

חברת החשמל לישראל בע"מ

פעולות הביקורת

בחברת החשמל לישראל בע"מ, באגף הממונה על השכר במשרד האוצר וברשות החברות הממשלתיות נבדקו הפעולות לקביעתן של שיטות שכר העידוד בחברת החשמל והתשלומים שנעשו לפיהן.

שכר עידוד

תקציר

חברת החשמל לישראל בע"מ (להלן - חח"י, חברת החשמל או החברה) היא חברה ממשלתית כמשמעותה בחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975. בדצמבר 2008 העסיקה חח"י כ-12,000 עובדים, ובדצמבר 2009 - כ-12,600 עובדים. עלות השכר בחח"י בשנים 2008 ו-2009 הסתכמה בכ-4 מיליארד ש"ח ובכ-3.6 מיליארד ש"ח בהתאמה.

אחד מרכיבי השכר בחח"י הוא שכר עידוד. שכר זה, על שיטותיו השונות, הוא אחד הכלים להנעת העובד להגביר את פריון עבודתו באמצעות תגמול כספי, כלומר שכר העידוד הוא תוספת לשכרו הבסיסי עבור ייעול עבודתו או עבור הגברת תפוקתו. החברה משלמת שכר עידוד לכל עובדיה, והוא נכלל בשכרם החודשי. סכומי התשלומים בעבור שכר עידוד בשנים 2008 ו-2009 היו כ-370 מיליון ש"ח וכ-386 מיליון ש"ח בהתאמה, שהם כ-9% וכ-11% בהתאמה מעלות השכר בחח"י בשנים אלה.

פעולות הביקורת

בחודשים פברואר-ספטמבר 2010 בדק משרד מבקר המדינה את הפעולות לקביעתן של שיטות שכר עידוד ואת התשלומים בעבורו בחח"י. הבדיקה נעשתה בחח"י, באגף הממונה על השכר במשרד האוצר (להלן - הממונה על השכר) וברשות החברות הממשלתיות (להלן - רשות החברות).

עיקרי הממצאים

1. רשות החברות אינה מקיימת מעקב סדיר על תהליך קבלתן ואישורן של ההחלטות בנושא שיטות שכר עידוד בחברה.
2. בדוח השנתי שח"י מגישה לממונה על השכר נכלל רכיב שכר העידוד בסעיף "תוספות שכר", והממונה על השכר לא דרש מחח"י להציג את הרכיב גם כסעיף נפרד לצד סעיף "תוספות שכר" כדי לתת לו גילוי נאות.
3. באוגוסט 2005 החליט דירקטוריון החברה כי "אחת לתקופה" יקבל דיווח בנושא שכר עידוד, אבל מאז שנת 2007 הוא לא קיבל דיווח כאמור וגם לא עמד על קיום החלטתו.
4. בין החברה ובין ארגון העובדים אין הסכמה בנוגע לקיום מנגנון להכרעה במקרה של אי-הסכמה במזכירות המועצה בנושא הנהגתן של שיטות שכר עידוד חדשות, וכך הנהגתן מתעכבת זה שנים רבות.
5. לכ-3,300 מעובדי חח"י בשנת 2009 (כ-26%) שילמה החברה שכר עידוד לפי שיטות שהוחלו לפני שנת 2000, והראשונות שבהן לא עודכנו זה 35 שנה. אין החברה מכינה תחשיב של העלות והתועלת הצפויות לה מהחלתן של שיטות שכר עידוד חדשות.
6. תוצאות דיונים בנושא הארכת תשלומי שכר עידוד המיועדים לתקופת הסבה, לתקופה ארוכה מ-12 חודשים בשל מעבר לעבודה עם מערכת ERP לא הובאו לאישורה של מזכירות המועצה ליעול וחיסכון כנדרש בנוהל של אגף ארגון איכות ובטיחות שבחברה.
7. מספר העובדים הבכירים בחח"י בשנים 2008 ו-2009 היה 177 ו-170 בהתאמה. מערכת חישוב השכר לבכירים נפרדת מזו של שאר עובדי החברה, ושיעור שכר העידוד שלהם מחושב גם הוא במערכת חישוב שכר עידוד נפרדת מזו של שאר העובדים ומוזן למערכת השכר שלהם. מתוך קבוצת הבכירים, כ-100 בעלי הדרגות הגבוהות ביותר מקבלים תוספת חריגה לשכר העידוד, וזו לא קיבלה את אישור הדירקטוריון. התוספת הסתכמה בכ-355,000 ש"ח ובכ-373,000 ש"ח בשנים 2008 ו-2009 בהתאמה. המנכ"ל דאז הורה להוסיף ולשלם תוספת זו גם במקרים שבהם הקריטריון שנקבע לתשלום אינו מתקיים.

סיכום והמלצות

הליקויים שהעלתה הביקורת מלמדים שאין מעקב סדיר של רשות החברות, של הממונה על השכר ושל דירקטוריון החברה על תשלומי שכר העידוד, לרבות תשלומי שכר חריגים שלא אושרו כדין.

שיטות שכר עידוד עדכניות, המבוססות על השתכללות תהליכי העבודה, מיועדות להנעת עובדים להגביר את השקעתם בעבודתם, לשפר את יעילותם ולהעלות את תפוקתם. ואולם לנוכח הממצאים, ספק אם שכר העידוד בחברת החשמל ניתן למען השגתן של המטרות האלה בלבד. על הנהלת החברה: לפעול בנחישות להתאמת השיטות למטרות האמורות בשיתוף שאר הגופים הנוגעים בדבר; להקפיד ולבדוק

אחת לכמה שנים את היעילות של כל אחת משיטות שכר העידוד הנהוגות ולעדכנה לפי הצורך; לגבש הסכמה עם ארגון העובדים בנוגע לזהותו של מנגנון הכרעה במקרים של אי-הסכמה בנושא הפעלתן של שיטות שכר עידוד חדשות, מתוך שיתוף שאר הגופים הנוגעים בדבר; לאשרן כדין; להקפיד ששכר העידוד ייתן עבור התייעלות ועבור העלאת התפוקה, ולא כתוספת שכר.

על רשות החברות הממשלתיות, על הממונה על השכר במשרד האוצר ועל דירקטוריון החברה לנקוט את כל הצעדים המתחייבים ולעמוד, על פי סמכותם, על אכיפת החוקים¹ בכל הנוגע למניעת תשלומי שכר חריגים.



מבוא

חברת החשמל לישראל בע"מ (להלן - חח"י, חברת החשמל או החברה) היא חברה ממשלתית כמשמעותה בחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 (להלן - חוק החברות הממשלתיות). בדצמבר 2008 העסיקה חח"י כ-12,000 עובדים, ובדצמבר 2009 - כ-12,600 עובדים. תנאי העבודה והשכר של עובדי החברה מעוגנים ב"חוקת העבודה" של החברה ובהסכמי השכר שנחתמים עם מפעם לפעם. עלות השכר בחח"י בשנים 2008 ו-2009 הסתכמה בכ-4 מיליארד ש"ח ובכ-3.6 מיליארד ש"ח בהתאמה.

אחד מרכיבי השכר בחח"י הוא שכר עידוד. שכר זה, על שיטותיו השונות, הוא אחד הכלים להנעת העובד להגביר את פרויקט עבודתו באמצעות תגמול כספי. כלומר, שכר העידוד הוא תוספת לשכרו הבסיסי עבור ייעול עבודתו או עבור הגברת תפוקתו. ב"חוקת העבודה" נקבע כי "עובד זכאי לתשלום שכר עידוד בהתאם לנוהלי החברה". החברה משלמת שכר עידוד לכל עובדיה, והוא נכלל בשכרם החודשי. סך התשלומים עבור שכר עידוד בשנים 2008 ו-2009 היה כ-370 מיליון ש"ח וכ-386 מיליון ש"ח בהתאמה, שהם כ-9% וכ-11% בהתאמה מעלות השכר בחח"י בשנים אלה.

על פיתוחן של שיטות שכר עידוד בחברה מופקד מגזר איכות ושיטות (להלן - או"ש) שבאגף ארגון איכות ובטיחות, השייך לחטיבת ארגון, לוגיסטיקה, ביטחון ומל"ח (להלן - החטיבה). נושאים עקרוניים הקשורים לשכר עידוד בחח"י נקבעים במועצה המרכזית לייעול וחיסכון שבחברה (להלן - המועצה המרכזית או המועצה) ובמזכירות המועצה, הנבחרת מקרב חברי המועצה. במועצה ובמזכירות המועצה יש ייצוג שווה להנהלה ולעובדים.

בחודשים פברואר-ספטמבר 2010 בדק משרד מבקר המדינה את הפעולות לקביעתן של שיטות שכר עידוד ואת התשלומים בעבורו בחח"י. הבדיקה נעשתה בחח"י, באגף הממונה על השכר במשרד האוצר (להלן - הממונה על השכר) וברשות החברות הממשלתיות (להלן - רשות החברות).

1 חוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975, וחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.

קביעת המדיניות והפיקוח על ההסדרים בעניין שכר עידוד

רשות החברות הממשלתיות

בסעיפים 54(5) ו-54(8) שבחוק החברות הממשלתיות, נמנו תפקידיה של רשות החברות, ובהם נקבע בין היתר כי הרשות תעקוב "ברציפות אחרי הפעילות של כל אחת מן החברות הממשלתיות... מצבה הכספי ומדיניות השכר שלה, ותודיע על ממצאיה לשרים... תמלא לגבי חברה ממשלתית כל תפקיד שיטילו עליה הממשלה או השרים".

בשנת 1976 החליטה ועדת שרים לענייני שכר² לאשר כללים למתן שכר עידוד ומענקי פריון לעובדים בחברות ממשלתיות. באותה החלטה נקבע כי תוקם ועדה מרכזית שקולה (פריטטית) (להלן - ועדה מרכזית), משותפת לרשות החברות הממשלתיות ולהסתדרות הכללית, והיא תכונן את פעולותיהן של מועצות הייצור³ בחברות הממשלתיות ותפקח עליהן.

בדוח מבקר המדינה בנושא תנאי ההעסקה של עובדי חברת החשמל לישראל בע"מ (להלן - דוח מבקר המדינה על השכר)⁴ נכתב כי "בנושא של שכר עידוד בחברות ממשלתיות עסקה עד תחילת שנות התשעים ועדה פריטטית, משותפת לרשות החברות ולהסתדרות העובדים הכללית. מאז ועדה זו אינה פעילה, ואין גוף מרכזי אחר העוסק בקביעת מדיניות בנושא זה ובפיקוח על ההסדרים בעניין שכר עידוד ותמריצים הנקבעים בכל אחת מהחברות הממשלתיות".

מבדיקת משרד מבקר המדינה בשנת 2010 עולה כי אין רשות החברות מעורבת בנושא שכר העידוד בחברה. מאחר שהוועדה המרכזית למועצות הייצור אינה פעילה ומאחר ששיטות שכר העידוד מאושרות רק בתהליך פנימי בחברה, אין לרשות החברות מידע על קביעתו של שכר העידוד ועל מדיניות החברה בנושא. לדעת משרד מבקר המדינה, על רשות החברות להיות מעורבת בקביעת שכר העידוד בחברות הממשלתיות. לשם כך מוצע לשקול את חידוש פעילותה של הוועדה המרכזית או הקמת גוף שיעסוק בפיקוח, בהדרכה ובהכוונה בנושא, כדי לוודא שקביעתו של רכיב שכר זה נעשית כדין ועל פי אמות מידה מקצועיות.

בנובמבר 2010 השיבה רשות החברות למשרד מבקר המדינה כי החלה בחינה כוללת של נושא שכר העידוד, ובמסגרתה: "תישקל, בין היתר, חידוש פעילותה של הוועדה העליונה לשכר העידוד בחברות הממשלתיות בהתאם להחלטת הממשלה מס' 4/... תוך מתן ביטוי לשינויים שחלו בתחומים הרלוונטיים מאז ועד היום... הואיל ולא חל שינוי בשיטת חישוב שכר העידוד, לא נדרשה רשות החברות למתן אישורים בעניין זה... הגורם יוזם הפנייה בעניין... לוועדה או בהעדרה לרשות, הינו החברה".

משרד מבקר המדינה מעיר כי כפי שנקבע בהחלטת הממשלה מס' 4/ש, על הוועדה המרכזית - שגם נציגי רשות החברות חברים בה - לפקח על מועצות הייצור בחברות הממשלתיות, והפיקוח על החברה מתחייב גם מהתפקידים שנקבעו לרשות בחוק החברות הממשלתיות. לפיכך גם אם לא השתנתה שיטת חישובו של שכר העידוד, וגם אם לדעת רשות החברות, החברה היא האמורה ליזום את הפנייה, אין הרשות פטורה מפיקוח ובקרה על מדיניות השכר של החברה גם בתחום זה. על רשות החברות לוודא ששכר העידוד אינו, למעשה, תוספת שכר גרידא, כלומר הטבה שאינה תלויה בתפוקת העובדים.

2 החלטת ועדת שרים לענייני שכר מס' 4/ מאוקטובר 1976.

3 גוף בארגון המורכב מנציגי ההנהלה וארגון העובדים העוסק, בין היתר, בנושאים הקשורים לשכר עידוד.

4 ראו מבקר המדינה, דוח שנתי 50א (1999), עמ' 27-54.

הממונה על השכר במשרד האוצר

בסעיפים 33א(א) ו-33א(ב) לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן - חוק יסודות התקציב), נקבע: "א) גופים^[5] ימסרו לממונה אחת לשנה, במועד ובאופן שייקבעו בתקנות, דין וחשבון ובו פירוט מלא על תנאי העסקתו^[6] של כל בעל תפקיד^[7] שהם מעסיקים. (ב) גופים ימסרו לממונה לפי דרישתו, במועד ובאופן שייקבעו בתקנות, דין וחשבון ובו פירוט מלא על תנאי העסקתו של כל עובד שהם מעסיקים כמפורט בדרישה".

נמצא כי בדוח שחח"י מגישה לממונה על השכר אחת לשנה⁸, רכיב שכר העידוד נכלל בסעיף הנקרא "תוספות שכר" ואינו מוצג בו גם כרכיב נפרד.

הממונה על השכר הודיע למשרד מבקר המדינה בתשובתו מנובמבר 2010 כי "הצגה נפרדת של רכיב כזה או אחר בדוח [שגופים מגישים לו על פי חוק] עלולה אף ליצור תמונה חלקית ומעוותת באשר למדיניות השכר הנהוגה בגוף, שכן אין בה כדי ללמד את הקורא הסביר על ההצדקה שעומדת מאחורי המרכיב המדובר לכשעצמו ולמול רכיבי שכר אחרים".

לדעת משרד מבקר המדינה, מאחר שחח"י שילמה סכום כה גבוה עבור שכר עידוד, מן הראוי היה שהממונה על השכר ידרוש מן החברה, על פי סמכותו בחוק יסודות התקציב, לפרט בדוח את תנאי העסקתם של עובדיה, פירוט מלא - מתוך הצגת שכר העידוד גם כרכיב נפרד לצד סעיף "תוספות שכר" - כדי לתת לו גילוי נאות וכדי שלא תיווצר תמונה חלקית ומעוותת באשר למדיניות השכר הנהוגה בחברה.

דירקטוריון החברה

ועדת ארגון כוח אדם ונהלים של הדירקטוריון (להלן - ועדת כוח אדם או הוועדה) החליטה באוגוסט 2005, כי על החברה לדווח לוועדה "אחת לתקופה"⁹ על שכר העידוד. משרד מבקר המדינה מצא כי פעמים מספר בשנים 2003-2007 הציגה החברה לוועדה האמורה מצגות בנושא שכר העידוד, אך משנת 2007 ועד מועד סיום הביקורת, ספטמבר 2010, לא קיבלה הוועדה דיווח כאמור.

-
- 5 גוף הוגדר, בין היתר: "גוף מתוקצב", וגוף מתוקצב הוגדר: "תאגיד, רשות מקומית, מועצה דתית, בנק ישראל, חברה ממשלתית וחברה עירונית".
- 6 תנאי העסקה הוגדרו: "שכר לרבות תנאי פרישה, גימלאות או הטבות כספיות אחרות הקשורות לעבודה".
- 7 בעל תפקיד הוגדר: "יו"ר וחבר דירקטוריון, מועצה או הנהלת הגוף המתוקצב... וכן מנהל כללי, משנה או סגן מנהל כללי; מנהל ענייני כספים... מבקר פנימי, יועץ משפטי וכל מנהל אחר הכפוף במישורין למנהל הכללי... וכן כל בעל תפקיד אחר שייקבע בתקנות".
- 8 הרוח כולל, בין היתר, את עלות השכר השנתית של בעלי התפקידים הנזכרים בסעיף 33א(א) לחוק יסודות התקציב, של "עובדים בעלי שכר גבוה" ושל יתר העובדים.
- 9 הדירקטוריון לא קבע את תדירות הדיווח.

משרד מבקר המדינה מעיר כי מן הראוי שדירקטוריון החברה יקפיד על ביצוע החלטות מאוגוסט 2005, המטילה על הנהלת החברה חובת דיווח שוטף. לדעת משרד מבקר המדינה, על הדיווח לכלול נתונים על הנושאים האלה: שיטות שכר העידוד השונות הנהוגות בחברה; מועדי הנהגתן; קבלת האישורים הנדרשים, על פי חוק יסודות התקציב ועל פי הוראות הממונה על השכר ורשות החברות הממשלתיות, לפני כל מתן תוספת לשכר העידוד; שיעורי ההתפלגות של שכר העידוד לפי המגזרים בחברה. בדיווח ייסקרו גם שיטות שכר העידוד החדשות שפיתח או"ש, ובעניינן יש להתייחס גם למצב יישומן, לניתוח עלויותיהן ויעילותן ולשיעור החיסכון שהושג מהפעלתן.

החברה השיבה למשרד מבקר המדינה בדצמבר 2010 כי "דירקטוריון החברה רואה חשיבות בקיום פיקוח ראוי על השכר המשולם לעובדי החברה, לרבות שכר העידוד. בהתאם, יקיים דירקטוריון החברה, על מליאתו וועדותיו, דיונים בנדון, באופן תקופתי ועל פי הצורך... זאת, על מנת ששכר העידוד יבטא את התכלית לשמה הוא משולם, ולא יהווה רכיב שכר אשר אינו קשור לתפוקה". עוד השיבה החברה בינואר 2011 כי בעקבות קבלת דוח הביקורת של משרד מבקר המדינה התכנסה הוועדה באותו חודש והחליטה להמליץ למליאת הדירקטוריון לדון בנושא תשלום שכר עידוד וכן לקיים בנושא דיונים תקופתיים.

שכר העידוד לכלל עובדי החברה

1. או"ש מופקד על פיתוחן של שיטות שכר עידוד לחברה. חלק מן השיטות מבוססות על נורמות - משך הזמן שהוקצב להשגת תפוקות, וזאת על בסיס תצפיות ומדידות שנעשו על תהליכי העבודה; וחלקן "שיטות רב-גורמיות" - המיושמות בעיקר על תפקידים שבנוגע אליהם אי-אפשר לקבוע נורמות¹⁰. השיטות הרב-גורמיות מבוססות על גורמים הנקבעים לכל יחידה או לכל קבוצת עובדים, ולעתים אף לעובדים יחידים.

תשלומי שכר העידוד מחושבים על ידי הכפלת שיעור שכר העידוד במספר שעות העבודה בפועל של כל עובד, לרבות שעות נוספות (להלן - שעות פרמיה). שעות הפרמיה על ימי חופשה והשתלמות מחושבות על ידי הכפלת שיעור שכר העידוד במקדם שכר העידוד בחופשה¹¹. התשלום לשעת פרמיה הוא 120% מערך שעת עבודה רגילה.

מבדיקת משרד מבקר המדינה עולה כי כיום שיעורו של שכר העידוד המרבי בשיטות הרב-גורמיות המשולם לעובדי מינהלה ובאגפי מטה בחברה מוגבל ל-30%, וזה המשולם למנהלי מחלקות מוגבל ל-30.5%. בשיטות המבוססות על נורמות ובשיטות רב-גורמיות המיושמות על בעלי תפקידים מסוימים השיעור המרבי הוא 33%. שיעור שכר העידוד לעובדי כפיים הוא "ללא תקרה". חישובי שכר העידוד למרבית עובדי החברה נעשים באמצעות מערכת ממוחשבת לחישובי שכר עידוד (להלן - מערכת יש"ע [יישומי שכר עידוד]), הפועלת משנת 1991.

להלן שכר העידוד הממוצע של העובדים בחח"י בשנים 2008 ו-2009 לפי שיעורו המרבי של שכר העידוד בחברה בחלוקה לקבוצות ושיעורו הממוצע של שכר העידוד שקיבלה כל קבוצה¹²:

- | | |
|----|---|
| 10 | כגון תפקידי ניהול, תפקידי תכנון ופיקוח ותפקידים המבוססים על עבודת משרד. |
| 11 | מקדם שכר העידוד בחופשה הוא היחס בין סך שעות שכר העידוד בחצי השנה האחרונה ובין סך שעות הנוכחות בעבודה בתקופה זו. |
| 12 | בהתבסס על דוח ממוחשב שהעביר אגף או"ש למשרד מבקר המדינה ביוני 2010. |

טבלה מס' 1 - שכר העידוד הממוצע לפי קבוצות

שנה	עד 30%		עד 30.5%		עד 33%		ללא תקרה		% ממוצע לכולל עובדי החברה
	מס' עובדים	% ממוצע	מס' עובדים	% ממוצע	מס' עובדים	% ממוצע	מס' עובדים	% ממוצע	
*2008	4,057	28.9	611	29.2	3,570	31.1	4,495	30.3	30.0
2009	4,016	28.8	595	29.3	3,238	31.0	4,758	30.2	29.9

* בכלל זה עובדים שעבדו כל השנה או בחלקה (כגון עובדים שפרשו או עובדים שנקלטו בחברה), ומספרם הכולל בשנה זו היה 12,733.

על פי הנתונים בטבלה, שיעור שכר העידוד הממוצע של קבוצות העובדים שתקרת הפרמיה שלהם קבועה היה קרוב מאוד לתקרה שנקבעה. החברה השיבה למשרד מבקר המדינה בדצמבר 2010: "בשים לב לכך ששיעורו המרבי של שכר העידוד הינו קבוע, הרי שהוותק שצוברים העובדים והמיומנות שהם רוכשים עם השנים יכולים להוות הסבר לכך ששיעור שכר העידוד המשולם לאותם עובדים מתקרב לשיעור המרבי/האופטימלי שנקבע בהקשר זה. ...בשנים האחרונות... חברה החשמל מתייעלת ועומדת ביעדים השונים, חרף צמצום לא מבוטל במצבת כח האדם. משכך, ובהתאם לשיטות שכר העידוד הקיימות, שיעור הפרמיה המשולם לעובדים קרוב לשיעור המרבי".

משרד מבקר המדינה בדק לדוגמה את השיעור הממוצע של שכר העידוד בכמה יחידות בחח"י ששיעורו של שכר העידוד בהן מוגבל ל-30% ול-33% ומצא כי בשנת 2009 היה שיעורו הממוצע של שכר העידוד של עובדיהן כלהלן:

טבלה מס' 2 - שכר העידוד הממוצע ביחידות שונות בחברה

היחידה	מספר העובדים	תקרת שכר העידוד (באחוזים)	השיעור הממוצע של שכר עידוד (באחוזים)
המינהל הכללי	118	30	29.57
אגף משאבי אנוש	202	30	29.87
אגף הייצור	269	30	29.11
אגף השיווק	154	30	29.90
אגף חשבונאות וכלכלה	63	30	29.95
אגף ארגון, איכות ובטיחות	220	30	29.65
אגף תכנון ופיתוח טכנולוגיות	182	30	29.97
אגף כספים וכלכלה	31	30	29.98
חטיבת כספים וכלכלה	24	30	29.91
חטיבת ארגון, איכות ובטיחות	153	30	29.16
חטיבת ייצור והולכה	53	30	29.38
אגף תכנון ופיתוח טכנולוגיות	22	33	33
אגף כספים וכלכלה	10	33	33
חטיבת ייצור והולכה	38	33	32.15
סה"כ	1,539		

מנתוני הטבלה עולה כי שיעורו השנתי הממוצע של שכר העידוד ברוב היחידות האמורות קרוב מאוד לתקרה, ובשתיים מתוך שלוש היחידות שבהן מספר העובדים נמוך מ-30 שיעורו הוא בגובה התקרה. החברה השיבה: "קבוצת העובדים אשר שיעור שכר העידוד המשולם לה מוגבל לתקרה של 30% מורכבת בעיקרו של דבר מעובדי משרד, לגביהם מופעלות שיטות שכר עידוד רב גורמיות הכוללות בין היתר מדדי איכות ולוחות זמנים. ככלל, היעדים למדדים אלה נקבעים על ידי הנהלת היחידות השונות. גורם הפריזון... נקבע על ידי אנשי המקצוע במגזר ארגון ושיטות [או"ש]... . כאשר העובדים עומדים ביעדים האמורים שנקבעו להם, הם זכאים לשיעור המרבי של שכר העידוד אשר נקבע בהתאם לשיטה הרלוונטית".

משרד מבקר המדינה מעיר כי לנוכח ריבוי שיטות שכר העידוד בחברה, מספרם הרב של העובדים והשוני בכישוריהם ובמיומנותם היה סביר למצוא פיזור רחב יותר של שיעורי שכר העידוד, ומכאן - ממוצע נמוך מהתקרה שנקבעה. על הנהלת החברה לבדוק שמא היעדים שקבעה קלים מדי להשגה, ויש צורך לעדכן את המדדים בשיטות השונות כדי להעלות את התפוקות. בין היתר, על הנהלת החברה לבחון את "מדדי האיכות" בשיטות שכר העידוד המופעלות ביחידות המוזכרות בטבלה מס' 2 ולתקנם בהתאם.

הוועד הארצי של ארגון עובדי חברת החשמל (להלן - ארגון העובדים) השיב למשרד מבקר המדינה בדצמבר 2010 כי "בחודש מאי 2008, הציג מנכ"ל חח" מסמך עקרונות מנחים לתכנית שנייה ארגונית המכונה 'מצפן ארגוני'". ארגון העובדים הוסיף כי נתוני המסמך מלמדים על "תהליך התייעלות מסיבי ביותר שעברה חח"י, שהביא יחידות עבודה רבות לשיעור יעילות מקסימאלי או קרוב לכך, וכפועל יוצא, שיעור שכר העידוד שמשולם לעובדים בהן עלה עד לשיעור המקסימאלי המקובל ביחידות אלה או קרוב לכך".

הביקורת העלתה כי במאי 2008 אישר דירקטוריון חח"י¹³ באופן עקרוני מתווה פעולה לשינוי ארגוני בחברה. במתווה נאמר כי אחת ממטרות השינוי היא להתייעל "התייעלות אמיתית, לצורך התאמת עלויות העבודה לכיסוי התעריפי המוכר, המשקף את התייעלות הנובעת משינויים בטכנולוגיה ובתהליכי עבודה". התכנית כללה פרישה מוקדמת של 2,000 עד 2,500 עובדים, שנועדה לחסוך 5 עד 6.5 מיליארד ש"ח.

החברה השיבה למשרד מבקר המדינה בדצמבר 2010 כי היא פועלת ותפעל לכך "שיטות שכר העידוד... ישקפו את מטרות החברה בכל הנוגע ליעול וחסכון", וכי היא "תוסיף ותעמוד, כנדרש... על כך שתשלום שכר העידוד בחברה יהווה תמריץ של ממש להתייעלות ולא ייהפך לתוספת שכר גרידא".

2. בישיבה של מזכירות המועצה המרכזית בדצמבר 2002 (ישיבה 2/2002) נאמר כי תקרת שיעור שכר העידוד של 3,200 עובדי משרד היא 30%, אבל מתוכם קבוצה של 1,306 עובדים זוכה ל-33% "מסיבות היסטוריות"¹⁴. בישיבה הוחלט שקבוצת עובדים זו (להלן - דור א') תמשיך לקבל, על פי רשימה שמיית, שכר עידוד שתקרתו 33%, ואילו העובדים הבאים אחריהם יקבלו פרמיה בשיעור של 30%, כיתר עובדי המשרד.

לפי הנתונים שהעבירה החברה למשרד מבקר המדינה, בשנת 2009 היו בדור א' 438 עובדים. משרד מבקר המדינה מצא כי 22 מהם החלו לעבוד בחברה לאחר דצמבר 2002, מועד קבלת ההחלטה האמורה, וארבעה מהם קיבלו במהלך שנת 2009 שיעורי פרמיה גבוהים מ-30%, שלא על פי החלטת המועצה המרכזית.

13 פרוטוקול מישיבה שלא מן המניין של הדירקטוריון מס' 1248 ממאי 2008.

14 ביוני 1990 החליטה מזכירות המועצה המרכזית כי לקבוצת עובדים העוסקים בעבודות פקידות בעלות נורמות מדורות תינתן פרמיה עד תקרה של 33%.

החברה הודיעה למשרד מבקר המדינה בדצמבר 2010 כי בעקבות פנייתו היא תקנה את תקרת שיעורי הפרמיה של ארבעת העובדים.

משרד מבקר המדינה מעיר לחברה כי עליה לקיים את החלטת המועצה המרכזית ולהפסיק את התשלום החריג לעובדים שהתקבלו לאחר מועד קבלת החלטה, דצמבר 2002, ולשייכם לקבוצת העובדים שתקרת שכר העידוד שלהם היא 30%. על החברה לתקן גם את גבול שיעורי הפרמיה של יתר 18 העובדים מקבוצה זו שהחלו לעבוד בחברה לאחר מועד קבלת ההחלטה.

קבלת ההחלטות בגופים המשותפים לחברה ולעובדים

1. לחברה תקנון ושמו "תקנונים-נוהלים ומשמעותם", ועדכנו האחרון היה ב-1985. התקנון כולל הסכם לייעול ולחיסכון משנת 1957 בין הנהלת החברה ובין המזכירות הארצית של עובדי החברה (להלן - ההסכם מ-1957). בהסכם נקבע, בין היתר, כי יוקמו הגופים האלה: מועצה מרכזית, שתפקידה בין היתר "ליוזם הקמת ועדות ייעול ביחידות החברה, לפקח על פעולותיהן, לבחון ולאשר את המלצותיהן; לפעול במישור החברתי, בשיתוף עם מחלקות או"ש... ליישום שיטות עידוד, לפי עקרונות מקצועיים"; ועדות ייעול, שתפקידן בין היתר "לאשר הפעלת שיטות עידוד חדשות ולעדכן את הקיימות"; מזכירות המועצה המרכזית, אשר "פועלת בסמכות המועצה המרכזית ועל פי מדיניותה, בתחומים הקשורים לייעול ולחיסכון בכל מגזרי העבודה בחברה". בכל הגופים האמורים יש ייצוג שווה להנהלה ולעובדים; ההחלטות מתקבלות "ברוב קולות המשתתפים מכל צד" ומאשרות "ע"י גורם מוסמך מטעם הנהלת החברה". בסעיף 5 נקבע כי "ההסכם יהיה בתוקף ויחייב את הצדדים, כל עוד לא ביקש אחד הצדדים לשנותו או לבטלו".

שיטות שכר העידוד שמכין או"ש מובאות לדיון ולאישור של ועדות הייעול הרלוונטיות בחברה. בהסכם מ-1957 נקבע, שהחלטותיהן של ועדות הייעול יתקבלו "ברוב קולות המשתתפים מכל צד... להחלטות הוועדות תוקף המלצה, אולם כאשר ההחלטה מתקבלת פה אחד ע"י כל המשתתפים, מקבלות ההחלטות תוקף מעשי והן בדי"כ מתבצעות"; אם אי-אפשר להשיג הסכמה בוועדה, "תועבר ההכרעה לוועדה בדרג גבוה יותר". הצעות שלא הושגה הסכמה בעניינן מועברות לדיון במזכירות המועצה המרכזית.

מאחר שבמזכירות המועצה המרכזית יש ייצוג שווה להנהלה ולעובדים, וההחלטות מתקבלות ברוב קולות המשתתפים, ומאחר שבהסכם לא נקבע כיצד על הדרג הגבוה ביותר המועצה ומזכירות המועצה המרכזית - לפעול כאשר אין הסכמה, התוצאה היא שלעתים לא מתאפשר להפעיל שיטות שכר עידוד חדשות (ראו להלן), והחברה ממשיכה לשלם שכר עידוד על פי שיטות מיושנות שאינן מתאימות לעידוד חדש או לתהליכי עבודה חדשים.

החברה השיבה למשרד מבקר המדינה בדצמבר 2010, כי "במקרים רבים מתקבלות בהסכמה החלטות בוועדת הייעול ובמזכירות המועצה המרכזית".

2. מפרוטוקולים של מזכירות המועצה המרכזית עולה, שיותר משלוש שנים היא דנה באישורן של שיטות שכר עידוד שפיתח או"ש, אבל הצדדים לא הסכימו על יישומן. להלן טבלת נתונים על יחידות שבהן מופעלות שיטות שכר עידוד ישנות במקום החדשות שהוצעו, מספר עובדיהן ושנת החלתן.

טבלה מס' 3 - שיטות שכר עידוד ישנות שלא הוסכם להחליפן

שנות החלת השיטות	מספר העובדים	היחידה
1994-1976	360	מחלקות הפיתוח באגף מחשבים ותקשוב
1996,1982	400	מגזרי התכנון באגף תכנון הנדסי
1980	212	השגחה במחוזות
1975	80	בדיקת מתקנים במחוזות
1979	195	אחזקת רשת במחוזות
1989	137	תכנון רשת במחוזות
1986	553	מנהלי מחלקה בחברה
	1,937	סה"כ

יוצא אפוא כי בהיעדר הסכמה במועצה המרכזית על עדכון השיטות, החברה ממשיכה לשלם ל-1,937 מעובדיה (כ-15% מכלל עובדי הח"י בשנת 2009) שכר עידוד לפי שיטות בנות 14 עד 35 שנה. משרד מבקר המדינה מצא כי כ-13,300¹⁵ מעובדי הח"י בשנת 2009 (כ-26% מכלל עובדיה) מקבלים שכר עידוד לפי שיטות שהופעלו לפני שנת 2000 (ראו להלן), ורק כ-64% - לפי שיטות שהופעלו בשנים 2005-2010.

החברה הודיעה למשרד מבקר המדינה בדצמבר 2010 כי בנוגע ל-2,490 עובדים הכין או"ש שיטות שכר עידוד מעודכנות "אשר ממתירות לאישור לשם הפעלה", ובנוגע לכ-850 עובדים - שיטות שכר העידוד צפויות להתעדכן עד ראשית שנת 2011.

ארגון העובדים השיב למשרד מבקר המדינה בדצמבר 2010 כי "סוגיית עדכון שכר העידוד נל-400 עובדים בקירוב] באגף תכנון הנדסי, היתה מצויה בהתדיינות משפטית... בבית הדין האזורי לעבודה בחיפה (במסגרת הליך ס"ך 20/08)... ההתדיינות המשפטית האמורה, עיכבה את מינוי הנציגים בוועדת הייעול באגף".

עוד העלתה הביקורת, כי אף שאו"ש פיתח שיטות שכר עידוד חדשות ליחידות שונות בחברה, לא פעלה הנהלת החברה בנחישות, בשיתוף שאר הגופים הנוגעים בדבר, למציאת פתרון שיאפשר את הנהגתן של השיטות המעודכנות. במקום זאת היא העדיפה לשלם שכר עידוד באופן שאינו מתאים לתהליכי העבודה ביחידות שונות בחברה.

החברה הודיעה למשרד מבקר המדינה בדצמבר 2010 כי בשנת 2003 היא גיבשה הצעה "לטיפול במקרים בהם לא מושגת הסכמה בוועדות הייעול ובמזכירות המועצה המרכזית". החברה הוסיפה כי "כוחה... לשנות באופן חד-צדדי, הוראה מהוראותיו של ההסכם הקיים" מוגבל, וכי היא תוסיף לפעול "לקביעת מנגנון להכרעה במקרה של חילוקי דעות במזכירות המועצה המרכזית". עוד השיבה החברה בינואר 2011 כי ועדת כוח אדם של הדירקטוריון החליטה באותו חודש "לפעול אל מול נציגות העובדים לכינון מנגנון" כאמור.

ארגון העובדים השיב למשרד מבקר המדינה בדצמבר 2010 כי "המועצה המרכזית משמשת כמנגנון הכרעה... שנועד ליישב חילוקי דעות", וכי הוא מתנגד לקביעתו של מנגנון הכרעה נוסף.

משרד מבקר המדינה מעיר כי למרות טענת ארגון העובדים שמנגנון הכרעה מוסכם כבר קיים, עיינינו הרואות: יש מקרים שבהם לא נמצאה הדרך להסכמה, ומשום כך התעכבה הנהגתן של שיטות שכר עידוד חדשות. לדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי שהחברה וארגון העובדים יחליטו יחד מי הגוף שיכריע במקרה של מחלוקת: המועצה המרכזית או גוף אחר. כמו כן ראוי שייקבע בהסכם מהם פרקי הזמן המרביים לדיון ולאישור הצעות לשיטות שכר עידוד בערכאות השונות, ואילו צעדים יינקטו במקרים של אי-עמידה בלוחות הזמנים.

3. משרד מבקר המדינה מצא כי מזכירות המועצה המרכזית לא דנה בעדכון של שיטות שכר עידוד עבור 762 עובדים מתוך כ-3,300 האמורים, העובדים לפי שיטות שהופעלו לפני שנת 2000.

החברה השיבה למשרד מבקר המדינה בדצמבר 2010 כי או"ש הכין שיטות שכר עידוד מעודכנות לעובדים אלה, וכי "עדכון השיטות יהיה פרויקט אשר יקבל קדימות מבחינת סדרי העדיפויות, תוך העברת דיווחים בנדון להנהלת החברה ולדירקטוריון".

עוד השיבה החברה כי הנהלה פעלה ופועלת לשינוי מנגנוני שכר העידוד הטעונים שינוי. ארגון העובדים השיב למשרד מבקר המדינה כי הוא מכיר בצורך לפעול עם הנהלת חח"י בעניין זה, והוא אף פועל לשם כך במסגרת ועדות הייעול.

לדעת משרד מבקר המדינה, על הנהלת החברה, על מזכירות המועצה ועל הדירקטוריון לגרום - בנחישות, בשיתוף הגופים הנוגעים בדבר - להפעלת שיטות מעודכנות ולתיקון המצב שבו משולם לקבוצות עובדים שכר עידוד בהיקף כספי שנתי של מיליוני ש"ח עבור עבודה הנמדדת בשיטות שאינן עדכניות.

4. בחברה נקבעו אלפי שיטות לתשלום שכר עידוד, ועל פיהן היא משלמת לעובדיה. בדיקת משרד מבקר המדינה העלתה שנתונים בדבר שיטות שכר העידוד, תקרת הפרמיה שנקבעה לתשלום על פי כל אחת מהן, תאריכי הנהגתן בחברה, תאריכי עדכון או הסיבות לאי-עדכון ורשימת הזכאים לתשלום - כל אלה קיימים במאגרי מידע שונים בחברה.

לדעת משרד מבקר המדינה, על החברה לרכז את הנתונים האמורים למאגר מידע אחד. מאגר כזה יאפשר למקבלי ההחלטות - הנהלה והדירקטוריון - לעקוב אחר נושא שכר העידוד בחברה ולקבל מידע זמין ועדכני בדבר התאמתן של שיטות שכר העידוד המונהגות בחברה להתחדשות תהליכי העבודה בה.

5. לפני כל דיון בהנהגתה של שיטת שכר עידוד חדשה או"ש מכין הצעה ובה מתוארים, בין היתר, המצב הקיים ומרכיבי השיטה. משרד מבקר המדינה מצא כי אין או"ש מכין תחשיב של העלות והתועלת הצפויות לחברה מהחלת השיטה המוצעת.

לדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי שאו"ש יציג אומדן של עלות הפעלת השיטה החדשה לעומת אומדן התקבולים ממנה - וכל זאת לעומת השיטה הקיימת. כשמקבלי ההחלטות בוחרים את הצפוי לחברה מן השיטה החדשה, תחשיב כזה אמור להיות התשומה המרכזית לקראת קבלת החלטותיהם.

היערכות לשינוי בשיטות שכר העידוד עקב המעבר למערכת ERP

1. בשנת 2002 החליטה ח"י להשתמש במערכת ERP - מערכת ממוחשבת אינטגרטיבית לניהול כל משאבי הארגון בתחום הפיננסים, הרכש, הלוגיסטיקה, האחזקה ומשאבי האנוש על בסיס נתונים אחד.

באוקטובר 2008 החלה החברה להטמיע את המערכת בחלק מיחידותיה. מפרוטוקול של הדירקטוריון מאוגוסט 2008 עולה כי כ-4,200 עובדים, שהם כשליש מעובדי החברה, אמורים להשתמש במערכת הזאת. עוד נאמר בדיון כי המערכת תשפר את שקיפות המידע, את יכולת הניהול, את דוחות הניהול, את יכולת התכנון, השליטה והבקרה ואת רמת ההתייעלות והחיסכון ויתן תמונה אינטגרטיבית של הארגון; בעוד שנים מספר היא תכלול את ניהול המשאבים בכל הארגון.

משרד מבקר המדינה מעיר כי אמנם באו"ש יש מאגר מידע המכיל נתונים כגון יחידות שחלו בהן שינויים מהותיים בתהליכי העבודה עקב המעבר ל-ERP או יחידות שצפויים בהן שינויים כאמור, ואולם בסיס הנתונים אינו כולל לוחות זמנים להכנתן של שיטות שכר עידוד חדשות ליחידות אלה ופרטים בדבר מצב הכנתן. נתונים אלה דרושים כדי שעם סיום תקופת ההסתגלות של העובדים לתהליכי העבודה החדשים יהיה אפשר להפעיל את השיטות המתאימות.

החברה השיבה למשרד מבקר המדינה בדצמבר 2010 כי "לקראת הפעלת המערכת בחברה מונה, בחודש יולי 2008 צוות מיוחד במגזר ארגון ושיטות [או"ש] לצורך בחינת משמעויות הפעלת המערכת... עבודתו של הצוות כללה הכנת בסיס נתונים, בו רוכזו כלל הפרטים הנדרשים בהקשר זה". החברה לא פירטה בתשובתה מהם "כלל הפרטים" שהמאגר כולל.

2. לפי הנוהל "תשלום שכר עידוד בתקופת הסבה והסתגלות" של או"ש (להלן - נוהל ההסבה או הנהוג), כאשר חל שינוי מהותי בתהליך העבודה ביחידה הגורם לכך ששיטת שכר העידוד הנהוגה אינה תקפה עוד, יקבל העובד תשלום שכר עידוד מיוחד לתקופת ההסבה (להלן - שכר עידוד בהסבה). על פי הנוהל: "יש להמתין עד ששיטת העבודה החדשה תוטמע ביחידה ולהתאים שיטת שכר עידוד נדרש"; התשלום יתבסס על מקדם שכר העידוד של העובד בחופשה (ראו לעיל).

לפי הנוהל, לתשלום שכר עידוד בהסבה דרושים האישורים האלה: אישור לתשלום שכר עידוד בהסבה לתקופה של עד 3 חודשים, והוא בסמכותו של מנהל מחלקת או"ש המטפלת; תשלום שכר עידוד בהסבה בפרק זמן של 3-6 חודשים, באישורו של סגן מנהל האגף לאו"ש; תשלום שכר עידוד בפרק זמן של 6-12 חודשים, באישורו של מנהל האגף. הנהלת או"ש תדון דיון מיוחד במקרים חריגים שבהם נדרשת הסבה לתקופה ארוכה מ-12 חודשים, ותוצאות הדיון יובאו לאישור מזכירות המועצה לייעול וחיסכון.

בספטמבר 2008 כתב סגן מנהל או"ש למנהל האגף כי "בעקבות הכנסת מערכת ERP לעבודה, צפויים שינויים מהותיים בתהליכי העבודה אצל חלק מיחידות החברה, הן בתקופת המעבר והן לאחר התייצבות המערכת". עקב השינויים לא ישקפו עוד שיטות שכר העידוד הנהוגות ביחידות האלה את ביצועיהן, ולכן לא יוכלו השיטות להוסיף ולשמש בסיס לתשלום שכר עידוד לעובדים ביחידות האלה.

כאמור, באוקטובר 2008 החלה החברה להטמיע את מערכת ERP בכמה יחידות בחברה. ממסמכי החברה עולה כי לבקשת או"ש אישר מנהל החטיבה אחת לכמה חודשים תשלום של שכר עידוד בהסבה. עוד עולה כי בספטמבר 2009, בתום שנה ממועד תחילתו של תשלום זה, האריך מנהל החטיבה את תקופת התשלום האמורה עד לינואר 2010, ובמאי 2010 הוא האריך אותה שוב: עד סוף יולי 2010.

נמצא כי שלא על פי הנקבע בנוהל ההסבה, תוצאות הדיונים בנושא הארכת תשלומי ההסבה לתקופה ארוכה מ-12 חודשים לא הובאו לאישורה של מזכירות המועצה ליעול וחסכון.

החברה הודיעה למשרד מבקר המדינה בדצמבר 2010 כי על הנוהל "שעוסק בתשלום שכר עידוד בהסבה... בתומים מנהל אגף ארגון איכות ובטיחות וסגנון לארגון ושיטות. השניים כפופים לסמנכ"ל ארגון לוגיסטיקה ביטחון ומל"ח [מנהל החטיבה], שנתן את אישורו לתשלום שכר העידוד במתכונת הנוהגת לתשלום שכר עידוד בהסבה עקב הטמעת מערכת ה-ERP... הנוהל... הינו נוהל פנימי של חטיבת ארגון לוגיסטיקה ביטחון ומל"ח, ולא נוהל כללי של חברת החשמל... אישורו האמור של הסמנכ"ל [מנהל החטיבה] נועד להתגבר על הצורך בקבלת האישור בהתאם לנוהל, על ידי מזכירות המועצה המרכזית".

משרד מבקר המדינה מעיר כי בנוהל לא נקבע שאישור מנהל החטיבה מייתר את הצורך באישור מזכירות המועצה, וכי על החברה לפעול גם על פי נהליה הפנימיים.

עוד השיבה החברה למשרד מבקר המדינה כי "כאשר משולם שכר עידוד בהסבה לתקופות ממושכות, מובא דיווח בנדון למנכ"ל החברה".

לדעת משרד מבקר המדינה, כדי שלהנהלת החברה תהיה בקרה על תשלומי שכר העידוד בעת ההסבה, מוצע לקבוע בנוהל כי על מנהל החטיבה לדווח עליהם למנכ"ל ולדירקטוריון אחת לתקופה שתקבע. הדיווח יכול מידע: על פרקי הזמן שבהם משולם שכר עידוד לצורך ההסבות, על סכומם הכולל של תשלומים אלו ועל מספר העובדים המקבלים אותם.

תשלום שכר עידוד לבכירים

1. בשנים 2008 ו-2009 היו בחברה 177 ו-170 עובדים בכירים בהתאמה. הקבוצה כוללת את העובדים האלה: המשנה למנכ"ל, סגני המנכ"ל, מנהלי האגפים והמחוזות וסגניהם, מנהלי האזורים, מנהלי המחלקות הגדולות וכיו"ב. העובדים הבכירים מדורגים בחמש קבוצות שכר (א' עד ה'). בדרגה א' מדורגים המשנה למנכ"ל, הסמנכ"לים ומנהלי האגפים והמחוזות. בדרגה ב' מדורגים סגני מנהלי האגפים וסגני מנהלי המחוזות. שאר העובדים הבכירים מדורגים בדרגות ג' עד ה'.

שכרם המצטבר ברוטו של העובדים הבכירים הסתכם בשנים 2008 ו-2009 בכ-95.5 מיליון ש"ח ובכ-96 מיליון ש"ח בהתאמה, ושכר העידוד שקיבלו בכל אחת מאותן שנים הסתכם בכ-19.3 מיליון ש"ח.

2. שכר העידוד של עובד בכיר הוא מכפלת שעות עבודתו (לרבות השעות הנוספות הגלובליות)¹⁶ המשולמות לו וימי חופשתו) ב-120% מערך שעה רגילה כפי שקבע הממונה על השכר ביוני 2001.

16 העובדים הבכירים מקבלים תשלום בעד 70 שעות נוספות גלובליות בחודש (דהיינו ללא רישום).

השיעור המרבי של שכר העידוד למנהל אזור או למנהל מחלקה השייכים לקבוצת העובדים הבכירים - בדרגה ג' עד ה' - הוא 30.5%¹⁷ ושל העובדים הבכירים בדרגה א'-ב' - 30%.

שכר עידוד המשולם לעובד בכיר בדרגה א'-ב' על עבודה הן בשעות רגילות והן בשעות הנוספות הגלובליות יכול להגיע ל-75 שעות, שהן כ-42% משעות העבודה הרגילות בחודש (180 שעות). לאחר הכפלת שעות אלה ב-120% מספר השעות המשולמות יכול להגיע ל-90 שעות, שהן 50% משעות העבודה הרגילות בחודש¹⁸. עובד בכיר בדרגה א'-ב' מקבל עוד 7.5 שעות נוספות גלובליות לחישוב שכר העידוד (ראו להלן).

3. החישובים של שיעור שכר העידוד לעובדים הבכירים בחברה נעשים (באוו"ש) לא באמצעות מערכת יש"ע (יישומי שכר עידוד), המשמשת לחישוב עבוד יתר עובדי החברה, אלא באמצעות מערכת נפרדת. מדי חודש בחודשו מעביר או"ש למחלקת מינהל הסגל¹⁹ שבאגף משאבי אנוש רשימה ממוחשבת הכוללת את שמות העובדים הבכירים בחברה ואת שיעור שכר העידוד עבור כל אחד מהם. במחלקת מינהל הסגל מזינים על פי הרשימה את שיעור שכר העידוד למערכת שכר הבכירים. מערכת זו נפרדת מן המערכת של שאר עובדי החברה, ובה מחושב שכר העידוד עבורם.

החברה הודיעה למשרד מבקר המדינה בדצמבר 2010 כי "מערכות המחשוב בהן מוזנים הנתונים לגבי עובדי החברה הבכירים מקיימות ממשק אל מערכות המחשוב הרלוונטיות בחברה, באופן בו ניתן בכל רגע נתון לעקוב, לבדוק ולבקר את תשלומי שכר העידוד". החברה לא ציינה בתשובתה מהן אותן "מערכות המחשוב הרלוונטיות".

משרד מבקר המדינה מעיר כי קיום ממשק בין מערכת שכר העידוד לבכירים ובין מערכת השכר שלהם חיוני משום שהנתונים לחישוב שכר העידוד הם חלק ממרכיבי השכר, ויש להציג תמונה שלמה ומלאה של תשלומי השכר. משרד מבקר המדינה סבור גם כי ראוי שתהיה מערכת שכר אחת לכל עובדי החברה, וכך יתאפשרו בקרה ומעקב באמצעות מערכת אחת על כלל תשלומי השכר בחברה.

4. ביוני 1999 חתם המשנה למנכ"ל דאז ד"ר י' רוזן על זיכרון דברים (להלן - זיכרון הדברים מ-1999), ובו נאמר: "באישור המנכ"ל מר רפי פלד, ועל דעת יו"ר הדירקטוריון מר אלי לנדאו ויו"ר ועדת ארגון וכ"א של הדירקטוריון מר שלמה רייזמן, בפגישה שהתקיימה ביום 1.6.1999 הוסכם להפעיל במסגרת תשלום שכר העידוד למנהלים בכירים, את מרכיב העמידה ביעדים שבנוסחת שכר עידוד למנהלים... מרכיב העמידה ביעדים יהיה בשיעור של 3% על בסיס של 250 שעות כמקובל כך שהשיעור המקסימלי של שכר העידוד יעמוד על 33%... התשלום יחול על העובדים הבכירים בדרגות א' וב' בלבד... הקריטריון הקובע לגבי עמידה ביעדים הוא שנה שבה מאזן הסתיים ברווחים". בשולי המסמך הוסף בכתב ידו של מנהל מחלקת מינהל הסגל מר ש' גירון, כי בשיחה עם ד"ר רוזן²⁰ בינואר 2002 הודיע לו זה כי "יש להמשיך ולשלם לדרגות א' וב' את מרכיב העמידה ביעדים ללא קשר למאזן" (להלן - החלטת המנכ"ל דאז מ-2002. כל ההדגשות במקור).

17 שיעור זה לזה של מנהלי מחלקות בחברה שאינם בכירים.

18 $90 \text{ שעות} = 70 \text{ שעות נוספות גלובליות} + 180 \text{ שעות בחודש} \times 30\%$.

19 מחלקת כוח אדם המופקדת על תנאי העסקה והשכר של העובדים הבכירים בחברה.

20 באותה העת כיהן ד"ר רוזן בתפקיד מנכ"ל החברה.

החברה וד"ר רוזן השיבו למשרד מבקר המדינה²¹ כי "מרכיב העמידה ביעדים" ששיעורו 3%, אליו כיוון זיכרון הדברים האמור, הוא הגורם שכונה 'עמידה בתקציב החברה'... אשר נדון בשנת 1986 [בנוסחת החישוב של שכר העידוד למנהלים] אך הוחלט שלא להפעילו באותו שלב".

לדעת משרד מבקר המדינה, הגורם שכונה "עמידה בתקציב החברה" ושנדון בשנת 1986 שונה מהקריטריון המוזכר בזיכרון הדברים מ-1999, והוא "שנה שבה מאזן החברה הסתיים ברווחים". יוצא אפוא כי בזיכרון הדברים הזה קבעה הח"י קריטריון שלא אושר, שכן לא חתמו עליו המנכ"ל, יו"ר הדירקטוריון ויו"ר ועדת ארגון וכוח אדם של הדירקטוריון, אף שנכתב בו כי הוא באישור המנכ"ל ועל דעתם של הדירקטורים האמורים, ותוכנו לא הובא לאישור מליאת הדירקטוריון. יש לציין, כי תשלום תוספת כספית זו התקיים עד למועד סיום הביקורת, ספטמבר 2010.

בתשובתו מאוקטובר 2010 כתב המנכ"ל דאז, מר פלד: "איני זוכר את הדיון והמסמך אך הוא מדבר בעד עצמו. לא זכור לי אם היה טיפול המשך שלי בנושא". יו"ר ועדת ארגון וכוח אדם של הדירקטוריון דאז השיב למשרד מבקר המדינה בנובמבר 2010: "נערך דיון... כמי שהכיר היטב את חברת החשמל ואת שרשרת פיקוד הבכיר... נתתי את הסכמתי". ד"ר רוזן השיב למשרד מבקר המדינה בדצמבר 2010 כי "אכן זיכרון הדברים משנת 1999... לא נחתם על ידי המנכ"ל, יו"ר הדירקטוריון ויו"ר ועדת ארגון וכוח אדם של הדירקטוריון, אולם הוא משקף במדויק את סיכום הדברים של הדיון שהתקיים בין גורמים אלה... תוכנו של המזכר [זיכרון הדברים משנת 1999] לא הובא לאישור מליאת הדירקטוריון, בשים לב לכך שלא היה מדובר בשינוי של שיטה קיימת".

לפי חישובי משרד מבקר המדינה, הסתכמה התוספת הכספית לכל העובדים בקבוצה זו - שמנתה בשנים 2008 ו-2009 99 ו-104 עובדים בהתאמה - בכ-355,000 ש"ח ובכ-373,000 ש"ח בהתאמה. יוצא אפוא ש"מרכיב העמידה ביעדים שבנוסחת שכר עידוד למנהלים" כרוך בתוספת כספית.

החברה הודיעה למשרד מבקר המדינה בינואר 2011 כי ועדת כוח אדם של הדירקטוריון החליטה באותו החודש כי "בכפוף לקבלת חוות דעת משפטית בנדון תובא סוגיית גורם תשלום העמידה ביעדים לעובדים בכירים בחברה, במסגרת תשלום שכר העידוד, לדין בפני מליאת הדירקטוריון".

להחלטת המנכ"ל דאז, ד"ר רוזן, מ-2002 לא צורף מסמך בחתימתו. התוספת הנוכרת לשכר העידוד אמורה להינתן בגין עמידה ביעדים, והקריטריון הקובע הוא "שנה שבה מאזן החברה הסתיים ברווחים". לדעת משרד מבקר המדינה, ההחלטה לשלם לעובדים אלו תוספת על "עמידה ביעדים" גם אם לא עמדו בהם מעלה חשש שתשלום זה ניתן כתוספת שכר, ולא כדי לעודד השגה של יעדי החברה.

החברה השיבה למשרד מבקר המדינה בדצמבר 2010 כי בשנים 1999-2000, שבהן שולם "מרכיב העמידה ביעדים" בשיעור של 3%, מאזן החברה אכן הראה רווח. בשנים 2001-2002 הורה מאזן החברה על הפסד מן הבחינה החשבונאית מאחר שתעריף החשמל שעל יסודו גובה חברת החשמל את דמי השימוש מצרכניה עורכן רק ביולי 2002. החברה הוסיפה כי לו עורכן התעריף בזמן אמת, "היו גם השנים 2001-2002 מסתיימות ברווח מבחינת אופן הצגת הדברים בדוחות החשבונאים של חברת החשמל".

21 החברה ציינה כי תשובתה בעניין זה היא גם על דעתם של ד"ר רוזן, מר לנדאו ומר גירון.

עוד כתבה החברה בתשובתה למשרד מבקר המדינה כי "מדידת התייעלות בחברה אינה צריכה להתבסס רק על הרווח החשבונאי של חברת החשמל". החברה הציגה לפני משרד מבקר המדינה פרמטרים שונים המעידים על התייעלות בשנים 1999-2009 ושלא ניתן להם ביטוי במאזן החברה: כושר הייצור המותקן, הייצור, מכירות חשמל, מספר הלקוחות, מספר העובדים, מספר העובדים התפעוליים, מכירות לעובד ומכירות לעובד התפעולי.

לדעת משרד מבקר המדינה, הייתה החברה צריכה לסייג את תוקפה של החלטת המנכ"ל מ-2002 עד למועד עדכנו של תעריף החשמל וכן הייתה צריכה להתנות את תשלום מרכיב העמידה ביעדים בהשגת רווח במאזן שלאחר אישור התעריף. על החברה לקבוע כיצד ובאיזה מועד ייקבע אם הסתיימה השנה ברווחים, כדי שהיא לא תוכל לפרש בכל שנה פרשנות שונה בעניין חישוב הרווח.

רשות החברות והממונה על השכר הודיעו למשרד מבקר המדינה בנובמבר 2010 כי יבחנו את חוקיותו של מרכיב העמידה ביעדים בשיעור של 3% שהוסף לשכר העידוד של העובדים הבכירים בחח".

סיכום

ממצאי הביקורת מלמדים כי הגופים הממונים על חברת החשמל - רשות החברות, הממונה על השכר ודירקטוריון החברה - אינם מבצעים כנדרש את המעקב, את הפיקוח ואת הבקרה על פעולות החברה בנושא שכר העידוד ועל התשלום עבורו. למעשה, שכר העידוד משולם בחלק מהמקרים ללא אישור כדין.

הממונה על השכר, רשות החברות והדירקטוריון חייבים להקפיד על הפיקוח ועל הבקרה בכל הנוגע להנהגתן של שיטות שכר עידוד, כדי להבטיח את השקיפות ואת הכדאיות של הפעלתן, וכדי ששכר העידוד לא ישמש כלי להעלאת השכר ללא קשר לתפוקה. על גופים אלו לנקוט את הצעדים הנדרשים ולעמוד, על פי סמכותם, על אכיפת החוקים²² בכל הנוגע לתשלומי שכר העידוד, לרבות מניעת תשלומי שכר חריגים.

שכר עידוד המבוסס על שיטות עדכניות המתאימות לתהליכי העבודה מיועד להניע עובדים להשקיע בעבודה יותר, לייעל אותה ולהעלות את תפוקתה, ואולם ספק אם המטרות האלה מושגות בחברת החשמל. שכר העידוד הפך לתוספת שכר שעולה חשש כי אין לה קשר לתפוקה. על החברה לגבש הסכמה עם ארגון העובדים בנוגע לזהותו של מנגנון הכרעה במקרים של אי-הסכמה בנושא הפעלתן של שיטות שכר עידוד חדשות, שכן היעדר גוף מוסכם מביא לידי עיכוב של שנים בהנהגתן בחברה. על הגופים הנוגעים בדבר לנקוט את הצעדים הנדרשים לתיקון הליקויים שהעלה מבקר המדינה בדוח זה ולוודא כי שכר העידוד משולם תמורת תוספת מהותית לתפוקה והתייעלות ממשית בחברה.

22 חוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975, וחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.