

שירות התעסוקה

פעולות ביקורת

בשירות התעסוקה נבדקו סדרי מינהל ובקרה בהעסקת עובדים מאזורי יהודה והשומרון ומחבל עזה בישראל, לרבות סדרי מתן רשיונות להעסקתם בארץ, סדרי גבייה וניהול החשבונות.

נבדקו סדרי העסקת עוזר למנכ"ל שירות התעסוקה וקבלתם לשירות של עובדים חדשים (ראה בפרק "מינויים פוליטיים" בדוח זה).

סדרי מינהל ובקרה בהעסקת עובדים מאזורי

יהודה והשומרון ומחבל עזה בישראל

ריכוז ממצאים

באוקטובר 1970 החליטה הממשלה ששכר העבודה של "עובד מן השטחים" (דהיינו מאזורי יהודה והשומרון ומחבל עזה, להלן - יש"ע) המועסק בישראל יהיה "שווה לשכרו של כל עובד אחר בישראל בעל נתונים אישיים ומקצועיים זהים". הממשלה החליטה, שהמעסיק ישלם את שכר העבודה של העובד מישי"ע באמצעות אגף מדורי התשלומים (להלן - האגף) שבשירות התעסוקה (להלן - השירות).

העסקתו של עובד מישי"ע בישראל חייבת ברשיון עבודה. עד החלת הסגר (סוף מארס 1993) לא התקיימה בקרה נאותה על מתן רשיונות לעובדים מישי"ע; יתר על כן, מעסיקים שילמו באמצעות השירות שכר עבודה לעובדים מישי"ע, שהועסקו בישראל בלא רשיון.

לאחר הסגר נקבעה מכסה לעובדים מישי"ע בישראל; נמצאו פערים בין מספר רשיונות ההעסקה שניתנו לבין דיווחי המעסיקים על מספר המועסקים. לפי דיווחי המעסיקים, מספר המועסקים היה קטן ממספר רשיונות ההעסקה שניתנו.

בדיקת משרד מבקר המדינה העלתה ליקויים בנוהל ובסדרי גביית הכספים מן המעסיקים ובסדרי התשלומים לעובדים מישי"ע.

הסדר בין השירות לבין בנק מסחרי נמצא לקוי; במקום תשלום עמלות לבנק עבור פעולותיו, קיבל הבנק את התמורה בתשואה בגין "ימי ערך" שבהם שהה הכסף בבנק.

ההוצאה העיקרית של האגף היא למחשוב. מ-1990 לא נערך מכרז בעניין מחשוב שכר העבודה של העובדים מישי"ע, במגמה להקטין את עלותו.



שירות התעסוקה הממלכתי (השירות) הוקם ב-1959 על פי חוק שירות התעסוקה, התשי"ט-1959 (להלן - החוק). זהו אחד הגופים שבאמצעותם - לפי חוק הגנת השכר, התשי"ח-1958 - רשאי מעסיק לשלם שכר עבודה לעובדיו.

באוקטובר 1970 החליטה ועדת השרים לענייני ביטחון (להלן - החלטת הממשלה מ-1970), כי "עובד מן השטחים" (עובד מיש"ע) המועסק בישראל יקבל שכר עבודה "השווה לשכרו של כל עובד אחר בישראל בעל נתונים אישיים ומקצועיים זהים", לרבות ניכויים, זיכויים ומתן תנאים סוציאליים בהתאם לחוק ולהסכמים הקיבוציים.

אגף מדורי התשלומים שבשירות (האגף) הופקד על יישומה של החלטת הממשלה מ-1970, ומעסיקים שילמו באמצעות האגף שכר עבודה לעובדים שהעסיקו. ב-1992 גבה האגף תשלומים מכ-15,000 מעסיקים ושילם שכר עבודה בממוצע חודשי לכ-70,000 עובדים מיש"ע.

ב-1993 הועסקו באגף, ביחידת המטה בירושלים וב-11 מדורי תשלומים (להלן - המדורים או מת"ש) ברחבי הארץ, כ-70 עובדים. תקציב האגף לאותה שנה הסתכם בכ-12.6 מיליון ש"ח. חלק הארי מתקציב האגף - כ-8.1 מיליון ש"ח - ב-1993 - יועד למימון פעולות מחשוב בגין ניהול ותשלום שכר העבודה של העובדים מיש"ע באמצעות חברה פרטית (להלן - החברה או החברה הפרטית).

בחודשים מארס - יולי 1993 עשה משרד מבקר המדינה ביקורת באגף. הביקורת נעשתה במשרד הראשי של השירות בירושלים, ובמדורים בערים ירושלים, חיפה, רמת גן ועפולה. בירורי השלמה נעשו במשרד האוצר ובמינהל האזרחי באזור יהודה והשומרון.

מתן רשיונות עבודה בישראל לעובדים מיש"ע

לפי הערכות של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הועסקו בישראל בסוף שנות ה-80 ובתחילת שנות ה-90 (עד הסגר שהוטל על ייש"ע בסוף מארס 1993, אשר שינה את ממדי העסקת התושבים מיש"ע בישראל) כ-115,000 עובדים מיש"ע מדי חודש. שכר העבודה של רוב העובדים שולם להם, בידי מעסיקיהם, ככל הנראה שלא באמצעות השירות, מאחר שעד מלחמת המפרץ (ינואר 1991) שילמו המדורים מדי חודש שכר עבודה רק לכ-30,000 עובדים מיש"ע. לאחר המלחמה גדל מספרם של אלה, שמעסיקיהם שילמו את שכר עבודתם באמצעות מת"ש והגיע לכ-70,000 לחודש. לאחר החלת הסגר ירד מספר המועסקים בישראל: ביוני 1993 שילמו המדורים משכורות (בגין חודש מאי אותה שנה) לכ-35,000 עובדים מיש"ע שהועסקו בידי כ-7,700 מעסיקים; מספר תלושי המשכורת שהונפקו היה כ-35,400.

עד 1991 היתה זיקת חובה של עובדים ומעסיקים לשירות. באותה שנה בוטלה זיקת החובה לגבי עובדים ישראלים, אך הושארה בתוקף לגבי מי שאינם אזרחי ישראל או תושביה. לפי החוק, על עובדים מיש"ע חלה אפוא זיקת חובה לשירות.

העסקתם בישראל של עובדים מיש"ע אפשרית רק לאחר קבלת אישור השירות והוצאת רשיון עבודה. האישור למעסיק ניתן בלשכת שירות התעסוקה בישראל, ורשיון העבודה ניתן לעובד בלשכת שירות התעסוקה באזור מגוריו, ביש"ע. כפי שצוין בדוח שנתי 40 של מבקר המדינה, החיל השירות על העסקת עובדים מיש"ע את העיקרון "עניי עירך קודמים", דהיינו, מעסיק שפנה ללשכת השירות בבקשה להעסיק עובד מיש"ע נדרש לפנות קודם לכן בבקשה להעסיק עובד ישראלי. כאמור, העסקת עובד מיש"ע בישראל מותנית בקבלת רשיון עבודה; הרשיון

לעובד ולמעסיק גם יחד. החיוב במתן רשיון נועד להבטיח את תשלום שכר העובד בהתאם להחלטת הממשלה וקיום בדיקה ביטחונית.

1. לפי הנוהל, מעסיק שהיה מעוניין באישור להעסיק עובד פנה ללשכת השירות ולמדור התשלומים. בתהליך הפנייה היה עליו למלא טפסים, שנתונים הועברו לבדיקה במדורי התשלומים ובלשכת התעסוקה ביש"ע. בתהליך היה ליקוי מהותי, בכך שהטפסים האמורים ניתנו למעסיקים, כדי שיעבירו אותם מהלשכות למדורים ולמינהל האזרחי, במקום שהשירות יעבירם בעצמו. מסירתם למעסיקים אפשרה לשנותם בלא רשות. ראוי לציין, כי יחידת הביקורת הפנימית של השירות הגישה דוח בעניין טפסים החשודים כמזויפים, והשירות פנה עקב כך למשטרה. בעקבות חקירת המשטרה, הושעה מעבודתו מנהל אחד המדורים, עובד אחר באותו מדור פוטר, ועוד שני עובדים הועברו מתפקידיהם במדורים בדרום הארץ לתפקידים אחרים בשירות.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה ציין השירות, כי התופעה של זיופים וגנבות היתה ידועה לו, אך מאז הסגר חל שינוי בנהל, והמעסיקים אינם מקבלים עוד לידיהם את הטפסים.

2. במהלך ביצוע הביקורת מסר מנהל האגף למשרד מבקר המדינה, כי לא היה תיאום ממוחשב בין השירות לבין המינהל האזרחי בעניין הרשיונות. לדבריו, לא היה נוהל מחייב לגבי תיאום כזה בין שני הגופים. המינהל האזרחי לא העביר לשירות נתונים ממוחשבים על בעלי הרשיונות באופן מסודר, כך שהשירות לא יכול היה לבצע בקרה ממוחשבת שיטתית בחברה הפרטית לגבי הרשיונות התקפים של עובדים מיש"ע.

לנוכח הנסיבות - העדר נוהל מחייב בנוגע לתיאום בעניין הרשיונות בין השירות למנהל האזרחי והעדר הוראות בקרה ברורות בנושא זה - פנה משרד מבקר המדינה לחברה הפרטית וביקש ממנה להצליב את נתוני העובדים ששכר עבודתם שולם באמצעות השירות, עם נתונים של בעלי רשיונות מיש"ע, כפי שהועברו אליה מהמינהל האזרחי. מטרת הצלבת הנתונים היתה לבחון את תקפות הרשיונות של עובדים מיש"ע שהועסקו בישראל. ההצלבה נערכה לגבי נתוני אוגוסט וספטמבר 1992.

מן הנתונים עולה, שלפני הסגר שילמו מעסיקים באמצעות השירות שכר עבודה גם לעובדים מיש"ע שלא היה להם רשיון בר-תוקף לעבודה בישראל. בחודשים אוגוסט וספטמבר 1992, כ-16.7% ו-15.4% (בהתאמה) מבין מקבלי שכר העבודה באמצעות השירות היו עובדים בלא רשיון; עוד ל-13.4% ול-14.9%, בהתאמה, היה רשיון אצל מעסיק אחר ולא זה ששילם עבורם שכר עבודה. כאשר עובד מיש"ע עבד בישראל ללא רשיון ומשכורתו שולמה באמצעות השירות, או כאשר העובד הועסק על ידי מעסיק אחר מזה שנרשם ברשיון, לא נגרם אמנם הפסד לאוצר המדינה או לעובד מבחינת זכויותיו הסוציאליות, אך לא נערכה לעובד בדיקה ביטחונית ולא קיים החוק המחייב זיקת חובה לשירות.

נוסף לכך מלמדים הנתונים, כי באוגוסט ובספטמבר 1992 נרשם שיעור גבוה של בעלי רשיונות תקפים שלא דווחו כמי שעבדו בישראל - 58.2% ו-48.8%, בהתאמה.

יתכן, אמנם, שעובדים אלה לא עבדו בישראל באותם חודשים; יחד עם זאת אין גם להוציא מכלל אפשרות, שעבדו בישראל ולא דווחו.

מכל האמור לעיל עולה, אפוא, כי בתקופה שלפני הסגר לא התקיימה בקרה נאותה על מתן הרשיונות וניצולם - בקרה שיכלה להיעשות בנתונים קיימים - במטרה למנוע ככל האפשר העסקה שלא לפי החוק ושלא לפי הנהלים, ההוראות ובעקבות בדיקה ביטחונית. התברר, כי העסקת עובדים מיש"ע בישראל בלא רשיון לא נעלמה מעיני השירות, והוא אף התריע עליה בינואר 1993 במכתב לקציני המטה לענייני תעסוקה ביש"ע וביקשם להפסיקה.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה חזר השירות וציין, שהלשכות ביש"ע לא העבירו מידע על מקבלי הרשיונות באופן שוטף, והן אף הוציאו רשיונות לעובדים מיש"ע בלי טופס הפנייה של השירות. לדברי השירות, אם הלשכות ביש"ע לא יעבירו נתונים באופן שוטף ולפחות פעם בחודש, לא ניתן יהיה לקיים מעקב ובקרה בעניין הרשיונות גם להבא. עוד ציין השירות, כי קציני המטה לענייני תעסוקה ביש"ע לא שיתפו עמו פעולה בטיפול בעניין זה.

לדעת משרד מבקר המדינה, יש לקבוע נהלים לתיאום, לפיקוח ולבקרה בדבר העסקת עובדים מיש"ע בין השירות לבין המינהל האזרחי. שינוי הנסיבות יחייב, כמובן, קביעת נהלים בהתאם להסדרים שייקבעו.

3. בעקבות הסגר החליטה הממשלה ביום 4.4.93 על החמרה בסדרי מתן היתרים לעבודה בישראל. להלן התנאים למתן רשיון בתקופת הסגר (ביוני 1993): נקבעה מכסת העסקה בישראל של 45,000 עובדים מיש"ע; ההיתרים ניתנו לפי ענפים משקים: משרד החקלאות טיפל במכסות העסקה בחקלאות, ארגון הקבלנים והבונים והאגף - במכסות העסקה בבניין וכיו"ב. השירות קיבל מהגורם המטפל פנייה חתומה להעסקת עובד, והוא בדק במאגר הנתונים שלו אם העובד נשוי וגילו מעל 23. בהתקיים שני תנאים הכרחיים אלה, העביר האגף את הפנייה לאישור המינהל האזרחי מבחינה ביטחונית. אישר המינהל את ההעסקה, קיבל המעסיק הפונה אישור להעסקת עובד מיש"ע.

במאי 1993 נקבע, שיועסקו רק עובדים ששולם עבורם שכר עבודה במאגר 1993. ביוני שונתה ההנחיה לגבי ענפי הבניין והחקלאות, והותר להעסיק גם אדם שהיה רשום כמי שעבד בישראל אי פעם ושכר עבודתו שולם באמצעות השירות. ביוני 1993 הסתכמה מכסת ההעסקה לעובדים מיש"ע ב-45,035; מספר בעלי רשיונות בפועל (בתחילת החודש) היה 41,269.

מבדיקת משרד מבקר המדינה עולה, כי במאי 1993 ניתנו לעובדים בחקלאות 15,207 רשיונות, אך המעסיקים דיווחו רק על 9,626 עובדים. משרד מבקר המדינה העיר לשירות, כי עליו לבדוק נושא זה. השירות השיב למשרד מבקר המדינה, כי בעקבות הביקורת הוא הצליב נתונים עם נתוני המינהל האזרחי, ונמצא, כי באוקטובר 1993 הצטמצם הפער בין בעלי רשיונות העבודה בחקלאות לבין אלה ששולם עבורם שכר עבודה באמצעות השירות לכ-2,100. לדברי השירות, אותרו מעסיקים חריגים, והרשימות הועברו ליחידת הפיקוח (הפועלת במסגרת משרד העבודה והרווחה) לבדיקתה. עוד מסר השירות, כי יבצע בקרה שיטתית כדי למנוע חריגות מסוג זה.

4. לפי חישוב שערך משרד מבקר המדינה על פי נתוני 1992, עובד מיש"ע, שקיבל את שכר עבודתו באמצעות השירות, דיווח עליו המעסיק כמי שעבד בממוצע 16 ימים בחודש. מכאן נובע - לפי הדיווחים - שבממוצע, לא הועסק עובד מיש"ע חודש עבודה מלא (שהוא בין 24 - 25 ימי עבודה), אלא רק כשני שלישים מן המקובל. שכר עבודתו הממוצע לחודש, כפי שדווח לשירות, היה כ-1,180 ש"ח, לעומת כ-1,200 ש"ח, שהוא שכר המינימום לחודש מלא באותה תקופה.

לנוכח הנסיבות מתעורר חשש, כי מקצת העובדים מיש"ע עבדו בפועל יותר מאשר 16 ימים לחודש (אף כי חלקם בוודאי עבדו פחות מחודש עבודה מלא בשל האינתיפאדה), אולם מעסיקים מסוימים לא דיווחו על ימי העבודה במלואם אלא על חלקם, ובלבד ששכר העובד הגיע לשכר המינימום. יש יסוד לסברה שבמקרים אלה יתרת התשלומים לעובד עבור ימי העבודה הנוספים שעבד שולמה לו ישירות בלי לדווח על כך לשירות. בדרך זו חסך המעסיק את התשלומים למס הכנסה ובגין הזכויות הסוציאליות, והעובד קיבל תוספת שכר בלא ניכויים. לשני הצדדים היה אפוא עניין בהשלמת השכר בדרך זו.

לדעת משרד מבקר המדינה, על השירות - בשיתוף עם שלטונות המס - לקיים בקרה משמעותית במגמה לבחון אם אמנם המעסיקים מדווחים דיווחי אמת על העסקת עובדיהם מיש"ע, ואם משולם בגין העסקתם מס כנדרש.

אגף מס הכנסה ומס רכוש מסר למשרד מבקר המדינה, כי ועדה משותפת לשירות ולאגף המליצה על העברת דיווחים חודשיים ושנתיים מהשירות לשע"מ (שירות עיבודים ממכנים של מינהל הכנסות המדינה) החל מינואר 1994.

גבייה ממעסיקים

לפי הנוהל, מעסיק שאושרה לו העסקת עובד מיש"ע חייב לחתום על טופס התחייבות לתשלום שכר עבודתו והתנאים הסוציאליים שלו באמצעות השירות. על המעסיק לדווח למת"ש כל חודש על העסקת העובד מיש"ע ביומני עבודה, לקבל מהשירות הודעה על הסכום שעליו לשלם ולהעביר למדור בגין העובד סכום כולל של השכר נטו בתוספת הסכום בגין הניכויים למס הכנסה והזכויות הסוציאליות. לאחר ביצוע התשלום כמתואר, על מת"ש להעביר את פרטיו לחברה כדי שזו תכין את השיקים ואת תלושי המשכורת לעובדיו. המעסיק רשאי לשלם לעובד מקדמות ולדווח על כך למת"ש.

החברה הגישה למשרד מבקר המדינה דוח על יתרות החובה ויתרות הזכות של המעסיקים, שהיו בנות שישה חודשים ויותר.

1. מן הנתונים עולה, כי ביוני 1993 היו כ-1,650 מעסיקים ביתרת חובה, שהסתכמה בכ-280,000 ש"ח. רוב החובות היו בסכומים קטנים יחסית. 65% מן המעסיקים, היו חייבים כל אחד לא יותר מ-50 ש"ח. רק כ-5% מהם היה חוב שעלה על 500 ש"ח. יתרת החובה הגדולה ביותר היתה במדור רמת גן - 96,617 ש"ח; מספר החייבים הגדול ביותר היה במדור תל אביב - 535.

מהבירור שעשה משרד מבקר המדינה במת"ש רמת גן עולה, כי למעשה אין ודאות שהיתרה שהיתה רשומה שם שיקפה את המצב לאשורו, וזאת בשל אי-השלמת פעולות הרישום של 1992 במדור זה. ביולי 1992 מונתה מנהלת חדשה (בפועל) למת"ש בעקבות השעיית המנהל הקודם במאי אותה שנה; לאחר מינויה נפתח חשבון חדש, אך הקודם לא נסגר אלא הוקפא. כל עוד השירות לא ביצע במת"ש רמת גן התאמה של חשבונות לתקופה מ-1990 ועד יולי 1992 (מועד פתיחת החשבון החדש), לא ניתן לדעת אם היו טעויות ברישומים אם לאו, ואם כל החיובים הרשומים - ובהתאם לכך יתרות החובה - נכונים. על השירות לטפל בסגירת החשבונות במת"ש רמת גן בהקדם.

השירות הודיע, כי מונה רואה חשבון לבדוק את מת"ש רמת גן.

2. יתרות הזכות של המעסיקים היו דומות ליתרות החובה. ביוני 1993 היו רשומים כ-2,200 מעסיקים שיתרת הזכות שלהם היתה בת חצי שנה ויותר. סך כל יתרות הזכות הרשומות היה כ-342,000 ש"ח. יתרת הזכות הגדולה ביותר היתה רשומה בתל אביב, כ-80,600 ש"ח ל-688 מעסיקים. יתרת הזכות של רוב המעסיקים, 56%, לא היתה גדולה מ-50 ש"ח כל אחד; למיעוטם, 6%, היתה יתרה שעלתה על 500 ש"ח.

לדעת משרד מבקר המדינה, על השירות לתת את הדעת לעניין היתרות. יש לבדוק, אם רישומי היתרות בכל המדורים אמנם משקפים את המצב לאשורו. יש לקבוע נוהל פעולה באשר ליתרות, להבחין בין חובות אבודים לחובות שאפשר לגבותם, לגבות את חובות המעסיקים ולהחזיר סכומים עודפים (מעל סכום שייקבע) ששילמו מעסיקים הנמצאים ביתרת זכות.

השירות השיב למשרד מבקר המדינה, כי יכין הנחיות לטיפול ביתרות החובה ויתרות הזכות ויעבירן למדורים.

הסדר עם בנק

לפי הנוהל במועד הביקורת, רשאי היה המעסיק להעביר לשירות את שכר העבודה עבור עובדיו מיש"ע בשיק אישי, שיק בנקאי, העברה בנקאית, הפקדת מזומנים, פקודת סילוקין לחשב הכללי. המדורים העבירו את הכסף לבנק מסחרי, והבנק העבירו לחשבון השירות בבנק הדואר. להלן הפרטים:

בשנת 1983 הוסכם בין השירות לבין אחד הבנקים המסחריים (להלן - הבנק), כי כספי המעסיקים עבור שכר עבודת עובדיהם מיש"ע יופקדו בחשבון השירות בבנק הדואר באמצעות הבנק. בין הצדדים הוסכם, שהמעסיקים יעבירו את השיקים למדורים בערים השונות; המדורים יעבירו את השיקים לבנק ויקבלו אישור על ההפקדה; הבנק יגבה את תמורת השיקים ויודיע לשירות אם שיקים חוללו. לאחר מספר ימים יעביר הבנק את הכסף לחשבון השירות בבנק הדואר. בראשית ההתקשרות נקבע, כי הכספים ישהו בבנק שני "ימי ערך"; ביולי 1991 דרש הבנק - וקיבל - שהות של חמישה "ימי ערך". במאוס 1993 הוסכם בין הצדדים על שלושה "ימי ערך".

משרד מבקר המדינה העיר לשירות, כי ההסדר שלפיו ייהנה הבנק מ"ימי ערך" בגין כספי הגבייה, במקום תשלום עמלות בסכום קבוע וידוע, איננו נאות. התשלום לבנק בגין שירותיו לא תוקצב כהוצאה בתקציב השירות, כנדרש, ואין לדעת בבירור את סכום העמלה לבנק. אפשר להעריך את ההכנסה השנתית של הבנק, בגין התשואה על ההפקדות, במאות אלפי ש"ח. בעניין זה ראוי להזכיר, שבשנת 1985 נחתם הסכם בין החשב הכללי לבנק מסחרי אחר בנוגע לתשלום מס של ציבור חייבי המס באמצעות בנקים. בהסכם נקבע, בין השאר, כי החשב הכללי ישלם לאותו בנק עמלה בגין כל תשלום שמבוצע באמצעותו, וכי כספי התשלומים יועברו לחשב הכללי עם ערך של יום הגבייה.

משרד מבקר המדינה העיר לשירות, כי בהיות ההסדר הראשוני עם הבנק מלפני כעשר שנים, מן הראוי לעשות מכרז, במטרה להגיע להסדר חדש עם בנק שיזכה בו.

בעקבות הביקורת מסר השירות, כי פנה לבנק והוסכם עמו על תשלום עמלות במקום שהות של שלושה "ימי ערך" וכי בתוך כחצי שנה יפנה לכל הבנקים בבקשת הצעות להתקשרות.

שיקים חוזרים

קבלת שיקים אישיים מן המעסיקים גררה בעקבותיה תופעה של החזר שיקים שחוללו בשל העדר כיסוי. השירות מסר למשרד מבקר המדינה, כי שיקים בסך של כ-30,000 ש"ח, שחוללו בשל העדר כיסוי, נמסרו ביולי 1993 לשם גבייה לעורך דין פרטי, שהשירות שכר את שירותיו לצורך זה. השירות הודיע, כי לאחר הביקורת שונתה שיטת התשלומים של המעסיקים לשירות, אין מקבלים עוד תשלומים בשיקים, וממילא נפסקה התופעה של החזר שיקים בשל העדר כיסוי.

ביצוע התשלומים בגין שכר עבודה לעובדים מיש"ע

לפי הנוהל, על השירות להנפיק תלוש משכורת ושיק על שם העובד משוך על בנק הדואר, תוך ציון "לנפרע בלבד". לפי הנוהל, השיק בלווית התלוש יועברו לעובד מיש"ע או באמצעות המעסיק, או בפנייה אישית של העובד למדור, או באמצעות קמ"ט תעסוקה בשטחים או בדואר רשום. התברר, שבדרך כלל העבירו המדורים את השיקים למעסיקים, ואלה אמורים היו לדאוג

למסירתם לעובדים. הנוהל לא הביא בחשבון את האפשרות להעברת שכר העבודה ישירות לחשבון הבנק של כל עובד.

לפי נתוני השירות כפי שנמסרו מהחברה, הונפקו בפברואר 1993 (הנחשב לחודש מייצג) כ-75,000 שיקים. יצוין, שהיו מקרים ששיקים נפרדו בידי מי שלא נרשם כנפרע.

השירות הודיע למשרד מבקר המדינה, כי בתקופה מאי 1990 - מאי 1993 נפרדו כ-90 שיקים (שהיו משוכים על בנק הדואר) בסכום כולל של כ-115,000 ש"ח בידי מי שלא היו רשומים כנפרעים. האגף זוכה בידי בנק הדואר בכ-12,500 ש"ח בלבד מסכום זה. לדעת האגף, האחריות לכך מוטלת על בנק הדואר, ולכן הוא דרש מהבנק לזכותו בסכום כולו. השירות מסר, כי יפנה בדרישה חוזרת לבנק הדואר לזכותו ביתרת הסכום.

רשות הדואר השיבה למשרד מבקר המדינה, כי בנק הדואר שיפה את השירות ב-12,534 ש"ח בלבד. אשר לשיקים שהשירות לא שופה בגינם, לטענת בנק הדואר, בעת התשלומים "זוהו המוטבים לפי תעודת זיהוי ועל כן המסקנה היא כי התשלומים בוצעו למוטבים כדין".

לדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי שייערך בידור עובדתי מעמיק שיביא לפתרון הבעיה.

האגף לא שילם לעובדים ישירות לחשבונות בנק - בבנק הדואר או בבנק מסחרי. לדברי הגורמים הנוגעים בדבר, לא היתה אפשרות להעביר את המשכורות באמצעות סניפי בנק הדואר, כי בנק הדואר לא היה ממוחשב מחשוב מלא ומערכת הבנקאות ביש"ע ביישובים הערביים לא היתה מפותחת דייה.

לדעת משרד מבקר המדינה, יש לבחון ביסודיות את עניין אופן התשלום לעובדים מיש"ע, חרף הקשיים שפורטו לעיל.

השירות השיב למשרד מבקר המדינה, שאכן נבדקת האפשרות להעביר לעובד מיש"ע את כספו ישירות לחשבון בנק באזור מגוריו.

בקרה חשבונאית

משרד מבקר המדינה העיר לשירות, כי בגלל היקפה וייחודה של המערכת שהוא מנהל, עליו לקיים בקרה חשבונאית שיטתית ומסודרת בידי רואה חשבון.

השירות הודיע למשרד מבקר המדינה, כי באוגוסט 1993 נחתם חוזה (בעקבות מכרז) עם רואה חשבון, והוא אמור להגיש לשירות מסקנות, לרבות נוהל בקרה שיטתי, בתוך כמה חודשים מיום החתימה.

לדעת משרד מבקר המדינה, לאחר שמשרד רואי החשבון שזכה במכרז יגיש את דוח הביקורת שלו, יהיה על השירות לקבוע נוהל בקרה מחייב, שבמסגרתו יערוך רואה חשבון ביקורת שוטפת על פעולות אגף מדורי התשלומים. בנוהל הבקרה יש לשים דגש על עריכת התאמות בנקים ומניעת יתרות לזמן ממושך מצד המעסיקים ולכלול בו הוראות לטיפול ביתרות. במסגרת הביקורת השוטפת יהיה על האגף להגיש להנהלת השירות מדי שנה בשנה דוחות כספיים מבוקרים בידי רואה חשבון שישקפו את הפעילות הכספית של המדורים לפי כללי ביקורת נאותים. בהיות פעילות האגף, כאמור, ייחודית, יש לתת לה ביטוי כספי חשבונאי נפרד ומיוחד בקביעות.

מחשוב שכר העבודה של העובדים מיש"ע

החברה המבצעת את מחשוב שכר העבודה של העובדים מיש"ע נתנה לשירות שירותי מחשוב אלה מראשית שנות ה-70. לאחר שזכתה במכרז שהשירות פרסם, נחתם עמה בינואר 1990 חוזה למתן שירותים, שהיה תקף גם במועד עריכת הביקורת. משרד האוצר דרש מן השירות לקיים מכרז נוסף בעניין זה, במגמה להוזיל את עלויות המחשוב של שכר העובדים מיש"ע, שכן מדובר בהוצאה שנתית של כ-8 מיליון ש"ח, ועד מועד הביקורת חלפו כשלוש שנים למן החתימה על החוזה.

משרד מבקר המדינה העיר לשירות, כי עליו להכין מכרז בהקדם האפשרי במגמה להקטין את עלויות שירותי המחשוב שקיבל מהחברה.

השירות השיב למשרד מבקר המדינה, כי החברה הוזילה את שירותיה והוא נערך למכרז בעניין זה בעתיד הנראה לעין.



לא התקיימה בקרה נאותה על מתן רשיונות עבודה לעובדים מיש"ע. יש לקיים בקרה שוטפת במגמה לוודא שהעובדים מיש"ע המועסקים בישראל מחזיקים ברשיון עבודה, כדי שהעסקתם תהיה על פי החוק ולאחר בדיקה ביטחונית. שינוי בנסיבות המדיניות יחייב הערכות מתאימה להבטחת סדרי בקרה נאותים על העסקתם.

היקפה וייחודה של המערכת שהשירות מנהל והליקויים שהועלו, מחייבים בקרה חשבונאית שוטפת בידי רואה חשבון. מן הראוי, לדעת מבקר המדינה, לקבוע ולעגן בנוהל מחייב כללים ברורים לעניין זה - סדרי דיווח ורישום נאותים, עריכת דוחות כספיים מבוקרים והתאמת בנקים מדי שנה.