

מדינת ישראל

משרד מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

נוהל טיפול בפניות הציבור למשרד מבקר המדינה



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

נוהל טיפול בפניות הציבור למשרד מבקר המדינה

1. כללי

- 1.1. מדי שנה מתקבלות במשרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור (להלן - המשרד) אלפי פניות מאת אזרחי המדינה ותושביה, שעניינן, ביו היתר, טענות בדבר ליקויים בתפקוד של רשויות המדינה ומוסדותיה. הפניות מתקבלות באמצעות הדואר האלקטרוני, בטופס ייעודי מקוון באתר המרשתת של המשרד, בדואר, וכן בטלפון ובפקס.
- 1.2. חלק מהפניות עניינן פגיעה ישירה ופרטנית במתלונן מצד גופים נילונים, והן מוגדרות כתלונות ומטופלות על ידי נציבות תלונות הציבור, בהתאם לפרק השביעי בחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 (להלן - החוק או חוק מבקר המדינה). פניות אחרות, הכוללות מידע כללי על גוף מבוקר, לרבות טענות בדבר ליקויים בתפקודו, מועברות ליחידות הביקורת, העוסקות בהכנת דוחות ביקורת על הגופים המבוקרים ובפרסומם לציבור.
- 1.3. במסגרת בירור הפניות שמועברות לאגפי הביקורת הנחיית גופים המבוקרים לשלוח למשרד מסמכים, נתונים ומידע בנושא עניין נקודתי או היבט מסוים הנוגע לפנייה. מידע זה עשוי לשמש מסד שעליו תושטת ביקורת עתידית במסגרת תוכנית העבודה התלת-שנתית, ואף ייתכן כי הוא עצמו יורחב ויפותח לכדי דוח ביקורת.
- 1.4. חשוב לטפל גם פניות הציבור למשרד מבקר המדינה אשר עוסקות בנושאים נקודתיים שאינם מצדיקים ביצוע ביקורת ואולם מצדיקים טיפול נקודתי ומהיר שיש בו כדי להיטיב עם הציבור ולתת לו מענה.
- 1.5. נוהל זה עוסק בטיפול בפניות הציבור למשרד מבקר המדינה, זאת בהתבסס על הכללים והעקרונות המפורטים להלן.

2. מטרת הנוהל

- 2.1. לקבוע מדיניות לטיפול בפניות הציבור שהתקבלו במשרד ונציבות תלונות הציבור אינה מוסמכת לטפל בהן.
- 2.2. לקבוע מתכונת לבירור הטיפול בפניות הציבור למשרד מבקר המדינה, הנותנת מענה הולם לציבור הפונים, תוך הנעת הגוף המבוקר לפעולה.

3. הבסיס החוקי והנורמטיבי לנוהל

- 3.1. חוק יסוד: מבקר המדינה.
- 3.2. חוק מבקר המדינה.

3.3. חוות דעת של סגנית היועץ המשפטי למשרד ממרץ 2021 בעניין הסמכות של משרד מבקר המדינה לעסוק בבירור פניות ותלונות.

4. הגדרות

"מבקר המדינה" - מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, הפועל במסגרת תפקידו כמבקר המדינה מתוקף סמכותו לפי סעיף 2 לחוק יסוד: מבקר המדינה ובהתאם להוראות חוק מבקר המדינה.

"נציב תלונות הציבור" - מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, הפועל במסגרת תפקידו כנציב תלונות הציבור מתוקף סמכותו לפי סעיף 4 לחוק יסוד: מבקר המדינה ובהתאם להוראות הפרק השביעי לחוק מבקר המדינה.

"גוף מבוקר" - גוף הנתון לביקורתו של מבקר המדינה לפי סעיף 9 לחוק מבקר המדינה.

"גוף נילון" - גוף שנציב תלונות הציבור מברר תלונות עליו לפי סעיף 36 לחוק מבקר המדינה.

"תלונה" - תלונה שסמכות בירורה נתונה לנציב תלונות הציבור, בהתאם לפרק השביעי בחוק מבקר המדינה.

"נציבות תלונות הציבור" - יחידה במשרד המבררת תלונות מכוח הוראות הפרק השביעי של חוק מבקר המדינה (להלן - הנציבות).

"פניית הציבור למשרד מבקר המדינה" - פנייה שהתקבלה במשרד הכוללת מידע כללי, לרבות טענות בדבר ליקויים בתפקודו של גוף מבוקר, שאינה בבחינת תלונה, אשר הוקנתה לנציב תלונות הציבור הסמכות לבררה מכוח חוק מבקר המדינה¹ (להלן - פניית הציבור או פנייה).

"חטיבת ביקורת" - החטיבה לביקורת השלטון המקומי; החטיבה לביקורת מערכת הביטחון; החטיבה לביקורת תחומי החברה והרווחה; החטיבה לביקורת תחומי הכלכלה והתשתיות הלאומיות; החטיבה לביקורת משרדי הממשלה ומוסדות השלטון.

"מרכז הטיפול בפניות הציבור למשרד מבקר המדינה" - עובד אגף בחטיבת ביקורת שהופקד על הטיפול בפניית הציבור בהתאם להחלטת מנהל האגף הממונה עליו (להלן - מרכז הטיפול).

¹ הפרק השביעי בחוק מבקר המדינה קובע כמה תנאים לבירור תלונה בנציבות תלונות הציבור, ובפרט תנאי ולפיו המתלונן נפגע במישרין מפעילותו של גוף מבוקר, להבדיל מתלונה כללית או אנונימית על התנהלות מערכתית של גוף מבוקר או על פגיעה באדם אחר שאינו מיוצג על ידי המתלונן.

"גורם אחראי מטעמו של המבקר לטיפול בפניות הציבור למשרד מבקר המדינה ולבקרה"
- מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור ימנה את אחד הגורמים המקצועיים שבלשכתו לאחראי לטיפול הכולל בלשכתו בפניות הציבור למשרד מבקר המדינה (להלן - האחראי).

5. הנחיות הנהל

5.1 הסמכות לברר את פניות הציבור למשרד מבקר המדינה

5.1.1 סעיף 2 לחוק יסוד: מבקר המדינה הסמיך את מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור (להלן - המבקר) לבחון "כל עניין אחר שיראה בו צורך", לרבות הצורך לברר את פניות הציבור באמצעות קבלת מידע מגופים מבוקרים ושיתוף פעולה עימם.

5.1.2 כשם שהמבקר הוא בעל הסמכות לקבוע את תוכנית העבודה ואת הנושאים שבהם תעסוק הביקורת, כך הוא גם מוסמך להחליט אילו מפניות הציבור ראוי לברר, כיצד יש לבצע את הבירור וכיצד יגובשו ממצאיו. כמו כן על המבקר לשקול אם לפרסם את ממצאי הבירור ובאיזו דרך. במסגרת בירור כזה ניתן לפנות לגוף המבוקר ולבקש ממנו כי יגיב על טענות הפונה וימציא למשרד מסמכים חסרים והסברים.

5.1.3 איסוף המידע במהלך בירור הפניות מתבצע מכוח סעיף 3 לחוק יסוד: מבקר המדינה, הקובע כי גוף העומד לביקורת ימציא למבקר ללא דיחוי, לפי דרישתו, ידיעות, מסמכים, הסברים וכל חומר אחר שלדעת המבקר דרושים לו לצורכי הביקורת. סעיף זה מקנה למבקר גישה לכל מידע הנמצא בידי גוף מבוקר והדרוש לו לצורכי הביקורת, לרבות לצורכי בירור פניות הציבור. כאשר מוגשת למשרד פניית ציבור שיש בה עניין המצריך בדיקה, הרי שניתן לראות בבחינתה חלק מבחינה של פעילות הגופים המבוקרים, ובירור הפנייה בגוף מבוקר כמוהו כקיום פעולה מקדמית במסגרת הביקורת.

5.2 סגירת תיק פנייה ללא טיפול

5.2.1 במערכת הממוחשבת שישה סיווגים לסגירת תיק פנייה ללא טיפול, כמפורט להלן:

5.2.1.1 טופל בעבר;

5.2.1.2 לא רלוונטי - למשל אם מדובר במידע או בפנייה אישית נקודתית שאינם רלוונטיים לביקורת;

5.2.1.3 לא בסדר העדיפות של אגף הביקורת הרלוונטי;

5.2.1.4 מו"פ או סקר בתוכנית תלת שנתית של חטיבת הביקורת הרלוונטית;

5.2.1.5 תשומה לביקורת עתידית;

5.2.1.6 אחר - למשל: הנושא נידון בהליך משפטי, מתבצעת חקירה משטרתית בעניינו או שהנושא בטיפול גורם אחר.

5.2.2 אם תיק פנייה נסגר ללא טיפול, חשוב להקפיד על תיעוד הסיבה לכך ולציין אם הפנייה עשויה לשמש בסיס לביקורת, שכן במידת הצורך הדבר יאפשר לאחזרה.

5.2.3 פנייה שלא תבורר יש לסגור במערכת הממוחשבת בתוך 60 ימים מיום קבלתה; הועברה הפנייה ליותר מחטיבת ביקורת אחת, כל אחת מהחטיבות אחראית לסגירת התיק שבטיפולה.

5.2.4 אין לסגור תיק פנייה בלא שהוזנו במערכת הממוחשבת נושאים ותגיות שימשו את משתמשי המערכת הממוחשבת בחיפוש עתידיים.

5.3 מתן מענה לפונה

5.3.1 המדיניות שמנחה את המשרד במשך שנים היא כי למוסר המידע למשרד אין מעמד בכל הנוגע למידע שמסר, ולא מוקנית לו הזכות לקבלת עדכון לגבי השימוש שנעשה במידע. מדיניות זו מבוססת על ההכרה שהמשרד מתנהל על פי תוכנית עבודה שנתית מובנית, והוא בורר לעצמו את נושאי הביקורת על פי סדרי עדיפויות ענייניים הנקבעים על סמך שקלול של כמה גורמים ובהם החשיבות הציבורית והערכית של הנושאים מחד גיסא ומשאביו המוגבלים של המשרד מאידך גיסא.

5.3.2 לנוכח זאת, לשכת המבקר תאשר לפונה בתוך שבועיים ממועד קבלת פנייתו כי הפנייה התקבלה. לעיתים גם תודיע לו כי פנייתו נותבה לאגף הביקורת הרלוונטי לצורך ניתובה ובחינת השימוש בה.

5.3.3 במקרים מתאימים שבהם הפונה מבקש את התייחסות המשרד לטיפול בפנייתו תשקול לשכת המבקר, לאחר שתקבל מהנהלת חטיבת הביקורת הרלוונטית חוות דעת בנושא, להשיב מענה ענייני על פנייתו. במסגרת זו ניתן לשקול לעדכן את הפונה בדבר ההחלטה לברר את הפנייה - למשל להודיע לו על עצם שליחת הפנייה להתייחסות הגוף המבוקר, ללא חשיפת תוכן הברור.

5.3.4 ככלל, חטיבת הביקורת והאגף לא ישלחו מענה נוסף לפונה ולא ייצרו עמו קשר ישיר. עם זאת, אם הנחה המבקר לבצע טיפול כלשהו בפניית הציבור, מרכז הטיפול, באישור מנהל האגף, ייצור קשר עם הפונה כדי לקבל ממנו מידע הדרוש לביצוע ברור מעמיק בעניין הפנייה.

5.3.5 אם הפנייה היא בגדר "תלונת עובד ציבור" יחולו עליה הוראות הנוהל בדבר יישום הוראות החוק לעידוד טוהר המידות בשירות הציבור, התשנ"ב-1992, במשרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור².

² בחוק לעידוד טוהר המידות בשירות הציבור, התשנ"ב-1992, נקבע, בין היתר, כי עובד ציבור המתלונן "בתום לב ועל פי נהלים תקינים, על מעשה שחיתות או על פגיעה אחרת בטוהר המידות שבוצעו במקום עבודתו" לפני הממונה עליו, לפני המבקר הפנימי בגוף שבו הוא מועסק או לפני גוף בודק ונמצאה תלונתו מבוססת, יהיה זכאי לתעודה הנקראת

5.4 חיסיון פרטי הפונה

- 5.4.1 מנהל האגף או המרכז לא יחשפו את פרטיו של הפונה. במסגרת בירור הפנייה מול הגוף המבוקר, הם יפרטו את עיקרי הפנייה לגוף המבוקר, יחסו את הפרטים המזהים של הפונה וישקלו אם להעביר את העתק שלם של הפנייה או של חלק ממנה לגוף המבוקר.
- 5.4.2 כל סטייה מחיסיון פרטי הפונה כפופה לאישור המבקר.

6. אחריות ותחולה

- 6.1 האחריות ליישום נוהל זה חלה על כל הגורמים שצוינו בנוהל זה.
- 6.2 תחולת הנוהל היא ממועד פרסומו.
- 6.3 הוראות נוהל זה מחליפות כל הוראות קודמות שניתנו בעניין - בנוהל, בהנחיה, בחוזר או בכל מסמך אחר - ובאות במקומן.

תעודת ממצאים, הכוללת את "ממצאי הבדיקה או תוצאותיה". בהתאם להוראות הנוהל ליישום החוק האמור - "תלונת עובד ציבור" היא תלונה על מעשה שחיתות או על פגיעה אחרת בטוהר המידות שבוצעו במקום עבודתו שאותה הגיש המתלונן למשרד בתום לב ובהתאם לנהלים תקינים .