

מדינת ישראל

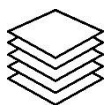
משרד מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

נוהל הצגת מחקרים ומאמרים של גופים חיצוניים על ידי עובדי המשרד

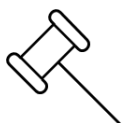
דצמבר 2024



[נספחים](#)



[מהדורות](#)



[אחריות
ותחולה](#)



[הנחיות
הנהל](#)



[הגדרות](#)



[בסיס חוקי
ונורמטיבי](#)



[מטרות](#)



[כללי](#)

הנוהל נכתב מטעמי נוחות בלשון זכר, אך הוא חל על נשים וגברים כאחד.

מדינת ישראל

משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור

נוהל הצגת מאמרים ומחקרים של גופים חיצוניים על ידי עובדי משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור

1. כללי

1.1. לעיתים עובד משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור (להלן - המשרד) מעוניין להציג לפני גורמי חוץ מחקר או מאמר שביצע העובד אצל גוף חיצוני שלא במסגרת תפקידו במשרד.

1.2. אף שבדרך כלל הצגת התוצרים היא למטרות חיוביות, לרבות פיתוח יכולותיו האקדמיות של העובד עצמו, הדבר עלול לטמון בחובו קשיים שונים, בעיקר בהיבטים של ניגוד עניינים ופגיעה בפעילותו ובתדמיתו של המשרד כמוסד ביקורת עצמאי, בלתי תלוי ואובייקטיבי.

1.3. הצגת התוצרים עלולה ליצור בנסיבות מסוימות את הרושם שהמשרד תומך בגוף החיצוני שמטעמו נכתבו המחקר או המאמר, בגורם שלפניו המחקר או המאמר מוצגים או בעמדה המוצגת במחקר או במאמר, או שהצגת התוצרים נעשית מטעמו של המשרד או באישורו. זאת גם במקרים שעובד המשרד אינו אומר כך בעת הצגת הדברים.

1.4. הצגת מחקר או מאמר על ידי עובד המשרד עלולה לעורר שלוש בעיות מרכזיות שעמן נוהל זה נועד להתמודד:

1.4.1. אחריות המשרד והעובד לגוף החיצוני - הצגת תוצרי העובד קושרת אותו או את המשרד, ולו למראית עין, לגוף החיצוני שמטעמו בוצעו המחקר או המאמר או לגורם החיצוני שלפניו מוצגים התוצרים, ובכלל זה למטרותיו ולפעילותו, ויכול להיווצר בגינה הרושם כי המשרד או העובד מקבלים אחריות לגוף ולפעילותו. עקב כך עלולים המשרד או העובד להיקשר לגוף ולפעילות שאין להם שליטה עליהם, ואף אין להם מלוא המידע לגביהם. נוסף על כך, יש חשש להטעיית הציבור אשר עשוי לסבור כי בעצם הצגת התוצרים גלום מסר בדבר תקינות פעילותו של הגוף החיצוני וחשיבותה. כאשר מדובר בגוף שפעילותו אינה תקינה, רושם כאמור עלול לפגוע בתדמית המשרד, ובמקרים מסוימים אף עלול להיווצר מצג ולפיו המשרד מעודד או מאשר, לכאורה, פעילות בלתי תקינה.

1.4.2. חשש לניגוד עניינים - הצגת תוצרי העובד עלולה להתפרש כמחויבות יתרה של המשרד או של העובד לגורם שמימן את המחקר או את כתיבת המאמר, באופן

מדינת ישראל

משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור

שיעמיד אותו במצב של ניגוד עניינים או לפחות במצב של מראית עין לניגוד עניינים.

1.4.3. חשש למשוא פנים או לפגיעה בשוויון - מטבע הדברים, לא תמיד יוכלו המשרד

או עובד המשרד להיעתר לכל בקשות הצגת התוצרים שמפנים אליהם הגורמים השונים. היענות של המשרד או עובדו לבקשת הצגה של גורם אחד וסירובם להיענות לבקשה כזו של גורם אחר בעל מאפיינים או פעילות דומים עלולים לעורר טענות בדבר משוא פנים ובדבר הפרת עקרון השוויון.

1.5. לאור המפורט לעיל, להצגת מחקרים או מאמרים כאמור נדרש אישורה של הוועדה לבחינת בקשות של עובדים להצגת מחקרים או מאמרים לפני גורמי חוץ (להלן - הוועדה להצגת מחקרים או מאמרים). הוועדה תוקם ותפעל בהתאם לקריטריונים המפורטים להלן.

2. מטרות הנוהל

2.1. להבהיר מהי המעורבות הראויה של המשרד באישור בקשות להצגת מחקרים או מאמרים של עובדי המשרד לפני גורמי חוץ.

2.2. להסדיר את הליך הגשת הבקשות של עובדי המשרד להציג לפני גורמי חוץ מחקרים או מאמרים שביצע העובד אצל גוף חיצוני שלא במסגרת תפקידו במשרד.

2.3. להנחות את הוועדה להצגת מחקרים או מאמרים כיצד להכריע בבקשות, באופן שיעלה בקנה אחד עם מדיניות המשרד ועם עקרונות המשפט המינהלי, לרבות כללי המינהל התקין, שמירה על טוהר המידות, מניעת ניגוד עניינים ושמירה על שוויון ושקיפות, וכן באופן שימנע פגיעה בתדמית המשרד ועובדיו.

3. הגדרות

"גוף חיצוני" - אדם או תאגיד, בין שהם פועלים למטרות רווח ובין שלא, לרבות גוף מבוקר לפי סעיף 9 לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב] (להלן - חוק מבקר המדינה), או גוף שניתן להגיש עליו תלונות לפי סעיף 36 לחוק מבקר המדינה (להלן - גוף נילון).

"עובד" - בנוהל זה כל אדם המועסק במשרד, למעט מנכ"ל המשרד ומבקר המדינה ונציב תלונות הציבור (להלן - המבקר).

מדינת ישראל

משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור

4. הנחיות הנוהל

4.1. הוועדה לבחינת בקשות של עובדים להצגת מחקרים או מאמרים לפני גורמי

חוץ

4.1.1. מנכ"ל המשרד ימנה מקרב עובדי המשרד את הוועדה להצגת מחקרים או

מאמרים כדלקמן:

4.1.1.1. מנכ"ל המשרד - יושב ראש הוועדה;

4.1.1.2. מנהל אגף תמיכה מקצועית או מי מטעמו - חבר הוועדה;

4.1.1.3. היועץ המשפטי של המשרד או עורך דין מטעמו - חבר הוועדה.

4.2. עבודת הוועדה להצגת מחקרים או מאמרים

4.2.1. בקשה לוועדה להצגת מחקרים או מאמרים תוגש בהתאם לנוסח הפנייה

המפורט **בנספח א'** לנוהל זה.

4.2.2. החלטות הוועדה יתקבלו בנוכחות כל חבריה וברוב קולות.

4.2.3. החלטות הוועדה יהיו מנומקות ויירשמו בפרוטוקול, והוא יחתם בידי חברי

הוועדה (**ראו בנספח ב'** לנוהל זה). ההחלטות יועברו לידיעת הגורם המבקש

סמוך לאחר קבלת ההחלטה.

4.2.4. במסגרת תפקידו בוועדה חבר הוועדה לא יטפל בנושא העלול לגרום לו להימצא

במצב של ניגוד עניינים בין מילוי תפקידו בוועדה לבין עניין שיש לו נגיעה אישית

אליו, או בין מילוי תפקידו בוועדה לבין תפקיד אחר שהוא ממלא במסגרת

עבודתו. בכל מקרה של ספק יפנה חבר הוועדה ליועץ המשפטי של המשרד או

למי מטעמו, כדי לקבל את חוות דעתו בעניין.

4.3. העקרונות ואמות המידה להצגת מחקר או מאמר

4.3.1. לצורך הכרעה בבקשה להצגת מאמר או מחקר תבחן הוועדה להצגת מחקרים

או מאמרים את התשתית העובדתית המלאה הנוגעת לבקשה, בהתאם לנספח

א' לנוהל זה, ובכלל זה את תוכן המאמר או המחקר; הגוף שמטעמו נכתבו

המאמר או המחקר; הגורמים הנוספים שהשתתפו בכתיבת המאמר או המחקר;

הגופים או הגורמים שלפניהם יוצגו המאמר או המחקר; קשריו של העובד עם

הגופים או הגורמים האמורים או עם מי מעובדיהם.

מדינת ישראל

משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור

4.3.2. תימסר לוועדה להצגת מחקרים או מאמרים עמדת מנהל החטיבה של העובד המבקש, עמדת מנהל הנציבות או עמדת מנהל האגף שהעובד משתייך אליו, ובכלל זה התייחסותם לפרטים האלה: תוכן המאמר או המחקר; הגוף שמטעמו הם בוצעו; הגוף או הגורם שלפניהם העובד מעוניין להציג את תוצרי עבודתו; הזיקות שייתכן שיגרמו למצב של ניגוד עניינים או לפגיעה בתדמית המשרד ובמדיניותו.

4.3.3. העובד יפרט בבקשתו את החשיבות בפעילות מושא הבקשה והשתתפותו בפעילות המבוקשת.

4.3.4. הוועדה תבחן את מכלול הנסיבות והשיקולים הנוגעים לעניין ותיתן לכל אחד מהם את המשקל הראוי לו.

4.4. העקרונות המנחים לאישור הבקשה להצגת מחקר או מאמר

4.4.1. הצגת המחקר או המאמר עולה בקנה אחד עם המדיניות המשרדית בעניין זה, אם קיימת מדיניות כזו.

4.5. העקרונות המנחים לשלילת בקשה להצגת מחקר או מאמר

4.5.1. ככלל, לא יהיה מקום להצגת מחקר או מאמר בכל אחד מן המקרים האלה:

4.5.1.1. אישור הצגת המחקר או המאמר עלול לפגוע בקיום הליך שבו מעורבים הגוף החיצוני או מי מעובדיו, בתדמית המשרד או בתדמית השירות הציבורי או להציג את המשרד או השירות הציבורי באור שלילי. זאת בין היתר נוכח מטרותיו ומאפייני פעילותו של הגוף החיצוני (למשל, כאשר הגוף החיצוני שנוי במחלוקת ציבורית ניכרת או בעל זיקה מפלגתית-פוליטית) ונוכח תוכן המחקר או המאמר שלגביהם הוגשה הבקשה.

4.5.1.2. אישור הבקשה עלול לעורר חשש לניגוד עניינים. חשש כאמור יכול להתקיים בין היתר בנסיבות האלה:

(א) כאשר הגוף החיצוני שמטעמו נכתבו המחקר או המאמר או הגורם החיצוני שלפניו מתבקשת ההצגה הם גופים מבוקרים, והמשרד מבצע בהם ביקורת בשנת העבודה שבה מתבקשת הצגת המחקר או המאמר או ביצע בהם ביקורת בשלוש השנים שקדמו למועד הגשת הבקשה להצגה, ודוח הביקורת כולל ממצאים חמורים המצדיקים את אי-אישור הבקשה.

מדינת ישראל

משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור

(ב) כאשר הגוף החיצוני שמטעמו נכתבו המחקר או המאמר או הגורם החיצוני שלפניו מתבקשת ההצגה הם גופים נילונים, ונציבות תלונות הציבור מבררת עליהם בשנת העבודה שבה מתבקשת ההצגה תלונה שעניינה ליקוי חמור או תלונה לפי סעיף 45א לחוק מבקר המדינה או שביררה עליהם בשלוש השנים שקדמו להגשת הבקשה תלונה כזאת, ונמצא כי התלונה מוצדקת.

(ג) כאשר הגוף החיצוני שמטעמו נכתבו המחקר או המאמר או הגורם החיצוני שלפניו מתבקשת ההצגה, הם גופים מבוקרים או נילונים שהעובד המבקש ביצע בהם ביקורת או בירר עליהם תלונה בשלוש השנים שקדמו להגשת הבקשה.

(ד) קיימות נסיבות אחרות שבגינן אישור הבקשה עלול להתפרש כיחס מיוחד העלול להשפיע על המשרד ועובדיו בהפעלת שיקול הדעת הנתון להם.

4.5.1.3. אישור הבקשה עלול להתפרש כהעדפה פסולה של המשרד בנוגע לגוף החיצוני שמטעמו נכתבו המחקר או המאמר או בנוגע לגורם החוץ שלפניו מתבקשת הצגתם, על פני גופים אחרים בעלי מאפיינים דומים ("משוא פנים"), או שיובן מהאישור שהמשרד לא יוכל להיעתר לבקשות דומות באופן שוויוני במסגרת הזמן העומד לרשותו.

4.5.1.4. הבקשה היא בנוגע לגוף בעל זיקה מפלגתית-פוליטית או בנוגע לאירוע המאורגן או ממומן על ידי גורם בעל זיקה כאמור או שגורם כזה מעורב בו בדרך אחרת.

4.5.1.5. נודע כי נגד הגוף החיצוני שמטעמו נכתבו המחקר או המאמר או גורם החוץ שלפניו מתבקשת ההצגה או נגד בעלי תפקידים בכירים בהם, מתנהלים הליכים משפטיים הנוגעים לחשד לפעילות בלתי תקינה.

4.5.1.6. הצגת המחקר או המאמר מתקיימת במסגרת אירוע המיועד לגיוס תרומות.

4.5.1.7. באישור הבקשה יש טעם לפגם מבחינה מוסרית או ציבורית.

4.5.1.8. המחקר או המאמר מוצגים לפני גוף מסחרי.

4.5.2. אם המשרד מעוניין לאשר את הבקשה להצגת מחקר או מאמר חרף התקיימותם של אחד או יותר מהעקרונות השוללים הצגת תוצרים, כמפורט בסעיף 4.5.1 שלעיל - רשאית הוועדה להצגת מחקרים או מאמרים, במקרים חריגים ובאופן

מדינת ישראל

משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור

מנומק, לאשר את ההצגה. זאת, בתנאי שהעיקרון השולל את ההצגה הוא אגבי ושולי, לעומת החשיבות הציבורית הניכרת שיש באישורה, ובכפוף לבחינת מכלול נסיבות העניין.

4.5.3. אין באמור לעיל כדי להיות רשימה סגורה, והמבקר או מנכ"ל המשרד רשאים להתנגד לבקשה להצגת מחקר או מאמר משיקולי מדיניות של המשרד.

4.6. אופן אישור הבקשה להצגת מחקר או מאמר או שלילתה

4.6.1. במקרה שבו הוועדה להצגת מחקר או מאמר החליטה לאשר את הבקשה, היא תתייחס בפרוטוקול בין היתר לאופן הצגת המחקר או המאמר. זאת, כדי למנוע את הקשיים העלולים להיות כרוכים בהצגת מחקר או מאמר, שביצע העובד אצל גוף חיצוני שלא במסגרת תפקידו במשרד, לפני גורמי חוץ.

4.6.2. במקרה שבו הוועדה החליטה שלא לאשר את הבקשה, היא תמציא לעובד את החלטתה, הכוללת את נימוקיה לדחיית הבקשה.

5. אחריות ותחולה

5.1. האחריות ליישום נוהל זה חלה על כל עובדי המשרד.

5.2. תחולת הנוהל היא עם פרסומו.

5.3. הוראות נוהל זה מחליפות כל הוראות קודמות שניתנו בעניין - בנוהל, בהנחיה, בחוזר או בכל מסמך אחר - ובאות במקומן.

מדינת ישראל

משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור

6. טבלת השינויים שבוצעו בנוהל

מספר המהדורה	תאריך השינוי	הסעיפים המושפעים	תיאור השינוי והנימוקים
1	יולי 2022	קבלת הנוהל - כל הסעיפים	_____
2	דצמבר 2024	הוספת סעיף 5.3	התאמה לתבנית לכתיבת נוהל משרדי

חתימת המנכ"ל:

ישי וקנין, מנכ"ל
משרד מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

מדינת ישראל

משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור

נספח א': נוסח הפנייה לוועדה לבחינת בקשות של עובדים להצגת

מחקרים או מאמרים לפני גורמי חוץ

משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור	
שם העובד	
היחידה	
האגף	
התפקיד	
תחומי העיסוק העיקריים	

זהות הגוף החיצוני שמטעמו נכתבו המחקר או המאמר	זהות גורם החוץ שלפניו מתבקשת הצגת המחקר או המאמר	
		שם הגוף
		צורת ההתאגדות ואופייה (ובכלל זה, אם התאגיד פועל למטרות רווח או לא)
		אם הגוף הוא תאגיד - מטרות הגוף ותחומי פעילותו
		האם הגוף הוא גוף מבוקר או גוף נילון?
		השמות והתפקידים של בעלי השליטה ונושאי המשרה בגוף, כהגדרתם בחוק החברות, התשנ"ט-1999
		השמות והתפקידים של גורמים נוספים דומיננטיים בנוגע לנושא הבקשה אם ישנם

מדינת ישראל

משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור

זהות גורם החוץ שלפניו מתבקשת הצגת המחקר או המאמר	זהות הגוף החיצוני שמטעמו נכתבו המחקר או המאמר	
		מידע בדבר אי-תקינות פעילות הגוף בחמש השנים האחרונות, לרבות חקירות והרשעות ¹
		קשרים וזיקות בין הגוף לבין המשרד (למשל, אספקת שירותים, התקשרויות ומכרזים).
		אם הגוף החיצוני הוא גוף מבוקר - האם המשרד מבצע בו ביקורת בשנת העבודה שבה מתבקשת הצגת התוצרים או ביצע בו ביקורת בשלוש השנים שקדמו למועד הגשת הבקשה? האם דוח הביקורת כולל ממצאים חמורים המצדיקים את שלילת הבקשה?
		אם הגוף החיצוני הוא גוף נילון - האם נציבות תלונות הציבור מבררת עליו בשנת העבודה שבה מתבקשת הצגת התוצרים תלונה שעניינה ליקוי חמור או תלונה לפי סעיף 45א לחוק מבקר המדינה או ביררה עליו תלונה כזאת בשלוש השנים שקדמו להגשת הבקשה, ונמצא כי התלונה מוצדקת?

מהות הבקשה ואופייה	
תמצית תוכן המאמר או המחקר	
הגוף שמטעמו נכתבו המאמר או המחקר	

¹ במקרה של חשש אפשר לדרוש מהגוף החיצוני תצהיר על תקינותו.

מדינת ישראל

משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור

מהות הבקשה ואופייה	
	הגורמים שהשתתפו בכתיבת המאמר או המחקר
	הגוף או הגורם שלפניו יוצגו המאמר או המחקר
	קשריו של העובד עם הגוף החיצוני שמטעמו נכתבו המחקר או המאמר או עם הגורם החיצוני שלפניו הם יוצגו או עם מי מעובדיו
	תיאור ההצגה המבוקשת ומטרתה (האם הפעילות נושאת אופי מקצועי, שיווקי, מסחרי או חברתי? האם היא נועדה לקידום דיון ציבורי, הבעת הוקרה וכד')?
	אם ההצגה מבוקשת לגבי אירוע – האם האירוע פתוח לציבור או סגור למוזמנים? האם הוא כרוך בתשלום?
	קיום עקרון השוויון באישור הבקשה
	טיטת המודעה המפרסמת את האירוע או הפעילות, תוכן הפרסום וכד'

פירוט העובד בדבר החשיבות בהשתתפותו בהצגה בפני הגוף החיצוני

עמדת מנהל החטיבה של העובד המבקש, מנהל הנציבות או מנהל האגף שאליו משתייך העובד

תוכן המאמר - _____



מדינת ישראל

משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור

הגוף שמטעמו נכתבו המחקר או המאמר -

הגורם שלפניו העובד מעוניין להציג את תוצרי עבודתו - _____

הזיקות שיתכן שיגרמו למצב של ניגוד עניינים או לפגיעה בתדמית ובמדיניות של המשרד -

פירוט התייחסות נוספת (אופציונלי) _____

לאור האמור, אני ממליץ/אני ממליץ (מחק את המיותר) לאשר את בקשת העובד.

מדינת ישראל

משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור

נספח ב': פרוטוקול הוועדה לבחינת בקשות של עובדים להצגת מחקרים

או מאמרים לפני גורמי חוץ

הכותרת	התוכן
התאריך	
חברי הוועדה	
מבקש הבקשה	
הגוף החיצוני שמטעמו נכתבו המחקר או המאמר	
הגורם החיצוני שלפניו יוצגו המאמר או המחקר	
מהות הבקשה	
נימוקי הבקשה	
החלטת הוועדה: אישור/דחייה	
נימוקי ההחלטה	

חתימות
