



# משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור

הצעת תקציב  
לשנת הכספים  
2023

מוגשת לוועדת הכספים של הכנסת

2022 ירושלים  
חשוון התשפ"ג  
נובמבר

אושר בוועדת הכספים של  
הכנסת ב-28/12/2022



סעיף 10 לחוק יסוד מבקר המדינה קובע:

"תקציב משרד מבקר המדינה ייקבע לפי הצעת מבקר המדינה בידי ועדת הכספים של הכנסת, ויפורסם ביחד עם תקציב המדינה."

**המחוקק קבע דרך זו לקביעת התקציב כדי לשמור על עצמאותו של משרד מבקר המדינה ועל אי-תלותו ברשות המבצעת.**



**מדינת ישראל**

**משרד מבקר המדינה  
ונציב תלונות הציבור**



**מתניהו אנגלמן**  
**מבקר המדינה**  
**ונציב תלונות הציבור**

## **מבוא להצעת התקציב לשנת 2023**

הצעת תקציב משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור לשנת 2023 מוגשת בזאת לוועדת הכספים של הכנסת, והיא מבוססת על תקציב המשרד לשנת 2021 ועל תקציב שנת 2022 שאישרה ועדת הכספים ביום 23 בנובמבר 2021.

תקציב המשרד לשנת 2023 מבטא את תכנית העבודה של המשרד לשנה זו ומתבסס על תהליך אסטרטגי שקיימנו ובו תיקפנו את חזון המשרד, את יעדי העל שלו ואת מטרותיו, אשר ישמשו המצפן לפעילותנו בשנים הקרובות.

### **החזון**

משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור פועל לשם הגשמת ייעודו בחוק במקצועיות, ביעילות, באי-תלות ובשקיפות ארגונית, תוך חתירה למצינות ולשיפור מתמיד, בהתבסס על הון אנושי איכותי וערכי.

משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור עושה ביקורת בונה, אובייקטיבית ומכבדת המכוונת אל אתגרי העתיד, מגבירה את הנשיאה באחריות של הגופים המבוקרים, מטייבת את פעילותם ומקדמת את מילוי ייעודם ואת התועלת לציבור.

משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור משמש גוף אובייקטיבי, מקצועי ונגיש לבירור תלונות המתקבלות מכל אדם לשם הבטחת זכויותיו ולמען קידום שירות ציבורי יעיל והוגן לחברה על כלל רבדיה.

### **יעדי העל**

הגברת מועילות ביקורת המדינה בהתאם לייעודה בחוק לשם שיפור וחיזוק של המערכת הציבורית ולתועלת הציבור; טיוב תהליכי ביקורת; הגברת תרומתה של נציבות תלונות הציבור להבטחת זכויות הפרט וקידום השירות במערכת הציבורית; טיוב ופיתוח עבודת נציבות תלונות הציבור; פיתוח והעצמת ההון האנושי ועידודו למצינות; חיזוק הממשקים עם גורמים מחוץ למשרד; חתירה לקדמה ארגונית והתייעלות.

בשנת 2023 ימשיך המשרד בביצוע ביקורת ובבירור תלונות בהתאם לסמכויותיו מכוח חוק יסוד: מבקר המדינה ומכוח חוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב], וכן ימלא, בהתאם לנדרש, משימות נוספות שהוטלו עליו בתחומי הביקורת על מימון המפלגות, על הבחירות ועל הבחירות המקדימות, וכן בתחומי הביקורת בנושא העמידה של שרים וסגני שרים בכללים למניעת ניגוד עניינים ובתחומי הביקורת המערכתית על מייצגי המדינה בערכאות, לפי חוק נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות, התשע"ו-2016.

משרד מבקר המדינה יפעל לקיום ביקורות רוחביות ומערכתיות על בסיס תוכנית ביקורות תלת-שנתית הנקבעת בהתאם לתפיסת הביקורת וליעדים הלאומיים. כמו כן הוא יפעל לגיוון בתחומי הביקורת ובשיטות ביצוע הביקורת, וזאת כדי לבחון את פעילות הליבה של הגופים המבוקרים מזוויות שונות ולעמוד על היערכותם להתמודדות עם הסיכונים המשמעותיים ועם אתגרי העתיד המונחים לפתחיהם. בתוכנית הביקורת יושם דגש, בין היתר, על ביקורות אלה: ביקורות חברתיות הבוחנות נושאים חברתיים תוך התמקדות בהבדלים בין הפריפריה למרכז ובטיפול רשויות המדינה באוכלוסיות הראויות לקידום; ביקורות השירות לאזרח הבוחנות את השירות הציבורי הניתן לאזרח מנקודת מבטו של מקבל השירות; ביקורות בתחומי הסייבר ומערכות המידע, הבוחנות את שלמותן ואיתנותן של מערכות המידע בגופים המבוקרים ואת יעילות ההגנות והבקורות הממוחשבות המוטמעות בהן לנוכח הסיכון האסטרטגי המתפתח; ביקורות פיננסיות הבוחנות את הסיכונים, המגמות והאתגרים העולים מהדוחות ומהנתונים הכספיים של הגופים המבוקרים. כמו כן, משרד מבקר המדינה יפעל להנעת המבוקר לפעולה באמצעות מיסוד מנגנון משותף לדיווח על תיקון הליקויים עם המפקח הכללי לענייני ביקורת המדינה שבמשרד ראש הממשלה ובאמצעות ביקורות מעקב על כ-20% מהביקורות שקוימו.

נציבות תלונות הציבור במשרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור תמשיך לעשות כמיטב יכולתה ולפעול ביעילות ובמועילות כדי לשרת היטב את הציבור ולטפל במסירות בתלונות שהוא מגיש לה. בשנתיים האחרונות גדל היקף התלונות המוגשות בעשרות אחוזים והוא מסתכם כיום ביותר מ-21,000 תלונות בשנה. בשנה הקרובה נמשיך לפעול בקרב הציבור בכלל, ובקרב אוכלוסיות ייחודיות בפרט, להגברת המודעות לתפקידה ולסמכויותיה של הנציבות, וזאת תוך פיתוח של יכולות וכלים טכנולוגיים להנגשת שירותי הנציבות לכל אזרח ואדם. בשנה זו נעמיק את הקשר עם גורמי מגזר שלישי ונפעל להרחבת ההנגשה וההסברה לאוכלוסיות ממוקדות, כגון דוברי השפה הרוסית, בני קהילת יוצאי אתיופיה, ילדים ונוער ובני הגיל השלישי.

לשם הגברת מועילות הביקורת ומידת הרלוונטיות שבפעילותה בראייה צופה פני עתיד, ימשיך המשרד לפתח ולעדכן את כלי הביקורת ובירור התלונות ואת המתודולוגיות השונות המיושמות במסגרת פעילותו, ובהם, בין היתר, כלים ומתודולוגיות אלה: שיתוף הציבור בבחינת פעילותם של הגופים המבוקרים "בעיני הציבור והאזרח", תוך התמקדות בנושאים הנוגעים לשירות הניתן לציבור; ניטור הרשתות החברתיות לצורך ניתוח השיח המקוון בפלטפורמות המקוונות העיקריות כדי לעמוד על המגמות השונות בקרב הציבור; כריית מידע וניתוח נתונים כדי להפיק תובנות מערכתיות ולטייב את הממצאים באמצעות גישה למאגרי מידע ופיתוח היכולת לנתח מסדי נתוני עתק בשיטות מחקר מתקדמות; ביצוע בדיקות חדירה לתשתיות ולמערכות מידע ממוחשבות של הגוף המבוקר, וזאת בדרך המדמה תקיפת סייבר. הדבר נועד לאתר נקודות תורפה במערכות, העלולות לסכן את איתנותן; ביצוע השוואות בין פעילות הגופים המבוקרים בארץ ובין פעילותם של גופים מקבילים במדינות העולם. השוואות בין-לאומיות אלה נועדו להרחיב את זווית הראייה בנושא המבוקר ולהקנות לביקורת ערך מוסף, בייחוד בנושאים רוחביים חוצי מדינות; גישור במסגרת בירור תלונות, בהובלת הנציבות, כדי ליישב את הסכסוך בין המתלונן לבין הנילון באמצעות הליך המסייע להם לנהל ביניהם שיח משותף המוביל להסכמה ולפתרון.

המשרד יפעל להגברת השקיפות ולהנגשת המידע לציבור באמצעות פעילות בזירת התקשורת החדשה ופעילות מול האקדמיה, הארגונים המקצועיים וגופים העוסקים במגזר השלישי. כמו כן, המשרד יפעל לחיזוק הקשרים עם מוסדות ביקורת ואומבודסמן ולהמשך שיתוף פעולה בין-לאומי הדוק לצורך פיתוח התורה המקצועית, קיום למידה משותפת, וכן קיום בקרת עמיתים.

המשרד יפעל לפתח ולשדרג את מערכות המחשוב המקצועיות והמינהליות ואת תשתיותיהן כדי לייעל את עבודת הביקורת ובירור התלונות וכדי להתאים את עבודת המשרד לעידן הנוכחי, בדגש על פיתוח של מערכות הליבה, יכולות וכלים מתקדמים בתחומי הביקורת ובירור התלונות, כריית מידע וניתוח נתונים, פיתוח של כלי GIS ושל מערכת למידה LMS, שיפור אבטחת המידע וההגנה בתחום הסייבר תוך עמידה בתקן ISO 27001, מעבר לשירותי ענן, טיוב היכולת לעבודה מרחוק, קידום הרציפות התפקודית ושיפור יכולת ההתאוששות מאסון, שדרוג תשתית המחשוב והתקשורת ועוד.

המשרד יפעל לחיזוק מערך הביטחון והאבטחה המשרדיים לנוכח הסיכונים המתפתחים וההולכים וגוברים, ובייחוד אל מול סיכוני אבטחת המידע וההגנה בסייבר. נפעל לשדרוג התשתיות הפיזיות ולשיפור תחזוקתן לנוכח התיישנות המבנים בלשכות המשרד בתל אביב, בחיפה ובלשכות האזוריות.

לצד הפעילות המקיפה בתחומים השונים אנו פועלים רבות לקידום החיסכון והיעילות במשרדנו. תקציב המשרד לשנת 2023 גובש באופן שהיקפו יהיה דומה לזה של התקציב לשנת 2022, בשיעור גידול של 3.9%, וזאת לצד תקצוב איוש העובדים למול שיא כ"א, עדכוני השכר והתקציב החד-פעמי הנדרש עבור ביקורת על מימון הבחירות לכנסת, לפריימריז ולרשויות המקומיות. בהצעת תקציב זו מגולמת התייעלות ריאלית של כ-1% בשים לב לקצב עליית המחירים בשנת 2022, ששיעורו צפוי להיות כ-5%. כמו כן, בשנת 2022 יוחזרו לאוצר המדינה כ-30 מלש"ח מתקציב משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור לשנת 2021, ובכוונתנו להמשיך ולפעול כך גם בעתיד, ככל שיתאפשר.

משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור ימשיך גם בשנת 2023 לקיים קשר הדוק ושיתוף פעולה עם הכנסת ועם ועדת הכנסת לענייני ביקורת המדינה. הוועדה דנה באורח קבוע ורצוף בדוחות מבקר המדינה, ולעתים אף פונה למבקר בבקשה להכנת חוות דעת בנושאים שונים.

בכבוד רב,

**מתניהו אנגלמן**  
מבקר המדינה  
נציב תלונות הציבור

ירושלים,  
חשון, התשפ"ג  
נובמבר 2022

## הצעת תקציב 2023

(באלפי שקלים חדשים)

2021 ביצוע כולל התחייבויות	ההוצאה למעשה בשנת 2021	תקציב מקורי 2022	2023			סעיף
			שיא כוח אדם	הרשאה להתחייב	הצעת תקציב	
418,553	344,061	394,000	604	-	409,000	11 משרד מבקר המדינה
37,740	33,560	39,145	77	-	41,180	01 ניהול ומטה
146,048	142,341	160,724	359	-	162,170	02 ביצוע הביקורת
42,489	42,279	44,350	112	-	48,420	03 נציבות תלונות הציבור
149,961	108,240	129,481	56	-	132,030	06 אמרכלות וחשבונות
42,315	17,641	12,500	-	-	17,200	04 הוצאות חד-פעמיות
-	-	7,800	-	-	8,000	05 רזרבה

## הצעת תקציב 2023 (המשך)

(באלפי שקלים חדשים)

ביצוע 2021 כולל התחייבויות	הוצאה למעשה בשנת 2021	תקציב מקורי 2022	2023			סעיף
			שיא כוח אדם	הרשאה להתחייב	הצעת תקציב	
37,740	33,560	39,145	77	-	41,180	01 ניהול ומטה
10,426	10,426	9,303	19		9,150	01 01 הנהלה
20,752	18,090	22,766	49		24,100	01 02 תכנון, תמיכה מקצועית, ייעוץ משפטי ודוברות
316	294	500			500	01 03 שת"פ בינ"ל ובקרת עמיתים
6,246	4,750	6,576	9		7,430	01 04 הדרכה



## הצעת תקציב 2023 (המשך)

(באלפי שקלים חדשים)

ביצוע 2021 כולל התחייבויות	ההוצאה למעשה בשנת 2021	תקציב מקורי 2022	2023			סעיף
			שיא כוח אדם	הרשאה להתחייב	הצעת תקציב	
146,048	142,341	160,724	359	-	162,170	02 ביצוע הביקורת
80,925	79,600	84,925	180		82,800	02 01 ביקורת משרדי ממשלה
23,876	23,876	27,536	62		26,000	02 02 ביקורת מערכת הבטחון
31,182	31,182	34,180	74		35,400	02 03 ביקורת השלטון המקומי
10,065	7,683	14,083	43		17,970	02 05 ביקורת פעולות ענ"א וסייבר

## הצעת תקציב 2023 (המשך)

(באלפי שקלים חדשים)

ביצוע 2021 כולל התחייבויות	הוצאה למעשה בשנת 2021	תקציב מקורי 2022	2023			סעיף
			שיא כוח אדם	הרשאה להתחייב	הצעת תקציב	
42,489	42,279	44,350	112	-	48,420	03 נציבות תלונות הציבור
4,559	4,559	4,216	8		4,870	03 01 הנהלה
37,930	37,720	40,134	104		43,550	03 02 הטיפול בתלונות

## הצעת תקציב 2023 (המשך)

(באלפי שקלים חדשים)

ביצוע 2021 כולל התחייבויות	הוצאה למעשה בשנת 2021	תקציב מקורי 2022	2023			סעיף
			שיא כוח אדם	הרשאה להתחייב	הצעת תקציב	
149,961	108,240	129,481	56	-	132,030	06 אמרכלות וחשבונות
23,066	23,066	24,361	56		26,830	06 01 אמרכלות וחשבונות - כ"א
126,895	85,174	105,120			105,200	06 02 אמרכלות רכישות

## הצעת תקציב 2023 (המשך)

(באלפי שקלים חדשים)

ביצוע 2021 כולל התחייבויות	הוצאה למעשה בשנת 2021	תקציב מקורי 2022	2023			סעיף
			שיא כוח אדם	הרשאה להתחייב	הצעת תקציב	
42,315	17,641	12,500	-	-	17,200	04 הוצאות חד-פעמיות
31,742	13,914	10,900			11,500	04 04 פיתוח המחשוב
8,217	3,428	600			2,700	04 08 ביקורת מימון בחירות
2,356	299	1,000			3,000	04 13 בינוי

## הצעת תקציב 2023 (המשך)

(באלפי שקלים חדשים)

ביצוע 2021 כולל התחייבויות	הוצאה למעשה בשנת 2021	תקציב מקורי 2022	2023			סעיף
			שיא כוח אדם	הרשאה להתחייב	הצעת תקציב	
-	-	7,800	-	-	8,000	05 זרבה
-	-	5,100			5,250	05 01 זרבה לשכר
-	-	2,700			2,750	05 02 זרבה לעמידה ביעדי הגרעון

- מבקר המדינה רשאי להעביר כל סכום של הוצאה מתוכנית אחת לתוכנית אחרת בתקציב משרד מבקר המדינה (להלן - המשך), או לתוכנית חדשה שתיוסף לתקציב המשרד ובלבד שהוא לא ישנה בדרך זו תוכנית בסכום העולה על הסכום שנקבע מפעם לפעם לעניין סעיף 11 (א) לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה 1985, ועל 15% מהתוכנית המקורית, אלא באישורה המוקדם של ועדת הכספים של הכנסת (להלן - הוועדה).
- מבקר המדינה רשאי להעביר כל מספר משרות, ביחד עם סכום ההוצאה הדרוש להן, או בלעדין, מתוכנית אחת לתוכנית אחרת בתקציב המשרד, או לתוכנית חדשה שתיוסף לתקציב המשרד, ובלבד שהוא לא ישנה בדרך זו תוכנית במספר העולה על 50 משרות ועל 20% ממספר המשרות בתוכנית המקורית, אלא באישורה המוקדם של הוועדה.
- נותר סכום עודף בתקציב המשרד לשנת הכספים 2022, רשאי מבקר המדינה, בהודעה לוועדת הכספים של הכנסת, להתיר את השימוש באותו סכום בשנת 2023 לתוכנית שבה נכלל או לתוכנית אחרת שבאותו תקציב. הותר שימוש בסכום עודף כאמור, יתווסף הסכום לתקציב של שנת הכספים 2023 בהתאמה כאילו היה חלק ממנו.

## משרד מבקר המדינה

### דגשים מרכזיים בהצעת התקציב לשנת 2023

הצעת התקציב למשרד מבקר המדינה לשנת התקציב 2023 מסתכמת ב-409,000 אלפי ש"ח, ושיא כוח אדם – 604 עובדים.

הצעת התקציב גובשה כך שניתן יהיה לממש את תוכנית העבודה המשרדית לשנת 2023.

### ניתוח הצעת התקציב

להלן ניתוח התקציב לפי חלוקה לתקציב שכר, רכישות שוטפות וחד-פעמי (באלפי ש"ח):

תקציב 2022	תקציב 2023	נושא
258,000	268,000	שכר
115,700	115,800	רכישות
<b>373,700</b>	<b>383,800</b>	סה"כ שוטף
12,500	17,200	חד-פעמי
<b>386,200</b>	<b>401,000</b>	סה"כ לפני רזרבות
5,100	5,250	רזרבה לשכר
2,700	2,750	רזרבה לרכישות
<b>394,000</b>	<b>409,000</b>	סה"כ

## הון אנושי ושכר

בשנת 2023 יפעל המשרד להמשך הטמעת השינויים במבנה הארגוני של המשרד לשם הגברת הרלוונטיות של עבודת הביקורת ושל בירור התלונות ולשם שיפור המועילות והיעילות של עבודתו ושל התמיכה המקצועית בעבודת האגפים.

המשרד יפעל לשפר את יכולות המשרד בתחומי הבטחת האיכות של עבודת הביקורת ובירור התלונות; בנושאי ביקורת על מערכות מידע וסייבר בכלל זה באמצעות ביצוע בדיקות חדירה; בתחום כריית נתונים וניתוחם, בנושאי המחקר, הפיתוח והחדשנות ובתחומי ההנדסה, המדע, הכלכלה והפיננסיים. לצורך כך נמשיך לגייס כוח האדם מגוון, אתגר שמחייב מסלולי העסקה חדשניים בדגש על עולם מערכות המידע והסייבר והתחרות עם השוק העסקי.

בשנת 2023 צפוי המשרד לקלוט כ-20 עובדים. עבור חלק מהעובדים, העוסקים בתחומים ייחודיים (בדגש על תחום הסייבר), נפתח מסלולי העסקה וחוזי העסקה גמישים ואישיים.

שיעור ניכר (כשני שלישים) מתקציב משרד מבקר המדינה מיועד למימון הוצאות שכר.

בתקציב השכר לשנת 2023 מגולמות גם ההוצאות על הפרישה המתוכננת לפי גיל, עדכוני השכר השוטפים וההוצאות הצפויות על קליטת העובדים החדשים במשרד.

## למידה

בשנת 2023 נפעל בתחום הלמידה בשלושה ערוצים מרכזיים:

**תפיסת הלמידה:** הטמעת תפיסת הלמידה ופיתוח תוכניות למידה רב-שנתיות עבור עובדי המשרד בארבעת תחומי פעילותו - ביקורת, בירור תלונות, מינהל ומטה, ניהול - לשם פיתוח תשתית של מסלולי ההכשרה והקידום של העובדים והמנהלים. התכניות יפותחו על סמך ניתוח הצרכים המקצועיים בכל תחומי הפעילות של המשרד.

**פיתוח למידה:** פיתוח של קורסים ומסלולי למידה בהתאם לתוכנית פיתוח ההון האנושי במשרד; פיתוח אמצעי למידה מתוקשבים ושילובם במערך הלמידה; פיתוח קורסים להכשרת העובדים המקצועיים בתחומי ידע הנדרשים לעבודתם, כגון תפיסה ותורת הביקורת, תפיסה ותורת בירור התלונות, למידת אמצעים לביקורת בסביבה ממוחשבת, הגנת הסביבה, תכנון ובנייה ומקרקעין.

**הכשרה לביצוע ביקורות מתקדמות:** ביקורת על מערכות מידע וסייבר, ביקורת באמצעות כלים ממוחשבים, ביקורת פיננסית וביקורת באמצעות השוואות בין-לאומיות.

## אמרכלות

הפעלה וקיום של מוסד מבקר המדינה והתמיכה השוטפת בעבודת הביקורת ובירור התלונות כוללים את הנושאים הבאים: תחזוקה של תשתיות ומערכות המשרד – שכירות, דמי ניהול ושימוש, ארנונה, חשמל ומים; שמירה ואבטחה, ביטחון המידע, אבטחתו והגנתו, חירום ובטיחות; משאבי האנוש ותחום הרווחה; ציוד ותפעול שוטף.

בשנת 2023 נמשיך לקדם תהליכי חיסכון והתייעלות במגוון תחומים: קיימות וממשל ירוק, אנרגיה, עמדות טעינה לכלי רכב חשמליים, עידוד השימוש בתחבורה הציבורית, ניצול תשתיות ומרחבי עבודה, ניהול תקציב ומשאבים, התקשרות ורכש ועוד.

## מחשוב

אגף טכנולוגיות דיגיטליות ומידע אחראי לתקינות כלל מערך המחשוב במשרד, לתפעולו ולתחזוקתו וכן להקמתן ולהטמעתן של מערכות וטכנולוגיות חדשות. בביצוע משימותיו מתבסס האגף על כוח אדם פנימי וכן על התקשרויות עם נותני שירותים חיצוניים. בשנת 2023 יפעל האגף לקידום הנושאים האלה: המשך הפיתוח והשדרוג של מערכות הליבה - מערכת לניהול מסמכי ביקורת, מערכת לניהול תלונות הציבור ומערכת לביקורת על מערכות בחירות; המשך הפיתוח וההטמעה של המערכת הארגונית לניהול מסמכים ומידע בכלל רשתות המשרד ובכלל היחידות; שיפור היכולות לאיגום, לכריית מידע ונתונים ולניתוחם עבור ייעול הליכי ביצוע הביקורת ובירור התלונות; המשך הקמת מערכות ניהול רוחביות והפעלתן - מערכת לניהול תוכניות עבודה, מערכת לניהול למידה, מערכת להערכת ביצועי עובדים ומערכת לניהול פרויקטים במחשוב; שדרוג האתר של משרד מבקר המדינה במרשתת וכן שדרוג הפורטל המשרדי והתאמתם לתפיסה העדכנית המתגבשת; המשך קידום הדיגיטציה של התהליכים הארגוניים באמצעות החלפת תהליכים ידניים בטפסים מקוונים; שיפור מכלול היבטי אבטחת המידע וההגנה בסייבר ובכלל זה שיפור תפקודם של כלל רכיבי מערך המחשוב, יישום תקן אבטחת מידע ISO-27001; הרחבת השימוש בתשתית תקשורת חסינה לניהול מידע רגיש; שיפור תשתית המחשוב לצורך שיפור הרציפות תפקודית וקידום ההתאוששות העסקית; פיתוח מנגנונים חדשים לניהול הקשרים עם גופים חיצוניים (מנגנוני הזדהות לאומית ומנגנוני שינוי מידע מאובטח).