

פרוטוקול משיבת המועצה המינהלית (1/2018)

שהתקיימה בתאריך 25.1.2018 במשרדי בנק ישראל בתל אביב

נוכחים מקרב חברי המועצה: יהושע שמר, יו"ר המועצה המינהלית

סגי איתן

נדין בודו-טרסטנברג, המשנה לנגידת הבנק

קרנית פלוג, נגידת הבנק

אפרים צדקה

נוכחים מקרב עובדי הבנק: יהונתן אתר, יועץ המנכ"ל (נושאים 1 עד 8)

דניאל אחיאשילי, ראש מטה הנגידה (למעט נושא 4)

חזי כאלו, מנכ"ל הבנק

אילן סוציאנו, עוזר למזכירת הוועדה המוניתרית והמועצה

המינהלית

שי רוזנשטוק, מבקר הפנים

אסתי שורץ, מזכירת הוועדה המוניתרית והמועצה המינהלית

טידה שמיר, היועצת המשפטית (נושאים 1 עד 4)

נוכחים נוספים בנושא מס' 4 ו-5 של סדר היום:

רן אפלבוים, מחלקת המטבע

אליצור וייזר, עוזר ליועצת המשפטית

יהודית סירקיס, עוזרת ליועצת המשפטית

אילן שטיינר, מנהל מחלקת המטבע

נוכחים נוספים בנושא מס' 6 של סדר היום:

רן אפלבוים, מחלקת המטבע

אליצור וייזר, עוזר ליועצת המשפטית

יהודית סירקיס, עוזרת ליועצת המשפטית

אמיר ספרנוביץ, מנהל אגף ניהול מזומנים, מחלקת המטבע

אילן שטיינר, מנהל מחלקת המטבע

נוכחים נוספים בנושאים מס' 7 ו-8 של סדר היום:

נטלי בצלאל, היחידה לתכנון וכלכלה

רחל צימלס, מ"מ מנהלת היחידה לתכנון וכלכלה

נוכחים נוספים בנושאים מס' 9 ו-10 של סדר היום:

רחל צימלס, מ"מ מנהלת היחידה לתכנון וכלכלה

פנינה קרן, מנהלת החטיבה למשאבי אנוש ומינהל

נוכחים נוספים בנושא מס' 11 של סדר היום:

עירית מנדלסון, מנהלת מחלקת חשבונות ומערכות תשלומים

וסליקה (חות"ם)

סדר היום:

1. דברי פתיחה והצגת הבנק
2. הצגת פעילות המועצה המינהלית
3. הצגת זכויות וחובות חברי המועצה
4. הצגת נושא הנפקת מטבעות זיכרון
5. אישור מטבעות זיכרון
6. דוח ביקורת של מבקר המדינה בנושא מחלקת המטבע וייצור השטרות החדשים
7. הצגת מבנה תקציב בנק ישראל
8. דיון על תוכנית העבודה ואישור התקציב – יעדים ומסגרות תקציב
9. הצגת תחום כוח האדם בבנק ישראל
10. דיון על תוכנית העבודה ואישור התקציב – כוח אדם
11. מינוי ועדה לבחינת הדוחות הכספיים

הדיון:

נושא 1 בסדר היום: דברי פתיחה והצגת הבנק

הנגידה בירכה על מינוי החברים החדשים מקרב הציבור במועצה המינהלית והדגישה את הדחיפות שיש לאישור התקציב שצריך היה להיות מאושר בסוף השנה הקודמת אך נדחה מפאת היעדר מניין חוקי לכינוס המועצה. הנגידה אמרה שהיא סבורה שניסיונם המגוון של החברים החדשים יתרום לדיוני המועצה במגוון הנושאים והסוגיות שעומדים לפתחה, וכך תמשיך המועצה לחזק את מנגנוני הבקרה בבנק.

יו"ר המועצה אמר שכהונתם של חברי המועצה מקרב הציבור היא שליחות בעלת חשיבות לאומית, שעליהם לבצעה ביושרה ובאמינות ומתוך מחויבות לבנק ולמטרתיו. הוא הביע תקווה לשיתוף פעולה פורה ומועיל בין החברים ועם הנהלת הבנק.

סקירת הנגידה

הנגידה סקרה בקצרה את תפקידי בנק ישראל כפי שהם מוגדרים בסעיף 4 לחוק בנק ישראל, התש"ע-2010, ובראשן המדיניות המוניטרית שאת ההחלטות לגביה מקבלת ועדה מוניטרית המונה שישה חברים – שלושה מקרב הציבור ושלושה מהבנק. הוועדה גם קובעת את העקרונות שעל פיהם מנהלת חטיבת השווקים את יתרות מטבע החוץ. לשאלת חבר מועצה השיבה הנגידה שהיתרות מוחזקות בהרכב מטבעי התואם את השימושים הצפויים להם. הנגידה ציינה כי חלק מהתפקידים – לנהל את המדיניות המוניטרית; לשמש כבנקאי של הממשלה; לנהל את יתרות מטבע החוץ ולתמוך בפעילותו הסדירה של שוק מטבע החוץ; להנפיק מטבע ולהסדיר את מערכת המזומנים במשק ולכוונה; להסדיר את מערכות התשלומים והסליקה – מוגדרים כתפקידים קלאסיים של בנק מרכזי, בעוד שלגבי התפקיד שהבנק ממלא בפיקוח והאסדרה של המערכת הבנקאית, בהיבטים היציבותיים והצרכניים קיימים מודלים שונים בעולם. הנגידה הוסיפה שהבנק מייצר ומנהל סטטיסטיקה של נתונים המדווחים לו ממקורות שונים, ובהם הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (הלמ"ס). הסטטיסטיקה שהבנק מייצר משמשת בתורה את הלמ"ס ואת הציבור.

לשאלת חבר מועצה השיבה הנגידה שאיסוף המידע מרוכז בחטיבה למידע וסטטיסטיקה ואילו המחקר הכלכלי שנערך בבנק, מרוכז, בניגוד לעבר, בחטיבת המחקר.

המשנה לנגידה הוסיפה שהבנק מדווח דיווחים סטטיסטיים גם למוסדות בין"ל כמו קרן המטבע הבין-לאומית (IMF), הארגון לשיתוף פעולה ולפיתוח כלכלי (OECD) והבנק העולמי.

הנגידה ציינה שלבנק נוספו שני תפקידים מכוח חוק נתוני אשראי, התשע"ו-2016 וחוק קרן לאזרחי ישראל, התשע"ד-2014. במסגרת התפקיד הראשון הבנק מקים וינהל את המאגר לנתוני אשראי שיסייע לבנות פרופיל סיכון לכל לווה פרטי וצפוי להגדיל את התחרות בתחום האשראי הצרכני. במסגרת התפקיד השני הבנק יקים תשתית וינהל את הכספים שיתקבלו כמס יסף על ההכנסות מהפקת הגז.

חבר מועצה שאל כיצד הבנק למד את נושא המאגר לנתוני אשראי.

המנכ"ל השיב כי הבנק למד מניסיוןן של מדינות אחרות בנושא הקמת מאגר לנתוני אשראי, ובהן אירלנד שלאחרונה סיימה להקים מאגר שכזה. עם זאת, הוא הדגיש, כי הדרישות מהמאגר שבונה הבנק, כפי שנקבעו בחקיקה, הן ייחודיות ומורכבות.

הנגידה תיארה את תפקידה כיועצת לממשלה בעניינים כלכליים, ופירטה מעט על השתתפות נציגי הבנק בשלל ועדות ציבוריות ועל כלי המדיניות של הבנק: הריבית, ההתערבות בשוק מטבע החוץ והכלים היציבותיים שבסמכות הפיקוח על הבנקים. הנגידה ציינה כי תחום היציבות הפיננסית בבנק התרחב מאוד בשנים שלאחר המשבר של 2008 והוסיפה כי בימים אלה צפוי להסתיים הליך החקיקה להקמת ועדה ליציבות פיננסית שבה יהיו נציגים של הגופים הרגולטוריים הפיננסיים ומשרד האוצר. הנגידה הציגה את הערכים והחזון והדגישה את ערך המקצועיות. לדבריה, המקצועיות מאפיינת את דרך קבלת ההחלטות בבנק המתקבלות על בסיס עבודה יסודית וללא שיקולים זרים. הנגידה פירטה את היעדים הרב-שנתיים שהוגדרו לבנק לשנים 2017 – 2019, וציינה כי אלה נגזרים מתפקידי הבנק על פי החוק ומחזון הבנק – להיות בנק מרכזי מתקדם שתורם לשגשוג כלכלת ישראל ואזרחיה. לדוגמה, לחזק את יציבות המערכת הפיננסית, לקדם מערכות ואמצעי תשלום אפקטיביים ואמינים, להגביר את התחרות והיעילות במערכת הפיננסית ולתמוך בצמיחה בת-קיימא ומכלילה. הנגידה הוסיפה שהמחקר שנערך בבנק ישראל והמידע הסטטיסטי שמופק בבנק מכוונים לתמוך בהשגת יעדים

אלה, אך גם לספק תשתית רחבה לקבלת החלטות טובה יותר, לאו דווקא בשאלות של מדיניות ספציפית.

חבר מועצה שאל אם בתחום פיתוח אמצעי התשלום קיים שיתוף פעולה בין-לאומי ויש הבנות כאלה ואחרות או שכל מדינה מפתחת מדיניות וכלים משלה.

הנגידה השיבה שהמדיניות נקבעת ברמה הלאומית אך יש שיתוף ידע בין-לאומי.

המשנה לנגידה ציינה שמרבית המחקר הכלכלי הנוגע למשק הישראלי נערך בבנק.

חבר מועצה שאל אם המחקר שנערך בבנק בוחן את השפעתם של תחומים מסוימים, כגון חינוך בריאות וביטחון, על החוסן הלאומי.

הנגידה השיבה כי המחקר בוחן היבטים כלכליים הקשורים לתחומים כמו חינוך ובריאות. למשל, את השפעת הישגי מערכת החינוך על הפרייוו ועל הצמיחה ועל אי השוויון. המחקר בתחום הביטחון לוקה בחסר כתוצאה מהיעדר נתונים מספקים. מאז שילובה של ישראל ב-OECD נמדדים הישגי המדינה בתחומים שונים באמצעות מדדי השוואה בין-לאומיים.

ראש המטה של הנגידה ציין כי דוח בנק ישראל שמתפרסם מדי שנה דן בסוגיות רבות במשק הישראלי ובכלכלה הישראלית, וגם מציג המלצות למדיניות.

הנגידה ציינה כי הבנק פועל לטובת קיומו כבנק מרכזי מתקדם, דינמי ואפקטיבי באמצעות חיזוק ההיערכות הארגונית, פיתוח ההון האנושי והעמקת ניהול המידע והידע. בכך מחזק הבנק את אמון הציבור בו.

מנכ"ל הבנק ציין כי לאחרונה מונה בבנק עובד שתפקידו לתמוך בשימור ובניהול הידע בבנק.

הנגידה ציינה כי ניהול הידע בבנק נעשה עד כה באופן חלקי, כיוזמה של חלק מהגופים בבנק ולא לרוחב הארגון.

המשנה לנגידת הבנק אמרה שהייחודיות של הנושאים בהם עוסק הבנק מצמצמת את האפשרויות להתייעץ עם עמיתים בנושאים אלו בישראל.

חבר מועצה אמר שבניהול ידע יש מאפיינים גנריים. אמנם הבנק הוא גוף ייחודי, אבל הוא יכול לבחון בגופים שונים שיטות שונות לניהול ידע ולערוך התאמות על פי צרכיו.

המשנה לנגידה הסכימה עם חבר המועצה והוסיפה שהבנק אמנם יכול ללמוד מגופים אחרים בנושאים הקשורים לממשל ולתפעול, אך הרבה פחות בנושאים מקצועיים.

הנגידה סקרה בפני חברי המועצה את המבנה הארגוני של הבנק ואת תחומי האחריות העיקריים של חטיבות הבנק. כמו כן סקרה הנגידה את תפקידיה העיקריים של המועצה, שהוגדרו בחוק בנק ישראל, התש"ע-2010: לפקח על ההתנהלות התקינה והיעילה של הבנק, לדון בתכנית העבודה, ולאשר את התקציב לפעילות המנהלית של הבנק ואת הדוח הכספי.

חבר מועצה שאל אם המועצה רק מאשרת את תנאי השכר או מתווה את מדיניות השכר.

מזכירת הוועדה המוניתרית והמועצה המינהלית ציינה שהמועצה מתבקשת לאשר הסכמי שכר לאחר שאלה גובשו.

היועצת המשפטית אמרה שתפקיד המועצה הוא גם להתוות את מדיניות השכר וגם לאשר את תנאי השכר.

הנגידה ציינה שהסכמי השכר בבנק כפופים לאישור הממונה על השכר במשרד האוצר. היא הוסיפה שבמו"מ על הסכמי השכר נוטלים חלק ארבעה צדדים: הנהלת הבנק, ועד העובדים, ההסתדרות והממונה על השכר במשרד האוצר. הבנק מקפיד שלא לחרוג מהמגבלות שהממונה על השכר במשרד האוצר אישר, למרות שהדבר מגביל את מרחב פעולתו ואת הגמישות שיש לו במו"מ.

חבר מועצה אמר שהעובדה שהממונה על השכר מאשר את הסכמי השכר בבנק משליכה על תפקיד המועצה בנושא.

מנכ"ל הבנק סקר בקצרה את הרקע למעורבותו של הממונה על השכר במשרד האוצר בתנאי השכר של עובדי הבנק. הוא הדגיש כי הבנק מתנהל בשקיפות מוחלטת מול הממונה.

סקירת המנכ"ל

מנכ"ל הבנק העלה על נס את תרומתה של המועצה המינהלית לשיפור תהליכי העבודה בבנק, למנהל התקין ולשקיפות בתוך הארגון וכלפי חוץ. אלה באים לידי ביטוי בירידה בממצאים הנוגעים לבנק בדוחות מבקר המדינה. המנכ"ל שרטט בקווים כלליים את השפעת המשבר העולמי של 2008 והתפתחויות בתחום הטכנולוגי על תפקידי הבנק, תקציב הבנק ומספר העובדים שגדל בכ-100 מאז 2011. הוא ציין כי השנים האחרונות התאפיינו בהשקעות ניכרות בתשתית ובכלל זה בתשתית הטכנולוגית.

חבר מועצה שאל באיזו מידה הגידול בכוח האדם משקף את כורח המציאות.

הנגידה השיבה שהגידול בכוח אדם משקף את ההיערכות לקראת התפקידים החדשים שהוטלו על הבנק מכוח החוק, למשל המאגר לנתוני אשראי והקרן לאזרחי ישראל. זאת בנוסף לעיבוי התחום של היציבות הפיננסית, שנגזר מלקחי המשבר, יצירת פונקציה חדשה בחטיבת הפיקוח על הבנקים העוסקת בהתפתחויות הטכנולוגיות בסקטור הבנקאי, ההתמודדות עם האיומים הגוברים במישור הקיברנטי, הגידול הניכר ביתרות מטבע החוץ ועוד. הנגידה הדגישה שהגידול בכוח האדם בבנק היה יחסית קטן מזה שחל בבנקים מרכזיים אחרים ובגופים הרגולטוריים האחרים בישראל.

חבר מועצה אמר שלדעתו המועצה תצטרך לקיים דיון מעמיק בנושא כוח האדם בבנק, שכן יש חשיבות לא רק לשינוי במספר העובדים ויש לבחון שאלות כגון: אילו עובדים גויסו לעומת אילו עובדים פרשו, האם מדובר בשכבות הניהול או בשכבות נמוכות יותר. מידע שכזה יכול לשפוך אור על ההתפתחות הכוללת של עלות השכר בבנק.

המשנה לנגידת הבנק אמרה שהבנק כמוסד ציבורי שקיים בו מנגנון של קביעות לעובדים מוגבל, בהשוואה לגוף פרטי, באופן שהוא יכול לנהל את כוח האדם שלו, למשל בקשר לפרישת עובדים והסבת עובדים.

מנכ"ל הבנק אמר שבתחום משאבי האנוש בבנק חל שיפור ניכר בשנים האחרונות שבא לידי ביטוי, בין היתר, ברמה הגבוהה של תחושת המחויבות של העובדים, כפי שהיא עולה מהסקרים שהבנק עורך. גם בתחום טכנולוגי המידע חלו שינויים מרחיקי לכת – מעבר ממחשב מרכזי (mainframe) לסביבה פתוחה ומבוזרת, והתפתחות ניכרת

בתחומי הדיגיטל, המובייל והאינטרנט. בתשובה לשאלת חבר מועצה ציין המנכ"ל כי להערכתו ההשקעות של הבנק בתחום ה-IT הן בשיעור נמוך מהתקציב בהשוואה לבנקים מרכזיים אחרים. המנכ"ל ציין כי הבנק משקיע יותר ויותר משאבים בתחום ההגנה הקיברנטית כדי להגן על מערכותיו, שכן מדובר בסיכון-על שהתממשותו עלולה להזיק למוניטין של הבנק. עוד ציין המנכ"ל כי למרות התפתחות אמצעי התשלום המתקדמים עדיין חל גידול במזומן במשק הישראלי, כ-10% מדי שנה, בדומה למגמה הנצפית במרבית הכלכלות המפותחות. המנכ"ל אמר כי לאחרונה הבנק החל להיכנס לתחום של ה-big data. המנכ"ל תיאר בקצרה את האתגרים שבפניהם ניצב הבנק בפרויקט הבינוי ושיפוץ מבנה הבנק ובפרויקט המאגר לנתוני אשראי, הנובעים ממורכבותם ומאילוצי לוחות הזמנים. המנכ"ל הדגיש כי מורכבות פרויקט המאגר לנתוני אשראי ולוח הזמנים שלו נובעים מהחקיקה. המנכ"ל תיאר בקווים כלליים את עבודתן של שלוש יחידות הכפופות לו: היחידה לתכנון וכלכלה המנהלת את תוכנית העבודה והתקציב של הבנק; היחידה לניהול סיכונים – תחום אותו יזמה המועצה המינהלית ושבו הבנק מחליף ידע עם גורמים חיצוניים ובהם בנקים מרכזיים; היחידה להמשכיות עסקית – תחום שהתפתח מאוד בבנק בשנים האחרונות, גם בהיבט של תרגולות, ושבו הבנק זוכה להערכה רבה בקרב גורמים כגון: רשות חירום לאומית (רח"ל), פיקוד העורף ומשטרת ישראל.

נושא 2 בסדר היום: הצגת פעילות המועצה המינהלית

מזכירת הוועדה המוניתרית והמועצה המינהלית סקרה את הקמת המועצה וציינה כי מאז ספטמבר 2014 המועצה פעלה בהרכב חסר, דבר שהשפיע גם על תפקודה של ועדת הביקורת וכתוצאה מכך נוצר פיגור בטיפול במשימות. היא ציינה כי נוהל העבודה של המועצה המינהלית מציג את התפקידים שהמועצה ממלאה בהתאם לחוק בנק ישראל, לחוקים אחרים – לדוגמה, התפקיד של אישור הרכב וועדות המכרזים והתפקיד של עידוד ייצוג הולם לאוכלוסיות זכאיות בקרב עובדי בנק ישראל, ולהחלטות שהמועצה קיבלה במהלך הזמן – לדוגמה בתחום ניהול הסיכונים בבנק, ביישום ה-Isox, באישור פרויקטים והשקעות ועוד. מזכירת הוועדה המוניתרית והמועצה המינהלית תיארה בקווים כלליים את תהליך ההכשרה של החברים החדשים מקרב הציבור במועצה, כפי שהוא משתקף בסדר היום של ישיבה זו ושל הישיבות הקרובות. היא הציגה את

הנושאים הראשונים שעל סדר יומה של המועצה וציינה כי תקציב הבנק יהיה הנושא הראשון שהמועצה תתבקש לאשר מכיוון שהבנק פועל מתחילת השנה ברוח הוראת התכ"ם "פעילות כאשר התקציב אינו מאושר במועד"¹. היא הוסיפה שהמועצה תתבקש גם לאשר עד סוף מרץ, המועד הקבוע בחוק, את הדוחות הכספיים של הבנק וציינה כי בשנה שעברה הדוחות אושרו רק במאי, מכיוון שלא היה המניין חוקי הנדרש להתכנסות המועצה. הייתה זו הפעם היחידה שהם לא אושרו במועד. לצורך אישור הדוחות הכספיים מוצע למועצה למנות ועדה לבחינת דוחות כספיים שתתעמק בדוחות ותמליץ למועצה בנוגע להם. ועדת ביקורת לא ניתן למנות לפי שעה, אלא רק לאחר שימונו למועצה חברים נוספים מקרב הציבור. מזכירת הוועדה המונית והמועצה המינהלית הציגה נושאים נוספים שיידונו בישיבתה הראשונה של המועצה ותיארה את הנושאים העיקריים בעבודת המזכירות ובהם מעקב אחר החלטות ותיעוד ישיבות, בין היתר באמצעות פרוטוקולים. היא תיארה את תהליך הכתיבה והאישור של הפרוטוקולים מישיבות המועצה המינהלית וועדותיה.

נושא 3 בסדר היום: הצגת זכויות וחובות חברי המועצה

היועצת המשפטית של הבנק אמרה שהעובדה ששלושת הנציגים החדשים מקרב הציבור מונו יחדיו ועשויים לסיים את כהונתם באותו מועד אינה תואמת את כוונת המחוקק. בהתייחסה לנושא הפרוטוקולים של המועצה המינהלית היועצת המשפטית ציינה שהחוק קובע כי על המועצה לפרסם את הפרוטוקולים של ישיבותיה, וכי במקרים חריגים ומנומקים היא רשאית שלא לפרסם פרוטוקול – כולו או חלקו. אמנם החוק אינו קובע הוראה לגבי אופן רישום הפרוטוקול אבל עליו לשקף נאמנה את מהלך הדיון והדברים והדעות שנשמעו בו. לדבריה, פסיקת בית המשפט העליון משקפת העדפה של זכות הציבור לדעת על פני חיסיון הדיון, למשל בדוחות ביקורת. היא הוסיפה כי הבנק כפוף גם לחוק חופש המידע, תשנ"ח-1998.

*2

¹ על אף שהיא אינה חלה עליו מכוח החוק.

² הוחלט לא לפרסם - התייעצות משפטית.

חבר מועצה אמר שהתרשם מפרוטוקול של ישיבת מועצה כי הפרוטוקול מציג את הדברים שנאמרו בישיבה כמעט באופן מילולי.

ראש המטה של הנגידה אמר כי לדעתו הפרוטוקולים של ישיבות המועצה מפורטים בהרבה מפרוטוקולים של חברות ציבוריות, ובהן הבנקים המסחריים.

חבר מועצה אמר שהפרוטוקולים צריכים להיכתב ברמת פירוט שלא תכביד על הקורא. היועצת המשפטית הבהירה שאמנם אין כלל המגדיר רמת הפירוט שתשקף את הדיונים, אך ברור שלא ניתן להסתפק בפרוטוקול מינימליסטי שמציג את הנושאים שנדונו.

מזכירת הוועדה המוניתרית והמועצה המינהלית ציינה כי הפרוטוקולים של המועצה משקפים את תמצית הדיונים, בהתאם לחוות דעת משפטית שהוצגה למועצה לאחר הקמתה.

היועצת המשפטית פירטה והסבירה את חובותיהם וזכויותיהם של חברי המועצה המינהלית. היא אמרה שעל חברי המועצה המינהלית מקרב הציבור חלות מגבלות הנובעות מחוק בנק ישראל, ובהן החובה להימנע מניגוד עניינים בקשר למילוי תפקידם זה, וכן מחוקים אחרים החלים עליהם כעובדי ציבור, למשל חוק שירות הציבור (מתנות), התש"ם-1979, ההוראות הנוגעות לעובדי ציבור בחוק העונשין, התשל"ז-1979, ועוד. היועצת המשפטית הדגישה את החשיבות של התבטאות חברי המועצה מקרב הציבור בעניינים הקשורים לבנק, באמצעות דוברות הבנק. בצד הזכויות של החברים מקרב הציבור מנתה היועצת המשפטית את הגמול הבנק משלם להם בהתאם למה שנקבע בהחלטת ממשלה; הזכות לקבל מידע לצורך ביצוע התפקיד; והחסינות המוקנית למי שמבצע תפקידו מכוח החוק, בהתאם לפקודת הנזיקין, לפיה במקרה של תביעת נזיקין כנגד חבר מועצה בקשר לביצוע תפקידו לא ניתן לתבוע אותו אישית אלא רק את הבנק.

בתשובה לשאלת חבר מועצה אמרה היועצת המשפטית שהחלק הארי של ההליכים המשפטיים שהבנק צד להם הוא עתירות מינהליות, רובן בנושאים של חוק חופש המידע, ומקצתן בנושאים הקשורים לחוק חובת המכרזים, סכסוכים עם עובדים וכיו"ב. הבנק נדרש גם להשקיע תשומות בהליכים משפטיים שהבנק אינו צד להם אבל בית המשפט מבקש את עמדת הבנק לגביהם.

נושא 4 בסדר היום: הצגת נושא הנפקת מטבעות זיכרון

מנהל מחלקת המטבע אמר שסעיף 43 לחוק בנק ישראל, התש"ע-2010 קובע שאחד מתפקידי הבנק הוא להנפיק מטבעות, שהנגיד באישור המועצה המינהלית הכריז עליהם כעל מטבע זיכרון. הנגיד קובע את צורתם של מטבעות הזיכרון ולשם כך הוא נעזר בוועדה לתכנון שטרי כסף, מעות ומטבעות זיכרון, שאת חבריה, הפועלים בהתנדבות הוא ממנה. עם חברי הוועדה, שבראשה עומד כיום שופט בית המשפט העליון בדימוס מר יעקב טירקל, נמנים מומחים מתחומים רבים: משפט, עיצוב, ארכיאולוגיה, נומיסמטיקה אדריכלות, איכות הסביבה, חינוך, תקשורת ועוד. מחלקת המטבע המרכזת את פעילות הוועדה, מלווה את דיוניה. לאחר שהצעת העיצוב מקבלת את אישורם של הנגיד ושל המועצה המינהלית היא מועברת לאישורה של הממשלה, כיום באמצעות ועדת השרים לסמלים וטקסים. לאחר מכן מיוצרים המטבעות במטבעות שאת ההתקשרות עימן מנהלת המחלקה ורובן הן גם המטבעות שמייצרות את המעות שבמחזור. על פי חוק בנק ישראל, משווקים מטבעות הזיכרון לציבור באמצעות חברה שממונה על ידי שר האוצר בהסכמת הנגידה. מטבעות הזיכרון נועדו להנציח אירועים חשובים, ערכים, מקומות ונושאים בעלי חשיבות מיוחדת, והם דבר מקובל במדינות רבות בעולם. המטבעות שבנק ישראל הנפיק בשנים האחרונות זוכים לכבוד בקרב אספנים ובקרב הציבור הרחב, הם זוכים בפרסים בין-לאומיים ואלפים רבים מהם נמכרים מדי שנה.

חבר מועצה שאל מי קובע את המחיר שבו ישווקו המטבעות ואת הכמות המונפקת.

מנהל מחלקת המטבע השיב שאת המחיר קובעת חברת השיווק, אך עליה ליידע את המחלקה לגביו, מראש. המחלקה יכולה להביע הסתייגות במקרה שהמחיר נראה לה חריג. מחיר מטבע תלוי בעיקר במתכת ממנה הוא עשוי והוא יכול לנוע בין מאות לבין אלפי שקלים. חברת השיווק רוכשת את המטבעות מבנק ישראל בעלות ייצורם, ובתוספת של 4% שמחולקת באופן שווה בין הבנק לבין משרד האוצר. הכמות המונפקת נקבעת בהתייעצות בין המחלקה לבין חברת השיווק, והיא נעה בין מאות לבין אלפי יחידות מכל מהדורה של מטבע. מחד גיסא, הבנק לא רוצה שתהיה זילות של מטבעות הזיכרון ומאידך גיסא, הבנק לא רוצה להקטין את ההיצע באופן מלאכותי. היקף ההנפקה של הבנק בשנת 2017, לאחר שהבנק החל לעבוד עם החברה המשווקת בסוף חודש מרץ, עמד על כ-

8,600 מטבעות שעלותם כ-6 מיליון ש"ח. היו גם שנים שבהן היקף ההנפקה עמד על כ-15 אלף מטבעות. מטבעות הזיכרון הם הילך חוקי של מדינת ישראל. חבר מועצה שאל מדוע לא עורכים מכרז למכירת המטבעות.

מנהל מחלקת המטבע השיב שהבנק לא רשאי לשווק את המטבעות בעצמו.

חבר מועצה שאל מה עושה חברת השיווק עם מטבעות שנשארו ברשותה.

מנהל מחלקת המטבע השיב שהיא רשאית להחזיר אותם לבנק ישראל ולקבל תמורתם את מחיר המתכת בתום שלוש שנים מתחילת ההנפקה. הוא הדגיש שבנק ישראל אינו משווק מטבעות בעצמו, אלא אך ורק באמצעות חברת השיווק. לדבריו, המחלקה פועלת להכניס חברות שיווק נוספות*³. בהתייעצות ובתיאום עם אגף החשב הכללי במשרד האוצר הנמ"ד הבנק את חסמי הכניסה לשוק למינימום הנדרש כדי למנוע כניסה של גופים בלתי מתאימים. מנהל המחלקה תיאר בקווים כלליים את תהליך ייצור המטבעות.

מזכירת הוועדה המוניתרית והמועצה המינהלית ציינה כי נושא שיווק מטבעות הזיכרון נדון במועצה המינהלית הקודמת, שביקשה לקיים דיון מעמיק נוסף בכל היבטי השיווק.

חבר מועצה שאל כיצד מתמודדים עם ניסיונות לזייף את המטבעות.

מנהל מחלקת המטבע השיב שהמטבעות עומדות בכל הסטנדרטים והקריטריונים של אמצעי בקרה בעבודה מול ממשלות ובנקים מרכזיים. כל תהליך הייצור והמשלוחים מתועד באופן מוקפד, וכך גם השמדת מטבעות פגומים ואמצעי הייצור ששמשו את המטבעות. המבלטים המקוריים מוחזרים לבנק ישראל ונשמרים בכספותיו. למיטב ידיעתו לא התקבלו תלונות על מטבעות זיכרון מזויפים.

חבר מועצה שאל לגבי תפקידה וסמכותה של המועצה המינהלית בתהליך האישור של מטבע זיכרון.

מנהל מחלקת המטבע השיב שחברי המועצה יכולים להעיר על אלמנטים בעיצוב המטבע שלדעתם מהווים בעיה, והיו מקרים שבשלב שבו הגיעו פרטי מטבעות לאישורה של המועצה התגלו בהם פרט כזה או אחר שנדרש לשנותו. תפקידה של המועצה בתהליך

³ הוחלט לא לפרסם - חלופות שטרם גובשו ושפרטיהם עלולים לפגוע במו"מ עתידי.

אישור מטבעות זיכרון, שהם כאמור הילך חוקי, דומה לתפקידה בתהליך האישור של שטרי הכסף והמעות שבמחזור.

נושא 5 בסדר היום: אישור מטבעות זיכרון

מנהל מחלקת המטבע אמר כי לאישור המועצה הובאו מטבעות זיכרון בשלושה נושאים משלוש סדרות: נושא "70 שנה למדינת ישראל" מסדרת יום העצמאות, ירושלים של זהב "הקרדו" מסדרת בוליון ו"יצחק ורבקה" מסדרת תמונות מן התנ"ך. בעיצוב מטבעות הזיכרון בנושא "70 שנה למדינת ישראל" חל שינוי לנוכח בקשה להחליף את הסמליל (לוגו) שמציין את שנת ה-70 ועוצב על ידי המעצב של המטבע בסמליל הרשמי של שנת ה-70. לדבריו, הוחלט בעצה אחת עם יו"ר הוועדה, לאחר שנשקלו השיקולים הרלוונטיים, לקבל את העיצוב המוצע מבלי לכנס את הוועדה.

חברי המועצה הסכימו כי השיקולים חייבו לערוך את השינוי. חבר מועצה אמר שעל דוברות הבנק להיערך להסברת השינוי. חבר מועצה אחר אמר שהעיצוב המקורי של המטבע נערך קודם לפרסום הסמליל הרשמי של שנת ה-70.

מנהל המחלקה אמר שהמטבעות בנושא "70 שנה למדינת ישראל" ישווקו לקראת יום העצמאות. הוא תיאר את פרטיהם של המטבעות השונים שהובאו לאישור המועצה.

חבר מועצה שאל אם הכיתוב בערבית נבחן כהלכה.

מנהל המחלקה השיב כי אחד מחברי הוועדה עומד בראש האקדמיה לשפה הערבית בישראל.

החלטות:

בהתאם לסעיף 43 לחוק בנק ישראל, התש"ע-2010, המועצה המינהלית מאשרת את קביעת הנגידה בדבר הערך הנקוב, התרכובת, המשקל, התבנית ושאר הפרטים של המטבעות להלן, בהתאם לדוגמאות המצורפות.

כמו כן המועצה מאשרת את החלטת הנגידה להכריז על המטבעות להלן כמטבעות זיכרון: מטבע זיכרון בסדרת יום העצמאות, שנושאו "70 שנה למדינת ישראל", התשע"ח-2018, בערך נקוב 1 שקל חדש (גימור רגיל), 2 שקלים חדשים (גימור קשוט), 10 שקלים חדשים (גימור קשוט).

מטבע בסדרת בוליון – ירושלים של זהב "הקארדו", התשע"ח-2018, בערך נקוב של 20 שקלים חדשים (גימור רגיל).

מטבע בסדרת תמונות מן התנ"ך, "יצחק ורבקה", התשע"ח-2018, בערך נקוב 1 שקל חדש (גימור רגיל), 2 שקלים חדשים (גימור קשוט), 10 שקלים חדשים (גימור קשוט), 1 שקל חדש זעיר (גימור קשוט).

נושא 6 בסדר היום: דוח ביקורת של מבקר המדינה בנושא מחלקת המטבע וייצור השטרות החדשים

יו"ר המועצה ציין כי בהיעדר מניין חוקי לכינוס ועדת הביקורת מוצג הדוח למועצה מבלי שנדון קודם, בהתאם למהלך הדברים הרגיל, בוועדת הביקורת.

מבקר הפנים אמר שהדוח הנדון פורסם ב-25 באוקטובר 2017. ב-26 בדצמבר דן הצוות לתיקון ליקויים בבנק בדוח. בצוות, בראשות הנגידה, חברים גם מנכ"ל הבנק והיועצת המשפטית. הצוות מתכנס לפי ההנחיות שנקבעו בחוק מבקר המדינה. תוצאות הדיון רוכזו בטבלה, פורמט שנקבע על ידי משרד מבקר המדינה, שנמסרה לחברי המועצה לקראת הדיון.

מנהל מחלקת המטבע תיאר את מבנה המחלקה שתפקידה לספק מזומנים למשק בשגרה ובחירום. אחד משני האגפים במחלקה הוא אגף ההנפקה שעוסק בהנפקה של שטרות ומטבעות למחזור וגם מטבעות זיכרון. האגף אחראי על תכנון ועיצוב השטרות והמטבעות, פיתוחם, תהליכי ייצורם והובלתם מהספקים עד לשערי בנק ישראל. האגף השני אחראי על ניהול המזומנים בישראל לפי הקריטריונים והסטנדרטים שנקבעו, והוא מנהל את המזומן שבכספות הבנק וכן מכוון ומסדיר את מערכת המזומן מול התאגידים הבנקאיים, חברת הדואר, חברות עסקיות והציבור בכללותו.

האגף אחראי גם להיערכות לחירום בהיבט של המזומנים ולטיפול במזויפים. בנוסף לשני האגפים ישנה יחידת מטה העוסקת במדיניות תכנון ובקרה, ניהול המלאי ותחזיות הביקוש למזומנים. במחלקה כ-25 עובדים קבועים וכ-15 זמניים.

חבר מועצה שאל מדוע המחלקה מעסיקה עובדים זמניים.

מנהל המחלקה השיב שהעובדים הזמניים מיועדים לעבודות שקשה להתמיד בהן לאורך שנים רבות ושאינן דורשות התמקצעות ארוכת שנים, כמו ספירה ומיון מזומנים. בהתייחסו לדוח הביקורת אמר מנהל המחלקה כי זהו דוח הביקורת הראשון של מבקר המדינה בנושא. הדוח כולל מספר סעיפים עיקריים, ובהם כאלה הנוגעים להדפסת השטרות. המבקר מצביע על כך שאין סימוכין לפניות של הבנק לספקים נוספים בחו"ל מאז 1997, לצורך הדפסת שטרות. המבקר ממליץ לבחון את האפשרות לקיים הליך תחרותי בין ספקים בחו"ל, וגם ממליץ לבצע בדיקת כדאיות כלכלית להדפסת השטרות בישראל.

חבר מועצה ביקש להתייחס בהמשך לשתי שאלות. הראשונה מהי הכוונה בתשובת הצוות לתיקון ליקויים, בעניין ההתקשרות עם מדפיס השטרות, לפיה היה תיקון חלקי של הליקוי ותיקון יושלם עד 31 בדצמבר 2018. השאלה השנייה היא מדוע נקבע תאריך זה כמועד לתיקון הליקוי ומה בכוונת הבנק לעשות עד אז.

מנהל מחלקת המטבע סקר בקצרה את פעילותו של מדפיס השטרות ואת היחסים שלו עם בנק ישראל. הוא ציין שלמדפיס יש מוניטין עולמי של אמינות וכמוביל בטכנולוגיה ובחדשנות. מנהל המחלקה אמר *⁴ שתעשיית הדפוס הביטחוני מצויה במגמת התכווצות וקונסולידציה. מדפיס השטרות, בהיבט זה, מתאפיין ביציבות.

*⁵ תהליך ייצור השטרות נחשב לרגיש ביותר, וטמונים בו סודות ומידע רגיש שנועדו למנוע זיופים. הרצון שלא לחשוף את המידע לגורמים רבים מגביל את היתכנות ההליך המכריז מלכתחילה. בבנק התנהלו דיונים ממושכים בדרגים הגבוהים ביותר שבעקבותיהם נשללה לחלוטין החלופה של התקשרות במכרז לעניין הדפסת השטרות. אמנם, כפי שמציין מבקר המדינה בדוח, נוצרה תלות במדפיס השטרות, אלא שהבנק הצליח, לאחר מאמצים מרובים, להביא להתקשרות של המדפיס עם מדפיס נוסף שישמש לו כגיבוי. *⁶ מנהל המחלקה הבהיר כי כל המידע שמסר כעת, נמסר גם למשרד מבקר המדינה וברמת פירוט גבוהה הרבה יותר.

⁴ הוחלט לא לפרסם - נושאים הקשורים למו"מ שטרם סוכם.

⁵ הוחלט לא לפרסם - נושאים הקשורים לעניינו של צד שלישי.

⁶ הוחלט לא לפרסם - נושא שפרסומו יכול לפגוע במו"מ.

חבר מועצה אמר שתלות בספק היא בעיה כבדת משקל אבל מצד שני גם השיקול הביטחוני הוא כבד משקל. הוא מקבל את שיקולי המחלקה שהכריעו בעד ההישארות עם הספק במשך שנים רבות.

7*

חבר מועצה אמר שהוא מסכים כי קיימת בעיה הן בקיום מכרז להנפקת השטרות והן בחיפוש מדפיס נוסף תוך כדי פיתוח הסדרה החדשה.^{8*}

בתשובה לשאלת חבר מועצה אמרה מזכירת הוועדה המוניתרית והמועצה המינהלית כי לאחר שהמועצה תדון בהמלצות הצוות לתיקון הליקויים שצוינו בדוח מבקר המדינה, ידווח יו"ר המועצה למבקר המדינה על החלטת המועצה. מבקר הפנים של הבנק עוקב אחר יישום ההמלצות הכלולות בדוח.

חבר מועצה שאל אם הצוות לתיקון ליקויים יכול להשיב למבקר המדינה, לגבי ההמלצה להתקשר עם מדפיס נוסף, כי לאחר שבחן זאת שוב מצא שההמלצה אינה ישימה.

מבקר הפנים אמר כי משיחות שקיים עם גורם בכיר במשרד המבקר עולה כי התשובה לשאלה היא חיובית.

מזכירת הוועדה המוניתרית והמועצה המינהלית הבהירה כי על המועצה לאשר את המלצות הצוות לתיקון ליקויים שדוחות המלצות של מבקר המדינה, ואת הנימוקים לדחייה.

9*

10*

⁷ הוחלט לא לפרסם - נושאים הקשורים למו"מ שטרם סוכם.

⁸ הוחלט לא לפרסם - נושאים הקשורים למו"מ שטרם סוכם.

⁹ הוחלט לא לפרסם - נושאים הקשורים למו"מ שטרם סוכם.

¹⁰ הוחלט לא לפרסם - התייעצות משפטית

מנהל מחלקת המטבע התייחס להמלצת המבקר להיערך למניעת פגיעה באספקתם הרציפה של השטרות. המבקר טען כי הבנק לא ערך ניתוח עלות-תועלת של הכדאיות הכלכלית שבהדפסת השטרות בישראל. מנהל המחלקה אמר כי גודלו של השוק הישראלי אינו מצדיק את העלויות העצומות הכרוכות בהקמת תשתית להדפסת כסף בישראל. זאת ועוד, בנק ישראל פועל להקטין את השימוש במזומן במשק. לעומת זאת, בנק ישראל מקבל את הערת המבקר על הצורך בנוהל מסודר לגבי שמירת סודיות בתהליך הנפקת המזומנים וכן את המלצות המבקר בנוגע להתמודדות עם תרחישים של מצבי חירום. מנהל המחלקה הוסיף שמבקר המדינה החמיא לבנק על היערכותו בתחום ההתמודדות עם זיופי מזומנים.

מנכ"ל הבנק סיפר על הצעדים שהבנק נקט בהם כדי לחזק את קשרי העבודה עם משטרת ישראל בתחום ההתמודדות עם זיופי מזומנים.

חבר מועצה העיר לגבי תשובת הצוות לתיקון ליקויים לעניין איוש תפקיד הקשור להיערכות מחלקת המטבע למצב חירום. הוא אמר כי אם אכן יש בכוונת הבנק לאייש את התפקיד, עליו לציין זאת בתשובה למבקר ולא לכתוב כי בשנת 2018 ייבחן הצורך לאיוש התפקיד. הוא הוסיף כי לא בהכרח צריך תקן חדש אלא יכול להיות שעובד יכול לעשות זאת בנוסף על תפקידו. מנכ"ל הבנק השיב כי סוגיית התפקיד הנוסף תיבחן בימים הקרובים ותשובה מעודכנת של הבנק למבקר תוצג למועצה בישיבתה הבאה. הוא הדגיש כי הבנק מקציב תקנים חדשים במשורה.

מנהל מחלקת המטבע ציין את חשיבותו של דוח הביקורת ותהליך הכנתו עבור המחלקה.

החלטות:
המשך הדיון יתקיים בישיבה הבאה.

נושא 7 בסדר היום: הצגת מבנה תקציב בנק ישראל

עובדת היחידה לתכנון וכלכלה סקרה את תהליך התכנון של תוכנית העבודה והתקציב בבנק ישראל, כולל מטרות התהליך ומחזור התכנון בבנק. לדבריה, המטרה הראשונה היא לגבש יעדים ומשימות, בטווח הקצר ובטווח הארוך, שיביאו להשגת היעדים האסטרטגיים של הבנק ולביצוע מיטבי של תפקידי הבנק. המטרה השנייה היא להקצות

משאבים באופן המיטבי, תוך קביעת סדרי עדיפויות לביצוע של המשימות השונות, לוחות זמנים ומסגרות המשאבים לביצוען. התוצר הסופי של התהליך הוא תוכנית עבודה אינטגרטיבית שמחברת בין תכניות העבודה של כל חטיבות הבנק, המביאה לידי ביטוי את התרומה של כל אחת מהחטיבות במילוי התפקידים של הבנק ובהשגת יעדיו. בתוכנית העבודה יש מספר רב של משימות שדורשות שיתוף פעולה, תיאום וסינכרון בין כל חטיבות הבנק, הן בשלב התכנון והן בשלב הביצוע. התכנון הרב-שנתי מבוסס בראש ובראשונה על המטרות ועל התפקידים של הבנק כפי שהם מוגדרים בחוק בנק ישראל, התש"ע-2010 ובחוקים נוספים כמו חוק נתוני אשראי, התשע"ו-2016 וחוק קרן לאזרחי ישראל, התשע"ד-2014. בנוסף, התכנון הרב-שנתי מכון לקדם את חזון הבנק ואת ערכיו. בשלב הראשון של התכנון הרב-שנתי הנהלת הבנק מגבשת, לאחר עבודת הכנה של צוות ייעודי, את היעדים האסטרטגיים של הבנק בטווח של 3-5 שנים. היעדים מהווים הצהרה לגבי כיווני הפעולה והדגשים של פעילות הבנק לשנים הבאות ומכוונים את תכנית העבודה, מעבר לפעילות השוטפת. בשלב השני החטיבות מגבשות את היעדים החטיבתיים שיתרמו להשגת יעדי הבנק. בשלב השלישי נערכים, מדי שנה, בחינה ועדכון של היעדים הרב-שנתיים. זאת לנוכח השינויים החלים בסביבת הפעילות של הבנק ובסביבת הפעילות של המערכת הפיננסית. היעדים הרב-שנתיים הנוכחיים נקבעו בסוף 2016, והיות והשלב השלישי מתבצע בדרך כלל בחודש אפריל, לא היה צורך לעדכןם. עם זאת, בתכנון לשנת 2018 נוסף היעד של היערכות הבנק להקמת הקרן לאזרחי ישראל.

חבר מועצה שאל אם בעקבות השינוי עודכנה גם התוכנית הרב-שנתית.

עובדת היחידה לתכנון וכלכלה השיבה בחיוב. היא הוסיפה שהתכנון השנתי מבוסס בראש ובראשונה על התכנון הרב-שנתי. למשימות בתוכנית העבודה השנתית מוגדרים משאבי כוח אדם ותקציב, במסגרת המשאבים שהוגדרו לכל חטיבה. לדבריה, מחזור התכנון בבנק ישראל מורכב משלושה מעגלים: המעגל החיצוני – תהליך התכנון שנים קדימה; המעגל האמצעי – הערכת הביצוע מול התכנון השנתי; המעגל הפנימי – ניהול ובקרה שוטפת.

חבר מועצה שאל אם בתהליך התכנון מתקיים שיח בין החטיבות.

עובדת היחידה לתכנון וכלכלה השיבה ששיח שכזה מתקיים כל העת, הן בתכנון והן במעקב. במסגרת התכנון החטיבות מגדירות את שיתוף הפעולה הדרוש להן עם חטיבות אחרות לשם ביצוע המשימות. היא פירטה כיצד תהליך התכנון של תוכנית העבודה השנתית, לשנה מסוימת, ואישורה נפרסים לאורך השנה ונסמכים על לקחי השנה הקודמת.

מנכ"ל הבנק ציין כי התהליך מביא בחשבון גם את צורכי כוח האדם שמהם נגזר גם תקציב השכר.

חבר מועצה שאל באיזו תדירות נערך המעקב אחר התקציב.

עובדת היחידה לתכנון וכלכלה השיבה שהיחידה עורכת מעקב תקציבי חודשי.

נגידת הבנק אמרה שהמועצה עורכת מעקב מפורט וציינה כי בעבר התקיימו דיונים במועצה באשר לתדירות הרצויה. לדבריה, אמנם תוכנית העבודה השנתית והתקציב קשורים זה בזה, אבל תת-ביצוע בתקציב לא משקף בהכרח תת-ביצוע במשימות. למשל, עבודתה של חטיבת המחקר מהווה חלק ניכר בתוכנית העבודה של הבנק בעוד שחלקה היחסי בתקציב קטן מאוד.

מנכ"ל הבנק הוסיף שהתקציב משקף משימות מסוימות בתוכנית העבודה, אך יש גם משימות שאינן תלויות בתקציב.

מ"מ מנהלת היחידה לתכנון וכלכלה ציינה שהיחידה עוקבת אחר ביצוע התקציב במקביל למעקב אחר ביצוע תוכנית העבודה.

חבר מועצה אמר שלכל סעיף בתוכנית העבודה צריך לייחס את התקציב שנועד לו. עם זאת, התקציב אינו משקף בהכרח את חשיבות המשימות שבתוכנית העבודה.

עובדת היחידה לתכנון וכלכלה אמרה שלאחר שהמועצה מאשרת את התקציב הוא מוגש לוועדת הכספים של הכנסת שדנה בו. אחרי הדיון מתפרסמת לציבור חוברת עיקרי תוכנית העבודה של הבנק שבה מפורטים יעדי הבנק והמשימות שנועדו להשיגם ויוצאת הודעה לעיתונות. היא הדגישה כי הבנק מתמרן בין הצורך להתחיל את תהליך

התכנון מוקדם מספיק כך שקבלת ההחלטות תהיה נכונה ומושכלת, לבין החשש שהתחלה מוקדמת מדי עלולה לפגוע במידת הוודאות.

מ"מ מנהלת היחידה לתכנון וכלכלה אמרה שהיחידה מנהלת מעקב תכנון-מול-ביצוע בכמה רמות: מעקב רבעוני שמדווח למועצה המינהלית; מעקב שוטף אחר ניצול התקציב; מעקב אחר הפרויקטים המרכזיים; מעקב ברמת החטיבה. ביצוע התקציב מושפע מהעובדה שתקציב הבנק הוא על בסיס מזומן ולכן תלוי מאוד בתשלומים לספקים החיצוניים. אלה מושפעים בתורם משיקוליהם של הספקים באשר לעיתוי הגשת חשבוניות לתשלום.

נגידת הבנק הציעה להביא בחשבון בתהליך התכנון שיקולים אפשריים של ספקים, כאמור.

חבר מועצה הציע שניהול תקציב הפרויקטים והמעקב תכנון-מול-ביצוע בנוגע להם, לא יהיה קלנדרי וכחלק משאר התקציב. זאת מכיוון שביצוע פרויקטים, שלרוב הינם רב-שנתיים, תלוי במידה רבה בגורמים חיצוניים לבנק. הוא הציע לבצע מעקב תקציבי ברמת פרויקט.

עובדת היחידה לתכנון וכלכלה הדגישה שהמועצה אינה מאשרת את התקציב הדרוש לניהול המדיניות המוניטרית או החזקת וניהול יתרות מטבע החוץ, אלא היא מאשרת את הפעילות המינהלית שנועדה לתמוך, בין היתר, בפעילות זו.

חברי המועצה קיבלו הסברים על מושגים שונים בתחום התקציב, כגון: הרשאות להתחייב, גלגולים – העברת תקציב משנה לשנה, תחום פעולה¹¹, פריט התחייבות¹² וכיו"ב. מ"מ מנהלת היחידה לתכנון וכלכלה הסבירה את מדיניות הבנק באשר להעברות תקציב בין שנים וציינה כי בשנים האחרונות הוקשחה המדיניות ומשתדלים להמעיט בהעברות, ככל שניתן. בנוסף, העברת תקציב אפשרית רק לאותו פרויקט או משימה. עובדת היחידה לתכנון וכלכלה הוסיפה כי העברות התקציב נובעות מהעובדה שפרויקטים מתמשכים, בדרך כלל, על פני שנים או מכיוון שהתשלום נדחה מסיבות שונות.

¹¹ תחום פעולה – הרמה הכללית ביותר של הסעיף התקציבי.

¹² פריט התחייבות – קיטלוג סעיפי הוצאה פרטניים לפי סוג ההוצאה.

חבר מועצה העיר שהנתונים של השנים האחרונות מצביעים לכאורה על בעיה בתכנון התקציב שבאה לידי ביטוי בתת-ביצוע בתקציב בכל שנה. הוא שאל מדוע התקציב גדל מדי שנה בשנים אלה.

נגידת הבנק הסבירה שהגידול בתקציב משקף את התפקידים שנוספו לבנק במהלך השנים. באשר לתת-הביצוע הוא משקף בעיקר ביצוע-חסר בפרויקטים גדולים ובראשם פרויקט הבינוי, שמשמעותו דחיית תשלומים. לדעתה, מדיניות העברות התקציב בין השנים הוקשה יותר מדי וצריך להביא בחשבון שלעיתים התשלום לספק חיצוני נדחה מכיוון שלבנק לא הוגשה חשבונית, למרות שהשרות או המוצר סופקו.

מ"מ מנהלת היחידה לתכנון וכלכלה הוסיפה שהיות והתקציב על בסיס תזרים מזומנים, אזי במקרה של תשלום שנדחה מדצמבר לינואר, הדבר יתרום לתת-ביצוע בשנת התקציב שהסתיימה.

מנכ"ל הבנק ציין שהעברות תקציב משנה לשנה, במקרה הצורך, מאושרות על יד הדרג המתאים.

המשנה לנגידת הבנק אמרה שישנם מקרים שפרויקט נדחה כמה פעמים בשל סיבות חיצוניות לבנק.

נושא 8 בסדר היום: דיון על תוכנית העבודה ואישור התקציב – יעדים ומסגרות תקציב

מ"מ מנהלת היחידה לתכנון וכלכלה סקרה את מבנה התקציב השנתי של הבנק ואת חלוקת התקציב בין עשרת תחומי הפעולה שהוגדרו.

חבר מועצה שאל כיצד הבנק מתקצב פרויקט שמתפרס על פני שנים, למשל פרויקט הבינוי ושדרוג מבנה הבנק.

מ"מ מנהלת היחידה לתכנון וכלכלה השיבה שהתקציב נפרס על פי אבני הדרך שהוגדרו לפרויקט, והוסיפה שמכיוון שמדובר באומדן תקציב לכל שנה מגלגלים את יתרת התקציב, אם וככל שנותרה כזו, לשנה הבאה. היא הוסיפה שהחלק הארי של התקציב

הוא קשיח. המרכיבים העיקריים של החלק הקשיח הם תקציב השכר ותקציב הדפסת הכסף.

מנכ"ל הבנק ציין כי תקציב הדפסת הכסף מבוסס על מודל סדור ומקצועי של ניהול מלאי ולפיכך הוא מדויק למדי.

מ"מ מנהלת היחידה לתכנון וכלכלה ציינה כי במסגרת תקציב ההוצאות לתפעול השוטף של הבנק חלים שינויים מינוריים יחסית מדי שנה על פי צורכי הבנק. למשל, אם הוא נדרש לבצע תפקיד או פעילות נוספים. תקצוב ההשקעות, לעומת זאת, הוא מסובך וממושך יותר מפני שהוא צריך להביא בחשבון את סטטוס ההתקדמות של הפרויקטים הקיימים וכן הערכות לגבי עלויות של פרויקטים חדשים. בתכנון התקציב לשנת 2018 יושמה לראשונה מדיניות שלפיה פרויקטים מקבלים תקציב רק אם תהליך הייזום שלהם הסתיים, משמע קיים כל המידע שצריך לדעת על כל פרויקט בשלב הייזום. מנכ"ל הבנק ציין שהמדיניות החדשה נועדה להתמודד עם מספר ליקויים בתכנון, בהיבט התקציב, שהיו בפרויקטים. ניתוח המקרים העלה כי הפרויקטים תוקצבו לפני שתהליך הייזום הבשיל, דבר שהוביל לתקצוב לא מדויק.

מ"מ מנהלת היחידה לתכנון וכלכלה אמרה שתקציבי השכר והגמלאות מביאים בחשבון, בין השאר, אומדנים על גיוס ופרישה של עובדים. תקציב הדפסת הכסף מביא בחשבון, בין השאר, אומדנים לשינויים בעלויות חומרי הגלם ובשערי החליפין. ההזמנות לאספקת המזומנים נשלחות לספקים שנה מראש, משמע שהכמויות, הנגזרות ממודל המלאי, ידועות. מ"מ מנהלת היחידה לתכנון וכלכלה אמרה שהתקציב בעתודות נועד להוצאות בלתי צפויות או שמידת הוודאות לגביהן נמוכה, לדוגמה תקציב המשורייין להוצאות שכר במקרה שצפוי, אך לא בטוח, שייחתם הסכם שכר בבנק. דוגמה נוספת היא דרישה לתשלומי מס לרשות המקומית, שלגביה מתקיים מ"מ עם הרשות. השימוש בתקציב העתודות והדיווח למועצה הוא בהתאם למדרג סמכויות – מועצה, נגידה, מנכ"ל. מ"מ מנהלת היחידה לתכנון וכלכלה ציינה שאמנם התקציב השנתי של הבנק תחום במסגרת, אך קיימת גמישות להעברת כספים בין סעיפים של תקציבי החטיבות או בין פרויקטים שונים. הגמישות מאפשרת להביא לידי ביטוי שינויים בסדרי עדיפות או להתאים תקציבים של פרויקטים לקצב התקדמותם. עם זאת, הגמישות

מוגבלת על ידי כללים מוגדרים. לדוגמה, לא ניתן להעביר כספים מסעיפי הוצאה שוטפת לסעיפי השקעות.

נגידת הבנק אמרה שהגמישות נועדה גם להתמודד עם תת-הביצוע בתקציב.

מ"מ מנהלת היחידה לתכנון וכלכלה אמרה שבשנים האחרונות חל שיפור בניצול התקציב, ולהערכתה חלק מהשיפור נובע מהגדלת הגמישות. לדבריה, מידה מסוימת של תת-ביצוע מתחייבת מהעובדה שהתקציב כולל גם שולי ביטחון. היא תיארה את מערך הבקרה על התקציב שכולל, ברמת המקרו: בקרה שוטפת על ידי היחידה; פגישות תקופתיות עם רפרנטי התקציב של החטיבות ודיונים תקופתיים אצל המנכ"ל; דיווחים רבעוניים למועצה המינהלית; מעקב שנתי אחר תכנון וניצול התקציב שכולל הפקת לקחים וזיהוי מגמות רב-שנתיות. הבקרה ברמת המיקרו היא בקרה חוסמת על פי קריטריונים שהוגדרו במערכת ה-SAP ובמערכת השכר. כמו כן, יש ליחידה לתכנון וכלכלה נציגות וזכות וטו בוועדות המכרזים. היחידה היא גם חלק מתהליך האישור של הזמנות מגורמים חיצוניים והתשלומים להם, וגם של תשלומים שונים והטבות לעובדים שמתבצעים באמצעות מערכת השכר.

נושא 9 בסדר היום: הצגת תחום כוח האדם בבנק ישראל

מנהלת החטיבה למשאבי אנוש ומנהל ציינה כי בבנק מועסקים 862 עובדים שרובם הם בסטטוס של עובדים קבועים או עובדים זמניים – מתוך אוכלוסיית העובדים במסלול קביעות ישנם כאלה שהם בתקופת ניסיון לקראת קבלת קביעות ומספרם עומד על 85. עובדים מוגדרים כארעיים – אלה שתקופת עבודתם בבנק קצובה מלכתחילה- בדרך כלל ל-3 שנים שלאחריה מסתיימת העסקתם בבנק. 54 עובדים מתוך אוכלוסיית הזמניים הינם עובדים חודשיים ושאר העובדים הארעיים הינם סטודנטים ששכרם משולם על פי שעות עבודה בפועל. הסטודנטים נחלקים לשתי קבוצות: סטודנטים שמיועדים לבצע תפקיד מקצועי וסטודנטים המשמשים כמאבטחים.

חבר מועצה שאל כמה מעובדי הבנק הם במיקור חוץ.

מנהלת החטיבה למשאבי אנוש ומינהל השיבה שהבנק מסתייע בעובדים שמועסקים על ידי חברות חיצוניות, בעיקר בתחום טכנולוגיית המידע. אלה מוגדרים בבנק כיועצים

חיצוניים. בתשובה לשאלת חבר מועצה השיבה מנהלת החטיבה שההסכמים הקיבוציים שנחתמו בבנק חלים על העובדים הקבועים ועל העובדים הזמניים. היא הוסיפה שמקרב 862 עובדי הבנק 53% הינם גברים.

מנכ"ל הבנק העיר שמספר התקנים בבנק נמוך ממספר העובדים מכיוון שיש תקנים שמאוישים על ידי שני עובדים.

מנהלת החטיבה למשאבי אנוש ומינהל ציינה שהבנק משלם פנסיה תקציבית ל-690 גמלאים ול-159 שארים של גמלאים. 222 עובדים מקרב 862 עובדי הבנק הם במסלול של פנסיה תקציבית ו-640 עובדים הם במסלול של פנסיה צוברת. מרבית העובדים הם אקדמאיים, מרביתם כלכלנים אבל יש לא מעט בעלי תארים בראיית חשבון ובמשפטים. ל-24% מהעובדים יש תואר ראשון, ל-44% יש תואר שני, ל-5% יש תואר שלישי ו-3% הם בעלי תואר של מהנדס או טכנאי. כ-15 עובדים בחטיבת המחקר משתתפים בתוכנית לקבלת תואר שלישי. 11% מקרב העובדים, שאינם בעלי תואר אקדמי, לומדים לתואר ראשון. הבנק תומך בהם בהיבט של שכ"ל ושעות לימודים. הגיל הממוצע של העובדים עומד על 43 והוותק הממוצע הוא מעל 20 שנה. עובדי הבנק נחלקים כמעט שווה בשווה בין דור א לבין דור 2008. 135 מעובדי הבנק הם מנהלים ברמות ניהול שונות: 13 בהנהלה הבכירה של הבנק – בהם 6 נשים, 28 מנהלי אגפים – בהם 13 נשים, 79 מנהלי יחידות – בהם 32 נשים ו-15 מנהלי מדורים – מהם 3 נשים. הבנק משקיע משאבים רבים בהכשרת המנהלים. לשאלת חבר מועצה השיבה מנהלת החטיבה שכל המנהלים עוברים מבחני אבחון לפני מינוים. היא הוסיפה שבמהלך השנים 2014 – 2017 פרשו 89 עובדים, רבים מהם מוקדם מכפי שמתחייב על פי החוק. זאת למרות שבבנק כמעט ולא קיימת תופעה של עובדים שעוזבים. במהלך תקופה זו נמחקו 28 תקנים ורבים אחרים הוסבו בהתאם לצורכי הבנק. ב-2017 אוישו 20 תפקידים בבנק על ידי עובדים קיימים. בנוסף, נקלטו בבנק 43 עובדים חדשים לתקופת ניסיון. זהו מספר שיא של עובדים חדשים שנקלטו בשנה אחת והוא התאפשר הודות לשיפור בתהליכי הקליטה. ככלל, העובדים שנקלטים הם בעלי ניסיון בתחום עיסוקם, או סטודנטים מצטיינים.

נושא 10 בסדר היום: דיון על תוכנית העבודה ואישור התקציב – כוח אדם

מנהלת החטיבה למשאבי אנוש ומנהל אמרה שהגידול בכוח האדם בבנק בין השנים 2011 – 2017 נבע מהשינויים הארגוניים שחלו בו והתפקידים הנוספים שהוטלו עליו, ובהם: הקמת המאגר לנתוני אשראי שבגינה נוספו, עד כה, 26 משרות; הקמת יחידה לניהול סיכונים; הקמת יחידה להמשכיות עסקית; הקמת אגף לחדשנות טכנולוגית בחטיבת הפיקוח על הבנקים; הקמת יחידה למדיניות, תכנון ובקרה ויחידה לניהול מזויפים במחלקת המטבע; פיתוח נושא ה-big data, כולל תחום ה-BI ומתודולוגיות סטטיסטיות; הקמת יחידה לניהול אסטרטגי ויחידה למעקב וניתוח בחטיבת השווקים; הבינוי ושדרוג מבנה הבנק; אימוץ ביקורת של אפקטיביות של הבקרה הפנימית – Isox; עיבוי התחומים של בקרת שכר, ארגון ושיטות ורכש בחטיבה למשאבי אנוש ומינהל ועוד.

חבר מועצה העיר שהתפתחויות טכנולוגיות אינן מחייבות בהכרח גידול בכוח אדם, ולעיתים אף מייתרות כוח אדם בתחום מסוים, מה שמאפשר לארגון לנייד עובדים מאותו תחום לתחום אחר.

נגידת הבנק הבהירה שהקמת האגף לחדשנות טכנולוגית בחטיבת הפיקוח על הבנקים נועדה לקדם אימוץ טכנולוגיות מתקדמות במערכת הבנקאות.

המשנה לנגידת הבנק הוסיפה שלהתפתחויות טכנולוגיות יש בדרך כלל עלות נוספת בטווח הקצר אך הן מפחיתות עלויות בטווח הארוך. ההתפתחויות הטכנולוגיות בבנק היו אחד מהגורמים שאפשר לצמצם בשנים האחרונות את כוח האדם בבנק ישראל בתחומים מסוימים.

מנהלת החטיבה למשאבי אנוש ומנהל הבהירה כי התקנים בעתודת מנכ"ל הם זמניים ונועדו לתת מענה לצרכים הכרחיים שמתעוררים במהלך השנה, אך אין כוונה למסד אותם באופן קבוע.^{13*} עוד הוסיפה מנהלת החטיבה כי מצבת העובדים נמוכה ממספר התקנים בשל הקושי, שמתעורר לעיתים, לגייס עובדים מבלי להתפשר על האיכות.

¹³ הוחלט לא לפרסם- נושא רגיש בתחום יחסי העבודה.

חבר מועצה שאל אם התבצעה בדיקת או"ש (ארגון ושיטות) שנועדה לבחון את הצורך בתוספת התקנים שהבנק מבקש ל-2018, עוד בטרם הוגשו הבקשות.

מנכ"ל הבנק השיב בשלילה והבהיר כי בדיקת או"ש היא תהליך מורכב למדי שעשוי להתארך זמן רב ולכן לא ניתן לבצע אותו במהלך התקופה שבין העלאת דרישות כוח האדם על ידי החטיבות לבין מועד אישור התקנים על ידי המועצה. לדבריו, המועצה מתבקשת לאשר תוספת תקנים באופן עקרוני, אך נחיצותו של כל תקן נוסף תיבחן בטרם יאושר.

מנהלת החטיבה למשאבי אנוש ומינהל הבהירה שכל תקן חדש שמובא לאישור המועצה נבחן בקפידה והנימוקים לו מפורטים במסמך שהוצג למועצה. היא הדגישה שדרישות כוח האדם שהעלו החטיבות היו גדולות במידה ניכרת מהבקשות שמוצגות למועצה.

מנכ"ל הבנק הסביר שלאחר השימוש בתקן זמני שבעתודת המנכ"ל התקן נמחק כדי שלא יעשה בו שימוש כפול. הוא הוסיף שפרויקט הבינוי ושיפוץ מבנה הבנק מחייב מספר גדול יחסית של תקנים זמניים, בעיקר של מאבטחים. לפרויקט יש השלכות על מספר התקנים הזמניים בעתודת המנכ"ל.

נושא 11 בסדר היום: מינוי ועדה לבחינת הדוחות הכספיים

מזכירת הוועדה המוניתרית והמועצה המינהלית אמרה שהקמת ועדה לבחינת הדוחות הכספיים אינה מתחייבת על פי חוק, אולם ועדה שכזו שימשה את המועצה המנהלית בעבר ומנהלת מחלקת חות"ם ממליצה להמשיך באותה המתכונת.

מנהלת מחלקת חות"ם הסבירה שהוועדה מהווה פורום מתאים לדיונים מעמיקים בדוחות הכספיים ובסוגיות הקשורות אליהם.

יו"ר המועצה הציע כי בראש הוועדה יעמוד מר אפרים צדקה וחבריה הנוספים יהיו גב' נדין בודו טרכטנברג וגב' סגי איתן.

החלטות:

המועצה החליטה להקים ועדה לבחינת הדוחות הכספיים, שתדון בטיוטת הדוחות הכספיים של הבנק, תגבש המלצות ותביא אותן לפני המועצה המינהלית. בראש הוועדה יעמוד מר אפרים צדקה וחבריה הנוספים יהיו גב' נדין בודו טרכטנברג וגב' סגי איתן.