



מדינת ישראל

משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור

הצעת תקציב
לשנת הכספים
2021

מוגשת לוועדת הכספים של הכנסת

ירושלים
כסלו התשפ"א
נובמבר 2020



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 2021

הצעת תקציב משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור לשנת 2021 מוגשת בזאת לוועדת הכספים של הכנסת, והיא מבוססת על תקציב המשרד לשנת 2019 ועל תקציב שנת 2020 שאישרה ועדת הכספים ביום 9 בדצמבר 2019.

תקציב המשרד לשנת 2021 מבטא את תכנית העבודה של המשרד לשנה זו ומתבסס על תהליך אסטרטגי שקיימנו ובו גיבשנו חזון, יעדי-על ומטרות שיהוו את המצפן לפעולתנו בשנים הקרובות.

החזון

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

משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור עורך 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 למצוינות; חיזוק הממשקים עם גורמים מחוץ למשרד; חתירה לקדמה ארגונית והתייעלות.

בשנת 2020 עת התרגשה עלינו מגיפת הקורונה התאים משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור את תוכנית עבודתו ואת דרכי פעולתו. בשנה זו החל המשרד בקיום ביקורות בנושאים הנוגעים במשבר הקורונה, אשר בחלקן אף פורסמו ממצאי ביניים, ביקורות שתמשכנה בשנת 2021 צפוי להתפרסם דוח בנושא. בנוסף, המשרד הגביר את פעולותיו בטיפול באלפי תלונות ציבור הנוגעות במשבר הקורונה וצפוי להמשיך את פעולתו הרבה בנושא.

בשנת 2021 ימשיך המשרד בביצוע ביקורת ובבירור תלונות בהתאם לסמכויותיו על פי חוק יסוד: מבקר המדינה וחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב], וכן ימלא, ככל שיידרש, משימות נוספות שהוטלו עליו בתחומי הביקורת על מימון המפלגות, הבחירות והבחירות המקדימות, העמידה בכללים למניעת ניגוד עניינים של שרים וסגני שרים והביקורת המערכתית על מייצגי המדינה בערכאות לפי חוק נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות, התשע"ו-2016.

נציבות תלונות הציבור במשרד מבקר המדינה תמשיך במאמץ מרוכז לטיפול באלפי פניות הציבור המוגשות לה, ביעילות ומועילות ותוך מתן שירות טוב לציבור. בשנה הקרובה נמשיך לפעול להגברת המודעות לתפקידה ולסמכויותיה של הנציבות בקרב הציבור בכלל ובקרב אוכלוסיות ייחודיות בפרט. בשנה זו נפעל להרחבת הנגשת נציבות תלונות הציבור לפריפריה במיזם "נציבות בקהילה", ונתקשר עם גורמי מגזר שלישי לפתיחת מוקדי קבלת קהל במספר מגזרים ומקומות בארץ - שדרות, כרמיאל, מזרח ירושלים, החברה החרדית, אום אל-פחם ונצרת.

נפעל לקדם ביקורות מערכתיות, ביקורות מערכות מידע וסייבר וביקורות פיננסיות לצד העבודה השוטפת של הביקורת ושל בירור תלונות הציבור כמתחייב על פי דין.

בשנת 2021 יפעל המשרד בנושאים ובפרויקטים משמעותיים על מנת להצעיד קדימה את ביקורת המדינה ובירור תלונות הציבור וזאת בהתאם לחזון המשרד. נפעל להטמיע מתכונת של תוכנית עבודה תלת-שנתית משרדית ויחידתית שפותחה ועוצבה בשנת 2020, מתכונת שבה נקבעות למשרד וליחידות השונות משימות הנגזרות מהחזון, יעדי העל והמטרות.

נפעל להתאים את המבנה הארגוני של המשרד לשם הגברת הרלבנטיות של עבודת הביקורת ושל בירור התלונות ולשם שיפור המועילות והיעילות של עבודתנו ובכלל זה הסדרת אגף לביקורת מערכות מידע וסייבר והסדרת אגפי המטה והמינהל תחת שתי חטיבות – חטיבת תפעול ומערכות מידע וחטיבת הון אנושי ותמיכה מקצועית.

נפעל לפתח ולשדרג את מערכות המחשוב המנהליות והמקצועיות על מנת לייעל את עבודת הביקורת ובירור התלונות ועל מנת להתאים את עבודת המשרד לעידן הנוכחי וליכולות הביקורת הנדרשות בהיבטי מערכות המידע.

נפעל לחיזוק הקשרים עם מוסדות ביקורת ואומבודסמן והמשך שיתוף פעולה בין-לאומי הדוק למען פיתוח התורה המקצועית ולמען קיום למידה ובקרת עמיתים. נפעל להרחיב את שיתוף הציבור בעבודת הביקורת, שיתוף ציבור יעיל בביקורת הוא תהליך שבאמצעותו ההצעות של הציבור, בעיותיו, צרכיו וערכיו באים לידי ביטוי בדוחות של מוסד הביקורת. זהו תהליך דו-כיווני, והקשר המתקיים בו עם הציבור משפר משמעותית את תוצרי הביקורת ומוסיף לעבודת הביקורת תשומות המבוססות על ההתנסות של הציבור המשתתף בתהליך. נפעל להגברת השקיפות ולהנגשת המידע לציבור באמצעות פעילות בזירת התקשורת החדשה ופעילות מול האקדמיה, הארגונים המקצועיים וגופים העוסקים במגזר השלישי.

לצד הפעילות המקיפה בתחומים השונים אנו פועלים רבות לקידום החיסכון והיעילות במשרדנו. בצו השעה ובצל מגיפת הקורונה תקציב המשרד לשנת 2021 גובש בהיקף זהה לתקציב שנת 2020, וזאת לצד מיקוד עבודת המשרד בהיבטי משבר הקורונה. בהצעה זו מגולמת התייבשות ושימור של השימושים ושל היקף ההוצאה (משקף מקדם התייעלות של 2-3%). כמו כן, בשנת 2020 יוחזרו לאוצר המדינה כ-28 מלש"ח מתקציב משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור לשנת 2019, ובכוונתנו להמשיך ולפעול כך גם בעתיד, ככל שיתאפשר.

משרד מבקר המדינה ימשיך גם בשנת 2021 לקיים קשר הדוק 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. משרד מבקר המדינה ימשיך בשיתוף הפעולה עם הוועדה הן בנושאים אלה והן בביצוע תיקוני חקיקה בתחומי ביקורת המדינה והטיפול בתלונות הציבור.

בכבוד רב,

מתניהו אנגלמן
מבקר המדינה
נציב תלונות הציבור

ירושלים,
כסלו, התשפ"א
נובמבר 2020

הצעת תקציב 2021

(באלפי שקלים חדשים)

2019 ביצוע כולל התחייבויות	ההוצאה למעשה בשנת 2019	תקציב מקורי 2020	2021			סעיף
			שיא כוח אדם	הרשאה להתחייב	הצעת תקציב	
384,522	338,770	390,051	604	-	390,000	11 משרד מבקר המדינה
35,501	32,931	31,852	64	-	31,310	01 ניהול ומטה
147,132	147,127	157,041	368	-	153,277	02 ביצוע הביקורת
42,667	42,516	42,168	114	-	42,317	03 נציבות תלונות הציבור
130,924	99,916	121,401	58	-	122,472	06 אמרכלות
28,298	16,280	29,860	-	-	32,924	04 הוצאות חד-פעמיות
-	-	7,728	-	-	7,700	05 רזרבה

הצעת תקציב 2021 (המשך)

(באלפי שקלים חדשים)

ביצוע 2019 כולל התחייבויות	הוצאה למעשה בשנת 2019	תקציב מקורי 2020	2021			סעיף
			שיא כוח אדם	הרשאה להתחייב	הצעת תקציב	
35,501	32,931	31,852	64	-	31,310	01 ניהול ומטה
11,723	11,723	9,055	22		9,030	01 01 הנהלה
17,421	15,278	16,791	34		15,836	01 02 תכנון, עריכה וייעוץ
1,280	1,225	700			500	01 03 שת"פ בינ"ל ובקרת עמיתים
5,077	4,705	5,305	8		5,944	01 04 הדרכה

הצעת תקציב 2021 (המשך)

(באלפי שקלים חדשים)

ביצוע 2019 כולל התחייבויות	ההוצאה למעשה בשנת 2019	תקציב מקורי 2020	2021			סעיף
			שיא כוח אדם	הרשאה להתחייב	הצעת תקציב	
147,132	147,127	157,041	368	-	153,277	02 ביצוע הביקורת
80,255	80,250	86,039	202		86,048	02 01 ביקורת משרדי ממשלה
24,540	24,540	26,774	63		24,890	02 02 ביקורת מערכת הבטחון
35,207	35,207	33,231	75		32,456	02 03 ביקורת השלטון המקומי
7,130	7,130	10,997	28		9,883	02 05 ביקורת פעולות ענ"א וסייבר

הצעת תקציב 2021 (המשך)

(באלפי שקלים חדשים)

ביצוע 2019 כולל התחייבויות	הוצאה למעשה בשנת 2019	תקציב מקורי 2020	2021			סעיף
			שיא כוח אדם	הרשאה להתחייב	הצעת תקציב	
42,667	42,516	42,168	114	-	42,317	03 נציבות תלונות הציבור
3,065	3,065	2,769	8		3,697	03 01 הנהלה
39,602	39,451	39,399	106		38,620	03 02 הטיפול בתלונות

הצעת תקציב 2021 (המשך)

(באלפי שקלים חדשים)

ביצוע 2019 כולל התחייבויות	הוצאה למעשה בשנת 2019	תקציב מקורי 2020	2021			סעיף
			שיא כוח אדם	הרשאה להתחייב	הצעת תקציב	
130,924	99,916	121,401	58	-	122,472	06 אמרכלות
21,664	21,664	22,594	58		21,946	06 01 אמרכלות שיא כ"א
109,260	78,252	98,807			100,526	06 02 אמרכלות רכישות

הצעת תקציב 2021 (המשך)

(באלפי שקלים חדשים)

ביצוע 2019 כולל התחייבויות	ההוצאה למעשה בשנת 2019	תקציב מקורי 2020	2021			סעיף
			שיא כוח אדם	הרשאה להתחייב	הצעת תקציב	
28,298	16,280	29,860	-	-	32,924	04 הוצאות חד-פעמיות
18,419	8,477	16,360			17,900	04 04 פיתוח המחשוב
8,980	7,111	8,500			6,600	04 08 ביקורת מימון בחירות
-	-	2,000			3,424	04 10 ביטחון ואבטחת מידע
899	692	3,000			5,000	04 13 בניי

הצעת תקציב 2021 (המשך)

(באלפי שקלים חדשים)

ביצוע 2019 כולל התחייבויות	הוצאה למעשה בשנת 2019	תקציב מקורי 2020	2021			סעיף
			שיא כוח אדם	הרשאה להתחייב	הצעת תקציב	
-	-	7,728	-	-	7,700	05 זרבה
-	-	4,871			4,850	05 01 זרבה לשכר
-	-	2,857			2,850	05 02 זרבה לעמידה ביעדי הגרעון

- מבקר המדינה רשאי להעביר כל סכום של הוצאה מתכנית אחת לתכנית אחרת בתקציב משרד מבקר המדינה (להלן - המשך), או לתכנית חדשה שתיוסף לתקציב המשרד ובלבד שהוא לא ישנה בדרך זו תכנית בסכום העולה על הסכום שנקבע מפעם לפעם לעניין סעיף 11 (א) לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה 1985, ועל 15% מהתכנית 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 בלעדיו, מתכנית אחת לתכנית אחרת בתקציב המשרד, או לתכנית חדשה שתיוסף לתקציב המשרד, ובלבד שהוא לא ישנה בדרך זו תכנית במספר העולה על 50 משרות ועל 20% ממספר המשרות בתכנית המקורית, אלא באישורה המוקדם של הוועדה.
- נותר סכום עודף בתקציב המשרד לשנת הכספים 2020, רשאי מבקר המדינה, בהודעה לוועדת הכספים של הכנסת, להתיר את השימוש באותו סכום בשנת 2021 לתכנית שבה נכלל או לתכנית אחרת שבאותו תקציב. הותר שימוש בסכום עודף כאמור, יתווסף הסכום לתקציב של שנת הכספים 2021 בהתאמה כאילו היה חלק ממנו.

משרד מבקר המדינה

דגשים מרכזיים בהצעת התקציב לשנת 2021

הצעת התקציב למשרד מבקר המדינה לשנת התקציב 2021 מסתכמת ב-390,000 אלפי ש"ח, ושיא כוח אדם – 604 עובדים.

הצעת התקציב נבנתה כך שניתן יהיה לממש את תוכנית העבודה המשרדית לשנת 2021.

ניתוח הצעת התקציב

להלן ניתוח התקציב לפי חלוקה לתקציב שכר, רכישות שוטפות וחד-פעמי:

תקציב מקורי 2020	תקציב 2021	נושא
247,106	240,000	שכר
105,357	109,376	רכישות
352,463	349,376	סה"כ שוטף
29,860	32,924	חד-פעמי
382,323	382,300	סה"כ לפני רזרבות
4,871	4,850	רזרבה לשכר
2,857	2,850	רזרבה לרכישות
390,051	390,000	סה"כ

הון אנושי ושכר

בשנת 2021 נפעל להתאים את המבנה הארגוני של המשרד לשם הגברת הרלבנטיות של עבודת הביקורת ושל בירור התלונות ולשם שיפור המועילות והיעילות של עבודתנו. ארגון המשרד יבוצע תוך התכנסות לשיאי כוח האדם הקיימים.

בתהליך זה נפעל לחזק את יכולות המשרד בנושאי הבטחת האיכות של עבודת הביקורת ובירור התלונות; בנושאי ביקורת מערכות מידע וסייבר (כולל בדיקות חדירה); בנושאי כריית נתונים וניתוחם, בנושאי המחקר, הפיתוח והחדשנות ובתחומי ההנדסה, המדע, הכלכלה והפיננסיים. לצורך כך נפעל לגיוס כוח האדם הנחוץ, אתגר שיחייב מסלולי העסקה חדשניים בדגש על עולם מערכות המידע והסייבר והתחרות מול השוק העסקי.

בשנת 2021 מספר העובדים שהמשרד צפוי לקלוט הוא כ-40 לאורך השנה. עבור חלק מהעובדים, בתחומים ייחודיים (בדגש בתחום הסייבר), נפתח ונגבש מסלולי וחוזי העסקה גמישים ואישיים.

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

תקציב השכר לשנת 2021 מגלם בתוכו גם את הפרישה המתוכננת לפי גיל של 10 עובדים, את עדכוני השכר השוטפים ואת קליטת העובדים החדשים במשרד.

הדרכה

בשנת 2021 נפעל בתחום ההדרכה בשלושה ערוצים מרכזיים:

תפיסת ההדרכה – גיבוש תפיסת הדרכה ופיתוח תכניות הדרכה רב-שנתיות עבור עובדי המשרד בארבעת תחומי פעילותו – ביקורת, בירור תלונות, מינהל ומטה, ניהול – לשם יצירת תשתית למסלולי ההכשרה והקידום של העובדים והמנהלים. פיתוח התכניות ייעשה על פי ניתוח הצרכים המקצועיים בכל תחומי הפעילות של המשרד.

פיתוח הדרכה – פיתוח קורסים ומסלולי הדרכה בהתאם לתכנית פיתוח ההון האנושי במשרד; פיתוח אמצעי למידה מתוקשבים ושילובם במערך ההדרכה; פיתוח קורסים להכשרת העובדים המקצועיים בתחומי ידע הנדרשים לעבודתם, כגון תורת הביקורת, למידת אמצעים לביקורת בסביבה ממוחשבת, הגנת הסביבה, תכנון ובנייה ומקרקעין, עדכונים מקצועיים בתחום מערכות המידע.

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

הקוד האתי – יישום תכנית להטמעת הקוד האתי וליצירת תרבות ארגונית של אתיקה במשרד מבקר המדינה.

אמרכלות

קיום מוסד מבקר המדינה והתמיכה השוטפת בעבודת הביקורת כוללת את הנושאים הבאים :
האחזקה והאנרגיה של תשתיות המשרד – שכירות, דמי ניהול ושימוש, ארנונה, חשמל, מים ;
שמירה, ביטחון ואבטחת המידע ; תחזוקה והפעלה של תשתיות ומערכות המחשוב ; משא"ן ורווחה,
ציוד ותפעול שוטף.

בשנת 2021 נפעל לשמר את ההיערכות המשרדית לעבודה בצל מגיפת הקורונה ולהמשיך לקדם
תהליכי חיסכון והתייעלות בתחומים מגוונים – קיימות, אנרגיה, הקצאת רכבים, עידוד השימוש
בתחבורה ציבורית, ניצול תשתיות ומרחבי עבודה, ניהול תקציב ומשאבים, התקשרות ורכש ועוד.

מחשוב

אגף מערכות מידע אחראי לתקינות כלל מערך המחשוב במשרד, לתפעולו ולתחזוקתו וכן להקמתן
ולהטמעתן של מערכות וטכנולוגיות חדשות. בביצוע מטלותיו מתבסס האגף על כוח-אדם פנימי וכן
על התקשרויות עם נותני שירותים חיצוניים לביצוע משימות מוגדרות ותחומות. יצוין כי פרויקטים
מחשובים הם לרוב פרויקטים רב-שנתיים.

בשנת 2021 נפעל ונקדם את הנושאים הבאים :

יכולות – רכש ופיתוח של אמצעים ומערכות שיתמכו את פעולות הביקורת ובירור התלונות – כריית
נתונים וניתוחם, ביקורת מערכות מידע, ביקורת סייבר ובדיקות חדירה, תשתית חיבור למערכות
מקור.

מערכות מידע – הקמת מערכת לניהול תכניות עבודה ; הקמת מערכת חדשה לניהול הדרכה ; פריסת
מערך ניהול מסמכים ביחידות הביקורת וביחידות משרדיות נוספות והפעלת מערכת ניהול
המסמכים ברשת המסווגת ; שדרוג אתר האינטרנט המשרדי – חומרה ותוכנה ; תכנון וביצוע
שיפורים ותוספות למערכות ניהול תלונות הציבור, למערכת מעקב תיקון ליקויים ולמערכת ניהול
ביקורת מימון מפלגות ונספחיה ; המשך הקמת מערכות ניתוח נתונים (בינה עסקית) ; בניית טפסים
מקוונים לתהליכי אישור ידניים ; המשך פרויקט הגירה למערכת השכר הממשלתית.

תשתית – העברה של סביבות עבודה ומערכות שונות לסביבת ענן ; עיבוי רכיבי אבטחת מידע
ואמצעי בקרה וניטור למערך המחשוב ; הקמת מנגנוני חיפוש ואיתור מידע ; הרחבת היקפי הפעילות
(עמדות) ברשת צה"ל ; תכנון והקמת תווך מאובטח לניהול השינוע של מסמכים אל ומתוך המשרד,
ולבקרת הגישה לרשת המשרדית ; שיפור והרחבת מנגנוני העבודה מרחוק ; ביצוע בדיקה מקפת
למנגנון ההתאוששות מאסון.

בינוי

משרד מבקר המדינה פועל בשלוש לשכות מרכזיות: ירושלים, תל-אביב יפו וחיפה; ובשלוש לשכות אזוריות: נצרת, לוד ובאר שבע.

הלשכה הראשית של המשרד בירושלים עברה באוקטובר 2015 למבנה החדש בקריית הלאום בירושלים, וכעת משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור ממוקם לצדן של רשויות המדינה – הכנסת, בית המשפט העליון ומשרדי ממשלה שונים.

בשנת 2021, כחלק מתפיסת ההדרכה המתגבשת, נפעל להתאמת המענה ההדרכתי בתשתית מתקדמת וגמישה שתאפשר הדרכה יעילה ומועילה למגוון הדרישות והצרכים המתפתחים.