

יום שני כ"ח סיון תשע"ט

1 יולי 2019

**נאום מבקר המדינה הנכנס – מתניהו אנגלמן**  
**כנסת ישראל, ירושלים**

מכובדי

ראש הממשלה – חה"כ בנימין נתניהו

יו"ר הכנסת – ח"כ יולי אדלשטיין

נשיאת בית המשפט העליון – השופטת אסתר חיות

שרים וחברי כנסת

מבקר המדינה היוצא – השופט בדימוס יוסף חיים שפירא

מבקר המדינה בדימוס – השופט בדימוס אליעזר גולדברג

אבי בנימין, רעייתי אביגיל, בני משפחתי ואורחים יקרים

\*\*

זה עתה הצהרתי אמונים למדינת ישראל ולחוקיה, והתחייבתי למלא באמונה את תפקידי כמבקר המדינה.

זכות גדולה היא לי להיכנס לתפקיד לאחר קבלת האמון של כנסת ישראל, ואני מתחייב לשמש שליח נאמן לכלל חברי הבית.

אפתח בתודה והערכה לראש הממשלה וחבר הכנסת, מר בנימין נתניהו, על התמיכה במועמדותי ולרבים מחברי הכנסת, אשר זכיתי לפגוש בתקופה האחרונה. החכמתי רבות מפגישותיי אלו עם חברי כנסת, המייצגים את כלל הרבדים של החברה הישראלית, בעלי השקפות עולם שונות, אך כולם חדורי מוטיבציה לפעול למען מדינת ישראל ואזרחיה, מתוך תחושת אחריות וראיית טובת האזרחים; ועל כך תבורכו.

\*\*

**אני נכנס מתוך ענווה לתפקידי כמבקר המדינה**, תפקיד מרכזי בעל מסורת רבת-שנים, אשר מוסדר בחוק יסוד והתורם רבות לחוסנה הערכי, הכלכלי, החברתי והמנהלי של המדינה. אני רואה את עצמי כשלוח של כנסת ישראל לטובתם של המדינה ואזרחיה. אי-תלותו של המבקר ועצמאותו לצד גופי הביקורת הרבים הכפופים לביקורתו והמחויבות להגשת הדוחות לכנסת ישראל ופרסומם לציבור, מהוות תעודת כבוד לחברה בישראל מחד, ומחייבות מאידך את המבקר בפעילות אחראית, שקולה, ישרת דרך, מכובדת ומכבדת. אני רואה חשיבות רבה בשימור מעמדו של מוסד מבקר המדינה לצד קידומה של ביקורת המדינה כביקורת בונה.

היות מבקר המדינה נציב תלונות הציבור, תורמת רבות למיצוב מעמדו כלפי הציבור הרחב. בעולמנו אנו, **שירות היא מילת מפתח**, קל וחומר כאשר מדובר בשירות הניתן על ידי מוסדות המדינה לאזרחיה. טיוב השרות לתושבים, באמצעות נציבות תלונות הציבור ומתן

מענה מועיל וענייני לכל פונה, הינו בעל חשיבות רבה. לצד זאת, השילוב של הנציבות בְּמשרד המבקר מאפשר חשיפה של יחידות הביקורת לסוגיות שאותן מעלה הציבור באופן סדיר.

פניות הציבור, לגישתי, ראוי שיהוו מקור מידע נוסף בידי המבקר בעת גיבוש תכנית הביקורת.

החוק קובע את תחומי ביקורת המדינה בהיבטים משקיים, כספיים ומנהליים, תוך בחינה של התנהלות הגופים המבוקרים, בפרט מהבחיינות החוקיות, טוהר המידות, הניהול התקין והשימוש היעיל במשאבי המדינה. זאת ועוד, החוק מותיר למבקר שיקול דעת להתרחב לכל עניין אחר.

הגם שכדבריו של שאול טשרניחובסקי בשירו: "הָאָדָם אֵינוֹ אֶלָּא תְּבִנִית נוֹף־מוֹלְדָתוֹ", אני אשאף להביא לידי ביטוי במסגרת התפקיד את הרקע הפיננסי-ניהולי שלי, חשוב לי להדגיש כי היושרה וטוהר המידות, שהינם הבסיס לְחוסנה הערכי הציבורי של המדינה ולאמון הציבור בְּרשויות המדינה, הם נתבך חשוב במשימת מבקר המדינה.

הגדרות מקצועיות רבות יש ליעדי הביקורת ולתהליך ביצועה בעולם, ואביא בפניכם שתי הגדרות לְשם חידוד העקרונות הבסיסיים -

הגדרה מקצועית מקובלת רואה בביקורת – "הליך אובייקטיבי של הערכת ראיות לגבי הטענות בְּדבר פעולות ואירועים כלכליים, כדי לקבוע את מידת ההתאמה בין הטענות לבין הקריטריון שנקבע, והצגת התוצאות למשתמשים המעוניינים" (האיגוד האמריקאי לחשבונאות – AAA).

הגדרה מקצועית נוספת מדגישה את יעדי ביקורת הפְּנים. על פי הגדרה זו – "הביקורת הינה פעילות בלתי תלויה ואובייקטיבית של הבטחה (Assurance) וייעוץ, אשר מיועדת להוסיף ערך ולשפר את פעולות הארגון. היא מסייעת לָארגון להשיג את מטרותיו בהבאת גישה שיטתית וממוסדת, לשם הערכה ושיפור האפקטיביות של תהליכי ניהול סיכונים, בקרה, פיקוח וממשל תאגידי" (האיגוד העולמי של המבקרים הפנימיים).

האמור משקף שני יסודות מרכזיים בכל הנוגע לביקורת -

א. מרכזיותה של הביקורת כמיועדת להוסיף ערך ולשפר.

ב. חשיבות הליך ביקורת אובייקטיבי ובלתי תלוי ובנייתו כהליך שיטתי וממוסד.

**ערכה של הביקורת כהליך בונה ותורם הינו יסודי בעיני.**

תפקיד הביקורת כביקורת בונה צריך לבוא לידי ביטוי בבניית תכנית הביקורת, בניהול הליכי הביקורת ובהצגת התוצרים.

בניית תכנית הביקורת – בעולם הביקורת מקובלת בניית תכנית ביקורת על בְּסיס כלים שונים, ובכללם: עריכת סקר סיכונים, היוועצות עם גורמי הנהלה, עובדים, לקוחות, מומחים חיצוניים. לצד בחינת הנושאים שבוקרו בשנים קודמות וניתוח מקורות מידע שונים ומגוונים.

כמבקר המדינה אני רואה חשיבות בבניית תכנית רב-שנתית כבסיס לעבודת הביקורת, בשילוב נושאי ביקורת מערכתיים לצד ביקורות בנושאים פרטניים, בבחינת הרלוונטיות של נושאי הביקורת וביצירת הלימה בין נושאי הביקורת ליעדים לאומיים (לדוגמא: חיזוק הפריפריה, טיוב השירות לאזרח, התייעלות כלכלית והפחתת רגולציה). הדבר חשוב לצורך חיזוק חוסנה הביטחוני והכלכלי של המדינה.

ניהול הליכי הביקורת – ראוי שהליכי הביקורת יתנהלו בדרך מכבדת ובונה. ראוי לשמור על אתיקה מקצועית בממשקים מול הגופים המבוקרים ולהתמקד בבחינת הממצאים ולימוד המצב לאשורו במהלך הביקורת. אפעל להמשיך ולשלב כלי ביקורת מתקדמים בהליכי הביקורת שמקיים מבקר המדינה. חשוב לשמר את היוזמות בקרב הנהלות הגופים המבוקרים ואת ניצוץ העשייה, ועל הביקורת לראות בחיוב תיקון ליקויים במהלך הביקורת. הביקורת צריכה להביא לידי ביטוי, לצד צילום תמונת מצב בעת עריכתה, את התקדמות הגוף המבוקר וכן תהליכים חיוביים שאירעו בגוף בראייה רב שנתית.

הצגת תוצרי הביקורת – החוק קובע כי המבקר יסכם את ביקורתו ויפרט ממצאים בדבר פגיעה בטוהר המידות, ליקויים, המלצות לתיקונים, ולצד זאת שיפור או פעילות בולטת לטובה בגוף המבוקר.

אני רואה חשיבות בעידוד המבוקרים בדרך של ציון ממצאים תקינים ו/או יוזמות אחרות שנקטו, במתן ביטוי להחלטות גופים מבוקרים לתיקון ליקויים ובהצגת תגובות המבוקרים בדרך מכובדת ומכבדת. לתפיסתי, לשם טיוב פעילות הגוף המבוקר, ניתן להציג לצד המלצות המבקר גם חלופות לבחינת הנהלות הגופים המבוקרים.

הדרך של עידוד התנהלות תקינה, מצוינות ויוזמות אינה עומדת בסתירה לצורך בהצגת ליקויים ונושאים הטעונים שיפור, והשפעתה תורמת רבות לקידום מטרות הביקורת. סבורני שגם הוויזואליות של הצגת התוצרים, ובפרט לציבור הרחב, ראויה לבחינה, לשם הגברת האפקטיביות.

עם זאת, חשוב לבצע אבחנה ברורה בין תפקיד המבקר העוסק בביקורת לבין הליכי קבלת החלטות: קבלת החלטות צריכה להתבצע ע"י מקבלי החלטות, ובראשם ממשלת ישראל והנהלות הגופים המבוקרים. המבקר בוחן, בודק וממליץ בפני מקבלי החלטות, אך, ככלל, אל לו להתערב בהליכי קבלת החלטות.

מעבר להיבט המהותי קיים היבט נוסף פרקטי: מעורבות בקבלת החלטות עלולה לפגוע במעמדה של הביקורת כאובייקטיבית וכבלתי תלויה, ואשר על כן ראוי למבקר לדבוק בעמדתו כמשקיף וכבוחן תהליכים מן הצד, ולא כמי שמעורב בקבלת החלטות.

\*\*

פן נוסף אשר ברצוני להציג בפניכם הינו **תפקידה החברתי של ביקורת המדינה**. אני מגיע לתפקידי ממערכת ההשכלה הגבוהה. מערכת ההשכלה הגבוהה בישראל, הזוכה להכרה בינלאומית, מעודדת מצוינות ויזמות, וכן היא מהווה בית לכלל הרבדים של החברה הישראלית, ובפרט לאוכלוסיות המיעוטים. נשיא המדינה, מר ריבלין, אף בחר להשיק את תכנית "התקווה הישראלית באקדמיה".

אני רואה חשיבות רבה בטיפוח ביקורת המדינה החברתית, תוך התמקדות בנושאי ביקורת העוסקים בחוליות הראויות לקידום בחברה הישראלית, ובכללן: אזרחים עם מוגבלויות, אוכלוסיות המתקשות בהשגת תנאי חיים לקיום בכבוד, עולים המתקשים בהשתלבות בארץ, כדוגמת חלק מיוצאי אתיופיה, בני מיעוטים ועוד.

הדבר נוגע גם להנגשת נציבות תלונות הציבור לאוכלוסיות אלו, בהמשך לפעילות המבקר היוצא השופט בדימוס שפירא, בגדר דברי בעל ההגדה "מי שאינו יודע לשאול – את פתח לוי".

\*\*

כניסתי לכהונת מבקר המדינה תוקדש ללימוד מעמיק של פעילות משרד המבקר ולמפגשי היכרות עם צוות העובדים המקצועי והמסור. בטוחני כי עוד אלמד רבות בטרם תתגבש דרכי. בהזדמנות זאת ברצוני להודות למבקר היוצא, השופט בדימוס שפירא, על קבלת הפנים ועל הליך החפיפה למופת אשר לו זכיתי.

תפקידו של מבקר המדינה הינו בעל סמכות ואחריות רבה. אני תפילה כי יתקיימו בי דברי המשנה במסכת אבות: "כל מי שיש בידו שלושה דברים הללו - מתלמידיו של אברהם אבינו..... עין טובה ורוח נמוכה ונפש שפלה" (אבות פרק ה', משנה י"ט), ופרשני המשנה כבר חברו אמרה זו לדבריו של אברהם למלך סדום: "הרמתי ידי .... אם מחוט ועד שרוך נעל, ואם אקח מכל אשר לך, ולא תאמר אני העשרתי את אברם" (בראשית י"ד, כ"ב- כ"ג). הפסוקים אף מעידים באברהם "כי ידעתיו למען אשר יצווה את בניו ואת ביתו ושמרו... לעשות צדקה ומשפט" (בראשית י"ח, י"ט), וסבי יהודה קיל - ע"ה בפרושו דעת מקרא (אשר זיכה אותו בפרס ישראל) אף הוסיף כי על אדנים אלו של צדקה ומשפט נוסדה המלכות הראויה בישראל - מלכותו של דוד. צדקה - הן בהיבט של צדק והן כפשוטו: צדקה. כולי תקווה כי ערכים אלו - יושר, יושרה וראיה חברתית, לצד מקצועיות, ילוו אותי בתפקידי כמבקר המדינה.

לסיום דבריי ברצוני להודות בנימה אישית לבני ביתי, התומכים בי והמלווים אותי - אבי הנמצא עמנו - בנימין אנגלמן, אוד מוצל מאש, פיסיקאי ששרת את המדינה כחוקר בממ"ג.

אמי – חסיה ע"ה, אשר עסקה בחינוך כל חייה ושפעלה רבות לקידום תלמידותיה. זיכרה מלווה אותי.

הוריי רעייתי הנמצאים עמנו – משה ושרה מנדלבוים – דור שישי בארץ, נצר למשפחות מנדלבוים וסלומון. חותני משה זכה אף הוא לשרת את המדינה בתפקידים שונים, ובפרט כנגיד בנק ישראל.

ילדיי,

ואחרונה חביבה – רעייתי אביגיל.

אדוני - יו"ר הכנסת, רבתי - חברי הכנסת, זכות גדולה נפלה בחלקי להיות שליח של בית זה בתפקידי כמבקר המדינה ועל כך אני אסיר תודה לכולכם.

אסיים מתוך שיר ההודיה – שירו של מרדכי זעירא – העוסק בשבח העם והארץ -

לְיֵית אוֹתִי, אֶרְצִי, בְּלֶבֶן שְׂקֵדֶיָה,  
בְּזֶהר חֲמַתֶּךָ וּמְרַחֲבֵי שְׂדוֹתֶיךָ,  
וְשִׁיר נְתַתְּ בְּפִי, הוּא שִׁיר הַהוֹדֵיָה,  
לְהַשְׁמִיעוֹ הַרְחֵק, הַרְחֵק מִגְּבוּלוֹתֶיךָ.

וְהוּא שְׁמוֹר בְּלֵב, זֶה שִׁיר הַרְגָּבִים,  
וּבְרַחֲבֵי נֶכַר מוֹלְדֵת יַעֲטֹפְנוּ,  
וְרַבְבוֹת אַחִי, בְּנֵיךָ הַטוֹבִים,  
יִקְשִׁיבוּ לוֹ דוֹמָם וְיִרְגְּעוּ מִמֶּנּוּ.

וְעַת נָשׁוּב, אֶרְצִי, שְׂבַעֵי גַעְגּוּעִים,  
צְמֵאִים לְחַמַּתֶּךָ, לְשִׁפְע טוֹבוֹתֶיךָ,  
יִחְזַר לְךָ אִזְּ הַשִּׁיר מִלֵּב בְּנֵים גָּאִים,  
וְטוֹב יִהְיֶה לְצַעַד בְּרַחֲבֵי שְׂדוֹתֶיךָ.