



מבקר העירייה

דוח ביקורת בנושא

תשלומים פנסיוניים

תוכן העניינים

עיקרי הממצאים והמלצות.....	3
1. מבוא.....	14
2. מטרות הביקורת.....	15
3. הקיף וגבולות הביקורת.....	15
4. הגדרת מושגים בתחום פנסיה תקציבית.....	16
5. נתונים סטטיסטים.....	16
6. תהליך קליטת עובדים וקביעת תנאי הפנסיה.....	21
7. תשלומי פנסיה בפועל.....	26
8. "סיום יחסי עובד מעביד" גמר חשבון.....	30
9. רציפות זכויות פנסיה תקציבית.....	36

עיקרי הממצאים וההמלצות

תקציר זה כולל את עיקרי הממצאים וההמלצות. כדי לקבל מידע מלא יש לפנות לדוח המפורט

מספור הסעיפים מקביל למספור בדוח המפורט

מבוא

.1

פנסיה תקציבית - הינה פנסיה המשולמת מהתקציב השוטף של הגוף שבו הועסק העובד הזכאי לה. בפנסיה תקציבית, היות ומקור התשלום הינו בתקציב המדינה, החוק קובע, מי יקבל את גמלת הפנסיה, מתי וכיצד יחושב גובה התשלום. בעיריית הרצליה (להלן - העירייה) תשלומי הפנסיה התקציבית משולמים לגמלאי העירייה מתקציב העירייה וזאת מתוקף חוק שירות המדינה (גמלאות), תש"ל - 1970 (להלן - חוק הגמלאות).

פנסיה צוברת - היא פנסיה המשולמת בעקבות צבירה של כסף, בדרך כלל על ידי העובד בניכוי מהשכר ועל ידי המעביד, בקרן פנסיה או בביטוח מנהלים. הפנסיה הצוברת משולמת על ידי הגוף הפנסיוני המנהל את הכספים שנצברו ולא על ידי המעסיק האחרון.

ביום 03.03.99 נחתם הסכם קיבוצי בנושא "מעבר לפנסיה צוברת" בין הממשלה, מרכז השלטון המקומי ותאגידים נוספים לבין הסתדרות העובדים הכללית החדשה, שהופעל החל מיום 1.11.2001 ואילך. על פי הסכם זה, עובדים חדשים בשירות הממשלתי והציבורי יבוטחו בפנסיה צוברת במקום בפנסיה תקציבית שהייתה נהוגה עד אז (להלן - הסכם המעבר לפנסיה צוברת). כאמור, בפנסיה צוברת תשלומי הפנסיה משולמים לעובד לאחר פרישתו מקרן הפנסיה בה הופקדו הפרשות העובד והמעביד ולא מתקציב העירייה. 2%. בעקבות הסכם המעבר לפנסיה צוברת כל עובד עירייה שהחל את עבודתו מ-1.11.2001 נמצא במסלול של פנסיה צוברת.

הטיפול בנושא הפנסיה התקציבית והצוברת בעירייה מחולק בין אגף משאבי אנוש ואגף השכר (להלן - האגף) שהינו חלק ממנהל הכספים.

נתונים סטטיסטיים

.5

כללי

5.1

במסגרת הביקורת נערך עיבוד נתונים אלקטרוני (להלן - ביקורת ענ"א) במטרה לבדוק את הנתונים שהופקו מתוך מערכת המידע. הביקורת נערכה על ארבעה קבצים שונים כמפורט בגוף הדוח. למועד הביקורת מופקים 757 תלושי שכר לגמלאים ושארים (קרובי משפחה של עובד עירייה שנפטר והיה זכאי לפנסיה תקציבית).

תקציב שכר

5.2

נתונים אודות תקציב השכר הכללי בעירייה הכולל גם את תשלומי הפנסיה הצוברת לשנת 2021, נמצאים בגוף הדוח. מהנתונים עולה כי קיים עודף תקציבי של כ-24.4 מיליון ש"ח כ-6% מתקציב השכר לשנת 2021.

תקציב פנסיה תקציבית

5.3

נתונים אודות תקציב הפנסיה התקציבית נמצא בגוף הדוח. מהנתונים עולה כי רמת הוצאות הפנסיה התקציבית בשנת 2021 הייתה נמוכה מהתקציב בשיעור של 6% בדומה לשיעור הביצוע של התקציב השכר בכללותו.

התפתחות הוצאות הפנסיה התקציבית

5.4

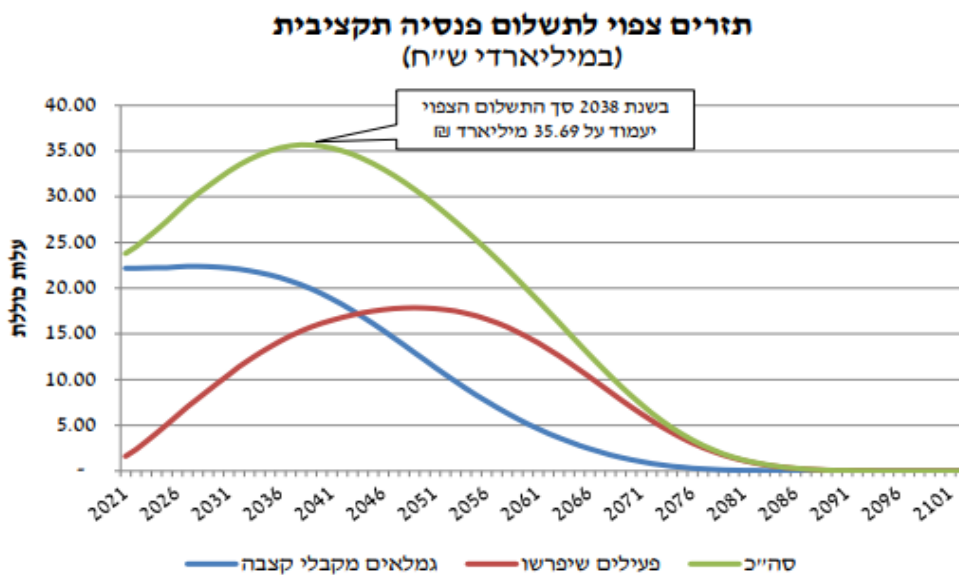
במסגרת הביקורת השווינו את ההוצאה בגין תשלומי הפנסיה התקציבית בשנת 2012 לעומת שנת 2020 ושיעורם מסך הוצאות השכר, פרטי בדיקתנו מפורטים בגוף הדוח.

מהנתונים עולה כי בין השנים 2012 ל- 2021 עלו הוצאות תשלומי הפנסיה בשיעור של 66%, מסכום של 38 מיליוני ש"ח בשנת 2012 לסכום של 63 מיליוני ש"ח בשנת 2021. נציין כי בתקופה זו עלו הוצאות השכר בשיעור של כ- 37%. בהתאמה, שיעור תשלומי הפנסיה מסך הוצאות השכר עלה משיעור של 13.9% בשנת 2012 לכ- 16.8% בשנת 2021. משמעות נתון זה הינה כי העליה בהוצאות תשלומי הפנסיה גבוהה מקצב עליית הוצאות השכר בכללותו.

כפי שפורט לעיל, משנת 2001 לא ניתן להצטרף לתוכנית פנסיה תקציבית, אולם עובדים שצברו זכויות עד מועד זה זכאים לתשלום פנסיה מהמעביד ממועד פרישתם. גובה ההוצאה העתידית בגין תשלומי פנסיה תקציבית תלוי בתוחלת החיים הממוצעת ובשיעור העובדים בעירייה הנמצאים במסלול פנסיה תקציבית. נדגיש, כי עובד במסלול פנסיה תקציבית שפורש מגדיל את הוצאות השכר של העירייה, תקציב העירייה יישא בעלויות השכר של עובד שממלא את מקומו ובנוסף בתשלומי הפנסיה לעובד הפורש. זאת לעומת עובדים במסלול פנסיה צוברת שממועד פרישתם תשלומי הפנסיה משולמים על ידי הגוף הפנסיוני בו הופקדו ההפרשות הפנסיוניות.

ניתן ללמוד על ההתפתחות תשלומי הפנסיה התקציבית מהדוחות הכספיים של ממשלת ישראל המפרטים בין השאר את התזרים הצפוי לתשלום פנסיה תקציבית לעובדי המדינה.

להלן תרשים מהדוחות הכספיים של ממשלת ישראל לשנת 2020 הממחיש את התפתחות תשלומי הפנסיה בעשורים הקרובים:



מהנתונים עולה כי תשלומי הפנסיה התקציבית בשירות המדינה יגדלו עד שנת 2038, ובשנת 2042 יחלו לרדת בתלילות עד לשנת 2086.

בהנחה שהרכב כוח האדם בעירייה אינו שונה מהותית מהרכב כוח האדם בשירות המדינה מבחינת שיעור העובדים במסלול פנסיה תקציבית, הרי שניתן לצפות כי התשלומים עבור פנסיה תקציבית ילכו ויגדלו עד לשנת 2038. מגמה זו קיבלה ביטוי בהשוואת הוצאות הפנסיה התקציבית משנת 2012 לעומת שנת 2021 שהוצגה לעיל, בתקופה זו עלו ההוצאות בגין תשלומים לפנסיונרים ולשארים בשיעור של 66%, חלקה של הפנסיה התקציבית מסך השכר עלה משיעור של 13.9% בשנת 2012 ל- 16.8% בשנת 2021. אנו סבורים שיש מקום לבחון את ההשלכות העתידיות של גידול בתשלומי הפנסיה התקציבית על תקציב השכר של העירייה.

המלצה

- לאמוד את הגידול הצפוי בתשלומי הפנסיה בשנים הקרובות והשפעתו על תקציב השכר בעירייה ובמקרה הצורך להעריך בהתאם מבחינה תקציבית.

קופת הגמל "מנורה מבטחים"

5.5

כפי שפורט לעיל משנת 2004 מנוכים משכר העובדים הנמצאים במסלול פנסיה תקציבית 2% מהשכר הקובע. תשלומים אלו מופקדים בקופת גמל על שם עיריית הרצליה. המשיכות מקופת הגמל הינן החזר ההפקדות השוטפות שנוכו במהלך השנים מהעובדים שפרשו באותה השנה. בהקשר זה נציין כי סך היתרה בקופת הגמל הינה 8.3 מיליון ש"ח זאת לעומת התשלום השנתי בגין פנסיה תקציבית שהסתכם בשנת 2021 בכ- 63 מיליון ש"ח.

ניכוי משכר עובדים

5.6

במסגרת הביקורת נערכה בדיקה לכלל העובדים בהסדר פנסיה תקציבית ונבדק הניכוי בסך 2% מהשכר הקובע לחודש מייצג. נמצא כי לכל העובדים שיעור הניכוי מהשכר הקובע היה 2% כנדרש.

תהליך קליטת עובדים וקביעת תנאי הפנסיה

.6

נהלי עבודה

6.1

נהלי עבודה כתובים מהווים סטנדרט מנחה אחיד וברור לדפוסי העבודה הנדרשים. הנהלים מאפשרים שקיפות בתהליכי עבודה, כוללים מנגנוני בקרה ופיקוח, מעגנים את תחומי האחריות והסמכות של הגורמים השונים בתהליכי העבודה ומאפשרים שימור וניהול הידע האירגוני.

במסגרת הביקורת נסקרו נהלי העבודה ורשימת התיוג המלווה את הליך קליטת העובדים. ראשית, נציין לחיוב קיומם של נהלים בכל הקשור בניהול משאבי אנוש, יחד עם זאת סקירת הוראות הנהלים מעלה כי חסרים הוראות בכל הקשור לצרוף עובדים לביטוח פנסיוני, תשלומי פנסיה ושמירת רצף זכויות.

המלצה

- לעגן את תהליכי העבודה בכל הקשור לתשלומים פנסיוניים, לרבות, תהליך צירוף עובדים חדשים להסדרים פנסיוניים, שמירה על רצף זכויות לעובדים המתקבלים בפנסיה תקציבית, תהליכי הגביה של תשלומי הפנסיה ממעסיקים קודמים, וכד' במסגרת פורמלית של נהלים.

בחירת קרן הפנסיה צוברת על ידי העובדים

6.2

פנסיה צוברת היא פנסיה המשולמת בעקבות צבירה של כסף על-ידי העמית (החוסך) בקרן פנסיה, בביטוח מנהלים או בקופת גמל. צבירת הסכומים נעשית על-ידי ניכוי סכום כסף ממשכורתו של העובד והפרשה של כסף מצד המעביד. בפנסיה צוברת מאפשרות קרנות הפנסיה, קופות הגמל וחברות הביטוח, לבחור בין אפיקי ההשקעה השונים בהתאם לרצונותיו או צרכיו של החוסך.

במסגרת תהליך קליטת עובד מתבקש העובד לעדכן את פרטי קרן הפנסיה שהוא מבוטח בה או לבחור קרן פנסיה מנהלת מדור קליטת עובדים, מקבלת את פרטי הקרן הרלוונטית וממלאת טופס הצטרפות לקרן הפנסיה. הטופס נחתם על ידי העובד והסוכן ומועבר לקרן הפנסיה.

בהתאם לצו הרחבה [נוסח משולב] לפנסיה חובה 2011 (להלן: "חוק פנסיה חובה"), חלה חובה לבטח את כל העובדים בביטוח פנסיוני. במידה והעובד לא דיווח לעירייה על קרן הפנסיה בה הוא מבוטח ולא בחר קרן פנסיה, מנהלת מדור קליטת עובדים מצרפת את העובד לאחת מקרנות הפנסיה שנבחרו על ידי רשות שוק ההון, ביטוח וחסכון, כקרנות פנסיה נבחרות לניהול כספי הפנסיה.

מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת ל- 8 עובדים שנקלטו נמצא כי העירייה מקפידה על צירוף העובדים לקרן פנסיה לפי בחירתם, נמצא מקרה אחד בו עובד צורף לקרן פנסיה נבחרת (ברירת מחדל) מכיוון שלא מילא טופס הצטרפות לקופה פנסיונית. פירוט מקרים אלו נמצא בגוף הדוח.

מהבדיקה עלה כי כל העובדים שעלו במדגם צורפו לביטוח פנסיוני במועד קליטתם כנדרש.

מסמכי קליטת עובד

6.3

במסגרת קליטת עובד חדש נדרשים מספר מסמכים כדי לוודא כי תנאי השכר שהוזנו במערכת הוזנו כשורה. להלן רשימת מסמכי קליטת העובדים החדשים:

- הודעה לאגף השכר על תנאי העסקה – מסמך מאגף משאבי אנוש המופנה לאגף השכר המרכז את הפרטים הנדרשים לצורך הזנת הפרטים הרלוונטיים במערכת השכר.
- הודעה לעובד על תנאי העסקה – בהתאם לחוק "הודעה לעובד ולמעומד לעבודה" תשס"ב – 2002, יש למסור לעובד הודעה על תנאי העסקתו. הודעה זו הינה חלק מסירת חוזה העסקה אולם למען הסדר הטוב כל עובדי העירייה החדשים מקבלים כחלק מקליטתם "הודעה לעובד על תנאי העסקה".
- תלוש הדמיה – כחלק מקליטת העובד מופק תלוש הדמיה של השכר הנמסר לעובד.

- תלוש ראשון – הנתונים המוזנים במערכת השכר עם קליטת העובד משמשים לחישוב שכרו בחודשים הבאים באופן שמצריך בקרה הדוקה על ההזנה הראשונה של הנתונים, הפקת תלוש ראשון לבחינה פרטנית הינו אחד מאמצעי הבקרה על נכונות הזנת נתוני השכר במערכת. במסגרת הביקורת נערכה בדיקה של 11 עובדים שנקלטו מבחינת קיום מסמכים שפורטו לעיל. ממצאי הבדיקה מופיעים בגוף הדוח. בדיקתנו העלתה כי לכל העובדים שנדגמו נמצאו המסמכים הנדרשים מלבד עובד אחד שלא ניתנה לו הודעה על תנאי העסקתו ולא הופק לו תלוש הדמיה, לביקורת נמסר כי עובד זה הועסק בעירייה במשרת אמון. שכרו נקבע בהתאם להסכם ההעסקה באופן ברור ואין צורך בסימולצית שכר. כאמור לשאר העובדים שנדגמו נמצאו המסמכים האמורים כנדרש.

קיום ביטוח פנסיוני לכלל העובדים

6.4

תהליך הקמת העובד במערכת הממוחשבת הנו תהליך מובנה בתוכנת חילן. התוכנה מחייבת מילוי כל הפרטים של העובד הרלוונטיים לשכרו. במסגרת תהליך הקמת העובד נכלל גם שלב הגדרת הסדר פנסיוני לעובד. בהתאם לצו הרחבה [נוסח משולב] לפנסיה חובה 2011 (להלן: "חוק פנסיה חובה") חלה חובה על המעסיק לבטח כל עובד בביטוח פנסיוני החל מהחודש השישי לעבודתו. במידה והעובד מבוטח בביטוח פנסיוני לפני תחילת עבודתו חלה החובה על המעסיק לבטחו החל מהחודש השלישי לעבודתו. **בעירייה נוהגים להפריש לכלל העובדים הנקלטים החל מהחודש הראשון לעבודתם, זאת למעט עובדים מתחת לגיל 21 המבוטחים פנסיונית בהגיעם לגיל 21.** מבדיקת הביקורת עולה, כי הגם שהפרשות פנסיוניות הינם חלק מובנה מתהליך הקמת העובד אין חובה להגדרת הסדר פנסיוני לעובד. כלומר, יש אפשרות לדלג על הזנת הנתונים הרלוונטיים להסדר הפנסיוני והמערכת תאפשר הקמת העובד ללא פרטים אלו. יצוין, כי כאשר עלה נושא זה במסגרת הביקורת פנה מנהל אגף השכר לנציג התמיכה של מערכת השכר וביקש להגדיר את השדה של קרן הפנסיה כשדה חובה במסגרת תהליך הקמת העובד או לחילופין להפיק דוח חודשי של עובדים ללא הפרשה לפנסיה כאמצעי בקרה. במסגרת הביקורת נערכה בדיקה ממוחשבת של נתוני השכר לאיתור עובדים שלא מופיע להם סמל שכר להפרשה לביטוח פנסיוני בשנים 2020-2021, מקרים אלו נבדקו פרטנית, בדיקתנו העלתה כי העובדים שעלה כי אינם מבוטחים פנסיונית נחלקים לשני אוכלוסיות, האחת עובדים מתחת לגיל 21 שכאמור, אין חובה לבטחם בביטוח פנסיוני. והשנייה עובדים שהתקבלו מעל גיל פרישה. הוראות החוק מחייבות לבטח עובד מעל גיל פרישה בביטוח פנסיוני אלא אם כן עובד זה מקבל קצבה/פנסיה, במקרה זה אין חובה לבטחו בביטוח פנסיוני. בעירייה נהגו שלא לבטח באופן קטגורי עובדים שהתקבלו לעבודה לאחר גיל פרישה. בעקבות הביקורת נערך בירור על ידי מנהל אגף שכר ולדבריו ברשויות מקומיות יש לבטח עובדים אלו ללא תנאי ומדיניות העירייה עודכנה בהתאם. מלבד מקרים אלו (צעירים מתחת לגיל 21 ועובדים לאחר גיל פרישה) אותר עובד אחד בלבד שלא היה מבוטח בביטוח פנסיוני כמפורט בגוף הדוח.

6.5

תלוש שכר ראשון

קליטת עובד חדש מבוצעת על ידי אגף משאבי אנוש, נתוני השכר מועברים לאגף השכר לביצוע. אגף השכר מבצע סימולציית שכר ומופק תלוש בסטטוס טיוטה המוצג לעובד.

נמצא, כי התלוש הראשון אינו מועבר לבדיקה של אגף משאבי אנוש לבדיקת נתוני השכר באופן שיטתי. חשיבות בדיקה זו נובעת מהעובדה שנתוני הבסיס שהוזנו לעובד משמשים לחישוב שכרו במשך כל תקופת עבודתו.

ס. מנהל אגף משאבי אנוש מסרה לביקורת כי עד חודש אוקטובר 2021 ביצעה עובדת ייעודית בדיקה מדגמית של תלושי שכר לעובדים חדשים, אולם הדבר לא נעשה באופן גורף לגבי כל עובד חדש. למועד הביקורת, נובמבר 2021, העובדת סיימה את עבודתה וטרם נמצא מחליף לתפקיד זה.

אנו סבורים כי קיימת חשיבות לבדיקת נתוני תלוש השכר הראשון. טעות בהזנת נתונים עשויה להיות בבחינת "טעות נגררת" שתתבטא בשכר העובד לאורך זמן.

המלצה

- לפעול לבדיקת תלוש השכר הראשון של כל עובד חדש באופן שיטתי על ידי נציג אגף משאבי אנוש או מנהל אגף שכר במטרה לוודא כי נתוני העובד הוזנו כראוי.

.7

תשלומי פנסיה

7.1

אחוז הפרשה לפנסיה

בהתאם לחוק פנסיה חובה החל ממשכורת ינואר 2017, חלה חובה על הפרשות לקרן פנסיה שיעור ההפרשות הוא 18.5% מהשכר, 6% על חשבון העובד והיתר (12.5%) על חשבון המעסיק, 6.5% הפרשות מעסיק לרכיב תגמולים ו-6% הפרשות מעסיק לרכיב פיצויים, מקובל להשלים 2.33% נוספים על חשבון המעביד כדי להביא את רכיב ההפרשה לפיצויים לשיעור של 8.33%.

מבדיקת הביקורת נמצא, כי מערכת השכר בעירייה מוגדרת באופן שרכיבי השכר וההפרשות הפנסיוניות מובנים באופן אוטומטי. לכל רכיב, סמל שכר יחודי הכולל את שיעור ההפרשה של המעסיק, שיעור הניכוי משכר העובד ומספר הקופה באוצר.

בעת הקמת העובד במערכת השכר מזינים את סמל השכר הרלוונטי לקופת הפנסיה אליה הוא משויך, המערכת כוללת את שיעורי ההפרשות הנדרשות בהתאם לסמל השכר הרלוונטי באופן שלא ניתן להזין או לשנות את שיעורי ההפרשות.

7.2

בקרה על הפסקת תשלומי פנסיה לעובדים שנפטרו

עובדים שפרשו בעלי הסדר פנסיה תקציבית זכאים לתשלומי פנסיה מיום פרישתם. במידה והפנסיונר נפטר יש להפסיק את תשלום הקיצבה החודשית או לחילופין להעביר לשאירים פנסיית שאירים בהתאם לתנאי התוכנית הפנסיונית.

מכיוון שמקבל ההקצבה אינו מגיע לעבודה והעירייה אינה נמצאת אתו בקשר שוטף, לא תמיד ניתן לדעת בזמן אמת את מועד פטירתו ומועד הפסקת תשלומי הפנסיה.

נתונים אודות גמלאים שנפטרו מועברים לאגף השכר, באמצעות ביצוע הטמעה אוטומטית על ידי "חילן" של "דוח נפטרים" המופק מתוך מערכת "אביבים" של משרד הפנים. הטמעה זו מתבצעת מספר פעמים בשנה באופן שמצמצם את פער הזמנים עד לעדכון מערכת השכר.

התפלגות גילאים – מקבלי פנסיה

7.3

נתונים המציגים את התפלגות הגילאים של גמלאי העירייה בהסדר של פנסיה תקציבית, המקבלים שכר פנסיוני או קצבת שארים מהעירייה בשנת 2021 נמצא בגוף הדוח.

מהנתונים עולה כי כ- 97% ממקבלי הקצבה הינם מתחת לגיל 86.

הפסקת תשלומי הפנסיה עקב פטירה

7.4

מבדיקה שערכה הביקורת עולה כי בשנת 2020 הופסקו תשלומי קצבה ל- 18 פנסיונרים. כאמור, אגף השכר מתעדכן ברישומי הנפטרים באמצעות מערכת המידע של המוסד לביטוח לאומי, ובהתאם מופסקים תשלומי הקצבה החודשית. פרוט בדיקה שערכנו לגבי מועד הפסקת תשלומי הפנסיה נמצא בגוף הדוח.

בדיקתנו העלתה כי תשלומי הפנסיה מופסקים במועד, למעט מקרה אחד בשנת 2020 בו העירייה שילמה לפנסיונר קצבה חודשית לאחר מותו במשך חצי שנה, מחודש 2/2020 עד 7/2020. עובדי אגף השכר פנו למשפחת הנפטר והכספים הושבו לעירייה.

בהקשר זה נציין, כי ככלל, כספים ששולמו לא ניתן להשיב. השבת הסכומים ממשפחת הנפטר מתבססת על רצונם הטוב של בני המשפחה ויכולתם הכלכלית להחזיר את הכספים. לכן, במידה והכספים שולמו בטעות לא ניתן להבטיח כי יושבו לעירייה.

"סיום יחסי עובד" מעביד גמר חשבון

.8

כללי

8.1

"גמר החשבון", בעת סיום יחסי עובד מעביד, מתייחס לסגירת יתרות ימי החופשה ימי ההבראה ימי המחלה ובמקרים מסוימים מתן דרגת פרישה. במקרים בהם קיימות יתרות חופש חיוביות מתבצע הליך של פדיון ימי חופשה, במקרים בהם יתרת החופשה שלילית מתבצע קיזוז כנגד השכר.

גמר החשבון מתבצע על פי הליך רב שלבי ממוכן המוטמע במערכת המידע, ובהתאם לתנאים שהוגדרו בהוראות החוק ובחוקת העבודה שהינה מסמך היסוד המסדיר את תנאי העסקת העובדים ברשויות המקומיות.

בדיקת מסמכים

8.2

לקראת סיום עבודתו של עובד בעירייה נשלח מכתב מאגף משאבי אנוש לאגף השכר אשר מפרט את תאריך סיום העבודה, היתרות הצבורות של העובד, כגון: ימי חופשה, ימי מחלה ודמי הבראה וכן את קופת הפנסיה של העובד. בהתאם לנתונים הנ"ל נערך לעובד תחשיב "גמר חשבון" לחישוב הסכומים שיש לשלם לעובד.

עובד הנמצא בהסדר פנסיה צוברת מקבל טופס 161 "הודעת מעביד על פרישה מעבודה של עובד" באמצעותו יכול העובד לשחרר את כספי הפנסיה מהקופה בה הוא מבוטח.

לעובד הנמצא בהסדר פנסיה תקציבית יבוצע חישוב הגמלה בהתאם לשנות עבודתו ולשיעור המשרה. מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת ל-10 עובדים שפרשו נמצא כי בכל המקרים העביר אגף משאבי אנוש את הנתונים הנדרשים לאגף השכר. לכל עובד נמצא מסמך "WORD" במלל חופשי בו מפורטים הזכויות הפנסיוניות והנתונים לחישוב "גמר חשבון" כגון יתרת ימי חופשה/מחלה, תקופת העסקה זכאות לחודשי הסתגלות, הודעה מוקדמת כמו גם תאריך סיום העסקה לצורך חישוב תלוש השכר האחרון הכולל רכיבים אלו. לכל העובדים שנדגמו נערך טופס גמר חשבון וחישוב שכר לפנסיה במקרים הרלוונטים.

פדיון ימי חופשה

8.3

הליך גמר החשבון עם עובד שפרש כולל פדיון יתרת ימי החופשה שנצברו לזכותו עפ"י השכר היומי הממוצע ב 90 ימי העבודה האחרונים.

סעיף 34 בפרק ט' לחוקת העבודה קובע כי, "אין לצבור חופשה אלא ע"פ הסכמת הרשות המקומית, אך לא יותר מאשר 65 יום למועסקים 6 ימים בשבוע ו - 55 יום למועסקים בשבוע בן 5 ימים".

תיאור הליך פדיון חופשה ב"גמר חשבון" מפורט בגוף הדוח.

ממצאים

במסגרת הביקורת נבחן חישוב פדיון ימי חופשה שהתבצע לעובדים שפרשו לגמלאות בשנים 2019-2020, במסגרת הסכמי פנסיה תקציבית וצוברת, והתאמתו להוראות חוק חופשה והסעיפים הרלוונטיים בחוקת העבודה. להלן תוצאות בדיקתנו:

- מספר ימי החופשה - ממצאי הביקורת עולה כי מספר ימי החופשה לצורך תחשיב הפדיון נמצא תקין.
- תעריף ליום חופשה - ממצאי הביקורת עולה כי התעריף ליום המבוסס על השכר האחרון הכולל את דרגת הפרישה חושב באופן תקין.
- צבירה מקסימלית של ימי חופשה - בניגוד לדרישה שהוגדרה בחוקת העבודה, שלושה מתוך שישה עובדים שנבדקו על ידי הביקורת צברו מעל ל - 55 ימי חופשה שעבורם בוצע פדיון החופשה.

המלצה

- להקפיד על צבירה מקסימלית של 55 ימי חופשה בהתאם לחוקת העבודה ולבצע פדיון ימי חופשה עד לתקרה ז.

תשלום דמי הבראה

8.4

במסגרת הביקורת נבחן חישוב דמי הבראה לעובדים שפרשו לגמלאות בשנים 2019-2020, במסגרת הסכמי פנסיה צוברת, והתאמתו להוראות חוקת העבודה. כמו כן נבדקו תשלומי דמי הבראה לגמלאים בפנסיה תקציבית, מדגם הביקורת שכלל 5 עובדים שפרשו נמצא בגוף הדוח.

- בדיקתנו העלתה כי התעריף ליום הבראה חושב כנדרש.
- חישוב דמי ההבראה בוצע בהתאם לוותק המזכה של העובדים.
- חישוב דמי ההבראה בוצע בהתאם לאחוז המשרה של העובדים.

פדיון ימי מחלה

8.5

חוקת העבודה קובעת מתווה מדורג לשיעור פדיון ימי המחלה שנצברו לזכות העובד כאשר ככל שנוצלו פחות ימי מחלה במהלך תקופת העבודה שיעור הפדיון גדל, פרטי המתווה מפורטים בגוף הדוח. חו העבודה הרלוונטיים לתשלום פדיון ימי מחלה לעובדים הנמצאים בהסכמי פנסיה תקציבית וצוברת, שפרשו לגמלאות:

פרק יא' בחוקה -

במסגרת הביקורת נבחן חישוב פדיון ימי המחלה לעובדים שפרשו לגמלאות בשנת 2019-2021, במסגרת הסכמי פנסיה תקציבית וצוברת, והתאמתו להוראות חוקת העבודה. בדיקתנו העלתה כי חישוב פדיון ימי המחלה דהיינו מספר הימים והתעריף לתשלום הינו בהתאם להוראות חוקת העבודה.

סיום העסקת עובדים בכירים

8.6

במסגרת הביקורת נבחנו תשלומי גמר חשבון למספר עובדים בכירים שפרשו. בדיקתנו העלתה כי לכל העובדים נמצאה הנחיה מאגף משאבי אנוש, מאושרת בחתימת מנהל האגף או סגניתו, הכוללת את יתרת ימי החופשה והמחלה, וכן יתרות נוספות לתשלום בעת סיום העסקה. בשני מקרים נמצאה חריגה במספר ימי החופשה שנפדו דהיינו פדיון של מעל 55 ימי חופשה.

סיום העסקת מנכ"ל העירייה

8.7

מנכ"ל העירייה לשעבר פרש לגמלאות בתאריך 31.3.2021. במסגרת הביקורת נערכה בדיקה מקיפה של תהליך סיום העסקה וחישוב גמר החשבון.

לביקורת הוצגו אישורים מהממונה על השכר במשרד האוצר וממנהל האגף לניהול ההון האנושי ברשויות המקומיות במשרד הפנים הכוללות הנחיות בדבר חישוב שכרו של המנכ"ל וחישוב היתרות השונות בעת פרישה. במסגרת הביקורת נבדק חישוב גמר החשבון בהתייחס להנחיות הכלולות במכתבים הנ"ל.

ממצאים

- פדיון ימי חופשה – נמצא כי התחשיב תואם את מספר ימי החופשה, התעריף ליום והינו בהתאם להנחיות הכלולות במכתב הממונה על השכר.
- פדיון ימי מחלה – נמצא כי התחשיב תואם את הנחיות הממונה על השכר, נבדק התחשיב ונמצא תקין.
- מענק בגין שנים קודמות – מענק זה הינו בהתאם לסעיף 31 לחוקת העבודה, המענק מחושב על תקופת העבודה שמעל 35 שנה, חודש על כל שנה עודפת. נבדק התחשיב ונמצא תקין ובהתאם להנחיות הממונה על השכר.
- תחשיבים נוספים – נבדק תשלום בגין הסתגלות וכן קיזוז יתרת השבה, נמצא תקין.

- חישוב הגמלה – נבדק אופן חישוב הגמלה לפנסיה ונמצא תקין.

רציפות זכויות פנסיה תקציבית

9.

כללי

9.1

רציפות זכויות לעובדים הזכאים לפנסיה תקציבית מתייחס למערכת ההתחשבנות בין המעסיקים השונים לאורך שנות עבודתו של העובד במועד תשלום הפנסיה. הוראות ההסכמים המעגנים נושא זה של רציפות זכויות מפורטים בגוף הדוח.

הגוף המשלם את הגמלה על פי הסכמי הרציפות הינו המוסד האחרון בו מבוטח העובד ערב פרישתו, כל מוסד קודם בו שירת העובד, משתתף בתשלום הגמלה למוסד המשלם את הגמלה. כל מוסד אחראי בנפרד בעבור זכויות העובד הקשורות בו.

קליטת עובד עם רצף זכויות

9.2

עם קליטת עובד עם רצף זכויות נציגת מחלקת משאבי אנוש פונה למקום העבודה הקודם שלו ומבקשת התחייבות לתשלום חלקם בדמי הפנסיה, בהתאם לרצף שצבר ואחוזי המשרה. המעסיק הקודם מעביר לעירייה נתונים אודות תקופת עבודתו ואחוזי המשרה ומנהל מחלקת השכר מבצע את החישוב של אחוז ההשתתפות של המעסיק הקודם. התחייבות המעסיק הקודם מעוגנת על גבי "נספח 1" במסגרתו מתחייב המעסיק הקודם לשלם לעירייה את חלקו בתשלומי הפנסיה של העובד בגין עבודת העובד אצל המעסיק הקודם. הטופס נחתם על ידי המעסיק הקודם. מנגד, העירייה ממלאת טופס התחייבות על גבי "נספח 2". במסגרת הטופס מאשרת העירייה כי על העובד חלות הוראות הסכם ההעברה, מצהירה כי היא הבעלות האחרונה ומתחייבת לשלם לעובד את כל הגמלאות להן יהיה זכאי בעת הפרישה. **נספחים אלו הינם חלק מההסכמים שצוינו לעיל.**

מבדיקת הביקורת עולה כי בעת תהליך קליטת העובד עובדת אגף משאבי אנוש מקיימת פגישה מקדימה עם העובד וממלאת את נתוני ההעסקה של העובד והתנאים להם הוא זכאי באמצעות טופס ייעודי, במסגרתו נדרש לעדכן את כל הנתונים הרלוונטיים. הליך זה מהווה בקרה כי כל נתוני ההעסקה של העובד מלאים, כולל תנאי הפנסיה של העובד.

שיעור ההשתתפות של בעלויות המעבירות

9.3

תיאור תהליך העבודה בחיוב "בעלות מעבירה" בתשלום פנסיית העובד מפורט בגוף הדוח: במסגרת הביקורת נדגמו 3 גמלאים אשר קיבלו פנסיה תקציבית בשנת 2021 הקשורים בהסכמי רציפות זכויות. זאת לצורך בדיקת שיעור ההשתתפות של "הבעלות המעבירה" והתאמתו להסכם הרציפות של העובד. ממצאינו מעלים כי שיעור ההשתתפות תואם את הסכמי הרציפות הרלוונטיים.

בדיקת קיום התחייבות מהמעסיק הקודם

9.4

כאמור, על המעסיק הקודם להעביר התחייבות לתשלום חלקו בפנסיה התקציבית של העובד. הביקורת ערכה בדיקה מדגמית ל- 11 מקרים בהם נקלטו עובדים בעלי פנסיה תקציבית וביקשה לבחון קיום מסמכי התחייבות ובדיקת השכר הקובע.

בדיקתנו מעלה כי בגין כל עובד שהגיע מרשות אחרת נערך תחשיב השתתפות הרשות הקודמת בתשלום השכר. עם זאת, בשני מקרים הועברו אישורים שלא באמצעות "נספח 1" ובשני מקרים לא נמצאו כלל אישורים על התחייבויות רשויות קודמות.

המלצה

- להקפיד על קבלת ההתחייבויות מהמעסיקים הקודמים של העובד על גבי "נספח 1" כנדרש.

9.5

בחינת תהליך קבלת האישור מהמעסיקים הקודמים

לאחר שמתקבל האישור מהמעסיק הקודם על חלקו בתשלום הפנסיה לעובד, מתבצע באגף השכר תחשיב של ממוצע המשורה של העובד בתקופות קודמות ותחשיב של שיעור ההשתתפות של המעסיק הקודם. מבדיקת הביקורת עולה כי תחשיב זה מבוצע באופן ידני ואינו מעובר לבדיקה ואישור של גורם נוסף באגף השכר. חישוב ידני חשוף לטעויות אנוש, ומכאן הצורך בבדיקה של גורם נוסף באגף השכר על החישוב שביצעה חשבת השכר, במיוחד לנוכח העובדה שכל טעות בחישוב יכולה להיגרר לחודשים רבים.

9.6

בדיקת תהליך דרישת התשלום מהמעסיקים הקודמים

בסוף כל תקופה (חודש או רבעון לפי הגורם המשתתף) מעבירה חשבת השכר דרישת תשלום לגורם המשתתף. דרישות התשלומים אינן מופקות ממערכת הנהלת החשבונות או מערכת כספים ייעודית, הדרישות מועברות על גבי קובץ WORD שנערך באופן ידני על ידי חשבת השכר. לכן, לא קיים מעקב ממוחשב אחר החיובים וקבלת הכספים. בהעדר מעקב ממוחשב, מנוהל המעקב בקובץ אקסל. לגבי כל גוף משתתף (רשות מקומית או קרן פנסיה) מתנהל רישום של הסכומים שצריכים להתקבל ובגין איזה עובד. כאשר מתקבל התשלום בחשבון הבנק של העירייה נרשמת פקודת יומן במערכת הנהלת החשבונות וחשבת השכר מסמנת כי התשלום התקבל. בהנחה שלא ניתן לנהל את החיובים במערכת ממוחשבת שתאפשר מעקב אחר התשלומים באופן ממוכן, שיטת המעקב שסיגלה חשבת השכר מספקת בנסיבות העניין.

9.7

בקרה על שלמות התקבולים

מערכת הנהלת החשבונות כוללת כרטסת ייעודית להכנסות מפנסיה תקציבית מרשויות אחרות וכרטסת ייעודית לתשלומי פנסיה לרשויות אחרות. כל תשלום וכל העברה מופיעים בשורה נפרדת ולכל העברה מצוין חודש ההעברה והעובד בגינו בוצעה ההעברה.

מבדיקה מדגמית שערכנו לגבי שנת 2020 נמצאה התאמה בין הסכומים שנרשמו בתלושי השכר של העובדים לבין הסכומים שהועברו בגין תקופות העסקה קודמות יחד עם זאת נציין כי בדיקתנו נערכה לגבי גופים שהתשלום בגין מפורט בתלוש השכר של העובד.

המלצה

- לשקול, לצורכי בקרה ומעקב לבצע בדיקת השוואה תקופתית בין הסכומים שנשלחו לחיוב המעסיקים הקודמים לבין תשלומי השכר המיוחסים להם.

- הדוח המפורט -

1.

מבוא

פנסיה תקציבית - הינה פנסיה המשולמת מהתקציב השוטף של הגוף שבו הועסק העובד הזכאי לה. בפנסיה תקציבית, היות ומקור התשלום הינו בתקציב המדינה, החוק קובע, מי יקבל את גמלת הפנסיה, מתי וכיצד יחושב גובה התשלום. בעיריית הרצליה (להלן - העירייה) תשלומי הפנסיה התקציבית משולמים לגמלאי העירייה מתקציב העירייה וזאת מתוקף חוק שירות המדינה (גמלאות), תש"ל - 1970 (להלן - חוק הגמלאות).

פנסיה צוברת - היא פנסיה המשולמת בעקבות צבירה של כסף, בדרך כלל על ידי העובד בניכוי מהשכר ועל ידי המעביד, בקרן פנסיה או בביטוח מנהלים. הפנסיה הצוברת משולמת על ידי הגוף הפנסיוני המנהל את הכספים שנצברו ולא על ידי המעסיק האחרון.

מלבד מרכיב החיסכון קיימים, בהתאם לתוכנית הפנסיונית שנבחרה, גם כסויים ביטוחיים למקרי אובדן כושר עבודה (פנסיה נכות) ו/או פטירה (פנסיה שארים).

ביום 03.03.99 נחתם הסכם קיבוצי בנושא "מעבר לפנסיה צוברת" בין הממשלה, מרכז השלטון המקומי ותאגידי נוספים לבין הסתדרות העובדים הכללית החדשה, שהופעל החל מיום 1.11.2001 ואילך. על פי הסכם זה, עובדים חדשים בשירות הממשלתי והציבורי יבוטחו בפנסיה צוברת במקום בפנסיה תקציבית שהייתה נהוגה עד אז (להלן - הסכם המעבר לפנסיה צוברת). כאמור, בפנסיה צוברת תשלומי הפנסיה משולמים לעובד לאחר פרישתו מקרן הפנסיה בה הופקדו הפרשות העובד והמעביד ולא מתקציב העירייה. בעקבות הסכם המעבר לפנסיה צוברת כל עובד עירייה שהחל את עבודתו מ-1.11.2001 נמצא במסלול של פנסיה צוברת. בשנת 2004 הוחלט כי גם על המשכורת הקובעת המבוטחת בפנסיה תקציבית יפריש העובד דמי ניהול בשיעור של 2%.

הטיפול בנושא הפנסיה התקציבית והצוברת בעירייה מחולק בין אגף משאבי אנוש ואגף השכר (להלן - האגף) שהינו חלק ממנהל הכספים.

להלן התקנות והחוקים הרלוונטיים לנושא הפנסיה התקציבית והצוברת:

חוקים

- חוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט - 1959 (להלן - חוק המינויים).
- חוק שירות המדינה (גמלאות), תש"ל - 1970 (להלן - חוק הגמלאות).
- חוק הגמלאות (השלמה לתוספת היוקר), תשמ"ט - 1989 (להלן - חוק תוספת יוקר).
- חוק התכנית להבראת כלכלת ישראל (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנות הכספים 2003 ו-2004), תשס"ג - 2003 (להלן - חוק ההבראה).
- חוק חופשה שנתית, תשי"א - 1951 (להלן - חוק חופשה).
- חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל), תשס"ה - 2005 (להלן - חוק הפיקוח).

הסכמים

- חוקת העבודה של עובדי הרשויות המקומיות במדינת ישראל (1959).

- הסכם קיבוצי בנושא "הסכם מעבר לפנסיה צוברת, בין הממשלה, מרכז השלטון המקומי ותאגידים נוספים לבין הסתדרות העובדים הכללית החדשה" הסכם מיום 1 בנובמבר 2001.
- הסכם "רציפות זכויות פנסיה בין הקופות לבין מרכז השלטון המקומי"- הסכם מיום 24 למרס 1975.
- הסכם בין "המדינה למרכז השלטון המקומי"- הסכם מיום 22 ביולי 1976.
- תקנון שירות המדינה (להלן - תקשי"ר).

במסגרת הביקורת נבחנה התאמת טיפול העירייה בנושאי הפנסיה להוראות החוקים וההסכמים הנ"ל.

מטרות הביקורת

2.

במסגרת הביקורת נבחנו תהליכי העבודה בנושא תשלומי פנסיה, תוך מתן דגשים לנושאים כדלהלן:

- בחינת תקציב השכר הכולל תשלומי פנסיה תקציבית.
- בחינת קיום נוהלי עבודה המנחים את עובדי האגף בביצוע פעולות בתחום הפנסיה.
- בחינת אופן ניהול כספי הפנסיה התקציבית, לרבות אופן שמירת עתודות תקציביות.
- הליך סיום יחסי עובד מעביד בהתייחס לפנסיה תקציבית וצוברת.
- חישוב הזכויות הפנסיוניות לרבות ביצוע עדכונים שונים לפנסיה התקציבית.
- בחינת תשלום הפנסיה התקציבית לגמלאים הנמצאים בהסכמי בעלות מעבירה או מקבלת.

היקף וגבולות הביקורת

3.

הביקורת התבססה על נתונים מהשנים 2019-2021 שהופקו עבור הביקורת ממערכת המידע "חילן" (להלן - מערכת המידע) וכללה שימוש בשיטות העבודה כדלהלן:

- סקירת נהלי העירייה, דוחות פנימיים ותכתובות.
- סקירת הוראות החוק התקנות וההסכמים הרלוונטיים לנושא הפנסיה התקציבית.
- שיחות וברורים עם מנהלים ועובדים.
- בחינת קיומם והלימותם של אמצעי הבקרה הפיקוח והדיווח.
- ביצוע בדיקות מבססות מדגמיות.
- ביקורת עיבוד נתונים אלקטרוניים (להלן – ביקורת ענ"א), ביצוע מדגמים ממוחשבים, בחינת איכות הנתונים וביצוע ניתוחים סטטיסטיים.

הביקורת התבססה על בדיקות מדגמיות ואין הכרח שתתשוף כל ליקוי אם קיים.

תגובת מנהל אגף שכר וסגנית מנהל אגף משאבי אנוש משולבים בגוף הדוח.

4.

הגדרת מושגים בתחום פנסיה תקציבית

להלן פירוט מספר מושגים בתחום הפנסיה התקציבית.

"נושא משרה" – כל אחד מהמפורטים להלן, שהסדר הפנסיה החל לגביו הוא תשלום קצבה מאוצר המדינה או מקופת הגוף שבו הוא מכהן:

- נושאי המשרה המפורטים בתוספת לחוק גמלאות לנושאי משרה ברשויות השלטון, התשכ"ט-1969.
 - ראש רשות כהגדרתו בחוק הרשויות המקומיות (גמלאות לראש רשות וסגניו), התשל"ז-1977.
 - ראש מועצה דתית וסגניו אשר עליהם חל חוק הרשויות המקומיות, לפי הוראות סעיף 14 לחוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], תשל"א-1971.
 - רב עיר כהגדרתו בסעיף 15 לחוק שירותי הדת היהודיים [נוסח משולב], תשל"א-1971.
- "קצבה" – סכום המשתלם מדי חודש לעובד או לנושא משרה שפרש לגמלאות, או לשאריו.
- "משכורת קובעת" – לעניין עובד או נושא משרה מסוים, בזמן מסוים – רכיבי המשכורת המשולמים לעובד או לנושא משרה, שהיו מובאים בחשבון לצורך חישוב הקצבה, אילו אותו עובד או נושא משרה היה פורש לגמלאות באותו זמן.
- "שאייר" של עובד או של נושא משרה" – כמשמעותו בהסדר הפנסיה החל לגבי העובד או נושא משרה.
- "מדד" – מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
- "כספי קופת גמל" – סך כל הכספים וההכנסות שנתקבלו על ידי חברה מנהלת לקופת גמל שבניהולה.

5.

נתונים שטטיסטייםכללי

5.1

במסגרת הביקורת נערך עיבוד נתונים אלקטרוני (להלן – ביקורת ענ"א) במטרה לבדוק את הנתונים שהופקו מתוך מערכת המידע. הביקורת נערכה על ארבעה קבצים שונים כדלהלן:

- דוח התשלומים: קובץ הכולל את תשלומי הפנסיה השוטפים שהעירייה העבירה בשנים 2020-2021 לגמלאים בהסדר של פנסיה תקציבית, הדוח כולל נתונים נוספים אודות תשלומים לגמלאים בהסדר של פנסיה תקציבית כמו גם עובדים בהסדר של פנסיה צוברת שפרשו מהעירייה בשנים 2020-2021 וקיבלו תשלום חד פעמי בעקבות סיום יחסי עובד מעביד¹ (להלן – ביצוע גמר חשבון).
- דוח הנתונים – קובץ הכולל נתונים אינפורמטיביים שונים אודות גמלאים בהסדר של פנסיה תקציבית כגון: תאריך תחילת עבודה, תאריך קבלת הפנסיה, סטאטוס (גמלאים רגילים ו/או שארים) וכיו"ב.
- דוח נתוני שכר עובדים – קובץ הכולל את תשלומי השכר של כלל העובדים בעירייה לשנים 2019-2021 בחלוקה לחודשי השנה ולרכיבי השכר השונים.

¹ נושא "סיום יחסי עובד מעביד" יקבל התייחסות נרחבת בהמשך לדוח זה.

להלן טבלה המציגה חלוקה של 757 הגמלאים ו/או שאררים אליהם הועברו בשנת 2021 תשלומי פנסיה תקציבית, בחלוקה לסטאטוס הגמלאי כפי שהוא מופיע בדוח הנתונים.

- גמלאי - עובדי עירייה שפרשו לגמלאות וזכאים לתשלום של פנסיה תקציבית.
- שאררים - קרובי משפחה של עובד עירייה שנפטר והיה זכאי לפנסיה תקציבית.

מספר מקבלי פנסיה תקציבית בשנת 2021	סטאטוס
663	גמלאים
94	שאררים
<u>757</u>	סה"כ

5.2 תקציב שכר

להלן נתונים אודות תקציב השכר הכללי בעירייה הכולל גם את תשלומי הפנסיה הצוברת לשנת 2021, הנתונים באלפי ₪:

תקציב שכר כללי לשנת 2021 באלפי ₪			
תקציב שכר כללי	ביצוע בפועל	יתרה תקציבית	שיעור ניצול תקציבי בפועל
400,916	376,517	24,399	94%

מהנתונים עולה כי קיים עודף תקציבי של כ- 24.4 מיליון ₪ כ- 6% מתקציב השכר לשנת 2021.

5.3 תקציב פנסיה תקציבית

להלן נתונים אודות תקציב הפנסיה התקציבית הנתונים באלפי ₪ :

חשבון	שם חשבון	תקציב שנתי	ביצוע שנתי	יתרת תקציב שנתי	אחוז ביצוע שנתי
1811900310	אגף החינוך	27,700	24,571	3,129	89%
1811900320					
1841900310	אגף הרווחה	4,750	4,290	460	90%
1841900320					
1997200310	כללי	35,137	34,394	743	98%
1997200320					
סה"כ		67,587	63,255	4,332	94%

מהנתונים עולה כי רמת הוצאות הפנסיה התקציבית בשנת 2021 הייתה נמוכה מהתקציב בשיעור של 6% בדומה לשיעור הביצוע של תקציב השכר בכללותו.

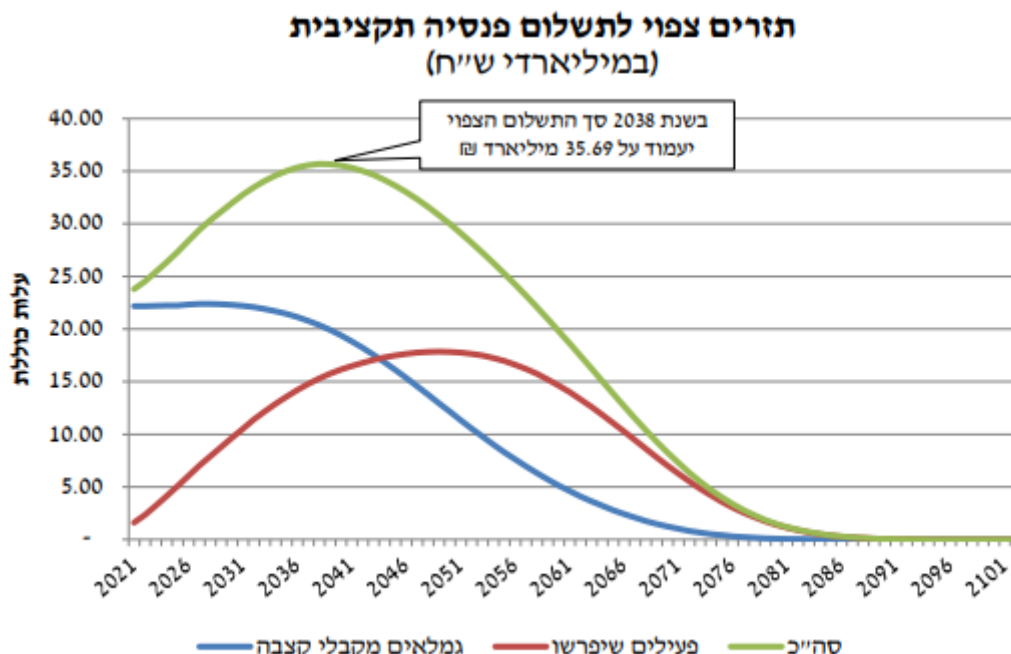
התפתחות הוצאות הפנסיה התקציבית

5.4

להלן השוואת הוצאות הפנסיה התקציבית לשנים 2012-2021 באלפי נה והשוואה לסה"כ הוצאות הפנסיה התקציבית, הנתונים באלפי נה:

סעיף	2012	2021	אחוז גידול
פנסיה - חינוך	13,066	24,571	88.05%
פנסיה - רווחה	2,332	4,290	83.96%
פנסיה - כללי	<u>22,696</u>	<u>34,394</u>	<u>51.54%</u>
סה"כ	<u>38,094</u>	<u>63,255</u>	<u>66.05%</u>
סה"כ שכר	<u>274,392</u>	<u>376,517</u>	<u>37.2%</u>
שיעור תשלומי הפנסיה מסה"כ תשלומי שכר	<u>13.9%</u>	<u>16.8%</u>	

מהנתונים עולה כי בין השנים 2012 ו-2021 עלו הוצאות תשלומי הפנסיה בשיעור של 66%, מסכום של 38 מיליוני נה בשנת 2012 לסכום של 63 מיליוני נה בשנת 2021. נציין כי בתקופה זו עלו הוצאות השכר בשיעור של כ-37%. בהתאמה, שיעור תשלומי הפנסיה מסך הוצאות השכר עלה משיעור של 13.9% בשנת 2012 לכ-16.8% בשנת 2021. משמעות נתון זה הינה כי העלייה בהוצאות תשלומי הפנסיה גבוהה מקצב עליית הוצאות השכר בכללותו. כפי שפורט לעיל, משנת 2001 לא ניתן להצטרף לתוכנית פנסיה תקציבית, אולם עובדים שצברו זכויות עד מועד זה זכאים לתשלום פנסיה מהמעביד ממועד פרישתם. גובה ההוצאה העתידית בגין תשלומי פנסיה תקציבית תלוי בתוחלת החיים הממוצעת ובשיעור העובדים בעירייה הנמצאים במסלול פנסיה תקציבית. נדגיש כי עובד במסלול פנסיה תקציבית שפורש מגדיל את הוצאות השכר של העירייה, תקציב העירייה יישא בעלויות השכר של עובד שממלא את מקומו ובנוסף בתשלומי הפנסיה לעובד הפורש. זאת לעומת עובדים במסלול פנסיה צוברת שממועד פרישתם תשלומי הפנסיה משולמים על ידי הגוף הפנסיוני בו הופקדו ההפרשות הפנסיוניות. ניתן ללמוד על ההתפתחות תשלומי הפנסיה התקציבית מהדוחות הכספיים של ממשלת ישראל המפרטים בין השאר את התזרים הצפוי לתשלום פנסיה תקציבית לעובדי המדינה. להלן תרשים מהדוחות הכספיים של ממשלת ישראל לשנת 2020 הממחיש את התפתחות תשלומי הפנסיה בעשורים הקרובים:



מהנתונים עולה כי תשלומי הפנסיה התקציבית בשירות המדינה יגדלו עד שנת 2038, ורק בשנת 2042 יחלו לרדת בתלילות עד לשנת 2086.

בהנחה שהרכב כוח האדם בעירייה אינו שונה מהותית מהרכב כוח האדם בשירות המדינה מבחינת שיעור העובדים במסלול פנסיה תקציבית, הרי שניתן לצפות כי התשלומים עבור פנסיה תקציבית ילכו ויגדלו עד לשנת 2038. מגמה זו קיבלה ביטוי בהשוואת הוצאות הפנסיה התקציבית משנת 2012 לעומת שנת 2021 שהוצגה לעיל, בתקופה זו עלו ההוצאות בגין תשלומים לפנסיונרים ולשארים בשיעור של 66%, חלקה של הפנסיה התקציבית מסך השכר עלה משיעור של 13.9% בשנת 2012 ל- 16.8% בשנת 2021. אנו סבורים שיש מקום לבחון את ההשלכות העתידיות של גידול בתשלומי הפנסיה התקציבית על תקציב השכר של העירייה.

המלצה

- לאמוד את הגידול הצפוי בתשלומי הפנסיה בשנים הקרובות והשפעתו על תקציב השכר בעירייה ובמקרה הצורך להעריך בהתאם מבחינה תקציבית.

תגובת מנהל אגף שכר

"הרכב כוח האדם בעירייה שונה מהמדינה. כמו כן השכר הנהוג במדינה שונה מזה הנהוג בעירייה. אמידת הגידול הצפוי בתשלומי הפנסיה התקציבית מצריך עבודה אקטוארית מורכבת. במסגרת הכנת התקציב השנתי הוצאות הפנסיה מתוקצבות במלואן כשם שהשכר השוטף מתוקצב במלואו. עיריית הרצליה היא עיר איתנה על פי החוק ובעלת איתנות פיננסית איגנו רואים בעיה בטווח הארוך בתשלומי הפנסיה והשכר. הוצאות אלה ישולמו

בכל שנה וככל ונצטרך, נצמצם הוצאות אחרות על מנת לשלם את הוצאות הפנסיה והשכר במלואן ובמועדן. נושא זה אף מוסבר לנציגי S&P מידי שנה, במסגרת המעקב השנתי אחר דירוג העירייה המדורגת AAA, ומניח את דעתם".

קופת הגמל "מנורה מבטחים"

5.5

כפי שפורט לעיל משנת 2004 מנוכים משכר העובדים הנמצאים במסלול פנסיה תקציבית 2% מהשכר הקובע. תשלומים אלו מופקדים בקופת גמל על שם עיריית הרצליה. להלן פרוט מצב החשבון ב"קופת הגמל מנורה מבטחים" להשתתפות בפנסיה תקציבית של עובדי העירייה לשנת 2021, הנתונים באלפי ש"ח:

ריכוז תנועות ויתרות בחשבון העמית "עיריית הרצליה" להשתתפות בפנסיה תקציבית	
8,861	יתרה ל - 01.01.2021
573	סך הפקדות בתקופת הדוח
185	סך הרווחים לפני ניכוי דמי ניהול
(1,207)	סך משיכות בתקופת הדוח
17	סך דמי ניהול שנגבו בתקופת הדוח
<u>8,395</u>	יתרה ל - 31.12.2021

ההפקדות בסך 573 אלפי ש"ח הינם כאמור הניכוי בסך 2% מהשכר הקובע של העובדים הנמצאים במסלול הפנסיה התקציבית. המשיכות מקופת הגמל הינן החזר ההפקדות השוטפות שנוכו במהלך השנים מהעובדים שפרשו באותה השנה. בהקשר זה נציין כי סך היתרה בקופת הגמל הינה 8.3 מיליון ש"ח זאת לעומת התשלום השנתי בגין פנסיה תקציבית שהסתכם בשנת 2021 בכ- 63 מיליון ש"ח.

ניכוי משכר עובדים

5.6

במסגרת הביקורת נערכה בדיקה לכלל העובדים בהסדר פנסיה תקציבית ונבדק הניכוי בסך 2% מהשכר הקובע לחודש מייצג.

נמצא כי לכל העובדים שיעור הניכוי מהשכר הקובע היה 2% כנדרש פרט ל- 5 מקרים המפורטים להלן:

עובד פורש	שכר קובע לפנסיה תקציבית (בש"ח)	שיעור הניכוי מהשכר הקובע	סכום הניכוי בפועל (בש"ח)
עובד א'	18,027.46	2.03%	360.55
עובד ב'	8,625.02	2.22%	172.50
עובד ג'	9,635.82	2.08%	385.43
עובד ד'	7,840.65	2.05%	313.63
עובד ה'	8,121.18	2.16%	324.85

בדיקה פרטנית של תלושי השכר העלתה כי עובדים אלו חויבו בהפרשים שונים ובסך הכל נוכה משכרם 2% כנדרש.

תהליך קליטת עובדים וקביעת תנאי הפנסיה

6.

נהלי עבודה

6.1

נהלי עבודה כתובים מהווים סטנדרט מנחה אחיד וברור לדפוסי העבודה הנדרשים. הנהלים מאפשרים שקיפות בתהליכי עבודה, כוללים מנגנוני בקרה ופיקוח, מעגנים את תחומי האחריות והסמכות של הגורמים השונים בתהליכי העבודה ומאפשרים שימור וניהול הידע האירגוני.

ממצאים

קליטת עובד חדש מלווה בטופס הכולל רשימת תיוג של כל הפעולות הנדרשות לביצוע. הטופס כולל, בין היתר, סעיף דבר פרטי ההסדר הפנסיוני בכדי לוודא כי לכל עובד חדש משויכת קרן פנסיה. רשימת תיוג זו מבטיחה את רצף הפעולות הנדרשות עם קליטת העובד החדש.

נציגת אגף משאבי אנוש מקימה את העובד במערכת השכר בהתאם להרשאות שניתנו לה, ומעבירה את פרטי העובד לאגף השכר. חשב השכר מזין את קרן הפנסיה הרלוונטית בהתאם למסמכים שהועברו מאגף משאבי אנוש. פעולות אלו מעוגנים במסגרת נהלים.

לביקורת הוצגו נהלי העבודה כדלהלן:

- ניהול המשאב האנושי.
- גיוס, מיון וקליטת עובדים.
- טיפול בעובדים פורשים.
- תהליך בקשה להארכת שירות של עובדים מעבר לגיל פרישה.

כן הוצג תיאור ממשק העבודה בין אגף משאבי אנוש לאגף השכר בנושא השכר.

ראשית נציין לחיוב קיומם של נהלים בכל הקשור בניהול משאבי אנוש, יחד עם זאת סקירת הוראות הנהלים מעלה כי חסרים הוראות בכל הקשור לצרוף עובדים לביטוח פנסיוני, תשלומי פנסיה ושמירת רצף זכויות.

המלצה

- לעגן את תהליכי העבודה בכל הקשור לתשלומים פנסיוניים, לרבות, תהליך צירוף עובדים חדשים להסדרים פנסיוניים, שמירה על רצף זכויות לעובדים המתקבלים בפנסיה תקציבית, תהליכי הגביה של תשלומי הפנסיה ממעסיקים קודמים, וכד' במסגרת פורמלית של נהלים.

6.2

בחירת קרן הפנסיה צוברת על ידי העובדים

פנסיה צוברת היא פנסיה המשולמת בעקבות צבירה של כסף על-ידי העמית (החוסך) בקרן פנסיה, בביטוח מנהלים או בקופת גמל. צבירת הסכומים נעשית על-ידי ניכוי סכום כסף ממשכורתו של העובד והפרשה של כסף מצד המעביד. בפנסיה צוברת מאפשרות קרנות הפנסיה, קופות הגמל וחברות הביטוח, לבחור בין אפיקי ההשקעה השונים בהתאם לרצונותיו או צרכיו של החוסך. גובה קצבת הפנסיה החודשית שתשולם לחוסך תיקבע על פי הסכומים שנצברו והרווחים שסכומים אלה הניבו וכן על סמך חישובים אקטואריים שונים.

במסגרת תהליך קליטת עובד מתבקש העובד לעדכן את פרטי קרן הפנסיה שהוא מבוטח בה או לחילופין לבחור קרן פנסיה. מנהלת מדור קליטת עובדים, מקבלת את פרטי הקרן הרלוונטית וממלאת טופס הצטרפות לקרן הפנסיה. הטופס נחתם על ידי העובד והסוכן ומועבר לקרן הפנסיה.

בהתאם לצו הרחבה [נוסח משולב] לפנסיה חובה 2011 (להלן: "חוק פנסיה חובה"), חלה חובה לבטח את כל העובדים בביטוח פנסיוני. במידה והעובד לא דיווח לעירייה על קרן הפנסיה בה הוא מבוטח ולא בחר קרן פנסיה, מנהלת מדור קליטת עובדים מצרפת את העובד לאחת מקרנות הפנסיה שנבחרו על ידי רשות שוק ההון, ביטוח וחיסכון, כקרנות פנסיה נבחרות לניהול כספי הפנסיה. קרנות אלו מחייבים דמי ניהול נמוכים בהתאם להסכם שנחתם עימם, למועד הביקורת קרנות הפנסיה של מיטב דש ואלטשולר שחם, נבחרו על ידי רשות שוק ההון כקרנות "ברירת מחדל".

מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת ל- 8 עובדים שנקלטו נמצא כי העירייה מקפידה על צירוף העובדים לקרן פנסיה לפי בחירתם, נמצא מקרה אחד בו עובד צורף לקרן פנסיה נבחרת (ברירת מחדל) מכיוון שלא מילא טופס הצטרפות לקופה פנסיונית. להלן פירוט המקרים:

מספר עובד	שם קרן הפנסיה	אופן בחירת קרן הפנסיה
1	הפניקס פנסיה מקיפה	לפי בחירת העובד
2	הראל פנסיה	לפי בחירת העובד
3	מנורה מבטחים	לפי בחירת העובד
4	מנורה מבטחים	לפי בחירת העובד
5	מיטב	לפי בחירת העובד

6	מנורה מבטחים	לפי בחירת העובד
7	אלטשולר שחם	ברירת מחדל
8	מגדל פנסיה	לפי בחירת העובד

מהבדיקה עלה כי כל העובדים שעלו במדגם צורפו לביטוח פנסיוני במועד קליטתם כנדרש.

מסמכי קליטת עובד

6.3

במסגרת קליטת עובד חדש נדרשים מספר מסמכים כדי לוודא כי תנאי השכר שהוזנו במערכת הוזנו כשורה. להלן רשימת מסמכי קליטת העובדים החדשים:

- הודעה לאגף השכר על תנאי ההעסקה – מסמך מאגף משאבי אנוש המופנה לאגף השכר המרכז את הפרטים הנדרשים לצורך הזנת הפרטים הרלוונטיים במערכת השכר.
 - הודעה לעובד על תנאי העסקה – בהתאם לחוק "הודעה לעובד ולמעומד לעבודה" תשס"ב – 2002, יש למסור לעובד הודעה על תנאי העסקתו. הודעה זו הינה חלק מסירת חוזה העסקה אולם למען הסדר הטוב כל עובדי העירייה החדשים מקבלים כחלק מקליטתם "הודעה לעובד על תנאי העסקה".
 - תלוש הדמיה – כחלק מקליטת העובד מופק תלוש הדמיה של השכר הנמסר לעובד.
 - תלוש ראשון – הנתונים המוזנים במערכת השכר עם קליטת העובד משמשים לחישוב שכרו בחודשים הבאים באופן שמצריך בקרה הדוקה על ההזנה הראשונה של הנתונים, הפקת תלוש ראשון לבחינה פרטנית הינו אחד מאמצעי הבקרה על נכונות הזנת נתוני השכר במערכת.
- במסגרת הביקורת נערכה בדיקה של 11 עובדים שנקלטו מבחינת קיום מסמכים שפורטו לעיל.

להלן ממצאי בדיקתנו:

מספר עובד	הודעה לשכר על תנאי ההעסקה	הודעה לעובד על תנאי העסקה	תלוש הדמיה	תלוש ראשון	טופס הצטרפות לפנסיה
1	√	√	√	√	√
2	√	√	√	√	√
3	√	√	√	√	√
4	√	√	√	√	√
5	√	√	√	√	√
6	√	√	√	√	√
7	√	√	√	√	√
8	√	√	√	√	√
9	√	אין	אין	√	√
10	√	√	√	√	√
11	√	√	√	√	√

בדיקתנו העלתה כי לכל העובדים שנדגמו נמצאו המסמכים הנדרשים מלבד עובד מספר 9 שלא ניתנה לו הודעה על תנאי העסקתו ולא הופק לו תלוש הדמיה, לביקורת נמסר כי עובד זה הועסק בעירייה במשרת אמן. שכרו נקבע בהתאם להסכם ההעסקה באופן ברור ואין צורך בסימולציית שכר. כאמור לשאר העובדים שנדגמו נמצאו המסמכים האמורים כנדרש.

תגובת סגנית מנהל אגף משאבי אנוש

" לעובד מס' תעודת הזהות 7*****33 מדובר במשרת אמן, לא הוצגה בפניו סימולציית שכר פרטנית וזאת כי שכרו התחילי נגזר משכר מנכ"ל וללא תוספות, שכרו היה ידוע לו מראש. מפאת דחיפות קליטתו וקוצר הזמן עד לדיווה השכר נעשה עימו תיאום ציפיות בנושא שכרו. לעניין תלוש ראשון, כל עובד מקבל תלוש שכר".

קיום ביטוח פנסיוני לכלל העובדים

6.4

תהליך הקמת העובד במערכת הממוחשבת הנו תהליך מובנה בתוכנת חילן. התוכנה מחייבת מילוי כל פרטי העובד הרלוונטיים לשכרו. במסגרת תהליך הקמת העובד נכלל גם שלב הגדרת הסדר פנסיוני. בהתאם לצו הרחבה [נוסח משולב] לפנסיה חובה 2011 (להלן: "חוק פנסיה חובה") חלה חובה על המעסיק לבטח כל עובד בביטוח פנסיוני החל מהחודש השישי לעבודתו. במידה והעובד מבוטח בביטוח פנסיוני לפני תחילת עבודתו חלה החובה על המעסיק לבטחו החל מהחודש השלישי לעבודתו. בעירייה נוהגים להפריש לכל העובדים הנקלטים החל מהחודש הראשון לעבודתם, זאת למעט עובדים מתחת לגיל 21 המבוטחים פנסיונית עם הגיעם לגיל 21.

מבדיקת הביקורת עולה, כי הגם שהפרשות פנסיוניות הינם חלק מובנה מתהליך הקמת העובד אין חובה להגדרת הסדר פנסיוני לעובד. כלומר, יש אפשרות לדלג על הזנת הנתונים הרלוונטיים להסדר הפנסיוני והמערכת תאפשר הקמת העובד ללא פרטים אלו. יצוין, כי כאשר עלה נושא זה במסגרת הביקורת פנה מנהל אגף השכר לנציג התמיכה של מערכת השכר וביקש להגדיר את השדה של קרן הפנסיה כשדה חובה במסגרת תהליך הקמת העובד או לחילופין להפיק דוח חודשי של עובדים ללא הפרשה לפנסיה כאמצעי בקרה.

במסגרת הביקורת נערכה בדיקה ממוחשבת של נתוני השכר לאיתור עובדים שלא מופיע להם סמל שכר להפרשה לביטוח פנסיוני בשנים 2020-2021, מקרים אלו נבדקו פרטנית. בדיקתנו העלתה כי עובדים אלו שאינם מבוטחים פנסיונית נחלקים לשני אוכלוסיות, האחת עובדים מתחת לגיל 21 שכאמור, אין חובה לבטחם בביטוח פנסיוני. והאוכלוסייה השנייה, עובדים שהתקבלו מעל גיל פרישה. הוראות החוק מחייבות לבטח עובד מעל גיל פרישה בביטוח פנסיוני אלא אם כן עובד זה מקבל קצבה/פנסיה, שאז אין חובה לבטחו בביטוח פנסיוני. בעירייה נהגו שלא לבטח באופן קטגורי עובדים שהתקבלו לעבודה לאחר גיל פרישה. בעקבות הביקורת נערך בירור על ידי מנהל אגף שכר ולדבריו ברשויות מקומיות יש לבטח עובדים אלו ללא תנאי ומדיניות העירייה בעניין זה עודכנה.

להלן תוצאות בדיקתנו:

מסד	מספר עובד	הערות
1	2*****5	לא הוזנה קרן פנסיה, סיום עבודה ב - 31.7.21
2	7*****4	גיל 74, סיום עבודה ב - 31.12.20
3	2*****2	גיל 75, דווח לקרן פנסיה מ - 9.21
4	3*****2	גיל 79, דווח לקרן פנסיה מ - 10.21
5	9*****4	גיל 72, קרן פנסיה מ - 1.22
6	5*****2	גיל 70, מילוי מקום, תדווח קרן פנסיה מ - 1.22
7	6*****6	גיל 72, מילוי מקום, תדווח קרן פנסיה מ - 1.22
8	7*****6	גיל 70, מילוי מקום, תדווח קרן פנסיה מ - 1.22
9	2*****0	עבדה במילוי מקום בחודש 2.20 בלבד
10	2*****0	בגיל 21 הוקמה קרן פנסיה מ - 7.21
11	2*****9	גיל פחות 21, אין זכאות
12	2*****0	גיל פחות 21, אין זכאות
13	2*****7	גיל פחות 21, אין זכאות
15	2*****4	גיל פחות 21, אין זכאות
16	2*****6	גיל פחות 21, אין זכאות
17	2*****6	גיל פחות 21, אין זכאות
18	3*****8	הוקמה קרן פנסיה החל מ - 4.21 עם הגיעו לגיל 21

מהנתונים עולה כי כל המקרים שאותרו (מלבד אחד) תקינים. יחד עם זאת נמצא עובד אחד שהועסק בעירייה מחודש 9.2020 עד לחודש 7.2021 ולא היה מבוטח בביטוח פנסיוני.

כאמור מלבד עובד זה כל שאר העובדים שלא בוטחו בביטוח פנסיוני הינם מתחת לגיל 21 או עובדים שהתקבלו לאחר גיל פרישה.

תלוש שכר ראשון

6.5

קליטת עובד חדש מבוצעת על ידי אגף משאבי אנוש, אשר בוחן את הזכאויות של העובד בכל הקשור לתנאי השכר ובין היתר להפרשות פנסיוניות. לאחר קליטת העובד, מועברים הנתונים לאגף השכר לביצוע. אגף השכר מבצע סימולציית שכר ומופק תלוש בסטטוס טיוטה המוצג לעובד.

נמצא, כי התלוש הראשון אינו מועבר לבדיקה של אגף משאבי אנוש לבדיקת נתוני השכר באופן שיטתי. חשיבות בדיקה זו נובעת מהעובדה שנתוני הבסיס שהוזנו לעובד משמשים לחישוב שכרו במשך כל תקופת עבודתו.

ס. מנהל אגף משאבי אנוש מסרה לביקורת כי עד חודש אוקטובר 2021 ביצעה עובדת ייעודית בדיקה מדגמית של תלושי שכר לעובדים חדשים, אולם הדבר לא נעשה באופן גורף לגבי כל עובד חדש. למועד הביקורת, נובמבר 2021, העובדת סיימה את עבודתה וטרם נמצא מחליף לתפקיד זה.

אנו סבורים כי קיימת חשיבות לבדיקת נתוני תלוש השכר הראשון. טעות בהזנת נתונים עשויה להיות בבחינת "טעות נגררת" שתבטא בשכר העובד לאורך זמן.

המלצה

- לפעול לבדיקת תלוש השכר הראשון של כל עובד חדש באופן שיטתי על ידי נציג אגף משאבי אנוש או מנהל אגף שכר במטרה לוודא כי נתוני העובד הוזנו כראוי.

תגובת מנהל אגף שכר

"המלצת הביקורת מקובלת."

תגובת סגנית מנהל אגף משאבי אנוש

"בפירוט תנאי העסקת עובד חדש ישנה התייחסות לקרן הפנסיה וקופ"ג, לדעתנו על אגף שכר צריך לבצע ביקורת הפקת תלוש ראשון למול הנחייה הכתובה של משאבי אנוש. אגף משאבי אנוש בהזנת עובד חדש במערכת "שכר משאבי אנוש" אינו מעדכן השתייכות לקרן פנסיה, קופ"ג או קרן השתלמות עדכון זה הינו באחריות אגף השכר."

תשלומי פנסיה

.7

אחוז הפרשה לפנסיה

7.1

בהתאם לחוק פנסיה חובה החל ממשכורת ינואר 2017, חלה חובה על הפרשות לקרן פנסיה שיעור ההפרשות הוא 18.5% מהשכר, 6% על חשבון העובד והיתר (12.5%) על חשבון המעסיק (6.5% הפרשות מעסיק לרכיב תגמולים ו-6% הפרשות מעסיק לרכיב פיצויים).

על פי חוק פיצויי פיטורים, תשכ"ג-1963 שיעור הפיצויים נקבע על חודש אחד לכל שנת עבודה, כלומר 8.33% משכר העובד. מכיוון שההפרשה המחויבת בחוק פנסיה חובה בגין רכיב הפיצויים נמוכה מהשיעור שנקבע כשיעור כספי הפיצויים, מקובל להשלים את ההפרש בשיעור של 2.33% כהפרשה נוספת על חשבון המעסיק.

מבדיקת הביקורת נמצא, כי מערכת השכר בעירייה מוגדרת באופן שרכיבי השכר וההפרשות הפנסיוניות מובנים באופן אוטומטי. לביקורת הועבר קובץ "אקסלוגיה" הכולל את פירוט קופות הגמל, קרנות הפנסיה, קרנות ההשתלמות, וההפרשות השונות של העובדים. לכל רכיב, סמל שכר יחודי הכולל את שיעור ההפרשה של המעסיק, שיעור הניכוי משכר העובד ומספר הקופה באוצר. להלן דוגמה:

קופח	סמל שבו	קופח	קן	תקופה	גמר תקן	נסיגה	הפרשה	תקרה 1	תקרה 2	נסיגה	מנה מס	הפרשה	נסיגה	הפרשה	נסיגה	הפרשה	נסיגה	קוד הדפי	עמל	טיפול מיו	בסיס מיו	ספרי או
9	509	במנה' עד תקרה	2	08-ים						1	צ	8.33						1			5	
9	509	במנה' עד תקרה	3	05-ים						1	8	2.5						1			2	
10	510	ביוב טכל הני'	1	15-אוק						4	1	5	5					1		46	0	157
11	511	ביוב מחור	1	15-אוק						4	1	5	5					1		46	0	158
12	512	בנק יוב ע"ס	1	15-אוק						4	1	5	5					1		46	0	159
13	513	יוב משיפר	1	15-אוק						4	1	5	5					1		46	0	160
14	514	ניר מהודסם	1	50-ים						4	1	5	5					1		46	0	158
15	515	שוגל מקרביולוג	1	50-ים						4	1	5	5					1		46	0	
16	516	ביט מנה' לאל	1	50-ים						1	1	5	5.71					1			0	
16	516	ביט מנה' לאל	2	08-ים						1	צ	8.33						1			5	
16	516	ביט מנה' לאל	3	05-ים						1	8	2.5						1			2	
17	517	קפ"ג קרן מקפת	1	17-ים						1	2	6.5	6					1			0	162
17	517	קפ"ג קרן מקפת	2	14-ים						1	פ	7.5						1		27	5	162
18	518	במנה' הוני	1	50-ים						1	1	5	5					1			0	
18	518	במנה' הוני	2	08-ים						1	צ	8.33						1			5	
18	518	במנה' הוני	3	05-ים						1	8	2.5						1			2	

בעת הקמת העובד במערכת השכר מזינים את סמל השכר הרלוונטי לקופת הפנסיה אליה הוא משויך, המערכת כוללת את שיעורי ההפרשות הנדרשות בהתאם לסמל השכר הרלוונטי באופן שלא ניתן להזין או לשנות את שיעורי ההפרשות.

בקרה על הפסקת תשלומי פנסיה לעובדים שנפטרו

7.2

עובדים שפרשו בעלי הסדר פנסיה תקציבית זכאים לתשלומי פנסיה מיום פרישתם. במידה והפנסיונר נפטר יש להפסיק את תשלום הקיצבה החודשית או לחילופין להעביר לשאירים פנסיית שאירים בהתאם לתנאי התוכנית הפנסיונית.

מכיוון שמקבל הקיצבה אינו מגיע לעבודה והעירייה אינה נמצאת אתו בקשר שוטף, לא תמיד ניתן לדעת בזמן אמת את מועד פטירתו ומועד הפסקת תשלומי הפנסיה.

נתונים אודות גמלאים שנפטרו מועברים לאגף השכר, באמצעות ביצוע הטמעה אוטומטית על ידי "חילן" של "דוח נפטרים" המופק מתוך מערכת "אביבים" של משרד הפנים. הטמעה זו מתבצעת מספר פעמים בשנה באופן שמצמצם את פער הזמנים עד לעדכון מערכת השכר.

תגובת מנהל אגף שכר

"נא לעדכן כי הנתונים של הנפטרים מועברים מחילן מדי חודש בחודשו."

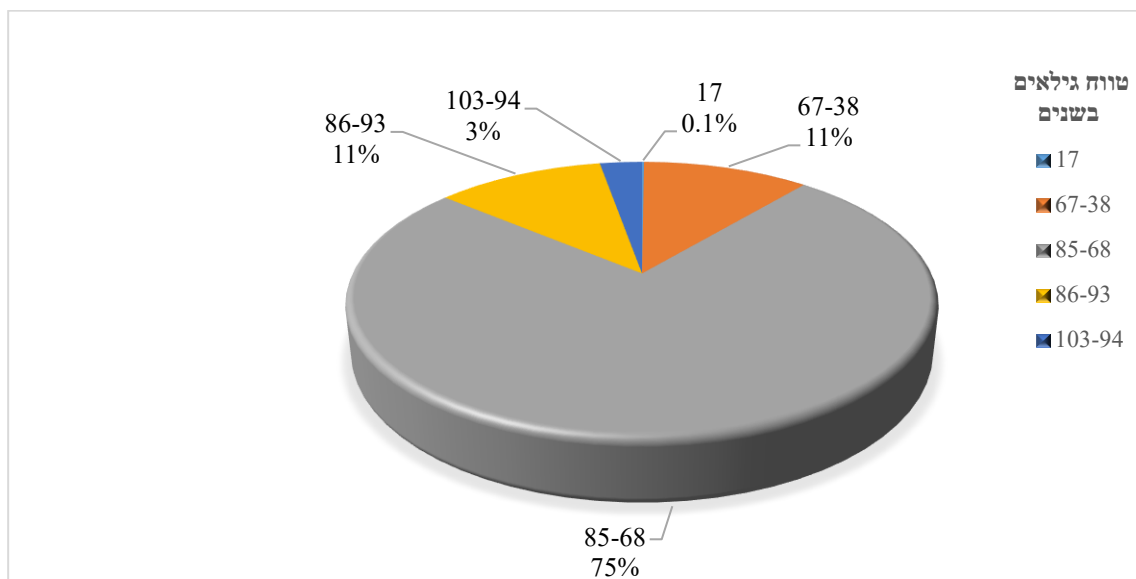
התפלגות גילאים – מקבלי פנסיה

7.3

להלן נתונים המציגים את התפלגות הגילאים של גמלאי העירייה בהסדר של פנסיה תקציבית, המקבלים שכר פנסיוני או קצבת שאירים מהעירייה בשנת 2021:

התפלגות גילאי מקבלי פנסיה/פנסיות שארים

אחוז	מספר מקבלי קצבה	טווח גילאים בשנים
0.1%	1	17
10.9%	83	67-38
74.7%	566	85-68
11.1%	84	86-93
2.8%	21	103-94
100.0%	758	סה"כ



מהנתונים עולה כי כ- 97% ממקבלי הקצבה הינם מתחת לגיל 86.

הפסקת תשלומי הפנסיה עקב פטירה

7.4

מבדיקה שערכה הביקורת עולה כי בשנת 2020 הופסקו תשלומי קצבה ל- 18 פנסיונרים. כאמור, אגף השכר מתעדכן ברישומי הנפטרים באמצעות מערכת המידע של המוסד לביטוח לאומי, ובהתאם מופסקים תשלומי הקצבה החודשית. להלן פרוט בדיקה שערכנו לגבי מועד הפסקת תשלומי הפנסיה:

מספר עובד	סעיף תקציבי	סמל	תיאור סמל	חודש הפטירה	תאריך תשלום אחרון	הערות
1	812000000	1070	פנסיה	ינואר	ינואר	תקין
2	997000000	1070	פנסיה	יוני	יוני	תקין
3	812000000	1070	פנסיה	אפריל	אפריל	תקין
4	812000000	1070	פנסיה	פברואר	פברואר	תקין
5	842000000	1070	פנסיה	אפריל	אפריל	תקין
6	812000000	1070	פנסיה	מרץ	מרץ	תקין
7	812000000	1070	פנסיה	ינואר	ינואר	תקין
8	997000000	1070	פנסיה	אפריל	אפריל	תקין
9	997000000	1070	פנסיה	ספטמבר	ספטמבר	תקין
10	997000000	1070	פנסיה	יוני	יוני	תקין
11	997000000	1070	פנסיה	ינואר	ינואר	תקין
12	812000000	1070	פנסיה	נובמבר	נובמבר	תקין
13	812000000	1070	פנסיה	אפריל	אפריל	תקין
14	997000000	1070	פנסיה	מאי	מאי	תקין
15	997000000	1070	פנסיה	נובמבר	נובמבר	תקין
16	812000000	1070	פנסיה	ספטמבר	ספטמבר	תקין
17	997000000	1070	פנסיה	ינואר	אוגוסט	יתר
18	812000000	1070	פנסיה	מרץ	מרץ	תקין

בדיקתנו העלתה כי תשלומי הפנסיה מופסקים במועד, למעט מקרה אחד בשנת 2020 בו העירייה שילמה לפנסיונר קצבה חודשית לאחר מותו במשך חצי שנה, מחודש 2/2020 עד 7/2020. בחודש אוגוסט התברר לעירייה דבר פטירתו של הפנסיונר והעירייה הפיקה תלוש שכר במינוס. עובדי אגף השכר פנו למשפחת הנפטר והכספים הושבו לעירייה.

בהקשר זה נציין, כי ככלל, כספים ששולמו לא ניתן להשיב. השבת הסכומים ממשפחת הנפטר מתבססת על רצונם הטוב של בני המשפחה ויכולתם הכלכלית להחזיר את הכספים. לכן, במידה והכספים שולמו בטעות לא ניתן להבטיח כי יושבו לעירייה.

תגובת מנהל אגף שכר

"בנוגע לפטירת פנסיונר, אגף השכר מתבסס על נתונים שמגיעים אליו באחד או יותר מהמקורות הבאים:

1. הודעה של המשפחה

2. קבלת עדכון מחילן אשר מעדכנת למול נתונים מהמוסד לביטוח לאומי.

כאשר מידע כאמור מגיע לאגף שכר, מטופל בהתאם."

"סיום יחסי עובד מעביד" גמר חשבון

8.

כללי

8.1

"גמר החשבון", בעת סיום יחסי עובד מעביד, מתייחס לסגירת יתרות ימי החופשה ימי ההבראה ימי המחלה ובמקרים מסוימים מתן דרגת פרישה. במקרים בהם קיימות יתרות חופש חיוביות מתבצע הליך של פדיון ימי חופשה, במקרים בהם יתרת החופשה שלילית מתבצע קיזוז כנגד השכר.

גמר החשבון מתבצע על פי הליך רב שלבי ממוכן המוטמע במערכת המידע, ובהתאם לתנאים שהוגדרו בהוראות החוק ובחוקת העבודה שהינה מסמך היסוד המסדיר את תנאי העסקת העובדים ברשויות המקומיות.

בדיקת מסמכים

8.2

לקראת סיום עבודתו של עובד בעירייה נשלח מכתב מאגף משאבי אנוש לאגף השכר אשר מפרט את תאריך סיום העבודה, היתרות הצבורות של העובד, כגון: ימי חופשה, ימי מחלה ודמי הבראה וכן את קופת הפנסיה של העובד. בהתאם לנתונים הנ"ל נערך לעובד תחשיב "גמר חשבון" לחישוב הסכומים שיש לשלם לעובד.

עובד הנמצא בהסדר פנסיה צוברת מקבל טופס 161 "הודעת מעביד על פרישה מעבודה של עובד" באמצעותו יכול העובד לשחרר את כספי הפנסיה מהקופה בה הוא מבוטח.

לעובד הנמצא בהסדר פנסיה תקציבית יבוצע חישוב הגמלה בהתאם לשנות עבודתו ולשיעור המשרה.

מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת ל-10 עובדים שפרשו נמצא כי בכל המקרים העביר אגף משאבי אנוש את הנתונים הנדרשים לאגף השכר.

הביקורת ערכה בדיקה מדגמית לבדיקת קיום טופס חישוב גמר חשבון לעובדים. להלן פירוט ממצאי הבדיקה:

מספר עובד	מסלול פנסיה	טופס גמר חשבון	חישוב שכר לפנסיה
1	תקציבית	קיים	קיים - תקין
2	תקציבית	קיים	קיים - תקין
3	תקציבית	קיים	קיים - תקין
4	תקציבית	קיים	קיים - תקין
5	תקציבית	התקבלה הודעה לעובד	נמצא חישוב ידני על גבי ההודעה של ראש העירייה
6	תקציבית	קיים	קיים - תקין
7	תקציבית	התקבלה הודעה לעובד	קיים - תקין
8	תקציבית	קיים	קיים - תקין
9	תקציבית	קיים	קיים - תקין
10	צוברת	קיים	לא רלוונטי
11	צוברת	קיים	לא רלוונטי
12	צוברת	לא התקבל	לא רלוונטי

מבדיקת הביקורת עולה, כי לכל עובד נמצא מסמך "WORD" במלל חופשי בו מפורטים הזכויות הפנסיוניות המגיעות לו בעת הפרישה, בין היתר: שיעור הגמלה, יתרת פדיון ימי חופשה ומחלה, וכד'. הנתונים לחישוב "גמר חשבון" כגון יתרת ימי חופשה/מחלה, תקופת העסקה זכאות לחודשי הסתגלות, הודעה מוקדמת כמו גם תאריך סיום העסקה מועברים מאגף משאבי אנוש לאגף שכר לצורך חישוב התלוש האחרון הכולל רכיבים אלו.

פדיון ימי חופשה

8.3

להלן סעיפים מתוך חוקת העבודה ומתוך חוק חופשה, המתייחסים להליך פדיון ימי חופשה לעובדים הנמצאים בהסכמי פנסיה תקציבית הפורשים לגמלאות:
פרק ט' בחוקה:

- סעיף 34 קובע כי, "אין לצבור חופשה אלא ע"פ הסכמת הרשות המקומית, אך לא יותר מאשר 65 יום למועסקים 6 ימים בשבוע ו - 55 יום למועסקים בשבוע בן 5 ימים".

חוק חופשה, מפרט את נושא התשלום של ימי חופשה כדלהלן:

- סעיף 13 לחוק חופשה קובע כי, "חדל עובד לעבוד לפני שניתנה לו החופשה המגיעה לו עד ליום שבו חדל לעבוד, ישלם המעביד פדיון חופשה בסכום השווה לדמי החופשה שהיו משתלמים לעובד אילו יצא לחופשה ביום שבו חדל לעבוד".

- חישוב פדיון ימי החופשה נקבע בסעיף 10 (ב) (2) "לגבי עובד בשכר - שכר העבודה היומי הממוצע כפול במספר ימי החופשה; שכר העבודה היומי הממוצע הוא הסכום היוצא מחילוק שכר רבע השנה שקדמה לחופשה למספר תשעים".

להלן תיאור הליך פדיון חופשה ב"גמר חשבון"

- בטרם פרישת העובד, מועבר מכתב (להלן - מכתב סיכום) מאגף משאבי אנוש למנהל אגף שכר הכולל, בין היתר, פירוט לגבי יתרת ימי החופשה שנשארו לזכותו של העובד.
- מנהל אגף שכר מבצע חישוב פדיון ימי חופשה באמצעות נוסחה של "שכר יומי ממוצע" כפול "יתרת ימי החופשה" בהתאם למכתב סיכום שהועבר מאגף משאבי אנוש.
- התשלום בפועל בגין פדיון ימי חופשה מועבר לעובד כחודש לאחר פרישת העובד לפנסיה, בתלוש השכר האחרון.

² שכר יומי ממוצע מעודכן בהתאם לדרגת פרישה שקיבל העובד הפורש ערב פרישתו מהשירות לפנסיה.

ממצאים

במסגרת הביקורת נבחן חישוב פדיון ימי חופשה שהתבצע לעובדים שפרשו לגמלאות בשנים 2019-2020, במסגרת הסכמי פנסיה תקציבית וצוברת, והתאמתו להוראות חוק חופשה והסעיפים הרלוונטיים בחוקת העבודה שצוינו לעיל. מדגם הביקורת כלל, 3 עובדים בפנסיה תקציבית ו- 2 בפנסיה צוברת. להלן תוצאות בדיקתנו:

מספר עובד	ימי החופשה שניתן לצבור ע"פ החוקה	מספר ימי החופשה שנפדו	תעריף ליום חופשה	הערות
1	55	57.6	550.79	לא תקין
2	55	26.5	256.26	תקין
3	55	22.5	152	תקין
4	55	64	305.70	לא תקין
5	55	37	444	תקין
6	55	58.67	1,257.09	לא תקין

- מספר ימי החופשה - ממצאי הביקורת עולה כי מספר ימי החופשה לצורך תחשיב הפדיון נמצא תקין.
- תעריף ליום חופשה - ממצאי הביקורת עולה כי התעריף ליום המבוסס על השכר האחרון הכולל את דרגת הפרישה חושב באופן תקין.
- צבירה מקסימלית של ימי חופשה - בניגוד לדרישה שהוגדרה בחוקת העבודה, שלושה מתוך שישה עובדים שנבדקו על ידי הביקורת צברו מעל ל- 55 ימי חופשה שעבורם בוצע פדיון החופשה (עובד מספר 6, עובד מספר 4 ועובד מספר 1).

המלצה

- להקפיד על צבירה מקסימלית של 55 ימי חופשה בהתאם לחוקת העבודה ולבצע פדיון ימי חופשה עד לתקרה ז.

תגובת מנהל אגף שכר

"נושא בקרה על יתרות צבירה מקסימלית של 55 ימי חופשה בהתאם לחוקת העבודה הינה באחריות וטיפול אגף משאבי אנוש."

תגובת סגנית מנהל אגף משאבי אנוש

" פדיון ימי חופשה בגמר חשבון – בעיריית הרצליה אחת בשנה מותקים ימים שמעבר למכסה של 55 ו-65 ימי חופשה כך שסביר שיהיו עובדים אשר יסיימו את עבודתם באמצע השנה או לקראת סוף השנה יהיו עם

צבירה של מעבר למכסה של 55 ו-65 ימי חופשה. נבצע בדיקה עם יועץ שכר לגבי תשלום פדיון ימי מחלה מעבר למכסות שלעיל".

8.4

תשלום דמי הבראה

להלן סעיפים מחוקת העבודה הרלוונטיים לתשלום דמי הבראה לעובדים הנמצאים בהסכמי פנסיה תקציבית וצוברת שפרשו לגמלאות:

פרק ט' בחוקה -

- סעיף 37.1 קובע כי, "יקבל העובד וגמלאי קצובת הבראה שנתית מדורגת כדלקמן":

מספר שנות עבודה	ימי הבראה בשנה
10	9
11-15	10
17-16	11
24-25	12
25 ומעלה	13

- סעיף 37.13 קובע כי, "תשלום קצובת ההבראה לעובדים פעילים ולגמלאים תיעשה אחת לשנה ביחד עם משכורת חודש יוני".

- סעיף 37.21 (רלוונטי לפנסיה תקציבית בלבד) קובע כי, "עובד שפרש מהעבודה לגמלאות זכאי לקצובת הבראה פעם בשנה במועד בו מקבלים העובדים הפעילים את קצובת ההבראה, בהתאם לאחוזי הגמלה המשולמת לו".

ממצאים

במסגרת הביקורת נבחן חישוב דמי ההבראה לעובדים שפרשו לגמלאות בשנים 2019-2020, במסגרת הסכמי פנסיה צוברת, והתאמתו להוראות חוקת העבודה שצוינו לעיל. כמו כן נבדקו תשלומי דמי ההבראה לגמלאים בפנסיה תקציבית, מדגם הביקורת כלל 5 עובדים שפרשו כדלהלן:

מספר עובד	תשלום הבראה לפורשים בביצוע גמ"ח			
	ווקת בשנים	תעריף ליום הבראה בש"ח	יתרת ימי הבראה	תשלום הבראה בגמ"ח בש"ח
1	1.25	432	14	4,406.40
				תקין

תקין	4,473	13.6	432	4.75	2
תקין	3,023	9	432	6.33	3
תקין	5,577.12	10	4320	3.2	4
תקין	4320	10	4320	8.88	5

- בדיקתנו העלתה כי התעריף ליום הבראה חושב כנדרש.
- חישוב דמי ההבראה בוצע בהתאם לוותק המזכה של העובדים.
- חישוב דמי ההבראה בוצע בהתאם לאחוז המשרה של העובדים.

8.5 פדיון ימי מחלה

להלן סעיפים מחוקת העבודה הרלוונטיים לתשלום פדיון ימי מחלה לעובדים הנמצאים בהסכמי פנסיה תקציבית וצוברת, שפרשו לגמלאות:

פרק יא' בחוקה -

- סעיף 52.23 (א) קובע כי, "ניצל העובד במשך כל תקופת שירותו יותר מ- 65% מסך כל ימי חופשת המחלה שהגיעו לו - לא ישולם כל פיצוי".
- סעיף 52.23 (ב) קובע כי, "ניצל העובד במשך כל תקופת שירותו 36% עד 65% מסך כל ימי המחלה המגיעים לו, יהיה הפיצוי בשיעור של שכר של 6 ימים עבור כל 30 ימי חופשת מחלה".
- סעיף 52.23 (ג) קובע כי, "ניצל העובד במשך כל תקופת שירותו פחות מ 36% מסך כל ימי חופשת המחלה שהגיעה לו, יהיה הפיצוי בשיעור של 8 ימים עבור כל 30 ימי חופשת מחלה".
- סעיף 52.24 קובע כי, "שכר יום פירושו 1/25 ממשכורתו החודשית של העובד. משכורת חודשית פירושה: המשכורת המשולבת תוספת גמול השכלה, כוונות וכל תוספת אחרת המובאת בחשבון".

ממצאים

במסגרת הביקורת נבחן חישוב פדיון ימי המחלה לעובדים שפרשו לגמלאות בשנת 2019-2021, במסגרת הסכמי פנסיה תקציבית וצוברת, והתאמתו להוראות חוקת העבודה שצוינו לעיל. מדגם הביקורת כלל 4 פורשים כדלהלן:

מספר עובד	ותק (שנים)	מס' ימי שנוצברו	מס' ימי מחלה שנוצלו	פדיון יומי מחלה בגמ"ח (ש)	תקין
1	31.5	945	211 (22%)	106,456	תקין
2	33	990	272 (26%)	94,664	תקין
3	17	510	372 (27%)	35,731	תקין
4	30	900	288 (32%)	46,225	תקין

בדיקתנו העלתה כי חישוב פדיון ימי המחלה דהיינו מספר הימים והתעריף לתשלום הינו בהתאם להוראות חוקת העבודה.

סיום העסקת עובדים בכירים

8.6

במסגרת הביקורת נבחנו תשלומי גמר חשבון למספר עובדים בכירים שפרשו, להלן תוצאות בדיקתנו:

פדיון ימי מחלה	פדיון ימי חופשה		חתימת מנהל אגף כ"א	סוג פנסיה	אגף
	תחשיב	מס' ימים			
תקין 30% לפי ניצול	תחשיב תקין	47	קיים	צוברת	הנהלה
לא שולם	תחשיב תקין	7.42	קיים	צוברת	הנהלה
לא שולם	תחשיב תקין מעל התקרה	58.67	קיים	צוברת	הנהלה
לא שולם	תחשיב תקין	38.07	קיים	צוברת	הנהלה
לא שולם	תחשיב תקין	15.9	קיים	צוברת	תאגידים
לא שולם	תחשיב תקין מעל התקרה	67.67	קיים	צוברת	הנהלה
לא שולם	תחשיב תקין	34.22	קיים	צוברת	הנהלה

בדיקתנו העלתה כי לכל העובדים נמצאה הנחיה מאגף משאבי אנוש, מאושרת בחתימת מנהל האגף או סגניתו, הכוללת את יתרת ימי החופשה והמחלה, וכן יתרות נוספות לתשלום בעת סיום העסקה. בשני מקרים נמצאה חריגה במספר ימי החופשה שנפדו דהיינו פדיון של מעל 55 ימי חופשה.

סיום העסקת מנכ"ל העירייה

8.7

מנכ"ל העירייה לשעבר פרש לגמלאות בתאריך 31.3.2021. במסגרת הביקורת נערכה בדיקה מקיפה של תהליך סיום העסקה וחישוב גמר החשבון.

לביקורת הוצגו אישורים מהממונה על השכר במשרד האוצר וממנהל האגף לניהול ההון האנושי ברשויות המקומיות במשרד הפנים הכוללות הנחיות בדבר חישוב שכרו של המנכ"ל וחישוב היתרות השונות בעת פרישה כדלהלן:
1. מכתב מסגן בכיר לממונה על השכר במשרד האוצר מיום 16/4/2015 בדבר אופן חישוב הגמלה ומענק שנים קודמות.

2. מכתב מסגן בכיר לממונה על השכר במשרד האוצר מיום 15/6/2015 בדבר "חישוב פדיון ימי חופשה ופיצוי בגין ימי מחלה".
3. מכתב ממנהל האגף לניהול ההון האנושי ברשויות המקומיות מיום 20/9/2015 הכולל הנחיות ואישור חוזה אישי.
4. מכתב הממונה על השכר במשרד האוצר מיום 2/1/2017 בדבר חישוב הגמלה בעת פרישה. במסגרת הביקורת נבדק חישוב גמר החשבון בהתייחס להנחיות הכללות במכתבים הנ"ל.

ממצאים

- פדיון ימי חופשה – נמצא כי התחשיב תואם את מספר ימי החופשה, התעריף ליום והינו בהתאם להנחיות הכלולות במכתב הממונה על השכר.
- פדיון ימי מחלה – נמצא כי התחשיב תואם את הנחיות הממונה על השכר, נבדק התחשיב ונמצא תקין.
- מענק בגין שנים קודמות – מענק זה הינו בהתאם לסעיף 31 לחוקת העבודה, המענק מחושב על תקופת העבודה שמעל 35 שנה, חודש על כל שנה עודפת. נבדק התחשיב ונמצא תקין ובהתאם להנחיות הממונה על השכר.
- תחשיבים נוספים – נבדק תשלום בגין הסתגלות וכן קיזוז יתרת השבה, נמצא תקין.
- חישוב הגמלה – נבדק אופן חישוב הגמלה לפנסיה ונמצא תקין.

9. רציפות זכויות פנסיה תקציבית

9

כללי

9.1

- רציפות זכויות לעובדים הזכאים לפנסיה תקציבית מתייחס למערכת ההתחשבנות בין המעסיקים השונים לאורך שנות עבודתו של העובד במועד תשלום הפנסיה.
- פרק טז' סעיף 79.6 בחוקת העבודה מפרט את ההסכמים השונים בנושא "שמירת רציפות זכויות הפנסיה". להלן פירוט שני ההסכמים העיקריים הנוגעים לרציפות הזכויות הפנסיוניות:
- הסכם בין "המדינה למרכז השלטון המקומי"³ - הסכם מיום 22 ביולי 1976 שנחתם בין ממשלת ישראל (להלן - המדינה) לבין מרכז השלטון המקומי (להלן - המרכז) לבין הסתדרות עובדי המדינה והסתדרות הפקידים עובדי המינהל והשירותים. ההסכם מתייחס לשמירת רציפות זכויות פנסיה לעובד עובר בין רשות מקומית למדינה, או בין המדינה לרשות מקומית, או בין רשות מקומית לרשות מקומית אחרת.
 - הסכם "רציפות זכויות פנסיה בין הקופות לבין מרכז השלטון המקומי"⁴ - הסכם מיום 24 למרס 1975 שנחתם בין ההסתדרות הכללית, המרכז לביטחון סוציאלי, הסתדרות הפקידים עובדי המינהל והשירותים, קרנות

³ ראה סעיף (201) בנספח ב' לחוקת העבודה

⁴ ראה סעיף (203) בנספח ב' לחוקת העבודה.

- הפנסיה של ההסתדרות וקרן "גלעד" בע"מ (להלן - הקרנות), לבין מרכז השלטון המקומי (להלן: המרכז). ההסכם מתייחס לשמירת רציפות זכויות פנסיה לעובד עובר מרשות מקומית למקום עבודה (להלן - גוף) הקשור בקרן הפנסיה או מגוף לרשות מקומית.
- הסכמי הרציפות שהוזכרו לעיל שונים זה מזה ובכל אחד מהם מפורטים התנאים להחלתו על העובד העובר מקום עבודה.
- תנאים אלה קשורים למועד המעבר בין מעבידים ולמשך תקופת ההפסקה בין ביטוח פנסיוני למשנהו. עם זאת, ישנם מספר עקרונות כלליים, עליהם מושתתים כל ההסכמים לרציפות פנסיה.
- חייב להיות מעבר בין גוף לגוף. עובד שעובד במקביל בשני מקומות עבודה שונים (או יותר), ובכל אחד מהם מבוטח בביטוח פנסיוני אחר, אינו בבחינת עובד עובר. עובד כזה צובר שתי פנסיות בנפרד.
 - עובד שלגביו הוחל ההסכם, תבואנה כל תקופת הביטוח שלו במניין זכויותיו לפנסיה (זקנה, או נכות, או שארים, ובתנאים מסוימים, גם במקרה של פנסיה מוקדמת) ובמניין תקופת ההכשרה הנדרשת לצורך הזכאות לפנסיות השונות.
 - בכל הסכמי הרציפות נקבע, כי הגורם שישלם לעובד פנסיה בגין מכלול זכויות הפנסיה שצבר, יהיה הגוף האחרון ממנו יפרוש לפנסיה. כלומר, תשולם לו פנסיה משותפת אחת (כשמקור/מקורות הפנסיה הקודמים מעבירים את חלקם לגורם האחרון המשלם לעובד).

גובה פנסיה תקציבית

- סעיף 20 (א) בחוק הגמלאות קובע כי, "הזכאי לקצבת פרישה תשולם לו כל ימי חייו קצבה בסכום השווה לחלק השיש מאות ממשכורתו הקובעת כפול במספר חדשי שירותו...".
- בהסכמים עוגנו פרטי חישוב הפנסיה וחלוקתם בין המעבידים השונים.
- להלן נוסח הסעיפים העיקריים הרלוונטיים לקביעת גובה הגמלה:
- הסכם רציפות זכויות בין המדינה לבין מרכז השלטון המקומי (22.07.1976):
- סעיף 6 (א) - הגמלה תשולם על ידי הבעלות האחרונה, על בסיס המשכורת הקובעת בעת הפרישה לגמלה, בכפוף לחלקיות המשורה בה עבד בכל בעלות. המשכורת הקובעת לצורך תשלום הקצבה לעובד העובר לגבי עבודתו בבעלות המעבירה לא תעלה על המשכורת הקובעת שהיא מחושבת בדרגה הגבוהה ביותר בסולם הדירוג בו היה העובד משובץ ערב עזיבתו את הבעלות המעבירה.
 - סעיף 6 (ב) - עובד עובר ששכרו בבעלות האחרונה נמוך מהמשכורת הקובעת בבעלות המעבירה, הקצבה לגבי עבודתו בבעלות המעבירה תחושב בהתאם למשכורת הקובעת בבעלות זו.
- הסכם רציפות זכויות בין הקופות לבין מרכז השלטון המקומי (24.03.1975):
- סעיף 10 - בפרישה מגוף (קרנות פנסיה) תשולם הגמלה המגיעה מן הקרן, והגמלה עבור השירות ברשות המקומית עפ"י חוק שירות המדינה (גמלאות). המשכורת הקובעת תהיה המשכורת הקובעת של העובד בעת

פרישתו מהגוף ובלבד שלא תעלה על הדרגה הגבוהה ביותר בסולם הדירוג בו היה העובד משובץ ערב עזיבתו את הרשות המקומית.

– סעיף 12- הייתה המשכורת הקובעת של הזכאי, בעת הפרישה מהמוסד המשלם נמוכה מן המשכורת הקובעת של הזכאי במוסד קודם ערב עזיבתו, גמלה תשולם עבור עבודתו במוסד הקודם בהתאם למשכורת הקובעת במוסד זה.

כללו של דבר הגוף המשלם את הגמלה על פי הסכמי הרציפות הינו המוסד האחרון בו מבוטח העובד ערב פרישתו, כל מוסד קודם בו שירת העובד, משתתף בתשלום הגמלה למוסד המשלם את הגמלה. כל מוסד אחראי בנפרד בעבור זכויות העובד הקשורות בו.

קליטת עובד עם רצף זכויות

9.2

עם קליטת עובד עם רצף זכויות נציגת מחלקת משאבי אנוש פונה למקום העבודה הקודם שלו ומבקשת התחייבות לתשלום חלקם בדמי הפנסיה, בהתאם לרצף שצבר ואחוזי המשרה. המעסיק הקודם מעביר לעירייה נתונים אודות תקופת עבודתו ואחוזי המשרה ומנהל מחלקת השכר מבצע את החישוב של אחוז ההשתתפות של המעסיק הקודם. התחייבות המעסיק הקודם מעוגנת על גבי "נספח 1" במסגרתו מתחייב המעסיק הקודם לשלם לעירייה את חלקו בתשלומי הפנסיה של העובד בגין עבודת העובד אצל המעסיק הקודם. הטופס נחתם על ידי המעסיק הקודם. מנגד, העירייה ממלאת טופס התחייבות על גבי "נספח 2". במסגרת הטופס מאשרת העירייה כי על העובד חלות הוראות הסכם ההעברה, מצהירה כי היא הבעלות האחרונה ומתחייבת לשלם לעובד את כל הגמלאות להן יהיה זכאי בעת הפרישה. נספחים אלו הינם חלק מההסכמים שצוינו לעיל.

מבדיקת הביקורת עולה כי בעת תהליך קליטת העובד עובדת אגף משאבי אנוש מקיימת פגישה מקדימה עם העובד וממלאת את נתוני ההעסקה של העובד והתנאים להם הוא זכאי באמצעות טופס ייעודי, במסגרתו נדרש לעדכן את כל הנתונים הרלוונטיים. הליך זה מהווה בקרה כי כל נתוני ההעסקה של העובד מלאים, כולל תנאי הפנסיה של העובד.

שיעור ההשתתפות של בעלויות המעבירות

9.3

להלן תיאור תהליך העבודה בחיוב "בעלות מעבירה" בתשלום פנסיות העובד:

- בטרם יציאת העובד לפנסיה נשלח מאגף כוח אדם בעירייה מכתב לאגף השכר המפרט את שיעור ההשתתפות ש"הבעלות המעבירה" נדרשת להעביר לידי העירייה על פי הסכם הרציפות.
- מנהל אגף השכר שולח מכתב פניה ל"בעלות המעבירה" לקבלת אישור להשתתפות בזכויות הפנסיה של העובד, בכפוף להסכמי הרציפות ושיעור ההשתתפות שנקבע בהסכם.
- ה"בעלות המעבירה" שולחת אישור המפרט את שיעור השתתפות באחוזי הפנסיה של העובד, מהשכר הקובע שנקבע על ידי העירייה ו/או מהשכר הקובע שנקבע בבעלות (קרן פנסיה ותיקה), וכן את תאריך תחילת ההשתתפות.

– לאחר קבלת האישור של "הבעלות המעבירה", מחושב שכר הפנסיה הכולל את אחוזי הגמלה לתשלום, בהתאם לסכום המגיע מהעירייה וההשלמה בגין רציפות זכויות מ"הבעלות המעבירה" דהיינו, חלקה היחסי של ה"בעלות המעבירה" בתשלום הפנסיה.

במסגרת הביקורת נדגמו 3 גמלאים אשר קיבלו פנסיה תקציבית בשנת 2021 הקשורים בהסכמי רציפות זכויות. זאת לצורך בדיקת שיעור ההשתתפות של "הבעלות המעבירה" והתאמתו להסכם הרציפות של העובד. להלן תוצאות בדיקתנו:

הפרש	שיעור ההשתתפות של הבעלות המעבירה בפועל	ע"פ חוק הגמלאות 2% עבור כל שנת שירות	ותק משוכלל בשנים	אחוז משרה	ותק העובד בבעלות המעבירה (שנים)	מספר עובד פורש	הבעלות המעבירה
0.01%	8.08%	8.09%	4.04	73.50%	5.5	1	עיריית באר שבע
0.04%	9.29%	9.33%	4.67	100%	4.7	2	עיריית קריית שמונה
0.51%	16.16%	16.67%	8.33	100%	8.3	3	עיריית אריאל
-0.36%	51.50%	51.14%	25.57	99%	25.75	4	משרד הפנים

ממצאינו מעלים כי שיעור ההשתתפות תואם את הסכמי הרציפות הרלוונטיים.

בדיקת קיום התחייבות מהמעסיק הקודם

9.4

כאמור, על המעסיק הקודם להעביר התחייבות לתשלום חלקו בפנסיה התקציבית של העובד. הביקורת ערכה בדיקה מדגמית ל- 11 מקרים בהם נקלטו עובדים בעלי פנסיה תקציבית וביקשה לבחון קיום מסמכי התחייבות ובדיקת השכר הקובע.

בדיקתנו מעלה כי בגין כל עובד שהגיע מרשות אחרת נערך תחשיב השתתפות הרשות הקודמת בתשלום השכר של העובד. עם זאת, ב- 4 מקרים לא היה אישור על גבי "נספח 1" של הסכם ההעברה. להלן תוצאות המדגם:

מספר עובד	רשות קודמת	נספח 1	שיעור העסקה	שכר קובע לפנסיה	שיעור ההשתתפות
1	עיריית עפולה	לא הוצג	100%	10,840.31	9.30%
2	עיריית פ"ת	לא הוצג	100%	17,495.60	3.33%
3	עיריית אילת	לא הוצג	100%	34,611.10	15.50%

18%	321.25	54.10%	לא הוצג	מנהל הגמלאות	4
8.08%	20,395.40	73.50%	קיים	עיריית ב"ש	5
9%	11,373.91	56.15%	קיים	עיריית נשר	6
9.29%	10,125.70	100%	קיים	עיריית קריית שמונה	7
5.14%	21,357.20	50%	קיים	עיריית פ"ת	8
16.16%	10,228.80	100%	קיים	עיריית אריאל	9
21.33%	17,618.20	100%	קיים	משרד הביטחון	10
10.60%	22,242.80	100%	קיים	עיריית קריית גת	11

לגבי המקרים בהם לא הוצג "נספח 1" מהסכם ההעברה עלו הממצאים הבאים:

מספר עובד	רשות קודמת	מסמכים שהוצגו
1	עיריית עפולה	לא נמצא מסמך מעיריית עפולה
2	עיריית אילת	לא נמצא מסמך מעיריית אילת
3	עיריית פ"ת	הועבר אישור על תקופת העבודה מעיריית פ"ת
4	מנהל הגמלאות	נמצא אישור ממנהל הגמלאות על שיעור ההשתתפות והיקף המשרה

ממצאינו מעלים כי אין הקפדה על קבלת התחייבויות על גבי "נספח 1" כנדרש, בשני מקרים הועברו אישורים שלא באמצעות "נספח 1" ובשני מקרים לא נמצאו אישורים על התחייבויות רשויות קודמות. נדגיש כי "נספח 1" הינו חלק מהסכמי הרציפות שצוינו לעיל.

המלצה

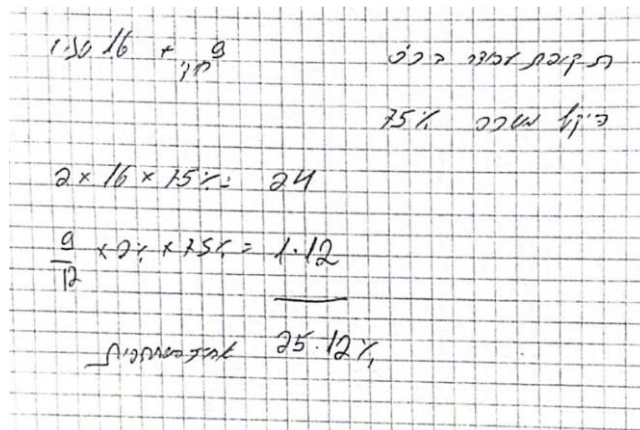
- להקפיד על קבלת ההתחייבויות מהמעסיקים הקודמים של העובד על גבי "נספח 1" כנדרש.

תגובת מנהל אגף שכר

"ההמלצה מקובלת."

9.5 בחינת תהליך קבלת האישור מהמעסיקים הקודמים

לאחר שמתקבל האישור מהמעסיק הקודם על חלקו בתשלום הפנסיה לעובד, מתבצע באגף השכר תחשיב של ממוצע המשרה של העובד בתקופות קודמות ותחשיב של שיעור ההשתתפות של המעסיק הקודם. מבדיקת הביקורת עולה כי תחשיב זה מבוצע באופן ידני ואינו מעובר לבדיקה ואישור של גורם נוסף באגף השכר. להלן דוגמה לחישוב שיעור ההשתתפות:



חישוב ידני חשוף לטעויות אנוש, ומכאן הצורך בבדיקה של גורם נוסף באגף השכר על החישוב שביצעה חשבת השכר, במיוחד לנוכח העובדה שכל טעות בחישוב יכולה להיגרר לחודשים רבים.

תגובת מנהל אגף שכר

"מנהל האגף ו/או סגניתו עוברים כיום על החישובים של חשבות השכר."

בדיקת תהליך דרישת התשלום מהמעסיקים הקודמים

9.6

בסוף כל תקופה (חודש או רבעון לפי הגורם המשתתף) מעבירה חשבת השכר דרישת תשלום לגורם המשתתף. דרישות התשלומים אינן מופקות ממערכת הנהלת החשבונות או מערכת כספים ייעודית, הדרישות מועברות על גבי קובץ WORD שנערך באופן ידני על ידי חשבת השכר. לכן, לא קיים מעקב ממוחשב אחר החיובים וקבלת הכספים. בהעדר מעקב ממוחשב, מנהל המעקב בקובץ אקסל. לגבי כל גוף משתתף (רשות מקומית או קרן פנסיה) מתנהל רישום של הסכומים שצריכים להתקבל ובגין איזה עובד. כאשר מתקבל התשלום בחשבון הבנק של העירייה נרשמת פקודת יומן במערכת הנהלת החשבונות וחשבת השכר מסמנת כי התשלום התקבל. בהנחה שלא ניתן לנהל את החיובים במערכת ממוחשבת שתאפשר מעקב אחר התשלומים באופן ממוכן, שיטת המעקב שסיגלה חשבת השכר מספקת בנסיבות העניין.

בקרה על שלמות התקבולים

9.7

תלוש השכר מפרט את רכיבי השכר השונים של העובד. לכל רכיב שכר נקבע סמל שונה כך שניתן לבצע בקרה נפרדת אחר התשלומים ו/או ההפרשות לכל רכיב שכר בנפרד. מבדיקת הביקורת עולה כי העירייה אינה מבצעת הפרדה בתלוש השכר של העובד בין התשלום לפנסיה תקציבית המשולמת על ידי העירייה לבין התשלום המשולם על ידי מעסיקים קודמים. כלומר, סכום ההפרשה לפנסיה מופיע בסמל שכר אחד הכולל את חלק העירייה ואת חלק המעסיק הקודם (או המעסיקים הקודמים), פרט למקרים בהם הגורם המשתתף בהפרשה לפנסיה של העובד הוא אחר מהבאים: משרד החינוך, קרן פועלים בניין, קרן פועלים תקלאיים, עובדי מדינה, עיריית עפולה, קרן מקפת וקרן מבטחים.

מנהל אגף השכר מסר, כי אין הוא רואה צורך להציג את החלק של המעסיק הקודם בסמל נפרד בתלוש השכר של העובד, לכן הסכום מוצג בסמל אחד.

בהקשר זה נציין לחיוב כי מערכת הנהלת חשבונות כוללת כרטסת ייעודית להכנסות מפנסיה תקציבית מרשויות אחרות וכרטסת ייעודית לתשלומי פנסיה לרשויות אחרות. כל תשלום וכל העברה מופיעים בשורה נפרדת ולכל העברה מצוין חודש ההעברה והעובד בגינו בוצעה ההעברה.

מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת להשתתפות 4 גורמים שונים להם קיים פיצול בתשלום הגמ"ח במשך כל שנת 2020 נמצאה התאמה בין הסכומים שנרשמו בתלושי השכר של העובדים במסגרת סמלי השכר הרלוונטים לבין הסכומים שהועברו מאותם גורמים בפועל על פי כרטסת הנהלת החשבונות של העירייה, פרט למקרה אחד.

להלן פירוט הגופים שנבדקו:

השתתפות גופים בתשלומי הפנסיה בשנת 2020:

שם הגוף	שולם בשכר	התקבל בפועל	הפרש
קרן פנסיה מבטחים	403,375.8	403,375.8	-
קרן מקפת	40,666.32	40,666.32	-
קרן פועלים חקלאים	7,068.12	7,068.12	-
קרן פועלי בניין	41,690.38	40,823.08	867.3

בדיקה שערכנו העלתה כי בינואר 2021 העבירה הקרן את חלקה על חשבון נובמבר דצמבר 2020. כאמור ממצאינו מעלים כי התקבלו כל הסכומים מהגופים המעבירים כנדרש. בהקשר זה נחזור ונציין כי בדיקה זו נערכה לגופים לגבהן מפורט התשלום בתלוש השכר של העובד.

המלצה

- לשקול, לצורכי בקרה ומעקב לבצע בדיקת השוואה תקופתית בין הסכומים שנשלחו לחיוב המעסיקים הקודמים לבין תשלומי השכר המיוחסים להם בתלוש השכר.

תגובת מנהל אגף שכר

"עיריית הרצליה כמעסיק האחרון מחויבת לשלם לעובד את הפנסיה התקציבית הכוללת גם את הסכומים בגין מעסיקים קודמים, מבחינת העובד שפרש לפנסיה מדובר בפנסיה אחת ולא במספר חלקים של פנסיה ולכן פירוט יתר יכול לגרום "לחוסר הבנה" מצד העובד שפרש לגמלאות. בנוסף כפי שמקובל בין גופים המשלמים פנסיה תקציבית עבור גופים אחרים, נדרש להעביר גם תלוש שכר המציג את כלל תשלום הפנסיה כמתחייב וממנו כנגזרת את האחוז שאותו הם משפים. כמו כן לגבי מעקב ממוחשב אחרי החיובים והתשלומים, אנו נבחן את התהליך ונראה האם קיימות תוכנות ו/או כלים ממוחשבים אחרים היכולים לסייע."