



# מבקר המדינה

הצעת תקציב  
לשנת הכספים

2010

מוגשת לוועדת הכספים של הכנסת

ירושלים, תמוז התשס"ט, יולי 2009



מבקר המדינה  
ונציב תלונות הציבור

סעיף 10 לחוק יסוד מבקר המדינה קובע:

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

**המחוקק קבע דרך זו בקביעת התקציב כדי לשמור על עצמאותו של משרד מבקר המדינה ואי תלותו ברשות המבצעת.**

## מבוא להצעת תקציב 2010

תקציב משרד מבקר המדינה לשנת 2009 אושר על ידי ועדת הכספים של הכנסת ביום 24.12.2008. לאחר שהממשלה הגישה הצעה לתקציב המדינה לשנים 2009 ו-2010 מוגשת בזאת הצעת תקציב משרד מבקר המדינה לשנת 2010 לאישור ועדת הכספים של הכנסת.

בשנת 2010 ימשיך משרד מבקר המדינה בקידום היעדים המרכזיים שהציב לעצמו, וזאת לצד המשך עריכת דוחות ביקורת מפורטים ובירור תלונות בהתאם לסמכויותיו על פי חוק יסוד: מבקר המדינה וחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב].

בשנת 2010 צפוי המשרד להמשיך ולקלוט עובדים נוספים לצורך איוש כל המשרות המקצועיות החסרות שנקבעו בתקן כוח האדם. בכך יביא המשרד למיצוי מלא של יכולתו המקצועית, וזאת בהתאמה לגידול שחל בהיקף פעילותו של המשרד בשנים האחרונות ובהתאם לצורך במילוי המשימות הנוספות שהוטלו עליו במסגרת הביקורת על מימון המפלגות, הבחירות והפריימריז.

תיקון הליקויים שנחשפו בדוחות מבקר המדינה הוא חלק מרכזי בשמירה על איכות השירות הציבורי במדינה. מבקר המדינה מייחס חשיבות רבה ביותר למעקב אחר תיקון ליקויים שהועלו בדוחות הביקורת ולביצוע הערות המבקר. לצורך כך, בכוונת מבקר המדינה להקים במשרד יחידה חדשה למעקב אחר תיקון ליקויים, אשר בראשה יעמוד בעל תפקיד בכיר של ממונה על מעקב אחר תיקון הליקויים. תקציב 2010 כולל את תוספת התקציב הנדרשת עבור יחידה זו בהיקף של שלוש משרות. כאמור, משרד מבקר המדינה מייחס חשיבות רבה למעקב אחר תיקון הליקויים שנתגלו בדוחות המבקר, וחלק נכבד ממטלות הביקורת בשנה הקרובה יוקדשו למעקב ולוידוא ביצוע התיקונים המתחייבים.

נציבות תלונות הציבור במשרד מבקר המדינה תמשיך לספק מענה לאלפי הפניות מן הציבור המוגשות לה. הנציבות תמשיך להפעיל משרדי קבלת קהל גם בבאר שבע ובנצרת ולתת מענה מיוחד לאוכלוסיות שונות, ובכלל זה עולי חבר העמים, עולי אתיופיה והמגזר הערבי והדרוזי. בכוונת המשרד לפתוח משרד קבלת קהל בפריפריה של איזור המרכז, באיזור רמלה-לוד, על מנת לתת מענה גם לאוכלוסייה חלשה באזור זה. בנוסף לכך, מתכוון המשרד לפתוח בנצרת עילית שלוחת משנה של הלשכה לפניות הציבור שבעיר נצרת, על מנת לתת מענה גם לאוכלוסייה שבנצרת עילית. בשנת 2009 צפויות להגיע כ-11,300 תלונות מהציבור המהוות גידול צפוי של למעלה מ-9% לעומת השנים הקודמות.

בשנת 2010 מתעתד המשרד לסיים את ביצוע פרויקט שיפוץ ושימור הבניין ההיסטורי של בית המשפט המחוזי הישן בחיפה, אשר עם סיומו יאכלס את משרדי לשכת חיפה של משרד מבקר המדינה ונציבות תלונות הציבור. פרויקט זה תוקצב בתקציב השנים הקודמות ונמצא בתהליכי עבודה מתקדמים. במקביל ימשיך המשרד בתהליכי התכנון והביצוע של פרויקט בניית משרד מבקר המדינה בקריית הלאום בירושלים, בהתאם להחלטת הכנסת. לצורך כך, ניתנה בתקציב 2009 הרשאה להתחייב בעלותו הכספית של הפרויקט בפריסה למספר שנים.

בסיכום יודגש כי בשנת 2010 תורחב ותועמק הביקורת הנערכת במשרדי הממשלה, במוסדות הציבור ובגורמים המבוקרים האחרים בישראל. תורחב גם הפעילות הבינלאומית של המשרד ומערך ההדרכה לשיפור רמת הידע והמקצועיות של עובדי משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור.

משרד מבקר המדינה ימשיך בקיום הקשר ההדוק עם הכנסת ועם הוועדה לענייני ביקורת המדינה. הוועדה דנה באורח קבוע ורצוף בדוחות מבקר המדינה, ולא אחת 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.



**מיכה לינדנשטראוס, שופט (בדימ')**

מבקר המדינה  
ונציב תלונות הציבור

ירושלים, י"ד תמוז התשס"ט  
6 יולי 2009

## תקציב לשנים 2009-2010

(באלפי שקלים חדשים)

2008		תקציב מאושר 2009			הצעת תקציב 2010		סעיף
ההוצאה למעשה בשנת 2008	תקציב מקורי 2008	שיא כוח אדם	הרשאה להתחייב	הצעת תקציב	שיא כוח אדם	הצעת תקציב	
208,579	227,154	567	157,000	237,486	570	266,142	11 משרד מבקר המדינה
=====	=====	====	=====	=====	====	=====	=====
24,842	27,760	58		28,851	58	30,178	01 ניהול ומטה
142,019	151,694	410		160,626	413	177,436	02 ביצוע הביקורת
33,729	37,300	99		38,904	99	42,859	03 נציבות תלונות הציבור
7,989	8,000			4,450		10,450	04 הוצ' חד פעמיות
	2,400			4,655		5,219	05 רזרבה

## תקציב לשנים 2009-2010 (המשך)

(באלפי שקלים חדשים)

2008		תקציב מאושר 2009			הצעת תקציב 2010		סעיף
ההוצאה למעשה בשנת 2008	תקציב מקורי 2008	שיא כוח אדם	הרשאה להתחייב	הצעת תקציב	שיא כוח אדם	הצעת תקציב	
24,842	27,760	58		28,851	58	30,178	01 ניהול ומטה
=====	=====	===	=====	=====	===	=====	=====
4,863	4,829	15		5,142	15	5,349	01 01 הנהלה
8,810	9,809	28		10,021	28	10,407	01 02 תכנון, עריכה וייעוץ
311	355			300		225	01 03 אורחים ושיתוף פעולה בינלאומי
3,299	3,776	5		3,975	5	4,044	01 04 הדרכה
1,848	1,812	10		1,955	10	2,093	01 05 אמרכלות שיא כוח אדם
5,711	7,179			7,458		8,060	01 06 אמרכלות רכישות

## תקציב לשנים 2009-2010 (המשך)

(באלפי שקלים חדשים)

2008		תקציב מאושר 2009			הצעת תקציב 2010		סעיף
ההוצאה למעשה בשנת 2008	תקציב מקורי 2008	שיא כוח אדם	הרשאה להתחייב	הצעת תקציב	שיא כוח אדם	הצעת תקציב	
142,019	151,694	410		160,626	413	177,436	02 ביצוע הביקורת
=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====
50,925	51,102	195		54,491	198	61,420	02 01 ביקורת משרדי ממשלה
17,947	18,864	65		19,284	65	21,665	02 02 ביקורת מערכת הביטחון
20,509	19,510	75		22,240	75	24,988	02 03 ביקורת השלטון המקומי
5,876	7,404	25		6,485	25	6,829	02 05 ביקורת פעולות ענ"א
34	50			50		50	02 06 ביקורת בחו"ל
11,423	11,036	50		11,969	50	12,658	02 07 אמרכלות שיא כ"א
35,305	43,728			46,107		49,826	02 08 אמרכלות רכישות

## תקציב לשנים 2009-2010 (המשך)

(באלפי שקלים חדשים)

2008		תקציב מאושר 2009			הצעת תקציב 2010		סעיף
ההוצאה למעשה בשנת 2008	תקציב מקורי 2008	שיא כוח אדם	הרשאה להתחייב	הצעת תקציב	שיא כוח אדם	הצעת תקציב	
33,729	37,300	99		38,904	99	42,859	03 נציבות תלונות הציבור
=====	=====	==	=====	=====	==	=====	=====
2,134	2,291	7		2,273	7	2,369	03 01 הנהלה
17,164	17,027	73		18,660	73	21,108	03 02 הטיפול בתלונות
3,528	3,624	19		3,732	19	3,994	03 03 אמרכלות שיא כ"א
10,903	14,358			14,239		15,388	03 04 אמרכלות רכישות

## תקציב לשנים 2009-2010 (המשך)

(באלפי שקלים חדשים)

2008		תקציב מאושר 2009			הצעת תקציב 2010		סעיף
ההוצאה למעשה בשנת 2008	תקציב מקורי 2008	שיא כוח אדם	הרשאה להתחייב	הצעת תקציב	שיא כוח אדם	הצעת תקציב	
7,989	8,000		157,000	4,450		10,450	04 הוצ' חד פעמיות
=====	=====		=====	=====		=====	=====
14				1,450			04 03 ביקורת על בחירות מקדימות (פריימריס)
4,750							04 04 פיתוח המחשוב
308	8,000						04 07 ביקורת על מימון בחירות - תשלום לרואי חשבון
256							04 08 ביקורת על מימון בחירות - הוצ' אחרות
92							04 10 אבטחה
			157,000	3,000		10,000	04 12 מבנה המשרד בקרית הלאום
2,030							04 13 דיור ובינוי
							04 14 מעבר למבנה חדש בתל אביב (*)
							04 15 פורשים
539							04 16 רכישת רכב
						450	04 17 הקמת לשכה (רמלה) ושלוחה (נצרת עלית)

## תקציב לשנים 2009-2010 (המשך)

(באלפי שקלים חדשים)

2008		תקציב מאושר 2009			הצעת תקציב 2010		סעיף
ההוצאה למעשה בשנת 2008	תקציב מקורי 2008	שיא כוח אדם	הרשאה להתחייב	הצעת תקציב	שיא כוח אדם	הצעת תקציב	
	2,400			4,655		5,219	05 רזרבה
	=====		=====	=====		=====	=====
	1,580			3,140		3,476	05 01 רזרבה לשכר
	820			1,515		1,743	05 02 רזרבה לעמידה ביעדי הגירעון

- 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 ועל 20% ממספר המשרות בתכנית המקורית, אלא באישורה המוקדם של הוועדה.
- נותר סכום עודף בתקציב המשרד לשנת הכספים 2009, רשאי מבקר המדינה להתיר את השימוש באותו סכום בשנת 2010 לתכנית שבה נכלל או לתכנית אחרת שבאותו תקציב. הותר שימוש בסכום עודף כאמור, ייוסף הסכום לתקציב של שנת הכספים 2010 בהתאמה כאילו היה חלק ממנו.

## משרד מבקר המדינה

### דגשים מרכזיים בהצעת התקציב לשנת 2010

הצעת התקציב למשרד מבקר המדינה לשנת התקציב 2010 מסתכמת ב-266,142 אלפי ש"ח, ושיא כוח אדם - 570 עובדים.

הצעת התקציב נבנתה כך שניתן יהיה למלא אחר היעדים המרכזיים של המשרד לשנת 2010.

### ניתוח הצעת התקציב

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

תקציב מקורי 2008	תקציב מאושר 2009	הצעת תקציב 2010	
147,904	157,098	173,795	שכר
68,850	71,283	76,678	רכישות
<b>216,754</b>	<b>228,381</b>	<b>250,473</b>	<b>סה"כ שוטף</b>
8,000	4,450	10,450	חד פעמי
<b>224,754</b>	<b>232,831</b>	<b>260,923</b>	<b>סה"כ לפני רזרבות</b>
1,580	3,140	3,476	רזרבה לשכר
820	1,515	1,743	רזרבה לרכישות
<b>227,154</b>	<b>237,486</b>	<b>266,142</b>	<b>סה"כ</b>

## שכר

1. שיעור ניכר (כשני שלישי) מתקציב משרד מבקר המדינה מיועד להוצאות שכר.
2. בשנת 2008 אישר מבקר המדינה תקן עובדים מעודכן למשרד. התקן הוכן כך שיענה על צרכי המשרד בשנים הקרובות, תוך שהוא לוקח בחשבון את הדגשים החשובים בעבודת ביקורת המדינה ואת היעדים בעבודת מבקר המדינה. כך לדוגמא ניתן דגש על קביעת התקן המתאים לנציבות תלונות הציבור שיענה על הצרכים ההולכים וגדלים של ציבור האזרחים הפונים לעזרת הנציבות, והיחידה לביקורת בחירות ומימון מפלגות הוגדלה בעקבות החשיבות הרבה של הנושא לדמוקרטיה הישראלית.
3. בשנת 2009 פרסם המשרד מכרזים פומביים לאיוש 15 משרות של עובדים שפרשו מהמשרד. הליך מיון ובחינת המועמדים נמצא בעיצומו, והעובדים החדשים אמורים להיקלט במשרד במהלך שנת 2009. בתחילת שנת 2010 עתיד המשרד לקיים מכרז פומבי נוסף לאיוש של משרות נוספות, שייקלטו במשרד במהלך השנה.
4. מבקר המדינה מייחס חשיבות רבה ביותר למעקב אחר תיקון ליקויים שהועלו בדוחות הביקורת ולביצוע הערות המבקר. לצורך כך יקים המשרד יחידה חדשה למעקב אחר תיקון ליקויים שתכלול מנהל אגף ושני עובדים. לצורך כך מבקש המבקר להגדיל את תקן שיא כוח האדם במשרד מ-567 תקנים ל-570. יש לציין כי הלשכות החדשות של נציבות תלונות הציבור לקבלת קהל שתפתחנה ברמלה-לוד ובנצרת עילית תאוישנה באמצעות כוח האדם בהתאם לתקן הקיים.
5. החל ממחצית שנת 2006 קוצץ סך השעות הנוספות השנתיות לכלל עובדי המשרד, וזאת על מנת להפחית בעלויות השכר. ניתן דגש לגבי הפחתת שעות נוספות לעובדים הבכירים במשרד.

## **הדרכה**

המשרד שם דגש על הדרכת העובדים, הן העובדים החדשים, והן העובדים הוותיקים - וזאת בכדי לשמור על רמתם המקצועית הגבוהה של העובדים העוסקים בביקורת. הדרכת העובדים כוללת השתלמויות שתורמות ידע, כלים ומיומנויות במסגרת ימי עיון, קורסים פנים מוסדיים בסיוע מרצים מומחים והשתתפות בלימודים חוץ מוסדיים. כמו כן מעודד המשרד את העובדים - ובכלל זה את העובדים המינהליים להשלים ולהרחיב את השכלתם האקדמאית.

## מיחשוב

1. למערך המיחשוב, הוגדרו כבר בשנים קודמות מספר יעדים ובהם:
  - מעבר לניהול ממוחשב של תיק הביקורת.
  - חיזוק יכולות האיסוף והעיבוד של נתונים לצורכי הביקורת והטיפול בתלונות הציבור.
  - יצירת תשתית לביקורת מדינה זמינה שבמסגרתה תתאפשר תקשורת ישירה עם האזרח והגופים המבוקרים.
- במהלך שנת 2008, בעקבות ההתקדמות הטכנולוגית בעולם התקשוב, הוחל בבחינה מחדש ובעידכון תכניות העבודה לקראת השגת יעדים אלו.
2. בשנת 2008 נמשך תהליך של הטמעת דפוסי עבודה חדשים בעבודת הביקורת, המשתלבים בניהול ממוחשב של תיק הביקורת. תהליך שידרוג התשתיות והתקשורת בין לשכות המשרד הולך ומתקדם. הליך זה יימשך גם בשנת 2010.
3. בשנת 2008 הושלם פיתוחה של רשת לניהול מידע מסווג ביטחונית (הרשת האדומה). פרויקט חיבור המשרד למאגרי מידע ביטחוניים נמצא בעיצומו.
4. הביקורת על מערכות הבחירות השונות נערכת, בין השאר, באמצעות מערכות מיחשוב תומכות ביקורת בפיתוח עצמי של המשרד. פיתוח מערכות אלו החל כבר בשנת 2008, ויימשך ב-2010. עם מערכות אלו ניתן למנות את מערכת הביקורת על הבחירות ברשויות המקומיות, את המערכת לביקורת הבחירות המקדימות (פריימריז) ואת המערכת לדיווח ולפרסום תרומות.
5. לפיתוח מערך התקשוב ולתחזוקתו נמשיך ונסתייע בשירותים חיצוניים כולל יועצים וכוח אדם מקצועי על פי מכרזי חשכ"ל לתחום זה.

## בינוי ודיור

1. משרד מבקר המדינה פועל בחמש לשכות: בירושלים, תל אביב, חיפה, נצרת ובאר שבע. הלשכות בנצרת ובאר שבע נפתחו בשנת 2006, בעקבות החלטת המבקר בדבר הרחבת פעילות הביקורת והטיפול בתלונות מן הציבור.

2. לשכת המשרד בחיפה עתידה לעבור ממיקומה הנוכחי לבניין שאותר למטרה זו, ולצורך כך אושר בתקציב לשנת 2005 סך 28 מיליון ש"ח. יש לציין כי הבניין אליו עתידה הלשכה לעבור הוא מבנה לשימור, ומכך נגזרים הליכי הבינוי. בשנת 2008 נערך מכרז, ונבחר קבלן לבניית המשרד. הבנייה אמורה להסתיים בשנת 2010. יש לציין כי עלויות התפעול השוטף של הבניין החדש ידרשו תוספת שנתית של כ-2.8 מיליון ש"ח.

3. הלשכה הראשית של המשרד בירושלים עתידה לעבור ממיקומה הנוכחי לקריית הלאום ובכך ימוקם משרד מבקר המדינה לצידן של רשויות המדינה - הכנסת, בית המשפט העליון ומשרדי הממשלה השונים. הערכת עלויות הקמת המבנה בקריית הלאום נאמדת בכ-160 מיליון ש"ח. ולמשרד אושרה הרשאה להתחייב בהיקף התקציבי האמור, המיועד להוצאה בשנים 2009-2013. בשנת 2010 מתכנן המשרד להוציא כ-10 מיליון ש"ח מתוך הרשאה זו. פעולות המשרד לעניין ההיערכות למעבר אל המבנה החדש בקריית הלאום הינן בתיאום עם מינהלת הקמת קריות ממשלה ובתי משפט ובהתחשב בשמירה הנדרשת על פי החוק על עצמאותו של מבקר המדינה ואי תלותו ברשות המבצעת.

4. במהלך שנת 2009 מתוכננת פתיחת שתי לשכות חדשות של נציבות תלונות הציבור לקבלת קהל: לשכת משנה של הלשכה בנצרת שתפתח בנצרת עילית; ולשכה נוספת לקבלת קהל ברמלה-לוד. לשכות אלה יאפשרו מתן מענה מיטבי לפניות מצד אוכלוסייה חלשה באזורים אלה.

## כללי

1. בתקציב לשנת 2010 בוצע קיצוץ של 25% בהוצאות המשרד על הנסיעה והשהייה של משלחות המשרד בחו"ל. קיצוץ זה תואם את החלטה מסי' 221 של הממשלה מיום 12.05.09 בעניין צמצום הוצאות הנסיעה לחו"ל במגזר הציבורי.
2. כמו כן, כחלק מהמאמץ המיוחד לחיסכון ולקיצוץ בהוצאות, בוצע בתקציב לשנת 2010 קיצוץ של 50% בהוצאות אבטחת מבקר המדינה, הקיצוץ הוא בסכום של 825,000 ש"ח.