



משרד מבקר המדינה  
ונציב תלונות הציבור

דין וחשבון לשנת 2018  
לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998

---



## תוכן

5	דבר מבקר המדינה .....
7	ביקורת המדינה בישראל.....
7	יסודות ביקורת המדינה.....
10	תפקידיו של מבקר המדינה והיקפה של הביקורת.....
12	תפקידים נוספים שהוטלו על מבקר המדינה .....
14	נציבות תלונות הציבור.....
	הדגשים בתכנית העבודה של משרד מבקר המדינה
19	ונציב תלונות הציבור בשנה הנסקרת.....
20	היעדים הכלליים שקבע מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור .....
27	יעדים נוספים בתחום הביקורת.....
30	יעדים נוספים בתחום בירור התלונות.....
32	המבנה הארגוני של משרד מבקר המדינה ורשימת בעלי תפקידים בכירים.....
33	רשימת בעלי תפקידים בכירים.....
36	ייצוג בני שני המינים במשרד .....
37	סקירת עיקרי הפעילות של מבקר המדינה .....
37	דוחות מבקר המדינה.....
39	דוח נציב תלונות הציבור .....
40	תקציב משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור .....
55	טלפונים וכתובות .....
55	משרד מבקר המדינה -כתובות ומספרי טלפון ופקס.....
55	נציבות תלונות הציבור - כתובות, מספרי טלפון ופקס ושעות קבלה .....
56	כתובות דואר אלקטרוני .....
57	דיווח של הממונה על העמדת מידע.....
58	הפניות לפי חוק חופש המידע בשנת 2016 ודרך הטיפול בהן .....
61	פסקי דין הנוגעים ליישום חוק חופש המידע בתחום ביקורת המדינה.....
66	אפיקי אינטרנט ומדיה חדשה במשרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור.....



## דבר מבקר המדינה

**"שיטת הממשל הדמוקרטית ניזונה מכך – ואף תלויה בכך – שמן הציבור ואילו תהיה זרימה חופשית של מידע, אשר נסב על הנושאים המרכזיים, המשפיעים על חיי הכלל ועל חיי הפרט. על-כן יש הרואים בזרימה החופשית של המידע מעין מפתח לפעולתה של המערכת הדמוקרטית כולה"**<sup>[1]</sup>.

ההכרה בחשיבותה של שקיפות השירות הציבורי לחוסנה של הדמוקרטיה נסמכה תחילה על אדנים של זכויות יסוד פסיקטיות כחופש הביטוי וזכות הציבור לדעת. אולם 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 כנאמנת הציבור. המידע המצוי בידי הרשות אינו בבעלותה של הרשות, אלא מסור לה למשמרת לטובת הציבור בכללותו. ובלשון בית המשפט: **"עם חקיקתו של חוק חופש המידע נפל דבר במשפטנו – הנחת היסוד היא שמידע ציבורי הוא מידע של ציבור יש זכות לקבלו (כאמור בסעיף 1 לחוק), ואילו אי-הגילוי הוא החריג"**<sup>[2]</sup>.

לשתי תכליות אלה התייחס בית המשפט העליון לאחרונה, בקובעו: **"התכליות והרציונלים השונים שבבסיס החוק, מסתופפים תחת שתי כנפיים: 'הטעם הדמוקרטי' ולפיו הזכות לדעת נתפסת כחלק מהערך של חופש הביטוי, על אגד הזכויות הנכללות בו; ו'טעם הבעלות' לפיו הציבור הוא הבעלים של המידע והרשויות מחזיקות במידע כנאמן של הציבור. תחת שתי כנפיים אלה נמצאים הצידוקים וטעמי-המשנה כגון בקרה ופיקוח אפקטיבי על מעשי השלטון; חיזוק ה'היגיינה הציבורית'; שיפור איכותה של פעולת הרשות; גיבוש סדר היום הציבורי; וחיזוק אמון הציבור בעקבות שקיפות הליך קבלת ההחלטות על ידי הרשות..."**<sup>1</sup>

לפיכך חלה חובה על הרשות להנגיש את המידע המצוי ברשותה ביוזמתה, ולכל הפחות למוסרו לאזרח הפונה לבקשו בלב פתוח ונפש חפצה. בשנים האחרונות הפנימו רשויות רבות את חובתן זו והחלו לפעול על פיה, זאת בסיועם של בתי המשפט, אשר בנו נדבך על גבי נדבך את ההלכה הפסוקה בתחום זה.

בשנים האחרונות שם לו משרד מבקר המדינה למטרה להרחיב את הביקורת בתחום הממשק שבין האזרח לבין הרשות וההגנה על זכויות הפרט, אף זאת לאור עקרון כי

[1] בג"ץ 1/81 שירן נ' רשות השידור, פ"ד לה(3) 378, 365 (1981) (השופט [כתוארו אז] מאיר שמגר).

[2] ע"מ 2975/15 הוצאת עיתון הארץ נ' משרד החוץ (פורסם במאגר ממוחשב, 6.6.16) (השופט דפנה ברק-ארז).

1 ע"מ 5089/16 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' בנק ישראל (פורסם במאגר ממוחשב, 30.5.2018) (השופט יצחק עמית).

הרשות היא נאמנתו של הציבור, שליחה ולא שליטה. אף נציבות תלונות הציבור, אשר מעצם הווייתה עוסקת בחיזוקו של ממשק זה, העצימה את ההגנה על זכות האזרח מול הרשות במסגרת בירור התלונות המובאות לפניי, כנציב תלונות הציבור.

גם בשנת 2018 פורסמו דוחות רבים בהם ניתן דגש על שקיפות פעולותיהם של הגופים המבוקרים.

עם זאת, ככל זכות, גם זכות זו יש לסייג. בפסק דין של בית המשפט העליון נקבע כי **"שקיפות אינה יכולה להיות מוחלטת בכל מקרה, ומכאן כי הזכות למידע, כמרבית זכויות האדם הנוספות, היא זכות בת-איזון, הן אל מול זכויות אדם מתנגשות והן אל מול אינטרסים ציבוריים שונים"**<sup>[3]</sup>. מכאן שחובתה של הרשות, כנאמנת הציבור, אף לוודא כי מידע המפורסם לציבור איננו בגדר מידע שעלול לפגוע בתפקידה של המדינה להגן על קיומה ועל אזרחיה.

אף ביחס למידע זה משמש מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור שליח ציבור לצורך שמירת זכויותיו של הציבור. כל רשויות המדינה הן גופים מבוקרים, ומבקר המדינה מבצע בכל הגופים הללו ביקורת מעמיקה ומקצועית, לרבות בגופים השמורים ביותר. גופים אלה חושפים לפני מבקר המדינה את מלוא המידע הנדרש על מנת לאפשר את קיומה של הביקורת. ככלל, במקרים שבהם גוברת ההגנה על האינטרסים הציבוריים תוך מניעת מידע על הזכות לשקיפות, מקפיד מבקר המדינה על ביצוע ביקורת רחבה ומעמיקה יותר.

בבחינת נאה דורש ונאה מקיים, קבעתי כי על משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור להוות "מגדלור של שקיפות". במסגרת פרויקט זה הוספה באתר המשרד לשונית בשם "שקיפות" בה מפורסם לציבור מידע רב על פעילותו של משרד מבקר המדינה, לרבות מידע אודות נסיעות המבקר ועובדי המשרד במסגרת תפקידם, תקציב המשרד, דוחות ביקורת הפנים, ועוד.

משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור ימשיך לשמש שליחו של הציבור, הן בחיזוק הטמעת ערכים של שקיפות, טוהר מידות ותקינות מינהלית בשירות הציבורי והן בהגנה על זכויות הפרט במפגשיו עם הרשות, באמצעות נציבות תלונות הציבור.

---

[3] דנ"מ 8020/15 האגודה לזכויות האזרח נ' משרד ראש הממשלה (פורסם במאגר ממוחשב, 8.6.16) (המשנה לנשיאה אליקים רובינשטיין).

## ביקורת המדינה בישראל

### יסודות ביקורת המדינה

#### רקע היסטורי

ביקורת המדינה היא מאושיות המשטר הדמוקרטי המודרני. התפתחותן של המדינה המינהלית ומדינת הרווחה המודרנית ועמה התרחבות הבירוקרטיה, בשנים שלאחר מלחמת העולם השנייה, הפכו את המינהל הציבורי לחלק בלתי נפרד מחיי היום יום של כל תושב במדינה המודרנית. המדינה החלה לספק שירותים רבים, לממן שירותים אחרים בעצמה או באמצעות גורמים שלישיים, וגורמים ממשלתיים הפכו לגופים מאסדרים (רגולטוריים) ומפקחים בתחומים רבים נוספים. למעשה, כל צעד ושעל של הפרט מלווים על ידי הרשות המינהלית, בדרך זו או אחרת. מציאות זו מעוררת דילמות מורכבות. מחד גיסא, המנגנונים הבירוקרטיים של המדינה המודרנית נוסדו על מנת לשרת את הפרט, הם מספקים לו חיי רווחה ומבטיחים את זכויותיו. מאידך גיסא, לשימוש בסמכות ובכוח הרב שניתנו למדינה ולעובדיה יש פוטנציאל לפגיעה באינטרס הציבורי, לניצול כוח השררה לטובה אישית, לפגיעה בזכויותיו של הפרט ולשימוש לא יעיל במשאבים ציבוריים.

על מנת להתגבר על הסכנות הטמונות במתן סמכויות נרחבות לגופי המינהל הציבורי, המדינה המודרנית ייסדה מערכות בקרה וביקורת על הרשות המינהלית וזרועותיה, שתפקידן להבטיח את החוקיות והסדירות של פעולות המינהל הציבורי, את טוהר המידות, את השמירה על זכויות הפרט, את הניהול התקין ואת היעילות והחיסכון. לביקורת המדינה חלק מרכזי באותן מערכות ביקורת, ובתור שכזו היא חלק ממערך האיזונים והבלמים במדינה דמוקרטית. תפקידה של ביקורת המדינה הוא להעריך את פעולתם של הגופים הנתונים לביקורתה בהתאם לנורמות המסדירות את עבודתם. מעמדה של ביקורת המדינה הוא אחת מאמות המידה לחוסנה הדמוקרטי של המדינה. קיומה של ביקורת חיצונית על הרשות המבצעת ופרסום ממצאי הביקורת ברבים מבטאים את העיקרון שעובדי הציבור במדינה דמוקרטית הם נאמניו ומשרתיו של הציבור ולא אדוניו, והיא מהווה מניע מרכזי להגברת הנשיאה באחריות (accountability) של המינהל הציבורי ולשקיפות פעולותיו. ביקורת אפקטיבית על רשויות השלטון היא ערובה לקיומה של חברה חופשית ודמוקרטית.

### מוסדות ביקורת עליונים

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 הבין-לאומי של מוסדות ביקורת המדינה (International Organization of Supreme Audit [INTOSAI] Institutions). הצהרות אלו קובעות, בין היתר, את הצורך בבסיס פעולה חוקי או חוקתי למוסד ביקורת מדינה עליון; את עצמאותו וחסינותו של העומד בראש מוסד זה; את הצורך

שהיה 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.

## 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, ואשר מהווה גולת הכותרת בקביעת מעמדה של ביקורת המדינה בישראל. חוק יסוד זה מבסס את מעמדו החוקתי של מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור. סעיף 2(א) לחוק היסוד קובע את סוגי הגופים הנתונים לביקורת של מבקר המדינה: "מבקר המדינה יקיים ביקורת על המשק, הנכסים, הכספים, ההתחייבויות והמינהל של המדינה, של משרדי הממשלה, של כל מפעל, מוסד או תאגיד של המדינה, של הרשויות המקומיות ושל גופים או מוסדות אחרים שהועמדו על פי חוק לביקורתו של מבקר המדינה". סעיף 2(ב) קובע את היקפה ועומקה של הביקורת באותם גופים: "מבקר המדינה יבחן את חוקיות הפעולות, טוהר המידות, הניהול התקין, היעילות והחיסכון של הגופים המבוקרים, וכל עניין אחר שיראה בו צורך". בסעיף 4 נקבעת סמכותו החוקתית של המבקר לברר תלונות ציבור כ"נציב תלונות הציבור". כמו כן, חוק היסוד קובע את החובה של הגופים המבוקרים להמציא מידע למבקר המדינה.

מבקר המדינה נבחר בידי הכנסת בהצבעה חשאית ברוב מיוחד ומכהן תקופת כהונה אחת בת שבע שנים. במילוי תפקידיו אחראי המבקר לפני הכנסת בלבד ואינו תלוי בממשלה; הוא 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 לגיוסם ולפיטוריהם 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 נתקבל בכנסת ביום י"ט באייר התש"ט (18 במאי 1949), ולפיו הוקם מוסד ביקורת המדינה בישראל, שהיה אחד המוסדות הראשונים שהוקמו במדינה. החוק תוקן פעמים מספר, ובחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב], שולב הנוסח של החוק המקורי עם התיקונים שהתקבלו עד לאותה עת. החוק הניח בסיס איתן לביקורת מעמיקה ויסודית, שכן הוא נותן בידי המבקר, מאז ימי קום המדינה, סמכויות רחבות, הן מבחינת סוגי הגופים העומדים לביקורתו הן מבחינת היקפה ועומקה של הביקורת באותם גופים.



חוק מבקר המדינה בנוסחו המקורי כלל בתוכו שני יסודות: האחד - הביקורת במשמעותה המסורתית - ביקורת סדירות וחוקיות; והשני - ביקורת החיסכון והיעילות. בתיקון לחוק משנת 1952 התווספה ביקורת על טוהר המידות. עם השנים הורחבה הביקורת גם לבחינת האפקטיביות והביצועים של פעולות הגופים המבוקרים. החל בשנות השמונים של המאה העשרים עוסקת ביקורת המדינה בישראל, במקרים הראויים, גם בהערכת תוצאותיהן של פעולות הממשל ומדיניותו. בד בבד עם התפתחות זו הורחבו גם תחומי הביקורת, והיא הוחלה על גופים נוספים, בהם תאגידים ממשלתיים, רשויות מקומיות, חברות בת של גופים מבוקרים, מוסדות להשכלה גבוהה, קופות חולים וקואופרטיבים לתחבורה ציבורית.

### נציב תלונות הציבור

מאז 1971 משמש מבקר המדינה גם בתפקיד נציב תלונות הציבור (להלן - הנציב). בסעיף 4 לחוק יסוד: מבקר המדינה נקבע כי מבקר המדינה יברר תלונות מאת הציבור על גופים ואנשים שייקבעו בחוק או על פיו וכי בתפקידו זה יכהן מבקר המדינה בתואר "נציב תלונות הציבור". הנציב ממלא את תפקידו באמצעות נציבות תלונות הציבור, שהיא יחידה מיוחדת במשרד מבקר המדינה. הנציבות משמשת כתובת להגשת תלונה לכל אדם שנפגע מפעולה של גוף ממלכתי ציבורי הנתון לביקורתו של מבקר המדינה (להלן - גוף נילון). בדומה לערכאות שיפוטיות, מגן הנציב על זכויותיו של הפרט ובוחן נושאים פרטניים הנוגעים לקשר שבין הפרט לרשות.

השילוב בין מוסד ביקורת מדינה עליון ובין מוסד נציב תלונות הציבור (ombudsman) הוא ייחודי לישראל ויש בו יתרונות רבים: מבקר המדינה עושה ביזמתו ביקורת על מכלול הפעולות של הגופים המבוקרים, ואילו נציב תלונות הציבור מברר תלונות המגיעות אליו והנוגעות לפגיעה בפרט בנושא מסוים. אם בעקבות בירור תלונה נחשפת לפני הנציב שיטת מינהל פגומה או הפרת חוק שיטתית - תפקידו הנוסף כמבקר המדינה מאפשר לו להנחות את עובדי משרדו העוסקים בביקורת לבדוק את נושא התלונה לא רק מנקודת מבטו של המתלונן, אלא גם בראייה כוללת ומערכתית, המביאה בחשבון את האינטרס של כלל הציבור. זאת ועוד, נציבות תלונות הציבור מסתייעת בבירור התלונות במידע שבידי יחידות הביקורת בנושאי התלונות.

### ביקורת בחירות ומימון מפלגות

בשנת 1973 הטילה הכנסת על מבקר המדינה את הביקורת על החשבונות השוטפים של הסיעות בכנסת 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).

## תפקידיו של מבקר המדינה והיקפה של הביקורת הביקורת

לפי חוק יסוד: מבקר המדינה, המבקר עושה ביקורת חיצונית על מגוון פעולותיהם של משרדי הממשלה, גופי השלטון המקומי וגופים ציבוריים שונים (הגופים המבוקרים), כדי להבטיח שפעולותיהם נעשות בהתאם לחוק, למינהל התקין ולטוהר המידות ועל פי עקרונות של יעילות וחסכון. כמו כן מוסמך מבקר המדינה לבחון כל עניין אחר שיראה בו צורך. כדי שיוכל מבקר המדינה למלא את תפקידו מעניק לו חוק היסוד סמכות נרחבת לקבל מידע מהגופים המבוקרים, בהתאם לסעיף 3 לחוק היסוד, אשר קובע כי "גוף העומד לביקורתו של מבקר המדינה ימציא למבקר ללא דיחוי, לפי דרישתו, ידיעות, מסמכים, הסברים, וכל חומר אחר שלדעת המבקר דרושים לו לצורכי הביקורת".

ביקורת המדינה נבדלת במעמדה, במטרותיה ובשיטותיה מצורות אחרות של ביקורת ציבורית. ניתן להגדירה כאיסוף נתונים על פעולות הגופים המבוקרים ובחינתם לאור נורמות מחייבות בתחומים שונים. זהו תהליך של הערכה בלתי תלויה של פעולות המדינה על מוסדותיה ותאגידיה.

### ההיבטים הנבדקים במסגרת הביקורת

אלה ההיבטים שמבקר המדינה בוחן במסגרת הביקורת:

- 1. חוקיות וסדירות:** בדיקת חוקיותה של פעולה שעשה עובד ציבור או מי שהפעיל סמכות או הוציא כספי ציבור נועדה לברר אם היה מסמכותו החוקית לבצע את הפעולה על פי הדין (חוקי יסוד, חקיקה ראשית, חקיקת משנה) ועל פי פסיקת בתי המשפט. בדיקת סדירותן של פעולות שננקטו או הוצאות שהוצאו נועדה לברר את מידת ההקפדה על קיום חוקים, נהלים ונורמות ראויות.
- 2. חיסכון, יעילות ואפקטיביות:** בביקורת החיסכון נבדקות בעיקר התשומות שהושקעו בפעולה הנבדקת; בביקורת היעילות נבדק היחס בין התשומות לתפוקות; ואילו בביקורת האפקטיביות נבדקות התפוקות שהושגו, דהיינו האם יעדה של הפעולה אמנם הושג.
- 3. טוהר המידות:** בדיקת עמידתם של עובדי ציבור בנורמות ובכללי התנהגות מחייבים מתוקף תפקידם כנאמני הציבור ומשרתיו. למשל: האם נעשו פעולות מתוך ניגוד עניינים, שיקולים זרים, משוא פנים או ניצול מעמד ושררה. בתחומים שבהם כללי ההתנהגות אינם מוסדרים בחוקים, בנהלים כתובים ובפסיקה, קובע מבקר המדינה את הנורמה הראויה כדי למנוע החלטות ומעשים לא נאותים. לא אחת מקבלות נורמות אלו לאחר מכן מעמד מחייב, בנהלים או בחוקים. יש שבעקבות ממצאי ביקורת ממליץ המבקר לשקול שינויים בחקיקה.
- 4. שמירה על זכויות הפרט:** בדיקת עמידתם של הגופים המבוקרים בנורמות החוקתיות והחוקיות בדבר ההגנה וההגשמה של זכויות האדם, המתחייבות מחוקי היסוד, מההסדרים החוקיים ומפסיקת בתי המשפט.

## היקפה של הביקורת

היקפה של ביקורת המדינה בישראל הוא מן הנרחבים ביותר בעולם. ביקורת המדינה חלה על כל משרדי הממשלה, על מוסדות המדינה, על כל זרועות מערכת הביטחון (משרד הביטחון, צה"ל, התעשיות הצבאיות ואף היחידות החשאיות ביותר) ועל כל הרשויות המקומיות. עם הגופים העומדים לביקורת נמנים כל החברות הממשלתיות (כ-100 חברות) והתאגידים שהוקמו על פי דין (תאגידים סטטוטוריים). לרבים מהם תפקיד חשוב בכלכלת המדינה, כגון ניצול משאבי טבע ותשתיות והספקת שירותים חיוניים לציבור. כך גם הורה מבקר המדינה על עריכת ביקורת בקרן הקיימת לישראל, לאור השפעתה הרבה על המשאבים הציבוריים.

כמו כן, גוף שהממשלה, רשות מקומית, חברה ממשלתית או תאגיד סטטוטורי משתתפים בהנהלתם או גוף הנתמך בידי הממשלה גם הם גופים מבוקרים, אך הביקורת אינה חלה עליהם, אלא אם כן החליטו על כך הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת או מבקר המדינה ובמידה שקבעו. עם אלה נמנים מוסדות ציבור גדולים, כגון האוניברסיטאות וקואופרטיבים לתחבורה ציבורית, וכן גופים אחרים. גוף מבוקר הוא גם כל גוף שהועמד לביקורת על פי חוק, על פי החלטת הכנסת או על פי הסכם בינו לבין הממשלה. המבקר רשאי לבצע ביקורת גם על כל ארגון עובדים, ובלבד שהביקורת לא תעסוק בפעילותו כאיגוד מקצועי, והיא תיעשה בכפוף לאמנות בין-לאומיות. בסך הכול נתונים לביקורתו של מבקר המדינה יותר מ-1,400 גופים.

מבקר המדינה משמש כאמור גם נציב תלונות הציבור, על פי סעיף 4 לחוק יסוד: מבקר המדינה, ובתפקידו זה הוא משמש כתובת לבירור תלונות של מי שנפגעו בעצמם מפעולתם של גופים ממלכתיים וציבוריים שנקבעו בחוק (גופים נילונים).

בסיכומו של דבר, ביקורת המדינה בישראל היא בעלת מעמד ייחודי במשטר הדמוקרטי במדינת ישראל ואף בהשוואה למדינות העולם. תחומי הביקורת הם נרחבים ומגוונים והם משלבים ביקורת חוקיות וסדירות; ביקורת חשבונאית; ביקורת חיסכון, יעילות ואפקטיביות; ביקורת בנושאי טוהר המידות וביקורת מימון מפלגות. מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור מחזיק בשילוב סמכויות ייחודי לבצע הן ביקורת על תפקודם הכללי של הגופים המבוקרים והן בירור של תלונות פרטניות על גופים אלה. היקפם של ביקורת המדינה ובירור תלונות הציבור הוא רחב ביותר, וכמעט כל הגופים הציבוריים במדינת ישראל נתונים לביקורתו של מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור.

## 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. מבקר המדינה מציא את הדוח השנתי לראש הממשלה וליו"ר הוועדה לענייני ביקורת המדינה; הדוח מונח על שולחן הכנסת ומתפרסם ברבים כעשרה שבועות לאחר מסירתו. בד בבד עם הפרסום מונחות על שולחן הכנסת גם הערותיו של ראש הממשלה לדוח 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.

נוסף על ארבעת הדוחות המרכזיים מפרסם מבקר המדינה **דוחות נפרדים**. דוחות אלה מתפרסמים בנפרד משום שהם עוסקים בנושאים מיוחדים, בשל זיקתם לבעיה עקרונית או משום שהם נוגעים לטוהר המידות - או מסיבה אחרת, כגון הצורך בתיקון ליקויים מידי, עיסוק בנושא העומד על סדר היום הציבורי, נושא בעל חשיבות מיוחדת וכיו"ב. כמו כן, מתפרסמות **חוות דעת** שהכין מבקר המדינה בהתאם לסעיף 21 לחוק מבקר המדינה לבקשת הכנסת, הועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת או הממשלה.

## תפקידים נוספים שהוטלו על מבקר המדינה

מלבד תפקידי הביקורת המתוארים לעיל הוטלו על מבקר המדינה תפקידים נוספים:

- 1. לפי חוק מימון מפלגות, התשל"ג-1973**, הוחלה ביקורת המדינה על ניהול ענייני הכספים של הסיעות והמפלגות בכנסת, ולפי חוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות), התשנ"ג-1993 - על ענייני הכספים של הסיעות והרשימות המשתתפות בבחירות לרשויות המקומיות. החוקים נועדו להבטיח שוויון הזדמנויות בין המתמודדים ולמנוע פגיעה בטוהר המידות באמצעות ריסון הוצאותיהם ומניעת תלותם בתורמים בעלי עניין. בכלל זה נעשית ביקורת על השימוש בכספים המוקצבים למפלגות מהקופה הציבורית לפי כללים שנקבעו בחוקים. מבקר המדינה בודק את ההוצאות וההכנסות של הסיעות והמפלגות בכנסת, הן בחשבונותיהן השוטפים והן בחשבונותיהן בתקופת הבחירות לכנסת; דוחות הביקורת לפי חוק מימון מפלגות, על הכנסותיהן, הוצאותיהן וניהול חשבונותיהן של הסיעות בכנסת, מוגשים מדי שנה בשנה ליו"ר הכנסת. בשנת בחירות מוגש ליו"ר הכנסת גם דוח הביקורת על ההכנסות, ההוצאות וניהול החשבונות של המפלגות בתקופת הבחירות לכנסת. כן מגיש מבקר המדינה ליו"ר הכנסת דוח על תוצאות הביקורת על חשבונות הסיעות והרשימות המשתתפות בבחירות לרשויות מקומיות ועל חשבונות המועמדים בבחירות המקדימות. דוחות ביקורת לפי חוק המפלגות על חשבונות המועמדים בבחירות המקדימות במפלגות מתפרסמים בהתאם למועדי הבחירות המקדימות.
- 2. לפי חוק המפלגות, התשנ"ב-1992**, בודק מבקר המדינה את חשבונותיהם של מועמדים בבחירות מקדימות (פריימריז) הנערכות במפלגות;
- 3. 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 לסטיה מהוראות הכללים, לסרב לתת היתר אישי כאמור או ליתנו בתנאים. החלטות הוועדה למתן היתרים מפורסמות באתר האינטרנט של משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור.

## 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 לקבל את כל הזכויות המגיעות לו או אף 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 אסתר בן חיים (עו"ד) למנהלת נציבות תלונות הציבור.

בסוף שנת 2018 מנתה הנציבות 115 עובדים: 83 עובדים שבררו את התלונות המוגשות לה, 22 עובדים מינהליים שסייעו בטיפול בתלונות, 9 סטודנטים ומתמחה אחת.

הנציבות מקפידה על יצוג הולם לכל המגזרים בחברה הישראלית ומעסיקה עובדים הנמנים עם החברה הערבית - מוסלמים, נוצרים ודרוזים. נוסף על כך מועסקים

בנציבות עובדים יוצאי אתיופיה ואנשים עם מוגבלויות. הגיוון האמור תורם לאיכות השירות ובמיוחד להנגשת השירות מבחינה שפתית ותרבותית 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. אגף זה אף מרכז את תחום הגישור בנציבות.

כל אגף מברר תלונות על גופים מסוימים, ולכן עובדי האגף 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 וכן בתלונות של "חושפי שחיתות".

עובדי הנציבות עומדים לימינו של הפרט ודואגים כי כל מתלונן יקבל מענה ענייני על טענותיו, וכי זכויותיו לא ייפגעו.

כדי להגביר את מודעותן של אוכלוסיות מוחלשות לקיומה של הנציבות ואת נגישותה של הנציבות אליהן, פתחה הנציבות לשכות אזוריות לקבלת קהל בנצרת, בלוד ובבאר שבע וכן הציבה עמדה לקבלת תלונות במתחם בית המשפט בקריית שמונה. זאת נוסף על הלשכות לקבלת קהל הנמצאות במשרדי מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור בשלושת הערים הגדולות - ירושלים, תל אביב וחיפה. פעילות הלשכות האזוריות מקלה על התושבים המתגוררים באזורים הסמוכים להן את הגשת התלונות, מזרזת את בירורן ומיעלת את הליך הבירור.

בשנת 2018 התקבלו בנציבות 14,461 תלונות, מתוכן 13,617 על גופים מבוקרים והשאר על גופים שהנציבות אינה מוסמכת לפי החוק לברר עליהם תלונות. בשנת 2018 עמד שיעור התלונות המוצדקות מבין כלל התלונות שבוררו לגופו של עניין על 35.2%.

## אופן הגשת תלונה

כל אדם יכול להגיש תלונה לנציב תלונות הציבור, בעצמו או באמצעות עורך דין, אם הוא נפגע במישרין ממעשה או מחדל של הגוף הנילון. על המתלונן לציין 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 אגרה כלשהי.

אפשר להגיש תלונה לנציבות בכמה דרכים: להניחה בתיבה המיועדת לכך באחת מלשכות הנציבות, לשלוח אותה באמצעות הדואר, הפקסימיליה או הדואר האלקטרוני או למלא טופס תלונה באתר האינטרנט של הנציבות. קישור לטופס התלונה המקוון ניתן למצוא גם בדף הפייסבוק 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. בלשכות יש עובדים דוברי ערבית, אנגלית, רוסית, אמהרית, צרפתית וספרדית, ולכן בדרך כלל הנזקקים לשירותי הנציבות מתקבלים בלשכה על ידי עובד הדובר את שפתם.

### הלשכות לקבלת קהל של הנציבות

כדי להגביר את מודעותן של אוכלוסיות מוחלשות לקיומה של הנציבות ואת נגישותה של הנציבות אליהן, פתחה הנציבות לשכות אזוריות לקבלת קהל בנצרת, בלוד ובבאר שבע וכן הציבה עמדה לקבלת תלונות במתחם בית המשפט בקריית שמונה. זאת נוסף על הלשכות לקבלת קהל הנמצאות במשרדי מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור בשלושת הערים הגדולות - ירושלים, תל אביב וחיפה. פעילות הלשכות האזוריות מקלה על התושבים המתגוררים באזורים הסמוכים להן את הגשת התלונות, מזרזת את בירורן ומיעלת את הליך הבירור.

בלשכות יש עובדים דוברי ערבית, אנגלית, רוסית, אמהרית, צרפתית וספרדית, ולכן בדרך כלל הנזקקים לשירותי הנציבות מתקבלים בלשכה על ידי עובד הדובר את שפתם, והם יכולים להתייעץ עמו ולמסור לו את תלונתם בעל פה. קבלת התלונה מהמתלונן באופן בלתי אמצעי מאפשרת לקבל ממנו הבהרות בעניין התלונה, דבר שיש בו כדי לייעל מאוד את הבירור ולחסוך בהתכתבות מיותרת.

### נושאי התלונות

נציבות תלונות הציבור מבררת תלונות על משרדי הממשלה, רשויות מקומיות וגופים מוניציפאליים 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 בניגוד לחוק או ללא סמכות חוקית, או 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 בזכויות יסוד חוקתיות:** פגיעה בזכויות המעורבים בהליכים פליליים, פגיעה בחופש העיסוק, פגיעה בפרטיות, פגיעה בחופש הביטוי ועוד.

**פגיעה בזכויות חברתיות:** אי-קבלת שירותי רווחה, סיוע בדיור או אי-הטבת תנאי דיור; תלונות על שירותי בריאות וביטוח בריאות ממלכתי; תלונות בענייני חינוך והשכלה ותלונות שעניינן זכויות אנשים עם מוגבלויות.

**תלונות רבות עוסקות בנושאים כספיים:** קבלת גמלאות ומענקים, דרישות לתשלום תשלומי חובה – ארנונות, היטלים ואגרות – ואי קבלת הנחות או פטורים מתשלומים אלה והליכים לגביית חובות בגין תשלומי חובה. כן מטופלות תלונות בנושא טיבם ותעריפיהם של שירותי מים, חשמל ותחבורה ציבורית.



**השירות לציבור:** עיכוב בטיפול בפניות, אי-מתן מענה לפנייה, מסירת מידע חסר או מטעה וכדומה.

עוד מתקבלות **תלונות בענייני עובדים ותעסוקה**, ובכלל זה תלונות של עובדים שהתנכלו להם בעקבות חשיפת מעשי שחיתות.

## 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 לתת 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 להעניק למתלונן או לכל אדם אחר זכות או סעד בית 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 הוגשה התלונה, אם בשל אופי המעשה שעליו מתלוננים ואם מסיבות אחרות הקבועות בחוק, למשל הנציב אינו מברר תלונות על נשיא המדינה ועל הכנסת וועדותיה ותלונות על חברי כנסת בדבר פעולה שעשו במילוי תפקידם. הנציב גם אינו מברר תלונה על הממשלה או על שר משריה (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 שבגללו הוגשה ותלונה על החלטה שהיה אפשר להגיש עליה ערר או ערעור לא תבורר - אלא אם כן מצא הנציב שיש סיבה מיוחדת המצדיקה את הבירור.

## ההגנה על חושפי שחיתות ומתן צווי הגנה

ככלל, נציב תלונות הציבור אינו מברר תלונה של עובד בגוף מבוקר העוסקת בעניין הנוגע לשירותו כעובד, אלא אם כן התלונה נסבה על מעשה החורג מהוראות חוק, תקנות תקשי"ר, הסכם קיבוצי או הסדר כללי. ואולם לנציב תלונות הציבור סמכות לברר תלונה של עובד, שלפיה מתנכלים לו או פוגעים 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 שמליך 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.

בשנת 2018 הוגשו 44 תלונות של עובדים שטענו כי הממונים עליהם פגעו בזכויותיהם בעקבות כך שחשפו מעשי שחיתות, הטיפול ב-58 תלונות הסתיים (בהן תלונות שהוגשו בשנים קודמות). 22 (37.93%) מכלל העובדים שבירור תלונתם הסתיים קיבלו סעדים שונים מאת הנציב: חמישה עובדים קיבלו צווי הגנה קבועים ובמסגרת בירורן של 17 התלונות האחרות יושבו המחלוקות בין הצדדים בסיוע הנציב או שהצדדים הסמיכו את הנציב לקבל החלטה בעניינם.

## הדגשים בתכנית העבודה של משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור בשנה הנסקרת

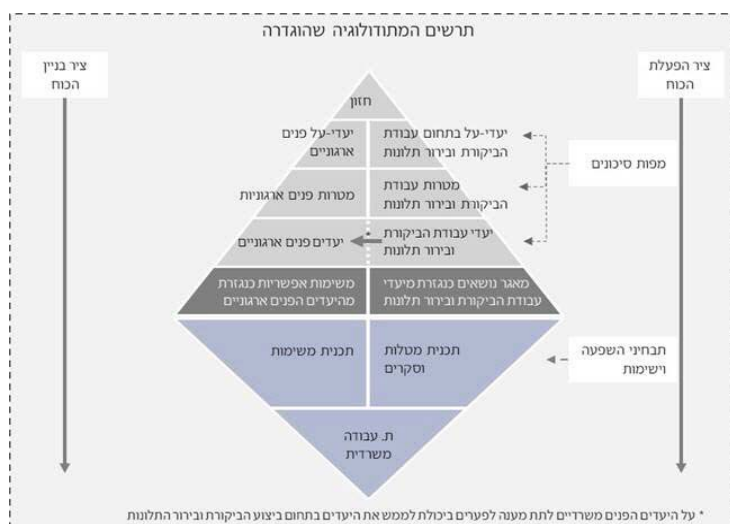
תכנית העבודה לשנת 2018 היא תוצר של עבודה מעמיקה ומקיפה שנעשתה במשרד בשנת 2017. וראשיתה בהגדרת יעדי-העל המשרדיים על ידי מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור.

בשנת 2017 ולאחר מיפוי ובחינה מעמיקה של עבודת המשרד, פרט מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור את חזונו לשבעה יעדי-על:

1. שמירה על טוהר המידות והמאבק בשחיתות הציבורית
2. חיזוק המשטר הדמוקרטי וזכויות האדם
3. סיוע בשמירה על חוסנה הביטחוני-מדיני של ישראל
4. סיוע בשמירה על חוסנה הכלכלי-פיננסי של מדינת ישראל
5. סיוע בשיפור מצבם החברתי-כלכלי ורווחתם של תושבי מדינת ישראל
6. הגדלת ההשפעה על תקינות ואפקטיביות המערכת השלטונית והממשק עם הציבור
7. שיפור איכות העבודה ותוצריה תוך ביסוס המשרד כארגון לדוגמה

יעדי-העל הללו של משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, הם הישגים שמשרדנו היה רוצה לזקוף לזכותו בטווח הרחוק. הם משמשים מעין מגדלור המנחה את המשרד בעבודתו, ומשמשים תשתית לכתיבת תכנית העבודה המשרדית: תכנית המשימות, מטלות הביקורת ועבודת בירור התלונות.

בסדנאות מנהלים שהתקיימו בשנת 2017 גובשו מטרות ויעדים הנגזרים מחזונו של המבקר ומיעדי-העל הללו וגובש מודל עבודה ("מודל היהלום") שמגלם בתוכו הן את יעדי-העל, המטרות והיעדים והן את האופן שבו על המשרד לפעול על מנת להגשימם.



יישום מודל היהלום יביא לכך שתכנית העבודה תחבר בין העשייה של כל יחידות המשרד - אגפי הביקורת, אגפי בירור התלונות, המינהל, הרכש, משאבי האנוש, ההדרכה, המחשוב ושאר יחידות המטה, ותבטא את הקשר שבין הפעילויות של כל יחידות המשרד ליעדי-העל.

## היעדים הכלליים שקבע מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור שמירה על טוהר המידות ומאבק בשחיתות הציבורית

מטרות	יעדים
1.1 חזוק מעמדם של שומרי הסף בשירות הציבורי	1.1.1 שמירה על עצמאותם ואי-תלותם של שומרי הסף בשירות הציבורי
	1.1.2 הגנה מספקת על שומרי הסף בשירות הציבורי
1.2 הגנה על חושפי מעשי שחיתות	1.2.1 מיצוב ראוי של חושפי שחיתות
	1.2.2 כיבוד צווי הגנה על ידי הגופים הנילונים
	1.2.3 סמכות חוקית מספקת של מבקר המדינה
	1.2.4 מיצוב משרד מבקר המדינה כמגן על חושפי שחיתות
	1.2.5 ביקורת אפקטיבית על בסיס מידע שהתקבל מחושפי שחיתות
1.3 מניעת ניצול לרעה של מעמד וסמכויות	1.3.1 הקפדה על מינויים והעסקת עובדים כדין
	1.3.2 הקפדה על ביצוע מכרזים והתקשרויות כדין
	1.3.3 מניעת קבלת מתנות וטובות הנאה
	1.3.4 מניעת אכיפה סלקטיבית הנובעת משיקולים זרים

**חיזוק המשטר הדמוקרטי וזכויות האדם**

מטרות	יעדים
2.1 שמירה על שלטון החוק, תוך חיזוק האכיפה השלטונית	2.1.1 צמצום חולשת אכיפת החוק בתחומים ובמגזרים מסוימים
	2.1.2 הגדלת היקף היישום של חוקים, תקנות, נהלים, החלטות ממשלה והחלטות שיפוטיות
	2.1.3 בקרה על תהליכי הפרטת סמכויות
	2.1.4 אכיפה שוויונית של החוק
2.2 הגנה על זכויות אדם וקידומן, תוך התמקדות בזכויות מיעוטים חכיות הפריפריה החברתית והגיאוגרפית	2.2.1 הקצאת משאבים שוויונית לקבוצות מיעוט ולפריפריה הגאוגרפית והחברתית
	2.2.2 יישום הסדרים נורמטיביים שיבטיחו שמירה על זכויות אדם (לרבות אמנות בין-לאומיות)
	2.2.3 צמצום השעעים והקיטובים בחברה הישראלית
	2.2.4 שיפור הבקרה על תהליכי הפרטת השירותים הציבוריים
	2.2.5 הגנה על הפרטיות בעידן הטכנולוגי החדש
2.3 שמירה על תקינות ההליכים הדמוקרטיים	2.3.1 מניעת השפעה פסולה של בעלי עניין על מקבלי החלטות
	2.3.2 שמירה על טוהר הבחירות ותקינותן, בדגש על איומים בעידן הטכנולוגי החדש
	2.3.3 הבטחת האפקטיביות של הליכי האסדרה (הרגולציה)
	2.3.4 הגברת נוכחות ביקורת המדינה בגופים המבוקרים
2.4 הבטחת יכולתו של הציבור להיות מעורב בהליכים הדמוקרטיים	2.4.1 חשיפת הליכי קבלת החלטות
	2.4.2 הגדלת השקיפות, הזמינות, הנגישות והעדכניות של מידע ציבורי
	2.4.3 שיתוף הציבור בהליכי קבלת החלטות שלטוניות
	2.4.4 הגברת הפיקוח האזרחי על המערכת הביטחונית

## סיוע בשמירה על חוסנה הביטחוני-מדיני של ישראל

מטרות	יעדים
3.1 חיזוק הכשירות והמוכנות של מדינת ישראל למלחמה ומצבי חירום וקיצון	3.1.1 שמירה על כשירות הסד"כ הלוחם בשירות סדיר ובשירות מילואים
	3.1.2 היערכות לאיומים משתנים ומתפתחים
	3.1.3 שיפור היערכות המדינה למעבר משגרה למצב חירום
	3.1.4 שיפור התמודדות עם זירות הלחימה השונות
	3.1.5 שיפור המענה הטכנולוגי, בדגש על המרחב הקיברנטי (מרחב הסייבר), לאתגרי הביטחון ולמצבי חירום וקיצון
	3.1.6 ניצול יעיל ומיטבי של משאבי הביטחון
3.2 חיזוק ההגנה על העורף ועל התשתיות הלאומיות	3.2.1 שיפור המוכנות הארגונית להכנת העורף ולטיפול בו במצב חירום
	3.2.2 קביעת סדר עדיפויות נכון למרכיבים השונים של הגנת העורף (הרתעה, הגנה אקטיבית, מיגון פיזי, פינוי אוכלוסייה וכו')
	3.2.3 הבטחת הרציפות התפקודית של תשתיות אסטרטגיות
	3.2.4 שיפור מוכנותן של הרשויות המקומיות למצבי חירום
3.3 חיזוק מעמדה של ישראל בעולם	3.3.1 שיפור שיתופי הפעולה עם שותפים אסטרטגיים
	3.3.2 חיזוק ההסברה בעולם בדבר פעולות ישראל
	3.3.3 שיפור ההיערכות למערכה המדינית-משפטית הבין-לאומית
	3.3.4 חיזוק הקשר עם יהדות התפוצות
3.4 היערכות לאיומים בלתי קונבנציונליים	חסוי
3.5 שיפור בטחון הפנים של מדינת ישראל והביטחון האישי של תושביה	3.5.1 שיפור הלחימה בטרור המקומי והבין-לאומי
	3.5.2 צמצום הפשיעה והעבריינות ושיפור ההתמודדות עמן
	3.5.3 שיפור המוכנות להתמודדות עם אלימות, בריונות והפרות סדר
	3.5.4 הקטנת מספר הנפגעים בתאונות הדרכים

### סיוע בשמירה על חוסנה הכלכלי-פיננסי של מדינת ישראל

מטרות	יעדים
4.1 פיתוח וקידום של הצמיחה במשק	4.1.1 עידוד הפריון במשק
	4.1.2 התרת חסמים במשק וצמצום הבירוקרטיה בפעילות הכלכלית
	4.1.3 קידום ביצוען של רפורמות מבניות חיוניות
	4.1.4 הגברת התחרותיות במשק
	4.1.5 הגברת התמריצים להשקעה ופיתוח במשק
	4.1.6 הגברת היעילות והאפקטיביות של המגזר הציבורי
4.2 שמירה על היציבות והיעילות של המערכות הפיסקלית והמוניטרית ושל שוק ההון	4.2.1 הבטחת ניהול תקציבי מושכל ועמידה ביעדים פיסקליים
	4.2.2 הבטחת השמירה על יציבות המוסדות הפיננסיים
	4.2.3 הבטחת עמידת המדינה בהתחייבויות הפיננסיות ארוכות הטווח
	4.2.4 צמצום הריכוזיות וחוסר היעילות בשוק ההון ובמערכת הבנקאית
	4.2.5 הגברת הפעילויות להגדלת הכנסות המדינה והרשויות המקומיות
4.3 הגנה כלכלית על האזרח – הצרכן והעובד	4.3.1 הפחתת יוקר המחיה
	4.3.2 שיפור בהגנת הצרכן
	4.3.3 הבטחת איזון בין האינטרסים של האזרח ובין אלה של מערכת הבנקאות, מערכת הביטוח והמוסדות הפיננסיים האחרים
	4.3.4 הגנה על תעסוקה חכויות העובד
	4.3.5 עידוד להתנהלות כלכלית חכמה ולחיסכון
4.4 שמירה על משאבי טבע ומיצויים המיטבי	4.4.1 עידוד, פיתוח ומיצוי של משק הגז תוך הבטחת מיצוי הכלכלי
	4.4.2 פיתוח תחום האנרגיות המתחדשות
	4.4.3 שימוש מיטבי במשאבי טבע מוגבלים
	4.4.4 מקסום התועלות הכלכליות המופקות ממשאבי הטבע
	4.4.5 מניעת זיהומים וסיכונים סביבתיים אחרים ושיפור ההתמודדות עמם
4.5 פיתוח התשתיות הלאומיות והמקומיות	4.5.1 פיתוח תשתיות תחבורה בהתאם לצורכי המשק בהווה ובעתיד
	4.5.2 הבטחת אספקה ראויה של מים, בדגש על כמותם, מחירם ואיכותם
	4.5.3 הבטחת אספקה ראויה ורציפה של חשמל בהתאם לצורכי המשק ובמחיר הוגן
	4.5.4 הבטחת הרציפות התפקודית של התשתיות הלאומיות והמקומיות
	4.5.5 פיתוח וקידום יעיל של תשתיות מחקר ופיתוח

**סיוע בשיפור מצבם החברתי-כלכלי ורווחתם של תושבי מדינת ישראל**

מטרות	יעדים
5.1 שיפור ההתמודדות עם תופעת העוני ואי-השוויון	5.1.1 הרחבת מערך הביטחון הסוציאלי לשם הבטחת היכולת לחיות בכבוד
	5.1.2 טיפול בבעיית האבטלה
	5.1.3 צמצום הפערים בין המרכז לפריפריה בתחום השירותים החברתיים
	5.1.4 זיהוי מוקדי העוני וטיפול בהם
	5.1.5 צמצום האפליה של מגזרי אוכלוסייה ומתן העדפה מתקנת
5.2 הבטחת מתן שירותים חברתיים ברמה נאותה	5.2.1 מיצוי זכויות כלכליות-חברתיות
	5.2.2 הגברת מימוש הזכות לקבלת שירותי בריאות מהמערכת הציבורית
	5.2.3 הבטחת מתן שירותי חינוך והשכלה גבוהה לאוכלוסיות השונות
	5.2.4 הבטחת מימוש הזכות לדיור ציבורי
	5.2.5 הבטחת אספקת שירותים לאזרח ולתושב
5.3 טיפול באוכלוסיות ייחודיות ובמשפחותיהן וטיפול באוכלוסיות ייחודיות ובמשפחותיהן	5.3.1 מתן שירותי רווחה מספקים ונאותים
	5.3.2 זיהוי ואיתור של אוכלוסיות בסיכון
	5.3.3 פיתוח תשתיות פזיות לאוכלוסיות בסיכון
	5.3.4 טיפול בתופעות של ניכור חברתי ואלומות
5.4 התמודדות עם ההתפתחות הטכנולוגית	5.4.1 עדכון מערכת החינוך והתאמתה להתפתחויות טכנולוגיות
	5.4.2 התאמת התשתיות הפזיות לטכנולוגיה המתקדמת
	5.4.3 התאמת השירות לתושב לטכנולוגיה המתקדמת
5.5 שיפור ההתמודדות עם התמהיל הדמוגרפי המשתנה במדינה	5.5.1 התאמת השירות הציבורי לגידול באוכלוסייה ובתוחלת החיים ולשינויים בתמהיל הדמוגרפי
	5.5.2 טיפול בגירעון האקטוארי
	5.5.3 התאמה של התשתיות הפזיות והמשאבים להיקפי האוכלוסייה
	5.5.4 תכנון אורבני ארוך טווח
	5.5.5 התאמה של כוח האדם המקצועי בתחומי הסיעוד והרפואה לצורכי האוכלוסייה המשתנה



## הגדלת ההשפעה על תקינות ואפקטיביות המערכת השלטונית והממשק עם הציבור

מטרות	יעדים
6.1 ביצור מעמדו של מוסד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור	6.1.1 חיזוק מעמדו של המבקר ונציב תלונות הציבור וסמכויותיו במישור החוקי והחוקתי
	6.1.2 ביסוס מעמדו של מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור כנציב זכויות אדם
	6.1.3 חיזוק מעמדו של המבקר ונציב תלונות הציבור בקרב הציבור, במערכת הפוליטית, באמצעי התקשורת ובאינטרנט
	6.1.4 הכנת דוחות רלוונטיים ואיכותיים
6.2 הרחבת היקף תיקון הליקויים ויישום המלצות והחלטות מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור	6.2.1 חיזוק מעמד המוסד בעיני המבוקרים
	6.2.2 קידום תקנות למעקב אחר יישום המלצות מבקר המדינה
	6.2.3 חיזוק אמון הציבור במוסד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור
6.3 שיפור השירות לציבור הניתן על-ידי המשרד	6.3.1 צמצום שחיקת העובדים הבאים במגע עם ציבור הפונים
	6.3.2 שיפור הכשרת נותני השירותים במשרד והשבחת כוח האדם נותן השירותים
	6.3.3 שיפור האמצעים הטכנולוגיים המשמשים את המשרד
	6.3.4 הגברת נגישות השירות לציבור הניתן על ידי המשרד

## שיפור איכות העבודה ותוצריה תוך ביסוס המשרד כארגון לדוגמה

מטרות	יעדים
7.1 הקפדה על כללי מינהל תקין, נורמות מקצועיות וכללי אתיקה	7.1.1 הקפדה על "נאה דורש – נאה מקיים"
	7.1.2 הקפדה על ביצוע פעולות מינהליות ומקצועיות תקינות
	7.1.3 הטמעת כללי האתיקה המשרדיים
7.2 חיזוק ההון האנושי במשרד	7.2.1 קידום פעולות לחיזוק תחושת השייכות של העובדים והזדהותם
	7.2.2 פיתוח יכולות ומיומנויות ניהוליות התואמות את צרכי התפקידים במשרד
	7.2.3 פיתוח מנגנונים להנעה וקידום של עובדים למניעת שחיקתם
7.3 חתימה למצוינות וחדשנות מקצועית וטכנולוגית	7.3.1 הגדרת האתגרים המקצועיים העתידיים והיערכות מולם בהיבטי כוח אדם, טכנולוגיות, תהליכי עבודה ומיומנויות נדרשות
	7.3.2 פיתוח מנגנוני בקרה לקבלת תוצרים איכותיים
	7.3.3 הרחבת פעולות החשיפה וההסברה במטרה לקדם פתיחות וגמישות מחשבתית וביצועית בקרב עובדי המשרד
	7.3.4 קידום מחקר ופיתוח מקצועי, בכלל זה בשיתוף פעולה עם גופים בין-לאומיים
7.4 ניהול תהליכי תכנון, ביצוע ובקרה מקצועיים ואיכותיים	7.4.1 קביעת מתודולוגיות ונהלים סדורים ואחידים
	7.4.2 הטמעה ויישום של תהליכי תחקור והפקת לקחים איכותיים ומקיפים
	7.4.3 חיזוק שיתוף הפעולה והתיאום בין יחידות המשרד השונות
	7.4.4 ביסוס תהליכי עבודה סדורים מול הגופים המבוקרים תוך שמירה על קשרי העבודה ויחסי האמון עמם
7.5 ניהול המשאבים הארגוניים ביעילות וחסכון	7.5.1 שיפור מוכנות המשרד לאיומי אבטחת מידע
	7.5.2 העלאת רמת השירות הפנימי הניתן ליחידות במשרד
	7.5.3 צמצום תופעות של אבטלה סמויה
	7.5.4 צמצום היקף הטעויות בשכר ובתשלומים לספקים
	7.5.5 קידום פעילויות לחסכון (בתשלומי שכר-דירה, ארנונה וכו')

## יעדים נוספים בתחום הביקורת

### הגנה על זכויות האדם בישראל וקידומן

משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור מהווה מוסד מרכזי בהגנה על זכויות האדם במדינת ישראל ובקידומן ככלל ובהגנה על זכויות של אוכלוסיות חלשות בפרט. חוקי היסוד בדבר זכויות האדם ובראשם חוק היסוד: כבוד האדם וחירותו מטילים חביות משפטיות אשר להן השפעות מעשיות על תפקודן של רשויות השלטון. משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור בוחן את פעילותם של הגופים המבוקרים בראי החובות החוקיות והחוקתיות המוטלות עליהם בכל הנוגע לשמירה על זכויות היסוד.

### הקפדה על גבולות הביקורת

על משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור אמון על הביקורת בכ-1,600 גופים מבוקרים ועל תלונות הציבור על מספר דומה של גופים נילונים. העצמתה של הביקורת המקצועית היא יעד חשוב ומידי, וחיוק האמון שבין משרד מבקר המדינה לגופים המבוקרים הוא תנאי הכרחי לקיומה של ביקורת אמינה ויעילה. לשם כך נדרשת, בין היתר, הקפדה על קיומה של גישה מלאה לכל חומר שבידי הגוף המבוקר, ללא כל מגבלה, וכן הקפדה על ביצוע הביקורת באופן מקצועי ואיכותי.

### בדיקת נושאים בזמן אמת

בדיקה בזמן אמת נועדה להתריע על ליקויים, אי-חוקיות ואי-סדרים כבר במהלך פעולת הגוף המבוקר או בסמוך לסיומה, במטרה למנוע נזק בלתי הפיך וכדי להביא לתיקון הליקויים בהקדם. בשנים האחרונות ניתן דגש על ביצוע ביקורות בזמן אמת ופרסום ממצאיהן סמוך ככל האפשר למועד האירועים. מגמה זו תימשך ואף תתחזק בשנים הבאות.

### דיווח חיובי

במקרים מיוחדים יינתן בדוחות מבקר המדינה ביטוי גם לפעולות חיוביות של הגוף המבוקר, זאת כדי ליצור מוטיבציה ולעודד את עובדי הציבור לפעולות חיוביות. כמו כן, גוף מבוקר אשר יתקן את הליקויים במהלך ביצוע הביקורת, יזכה לציון לשבח על כך בדוח הסופי, מתוך מטרה לעודד גופים מבוקרים נוספים לנהוג כך. זאת בהתאם לתיקון 40 לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב] (ינואר 2007), בו נקבע כי המבקר "יצוין שיפור או פעולות בולטות לטובה, הראויים לדעת המבקר להיכלל בדין וחשבון".

### הגברת אפקטיביות הביקורת והמעקב אחר תיקון ליקויים

ביקורת ללא מעקב אחר תיקון הליקויים שהיא מעלה אינה מספקת. רק מעקב רצוף, עקבי וחסר פשרות אחר תיקון הליקויים ותיקונם יבטיח את השגת מטרת הביקורת. לצורך כך הוקמה יחידה מיוחדת במשרד שזהו עיקר תפקידה (היחידה למעקב 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 המשמעתי החל באותו גוף מבוקר". מבקר המדינה קבע כי תמשיך להינתן עדיפות גבוהה לפעולות מעקב אחר תיקון ליקויים, ובסמוך לכניסתו לתפקיד אף הטיל על המנהל הכללי של המשרד לבחון דרכים נוספות לחיזוק משמעותי של המעקב אחר תיקון הליקויים, בין היתר באמצעות שינוי שיטת ההפעלה של היחידה למעקב אחר תיקון ליקויים ופרסום שמות נושאי המשרה שעליהם הוטלה החובה לתקן את הליקויים שהתגלו בדוחות ופעילותם בנידון.

## פרסום שמות

נקבע כי יפורסמו שמות של בעלי תפקידים בכירים, וכן שמות של עובדים שנמצא כי התרשלו במידה חמורה בביצוע תפקידיהם ופגעו, בין השאר, באוצר המדינה במעשיהם או במחדליהם. אין גורם הרתעה בעל משקל כמו פרסום שמות עובדי הציבור האחראים לליקויים ולמחדלים. פרסום שמו של עובד ציבור נשקל בהתאם לחומרת הפגיעה שמייחס לו דוח הביקורת ולבכירותו של העובד, ונעשה בזירות רבה, תוך שמירה על כללי הצדק הטבעי ולאחר שמוצתה זכות התגובה, ובהתאם ליקויים המנחים שנקבעו בנושא זה עוד בשנת 2007.

## חיוב בהחזרת כספים למדינה

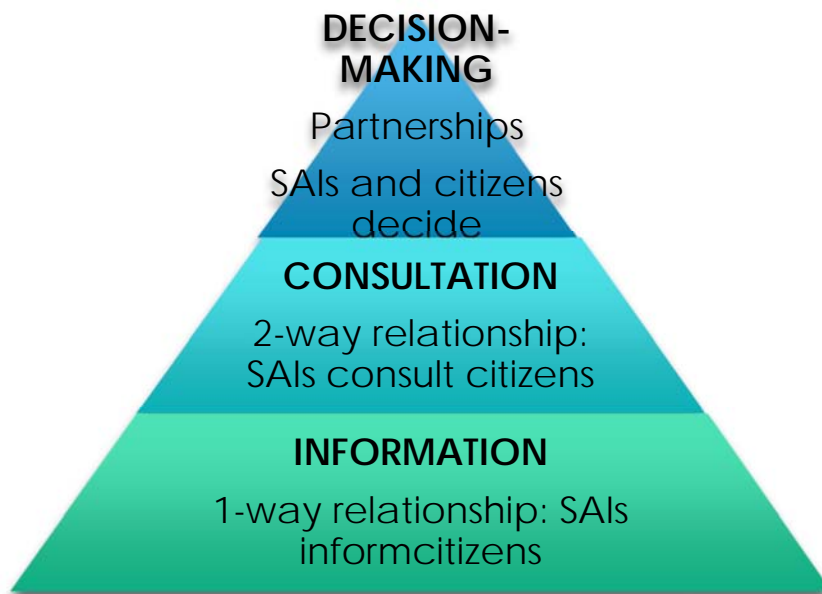
בנסיבות מיוחדות ישקול מבקר המדינה לקבוע כי חלה על מבוקרים חובת החזרת כספים לאוצר המדינה. לדוגמה, במקרים שהמבוקרים שלחו את ידם לקופת המדינה, אם בתנאי שכר או בתנאי שירות חריגים, בלתי מקובלים ובלתי ראויים לחלוטין, ואם במקרים מיוחדים שבהם הוכחה מידה רבה של רשלנות או "עצימת עיניים" של עובדי הציבור לגבי תשלום כספים ללא בסיס מאוצר המדינה.

## שיתוף ציבור

בהתאם למדיניות מבקר המדינה נמשכה בשנה החולפת מגמת שיתוף הציבור בשלבים שונים של ביקורת המדינה. קיומה של ביקורת חיצונית, עצמאית ואובייקטיבית מבטאת עיקרון חשוב - במדינה דמוקרטית עובדי ציבור הם נאמניו של הציבור ומשרתיו. פרסום ממצאי הביקורת לציבור הרחב והגשתם לכנסת משרתים גם את העקרונות החוקתיים בדבר חופש הביטוי וזכות הציבור לדעת. התפיסה הבסיסית של ביקורת המדינה היא שהמלצות הביקורת בדבר צורך לתקן ליקויים אינן צו שיפוטי מחייב לגוף המבוקר. פרסום ממצאי הביקורת ומסקנותיה הוא אפוא כלי מרכזי בידיו של מבקר המדינה, אשר יש בו כדי להניע את הגופים המבוקרים לפעול ליישום המלצותיו.

בשנים האחרונות הולכת ומשתרשת בעולם התפיסה שלפיה "שיתוף הציבור" בעבודת ביקורת המדינה אינו מתמצה בפרסום ממצאי הביקורת לציבור. לפי תפיסה זו, שיתוף הציבור במגוון שלבים של עבודת הביקורת מועיל רבות למוסדות לביקורת המדינה, ולהגברת המידה שעובדי הציבור ונבחריו נושאים באחריות ציבורית. בסקר שערך

בשנת 2010 הארגון הבין-לאומי של מוסדות ביקורת עליונים (INTOSAI) בקרב מוסדות ביקורת מדינה בכל רחבי העולם, זוהו שלושה דפוסים עיקריים של שיתוף הציבור:



מהסקר עולה שמרבית מוסדות הביקורת יוצרים עם הציבור קשר חד-כיווני - הם נותנים לו מידע על עבודת הביקורת. ואלם, יש מגמה לעבור לקשר דו-כיווני, הכולל "התייעצות", ואף לקשר חזק יותר - "שותפות בקבלת החלטות".

היום מופיעות המלצות לביצוע הליכי שיתוף ציבור בביקורת המדינה בסטנדרטים הבין-לאומיים המעודכנים למוסדות ביקורת מדינה של INTOSAI. כמו כן, במסמך הסיכום וההמלצות של הכינוס האחרון של האו"ם של INTOSAI, שנערך בשנת 2015, נכתב שהאו"ם ו-INTOSAI:

"Encourage SAIs to engage with citizens, where appropriate and useful, to improve the impact of audits; which is necessary and important to enrich the depth of audits."

בדומה, בהמלצות המסכמות של כנס הצעירים של ארגון מוסדות ביקורת המדינה של אירופה (The Second Young EUROSAI Conference [YES 2.0]), שנערך בישראל בנובמבר 2015, נכתב:

"SAIs find ways to empower citizens and strengthen citizens' involvement and influence by engaging them in the audit process."

במסגרת מגמה חדשנית זו פרסם INTOSAI מסמך הנחיות לקשר עם בעלי עניין, בין השאר לקשר עם הציבור הרחב (Communicating and Promoting the Value and Benefits of SAIs). במסמך זה פורטו כלים לשיתוף הציבור בהליכי ביקורת, כגון ייסוד כלים וערוצים לקבלת תלונות ומידע מהציבור, קבלת תגובות הציבור על תכנית העבודה השנתית של מוסד הביקורת ועל נושאי הביקורת, השתתפות הציבור

במשימת הביקורת, עריכת סקרים לאיסוף מידע לשם משימות ביקורת, מפגש עם קבוצות מיקוד בנושאי ביקורת ועוד.

שיתוף ציבור יעיל בהליכי ביקורת מוגדר כהליך שבאמצעותו ההצעות של הציבור או של חלק ממנו, בעיותיו, צרכיו וערכיו משולבים בהחלטות של מוסד הביקורת. זהו תהליך דו-כיווני, והקשר המתקיים בו עם הציבור עשוי לשפר את תהליך קבלת ההחלטות של מוסד הביקורת. הגרעין של שיתוף הציבור בהליכי ביקורת כולל כמה מרכיבים: ייסוד של ערוץ קשר בין מוסד הביקורת לאזרחים המעוניינים להשפיע ולתרום, אשר אינו מתמצה רק במתן מידע על דוחות הביקורת ועל המלצותיה; ייסוד הליך מובנה ומוגדר היטב לשיתוף הציבור; יידוע המשתתפים בנוגע לתרומה של השתתפותם לקבלת ההחלטות של מוסד הביקורת; הקפדה שקיומו של הליך לשיתוף הציבור לא יפגע בסמכותו הבלעדית של מוסד הביקורת לקבל החלטות ובעצמאותו.

## יעדים נוספים בתחום בירור התלונות

### הגנה על זכויות האדם בכלל והזכויות הכלכליות-חברתיות בפרט

עם כניסתו לתפקיד חרת מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, השופט (בדימוס) יוסף חיים שפירא, על דגלו את ההגנה על זכויות הפרט, והוא רואה את תפקידו כנציב תלונות הציבור כ"סוכן הזכויות החברתיות" של הציבור, ובמיוחד של השכבות החלשות ביותר בחברה.

נציבות תלונות הציבור פועלת להבטיח שכל אדם הנזקק לשירותי המינהל הציבורי במדינת ישראל יקבל שירות איכותי והוגן, המכבד את זכויות האדם ומקדם את רווחתו של הפרט, זאת באמצעות הצבעה על עוולות ופגיעות בפרט הנובעות ממינהל לא תקין בשירות הציבורי וחתירה לתיקון אותן עוולות.

הנציבות שמה לנגד עיניה את קידום ההגנה על זכויות אדם ועל זכויות חברתיות, מניעת שימוש לרעה בסמכות שלטונית ובכוח משרה, שיפור המינהל הציבורי ואיכות השירות שהוא נותן לפרט.

### הגברת המודעות לפעולותיה של נציבות תלונות הציבור

נציבות תלונות הציבור משמשת כתובת לכל אדם המבקש להתלונן על גופים ציבוריים. לצורך מילוי תפקידה זה ננקטות כל העת פעולות להגברת המודעות לפעולה של הנציבות בקרב כלל תושבי המדינה ובעיקר בקרב האוכלוסיות המוחלשות.

במהלך שנת 2018 יזמה הנציבות פעילויות ציבוריות שונות ונציגיה השתתפו בכנסים ובימי עיון שנערכו לפני קהלים ממגזרים שונים. בין היתר השתתפו כלל עובדי הנציבות בפעילות התנדבותית בבית ספר תיכון בבת ים שבמסגרתו הרצו העובדים בפני בני הנוער על עבודת הנציבות בכלל ועל תרומת הנציבות לדור הצעיר בפרט.

עובדי הנציבות גם מעבירים מעת לעת הרצאות בגופים שונים כגון עמותות, קליניקות משפטיות, מתנ"סים וארגונים אזרחיים שונים. בין הפעילויות הנוספות הראויות לציון: השתתפות במושב לקידום זכויות אנשים עם מוגבלות באוניברסיטת חיפה; שולחנות

עגולים במשרדנו בהשתתפות יוצאי הקהילה האתיופית ובני המגזר החרדי; הרצאות שניתנות לעובדים במחלקות לשירותים חברתיים במועצות מקומיות בכלל, ובמגזר הבדווי בפרט; פעילות הסברתית בתקשורת בשפה הערבית; וכן פרויקט מיוחד בשילוב סטודנטיות לעבודה סוציאלית במכללת תל חי, המסייעות כחלק מהפרקטיקום שלהן להסברה על הנציבות בקרב הציבור.

דף הפייסבוק של משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, אשר פונה לקהל יעד נוסף, תורם אף הוא להגברת המודעות למשרד וגם באמצעותו ניתן להגיש תלונות לנציבות תלונות הציבור - וכן להתעדכן באופן תדיר בפרסומי המשרד. בין היתר מפורסמות בדף הפייסבוק ובאתר האינטרנט של המשרד תלונות בעלות עניין ציבורי.

### הרחבת ההגנה על חושפי מעשי שחיתות

אחד מיעדי המשרד בתחום ההגנה על חושפי שחיתות הוא הגברת המודעות לפועלם והרחבת מעטפת ההגנה הניתנת להם כיום לתחומים נוספים, בין באמצעות תיקוני חקיקה ובין באמצעים אחרים לרבות גיוס רשויות מדינה נוספות ובהן נציבות שירות המדינה, משטרת ישראל, שירות התעסוקה וגורמים נוספים כדי לסייע להם.

בד בבד, פועל משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור להגברת ההגנה על מבקרים פנימיים ולהרחבתה לשומרי סף נוספים.

בשנים האחרונות ותוך הבנה לקשיים הרבים שבפניהם ניצבים "חושפי שחיתות" פותח בנציבות מודל הוליסטי לטיפול בחושפי שחיתות שבמסגרתו ניתנים על ידי עובדת הנציבות, שהיא עובדת סוציאלית בהשכלתה, שירותי תמיכה וליווי לחושפים ולבני משפחותיהם, ללא קשר להליך בירור התלונה ותוצאותיו.

### הגברת השימוש בהליכי גישור

הטיפול בתלונות באמצעות גישור יעיל בעיקר כאשר יש בין שני הצדדים יחסים מתמשכים (דוגמת יחסי עבודה), בסכסוכים שמעורבים בהם כמה גופים נילונים או כאשר התלונה היא על התנהגות עובד ציבור. הליך הגישור בנציבות מתבצע בהתאם לכללים המקובלים החלים על ההליך: וולנטריות וחסיון ההליך.

הניסיון של השנים האחרונות בשימוש בגישור ככלי לטיפול בתלונות הפרט על הרשות העלה כי הגישור מביא לפתרון הסכסוך באופן יעיל המשרת הן את הפרט והן את הרשות. הנציבות פועלת כל העת להגדלת מספר התלונות שיטופלו בדרך זו.

בשנת 2018 השתתף צוות הגישור בכנס גישורים ה-11 של מרכזי הגישור והדיאלוג בקהילה בפאנל "מובילים חדשנות: השירות הציבור מוביל שינוי בתפיסת הגישור והדיאלוג".

## המבנה הארגוני של משרד מבקר המדינה ורשימת בעלי תפקידים בכירים

במשרד מבקר המדינה פועלות חמש חטיבות המופקדות על הביקורת בתחומים השונים של המינהל הציבורי: שלוש חטיבות לביקורת משרדי הממשלה ומוסדות המדינה; חטיבה לביקורת מערכת הביטחון; חטיבה לביקורת השלטון המקומי. נוסף על כך פועלים במשרד אגף לתפקידים מיוחדים ואגף לביקורת בחירות ומימון מפלגות. 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, לשכת מבקר המדינה, לשכת מנכ"ל המשרד ולשכת מנהל נציבות תלונות הציבור נמצאים בירושלים; בירושלים נמצאות גם מרבית יחידות המטה - יחידת הייעוץ המשפטי, היועץ לעניינים כלכליים, יחידת התכנון הדיווח והבקרה, וכן אגף העריכה והפרסומים ושירותי המינהל ומשאבי אנוש. למשרד לשכות גם בתל אביב, בחיפה, בנצרת, בלוד, בבאר שבע.

עובדי משרד מבקר המדינה כפופים בעניין תנאי שירותם למרותו של המבקר בלבד. כאמור, מבקר המדינה עצמאי באשר למינוים ופיטוריהם של עובדי משרדו. שכר עובדי המשרד נקבע בידי המבקר, בהתבסס על המלצותיה של ועדה ציבורית ברשות פרופ' אריה גלברזון משנת 1978. עקרונות השכר אף עוגנו בהסכם קיבוצי שקיבל תוקף של פסק דין.

בדצמבר 2018 מנה תקן המשרד 604 משרות. במשרד הועסקו 533 עובדים: 307 נשים ו-226 גברים. 428 מכלל העובדים במשרד מדורגים בדירוג הביקורת ומועסקים במשרות מקצועיות (מתוכם שש משרות שמדורגות בדירוג ייחודי למשרות אמון, משרה אחת בדירוג הביקורת ומשרה אחת של מוקבל לשופט), כולם בעלי השכלה אקדמית במגוון רחב של תחומים, 80 מהם הם בעלי השכלה משפטית העובדים בנציבות תלונות הציבור. 105 מעובדי המשרד מועסקים במשרות מינהליות (בכלל זה עובדים 3 משרות אמון).

העובדים המקצועיים המועסקים בביקורת הם אקדמאים המדורגים בדירוג הביקורת - מהם 9% בעלי תואר ראשון (40 עובדים), 8% סיימו לימודי תעודה לאחר התואר הראשון (34 עובדים), 81% בעלי תואר שני (347 עובדים) ו-2% בעלי תואר שלישי (7 עובדים).

מספרם הרב של העובדים האקדמאים, 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



הגבוהה של עובדי משרד מבקר המדינה, ניסיונם העשיר ועצמאותם, הם הערובה הראויה לעומק הבדיקה, לאיכותה ולאובייקטיביות שלה.

## רשימת בעלי תפקידים בכירים

יוסף חיים שפירא, מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור  
אלי מרזל, המנהל הכללי של משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור  
דוד נהיר, יועץ בכיר למבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, הממונה על העמדת מידע לפי חוק חופש המידע  
עמיחי שי, יועץ בכיר לתפקידים מיוחדים<sup>2</sup> למבקר המדינה ונציב תלונות הציבור  
אהובה נבו, ראשת המטה ועוזרת בכירה למבקר המדינה ונציב תלונות הציבור  
שלמה רז, דובר משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור  
מתן גוטמן, ראש המטה ועוזר בכיר למנכ"ל  
שגיא עינב, עוזר למנכ"ל וממונה תחום קשרים בינלאומיים  
נוי חסון גורדון, עוזרת למנכ"ל וממונה תחום תקציבים

## יחידות המטה

פרופ' יורם רבין, יועץ משפטי למבקר המדינה  
שלומית סבן, מנהלת אגף העריכה והפרסומים  
נעמי אברהם, מנהלת האגף להדרכה ומרכז מידע  
שרון סולומון, מנהל האגף למערכות מידע  
אוהד דבי מנהל אגף התכנון

## חטיבות הביקורת

### החטיבה לביקורת משרדים כלכליים

יצחק סעד, סגן למנהל הכללי, מנהל החטיבה לביקורת משרדים כלכליים  
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 ממשלה ומוסדות שלטון

יובל חיו, משנה למנהל הכללי,  
מנהל החטיבה לביקורת משרדי ממשלה ומוסדות שלטון  
דגנית שי, מנהלת אגף א'  
יוסף פרוכטר, מנהל אגף ו'  
אהרון הלינגר, מנהל אגף י"ב  
ישראל אקשטיין, מנהל אגף י"ד  
לאה עוזיאל, מנהלת אגף ט"ז

### החטיבה לביקורת מערכת הביטחון

יוסף ביינהורן, סגן המנהל הכללי, מנהל החטיבה לביקורת מערכת הביטחון  
ירדנה דורון, מנהלת אגף א'  
שירה פחטר, מנהלת אגף ב'  
אייל זוננפלד, מנהל אגף ג'  
משה שוחט, מנהל אגף ד'  
חובב שפירא, מנהל אגף ה'

### החטיבה לביקורת תחומי רווחה וחברה

ליאורה שמעוני, סגנית למנהל הכללי, מנהלת החטיבה לביקורת תחומי חברה ורווחה  
שמעון עמר, מנהל אגף ד'  
איזדור טנקמן, מנהל אגף ה'  
צחי בובליל, מנהל אגף ז'  
דן בנטל, מנהל אגף י"ג  
בני גולדמן, מנהל אגף ט"ו

### החטיבה לביקורת השלטון המקומי

מירה רזין, סגנית למנהל הכללי, מנהלת החטיבה לביקורת השלטון המקומי  
נדאל בלעום, מנהל אגף א'

תמר מנס, מנהלת אגף ב'  
זיאד אסעד, מנהל אגף ג'  
שי מזרחי, מנהל אגף ד'  
טוביה בירן, מנהל אגף ה'

## אגפים מיוחדים

יצחק לב, מנהל האגף לתפקידים מיוחדים<sup>3</sup>  
שחר גולדמן, מנהל יחידה למעקב אחר תיקון ליקויים<sup>4</sup>  
חנה רותם, מנהלת האגף לביקורת בחירות ומימון מפלגות<sup>5</sup>

## נציבות תלונות הציבור

אסתר בן חיים מנהלת נציבות תלונות הציבור  
רונית זנדברג, המשנה למנהלת נציבות תלונות הציבור  
טלי כהן, היועצת המשפטית לנציב תלונות הציבור  
תדהר אופיר, מנהל אגף רישום, מיון וניתוב (רימו"ן)  
שלומית לוירר, מנהלת אגף ב'  
מרב לוי, מנהלת אגף ג'  
מיכל רונן, מנהלת אגף ד'  
יונתן מרקוביץ, מנהל אגף ה'  
מיכל יניב, מנהלת אגף ו'  
עידו דון יחיא, מנהל אגף ז'  
דינה סמט, מנהלת לשכת לוד

## חטיבת המינהל

יחזקאל שעה, סמנכ"ל, למינהל ומשאבי אנוש חטיבת המינהל  
איילת בננסון, מנהלת האגף למשאבי אנוש  
אבידן בר סלע, מנהל אגף ביטחון

- 
- 3 האגף כפוף במישרין למנכ"ל.  
4 האגף כפוף למנהל החטיבה לביקורת משרדי ממשלה ומוסדות שלטון.  
5 האגף כפוף למנהל החטיבה לביקורת השלטון המקומי.

דוד לוי, מנהל אגף משאבים חומריים  
רמי סלמה, חשב המשרד,<sup>6</sup> מנהל האגף לחשבות וגזברות

## ייצוג בני שני המינים במשרד

307 מ-533 עובדי משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור הן נשים ו-226 הם גברים. הנשים הן כ-58% מעובדי המשרד.

428 מעובדי המשרד מועסקים בדירוג הביקורת ובמשרות מקצועיות, מהם 223 נשים, שהן כ-52% מכלל עובדי הביקורת.

מספר העובדים בדירוג המנהלי הוא 105, מהם 84 נשים, שהן כ-80% מכלל העובדים במשרות מינהליות. (כולל 1 נשים ו-2 גברים במשרות אמון)

להלן נתונים השוואתיים בין הנשים והגברים המועסקים במשרד מבקר המדינה:

בשתי הדרגות הגבוהות בדירוג הביקורת מכהנים 34 גברים ו-17 נשים, ובשתי הדרגות שמתחתן 83 גברים ו-76 נשים. בדרגות הביניים 67 גברים ו-99 נשים ובדרגות הבינוניות ומטה, 15 גברים ו-31 נשים.

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 50 גברים ו-46 נשים.

במשרדנו 2 עובדים בדירוג של מוקבל לשופט.

בדירוג המינהלי מאיישות נשים את מרבית התפקידים (84 נשים ו-21 גברים). בדרגה הבכירה מכהן גבר אחד. בשאר הדרגות מספר הנשים גדול מזה של הגברים. (כולל 52 עובדים בעלי תארים אקדמאים)

להלן התפלגות הנשים והגברים לפי רמת השכלה:

תואר ראשון	-	53 נשים ו-24 גברים.
לימודי תעודה	-	16 נשים ו-20 גברים.
תואר שני	-	202 נשים ו-162 גברים.
תואר שלישי	-	3 נשים ו-4 גברים.
ללא תואר	-	33 נשים ו-16 גברים.

## סקירת עיקרי הפעילות של מבקר המדינה

בהתאם למדיניות מבקר המדינה הן בתחום הנגישות והשקיפות והן בתחום ההגנה על זכויות הפרט, תורגמו המבואות לדוחות לשפה הערבית.

בשנת 2018 הגיש מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור את הדוחות האלה:

### דוחות מבקר המדינה

#### 1. דוח שנתי

#### דוח שנתי 68ב

דוח שנתי 68ב לשנת 2016 ולחשבונות שנת כספים 2015, פורסם לציבור ביום 14.03.2018, והוא כולל 10 פרקים העוסקים בסוגיות העומדות בבסיס מדיניות, הן בתחום הכלכלי והן בתחום החברתי והגנה על זכויות האדם במדינת ישראל. הזכות החוקתית לכבוד, מוטיב אשר שזור בכל הפרקים בדוח זה, איננה ערטילאית והיא מחייבת את כלל מערכות השלטון בישראל, כל גוף בתחומו. במסגרת מימוש הזכות החוקתית לכבוד יש לוודא גם כי ניתנות לאזרחי המדינה ותושביה האפשרות לחופש התנועה והיכולת להשתכר בכבוד, בד בבד עם קיום חיי משפחה, דגש שניתן בפרקים הכלכליים בדוח זה.

#### דוח שנתי 68ג

דוח שנתי 68ג פורסם לציבור ביום 08.05.2018. דוח זה, הכולל 33 פרקים, מציג את ממצאי הביקורות שנעשו במשרדי ממשלה, במוסדות המדינה, בחברות ממשלתיות, בתאגידים ובגופים נוספים..

כל אחד מפרקי הדוח השנתי פותח לפני הציבור צוהר לפעילות הגופים המבוקרים ומסייע לכולנו להבטיח את תקינות השירות הציבורי ואת העמידה בכללי מינהל תקין. דוח זה כולל גם את דוחות הביקורת הראשונים שבוצעו על ידי היחידה לביקורת על מייצגי המדינה בערכאות במשרד מבקר המדינה, וזאת בהתאם לחוק נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות, התשע"ו-2016.

#### דוח שנתי 69א

דוח שנתי 69א פורסם לציבור ביום 22.10.2018. דוח זה, הכולל 15 פרקים, דוח זה הוא החלק הראשון בדין וחשבון השנתי של מבקר המדינה על תוצאות הביקורות על הגופים המבוקרים לשנת 2018 והוא עוסק בביקורת על תחומי הכלכלה והתשתיות, אשר מהווים בסיס לפיתוח המשק ושיפור איכות חיי האזרחים במדינה, ובביקורת על מערכת הביטחון אשר תורמת לחיזוק ביטחונה של מדינת ישראל.

עיקר הביקורת בדוח זה עוסקת בתחומי הכלכלה והתשתית, אשר להם השפעה רבה על חיי היום יום של אזרחי המדינה ועל פיתוח המשק בשנים הבאות. דוח זה משקף את הטמעת עקרונות הביקורת שאומצו במשרד מבקר המדינה: ביקורת בזמן אמת,

פרסום שמות והטלת אחריות אישית, ומעקב אחר תיקון הליקויים. מדיניות זו, מסייעות בביצוע תהליכי בדיקה וביקורת בצורה יסודית, מקצועית והוגנת ובפרסומם של דוחות ביקורת ברורים, אפקטיביים ורלוונטיים, אשר מאפשרים להבין וליישם את מסקנותיהם בטווח רחב של פעילויות ואירועים.

כאמור, דוח זה כולל פרק בתחום הביטחון בנושאים הנוגעים לצה"ל, משרד הביטחון וארגון נכי צה"ל. במסגרת חלק זה נבדקה יחידת מודיעין מרכזית בצה"ל - יחידה 9900 - המבצעת פעילות ייחודית בתחום המודיעין החזותי ובתחום המיפוי. נבדק תהליך קבלת ההחלטות בסוגיית הפיתוח והייצור של טנקי המרכבה ורכבי קרב משוריינים (רק"ם) על ידי מערכת הביטחון, נערכה ביקורת על תוכניות מחקר ופיתוח (מו"פ) במערכת הביטחון וכן ביקורת מעקב מורחבת הנוגעת לפעילות ארגון נכי צה"ל.

## 2. דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2018

"דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2018" פורסמו לציבור ביום 09.07.2018. פרסום זה, הכולל 16 פרקים, מביא את עיקרי הביקורת שנעשתה בשלטון המקומי, והוא כולל פרקי ביקורת על נושאים מערכתיים ועל נושאים ממוקדים אשר עוסקים במגוון עניינים הנמצאים בלב העשייה של השלטון המקומי בישראל ומשפיעים על חיי הקהילה המקומית ועל התשתיות והשירותים הניתנים לה. לצד המשך המאבק בשחיתות הציבורית ולמען טוהר המידות מדגיש כאמור משרד מבקר המדינה גם את הטיפול בנושאים כלכליים וחברתיים, אשר להם השפעה מכרעת על חלקים ניכרים באוכלוסייה. המשרד מייחד משאבים רבים לתחומים אלה, בייחוד בשלטון המקומי, ושם דגש מיוחד על בדיקת תקינות הליכי המכרזים והשמירה על טוהר המידות ברשויות המקומיות.

## 3. חוות דעת ודוחות בנושאים מיוחדים

דוח מיוחד בנושא " מבצע "צוק איתן" - פעילות צה"ל בהיבטים של המשפט הבין-לאומי בעיקר בנוגע למנגנוני הבדיקה והבקרה של הדרג האזרחי והדרג הצבאי" (פורסם ב-14.03.2018).

דוח מיוחד בנושא "מינוי רואי חשבון מבקרים לחברות הממשלתיות" (פורסם ב-09.04.2018)

מקבץ דוחות מיוחדים בנושאים "הפרטת התעשייה הצבאית לישראל בע"מ (תעש)" (פורסמו ב-26.06.2018).

דוח מיוחד בנושא "מוכנות המדינה לרעידת אדמה - תשתיות לאומיות ומבנים" (פורסם ב-18.07.2018).

דוח מיוחד בנושא: "התמודדות משטרת ישראל עם החזקת אמצעי לחימה לא חוקיים ואירועי ירי ביישובי החברה הערבית וביישובים מעורבים" (פורסם ב-15.08.2018).

דוח מיוחד בנושא: "היערכות הרשויות המקומיות לשריפות, תפקודן במהלך גל השריפות בנובמבר 2016, פיצוי הניזוקים והעלויות למשק" (פורסם ב-02.12.2018).

דוח מיוחד בנושא: "התעשייה האווירית לישראל בע"מ - יחסי הגומלין בין הנהלת התעשייה האווירית לישראל בע"מ לבין ארגון העובדים בה" (פורסם ב-30.12.2018).

#### **4. דוחות על ביקורת מפלגות ומימון בחירות ביקורת לפי חוק מימון מפלגות, התשל"ג-1973**

דין וחשבון על תוצאות ביקורת החשבונות השוטפים של הסיעות בכנסת העשרים לתקופה 1.4.15 עד 31.12.15 ולתקופה 1.1.16 עד 31.12.16 (פורסם ב-2017.01.30).

דין וחשבון על תוצאות ביקורת החשבונות השוטפים של הסיעות: "הבית היהודי, מיסודה של המפד"ל - המפלגה הדתית לאומית המזרחי הפועל המזרחי בארץ ישראל", "התנועה הערבית להתחדשות" ו"רשימת האיחוד הערבי" בכנסת העשרים לתקופה 1.4.15 עד 31.12.15 ולתקופה 1.1.16 עד 31.12.16 (פורסם ב-05.02.2018).

דין וחשבון על תוצאות ביקורת החשבונות השוטפים של הסיעה "אלתג'מוע אלוטני אלדמוקרטי - בל"ד" בכנסת העשרים לתקופה 1.4.15 עד 31.12.15 ולתקופה 1.1.16 עד 31.12.16 (פורסם ב-15.04.2018).

דוח על תוצאות ביקורת החשבונות של המתמודדים בבחירות המקדימות לתפקיד יו"ר מפלגת העבודה הישראלית שהתקיימו ביולי 2017 (פורסם ב-26.06.2018).

דין וחשבון על תוצאות ביקורת החשבונות השוטפים של הסיעות בכנסת העשרים לתקופה 1.1.17 עד 31.12.17 (פורסם ב-15.10.2018).

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

דין וחשבון על תוצאות ביקורת חשבונות המועמדים שהשתתפו בבחירות המיוחדות לראשי הרשויות המקומיות בנימינה-גבעת עדה ורמלה ביוני 2017 (פורסם ב-15.04.2018).

**על פי סעיף 17א לחוק מבקר המדינה הטילה הכנסת חיסיון חלקי על כמה דוחות. כל הפרקים החסויים מדוחות אלה הונחו על שולחן ועדת המשנה של הוועדה לענייני ביקורת המדינה והומצאו לעיונו של יו"ר ועדת חוץ וביטחון.**

#### **דוח נציב תלונות הציבור**

הדוח השנתי לשנת 2017 - דוח מס' 44 של נציב תלונות הציבור - הונח על שולחן הכנסת ופורסם ביום 18.06.2018.

## תקציב משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור

---

לאור מעמדו העצמאי של משרד מבקר המדינה ואי-תלותו ברשות המבצעת, מוגשת הצעת התקציב של משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, לפי הצעת מבקר המדינה, לאישורה של ועדת הכספים של הכנסת, בנפרד מתקציב המדינה. דוח ביצוע התקציב מוגש אף הוא בנפרד מתקציב המדינה, ומובא לאישורה של הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת.

### הצעת תקציב לשנת 2019

הצעת התקציב לשנת 2019, אושרה בוועדת הכספים של הכנסת ביום 11.03.2018, ומפורסמת לציבור באתר משרד מבקר המדינה.

### להלן דוח ביצוע התקציב לשנת 2017:



## דין וחשבון כספי לשנת הכספים 2017

(באלפי שקלים חדשים)

### א. התקציב וביצועו:

התקציב המקורי 2018	יתרת ההרשאה	ההוצאה למעשה 2017	תקציב 2017			ההוצאה למעשה 2016	הסעיף
			סה"כ התקציב המאושר	עודפים שהותרו מ-2016	התקציב המקורי		
<b>368,119</b>	<b>113,396</b>	<b>301,150</b>	<b>421,581</b>	<b>62,800</b>	<b>358,781</b>	<b>315,833</b>	<b>11 משרד מבקר המדינה</b>
=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====
32,386	9,923	25,831	35,754	5,048	30,706	24,818	<b>01 ניהול ומטה</b>
150,909	19,206	134,498	153,704	7,937	145,767	138,478	<b>02 ביצוע הביקורת</b>
41,487	6,139	36,105	42,244	2,000	40,244	37,912	<b>03 נציבות תלונות הציבור</b>
118,071	51,225	96,461	147,686	32,741	114,945	93,035	<b>06 אמרכלות</b>
18,935	26,903	8,255	35,158	15,074	20,084	21,590	<b>04 הוצאות חד-פעמיות</b>
6,331			7,035		7,035		<b>05 רזרבה</b>

## דין וחשבון כספי לשנת הכספים 2017 (המשך)

(באלפי שקלים חדשים)

התקציב המקורי 2018	יתרת ההרשאה	ההוצאה למעשה 2017	תקציב 2017			ההוצאה למעשה 2016	הסעיף
			סה"כ התקציב המאושר	עודפים שהותרו מ-2016	התקציב המקורי		
32,386	9,923	25,831	35,754	5,048	30,706	24,818	01 ניהול ומטה
=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====
8,620	1,358	7,752	9,110	900	8,210	7,168	01 01 הנהלה
17,996	6,207	13,947	20,154	2,825	17,329	13,668	01 02 תכנון, עריכה וייעוץ
650	305	367	672	367	305	123	01 03 אורחים ושיתוף פעולה בין-לאומי
5,120	2,053	3,765	5,818	956	4,862	3,859	01 04 הדרכה

## דין וחשבון כספי לשנת הכספים 2017 (המשך)

(באלפי שקלים חדשים)

התקציב המקורי 2018	יתרת ההרשאה	ההוצאה למעשה 2017	תקציב 2017			ההוצאה למעשה 2016	הסעיף
			סה"כ התקציב המאושר	עודפים שהותרו מ-2016	התקציב המקורי		
<b>150,909</b>	<b>19,206</b>	<b>134,498</b>	<b>153,704</b>	<b>7,937</b>	<b>145,767</b>	<b>138,478</b>	<b>02 ביצוע הביקורת</b>
=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====
85,425	11,415	76,234	87,649	4,649	83,000	79,072	02 01 ביקורת משרדי ממשלה
26,693	3,648	22,923	26,571	1,200	25,371	23,592	02 02 ביקורת מערכת הביטחון
30,500	2,435	28,452	30,887	1,500	29,387	28,223	02 03 ביקורת רשויות מקומיות
8,234	1,610	6,847	8,457	501	7,956	7,556	02 05 ביקורת פעולות ענ"א
57	98	42	140	87	53	35	02 06 ביקורת בחו"ל

## דין וחשבון כספי לשנת הכספים 2017 (המשך)

(באלפי שקלים חדשים)

התקציב המקורי 2018	יתרת ההרשאה	ההוצאה למעשה 2017	תקציב 2017			ההוצאה למעשה 2016	הסעיף
			סה"כ התקציב המאושר	עודפים שהותרו מ-2016	התקציב המקורי		
41,487	6,139	36,105	42,244	2,000	40,244	37,912	03 נציבות תלונות הציבור
=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====
4,100	2,128	2,372	4,500	500	4,000	3,398	03 01 הנהלה
37,387	4,011	33,733	37,744	1,500	36,244	34,514	03 02 טיפול בתלונות

## דין וחשבון כספי לשנת הכספים 2017 (המשך)

(באלפי שקלים חדשים)

התקציב המקורי 2018	יתרת ההרשאה	ההוצאה למעשה 2017	תקציב 2017			ההוצאה למעשה 2016	הסעיף
			סה"כ התקציב המאושר	עודפים שהותרו מ-2016	התקציב המקורי		
118,071	51,225	96,461	147,686	32,741	114,945	93,035	06 אמרכלות
=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====
20,425	534	19,345	19,879	700	19,179	18,373	06 01 אמרכלות שיא כוח האדם
97,646	50,691	77,116	127,807	32,041	95,766	74,662	06 02 אמרכלות רכישות

## דין וחשבון כספי לשנת הכספים 2017 (המשך)

(באלפי שקלים חדשים)

התקציב המקורי 2018	יתרת ההרשאה	ההוצאה למעשה 2017	תקציב 2017			ההוצאה למעשה 2016	הסעיף
			סה"כ התקציב המאושר	עודפים שהותרו מ-2016	התקציב המקורי		
18,935	26,903	8,255	35,158	15,074	20,084	21,590	04 הוצ' חד פעמיות
=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====
200	783	0	783	583	200	18	04 03 ביקורת על בחירות מקדימות (פריימריס)
14,635	17,131	7,220	24,351	6,834	17,517	9,548	04 04 פיתוח המחשוב
300	553	38	591	291	300	227	04 07 ביקורת על מימון בחירות - תשלום לר"ח
800	2,116	425	2,541	1,741	800	1,299	04 08 ביקורת על מימון בחירות - הוצ' אחרות
2,000	525	-	525	258	267	-	04 10 אבטחה
-	2,792	325	3,117	3,117	-	10,498	04 12 מבנה המשרד בקרית הלאום
1,000	2,883	117	3,000	2,000	1,000	-	04 13 דיור ובינוי
-	120	130	250	250	-	-	04 16 רכישת רכב

## דין וחשבון כספי לשנת הכספים 2017 (המשך)

(באלפי שקלים חדשים)

התקציב המקורי 2018	יתרת ההרשאה	ההוצאה למעשה 2017	תקציב 2017			ההוצאה למעשה 2016	הסעיף
			סה"כ התקציב המאושר	עודפים שהותרו מ-2016	התקציב המקורי		
6,331			7,035		7,035		05 רזרבה *
=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====
4,163			4,585		4,585		05 01 רזרבה לשכר *
2,168			2,450		2,450		05 02 רזרבה לעמידה ביעדי הגירעון * הגירעון *

\* רזרבה לתקציב שלא נוצלה - תוחזר לאוצר המדינה.

**ב. מימון ההוצאה:**

301,150

ההוצאה למעשה

=====

	60,000	תקבולים מהחשכ"ל: מזומנים	<b>המימון:</b>
	222,605	משכורות ששולמו	
	17,387	בין משרדים	
299,992			
	137	הכנסות המדינה	
300,129			

**שינויים בחשבון החשכ"ל:**

	2,996	עודף מימון בסוף השנה הקודמת
	1,975	עודף מימון בסוף שנה זו
1,021		
301,150		

=====



## דגשים מרכזיים לדין וחשבון כספי לשנת הכספים 2017

1. ההוצאה למעשה של משרד מבקר המדינה לשנת 2017 הסתכמה ב- 301,150 ש"ח. שיא כוח האדם על פי הצעת התקציב לשנת 2017 עמד על 7591<sup>7</sup> משרות.
2. להלן ניתוח ההוצאה למעשה בשנת 2017 מול ההוצאה למעשה ב-2016 לפי חלוקה לתקציב שכר, רכישות וחד-פעמי:

ההוצאה למעשה 2016	ההוצאה למעשה 2017	
216,837	211,567	שכר
77,406	81,328	רכישות
<b>294,243</b>	<b>292,895</b>	<b>סה"כ שוטף</b>
21,590	8,255	חד פעמי
<b>315,833</b>	<b>301,150</b>	<b>סה"כ</b>

3. להלן פירוט אחוז ניצול התקציב בשנת 2017 לפי חלוקה לתקציב שכר, רכישות וחד-פעמי:

התקציב המקורי 2017	שיעור הניצול מהתקציב המקורי	ההוצאה למעשה 2017	הסעיף
229,224	92.30%	211,567	שכר
102,438	79.39%	81,328	רכישות
<b>331,662</b>	<b>88.31%</b>	<b>292,895</b>	<b>סה"כ שוטף</b>
20,084	41.10%	8,255	חד פעמי
<b>351,746</b>	<b>85.62%</b>	<b>301,150</b>	<b>סה"כ לפני זרבות</b>
4,585			זרבה לשכר
2,450			זרבה לרכישות
<b>358,781</b>	<b>83.94%</b>	<b>301,150</b>	<b>סה"כ*</b>

\* אחוז הניצול מהתקציב המאושר כולל העודפים עומד על 71.43%.

להלן פירוט אחוז ניצול התקציב בשנת 2017 לפי חלוקה לתחומי תקציב:

הניצול מתוך התקציב המאושר	ההוצאה למעשה ב-2017	תקציב 2017			הסעיף
		סה"כ התקציב המאושר	עודפים שהותרו מ-2016	התקציב המקורי	
71.43%	301,150	421,581	62,800	358,781	11 משרד מבקר המדינה
=====	=====	=====	=====	=====	=====
72.25%	25,831	35,754	5,048	30,706	01 ניהול ומטה
87.50%	134,498	153,704	7,937	145,767	02 ביצוע הביקורת
85.47%	36,105	42,244	2,000	40,244	03 נציבות תלונות הציבור
65.31%	96,461	147,686	32,741	114,945	06 אמרכלות
23.48%	8,255	35,158	15,074	20,084	04 הוצ' חד פעמיות
		7,035		7,035	05 רזרבה

## כללי

בדצמבר 2016 אושר, בוועדת הכספים של הכנסת, תקציב משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור לשנים 2017-2018. משהסתיימה שנת הכספים 2017, מוגש בזאת דין וחשבון כספי לשנת הכספים 2017.

מתוקף סמכותו של מבקר המדינה ועל פי הרשאות שאושרו בוועדת הכספים עם אישור תקציב משרד מבקר המדינה לשנת 2017 נקבע כי אם "נותר סכום עודף בתקציב המשרד לשנת הכספים 2016, רשאי מבקר המדינה להתיר את השימוש באותו סכום בשנת 2017 לתכנית שבה נכלל או לתוכנית אחרת שבאותו תקציב".

בסוף שנת 2016, נותרו מהתקציב עודפים בסך של 133,051 אלפי ש"ח. מבקר המדינה התיר על פי סמכותו שימוש חלקי בעודפים בסך 62,800 אלפי ש"ח, במסגרת תקציב המשרד לשנת 2017. סך של 70,251 מיליון ש"ח, הוחזר לאוצר המדינה. הודעה על העברת העודפים כאמור נמסרה לוועדת הכספים של הכנסת ביולי 2017.

## הון אנושי ושכר

1. שיעור ניכר (כשני שלישים) מתקציב משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור מיועד למימון הוצאות שכר. שיא כוח האדם של המשרד לשנת 2017 היה 604 עובדים.
2. בשנת 2017 השלים משרד מבקר המדינה את קביעת תקן המשרות המשרדי. במסגרת קביעת התקן הובאו בחשבון צורכי המשרד בשנים הקרובות, מדיניות מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור לעניין עבודת ביקורת המדינה וביורר התלונות וכן יעדיו של המשרד. לדוגמה, במסגרת קביעת התקן הנדרש הובא בחשבון מספר העובדים הנדרש להחלת חוק נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות, התשע"ו-2016, והיחידה לביקורת בחירות ומימון מפלגות. התקן נקבע, בין היתר, בשים לב לצרכים החדשים שהתעוררו בשנים האחרונות במסגרת עבודתו של משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, כגון: שיפור הנגישות והשירות לציבור; שיפור מנגנוני הבקרה והמבדק הפנימיים לנוכח המלצות שצויינו בדוחות הביקורת הפנימית; אימוץ ויישום עקרונות שנקבעו בהחלטות ממשלה בתחום שיפורן של עבודת המטה ויכולת הביצוע של משרדי הממשלה ויישומן במשרד מבקר המדינה בשינויים המחויבים; שיפורים טכנולוגיים בתחום המחשוב; הגברת אפקטיביות המעקב אחר תיקון ליקויים; חיזוק מערך ההגנה על חושפי מעשי שחיתות; שינויים בתחום הנגשת דוחות הביקורת לציבור הרחב וחיזוק מעמדו הבין-לאומי של המשרד. בהתאם לכך עודכן תקן המשרד בתחילת שנת 2017 ונחתם ספר תקן עדכני במרץ 2017.
3. בדצמבר 2017 מנה תקן המשרד 604 משרות. כשבפועל במשרד הועסקו 524 עובדים: 304 נשים ו-220 גברים. 417 מכלל העובדים במשרד מדורגים בדירוג הביקורת ומועסקים במשרות מקצועיות (ובהן חמש משרות שמדורגות בדירוג ייחודי למשרות אמון ומשרה אחת של מוקבל לשופט), כולם בעלי השכלה אקדמית במגוון רחב של תחומים, ו-79 מהם בעלי השכלה משפטית העובדים בנציבות תלונות הציבור. 107 מעובדי המשרד מועסקים במשרות מינהליות (בכלל זה עובדים בארבע משרות אמון).

4. העובדים המקצועיים העוסקים בביקורת הם אקדמאים המדורגים בדירוג הביקורת - 42 (10%) מעובדים אלה הם בעלי תואר ראשון, 38 (9%) מהם סיימו לימודי תעודה לאחר התואר הראשון, 331 (80%) מהם הם בעלי תואר שני (ושישה (1%) מהם הם בעלי תואר שלישי.

5. בשנת 2017 ביצע המשרד תהליכי קליטה ומיון של עובדים הן בתחומים המקצועיים והן בתחומי המינהל, ובסך הכול קלט המשרד 21 עובדים חדשים עד סוף הרבעון הראשון של שנת 2018.

## מחשוב כללי

אגף מערכות מידע אחראי לתפעולו ולתחזוקתו של כלל מערך המחשוב המשרדי, וכן ליישומן של מערכות וטכנולוגיות חדשות, על פי תכנית העבודה האגפית ובהתאם להנחיית ועדת ההיגוי המשרדית לענייני מחשוב. לביצוע מטלותיו מתבסס האגף על כוח אדם פנימי וכן על עבודת גורמי מיקור-חוץ והתקשרויות 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 2017

שדרוג מערך המולטימדיה בחדר ההרצאות בלשכת תל אביב; הרחבת תשתית שיחות הוועידה בין לשכות המשרד; שדרוג תשתית הגלישה באינטרנט בלשכת ירושלים; שדרוג, הרחבה ועיבוי של מערך השרתים והאחסון במרכזי הנתונים הראשיים; הרחבת השימוש במחשבים ניידים מאובטחים בעבודת השטח; שדרוג רכיבי התקשורת ואבטחת המידע לשיפור ההגנה מפני תקיפות סייבר; תכנון תצורת המערכת החדשה לניהול מסמכי הביקורת - S2; תכנון תצורת המערכת החדשה לניהול דיווחי נוכחות - Syenrion; אפיון מפורט של המודול לניהול גיוס העובדים ב-SAP; אפיון מפורט של המערכת החדשה למעקב אחר תיקון הליקויים ותחילת פיתוחה. אפיון הדרישות ממערכת חדשה לניהול מטלות הביקורת ותוכניות העבודה המשרדיות; פרסום מכרזים וקידום התקשרויות חדשות להקמת פורטן ספקים, לתחזוקה ולהמשך הפיתוח של מערכת SAP, והתקשרות חדשה לשירותי הטמעה של המערכות והטכנולוגיות החדשות; כמו כן - המשך פרויקט השדרוג של המערכת המרכזית לניהול התלונות והפניות המתקבלות מן הציבור; פיתוח והרחבה של מודול הביקורת במערכת לביקורת מימון מערכות בחירות כדי שישמש בביקורת על סוגי בחירות נוספים; פיתוח ספרייה דיגיטלית חדישה לניהול פרסומי המשרד באתר המרשתת המשרדי, התאמתו לטלפונים ניידים וכן הנגשתו לאנשים עם מוגבלות בהתאם לתקן הנגישות החדש; תכנון שדרוג התשתיות של מרכז המחשבים בלשכת תל אביב; תכנון פרויקט שדרוג תחנות העבודה לסביבת Windows10/Office16 והרחבת יכולות הגישה מהמשרד לרשתות של גופים מבוקרים.

## בינוי ודיור

1. משרד מבקר המדינה פועל בשלוש לשכות מרכזיות: ירושלים, תל אביב וחיפה; ובארבע לשכות אזוריות: נצרת, לוד, באר שבע וקריית שמונה. נוכח הצורך לנקוט צעדי יעילות וחיסכון אוחדו בשנת 2015 לשכות נצרת ונצרת עילית ללשכה אחת שמוקמה במבנה הלשכה בנצרת.
2. הלשכה הראשית של המשרד בירושלים עברה באוקטובר 2015 למבנה החדש בקריית הלאום בירושלים, ובכך מוקם משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור לצדן של רשויות המדינה - הכנסת, בית המשפט העליון ומשרדי ממשלה השונים. פרויקט הבניה עמד בלוחות הזמנים ובתקציב שאושר למשרד. פרויקט המעבר למבנה החדש על כל מורכבותו ופינוי הלשכה הישנה עברו בהצלחה רבה ובהתאם לתכנית שנקבעה.

## טלפונים וכתובות

### משרד מבקר המדינה - כתובות ומספרי 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': 13.00-9.00 יום ד': גם 17.00-15.00	רח' מבקר המדינה 2, קריית הלאום, ירושלים	ירושלים
03-6851512	03-6843555	ימים א'-ה': 13.00-9.00 יום ד': גם 17.00-15.00	רח' הארבעה 19, מגדל התיכון, ת"ד 7024 ת"א 6107001	תל אביב
04-8649744	04-8649749	ימים א'-ה': 13.00-9.00 יום ד': גם 17.00-15.00	רח' חסן שוקרי 12, הדר, ת"ד 4394 חיפה 3104301	חיפה
04-6455040	04-6455050	ימים ב'-ה': 13.00-9.00 יום ד': גם 17.00-15.00	רח' פאולוס השישי 85, המרכז הלבן, ת"ד 50400, נצרת 1616202	נצרת
08-6234343	08-6232777	ימים א'-ה': 13.00-9.00 יום ד': גם 17.00-15.00	רח' הנרייטה סולד 8ב', בניין רסקו סיטי, ת"ד 599 באר שבע 8410402	באר שבע
08-9465567	08-9465566	ימים א'-ה': 13.00-9.00 יום ד': גם 17.00-15.00	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 שנושאו תלונות לנציבות תלונות הציבור.

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



## דיווח של הממונה על העמדת מידע

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. כיום משמש בתפקיד עו"ד דוד נהיר.

לממונה על העמדת מידע במשרד מבקר המדינה הוגשו בקשות לקבלת מידע לפי חוק חופש המידע כמפורט להלן. נוסף על כך התקבלו בתקופה הנסקרת - כמו בשנים קודמות - בקשות רבות, חלקן שלא על פי 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 שחוקק 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 עע"ם 8282/02 הוצאת עיתון "הארץ" בע"מ נ' משרד מבקר המדינה<sup>8</sup>; אחד המרכזיים שבהם הוא העובדה שמבקר המדינה מקבל לידיו מידע מכוח סעיף 3 לחוק יסוד: מבקר המדינה, ואין זה ראוי להטיל עליו חובה ליתן לצד שלישי מידע שהוא עצמו קיבל מכוח חובה שהדין מטיל על הגופים 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.

### הפניות לפי חוק חופש המידע בשנת 2016 ודרך הטיפול בהן

נושא הבקשה	תאריך הגשת הבקשה	הבקשה נענתה במלואה	הבקשה נענתה חלקית	הבקשה לא נענתה	הנימוק לאי מתן מענה
1	25.1.2018	X			מאחר שהבקשה התייחסה לפסקי דין ולא למידע שהגיע לביקורת מהגוף המבוקר, הבקשה נענתה
2	4.2.2018	X			בקשה לקבלת מידע על ביקורת בנושא יישום חוק ההנמקות
3	7.2.2018			X	מדובר במידע שמוחרג מהוראות חוק חופש המידע
4	8.2.2018	X			בקשה לקבלת מידע מינהלי בנוגע לרמת שכר במשרד
5	23.2.2018	X			בקשה לקבלת מידע על דוחות חניה ומשטרה לרכבי המשרד
6	6.3.2018			X	מדובר במידע שמוחרג מהוראות חוק חופש המידע
7	12.3.2018			X	מדובר במידע שמוחרג מהוראות חוק חופש המידע
8	14.3.2018	X			בקשה לקבלת מידע על דוח ביקורת בנוגע לרכבת ישראל
9	16.3.2018		X		בקשה לקבלת דוחות של הביקורת הפנימית
10	7.4.2018	X			נמסר לפונה כי המשרד יפרסם את הדוחות החל משנת 2018 באופן יזום וכן יפרסם באופן יזום את תמצית הממצאים של הדוחות הקודמים
11	10.4.2018			X	מדובר במידע שמוחרג מהוראות חוק חופש המידע
12	11.4.2018		X		בקשה לקבלת מידע אודות גורמים מייעצים לדוח ביקורת

הנימוק לאי מתן מענה	הבקשה לא נענתה	הבקשה נענתה חלקית	הבקשה נענתה במלואה	תאריך הגשת הבקשה	נושא הבקשה	
			X	30.4.2019	בקשה לקבלת מידע ביחס למכרזים במשרד מבקר המדינה התוצאות שם זוכה וסכום זכיה	13
הבקשה נמשכה על ידי המבקש				2.5.2018	בקשה לקבלת מידע על היקף העסקת עובדים מהמגזר הערבי במשרד	14
המבקשת הופנתה לגוף המתאים למתן מענה לבקשה זו - היועץ המשפטי לממשלה	X			8.5.2018	בקשה לקבלת הסדר ניגוד עניינים של שרה לשעבר	15
			X	11.5.2018	בקשה לקבלת מידע על תיקון ליקויים בעקבות פרסום דוחות	16
			X	6.6.2018	בקשה לקבלת מידע על קמפיינים תקשורתיים ייעודיים למגזר החרדי	17
			X	5.7.2018	בקשה לקבלת מידע על נהלים והנחיות במשרד	18
מדובר במידע שמוחרג מהוראות חוק חופש המידע	X			9.7.2018	בקשה לקבלת מידע בנוגע לבקשה שהוגשה לוועדה למתן היתרים	19
מדובר במידע שמוחרג מהוראות חוק חופש המידע	X			11.7.2018	בקשה לקבלת מידע מתיק תלונה	20
			X	16.7.2018	בקשה לקבל רשימת ספקים והתקשרויות	21
			X	18.7.2018	בקשה לקבלת מידע אודות מודעות דרושים שפורסמו במרשתת	22
			X	30.7.2018	בקשה לקבלת מידע על הוצאות הסעדה	23
			X	6.8.2018	בקשה של עובד לשעבר לקבלת מידע על החלטות וועדות לחובות עובדים	24
מדובר במידע שמוחרג מהוראות חוק חופש המידע	X			9.8.2018	בקשה לקבלת חומרי ביקורת	25
			X	3.9.2018	בקשה לקבלת יומני פגישות	26
			X	04.10.2018	בקשה לקבלת מידע על דוחות שפורסמו ברשות מקומית	27

הנימוק לאי מתן מענה	הבקשה לא נענתה	הבקשה נענתה חלקית	הבקשה נענתה במלואה	תאריך הגשת הבקשה	נושא הבקשה	
נמסר לפונה כי המשרד יפרסם את הדוחות החל משנת 2018 באופן יזום וכן יפרסם באופן יזום את תמצית הממצאים של הדוחות הקודמים		X		6.11.2018	בקשה לקבלת דוחות של הביקורת הפנימית	28
מדובר במידע שמוחרג מהוראות חוק חופש המידע	X			19.11.2018	בקשה לקבלת חומרי ביקורת	29
	X			24.11.2018	בקשה לקבלת מידע ופילוח נתונים בנוגע לתלונות על היק"ר, המל"ל ודואר ישראל	30
			X	3.12.2018	בקשה לקבלת מידע בדבר סטטוס העברה ליועמ"ש לפי סעיף 14ג	31
		X		11.12.2018	בקשה לקבלת דוח של וועדה משרדית	32
			X	25.12.2018	בקשה לקבלת מידע על שיחה של מבקר המדינה עם גוף מבוקר	33

## פסקי דין הנוגעים ליישום חוק חופש המידע בתחום ביקורת המדינה

1. הערכים של זכות הציבור לדעת, נגישות למידע ציבורי ופומביות דוחות מבקר המדינה נדונו בפסק דינו של השופט י' דנציגר בבג"ץ 3989/11 **תנועת נאמני הר הבית בארץ ישראל נ' ועדת הכנסת לביקורת המדינה** (פורסם במאגר ממוחשב, 27.12.12).

תנועת נאמני הר הבית עתרה כנגד הוועדה לענייני ביקורת המדינה ודרשה לפרסם את חוות דעתו המלאה של מבקר המדינה בנושא הפיקוח על העבודות שעשה הווקף המוסלמי בהר הבית. בעקבות הגשת העתירה ועדת המשנה של הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת לענייני ביטחון, יחסי חוץ וקשרי מסחר בין-לאומיים קיימה דיון נוסף בסוגיה, בהשתתפות כלל הגורמים הצריכים לעניין, והחליטה שלא לשנות מהחלטתה הקודמת שלא לפרסם את חוות הדעת למעט תמצית קצרה.

בית המשפט העליון בשבתו כבג"ץ דחה את העתירה בציינו כי זכות הציבור למידע היא מאושיותיו של משטר דמוקרטי תקין. לגבי ממצאי ביקורת המדינה ציין בית המשפט כדלקמן:

"כאשר עסקינן בממצאי ביקורת המדינה ומסקנותיה נודעת איפוא לזכות הציבור לדעת חשיבות יתרה. פרסום ממצאי הביקורת מגשים את הרציונלים העומדים ביסודה של זכות הציבור לדעת. הפרסום חושף לפני הציבור את אופן התנהלות הרשות, על כשליה ומחדליה, וכך מאפשר דיון ציבורי והפעלה של ביקורת אפקטיבית על הרשות המינהלית. באופן זה תורמת חשיפת המידע להגברת אמון הציבור בשלטון ולקיומה של תרבות שלטונית ראויה. חשיפת ממצאי הביקורת עולה בקנה אחד גם עם העיקרון לפיו הרשות פועלת כנאמן הציבור. מעבר לכל אלו, לחשיפת דוחות הביקורת ערך נוסף - היא יוצרת תמריץ חשוב להפנמת ממצאי הביקורת וליישום מסקנותיה בקרב הרשות המינהלית...." (שם, פסקה 12).

וכן:

"מפאת החשיבות הנודעת לפרסומם ולפומביותם של ממצאי ביקורת המדינה זכה עיקרון זה לעיגון חוקתי סטטוטורי. סעיף 12(ב) לחוק יסוד: מבקר המדינה קובע כי 'מבקר המדינה יגיש לכנסת דינים וחשבונות וחוות דעת בתחום תפקידיו ויפרסם אותם ברבים, והכל בדרך ובסייגים שייקבעו בחוק' (ההדגשה שלי - י.ד.). בהתאם, קובע חוק מבקר המדינה כי דוח הביקורת השנתי וחוות דעת של המבקר יונחו על שולחנה של הכנסת ויפורסמו (סעיפים 16(א)(2), 20(ו) ו-21 לחוק מבקר המדינה). בכל האמור לממצאי ביקורת המדינה, אם כן, נהנית הזכות למידע ממעמד חוקתי על-חוקי, וזאת בשונה ממעמדה בהקשרים אחרים, דוגמת חוק חופש המידע. כפי שנראה להלן, מעמד חוקתי זה של עקרון הפומביות של ממצאי ביקורת המדינה, מקרין על שיקול הדעת שעל הוועדה להפעיל בהחלטתה שלא לפרסם את ממצאי הביקורת." (שם, פסקה 13).

ואולם בהמשך קובע בית המשפט:

"יחד עם זאת, עקרון הפומביות של ממצאי הביקורת אינו מוחלט ויש שהוא נסוג מפני אינטרסים מנוגדים. בענייננו, סעיף 17(א) לחוק מבקר המדינה קובע כי ועדת משנה של הועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת רשאית להחליט, בהתייעצות עם מבקר המדינה, כי דוח או חוות דעת של מבקר המדינה, או חלקים מהם, לא יונחו על שולחן הכנסת ולא יפורסמו, 'אם הדבר נראה לה דרוש לשם שמירה על בטחון המדינה או כדי למנוע פגיעה ביחסי חוץ או בקשרי מסחר בין-לאומיים שלה'. הוראה דומה מצויה בסעיף 9(א)(1) לחוק חופש המידע אשר קובע איסור בדבר פרסום מידע 'אשר בגילוי יש חשש לפגיעה בביטחון המדינה, ביחסי החוץ שלה, בבטחון הציבור או בבטחון או בשלומם של אדם'. יצוין, כי הוראה זו אינה חלה בענייני מפאת ההסדר הספציפי הקבוע כאמור בסעיף 17(א) לחוק מבקר המדינה." (שם, פסקה 14).

ולבסוף הוא מסכם באמרו:

"הנה כי כן, במסגרת האיון הנדרש לפי סעיף 17(א) לחוק מבקר המדינה בין עקרון הפומביות החוקתי מחד, לבין שיקולי חוץ וביטחון מאידך, על הועדה ככלל ליתן את הבכורה לעקרון הפומביות. אולם, במקרים חריגים בהם פרסום ממצאי ביקורת המדינה יביאו ברמת הסתברות של "ודאות קרובה" לפגיעה ממשית בביטחון המדינה, ביחסי החוץ שלה או ביחסי מסחר בין-לאומיים, תהא ידם של אלו על העליונה." (שם, פסקה 15).

2. פסק הדין המרכזי העוסק בסוגיית אי-מסירת חומרי הביקורת על ידי משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור במסגרת בקשות על פי חוק חופש המידע, מהטעם שמשד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור **אינו** בגדר רשות ציבורית לעניין מידע "שהגיע אליו לצורך פעולות הביקורת ובירור תלונות הציבור", הוא פסק דינו של השופט מ' חשין, בע"מ 8282/02 **הוצאת עיתון "הארץ" בע"מ נ' משרד מבקר המדינה**, פד נח(1) 465:

הוצאת עיתון הארץ ואחרים פנו למבקר המדינה וביקשו כי ימסור להם פרטי מידע מסוימים המצויים בידו ואשר לא נכללו בדוחות שפרסם - שמות עובדים בגופים מבוקרים, שמות גופים מסוימים הנזכרים בדוח ופרטים נוספים. מבקר המדינה סירב למסור את המידע, ועל כך הוגשה עתירה מינהלית לפי חוק חופש המידע, ובה נתבקש המבקר למסור את פרטי המידע האמורים. השופטת פלפל דחתה בקשה זו בפסק דינה שניתן ב-23.11.03<sup>9</sup>. הוצאת העיתון ערערה על פסק הדין לפני בית המשפט העליון, והוא דחה את העתירה. בפסק דינו של השופט חשין נקבע כי "אין ספק שמבקר המדינה 'רשות ציבורית' הוא - הן על פי מהותו והן על פי הגדרתו - אלא שאליה וקוץ

9 עת"מ (ת"א) 1041/02 **הוצאת עיתון "הארץ" בע"מ ואח' נ' מדינת ישראל - משרד מבקר המדינה ואח'** (מנהלי תשס"ב 664).

בה: מבקר המדינה 'רשות ציבורית' הוא, אמנם, אך למעט לגבי מידע שהגיע אליו לצורך פעולות הביקורת".

בעתירה זו ביקשו העותרים ליצור הבחנה בין "מידע גולמי" - היינו מידע שהתקבל מהגופים המבוקרים, שהוסכם כי אין החוק חל עליו, לבין "מידע מעובד" - שהוא אותו מידע גולמי, לאחר שמבקר המדינה השתמש בו לצורך הביקורת, ולטענתם, על מידע זה צריך החוק לחול. בית המשפט עוסק גם בטענה זו וקובע כי "לשון החוק ברורה ונקיה היא, ואין בה כל אחיזה שהיא להבחנה שעורכים המערערים בין מידע גולמי לבין מידע מעובד. החוק קובע באופן קטגורי וחד משמעי כי מידע - דהיינו, כל מידע שהגיע אל המבקר לצורך פעולות הביקורת לא יחא - בידי המבקר - מידע שחוק חופש המידע חל עליו".

עוד נקבע בפסק הדין, שאין מקום לפנייה ישירה אל משרד מבקר המדינה, במקום פנייה אל הגופים המבוקרים עצמם, כל אימת שמאן דהוא מבקש מידע על גופים מבוקרים: "בידי המבקר מצטבר חומר רב ועצום מגופים מבוקרים רבים ושונים - בראשם, כמובן, משרדי הממשלה - ולו היכרנו בזכותם של המערערים לקבל מידע חוץ מן המבקר, כי אז הפכנו את משרד מבקר המדינה למעין מאגר מידע כללי עבור הציבור ויחידיו. לו כך פירשנו את החוק כי אז שיבשנו במאד את עבודת המבקר ואפשר אף היינו משתקים את פעילותו לחלוטין".

3. לגיבוש ההלכה שלפיה - נוכח תכלית ביקורת המדינה ומאפייניה ומעמדו של משרד מבקר המדינה כרשות עצמאית ונפרדת - אין לחייב את מבקר המדינה לגלות מסמכים הקשורים בעבודת הביקורת, נוסף נדבר בפסקי דין ובהחלטות נוספים, שעניינם גילוי מסמכים:

א. ע"א 6112/03 **מדינת ישראל נ' אפרופים שיכון ויזום בע"מ**, פ"ד נח(1) 394: חברת אפרופים הגישה לבית המשפט המחוזי תביעה נגד משרד הבינוי והשיכון, ובמהלך הדיון בתביעה ביקשה שבית המשפט יורה למבקר המדינה למסור לה את העתקי כל המסמכים הקשורים לביקורת שעשה בנושא שבו עוסקת התביעה.

בית המשפט המחוזי החליט לחייב את מבקר המדינה למסור לחברה את המסמכים המבוקשים.

על החלטה זו הוגש ערעור לבית המשפט העליון מטעם מבקר המדינה, ומשרד השיכון הגיש בקשת רשות ערעור. הערעור של מבקר המדינה נסב על כך שהוא חויב למסור מסמכים שהגיעו לידיה במהלך הביקורת, ועל כך שבדרך זו מערבים אותו בסכסוך לא לו. המבקר עמד על כך שאין להפוך את משרדו למעין מאגר מידע כללי עבור הציבור, ועל שגישה כזאת פוגעת מאוד בעבודת המבקר.

בית המשפט העליון קיבל את טענות מבקר המדינה וביטל את החלטת בית המשפט המחוזי, בקבעו כי אין להטיל על מבקר המדינה, במסגרת הליך משפטי שהוא איננו צד לו, למסור מסמכים כאמור, וכי מבקר המדינה אינו בעל דברם של המשיבים, ואין להטיל עליו חיוב כלפיהם.

ב. בת"א 4298/02 (מחוזי, ירו') **ווידן נ' מדינת ישראל**, הגישו תובעים לבית המשפט המחוזי תביעת נזיקין נגד משרד הבריאות וקופות חולים, והגישו לבית המשפט בקשה<sup>10</sup>, בהסתמך על החלטת בית המשפט המחוזי בעניין אפרופים, לקבל כראיה את העובדות שהובאו בדוח מבקר המדינה בנושא שבו עוסקת התביעה. לחלופין ביקשו התובעים לחייב את הנתבעות להודות בכל העובדות שהובאו בדוח או להורות למבקר המדינה לגלות להם את כל המסמכים הקשורים לדוח ולאפשר להם לעיין במסמכים.

קודם מתן ההחלטה בעניין זה ניתן פסק דינו של בית המשפט העליון בעניין אפרופים, כאמור לעיל, ובית המשפט המחוזי הלך בעקבות ההלכה שנקבעה בעניין אפרופים, קבע כי אין מקום לצרף את מבקר המדינה בהליך זה וגם אין מקום לחייבו בחיוב כלשהו, בהסתמך על פסיקת בית המשפט העליון בעניין אפרופים וכן בעניין הוצאת עיתון "הארץ".

ג. במסגרת בג"ץ 2759/12 **אל"מ ארז וינר נ' מבקר המדינה** (פורסם במאגר ממוחשב, 28.6.12) נדון מקור הסמכות של בית המשפט להטיל חיסיון על חומרי ביקורת אשר נמסרו למבוקרים.

השופטת ע' ארבל סברה שניתן להורות על חסיון המידע, בין מכוח סעיף 75 לחוק בתי המשפט ובין מכוח סמכותו הטבועה. השופט א' רובינשטיין קבע כי הואיל והצו מתבקש כנגד מי שקיבל את חומרי הביקורת בתנאי שלא יפרסמם, אזי לבית המשפט סמכות עקרונית לפי סעיף 68-70 לחוק בתי המשפט. לגישתו של השופט נ' סולברג, ככלל אין מקור נורמטיבי למתן צו כפי שנתבקש בית המשפט, אולם בנסיבות העניין נמצא העיגון החוקי לחסיון המסמכים בגדרי העתירה הנדונה, כפי שהראה השופט רובינשטיין.

שלושת חברי ההרכב קראו למחוקק להסדיר סוגיה זו בחקיקה.

ד. בשנת 2015 ניתנה החלטת השופט ר' סוקול בת"א (חיפה) 52925-02-12 **קונדיטוריה שפיק בע"מ נ' מדינת ישראל** (פורסם במאגר ממוחשב, 25.2.15), במסגרת דיון בבקשה להגיש את דוחות מבקר המדינה כראיה בהליך נזיקי. השופט סוקול דן בהיקף תחולתו של סעיף 30 לחוק המבקר והתיר לתובעים להגיש דוחות של מבקר המדינה כראיה לאי-תיקון הליקויים, במסגרת תביעת נזיקין של עסקים שנפגעו בשרפה בכרמל. כך קבע:

"דומה כי התעלמות גופים מבוקרים מהמלצות של מבקר המדינה והימנעותם מתיקון ליקויים שנמצאו, עשויה להקים עילת תביעה בנזיקין למי שנפגע מהתנהלות זו. בביקורת שיפוטית במסגרת תביעת נזיקין על מחדל ביישום המלצות המבקר, לא ניתן לדון בטענות בלא הגשת הדו"חות או לפחות הגשת אותו חלק מהדו"חות הכולל את ההמלצות שהמחדל ביישומן מהווה את עילת התביעה. הוראת אי

---

10 בש"א (י-ם) 4091/04 **ווידן ואח' נ' מדינת ישראל - משרד הבריאות** (פורסם במאגר ממוחשב, 10.2.2004).



הקבילות שבסעיף 30 לחוק מבקר המדינה אינה חלה בהליכים שעניינם ביקורת על יישום המלצות המבקר, לרבות במסגרת תביעת נזיקין הנסמכת על מחדל ביישום ההמלצות."

## אפיקי אינטרנט ומדיה חדשה במשרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור

בין התקשורת לביקורת המדינה יש יחסים של השלמה והרמוניה בהגנה על המינהל התקין, טוהר המידות והטמעת מושג האחריותיות של עובדי הציבור ונבחריו בתרבות השלטונית בישראל. לא בכדי מבקר המדינה השני ד"ר יצחק ארנסט נבנצל כינה את התקשורת וביקורת המדינה "בני ברית". זו גם מדיניותו הנוכחית של מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור.

עיקרון מרכזי בעבודת ביקורת המדינה הוא הפרסום והפומביות של ממצאי ביקורת המדינה. סעיף 12(ב) לחוק יסוד: מבקר המדינה קובע כי "מבקר המדינה יגיש לכנסת דינים וחשבונות וחוות דעת בתחום תפקידיו ויפרסם אותם ברבים". סעיף זה מעגן בעיקרון חוקתי את פומביות ביקורת המדינה, שהיא נשמת אפה של ביקורת במדינה חופשית ודמוקרטית.

אחת מהשאלות המרכזיות שעמן מתמודד כיום מוסד ביקורת המדינה, בארץ ובעולם, היא כיצד להתאים עצמו לשינויים המשמעותיים המתרחשים בדרכי התקשורת בין בני אדם בעידן המידע והטכנולוגיה הנוכחי. בשנים האחרונות אנו עדים למהפכה של ממש בעולם התקשורת. האינטרנט והרשתות החברתיות הפכו לאמצעי תקשורת מרכזיים בעולמנו. באמצע שנות התשעים של המאה העשרים רק מיליונים בודדים ברחבי העולם היו מחוברים לרשת האינטרנט. כיום מעל ל-2.5 מיליארד בני אדם מחוברים לאינטרנט, והצפי הוא כי בעוד 20 שנה מספר זה יכפיל את עצמו. ברשת החברתית פייסבוק יש יותר ממיליארד משתמשים פעילים, ובאתר יוטיוב יש סרטונים שנצפו על ידי יותר ממיליארד בני אדם. מהפכת הסלולר אף היא בעיצומה; כיום כבר יש ליותר ממיליארד בני אדם ברחבי העולם טלפון חכם המחובר לרשת האינטרנט. אנו נמצאים בעיצומה של מהפכת תקשורת שיש שצופים כי השפעותיה יהיו בסדר גודל של מהפכת הדפוס, מבחינת ההשפעה שלה על החברה שבה אנו חיים.

ביקורת המדינה גם היא חייבת להתאים עצמה לשינויים המתרחשים בחברה בעידן הנוכחי. בהתאם למדיניותו של מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, על משרד מבקר המדינה להפיץ ולהנגיש את ממצאי הביקורת וברור התלונות בדרך היעילה ביותר לציבור הרחב. זו הייתה גם החלטת הקונגרס של ארגון מוסדות ביקורת המדינה באירופה (EUROSAI) שהתכנס בחודש יוני 2014 בהולנד. נושא זה גם נדון בכנס הצעירים השני של EUROSAI (כנס YES), אשר נערך בירושלים בנובמבר 2015. בסיכום הכנס נקראו מוסדות ביקורת המדינה להפיץ את המסר שלהם לציבור בדרך פשוטה ונגישה, כגון באמצעות אינפוגרפיקה.

בהתאם למדיניות זו, בשנת 2013 הושק אתר האינטרנט המחודש של משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור. כמו כן נפתחו גם דף פייסבוק וערוץ יוטיוב של משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור. בשנים האחרונות נעשה שימוש רב באמצעי המדיה החדשה וברשתות החברתיות על-מנת להעביר לציבור את ממצאי הביקורת ותוצאות הליכי בירור תלונות הציבור, וכן על מנת ליצור קשר דו-כיווני עם הציבור הרחב באמצעות הליכי שיתוף ציבור.

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

בשנת 2018 נרשמו **258,276** ביקורים באתר האינטרנט, על ידי **166,508** מבקרים, מהם 82% מבקרים חדשים ו-18% מבקרים חוזרים. מספר המשתמשים הפעילים באתר האינטרנט של מבקר המדינה הוא בממוצע יותר מ-17,000 בחודש. **יצוין כי בשל תקלה טכנית, שרת הנתונים המנטר את נתוני הגלישה באתר לא תפקד, ולכן לא נרשמו נתונים בין ה-11 באפריל ל-11 ביוני 2018, ומכאן כי כל הנתונים המצוינים הינם חלקיים ולא כוללים את החודשיים האמורים.**

### **פניות למבקר המדינה ולנציב תלונות הציבור באמצעות אתר האינטרנט**

אתר האינטרנט משמש אפיק תקשורת חשוב להעברת מידע מן הציבור. באמצעות האתר ניתן להגיש, על גבי טפסים אלקטרוניים מקוונים ונגישים, תלונות לנציב תלונות הציבור ופניות למבקר המדינה בעניינים שונים. מהנתונים עולה כי הציבור עושה שימוש רב בטפסים האלקטרוניים שבאתר. בשנת 2018 היו **69,887** כניסות לטופס האלקטרוני **לפנייה לשכת המבקר ולתלונה לנציב תלונות הציבור**. בין העמודים הנצפים ביותר באתר מבקר המדינה מצויים עמוד הבית (94,475), דרושים (26,973), כתובות וטלפונים (10,412), חוקים והנחיות בנושאי מימון מפלגות ומימון בחירות (9,889), מכרזים (9,432), טופס "צרו קשר" (2,847), התפקידים והסמכויות של מבקר המדינה (2,601), מבקרי המדינה לדורותיהם (1,347), מבנה המשרד (1,366), שכר ותנאי העסקה (1,150). באתר הנפרד לנציבות תלונות הציבור נרשמו כניסות רבות: לעמוד הבית (10,819), עמוד כתובות, טלפונים ושעות קבלה של לשכות נציבות תלונות הציבור (7,042), שאלות ותשובות (3,804), אופן הטיפול בתלונות (2,331), טיפים (1,577), עמוד האינדקס מדריך למתלונן (1,890) והחלטות נציב תלונות הציבור (1,689).

## 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. שירותי הספרייה מאפשרים לגולשים המנווטים אליה לעשות חיפוש במאגר כלל הדוחות שבה. תוצאות החיפוש מוצגות בסדר תאריכים יורד והמילים המבוקשות מודגשות להקלת העיון. במטרה להיענות לכל צורכי הגולשים, הדוחות בספרייה מוצגים בשלושה פורמטים אחת: הדוחות המלאים ב-Word ו-PDF, וכן, הדוחות ב-HTML. בשנת 2018 בוצעו **26,006** כניסות לקטלוג הספרייה הדיגיטלית לשם עיון בעמודי הדוחות. הדוחות הנצפים ביותר בשנת 2018 היו דוחות הביקורת לשלטון מקומי לשנת 2018 (3,100) ולשנת 2017 (2,270) וכן, דוח שנתי 69א (1,805). 1,229 כניסות נרשמו להודעת הדובר על פרסום דוח הביקורת "מוכנות המדינה לרעידת אדמה - תשתיות לאומיות ומבנים" ו-907 כניסות נרשמו להודעת הדובר על דוח שנתי 69א.

## מימון מפלגות ומימון בחירות

בשנת 2018 שבה התקיימו בחירות לרשויות המקומיות נרשמו 7,297 כניסות לעמוד השער של מימון מפלגות; 9,889 כניסות נרשמו לדף חוקים והנחיות בנושאי מימון ומפלגות ומימון בחירות; 8,731 כניסות לדף שאלות ותשובות על הבחירות לרשויות המקומיות, 8,553 כניסות לעמוד האינדקס "מידע לציבור על תרומות" 12,017; כניסות לדף המידע לציבור על תורמים בבחירות לרשויות המקומיות; 5,244 כניסות לדף הבית של המערכות למדווחים ו-8,713 כניסות למערכת ניהול ודיווח בחירות מקומיות. כמו כן, נרשמו אלפי כניסות בדפי "מידע לציבור" בקטגוריות השונות - תורמים וערבים למפלגות (2,033), תורמים בבחירות למועצות האזוריות (1,429), תורמים בבחירות מקדימות (1,312), תורמים בבחירות לבחירות מיוחדות לראש רשות מקומית (1,114). נרשמו גם 1,886 כניסות לדף ההודעות והפרסומים של מימון מפלגות, ו-1,520 כניסות למערכת הדיווח על המועמדים בבחירות מקדימות. העיון בעמודים הקשורים למימון מפלגות, מימון בחירות ושירותי הדיווח המקוון מיוחס הן למדווחים והן לציבור הגולשים המתעניין בנתונים המדווחים.

## רשימת הגופים המבוקרים

באתר האינטרנט מוצגת רשימת הגופים המבוקרים כמשמעותם בחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב], הכוללת יותר מ-1500 גופים. רשימת הגופים המבוקרים נגישה

באתר האינטרנט לכלל הגולשים ומובאת לפי סדר הא"ב. בשנת 2018 נרשמו כ-3,142 כניסות לדברי ההסבר ולרשימת הגופים המבוקרים.

### ביקורי גולשים ממדינות זרות

נרשמו 1,873 ביקורים בדפים בחלקו של האתר המתורגם לשפה האנגלית. המדינות הבולטות שמהן נעשו כניסות לאתר המשרד הן ארצות הברית (3,688), צרפת (397), בריטניה (375), גרמניה (271), הרשות הפלסטינית (231), אלג'יריה (228), מצרים (216), קנדה (165), הודו (144), רוסיה (136), מרוקו (128), ערב הסעודית (127), הולנד (118), פרו (116) ואיטליה (112).

### הֶסְכָּתִים (פודקאסטים)

בשנה האחרונה יזם משרד מבקר המדינה, במסגרת מדיניותו של המבקר להרחיב את ערוצי הקשר עם הציבור, פרויקט של הכנת הֶסְכָּתִים (באנגלית: Podcasts) בנושאים שונים הקשורים למשרד ולפעילותו. הסכת הוא תוכנית שמע שאפשר להאזין לה בכל זמן ובכל מקום. ההסכטים אינם כפופים ללוח זמנים של שידור כברדיו, והם מופצים באינטרנט ובמדיומים נוספים, וניתן להאזין להם בכל מקום ובכל זמן. בשנת 2018 נרשמו 1526 כניסות נרשמו למדור הפודקאסטים החדש של משרד מבקר המדינה - "בעין הביקורת".

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

בחודש מאי 2013 נפתח דף הפייסבוק של משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור אשר מנגיש את המשרד בכלל ונציבות תלונות הציבור בפרט לקהלים נוספים, תוך יצירת דרכי התקשרות חדשות ומגוונות עם המשרד. ואכן, דף הפייסבוק אינו רק מקום שבו המבקר מפרסם את פרסומיו, אלא גם מקום שבו משתפים גולשים את המבקר בפרסומים ובלינקים הראויים לדעתם לתשומת לבו ומצביעים על ליקויים. בנוסף לכך, נעשה שימוש בדף הפייסבוק על-מנת להפיץ לציבור הרחב בדרך נגישה את ממצאי הביקורת כגון באמצעות שימוש באינפוגרפיקה וסרטונים קצרים. אמצעי המדיה החדשה מהווים גם פלטפורמה אפקטיבית להפצת שאלונים לציבור הרחב שלם קבלת מידע וביצוע הליכי שיתוף ציבור בביקורת.

לעמוד הפייסבוק של משרד מבקר המדינה יש מעל **19,000 אוהדים** והוא מקבל עשרות פניות בשבוע בנושאים הקשורים לעולם 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, משתדל המשרד לעזור לפונים ולהפנותם לגורמים שאולי יוכלו לסייע בעניינם.

למשרד יש ערוץ יוטיוב שמועלים אליו סרטוני וידאו מדיוני הוועדה לביקורת המדינה של הכנסת, ראיונות עם עובדי המשרד ותכנים נוספים. בעתיד הקרוב מתכנן משרד מבקר המדינה לערוך חלקים מדוחות הביקורת ובירור התלונות בצורת סרטונים קצרים וקליטים שיבטאו את עיקרי הממצאים שפרסם המשרד בדוחות.

המשרד מפעיל גם פרופיל ברשת החברתית לינקדין, ובדרך זו מופצים בדרך אפקטיבית מודעות דרושים, וכן מופץ מידע בדבר פעילות המשרד לקהלים רלבנטיים.

דוד נהיר, עו"ד

הממונה על העמדת מידע

לפי חוק חופש המידע

ירושלים, סיוון התשע"ט

יולי 2019