

ביה"ס לניהול ע"ש גילפורד גלייזר

אוניברסיטת בן-גוריון בנגב

עבודה מסכמת בקורס פרקטיקום בניהול אלכ"ר

כלי לקביעת שכר מנכ"ל

מרצה : עו"ד צביקה ארן

עוזרת הוראה :הילה יוגב

מגישים:

איציק כהן

יחזקאל פורטוביץ

תאריך:

סיוון תש"ע

מאי 2010

בשנים האחרונות מתעורר הדיון סביב שכר העבודה המשולם לבכירים בארגון. נושא זה עולה לכותרות חדשות לבקרים ומשקף הד ציבורי וביקורת המופנית כלפי כלל הארגונים בחברה, כלפי בעלי התפקידים בארגון וכלפי הרגולטור. עיקר הקולות טוענים לשכר גבוה מידי, לא סביר ואף מושחת. נדמה כי המגזר השלישי מושך אליו את עיקר הביקורת בנושא זה וזאת עקב מספר מאפיינים מובנים כגון: תפיסתו של המגזר כמגזר התנדבותי "ללא כוונות רווח", התמיכה הממשלתית מגבירה את עניין הציבור בפיקוח על השימוש שנעשה בכספי ציבור, מנכ"לים בעמותות הזוכים לשכר גבוה באופן בלתי סביר ועוד. יש הטוענים כי פיקוח אינטנסיבי ויתר רגולציה הביאו למצב שבו בכירים בעמותות זוכים לשכר נמוך באופן משמעותי מבעלי תפקיד דומה במגזרים האחרים. עבודה זו תתמקד בהתפתחות הדיון בישראל על שכר הבכירים בעמותות. נביא התייחסויות לנושא בארה"ב, נסקור את הפרמטרים השונים שנמצאו רלוונטיים לנושא ונציע סולם המאפשר קביעה ברורה של גובה שכר הבכירים. פעילות ארגוני המגזר השלישי נתמכת על ידי הממשלה באמצעים ישירים ועקיפים. התמיכה הישירה מהווה למעלה מרבע מהכנסותיו של המגזר. בנוסף מעניקה המדינה תמיכה עקיפה באמצעות מתן פטור ממס הכנסה, העברות כספים לעמותות באמצעות הרשויות המקומיות וכן תשלומים שונים. התמיכה הממשלתית מועברת לארגונים בשלושה אופנים:

א. תמיכה לפי סעיף 3 א לחוק יסודות התקציב.

ב. תמיכה על פי חוק, לדוגמא: חוק חינוך חנים, חוק בריאות ממלכתי וכו'.

ג. התקשרויות עסקיות בין המדינה לבין ארגוני מגזר שלישי כספקי שירותים.

עניין הציבור בקיום נורמות ציבוריות ראויות ובשמירה על כללי מינהל תקין, התגבר בשנים האחרונות ומכאן גם הדרישה הגוברת לפיקוח על כספי הציבור. ממצאי מחקרים שנערכו בארה"ב, תומכים בהיפותזה נפוצה שעל פיה, ככל שמערכת המשילות הפנימית בארגון חזקה יותר, כך שכר הבכירים בארגון יהיה נמוך יותר.

Hallock (2000) מצביע על יחס בין גובה השכר לגודל הארגון. Frumkin & Keating (2001) מצאו יחס ישר בין גובה

השכר לתזרים מזומנים חיובי בארגון. Eldenburg & Krishnan (2003) מצאו כי ככל שהלחץ המועל ע"י הקהילה

המקומית על חברי הוועד המנהל הנבחרים של הארגון הוא גבוה, גובה השכר המשולם, ביצועי המנהל ואיכות הניהול יהיו גבוהים יותר. Brickley et all (2003) בחרו לבדוק את שכר הבכירים כפונקציה של מאפייני הארגון, השוק והעובד.

הם מגדירים "תשלום שכר כולל" כסכום כל ההטבות המועברות לעובד בגין עבודתו. ממצאי מחקרים תומכים

בממצאים הנ"ל. Byford מחזקת את הצורך בקביעת קוים מנחים לקביעת גובה השכר בעמותות. היא מציינת

במאמרה 18 פרמטרים לקביעת שכר סביר (reasonable). השיטה המקובלת לבחינת סבירות התגמול הכספי היא ע"י השוואת משכורתו של העובד עם זו של עובד בעל נתונים דומים, בתפקיד ובארגון דומים לזה שלו. כמו כן ניתן להשוות

לארגונים דומים במגזר העסקי. המלצותיה הן:

א. חוק חדש ורגולציה - החמרת הענישה כלפי עמותות והוועד המנהל וכן קביעת תקרת שכר.

ב. הגברת האכיפה לרגולציה הקיימת.

ג. קיום רגולציה עצמית בגופי המשילות הפנימיים של העמותה.

במאמר אחר של Jerry Jensen (1997) מוצעת שיטה על פיה, התפקידים בארגון מחולקים לחמש רמות חשיבות. בכל רמה ישנה חלוקה נוספת לשלושה שלבים בעלי מרווח של 15% בשכר בין אחד למשנהו. בשלב הבא, מדורג העובד על פי רמת הביצוע לחמישה שלבים נוספים וכן הלאה. כיום בארה"ב השכר בעמותות צריך להיות סביר וסבירות זו נבחנת בהתאם למבחן השוואתי וללא סולמות שכר מוחלטים. מופעל שם מודל של פיקוח משולב על השכר והוא כולל שלושה מרכיבים בסיסיים: חובת דיווח, פומביות דיווח ואכיפה.

רשויות המס בארה"ב מחייבות את העמותות לדווח באופן פומבי על גבי טופס 990 את גובה השכר המשולם לבכירים ומלבד זאת, אין שיטה סדורה לקביעת שכר הבכירים בעמותות. הביקורת הציבורית בישראל הופנתה כלפי השימוש שעושות העמותות בכספי התמיכות הממשלתיות. דו"ח מבקר המדינה לשנת, 2000 מצביע על ליקויים קשים בפיקוח על השימוש בכספי התמיכות הניתנות לעמותות ולמוסדות ציבור, לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב. אחת התופעות הבעייתיות שהוזכרו בדו"ח היא נושא השכר. רבות מן העמותות המקבלות תמיכה ממשרדי ממשלה, משלמות לעובדיהן הבכירים שכר גבוה מאוד ביחס לאמות מידה סבירות. המדובר בסוג של שכר שאינו מקדם באופן מובהק את מטרות העמותה, אלא משולם לסקטור הניהולי. המדינה מקיימת מנגנוני פיקוח שוטפים, שמטרתם למנוע חריגות מסוג זה: הממונה על השכר באוצר, החשב הכללי במשרד האוצר, מס הכנסה ורשם העמותות. כמו כן הוקמו שלוש ועדות לבדיקת הנושא:

1. הוועדה הציבורית לקביעת קריטריונים לשכר בכירים בעמותות ("ועדת אפרתי") הוקמה בשנת 2001 והגישה את מסקנותיה בחודש יוני 2003. הוועדה ממליצה על קביעת תקרה להוצאות הנהלה וכלליות כאחוז שולי ממחזור העמותה.
 2. הוועדה לבדיקת תפקידי המגזר השלישי בישראל והמדיניות הננקטת כלפיו, בראשות הפרופ' יצחק גל-נור (2003)
 3. הוועדה הציבורית לבחינה מחדש של הסיוע למוסדות ציבור (ועדת ארידור), הגישה את המלצותיה בשנת 2006. הוועדה ממליצה כי שכר מנהלי העמותות הנתמכות בכספי ציבור יפורסם באינטרנט ויהיה גלוי לעיני כל, והוא יוגבל למקסימום 150% משכרו של מנכ"ל משרד ממשלתי. ניסיונות נוספים להסדיר את נושא השכר, כוללים הצעת חוק שהוגשה בשנת 2000 ע"י שר המשפטים דאז, מאיר שטרית. ההצעה כוללת הגבלה על שכר הבכירים עד פי 4 משכר המינימום במשק. תיקון לחוק העמותות (תיקון 10) קובע כי יכול שר המשפטים לקבוע שיעור הוצאות מרבי שרשאית עמותה להוציא לניהולה. מחקר שנערך ע"י יורם גבאי ואלדד בריק בחן את שכר עובדי המלכ"רים בישראל. בנושא שכר הבכירים הראו הממצאים כי המנהלים הבכירים במלכ"רים משתכרים באופן דומה למנהלים בכירים במגזר העסקי ודמיון זה מתקיים ככל שעולים ברמות השכר. ממצא שני מצביע על שכר בכירים במלכ"רים הגבוה בכ 30% מזה של בכירים במגזר הציבורי. כנגד הקולות הקוראים לרגולציה על שכר הבכירים, ישנם אחרים הטוענים כי בהשוואה למקביליהם, זוכים מנהלים בעמותות לשכר שאינו משקף את כישוריהם ויכולותיהם. "על מנהל בארגון כזה לנהל תקציב של מיליוני שקלים, להפעיל פעילות ארצית הכוללת מאות עובדים ומתנדבים ולפלי לקוחות, וכל זאת ללא מטה מקצועי, ללא תשתיות ארגוניות, ללא תמריצים כלכליים הולמים וללא אנשים שהוכשרו לתפקידים ניהוליים. לפעול מול עיניים ציבוריות פקוחות ומגבלות רגולטוריות" (גלי סמבירא 2010) במסמך שחיבר ניסן לימור (2006) לוועדת ארידור הוא מצביע על שבעה מעגלי ביקורת הפועלים על עמותות: מנגנונים פנים ארגוניים, המדינה, ידידים ומתנדבים, תורמים, לקוחות וספקים, הקהילה והתקשורת. במסמך נוסף שחיבר עבור "מנהיגות אזרחית", מתייחס ניסן לימור לנושא השכר בעמותות כאחד מחמישה עשר חסמים וחסרים, הפוגמים במיזוי מלוא הפוטנציאל של ארגוני מגזר שלישי. הבעייתיות בנושא הגדרת שכר הבכירים נעוצה לדעתו בשלושה מוקדים: נורמות וערכים במגזר; העין הציבורית; המדיניות הממשלתית. כדי לפעול לשיפור המצב הקיים יש צורך לפעול בשלושה מישורים:
- א. נתונים - אין נתונים מסודרים על הוצאות השכר ואין נתוני-חתך נדרשים. יש לקדם את נושא איסוף נתוני השכר מקבצים המצויים כיום אצל הרשם, מס הכנסה, ביטוח לאומי והלמ"ס ועיבודם.
 - ב. שקיפות - יש לפעול לשקיפות מרבית של נתוני השכר, במיוחד באמצעות מחקרים ופרסומים.
 - ג. סטנדרטים - סטנדרטים לניהול נאות בנושאי שכר לא כסולם שכר, כי אם, כנורמה ומרכיבים לקביעת מדיניות, יסייעו להצגה של עמדת המגזר השלישי ויהיה בהם כדי להנחות את הארגונים לקביעת רמת השכר הראויה."

בהסתמך על האמור לעיל, אנו מציעים כלי לחישוב שכר הבכירים בעמותות. כלי זה מאמץ את ההמלצה בדו"ח ארידור, לפיה תקרת השכר של מנכ"ל בעמותה תגיע עד ל-150% משכר מנכ"ל של משרד ממשלתי. קביעת השכר תיעשה על פי שקלול של עשרה קריטריונים אשר בכל אחד מהם ישנה חלוקה לחמש רמות בעלי ניקוד מאחד עד חמש. סכימה של הניקוד המצטבר תיתן מספר אשר לפיו תיקבע תקרת השכר לאותו בכיר.

קריטריון 1 :					
מספר עובדים בארגון	0-5	6-20	21-50	51-100	100 ומעלה
	1	2	3	4	5
קריטריון 2					
ותק בניהול	0-2	3-5	6-10	11-15	15 ומעלה
	1	2	3	4	5
קריטריון 3					
שנות השכלה	תיכונית	על תיכונית	BA	MA	PHD
	1	2	3	4	5
קריטריון 4					
היקף תקציב	עד 1 מ"ש	1-3 מ"ש	4-10 מ"ש	11-20 מ"ש	מעלה 20 מ"ש
	1	2	3	4	5
קריטריון 5					
פריסה גיאוגרפית	שכונתית	עירונית	אזורית	יותר מאזור אחד	ארצי
	1	2	3	4	5
קריטריון 6					
תקצוב מובטח	80% ומעלה	60-79%	40-59%	20-39%	פחות מ-20%
	1	2	3	4	5
קריטריון 7					
ותק בארגון	עד שנה	2-3	4-5	6-10	מעלה 10
	1	2	3	4	5
קריטריון 8					
% העובדים המקבלים שכר מעל הממוצע	עד 50%	עד 60%	עד 70%	עד 80%	מעל 80%
	1	2	3	4	5
קריטריון 9					
התפתחות על פני זמן	פחתה ביותר מ-10%	פחתה בפחות מ-10%	יציבה	גדלה בעד 10%	גדלה ביותר מ-10%
	1	2	3	4	5
קריטריון 10					
ותק הארגון	עד שנתיים	עד 5 שנים	עד 10 שנים	עד 20 שנים	20 שנים ומעלה
	1	2	3	4	5
קריטריון 11					
ניסיון בתחום	0-2	3-5	6-10	11-15	15 ומעלה
	1	2	3	4	5
קריטריון 12					
מספר שעות התנדבות שנתיות בארגון	עד 1000	עד 5000	עד 10000	עד 20000	מעל 20000
	1	2	3	4	5

שיטת החישוב

מתייחסת למשרה מלאה של מנכ"ל ותופחת בהתאמה לאחוזי המשרה ובהתאם למיקום העובד בארגון.

- צבירה של עד 34 נקודות מעמידה בתקרת שכר בגובה של 10,000 ₪
- צבירה של 34-39 נקודות מעמידה בתקרת שכר בגובה של 20,000 ₪
- צבירה של 40-44 נקודות מעמידה בתקרת שכר בגובה של 30,000 ₪
- צבירה של 45-54 נקודות מעמידה בתקרת שכר בגובה של 40,000 ₪
- צבירה של 55 נקודות ומעלה מעמידה בתקרת שכר בגובה של 51,000 ₪