

נציבות שירות המדינה

פעולות הביקורת

נבדקו ענייני קבלת עובדים לשירות המדינה, ובמיוחד סדרי המכרזים הפומביים, הנערכים על פי חוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט—1959. נסקרו הפעולות של נציבות שירות המדינה למען הקמת יחידות לביקורת פנימית במשרדי הממשלה; הבדיקה והסקירה, שנערכו בנציבות שירות המדינה, הושלמו במשרדי הממשלה.

קבלת עובדים לשירות המדינה — מכרזים פומביים

בסוף מארס 1967 הועסקו בשירות המדינה האזרחי 49,132 עובדים*: 37,971 קבועים ומועמדים לקביעות; 2,792 שהועסקו על פי חוזים מיוחדים; ו-8,369 עובדים ארעיים.

על נציבות שירות המדינה מוטל במיוחד: לאשר תקנים לשירות המדינה ולהגדיר את התפקידים של היחידות שבמשרדים; לבחור עובדים ולמנות אותם לשירות; לקבוע את סדרי המינויים והעלאות בדרגה ולאשר את המינויים; לטפל ביחסי עבודה, בענייני שכר ותנאי העבודה של עובדי המדינה בתיאום עם נציגות העובדים, ולנהל משא ומתן אתה בנדון; להכין תקנונים מינהליים למוסדות הממשלה; לעשות לחקיקה בתחום ניהול חבר העובדים ולארגן הדרכה והשתלמויות.

לנציב שירות המדינה סמכויות, המפורטות בחוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט—1959, (להלן החוק) ובחוקים אחרים, הנוגעים לעובדי המדינה, ובתקנות שהותקנו על פיהם. "ועדת שירות המדינה" הפועלת ליד הנציבות מתמנית על ידי הממשלה ומתפקידה לסייע לה בעניינים הנוגעים להעסקתם של העובדים. בוועדה שבעה חברים: יושב ראש, שהוא נציב השירות; שלושה מנהלים כלליים של משרדי ממשלה, ושלושה נציגי ציבור שאינם עובדי מדינה.

קבלת עובדים לשירות המדינה

על פי החוק וחקיקת המשנה שבעקבותיו, מתמלאות משרות במשרדי הממשלה בדרגות "א" שבדרוג האחיד ומעלה, ובדרגות מקצועיות מקבילות, בדרך של מכרז פומבי, שעורכת הנציבות, אולם הממשלה רשאית, על פי הצעה של ועדת השירות, לקבוע משרות וסוגים

* הנתונים על מספר העובדים הם על פי הדו"ח מס' 17 של נציבות שירות המדינה, ואין הם כוללים עובדי הוראה, שוטרים ונוטרים.

של משרות, שעליהם לא תחול חובת המכרו. שאר המשרות, מדרגה י"א ומטה, מתמלאות באמצעות לשכות העבודה של שירות התעסוקה, והמשרדים מקבלים את העובדים במישרין. החוק אינו חל על עובדים המועסקים בשכר יומי בעבודה, שלפי טיבה אינה צמיתה.

בשנת 1966/67 פרשו משירות המדינה כ-2,800 עובדים ומונו לשירות כ-4,800 עובדים חדשים, מהם כ-1,600 שהועסקו קודם לכן במעמד ארעי. סדרי קבלתם של עובדים לכל סוגי המשרות שבשירות המדינה מפורטים בתקנון שירות המדינה (תקשי"ר).

החוק קובע, שלא יתמנה עובד מדינה אלא למשרה פנויה בתקן (סעיף 15), והוא דורש מילוי משרות בתקן על פי מכרו (סעיף 19), בכפיפות לחריגים מסוימים, שהעיקרי שבהם הוא מילוי משרות באמצעות שירות התעסוקה. החוק גם קובע ש"מועמד למשרה... חייב לעמוד בבחינות ובמבחנים להוכחת כשירותו וסגולותיו; נמצאו בבחינה כשירים למשרה, יתמנה לה הכשיר שבין הכשירים" (סעיף 24).

כשדרוש עובד למשרה שבתקן, מפרסם המשרד, בשלב ראשון, מכרו פנימי כדי לאפשר קידום של עובדי המשרד הקבועים. אם לא נמצא במכרו הפנימי מועמד למילוי המשרה מבין עובדי המשרד הקבועים, שדרגתם אינה נמוכה מדרגת המשרה המוכרזת יותר ממה שנקבע בתקשי"ר, פונה המשרד לנציבות בבקשה לפרסם מכרו פומבי. כיוון שהמכרו הפנימי מיועד אך ורק לעובדי המשרד, שבו התפתחה המשרה, נענים למכרו פומבי גם עובדי מדינה קבועים.

נציב שירות המדינה אצל מסמכויותיו לכמה עובדים שבנציבות, העוסקים במכרוים לשלביהם: פרסום, בדיקת הכשירויות של מועמדים וניפויים, זימון מועמדים למבחנים ולבחינות, מינוי ועדת הבוחנים, זימונה והפעלתה, והודעה למועמדים ולמשרד על תוצאות דיוניה. משך הזמן מאז מחליט משרד למלא משרה ועד למילוייה באמצעות מכרו פומבי הוא בין שלושה לשמונה חודשים.

החוק מתיר לממשלה (סעיף 40) להעסיק אדם על פי חוזה מיוחד. היתר זה נועד לאפשר למשרדים להסדיר העסקת עובדים במקרים יוצאים מן הכלל, כגון העסקת מומחה. בתקנות שהותקנו נקבעו 19 סוגים של מקרים, שבהם ניתן לערוך חוזה מיוחד, ביניהם לעבודה בלתי צמיתה. בשנת 1966/67 ערך הנציב 2,792 חוזים, מהם 1,177 חוזים חדשים והיתר חוזים להארכת העסקה. 204 עובדים הועסקו על פי חוזה, כיוון שעל פי המכרו לא נמצא מועמד מתאים, ו-137 — כיוון שלא ניתן היה להעסיק מועמד בתנאים רגילים. סוג ההעסקה הנפוץ ביותר על פי חוזה — 1,440 חוזים — היה לעבודה בלתי צמיתה, במשרות שלא בכל מקרה יש חובה להכריז על מילוין. בשלושה משרדים הועסקו בחוזה מיוחד 17% ובכלל משרדי הממשלה הועסקו 12% מהעובדים המקצועיים במעמד זה. (בדבר העסקת עובדים לפי חוזים מיוחדים במכון לפירון העבודה והייצור ראה עמ' 410).

בכל משרד הוסמכו כמה עובדים להתקשר בחוזה לקבלת שירות לפי חוק נכסי המדינה, תשי"א—1951, והתברר, שיש מקרים, שמשרדים מתקשרים בחוזה, שהוא למעשה חוזה העסקה, אך לפי צורתו הוא חוזה קבלני. על חוזים אלה אין לנציבות ידיעה, והמשרדים נוקטים לדרך זו של התקשרות כדי להעסיק אדם, שלא ניתן היה לקבלו כעובד בתנאים רגילים, וכדי לאפשר בין היתר תשלום שכר הגבוה מהמקובל בשירות המדינה (בדבר חוזים קבלנים ראה גם דו"ח שנתי 14, עמ' 458).

משרד מבקר המדינה בדק לסירוגין במחצית השנייה של שנת 1967 את הנוהלים של בחירת עובדים וקבלתם לשירות המדינה באמצעות מכרזים פומביים ואת סדרי המכרזים, שנערכו בשנת 1966/67. הבדיקה נערכה בנציבות שירות המדינה והושלמה בשישה משרדי ממשלה. (על ביקורת קודמת ראה דו"ח שנתי 14, עמ' 67 ועמ' 447, ועל ביקורת בדבר כוח אדם במחקר ראה להלן עמ' 182).

מכרזים פומביים

הנציבות מפרסמת מכרזים משני סוגים: למשרה בודדת ולקבוצה של משרות. בשנת 1966/67 פורסמו מכרזים פומביים ל-1,644 משרות:

משרות שלחן נבחר מועמד	משרות שלחן לא נמצא מועמד	משרות שעליהן הוכרז	
677	504	1,181	במכרזים בודדים
416	47	463	במכרזים קבוצתיים
1,093	551	1,644	סה

מבין המשרות, שלחן לא נמצא מועמד, היו 194 בדירוג האחד ו-357 בדירוגים ובתפקידים המקצועיים השונים, לרבות מהנדסים ובוגרי רפואה.

1. ל-1,644 משרות, שעליהן פורסמו מכרזים בשנה הנסקרת, נרשמו כ-4,000 מועמדים. הטיפול בבקשות המועמדים ובהפעלה של ועדות הבחנים מטיל עומס ניכר על העובדים העוסקים בכך בנציבות ובלשכות המחוזיות שלה. בדרך כלל היו נהלי הטיפול תקינים אך נתברר, שהיו מקרים שלא הוקפד עליהם.

(א) לפי התקנות יש לבדוק בבחינה בעל פה את התאמתו של המועמד מבחינת אישיותו ומבחינת הסגולות הדרושות למילוי המשרה. אולם אם המועמד אינו ממלא אחרי כל התנאים שצוינו במכרז כהכרחיים למילוי המשרה, אין לראותו ככשיר למשרה.

— במקרים מספר זימנה הנציבות בפני ועדת הבחנים מועמד, שלא מילא את התנאים, שצוינו במכרז כהכרחיים למילוי המשרה. ועדת הבחנים בחנה מועמדים אלה, ובחלק מהמקרים אף בחרה בהם; נציבות שירות המדינה פעלה בהתאם להחלטות הוועדה ואישרה את העסקתם.

(ב) הנציבות קובעת לכל מכרז את חברי ועדת הבחנים מרשימת שמות, שוועדת השירות אישרה אותה.

— חברי הוועדות לא זומנו לפי שיטה קבועה מראש, ולא בכל מקרה התקבל אישור מתאים להרכב ועדת הבחנים מהנציב או ממי שהוסמך לכך על ידי כחוק.

(ג) אם בעקבות מכרז לא נמצא מועמד למילוי המשרה, מאפשר החוק להציג לפני ועדת בחנים מועמד, שלא הגיש מועמדותו למכרז המקורי, והגיש אותה במשך

שנה מיום פרסום המכרז, בתנאי שהוא יובא בפני ועדת בוחנים בהרכב זהה או דומה. אפשרות נוספת היא לפרסם מחדש את המכרז כדי לאפשר למועמדים מקרב הציבור להגיש מועמדותם.

— הנציבות לא רשמה את הבקשות, שהגיעו לאחר תום המועד, שנקבע במכרז כסופי, וגם לא פעלה לעידוד הגשת בקשות על ידי מועמדים נוספים במקרים האמורים בדרך של פרסום מכרז חוזר.

לא כל המועמדים הבאים בחשבון למשרות, שעליהן מתפרסם מכרז, נענים למכרז המקורי, ואם נודע למועמדים כאלה, כי המשרה לא נתמלאה, הדבר ממריץ אותם לפנות ולהציג את מועמדותם. כיוון שקיימת אפשרות חוקית לכך, על הנציבות לעשות לעידוד מועמדים כאלה על ידי פרסום מכרז חוזר, במקום לראות בנסיון החזר-פעמי של פרסום מכרז היתר להעסקה שלא על פי מכרז, כגון באמצעות חוזה מיוחד.

2. מבין 677 מועמדים, שנמצאו כשירים במכרזים למשרה בודדת, נבחרו 108 מבין עובדי שירות המדינה ו-569 עובדים נבחרו מבין מועמדים, שלפי ההגדרה של הנציבות היו מחוץ לשירות המדינה. משרד מבקר המדינה ערך בדיקת מדגם של 271 תיקי מכרזים על משרות בודדות שבשישה משרדים: שני משרדים הפועלים בתחום השירותים הסוציאליים, שני משרדים הפועלים בתחומי הכלכלה והמשק, ושני משרדים הפועלים בתחומים שונים. הבדיקה העלתה שב-170 מקרים, דהיינו 63% מכלל אלה שנבדקו, נבחרו במכרז עובדים, שכבר הועסקו קודם לכן במשרדים — במשרה שעליה הוכרז או במשרה אחרת — על ידי חוזה מיוחד או במעמד ארעי. היו מקרים, שהעובדים הועסקו לפני המכרז במשרות לא צמיתות, ושכרם שולם מהכנסה מיוחדת או מסכומים, שהועברו מתקציבי משרדים אחרים; 137 מבין ה-170 היו עובדים מקצועיים. בשניים מהמשרדים שנבדקו, המקיימים שירותים המהינבים רציפות, היה שיעור העובדים שהועסקו קודם לכן גבוה במיוחד — 70%. הנציב התיר למשרדים האמורים להעסיק עובדים על בסיס בלתי קבוע בהתחשב בכך, שמילוי משרה באמצעות מכרז פומבי דורש זמן ממושך. נתברר, שבמספר רב של מקרים לא היה המכרז הפומבי השלב הראשון לאיתור מועמד למשרה אלא השלב האחרון, והדיון בוועדת הבוחנים בא לתת גושפוקה למצב קיים על ידי קביעתה, שמועמד שכבר הועסק על ידי המשרד הוא ישיר. מצב זה נובע בין השאר מכך, שלמשרד, שנציגו משתתף בוועדה, הייתה כבר דעה על כושרו של האדם, שהועסק קודם לכן ושרכש בינתיים נסיון בעבודת המשרד. אחת הסיבות לכך, שיש במשרדים מועמדים למשרות המתפנות, היא המספר הרב — כ-11,000 — של המועסקים על בסיס בלתי קבוע. בתקציב השנתי להעסקת עובדים יש הקצבות להעסקת עובדים אלה במשימות חולפות, והכוונה בכך שלא להגדיל, לצורך משימות אלה, את המשרות הקבועות. יש אשר במרוצת הזמן מוכיח המשרד לאוצר, כי המשימה הפכה בינתיים קבועה, ואחרי קביעת התקציב והתקן רשאים העובדים, שכבר הועסקו על בסיס ארעי, להשתתף במכרז פומבי למילוי המשרה שנוצרה. לעובדים אלה יש מטבע הדברים לא פעם יתרון של ידע ונסיון, ועל כן סיכוייהם להיבחר גם בדרך כלל גדולים יותר.

הנציבות נהגת לציין במכרזים שהיא מפרסמת, אם במשרה המוכרזת מועסק עובד על בסיס ארעי הרשאי להגיש את מועמדותו למשרה. עם זאת אין הנציבות מודיעה על כך, כאשר לא נמסרה לה ידיעה על הדבר, ובמקרים אלה נמצא, שמועמד מהחוץ מתחרה על משרה, בלא ידיעה מראש, בעובד שכבר מועסק בה. בספטמבר 1967

פנתה הנציבות למשרדים וחזרה ודרשה מהם להקפיד ולהודיע על כל מקרה של העסקת עובד על בסיס ארעי במשרה שמכרזים עליה.

3. כדי לנתק את הויקה שבין המועסק על בסיס בלתי קבוע לבין המשרה המתפנה הנהיגה הנציבות, עוד לפני שנים, מכרזים לעתודה ומכרזים קיבוציים, שנועדו לבחור קבוצות של מועמדים לפי משרות ודרגות. מבין 416 מועמדים, שנמצאו כשירים במכרזי העתודה ובמכרזים הקיבוציים, היו 139 מבין עובדי השירות הקבועים ו-277 נבחרו, לפי הגדרת הנציבות, מחוץ לשירות. הצלחת מכרזים אלה הייתה גדולה יחסית, ובעקבותיהם מולאו כ-90% מהמשרות שהוכרו עליהן, בעוד שבמכרזים למשרה בודדת מולאו כ-57% מהמשרות.

נציבות שירות המדינה הודיעה למשרד מבקר המדינה, שהיא עושה צעדים להגביר את השימוש בשיטה של מכרזי עתודה ומכרזים קיבוציים ולהחילה על קבוצות נוספות של משרות; עם זאת הסבירה, שהדבר ניתן להיעשות רק בהדרגה מחמת קשיים שונים הכרוכים בכך, בין היתר בגלל העדר תחזיות למשרות מתפנות במשרדים, שהן בסיס הכרחי לעריכת מכרזים כאלה.

נציב שירות המדינה העלה לפני כמה שנים הצעה להנהיג מכרז פנימי בין-משרדי, בין היתר כדי שלא להעמיד מועמדים, שמחוץ לשירות, בתחרות על משרות פנויות עם עובדי מדינה. ביולי 1967 הגיש הנציב לאיגוד עובדי המדינה הצעה מפורטת לעריכת מכרזים מסוג זה.

לדעת הביקורת, שומה על נציבות שירות המדינה, על אף הקשיים הכרוכים בכך, לזרו את תהליך המעבר לשיטת המכרזים הקיבוציים, והיא עשויה, במידה גדולה יותר מאשר המכרזים למשרות בודדות, לתת לכל מועמד אפשרות להתחרות בתנאים שווים על משרות שבשירות המדינה. על ידי כך ניתן לעודד מספר רב של מועמדים מתאימים לגשת למכרזים, דבר שיאפשר בחירת הטוב והכשיר שביניהם למילוי המשרה המוכרזת.

*

הנושא של קבלת עובדים לשירות המדינה הוא בעל חשיבות ממדרגה ראשונה ואמנם נציבות שירות המדינה וועדת השירות עושות בהתמדה לשיפור התהליכים לקבלת עובדים. נציב שירות המדינה הודיע בינואר 1968, שהורה להנהיג סדרה של תיקונים המתחייבים מתוצאות הביקורת.

אשר לשיטה של בחירת עובדים לשירות המדינה, הרי לדעת הביקורת המכרז הפומבי, ובמיוחד הקיבוצי, מבטיח למועמדים את מיטב הסיכוי המגיע להם ולמדינה בחירתם של המועמדים הכשירים ביותר לשירותה.

הביקורת הפנימית במשרדי הממשלה

היקפם וגודלם של משרדי ממשלה, כמו של מוסדות ציבור גדולים ומפעלים כלכליים אחרים, אינם מאפשרים למנהליהם לפקח במישרין ובשיטתיות על הפעולות שבתחום אחריותם. לשם פיקוח כזה קיימות יחידות לביקורת פנימית. היחידה כפופה במישרין למנהל שבדרג העליון, ותפקידה להמציא לו מידע, שהיא מרכוזת על ידי בדיקות בלתי תלויות. הביקורת הפנימית היא גם מכשיר לסקירת פעולות פיננסיות, חשבונאיות ואחרות וכן כלי למדידת יעילותם של אמצעי בקרה אחרים: תקציבים, עלות, ייצור, מלאי וקופות, והבידוק הפנימי, יש קווים משותפים רבים בין התפקידים ושיטות העבודה של הביקורת הפנימית במפעל עסקי ולבין אלה שבמוסדות ציבור.

צוות העובדים של משרדי הממשלה אחראי לפעולות ענפות, שהיקפן הכספי היה בשנת 1966/67 יותר מ-5 מיליארד ל"י בתחום ההכנסה וכסכום הזה בתחום ההוצאה, וסכום גדול עוד יותר בנכסים ובהתחייבויות, שחלק ניכר מהם בתנועה. בשירות המדינה האזרחי מועסקים באופן ישיר כ-50,000 עובדים; תקציב המדינה מממן במישרין גם שכרם של יותר מ-30,000 עובדי הוראה ושל כ-10,000 שוטרים וסוהרים. הממשלה נותנת לאזרח שירותים חיוניים בתחומי הסעד, החינוך והבריאות; עובדיה מנהלים את רכוש המדינה, והם עוסקים בפעולות פיננסיות וכלכליות רחבות היקף.

מאז תחילת פעולתה עמדה ביקורת המדינה על החשיבות של קיום סדרי ביקורת פנימית ובידוק מקיפים ותקינים במשרדי הממשלה, שמטרתם להבטיח את הביצוע הסדיר של התפקידים המוטלים על כל משרד ואת יעילות עבודתו, וכן לחשוף במידת האפשר שגיאות וליקויים ולעשות למניעתם. הפעלת סדרים אלה עשויה גם לתרום תרומה חשובה למניעת מעילות, ועבירות אחרות וכן פגיעות בטוהר המידות.

ההתפתחות בהפעלת הביקורת הפנימית במשרדי הממשלה הייתה אטית: ביולי 1959 החליטה הממשלה, על פי המלצת מבקר המדינה, להקים בכל משרד ממשלתי הממשלה יחידה לביקורת פנימית, שתהיה כפופה במישרין למנהל הכללי וכן להטיל על נציבות שירות המדינה לקבוע תקן ליחידות אלה ולפרסם נהלים להסדרת עבודתן. ב-1962 החלו דיונים בין-משרדיים לגיבוש נהלים, שפורסמו במכתב של נציב שירות המדינה ממארכ 1964 להנהלות המשרדים, וחודש לאחר מכן נכללו בתקנון שירות המדינה. השירות להדרכה שבנציבות שירות המדינה ארגן קורסים לביקורת פנימית. בשנת 1964 השתתפו בקורס 16 עובדים מ-8 משרדי ממשלה ו-7 עובדים ממוסדות ממלכתיים אחרים. ב-1967 נערך קורס נוסף, ובו השתתפו 17 עובדים, שבאו מ-11 משרדי ממשלה.

על פי ההוראות יקיפו היחידות לביקורת הפנימית בפעולותן, גוסף על תחומי הפעולה הספציפיים שבכל משרד ומשרד, גם את תחומי האפסנאות והמשק, כוח האדם, הטיפול בתלונות, וכן תיקון ליקויים, שצוינו בדו"חות השנתיים של מבקר המדינה. עליון לערוך ביקורת בכל יחידות המשרד, לקבוע את הסיבות והגורמים להתהוות ליקויים, לעבד הצעות לתיקון ליקויים ולמניעת הישנותם ולדווח למנהל הכללי ולמנהלי היחידות על הליקויים שנמצאו. אשר לתחום הכספי נקבע, שמאחר שהחשב של כל משרד כפוף לחשב הכללי, ייבדקו הפעולות של חשבי המשרדים על ידי המחלקה לביקורת פנימית של החשב הכללי, והיחידה לביקורת פנימית של המשרד תבדוק את הנתונים, שעליהם מתבסס המשרד

בהצעותיו לתקציב, ואת הסבירות והכדאיות של הפעולות הכספיות של המשרד. הבדיקות בתחום הכספי ייערכו תוך תיאום בין יחידת הביקורת הפנימית לבין זו של החשב הכללי. בחודשים אוגוסט-דצמבר 1967 ערך משרד מבקר המדינה סקירה על היחידות לביקורת פנימית שבמשרדי הממשלה; הסקירה נערכה בכל משרדי הממשלה חוץ ממשרד הבטחון. הסקירה הושלמה במשרד החשב הכללי ובנציבות שירות המדינה. הממצאים לפרטיהם הובאו לידיעת המשרדים, והעיקריים שבהם הובאו לידיעת משרד האוצר ולידיעת נציב שירות המדינה בדצמבר 1967 (בדבר ביקורת קודמת ראה דו"ח שנתי 14, עמ' 60, דו"ח שנתי 15, עמ' 58).

(א) שלושה משרדים — בריאות, דואר ודתות — לא הקימו עד לסיום הביקורת, יחידות לביקורת פנימית. משרד הבריאות ומשרד הדואר הם מהגדולים ביותר ופועלים באמצעות עשרות יחידות משנה בכל הארץ; הם מעסיקים כ-20,000 עובדים, לאמור כ-40% מכלל העובדים שבשירות המדינה האזרחי.

(ב) משרד האוצר העסיק ביחידות לביקורת פנימית 71 עובדים, מהם 18 באגף הפיקוח הכללי והיתר ביחידות הסמך של המשרד: 40 עובדים ביחידות העוסקות בהכנסות המדינה, 12 עובדים במחלקה לביקורת הפנימית של אגף החשב הכללי, ועובד אחד בנציבות שירות המדינה. על אגף הפיקוח הכללי, מלבד תפקידי האחרים, לקיים מגע עם יחידות הביקורת, הפעולות ביחידות הסמך של משרד האוצר ולרכז את תכניות העבודה והדו"חות שלהן. הקשר של האגף עם יחידות אלה עוד לא הופעל בשיטתיות והאגף הסביר את הדבר בכך, שלא מילא, מחוסר מועמדים מתאימים, שש משרות שבתקן.

במשרדי הממשלה וביחידות סמך פועלות כ-30 יחידות ראשיות לענייני כספים, והן חולשות על מאות יחידות משנה. המחלקה לביקורת פנימית של החשב הכללי לא בדקה בדרך כלל אלא את החשבוניות והגזברויות הראשיות, ואף אותן לרוב פעם בשנה בלבד. בכמה משרדי ממשלה ויחידות סמך עוסקים במסגרת החשבוניות והגזברויות עובדים בתפקידי בידוק.

(ג) היחידות לביקורת פנימית, הפועלות ביתר משרדי הממשלה, העסיקו 42 עובדים לפי הפירוט הבא: במשרד הסעד תשעה, במשרד המשטרה שישה, במשרד החינוך והתרבות ובמשרד התחבורה חמישה עובדים בכל יחידה, במשרד המסחר והתעשייה ארבעה, במשרד השיכון שלושה ובמשרדי החוץ והחקלאות שני עובדים בכל יחידה. בשישה משרדים — משפטים, עבודה, פיתוח, פנים, ראש הממשלה, ותיירות — מנתה כל יחידה עובד אחד בלבד.

בשמונה משרדים עסקו היחידות גם בפעולות, שאינן מתפקידי הביקורת הפנימית, כגון עזרה לביצוע חישובי משכורת, חישוב של החזר כספים, הקמת מערכת מיכון, וכן השתתפות בוועדות משרדיות שונות. חלק ניכר מהפעולות של היחידה לביקורת פנימית שבמשרד הסעד הוקדש לבדיקת דו"חות כספיים של לשכות הסעד המקומיות, ואינן ביקורת פנימית על פעולות המשרד עצמו. גם יחידות הביקורת הפנימיות במשרד האוצר עסקו בחלק מעבודתן בפיקוח על גופים מחוץ למשרד. פעולות אלה לא זו בלבד שהגבילו את אפשרות עובדי היחידות להיפנות לתפקידיהם העיקריים אלא שהן אף אינן מתיישבות עם תפקידי העובדים בתחום הביקורת.

ברוב המשרדים לא בדקו היחידות לביקורת פנימית את הנתונים, שעליהם מבסס כל משרד את הצעת התקציב שלו, ואף לא את הסבירות והכדאיות של פעולות משקיות של המשרד.

(ד) בכמה משרדים קיימות יחידות העוסקות בביקורת, אולם אינן כפופות במישרין למנהל הכללי, והפיקוח שלהן הוא על פעולות גופים שמחוץ למשרד, כגון הביקורת ברשויות המקומיות, הפועלת במסגרת האגף לשלטון מקומי שבמשרד הפנים.

*

לדעת הביקורת תשומת הלב המוקדשת לנושא הביקורת הפנימית, כפי שהדבר מתבטא בהיקף המצומצם מאוד של כוח האדם המועסק בתחום זה, איננה הולמת את חשיבות הפעולה. ביקורת פנימית המופעלת כדבעי עשויה לתרום במידה רבה, וללא כל יחס לעלותה, למניעת בזבז, ובדרך כלל לחסכון וליעילותם של המשרדים בכל הדרגים, וממילא אף לזו של עבודת ההנהלה, שכן היחידה לביקורת פנימית מיועדת להיות לה לכלי עזר.

מן הראוי להקים יחידת מטה, שמתפקידה יהיה לתת ייעוץ ליחידות הביקורת הפנימיות, להכשיר עובדים בעבורן ולהפיץ ביניהן מידע מקצועי. משרד מבקר המדינה הפנה לכך בדצמבר 1967 את תשומת לב האוצר ונציבות שירות המדינה והטעים, שהקמת יחידת מטה כזאת עשויה לקדם את הפעלת הביקורת הפנימית במשרדי הממשלה בהיקף הדרוש ולהעלות את רמתה.