

**משרד האוצר**



**המבקר הפנימי**

**דוח ביקורת פנימית בנושא:**

**מנהלת הגמלאות**

---

**אוגוסט 2023**

## תוכן עניינים

|   |    |
|---|----|
| פרק 1 - תמצית מנהלים .....  | 3  |
| פרק 2 - כללי .....  | 14 |
| פרק 3 - תשלומי הפרשות פנסיוניות לגמלאים באמצעות המסלוקה הפנסיונית ..... | 16 |
| פרק 4 - מחלקת מיסוי ושכר - תביעות משפטיות .....                         | 20 |
| פרק 5 - תשלומי פנסיות לאוכלוסיות מיוחדות - מחלקת גביה והשתתפויות .....  | 24 |
| פרק 6 - החלפת ספק שכר .....   | 35 |
| פרק 7 - נהלי עבודה .....  | 38 |
| פרק 8 - כוח אדם .....   | 41 |
| פרק 9 - טיפול בליקויים מדוח מבקר המדינה משנת 2020 .....                 | 42 |
| פרק 10 - נספחים .....   | 54 |

## פרק 1 - תמצית מנהלים

מינהלת הגמלאות הינה חלק ממטה השכר באגף החשב הכללי במשרד האוצר ואחראית על תשלומי פנסיה לגמלאי שירות המדינה בהיקף כספי של כ- 23 מיליארד ₪ לשנה (להלן – המינהלת).  
בביקורת עלו ממצאים, בין השאר, במערך הסליקה שבאחריות המינהלת, בהתייחס להפרשות חובה לעובדי המדינה – גם עבור עובדים פעילים<sup>1</sup>. נמצאו טעויות בהפרשים, כמו-כן בשל העובדה שלא מאתרים את העובדים-המוטבים, הכספים חוזרים לבנק ישראל מהיצרנים ולא מתקיים הליך בקרה ומעקב אחר הסכומים שהוחזרו, האם הם משקפים נאמנה את הסכומים הנכונים – בין השאר כתוצאה מהיעדר מערכות תומכות שיאפשרו את הצגת הנתונים.  
כמו כן עלו ממצאים בתשלומי פנסיה על אוכלוסיות המוגדרות כמיוחדות – ככאים, מורים, שופטים מנכ"לים ועוד. עובדה שיכולה ליצור מצב של תשלומים עודפים מחד ותשלומים בחסר לאחרים מאידך, היכולים לגרור תביעות משפטיות פרטניות וייצוגיות.  
הביקורת נערכה במהלך שנת 2022-23 בהתאם לתכנית העבודה הרב שנתית של מבקר הפנים במשרד. יש לציין כי במהלך העבודה בוצע שינוי בתפקיד ראש מינהלת הגמלאות, הביקורת מודה על שיתוף הפעולה שסייע בהכנת דוח זה.

להלן עיקרי הממצאים:

### 1.1 תשלומי הפרשות פנסיוניות באמצעות מערך הסליקה

כחלק מתפקידיה, המינהלת מבצעת העברות של הפרשות פנסיוניות, לרבות קרן פנסיה וקרן השתלמות עבור כלל עובדי המדינה (לרבות עובדי מדינה בפנסיה צוברת) ומעבירה אותם מידי חודש במרוכז במס"ב באמצעות מערך הסליקה הפנסיונית לחברות הביטוח, לקופות הגמל ולבתי ההשקעות המנהלים את קרנות הפנסיה וההשתלמות (להלן: "היצרנים"). במקרים בהם לא נמצאו חשבונות העובדים אצל היצרנים בשל דיווח הכולל פרטי חשבונות שגויים, ו/או טעויות בפרטי העובדים (מספרי זהות) ו/או במספרי קופה, היצרנים אמורים להחזיר את הכספים למדינה דרך חשבון המסלוקה לצורך איתור היעד הסופי לזכאים לכספים אלו.  
בפועל משנת 2008, מוחזרים כספים במרוכז מידי חודש ע"י היצרנים לחשבון המינהלת בבנק ישראל, (הן בשל דיווח "ממשק שלילי" 3 ע"י המינהלת והן בשל מקרים כאמור בהם סכומים לא הגיעו ליעדם הסופי לחשבונות העובדים הזכאים) ללא שיוך ובאופן שאינו ניתן לזיהוי של העובדים שבגינם הועבר החזר וללא פירוט של סיבת החזר (ממשק שלילי / השבת סכום שלא נקלט).

כך למשל, במקרה זה, עובד יחיד אחראי על נושא זה, בין יתר משימותיו.

הביקורת סבורה כי הביקורת מעריכה כי קיימים עובדים בשירות המדינה שלא נקלטה עבורם הפרשה מהסיבות האמורות וללא ביצוע פעולות אקטיביות לאתר את אותם עובדים. הערכת הביקורת היא שדווקא עובדים חלשים שאינם מודעים לזכויותיהם נפגעים במצב זה.

1. במהותה המינהלת מטפלת בגימלאים בפנסיה תקציבית ולכן תמוה שעוסקת בנוסף בסליקה פנסיונית לעובדים פעילים בפנסיה צוברת ותקציבית.

2. המונח המקצועי המשמש את מינהלת הגמלאות.  
3. דיווח הכולל בקשה להשבת תשלום שהופקד ביתר.

נוסף על כך, בשל העובדה שהחזרי הכספים מבוצעים ע"י היצרנים מבלי להעביר נתונים למינהלת הגמלאות, אין בידיה את הכלים לביצוע התאמות - לוודא שהסכומים שהוחזרו משקפים נאמנה את הכספים שהצטברו ומוגדרים כשגויים בידי היצרנים, כמו כן אין מערכות מחשוב התומכות בשירות זה.

**המלצות הביקורת:** יש לפעול לקבלה וסנכרון המידע הנדרש בין מערכת מל"מ ומערך הסליקה לצורך העברת הפרשות השכר בסכומים המדויקים לקופות העובד אצל היצרנים, ולוודא שכספים שלא הגיעו ליעדם הסופי יוחזרו לאלתר לעובד ו/או למשרד המשלם, כך שלא יוותרו יתרות בחשבון המסלקה ואצל היצרנים. על המינהלת לפעול בהקדם האפשרי בכדי לדרוש ולקבל מידע מפורט ממל"מ שכר בכדי לטפל ביתרות שהועברו בשנים קודמות ע"י היצרנים מאז שנת 2008.

כמו כן יש לבצע בדיקה אצל היצרנים ולבחון האם קיימות יתרות כספים שנותרו ללא שדיווחו עליהם למינהלת החל משנת 2008. מומלץ כי המינהלת תפעל לשיתוף פעולה משמעותי עם רשות שוק ההון בכדי לדרוש מהיצרנים להעביר דיווחים בפורמט הנדרש באמצעות הכלים העומדים לרשותה.

#### תגובת המבוקר:

מינהלת הגמלאות אמונה על ביצוע כלל התשלומים ומתן שירות לגמלאים בפנסיה תקציבית. בשנת 2008 הוחלט להעביר את נושא הסליקה גם בעבור עובדים פעילים בפנסיה צוברת לאחריות מינהלת הגמלאות, כאשר הקצו לנושא עובדת אחת בלבד, ללא ידע ורקע בנושא בעוד מוטלות עליה משימות נוספות. לאורך השנים, מנהלי המינהלת לדורותיהם התריעו כי נושא זה הינו נטע זר במינהלת ואין בידיה את הכלים והידע לטפל בו באופן מיטבי שישמור על זכויות העובדים הפעילים. ידוע לנו, כי ישנה החלטה להעביר את הנושא לטיפול מערך הסליקה הממשלתית כחשב הכללי אנו תקווה כי הטיפול בנושא יואץ. המינהלת תומכת בהמלצת המבקר ותסייע בכל הנדרש מתוך מטרה לקידום והסדרת הנושא.

## **1.2 תביעות משפטיות ופניות של גמלאים למינהלת**

הביקורת העלתה כי המחלקה פועלת על סמך ניסיון וידע מצטבר של עובדים למרות שאף אחד מהם אינו בעל השכלה משפטית. הביקורת התרשמה שאמנם נעשה מאמץ לעבודה מקצועית בכדי לספק מענה משפטי לצרכים ואולם להערכת הביקורת אין די בכך כדי לטפל באופן מקצועי ביחידה כל כך משמעותית בה התחום המשפטי הולך ומתפתח וקיימת עלייה מתמדת במספר התביעות. לפיכך, הביקורת בדיעה שיש להקצות ליחידה עורך-דין המצוי בתחום הספציפי הנדרש למינהלת.

במהלך הביקורת ובניסיון ליצור תמונה כוללת על היקף התביעות המשפטיות העומדות ותלויות, נמצא כי נכון למועד הביקורת קיימים מעל ל- 100 תיקים פעילים במינהלת. בניסיון לקבל נתונים לגבי מצב התיקים מבחינה משפטית, הביקורת לא קיבלה מענה. רק לפי בקשת הביקורת גובשה במינהלת רשימת התיקים הפעילים, מבלי לקבל תמונה ברורה על כלל ההליכים המשפטיים התלויים ועומדים. יודגש, כי מבחינה משפטית כל תיק הוא עולם ומלואו לגמלאי, ובמיוחד כשמדובר בתביעות ייצוגיות בעלות השפעת רוחב משמעותיות.

לא ניתן היה לבחון את היקף התיקים על פני השנים, מה גם שהרשימה גובשה, כאמור במהלך העבודה. הביקורת אינה משוכנעת שהרשימה שגובשה מלאה כיוון שהיא נעשתה בחופזה, לפי ערימות התיקים שמונחים במחלקה.



### המלצת הביקורת:

לדאוג לכך שיוקצה יועמ"ש ייעודי למינהלת הגימלאות שישב במינהלת ויטפל משפטית רק בתיקים ו/או פניות הנוגעות למינהלת, כך שיתמקצע בתחום וירכז את הטיפול במתן תגובות לפניות, כאשר מנהלת המחלקה תסייע בהיבט המקצועי. לפעול לשיפור הממשקים בין מערכות המידע בנוגע לסנכרון תביעות משפטיות ומידע לסטאטוס הטיפול בהם.

### תגובת המבוקר:

מדובר בסוגייה שעלתה מספר רב של פעמים מול משרד האוצר על-ידי הממונים על הגמלאות לדורותיהם ללא קבלת מענה. הביקורת שבוצעה לפני עלייתה לאוויר של מערכת ה-CRM במינהלת הגמלאות, כאשר נכון להיום כל התביעות המשפטיות מתועדות במערכת. בנוסף, המינהלת מסתייגת מטענת המבקר שקובץ התביעות נוצר בעקבות פנייתו, שכן זה נוצר ומנוהל במקביל מול המחלקה המשפטית במשרד האוצר עוד קודם לכן לצורך דיווח במסגרת הדו"חות הכספיים. יחד עם זאת, המינהלת מקבלת את המלצת המבקר בעניין הקצאת יועמ"ש למינהלת ואף מוסיפה כי כיום התביעות מחולקות על-ידי יועמ"ש משרד האוצר בין עורכי דין במחלקה המשפטית ואין גורם אחד שמתכלל את כלל התביעות. כך מוצאת עצמה המינהלת עובדת במקביל עם מספר רב של עורכי-דין, מנחה ומיידעת אותם בהחלטות שהתקבלו במהלך השנים, בדגש על כך שחלקם מתחלפים בתדירות מעת לעת.

### **1.3 תשלומי פנסיה לאוכלוסיות מיוחדות**

מחלקת הכנסות וגביה מטפלת בתשלומי פנסיה לאוכלוסיות מיוחדות כגון: [REDACTED] גמלאי מורים, ותשלומי פנסיות לכבאים. למחלקה אין בקרה ופיקוח על רכיבי השכר המשולמים לאוכלוסיות אלה. במצב הקיים, מידע זמין ועדכני היה מאפשר בקרה ראויה בידי המינהלת וייתכן והסכומים המאושרים היו שונים.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

### המלצת הביקורת

לפעול לקבלת סיווג ביטחוני מותאם לעובדים העוסקים בתחום שכן הדבר שכיח ונהוג באגפים אחרים במשרד האוצר בדומה לפעילות הנעשית במשרד האוצר בפיקוח על גופים ביטחוניים אחרים.

### תגובת המבוקר:

המינהלת כבר פועלת בשיתוף עם חטיבת הביקורת באגף החשב הכללי לביצוע ביקורת לבקרת ותקינות התשלומים. לאחר קבלת הממצאים נפעל בהתאם להמלצות הביקורת.

- גמלאים עובדי הוראה (יישום הסכם המורים) - במינהלת רשומים כ- 55 אלף גמלאים עובדי הוראה. הסכם המורים, שנחתם בחודש 8/2020 במטרה להסדיר את הטיפול במורים שפרשו החל מחודש 09/2007 ועד לחודש 12/2020

והצטרפו לאחת מרפורמות השכר<sup>4</sup>, דרש ביצוע עדכון שכר בהתאם לכללים שנקבעו, לאוכלוסייה של כ- 19,800 גמלאים. החל מחודש 2/2021 המינהלת שילמה לגמלאים אלו בהתאם לנתונים שהתקבלו ממשרד החינוך (באמצעות ממשק ישיר ממערכת "יוניק" למערכת חילן המציג את שלושת החלופות שנקבעו בהסכם, ללא נתונים תומכים) תוך ביצוע בקורות מדגמיות בלבד, לטענתם בשל לוחות זמנים קצר כפי שנקבע בהסכם וכן בשל חוסר בכוח אדם ויכולת לבחינת נאותות תשלומי הפנסיה בהתאם להסכם שנחתם. לביקורת הוצג כי במהלך תקופה של שנתיים התקבלו ממשרד החינוך מעל 30,000 שינויי שכר, לעתים תוך שינוי מהותי של נתונים קודמים, בעלי השלכה ישירה על הקצבה ועל מענקים ששולמו לאוכלוסייה זו. בשל היקף השינויים שהתקבלו וכן בשל ליקויים רבים ומורכבים שעלו בבדיקה מדגמית פרטנית שנערכה ע"י מחלקת תשלומים לכ- 260 גמלאים<sup>5</sup> שהצביעו על פערים מהותיים בין נתוני הממשק שהתקבלו לבין הקצבה המחושבת בהתאם לנתונים שבידי המינהלת - נערכו פגישות מול משרד החינוך לגישור וביורר הפערים, במסגרתן פנה סגן בכיר לחשב הכללי למשרד החינוך ודרש התערבות כלל הגורמים המעורבים למציאת פתרון אד הוק לתיקוף הנתונים<sup>6</sup>.

נכון לזמן הביקורת הפגישות לא הניבו תוצאות אופרטיביות. במקביל המינהלת פנתה לחברת השירות יוניק לבצע תיקוף של נתוני המשכורת הקובעת, לצורך חישובם מחדש. נכון לזמן הבדיקה התגלו כ-5,500 תשלומי קצבה המשולמים ביתר או בחסר ויתכן שישנם פערים נוספים, זאת לאור העובדה כי התגלו פערים בין ה HR במשרד החינוך לבין מערכות השכר ובין המטה משרד חינוך למחוזות. כל יישום שלב נוסף בעת הזו עלול לפגוע במיצוי זכויות גמלאי ההוראה ומשכך נדרשת התערבות כלל הגורמים המכותבים במטרה למצוא פתרון אד הוק לתיקוף הנתונים.

לאור הפערים כאמור, המינהלת הבהירה כי אין כוונתה ליישם את שלב ג' שהינו יוזמה של המינהלת כדי להבטיח תשלומים כדין וזאת עד לקבלת תיקוף הנתונים ממשרד החינוך.

**להערכת הביקורת: במצב הנתון בו לא מטיב השכר המועבר ע"י משרד החינוך, משולמים בפועל תשלומי פנסיות בסכומים שגויים (ביתר או בחסר), וקיים חשש לפגיעה ממשית בתפקודה של המינהלת וביכולתה המקצועית להתמודד עם תביעות משפטיות של גמלאים מורים.**

**פנסיות גישור בפרישה מוקדמת (קפ"מ) – בהתאם להסכמים עם ארגוני המורים, הונהגה פנסית גישור לגמלאי מורים הפורשים בפרישה מוקדמת באמצעות קרן "מבטחים". בהסכם הוגדרה מחויבות המדינה במימון פנסית הגישור ממועד הפרישה המוקדמת ועד למועד הפרישה התקנוני, בהתאם לסכום המחושב ע"י הקרן במועד הפרישה המוקדמת. בהסכם נקבע עוד כי במועד הפרישה התקנוני, מבוצע חישוב מחדש ע"י הקרן והחל ממועד זה הקרן מממנת את תשלום הקצבה לעובד, תוך שהמדינה מחוייבת בהשלמת התשלום לעובד הפורש, עד לסכום הקצבה שנקבע במועד הפרישה. לביקורת הוצג כי ה"פרשים" כאמור ("זנבות") משולמים לקרן ע"י מינהלת הגמלאות, ללא בדיקת נאותות התחשיבים שנערכו ע"י הקרן וללא קבלת הסברים לגורמים שהשפיעו על הפער בין שני התחשיבים, בהיעדר כלים לביצוע בדיקות כאמור. יצוין כי מדובר בתשלום הפרשים שוטפים בסכומים מהותיים. כך לדוגמה, בחודש פברואר 2022 שולמו "הפרשים" בסך של כמיליון וחצי ₪, המהווה כ-22% מסך דרישת התשלום החודשית של הקרן שעמדה על כ-7 מיליון ₪.**

4. רפורמות השכר שנחתמו עם המורים, "אופק חדש" ו"עוז לתמורה" לא הסדירו את הכללים לתשלום הגימלה למורים שמצטרפים, לעיתים בהיקף משרה חלקי, לאחת מהרפורמות.

5. המדגם כלל אוכלוסייה של 63 גמלאי משרד החינוך שהגישו תביעה בגין השינויים ועניינם טרם הוכרע בבית המשפט למועד הביקורת.

## המלצות הביקורת

לפעול להסדיר את הסוגייה אל מול משרד החינוך בהקדם האפשרי.  
לפעול לאלתר להוספת כוח אדם מקצועי ומיומן לבחינת נאותות תשלומי הפנסיה לגמלאי המורים בהתאם להסכמים שנחתמו עמם, ולברוק שעד להכשרה הטיפול בנושא יועבר לגורם מקצועי אחר במשרד תוך בחינת אפשרות לשימוש במיקור חוץ.

### תגובת המבוקר לעניין גמלאים עובדי הוראה (יישום הסכם המורים):

בטרם החתימה על הסכם המורים פנתה המינהלת בבקשה להיות מעורבת בקבוע בהסכם, התריעה על הצורך בתוספת בכ"א וכן בצורך להרחבת לוו"ז ליישום ההסכם - דרישות אלה, לא נענו. המינהלת התריעה כל העת כי אי תיקוף הנתונים מול משרד החינוך יוביל במהלך השנים לפערי שכר. שלב ג' הינו יוזמה של המינהלת לתקף את הנתונים מאחר ומלכתחילה חישוב הקצבה בוצע בהסתמך על הנתונים שאינם מתוקפים, לאור לוחות הזמנים הקצרים שנקבעו בהסכם עליו חתם הממונה על השכר. פניויה החוזרות ונשנות של המינהלת למשרד החינוך לפתוח את תיקי הגמלאים במטרה למצות את מלוא זכויותיהם וכן לעמוד בהוראות החוק, לא נענו עד כה. בעקבות כך נעשו פעולות גם מצד סגן בכיר לחשב הכללי במטרה להסדיר את הנושא.

המינהלת סבורה כי ריבוי תיקוני השכר (כ-30,000) במהלך שלוש השנים האחרונות אינו סביר או מידתי והוא נתון מוצק לכך שיש לפתוח את תיקי הגמלאים באופן פרטני ולתקף אותם מחדש.  
המינהלת אף פעלה מול חברת יוניק וצמצמה את כמות הפערים לכ- 5,500 גמלאים ובנוסף הציעה כי משרד החינוך יפרוס בפני הגמלאים את נתוני המשכורת הקובעת החדשה תוך מתן זכות תגובה בזמנים שיקבעו על ידו, כדי להימנע בעתיד מחשיפה משפטית.

### תגובת המבוקר לעניין פנסיית גישור בפרישה מוקדמת (קפ"מ):

נכון להיום אין בידי המינהלת את המידע והכלים הטכנולוגים לבקר את תחשיבי הקרן באופן שוטף. מדובר בגמלאים שאינם חלק ממצבת הגמלאים במינהלת הגמלאות, שמקבלים קצבה מהקרנות הוותיקות והמדינה מחזירה את ההוצאה לקרן בהתאם להסכם. התחשיבים מבוצעים במערכת של הקרנות הוותיקות בהתאם לתקנון האחד וכברירת מחדל מתבצעת בדיקה מדגמית מעת לעת שהכסף המשולם תואם לתלוש. יצויין שעד היום לא נמצאו פערים בכל הבדיקות שנעשו.

כבאים - במינהלת לא קיים מיפוי שכר מקיף לכלל גמלאי הכבאות - היעדר הסדרת הנושא באופן ברור אינו מאפשר פיקוח ובקרה על נאותות התשלומים. מנהלת מחלקת מיסוי קלטה את כלל נתוני גמלאי הכבאות ב"מועד המעבר", לפי תלוש השכר האחרון ששולם להם - [REDACTED]  
מרבית התיקים האישיים של גמלאי הכבאים נסרקו ללא מידע ותיעוד על אופן חישוב שיעור אחוזי המשרה ואילו רכיבי שכר נדרשים לחישוב הגמלה. לביקורת הוצגו דוגמאות לתוספות שכר המשולמות ללא בדיקה בהתייחס למהותם ותקינותם. [REDACTED]

## המלצת הביקורת

יש לפעול למיפוי שכר מקיף לכבאים ולקביעת מנגנוני פעולה ונהלים בין כל הגורמים הרלוונטיים לרבות קבלת המידע והדיווחים הנדרשים למינהלת לשם כינון חוקת שכר ברורה ואחידה לכלל גמלאי מערך הכבאות בכל הנוגע לזכאות לגמלה והמשכורת הקובעת לתשלומה.

## תגובת המבוקר:

מדובר בכ-260 גמלאים שמינהלת הגמלאות נאלצה לקלוט בשנת 2013, ללא שלמות הנתונים [REDACTED]. כאשר משך כל זמן פניותיה לנציגי הממונה על השכר לצורך הסדרת הנושא, לא זכו למענה מלא לכלל הסוגיות שהעלתה המינהלת. המינהלת עושה כל אשר לאל לצורך הסדרת הנושא ואולם לשם כך נדרשת רתימת כל הגופים המעורבים.

## 1.4 החלפת ספק שכר

בשנת 2019 החלה המינהלת בתהליך מעבר לספק שכר "חילן" בתחום הגמלאות שהחליף את ספק השכר מל"מ שסיפק שירותי חישוב שכר במשך עשרות שנים למרבית משרדי הממשלה. בעת הטמעת מערכת השכר החדשה עברו שתי מערכות השכר במקביל בכדי לשמור על רציפות והטמעה בדוקה ומאז חודש ינואר 2020 עובדת המינהלת באמצעות מערכת ספק שכר "חילן" בלבד.

מאחר והעבודה עם שתי המערכות במקביל הובילה להפרשים בין חישובי השכר השונים ולטעויות במיסוי, הוקמה במינהלת ועדה לאיתור הפרשי השכר שלא סיימה את עבודתה ולא פורסמו מסקנותיה. [REDACTED]. במערכת "חילן" אין 'חוקת שכר' מובנית כפי שהייתה בתוכנת "מל"מ", הכוללת דו"ח מחולל שכר המושתת על הסכמי שכר, ותק, דרגה ובאמצעותו מופק התשלום, כך שגם כיום אין מערכת שכר המאפשרת חישובי שכר<sup>7</sup>.

## המלצת הביקורת

תוצאת המכרז יצרה מצב שבו נבחר ספק שכר שאינו מחולל שכר<sup>8</sup> ומשכך נוצר קושי אמיתי לאתר פערים ולבצע חישובים ובקורות של המשרדים ואף ליישם הסכמי שכר שבו נקבעות תוספות אחוזיות. על המינהלת להמשיך ולפעול לתיקון הנתונים במגבלות הקיימות ובהתאם לכלים העומדים לרשותה.

## תגובת המבוקר

מהות המכרז בו זכתה חילן הינו שחילול השכר יבוצע ע"י משרדי הממשלה ולא ע"י מינהלת הגמלאות ומשכך הטמעת חוקת השכר במערכת "משלמת", אינו רלוונטי. יחד עם זאת פועלת המינהלת ללא לאות בתיקונים והסדרת כל פערי השכר.

7. חישובי שכר = חילול שכר במונח המקצועי.

8. תמונה העובדה שבמסמכי המכרז לספק שכר נעדרה הדרישה הבסיסית לחילול שכר.

## 1.5 תהליכי העבודה והבקורת לקביעת זכאות לגמלה ולביצוע תשלום

בשל החלפת ספק השכר התקבלה החלטה במינהלת שמחלקת השתתפויות היא זו שתבצע את בדיקת הזכאות ואת ביצוע התשלום לאוכלוסיות גמלאים מיוחדות, יצוין כי אין בידי המחלקה פרוטוקול או החלטה רשמית בנושא, כאשר ביצוע תשלום הגמלה בנוסף לבדיקת הזכאות ולשיעורה על ידי המחלקה מהווה פגיעה בעיקרון הפרדת תפקידים בתהליך זה.

נכון למועד כתיבת דוח זה, אין לאף אחת ממחלקות המינהלת נוהל עבודה מסודר, הכולל את הגורם האחראי ליישומו, גבולות האחריות, תהליכי העבודה והבקורת על התהליכים. כמו כן לעובדי המינהלת אין חלוקת הרשאות לשימוש במערכות הממוחשבות לפי הגדרת/פרופיל תפקיד מסודרת תוך חלוקה לאפשרות לביצוע שינויים או לצפייה בלבד.

### המלצת הביקורת

- לפעול להסדיר באופן רשמי את חלוקת העבודה ולוודא כי מחלקת השתתפויות תטפל בזכאות לגמלה ושיעורה בעוד תשלום הגמלה יבוצע על ידי מחלקת תשלומים בהתאם לעיקרון הפרדת תפקידים.
- לפעול להסדרת נוהלי עבודה מפורטים לכל מחלקות המינהלת בהקדם ולאשררם.
- לנהל מערכת הרשאות למערכות הממוחשבות וסמכויות אישיות מסודרות לכל אחד מעובדי ומנהלי המחלקות.

### תגובת המבוקר:

המינהלת מסתייגת מממצאי הביקורת ומציינת כי בשנת 2020 הוחלט ע"י הממונה על הגמלאות דאז כי מחלקת השתתפויות בנוסף לקביעת הזכאות, תבצע גם את התשלום בפועל. ההחלטה נובעת בשל הידע והמורכבות הקיימת במחלקה. המחלקה אמונה על יישום הסכמי רציפות זכויות. יודגש כי במחלקה קיים תהליך סדור של סכב אישורים ובדיקות טרם קביעת הזכאות וביצוע התשלום (בודק / מאשר). מידי חודש נבדק דוח השתתפויות שמרכז את כל סוגי התשלומים.

יודגש כי ביצוע התשלום ע"י מחלקת תשלומים למחלקת השתתפויות יצר טעויות ותשלומי יתר וחסר לגמלאים.

## 1.6 כוח אדם

מינהלת הגמלאות פועלת באמצעות מצבת כוח אדם של 44 עובדים קבועים וכ- 23 סטודנטים. בנוסף, מועסקים כ- 7 יועצים חיצוניים במיקור חוץ. בביקורת עלה כי על אף שכמות הגמלאים גדלה בעשרות אלפים משנת 2015 ומספר המשימות המוטלת על עובדי המינהלת גדל באופן ניכר, מצבת כוח האדם נותרה ללא שינוי מאז שנת 2015. בביקורת נמצא פער משמעותי בכלל המחלקות בין היקף כח האדם הנדרש לביצוע המשימות השוטפות המוגדרות ולביצוע הבקורות הנדרשות.

הביקורת התרשמה שיחידות המשנה סובלות ממחסור בכוח אדם, עובדה שבין היתר, להערכת הביקורת, הביאה לחלק מהליקויים שעלו בדוח.

מינהלת הגמלאות הכינה בחודש יולי 2022 מסמך בנושא התאמת המבנה הארגוני לשירות הניתן. המסמך, המדגיש בין השאר את הפער בהון האנושי במשך השנים, הופץ למנהל אגף בכיר משרדי ממשלה ויחידות סמך בנציבות שירות המדינה וכן לסמנכ"לית בכירה להון אנושי, משרד האוצר.

## המלצת הביקורת

חשיבה מחדש על כל נושא כח האדם בהתאם למסמך שהופץ כאמור, בשיתוף עם הגורמים במשרד האוצר ובנציבות והתאמת כוח האדם למשימות, יכול להביא לשיפור ניכר בתפקוד המינהלת. כמו כן, ניתן לחשוב על פתרון ביניים לצורך ביצוע פעולות דחופות, כפי שעלו בדוח זה ע"י שכירת שירותים של מיקור חוץ מקצועי בתחום שיכול לתת מענה מיידית.

## תגובת המבוקר

עם כניסתה של הממונה בשנת 2022, החל שיח משותף עם נציבות שירות המדינה ואגף ההון האנושי במשרד האוצר, שהוביל לשינוי הכרחי ומהותי בהתאמת המבנה הארגוני לצרכי המינהלת החדשים – יש לציין כי שיתוף הפעולה עם הגופים הוביל ליצירת פרופסיה ולהשבחת ההון האנושי ובכך אף שיפר את השירות לאזרח. ואולם משימה זו לא הושלמה, נכון להיום חסרים מעל ל- 7 תקנים וזאת בנוסף לקיצוץ השנתי. המחסור בתקנים ואי תקצובם ע"י אג"ת, יוצרים קושי אמיתי ברציפות התפקודית, הסדרת תהליכים, אפיון והרחבת בקרות, עדכון נהלים וכן ביישום הסכמים שנחתמים מעת לעת וקיימת לגבם השפעה גם על אוכלוסיית הגמלאים. המינהלת עושה כל אשר לאל לשיפור וייעול השירות והתהליכים ואף מובילה פרויקטים טכנולוגיים בהיקף נרחב לשיפור השירות וכראייה לכך נציין שהמינהלת זכתה באות הוקרה על הצטיינות בקטגוריית "טרנספורמציות דיגיטאליות וחדשנות", של "אנשים ומחשבים" לשנת 2022 המעודדת חדשנות והתייעלות בכל ענפי המשק.

יחד עם זאת, המשך השגת יעדי המינהלת לטובת ציבור הגמלאים, המשך הסדרת תהליכים מחייב מתן מענה להון האנושי תוך שימור הידע בתוך המדינה.

## 1.7 מעקב אחר הטיפול בליקויים שהועלו בדו"ח מבקר המדינה משנת 2020

☒ **דיווח למינהלת על הכנסות שיש להן השפעה על הקצבה ושיעורה** - המינהלת טרם מיסדה נוהל ו/או הצליחה נתונים עם המוסד לביטוח לאומי ו/או הגיעה להסדר עם הנציבות להצלבת נתונים מקוונת ושוטפת ואף לא נבחנה חלופה מקוונת מול הממונה על השכר.

**תגובת המבוקר:** המינהלת פועלת להסדרת הנושא על ידי חידוש ההתקשרות עם המוסד לביטוח לאומי שאינו פעיל משנת 2017.

☒ **ניכוי מס בשיעור מירבי מהקצבה בשל אי מילוי טופס 101** - המינהלת עדיין לא פועלת בהתאם לתקנות מס הכנסה והיא אינה מנכה את המס המירבי בשל אי מילוי טופס 101.

**תגובת המבוקר:** המינהלת משקיעה מאמצים ומקצה משאבים רבים על מנת לעודד גמלאים במילוי טפסי 101 באופן מקוון וזאת במטרה למנוע הפעלת מס מרבי. בנוסף לכך, המינהלת פועלת מול רשות המיסים לקבלת הקלות נוספות עבור הגמלאים הנדרשים למלא טופס 101.

☒ **יישום תיקון 190 לפקודת מס הכנסה** - טרם נשלחו טפסים למי שזכאי לפטור לפי התיקון וטרם בוצעו תיקונים מול מערכת "חילן" בכדי שהיא תוכל לזהות את האוכלוסייה הרלוונטית.

**תגובת המבוקר:** הליקוי תוקן. בשנת 2020 המינהלת שלחה למעלה מ-10,000 טפסים לזכאות לפטור לפי סעיף 190 לפקודת מס הכנסה. המינהלת עדכנה למעלה מ-5,000 טפסים שהוחזרו אליה באמצעות לשכת שירות חילן. יתר הגמלאים שלא החזירו הטופס הסדירו את הזכאות לפטור באמצעות רשות המיסים.

☒ **הפחתת הקצבה כאשר שיעורה עולה על 70%** - המינהלת לא הסדירה את השלמת שיעור הקצבאות ל-70% המשולמת על ידה כך שתשולם על ידי הקרנות הוותיקות ולא התחשבה מולן.

**תגובת המבוקר:** מדובר על מקרים בהם גמלאים הפורשים במסגרת הסכמי רציפות זכויות וזכרו את זכויותיהם גם במדינה וגם בקרנות הוותיקות וזכרו מעל 70% שיעור קצבה לפנסיה. בעבר המינהלת ניסתה להסדיר את הנושא מול הקרנות בשיתוף רשות שוק ההון והלשכה המשפטית הן של הקרנות והן של משרד האוצר, ואולם ניסיונות אלה לא צלחו. בימים אלה, מתנהל הליך משפטי בבית הדין בנושא זה.

☒ **הפחתת קצבה במקרה של חלקיות משרה** - המינהלת לא הסדירה את השתתפות קרנות הפנסיה הוותיקות עבור גמלאים שעבדו בחלקיות משרה ולהתחשבן עמן בהתאם.

**תגובת המבוקר:** מדובר במקרים בהם הקרנות אינן לוקחות בחשבון את חלקיות המשרה של הגמלאי, ועל כן מפחיתות את גובה הקצבה. הנושא תלוי ועומד בפני בית הדין הארצי וממתין להכרעה.

☒ **השפעת שינויים במשכורת הקובעת או בשיעור הגמלה על סכום ההשתתפויות** - כיום שינוי בשיעור הזכאות המשפיע על ההשתתפויות מועבר אוטומטית למחלקת ההשתתפויות לטיפול, וכי שינויי שכר משפיעים על ההשתתפויות, הנושא נמצא כבר לקראת סיום הפיתוח וצפוי לעלות בקרוב.

**תגובת המבוקר:** הליקוי תוקן, כך שבעת שינוי בנתוני השכר במדינה לגמלאי מתקבל חיזוי ממערכת מפ"מ לעדכון שיעור ההשתתפות.

**בקרות על תשלום קצבה** - כיום תהליך הזנת חשבון בנק במחלקת תשלומים נעשה על ידי עובד אשר מזין ומאשר לאחר בקרה של עובד מבקר, ואולם מאז עליית מערכת "חילן" מידי חודש נבדקים חריגים באמצעות דוחות של נציגי החברה.

**המלצת הביקורת**- על המינהלת לוודא הקמת דוחות בקרה לבדיקת מספרי חשבון דרכם משולמת הקצבה יחד עם הצלבה מול בנק ישראל.

**תגובת המבוקר:** כימים אלו המינהלת מסדירה את נושא הצלבות וכדיקת אימות חשבונות בנק באמצעות מערכת "אדיב".

☒ **שוהים בחו"ל** - כיום מתבצע הליך אוטומטי המשלב הצלבות שבועיות מול משרד הפנים ביחס לתאריכי יציאה של גמלאים מהארץ, שליחת תזכורות לשליחת אישורי חיים אוטומטית, והפסקת תשלום אוטומטית לאחר פרק זמן שהוגדר מראש.

**המלצת הביקורת**- על המינהלת לעדכן האם ישנה אפשרות למילוי ושליחת טופס אישור חיים באופן מקוון.  
**תגובת המבוקר:** עד לשנת 2022 אישורי חיים דרשו אישור נוטריון – במטרה להקל על הגמלאים אפשרה המינהלת לגמלאים להגיע לקונסוליה לצורך קבלת אישור חיים. בנוסף המינהלת נמצאת כישורת האחרונה לייעול תהליך קבלת אישורי חיים, אנו בשלבים מתקדמים לאפיון קבלת קבצים ממוכנים מהקונסוליות בחו"ל, כאשר גמלאי יתייצב בקונסוליה לקבלת אישור חיים, יועבר ממשק אוטומטי למערכת מפ"מ וכך תצומצם הכירוקרטיה וטרחת הגמלאי. צפי השלמת הפרוייקט עד תום השנה האזרחית.

☒ **נשואים המקבלים קצבת שארים** - במערכת "חילן" נעשות הצלבות מול משרד הפנים ובקשות להפסקת קצבה בשל נישואים נשלחות לטיפול באופן אוטומטי, אולם לא מתבצע מעקב אחר שינוי הסטאטוס לאחר גירושים בשנית או מות בן הזוג השני לשם חידוש הקצבה.

**המלצת הביקורת**- על המינהלת ליישם את המלצת מבקר המדינה ולבצע גם מעקב הפוך לאחר שינוי סטאטוס המזכה בהחזרת הקצבה.

**תגובת המבוקר:**

המינהלת פועלת לפיתוח במערכת מפ"מ, כך שבעת קבלת הממשק מרשם האוכלוסין בדבר שינוי מצב משפחתי של שארים שנישאו בשנית ובחלוף הזמן התאלמנו או התגרשו, תפתח בקשה לחידוש תשלום קצבת שאר. במקביל המינהלת פועלת באמצעות הכלים העומדים לרשותה והרשותות החברתיות להנגשת המידע.

☒ **שארים יתומים שאינם עומדים ברשות עצמם**- כיום במערכת "חילן" מתבצעת בדיקה אוטומטית מול ממשק משרד הפנים לבדיקת גיל היתום והפסקת הקצבה בהתאם, אולם טרם הוסדר מנגנון להצלבת הנתונים מול ביטוח לאומי לשארים מעל הגיל הרלוונטי ויצירת מנגנון בקרה מתריע.

**המלצת הביקורת**- על המינהלת ליישם את המלצת מבקר המדינה להצלבת נתונים מול ביטוח לאומי ויצירת מנגנון בקרה מתריע.

☒ **תגובת המבוקר:** יובהר עם הגיעו של השאר לגיל 21, טיפולה של המינהלת מתייתר.



ⓧ **ידועים בציבור** - נשלחו כ-2,600 מכתבים לגמלאים לברר אם להם ידוע/ה בציבור, אולם כמחציתם לא הגיבו. בפועל, נושא ההתמודדות עם ההיענות הנמוכה טרם קיבל פתרון.

ⓧ המלצת הביקורת - על המינהלת לפעול בהתאם להמלצת מבקר המדינה כדי להגיע לפתרון אכיפה על גמלאים להם ידועים בציבור להפסקת מתן הגמלה וקבלת החזרים.  
**תגובת המבוקר**: מדובר בנושא מורכב והמינהלת בוחנת בימים אלה את תיקונו של החוק.

ⓧ **יישום ותחולת סעיף 32(ב)** - סעיף זה מיושם החל מחודש אוקטובר 2015, אולם לא יצאה הנחיה סדורה לכלל היבטי היישום, וכי באשר לנושא החלת הסעיף טרם התקבלה החלטה של בית הדין האזורי לעבודה בנושא, כאשר עמדת הלשכה המשפטית היא כי אין מקום לניכוי רטרואקטיבי אלא במקרים של חוב של המינהל שניתן לקיזוז.  
**המלצת הביקורת** - על המינהלת לדאוג לקבלת הנחיה כתובה וסדורה של הלשכה המשפטית הנוגעת לכלל היבטי יישום הסעיף.  
**תגובת המבוקר**:

ⓧ ראשית סעיף 32(ב) המתייחס לגמלאות כפל, מיושם במנהלת מיום כתיבת ספר חוק הגמלאות קרי החל משנות ה-70. אציין כי ישנם גמלאים שפנו לבית הדין בעניין יישומו של סעיף 32(ב) לחוק, בית המשפט דחה את תביעתם וקבע כי יש לפעול לפי הנקבע בסעיף.

ⓧ **חוב רשות העתיקות** - הסדרת החוב בסך של 31 מיליון ש"ח של הרשות בגין השתתפויות עדיין בטיפול, וכי צפויים להתקיים בקרוב דיונים עם הרשות בנושא.  
**המלצת הביקורת** - על המינהלת לעדכן בתוצאות הדיונים עם הרשות לאחר שיתקיימו.  
**תגובת המבוקר**:  
מינהלת הגמלאות הסדירה את החוב בשנת 2022 ללא הליך משפטי.

ⓧ **שמירת ידע ארגוני** - הידע המקצועי שנצבר הועבר לצורך אפיון המערכת והוראות נוספות נשמרות בתיקייה משותפת, כאשר עובדים חדשים מקבלים חפיפה מסודרת ומספר עובדים אף יצאו לקורס חשבי שכר.  
**המלצת הביקורת** - על המינהלת ליישם את המלצת מבקר המדינה בנושא הכוללת בחינת הידע הרלוונטי החשוב לרציפות תפקודית, יצירת מערך ניהול ידע שיתועד ויפורסם לציבור, עיגון תהליכי העבודה הקיימים, שמירת רמה אחידה של שירות ונורמות וקיום תוכנית הכשרה לעובדים חדשים וותיקים.  
**תגובת המבוקר**:

כשנה וחצי האחרונות המינהלת פעלה כך שכל עובדי המינהלת עברו הכשרה של קורס חשבי שכר. בנוסף, הוגדר פרויקט לניהול המידע והידע במינהלת הגמלאות, כאשר בשלב הראשון הוקם אינטראנט פנימי במוקד החיצוני וכזה צפוי להיות מוקם גם במינהלת. במקביל, החלה המינהלת לפעול מול יחידת ההדרכה במשרד האוצר על מנת לייצר גאנט הדרכה לכלל עובדי המינהלת בכלל הדירוגים על מנת להבטיח את ההכשרה המתאימה עבור כל אחד, לרבות לומדות ומבחני ידע.

## פרק 2 - כללי

### 2.1 מבוא

במסגרת תכנית העבודה השנתית של המבקר הפנימי של משרד האוצר (להלן: "המשרד") לשנת 2021, נתבקשנו לערוך ביקורת במינהלת הגמלאות (להלן: "התחום המבוקר") בגין התקופה מיום 01/01/2020 עד ליום 31/12/2021 (להלן: "התקופה המבוקרת").

הביקורת נערכה במהלך החודשים דצמבר 2021 עד ספטמבר 2022 וממצאיה מפורטים בהמשך הדוח.

### 2.2 רקע

בשנת 2002 אוחדו מינהל הגמלאות ויחידת הסדרי גמלאות והוקמה מינהלת הגמלאות (להלן: "המינהלת") במטרה לשפר את השירות, להגביר את התאום ולמצות את המשאבים, לטובת הטיפול בגמלאות עובדי המדינה, כאשר המינהלת הנה הגוף האחראי מטעם שר האוצר והחשב הכללי על תשלומי הפנסיה התקציבית לגמלאי המדינה. המינהלת אחראית על קביעת הזכאות לגמלה ולשיעורה ואף מופקדת על תשלומי הקצבה החודשיים ועל המענקים החד פעמיים מתוקף חוק שירות המדינה (גמלאות).

המינהלת מהווה גם זרוע לביצוע תשלומי הסיוע השונים לקרנות הפנסיה ולמעסיקים, לביצוע הסכמי השכר ולניהול מערך הסליקה של ניכויי השכר לכלל עובדי המדינה בשנתיים האחרונות המינהלת עובדת עם מערכת פרישה מרכזית (להלן: "מפ"מ") – מערכת ממוחשבת לניהול מרבית התהליכים המקצועיים כחלק מתהליך החלפת המערכות הישנות.

### 2.3 מטרה והיקף הביקורת

מטרת הביקורת הינה לבחון, בין השאר, את אופן הטיפול של מערך הסליקה בהפרשות הפנסיוניות לכלל עובדי המדינה, את עיקרון "הפרדת תפקידים" בכל הנוגע להחלטת המינהלת כי מחלקת השתתפויות תבצע הם את בדיקת הזכות לקצבה והן את תשלומה, את אופן הניהול והטיפול של המינהלת בתביעות המוגשות כנגדה, את תשלום הפנסיות לכבאים לצורך הסדרת חוקת העבודה במערך הכבאות וליועצים משפטיים, מוקבלי שופטים ומנכ"לים, את נאותות הבקורות בתשלום פנסיה [REDACTED] ובתשלום פנסיות גישור למורים בהתאם להסכמים שנחתמו עמם, את ההשלכות כתוצאה מהחלפת ספק שכר ואת אופן הטיפול והמעקב אחר הליקויים שהועלו בדוח מבקר המדינה משנת 2020.

### 2.4 מבנה ארגוני ותחומי פעילות

במינהלת הגמלאות פועלות חמש מחלקות תפעוליות כדלקמן:

- ❖ **מחלקת זכאויות** - קובעת האם גמלאי זכאי לקצבה ומה שיעור זכאותו;
- ❖ **מחלקת גבייה והכנסות** - ממונה על ההתחשבות עם הגופים הרלוונטיים בכל הקשור להסכם רציפות זכויות;
- ❖ **מחלקת השתתפויות** - מטפלת ברציפות זכויות ובקביעת סכומי ההשתתפויות בגינן;
- ❖ **מחלקת תשלומי גמלאות** - קובעת את גובה המשכורת הקובעת וממונה על תשלומי הקצבה בפועל;

❖ **מחלקת מיסוי ושכר** - ממונה בין היתר על טיפול בתביעות המוגשות כנגד מינהלת הגמלאות, מיסוי הגמלאים ובקרה שוטפת על תשלומי הגמלאות.

בנוסף, במינהלת שתי מחלקות מנהלתיות נוספות:

- מחלקת פניות הציבור
- מחלקת חשבות

הביקורת מציינת כי בחודש יולי 2022 הכינה מנהלת מינהלת הגמלאות מסמך בנושא התאמת המבנה הארגוני של מינהלת הגמלאות לשירות הניתן ומדגישה בין היתר את ההזנחה בהון האנושי במשך השנים.

## 2.5 מתודולוגיית הבדיקה

הביקורת כללה פגישות ושיחות, איסוף נתונים ואסמכתאות, ריכוז החומר וניתוחו, עיון ולימוד מעמיק של הוראות הדין, הוראות תכ"ם והחלטות ממשלה רלוונטיות וסקירת נהלי עבודה קיימים ומאושרים, לרבות בחינת יישומם במחלקות המינהלת, העלאת ממצאים והסקת מסקנות, אשר התבצעה, כדלקמן:

### 2.5.1 פגישות עבודה עם בעלי התפקידים להלן:

- מנהלת מינהלת הגמלאות (להלן: "מנהלת המינהלת")
- סגנית מנהלת מינהלת הגמלאות (להלן: "סגנית המינהלת")
- מרכזת בכירה מערך הסליקה, מינהלת הגמלאות (להלן: "מנהלת מחלקת חשבות")
- מנהלת תחום השתתפויות, מינהלת הגמלאות (להלן: "מנהלת מחלקת השתתפויות")
- מנהלת תחום שכר וגמלאות, מינהלת הגמלאות (להלן: "מנהלת מחלקת מיסוי ושכר")
- מנהלת אגף א' גמלאות מינהלת הגמלאות (להלן: "מנהלת מחלקת תשלומי גמלאות")
- מנהלת תחום הכנסות וגביה, מינהלת הגמלאות (להלן: "אחראית על גופים חיצוניים").
- מנהלת תחום בכיר גמלאות, מינהלת הגמלאות (להלן: "מנהלת מחלקת זכאיות").
- מנהלת המסלקה באגף חשבונאי ראשי במשרד האוצר.

2.5.2 מיפוי תהליכי אישור תשלומי פנסיות לגמלאים, לפי אוכלוסיות ( [REDACTED] , מורים, כבאים וכו'), לרבות בחינת נקודות תורפה בתהליכים אלה.

2.5.3 בחינת תהליכי העבודה של המינהלת מול גורמים מחוץ למינהלת כגון: חברות ביטוח, [REDACTED], ספק תוכנת השכר חילן..

2.5.4 ביצוע דגימות לתשלומי פנסיות לגבי סוגי אוכלוסיות גמלאים שנכללו בביקורת שיפורטו להלן, בהתאם לצורך, לרבות התייעוד שלפיו שולמו תשלומי הפנסיות.

2.5.5 ריכוז הממצאים הסופיים, ניתוח והסקת מסקנות למצב הקיים, לרבות המלצות לשיפור וייעול התהליך.

## 2.6 הוראות חוק רלוונטיות, הנחיות ותקנות

- חוק שירות המדינה (גמלאות) תש"ל-1970 (להלן: "חוק הגמלאות")
- החלטות ממשלה מספר 2776 מיום 22/06/17 בנושא תנאי פרישה ברשות הארצית לכבאות והצלה
- הוראות התכ"ם הרלוונטיות לכל הנושאים שבבדיקת הביקורת הנדונה.

## פרק 3 - תשלומי הפרשות פנסיוניות לגמלאים באמצעות

### המסלקה הפנסיונית

#### 3.1 רקע

כחלק מתשלומי הגמלאות, המנהלת מבצעת גם ניכויי שכר (ניכוי חובה וניכוי רשות) בתלושי הגמלה של הגמלאים, כאשר ניכויי השכר מועברים לחברות הביטוח, קופות הגמל וקרנות הפנסיה וההשתלמות (להלן: "היצרנים") במרוכז באמצעות מערך הסליקה הפנסיונית, שהחל לפעול במתכונתו הנוכחית בממשק אחיד החל משנת 2018 ובמסגרתו פורטו הכללים לקביעת היצרנים שלטובתם ניתן לבצע ניכויים מתלוש השכר.

מידי חודש המינהלת קולטת קובץ ממערכת מל"מ המפרט את הכספים שנוכו מכל העובדים השכירים (חלק מעביד, חלק עובד ולרבות קרן השתלמות), והקובץ מועבר למערכת מס"ב לצורך העברת הכספים ליצרנים, כאשר במקרים בהם לא נמצאו חשבונות הגמלאים אצל היצרנים כתוצאה מחשבונות שגויים, ו/או חשבונות לא נכונים ו/או טעויות במספרי זהות, היצרנים אמורים להחזיר את הכספים לחשבון המסלקה לצורך איתור היעד הסופי של קופות העובדים הזכאים לכספים אלה.

כמו כן המינהלת מנהלת את חשבונות הממשק עם היצרנים באמצעות חשבון כספי ראשי וחשבונות ניכויי השכר.

#### 3.2 תהליך תשלומי הפרשות (ניכוי שכר)

##### ❖ העברת כספים ליצרנים - ממשק אחיד:

- ✓ המנהלת מעבירה קובץ מידע למערך הסליקה לאחר בדיקה פנימית המבוצעת ע"י מל"מ שכר עם הסכומים שיש להפקידם עבור כל עובד.
- ✓ מערך הסליקה מבצע על הקובץ בדיקות פנימיות הכוללות בין היתר איתור קופות חדשות, שינויי חשבון, מיזוגי קופות וכדומה.
- ✓ הקובץ מועבר ליצרנים, לחשבון מעבר (חשבון פנדינג pending) לצורך שיוך לקופה הרלוונטית של העובד.
- ✓ מל"מ שכר מקבלת מהיצרנים דוח איזון חוזר לגבי הפקדות.

##### ❖ החזרת כספים מהיצרנים - ממשק שלילי:

- ✓ מערך הסליקה מקבל מהיצרנים החזרים לחשבון ממנו מועברות ההפרשות החודשיות.
- ✓ דוגמאות להחזרים: תיקוני שכר, העברות שגויות כגון: שם עמית ו/או שיוך יצרן ו/או מספר קופה לא תקינים.

## ❖ התחשבות עם ה"יצרנים"

✓ המנהלת אמורה לבצע התאמות של הסכומים שהועברו לטובת הגמלאים בהתאם לניכויי השכר שנוכו מהגמלאים, ומידי חודש להתחשבן עם היצרנים לגבי סכומים של הגיעו ליעדם הסופי, קרי לחשבון הגמלאי בחברת הביטוח ו/או קרן הפנסיה ו/או קופת הגמל ו/או קרן ההשתלמות.

### 3.3 ממצאים

בדיקת תהליך הפרשות השכר (ניכוי שכר) בפועל, הכוללת שיחות עם מנהל המחלקה, העלתה את הממצאים הבאים:

א. כספים שאינם מנותבים ליעדם הסופי ונותרים במערך הסליקה - משנת 2008, הסכומים המוחזרים ע"י היצרנים (הן בשל דיווח "ממשק שלילי"<sup>9</sup> ע"י המינהלת והן בשל מקרים כאמור בהם סכומים לא הגיעו ליעדם הסופי לחשבונות העובדים הזכאים לסכומים אלה), מועברים ע"י היצרנים לחשבון המינהלת בבנק ישראל ללא שיוך ובאופן שאינו ניתן לזיהוי. סכומים אלו נותרים בחשבון המסלקה ואינם מטופלים.

בתום שנת מס משרד האוצר מבצע "איפוס" של יתרת חשבון המסלקה העומד על ממוצע שנתי של כ-20 מיליון ש"ח, קרי הכספים אינם מנותבים חזרה לחשבון העובד / למשרד המשלם כפי שהיה צריך להיות.

הביקורת מציינת כי למינהלת אין מידע לגבי הסכומים המועברים ולא קיימת אפשרות לזהות האם הכספים שחזרו מקורם מהעברות שגויות של הממשק האחיד או שמקורם כתוצאה מממשק שלילי.

ב. נוסף על כך, בשל העובדה שהחזרי הכספים מבוצעים ע"י היצרנים מבלי להעביר נתונים למינהלת הגמלאות, אין בידי עובדי מינהלת הגמלאות את הכלים לביצוע התאמות בכדי לוודא שהסכומים המוחזרים אליה משקפים נאמנה את הכספים שהצטברו המוגדרים כשגויים בידי היצרנים.

ג. להלן הסיבות עיקריות שעלו בשיחות עם נציגי מחלקת הסליקה לכך שהמינהלת אינה יכולה לאתר סכומים שהוחזרו מהיצרנים באופן מדויק:

1. מהסכומים המקוריים שהועברו ליצרנים באמצעות המסלקה - היצרנים מחייבים ריביות ו/או עמלות ומעבירים חזרה את הסכומים בסכום אחד כולל ללא פירוט.
2. לעיתים ישנם סכומים לא מבוטלים ששוככים אצל היצרנים זמן רב, וכאשר הם מעבירים את הסכומים למינהלת - הסכום עובר ללא פירוט.

<sup>9</sup> דיווח הכולל בקשה להשבת תשלום שהופקד ביתר.

3. הטיפול של המינהלת בכספים המוחזרים מהיצרנים אינו מבוצע באופן שוטף, דבר הגורם לכך שסכומים מצטברים מידי חודש בחודשו ולא מטופלים.

#### משמעות:

סכומים המושבים ע"י היצרנים מידי שנה לחשבון המסלקה בהיקף שנתי של כ- 20 מיליון ש"ח אינם מטופלים ע"י המינהלת באופן שוטף ואינם מועברים ליעדם - למשרדים ו/או חשבונות העמיתים שלא הופקד להם כנדרש, ללא פיקוח וביצוע התאמות חשבונאיות על כל ההליך. [REDACTED]

#### המלצות:

**לגבי התקופה שעברה**- מומלץ שהמינהלת תפנה ל"יצרנים" בדרישה לפתוח את חשבונות המעבר אצלם ולקבל פירוט מכל "יצרן" באשר לגובה הסכומים אותם הוא נדרש להעביר ואלו סכומים העביר בפועל. **באופן שוטף**- יש לדרוש מהיצרנים לקבל פירוט לגבי כל סכום שמוחזר, בדומה לאופן בו הוא מועבר, בגין מה מוחזר ומה הסכום המקורי, ולטפל בו באופן מידי. מומלץ כי המינהלת תפעל לשיתוף פעולה משמעותי עם רשות שוק ההון בכדי לדרוש מהיצרנים להעביר דיווחים בפורמט הנדרש באמצעות הכלים העומדים בידי הרשות.

ד. היעדר ממשקי מידע בין מל"מ ומערך הסליקה- מל"מ אינה מעבירה למערך הסליקה דוחות ומידע הקיימים ברשותה ומכילים מידע מפורט הדרוש לפעילות תקינה של מערך הסליקה, כגון: דוח איזון חוזר פרטני באמצעות תעודת זהות ומשרד ו/או דו"ח שגויים פרטני באמצעות תעודת זהות ומשרד.

#### משמעות

אי קבלת מידע חיוני הנדרש לפעילות תקינה של המערך הסליקה לצורך ניתוב, ניתוח ומעקב אחר כספים של העמיתים.

#### המלצה

יש לפעול לקבלה וסנכרון המידע הנדרש בין מערכת מל"מ למערך הסליקה לצורך העברת הפרשות השכר בסכומים הנכונים וליעדים הסופיים.

ה. **ביצוע התאמות לממשק השלילי**- ביצוע הבקרה וההתאמות מוטלת במינהלת על עובד יחיד וסטודנט במשרה חלקית האחראים על נושא זה, בין יתר משימותיהם. הביקורת סבורה כי ביחס להיקף המשימות הנדרש ממחלקת הסליקה, קיים צורך בגיוס כוח אדם נוסף שיבצע, בין השאר, ניהול ובקרה על התנועות בחשבון המינהלת באופן שוטף, משלוח פניות ליצרנים בדרישה להחזיר את הכספים למינהלת לרבות ניהול פיקוח ומעקב למילוי הדרישות של המינהלת מהיצרנים.

#### **משמעות**

היעדר כוח אדם מספק ומיומן לביצוע מכלול המשימות הנדרשות.

#### **המלצות**

בכדי למנוע נזק כספי למינהלת על ידי מחיקת חובות של היצרנים ושיתבצעו התאמות באופן שוטף לממשק השלילי כאמור בסעיפים א' ו-ב' לעיל, יש לפעול לגיוס כוח אדם מיומן לביצוע המשימות או באמצעות מיקור חוץ מקצועי.

**תגובת המבוקר:** ראוי לבחון העברת נושא מהותי זה לאחריות מטה השכר באגף החשב הכללי וזאת כדי להקדיש לכך את המשאבים והניסיון הנדרש באיתור הכספים והפקדתם חזרה בחשבון הפנסיה של העובדים.

## פרק 4 - מחלקת מיסוי ושכר - תביעות משפטיות

### 2.1 רקע

- א. המחלקה מונה כיום 5 עובדים<sup>10</sup>, כאשר 3 עובדות מתוכם: מנהלת תחום בכירה שכר וגמלאות (מנהלת מיסוי ושכר), מרכזת גמלאות וסטודנטית, מטפלות ישירות בתביעות משפטיות.
- ב. כחלק מפעילותה, המחלקה עוסקת במתן מענה טלפוני וקבלת קהל בנושאי מיסוי, הכולל מילוי טפסי 101 לרבות יציאה לשטח ועזרה במילוי לגמלאים, בדיקת טפסי 106, בדיקת ממשק שע"מ, מתן מענה למכתבי עו"ד לפני תביעה, וכיצוע סדנאות לקראת פרישה לעובדים.
- ג. חוק שירות המדינה (גמלאות) [נוסח משולב], התש"ל-1970 מהווה את הבסיס החקיקתי לקביעת אישור הגמלה, הכולל זכאות לפנסיה, תאריך פרישה, תחולת הזכאות לקצבה, שיעור הקצבה וחלקיות משרה, גובה המשכורת הקובעת (בצירוף פירוט חישוב השכר הקובע), ומענקים להם זכאי הגמלאי, כאשר הרואה עצמו נפגע מהחלטת הממונה על תשלום הגמלאות רשאי לערער עליה בפני בית הדין האזורי לעבודה.
- ד. התביעות המשפטיות מגיעות, בדרך כלל, ללשכה המשפטית של משרד האוצר, לפרקליטות המדינה ולעיתים ישירות למינהלת הגמלאות, כאשר המינהלת אחראית לטפל בתביעות המשפטיות של גמלאים שהגישו ערעור על זכאותם לגמלה, ובכלל זה, ערעור על גובה הגמלה, ובפרט לזכאותם לתשלומים נלווים כגון: זכאות למענקים ו/או לתוספות שכר שקיבלו במעמדם כעובדי מדינה.

### 2.2 הליך הטיפול בתביעה המגיעה ללשכה המשפטית

- א. העתק כתב התביעה כנגד מינהלת הגמלאות מגיע ללשכה המשפטית של משרד האוצר ומועבר על ידי עו"ד בלשכה למנהלת המחלקה להתייחסות ותגובה, לאחריה מוכן כתב הגנה על ידי הלשכה המשפטית ומאושר על ידי המחלקה בטרם הגשתו לבית הדין לעבודה.
- ב. במידה ודיון המקדמי הטיפול בתביעה אינו מסתיים, התיק ממשיך להתנהל בית הדין כאשר מנהלת המחלקה מכינה תצהיר ונחקרת עליו נגדית במהלך דיון ההוכחות, וניתן פסק דין לאחר סיכום הלשכה המשפטית/הפרקליטות המאושר מקצועית על ידי מנהלת המחלקה.
- ג. עם מתן פסק הדין, מתנהלת התייעצות בין מינהלת הגמלאות ללשכה המשפטית באם להגיש ערעור, כאשר נדרש אישור של פרקליטות המדינה המאשרת לעיתים נדירות ורק במקרים בהם

<sup>10</sup> צפויה להתווסף סטודנטית למשפטים בכדי לסייע בתחום הטיפול בתביעות.



ישנה החלטה העקרונית העלולה להשליך על תיקים אחרים, ובמידה וכן נדרש גם אישור מנהלת הגמלאות להגשת הערעור.

### **2.3 הליך הטיפול בפניה המגיעה ישירות למינהלת הגמלאות**

- א. עם קבלת פניה משפטית היא מסווגת כפניות משפטיות במערכת מפ"מ, ונפתח רישום ייעודי במערכת הכולל ייחוס הגשת הפניה לתיק הגמלאי באמצעות התראה "קופצת", כאשר הטיפול והמענה מול ב"כ הגמלאי נעשית על ידי מנהלת המחלקה ובהתאם לשיקול דעתה היא זו שמחליטה באם להעבירה ללשכה המשפטית או לטפל בה בעצמה.
- ב. הביקורת העלתה כי המחלקה פועלת על סמך ניסיון וידע מצטבר של עובדים ואולם הם אינם בעלי השכלה משפטית.
- ג. הביקורת התרשמה שאמנם נעשה מאמץ לעבודה מקצועית בכדי לספק מענה משפטי לצרכים אולם להערכת הביקורת אין די בכך כדי לטפל באופן מקצועי ביחידה כל כך משמעותית בה התחום המשפטי הולך ומתפתח בריבוי תביעות. לפיכך, הביקורת בדעה שיש להקצות ליחידה עו"ד המצוי בתחום הספיציפי הנדרש למחלקה זו.

#### **משמעות**

בטיפול בפניה ישירה על ידי גמלאי ו/או בא כוחו על ידי מנהלת המחלקה ישנו סיכון שלטיפול המקצועי עלולות להיות השלכות משפטיות על תיקים אחרים.

#### **המלצה**

לדאוג לכך שעורך דין ייעודי יטפל משפטית בתיקים ו/או פניות למינהלת הגמלאות בלבד, כך שהוא יתקצע בתחום וירכז את הטיפול במתן תגובות לפניות, כאשר מנהלת המחלקה תסייע בהיבט המקצועי בלבד.

#### **תגובת המבוקר :**

מקבלים את המלצת המבקר ואולם נדרש לציין כי בימים אלה עלתה לאוויר מערכת CRM חדשה, כאשר ישנו תיעוד שוטף בתביעות המוגשות. במקביל המינהלת מסתייגת מטענת המבקר לכך שהקובץ נוצר בעקבות פנייתו, שכן זה נוצר ומנוהל במקביל מול המחלקה המשפטית במשרד האוצר עוד קודם לכן לצורך דיווח במסגרת הדו"חות הכספיים.

### **2.4 ניהול ומעקב אחר הטיפול בתביעות משפטיות כנגד המינהלת**

- א. במהלך הביקורת ובניסיון ליצור תמונה כוללת על היקף התביעות המשפטיות העומדות ותלויות כנגד המינהלת, הוצג ע"י המחלקה כי נכון למועד הביקורת קיימים כ- 75 תיקים פעילים.

- ב. בניסיון לקבל נתונים לגבי תמונת מצב התיקים מבחינה משפטית, הביקורת לא קיבלה מענה. יצוין כי רק לאחר בקשת הביקורת גובשה רשימת התיקים הפעילים האמורה, וזאת ללא קבלת תמונה ברורה על כלל ההליכים המשפטיים התלויים ועומדים.
- ג. יודגש, כי מבחינה משפטית כל תיק הוא עולם ומלואו לגמלאי, ובמיוחד כשמדובר בתביעות ייצוגיות בעלות השפעת רוחב משמעותיות. העדר מעקב שיטתי צמוד על כל תיק ותיק ומתן טיפול נאות עלול להוביל לתוצאות לא רצויות בהליכים משפטיים.
- ד. בשל העובדה שאין מעקב אחר התיקים, לא ניתן היה לבחון את היקף התיקים על פני השנים, מה גם שהרשימה גובשה, כאמור, רק במהלך הביקורת. הביקורת אינה משוכנעת שהרשימה שגובשה מלאה ומקיפה כיוון שהיא נעשתה בחופזה, לפי ערימות התיקים שמונחים במחלקה.
- ה. הביקורת העלתה כי הקובץ שהוכן אינו כולל נתונים הכרחיים, כגון: תאריך הגשת התביעה, סטאטוס התביעה לרבות פסק דין שהתקבל ומועד קבלתו, האם הוגש ערעור ומהן תוצאותיו, מי הגורם המטפל בתיק (לשכה משפטית, פרקליטות, מינהלת), תוצאות הטיפול בתביעה ותהליך הפקת לקחים והמלצות למניעת הישנות טעויות בטיפול בתיק, באם בכלל.

#### משמעות

רשימה שאינה מפורטת דיה, אינה יכולה לשמש כלי אפקטיבי לניהול התביעות המשפטיות המוגשות נגד המינהלת. העדר מעקב שיטתי צמוד על כל תיק ותיק ומתן טיפול נאות עלול להוביל לתוצאות לא רצויות בהליכים משפטיים, וכן אינו מאפשר ללמוד נוכח הניסיון כיצד לנהוג בסוגיות משפטיות אלה בעתיד.

#### המלצה

להוסיף לקובץ את הפרטים שצוינו לעיל על מנת להשתמש בו ככלי לניהול התביעות המשפטיות המוגשות נגד המינהלת ולהפקת לקחים והמלצות למניעת הישנות טעויות בטיפול בתיק, אם בכלל.

### 2.5 ממשקים בין מערכות ממוחשבות - תביעות משפטיות

- א. כל תביעה שמגיעה למינהלת מסווגת כאמור במערכת מפ"ם לפי סוג התביעה וכן נפתח רישום ייעודי לגבי התביעה וייחוס לתיק הגמלאי, אולם הממשק עם מערכת "ארכיב" בה קיים מידע עבר אינו תקין וגורר איבוד מידע.
- ב. כתוצאה מכך אופן סנכרון המידע בין המחלקה ובין המחלקה המשפטית במשרד האוצר אינו ממוחשב, אינו מנוהל והמעקב אחר תביעות נערך כאמור (רק לאחרונה) באמצעות קבצי אקסל.

### משמעות

היעדר ממשק נאות בין מערכות המידע ואי הסדרת נוהלי עבודה בין מחלקת מיסוי ושכר של המינהלת לבין הלשכה המשפטית של משרד האוצר ובין הפרקליטות עלול לחשוף את המינהלת להפסדים בתביעות משפטיות ולנזקים כספיים כתוצאה מכך.

### המלצה

יש ליצור ממשקים בין מערכות המידע שיאפשרו סנכרון תביעות משפטיות ומידע לסטאטוס הטיפול בהם, ולהסדיר נוהלי עבודה בין מחלקת מיסוי ושכר לבין הלשכה המשפטית של משרד האוצר והפרקליטות.

## פרק 5 - תשלומי פנסיות לאוכלוסיות מיוחדות - מחלקת גביה

### והשתפויות

#### 5.1 רקע

1. מחלקת הכנסות וגביה מטפלת בתשלומי פנסיה לאוכלוסיות מיוחדות כגון: [REDACTED], גמלאי מורים, ותשלומי פנסיות לכבאים לאחר קבלת החלטת ממשלת ישראל על החלת מעמד עובדי מדינה לכבאים בישראל.

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

3. מבדיקת הביקורת בהתייחס לכוח האדם במחלקה עולה, כי כיום ישנם 4 עובדים: מנהלת המחלקה, שני עובדים קבועים ועובד נוסף במשרת סטודנט. קיים חוסר של שני תקנים כאשר גם משרת מרכז ביצוע גמלאות התפנתה וטרם אוישה, וכי קיים צורך בעל השכלה של רואה חשבון לצורך סיוע בביצוע הבקרה השוטפת הנדרשת לבדיקת נאותות תשלומי הפנסיה לאוכלוסיות המיוחדות הנדונות.

#### 5.2 תשלומי פנסיה לגמלאי רפא"ל

[REDACTED]  
[REDACTED]

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

4. לפיכך הגבלת המידע הנדרש לבדיקת נאותות וזכאות הגמלאי לגובה הגמלה אינה מאפשרת למחלקה לבדוק באם הגמלאי קיבל יותר או פחות מזכאותו ו/או האם השינויים בגובה התשלום הכולל המיוחסים לנפטרים ולגמלאים חדשים שהתווספו נכונים ו/או לוודא כי הגמלאים קיבלו את התשלומים החד פעמיים המשולמים ע"י המינהלת, כגון: תשלומי הבראה וביגוד, מענקי יובל ושי לחגים, בהתאם לדרגה, לשנות הוותק וכו'.

5. לביקורת הוצג כי בשנת 2013 ערך משרד רואה חשבון חיצוני ביקורת פנימית בנושא [REDACTED], אולם קיימת במינהלת טיוטת דו"ח בלבד המצביעה על ליקויים מהותיים כגון תוספות שכר ששולמו לשני גמלאים שאינם זכאים כלל לתוספת, תשלומי ההבראה אינם בהתאם להוראות התקש"ר, ובסיס החישוב לתוספת יוקר שגוי. בטיטת הדוח צוין כי המצב בו הדרישה החודשית המועברת למדינה אינה מפרטת את רשימת תעודות הזהות של הגמלאים עבורם נדרשת ההשתתפות אינו תקין וכי יש להסדיר זאת.

#### משמעות

[REDACTED]

#### המלצות:

לפעול לקבלת סיווג ביטחוני מותאם לעובדים העוסקים בתחום שכן הדבר שכיח ונהוג באגפים אחרים במשרד האוצר בדומה לפעילות הנעשית במשרד האוצר בפקוח על גופים ביטחוניים אחרים. סיווג בהתאם יאפשר הליך בקרה ופיקוח נאות כנדרש.

#### תגובת המבוקר:

בימים אלו מבוצעת יחד עם חטיבת הביקורת באגף החשב הכללי ביקורת לבקרה ותקינות התשלומים. לאחר קבלת הממצאים נפעל בהתאם להמלצות הביקורת.

## 5.3 תשלומי פנסיה לגמלאי המורים

### 5.3.1 אופן הטיפול בהסכמים עם גמלאי המורים וביצוע תשלומים

1. המחלקה מטפלת בין היתר בתשלומי פנסיה לגמלאי המורים. בחודש 08/2020 נחתם הסכם קיבוצי לעובדי הוראה במנהלת הגמלאות. ההסכם חל על כלל הגמלאים והשארים שפרשו החל מחודש 09/2007 והצטרפו לפחות לאחת הרפורמות במערכת החינוך. במסגרת קצבת חודש פברואר 2021 יושם לראשונה ההסכם שנחתם בין המדינה לבין הסתדרות המורים בחודש אוגוסט 2020.
2. נציין כי טרם חתימת ההסכם, מינהלת הגמלאות שילמה עד לסוף שנת 2020 כדלקמן:
  - לגמלאים שהשתייכו לאופק- קיצבה שולמה לפי 2 תקופות – עולם ישן ואופק.
  - לגמלאים שהשתייכו לעוז לתמורה, משולבים ומכללות- קיצבה שולמה לפי עולם ישן.

#### יישום ההסכם נקבע בשני שלבים:

3. יישום שלב א' - קצבת פברואר 2021 - עדכון הקצבה בחודש פברואר 2021 ואילך, רטרו' מחודש

#### ינואר 2021

בהתאם להסכם, לכל רפורמת פרישה חושבו 3 חלופות, כאשר הקצבה תשולם ע"פ החלופה הגבוהה ביותר:

- ❖ **חישוב שתי תקופות** – שקלול של השכר האחרון במספר החודשים ברפורמה ועוד השכר הרעיוני של העולם הישן במספר החודשים בעולם הישן (כפי שחושבה הקצבה עד היום).
  - ❖ **נגזרת משכר אחרון** – שכר קובע ערב הפרישה כפול אחוז שנקבע לפי 80% עבור השנה הראשונה ברפורמה ועוד 0.45% עבור כל שנה נוספת ברפורמה.
  - ❖ **רשת ביטחון** – שכר רעיוני שהיה משולם אילו: כללי השכר הקובע היו אלו שהיו תקפים ביום 31/12/2007, בהתאם לטבלאות שפורסמו בהסכם אלמלא הרפורמה ותוספות השכר בגין הסכמי מסגרת היו ניתנות במלואן בדומה ליתר הדירוגים בשירות המדינה.
4. החל מחודש 2/2021 המינהלת שילמה לגמלאים אלו בהתאם לנתונים שהתקבלו ממשד החינוך (באמצעות ממשק ישיר ממערכת "יוניק"<sup>11</sup> למערכת חילן המציג את התוצאה הסופית של חישוב שלושת החלופות שנקבעו בהסכם, ללא נתונים תומכים וללא קליטת הנתונים במערכת חילן<sup>12</sup>).
  5. מחלקת תשלומים במינהלת שילמה ועדכנה את תשלומי השכר למורים בהתאם לתחשיבים שהתקבלו בממשק תוך ביצוע בקורות מדגמיות בלבד לאוכלוסיית המורים, הן בשל מחסור בכוח אדם מקצועי בעל ידע ויכולת לבחינת נאותות תשלומי הפנסיה בהתאם להסכם שנחתם, והן בשל היקף העבודה הנדרש.
  6. לביקורת הוצג כי במהלך תקופה של שנה וחצי העביר משרד החינוך (באמצעות ממשק ישיר ממערכת "יוניק") כ- 28,000 שינויים ותיקוני שכר. שינויים אלו בוצעו לעיתים תוך שינוי מהותי של נתונים קודמים בעלי השפעה על הקצבה ועל מענקים ששולמו לאוכלוסייה זו שהועברו ע"י משרד החינוך בעבר.

11 מערכת השכר המשמשת את משרד החינוך בתשלום השכר הכוללת נתוני העסקה ותשלומי שכר היסטוריים לעובדי ההוראה.  
12 יודגש כי ביחס לגמלאים שפרשו החל מחודש 01/2021, מועבר ממשק ממערכת "יוניק" למערכת מפי"מ במינהלת באופן המאפשר צפייה מלאה בנתונים וביצוע בקורות. לאחר אישור הגורם במינהלת מועבר ממשק ממערכת מפי"מ לחילן, לצורך תשלום.

7. לעיתים השינויים הציגו את המינהלת באור שלילי לאחר שזו שלחה מכתבים לגמלאים המודיעים על אופן החישוב ועל ההשלכות הכספיות של התחשיב ולאחר מכן, נתונים אלו תוקנו ע"י משרד החינוך באמצעות ממשק שינוי, תוך שהמינהלת נאלצה לשלוח מכתבים מתקנים לגמלאים ולהסביר את השינוי שבוצע.

8. לאור האמור לעיל, ערכה מחלקת תשלומים בדיקה מדגמית פרטנית לכ- 260 גמלאים<sup>13</sup>. בבדיקה נמצאו פערים מהותיים בין נתוני הממשק שהתקבלו לבין הקצבה שחושבה בהתאם לנתונים שבידי המינהלת כפי שמאורכבים במערכות השונות. בין היתר נמצאו הליקויים הבאים:

- **אי התאמה בנתוני הוותק** – נתוני הוותק בתלוש הקצבה, תלוש שכר אחרון, דו"ח פרטי שירות אינם תואמים לנתונים שהגיעו בממשק.
- **אי התאמות בחודשים מזכים** - ברוב התיקים קיים הפרש של חודשים בין חודשי השירות שצינו כדו"ח פרטי שירות ערב הפרישה, לבין החודשים מגיעים בממשקים. למרות בירורים חוזרים ונשנים מול הגורמים במשרד החינוך, לא התקבל מענה.
- **אי התאמה בתשובות בתוך המחלקות השונות במשרד החינוך** - אין סנכרון בין הגורמים השונים במשרד החינוך, הנתנים מידע שונה אחד מהשני, דבר הגורם לבירורים אין סופיים שבסוף לא ניתן לבדוק את התיק.
- **אי התאמה בתוספות שכר** - קיימים מקרים שיש זכאות לתוספות (כגון חינוך כיתה) או להיפך ובממשקים המגיעים מיוניק, אין את האינפורמציה הזאת.
- **אי התאמה בכניסה לרפורמה** - קיימים מקרים שערכ הפרישה התקבל מידע אודות תאריך כניסה לרפורמה של העובד ואילו בממשק הועבר תאריך אחר. למינהלת אין אפשרות לבדוק מהו התאריך הנכון ולכן משלמים ע"פ הממשק שהועבר.
- **תוספות שאינן משתלמות בכל החלופות** – ישנן תוספות המגיעות לעובד הן לפי ה"עולם הישן" והן בהתאם לתנאי הרפורמות, אולם בממשקים מיוניק תוספות אלו לא נכללו בכל החלופות.
- **חישוב חודשי וותק לגיל 60** – למרות האפיונים שבוצעו קיימות תקלות בקידום הוותק או החודשים בגיל 60.
- **פיצויים** – הממשקים מיוניק אינם כוללים בהכרח את המשכורת הקובעת לפיצויים, דבר הגורם תשלום שגוי.

9. לאור האמור לעיל, החליטה מנהלת מינהלת הגמלאות להקפיא לאחורונה את כלל השינויים, לעצור את הגבייה מגמלאים שנדרשו להשיב כספים בשל השינויים ולא לשלם תוספות קצבה תוך דרישה כי

<sup>13</sup> המדגם כלל אוכלוסייה של 63 גמלאי משרד החינוך שהגישו תביעה בגין השינויים ועניינם טרם הוכרע בבית המשפט למועד הביקורת.

האחריות על קביעת המשכורת הקובעת ביחס לאוכלוסיה זו תועבר באופן מלא למשרד החינוך, לרבות טיפול משפטי בתביעות של גמלאים.

### משמעות

במצב הנתון בו לא מיושמים עדכוני השכר המועברים ע"י משרד החינוך לגמלאים שפרשו עד לשנת 2020, משולמים בפועל תשלומי פנסיות בסכומים שגויים (ביתר או בחסר), וקיים חשש לפגיעה ממשית בתיפקודה של המינהלת

### המלצה

יש לפעול להסדיר את הסוגיה אל מול משרד החינוך בהקדם האפשרי. יש לבחון ולקבל חוות דעת משפטית, מהי האחריות של מינהלת הגמלאות במצב בו מבוצעת עצירת תשלומי תוספת קצבה לגמלאים, גם במצב בו המינהלת כביכול "מעבירה את האחריות" בקביעת המשכורת הקובעת למשרד החינוך. יש לפעול לאלתר להוספת כוח אדם מקצועי ומיומן לבחינת נאותות תשלומי הפנסיה לגמלאי המורים בהתאם להסכמים שנחתמו עמם, ולבדוק שעד להכשרה הטיפול בנושא יועבר לגורם מקצועי אחר במשרד תוך בחינת אפשרות לשימוש במיקור חוץ.

### 10. יישום שלב ב' של הסכם המורים - קצבת יוני 2021.

כפי שצוין לעיל, ביחס לאוכלוסיית גמלאים זו (למועד הביקורת מדובר על כ- 5,000 גמלאים) מועבר באופן תקין ממשק ממערכת "יוניק" למערכת מפ"מ באופן המאפשר בקרה וביצוע בדיקות כנדרש תוך הפקת תלוש ניסוי.

בהתאם להסכם, ביחס לגמלאים שפרשו החל מחודש 1/2021 מתבצעות הבדיקות הבאות בחישוב המשכורת הקובעת:

- חישוב סופי לחלופת רשת בטחון.
- חישובי ותשלום הפרשים בגין שתי תקופות (יישור קו) בניכוי המקדמות.
- חישוב משכורת קובעת לגיל 60.
- חישוב הפרשים מתלוש פברואר 2021.
- בחינת מענקים.



- חישוב "בנק הפרשים" על פי החלופה הטובה ביותר, כאשר התשלום מתבצע בהתאם להסכם שנחתם במספר פעימות (פעימה ראשונה עד לסך של 3,400 ₪ בוצעה בתחילת שנת 2022, פעימה נוספת תשולם בתחילת שנת 2023).

### תגובת המבוקר: התייחסות לשלב ג'

לאור ריבוי הפערים המינהלת וטרם יישום שלב ג'<sup>14</sup> בהתייחס לאלה שנמצאו לגבם פערים, דרשה תיקוף חוזר של נתוני הגמלאים וכן ביצוע חישוב מחדש של כל תיקי הגמלאים במטרה למצוא את מלוא זכויותיהם וכן לעמוד בהוראות החוק. המינהלת סבורה כי לאור ניסיונות העבר, במטרה למצוא פתרונות לעניין זה, אין ברירה אלא על משרד החינוך לפתוח את תיקי הגמלאים באופן פרטני ולתקף אותם מחדש. כמו-כן הוצע כי לצורך תיקוף הנתונים ובכדי למנוע חשיפה מתביעות משפטיות עם יישום השלב כאמור, משרד החינוך יפרוס בפני הגמלאים את נתוני המשכורת הקובעת החדשה תוך מתן זכות תגובה בזמנים שיקבעו ע"י משרד החינוך. לאחר תיקוף הנתונים וכן שליחת מכתבים לכלל הגמלאים, משרד החינוך יעביר באמצעות ממשקים את הנתונים החדשים למינהלת וכך ניתן יהיה לייצר תיקוף ואימות לתשלומי הקצבה. יש לציין כי יוזמת המינהלת לא נענתה מצד משרד החינוך ובעקבות כך פנה אף סגן בכיר לחשב הכללי להסדרת הנושא. נכון לסיום הביקורת עלה בידי המינהלת לצמצום כמות הפערים לכ- 5,500 מקרים.

### 5.3.2 אופן הטיפול בהסכמים עם גמלאי המורים ופנסיות הגישור

1. לפי הסכמי פרישה מוקדמת מחודש 12/2004 הונהגה פנסיית גישור לגמלאי מורים הפורשים בפרישה מוקדמת<sup>15</sup> ועד לגיל פרישה תקנוני בדומה לנהוג בצה"ל (בהתאמות הנדרשות).
2. בפועל, בהתאם להסכם, המדינה משלמת לעובד הפורש בפרישה מוקדמת, קצבה מידי חודש ("פנסיית גישור") באמצעות קרן "מבטחים"<sup>16</sup>, בסכום המחושב ע"י הקרן במועד הפרישה המוקדמת<sup>17</sup> ועד הגעתו לגיל הפרישה התקנוני.
3. בהסכם נקבע כי לאחר גיל הפרישה התקנוני, הגמלאים יקבלו את הפנסיה מהקרן וכי הקרן תערוך תחשיב מעודכן, בהתאם לכללים שנקבעו בתקנון הקרן.
4. בהסכם נקבע בנוסף כי גם לאחר הגעת העובד לגיל פרישה תקנוני, סכום הפנסיה שתשולם לו בפועל, ע"י הקרן, לא יפחת מהסכום שחושב במועד הפרישה המוקדמת.

14. יש לציין שנוכח הפערים שנמצאו יזמה המינהלת את שלב ג' – לתיקוף הנתונים.  
 15. בהתאם למידע המפורסם, ניתן לפרוש בפרישה מוקדמת, החל מגיל 50 ובכפוף לעמידה בתנאים שנקבעו בהסכם הקיבוצי עם ארגוני המורים.  
 16. מבטחים מוסד לביטוח סוציאלי של העובדים בע"מ (בניהול מיוחד).  
 17. השכר הקובע לפנסיה מוכפל בשיעור הקצבה.

בהתאם, המדינה מחוייבת להשלים את ההפרש הכספי בין שני התחשיבים, ככל וידרש.

5. מחלקת גביה והשתתפויות במינהלת מטפלת, בין היתר, בתשלומי פרישה מוקדמת לקרן בהתאם להסכם האמור מחודש 12/2004.
6. בהתאם לתנאי ההסכם, משלמת המינהלת מידי חודש לקרן תשלומים שונים הכוללים הן תשלומי "פנסיית גישור" למורים שפרשו בפרישה מוקדמת והן תשלומי "זנבות" הנובעים מהפער בין גובה הפנסיה שנקבעה למורה הפורש במועד הפרישה המוקדמת לבין התחשיב שנערך ע"י הקרן במועד הפרישה התקנוני.
7. לביקורת הוצג כי הפרשים השוטפים ("זנבות") הנובעים מההפרש בין פנסיית הגישור לבין הפנסיה התקנונית משולמים לקרן ע"י מינהלת הגמלאות, ללא בדיקת נאותות התחשיבים שנערכו ע"י הקרן וללא קבלת הסברים לגורמים שהשפיעו על הפער בין שני התחשיבים, בהעדר כלים לכיצוע בדיקות כאמור.
8. יצוין כי מדובר בתשלום הפרשים שוטפים ("זנבות") בסכומים מהותיים. כך לדוגמה, בבדיקת הביקורת נמצא כי בחודש פברואר 2022 שולמו "זנבות" בסך של כמיליון וחצי ₪, המהווה כ-22% מסך דרישת התשלום החודשית של הקרן שעמדה על כ-7 מיליון ₪.

#### משמעות

העברת כספים מהמינהלת לקרן, ללא בקרה וללא אפשרות לבדוק ולאמת את תחשיבי הקרן.

#### המלצה

יש לפעול לאלתר להוספת כוח אדם מקצועי ומיומן לבחינת נאותות תשלומי הפנסיה לגמלאי המורים בהתאם להסכמים שנחתמו עמם, ולא להתבסס על תחשיב שנערכו ע"י הקרן בלבד. מומלץ כי עד להכשרה הטיפול בנושא יועבר לגורם מקצועי אחר במשרד תוך בחינת אפשרות לשימוש במיקור חוץ.

#### תגובת המבוקר

**פנסיות גישור בפרישה מוקדמת** – בהתאם להסכמים עם ארגוני המורים, הונהגה פנסיית גישור לגמלאי מורים הפורשים בפרישה מוקדמת באמצעות קרן "מבטחים". בהסכם הוגדרה מחוייבות המדינה במימון פנסיית הגישור ממועד הפרישה המוקדמת ועד למועד הפרישה התקנוני, בהתאם לסכום המחושב ע"י הקרן במועד הפרישה המוקדמת. בהסכם נקבע עוד כי במועד הפרישה התקנוני, מבוצע חישוב מחדש ע"י הקרן והחל ממועד זה הקרן מממנת את תשלום הקצבה לעובד, תוך שהמדינה מחוייבת בהשלמת התשלום לעובד הפורש, עד לסכום הקצבה שנקבע

במועד הפרישה. לביקורת הוצג כי ה"הפרשים"<sup>18</sup> משולמים לקרן ע"י מינהלת הגמלאות, ללא בדיקת נאותות התחשיבים שנערכו ע"י הקרן וללא קבלת הסברים לגורמים שהשפיעו על הפער בין שני התחשיבים, בהעדר כלים לביצוע בדיקות כאמור. יצוין כי מדובר בתשלום הפרשים שוטפים ("זנבות") בסכומים מהותיים. כך לדוגמה, בחודש פברואר 2022 שולמו "הפרשים" בסך של כמיליון וחצי שח, המהווה כ-22% מסך דרישת התשלום החודשית של הקרן שעמדה על כ-7 מיליון שח.

### תשלומי פנסיה לגמלאי הכבאות

#### א. רקע

1. עד לאסון הכרמל בשנת 2010 אוכלוסיית גמלאי הכבאים קיבלו תשלום קיצבה באמצעות מרכז השלטון המקומי.
2. בעקבות האסון הוקם מערך הכבאות הארצי וכן הוקם המשרד לביטחון פנים (להלן: "בט"מ").
3. בחודש 8/2012 חוקק חוק הרשות הארצית לכבאות הצלה (להלן: "רשות הכבאות"), התשע"ב-2012 (להלן: "חוק הכבאות") בו נקבע, בין השאר, כי עובדי רשות הכבאות יהיו עובדי המדינה ויחולו עליהם הוראות חוק שירות המדינה (מינויים) והוראות חוק זה, כאשר בחוק הגמלאות נקבע, בין השאר, כי עובד המדינה הינו מי שנתמנה לשירות המדינה לפי חוק המינויים וכן שוטר.
4. לאור לוחות הזמנים הקצרים מינהלת הגמלאות קיבלה לידה 800 תיקי כבאים ושארם לתשלומי פנסיה וכן התקבלה החלטה במערך הכבאות כי תלוש שכר 12/2012 יהווה בסיס תשלום לשנת 2013.
5. בהעדר חוקת שכר בנושא, מנהלת מחלקת מיסוי הקלידה ידנית את כל התלושים בניסיון לאפיין חוקת שכר בדומה לדרגות וותק של עובדי המדינה.
6. בחודש מאי 2017 פרסם מבקר המדינה דוח בו כתב, בין השאר, כי לא קיים מיפוי שכר מקיף ברשות הכיבוי כאשר למרות שאגף הממונה על השכר היה ער לחריגות השכר ולריבוי חוקות השכר במערך הכבאות הוא לא עיגן בהסכם הרפורמה את נושא המיפוי ולוח הזמנים לביצועו, ולחילופין לא פעל לאחר הקמת הרשות להעברת הוראות ביצוע לחשב הכללי באוצר כדי לאפשר לו או לאחרים לבצע את המיפוי.
7. בחודש אפריל 2019 פרסם משרד ראש הממשלה דוח מעקב לשנת 2018 אחר דוח מבקר המדינה, בו צוין, בין השאר, בכל הנוגע לרשות הכבאות כי מבוצעות סריקות של כל התיקים האישיים למערכת "המרכבה" לצורך השלמת מיפוי השכר.

#### ב. היעדר הסכם שכר מעודכן למיפוי תשלומי הפנסיה

1. מבדיקה עם מנהלות מחלקת התשלומים ומחלקת הכנסות וגביה עולה, כי ישנן מספר בעיות למינהלת בביצוע תשלומי הפנסיות לגמלאי הכבאות, כדלקמן:

<sup>18</sup> . במינהלת מוצגים הפרשים אלה כ - זנבות

- ישנם שלושה הסכמים בין מרכז השלטון המקומי לבין נציגי שלוש הערים הגדולות, כאשר בכל אחד מהם נקבעו סיווג עובדי הכבאות, תוספות השכר והקידומים המגיעים להם באופן שונה.
- בהסכם הרפורמה להקמת רשות הכבאות מחודש יולי 2013 הוחלט, בין היתר, על העברת עובדי הכבאות מאיגודי ערים ומחלקות עירוניות להיות עובדי מדינה ברשות הכבאות.
- במכתב של מנהל תחום תאגידיים סטטוטוריים וכבאות במשרד האוצר מיום 22/09/2020, נקבעו כללים וכלים שיש לפעול על פיהם לבחינת מעמדם של רכיבי השכר השונים וההטבות הכספיות האחרות הקשורות בעבודה (להלן: "תוספות שכר") ברשות הכבאות. בשל מורכבות ההנחיות כללים אלו לא יושמו למועד הביקורת.

2. בשל העובדה שלא נערך מיפוי שכר מקיף לכלל גמלאי הכבאות אשר יכול את גובה הגמלה והתוספות הנלוות אליה, מינהלת הגמלאות מסתמכת על הסכמי שכר ששוננו במהלך השנים וכוללים בעיקר כללים חלקיים לסיווג עובדי הכבאות לפי סיווג עובד ותיק (דור א'), עובד ביניים (דור ב' או ג') ועובד כבאי בט"מ לשם קביעת תוספות שכר וקידומים. המכתב מיום 22/09/2020 של אגף השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר כולל הנחיות לתשלום גמלאות לכבאים, אך ההנחיות שנקבעו בו טרם יושם בפועל באופן רוחבי.

### ג. היעדר מידע בקביעת הזכאות לגמלה והמשכורת הקובע

1. כאמור לעיל מנהלת מחלקת מיסוי קלטה את כל הגמלאים של הכבאות במועד המעבר בעצמה לפי תלוש אחרון (כפי שהוחלט) – הדבר מגביר את הסיכון הקיים בטעויות בעת הזנת המידע.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

### משמעות

בהיעדר מיפוי שכר מקיף לכל גמלאי הכבאות והסדרת הנושא באופן ברור ומפורט שיאפשר פיקוח ובקרה של המינהלת על נאותות התשלומים, קיים חשש לביצוע תשלומי פנסיות שגויים (בחסר ו/או ביתר) לגמלאי הכבאים, לנזקים תדמיתיים [REDACTED]

### המלצה

יש לפעול למיפוי שכר מקיף ולקביעת מנגנוני פעולה ונהלים בין כל הגורמים הרלוונטיים לרבות קבלת המידע והדיווחים הנדרשים למינהלת לשם כינון חוקת שכר ברורה ואחידה לכלל גמלאי מערך הכבאות בכל הנוגע לזכאות לגמלה והמשכורת הקובעת לתשלומה.

### תגובת המבוקר:

מדובר בכ-260 גמלאים שהמינהלת נדרשה לקלוט בשנת 2013 ללא שלמות הנתונים. כאשר הממונה על השכר אף לא נתן מענה מלא לכלל הסוגיות שהעלתה המינהלת לטובת הסדרת נושא זה. בימים אלו המינהלת פנתה לחשב בט"פ וכבאות וכן לסגן הממונה על הגמלאות לצורך הסדרת נושא זה בהקדם.

### 5.4 תשלומי פנסיה למוקבלי שופטים, מנכ"לים ויועמ"ש

1. בין אוכלוסיות הגמלאים בשירות המדינה קיימת אוכלוסיה המוגדרת כ- "מיוחדת" הכוללת בין השאר שופטים ומקבלי שופטים, מנהלים כלליים ויועצים משפטיים. הביקורת העלתה כי אוכלוסיה זו, הגם שפרשה משירות המדינה, קיבלה תשלומי שכר לפי סטטוס של עובד "פעיל", עם התוספות הנדרשות, במקום לקבל, החל משנת 2009, תשלומי פנסיה של עובד הפורש משירות המדינה לפי חוק שירות המדינה גמלאות<sup>19</sup>.
2. לביקורת הוצג כי בעקבות מעבר מינהלת הגמלאות ממערכת מל"מ למערכת חיל"ן הדבר נתגלה ונעשה ניסיון להשיב את הכספים מן העבר, דבר שהוביל לעימות ונכון למועד הביקורת לא נגבו הפרשים בגין שנים קודמות, וכמפורט להלן:
  - מוקבלי שופטים (דירוג 82 דרגות 52,42,32) - לביקורת הוצג כי בוצע תיקון ל- 123 גמלאים ע"י מחלקת תשלומים בליווי הלשכה המשפטית באוצר לגבי תשלום קצבתם בהתאם לחוק, כך שבחודש נובמבר 2020 עודכנה הקצבה בהתאם לנדרש מכאן ואילך. כאמור, למועד הביקורת

<sup>19</sup> חוק שירות המדינה (גימלאות) [נוסח משולב], תש"ל-1970.

טרם הוסדר הטיפול רטרואקטיבית באוכלוסיה זו ולא נגבו הפרשי שכר בגין תקופות קודמות, החל משנת 2009.

• **מנכ"לים (דירוג 59)** - מדובר בכ - 45 גמלאים ששכרם עודכן ע"פ שכר "עובדים פעילים" עד שנת 2018 בה הוחלט להקפיא את עדכון השכר כך שישולם לפי שכר שנת 2018, ללא עדכון. לביקורת הוצג כי מחלקת תשלומים ביצעה חישובים ע"פ הנחיית הלשכה המשפטית באוצר אך הטיפול בהסדרת וקביעת תשלומי הפנסיה למנכ"לים הוקפא, טרם הסתיים ועומד לבחינה בבית המשפט.

3. לביקורת לא ברור כיצד במשך שנים, החל משנת 2009, מגזר שלם קיבל עודפים בפנסיה התקציבית מבלי שהדבר נתגלה.

4. במהלך פגישות שנערכו עם מנהלת מחלקת תשלומים בנושא הוצג כי הטיפול באוכלוסיות אלו מורכב ומצריך בדיקות מיוחדות ויכולות מקצועיות ספציפית.

#### **משמעות:**

נגרם למינהלת נזק כספי עקב ביצוע תשלומי פנסיה עודפים לגמלאי מוקבלי שופטים ויועמ"שים. במקרה של המנכ"לים הדיון המשפטי טרם הסתיים- הדבר עלול לגרור הגשת תביעות כנגד המינהלת.

#### **המלצות:**

- הטיפול השוטף באוכלוסיות מוקבלי שופטים, מנכ"לים ויועמ"ש (קביעת זכאות, שיעור קצבה, וכדומה) יועבר למחלקת השתתפויות על מנת לשמור על עיקרון הפרדת תפקידים, ולתגברה בעובדים מיומנים המתמחים בדיני עבודה. התשלום בפועל יבוצע רק ע"י מחלקת תשלומים.
- יש לפעול לקביעת בקרות יזומות ושיטתיות לתשלומי פנסיה לאוכלוסיות מיוחדות כאשר גובה התשלומים הינו גבוה במיוחד.

## פרק 6 - החלפת ספק שכר

### 6.1 רקע

1. מאז שנות השבעים של המאה העשרים עבדה המינהלת עם ספק שכר "מל"מ", שסיפק שירותי שכר גם למרבית משרדי הממשלה ולגופים אחרים שעובדיהם זכאים לקצבה בהתאם לחוק הגמלאות.
2. בשנת 2019 החלה המינהלת בתהליך מעבר לספק שכר "חילן" בתחום הגמלאות, כאשר בעת הטמעת מערכת השכר החדשה עבדו שתי מערכות השכר במקביל, ומאז חודש ינואר 2020 עובדת המינהלת באמצעות מערכת ספק שכר "חילן" בלבד.
3. ההתקשרות עם ספק שכר "חילן" הנה לעשר שנים עם אופציה לעשר שנים נוספות, כאשר להערכת המינהלת החיסכון הצפוי בעשר שנות ההתקשרות יעמוד על 140 מיליון ₪ ועוד 140 מיליון ₪ במידה והאופציה לעשר שנים נוספות תמומש.
4. יחד עם זאת בדוח מבקר המדינה מיום 19/10/2020 במסגרתו נדונה החלפת ספק שכר צוין, בין השאר, כי העבודה עם שתי המערכות במקביל ("מל"מ ו-"חילן") הובילה להפרשים בין חישובי השכר השונים, הובילה לטעויות במיסוי כך שהוענקו נקודות זיכוי כפולות לקצבאות פרישה ולקצבאות שארים ו/או שנוכה מס בחסר, וכי הוועדה שהוקמה בחודש פברואר 2019 לאיתור הפרשי השכר לא סיימה את עבודתה ולא פורסמו מסקנותיה.
5. יש לציין כי במסמכי המכרז לבחירת ספק שכר לא נדרש המציע שירות של חילול שכר.

### 6.2 טיפול בכל הפערים שבין מערכת מל"מ לבין מערכת חילן

1. מבדיקת הביקורת עולה, כי במהלך חודש אוקטובר 2021 ביצעה המינהלת עבודה יסודית לתיקון הפערים שזוהו בשיתוף עם הלשכה המשפטית וועדת "רטרו" כאשר לעניין נקודות מס כפולות נמצא שמערכת מל"מ הישנה התייחסה לכל תלוש בנפרד ולכן חישבה כך את המס, אולם עלה, כי גם כיום ישנן עדיין זהויות לא מעטות הדורשות המשך טיפול.
2. עוד עלה בפגישות עם מנהלת מחלקת תשלומים, כי **במערכת "חילן" אין חוקת שכר מובנית** (מועברים נתונים יבשים שעל פיהם משולמת הקיצבה) כפי שהיה בתוכנת "מל"מ" הכוללת דו"ח מחולל שכר המושטת על הסכמי שכר, ותק דרגה ובאמצעותו מופק התשלום. בשל האמור, לא קיימות בקרות מונעות מובנות במערכת וכך לדוגמה, נמסר לביקורת כי קיימת אפשרות לבצע רישום במערכת של "תוספת בית חולים" לגמלאי מאוכלוסיית המורים.
3. עד לעליית מערכת השכר, מנהלת מחלקת התשלומים ועובדיה אפיינו מול חילן את חישובי מענק הפרישה, פיצויים על עודף שנים, גמלאות כפל, השתכרות ותשלומים שונים (לביקורת הוצג מסמך

האפיון). נוצר מצב שעובדי מחלקת התשלומים עברו להיות מבקרים של חישוב המשכורות הקובעות המועברים ע"י משרד הפרישה.

#### משמעות

בהיעדר מערכת ספק שכר אמינה ויעילה עלולים להתבצע תשלומי פנסיות שגויים (בחסר ו/או ביתר) העלולים להוביל לתשלומי יתר מצד המינהלת או לתשלומי חסר שיובילו לפניות ו/או תביעות מצד גמלאים.

#### הערכה/ המלצה

יש לדאוג לטפל לאלתר בכל השגיאות הקיימות במערכת "חילן" ובאם ניתן להכיל במערכת חוקת שכר מובנית.  
לביקורת לא ברור כיצד שירות בסיסי – חילול שכר נעדר מהדרישה כספק שכר לחשב הכללי

### 6.3 פיקוח ובקרה במהלך הפעילות השוטפת של המחלקה

במהלך פגישות שערכה הביקורת עם מנהלת המחלקה נמסר כי לא מבוצעות בקרות יזומות כנדרש ובמחלקה מתעסקים בכיבוי שריפות מידי חודש עבודה, בנוסף לעבודה השוטפת.

#### משמעות

בהיעדר ביצוע בקרות שוטפות ויזומות על פעילות המחלקה עולה רמת הסיכון לטעויות וקיים חשש לביצוע תשלומי פנסיות שגויים (בחסר ו/או ביתר), לנזקים תדמיתיים ולתביעות משפטיות.

#### המלצה

יש לבחון הפניית כח אדם ייעודי לביצוע בקרות הקשורות לפעילות המחלקה לפי תוכנית עבודה סדורה, תוך שימוש, ככל הנדרש, במיקור חוץ לביצוע הבקרות.



תגובת המבוקר:

בעת המעבר ממערכת שכר מ"מ לחילן התגלו מספר ליקויים שחלקם הוסדרו במהלך השנים. ככל  
מערכת שכר חילן אינה עובדת עם חוקות שכר ומשכך אינה מחוללת שכר. בעת המעבר בין מערכות  
השכר אחריות חילול השכר הקובע עבר לידי משרדי ההמשלה.

## פרק 7 – נהלי עבודה

### 7.1 רקע

- א. ב"חוק הגמלאות" נקבע, בין היתר, כאמור כי המינהלת אחראית על קביעת הזכאות לגמלה ושיעורה, וכן גם על ביצוע תשלומי הגמלה לכל הגמלאים שהיו עובדי מדינה.
- ב. כחלק מפעילות המינהלת בביצוע תשלומי פנסיה לעובדי מדינה, היא מסתייעת בספק שכר המפיק את תלושי הגמלה בניכוי הפרשות סוציאליות ומס הכנסה בהתאם לחוק, כאשר כאמור במהלך שנת 2019 היא החליפה את ספק השכר, והחל מחודש ינואר 2020 היא עובדת באמצעות מערכת ספק שכר "חילן".

### 7.2 תהליך העבודה בקביעת זכאות לגמלה וביצוע תשלום לאוכלוסיות מיוחדות

- ג. מהביקורת עולה, כי בעקבות החלפת ספק השכר התקבלה החלטה במינהלת שמחלקת השתתפויות היא זו שתבצע את בדיקת הזכאות (טיפול ברציפות זכויות ובקביעת סכומי השתתפויות) ואת ביצוע התשלום לאוכלוסיות גמלאים מיוחדות, אולם בבדיקה עם מנהלת מחלקת השתתפויות עלה שאין בידי המחלקה פרוטוקול או החלטה רשמית בנושא.
- ד.
- ה. יובהר, כי קביעת זכאות לגמלה אצל אוכלוסיות גמלאים מיוחדות, כגון: מורים, [REDACTED] וכבאים, היא אכן מורכבת ומצדיקה ביצוע בדיקת הזכאות לגמלה ושיעורה על ידי מחלקת השתתפויות במקום מחלקת זכאויות, אולם ביצוע תשלום הגמלה בנוסף לבדיקת הזכאות ולשיעורה על ידי המחלקה מהווה פגיעה בעיקרון הפרדת תפקידים בתהליך זה

#### משמעות

קבלת החלטה לגבי קביעת זכאויות וביצוע התשלום ע"י אותה מחלקה מהווה פגיעה בעיקרון הפרדת התפקידים ועלולה לגרום לחולשה בבקורות בתהליך העבודה בכללותו, כאשר קבלת ההחלטה עצמה ללא מסמך מגבה עלול להוביל לביצוע פעולות כפולות ו/או לאי ביצוע פעולות.

#### המלצות

יש לפעול להסדיר רשמית את חלוקת העבודה ולוודא כי מחלקת השתתפויות תטפל בזכאות לגמלה ושיעורה כאשר לאוכלוסיות מוחלשות בלבד כאשר תשלום הגמלה יבוצע על ידי מחלקת תשלומים בשל עיקרון הפרדת תפקידים ולחיזוק הבקורות הפנימיות בהחלטות המינהלת.

### 7.3 סקירת נוהלי העבודה במחלקות המינהלת

א. סקירת נוהלי העבודה במחלקות המינהלת העלתה, כי למרבית המחלקות אין נוהלי עבודה בכלל ובחלקן נוהלי העבודה המיושמים מהווים טיוטות בלבד, כדלקמן:

1. במחלקת השתתפויות- קיימת טיוטת נוהל עבודה מפורט שעובדי המחלקה מסתייעים בו, אולם הוא טרם אושר על ידי הגורמים הרלוונטיים במינהלת.
2. במחלקת מיסוי ושכר- לא קיים נוהל עבודה. לדברי מנהלת המחלקה תביעות הן דבר דינמי ולכן קיים קושי לכתוב נוהל עבודה שיסדיר את פעילות המחלקה.
3. במחלקת זכאויות לא קיים נוהל עבודה. לדברי מנהלת המחלקה כתיבת נהלים מקיפים בכל תחום פעילות המחלקה נמצא בשלבי עבודה מתקדמים וטרם הוכנה טיוטה סופית.
4. במחלקת תשלומי גמלאות לא קיים נוהל עבודה. לדברי מנהלת המחלקה כתיבת נהלים מקיפים בכל תחום פעילות נמצא בשלבי עבודה.
5. במחלקת הכנסות וגבייה לא קיים נוהל עבודה. לדברי מנהלת המחלקה כתיבת נהלים מקיפים בכל תחום פעילות נמצא בשלבי עבודה.

ב. מהאמור לעיל עולה, כי נכון למועד כתיבת דוח זה אין לאף אחת ממחלקות המינהלת נוהל עבודה מסודר בניגוד לעקרונות מינהל תקין במסגרתו כל תהליך עבודה מעוגן בנוהל מסודר הכולל את הגורם האחראי ליישומו, גבולות האחריות, תהליכי העבודה והבקורות על התהליכים.

ג. זאת ועוד, הביקורת העלתה כי לעובדי המינהל אין חלוקת הרשאות לשימוש במערכות הממוחשבות לפי הגדרת תפקיד מסודרת (פרופיל תפקיד) תוך חלוקת ההרשאות בין אפשרות לביצוע שינויים או הרשאות לצפייה בלבד, דבר שיכול להוביל לפעולות חריגות ללא הרשאה וללא בקרה.

#### משמעות

אי הכנת נהלי עבודה מפורטים וברורים למחלקות השונות ואי חלוקת הרשאות לשימוש במערכות המחשב באופן מסודר וברור, עלול לפגום בפעילות המחלקות ובאפשרות לבצע בקורות יעילות אחר פעילות אותה מחלקה.

#### המלצות

יש לפעול להסדרת נוהלי עבודה מפורטים לכל מחלקות המינהלת בהקדם ולאשררם על ידי הנהלת המינהלת, ולנהל מערכת הרשאות למערכות הממוחשבות וסמכויות אישיות מסודרות לכל אחד מעובדי המחלקות ומנהלן.

### תגובת המבוקר:

מחלקת השתתפויות אמונה על קביעת זכאות לגמלאים שפרשו במסגרת הסכם רציפות זכויות, גמלאים אלו נבדקים במחלקה באופן פרטי בהתאם לזכויות שצברו במהלך השנים על ידי גורם בודק וגורם מאשר תוך שמירה על עיקרון הפרדת התפקידים. יודגש שרק למנהלת המחלקה קיימת הסמכות מתוקף סעיף 42 לחוק הגמלאות לכל הקשור להחלטה לתביעות לגמלה בהשתתפות בהסכם רציפות זכויות.

## פרק 8 - כוח אדם

### 8.1 רקע וממצאים

- 1 במינהלת מצבת כוח אדם של 44 עובדים קבועים וכ- 23 סטודנטים. בנוסף, מועסקים כ- 7 יועצים חיצוניים במיקור חוץ בהיקף תקציבי .
- 2 באמצעות המינהלת משולמים תשלומי קצבה ומענקים לכ- 115,000 גמלאים, כאשר כמות הגמלאים והשארים הולך וגדלה באופן מתמיד בהיקף של כ- 8,000 גמלאים ושארים מידי שנה.
- 3 מעבר לאמור, מטפלת המינהלת בניהול מערך הסליקה הממשלתי לכלל עובדי המדינה בהיקף של כ- 6 מיליארד ₪ בשנה, מיישמת הסכמי רציפות לכ- 18,000 גמלאים, משלמת תשלומי קצבאות גישור ולאוכלוסיית המורים, לגמלאי תעשייה אוירית, ולאוכלוסיות מורכבות נוספות.
- 4 הביקורת מצאה כי על אף שכמות הגמלאים גדלה בעשרות אלפי גמלאים משנת 2015 וכי על אף שכמות המשימות המוטלת על העובדים גדלה באופן ניכר, מצבת כוח האדם לא גדלה מאז שנת 2015.
- 5 בביקורת נמצא כאמור פער משמעותי בכלל המחלקות בין היקף כח האדם הנדרש לביצוע המשימות השוטפות המוגדרות למינהלת ולביצוע הבקורות הנדרשות, לבין מצבת כח האדם הקיימת בפועל.
- 6 הביקורת התרשמה שכלל יחידות המשנה סובלות ממחסור בכוח אדם, עובדה שלה השלכה ישירה, בנוסף לגורמים אחרים, להערכת הביקורת, לליקויים שעלו בדוח.
- 7 יצוין כי מנהלת מינהלת הגמלאות הכינה בחודש יולי 2021 מסמך בנושא התאמת המבנה הארגוני של מינהלת הגמלאות לשירות הניתן. המסמך מדגיש בין היתר את ההזנחה בהון האנושי במשך השנים. המסמך הופץ למנהל אגף בכיר משרדי ממשלה ויחידות סמך וכן לסמנכ"לית בכירה להון אנושי, משרד האוצר.

### 8.2 המלצת הביקורת

להערכת הביקורת, חשיבה מחדש על כל הנושא, בהתאם למסמך שהופץ כאמור, בשיתוף עם הגורמים במשרד האוצר ובנציבות, התאמת כוח האדם למשימות ושדרוג מערכת המחשוב יכולים להביא לשיפור ניכר בתפקוד המינהלת.

#### תגובת המבוקר:

עם כניסתה של הממונה על הגמלאות בשנת 2022, החל שיח משותף עם נציבות שירות המדינה ואגף ההון האנושי במשרד האוצר, בוצעה התאמה של המבנה הארגוני לצרכי המנהלת החדשים ואולם טרם ניתן פתרון מלא למספר משרות מפתח, ובניהם: מנהל שירות זאת למרות שהמינהלת מפעילה מערך שירות לכ- 120,000 גמלאים. בנוסף לא הוסדר מנהלת מחלקה טכנולוגית על אף שמתנהלים פרויקטים טכנולוגיים בהיקף נרחב. במקביל המינהלת העבירה בשנת 2022 דרישה לאג"ת לתוספת 7 תקנים נוספים ואולם לא נתן פתרון עד למועד זה.

## פרק 9 - טיפול בליקויים מדוח מבקר המדינה משנת 2020

### 9.1 רקע כללי

מבקר המדינה פרסם ביום 19 באוקטובר 2020 את הדוח השנתי 71א לשנת 2020 (להלן: "דוח המבקר"), כאשר פרק 6 מתוכו התמקד בניהול מערך הגימלאות של עובדי המדינה. להלן עיקרי הליקויים עליהם הצביע מבקר המדינה בדוח הביקורת השנתי 71א' הנ"ל, ואופן הטיפול שדווח:

### 9.2 דיווח למינהלת הגמלאות על הכנסות או קצבאות

למרות שנקבע בתקנה 3 לתקנות שירות המדינה (גמלאות), כי על מקבל קצבה להודיע לממונה על תשלום הגמלאות על כל מאורע שיש בו כדי להשפיע על זכותו לקבל קצבה או על שיעור הקצבה המשתלם לו, בדיקת משרד מבקר המדינה העלתה כי מינהלת הגמלאות לא פעלה בצורה המיטבית כדי לקבל לידיה מידע על מאורעות משמעותיים שיש בהם כדי להשפיע על זכאותם של מקבלי הגמלאות.

א. הצלבת נתונים עם נתוני המוסד לביטוח לאומי- המינהלת לא בחנה את הצורך בהקטנת הקצבאות לגמלאים אשר לא השיבו לה ולא העבירו לידיה תלושים לפי בקשתה, כאשר לגמלאים אשר נענו לבקשה קצבתם הופחתה. לפיכך מבקר המדינה המליץ, כי המינהלת תמסד נוהל לבדיקה שנתית להצלבת נתונים אשר יכללו את נתוני ההכנסה החייבת והאפשרות להשתמש נתונים אלה לצורך הקטנת הקצבאות לגמלאים, כאשר מומלץ להשלים את הבחינה והתהליך באופן מקוון לייעול עבודת המינהלת.

מבדיקת הביקורת עולה, כי בחודש אוקטובר 2021 מצאה המינהלת שברוב המקרים לא ניתן לסמוך על נתוני הכנסה חייבת להקטנת הקצבאות לגמלאים, כי למרות מידע ממקור נוסף עדיין חסרים נתונים לחישוב גובה ההפחתה, וכי המינהלת תדאג להפחתת הקצבה לגמלאי במידה ויתברר שיש לו קצבה נוספת עד לקבלת כל המידע הדרוש מהגמלאי.

מהאמור לעיל עולה, כי המינהלת לא השלימה את המידע לצורך הקטנת קצבאות הגמלאים במידת הצורך, לא ביצעה הצלבות בפועל עם המוסד לביטוח לאומי ולא הכינה נוהל מסודר לבדיקה שנתית ולהצלבת נתונים עם המוסד לביטוח לאומי.

#### משמעות

הליקויים שעלו בדוח המבקר טרם תוקנו במלואם וההמלצות טרם יושמו במלואן.

### המלצה

על המינהלת לפעול לאלתר לתיקון הליקויים וליישום המלצות מבקר המדינה בנושא.

ב. הצלבת נתונים עם נתוני נציבות שירות המדינה (נש"ם) - הנתונים שבידי הנציבות עשויים לסייע למינהלת באיתור גמלאים שחזרו לעבוד במקום שממנו פרשו ולכן ייתכן ויש להקטין מקצבתם, ונמצא כי המינהלת אינה מצליחה נתוניה עם נתוני הנציבות. מבקר המדינה המליץ להגיע להסדר עם הנציבות להצלבת נתונים מקוונת ושוטפת בעת קליטת עובד בשירות המדינה ולבחון חלופה נוספת מקוונת מול הממונה על השכר בתיאום הלשכה המשפטית במשרד מבדיקת הביקורת עולה, כי הנושא בבדיקת המחלקה המשפטית במינהל וטרם החל הטיפול בנושא, כאשר לא נמצא עדכון באשר לשיתוף פעולה אפשרי עם הממונה על השכר.

### משמעות

הליקוי שעלה בדוח המבקר טרם תוקן וההמלצות טרם יושמו.

### המלצה

על המינהלת לפעול לאלתר לתיקון הליקויים וליישום המלצות מבקר המדינה בנושא.

## 9.3 יישום תקנות מס הכנסה - ניכוי מס לאור אי מילוי טופס 101

1. על פי תקנות מס הכנסה, כל יחיד המקבל משכורת ימלא טופס 101 בתחילת כל שנת מס, ובהתאם להנחיות רשות המיסים משנת 2021 גמלאי אשר מלאו לו 70 וגמלאית אשר מלאו לה 65 לא יחויבו במילוי טופס 101 רק באם הם הצהירו בטופס 101 בשנתיים שקדמו שאין להם הכנסה חייבת נוספת מלבד הקצבה ממנהלת הגמלאות, שהם אינם דורשים הטבות מס מיוחדות, ובתלוש הקצבה יצוין החובה להודיע על כל שינוי בפרטים במלואו בטופס 101 האחרון שמולא, **כאשר כל יתר הגמלאים חייבים במילוי טופס 101 ובאם לא יעשו כן על מינהלת הגמלאות לנכות מקצבתם מס בשיעור מירבי.**
2. מבקר המדינה מצא, כי בשנת 2019 שלחה מינהלת הגמלאות מכתבי דרישה למילוי טופס 101 ל-58,582 גמלאים, אולם 35,930 מהם לא השיבו לבקשת מינהלת הגמלאות ולא מילאו את הטופס כנדרש וכי על אף הערת סגן החשב הכללי להיערך לניכוי מס כבר בחודש העוקב, כאשר בפועל המינהלת עדיין אינה מנכה את המס המירבי בהתאם לתקנות מס הכנסה.
3. בבדיקת הביקורת נמצא, כי למרות שכ-950 גמלאים קיבלו בשנת 2017 שכר ממקומות נוספים, מינהלת הגמלאות ניתנה מקצבתם מס בשיעור נמוך כאילו זהו מקור ההכנסה היחיד של הגמלאי. לפיכך, נוכח מס בחסר כך שמקצבאות בהיקף של 99 מיליון ₪ נוכו 6 מיליון ₪ בלבד במקום ניכוי מירבי בסך של כ-30 מיליון ₪, לאחר קבלת שומות סופיות.
4. זאת ועוד, בדיקה מדגמית במסגרתה נכללו 16 גמלאים בלבד מתוך 950 הגמלאים שקיבלו בשנת 2017 שכר ממקומות נוספים וניתן היה לזהות כי חישוב המס נעשה בנפרד כאילו המדובר בהכנסה יחידה

העלתה, כי הקצבה השנתית עמדה על כ-2 מיליון נה כאשר סך המס שלא נגבה היה עומד על סך של 390,000 נה לזיו מוגשות שומות סופיות.

#### משמעות

הליקוי שעלה בדוח המבקר טרם תוקן וההמלצה טרם יושמה.

#### המלצה

על מינהלת הגמלאות לפעול בהתאם לתקנות מס הכנסה בעניין ניכוי מס מקצבת גמלאי אשר לא המציא טופס 101, כאשר מומלץ לה להעלות את הסוגייה בפני רשות המיסים לשם גיבוש פתרון.

#### 9.4 יישום תיקון 190 לפקודת מס הכנסה

עם הפיכת קופות הגמל למסלול חיסכון לקצבה בלבד התעורר הצורך להפחית במקביל את המס המוטל על קצבאות כחלופה לאפשרות שהייתה לפני כן לבצע משיכה חד-פעמית בפטור ממס, כאשר תיקון 190 לפקודת מס הכנסה שנכנס לתוקף החל מיום 01/01/2012 הוסיף שינויים בכללי המיסוי המאפשרות גמישות בבחירה שנועדו לעודד את הציבור להגדיל הפקדותיו לקצבה.

בסעיף 9א(ב) לפקודה נקבע, כי חלק מקצבה מזכה או כולה, שמקבל יחיד שהגיע לגיל פרישה, יהיה פטור ממס עד לסכום השווה לשיעור פטור של 67% מתקרת הקצבה המזכה ללא תלות בגובה הקצבה שמקבל היחיד המורכב בשני רבדים: שיעור מירבי של 35% המושפע מקבלת מענקים פטורים וכלן יש להימנע ממשיכת מענקי הפיצויים הפטורים ממס במשלך 32 שנות העבודה שקדמו לפרישה, ושיעור פטור נוסף בגדל באופן הדרגתי עד לשיעור של 32% מתקרת הקצבה המזכה המותנה גם באי משיכת מענקים פטורים והוא מתעדכן בארבע פעימות בשנים 2012, 2016, 2020 ו-2025, כך שבשנת 2025 יעמוד שיעור הפטור על 67% מתקרה זו.

**בבדיקת משרד מבקר המדינה נמצא כי לאלפי גמלאים ניתנה רק תוספת הפעימה הראשונה, וכי חלקם לא קיבלו כלל את התוספות לפי תיקון 190.** לפיכך הומלץ למינהלת לפעול במסגרת התובענה הייצוגית שהוגשה ובכלל על מנת להסדיר את הטיפול בנושא באופן מלא לרבות הסדרת הטיפול בהחזרי מס שנגבה ביתר לגמלאים שלגביהם לא בוצעו הפעימות ויידוע כלל הגמלאים בדבר זכויותיהם והדרך לממשן. בעקבות הנחיות רשות המיסים שלחה המינהלת בשנת 2020 לכלל הגמלאים טפסי בקשה לקבלת פטור נוסף למי שהגיע לגיל פרישה לפני 01/01/2012 (טופס 161י') ולמי שהגיע לגיל פרישה אחרי 01/01/2012 (טופס 161 ח'), אולם עד למועד סיום הביקורת התקבלו במינהלת טפסים בודדים שמולאו על ידי הגמלאים כנדרש. לפיכך המליץ מבקר המדינה, כי המינהלת תשלח לגמלאים תזכורות או תנקוט דרכים נוספות כדי לעודדם למלא את הטפסים



בבדיקת הביקורת נמצא, כי בחודש אוקטובר 2021 ביצעה המינהל בדיקה פנימית בנושא ונמצא שבשנת 2020 התקבל קובץ מרשות המיסים לגבי אחוזו הפטור המגיע לזכאים ברשימה ולגביהם משולמות הפעילות, כי בנושא הגמלאים שלא מופיעים בקובץ התקבלו קריטריונים לאופן עדכון הפטור, וכי בנושא התובענה הייצוגית מתגבשת פשרה לפי רשות המיסים תפנה לגמלאים לצורך בדיקת הפטור והתחשבות אזורית, אולם טרם התקבל פסק דין בנושא. יחד עם זאת, טרם נשלחו טפסים למי שזכאי לפטור לפי תיקון 190 וטרם קיבל, וטרם בוצעו מספר בדיקות ותיקונים מול מערכת "חילן" לגבי שיעור הפטור כדי שהיא תוכל לזהות את האוכלוסייה הרלוונטית.

#### משמעות

הליקויים שעלו בדוח המבקר טרם תוקנו במלואם וההמלצות טרם יושמו במלואן.

#### המלצה

על המינהל לפעול ללא דיחוי ליישום המלצות מבקר המדינה.

### 9.5 בקרה על קצבאות- הפחתת הקצבה כאשר שיעור הקצבה עולה על 70%

בהסכם הרציפות נקבע כי בכל מקרה לא יעלה שיעור הקצבה על 70% מהמשכורת הקובעת הגבוהה ביותר, וכי באם צבר הגמלאי שיעור קצבה של 70% ומעלה על הקרן הוותיקה להעביר למדינה את הסכום שבו היא אמורה להשתתף במלואו. אולם, בביקורת מבקר המדינה נמצא, כי הקרנות אינן משלמות את סכום ההשתתפות בגין התקופה שבה היה העובד מבוטח אצלן אלא רק בחלק המשלים עד ל-70% קצבה. כתוצאה מכך, משלמת מינהלת הגמלאות לגמלאים כספים שהיו אמורים להתקבל מהקרנות כדי להשלים את הקצבאות לשיעור של 70%.

לפיכך קבע מבקר המדינה, כי על המינהל לפעול להסדיר את הפחתת סכומי הגמלאות העודפים המשולמים על ידי המדינה בהתאם להסכם הרציפות ולקיים התחשבות מול הקרנות הוותיקות בהתאם, כאשר הומלץ שהחשב הכללי והיועץ המשפטי במשרד האוצר ילוו את המינהל בטיפול בסוגיה לשם פטרונה.

מבדיקת הביקורת עולה, כי במהלך חודש אוקטובר 2021 ביצעה המינהל בדיקה פנימית בנושא וממצאה מלמדים שהתקיימו ישיבות בנושא וממתינים להחלטת החשב הכללי, אולם טיפול מעשי בנושא טרם החל.

#### משמעות

הליקוי שעלה בדוח המבקר טרם תוקן וההמלצה טרם יושמה.

### המלצה

על המינהלת לפנות לחשב הכללי לקבלת מועד לפתרון הבעיה ולאופן יישומה.

### 9.6 הפחתת הקצבה במקרים של חלקיות משרה

בסעיף 20(א) לחוק הגמלאות נקבע, כי אם הועסק העובד בתקופת שירותו במשרה חלקית, יכולה הקצבה לעלות על שבעים אחוז ממשכורתו הקובעת ובלבד שלא תעלה על שבעים אחוז מהמשכורת הקובעת במשרה מלאה בכל תקופת שירותו.

בביקורת מבר המדינה נמצא, כי הקרנות מחשבות את תקרת הקצבה כ-70% מהמשכורת הקובעת ולא מהמשכורת הקובעת למשרה מלאה, כך, שאם הגמלאי צבר זכאות של 70% (כלומר עבד 35 שנה) במדינה, הקרנות אינן מעבירות למינהלת הגמלאות את הכספים שנצברו אצלן לזכותו גם במקרים בהם גמלאי עבד במשרה חלקית ובפועל שיעור הקצבה המשולם לו במדינה נמוך מ-70% מהמשכורת הקובעת למשרה מלאה.

כתוצאה מכך, גמלאי שעבד במשרה חלקית אינו מגיע לשיעור הקצבה המרבי על פי חוק הגמלאות, כאשר למינהלת הגמלאות אין אומדן להפרש בין סכומי ההשתתפות של הקרנות הוותיקות לבין סכומי ההשתתפות שהיו מתקבלים עד לתקרה של 70% מהמשכורת הקובעת למשרה מלאה על פי חוק הגמלאות, ולפיכך המליץ מבקר המדינה למינהלת לפעול כדי להסדיר את נושא תשלום הגמלאות בהתאם להסכם הרציפות ואת ההשתתפויות בין המינהלת לקרנות הוותיקות עבור גמלאים שעבדו בחלקיות משרה ולקיים התחשבות עמן בהתאם.

מבדיקת הביקורת עולה, כי במהלך חודש אוקטובר 2021 ביצעה המינהלת בדיקה פנימית בנושא וממצאה מלמדים שהתקיימו ישיבות בנושא וממתינים להחלטת החשב הכללי, אולם טיפול מעשי בנושא טרם החל.

### משמעות

הליקוי שעלה בדוח המבקר טרם תוקן וההמלצה טרם יושמה.

### המלצה

על המינהלת לפנות לחשב הכללי לקבלת מועד לפתרון הבעיה ולאופן יישומה.

## 9.7 השפעת שינויים בשיעור הגמלאות או במשכורת הקובעת על סכום ההשתתפויות

לעיתים לאחר אישור שיעור הגמלאות והמשכורת הקובעת מוסיפים הגמלאי או הגוף שממנו פרש נתונים חדשים והמנהלת אמורה לשנות בהתאם לכך את שיעור הקצבה ואת המשכורת הקובעת. אולם, בסקר הסיכונים שנערך במינהלת בתחילת שנת 2018 נמצא, כי היא לא בודקת את ההשפעה האפשרית של שינויים כאמור על סכומי ההשתתפויות, וכי זהו אחד מסיכוני המפתח. בדיקת מבקר המדינה העלתה, כי טרם הוקם מנגנון הבדוק את ההשפעה של שינויים בשכר על ההשתתפויות מהגופים המשתתפים, ולפיכך הוא המליץ למינהלת ליצור מנגנון אוטומטי הבדוק את ההשפעה של השינויים ובהתאם עליה לפעול לקבלת הסכומים המעודכנים מהגופים המשתתפים.

מבדיקת הביקורת עולה, כי במהלך חודש אוקטובר 2021 ביצעה המינהלת בדיקה פנימית ממנה עלה, שכיום שינוי בשיעור הזכאות המשפיע על השתתפויות מועבר אוטומטית למחלקת ההשתתפויות לטיפול, וכי שינויי שכר המשפיעים על ההשתתפויות נמצא כבר לקראת סיום הפיתוח וצפוי להעלות בחודש הקרוב.

## 9.8 קיום בקרות על תשלום קצבה

תשלום הגמלאות בסך יותר מ-11 מיליארד ש"ח בשנה ליותר מ-100,000 גמלאים ושאיירים, שעליו ממונה מינהלת הגמלאות, שהינו תהליך מורכב הכולל ממשקים עם גורמי חוץ וממשקים בין היחידות השונות מחייב בקרה על תהליכי העבודה, לרבות על אופן קביעת הקצבה, המשכורת הקובעת, התשלום, המיסוי וההתחשכנות, במיוחד כאשר מדובר באוכלוסייה מבוגרת שלא בהכרח תדע לבצע בקרה או לעמוד על זכויותיה אם יחולו טעויות.

בדיקת מבקר המדינה העלתה, כי מחלקת תשלומים אינה מבצעת בקרה כדי לוודא שמספר חשבון הבנק שאליו מועברת הקצבה אכן שייך לגמלאי בהתאם לרשום בבנק ישראל ואף לא מבוצעת בקרה המיועדת לאיתור מעילות, כגון הקלדת מספר חשבון בנק של עובדי המינהלת למערכת, וכי המחלקה המקצועית העוסקת גם בבקרה כללית על פעולות המינהלת מבצעת מדגם תלושי שכר, בדיקת תלושים שבוצעו בהם שינויים ו/או דוחות חריגים באשר לקצבאות בהן חל שינוי של למעלה מ-20% או העולים סך של 20,000 ש"ח נטו, עושה זאת באופן ידני ולפיכך, הומלץ לשקול לשלב בקרה ממוחשבת על תלושי הגמלאים כדי לדייק בביצוע הבדיקות ולשם הרחבת הבדיקות ותיעודן.

כתשובתה למבקר המדינה ציינה המינהלת שהחלו בביקורות יזומות של חשבונות הבנקים כחלק מתוכנית העבודה לאיתור חריגות ומעילות, ושהיא נמצאת בעיצומה של בניית דוחות בקרה לבדיקת מספרי חשבונות הבנק שדרכם משתלמת הקצבה כך שיכללו הצלבת מידע עם נתוני בנק ישראל.

מבדיקת הביקורת עולה, כי במהלך אוקטובר 2021 ביצעה המנהלת בדיקה פנימית ממנה עלה, שתהליך הזנת חשבון בנק במחלקת התשלומים מבוצע על ידי עובד מזין ועובד מבקר כאשר לא מבוצע תשלום אלא לאחר אישור העובד המבקר, וכי נשכרו שני משרדי רו"ח חיצוניים לטובת הנושא הכולל בניית דוחות בקרה

לבדיקת מספרי חשבון דרכם משולמת הקצבה יחד עם הצלבת מידע מול בנק ישראל. יודגש, כי קיים פיילוט של ממשק אדיב אולם הוא עוד לא מיושם במינהלת.

עוד עולה מהבדיקה, כי מאז עליית מערכת שכר חרשה בחודש ינואר 2020 בוצע שינוי בתהליך הבקורות, כאשר מידי חודש נבדקים חריגים באמצעות דוחות המסופקים משירות הלקוחות של חברת "חילן" המפעילה את המערכת.

## 9.9 שוהים בחו"ל

כאשר מקבל הקצבה שוהה תקופה ארוכה בחו"ל לא ניתן לעקוב אחר שינויים במצבו האישי ולדעת אם נפטר, או במקרה של שאיר האם נישא מחדש מאחר ונתונים אלו אינם מתעדכנים במרשם האוכלוסין בארץ. לפיכך וכתנאי להמשך תשלומי קצבאות, דורשת המינהלת מגמלאים ומשאיירים השוהים בחו"ל יותר משישה חודשים להעביר לידיה אישור חיים אחת לחצי שנה אליו יש לצרף תצהיר חתום על ידי עורך דין הכולל את שם מקבל הקצבה, תאריך לידתו, סוג הקצבה המשולמת ומצבו המשפחתי.

בדיקת מבקר המדינה העלתה, כי בחודש מרץ 2020 שילמה מינהלת הגמלאות קצבת פרישה ל-177 גמלאים או שאירים ששהו בחו"ל יותר מחצי שנה ולא המציאו אישורי חיים בסך כולל חודשי של 760,000 ש"ח, כאשר רק ל-28 מהם היה אישור חיים קודם במערכות המינהלת, ולפיכך הומלץ למינהלת לפעול בהתאם לנהליה בעניין גמלאי שלא המציאו אישור כנדרש ולשלב במערכותיה בקרות להבטחת קבלת האישורים, ואף לנקוט בפעולות יזומות ליצירת קשר עם השוהים בחו"ל באמצעות תזכורת אוטומטית באמצעות הדוא"ל או הטלפון הנייד תוך בחינת אפשרות למילוי ולשליחה מקוונים של טופס אישור החיים.

מבדיקת הביקורת עולה, כי במהלך אוקטובר 2021 ביצעה המינהלת בדיקה פנימית ממנה עלה, שאופן תהליך הטיפול בגמלאים השוהים בחו"ל במערכת "חילן" החדשה השתנה משמעותית ביחס למערכת הקודמת, בכך שמתבצע תהליך אוטומטי המשלב הצלבות שבועיות מול משרד הפנים ביחס לתאריכי יציאה של הגמלאים מהארץ, שליחת תזכורות לשליחת אישורי חיים אוטומטיות, והפסקת תשלום אוטומטית לאחר שליחת התזכורות ולאחר פרק זמן שהוגדר מראש.

תגובת המינהלת: פועלים לפיתוח במערכת מ"פמ, כך שבעת קבלת הממשק ממרשם האוכלוסין בדבר שינוי מצב משפחתי של שאירים שנישאו בשנית ובחלוף הזמן התאלמנו או התגרשו, תפתח בקשה לחידוש תשלום קצבת שאר. כמו כן פועלים ברשתות החברתיות להנגשת המידע.

## 9.10 נושאים המקבלים קצבת שארים

בחוק הגמלאות נקבע כי בן זוגו של עובד או זכאי לקצבת פרישה שנפטר זכאי לקבל קצבת שאירים כל עוד לא נישא וכי במקרה של נישואים מחדש תשלום לו קצבה חד-פעמית וייפסק תשלום קצבת השאירים הקבועה, וכאשר הוא מתגרש או מתאלמן מבן זוגו השני הוא זכאי לקבל מחדש את קצבת השאירים

שהופסקה, כאשר לדברי המינהלת מבוצעת בחינה חודשית לאיתור שאירים שנישאו מחדש ויש להפסיק את קצבתם.

בדיקת מבקר המדינה העלתה, כי על אף בקרות מינהלת הגמלאות נמצאו שלושה מקרים שבהם שאירים שקיבלו קצבה נישאו מחדש והקצבה לא נשללה מהם כנדרש בחוק, כאשר סך הקצבה ששולמה ביתר לשלושת השאירים עומד על כ-340,000 ₪, וכי בהצלבות שמבצעת המינהלת עם מרשם האוכלוסין לא נעשית בדיקה לאיתור שאירים הזכאים לחידוש קצבתם בעקבות פטירת בן הזוג החדש או גירושם, ולפיכך הוא המליץ למינהלת לחזק את הבקרות כדי למנוע הישנות מקרים מסוג זה ותטפל בהחזר כספים ששולמו ביתר, לערוך הצלבה עם נתוני רשות האוכלוסין כדי לאתר שאירים הזכאים לחידוש קצבתם עקב השינוי במעמדם תוך נקיטת פעולות להגברת המודעות של שאירים שקיבצתם הופסקה בנוגע לזכותם לקבלתה מחדש, ולפעול למציאת פתרון ישים למעקב אחר מצב המשפחתי של השאירים.

מבדיקת הביקורת עולה, כי במהלך אוקטובר 2021 ביצעה המנהלת בדיקה פנימית ממנה עלה לגבי שלושת המקרים שתוארו הופסקו התשלומים ומטפלים בהחזר הכספים ששולמו ביתר, וכי במערכת "חילן" החדשה נעשות הצלבות מול משרד הפנים ובקשות להפסקות קצבה באופן אוטומטי נשלחות לטיפול. אולם, בנוגע לחידוש קצבת שאירים נמסר, כי מרגע שהופסקה קצבתם הם מחוקים ממערכת השאירים הפעילים ולא מתבצע מעקב אחר שינוי הסטטוס בעניינם מאחר והאחריות להגשת תביעה לחידוש קצבה מוטלת על המבקש.

#### משמעות

הליקויים שעלו בדוח המבקר תוקנו באופן חלקי וההמלצות טרם יושמו במלואן.

#### המלצה

על המינהלת לפעול בהקדם ליישום מלוא ההמלצות בכל הנוגע לאיתור הזכאים לחידוש קצבתם.

### 9.11 שאירים יתומים שאינם עומדים ברשות עצמם

בדיקת מבקר המדינה העלתה, כי שלושה יתומים שכבר אינם מוגדרים "יתום שאינו עומד ברשות עצמו" ממשיכים לקבל קצבת שאירים חודשית בהיקף כולל של 2,700 ש"ח אף על פי שעברו את הגיל המזכה בקצבה, כי המינהלת אינה בוחנת באם לשאירים מעל הגיל המוגדר כמי שעומד ברשות עצמו יש הכנסה נוספת ובאם הם עדיין עומדים במגבלת ההשתכרות בהתאם לנוהל, וכי נמצא 9- מתוך 18 המקבלים קצבאות שאירים והם מעל לגיל שנקבע בהגדרת מי שעומד ברשות עצמו אין אסמכתאות המעידות על עמידה בתנאים שנקבעו בנוהל, כלומר לא תועדו אישורי ועדות רפואיות או אישורים המעידים על הכנסה מעבודה שיקומית.

לפיכך, הומלץ למינהלת להקפיד על צירוף אסמכתאות לכלל השאירים הרלוונטיים, לשלב בהצלבת המידע עם ביטוח לאומי נתונים על שאירים מעל הגיל הרלוונטי לשם בחינת עמידתם בתנאים לקבלת

קצבה, וליצור מנגנון בקרה מתריע לגבי שאירים שעברו את הגיל הקבוע בחוק ואין בגינם אסמכתאות כנדרש.

מבדיקת הביקורת עולה, כי במהלך אוקטובר 2021 ביצעה המנהלת בדיקה פנימית ממנה עלה, ששני מקרים מתוך השלושה אותרו, טופלו ומבוצע טיפול בהחזר, כאשר כיום במערכת "חילן" החדשה הבדיקות נעשות אוטומטית מול ממשק משרד הפנים לבדיקת גיל היתום והפסקת הקצבה בהתאם, וכי נושא הצלכת הנתונים עם ביטוח לאומי לשאירים מעל לגיל הרלוונטי ויצירת מנגנון בקרה מתריע טרם טופל.

המלצה: על המינהלת לפעול בהקדם ליישום ההמלצה בנושא הצלכת הנתונים ויצירת מנגנון בקרה מתריע.

תגובת המבוקר: יובהר כי עם הגיעו של השאר לגיל 21, טיפולה של המינהלת מתייתר.

## 9.12 ידועים בציבור

בדיקת מבקר המדינה לגבי 70 שאירים שהשיבו לפנייתה של המינהלת, מתוך למעלה 14,000 שאירים שאליהם היא פנתה, העלתה, כי 28 שאירים מקבלי קצבאות חיים עם ידוע או ידועה בציבור, וכי ל-36 שאירים נוספים מקבלי קצבאות ישנם סימנים לקיום ידוע או ידועה בציבור כך שסך התשלומים ששולמו להם ביתר לאורך השנים עד לסוף שנת 2019 עומד על כ-28 מיליון ₪.

לפיכך הומלץ למינהלת לפעול להפסקת הקצבאות לשאירים אשר להם ידועים בציבור בהתאם לפסיקה ולהנחיה המשפטית ולבחון את האפשרות לגבות תשלומים ששולמו ביתר, ולבחון את הנושא בשיתוף הגורמים המתאימים במשרד האוצר הכולל מחקר מקיף בעניין ההשפעה על אורחות חייהם של השאירים המקבלים קצבה, ולדון על כך עם שר האוצר.

מבדיקת הביקורת עולה, כי במהלך אוקטובר 2021 ביצעה המנהלת בדיקה פנימית ממנה עלה שנשלחו מכתבים ל-2,589 גמלאים עד כה כאשר 1.250 גמלאים מתוכם לא הגיבו ול-23 מתוך אלה שענו הופסקה קצבתם, כאשר נושא ההתמודדות עם רמת ההיענות הנמוכה יחסית של גמלאים טרם קיבל פתרון.

משמעות

הליקוי שעלה בדוח המבקר טרם תוקן וההמלצות טרם יושמו במלואן.

המלצה:

על המינהלת לפעול בהקדם ליישום מלוא המלצות מדוח המבקר לרבות קביעת מועד לאימות היישום.

*תגובת המבוקר: מדובר בנושא מורכב והמינהלת בוחנת כימים אלה את תיקונו של החוק.*

### 9.13 יישום והחלת סעיף 32(ה) לחוק הגמלאות

מבדיקת מבקר המדינה עולה, כי מאז נחקק חוק הגמלאות בשנת 1970 ועד אוקטובר 2015 לא יישמה מינהלת הגמלאות את סעיף 32(ה) לחוק ולא הפחיתה מהקצבאות מכוח סעיף זה, וכי למרות שחלפו חמש שנים מאז הכוונה להחיל את הסעיף, לא יצאה הנחייה סדורה לכלל היבטי היישום.

מבקר המדינה מציין שבהתאם לפרשנות של המינהלת גמלאים שפרשו לפני שנת 2015 לא צפויים להקטנת קצבתם מכאן ולהבא וגמלאים שפרשו לאחר תחילת יישום הסעיף תוקטן קצבתם. אולם, גמלאי שפרש לפני יישום החוק ומבקש לפתוח את התיק לצורך תיקון או שינוי צפוי להקטנת הקצבה מיום הפתיחה והלאה ואף לתיקון רטרואקטיבי, וגמלאי אשר לא נדרש לבצע שינויים אינו צפוי להקטנת הקצבה כלל, לא באופן רטרואקטיבי ולא באון שוטף.

**פרשנות חלופית אפשרית** היא החלת הסעיף באופן רטרואקטיבי על כלל הגמלאים או קביעה כי הסעיף יחול רק על גמלאים שפרשו לאחר החלת הסעיף, **אולם עניין זה תלוי ועמד בבית הדין לעבודה.** מבדיקת הביקורת עולה, כי במהלך אוקטובר 2021 ביצעה המנהלת בדיקה פנימית ממנה עלה שסעיף 32(ה) **מיושם** החל מחודש אוקטובר 2015, וכי הלשכה המשפטית מלווה את המינהלת בייעוץ משפטי לרוב בעל-פה אך הועברו סיכומי דיונים והנחיות שלה בכתב. **יחד עם זאת נראה, כי אכן לא יצאה הנחיה סדורה לכלל היבטי היישום.**

ובאשר להחלת הסעיף עולה, כי עניין זה עדיין מתברר בימים אלה בבית הדין האזורי לעבודה ולכן **הטיפול בנושא זה טרם הסתיים**, אולם עמדת הלשכה המשפטית בכתב בסיכום ועדת "רטרור" מיום 11/11/2019 הינה שאין מקום לניכוי רטרואקטיבי, אולם במקרים שבהם למינהלת חוב כלפי גמלאי ניתן לקזז תשלומי יתר שניתנו לו מסכום החוב.

#### משמעות

הליקויים שעלו בדוח המבקר טרם טופלו.

#### המלצה

הביקורת ממליצה לגבי החלת הסעיף נדון לפעול בהתאם להנחיה כתובה וסדורה לכלל היבטי היישום עד להחלטת בית הדין האזורי לעבודה.

## 9.14 חוב רשות העתיקות בגין השתתפויות

מבקר המדינה קבע, כי על מינהלת הגמלאות להשלים, בליווי הייעוץ המשפטי של משרד האוצר, את ההתדיינות עם רשות העתיקות לשם הסדרת ההתחשבות בין הצדדים בגין החוב בסך 31 מיליון ש"ח הקיים לטענת המינהלת ועל החשב הכללי להידרש לנושא ככל שיתגלעו חילוקי דעות. מבדיקת הביקורת עולה, כי במהלך אוקטובר 2021 ביצעה המנהלת בדיקה פנימית ממנה עלה שהנושא **עדיין בטיפול**, שכן החל תהליך בוררות בין הצדדים שלא צלח לאחריו הוגשה תביעה על רשות העתיקות, אולם לאחר הגשת כתב הגנה נמשכה התביעה, כי כיום קיים אישור שר האוצר לקזז סך של 2.5 מיליון נ"ח כל שנה בגין תשלומים שוטפים על ידי המינהלת, וכי **צפויים להתקיים דיונים עם הרשות לגבי החוב בהשתתפות המנכ"ל החדש של רשות העתיקות**. תגובת המבוקר: הנושא הוסדר ללא הליך משפטי.

## 9.15 שמירת ידע ארגוני

מבקר המדינה מצא, כי עיקר הידע הארגוני המקצועי במינהלת הגמלאות מרוכז אצל מנהלי המחלקות ואצל מספר מצומצם של עובדים שהם בעלי ידע וניסיון בביצוע פעולות, כי במחלקת זכאויות קיימים שני נהלים מאושרים בלבד ובמחלקת תשלומים ישנם נהלים אך רק שניים מהם חתומים, כאשר מרבית תהליכי העבודה והידע המקצועי אינם מעוגנים בנהלים או בחוזרים ומערך הידע הארגוני נסמך על תכתובות והוראות במיילים אישיים של עובדים, על מכתבים פנימיים ועל סיכומי דיונים, ואף על פי הנחיות שאינן כתובות, וכי במינהלת אין תוכניות הכשרה לעובדים, אין תהליכי קליטה מסודרים לעובדים חדשים ואין תהליכי חפיפה כאשר בשנתיים וחצי האחרונות לא קיימה המינהלת השתלמויות או ימי עיון כדי להשלים את הפערים בידע הנדרש לצורך עבודה מיטבית, למעט הדרכה בת שעה וחצי לשלוש עובדות חדשות במחלקת השתתפויות.

לפיכך הומלץ למינהלת למפות את כל פעילויותיה, לבחון מה הידע הרלוונטי החשוב לרציפות תפקודית, וליצור מערך של ניהול ידע שיתועד ויפורסם לציבור. בכך יעוגנו תהליכי העבודה הקיימים ושינויים החלים בהם, תישמר רמה אחידה של שירות ונורמות רצויות, יימנעו טעויות ויקטן הנזק שעלול להיגרם בעת פרישתם או עזיבתם של עובדים. כמו כן מומלץ לקיים תכנית הכשרה לעובדים חדשים וותיקים לשם רכישת ידע והעמקתו בקרב כלל עובדי מינהלת הגמלאות.

מבדיקת הביקורת עולה, כי במהלך אוקטובר 2021 ביצעה המנהלת בדיקה פנימית ממנה עלה ש כחלק מהקמת מפ"מ, הידע המקצועי שנצבר במחלקה הועבר לצורך אפיון המערכת. חוקת השכר מתועדת במסמך אפיון המערכת ובהוראות נוספות הנשמרות בתיקייה משותפת. עובדים חדשים מקבלים חפיפה ארוכה ומספר עובדים יצאו לקורס חשבי שכר, אולם אין קורס ייעודי לתחום הייחודי של גמלאות.



משמעות

הליקויים שעלו בדוח המבקר טרם תוקנו וההמלצות טרם יושמו במלואן.

המלצה

על המינהלת לפעול בהקדם ליישום מלוא המלצות מדוח המבקר לרבות קביעת מועד לאימות היישום.

