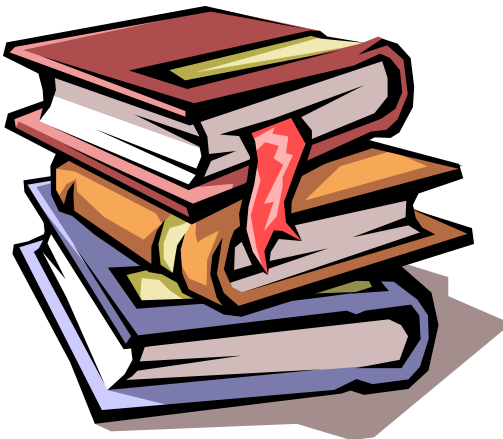




משרד מבקר המדינה

דין וחשבון

לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998



ירושלים, תמוז התשס"ו

יולי 2006

משרד מבקר המדינה

דין וחשבון

לפרק הזמן 1.7.05-30.6.06

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 ושקיפות פעולותיו.

ברוב מדינות המערב יש 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.

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 בסיס איתן 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 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: תאגידי 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 הכותרת של קביעת מעמדה של ביקורת המדינה בישראל. 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. המבקר הוא שמחליט באילו נושאים תעסוק הביקורת בכל שנה. החוק אמנם קובע כי הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת, הכנסת או הממשלה רשאיות לבקש מהמבקר להגיש להן חוות דעת בנושא מסוים, אולם במשך השנים היו בקשות בודדות בלבד. 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 למינויים 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 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 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 הסייעות והמפלגות בכנסת, ולפי חוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות), התשנ"ג-1993 - על ענייני הכספים של הסייעות 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 הסייעות 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 והסייעות קנסות כספיים.

2. לפי **חוק המפלגות (בחירות מקדימות לכנסת השבע-עשרה)** (הוראת שעה) התשס"ו-2005, בודק מבקר המדינה גם את חשבונותיהן של מועמדים בבחירות מקדימות לכנסת השבע-עשרה.

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, 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. עם חלקו השני של 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 הדוח השנתי, 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.

כמו-כן מתפרסמים **דוחות נפרדים** בנושאים מיוחדים בשל זיקתם לבעיה עקרונית, או לשם שמירה על טוהר המידות או מסיבה אחרת, כגון: נושא העומד על סדר היום הציבורי, נושא בעל חשיבות מיוחדת וכ"ב. **(בעניין הדגש הניתן לדוחות נפרדים אלה ראו בהמשך).**

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. כאמור, לראשונה, ימסור המבקר גם דוח על חשבונות המועמדים בבחירות המקדימות לכנסת השבע-עשרה.

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.

הנציב משמש כתובת לתלונות על גופים ממלכתיים וציבוריים הנתונים לביקורת מבקר המדינה (להלן - גופים מבוקרים), 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.

מבקר המדינה עושה ביוזמתו ביקורת על מכלול הפעולות של הגופים המבוקרים, ואילו נציב תלונות הציבור מברר תלונות המגיעות אליו והנוגעות לפגיעה בפרט בנושא מסוים.

שילוב התפקידים של מבקר המדינה ושל נציב תלונות הציבור מביא תועלת: 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.

כל אדם יכול להגיש תלונה לנציב תלונות הציבור, בעצמו או באמצעות עורך דין. 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.

בשנים האחרונות הוגשו לנציב תלונות הציבור יותר מ-7,000 תלונות בשנה. הבירור של כמחציתן הסתיים בהכרעה לגופו של עניין. שיעור התלונות המוצדקות היה בממוצע כ-34%.

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. חבר כנסת, בהיותו נציג נבחר של הציבור, רשאי להגיש תלונה גם על מעשה הפוגע במישרין בזולת או מונע ממנו במישרין טובת הנאה.

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 ולנילוו, 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, בכלל זה בג"ץ, 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

ב-4.7.05 החל לכהן בתפקיד מבקר המדינה, השופט (בדימוס) מיכה לינדנשטראוס, לאחר שנבחר בהצבעה חשאית בכנסת ביום 25.5.05, ברוב של 59 קולות והצהיר אמונים בכנסת ביום 29.5.05.

עם כניסתו לתפקיד ובמהלך התקופה הראשונה לכהונתו הציב מבקר המדינה יעדים למשרדו וקווי פעולה להשגתם.

המבקר ציין כי היעד האסטרטגי של ביקורת המדינה הוא חזוק המשטר הדמוקרטי בישראל וביצורו, הטמעת נורמות של תקינות בסדרי הממשל ובמינהל הציבורי, מאבק 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.

המבקר מנה את היעדים של הביקורת:

(1) המאבק בשחיתות והגנה על טוהר המידות

המבקר מינה ב-1.9.05 את ניצב (בדימ.) יעקב בורובסקי לתפקיד יועץ בכיר למבקר המדינה לנושא המאבק בשחיתות. הפעילות בתחום זה מתבצעת על ידי כל חטיבות המשרד, בסיוע האגף לתפקידים מיוחדים שהוקם גם למטרה זו. נקבע כי כ-20% ממטלות הביקורת יהיו בתחום המאבק בשחיתות.

המבקר הדגיש את החשיבות של המאבק בשחיתות המסכנת את הדמוקרטיה, גורמת לציבור לאבד את אמונו במימשל ועלולה לפורר את החברה הישראלית. לפיכך, העמיד מבקר המדינה את הפעולות בתחום זה בראש סולם העדיפויות של פעילות משרד מבקר המדינה.

(2) בדיקת נושאים בזמן אמת

בדיקה כאמור באה כדי להתריע על ליקויים, אי-חוקיות ואי-סדרים במהלך פעולת הגוף המבוקר, כדי למנוע נזק בלתי הפיך וכדי להביא לתיקון הליקויים עוד טרם סיום הפעילות המבוקרת, כך שהביקורת לא תהיה בבחינת חלב שנשפך אלא בבחינת להכות על הברזל בעודו חם.

במסגרת זו מפורסמים דוחות ביקורת מיוחדים בתדירות גבוהה יותר, כדי לדווח על הממצאים בזמן אמת.

(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 הטבע ולאחר שמוצתה זכות התגובה של המבוקרים.

(4) נשיאה באחריות אישית

הכלל 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 ממשית 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.

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.

9 נציבות תלונות הציבור

הגברת המודעות לקיומו של מוסד נציבות תלונות הציבור על ידי הסברה באמצעי התקשורת האלקטרונית והכתובה והפצת עלוני הסברה ברשויות המקומיות, במתני"סים ובריכוזי ציבור אחרים והרחבת פעולות נציבות תלונות הציבור והגברתם. הנציבות תשמש כתובת לכל אזרח המבקש להתלונן על השלטון המרכזי, המקומי ועל כל גוף מבוקר (על פתיחת לשכות של נציבות תלונות הציבור, ראו להלן).

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 הכנסו 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 הנבדקים, ומתייפורסמו 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.



מבקר המדינה רואה במשרד מבקר המדינה את "הרשות הרביעית" בין רשויות המדינה, ומציין שהיא אכן כזו באופן מעשי. דמוקרטיה מחייבת ביקורת ראויה וחדה. ביקורת צריכה להיות הוגנת וישרה אך גם חריפה, חסרת פניות ותקיפה.

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.

עד שנת 2003 פעלה גם חטיבה לביקורת האיגודים. חטיבה זו בוטלה מנימוקים של חיסכון ויעילות, והחטיבות לביקורת משרדי הממשלה מבצעות את התפקידים שהיו מוטלים עליה.

בספטמבר 2005 הוקם במשרד אגף מיוחד למאבק בשחיתות (ראה פירוט להלן).

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 נמצאים גם יחידות המטה - יחידת הייעוץ המשפטי, היועצים לעניינים כלכליים והנדסיים, יחידת התכנון הדיווח והבקרה, וכן היחידה לעריכת כתבי המשרד ושירותי המינהל הכללי. למשרד גם שתי לשכות אזוריות, בתל אביב ובחיפה.

עובדי משרד מבקר המדינה כפופים בעניין תנאי שירותם למרותו של המבקר בלבד. כאמור, מבקר המדינה עצמאי באשר למינוים ופיטוריהם של עובדי משרדו, והוא המוסמך לקבוע את שכרם.

בינואר 2006 מנה תקן המשרד 555 משרות. במשרד הועסקו 489 עובדים: 280 עובדי ביקורת במשרות מקצועיות, כולם בעלי השכלה אקדמית במגוון רחב של תחומים; 63 עובדים בעלי השכלה משפטית, בנציבות תלונות הציבור; כן מועסקים במשרד 146 עובדי מינהל.

העובדים המקצועיים המועסקים בביקורת הם אקדמאים המדורגים בדירוג הביקורת - מהם 30% בעלי תואר ראשון, 15% סיימו לימודי תעודה לאחר תואר ראשון, 53% בעלי תואר שני ו-2% בעלי תואר שלישי. מספרם הרב של העובדים האקדמאים, בעלי תארים מתקדמים, 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

לשכת המבקר

מיכה לינדנשטראוס, מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור
שלומית לביא, עוזרת בכירה למבקר המדינה ודוברת המשרד
יהושע רוט, עוזר בכיר למבקר המדינה וממונה על קשרים בין-לאומיים
יעקב בורובסקי, יועץ מבקר המדינה בנושא המאבק בשחיתות
נדב עשאל, עוזר למבקר המדינה

יחידות מטה

נורית ישראלי, היועצת המשפטית למבקר המדינה
אילן מעוז, היועץ הכלכלי למבקר המדינה
שמואל יונס, סגן מנהל כללי בכיר, מינהל
לאה עוזיאל, מנהלת בכירה על ענייני החשבות והגזברות
איילת בנסון, מנהלת משאבי האנוש
מרדכי נתיב, מנהל בכיר על האגף למערכות מידע
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 אגף א'
שמואל הרשקוביץ, מנהל בכיר על אגף ב'
שמעון עמר, מנהל בכיר על אגף ד'
חנה יזרעאלוביץ, מנהלת אגף ה'
רונית אלימלך, מנהלת אגף ו'
יוסף הירש, מנהל בכיר על אגף ז'
מנחם גוטרייך, מנהל אגף ח'
אליעזר בראונר, מנהל בכיר על אגף ט'
אהובה לוי, מנהלת בכירה על אגף י'
יורם שבירו, מנהל אגף י"א
אהרון הלינגר, מנהל בכיר על אגף י"ב
מיכל זיו, מנהלת בכירה על אגף י"ג

ביקורת מערכת הביטחון

יעקב (מנדי) אור, משנה למנהל הכללי, מנהל החטיבה לביקורת מערכת הביטחון
רון ישראל, מנהל בכיר על אגף א'
חיים לשם, מנהל בכיר על אגף ב'
אבשלום אייזנברג, מנהל בכיר על אגף ג'
יגאל כצנלסון, מנהל בכיר על אגף ד'
חובב שפירא, מנהל בכיר על אגף ה'

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 אגף א'

תמר מנס, מנהלת אגף ב'

זיאד אסעד, מנהל אגף ג'

ריקרדו לסטרל, מנהל בכיר על אגף ד'

נציבות תלונות הציבור

דורי פינטו, מנהל נציבות תלונות הציבור

מדי רוזנברג, עוזרת בכירה לנציב תלונות הציבור

יוסף קפלן, יועץ משפטי

מירי אלה, סגנית היועץ המשפטי

רחל אבני, מנהלת בכירה על אגף א'

נאוה רוז, מנהלת בכירה על אגף ב'

מרב לוי, מנהלת בכירה על אגף ג'

אסתר שטרן, מנהלת בכירה על אגף ד'

יונתן מרקוביץ, מנהל בכיר על אגף ה'

חיה רייך, מנהלת בכירה על אגף ו'

ברכה טל, מנהלת בכירה על אגף ז'

דינה סמט, מנהלת בכירה על אגף ח'

ייצוג בני שני המינים במשרד מבקר המדינה

מ-492 עובדי משרד מבקר המדינה 279 הן נשים ו-213 גברים. הנשים הן 57% מעובדי המשרד. 350 מעובדי המשרד מועסקים בדירוג הביקורת, מהם 163 נשים, שהן 46% מכלל עובדי הביקורת. מספר העובדים בדירוג המינהלי הוא 140, מהם 116 נשים, שהן 83% מכלל העובדים בדירוג המינהלי.

להלן נתונים משווים בין הנשים והגברים המועסקים במשרד מבקר המדינה:

1. בשתי הדרגות הגבוהות בדירוג הביקורת מכהנים 5 נשים ו-24 גברים, ובשתי הדרגות שמתחתן - 49 נשים ו-62 גברים. בדרגת הביניים משתווה מספר הנשים והגברים (70), ובדרגות הבינוניות ומטה 52 נשים ו-35 גברים.
2. בחמשת חטיבות המשרד מכהנים כמנהלי החטיבה חמישה גברים. בתפקיד מנהלי אגפים מכהנים נשים וגברים במספר דומה - 16 נשים ו-19 גברים, ובתפקיד סגני מנהלי אגפים מכהנים 22 נשים ו-48 גברים.
3. במשרד שלושה עובדים בדירוג מוקבל לשופטים: אישה אחת ושני גברים.
4. בדירוג המינהלי מאיישות נשים את מרבית התפקידים (116 נשים ו-24 גברים). בדרגה הבכירה מכהנים שני גברים, ובשאר הדרגות מספר הנשים גדול מזה של הגברים.
5. להלן התפלגות הנשים והגברים לפי השכלה: תואר ראשון -60 נשים ו-50 גברים; לימודי תעודה - 27 נשים ו-23 גברים; תואר שני - 74 נשים ו-108 גברים; תואר שלישי - שתי נשים וחמישה גברים.

סקירת עיקרי פעילות מבקר המדינה

בפרק הזמן 1.7.05-30.6.06 הגיש מבקר המדינה את הדוחות האלה:

דוחות מבקר המדינה

1. דוחות שנתיים

(א) דוח 56א - ביקורת על מערכת הבטחון

תוצאות הביקורת על מערכת הבטחון שנעשתה בשנת 2005 נכללו בדוח 56א, אותו המציא מבקר המדינה לראש הממשלה ולוועדה לענייני ביקורת המדינה ב-30.6.05. הדוח הונח על שולחן הכנסת ופורסם ברבים ב-31.8.05.

הדוח הוכן בתקופת כהונתו של מבקר המדינה השופט (בדימ.) א. גולדברג ונחתם על ידו.

דוח 56א מכיל בחלקו נושאים המהווים המשך או השלמה בתחומי ביקורת הקשורים לפעילות מערכת הביטחון, שבהם עסק המשרד בשנים האחרונות. אליהם מצטרפים מגוון של נושאים בתחומי ביקורת נוספים.

בתחום הלחימה בעימות, עוסק הדוח בשני נושאים: מרחב התפר והפעלת כלי טיס בלתי מאוישים. בתחום מרחב התפר, ובהמשך לדוחות קודמים של מבקר המדינה בנדון, נבדק הפעם נושא שילוב האמצעים הטכנולוגיים במעברים ובמכשול שבמרחב התפר. בביקורת נמצא, כי איכות וקצב שילובן של המערכות הטכנולוגיות כמרכיב מרכזי במכשול ובמעברים אינו עולה בקנה אחד עם הצורך היסודי, שעליו כבר הצביע מבקר המדינה בדוחות הקודמים, ולפיו "הצלחת התכנית והשגת יעדיה מותנים ביישום המשולב של כל מרכיביה כמקשה אחת". ובעיקר נמצאו ליקויים בתחום הכנסת המערכות הטכנולוגיות ופיתוח כוח האדם הייעודי.

במסגרת הפעלתם של כלי הטיס הבלתי מאוישים בעימות עם הפלסטינים ובפעילות הביטחון השוטף, נמצאו עיכובים בתחום גיבוש תפיסת ההפעלה המיבצעית, וליקויים בסדרי המעורבות של חיל האוויר בהפעלה של כלי טיס בלתי מאוישים אזרחיים המופעלים על ידי דרגי השטח.

אזור יהודה והשומרון נבדק בשני היבטים: פעולות המינהל האזרחי, והגנת היישובים: בעניין המינהל האזרחי נמצאו ליקויים בתחום הטיפול בתשתיות ובמקרקעין, בתחום המבנה הארגוני של המינהל ובנוגע לכפיפות וליחסי הגומלין שבין מפקדת תיאום הפעולות בשטחים לבין המינהל ובתוך המינהל, וכן בדרך טיפולו של המינהל ביישום המלצות "ועדת ורדי", ובאי-אכיפת החוק בתחום העסקת עובדים פלסטינים. בתחום הגנת היישובים נמצאו ליקויים בהצבת אנשי מילואים ללא הכשרה מתאימה, בהעברת השמירה לגורמים אזרחיים, ובהקצאת מרכיבי הביטחון ביישובים ואחזקתם.

בדוח זה הוקדש פרק לביקורת הפנימית בצה"ל. נמצא, כי ביקורת זו מתאפיינת בחולשה בסיסית. מהדוח עולה מגוון רב של ליקויים מהותיים בתחום תפיסת הביקורת, אמות המידה שלה, המתודולוגיה, מעמדה של הביקורת הפנימית והדרישות ממנה; וכן סוגיית המבקר הפנימי של צה"ל, אשר עומדת על הפרק כעשור שנים, וראוי לה שתסוכם.

בהמשך לביקורות הקודמות, שבהן נבדקו נושאי ניהול התקציבים בצה"ל, נבדק בדוח זה תהליך קביעת המסגרת לתקציב הביטחון. הליקויים מצביעים על קביעת מסגרת לתקציב הביטחון ללא דפוסי פעולה סדורים וברורים, תוך התמקדות בהקצאת משאבים בטווח הקצר בלבד, וללא שמשרד האוצר ומשרד הביטחון תיאמו מסגרת מקורות ארוכת טווח למימושה.

בדוח זה נבדקו שני נושאים העוסקים בטיפול באוכלוסיות מיוחדות בצה"ל, וזאת בהמשך לנושאים על המשאב האנושי בצה"ל שהתפרסמו בדוח 55א (2004). בתחום הטיפול של צה"ל בחיילים הזקוקים לסיוע כלכלי נמצא, כי לצד העשייה וההשקעה הרבות, נתגלו ליקויים בשלושה תחומים מרכזיים: סיוע למשפחות באמצעות תשלומי משפחה, סיוע לחיילים בודדים וסיוע לחיילים באמצעות תווי קנייה. אשר לנושא השני, שעניינו השירות בצה"ל של חיילים מאוכלוסיות חלשות, מבצע צה"ל שליחות לאומית-חברתית ומשקיע מאמצים ומשאבים רבים. עם זאת, נמצאו ליקויים בתחום קביעת מדיניות לגיוס חיילים בעלי נתונים אישיים נמוכים ובתחום הטיפול בהם במהלך שירותם, כמו - ליקויים בהכשרתם המקצועית, במתן השכלת יסוד ובליוי החיילים בעת שירותם.

בנוסף על דיווח מערכת הביטחון על תיקון הליקויים, לפי סעיף 21א לחוק מבקר המדינה, ערך משרד מבקר המדינה שתי ביקורות מעקב כדי לבדוק את יישום תיקון הליקויים. מעקב אחד הוא בנושא היבטים במיגון אישי ובמיגון כלי רכב - על ביקורת שפורסמה בדוח 54א (2003), ומעקב שני, מורחב, בנושא השאלת טובין לגופים אזרחיים - על ביקורת שפורסמה בדוח 52א (2001). בנושא המיגון נמצא, שמרבית הליקויים שעליהם התריעה הביקורת הקודמת לא תוקנו, ועדיין קיימים פערים משמעותיים בין המצאי לבין הצורך בתחום האפודים, הקסדות וכלי הרכב הממוגנים. יתרה מכך, נמצאו פערים, חלקם ניכרים ומשמעותיים ביותר, בין ההודעות שמסר צה"ל בתשובותיו לבין המצב בפועל.

ביקורת המעקב בנושא השאלת טובין העלתה, כי רוב הליקויים לא תוקנו, יתר על כן, החלטות לתיקון הליקויים, וביניהן הקמת צוות בין-אגפי במשרד הביטחון לגיבוש המלצות - לא בוצעו, הלקחים לא הופקו ולא הוגשו המלצות. חמור מזאת, היה דיווח על תיקון ליקויים שלא פעלו לממשם.

בשירות הביטחון הכללי נבדק נושא "סיווג משרות ותפקידים ובדיקות התאמה ביטחונית", ונמצא, כי הצעדים שנעשו כדי לשפר את הבדיקות ולסגור את הפרצות, לא היה בהם די.

מקרקעי תעש נבדקו בשני היבטים נוספים בהמשך לאלו שנבדקו ופורסמו באוקטובר 2004 (דוח 55א). בדוח הנוכחי נבדקו נושא זיהומי הקרקע ומי התהום ונושא הכנת תכניות המתאר. נמצאה אזלת יד מתמשכת של הגורמים המוסמכים - כגון המשרד לאיכות הסביבה, משרד האוצר, משרד הביטחון, תעש ומינהל מקרקעי ישראל - בטיפול בנושא זיהומי קרקע ומי התהום. כמו כן נמצאו עיכובים מתמשכים בהכנת תכניות מתאר.

בתעשייה האווירית (תע"א) נבדקו שלושה נושאים. הראשון בהם עוסק בהשקעת התע"א בפיתוח לווייני תצפית אזרחיים. בביקורת זו עלו ליקויים הנוגעים במיוחד לתכנון האסטרטגי והעסקי בכניסה לתחומים עסקיים חדשניים.

הנושא השני הוא תחזוקת מנועים של מטוסי חיל האוויר, ובו נמצאו ליקויים הנוגעים להחלטות של הסטת עבודות תחזוקה מהתעשיות לחיל האוויר, והזנחה באחזקת חלקי חילוף במחסנים.

נושא שלישי דן במצב שבו הייתה שרויה התע"א כשלוש שנים ללא יו"ר לדירקטוריון, ובחצי השנה האחרונה אף בלי שיהיה בדירקטוריון קוורום לקבלת החלטות לשם תפקודה השוטף של החברה.

פרקים נוספים עוסקים בקרן לקליטת חיילים משוחררים והיחידה להכוונת חיילים משוחררים, בהוצאה לאור של משרד הביטחון ובארגון נכי צה"ל.

(ב) דוח שנתי 56

מבקר המדינה המציא את דוח 56 לראש הממשלה וליו"ר הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת ב-15.2.06. הדוח הונח על שולחן הכנסת ב-9.5.06, ובו ביום פורסם ברבים. הדוח כולל את תוצאות הביקורת של מבקר המדינה ומשרדו בשנת 2005 ואת תוצאות הביקורת על חשבונות המדינה לשנת 2004 בכל הנוגע למשרדי הממשלה, למוסדות המדינה ולמפעליה. כמו כן נכלל בו הדוח על מאזן זכויותיה והתחייבויותיה של המדינה ליום 31.12.04.

דוח 56 מכיל כ-50 נושאים מתחומים מגוונים, ונדונים בו עניינים שיש להם השפעה על המשק והמינהל הציבורי בכללותו ועל פני החברה בישראל. הדוח מציג לפני הכנסת והציבור ליקויים שנמצאו בתפקוד הרשות המבצעת.

במבוא לדוח ציין המבקר כדלהלן:

הדוח מצביע על ליקויים משמעותיים, חמורים ותמוהים בלא מעט מן הגופים המבוקרים, במשרדי הממשלה, במוסדות ובתאגידים, המחייבים תיקון מיד. האזרח זכאי לדעת כי עובדי הציבור המשרתים את המדינה, ערים לביקורת ומפיקים ממנה לקחים. "עובד ציבור" אינו תואר בלבד, אלא שליחות. שליחות בשירות המדינה. אל לעובד הציבור להתעלם מעיקרון זה, מחובה זו. מעמד של עובדי הציבור בחברה הוא פועל יוצא של דרך מילוי תפקידם. פעולות הנעשות במינהל בלתי תקין ובלתי יעיל, יוצרות אורה של זילות, של זלזול, אולי גם חוסר אונים כלפי אלו שאצבע הביקורת מצביעה על רשלנותם ומחדליהם.

הדוח מטפל בנושאים המערכתיים האלה: המלחמה בתאונות הדרכים, שהיא משימה לאומית, הקמת פרויקטים במימון גופים ממשלתיים וממלכתיים ברשויות מקומיות, הליכי משמעת בתאגידים סטטוטוריים ובבנק ישראל, העסקת רואי חשבון על ידי גופים שלטוניים והבקרה על תשלומים וזכאים שנעשים בסיוע מערכות ממוחשבות.

במשרדי הממשלה נבדקו אגפים במשרד האוצר, ניהול חובות המדינה, פיקוח ובקרה על ביצוע תקציב המדינה, ביצוע הסדר הקיבוצים, מכרזים לאיוש משרות בכמה משרדי ממשלה באמצעות נציבות שירות המדינה.

ברשות החברות הממשלתיות נבדק מינוי יו"ר המועצה להסדר ההימורים בספורט, חברת נתיבי תחבורה עירוניים להסעת המונים במטרופולין ת"א. ברשות המסים נבדק הטיפול ביתרות זכות של נישומים. כן נבדקו נושאים במשרד לאיכות הסביבה. במשטרת ישראל נבדקו סדרי סגירת תיקים פליליים בשל היעדר עניין לציבור ופיתוח פתרונות חלופיים. במשרד הבינוי והשיכון נבדקו עבודות עפר ביישוב צוקים וכן החברה לשיקום ולפיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים.

במשרד הבריאות נבדקו סוגיות בתחום הרפואה הראשונית בקהילה, יחידות לטיפול קרינה, שירותי בריאות נוספים ושמירת זכויות העמיתים, אמצעים להגברת התחרות בין קופות החולים וניידות המבוטחים ביניהן, הקצאת תרופות למבוטחים בקופות החולים והיבטים בטיפול בקשיש הסייעודי.

במשרד החינוך, התרבות והספורט נבדקו מרכזים לפיתוח סגלי הוראה, מינהל הספורט ופעולות ראש מינהל הספורט. במשרד זה התבצעה בדיקת מעקב בנושא התמריצים לעובדי הוראה לאחר שהנושא נבדק ופורסם בשנת 2000. המעקב נועד לבדוק אם תוקנו הליקויים שהועלו בדוח הקודם. במשרד החקלאות ופיתוח הכפר נבדקו המחקר החקלאי ופעולות לשימור איכות הקרקע ובחברת אגרקסו, חברה לייצוא חקלאי בע"מ, נבדק נושא מימון נסיעות לחו"ל של חברי כנסת ודירקטורים. במשרד המשפטים נבדק המכון להשתלמות פרקליטים ויועצים משפטיים. במשרד הפנים נבדקו הוועדות המחוזיות לתכנון ולבנייה. במשרד התיירות בוצעה בדיקת מעקב לגבי הגנת מלונות באזור ים המלח מפני הצפה. זאת לאחר בדיקה קודמת שהסתיימה בספטמבר 2002 (ממצאיה פורסמו בדוח שנתי 53ב) כאשר בבדיקה הנוכחית נבדקו הפעולות שנעשו מאז הדוח הקודם, להגנת המלונות מפני הצפה.

במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, ובמינהל מקרקעי ישראל נבדקו נושאים הקשורים לשימוש בקרקע שהוקצתה לתעשייה, בפטור ממכרז באזורי עדיפות לאומית וכן נבדקה עסקת נמל יפו.

גם במנהל מקרקעי ישראל בוצעה בדיקת מעקב לגבי העברת זכויות לרישום במקרקעין עירוניים, לאחר בדיקה קודמת שממצאיה פורסמו בדוח שנתי 54ב, לתקופה אפריל-אוגוסט 2003. מטרת בדיקת המעקב הייתה לבדוק אם תוקנו הליקויים שצוינו בדוח הקודם.

במשרד התשתיות הלאומיות נבדק פרויקט הולכת הגז הטבעי, רציפות אספקת החשמל, מניעת המלחה וזיהום של האקוויפרים ונושא הקמת מתקנים להתפלת מי ים.

במוסדות המדינה ותאגידים נבדק איגוד הכדורסל בישראל ופעילות עובדי מדינה ונושאי משרה בשירות המדינה במוסדות האיגוד.

במוסד לביטוח לאומי נבדק תשלום גמלאות למוגבלים בניידות. במוסדות להשכלה **גבוהה** נבדקו ההשקעות הפיננסיות באוניברסיטאות ת"א, בר אילן ובן גוריון בנגב וכן הסיוע הכספי לסטודנטים.

ברשות הדואר נבדק דואר השליחים וברשות השידור נבדקו ההתקשרויות לשם הפקת תכניות טלוויזיה בעברית. ברשות ניירות ערך נבדק הפיקוח על הנפקת ניירות ערך ובאל על נתיבי אויר לישראל בע"מ, נבדקה שאלת הבטחת ענייניה החיוניים של המדינה באמצעות "מניית המדינה", זאת לאחר הפרטת החברה.

בסיכום דבריו ציין המבקר: משרד מבקר המדינה הוא כיום, באופן מעשי, "הרשות הרביעית" מרשויות המדינה. דמוקרטיה מחייבת ביקורת ראויה וחדה. ביקורת צריכה להיות מחד הוגנת וישרה אך מאידך גם חריפה, חסרת פניות ותקיפה.

ב"קליפת אגוז", זו מדיניותו העכשווית של משרד מבקר המדינה.

2. דוחות בנושאים מיוחדים

נאמן למדיניותו בדבר עריכת ביקורת ב"זמן אמת", כדי לאפשר תיקון ליקויים ופגמים כבר בעת היווצרותם, פרסם מבקר המדינה במהלך השנה הנסקרת דוחות ביקורת מיוחדים שעניינם בעיקר נושאים העומדים על סדר היום הלאומי, נושאים בעלי חשיבות מיוחדת או בעלי מסר עקרוני.

א. הפרטת "עשות אשקלון"

חוות דעת בנושא פורסמה ב-6.12.05.

בעקבות החלטת הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת מיום 27.9.05, שבה נדונה בקשה לחוות דעת מבקר המדינה על הפרטת תעש - "עשות אשקלון", נבדק ביסודיות ובקפידה תהליך ההפרטה. במקרה זה עלתה השאלה, האם מי שנקבע לגביו שלא יוכל להיות רוכש של חברה ממשלתית ציבורית, יכול להיות מממן של חלק ניכר מעסקת הרכישה. המבקר הגיע לכלל מסקנה, כי שאלה זו, שהיא לב העניין, לא נדונה ולא לובנה די הצורך על ידי הרשויות הנוגעות בדבר, לרבות הדרג המיניסטריאלי. בכך לדעתו נפל פגם משמעותי, שראוי לתקנו לפני סיום תהליך הרכישה. היועץ המשפטי לממשלה מסר שעמדת מבקר המדינה מקובלת עליו.

לסיכום המליץ המבקר, כי תהליך הרכישה של מניות "עשות אשקלון" יעוכב עד להכרעה בשאלות שהועלו בחוות דעת זו.

ב. רכישת מניות אלישרא על ידי אלתא

הדוח פורסם ב-15.12.05.

נערכה ביקורת בעניין מהותי שעמד על סדר היום הציבורי: רכישת מניות אלישרא על ידי אלתא מערכות בע"מ (להלן - אלתא), חברה-בת של התעשייה האווירית לישראל בע"מ (להלן - תע"א). בביקורת נמצאו ליקויים משמעותיים בתהליך קבלת ההחלטות לביצוע הרכישה ובבקרה על התהליך. בעקבות ליקויים אלה, עלולים לרדת לטמיון סכומי כסף בהיקף ניכר. זאת, כאשר התע"א היא חברה ממשלתית ואלתא היא חברה-בת ממשלתית, ומשאביהן הם כספי ציבור.

המבקר קבע, כי ראוי, שהשרים המופקדים על תע"א ועל אלתא, שר הביטחון ושר האוצר, ידונו בליקויים החמורים העולים מהדוח, לרבות בהיבט האחריות האישית של יו"ר דירקטוריון אלתא ושל נושאי התפקידים. כמו כן, ראוי להפיק לקחים מדוח זה כדי למנוע הישנות הכשלים במקרים של עסקות דומות הנעשות בידי חברות ממשלתיות אחרות.

המבקר הדגיש כי אחריות אישית היא לב לבו של המינהל התקין במדינה דמוקרטית מתקדמת. הגנה על הציבור מחייבת אחריות אישית. על כן, ראוי לה, לביקורת, שתכיל בחינה של סוגיית האחריות האישית של נושאי תפקידים שכשלו וגרמו נזק לציבור.

ג. דוח ביקורת על ההתנתקות: מיגון היישובים בגזרת "עוטף עזה" - החלטות ויישומן

הדוח פורסם ב-22.1.06.

הדוח עוסק באחד מהנושאים המרכזיים ביותר המצויים על סדר היום הציבורי במדינה. דוח זה הינו חלק מסדרת דוחות שנערכו בעניין ההתנתקות, והראשון מביניהם. סדרת דוחות אלה מבטאים

אולי יותר מכל את מדיניות עריכת ביקורת בזמן אמת, ואת החשיבות שלה לצרכי תיקון ליקויים תוך כדי תהליך.

הדוח מצביע על כך, כי בנושא מיגון היישובים בגזרת "עוטף עזה", למרות הגדרת האיום, הצורך והדרישה המבצעית, הרי לעניין שמירת חיי אדם, התנהל תהליך בלתי סביר ובלתי יעיל, שנמשך לאורך תקופה ארוכה, עם דיונים שהסתיימו ללא תוצאות יישומיות בשטח. מצב זה נמשך עד למועד ההתנתקות, ויתרה מכך: הוא נמשך גם עד למועד סיום הביקורת של משרד מבקר המדינה בנובמבר 2005.

על פי דוח זה, נדרשות הממשלה והמערכות המופקדות על תחום המיגון - קרי: משרד הביטחון, צה"ל ומשרד האוצר - לפעול בדחיפות וביעילות על מנת לסיים לגבש, להחליט, ומעל לכל לבצע את תכנית מיגון היישובים בגזרת "עוטף עזה", תוך תהליכי בקרה ופיקוח ממשיים.

המבקר ציין כי יש להפיק את הלקחים מההתנהלות שנתגלתה בדוח זה, ואשר ניתן לסכמה כבעייתית ביותר בתהליכי קבלת החלטות וביצוען, במיוחד בנושאים קריטיים, דחופים ורגישים הנוגעים לשמירה על חיי אדם וכי השלטונות המוסמכים צריכים להיות ערים ודרוכים בעקבות דוח משמעותי וקשה זה, ומוטב שעה אחת קודם.

ד. דוח ביקורת על הטלת כופר בגין עבירות מס הכנסה

הדוח פורסם ב-7.2.06.

במבוא לדוח ציין המבקר כי הליך הטלת הכופר הנו חלופה להליך פלילי רגיל. זוהי הקלה משמעותית מאוד לאותו נישום בהשוואה לנאשם שעבר אותה עבירה וצפוי להרשעה הכוללת מאסר, קנס כספי וכן פרסום שמו ברבים בעקבות פסק הדין.

דווקא משום קיומה של הקלה זו בחוק, חובה על הרשויות המוסמכות להקפיד הקפדה יתירה, על עקרונות של שוויוניות ושקיפות המבטיחים את טוהר ההליך ואת אמון הציבור ברשויות. פומביות ושקיפות מחייבים פרסום ההחלטות על הטלת הכופר, ובכלל זה את הקריטריונים שהביאו להחלטה להטיל כופר וכמובן את סכומי הכופר שנקבעו ע"י השלטונות.

המבקר הדגיש כי ערך מרתיע מן המעלה הראשונה כלפי עבריינים בכוח, העושקים את קופת המדינה בדרכי מרמה או בדרכים פסולות אחרות ובכלל זה, בהעלמות מס, צריך להיות פרסום שמם של משלמי הכופר. השקיפות והשוויון מחייבים את פרסום השמות. הציבור זכאי לדעת מי שילם כופר וכמה, והמוסדות צריכים להיות מעוניינים בפתיחות ובשקיפות גם מתוך מגמה להצביע בפני אזרחי המדינה, כי הם פועלים ללא משוא פנים ומתוך עקרונות של שוויון מוחלט בין נישום לנישום.

נוכח טענות שהועלו, ציין המבקר כי גם אם ייתכן גידול במספר העבריינים בעבירות מס שיעדיפו הליכים פליליים רגילים על פני תשלום כופר ושמיעת התיקים תהיה ארוכה יותר, הרי שעקרונות השקיפות, השוויוניות ואפשרות הבקרה גוברים במקרה זה על שיקולי חוסר בכוח אדם בפרקליטות או בתי המשפט. חוסר זה ניתן לפתרון תקציבי.

לדעת המבקר גם אם פרסום השמות טעון, לכאורה, הסדר בחוק, כדאי למצוא את הדרך הראויה לפתרון הבעיה. ומוטב שעה אחת קודם. עברייני המס המשלמים כופר אינם "מטיבים" עם המדינה בתשלום הכופר. המדינה מטיבה עמם בהסכמתה לתשלום הכופר.

בסיום אמר המבקר כי דוח זה, הודן בהטלת כופר בגין עבירות מס, מפנה את הזרקור לנושא שרבים, גם במערכת השיפוטית, גם במערכת התביעה הכללית וגם בשלטונות המס מתלבטים ומתחבטים בו. מכאן חיוניותו של דוח זה על מסקנותיו והמלצותיו.

ה. דוח ביקורת על הסכם להספקת שירותי מידע ממאגרי מרשם האוכלוסין

הדוח פורסם ב-14.2.06.

במבוא לדוח ציין המבקר כי הסוגיות שעולות מדוח זה מצביעות על בעיות שנובעות מפעולות הממשלה בנוגע להספקת שירותי מידע ממאגרי מרשם האוכלוסין באמצעות גורמים חיצוניים פרטיים. נוסף על מסירת הפיתוח, ההקמה והתחזוקה של המאגרים לגורמים אלה מסרה לידיהם הממשלה גם את שיווק המידע שבמאגרים; ובפועל העניקה להם בלעדיות בהספקת שירותי המידע בלי שפיקחה ביעילות על מחיריהם ובלי שנתנה דעתה על העיוותים הכלכליים והחברתיים שפעולותיה אלה גורמות.

המידע הנאגר במאגרי המידע הממשלתיים הוא משאב ששייך למדינה. בשל מאפייניו כמוצר ציבורי, פיתוחו של משאב זה ותחזוקתם של מאגרי המידע ממומנים מתקציב המדינה, והיא משביחה אותו ומגבירה את זמינותו באמצעות פעולות והשקעות שהיא עושה (למשל פיתוח מערכת "אביב" של מרשם האוכלוסין, תחזוקתה ושדרוגה); ויש לה עניין בהגברת השימוש במידע ובהבטחת ניצולו המיטבי מנקודת המבט של המשק הלאומי. עם זאת על הממשלה לקיים פיקוח ובקרה שוטפים, הלכה למעשה, על מחירי שירותי המידע ואישורם ולא להותיר בפועל את קביעת המחירים ועדכונם לגוף פרטי שיש לו בלעדיות בהספקת שירותי המידע.

הביקורת העלתה שנציגי הממשלה - משרד הפנים ומשרד האוצר - לא הגנו על האינטרס הציבורי ועל ציבור הלקוחות ולא הפעילו מנגנונים שנקבעו לבקרה ולפיקוח על המחירים של שירותי המידע. משרד הפנים ומשרד האוצר לא פעלו לאכיפת תנאיו של הסכם שכרתו עם הספק ולא מנעו את היווצרותן של נסיבות שבהן הלקוח הוא "לקוח שבוי".

ו. דוח ביקורת על מינויים במגן דוד אדום

הדוח פורסם ב-22.6.06.

אגודת מגן דוד אדום, ממלאת תפקידים חשובים מאוד בחברה ובמדינה, והשפעתה על חיי כלל האזרחים רבה ביותר.

במבוא לדוח ציין המבקר כי הציבור בישראל יודע להוקיר ולהעריך את מעשיה של אגודה זו ובעיקר בהצלת חיי אדם. לא נעלמה מן העין, גם רוח ההתנדבות הראויה לכל שבח של כ-12,000 מתנדביה המסורים. לצד המתנדבים הרבים, מועסקים באגודה כ-1,450 עובדים בשכר, שבוודאי רואים בעבודתם באגודה גם ביטוי של שליחות. הביקורת נערכה בעיקר בהנהלת מגן דוד אדום בתל אביב.

בצד חשיבותה של האגודה למציאות היום יומית בישראל, נתגלו בבדיקה שלפנינו ממצאים קשים הקשורים במינויים למוסדות המנהלים במגן דוד אדום. המבקר ציין כי הממצאים מחייבים תגובה מיידית, קשה ככל שתהיה, וזאת כדי לשמור על טוהר האגודה וראשיה וחוקיות פעולותיה. התמונה העגומה והחמורה של המינויים במגן דוד אדום, מחייבת תיקון מייד, כפי שעולה מהמלצות הדוח.

מינויים בלתי תקינים בגופים ובמוסדות ציבוריים, יש לעקור מן השורש. החברה הישראלית דורשת זאת.

גם דוח זה מייצג את מדיניות משרד מבקר המדינה על פיה יש לבדוק נושאים בעלי השלכות ציבוריות בזמן אמת. הדוח משקף גם את עמדת המשרד לפרסם שמות של מבוקרים, לאחר שניתנה להם האפשרות להגיב על הביקורת המופנית כלפיהם.

הליכי מינוי תקינים לתפקידים בכירים בשירות הציבורי ככלל, הם תנאי ויסוד למנהל ציבורי ראוי ובסיס לאמון הציבור במערכות השלטון. תקינות הליכי המינוי ושקיפותם, הם הערובה הטובה ביותר לכך שלתפקידים ציבוריים ייבחרו הראויים ביותר.

ז. חוות דעת על שווי ודמי שכירות של נכס ברח' כ"ט בנובמבר בירושלים שנמכר על ידי ממלא מקום ראש הממשלה.

חוות הדעת פורסמה ב-1.3.06.

חוות דעת זו התייחסה להערכת שווי זכויות בעלות ודמי שכירות בגין הנכס ברח' כ"ט בנובמבר 19, בירושלים. נכס זה נמכר ביום 29.1.04 על ידי ממלא מקום ראש הממשלה, מר אהוד אולמרט ורעייתו, לחברה הרשומה באיי הבתולה הבריטיים הקשורה למר דניאל אברהם מארה"ב.

לצורך הערכת שווי הזכויות החליט מבקר המדינה, מתוך רצון להגיע לחקר האמת, להעזר בשמאית מקרקעין שאינה מייצגת מי מהצדדים, שתעריך את שווי זכויות הבעלות ודמי השכירות בנכס ברח' כ"ט בנובמבר.

השמאית קבעה בחוות דעתה המקצועית, כי מחיר המכירה של זכויות הבעלות בנכס, עומד במתחם הסבירות.

באשר לדמי השכירות, אשר נקבעו בהסכם, קבעה השמאית כי הם "מהווים כ-60% מדמי השכירות שהיו צפויים להיות משולמים על ידי שוכר פוטנציאל בגין הנכס...". יחד עם זאת, מציינת השמאית כי "אין לשלול במקרה דנן את סבירות ההפרש בדמי השכירות - מנקודת מבטו של המשכיר - בשל העובדה שנחסכים ממנו עלויות שונות הקשורות במציאת דייר חלופי." מסקנת מבקר המדינה, נוכח חוות הדעת שקיבל ביחס לגובה דמי השכירות היא כי אף שסכום זה נראה נמוך יחסית, לא הוכח שהוא אינה במתחם הסבירות.

המבקר ציין בסיכום חוות הדעת את הדברים הבאים: "ערך הנכס ודמי השכירות עומדים במבחן הסבירות. במילים אחרות - מחיר הנכס בגובה 2,690,000 דולר אמריקאי, בו נמכר הנכס על ידי בני הזוג אולמרט לחברה באיי הבתולה הבריטיים, הקשורה למר דניאל אברהם מארה"ב, הוא סביר. ביחס לדמי השכירות בגובה של 2,250 דולר לחודש, שנקבעו בהסכם השכירות מיום 19.1.2005, הרי אף שסכום זה נראה נמוך יחסית, לא הוכח שהוא אינו במתחם הסבירות."

עוד ציין המבקר כי "יוטעם ויודגש כי מעבר לאמור לעיל, לא נבדקו היבטים אחרים של העסקאות".

ח. דוח מבקר המדינה על ההתנתקות - סוגיות בפעילותה של מינהלת סל"ע והיערכות הרשויות המקומיות לקליטתן

הדוח פורסם ב-8.3.06.

דוח זה, הכולל שני נושאים הנוגעים להתנתקות, מהווה המשך לדוח בנושא מיגון הישובים בגזרת עוטף עזה. גם הוא כקודמו מתייחס לביקורת שבוצעה בזמן אמת, בעת שהדברים התרחשו, וכאמור בדיקה כזו עדיפה על בדיקה "היסטורית" הנעשית זמן רב לאחר מעשה. המבקר הדגיש במבוא לדוח כי זו מדיניותו החדשה של משרד מבקר המדינה.

הדוחות נוגעים להיערכות משרד ראש הממשלה ומשרדי ממשלה אחרים לתהליך ההתנתקות וכן להיערכות הרשויות המקומיות לקליטת המפונים. בהקדמה לדוחות אלה הוזכרו שוב הממצאים שהובאו בדוח על מיגון עוטף עזה, והמבקר הטיל את האחריות בנושא זה על שר הביטחון, שהוא בעל התפקיד הבכיר ביותר.

הועלה שמשרד האוצר עיכב באופן בלתי סביר את הקצאת המשאבים הדרושים לתחילת פעילותה של מינהלת סל"ע. מנכ"ל משרד רוה"מ וראש מינהלת סל"ע, וכן נציב שירות המדינה והממונה על התקציבים במשרד האוצר, פעלו בעצלתיים ולא איפשרו קליטה מהירה של עובדים הנחוצים למינהלה. עקב כך לא קלטה המינהלה במועד בעלי תפקידים חיוניים.

בחודשים שקדמו למועד הפינוי עסקה מינהלת סל"ע בהכנת פתרונות דיור זמניים למתיישבים. סביר להניח שבמידת מה התעכבה השלמת הכנתו של הדיור הזמני גם בגלל חוסר שיתוף הפעולה של המתיישבים עם המינהלה. עם זאת, נמצא שעוד לפני הפינוי מינהלת סל"ע ומשרד רוה"מ לא הסיקו ממכלול המידע שהיה לפנייהם כי יש מחסור בפתרונות דיור זמניים מוכנים, וכי בשל מחסור זה ישארו רבים מהמפונים בדיור הארעי זמן ממושך.

המינהלה לא נערכה מראש לקלוט בדיור ארעי את מספר המשפחות התואם את הערכותיה. אמנם הממשלה שכרה מספר רב של חדרים בתוך פרק זמן קצר, אולם הדבר נעשה בעיקר סמוך למועד תחילת הפינוי ולאחריו, ולכן היא נאלצה להקים מרכזים רבים לדיור ארעי שלא כמתוכנן, ועקב כך לא היו במינהלת סל"ע די עובדים לטיפול במפונים בכל המרכזים האלה. בשל המחסור בכוח אדם לא קיבלו המפונים את מלוא הסיוע שהם היו זכאים לו בתחום הרווחה הנפשית והחברתית. כמחצית המשפחות שפנו למרכזי דיור ארעי שהו בהם כחודשיים לאחר הפינוי וכ-40% שהו במרכזים גם כשלושה חודשים לאחריו.

הביקורת על הערכות הרשויות המקומיות לקליטת מפוני תכנית ההתנתקות מרצועת עזה נערכה בשלוש רשויות מקומיות: עיריית אשקלון, המועצה האזורית חוף אשקלון והמועצה האזורית נחל שורק.

הביקורת העלתה כשלים בתחום ההערכות לקליטת המפונים דבר שפגע בטיפול בהם. בין היתר הועלה כי:

ההנחיות שקיבלו הרשויות המקומיות ממשרדי הממשלה היו חלקיות ולא מפורטות, ובעיקר לא צויינו בהן מקורות המימון של הפעולות הדרושות לקליטת המפונים. הרשויות המקומיות גם לא קיבלו מידע על המפונים, דבר שפגע בהיערכותן.

הממשלה קבעה את סכום המימון שיינתן לרשויות המקומיות עבור כל בית אב רק בספטמבר 2005. העברת הכספים שהובטחו לרשויות המקומיות התעכבה, ובמשך תקופה ארוכה נאלצו הרשויות לממן את ההוצאות מתקציביהן.

הממשלה יצרה חוסר ודאות בכך שלא קבעה כללים ברורים וידועים מראש לגבי אופן הקצאת הכספים לרשויות המקומיות. עולה חשש כי חוסר הודאות והעמימות פתחו פתח ל"חיזור על הפתחים" מצד ראשי הרשויות המקומיות ולא-שוויון בין הרשויות המקומיות הקולטות.

רשויות המקומיות לא שותפו בפיקוח על עבודות התשתית שנעשו באתרי הדיור הזמניים, אף שהן אמורות לתחזק אותן בעתיד. נתגלו תקלות רבות בתשתיות של מערכת המים, הביוב והחשמל. באתרים אחרים לא נתנו פתרונות ניקוז הולמים.

נושא התעסוקה הוא בעל חשיבות מירבית. פתיחתם של מעונות יום סמוך למועד הפינוי היה בו כדי לאפשר למפונים לצאת לעבודה. על אף החשיבות של הדבר, גרמו חילוקי דעות שנתגלעו בין המועצה האזורית חוף אשקלון ובין משרדי הממשלה בעניין האחריות בנושאים הקשורים להפעלת המעונות באתר ניצן, לעיכוב ניכר בפתיחתם.

שבועות לאחר הפינוי פעלו באתר גני ילדים חסרי ציוד בסיסי ובלי שהושלמו בהם כל עבודות הפיתוח.

פעולות רווחה התעכבה, או לא נעשו כלל, בשל מחסור בכוח אדם.

היעדרן של הנחיות ברורות לשירות הפסיכולוגי העירוני גרמו לאי-הבנת חובתו בהיקף הקצאת הפסיכולוגיים ובמימונה, והקשה על מתן הסיוע הנדרש.

משני הדוחות הנוספים עולים כשלים חמורים בתחום ההיערכות של הגופים המפורטים לעיל לקליטת המפונים, שפגעו בטיפול במפונים וגרמו לסבל מיותר בתהליך, שגם כך היה טעון ומכאיב ביותר. הליקויים בהיערכות נבעו בעיקרם מסחבת בפעילות הגורמים המופקדים על פעולות אלה. מבקר המדינה הדגיש במיוחד את הסחבת הביורוקרטית בהתנהלות משרד האוצר, כפי שעולה מן הממצאים בדוחות על מיגון היישובים ועל מינהלת סל"ע, והטיל את האחריות על המשרד ועל העומד בראשו.

ט. דוח מבקר המדינה על הביקורת בבנק ישראל - הטבות שכר

הדוח פורסם ב-6.4.06.

הביקורת שנעשתה בנושא זה העלתה ממצאים חמורים באשר להטבות כספיות שקיבלו עובדי בנק ישראל והנהלתו לאורך שנים והמסתכמות במיליוני שקלים. במבוא לדוח ציין המבקר כי היקף הכספים שמקבלים חברי הנהלת הבנק ועובדיו, בעיקר בעת פרישתם מעבודתם, הוא חריג על פי כל קנה מידה. הדרך שבה בחרה הנהלת בנק ישראל, לדורותיה, לשלם סכומי עתק אלו לעובדים, תוך שימוש בשמות של הטבות מקובלות במגזר הציבורי (לצורך "הסוואת הכספים"), מתמיהה מאוד ובוודאי מקוממת. כללי מינהל ציבורי תקין וראוי, מחייבים את בנק ישראל, הבנק הממלכתי, לפעול בסבירות, בהגינות ולקיים את חובת האמון המוטלת על שכמו לטובת אזרחי המדינה. אין כל שיקול העשוי להצדיק כי ההנהלה והעובדים ייהנו ממתן תנאי פרישה מפליגים, המנוגדים לאינטרס הציבורי על ידי מוסד ממלכתי, האמון על כספי המדינה.

העיקרון של "אין החוטא נשכר", מחייב את השלטונות המוסמכים ובהם הנהלת בנק ישראל, לדאוג להשיב לאוצר המדינה, את הכספים אשר שולמו להנהלת הבנק ולעובדיו באופן בלתי ראוי. חובת השבת הכספים שניטלו מאוצר המדינה בהיקף ובדרך שנתגלתה בביקורת זו, מצטרפת לחובת השקיפות בנושאי השכר ותנאי השירות של עובדי הציבור ובתוכם עובדי בנק ישראל.

המבקר ציין כי במהלך ביצוע הביקורת, מצאנו אוזן קשובה בהנהלה החדשה של בנק ישראל, אשר הבהירה לנו כי בכוונתה לשנות את סדרי ההעסקה בבנק.

המבקר הדגיש כי בנוסף למדיניות המשרד מבקר המדינה, לבצע בזמן אמת, להטלת אחריות אישית, לפרסום שמות המבוקרים, ולקיום חובת שקיפות. מצטרפת גם החובה של השבת הכספים ששולמו באופן בלתי ראוי ובלתי סביר לעובדי הציבור המבוקרים - הבאה לידי ביטוי בדוח זה.

י. משרד החקלאות ופיתוח הכפר - כרייה בקרקע חקלאית

הדוח פורסם ב-17.5.06.

נכסי המדינה כוללים, בין השאר, את כל המכרות והמחצבים למיניהם במקרקעין או מתחת להם. הועלה כי בארץ כולה רווחת כרייה בקרקע חקלאית בידי חקלאים או קבלנים מטעמם, זאת בלי שעבודות אלה הותרו כדין. הנזק הכספי הישיר למדינה נובע מאי קבלת תמלוגים ממכירת החומר שנכרה, והנזק העקיף נובע מהכורח לממן בכספי ציבור את תיקון הנזקים שחוללה הכרייה.

על הכרייה בקרקע חקלאית ועל הפיקוח עליה מופקדים גורמים רבים: משרד החקלאות ופיתוח הכפר, מינהל מקרקעי ישראל, יחידת המכרות במשרד התשתיות הלאומיות המשטרה הכלכלית ועוד. אולם, טרם הוסדרה חלוקת הסמכויות והאחריות להיתר הכרייה והפיקוח עליה בין משרד החקלאות לגורמים האחרים.

בסיכום הדוח ציין מבקר המדינה, כי שומה על כל הגופים הנוגעים בדבר לנקוט מדיניות אחידה שתכליתה למנוע את הכרייה הבלתי חוקית בקרקעות חקלאיות, ולהפעיל את הסנקציות הקבועות בחוק. אין לתת הכשר בדיעבד לתופעה בלתי חוקית שאותה יש למגר. יש להסדיר את המענה לביקושי הקרקע והאבן הדרושים לעבודות פיתוח במדינה במסגרת תכנית המתאר הארצית למחצבות ובמסגרת עבודת היחידה למכרות במשרד התשתיות הלאומיות. על המינהל מצדו לשווק קרקעות המיועדות לכרייה חול בדרך של מכרז, כפי שהחליטה מועצתו. אין לקבל שמשרדים אחרים יתירו כרייה ספורדית ברחבי הארץ תוך פגיעה בשטחים חקלאיים ובשטחים פתוחים, שאותם יש לשמר. באשר לחריגה הניכרת בכרייה באתר בקיבוץ געש, הרי שמתבקשת פעולת בירור ובדיקה מעמיקה, לרבות חקירה של המשטרה והטלת אחריות אישית על האחראים לעבירות שנעשו, ולרבות נקיטת פעולות לגביית הכספים המגיעים למדינה.

יא. הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה פתח-תקווה - ניגוד עניינים

הדוח פורסם ב-4.6.06.

משרד מבקר המדינה ערך את עיקר הביקורת בוועדה מקומית פתח תקווה; ביקורת השלמה נערכה בוועדה למניעת ניגוד עניינים של נבחר ציבור ברשויות מקומיות אשר במשרד המשפטים וכן בדרך - חברה לתחבורה ציבורית בע"מ.

בביקורת נמצא כי סגן ראש עיריית פתח תקווה, עו"ד סיני גלבו, פעל במצב קיצוני וחמור של ניגוד עניינים קשה, תוך שהוא מנצל את מעמדו הציבורי, את השפעתו, את סמכותו ואת קשריו בעיריית פתח-תקווה ובוועדה המקומית על-מנת לקדם את עסקיו הפרטיים ולקבל טובות הנאה.

עו"ד גלבוץ ייצג את חברת דן בתכנית שנידונה בוועדה המקומית פתח תקווה במטרה להשביח את זכויותיה של חברה זו, כנגד שכר-טרחה הנגזר משוויין הכולל של זכויות דן החדשות, וטיפול בעריכת חוזי המכר של יחידות הדיוור שייבנו על-פי התכנית. תמורת שירות זה אמור היה עו"ד גלבוץ לקבל 3.3 מליון דולר.

ראש עיריית פתח תקווה ידע כי עו"ד גלבוץ מייצג את דן בעסקה הנדונה, ולמרות זאת לא פעל להפסיק מצב זה של ניגוד עניינים - תוך הפרה בוטה וחמורה של חובת הנאמנות שלו כלפי תושבי העיר פתח-תקווה.

עו"ד גלבוץ הסתיר מפני הוועדה לניגוד עניינים של נבחר ציבור ברשויות מקומיות את עובדת התקשרותו בעסקה עם דן.

הביקורת העלתה ממצאים חמורים באשר לניגוד העניינים בו פעל סגן ראש עיריית פתח תקווה ומ"מ יו"ר הוועדה המקומית וועדת המשנה. בשל חומרת המצאי הדוח ולנוכח החשש כי עו"ד גלבוץ פעל בנושאים נוספים בניגוד עניינים במהלך שנות כהונתו בעירייה, ציין מבקר המדינה בדוח כי בדעתו להעביר דוח זה לעיונו של היועץ המשפטי לממשלה.

יב. היבטים בפעילות משרד החוץ

הדוח פורסם ב-26.6.06.

הדוח עסק בשלושה נושאים עיקריים: מינויים וקידום עובדים, שגרירות ישראל בקנדה, ותרומות לחגיגת יום העצמאות בנציגויות ישראל בחו"ל.

הביקורת העלתה כי על אף שבשנים 2005-2000 צומצם כוח האדם במשרד ב-15% נוספו לו אגף, שלוש חטיבות ו-35 מחלקות; לכל יחידה שנוספה מונה מנהל. 35 מ-82 ראשי הנציגויות, שהם עובדי המשרד שכיהנו בתפקידיהם במאי 2005, לא השתתפו בקורס צוערים, בהם עובדים ותיקים במשרד שהחלו את עבודתם בתפקידים מינהליים זוטרים.

מינויים וקידום עובדים - מאז סוף שנת 2002 שימשו שרי החוץ יושבי הראש של ועדת המינויים העליונה לראשי נציגויות לתפקידים בכירים אחרים, ושל ועדת מינויים שנייה למינויים בדרג נמוך יותר, והיו מעורבים גם במינויים לתפקידים זוטרים. נמצאו דוגמאות לניסיון של מועמדים להשפיע על מינויים וכאלה שאף מונו למשרות שביקשו. הביקורת גם העלתה כי היו מקרים שבמשרד הוחלט עוד לפני כינוס הוועדות מי מהמועמדים ימונה למשרה מסויימת. המועמדים למשרות אינם מופיעים לפני ועדות המינויים. לכן הם אינם יודעים איזה מידע שלילי הנוגע להם עלה בעת הדיונים, ולא ניתנת להם הזדמנות הולמת להגיב עליו, בניגוד לכללי הצדק הטבעי. המשנה למנכ"ל וסמנכ"ל בכיר למינהל הציג בדרך כלל לוועדת המינויים חלק מהמועמדים, הראויים לדעתו להתמנות למשרה הנדונה. לרוב נסב הדיון על אותם מועמדים בלבד ורבים מהמועמדים שתמך במינויים אכן מונו. בפרוטוקולים של ועדות המינויים לא נרשמו החלטות מנומקות.

לא נקבעו אמות מידה לבחינת התאמתו של מועמד למשרד ואף לא משקלות לשקלול הציון הסופי שעל פיו ידורג המועמדים; בכך נפתח פתח להעדפת מועמד משיקולים לא ענייניים. בין העובדים שמונו לקציני מינהל או לתפקיד משולב של קצין מינהל וקונסול לעניינים קונסולריים היו עשרות עובדים חסרי תעודת בגרות, שהחלו את עבודתם במשרד בתפקידים זוטרים. המשרד הוסיף מתח בדרגות אישי, ל-646 עובדים שלא תמיד תאם את המתח התקני.

בניגוד לתקנון, עובדים בשירות המינהלי מונו למשרות בשירות החוץ המינהלי, ועובדים בשירות החוץ המינהלי מונו למשרות בשירות המדיני אף שלא ננקט ההליך הנדרש להעברתם מסוג שירות אחד לסוג שירות שני. השרים הם שהחליטו למי להעניק את הדרג שגריר (בשירות המדיני ובשירות החוץ המינהלי). נמצאו עובדים שמונו לתפקידים בארץ או בחו"ל כעבור כשנה עד שנתיים מהמועד שבו ננקטו נגדם אמצעי משמעת, בהם עובדים שהורשעו בבית הדין למשמעת של נש"מ.

הממשלה החליטה ש-11 משרות של ראשי נציגויות דיפלומטיות יהיו פטורות ממכרז פומבי וימונו בידי ועדת מינויים בראשה נציב שירות המדינה (לפי המלצת השר למינוי). בהמלצות למינויים שנתן השר בכתב ובחוות הדעת של הוועדה המוגשת לממשלה לא היו הנימוקים המצדיקים את המינוי ללא מכרז כפי שנקבעו בהחלטות הממשלה.

שגרירות ישראל בקנדה - בשגרירות ישראל בקנדה נוצרה מתיחות בין השגריר היוצא לשגריר הנכנס; יחסים עכורים שררו גם בין שני שליחים בשגרירות דבר שהעיב על הקשרים של השגרירות עם הארגונים היהודיים. הרגשת ניכור בין העובדים בשגרירות, היעדר עבודת צוות ושיבות צוות השפיעו על תפקוד השגרירות. הטיפול הן של השגריר המכהן והן של המשרד ביחסים העכורים שנוצרו בשגרירות לא היה נמרץ והחלטי.

תרומות לרגל יום העצמאות בנציגויות - תקנון שירות החוץ מתיר לנציגויות לקבל תרומות, נוסף על התקציב שהמשרד מקצה לכך, מחברות וממוסדות ישראלים, מחברות וממוסדות לא ישראלים "יש להם זיקה לישראל", וכן מאזרחי ישראל השוהים בארץ השירות, אף שלא ניתן לכך אישור הממשלה. בתקנון לא הובהרו ההגבלות והאיסורים החלים על המתרימים ועל התורמים, ואף לא נקבע הסכום המרבי שמותר לגייס. מבקר המדינה כבר העיר בדוח קודם שגיוס תרומות בידי נציגויות ישראל למימון אירועים הוא בעייתי.

3. דוחות על הביקורת בתחום השלטון המקומי

ב-21.12.05 פורסם דוח על הביקורת בשלטון המקומי.

דוח ביקורת זה, עוסק במגוון נושאים הנמצאים בלב העשייה של השלטון המקומי בישראל.

דוח זה מתמקד בכמה נושאים הנוגעים לשחיתות ולפגיעה בטוהר המידות; לפגיעה בכללי מינהל תקין ובסדרי השלטון; וכן בנושאי חברה ואיכות החיים של האזרח.

אחד ממוקדי הפעילות בשלטון המקומי הוא ניהול תחום התכנון והבנייה, הנעשה באמצעות ועדות התכנון והבנייה הפועלות ליד הרשויות המקומיות. הממצאים העוסקים בפעילותן של שש ועדות התכנון והבנייה: בית שמש, ראשון לציון, תל אביב, זמורה, חוף השרון ועמק חפר, מצביעים על כך שהוועדות אימצו לעתים דרכים שונות כדי לעקוף את הליכי התכנון והבנייה שנקבעו בדין ואף נהגו לקבל החלטות המבוססות על מדיניות תכנון הסותרת את מדיניות התכנון הכוללת ואת החלטות הוועדות המחוזיות. ועדות התכנון נהגו להשתמש בסמכותן לאשר שימושים חורגים גם כשהיה בשימוש החורג כדי לשנות את אופי הסביבה; הוועדות העלימו עין מבנייה של גני אירועים ומיזמים מסחריים ועסקיים, בשטחים פתוחים ובשטחים חקלאיים, תוך פגיעה חמורה בחוק. פעילותם של גורמי הפיקוח והאכיפה, הפועלים ליד ועדות התכנון, הייתה, מצומצמת ביותר, ובחלק מהרשויות המקומיות לא ננקטו כלל פעולות ממשיות נגד עוברי עבירות בתחום התכנון והבנייה. במקרים

אחדים לא היה לוועדות אינטרס ממשי לפעול נגד עוברי העבירות, אם בשל מדיניות תכנון עצמאית, אם בשל לחצים שונים ואם מסיבות כלכליות הנוגעות לגביית מסים ולתעסוקה. במקרים אחדים אף המערכת השיפוטית תרמה לאכיפה המוגבלת מצד השלטונות.

בדו"ח הועלו גם ממצאים על העלמת עין מחריגות בנייה ומבנייה בלתי חוקית של נבחרי ציבור ונושאי משרה, העלמת עין הגובלת בפגיעה בטוהר המידות. כך היה בעיריית ראשון לציון ובעיריית בית שמש. במבוא לדוח הדגיש המבקר כי "היכולת של נושאי משרה ושל נבחרי ציבור להשפיע על מהלכי תכנון בחריגה מחוקי התכנון והבנייה, פוגע פגיעה חמורה בשלטון החוק, ונדרשת פעולה נחרצת למיגור תופעה זו. התנהגות נבחרי הציבור ברכוש הציבורי כבשלהם עושה פלסטר את שלטון החוק ומביאה, חלילה, להשחתת הציבור ולזילות השלטון המקומי. ראוי לבחון אם לא הוענקו לוועדות התכנון סמכויות יתר".

עוד בתחום התכנון והבנייה ורישוי עסקים ביקורת הנוגעת לגני ארועים, מרכזי קניות במרחבים פתוחים ומיזמים שונים, בין היתר בעיר תל מונד ובבית שמש, בהן הועלה אף חשש למעשה פלילי אותו העביר המבקר ליועמ"ש לממשלה.

בתחום חברתי הועלו ממצאים קשים בטיפול הרשויות המקומיות באוכלוסיות הנזקקות. התגברות התופעה המדאיגה של דרי רחוב, אשר נבדקו בשבע רשויות מקומיות (תל אביב, חיפה, אשדוד, אשקלון, בת ים, פתח תקווה ונתניה), לצד הטיפול הלקוי בילדים ובערות בסיכון הנסקרים בדו"ח הביקורת על כפר קאסם, מעוררים סימני דאגה לגבי החברה הישראלית כולה. בעניין זה ציין המבקר במבוא לדוח כי "חברה שאינה יודעת לטפל בנזקקיה, מעמידה בספק את חוסנה וערכיה כחברה מתקדמת ותומכת. ראוי שהטיפול באוכלוסיות הנזקקות יעשה ללא פשרות, ויפה שעה אחת קודם. איננו רוצים רק לעורר רחמים על המצויים, לצערנו, בשולי החברה. אנו זקוקים למעשים".

דרכי שימור מבנים ואתרים בעלי ערך תרבותי, היסטורי וארכיטקטוני שנבדקו העלו ממצאי ביקורת בעניין זה המצביעים על ליקויים מהותיים שהרשויות המקומיות ומשרדי הממשלה הנוגעים בדבר לא השכילו לטפל בהם בצורה נאותה. עקב כך נגרמו נזקים בלתי הפיכים למבנים היסטוריים ולאתרים. המבקר ציין כי אבדן אתרים ומבנים היסטוריים פוגע, בין השאר, בזכרון הלאומי הקולקטיבי ובהמשכיות בניית המדינה והחברה בישראל. לכן, ראוי שגם הליקויים בתחום זה, המעידים על יחסה של החברה לעברה, יתוקנו בהקדם. המבקר הדגיש כי חברה שאינה יודעת לשמר את עברה, פוגעת בעתידה, פוגעת בחינוך ובהקניית המורשת לבניה.

רשויות מקומיות פועלות כיום באמצעות תאגידים עירוניים ונעזרות בפעילותן גם בעמותות. ממצאי הביקורת העלו כי פעילויות הרשויות המקומיות באמצעות גופים אלה והפיקוח על פעילותן אינם מוסדרים דיים. חלק מהרשויות המקומיות עוקפות סדרי מינהל תקין ואינן מקיימות את ההוראות שעוגנו בחקיקה ובנהלים המתאימים. הרשויות פועלות באמצעות "מעין עמותות עירוניות", שאת חלקן הקימו נושאי משרה ונבחרי ציבור לתועלתם, והם מעבירים לרשותן משאבי ציבור תוך שהם מצויים בניגוד עניינים בדרגות חומרה שונות. העברת כספי ציבור לעמותות פרטיות, שלא בדרך נאותה, פוגעת בטוהר המידות ויש להילחם בה.

סמכויותיהן של הרשויות המקומיות להטיל מסים, אגרות, היטלים ותשלומי חובה נקבעו בחוק. הארנונה, שהיא המס העיקרי שגובות הרשויות המקומיות, נועדה לממן את כל השירותים הבסיסיים הניתנים לתושב. בדו"ח זה הועלו ליקויים מהותיים בגביית תשלומי ארנונה והיטלים על נכסי משרד הביטחון: המשרד והרשויות המקומיות פעלו בתחום זה שלא על פי הוראות הדין וסדרי המינהל התקין, אגב ניהול מאבקים מתמשכים. עקב כך נגרם נזק כספי כבד לרשויות המקומיות,

וחובות משרד הבטחון לרשויות, הגיעו למיליוני שקלים. הועלו גם ממצאים על גביית אגרות והיטלים מהתושב שלא על פי דין. המבקר הדגיש כי אל לרשויות המקומיות לנצל את הבלעדיות שיש להן באספקת השירותים לתושב ולהטיל עליו אגרות והיטלים שאינם חוקיים.

המועצה האזורית מרום הגליל והמועצה האזורית זבולון לא פעלו כנדרש לאכיפת חוקי רישוי העסקים בתחום של גידול בעלי חיים, שלפעילותם השפעה רבה על איכות הסביבה. הן לא פעלו כנדרש גם בפיקוח על יחידות האירוח שבתחומן, שאורחיהן עלולים להיחשף לתנאי תברואה לקויים ולסכנות בטיחות. כך גם בנוגע למפעלי התעשייה, לעסקים שציבור גדול נזקק להם ולעסקי מזון. פעילותם של גני אירועים באזור השרון ללא רישיון מסכנת אף היא את ביטחונם ובריאותם של השהים בהם. גם הטיפול של עיריית בית שמש ושל עיריית מודיעין בתחומי הטיפול בפסולת בניין ובעודפי עפר היה לקוי, ועקב כך נפגעה איכות חייו של האזרח בישובים אילו. המבקר הדגיש כי איכות חייו של התושב מושפעת מרמת השירותים שהרשות נותנת לו ומשמירה על שלומו, בריאותו ובטחונו האישי, בין היתר באמצעות אכיפת חוקי רישוי העסקים.

בנושאי מכרזים, רכש והתקשרויות למתן שירותים הועלו בדו"ח זה ליקויים מהותיים החורגים מכללי המינהל התקין וחלקם פוגעים אף בטוהר המידות. כך היה בהתקשרויות שנעשו במועצה המקומית ריינה ובעיריית בית שמש. החברה למשק וכלכלה של השלטון המקומי בע"מ מקיימת מכרזי מסגרת שהיקף ההתקשרויות על פיהם הוא יותר ממיליארד ש"ח בשנה ופועלת עבור הרשויות המקומיות לניהול חלק מהמיזמים ולפיקוח עליהם. במשך השנים התפתחו בחברה למשק וכלכלה, דפוסי עבודה שאינם תקינים. המבקר קבע כי מן הראוי לבחון ביסודיות הן את מערכת הקשרים שבין הרשויות המקומיות לבין החברה למשק וכלכלה והן כמה היבטים כספיים וחשבונאיים של פעילות חברה זו.

עוד ציין המבקר במבוא לדוח כי אחריות אישית של ממלאי תפקידים בזרוע המבצעת, היא לב ליבו של המימשל התקין. מי שנכשל כשלוך חמור בניהול משאבים שהאזרחים הפקידו בידי, עצם את עינו מראות את פני הדברים לאמיתם והתרשל התרשלות רבתי במילוי תפקידו, יצטרכו הממונים עליו, לאחר בדיקה ראוייה והולמת, להסיק כלפיו את המסקנות הנדרשות, גם הקשות ביותר. עובד ציבור זה, בכיר ככל שיהיה, לא יוכל עוד למלא את תפקידו במינהל הציבורי. המבקר ציין כי אינו מוציא מכלל אפשרות, במקרים החמורים ביותר, לאחר בדיקה קפדנית ויסודית, הטלת חיוב אישי.

בסיום דבריו ציין המבקר כי לא נעלם מן העין כי ברשויות המקומיות מתבצעות גם פעולות חיוביות לרווחת התושבים. מאידך, חובה לתקן עיוותים רבים שנתגלו בדו"ח זה, כשהמטרה היא שיפור איכות החיים והסביבה של תושבי ישראל.

4. דוחות בנושאי מימון מפלגות ומימון בחירות מוקדמות

בשנה הנסקרת הוקם אגף מיוחד לביקורת לפי חוק מימון מפלגות, חוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות) וחוק המפלגות (בחירות מקדימות לכנסת השבע-עשרה). עד כה נערכה ביקורת זו במסגרת אגף קיים שלו תפקידי ביקורת נוספים.

א. ביקורת לפי חוק מימון מפלגות, התשל"ג-1973

ב-28.3.06 התקיימו הבחירות הכלליות לכנסת ה-17. בהתאם לחוק שבנדון על נציגי הסיעות למסור למשרד מבקר המדינה את חשבונותיהן לתקופת הבחירות לכנסת ה-17 עד 24.7.07. כמו"כ עליהן למסור את חשבונותיהן השוטפים לתקופה 1.1.05 עד 31.12.05 ולתקופה 1.1.06 עד 30.4.06 עד לאותו מועד.

משרד מבקר המדינה נערך לבדוק שלוש מערכות חשבונות אלה. מבקר המדינה ימסור, בהתאם לחוק את הדוח על החשבונות האמורים, ליו"ר הכנסת ביום 11.12.06.

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

בתקופה הנסקרת מסר מבקר המדינה דין וחשבון על תוצאות ביקורת חשבונות המועמדים שהשתתפו בבחירות המיוחדות לראש הרשות המקומית קרית טבעון שהתקיימו במארכ 2005, לראש הרשות המקומית עפולה ולראש הרשות המקומית רעננה שהתקיימו באוגוסט 2005, וכן לראש הרשות המקומית כפר שמריהו שהתקיימו בנובמבר 2005.

כמו-כן מסר מבקר המדינה דין וחשבון על תוצאות ביקורת חשבונות הסיעות והרשימות שהשתתפו בבחירות לרשות המקומית כסרא-סמיע במאי 2005, בבחירות לרשויות המקומיות בסמ"ה ומעלה עירון שהתקיימו ביוני 2005 ובבחירות לרשות המקומית טייבה שהתקיימו בספטמבר 2005.

ג. ביקורת לפי חוק המפלגות (בחירות מקדימות לכנסת השבע-עשרה) (הוראת שעה), התשס"ו-2005

בדצמבר 2005 התקבל בכנסת תיקון לחוק המפלגות (הוראת שעה) לפיו על מבקר המדינה לבדוק את חשבונותיהם של המועמדים בבחירות המוקדמות (פריימריס) לכנסת השבע-עשרה, הן את חשבונות המועמדים המתמודדים על מקום בכנסת והן את חשבונות המועמדים המתמודדים לראשות הממשלה.

ביקורת כאמור הוטלה לראשונה על מבקר המדינה והמשרד נערך לבצעה, במסגרת האגף המיוחד שהוקם, בין היתר, לעניין זה. משנמסרו חשבונות המועמדים בבחירות המוקדמות למשרד מבקר המדינה, החל המשרד בבדיקתם, ובמועד פרסום דוח זה הבדיקה עדיין נמשכת.

דוח נציב תלונות הציבור

ב-29.5.06 הונח על שולחן הכנסת דוח מס' 32 של נציב תלונות הציבור.

הדוח מסכם את הפעולות של הנציב ושל נציבות תלונות הציבור בשנת 2005, 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 הנילונים ולפי נושאי התלונות.

עוד הובאו בדוח נתונים ומידע מפורט על 16 הגופים שעליהם התקבלו יותר מ-100 תלונות בשנת 2005. המידע כולל השוואה בין מספר התלונות שהתקבלו על כל גוף בשנים 2002-2005 ופירוט

הנושאים העיקריים של התלונות עליו בשנת 2005. נוסף על כך מובא לוח המתאר את המספר הכולל של נושאי התלונות על אותו הגוף שבוררו באותה השנה ואת תוצאות הבירור בנושאים אלה.

בדוח מובא תיאור הטיפול ב-42 תלונות נבחרות.

בשנת 2005 הוגשו לנציבות במישרין 7,825 תלונות. זו עליה של כ-1000 תלונות. נוסף על כך קיבלה הנציבות העתקים של מאות תלונות שהוגשו במקורן לאחד הגופים המבוקרים. הנציבות לא ביררה תלונות אלה בהנחה שיבוררו בגוף שאליו הופנו. עם זאת, לפונים נמסר כי אם לא יקבלו תשובה מהגוף שאליו פנו או אם התשובה לא תניח את דעתם, יוכלו לשוב ולפנות לנציבות. המידע שבתלונות שלא בוררו הועבר ליחידות במשרד מבקר המדינה המופקדות על הביקורת בגופים הנילונים.

הנציבות סיימה את הטיפול ב-6,649 (64.8%) מ-10,267 התלונות שטופלו בשנת 2005 (בכללן 2,442 תלונות שנותרו לבירור משנת 2004). תלונות אלה כללו 6,912 נושאים לבירור. ב-32.7% מהנושאים שהוכרעו לגופו של עניין נמצא שהתלונה מוצדקת (לעומת 33.9% בשנת 2004).

ואלה הגופים שעליהם התקבל מספר התלונות הרב ביותר בשנת 2005: **המוסד לביטוח לאומי** - 692 תלונות (לעומת 755 בשנת 2004). 27.3% מהתלונות על המוסד שהיו בטיפול בשנת 2005 והוכרעו לגופו של עניין נמצאו מוצדקות. **משטרת ישראל** - 471 תלונות (לעומת 416 בשנת 2004). 37.0% מהתלונות על משטרת ישראל שהיו בטיפול בשנת 2005 והוכרעו לגופו של עניין נמצאו מוצדקות. **משרד האוצר** - 301 תלונות (לעומת 251 בשנת 2004). 37.2% מהתלונות על משרד זה שהיו בטיפול בשנת 2005 והוכרעו לגופו של עניין, 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 הנילונים שנעשו בניגוד לחוק, לתקנות או לנהלי הגוף הנילון, או על פרשנות מפלה או בלתי סבירה של הדין; על חיוב באגרות ובהיטלים ללא אסמכתה בדין, על פעולות שנעשו בחריגה מסמכות, על הפרת זכויות אדם וכדומה.

התחום החברתי: התלונות בתחום זה עוסקות בעיקר בשירותי רווחה, כמו גמלאות המוסד לביטוח לאומי, זכאות לדיוור והטבת תנאי דיוור; 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. בדוח מובא תיאור תלונה של עובד במועצה לענף הלול שטען שהממונה עליו התנכל לו בעקבות הודעותיו למשרד מבקר המדינה על חשדותיו למעשי שחיתות במועצה.

במארכ 2006 נפתחו שתי לשכות של משרד מבקר המדינה ונציבות תלונות הציבור, האחת בנצרת והשניה בבאר שבע. הלשכות החדשות נועדו בעיקר לחזק את הקשר של משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור עם האוכלוסייה באזור הצפון ובאזור הדרום, ולהגביר את הנגישות של הציבור באזורים אלה למשרדי מבקר המדינה. יודגש כי בשתי הלשכות החדשות, בנצרת ובבאר-שבע, יועסקו עורכי-דין דוברי ערבית כדי להקל על אוכלוסיות המיעוטים בפניותיה למבקר המדינה ולנציב תלונות נציבות.

הדוח השנתי של נציב תלונות הציבור מוגש לכנסת בראשית כל שנה. בדוח מובאים סקירה כללית על פעולות הנציב, נתונים על מספר התלונות שהתקבלו, תוצאות בירורן ותיאור הטיפול במבחר תלונות.

הצעת תקציב 2006

(באלפי שקלים חדשים)

ההוצאה למעשה בשנת 2004	תקציב מקורי 2005	שיא כוח אדם	הצעת תקציב 2006	סעיף
166,563	223,546	555	221,720	11 משרד מבקר המדינה
21,273	23,192	56	26,361	01 ניהול ומטה
115,304	123,144	400	143,999	02 ביצוע הביקורת
25,644	29,268	99	33,496	03 נציבות תלונות הציבור
4,342	44,792		14,592	04 הוצ' חד פעמיות
	3,150		3,272	05 רוזבה
21,273	23,192	56	26,361	01 ניהול ומטה
4,381	4,564	15	4,735	01 01 הנהלה
7,818	8,497	26	9,154	01 02 תכנון, עריכה וייעוץ
150	322			01 03 אורחים ושיתוף פעולה בינלאומי
3,004	3,149	5	4,267	01 04 הדרכה
1,562	1,595	10	1,915	01 05 אמרכלות שיא כוח אדם
4,358	5,065		6,290	01 06 אמרכלות רכישות
115,304	123,144	400	143,999	02 ביצוע הביקורת
40,724	42,309	189	47,937	02 01 ביקורת משרדי ממשלה
16,196	16,740	65	19,396	02 02 ביקורת מערכת הביטחון
16,115	16,829	71	18,990	02 03 ביקורת רשויות מקומיות
5,672	6,032	25	6,990	02 05 ביקורת פעולות עני"א
				02 06 ביקורת בחו"ל
9,656	9,858	50	11,236	02 06 אמרכלות שיא כ"א
26,941	31,376		39,450	02 07 אמרכלות רכישות
25,644	29,268	99	33,496	03 נציבות תלונות הציבור
2,328	2,414	7	2,577	03 01 הנהלה
12,014	12,499	73	15,149	03 02 הטיפול בתלונות
2,982	3,044	19	3,470	03 03 אמרכלות שיא כ"א
8,320	11,311		12,300	03 04 אמרכלות רכישות
4,342	44,792		14,592	04 הוצ' חד פעמיות
46				04 02 בניה ותחזוקה
			1,250	04 03 ביקורת על בחירות מקדימות (פרימריס)
586	7,421		12,346	04 04 פיתוח המיחשוב
812				04 07 ביקורת על מימון בחירות - תשלום לרואי חשבון
81				04 08 ביקורת על מימון בחירות - הוצ' אחרות
28	2,371		395	04 10 אבטחה
3				04 11 מרכזיות
244	35,000		501	04 13 דיור ובינוי
2,542				04 14 מעבר למבנה חדש בתל אביב
			100	04 16 רכישת רכב צמוד
	3,150		3,272	05 רוזבה
	1,730		2,140	05 01 רוזבה לשכר
	1,420		1,132	05 02 רוזבה לעמידה ביעדי הגרעון

טלפונים וכתובות

משרד מבקר המדינה - כתובות ומספרי טלפון ופקס

פקס	טלפון	כתובת	
02-6527170	02-6665000	רח' בית הדפוס 12 גבעת שאול ת"ד 1081, מיקוד 91010	ירושלים
03-6869368	03-6844000	רח' הארבעה 19, הקריה	תל אביב
04-8604434	04-8604444	רח' עומר אל-כיאם 12 הדר הכרמל	חיפה

נציבות תלונות הציבור - כתובות, מספרי טלפון ופקס ושעות קבלה

פקס	טלפון	שעות קבלה	כתובת	
02-6665204	02-6665222	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
03-6851512	03-6843555	ימים א-ה: 8.30 - 12.00 יום ד': גם 15.00 - 17.00	רח' הארבעה 19, הקריה* ת"ד 7024 מיקוד 61070	תל אביב
04-8604446	04-8604449	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.
- nezivut@mevaker.gov.il - דואר המיועד לנציבות תלונות הציבור.
- nezivut.mevaker.gov.il/tluna - כתובת להגשת תלונות לנציבות תלונות הציבור באמצעות אתר האינטרנט.
- feedback@mevaker.gov.il - דואר שעניינו אתר האינטרנט של המשרד.
- dover@mevaker.gov.il - דואר לשלומית לביא, עוזרת בכירה למבקר המדינה ודוברת המשרד והממונה 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), את גב' 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 לקבלת מידע, לפי חוק חופש המידע כמפורט להלן. נוסף על כך התקבלו בשנה הנסקרת - כמו בשנים קודמות - בקשות רבות מאוד 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 שחוק חוק חופש המידע, והן נענות גם כעת, גם שאינן מבוססות על חוק זה. הבקשות האמורות אינן מפורטות להלן.

להלן טבלה המפרטת את הפניות לפי חוק חופש המידע בפרק הזמן 1.7.05-30.6.06 ואת דרך הטיפול בהן:

נושא הבקשה	תאריך הגשת הבקשה	הבקשה נענתה במלואה	הבקשה נענתה חלקית	הבקשה לא נענתה	הנימוק לאי מתן מענה
1 דוחות של מבקר המדינה שעסקו בפרוייקטים גדולים יחסית	21.6.05	✓			
2 תעשיות אלקטרוכימיות, מפעלים פטרוכימיים, בז"ן כאו"ל - בקשה לקבלת מידע ומסמכים על פעולותיהם	17.8.05		✓		1 עמדת המבקר ונתונים שפורסמו בדוחות - נמסרו. 2 לגבי קבלת מסמכים ומידע נוסף - לפי הגדרת "רשות ציבורית" בסעיף 2 (תת סעיף 4) לחוק חופש המידע, מבקר המדינה הינו "רשות ציבורית" למעט לגבי מידע שהגיע אליו לצורך פעולות הביקורת ובירור תלונות הציבור. 3 חלק מהגופים לגביהם נדרש מידע - אינם מבוקרים.
3 המצאת נתונים על תלונות שהוגשו לנציבות תלונות הציבור בשנים 2004-2000 בנוגע למספר רשויות מקומיות	5.9.05	✓			
4 בקשת התייחסות לכתבה שפורסמה בעיתון הארץ הנוגעת למבקר המדינה	26.10.05			✓	מידע שאין חובה למוסרו לפי סניף 9 (ב)4 לחוק חופש המידע
5 האם חברת החשמל של מזרח העיר בירושלים הינה חברה הכפופה לביקורת משרדנו	20.9.05	✓			
6 מידע בדבר העסקת מאבטחים ושומרים במשרד מבקר המדינה	29.12.05	✓			
7 בקשה לקבלת מסמכים הנוגעים להעסקת מאבטחים במשרד מבקר המדינה	11.1.06		✓		1. חלק עיקרי מהמסמכים הועבר כמבוקש 2. חלק אחר הינו מידע שאין חובה למוסרו לפי סניף 9(ב)4 לחוק חופש המידע

נושא הבקשה	תאריך הגשת הבקשה	הבקשה נענתה במלואה	הבקשה נענתה חלקית	הבקשה לא נענתה	הנימוק לאי מתן מענה
8	8.5.06				המידע טרם הועבר בשל אי תשלום אגרה
9	12.3.06			✓	לפי הגדרת "רשות ציבורית" בסעיף 2 (תת סעיף 4) לחוק חופש המידע, מבקר המדינה הינו "רשות ציבורית" למעט לגבי מידע שהגיע אליו לצורך פעולות הביקורת ובירור תלונות הציבור. הפונה הופנה לעיריית הנוגעות בדבר.
10	14.3.06		✓		
11	19.3.06			✓	לפי הגדרת "רשות ציבורית" בסעיף 2 (תת סעיף 4) לחוק חופש המידע, מבקר המדינה הינו "רשות ציבורית" למעט לגבי מידע שהגיע אליו לצורך פעולות הביקורת ובירור תלונות הציבור. הפונה הופנה למשרד התמ"ת.
12	26.4.06		✓		
13	27.4.06			✓	לפי הגדרת "רשות ציבורית" בסעיף 2 (תת סעיף 4) לחוק חופש המידע, מבקר המדינה הינו "רשות ציבורית" למעט לגבי מידע שהגיע אליו לצורך פעולות הביקורת ובירור תלונות הציבור. הוצע לפונים (גורם אקדמאי) לקיים פגישה עם מנהל החטיבה במשרדנו ומנהל האגף שערכו את הביקורת בנושא, על היבטים כלליים של הנושא.
14	3.6.06		✓		
15	6.06		✓		הפונה הופנה גם לגופים העוסקים בכך

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. כמוסבר לעיל, 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".

פסקי דין הנוגעים לתביעות הנוגעים לחוק חופש המידע

הוצאת עיתון הארץ הגישה לבית המשפט המחוזי עתירה מינהלית ובה ביקשה לחייב את מבקר המדינה למסור לה פרטי מידע הנמצאים בידו, לרבות שמות העובדים בגופים המבוקרים שהביקורת עוסקת בהם, ואשר לא נכללו בדוחות שפרסם. השופטת פלפל דחתה בקשה זו בפסק דינה שניתן ב-13.11.03¹. הוצאת העיתון ערערה על פסק הדין לפני בית המשפט העליון, אולם השופט חשין דחה את הערעור וקבע בפסק דינו² 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 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. חברת אפרופים הגישה לבית המשפט המחוזי תביעה נגד משרד הבינוי והשיכון³, ובמהלך הדיון בתביעה ביקשה שבית 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 לידיו 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.

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

2 עע"ם 8282/02 הוצאת עיתון "הארץ" בע"מ נ' מדינת ישראל - משרד מבקר המדינה ואח' פד נח(1) 465.

3 ע"א 6112/03 מדינת ישראל נ' אפרופים שיכון ויזום בע"מ ואח' פ"ד נח(1) 394.

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. 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".

אתר האינטרנט של מבקר המדינה ונציבות תלונות הציבור

אתר האינטרנט של משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור פועל מה-9.9.99.

כתובת האתר : www.mevaker.gov.il

האתר הוא מקור מידע זמין המאפשר לכל המעוניין לעיין בכל דוח מיד עם פרסומו. האתר הוקם במטרה להעמיד מידע לרשות הציבור בזמן אמת ולהגביר את העיון בדוחות מבקר המדינה, וכן כדי לסייע בעבודת הביקורת. הפצת המידע והגברת זמינותו הם אמצעי לקידום והטמעה של ערכי המינהל התקין ולהגברת השיתוף במידע הרב האגור בין דפי הדוחות. לשירותי החיפוש שבאתר תפקיד חשוב ביישום מטרה זו ובהעמדת המידע לשימוש רחב ומושכל. טכנולוגיית האינטרנט מסייעת בשימור המידע הנוצר במהלך עבודת הביקורת ומאפשרת להנחילו לכל מי שיש לו עניין בו או נדרש לו.

שירותי המידע באתר : הספרייה הדיגיטלית שבאתר מכילה את כל הדוחות שפרסם משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור מאז 1989, כ-250 במספר, המשתרעים על יותר מ-25,000 עמודים. כמו כן מוצגים באתר חוקים, פרסומים מיוחדים ומידע על פעולות המשרד. באתר מתפרסמת רשימת הגופים המבוקרים, רשימה זו כוללת קשת רחבה של גופים שחלה עליהם ביקורת המדינה.

חלקים מן המידע שבאתר תורגמו לאנגלית וערבית. הספרייה שבאתר נועדה לספק כלים למיצוי הידע הגלום בדוחות הביקורת, ובאמצעות שירותיה ניתן לאתר מידע בקלות ולבחון סוגיות ונושאים או לסרוק את הדיון בהם במהלך השנים.

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 בשי"א (י-ם) 4091/04, תק-מח 2004 (1) 3809 (מובא מתקדין).

שירותי הספרייה מאפשרים חיפוש רגיל וחיפוש מורכב באמצעות מילה או צירוף מילים בטקסט כולו, דהיינו בכל הדוחות, או חיפושים בדוחות מסוג מסוים או בדוחות משנים מסוימות. המידע באתר זמין 24 שעות ביממה. בשנת 2005 היו כ-260,000 ביקורים באתר - גידול של כ-65% לעומת השנה הקודמת. במהלך השנה הורדו כ-45,000 קבצי דוחות.



בשנת 2006 המשיכה מגמת הגידול במספר הביקורים באתר.

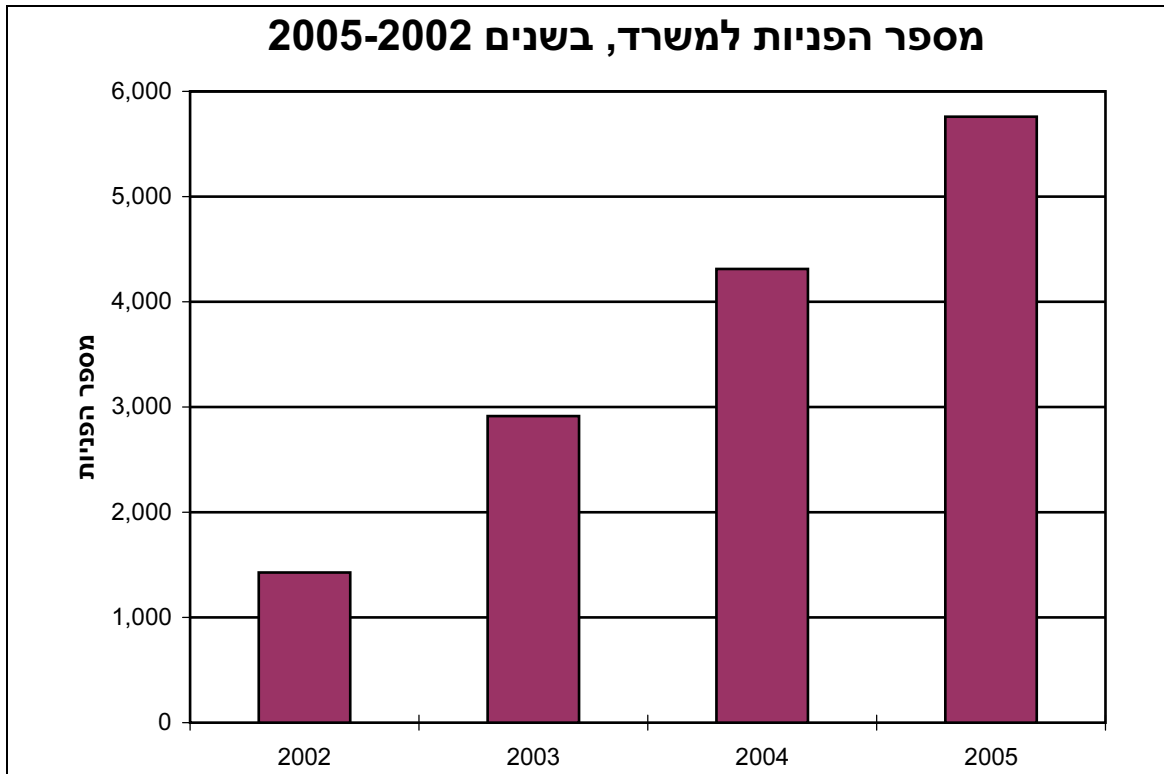
במחצית הראשונה של שנת 2006 נערכו כ-165,000 ביקורים לעומת 110,000 בתקופה המקבילה אשתקד - זהו גידול של 50%.

בהקשר לתפקיד מבקר המדינה לפי חוקי מימון מפלגות הנוגעים לבחירות לכנסת ולבחירות לרשויות המקומיות, יוחדו באתר דפי מידע לחקיקה וכללים הנוגעים לניהול העניינים הכספיים של מפלגות ולנתונים על תרומות למפלגות. לקראת הבחירות לכנסת ה-17 הנהיג משרד מבקר המדינה קבלת דיווחים מהמפלגות, באמצעות האתר, על תרומות שהתקבלו, וכן הוצגו באתר רשימות התורמים למועמדים בבחירות המקדימות למפלגות.

מאגר הדוחות בפורמט האלקטרוני מופץ גם על גבי תקליטור - בין גופים מבוקרים, ספריות אקדמיות וחוקרים. כמו כן, עם כל דוח חדש הנמסר לעיתונאים לקראת פרסומו, נמסר להם גם עותק שלו על גבי תקליטור, לנוחות השימוש במידע המובא בו ולנוחות הדיווח על הממצאים בעיתונות האלקטרונית ובאינטרנט.

פניות אל המשרד באמצעות אתר האינטרנט: האתר משמש אפיק תקשורת להעברת מידע מן הציבור אל המשרד ולפנייה אל נציב תלונות הציבור. באמצעות האתר ניתן להגיש, בטפסים אלקטרוניים, תלונות לנציב תלונות הציבור, פניות למבקר המדינה בעניינים שונים

ובקשות לקבלת מידע. בשנת 2005 המשיך לגדול מספר הפניות למבקר המדינה באמצעות הטפסים שבאתר והגיע לכ-5,800 פניות - גידול של כ-34%. גם מספר הפונים לנציבות תלונות הציבור באמצעות האתר גדל מאוד.



אתר האינטרנט הפך לגורם משמעותי בהפצת המידע על פעולות הביקורת. ההתפתחות שמביא עמו עידן המידע מתבטאת בהעברת הדגש לפרסום באמצעות המימד האלקטרוני ולהוצאה לאור אלקטרונית של דוחות הביקורת. פעילות המגבירה את זמינות המידע על פעולות הביקורת את מהירות הפצתו ואת היקף הפרסום.

ל.ר.ל

שלומית לביא
הממונה על העמדת מידע

ירושלים, תמוז התשס"ו
יולי 2006