



משרד מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

דין וחשבון לשנת 2017
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
13	נציבות תלונות הציבור
	הדגשים בתוכנית העבודה של משרד מבקר המדינה
17	ונציב תלונות הציבור בשנה הנסקרת
17	היעדים הכלליים שקבע מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור
20	יעדי מבקר המדינה בתחום הביקורת
24	נושאים מרכזיים לביקורת
25	יעדי נציב תלונות הציבור בתחום בירור התלונות
26	המבנה הארגוני של משרד מבקר המדינה ורשימת בעלי תפקידים בכירים
27	רשימת בעלי תפקידים בכירים
30	ייצוג בני שני המינים במשרד
31	סקירת עיקרי הפעילות של מבקר המדינה
31	דוחות מבקר המדינה
34	דוח נציב תלונות הציבור
35	תקציב משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור
36	דין וחשבון כספי לשנת הכספים 2016
36	א. התקציב וביצועו
43	ב. מימון ההוצאה
44	ג. דגשים מרכזיים לדין וחשבון הכספי לשנת הכספים 2016
49	טלפונים וכתובות
49	משרד מבקר המדינה - כתובות ומספרי טלפון ופקס

דין וחשבון לשנת 2017 | 4

49	נציבות תלונות הציבור - כתובות, מספרי טלפון ופקס ושעות קבלה
50	כתובות דואר אלקטרוני
50	דיווח של הממונה על העמדת מידע
51	הפניות לפי חוק חופש המידע בשנת 2016 ודרך הטיפול בהן
57	פסקי דין הנוגעים ליישום חוק חופש המידע בתחום ביקורת המדינה
63	אפיקי אינטרנט ומדיה חדשה במשרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור

"שיטת הממשל הדמוקרטית ניזונה מכך – ואף תלויה בכך – שמן הציבור ואליו 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"¹.

ההכרה בחשיבותה של שקיפות השירות הציבורי לחוסנה של הדמוקרטיה נסמכה תחילה על אדנים של זכויות יסוד פסיקתיות 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 שלציבור יש זכות לקבלו (כאמור בסעיף 1 לחוק), ואילו אי-הגילוי הוא החריג"².

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..."³

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 העיקרון כי 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 לפניו, כנציב תלונות הציבור.

1 בג"ץ 1/81 שירן נ' רשות השידור, פ"ד לה (3) 365, 378 (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).

3 ע"מ 5089/16 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' בנק ישראל (פורסם במאגר ממוחשב, 30.5.18) (השופט יצחק עמית).

גם בשנת 2017 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"**⁴. 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 לגבי מידע 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 ההגנה על האינטרסים הציבוריים תוך מניעת מידע גוברת על הזכות לשקיפות, מקפיד מבקר המדינה לבצע ביקורת רחבה ומעמיקה יותר.

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.

4 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 ועימה 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, ייסדה המדינה המודרנית 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. 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, ומעמדה של ביקורת המדינה הוא אפוא אחת מאמות המידה לחוסנה הדמוקרטי של המדינה.

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 Institutions) [INTOSAI]. 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 שיהיו בידי מוסד ביקורת המדינה מנדט רחב וסמכות לפעול על פי

שיקול דעתו בלבד בכל הנוגע למילוי תפקידיו; את החובה לתת לעובדי הביקורת גישה מלאה למידע; את הצורך במתן סמכות לדיווח פומבי על ממצאי הביקורת; את החובה לאפשר חופש פעולה בכל הנוגע לתחומי הביקורת, לנושאים הנבדקים ולמועד הביקורת; את החובה לייסד מנגנונים יעילים לתיקון ליקויים וכן את החובה לתת למוסד ביקורת המדינה משאבים נאותים ועצמאות ניהולית ותקציבית.

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 של 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 ובוחר 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 ביוזמתו 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 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 אומנם הושג.
- 3. טוהר המידות:** בדיקת עמידתם של עובדי ציבור בנורמות ובכללי התנהגות המחייבים אותם מתוקף תפקידם כנאמני הציבור ומשרתיו. למשל: האם נעשו פעולות בניגוד עניינים, משיקולים זרים, תוך 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 הרחבים 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 לבצע ביקורת בקרן הקיימת לישראל, לאור השפעתה הרבה על המשאבים הציבוריים.

כמו כן, גוף שהממשלה, רשות מקומית, חברה ממשלתית או תאגיד סטטוטורי משתתפים בהנהלתו 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 ראשי 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 ממציא 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, חשיבותו המיוחדת של הנושא וכיו"ב. כמו כן, מתפרסמות **חוות דעת** שהכין מבקר המדינה בהתאם לסעיף 21 לחוק מבקר המדינה לבקשת הכנסת, הוועדה 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. **ביקורת בחירות ומימון מפלגות** - לפי חוק מימון מפלגות, התשל"ג-1973, הוחלה ביקורת המדינה על ניהול ענייני הכספים של הסיעות והמפלגות בכנסת ועל המפלגות המשתתפות בבחירות לכנסת; לפי חוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות), התשנ"ג-1993 - על ענייני הכספים של הסיעות והרשימות המשתתפות בבחירות לרשויות המקומיות; ועל פי חוק המפלגות, התשנ"ב-1992 - על חשבונות המועמדים בבחירות מקדימות (פריימריז) המתקיימות במפלגות. 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 מגיש את הדוחות על תוצאות הביקורת בהתאם לדוחות הזמנים שנקבעו בחוקים אלה: דוחות הביקורת לפי חוק מימון מפלגות, על הכנסותיהן, הוצאותיהן וניהול חשבונותיהן השוטפים של הסיעות בכנסת, מוגשים מדי שנה בשנה ליו"ר הכנסת. לאחר קיומן של בחירות לכנסת מוגש ליו"ר הכנסת גם דוח הביקורת על ההכנסות, ההוצאות וניהול החשבונות של המפלגות בתקופת הבחירות. כן מגיש מבקר המדינה ליו"ר הכנסת דוח על תוצאות הביקורת על חשבונות המועמדים הסיעות והרשימות המשתתפים בבחירות לרשויות מקומיות ועל חשבונות המועמדים בבחירות המקדימות. דוחות אלה מוגשים בהתאם למועדי הבחירות המקדימות.

2. **הכללים למניעת ניגוד עניינים של שרים וסגני שרים** - ביולי 1977 יזמה הממשלה הקמת ועדה ציבורית, בראשות שופט בית המשפט העליון שלמה אשר, והטילה עליה להמליץ על כללים למניעת ניגוד עניינים של שרים וסגני שרים (להלן - הכללים). דוח הוועדה הוגש לממשלה באוגוסט 1977, וזו אישרה לראשונה את הכללים בשנת 1980. הכללים מטילים על ראש הממשלה, השרים וסגני השרים חובות ומגבלות בתחום החובה להימנע מחשש להימצאות במצב של ניגוד עניינים. בין היתר מוטלת על ראש הממשלה, שרים וסגני שרים החובה להגיש למבקר המדינה עם כניסתם לתפקיד ומדי שנה בשנה הצהרה על הכנסותיהם, על נכסיהם, על ההון שברשותם, על עיסוקיהם ועל תפקידים

נוספים שהם ממלאים. למבקר המדינה ניתנו הסמכויות הקנויות לו בחוק מבקר המדינה, לצורך בדיקת מילוי הוראות הכללים בידי השרים. לצד מבקר המדינה פועלת, על פי הכללים, הוועדה למתן היתרים, אשר בסמכותה לתת היתר אישי לסטייה מהוראות הכללים, לסרב לתת היתר אישי כאמור או ליתנו בתנאים. החלטות הוועדה למתן היתרים מתפרסמות 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. התלות הרבה של הפרט בגופים של המינהל הציבורי מצד אחד והקושי למצוא את הדרך במבוך המנגנון הביורוקרטי מצד שני, עלולה למנוע מהפרט לקבל את כל הזכויות המגיעות לו ואף לפגוע בזכויותיו. בשל כל אלה התעורר הצורך להקים מוסד ממלכתי נגיש, אובייקטיבי ויעיל שסייע 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 בבירור 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 נציבות תלונות הציבור. 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 2017 מנתה הנציבות 103 עובדים; מזה 82 עובדים שביררו את התלונות המוגשות לה: 80 עורכי דין ושתי עובדות סוציאליות, שאחת מהן היא גם עורכת דין, ו-21 עובדים מינהליים שסייעו בטיפול בתלונות.

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

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 שבתחום אחריותו 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.

בשנת 2017 התקבלו בנציבות 13,573 תלונות, מהן 12,822 על גופים נילונים והשאר על גופים שהנציבות אינה מוסמכת לפי החוק לברר עליהם תלונות. בשנת 2017 שיעור התלונות המוצדקות מכלל התלונות שבוררו לגופו של עניין היה 32.2%.

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 בדואר, בפקס או בדואר 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.

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 מקילה 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 עימו 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 התכתבות מיותרת.

נושאי התלונות

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

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

השירות לציבור: השהיית הטיפול בפניות, אי-מתן מענה לפנייה, מסירת מידע חסר או מטעה וכדומה.

פגיעה בזכויות יסוד: פגיעה בזכויות המעורבים בהליכים פליליים, פגיעה בחופש העיסוק, פגיעה בפרטיות ועוד.

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

תלונות רבות עוסקות בנושאים כספיים: גמלאות ומענקים; דרישות לתשלום תשלומי חובה - ארנונה, היטלים ואגרות - ואי-קבלת הנחות או פטורים מתשלומים אלה, וההליכים לגביית חובות; וכן תלונות בדבר טיבם ותעריפיהם של שירותי מים, חשמל ותחבורה ציבורית.

עוד מתקבלות תלונות בענייני עובדים ותעסוקה, ובכלל זה תלונות של עובדים שהתנכלו להם בעקבות חשיפת מעשי שחיתות; תלונות בנושאי רישוי פיקוח ורגולציה ואיכות הסביבה.

מתודולוגיית 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.

בשנים האחרונות מקיימת הנציבות הליך של גישור לגבי תלונות שנמצאות מתאימות לכך. הטיפול בתלונות בדרך זו 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.

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 בבית משפט שלא היו להם לפני כן, או למנוע ממנו להשתמש בזכות אחרת השמורה לו או לבקש סעד אחר שהוא זכאי לו. בית משפט לא ייתן סעד נגד החלטותיו וממצאיו של הנציב בעניין תלונה.

יש תלונות שלא יבוררו על ידי נציב תלונות הציבור, אם בשל הגוף שנגדו הוגשה התלונה, אם בשל אופי המעשה שעליו מתלוננים ואם מסיבות אחרות הקבועות בחוק; 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 משרה (למעט תלונה בדבר מעשה שעשה כממונה על משרד).

הנציב אינו מברר תלונות על פעולה שיפוטית או מעין-שיפוטית ותלונות בעניינים הנדונים 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.

נציב תלונות הציבור גם לא יברר תלונה שהוגשה לאחר שעברה שנה מיום המעשה שבגללו הוגשה ותלונה על החלטה שהיה אפשר להגיש עליה ערר או ערעור - אלא אם כן מצא 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 נושא התלונה הוא מעשה החורג מהוראות חוק או תקנה בדיני העבודה או מהוראות 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 בגוף שהוא מועסק בו, וכן תלונה של מבקר פנימי שמלין על פגיעה בזכויותיו בתגובה על פעולותיו כמבקר. במסגרת בירור תלונות אלה מוסמך הנציב לתת כל צו שימצא לנכון ולצדק 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 2017 הוגשו 48 תלונות של עובדים שטענו כי הממונים עליהם פגעו בזכויותיהם בעקבות כך שחשפו מעשי שחיתות, ארבע מהן הוגשו על ידי מבקרים פנימיים. הסתיים הטיפול ב-49 תלונות (בהן תלונות שהוגשו בשנים קודמות). 20 פנימיים (40.81%) מהעובדים שבירור תלונתם הסתיים קיבלו סעדים שונים מאת הנציב: 6 עובדים קיבלו צווי הגנה קבועים; ובמסגרת בירורן של 14 התלונות האחרות יושבו המחלוקות בין הצדדים בסיוע הנציב או שהצדדים הסמיכו את הנציב לקבל החלטה בעניינם.

הדגשים בתוכנית העבודה של משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור בשנה הנסקרת⁵

היעד האסטרטגי שהציב מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור בתחילת כהונתו הוא העצמתה של הביקורת המקצועית וחיזוק האפקטיביות שלה, בין היתר על ידי חיזוק משמעותי של המעקב אחר תיקון הליקויים ופרסום שמות נושאי המשרה שעליהם הוטלה החובה לתקן את הליקויים שהתגלו בדוחות ואת פעילותם לתיקון הליקויים. נוסף על כך קבע מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור כי יושם דגש ניכר, הן בעבודת הביקורת והן במסגרת בירור התלונות בנציבות תלונות הציבור, על ההגנה על זכויות האדם וקידומן במדינת ישראל בכלל ועל שמירת זכויותיהן של השכבות החלשות בפרט. כמו כן ממשיך מבקר המדינה ביתר שאת במאבק בשחיתות הציבורית למען טוהר המידות בקרב עובדי הציבור.

בד בבד קבע מבקר המדינה יעדים להגברת הנגישות של משרד מבקר המדינה לציבור ושיתוף הציבור בעבודת הביקורת.

היעדים הכלליים שקבע מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור שקיפות והגשמת זכות הציבור לדעת וחופש הביטוי

מבקר המדינה מדגיש כי פומביות ממצאי הביקורת ובירור התלונות היא נדבך חשוב ביותר במשטר דמוקרטי. חוק יסוד: מבקר המדינה אף מקנה לפומביות הממצאים מעמד חוקתי באמצעות סעיף 12(ב), הקובע כי דינים וחשבונות וחוות דעת יוגשו לכנסת ויפורסמו ברבים. מתן פומביות לממצאי הביקורת ובירור התלונות חשובים ביותר לאפקטיביות של הביקורת, שכן תנאי הכרחי למינהל תקין, לאמון הציבור וליעילות הפיקוח על הרשות המבצעת הוא שקיפות ופרסום ממצאי הביקורת ובירור התלונות. הפרסום ברבים ושקיפות פעילות הגופים המבוקרים מגשימים את

5 בשנת 2017 נעשתה עבודה מטה מעמיקה ומקיפה שראשיתה בהגדרת מחודשת של יעדי-העל המשרדיים על ידי מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, והמשכה בסדנאות מנהלים שבהן גובשו מטרות ויעדים הנגזרים מחזונו של המבקר ומיעדי-העל. בהתאם ליעדים אלה גובש מודל עבודה משרדי שמגלם בתוכו הן את יעדי-העל, המטרות והיעדים והן את האופן שבו על המשרד לפעול להגשמתם. שינוי זה ימצא את ביטויו בדוח לשנת 2018.

הרציונלים העומדים בבסיס העקרונות של חופש הביטוי וזכות הציבור לדעת. יתר על כן, הפומביות תורמת להרתעת עובדי הציבור ונבחרי (שמא קלונם יתפרסם ברבים) וכן לתיקון הליקויים.

בשנים האחרונות אנו עדים למהפכה של ממש בעולם תקשורת ההמונים. אמצעי התקשורת המסורתיים - העיתונות הכתובה, הרדיו והטלוויזיה - אינם עוד אמצעי התקשורת היחידים. לצדם תופסות נדבך משמעותי דרכי התקשורת חדשות ומגוונות, כגון רשתות חברתיות ואמצעים נוספים של המדיה החדשה. מבקר המדינה מדגיש את חובתו של המשרד לבחון כל העת אם פרסום ממצאי הביקורת נעשה בדרך הראויה לנוכח המציאות המשתנה, ובהתאם לכך הנחה את משרדו לפעול בעולם המדיה החדשה.

חיזוק המחקר והפיתוח והמקצועיות של ביקורת המדינה

מבקר המדינה שם דגש על חיזוק המקצועיות של ביקורת המדינה: תפקידו של משרד מבקר המדינה למסור לציבור מידע אמין ואובייקטיבי על אודות פעולות הגופים המבוקרים. המשרד מתמודד היום עם מידע בהיקפים שלא עמדו לרשותו בעבר. מחד גיסא יש בכך כדי לשפר את יכולתו של המשרד לאמת מידע שמסרו לו הגופים המבוקרים ולתעל את עבודת הביקורת לסוגיות המתאימות ביותר. מאידך גיסא, ריבוי המידע מעמיד לפני המשרד אתגר ומחייב אותו לבור את הבר מן המוץ. יתרה מזו, חלק ניכר מהמידע הרב מצוי בידי כל אדם החשוף לרשתות החברתיות ולמרשתת אינטרנט בכלל. אם בעבר המתין הציבור למוצא פיו של מבקר המדינה על מנת להתוודע לליקויים בפעילות גופי השלטון, אזי היום מידע רב מצוי בידו עוד בטרם החל משרד מבקר המדינה לבצע את עבודתו. ביקורת המדינה נדרשת להתאים עצמה למציאות המשתנה לשם שמירת אמון הציבור, ועל המשרד להקפיד להמשיך ולשמור על רמה מקצועית גבוהה ביותר ועל ביצוע עבודת הביקורת באופן מעמיק ויסודי גם בנסיבות המשתנות. כדי להבטיח זאת מתקיימת בחינה מחודשת של תורת ביקורת המדינה; מתקיימים שיתופי פעולה עם האקדמיה; מואץ פיתוחן של מערכות מחשוב מתקדמות - ניהוליות ומקצועיות - ומבוצעת התאמתן לצורכי העבודה בעידן הדיגיטלי הנוכחי; ומחוזק הקשר עם מוסדות ביקורת מדינה ברחבי העולם.

חיזוק הקשר עם הכנסת

החוק קובע מפורשות כי במילוי תפקידיו יהיה מבקר המדינה אחראי לפני הכנסת בלבד, והוא מדגיש את אי-תלותו של המבקר בממשלה. מבקר המדינה מספק לכנסת מידע המשמש לה אמצעי לפיקוח על הרשות המבצעת, ובכך הוא מאפשר לה למלא את חובתה, שהיא אחד מעמודי התווך של הפרדת הרשויות במדינה דמוקרטית: פיקוח הרשות המחוקקת על הרשות המבצעת. משרד מבקר המדינה מקיים קשר הדוק ושוטף עם הכנסת, ובעיקר עם הוועדה לענייני ביקורת המדינה, תוך שיתוף פעולה מלא ומוצלח. הוועדה מקיימת דיונים בדוחות מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור. הנושאים המועלים לדיון מתוך הדוחות נקבעים גם בהתחשב בהמלצות מבקר המדינה. בעקבות הדיונים מכין יו"ר הוועדה בתיאום עם משרד

מבקר המדינה את "סיכומיה והצעותיה של הוועדה לענייני ביקורת המדינה", ואלה מובאים לאישור מליאת הכנסת, ולאחר אישורה הם הופכים להחלטת הכנסת. המבקר נמצא בקשר מתמיד עם הוועדה, והוא מוסר לה דין וחשבון על פעולותיו כל אימת שייראה לו, או כשהיא מבקשת זאת ממנו. התקציב השנתי של משרד מבקר המדינה נקבע בידי ועדת הכספים של הכנסת על פי הצעת המבקר, ובתום שנת הכספים מגיש המבקר דוח כספי על ביצוע התקציב של משרדו לאישור הוועדה לענייני ביקורת המדינה.

חיזוק הקשר עם גופים בין-לאומיים

בין מבקרי המדינה ונציבי תלונות הציבור (אומבודסמנים) במדינות העולם מתקיימים שיתופי פעולה הדוקים וחילופי מידע הן באופן הדדי והן במסגרת ארגונים בין-לאומיים. מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור שם דגש רב על חיזוק הקשרים ההדדיים והבין-לאומיים של משרד מבקר המדינה עם מוסדות הביקורת העליונים בעולם. שיתוף פעולה בין-לאומי הדוק עשוי לתרום רבות לחיזוק המחקר של ביקורת המדינה ובירור תלונות הציבור ולפיתוח התורה המקצועית בתחומים אלה, וכן לחיזוק הקשרים הדיפלומטיים של מדינת ישראל ולשיפור תדמיתה בעולם. מבקר המדינה הישראלי הוא חבר פעיל בארגון הבין-לאומי של מוסדות הביקורת העליונים (International Organization of Supreme Audit Institutions - INTOSAI) מאז שנות החמישים של המאה העשרים. נוסף על כך מבקר המדינה חבר בארגונים האזוריים של מוסדות ביקורת עליונים באסיה (Asian Organization of Supreme Audit Institutions - ASOSAI) ובאירופה (European Organization of Supreme Audit Institutions - EUROSAI). בתפקידו כנציב תלונות הציבור מבקר המדינה חבר בארגון האומבודסמנים הבין-לאומי (International Ombudsman Institute - IOI) ובארגון האזורי האירופי של מוסד זה. כמו כן הוא חבר בארגון האומבודסמנים של מדינות אגן הים התיכון (Association of Mediterranean Ombudsmen - AOM), ובוועד המנהל של ארגון זה. עובדים ומנהלים במשרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור משתתפים מפעם לפעם בכנסים, סמינרים וימי עיון שמארגנים הארגונים הבין-לאומיים השונים. הקשרים הענפים עם מוסדות ביקורת ואומבודסמנים ברחבי העולם באים לידי ביטוי באופנים מגוונים, כגון ביקורים הדדיים, חילופי מידע, השתתפות בכנסים ובסמינרים, שיתופי פעולה מקצועיים בתחומים שונים ואף ביצוע ביקורת על מוסדות עמיתים. בכנס ארגון מוסדות הביקורת של אירופה ביוני 2014, שהתקיים בהולנד, נבחר משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור לתפקיד מבקר ארגון מוסדות הביקורת של אירופה, וכן לחבר בכוח המשימה האירופי לביקורת בתחומי האתיקה, ובהתאם להחלטת הנהלת ארגון מוסדות הביקורת של אירופה בשנת 2014, אף אירח משרד מבקר המדינה בחודש נובמבר 2015 את כנס הצעירים של הארגון (The second Young EUROSAI Conference YES 2).

החלת הביקורת על גופים נוספים

ממשלת ישראל נוקטת לא אחת מדיניות של הפרטת שירותים ממשלתיים, בדרכים מגוונות, ושירותים אלו ניתנים לאזרחים ולתושבים על ידי גופים פרטיים. רבים

מהשירותים המופרטים הם בתחומי הרווחה והחברה, תחומים שבהם נדרשים פיקוח ובקרה חיצוניים ביתר שאת. כמו כן יש גופים פרטיים אשר פעילותם המהותית היא בעלת מאפיינים ציבוריים מובהקים וכרוכה בהפעלת סמכויות שלטוניות. עמדתו של מבקר המדינה היא כי במקרים של הפרטה או מיקור חוץ של פעולות הנעשות מתוקף סמכויות שלטוניות או סמכויות בעלות אופי דומה, לרבות מנגנוני ניהול, בקרה ופיקוח, בעיקר בתחומים הנוגעים לזכויות אדם ולאוכלוסיות חלשות, יש מקום לחייב את הגופים הפרטיים בחובות מוגברות של שקיפות ודיווח. במקרים הראויים ניתן אף לעגן בחוזה של הממשלה עם החברות הפרטיות את האפשרות להחיל עליהן את הביקורת של מבקר המדינה, על פי סעיף 9(6) לחוק מבקר המדינה.

חדשנות

ביקורת המדינה צריכה להתאים את עצמה לאתגרים העומדים לפניה בעת הנוכחית, ולצד המשך ביצוע הביקורת השמרנית יש להעצים את ממד החדשנות בביקורת. חדשנות מחייבת שינוי דפוסי חשיבה. במהלך ביצוע הביקורת חובה על העוסקים בכך להקפיד על התנהגות זהירה המתחייבת מאופי העיסוק ומתאפיינת באמירה "כן, אבל...". אולם בכל הנוגע לאופן ביצוע הביקורת ולשימוש בכלים וברעיונות חדשים יש צורך לאמץ דפוס חשיבה שמתאפיין באמירה "כן, ו...". משמע, אנו פתוחים לרעיונות חדשים ואף מעוניינים לשכללם ולגבשם לתוכנית פעולה מעשית. עם זאת חשוב לציין כי החדשנות אינה מטרתה של הביקורת, אלא אמצעי הכרחי לשימור הרלוונטיות של הביקורת בעידן זה וכן לשיפור יעילותה. הנחלת תפיסה זו של חדשנות הוגדרה יעד מרכזי של ארגון מוסדות ביקורת המדינה באירופה, EUROSAI, בקונגרס שהתקיים ביוני 2014 בהולנד.

יעדי מבקר המדינה 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

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 ומייד, 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, במטרה לעודד גופים מבוקרים נוספים לנהוג כך. זאת בהתאם לתיקון 40 לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב] (ינואר 2007), הקובע 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 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 המשמעותי החל באותו גוף מבוקר". מבקר המדינה קבע כי תמשך 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 בזהירות

רבה, תוך שמירה על כללי הצדק הטבעי ולאחר שמוצתה זכות התגובה, ובהתאם לקווים המנחים שנקבעו בנושא זה עוד בשנת 2007.

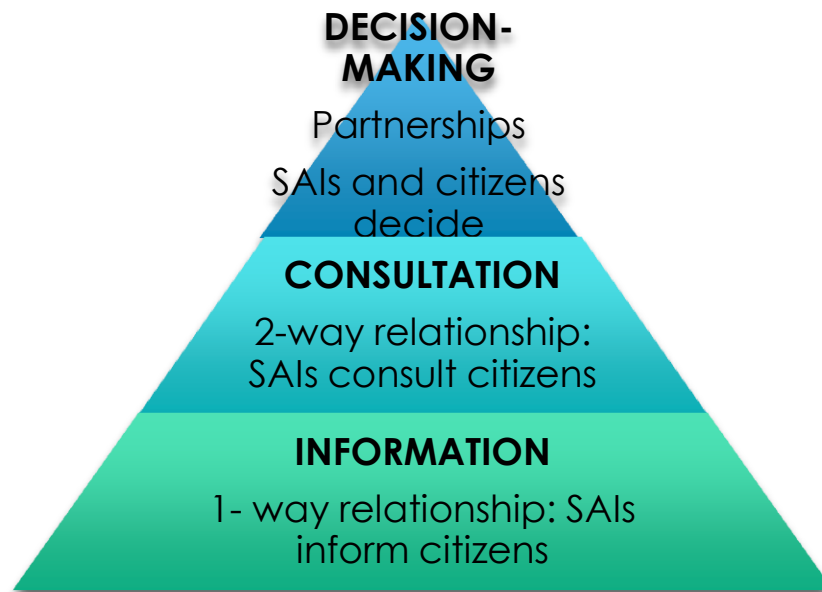
חיוב בהחזרת כספים למדינה

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 הצורך 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. לפי תפיסה זו, שיתוף הציבור במגוון שלבים של עבודת הביקורת מועיל רבות למוסדות לביקורת המדינה ולהגברת המידה שבה עובדי 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. ואולם, יש מגמה לעבור לקשר דו-כיווני, הכולל "התייעצות", ואף לקשר חזק יותר - "שותפות בקבלת החלטות".

כיום המלצות לביצוע הליכי שיתוף ציבור בביקורת המדינה כלולות בתקנים הבין-לאומיים המעודכנים למוסדות ביקורת מדינה של INTOSAI. כמו כן, במסמך הסיכום וההמלצות של הכינוס האחרון של האו"ם ושל 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 תוכנית 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 שהליך שיתוף הציבור לא יפגע בסמכותו הבלעדית של מוסד הביקורת לקבל החלטות ובעצמאותו.

נושאים מרכזיים לביקורת

ביקורת כלכלית-חברתית

ביקורת המדינה אינה עומדת בחלל ריק, ותפקידה לשפר את תפקודו של השירות הציבורי לטובת כלל האזרחים, וביתר שאת לטובת הציבור אשר מתקשה לממש את זכויותיו ללא סיוע. בשל כך ימשיך להינתן בשנים הקרובות דגש על ביקורת בנושאים כלכליים-חברתיים, אשר תבחן את התנהלות הגופים המבוקרים גם לאור הזכויות החוקתיות והאמנות הבין-לאומיות בתחום זכויות האדם והזכויות החברתיות אשר נקבעו או הוחלו במדינת ישראל, ותעקוב אחר התמודדות המדינה עם ההגנה על זכויות אדם בכלל וזכויות השכבות החלשות בפרט.

המאבק בשחיתות הציבורית והגנה על טוהר המידות

מבקר המדינה הציב את המאבק בשחיתות הציבורית כיעד מרכזי, מתוך ראייה כי השחיתות מסכנת את הדמוקרטיה, גורמת לציבור לאבד את אמונו בממשל ועלולה לפורר את החברה הישראלית. בשנים האחרונות השקיע המשרד מאמצים מרובים בתחום זה, וגם השנה יהיה המאבק בשחיתות אחד היעדים המרכזיים בפעילותו. דגש מיוחד יינתן לתחום טוהר המידות בסוגיית המכרזים במגזר הציבורי.

כל האגפים במשרד מבקר המדינה עוסקים בדרך זו או אחרת במאבק בשחיתות הציבורית, אך באופן מיוחד עוסק בה האגף לתפקידים מיוחדים (תפק"ם).

שחרור חסמים בירוקרטיים מיותרים והגברת השקיפות

כחלק בלתי נפרד מחיזוק מעמדו של מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור כמגן הפרט ניתן דגש בעבודת הביקורת לבחינת השירות הניתן לאזרח בממשקים העיקריים שבינו ובין הרשות המבצעת. נוסף על כך מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור רואה חשיבות רבה בהגברת שקיפות הפעולות של הרשות המבצעת. היעדר שקיפות וחסמים ובירוקרטיה מיותרים הם בין הגורמים המרכזיים לקיומה של שחיתות ציבורית; הגברת השקיפות, איתור חסמים אלו ושחרורם וכן הצבעה על נקודות מפגש שבהן אפשר להקל על האזרח יסייעו לחיזוק אמון הציבור בשירות הציבורי וכן יסייעו במאבק לביעורה של השחיתות הציבורית ולהגנה על טוהר המידות.

יעדי נציב תלונות הציבור 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.

בהתאם שמה לה נציבות תלונות הציבור למטרה להרחיב את השימוש במתן פרשנות עדכנית ורחבה יותר לסמכויותיה כדי לקדם ולהבטיח את איכות החיים של תושבי המדינה ואת ההגנה על זכויותיהם באמצעות השימוש בחוקי היסוד, באמנות בין-לאומיות ובנורמות החוקיות בדבר זכויות האדם המחייבות את מדינת ישראל.

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 לפועלה של הנציבות בקרב כלל תושבי המדינה ובעיקר בקרב האוכלוסיות החלשות.

הלשכות לקבלת קהל של הנציבות, הממוקמות בבאר שבע, בלוד ובנצרת, מקיימות פעולות הסברה באזורים שבהם הן פועלות, בלשכות הרווחה, במרכזי סיוע, במתנ"סים ובריכוזי ציבור אחרים. כן מפיצה הנציבות עלוני מידע בכמה שפות ובהם פרטים על הנציבות, על סמכויותיה ועל הדרכים להגשת תלונות.

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 מתפרסמות בדף הפייסבוק ובאתר האינטרנט של המשרד תלונות שיש בהן עניין לציבור.

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 ומשרד הרווחה - וגורמים נוספים כדי לסייע להם. בד בבד פועל משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור להגברת ההגנה על מבקרים פנימיים ולהרחבתה לשומרי סף נוספים.

בשנת 2017 הסתיימה בהצלחה תוכנית ניסיונית (פיילוט) שבמסגרתה נבנה מודל לטיפול הוליסטי בחושפי שחיתות שעיקרו שילוב אנשי מקצוע בליווי עובדים חושפי שחיתות ובסיוע להם. בשנת 2018 תמשיך הנציב להטמיע את המודל ולשכללו.

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. הניסיון של השנים האחרונות בשימוש בגישור ככלי לטיפול בתלונת 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.

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, היחידה לתכנון, אסטרטגיה ובקרה, וכן אגף העריכה והפרסומים ושירותי המינהל ומשאבי אנוש. למשרד לשכות גם בתל אביב, בחיפה, בנצרת, בלוד ובבאר שבע.

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

בדצמבר 2017 מנה תקן המשרד 604 משרות. במשרד הועסקו 524 עובדים: 304 נשים ו-220 גברים. 417 מכלל העובדים במשרד מדורגים בדירוג הביקורת ומועסקים במשרות מקצועיות (בהן חמש משרות שמדורגות בדירוג ייחודי למשרות אמן ומשרה אחת של מוקבל לשופט), כולם בעלי השכלה אקדמית במגוון רחב של תחומים, 79 מהם הם בעלי השכלה משפטית העובדים בנציבות תלונות הציבור. 107 מעובדי המשרד מועסקים במשרות מינהליות (בכלל זה עובדים בארבע משרות אמן).

העובדים המקצועיים המועסקים בביקורת הם אקדמאים המדורגים בדירוג הביקורת - מהם 10% בעלי תואר ראשון (42 עובדים), 9% סיימו לימודי תעודה לאחר התואר הראשון (38 עובדים), 80% בעלי תואר שני (331 עובדים) ו-1% בעלי תואר שלישי (6 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 מיוחדים⁶ למבקר המדינה ונציב תלונות הציבור
אהובה נבו, ראש 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 על תחום הקשרים הבין-לאומיים
נוי חסון גורדון, עוזרת למנכ"ל וממונה על תחום התקציבים

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

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'
אוהד דבי, 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'
איזידור 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 מיוחדים⁷
שחר גולדמן, מנהל היחידה למעקב אחר תיקון ליקויים⁸
חנה רותם, מנהלת האגף לביקורת בחירות ומימון מפלגות⁹

נציבות תלונות הציבור

ד"ר אסתי בן חיים, מנהלת נציבות תלונות הציבור
אורלי לוימזון סלע, סגנית מנהלת נציבות תלונות הציבור
מירי אלה, היועצת המשפטית לנציב תלונות הציבור
רונית זנדברג, סגנית היועצת המשפטית לנציב תלונות הציבור
תדהר אופיר, מנהל אגף רישום, מיון וניתוב (רימו"ן)
רחל אבני, מנהלת אגף א'
שלומית לוירר, מנהלת אגף ב'

7 האגף כפוף במישרין למנכ"ל.
8 האגף כפוף למנהל החטיבה לביקורת משרדי ממשלה ומוסדות שלטון.
9 האגף כפוף למנהלת החטיבה לביקורת השלטון המקומי.

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 שיעה, סגן למנהל הכללי, מנהל חטיבת המינהל
איילת בננסון, מנהלת האגף למשאבי אנוש
אבידן בר סלע, מנהל אגף הביטחון
דוד לוי, מנהל אגף משאבים חומריים
רמי סלמה, חשב המשרד,¹⁰ מנהל האגף לחשבות וגזברות

ייצוג בני שני המינים במשרד

304 מ-524 עובדי משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור הן נשים ו-220 הם גברים. הנשים הן כ-58% מעובדי המשרד.

417 מעובדי המשרד מועסקים בדירוג הביקורת ובמשרות מקצועיות, מהם 217 נשים, שהן כ-52% מכלל עובדי הביקורת.

מספר העובדים בדירוג המינהלי הוא 107, מהם 87 נשים, שהן כ-81% מכלל העובדים במשרות מינהליות. בין העובדים בדירוג זה 2 נשים ו-2 גברים במשרות אמון.

להלן נתונים השוואתיים בין הנשים והגברים המועסקים במשרד מבקר המדינה:

1. בשתי הדרגות הגבוהות בדירוג הביקורת מכהנים 30 גברים ו-14 נשים, ובשתי הדרגות שמתחתן 83 גברים ו-78 נשים. בדרגות הביניים 64 גברים ו-83 נשים, ובדרגות הבינוניות ומטה - 18 גברים ו-40 נשים.

2. בתפקיד מנהלי חטיבה מכהנים 4 גברים ו-2 נשים.

3. בתפקיד מנהלת נציבות תלונות הציבור מכהנת אישה.

4. בתפקיד מנהלי אגפים ומקביליהם מכהנים 31 גברים ו-17 נשים, ובתפקיד סגני מנהלי אגפים ומקביליהם מכהנים 51 גברים ו-45 נשים.

5. במשרדנו עובד אחד בדירוג של מוקבל לשופט.

10 בתפקידו כחשב המשרד כפוף מר סלמה ישירות למנהל הכללי.

6. בדירוג המינהלי מאיישות נשים את מרבית התפקידים (87 נשים ו-20 גברים). בדרגה הבכירה מכהן גבר אחד. בשאר הדרגות מספר הנשים גדול מזה של הגברים. 51 מהעובדים בדירוג זה הם בעלי תארים אקדמיים.

7. להלן התפלגות הנשים והגברים לפי רמת ההשכלה:

תואר ראשון	-	54 נשים ו-24 גברים.
לימודי תעודה	-	18 נשים ו-21 גברים.
תואר שני	-	192 נשים ו-154 גברים.
תואר שלישי	-	2 נשים ו-4 גברים.
ללא תואר	-	38 נשים ו-17 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 2017 הגיש מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור את הדוחות האלה:

דוחות מבקר המדינה

1. דוח שנתי

דוח שנתי 67ב

דוח שנתי 67ב לשנת 2016 ולחשבונות שנת הכספים 2015 פורסם לציבור ביום 16.5.17, והוא כולל 39 פרקים, העוסקים בביקורת במשרדי ממשלה, במוסדות מדינה, בחברות ממשלתיות ובתאגידים וכן בביקורת על מערכת הביטחון. דוחות הביקורת הנוגעים למוסדות המדינה כוללים מגוון רחב של דוחות התואמים את מדיניות מבקר המדינה, ביניהם דוח בנושא שיתופי הפעולה בין ממשלת ישראל עם הסוכנות היהודית, דוח בנושא הפיקוח על כשרות המזון, דוח העוסק בטיפולים בתחום התפתחות הילד, דוח העוסק במניעת הפליה באספקת שירותים ומוצרים ובכניסה למקומות ציבוריים, ועוד.

בכל הנוגע למערכת הביטחון כולל דוח זה נושאים הנוגעים לחיי אדם - פעילות הרשות לפינוי מוקשים והיבטים בטיפול בנושאי בטיחות ביבשה בצה"ל; נושאים הנוגעים לטיפול בפרט בצה"ל - השירות הרפואי לחיילים בשירות חובה ומערך בריאות הנפש בצה"ל; ונושאים מבצעיים הנוגעים לביטחון המדינה - פרויקטים בתחום התקשוב בצה"ל ופעילות המעברים בין ישראל לבין אזור יהודה והשומרון. היבטים של יעילות וחיסכון נבדקו בנושא העסקת יועצים וכוח אדם חיצוני במשרד הביטחון ובנושא חוצה ארגונים - ההיערכות לטיפול בחללים באירועי חירום.

דוח שנתי 68א פורסם לציבור ביום 25.10.17. דוח זה, הכולל 19 פרקים, הוא החלק הראשון בדין וחשבון השנתי של מבקר המדינה על תוצאות הביקורת בגופים המבוקרים.

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 מסייעת בביצוע תהליכי בדיקה וביקורת בצורה יסודית, מקצועית והוגנת ובפרסומם של דוחות ביקורת ברורים, אפקטיביים ורלוונטיים, אשר מאפשרים להבין את מסקנותיהם וליישמן בטווח רחב של פעילויות ואירועים.

במסגרת דוח זה פורסמו ממצאי ביקורת בנושא זיהום אוויר עקב ייצור חשמל, שהיוותה חלק מביקורת משותפת בנושא "איכות אוויר" שמבצעים מוסדות ביקורת של 15 מדינות החברות בארגון (The European Organization of Supreme Audit Institutions) (EUROSAI).

פרקים משמעותיים בדוח עוסקים בסוגיות הנוגעות ליוקר המחיה, ובכללם פרק בעניין טיפולה של רשות המיסים בישראל בעסקאות מקרקעין, ופרק בנושא פעולות שעשתה הממשלה לצמצום חסמי אסדרה בתהליכי התקינה, לשם הגברת התחרות.

כמענה לבקשתה של הוועדה לביקורת המדינה כולל דוח זה גם פרק מיוחד העוסק בהסדרת הביטוחים הסיעודיים הקבוצתיים.

כבכל שנה, גם נושא המאבק בתאונות הדרכים, שהפכו למכת מדינה, מצא את ביטויו בדוח זה, והוא כולל פרק העוסק בפעילות חברת נתיבי ישראל - החברה הלאומית לתשתיות תחבורה בע"מ בנושא תחזוקת כבישים בין-עירוניים הביקורת בנושא זה העלתה ליקויים רבים בפעולות התחזוקה שבאחריות החברה.

2. דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2017

"דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2017" פורסמו לציבור ביום 21.11.17. פרסום זה, הכולל 19 פרקים ובהם שניים שעיקרם מעקב מורחב אחר תיקון הליקויים שהובאו בדוחות קודמים, מביא את עיקרי ממצאי 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 "הקרן הקיימת לישראל - פעולות לפיתוח מקרקעי ישראל" (פורסם ב-18.01.17).

דוח מיוחד בנושא "מבצע צוק איתן" (פורסם ב-28.02.17).

דוח מיוחד בנושא "הקרן הקיימת לישראל - הניהול הכספי של פעולות קק"ל במקרקעין שבבעלות המדינה - דוח משלים" (פורסם ב-21.03.17).

מקבץ דוחות מיוחדים בנושאים "הרפורמה בניהול ההון האנושי בשירות המדינה; הטיפול בעבירות משמעת בשירות המדינה; הטיפול המערכתי בעבירות שוטרים; הטיפול בעבירות משמעת במוסדות להשכלה גבוהה" (פורסמו ב-25.04.17).

דוח מיוחד בנושא "סיוע המדינה לניצולי השואה" (פורסם ב-19.04.17).

דוח מיוחד בנושא "היבטים בפעולות משרד התקשורת לאסדרת מגזר התקשורת הנייחת - יישום רפורמת 'השוק הסיטונאי'; ההשקעה בתשתיות במגזר התקשורת הנייחת והיבטים מבניים; ניגודי העניינים של ראש הממשלה בתפקידו כשר התקשורת" (פורסם ב-12.07.17).

דוח מיוחד בנושא "טיפול המדינה בקשישים סיעודיים השוהים בביתם" (פורסם ב-1.10.17).

דוח מיוחד בנושא "ההיערכות הלאומית להגנה מפני איום הרחפנים" (פורסם ב-15.11.17).

דוח מיוחד בנושא "מינוי דירקטורים בחברות ממשלתיות" (פורסם ב-6.12.17).

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

דין וחשבון על תוצאות ביקורת החשבונות השוטפים של סיעת "מל"ע - המפלגה הלאומית הערבית" בכנסת התשע עשרה לתקופה 1.2.13 עד 31.12.14 ולתקופה 1.1.15 עד 31.3.15 (פורסם ב-17.1.30).

דין וחשבון על תוצאות ביקורת החשבונות של המתמודדים בבחירות המקדימות לתפקיד יו"ר המפלגה במפלגת "הבית היהודי מיסודה של המפד"ל - המפלגה הדתית לאומית המזרחי הפועל המזרחי בארץ ישראל" (פורסם ב-17.11.16).

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

דין וחשבון על תוצאות ביקורת חשבונות המועמדים שהשתתפו בבחירות המיוחדות לראש המועצה האזורית חבל איילות ביוני 2016 (פורסם ב-10.1.17).

דין וחשבון על תוצאות ביקורת חשבונות המועמדים שהשתתפו בבחירות המיוחדות לראש הרשות המקומית כפר מנדא במאי 2016 (פורסם ב-10.1.17).

דין וחשבון על תוצאות ביקורת חשבונות המועמדים שהשתתפו בבחירות המיוחדות לראש הרשות המקומית נצרת עילית ביוני 2016 (פורסם ב-15.2.17).

דין וחשבון על תוצאות ביקורת חשבונות המועמדים שהשתתפו בבחירות המיוחדות לראש הרשות המקומית זיכרון יעקב ביוני 2016 (פורסם ב-15.2.17).

דין וחשבון על תוצאות ביקורת חשבונות המועמדים שהשתתפו בבחירות המיוחדות לראש הרשות המקומית חורפיש ביולי 2016 (פורסם ב-16.3.17).

דין וחשבון על תוצאות ביקורת חשבונות המועמדים שהשתתפו בבחירות הראשונות לראש המועצה האזורית נווה מדבר בנובמבר 2016 (פורסם ב-27.6.17).

דין וחשבון על תוצאות ביקורת חשבונות המועמדים שהשתתפו בבחירות המיוחדות לראש הרשות המקומית פורידיס באוקטובר 2016 (פורסם ב-27.6.17).

דין וחשבון על תוצאות ביקורת חשבונות המועמדים שהשתתפו בבחירות המיוחדות לראש המועצה האזורית גוש עציון בפברואר 2017 (פורסם ב-15.1.17).

דין וחשבון על תוצאות ביקורת חשבונות המועמד שהשתתף בבחירות המיוחדות לראש המועצה האזורית רמת נגב באפריל 2017 (פורסם ב-4.12.17).

דין וחשבון על תוצאות ביקורת חשבונות המועמדים שהשתתפו בבחירות הראשונות לראש המועצה האזורית אל-קסום באפריל 2017 (פורסם ב-25.12.17).

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 2016 - דוח מס' 43 של נציב תלונות הציבור - הונח על שולחן הכנסת ופורסם ביום 26.6.17.

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 לשנים 2019 אושרה בוועדת הכספים של הכנסת ביום 11.3.18 ומתפרסמת לציבור באתר משרד מבקר המדינה.

דוח ביצוע התקציב לשנת 2016

דוח ביצוע התקציב לשנת 2016 אושר בוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת ביום 12.3.18.

להלן דוח ביצוע התקציב לשנת 2016:

דין וחשבון כספי לשנת הכספים 2016

(באלפי שקלים חדשים)

א. התקציב וביצועו

התקציב המקורי 2017	יתרת ההרשאה	ההוצאה למעשה 2016	תקציב 2016		התקציב המקורי	ההוצאה למעשה 2015	הסעיף
			סה"כ התקציב המאושר	עודפים שהותרו מ-2015			
358,781	133,051	315,833	455,740	106,091	349,649	401,321	11 משרד מבקר המדינה
=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====
30,706	8,690	24,818	33,508	5,721	27,787	23,128	01 ניהול ומטה
145,767	14,152	138,478	152,630	11,966	140,664	132,674	02 ביצוע הביקורת
40,244	4,857	37,912	42,769	3,500	39,269	35,362	03 נציבות תלונות הציבור
114,945	60,793	93,035	153,828	35,353	118,475	87,506	06 אמרכלות
20,084	44,559	21,590	66,149	49,551	16,598	122,651	04 הוצאות חד-פעמיות
7,035			6,856		6,856		05 רזרבה

דין וחשבון כספי לשנת הכספים 2016 (המשך)

(באלפי שקלים חדשים)

התקציב המקורי 2017	יתרת ההרשאה	ההוצאה למעשה 2016	תקציב 2016		התקציב המקורי	ההוצאה למעשה 2015	הסעיף
			סה"כ התקציב המאושר	עודפים שהותרו מ-2015			
30,706	8,690	24,818	33,508	5,721	27,787	23,128	01 ניהול ומטה
=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====
8,210	1,474	7,168	8,642	1,000	7,642	6,670	01 01 הנהלה
17,329	4,121	13,668	17,789	2,972	14,817	12,198	01 02 תכנון, עריכה וייעוץ
305	654	123	777	518	259	565	01 03 אורחים ושיתוף פעולה בין-לאומי
4,862	2,441	3,859	6,300	1,231	5,069	3,695	01 04 הדרכה

דין וחשבון כספי לשנת הכספים 2016 (המשך)

(באלפי שקלים חדשים)

התקציב המקורי 2017	יתרת ההרשאה	ההוצאה למעשה 2016	תקציב 2016			ההוצאה למעשה 2015	הסעיף
			סה"כ התקציב המאושר	עודפים שהותרו מ-2015	התקציב המקורי		
145,767	14,152	138,478	152,630	11,966	140,664	132,674	02 ביצוע הביקורת
=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====
83,000	7,845	79,072	86,917	7,237	79,680	75,960	02 01 ביקורת משרדי ממשלה
25,371	2,486	23,592	26,078	2,000	24,078	22,127	02 02 ביקורת מערכת הביטחון
29,387	2,800	28,223	31,023	2,000	29,023	27,170	02 03 ביקורת רשויות מקומיות
7,956	934	7,556	8,490	650	7,840	7,410	02 05 ביקורת פעולות ענ"א
53	87	35	122	79	43	7	02 06 ביקורת בחו"ל

דין וחשבון כספי לשנת הכספים 2016 (המשך)

(באלפי שקלים חדשים)

התקציב המקורי 2017	יתרת ההרשאה	ההוצאה למעשה 2016	תקציב 2016			ההוצאה למעשה 2015	הסעיף
			סה"כ התקציב המאושר	עודפים שהותרו מ-2015	התקציב המקורי		
40,244	4,857	37,912	42,769	3,500	39,269	35,362	03 נציבות תלונות הציבור
=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====
4,000	958	3,398	4,356	500	3,856	3,021	03 01 הנהלה
36,244	3,899	34,514	38,413	3,000	35,413	32,341	03 02 טיפול בתלונות

דין וחשבון כספי לשנת הכספים 2016 (המשך)

(באלפי שקלים חדשים)

התקציב המקורי 2017	יתרת ההרשאה	ההוצאה למעשה 2016	תקציב 2016			ההוצאה למעשה 2015	הסעיף
			סה"כ התקציב המאושר	עודפים שהותרו מ-2015	התקציב המקורי		
114,945	60,793	93,035	153,828	35,353	118,475	87,506	06 אמרכלות
=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====
19,179	2,227	18,373	20,600	2,000	18,600	17,472	06 01 אמרכלות שיא כוח האדם
95,766	58,566	74,662	133,228	33,353	99,875	70,034	06 02 אמרכלות רכישות

דין וחשבון כספי לשנת הכספים 2016 (המשך)

(באלפי שקלים חדשים)

התקציב המקורי 2017	יתרת ההרשאה	ההוצאה למעשה 2016	תקציב 2016			ההוצאה למעשה 2015	הסעיף
			סה"כ התקציב המאושר	עודפים שהותרו מ-2015	התקציב מקורי		
20,084	44,559	21,590	66,149	49,551	16,598	122,651	04 הוצאות חד-פעמיות
=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====
200	583	18	601	601	-	399	04 03 ביקורת על בחירות מקדימות (פריימריס)
17,517	15,820	9,548	25,368	9,978	15,390	11,015	04 04 פיתוח המחשוב
300	291	227	518	268	250	175	04 07 ביקורת על מימון בחירות - תשלום לרו"ח
800	1,743	1,299	3,042	2,642	400	-	04 08 ביקורת על מימון בחירות - הוצ' אחרות
267	558	-	558	-	558	-	04 10 אבטחה
-	24,217	10,498	34,715	34,715	-	110,958	04 12 מבנה המשרד בקריית הלאום
1,000	-	-	-	-	-	-	04 13 דיוור ובינוי
-	1,347	-	1,347	1,347	-	104	04 16 רכישת רכב
-	-	-	-	-	-	-	04 17 פתיחת נציגויות נציבות תלונות הציבור

דין וחשבון כספי לשנת הכספים 2016 (המשך)

(באלפי שקלים חדשים)

התקציב המקורי 2017	יתרת ההרשאה	ההוצאה למעשה 2016	תקציב 2016			ההוצאה למעשה 2015	הסעיף
			סה"כ התקציב המאושר	עודפים שהותרו מ-2015	התקציב המקורי		
7,035			6,856		6,856		05 זרבה *
=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====	=====
4,585			4,417		4,417		05 01 זרבה לשכר *
2,450			2,439		2,439		05 02 זרבה לעמידה ביעדי הגירעון *

* זרבה לתקציב שלא נוצלה - תוחזר לאוצר המדינה.

ב. מימון ההוצאה

ההוצאה למעשה

315,833		
=====		
	70,000	תקבולים מהחשכ"ל: מזומנים
	228,473	משכורות ששולמו
	16,497	בין משרדים
314,970		
	282	הכנסות המדינה
315,252		

שינויים בחשבון החשכ"ל:

	3,577	עודף מימון בסוף השנה הקודמת
	2,996	עודף מימון בסוף שנה זו
	581	
315,833		
=====		

ג. דגשים מרכזיים לדין וחשבון הכספי לשנת הכספים 2016

1. ההוצאה למעשה של משרד מבקר המדינה לשנת 2016 הסתכמה ב-315,833 ש"ח. שיא כוח האדם על פי הצעת התקציב לשנת 2016 היה 591 משרות.
2. להלן ניתוח ההוצאה למעשה בשנת 2016 מול ההוצאה למעשה ב-2015 לפי חלוקה לתקציב שכר, תקציב רכישות ותקציב חד-פעמי:

ההוצאה למעשה 2015	ההוצאה למעשה 2016	
205,856	216,837	שכר
72,814	77,406	רכישות
278,670	294,243	סה"כ שוטף
122,651	21,590	חד-פעמי
401,321	315,833	סה"כ

3. להלן פירוט שיעור ניצול התקציב בשנת 2016 לפי חלוקה לתקציב שכר, תקציב רכישות ותקציב חד-פעמי:

התקציב המקורי 2016	שיעור הניצול מהתקציב המקורי	ההוצאה למעשה 2016	
220,858	98.18%	216,837	שכר
105,337	73.48%	77,406	רכישות
326,195	90.20%	294,243	סה"כ שוטף
16,598	130.08%	21,590	חד-פעמי*
342,793	92.14%	315,833	סה"כ לפני זרבות
4,417			זרבה לשכר
2,439			זרבה לרכישות
349,649	90.33%	315,833	סה"כ**

* שיעור הניצול מהתקציב המאושר כולל העודפים הוא 32.63%. עיקר העודפים שהועברו מיועדים להשלמת פרויקט מבנה המשרד בקריית הלאום, בהתאם לתקציב שאושר עבור הפרויקט.

** שיעור הניצול מהתקציב המאושר כולל העודפים הוא 69.3%.

להלן פירוט שיעור ניצול התקציב בשנת 2016 בחלוקה לתחומי תקציב:

הניצול מתוך התקציב המאושר	ההוצאה למעשה ב-2016	תקציב 2016			הסעיף
		סה"כ התקציב המאושר	העודפים שהותרו מ-2015	התקציב המקורי	
69.30%	315,833	455,740	106,091	349,649	11 משרד מבקר המדינה
=====	=====	=====	=====	=====	=====
74.07%	24,818	33,508	5,721	27,787	01 ניהול ומטה
90.73%	138,478	152,630	11,966	140,664	02 ביצוע הביקורת
88.64%	37,912	42,769	3,500	39,269	03 נציבות תלונות הציבור
60.48%	93,035	153,828	35,353	118,475	06 אמרכלות
32.64%	21,590	66,149	49,551	16,598	04 הוצאות חד-פעמיות
		6,856		6,856	05 רזרבה

כללי

על פי הרשאות שאושרו בוועדת הכספים של הכנסת עם אישור תקציב משרד מבקר המדינה לשנת 2016, "נותר סכום עודף בתקציב המשרד לשנת הכספים 2015, רשאי מבקר המדינה להתיר את השימוש באותו סכום בשנת 2016 לתכנית שבה נכלל או לתוכנית אחרת שבאותו תקציב".

בסוף שנת 2015 נותרו מהתקציב עודפים בסך של 146,262 מיליון ש"ח. מבקר המדינה התיר על פי סמכותו שימוש חלקי בעודפים בסך 106,091 מיליון ש"ח, במסגרת תקציב המשרד לשנת 2016. סך של 40,171 מיליון ש"ח הוחזר לאוצר המדינה. עיקר העודפים שהועברו נועדו להשלמת פרויקט מבנה המשרד בקריית הלאום, בהתאם לתקציב המקורי שאושר לפרויקט.

הון אנושי ושכר

1. שיא כוח האדם של המשרד לשנת 2016 היה 591 עובדים ומצבת כוח האדם עמדה על 516 עובדים, 296 מהם נשים ו-220 גברים. 403 מכלל העובדים במשרד עובדים במשרות המדורגות בדירוג הביקורת (בהן משרת מבקר המדינה, ארבע משרות שמדורגות בדירוג ייחודי למשרות אמון ושתי משרות של מוקבל לשופט), כולם בעלי השכלה אקדמית במגוון רחב של תחומים (משפטים, ראיית חשבון וכיו"ב). 113 מעובדי המשרד מועסקים במשרות מינהליות (חלקם במשרות אמון). כשני שלישים מתקציב המשרד מיועד להוצאות שכר.
2. העובדים המקצועיים הם אקדמאים המדורגים בדירוג הביקורת - מהם 7% בעלי תואר ראשון, 8% סיימו לימודי תעודה לאחר התואר הראשון, 84% בעלי תואר שני ו-1% בעלי תואר שלישי.
3. 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 הביקורת, לאיכותה ולאובייקטיביות שלה.
4. בשנת 2016 ביצע המשרד תהליכי קליטה ומיון של עובדים הן בתחומים המקצועיים והן בתחומי המינהל. בסך הכול קלט המשרד באותה שנה 22 עובדים חדשים, ועד סוף הרבעון הראשון של שנת 2017 נקלטו 8 עובדים נוספים. בתקופה זו סיימו את תפקידם 37 עובדים. בעת הזאת ממשיך המשרד לקיים מכרזים לאיוש המשרות הפנויות.
5. גיוס העובדים כאמור מתחייב על מנת להשלים את התקן החסר וכדי למלא את צורכי המשרד בשנים הקרובות. זאת בהתחשב במדיניות וביעדים שקבע מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור לעבודת ביקורת המדינה ובירור התלונות, וכן בהתחשב במשימות חדשות שהוטלו על מבקר המדינה. במהלך שנת 2016 נעשתה עבודת מטה לבחינת תקן כוח האדם הקיים אל מול הצרכים השונים, ועלה כי יש להגדיל את התקן מן הטעמים האלה: הצורך ביישום הוראות חוק נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות; הצורך בהתאמת תקן האגף לביקורת בחירות ומימון מפלגות למציאות הנוכחית, והצורך בהתאמת התקן של אגף מערכות מידע לצרכים נוכח שילוש גודלו ומורכבותו של מערך המחשוב במשרד מבקר המדינה, והגידול הנגזר ממנו בהיקפי תשומות התחזוקה והפיתוח של מערך המחשוב.

משכך, בנובמבר 2016 הוגשה לוועדת הכספים של הכנסת בקשה להגדלת תקן כוח האדם ב-13 משרות, מ-591 ל-604. בקשה זו אושרה על ידי ועדת הכספים ביום י"ב בטבת התשע"ז (10 בינואר 2017).

מחשוב

כללי

אגף מערכות מידע אחראי לכלל מערך המחשוב המשרדי, תפעולו ותחזוקתו וכן ליישומן של מערכות וטכנולוגיות חדשות על פי תוכנית 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 וניתוח ומתן כלים ממוחשבים אחידים, יעילים ונוחים לשימוש לביצוע משימות המשרד.

הפעילות בשנת 2015

בהתאם לתוכנית העבודה האגפית המאושרת, ובד בבד עם תחזוקת כלל מערך המחשוב המשרדי המורכב עסק אגף מערכות מידע בכמה פרויקטים מרכזיים מורכבים: הקמת תשתיות המחשוב והתקשורת של הלשכה החדשה בירושלים בקריית הלאום והעברת מערך המחשוב של הלשכה הישנה אליה במועד המעבר, תוך מזעור זמן ההשבתה ובסיכונים מינימליים לפגיעה בעבודת המשרד; השבתת מערכת המחשוב הישנה של נציבות תלונות הציבור, הסבת נתוניה, הפעלת המערכת החדשה לניהול פניות ותלונות מאת הציבור, הטמעתה והסדרת מתכונת פעולתה; סיום השלב הראשון בפרויקט הקמת הרשת המסווגת החדשה - רכש ושדרוג של כלל התשתיות המרכזיות ורכש יתר הרכיבים הנדרשים לסיום ההקמה; הגירת מערכת ניהול מטלות לרשת החדשה והפעלת המערכת לניהול גופים מבוקרים, תוך השקת פרויקט הקמת מערכת ניהול מטלות ביקורת חדשה. נוסף על כך המשיך האגף בשיפור מערך המחשוב, המערכות ואבטחת המידע הקיים ובפריסת מחשבים ניידים מאובטחים לעבודה מרחוק. בתחום בניין הכוח ביצע האגף התקשרויות מרכזיות חדשות עם ספקים מקצועיים לשילוב ותחזוקה של יישומים ולשילוב ותפעול של תשתיות.

בינוי ודיור

1. משרד מבקר המדינה פועל בשלוש לשכות מרכזיות: ירושלים, תל אביב וחיפה; ובשלוש לשכות אזוריות: נצרת, לוד, באר שבע. 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 לצידן 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 לתוכנית שנקבעה.

טלפונים וכתובות

משרד מבקר המדינה - כתובות ומספרי טלפון ופקס

פקס	טלפון	כתובת	
02-6529322	02-6665000	רח' מבקר המדינה 2, קריית הלאום ת"ד 1081, מיקוד 9101001	ירושלים
	03-6844000	רח' הארבעה 19, מגדל התיכון ת"ד 7024, מיקוד 6107001	תל אביב
	04-8604444	רח' חסן שוקרי 12, הדר ת"ד 4394, מיקוד 3104301	חיפה

נציבות תלונות הציבור - כתובות, מספרי טלפון ופקס ושעות קבלה

פקס	טלפון	שעות קבלה	כתובת	
02-6665204	02-6665000	ימים א'-ה': 9.00-13.00 יום ד': גם 15.00-17.00	רח' מבקר המדינה 2, קריית הלאום, ת"ד 1081, ירושלים 9101001	ירושלים
03-6851512	03-6843555	ימים א'-ה': 9.00-13.00 יום ד': גם 15.00-17.00	רח' הארבעה 19, מגדל התיכון, ת"ד 7024 ת"א 6107001	תל אביב
04-8649744	04-8649749	ימים א'-ה': 9.00-13.00 יום ד': גם 15.00-17.00	רח' חסן שוקרי 12, הדר, ת"ד 4394 חיפה 3104301	חיפה
04-6455040	04-6455050	ימים ב'-ה': 9.00-13.00 יום ד': גם 15.00-17.00	רח' פאולוס השישי 85, המרכז הלבן, ת"ד 50400, נצרת 1616202	נצרת
08-6234343	08-6232777	ימים א'-ה': 9.00-13.00 יום ד': גם 15.00-17.00	רח' הנרייטה סולד 8ב', בניין רסקו סיטי, ת"ד 599 באר שבע 8410402	באר שבע
08-9465567	08-9465566	ימים א'-ה': 9.00-13.00 יום ד': גם 15.00-17.00	שד' הציונות 1 מגדל הקיסר, ת"ד 727 לוד 7110603	לוד

כתובות דואר אלקטרוני

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

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

ombudsman@mevaker.gov.il - דואר 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 הטיפול 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 שחוק חוק חופש המידע, והן נענות גם כעת, אף שאינן מבוססות על חוק זה. הבקשות האמורות אינן מפורטות להלן.

חשוב להדגיש כי סעיף 2 לחוק חופש המידע קובע שמבקר המדינה הוא "רשות ציבורית" כהגדרתה בחוק "למעט לגבי מידע שהגיע אליו לצורך פעולות הביקורת וביורור תלונות הציבור" (ההדגשה אינה במקור). ביסוד הוראה חוקית זו עומדים כמה טעמים, שפורטו, בין השאר, בפסק דינו של בית המשפט העליון ע"מ 8282/02 **הוצאת עיתון "הארץ" בע"מ נ' משרד מבקר המדינה**¹¹; 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.

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

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	15.1.17			V	מדובר במידע שנמסר לנציב תלונות הציבור לשם בירור תלונה, ולכן אין חלות עליו הוראות חוק חופש המידע.
2	4.2.17		V		חלק מהמידע הוא מידע שנמסר לנציבות על ידי הפונה ואשר נוגע אליו, והוא נמסר לפונה. חלק אחר הוא מידע שנמסר לנציב תלונות הציבור על ידי הנילון לשם בירור תלונה, ולכן אין חלות עליו הוראות חוק חופש המידע.
3	17.2.17			V	המבקש הופנה לפרסומים באתר המשרד. הבקשה נדחתה בכל הנוגע למידע שהגיע למבקר המדינה לצורך ביצוע ביקורת ובירור תלונות.
4	24.2.17			V	מדובר במידע שהגיע למבקר המדינה לצורך ביצוע ביקורת, ולכן אין חלות עליו הוראות חוק חופש המידע
					בקשה לקבל את הדוחות הכספיים שנמסרו לידי המבקר על ידי המפלגות המכהנות בכנסת לשנת 2015 (וככל הניתן גם את הדוחות לשנת 2016) וכן את פירוט ההוצאות שהגישו המפלגות למבקר המדינה, לרבות שמות הספקים וההתקשרויות הכספיות של המפלגות לשנת 2015 (וככל הניתן גם שנת 2016).

נושא הבקשה	תאריך הגשת הבקשה	הבקשה נענתה במלואה	הבקשה נענתה חלקית	הבקשה לא נענתה	הנימוק לאי-מתן מענה
5	21.3.17		V		נדחתה הבקשה בכל הנוגע למידע שנוצר לפני למעלה משבע שנים. אשר למידע של השנים האחרונות הופנה המבקש לאתר המשרד, שבו מתפרסם כל המידע המבוקש. נמסר למבקש ששכרו של מבקר המדינה נקבע על ידי ועדת הכספים של הכנסת, ובהתאם להחלטת הוועדה עוד משנת 1981 שכרו הוא כשכר שר בממשלה.
6	22.3.17	V			המועמד התמודד במסגרת סיעת בת של מפלגה, ולפיכך כל מערכת החשבונות שלו שולבה במערכת החשבונות של המפלגה כם עם כל סיעות הבת שהתמודדו בבחירות מטעמה. יוצא אפוא שהתרומות, אם ניתנו, מפורטות בדוח שפורסם עם כל התרומות שקיבלה המפלגה.
7	1.4.17	V			בקשה לקבל מידע בנוגע להיקף כוח האדם המועסק בנציבות תלונות הציבור ולסך התלונות המטופלות בשנה בנציבות
8	5.4.17	V			בקשה לקבל פירוט של השגות שהוגשו וטופלו במשרד מבקר המדינה לשנים 2014 עד 2017
9	22.4.17	V			בקשה לקבל עותק קשיח של דוח מבקר המדינה

נושא הבקשה	תאריך הגשת הבקשה	הבקשה נענתה במלואה	הבקשה נענתה חלקית	הבקשה לא נענתה	הנימוק לאי-מתן מענה
10	16.4.17	V			בקשה לקבל עותק קשיח של דוח מבקר המדינה שעסק בנושא ניצולי השואה
11	23.4.17			V	מדובר במידע שהגיע למבקר המדינה לצורך ביצוע ביקורת, ולכן אין חלות עליו הוראות חוק חופש המידע. המבקש הופנה לגוף המבוקר לקבלת המידע המבוקש.
12	3.5.17		V		מדובר במידע שהגיע למבקר המדינה לצורך ביצוע ביקורת, ולכן אין חלות הוראות חוק חופש המידע, וכן במידע שעליו חלה חובת סודיות בהתאם לכללים למניעת ניגוד עניינים. נמסר לפונה המידע על המועדים שבהם הוגשו השאלונים.
13	9.5.17	V			בקשה לאיתור דוח מבקר המדינה 45 משנת 1994
14	10.5.17	V			בקשה לקבלת מידע בנוגע ליישום הכללים למניעת ניגוד עניינים של שרים וסגני שרים
15	23.5.17	V			בקשה לקבלת מידע לגבי נגישות דוחות ישנים של מבקר המדינה
16	6.6.17	V			בקשה לקבלת פלט של מספרי הפניות והתלונות שהגיש למשרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור
17	13.6.17			V	המבקש הופנה לאתר המשרד, שבו מתפרסמים כל דוחות הביקורת.

נושא הבקשה	תאריך הגשת הבקשה	הבקשה נענתה במלואה	הבקשה נענתה חלקית	הבקשה לא נענתה	הנימוק לאי-מתן מענה
18	26.6.17			V	המבקש הופנה לאתר המשרד, שבו מתפרסמים כל דוחות המשרד, לרבות דוח הנציב.
19	4.7.17		V		
20	10.7.17	V			
21	10.7.17	V			
22	11.7.17			V	מדובר במידע שנמסר לנציב תלונות הציבור לשם בירור תלונה, ולכן אין חלות עליו הוראות חוק חופש המידע.
23	16.7.17	V			
24	23.7.17	V			
25	3.8.17			V	הטיפול בבקשה הופסק עקב אי-תשלום אגרה
26	5.8.17			V	מדובר במידע שהגיע למבקר המדינה לצורך ביצוע ביקורת, ולכן אין חלות עליו הוראות חוק חופש המידע

נושא הבקשה	תאריך הגשת הבקשה	הבקשה נענתה במלואה	הבקשה נענתה חלקית	הבקשה לא נענתה	הנימוק לאי-מתן מענה
27	10.8.17		V		בקשה לקבל את יומני הפגישות של מבקר המדינה, מנכ"ל המשרד והיועץ המשפטי של המשרד, וכן את פירוט מועדי שיחות הטלפון שלהם עם עיתונאים ואנשי תקשורת אחרים.
28	14.8.17	V			בקשה לקבל מידע בנוגע לתלונות שהגיעו למבקר הפנים של המשרד מאזרחים שאינם עובדי המשרד
29	23.8.17		V		בקשה לקבלת הסדרי ניגוד עניינים שנערכו במשרד מבקר המדינה מיום 1.1.16 ועד יום הגשת הבקשה
30	29.8.17		V		בקשה לקבל מידע על עובדים שהיו מעורבים בכתיבת חלקים בדוח ביקורת
31	5.9.17		V		בקשה לקבלת מידע "בנוגע לחשש לפלילים בטיפול במיכל האמוניה"
32	19.9.17		V		בקשה של חבר כנסת לקבל את תקציב המשרד משנת 1970 ועד 2017; טבלאות השכר משנת 1970 ועד 2017; דירוגי השכר במשרד; דוח ועדת גלוברזון; כל הסכמי השכר שנחתמו לאחר הגשת דוח ועדת גלוברזון
33	24.9.17		V		בקשה לקבלת מידע בנוגע לראיונות שניתנו לתקשורת
					נמסרו יומני הפגישות לרבות מועדי הפגישות עם עיתונאים ואנשי תקשורת אחרים. לא נמסר מידע שהתבקש שאיננו מצוי בידי משרד מבקר המדינה.
					המידע נמסר, בכפוף למחיקות הדרושות לשם הגנה על פרטיות עובדים או קרוביהם
					מדובר בפרסומים בתקשורת על פנייה ששלח המבקר ליועץ המשפטי לממשלה, הכולל מידע שהגיע לביקורת, ועליו אין חלות הוראות חוק חופש המידע.
					המשרד איננו מנהל רישום של הראיונות. מרבית הראיונות מועלים לאתר המשרד ולעמוד הפייסבוק וניתן לאתרם שם.

נושא הבקשה	תאריך הגשת הבקשה	הבקשה נענתה במלואה	הבקשה נענתה חלקית	הבקשה לא נענתה	הנימוק לאי-מתן מענה
34	בקשה לקבלת דוח ביקורת	27.9.17	V		
35	בקשה לקבל את חוות דעת מבקר המדינה בנושא פרסומי משרדי הממשלה בעיתון "הפלס"	2.10.17	V		המבקשת הופנתה לסיכום הישיבה של הוועדה לענייני ביקורת המדינה שבו נקבע שהוועדה איננה מבקשת חוות דעת
36	בקשה לקבלת דוח מבקר המדינה על ביצוע חוק חופש המידע בעירייה	2.10.17	V		
37	בקשה לקבלת פירוט של התלונות נגד עירייה מסוימת	13.10.17		V	הבקשה מתייחסת למידע המתפוסם על ידי משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור בדוח השנתי של נציב תלונות הציבור ועומד לרשות הציבור ללא תשלום באתר האינטרנט של המשרד.
38	בקשה לקבלת מידע על חושפי שחיתות	19.10.17		V	מדובר במידע שהגיע לנציב לשם בירור התלונות ולכן חוק חופש המידע אינו חל עליו. במסירת המידע יש פגיעה בפרטיות חושפי השחיתות.
39	בקשה לקבלת מידע על אופן בטיפול במידע ארכיוני	11.11.17	V		
40	בקשה לקבלת את כתובות הדוא"ל של אגפי נציבות תלונות הציבור	11.11.17	V		
41	בקשה לקבלת מידע ששימש לגיבוש ממצאים בדוח ביקורת	16.11.17		V	מדובר מידע שהגיע למבקר המדינה לצורך ביצוע ביקורת, והוראות חוק חופש המידע אינן חלות עלו

נושא הבקשה	תאריך הגשת הבקשה	הבקשה נענתה במלואה	הבקשה נענתה חלקית	הבקשה לא נענתה	הנימוק לאי-מתן מענה
42	23.11.17	V			
43	26.11.17	V			
44	29.11.17		V		מדובר בדוח בהתהוות. נמסר לפונה המועד הצפוי לפרסום הדוח.
45	3.12.17			V	מדובר במידע שהגיע למבקר המדינה לצורך ביצוע ביקורת, והוראות חוק חופש המידע אינן חלות עליו. המבקש הופנה לדוח שבו פורסמו תוצאות הביקורת בנוגע למועמד שצוין בבקשה.
46	14.12.17			V	הדוחות המבוקשים לא תורגמו לשפה האנגלית
47	21.12.17		V		מדובר בדוח בהתהוות. נמסר לפונה המועד הצפוי לפרסום הדוח.
48	28.12.17	V			

פסקי דין הנוגעים ליישום חוק חופש המידע בתחום ביקורת המדינה

1. הערכים של זכות הציבור לדעת, נגישות המידע הציבורי 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 מאושיותו של משטר דמוקרטי תקין. לגבי ממצאי ביקורת המדינה ציין בית המשפט כדלקמן:

"כאשר עסקינן בממצאי ביקורת המדינה ומסקנותיה נודעת אפוא 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'... 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 בבטיחות המדינה, ביחסי החוץ שלה, בבטחון הציבור או בבטחוננו או בשלומנו של אדם'. יצוין, כי הוראה זו אינה חלה בענייני מפתת ההסדר הספציפי הקבוע כאמור בסעיף 17(א) לחוק מבקר המדינה." (שם, פסקה 14).

ולבסוף הוא מסכם באומרו:

"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 בבטיחות 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 שמשרד 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 פרטים 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 התבקש המבקר למסור את הפרטים האמורים. השופטת פלפל דחתה בקשה זו בפסק דינה שניתן ב-23.11.03¹². 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 בה: מבקר המדינה 'רשות ציבורית' הוא, אמנם, אך למעט לגבי מידע שהגיע אליו לצורך פעולות הביקורת".

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

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 יהא - 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, בקובעו 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 בקשה¹³, 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 ארו וינר נ' מבקר המדינה** (פורסם במאגר ממוחשב, 28.6.12) נדון מקור הסמכות של בית המשפט להטיל חיסיון על חומרי ביקורת אשר נמסרו למבוקרים.

השופט 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 סעיפים 68 עד 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 בניזיקין 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 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 תפיסת הנשיאה באחריות של עובדי הציבור ונבחריו בתרבות השלטונית בישראל. לא בכדי מבקר המדינה השני ד"ר יצחק ארנסט נבנצל כינה את התקשורת וביקורת המדינה "בני ברית", וזו 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 מעטים ברחבי העולם היו מחוברים לרשת האינטרנט. כיום יותר מ-2.5 מיליארד בני אדם מחוברים לאינטרנט, והצפי הוא כי בעוד 20 שנה יוכפל מספר זה. 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 שזופים 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 ובירור 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 דף פייסבוק וערוץ יוטיוב של המשרד. 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 הציבור.

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

בשנת 2017 היו **255,396 ביקורים** באתר האינטרנט, על ידי **164,906 מבקרים**, מהם **82% מבקרים חדשים** ו-**18% מבקרים חוזרים**. מספר המשתמשים הפעילים באתר האינטרנט של מבקר המדינה הוא במוצע יותר מ-15,000 בחודש.

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 2017 היו **98,354** כניסות לטופס האלקטרוני **לפנייה ללשכת המבקר ולתלונה לנציב תלונות הציבור**. בין העמודים הנצפים ביותר באתר מבקר המדינה מצויים עמוד הבית (138,987), דרושים (41,671), כתובות וטלפונים (19,236), מכרזים (18,967), התפקידים והסמכויות של מבקר המדינה (4,460), מבקרי המדינה לדורותיהם (4,223), טופס "צרו קשר" (3,084), חוקים והנחיות בנושאי מימון מפלגות ומימון בחירות (2,989).

באתר הנפרד לנציבות תלונות הציבור נרשמו כניסות רבות: לעמוד הבית (12,793), עמוד כתובות, טלפונים ושעות קבלה של לשכות נציבות תלונות הציבור (14,237), שאלות ותשובות (4,469), אופן הטיפול בתלונות (2,930), טיפים (2,137), עמוד האינדקס מדריך למתלונן (2,120), והחלטות נציב תלונות הציבור (1,914).

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 ותקצירי הדוחות ב-HTML.

בשנת 2017 בוצעו **39,891** כניסות **לקטלוג הספרייה הדיגיטלית** לשם עיון בעמודי הדוחות וכן בוצעו **38,507 חיפושים**. הדוחות הנצפים ביותר בשנת 2017 היו דוח מיוחד: מבצע "צוק איתן" (6,032), דוח שנתי 68 א (3,252), דוח שנתי 67 ב (3,130). לדוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2017 בוצעו 3,122 כניסות ולדוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2016 בוצעו 2,691.

מימון מפלגות ומימון בחירות

בשנת 2017 נרשמו 2,332 כניסות לעמוד השער של מימון מפלגות, 2,916 כניסות לעמוד "מידע לציבור על תרומות" ו-1,936 כניסות לעמוד "מידע לציבור על התורמים 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-1,500 גופים. רשימת הגופים המבוקרים נגישה באתר האינטרנט לכלל הגולשים ומובאת לפי סדר הא"ב. בשנת 2017 נרשמו כ-4,300 כניסות לדברי ההסבר ולרשימת הגופים המבוקרים.

ביקורי גולשים ממדינות זרות

נרשמו כ-4,100 ביקורים בדפים בחלקו של האתר המתורגם לשפה האנגלית. אלה המדינות הבולטות שמהן נעשו כניסות לאתר המשרד: ארצות הברית (1,837), צרפת (554), רוסיה (541), בריטניה (466), גרמניה (322), אוקראינה (195), קנדה (193), הודו (143), הולנד (143), אוסטרליה (119), ברזיל (105), פולין (102) וכן איטליה ובלגיה.

נרשמו יותר מ-1,100 ביקורים בדפים בחלקו של האתר המתורגם לשפה הערבית, בין המדינות שמהן נעשו הכניסות: מרוקו (209), אלג'יריה (192), האמירויות הערביות המאוחדות (189), מצרים (180), ערב הסעודית (130), תוניסיה (116), וכן טורקיה ועירק.

אמצעי מדיה חדשה - דף הפייסבוק, ערוץ היוטיוב ופרופיל לינקדין

בחדש מאי 2013 נפתח דף הפייסבוק של משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, אשר מנגיש את המשרד בכלל ואת נציבות 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 ובקישורים הראויים לדעתם לתשומת לבו ומצביעים על ליקויים. נוסף על כך נעשה שימוש בדף הפייסבוק על מנת להפיץ לציבור הרחב בדרך נגישה את ממצאי הביקורת, למשל באמצעות שימוש באינפוגרפיקה ובסרטונים קצרים. אמצעי המדיה החדשה משמשים גם פלטפורמה אפקטיבית להפצת שאלונים לציבור הרחב שלם קבלת מידע וביצוע הליכי שיתוף ציבור בביקורת.

לעמוד הפייסבוק של משרד מבקר המדינה יש יותר מ-17,000 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, לגבי פניות הקשורות לגופים שאינם מבוקרים משתדל המשרד לעזור לפונים ולהפנותם לגורמים שאולי יוכלו לסייע בעניינם.

למשרד יש ערוץ יטיוב שמועלים אליו סרטונים 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, ובאמצעותו מופצים בדרך אפקטיבית מודעות דרושים, וכן מופץ מידע בדבר פעילות המשרד לקהלים רלוונטיים.

דוד נהיר, עו"ד

הממונה על העמדת מידע

לפי חוק חופש המידע

ירושלים, תמוז התשע"ח

יוני 2018