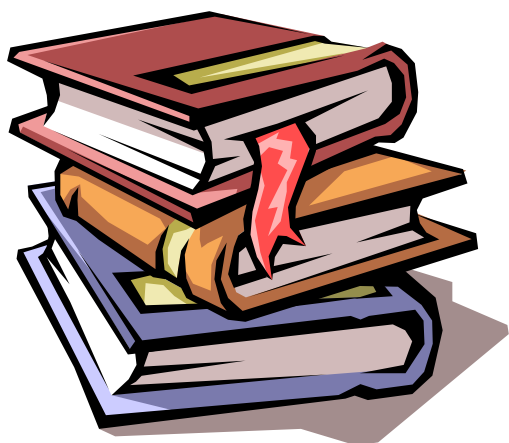




משרד מבקר המדינה

דין וחשבון

לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998



ירושלים, סיוון התשס"ח

יולי 2008

משרד מבקר המדינה

דין וחשבון

לפרק הזמן 1.7.07 - 30.6.08

לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998

ביקורת המדינה ובירור תלונות הציבור בישראל

יסודות ביקורת המדינה

ביקורת המדינה היא אחת מאושיות הדמוקרטיה. מבקר המדינה הוא חלק ממערך האיזונים והבלמים במדינה דמוקרטית, ומעמדו במערך רשויות המדינה הוא אחת מאמות המידה לחוסנה הדמוקרטי. קיומה של ביקורת על הרשות המבצעת מבטא את העיקרון שעובדי ציבור במדינה דמוקרטית הם נאמניו ומשרתיו של הציבור ולא אדוניו, וביקורת זו היא מניע מרכזי להגברת הנשיאה באחריות (Accountability) של המינהל הציבורי וסקיפות פעולותיו.

ברוב מדינות העולם פועל מוסד ביקורת ממלכתי שתפקידו לבקר את המינהל הממשלתי וגופים ציבוריים אחרים ולהעריך את פעולותיהם. מוסד הביקורת הממלכתי של ישראל הוא משרד מבקר המדינה. מדינת ישראל הכירה בחשיבות ביקורת המדינה עוד בראשית דרכה. חוק מבקר המדינה חוקק כבר בשנת 1949, ומשרד מבקר המדינה, הפועל לפיו, הוא אחד ממוסדות המדינה הראשונים שהוקמו.

חוק יסוד: מבקר המדינה, שנחקק בשנת 1988, הוא גולת הכותרת של קביעת מעמדה של ביקורת המדינה בישראל וביסוס עצמאותה ומעמדה במערך הדמוקרטי של המדינה. חוק זה משתלב עם חוקי היסוד האחרים ומבסס את מעמדו החוקתי של מבקר המדינה, בייחוד בכל הנוגע לאי-תלותו. מבקר המדינה נבחר בידי הכנסת בהצבעה חשאית ומכהן תקופת כהונה אחת של שבע שנים. במילוי תפקידיו המבקר אחראי לפני הכנסת בלבד ואינו תלוי בממשלה. התקציב של משרד מבקר המדינה נקבע לפי הצעת המבקר ומאושר, בנפרד מתקציב המדינה, בידי ועדת הכספים של הכנסת. את הדוח על ביצוע תקציב המשרד מגיש המבקר לוועדה לענייני ביקורת המדינה. המבקר עצמאי גם בכל הנוגע למינוים ופיטוריהם של עובדי משרדו.

חוק מבקר המדינה מניח בסיס איתן לביקורת בלתי תלויה, מעמיקה ויסודית. החוק בישראל נותן בידי מבקר המדינה סמכויות רחבות, הן מבחינת היקף הגופים העומדים לביקורתו והן מבחינת היקפה ועומקה של הביקורת באותם גופים. מבקר המדינה הוא שמחליט מהם נושאי הביקורת בכל שנה. הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת, הכנסת או הממשלה רשאיות לבקש מהמבקר להגיש להן חוות דעת בנושא מסוים.

החוק בנוסחו המקורי כלל שני יסודות: האחד - הביקורת במשמעותה המסורתית, ביקורת על הסדירות והחוקיות; והאחר - ביקורת החיסכון והיעילות. בתיקון לחוק משנת 1952 התווספה ביקורת על טוהר המידות. במשך השנים הורחבו תחומי הביקורת והיא עוסקת גם בבחינת האפקטיביות של פעולות הגופים המבוקרים. החל בשנות השמונים עוסק משרד מבקר המדינה, מדי פעם בפעם ובנסיבות הראויות, גם בהערכת תוצאותיהן של פעולות הממשל. בד בבד עם התפתחות זו

הוחלה הביקורת על גופים נוספים, כגון: תאגידים ממשלתיים, רשויות מקומיות, חברות בת של גופים מבוקרים, מוסדות להשכלה גבוהה, קופות חולים וקואופרטיבים לתחבורה ציבורית.

מאז 1971 משמש מבקר המדינה גם נציב תלונות הציבור. כל אדם שנפגע מגוף ממלכתי ציבורי העומד לביקורת מבקר המדינה, רשאי להגיש תלונה לנציב.

בשנת 1973 הטילה הכנסת על מבקר המדינה את הביקורת על החשבונות השוטפים של הסיעות בכנסת ועל חשבונותיהן בתקופת הבחירות לכנסת, ובשנת 1993 - את הביקורת על החשבונות של הסיעות והרשימות המשתתפות בבחירות לרשויות המקומיות;

המבקר עצמאי גם בכל הנוגע למינוים ופיטוריהם של עובדי משרדו.

תפקידיו של מבקר המדינה

ביקורת המדינה נבדלת במעמדה, במטרותיה ובשיטותיה מצורות אחרות של ביקורת ציבורית. ניתן להגדירה כאיסוף נתונים על פעולות הגופים המבוקרים ובחינתם לאור נורמות מחייבות. זהו תהליך של הערכה בלתי תלויה של פעולות המדינה על מוסדותיה ותאגידיה. מבקר המדינה עושה ביקורת חיצונית על מגוון פעולותיהם של מינהל המדינה וגופים ציבוריים שונים, כדי להבטיח, בין היתר, את הפיקוח על השימוש של גופים אלה בכספי ציבור וכדי לבדוק באיזו מידה הם ממלאים את חובת הנשיאה באחריות. למבקר המדינה יש סמכות לדרוש מידע, מסמכים, הסברים וכל חומר אחר שלדעתו דרושים לו לצורכי הביקורת.

המבקר נדרש לבחון את פעולות הגופים המבוקרים מההיבטים האלה:

חוקיות וסדירות: בדיקת חוקיותה של פעולה שעשה גוף מבוקר או בעל תפקיד בגוף שהפעיל סמכות או הוציא כספי ציבור, נועדה לברר אם היה מסמכותו החוקית לבצע את הפעולה; ובדיקת סדירותן של פעולות שנקטו או הוצאות שהוצאו נועדה לברר באיזו מידה הוקפד על קיום חוקים, נהלים ונורמות ראויות בעת ביצוע פעולות אלה.

חיסכון, יעילות ואפקטיביות: בביקורת החיסכון נבדקות בעיקר התשומות שהושקעו בפעולה הנבדקת, בביקורת היעילות נבדק היחס בין התשומות לתפוקות, ובביקורת האפקטיביות נבדקות התפוקות שהושגו, דהיינו אם הושג יעד הפעולה.

טוהר המידות: בביקורת טוהר המידות נבדק אם עובדי ציבור עומדים בנורמות וכללי התנהגות מחייבים; לדוגמה: אם נעשו פעולות במצב של ניגוד עניינים, משיקולים זרים, מתוך משוא פנים או אגב ניצול מעמד ושררה.

בתחומים שלא הוסדרו בהם כללי התנהגות בחוקים או בפסיקה של בית המשפט העליון, קובע מבקר המדינה את הנורמה הראויה. לא אחת נורמות שקבע המבקר מקבלות אחר כך מעמד מחייב בנהלים או בחוקים. בנסיבות המתאימות, יש שבעקבות ממצאי ביקורת המבקר ממליץ לשקול שינויים בחקיקה.

היקף הביקורת

היקף הביקורת בישראל הוא מן הרחבים בעולם. ביקורת המדינה חלה על משרדי הממשלה, על מוסדות המדינה, על כל זרועות מערכת הביטחון (משרד הביטחון, צה"ל, התעשיות הצבאיות ואף היחידות החשאיות ביותר) ועל הרשויות המקומיות. עם הגופים העומדים לביקורתו של מבקר המדינה נמנות עשרות חברות ממשלתיות. לרבות מהן תפקיד חשוב בכלכלת המדינה, כגון ניצול משאבי טבע ותשתיות והספקת שירותים חיוניים לציבור. איגודים וחברות שהממשלה משתתפת בהנהלתם כפופים לביקורת המדינה גם אם אין לממשלה חלק בהון שלהם.

גוף מבוקר הוא גם כל גוף העומד לביקורת על פי חוק ספציפי, על פי החלטת הכנסת או על פי הסכם בינו לבין הממשלה. גוף שהממשלה תומכת בו גם הוא גוף מבוקר, אך הביקורת אינה מופעלת עליו, אלא אם כן החליטו על כך הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת או המבקר, ובהיקף שעליו החליטו. עם הגופים הנתמכים בידי הממשלה נמנים מוסדות ציבור גדולים, כגון האוניברסיטאות, קואופרטיבים לתחבורה ציבורית וקופות החולים, וכן גופים אחרים. המבקר רשאי להפעיל ביקורת גם על כל ארגון עובדים כולל, ובלבד שהביקורת לא תיעשה על פעילותו כאיגוד מקצועי.

נוסף על תפקידי הביקורת המתוארים לעיל הטיל המחוקק על מבקר המדינה תפקידים אלה:

1. לפי **חוק מימון מפלגות**, התשל"ג-1973, הוחלה ביקורת המדינה על ניהול ענייני הכספים של הסיעות והמפלגות בכנסת, ולפי חוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות), התשנ"ג-1993 - על ענייני הכספים של הסיעות והרשימות המשתתפות בבחירות לרשויות המקומיות. החוקים נועדו בעיקר לרסן את הוצאותיהן ולמנוע את תלותן בתורמים בעלי עניין. בכלל זה מדובר בביקורת על השימוש בכספים המוקצבים למפלגות מהקופה הציבורית לפי כללים שנקבעו בחוקים. מבקר המדינה בודק את ההוצאות וההכנסות של הסיעות והמפלגות בכנסת, הן בחשבונותיהן השוטפים והן בחשבונותיהן בתקופת הבחירות לכנסת. נבדקים שלושה היבטים: אם הוצאותיהן היו בגבולות התקרה שנקבעה בחוק; אם ההכנסות היו במסגרת ההגבלות הקבועות בחוק בעניין קבלת תרומות; ואם ניהלו את חשבונותיהן על פי הנחיות מבקר המדינה. כאשר דוח מבקר המדינה אינו חיובי ומצביע על חריגות - יש בידי מבקר המדינה להטיל על המפלגות והסיעות קנסות כספיים.

2. לפי **חוק המפלגות (בחירות מקדימות לכנסת השבע-עשרה)** (הוראת שעה) התשס"ז-2007, בודק מבקר המדינה גם את חשבונותיהן של מועמדים בבחירות מקדימות (פריימריז) הנערכות במפלגות.

3. על פי **הכללים למניעת ניגוד עניינים בפעילותם של שרים וסגני שרים**, שקבעה הממשלה בשנת 1977, על שרים וסגני שרים להגיש למבקר המדינה עם כניסתם לתפקיד ומדי שנה בשנה הצהרה על הכנסותיהם, על נכסיהם, על ההון שברשותם, על עיסוקיהם ועל תפקידים נוספים שהם ממלאים. הכללים מטילים עליהם חובות ומגבלות בנוגע לעניינים האמורים, ועל מבקר המדינה הוטל לבדוק אם הם עומדים בהן.

תוצאות הביקורת - דוחות מבקר המדינה

מבקר המדינה מפרסם דוחות שונים, שהעיקרי שבהם הוא הדוח השנתי המוגש לכנסת. החל בדוח שנתי מס' 50 הדוח השנתי נחלק לשני חלקים, המתפרסמים במועדים נפרדים.

דוח השנתי על שני חלקיו מובא סיכום של הביקורת שנעשתה על משרדי הממשלה, על מאזן זכויותיה והתחייבויותיה של המדינה, מערכת הביטחון, 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, מונחות על שולחן הכנסת גם הערותיו של ראש הממשלה לדוח השנתי של מבקר המדינה.

דוחות ביקורת על גופים מבוקרים אחרים, כגון **רשויות מקומיות, איגודים ומוסדות להשכלה גבוהה**, מוגשים בנפרד לוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת, לשרים הנוגעים בדבר ולגוף המבוקר. ממציא הביקורת על גופים אלה מתפרסמים אם בדוחות נפרדים שעניינם גוף מסוים או נושא מסוים, או בקובץ דוחות הכולל ממצאי ביקורת על כמה גופים.

כמו-כן מתפרסמים **דוחות נפרדים** בנושאים מיוחדים, בשל זיקתם לבעיה עקרונית, או לשם שמירה על טוהר המידות או מסיבה אחרת, כגון: דחיפות הנושא והצורך בתיקון ליקויים מיידי, נושא העומד על סדר היום הציבורי, נושא בעל חשיבות מיוחדת וכ"ב.

דוח הביקורת לפי חוק מימון מפלגות, על הכנסותיהן, הוצאותיהן וניהול חשבונותיהן של הסיעות בכנסת, נמסר מדי שנה בשנה ליו"ר הכנסת. בשנת בחירות נמסר ליושב ראש הכנסת גם דוח הביקורת על ההכנסות, ההוצאות וניהול החשבונות של המפלגות בתקופת הבחירות לכנסת. כן מוסר מבקר המדינה ליו"ר הכנסת דוח על תוצאות הביקורת על חשבונות הסיעות והרשימות המשתתפות בבחירות לרשויות מקומיות ועל חשבונות המועמדים בבחירות המקדימות.

נציב תלונות הציבור

התרחבות המינהל הציבורי - בעיקר במדינות הרווחה המודרניות, שבהן גדולה מעורבות השלטון בחיי הפרט - והתחזקות הקשר בין האזרח לגופים ממלכתיים וציבוריים כתוצאה מהמגוון הרחב של השירותים שהמינהל הציבורי מספק לו, הרבו מטבע הדברים את נקודות החיכוך בין האזרח לרשויות השלטון. מצב דברים זה הביא להכרה בצורך בהקמת מוסד אובייקטיבי ובלתי תלוי שיעזור ל"אזרח הקטן" למצוא את דרכו במבוך המנגנון הבירוקרטי ויגן עליו מפני פגיעה של רשויות השלטון בלא שיצטרך לפנות לבית המשפט.

כדי למלא צורך זה החליטה הכנסת, בשנת 1971, להטיל על מבקר המדינה גם את תפקיד נציב תלונות הציבור. שילוב התפקידים של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור הינו ייחודי לישראל, והוא מביא תועלת רבה: 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, המביאה בחשבון את

האינטרס של כלל הציבור. זאת ועוד, נציבות תלונות הציבור מסתייעת בבירור התלונות במידע שבידי יחידות הביקורת בנושאי התלונות.

נציב תלונות הציבור משמש כתובת לתלונות על גופים ממלכתיים וציבוריים שנקבעו בחוק (להלן – גופים נילונים), והוא ממלא את תפקידו באמצעות נציבות תלונות הציבור, שהיא יחידה מיוחדת במשרד מבקר המדינה. בנציבות שמונה אגפים המופקדים על בירור תלונות על משרדי הממשלה, הרשויות המקומיות, רשויות שהוקמו על פי דין (כמו המוסד לביטוח לאומי ומינהל מקרקעי ישראל), חברות ממשלתיות וגופים ציבוריים מבוקרים אחרים. בכדי להרחיב את נגישות האזרחים לנציבות, נפתחו בשנים האחרונות שתי לשכות נוספות, בנצרת ובבאר-שבע. לשכות אלו מאוישות בעובדים דוברי ערבית ורוסית, במטרה לסייע לפונים ככל הניתן.

בשנים האחרונות חל גידול משמעותי במספר התלונות המוגשות לנציב תלונות הציבור, ובשנים 2006 ו-2007 הוא עומד על כ-10,000 תלונות מדי שנה. הבירור של כמחציתן הסתיים בהכרעה לגופו של עניין. שיעור התלונות המוצדקות היה במוצע כ-34%.

כל אדם יכול להגיש תלונה לנציב תלונות הציבור, בעצמו או באמצעות עורך דין. הפניה אינה כרוכה בתשלום אגרה כלשהי, על המתלונן לציין את שמו וכתובתו ולחתום על התלונה. אפשר להגיש תלונה בכתב – בדואר, בפקסימיליה או בדואר האלקטרוני - או באמצעות פנייה בעל פה ללשכות של נציבות תלונות הציבור בירושלים, בתל אביב, בחיפה, בבאר שבע ובנצרת.

אדם רשאי להתלונן גם בשל מעשה הפוגע במישרין באדם אחר, ואולם בירור תלונה שכזו מחייב קבלת הסכמתו של האדם שעבורו הוגשה התלונה. חבר כנסת, בהיותו נציג נבחר של הציבור, רשאי להגיש תלונה גם על מעשה הפוגע במישרין בזולת או מונע ממנו במישרין טובת הנאה.

סוגי הפעולות שאפשר להתלונן עליהן הם רבים; אדם יכול להגיש תלונה אם נפגע במישרין ממעשה - או מחדל - של גוף מבוקר, והמעשה נעשה בניגוד לחוק או ללא סמכות חוקית, מנוגד לכללי מינהל תקין, יש בו אי-צדק בולט או נוקשות יתרה.

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 משריה (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 או במילואים ושל שוטרים או סוהרים הנוגעות לסדרי שירותם, לתנאי שירותם או למשמעת. תלונות אלה מבוררות על ידי נציב קבילות חיילים ונציב קבילות שוטרים וסוהרים.

הנציב 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.

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 אפשר שיסייעו לו בבירור התלונה.

משסיים הנציב את בירור התלונה, הוא מודיע על כך למתלונן ולנילו, 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.

ככלל, נציב תלונות הציבור אינו מברר תלונה של עובד בגוף מבוקר העוסקת בעניין הנוגע לשירותו של המתלונן 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 נתונה הסמכות להגן על עובד שהתלונן כי עקב כך שהודיע בתום לב על מעשה שחיתות בגוף שהוא מועסק בו, מתנכלים לו או פוגעים בזכויותיו. במסגרת תלונה כזאת הנציב מוסמך לתת כל צו שימצא לנכון ולצודק כדי להגן על זכויות העובד, ובכלל זה להורות בצו לבטל את פיטורי העובד או לתת לו פיצויים מיוחדים בכסף או בזכויות.

למבקר הפנימי בגוף מבוקר ניתנה בחוק הגנה כמו זו הניתנת לחושפי שחיתויות, מפני התנכלות של מעבידו בתגובה על פעולותיו כמבקר פנימי. בכל הנוגע לתלונות של חושפי שחיתויות ושל מבקר פנימי יש לצוים שמוציא הנציב תוקף מחייב.

הדגשים בתכנית העבודה של משרד מבקר המדינה בשנה הנסקרת

היעד האסטרטגי שהציב מבקר המדינה הוא חיזוק המשטר הדמוקרטי בישראל וביצורו, הטמעת נורמות של תקינות בסדרי הממשל ובמינהל הציבורי ומאבק בשחיתות הציבורית למען טוהר המידות בקרב עובדי הציבור. המבקר הציב את הגברת האפקטיביות של דוחות מבקר המדינה כמטרת הביקורת כדי להביא למינהל תקין, לחסכון, ליעילות ולמועילות, ולנשיאה באחריות אישית. כל זאת תוך שקיפות מלאה וללא משוא פנים.

היעדים שקבע המבקר הם:

(1) המאבק בשחיתות והגנה על טוהר המידות

מבקר המדינה הציב את המאבק בשחיתות כיעד, מתוך ראייה כי זו מסכנת את הדמוקרטיה, גורמת לציבור לאבד את אמונו בממשל ועלולה לפורר את החברה הישראלית. בשנים האחרונות השקיע המשרד מאמצים מרובים בתחום זה, וגם השנה יהווה המאבק בשחיתות אחד היעדים המרכזיים בפעילותו. נקבע כי כ-20% ממטלות הביקורת של חטיבות המשרד יהיו בתחום המאבק בשחיתות. כן עוסק בנושא האגף לתפקידים מיוחדים שהוקם גם למטרה זו. מר מאיר גלבוש משמש בתפקיד יועץ מבקר המדינה לנושא המאבק בשחיתות. במקביל הורחבה פעילות נציבות תלונות הציבור בתחום ההגנה על חושפי שחיתות.

(2) בדיקת נושאים בזמן אמת ("על חם")

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

(3) פרסום שמות

נקבע כי יפורסמו שמות של בעלי תפקידים 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 נשקלת בהתאם לחומרת הפגיעה אותה מייחס דוח הביקורת לעובד הציבור ונעשית בזהירות רבה, תוך שמירה על כללי הצדק הטבעי ולאחר שמוצתה זכות התגובה של המבוקרים. כמו כן מפרסם מבקר המדינה את שמותיהם של מנהלי יחידות ועובדים שונים, לצורך מתן מידע גרידא, ללא שמתלווה לכך נימת ביקורת.

(4) נשיאה באחריות אישית

הכלל הוא כי מי שעומד בראש הפירמידה או קרוב אליה, צריך לשאת באחריות אישית במקרים ראויים. הידיעה כי בעל תפקיד ישא באחריות אישית על מעשיו מהווה גם היא גורם הרתעה ממדרגה ראשונה.

(5) חיוב בהחזרת כספים למדינה

במקרים שהמבוקרים שלחו את ידם לקופת המדינה, אם בתנאי שכר ובתנאי שירות חריגים, בלתי מקובלים ובלתי ראויים לחלוטין, ואם במקרים מיוחדים שבהם הוכחה מידת רשלנות מירבית, או "עצימת עיניים" של עובדי הציבור, לגבי תשלום כספים, ללא כל בסיס, מאוצר המדינה, ישקול מבקר המדינה לקבוע כי חלה עליהם חובת החזרת הכספים לאוצר המדינה.

(6) קביעת סנקציות כלפי גופים מבוקרים

המדובר בעיקר במקרים בהם נמצא שהגופים אינם מתקנים ליקויים מהותיים שהועלו בדוחות מבקר המדינה. בכלל הסנקציות ניתן לכלול גם קיצוץ בתקציבי אותם גופים, באמצעות החלטות ועדת הכספים של הכנסת, או ועדה אחרת שתיקבע על ידי הכנסת.

הצעת חוק בעניין זה מונחת על שלחן הכנסת.

(7) הגברת אפקטיביות הביקורת והמעקב אחר תיקון ליקויים

ביקורת לכשעצמה, ללא מעקב אחר תיקון הליקויים שהיא מעלה, אינה מספקת. רק מעקב רצוף וחסר פשרות לגבי ביצוע הליקויים עליהם הצביע המבקר ותיקונם יביא להשגת מטרת הביקורת. לפיכך, קבע מבקר המדינה כי תינתן עדיפות גבוהה לפעולות מעקב אחר תיקון ליקויים.

8) דיווח חיובי

במקרים מיוחדים ומתאימים, יינתן בדוחות מבקר המדינה ביטוי גם לפעולות חיוביות של הגוף המבוקר, זאת כדי ליצור מוטיבציה ולעודד את עובדי הציבור לפעולות חיוביות. ב-29.1.07 תוקן חוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב] (תיקון מס' 40) ונקבע בו כי המבקר "יציין שיפור או פעולות בולטות לטובה, הראויים לדעת המבקר להיכלל בדין וחשבון".

9) נציבות תלונות הציבור

הנציבות משמשת כתובת לכל אזרח המבקש להתלונן על השלטון המרכזי, המקומי ועל כל גוף מבוקר. יעדיה המרכזיים של הנציבות בשנה הנוכחית הם:

הגברת נגישות הציבור, ובעיקר האוכלוסיות החלשות, למוסד הנציבות, בין השאר בהרחבת פעולות הנציבות בלשכות שבפריפריה, בהסברה באמצעי התקשורת האלקטרונית והכתובה, ובהפצת עלוני הסברה ברשויות המקומיות, במתנ"סים ובריכוזי ציבור אחרים.

הגברת ההגנה על חושפי שחיתויות.

שיפור השירות לאזרח על ידי ייעול הליכי הברור וקיצור משך הטיפול הממוצע בתלונה.

10) התקשורת והביקורת

מבקר המדינה מדגיש את החשיבות של התקשורת ככלי להבאת הביקורת לציבור הרחב מחד, וכמקור לנושאים שיש לבדוק, מאידך.

האמצעי החשוב להשגת מטרות הביקורת שנמנו לעיל, והכלי באמצעותו מובא דבר הביקורת לציבור הרחב היא התקשורת. המבקר הצהיר, קבל עם ועדה, מיד עם היכנסו לתפקיד, כי הוא רואה בתקשורת גורם בעל חשיבות ממדרגה ראשונה בהגברת אפקטיביות הביקורת, וכי יש לפעול כך שהתקשורת תשמש "רוח גבית" לביקורת, ואכן כך הוא עושה, והתוצאות מדברות בעד עצמן. המבקר מסתייע בתקשורת, מוסר באמצעותה לציבור הרחב מה הנושאים שנבדקו, ומתי יפורסמו הדוחות. לפעולות אלה יש אפקט ישיר על הגופים המבוקרים. ה"מורא" מפני הביקורת הוא כלי חשוב לתיקון הליקויים, החשש מפני פרסום הליקויים הוא תרופה משמעותית ביותר במלחמה למנוע הישנות הליקויים, ואכן הדברים מוכיחים את עצמם ומראים תוצאות. המבקר חוזר ומדגיש כי התקשורת הינה הכלי שעומד בפני המבקר להביא את דברו לכל, להעצים את הביקורת ואת האפקטיביות שלה.

11) הוועדה המייעצת

הוקמה וועדה מייעצת ליד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור. הוועדה היא מועצה ציבורית של אנשי אקדמיה, אנשי רוח ואישי ציבור מאסכולות שונות. בראש הוועדה עומד פרופ' רמי פרידמן וחברים בה 26 אנשים.

תפקידי הוועדה ללוות את משרד מבקר המדינה ביישומם של תהליכים חדשים וותיקים, להפרות את המחשבה, לייעץ למבקר המדינה בכל שאלה ולסייע בכל תחום שתבקש בהתבסס על ניסיונם ויכולתיהם של חבריה.

כמו כן תפקידה להציג בפני מבקר המדינה תחומים ונושאי פעילות, עמדות, הלכי רוח, ומגמות הרווחות בקרב הציבור.

הוועדה המייעצת הוקמה לתקופת ניסיון של שנתיים ובסיומן יוחלט אם להפכה לגוף של קבע.

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 הרשויות מקומיות העוסקות גם בנושא מימון מפלגות. בנוסף פועל במשרד אגף לתפקידים מיוחדים.

נציבות תלונות הציבור היא יחידה מיוחדת ונפרדת במשרד, ואת מנהל הנציבות ממנה הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת, לפי המלצת מבקר המדינה.

המשרד הראשי של מבקר המדינה, לשכת מבקר המדינה ולשכת מנכ"ל המשרד נמצאים בירושלים; בירושלים נמצאות גם יחידות המטה - יחידת הייעוץ המשפטי, היועצים לעניינים כלכליים והנדסיים, יחידת התכנון הדיווח והבקרה, וכן היחידה לעריכת כתבי המשרד ושירותי המינהל הכללי. למשרד לשכות גם בתל אביב, בחיפה, בנצרת ובבאר שבע.

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

ביוני 2008 מנה תקן המשרד 555 משרות. במשרד הועסקו 514 עובדים: 382 עובדים בדירוג ביקורת במשרות מקצועיות, כולם בעלי השכלה אקדמית במגוון רחב של תחומים, בהם 68 עובדים בעלי השכלה משפטית בנציבות תלונות הציבור; 127 עובדים בדירוג המינהלי; ו-5 עובדים במשרות אמן.

העובדים המקצועיים המועסקים בביקורת הם אקדמאים המדורגים בדירוג הביקורת - מהם 23% בעלי תואר ראשון (86 עובדים), 12% סיימו לימודי תעודה לאחר תואר ראשון (44 עובדים), 63% בעלי תואר שני (231 עובדים) ו-2% בעלי תואר שלישי (6 עובדים). מספרם הרב של העובדים האקדמאים, בעלי תארים מתקדמים, בתחומים מגוונים, נובע מהצרכים המקצועיים של המשרד כגוף המבצע את ביקורת המדינה באופן מקצועי, יסודי ומעמיק. מקצועיותם הגבוהה של עובדי משרד מבקר המדינה, ניסיונם העשיר, עצמאותם, הם הערובה הראויה לאובייקטיביות ולעומק הבדיקה.

רשימת בעלי תפקידים בכירים

מיכה לינדנשטראוס, מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור
שלמה גור, מנהל כללי
יהושע רוט, עוזר בכיר למבקר המדינה וממונה על קשרים בין-לאומיים
מאיר גלבע, יועץ מבקר המדינה בנושא המאבק בשחיתות
רמי חיימוביץ, עוזר למבקר המדינה ונציב תלונות הציבור. ממונה על העמדת מידע לפי חוק חופש
המידע
יצחק סעד, עוזר למנהל הכללי

נורית ישראלי, היועצת המשפטית למבקר המדינה
שמואל יונס, משנה למנהל הכללי, מינהל
לאה עוזיאל, מנהלת בכירה על ענייני החשבות והגזברות
איילת בנסון, מנהלת בכירה על משאבי האנוש
עליזה מעיין, מנהלת בכירה על ההדרכה ומרכז המידע
ראובן כץ, מנהל בכיר על יחידת התכנון, הדיווח והבקרה
שלומית סבן, עורכת כתבי המשרד
דוד לוי, ממונה בנא"מ ארצי
מנחם ברעם, ממונה בטחון ארצי

ביקורת משרדי הממשלה

בעז ענר, משנה למנהל הכללי, מנהל החטיבה לביקורת משרדי הממשלה, תל אביב
צבי ורטיקובסקי, משנה למנהל הכללי, מנהל החטיבה לביקורת המשרדים הכלכליים
עמוס סלייפר, משנה למנהל הכללי, מנהל החטיבה לביקורת משרדי הממשלה, ירושלים
בנימין צרפתי, מנהל בכיר של אגף א'
שמואל הרשקוביץ, מנהל בכיר של אגף ב'
אהוד לנגרמן, מנהל בכיר של אגף ג'
שמעון עמר, מנהל בכיר של אגף ד'
חנה יזרעאלוביץ, מנהלת בכירה של אגף ה'
רונית אלימלך, מנהלת בכירה של אגף ו'
יוסף הירש, מנהל בכיר של אגף ז'
אליעזר בראונר, מנהל בכיר של אגף ט'
אהובה לוי, מנהלת בכירה של אגף י'
אהרון הלינגר, מנהל בכיר של אגף י"ב
דן בנטל, מנהל בכיר של אגף י"ג
ישראל אקשטיין, מנהל בכיר של אגף י"ד

ביקורת מערכת הביטחון

יעקב (מנדי) אור, משנה למנהל הכללי, מנהל החטיבה לביקורת מערכת הביטחון
רון ישראל, מנהל בכיר של אגף א'
חיים לשם, מנהל בכיר של אגף ב'
יגאל כצנלסון, מנהל בכיר של אגף ד'
חובב שפירא, מנהל בכיר של אגף ה'
אריה בן מאיר, עוזר למנהל החטיבה

ביקורת הרשויות המקומיות וביקורת לפי חוק מימון מפלגות

שמואל גולן, משנה למנהל הכללי, מנהל החטיבה לביקורת הרשויות המקומיות וביקורת לפי חוק מימון מפלגות
יובל חיו, מנהל בכיר של אגף א'
תמר מנס, מנהלת בכירה של אגף ב'
זיאד אסעד, מנהל בכיר של אגף ג'
ריקרדו לסטרל, מנהל בכיר של אגף ד'
טוביה בירן, מנהל בכיר של אגף ה'
חנה רותם, מנהלת היחידה לביקורת בחירות ומימון מפלגות

תפקידים מיוחדים

יורם שבירו, מנהל בכיר של אגף י"א (אגף לתפקידים מיוחדים)

נציבות תלונות הציבור

הלל שמגר, מנהל נציבות תלונות הציבור
מדי רוזנברג, משנה למנהל נציבות תלונות הציבור
מירי אלה, יועצת משפטית לנציב תלונות הציבור
רחל אבני, מנהלת בכירה של אגף א'
נאוה רז, מנהלת בכירה של אגף ב'
מרב לוי, מנהלת בכירה של אגף ג'
אסתר שטרן, מנהלת בכירה של אגף ד'
יונתן מרקוביץ, מנהל בכיר של אגף ה'
חיה רייך, מנהלת בכירה של אגף ו'
ברכה טל, מנהלת בכירה של אגף ז'
דינה סמט, מנהלת בכירה של אגף ח'

ייצוג בני שני המינים במשרד מבקר המדינה

מתוך 514 עובדי משרד מבקר המדינה 284 הן נשים ו-230 הם גברים. הנשים הן כ-55% מעובדי המשרד.

385 מעובדי המשרד מועסקים בדירוג הביקורת, מהם 177 נשים, שהן כ-46% מכלל עובדי הביקורת. מספר העובדים בדירוג המינהלי הוא 129, מהם 106 נשים, שהן כ-82% מכלל העובדים בדירוג המינהלי.

להלן נתונים השוואתיים בין הנשים והגברים המועסקים במשרד מבקר המדינה :

1. בשתי הדרגות הגבוהות בדירוג הביקורת מכהנים 23 גברים ו-7 נשים ובשתי הדרגות שמתחתן 74 גברים ו-53 נשים. בדרגת הביניים 64 נשים ו-54 גברים ובדרגות הבינוניות ומטה מספר הנשים והגברים הוא שווה.
2. בתפקיד מנהלי חטיבה מכהנים 7 גברים. בתפקיד מנהלי אגפים מכהנים 22 גברים ו-15 נשים, ובתפקיד סגני מנהלי אגפים מכהנים 46 גברים ו-30 נשים.
3. במשרד שלושה עובדים בדירוג מוקבל לשופטים : אישה אחת ושני גברים.
4. בדירוג המינהלי מאיישות נשים את מרבית התפקידים (106 נשים ו-21 גברים). בדרגה הבכירה מכהן גבר אחד, ובשאר הדרגות מספר הנשים גדול מזה של הגברים.
5. להלן התפלגות הנשים והגברים לפי רמת השכלה :

תואר ראשון	-	57 נשים ו-43 גברים.
לימודי תעודה	-	23 נשים ו-22 גברים.
תואר שני	-	96 נשים ו-135 גברים.
תואר שלישי	-	2 נשים ו-4 גברים.

סקירת עיקרי פעילות מבקר המדינה

בפרק הזמן 30.6.08-1.7.07 הגיש מבקר המדינה את הדוחות האלה:

דוחות מבקר המדינה

1. דוחות שנתיים

(א) דוח שנתי 58א

דוח 58א כלל תוצאות הביקורת על משרדי ממשלה, השלטון המקומי, תאגידים ציבוריים, מערכת הביטחון (לרבות דוחות הקשורים במלחמת לבנון השנייה) ותכנית ההתנתקות. הדוח הומצא לראש הממשלה ולוועדה לענייני ביקורת המדינה ב-28.8.07, והונח על שולחן הכנסת ופורסם ברבים ב-19.11.07.

דוח 58א מכיל 22 פרקים העוסקים במגוון נושאים וביניהם: העסקת עובדים בשמונה תאגידים ציבוריים; יישומו וניהולו של פרויקט מרכב"ה - מערכת מחשוב רוחבית, אחידה וכוללת במשרדי הממשלה; טיפול מרכז ההשקעות ב"קבוצת מרינה"; פעולות הרשויות המקומיות להגנת הסביבה; והטיפול של עיריית אריאל והמשטרה בדיווח על קטינות הנתונות בסיכון. בחלק העוסק בתכנית ההתנתקות נבחנו פירוק המועצה האזורית חוף עזה והעתקת מוסד חינוכי לתחום המועצה האזורית נחל סורק.

שלושה פרקים עסקו במלחמת לבנון השנייה ונוספו לפרקים שפורסמו בדוח מבקר המדינה על היערכות העורף (אליו נתייחס בהמשך) - היבטים בהיערכות גורמי ההסברה ותפקודם במלחמת לבנון השנייה; המוכנות של מערך המילואים בזרוע היבשה למלחמה; ומוכנות צה"ל למלחמה בתחום מלאי התחמושת. כן נכללו בדוח פרקים בנושא הביקורת השוטפת במערכת הביטחון, וביניהם ביקורת על פעילות האגף הביטחוני חברתי במשרד הביטחון וביקורת על מכירת מפעל הנשק הקל של תע"ש (מגן).

(ב) דוח שנתי 58ב

מבקר המדינה המציא את דוח 58ב לראש הממשלה וליו"ר הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת ב-15.2.08. הדוח הונח על שולחן הכנסת ב-20.5.08, ובו ביום פורסם ברבים. הדוח כולל את תוצאות הביקורת בשנת 2007 ואת תוצאות הביקורת על חשבונות המדינה לשנת 2006 בכל הנוגע למשרדי הממשלה, למוסדות המדינה ולמפעליה. כמו כן נכלל בו פרק בתחום מאזן זכויותיה והתחייבויותיה של המדינה ליום 31.12.06.

דוח 58ב הינו אחד הדוחות המקיפים שפרסם משרד מבקר המדינה. הדוח כולל 59 פרקים (הנפרשים על פני 1545 עמודים) בנושאים מערכתיים מגוונים שחשיבותם הציבורית רבה. הדוח משקף, בין השאר, את מדיניות מבקר המדינה בתחום פרסום שמות, אחריות אישית, ביקורת בזמן אמת וביצוע מעקבים ווידוא תיקון הליקויים שנחשפו בדוחות קודמים.

במבוא לדוח מציין מבקר המדינה כי בשנים האחרונות הפכה הביקורת חדה יותר, תובענית יותר ויורדת לשורשן של תופעות ואירועים המחייבים תגובה נמרצת וחסרת פשרות. מדיניות משרד

מבקר המדינה, שהנהיג ביקורת בזמן אמת, פרסום שמות מבוקרים וציון אחריות אישית של מבוקרים (ובראשם הבכירים) מוכיחה את עצמה מדי יום ביומו בתהליכי הבדיקה והביקורת ומבטיחה לכנסת ולציבור קבלת דוחות ביקורת חד-משמעיים, ברורים וכמובן הוגנים. דוחות המעקב שאנו עורכים (ונערוך) מצביעים על תזוזה חיובית וחשובה בעניין זה ועל הקפדת הגופים המבוקרים על תיקון הליקויים שהועלו בדוחות.

הדוח כולל מספר **מטלות רוחב**, ובניהן: תנאי פרישה של קצינים בכירים במשטרת ישראל, בשירות בתי הסוהר ובצה"ל; חוק שירות הציבור - הגבלות לאחר פרישה (חוק הצינון); כוונות בשירות המדינה; הטיפול במבקשי מקלט מדיני בישראל; ומינוי מנכ"לים למשרדי ממשלה ונושאי משרות אחרות שאיושם טעון אישור הממשלה. פרק נוסף, אשר נכלל בפרק העוסק **במערכת הביטחון**, מתייחס למענה לאיומי טרור-העל בתחום התחבורה והמענה לאיומי טרור בלתי קונוונציונלי על משק המים.

במסגרת **דוחות המעקב** שמבצע משרד מבקר המדינה בנושא **מלחמת לבנון השנייה** ניתן למצוא את הפרקים "הקצאת תקציבים לחיזוק הצפון" ועל "פיצוי גופים ציבוריים על נזק ישיר שנגרם להם במלחמת לבנון השנייה" העוסקים בטיפול רשויות המדינה בתושבי צפון הארץ לאחר המלחמה.

מספר פרקים עוסקים בתחום **השלטון המקומי**, ובניהם פרק על טיפול רשויות המדינה והרשויות המקומיות באוכלוסיות נזקקות מקרב יוצאי אתיופיה. הפרק העוסק בהקצאת מענקי איזון לרשויות המקומיות בידי **משרד הפנים** נוגע אף הוא במישרין לשלטון המקומי.

במשרדי הממשלה נבדקו, בין השאר, הנושאים הבאים:

במשרד האוצר - אשרא, החברה הישראלית לביטוח יצוא בע"מ; פיקוח רשות המיסים על העמידה בתנאי החוק לעידוד השקעות הון; מערכת הפיקוח על ניכוי מס הכנסה במקור.

במשרד הבינוי והשיכון - בתים שנבנו בשיטת הבנייה הקלה; הקצאת קרקעות להקמת מיזמי גולף.

במשרד הבריאות - מניעת השמנה; סוגיות בסדרי מינהל בבתי חולים; סוגיות בנושא השתתפות עצמית של מבוטחים בתשלומים עבור שירותי בריאות; סדרי הקצאת אביזרים רפואיים למבוטחים בקופות החולים; ומכרז חלוץ ("פיילוט") לרכישת שירותי אשפוז סיעודי בנפת פתח תקווה - ביקורת שבוצעה בזמן אמת במהלך הפיילוט.

המשרד להגנת הסביבה - פעולות האכיפה בתחומי הגנת הסביבה; איסוף מיכלי משקה; הטיפול בפסולת בניין.

משרד החוץ - הטיול בנכסים בחו"ל, רכישות וניהול מצאי; פתיחת השגרירויות בזאגרב, בבוגרד ובברטיסלבה וניהולן.

משרד החינוך - המאבק בתופעת הבריונות ואירועי האלימות במוסדות החינוך; הכנת תכניות לימודים; הוראת אנגלית בבתי הספר; השירות הפסיכולוגי-חינוכי.

משרד המשפטים - סדרי מינהל בבתי הדין הרבניים; חופש המידע ברשויות ציבוריות.

משרד הרווחה - חברת המשקם, ניהול כוח אדם וכספים; הטיפול של שירות המבחן לנוער בקטינים העוברים על החוק.

משרד התשתיות הלאומיות - היערכות לשעת חירום בתחומי תשתיות האנרגיה; תחרות במשק הגפ"מ.

פרקים נוספים עסקו במשרד ראש הממשלה, במשרד החקלאות ופיתוח הכפר, במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, במשרד התקשורת ובמשרד התחבורה והבטיחות בדרכים.

במוסדות המדינה ותאגידים נבדקו בין השאר תשלום קצבאות נכות בידי המוסד לביטוח לאומי; פרויקט הקמת מתקני ספורט למשחקי כדור בידי המועצה להסדר הימורים בספורט; מינויים וחריגות שכר ברכבת ישראל בע"מ; סדרי קבלת עובדים ותהלכי רכש והתקשרות בחברת נמל חיפה בע"מ; תשדירי פרסומת והודעות חסות בקול ישראל; ועוד.

2. דוחות בנושאים מיוחדים

(א) דוח בנושא היערכות העורף ותפקודו במלחמת לבנון השנייה

דוח מבקר המדינה בנושא היערכות העורף ותפקודו במלחמת לבנון השנייה הונח על שולחן הכנסת ב-18.7.07 ופורסם בו ביום.

הדוח כולל 17 פרקים העוסקים במוכנות רשויות השלטון לטיפול בעורף בעת חירום ולתפקוד הממשלה, משרדי הממשלה, צה"ל, הרשויות המקומיות וגופים נוספים בזמן מלחמת לבנון השנייה.

הדוח עוסק, בין השאר, בהיערכותם ותפקודם של משרדי הממשלה והגופים הבאים: משרד ראש הממשלה, משרד הביטחון, צה"ל ופיקוד העורף, המשרד לביטחון פנים ומשטרת ישראל, שירותי הכבאות וההצלה, מגן דוד אדום, מערכת האשפוז, מערך שירותי הבריאות בקהילה, שירותי הרווחה, המוסד לביטוח לאומי, הדואר, הבנקאות, התחבורה וסוגיית הטיפול בחומרים המסוכנים. בתחום השלטון המקומי עוסק הדוח בנושאים הבאים: היערכות והמוכנות של הרשויות המקומיות לעתות חירום, מיגון ומקלוט ברשויות המקומיות בצפון, תפקודן של הרשויות המקומיות בעת המלחמה ופינוי אוכלוסייה בעת המלחמה. כן עוסק הדוח, בפרק מיוחד, בנושא פעילות הגופים התורמים וההתנדבותיים והתיאום בינם לבין רשויות השלטון בעת המלחמה.

(ב) דוח ביקורת על הסיוע לניצולי שואה

ב-15.8.07 פרסם מבקר המדינה דוח ביקורת מיוחד בנושא הסיוע לניצולי השואה.

במבוא לדוח כתב מבקר המדינה כי 250 אלף ניצולי שואה, כולם בשנות חייהם המתקדמות, חיים כיום בתוכנו. כ-143 אלף ניצולים, אינם זוכים, לדאבון הלב, לסיוע של המדינה. הכנסת חוקקה, אמנם, חוקים שנועדו לסייע לניצולי השואה, הוקמו גופים שתפקידם לטפל בניצולים וניתן סיוע לגורמים ציבוריים העוסקים בתחום זה. אלא שחרף כל אלה, ולמרות ההבנה כי הטיפול בניצולים מחייב מאפיינים מיוחדים הנובעים, בעיקר, מהיותה של האוכלוסייה הזו מבוגרת ביותר (שהרי מלחמת העולם השנייה הסתיימה לפני 62 שנים), נמצא כי התנהלות רשויות המדינה לניצולים מתאפיינת פעמים רבות מדי בעיכובים מיותרים, בשיהוי, ו"בגרירת רגליים" שאינם עולים בקנה אחד עם תכליתם של ההסדרים החוקיים.

בעקבות פרסומו של הדוח החליטה הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת על הקמת ועדת חקירה ממלכתית בנושא הטיפול בניצולי השואה.

(ג) חוות דעת בנושא הגנה על חושפי שחיתויות

ב-18.12.2007 פרסם מבקר המדינה חוות דעת בנושא ההגנה על חושפי מעשי שחיתות. חוות הדעת הוכנה לבקשת הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת, לפי סעיף 21 לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב].

בחוות הדעת עומד מבקר המדינה, בין השאר, על חשיבותם של חושפי שחיתויות למאבק למען טוהר המידות במדינה, על הקשיים וההתנכלויות שהם חשופים להם ועל חובתן של הרשויות לסייע להם ולהגן עליהם. חוות הדעת כוללת גם מספר המלצות בנוגע לאמצעים הראויים והנדרשים להגנה על עובדים שחשפו מעשי שחיתות או מעשים בלתי ראויים אחרים במקום עבודתם.

3. דוחות על הביקורת בתחום השלטון המקומי

ב-10.2.08 פורסם דוח על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2007. הדוח כולל 16 פרקים, המצטרפים לפרקים על השלטון המקומי אשר נכללו בדוחות השנתיים ובדוחות המיוחדים.

חלק גדול מפרקי הדוח עוסקים בנושאים שנבדקו במקביל במספר רשויות מקומיות ואילו פרקים אחרים נוגעים לנושאים שנבדקו ברשויות מקומיות מסוימות. בין השאר נכללו בדוח פרקים בנושאים הבאים: הסכמים פוליטיים ברשויות המקומיות - נושא שיש לו נגיעה ישירה למערכת הבחירות ברשויות המקומיות שתתקיים בסוף שנת 2008; מצב תשתיות החינוך במגזר החרדי ובמגזר הלא יהודי; הסעת תלמידים למוסדות החינוך; הקצאת מקרקעין לצורכי ציבור ברשויות המקומיות והפיקוח על השימוש בהם; העמדת מידע לציבור ברשויות המקומיות; מחיקת חובות בידי רשויות מקומיות; ומרכז השלטון המקומי. בנוסף כולל הדוח פרקים העוסקים בעיריית ירושלים, בעיריית חיפה, בעיריית עכו, בעיריית כפר סבא, בעיריית חדרה, בעיריית בת-ים ובעיריית פתח-תקווה.

4. דוחות על ביקורת מפלגות ומימון בחירות

(א) ביקורת לפי חוק המפלגות התשנ"ב-1992 כפי שתוקן על ידי חוק המפלגות (בחירות מקדימות) (הוראת שעה), התשס"ז-2007.

בפברואר 2007 התקבל בכנסת תיקון (הוראת שעה) לחוק המפלגות לפיו על מבקר המדינה לבדוק את חשבונותיהם של המועמדים בבחירות המוקדמות (פריימריס) לתפקיד מסוים, בין במסגרת ארצית, בין במסגרת אזורית ובין במסגרת מקומית.

ב-14.11.07 פורסם הדוח על תוצאות ביקורת החשבונות של המתמודדים בבחירות המקדימות (פריימריס) במפלגת העבודה לכהונת יושב ראש המפלגה ומועמדה לראשות הממשלה שנערכו ב-28.5.07 (בחירות חוזרות ב-12.6.07).

ב-6.1.08 פורסם הדוח על תוצאות ביקורת החשבונות של המתמודדים בבחירות המקדימות (פריימריס) בליכוד תנועה לאומית ליברלית לכהונת יושב ראש המפלגה ומועמדה לראשות הממשלה שנערכו ב-14.8.07.

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

בתקופה 1.7.07 עד 30.6.08 פורסמו שלושה דוחות המתייחסים לתוצאות ביקורת חשבונות המועמדים שהשתתפו בבחירות מיוחדות לראש רשות מקומית ברשויות המקומיות גבעתיים (2.1.07), אור יהודה וקריית עקרון (17.4.07), מבשרת ציון (1.5.07) (בסוגרים מצוין מועד הבחירות).

דוח נציב תלונות הציבור

ב-2.4.08 הונח על שולחן הכנסת דוח מס' 34 של נציב תלונות הציבור.

הדוח מסכם את הפעולות של הנציב ושל נציבות תלונות הציבור בשנת 2007, והוא כולל סקירה כללית של סמכויותיו ותחומי פעולתו של הנציב ושל פעולות הנציבות באותה שנה. בדוח הובאו נתונים על מספר התלונות שהתקבלו בנציבות ועל תוצאות בירורן, ועל התפלגות התלונות לפי הגופים הנילוניים ולפי נושאי התלונות.

עוד הובאו בדוח נתונים ומידע מפורט על הגופים שהנציבות טיפלה ביותר מ-100 תלונות עליהם בשנת 2007. המידע כולל השוואה בין מספר התלונות שהתקבלו על כל גוף בשנים 2003-2007 ופירוט הנושאים העיקריים שהתלונות בהם נמצאו מוצדקות בשנת 2007. נוסף על כך מובא לוח המתאר את המספר הכולל של נושאי התלונות על אותו הגוף שבוררו בשנת 2007 ואת תוצאות הבירור בנושאים אלה.

בדוח מובא תיאור הטיפול ב-62 תלונות נבחרות ובכללן תיאור הטיפול ב-3 תלונות של חושפי שחיתויות.

בשנת 2007 הוגשו לנציבות 9,749 תלונות שכללו 10,205 נושאים לבירור. הנציבות סיימה את הטיפול ב-10,919 תלונות (בכללן תלונות שנשארו לבירור משנת 2006). ב-33.7% מהנושאים שהוכרעו לגופו של עניין נמצא שהתלונה מוצדקת (לעומת 32.2% בשנת 2006).

התלונות הוגשו על עשרות גופים בשירות הציבורי וברשויות המקומיות, ונגד 22 מהם הוגשו למעלה מ-100 תלונות. ואלה הגופים שעליהם התקבל מספר התלונות הרב ביותר בשנת 2007: **המוסד לביטוח לאומי** - 998 תלונות (לעומת 909 בשנת 2006). 27.0% מהתלונות על המוסד שהוכרעו לגופו של עניין נמצאו מוצדקות. **משטרת ישראל** - 557 תלונות (לעומת 628 בשנת 2006). 44.8% מהתלונות על משטרת ישראל שהוכרעו לגופו של עניין נמצאו מוצדקות. **מערכת בתי המשפט** - 355 תלונות (לעומת 374 בשנת 2006). 43.4% מהתלונות על מערכת בתי המשפט נמצאו מוצדקות.

התלונות המתקבלות בנציבות עוסקות בשלושה תחומים עיקריים: המינהלי, המשפטי והחברתי.

התחום המינהלי: התלונות בתחום זה עוסקות בעיקר במתן שירות לקוי לאזרח בגופים ציבוריים: השהיית הטיפול בפניות, אי-מתן מענה לפנייה, מסירת מידע חסר או מטעה וכדו'.

התחום המשפטי: התלונות בתחום זה הן על פעולות של הגופים הנילוניים שנעשו בניגוד לחוק, לתקנות או לנוהלי הגוף הנילוני, או על פרשנות מפלה או בלתי סבירה של הדין: חיוב באגרות ובהיטלים ללא אסמכתה בדין, פעולות שנעשו בחריגה מסמכות, הפרת זכויות אדם וכדו'.

התחום החברתי: התלונות בתחום זה עוסקות בעיקר בשירותי רווחה, כמו גמלאות המוסד לביטוח לאומי, זכאות לדיור והטבת תנאי דיור; שירותי בריאות וביטוח בריאות ממלכתי; ענייני חינוך וזכויות נכים.

בנציבות מתקבלות גם תלונות של עובדי ציבור על פגיעה בזכויותיהם בידי מי שממונה עליהם, בתגובה על חשיפת מעשי שחיתות במקום עבודתם. בסקירה הכללית שבדוח מובא הסבר על סמכויות של נציב תלונות הציבור למתן צווי הגנה על עובדים שזכויותיהם נפגעו בשל חשיפת מעשי שחיתות במקום עבודתם, נתונים על תלונות שבוררו בשנת 2007 ועל צווי הגנה זמניים וקבועים שהוציא הנציב. כן מובא תיאורן של שלוש תלונות של עובדים שחשפו מעשי שחיתות.

הצעת תקציב 2008

(באלפי שקלים חדשים)

סעיף	שם חשבון	הצעת תקציב 2008		תקציב 2007	הוצאה למעשה 2006
		שיא כ"א	הסכום		
11	משרד מבקר המדינה	555	227,154	216,710	189,289
01	ניהול ומטה	56	27,760	27,351	23,744
01 01	הנהלה	15	4,829	4,775	4,611
01 02	תכנון עריכה ויעוץ	26	9,809	9,652	8,674
01 03	אורחים ושיתוף פעולה בינלאומי		355	300	132
01 04	הדרכה	5	3,776	3,893	3,162
01 05	אמרכלות שיא כ"א	10	1,812	1,819	1,712
01 06	אמרכלות רכישות		7,179	6,912	5,453
02	ביצוע הביקורת	400	151,694	147,859	131,522
02 01	ביקורת משרדי ממשלה	189	51,102	48,505	45,564
02 02	ביקורת מערכת הבטחון	65	18,864	18,349	17,007
02 03	ביקורת רשויות מקומיות	71	19,510	19,294	17,817
02 05	ביקורת פעולות ענ"א	25	7,404	7,288	6,819
02 06	ביקורת בחו"ל		50	50	21
02 07	אמרכלות שיא כ"א	50	11,036	11,242	10,583
02 08	אמרכלות רכישות		43,728	43,131	33,711
03	נציבות תלונות הציבור	99	37,300	35,828	31,818
03 01	הנהלה	7	2,291	2,621	2,461
03 02	הטיפול בתלונות	73	17,027	16,540	15,678
03 03	אמרכלות שיא כ"א	19	3,624	3,472	3,268
03 04	אמרכלות רכישות		14,358	13,195	10,411
04	הוצ' חד פעמיות		8,000	2,500	2,205
04 02	בניה ותחזוקה				
04 03	בחירות מקדימות (פריימריס)				247
04 04	מחשוב				870
04 07	מימון בחירות- תשלום לרו"ח		8,000		26
04 08	מימון בחירות- אחרות				84
04 10	אבטחה				57
04 11	מרכזיות				
04 13	דיור ובינוי				776
04 14	מעבר למבנה חדש בתל אביב				33
04 16	רכישת רכב צמוד			2,500	112
05	רזרבה		2,400	3,172	
05 01	רזרבה לשכר		1,580	2,172	
05 02	רזרבה לעמידה ביעדי הגרעון		820	1,000	

- מבקר המדינה רשאי להעביר כל סכום של הוצאה מתכנית אחת לתכנית אחרת בתקציב משרד מבקר המדינה (להלן - המשרד), או לתכנית חדשה שתיוסף לתקציב המשרד ובלבד שהוא לא ישנה בדרך זו תכנית בסכום העולה על הסכום שנקבע מופעם לפעם לעניין סעיף 11 (א) לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה 1985, ועל 15% מהתכנית המקורית, אלא באישורה המוקדם של ועדת הכספים של הכנסת (להלן - הוועדה).
- מבקר המדינה רשאי להעביר כל מספר משרות, ביחד עם סכום ההוצאה הדרוש להן, או בלעדיו, מתכנית אחת לתכנית אחרת בתקציב המשרד, או לתכנית חדשה שתיוסף לתקציב המשרד, ובלבד שהוא לא ישנה בדרך זו תכנית במספר העולה על 50 ועל 20% ממספר המשרות בתכנית המקורית, אלא באישורה המוקדם של הוועדה.
- נותר סכום עודף בתקציב המשרד לשנת הכספים 2006, רשאי מבקר המדינה להתיר את השימוש באותו סכום בשנת 2007 לתכנית שבה נכלל או לתכנית אחרת שבאותו תקציב. הותר שימוש בסכום עודף כאמור, יווסף הסכום לתקציב של שנת הכספים 2007 בהתאמה כאילו היה חלק ממנו.

טלפונים וכתובות

משרד מבקר המדינה - כתובות ומספרי טלפון ופקס

פקס	טלפון	כתובת	
02-6527170	02-6665111	רח' בית הדפוס 12 גבעת שאול ת"ד 1081, מיקוד 91010	ירושלים
03-6869368	03-6844000	רח' הארבעה 19, ת"ד 7024, מיקוד 61070	תל אביב
04-8604434	04-8604444	רח' עומר אל-כיאם 12 הדר הכרמל ת"ד 4394, מיקוד 31093	חיפה

נציבות תלונות הציבור - כתובות, מספרי טלפון ופקס ושעות קבלה

פקס	טלפון	שעות קבלה	כתובת	
02-6665204	02-6665000	ימים א-ה : 8.30 - 12.00 יום ד' : גם 15.00 - 17.00	רח' בית הדפוס 12 גבעת שאול ת"ד 1081 מיקוד 91010	ירושלים
03-6851515	03-6843555	ימים א-ה : 8.30 - 12.00 יום ד' : גם 15.00 - 17.00	רח' הארבעה 19 ת"ד 7024 מיקוד 61070	תל אביב
04-8604434	04-8604444	ימים א-ה : 8.30 - 12.00 יום ד' : גם 15:00 - 17:00	רח' עומר אל-כיאם 12 הדר הכרמל ת"ד 4394 חיפה 31043	חיפה
04-6455040	04-6455050	ימים ב-ה : 8.30 - 12.00 יום ד' : גם 15:00 - 17:00	רח' פאולוס השישי 85 ת.ד. 50400, מיקוד 16162	נצרת
08-6234343	08-6232777	ימים א-ה : 8.30 - 12.00 יום ד' : גם 15:00 - 17:00	רח' הנרייטה סולד 8ב' ת.ד. 599 מיקוד 84102	באר-שבע

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.
- Feedback@mevaker.gov.il - דואר שעניינו אתר האינטרנט של המשרד.
- Rami_haimo@mevaker.gov.il - דואר לרמי חיימוביץ', עוזר למבקר המדינה ונציב תלונות הציבור. ממונה על העמדת מידע לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998.

דיווח של הממונה על העמדת מידע

מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, מינה בתוקף סמכותו לפי סעיף 3 לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן - חוק חופש המידע), ממונה על העמדת מידע לרשות הציבור, על טיפול בבקשות לקבלת מידע ועל יישום הוראות חוק זה. כיום משמש בתפקיד מר רמי חיימוביץ' אשר החליף את מר יהושע רוט.

לממונה על העמדת מידע במשרד מבקר המדינה הוגשו בקשות לקבלת מידע, לפי חוק חופש המידע כמפורט להלן. נוסף על כך התקבלו בשנה 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 עליהם פורסמו בדוחות מבקר המדינה. בקשות רבות כאלה נענו גם קודם שחוקק חוק חופש המידע, והן נענות גם כעת, אף שאינן מבוססות על חוק זה. הבקשות האמורות אינן מפורטות להלן.

להלן טבלה המפרטת את הפניות לפי חוק חופש המידע בפרק הזמן 1.7.07 - 30.6.08 ואת דרך הטיפול בהן:

נושא הבקשה	תאריך הגשת הבקשה	הבקשה נענתה במלואה	הבקשה נענתה חלקית	הבקשה לא נענתה	הנימוק לאי מתן מענה
קבלת נתונים על מספר עובדי משרד מבקר המדינה, מספר העובדים שהתקבלו במכרז, והשכלת העובדים.	5.8.07	✓			
קבלת החלטתה של נציבת תלונות הציבור, השופטת מרים בן פורת, בעניינו של פלוני	14.8.07			✓	המידע המבוקש נוצר למעלה משבע שנים לפני הגשת הבקשה ואיתורו כרוך בקושי של ממש (סעיף 2)8 לחוק חופש המידע).
קבלת העתקים מהצהרות הון שהגישו שרים וסגני שרים למבקר המדינה, מכוח פי הכללים למניעת ניגוד עניינים בפעילותם של שרים וסגני שרים	21.8.07			✓	על פי חוק חופש המידע, מבקר המדינה הינו "רשות ציבורית" למעט לגבי מידע שהגיע אליו לצורך פעולות הביקורת ובירור תלונות הציבור. (סעיף 2)4
קבלת מידע על מבנה המשרד ועל פעילות נציבות תלונות הציבור, לרבות מספר העובדים המקצועיים והזמן הממוצע לטיפול בתלונה	29.11.07	✓			
קבלת מידע על שמות 6 יישובים שנוכרו בדוח מבקר המדינה	5.12.07			✓	על פי חוק חופש המידע, מבקר המדינה הינו "רשות ציבורית" למעט לגבי מידע שהגיע אליו לצורך פעולות הביקורת ובירור תלונות הציבור. (סעיף 2)4
קבלת מידע על מספר התלונות למתן צווי הגנה לחושפי שחיתות והטיפול בהן	1.1.08	✓			

הנימוק לאי מתן מענה	הבקשה לא נענתה	הבקשה נענתה חלקית	הבקשה נענתה במלואה	תאריך הגשת הבקשה	נושא הבקשה	
על פי חוק חופש המידע, מבקר המדינה הינו "רשות ציבורית" למעט לגבי מידע שהגיע אליו לצורך פעולות הביקורת ובירור תלונות הציבור. (סעיף 2(4)). המסמכים נמסרו למעלה משבע שנים לפני הגשת הבקשה ואיתורם כרוך בקושי של ממש (סעיף 2(8)).	✓			24.1.07	קבלת העתק ממסמכים שנמסרו למשרד מבקר המדינה במסגרת ביקורת שנערכה	7

כפי שעולה מהטבלה, חלק מהבקשות לפי חוק חופש המידע המתקבלות במשרד מבקר המדינה אינן נענות, או נענות חלקית, משום שהתבקש בהן מידע שהגיע לידי מבקר המדינה לצורכי פעולות הביקורת. חוק חופש המידע אינו חל על המידע האמור, מאחר שמבקר המדינה הוא רשות ציבורית לעניין חוק חופש המידע "למעט לגבי מידע שהגיע אליו לצורך פעולות הביקורת ובירור תלונות הציבור". להלן יוצגו פסקי דין שניתנו על ידי בתי המשפט בעניין זה.

פסקי דין הנוגעים לחוק חופש המידע

ע"מ 8282/02 הוצאת עיתון "הארץ" בע"מ נ' משרד מבקר המדינה¹

הוצאת עיתון הארץ ואחרים פנו למבקר המדינה וביקשו כי ימסור להם פרטי מידע מסוימים המצויים בידו ואשר לא נכללו בדוחות שפרסם, ובכלל זה שמות עובדים העובדים בגופים מבוקרים, שמות גופים מסוימים הנזכרים בדוח ופרטי מידע נוספים. מבקר המדינה סירב למסור את המידע, ועל כך הוגשה עתירה מינהלית לפי חוק חופש המידע ובה נתבקש המבקר למסור את פרטי המידע האמורים. השופטת לפל דחתה בקשה זו בפסק דינה שניתן ב-23.11.03². הוצאת העיתון ערערה על פסק הדין לפני בית המשפט העליון אשר 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".

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

1 ע"מ 8282/02 הוצאת עיתון "הארץ" בע"מ נ' מדינת ישראל - משרד מבקר המדינה ואח' פד נח(1) 465.
2 עתי"מ (ת"א) 1041/02 הוצאת עיתון "הארץ" בע"מ ואח' נ' מדינת ישראל - משרד מבקר המדינה ואח' (מנהלי תשס"ב 664).

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".

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 נדבך בפסק דין ובהחלטה שעניינם גילוי מסמכים :

1. ע"א 6112/03 **מדינת ישראל נ' אפרופים שיכון וייזום בע"מ** : חברת אפרופים הגישה לבית המשפט המחוזי תביעה נגד משרד הבינוי והשיכון³, ובמהלך הדיון בתביעה ביקשה שביית המשפט יורה למבקר המדינה למסור לה את העתקי כל המסמכים הקשורים לביקורת שעשה מבקר המדינה 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 לידי 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.

2. ת"א 4298/02 (י-ם) **ווידן נ' מדינת ישראל**: תובעים שהגישו לבית המשפט המחוזי תביעת נזיקין נגד משרד הבריאות וקופות חולים⁴, הגישו לבית המשפט בקשה⁵, 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".

3 ע"א 6112/03 **מדינת ישראל נ' אפרופים שיכון וייזום בע"מ ואח'** פ"ד נח(1) 394.
4 ת"א 4298/02 (י-ם) **ווידן אליהו ואח' נ' מדינת ישראל - משרד הבריאות ואח' ווידן אליהו ואח' נ' מדינת ישראל - משרד הבריאות ואח'** (מובא מדינים)
5 בש"א (י-ם) 4091/04, תק-מח 2004 (1) 3809 (מובא מתקדין).

אתר האינטרנט של המשרד – שנת 2007

סיכום פעילות

כתובת האתר : <http://www.mevaker.gov.il/>

באתר האינטרנט של משרד מבקר המדינה ונציב קבילות הציבור פועלת ספרייה דיגיטלית המכילה את כל הדוחות והפרסומים של המשרד למן שנת 1989. בספרייה 300 דוחות ופרסומים, הפרושים על פני כ-40,000 עמודים. במשך השנים ביסס האתר את מעמדו כמקור מידע זמין המאפשר עיון מלא בכל דוח מיד עם פרסומו ובשעה בה ניתן לו פומבי. האתר נועד לקדם :

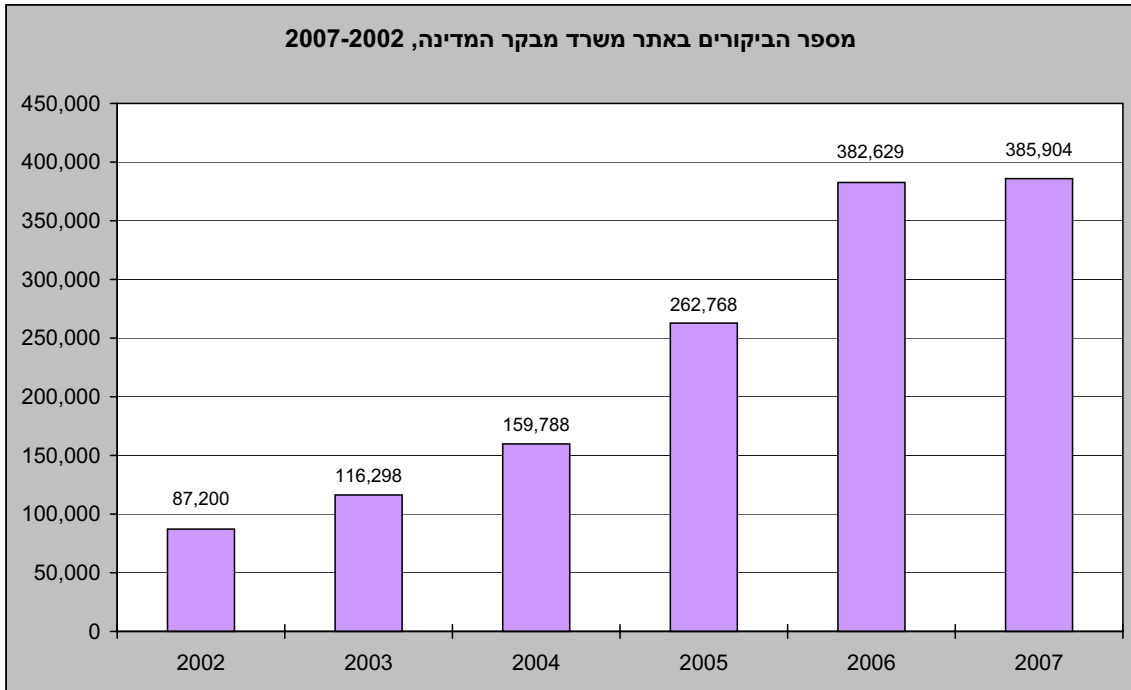
- יצירת מערכת המאפשרת למשרד לעמוד ביעילות בחובתו לפרסם את ממצאי הביקורת.
- לאפשר גישה לציבור רחב ככל האפשר אל דוחות מבקר המדינה – מימוש זכות הציבור לדעת.
- האתר כמאגר הידע על ביקורת המדינה – משמעותי למומחים, לחוקרים, להיסטוריונים.
- לשתף את הציבור במידע שבדוחות מייד עם פרסומם.

הנתונים מלמדים, כי רבים מהמבקרים באתר משתמשים בשירותי החיפוש של הספרייה הדיגיטלית שבאתר לצורך אחזור ואיתור מידע הכלול בדוחות ובפרסומים של מבקר המדינה. כמו כן משתמשים רבים רואים באתר אפיק תקשורת אל משרד מבקר המדינה ואל נציבות תלונות הציבור. הספרייה הדיגיטלית מכילה את תמצית הידע שיצר המשרד והתובנות של עבודת הביקורת ונועדה לתרום להגברת השימוש במידע, בעקרונות ובנורמות שעוצבו במהלך הביקורת.

האתר כמקור מידע עדכני

התבסס מעמדו של האתר כמקור מידע עדכני על דוחות מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור. למסקנה זו ניתן ביסוס בנתונים על התפלגות הביקורים בימי פרסום דוחות. בימים שבהם מתפרסם דוח או בסמוך אחריו יש עלייה תלולה במספר הביקורים באתר, ותמיד אלה ימי שיא הביקורים באותו חודש. במשך השנה פורסמו באמצעות האתר כל המכרזים של המשרד, מכרזים למנהלים, לגיוס כוח אדם ולרכש.

במהלך שנת 2007 נערכו באתר 385,904 ביקורים (בשנת 2006 התקיימו באתר 382,629 ביקורים). בכל ביקור בשנת 2007 נצפו 15.4 עמודים בממוצע.



באתר מרוכז מידע רב אודות מבקר המדינה ומשרדו ועל ביקורת המדינה בישראל; וכן - אודות נציבות תלונות הציבור והטיפול בתלונות הציבור; כמו כן מהווה האתר מקור מידע בלעדי בנושא מימון מפלגות ומימון בחירות.

שיא הביקורים היה ב-9.5.2007 - יום פרסום דוח שנתי 57 - והסתכם ב-7,273 ביקורים. באותו חודש היה מספר הביקורים הגבוה ביותר והסתכם ב-55,334 ביקורים. חודש שיא נוסף היה יולי - עם 51,781 ביקורים. יום השיא בו היה 18.7.2007 - בו התפרסם דוח מיוחד של מבקר המדינה על מלחמת לבנון השנייה, ביום זה היו 6,085 ביקורים. לעומתם, בשנת 2007 מספר הביקורים הממוצע ביום היה 1,055. בחודש אוקטובר לא התפרסם דוח כלשהו ומספר הביקורים בו היה הנמוך ביותר.



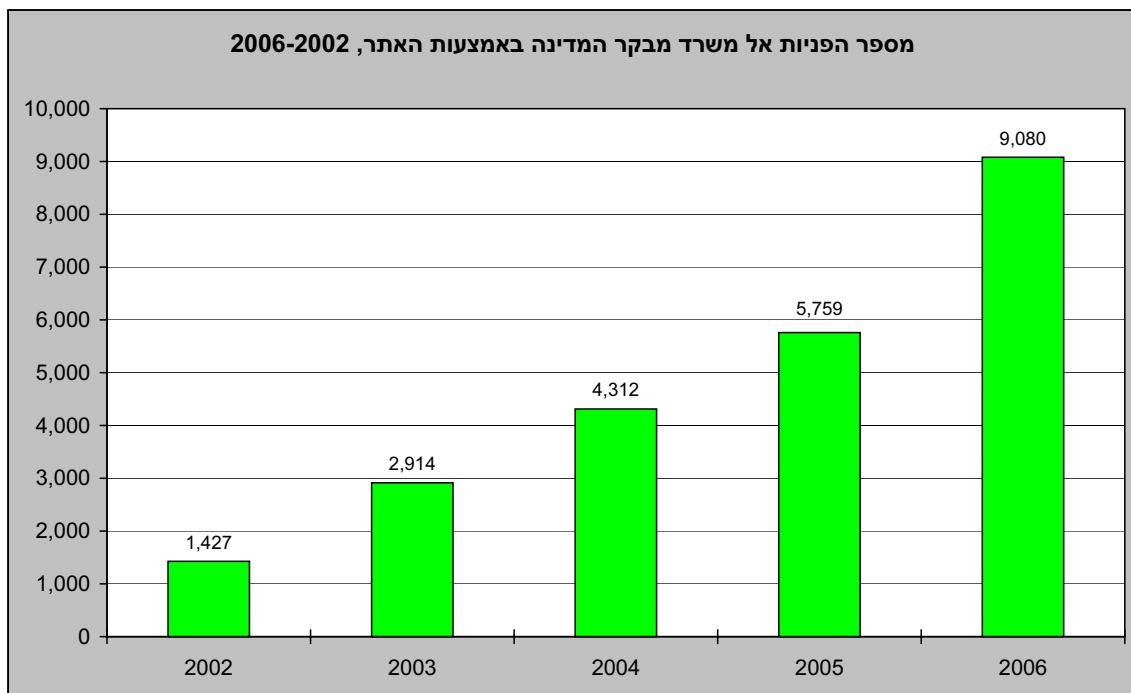
פניות אל המשרד באמצעות אתר האינטרנט

האתר משמש אפיק תקשורת חשוב להעברת מידע מן הציבור. באמצעות האתר ניתן להגיש, על גבי טפסים אלקטרוניים מקוונים, תלונות לנציב תלונות הציבור, פניות למבקר המדינה בעניינים שונים ובקשות לקבלת מידע מהמשרד. מהנתונים עולה כי הציבור עושה שימוש רב בטפסים האלקטרוניים שבאתר. במהלך 14,641 מהביקורים הועלה טופס הגשת תלונה לנציב תלונות הציבור, וכן היו 3,945 פניות ללשכת מבקר המדינה באמצעות הטופס האלקטרוני שבאתר.

בין עמודי המידע הנצפים ביותר באתר היו גם:

- רשימת הכתובות והטלפונים של משרד מבקר המדינה (10,906)
- רשימת הגופים המבוקרים לפי א"ב (7,742)
- רשימת הרשויות המקומיות המבוקרות (6,307)

להלן נתונים על פניות אל המשרד באמצעות האתר בשנים 2002-2006:



נציבות תלונות הציבור

בראשית 2008 הושק בעיצוב מחודש תת-אתר נציבות תלונות הציבור. בהכנתו הושקע מאמץ הן חזותי והן תכני כדי להגיש לציבור על כל רבדיו, בשפה מפורטת ופשוטה, מידע על השירותים שיכול הוא לקבל בסיוע נציבות תלונות הציבור. המידע בתחום זה מבוקש מאוד ובנוסף לטופס התלונה היו מבוקשים ביותר דפי המידע הבאים:

- כתובות וטלפונים נתיץ (7,038)
- מדריך למתלונן (6,951)
- אודות נציבות תלונות הציבור (6,481)

באתר הוצבו עלוני מידע בשפה האתיופית ובשפה הרוסית.

שימוש בספרייה הדיגיטלית ושירותי המידע שלה

הספרייה הדיגיטלית שבאתר מאפשרת, באמצעות טכנולוגיית המידע, מיצוי הידע הגלום בדוחות הביקורת. באמצעות שירותיה ניתן לאתר בקלות מידע ולבחון סוגיות ונושאים או לסרוק את הדיון בהם לאורך השנים. שירותי החיפוש בספרייה מאפשרים חיפוש לפי מילה או צירוף מילים בכל הדוחות או חיפוש מסורג: בדוחות מסוג מסוים או משנים מסוימות. בשנת 2007 היו בסך הכל כ-148,422 כניסות לספרייה הדיגיטלית לשם עיון בעמודי הדוחות וכן לביצוע חיפוש בדוחות.

בדומה לשנים קודמות, הדוחות השנתיים הם הנצפים ביותר באתר (7,825). ציבור הגולשים מעדיף את גרסת הדוח השנתי המלא על פני התקציר. בדומה לשנים קודמות, דוח הביקורת על הרשויות המקומיות מהווה מוקד עניין בולט (4,753).

בממוצע נצפו במהלך ביקור בספרייה הדיגיטלית 72.7 עמודים.

קיום הדוחות בפורמט אלקטרוני אפשר להעלותם, עם יתר המידע שבאתר, גם על גבי תקליטור. התקליטור הופץ באלפי עותקים בין מנויי המשרד, עובדיו, גופים מבוקרים, ספריות אקדמיות וחוקרים. כמו כן נוהג המשרד לספק לעיתונאים, לקראת פרסומו של כל דוח, גם עותק שלו על גבי תקליטור, להרחבת השימוש במידע המובא בדוח ולנוחותם של העיתונאים והציבור.

מימון מפלגות ודיווח על תרומות

לקראת הבחירות המקדימות במפלגות, יוחדו באתר דפי מידע על חקיקה, הנחיות וכללים בנוגע לניהול העניינים הכספיים של מפלגות, וכן פורסמו נתונים על תרומות למפלגות.

בעקבות תיקון לחוק המפלגות (הוראת שעה) בודק מבקר המדינה את חשבונותיהם של המתמודדים בבחירות המקדימות (פריימריז), ועליהם לדווח למבקר המדינה על התרומות שהם מקבלים.

באתר נמצאים טפסים אלקטרוניים לקליטת דיווחים מן המתמודדים ומן המפלגות, על תרומות שקיבלו. רשימות התורמים מוצגות באתר כשירות לציבור, המידע מתפרסם באתר באופן אוטומטי מיד עם קבלת הדיווח.

זמינות המידע

מטבע הדברים, המידע באתר זמין 24 שעות ביממה ללא תלות בזמני העבודה של המשרד. מן הנתונים עולה, כי המבקרים עושים שימוש במידע שבאתר בכל שעות היממה.

הפעילות הערה ביותר באתר נעשית במהלך יום העבודה – בימים א'-ה' בין השעות 08:00-16:00. יחד עם זאת מספר הביקורים בשעות הערב והלילה (בין השעות 16:00-24:00) אינו מבוטל ועומד על 37%.

רשימת תפוצה

באתר קיימת האפשרות להירשם לרשימת תפוצה, הנרשמים מקבלים הודעה על פרסום הדוחות העיקריים של המשרד. נכון לדצמבר 2007 רשומים ברשימת התפוצה 531 נמענים.

ביקורים ממדינות זרות

ביקורים רבים נעשים בחלקו של האתר המתורגם לאנגלית. המדינות הבולטות הן: ארצות הברית, אנגליה, גרמניה וסין. חלקים מן האתר תורגמו גם לשפה הערבית. במשך השנה היו מאות ביקורים ממדינות ערב בהן: מצרים (948), ערב הסעודית (606), מרוקו (386) וכן: מלזיה, איראן, תימן, אלג'יריה, כווית, ירדן, אינדונזיה ובחריין.



האתר הוקם במטרה להעמיד מידע לרשות הציבור, להקל את הגישה אל דוחות מבקר המדינה ולהגביר את העיון בהם, וכן כדי לסייע לעובדי המשרד. זמינות המידע והפצתו הם אמצעים לקידום והטמעה של ערכי המינהל התקין ולהגברת השיתוף בידע הרב ובתכנים האגורים בין דפי הדוחות. לשירותי החיפוש שבאתר תפקיד חשוב בהשגת מטרה זו ובמתן האפשרות לשימוש מושכל במידע. טכנולוגיית האינטרנט מסייעת בשימור המידע שנוצר במהלך עבודת הביקורת ומאפשרת להנחילו לכל מי שמתעניין בו או נדרש לו.