



גיבוש ממצא ביקורת

מהו ממצא ביקורת?



סוגי ממצאי ביקורת



איתור ממצאים משמעותיים



ביסוס הממצא והצגתו



פעולה בולטת לטובה



ניסוח ממצא ביקורת





עבודת ביקורת המדינה מבוססת על העיקרון של בדיקה יוזמת מקצועית ואובייקטיבית. עבודת הביקורת כוללת איסוף מידע וניתוחו, תוך איתור פערים בין המצב הקיים למצב הרצוי, איתור הסיבות לפער, הצבעה על נזק שבוצע או נזק עתידי אפשרי והמלצה על דרך פעולה לטיפול בגורם שהוביל לפער. הליך הביקורת אינו הליך שיפוטי או מעין-שיפוטי, והוא אינו כפוף לדיני הראיות ואינו תלוי בסדרי דין. בעת גיבוש ממצאי הביקורת מוצע לעיין בפרק היקף הביקורת וגבולותיה שבו הוצגו שיקולים פרקטיים המגבילים את הביקורת בעניינים מסוימים.

מהו ממצא ביקורת (Finding)?

דוח הביקורת מכיל אוסף של ממצאי ביקורת, מסקנות והמלצות לביצוע. ממצא ביקורת (להלן - גם ממצא) הוא לב ליבו של דוח הביקורת והוא מידע עובדתי רלוונטי הנובע מהשוואה בין הנורמה למצב בפועל, כפי שעולה מראיות הביקורת. ממצא שמשקף פער שלילי ביחס לנורמה מחייבת הוא ליקוי.

סוגי ממצאי ביקורת

ניתן להבחין בין שני סוגים של ממצאים לפי מקור הנורמה שאליה הושוה המצב המצוי כפי שנקבע בפרק נורמות הביקורת.

- ממצא המבטא **חריגה מנורמה מחייבת - ליקוי** בפעילות הגוף המבוקר או בנושא הנבדק. לדוגמה "נמצא כי הרשות לא ניהלה את מאגר המידע שבבעלותה בהתאם לדרישות המחייבות ב...".
- ממצא המבטא **פער ביחס לנורמה רצויה הנובעת מהשוואה לעקרונות כלליים או לנורמה שפיתח מבקר המדינה**. מאחר שהעקרונות מטילים חובות כלליות, חשוב שצוות הביקורת יגבש קריטריונים רלוונטיים שיאפשרו לבדוק את מידת ההתאמה של התחום הנבדק או הגוף הנבדק לעקרונות הכלליים. להלן דוגמאות:
 - אי-יישום של עקרון השוויון, עקרון השקיפות, עקרונות, החיסכון, היעילות והמועילות - כאשר חסרה התייחסות מפורשת לאופן יישומם. למשל הגוף המבוקר לא כלל מידע באתר האינטרנט שהיה תורם לשקיפות המידע לציבור.
 - פער בין המצב המצוי לנורמה שגיבש המבקר בדרך של שאילה או קבלת השראה מנורמה קיימת, למשל ממוסדות בין-לאומיים או מהמגזר הפרטי תוך התאמתה לנסיבות הנבדקות. למשל צוות הביקורת העלה כי "בישראל אין נוהל קריאה להחזרה של מוצרים שמסדיר את הכללים ואבני הדרך לאיסוף מוצרים אלה וטיפול בהם כפי שהדבר נעשה בתקן 10393 הבין-לאומי".





איתור ממצאים משמעותיים

בביצוע הביקורת יש להתמקד בממצאים המשמעותיים. ממצא משמעותי הוא ממצא הנוגע לליבת העשייה של הגוף המבוקר, רלוונטי לנושא הנבדק או למטרת הביקורת ומצביע על סיכון או פגיעה מהותיים באינטרסים ציבוריים, והוא ילווה בהמלצת ביקורת שיישומה יעניק ערך מוסף משמעותי לפעילות הגוף או לציבור. להלן דוגמאות לממצאים משמעותיים:

- בזבוז ניכר של משאבים או חוסר אפקטיביות ניכר בביצוע המשימה;
- פגיעה בכלכלת המדינה או בחוסן הפיננסי של הגוף המבוקר;
- פגיעה בביטחון המדינה או ביחסי החוץ;
- פגיעה בחיי אדם;
- פגיעה מהותית בטוהר מידות או בסדרי מינהל תקין, בכלל זה פגיעה בעקרונות יסוד כגון עקרון השוויון, פגיעה בזכויות אדם וכו'.

בעת בחינת משקלו של הממצא יש להתייחס גם להיבטים האלה: השפעות ארוכות טווח, השלכות רחב, כגון פגיעה משמעותית בפעילותם של גופים מבוקרים אחרים, אינדיקציה לבעיית שורשית וחומרת הממצא נוכח התמשכותו.

ביסוס הממצא והצגתו

בעת הצגת הממצא וביסוסו יש להקפיד על ההיבטים האלה:

- יש לשאוף שהממצאים יוצגו ויבוססו באופן מדיד.
- יש לוודא כי נאסף מידע המאפשר להוכיח שההתנהלות בפועל חורגת מהנורמה הנהוגה באותו עניין, וכי הצגת הממצא משקפת במדויק את ראיות הביקורת שנאספו.
- יש להציג ממצאים המשקפים תמונת מצב הנכונה לתקופה שאינה עולה על שלוש שנים לפני ביצוע הביקורת.
- אם מצא צוות הביקורת כי הגוף המבוקר החל בפעולות לתיקון הממצא שהועלה, יש להביאן בחשבון בעת גיבוש הממצא.
- ככלל, ממצא לא יתייחס לתחומים האלה:
 - ביקורת על חקיקה, למעט על היעדר אסדרה, חסר (לקונה) משפטי, חוסר עדכניות וכד'.
 - מחסור במשאבים הנובע משיקולי מדיניות.





○ החלטות ושיקול דעת מקצועי - הביקורת אינה מחליפה את שיקול הדעת של הגוף המבוקר, ומשרד מבקר המדינה אינו מקבל החלטות במקומו. עם זאת, הביקורת יכולה לעסוק בטיב תהליך קבלת ההחלטות, בסמכות הגוף המבוקר לקבלת ההחלטה, בתשתית העובדתית שעמדה לפניו, בשיקולים ששקל ובסבירות ההחלטה.

פעולה בולטת לטובה

בסעיף 15(ב)(4) לחוק מבקר המדינה נקבע כי יש לציין גם שיפור או פעולות בולטות לטובה שעשה הגוף המבוקר, אשר לדעת המבקר ראויים להיכלל בדוח. לדוגמה, ניתן לציין בדוח פעולות להתייעלות ולקידום של הנושא המבוקר או יוזמות חדשניות בגוף המבוקר. פעולה בולטת לטובה היא חלק מהתמונה השלמה שיש להציג בדוח.

לדוגמה: בדוח על השלטון המקומי שפורסם ביולי 2022 נכתב: "**מבקר המדינה מציין לחיוב את המהלך שביצע משרד הרווחה שהקנה לרשויות המקומיות כלים לתכנון ולניהול מושכלים יותר על שירותי הרווחה שהן מספקות בתחומן**".

יצוין כי הודעת הגוף המבוקר כי בכוונתו לתקן ליקויים אינה בגדר פעולה בולטת לטובה.

ניסוח ממצא ביקורת

בפרק זה הובאו הנחיות מתודולוגיות לגיבוש ממצא. לעניין דגשים לניסוח נכון של ממצא ראו בפרק רכיבי דוח הביקורת.

