

### דיווחי ממונים ברשויות המקומיות - 2014-2016

היחידה הממשלתית לחופש המידע במשרד המשפטים, הוקמה מתוקף החלטת ממשלה על מנת להגביר את השקיפות השלטונית בכלל ואת יישום חוק חופש המידע בפרט.

כחלק מפעילותה השוטפת, בוחנת היחידה מעת לעת את יישום החוק ברשויות השונות ומפרסמת את ממצאיה.

על מנת לבחון את יישום חוק חופש המידע ברשויות המקומיות, איתן לאזרח יש ממשק שירותי בהיקף רחב, היחידה ערכה לראשונה בדיקה שמטרתה:

1. בחינת אופן, מהירות ואיכות המענה שניתן לבקשות חופש מידע;
2. קבלת תמונת מצב אודות יישום החוק ברשויות המקומיות.

הבדיקה נערכה על ידי עובדת היחידה, כאזרחית, ובמסגרתה נשלחו בקשות לקבלת "דיווח ממונה"<sup>1</sup> ל-254 רשויות מקומיות. על דיווח הממונה, על פי תקנות חופש המידע, לכלול נתונים אודות בקשות חופש המידע שהגיעו לרשות ואופן הטיפול בהן. דיווח הממונה הינו מידע המחוייב בפרסום מתוקף חוק חופש המידע.

בבחינת הממצאים נתייחס הן לאופן המענה לבקשות והן לנתונים שהתקבלו במסגרתן.

יצויין כי היחידה פיתחה טופס מקוון לדיווח הממונה בסיוע ממשל זמין. טופס זה, הוצע גם לשימוש של הממונים ברשויות מקומיות. הטופס מגלם את החובות של הרשות מכח החקיקה, ותקינתו נבדקת על ידי היחידה. בשנת 2016 42 רשויות מקומיות נעזרו בטופס המקוון, דבר ששיפר את רמת הדיווח באותן רשויות. עם זאת, מכיוון שאין ליחידה סמכות לחייב את הרשויות המקומיות לעשות שימוש בטופס, וזאת בשונה ממשרדי הממשלה ויחידות הסמך, הכלי שנוצר הינו בגדר המלצה בלבד.

#### חלק א'

בחלק הראשון של הדוח נתייחס למענה לבקשות חופש המידע שהוגשו.

בתוך כך נתייחס למהירות ואיכות המענה שניתן.

רק כ- 75% מהבקשות (193) הוגשו באמצעות הטופס המקוון וזאת מהטעם שלגבי יתר הרשויות, לא היו נתוני דוא"ל באתר המרכזי לחופש המידע, על אף שהנתון נתבקש מהרשויות מספר

<sup>1</sup> "דיווח הממונה" הוא דיווח שנתי שעל כל רשות לפרסם מתוקף החוק

היחידה הממשלתית לחופש המידע

פעמים. יתר הבקשות נשלחו באמצעות משלוח פקס או דואר. לאחר 30 יום מהגשת הבקשה<sup>2</sup>, נשלחו הודעות תזכורת לרשויות שלא נתנו מענה.

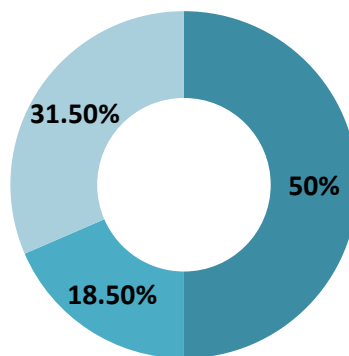
דו"ח זה משקף את מצב הדברים כפי שעלה לאחר למעלה מ-60 יום מהגשת הבקשות.

ממצאים:

**מענה הרשויות:**

- 50% מהרשויות לא השיבו לבקשת חופש המידע
- 18.5% מהרשויות השיבו לבקשה בחריגת זמנים וללא יידוע של מבקש המידע
- 31.5% מהרשויות השיבו לבקשה כפי שנקבע בחוק

**מענה הרשויות**



■ לא השיבו ■ השיבו בחריגת זמנים ■ השיבו בזמן הקבוע בחוק

**פרסום המידע:**

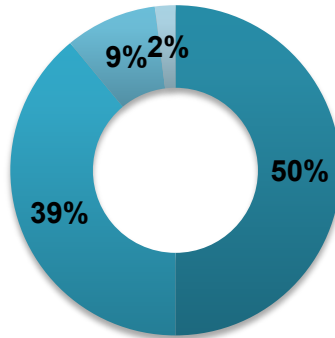
על פי תקנות חופש המידע על הממונה לפרסם את דיווח הממונה על העמדת מידע לציבור באתר הרשות. מתוך 127 הרשויות שמסרו תשובה סופית, 79% פרסמו את הדיווח של שנת 2016 באתר הרשות.

**איכות המענה:**

<sup>2</sup> על פי חוק חופש המידע על הרשות לתת מענה תוך 30 יום או להודיע למבקש על הארכת מועד התשובה

50% מהבקשות למידע לא נענו כלל. ב- 9% מהבקשות ניתן מענה מלא, ב-39% ניתן מענה חלקי וב-2% הבקשה נדחתה.

## איכות המענה



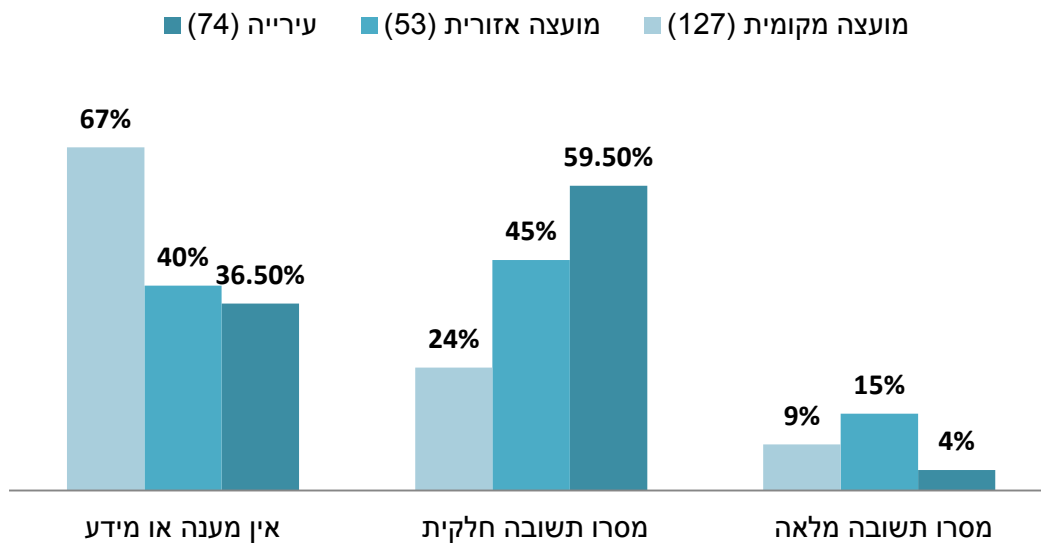
■ דחה ■ מענה מלא ■ מענה חלקי ■ לא ניתן מענה

בבחינת התשובות עלה כי 4 רשויות מקומיות כללו בתשובתם מידע החושף את שמות מבקשי המידע, באופן המהווה פגיעה בפרטיות המבקשים. מכיוון שהמידע מפורסם גם באתרי הרשויות, הודעה בנושא הועברה ישירות לממונים הרלוונטיים על מנת שיתקנו את הנדרש.

**איכות המענה בחלוקה לפי סוג רשות:**

הרשויות המקומיות נחלקות לשלושה סוגים: עירייה, מועצה אזורית ומועצה מקומית.

מהנתונים עולה כי קיים פער משמעותי בין אופן המענה של העיריות והמועצות האיזוריות לבין המענה במועצות המקומיות. בעוד בעיריות ובמועצות אזוריות ניתן מענה בכ-60% מהמקרים, מועצות מקומיות ניתן מענה רק בכ-33% מהמקרים.



בהשוואה בין רשויות מקומיות יהודיות לרשויות מקומיות ערביות, עלה פער משמעותי.

ברשויות ערביות 81% לא השיבו לבקשה לעומת הרשויות היהודיות בהן אי המענה עמד על 42%. עם זאת יצויין כי גם ברשויות המקומיות היהודיות 75% מאלו שהשיבו לבקשה, מסרו מידע חלקי בלבד.

**עיריות**

מלכתחילה סברנו כי רמת היישום בעיריות, ובעיריות גדולות בפרט, תהיה גבוהה יותר. אולם, גם בעיריות, נמצאו נתונים המעידים על כך שיישומן של החוק אינו משביע רצון –

- 21 מהעיריות, על אף שמסרו נתונים על 2016, לא הקפידו לפרסם מידע הנוגע לזמני המענה כפי שנדרש בתקנות. ביניהן גם עיריית תל-אביב ועיריית רעננה שאף לא פירטו את העילות לדחיית בקשה כנדרש בתקנות.
- 4 עיריות (בית שמש, עפולה, ראש העין ורמת גן), העבירו למבקשת מידע גולמי, שהמונחים והחלוקה בהם אינה מובנת ואינה תואמת את הדרישות בחקיקה, ולא איפשרו להוציא מהנתונים את הנדרש לפי חוק.

היחידה הממשלתית לחופש המידע

- 8 עיריות לא מסרו את כתובת הדוא"ל של הממונה ברשות (אום אל פאחס, טירה, כפר קאסם, מעלה אדומים, נצרת, קלנסווה, באקה אל גרביה, ביתר עילית).
- בעיריית אשקלון, הממונה שוהה בחופשה ארוכה ולא היה ברור מי החליף אותה. בכל מקרה, לא ניתן מענה לבקשה עד למועד פרסום הדוח.

השפעת הכשרה על מענה הממונים

מאז תחילת פעילותה, מקיימת היחידה, בשיתוף עם מפעם עמק יזרעאל, קורסי הסמכה לממונים ברשויות מקומיות. בהשוואה בין הממונים שעברו את הקורס ועדיין מכהנים בתפקיד (51) לבין היתר עלה באופן מובהק כי בקרב בוגרי הקורסים, רמת המענה לבקשה עמדה על 80% בעוד ביחס לקבוצה הכללית רמת המענה עמד על 42%.

עם זאת, מבחינת שלמות הנתונים שנמסרו כמענה לבקשה עלה כי על אף הקורס, רק 12% מהממונים שעברו הדרכה, השיבו באופן מלא. מכאן ניכר כי הדרכה<sup>3</sup> כשלעצמה אינה מספקת ונראה שכלים משלימים נוספים כגון בחינה מתמדת על עמידה בהוראות החוק כמו גם חיוב דיווח בפורמט אחיד, היו משפרים את המצב.

<sup>3</sup> יוער כי בניגוד לממשלה שם נערך קורס הסמכה של 16-13 מפגשים, ברשויות המקומיות נערך קורס הכשרה של בין 6-8 מפגשים.

### חלק ב'

בחלק השני של הדוח נתייחס לנתונים שהתקבלו במסגרת הבקשה למידע. במסגרת הבקשה התבקשו נתוני דיווח הממונה על העמדת מידע לציבור לשלוש השנים האחרונות.

לאור הנתונים החלקיים שהתקבלו, הצלחנו לנתח רק באופן חלקי את תמונות המצב ברשויות מקומיות לגבי אופן הטיפול בבקשות חופש מידע. בבחינת הנתונים התייחסנו לאופן יישום החוק בשנת 2016 בלבד.

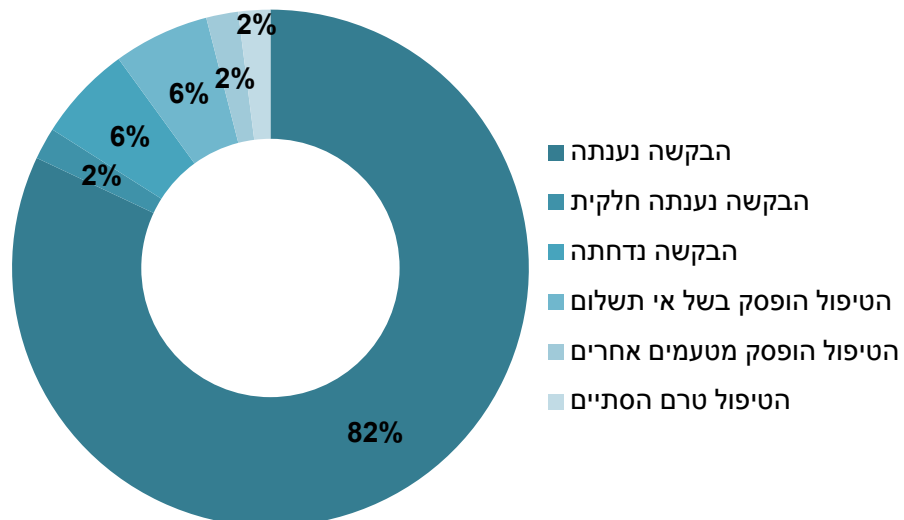
לפיכך, ניתוח הנתונים בפרק זה, מתייחס לנתונים הנוגעים לשנת 2016 שהתקבלו מ- 109 רשויות מקומיות שהן כ- 42% מכלל הרשויות המקומיות.

### ממצאים:

#### כללי:

מהנתונים עולה כי בשנת 2016 הוגשו 3500 בקשות לחופש מידע באותן 109 רשויות. התפלגות המענה, על פי דיווחי הממונים, היא כדלקמן:

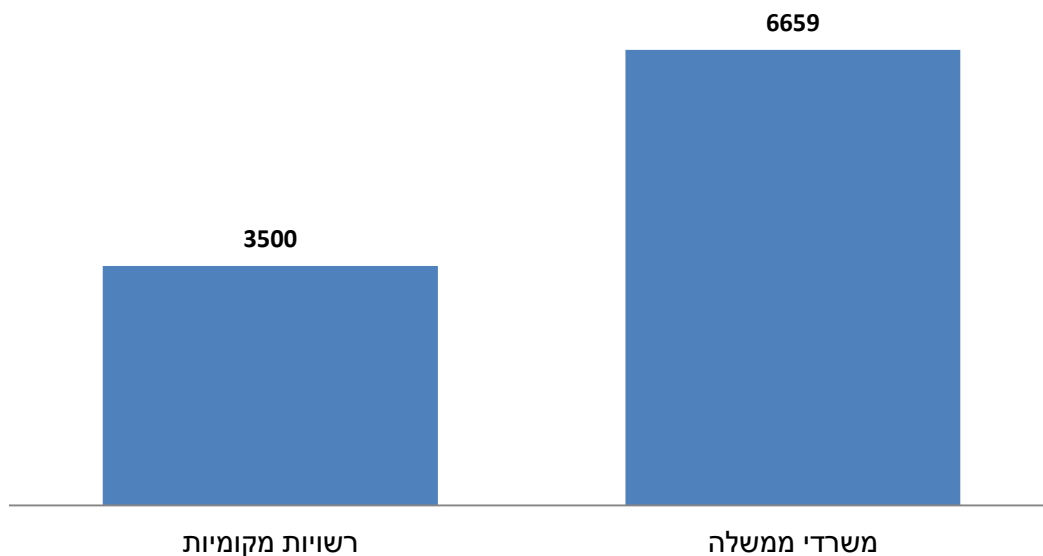
## מענה לבקשות - שנת 2016



**השוואת נתוני השלטון המקומי מול הממשלה:**

בבחינת הנתונים השוונו את הנתונים בין הרשויות המקומיות לבין משרדי הממשלה. סך הבקשות שהוגשו לרשויות המקומיות בשנת 2016 עומד על **3500 בקשות לעומת 6659 בממשלה**. בממוצע לשנת 2016, לפי הנתונים המדווחים, **לרשות מקומית הוגשו בממוצע 32 בקשות בעוד לרשות בתוך הממשלה הוגשו בממוצע 112 בקשות** (פי 3.5 מרשות מקומית).

## מספר הבקשות שהוגשו



**סיכום:**

מהבדיקה שערכנו עולה כי קיים קושי ממשי לאזרח לקבל מידע מהרשויות המקומיות. **50%** מהרשויות המקומיות לא ענו כלל לבקשת המידע שהוגשה אליהן וזאת על אף שהמידע שהתבקש אינו מורכב וחייב בפרסום.

מבין כלל הרשויות רק כ- **9%** נתנו מענה מלא.

באשר לתמונת המצב לגבי יישום החוק ברשויות המקומיות, התקבלה תמונה חלקית בלבד.

על אף הנתונים החלקיים, ניתן לראות כי העניין הציבורי, לפחות לכאורה, בשימוש בחוק חופש המידע בשלטון המקומי, קטן באופן משמעותי מאשר מידת העניין בשימוש בחוק אל מול השלטון המרכזי. וזאת על אף חשיבותו של השלטון המקומי לתושבי הרשויות.

לאור הבנת החשיבות בדבר קידום השקיפות ברשויות המקומיות, אנו סבורים כי הגיעה העת לפעול על מנת להגביר את רמת יישומו של חוק חופש המידע ברשויות המקומיות.

## מדינת ישראל משרד המשפטים

### היחידה הממשלתית לחופש המידע

לשם קידום מטרה זו, יש לבחון את הדרכים שיובילו להגברת השקיפות בשלטון המקומי בשים לב, בין היתר, לפעולות שכבר נעשו בנושא זה בשלטון המרכזי כגון: קביעת סטנדרטים אחידים, מציאת מענה למבקשי מידע כחלופה לבית המשפט (בנושאים פרוצדורליים), מינוי גורם אשר ידע לתת תמונות מצב אודות יישום החוק ומצב השקיפות ברשויות (ככל שייקבע מדד בעניין), הסדרת מעמד הממונה על העמדת מידע לציבור ועוד.

אנו סבורים כי גיבוש המלצות באופן מיטבי ראוי שייעשה, בנוסף למשרד הפנים ומשרד המשפטים, תוך שיתוף השלטון המקומי, מגזר שלישי רלוונטי והציבור, באופן המתאים והיעיל שייקבע על ידי הגורמים המקצועיים במשרדים.