

מרכיבי שכר תלוי ביצוע

Performance related pay

סקירת ספרות עבור התוכנית לסמנכ"לי משאבי אנוש ומנהלים
אדמיניסטרטיביים בבתי חולים ממשלתיים

כתיבה: אושרי מצווה

עריכה: גיא אברוצקי, יונתן אורן

יולי 2012

ירושלים

תוכן עניינים

1. תקציר מנהלים
2. מניעים לכינון מערכת PRP
3. מבט עכשווי על יישום PRP במדיניות במדינות ה-OECD
4. יישום מערכת ה-PRP
5. קשיים ודרכי התמודדות
6. המלצות מחקרי ה-OECD
7. מקרה בוחן א' – גרמניה
8. מקרה בוחן ב' – אנגליה
9. ביבליוגרפיה

1. תקציר מנהלים

מרכיבי שכר תלוי ביצוע (Performance related pay - PRP) החלו להיכנס לשירות הציבורי בשני העשורים האחרונים בשל משבר פיסקאלי אליו נקלעו מדינות רבות והרצון לדמות את ניהול המגזר הציבורי לזה העסקי. החשיבות של PRP היא לאו דווקא בכך שהוא מהווה תמריץ כספי, אלא דווקא בהשפעות שיש לו על אופי הארגון והניהול של גופים שרוצים לעשות בו שימוש.

במינהל הציבורי הקלאסי, מרבית עובדי המדינה קיבלו שכר קבוע והתמריצים להצטיינות בעבודה היו קשורים בעיקרם לקידום בנסיבות של ותק. אולם, הצטברות של נסיבות כגון אילוצים תקציביים, וצורך לשפר את הביצועים של המגזר הציבורי הביאו מדינות רבות לשנות את מערכת השכר המסורתית באמצעות מנגנונים להגדלת המוטיבציה של העובדים ואחריותם למטרות ויעדי השרות הציבורי. שינוי מערכת השכר המסורתית כלל מעבר למערכת תגמול כספי עבור ביצועים (PRP). PRP מתייחס לחלק המשתנה של השכר, ומהווה תגמול על בסיס אינדיבידואלי או קבוצתי, בהתאם לביצועים.

תגמול לפי ביצועים יכול לסייע לשפר את ביצועי העובדים כאשר הוא מיושם כראוי, בהקשר ניהולי נכון. בנוסף לגמול הכספי הביצועים משתפרים הודות לשינויים בתנאי העבודה, באופן הניהול ובארגון עצמו הנלווים PRP.

שני שליש ממדינות ה-OECD כבר אימצו רכיבי שכר הקשורים בביצוע, או שהן בהליכים לעשות זאת. יחד עם זאת, ישנו שוני גדול ברמה שבה רכיבים של PRP מוטמעים לרוחב השירות הציבורי במדינות השונות. רק בחלק קטן מהמדינות ישנה מערכת ממוסדת ורחבה של שכר כזה, ובמרביתן מדובר רק בשכרם של מנהלים או בחלק מהיחידות הממשלתיות בלבד.

בדרך כלל, קיים הבדל בין האופן בו מערכת ה-PRP משפיעה על עובדים במשרות ניהוליות לבין השפעתן על עובדים במשרות לא ניהוליות. בעבור משרות ניהוליות, רכיבי שכר אלו משמשים בעיקר כפיצוי על הפרשי שכר המנהלים במגזר הציבורי למגזר הפרטי, וכאמצעי לגיוס ושימור כוח אדם מוכשר. יחד עם זאת, מערכת זו יצרה בעיות פנימיות של חוסר התאמה בין הקריטריונים שנוצרו לאופי העבודה, ונוצרו לחצים להשוואת המשכורות בתוך השירות הציבורי. יתר על כן, מעדויות ממדינות OECD בהן קיימת מערכת PRP עולה כי לא הצליחו למצוא קשר בין שכר תלוי ביצוע לבין ביצועים טובים יותר בפועל, אלא רק שמרכיבי השכר הנוספים עוזרים בגיוס עובדים מול המגזר העסקי.

עבור משרות לא ניהוליות, מחקרים מראים על הצלחה חלקית של מערכת PRP, אם בכלל. מתברר שבבריטניה למשל, היישום של PRP גרם לדעת העובדים לדה-מוטיבציה ולערעור הלגיטימציה של מרכיבי שכר אלו.

2. מניעים לכינון מערכת PRP

מערכת רכיבי שכר תלויי ביצוע (PRP) הינה מרכיב אחד מניסיונות רחבים יותר שמטרתם הפורמלית ליצור מערכת כ"א בשרות הציבורי גמישה ואינדיבידואלית יותר באמצעות קשירת יעדי ביצוע לאופן ניהול כוח האדם, שכר תלוי ביצוע הוא רק אספקט אחד בניסיון להגדיר ולהשיג יעדים ארגוניים.

את השפעת רכיבי שכר אלו יש לנתח לפי המטרות שלשמן הם הוכנסו. ישנם ארבעה טיעונים מרכזיים לכינון מערכת PRP במדינות השונות. הטיעון המרכזי בזכות רכיבי השכר הללו הוא שהם מטפחים מוטיבציה אישית מכיוון שהם מעניקים תגמולים דרך הכרה במאמץ והישגים. טיעון נוסף הוא שהיכרות עם שיטת ה-PRP, בעיקר ברמה הניהולית, הינה הכרחית, בכדי להתחרות ביעילות על העובדים המוכשרים ביותר עם המגזר הפרטי. כמו כן, ממשלות יכולות לראות ב-PRP מנגנון להתמודדות עם עלויות השכר במגזר הציבורי באמצעות ביטול קידומי שכר אוטומטיים. הטיעון האחרון הוא פוליטי ולפיו הכנסת מערכת ה-PRP מפריכה את התפישה שעובדי המדינה מקבלים שכר מופרז, על ידי כך שהיא מצביעה שרמת הביצועים מפוקחת והעובדים מתוגמלים בהתאם להם.

אולם, ישנן מדינות בהן המטרות שמנסים להשיג באמצעות רכיבי השכר הן אחרות. מדינות סקנדינביה מדגישות פיתוח אישי של עובדי השרות הציבורי, המדינות האנגלו-סקסיות את המוטיבציה שלהם, ואילו במדינות אחרות, דוגמת צרפת ואיטליה, הדגש הוא על פיתוח מנהיגות ואחריות בצמרת השירות הציבורי. כך, ניתן לראות כיצד המדינות השונות מתאימות את המטרות ואת מערכת ה-PRP לצרכיו של המגזר הציבורי בהן.

כמו כן, נראה שבמסגרת ניהולית נכונה, PRP מאפשרת שינויים רחבים יותר הכוללים יישום תהליכים יעילים של קביעת יעדים, הגדרת משימות, רכישת מיומנויות ושיפור ביחסי עובד/מעביד ובשיח ביניהם. לכל אלו ניכרת השפעה חיובית על הביצועים. נראה, אם כן, שהחשיבות של PRP היא לאו דווקא בכך שהוא מהווה תמריץ כספי, אלא דווקא בהשפעות שיש לו על אופי הארגון והניהול של גופים שרוצים לעשות בו שימוש.

3. מבט עכשווי על יישום PRP במדינות OECD

הגל הראשון של מדיניות ה-PRP החל במדינות ה-OECD בשנת 1980. ממשלות קנדה, דנמרק, הולנד, ניו זילנד, ספרד, שבדיה, בריטניה וארה"ב היו בין הראשונות לאמץ מערכת PRP בצורה זו או אחרת. הסבב השני החל בתחילת 1990, עם אימוץ מדיניות PRP באוסטרליה, פינלנד, אירלנד ואיטליה. לאחרונה, במדינות כמו גרמניה, קוריאה, שוויץ, כמו גם בחלק ממדינות מזרח אירופה (צ'כיה, הונגריה, פולין, סלובקיה), החלו מנגנוני PRP לפעול במגזר הציבורי. בשנת 2004 החלה צרפת יישום פיילוט ברמת המנהלים בשישה משרדים ממשלתיים.

- מרבית מדינות ה-OECD מדווחות שבמגזר הציבורי קיים מנגנון של הערכת ביצועים. רוב המערכות מבוססות על קביעת יעדים והערכת ביצועים אישית בהסכם בין העובדים להנהלה.
- במרבית המדינות ניסו לבנות מערכת שמקשרת יעדים אישיים עם יעדים ארגוניים.
- במדינות רבות קיימת מערכת שונה עבור המנהלים ועבור שאר העובדים.
- במקרים רבים, PRP נוגעת רק למשרות הניהול או למשרדים ספציפיים
- רק במספר מדינות קיימת מדיניות לגבי ביצועים נמוכים. רוב מדינות ה-OECD מתבססות על קידום ביצועים טובים ולא על סנקציות על ביצועים נמוכים.
- רק קומץ מדינות יכולות להיחשב כאלו אשר בהן מיושמת מדיניות ה-PRP באופן מלא (דנמרק, פינלנד, קוריאה, ניו זילנד, שוויץ, בריטניה). במקומות אחרים, כיסוי מערכת ה-PRP משתנה מאוד. בקנדה, אירלנד, איטליה, נורבגיה, השיטה חלה רק על רמת ההנהלה, ובאירלנד, נורווגיה וצרפת. לעומת זאת, לעיתים מנהלים בכירים אינם נכללים כלל ב-PRP (פינלנד). ישנה טענה כי אחת הסיבות לכך היא הרצון למנוע הערכת ביצועים של תפקידים המאוישים על ידי מינויים פוליטיים.

4. יישום מערכת ה-PRP

אין מודל אחד מסוים שבו משתמשות כל מדינות ה-OECD בכל הקשור לתגמול מבוסס ביצועים. אופן השימוש של המדינות במערכת PRP משתנה עם אופיו של המגזר הציבורי, אופן קביעת השכר ומידת הריכוזיות של הניהול הפיננסי ושל כוח האדם. חרף השונות ניתן להצביע על מספר מגמות משותפות לשימוש במערכת PRP במרבית המדינות:

1. מרכיבי PRP שיושמו ברמות הניהוליות תחילה הועתקו גם לרמות עובדים נוספות.
2. מערכות ריכוזיות של PRP והערכת ביצועים הפכו למבוזרות יותר, דבר שדרש ביזור גם של פונקציות ניהוליות מסיימות.
3. חלה עלייה במגוון הקריטריונים לפיהם מוערך הביצוע. אם בעבר נמדדו העובדים רק לפי תוצאות, כיום יכולותיהם וכישוריהם נמדדים גם באופן רך יותר.
4. מדידת הביצועים והערכתם מתבצעת יותר ויותר באמצעות מנגנון של דיאלוג בין העובדים להנהלה לזיהוי מראש של יעדים, ופחות על קריטריונים נוקשים וקבועים לכולם. כמו כן, מי שמעריך את הביצועים הוא המנהל הישיר.
5. מערכות הקובעות מכסות לגבי כמות העובדים שיכולים לזכות בתגמול נעשות נפוצות יותר. בנוסף, המנהלים הישירים מפקחים על ידי רמות הניהול שמעליהן בכל הנוגע לאחידות ההערכה, עמידה ביעדים הארגוניים ועמידה בסך התקציב.

ישנם שני מנגנונים בסיסיים ליישום התגמולים שנקבעים במערכת PRP:

1. תוספת קבועה לשכר הבסיס.
 2. מענק חד פעמי (בונוס).
- לרוב ישנו שילוב כלשהו בין השניים, אם כי ישנן מדינות שמשמשות רק בשיטת המענקים.

היקף התגמול

היקף התשלומים משתנה מאוד ממדינה למדינה, אך הוא בדרך כלל אחוז צנוע משכר בסיס, בייחוד בקרב עובדים אשר אינם מנהלים:

1. במערכות בהן תגמולי השכר תלויים בביצוע המקסימום הוא 5%.
2. במערכות בהן התגמול נעשה בצורה של בונוס, התגמול, בדרך כלל, נמוך במעט מ-10% משכר הבסיס.
3. במשרות ניהוליות חלק השכר תלוי הביצוע עומד לכל היותר על 20% משכר הבסיס בממוצע.

יחד עם זאת ישנן מספר מדינות יוצאות מן הכלל (בעיקר במזרח אירופה) בהן הבונוסים יכולים להיות בשעורים גבוהים יותר.

בשנים האחרונות חל שינוי מסוים במערכות ה-PRP כאשר נתגלתה הבעייתיות במדידת קריטריונים אישיים בלבד כבסיס להערכת ביצועים. הדבר הביא להכנסת קריטריונים נוספים, המודדים לאו דווקא עמידה אישית ביעדים, אלא ביצועים קולקטיביים ברמות שונות.

המנגנון המקובל ביותר להערכת ביצועים כיום הוא תהליך מבוסס יעדי עבודה. התהליך הוא בדרך כלל תהליך שנתי בו יושב המנהל עם העובד ויחדיו הם קובעים יעדים לעובד זה לשנה הקרובה. היעדים בדרך כלל מתאימים ליעדים הארגוניים ומשתלבים עימם. יחד עם זאת, מדינות רבות עדיין עושות שימוש מקביל גם בקריטריונים קבועים משותפים לכל העובדים במשרה מסוימת.

עד לפני כעשור ההתמקדות הייתה בקריטריונים הניתנים לכימות, אולם מתברר שאלמנטים אחרים, אשר שלא ניתן לכמתם, אך הם חיוניים לעבודה, נזנחו על ידי העובדים, מאחר ואלו התמקדו בביצוע המטלות עליהן ניתנת ההערכה. מסיבה זו, מדינות רבות עברו למערכת הערכה גמישה יותר בה הדגש הוא על הערכה איכותית בעל פה.

באופן כללי, הקריטריונים החשובים ביותר להערכת הביצועים של עובדי המדינה הם: התפוקות שהושגו הכוללות את המטרות שסוכם מראש, יכולות וכישורים טכניים, יחסי אנוש ועבודת צוות, מנהיגות ומיומנויות ניהול. ישנם קריטריונים נוספים שהוזכרו על ידי המדינות השונות וביניהם למשל אתיקה (קנדה) וחדשנות (דנמרק).

בעיה אחרת אשר צצה הייתה שדי קל להבחין בעובדים הטובים ביותר והגרועים ביותר, אך קשה ליצור הבחנה בין העובדים הנמצאים בטווחי הביניים שבין הקצוות. לבעיה זו נמצא הפתרון בדמות שתי מערכות שונות:

1. מערכות דירוג ללא הבחנה נוקשה שמחלקת ביצוע/ הערכת העובדים ל-3 רמות בלבד. מערכת כזו מבטלת את השימוש בטווחי הביניים ויוצרת הבחנה בין עובדים טובים-עובדים בינוניים-עובדים גרועים.
2. מערכות שבהן קובעים מראש איזה אחוז של העובדים יכול להימצא בכל רמת ביצוע / הערכה. באופן זה, הצורך להבחין בין סוגי העובדים מצטמצם וישנו רק מספר מסוים של עובדים היכולים לעמוד תחת אותה קטגוריה.

5. קשיים ודרכי התמודדות

מחקרים שונים של ארגון ה-OECD מראים שיישום רעיון התגמול עבור ביצועים הוא קשה, יקר, ומורכב. תכניות רבות כשלו ביצירת המוטיבציה לה ציפו, ולא תמיד נמצא קשר בין שיפור בשכר לשיפור בביצועים. הדבר נובע, ככל הנראה, בשל בעיות בתכנון ובמנגנוני הביצוע של התוכניות. העדויות המופיעות במחקרים מצביעות על כך שהשפעת ה-PRP על המוטיבציה איננה חד משמעית. בזמן שנראה שהיא מתמרצת מיעוט מהעובדים, מרביתם לא רואים בה תמריץ, מכיוון שהם מתבוננים בעיקר על בסיס השכר, מהות העבודה והאפשרויות לקידום.

קשיים נוספים שעלו:

- 1. הניסיון להציג את מערכות הדירוג בארגונים ציבוריים פעמים רבות לא היה מוצלח, שכן ישנו קושי להציג מערכת דירוג מורכבת המיועדת ליצור דיפרנציאציה בין ביצועים בינוניים, לבין ביצועים כמעט טובים, לא משנה כמה מורכבים הם הקריטריונים.** בהתחשב במגבלות אלו, ישנן שתי מגמות בולטות:
 - מעבר למערכות דירוג מפורטות פחות, תוך התמקדות בהבחנה בין ביצועים טובים ורעים, ולא בין טובים וטובים יותר. באופן זה, קל יותר להעריך ביצועים על הקצוות, עם פחות קריטריונים.
 - שימוש הולך וגובר במערכת בעלת מכסה מסוימת, על מנת לציין את העובדים המוצבים בקטגוריות גבוהות יותר של סולם דירוג מסוים.
- 2. מדידת ביצועים בשירות הציבורי קשה פעמים רבות לכימות ומצריכה שיקול דעת ניהולי רב.** תהליך הערכת הביצועים מחייב יסוד גדול של שיקול דעת ניהולי. התשובה לשאלה האם ל-PRP תהיה השפעה חיובית על הצוות תלויה מאוד באופן שבו תהליך ההערכה מתבצע, ובעיקר, עד כמה היחיד והצוות מזדהים עם היעדים. הפתרון לכך נמצא באמצעות קיום תנאים מסוימים, כגון שקיפות, מנגנוני קידום ברורים ואמונם של המנהלים בעובדים עצמם, אשר חיוני כי יתקיימו לפני הצגת התהליך.
- 3. הגדרת יעדים ארגוניים/אישיים אינה משימה קלה.** על המטרות לא להיות קלות מדי להשגה (ובאופן דומה גם לא קשות מדי), ולא מורכבות יתר על המידה. רצוי שהמטרות לא יתמקדו בפרטים הקטנים של העבודה מבלי להקנות את מירב תשומת הלב למוקד המשימה. הגדרת יעדים ארגוניים ברורים חשובים גם הם ליישום מערכת ה-PRP ביעילות בכל רמות הארגון. הדבר חשוב במיוחד עבור מנהלים בדרג הביניים, אשר חייבים שתהיה להם תפיסה ברורה של מה הם צריכים להשיג על מנת ליישם בצורה יעילה את תהליך הערכת הביצועים בצוות שלהם.
- 4. במקרים רבים יש נטייה להערכת יתר של ביצועי העובדים.** בשל לחצים שונים כגון שימור עובדים, מנהלים נוטים לתת תוספות ביצוע באופן בלתי מובחן וכך עלות השכר גדלה. דבר זה גורם לעובדים ולארגוני העובדים לראות את רכיבי שכר אלו כניתנים למו"מ ואף רואים בכך לגיטימציה ל"שביתה איטלקית" במקרה שהם לא ניתנים.

6. המלצות מחקרי ה-OECD

1. עיצוב מערכת ה-PRP כאיזון בין אפשרויות שונות: מערכת PRP במדינה מסוימת לא חייבת להיות דומה לזו שבמדינה אחרת. אין דרך אחת נכונה לעשות זאת, אלא יש לקחת בחשבון את הרקע ותרבות העבודה באותו הארגון והמדינה. כמו כן, מערכות שקושרות שכר בביצועים קבוצתיים נתקלות בדרך כלל בפחות התנגדות מצד העובדים ולכן לעיתים יכולות להביא לתוצאות טובות יותר. בכל מקרה, איזון בין מרכיבים אישיים לקבוצתיים הוא מרכיב מפתח בעיצוב PRP.
2. תהליך הערכת הביצועים עומד בליבה של כל מערכת PRP: המחקר ממליץ על קביעת יעדים בשיח עובד-מעביד ולא על סטנדרטים קבועים מראש. דירוג הביצועים לא צריך להיות מפורט וקשיח מדי, היעדים שנקבעו לעובד מסוים צריכים להוות בסיס לדיאלוג מתמשך בינו לבין המנהל לאורך השנה ובסופה צריך המנהל לתת פידבק מפורט. המרכיב החשוב בתהליך הוא שקיפות והוגנות בהערכת הביצועים וחלוקת התגמולים.
3. יש לצפות לבעיות בהטמעת המערכת: הבעיות מתמקדות בתיאום ציפיות עם העובדים ועם הוועדים, הכנה מראש של המנהלים, צפי מראש של התקציב הדרוש, וצפי הזמן הדרוש להטמעת ובחינת המערכת.
4. ביזור מסוים של הסמכויות הניהוליות הינו הכרחי ליישום אפקטיבי של ה-PRP: נראה שהמערכות המצליחות יותר מבוססות על קשר קרוב בין קביעת היעדים והתשלום, בניגוד למערכות המבוססות על קריטריונים נוקשים וקבועים מראש. קל יותר לנסח מטרות אישיות וארגוניות באופן מועיל אם להנהלה המקומית יש מידה של אוטונומיה להתאמת המערכת לצרכיה. באופן כללי המדינות שפיתחו את הקשר החזק ביותר בין שכר לביצוע הן המדינות בהן האחריות לכוח האדם ומדיניות התקציב היא המבוזרת ביותר (אנגליה, דנמרק, פינלנד). הדבר מדגים את החשיבות של ביזור שכזה להתפתחות PRP. עד לאחרונה מדינות עם מערכת ריכוזית נטו להשתמש בעיקר בקידום תפקידי כדי לעודד מוטיבציה בקרב העובדים. אולם לאחרונה גם מדינות כאלו מטמיעות מרכיבים של PRP (צרפת).
5. אין להעריך יתר על המידה את השפעת ה-PRP על מוטיבציית העובדים: ההשפעה של PRP על המוטיבציה היא משנית, ועל מנת לשפר את מוטיבציית העובדים ישנו צורך גם בגישה ניהולית שונה.
6. PRP מצריך סביבת עבודה המבוססת על אמון: סביבת עבודה המקיימת דיאלוג מתמשך, שיתוף במידע, כבוד הדדי ושקיפות בין העובדים לבין המנהלים. כמו כן, מערכת ה-PRP דורשת קיום מדיניות תגמול יציבה.
7. PRP יכול לשמש להכנסת שינויים ניהוליים רחבים ולא רק ככלי להעלאת מוטיבציה.

7. מקרה בוחן א' - גרמניה

שינויים שנעשו בחוק בשנת 1997 וב-2003 הכניסו מרכיבי תגמול עבור הישגים לשכרם של עובדי ה-Beamte (קבוצת עובדים שאינם בכירים, אינה מאוגדת ואין לה זכות שביתה). ביצועיו של כל עובד אמורים להיות מוערכים לפחות אחת לחמש שנים והתשלום בעבור הישגים משמש לתגמול 15% המצטיינים. מרכיב שכר זה קיים בכל ענפי השירות הציבורי.

בשנת 2005 הוסכם להכניס מרכיב בונוס על ביצועים טובים גם לשאר עובדי הציבור. הוחלט כי הסכום שיינתן צריך להיות שווה ל-1% מתשלום השכר הכולל ששולם בשנה הקודמת לעובדים הנמצאים תחת החוזה הקיבוצי ביחידת השכר הרלוונטית כאשר היעד הסופי הינו 8% מהשכר הכולל.

הביצועים עצמם צריכים להיות מוערכים ביחס ליעדים שנקבעו מראש בהסכם או לפי שיטת הערכה מסודרת. שיטת ההערכה מבוססת על בחינה פנימית של העובדים. בתחילתה של כל שנה יושב המנהל הישיר עם עובדיו ואלו דנים ומסכימים על היעדים לשנה הבאה. הסכם יעדים זה הוא הסכם וולונטרי בין אחד מחברי ההנהלה לבין עובד ספציפי לגבי היעדים של העובד והתנאים לקבלת התגמול.

הסכם היעדים נכתב על טופס פורמאלי ואחיד לכל העובדים על מנת להקטין, ככל הניתן, את יכולתם של המנהלים לקבל החלטות שרירותיות לגבי תפקודו של עובד. היעדים יכולים לכלול מימוש של פרויקט מיוחד, מדדים להצלחת הפעילות השוטפת וכו'.

לקראת סוף השנה המנהלים מעיינים בסיכומים אשר סוכמו בתחילת השנה ובוחרים על פיהם את ביצועי העובד. לאחר מכן, המנהלים מחליטים כיצד לחלק את הכסף העומד לרשותם לשם מטרה זו. התגמול מגיע בצורה של מענק חד פעמי ונבחן מחדש כל שנה.

סיבות להכנסת ה-PRP

קישור שיטת השכר לתגמול על פי ביצוע באופן ישיר ובצורה מבוזרת יותר.

גמישות וניהול

הקווים הכלליים של ההסדר (מדרגות, בונוסים וכו') נקבעים ברמה הפדראלית. המשרדים השונים אחראיים על תכנון ויישום מערכת הערכת ביצועים משלהם בכפוף להוראות שמוציא הממשל הפדראלי או הממשל האזורי ביחס לעובדיהם.

ניסוי תכנית PRP

מכסה את כל סוגי העובדים. ברמה האישית או ברמת היחידה/צוות.

מבנה כללי של PRP

כדי למנוע מבונוסים ותוספות שכר המוענקות לעובדים להפוך למרכיב שגרתי וקבוע בשכר, מטיל החוק מגבלות על כמות העובדים שיכולים ליהנות מהם כל שנה, סכום הכסף שיחולק ואופן התשלום:

• הבונוס מחולק בצורה של מענק שנתי חד פעמי שיכול להגיע למקסימום של גובה שכר הבסיס החודשי המגיע לכל עובד.

• תוספות שכר המשולמות מדי חודש תלויות בהערכה חיובית ומוגבלות בזמן ל-12 חודשים. הן מגיעות לסכום של עד 7% מהשכר ההתחלתי ויכולות להישלל מהעובד.

• לעובדים הבכירים יותר משולמות תוספות שכר כאלו רק לעובדים שהגיעו למדרגות השכר שמוגבלות על ידי ביצועים.

• ב-2002 הוכנסו שינויים נוספים על מנת להגמיש את יכולת השימוש במרכיבי שכר תלויי ביצוע:

1. הגדלת מכסת העובדים שיכולים לקבל בונוסים מ-10% ל-15%.
2. בונוס קבוצתי נחשב כאחד לצורך חישוב המכסה.
3. ביטול החוק שקובע שעובד חייב להיות במדרגה מסוימת לפחות חצי מהזמן הרשמי כדי להיות מועמד לקידום למדרגה הבאה.

שיטת הערכת הביצועים

לפי החוק, עבודתו של כל עובד צריכה להיות מוערכת לפחות אחת לחמש שנים. החוק גם מגדיר קווים כלליים ועקרונות מנחים להערכה זו על מנת לשמור על אופן פעולה אחיד ככל הניתן לרוחב השירות הציבורי.

על פי הכללים המנחים של משרד הפנים:

1. על ההערכה להתבצע פעם בשנתיים.
2. קריטריונים לביצוע הם:
 - א. תוצאות (כמות ואיכות, עמידה בלוח זמנים).
 - ב. רכישת ידע
 - ג. אופי ביצוע העבודה (עצמאות, יצירתיות, יכולות ביטוי, תודעת שירות).
 - ד. מנהיגות (יכולות ארגון, מוטיבציה, תמיכה בחברי צוות אחרים).
3. שיטת הדירוג כוללת 5 דרגות. את הדרגה הגבוהה ביותר ניתן להעניק למקסימום של 5% מהעובדים, ואת השנייה עד ל-10%.

אופן התשלום

• השכר הבסיסי יהיה מחולק למדרגות אשר ההתקדמות שבהם תיעשה לפי וותק. יחד עם זאת, קיימת אפשרות לקצר את הזמנים הדרושים לקידום או להאריכם בהתאם להערכת ביצועי העובד.

• הממשלה יכולה להעניק תוספות שכר ומענקים בעבור ביצועים יוצאי דופן. הסך הכולל של הזכאים לבונוס או תוספות לא יעלה על 15% מכוח האדם בשירות הציבורי.

• הבונוסים ותוספות אלו לא יהיו חלק מההפרשות לפנסיה.

- הבונוסים לא יעלו על שכר הבסיס החודשי אותו מקבל העובד. תוספות המשולמות לאורך זמן לא יעלו על 7% מהשכר.

קשיים

בעקבות מחקר שנעשה בשנת 2005 נעשו תיקונים בשיטת העבודה, לאור הקשיים שהתגלו:

1. ההגבלה של מספר העובדים שיכולי ליהנות מתגמולים על ביצוע גורמת לדה דמורליזציה של רוב העובדים.
2. חוסר בקריטריונים ברורים לדרישות מהעובדים ולהערכתם.
3. חוסר שקיפות בתהליך. (נושא אשר השתפר כאשר הכניסו טפסים אחידים בהם נכתבות ההבנות אליהן הגיע העובד עם המנהל ביחס ליעדים שלו לשנה הקרובה וכך פשוט יותר למנהל להסביר את השיקולים).
4. חוסר במשאבים.

בתיקונים שנערכו ב-2005 יושמו חלק מהביקורות: העלאת מספר הזכאים לתגמול וביטול זמן המינימום לקידום.

8. מקרה בוחן ב' - אנגליה

החדרת מרכיבי PRP לשירות הציבורי האנגלי קשורה באופן בלתי נפרד לרפורמה אשר ביזרה את אופן קביעת השכר במגזר הציבורי. רכיבי שכר תלויי ביצוע קיימים בשירות הציבורי באופן דיפרנציאלי, והאופן בו נעשה במערכת זו שימוש משתנה בין היחידות השונות.

לעובדים הבכירים קובעת הממשלה מסגרת כאשר בכל שנה מעריכים את ביצועי העובדים ומחלקים אותם לארבע קבוצות:

1. 25% בעלי הביצועים הגבוהים.
2. 40% הנמצאים אחריהם.
3. 20%-25% הנמצאים אחריהם.
4. 5%-10% בעלי הביצועים הנמוכים ביותר.

הממשלה קובעת בכל שנה איזה חלק מן השכר יזכה לתוספת רגילה ואיזה חלק מהשכר יזכה לתוספת הכפופה לביצועים.

סיבות להחדרת מרכיבי PRP

- על מנת לאפשר ליחידות השכר יותר גמישות ושליטה על תשלומי השכר והתאמתם ליעדי הממשלה.
- הבטחת תמורה לכסף על ידי קידום שירות טוב במחירים נמוכים יחסית.
- הגברת את השקיפות.

גמישות וניהול

- מערכת השכר למנהלים הבכירים מנוהלת באופן מרוכז על ידי משרד הקבינט.
- קביעת השכר לכל העובדים בדרגות הנמצאות מתחת לסגל הבכיר נעשית באופן מבוזר. תכניות אלו של קביעת השכר מחויבות בבחינתן על מנת להבטיח שהן אכן מתאימות לצרכים ולמטרות השירות הציבורי והן מותנות באישור משרד האוצר.

כיסוי תכנית PRP

- PRP מכסה את כל סוגי העובדים.
- שכר הבכירים מנוהל ישירות על ידי משרד הקבינט.
- PRP יכול לחול על עובד או על יחידה/צוות.

מבנה כללי של PRP

- שיטת השכר בנויה על שכר בסיס על פי דירוג ודרגה ותוספות לא קבועות בעבור ביצועים.

• קיים שוני באופן שבו יחידות שכר שונות מנהלות PRP. משרד האוצר מעודד את מגוון שיטות ה-PRP שבשימוש, שכן, הוא מעודד כל יחידה לנהל מדינות שכר המתאימה לצרכיה.

• בעבור הבכירים קיים עירוב של תוספות קבועות ובונוסים חד פעמיים. תגמולי השכר מבוססים ישירות על התרומה של עובד ספציפי ליחידה שלו ביחס לעמיתיו לאותה יחידה.

שיטת הערכת הביצועים

• מרבית היחידות קובעות דרגות יעד שכר לכל דירוג ביצועים. דרגות אלו מייצגות את השכר המקובל במשק בעבור עבודה דומה ומעבר לדרגה זו יכולים להתקדם רק אלו בעלי הביצועים הטובים ביותר.

• יחידות שונות מעניקות נקודות התחלה שונות לעובדים כדי לשקף כישורים ייחודיים או שכר בתפקיד קודם.

אופן התשלום

• הרכיבים הנפוצים ביותר היו הם תשלומי בונוס חד פעמיים. רמת הבונוס משתנה בין היחידות השונות.

• בעבור הבכירים המסגרת משתנה מידי שנה, בהתאם להמלצת גוף הערכת השכר, אך לדוגמה:

א. בשנים 2003-2004 תוספות שכר היוו כ-3.5% מהשכר והסכום המוקצה לבונוסים היווה 4% מתשלומי השכר לקבוצה זו.

ב. המערכת בנויה כך שבעלי התרומה הנמוכה ביותר לא יקבלו תוספות כלל.

ג. 25% בעלי הביצועים הגבוהים ביותר מקבלים בונוסים של 20%-5% ואילו 10% בעלי הביצועים החלשים לא מקבלים תוספות שכר כלל, ולמעשה מבחינה ריאלית, שכרם יורד.

ד. גם לקבוצה זו יש יעד שכר מעליו ניתן לקבל תוספות רק בעבור ביצועים טובים מאוד.

קשיים

• אחת הדאגות של משרד האוצר היא היכולת של המנהלים להתמודד עם השיטה. ולכן שיפור איכויות הניהול הוא יעד מרכזי.

• בשל קשיים מימוניים ההבדלים במונחים כספיים בין רמות הביצוע השונות אינם גדולים ולא מספקים תמריץ מספיק.

לקחים

• הממשלה רואה בביזור השכר כלי חשוב על מנת לקדם שיפור בפרודוקטיביות והגברת גמישות הפעולה של המשרדים השונים, על מנת לממש את מדיניותם. המנהלים יכולים להחליט מה היא המדיניות הטובה ביותר לגיוס, שימור ועידוד מוטיבציה של העובדים ולקבל "תמורה" טובה יותר על תשלומי השכר.

• השכר המבוזר מעלה גם בעיות. למשל, קשה לפעמים להסביר את השונות הגבוהה בשכר ותנאי העבודה במשרדים שונים.

• מבנה:

- א. חשוב לשים לב לתרבות העבודה - במקומות בהם תרבות העבודה מבוססת על צוותים ייתכן ולא יתאימו תגמולים אינדיבידואליים.
- ב. ההשפעה של שיטות התמרוץ באה לידי ביטוי רק לאחר זמן (ולכן נדרשת סבלנות ניהולית בזמן ההטמעה - יחד עם זאת מומלץ לרענן את שחטות התמרוץ בארגון מידי פעם בפעם).
- ג. תמריצים כספיים יוצרים מוטיבציה היכן שיש קשר ברור בין ביצוע לתוצאה. כמו כן, הם קלים יותר להטמעה היכן שקל למדוד ביצועים.
- ד. מחקר וחשיבה מקדימה הם קריטיים בתכנון מערכות שכר.

• יישום – קיימים מספר אלמנטים שעוזרים למערכת תמריצים לתפקד טוב יותר :

- א. שקיפות.
- ב. מעורבות העובדים.
- ג. תחושת הגינות.
- ד. יעדים ברורים וריאליים.
- ה. תגמול פרופורציונאלי לדרישות.
- ו. ניהול כוח אדם אובייקטיבי ואיכותי.

• בונוסים על ביצוע צריכים להיות חד פעמיים ונפרדים לחלוטין מבסיס השכר. הם צריכים להיות קשורים ישירות לעמידה ביעדים ולהיות גדולים מספיק על מנת להוות תמריץ אמיתי (לפחות 5% מהשכר).

9. ביבליוגרפיה

OECD. "Paying for Performance: Policies for government Employees," Policy Brief (2005): 1-8. <http://www.oecd.org/dataoecd/13/51/34910926.pdf> [accessed: June 30].

Prentice, Graham, Burgess, Simon and Carol Propper. "Performance Pay in the Public Sector: A Review of the Issues and Evidence," Office of Manpower Economics (2007): 1-37.

<http://www.ome.uk.com/downloads/Performance%20pay%20in%20the%20Public%20Sector.%20A%20review%20of%20the%20issues%20and%20evidence.pdf> [accessed: June 30].

Schaefer, Christina. "A Review of the Public Service Reform in Germany: Intentions, Chances and Risks, and Mandatory requirements to the Frameset," *Administrative Science Quarterly* (2006): 138-142. http://www.ramp.ase.ro/en/data/files/articole/7_06.pdf [accessed: June 30].

Schmidt, [Werner](#), [Trittel](#), Nele and [Andrea, Müller](#), "Performance-Related Pay in German Public Services: The Example of Local Authorities in North Rhine-Westphalia," *Employee Relations*, Vol. 33 no: 2 (2011): 140 – 158.