



# מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור

דין וחשבון לשנת 2022  
לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998

ירושלים  
תמוז התשפ"ג  
יולי

# 2023



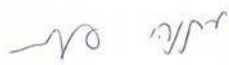
# דבר מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור

עם חקיקתו של חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, הוטמעה ההכרה הבסיסית כי חובת השקיפות החלה על השירות הציבורי בישראל נובעת בראש ובראשונה ממעמדה של הרשות הציבורית כנאמנת הציבור, וכי המידע המצוי בידי הרשות הוא מידע ציבורי אשר לציבור יש זכות לקבלו.

עם היכנסו לתפקיד מבקר המדינה גובש החזון של משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, ובהתאם לו אנו פועלים לחיזוק ולהטמעה של ערכי שקיפות, טוהר מידות ותקינות מינהלית בשירות הציבורי; להגנה על זכויות הפרט במפגשיו עם הרשות; לחיזוק מילוי החובה להנגיש את המידע המצוי ברשות הגופים המבוקרים ביוזמתם ולמוסרו לאזרח הפונה לבקשו בלב פתוח ונפש חפצה. גם נציבות תלונות הציבור העצימה את הטיפול בכל פונה מול הרשות במסגרת בירור התלונות המובאות לפניי, כנציב תלונות הציבור.

פרסומו של דוח זה יאפשר לכל אזרחי המדינה להכיר בתמצית את תחומי הפעילות של משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור ואת העשייה המשמעותית המתבצעת בו.

בברכה,



מתניהו אנגלמן

מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור

## ביקורת המדינה בישראל

### חוק יסוד: מבקר המדינה

מוסד הביקורת הממלכתי העליון של מדינת ישראל הוא משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, הפועל כיום מתוקף חוק יסוד: מבקר המדינה, אשר כונן על ידי הכנסת בשנת 1988 והוא גולת הכותרת בקביעת מעמדה של ביקורת המדינה בישראל. חוק יסוד זה מבסס את מעמדו החוקתי של מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור. מבקר המדינה נבחר בידי הכנסת בהצבעה חשאית ברוב מיוחד ומכהן תקופת כהונה אחת של שבע שנים. במסגרת מילוי תפקידיו אחראי המבקר כלפי הכנסת בלבד ואינו תלוי בממשלה, והוא שקובע את הנושאים שבהם תעסוק הביקורת בכל שנה. תקציב המשרד נקבע לפי הצעתו ומאושר בידי ועדת הכספים של הכנסת בנפרד מתקציב המדינה, ואת הדוח על ביצוע תקציב משרדו מגיש המבקר לוועדה לענייני ביקורת המדינה. כמו כן, הוא עצמאי בכל הנוגע למינוי ולפיטורים של עובדי משרדו. מבקר המדינה מגיש לכנסת דוחות וחוות דעת בתחום תפקידיו ומפרסם אותם ברבים, והכול בדרך ובסייגים שקבועים בחוק.

### חוק מבקר המדינה

עוד בראשית דרכה הכירה מדינת ישראל בחשיבות ביקורת המדינה. כבר בשנת 1949 חוקק חוק מבקר המדינה, אשר התקבל בכנסת בי"ט באייר התש"ט (18 במאי 1949), ולפיו הוקם מוסד ביקורת המדינה בישראל, שהיה אחד המוסדות הראשונים שהוקמו במדינה<sup>1</sup>.

חוק מבקר המדינה בנוסחו המקורי כלל שני יסודות מרכזיים: האחד הוא הביקורת במשמעותה המסורתית - ביקורת על סדירות וחוקיות, והשני הוא ביקורת על החיסכון והיעילות. בתיקון לחוק משנת 1952 התווספה ביקורת על טוהר המידות. עם חקיקתו של חוק יסוד: מבקר המדינה, הוסף נדבך נוסף לחוק - המבקר יבחן גם "כל עניין אחר שיראה בו צורך", וסעיף זה שעניינו מהות ביקורת המדינה הועבר לחוק היסוד.

כך, עם השנים הורחבה הביקורת גם לבחינת האפקטיביות והביצועים של פעולות הגופים המבוקרים. משנות השמונים של המאה העשרים עוסקת ביקורת המדינה בישראל, בהתאם לנסיבות העניין גם בהערכת תוצאותיהן של פעולות הממשל ומדיניותו. בד בבד עם התפתחות זו הורחבו גם תחומי הביקורת, והיא הוחלה על גופים נוספים, ובהם תאגידים ממשלתיים, רשויות מקומיות, חברות בת של גופים מבוקרים, מוסדות להשכלה גבוהה, קופות חולים וקואופרטיבים של תחבורה ציבורית.

---

1 החוק תוקן פעמים מספר, ובחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב], שולב הנוסח של החוק המקורי עם התיקונים שהתקבלו עד לאותה עת.

דיווח חיובי: בדוחות מבקר המדינה יינתן ביטוי גם לפעולות חיוביות של הגוף המבוקר. בינואר 2007 תוקן חוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב] (תיקון מס' 40), ונקבע בו כי המבקר "יצוין שיפור או פעולות בולטות לטובה, הראויים לדעת המבקר להיכלל בדין וחשבון".<sup>2</sup> המעקב אחר תיקון ליקויים: בינואר 2011 תוקן חוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב] (תיקון מס' 44), ונקבע בו כי אם "לא קיים עובד גוף מבוקר את שהוטל עליו מכוח סעיף 21א או 21ב, ללא הצדק סביר, יהווה הדבר עבירת משמעת לפי הדין המשמעת החל באותו גוף מבוקר". מעקב רצוף אחר תיקון הליקויים שעליהם הצביע המבקר יבטיח את השגת מטרת הביקורת.

## פרסום דוחות מבקר המדינה

מבקר המדינה מפרסם דוחות שונים, שהעיקרי שבהם הוא הדוח השנתי המוגש לכנסת על פי חוק, ובו מובא סיכום של הביקורת שנעשתה על משרדי הממשלה, על מאזן זכויותיה והתחייבויותיה של המדינה ועל מפעלי המדינה ומוסדותיה באותה השנה. מבקר המדינה מציא את הדוח השנתי לראש הממשלה וליו"ר הוועדה לענייני ביקורת המדינה. בהמשך לכך הדוח מונח על שולחן הכנסת ומתפרסם ברבים כעשרה שבועות לאחר מסירתו. בד בבד עם הפרסום מונחות על שולחן הכנסת גם הערותיו של ראש הממשלה על הדוח השנתי של מבקר המדינה. כיום נחלק הדוח השנתי לשלושה חלקים, המתפרסמים במועדים נפרדים. נוסף על כך מתפרסם בכל שנה דוח מקיף על השלטון המקומי במדינת ישראל.

## הקשר עם הכנסת

החוק קובע מפורשות כי במילוי תפקידיו יהיה מבקר המדינה אחראי כלפי הכנסת בלבד, והוא מדגיש את אי-תלותו של המבקר בממשלה. מבקר המדינה מספק לכנסת מידע המשמש לה אמצעי לפיקוח על הרשות המבצעת, ובכך הוא מאפשר לה למלא את חובתה, שהיא אחד מעמודי התווך של הפרדת הרשויות במדינה דמוקרטית: פיקוח הרשות המחוקקת על הרשות המבצעת.

משרד מבקר המדינה מקיים קשר הדוק ושוטף עם הכנסת, ובעיקר עם הוועדה לענייני ביקורת המדינה, תוך שיתוף פעולה מלא ומוצלח. הוועדה דנה בדוחות מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, והנושאים המועלים לדיון מתוך הדוחות נקבעים גם בהתחשב בהמלצות מבקר המדינה. המבקר נמצא בקשר מתמיד עם הוועדה, והוא מוסר לה דין וחשבון על פעולותיו כל אימת שימצא לנכון לעשות זאת או כשהיא מבקשת זאת ממנו. התקציב השנתי של משרד מבקר המדינה נקבע

---

2 סעיף 15(ב)(4) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב].

בידי ועדת הכספים של הכנסת על פי הצעת המבקר, ובתום שנת הכספים מגיש המבקר דוח כספי על ביצוע תקציב משרדו לאישור הוועדה לענייני ביקורת המדינה.

## מוסדות הביקורת העליונים

ברוב מדינות העולם הדמוקרטי הוקם מוסד ביקורת ממלכתי עליון (Supreme Audit Institution) [SAI] בלתי תלוי, שתפקידו לבקר את המינהל הממשלתי וגופים ציבוריים אחרים ולהעריך את פעולותיהם. עקרונות הפעולה של מוסדות ביקורת מדינה עליונים מוסדרים בהצהרת לימה משנת 1977 (The Lima Declaration of Guidelines on Auditing Precepts) ובהצהרת מקסיקו משנת 2007 (The Mexico Declaration on SAI Independence), אשר התקבלו על ידי הארגון הבינלאומי של מוסדות ביקורת המדינה (International Organization of Supreme Audit Institutions) [INTOSAI]. הצהרות אלו קובעות, בין היתר, את הצורך בבסיס פעולה חוקי או חוקתי של מוסד ביקורת מדינה עליון; את עצמאותו וחסיונותו של העומד בראש מוסד זה; את הצורך שיהיו בידי מוסד ביקורת המדינה מנדט רחב וסמכות לפעול על פי שיקול דעתו בלבד בכל הנוגע למילוי תפקידיו; את החובה לתת לעובדי הביקורת גישה מלאה למידע; את הצורך במתן סמכות לדיווח פומבי על ממצאי הביקורת; את החובה לאפשר חופש פעולה בכל הנוגע לתחומי הביקורת, לנושאים הנבדקים ולמועד הביקורת; את החובה לייסד מנגנונים יעילים לתיקון ליקויים וכן את החובה לתת למוסד ביקורת המדינה משאבים נאותים ועצמאות ניהולית ותקציבית.

## תפקידים נוספים שהוטלו על מבקר המדינה

### ביקורת בחירות ומימון מפלגות

בשנת 1973 הטילה הכנסת על מבקר המדינה לערוך ביקורת על החשבונות השוטפים של סיעות הכנסת ועל חשבונותיהן בתקופת הבחירות לכנסת; בשנת 1993 הוטל עליו לערוך ביקורת על החשבונות של הסיעות והרשימות המשתתפות בבחירות לרשויות המקומיות; ובשנת 2005 הוטל עליו לבקר את חשבונות המועמדים בבחירות המקדימות במפלגות (הפריימריז).

## ביקורת על מייצגי המדינה בערכאות

בשנת 2016 נחקק חוק נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות, התשע"ו-2016. סעיף 28(א) קובע כי "מבקר המדינה יקים, במשרד מבקר המדינה, צוות שיבצע ביקורת על מערך מייצגי המדינה בערכאות, בהתאם לסמכויות מבקר המדינה לפי כל דין". נוכח זאת משרד מבקר המדינה מקיים ביקורת מערכתית על הפרקליטות והתביעה המשטרתית, לרבות על יחידה ייעודית שהוקמה בחטיבת משרדי הממשלה.

## הכללים למניעת ניגוד עניינים של שרים וסגני שרים

ביולי 1977 יזמה הממשלה הקמת ועדה ציבורית, בראשות שופט בית המשפט העליון שלמה אשר, והטילה עליה להמליץ על כללים למניעת ניגוד עניינים של שרים וסגני שרים (להלן - הכללים). דוח הוועדה הוגש לממשלה באוגוסט 1977, וזו אישרה לראשונה את הכללים בשנת 1980. הכללים מטילים על ראש הממשלה, השרים וסגני השרים חובות ומגבלות בתחום החובה להימנע מחשש להימצאות במצב של ניגוד עניינים. בין היתר מוטלת על ראש הממשלה, שרים וסגני שרים החובה להגיש למבקר המדינה עם כניסתם לתפקיד ומדי שנה בשנה הצהרה על הכנסותיהם, על נכסיהם, על ההון שברשותם, על עיסוקיהם ועל תפקידים נוספים שהם ממלאים. למבקר המדינה ניתנו הסמכויות הקנויות לו בחוק מבקר המדינה, לצורך בדיקת מילוי הוראות הכללים בידי השרים. לצד מבקר המדינה פועלת, על פי הכללים, הוועדה למתן היתרים, אשר בסמכותה לתת היתר אישי לסטייה מהוראות הכללים, לסרב לתת היתר אישי כאמור או ליתנו בתנאים. ככלל, החלטות הוועדה למתן היתרים מתפרסמות באתר משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור במרשתת (באינטרנט) החל מ-28.11.10.

## נציבות תלונות הציבור

### רקע כללי

במדינת הרווחה המודרנית, המספקת לתושביה מגוון רחב של שירותים, מעורב המינהל הציבורי בתחומי חיים רבים של הפרט. הקושי למצוא את הדרך במבוך המנגנון הבירוקרטי עלול למנוע מהפרט למצוא את כל הזכויות המגיעות לו, ואף לפגוע בזכויותיו. בשל כל אלה התעורר הצורך להקים מוסד ממלכתי נגיש, אובייקטיבי ויעיל שיסייע לפרט במגעיו עם הממסד השלטוני, בלי שיצטרך לפנות לבית משפט לצורך כך.

### נציב תלונות הציבור

בשנת 1971 תוקן חוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב] (חוק מבקר המדינה), ונוסף לו הפרק השביעי, שמכוחו מונה מבקר המדינה לתפקיד נציב תלונות הציבור והוקמה נציבות

תלונות הציבור. בפרק השביעי גם נקבעו כללים לגבי בירור התלונות המוגשות לנציבות. בשנת 1988 עוגן מעמדו של מבקר המדינה כנציב תלונות הציבור בסעיף 4 לחוק יסוד: מבקר המדינה. שילוב התפקידים של מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור הוא ייחודי לישראל. בשילוב זה גלומה תועלת רבה, מאחר שהוא מאפשר למבקר המדינה ונציב תלונות הציבור לבדוק את תקינות פעולתן של הרשויות הציבוריות הן כנציב, דרך עיניו של הפרט המתלונן על מעשה או מחדל של רשות ציבורית אשר פגעו בו, והן מהבחינה המערכתית, כמבקר המדינה.

אם בעקבות בירור תלונה נחשפת לפני הנציב שיטת מינהל פגומה או הפרת חוק שיטתית - תפקידו הנוסף כמבקר המדינה מאפשר לו להנחות את עובדי הביקורת במשרדו לבדוק את נושא התלונה לא רק מנקודת מבטו של המתלונן, אלא גם בראייה כוללת המביאה בחשבון את האינטרס של כלל הציבור. זאת ועוד, המידע שאוספות יחידות הביקורת בנושאי התלונות מסייע בבירורן בנציבות, ולהפך - מידע העולה מהתלונות המתקבלות בנציבות משמש את יחידות הביקורת בבואן לבצע ביקורת בגופים הציבוריים.

## נציבות תלונות הציבור

מבקר המדינה ממלא את תפקידו כנציב תלונות הציבור באמצעות הנציבות. מנהל הנציבות מתמנה בידי הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת, לפי הצעת הנציב. בדצמבר 2017 מונתה ד"ר עו"ד אסתר בן חיים למנהלת נציבות תלונות הציבור.

בסוף שנת 2022 מנתה הנציבות 91 עובדים העוסקים בבירור תלונות, 16 עובדים מינהליים המסייעים בטיפול בתלונות, שבעה סטודנטים, ארבעה מתמחים, שישה מבררי תלונות ממלאי מקום, עובדת מינהלית ממלאת מקום ושלוש בנות שירות לאומי.

הנציבות מקפידה על ייצוג הולם של כל המגזרים בחברה הישראלית ומעסיקה עובדים הנמנים עם החברה הערבית - מוסלמים, נוצרים ודרוזים. נוסף על כך מועסקים בנציבות יוצאי אתיופיה, בני החברה החרדית ואנשים עם מוגבלות. הגיוון האמור תורם לאיכות השירות, ובמיוחד להנגשת השירות מהבחינה השפתית והתרבותית למגישי התלונות.

בנציבות יש תשעה אגפים. אחד האגפים עוסק ברישום התלונות המתקבלות, במיון על פי אמות המידה לבירור תלונות הקבועות בחוק, בבירור חלק מהתלונות הדחופות ובניתובן של שאר התלונות המיועדות לבירור לשמונת האגפים האחרים. כמו כן אגף זה מרכז את תחום הגישור בנציבות.

כל אגף מברר תלונות על גופים מסוימים, ועובדיו בקיאים בדינים שמכוחם פועלים הגופים שהם מבררים תלונות עליהם וכן בנהלים ובהנחיות של גופים אלה. בזכות זאת הם יכולים לברר את התלונות ביעילות ולסייע למתלוננים למצות את זכויותיהם. אגף מיוחד בנציבות עוסק בתלונות

של עובדים בגופים נילונים ובתלונות של "חושפי שחיתות". עובדי הנציבות עומדים לימינו של הפרט ודואגים כי כל מתלונן יקבל מענה ענייני על טענותיו, וכי זכויותיו לא ייפגעו.

בשנת 2022 התקבלו בנציבות 20,938 מכתבי תלונה, מהם 19,757 תלונות על גופים נילונים והשאר היו תלונות על גופים שהנציבות אינה מוסמכת לפי החוק לברר תלונות עליהם. בשנת 2022 היה שיעור התלונות המוצדקות מבין כלל התלונות שבוררו לגופו של עניין ושיעור התלונות שעניינן בא על פתרונו 43.8%.

## אופן הגשת תלונה

כל אדם רשאי להגיש תלונה לנציב תלונות הציבור, בעצמו או באמצעות עורך דין, אם הוא נפגע במישרין ממעשה או מחדל של הגוף הנילון. על המתלונן לציין בתלונתו את שמו וכתובתו ולחתום על התלונה. אפשר להגיש תלונה גם בשמו של אדם אחר, בתנאי שהמתלונן קיבל את הסכמתו של אותו אדם להגיש תלונה בעניינו. חברי הכנסת רשאים להתלונן גם על מעשה שפגע במישרין בזולת.

הפנייה לנציבות אינה כרוכה בתשלום של שום אגרה.

אפשר להגיש תלונה לנציבות בכמה דרכים: מילוי טופס תלונה מקוון באתר של הנציבות במרשתת, שליחתה באמצעות הדואר האלקטרוני, הדואר או הפקסימיליה, או הנחתה בתיבה המיועדת לכך באחת מלשכות הנציבות. קישור לטופס התלונה המקוון ניתן למצוא גם ברשתות החברתיות של משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור. כמו כן אפשר להגיש תלונה בעל פה באחת הלשכות לקבלת קהל של הנציבות. התלונה תירשם בידי עובד הנציבות, והמתלונן יחתום עליה. במסגרת שיפור השירות לציבור, החל משנת 2021 ניתן להגיש תלונה גם באמצעות תוכנת שיחות הווידאו Zoom (זום).

## הלשכות לקבלת קהל של הנציבות

כדי להגביר את מודעותן של אוכלוסיות הראויות לקידום לקיומה של הנציבות ואת נגישותה של הנציבות אליהן, פועלת הנציבות, בין היתר, באמצעות לשכות אזוריות לקבלת קהל בנצרת, בלוד ובבאר שבע. זאת נוסף על הלשכות לקבלת קהל הנמצאות במשרדי מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור בשלוש הערים הגדולות - ירושלים, תל אביב וחיפה. פעילות הלשכות האזוריות מקילה על התושבים המתגוררים באזורים הסמוכים להן את הגשת התלונות, מזרזת את בירורן ומייעלת את הליך הבירור.

בלשכות יש עובדים דוברי ערבית, אנגלית, רוסית, אמהרית, טיגרית וספרדית, ולכן בדרך כלל הנזקקים לשירותי הנציבות מתקבלים בלשכה על ידי עובד הדובר את שפתם, והם יכולים להתייעץ עימו ולמסור לו את תלונתם בעל פה. קבלת התלונה מהמתלוננים באופן בלתי אמצעי



מאפשרת לקבל מהם הבהרות בעניין התלונה, דבר שיש בו כדי לייעל מאוד את הברור ולחסוך התכתבות מיותרת.

## נושאי התלונות

נציבות תלונות הציבור מבררת תלונות על משרדי הממשלה, רשויות מקומיות וגופים מוניציפליים אחרים, על רשויות שהוקמו על פי דין (כמו המוסד לביטוח לאומי ורשות מקרקעי ישראל), על חברות ממשלתיות ועל גופים ציבוריים מבוקרים אחרים.

אדם יכול להגיש תלונה לנציבות תלונות הציבור אם הוא נפגע במישרין ממעשה או מחדל של גוף כאמור, שהוא מנוגד לחוק, או בוצע ללא סמכות חוקית, שהוא מנוגד לכללי מינהל תקין או שיש בו אי-צדק בולט או נוקשות יתרה.

התלונות המתקבלות בנציבות תלונות הציבור עוסקות בתחומים רבים ומגוונים. להלן יפורטו נושאי התלונות העיקריים:

**פגיעה בזכויותיהן של אוכלוסיות מוגדרות:** זכויות אנשים עם מוגבלות, זכויות אזרחים ותיקים, זכויות עולים ועוד.

**תלונות בענייני חינוך והשכלה:** קבלה לבתי ספר, הסעות, הנגשת כיתות לימוד, שירותי הזנה ועוד.

**תלונות על שירותי בריאות:** הליכי אישור תרופות, הליכי אישור רישיונות שימוש בקנביס רפואי, הליכי ועדות רפואיות ועוד.

**תלונות בנושא דיור:** זכאות לדיור ציבורי או סיוע בשכר דירה, ליקויים בדירות הדיור הציבורי ועוד.

**תלונות בנושאים כספיים:** קבלת גמלאות ומענקים, דרישות לתשלום תשלומי חובה - ארנונה, היטלים ואגרות - ואי-קבלת הנחות או פטורים מתשלומים אלה, הליכים לגביית חובות בגין תשלומי חובה ועוד. כמו כן מטופלות תלונות בנושא טיבם ותעריפיהם של שירותי מים, חשמל ותחבורה ציבורית.

**השירות לציבור:** עיכוב בטיפול בפניות, אי-מתן מענה על פנייה, מסירת מידע חסר או מטעה ועוד.

עוד מתקבלות תלונות בענייני עובדים ותעסוקה, ובכלל זה תלונות של עובדים שסבלו מהתנכלות בעקבות חשיפת מעשי שחיתות, פגיעה חמורה במינהל התקין או הפרה חמורה של חיקוק.

## הליך הבירור

נציב תלונות הציבור רשאי לברר את התלונה בכל דרך שתיראה לו, ואין הוא כפוף להוראות שבסדר דין או בדיני ראיות. הנציב מביא את התלונה לידיעת הגוף הנילון ונותן לו הזדמנות נאותה להשיב עליה. לצורך הבירור רשאי הנציב לדרוש מכל אדם או גוף למסור לו כל ידיעה או מסמך שלדעתו יסייעו לו בבירור התלונה.

משסיים הנציב את בירור התלונה, הוא מודיע על תוצאות הבירור למתלונן ולנילון, בציון נימוקיו, והוא רשאי גם להצביע על הצורך בתיקון הליקוי שהעלה הבירור וכן על הדרך והמועד לתיקונו.

אין בהחלטותיו ובממצאיו של נציב תלונות הציבור בעניין תלונה כלשהי כדי להקנות למתלונן או לכל אדם אחר זכות או סעד בבית משפט שלא היו להם לפני כן, או למנוע ממנו להשתמש בזכות אחרת השמורה לו או לבקש סעד אחר שהוא זכאי לו. בית משפט לא ייתן סעד נגד החלטותיו וממצאיו של הנציב בעניין תלונה.

יש תלונות שלא יבוררו על ידי נציב תלונות הציבור, אם בשל זהות הגוף שעליו נסבה התלונה, אם בשל אופי המעשה העומד בבסיס התלונה ואם מסיבות אחרות הקבועות בחוק. למשל, הנציב אינו מברר תלונות על נשיא המדינה, על הכנסת וועדותיה ועל חברי כנסת בדבר פעולה שעשו במסגרת מילוי תפקידם. הנציב גם אינו מברר תלונה על הממשלה או על שר משרה, למעט תלונה בדבר מעשה שעשה כממונה על משרד.

נוסף על כך, הנציב אינו מברר תלונות על פעולה שיפוטית או מעין-שיפוטית ותלונות בעניינים התלויים ועומדים בבית משפט או בבית דין. הנציב גם אינו מברר תלונות של חיילים בשירות סדיר ובמילואים ושל שוטרים וסוהרים הנוגעות לסדרי שירותם, לתנאי שירותם או למשמעת. תלונות אלה מבוררות על ידי נציב קבילות חיילים ונציב קבילות שוטרים וסוהרים.

ככלל, תלונה שהוגשה לאחר שעברה שנה מיום המעשה שבגינה הוגשה, ותלונה על החלטה שהיה אפשר להגיש עליה ערר או ערעור, לא יבוררו - אלא אם כן מצא הנציב סיבה מיוחדת המצדיקה את הבירור.

## ההגנה על חושפי שחיתות ומתן צווי הגנה

ככלל, נציב תלונות הציבור אינו מברר תלונות של עובדים בגוף נילון הנוגעות למילוי תפקידם, אלא אם כן התלונה נסבה על מעשה החורג מהוראות חוק, תקנות, תקשי"ר, הסכם קיבוצי או הסדר כללי. ואולם לנציב תלונות הציבור מוקנית הסמכות לברר תלונה של עובד על כך שהוא סובל מהתנכלות או מפגיעה בזכויותיו עקב כך שהודיע בתום לב על מעשה שחיתות, פגיעה חמורה במינהל התקין או הפרה חמורה של חיקוק בגוף שהוא מועסק בו, וכן תלונה של מבקר פנימי שמלין על פגיעה בזכויותיו בתגובה על פעולותיו כמבקר.

במסגרת בירור תלונות אלה מוסמך הנציב לתת כל צו שימצא לנכון ולצודק כדי להגן על זכויות העובד או מבקר הפנים, ובכלל זה להורות בצו על ביטול פיטורים או על מתן פיצויים מיוחדים, בכסף או בזכויות. לצווים שנותן הנציב בעניין תלונות אלה יש תוקף מחייב. אם מופר צו הגנה רשאי הנציב לפנות ליועץ המשפטי לממשלה על מנת שיבחן אם יש מקום להורות על פתיחת חקירה פלילית כלפי מפר הצו.

בשנת 2022 הוגשו 61 תלונות של עובדים שטענו כי הממונים עליהם פגעו בזכויותיהם בעקבות כך שחשפו מעשי שחיתות. מדובר בעלייה של כ-48% במספר המתלוננים על כך לעומת שנת 2021. שבעה מהמתלוננים קיבלו צווי הגנה זמניים ממבקר המדינה. באותה שנה הסתיים הטיפול ב-59 תלונות, ובהן תלונות שהוגשו בשנים קודמות: בהחלטותיו של מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור לגבי חמש תלונות עוגנו הסכמות שאליהן הגיעו הצדדים. שתי תלונות עניינן תוקן ללא התערבות נציבות; בירורן של 18 תלונות הסתיים ביזמת המתלונן (המתלונן ביטל את תלונתו או לא השיב על פניות הנציבות); בירורן של 18 תלונות לא החל או שהבירור הסתיים משום שעניינן תלוי ועומד בבית משפט או בבית דין; בירורן של ארבע תלונות לא החל או שהוא הסתיים משום שהתלונה נסבה על גוף שאינו גוף נילון. לגבי חמש תלונות הכריע מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור כי הן אינן מוצדקות; הטיפול בשבע תלונות הסתיים מסיבות אחרות.

בד בבד פועל משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור להגברת ההגנה על מבקרים פנימיים. בשנים האחרונות, מתוך הבנת הקשיים הרבים שלפניהם ניצבים חושפי שחיתות, פותח בנציבות מודל לטיפול בחושפי שחיתות שבמסגרתו עובדת סוציאלית מטעם הנציבות מעניקה שירותי תמיכה וליווי לחושפים ולבני משפחותיהם, ללא קשר להליך בירור התלונה ולתוצאותיו.

## יעדי נציב תלונות הציבור בתחום בירור התלונות

נציב תלונות הציבור פועל להשגת ייעודו שנקבע בחוק במקצועיות, ביעילות, באי-תלות ובשקיפות וחותר למצוינות ולשיפור מתמיד, בהתבסס על הון אנושי איכותי וערכי. הנציבות היא כתובת אובייקטיבית, מקצועית ונגישה לבירור תלונות של כל אדם לשם הבטחת זכויותיו ולמען קידום שירות ציבורי יעיל והוגן לחברה על כלל רבדיה. אם במסגרת בירור תלונה מתגלה ליקוי בפעולת הגוף הנילון, הנציבות מצביעה על הליקוי ועוקבת אחר תיקונו הן ברמת הפרט והן ברמה המערכתית. הנציבות מניעה את הגוף הנילון לפעולה ומשמשת גורם מוביל ומשפיע בתחום הטיפול בתלונות הציבור בקרב כלל הגורמים העוסקים בבירור התלונות בישראל.

נציבות תלונות הציבור פועלת להבטיח שכל אדם הנזקק לשירותי המינהל הציבורי במדינת ישראל יקבל שירות איכותי והוגן, המקדם את רווחתו של הפרט. הנציבות שמה לנגד עיניה את קידום ההגנה על זכויות חברתיות, את מניעת השימוש לרעה בסמכות שלטונית ובכוח משרה וכן את שיפור המינהל הציבורי ואיכות השירות הניתן לפרט.

## הגברת המודעות לפעולותיה של נציבות תלונות הציבור

נציבות תלונות הציבור משמשת כתובת לכל אדם המבקש להתלונן על גופים ציבוריים. לצורך מילוי תפקידה זה נוקטת הנציבות פעולות להגברת המודעות לפועלה בקרב כלל תושבי המדינה, ובעיקר בקרב אוכלוסיות הראויות לקידום.

### הנציבות פעלה להגברת המודעות לפעולותיה בכמה דרכים:

במהלך שנת 2022 קיימו עובדי הנציבות פעילויות הסברה שונות לתלמידים בבתי ספר תיכוניים ובחלק מהמקרים אף אירחה הנציבות תלמידים אלה במשרד. המפגשים עם תלמידי התיכון התמקדו בהכרת עבודתה של הנציבות, ובדוגמאות לגבי מקרים שבהם ניתן לברר תלונה בנציבות, ובכלל זה תלונות של ילדים ונוער. הנציבות רואה חשיבות רבה בחינוך הדור הצעיר ובחשיפתו לפועלה, זאת, בין היתר, כדי שהתלמידים ישמשו "שגרירי הנציבות" ויוכלו לפנות לנציבות בעצמם או להפנות אליה את הנזקקים לקבלת סיוע.

הנציבות מקיימת גם שיתופי פעולה עם יחידות שונות בצבא ההגנה לישראל באמצעות מש"קיות וקצינות ת"ש ומקיימת פעילות הסברה לחשיפת פעילותה בקרב יחידות צה"ל השונות.

נוסף על כך, עובדי הנציבות מעבירים מפעם לפעם הרצאות בגופים שונים כגון עמותות, קליניקות משפטיות, מתנ"סים וארגונים אזרחיים שונים. לדוגמה, הנציבות קיימה הרצאת הסברה בזום בנושא עבודתה של הנציבות בקרב עובדים סוציאליים בבתי אבות באזור הצפון, הן ביישובים יהודיים והן ביישובים ערביים, וכן קיימה פעילות הסברה רחבה בקרב נציגים של 13 ארגונים שפועלים למיצוי זכויות במגזר הערבי ובמגזר הבדואי בנגב.

התקיימו גם פעילויות הסברה רבות במקומות שבהם משתכנים פליטים מאוקראינה. במסגרת פעילויות ההסברה מקבלים הפליטים מידע על פעילותה של הנציבות וניתנת להם הזדמנות לבקש סיוע באמצעות הגשת תלונות.

בד בבד נמשך שיתוף פעולה בין הנציבות לבין רדיו רק"ע לדוברי השפה הרוסית. במסגרת שיתוף הפעולה משתפים עובדי הנציבות את המאזינים במקרים שבהם הנציבות הצליחה לסייע למגישי התלונות.

בתחילת שנת הלימודים האקדמית החלה לפעול בפקולטה למשפטים במכללה האקדמית צפת קליניקת נציבות תלונות הציבור. הקליניקה עוסקת בחשיפת הסטודנטיות והסטודנטים לתפקיד הנציבות במבנה השלטוני במדינת ישראל, לסמכויותיה ולפרקטיקה המשפטית של עבודת נציבות תלונות הציבור במשרד מבקר המדינה. מטרת הקליניקה היא להעלות בקרב אוכלוסיית הצפון את המודעות לפועלה של נציבות תלונות הציבור ולסייע לנציבות בטיפול אפקטיבי בתלונות. נציג מטעם נציבות תלונות הציבור משמש מנחה קליני לסטודנטיות ולסטודנטיות שבקליניקה, לצידה של המנחה האקדמית.

הרשתות החברתיות של משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, אשר פונות לקהל יעד נוסף, תורמות אף הן להגברת המודעות הציבורית למשרד. ניתן להגיש תלונות לנציבות גם באתר האינטרנט של משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, וכן להתעדכן באמצעותו באופן תדיר בפרסומי המשרד. בין היתר מפורסמות ברשתות החברתיות ובאתר המשרד במרשתת תלונות בעלות עניין ציבורי במסגרת הפינה "סיפורה של תלונה".

### פרסומים שונים

בשנת 2022 פורסם הדוח השנתי לשנת 2021, שכלל חוברת סיכום פעילות בעברית ובערבית. הדוח השנתי הוגש במסגרת יום נציב תלונות הציבור שצוין בכנסת. במסגרת ציון יום הנציב בכנסת ובהיעדרה של הוועדה לענייני ביקורת המדינה התקיימה ישיבת היכרות בין חברי הוועדה המיוחדת לפניות הציבור, בראשות ח"כ יעל רון בן-משה, לבין נציבים וממונים על פניות הציבור בגופים הציבוריים, בהשתתפות מנהלת הנציבות. לאחר מכן התקיים דיון בוועדה במעמד יו"ר הכנסת ונציב תלונות הציבור. את היום המיוחד חתם דיון במליאת הכנסת בנושא יום נציב תלונות הציבור.

בשנת 2022 פורסמו חמישה עלוני מידע מקוונים לקהיליית העוסקים בבירור תלונות בנושאים שונים, כגון אירועים שארגנה הנציבות ותלונות שנמצא בהם ליקוי מערכתי.

### אירועים ופעילויות נוספים

בינואר 2022 קיימה הנציבות אירוע חגיגי לרגל הוצאתם לאור של שני פרסומים בדצמבר 2021: דוח הקורונה המיוחד השני בנושא בירור תלונות בגל השלישי ובגל הרביעי של משבר הקורונה וכן הגיליון החגיגי במלאת יובל להקמתה של הנציבות. באירוע התקיימו כמה רבי שיח שעסקו בנושאים שונים הנוגעים לעבודתה של הנציבות והשתתפו בו חוקרים מהאקדמיה ונציגים מגופים נילונים.

נציבות תלונות הציבור, הבית המקצועי של נציבי תלונות הציבור והממונים על פניות הציבור במגזר הציבורי, אירחה בנובמבר 2022 במשרדה בירושלים את קהיליית העוסקים והעוסקות בתחום באירוע מרתק, שבו נידונו נושאים מקצועיים שונים. נציבות תלונות הציבור יזמה את המפגש מתוך רצון לקיים למידת עמיתים בנושא המשותף לכל העוסקים בתחום בירור התלונות. במהלך שנת 2022 המשיכו עובדי הנציבות בפעילויות התנדבות שונות: עובדי הנציבות שימחו את דיירי בתי אבות במשלוחי מנות לכבוד חג הפורים והשתתפו במסיבות פורים בבתים אלה וחגגו עם הדיירים את יום ירושלים. מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, מנהלת הנציבות ועובדים נוספים הגיעו לבית האבות כדי לחגוג עם הדיירים ועם בני משפחותיהם את מסיבת סיום הקיץ. עובדי המשרד חגגו את מסיבות ראש השנה וחג החנוכה עם דיירי הדיור המוגן בית שווייץ.

נוסף על כך עובדי הנציבות הכינו אריזות מזון למשפחות נזקקות לקראת ראש השנה והגיעו למחלקה הפנימית בבית החולים שערי צדק להדלקת נר שני של חנוכה.

## השימוש בהליכי גישור

סעיף 41(א) לחוק מבקר המדינה קובע שנציב תלונות הציבור רשאי לברר תלונה בכל דרך שיראה לנכון, והוא אינו כפוף להוראות שבסדר דין או בדיני הראיות. בהתאם לניסיון שהצטבר בנציבות, אחת הדרכים האפקטיביות ביותר לבירור התלונות היא הליך הגישור. לנוכח יתרונותיו של הליך הגישור, נציב תלונות הציבור שם לו למטרה להרחיב את השימוש בו בקרב עובדי הנציבות ולהגדיל בהתמדה את מספר התלונות שיטופלו בנציבות באמצעות הליך זה. לשם כך משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור משקיע משאבים רבים כדי להרחיב את צוות הגישור הפועל בנציבות ולהכשיר עובדים נוספים כמגשרים מוסמכים. הליך הגישור בנציבות מתבצע בהתאם לכללים המקובלים החלים על ההליך: וולונטריות וחסיון ההליך.

הטיפול בתלונות באמצעות גישור יעיל, בין היתר, כאשר מתקיימים בין שני הצדדים יחסים מתמשכים (דוגמת יחסי עבודה), בסכסוכים שמעורבים בהם כמה גופים נילונים או כאשר התלונה נסבה על התנהגות של עובד ציבור. הניסיון מהשנים האחרונות בשימוש בהליך הגישור לטיפול בתלונות הפרט על רשות ציבורית העלה כי הוא מביא לפתרון הסכסוך ביעילות ולשביעות רצונם של הצדדים. בתקופת הקורונה קיימה הנציבות גישורים גם בפלטפורמה מקוונת. בשנת 2022 נותבו 334 תלונות לטיפול באמצעות גישור, ו-142 מתלוננים קיבלו סעדים בעקבות עבודת צוותי הגישור.

# חזון מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור

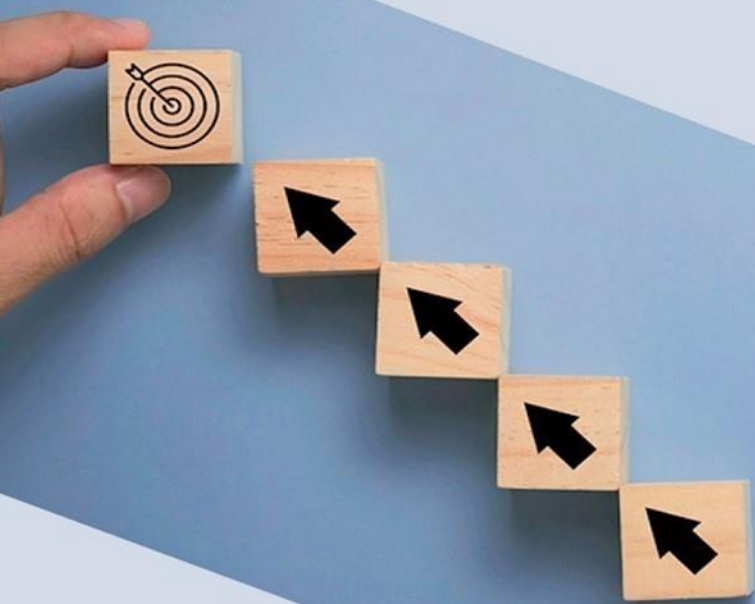


משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור פועל לשם הגשמת ייעודו בחוק **במקצועיות, ביעילות, באי-תלות ובשקיפות ארגונית**, תוך חתירה למצוינות ולשיפור מתמיד, בהתבסס על הון אנושי איכותי וערכי.

משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור עורך **ביקורת בונה, אובייקטיבית ומכבדת המכוונת אל אתגרי העתיד**, מגבירה את הנשיאה באחריות של הגופים המבוקרים, מטייבת את פעילותם ומקדמת את מילוי ייעודם ואת **התועלת לציבור**.

משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור משמש גוף אובייקטיבי, מקצועי ונגיש לבירור תלונות המתקבלות מכל אדם לשם הבטחת זכויותיו ולמען קידום שירות ציבורי יעיל והוגן לחברה על כלל רבדיה.





---

# יעדי-העל ומטרות המשורד



## יעד על 1

### הגברת מועילות ביקורת המדינה בהתאם ליעודה בחוק לשם שיפור וחיזוק המערכת הציבורית ולתועלת הציבור

- 1.1 גיבוש תוכנית ביקורות מיטבית על בסיס עקרונות של תכנון, תיעדוף ובחירה סדורים
- 1.2 ביצוע סוגים מגוונים של ביקורות לאור החוק והעקרונות המקצועיים הבין-לאומיים (ISSAI)
- 1.3 קידום הפעולות לשיפור התנהלות הגופים המבוקרים כתוצאה מעבודת הביקורת
- 1.4 קידום ההנגשה והחשיפה של תוצרי הביקורת לקהלי היעד השונים
- 1.5 שיפור תהליכי הלמידה והפקת הלקחים בעבודת הביקורת

## יעד על 2

### טיוב תהליכי ביקורת

- 2.1 בניית מתודולוגיה לגיבוש תוכנית עבודה רב-שנתית
- 2.2 טיוב "מחזור החיים" של מטלות הביקורת
- 2.3 התאמת מתכונת הדיווח החיצוני על תוצרי הביקורת לצורכי המשרד ולקהלי היעד השונים
- 2.4 הרחבת התשתית המתודולוגית לביקורת מקצועית ומגוונת

## יעד על 3

### הגברת תרומתה של נציבות תלונות הציבור להבטחת זכויות הפרט ולקידום השירות במערכת הציבורית

- 3.1 הגברת ההנגשה והחשיפה של פעילות נציבות תלונות הציבור לחברה בכלל ולאוכלוסיות ממוקדות בפרט
- 3.2 הנעת הגופים הנילונים לשיפור המינהל התקין והשירות לציבור
- 3.3 מיצוב נציב תלונות הציבור כגורם מקצועי מוביל בתחומי בירור התלונות וההגנה על הפרט ועל "חושפי שחיתות"

## יעד על 4

### טיוב ופיתוח של עבודת נציבות תלונות הציבור

- 4.1 טיוב ופיתוח של תהליכי בירור תלונות הציבור
- 4.2 חיזוק הקשר ושיתוף הפעולה עם הגופים הנילונים
- 4.3 טיוב הטיפול ב"חושפי שחיתות"
- 4.5 שיפור תהליכי הלמידה והפקת הלקחים הפנים-ארגונית
- 4.6 חיזוק שיתוף הפעולה עם אגפי הביקורת

## יעד על 5



### חיזוק הממשקים עם גורמים מחוץ למשרד

- 5.1 טיוב יחסי הגומלין עם הכנסת
- 5.2 חיזוק הממשק עם הציבור
- 5.3 שיפור הממשקים עם הגופים המבוקרים
- 5.4 חיזוק הממשקים עם גופי ידע מקצועיים
- 5.5 חיזוק הממשקים עם ארגונים ומוסדות בין-לאומיים בתחומי הביקורת ובירור התלונות

## יעד על 6



### פיתוח ההון האנושי, העצמתו ועידודו למצינות

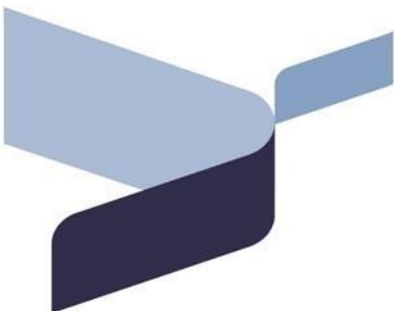
- 6.1 שיפור תהליכי גיוס, מיון, קידום וקליטה של עובדים
- 6.2 שיפור הליך הקליטה והחניכה של עובדים חדשים ביחידה
- 6.3 טיוב הערכת עובדים ומנהלים ותמרוצם
- 6.4 חיזוק הדרג הניהולי במשרד
- 6.5 פיתוח עובדים ומנהלים והכשרתם
- 6.6 שיפור רווחת העובדים
- 6.7 טיוב תהליך פרישת העובד ושיפור רווחת הגמלאים

## יעד על 7



### חתימה לקדמה ארגונית ולהתייעלות

- 7.1 התאמת המבנה הארגוני לצורכי הארגון וייעולו
- 7.2 שיפור תהליכים ותוצרים ארגוניים באמצעות טכנולוגיה
- 7.3 קידום והטמעה של חדשנות משפרת
- 7.4 הרחבת הידע הארגוני באמצעות ניהול, ניתוח ומיצוי של הידע
- 7.5 שילוב אבטחת מידע בכלל התהליכים הארגוניים
- 7.6 שיפור השירות הפנים-ארגוני והשקיפות הארגונית
- 7.7 פיתוח ושיפור של סביבת העבודה וחתימה לאיזון בית-עבודה
- 7.8 קידום הקיימות ותהליכי התייעלות והחיסכון



## המבנה הארגוני של משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור ורשימת בעלי תפקידים בכירים

במשרד מבקר המדינה פועלות חמש חטיבות המפקדות על הביקורת בתחומים השונים של המינהל הציבורי: החטיבה לביקורת משרדי הממשלה ומוסדות השלטון; החטיבה לביקורת תחומי החברה והרווחה; החטיבה לביקורת תחומי הכלכלה והתשתיות הלאומיות; החטיבה לביקורת מערכת הביטחון; החטיבה לביקורת השלטון המקומי. נוסף על כך פועל במשרד האגף לביקורת הבחירות ומימון המפלגות. נציבות תלונות הציבור היא יחידה מיוחדת במשרד, ואת מנהל הנציבות ממנה הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת, לפי המלצת מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור.

המשרד הראשי של מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, לשכת מבקר המדינה, לשכת מנכ"ל המשרד ולשכת מנהלת נציבות תלונות הציבור נמצאים בירושלים; בירושלים נמצאות גם מרבית יחידות המטה - הלשכה המשפטית, אגף התכנון, האסטרטגיה והבקרה, אגף התמיכה המקצועית וחטיבת ההון האנושי והמינהל. בתל אביב נמצאות יחידות מטה נוספות: אגף הלמידה והפיתוח הארגוני ואגף הטכנולוגיות הדיגיטליות והמידע. למשרד לשכות גם בתל אביב, בחיפה, בנצרת, בלוד ובבאר שבע.

עובדי משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור כפופים בעניין תנאי שירותם למרותו של המבקר בלבד. כאמור, מבקר המדינה עצמאי בכל הנוגע למינויים ולפיטורים של עובדי משרדו. שכן עובדי המשרד נקבע בידי המבקר, בהתבסס על המלצותיה של ועדה ציבורית ברשות פרופ' אריה גלוברזון משנת 1978. עקרונות השכר אף עוגנו בהסכם קיבוצי שקיבל תוקף של פסק דין<sup>3</sup>. בדצמבר 2022 מנה תקן המשרד 604 משרות קבועות כפי שאושר בתקן המשרדי משנת 2017. במשרד הועסקו 543 עובדים במשרות תקן, מהם 313 נשים ו-230 גברים. 452 מכלל העובדים במשרד מדורגים בדירוג הביקורת ומועסקים במשרות מקצועיות - מהן שלוש משרות אמון, שתי משרות שמדורגות בדירוג ייחודי למשרות אמון, משרה אחת בדירוג מוקבל לשופט ושבע משרות לעובדים בדירוג מומחים. כל העובדים המדורגים בדירוג הביקורת הם בעלי השכלה אקדמית במגוון רחב של תחומים, ו-85 מהם הם בעלי השכלה משפטית העובדים בנציבות תלונות הציבור. 91 מעובדי המשרד מועסקים במשרות מינהליות, בכלל זה שלושה עובדים מועסקים במשרות אמון.

העובדים המקצועיים המועסקים באגפי הביקורת, בנציבות תלונות הציבור ובמשרות המקצועיות הם אקדמאים, מהם 6% בעלי תואר ראשון (28 עובדים), 5% בעלי תעודה נוסף על התואר הראשון (24 עובדים), 84% בעלי תואר שני (381 עובדים) ו-4% בעלי תואר שלישי (19 עובדים).

---

3 ע"ס"ק (עבודה ארצי) 1017/01 מדינת ישראל - הסתדרות העובדים הכללית החדשה - הסתדרות האקדמאים במדעי החברה והרוח (פורסם במאגר ממוחשב, 15.8.22)

מספרם הרב של העובדים האקדמאים, שהם בעלי תארים מתקדמים בתחומים מגוונים, נובע מהצרכים המקצועיים של המשרד, הנדרש לבצע את ביקורת המדינה במגוון נושאים והיבטים בכל תחומי העשייה באופן מקצועי, יסודי ומעמיק. מקצועיותם הרבה של עובדי משרד מבקר המדינה, ניסיונם העשיר ועצמאותם הם הערובה הראויה ליסודיות הבדיקה, לאיכותה ולאובייקטיביות שלה. בשנת 2021 פרשו לגמלאות 17 עובדים<sup>4</sup>.

## מספר העובדים לפי דירוג בשנת 2022

המספר הכולל	שכר כולל למזומים	שופט / מוקבל לשופט	נהג שר ומנכ"ל	עובדים בדירוג המינהלי	עובדים בדירוג בכיר / מנכ"ל	עובדים בדירוג הביקורת	החטיבה
61	5			4		52	ביקורת משרדי הממשלה ומוסדות השלטון
51				6		45	ביקורת תחומי הכלכלה והתשתיות הלאומיות
71	1			7		63	ביקורת השלטון המקומי
53	1			6		46	ביקורת מערכת הביטחון
54				6		48	ביקורת תחומי החברה והרווחה
96		1	2	20	2	71	חטיבת המטה
50				24		26	חטיבת המינהל
107				16		91	נציבות תלונות הציבור
<b>543</b>	<b>7</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>89</b>	<b>2</b>	<b>442</b>	<b>המספר הכולל</b>

## מספר העובדים שנקלטו לעבודה בשנת 2022

מספר העובדים	
12	חוזה זמני
7	מתמחים
16	סטודנטים
35	עובדים במשרות תקן
<b>70</b>	<b>המספר הכולל</b>

4 בסך הכול עזבו את המשרד באותה השנה 54 עובדים, מהם 15 סטודנטים, 6 מתמחים, 17 גמלאים, 7 עובדים בחוזה זמני, 6 עובדים קבועים ו-3 עובדים בתקופת ניסיון.

## השכלת עובדים במשרות תקן שנקלטו בשנת 2022

המספר הכולל	תואר שלישי	תואר שני	תואר ראשון	תעודה	
35	4	24	6	1	מספר העובדים

## ייצוג בני שני המינים במשרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור

בשנת 2022 עבדו במשרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור 543 עובדים, מהם 313 נשים ו-230 גברים. שיעור הנשים מתוך כלל עובדי המשרד היה 58%.

### מספר העובדות והעובדים בדירוגים ובדרגות השונים

452 עובדים מועסקים בדירוג הביקורת ובמשרות מקצועיות, מהם 240 נשים, שהן 53% מכלל העובדים בדירוג הביקורת.

בשתי הדרגות הגבוהות בדירוג הביקורת<sup>5</sup> מכהנים 28 גברים ו-14 נשים, ובשתי הדרגות<sup>6</sup> שמתחתן 88 גברים ו-95 נשים. בדרגות הביניים<sup>7</sup> עובדים 76 גברים ו-106 נשים, ובארבע הדרגות הנמוכות<sup>8</sup> 15 גברים ו-24 נשים.

מספר העובדים בדירוג המינהלי הוא 91, ואת מרבית התפקידים מאיישות נשים - 73 עובדות, שהן כ-80% מכלל העובדים במשרות מינהליות (בכלל זה אישה אחת ושני גברים במשרות אמן).

בתפקיד מנהלי חטיבה מכהנים 4 גברים ו-2 נשים. בתפקיד מנהלת נציבות תלונות הציבור מכהנת אישה.

בתפקיד מנהלי אגפים ומקביליהם מכהנים 31 גברים ו-17 נשים, ובתפקיד סגני מנהלי אגפים ומקביליהם מכהנים 41 גברים ו-61 נשים.

5	דרגות 45 - 46.
6	דרגות 43 - 44.
7	דרגות 39 - 42.
8	דרגות 36 - 38.

למבקר המדינה ונציב תלונות הציבור 3 עוזרים (2 במשרות אמון וראשת המטה) למנהל הכללי של המשרד 4 עוזרים (מהם 2 גברים במשרות אמון ו-2 נשים במשרות תקן), וכן מנהלת לשכה ומזכירה.

## ועדות מכרזים

בשנת 2022 פורסמו במשרד מבקר המדינה 14 מכרזים פנימיים לתפקידים שונים, ובהם מנהלי אגפים וסגני מנהלי אגפים. ב-8 מהמכרזים זכו נשים.

במסגרת מכרזים פומביים נקלטו במשרד 3 עובדים מאוכלוסיות מגוונות - 1 מבררי תלונות מהאוכלוסייה ערבית, 1 עובד מקצועי מקרב יוצאי אתיופיה ועובד ביקורת עם מוגבלות. כמו כן פורסמו חמישה מכרזי כוח אדם לאוכלוסייה מגוונת כמפורט להלן:

מנהלי ביקורת בחטיבת הביטחון ובחטיבת חברה ורווחה (עבור אוכלוסיית יוצאי אתיופיה, החברה החרדית ואנשים עם מוגבלות);

מנהלי ביקורת בחטיבות הכלכלית, חברה ורווחה ולביקורת משרדי ממשלה ומוסדות שלטון (עבור החברה החרדית);

## גיוון תעסוקתי

משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור שם לו ליעד אסטרטגי לשלב עובדים מאוכלוסיות מגוונות בעבודת המשרד. המשרד החליט למנות עובד משרד או עובדת משרד לתפקיד של ממונה על שוויון וגיוון תעסוקתי של ההון האנושי. העובד שהתקבל למשרה זו נכנס לתפקידו בשנת 2020, ומשמש גם הממונה המשרדי על מניעת גזענות והממונה על שוויון לאנשים עם מוגבלות.

באחריות הממונה שנבחר לפעול ליישום ולקיום של החקיקה הרלוונטית, החלטות ממשלה והנחיות נציב שירות המדינה בתחום הגיוון התעסוקתי. כמו כן עליו למפות את המצב הקיים במשרד בנושא גיוון תעסוקתי של ההון האנושי, לרבות מיפוי האקלים הארגוני ועמידה ביעדים של ייצוג הולם בכלל הדרגות. התפקיד מתמקד באיתור חסמים בהטמעת יעדי ייצוג הולם בכלל הדרגות והתפקידים ובניתוחם, לרבות חסמי גיוס, איתור ומיון, חסמי התפתחות לתפקידים ניהוליים וחסמים גיאוגרפיים.

כמו כן עוסק הממונה בהעלאה ובקידום של המודעות לגיוון תעסוקתי בקרב ההון האנושי במשרד על ידי העברת מידע רלוונטי לכלל העובדים, בדגש על דרגי הניהול. בתוך כך הוא

אחראי לייזום, לארגון ולביצוע של פעולות הדרכה, הכשרה ייעודית והסברה בתחומים שבטיפולו ובתחומים שבהם יש חסמים על רקע שוויון וגיוון תעסוקתי של הון אנושי.

הממונה מסייע בנושא תכנון כוח אדם תוך קבלת מידע רלוונטי מאגף משאבי אנוש, לרבות משרות העומדות להתפנות ונתוני עובדים, לצורך איתור אקטיבי של עובדים מתאימים למשרות פנויות ועידוד עובדים מקרב אוכלוסיות הזכאיות לייצוג הולם להתמודד במכרזים ובוועדות איתור. הממונה פועל ליישום כללי התקשי"ר, החוק והפסיקה בנושא ייצוג הולם והעדפה מתקנת לאוכלוסיות שבטיפולו.

נכון לדצמבר 2022, כ-2% מעובדי המשרד נמנים עם יוצאי אתיופיה, כ-5% מהעובדים הם בני החברה הערבית, כ-3% הם אנשים עם מוגבלות וכ-2% הם בני החברה החרדית.

בשנת 2022 ביצע הממונה מיפוי של המצב הקיים במשרד בנושא גיוון תעסוקתי של הון אנושי, לרבות מיפוי אקלים ארגוני ועמידה ביעדי ייצוג הולם בכלל הדרגות. בשנה זו החל הליך גיוס נרחב של עובדות ועובדים מאוכלוסיות מגוונות, אשר כלל פרסום משרות ייעודיות, מפגשי חשיפה ייעודיים למועמדים מאוכלוסיות אלה, התאמות של מבחני מיון ועוד.

נוסף על כך התקיים כנס למנהלים שעסק כולו בגיוס ובקליטה של עובדים מאוכלוסיות מגוונות בשיתוף פעולה עם זרוע העבודה במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים ועם הפורום הישראלי לגיוון בתעסוקה. הכנס העלה לדיון את האתגרים העומדים לפני המנהלים הקולטים עובדים מאוכלוסיות מגוונות, תוך הרחבה על סוגיות של כשירות תרבותית ולמידה מניסיונם של מנהלות ומנהלים, עובדות ועובדים מאוכלוסיות מגוונות משירות המדינה.

כמו כן, בשיתוף פעולה בין אגף משאבי אנוש, הממונה על השוויון המגדרי והממונה על הגיוון התעסוקתי התקיים כנס עבור חברי ועדות הבוחנים, שכלל הרצאות של מומחיות בנושא עבודת ועדות הבוחנים בשירות המדינה, בדגש על מועמדים מאוכלוסיות מגוונות.

הממונה על השוויון והגיוון התעסוקתי, בשיתוף עם הממונה על השוויון המגדרי ואגף הלמידה והפיתוח הארגוני, הקימו את קהילת גיוון והכלה - קהילה של כ-25 עובדות ועובדים מכל אגפי המשרד אשר מקדמים מיזמים בנושאים של גיוון תעסוקתי, שוויון מגדרי והכלה.

## פילוח עובדים מאוכלוסיות מגוונות

יש עובד אחד עם מוגבלות בן החברה הערבית.

## פילוח עובדים בחתך חטיבתי

בני החברה החרדית	יוצאי אתיופיה	אנשים עם מוגבלות	בני החברה הערבית	
	3	4	1	ביקורת משרדי הממשלה ומוסדות השלטון
1	1	1	1	ביקורת תחומי הכלכלה והתשתיות הלאומיות
2	1	1	10	ביקורת השלטון המקומי
		4		ביקורת מערכת הביטחון
			3	ביקורת תחומי החברה והרווחה
2	2		4	חטיבת המטה
1		3	1	חטיבת ההון האנושי והמינהל
4	3	4	9	נציבות תלונות הציבור
<b>10</b>	<b>10</b>	<b>17</b>	<b>29</b>	<b>סה"כ</b>

\* יש עובד אחד עם מוגבלות בן החברה הערבית.

## נתונים השוואתיים

ייצוג הולם 2022				ייצוג הולם 2021			
בני החברה הערבית	יוצאי אתיופיה	אנשים עם מוגבלות	בני החברה החרדית	בני החברה הערבית	יוצאי אתיופיה	אנשים עם מוגבלות	בני החברה החרדית
29	10	17	10	24	9	16	6



## רשימת בעלי תפקידים בכירים

שם	תפקיד
מתניהו אנגלמן	מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור
ישי וקנין	המנהל הכללי של משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור
אהובה נבו	ראשת המטה ועוזרת בכירה למבקר המדינה ונציב תלונות הציבור
יאיר סבן	יועץ בכיר למבקר המדינה ונציב תלונות הציבור
פנחס וולף	יועץ בכיר למבקר המדינה ונציב תלונות הציבור
מיה אבישי	מנהלת יחידת הדוברות, ההסברה והדיגיטל
אורן להב	ראש המטה ועוזר בכיר למנהל הכללי
בני דודיאן	עוזר למנהל הכללי וממונה על תחום התקציבים
מירי וייס	מובילה עסקית - אחראית פרויקטי מערכות מידע
ענברטל ליטינסקי	עוזרת למנהל הכללי

### יחידות המטה

עו"ד יואל הדר, היועץ המשפטי למבקר המדינה  
 רמי סלמה, חשב המשרד, מנהל אגף החשבות  
 אוהד דבי, מנהל אגף התכנון, האסטרטגיה והבקרה  
 אורלי בלכר, מנהלת אגף הלמידה והפיתוח הארגוני  
 חיים שרון, מנהל אגף התמיכה המקצועית

### חטיבות הביקורת

#### החטיבה לביקורת תחומי הכלכלה והתשתיות הלאומיות

יצחק סעד, סגן למנהל הכללי, מנהל החטיבה לביקורת תחומי הכלכלה והתשתיות הלאומיות  
 מרסלו בז, מנהל אגף ב'  
 אהוד לנגרמן, מנהל אגף ג'  
 דוד בר, מנהל אגף ח'  
 חנן פוגל, מנהל אגף ט'  
 מאיר בן דוד, מנהל אגף י'

### החטיבה לביקורת משרדי הממשלה ומוסדות השלטון

יובל חיון, משנה למנהל הכללי, מנהל החטיבה לביקורת משרדי הממשלה ומוסדות השלטון

דגנית שי, מנהלת אגף א'

ענבל מליח, מנהלת אגף ו'

אהרון הלינגר, מנהל אגף י"ב

דניאל ג'קובס, מנהל אגף י"ד

ציפי שלזינגר, מנהלת אגף ט"ז

שרית קרני, מנהלת אגף כ'

### החטיבה לביקורת מערכת הביטחון

איתן דהן, סגן המנהל הכללי, מנהל החטיבה לביקורת מערכת הביטחון

ירדנה דורון, מנהלת אגף א'

שירה פחטר-ארד, מנהלת אגף ב'

איל זוננפלד, מנהל אגף ג'

משה שוחט, מנהל אגף ד'

יצחק לב, מנהל אגף ה'

### החטיבה לביקורת תחומי רווחה וחברה

ליאורה שמעוני, סגנית המנהל הכללי, מנהלת החטיבה לביקורת תחומי החברה והרווחה

שמעון עמר, מנהל אגף ד'

צחי בובליל, מנהל אגף ז'

עוז ברקו, מנהל אגף ה'

דן בנטל, מנהל אגף י"ג

בני גולדמן, מנהל אגף ט"ו

### החטיבה לביקורת השלטון המקומי

מירה רזין, סגנית המנהל הכללי, מנהלת החטיבה לביקורת השלטון המקומי

נדאל בלעום, מנהל אגף א'

חאסקיה עסאם, מנהל אגף ב'  
זיאד אסעד, מנהל אגף ג'  
שי מזרחי, מנהל אגף ד'  
גד לינד, מנהל אגף ה'

## אגפים מיוחדים

חנה רותם, מנהלת האגף לביקורת הבחירות ומימון המפלגות<sup>9</sup>

## נציבות תלונות הציבור

ד"ר עו"ד אסתר בן חיים, מנהלת נציבות תלונות הציבור  
עו"ד רונית זנדברג, המשנה למנהלת נציבות תלונות הציבור  
עו"ד עידו דון יחיא, סגן מנהלת נציבות תלונות הציבור  
עו"ד טלי כהן, היועצת המשפטית לנציב תלונות הציבור  
עו"ד אוריאל הס, סגן היועצת המשפטית לנציב תלונות הציבור  
עו"ד מיכל אדר, מנהלת אגף הרישום, המיון והניתוב (רימו"ן)  
עו"ד תדהר אופיר, מנהל אגף א'  
עו"ד מאיה מנחם, מנהלת אגף ב'  
עו"ד רונן קרוואני, מנהל אגף ג'  
עו"ד מיכל רונן, מנהלת אגף ד'  
עו"ד יונתן מרקוביץ, מנהל אגף ה'  
עו"ד מיכל יניב, מנהלת אגף ו'  
עו"ד שרון ברשד, מנהלת אגף ז'  
עו"ד מג'די עטילה, מנהל אגף ח'  
עו"ד שירלי צור, מנהלת לשכת לוד

## חטיבת המינהל

אמיר גנאור, סמנכ"ל למינהל, מנהל חטיבת ההון האנושי והמינהל  
אריה אלבוים, מנהל אגף הביטחון

שרון מן, מנהל אגף המשאבים החומריים  
רויטל כהן, מנהלת אגף ההון האנושי

# סקירת עיקרי הפעילות של מבקר המדינה

## דוחות מבקר המדינה

בשנת 2022 פרסם מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור את הדוחות האלה:

### 1. דוחות שנתיים

#### דוח שנתי מרץ 2022

עסק בין היתר בנושאים האלה: עמידה ביעדי תר"ש גדעון, עבודת הוועדות הרפואיות לקביעת זכויות נכי צה"ל - ביקורת מעקב, ניהול תוכניות המו"פ במערכת הביטחון - ביקורת מעקב, מאמן מפקדות רב-זרועי, ביקורת על המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים ועל הוועדה לאנרגייה אטומית, רכש מטוס ייעודי להטסת ראשי המדינה, השבת זכויות ורכוש של נספים וניצולי שואה, התחרותיות בענף הרכב, מערכת נט המשפט של הנהלת בתי המשפט, הגנת הסייבר בחברת החשמל והגנת הסייבר בבחירות לכנסת, וכן בנושאים שונים של התעשיות הביטחוניות הממשלתיות.

#### דוח שנתי מאי 2022

עסק בנושאים האלה: משטר איסור הלבנת ההון, טוהר הבחירות לכנסת ה-24, הטיפול בפעוטות במעונות יום, צמצום פערים בחינוך, טיפול מערכת אכיפת בעבריינות במרחב המקוון, מניעת מעילות במשרדי ממשלה, בחברות ממשלתיות וברמ"י, טיפול המשטרה והפרקליטות בסגירת תיקים פליליים, עבירות משמעת בשירות המדינה, דוחות כספיים של מדינת ישראל, סל שירותי הבריאות, הגנת הסייבר על מכשירים רפואיים ואבטחת המידע הנאגר בהם, תחומי משאבי אנוש במשרד החוץ, ייצור ביצים, פיתוח מוסדות חינוך, בטיחות עובדים בענף הבנייה, המערך הרפואי בשירות בתי הסוהר - ביקורת מעקב, מניעת מזקי מינים פולשים, הקרן לשמירת הניקיון, היבטים כספיים בפעילות המוסדות להשכלה גבוהה, טיפול המדינה בקשישים סיעודיים - ביקורת מעקב, תחזוקת דירות של חברת עמידר, מרכיבי ביטחון ביישוב העימות - ביקורת מעקב, ביקורת מעקב על מחוז ש"י במשטרה וקשרי הגומלין בין התעשייה האווירית למשרד הביטחון.

#### דוח שנתי נובמבר 2022

עסק בנושאים האלה: הלוואות ומקורות אשראי של גופים שונים, מבנה השכר וההעסקה בשירות הציבורי, מינהל הרכב הממשלתי, השירות לציבור ברשות המיסים וסוגיות נוספות ברשות, רשת החלוקה של הגז הטבעי, התמודדות הממשלה עם הגידול במסחר המקוון - ביקורת מעקב, סוגיות בהגנה על הצרכן, פרויקט הרכבת הקלה בגוש דן, השירות לציבור ברכבת הקלה בירושלים, בנקאות דיגיטלית, הטיפול בדואר בין-לאומי בחברת הדואר - ביקורת מעקב,

התייעלות בחברת החשמל ושימור והסבה של תחנות ייצור פחם בחברת החשמל, ביקורת פיננסית בחברת תשתיות אנרגייה בע"מ, היבטים פיננסיים בחברת נתיבי איילון, היבטים בפנסייה הצוברת ובשוק ההפצה הפנסיוני - ביקורת מעקב על אספקת מי שתייה בשעת חירום, בטיחות התעופה האזרחית.

### **דוח שנתי בנושא סייבר ומערכות מידע דצמבר 2022**

עוסק בהגנת סייבר במגוון נושאים: יחידת שירות עיבודים ממוכנים ברשות המיסים, מגזר התחבורה, ניהול מידע ביומטרי בצה"ל, פרויקט "שער עולמי" ברשות המיסים, ספקי המים המקומיים, מערכות מידע במשרד החינוך בדגש על בחינות הבגרות וציוני הבגרות.

### **2. דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2022**

עוסק בנושאים האלה: מניעת מעילות והונאות ברשויות המקומיות, טיפול הרשויות המקומיות במבנים מסוכנים, פינוי פסולת ברשויות המקומיות והטמנתה, התקשרויות הרשויות המקומיות בפטור ממכרז, ניהול התיירות ברשויות המקומיות, ניהול התקציב ברשויות המקומיות, תקציבים בלתי רגילים, אסדרת אספקת שירותי הרווחה בקהילה, פעולות הרשויות המקומיות לאיתור תלמידים נושרים, למניעת הנשירה ולטיפול, טיפול הרשויות המקומיות בתופעת הסמים והאלכוהול בתחומי שיפוטן, ניהול מערכות מידע ברשויות המקומיות, ממשקי העבודה בין השלטון המקומי לשלטון המרכזי והשימוש בדיגיטציה, הסדרת השימוש באופניים ובכלים דו-גלגליים חשמליים, חוקי עזר עירוניים, רכש והתקשרויות במועצות מקומיות, הקמת העיר חריש.

### **3. דוחות על ביקורת בחירות ומימון מפלגות**

#### **ביקורת לפי חוק מימון מפלגות, התשל"ג-1973**

1. דוח על חשבונות הסיעות ורשימת המועמדים לתקופת הבחירות לכנסת ה-23; דוח ביקורת על החשבונות השוטפים של הסיעות בכנסת ה-22 לתקופה שבין 1.10.19 ל-31.3.20; דוח ביקורת על חשבונות הסיעות והרשימות לתקופת הבחירות לכנסת ה-21. הדוח פורסם לציבור ב-27.3.22.

2. דוח על תוצאות ביקורת חשבונות הסיעות ורשימות המועמדים לתקופת הבחירות לכנסת ה-24; דוח על תוצאות ביקורת החשבונות השוטפים של הסיעות בכנסת ה-23 לתקופה שבין 1.4.20 ל-31.3.21. הדוח פורסם לציבור ב-12.7.22.

3. דוח על תוצאות ביקורת חשבונות המועמדים בבחירות המקדימות במפלגות לתפקיד חבר הכנסת ה-24; דוח על תוצאות ביקורת חשבונות המועמדים בבחירות המקדימות לתפקיד יו"ר המפלגה במפלגות "הבית היהודי" ו"העבודה". הדוח פורסם לציבור ב-12.7.22..

### **ביקורת לפי חוק הרשויות המקומיות מימון בחירות, התשנ"ג-1993 (בחירות ברשויות המקומיות)**

1. דוח על תוצאות ביקורת חשבונות המועמדים שהשתתפו בבחירות המיוחדות לרשויות המקומיות: חורפיש ומשהד (אפריל 2022); כפר כנא (מאי 2022); אילת (יוני 2022); כפר מנדא (דצמבר 2022).
2. דוח על תוצאות ביקורת חשבונות המועמדים שהשתתפו בבחירות המיוחדות במועצות האזוריות הערבה התיכונה (פברואר 2022); נחל שורק (אוגוסט 2022).

### **4. דוחות מיוחדים**

1. הגנה על קטינים במרחב המקוון.
2. ערים מעורבות (דוח "שומר חומות"): השיטור ואכיפת החוק בערים המעורבות ושירותים מוניציפליים.
3. דוח ביניים מיוחד: תנאי מחיה ותשתיות לחיילים בשירות חובה ובמילואים - ביקור מבקר המדינה בבסיס האימונים של חטיבת כפיר בבקעת הירדן ובמוצב יקיר בשומרון.
4. מוגנות משרתי החובה (חיילות וחיילים) ביחידות המשרד לביטחון הפנים.

### **5. דוח נציב תלונות הציבור**

הדוח השנתי לשנת 2021 - דוח מס' 48 של נציב תלונות הציבור - הונח על שולחן הכנסת ופורסם ב-21.6.22.

### **פעילות בין-לאומית**

במהלך שנת 2022 המשרד היה פעיל בזירה הבין-לאומית בתחומים מגוונים, הן בתחומי הביקורת והן בתחומי נציבות תלונות הציבור.

כסגן הראשון של נשיא ארגון מוסדות הביקורת של אירופה, EUROSAI, המבקר מוביל קבוצות עבודה מגוונות, והמשרד אחראי לגיבוש התוכנית האסטרטגית של הארגון לשנים 2024 - 2030.

טיוטת התוכנית גובשה ואושרה על ידי הוועד המנהל, והיא תובא לאישור בקונגרס הבא של הארגון, שאותו יארח המשרד שנת 2024 ועל ארגונו הוא עמל בימים אלה.

המשרד השתתף בכנסים פרונטליים ומקוונים רבים, כדוגמת קונגרס INCOSAI של ארגון הביקורת העולמי INTOSAI, מפגש מבקרי EUROSAI, כנס הצעירים של EUROSAI.

בכל כינוס כזה מציג המשרד תוצרים מגוונים בדרכים שונות (ניהול אירועי צד ופאנלים מקצועיים, סדנאות, סרטונים ועוד).

המשרד אירח משלחות שונות מגופי ביקורת בעולם וחתם על הסכמי MoU רלוונטיים.

עובדי המשרד השתתפו בפעילות קבוצות העבודה השונות של EUROSAI בנושאים שונים, כדוגמת ביקורת בתחום השלטון המקומי, ביקורת בנושאי סייבר ומערכות מידע, ביקורת בנושא איכות סביבה וביקורת בתחום האנרגיה, והציגו תוצרים, פרסומים ודוחות בתחומים אלה.

המשרד נערך לתהליך בקרת עמיתים שיתקיים בשנת 2023, בהשתתפות מוסדות הביקורת של בריטניה וארה"ב, ובו ייבחנו היבטים של ביקורת פיננסית. המשרד נפגש עם נציגים ממוסד הביקורת של אוקראינה בניסיון לסייע למוסד זה ולתת לו מידע רלוונטי אשר יסייע לו בביצוע ביקורת על התנהלות ממשלות בעת משבר.

עובדי החטיבה לביקורת השלטון המקומי מילאו תפקיד מרכזי בפעילות צוות המשימה האירופי לביקורת השלטון המקומי (TFMA): השתתפות בכל המחקרים שמטרתם יצירת מאגר מידע כלל-אירופי בתחום ביקורת השלטון המקומי וכן קביעת תבחינים לשיפור האיכות של ביקורת זו; פרסום מאמרים; ניהול "שולחן עגול" בסמינר השנתי; הרצאות במפגשי הצוות; למידת עמיתים ועוד.

## בירור תלונות הציבור

באפריל 2022 קיימה הנציבות מפגש "שולחן עגול" עם נציגי מוסד נציב תלונות הציבור ההולנדי בנושא התנהגות מאתגרת של מתלוננים.

במאי 2022 השתתפו מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור ומנהלת הנציבות בכנס ארגון האומבוסדמנים הבין-לאומי - אזור אירופה (IOI Europe), שהתקיים ביוון. נושא הכנס היה "נציבי תלונות הציבור נטענים מחדש: סמכויות וביצוע בעידן הפוסט-מודרני". מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור השתתפו במושב שעסק בהנגשת שירותי הנציבות לאוכלוסיות שונות והרצה על הדרכים המגוונות שבהן מקילה נציבות תלונות הציבור על הפונים אליה במימוש זכויותיהם - ובפרט פונים המשתייכים לפריפריה החברתית והגיאוגרפית של ישראל. בכנס חתמו מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור ומנהלת הנציבות על מזכר הבנות עם נציב תלונות הציבור הבריטי



לשיתוף הדדי של הידע והניסיון בבירור התלונות ולשיתוף בפרקטיקות בירור תלונות מועדפות כדי להמשיך לשפר את השירות הציבורי.

ביוני 2022 קיימה הנציבות פגישה מקוונת עם נציגי מוסד נציב תלונות הציבור של אוסטרליה בנוגע להיבטים שונים בעבודת שני המוסדות. בפגישה השתתפו נציבת תלונות הציבור דאן, סגניתה ונציגים אחרים, ומטעם הנציבות השתתפו מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, מנהלת הנציבות ועובדים נוספים. באותו החודש קיימו מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור ומנהלת הנציבות פגישה מקוונת עם נציב תלונות הציבור של אונטריו, קנדה, ועם נציגים מטעמו בעניין עבודת היחידה לילדים ובני נוער במוסד נציב תלונות הציבור של אונטריו.

ביולי 2022 השתתף מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור באופן מקוון בכנס בין-לאומי היברידי בנושא "גישה לסכסוך בסדר היום הגלובלי" שארגן מוסד נציב תלונות הציבור של מחוז סנטה פה בארגנטינה. בכנס הוקצה מושב ייחודי לנציב הישראלי בנושא "הגישה הרב-תרבותית לסכסוך". בדבריו סקר הנציב לפני משתתפי הכנס את פעילותה של הנציבות, בדגש על היבטים תרבותיים וחברתיים בטיפול בתלונות וביישוב מחלוקות.

בספטמבר 2022 התקיים בגיאורגיה כנס בין-לאומי בנושא "זכויות בני הגיל השלישי ותפקיד מוסדות אומבודסמנים ומגשרים" שבו הוקרנה הרצאה מוקלטת של מנהלת הנציבות בנושא "זכויות אדם של בני הגיל השלישי בעולם דיגיטלי: אתגרים והזדמנויות". באותו חודש קיימו נציגי הנציבות מפגש "שולחן עגול" מקוון ראשון מתוך שישה עם נציגי מוסד נציב תלונות הציבור של הממלכה המאוחדת, בנושא הליך בירור התלונות בשני המוסדות.

באוקטובר 2022 השתתף מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור מתניהו אנגלמן בליווי המשנה למנהלת הנציבות ב"בקרת עמיתים" (peer review) על מוסד נציב תלונות הציבור הפרלמנטרי של בריטניה. במסגרת בקרת העמיתים התבקשו עורכי הבקרה לבחון את פעילותו של המוסד הבריטי על בסיס אמות מידה שונות וכן לבחון את התקדמות המוסד הבריטי מבחינת האסטרטגיה הארגונית החדשה שלו. נוסף על כך התבקשו המשתתפים לבדוק כיצד טיפל מוסד נציב תלונות הציבור בבריטניה בתלונות שהתקבלו במגפת הקורונה. מסקנות בקרת העמיתים פורטו בדוח שהוגש לפרלמנט הבריטי.

בדצמבר 2022 השתתפה מנהלת הנציבות, אסתר בן חיים, בכנס של ארגון האומבודסמנים של מדינות אגן הים התיכון (ה-AOM) ומוסד נציב תלונות הציבור של קפריסין. הכנס התקיים בניקוסיה שבקפריסין, והשתתפו בו נציגים מ-16 מדינות שונות. הכנס, שנערך בסימן 30 שנה להקמת מוסד נציב תלונות הציבור של קפריסין, עסק בנושא שלטון החוק ובכלים שיש בידי מוסד נציב תלונות הציבור בנוגע לקידום זכויות האדם וההגנה עליהן. מנהלת הנציבות השתתפה בדיון בנושא "תפקיד האומבודסמן בקיום שלטון החוק". באותו חודש פורסמה במידעון ה-AOM ידיעה על אירוע "שולחנות עגולים" שקיימה הנציבות בנושא ההתמודדות עם התנהגות מאתגרת של מתלוננים ונילונים.

א. התקציב וביצועו

התקציב המקורי - שנת 2023	תקציב שנת 2022 וביצועו								ההוצאה בפועל - שנת 2021	הסעיף
	יתרה	התחייבויות	יתרת הרשאה	ההוצאה בפועל	סה"כ התקציב המאושר	העברה בין סעיפים	העודפים שהותרו משנת 2021	התקציב המקורי		
409,000	43,156	115,277	158,433	367,627	526,060	0	132,060	394,000	344,061	11 משרד מבקר המדינה
=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====
41,180	2,279	6,237	8,516	37,596	46,112	(343)	7,310	39,145	33,560	01 ניהול ומטה
162,170	10,841	3,951	14,792	149,091	163,883	(5,498)	8,657	160,724	142,341	02 ביצוע הביקורת
48,420	190	373	563	47,794	48,357	1,197	2,810	44,350	42,279	03 נציבות תלונות הציבור
132,030	9,979	59,051	69,030	118,979	188,009	4,844	53,684	129,481	108,240	06 אמרכלות
17,200	12,067	45,665	57,732	14,167	71,899	(200)	59,599	12,500	17,641	04 הוצאות חד-פעמיות
8,000	7,800	0	7,800	0	7,800	0	0	7,800	0	05 רזרבה

התקציב המקורי - שנת 2023	תקציב שנת 2022 וביצועו								ההוצאה בפועל - שנת 2021	הסעיף
	יתרה	התחייבויות	יתרת הרשאה	ההוצאה בפועל	סה"כ התקציב המאושר	העברה בין סעיפים	העודפים שהותרו משנת 2021	התקציב המקורי		
41,180	2,279	6,237	8,516	37,596	46,112	(343)	7,310	39,145	33,560	01 ניהול ומטה
=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====
9,150	191	0	191	9,377	9,568	265	0	9,303	10,426	01 01 הנחלה
24,100	566	3,245	3,811	22,458	26,269	(159)	3,662	22,766	18,090	01 02 תכנון, עריכה וייעוץ
500	134	199	333	114	447	(75)	22	500	294	01 03 אורחים ושיתוף פעולה בין-לאומי
7,430	1,388	2,793	4,181	5,647	9,828	(374)	3,626	6,576	4,750	01 04 הדרכה

התקציב המקורי - שנת 2023	תקציב שנת 2022 וביצועו								ההוצאה בפועל - שנת 2021	הסעיף
	יתרה	התחייבויות	יתרת הרשאה	ההוצאה בפועל	סה"כ התקציב המאושר	העברה בין סעיפים	העודפים שהותרו משנת 2021	התקציב המקורי		
162,170	10,841	3,951	14,792	149,091	163,883	(5,498)	8,657	160,724	142,341	02 ביצוע הביקורת
=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====
82,800	9,057	1,682	10,739	73,571	84,310	(1,940)	1,325	84,925	79,600	02 01 ביקורת משרדי ממשלה
26,000	358	0	358	25,238	25,596	(1,940)	0	27,536	23,876	02 02 ביקורת מערכת הביטחון
35,400	15	0	15	34,096	34,111	(69)	0	34,180	31,182	02 03 ביקורת רשויות מקומיות
17,970	1,411	2,269	3,680	16,186	19,866	(1,549)	7,332	14,083	7,683	02 05 ביקורת מערכות מידע וסייבר*

\* הסעיף נקרא בעבר - "ביקורת פעולות ענ"א".

התקציב המקורי - שנת 2023	תקציב שנת 2022 וביצועו								ההוצאה בפועל - שנת 2021	הסעיף
	יתרה	התחייבויות	יתרת הרשאה	ההוצאה בפועל	סה"כ התקציב המאושר	העברה בין סעיפים	העודפים שהותרו משנת 2021	התקציב המקורי		
48,420	190	373	563	47,794	48,357	1,197	2,810	44,350	42,279	03 נציבות תלונות הציבור
=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====
4,870	23	0	23	4,788	4,811	595	0	4,216	*4,182	03 01 הנהלה
43,550	167	373	540	43,006	43,546	602	2,810	40,134	*38,097	03 02 טיפול בתלונות

\* לאחר מיון מחדש.

התקציב המקורי - שנת 2023	תקציב שנת 2022 וביצועו								ההוצאה בפועל - שנת 2021	הסעיף
	יתרה	התחייבויות	יתרת הרשאה	ההוצאה בפועל	סה"כ התקציב המאושר	העברה בין סעיפים	העודפים שהותרו משנת 2021	התקציב המקורי		
132,030	9,979	59,051	69,030	118,979	188,009	4,844	53,684	129,481	108,240	06 אמרכלות
=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====
26,830	312	0	312	27,833	28,145	3,784	0	24,361	23,066	06 01 אמרכלות - כוח האדם
105,200	9,667	59,051	68,718	91,146	159,864	1,060	53,684	105,120	85,174	06 02 אמרכלות - רכישות

התקציב המקורי - שנת 2023	תקציב שנת 2022 וביצועו								ההוצאה בפועל 2021	הסעיף
	יתרה	התחייבויות	יתרת הרשאה	ההוצאה בפועל	סה"כ התקציב המאושר	העברה בין סעיפים	העודפים שהותרו משנת 2021	התקציב המקורי		
17,200	12,067	45,665	57,732	14,167	71,899	(200)	59,599	12,500	17,641	04 הוצאות חד-פעמיות
=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====
11,500	2,599	27,688	30,287	9,666	39,953	(1,500)	30,553	10,900	13,914	04 04 פיתוח המחשוב
2,700	6,792	306	7,098	3,491	10,589	0	9,989	600	3,428	04 08 ביקורת מימון בחירות
0	2,500	0	2,500	0	2,500	0	2,500	0	0	04 10 אבטחה*
3,000	176	17,671	17,847	1,010	18,857	1,300	16,557	1,000	299	04 13 דיור ובינוי*

\* פרויקטי אבטחה, תשתית ובינוי חד-פעמיים שתוכננו ולא מומשו בשנת 2022.

התקציב המקורי - שנת 2023	תקציב שנת 2022 וביצועו							ההוצאה בפועל - שנת 2021	הסעיף	
	יתרה	התחייבויות	יתרת הרשאה	ההוצאה בפועל	סה"כ התקציב המאושר	העברה בין סעיפים	העודפים שהותרו משנת 2021			התקציב המקורי
8,000	7,800	0	7,800	0	7,800	0	0	7,800	0	05 רזרבה
=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====
5,250	5,100	0	5,100	0	5,100	0	0	5,100	0	05 01 רזרבה לשכר
2,750	2,700	0	2,700	0	2,700	0	0	2,700	0	05 02 רזרבה לעמידה ביעדי הגירעון



**ב. מימון ההוצאה (באלפי ש"ח)**

367,627				<b>ההוצאה בפועל</b>
=====				
	86,000	מזומנים	: תקבולים מהחשכ"ל	<b>המימון:</b>
	269,393	משכורות ששולמו		
		בין משרדים,		
	16,167	מינהל	כדוגמת	
		ומינהל	הדיר	
			הרכב	
	<u>371,560</u>			
	1,973		עודף מימון בסוף השנה הקודמת	<b>שינויים בחשבון</b>
				<b>החשכ"ל:</b>
	5,906		עודף מימון בסוף שנה זו	
	<u>(3,933)</u>			
367,627				
=====				

## דגשים מרכזיים לדוח הכספי לשנת הכספים 2022

1. ההוצאה למעשה של משרד מבקר המדינה לשנת 2022 הסתכמה ב-367,627 אלפי ש"ח, והביצוע התקציבי, כולל ההתחייבויות, הסתכם ב-482,904 אלפי ש"ח.
2. להלן ניתוח ההוצאה בפועל בשנת 2022 מול ההוצאה בפועל בשנת 2021 ופירוט שיעור ניצול התקציב בשנת 2022, לפי חלוקה לתקציב שכר, רכישות והוצאות חד-פעמיות (באלפי ש"ח):

תקציב שנת 2022 וביצועו (באלפי ש"ח)											
הנושא	ההוצאה למעשה - שנת 2021	התקציב המקורי	העודפים שהותרו משנת 2021	העברה בין סעיפים	סה"כ התקציב המאושר	ההוצאה למעשה	יתרת הרשאה	שיעור ההוצאה	התחייבויות	יתרה לאחר התחייבויות	שיעור הביצוע
שכר	236,285	258,000	7,880	1,899	267,779	257,107	10,672	96%	387	10,285	96%
רכישות	90,135	115,700	64,581	(1,699)	178,582	96,353	82,229	54%	69,225	13,004	93%
<b>סה"כ שוטף</b>	<b>326,420</b>	<b>373,700</b>	<b>72,461</b>	<b>200</b>	<b>446,361</b>	<b>353,460</b>	<b>92,901</b>	<b>79%</b>	<b>69,612</b>	<b>23,289</b>	<b>95%</b>
הוצאות חד-פעמיות	17,641	12,500	59,599	(200)	71,899	14,167	57,732	20%	45,664	12,068	83%
<b>סה"כ לפני רזרבות</b>	<b>344,061</b>	<b>386,200</b>	<b>132,060</b>	<b>0</b>	<b>518,260</b>	<b>367,627</b>	<b>150,633</b>	<b>71%</b>	<b>115,276</b>	<b>35,357</b>	<b>93%</b>
רזרבה לשכר	0	5,100	0	0	5,100	0	5,100	0%	0	5,100	0%
רזרבה לרכישות	0	2,700	0	0	2,700	0	2,700	0%	0	2,700	0%
<b>סה"כ</b>	<b>344,061</b>	<b>394,000</b>	<b>132,060</b>	<b>0</b>	<b>526,060</b>	<b>367,627</b>	<b>158,433</b>	<b>70%</b>	<b>115,276</b>	<b>43,157</b>	<b>92%</b>

## כללי

בנובמבר 2021 אושר בוועדת הכספים של הכנסת תקציב משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור לשנת 2022. משהסתיימה שנת הכספים 2022, הוגש דוח ביצוע התקציב לשנה זו.

מתוקף סמכותו של מבקר המדינה ועל פי הרשאות שניתנו בוועדת הכספים עם אישור תקציב משרד מבקר המדינה לשנת 2022, אם "נותר סכום עודף בתקציב המשרד לשנת הכספים 2021, רשאי מבקר המדינה להתיר את השימוש באותו סכום בשנת 2022 לתוכנית שבה נכלל או לתוכנית אחרת שבאותו תקציב".

בסוף שנת 2021 נותרו מהתקציב עודפים בסך 162,666 אלפי ש"ח. מבקר המדינה התיר על פי סמכותו שימוש בעודפים בסך 132,060 אלפי ש"ח, וסך של 30,606 אלפי ש"ח הוחזר לאוצר המדינה.

## ההון האנושי

שיא כוח האדם של המשרד לשנת 2022 היה 604 עובדים.

בסוף שנת 2022 הועסקו במשרד 543 עובדים: 313 נשים ו-230 גברים. 442 מכלל העובדים במשרד מדורגים בדירוג הביקורת ומועסקים במשרות מקצועיות, ועוד שבעה עובדי ביקורת מועסקים בחוזה מומחים (סייבר) - כולם בעלי השכלה אקדמית במגוון רחב של תחומים. 91 מעובדי המשרד מועסקים במשרות מינהליות, ומרביתם בעלי השכלה אקדמית.

מספר העובדים המקצועיים האקדמאים העוסקים בביקורת, בבירור תלונות ובמשרות מקצועיות הוא 452 - ובכללם 28 (6%) בעלי תואר ראשון, 24 (5%) סיימו לימודי תעודה לאחר התואר הראשון, 381 (84%) בעלי תואר שני ו-19 (4%) בעלי תואר שלישי.

בשנת 2022 ביצע המשרד תהליכי קליטה ומיון של עובדים הן בתחומים המקצועיים והן בתחומי המינהל, ובסך הכול קלט 35 עובדים חדשים. בשנה זו עזבו את המשרד תשעה עובדים ופרשו 17 עובדים.

## טכנולוגיות דיגיטליות ומידע

### כללי

אגף טכנולוגיות דיגיטליות ומידע אחראי לתפעולו ולתחזוקתו של כלל מערך המחשוב במשרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור וכן ליישומן של מערכות וטכנולוגיות חדשות, על פי תוכנית העבודה המשרדית ובהתאם להנחיית ועדת ההיגוי המשרדית לענייני מחשוב. לביצוע מטלותיו מתבסס האגף על כוח אדם פנימי וכן על מיקור-חוץ ועל התקשרויות עם נותני שירותים חיצוניים לביצוע משימות מוגדרות ותחומות. יעדי האגף, הנגזרים מיעדי משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, הם גידול מתמיד בתרומת מערך המחשוב לביצוע עבודת המשרד, לאיכותה וליעילותה, הנגשת נתונים ומידע לעיבוד ולניתוח, ומתן כלים ממוחשבים אחידים, מאובטחים, יעילים ונוחים לשימוש לביצוע משימות המשרד.

### הפעילות בשנת 2022

המהלכים המרכזיים שבוצעו בשנת 2022 הם אלה: הרחבת השימוש במערכת נתי"ב לניהול מסמכי הביקורת והטמעתה של המערכת בקרב כלל חטיבות הביקורת והמטה; הטמעת מערכת משרדית לניהול מסמכים - D2; המשך פיתוח המערכת למעקב אחר תיקון הליקויים; המשך פיתוח המערכת לניהול התלונות והפניות של הציבור; קידום פרויקטים ומערכות לסביבת הענן; השלמת הפיתוח וההטמעה של מערכת ניהול תוכניות עבודה; השלמת המכרז למערכת ניהול למידה LMS; השקת המערכת להערכת ביצועי העובדים; הנעת תהליך לחיזוק אבטחת המידע וההגנה בסייבר ויציאה לתהליך הסמכת ISO-27001; שדרוג תשתית המחשוב כחלק מתהליך BCP ו-DR; הרחבה ושדרוג של ציוד המחשוב המוקצה לעובדי המשרד; השמשת סביבת Teams לשיחות ועידה מאובטחות; הוספת מערכות אבטחת מידע חדשות; פיתוח טפסים דיגיטליים; השלמת ההקמה של מערך טלפוניה דיגיטלית חדש ושל נתב שיחות.

## טלפונים וכתובות

### משרד מבקר המדינה - כתובות, מספרי טלפון ופקס

פקס	טלפון	כתובת	
02-6529322	02-6665000	רח' מבקר המדינה 2, קריית הלאום	ירושלים
	03-6844000	רח' הארבעה 19, מגדל התיכון ת"ד 7024, מיקוד 6107001	תל אביב
	04-8604444	רח' חסן שוקרי 12, הדר ת"ד 4394, מיקוד 3104301	חיפה

### נציבות תלונות הציבור - כתובות, מספרי טלפון ופקס ושעות קבלה

פקס	טלפון	שעות קבלה	כתובת	
02-6665204	02-6665000	ימים א'-ה': 9.00-13.00 יום ד': גם 15.00-17.00	רח' מבקר המדינה 2, קריית הלאום, ירושלים	ירושלים
03-6851512	03-6843555	ימים א'-ה': 9.00-13.00 יום ד': גם 15.00-17.00	רח' הארבעה 19, מגדל התיכון, ת"ד 7024 ת"א 6107001	תל אביב
04-8649744	04-8649749	ימים א'-ה': 9.00-13.00 יום ד': גם 15.00-17.00	רח' חסן שוקרי 12, הדר, ת"ד 4394 חיפה 3104301	חיפה
04-6455040	04-6455050	ימים ב'-ה': 9.00-13.00 יום ד': גם 15.00-17.00	רח' פאולוס השישי 85, המרכז הלבן, ת"ד 50400, נצרת 1616202	נצרת
08-6234343	08-6232777	ימים א'-ה': 9.00-13.00 יום ד': גם 15.00-17.00	רח' הנרייטה סולד 8ב', בניין רסקו סיטי, ת"ד 599 באר שבע 8410402	באר שבע
08-9465567	08-9465566	ימים א'-ה': 9.00-13.00 יום ד': גם 15.00-17.00	שד' הציונות 1 מגדל הקיסר, ת"ד 727 לוד 7110603	לוד

## כתובות דואר אלקטרוני

אלה הכתובות הרשמיות של משרד מבקר המדינה לקבלת דואר אלקטרוני מהציבור:

mevaker@mevaker.gov.il - דואר כללי למשרד.

ombudsman@mevaker.gov.il - דואר בנושא תלונות לנציבות תלונות הציבור.

information@mevaker.gov.il - דואר בנושא פנייה לממונה על העמדת מידע לפי חוק חופש המידע.

## דיווח הממונה על העמדת מידע

הממונה על העמדת מידע לרשות הציבור: עו"ד פנחס וולף מס' טלפון: 02-6665102

דואר אלקטרוני: information@mevaker.gov.il פקס: 02-6529322

כתובת: רח' מבקר המדינה 2, ת"ד 1081, ירושלים 91010

פרטי תשלום האגרה:

ניתן לשלם את האגרה באמצעות העברת המחאה למשרדנו בצירוף בקשה למידע או באמצעות הפקדת הסכום הנדרש בחשבון הבנק על שם משרד מבקר המדינה בבנק הדואר, סניף ראשי, רח' יפו ירושלים (סניף 001), שמספרו 0053508, ושליחת האסמכתה בצירוף הבקשה למידע. יש לצרף התחייבות בנוסח זה: "הריני מתחייב לשאת בעלות אגרת טיפול ואגרת הפקה, ככל שיידרש לשם טיפול בבקשתי, עד לסכום של 160 ש"ח".

מתוקף סמכותו לפי סעיף 3 לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, ממנה מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור ממונה על העמדת מידע לרשות הציבור, על טיפול בבקשות לקבלת מידע ועל יישום הוראות חוק זה.

לממונה על העמדת מידע במשרד מבקר המדינה הוגשו בקשות לקבלת מידע מכוח חוק חופש המידע כמפורט להלן. נוסף על כך התקבלו בתקופה הנסקרת - כמו בשנים קודמות - בקשות רבות, חלקן שלא מכוח חוק חופש המידע, בעיקר לקבלת מידע על נושאים שהביקורת עסקה בהם ועל נושאים שממצאי ביקורת בעניינם פורסמו בדוחות מבקר המדינה. בקשות רבות כאלה נענו גם קודם שחוק חוק חופש המידע, והן נענות גם כעת, אף שאינן מבוססות על חוק זה. הבקשות האמורות אינן מפורטות להלן.

חשוב להדגיש כי סעיף 2 לחוק חופש המידע קובע שמבקר המדינה הוא "רשות ציבורית" כהגדרתה בחוק **"למעט"** לגבי מידע שהגיע אליו לצורך פעולות הביקורת ובירור תלונות הציבור" (ההדגשה אינה במקור). ביסוד הוראה חוקית זו עומדים כמה טעמים, שפורטו, בין השאר, בפסק דינו של בית המשפט העליון בע"מ 8282/02 **הוצאת עיתון "הארץ" בע"מ נ' משרד מבקר המדינה**<sup>10</sup>; אחד המרכזיים שבהם הוא העובדה שמבקר המדינה מקבל לידי מידע מכוח סעיף 3 לחוק יסוד: מבקר המדינה, ולא ראוי להטיל עליו חובה ליתן לצד שלישי מידע שהוא עצמו קיבל מכוח חובה שהדין מטיל על הגופים

10 ע"מ 8282/02 **הוצאת עיתון "הארץ" בע"מ נ' מדינת ישראל - משרד מבקר המדינה ואח'**, פד נח(1) 465.

המבוקרים. בה בעת, והואיל ומבקר המדינה סבור כי שקיפות פעילותו של השלטון היא מעיקרי היסוד של המשטר הדמוקרטי, פועל משרד מבקר המדינה, בכפוף למגבלות החוקיות, לפרסום מידע הנוגע לפעולות המשרד עצמו.

### פניות לפי חוק חופש המידע בשנת 2022 ודרך הטיפול בהן

סוג הפונה	מהות הבקשה	תאריך הגשת הבקשה	החלטת הרשות	זמני טיפול בבקשה	הנימוק לדחיית הבקשה/מסירה חלקית
1	עמותה	23.1.22	המידע נמסר	בתוך 30 יום	
2	אזרח	11.1.22	המידע נמסר	בתוך 30 יום	
3	אזרח	7.2.22	המידע נמסר חלקית	בתוך 30 יום	המידע נוצר בידי רשות ציבורית אחרת
4	אזרח	13.2.22	הבקשה נדחתה	בתוך 30 יום	לפי סעיף 2(4) לחוק חופש המידע
5	אזרח	10.9.21	נשלח נוהל לטיפול בתלונות	למעלה מ- 60 יום	
6	אזרח	9.9.21	נשלח נוהל לטיפול בתלונות	למעלה מ- 60 יום	
7	אזרח	29.9.21	נשלח נוהל לטיפול בתלונות	למעלה מ- 60 יום	
8	אזרח	26.9.21	נשלח נוהל לטיפול בתלונות	למעלה מ- 60 יום	



סוג הפונה	מהות הבקשה	תאריך הגשת הבקשה	החלטת הרשות	זמני טיפול בבקשה	הנימוק לדחיית הבקשה/מסירה חלקית	
9	אזרח	טופס הצהרת האמונים של מנכ"ל משרד מבקר המדינה	28.1.22	המידע נמסר	בתוך 30 יום	
10	חברה	מידע על אודות תוצאות מכרזים במשרד מבקר המדינה	18.1.22	המידע נמסר	בתוך 30 יום	
11	עמותה	בקשה לקבלת מידע אודות המענה לשאלונים ע"י גופים מבוקרים במסגרת מטלת הביקורת בנושא "המבקר, הגזבר והיועץ המשפטי ברשות המקומית - תפקידם והתנהלותם", אשר פורסמה בדוח 71א	7.3.22	הבקשה נדחתה	בתוך 30 יום	לפי סעיף 2(4) לחוק חופש המידע
12	אזרח	החוקים המחייבים את מבקר המדינה	25.2.22	המידע נמסר	בתוך 30 יום	
13	עמותה	קשרים זוגיים בין עובדי המשרד או בין עובדים וספקים	26.10.21	המידע נמסר	בתוך יותר מ-60 יום (המתנה לנוהל של היחידה הממשלתית לחופש המידע)	
14	אזרח	מידע על זוכים במכרז	21.3.22	המידע נמסר	בתוך 30 יום	
15	גוף ממשלתי	קבלת תלונות של צרכנים הנוגעות למדי מים אלקטרוניים	22.3.22	הבקשה נדחתה	בתוך 30 יום	לפי סעיף 2(4) לחוק חופש המידע

משרד מבקר המדינה - דוח מבקר המדינה 2022

סוג הפונה	מהות הבקשה	תאריך הגשת הבקשה	החלטת הרשות	זמני טיפול בבקשה	הנימוק לדחיית הבקשה/מסירה חלקית
16	אזרח	נתוני דוחות מבקר המדינה מהשנים 2016 - 2021	5.4.22	הבקשה נדחתה	לפי סעיף 2(4) לחוק חופש המידע
17	עמותה	תוכניות העבודה של מבקר המדינה, ביקורות פנים והעברת סוגיה ליועמ"ש לפי ס' 14ג בחוק מבקר המדינה	28.2.22	המידע נמסר חלקית	לפי סעיפים 2(4) ו- 9(ב)(8)(ב) לחוק חופש המידע
18	חברה	קבלת תוצאות מכרזים	13.4.22	הבקשה נדחתה	טרם הסתיימו המכרזים
19	אזרח	תקציב מפלגת ימינה לשבת 2021	17.4.22	הבקשה נדחתה	לפי סעיף 2(4) לחוק חופש המידע
20	אזרח	ביקורת המדינה על רשות החירום הלאומית	11.4.22	המידע נמסר	
21	עמותה	העברת חומרים ליועמ"ש	24.4.22	המידע נמסר	
22	עמותה	העברת חומרים ליועמ"ש	12.4.22	המידע נמסר חלקית	בהתאם לסעיף 2(4) לחוק חופש המידע, לפסיקה בהליך עע"מ 8282/08, לסעיף 9(ב)7 לחוק חופש המידע, לסעיף 8(5) לחוק חופש המידע
23	אזרח	תלונות שהוגשו נגד כמה גופים בשנים 2018 - 2020	23.5.22	המידע נמסר	
24	אזרח	ביקורת להיערכות לשעת חירום	12.5.22	המידע נמסר חלקית	בהתאם לסעיף 9(ב)2 לחוק חופש המידע
25	עמותה	מסמכי מהנדסת עיריית אלעד שהגיעו לנת"ץ	19.6.22	הבקשה נדחתה	לפי סעיף 2(4) לחוק חופש המידע

סוג הפונה	מהות הבקשה	תאריך הגשת הבקשה	החלטת הרשות	זמני טיפול בבקשה	הנימוק לדחיית הבקשה/מסירה חלקית	
26	עו"ד	תשובת משרד הפנים בעניין הסמכת עובדים לחתום במקום הגזבר	22.6.22	הבקשה נדחתה	בתוך 30 יום	לפי סעיף 2(4) לחוק חופש המידע
27	אזרח	ביקורת בעניין שירות לאזרח בקבלת ת.ז. ודרכונים	1.7.22	המידע נמסר	בתוך 30 יום	
28	חברה	תוצאות מכרזים	15.6.22	המידע נמסר	בתוך 30 יום	
29	עו"ד	קבלת החלטת המבקר בעניין אגרת רשות השידור	27.6.22	המידע נמסר	בתוך 30 יום	
30	עמותה	מידע על שכר עובדי מבקר המדינה	23.6.22	המידע נמסר חלקית	בתוך 30 יום	סעיף 9(ב)(4) לחוק חופש המידע
31	אזרח	הנחיות לביצוע דוחות ביקורת	6.7.22	המידע נמסר	בתוך 30 יום	
32	אזרח	פעולות שננקטו בשיתוף עם לשכת המבקרים הפנימיים	15.7.22	המידע נמסר חלקית	בתוך 60 יום	לפי סעיף 2(4) לחוק חופש המידע
33	אזרח	תלונות שהוגשו נגד כמה גופים בשנים 2018 - 2020	25.7.22	המידע נמסר חלקית	בתוך 30 יום	לפי סעיף 2(4) לחוק חופש המידע
34	אזרח	קבלת תגובת משרד ממשלתי לתלונה נגד שהוגשה לנת"ץ	7.9.22	הבקשה נדחתה	בתוך 30 יום	לפי סעיף 2(4) לחוק חופש המידע
35	אזרח	ביקורת עבר וביקורת צפויות בהנהלת בתי המשפט	8.8.22	המידע נמסר חלקית	בתוך 30 יום	לפי סעיף 9(ב)(2) לחוק חופש המידע
36	אזרח	מידע על תלונות שהוגשו לנת"ץ בשנים 2018 - 2020	21.8.22	המידע נמסר	בתוך 30 יום	

משרד מבקר המדינה - דוח מבקר המדינה 2022

סוג הפונה	מהות הבקשה	תאריך הגשת הבקשה	החלטת הרשות	זמני טיפול בבקשה	הנימוק לדחיית הבקשה/מסירה חלקית
37	עמותה	25.8.22	הבקשה נדחתה	בתוך 30 יום	לפי סעיף 8(5) לחוק חופש המידע
38	אזרח	20.10.22	הבקשה נדחתה	בתוך 30 יום	לפי סעיף 2(4) לחוק חופש המידע
39	עמותה	23.10.22	המידע נמסר	בתוך 30 יום	
40	אזרח	22.11.22	הבקשה נדחתה	בתוך 30 יום	לפי סעיפים 9(ב)(2) ו-9(ב)(1) לחוק חופש המידע
41	אזרח	27.11.22	המידע נמסר (בהתאם למידע הקיים)	בתוך 30 יום	
42	אזרח	5.12.22	המידע נמסר	בתוך 30 יום	
43	אזרח	20.11.22	המידע נמסר (בהתאם למידע הקיים)	בתוך 30 יום	
44	עמותה	22.11.22	המידע נמסר חלקית	בתוך 30 יום	לפי סעיף 8 לחוק חופש המידע
45	חברה	8.12.22	המידע נמסר	בתוך 30 יום	

## תמצית פסקי דין חשובים ביחס למשרד מבקר המדינה

### פסק דין בעתירה מינהלית בהתאם לחוק חופש המידע

#### עת"מ (י-ם) 5741-07-19, אלי ציפורי נ' משרד המשפטים ומשרד מבקר המדינה

עתירה שנסבה על בקשתו של עיתונאי לקבל ממשרד המשפטים העתק של דיווח על תשובה שמסר המשרד למשרד מבקר המדינה לגבי טיוטת דוח ביקורת בנושא ניגוד העניינים של ראש הממשלה בעניין חברת בזק. משרד המשפטים דחה את הבקשה בטענה כי החוק אינו חל מאחר שמדובר בחומרי חקירה. יתרה מכך, הואיל ומדובר ב"ממצאי ביקורת", מדובר במידע שאין למוסרו ללא רשות מבקר המדינה; מבקר המדינה דאז סירב למסור מידע זה וטען כי מדובר במסמכים פנימיים אשר מסירתם עלולה לפגוע בהליכי ביקורת המדינה.

בית המשפט (בראשות כבוד השופט אברהם רובין) בפסק דין מ-14.5.20 דחה את העתירה. בית המשפט קיבל את טענת המשיבים כי לפי סעיף 9(א)(4) לחוק חופש המידע, בשילוב עם סעיף 28(א)(3) לחוק מבקר המדינה, הממונה אינה רשאית למסור מידע על תגובת הגוף המבוקר בעניין טיוטת דוח המבקר משלא ניתנה רשות המבקר לכך. בית המשפט קיבל את עמדת המשיבים ולפיה יש לפרש את המונח "ממצאי ביקורת" ככולל לא רק את מסקנות המבקר מהחומר שנאסף על ידו, אלא את כלל החומר שנאסף על ידו, לרבות תגובות גופים מבוקרים על טיוטות דוחות ביקורת.

בית המשפט ציין כי מקובלת עליו טענת המשיבים ולפיה אין להידרש במסגרת עתירה זו לשאלת סבירותה של החלטת המבקר שלא לאשר את פרסום המידע המבוקש.

משנמצא כי קיים איסור בדין על פרסום המידע ללא רשות מטעם מבקר המדינה, נקבע כי אף בית המשפט אינו רשאי למסור את המידע, בהתאם ללשון סעיף 17(ד) לחוק חופש המידע, המגביל את סמכות בית המשפט הדין בעתירת חופש מידע למסור מידע שגילוייו אינו אסור על פי דין.

לאחר שבית המשפט עיין במסמכים, נמצא כי לא כלול בהם מידע שחורג מגדר תגובה על טיוטת דוח הביקורת, וכי אם כל כלול בהם מידע כזה, הרי שהוא שלוב כל כולו בתגובת משרד המשפטים על טיוטת הדוח עד שלא ניתן להפריד בין חלקי המסמכים, בהתאם לסעיף 11 לחוק חופש המידע.

בית המשפט דוחה את טענת המשיבים שנסמכה על סעיף 9(ב)(1) לחוק וקבע כי יש לבחון אם משרד המשפטים, להבדיל ממבקר המדינה, ייפגע בתפקודו עקב מסירת המידע, וזאת לא עלה בידיו להוכיח. כמו כן נדחתה טענת המדינה שמדובר בדיונים פנימיים, בהתאם לסעיף 9(ב)(4) לחוק. מאחר שמבקר המדינה רשאי לפרסם את תגובת הגוף המבוקר במסגרת הדוח הסופי, אין מדובר בשיח פנימי. נוסף על כך, מאחר שתגובת הגוף המבוקר נועדה לשכנע כי פעל כשורה, ולכן יעלה כל טענה שבפיו, אין חשש לאפקט מצנן עקב פרסום המידע. עוד ציין בית המשפט כי תגובת הגוף המבוקר היא מערכתית, ולא אישית של עובד זה או אחר - ולכן אף מטעם זה לא חל הרציונל של סעיף 9(ב)(4) לחוק.

העתירה נדחתה, והעותר חויב בתשלום הוצאות המדינה. העותר ערער על פסק הדין לבית המשפט העליון ב-30.6.20.

## פרסומים באתר המשרד וברשתות החברתיות

### **נתוני גלישה באתר המשרד במרשתת (<http://www.mevaker.gov.il>)**

בשנת 2022 נרשמו 496,955 ביקורים באתר משרד מבקר המדינה במרשתת על ידי 351,636 מבקרים, מהם 84.5% מבקרים חדשים ו-15.5% מבקרים חוזרים. מספרם הממוצע של הביקורים באתר המשרד במרשתת הוא יותר מ-41,000 ביקורים בחודש.

### **פניות למבקר המדינה ולנציב תלונות הציבור באמצעות אתר המשרד במרשתת**

אתר המשרד במרשתת משמש אפיק תקשורת חשוב להעברת מידע בין משרד המבקר לציבור. באמצעות האתר ניתן להגיש, על גבי טפסים אלקטרוניים מקוונים ונגישים, תלונות לנציב תלונות הציבור ופניות למבקר המדינה בעניינים שונים. מהנתונים עולה כי הציבור מרבה להשתמש בטפסים האלקטרוניים שבאתר. בשנת 2022 נרשמו 87,754 כניסות לטופס האלקטרוני המשמש להגשת פניות ללשכת המבקר ולהגשת תלונות לנציב תלונות הציבור ו-50,742 כניסות לעמוד ההסבר על הטופס.

בין העמודים הנצפים ביותר באתר מבקר המדינה נכללים: עמוד הבית (68,692), עמוד משרות פנויות (50,553), כתובות וטלפונים (14,749), עמוד האינדקס של הודעות וחדשות (9,936), עמוד מבקרי המדינה לדורותיהם (7,867), טופס "צרו קשר" (6,297), ההודעה לעיתונות על פרסום דוח מיוחד על "התמודדות מדינת ישראל עם משבר הקורונה" (פורסם בשנת 2021) (5,040), עמוד שכר ותנאי העסקה (4,079), ההודעה לעיתונות על פרסום דוח מיוחד על "פעולות ממשלת ישראל והיערכותה למשבר האקלים" (פורסם בשנת 2021) (3,929), וההודעה לעיתונות על פרסום דוח שנתי של מבקר המדינה - מרץ 2022 (3,886).

באתר הנפרד לנציבות תלונות הציבור נרשמו כניסות רבות לעמודים אלה: עמוד הבית (19,539), עמוד כתובות, טלפונים ושעות קבלה של לשכות נציבות תלונות הציבור (14,097), שאלות ותשובות (5,273), עמוד האינדקס "מדריך להגשת תלונה" (3,112), אופן הטיפול בתלונות (3,490) וטיפים (1,960).

### **שימוש בספרייה הדיגיטלית ובשירותי המידע שלה**

הקמת הספרייה הדיגיטלית באתר נועדה לרתום את טכנולוגיית המידע למיצוי הידע הגלום בדוחות הביקורת. בספרייה מוצגים דוחות הביקורת שמפרסם משרד מבקר המדינה, ובאמצעות שירותיה ניתן לאתר מידע ולבחון סוגיות ונושאים. הספרייה מאפשרת גישה מהתקני קצה שונים - מחשבים, טאבלטים וטלפונים ניידים, ונבנתה כך שדוחות הביקורת יהיו נגישים ונוחים לגולש לאיתור ולקריאה.

**בדפי הספרייה הדיגיטלית החדשה נרשמו 201,871 ביקורים (לעומת 174,419 ביקורים בשנת 2021), ובהם 22,785 צפיות בעמוד הבית של הספרייה, 16,478 צפיות בעמוד תוצאות החיפוש של הספרייה ו-14,112 צפיות ברשימת מסגרות הפרסום.**

#### **מסגרות הפרסום הנצפות ביותר בשנת 2022:**

1. 4,932 צפיות במסגרת הפרסום של דוח שנתי של מבקר המדינה - מאי 2022.
2. 3,730 צפיות במסגרת הפרסום של דוח שנתי של מבקר המדינה - מרץ 2022.
3. 2,534 צפיות במסגרת הפרסום של דוח ביקורת מיוחד בנושא ערים מעורבות: השיטור ואכיפת החוק בערים מעורבות באירועי שומר החומות ובעת שגרה; שירותים מוניציפליים בערים מעורבות, אשר פורסם ביולי 2022.
4. 2,478 צפיות במסגרת הפרסום של דוח ביקורת מיוחד על פעולות ממשלת ישראל והיערכותה למשבר האקלים, אשר פורסם באוקטובר 2021.
5. 2,299 צפיות במסגרת הפרסום של דוח על הביקורת בשלטון המקומי, אשר פורסם ביולי 2022.

#### **מימון מפלגות ומימון בחירות**

בשנת 2022 נרשמו 2,583 כניסות לעמוד השער של מימון מפלגות; 3,707 כניסות נרשמו לעמוד חוקים והנחיות בנושאי מימון ומפלגות ומימון בחירות, 3,277 כניסות לעמוד האינדקס "מידע לציבור על תרומות" ו-2,025 כניסות לעמוד השער של מערכות הדיווח השונות. מספר הכניסות לעמודים הקשורים למימון מפלגות, למימון בחירות ולשירותי הדיווח המקוון כולל הן את מספר המדווחים והן את מספר הגולשים המתעניינים בנתונים המדווחים

#### **רשימת הגופים המבוקרים**

באתר המשרד במרשתת מוצגת רשימת הגופים המבוקרים כמשמעותם בחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב], הכוללת יותר מ-1,500 גופים. רשימת הגופים המבוקרים נגישה באתר המשרד לכלל הגולשים ומובאת לפי סדר הא"ב. בשנת 2022 נרשמו כ-3,183 כניסות לדברי ההסבר ולרשימת הגופים המבוקרים.

## ביקורי גולשים לפי מקום גיאוגרפי וביקורים באתרים המתורגמים לערבית ולאנגלית

נרשמו 4,696 ביקורים בדפים בעמודים שבאתר המתורגמים לשפה הערבית. המדינות הבולטות שמהן בוצעו כניסות לאתר המשרד הן עיראק (1,551), הרשות הפלסטינית (808), אלג'יריה (640), אינדונזיה (319), מצרים (285), טורקיה (217), מרוקו (181), ערב הסעודית (168) ותוניסיה (168).

נרשמו 10,878 ביקורים בדפים בחלקו של האתר המתורגם לשפה האנגלית.

המדינות הבולטות שמהן בוצעו כניסות לאתר המשרד (הן לגרסה העברית והן לאנגלית): ארצות הברית (13,240), גרמניה (7,916), בריטניה (783), יוון (756), קנדה (520), אירלנד (503), צרפת (502), רוסיה (502), שוודיה (457), הולנד (403), אוקראינה (264), הודו (223) סין (219) ואיטליה (207).

## אמצעי מדיה נוספים - דף הפייסבוק, ערוץ היוטיוב ופרופיל לינקדין

במאי 2013 נפתח דף הפייסבוק של משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, אשר מנגיש את המשרד בכלל ונציבות תלונות הציבור בפרט לקהלים נוספים ומספק דרכי התקשרות חדשות ומגוונות עם המשרד. נוסף על כך נעשה שימוש בדף הפייסבוק על מנת להפיץ את ממצאי הביקורת לציבור הרחב בדרכים נגישות, כגון אינפוגרפיקה וסרטונים קצרים. אמצעי המדיה החדשה משמשים גם פלטפורמה יעילה להפצת שאלונים לציבור הרחב, קבלת מידע וביצוע הליכי שיתוף הציבור בביקורת.

נכון ל-31.12.22, לעמוד הפייסבוק של משרד מבקר המדינה היו 29,584 אוהדים, והוא מקבל עשרות פניות בשבוע בנושאים הקשורים לתחום הביקורת ותלונות אישיות של הגולשים. תלונות אלו מועברות לטיפול הגורמים המתאימים במשרד מבקר המדינה, ונציגי נציבות תלונות הציבור אף עומדים בקשר עם הפונים או עוקבים אחר המקרים שהועברו לטיפול גורמים אחרים. כמו כן, בפניות הקשורות לגופים אשר אינם מבוקרים פועל המשרד כדי לעזור לפונים ולהפנותם לגורמים שייתכן כי יוכלו לסייע בעניינם.

כמו כן מפעיל המשרד ערוץ יוטיוב שאליו מועלים סרטוני וידאו קצרים וקליטים המציגים את עיקרי הממצאים שפרסם המשרד בדוחות, ראיונות עם עובדי המשרד ותכנים נוספים.

המשרד הרחיב השנה את פעילותו הדיגיטלית ומפעיל גם חשבון טלגרם וכן חשבון אינסטגרם, המאפשר להנגיש את פעילות המשרד לקהלים חדשים וצעירים יותר. כמו כן מפעיל המשרד חשבון



## משרד מבקר המדינה - דוח מבקר המדינה 2022

לינקדאין שבו מתפרסמים סרטונים ותמונות מכנסים שבהם משתתפים מבקר המדינה ועובדי המשרד וכן מודעות לגיוס עובדים.

פעילותו של חשבון הטוויטר, שנפתח בשנה שעברה, הורחבה בשנת 2022.

פנחס וולף, עו"ד  
הממונה על העמדת מידע  
לציבור  
משרד מבקר המדינה ונציב תלונות  
הציבור

ירושלים, תמוז התשפ"ג  
יולי 2023