

12.4.2015

באמצעות: פקס ודואר רשום

לכבוד:

רחוב ירמיהו, 39 ירושלים
פקס: 02-5655972
02-5655975

עו"ד מירה הבנר-הראל
יועצת משפטית, משרד הבריאות

רו"ח אלון שלזינגר
חשב, משרד הבריאות

הנדון: יישום הוראות החשב הכללי בדבר שכר מינימום ענפי עבור עובדות סוציאליות מופרטות

הריני לפנות אליכם/ן בנוגע ליישום הוראת החשב הכללי מיום ה-29 במאי 2011,¹ בדבר שכר מינימום ענפי של עובדות סוציאליות מופרטות, המועסקות על-ידי עמותות המתקשרות עם משרדכם (להלן "הוראות החשב הכללי" או "ההוראות" - מצ"ב כנספח 1). כפי שיפורט להלן, על פניו, נראה כי הוראות אלו אינן נאכפות במלואן וכי נדרשת תוכנית הטמעה ואכיפה מסודרת של הוראות אלו.

1. בחודש מאי 2011, בעקבות מאבק שניהלו ארגוני העובדות הסוציאליות ובעקבות שורה של דיונים שהתקיימו בנושא מול משרד האוצר, פרסם החשב הכללי את ההוראות בדבר תעריף עובדת סוציאלית מתוקנן. על פי ההוראות, שכרן של העובדות הסוציאליות המופרטות היה אמור להתעדכן במסגרת מספר פעימות, כך שנכון להיום, השכר היה צריך לעמוד על סך של 7,052.32 ש"ח. עוד צוין בהוראות, כי אי עמידה בתנאים יתישב כהפרה חמורה של ההסכם.
2. ממידע שהגיע לידינו מגורמים שונים, עולה כי הוראות אלו מטעם החשב הכללי אינן מיושמות בפועל בהתקשרויות מטעם משרדכם, וכי ישנן עמותות המשלמות לעובדות הסוציאליות שכר נמוך מהשכר הקבוע בהוראות החשב הכללי, בסך של 7,052.32 ש"ח.
3. הוראות החשב הכללי הינן מחייבות לכל דבר ועניין. החובה לפעול ליישום והטמעת הוראות אלו, עולה, בין היתר, גם מהפסיקה, אשר רואה בהוראות החשב הכללי כבעלות תוקף מחייב. כך לדוגמא, נקבע בפס"ד עע"מ 9241/09 שלג לבן 1986 בע"מ נ' עיריית אשקלון, העוסק במעמדן של הוראות אלו ומבהיר את היותן בעלות תוקף מחייב.
4. הדעת סוברת כי משרד הבריאות מעוניין לקיים את הוראות החשב הכללי כלשונו ולשמור על זכויותיהן של העובדות הסוציאליות המועסקות בעמותות איתן המשרד מתקשר. אולם, נראה כי

¹ הוראת החשב הכללי חש.46724-2011 המפנות להוראות החשב הכללי אל משרד הרווחה, מיום ה-8.5.2011, חש. 2011-36339 (מצ"ב כנספח 1).

המנגנון שקיים כיום במשרד הבריאות, איננו מאפשר אכיפה של הוראות החשב הכללי בצורה המיטבית. כך למעשה, שכרן של העובדות הסוציאליות אינו משולם להן בהתאם לדרגות השכר המצויינות בהוראות החשב הכללי, ובפועל שכרן החודשי הינו נמוך יותר.

5. להלן שני מקרים לדוגמא, מהם עולה כי על אף שמשרד הבריאות העביר את סכומי הכסף לידי העמותות המעסיקות את העובדות הסוציאליות לצורך תשלום שכר בהתאם להוראות החשב הכללי, סכומים אלו לא הגיעו לידי העובדות הסוציאליות, ושכרן נותר נמוך כשהיה קודם להוראות. השכר הותאם לשכר הקבוע בהוראות החשב הכללי רק לאחר שהעובדות הסוציאליות פעלו בעצמן לשם העלאת שכרן, ולאחר תקופה ארוכה שבה זכויותיהן קופחו, הן הצליחו להביא לקיום ההוראות בעמותות בהן הן עובדות.

א. כך למשל, במקרה של עובדי/ות עמותת "אנוש", נראה כי סכומי הכסף הנדרשים לצורך מתן שכר מלא הועברו ממשרד הבריאות אל העמותה, אולם לא הועברו לתשלום המשכורת של העובדות הסוציאליות. באתר איגוד עובדי העמותה נכתב בזמנו כי "בעקבות הלחץ שמופעל על עמותת אנוש מאז החליטו העובדים להתארגן ולהקים ועד, החלה עמותת אנוש לשלם לעובדים את השכר המגיע להם על פי חוק ועל פי הסכמי שכר בין ההסתדרות לאוצר. עו"ס מתאמי טיפול שהרוויחו לפני כן בין 4,500 ל 5,000 ש"ח מרוויחות היום 6,900 ש"ח וזה אמור לעלות ל- 7,100. למרות ההישגים הדרך עוד ארוכה, לא שולמו כל הכספים מההסכם, ולמדריכות מגיע הרבה יותר. התפקיד שלנו העובדות והעובדים הוא קודם כל להשלים את מלאכת הקמת ועד עובדים ולדאוג להסכם קיבוצי שיכבד את כולנו. (לדאוג שמה שמגיע לעמותה ממשרד הבריאות אכן יגיע אלינו העובדים בשטח). הדבר השני לגשת יחד עם ההנהלה בגיבוי ההסתדרות ולדרוש ממשרד הבריאות שינוי אמיתי בתקצוב השירות למען שיפור תנאי העובדים." ²

ב. המצב היה זהה למדי גם בעניינן של העובדים/ות הסוציאליים/ות המועסקים/ות בעמותות [REDACTED] מאיגוד עובדי/ות העמותה נמסר לנו כי העמותה לא שילמה לעובדות את תוספת השכר, ובעקבות כך הן פנו למנכ"ל העמותה. לאחר פרק זמן של כשלושה חודשים חלק מן העובדות הסוציאליות קיבלו את תוספת השכר, אך במקרים רבים בוטלו תוספות אחרות שניתנו לעובדות, כך ששכרן הכולל כמעט ולא השתנה. כתוצאה מכך, העובדות החליטו להתאגד, והדבר הוביל לחתימה על הסכם קיבוצי בינן לבין המעסיק. רק בעקבות החתימה על ההסכם והפעלת לחץ על העמותה, שכרן/ם של כל העובדות/ים המקצועיים בעמותה (עו"סים, פסיכולוגים ומרפאים בעיסוק) הוצמד לשכר הקבוע בהוראות החשב הכללי. כמו כן, הוגדרו תוספות השכר בעמותה, כולל תוספות ותק, תואר שני ותפקידי ריכוז, כך שתוספות אלו נוספות לשכר הבסיס הצמוד בהסכם.

6. כאן המקום לציין, כי אף אם משרד הבריאות אכן מעביר את הכספים לעמותות, תפקידו איננו מסתכם רק בכך, ומוטלת עליו האחריות לוודא שהכספים מועברים אל העובדות הסוציאליות בהתאם לתעריף הקבוע בהוראות. החשב הכללי הבהיר זאת היטב בהוראותיו, כאשר קבע כי על המשרד לוודא שההוראות אכן מקוימות, וזאת על ידי כך שהמשרד יכלול את ההוראות במסגרת

התקשרות עם ספקים חיצוניים, וידרוש הצהרה של הספק לצד אישור מרואה חשבון, לפיהם העמותה עומדת בתנאי הוראות החשב הכללי.

7. בהתאם למכרזים שפורסמו באינטרנט,³ נראה כי התקשרויות נוכחיות של משרד הבריאות מותנות כיום בקיום הוראות החשב הכללי, לפחות בכל הנוגע לאופן הגשת מועמדות למכרז, אולם נראה כי הדבר איננו מבוקר ונאכף לאחר החתימה על חוזה מול הספק.

8. מן הראוי לציין בהקשר זה את מנגנון הבקרה והאכיפה הפועל כיום במשרד הרווחה, אשר יש בו כדי להבטיח ולוודא מצד משרד הרווחה עצמו, כי הכספים אכן מועברים אל העובדות הסוציאליות, גם לאחר חתימה על הסכם מול הספק (מצ"ב כנספח 2).

9. תהליך הטמעתן של הוראות החשב הכללי במשרד הרווחה, נעשה באופן הבא:⁴

ג. מנגנון יישום ואכיפה - הכולל עריכת ביקורת חשבונאית **לכלל** הגופים אליהם מועבר תשלום שכר לעובדות סוציאליות; קיזוז תשלומים לגופים שלא העבירו שכר מלא לידי העובדות הסוציאליות; וכן עריכת ביקורת נוספת לאחר כשנה לגופים אלו. יצוין כי המנגנון כולל עריכת בדיקות שטח על ידי משרד רואה חשבון חיצוני, תחת סמכותו של מבקר הכספים בחשבות משרד הרווחה.

ד. הכללת סעיף מפורש בחוזה ההתקשרות מול הספק הרלבנטי, המציין כי הספק יעביר שכר מלא לעובדות הסוציאליות העובדות במסגרתו, בהתאם להוראות החשב הכללי. לחוזה מצורפת התחייבות מפורשת נוספת מאת הספק.

ה. הכללת סעיף ביקורת בכלל הסכמי ההתקשרות מול הספק, המאפשר למשרד הרווחה לבצע ביקורת מלאה על הגוף נותן השירותים, לרבות בדיקת תלושים, דו"חות כספיים וכדומה.

ו. כמו כן, משרד הרווחה הקים מנגנון של "קו חם" לעובדים סוציאליים שלא קיבלו זכויותיהם לפי הסכם השכר, בשיתוף עם איגוד העובדים הסוציאליים.

10. אשר על כן, נוכח כל האמור לעיל, על מנת להבטיח את אכיפתן ויישומן של הוראות החשב הכללי ולוודא כי הכספים המועברים מצדכם אל העמותות בעניין זה, אכן משמשים לצורך העלאה ועדכון של שכרן של העובדות הסוציאליות המופרטות - מן הראוי שהסדר מעין זה ייערך גם במשרדכם, באופן שיבטיח את אכיפת הוראות החשב הכללי בצורה מסודרת ושיטתית. נשמח לסייע לכם בכל הדרוש על מנת להביא לכינונו של מנגנון מעין זה גם במשרדכם, ובכלל זה לערוך עמכם פגישה בנושא.

בכבוד רב,

תמי קצביאן, עו"ד
הקליניקה לזכויות נשים בעבודה
המכתב נכתב בסיוען/ם הרב מאז של הסטודנטיות מיטל ספיבק וגילי גוטוירט

³ http://www.health.gov.il/Services/Tenders/Documents/m33_2014.pdf

⁴ לפי תשובתו של מר משה מדר, רו"ח, מבקר כספים במשרד הרווחה מיום ה-26.1 (מצ"ב כנספח 2).