



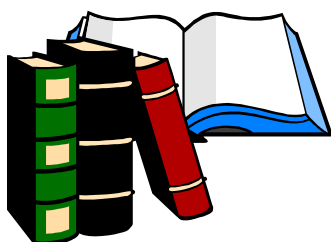
משרד מבקר המדינה

דין וחשבון

לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח - 1998

ירושלים, סיון התש"ס

יוני 2000



משרד מבקר המדינה

דין וחשבון

לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח - 1998
לפרק הזמן 1.1.99 – 30.6.00

1. ביקורת המדינה ובירור תלונות הציבור בישראל – תיאור תחומי האחריות

א. יסודות ביקורת המדינה

ביקורת המדינה היא אחת מאושיות הדמוקרטיה. מבקר המדינה הוא חלק ממערך האיזונים והבלמים במדינה דמוקרטית; מעמדו 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, והיא משמשת מניע מרכזי להגברת הנשיאה באחריות (Accountability) של המינהל הציבורי לשקיפות פעולותיו.

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

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

חוק מבקר המדינה מניח את הבסיס האיתן לביקורת בלתי תלויה, מעמיקה ויסודית. החוק בישראל נותן בידי מבקר המדינה סמכויות רחבות, הן מבחינת סוגי הגופים העומדים לביקורתו והן מבחינת היקפה ועומקה של הביקורת באותם גופים.

החוק בנוסחו המקורי כלל בתוכו שני יסודות: האחד - הביקורת במשמעותה המסורתית - ביקורת סדירות וחוקיות; והאחר - ביקורת החיסכון והיעילות. בתיקון לחוק משנת 1952 התווספה ביקורת על טוהר המידות. עם השנים הורחבה הביקורת גם לבחינת האפקטיביות של פעולות הגופים המבוקרים. החל בשנות השמונים עוסק משרד מבקר המדינה, מדי פעם בפעם ובנסיבות הראויות, גם בהערכת תוצאותיהן של פעולות הממשל ומדיניותו. בד בבד עם התפתחות זו הורחבו גם תחומי הביקורת, והיא הוחלה על גופים נוספים, כגון: תאגידיים

ממשלתיים, רשויות מקומיות, חברות בת של גופים מבוקרים, מוסדות להשכלה גבוהה, קופות חולים וקואופרטיבים לתחבורה ציבורית.

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.

חוק יסוד: מבקר המדינה, שנחקק בשנת 1988, הוא גולת כותרת של קביעת מעמדה של ביקורת המדינה בישראל. חוק זה משתלב עם חוקי היסוד האחרים, ומבסס את מעמדו החוקתי של מבקר המדינה, במיוחד בכל הנוגע לאי-תלותו. מבקר המדינה נבחר בידי הכנסת בהצבעה חשאית ומכהן תקופת כהונה אחת של שבע שנים. במילוי תפקידו אחראי המבקר בפני הכנסת בלבד ואינו תלוי בממשלה; הוא המחליט על הנושאים שבהם תעסוק הביקורת בכל שנה. הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת, הכנסת או הממשלה רשאיות לבקש מהמבקר להגיש להן חוות דעת בנושא מסויים. תקציב המשרד נקבע לפי הצעתו של המבקר ומאושר בנפרד מתקציב המדינה בידי ועדת הכספים של הכנסת. את הדוח על ביצוע תקציב משרדו מגיש המבקר לוועדה לענייני ביקורת המדינה. כמו כן, הוא עצמאי באשר למינויים ופיטוריהם של עובדי משרדו.

ב. תפקידו 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 פיקוח על השימוש בכספי ציבור ונשיאה באחריות. במילוי תפקידו יש למבקר המדינה סמכות לדרוש ידיעות, מסמכים, הסברים וכל חומר אחר שלדעת המבקר דרושים לו לצרכי הביקורת.

ההיבטים שעל מבקר המדינה לבחון הם חוקיות וסדירות, חיסכון, יעילות, אפקטיביות וטוהר המידות:

חוקיות וסדירות - בדיקת חוקיותה של פעולה שעשה גוף מבוקר או מי שהפעיל סמכות או הוציא כספי ציבור, נועדה לברר אם היה מסמכותו החוקית לבצע את הפעולה; ובדיקת סדירותן של פעולות שננקטו, או הוצאות שהוצאו, נועדה לברר את מידת ההקפדה על קיום חוקים, נהלים ונורמות ראויות.

חיסכון, יעילות ואפקטיביות - בביקורת החיסכון נבדקות בעיקר התשומות שהושקעו בפעולה הנבדקת, בביקורת היעילות נבדק היחס בין התשומות לתפוקות, ובביקורת האפקטיביות נבדקות התפוקות שהושגו, דהיינו האם הושג יעדה של הפעולה.

טוהר המידות – בביקורת טוהר המידות נבדק אם עובדי ציבור עומדים בנורמות וכללי התנהגות מחייבים, כגון: אם נעשו פעולות במצב של ניגודי עניינים, משיקולים זרים, תוך משוא פנים או ניצול מעמד ושררה. בתחומים שבהם לא הוסדרו כללי התנהגות בחוקים, בנהלים כתובים

ובפסיקה של בית המשפט העליון, קובע מבקר המדינה הנורמה הראויה. לא אחת, מקבלות נורמות אלו לאחר מכן מעמד מחייב, בנהלים או בחוקים. יש שבעקבות ממצאי ביקורת, המבקר ממליץ לשקול שינויים בחקיקה.

ג. היקף הביקורת

היקף הביקורת בישראל הוא מן הגדולים 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 לביקורת 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 שהועמד לביקורת על פי חוק, על פי החלטת הכנסת או על פי הסכם בינו לבין הממשלה. גוף הנתמך בידי הממשלה 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 אלה 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:

(א) 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 לעניין 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.

(ב) על פי הכללים שקבעה הממשלה ב - 1977, למניעת ניגוד עניינים בפעילותם של שרים וסגני שרים, 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 בהם.

ד. תוצאות הביקורת: דוחות מבקר המדינה

מבקר המדינה מגיש דוחות שונים, שהעיקרי שבהם הוא הדוח השנתי. החל בדוח שנתי מס' 50, החליט מבקר המדינה לחלק את הדוח השנתי לשני חלקים.

בדוח השנתי, על שני חלקיו, מובא סיכום של פעולות הביקורת על משרדי הממשלה, מערכת הביטחון, מפעלי המדינה ומוסדותיה. מבקר המדינה ממציא את הדוח השנתי לראש הממשלה ולי"ר הוועדה לענייני ביקורת המדינה, הדוח מונח על שלחן הכנסת ומפורסם ברבים כעשרה שבועות לאחר מסירתו. עם הדוח השנתי מונח על שולחן הכנסת גם דוח על מאזן זכויותיה והתחייבויותיה של המדינה. על פי החוק, על ראש הממשלה להעיר את הערותיו לדוח השנתי של מבקר המדינה בתוך עשרה שבועות מהיום שקיבל את הדוח. הערות אלה מונחות גם הן, עם דוח המבקר, על שולחן הכנסת.

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. ממצאי הביקורת על גופים אלה מתפרסמים בדוחות נפרדים על גוף מסוים או על נושא מסוים, או בקובץ דוחות הכולל ממצאי ביקורת על כמה גופים.

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

ה. נציב תלונות הציבור

התרחבות המינהל הממלכתי, בעיקר במדינות רווחה מודרניות שבהן גדולה מעורבות השלטון בחיי הפרט, והתחזקות זיקת האזרח למינהל כתוצאה מקבלת מגוון רחב של שירותים, הרבו מטבע הדברים את נקודות החיכוך בין האזרח לבין רשויות השלטון. מצב זה הביא לצורך בהקמת מוסד אובייקטיבי, שיעזור ל"אזרח הקטן" למצוא את דרכו במבוך הבירוקרטיה ולהגן עליו מפני פגיעה של הרשויות. לפיכך החליטה הכנסת בשנת 1971 להטיל על מבקר המדינה גם את תפקיד נציב תלונות הציבור.

הנציב משמש כתובת לתלונות על גופים ממלכתיים או ציבוריים הנתונים לביקורת מבקר המדינה, והוא מבצע את תפקידו באמצעות יחידה מיוחדת במשרד מבקר המדינה – נציבות תלונות הציבור. בנציבות שמונה מחלקות המופקדות על בירור תלונות על משרדי הממשלה, מוסדות המדינה, רשויות מקומיות ויתר הגופים העומדים לביקורת של מבקר המדינה. מבקר המדינה עושה ביקורת על מכלול פעולות הגופים המבוקרים ואילו נציב תלונות הציבור מברר תלונות הנוגעות לנושא ספציפי. שילוב תפקידי המבקר ונציב תלונות הציבור מביא תועלת. יש שכמה תלונות (ולעתים אף תלונה אחת) חושפות שיטת מינהל פגומה או הפרת חוק שיטתית. תלונות כאלה מסייעות למבקר המדינה באיתור תחומים הראויים לביקורת מקפת באותו גוף. זאת ועוד, בניסיון של עובדי הביקורת והמידע הרחב שבידיהם על הגופים המבוקרים, יש כדי לסייע לעובדי נציבות תלונות הציבור במציאת פתרון הולם לבעיות של האזרח העומד מול הבירוקרטיה.

כל אדם נפגע רשאי להגיש תלונה לנציב תלונות הציבור. עליו לחתום על התלונה ולציין בה את שמו ואת כתובתו. תלונה אפשר להגיש גם בעל פה באחת הלשכות של נציבות תלונות הציבור בירושלים, תל אביב, חיפה, באר שבע ונצרת. נושא תלונה הוא מעשה הפוגע במישרין במתלונן עצמו או מונע ממנו במישרין טובת הנאה אישית. מגבלה זו אינה חלה על חבר כנסת, שכן בהיותו נציג נבחר של הציבור הוא רשאי להגיש תלונה גם על מעשה הפוגע במישרין בזולת או המונע מהזולת במישרין טובת הנאה.

תחום העניינים שעליהם אפשר להגיש תלונה הוא רחב. אפשר להגיש תלונה על כל מעשה שנעשה בניגוד לחוק או בלי סמכות חוקית או בניגוד לכללי מינהל תקין, או על כל מעשה שיש בו משום נוקשות יתרה או משום אי-צדק בולט. לעניין זה "מעשה" הוא גם מחדל או פיגור בעשייה. הנילון חייב להיות אחד הגופים הנתונים לביקורתו של מבקר המדינה, וכאמור יש קשת רחבה של גופים כאלה. אולם על פי החוק אין נציב תלונות הציבור מברר תלונה נגד נשיא המדינה, הכנסת, הממשלה, ועדת שרים, או שר בפעולתו כחבר ממשלה, למעט פעולתו כממונה על משרד או על תחום פעולה ועוד; אין הוא מברר תלונה בעניין התלוי ועומד בדיון בבית המשפט או בבית דין ("סובידיצה"), או בעניין שבית משפט או בית דין הכריע בו לגופו; אין הוא מברר תלונה על פעולה שיפוטית של בית משפט או שופט. הנציב גם אינו מברר תלונות בענייני סדרי השירות, תנאי השירות והמשמעת של חיילים, בשירות סדיר ובמילואים, שוטרים וסוהרים. לשם בירור תלונות אלה קבע המחוקק נציבי קבילות של חיילים, שוטרים וסוהרים. נציב תלונות הציבור גם לא יברר תלונה שהוגשה לאחר שעברה שנה מיום המעשה שעליו נסבה, 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. שיטת הבירור היא "אינקוויזיטורית" - דהיינו, ביוזמת הנציבות - להבדיל מ"השיטה האדברסרית" הנקוטה במערכת השיפוטית, ובה בעלי הדין הם המביאים את ראיותיהם ושוטחים את טענותיהם לפני בית המשפט. על הנציב להביא את התלונה לידיעת הנילון ולתת לו הזדמנות נאותה להשיב עליה. לצורך הבירור רשאי הנציב לדרוש מכל אדם או גוף לתת לו כל ידיעה או מסמך העשויים, לדעתו, לעזור בבירור התלונה.

משסיים הנציב את בירו, הוא מודיע על כך למתלונן ולנילון, בציון נימוקיו, והוא רשאי גם להצביע על הצורך בתיקון ליקוי שהעלה הבירור, וכן על הדרך ועל המועד לתיקונו.

אין בהחלטותיו ובמצאיו 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 כדי למנוע מהם להשתמש בזכות אחרת השמורה להם או לבקש סעד אחר שהם זכאים לו. גם אי אפשר להגיש ערעור לבית משפט על החלטותיו וממצאיו של הנציב בתלונה או לעתור נגדן לבית הדין הגבוה לצדק.

משנת 1981 נתונה לנציב תלונות הציבור הסמכות להגן על עובד שהתלונן כי התריע בתום לב על מעשי שחיתות בגוף מבוקר שהוא מועסק בו, וכתוצאה מכך מתנכלים לו או פיטרו אותו. במסגרת בירור תלונה כזאת הנציב מוסמך לתת כל צו שימצא לנכון ולצודק כדי להגן על זכויות העובד, ובו לצוות על ביטול פיטוריו או על מתן פיצויים מיוחדים בכסף או בזכויות.

ב - 1990 הרחיב המחוקק את סמכויותיו של נציב תלונות הציבור והגדיל את מעגל העובדים הראויים להגנה מפני התנכלות או פיטורין על לא עוול בכפם: בתיקון לחוק מבקר המדינה ניתנה למבקר פנימי הגנה מיוחדת, בדומה לזו הניתנת לחושפי שחיתויות, מפני התנכלות של מעבידו, בתגובה על פעולותיו כמבקר פנימי.

בשני העניינים הנ"ל יש לצווים שמוציא הנציב תוקף משפטי מחייב.

מספר התלונות המוגשות לנציב תלונות הציבור בשנים האחרונות הוא בממוצע כ-7,000 תלונות בשנה; ביותר ממחצית התלונות מסתיים הברור בהכרעה לגופו של עניין, וכ-35% מתלונות אלה נמצאות מוצדקות.

הדוח השנתי של נציב תלונות הציבור מוגש לכנסת בראשית מושבה, על פי סעיף 46 לחוק מבקר המדינה. בדוח מובאים סקירה כללית על פעולות הנציב, נתונים על מספר התלונות שהתקבלו מהציבור, תוצאות ברורן ותיאור הטיפול במבחר של תלונות.

2. המבנה הארגוני של משרד מבקר המדינה ורשימת בעלי תפקידים בכירים

במשרד מבקר המדינה חטיבות המפקדות על הביקורת בתחומים השונים של המינהל הציבורי:

(א) משרדי ממשלה ומוסדות המדינה;

(ב) מערכת הביטחון;

(ג) איגודים;

(ד) רשויות מקומיות.

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

המשרד הראשי של מבקר המדינה, לשכת מבקר המדינה ולשכת המנהל הכללי של המשרד נמצאים בירושלים, ובו גם יחידות המטה – יחידת הייעוץ המשפטי, היועצים לעניינים כלכליים והנדסיים, אגף תכנון, בקרה ומעקב, וכן היחידה לעריכת כתבי המשרד ושירותי המינהל הכללי. כמו כן פועלות במשרד שתי לשכות אזוריות, בתל אביב ובחיפה.

עובדי משרד מבקר המדינה כפופים בענייני תנאי שירותם למרותו של המבקר בלבד. כאמור, מבקר המדינה עצמאי באשר לגיוסם ופיטוריהם של עובדי המשרד, והוא המוסמך לקבוע את שכרם.

בינואר 2000 מנה תקן המשרד 526 משרות. מספר עובדי הביקורת במשרות מקצועיות, כולם בעלי השכלה אקדמית במגוון רחב של תחומים, הוא כ-310; בנציבות תלונות הציבור כ-60 עובדים בעלי השכלה משפטית; כן מועסקים במשרד כולו כ-150 עובדי מינהל.

רשימת בעלי תפקידים בכירים

אליעזר גולדברג, מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור
רן גלינקא, מנהל כללי
אביגדור רביד, מנהל נציבות תלונות הציבור
שלומית לביא, עוזרת בכירה למבקר המדינה ודוברת המשרד
מירלה במברגר, עוזרת בכירה לנציב תלונות הציבור
יהושע רוט, עוזר למבקר המדינה וממונה על קשרים בין-לאומיים
איל גור, עוזר משפטי למבקר המדינה
סנדרה ברקן, מנהלת לשכת המבקר
שמואל יונס, סגן מנהל כללי בכיר, אמרכלות
מרדכי בס, יועץ משפטי
עקיבא אילן, יועץ כלכלי
איבן גולדשטיין, יועץ הנדסי
יצחק ששון, ממונה על ענייני החשבות והגזברות
רות טיק-ענר, ממונה על התכנון והדיווח
ורדה אבישר, עורכת כתבי המשרד
עליזה מעיין, ממונה על ההדרכה

ביקורת משרדי הממשלה

אריה דודזון, משנה למנהל הכללי, ממונה על ביקורת משרדים כלכליים
בעז ענר, סגן מנהל כללי, ממונה על אגפים ד', ה', ז' לביקורת משרדי הממשלה
זלמן גדיש, ממונה על אגף א'
דן דרורי, ממונה על אגף ב'
יעל שטרית, ממונה על אגף ג'
ששון איזקוב, ממונה על אגף ד'
משה שקד, ממונה על אגף ה'
יוסף הירש, ממונה על אגף ז'
רבקה טאטי, ממונה על אגף ח'
אליעזר בראונר, ממונה על אגף ט'
צבי ורטיקובסקי, ממונה על האגף לביקורת מוסדות להשכלה גבוהה
מיכל זיו, ממונה על אגף לביקורת מערכת הבריאות
מרדכי נתיב, ממונה על אגף מערכות ענ"א

ביקורת מערכת הביטחון

אביעזר יערי, משנה למנהל הכללי, ממונה על ביקורת מערכת הביטחון
ישראל רון, ממונה על אגף א'
ישראל ברטשניידר, ממונה על אגף ב'
פרלה בבניק, ממונה על אגף ג'
יגאל כצנלסון, ממונה על אגף ד'
יהושע צור, ממונה על ביקורת פרויקטים מיוחדים

ביקורת הרשויות המקומיות וביקורת לפי חוק מימון מפלגות

אתה וצלר, ממונה על אגף א'
טליה סיון, ממונה על אגף ב'
שמואל גולן, ממונה על אגף ג'
ריקרדו לסטרל, ממונה על אגף ד'

ביקורת האיגודים

אהרון הילינגר, ממונה על אגף א'
עמוס סלייפר, ממונה על אגף ב'
אהובה לוי, ממונה על אגף ג'
שמואל הרשקוביץ, ממונה על אגף ה'

נציבות תלונות הציבור

יוסף קפלן, יועץ משפטי
מאיר חלד, סגן היועץ המשפטי
גוסטבו אומסקי, ראש מחלקה
נאוה רז, ראש מחלקה
ברכה טל, ראש מחלקה
חיה רייך, ראש מחלקה
אורה זק, ראש מחלקה
מדי רוזנברג, ראש מחלקה
אסתר שטרן, ראש מחלקה

3. סקירת עיקרי פעילות מבקר המדינה

בפרק הזמן 1.1.99 – 30.6.00 הגיש מבקר המדינה את הדוחות האלה:

א. דוחות שנתיים

1. דוח שנתי 49

מבקר המדינה המציא את הדוח לראש הממשלה ולי"ר הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת ב - 15.2.99. הדוח הונח על שולחן הכנסת ב - 26.4.99, ובו ביום הוא פורסם ברבים. הדוח כולל את תוצאות הביקורת של מבקר המדינה ומשרדו בשנת 1998 ואת תוצאות הביקורת על חשבונות המדינה לשנת 1997, בכל הנוגע למשרדי הממשלה, למוסדות המדינה ולמפעליה. כמו כן הוא כולל את הדוח על מאזן זכויותיה והתחייבויותיה של המדינה ליום 31.12.97. הדוח עוסק בכ - 70 נושאים. נדונים בו עניינים שנודעת להם השפעה על המשק והמינהל הציבורי בכללותו. הדוח מציג לכנסת ולציבור ליקויים שנמצאו בתפקוד הרשות המבצעת - משרדי הממשלה, מוסדות המדינה ומפעליה. בכמה מהנושאים שעמדו על סדר היום הציבורי נעשתה הביקורת סמוך ככל האפשר לאירועים שבהם היא עסקה.

2. דוח שנתי 50א

מבקר המדינה המציא דוח זה לראש הממשלה וליו"ר הוועדה לענייני ביקורת המדינה ב - 15.7.99. הדוח הונח על שולחן הכנסת ופורסם ברבים ב - 5.10.99.

החלק העיקרי של הדוח עוסק בביקורת על מערכת הביטחון. חלק זה כולל מגוון רחב של עניינים, ובהם: המבנה הארגוני החדש של מינהל ההרכשה, תהליך הרכש בערוץ הצבאי בארה"ב, קליטת עולים חדשים בצה"ל, פרויקט הלוויין "עמוס", סוגיות הנוגעות במעבר עובדים מהשירות הציבורי למגזר העסקי ועוד.

הוועדה לענייני ביקורת המדינה קבעה, לפי חוק מבקר המדינה, התשי"ח - 1958 [נוסח משולב], שחלקים מהדוח יהיו חסויים, מטעמים של שמירה על ביטחון המדינה או מניעת פגיעה בקשרי חוץ או בקשרי מסחר בין-לאומיים. אך גם החלקים שפורסמו מכילים ממצאים רבים וחשובים, בנושאים עקרוניים ואחרים, ולרשות הציבור עומד מידע רב המלמד כי יש לשקוד על תיקון הליקויים.

החלק השני עוסק בביקורת על רשויות מקומיות. מובאים בו ממצאי ביקורת שנעשתה ברשויות מקומיות אחדות במחוז המרכז בנושא מניעת מפגעי בטיחות במפעלים מסוכנים; ממצאי ביקורת בנושאים ספציפיים שנבדקו בשתי רשויות מקומיות: בעיריית ירושלים - אגרות רישוי שלטים, ובעיריית נתניה - משק הכספים, קביעת היטל השבחה, מפעל המים, שכר ותשלומים נלווים לשכר של עובדי העירייה ותנאי פרישה לעובדי עירייה בכירים; וכן ממצאי ביקורת כוללת על פעילותן של שלוש רשויות מקומיות - עיריית עפולה, עיריית צפת ועיריית קרית ים.

החלק האחרון של הדוח עוסק באיגודים ובו דוחות ביקורת על שלושה גופים: דן, אגודה שיתופית לתחבורה ציבורית בע"מ; קרן למימון פעילויות בתחומי חברה וביטחון; חברת החשמל לישראל בע"מ.

3. דוח שנתי 50ב

מבקר המדינה המציא את הדוח לראש הממשלה וליו"ר הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת ב- 15.2.00. הדוח הונח על שולחן הכנסת ב- 3.5.00, ובו ביום הוא פורסם ברבים. הדוח כולל את תוצאות הביקורת של מבקר המדינה ומשרדו בשנת 1999 ואת תוצאות הביקורת על חשבונות המדינה לשנת 1998, בכל הנוגע למשרדי הממשלה, למוסדות המדינה ולמפעליה. כמו כן נכלל בו הדוח על מאזן זכויותיה והתחייבויותיה של המדינה ליום 31.12.98.

הדוח מכיל כ - 70 נושאים, ונדונים בו עניינים בעלי חשיבות בתחום המשק והמינהל הציבורי. דוח זה כולל, נוסף על נושאי הביקורת על כל משרד ומשרד בנפרד, כמקובל, גם פרק מקיף על ביקורת בנושא ערי הפיתוח בדרום הארץ, שנעשתה במספר ניכר של גופים, משרדי ממשלה ורשויות ציבוריות העוסקים בנושא, כל אחד בתחומו. רבים מעובדי משרד מבקר המדינה נרתמו לביצוע הביקורת מהיבטים שונים. מתכונת זו, של העמדת נושא במרכז של דוח שנתי, היא חדשנית, ומבקר המדינה ישקול, לאחר הפקת לקחים, אם לאמץ אותה גם בעתיד. הביקורת בנושא זה העלתה כי מוסיפים להתקיים פערים חברתיים-כלכליים ניכרים בין יישובים מבוססים לבין ערי פיתוח, למרות המשאבים הניכרים שהשקיעה המדינה בצמצומם. המבקר ציין כי ראוי

לבחון אם אמנם נקטה המדינה דרכים הולמות לצמצום הפערים ואם הכספים נוצלו בצורה יעילה ומועילה. המבקר הדגיש, בין היתר, כי יש לשקול גיבוש מדיניות אזורית; תרגומה לפרוגרמה בין-משרדית המגדירה יעדים; ייחוד תקציב אזורי לטווח ארוך; והקמת מנגנון ניהולי-אזורי בעל סמכויות שיוכל לסייע במימוש היעדים. כמו כן יש מקום לבחינה תקופתית של התקדמות השגת היעדים באמצעות "הערכת תכניות" (Program Evaluation).

ב. דוחות בנושאים מיוחדים

1. דוח על ממצאי הביקורת בעניין אסון "צאלים ב"

ב - 15.3.99 פרסם מבקר המדינה, מר אליעזר גולדברג, דוח על ממצאי הביקורת בעניין אסון "צאלים ב". החלטה על בדיקת הנושא נתקבלה, על ידי קודמתו בתפקיד, גב' מרים בן פורת, בעקבות פניית הוועדה לענייני ביקורת המדינה ביולי 1995. מיד עם כניסתו לתפקיד, ביולי 1998, הודיע המבקר כי ייתן עדיפות להשלמת הביקורת בנושא זה. המבקר בחן את כל החומר הנוגע לאסון מראשיתו ועל פיו גיבש את עמדתו. ב - 9.3.99 הוגש הדוח לוועדת משנה של הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת כדי שתחליט, בשים לב לצורך לשמור על ביטחון המדינה, אילו קטעים מן הדוח (שסוג "סודי ביותר") יישארו חסויים. זמן קצר לאחר שהתקבלה החלטת הוועדה מסר המבקר את החלק הגלוי של הדוח למשפחות השכולות, ולאחר מכן הוא פורסם ברבים.

2. דוח על הביקורת בחברה הישראלית לביטוח סיכוני סחר חוץ בע"מ

הדוח על החברה הישראלית לביטוח סיכוני סחר חוץ בע"מ פורסם ב - 24.3.99, והוא עוסק בעיקר במתן ערבויות ליצואנים. מן הדוח ועולה כי לחברה נגרמו הפסדים גדולים בשל מתן ערבויות לכמה יצואנים, וכי במתן ערבויות אלה חרגה החברה מנהליה והתעלמה משינויים לרעה במצבם הכלכלי של היצואנים ומהסיכון הגדול שנבע מכך.

3. דוח על הביקורת במוסדות להשכלה גבוהה

ב- 14.4.99 פורסם דוח על הביקורת במוסדות להשכלה גבוהה. הדוח עוסק בהסדרי פנסיה ופרישה באוניברסיטאות; התקצוב והבקרה של המועצה להשכלה גבוהה; ניהול התקציב הרגיל של האוניברסיטה העברית בירושלים, אוניברסיטת בר-אילן, אוניברסיטת בן גוריון בנגב ומכון ויצמן למדע. כן עוסק הדוח בסדרי האבטחה באוניברסיטה העברית בירושלים, באוניברסיטת תל אביב, באוניברסיטת חיפה ובטכניון; בטיפול בתלונות הסטודנטים באוניברסיטת תל אביב, באוניברסיטת חיפה והטכניון ובסדרי הפיקוח על התאגידים של הטכניון, נוהל עבודות פרטיות באוניברסיטת חיפה וקשרי אוניברסיטת בר אילן עם חברה פרטית.

4. דוח על הביקורת בלשכת עורכי הדין בישראל

הדוח על הביקורת בלשכת עורכי הדין בישראל פורסם ב - 29.4.99. הדוח סוקר אחדים מתחומי הפעולה של הלשכה ובהם: קיום בחירות למוסדות הלשכה; רישום מתמחים ופיקוח על התמחותם ובחינתם; שיפוט משמעתית ואתיקה מקצועית; והיבטים כספיים וחשבונאיים. הדוח

סוקר גם את הפעולות של המכון להשתלמות עורכי הדין, ההוצאה לאור של ספרות משפטית וקרן הגמלאות של עורכי דין בישראל בע"מ.

5. דוח על הביקורת בעניין הסיוע הממשלתי לפיתוח ההתיישבות החדשה באזורי יש"ע והגולן

הדוח על הביקורת בעניין הסיוע הממשלתי לפיתוח ההתיישבות החדשה באזורי יש"ע והגולן פורסם ב - 17.6.99 והוא מסכם את הביקורת על פעולות החטיבה להתיישבות של ההסתדרות הציונית העולמית. נבדקו בעיקר הנושאים האלה: סדרי ההתקשרות בין הממשלה לבין ההסתדרות הציונית והחטיבה לקיום פעולות ההתיישבות; תהליך קבלת החלטות בדבר הרחבת תפקידי החטיבה; הסיוע שהחטיבה נותנת, מתקציב המדינה למתיישבים באזורים האמורים; וסדרי הבקרה והפיקוח על פעולות החטיבה.

6. דוח על ההיערכות לקראת בעיית המחשוב של שנת 2000 ("באג 2000")

ב - 10.8.99 פרסם מבקר המדינה בדוח מיוחד ממצאים על ההיערכות לקראת בעיית המחשוב של שנת 2000 ("באג 2000"). בשל ייחודו של הנושא ובשל ההכרח לסיים את ההיערכות עד מועד מוגדר, החל משרד מבקר המדינה בבדיקת ההיערכות כבר בסוף 1997, במהלך התרחשות הפעולות, במטרה לבחון בעוד מועד את מוכנות הגופים המבוקרים, ולברר אם נעשות הפעולות הדרושות כדי להבטיח המשך פעילות תקינה והספקה סדירה של שירותים. הביקורת נעשתה על פעולות הממשלה, משרדי הממשלה, יחידות סמך, תאגידים סטטוטוריים, רשויות מקומיות וחברות ממשלתיות המופקדות על הספקת שירותי תשתית חיוניים. הממצאים הובאו לידיעת הגופים המבוקרים עוד במהלך שנת 1998. בגופים אחדים היה בכך כדי לדרבן לפעולה, להפנות את תשומת לבם של העומדים בראש הגופים לנושאים שחייבו טיפול ולאפשר קבלת החלטות ונקיטת צעדים.

7. דוח בעניין היחסים בין המוסדות המנהלים של רשות השידור

ב - 24.12.99 פורסם דוח בעניין היחסים בין המוסדות המנהלים של רשות השידור. הדוח עוסק בהידרדרות היחסים בין מוסדות הציבור ברשות השידור להנהלה המקצועית, ובייחוד בין יו"ר הרשות והמנכ"ל, והשפעותיה על תפקוד הרשות. הדוח סוקר את המסגרת החוקית ומצביע על העמימות שבהגדרת התפקידים והסמכויות ותוצאותיה; מביא את סוגיית הסמכויות בפסיקה ובחוות דעת משפטיות ומעלה את טענות הצדדים (מוסדות הציבור ומנכ"ל) זה כלפי זה. מובאות בו אף הצעות לשינויים בחוק ובמבנה הרשות שהוצעו באמצע שנות השמונים ולא מומשו.

8. תמצית דוח בנושא מערך החקירות בשירות הביטחון הכללי (שב"כ)

ב - 9.2.00 פרסם מבקר המדינה תמצית מדוח הביקורת בנושא מערך החקירות בשירות הביטחון הכללי (שב"כ) לשנים 1988-1992. דוח זה הוגש בשנת 1995 בידי מבקרת המדינה דאז, גב' מרים בן-פורת. ועדת משנה לענייני קהיליית המודיעין של הוועדה לענייני ביקורת המדינה החליטה בשנת 1997, לאחר התייעצות עם מבקרת המדינה דאז, כי בשים לב לצורך לשמור על ביטחון המדינה, לא יונח הדוח על שולחן הכנסת וישאר חסוי. באותו מועד הוועדה החליטה גם שלא לפרסם תמצית מהדוח, בנוסח שהמליצה עליו מבקרת המדינה דאז, ולהסתפק בפרסום הודעה קצרה. בעקבות המלצת בית המשפט הגבוה לצדק מיום 11.11.99, במסגרת דיון בעתירה של

"הוועד הציבורי נגד עינויים בישראל" נגד יו"ר הוועדה לענייני ביקורת המדינה ואח', בחנה תת-ועדה של הוועדה לענייני ביקורת המדינה את עמדתה בנושא, ולאחר התייעצות עם מבקר המדינה, החליטה ביום 6.2.00, בהתחשב בנסיבות שהשתנו מאז ההחלטה הקודמת, ומכוח סמכותה בחוק, להתיר להניח על שולחן הכנסת את תמצית הדוח ולפרסמה ברבים.

9. דוח ביקורת על איגודים

ב - 30.3.00 פורסם קובץ דוחות ביקורת על איגודים; הקובץ כלל דוח על קרן קיסריה אדמונד בנימין דה רוטשילד והחברה לפיתוח קיסריה אדמונד בנימין דה רוטשילד בע"מ, על החברה הממשלתית למדליות ולמטבעות בע"מ, על מפעל הפיס ועל בזק, החברה הישראלית לתקשורת בע"מ.

10. דוח ביקורת בנושא המאבק בתאונות הדרכים

ב - 22.6.00 פורסם דוח בנושא המאבק בתאונות הדרכים. הביקורת בנושא הקיפה גופים רבים: משרדי ממשלה – משרד התחבורה ומע"ץ, משרד החינוך, המשרד לביטחון הפנים והמשרה, משרד המשפטים ובתי המשפט, צה"ל וגופים אחרים כגון המכון הארצי לתחבורה, המועצה הלאומית למניעת תאונות, הקרן למימון פעולות למניעת תאונות דרכים, המכון הרפואי לבטיחות בדרכים, עיריית תל-אביב יפו, מקורות חברת מים בע"מ, חברת החשמל לישראל בע"מ, בזק, החברה הישראלית לתקשורת בע"מ, דן, אגודה שיתופית לתחבורה בישראל בע"מ, ואגד, אגודה שיתופית לתחבורה בישראל.

הדוח בנושא המאבק בתאונות הדרכים מצביע על שיעור גבוה של תאונות דרכים, נפגעים והרוגים גם בהשוואה למדינות מפותחות בעולם. הדוח מלמד כי עדיין לא נעשה כל הדרוש לשיפור התשתיות ולהגברת הבטיחות בכבישים העירוניים והבין-עירוניים. החינוך לזהירות בדרכים עדיין אינו מקיף את כל מערכת החינוך לרבידה, עדיין לא עלה בידי מערכות ההסברה והאכיפה להטמיע בקרב ציבור הנהגים את המודעות לנהיגה נכונה וזהירה, ופעולות האכיפה אינן ננקטות תמיד במהירות הנדרשת וסמוך ככל האפשר למועדי ביצוע העבירות. מבקר המדינה הדגיש בדוח את הצורך בהגברת התיאום בין הגופים העוסקים במאבק בתאונות הדרכים.

ג. דוחות בנושא מימון מפלגות

1. דוחות לפי חוק מימון מפלגות, התשל"ג - 1973

(א) ב - 10.10.99 מסר מבקר המדינה ליושב ראש הכנסת דוח על תוצאות ביקורת החשבונות השוטפים של 17 הסיעות בכנסת הארבע-עשרה לפרק הזמן 1.1.98-31.12.98. לגבי חשבונותיהן של 16 סיעות ניתן דין וחשבון חיובי. לגבי סיעה אחת ניתן דין וחשבון לא חיובי; בדוח נאמר כי לא הסתיימה הבדיקה בעניין חלק מהמודעות שהיה בהם משום תעמולה לטובת הסיעה.

(ב) ב - 7.1.00 מסר מבקר המדינה ליושב ראש הכנסת דוח על תוצאות ביקורת חשבונות הסיעות לתקופת הבחירות לכנסת החמש-עשרה. במערכת הבחירות לכנסת החמש-עשרה ולראשות הממשלה בלטה התופעה של תעמולת בחירות לטובת סיעות ומועמדים לראש הממשלה, שנעשתה בידי גופים והתארגנויות חוץ-מפלגתיים. הביקורת העלתה כי פעילותם של גופים חוץ-מפלגתיים רבים לא השתקפה בחשבונות הסיעות. מאחר שחשיפת פעולותיהם של הגופים החוץ-מפלגתיים וקשריהם עם הסיעות והמועמדים לראש הממשלה היתה חלק בלתי נפרד מהביקורת, החליט מבקר המדינה, להשתמש לצורך ביקורת זו בסמכויות ועדת חקירה המוקנות לו בחוק מבקר המדינה. במהלך הביקורת בנושא נחקרו עשרות עדים ונאספו מאות מסמכים. מבקר המדינה הדגיש בדוח כי "חוק המימון איננו חוק 'טכני'. המגבלות בחוק המימון חשובות מאין כמותן. הן נועדו להסדיר את נקודת המפגש שבין כסף ובין פוליטיקה; מטרתן להבטיח שוויון אמיתי ב'שוק' הדעות והרעיונות' הפוליטי; תכליתן לקיים שלטון ומינהל תקינים, שבהם נבחרי הציבור נאמנים לאינטרסים של כלל הציבור, ואך ורק להם". עוד הדגיש המבקר כי "השמירה על הוראות חוק מימון מפלגות היא מציפורי נפשה של הדמוקרטיה. חובה היא למתוח קו אדום חד וברור בין הון לבין שלטון".

בסיכום הביקורת ניתן דין וחשבון חיובי לגבי חשבונותיהן של 12 סיעות ורשימות מועמדים. לגבי חשבונותיהן של 19 סיעות ורשימות מועמדים ניתן דין וחשבון לא חיובי. מבקר המדינה השית סנקציות על סיעות שלא עמדו בהוראות החוק והכללים.

(ג) ב - 27.1.00 מסר המבקר ליושב ראש הכנסת גם דוח על תוצאות ביקורת החשבונות השוטפים של הסיעות בכנסת הארבע-עשרה לפרק הזמן 1.1.99-31.5.99. דין וחשבון חיובי ניתן לגבי חשבונותיהן של 20 סיעות, ולגבי חשבונותיהן של שתי סיעות ניתן דין וחשבון לא חיובי.

(ד) במסגרת בדיקת החשבונות של הסיעה "ישראל אחת" לתקופת הבחירות לכנסת החמש-עשרה לראשות הממשלה, הועלו ממצאים שבעטיים החליט מבקר המדינה על פתיחת הדין וחשבון על תוצאות ביקורת החשבונות השוטפים של מפלגת "העבודה" לפרק הזמן 1.1.98-31.12.98, שהוגש ליושב ראש הכנסת ב - 10.10.99. מבקר המדינה הגיש ב - 27.1.00 ליושב ראש הכנסת דוח מותאם לממצאים הנוספים, ובו הגדיל את הסנקציה שהושתה על הסיעה.

2. דוחות לפי חוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות), התשנ"ג – 1993

(א) ב - 10.10.99 מסר מבקר המדינה ליושב ראש הכנסת דוח על תוצאות ביקורת חשבונותיהן של 15 סיעות-אם ושל 1,120 סיעות מקומיות שהשתתפו בבחירות לרשויות המקומיות,

שהתקיימו ב - 10.11.98, ובבחירות החוזרות לראשי הרשויות המקומיות, שהתקיימו (לפי הצורך) ב - 24.11.98.

לגבי חשבונותיהן של שבע סיעות-אם ניתן דין וחשבון חיובי, ולגבי חשבונותיהן של שמונה סיעות-אם ניתן דין וחשבון לא חיובי.

לגבי חשבונותיהן של 728 סיעות מקומיות ניתן דין וחשבון חיובי. לגבי חשבונותיהן של 196 סיעות מקומיות שלא עמדו באחת או יותר מהוראות חוק מימון רשויות מקומיות, ולגבי חשבונותיהן של 151 סיעות מקומיות שלא מסרו את חשבונותיהן ואת דוחותיהן הכספיים

למשרד מבקר המדינה, ניתן דין וחשבון לא חיובי. 49 סיעות מסרו תצהירים כי לא היו להן הכנסות והוצאות בתקופת הבחירות. הוצאות הבחירות של 157 סיעות מקומיות היו קטנות מסכומי המימון המגיעים להן; לפי חוק מימון הרשויות, היה על משרד הפנים לגבות מהן את ההפרש.

מבקר המדינה עמד בדוח על תופעה רחבת ממדים: קיומם של גירעונות כספיים גדולים אצל סיעות מקומיות רבות. המבקר ציין כי "תופעת הגירעונות הכספיים עלולה לפגוע באופן חמור בעקרונות היסוד החולשים על שיטת מימון הבחירות בישראל: עקרון השוויון בחירות, וחסימת לחצים כלפי נבחר הציבור מצד גורמים חיצוניים בעלי עניין, לאחר הבחירות, כשאינן בכוחן של הסיעות המסיימות את מערכת הבחירות בגירעון, לממן את הגירעון באמצעות תרומות חוקיות, נפגעים העקרונות האמורים". לדעת מבקר המדינה חזקה היא, כי "כל גירעון של ממש הינו בגדר תרומה אסורה".

(ב) במהלך שנת 1999 מסר מבקר המדינה ליושב ראש הכנסת דוחות ביקורת על חשבונותיהן של סיעות ורשימות שהשתתפו בבחירות לרשויות המקומיות באלקנה ובכוכב יאיר, שהתקיימו במועדים שונים באותה שנה.

(ג) ביולי 1998 התקבל בכנסת תיקון מס' 5 לחוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות), התשנ"ג - 1993, שעניינו מתן מימון ממלכתי גם למועמדים המתמודדים בבחירות לראשות מועצות אזוריות. לפי חוק זה מסר מבקר המדינה ב - 9.2.00 ליושב ראש הכנסת דין וחשבון על תוצאות הביקורת בדבר חשבונותיהם של 57 מועמדים שהשתתפו בבחירות שהתקיימו ב - 25.5.99 ובבחירות החוזרות שהתקיימו ב - 8.6.99 ב - 22 מועצות אזוריות בתחומי הקו הירוק. כמו כן מסר מבקר המדינה ב - 9.2.00 דין וחשבון על תוצאות הביקורת בדבר חשבונותיהם של תשעה מועמדים שהשתתפו בבחירות בשלוש מועצות אזוריות ביהודה ושומרון.

ב-9.2.00 מסר מבקר המדינה ליושב ראש הכנסת דוחות ביקורת על חשבונותיהן של סיעות ורשימות שהשתתפו בבחירות למועצה המקומית בית אריה.

ד. דוחות של נציב תלונות הציבור

שנת עבודה של הנציבות היא לפי הלוח העברי מראש-השנה ועד ראש-השנה.

דוח מס' 26 של נציבות תלונות הציבור לשנים התשנ"ח והתשנ"ט הונח על שולחן הכנסת בכ"ה בתשרי התש"ס (5.10.99). הדוח כולל סקירה כללית, תיאור של 25 תלונות ונתונים סטטיסטיים.

בשנים הנסקרות התקבלו בנציבות תלונות הציבור :

- בשנת התשנ"ח – 5,917 תלונות. מסך 8,817 תלונות שהיו בטיפול בשנת התשנ"ח (כולל 2,900 תלונות שנותרו לטיפול משנת התשנ"ז) הסתיים בבירור ב - 6,311 תלונות. בשנת התשנ"ט – 5,097 תלונות. מסך 7,063 תלונות שהיו בטיפול בשנת התשנ"ט (כולל 2,506 תלונות שנותרו לטיפול משנת התשנ"ח) הסתיים בבירור ב - 5,778 תלונות (הנתונים הם עד ליום 31.8.99).

בדוח תיאור של שתי תלונות בהן הוצאו שני צווים המבטלים פיטורים של עובדים שפוטרו בתגובה על כך שחשפו מעשי שחיתות בגופים בהם הועסקו.

גם בשנת התש"ס הוגשו מספר תלונות של עובדים שחשפו מעשי שחיתות במקום עבודתם וכתוצאה מכך פוטרו. במקרה אחד הוציא נציב תלונות הציבור צו המורה לתת פיצוי מיוחד לעובד שפוטר בנסיבות כאמור לעיל.

מראש-השנה התש"ס (11.9.99) ועד 30.6.00 פנו כ - 4,800 מתלוננים לנציבות בתלונות בנושאים שונים ומגוונים, מתוכן הסתיים הבירור ב - 4,202 תלונות (כולל תלונות שנשארו לבירור משנת התשנ"ט).

- ניתן לסווג את נושאי התלונות לשלוש קטגוריות עיקריות: המינהלית, המשפטית והסוציאלית.
- בתחום המינהלי – התלונות הינן ברובן על רקע המגעים השוטפים של האזרח עם עובד הציבור; אי מתן מענה על פנייה, התנהגות לא הולמת של פקיד, השהיות בטיפול, זלזול וכדומה.
 - בתחום המשפטי – זכויות בנייה לפי חוקי התכנון והבנייה, הפרת זכויות אזרח, תלונות על המשטרה על מעצר בלתי חוקי, התערבות שלא כדין, אפלייה.
 - בתחום הסוציאלי – ענייני שיכון, סעד, סיעוד ועוד.

כ-35% עד 37% מהתלונות שבירורן הסתיים בהכרעה לגופו של עניין נמצאו מוצדקות.

4. תכנית העבודה של משרד מבקר המדינה

תכנית העבודה של משרד מבקר המדינה נבנתה השנה כמו בשנים קודמות, בהתחשב במכלול רחב של גורמים ולפי קווי פעולה שקובע מבקר המדינה. אמות המדינה לבחירת נושאי הביקורת הן, בעיקר, לפי מידת חשיבותם, העניין הציבורי בהם, ההיקף הכספי שלהם, טיבן של מערכות הבקרה הפנימיות והחיצוניות של הגוף המבוקר, קבלת תלונות עליו, מידע שפורסם בתקשורת או נמסר למשרד מבקר המדינה מכל אדם או גוף, והתדירות שבה ראוי לבדוק כל נושא וכל גוף. ביקורת המדינה היא, בדרך כלל, ביקורת שלאחר מעשה. אולם בעת האחרונה, וגם בשנה זו, נעשית גם "ביקורת בזמן אמת", כלומר ביקורת סמוכה ככל האפשר למועד ההתרחשות. ביקורת כזאת נעשית בנושאים שיש בהם עניין ציבורי מיוחד, בנסיבות חריגות, כאשר תוצאות פעולה מסוימת של גוף מבוקר עלולות לגרום נזק בלתי הפיך או נזק חמור במיוחד. כן מתרכז משרד מבקר המדינה בעת האחרונה בקיום ביקורת בנושאים רחבים, הנוגעים למספר רב של גופים מבוקרים; ביקורת כזאת מקיפה את פעולותיהם של כל הגופים המטפלים בנושא הנבדק, ונבחנים בה מידת שיתוף הפעולה והתיאום ביניהם, וקיומם או העדרם של ראייה כוללת וקווי פעולה מתואמים בפעולתם של הגופים בעניין זה.

5. תקציב משרד מבקר המדינה (באלפי שקלים)

התקציב לשנת	ההוצאה למעשה בשנת	התקציב לשנת	התכנית	
2000	1999	1999		
140,189	125,575	164,875	משרד מבקר המדינה	11
15,347	13,366	18,042	ניהול ומטה	01
3,406	2,559	3,215	1. הנהלה	01 01
5,684	5,349	7,617	תכנון, עריכה וייעוץ	01 02
107	82	551	אורחים ושיתוף פעולה	01 03
1,816	1,599	2,058	הדרכה	01 04
1,441	1,183	1,540	אמרכלות שיא כוח אדם	01 05
2,893	2,594	3,061	אמרכלות רכישות	01 06
95,648	89,620	101,126	ביצוע ביקורת	02
25,278	25,794	28,902	ביקורת משרדי ממשלה	02 01
13,220	12,871	13,157	ביקורת מערכת הביטחון	02 02
14,766	13,163	16,639	ביקורת רשויות מקומיות	02 03
12,449	11,777	12,645	ביקורת איגודים ממשלתיים	02 04
2,917	2,613	2,919	ביקורת פעולות ענ"א	02 05
29	54	346	ביקורת בחו"ל	02 06
8,913	7,311	8,782	אמרכלות שיא כוח אדם	02 07
18,076	16,037	17,736	אמרכלות רכישות	02 08
21,644	19,184	25,761	נציבות תלונות הציבור	03
1,312	1,161	2,398	הנהלה	03 01
12,019	10,812	14,065	הטיפול בתלונות	03 02
2,752	2,258	2,809	אמרכלות שיא כוח אדם	03 03
5,561	4,953	6,489	אמרכלות רכישות	03 04
5,000	3,405	17,469	הוצאות חד-פעמיות	04
	87	3,318	בנייה ותחזוקה	04 02
5,000	1,190	4,396	מחשוב	04 04
	253	1,509	מחשוב לרשומ"ק ולנת"צ	04 05
			כנסים	04 06
	1,435	2,323	מימון בחירות – תשלום לר"ח	04 07
	440	5,923	שכירות – הלשכה בירושלים	04 09
2,550		2,477	רזרבה	05
2,000		1,945	רזרבה לשכר	05 01
550		532	רזרבה לרכישות	05 02

6. הנחיות מנהליות, עלוני מידע, מאגרי מידע, קרנות ומלגות, מתן תמיכות

- (1) משרד מבקר המדינה הוא חלק משירות המדינה, אם כי אינו כפוף לרשות המבצעת. עקב כך המשרד פועל לפי ההוראות וההנחיות המנהליות הכלליות הנהוגות בשירות המדינה, בשינויים המתחייבים מאי-תלותו ברשות המבצעת.
- (2) משרד מבקר המדינה מוציא כתב עת לענייני ביקורת המדינה ושמו "עיונים". החוברת האחרונה, מס' 58, פורסמה בשנת התש"ס - 2000.
- (3) משרד מבקר המדינה מנהל מאגר מידע על כוח האדם המועסק בו, לצורכי ניהול כוח האדם.
- (4) משרד מבקר המדינה אינו מקיים קרנות ואינו נותן מלגות.
- (5) משרד מבקר המדינה אינו נותן תמיכות למוסדות ציבור או לכל גוף אחר.

7. טלפונים וכתובות

1. משרד מבקר המדינה: כתובות, טלפונים, פקסים

פקס	טלפון	כתובת	ירושלים
02-5384978	02-5315111	רחוב רש"י 66, ירושלים ת.ד. 1081, מיקוד 91010	המשרד הראשי
02-5377991-02	02-5315111-02	רחוב יפו 234, רוממה, ירושלים	יחידות ביקורת בבנין חפציבה
6919560-03	03-6939888-03	רחוב ארניה 13, הקריה, תל-אביב	תל-אביב המשרד הראשי
03-5619330-03		רחוב החשמונאים 103, תל-אביב	ביקורת איגודים
03-5619771-03			ביקורת חקלאות
03-6914464-03		רחוב קפלן 17, תל-אביב	יחידות ביקורת בבנין סוכנות
04-8673291	04-8666220	רחוב עומר אל כיאם 12, הדר הכרמל, חיפה	חיפה המשרד הראשי

2. נציבות תלונות הציבור – כתובות, טלפונים, פקסים ושעות קבלה

פקס	טלפון	כתובת ושעות קבלה
02-5315204	02-531511-02	רחוב יפו 234 – בימים א' עד ה' בין השעות 08.30 עד 12.00 וביום ד' בין השעות 15.00 עד 17.00. ירושלים
03-6964778	03-6966276 03-6966272	הקרית, רחוב ארניא 29 – בימים א' עד ה' בין השעות 08.30 עד 12.00 וביום ד' גם בין 15.00 עד 17.00. תל-אביב
04-8629299	04-8673291	רחוב עומר אל-כיאם 12 – בימים א' עד ה' בין השעות 08.30 עד 12.00 וביום ד' גם בין השעות 13.30 עד 16.30. חיפה
	07-6231965	שדרות הנשיאים, בנין משרד הפנים – ביום ד' בין השעות 15.00 עד 17.00. באר שבע
	06-6554411	רחוב פאולוס הששי, בנין המשביר לצרכן, קומה תחתונה – ביום ב' בין השעות 15.00 עד 17.00. נצרת

3. כתובות דואר אלקטרוני

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

- 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.
- Dover@mevaker.gov.il – שלומית לביא, עוזרת בכירה למבקר המדינה ודוברת המשרד והממונה לפי חוק חופש המידע.

8. דיווח של הממונה על העמדת מידע

מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, מר א. גולדברג, מינה, בתוקף סמכותו לפי סעיף 3 לחוק חופש המידע, התשנ"ח - 1998 את שלומית לביא, עוזרת בכירה למבקר ודוברת המשרד, לתפקיד ממונה על העמדת מידע לרשות הציבור, על טיפול בבקשות לקבלת מידע ועל יישום הוראות חוק זה.

לממונה על העמדת מידע במשרד מבקר המדינה הוגשו בקשות אחדות בלבד לקבלת מידע, לפי חוק חופש המידע.

לעומת זאת בקשות רבות התקבלו שלא על פי חוק חופש המידע, בעיקר לקבלת מידע על נושאים שבהם נעשתה ביקורת ועל נושאים שפורסמו בדוחות מבקר המדינה. כמו כן התקבלו בקשות לקבלת רשימה של הגופים העומדים לביקורתו של המבקר, או שאלות אם גוף מסויים עומד לביקורת. בקשות כאלה נענו גם קודם שחוק חוק חופש המידע, והן נענות גם כעת, אף שאינן מתבססות על חוק חופש המידע.

בקשה אחת לפי חוק חופש המידע נענתה בשלילה, שכן התבקש בה מידע המשמש לצורכי פעולות הביקורת. חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, חל על מבקר המדינה בהיותו רשות ציבורית, אולם לפי סעיף 2(4) לחוק, לעניין מבקר המדינה החוק אינו חל לגבי מידע שהגיע אליו לצורך פעולות הביקורת ובירור תלונות.

שלומית לביא
הממונה על העמדת מידע

ירושלים, כ"ז בסיון התש"ס
30 ביוני 2000