


קביעת דרגה והתקדמות בדירוגים המקצועיים	 הנחיות נציב שירות המדינה
נוהל ביקורת פנימית במשרדי הממשלה וביחידות הסמך מהדורה: 3	תאריך: ג' בכסלו התשע"ו, 15 בנובמבר 2015 עדכון: כ' בתמוז התשע"ו, 26 ביולי 2016 כ"ו בשבט התשע"ח, 11 בפברואר 2018 מספר הנחיה: 2.1

נוהל ביקורת פנימית במשרדי הממשלה וביחידות הסמך

1. כללי

נציבות שירות המדינה מינתה ועדה בין-משרדית, שנועדה לבחון את מכלול ההיבטים הארגוניים הקשורים לעבודתם של המבקרים הפנימיים במשרדי הממשלה וביחידות הסמך (להלן - "הוועדה"). המלצות הוועדה התבססו, בין היתר, על [חוק הביקורת הפנימית](#), התשנ"ב-1992, המסדיר היבטים שונים בעבודתו של המבקר הפנימי, ועל שינויים בנוסח החוק המתגבשים במשרד המשפטים, וכן על דוחות קודמים אשר נעשו בתחום הביקורת הפנימית, כמפורט להלן:

א. דוח הוועדה לבחינת [חוק הביקורת הפנימית](#) משנת 2006, בראשות השופט (בדימוס) ורדימוס זילר ז"ל.

ב. דוח מבקר המדינה מס' 63 ג' בנושא הביקורת הפנימית במגזר הציבורי משנת 2013.

ג. סיכום ועדה פנימית בנציבות שירות המדינה לבחינת תנאי הסף ותיאורי התפקידים של הביקורת הפנימית משנת 2013.


הוועדה שמעה גורמים שונים העוסקים בתחום הביקורת הפנימית, הן בשירות הממשלתי והן מחוצה לו, וגיבשה מגוון המלצות, אשר נועדו לאפשר את חיזוק פעילות מערך הביקורת הפנימית הממשלתית.

נוהל זה מפרט את מכלול הכללים וההנחיות הקשורות לפעילות הביקורת הפנימית בשירות המדינה, הנמצאים בסמכות נציבות שירות המדינה ושאומוצו על ידה בהתאם להמלצות הוועדה ולהתאמות הנדרשות לרפורמה בניהול ההון האנושי. בין היתר כולל הנוהל את ייעוד הביקורת הפנימית ותפקידיה.

2. מהות תפקיד הביקורת הפנימית

א. [ייעוד הביקורת הפנימית](#)

הביקורת הפנימית היא משאב ניהולי פנימי בלתי נפרד מהארגון, פועלת לקידום מטרותיו ולשיפור דרכי עבודתו, תוך שמירת האינטרס הציבורי. כל זאת באמצעות בדיקת תקינות פעולתו של הגוף המבוקר מבחינת קיום החוק, הניהול התקין, טוהר המידות, החיסכון, היעילות והמועילות (אפקטיביות) של פעולות הארגון.

קביעת דרגה והתקדמות בדירוגים המקצועיים	 הנחיות נציב שירות המדינה
נוהל ביקורת פנימית במשרדי הממשלה וביחידות הסמך מהדורה: 3	תאריך: ג' בכסלו התשע"ו, 15 בנובמבר 2015 עדכון: כ' בתמוז התשע"ו, 26 ביולי 2016 כ"ו בשבט התשע"ח, 11 בפברואר 2018 מספר הנחיה: 2.1

לביקורת הפנימית שני היבטים עיקריים: האחד - כלי ניהולי הנועד לסייע להנהלת הארגון בשיפור וביעול עבודתו. השני - שמירת האינטרס הציבורי, והיותה חלק ממערך הגורמים הקיימים בארגון לבדיקת תקינות הגוף המבוקר.

ב. תפקידי יחידת הביקורת הפנימית

תפקידי הביקורת הפנימית כוללים את תחומי העיסוק הבאים:

1. תפקידי המבקר הפנימי, המנויים בסעיף 4 לחוק הביקורת הפנימית:

המבקר הפנימי יבדוק, בין היתר -

(1) אם הפעולות של הגוף הציבורי שבו הוא משמש מבקר ושל נושאי משרה וממלאי תפקידים באותו גוף תקינות, מבחינת השמירה על החוק, על הניהול התקין, על טוהר המידות ועל החיסכון והיעילות, ואם הן מועילות להשגת היעדים שנקבעו להן;

(2) אם מקוימות ההוראות המחייבות את הגוף הציבורי;

(3) את ניהול הנכסים וההתחייבויות של הגוף הציבורי, ובכלל זה את הנהלת החשבונות שלו, וכן את דרכי שמירת הרכוש, והחזקת הכספים והשקעתם;


(4) אם ההחלטות בגוף הציבורי נתקבלו על-פי נהלים תקינים;

(5) אם הגוף הציבורי הוא גוף מבוקר כאמור בפסקה (1) או (3) להגדרת גוף ציבורי שבסעיף 1 (להלן - "גוף מבוקר") - את תיקון הליקויים שעליהם הצביע מבקר המדינה.

2. מעקב אחר תיקון הליקויים - תיקון הליקויים עליהם הצביע המבקר הפנימי בדוחותיו הקודמים והליקויים עליהם הצביע מבקר המדינה.

3. תלונות ציבור ותלונות עובדים (לא כולל פניות ציבור) - בבירור תלונות יש כדי לקבל מידע על הליקויים במשרד, ובשילוב עם המידע הנוסף שיש בידי המבקר הפנימי נוצרת תמונה כוללת המאפשרת את תיקון הליקויים. למשימה זו יש להקצות את המשאבים הנדרשים, כדי שתפקיד הביקורת הפנימית בארגון לא ייפגע.

4. ביקורת מבקר המדינה - ריכוז המענה למבקר המדינה ונציב תלונות הציבור מטעם מנהל הארגון, הכוללת קבלת טיוטות דוחות ופניות ממבקר המדינה, ריכוז התשובות של בעלי התפקידים השונים במשרד, הכנת התייחסות של המשרד ומעקב אחר תיקון הליקויים שעלו מדוחות הביקורת. יובהר כי

קביעת דרגה והתקדמות בדירוגים המקצועיים	 הנחיות נציב שירות המדינה
נוהל ביקורת פנימית במשרדי הממשלה וביחידות הסמך מהדורה: 3	תאריך: ג' בכסלו התשע"ו, 15 בנובמבר 2015 עדכון: כ' בתמוז התשע"ו, 26 ביולי 2016 כ"ו בשבט התשע"ח, 11 בפברואר 2018 מספר הנחיה: 2.1

המבקרים הפנימיים אינם אמורים להשיב או להגן על הארגון בו הם פועלים, אלא עליהם לרכז את פעילות הארגון אל מול משרד מבקר המדינה.

סעיף 8 לחוק הביקורת הפנימית קובע תפקידים אותם לא רשאי המבקר הפנימי למלא כדלקמן:


א. מבקר פנימי לא ימלא בגוף שבו הוא משמש מבקר, תפקיד נוסף על הביקורת הפנימית, זולת תפקיד הממונה על תלונות הציבור או הממונה על תלונות העובדים, ואף זאת אם מילוי תפקידו נוסף כאמור לא יהיה בו כדי לפגוע במילוי תפקידו העיקרי.

ב. מבקר פנימי לא ימלא מחוץ לגוף שבו הוא מבקר תפקיד היוצר או העלול ליצור ניגוד עניינים עם תפקידו כמבקר פנימי.

במקרים בהם המבקר הפנימי אינו מרכז את הטיפול במי מהתחומים המפורטים לעיל תחת טיפולו, אלא הם מפוצלים בין יחידות שונות, על מנכ"ל המשרד מוטלת האחריות להכפיף למבקר הפנימי, על העובדים המועסקים בהם ועל המשאבים המוקדשים להם. במקרים בהם יש סיבות ייחודיות לאי הכפפה של מכלול תחומי העיסוק של הביקורת הפנימית, נציבות שירות המדינה תבחן הפרדה זו, ולשם כך רשאית להתייעץ עם צוות יישום תפקוד הביקורת הפנימית במשרדי הממשלה וביחידות הסמך (להלן: "צוות היישום"), כפי שיפורט בהמשך. בכל מקרה, הפרדה כאמור תאושר מנימוקים מיוחדים שיירשמו.

ג. ביקורת פנימית על ביצוע תקציב המדינה

סעיף 2 (ג) לחוק הביקורת הפנימית קובע כי המבקר הפנימי של אגף החשב הכללי במשרד האוצר יהיה אחראי לביקורת הפנימית על ביצוע תקציב המדינה ביחידות החשבות והכספים של משרדי הממשלה. לצורך העלאת איכות העבודה של הביקורת הפנימית ולהשגת ראייה מערכתית כוללת, יש לפעול להגברת שיתוף הפעולה בין המבקר הפנימי למבקר הכספים. במקרים בהם המידע הכספי מהווה חלק בלתי נפרד מהנושא המבוקר, יעביר חשב המשרד לידי המבקר הפנימי של המשרד את המידע הכספי הנדרש לביצוע הביקורת. במקרה שבו מצא המבקר הפנימי במסגרת עבודתו ממצאים הקשורים להתנהלות הכספים הקשורה בחשבות, הוא יעביר את הנתונים לידי מבקר הכספים, ובמקרה הצורך למנהל יחידת הביקורת בחשב הכללי, להמשך בדיקתם, כאמור בהוראת [תכ"מ 5.1.3](#).

קביעת דרגה והתקדמות בדירוגים המקצועיים	 הנחיות נציב שירות המדינה
נוהל ביקורת פנימית במשרדי הממשלה וביחידות הסמך מהדורה: 3	תאריך: ג' בכסלו התשע"ו, 15 בנובמבר 2015 עדכון: כ' בתמוז התשע"ו, 26 ביולי 2016 כ"ו בשבט התשע"ח, 11 בפברואר 2018 מספר הנחיה: 2.1

3. הקמת יחידות ביקורת פנימית במשרדי הממשלה וביחידות הסמך וכפיפות ארגונית

א. הקמת יחידות ביקורת פנימית

ככלל, במשרדי הממשלה תפעל יחידת הביקורת הפנימית בכל משרד ממשלתי, והיא אשר תעניק שירותי ביקורת פנימית גם ליחידות הסמך הכפופות למשרד, למעט המקרים הבאים:

1. היקף הפעילות של יחידת הסמך ומורכבותה, בהתאם לאמות מידה שתפורטנה בהמשך, מצדיקים הקמת יחידת ביקורת פנימית עצמאית.
 2. יחידת הסמך היא רשות סטטוטורית שבהיבטי האי תלות קיימת חשיבות לשמור על עצמאותה גם בתחום הביקורת הפנימית.
 3. במשרד ממשלתי בעל היקף פעילות וכוח אדם מצומצם, המקבל את שירותי המינהל ממשרד ממשלתי אחר יינתנו שירותי הביקורת הפנימית מאותו משרד הנותן את שירותי המינהל.
- מתן שירותי הביקורת לכל משרד ויחידת סמך ייקבעו על-ידי נציבות שירות המדינה לאחר קבלת המלצות צוות היישום, בהתאם לנתונים שיועברו מהמשרדים ומהיחידות.

ב. כפיפות ארגונית

סעיף 5 לחוק הביקורת הפנימית קובע כי הממונה על המבקר הפנימי במשרד הממשלתי יהיה השר הממונה על המשרד או המנהל הכללי או מנהל יחידה שאינו כפוף למנהל הכללי, הכול כפי שתקבע הממשלה בין דרך כלל ובין למשרד פלוני.

בהתאם למבנה של משרד ממשלתי, ככלל הכפיפות של המבקר הפנימי היא למנכ"ל המשרד או מנהל יחידת הסמך, אלא אם כן נקבע אחרת. יובהר כי לא ניתן להכפיף את המבקר הפנימי לגורמים ניהוליים זוטרים יותר, וזאת לצורך שמירת עצמאותו בארגון. יש להקפיד כי בהתנהלות היום-יומית כפיפותו של המבקר הפנימי היא ישירות למנכ"ל או למנהל יחידת הסמך, ואינה נעשית באמצעות גורמים מתווכים אחרים.

ג. רכישת שירותי ביקורת פנימית במיקור חוץ

ככלל, המבקר הפנימי ועובדי הביקורת הפנימית במשרדי הממשלה וביחידות הסמך יהיו עובדי מדינה. במקרים חריגים בלבד, בהם אין היקפי הפעילות מצדיקים יחידת ביקורת עצמאית פנימית, ולא ניתן לספק את שירותי הביקורת באמצעות משרד או יחידה אחרים, ייקבע כי שירותי הביקורת ייעשו במיקור חוץ. הפעלת הביקורת הפנימית במיקור חוץ במקום יחידה פנימית, מחייבת את אישורה של נציבות שירות המדינה.

קביעת דרגה והתקדמות בדירוגים המקצועיים	הנחיות נציב שירות המדינה
נוהל ביקורת פנימית במשרדי הממשלה וביחידות הסמך מהדורה: 3	תאריך: ג' בכסלו התשע"ו, 15 בנובמבר 2015 עדכון: כ' בתמוז התשע"ו, 26 ביולי 2016 כ"ו בשבט התשע"ח, 11 בפברואר 2018 מספר הנחיה: 2.1


בעת הצורך, בביצוע ביקורת פנימית בתחום מקצועי מוגדר, המחייב התמחות מקצועית מיוחדת, כגון ביקורת פנימית בתחום מערכות מידע, או לצורך ביצוע פעולות ביקורת ייחודיות, רשאית יחידת הביקורת הפנימית להיעזר באנשי מקצוע במיקור חוץ בהתחשב בצרכים ובמשאבים העומדים לרשותה. המבקר הפנימי של המשרד ינהל מקצועית, ינחה וילווה את נותני השירותים.

4. תקינה ומבנה ארגוני

א. אמות מידה להערכת תפקוד יחידות הביקורת הפנימית

על מנת לקבוע האם יש צורך בהקמת יחידת ביקורת עצמאית, וכן על מנת להתאים את מבנה היחידה לצרכים המשתנים והייחודיים של המשרד או יחידת הסמך, נקבעו קריטריונים אשר יסייעו לקבוע את היקף הפעילות ואת המורכבות של יחידת הביקורת הפנימית, כמפורט להלן:

1. היקף עובדים - מספר המשרות בתקציב המשרד.
 2. היקף תקציב - תקציב הפעולות של המשרד הממשלתי או יחידת הסמך. יובהר כי תקציב הפעולות אינו כולל הרשאות להתחייב.
 3. מספר משרות בכירות המשתייכות בתקן המשרד לסגל הבכיר והבכיר-מוביל בשירות המדינה, קרי במתח דרגות 42-44 (מח"ר) ומעלה, או הדרגות המקבילות בדירוגים האחרים.
 4. פיזור גיאוגרפי - מספר יחידות המשרד הממשלתי או יחידת הסמך ופריסתן הארצית.
 5. תלונות ציבור - טיפול המבקר הפנימי בתלונות הציבור המופנות למשרד הממשלתי או ליחידת הסמך.
 6. מתן שירותי ביקורת למשרד ממשלתי או ליחידת סמך בראשות מנכ"ל או מוקבל מנכ"ל, בנוסף על המשרד או היחידה העיקריים אותם הוא מבקר.
- במקרה שיוחלט כי יחידת הביקורת הפנימית תיתן שירותים למשרד ממשלתי נוסף או ליחידת סמך נוספת, תימננה אמות המידה על-פי סכימת הנתונים של המשרדים או היחידות המבוקרות.
- על מנת לקבוע את התפקוד של כל יחידה ויחידה, תשלח נציבות שירות המדינה שאלונים לכלל המשרדים ויחידות הסמך לקבלת נתונים עדכניים. בהתאם לנתונים שיועברו, תקבע נציבות שירות המדינה, לאחר קבלת המלצות צוות היישום, באילו משרדים ויחידות סמך תוקמנה יחידות ביקורת פנימית, ייקבע היקף התקינה הבסיסי והמבנה הארגוני המפורט של היחידה.

קביעת דרגה והתקדמות בדירוגים המקצועיים	הנחיות נציב שירות המדינה 
נוהל ביקורת פנימית במשרדי הממשלה וביחידות הסמך מהדורה: 3	תאריך: ג' בכסלו התשע"ו, 15 בנובמבר 2015 עדכון: כ' בתמוז התשע"ו, 26 ביולי 2016 כ"ו בשבט התשע"ח, 11 בפברואר 2018 מספר הנחיה: 2.1

ב. תקינה בסיסית ליחידות הביקורת הפנימית

הצורך בחיזוק אי התלות של המבקר הפנימי בגורמים המבוקרים על ידו, הובילו להחלטה על קביעת היקף תקינה שיכול להבטיח מתן שירותי ביקורת בסיסיים למשרד הממשלתי וליחידת הסמך. משמעות הדברים היא כי בהתאם לרמת התפקוד של יחידת הביקורת הפנימית, ייקבע היקף תקנים בסיסי הנדרש לתפקוד יחידת הביקורת הפנימית, שאין להפחית ממנו, ובהעדרו קיים חשש לפגיעה ביכולת ביצוע של ביקורת פנימית נאותה. תקינה בסיסית זו מביאה בחשבון את מכלול הנושאים שבטיפול הביקורת הפנימית, ובכלל זה טיפול בתלונות ציבור. היקף התקינה הבסיסית משתנה מיחידה ליחידה, ונע בין 1 עד 12 משרות. יש לציין, כי עובדי מנהלה לא יימנו במניין עובדים זה.

ככל שהמנכ"ל יכיר בצרכים הפנימיים של הארגון, אשר עולים על התקינה הבסיסית שנקבעה ליחידתו, מוטלת עליו האחריות להקצות תקנים נוספים לצורכי ביקורת פנימית, מתוך תקציב המשרות הקיים לו.

אגף התקציבים ונציבות שירות המדינה ייקבעו את הכללים באשר לאופן הקצאת התקנים החסרים במשרדים וביחידות סמך בהם קיים פער בין היקף התקנים הקיים לבין התקינה הבסיסית שתיקבע.

ג. דרגת משרת המבקר הפנימי

על מנת לחזק את מעמד הביקורת הפנימית, ובכדי לתת למבקרי הפנים כלים אפקטיביים להתמודדות מול גורמים בכירים בארגון, נקבע כי המבקרים הפנימיים יימנו על הסגל הבכיר-מוביל במשרד הממשלתי/ביחידת הסמך.

בהתאם להחלטת ממשלה [מספר 2464](#), קיימות שלוש רמות שכר כולל לעובדים בסגל הבכיר-המוביל. בדומה לשאר משרות המטה השייכות לסגל הבכיר-מוביל, רמת משרת המבקר הפנימי תיגזר בהתאם לרמת הדירוג של המשרד הממשלתי או יחידת הסמך, כפי שתיקבע על-ידי נציבות שירות המדינה.

ד. רמות המשרות ביחידת הביקורת הפנימית

לצורך שמירה על אחידות בין המשרדים השונים בעלי היקפי פעילות דומים ועל מנת לצמצם את התלות של עובדי יחידות הביקורת הפנימית בגורמים פנים משרדיים, העשויים להיות מבוקרים על ידם, הוחלט לקבוע כללים אחידים להגדרת רמות המשרות ביחידות הביקורת הפנימית.

משרה תחילית בביקורת פנימית תוגדר במתח דרגות 38-40 (מח"ר), ונקבע לה מסלול קידום מקצועי, אשר נועד לשמר את כוח האדם ביחידות הביקורת הפנימית, ולהוות

קביעת דרגה והתקדמות בדירוגים המקצועיים	הנחיות נציב שירות המדינה
נוהל ביקורת פנימית במשרדי הממשלה וביחידות הסמך מהדורה: 3	תאריך: ג' בכסלו התשע"ו, 15 בנובמבר 2015 עדכון: כ' בתמוז התשע"ו, 26 ביולי 2016 כ"ו בשבט התשע"ח, 11 בפברואר 2018 מספר הנחיה: 2.1

אמצעי להתפתחות העובד והארגון. מסלול הקידום המקצועי יאפשר קידום למתח דרגות של 39-41 (מח"ר). התנאים לקידום במסלול יהיו ותק בתפקיד, הערכת ממונה והכשרה בתחום הביקורת הפנימית.

משרות במתח דרגות 40-42 (מח"ר) ומשרות במתח דרגות 41-43 (מח"ר) ייקבעו באופן יחסי לגודל היחידה (לא כולל עובדי מנהלה), על-פי הכללים הבאים:


1. מתח דרגות 40-42 (מח"ר) יינתן בכל יחידה המונה שני עובדים ומעלה (כולל מנהל היחידה), כאשר משרות נוספות ברמה זו תינתנה עבור כל שתי משרות תחיליות המשויכות למסלול הקידום המקצועי.

2. מתח דרגות 41-43 (מח"ר) יאושר עבור כל חמישה עובדים מקצועיים ביחידת הביקורת הפנימית (כולל מנהל היחידה). יש לציין כי עובדים מנהליים (עובדי מזכירות) לא יימנו במניין עובדים זה.

להלן דוגמאות של פירוט התפלגות התקנים ורמותיהם רמות התקנים, כנגזרת מגודל היחידה:

מספר עובדי יחידת הביקורת הפנימית	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
מבקר פנימי 42-44 (מח"ר) רמות א,ב,ג	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
מנהל תחום בכיר 43-41 (מח"ר)					+	+	+	+	+	++	++	++
מנהל תחום 42-40 (מח"ר)		+	+	+	+	+	+	++	++	++	++	++ +
מרכז/מרכז בכיר 40-38/41-39 (מח"ר)			+	++	++	++	++	++	++	++	++	++ + ++ +

+ מייצג משרה אחת

קביעת דרגה והתקדמות בדירוגים המקצועיים	 הנחיות נציב שירות המדינה
נוהל ביקורת פנימית במשרדי הממשלה וביחידות הסמך מהדורה: 3	תאריך: ג' בכסלו התשע"ו, 15 בנובמבר 2015 עדכון: כ' בתמוז התשע"ו, 26 ביולי 2016 כ"ו בשבט התשע"ח, 11 בפברואר 2018 מספר הנחיה: 2.1

5. תכנית העבודה

תכנית העבודה של המבקר הפנימי מהווה את המסגרת הכוללת לפעילותו ומשמשת כמצפן בעבודתו השוטפת. בהתאם לסעיף 7 לחוק הביקורת הפנימית, המבקר הפנימי יגיש לאישור הממונה הצעה לתכנית עבודה והממונה יאשרה בשינויים הנראים לו. עוד נקבע בסעיף זה כי השר הממונה על משרד ממשלתי וכן הממונה על המבקר הפנימי, רשאים להטיל על המבקר הפנימי משימות של ביקורת פנימית נוספות על הקבועות בתכנית העבודה.

תכנית העבודה והיקף הביקורת, יתבססו בין היתר, על סקר סיכונים משרדי, היעדים והמטרות השנתיות של הגוף המבוקר ואירועים מרכזיים בפעילותו. המבקר הפנימי יצטרך להציג ולנמק את שיקוליו בבניית תכנית העבודה.

השר הממונה על המשרד הממשלתי ומנכ"ל המשרד/מנהל יחידת הסמך רשאים להטיל על המבקר הפנימי משימות נוספות של ביקורת פנימית על הקבועות בתכנית העבודה, וזאת בשים לב לצרכים המשרדיים ולמשאבים המוקצים למבקר הפנימי ולהיקף עבודתו.


על הממונים על המבקרים הפנימיים לאפשר למבקר הפנימי עצמאות ככל שניתן בקביעת תכנית עבודתו.

6. הליך מינוי של מבקר פנימי

על מינוי המבקרים הפנימיים ועובדי יחידותיהם בשירות המדינה חלים הוראות [חוק שירות המדינה \(מינויים\)](#), התשי"ט-1959, וכללי התקשי"ר, ובכללם פרסום מכרז פנימי ופומבי. יחד עם זאת, אחד המרכיבים החשובים של אי תלות מתבטא באופן המינוי של המבקר הפנימי. לפיכך נקבע הרכב ועדת בוחנים למבקרים הפנימיים ולעובדיהם, אשר מחד יחזק את השיקולים המקצועיים בהליך הבחירה, ומאידך יצמצם את התלות של המבקר הפנימי בגורמים המבוקרים על ידו.

בהתאם לעקרונות שנקבעו, נציג המשרד בוועדות הבוחנים לבחירת המבקר הפנימי יהיה המנכ"ל/מנהל יחידת הסמך בלבד, ולא ניתן למנות גורם אחר מטעמו, למעט מקרה בו המנכ"ל/מנהל יחידת הסמך מצוי בניגוד עניינים בין מילוי תפקידו לבין עניין אישי שלו.

¹ סעיף 42 [לכללי שירות המדינה \(מינויים\)](#) (מבחנים בחינות ומכרזים), התשכ"א-1961.

קביעת דרגה והתקדמות בדירוגים המקצועיים	הנחיות נציב שירות המדינה 
נוהל ביקורת פנימית במשרדי הממשלה וביחידות הסמך מהדורה: 3	תאריך: ג' בכסלו התשע"ו, 15 בנובמבר 2015 עדכון: כ' בתמוז התשע"ו, 26 ביולי 2016 כ"ו בשבט התשע"ח, 11 בפברואר 2018 מספר הנחיה: 2.1

א. במכרז פנימי ובין-משרדי:

הרכב ועדת בוחנים למשרת המבקר הפנימי:

1. יו"ר - נציב שירות המדינה או נציגו שאינו מועסק במשרד הנוגע בדבר;
 2. חבר - מנכ"ל המשרד או מנהל יחידת הסמך;
 3. חבר - נציג משרד אחר, הבקיא בתחומי הביקורת הפנימית;
 4. חבר - נציג הסתדרות שהוא בא כוח האיגוד המקצועי הרלוונטי.
- יובהר, כי לא ניתן למנות גורם אחר מטעם מנכ"ל המשרד או מנהל יחידת הסמך, למעט מקרה בו המנכ"ל או מנהל יחידת הסמך מצוי בניגוד עניינים בין מילוי תפקידו לבין עניין אישי שלו.

הרכב ועדת בוחנים למשרות עובדי הביקורת הפנימית:

1. יו"ר - נציב שירות המדינה או נציגו שאינו מועסק במשרד הנוגע בדבר;
2. חבר - המבקר הפנימי של המשרד או יחידת הסמך, או מי מטעם;
3. חבר - עובד ביקורת פנימית מאחד ממשרדי הממשלה או מיחידות הסמך;
4. חבר - נציג הסתדרות שהוא בא כוח האיגוד המקצועי הרלוונטי.


ב. במכרז פומבי

הרכב ועדת בוחנים למשרת המבקר הפנימי:

1. יו"ר - נציב שירות המדינה או נציגו;
 2. חבר - המנהל הכללי של המשרד או מנהל יחידת הסמך הנוגע בדבר;
 3. חבר - נציג משרד אחר, הבקיא בתחומי הביקורת הפנימית;
 4. חבר - נציג ציבור שאינו עובד המדינה, הבקיא בתחומי הביקורת הפנימית.
- יובהר, כי לא ניתן למנות גורם אחר מטעם מנכ"ל המשרד או מנהל יחידת הסמך, למעט מקרה בו המנכ"ל או מנהל יחידת הסמך מצוי בניגוד עניינים בין מילוי תפקידו לבין עניין אישי שלו.

הרכב ועדת בוחנים למשרות עובדי הביקורת הפנימית:

1. יו"ר - נציב שירות המדינה או נציגו;
 2. חבר - המבקר הפנימי של המשרד הנוגע בדבר או מי מטעמו;
 3. חבר - עובד יחידת ביקורת פנימית במשרד אחר;
 4. חבר - נציג ציבור שאינו עובד מדינה, הבקיא בתחומי הביקורת הפנימית.
- בסעיף זה, "המבקר הפנימי" "הביקורת הפנימית" - כמשמעותם בחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992.

קביעת דרגה והתקדמות בדירוגים המקצועיים	 הנחיות נציב שירות המדינה
נוהל ביקורת פנימית במשרדי הממשלה וביחידות הסמך מהדורה: 3	תאריך: ג' בכסלו התשע"ו, 15 בנובמבר 2015 עדכון: כ' בתמוז התשע"ו, 26 ביולי 2016 כ"ו בשבט התשע"ח, 11 בפברואר 2018 מספר הנחיה: 2.1

7. הליך סיום העסקה של עובדי הביקורת הפנימית

א. הליך סיום העסקה של מבקר פנימי

אחד האמצעים המשמעותיים לשמירה על איכות הביקורת הפנימית ועל אי תלותה, הוא הליך סיום העסקה של מבקר פנימי, וזאת על מנת למנוע אפשרות שיהיה באופן פעילותו של המבקר הפנימי להשפיע על עצם העסקתו.

בהתאם לסעיף 12 לחוק הביקורת הפנימית, לא תופסק כהונתו של המבקר הפנימי שלא בהסכמתו והוא לא יושעה מתפקידו, אלא באישור נציב שירות המדינה. יובהר כי הצורך בקבלת אישור נציב שירות המדינה הוא בכל מקרה של סיום כהונה, או השעיה של המבקר הפנימי, לרבות בתקופת הניסיון, מבלי לאפשר לאצול מסמכותו זו.

תכלית התליית תוקף הפיטורים באישור נציב שירות המדינה נועדה לספק למבקר הפנימי את ההגנה הראויה החיצונית והבלתי תלויה מפני החלטות שאינן ענייניות, לוודא שהפיטורים נעשים כדין ולא מטעמים פסולים ולמנוע את האפשרות שהדרג המקצועי אותו הוא מבקר, יבקש לסיים את כהונתו, בשל הפעולות שביצע במסגרת תפקידו כשומר סף.

בטרם תתקבל החלטת מנהל היחידה על סיום כהונתו של המבקר הפנימי, עליו לערוך שימוע למבקר הפנימי בו יתאפשר לו להעלות את מכלול טענותיו כנגד ההחלטה לסיים את כהונתו. לצורך קבלת אישור הנציב, על המשרד להעביר את כלל המסמכים והראיות שעמדו בפני מנהל היחידה בעניינו של המבקר הפנימי. בכלל זה, חוות דעת משפטית של היועץ המשפטי של המשרד לפני קבלת החלטת מנהל היחידה והתייחסות העובד לטענות שהועלו כלפיו. טענות המבקר כנגד ההחלטה לסיים את העסקתו ייבחנו בהתאם, במסגרת אישור הנציב להחלטה. למבקר הפנימי תינתן אפשרות להשלמת טיעונו בשלב זה, ככל שיידרש.

בהתאם לסעיף 46א לחוק המינויים ולנוהל פיטורי אי התאמה, לעובד שהוחלט לסיים העסקתו, קיימת זכות ערר על החלטת הפיטורים בפני נציב שירות המדינה. חוק הביקורת הפנימית מתווה מודל ספציפי לסיום כהונה של מבקר פנימי, ולפיו מקום בו מדובר במבקר פנימי הפיטורים לא יכנסו לתוקף עד לאישור הנציב. כלומר, הבחינה המנהלית של נציב שירות המדינה היא למעשה חובה קטגורית, אשר נעשתה במסגרת הליך אישור הפסקת כהונתו של המבקר הפנימי, ואינה תלויה בהגשת בקשה מצדו של המבקר הפנימי.

בנוסף על כך, בסעיף 45 א. (2) בחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958, קובע כי במקרה של תלונה של מבקר פנימי על העברתו מתפקידו שנעשתה בתגובה על פעולותיו במילוי תפקידו, רשאי נציב תלונות הציבור ליתן כל צו שימצא לנכון, כדי להגן על זכויות העובד, ואף לצוות על ביטול פיטורים או על מתן פיצויים מיוחדים לעובד, בכסף או בזכויות.

<p>קביעת דרגה והתקדמות בדירוגים המקצועיים</p>	<p>הנחיות נציב שירות המדינה</p>
<p>נוהל ביקורת פנימית במשרדי הממשלה וביחידות הסמך</p> <p>מהדורה: 3</p>	<p>תאריך: ג' בכסלו התשע"ו, 15 בנובמבר 2015</p> <p>עדכון: כ' בתמוז התשע"ו, 26 ביולי 2016</p> <p>כ"ו בשבט התשע"ח, 11 בפברואר 2018</p> <p>מספר הנחיה: 2.1</p>

ב. הליך סיום העסקה של עובדי הביקורת הפנימית

בהתאם לסעיף 13 (ד) לחוק הביקורת הפנימית, לא יופסק שירותו של עובד לשכת המבקר הפנימי, אלא בהליך תקין ובהסכמתו של המבקר הפנימי, או על-פי הוראת בית המשפט או בית דין מוסמך, בהעדר הסכמת המבקר הפנימי, הפסקת שירותו של עובד לשכת הביקורת הפנימית טעונה אישור נציב שירות המדינה כמו-כן בהתאם לסעיף 46 א ב חוק המינויים ובנוהל פיטורי אי התאמה², לעובדים אלה קיימת אפשרות להגיש ערר על החלטה בדבר פיטורין בגין אי התאמה לנציב שירות המדינה, בכפוף לתנאים המפורטים בנוהל ובתקשי"ר.

8. קציבת כהונה למבקר פנימי

בהתאם להמלצות הוועדה, ובהתאם להחלטת ממשלה מספר 2464 מיום 8 במרץ 2015, נכללים המבקרים הפנימיים במשרדי הממשלה וביחידות הסמך ברשימת הסגל הבכיר המוביל בשירות המדינה, ויחולו עליהם מנגנוני רוטציה ותקופות כהונה קצובות. משך הכהונה של המבקרים הפנימיים יעמוד על שמונה שנים, שהיא התקופה המרבית שנקבעה במסגרת החלטת הממשלה האמורה, ללא אפשרות הארכה, וזאת על מנת להימנע ממצבי תלות של המבקר הפנימי בגורמים המבוקרים על ידו.


מינהל הסגל הבכיר בנציבות שירות המדינה יגבש הסדר מיוחד לקצובת כהונה ולהסדרי רוטציה למבקרים הפנימיים, בהתאם למנגנונים שייקבעו למשרות הבכירות בשירות המדינה, בשינויים הנדרשים, ובשים לב לעקרונות שנתקבלו בעניין זה על-ידי הוועדה.

העברתם של מבקרים פנימיים מכהנים להעסקה בחוזה לסגל הבכיר-מוביל, או בחירה במכרז למבקרים פנימיים חדשים, תהא כפופה להסדר הקדנציות והרוטציות האמור לעיל. יובהר כי מבקר פנימי מכהן שיבחר שלא להצטרף לסגל הבכיר-מוביל, לרבות לעניין הסדר הקדנציות-רוטציות, ימשיך להיות מועסק בהתאם לתנאי העסקתו הקיימים, אך לא יועסק בחוזה לסגל הבכיר.

9. הקצאת משאבים לפעילות הביקורת הפנימית

באחריות מנכ"ל המשרד או מנהל יחידת הסמך להעמיד את המשאבים החומריים הנדרשים לתפקוד יחידת הביקורת הפנימית, בדומה לעובדים אחרים במשרד ברמות משרות מקבילות. כמו-כן, על מנכ"ל המשרד או מנהל יחידת הסמך מוטלת האחריות להעמיד תקציב לרכישת שירותים, לטובת הביקורת הפנימית, שישלים את היכולות הנדרשות לביצוע תכנית העבודה.

2 נוהל פיטורי אי התאמה - חוזר נש"מ מספר 1246-2009 מיום 28 בינואר 2010.

קביעת דרגה והתקדמות בדירוגים המקצועיים	 הנחיות נציב שירות המדינה
נוהל ביקורת פנימית במשרדי הממשלה וביחידות הסמך מהדורה: 3	תאריך: ג' בכסלו התשע"ו, 15 בנובמבר 2015 עדכון: כ' בתמוז התשע"ו, 26 ביולי 2016 כ"ו בשבט התשע"ח, 11 בפברואר 2018 מספר הנחיה: 2.1

במקרה בו נדרש המשרד לקיצוצים בתקציב או בכוח אדם, יש לעשות כל שניתן על מנת להחריג את יחידת הביקורת הפנימית, באופן שהקיצוצים לא יחולו עליה. בלית ברירה, אם לא תתאפשר החרגה, לא יעלה שיעור הקיצוץ ביחידת הביקורת הפנימית מהשיעור שיוטל על שאר היחידות בארגון, ובכל מקרה לא יפחת היקף המשרות הבסיסי ביחידת הביקורת.

10. צוות יישום לקביעת תפקוד הביקורת הפנימית

לצורך יישום תפקוד הביקורת הפנימית בכל אחד ממשרדי הממשלה ויחידות הסמך, ימונה צוות יישום אשר ימליץ לנציב שירות המדינה בתחומי הביקורת הפנימית הנמצאים בסמכותו. הצוות יכלול את נציג נציבות שירות המדינה (יו"ר), נציג המבקרים הפנימיים של משרדי הממשלה (חבר) ונציג ממשרדי הממשלה מתחום הביקורת הפנימית, שאינו נמנה על המבקרים הפנימיים (חבר).