

לשכת נשיא המדינה

דו"ח סופי

דו"ח הביקורת הפנימית

בנושא

מערך התחבורה בבית הנשיא

חלק א- העסקת נהגים ותשלום שכרם

29 בפברואר, 2016

**רו"ח אילה ורדי
מבקרת פנימית**

תוכן

תוכן עניינים

3.....	מבוא	1.
4.....	מצבת הנהגים בבית הנשיא	2.
4.....	2.1 הכללים הרלבנטיים בנושא	
4.....	2.2 תאור מצבת הנהגים	
7.....	עלויות שכר הנהגים	3.
9.....	4. בדיקת רכיבי שכר ובקרת תשלומים	
9.....	4.1 דיווחי הנוכחות של הנהגים	
12.....	4.2 תשלום שעות נוספות :	
18.....	4.3 תשלום שעות כוננות	
22.....	4.4 קצובת אש"ל וקצובת כלכלה	
25.....	5. ניהול ותפעול מערך הנהגים בלשכה	
32.....	6. ממצאי בדיקת שכר עדכנית לנהגי איגום (מדגם)	
34.....	7. לסיכום	
35.....	8. נספחים	
36.....	נספח א': השוואה בין דיווחי טופס נסיעה בתפקיד לבין רישומים בספרי רכב	
38.....	נספח ב': דוגמאות לרישומי חודש ספטמבר 2014 בטופס כלכלה של נהגי איגום	
39.....	נספח ג': השוואה בין זמני נסיעות הנשיא לדיווחי הנוכחות של הנהגים	
40.....	נספח ד': השוואה בין דיווחי הנוכחות של הנהגים לנתוני ספרי הרכבים	
42.....	נספח ה': השתלשלות האירועים לעניין תהליך הביקורת והטיפול בו	

מקרא:

ממצאי הביקורת – בדפוס "דויד" David
המלצות הביקורת – בדפוס "גוטמן" Guttman Yad-brush
תגובות הנהלת בית הנשיא – בדפוס "אהרוני" Aharoni

1. מבוא

על מנת למלא את תפקידו וסמכויותיו על פי החוק, זקוק הנשיא למנגנון ולעובדים אשר יסייעו בידו. כחלק ממנגנון התפעול, מועסקים בשירות בית הנשיא נהגים וכן קיים צי של רכבים שמשמש את בעלי התפקידים הזכאים ואת צרכי ניהול בית הנשיא.

נכון למועד הביקורת, הועסקו במחלקת התחבורה בבית הנשיא עשרה עובדים (כיום תשעה) – חלקם נהגים צמודים לבעלי תפקידים, חלקם נהגי איגום, ומנהל המחלקה שבחלקו משמש גם כמו כן, מוחזקים 18 רכבים – חלקם צמודים לבעלי תפקידים וחלקם רכבי איגום.

ניהול צי הרכבים וכן הפעלת הנהגים מצוי תחת אחריות מחלקת התחבורה בבית הנשיא שבראשה עומד עובד ותיק.

דוח זה הינו חלק ראשון מדוח כולל בנושא מערך התחבורה בבית הנשיא והוא עוסק **באופן העסקת הנהגים ותשלום שכרם**. חלק שני של בדיקת הביקורת מתייחס לנושא ניהול צי הרכבים בבית הנשיא והוא יוגש בדוח נפרד בהמשך.

בדיקת הביקורת הפנימית נועדה לבחון את מערך התחבורה על שני חלקיו – העסקת הנהגים ותפעול הרכבים. הבדיקה בוצעה בשני שלבים. בדיקת הביקורת נערכה בחודשים ינואר עד אפריל 2015, במהלכה נאספו נתונים שונים אודות הפעילות של מחלקת התחבורה, תנאי העסקת הנהגים ותשלומי השכר להם, והתקיימו פגישות עם בעלי תפקידים שונים לרבות נהגים ומנהל התחבורה. לצורך בדיקה מדגמית, נאספו נתונים מפורטים על הפעילות שהיתה במשך 4 חודשים של שנת 2014 – חלקם בתקופת הנשיא שקדם וחלקם בתקופת הנשיא הנוכחי. סיכום זה מבוסס על היכרות עם תהליכי העבודה במח' התחבורה כפי שעלו מהנתונים ומשיחות עם בעלי תפקידים.

ממצאי בדיקה זו מוצגים בפרקים 2 עד 5 בדו"ח (עמ' 4 עד 31) לרבות נספחים א' עד ד'.

בדיקה עדכנית נוספת נערכה על ידי הביקורת הפנימית בחודש דצמבר 2015, והיא נועדה לבחון יישום ההחלטות שהתקבלו בעקבות דו"ח זה לחלק מהנושאים שהוצגו.

תוצאותיה הוצגו בפני הנהלת בית הנשיא ביום 1.2.2016. תמצית בדיקה נוספת זו מוצגת בפרק 6 (עמוד 32) בדו"ח.

יש לציין כי כבר במהלך הבדיקה, הוצגו ממצאי ביניים אל מנכ"ל בית הנשיא ובצידן המלצות לצעדי תיקון ראשוניים. המנכ"ל וצוות ההנהלה קיימו דיון בנושא שבסיומו הוחלט על מספר שינויים בתהליכי העבודה. אלו יוצגו בהמשך.

עוד ראוי לציין כי לאחר הנחת טיוטה ראשונה של דו"ח הביקורת על שולחנו של המנכ"ל, התקיימו סדרה של פגישות יזומות בענייני הדו"ח בהשתתפות הח"מ ובעלי תפקידים בכירים. בפגישות אלו נערכו ברורים לממצאים שבטיטוט הדו"ח ובהם התקבלו הנחיות מנכ"ל על מספר שינויים בטיפול בנושא.

מבנה הדו"ח

בדו"ח זה, בכל פרק, מוצג תחילה תאור המצב הקיים ונתוני רקע, לאחר מכן מוצגות הערות הביקורת וממצאיה הנוספים וכן המלצות הביקורת לאותו נושא. כמו כן, בסוף כל פרק מוצגות גם החלטות המנכ"ל והשינויים שגובשו בנושא, כפי שנתקבלו בתגובות לדו"ח הביקורת.

עוד אציין כי תאור השתלשלות הארועים לעניין תהליך הביקורת והטיפול בו, שהשתרע על פני כשנה, מוצג בנספח ה' (עמוד 42).

2. מצבת הנהגים בבית הנשיא

2.1 הכללים הרלבנטיים בנושא

העסקת נהגים בבית הנשיא נדרשת ומקובלת שנים רבות מכוח 2 הוראות עיקריות:

(1) **כללים, נהלים והנחיות לשכות שרים, סגני שרים, מנהלים כללים ומקביליהם בשירות המדינה 2013** – הוראות נש"מ הנוגעות לשכות שרים, סגני שרים מנהלים כללים ומקביליהם. על פי הנחיות אלו זכאי מנכ"ל בית הנשיא לנהג צמוד.

(2) **כללים ליישום החלטת גמלאות לנושאי משרה ברשויות השלטון התשמ"א 1981** - לגבי נשיאים לשעבר-לפי הוראות אלו, זכאים נשיא מדינה לשעבר או אלמנת נשיא לשעבר, לנהג במשרה אחת.

מלבד נהג מנכ"ל ונהגים בשירות נשיאים לשעבר, שלגביהם יש התייחסות מפורשת בכללים, מועסקים בבית הנשיא נהגים צמודים לנשיא המדינה ולרעייתו. לעניין זה הביקורת לא מצאה בהוראות התייחסות ספציפית.

תנאי ההעסקה של הנשיא - משכורת הנשיא לרבות תשלומים וזכויות נלוות, נקבעות על ידי ועדת הכספים של הכנסת מתוקף סמכות שהוקנתה לה על פי סעיף 16 לחוק יסוד נשיא המדינה. מעיון בהחלטה הנוגעת למשכורת נשיא המדינה (החלטה משנת תשמ"ב 1982 אשר עודכנה בשנת התשע"ה) עולה כי החלטה זו אינה מתייחסת לנושא נהגים צמודים לנשיא או לרעייתו.

בהנחיות נש"מ הנוגעות להעסקת נהגים בלשכות שרים נקבע כי מספר הנהגים בלשכה ייקבע מעת לעת על ידי נציבות שירות המדינה והממונה על תקציבים במשרד האוצר. ייתכן, כי ניתן להסיק מכך גם לעניין היקף העסקה של נהגים בלשכת בית הנשיא, עפ"י התקנים. ואולם התקנים בבית הנשיא השתנו מעת לעת לפי מצב ההעסקה בפועל, ואליהן התווספו גם משרות שהן משרות אמון.

סעיף 16, הביקורת ממליצה לפנות אל האוצר מהמלצה להסדיר זכות זאת כשהיא מופנת ומקובלת מאוחר ככלאדם לפני תנאי העסקה של הנשיא.

2.2 תאור מצבת הנהגים

במועד הביקורת הועסקו בלשכת הנשיא במחלקת התחבורה 10 נהגים (כולל מנהל המחלקה) כמפורט להלן:

שם הנהג (ג'ר"ת)	תפקיד נוכחי	תפקיד קודם בבית הנשיא	סוג העסקה
צמודים לנשיא מכהן			
1	נהג הנשיא המכהן	נקלט עם כניסתו של הנשיא ריבלין	חוזה מיוחד
2	נהג רעיית הנשיא (בין 8/2014 לבין 5/2015)	נקלט עם כניסתו של הנשיא ריבלין (ועזב בסוף מאי 2015).	חוזה מיוחד
נהגי איגום (ומלווים)			
3	מנהל תחבורה	מנהל תחבורה	תקן קבוע
4	נהג מלווה	נהג מלווה	תקן קבוע
5	נהג מלווה	נהג מנכ"ל	תקן קבוע
6	נהג מלווה	נהג נשיא קצב	תקן קבוע

צמודים לנשיאים לשעבר:

שם הנהג	נשיא	סוג העסקה
7	יצחק נבון	קבוע
8	שמעון פרס	קבוע
9	הרצוג	חוזה מיוחד
10	ויצמן	חוזה מיוחד

* הערה: לגבי הנהג [REDACTED] הועסק רק 10 חודשים – מאוגוסט 2014 ועד סוף חודש מאי 2015, ולפיכך מצבת העובדים במחלקה נותרה כיום 9 נהגים (כולל מנהל התחבורה). עפ"י המפורט, 4 נהגים פועלים מחוץ למשכן והם צמודים לנשיאים לשעבר או אלמנות נשיאים לשעבר, שזכאים לכך על פי הכללים. יתרתם מועסקים במשכן: אחד צמוד לנשיא, 4 נהגי איגום ו-1 מנהל התחבורה שמשמש גם נהג מחליף.

שינויים שהיו בעת חילופי נשיא:

ראוי להבהיר כי בעת כניסתו לתפקיד של הנשיא המכהן ריבלין, התווספו למצבת הנהגים במשכן 2 נהגים חדשים – אחד צמוד לנשיא ריבלין והשני נהג צמוד לרעיית הנשיא, שניהם בחוזה מיוחד. נהגו של הנשיא לשעבר פרס המשיך בתפקידו כנהג צמוד למר פרס. נהג נוסף שהיה צמוד למנכ"לית בית הנשיא בתקופתו של מר פרס, והוא עם קביעות בתקן, נשאר כנהג מלווה והתווסף לנהגי האיגום, זאת כיוון שהמנכ"ל החדש ויתר על זכותו לקבל נהג צמוד.

כלומר, נוספו 2 נהגים חדשים למצבת הנהגים הצמודים והעברה של נהג שהיה צמוד למנכ"ל לנהגי האיגום.

ואולם, לאחר כ- 10 חודשים מאז כניסתו של הנשיא ריבלין, הלשכה ויתרה על נהג צמוד לרעיית הנשיא ונהג זה עזב את בית הנשיא.

מכאן, שמצבת הנהגים נותרה 9 נהגים (לרבות המנהל). זוהי תוספת של נהג צמוד אחד לעומת המצבת שהיתה בעת הנשיא הקודם. מקורה בתוספת של נשיא לשעבר פרס (שזכאי להמשך שירותי נהג). בתוך מצבת זו חל מעבר של נהג שהיה צמוד למנכ"ל שהתווסף אל נהגי האיגום.

הערות הביקורת לעניין מצבת הנהגים

1) מצבת הנהגים בת 9 נהגים (10 במועד הביקורת) הינה גבוהה ויש לבחון הצדקתה מול הצרכים האמיתיים של פעילות בית הנשיא, הצורך בבחינה זו עולה גם לאור ממצאי בדיקת הביקורת לגבי אופן הפעלת נהגי האיגום (יוצג בהמשך).

הסבר:

לגבי נהגים של נשיאים לשעבר או אלמנות נשיאים – ההוראות מחייבות הצמדת נהג אחד לכל נשיא לשעבר, עקב כך ברורה ההצדקה להעסקתם של 4 נהגים שצמודים לנשיאים לשעבר פרס ונבון וכן לאלמנות הנשיאים הרצוג וויצמן.

לגבי נהגים של נשיא מכהן ורעיית הנשיא – אין ספק כי הנשיא כבעל תפקיד נבחר זכאי לנהג צמוד. מתוקף כך, עם כניסתו של הנשיא ריבלין לתפקידו, הביא עימו נהג אישי שמוכר כמשרת אמון. עם זאת, הביקורת לא מצאה סימוכין לזכאות הצמדת נהג צמוד (שנקלט מבחוץ) לרעיית הנשיא. עם זאת, כאמור, לאחר מספר חודשים נהג זה עזב את בית הנשיא, ולרעיית הנשיא נמצא נהג חדש.

לגבי נהגי איגום (נהגים מלווים) – מצבת הנהגים גדלה מ-3 ל-4 נהגים, זאת מאחר והמנכ"ל ויתר, על נהג צמוד. נהג זה הצטרף לנהגי האיגום.

כאן ראוי להבהיר כי נהגי איגום (נהגים מלווים) נדרשים למשימות לווי ואחרות, כפי שיובהר בהמשך, ולפיכך עבודתם צמודה לסדר היום של נסיעות הנשיא. על אופן העסקתם והערות הביקורת בקשר לכך – ראה בהמשך.

תגובת ההנהלה

הנהלת בית הנשיא הסבירה כי לאחר חילופי הנשיאים, התווספו לבית הנשיא צרכים נוספים על הקודמים, שלהם יש השלכות לעניין מצבת הנהגים: 1) לנשיא הנוכחי יש רעה צמודה אשר גם לה נדרשים שירותי הסעה. 2) פעילות הנשיא הנוכחי במסגרת מעורבותו בחברה הישראלית מצריכה נסיעות רבות של מחלקת החברה הישראלית להכנת מפגשי הנשיא עם גורמים שונים בחברה. 3) החובה להצמיד לנשיא היוצא מר פרס שרותי נהג צמוד. על אף צרכים אלה, התקן של מצבת הנהגים לא גדל ומבחינת מספרם הכמותי, לא עלה למעט באחד שנקלט בחוזה מיוחד. בנוסף, בכל הנוגע לנהג מנכ"ל ניהל אגף משאבי אנוש מגעים עם נציבות שירות המדינה כדי להביא לפרישתו המוקדמת, אך הדבר לא צלח.

2) ראוי לבחון את מדיניות הסדרי העסקה לנהגים (כעובדים קבועים) בהתאמה לצרכים.

כידוע, נהגים צמודים לנושאי מישרה נחשבים **למשרות אמן** וככאלה מתמנים על פי שיקול דעתם של נושאי המשרה (הנשיאים ומנכ"ליהם) ובחירתם פטורה מחובת מכרז. לפיכך, ניתן היה לצפות כי הנהגים הצמודים יהיו במשרות ארעיות, כלומר חוזה מיוחד. ואולם לא כך המצב. בבית הנשיא ישנם נהגים קבועים וישנם נהגים במינוי ארעי. **מספרם של הנהגים הקבועים הוא 6.** לגבי נהגי נשיאים לשעבר - מסיבות מובנות, ניתן היה לצפות כי העסקתם של נהגים אלו תהיה בחוזה מיוחד שיאפשר שחרור מהעסקתם עם שינוי הנסיבות. אולם, מתוך 4 הנהגים נמצא כי רק 2 מהם הם בחוזה מיוחד ואילו 2 הנהגים הנוספים הם עובדי מדינה בעלי קביעות - דבר שמקשה על שינויים בעת שינויים במצבם של בעלי התפקידים להם הוצמדו. לגבי נהגי איגום - 2 מתוכם הצטרפו למערך הנהגים הכללי לאחר שמילאו תפקידי נהגים צמודים (היו צמודים למנכ"לית לשעבר ולנשיא לשעבר קצב) אך בתפקידיהם אז הוסדר להם קביעות, וכך נאלצה המערכת "לספוג" את הנהגים הללו. לגבי נהגים צמודים לנשיא - הנהג הנוכחי הצמוד לנשיא רבלין אכן התקבל בחוזה מיוחד. אולם נהגיהם הצמודים של שני נשיאים קודמים - קצב ופרס קיבלו קביעות כעובדי מדינה הגעתם לבית הנשיא). כך קרה שכאשר הופסקה לנשיא לשעבר קצב זכאותו לנהג - נהג זה בהיותו "קבוע" הצטרף לקבוצת נהגי האיגום.

הפיקורת סבורה כי על הנהלת בית הנשיא לבחון מחדש את ההסדרי הנושאים להעסקת נהגים בפית הנשיא. בהתאם לכך יש לקבוע אדיניות מחייבת לגבי סטוס העסקת נהגים באופן יציב ומסכני יותר (לרבות חוזים מיוחדים).

תגובות שנתקבלו:

הנהלת בית הנשיא סבורה כי נהגים הצמודים לנושאי משרה צריכים, במידת האפשר להיות במשרות אמן, כך שניתן יהיה לסיים את העסקתם עם תום כהונתו של נושא המשרה. כן סבורה הנהלת בית הנשיא כי דרך ההעסקה הטובה ביותר של נהגים היא העסקה בשכר כולל. וכך פועלת הנהלת בית הנשיא לגבי העסקתם של נהגים חדשים. בכל הנוגע לנהגים העובדים כבר בבית הנשיא, מוגבלת הנהלת בית הנשיא לתנאי העסקתם הקיימים, ואין לה גמישות לשנות תנאים אלו.

לעניין אופן העסקת הנהגים - מנהלת משאבי אנוש מסרה כי כמות הנהגים הקבועים הוא תוצאה של הסדרים שהיו בשנים קודמות, בעת כהונתם של נשיאים קודמים, והדבר יצר אילוץ שלא מאפשר שינויים רבים. המדיניות המונהגת כיום לקליטת נהגים חדשים היא לקבלם על בסיס חוזה זמני.

3. עלויות שכר הנהגים

עלות השכר השנתית של הנהגים לשנת 2014 הסתכמה ב- 3,392,901 ₪ אשר היוו כ-11.6% מסך הוצאות השכר בבית הנשיא (תכנון וביצוע) וכ-5% מסך כל תקציב הוצאות בית הנשיא לשנת 2014 (תכנון וביצוע).

שכר הנהגים מורכב משלושה רכיבים עיקריים:

- (1) שכר בסיס – לפי דרגה וותק (או גלובלי לפי חוזה)
- (2) תוספות עבור שעות נוספות ועבור כונוניות
- (3) החזרי הוצאות- עבור כלכלה, אש"ל ונסיעות.

להלן נתוני שכר חודשי ממוצע לנהגים בחודשים יולי-אוגוסט-ספטמבר 2014 לפי עובד, מפולח לפי רכיבים:

שכר ברוטו כולל ממוצע בחודש	החזר הוצאות ממוצע	תוספות ממוצע	שכר בסיס ממוצע ברוטו		
				תפקיד	שם
32,564	2,625	14,796	15,143	מנהל תחבורה	
17,183	2,583	-	14,600 (גלובלי)	נהג נשיא	
23,352	2,695	8,898	11,759	נהג מלווה	
26,949	5,036	6,820	15,093	נהג מלווה	
17,937	3,631	818	13,488	נהג רעיית נשיא *	
28,046	4,510	11,377	12,159	נהג מלווה	
28,181	2,585	12,607	12,989	נהג נבון	
24,434	3,360	10,490	10,584	נהג פרס	
13,253	898	-	12,355 (גלובלי)	נהג ויצמן	
15,093	2,244	-	12,849 (גלובלי)	נהג הרצוג	

* כבר עזב

ניתן לראות כי הנהגים המועסקים בחוזה אישי גלובלי (4 עובדים) משתכרים בממוצע בין 13,000 ₪ לחודש ל-18,000 ₪ לחודש (ברוטו) ואילו הנהגים שבמשרות רגילות (6 עובדים) משתכרים בין 23,000 ₪ ל-32,000 ₪ בחודש.

מתוכן, התוספות לשכר, שהן עבור שעות נוספות וכונוניות, הינן גבוהות ביותר ומגיעות לעיתים עד ל-95% משכר הבסיס שגם הוא גבוה כשלעצמו.

יש לציין כי הנתונים הנ"ל הינם ברוטו לשכר. עלות השכר למעסיק גבוהה בכ-40% מנתוני השכר ברוטו.

הביקורת סבורה כי מדובר על רמות שכר גבוהות ביותר, שהן באופן משמעותי מעל לשכר הממוצע בבית הנשיא ומעל השכר בשרות הציבורי בכלל. כפי שיובהר בהמשך, לדעת הביקורת, ספק אם יש לכך הצדקה.

הביקורת ממליצה, להנהיג את הנשיא לתת את הדעת למשאורות הציבוריות הנוספות מכך ולבחון האפשרויות למצט צלויות אלה ככל שניתן. המלצות אופרטיביות יוצגו בהמשך דו"ח זה.

תגובת ההנהלה -

המנכ"ל מסר בתגובה כי משימות הנהגים נובעות מצרכי הנשיא שאותם לא ניתן להגביל בשעות בהינתן שהתשלומים שולמו כדין, רמות השכר הן ריאליות בהתאם לצרכים האמיתיים של בית הנשיא. מה גם שלא ניתן להתעלם מהתוספות הייחודיות שניתנות לכלל עובדי בית הנשיא.

הערת הביקורת -

הביקורת חולקת על עמדה זו של המנכ"ל. בהמשך הדו"ח הביקורת תציג ממצאיה ועמדתה כי חלק מהתשלומים שולמו ללא הצדקה.

4. בדיקת רכיבי שכר ובקרת תשלומים

בית הנשיא אשר אימץ במהלך השנים את הכללים החלים על עובדי המדינה (התקש"ר), החיל אותם גם על עובדי בית הנשיא לרבות הנהגים, בהתאמות המחויבות ממעמדו הייחודי של נשיא המדינה.

4.1 דיווחי הנוכחות של הנהגים

בדומה לכל העובדים בבית הנשיא, נדרשים הנהגים בבית הנשיא להחתיים כרטיס נוכחות בשעות הנוכחות, בעת כניסתם ויציאתם מבית הנשיא.

תהליך הדוח:

בסוף כל חודש הפלט הראשוני של דיווחי הנוכחות מוגשים לנהגים להשלמה ולחתימה, והם מועברים אל הממונה הישיר לאישור ולאחר מכן עוברים אל אחראית דיווחי הנוכחות. האחראית מקלידה את ההשלמות הידניות של דיווחי הנוכחות למערכת הדיווח. הנהגים חותמים על דוחות הנוכחות המעודכנים ומגישים את שני הדוחות (הראשוניים והמעודכנים מהמערכת) לאישור וחתימת מנהל התחבורה ו/או מנהל ישיר, ואחר מכן מועברים לחתימת מנהלת משאבי אנוש שמאשרת את ביצוע התשלומים.

בימים בהם החלו הנהגים את עבודתם מחוץ למשרד, משלימים הנהגים את דוח הנוכחות באופן ידני בסוף כל חודש. בנוסף משלימים הנהגים באופן ידני את הנתונים הבאים:

(א) כוננות – נרשם ידנית בדוח הנוכחות.

(ב) טופס דיווח על יציאה בתפקיד: בימים בהם נדרש העובד להימצא מחוץ למשכן, עליו לדווח על גבי טופס ייעודי על פרטי הנסיעה- מקום השהייה, שעות ומטרת הנסיעה.

(ג) דמי אש"ל וכלכלה- בהתאם להיקף שעות הנוכחות היומיות וכן יעדי הנסיעה, נגזרים דמי האשל והכלכלה החודשיים להם זכאי העובד באותו החודש. הנהג ממלא באופן ידני על גבי דוח הנוכחות, בעמודה הייעודית לכך, את דמי האשל והכלכלה להם הוא זכאי.

נהגים בשירות נשיאים לשעבר – נהגים אלו אינם נדרשים להחתיים כרטיס נוכחות (משאינם מגיעים למשכן). בסוף כל חודש, הם מגישים דיווח נוכחות ידני חתום על ידם. האחראית מקלידה את הנתונים במערכת ושולחת את הדיווח העדכני לאישור וחתימת הנהג ומנהלו הישיר. לאחר מכן מוגשים הדוחות (ידניים ומעודכנים) לאישור וחתימה של מנהלת משאבי אנוש.

להלן הגורמים המאשרים בפועל את דיווחי הנוכחות, לכל נהג, נכון לחודש ספטמבר 2014:

שם הנהג	תפקיד	מחתיים/לא מחתיים כרטיס	גורמים מאשרים
<input type="checkbox"/>	מנהל תחבורה	V	יורם+ סוזי
<input type="checkbox"/>	נהג נשיא	V	רבקה רביץ+סוזי
<input type="checkbox"/>	נהג מלווה	V	מאיר+יורם+סוזי
<input type="checkbox"/>	נהג מלווה	לא מחתיים כרטיס	יורם+סוזי
<input type="checkbox"/>	נהג רעיית נשיא	V	רבקה רביץ+ סוזי
<input type="checkbox"/>	נהג מלווה	V+ השלמות	מאיר+יורם+סוזי
<input type="checkbox"/>	נהג נבון	לא מחתיים	יצחק נבון+סוזי
<input type="checkbox"/>	נהג פרס	לא מחתיים	יורם+סוזי
<input type="checkbox"/>	נהג ויצמן	לא מחתיים	ויצמן+ סוזי
<input type="checkbox"/>	נהג הרצוג	לא מחתיים	הרצוג+ סוזי

הערות הביקורת לעניין תהליך דיווח הנוכחות

(1) נמצא כי אחד מנהגי האיגום (), שמופעל בלשכה, אינו מחתים כרטיס נוכחות כלל בשעון הממוכן. לא נמצא אישור לכך ולא נתקבל הסבר מניח את הדעת. *המיקורת אמליצה להפסיק לאיתר הסדר זה.*

(2) נמצא כי שניים מבין הנהגים מדווחים נוכחות מעת יציאתם מהבית ועד חזרתם הביתה (ז"א כולל זמן הנסיעה מהבית לעבודה) – וזאת בניגוד להנחיות התקשי"ר. הנהגים: () + () לביקורת נמסר כי לשני נהגים אלו ניתן אישור על ידי ההנהלות הקודמות לדווח נוכחות מרגע יציאתם מהבית. הביקורת לא מצאה תיעוד לאישורים שכאלה, שממילא אינם תקפים גם לו היו קיימים.

הוראות התקשי"ר בעניין זה מאפשרות דווח מהבית רק כאשר העובד נדרש לבצע משימה עוד בטרם הגיע למשרד. אולם, הדווח של הנהגים שצויינו נעשה בשל נוהג קבוע שאומץ ללא התאמה למשימות כלשהן.

יש לציין כי שני הנהגים מתגוררים בישובים מרוחקים מירושלים (חדרה וכפר אחים) ומשמעות חתימתם מהבית היא כי שעות רבות מדווחות כשעות עבודה בפועל על אף שלמעשה מדובר בשעות נסיעה לעבודה.

הביקורת דגמה את דיווחי הנוכחות של שני הנהגים הללו לחודשים אוגוסט ספטמבר 2014 ומצאה כי היקפי השעות עבור הנסיעות מהבית מגיעים לעשרות שעות נוספות בחודש.

(1) הנהג ג.מ.: חותם כרטיס נוכחות עם הגעתו למשכן בית הנשיא, אולם, בסוף כל חודש, הוא מבצע השלמות ידניות לדיווח כאשר הוא למעשה מוסיף לדיווח את שעת יציאתו מהבית ושעת הגעתו הביתה בפועל. בממוצע הוסיף הנהג ארבעים דקות הלוך וארבעים דקות בחזור – סה"כ כשעה וחצי נוספות ביום עבור זמן נסיעה הביתה ובחזרה.

להלן מספר דוגמאות ספציפיות:

תאריך	שעת כניסה ויציאה - דיווח במערכת	סה"כ שעות נוכחות לאחר השלמות ידניות	יעד נסיעה
14/08/2014	7:13-17:16	06:00-18:00	כ.אחים-י"ם-כ.אחים
18/08/2014	8:08-18:52	07:00-20:00	כפר אחים-י"ם-כפר אחים
23/9/2014	7:09-18:24	06:00-19:30	כפר אחים-י"ם-כפר אחים

(2) הנהג (): אינו מחתים כרטיס כלל ולמעשה מגיש דיווח ידני הכולל גם את שעות הנסיעה ללשכה. נהג זה היה עד יולי 2014 נהגה הצמוד של המנכ"לית הקודמת. עקב כך שהמנכ"לית התגוררה בהרצליה, והנהג מתגורר בחדרה, היה מקום (לפי הוראות התקשיר) לכך שירשום את זמני יציאתו מהבית כזמן התחלת העבודה – רק לגבי הימים שבהם אסף את המנכ"לית מביתה. ואולם, הנהג () המשיך בנוהג זה גם לאחר מכן, כשהפסיק לשמש נהג צמוד והפך להיות נהג איגום.

להלן מספר דוגמאות:

תאריך	שעת כניסה ויציאה - דיווח ידני	יעד נסיעה
3/08/2014	07:00-17:00	חדרה ירושלים
28/9/2014	07:00-17:15	חדרה-יפו-רמלה
22/9/2014	07:15-20:00	חדרה-י"ם-חופית

הערה: בתקופת כהונתו של הנשיא לשעבר מר פרס, שימש מר [] כנהגה של המנכ"לית הקודמת, גבי דובדבני. מקום מגוריה של גבי דובדבני הינו בעיר הרצליה, המרוחקת כחצי שעה מחדרה. גם אז דווח על הנסיעות שבין ביתו בחדרה לבין איסוף המנכ"לית בהרצליה כאילו היו שעות עבודה.

יש לציין כי מלבד השעות הנוספות עליהן מדווחים הנהגים אשר בעבורן מקבלים שכר עבודה, משפיע אופן הדיווח גם על דמי אשל והכלכלה שמקבלים הנהגים הן מבחינת הגדלת היקף השעות היומיות המזכות דמי כלכלה והן משום שעצם הדיווח מהבית מדווח כיציאה בתפקיד המזכה דמי אשל- פירוט בנושא זה ראה סעיף 4.4 בהמשך.

הביקורת סבורה כי מדובר על אופן דיווח שאינו מקובל אשר גורר הוצאות כספי ציבור גבוהות ושאינן מוצדקות. הביקורת סבורה כי להפסיק לאלתר את הדיווחים מהבית ולשקול דרישה להשבת הסכומים ששולמו עד כה בגין דוחים אלו.

אומ"מ ד"ר חוות דעת משפטית לצניין האפשרות לדרישת הפת הסכומים Inflee כאין דיווחים על עצות נסיצה לצפורה כעצות צפורה.

(3) מרשימת המאשרים של דוחות הנוכחות של הנהגים, עולה כי מנהל התחבורה אינו חותם על כל דיווחי הנוכחות של כל הנהגים. עובדה זו תמוהה ואינה עולה בקנה אחד עם האחריות הנלווית לתואר "מנהל תחבורה" אותו הוא נושא. על אף שחלק מהנהגים מופעלים על ידי לשכות נוספות, או מחוץ למשכן, הביקורת סבורה, כי מתוקף תפקידו כמנהל התחבורה וכחלק מהבקרה על הנהגים ופעילותם, חובה על מנהל התחבורה לאשר את דוחות הנוכחות של כל הנהגים. חתימתו של המנהל על הדוחות נוכחות תחייב אותו לבדוק ולאמת הנתונים המדווחים – דבר שלא נעשה עד היום ותוצאותיו יוצגו בהמשך דוח זה.

הביקורת סבורה כי מנהלת משאבי אנוש, שחתומה אף היא על דיווחי הנוכחות של הנהגים, כאשר למדור שכר, היתה צריכה לדרוש את חתימת מנהל התחבורה על כל הדיווחים, גם במקרים של דוחים שנחתמו על ידי המשנה למנכ"ל.

אומ"מ ד"ר חוות הדעת הסדרי החתימה על דוחי הנוכחות כקאיעור כאין ינתן על ידי מנהל התחבורה.

תגובת ההנהלה וטיפול שנוקט

הנהלת בית הנשיא הנוכחית הבהירה לנהגים את הוראות התקשיר בכל הנוגע לזכאות לשעות נוספות ביציאה ובחזרה מהבית, והורתה להם לרווח על השעות הנוספות, אך בהתאם לכלל האמור.

לגבי דוחים של נהגים שנכללו זמני יציאה מהבית וחזרה לבית, המנכ"ל דרש להפסיק זאת לאלתר מייד כשנודע לו על כך, עוד טרם למועד תחילת הביקורת. בחודשים שלאחר החודשים שנכללו במדגם הבדיקה כבר הוספק הנוהל הפסול.

כיום הנהגים מודעים באופן מלא להוראות, ועל פי הידוע להנהלת בית הנשיא, מדווחים במופס המקוון, אך ורק על פי הוראות התקשיר.

באשר לדרישת ההשבה – כאמור לעיל, מדובר בזכאות שהיא תלויה נסיבות, ובמקרים רבין ישנה זכאות, על פי הוראות התקשיר לקבלת שעות נוספות מעת היציאה מהבית ועד לחזרה אליו. לפיכך, סוגיית ההשבה צריכה להיות מבוססת על נתונים ברורים, מהם עולה בבירור כי שולם כסף שלא על פי הוראות התקשיר והדין.

4.2. תשלום שעות נוספות:

כחלק מתנאי ההעסקה של הנהגים, וצרכי המערכת, ניתנת להם האפשרות לבצע שעות נוספות.

בתחילת כל שנה, קובעת ההנהלה את מכסת השעות הנוספות המאושרת לכל נהג. כל נהג מקבל מכתב מאת מנהלת משאבי אנוש שבו מצוינת מכסת השעות הנוספות המקסימליות המאושרות לו. סך כמות השעות הנוספות המכסימליות אמורות להיות חלק מהתקציב המחושב של בית הנשיא.

הוראות התקשי"ר, כמו גם הוראות החוק (חוק שעות עבודה ומנוחה) מחייבות הגבלה של כמות השעות הנוספות המותרות לעובד ברמה היומית, השבועית והחודשית.

להלן עיקרי הוראות התקשי"ר לעניין שעות נוספות:

פרק 27.32 "פיקוח על עבודה נוספת"

27.321- הוראות פרק זה אינן משחררות את המשרדים מקבלת היתר להעסקה בשעות נוספות על-פי חוק שעות עבודה ומנוחה, התשי"א-1951, אם היתר כזה דרוש על-פי החוק האמור.

27.322- (א) שר הכלכלה נתן היתר כללי להעסקת עובדי מדינה עד שתיים עשרה שעות ביום ועד חמש עשרה שעות נוספות בשבוע. אסור להעסיק עובד מעבר לשעות האמורות, אלא בהיתר מאת שר הכלכלה...

(ג) משרד הכלכלה נתן היתר להעסקת נהגים ועוזריהם, עד למירב של ארבע שעות ביום ושל שתיים עשרה שעות בשבוע, וכן קביעת הפסקות ללא הגבלה באורכן.

על האחראים לתכנן מראש את חלוקת העבודה בין הנהגים ולעשות סידורים שיבטיחו כי בדרך כלל לא תהיינה שעות העבודה הנוספות של הנהגים יותר מ-52 שעות בחודש.

במקרים יוצאים מן הכלל, כאשר, על אף הסידורים שנעשו, היה הכרח בחודש מסוים להעסיק נהג מעל למרב זה, מותר להעסיק נהג יותר מ-52 שעות בחודש, ובלבד שמספר השעות הנוספות של אותו נהג באותו חודש ובחודש הבא אחריו לא תעלינה על 104 שעות בסך הכל.

27.323- למרות האמור בפסקה 27.322 מותר להעסיק נהג של שר או של סגן שר ללא הגבלה במספר השעות הנוספות. עם זאת, חייב האחראי לדאוג, בשיתוף עם לשכת השר או סגן השר כי שעות העסקתו של נהג לא יעברו את גבול הסביר.

27.324- למרות האמור בפסקה 27.322, במקרים יוצאים מן הכלל, אם כלולות בשעות עבודתו של נהג שעות המתנה רבות, מעבר למספר השעות הנקוב באותה פסקה, מוסמך האחראי לאשר העסקת נהג במספר שעות נוספות גדול מהמספר האמור, אם סיבות מיוחדות מחייבות את העסקתו בדרך קבע כנ"ל, ובתנאי כי מספר שעות עבודתו הנוספות של הנהג, למעט שעות ההמתנה, לא תעלינה על 52 שעות נוספות בחודש.

להלן הוראות חוק שעות עבודה ומנוחה, תשי"א-1951, הנוגעות לשעות נוספות:

סעיף 6 בחוק: איסור העבודה בשעות נוספות

העסקת עובד בשעות נוספות אסורה, אם אינה מותרת לפי סעיף 10, או אם לא הותרה לפי סעיף 11.

תקנות חוק שעות עבודה ומנוחה, תשי"א-1951, בנושא זה: (היתרים להעבדה בשעות נוספות)

בתוקף סמכותי לפי סעיפים 11 ו-15 לחוק שעות עבודה ומנוחה, התשי"א 1951 (להלן - החוק), אני מתיר בזה העבדת עובד במפעל בשעות נוספות כלהלן:

(1) 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.

(2) ביום שאינו נמנה עם ימי העבודה הרגילים בשבוע בהתאם לנהוג במפעל ואינו יום המנוחה השבועית כמשמעותו בחוק – שש שעות.

הכל ובלבד שעובד לא יועבד יותר מחמש עשרה שעות נוספות לשבוע.

(3) לענין היתר זה, "מפעל" – מקום עבודה שנהוג בו שבוע עבודה בן חמשה ימים.

ניתן לראות כי ההוראות התקשי"ר כוללות התייחסות ספציפית לנהגים, שקובעות שבד"כ לא לעבור על הגבלה של 52 שעות בחודש, אולם מאפשרת במקרים חריגים שההגבלה תימדד בחודשיים שלא יעברו את הכמות של 104 שעות בחודשיים. במקרה של נהג שר או סגן שר (הכוונה לנהג צמוד) ניתן לחרוג מהמגיבלה הנ"ל אך עדיין נדרש מהאחראי לוודא שלא לעבור את גבול הסביר (לא הוגדר).

הערות הביקורת לעניין שעות נוספות

1. נמצאה חריגה משמעותית ביותר בביצוע שעות נוספות מול המכסה שאושרה, וצויינה במכתבים שהוציאה מנהלת משאבי אנוש.

להלן מכסת השעות הנוספות אשר אושרו לנהגים בשנת 2014 והכמות שבוצעה בפועל:

שם הנהג	מכסת שעות חודשית מקסימלית 2014	סה"כ מכסה שנתית שאושרה	סה"כ שעות נוספות שבוצעו בפועל
●●●●	65	780	1132
●●●●	65	780	964
●●●●	60	720	622
●●●●	65	780	1211
●●●●	120	1440	1692
●●●●	65	780	1357
סה"כ	440	5,280	6,978

הערה: יתר הנהגים: ●●●● מועסקים בחוזה גלובלי שבו יש תגמול עבור שעות נוספות ללא דיווח.

סה"כ השעות הנוספות שבוצעו בשנת 2014 עמד על 6,978 שעות לעומת 5,280 אשר תוקצבו בתחילת השנה - חריגה של 32%! החריגה מהווה גם חריגה מהתקציב המתוכנן לעניין זה. העובדה שהתאפשרה חריגה שכזו מעלה גם את שאלת הבקרה התקציבית הקיימת בעניין זה.

לדברי ההנהלה, בענין זה מתבצע כיום מעקב לגבי כמות השעות הנוספות הכוללת לכל עובדי בית הנשיא. מנהלת משאבי אנוש בתיאום עם מחלקת החשבות בבית הנשיא מוודאים כי אין חריגה מהתקציב הכולל ומאזנים בין הצרכים של המחלקות השונות בכל מה שקשור לאישור חריגה ממכסת השעות הנוספות שהוקצאה, הכל בהתאם לצרכים.

2. כמויות השעות הנוספות, הן זו שהוקצתה לנהגים ובוודאי זו שמתבצעת בפועל מידי חודש, מהווים חריגה מרוח הוראות החוק (חוק שעות עבודה ומנוחה) ומהוראות התקשי"ר. כפי שהוצג בתחילת הסעיף, הוראות התקשי"ר המתייחסות לנהגים מגבילות ל-52 שעות בחודש, ואילו חוק שעות עבודה ומנוחה מגביל ל-15 שעות בשבוע (כ-63 בחודש).

אמנם ההוראות מאפשרות חריגה לגבי נהג צמוד לשר (במקרה שלנו – הנשיא) ומאפשרות חריגה כאשר יש הקפדה על מנוחתם של הנהגים. עדיין נדרש לוודא שכמות השעות הנוספות הינה סבירה.

מסקירת דיווחי נוכחות מדגמיים עולה כי **במקרים רבים מאד** נהגים מועסקים הן מעל 12 שעות ביום והן מעל 15 שעות נוספות בשבוע. להלן דוגמאות לחריגה יומית (חודש ינואר):

שם הנהג	תאריך	שעות עבודה ביום
	20.1.2014	16
	6.1.2014	15
	26.1.2014	18.50
	8.7.2014	16.31
	7.1.2014	17.29
	8.7.201	16.25

לדעת הביקורת, היקף שעות זה של נהגי איגום אינו עומד במבחן הסבירות.

3. גם ללא החריגה, הביקורת סבורה כי **מכסת השעות המקסימלית שהוקצתה לכל נהג הינה גבוהה במיוחד, ולא ברור מהו הבסיס להקצאה זו**. מדובר באופן מעשי בתוספת של 2.5 משרות אשר מתווספות למצבת נהגים שהינה גבוהה ממילא. 5 מהנהגים שברשימה שהוצגה בסעיף 1 אינם נהגים צמודים, ולפיכך לא ברור מדוע אושר להם מעל 52 שעות כעניין סטנדרטי. הביקורת תוהה אם נתונים אלו עונים על הדרישה לשמירה על רמת סבירות. יש לציין כי בשל ייחודיות פעילותו של הנשיא, שפעמים רבות משתתף באירועי חוץ בשעות הערב ומרבה לצאת לסיורים מחוץ למשכן, שעות העבודה של הנהגים אינן שגרתיות. הם נדרשים לעבוד שעות נוספות מרובות, גם אם לעיתים במהלך היום הם נדרשים להמתין עד לסיום פעילות הנשיא. עם זאת, בתכנון ובמעקב נכונים, ניתן היה ל"אזן" בין ימי פעילות ארוכים לבין ימים אחרים, כך שבסך החודשי יהיה סביר.

4. **הביקורת דגמה דיווחי נוכחות לחודשים ינואר, יולי, אוגוסט וספטמבר 2014** ובחנה את האישורים שניתנו לביצוע השעות הנוספות בפועל לרבות אישור החריגות, אם היו.

באף אחד מן המקרים **לא נמצא אישור מראש** של ביצוע שעות נוספות מעבר למיכסה שהוקצתה. לגבי אישורים בדיעבד, נמצא כי **רק בחלקם היה אישור מפורש** שהתייחס לחריגה. האישור היה דרך חתימה על דוח הנוכחות בסוף החודש.

להלן פירוט דווחי השעות הנוספות של הנהגים לפי חודשים והאישורים שניתנו להם:

שם הנהג	מכסת שעות מאושרת	שעות נוספות שדווחו בפועל ושולמו		
		ינואר 2014	יולי 2015	אוגוסט 2014
	65	115 V	117 V	105
	65	67	98 V	80
	60	72	51	25.50
	65	97.30	134 V	102
	120	153.7	143.7	172.3
	65	80 V	117	157.5

הערה: הסימן "V" בטבלה לעיל מציין מקרים בהם אושרו השעות הנוספות בהערה מפורשת.

נתוני הטבלה מראים על ביצוע כמות שעות נוספות גבוהה במיוחד. מהנתונים שנאספו עולה שמדובר במצב תמידי שקורה לאורך כל השנה.

לגבי חלק מן המקרים, התקבל אישור מפורש בכתב של המשנה למנכ"ל על גבי טופס הנוכחות שכתב "מאשר את החריגה בשעות הנוספות". אלו סומנו בטבלה ב"V". אין נימוק או הסבר לאישור.

לגבי הדווחים לשעות נוספות חריגות שלא היה להם אישור מפורש לחריגה ע"י המשנה למנכ"ל, אף הם שולמו במלואן בהמשך לאישור ותחימה רגילים של המשנה למנכ"ל ומנהלת משאבי אנוש. חריגים לכך היו:

- **לנהג** מאושרת שעות נוספות בגובה 120 שעות לחודש. כל חריגה ממכסה זו אינה משולמת בפועל. זהו הנהג היחיד בו נמצא כי קיימת חסימה במערכת אשר אינה מאפשרת דיווח מעבר למכסת השעות המאושרת.

- **לנהג** לחודש ספטמבר 2014 בלבד, אישר המשנה למנכ"ל לשלם 120 שעות נוספות בלבד במקום 131 שדווחו בפועל.

הביקורת רואה בחומרה מקרים בהם למרות שלא ניתן אישור ספציפי לחריגות - אושרו ושולמו השעות החריגות. מהתכתובות עולה כי היו התראות שלא לחרוג מהמסגרת אך למרות ההתראות בוצעו חריגות והן אושרו לתשלום.

5. שעות נוספות לנהגו של נשיא לשעבר יצחק נבון

מבין כל השעות הנוספות שאושרו לנהגים בבית הנשיא, בולטת במיוחד מכסת השעות הנוספות של הנהג **נהגו** של הנשיא לשעבר מר יצחק נבון, אשר מאושרות לו 120 שעות חודשיות. כמות זו מדווחת ומשולמת בפועל כל חודש בכל השנה.

לביקורת הוסבר כי הצורך בהיקף שעות נוספות זה נובע מהעובדה כי מר נבון מתגורר למעשה ב- 2 דירות- בירושלים ובתל-אביב - דבר המצריך נסיעות רבות, ועקב פעילותו הענפה של מר נבון.

על אף ההסבר שניתן, הביקורת סבורה כי היקף השעות הנוספות לנהג זה הינו גבוה, ולכך יש השלכות נוספות:

(1) בפועל, על-פי דווחי הנוכחות הידניים שמגיש הנהג, הוא מבצע מכסה חודשית מעל כ-120 שעות אך משולם לו "רק" 120 שעות. בממוצע עובד הנהג כ-13 שעות ביום ולעיתים אפילו יותר וזה, כאמור, בניגוד לחוק. בנוסף, נמצא כי נהג זה מועסק, במשך 7 ימים בשבוע ברצף ללא מנוחה כנדרש בחוק. כתוצאה גם נצברו לנהג זה יתרה של **197 ימי חופשה** שאף זאת בניגוד להוראות המאפשרות לצבור עד 55 ימי חופשה בלבד.

(2) ההיקף הכספי של השעות הנוספות המשולמות לנהג זה (על פי בדיקה מדגמית של שלושה תלושי שכר) מגיע לכדי תוספת של כ-13 אש"ח בממוצע לחודש. משכורת הבסיס עומדת על כ-10 אש"ח, סה"כ כ-23 אש"ח. כלומר, תוספת למשכורת של הבסיס כ-130%. למעשה מדובר במעלה ממשכורת נוספת- דבר שאינו סביר כלל!

יש לציין כי מאז הביקורת חל שינוי בנסיבות עקב פטירתו של הנשיא לשעבר נבון. נמסר לביקורת כי החל מ-1.1.2016, מכסת השעות הנוספות המוקצית לנהג זה, שכיום עובד עם אלמנתו של הנשיא לשעבר נבון, עומד על 65 שעות נוספות בלבד, בהתאם לצרכיה.

לדעת הביקורת, גם מכסה זו של 65 ש"נ, שמשמעותה תוספת של שליש מישרת נהג לאלמנת הנשיא לשעבר הינה גבוהה.

6. בקרה של החשבות
הביקורת בקשה לקבל את תגובת החשבות לעניין הפיקוח המופעל על ידה לתשלומי שעות נוספות, וזאת מתוקף אחריותה לתקציב.

הוראות חשב"ל הוראה 13.2.1- תשלום עבור שעות נוספות. – קובעות:

4.1.1 "חשב המשרד יודא כי לא תאושר הגדלת מכסת השעות הנוספות בדיעבד, וכל הגדלה במכסת השעות הנוספות תיעשה מראש. תשלום בעד השעות הנוספות ייעשה בכפוף למכסת השעות המאושרת מראש."

עוד בעניין בקרת החשבות, הביקורת מבקשת לציין כי באוגוסט 2008 נערך דוח ביקורת שכר ע"י רואה חשבון מטעם החשב הכללי. בדו"ח זה הועלו הערות ביקורת בדבר ריבוי של שעות נוספות, וריבוי של מקרים בהם אושרו בדיעבד שעות נוספות שכבר בוצעו (כולל לגבי נהגים). מהנתונים שהוצגו, נראה כי על אף ההערות של ביקורת החשבות התופעה נמשכה במלוא חומרתה.

תגובת החשב: החשבות ככלל לא מנהלת פיקוח פרטני אחר ביצוע שעות נוספות על ידי היחידות המקצועיות וזו אחריותה של המחלקה המקצועית – מחלקת משאבי אנוש.
חשבות המשרד מקיימת בקרה ביחס לתקציב השעות הנוספות הכולל שאושר בחוק התקציב לבית הנשיא. כפי שמקובל במשרדי ממשלה ככל שנדרשת תוספת תקציב בהתאם לצרכי בית הנשיא אזי פועלת החשבות האמצעות אנף תקציבים להגדלת התקציב. בשלוש השנים האחרונות תקציב בית הנשיא בכל הנוגע לשעות נוספות היה תקציב מאוזן בסוף השנה.

לסיכום חלק זה, התמונה שעולה מהמתואר מעלה את הסברה כי למעשה מכסות השעות הנוספות שאושרו, שהן כשלעצמן גבוהות מהמותר, שימשו בגדר "המלצה" בלבד, ובפועל בכל המקרים אושרו השעות שבוצעו בפועל, גם אם היו חורגות באופן משמעותי ממכסת השעות המאושרת. הנהגים לא נדרשו לאשר מראש ביצוע של שעות נוספות.
התרשמות הביקורת היא כי ההנהלה נהגה ב"יד קלה" מידי בכל הנוגע לאישור החריגות, שכן מעבר לעובדה כי באופן עקבי אושרו החריגות על ידי ההנהלה, הביקורת לא מצאה כל תיעוד לגבי ההכרח לנמק הסיבות לחריגות, וכל זאת תוך חריגה מרוח ההנחיות המבקשות לצמצם השעות הנוספות!
הביקורת סבורה שלגורמים שחתמו ואישרו את דוחות הנוכחות החריגים הללו יש אחריות ישיר

הביקורת המליצה לפנות מן היסוד את המצב הקיים ולקבוע הנחיות חדשות שיטפחו כי

שעות נוספות יבוצעו רק בהתאמה לצרכים, ואישור של האמונים. הואיל והנחות כי:

(1) לא יבוצעו יותר שעות נוספות ללא אישור מראש של מנהל התחבורה אשר יתבסס על הצרכים הספציפיים של משימות בית הנשיא. כל אישור שכזה יתועד במועד. בהעדר הנחיה אחרת, יש לסיים את יום העבודה לאחר 8.5 שעות. נהגים אשר ידווחו על שעות נוספות מבלי שנדרשו לבצע שעות נוספות לא יקבלו תגמול עבור כך.

(2) מנהל התחבורה יערוך רישום של כל המשימות המיוחדות שלאחר שעות העבודה הרגילות שבגינן נדרשו שעות נוספות. הרישום ישמש כלי בקרה אשר על בסיסו יבצע מנהל התחבורה הנוספות השוואה בין דיווחי הנהגים לבין השעות הנוספות אשר אושרו בפועל.

תגובת הנהלה וצעדים שנקטו:

המנכ"ל מסר כי מכסת השעות נקבעת על פי הליך מסודר ולאחר ניתוח הצרכים של לשכת נשיא המדינה ושאר הגורמים המעורבים. המכסה מיושמת ויוצאת אל הפועל. במידה ויש חריגות מהמכסה, האישור נעשה בהתאם למתאפשר על פי החוק והנהלים במצבים מיוחדים. אם ישנן חריגות שאושרו ללא נימוק, הדבר יתוקן.

שעות העבודה של הנהגים אינן שגרתיות, לנהג יש מעמד ייחודי והמערכת "סופגת" את זמני ההמתנה של הנהגים. בנוגע למכסת השעות הנוספות ולאחר בחינת הצרכים, נפעיל את מבחן הסבירות שנקבע בהוראות התקש"ר ובמידה וסביר לאשר לנהגים מעל 60 שעות נוספות כך יהיה.

כמו כן, ביחס ל-4 הנהגים שחורגים ממכסת השעות הנוספות תעשה בדיקה חוזרת של הצרכים והמשימות הניתנות להם.

סגן היועץ המשפטי מסר כי על פי הוראות התקש"ר, ההגבלה על שעות הנהיגה של הנהגים ל-52 שעות נוספות לא כוללת שעות המתנה. מכאן שאין חריגה מהוראות התקש"ר.

לעניין המלצות המבקשרת שצויינו (1 עד 3) אלו מקובלות על הנהלה.

תגובת מנהלת משאבי אנוש הסבירה כי חתימתה על דוחות הנוכחות עם ריבוי השעות הנוספות הייתה כחלק מתהליך של העברת הדיווח לשכר, אולם בוצעה לאחר חתימת המשנה למנכ"ל דאו (נכיום המנכ"ל) ולאחר שדאגתי להסב תשומת ליבו לנושא.

לעניין שעות נוספות לנהגו לשעבר נבון, ביקשה לציין כי התקבלה על כך הקצאה מאגף התקציבים במסגרת דיון על תקנים ושעות נוספות.

מנהל התפעול מסר כי במסגרת שינויים שנערכו לאחרונה בניהול מחלקת התחבורה, ייערך מעתה סידור עבודה שבועי, וכן מעקב יומי על משימות הנהגים. בהתאם לכך – מעתה הנהגים לא יישארו שעות נוספות אם לא יידרשו לכך, ויהיה על זה מעקב.

טיפול שנקט לאחרונה:

במסגרת שינויים שנערכו לאחרונה בניהול מחלקת התחבורה, נערך סידור עבודה שבועי, וכן מעקב יומי על משימות הנהגים. בהתאם לכך – הנהגים לא נשארים שעות נוספות, אלא אם כן הם נדרשים לכך, ועל כך מתקיים מעקב של ראש אגף בכיר תפעול ופרוייקטים.

בנוסף, הודע לנהגים שאין יותר לעבור על מכסת השעות הנוספות ובמקרים חריגים יאושרו רק על ידי המנכ"ל או מי ממעמו.

4.3. תשלום שעות כוננות

א. כללי

עפ"י התקשי"ר, הכוננות היא תוספת המשולמת לעובד תמורת נכונותו להעמיד עצמו לרשות המשרד לפרקי זמן שונים, כפי שהוקצו לו, מעבר לשעות העבודה הרגילות, לצורך ביצוע מטלות דחופות ואחרות לפי דרישת האחראי או מי מטעמו.

תוספת כוננות מבחינה כספית הינה למעשה תוספת שעות - כל כוננות עומדת על 5.20 שעות אשר מתווספות לשעות הנוכחות אשר בוצעו בפועל והתעריף בגין נקבע על פי חישוב התעריף השעתי של אותו עובד (כשעות עבודה רגילות).

הוראות תקש"ר בעניין כוננויות

27.502 סעיף

כאשר צרכי העבודה מחייבים להעמיד עובד או קבוצת עובדים בכוננות, יקבע האחראי במסגרת התקציב המאושר על פי חוק התקציב העומד לרשותו את היקף הקצאת הכוננויות. חלוקת הכוננויות שהוקצו תהיה לפי סוג המשרות ביחידה על פי צרכי העבודה והתפקוד של היחידה לאחר שעות העבודה המקובלות, בהתאם לקריטריונים אלה:

1. תפקידה של היחידה

2. היקף אחריותה

3. מידת הצורך בעובדי היחידה גם לאחר שעות העבודה המקובלות

בנוסף לקריטריונים אלה, ישקול האחראי במסגרת שיקוליו גם נתונים אלה:

היקף האחריות של העובד/המלצת הממונה על תפקוד העובד/ חיוניות העובד בפתירת בעיות/מידת הצורך בעובד מעבר לשעות העבודה הרגילות.

27.503

המכסה המרבית של כוננויות הניתנות לעובד לא תעלה על שש כוננויות לחודש (אלא אם כן נקבע אחרת בהסכם הקיבוצי).

27.504

האחראי ינהל טבלת כוננויות המפרטת את כמות הכוננויות שהוקצו למשרד בהתאם לקריטריונים כאמור בפסקה 27.502. החלטת האחראי באופן חלוקת הכוננויות תתועד ותכלול את הפרטים הבאים:

1. שם העובד(עובדים) אשר קיבלו כוננות, בציון מס' תעודת זהות, תפקידים, תואר המשרה בה הם משובצים.

2. הסיבות שבגללן נדרשים העובדים הנ"ל להיות כוננים, בהתחשב בעבודת היחידה, המבנה שלה ומשימותיה.

מההוראות הנ"ל עולה כי: מטרת הכוננויות הינה ביצוע מטלות מעבר לשעות העבודה הרגילות ולפי צרכי המערכת. על מנהל היחידה לנהל טבלת כוננויות המפרטת את הכוננויות שהוקצו, לפי עובד וכן הנימוקים בגין הקצאת הכוננויות. לכל עובד יוקצו עד שש כוננויות בחודש.

על פי הוראות התקשי"ר, לא ניתן לבצע כוננויות לפני השעה 18:00 בערב, כמו כן לא ניתן לבצע גם שעות נוספות וגם כוננויות במקביל.

כל עובד שאושרה לו כוננות ממלא "כתב הצהרה והתחייבות" שבו מצהיר על ידיעתו את ההוראות בקשר לכוננות וכן התחייבותו להיות זמין לפי הצורך.

הקצאת כוננויות

מתוך עשרה הנהגים של בית הנשיא, ארבעה נהגים מקבלים תוספת כוננויות, וזאת כחלק מהסדרי ההעסקה שלהם כפי שפורטו בפרק 2. הנהגים הזכאים לכוננות הינם הנהגים שאינם צמודים לבעלי תפקיד - נהגי איגום.

מספר הכוננויות המקסימלי בחודש המותרות לכל עובד נקבעת בתחילת השנה, כחלק מקביעת תקציב השכר של בית הנשיא, אז נשלח מכתב לעובד ממנהלת משאבי אנוש ובו מצוין מספר הכוננויות המקסימליות החודשיות שאושרו לעובד עבור אותה שנה.

בשנת 2014 אושרו לנהגים מכסות כוננויות כדלקמן :

שם הנהג	מכסת כוננויות חודשית
[REDACTED]	5
[REDACTED]	2 עד חודש אוגוסט 5 מאוגוסט והלאה
[REDACTED]	6
[REDACTED]	6

בשנת 2014 בפועל בוצעו כ-250 כוננויות במחלקת תחבורה אשר הסתכמו לכ- 1,350 שעות. סך ההוצאות בגין כוננויות בשנה זו עמד על 107,225 ₪ .

המשמעות הכספית לנהג שמבצע 5 או 6 כוננויות בחודש היא תוספת שכר חודשית של כ-2,100 עד 2,600 ש"ח בהתאמה.

הערות הביקורת לעניין הכוננויות:

מסקירה של הביקורת את דיווחי הנוכחות והכוננויות של הנהגים לשנת 2014 בכלל, ולחודשים ינואר-יולי-אוגוסט 2014 בפרט, עלו ליקויים מהותיים כמפורט להלן:

(1) היעדר תכנון ביצוע הכוננויות ורישום בדיעבד

מבדיקת הביקורת עולה כי למעשה, אין תכנון מראש של ביצוע הכוננויות החודשיות ובפועל כל נהג הוא אשר קובע לעצמו את מועדי רישום הכוננות החודשית באופן הבא: בסוף כל חודש מגישים הנהגים את דיווח הנוכחות החודשי, בדיווח זה כוללים הנהגים דיווח ידני של שעות הכוננויות החודשיות בהתאמה למכסה המקסימלית שהוקצתה להם, כשהם פזורים בין ימי החודש המדווח. הנהגים בודקים אילו הם ימי העבודה בהם סיימו את עבודתם לפני 18:00 בערב (כפי שנדרש בתקש"יר) ובהם רושמים בדיעבד "כוננות".

כלומר, רישום ביצוע הכוננויות למעשה נקבעים על ידי העובד ובדיעבד - בסוף החודש ואין בדרך רישום דבר המעיד כי תוכננו או בוצעו בהתאם לצרכים ודרישות המערכת. למעשה, הנהגים רשמו בסוף החודש כוננויות שלא עשו וגם לא שובצו בהם.

(2) כוננויות שלא על פי הצרכים

אופן הרישום השרירותי של כוננויות כמפורט לעיל, הוביל לכך כי בלא מעט ימים במהלך החודש היו שניים ואפילו שלושה נהגים כוננים באותו היום, ומנגד, בימים אחרים לא היה אפילו כונן אחד. למשל, בחודש אוגוסט 2014:

תאריך	נהגים כוננים
4.8.2014	3 כוננים
5.8.2014	2 כוננים
7.8.2014	3 כוננים
11.8.2014	2 כוננים
12.8.2014	2 כוננים
13.8.2014	2 כוננים
14.8.2014	2 כוננים
בימים 18, 24, 28 באוגוסט 2014	0 נהגים

או, בדומה, בחודש ינואר 2014 :

תאריך	נהגים כוננים
6.1.2014	2 כוננים
14.1.2014	2 כוננים
16.1.2014	2 כוננים
20.1.2014	2 כוננים
22.1.2014	2 כוננים
בימים: 5/8/9/13/15/19/23/27/29 בינואר 2014	0 נהגים

יוצא איפוא כי הכוננויות במתכונת המדווחת למעשה לא נועדה לשמש את צרכי המערכת שאינה זקוקה ל- 3 כוננים ביום אחד, וביום אחר חסרה בכונן. זאת, בניגוד לייעודה המקורי.

(3) זמינות העובדים בביצוע הכוננויות

כמובהר בתקש"יר, תכליתה של הכוננות היא הנכונות ויכולתו של העובד להעמיד עצמו לרשות המשרד לצורך ביצוע מטלה דחופה. במקרה של כוננות נהגים, נדרשים הכוננים להיות זמינים במקרה בו יש צורך בנסיעה לא מתוכננת מעבר לשעות העבודה.

ואולם, עפ"י הנתונים, גם אם התכוונו לבצע כוננות הדבר לא מעשי לפחות לגבי שניים מהנהגים כיוון שנהגים אלה מתגוררים במרחק רב מירושלים - אחד בכפר אחים והשני בחדרה. לאור כך נשאלת השאלה האם נהגים אלו אכן יכולים להיות כוננים שכן במקרה בו יידרשו להגיע בפועל למשכן כדי לבצע נסיעה דחופה, יש להניח כי לא יוכלו להתייצב בזמן הנדרש. ידוע לביקורת על מקרים בהם נדרש היה באופן בלתי מתוכנן להזדקק לנהג כונן עבור הנשיא בשעות הלילה, ואזי נקרא לביצוע המשימה הנהג הזמין המתגורר בירושלים בלי קשר לרישומי כוננות או תורנות.

כחיזוק להערה הנ"ל ניתן לראות בכך שבמקביל לרישומי כוננות (שהם כאמור פיקטיביים) הונהג בבית הנשיא רשימת נהגים תורנים יומיים שאליהם יש לפנות במקרה צורך בשעות הערב בנהג. תורנים אלה אינם הכוננים, ועל שעות עבודתם המיוחדות אם הם נקראים הם מקבלים שעות נוספות.

לדעת הביקורת, תכנון נכון של הכוננויות באופן כזה שמפזר אותן על פני ימי החודש לפי המכסות של הנהגים (טבלה) היה יכול לייתר את הרשימה המקבילה של תורנים ותשלומי השעות הנוספות להם.

(4) העדר תיעוד לניצול כוננות

הביקורת ביקשה לבחון את היקף פעילות הכוננויות בפועל, קרי- כמה משימות נדרשו הנהגים לבצע מעבר לשעות העבודה הרגילות במסגרת הכוננות, מה אופי אותן משימות, כיצד בוצעו ועוד. נמצא כי לא קיים תיעוד אשר מפרט את היקף הפעילות המיוחדת- פעילות שאינה בשעות העבודה "הרגילות". כמו כן לא קיים תיעוד לגבי הנהגים אשר נדרשו לביצוע המשימות המיוחדות ואופן ההקצאה של משימות אלו מבין הנהגים.

בשל העדר תיעוד הנוגע לכוננויות כאמור לעיל, או למשימות בשעות מעבר לשעות עבודה רגילות, לא ניתן לבחון באם נדרשו נהגים אלו לבצע כוננויות בפועל. יתרה מכך, בהעדר תיעוד ובהעדר תכנון, סבורה הביקורת כי לא ניתן להעריך מהי מידת הצורך והביסוס של בית הנשיא בהקצאת כוננויות לנהגים ובתקציב הנדרש לכך.

לסיכום חלק זה, מהאמור לעיל עולה כי רישומי הכוננות ע"י הנהגים והתשלומים בגינם, אף שתאמו את ההקצאה הפורמלית, היו למעשה רישומים פיקטיביים בכך שלא ייצגו ביצוע בפועל של כוננויות או יכולת לבצע כוננויות.

נראה כי הכוננויות הפכו לכלי לתגמול העובד, ללא קשר לצרכים האמיתיים, וזאת במקום ככלי בידי ההנהלה לרתום את העובדים לביצוע מטלות דחופות מעבר לשעות העבודה. אופן ביצוע תשלומי הכוננות יש בו כדי לעוות כוונתו המקורית ותוך יצירת מצג שווא מעוות הן ברישומים והן בהצהרת העובד.

אופן ביצוע הכוננויות, כרישום בדיעבד לימי עבודה שבהם לא נדרשו הנהגים לעבודה בשעות נוספות, יש בו כדי להצביע על ניהול לא יעיל של משאבים שעמדו לרשות ההנהלה.

כמו כן, במידה והכוננות אינה משולבת עם ימי עבודה בשעות נוספות, ראוי לבחון מחדש ההצדקה להיקף ההקצאה.

יש לציין כי דיווחי הכוננות (הפיקטיביים) אושרו ע"י האחראים במסגרת דיווחי הנכוחות של הנהגים (כלומר, חתימת מנהל התחבורה או המשנה למנכ"ל דאז), והועברו למדור שכר לתשלום בחתימת מנהלת משאבי אנוש כשכל הגורמים ידעו שמדובר בכוננויות שאינן מבוצעות למעשה ואינן מתוכננות כלל.

הביקורת ממליצה להפסיק לאאשר את ביצוע הכוננויות המתכוננת הנוכחית. כתחליף להנהיג כוננות רק כפולצ'צרכים כפולצ' ולפי תכנון מראש כמפורט להלן:

- אחראי התחבורה יצרוק טבלת שיבוץ כוננויות בתחילת כל שבוע וזאת בהתאם לצרכי המצרכת כפולצ' (הדולא, כפולצ' שבו הנשיא ורצויתו שוהיס כחול"ף- אין צורק כוננויות).
- תכנון הכוננויות יתבצע כק שבכל יום שבו נדרשת כוננות ישובץ כונן אחד בלבד.

תגובת ההנהלה:

הפרקטיקה בבית הנשיא אינה שונה משאר משרדי הממשלה והפעלתה תואמת את הוראות התקשי"ר. הכוננויות ניתנו על בסיס צרכים ותשלומם היה כדין.

אין דרישה בתקשי"ר לחלוקת הכוננויות על פי הצורך בביצוען בפועל.

הכוננות כשמה כן היא- נכונות עקרונית של העובד להעמיד את עצמו לרשות המעביד בעות שלאחר שעות העבודה המקובלות. נכונות זו באה לידי ביטוי בהצהרה שממלאים העובדים הזכאים לכוננות, כי במהלך החודש בו הם זכאים לכוננות, עליהם להיות זמינים לכל קריאה טלפונית או אחרת ובמידת הצורך להתייצב פיזית במשרד או במקום אחר, בהתאם לנדרש על ידי האחראי או מי מטעמו ולפי צרכי המשרד.

נוכח האמור לעיל אין כל מקום לבדוק האם "נוצלו" הכוננויות, שכן הכוננות מבוססת על אופי התפקיד וצרכי העבודה ועל נכונותו של העובד, ולא על ביצוע בפועל של העבודה מעבר לשעות העבודה המקובלות.

בנסיבות אלה, תכנון מראש כמוצע בדו"ח הביקורת איננו נדרש ואיננו עולה בקנה אחד עם הפרקטיקה המקובלת בשירות המדינה.

הערת המבקרת: לדעת הביקורת, תגובת ההנהלה אינה מהווה מענה מספק לבעיה עליה הצביעה הביקורת בהיבט המהותי: יש ייעוד מקורי להקצאת כוננויות והוא שהנהגים יעמדו לרשות המערכת אחרי שעות העבודה, על פי צרכי המשרד. מהבדיקה עלה שאופן ביצוע הכוננויות אינו תואם ייעוד זה, והתשלומים בגינם לקו בחוסר יעילות מול אמצעי תגמול אחרים (שעות נוספות).

4.4. קצובת אש"ל וקצובת כלכלה

בשל אופי הפעילות של הנהגים במשכן בית הנשיא, נדרשים הנהגים לנסוע רבות אל מחוץ לאזור ירושלים, כמו כן מבצעים הנהגים שעות נוספות רבות. לאור כך זכאים הנהגים לקבל קצובת כלכלה ואשל בגין פעילויות אלו, כמפורט בהוראות התקשי"ר.

הדווחים עבור כך מתקבלים כחלק מדווחי הנוכחות של העובד הנהג בסוף החודש.

להלן עיקרי הוראות נש"מ לעניין קצובת אש"ל וקצובת כלכלה

26.220: עובד זכאי לתשלום קצובת אש"ל בנסיבות המתוארות להלן, אם הוא יוצא לרגל תפקידו אל מקום שאינו בשטח השיפוט של הרשות המקומית של מקום מגוריו ו**שנמצא בשטח שיפוט שגבולותיו מרוחקים יותר מ 10 ק"מ מגבולות שטח השיפוט של מקום עבודתו הרגיל, או של מקום מגוריו.**
26.222: עובד זכאי לקצובת כלכלה על שהיה של עד 24 שעות על פי הכללים הבאים:
1. תעריף א- אם לרגל תפקידו נאלץ העובד לשהות מחוץ למקום עבודתו הרגיל מעל 4 שעות (כולל)
2. תעריף ב- אם לרגל תפקידו נאלץ לשהות מחוץ למקום עבודתו הרגיל מעל 8 שעות (כולל)
3. תעריף ג- אם לרגל תפקידו נאלץ העובד לשהות מחוץ למקום עבודתו הרגיל מעל 12 שעות (כולל)
עובד התובע קצובת כלכלה אינו חייב להמציא קבלות על הוצאותיו אלו (סעיף 26.226)
עובד המקבל קצובת כלכלה אינו זכאי לקצובת אש"ל (סעיף 26.227)
סעיפים 3-26.2532
עובד ששהה בתפקיד מחוץ למקום עבודתו הרגיל, יגיש בסוף כל חודש טופס עבודה בשעות נוספות, כוונות, קריאות פתע, אש"ל ונסיעות בעד החודש שחלף, ויצוין בטור מתאים של הטופס את פרטי התפקיד שבגללו שהה מחוץ למקום עבודתו.
העובד יציין X בטופס עבודה בשעות נוספות... בעמודה המתאימה שבעבורה נדרש התשלום בעד ארוחות.
העובד יקבל תשלום בשיעור שהיה בתוקף בחודש שלאחר החודש עליו דיווח...."
סעיף 26.28 קצובת כלכלה- העסקה בשעות נוספות
עובדים שהועסקו שעתים נוספות לפחות וכתוצאה מכך הועסקו עשר שעות נוספות רצופות או יותר, זכאים לקצובת כלכלה בשיעור כפי שיעודכן ויפורסם מעת לעת על ידי הממונה על השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר.

מכאן שההוראות מדברת על שני סוגים עיקריים של החזרי הוצאות:

(א) קצובת אשל - לעובד אשר נאלץ לשהות במקום המרוחק 10 ק"מ משטח השיפוט של מקום עבודתו הרשמי, במקרה שלנו- עשרה ק"מ מירושלים. הזכאות לקצובת אשל מחושבת בהתאם למספר השעות ששהה מחוץ לאזור השיפוט.

חוזר משרד האוצר מיום 25.6.2013 קובע את תעריפי קצובת האש"ל כדלקמן:

תעריף א (1)	מעל 4 שעות	₪ 29.50
תעריף ב (2)	מעל 8 שעות	₪ 59
תעריף ג (3)	מעל 12 שעות	₪ 88.5

(ב) קצובת כלכלה בגין שעות נוספות- לעובד אשר עבד מעל עשר שעות ביום זכאי לקצובת כלכלה - בלי קשר למקום שהותו של העובד. תעריף קצובת כלכלה בגין שעות נוספות הינה קבועה - תעריף א' והיא עומדת על 29.50 ₪.

בשני המקרים, העובד אינו נדרש להגיש קבלות כתנאי לקבלת החזרים. כמו כן, אין כפל החזרים - לא ניתן לקבל גם קצובה בגין אש"ל וגם קצובת כלכלה בגין שעות נוספות.
לצורך פרק זה תכונה קצובת האשל "קצובת כלכלה".

תיאור תהליך הדיווח על קצובת כלכלה:

בסוף כל חודש, ממלאים הנהגים טופס "אישור יציאה בתפקיד" (להלן - **טופס כלכלה**). בטופס זה מפרטים הנהגים את כל הימים במהלך החודש בהם שהו מחוץ לבית הנשיא, השעות בהן שהו ומקום שהייה. טופס זה מצורף לדיווח הנוכחות החודשי ומועבר לאחראית הרישום לצורך הקלדה במערכת.

בהתאם לנתונים המוקלדים, המערכת מחשבת באופן אוטומטי האם זכאי הנהג לקצובת כלכלה או אש"ל ולפי איזה תעריף.

ההוצאה הכספית השנתית עבור תשלומי כלכלה (לרבות אשל) היא כ-130,000 ₪.

להלן נתוני התשלומים לנהגים בחודשים שנדגמו (כמות וסכום כספי):*

שם נהג	יולי	אוגוסט	ספטמבר	קצובת כלכלה - ממוצע חודשי
●	41=1210 ש"ח	33=973 ש"ח	25=737 ש"ח	974 ש"ח
●	43=1268 ש"ח	38=1121 ש"ח	33=973 ש"ח	1121 ש"ח
●	40=1180 ש"ח	17=501 ש"ח	49=1445 ש"ח	1042 ש"ח
●	65=1917 ש"ח	58=1711 ש"ח	51=1504 ש"ח	1711 ש"ח
●	34=1003 ש"ח	33=973 ש"ח	27=796 ש"ח	924 ש"ח
●	62=1829 ש"ח	53=1563 ש"ח	49=1445 ש"ח	1612 ש"ח

* הערה: כמות היחידות מייצגות הצטברות של רמות תעריפים לאש"ל וכלכלה במשך החודש.

בנוסף, 4 הנהגים שלהם חוזה גלובלי זכאים לקצובת כלכלה קבועה בלי קשר לנסיעות מחוץ לעיר שביצעו באותו החודש והיא משולמת בסכום של 849 ₪ לחודש.

הערות הביקורת לעניין תשלומי אשל וכלכלה:

1. העדר בקרות על נכונות הדיווחים

נמצא כי על אף שמדובר בהיקף סכומים חודשי משמעותי, לא מתבצעת בדיקת בקרה כלשהי על ידי אף אחד מהגורמים המאשרים את טפסי הדווח על יציאה בתפקיד לבחינת אימות הדיווח.

כאמור, הזכאות לתשלומי קצובת אש"ל נגזרת מדיווחי הנהג אשר מדווח על נסיעותיו מחוץ לעיר (מעל 10 ק"מ). לכל אורך תהליך אישור דוח הנוכחות, לא נערכת השוואה על ידי מי מהגורמים המאשרים בין דיווחי הנהג לבין הנסיעות שבוצעו בפועל שצריכות להיות מתועדות בספרי הרכבים.

בבדיקה מדגמית של הביקורת להשוואה בין טפסי הדווח לצרכי כלכלה לבין הרישומים בספרי הרכב נמצאו אי התאמות משמעותיות (על כך יורחב בהמשך). עובדה שהיתה צריכה להביא לקיום ברור באשר לנתונים, וזה לא נעשה.

יתרה מכך, נמצא שמנהל המחלקה שאמור לבדוק ולאשר את נכונות הדווחים של הנהגים בטפסים "נסיעה בתשלום", לא זו בלבד שלא קיים בדיקה שכזו, אלא שגם הטפסים שלו נמצאו שלוקים באותן אי התאמות משמעותיות.

2. אי התאמות בדווחים על נסיעות בתפקיד

על פי המדיניות, נדרשים הנהגים להחתיים כרטיס נוכחות פעמיים ביום - עם כניסתם לעבודה וביציאתם מהמשכן. יציאות בתפקיד במהלך היום אינן נרשמות בשעון הנוכחות, אך צריכות להיות מדווחות בטופס היציאה בתפקיד לצורך אשל וכלכלה, כמו גם בספר רכב.

יש להדגיש כי לפירוט השעה המדויקת של היציאה בתפקיד, ישנה השפעה ישירה על חישוב תעריף קצובת האש"ל אשר נזקפת לזכות העובד. לדוגמא, אם החלה הנסיעה בתפקיד בשעה 8:00 בבוקר ונמשכה עד 20:00 בערב (ומעל 10 ק"מ), אזי זכאי הנהג לתעריף קצובת אש"ל מקסימלית- 88.5 ₪ ביום. לעומת זאת, אם יצא הנהג מאיזור השיפוט בשעה 12:30, זכאי הוא לתעריף ב' כלומר 59 ₪.

הביקורת ערכה השוואה בין הדיווח שבטפסי היציאות בתפקיד (טפסי הכלכלה) לבין התיעוד שבספרי הרכב שהצביעה על אי התאמות בולטות.

דוגמאות:

(1) ביום ה- 01.07.14 נרשם ע"י הנהג [REDACTED] בטופס כלכלה שהיה בנסיעה לת"א בין השעה 07:45 לשעה 21:44 ועל כך קיבל כלכלה רמה 3. בספר רכב של האודי A-6 נרשמה באותו היום ע"י אותו הנהג כי נסע בתוך העיר בין השעה 08:00 לשעה 13:25. על שני הדיווחים חתם הנהג בכתב ידו. **המסקנה הבלתי נמנעת: אחד מהדיווחים הללו אינו נכון!**

(2) ימי העבודה של הנהג [REDACTED] מתחילים בכל פעם בחופית/ חדרה, מקום מגוריו. ביום ה- 31.07.14 נרשם ע"י בטופס כלכלה שהיה בנסיעה חדרה הרצליה וירושלים בין השעה 07:00 לשעה 21:00 ועל כך קיבל כלכלה רמה 3. באותו היום תועדו בכתב ידו שתי נסיעות בספרי הרכב, האחת נרשמה בספר הרכב של האודי A-6 בין השעה 12:00 לשעה 15:00 במרחב ירושלים. הנסיעה השניה דווחה בספר הרכב קרניבל בין השעה 19:35 לשעה 21:00. על שני הדיווחים חתם הנהג בכתב ידו. אם כן לפי התיעוד הנהג היה שעה וחצי מחוץ לתחום השיפוט ועבד מעל ל-10 שעות לכן מגיע לו רק קצובת כלכלה ברמה 1. **מכאן שיש פער בין הדיווחים והזכאות לכלכלה.**

(3) בחודש אוגוסט דווחו ע"י הנהג [REDACTED] נסיעות בינעירוניות בתאריכים 04, 06, 07, 13 לחודש, כאשר אין כל תיעוד בספרי הרכב על נסיעות. על כל יום דיווח שכזה הוא קיבל כלכלה ברמה 2.

במקרים שהוצגו בדוגמאות, במידה והדווחים בספרי הרכב הם נכונים, הרי תשלום הכלכלה בימים אלה אינו נכון!

בנספח א' מוצגות דוגמאות נוספות לאי התאמות שכאלה שנמצאו בדיווחים של חודש ספטמבר 2014.

בהנחה שהרישומים בספרי הרכב אמיינים יותר (לנהגים יש אינטרס לדייק בהם), הרי ניתן לקבוע כי אי ההתאמות שהוצגו הביאו לתשלומי יתר של הוצאות אש"ל וכלכלה.

3. דווחים שגויים בטופס יציאה בתפקיד – בניגוד להוראות

(א) דיווח על יציאה בתפקיד כעל פעילות יומית – רוב דיווחיהם של ארבעת נהגי האיגום על נסיעות בתפקיד התמשכו על פני כל יום העבודה, באופן בו לכאורה החלו הנסיעה מוקדם בבוקר והסתיימו עם סיום יום העבודה. למעשה, הדווחים על "יציאות בתפקיד" היו העתק מדויק של שעות הנוכחות – משעת הכניסה בבוקר לעבודה ושעת סיום יום העבודה.

בהתבסס על נתונים שונים (לרבות שיחות עם הנהגים), ניתן לקבוע כי רישום זה (של נהגי איגום) אינו מייצג את שעות היציאה בתפקיד, המזכות בכלכלה ואשל. מכאן – בחלק מהימים חישוב קצובת האשל (שהתבסס על שעות הנוכחות) **הינו שגוי והביא לתשלומי יתר!**

בנספח ב' מוצגת דוגמא לרישומי חודש ספטמבר 2014 בטופס כלכלה אחד משל נהגי האיגום.

דוגמא דומה, נמצאה גם בטופס הדיווח לאותו חודש של מנהל התחבורה שדווח על 4 ימי יציאה בתפקיד כאילו התמשכו על פני כל שעות הנוכחות באותם ימים.

(ב) **דיווח על יציאה בתפקיד מרגע היציאה מהבית – כאמור, שניים מבין הנהגים מדווחים נוכחות מרגע יציאתם מהבית ולא מעת שהגיעו לעבודה, וכך גם בחזור. 2 נהגים אלו מתגוררים בישובים המרוחקים מירושלים במעל 10 ק"מ האחד בחדרה והשני בכפר אחים.**

שני נהגים אלו נהגו לדווח על נסיעתם לעבודה וחזרה ממנה כאילו היו יציאה בתפקיד מחוץ לעיר, גם כשכל היום שהו במשכן ולא יצאו ממנו, ועל כך (עקב הדווח השגוי) קיבלו דמי אשל ברמה 3 אף שלא היו זכאים לכך (זאת בנוסף לשעות נוספות שלא היו זכאים).

שם הנהג	יום דיווח	דיווח נוכחות	נרשם בטופס	סה"כ שעות	קצובת אשל
	2.7.14	7:00-18:00	כ. אחים-י-ם- כ. אחים	11	תעריף 2
	9.7.14	6:30-22:00	כ. אחים-י-ם- כ. אחים	15:30	תעריף 3
	13.8.14	6:00-18:00	כ. אחים-י-ם- כ. אחים	12	תעריף 3
	3.8.14	7:00-17:00	חדרה-י-ם	10	תעריף 2
	13.7.14	6:45-18:30	חדרה-י-ם	11:45	תעריף 2
	15.7.14	7:00-19:45	חדרה-י-ם	12:45	תעריף 3

הסיבה לכך שהדבר התאפשר היא אופן הדיווח למערכת: האחראית שמזינה את דווחי הנוכחות, מקבלת את טופס הכלכלה, בו נרשמו נסיעות מהבית לעבודה כנסיעות בתפקיד, לכל שעות היום, ומזינה אותם למערכת כנסיעה בינעירונית.

4. "עיוותים" בדיווח עקב נתונים חסרים במערכת

כפי שתואר לעיל, מגישים הנהגים את דיווחי היציאה בתפקיד כדיווחים ידניים ואחראית הרישום דואגת להקלידם במערכת הממוחשבת. אחראית הרישום מתייחסת לעמודה "נסיעה בתפקיד" ומציינת את יעד הנסיעה. ואולם, רשימת הישובים המצויים במערכת אינה כוללת את כל הישובים שדווחו על ידי הנהגים בפועל. כתוצאה מכך, מקלידה האחראית ישובים אחרים אשר המרחק בינם לבין ירושלים זהה למקום היישוב שדווח וזאת על פי על פי שיקול דעתה.

כמו כן, לא מאפשרת המערכת להקליד מסלול נסיעות כך שבמידה וביום אחד נסע הנהג למספר אתרים, בוחרת האחראית ישוב אחד מתוך מסלול הנסיעה, עפ"י שיקול דעתה.

הביקורת סבורה כי שינוי נתונים במערכת בשל מגבלות טכניות וכן הזנת מידע חלקי עלול לעוות את הנתונים ואף להשפיע על חישובי השכר הנובעים מהנתונים שהוזנו.

מומלץ לשנות את שיטת ההקלדה כך שתסתמך על טופס דווח נסיעות בתפקיד וחשוב מראש של זמני הנסיעה בתפקיד לכדי רמת זכאות לאשל. כלומר, לתקן טופס הדווח נסיעות בתפקיד כך שתסומן בו רמת הדווח של אשל המגיע לפי המרחק ומשך הנסיעה ליעד המדווח.

5. אחריותם של מאשרי הדווחים

הביקורת תוהה הכיצד בעת אישורי הטפסים על דווחי היציאות בתפקיד והנוכחות ע"י הגורמים המאשרים לא הועלתה שאלת סבירותם, או "אי דיוקם", של הדיווחים לאור העובדה שלמעשה לא היה בהם פרוט של זמני היציאה בתפקיד. אישור הטפסים נחתם ע"י מנהל התחבורה, המשנה למנכ"ל ומנהלת משאבי אנוש.

בשיחה שקיימה הביקורת עם הנהגים, ועם מנהל התחבורה, בו נתבקשו להסביר את רישומיהם השגויים, טענו כי לא הוסבר כראוי להם כיצד עליהם למלא את הטפסים של "נסיעות בתפקיד" (טופס כלכלה) ולכן רשמו בו את מלוא יום העבודה.

לעומת זאת, אחראית הדווחים (סבינה) מסרה לביקורת כי היא נכחה בפגישה עם הנהגים לפני כשנתיים, בעת שהונהגו הטפסים של נסיעות בתפקיד, ושם הובהר במפורש מטרת הטופס וכיצד יש למלאו וכיצד מחושב האשל המגיע.

לסיכום חלק זה, ממצאי הבדיקה מורים על דווחים שגויים, ואפילו מגמתיים, לאורך תקופה ארוכה של "נסיעות בתפקיד" המזכות כביכול בדמי אשל וכלכלה. כתוצאה, שולמו כספים שלא מגיעים לנהגים (חלקם). מצב זה התאפשר בשל העדר בקורות נאותות בכל הקשור לדווחי הנסיעות בתפקיד, ואופן הזנתם למערכת. יש לדרוש השבת הכספים.

הביקורת ממליצה להנהלת בית הנשיא להצמיד לזאת את היקף תשלומי היתר של דמי האשל והכלכלה למשל יותר בשנתיים האחרונות, ולדרוש החזר כספים למשל יותר בהתאם. בנוסף, יש לשנות את שיטת הדווח בטפסים כך שהנהגים ידווחו בהם רק על היציאות בתפקיד, ולהנהיג היציאה בקרה על הדווחים תוך השוואה לדווחים בספרי רכב ואחריהם. לצניין זה מומלץ לחפש את ספרי הרכב (טבלת אקסל) כדי לספק כלי בקרה נוח (בהמשך - ספרי הרכב יהיו ממוחשבים אוטומטית במערכת "דאטאס" או דומה מונחית GPS).

תגובת הנהלה

המנכ"ל מסר בתגובה כי הביקורת הצביעה על נורמה פסולה שהיתה קיימת עוד לפני שהנהלה הנוכחית נכנסה לתפקידה. הנהלת בית הנשיא רואה חשיבות רבה בתיקון ליקוי זה, ופעלה לתיקונו, הן בדרך של הבהרה חד משמעית של הוראות התקשיר והזכאות לכלכלה ואשל, והן בהגברת המעקב והפיקוח על דיווחי הנהגים, הן בדרך של מעבר לדיווח מקוון (ולא ידני) של מערכת השעות, והן בבקרה ובפיקוח שנעשים באופן ישיר על ידי מנהל אגף בכיר לתפעול ופרויקטים. מעת כניסתו של ראש אגף בכיר לתפעול ופרויקטים, מבוצעת בקרה על דיווחי הנוכחות של עובדי מחלקת התחבורה בנשאי אש"ל וכלכלה. וכיום הוא הגורם המוסמך היחיד לאשר את דיווחי השעות של הנהגים. הדווח כיום נעשה באופן מקוון, באמצעות מערכת המרכבה. לעניין ההמלצה לאמוד את תשלומי היתר שהיו ולדרוש השבתם, במידה והיו תשלומי יתר, ביקשה הנהלת בית הנשיא מהלשכה המשפטית חוות דעת משפטית בסוגיה זו והיא תפעל על פי הנחייתה. נבקש לציין כי השבה צריכה להיות מבוססת על נתונים, מהם עולה בבירור כי שולם כסף ביתר, שלא על פי הוראות התקשיר והדין.

5. ניהול ותפעול מערך הנהגים בלשכה

הביקורת ביקשה לבחון את השמת הנהגים, כיצד מנוהל תכנון העבודה ובאיזה אופן מוקצות המשימות בין הנהגים.

תחילה מספר נתוני רקע:

כיום 9 נהגים במח' התחבורה, מתוכם 4 הוצבו כנהגים צמודים לנשיאים לשעבר או אלמנות נשיאים לשעבר ו-5 נהגים הינם מוצבים במשכן הנשיא, כאשר אחד מהם צמוד לנשיא ואחד בתפקיד מנהל התחבורה שבנוסף לכך גם משמש כנהג איגום בעת הצורך.

רוב משימות פעילות הנהגים במשכן – נהגי איגום, קשורה באופן ישיר לפעילות עבודת לשכת הנשיא (להלן- הלשכה). משכך, מטבע הדברים, מאופיינת הפעילות בדינמיות רבה וכוללת משימות ואירועים רבים צפויים ושאינם צפויים.

המשימות העיקריות לנהגים הנובעות מפעילות הלשכה:

- (1) נסיעה וליווי הנשיא ורעייתו לאירועים שונים ברחבי הארץ: על פי הנחיות הביטחון, בכל נסיעה של נשיא מתלווה לרכב הנשיא, גם רכב ליווי כך שלמעשה בכל נסיעה משתתפים שני נהגים הנוסעים בשני רכבים. כמו כן, ישנן נסיעות אשר מתלווים אליהם אף צוות הלשכה ועיתונאים והם מצטרפים לרכב הליווי.
- (2) איסוף והסעת אורחים ואח"מים.
- (3) סיורים מקדימים- הסעות של צוותי לשכה לקראת סיור צפוי של הנשיא.

בנוסף למשימות הלשכה, ישנן מטלות הנוגעות לפעילות בית הנשיא הכוללות בעיקר איסוף דואר ושליחויות.

המשימות המתוכננות מראש הן אלו הידועות על פי היומן המתוכנן של הנשיא. בראשית כל שבוע מקבל מנהל מחלקת התחבורה ממזכירות הלשכה את הלוח השבועי של הנשיא המפרט את האירועים המתוכננים באותו השבוע. לוח זה מהווה את מסגרת הפעילות השבועית המתוכננת של הנהגים. כל עדכון ושינוי בלוח, מדווח בהתאם למנהל התחבורה.

המשימות המבוצעות ע"י נהגי הלשכה מתבצעות ברכבים שהם רכבי איגום ורכבי הלשכה – 6 רכבים שכאלה, בנוסף לרכב של הנשיא (רכב אאודי). למעשה, בנוסף לרכב הנשיא יש רכב ליווי (גם הוא אאודי) ועוד 5 רכבים מסוגים שונים. שימוש ברכבים אלו מחייב דווח ב"ספר רכב" כנדרש בנהלים.

לצורך בדיקת הביקורת, נאספו ספרי רכב מכל רכבי האיגום לחודש שנדגם כן נתקבלו דווחים ממזכירות לשכת הנשיא אודות לוח הזמנים של נסיעות הנשיא באותו חודש. נערכו השוואות בין הדווחים השונים וכן בהשוואה לדווחי הנוכחות של הנהגים במשכן. בנוסף, הביקורת ערכה תצפיות אחר עבודת הנהגים במשך מספר ימים וכן קיימה שיחות עם הנהגים אודות עבודתם.

הערה: לעניין אופן ניהול ספרי הרכב וטיפול ברכבי איגום – הנושא יוצג בדוח הביקורת חלק ב'.

ממצאי הבדיקה, שיוצגו להלן מתייחסים לנהגי האיגום שבמשכן (שאינם צמודים לבעלי תפקידים - 4 נהגים) בהיבט אופן הפעלתם.

1. העדר תכנון מראש ותיעוד

אף שהבסיס להפעלת הנהגים, שהוא לו"ז הנשיא, הינו ידוע מראש ברמה שבועית, נמצא כי למעשה לא קיים תכנון מראש, בכתב, של פעילות המחלקה הכוללת השמת הנהגים בין האירועים המתוכננים לאותו שבוע. סידור העבודה במידה שקיים מתבצע בעל פה, מאופיין בשינויים רבים המטופלים באופן של "מהרגע להרגע".

בנוסף, הביקורת לא מצאה תיעוד בכתב של כל האירועים והמשימות שבוצעו על ידי הנהגים אף לא בדיעבד. בהעדר תיעוד שכזה של כל המשימות לרבות המתוכננות והלא מתוכננות שבוצעו בפועל, לא ניתן לדעת ולעקוב אחר הצרכים והיקף הפעילות הממשית, לרבות אחר שעות עבודת הנהגים.

הביקורת סבורה כי תיעוד המשימות וסידור העבודה מהווה כלי ניהולי הכרחי והעדרו מהווה ליקוי בקרה חמור.

2. העדר בקרה על פעילות הנהגים על ידי מנהל התחבורה

משיחות שערכה הביקורת עם מנהל התחבורה, כמו גם מביצוע מספר תצפיות, נמצא כי מנהל התחבורה אינו הגורם היחיד אשר קובע את סידור העבודה והקצאת המשימות בין הנהגים. במקרים רבים נהגים מבצעים משימות על דעת עצמם, לבקשת עובדים שונים, מבלי שמנהל התחבורה יידע על כך ומבלי לבקש את אישורו. במספר פעמים בהן נכחה הביקורת במשכן, לא ידע מנהל התחבורה היכן נמצאים כל הנהגים. למעשה, המנהל אינו מקיים מעקב יומי אחר נהגים ודרישה לדווח על מקום הימצאם.

בהקשר זה יש לציין כי לא קיימת רשימת מורשים אשר רשאים לבקש את שירותי הנהגים כך שלמעשה נותרת פירצה למצב שבו עובד פונה מיוזמתו לנהג ומבקש את שירותיו. כמו כן, הבקשות לשירותי הנהגים מועברות בעל פה מבלי שיש על כך תיעוד כלשהו.

עוד נמצא כי מנהל התחבורה אינו מבצע בקרות הנוגעות לבחינת דיווחי הנוכחות של הנהגים לרבות השוואתם לרישומים בספר הרכבים, וכן השוואתם ללו"ז המתוכנן.

3. השמת נהגים במשימות שאינן מתפקידם

מתצפיות נמצא כי בפועל קורה רבות שהנהגים מבצעים משימות אשר אינן נוגעות כלל בליבת פעילות נושאי המשרה, ותקינותן מוטלת בספק. לדוגמא:

3.1. הסעת עובדים - נמצאו מספר מקרים בהם הסיעו הנהגים עובדים, במהלך שעות העבודה למטרות פרטיות או לצורך ביצוע עבודתם (הסעות מבית עופר למשכן).

3.2. נסיעות לסידורים פרטיים של הנהגים, תוך שימוש ברכבי הלשכה.

4. בחינת שעות דווח נהגים מול משימות

כדי להבין הצרכים בהפעלת הנהגים, נבדקו מדגמית שעות הפעילות מתוך שני מקורות רלבנטיים: (1) לוח הזמנים של נסיעות הנשיא (2) נתוני הנסיעות (משימות) עפ"י ספרי הרכב של רכבי האיגום. נתונים אלה של פעילות הנהגים הועמדו בהשוואה אל מול דיווחי הנוכחות של הנהגים.

להלן תוצאות ההשוואה:

4.1. מול נסיעות הנשיא

במסגרת הבדיקה בחנה הביקורת את לו"ז הנשיא אל מול דיווחי הנוכחות לחודש ספטמבר 2014. ההשוואה נועדה לבחון את העסקת הנהגים (איגום) ביחס לפעילותו של הנשיא.

השוואה מפורטת בין זמני נסיעות הנשיא (כפי שדווח ע"י מזכירות הלשכה) אל מול דיווחי נוכחות של הנהגים לחודש ספטמבר 2014 מוצגת בנספח ג' לדוח הביקורת.

מנתוני הטבלה בנספח ג' עולה כדלקמן :

סה"כ איגום	דיווחי שעות נוכחות של נהגי איגום					דיווח שעות נהג צמוד (ב.)	שעות פעילות הנשיא מחוץ למשכן
	דיווח שעות	דיווח שעות	דיווח שעות	דיווח שעות	דיווח שעות		
1,019	230	230	283	257	249	220	75

הסבר : בחודש ספטמבר 2014 יצא הנשיא מחוץ למשכן 19 פעמים אשר הסתכמו ל-75 שעות. דיווחי השעות של נהגו הצמוד של הנשיא הסתכמו ל-220 שעות. דיווחי שעות נהגי האיגום בחודש ספטמבר, עמדו במוצק על כ- 255 שעות חודשיות לנהג ובסך הכל כ-1,020 שעות בחודש.

נתון זה יש בו כדי להעיד כי נתוני שעות נוכחות נהגי האיגום הם בפער גבוה מאוד ביחס לפעילות הנשיא (הדורשת שירותי הסעה). פער זה ראוי שתהיה לגביו יכולת הסבר ע"י רשימת מטלות אחרות או "שעות המתנה" של נהגים, ואולם במצב הנוכחי אין במערכת יכולת הסבר שכזו. הדבר מעלה ספקות לגבי ההצדקה לריבוי שעות הנוכחות של הנהגים.

4.2. בחינת שעות דווח נהגים מול ספרי רכב

הדווחים היחידים הקיימים אודות פעילות הנהגים הם הרישומים בספרי הרכבים – רישום אשר הינו חובה לכל המשתמש בספרי המשרד. (הערה: לגבי ניהול ספרי הרכב וטיפול ברכבים – הדבר יטופל במסגרת חלק ב' של הבדיקה).

גם לגבי רכבי האיגום, עפ"י הנהלים, כל שימוש ברכב איגום מתועד בספר הרכב כך שתוארטיית ניתן דרכו לדעת היכן ומתי שהה כל נהג בכל יום.

נערכה השוואה של משימות הנהגים לפי הרישומים בספרי הרכבים לחודש ספטמבר 2014, אל מול דיווחי הנוכחות של הנהגים לאותו חודש. ההנחה היא כי כל פעילות הנהגים מתבצעת באמצעות השימוש ברכבים שהם רכבי האיגום, זאת מאחר והנהגים אינם מבצעים פעילויות שאינן נסיעות.

בנספח ד' לדוח זה מוצגים נתוני השוואה המלאים של הרישומים בספרי הרכבים אל מול דיווחי שעות נוכחות הנהגים במשך מספר ימים שנבדקו בחודש ספטמבר 2014.

מההשוואה עולה כי ישנו פער ניכר בין שעות הדיווח בספרי הרכב לבין שעות נוכחות הנהגים. מכאן, שהמשימות שדווחו בספרי הרכב אינן יכולות להסביר את הכמות העצומה של שעות דווחי הנוכחות של הנהגים. להלן מספר דוגמאות :

(א) ביום 2.9.2014 שעות נוכחות שדווחו על ידי נהגי האיגום כ- 57 שעות נוכחות במצטבר וכללו שעות נוספות.

- עפ"י ספרי הרכב, אין נסיעות באותו יום, אלא לנהג אחד בלבד ברכב אחד, כלומר, 3 נהגים מבין נהגי האיגום (הנהגים) לא ביצעו כלל מטלות נסיעה באותו היום. אף על פי כן, 3 הנהגים הללו דווחו על נוכחות שעות מועברות: כל אחד ביצע כשלוש וחצי שעות נוספות באותו היום.

- לגבי הנהג האחד שיש לגביו דיווח בספרי רכב, נהג זה (), רשם כי שהה כל היום (12 שעות) "בעיר", ברכב השרד (אאוטי, אשר אסור לשימוש). לא ברור לשם מה נדרש לכך ומי אישר זאת.

(הערת אגב: באותו יום הנשיא שהה כשעה וחצי בלבד מחוץ למשכן).

(ב) ביום 3.9.2014 על פי ספרי הרכב, נראה כי 2 הנהגים [REDACTED] לא ביצעו כלל מטלות נסיעה באותו היום. אף על פי כן, מדיווחי נוכחות שלהם עולה כי כל אחד ביצע כארבע שעות נוספות באותו היום.

- לגבי הנהג מ.ש, על פי ספרי הרכב, באותו יום ביצע מטלה יחידה אשר התארכה כשעה אחת – בין 19:00-20:00 בערב. באותו היום דיווח נוכחות של 14.36 שעות.

- לגבי הנהג מ.ג, על פי ספרי הרכב, ביצע מטלה אחת – נסיעה לבית עופר בין 9:20-11:00. מעבר לכך לא ביצע מטלות נוספות. לפי דיווחי נוכחות, באותו יום דווח על 13.30 שעות עבודה, כולל 5 שעות נוספות.

(הערת אגב: באותו יום הנשיא שהה במשכן עד שעה 19:45 ולאחריה יצא ללון מחוץ למשכן.)

(ג) ביום 11/9/2014 לפי ספרי הרכב, עולה כי 3 הנהגים [REDACTED] לא ביצעו מטלות נסיעה באותו היום. אף על פי כן, בדיווחי הנוכחות כל אחד מהם דיווח על ביצוע שעות נוספות רבות:

- [REDACTED] דיווח על 11:23 שעות עבודה בהן כ-3.5 שעות נוספות;
- [REDACTED] דיווח על 13:30 שעות עבודה בהן 5.5 שעות נוספות;
- [REDACTED] דיווח על 17.30 שעות נוכחות (עד שעה 24:00) בהן כ-9 שעות נוספות!

- לגבי נהג אחד, [REDACTED] יש רישום בספר הרכב על נסיעה משעה 08:00-16:30 שנרשם לגביה "בעיר", ברכב השרד (אאודי 6).

(הערת אגב: באותו יום הנשיא שהה מחוץ למשכן 3 שעות- בין השעות 19:00-22:00).

נציין כי אלו רק דוגמאות בודדות מתוך ימי חודש ספטמבר. דוגמאות אלו מאפיינות את המצב הרישומי (עפ"י ספרי רכב) בכל החודשים שבבדיקה. המסקנה היא כי יש פער ניכר בין שעות הנסיעה על פי הרישומים בספרי הרכב להיקפי שעות הנוכחות של הנהגים. במרבית המקרים, שעות הנוכחות הנוספות המדווחות אינן יכולות להיות מוסברות במטלות של נסיעות ברכבים, לפחות לפי הרישומים.

הביקורת ערה לכך כי יתכן וישנן משימות ונסיעות של נהגי איגום שלא נרשמו בספרי הרכבים שנבדקו, או שהרישומים בספרי הרכבים אינם מדויקים – עדיין הפערים משמעותיים ומחייבים יכולת הסבר או חשיבה מחדש על אופן העסקת הנהגים.

מהאמור בסעיפים 4.1 ו-4.2, עולה כי תעסוקת הנהגים במשימות שונות – בין אם בליווי נסיעות הנשיא ובין אם במטלות נסיעה אחרות, אינן מצטברות לכדי כמות השעות העצומה של דיווחי הנוכחות של הנהגים. במרבית המקרים, שעות הנוכחות הנוספות המדווחות אינן יכולות להיות מוסברות במטלות של נסיעות ברכבים, לפחות לפי הרישומים.

5. תצפיות הביקורת

בנוסף לנתונים הרשומים, מתצפיות הביקורת ושיחות עם הנהגים עולה כי במשך היום ישנן שעות רבות בהן הנהגים חסרי תעסוקה ומצויים במצב של המתנה.

מצב זה נוצר כתוצאה מכך, שאין פריסה על פני היממה של שעות העבודה ביניהם – כגון במשמרות, או בהתאמה לפי הל"ז של הנשיא והמשימות המתוכננות. הובהר לביקורת כי על פי הכללים הנהוגים בשירות המדינה, שעות העבודה של העובד מתחילות בשעה 07:30 בבוקר. הנהלת בית הנשיא איננה יכולה להעביר את הנהגים לעבודה במשמרות ואיננה יכולה לחייב אותם להגיע בשעות מאוחרות יותר לעבודה.

כתוצאה, כל הנהגים מגיעים בשעות הבוקר המוקדמות וכולם נשארים עד שעות מאוחרות. אכן, אופי עבודתם של הנהגים, כרוך מטבע הדברים בשעות המתנה מרובות. ואולם, ההישארות עד

השעות המאוחרות מתבצעת גם כשאין מטלות בצידן. כפי שהובהר בפרק 4, מדובר בביצוע שעות נוספות שאינן נדרשות, אשר חורגות מהמותר, ושהנהגים בעצמם קבעו את מועדן ואת כמותן.

הביקורת קוראת להנהלת בית הנשיא לטפל מן היסוד במצב המתואר שכרוך בבזבוז משווע של כספי ציבור.

תגובת ההנהלה וטיפול שנקט

הצורך להסדיר ולפקח על עבודת הנהגים מקובל וכבר טופל על-ידי ההנהלה. התקבלו החלטות לגבי בסיס נתונים שיאפשרו כלי ניהול ובקרה טובים. הוחלט כי מנהל התחבורה יכין סידור עבודה שבועי שיעודכן בזמן אמת ויערוך בקרה של דוחות הנוכחות על בסיס רישום סידור עבודה. גם מנהל התפעול יערוך בקרה על דוחי הנוכחות טרם שיחתום עליהם ובדיקתו תתייחס להנחיות ולמטלות המתועדות.

לעניין הסעות פרטיות – ככל שישנן כאלו, וזה אכן לא תקין, הנהלים יחודו ויתוקנו. לעניין רשימת מורשים – אין צורך בכך, מי שמורשה זה מנהל התחבורה ומנהל התפעול בלבד.

לעניין ההצעה לפריסת שעות הנהגים על פני היממה, על-פי חוות דעת משפטית של סגן היועצת המשפטית, מאחר והנהגים הינם עובדי מדינה קבועים, הרי שעות עבודתם נקבעו בתקשי"ר החל מהשעה 07.30, ולא ניתן לשנות זאת כיום. אולם, ניתנה הנחייה לנהגים שלא להגיע לפני השעה 07.30 בבוקר (למעט אם יש משימה מוגדרת ומתועדת). במידה והעובד יגיע לפני שעה זו, לא ישולמו השעות שעד השעה 07.30. בדומה, לא יוכרו שעות נוספות שאין בצידן דרישה מראש לביצוע מטלות.

ההנהלה מכירה בצורך הלגיטימי של ריבוי שעות המתנה של נהגים כחלק ממילוי משרות הנהגים, ובמסגרת זאת פועלת ליעול העבודה של מח' התחבורה בהתאמה לצרכים. נעשה שימוש יעיל מאוד בדוחות של המבקרת בכדי להטמיע תהליכים טובים. ההנהלה מודה למבקרת על עבודתה.

6. ממצאי בדיקת שכר עדכנית לנהגי איגום (מדגם)

הוגש להנהלת בית הנשיא ביום 1.2.2016

1. במסגרת מעקב אחר הטיפול בדו"ח הביקורת בנושא העסקת נהגים ותשלום שכרם, נערכה בחודש ינואר 2016 בדיקה מדגמית עדכנית לתשלומי השכר של 4 נהגים. הבדיקה מבוססת על נתוני השכר מחודשים ספטמבר ואוקטובר 2015.
2. חודשי שכר אלו הם לאחר שכבר ננקטו צעדים על ידי ההנהלה, בעקבות הערות שעלו בדו"ח הביקורת שהוגשו להנהלת בית הנשיא (כטיוטה). הבדיקה בקשה לבחון האם חלו שינויים בעניין דווחי הנהגים ותשלום רכיבי שכר שונים ביחס להערות ולהחלטות שהתקבלו.
3. נבדקו תלושי שכר ודווחי הנוכחות של נהגי האיגום: [REDACTED] וכן של [REDACTED] מנהל התחבורה. דווחים אלה, המתייחסים לחודשים ספטמבר ואוקטובר 2015, נבדקו לגבי ההצדקה לתשלומים בגין שעות נוספות, כוונות ואש"ל וכלכלה.
4. הבדיקה כללה השוואה של הנתונים הרשומים בדווחי הנוכחות של הנהגים, המשמשים בסיס לתשלום שכר, לבין נתונים הרשומים ב"טופס נסיעה בתפקיד" שנמסרו וכן בהשוואה לרישומים בסידור העבודה כפי שמתבצע אצל מנהל התחבורה.
5. **ממצאי הבדיקה העלו כי חלק מהליקויים שעלו בדו"ח הביקורת תוקנו, ואולם עדיין יש נושאים שמצריכים טיפול. עוד עלה לכאורה בבדיקה כי חלק מההחלטות שהתקבלו בעקבות דו"ח הביקורת לא ייושמו.**
6. **להלן הפירוט –**

א. השוואה בין נתוני דווחי נוכחות לבין טופס נסיעות בתפקיד

6.1 שעות נוספות –

- (1) חלה הפחתה משמעותית בשעות הנוספות. כמות השעות הנוספות שדווחו תואמות את המכסה המכסימלית שאושרה לכל נהג.
 - (2) עם זאת, כמות השעות הנוספות שנוצרה, בחלקה נוצרה עקב כך שהנהגים הגיעו למשכן לפני השעה 07:30 בבוקר, וזאת בניגוד להנחיות שניתנו לנהגים (כפי שנמסר) שלא להגיע לפני שעה זו (או לא להכיר בכך לתשלום). יש לציין כי במקרים שנהגים הגיעו לפני השעה 07:30 בבוקר, לא נמצאו דיווחים על נסיעות בשעות אלו. כך, שלא ברורה הצדקה לשעות הנוספות שנתווספו לשעות העבודה שמתחילות לפני השעה 07:30. סה"כ נוספו 25 שעות ו-57 דקות.
- נתונים מפורטים הוצגו בנספח "טבלה א" שצורפה למכתב הביקורת לגבי שעות נוספות שנוצרו עקב הישארות הנהגים לאחר השעה 16.30 – כפי שהוצג בנספח, סידור העבודה אינו מסביר את הנחיצות בהישארות הנהגים בחלק גדול מהמקרים.
- מכאן, שעדיין עולה שאלה ההצדקה לשעות נוספות גם במסגרת המכסה שאושרה, או לחילופין לגובה המכסה שאושרה.**

6.2 כוונות –

- (1) **בנושא זה לא חל כל שינוי.** הנהגים במדגם דווחו וקיבלו כוונות לפי המכסה המכסימלית שאושרה להם, אך נראה שלא בהתאם לסידור כוונות כלשהו.
- (2) מועדי ביצוע הכוונות שוב מצביעים על חוסר תכנון ועל העובדה שאלו מדווחים בדיעבד ללא שיבוץ בתכנית כוונות. יש חפיפה במועדי ביצוע הכוונות בין הנהגים השונים. לדוגמא: 25.10.15 – באותו יום נרשמו 3 כוונות על ידי 3 נהגים. ויש עוד מקרים נוספים רבים של כוונות חופפות. מנגד, יש ימים אחרים בהם אין כלל כוון. נתונים מפורטים הוצגו בנספח "טבלה א" שצורפה למכתב הביקורת.

6.3. אשל וכלכלה -

- (1) כללית, יש שיפור בדיווחים לצרכי אשל וכלכלה, וניכרת הפחתה בכמויות האשל המדווחות.
- (2) מעיון בטפסים ("טופס נסיעה בתפקיד"). ובדיווחים לתשלום (דווח נוכחות מודפס) עולים מספר ליקויים ברישומים שתוצאתם היא אי הלימה לכאורה בין הדיווח לבין התשלום.
- (3) דוגמאות פרטניות הוצגו במכתב הביקורת- 3 מקרים המצריכים ברור וטיפול.

ב. השוואה בין דווחי הנוכחות לבין סידור העבודה

כזכור, בעקבות הדו"ח הוחלט כי מנהל התחבורה ינהל סידור עבודה שבועי לנהגי האיגום ויציין בהם את כל המטלות המתכוננות והמיוחדות של הנהגים. סידור העבודה יהווה כלי בקרה לאישור דווחי הנוכחות של נהגי האיגום.
ההשוואה הראתה 2 סוגים של פערים המצריכים ברור :

- (1) **שעות נוספות שאינן בסידור העבודה**- הישארות בשעות הערב, כאשר אין בסידור העבודה וגם לא בדווחי הנסיעות מטלות כלשהן באותן שעות. בבדיקת 2 החודשים לגבי 4 נהגים נמצאו 8 מקרים שכאלה. הנתונים המפורטים הוצגו בנספח המכונה "טבלה ב".
- (2) **דווח על נסיעות בתפקיד כאשר אין לכך רישום בסידור העבודה** – בבדיקת 2 החודשים לגבי 4 נהגים נמצאו 8 מקרים שכאלה. יתכן והנסיעות בוצעו כשינוי לסידור העבודה המקורי, אך הדבר לא עודכן בסידור העבודה. הנתונים המפורטים הוצגו בנספח המכונה "טבלה ב".

ממצאי ההשוואה הנ"ל מעלים השאלה באיזו מידה סידור העבודה, עליו הוחלט לאחרונה כדי שיהווה כלי מעקב ופיקוח, אכן משמש את ייעודו.

סיכום הבדיקה העדכנית – ראה סעיף 5 בעמוד קודם.

7. לסיכום

בדיקת הביקורת הפנימית נועדה לבחון את מערך התחבורה על שני חלקיו – העסקת הנהגים ותפעול הרכבים. זוהי הינו חלק ראשון והוא עוסק באופן העסקת הנהגים ותשלום שכרם.

הבדיקת נערכה בחודשים ינואר עד אפריל 2015, והיא נסמכת על נתונים מפורטים אודות הפעילות ונתוני השכר שהיו במשך 4 חודשים של שנת 2014 – חלקם בתקופת הנשיא שקדם וחלקם בתקופת הנשיא הנוכחי.

בנוסף, נערכה על ידי הביקורת בדיקה עדכנית מחודש ינואר 2016, למדגם נתונים מחודשים ספטמבר ואוקטובר 2015, כדי לבחון את מידת התיקון של הדברים ומידת יישום ההחלטות שהתקבלו. ממצאיה מוצגים בפרק 6.

ממצאי הביקורת התייחסו למצבת הנהגים בבית הנשיא, עלויות שכרם, תשלומי רכיבי שכר: שעות נוספות, כונוניות ודמי אשל וכלכלה, ואופן תפעול הנהגים.

הממצאים מצביעים על שורה של ליקויים הן באופן הפעלת הנהגים, והן בדווחים ותשלומי השכר לרכיביהם השונים. בחלקם, מדובר בדווחים שגויים שגררו תשלומי יתר על פני שנים.

הדבר נובע מהעדר בקורות נאותות שהיו צריכות להתבצע בתהליכי העבודה הקשורים לכך.

הביקורת קראה להנהלת בית הנשיא לטפל מן היסוד במצב שתואר שכרוך בבזבוז כספי ציבור. יש צורך לבחון מחדש את הצרכים, אופן ההעסקה של הנהגים ואת מערך הבקרה השוטף לכל רכיבי השכר.

לגבי מספר רכיבי שכר, ששולמו על בסיס דווחים לא תקינים, ראוי לשקול דרישת השבה.

ראוי לציון כי לאחר הנחת טיוטה ראשונה של דו"ח הביקורת על שולחנו של המנכ"ל, התקיימו סדרה של פגישות יזומות בענייני הדו"ח בהשתתפות המבקרת ובעלי תפקידים בכירים. בפגישות אלו נערכו ברורים לממצאים שהוצגו ובהם התקבלו כבר הנחיות מנכ"ל על מספר שינויים בטיפול בנושא.

בדיקת הביקורת העדכנית למדגם של נתונים, שנערכה בינואר 2016, הראתה כי חלק מהליקויים שעלו בדו"ח הביקורת תוקנו, ואולם עדיין יש נושאים שמצריכים טיפול. עוד עלה לכאורה בבדיקה העדכנית כי חלק מההחלטות שהתקבלו בעקבות דו"ח הביקורת לא ייושמו.

הביקורת ממליצה להמשיך ולטפל בכל ההערות שהועלו בדו"ח זה ולוודא אכיפה של ההנחיות החדשות.

8. נספחים

נספח א': השוואה בין דיווחי טופס נסיעה בתפקיד לבין רישומים בספרי רכב.

נספח ב': דוגמאות לרישומי חודש ספטמבר 2014 בטופס כלכלה של נהגי איגום.

נספח ג': השוואה בין זמני נסיעות הנשיא לדיווחי הנוכחות של הנהגים.

נספח ד': השוואה בין דיווחי הנוכחות של הנהגים לנתוני ספרי הרכבים.

נספח ה': השתלשלות האירועים לעניין תהליך הביקורת והטיפול בו.

נספח א': השוואה בין דיווחי טופס נסיעה בתפקיד לבין רישומים בספרי רכב

שם הנהג	תאריך דיווח	דיווח נוכחות סופי	שעות נוספות כלולות	רישומי נהגים בספר רכב			דיווח נהגים בטופס נסיעה בתפקיד		יעד נקלט בדוח נוכחות	אש"ל/ כלכלה ששולם בפועל לפי דיווחי נהג	חישוב אש"ל/ כלכלה לפי ספר רכב
				מס רכב	שעות נהיגה	יעד נסיעה	שעות נסיעה	יעד נסיעה			
	ספט-17	06:07-18:48	04:11	6819179	06:30-07:20	בעיר	06:07-18:48	י"ם-ת"א-י"ם	ת"א	3	2
	ספט-05	08:00-16:30	08:30	1966467	10:00-15:25	י-ם בעיר	08:00-16:30	ת"א לוד	ת"א	2	1
	ספט-14	06:30-23:00	08:00	6406566	12:30-13:15	משכך/מלחה/רוה"מ/מש כן	06:30-23:00	רחובות גני כנען	רחובות	3	1
	ספט-16	06:00-18:00	03:30	6819179	06:00-13:30	כ"א/ת"א/ י"ם/ת"א/ רמלה/ י"ם	08:00-18:00	פי"ת/ת"א יפו+ רמלה	ת"א	3	1
	ספט-22	07:15-20:00	04:15	1966467	14:20-15:45	בעיר	07:15-20:00	חופית- י"ם	חדרה	3	1
	יול-24	07:00-23:00	07:30	1548972	21:45-23:00	איסוף לסיור	07:00-23:00	חדרה/ הרצליה/ י"ם	ת"א	3	1
	ספט-15	07:36-01:30	09:24	6406566	11:30-15:30	ת"א	08:00-01:30	י"ם-ת"א-י"ם	ת"א	3	1

שם הנהג	תאריך דיווח	דיווח נוכחות סופי	שעות נוספות כלולות	רישומי נהגים בספר רכב			דיווח נהגים בטופס נסיעה בתפקיד		יעד נקלט בדוח נוכחות	אש"ל/ כלכלה בפועל לפי דיווחי נהג	חישוב אש"ל/ כלכלה לפי ספר רכב
				מס רכב	שעות נהיגה	יעד נסיעה	שעות נסיעה	יעד נסיעה			
[Redacted]	17-פּט-17	06:07-18:48	04:11	6819179	06:30-07:20	בעיר	06:07-18:48	י"ם-ת"א-י"ם	ת"א	3	2
				1966467	08:00-16:40	דרום					
				1548972	17:00-18:20	בעיר					
[Redacted]	14-פּט-14	06:30-23:00	08:00	6406566	12:30-13:15	בעיר	06:30-23:00	רחובות גני כנען	רחובות	3	1
				1966467	19:00-21:45	רחובות					
				6819179	22:00-22:30	י"ם-כ"א					
[Redacted]	16-פּט-16	06:00-18:00	03:30	6819179	06:00-13:30	כ"א/ת"א/ י"ם/ת"א/ רמלה/ י"ם	08:00-18:00	פ"ת/ת"א יפו+ רמלה	ת"א	3	1
				6406566	15:10-18:00	בעיר					
[Redacted]	22-פּט-22	07:15-20:00	04:15	1966467	14:20-15:45	בעיר	07:15-20:00	חופית- י"ם	חדרה	3	1
[Redacted]	15-פּט-15	07:36-01:30	09:24	6406566	11:30-15:30	ת"א	08:00-01:30	י"ם-ת"א-י"ם	ת"א	3	1

נספח ב': דוגמאות לרישומי חודש ספטמבר 2014 בטופס כלכלה של נהגי איגום



לשכת נשיא המדינה
יחידת משאבי אנוש, הדרכה ורווחה
אישור יציאה בתפקיד

שם משפחה		שם פרטי		היחידה		מס' עובד
נהלן פירוט הימים בהם לא נוכחתי במשרד מהסיבות המפורטות						
תאריך	יום בשבוע	סיבת ההיעדרות	מקום שהייה בתפקיד	מסעה	עד שעה	הערות
1.9	ב	חולשה			19:30	
2.9	ג	אם ה'ש"א	ארכת זמ	07:00	20:30	
3.9	ד		" "	07:00	23:30	
4.9	ה	אם ה'ש"א		06:00	16:30	
5.9	ו	אם ה'ש"א	ח"א ח"א	08:00	18:00	
6.9	ז	אם ה'ש"א	ארכת זמ	06:30	18:30	
7.9	ח		" "	07:00	18:30	
8.9	ט	אם ה'ש"א	ארכת זמ + ח"א ה'ש"א	06:00	18:00	
9.9	י	אם ח"א - ריבון-אנוש	ארכת זמ	07:00	18:30	
10.9	יא	הבאת אמצעי-אש"א	ק"מ"ל חזני"מ + ח"א	07:30	18:30	
11.9	יב	אם ה'ש"א	ח"א י"ב, ק"מ"ל חזני"מ + ח"א	06:30	24:00	
12.9	יג	אם ה'ש"א	ק"מ"ל חזני"מ + ח"א	06:00	17:00	
14.9	טד	אם ה'ש"א	ק"מ"ל חזני"מ + ח"א	06:30	23:30	
15.9	טו		חזני"מ	06:30	16:30	
16.9	טז	אם ח"א - חזני"מ	ח"א י"א + ח"א	06:00	18:00	
17.9	טז	אם ח"א - חזני"מ	אש"א חזני"מ + ח"א	06:30	17:30	
18.9	יז	חולשה				
19.9	יז	חולשה				
20.9	יח	חולשה				
22.9	יח	חולשה				
23.9	יט	חולשה				
25.9	יט	חולשה				
28.9	כ	חולשה				
29.9	כ	חולשה				
30.9	כ	חולשה				
תאריך		חתימת העובד		חתימת הממונה		
6.10.14						
לשימוש יחידת משאבי אנוש היציאה נרשמה <input checked="" type="checkbox"/>						

אם ח"א
ח"א - חזני"מ

ח"א + ח"א
ח"א - חזני"מ

נספח ג': השוואה בין זמני נסיעות הנשיא לדיווחי הנוכחות של הנהגים

דיווח שעות נהגים					פעילות נשיא מדווחת	תאריך	יום בשבוע
דיווח נהגי איגום				דיווח שעות נהג צמוד			
דיווח שעות	דיווח שעות	דיווח שעות	דיווח שעות				
06:30-16:30		05:52-20:12	04:57-17:58	05:30-20:12	06:20-16:00 18:50-19:40	01 ספט	ב
06:18-18:00	07:00-19:00	07:31-18:54	06:23-18:22	09:37-17:03	17:15-18:30	02-ספט	ג
07:30-20:30	07:00-20:30	05:53-20:29	06:46-20:38	08:57-20:43	19:45 יציאה	03-ספט	ד
07:15-18:00	06:00-23:30	06:45-18:18	06:02-23:00	08:18-18:06	12:05-22:00	04-ספט	ה
	08:00-16:30	08:30-15:24		09:00-11:20	12:00-14:30	05-ספט	ו
	06:30-13:00					06-ספט	ז
06:45-19:30	07:00-18:30	07:00-18:32	08:46-18:28	09:05-17:49		07-ספט	ח
07:15-17:45	06:00-18:00	06:18-16:38	07:07-20:38	07:32-16:02	10:40-15:30	08-ספט	ב
07:45-19:00	07:00-21:30	07:30-22:10	06:48-16:44	09:01-22:07	20:30-22:00	09-ספט	ג
07:00-20:00	07:30-18:30	07:43-22:45	07:05-17:19	09:58-22:47	20:30-22:30	10-ספט	ד
07:00-20:30	06:30-24:00	07:01-18:04	07:00-18:23	08:27-16:56	19:00-22:00	11-ספט	ה
	06:00-17:00			08:03-16:50	08:15-13:00	12-ספט	ו
				07:00-10:00		13-ספט	ז
07:20-18:40	06:30-23:00	07:36-18:30	06:43-19:54	10:57-21:46	19:30-21:15	14-ספט	ח
06:30-20:00	06:30-16:30		07:36-01:30	10:07-16:00		15-ספט	ב
07:30-20:30	06:00-18:00	06:47-18:36	07:08-18:32	09:16-18:36		16-ספט	ג
07:45-19:00	06:30-17:30	06:07-18:48	06:38-19:09	08:44-17:33	09:00-16:00	17-ספט	ד
07:45-20:00		07:49-17:27	07:27-18:11	09:14-15:00		18-ספט	ה
		07:39-15:02		07:37-15:26	11:00-14:00	19-ספט	ו
						20-ספט	ז
08:00-16:00		06:27-21:32	06:49-00:30	08:00-21:54	18:45-19:00	21-ספט	ח
07:15-20:00	06:30-20:30	06:39-17:24	06:43-19:34	08:00-15:02		22-ספט	ב
06:30-17:30	06:00-19:30	07:32-18:27	07:22-20:38	08:06-19:19	08:30-18:00	23-ספט	ג
				09:47-12:59		24-ספט	ד (ח)
	06:00-16:00				08:15-13:45	25-ספט	ה (ח)
				07:00-13:00	08:00-10:45	26-ספט	ו (ח)
		07:15-11:09		08:00-09:00		27-ספט	ז
07:00-17:15	06:00-17:30	06:21-17:24	07:10-18:18	08:00-12:45		28-ספט	ח
07:15-19:20	06:30-17:30	07:05-19:38	06:53-15:54	11:16-19:45	18:00-19:00	29-ספט	ב
08:00-16:30	07:00-19:00	06:14-16:55	09:26-18:43	09:13-16:11	09:45-15:00	30-ספט	ג
230:52	283	257:14	249:34	220:26	75	סה"כ	

נספח ד': השוואה בין דיווחי הנוכחות של הנהגים לנתוני ספרי הרכבים

1. נתונים לתאריך 2.9.14

דיווחי הנהגים

דיווח שעות נהגי איגום				דיווח שעות נהג צמוד	פעילות נשיא מדווחת
דיווח שעות	דיווח שעות	דיווח שעות	דיווח שעות		
06:18-18:00	07:00-19:00	07:31-18:54	06:23-18:22	09:37-17:03	17:15-18:30
11.42	12.5	11.23	11.59	7.26	1.15

דיווח ספרי רכב

שם הרכב	אודי 6	ג'יפ פאג'רו	קרניבל	טיוטא ורסו	פורד קונקט	טיוטה
שעות נסיעה לפי ספר רכב	07:00-19:00	07:00-20:00	משעה 15:30	18:50-19:30	-	-
יעד	י-ם- כל העיר	כל הארץ	מעלה אדומים	י-ם- כפר אחים- שדרות		
שם הנהג			לא ברורה החתימה לא של (חתימה לא של נהג)			

2. נתונים לתאריך 3.9.13

דיווחי הנהגים

דיווח שעות נהגי איגום				דיווח שעות נהג צמוד	פעילות נשיא מדווחת
דיווח שעות	דיווח שעות	דיווח שעות	דיווח שעות		
07:30-20:30	07:00-20:30	05:53-20:29	06:46-20:38	08:57-20:43	יציאה 19:45
13	13:30	14.36	13.52	11.46	לינה מחוץ למשכן

דיווח ספרי רכב

שם הרכב	אודי 6	ג'יפ פאג'רו	קרניבל	טיוטה ורסו	פורד קונקט	טיוטה
שעות נסיעה לפי ספר רכב	19:00-20:00	07:00-20:00	09:20-11:00	18:50-19:30	-	-
יעד	י-ם בעיר	אימון נהיגה- כל הארץ	משכן- בית עופר-משכן	י-ם כפר אחים- שדרות		
שם הנהג						

3. תאריך 11/9/2014

דיווחי הנהגים

דיווח שעות נהגי איגום				דיווח שעות נהג צמוד	פעילות נשיא מדווחת
דיווח שעות	דיווח שעות	דיווח שעות	דיווח שעות		
07:00-20:30	06:30-24:00	07:01-18:04	07:00-18:23	08:27-16:56	19:00-22:00
13:30	17:30	11.03	11.23	08:29	3 שעות

דיווח ספרי רכב

שם הרכב	אודי 6	ג'יפ פאג'רו	קרניבל	טיוטה ורסו	פורד קונקט	טיוטה
שעות נסיעה לפי ספר רכב	08:00- 16:30	07:30-11:00	06:30-08:35	08:00-09:00	-	08:30-16:00
יעד	י-ם- בעיר	ירושלים-גבעת שאול	מעלה אדומים- ירושלים	משכן כללי		רעיית נשיא- כללי
שם הנהג		לא ברורה החתימה (מאבטח)				
שעות נסיעה לפי ספר רכב	18:50-23:00		15:00-20:00	11:20-15:20		
יעד	י-ם- ת"א-י-ם		י-ם- מרכז פרס- י-ם	י-ם- כפר קאסם		
שם הנהג						
שעות נסיעה לפי ספר רכב			23:00-24:30	19:30-00:00		
יעד			י-ם- כ-אחים- שדרות	י-ם-תל אביב- ירושלים		
שם הנהג				לא ברורה החתימה		

נספח ה': השתלשלות האירועים לעניין תהליך הביקורת והטיפול בו

1. בדיקת הביקורת הפנימית החלה בחודש דצמבר 2014, כחלק מתכנית עבודה שנתית של הביקורת הפנימית לשנת 2014, שאושרה בראשית שנת 2014 על ידי מנכ"לית בית הנשיא דאז. בדיקת הנושא קיבלה אישור מחדש על ידי מנכ"ל בית הנשיא הנוכחי, במסגרת אישור תכנית העבודה של הביקורת הפנימית לשנת 2015.
2. עיקר עבודת הביקורת נערכה בחודשים ינואר עד אפריל 2015, במהלכה נאספו הנתונים אודות פעילת מחלקת התחבורה, לרבות שיחות עם בעלי התפקידים המעורבים.
3. כבר במהלך הבדיקה, נתגבשו ממצאי ביניים שלדעת המבקר הפנימית הצריכו דווח מיידי אל מנכ"ל בית הנשיא. ואכן, ביום 26 בינואר 2015 פנתה המבקר אל המנכ"ל והציעה לקיים דיון מיידי בממצאי הביניים, בתוספת המלצות לנקיטת צעדים ראשוניים לתיקון הליקויים שנמצאו.
4. המנכ"ל זימן דיון בממצאי ביניים ראשוניים ביום 4 במרץ 2015 בלשכתו. בדיון זה כבר ניתנו על ידי המנכ"ל הנחיות ראשוניות המתייחסות להערות שהועלו על ידי המבקר.
5. בראשית חודש מאי הסתיימה בדיקה של חלק א', וב – 19 במאי 2015, הועברה טיוטה ראשונה של דו"ח הביקורת הפנימית אל מנכ"ל בית הנשיא (טיוטה מס' 1) ובה ממצאי הביקורת הנוגעים להעסקת הנהגים ותשלום שכרם.
6. בעקבות הגשת טיוטה מס' 1, התקיימו סדרה של דיונים בלשכת המנכ"ל, בהשתתפות מנהלים בכירים והמבקר הפנימית, ובהם נדונו בפירוט פרקי טיוטת הדו"ח, ונמסרו למבקר הערות המנהלים בכל פרק. דיונים אלו תועדו בתרשומות פנימיות – החל מדיון מס' 1 ביום 14.6.2015 ועד דיון מס' 8 ביום 7.9.2015.
7. בעקבות סדרת הדיונים והתגובות שנמסרו בהם, המבקר הפנימית בחנה מחדש את הנתונים, הממצאים והמסקנות, כמו גם את חוות הדעת שהועלו בפניה בדיונים, וגיבשה טיוטה מתוקנת – טיוטה מס' 2, שהועברה להנהלת בית הנשיא (מנכ"ל + מנהלים בכירים) ביום 20.12.2015 לצורך קבלת תגובות.
8. בדיון פנימי שהתקיים בלשכת המנכ"ל ביום 14.1.2016, נמסר למבקר מסמך תגובה חלקי לטיוטה מס' 2 שבעיקרו מייצג תוצאות של השוואה בין ניסוחים בדו"ח הביקורת לבין ניסוחים שנכללו בהערות ההנהלה בדיונים. נאמר למבקר כי יש כוונה גם להגיש תגובה עניינית לנושאים המהותיים של הדו"ח.
9. במהלך החודשים דצמבר 2015 וינואר 2016 נערכה על ידי הביקורת הפנימית בדיקת שכר עדכנית לנהגי האיגום (מדגם). בדיקה זו נועדה לבחון את מידת יישום השינויים עליהם הוחלט בדיונים הפנימיים. תוצאות הבדיקה הוגשו להנהלת בית הנשיא ביום 1.2.2016.
10. תגובה מלאה של הנהלת בית הנשיא לטיוטת דוח הביקורת (מס' 2) התקבלה ביום 16.1.2016. התגובה כללה 55 הערות. לא התקבלה תגובה למסמך הבדיקה העדכנית שנמסרה ביום 1.2.2017.
11. דו"ח הביקורת הסופי נמסר להנהלת בית הנשיא ביום 29.2.2016. בנוסף, נמסר מכתב המפרט את התייחסות המבקר ואופן הטיפול בכל 55 ההערות שנכללו בתגובת ההנהלה.