

הוועדה לבחינת סמכויות הנהלת משרד האוצר

דיון ועדה אחד-עשר 19 ספטמבר 2017

נוכחים:

מר יוסי קוצ'יק – יו"ר הוועדה

מר ירום אריאב

מר חיים שני

עו"ד דרור שטרם

עו"ד אסי מסינג – היועץ המשפטי לוועדה

עו"ד הראלי מזרחי – מרכזת הוועדה

גב' הילה אורן

נושא הדיון: שמיעת עדים

להלן יפורטו הדברים שנדונו בדיון האחד-עשר:

חברי הוועדה שמעו בנפרד את העדים המפורטים להלן. יו"ר הוועדה הציג בפני כל אחד את מנדט הוועדה. במסגרת השמיעה שאלו יו"ר הוועדה, חברי הוועדה והיועץ המשפטי, שאלות שונות בכל הקשור לעמדתו של הדובר בכל הקשור לסוגיות השונות שעולות אגב דיון במארג הסמכויות במשרד האוצר:

1. מר רוני חזקיהו – החשב הכללי

להלן תפורט תמצית עמדתו –

א. מר חזקיהו תיאר את יחסי העבודה במשרד האוצר בין ראשי האגפים והמנכ"ל כפי שמוכרים לו היום, וציין כי סמכויות ראשי האגפים מאוד ברורות, ובהתאם יחסי העבודה עמם מצויינים. הוא ציין כי להבנתו מאחר שהחשב הכללי ממוקד בביצוע ופועל מכוח חוק, ככל שיתמקד בתחומי תפקידו לא אמורות לעלות בעיות. כמו כן הוא הדגיש כי רמת השקיפות בין החשב הכללי לשאר האגפים מאוד גבוהה.

ב. לשאלת יו"ר הוועדה בנוגע לחוסר ההיררכיה במשרד האוצר, השיב מר חזקיהו כי המורכבות המשמעותית של עבודת משרד האוצר, כמו גם רוחב היריעה של תחומי העיסוק, לא מאפשרים מצב היררכי של מנהל תחתיו פועלים ראשי אגפים. עם זאת, בתשובה לשאלה ביחס להשוואה מול ההתנהלות הצבאית, הוא ציין כי אם היה ניתן להבטיח שהמנכ"ל יהיה אדם שצמח מלמטה בתוך הארגון, כמו הרמטכ"ל, אזי שמבנה היררכי היה אפשרי. כך, הוא ציין כי בסיטואציה הנוכחית, כאשר השר מגיע עם מנכ"ל מטעמו והקדנציות קצרות, הסיכון במבנה היררכי גדול מאוד, והנזק עלול להיות רב על התועלת. לשאלת יו"ר הוועדה בנוגע לפוליטיזציה של ראשי האגפים, השיב כי לעמדתו יש למנוע מצבים מסוג זה.

ג. לדבריו, אין צורך בשינוי דבר במבנה הקיים. הוא ציין כי העניינים הטעונים שיפור נוגעים לשיטות העבודה, צורת העבודה והשקיפות. הוא ציין כי הוא מתקשה לחשוב על אפשרות לבצע פורמליזציה של עניינים אלו כך שלא יסתמכו רק על יחסים בין אנשים.

ד. לשאלתו של חבר הוועדה האם פרוייקטים תקועים בשל יחסי כוח ויחסים פרסונליים או בשל סיבות ענייניות, השיב מר חזקיהו שרוב המקרים ששמע עליהם וחלק מהמקרים שנתקל בהם הם לא על בסיס סיבות ענייניות, ולכן הוא סבור שצריך לייצר אווירת עבודה. הוא ציין כי גם בעניין זה האווירה שהמנכ"ל משרה היא משמעותית. כמו כן, במענה לשאלה שהופנתה אליו בעניין זה, הוא סבור ככל שבעלי התפקידים מבוגרים יותר, כך אווירת העבודה עניינית יותר.

הוועדה לבחינת סמכויות הנהלת משרד האוצר

ה. לשאלה בעניין תנאי הסף של המנכ"ל הוא ציין כי פרמטר חשוב ביותר הוא היותו איש מאקרו, וכן סבור שהוא נדרש לניסיון ניהולי ומקצועי משמעותי.

2. מר רם בלינקוב – הממונה על התקציבים לשעבר

להלן תפורט תמצית עמדתו –

- א. לדבריו, חשוב ביותר למנות אנשים טובים לתפקידים בכירים. הוא ציין כי התפקיד של מנכ"ל המשרד הוא ליצור "תזמורת הרמונית" ולשם כך, עליו להיות אדם נבון, בעל ניסיון רב והבנה במאקרו. הוא סבור כי ההשוואה בין מנכ"לים של חברות פרטיות לבין מנכ"ל משרד האוצר אשר נותן הנחיה והיא לא מבוצעת באופן היררכי שגויה: מצב הדברים הקיים מבוסס על שיטת הממשל, בדומה לכך שראש הממשלה לא יכול לכפות על השרים.
- ב. לשאלת יו"ר הוועדה כיצד היה בונה את משרד האוצר אילו היה נדרש לבנות אותה מחדש, הוא השיב כי לא היה משנה דבר משום שכל אחד מראשי האגפים הוא בעל יכולת השפעה עצומה מבחינה מאקרו כלכלית על המשק בישראל, ולכן, תקלה במינוי שלהם היא תקלה במאקרו. לעמדתו, לא ניתן ליצור מבנה היררכי משום שכל אחד מראשי האגפים מייצג מערכת מאקרו בפני עצמו: ההפרדה בין ההכנסות לבין ההוצאות היא חיונית, ולכן לא ניתן שאדם אחד ירכז את זה. גם השר הוא לא באמת גורם שמנקז את התחומים האלו, אלא דרכו הדברים מתנקזים לממשלה. יתר על כן, הוא ציין כי לעמדתו היה מומלץ אף למנות יותר משר אוצר אחד. עם זאת, אפשרות אחת לשינוי היא להציב את הממונה על השכר תחת אגף התקציבים. עוד הוא ציין כי חשוב ליצור מערכת איזונים שלמה שיכולה להתקיים באמצעות הרמוניה שהמנכ"ל ייצור. לעמדתו הרמוניה כאמור אפשר ליצור באמצעות עוצמה ועצמאות ולא באמצעות הטלת מרות או באמצעים טכניים. מר בלינקוב ציין שגם אם היה נקבע שהמנכ"ל איננו פוליטי לא היה משנה את דעתו בנוגע למבנה הרצוי, משום שיש אינטרס ברור שהגוף שמקצה, אשר ממליץ לקובעי המדיניות, מלווה את החקיקה הכלכלית ומבקר את הגופים המקצועיים, יהיה עצמאי, ולא יהיה כפוף לעוד מישהו. לכן, לעמדתו, צריך שיעמדו בראש אגף תקציבים אנשים רציניים, ואם יכפיפו אותם לגורם נוסף, לא יגיעו אנשים רציניים. כיום, השוק הפרטי מהווה את רוב הכלכלה, ולכן ישנה תחרות על כח אדם. לא יגיעו אנשים טובים אם אגף תקציבים יידרש לתת דין וחשבון למנכ"ל.
- ג. לעניין תנאי סף של תפקיד המנכ"ל, ציין מר בלינקוב כי היום כי הרף מאוד נמוך. לטענתו הרף צריך לכלול ניסיון מגוון וארוך, כולל הבנה עמוקה במאקרו כלכלה, עם עדיפות לשילוב בניסיון בין הסקטור הציבורי לפרטי. הוא הדגיש כי תפקיד ניהולי נמדד לפי מספר העובדים שהיו תחת אותו מנהל, שכן לכמות יש משמעות. התפקיד העיקרי של מנכ"ל האוצר הוא להיות "מקרואיסט", לאחר מכן הוא צריך לדעת לתזמר ולנגן את כולם.
- ד. מבחינת תנאי הסף של ראשי האגפים, הוא ציין כי ישנה עדיפות לבוגר אגף תקציבים, או תפקיד מקביל, למשל מנכ"ל משרד ממשלתי. בנוסף, רצוי שתהיה לו הבנה באמקרו ושיהיה לו ניסיון ניהולי משמעותי בשוק הפרטי, או לחילופין, ששימש בתפקיד מנכ"ל במשרד ממשלתי אחר.
- ה. יו"ר הוועדה הציג בפניו את הרעיון להקים מועצה פיסקאלית. מר בלינקוב ציין כי יש להעמיק ברעיון זה, אך ציין שהעובדה שהממונה על התקציבים יצטרך לתת דין וחשבון למועצה פיסקאלית באופן תדיר, בהחלט תשפר את דרך קבלת ההחלטות.
- ו. לעניין מדיניות המס וחקיקה הקשורה אליה, ציין מר בלינקוב כי לעמדתו היא צריכה להיעשות באגף התקציבים או בכלכלן הראשי.