת כניסה	שעת יציאה	סה"כ שעות
590	5.3.97	17	02.06.14	08:09	18:20	10:11
		17	09.06.14	08:11	18:21	10:10
		17	16.06.14	08:17	18:24	10:07
		17	23.06.14	08:19	18:59	10:40
		17	30.06.14	08:04	18:29	10:25
786	29.12.97	16.5	29.06.14	07:02	16:03	09:01
246	10.9.98	15.5	01.06.14	07:16	16:22	09:06
		15.5	05.06.14	07:11	16:22	09:11
		15.5	10.06.14	07:08	16:49	09:41
		15.5	11.06.14	07:02	16:34	09:32
		15.5	15.06.14	07:05	16:31	09:26
		15.5	22.06.14	07:19	16:28	09:09
		15.5	25.06.14	06:56	16:37	09:41
		15.5	26.06.14	07:07	16:25	09:18
294	14.1.97	17.5	09.06.14	07:07	16:35	09:28
991	14.12.97	16	01.06.14	07:36	16:58	09:22
		15.5	19.06.14	07:39	16:48	09:09

בבדיקה מדגמית של שכר הנערים הללו נמצא כי העירייה לא שילמה להם שכר בגין השעות הנוספות.

כמו כן, נמצא כי העירייה אינה מפחיתה לעובדים אלה שעות חסר מהשכר, במידה שלא השלימו את היקף משרתם. חישוב השעות הנוספות לעובדים מבוצע ברמה חודשית, ולא ברמה היומית כמתחייב בחוק שעות עבודה ומנוחה. מבדיקה שערכה הביקורת לשעות נוכחות העובדים ביוני 2014 נמצאו שני נערים שעבדו בממוצע לאורך כל החודש כתשע שעות ליום:

מספר ת" (שלוש ספרות אחרונות)	כמות שעות בחודש	ימי עבודה בחודש	ממוצע שעות ליום
246	99.63	11	9.06
590	106.45	12	8.87

תגובת ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות:

"יצא ריענון כללי העסקה לבני נוער בחוזר שכר דצמבר 2015... בכל מקרה נבדקה העסקתם של בני הנוער המצוינים בדוח ונמצא כי לא הועסקו מעבר ל-40 שעות בשבוע.

חישוב שעות נוספות ברמה חודשית ולא יומית - התקבלה החלטת הנהלה שיושמה מאז הטמעת מערכת נוכחות ממוחשבת."

יש להעיר כי עובדים אלה אינם מועסקים במשרה מלאה (שלושה ימים בשבוע בלבד), ולכן הבדיקה בוצעה ברמה יומית, והיקף עבודה של לא יותר מ-40 שעות שבועיות אינו רלוונטי.

במסמך "עדכונים ותוספות שכר ששולמו לעובדים במשכורת דצמבר 2015" ששלחה ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות לעובדי העירייה ב-27.1.16 נכלל ריענון עיקרי הנחיות עבודה בנושא "חוק העסקת בני נוער" וצוין כי "בהתאם לאמור לעיל, אין להעסיק בני נוער מעבר ל-8 שעות ביום".

18. שעות נוספות לעובדות בהריון

18.1 סעיף 10 לחוק עבודת נשים, תשי"ד-1954, קובע בין היתר:

"[א] עובדת שהיא בחודש החמישי להריונה תודיע על כך למעסיקה, ומשעשתה כן, או משנודע על כך למעסיק בדרך אחרת, לא יעסיקה בשעות נוספות ובמנוחה השבועית מהחודש החמישי להריון ואילך..."

(ב) על אף הוראות סעיף קטן (א), רשאי מעסיק להעסיק עובדת בהריון, בשעות נוספות או במנוחה השבועית, אם העובדת הסכימה לכך בכתב ומסרה למעסיקה אישור רפואי של רופא מומחה ביילוד ובגינקולוגיה, כי אין מניעה להעסיקה בשעות נוספות או במנוחה השבועית, ובכפוף לתנאי האישור..."

18.2 מבדיקת הביקורת עולה כי העירייה אינה מקפידה על ההנחיה הנ"ל, אינה מיידעת את העובדות ההרות לגבי הוראות החוק, אינה נוהגת לקבל אישור רפואי כי העובדת יכולה לעבוד בשעות נוספות ואינה מקבלת את הסכמתן בכתב לעבוד בשעות נוספות.

מבדיקת שעות הנוכחות של עובדות בחודש החמישי ואילך להריון בשנים 2014-2015 נמצאו מספר עובדות בחודש החמישי ויותר להריון שעבדו מעל תשע שעות עבודה ביום, מבלי שהעירייה דאגה ליידע את העובדות כי אסור להעסיקן שעות נוספות, מבלי שניתנה הסכמתן מראש ומבלי שהמציאו אישור רפואי לכך. להלן דוגמאות:

מספר ת"ת (שלוש ספרות אחרונות)	תאריך כניסה	שעת כניסה	שעת יציאה	סה"כ שעות ביום	חודש היריון מוערך*
635	23.03.14	08:38	17:39	9:01	5
725	31.03.14	07:39	16:46	9:07	6
322	04.03.14	07:31	17:46	10:15	8
	06.03.14	07:28	18:07	10:39	8
	17.03.14	07:33	17:01	9:28	9

מספר ת" (שלוש ספרות אחרונות)	תאריך כניסה	שעת כניסה	שעת יציאה	סה"כ שעות ביום	חודש היריון מוערך*
305	03.03.14	08:05	20:00	11:55	7
	18.03.14	07:47	17:19	9:32	7
162	03.03.14	06:50	16:22	9:32	6
	31.03.14	08:45	18:09	9:24	7
378	24.03.14	09:00	19:22	10:22	8
213	06.03.14	07:33	17:38	10:05	7

* הערכת הביקורת לפי מועד היציאה לחופשת לידה.

במסמך "עדכוניים ותוספות שכר ששולמו לעובדים במשכורת דצמבר 2015" ששלחה ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות לעובדי העירייה ב-27.1.16 נכלל ריענון עיקרי הנחיות עבודה בנושא "תיקונים לחוק עבודת נשים".

19. עובדים שאינם עובדים את מלוא השעות במשרתם

19.1 שיעור המשרה שהוגדר לעובד קובע לעניין התנאים הסוציאליים הנלווים של העובד. לאמור, עובד שהיקף משרתו המוגדר 100% יקבל תנאים סוציאליים מלאים, כגון: קצובת נסיעה, דמי הבראה והפרשה פנסיונית. עובדים בהיקפי משרה אחרים יקבלו תנאים סוציאליים בהתאם לחלקיות המשרה.

19.2 מבדיקת הביקורת עולה כי ישנם עובדים המחסירים שעות עבודה באופן קבוע לכאורה ללא הצדקה (ללא אסמכתא לחופשה או מחלה). להלן דוגמאות:

הפחתת ימי עבודה בתקופה **09/2015-01/2014		הפחתת שעות עבודה בתקופה *09/2015-01/2014		מספר ת" (שלוש ספרות אחרונות)
כמות ימים	סכום, בש"ח	כמות שעות	סכום, בש"ח	
115.50	(34,834.16)	534:28	(19,072.03)	817
84.50	(19,929.95)	428:44	(12,109.10)	499
61.00	(11,917.06)	444:40	(12,387.80)	106
45.50	(10,864.69)	707:29	(20,201.51)	945
41.00	(8,090.82)	411:14	(12,082.90)	401
---	---	740:16	(25,029.18)	844
---	---	709:50	(25,909.28)	679
12.00	(2,811.59)	555:44	(15,556.23)	223
4.00	(1,147.56)	757:44	(16,034.07)	941
19.00	(3,927.86)	448:35	(12,738.89)	425
---	---	460:29	(16,554.90)	954
---	---	454:32	(15,633.53)	648

* סה"כ שעות היעדרות בתקופה, נוסף לימי היעדרות.

** סה"כ ימי היעדרות בתקופה, נוסף לשעות היעדרות.

19.3 בבחינת רכיבי השכר של העובדים הללו בגין התנאים הסוציאליים, לאור ההיעדרויות, אותרו מקרים שהעובדים עבדו במשרה חלקית, ואף על פי כן, קיבלו את מלוא רכיבי השכר בגין קצובת נסיעה, כאילו עבדו חודש מלא. סעיף 26.906 לחוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות קובע: "עובדים במשרה חלקית, המועסקים פחות מ-5 ימים בשבוע, הזכאים לקצובת נסיעה והנוסעים בקווים בהם יש כרטיס 'חודשי חופשי', יקבלו קצובת נסיעה על פי הישוב תעריפי נסיעות בודדות, אך לא יותר משווי של כרטיס 'חודשי חופשי'." בניגוד להנחייה בחוקת העבודה, להלן דוגמאות לעובדים שקיבלו קצובת נסיעה בשיעור מלא במשך כל חודשי העבודה, ובכלל זה, חודשים בהם נעדרו מהעבודה:

מספר ת" (שלוש ספרות אחרונות)	חודש	ימי עבודה בחודש	ימי עבודה בפועל	קצובת נסיעה, בש"ח
817	6/2014	20	3	246
223	6/2014	20	16	246
679	4/2015	22	13	246
941	4/2015	22	15	246

תגובת ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות:

"משולמת תמיד מלא (למעט מקרים של היעדרות מעל ל-30 יום)." "במרבית המקרים, העובדים מקבלים קצובת נסיעות ע"פ חופשי-חודשי ולכן, המערכת אינה מנכה להם." "בעיריית ראשון-לציון העובדים מקבלים קצובת נסיעה ע"פ חופשי-חודשי ולכן, אינם מקבלים את הקצובה לפי ימי עבודה. היעדרות של עובד אינה באה לידי ביטוי בקצובת הנסיעה. ישנם עובדים, מעטים מאוד, אשר נדרשים להגיע במסי' קווים ללא חופשי-חודשי והם מקבלים סכום גלובלי ולכן, גם כאן ימי היעדרות אינם באים לידי ביטוי בקצובה." לא כן, לגבי עובדים שעתיים אשר קצובת הנסיעה משולמת עבור יום עבודה בפועל."

בבדיקת הפרשה לקופות סוציאליות נמצא כי מערכת השכר מחשבת באופן אוטומטי את ההפרשה לקופות הסוציאליות של העובדים על-פי שיעור העבודה בפועל. הממצא תקין.

20. שעות כניסה לעבודה

20.1 ב-14.6.15 העביר מנכ"ל העירייה מכתב לעובדים, בנוגע לשעת תחילת עבודה בעירייה:

"אבהיר כי, תחילת יום העבודה - בשעה 07:30 (למי שלא נקבעה לגביו שעת כניסה אחרת כשעת כניסה תקנית). יחד עם זאת, תחאפשר גמישות לתחילת עבודה עד השעה 08:00."

20.2 הביקורת ערכה בדיקה של שעת הכניסה של עובדי העירייה בחודשים יוני 2014 ואפריל 2015, לפני הפצת המכתב, ובחודשים יולי 2015 ואוקטובר 2015 - לאחר הפצת המכתב לעובדים.

20.3 לצורך הבדיקה, ערכה הביקורת בדיקה של עובדים שהחתימו שעת כניסה בין השעות 08:30 ל-10:00 וסיימו לעבוד בין השעות 14:00 עד 17:00 בעוד שהיו אמורים לעבוד בין השעות 08:00-16:30.
להלן תוצאות הבדיקה לגבי עובדים שבחמישה ימים או יותר בחודש הגיעו לעבודה בין השעות 08:30 ל-10:00 וסיימו את יום העבודה בין השעות 14:00 ל-17:00:

חודש	מספר ימי עבודה בחודש	בין 5 ל-8 ימים בחודש* (מספר העובדים)	בין 9 ל-10 ימים בחודש* (מספר עובדים)	מעל 10 ימים בחודש* (מספר עובדים)
6/2014	20	35	14	42
4/2015	16	46	13	7
7/2015	22	46	20	23
10/2015	18	51	20	19

* ללא מורים, נערים וסייעות

21. הפרשות לגמל

21.1 צו ההרחבה (נוסח משולב) לפנסיה חובה לפי חוק הסכמים קיבוציים, התשי"ז-1957 (להלן - **צו ההרחבה**) שנכנס לתוקף ב-1.08.1 קובע שהחל מיום זה חלה חובה על כל מעסיק במשק לבטח את עובדיו בביטוח פנסיוני.

בהתאם לסעיף 6 להוראות צו ההרחבה: במקרה שהעובד לא היה מבוטח בביטוח פנסיוני לפני תחילת עבודתו, הוא יהיה זכאי לביטוח הפנסיוני רק לאחר שהשלים שישה חודשי עבודה, רטרואקטיבית מיומו הראשון בעירייה. במקרה שהעובד היה מבוטח בביטוח פנסיוני לפני שהתקבל לעבודה, הוא יהיה זכאי להפרשות לביטוח פנסיוני רק לאחר השלמת שלושה חודשי עבודה או בתום שנת המס, לפי המוקדם מביניהם.

סעיף 6 לנוהל עירוני "הפרשה לקופות ולקרנות של העירייה" (מספר 34-0803) קובע:

"בתהליך קלימת עובד, הרפרנט יסביר לעובד את סוגי הקופות להם הוא זכאי כיום ובאופן עתידי, בהתאם לרכיבי שכרו.

א. על העובד לבחור לאיזו קופה הוא מבקש להשתייך ואת האחריות המוטלת על העובד, להעביר את הנתונים על מנת לפתוח לו את הקופות ולבצע ההפרשות הנדרשות בהתאם....

ב. עובד אשר לא יחזיר מסמכים נדרש עד 3 חודשים מעת קלימתו תפתחנה עבורו קופות וקרנות בהתאם להסכם הקיבוצי לו העובד שייך ובכפוף לדירוגו, למעט, קרנות השתלמות וקופות גמל שתפתחנה בכפוף למילוי מופס הצטרפות ע"י העובד."

21.2 הביקורת איתרה תשעה מקרים בהם לעובדים לא היו הפרשות לקרן פנסיה לאחר שישה חודשים ממועד תחילת עבודתם:

חודש ראשון בו נמצאה הפרשה רטרואקטיבית מהחודש הראשון לתחילת העבודה	תאריך תחילת עבודה	מספר ת" (שלוש ספרות אחרונות)
11/2014	01.01.13	609
5/2014	01.01.13	702
5/2014	01.01.13	411
3/2014	13.08.12	308
6/2014	01.02.12	374
11/2014	01.04.14	158
6/2014	01.12.13	974
11/2014	01.12.13	700
העובדת סיימה לעבוד בעירייה באוגוסט 2014, לאחר כ-8 חודשים, ולא הושלמה לה הפרשה לפנסיה	01.12.13	858

לדברי מנהלת אגף משאבי אנוש, לעתים, עובדים אינם מעבירים את הטפסים הנדרשים לפתיחת קופת פנסיה על שמם, לכן לא נפתחות קופות. עוד נמסר כי מדי תקופה מופק דוח קופות המועבר לרפרנטיות לבדיקה ואיתור עובדים ללא קופות גמל. בסוף שנת 2014 נערכה בדיקה מקיפה לקיום הסדרי פנסיה לעובדים על-פי חוק ונפתחו קופות פנסיה לכל העובדים שטרם היו מבוטחים בביטוח פנסיוני. יש להעיר כי חובת הביטוח הפנסיוני על-פי חוק חלה על המעביד, ואף נוהל העבודה של העירייה מחייב פתיחת קופת פנסיה לעובדים שאינם מגישים טפסים לאחר שלושה חודשים. נמצא כי לא מתקיים תהליך בקרה שיטתי ומובנה כדי לוודא שכל עובדי העירייה מבוטחים בביטוח פנסיוני על-פי חוק. זאת ועוד, במסגרת בדיקת הקופות, יש לבדוק בין היתר פתיחת קופות מיותרות (לעניין זה ראו גם סעיף 6 לעיל).

יודגש כי מדובר בחשיפה פוטנציאלית בלבד. במסגרת הביקורת לא אותרו מקרים בהם נפתחו קופות שלא לצורך ולא אותרו עובדים שלא נפתחו להם קופות המחויבות על-פי חוק.

תגובת ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות:

"ככלל, החל מסוף שנת 2014 מופעלות קופות ברירות מחדל, במקרים הרלוונטיים לאחר 3 חודשים. הדבר עוגן בנוהל הפרשה לקופות ולקרנות."

22. החזר הוצאות נסיעה

בתוספת ההוראות המורחבות לצו הרחבה בדבר השתתפות המעביד בהוצאות נסיעה לעבודה וממנה לפי חוק הסכמים קיבוציים, התשי"ז-1957 נקבע בין היתר: "3. כל עובד הזקוק לתחבורה כדי להגיע למקום עבודתו, זכאי לקבל ממעבידו השתתפות... בהוצאות נסיעה לעבודה וממנה בעד כל יום עבודה בפועל בו השתמש בתחבורה כדי להגיע למקום עבודתו..."

6. החזר הוצאות לא ישולם למי שנוסע לעבודה על חשבון המעביד או מטעמו..."

עובד אשר מקבל רכב צמוד ממקום עבודתו אינו זכאי לתשלום החזר הוצאות נסיעה. לא נמצאו ליקויים בנושא זה.

23. כונוניות

- 23.1 כונונות היא מצב תפקודי המחייב את העובד להיות זמין ונכון לתת מענה מידי למטלות המתעוררות בתחומי אחריותו לאחר שעות העבודה הרגילות. ההחלטה להעמיד עובד או קבוצת עובדים בכונונות הקשורה לתפקיד שממלא העובד ולמצבים בעלי פוטנציאל סיכון וזקק בהיעדר כונונות (סיכון לחיי אדם, פגיעה ברכוש, פגיעה בשירותים ומוצרים חיוניים, פגיעה באחזקת תשתיות חיוניות ועוד).
- 23.2 לפי סדרי המינהל התקין, קביעת הצורך בכונונות, ככל החלטה מינהלית, חייבת להיות מנומקת ומוסדרת בהליך מינהלי ראוי - הליך שקוף, אחיד ונתון לבדיקה, לבקרה ולפיקוח.
- 23.3 העבודה בכונונות והתמורה בגינה עוגנו בחוקת העבודה ובנוהל עירוני בנושא "דיווח ובקרה על נוכחות בעבודה" (מספר 1001-34). סעיף 7 לנהל קובע: **"כונונות/קריאת פתע' היא תוספת המשולמת לעובד תמורת נכונותו להעמיד עצמו לרשות העירייה לפרקי זמן שונים, כפי שהוקצו לו, מעבר לשעות העבודה הרגילות, לצורך ביצוע מטלות דחופות ואחרות, לפי דרישת הממונה הישיר או מי מטעמו."** בגין שהייה בכונונות לא פעילה משולמים לעובד שני שלישים משכר העבודה. התגמול לעובד על הפעלתו במסגרת כונונות מחושב בהתאם לשעות נוספות. תוספת כונונות אינה רכיב פנסיוני. בהתאם לתקנון שירות המדינה (תקשי"ר), זמן הכונונות חל מסיום שעות העבודה הרגילות עד השעה 24:00, ולא יותר משמונה שעות. אי-אפשר לקבל תשלום עבור יותר מכונונות אחת ביממה, דהיינו עד 8 שעות כונונות. בסעיף 27.503 לתקשי"ר נקבע בין היתר: **"...[א] המכסה המרבית של כונוניות הניתנת לעובד לא תעלה על שש כונוניות לחודש, אלא אם נקבע אחרת בהסכם או בהסדר קיבוצי..."** על אף שבחוקת העבודה ברשויות המקומיות לא נקבעה מגבלה על שעות הכונונות, החוקה אינה קובעת במפורש כי ניתן לבצע מעל 6 כונוניות בחודש.
- 23.4 בסקירת תוספות הכונונות נמצאו 39 עובדים שקיבלו מעל 60 שעות כונונות בחודש לפחות פעם אחת בשנים 2014-2015, מתוכם 12 עובדים שקיבלו לאורך התקופה ינואר 2014 עד ספטמבר 2015 מעל 60 שעות כונונות במוצע מדי חודש. בבדיקה מדגמית של שישה מקרים נמצאו אסמכתאות לכל שעות הכונונות ששולמו לעובדים, כולל דיווח הנוכחות המאושר של העובד ואישור מנהל אגף על דוח הכונוניות החודשי. מכאן, שהממצא תקין.

24. תשלום שכר לעובדים שעזבו

- 24.1 ככלל, לעובד שסיים לעבוד נערך גמר חשבון, והעובד מועבר לסטטוס "סגור". לעובד זה לא ניתן לשלם שכר. אולם, לעתים, נדרש לשלם לעובד שעזב תשלומי הפרשים, לרוב, חד-פעמיים. לשם כך, יש לשנות את סטטוס העובד ל"פעיל".
- 24.2 אותרו שלושה עובדים שסיימו לעבוד בשנים 2014-2015, על-פי נתוני מערכת השכר, והמשיכו לקבל שכר יסוד מדי חודש. להלן פירוט המקרים:

תוצאות הבדיקה	חודשי שכר לאחר סיום	תאריך סיום עבודה	מספר ת" (שלוש ספרות אחרונות)
העובדת עברה תפקיד ובמערכת השכר נרשמה הפסקת עבודה	5	04/2015	909
העובד עבר תפקיד ובמערכת השכר נרשמה הפסקת עבודה	4	05/2015	368
סיימה לעבוד בעירייה*	5	12/2014	036

* מבדיקת הביקורת עולה כי מדובר בסגנית דאז לגזבר העירייה שסיימה לעבוד בעירייה והחלה לעבוד בחברה העירונית, אך המשיכה לקבל שכר במשך חמישה חודשים נוספים. לפי חוות דעת של יועץ משפטי חיצוני לעירייה, ניתן לשלם את שכרה כעובדת מושאלת לחברה העירונית בנסיבות שהיו באותו מועד, בין היתר, אישור ראש העירייה להשאלתה ובקשתה של העובדת לאישור שכר בוועדת החריגים של משרד האוצר. ב-19.5.15 התקבל אישור מוועדת החריגים הנ"ל. לביקורת הוצג אישור מנכ"ל העירייה לתשלום שכרה של העובדת על ידי העירייה כעובדת מושאלת לחברה העירונית. ב-27.10.15 העביר עוזר ראש העירייה הנחיה לראשת המינהל לסיים את העסקת העובדת ב-31.12.14, להעניק לה שלושה חודשי הודעה מוקדמת בהתאם להסכם שנחתם עמה, ולקזז את התשלומים ששולמו לה לתקופה ינואר 2015 עד מאי 2015. על-פי סימולציה שביצעה רפרנטית עולה כי על העובדת להשיב לעירייה סך של 113,153.79 ש"ח. נכון ל-30.12.15, טרם הוחזר ההפרש לעירייה. לדברי ראשת המינהל, בשל התנהלות מתמשכת מול קופות הפנסיה של העובדת והקיצוץ הנדרש בגין התקופה, טרם קוזזו הסכומים.

עיקרי הממצאים**1. נוהלי עבודה**

אגף כוח אדם במינהל כוח אדם ואמרכלות אחראי על יישום הוראות החוק וההנחיות הרלוונטיות, הקמת עובדים חדשים ועדכון הרשומות. יחידת בקרת שכר במינהל כספים אחראית על ביצוע בדיקות חודשיות ותקופתיות של השכר לאיתור חריגים.

נוהלי העבודה הקיימים מתארים את הפעולות שיש לבצע בכל יחידה. לדברי מנהלת אגף חשבונות, הנהלים אינם מתייחסים ללוחות זמנים ולתחומי אחריות על מכלול תהליכי העבודה המשותפים.

2. הפרדת תפקידים

- 2.1 הרפרנטיות באגף משאבי אנוש מקימות את העובד במערכת הממוחשבת עם תחילת עבודתו בעירייה ומזינות את פרטיו, את הזכאויות שלו (מין, גיל, מספר ילדים וכדומה) ואת פרטי חשבון הבנק אליו יועבר השכר. בה בעת, הרפרנטיות גם עורכות את תלוש השכר של העובד מדי חודש (מבצע שינויים בתלוש). ראשת כוח אדם ואמרכלות מסרה כי המבנה אושר בידי ראש העירייה והמנכ"ל לאחר קבלת המלצת יועץ ארגוני חיצוני.

2.2 שלוש רפרנטיות העוסקות בנושאים רוחביים ישנה הרשאה לערוך שינויים בכל רכיבי השכר לכל העובדים, ובכלל זה רכיבים שאינם בתחום אחריותו. כמו כן, לכל הרפרנטיות באגף כוח אדם ישנה הרשאה לפתוח קופות סוציאליות לעובדים, אף שזה תפקידה של רפרנטית ייעודית לכך.

תגובת ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות :

"...מבחינת הנושא מול מלם עולה כי אין אפשרות לחסום סמלים מסוימים אלא רק אופציה בתפריט או למספר נושא להגדיר סוג הרשאה..."
"לרפרנטיות יש הרשאה לפתוח קופות סוציאליות לעובדים בתוקף תפקידן. הרפרנטיות פותחות את קופות ברירות המחדל של העובדים, כאשר העובדים לא ממלאים טפסים כנדרש במועדים הקבועים לכך."

תגובת מנהלת מערכות שכר :

"לאור בדיקה שלי מול... מ[חברת] מלם, עולה כי מבחינה טכנית הנושא אפשרי אך מורכב מאד ויהפוך את העבודה למסורבלת ובעייתית אשר תדרוש לעתים קרובות הרשאות לסמלים ואירועים שונים עקב דינמיות בעבודה.
כמו כן, ציין... כי היו ניסיונות כאילו בעבר ברשויות מקומיות אחרות אך לאחר תקופת בחינה התברר כי היישום בעייתי ביותר ולכן ירדו מהליך זה ברשויות.
חשוב לציין כי בקרת השכר מבצעת כל חודש בדיקה מדגמית של תלושי השכר ובניהם באופן קבוע גם תלושים של עובדי כ"א ושכר. בנוסף מבצעים ביקורת של נושאים כגון : קופות שהנן חלק מהנושאים שבאחריות רפרנטיות חוצות הארגון.
ממליצה כי בקרת השכר תבצע דוח תנועות של עובדות אלו בדומה לדוח תנועות של שאר הרפרנטיות."

3. נתוני אב עובדים

נמצאו טעויות בפרטי אב עובדים, כגון טעות במגדר העובד (עובדת שהוגדרה כגבר ולא זכתה ליהנות מנקודות הזיכוי המגיעות לה ולהיפך).

תגובת ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות :

"לגבי המקרים שלא תוקנו עדיין, נשלחה תזכורת נוספת."

לתגובה צורפה הנחייה מ-6.3.16 ששלחה מנהלת אגף משאבי אנוש לרפרנטים בדבר תיקון שגיאות בפרטים אישיים של עובדים לפי דוח שהתקבל מהמוסד לביטוח לאומי.

4. פתיחת חשבון בנק

בעת פתיחת חשבון בנק או עדכון פרטי חשבון הבנק לעובד, לא כל העובדים הציגו אישור מהבנק או העתק המחאה, ובחלק מהמקרים הסתפקו בהצהרה בכתב של העובד בדבר פרטי חשבון הבנק שלו.

5. דיווח נוכחות**5.1 חשיפה לשינויים בלתי מורשים בדיווחי הנוכחות**

רפרנטיות אגף משאבי אנוש מבצעות בדיקות סבירות לדיווחי הנוכחות, לצורך איתור טעויות, ומעבירות הערות לתיקון לאמרכלים, ככל שנדרש. לאחר שבוצעו התיקונים ונבדקו בידי הרפרנטיות, דיווחי הנוכחות נחשבים לסופיים ומהווים בסיס להפקת תלוש השכר. ממועד סיום עדכון דיווחי הנוכחות ואישורם בידי הרפרנט, ועד להפקת תלושי השכר, במשך כעשרים יום במהלך החודש, לאמרכלים ישנה אפשרות לבצע שינויים בדיווחי הנוכחות של העובדים. המשמעות היא כי שינוי בדיווח הנוכחות לאחר סיום בדיקת דיווחי הנוכחות ואישורם לא ייבדק, וממילא לא יאוחר.

5.2 שעות עבודה בפועל מעל המותר בחוק

א. הביקורת בדקה את דיווחי הנוכחות של העובדים לחודשים יוני 2014 ואפריל 2015 וערכה בדיקה לעמידתם בהוראות החוק לעניין שעות עבודה מרביות ליום. נמצא כי בחודש יוני 2014 דיווחו 383 עובדים נוכחות מעל 12 שעות ביום לפחות יום אחד במהלך החודש ובחודש אפריל 2015 - 709 עובדים, זאת בניגוד להוראות חוק שעות עבודה ומנוחה.

ב. בהתאם למגבלת שעות העבודה שנקבעה בחוק שעות עבודה ומנוחה, עובד יכול לעבוד עד 12 שעות עבודה נוספות ביום או עד 60 שעות עבודה נוספות בחודש. בבדיקת הנתונים נמצאו עובדים שביצעו שעות עבודה חודשיות מרובות, מעבר להיקף השעות המותר.

ג. אותרו שלושה מצילים המוגדרים "דור ב'" שעבדו מעל ומעבר למותר בהוראות החוק ובהסכם העסקתם, בין 293 ל-342 שעות בחודש.

ד. נמצאו 19 מקרים שבני הנוער עבדו יותר מ-8.5 שעות עבודה ביום, בניגוד לחוק עבודת נוער. נמצא, כי העירייה לא שילמה להם שכר בגין השעות הנוספות.

ה. מבדיקת שעות הנוכחות של עובדות בחודש החמישי ואילך להריון בשנים 2014-2015 אותרו מספר עובדות שעבדו מעל תשע שעות עבודה ביום, מבלי שהעירייה דאגה ליידע אותן כי אסור להעסיקן שעות נוספות, מבלי שניתנה הסכמתן מראש ומבלי שהמציאו אישור רפואי לכך, בניגוד להוראות החוק.

5.3 שעות נוספות גלובליות

אותרו 12 עובדים אשר בשנת 2014 קיבלו שכר בגין שעות נוספות בפועל מהשעה הנוספת הראשונה, נוסף לשכר בגין שעות נוספות גלובליות. ל-27 עובדים אושרו מעל 60 שעות נוספות גלובליות מדי חודש. לדברי ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות, תשלומים אלה אושרו בידי הממונה על השכר במשרד האוצר במסגרת יישום ההנחיות בדוח הממונה בדבר חריגות השכר בשנת 2009.

5.4 עובדים שאינם עובדים את מלוא השעות במשרתם

מבדיקת הביקורת עולה כי ישנם עובדים המחסירים שעות עבודה באופן קבוע לכאורה, ללא הצדקה (ללא אסמכתא לחופשה או מחלה).

5.5 שעת כניסה לעבודה

נמצאו עובדים המגיעים מרבית ימי העבודה בחודש לעבודה לאחר השעה 08:30, בניגוד להנחיות העירייה.

תגובת ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות:

"הנושא נמצא בטיפולנו ובטיפול מנכ"ל העירייה, נשלחו גם מכתבים רבים לעובדים ע"י מנכ"ל העירייה. הוגשו דוחות לראשי המינהלים לטיפול בנושא. הנושא עדיין בטיפול."

המלצות

1. נוהלי עבודה

יש לשקול כתיבת תהליך עבודה שיגדיר תחומי אחריות על מכלול תהליכי העבודה המשותפים לאגף משאבי אנוש במינהל כוח אדם ואמרכלות וליחידת בקרת שכר במינהל כספים.

תגובת ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות:

"ראשית, התקיימו מס' פגישות מול מינהל כספים בהם ביקשנו לדעת לפי איזו שיטת עבודה מתנהלת בקרת השכר.

עד לרגע זה, לא ברור לנו מה הם המדדים לביקורת, לפי איזה אופן הם פועלים ובאיזו תדירות. לאחר שיוגדרו הליכי עבודת הביקורת בצורה מפורטת, ניתן יהיה לשקול הליך עבודה משותף בין הגורם המבצע, קרי, מערכת מש"א ושכר לבין הגורם המבקר, יחידת בקרת השכר."

תגובת מנהלת אגף חשבות:

"ברמה העקרונית גורם מבקר אינו יכול לחשוף בפני הגורם המבוקר את כל שיטות עבודתו, דרכי פעולתו וכל מדדי הביקורת. נוהלי ביקורת מקובלים קובעים בין היתר שעל מנת שהגורם המבקר יוכל לבצע עבודתו באופן נאות הוא אמור לשמור על יחסי אי תלות בגורם המבוקר על כל הנובע מכך. כמו"כ לאחרונה עברו 3 עובדים מבקרת שכר לכ"א עם ידע רב על אופן פעילות המחלקה. לצורכי יעול התהליכים הפנימיים המשותפים ניתן יהיה להגדיר את הנוהל בהתבסס על התהליכים הקיימים ובהתחשב באמור לעיל."

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר כי ההמלצה תבוצע.

2. נתוני אב עובדים

מומלץ להפיק דוחות בקרה תקופתיים ולוודא את נכונות פרטי העובדים במערכת השכר.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר כי ההמלצה תבוצע.

3. פתיחת חשבון בנק

- 3.1 יש להקפיד על קבלת אסמכתא המעידה כי חשבון הבנק שייך לעובד המקבל שכר ולתעדה בתיק העובד.
- ✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר כי ההמלצה מבוצעת.
- 3.2 על יחידת בקרת שכר לבצע בדיקות תקופתיות של חשבונות בנק זהים לעובדים שונים.
- ✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר כי ההמלצה תבוצע.

4. דיווח נוכחות

- 4.1 על מנת שלא יבוצעו שינויים בדיווחי נוכחות לאחר אישור דיווח נוכחות בידי הרפרנטים ועד קליטת הנתונים למערכת השכר, במועד מוגדר תיסגר המערכת לשינויים בידי האמרכלים.
- ✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר כי ההמלצה תבוצע.
- 4.2 יש להקפיד לפעול על-פי הוראות החוק החלות על העירייה כמעסיק, בין היתר:
- לפעול לצמצום שעות העבודה של העובדים, מעבר למכסת השעות המאושרות בחוק, באמצעות העברת הנחיה גורפת בנושא שעות העבודה המרביות וריענון תקופתי של ההנחיה, הפקת דוחות חודשיים של שעות העבודה בפועל והתראות לעובדים ספציפיים וכדומה.
 - אין להעסיק עובדים מתחת לגיל 18 מעל 9 שעות ביום.
 - אין להעסיק עובדות מהחודש החמישי ואילך להריון בשעות נוספות, אלא בכפוף לאישור רופא מוסמך והסכמה בכתב של העובדת, כמתחייב בהוראות החוק.
- ✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר כי ההמלצה בוצעה.
- 4.3 יש לבחון את המקרים של עובדים המחסירים שעות עבודה באופן קבוע (ללא אסמכתא לחופשה או מחלה).
- תגובת ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות:
- "המקרים נבחנים באופן פרטני, לפעמים עובדים אלה מוזמנים לבירור ע"י המנהלים לצורך בחינת הקטנת אחוזי משרתם."
- ✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר כי ההמלצה מבוצעת.
- 4.4 יש לאכוף את הנחיות העירייה בדבר תחילת שעות העבודה.
- ✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר כי ההמלצה מבוצעת.

