



משרד ראש הממשלה
אגף הכספים



משרד ראש הממשלה
אגף הביקורת הפנימית

19/2/2017
כ"ג/שבט/תשע"ז

ביקורת מרכז יצחק רבין לחקר ישראל

-דוח ביקורת סופי-

2016



משרד ראש הממשלה
אגף הכספים



משרד ראש הממשלה
אגף הביקורת הפנימית

דוח ביקורת בנושא מרכז יצחק רבין לחקר ישראל

תוכן העניינים

<u>עמוד</u>	
4-34	ריכוז ממצאים-וועדת ביקורת
35-36	הקדמה
36-71	ממצאים והמלצות
72-73	סיכום
רצ"ב	נספח א
רצ"ב	נספח ב



משרד ראש הממשלה
אגף הכספים



משרד ראש הממשלה
אגף הביקורת הפנימית

ביקורת בנושא מרכז רבין לחקר ישראל

מרכז יצחק רבין לחקר ישראל הינו תאגיד סטטוטורי שהוקם מכוח חוק המרכז להנצחת זכרו של יצחק רבין, תשנ"ז-1997 (להלן: "החוק").

סעיפי החוק מפרטים את מטרות המרכז ואת דרכי פעולתו.

המרכז הינו גוף מבוקר כמשמעותו בסעיף 9 (2) לחוק מבקר המדינה, תשי"ח – 1958. כמו כן, הממונה על המרכז בהתאם לחוק הינו ראש הממשלה (להלן: "השר הממונה" או "השר") והמרכז מתוקצב ומפוקח על ידי משרד ראש הממשלה. מעצם היות המרכז גוף סטטוטורי המתוקצב מכוח חוק מחויב המשרד לתקצבו לטובת התנהלות שוטפת ללא צורך בעמידה בקריטריונים.

לצד פעילות המרכז פועלת העמותה למען הקמת מרכז יצחק רבין לחקר ישראל (להלן: "העמותה") אשר נכון למועד הביקורת עוסקת בעיקר בקידום מטרות המרכז וגיוס תרומות.

מטרת הביקורת הינה בחינת עמידה בחוק ובהוראות, בחינת המערך התפעולי של המרכז לרבות, המבנה הארגוני של המרכז, קיום נהלי המרכז ומידת יישומם, מערך ההרשאות למערכות הממוחשבות, ניהול תקציב מול ביצוע הכנסות והוצאות, ניהול מערך הכספים וקופות קטנות, ניהול משאבי אנוש, מנגנון ההתקשרות עם משרד ראש הממשלה לרבות פיקוח ותקצוב ועוד.

הביקורת מבקשת לציין בהערכה את יחס המרכז ושיתוף הפעולה ההדוק והמקצועי לאורך כל הביקורת, הרצינות וההירתמות לתהליך מצביעה כשלעצמה על אופי ואיכות העבודה הקיימים במרכז.

בתאריך ה-3.1.2017 התקיימה וועדת ביקורת אשר דנה בממצאי הביקורת המובאים בדוח זה.



משרד ראש הממשלה
אגף הכספים



משרד ראש הממשלה
אגף הביקורת הפנימית

להלן עיקרי הממצאים וההחלטות בדבר דו"ח ביקורת בנושא מרכז יצחק רבין לחקר ישראל כפי שעלו בוועדת הביקורת מיום 3 בינואר 2017:

מספר המלצה	הממצא	המלצת המבקר	התייחסות המבוקר	החלטת ועדת הביקורת	אחריות לביצוע	תאריך לביצוע
1.	מינויים – חסרים תשעה חברים בכדי להשלים למניין 29 חברים.	יש להשלים את מינוי חברי המועצה כך שיעלה בקנה אחד עם הוראות החוק.	תגובת המרכז: המרכז עושה כל השנים מאמצים אדירים לקידום נושא מינויים של חברי מוסדותיו תוך הפניית תשומת ליבם של הגורמים האמונים על הנושא במשרד ראש הממשלה ובוועדה לבדיקת מינויים לפי חוק החברות הממשלתיות וזאת למרות שהאחריות החוקית לנושא המינויים חלה על משרד ראש הממשלה. למצער, מניסיונו המצטבר עולה כי הליך מינויים של חברי מוסדות המרכז קשה, מסורבל ואורך זמן רב מאד. ישנם גופים שייצוגם במועצה נדרש בהתאם לחוק אך מעולם לא מונו כחברי מועצה - דוגמת ראש הרשות המקומית אשר אינו מעוניין לקחת חלק בהליכי המינוי. כמו כן,	<u>הוועדה קיימה דיון בנושא כלל ההמלצות העוסקות בנושא המינויים:</u> היועצת המשפטית של המרכז מסבירה כי המצב אבסורדי. באפריל יפקעו מינויים של מספר חברי מועצה והתהליך הקיים הינו ארוך ומייגע, כנייל לגבי מינוי יו"ר מועצה ויו"ר ועד מנהל. מציינת כי אין למרכז כיום מיל מי לעבוד במשרד בנושא זה. לשאלת חשב המשרד מסבירה הלשכה המשפטית כי יש תהליך סדור. מדובר בגוף שכפוף לבדיקות מינויים של רשות החברת הממשלתיות. המחלקה המשפטית מכינה את החומרים ומעבירה לרשות החברות הממשלתיות כמו כן, בתקופת בחירות יש הנחייה לא לעסוק כלל במינויים. הביקורת מציינת כי הממצאים בדוח מראים	משרד ראש הממשלה	31.3.2017



משרד ראש הממשלה
אגף הכספים



משרד ראש הממשלה
אגף הביקורת הפנימית

מספר המלצה	הממצא	המלצת המבקר	התייחסות המבוקר	חלטת וועדת הביקורת	אחריות לביצוע	תאריך לביצוע
			<p>חידושם של המינויים לא נעשה לרוב, כפי שצריך היה להיעשות, ביוזמת משרד ראש הממשלה כי אם רק לאחר הפעלת לחצים מצד המרכז. תגובת המרכז המלאה מצורפת כנספח א' לדוח זה.</p>	<p>שהתהליך לא סדור וזמני הטיפול בנושא ארוכים. כמו כן, ישנם מצבים שראש רשות מסרב להיות חבר חרף קביעת החוק. יש לציין כי סעיף 17 לחוק קובע שליקוי במינויים לא יפגע בפעילות המרכז " קיומם של המועצה או של הוועד המנהל, סמכויותיהם ותוקף החלטותיהם לא ייפגעו מחמת שנתפנה מקומו של חבר מחבריהם או מחמת ליקוי במינויים או בהמשך כהונתם". נשאלת השאלה האם אין מקום לפעול לכך שהחוק יטפל וינחה לגבי מקרים בהם מינוי מסרב להתמנות!</p> <p><u>החלטת הוועדה:</u> ראש הממשלה הוא השר הממונה על ביצוע חוק זה ולכן באחריות המשרד למצוא פתרון לבעיה שהתגלתה בביקורת שנעשו עד כה, כבעיה רוחבית. יש לבחון הסוגיה בפורום מצומצם יותר מול הגורמים הרלוונטיים במשרד ולעדכן את המרכז בנושא.</p>		



משרד ראש הממשלה
אגף הכספים



משרד ראש הממשלה
אגף הביקורת הפנימית

מספר המלצה	הממצא	המלצת המבקר	התייחסות המבוקר	החלטת ועדת הביקורת	אחריות לביצוע	תאריך לביצוע
2.	לא נמצא אישור השר הממונה למינויה של יו"ר המועצה.	יש למנות למועצה יושב ראש בהתאם לדרישות החוק לרבות אישור השר הממונה.	<p>תגובת הלשכה המשפטית: מינוי מרופסור [REDACTED] ליו"ר המועצה - מבדיקתנו עולה כי בהתאם להוראת סעיף 60 א לחוק החברות הממשלתיות, התשלי"ה - 1975, המוזכר בדוח הביקורת, ביום 21.7.16 הועבר שאלון המועמד בצירוף חוות דעת של הלשכה המשפטית, לוועדה לבדיקת מינויים ברשות החברות הממשלתיות. רק לאחר קבלת חוות דעת הוועדה, ניתן יהיה להעביר את המינוי לאישור סופי של ראש הממשלה.</p> <p>תגובת המרכז: לפני למעלה משנה, ביום 19.7.9119, מונתה יו"ר למועצה, וזאת בחתאם לחוק המרכז. ברם, למרות שחלפה למעלה משנה מאז המינוי האמור, ולמרות שחלפו למעלה משמונה חודשים מאז נשלחו טפסי המינוי לוועדת המינויים</p>	ראה המלצת 1		



משרד ראש הממשלה
אגף הכספים



משרד ראש הממשלה
אגף הביקורת הפנימית

מספר המלצה	הממצא	המלצת המבקר	התייחסות המבוקר	החלטת ועדת הביקורת	אחיות לביצוע	תאריך לביצוע
			לפי חוק החברות הממשלתיות - כנדרש על פי חוק, מינוי יו"ר מועצת המרכז טרם אושר על ידי ראש הממשלה. תגובת המרכז המלאה מצורפת כנספח א' לדוח זה.			
3.	לא נמצא אישור השר הממונה בדבר מינויו של יו"ר הוועד המנהל. החוק לרבות אישור השר הממונה.	יש למנות יו"ר לוועד המנהל בהתאם לדרישות החוק לרבות אישור השר הממונה.	תגובת הלשכה המשפטית: מינוי יו"ר הוועד המנהל - מבדיקתנו עולה כי בהתאם להוראת סעיף 60 א לחוק החברות הממשלתיות, תש"ל"ה - 1975, המוזכר בדוח הביקורת, ביום 21.07.2016 הועבר שאלון מועמד בצירוף חוות דעת של הלשכה המשפטית, לוועדה לבדיקת מינויים ברשות החברות הממשלתיות. רק לאחר קבלת חוות דעת הוועדה, ניתן יהיה להעביר את המינוי לאישור סופי של ראש הממשלה.	<u>ראה המלצה 1</u>		



משרד ראש הממשלה
אגף הכספים



משרד ראש הממשלה
אגף הביקורת הפנימית

מספר המלצה	הממצא	המלצת המבקר	התייחסות המבוקר	החלטת ועדת הביקורת	אחריות לביצוע	תאריך לביצוע
			<p>תגובת המרכז: ביום 12.07.2015 מונה מר [REDACTED] על ידי חברי הוועד המנהל, לכהן כיו"ר הוועד המנהל, בהתאם לסעיף 9(ב) לחוק. למרות שחלפה למעלה משנה מאז המינוי האמור, ולמרות שחלפו למעלה משמונה חודשים מאז נשלחו טפסי המינוי, מינוי יו"ר הוועד המנהל של המרכז טרם אושר על ידי ראש הממשלה. תגובת המרכז המלאה מצורפת כנספח א' לדוח זה.</p>			
4.	על פי החוק אין חובה להקים ועדת ביקורת פנימית למרכז.	מומלץ לבחון את הצורך בהקמת ועדת ביקורת במרכז.	תגובת המרכז: המלצת הביקורת אינה מקובלת. הוועד המנהל הוא שישמש כסוג של "ועדת ביקורת" מתוקף היותו הגוף המוסמך על פי חוק המרכז לדון בדוחות	לדברי המרכז, אין בידו הסמכות לחשוף גורם חיצוני לפעילות המרכז. האורגן האחראי לנושא זה הינו הוועד המנהל. הביקורת מסבירה את הבעייתיות בכך שאותו גורם		



משרד ראש הממשלה
אגף הכספים



משרד ראש הממשלה
אגף הביקורת הפנימית

מספר המלצה	הממצא	המלצת המבקר	התייחסות המבוקר	זחלטת וועדת הביקורת	אחריות לביצוע	תאריך לביצוע
			הביקורת הפנימית ולקבוע מסקנות לאורם. הקמתה של ועדת ביקורת נוספת במרכז תייתר את תפקידו זה של הוועד המנהל ותגרע מסמכויותיו. תגובת המרכז המלאה מצורפת כנספח א' לדו"ח זה.	האחראי לשכרו של המבקר משמש הגוף המחליט בהקשר לממצאי הביקורת שמגיש המבקר. יחד עם זאת, חוק המרכז לא מחייב קיום וועדת ביקורת. חשב המשרד מבקש לציין שהמרכז אינו מקבל את המלצת הביקורת לנושא זה.		
5.	"הוועדה החינוכית" - ישנם רק שלושה חברים מתוך שבעה כמתבקש בחוק.	מומלץ לבחון את נאותות הייצוג כפי שהוגדר בחוק בוועדה החינוכית. כמו כן, ראוי לעמוד בכמות חברי הוועדה החינוכית כנדרש בחוק.	תגובת המרכז: בכוונת המרכז לרענן את הרכבה של הוועדה החינוכית במהלך שנת 2017 ולהביא בפני הוועד המנהל הצעה לחידוש מינויה של וועדה חינוכית, בת שבעה חברים, בהתאם לחוק המרכז. תגובת המרכז המלאה מצורפת כנספח א' לדוח זה.	<u>החלטת הוועדה:</u> ייבדק במסגרת מעקב אחר תיקון ליקויים	מרכז רבין	30.6.2017
6.	לא קיים במרכז מכון מחקר וועדה מדעית כמתבקש בחוק	יש לבחון את עמידת המרכז בחוק בדבר אי קיומו של מכון מחקר ושל הוועדה המדעית לרבות המשמעות לעניין פעילות	תגובת המרכז: במרכז לא מתקיימות פעילות אקדמית או פעילות מחקרית אלא פעילות חינוך ותרבות שהנה לב ליבה של הפעילות במרכז. הפעלתו של מכון מחקר ושל ועדה מדעית באופן רציני ומעמיק	בדיון שהתקיים בנושא, ביקשה הוועדה לברר מול המרכז האם בהכנת תקציב המכון ישנה התייחסות לתקצוב מכון המחקר כנדרש בחוק. המרכז ציין כי בהכנת תקציב המרכז מועברת בקשה לתקציב בסכום של כ - 5 מלש"ח ובפועל מאושרים	מרכז רבין/אגף תקציבים במשרד	מידי



משרד ראש הממשלה
אגף הכספים



משרד ראש הממשלה
אגף הביקורת הפנימית

מספר המלצה	הממצא	המלצת המבקר	התייחסות המבוקר	החלטת ועדת הביקורת	אחריות לביצוע	תאריך לביצוע	
		אקדמית.	מחייבת תקציב ייעודי נכבד. עד שלא יתקבל תקציב מעין זה הפעלת המכון לא תתאפשר. משאלה הם פני הדברים, המרכז שוקל לבצע תיקון חקיקה בחוק המרכז להסרת חלקו זה של החוק. תגובת המרכז המלאה מצורפת כנספח א' לדו"ח זה.	רק 2 משייח. נמצב כזה אורגני המרכז מתעדיפים את פעילות המוזיאון השוטפת מאשר תקצוב מכון המחקר. השיקול העיקרי הינו שמכון המחקר יודע לייצר מספר ספרים במהלך השנים לעומת חשיפה לכ- 90 אלף מבקרים לרבות חיילים ונוער בשנה. המרכז שאל את הוועדה האם ניתן להיעזר במשרד לטובת קידום שינוי חקיקה בנושא. הלשכה המשפטית במשרד ציינה כי הדבר אפשרי אך בהובלת הגורמים הפוליטיים.			
				<p><u>החלטת הוועדה:</u></p> <p>היות ובמצב הנוכחי, החוק מחייב את המרכז לפעילות זו, יש לבדוק את הנושא ולקבל התייחסות ברורה לתקצוב שניתן.</p> <p>אגף תקציבים במשרד ראש הממשלה יבדוק את הנושא ויעביר עדכון לביקורת.</p>			



משרד ראש הממשלה
אגף הכספים



משרד ראש הממשלה
אגף הביקורת הפנימית

מספר המלצה	הממצא	המלצת המבקר	התייחסות המבוקר	תחלטת וועדת הביקורת	אחריות לביצוע	תאריך לביצוע
7.	המרכז משכיר את אולם הכנסים לגופים שונים לטובת ייצור הכנסות נוספות	מומלץ לבחון, בסיוע יועצים חיצוניים, האם פעילות אולם האירועים במרכז מגיעה לכדי הגדרה של פעילות עסקית המחויבת במס.	<u>תגובת המרכז:</u> עיקר הפעילות באולם הכנסים במרכז נעשית לצרכיו הפנימיים של המרכז במסגרת הפעילות לבתי ספר, לכוחות הביטחון ולקהל הרחב. פעילותם של גורמים חיצוניים בשטחי המרכז נעשית בעיקרה במטרה לאפשר את חשיפת המרכז והמוזיאון הפועל בתחומו לקהלים שונים ומגוונים. הכספים המתקבלים מפעילות זו משמשים לפעילות המרכז שהנה פעילות מלכ"רית שלא למטרות רווח. למרות שהמרכז קיבל ייעוץ מקצועי בנושא זה בעבר, למען הזהירות, יבחן המרכז פעם נוספת, בסיוע יועצים חיצוניים, האם פעילותם של גורמים חיצוניים באולם הכנסים, במתכונת הנהוגה במרכז כיום מהווה פעילות עסקית המחויבת במס. תגובת	<u>החלטת הוועדה:</u> ייבדק במסגרת מעקב אחר תיקון ליקויים	מרכז רבין	30.6.2017



משרד ראש הממשלה
אגף הכספים



משרד ראש הממשלה
אגף הביקורת הפנימית

מספר המלצה	הממצא	המלצת המבקר	התייחסות המבוקר	החלטת וועדת הביקורת	אחריות לביצוע	תאריך לביצוע
			המרכז המלאה מצורפת כנספח א' לדוח זה.			
8.	נהלי עבודה שונים מאושרים על ידי מנהלת המרכז בלבד וללא ידיעת הוועד המנהל	מומלץ לאשר את כלל נהלי המרכז בוועד המנהל.	תגובת המרכז: הניהול היומיומי והשוטף של המרכז, מוקנה בהתאם לחוק המרכז, לראש המרכז. לפיכך, כלל הנהלים במרכז מאושרים ונחתמים על ידי ראש המרכז, בהתאם לנוהל הכנת הנהלים של המרכז. אין זה תפקידו של הוועד המנהל לעסוק ברמת הניהול והביצוע השוטפת, המפורטת והיומיומית ביותר - שמכות זו נתונה לראש המרכז. לפיכך אין מקום להעביר לאישורו של הוועד המנהל את כלל נהלי העבודה במרכז. תגובת המרכז המלאה מצורפת כנספח א' לדוח זה.	החלטת הוועדה: המרכז יעביר את אוגדן נהליו לידיעת הוועד המנהל, כמו כן יקבע אופן ותדירות עדכוני הנהלים אל מול הוועד במנהל.	מרכז רבין	30.6.2017
9.	לא קיימות הגדרות תפקידים כתובות	מומלץ לעגן בכתב את	תגובת המרכז: עובדי המרכז חתומים	החלטת הוועדה:	-	-



משרד ראש הממשלה
אגף הכספים



משרד ראש הממשלה
אגף הביקורת הפנימית

מספר המלצה	הממצא	המלצת המבקר	התייחסות המבוקר	החלטת ועדת הביקורת	אחריות לביצוע	תאריך לביצוע
	לעובדי המרכז המפרטות את תחומי האחריות והסמכויות של כל עובד, הכפיפות המקצועית והאדמיניסטרטיבית וכן את הסמכות הנדרשות לכל תפקיד.	תחומי אחריותם וסמכויותיהם של כל בעלי התפקידים במרכז.	כולם על הסכמי עבודה בנוסח שאושר על ידי הממונה על השכר במשרד האוצר. הסכמי העבודה מגדירים את הכפיפות המקצועית והאדמיניסטרטיבית של כל אחד מהעובדים, כאשר הסכמי העסקתם של עובדי המרכז השעתיים מגדירים גם את תפקידי העובדים כאופן ספציפי. כל אחד מעובדי המרכז יודע היטב מהן הגדרות תפקידו ומהן סמכויותיו. חלוקת העבודה נקבעת על ידי הנהלת המרכז בישיבותיה השוטפות המתקיימות על בסיס דו שבועי, תוך הקפדה על מניעת כפילויות ו/או חריגה מסמכות. חלוקת העבודה נעשית על בסיס הגדרת התפקיד הכללית של כל אחד מהעובדים. תגובת המרכז המלאה מצורפת כנספח א' לדוח זה.	התייחסות המרכז מקובלת.		



משרד ראש הממשלה
אגף הכספים



משרד ראש הממשלה
אגף הביקורת הפנימית

מספר המלצה	חממצא	המלצת המבקר	התייחסות המבוקר	החלטת וועדת הביקורת	אחריות לביצוע	תאריך לביצוע
10.	למרכז ריבוי תוכנות להתנהלות השוטפת.	מומלץ לבחון שימוש במערכת מידע לניהול עסקי ופיננסי אשר תכלול את כלל המודלים הנדרשים לניהול השוטף של המרכז.	תגובת המרכז: המרכז אינו עסק גדול שיש בו צורך במערכות ניהול ממוחשבות רבות שהסנכרון הממוחשב ביניהן הוא הכרחי. בכל הנוגע למערכות המרכז המרכזיות הדורשות תיאום והזרמת נתונים ממוחשבת הרי שהסנכרון אכן מתקיים. כמו כן ישנם שיקולים של עלות מול תועלת שכן הדבר אינו מתאפשר תקציבית. תגובת המרכז המלאה מצורפת כנספח אי לדוח זה.	החלטת הוועדה: התייחסות המרכז מקובלת. הביקורת מציינת כי בראיה עתידית נכון יהיה לשקול מערכת אינטגרטיבית במקום מערכות שונות המחוברות כטלאי על טלאי.		
11.	למערכת החשבשבת מוגדרים 6 משתמשים מורשים אשר חלקם סיימו את עבודתם במרכז.	יש למחוק מתוכנת חשבשבת משתמשים שכבר לא עובדים במרכז ולבחון מול חשבשבת פתרון לשמירת אפשרויות צפייה בנתוני עבר. כמו כן, מומלץ לבחון נאותות הגדרת	תגובת המרכז: ההמלצה מקובלת. נמחקו הרשאותיהם של משתמשים שכבר אינם עובדים במרכז. מנהלת החשבונות הראשית, מתוקף תפקידה וסמכויותיה, נדרשת להרשאה בכל תחומי תוכנת הנהלת החשבונות ועל כן הגדרתה כמשתמש על נדרשת להיוותר ללא שינוי.	החלטת הוועדה: יבדק במסגרת מעקב אחר תיקון ליקויים	מרכז רבין	30.6.2017



משרד ראש הממשלה
אגף הכספים



משרד ראש הממשלה
אגף הביקורת הפנימית

מספר המלצה	הממצא	המלצת המבקר	התייחסות המבוקר	החלטת וועדת הביקורת	אחריות לביצוע	תאריך לביצוע
		מנהלת החשבונות הראשית כמשתמש על.				
12.	מדיניות הסיסמאות – תוקף הסיסמא עומד על כ - 132 יום, לא מתאפשר שימוש בסיסמא שהייתה בשימוש בעבר, אורך הסיסמא המינימלי הינו שישה תווים והסיסמא לא מחויבת במורכבות כגון סימנים, ספרות אותיות גדולות/קטנות.	ראוי לקבוע סיסמאות מורכבות יותר מאלו הקיימות במערכת נכון למועד הביקורת.	תגובת המרכז: ההמלצה מקובלת. משתוקף הסיסמאות הקיימות של המשתמשים יפקע ידרשו המשתמשים להגדרת סיסמאות מורכבות יותר.	החלטת הוועדה: ייבדק במסגרת מעקב אחר תיקון ליקויים	מרכז רבין	30.6.2017
13.	התקציב לשנים 2015 ו - 2016 אושר בדיעבד ולאחר תחילת שנת	יש לוודא כי תקציב המרכז יאושר על ידי המוסדות הרלוונטיים טרם תחילת	תגובת אגף תקציבים: העיכוב באישור התקציב נובע מנורמים שאינם בשליטת המשרד.	עקב עיכובים במתן אישור שר האוצר על תקציב המרכז הוחלטו הצעדים הבאים: 1. כספי המרכז יועברו ביחס של 1/12 מחישוב בסיס התקציב הידוע עד למתן אישור תקציב סופי ממשרד	1. תקציבים ופרויקטים/ חשבונות	שוטף



משרד ראש הממשלה
אגף הכספים



משרד ראש הממשלה
אגף הביקורת הפנימית

מספר המלצה	הממצא	תמלצת המבקר	התייחסות המבוקר	החלטת ועדת הביקורת	אחריות לביצוע	תאריך לביצוע
	התקציב	שנת התקציב.	תגובת המרכז: המרכז ישמח לאשר את תקציבו על ידי מוסדותיו טרם תחילת שנת התקציב אך האמור אינו מתאפשר שכן תקציב המרכז אינו ידוע למרכז אלא רק לאחר תחילת שנת התקציב. עם זאת, השנה, מתוך הכרה בצורך לאשר מראש את תקציב המרכז מוקדם ככל הניתן, למרות שגובהו הסופי של תקציב המרכז לשנת 2017 אינו ידוע למרכז, בישיבותיהם האחרונות של מוסדותיו המנהלים של המרכז מיום 20.11.2016 אושר תקציב ביניים לפיו עד להבהרת תקציבו הסופי והמלא של המרכז לשנת 2017, ואישורו על ידי מוסדות המרכז, יפעל המרכז לפי התקציב הידוע נכון ליום קיומן של הישיבות ותקציב זה ינוצל בקצב של 1/12 מידי חודש. עוד נציין בנוגע לחוסר	האוצר אשר בנינו יבוצע עדכון תקציבי. 2. נוהל המשרד בנושא יעודכן בהתאם לאמור לעיל ויפץ לגורמים הרלוונטיים.	2. תקציבים ופרויקטים/חשבות	מידי



משרד ראש הממשלה
אגף הכספים



משרד ראש הממשלה
אגף הביקורת הפנימית

מספר המלצה	הממצא	המלצת המבקר	התייחסות המבוקר	החלטת ועדת הביקורת	אחריות לביצוע	תאריך לביצוע
			הוודאות התקציבית כי המרכז מעודכן על קיצוצים תקציביים המושגים עליו רק בדיעבד. נודה אם משרד ראש הממשלה יעביר למרכז עדכון מסודר ורשמי בכל מקרה בו מושג קיצוץ כאמור על תקציבו של המרכז. תגובת המרכז המלאה מצורפת כנספח א' לדוח זה.			
14.	תרומות העמותה אינן מספיקות לכסות את יתרת הוצאות המרכז שאינן מכוסות ע"י הכנסות מפעילות/ תקצוב כפי שסוכם בין המרכז לעמותה	מומלץ לבחון את היקפי הכספים המתקבלים מתרומות באמצעות העמותה לאור ניצול נמוך של הסעיף התקציבי.	תגובת אגף תקציבים: האגף מודע לנושא. תגובת המרכז: כספי התרומות בעמותה למען הקמת מרכז יצחק רבין מנוצלים על ידי המרכז בהתאם לייעודם. התרומות משמשות לכיסוי יתרת הוצאות המרכז שאינן מכוסות על ידי הקצבת האוצר וההכנסות העצמיות של המרכז. לצערנו בשנים האחרונות חלה ירידה חדה בהיקף התרומות המגויסות למען פעילות המרכז. בשל הירידה החדה בהיקף גיוס התרומות	המרכז חוזר ומציין כי הכנסות מפעילות מוצו למקסימום אפשרי והנושא היחידי שכרגע מהווה פוטנציאל הכנסות שטרם מוצה הינן תרומות למרכז. המרכז בתהליכים מתקדמים של בניית תשתית גיוס חדשה והצפי הוא לגידול משמעותי בהכנסות מתרומות בעוד כשנה. החלטת הוועדה: אגף תקציבים יעקוב אחר גיוס כספי התרומות על ידי המרכז בשנה הקרובה ויבחן את המשך התייחסותו לנושא תקציב המרכז ולמיצוי ההכנסות	מרכז רבין/ אגף תקציבים ופרויקטים	30.8.2017



משרד ראש הממשלה
אגף הכספים



משרד ראש הממשלה
אגף הביקורת הפנימית

מספר המלצה	הממצא	תמצית המבקר	התייחסות המבוקר	החלטת ועדת הביקורת	אחריות לביצוע	תאריך לביצוע
			עושה המרכז כל שביכולתו בכדי לצמצם בהוצאות התפעול והשכר) מבלי לפגוע בפעילות (ולהעביר מהעמותה כמה שפחות מהתרומות שנתרו בקופתה. זאת לפחות עד להתייצבות זרם קבלת התרומות. תגובת המרכז המלאה מצורפת כנספח א' לדוח זה.			
15	המרכז לא להציג בסוף שנת הפעילות 2016, גידול בשיעור של 10% לפחות בהכנסות ממבקרים כפי שהתבקש ע"י המשרד.	מומלץ לבחון חלופות בדרישה לגידול בסעיף ההכנסות.	תגובת אגף התקציבים: אנו מעוניינים שמשרד רה"מ ישכור את שירותיו של יועץ חיצוני וניטרלי שיבחן את הדרכים לניצול מיטבי של ההכנסות ממבקרים ומהשכרת חדרים. תגובת המרכז: לא ניתן להגדיל את הכנסות המרכז מביקורים במוזיאון ומהפעילות החינוכית הנלוות לפעילות במוזיאון. היקף ההכנסות העצמיות של המרכז מפעילותם של גורמים חיצוניים	<u>ראה המלצה 14</u>		



משרד ראש הממשלה
אגף הכספים



משרד ראש הממשלה
אגף הביקורת הפנימית

מספר המלצה	הממצא	המלצת המבקר	התייחסות המבוקר	זחלטת ועדת הביקורת	אחריות לביצוע	תאריך לביצוע	
			בשטח המרכז מוגבל גידול בהיקפה של פעילות זו עלול להביא לפגיעה בפעילותו השוטפת של המרכז. בשנת 2016, על אף ניסיונותיו הרבים, לא הצליח המרכז להגדיל את שיעור ההכנסות העצמיות אך הצליח לשמור על רמת הכנסות עצמיות זהה לזו של שנת 2014. תגובת המרכז המלאה מצורפת כנספח א' לדו"ח זה.				
16.	מחירי המחירון של המרכז הינם קבועים ולא נעשה בהם שינוי מיום הקמת המרכז.	מובלץ לערוך נוהל תמחור ולבצע בדיקות התאמה אחת לשנה.	מחירון המרכז הנו מחירון קבוע. לאורך השנה, מתקבלות החלטות באשר למבצעים מיוחדים שביב מועדים רלוונטיים, הנחות למועדוני צרכנות	תגובת אגף תקציבים: אנו מעוניינים שמש"ד רה"מ ישכור את שירותיו של יועץ חישובי וניטרלי שיבחן את הדרכים לניצול מיטבי של ההכנסות ממבקרים ומהשכרת חדרים. תגובת המרכז: מחירון המרכז הנו מחירון קבוע. לאורך השנה, מתקבלות החלטות באשר למבצעים מיוחדים שביב מועדים רלוונטיים, הנחות למועדוני צרכנות	המרכז מצוין כי עקב מורכבות בפעילות המרכז, שינוי ארגוני במידה ויצליח לשפר את פעילות המרכז ישפיע לכל היותר באופן זניח. כמו כן, עלות היועצים הארגונים כפי שהוצע יקרים במיוחד. החלטת הוועדה: המרכז מקבל את המלצת הביקורת לעריכת נוהל המסדיר את נושא תמחור הפעילויות.	מרכז רבין	30.8.2017



משרד ראש הממשלה
אגף הכספים



משרד ראש הממשלה
אגף הביקורת הפנימית

מספר המלצה	הממצא	המלצת המבקר	התייחסות המבוקר	החלטת ועדת הביקורת	אחריות לביצוע	תאריך לביצוע
			במידת הצורך ובהתאם לרמת החשיפה המובטחת, קביעת מחירים לפעילויות ייחודיות שאינן במסגרת הפעילות השוטפת וכדומה. החלטות בנושאים אלה מתקבלות על ידי מנהלת הכספים בשיתוף המחלקה הרלוונטית במרכז. עם זאת, המרכז מסכים כי יש לקבוע נוהל המסדיר את אופן קבלת ההחלטות בנושא בתוך הארגון. תגובת המרכז המלאה מצורפת כנספח אי לדוח זה.			
17.	ההסכמים בין המרכז לשוכרי אולם האירועים נחתמים ע"י השוכרים בלבד ואינם נחתמים ע"י מורשה החתימה של המרכז	יש לוודא כי ההסכמים עם שוכרי אולם האירועים חתומים כנדרש.	תגובת המרכז: ההסכם אשר נחתם על ידי כל גורם המבקש לקיים פעילות בשטחו של המרכז, ערוך בכוונת מכוון כך שייחתם על ידי עורך הפעילות בלבד. טרם העברת ההסכם לחתימת הלקוח הוא מועבר לאישור היועצת המשפטית ולידיעת מנהלת הכספים ומנהל התפעול.	המרכז מקבל את המלצת הביקורת. ההתנהלות במתכונתה הנוכחית נבעה מתוך מטרה להקל על התהליך ולהימנע מסרבול. <u>החלטת הוועדה:</u> על המרכז לאשר בחתימת מורשי החתימה את הסכמי השכירות.	מרכז רבין	שוטף



משרד ראש הממשלה
אגף הכספים



משרד ראש הממשלה
אגף הביקורת הפנימית

מספר המלצה	הממצא	המלצת המבקר	התייחסות המבוקר	החלטת וועדת הביקורת	אחריות לביצוע	תאריך לביצוע
			זאת, כקבוע בנהל האירועים. במידה ונדרש שינוי כלשהו בתנאי ההסכם, הוא נעשה על ידי חיועצת המשפטית מועבר לידיעת הגורמים הרלוונטיים במרכז. במצב דברים זה, על מנת לפשט את הליך החתימה על ההסכם, המרכז דורש רק את חתימתו של הגורם החיצוני על גבי ההסכם. תגובת המרכז המלאה מצורפת כנספח א' לדו"ח זה.			
18.	לא נמצא דוח גיול חובות המעיד על סטאטוס החייבים והגביה	מומלץ להטמיע במסגרת מעקב הגביה החודשי הפקת טבלת גיול חייבים אשר יועבר למנהלת הכספים על מנת לאפשר העברת תמונת מצב ברורה על סטאטוס החייבים והגביה.	תגובת המרכז: המרכז עושה שימוש בריכוז נתוני החייבים המופק מתוך מערכת החשבונות לצורך מעקב אחר החייבים. עם זאת, לאור המלצת הביקורת, אחראית הגביה תעביר למנהלת הכספים אחת לחודש דוח גיול חובות. זאת בנוסף לעדכונים שוטפים לגבי לקוחות שאינם עומדים בתנאי התשלום	<u>החלטת הוועדה:</u> ייבדק במסגרת מעקב אחר תיקון ליקויים	מרכז רבין	30.6.2017



משרד ראש הממשלה
אגף הכספים



משרד ראש הממשלה
אגף הביקורת הפנימית

מספר המלצה	הממצא	חמלצת המבקר	התייחסות המבוקר	החלטת ועדת הביקורת	אחריות לביצוע	תאריך לביצוע
			שנקבעו מולם, כפי שנעשה גם כיום.			
19.	הזמנות הרכש מופקות על ידי מנהל התפעול על גבי גיליון אלקטרוני.	מומלץ לנהל את רכש המרכז על גבי מערכת ממוחשבת בעלת ממשקים עם מערכת החשבשבת ולהימנע משימוש בטפסים ידניים	תגובת המרכז: התוכנה "תחזוקנית" אינה מתמשקת ישירות למערכת הנהלת החשבונות.	ראה המלצה 10		
20.	הקופה הקטנה במרכז איננה מנוהלת בשיטת דמי מחזור.	מומלץ לנהל קופה קטנה בשיטת דמי מחזור המאפשרת מעקב מלא אחר מצב המזומנים בקופה.	תגובת המרכז: המרכז יבחן את האפשרות לנהל את הקופה הקטנה בשיטת דמי מחזור.	החלטת הוועדה: יבדק במסגרת מעקב אחר תיקון ליקויים	מרכז רבין	30.6.2017
21.	חידוש כספי הקופה הקטנה נעשה באמצעות משיכת מזומן ממזומנים שהתקבלו בקופת מוזיאון המרכז.	יש להפריד בין כספי קופת ההכנסות לכספי הקופה הקטנה.	תגובת המרכז: משיכת המזומנים מקופת המוזיאון נעשית על ידי רכו הביטחון. באופן זה בהליך משיכת המזומנים קיימת הפרדת תפקידים מלאה ובקרה מלאה, מגובה במסמכים מתאימים. משיכת	החלטת הוועדה: לצורך ניהול חשבונות תקין, על המרכז להפקיד את כספי קופת המוזיאון ורק לאחר מכן למשוך מזומנים לטובת ניהול קופה קטנה.	מרכז רבין	שוטף



משרד ראש הממשלה
אגף הכספים



משרד ראש הממשלה
אגף הביקורת הפנימית

מספר המלצה	הממצא	המלצת המבקר	התייחסות המבוקר	החלטת ועדת הביקורת	אחריות לביצוע	תאריך לביצוע
			כספים מקופת המוויאון חוסכת משאבים כספיים וכוח אדם שכן היא מייתרת את הצורך לשלוח עובד מחוץ במיוחד לצורך משיכת מזומן. בעבר, התנסה המרכז בשליחת עובד לבנק באופן שוטף לצורך משיכת כספי פריטה אך הבנק סרב לפריטת כסף בסכומים קטנים על בסיס קבוע. לאור האמור, המרכז סובר כי השיטה הנחוגה כיום במרכז נעשית באופן מבוקר.			
22.	התאמת מתבצעת אחת לחודש בלבד באמצעות ממשק במערכת החשבשבט אשר קולט את תנועות הבנק	מומלץ לבצע התאמות בנקים בתדירות גבוהה יותר.	תגובת המרכז: בהיקפי הפעילות במרכז אין מקום לביצוע התאמות בנק בתדירות גבוהה יותר מהנעשה היום, בין היתר, משיקולי עלות תועלת. לצורך מעקב ובקרה נערכים מידי שבוע דוחות תורים מוזמנים. כמו כן, צפייה בחשבונות הבנק נעשית מידי יום.	הביקורת מציינת כי כלל הפעילות הכספית של המרכז משתקפת בנקים ולכן יש חשיבות גדולה לביצוע התאמות בנקים בתדירות שתאפשר להיות מעודכנים ככל האפשר. המרכז מצייין כי כח האדם במרכז כרגע לא מאפשר ביצוע התאמה בנקים בתדירות גבוהה יותר. אי לכך, המרכז אינו מקבל את המלצת הביקורת לנושא זה.		



משרד ראש הממשלה
אגף הכספים



משרד ראש הממשלה
אגף הביקורת הפנימית

מספר המלצה	הממצא	המלצת המבקר	התייחסות המבוקר	החלטת ועדת הביקורת	אחריות לביצוע	תאריך לביצוע
23	תיקי עובדי המרכז נשמרים בעותק קשיח בלבד בארון נעול ואינם מגובים במערכת המרכז.	מומלץ לשמור תיעוד לתיקי העסקה של העובדים באופן ממוחשב.	תגובת המרכז: תיקי העובד האישיים נשמרים בארון נעול במשרד הנעול של מנהלת כוח האדם במרכז. ההסכמים לא נסרקו מטעמי אבטחת מידע.	החלטת הוועדה: יש לארכב את תיקי העובדים באופן ממוחשב וליצור את הרשאות הגישה הרלוונטיות.	מרכז רבין	30.6.2017
24	אין הפרדה בין הגורם המגדיר עובד חדש לבין הגורם המזין.	מומלץ להפריד בין הגורם המגדיר עובד חדש במערכת לגורם המזין את פרטי חשבון הבנק של העובד.	תגובת המרכז: במידה וההפרדה בין הגורם המגדיר עובד חדש במערכת לגורם המזין את פרטי חשבון הבנק של העובד נדרשת מתוך חשש כי חשבון הבנק יזון באופן שגוי הרי שיש להניח שהבנק והעובד יתריעו על כך מידית. יחד עם זאת, הנוהל יעודכן ועותק מטופס 101 שהעובד ממלא יועבר למנהלת הכספים שתבצע בקרה על הזנת נתוני חשבון הבנק של העובד. תגובת המרכז המלאה מצורפת כנספח א' לדוח זה.	החלטת הוועדה: יבדק במסגרת מעקב אחר תיקון ליקויים	מרכז רבין	30.6.2017



משרד ראש הממשלה
אגף הכספים



משרד ראש הממשלה
אגף הביקורת הפנימית

מספר המלצה	הממצא	המלצת המבקר	התייחסות המבוקר	החלטת וועדת הביקורת	אחריות לביצוע	תאריך לביצוע
25	לא קיים ממשק בין תוכנת השכר למערכת הנוכחות	מומלץ לבחון אפשרות לקיום ממשק בין מערכת הנוכחות לשכר ולהימנע מהקלדות ידניות.	תגובת המרכז: המרכז רכש לאחרונה מערכת נוכחות חדשה מחברת "סינאל" אשר תסונכרן עם מערכת השכר במרכז.	החלטת הוועדה: המשרד מקבל את התייחסות המרכז	-	-
26	לא קיים הסכם בין משרד ראש הממשלה למרכז הקובע את חובות הצדדים בגין ההתקשרות כנקבע בהודעת חש"ל מיום 25 בדצמבר 2007.	מומלץ לעגן הסכם בין המרכז לבין משרד ראש הממשלה.	תגובת הלשכה המשפטית: תגובה לעניין ההסכם מצורפת כנספח ב' לדוח ביקורת זה. תגובת מחלקת התחייבויות ופיקוח תקציבי: בתאריך 20.07.2016 יצא פרוטוקול המתעד את הפגישה שהתקיימה ביום 29.05.2016, על פי פרוטוקול זה המחלקה המשפטית מבקשת שיערך הסכם בין המשרד לגופים הסטוטוריים. כמו כן, לצורך עריכת הסכמים, המחלקה המשפטית מבקשת מהחשבות ומהיחידה	לדברי הלשכה המשפטית במשרד, הודעת התכ"ס מספר 7.1.0.3 שהובאה בדו"ח הינה הודעה בעייתית ביותר המקשרת בין דברים שונים ללא צורך וקשר. בשנת 2008 ניתנה חוות דעת המשרד בנושא ההודעה בהתאם לדרישת משרד האוצר. חוות הדעת של המשרד התקבלה על ידי משרד האוצר. במהות הדברים חשוב להבין שמרכז רבין אינו ספק רגיל וההתייחסות אליו שונה. אין צורך בהסכם על מנת לאפשר העביות כספים למרכז. במשרד הוחלט על תהליך של כתיבת הסכם. עקב שינויים בחקיקה הוחלט להמותין עם כתיבת ההסכם עד להשלמת החקיקה (תזכיר יצא ביולי 2011). כיום מאחר	-	-



משרד ראש הממשלה
אגף הכספים



משרד ראש הממשלה
אגף הביקורת הפנימית

מספר המלצה	הממצא	המלצת המבקר	התייחסות המבוקר	החלטת ועדת הביקורת	אחריות לביצוע	תאריך לביצוע
			<p>המקצועית להעביר בחקדם בקשה מסודרת שתכלול את מפרט השירותים ואת כל ההיבטים של ההתקשרות שדורשים הסדרה. בתאריך 7.08.2016 הועבר התייחסותנו לדרישות הלשכה המשפטית.</p> <p>מאז לא יזוע לנו על התקדמות.</p> <p>תגובה המרכז: כאמור לעיל, המרכז משתף פעולה ומבצע באופן מלא וסדור את כל הדרישות המתקבלות ממשרד ראש הממשלה, על יחידותיו השונות. ככל שיוחלט על ידי משרד ראש הממשלה על עיגונו של הסכם בין המשרד לבין המרכז, אשר יוחל על כלל התאגידים הסטטוטוריים, המרכז ישתף כמובן פעולה באופן מלא.</p>	<p>והמשרד נוכח שהחקיקה לא מתקדמת, הלשכה המשפטית מתקדמת עם עריכת ההסכם בין המשרד למרכז.</p> <p>בהתייחס לתגובת מוחלקת התחייבויות להמלצה, מבקשת הלשכה המשפטית להעביר תיקון לסיכום הדיון מיום 20.7.16 בנושא "פיקוח ובקרה על גופים סטטוטוריים" כך שיחליף את עמדת הלשכה המשפטית המופיעה שם בעמדתה העדכנית כזלחלן:</p> <p>"ראשית, הואיל והליך חקיקת חוק התאגידים הציבוריים הוקפא, ונמסר לנו ממשרד המשפטים שאין כוונה כעת לקדם את תזכיר החוק, יש מקום בשלב זה לגבש נוסח של הסכם גנרי שישדיר את מערכת היחסים בין המשרד לבין התאגידים הסטטוטוריים. ברי, כי בסיס ההסכם ואף רובו, יהיה</p>		



משרד ראש הממשלה
אגף הכספים



משרד ראש הממשלה
אגף הביקורת הפנימית

מספר המלצה	הממצא	המלצת המבקר	התייחסות המבוקר	תחילת וועדת הביקורת	אחריות לביצוע	תאריך לביצוע	
				<p>זהה לכל התאגידים הסטטוטוריים, והשונות שבין התאגידים תבוא לידי ביטוי בכל הסכם והסכם. הואיל ומדובר במהלך רוחבי של משרדי הממשלה, המשרד יפעל בעניין זה בתיאום עם משרד המשפטים. שנית, לצורך הכנת ההסכם הנגרי אין כל צורך בהעברת מפרט שירותים, שכן הסכם זה בא להסדיר מערכת יחסים שבין המשרד לבין תאגידים סטטוטוריים ביחס לפעילותם השוטפת שלשמה הוקמו התאגידים ולא מדובר בהזמנת עבודה או שירות, כמשמען בסעיף 2 לחוק חובת מכרזים, התשנ"ב-1992. ראו לענין זה בהרחבה תגובתנו המובאת בנספח ב' בעמ' 39 לדו"ח".</p> <p><u>החלטת הוועדה:</u></p> <p>1. יש לקדם את נושא ההסכם של המשרד למול המרכז. להערכת הלשכה המשפטית גיבוש טיוטת הסכם תאריך כ-3 חודשים. עם זאת, הדבר תלוי גם בקבלת התייחסות</p>			



משרד ראש הממשלה
אגף הכספים



משרד ראש הממשלה
אגף הביקורת הפנימית

מספר המלצה	הממצא	המלצת המבקר	התייחסות המבוקר	החלטת וועדת הביקורת	אחריות לביצוע	תאריך לביצוע
				משרד המשפטים. 2. במקביל לאמור בסעיף 1 ועד לחתימת הסכם כאמור, יש לעדכן ולהפיץ את הנוהל המשרדי בהתנהלות המשרד מול רשויות סטטוטוריות לכל התאגידים הסטטוטוריים אותם מתקצב המשרד על פי חוק.	לשכה משפטית	30.6.2017
					אגף תקציבים ופרוייקטים	מייד

הנדון: דוח ביקורת מרכז יצחק רבין לחקר ישראל

1. כללי

בהתאם לבקשתכם ערכנו במהלך החודשים יוני ועד ספטמבר 2016 ביקורת במשרד ראש הממשלה (להלן: "המשרד") בנושא שבנדון ב"מרכז יצחק רבין לחקר ישראל" (להלן: "המרכז").

הביקורת בוצעה בפן המנהלי ובפן התפעולי של המרכז. עיקרי תגובת המרכז מובאים להלן בגוף הדוח. תגובה מלאה של המרכז מצורפת כנספח לדוח זה. תגובות מבוקרים נוספים מובאים אף הם בגוף הדוח.

2. מטרת הביקורת

מטרת הביקורת הינה בחינת עמידה בחוק ובהוראות, בחינת המערך התפעולי של המרכז לרבות, המבנה הארגוני של המרכז, קיום נהלי המרכז ומידת יישומם, מערך ההרשאות למערכות הממוחשבות, ניהול תקציב מול ביצוע, הכנסות והוצאות, ניהול מערך הכספים וקופות קטנות, ניהול משאבי אנוש, מנגנון ההתקשרות עם משרד ראש הממשלה לרבות פיקוח ותקצוב ועוד.

לצד המלצותינו מובא הדירוג המייצג את חשיבות יישומן. הדירוג ניתן בהתייחס לממצא אליו מתייחסת ההמלצה על פי ההבחנה כדלקמן:

דירוג	חשיבות	הסבר
A	גבוהה	כאשר הממצא מלמד על ליקוי מהותי בבקרה / היעדר בקרה מהותית, העלול לחשוף את הארגון באופן ניכר לסיכונים או לכשלים, כגון: הפסד, תרמית, פגיעה במוניטין, אי התאמות/היעדר ציות או כשלים אחרים העלולים להביא לפגיעה בפעילות הארגון /או בהשגת יעדיו.
B	בינונית	כאשר הממצא מלמד על ליקוי מהותי בבקרה / היעדר בקרה שנמצאו במעגל פעילות / תהליך עבודה או על ליקוי שאינו מהותי ואשר עלול להביא לפגיעה בפעילות הארגון או בהשגת יעדיו.
C	נמוכה	כאשר הממצא נושא בהשפעה לא מהותית על מעגל פעילות / תהליך עבודה, אולם יישום ההמלצה יכול להביא לשיפור התרומה של בקרות קיימות או להגברת יעילותן.

3. היקף הביקורת

הביקורת קיימה שיחות עם בעלי תפקידים שונים במרכז, לרבות עם מנהלת הכספים, יועצת משפטית, מנהלת מחלקת החינוך, מנהל התפעול, מנהלת משאבי אנוש ואירועים, מנהלת חשבונות ראשית, ראש מדור גביה, מנהלת מרכז ההזמנות, סגן מנהלת מחלקת התקשורת ופיקוח תקציבי במשרד ראש הממשלה ועוד.

הביקורת עיינה במסמכים רלוונטיים שונים מהשנים 2014-2016, כגון: נהלים, תקציב המרכז, דוחות רכש, פרוטוקולי ישיבות הנהלה, דוחות קופה קטנה ועוד. כמו כן, הביקורת ביצעה בדיקות מדגמיות שונות במרכז.

בנוסף עיינה הביקורת בסקר סיכונים אשר בוצע על ידי המבקר הפנימית של המרכז בשנת 2014.

הביקורת מודה לכולם על שיתוף הפעולה.

4. ממצאים

4.1. כללי

מרכז יצחק רבין לחקר ישראל הינו תאגיד סטטוטורי שהוקם מכוח חוק המרכז להנצחת זכרו של יצחק רבין, תשנ"ז-1997 (להלן: "החוק").

סעיפי החוק מפרטים את מטרות המרכז ואת דרכי פעולתו, כלהלן:

"המרכז יקים אתר הנצחה שיכלול תערוכה מתמדת של מוצגים המעלה את זכר חייו ומותו של יצחק רבין ובכלל זה מוזיאון שבו יוצגו אירועים מרכזיים בתולדות המדינה והמרכז בישראל לצד סיפורו של יצחק רבין". (סעיף 22 לחוק). "אתר הנצחה יהיה פתוח לציבור ויתקיימו בו, באופן סדיר, פעילויות הנצחה, פעילויות מוזיאליות ופעולות חינוך והסברה הקשורות בפעלו ובמורשתו של יצחק רבין" (סעיף 23 לחוק).

לצורך פעילות המרכז נחנך בחודש ינואר 2010 המוזיאון הישראלי (להלן: "המוזיאון") אשר מציג את סיפוריה של המדינה והמרכז הישראלי החל מימי המנדט הבריטי בארץ ישראל ועד לרצח ראש הממשלה. התצוגה בנויה באמצעים טכנולוגיים חדשניים ונעשה באמצעות סיורים שונים.

בנוסף, במרכז פועל ארכיון אשר מתעד את פועלו הממלכתי והביטחוני של יצחק רבין. הארכיון אוצר חומר אישי של יצחק רבין וחומרים מגוונים אחרים הכוללים, בין היתר, תצלומים, סרטים, כרזות, מסמכים, ראיונות ועוד.

כמו כן, מתקיימים במרכז ימי עיון המשלבים סדנאות תוכן ועיבוד יחד עם סיורים במוזיאון במטרה לפנות לקהל יעד מגוון לרבות תלמידים, סטודנטים, אנשי חינוך, חיילים, אנשי כוחות הביטחון, משלחות מחו"ל ועוד.

סעיף 38 לחוק מציין כי הקמת המרכז תמומן מכספי תרומות בעוד שפעילות המרכז תמומן מתקציב המדינה כפי שדרוש להוצאות קיומו, החזקתו, פיתוחו וניהול מכלול פעילותיו. בנוסף, פעילות המרכז תמומן מתרומות ומהכנסות שיהיו למרכז.

המרכז הינו גוף מבוקר כמשמעותו בסעיף 9 (2) לחוק מבקר המדינה, תשי"ח – 1958. כמו כן, הממונה על המרכז בהתאם לחוק הינו ראש הממשלה (להלן: "השר הממונה" או "השר") והמרכז מתוקצב ומפוקח

על ידי משרד ראש הממשלה. מעצם היות המרכז גוף סטטוטורי המתקצב מכוח חוק מחויב המשרד לתקצבו לטובת התנהלות שוטפת ללא צורך בעמידה בקריטריונים. לצד פעילות המרכז פועלת העמותה למען הקמת מרכז יצחק רבין לחקר ישראל (להלן: "העמותה") אשר נכון למועד הביקורת עוסקת בעיקר בקידום מטרות המרכז וגיוס תרומות.

4.2. חוק המרכז להנצחת זכרו של יצחק רבין, תשנ"ז 1997

החוק מתייחס למספר נושאים כלהלן:

- הגדרת האורגנים במרכז לרבות הרכבם, אופן מינויים, תפקידם ועוד.
- הקמת אתר ההנצחה ופעילותו
- וועדות שונות
- מכון למחקר
- ארכיון

בדקנו את עמידת מרכז יצחק רבין לחקר ישראל בהוראות החוק כאמור לעיל.

המועצה

סעיף 5 לחוק קובע כי למרכז תהיה מועצה בת 29 חברים שימנה השר - ואלה חבריה:

כמות	נציג מטעם/על פי
3	המלצת ראש הממשלה
1	המלצת שר הבטחון מבין העובדים הבכירים במערכת הבטחון
3	המלצת שר החינוך, התרבות והספורט מבין העובדים הבכירים במערכת החינוך
1	הגנז
5	אנשי סגל אקדמי במוסדות מוכרים בארץ, מתחום מדעי הרוח, החברה או המשפטים
2	הרשות המקומית שהמרכז פועל בתחומה כשאחד מהם הוא ראש הראשות המקומית
5	העמותה למען מרכז יצחק רבין לחקר ישראל
1	המועצה לאתרי הנצחה לפי חוק גנים לאומיים, שמורות טבע אתרים לאומיים ואתרי הנצחה, תשנ"ב-1992
1	המועצה לעניין הנצחת זכרם של מי שנשאו את משרת נשיא המדינה או ראש הממשלה לפי חוק הנצחת זכרם של נשיאי ישראל וראשי ממשלותיה, תשמ"ו-1986
7	נציגי ציבור
29	סה"כ

להלן מצבת חברי מועצת מרכז רבין נכון למועד הביקורת כפי שנמסרו לנו על ידי המרכז :

מס'ד	שם	משפחה	נציג	תאריך מינוי	סיום כהונה
1			רוה"מ	23.04.2014	23.04.2017
2			רוה"מ	22.06.2014	22.06.2017
3			רוה"מ	08.04.2014	08.04.2017
4			שר הביטחון	22.06.2014	22.06.2017
5			שר החינוך	18.05.2014	18.05.2017
6			שר החינוך	22.06.2014	22.06.2017
7			שר החינוך	29.10.2014	29.10.2017
8			גנז	25.05.2015	25.05.2018
9			אקדמיה	26.05.2015	25.05.2018
10			אקדמיה	23.04.2014	23.04.2017
11			אקדמיה	08.04.2014	08.04.2017
12			רשות מקומית	08.04.2014	08.04.2017
13			העמותה	18.05.2014	18.05.2017
14			העמותה	01.09.2014	01.09.2017
15			העמותה	27.11.2013	27.11.2016
16			ציבור	05.02.2014	05.20.2017
17			ציבור	23.04.2014	23.04.2017
18			ציבור	08.04.2014	08.04.2017
19			ציבור	30.06.2014	30.06.2017
20			ציבור	08.04.2014	08.04.2017

עוד עולה מהנתונים לעיל כי הרכב המועצה הינו חסר בתשעה חברי ועדה בהרכב הבא :

פעד	קיים	נדרש	נציג
2	3	5	אנשי סגל אקדמי במוסדות מוכרים בארץ, מתחום מדעי הרוח, החברה או המשפטים
1	1	2	הרשות המקומית שהמרכז פועל בתחומה כש אחד מהם הוא ראש הרשות המקומית
2	3	5	העמותה למען מרכז יצחק רבין לחקר ישראל
2	5	7	נציגי ציבור
1	-	1	המועצה לאתרי הנצחה לפי חוק גנים לאומיים, שמורות טבע אתרים לאומיים ואתרי הנצחה, תשנ"ב-1992
1	-	1	המועצה לעניין הנצחת זכרם של מי שנשאו את משרת נשיא המדינה או ראש הממשלה לפי חוק הנצחת זכרם של נשיאי ישראל וראשי ממשלותיה, תשמ"ו-1986
9			סה"כ

המלצה:

A	1. יש להשלים את מינוי חברי המועצה כך שיעלה בקנה אחד עם הוראות החוק.
---	---

תגובת המרכז: המרכז עושה כל השנים מאמצים אדירים לקידום נושא מינויים של חברי מוסדותיו המנהלים תוך הפניית תשומת ליבם של הגורמים האמונים על הנושא במשרד ראש הממשלה ובוועדה לבדיקת מינויים לפי חוק החברות הממשלתיות וזאת למרות שהאחריות החוקית לנושא המינויים חלה על משרד ראש הממשלה. למצער, מניסיונו המצטבר עולה כי הליך מינויים של חברי מוסדות המרכז קשה, מסורבל ואורך זמן רב מאש. ישנם גופים שייצוגם במועצה נדרש בהתאם לחוק אך מעולם לא מונו כחברי מועצה-דוגמת ראש הרשות המקומית אשר לא היה מעוניין לקחת חלק בהליכי המינוי. כמו כן, חידושם של המינויים לא נעשה לרוב, כפי שצריך היה להיעשות, ביוזמת משרד ראש הממשלה כי אם רק לאחר הפעלת לחצים מצד המרכז. **תגובת המרכז המלאה מצורפת כנספח א' לדוח זה.**

בבדיקת כתבי המינוי כפי שהועברו לנו מצאנו כי כתבי המינוי חתומים על ידי השר האחראי ומפורט בהם תוקף המינוי ותאריך אישורו.

כמו כן, סעיף 6 לחוק מציין כי המועצה תמנה מבין חבריה, באישור השר, את היושב ראש ואת ממלא מקומו.

בבדיקת הביקורת מצאנו כי, יו"ר הועדה הינה [REDACTED] אשר מונתה על ידי המועצה ביום 12 ביולי 2015. עם זאת, הביקורת לא מצאה את אישורו של השר הממונה למינוי היו"ר כאמור.

בנוסף, סעיף 6א לחוק החברות הממשלתיות המחיל חלק מהוראות חוק החברות הממשלתיות על תאגידים סטטוטוריים, קובע שמינוי חברי מועצה בתאגידים ציבוריים הנדרש להיעשות על ידי השרים, יבוצע לאחר התייעצות עם הועדה לבדיקת מינויים. הועדה בוחנת את התאמת המועמד להיות חבר מועצה על פי תנאי כשירות רלוונטיים, לרבות: השכלה, ניסיון, ניגוד עניינים ועוד.

לביקורת נמסר כי מסמכים בדבר אישור המינוי לוועדת המינויים לפי חוק החברות הממשלתיות נשלחו למשרד ראש הממשלה מיד עם אישור פרוטוקול המועצה כאמור אך טרם התקבל אישור וכתב מינוי למינויה של [REDACTED] מידי משרד ראש הממשלה.

כתוצאה מהמצב המתואר לעיל המועצה ממנה את [REDACTED] ביו"ר המועצה בכל ישיבה מחדש.

המלצה:

A	2. יש למנות למועצה יושב ראש בהתאם לדרישות החוק לרבות אישור השר הממונה.
---	--

תגובת הלשכה המשפטית: מינוי [REDACTED] ליו"ר המועצה - מבדיקתנו עולה כי בהתאם להוראת סעיף 6א לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975, המוזכר בדוח הביקורת, ביום 21.7.16 הועבר שאלון מועמד בצירוף חוות דעת של הלשכה המשפטית, לוועדה לבדיקת מינויים ברשות החברות

הממשלתיות. רק לאחר קבלת חוות דעת הוועדה, ניתן יהיה להעביר את המינוי לאישור סופי של ראש הממשלה.

תגובת המרכז: לפני למעלה משנה, ביום 12.7.2015, מונתה [REDACTED] בידי המועצה, ליו"ר המועצה, וזאת בהתאם לחוק המרכז. ברם, למרות שחלפה למעלה משנה מאז המינוי האמור, ולמרות שחלפו למעלה משמונה חודשים מאז נשלחו טפסי המינוי לוועדת המינויים לפי חוק החברות הממשלתיות - כנדרש על פי חוק, מינויה של [REDACTED] כיו"ר מועצת המרכז טרם אושר על ידי ראש הממשלה. **תגובת המרכז המלאה מצורפת כנספח א' לדוח זה.**

סעיף 15 לחוק מגדיר את תקופת כהונתו של חבר מועצה לתקופה של שלוש שנים עם אפשרות לשוב ולמונתו מחדש לתקופות נוספות.

סעיף 7 לחוק מגדיר את תפקידי המועצה כדלקמן:

- א. לקבוע את מדיניותו הכללית של המרכז.
- ב. לקבל דוחות על פעילות המרכז מהוועד המנהל.
- ג. לאשר את תקציב המרכז.

בהתאם לסעיף 8 לחוק, על המועצה להתכנס לפחות פעם אחת בשנה.

בבדיקת הביקורת את פרוטוקולי המועצה במהלך שנת 2015 עולה כי המועצה התכנסה פעמיים כמפורט בטבלה מטה:

תאריך	יו"ר המועצה	נוכחות חברי המועצה	נושאים שנדונו
12/07/2015	[REDACTED]	14/20	<ul style="list-style-type: none"> • מינוי יושב ראש • פעילות המרכז 2014 • סקירה תקציב/ביצוע 2014 • אישור דוכ"ס מבוקרים 2014 • הצגה ואישור תכנית עבודה 2015 • הצגה ואישור תקציב 2015
23/12/2015	[REDACTED]	12/20	<ul style="list-style-type: none"> • עדכון פעילות יום השנה ה-20 לרצח ראש הממשלה יצחק רבין • דיון ואישור מודל שכר חדש • סקירת דוח ביצוע תקציב לחודש אוקטובר 2015 • דיון אישור שינויים בתקציב המרכז

הוועד המנהל

סעיף 9 לחוק קובע כי השר ימנה מבין חברי המועצה ועד מנהל של תשעה חברים באופן הבא:

כמות	נציג מטעם/על פי
1	המלצת ראש הממשלה
1	המלצת שר החינוך, התרבות והספורט

1	הגנז
2	אנשי סגל אקדמי
1	הרשות המקומית
2	העמותה למען מרכז יצחק רבין לחקר ישראל
1	נציגי ציבור
9	סה"כ

בבדיקת הביקורת את כתב המינוי שניתן על ידי השר הממונה מיום 31 במאי 2015 מצאנו כי הרכב הוועדה עולה בקנה אחד עם דרישות החוק כאמור לעיל.

עוד קובע סעיף 9 לחוק כי הוועד המנהל ימנה מבין חבריו, באישור השר, את היושב ראש ואת ממלא מקומו.

בבדיקת הביקורת את פרוטוקול הוועדה מיום 12 ביולי 2015 מצאנו כי יו"ר הוועד המנהל הינו [REDACTED] אשר מונה בתחילת התכנסות הוועד כאמור בפה אחד על ידי חברי הוועדה. עם זאת, הביקורת לא מצאה את אישורו של השר הממונה למינוי היו"ר כאמור.

לביקורת נמסר כי מסמכים בדבר אישור המינוי לוועדת המינויים לפי חוק החברות הממשלתיות נשלחו למשרד ראש הממשלה מיד עם אישור פרוטוקול הוועדה כאמור אך טרם התקבל אישור וכתב מינוי למינויו של [REDACTED] מידי משרד ראש הממשלה.

כתוצאה מהמצב המתואר לעיל, הוועד המנהל נדרש למנות יו"ר וועדה בכל ישיבה מחדש.

המלצה:

3.	יש למנות יושב ראש לוועד המנהל בהתאם לדרישות החוק לרבות אישור השר הממונה.	A
----	--	---

תגובת הלשכה המשפטית: מינוי [REDACTED] ליו"ר הוועד המנהל - מבדיקתנו עולה כי בהתאם להוראת סעיף 60א לחוק החברות הממשלתיות, תשל"ה-1975, המוזכר בדוח הביקורת, ביום 21.7.16 הועבר שאלון מועמד בצירוף חוות דעת של הלשכה המשפטית, לוועדה לבדיקת מינויים ברשות החברות הממשלתיות. רק לאחר קבלת חוות דעת הוועדה, ניתן יהיה להעביר את המינוי לאישור סופי של ראש הממשלה.

תגובת המרכז: ביום 12.07.2015 מונה [REDACTED] על ידי חברי הוועד המנהל, לכהן כיו"ר הוועד המנהל, בהתאם לסעיף 9(ב) לחוק. למרות שחלפה למעלה משנה מאז המינוי האמור, ולמרות שחלפו למעלה משמונה חודשים מאז נשלחו טפסי המינוי, מינוי של [REDACTED] כיו"ר הוועד המנהל של המרכז טרם אושר על ידי ראש הממשלה. **תגובת המרכז המלאה מצורפת: כנספח א' לדוח זה.**

סעיף 10 לחוק מגדיר את תפקידי הוועד המנהל כדלקמן :

- א. להתוות את קווי הפעולה של המרכז.
 - ב. לאשר את תקציב המרכז שהוכן על ידי ראש המרכז ולהביאו לאישור המועצה.
 - ג. לפקח על ביצוע קווי הפעולה של המרכז ועל תכניותיו.
 - ד. לדון בדינים וחשבונות שהמבקר הפנימי של המרכז יגיש לו ולקבוע מסקנות.
- בבדיקת הביקורת את פרוטוקולי הוועד המנהל במהלך שנת 2015 עלו הבאים :

תאריך	יו"ר הוועד המנהל	נוכחות	נושאים שנדונו
12/07/2015	[REDACTED]	6/9	<ul style="list-style-type: none"> • מינוי יושב ראש • אישור פרוטוקול ישיבת הוועד המנהל 2013 • אישור סיכום שנת 2013 ותכנית עבודה 2014 • דוח פעילות המרכז לשנת 2014 • סקירת דוח ביצוע תקציב לשנת 2014 • אישור דוכ"ס מבוקרים 2014 • הצגה ואישור תכנית עבודה 2015 • הצגה ואישור תקציב 2015 • אישור תכנית ביקורת פנים רב שנתית 2015-2017 • מינוי ועדת משנה לצורך ואישור מודל שכר חדש • קבלת עדכונים בנוגע לאגודת הידידים בארה"ב
23/12/2015	[REDACTED]	5/9	<ul style="list-style-type: none"> • אישור פרוטוקול ישיבת הוועד המנהל הקודמת • סקירת דוח ביצוע תקציב לחודש אוקטובר 2015 • דיון אישור שינויים בתקציב המרכז לשנת 2015

בהתאם לסעיף 13 לחוק, חברי המועצה וחברי הוועד המנהל לא יקבלו מהמרכז שכר בעד שירותיהם, אך חברי הוועד המנהל יהיו זכאים לגמול עבור השתתפותם בישיבות הוועד המנהל וכן, להחזר הוצאות שהוציאו במילוי תפקידם בשיעורים שיקבע השר, באישור שר האוצר.

בבדיקת הביקורת לא מצאנו תשלומים כאמור. כמו כן, נמסר לנו כי חברי המועצה והוועד המנהל לא מקבלים תמורה עבור השתתפותם /או החזר הוצאות בגין מילוי תפקידים.

ראש המרכז

סעיף 18 לחוק קובע כי המועצה באישור השר, תמנה את ראש המרכז.

עוד קובע החוק כי ראש המרכז ימונה לתקופה של שלוש שנים וניתן לשוב ולמנותו מחדש, באישור השר, לתקופות נוספות. במועד עריכת הביקורת משמשת הגבי [REDACTED] כראש המרכז החל משנת 2004. אחת לשלוש שנים מוארכת כהונתה כנדרש על פי חוק.

סעיף 19 לחוק מגדיר את תפקידי ראש המרכז כלהלן :

- א. ניהול המרכז - האתר המכון והארכיון.
- ב. יישום החלטות הוועד המנהל.