



שקיפות בינלאומית ישראל - שבי"ל (ע"ר)  
Transparency International Israel - Shvil

# מדד שקיפות האתרים ברשויות המקומיות

---

2 0 2 1





שקיפות בינלאומית ישראל - שבי"ל (ע"ר)  
Transparency International Israel - Shvil

# מדד שקיפות האתרים ברשויות המקומיות

2 0 2 1



# תוכן עניינים

---



6	דבר יושבת ראש העמותה
8	מבוא
12	עיקרי הממצאים
14	מתודולוגיה
18	ממצאים לפי נושאים
33	ממצאים לפי ערים
46	סיכום
49	מסקנות
53	המלצות
	<b>מאמרי דעה</b>
	מר אופיר פינס, מר איתן פרנס. השלטון המקומי ומשבר האקלים
56	פרופ' פני יובל. מדד השקיפות כמניע לפעילות דו-כיוונית
61	נספח - פירוט קטגוריות וקריטריונים במדד 2021



## חברי הוועדה המייעצת:

**ד"ר גלית אבידר** - מנהלת מדד הרשויות המקומיות וחברת סגל, המרכז האקדמי פרס, רחובות  
**פרופ' איתי בארי** - ראש המחלקה למנהל ומדיניות ציבורית, בי"ס למדעי המדינה, אוניברסיטת חיפה  
**פרופ' פני יובל** - המחלקה למנהל ומדיניות ציבורית, הפקולטה לניהול אוניברסיטת בן גוריון  
**אופיר פז - פינס** - ראש המכון לחקר השלטון המקומי, החוג למדיניות ציבורית, הפקולטה למדעי החברה, אוניברסיטת תל אביב  
**גיל זילברמן** - יועץ מערכות מידע במגזר המוניציפאלי  
**אדר' חיים יזרעאלי** - חבר הוועד המנהל עמותת שבי"ל  
**ד"ר עדי קפליוק** - לשעבר יו"ר פורום מנהלי מערכות מידע בשלטון המקומי וחבר הוועד המנהל עמותת שבי"ל

## צוות הפרויקט:

**השופטת (בדימוס) נילי ארד**, יו"ר עמותת שקיפות בינלאומית ישראל - שבי"ל  
**ד"ר גלית אבידר**, מנהלת מדד שקיפות האתרים ברשויות המקומיות עו"ד **מיכאל יוחאי**, מנכ"ל עמותת שבי"ל  
עו"ד **טל שולזינגר בק**, מנהלת פרויקטים בעמותת שבי"ל  
**גב' גלית אושפיץ**, עיצוב גרפי

## **עריכה ובקרה של המדידות:**

תאיר בניטה

### **איסוף מידע:**

עבודה רבה הושקעה ברשויות בפיתוח תשתית אמינה ואחראית בצפיות ובהערכות בנוגע למידת השקיפות בערים המקומיות הכלולות במדד 2021. הצפיות באתרי הערים ואיסוף הנתונים התבצעו במסגרת משימה שמילאו סטודנטים באוניברסיטת תל אביב בתכנית "מתחברים לשבי"ל" בשיתוף עם אגודת הסטודנטים.

### **הסטודנטים והסטודנטיות שסייעו במסגרת "מתחברים לשבי"ל":**

רשל בוחבוט, ולדימיר גורלוי, עדן כהן, אלכס סמירנוב, סבינה קמקין, קמילה קרימבייבה, ליאור דוויק, נלי שוייפר, יבגניה גימלפארב, עדן בצלאל, נדב בנימין, יוני גטהון, פולינה ריבלצ'נקו, עידן יוסף, ונדיה רסקין.

### **ומילגאי ומלגאיות העמותה שסייעו באיסוף הנתונים:**

נועם שפר, מאי דוידוביץ ותאיר בניטה.

### **תודות:**

**לד"ר אורלי רונן**, מהחוג ללימודי הסביבה אוניברסיטת תל אביב  
**לד"ר עדי קפליוק** בסיוע והגדרת הקריטריונים החדשים בנושא סביבה והיערכות לשעת חירום.



אנו מתכבדים להגיש לכם את מדד השקיפות באתרי הרשויות המקומיות 2021 בתחולתו על 76 הערים בישראל. מדד השקיפות הינו ביטוי מובהק לכוכב הצפון המנחה את עמותת שקיפות בינלאומית ישראל - שבי"ל בפעילותה לקידום השקיפות והנחלתה בקרב רשויות השלטון החברה והכלכלה בישראל, בדגש על השלטון המקומי. זאת, מתוך ראיית השקיפות כנושאת מסר חיובי לרשות המבצעת, ביישומה בחיי המעשה, בהימנעות מתופעות של שחיתות ובהתמודדות עימן. בפרפראזה על אמרתו האלמותית של לואי ברנדייס שופט בית משפט עליון בארה"ב, השקיפות כמוה כ"אור השמש" חומר החיטוי הטוב ביותר".

מונחית בהשקפה זו, מקיימת עמותת שבי"ל מזה 13 שנים את מדד שקיפות האתרים ברשויות המקומיות. אנו מסתייעים בוועדה מייעצת של מומחים בתחומי השלטון המקומי, תוך כדי הפקת לקחים, למידה והתאמה מתמדת לדרישה מן הרשויות המקומיות לחובתן ומחויבותן בהגברת השקיפות ושיתוף הציבור במידע הנדרש על פי דין ואף למעלה הימנו. במהלך עשייתנו, אנו פועלים בשותפות מבורכת עם העומדים והעומדות בראש הרשויות המקומיות ומטעמן. זאת, מתוך שנוכחו להכיר את השלכותיו המעשיות והמקדמות של המדד בהגברת חשיבותה של השקיפות באתר ותרומתה בהגברת אמון הציבור ברשות המקומית מדד השקיפות הוכיח עצמו כאמצעי חיוני להנחלת מגוון פניה של השקיפות בהתנהלותן של הרשויות המקומיות בישראל, אשר מעצם מהותן כ"נאמן הציבור" מוטלת עליהן החובה לפעול בשם הציבור, למענו ועבורו בנאמנות, באחריות ובטוהר מידות. ככלל, חלה על הרשות המקומית חובת השקיפות וכפועל יוצא ממנה חובת הגילוי, הדיווח לציבור ופתיחת דלת לשיתופו ולמידע על פעילותה והשלכותיה על ענייניו של הפרט ושל הציבור. במסגרת זו, ניהול אתר האינטרנט של הרשות המקומית בשקיפות, כמוהו כאמנה הנקשרת בין הרשות, לבין כל אחת ואחד מתושביה, במחויבות לשיתוף, להתנהלות ביושרה, בנקיון כפיים ובנכונות לעמוד לביקורת במידת הנדרש. שקיפות המידע באתר הרשות תורם לקידום השקיפות בניהול העירייה פנימה, ובמילוי חובותיה כלפי התושבים. הגשמת שקיפות המידע והוצאתה אל הפועל, יש בה כדי לתרום להגברת אמון הציבור ונכונותו לשותפות ולהטיית כתף בהגשמת המשימות המורכבות הנדרשות לקידום האינטרסים של תושבי הרשות ויישומם.

בעשייתנו זו, אנו פועלים בשותפות מבורכת עם העומדים והעומדות בראש הרשויות המקומיות והפועלים מטעמן, לאור השלכותיו המעשיות של המדד ומתוך שיחידיו נוכחנו לדעת את חשיבותה של השקיפות באתר הרשות ותרומתה להגברת אמון הציבור ברשות המקומית. יתירה מזו. חשיבות השקיפות בפעילותן של הרשויות ובשיתוף הציבור במהלכים שהן נוקטות, גוברת פי כמה וכמה בתקופת קשה זו של התפרצות מגיפת הקורונה, במהלכה גברה וגוברת כל העת דרישת הציבור מן הרשויות המוסמכות לשקיפות ולשיתוף בשיקולים, במגמות ובמטרות הפעולה, כתנאי להשתתפות הציבור בנשיאה בנטל. בתוך כך, נוכחנו לדעת כי ההתמודדות עם המשבר המתמשך, הפכה להיות שעתו היפה של השלטון המקומי ופעולתו באמצעות הרשויות המקומיות והנהגתן. ולא בכדי. הרשות המקומית מודעת מקרוב לצרכי הציבור הנזקק לשירותיה ובהם, החינוך, העיסוק, הבטיחות והרווחה. כדי שהתמודדות זו תהייה אפקטיבית נדרש אימון הציבור ושיתוף פעולה מצידו.

ביטוי מובהק לצרכים אלה נמצא במסגרת 109 הקריטריונים במדד 2021 במסגרתו הורחבה הדרישה לשקיפות האתר במצבי חירום לרבות אלה הכרוכים בקורונה. לשם השלמת התמונה נבהיר, כי במדד 2019 נכללו 39 ערים בלבד, בשנת 2020 נמוענו מקיומו נוכח התפרצות הקורונה, ובמדד 2021 חזרנו להפעלתו המלאה בתחולה

על 76 הערים בישראל. אילו נמצאו לנו המשאבים הניכרים הנדרשים לכך, בסיוע רשויות המדינה, היינו כוללים במדד את כל הרשויות המקומיות בישראל.

עד אשר שנגיע להגשמת החזון של תחולת המדד על כלל הרשויות, אנו פועלים בהתמדה להעלאת רף השקיפות באתרי הרשויות המקומיות. במסגרת זו כללנו את הערים במדד 2021 בהנחה שיהוו דוגמא לכלל הרשויות בקיום אתר אינטרנט העומד בדרישות השקיפות. זאת, במטרה להגביר את אמון התושבים ואת שיתוף הפעולה מצידם, וכאמצעי לבחינת מהלכיה של הרשות לטובת הציבור ולמענו.

**אנו מקווים כי המידע בחוברת זו יסייע לרשויות המקומיות, והערים בכללן, בניהול אתר האינטרנט שלהן תוך הקפדה על שקיפות מלאה של המידע הכלול בו והעמדתו לרשות הציבור ולטובתו.**

**בתודה לכל העושות והעושים במלאכה.**

**שאו ברכה,**

**השופטת (בדימוס) נילי ארד**

**יו"ר עמותת שקיפות בינלאומית ישראל - שבי"ל**



# מבוא

---

## מדד השקיפות באתרי הרשויות המקומיות מתקיים על ידי עמותת שקיפות בינלאומית ישראל - שבי"ל מזה 13 שנה.

תחילתו של מדד "השקיפות באתרי הרשויות המקומיות" נמצאת בשנת 2009. אז נולד הרעיון לבחון את השקיפות באתרי הרשויות המקומיות על פי מספר קטן של קריטריונים, כאלה הנדרשים על פי חוק, אך לאחר שלוש שנים הוחלט להרחיב את המדד באופן ניכר.

ההשראה לכריקט הגיעה מתוך רצון להעמיד סט קריטריונים למערכת הציבורית אשר יסייעו בקידום ערכי אתיקה, שקיפות ויושרה במגזר הציבורי, כפי שמתרחש הדבר במדינות רבות בעולם. שלוחות נוספות של TI בנו מדדים הבוחנים את מידת הזמינות והנגישות של המידע במוסדות ממשלתיים. יש לציין במיוחד את השלוחה בסלובקיה אשר בחנה את רמת השקיפות של מאה ערים מרכזיות כבר ב-2010, מבדיקה שנערכה לאחרונה התברר שכ-80 ערים מתוך המאה הנבדקות הראו שיפור ניכר ברמת שקיפות ואיכות המידע שהן מפרסמות.

בשנת 2012 יצא המדד המורחב לאוויר העולם. גיבוש הנושאים והקריטריונים לבניית המדד בתחילת דרכו נעשה בהליך של שיתוף נציגים ומומחים בתחומי המדד, האתיקה והיושרה וכן מומחים ואנשי פרקטיקה מהרשויות המקומיות. במסגרת זו קיימו נציגי העמותה ראיונות עומק רבים. התובנות שהוצגו בראיונות אלו גובשו לכדי מדד מורחב הכולל מגוון נושאים וקריטריונים רבים.

במהלך תקופה זו נאלצה שבי"ל לוותר פעמיים בלבד על קיום המדד: האחת בשנת 2018 שהייתה שנת בחירות ברשויות המקומיות והשנייה בשנת 2020 בשל התפרצות פתאומית של מגיפת הקורונה בישראל וההתמודדות עמה.

בשנים הראשונות למדד לוותה הפעלתו והשקתו בלמידה מעמיקה ומגוונת, במגמה לדייק אותו ולהתאימו למציאות המוניציפלית בישראל. בשנת 2016 התגבש המדד לכדי אמצעי תקף דיו ובשנת 2017 התקיים מדד זה לקודמו ברשויות המקומיות שנכללו בו ובתחולתו הקריטריונים. בהתאם לתוצאות שהתקבלו ניתן היה להשוות את המגמות, השינויים וההתפתחות ברמת השקיפות באתרי הרשויות שנמדדו בשנים אלה.

מאז ועד היום, מתחזקת המגמה המלמדת על השפעתו של המדד כאמת מידה כוללת ומנחה לבחינת השקיפות באתרי הרשויות המקומיות. יתירה מזו. נוכחנו לדעת, כי מרבית הרשויות אימצו את מדד השקיפות המנוהל על ידי עמותת שבי"ל כמקור עיקרי ומנחה לבחינת האתר שלהן בהיותו של המדד אמצעי ראשון במעלה לשיפור השקיפות ברשות, לשיתוף פעולה, הקשר והתקשורת בין גורמי העיר, עובדיה ונבחריה לבין תושבי המקום והציבור בכללותו.

ועוד זאת, בשנות קיומו של המדד אנו עדים להתפתחות מתמדת בניהול האתרים בערים הנמדדות, ולשיפור ניכר בשקיפות המידע המוצג בהם ובציונים הגבוהים במיוחד שהתקבלו. זאת, בין היתר, בזכות הדיאלוג האינטנסיבי המתקיים בין הרשויות לבין שבי"ל ושיתוף הפעולה ההדדי, בנוגע לציוני המדד, למידע ולדרכי ניהולו והתנהלותו.

### בשנת 2018 התנהלו בחירות ברשויות המקומיות ולכן לא התקיים המדד.

**בשנת 2019** במלאת 9 שנים למדד, הגענו למסקנה כי בשלה העת להרחבת היקף הקריטריונים הכלולים בו **לשם העלאת רמת השקיפות ברשויות והרחבת המידע המונגש לציבור באמצעות האתרים שהן מנהלות.** בהתאם, נעשה במדד 2019 שינוי מהותי לעומת מדד 2017. כך, תחולתו של מדד 2019 צומצמה והועמדה על 39 ערים בלבד שכללו את הרשויות שקיבלו ציונים של 80 ומעלה במדד 2017. לעומת זאת, 57 הקריטריונים במדד 2017 הורחבו ל-90 קריטריונים במדד 2019. אי לכך, הקטגוריות המורחבות במדד 2019 שנמצאו להיות בעלות השלכות רחב משמעותיות בדרישה לשקיפות ולטוהר המידות כללו: **תכנון ובניה, רישוי עסקים, חברות עירוניות, רכש - חוזים ומכרזים.** עליהן נוספו שתי קטגוריות בעלות השלכות חברתיות חשובות: האחת, **ממשק**

**ידידותי למשתמש** ובו שלושה קריטריונים: בחינת נגישות האתר באופן ידידותי לבעלי מוגבלויות, לדוברי שפות שונות, ונגישות ממכשירים סלולאריים. השנייה, מתייחסת **להון האנושי בעיר** עם שני קריטריונים נוספים: דיווח ייצוג הולם ודיווח מספר בכירים בעיר על פי מגדר.

הרחבת הקטגוריות והקריטריונים הוכיחה עצמה כמשמעותית ביותר ב-39 הערים שנכללו במדד ושנמצאו בשלות דיין לבדיקה מקיפה של האתרים ולדרישותיו המורחבות של מדד 2019 זאת, הן מבחינת תכולת המדד, והן מבחינת השלכותיו ותוצאותיו, בהעלאת רף הדיווח והשקיפות לציבור.

בשנת 2020 התחוללה התפרצות בלתי צפויה של מגיפה עולמית ובעקבותיה הוטלו על הציבור סגרים והגבלות חמורות. בנסיבות אלה, עמד גם המדד מלכת ולא בוצע.

## מדד השקיפות באתרי הרשויות המקומיות 2021

במאי 2021 החלטנו על חידוש המדד, כביטוי נוסף לחזרת השגרה למסלולה. הפעם הזו החלטנו להחיל את המדד המורחב על 76 הערים<sup>1</sup> בישראל ואת 90 הקריטריונים במדד 2019 הרחבנו לכדי 109 קריטריונים בסך הכל<sup>2</sup> ההרחבה נעשתה בשלוש קטגוריות עיקריות, בעלות חשיבות להתנהלות חיינו והמעוררות עניין רב בדרישת הציבור וצרכיו לקבלת מידע, ואלה הן: בקטגוריות סביבה נוספו 10 קריטריונים שעניינם ירוק העיר, בניה ירוקה, התייעלות אנרגטית, מחזור וזיהום אוויר. לקטגוריה של הון אנושי נוספו שני קריטריונים שעניינם ביישום חוק שכר שווה ובקידום מעמד האישה. בקטגוריה של חירום נוספו קריטריונים בנושאי מידע על מקלטים, מידע על מערך החירום ועדת מל"ח, מידע על מרכזי חוסן ועל מגיפת הקורונה. יוטעם, כי חלק ניכר מהקריטריונים מעוגן בהוראות הדין בנוגע לפרסום מידע, לרבות דרישות משרד הפנים החלות על הרשויות המקומיות בכל הנוגע לחובת הפרסום באתרי האינטרנט שלהן<sup>3</sup>.

נוכח הרחבתו המשמעותית של המדד, כאמור, החלטנו כי בשלב זה, הקריטריונים החדשים שנוספו למדד 2021 יוערכו בציוני ישי/אין בלבד, כאשר תיבחן האפשרות לתת ציון מספרי לחלק מהקריטריונים החדשים או לכולם במדד הבא לשנת 2022. זאת, במטרה להעמיד את הדרישה למידע בנושאים אלה על סדר היום של כל הערים שבמדד, ובמיוחד אלה שהאתרים שלהן חסרים את המידע הנדרש בקריטריונים החדשים. בדומה לתוצאות מדד 2019 אף תוצאות מדד 2021 מלמדות על כך כי דרישות המדד המורחב ותחולתו על הערים הוכיחה עצמה כנכונה.

לפי שנמצא במדד 2021, ערים רבות הגיבו לדרישות המדד ועשו מהלכים ראויים לשבח, במטרה לשפר את השקיפות ואת המידע הנדרש באתרים שהן מנהלות ובהתאם אף לזכות בציון שיתקבל. פעולות חשובות ומרחיקות לכת אלה נעשו תוך הידברות שוטפת והדדית בין צוות העמותה לבין האחראים על המדד בעיר והצוות מטעמה, בכל הנוגע להבהרות והשלמות ככל שנדרשו. ואכן, הגברת השקיפות, וביטוייה בציונים הגבוהים של רבות מן הערים, התאפשרה בזכות פעילותן האינטנסיבית והשקעתן הענפה בטיוב המידע המונגש לציבור כפועל יוצא מדרישות המדד. בתוך כך, פנייתיהן לעמותה לקבלת הנחיות והבהרות בנוגע למדד ויישומו, נענו על ידינו באורח שוטף, לא אחת על בסיס יומיומי. האינטראקציה, הנגשה וההזדמנויות לשיפורים שניתנו להן, אפשרו לערים להתכונן, להגיב, לשנות תהליכים ואף להשפיע ישירות ולשפר את הציון הסופי שלהן. יתירה מזו, הממצאים והמסקנות שהתקבלו מעידים באופן מובהק על יחס ישר בין שיתוף הפעולה וההיוועצות של הערים לבין הציון הסופי שהתקבל. ככל ששיתוף הפעולה היה רב יותר, ממוצע הציונים היה גבוה יותר. בערים שנמנעו משיתוף פעולה עם צוות העמותה, בין בהיזון הדדי, ובין באופן מלא או חלקי, הגיעו לרמת ציונים נמוכה משמעותית. על כך נעמוד ביתר פירוט בהמשך הדברים.

<sup>1</sup> להבדיל ממסקנות שעניינן ברשויות המקומיות ככלל, בכל הנוגע למדד 2021 נתייחס בממצאינו ובמסקנותינו באופן חלופי למונח ערים במשמעות עיריות.

<sup>2</sup> נוכח ההרחבה המשמעותית של הקריטריונים ומהותם, מדד 2021 במלואו אינו בר השוואה למדדים בשנים קודמות

<sup>3</sup> [https://www.gov.il/he/departments/general/publishing\\_municipality](https://www.gov.il/he/departments/general/publishing_municipality)

הממצאים במדד 2021 מתיישבים עם המסקנות הנוגעות לכלל הערים. לפי שנוכחנו לדעת, עדכון האתרים ברשויות המקומיות והוספת מידע בהם, נעשה לא אחת בעקבות פניות העמותה והצבת האתגר בפניהן בקריטריונים המוגדרים ובמדד.

הממצאים במדד 2021 מתיישבים עם המסקנות הנוגעות לכלל הערים. לפי שנוכחנו לדעת, עדכון האתרים ברשויות המקומיות והוספת מידע בהם, נעשה לא אחת בעקבות פניות העמותה והצבת האתגר בפניהן בקריטריונים המוגדרים ובמדד.

רבות מן הרשויות המקומיות הוסיפו מיוזמתן מידע באתרים על בסיס הקריטריונים הנדרשים במדד, בהיותו גורם מדרבן ובעל חשיבות מכרעת בעדכון המידע באורח שוטף ונהיר לציבור. אכן, מדד השקיפות מהווה אמצעי מקיף ויישומי לפיתוח תהליכי למידה, שיפור, קידום מתמיד ויסודי בקרב הרשות המקומית, נבחרה, עובדיה והפועלים מטעמה, בעשייתם להנחלת נורמות של שקיפות, טוהר מידות והעמדת הידע והמידע לציבור ולמעורבותו בעשיית הרשות וקידומה.

התנהלות זו על מכלול פניה, מלמדת כי הרשויות המקומיות והערים בכללן, מאמצות את מדד השקיפות באתרים ומקבלות אותו ככלי מרכזי בהטמעת השקיפות בהתנהלותן עם הציבור, צרכיו ודרישתו למידע אקטואלי ושוטף, ובתרומתם של מהלכים אלה להתנהלות יזומה ונכונה של הרשות המקומית ביחסיה עם התושבים.

מתוך שאנו שואבים עידוד מתהליכים אלה, ובהתאם למנהגנו מזה עשור ויותר, בכוונתנו להמשיך ולעשות כל הנדרש להמשך קיומו של מדד השקיפות באתרי הרשויות המקומיות כשהוא מעודכן, מדויק ותכליתי. זאת, במטרה לשתף את השלטון המקומי בקידום השקיפות באתרי האינטרנט של הרשויות ובאימוץ המדד כאמצעי למידה והטמעה איכותית בהתנהלות הרשות המקומית ובקרב כל בעלי העניין, בפעולה משותפת, עניינית ומתמשכת להגברת השקיפות לשם העמדת המידע לרשות הציבור ורווחתו.

לא זו אף זו. מן הראוי לייחס חשיבות מיוחדת שיש להרחבת תחולתו של המדד על מספר גדול והולך של רשויות מקומיות. ככל שנמצא תמיכה וסיוע בהקצאת משאבים, אצל המופקדים על השלטון המקומי והתנהלותו, כך נפעל אנו להגברת התנופה בהרחבת מדד ובהטמעתו. או אז, נישא כולנו פרי בהנחלת השקיפות בהתנהלות הרשויות המקומיות ופעילותן עם הציבור ולמענו, ויהא זה שכרנו בכל עמלנו.

משהגענו עד הלום אנו מתכבדים להגיש להלן את מדד השקיפות באתרי הערים לשנת 2021. נעבור איפוא לגוף הדיווח בברכה ובהוקרה לכל העושים במלאכה כיום, בעבר ולעתיד לבוא.

**השופטת (בדימוס) נילי ארד - יו"ר העמותה**  
**ד"ר גלית אבידר - מנהלת המדד**  
**עו"ד מיכאל יוחאי - מנכ"ל העמותה**  
**עו"ד טל שולזינגר בק - מנהלת פרויקטים**

# עיקרי הממצאים:

<p>ממוצע 76 הערים הכלולות במדד 2021 עומד על <b>כ-81%</b></p>	<p><b>ממוצע</b></p>
<p>הציון הממוצע במדד 2021 עלה <b>ב-7%</b> לעומת מדד 2017 למרות שלמדד 2021 נוספו 33 קריטריונים</p>	<p><b>עליה בממוצע 2021 בהשוואה לממוצע 2017</b></p>
<p><b>12 ערים</b> קיבלו ציון 100%</p>	<p><b>ציון 100</b></p>
<p><b>טמרה:</b> עלתה <b>ב-78%</b> לעומת הציון במדד 2017 <b>כפר קאסם:</b> עלתה <b>ב-50%</b> לעומת הציון במדד 2017</p>	<p><b>שיפור יוצא מהכלל בציון</b></p> 
<p><b>6 ערים</b> שיפרו את הציון שלהן <b>ביותר מ-40%</b> לעומת מדד 2017</p>	<p><b>שיפור משמעותי בציון</b></p> 
<p><b>48 ערים</b> שיפרו ציון יחסית לציון שלהן במדד 2017 ובמדד 2019</p>	<p><b>שיפור בציון</b></p> 
<p><b>ל-19 ערים</b> ירד הציון יחסית למדד 2017 ולמדד 2019, בהן: בעיר אחת ירידה של <b>34%</b> ב-5 ערים ירידה <b>בין 10% ל-26%</b></p>	<p><b>ירידה בציון</b></p> 
<p><b>11 ערים</b> קיבלו ציון של <b>55%</b> מטה</p>	<p><b>ציון טעון שיפור</b></p> 

<p>לא נמצאו הבדלים משמעותיים במומצעים בחלוקת הערים לפי מאפיינים גיאוגרפיים</p>	<p><b>מגמות לפי פרמטרים גיאוגרפיים:</b></p>
<p>ערים חרדיות וערים ערביות נמצאות בקטגוריות הגבוהות של הציונים, בשיעור גבוה יותר מזה שבמדדי השנים הקודמות</p>	<p><b>צמצום פערים בהשוואת ממדים דמוגרפיים:</b></p>
<p>ככל שעלה שיתוף הפעולה של הערים עם עמותת שבי"ל כך עלה הציון הממוצע:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ערים ששיתפו פעולה באופן מלא - <b>ממוצע הציונים 86%</b></li> <li>- ערים ששיתפו פעולה באופן חלקי - <b>ממוצע הציונים 76%</b></li> <li>- ערים שלא שיתפו פעולה כלל - <b>ממוצע הציונים 53%</b></li> </ul>	<p><b>מדד שיתוף הפעולה</b></p>
<p>הקטגוריה <b>ממשק ידידותי למשתמש</b> זכתה לממוצע הגבוה ביותר מבין כל הקטגוריות</p>	<p><b>הקטגוריה שזכתה לציון הגבוה ביותר</b></p>
<p>בהשוואה למדד 2017 - נמצא שיפור בממוצע של 11 קטגוריות</p>	<p><b>שיפור במרבית ממוצעי הקטגוריות</b></p>
<p>ממוצע הקטגוריה <b>'תכנון ובניה'</b> במדד 2021 הוא <b>82%</b> זהה לממוצע במדד 2017 למרות הגידול המשמעותי במספר הקריטריונים בקטגוריה זו</p>	<p><b>תכנון ובניה</b></p>
<p>בקטגוריה <b>'שקיפות כללי'</b> התקבל הציון הנמוך ביותר והיחידה שהציון שלה <b>50%</b> טעון שיפור</p>	<p><b>ציון טעון שיפור לקטגוריה</b></p>

# מתודולוגיה

---



ככלל, מדד השקיפות ברשויות המקומיות פותח במטרה לקדם את מידת השיקוף, השקיפות והבהירות של מידע ותהליכים פנים-ארגוניים ואת השיתוף והעמקת ההנגשה של מידע זה לציבור ברשויות המקומיות.

הנושאים לבדיקה במדד גובשו במהלך 2011 - 2012 בשיתוף ועדה מייעצת אשר על חבריה נמנים מומחים בתחומי ממשל ושלטון מקומי. מידי שנה אנו נערכים מחדש, בודקים את ממצאי המדד ובוחנים אותם לאור ממצאי השנה הקודמת. זאת, בין היתר, תוך שימת לב לתגובות המבוקרים ברשויות המקומיות, בהתייחס למידת ההתאמה של הנושאים הנבדקים ולדרך איסופם. במסגרת הפקת הלקחים, נמצא טעם להידוק המדידה במטרה להעמקת מהימנות רמת השקיפות באתרי האינטרנט של הרשויות המקומיות בישראל. למידה מעמיקה של הנושאים ובדיקתם נערכה בעקבות תוצאות המדדים 2013 עד 2015. בשנת 2016 הוטמע המשוב שקיבלנו בדרך המדידה באופן שצומצם מספר הקריטריונים והנותרים חודדו. ב-2017, היה המדד זהה לזה של 2016. במדד 2019, הורחבה תחולתו ב - 33 קריטריונים נוספים, באופן שנוספו שתי קטגוריות חדשות וקריטריונים חדשים בחלק מן הקטגוריות.

מדד 2021 נועד לבדיקת השקיפות ונגישות המידע באתרי האינטרנט של 76 הערים בישראל בחלוקה ל-17 אשכולות מדד - קטגוריות הכוללות 109 קריטריונים. ביניהם 19 קריטריונים חדשים: 10 קריטריונים בקטגוריה של סביבה, 2 קריטריונים נוספו בקטגוריה של הון אנושי, ו-7 קריטריונים בקטגוריה חדשה בנושא הערכות לחירום בעיר. פירוט כל הקריטריונים בחלוקה לפי קטגוריות נמצא בנספח לדו"ח זה.

### אלה 17 הקטגוריות - אשכולות מדד 2021 - בהן נכללים הקריטריונים בנושאים הבאים:

1. פרטי התקשרות עם הרשות המקומית וראש העיר (נוסף קריטריון אחד חדש במדד 2019)
2. ממשק ידידותי למשתמש (קטגוריה שנוספה במדד 2019)
3. מבקר העירייה/המועצה
4. שקיפות כנדרש בחוק חופש המידע
5. מענקים ותמיכות
6. שקיפות כללי
7. ישיבות מועצה
8. כספים - תקציב
9. כספים - ארנונה
10. רכש - חוזים ומכרזים (קטגוריה שהורחבה במדד 2019)
11. כוח אדם - חוזים ומכרזים
12. רישוי עסקים (קטגוריה שהורחבה במדד 2019)
13. תכנון ובנייה (קטגוריה שהורחבה במדד 2019)
14. מידע סביבתי (קטגוריה שהורחבה במדד 2021)
15. חברות עירוניות (קטגוריה שהורחבה במדד 2019)
16. הון אנושי בעיר (קטגוריה שנוספה במדד 2019 והורחבה במדד 2021)
17. הערכות לחירום בעיר (קטגוריה חדשה שנוספה ב-2021)



סולם הניקוד של הקריטריונים נע בין אפס לאחד כדלקמן:  
 חלק מהקריטריונים נוקדו בציון בינארי של 0 או 1 וחלק מהקריטריונים נוקדו על בסיס שלוש האפשרויות של 0, 0.5, 1.

- 0 ניתן במקרים בהם המידע אינו זמין באתר.
- 1 ניתן במקרים בהם המידע זמין במלואו ו/או בפורמט מתאים.
- 0.5 ניתן במקרים בהם המידע זמין באופן חלקי ו/או בפורמט מוגבל.
- NR לא רלוונטי, ניתן במקרים בהם הקריטריון עצמו אינו רלוונטי לעיר עצמה, המקרים שאינם נוגעים לכלל הרשויות ובהם ניתן ניקוד NR עבור הרשויות הרלוונטיות הם:

- פרוטוקולים של ועדת תמיכות
- בדיקת איכות מי הרחצה בחופים - בערים בהן אין חופי רחצה
- הקריטריונים בקטגוריה של חברות ועמותות עירוניות - במקרים בהם אין חברות/עמותות כאלה
- פרסום הסכמים קואליציוניים
- היו מקרים נוספים בהם ניתן לרשות אחת בקריטריון מסוים NR מסיבות שונות, כפי שמדווח בגוף הממצאים בהמשך.
- עשר ערים קיבלו ניקוד NR במרבית הקריטריונים של תכנון ובניה מאחר ואין להן ועדת תכנון ובניה עירונית אלא איזורית: אום אל פאחם, טמרה, נשר, סחנין, קרית ביאליק, קרית מוצקין, קרית-ים, קלנסווה, באקה אל גרביה ושפרעם.

במסגרת המגמה המהותית שביסוד המדד לעודד את הרשויות המקומיות לבחון את השקיפות באתריהן ולשפרה מבלי לחשוש מהמאפיין התחרותי המזוהה עם מתן ציון לרמת השקיפות באתרים, בחרנו במדד 2021 שלא לתת ניקוד מספרי בקריטריונים החדשים. יש להניח כי במדד 2022 יינתן ציון גם בקריטריונים אלה. כמו כן, עד שנת 2019 היו קיימים במדד מספר מועט של קריטריונים אשר קיבלו ציון בסולם של יש/אין מסיבות שונות (כמו קריטריונים שלא בהכרח רלוונטיים לכל רשות). בין הקריטריונים הללו ניתן למצוא את הבאים:

- תמיכה רב לשונית
- בדיקת איכות מי הרחצה בחופים
- פרוטוקול של ישיבת הדירקטוריון האחרונה של החברות/העמותות העירוניות
- שני הקריטריונים בקטגוריה החדשה של הון אנושי ברשות

בסיום תהליך הבדיקה, שוקלל הניקוד שקיבלה כל עיר לאחוזים בהתאם לכמות הקריטריונים שנוקדו בציון מספרי ושנמצאו באתר העיר באופן מלא (נקודה שלמה) או חלקי (חצי נקודה). הנתונים קובצו בקובץ אקסל. הסבר לאופן הניקוד וקבלת ההחלטה על הציון ניתן למצוא בקובץ אקסל הפתוח לעיון באתר עמותת שקיפות בינלאומית ישראל - שביל [www.ti-israel.org](http://www.ti-israel.org)

### במדד שנת 2021

בדומה לשנים קודמות, חילקנו את הערים למספר רמות: **A+, A, B, C, D** לפי הסיווג שלהן:

- רמה **A+** / מצוין: כוללת את הערים שקיבלו את רף הציונים העליון הנע בין 95% לבין 100%
- רמה **A** / טוב מאד: כוללת את הערים שקיבלו ציון הנע בין 85% לבין 94%
- רמה **B** / טוב: כוללת את הערים שקיבלו ציון הנע בין 70% לבין 84%
- רמה **C** / כמעט טוב: כוללת את הערים שקיבלו ציון הנע בין 55% לבין 69%
- רמה **D** / טעון שיפור: כוללת את הערים שקיבלו ציון הנע בין 0% לבין 54%

במדד 2021, בדומה למדדים 2016 ו- 2017, נמדדו 76 ערים בישראל. יוער, כי לאחר שהמדד יצא לדרך הוכרו שתי ערים נוספות בישראל: באר יעקב במרכז ומעאר בצפון. כמו כן לצערנו, בשל תקלה טכנית העיר עראבה לא נכללה במדד 2021

## הליך הבדיקה

במדד 2021 התקיימה המדידה על ידי צוות העמותה בסיוע סטודנטים מאוניברסיטת תל אביב שהוכשרו לכך. תהליך הבדיקה היה מקיף וקפדני ודרש חיפוש באתר העיר בעמודים הרלוונטיים לקריטריון, במנוע החיפוש שבאתר ובמידת הצורך אף במנוע החיפוש של גוגל. בחודש מאי 2021 הודיעה שבי"ל על היציאה למדד, ובמסגרת הודעה זו פרסמה את אקסל מדד 2021 באתר העמותה. בחודש יוני צוות העמותה קיים כנס זום לכלל הערים הכלולות במדד במסגרתו ניתנו הסברים מפורטים לדרישות המדד. יוטעם, כי לאור זאת שמדד 2019 כלל 39 ערים בלבד, ונוכח הרחבת תחולתו של מדד 2021 על 76 הערים, חזרנו ועמדנו במיוחד על השינויים והתוספות שנעשו במדד 2019, ועל השינויים שנוספו במדד 2021 בתחולה על כלל הערים. לאחר ההסברים וההבהרות אודות תהליך המדד ומרכיביו כאמור, הודענו לערים הכלולות בו על תחילת ביצוע המדידות בפועל.

בדיקת אתרי הערים נערכה במהלך החודשים יוני עד אוגוסט 2021. בשלב ראשון נשלחו לערים ממצאי הבדיקה ותוצאותיה לעיון חוזר ולתגובה מצידן. לאחר שהתקבלו הערות הערים והתייחסותן לתוצאות קיימנו בדיקה מחודשת של הממצאים, במהלכה התקיים דו-שיח שוטף עם הערים. במסגרת זו, ניתנה לכלל עיר אפשרות לבחון את ממצאי המדד הנוגעים לה, להעיר הערות, להעלות השגות, לתקן ולהוסיף כל מידע שיש בו כדי לתת מענה לדרישות המדד. במהלך החודשים ספטמבר-אוקטובר הודענו לערים על שינויים בתוצאות הבדיקה, במקרים בהם הוברר הצורך בכך בבחינה החוזרת כאמור. במהלך חודש אוגוסט 2021 נשלחה לכלל הערים על המועד הסופי לנעילת המדד תוך שהטעמנו כי הערות ותיקונים שהתקבלו לאחר מועד זה, ייבדקו במדד הבא.

### **בנוסף על האמור, ולאור ניסיון השנים הקודמות, חשוב לציין מספר דגשים כמפורט להלן:**

**שקיפות האתר דורשת בראש וראשונה נגישות המידע וזמינותו. לא די בהימצאותו לכאורה באתר מבלי שהנגישות אליו אפשרית.** לכן, המידע ייחשב כחסר ובלתי זמין גם אם נמצא באתר האינטרנט של העיר, אך אינו זמין או נגיש, כנדרש בקריטריונים ובעקרונות המנחים של המדד, או אם המידע נסתר מן העין וקשה להשגה.

הבדיקה והניקוד לקחו בחשבון את הליך החיפוש ונגישות המידע באתר. במקרים בהם קריטריון לא נמצא בחיפוש סביר של הבודקים יצאנו מהנחה כי המידע הנדרש אינו זמין ועל כן לא ניתן ניקוד לאותו קריטריון. על כן, זו יכולה להיות הסיבה לפער בין ניקוד נמוך בקריטריון מסוים, לבין טענת העיר כי המידע מצוי באתר. יציין, כי הבודקים במדד היו סטודנטים בעלי השכלה ומיומנויות בחיפוש מידע באינטרנט, שקיבלו הדרכה והנחיות ספציפיות לביצוע הבדיקה במדד, בפקוח צוות העמותה.

חשוב לציין כי לאור המגמה שביסוד המדד והשאיפה לעודד ערים לשפר את השקיפות באתריהן, נקטנו בגישה מקלה ככל הניתן במקרים המצדיקים זאת. כך למשל בקריטריון השואל על פרסום טופס ניגוד עניינים ניתן ניקוד לערים שפרסמו את עצם קיומו של טופס ניגוד עניינים. דוגמא נוספת, מתחום איכות הסביבה. עיר שלא פרסמה כל מידע לגבי מפגעי רעש, אך במשוב שהעבירה העיר לממצאינו הובא קישור למידע רלוונטי בהתאם זכותה העיר בניקוד מתאים. אשר לקריטריונים בנוגע למידע סביבתי, חלק מן המידע הנדרש הוא פרסום נתונים המתקבלים בערים מגורמים שאינם תלויים בהן. במקרים בהם נמצא כי מידע זה אינו זמין לערים אין הן נדרשות לפרסמו. חשוב להטעים, כי אנו רואים במידע הסביבתי בעל חשיבות וחיוני לציבור, לפיכך, על הערים ליזום פעולות פרואקטיביות בתחום זה, למצוא את המידע בכוחות עצמן ולהנגיש אותו לציבור, לרבות במסגרת המידע שבאתר ולכן גם אם אינן נדרשות לכך הניקוד שניתן על אי פרסום מידע כזה היה 0. במדד 2021 נוספו בקטגוריה זו קריטריונים, כגון שימוש במכונות חשמליות/היברידיות, שימוש במכשירי חשמל בדירוג A וכד'. המידע המתקבל בהם יכול להוות סימן ראשוני, הגם שלא מספיק למידת היותה של העיר "ירוקה". לא למותר לציין, כי מידע באתר בדבר היותה של העיר "ירוקה", מלמד אך ורק על מידת השקיפות בדיווח על המידע בתחום זה.

# ממצאים לפי נושאים

---

**בסיכום**, לאור כלל האמור לעיל נטעים, כי ציוני השקיפות של אתרי הערים במדד 2021 התקבלו לאחר ביסוס ואישוש תוצאות המדד, בהליך בחינה ובדיקה קפדני ומדוקדק, רציני, אחראי ומקצועי ומתוך שנלקחו בחשבון השיקולים הרלבנטיים הנדרשים לעניין. עם זאת, נוסף הסתייגות טל"ח - טעות לעולם חוזרת - לא מן הנמנע כי קיימת אפשרות שנפלה טעות בבדיקה ובציון. תוצאות המדד מוצגות במלואן בצורה נגישה בקובץ אקסל באתר העמותה: [www.ti-israel.org](http://www.ti-israel.org).

נקדים ונציין, כי הציונים הגבוהים שהתקבלו ככלל במדד 2021, הם תוצר עבודתן האינטנסיבית של הערים והמחויבות שגילו לעדכון המידע ולהתאמתם לדרישות הקריטריונים החדשים במסגרתן, ומתוך גילוי רצון טוב ושיתוף פעולה פורה בין הערים לבין העמותה, ובין לבין עצמן.

## 1. דרכי התקשרות

### " אין אף קריטריון בו כל הערים קיבלו ניקוד מלא."

**קטגוריית דרכי ההתקשרות**, הכילה 12 קריטריונים. בדומה לשנים קודמות **קטגוריה זו עומדת על ממוצע גבוה ביותר של 96%**. זאת, לפי הפירוט הבא בו כלולות 76 הערים 55 ערים קיבלו ציון מלא של 100%, 15 ערים קיבלו ציון מעל 90%, חמש ערים עומדות על ציון מעל 80%, ארבע הערים הנותרות קיבלו ציון מתחת ל-80%. עיר אחת בלבד נמצאת בציון 50% בלבד, שהוא חריג ביותר בקטגוריה זו.

**בחמישה מהקריטריונים שלהלן, כל הערים קיבלו את מלוא הניקוד למעט עיר אחת שקיבלה 99%. עם זאת, אין אף קריטריון בו כל הערים קיבלו ניקוד מלא ועל כך יש להצטער.** מספרי טלפון של מרכזיית העיר, שם ראש העיר, דרכי התקשרות עם ראש העיר: טלפון, מייל, טופס מקוון, טלפון/טופס מקוון/כתובת דוא"ל, צור קשר עם האגף/מחלקה/בעלי תפקידים באגף/מחלקה, רשימה של חברי המועצה, **בקריטריונים הבאים, למעט אחד, חסר מידע בשתיים עד חמש מן הערים (93% עד 97%):**

הכתובת הפיזית של משרדי העיר (מידע חסר בחמש ערים), אימייל כללי לעיר/טופס פניה מקוון/ מייל לפניות הציבור (מידע חסר רק בשתי ערים); שם מנהל האגף/מחלקה (מידע חסר בארבע ערים), אימייל לכל חבר מועצה. בהתייחס לקריטריון אחת מן הערים טענה כי העיריה מנוהלת על ידי ועדה ממונה ואין בה נציגי ציבור, ועל כן אינה חייבת להציג באתר האינטרנט שלה את פרטי מייל/קשר של הנציגים. טענה זו נדחתה ולאותה עיר לא ניתנה נקודה בקריטריון זה. הטעם לכך הוא, שמדובר במידע אלמנטרי. פרסום פרטי קשר עם חברי הוועדה הממונה הוא אמצעי יחיד וחיוני עבור התושב לשם יצירת קשר עם מקבלי החלטות בעיר, גם אם הם מכהנים כוועדה ממונה.

**העיריה ברשת** - בקריטריון זה בדבר פעילות ברשתות החברתיות חסר מידע ב-3 ערים. שתיים מהן חרדיות טענו כי נוכח אופי האוכלוסייה בהן יש הימנעות מפעילות ברשתות. דחינו טענה זו מן הטעם, שגם בנסיבות ממין אלה נדרש מידע אודות פעילות בנושא זה ולכן הוחלט בכל זאת לתת ניקוד 0.

**פרסום רשימה או אפליקציה להנגשה של שירותים ומוסדות לבעלי מוגבלויות - הפרסום הנדרש בקריטריון זה הינו חובה על פי חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, תשנ"ח-1998.** בקריטריון זה אשר נוסף במדד 2019 חסר המידע בחמש ערים.

**פרסום המידע במלואו או בחלקו - שעות קבלת קהל באגף/מחלקה - הממוצע 87%.** בקריטריון זה נמצא כי 15 ערים שהן כחמישית מן הערים - כשלו בפרסום המידע במלואו או בחלקו. בהן 5 ערים אלה שהמידע לא פורסם כלל וב-10 אחרות פורסם מידע חלקי בלבד.

חשוב לציין, כי במקרים בהם העיר עדכנה אותנו על מחלקות שאין בהן קבלת קהל, קיבלנו את טענתן והניקוד ניתן על מחלקות שיש בהן קבלת קהל בלבד. במקרים בהם לא קיבלנו עדכון על מצב דברים מעין זה, ניתן הניקוד בהתייחס למידע נדרש בכל המחלקות.

ניכר, איפא, כי למרות שקטגוריה זו באופן מסורתי מקבלת ציון ממוצע גבוה ככלל, וניקוד גבוה בכל קריטריון בנפרד, אנו מוצאים לא מעט מקרים בהם ערים אינן מוצאות לנכון לפרסם מידע זה בשלמותו.

## 2. ממשק ידידותי למשתמש

### "מרביתן המכריע של הערים במדד מקנות לתושבים ממשק ידידותי לכניסה לאתר"

קטגוריה זו של ממשק ידידותי למשתמש כוללת שלושה קריטריונים המקלים על התושב את הגישה לאתר העירייה. הקריטריון הראשון עניינו בתמיכה רב לשונית ובו אנו בוחנים אם באתר העיר נמצא אייקון לשפות נוספות. קריטריון זה קיבל בציון מילולי בלבד של ישי/אין ולא בציון נומרי (מספרי). זאת, מכיוון שקריטריון זה מכוון לאותן ערים בהן אחוז משמעותי של דוברי שפה נוספת ועל כן נדרשים לתרגום האתר. במקרים רבים נמצא אייקון של תמיכה רב לשונית אשר הוביל לדף אחד בלבד בשפה אחת בלבד מבלי שנעשה תרגום האתר כולו.

בשני שלישי מן הערים נמצא אייקון של שפות. בשליש ערים מהן (26 ערים) אין אייקון כזה.

בשני הקריטריונים שלהם ניתן ניקוד מספרי - בהם עומד הציון הממוצע על מעל 98%. שלוש ערים בלבד בקטגוריה זו קיבלו 50% והיתר קיבלו 100%.

כך, הקריטריון השני בקטגוריה זו בוחן אם יש באתר תפריט נגישות - בדרך כלל בדמות ציור של עגלת נכים. כאשר אייקון זה קיים, אנשים בעלי מוגבלויות יכולים להיעזר בפונקציות שונות באתר, כגון, הגדלת הפונט וכדומה.

בכ-97% מהערים הנכללות במדד נמצא אייקון כזה (או שהוכיחו הנגשה דומה באמצעי אחר) ורק כ-3% מהערים - שתי ערים בלבד חסרות אותו. הקריטריון השלישי והאחרון בקטגוריה זו בוחן את האפשרות לכניסה לאתר המותאמת לסלולארי או קיומה של אפליקציה של העיר. נראה כי כ-99% מן הערים מאפשרות לתושביהן ליהנות מן האתר באמצעים נוספים, מלבד המחשב, כגון באמצעות גישה סולולרית. ממצאים אלה מראים, כי מרביתן המכריע של הערים במדד מקנות לתושבים ממשק ידידותי של כניסה לאתר.

## 3. מבקר העיר - פרטים ודו"חות

"מבקר עיר נמנה על שומרי הסף בעירייה. תפקיד זה מחויב בהוראות פקודת הערים (נוסח חדש) סעיפים 167 ב, 170א בערים בהן לא פורסמו דוחות המבקר כנדרש, לא ניתן ניקוד. נדחו טענות בדבר אי פרסום דו"חות ביקורת בשל אי מינוי מבקר, או כי ניתן לכך אישור משרד הפנים."

**בקטגוריה זו שלושה קריטריונים: פרסום הדו"ח האחרון של מבקר העיר, פרסום דו"חות המבקר לשנתיים האחרונות, לפני הדו"ח האחרון ופרסום פרטי הקשר עם המבקר ודרכי הפניה אליו.**

בסעיף המתייחס לפרסום דו"חות של השנתיים הקודמות של המבקר ניתנו חצאי נקודות לערים שפרסמו שנה אחת בלבד מבין שנתיים כנדרש. הממוצע הכולל בקטגוריה זו הוא כ-81%. במסגרתה, 50 ערים קיבלו את מלוא הניקוד - 100, שתי ערים קיבלו ציון 83%, ובשש ערים עמד הציון על-67%. עם זאת, 18 ערים קיבלו שלישי בלבד מהניקוד ועיר אחת אף עומדת על 0.

יוער, כי למרות שקטגוריה זו לא עברה שינויים משנים קודמות, היא עוררה השנה התדיינות בין צוות הבדיקה לבין מספר ערים אשר טענו, כי לא מונה מבקר וממילא לא פורסמו דוחות ביקורת בשנה או בשנתיים האחרונות. טענה שהעלו חלקן לפיה קיבלו אישור משרד הפנים בדבר אי פרסום דו"ח מבקר, חסרה תמיכה מוסמכת כדין. על כן, על כן בהעדר פרסום דוחות מבקר לא ניתן להן ניקוד בקטגוריה זו.

**בקריטריון של "דו"ח שנתי אחרון של מבקר העיר" התקבל ממוצע של 68% בלבד.** 51 ערים קיבלו את מלוא הניקוד ואילו 25 ערים לא קיבלו ניקוד כלל. בקריטריון של "דו"חות השנתיים הקודמות של מבקר העיר" המצב טוב יותר. הממוצע עומד על כ-76%, 17 ערים לא קיבלו ניקוד כלל. שתי ערים קיבלו חצי נקודה וכל השאר קיבלו את מלוא הניקוד.

**בקריטריון "פרטי הקשר של מבקר העיר ודרכי הפניה אליו" התקבל ממוצע של 97%.** בדומה לשנים קודמות, אין זה מפתיע, שהקריטריון זכה לאחוזים הגבוהים ביותר בקטגוריה זו. שתי ערים בלבד לא פרסמו מידע זה. יצוין כי ערים שלא היה להן מבקר במועד בדיקת מדד זה, קיבלו ניקוד בקריטריון זה, ככל שהעיר פרסמה באתר ש"אין לעיר מבקר עירייה" מטעמים אלו ואחרים.

### "בקטגוריה זו עיר אחת בלבד קיבלה ציון 0 מכיוון שלא פרסמה מידע כלשהו בנוגע לנדרש על פי חוק חופש המידע."

קטגוריה זו בחנה 9 קריטריונים המתייחסים למידע אותו נדרש לפרסם לפי חוק חופש המידע, לרבות מידע על החוק עצמו, מידע בנוגע לממונה על חופש המידע, הדו"חות שהממונה מפרסם אודות פניות/תלונות הציבור, המבנה הארגוני, עיקרי פעולות העיר המתוכננות, ומאגרי המידע של העיר.

**בקריטריון המתייחס לפרסום הדו"ח האחרון (2020) של הממונה על חופש המידע, מעניק המדד חצי נקודה, לערים שהסתפקו בפרסום תמצית הדו"ח בלבד, הכוללת את פרסום כמות הפניות שהתקבלו/נענו על-ידי הממונה. בדומה לקטגוריית מבקר המועצה, בקריטריון המתייחס לפרסום דו"חות השנתיים האחרונות של הממונה, הוענקה חצי נקודה עבור פרסום דו"ח שנתי אחד מבין השניים הנדרשים באתר.**

**בסעיף המתייחס לפרסום המבנה הארגוני של המועצה ניתנה מחצית הנקודה להצגת מבנה ארגוני חלקי בהתייחס לחלק מהאגפים/מחלקות בלבד ולא לכלל העיר. ערים בהן הממונה על חוק חופש המידע נוסף על תפקידו ושמו אינו מתפרסם בעמוד הייעודי לחופש המידע אלא בעמוד אחר, קיבלו הערים מחצית מהניקוד. כך, לדוגמא: עיר אשר בה הממונה על חופש המידע הוא גם הסמנכ"ל ושמו מופיע בעמוד לשכת הסמנכ"ל בלבד ולא בעמוד המיועד לחופש המידע, זוכו במחצית הניקוד.**

**בקטגוריה של שקיפות לפי חוק חופש המידע, תשנ"ח-1998 הממוצע עומד על כ-85%. עיר אחת בלבד קיבלה ציון 0 מכיוון שלא פרסמה ולו דבר אחד בנדרש על פי חוק חופש המידע. 38 ערים - שהן 50% מהמשתתפות במדד, קיבלו את מלוא הניקוד. במחצית השנייה של הערים נעו הציונים על ספקטרום רחב של אחוזים, החל מ-17% בעיר אחת, ועד 94% בשתי ערים, כאשר מרביתן נעות סביב ממוצעים של: כ-78% ב-7 ערים וכ-89% ב-11 ערים. ממצאים אלה מצביעים על בעיה בכל הכרוך בפרסום המידע והדו"חות של הממונה על חופש המידע, המבנה הארגוני ומאגרי המידע של העיר. זאת במיוחד נוכח העובדה כי מדובר בקריטריונים הנדרשים על פי חוק והוראותיו.**

**הקריטריונים בקטגוריה זו נחלקים לשלושה מקבצים: פרסום דו"חות שנתיים, קריטריונים המציגים שמות ופרטי התקשרות של אנשי קשר, ולבסוף נתונים קבועים שאינם משתנים בתדירות גבוהה. הקריטריון "פרסום הדו"ח השנתי האחרון של הממונה על חופש המידע" עומד על ממוצע של כ-86% ובמסגרתו הציונים שהתקבלו הם אלה: 7 ערים קיבלו ציון 0 מכיוון שלא פרסמו את המידע כנדרש; 8 ערים קיבלו חצי נקודה בלבד מכיוון שפרסמו את תמצית הדו"ח בלבד. יתר 61 הערים קיבלו נקודה אחת, שהיא מלוא הניקוד בקריטריון זה.**

**בקריטריון "פרסום דוחות השנתיים הקודמות של הממונה על חופש המידע" הממצאים משתפרים מעט והממוצע עומד על כ-88% לפי הפירוט הבא: 64 ערים פרסמו את המידע כנדרש וקיבלו נקודה שלמה, 7 ערים לא פרסמו כלל את המידע הנדרש וקיבלו 0, ו-5 ערים קיבלו חצי נקודה מכיוון שהמידע פורסם עבור שנה אחת בלבד מתוך השנתיים.**

**הממוצע הנמוך ביותר במקבץ הקריטריונים המתייחס לפרסום דו"חות הוא בקריטריון של "סקירת עיקרי פעולות העיר המתוכננות לשנה הנוכחית" והוא עומד על כ-68% בלבד: כ-32% מהרשויות (24) מידע זה לא נמצא ובכ-68% מהרשויות מידע זה פורסם.**

**בקריטריונים שעניינם שמות אנשי קשר ודרכי התקשרות עימם, המצב טוב יותר ביחס לקריטריונים האחרים בקטגוריה זו. ממוצע הקריטריון "שם הממונה על חופש המידע" עומד על כ-92% והוא פורסם באופן ראוי ב-69 ערים מתוך 76. בשתי ערים פורסם השם באופן לא ברור דיו ומובחן וב-5 ערים המידע לא פורסם כלל.**

**הממוצע בקריטריון "שם הממונה על פניות הציבור ופרטי התקשרות" עומד על כ-88%. בכ-66 ערים המידע פורסם כנדרש וניתן ציון מלא; בשניים אחרות המידע פורסם שלא במקום הייעודי לכך וקיבל ציון חלקי בלבד,**

ב-8 ערים המידע לא פורסם כלל, ולכן לא קיבלו כלל ניקוד.

לבסוף, בקריטריונים המציגים מידע קבוע למדי ושאינו מתחלף תדירות מסתמנים נתונים מעורבים. כך, בעוד "חוק חופש המידע" פורסם ב- 93% מן הערים, ו"פרסום חוקי עזר עירוניים" פורסם ב- 96% מהערים, **ממוצע הקריטריון של פרסום "המבנה הארגוני" עומד על כ-77%** בלבד ונמצא בכ-76% מן הערים.

אשר למידע בהתייחס לקריטריון של "פרסום מאגרי המידע" נמצא, כי 57 ערים שהן 75% מהערים פרסמו את המידע כנדרש.

חשוב לציין, כי פרסום מאגרי מידע והמבנה הארגוני נדרשים בחוק חופש המידע ועל הערים מוטלת חובה שבדין למלא דרישות אלה כנדרש.

משום מה קריטריון אחרון זה מקבל ציונים נמוכים במהלך שנות המדד, למרות שכל הנדרש הוא פרסום הרשימה פעם אחת ולאחר מכן, ממילא אינה משתנה באופן תדיר.

## 5. מענקים ותמיכות

"מבין 68 ערים בהן קיימת ועדת תמיכות, אין בנמצא פרסום פרוטוקולים כנדרש ב-15 ערים (כ-22%)"

קטגוריה זו, הזהה למדד בשנים קודמות, בוחנת שני קריטריונים בלבד. הקריטריון הראשון בוחן "פרסום קיומה של ועדת תמיכות". בערים בהן אין ועדת תמיכות קריטריון זה מסומן NR לא רלבנטי. מבין כלל הערים במדד, 15 ערים (כ-22%) לא מילאו את דרישת הפרסום באתר בדבר העדר קיומה של הוועדה ולכן קיבלו 0 בקריטריון זה. הקריטריון השני מתייחס לפרסום "פרוטוקולים של ועדת תמיכות". ככל שצוין כי אין ועדת תמיכות, סומן כלא רלוונטי (NR).

ב-68 הערים בהן יש ועדת תמיכות הממוצע הכולל הוא כ-85%. במסגרת זו, 53 ערים פרסמו פרוטוקולים כנדרש וקיבלו את מלוא הניקוד בקטגוריה זו.

## 6. שקיפות כללי

"פחות משליש הערים, 22 בלבד קיבלו את מלוא הניקוד בעוד אשר 23 ערים לא קיבלו ולו נקודה אחת בקטגוריה זו"

בדומה למדד בשנים קודמות, קטגוריה זו בודקת את פרסומם של שלושה קריטריונים הבוחנים את רמת השקיפות בעיר, המעידה על התנהלות נורמטיבית כנדרש בדין, והם: פרסומו של קוד אתי, פרסום טופס ניגוד עניינים, פרסום הסכמים קואליציוניים. הניקוד בכל שלושת הקריטריונים היה דיכוטומי, כלומר, נקודה 1 על קיום המידע ו-0 על היעדרו. חשוב לציין, כי גישתנו בקטגוריה זו הייתה לקולא בשני קריטריונים. לאמור, בקריטריון "פרסום הקוד האתי" קיבלנו פרסום רשימת ערכים כמספקת ובקריטריון של "טפסי ניגוד עניינים" הסתפקנו בטופס גנרי ללא הוכחת שימוש בטופס.

באופן יחסי ליתר הקטגוריות הממוצע בקטגוריה זו הוא מהנמוכים ביותר ועומד על כ-50% בלבד. אשר לשלושת הקריטריונים: 22 ערים, שהן פחות משליש, קיבלו את מלוא הניקוד בעוד אשר 23 ערים לא קיבלו ולו נקודה. 12 ערים קיבלו ניקוד בקריטריון אחד בלבד מבין שלושה ו-17 ערים קיבלו ניקוד בשני קריטריונים מתוך שלושה. 40 ערים בלבד 53% שהן מבין 76 הערים במדד, פרסמו קוד אתי, בפורמט כזה או אחר.

המצב חמור יותר בקריטריון "פרסום טפסים לגבי ניגוד עניינים של נבחרי ציבור ובכירים" אותו פרסמו 33 ערים שהן כ-44% מבין 76 הערים הנבדקות. זאת למרות שניתן ניקוד גם אם פרסם טופס גנרי בלבד.

הממצאים בקריטריון של "פרסום הסכמים קואליציוניים" היו אלה: 30 רשויות (כ-40%) לא פרסמו כלל הסכמים אלו, רק 42 פרסמו הסכמים אלו כראוי (כ-55%). 4 רשויות קיבלו NR מאחר ואין ברשות שלהם קואליציה והם ציינו זאת באתר.

לפי המסתמן במהלך שנות המדד, באופן יחסי לשאר הקטגוריות שנבדקו, חלק גדול מן הערים כושלות בפרסום מידע התורם במידה רבה לשקיפות במדד ולהשלכותיה על ההתנהלות בכללותה.

**"51 ערים בלבד (כ-72%) מפרסמות פרוטוקולים מישיבות המועצה והפרסום במרביתן המכריע הוא בפורמט וידאו או אודיו."**

בדומה למדד בשנים קודמות **בקטגוריית ישיבות המועצה נבחנו שני קריטריונים:** פרסום מועדי הישיבות, או למצער קיום דף ייעודי לשם כך; ופרסום הפרוטוקולים של ישיבות המועצה. הניקוד בקריטריון השני, פרסום הפרוטוקולים של ישיבות המועצה, תרם לציון הכולל של הקטגוריה בין נקודה מלאה עבור פרסום הקלטות וידאו או אודיו של הישיבות, לבין חצי נקודה על פרסום הפרוטוקולים בכתב, או 0 אם אין כל פרסום כזה. **הממוצע הכולל של קטגוריה זו עומד על כ-83%**. במסגרתו, 47 ערים קיבלו את מלוא הניקוד; עיר אחת קיבלה 0 בקטגוריה זו, 6 קיבלו רבע מהניקוד, 9 ערים קיבלו מחצית מהניקוד ו-13 נוספות קיבלו 75% מניקוד.

**בקריטריון של פרסום מועדי ישיבות המועצה** - ל-61 ערים (כ-80%) יש דף ייעודי לפרסום המועדים. **בקריטריון של פרסום פרוטוקולים מישיבות המועצה** - 51 ערים (כ-72%) מפרסמות פרוטוקולים של הישיבות ומרביתן המכריע מפרסמות זאת בפורמט וידאו או אודיו, 19 ערים מפרסמות פרוטוקולים בכתב בלבד, ו-2 ערים כלל לא מפרסמות מידע זה.

**הממצאים בקטגוריה זו מאכזבים למדי בהתחשב בעובדה שחברי המועצה הם נבחרים ציבור.**

## 8. כספים: תקציב

**"הממוצע הכולל בקטגוריה זו מסתכם בכ-68% ומצביע על רמת שקיפות שאינה מספקת. מה גם שמדובר בערים שקיבלו ציונים גבוהים יותר בשנים קודמות"**

בפרק זה כלולים שישה קריטריונים הבוחנים את רמת השקיפות בדיווחים הכספיים של העיר והכוללים: פרסום התקציב של השנה הנוכחית, פרסום תקציב השנתיים הקודמות, פרסום תכנון לעומת ביצוע, פרסום חמשת מקבלי השכר הגבוהים ביותר, פרסום דו"חות כספיים, פרסום פרוטוקולים של דיוני התקציב בוועדת הכספים. עד למדד 2017 במרבית הקריטריונים ניתן ניקוד של 1 או 0, כאשר שני קריטריונים קיבלו בנוסף מדרג ביניים: בקריטריון של פרסום הדו"חות הכספיים ניתנה חצי נקודה, כאשר העיר פרסמה תמצית דו"ח ולא דו"ח שלם ובפרסום הדו"חות שנתיים לאחר ניתנה חצי נקודה אם מצאנו תקציב של שנה אחת מבין השנתיים. במדד 2019 הוחלט, כי בקריטריון של פרסום התקציב תינתן חצי נקודה על פרסום התקציב ב-PDF ונקודה על פרסום התקציב בקובץ אקסל, וכך גם לגבי פרסום התקציב של השנתיים הקודמות. כך נעשה גם במדד 2021.

**הממוצע הכולל בקטגוריה זו מסתכם בכ-68%**. ממוצע זה מצביע על רמת שקיפות שאינה מספקת, במיוחד ביחס לערים שקיבלו ציונים גבוהים יותר במדד בשנים קודמות.

כך, 27 ערים קיבלו את מלוא הניקוד בקטגוריה. בין הערים שקיבלו 50% ומעלה - עיר אחת בלבד עם ציון של כ-92%, 7 ערים עם ציון של כ-83%, 5 ערים קיבלו ציון של 75%, 12 ערים עם ציון של כ-67%, 2 ערים עם כ-58%. מנגד, במספר לא מבוטל של ערים 19 במניין, הציון נמוך מ-3.50% ערים קיבלו כ-42%, עיר אחת קיבלה ציון של 25%, 12 ערים עם ציון נמוך מ-20%, 3 ערים קיבלו ציון 0.

בקריטריון "פרסום התקציב לשנה הנוכחית" - 45 ערים (כ-59%) פרסמו את "התקציב לשנה הנוכחית" בפורמט אקסל, 23 ערים (כ-30%) פרסמו בפורמט PDF. **שמונה ערים (11%) לא פרסמו את התקציב.** בקריטריון **פרסום תקציב השנתיים הקודמות** הממצא כמעט זהה. חצי נקודה ניתנה על פרסום של אחת מן השנים ו/או פרסום התקציב בפורמט PDF. כ-59% מן הערים פרסמו וקיבלו ניקוד מלא, כ-29% מן הערים קיבלו חצי נקודה עבור פרסום של אחת השנים ו/או בפורמט PDF, כ-12% לא פרסמו כלל וקיבלו ניקוד 0. הממצאים בקריטריונים הנוספים אף הם כלל אינם מעודדים.

**בקריטריון "פרסום תכנון לעומת ביצוע"** כ-50 ערים (כ-72%) פרסמו את המידע הנדרש במלואו. **בקריטריון**



"חמשת מקבלי השכר הגבוה ביותר" פרסמו 50 ערים. בקריטריון "פרסום הדו"חות הכספיים של העיר לשנת 2019 או 2020" פרסמו 53 ערים (כ-70%), (ממוצע זה הוא נמוך במיוחד לאור הציון שנמצא בקריטריון זה בשנת מדד 2019 - 97%), מתוכן 10 ערים (כ-13%) פרסמו תמצית בלבד. בקריטריון האחרון בקטגוריה זו "פרסום הפרוטוקולים של דיוני התקציב בוועדת הכספים" פרסמו 52 ערים בלבד (כ-68%).

## 9. כספים: ארנונה

" שתי ערים קיבלו נקודה אחת בלבד מתוך שני הקריטריונים; עיר אחת קיבלה 0 בשני הקריטריונים "

**בקטגוריה זו קיימים שני קריטריונים: פרסום תעריפי ארנונה לשנה הנוכחית ופרסום הקריטריונים הנדרשים לקבלת הנחה או פטור מתשלום הארנונה.**

באופן מסורתי קטגוריה זו מקבלת לאורך השנים ציונים גבוהים ביותר במדד וכך הדבר גם הפעם. במדד 2019 בשני הקריטריונים נמצא מידע מלא באתר בכל הערים שנמדדו, והממוצע בכל אחד משני הקריטריונים וממוצע הקטגוריה כולה עמד על 100% מושלם. במדד 2021 הממוצע עמד על 97%. עיר אחת קיבלה 0 בשני הקריטריונים ושתי ערים קיבלו נקודה אחת מבין השתיים.

**בקריטריון של תעריפי הארנונה 3 ערים לא פרסמו מידע. בקריטריון של הצגת קריטריונים לקבלת הנחה בארנונה עיר אחת בלבד לא פרסמה את המידע.**

## 10. חוזים ומכרזים: תשתית ורכש

"כמעט בכל הערים שנבדקו, מוצגים המכרזים באתר או קיים לפחות קיים דף ייעודי לכך וכן את הקריטריונים הנדרשים לעמידה במכרז".

**הממוצע הכולל בקטגוריה זו עומד על כ-80%**

במדד 2019 קטגוריה זו הורחבה בשלושה קריטריונים. במדד 2021 כוללת בסך הכל, 7 קריטריונים שהציון בהם הוא ניקוד של 0 או 1. בקטגוריה זו, 37 ערים (כ-49%) קיבלו 100% מלוא הניקוד; 14 ערים (כ-46%) קיבלו ציון של כ-86%, 8 ערים קיבלו ציון של כ-71%, יתר הערים קיבלו ציון של 57% עד כ-28% כאשר שתי ערים מתוכן קיבלו ציון של כ-4%, עיר אחת לא קיבלה ולו אחוז אחד.

**בקריטריון הראשון הדן בפרסום מכרזי התשתית והרכש הניקוד ניתן עבור קיומו של עמוד אינטרנט באתר העיר המיועד לנושא המכרזים, גם אם לא פרסמו המכרזים. הרציונל בבסיס ניקוד זה נובע מן העובדה שבאופן טבעי רבות מן הערים מסירות מן האתר מכרזים שהפכו ללא רלוונטיים.**

**הקריטריון השני - פרסום הקריטריונים במכרז מקבל השנה ניקוד של 0/1 בניגוד למדדים קודמים בהם קיבל הקריטריון NR במקרה שלא היה מכרז כלל.**

**הקריטריון השלישי בוחן את פרסום הפרוטוקולים, והקריטריון שאחריו, בוחן בנפרד את פרסום תוצאות המכרזים.**

שלושת הקריטריונים החדשים מעמיקים את בחינת נושא המכרזים ומתייחסים לפרסום שמות חברי ועדת המכרזים, רשימת נותני שירותים, באילו תנאים ניתן להתקשר עם העירייה בביצוע עבודה ללא מכרז. לבסוף ביקשנו לבחון פרטי קשר לאחראי על מתן מידע בנוגע להחלטות, תוצאות מכרזים וערר.

**בקריטריון "פרסום מכרזי תשתית ורכש" קיבלו 74 ערים נקודה אחת (כ-97%), ובקריטריון של "פרסום הקריטריונים במכרז" 69 ערים פרסמו את הקריטריונים (כ-91%). נמצא, איפוא, שכמעט בכל הערים שנבדקו, מוצגים המכרזים באתר או קיים לפחות קיים דף ייעודי לכך וכן את הקריטריונים הנדרשים לעמידה במכרז.**

לעומת שני קריטריונים אלו נראה כי חסר ביותר פרסום הדיווח לאחר קיום המכרזים, בדמות פרוטוקולים של ועדת מכרזים ופרסום תוצאותיהם באופן ספציפי. הקריטריון "פרסום פרוטוקולים של ועדת מכרזים" נמצא ב-54 ערים (כ-71%). המצב זהה בקריטריון של "פרסום תוצאות המכרזים באתר" עם זאת נציין, כי בקריטריון אחרון זה קיבלנו תוצאות המופיעות בפרוטוקול ולא דווקא בנפרד.

הקריטריון של פרסום שמות חברי ועדת המכרזים נמצא ב-64 ערים בלבד (כ-84%) ורשימת נותני השירותים נמצאת ב-54 ערים (כ-71%). בדומה, בקריטריון האחרון המבקש פרטי קשר לאחראי על מתן מידע בנושא מילאו 57 ערים אחר הדרישה (כ-75%).

## 11. חוזים ומכרזים: כוח אדם

**"מרביתן המכריע של הערים נתנו מענה מלא לקריטריונים בפרק זה והממוצע בקטגוריה עומד על כ-94%."**

בקטגוריה זו קיימים שני קריטריונים אשר נכללו בציון הסופי של 0/1. במאמר מוסגר יצוין, כי הקריטריון השני - פרסום תנאי הסף במכרז לא נכלל במדד עד 2017 וקיבל ציון בינארי בן שני ערכים "יש/אין". החל מ-מדד 2019 ניתן לו ציון של 0/1.

במסגרת קטגוריה זו עיר אחת קיבלה ציון של 0.75% 3 ערים קיבלו 50%, 3 ערים קיבלו ניקוד 0.

בקריטריון של פרסום המכרזים הציון הממוצע הוא 95%. עיר אחת קיבלה חצי נקודה ו-3 ערים לא פרסמו כלל מידע זה. בפרסום קריטריונים למכרזי כוח אדם עומד הממוצע על כ-92%, כאשר 6 ערים לא פרסמו קריטריונים.

## 12. רישוי עסקים

**"בקריטריון הראשון 'פרסום מידע על התנאים למתן רישיון עסק ותהליך הרישוי למבקשי הרישיון 73 ערים קיבלו ציון של 1. בארבעה הקריטריונים שנוספו החל ממדד 2019 הציונים פחות מעודדים."**

קטגוריית רישוי עסקים הורחבה משמעותית במדד 2019. עד אז נבדק בקטגוריה זו קריטריון אחד בלבד - פרסום מידע על התנאים למתן רישיון עסק ותהליך הרישוי למבקשי הרישיון.

בשל החשיבות הרבה של שקיפות בנושא זה הוספנו במדד 2019 ארבעה קריטריונים חדשים: "רשימת כל העסקים בעלי רישיון עסק בתוקף", "מסמכים וטפסים להורדה", "תעריפים ותשלומים" ו-"אפשרות מעקב אחר מצב הבקשה למתן רישוי לכי מ"ז או מס' עסק".

במדד 2021 הממוצע הכללי של קטגוריית רישוי עסקים נמוך יחסית ועומד על כ-72% לפי הפירוט שלהלן: 26 ערים (כ-34%) קיבלו ציון 100%, 18 ערים (כ-24%) קיבלו ציון 80%, 16 ערים קיבלו ציון של 60%, 9 ערים קיבלו ציון 40%, את הציון 20% קיבלו 5 ערים. ציון 0 ניתן לשתי ערים בלבד.

בקריטריון הראשון "פרסום מידע על התנאים למתן רישיון עסק ותהליך הרישוי למבקשי הרישיון" 73 ערים קיבלו ציון 1.

בדומה לדפוס שנמצא במדד המצומצם בהיקפו בשנת 2019 בנוגע לקריטריונים הנוספים, הממצאים שנמצאו במדד 2021 אשר הוחל על כל 76 הערים בישראל, חמורים הרבה יותר. בקריטריון "מסמכים וטפסים להורדה" 64 ערים (כ-84%) קיבלו נקודה. "בקריטריון תעריפים ותשלומים" קיבלו 60 ערים (כ-79%) את מלוא הניקוד שהוא נקודה אחת.

אף בשני הקריטריונים הנוספים המצב אינו מעודד. בקריטריון "רשימת כל העסקים בעלי רישיון עסק בתוקף" 43 ערים (כ-57%) קיבלו נקודה אחת המהווה את מלוא הניקוד האפשרי. בקריטריון "אפשרות מעקב אחר מצב הבקשה", קיבלו את מלוא הניקוד 33 ערים בלבד, שהן פחות מ-50% מכלל הערים שנבדקו (כ-43%). ערים אחדות ביקשו לציין, כי מתקיים אצלן תהליך של עדכון האתר בפלטפורמה של אפשרות מעקב אחר בקשה.

## ”למרות ההרחבה המשמעותית בקטגוריה של דרישות הפרסום בתכנון ובניה, ותחולת מדד 2021 על כל 76 הערים, הממוצע הכולל מרשים ביותר ועומד על 82%”

נקדים ונטעים, כי בהוראות חוק התכנון והבניה, תשכ”ה-1965 ניתן ביטוי מובהק לחשיבות הפרסום לציבור והשקיפות בהתנהלות מוסדות התכנון והבניה ברשויות המקומיות ונקבעה בהן חובת פרסום לציבור על כן עלתה הדרישה במדד 2019 ואילך, להרחבת קטגוריה זו במיוחד נוכח חשיבותם הרבה של מוסדות התכנון והבניה ברשויות המקומיות. טעם נוסף לחשיבות קטגוריה זו היא משקלה והשלכותיה בקבלת ההחלטות ויישומן על ידי נבחרי העיר ועובדיה בהתנהלותם בעירייה פנימה בכלל, וכלפי הציבור ותושבי העיר בפרט. לאור האמור, החלטנו על הרחבת הקטגוריה של תכנון ובניה במדד 2019 מ-2 קריטריונים בלבד, ל-17 קריטריונים, באופן שהפכה להיות הקטגוריה הגדולה ביותר ובעלת ההשפעה הניכרת על הציון הכולל לערים במדד 2019 וכפועל יוצא גם במדד הנוכחי 2021<sup>4</sup>.

**נראה נכון וחשוב לציין, כי נמצא אצל מרבית הערים במדד 2019 ובמדד 2021 אתר ייעודי לתכנון ובניה.** זאת ועוד. במענה להרחבה המשמעותית של הקריטריונים בדרישות הפרסום בתכנון ובניה על פי החוק ותחולתו **על כל 76 הערים, עומד הממוצע הכולל של הקטגוריה על כ-82%** לפי פירוט הבא: 37 ערים (כ-49%) קיבלו ציון 100% הציון המלא בקטגוריה זו, 11 ערים קיבלו ציון מעל 90%, 9 ערים קיבלו ציון בין 89%-ל-80% ארבע ערים קיבלו ציון הנע בין 79%-ל-70%, שלוש ערים קיבלו ציון בין 69%-ל-60%, ושמונה ערים קיבלו ציון בין 59%-ל-10%, ארבע ערים קיבלו ציון 0 בקטגוריה זו.

**להלן פירוט הממצאים בכל אחד מן הקריטריונים במדד השקיפות באתרי הערים במדד 2021.**

**נקדים ונציין,** כי ב-10 הערים: אום אל פחם, טמרה, סחנין, נשר, קלנסווה, באקה אל גרביה, שפרעם קרית ביאליק, קרית מוצקין וקרית ים - אין ועדת תכנון ובניה מקומית כי אם ועדת תכנון אזורית בלבד, לכן הציון הסופי שלהן אינו כולל את מרבית הקריטריונים בקטגוריה זו והוא NR (לא רלבנטי).

חישוב הציון על הפרסום כמפורט להלן, נעשה מ-66 הערים הנותרות שיש בהן ועדת תכנון ובניה ובהתאם ניתן להן ציון מספרי.

1. **מידע קונקרטי לתושב בנושאי רישוי ופיקוח והיתרי בניה (לדוגמא התהליך לאישור סגירת מרפסת):**  
כ-89% מן הערים מפרסמות מידע קונקרטי לתושב בנושאי רישוי ופיקוח והיתרי בניה (נתון זה חושב בהתייחס לכל 76 הערים).
2. **פרסום סדר יום מתוכנן של ישיבות ועדת משנה לתכנון ובניה:** כ-90% מן הערים מפרסמות את סדר היום המתוכנן של ישיבות הוועדה.
3. **פרסום פרוטוקולים של ועדת תכנון ובניה בשנת 2021:** כ-88% מן הערים מפרסמות את הפרוטוקולים כנדרש. (נתון זה חושב בהתייחס לכל 76 הערים).
4. **חובת פרסום החלטות הוועדה בנפרד מהפרוטוקולים.** הממוצע בקריטריון זה גבוה למדי ועומד על כ-95% מבין הערים.
5. **פרסום בקשות להקלה בשימוש חורג במדור מיוחד שיישא את הכותרת ”הודעות בענייני תכנון ובניה”:**  
ב-85% מן הערים נמצא המידע הדרוש.
6. **הודעה בדבר הכנת תוכנית ותנאים להוצאת היתרי בניה (איתור על ידי שאליות מובנות) (גוש וחלקה, כתובת):** המידע נמצא באתרים של 80% מן הערים.
7. **פרסום כל המסמכים של תכנית שהוגשה לוועדה ועמדה בתנאי סף לרבות מסמכים בתכנית (תשריט, הוראות):** מידע זה נמצא ב-82% מן הערים. בשתיים מהן עמד הציון על 0.5.
8. **פרסום הודעה על הפקדת תכנית (בדיקת קיומם של פרסומים על הפקדות תכנית ב - 12 חודשים אחרו נים):** ב-85% מן הערים נמצא המידע הדרוש.
9. **תוכניות בתוקף - פירוט תשריט והוראות:** נמצא ב-86% מן הערים.

<sup>4</sup> בשנת 2021 גם הקטגוריה של סביבה הכילה 17 קריטריונים, אך רובם ללא ציון מספרי.

10. **הצגת שכבת ייעוד הקרקע במערכת GIS (מפת מידע גיאוגרפי) ללא צורך בתוספים:** מידע זה נמצא בכ-89% מן הערים. (נתון זה חושב בהתייחס לכל 76 הערים).
11. **פרסום בקשות להיתרי בניה חדשים:** גם בקריטריון זה נמצא מידע אצל כ-91% מן הערים.
12. **פרסום היתרי בניה היסטוריים:** מידע זה נמצא אצל כ-79% בלבד מן הערים.
13. **פרסום הנחיות מרחביות:** הנחיות מרחביות מפורסמות בכ-72% מן הערים.
14. **פרסום אודות הפְּדָר בתיק חריגת בנייה:** אחד הקריטריונים בהם מידע קריטי ביותר להערכת השקיפות בעיר ונמצאו בו נתונים נמוכים ביותר, במיוחד באופן יחסי ליתר הקריטריונים שנסקרו בקטגוריה זו. כך נמצא, כי בכ-70% בלבד מן הערים מפורטים הסדרים אשר אושרו לתושבים שחרגו בבנייה.
15. **דו"ח שנתי לפעילות הוועדה:** בכ-85% מן הערים קיים דיווח שנתי המציג את פעילות הוועדה.
16. **טפסים נדרשים לבעלי מקצוע (כגון אדריכלים, מהנדסים, שמאי, מודד וכיוצ"ב):** מידע זה נמצא בכ-83% מן הערים. (נתון זה חושב בהתייחס לכל 76 הערים).
17. **פרטי קשר/אמצעי ליצירת קשר של בעלי תפקיד / מחלקה של הוועדה (כגון פיקוח בנייה, בקשות להיתר, השבחה, ערר, מידע תכנוני וכיוצ"ב):** הקריטריון האחרון הסוגר קטגוריה זו, הנתונים מראים על פרסום המידע בכ-91% מן הערים. (נתון זה חושב בהתייחס לכל 76 הערים).

## 14. סביבה

### " ממוצע הקטגוריה של שבעת הקריטריונים שקיבלו ניקוד מספרי עומד על כ-70% בלבד "

קטגוריה זו בוחנת את פרסום המידע הסביבתי בעיר. חלק מהמידע נדרש בתקנות חוק חופש המידע ובחלקו הפרסום במדד נדרש מעבר לחוק. חשוב לציין, כי בקריטריונים מסוימים אין מדובר במידע שאספה העיר אלא במידע שהעיר מקבלת מגורמים חיצוניים, כגון איגודי ערים לאיכות המים. עם זאת, ולשיטתנו תפקידן של הערים ואחריותן כנציגות הקהילות המקומיות, לדרוש באופן יזום ולפרסם את המידע ולא להמתין לקבלת המידע מהגורמים שאוספים אותו.

**בקטגוריה זו נבחנו במדד 2019 שבעה קריטריונים:** "דו"חות איכות מי השתייה", "תוצאות מדידות רעש", "רשימת אנטנות סלולריות", "תוצאות מדידות קרינה מייננת ובלתי מייננת", "בדיקת איכות מי הרחצה בחופים" (בקריטריון זה לא ניתן ניקוד אלא סולם של יש/אין/NR), "פרסום פרוטוקולים של ועדת איכות הסביבה", ו"פרסום לגבי מיקום מתקני אגירה למחזור".

**במדד 2021 הוחלט להוסיף לקטגוריה זו 10 קריטריונים** בנושאים של ירוק העיר, בניה ירוקה, התייעלות אנרגטית, זיהום אוויר מחזור, ותכנית הערכות לשינויי אקלים. הוספת קריטריונים אלה היא פועל יוצא מן האקטואליות של נושא הסביבה והאקלים ברחבי העולם כמו גם בישראל, מתוך שמתגברת המודעות לחשיבותו הרבה ולדרישה לטיפול בו בדורנו ולמען הדורות הבאים.

עם זאת, בשים לב לחידוש הדרישות בקריטריונים הנוספים בקטגוריה זו ותחולתם במדד 2021 החלטנו כל הקריטריונים שנוספו במסגרתה, לרבות עשרת הקריטריונים בנושא סביבה, לא ייכללו בציון הסופי אלא ימדדו בפני עצמם ויקבלו ניקוד יש/אין בלבד. זאת, כדי שהערים במדד 2021 ילמדו את הנושא ויוכלו להפנימו ולפרסם אותו. בהמשך, במדדי השנים הבאות קריטריונים אלה יקבלו ניקוד מספרי וייכללו בציון המדד הסופי של כל רשות מקומית לרבות עיר ככל הנראה.

**עשרת הקריטריונים שנוספו בקטגוריית סביבה הם אלה:** אחוז שטחים ירוקים, מידע על העצים אשר ניטעו/ נכרתו, פרסום הנחיות בניה ירוקה מומלצות, פרסום מספר תוכניות בתקן בנייה ירוקה שהסתיימו, פרסום רכבים היברידיים/חשמליים ו/או מכשירים בדירוג A, פרסום הנחיות ומידע לגבי התקנת פאנלים סולאריים בתחומי העיר, פרסום מדדי זיהום אוויר בקישור למשרד איכות הסביבה, כמות מחזור מתוך פסולת העיר, פרסום תכנית הערכות לשינויי אקלים, מיפוי מקורות פליטות גזי חממה.

**ממוצע שבעה קריטריונים שקיבלו ניקוד מספרי (לעומת ניקוד יש/אין בקריטריונים החדשים) עומד על**

כ-70% בלבד. הממצאים שהתקבלו מצביעים על צורך אמיתי בשיפור המודעות של הערים לנושאי סביבה, כמפורט להלן:

33 כ-43% מן הערים קיבלו את מלוא הציון 100%. במאמר מוסגר יוער, כי 33 ערים אלה היו בין 39 הערים שנכללו במדד 2019 שבקטגוריה זו הממוצע היה כ-92%, 8 ערים קיבלו כמחצית מהציון בלבד, 6 ערים קיבלו שליש מהציון, 5 ערים קיבלו ציון 17%, ב-6 ערים לא נמצא כל מידע ולכן ציוןן היה אפס בקטגוריה זו. כלומר, כ-21% ערים קיבלו ציון למעלה מ-50% ומתחת ל-100%, כשליש מן הערים קיבלו ציון של 50% ומטה.

בקריטריון "דו"חות איכות מי השתייה" התוצאות טובות יותר מאשר ביתר הקריטריונים, בדומה למדדים משנים קודמות, כך בקריטריון זה הכי הרבה רשויות קיבלו נקודה - 62 מתוך 76 הערים.

"תוצאות מדידות רעש" פורסמו ב-40 ערים בלבד, שהן כ-53% מן הערים במדד. "רשימת אנטנות סלולריות" פורסמה ב-55 ערים (כ-72%).

"תוצאות מדידות קרינה מייננת ולא מייננת" נמצאו ב-52 ערים (כ-68%).

"בדיקת איכות מי הרחצה בחופים" מבין 17 הערים שיש להן חופים, אחת בלבד אינה מפרסמת. "פרוטוקולים של ועדת איכות הסביבה" מפורסמים ב-49 ערים (כ-64%), "מיקום מתקני אגירה למחזור" פורסם ב-60 ערים (כ-79%).

באשר ל-10 הקריטריונים החדשים הממצאים מצביעים על העדר שימת לב מספקת מצד של הערים לנושא הסביבה, במיוחד משנמצא כי רבות מהן אינן מפרסמות את המידע הנדרש כלהלן:

בשני הקריטריונים המתייחסים ליירוק העיר 28 ערים בלבד (37%) מפרסמות את אחוז השטחים הירוקים, ו-33 ערים בלבד (כ-43%) מפרסמות מידע על עצים שנכרתו/ניטעו.

בקריטריון של בנייה ירוקה 33 ערים (כ-43%) בלבד מפרסמות מידע על הנחיות בניה ירוקה מומלצות ו-20 ערים בלבד (כ-26%) מפרסמות מספר תוכניות בתקן בניה ירוקה שהסתיימו.

התייעלות אנרגטית נבדקה בעזרת שני קריטריונים:

"פרסום רכבים היברידיים חשמליים ו/או מכשירים בדירוג A" נמצא ב-21 ערים (כ-27%).

"פרסום הנחיות ומידע לגבי פאנלים סולאריים בתחומי העיר" נמצא ב-32 ערים (כ-42%).

המצב משתפר במעט בקריטריון המתייחס ל"פרסום מדדי זיהום אויר" שנדרש מחדש במדד 2021. נמצא, כי 40 ערים (כ-52%) פרסמו מידע זה.

"בקריטריון הבוחן את אחוזי המחזור של העיר" פורסם המידע ב-37 ערים (כ-49%).

לבסוף נבדקו שני קריטריונים הבוחנים את תכנית הערכות העיר לשינויי האקלים ונמצא בהם המצב החמור ביותר.

הקריטריון הראשון בדק "האם פורסמה תכנית הערכות העיר לשינויי האקלים" פרסום המידע נעשה ב-21 ערים (כ-28%) בלבד.

הקריטריון השני בדק את "פרסום מיפוי פליטות גזי חממה" - המידע מפורסם ב-16 ערים בלבד (כ-21%). לסיכום פרק זה: הממצאים שהתקבלו במדד 2021 אינם מותירים כל ספק בנוגע למצב העגום למדי בכל הקשור להתייחסות הערים לנושא השמירה על הסביבה ועל הצורך הדחוף להעמיק את שקיפות המידע באתר בנוגע לפרסום בנושא זה.

## 15. חברות ועמותות עירוניות

"בקריטריון תקציב החברה העירונית הנתונים אינם מעודדים. 40 ערים בלבד (כ-53%) מפרסמות את התקציב ו-2 מהן מפרסמות את התקציב באופן חלקי בלבד"

קטגוריה נוספת שהורחבה משמעותית מדד 2019 היא "חברות ועמותות עירוניות". חשיבות הפרסום בקטגוריה זו היא חשיבות המידע ושקיפותו לציבור, בכל הנוגע לפעילות העירייה באמצעות חברות מטעמה, במישרין ובעקיפין, על כל הכרוך בכך. 8 הקריטריונים שנבדקו וקיבלו ציון במדד 2021 כוללים את 5 הקריטריונים שנוספו במדד 2019 בצירוף השלושה שנבדקו עד מדד 2017 כולל.

**ואלה 8 הקריטריונים שנבדקו:** פרסום רשימת החברות העירוניות, פרטי מנכ"ל ומנהל הכספים, קישור לאתר החברות שבבעלות העירייה, פרסום תקציב החברות העירוניות, פרסום הדו"חות הכספיים השנתיים של החברות העירוניות, פרסום רשימת חברי הדירקטוריון ופרסום רשימה של המכרזים. הניקוד הוא כלהלן: אם קיים מידע בכל החברות, הניקוד הוא 1, במקרים בהם המידע המפורסם הוא רק בחלק מהחברות העירוניות הניקוד 0.5, בהעדר מידע - הניקוד הוא 0, בקריטריון הפרוטוקול של ישיבת הדירקטוריון האחרונה, ניתן ציון מילולי של יש/אין. בקטגוריה זו רלבנטיות 75 ערים. לעירית טמרה, אין חברות עירוניות למיטב הבנתנו ובדיקתנו ודיווח העיר (טל"ח).

ככלל, הממוצע הכולל בקטגוריה זו הוא כ-70%. 25 ערים בלבד (כ-32%) קיבלו ציון, 100%, ב-28 ערים נעו הציונים בין 93% לבין 57%, ב-16 ערים הציון נע בין 50% ל-14%, 7 ערים לא קיבלו כל ניקוד בקטגוריה זו.

## להלן הפירוט:

**בקריטריון "פרסום רשימת החברות העירוניות"** נמצא פרסום המידע ב-61 ערים (כ-80%).  
**בקריטריון "פרטי המנכ"ל וסמנכ"ל הכספים"** 59 ערים (כ-79%) מפרסמות את המידע הנדרש. מביניהן, 13 ערים מפרסמות מידע זה **באופן חלקי בלבד**, 61 ערים (כ-80%) מציגות **קישור לאתרי החברות**, מתוכן אחת בלבד מפרסמת את המידע באופן חלקי וקיבלה 0.5 נקודה.

**בקריטריון "תקציב החברה העירונית" הנתונים אינם מעודדים.** 39 ערים בלבד (כ-53%) מפרסמות את התקציב. כלומר, המידע מוצג בחלק בלבד מן החברות העירוניות של אותה עיר. **בקריטריון "הדו"חות הכספיים"** נמצא פירוט במספר גדול יותר של ערים. כך, ב-47 ערים (כ-62%) מוצגים דו"חות כספיים של החברות העירוניות. מתוכן ב-10 ערים נמצאו דו"חות כספיים בחלק מן החברות שנבדקו.

**בקריטריון "רשימה של חברי הדירקטוריון"** ב-57 מן הערים נמצא המידע הנדרש בחברות העירוניות, כאשר ב-7 מבין הערים הללו רשימה כזו נמצאה בחלק בלבד מן החברות העירוניות של העיר.

**בקריטריון של "פרסום רשימת מכרזים"** נמצא שב-59 ערים (כ-79%) קיים מידע על מכרזים. הקריטריון של **"פרוטוקולים של ישיבת הדירקטוריון"** נוקד בציון מילולי של יש/אין. בקריטריון זה 28 ערים (כ-38%) פרסמו מידע זה.

## 16. הון אנושי בעיר

### "בקריטריון של "פרסום שם ופרטי קשר של הממונה ליועצת לקידום מעמד האישה" פרסום המידע טוב בהרבה מהקריטריונים הנוספים בקטגוריה זו"

ב-מדד 2019 נוספה קטגוריה "הון אנושי בעיר" אשר כללה שני קריטריונים: האחד, בוחן אם העיר מציגה **דיווח לייצוג הולם** והשני בוחן את **מספר הבכירים בעיר לפי חלוקה מגדרית**. הניקוד על קריטריונים אלה היה ונותר גם במדד 2021 ניקוד מילולי - יש/אין, באופן שאין בו כדי להוסיף או לגרוע מציון המדד של העיר. **במדד 2021 הוספנו שני קריטריונים בנושא זה והם:**

1. **"דו"ח כולל נתונים על שכר ממוצע של עובדים** בפילוח עובדים תוך פירוט פערי השכר הממוצע בין גברים לנשים באחוזים בכל קבוצת עובדים. בהתאם לדרישות חוק שכר שווה לעובדת ולעובד, תשנ"ו-1996
2. **שם ופרטי קשר של הממונה ליועצת לקידום מעמד האישה.** קריטריונים אלה נוקדו אף הם במדד 2021 באופן מילולי יש/אין. לא מן הנמנע, כי במדדים הבאים קריטריונים אלה יקבלו ציון מספרי וייכללו בציון הסופי של העיר.

**בקריטריון הדן ב"דיווח ייצוג הולם"** 29 ערים בלבד (כ-38%) מפרסמות את המידע הנדרש ואילו כ-62% ערים חסרות אותו. בקריטריון **"מספר הבכירים בעיר לפי חלוקה מגדרית"** המצב מעודד אך אינו מספיק. 36 ערים שהן כ-47% בלבד, פרסמו את המידע. אשר לשני הקריטריונים שנוספו במדד 2021 נמצא:

**בקריטריון "דו"ח כולל נתונים על שכר ממוצע של עובדים בפילוח עובדים תוך פירוט פערי השכר הממוצע בין**

גברים לנשים באחוזים בכל קבוצת עובדים" הנדרש בחוק שכר שווה לעובדת ולעובד, תשנ"ו-1996 - 23 ערים בלבד (כ-30%) מפרסמות מידע זה.  
לעומת זאת, בקריטריון "פרסום שם ופרטי קשר של הממונה ליועצת לקידום מעמד האישה" פרסום המידע עולה בהרבה ו-59 ערים שהן כ-78% מפרסמות מידע זה.

## 17. היערכות לחירום

**"מידע על מגיפת הקורונה, מפורסם במרבית הערים 69 מהן (כ-91%) ממצא זה אינו מפתיע נוכח התפשטות המגיפה והשפעתה המהותית על חיי התושבים ובריאותם מזה כשנתיים ימים"**

הקטגוריה האחרונה היערכות לחירום נוספה במדד 2021 וכוללת קריטריונים הבוחנים את פרסום מידע רלבנטי לתושבים בנוגע למוכנות הערים והיערכותן לחירום. קטגוריה זו אקטואלית ורלבנטית ביותר נוכח מצבי החירום בשנים האחרונות ובהם: מצבי לחימה, מפגעי מזג אוויר והתפרצות מגפת הקורונה והשלכותיה החריפות. לאור חשיבות המידע לציבור בנושא זה הוספנו בקטגוריה זו 7 קריטריונים חדשים במדד 2021. אולם, בהתאם לדפוס שנקטנו בו עד כה בנוגע לתוספת של קריטריונים חדשים, הניקוד בהם הוא מילולי יש/אין ועל כן אינו משפיע על הציון הכולל של הערים. עם זאת, יש להניח כי במדדים הבאים יינתן ניקוד מספרי גם בקטגוריה זו.

**7 הקריטריונים שנוספו הם אלה:** קיום מידע על המקלטים כולל מפה, פרטים ליצירת קשר עם מערך החירום בכלל זה: מד"א, כבאות, רווחה, משטרה, פרסום שמות חברי וועדת מל"ח, פרסום פרוטוקולים של הוועדה, פרסום שמות ופרטי הקשר של מפעלים ושירותים חיוניים בשעת חירום, מידע על מגיפת הקורונה, ואחרון פרסום פרטי קשר במרכזי חוסן.

### הממצאים בקטגוריה זו מעורבים:

**בקריטריון "קיום מידע על המקלטים כולל מפה" נמצא המידע הנדרש ב-56 ערים (כ-74%),**  
מידע זה נמצא בקריטריון "פרטים ליצירת קשר עם מערך החירום בכלל זה: מד"א, כבאות, רווחה, משטרה" (כ-74%), ממצא דומה נמצא בקריטריון "פרסום שמות חברי ועדת מל"ח" 56 ערים (כ-73%) מפרסמות מידע זה, בקריטריון "פרסום פרוטוקולים של הוועדה" 34 ערים בלבד (כ-45%) מפרסמות את המידע הנדרש, "שמות ופרטי הקשר של מפעלים ושירותים חיוניים בשעת חירום" מתפרסמים ב-44 ערים (58%) "מידע על מגיפת הקורונה" מפורסם במרבית הערים-69 מהן (כ-91%) ממצא זה אינו מפתיע נוכח התפשטות המגיפה והשפעתה המהותית על חיי התושבים ובריאותם מזה כשנתיים ימים.  
לבסוף, בקריטריון "פרסום פרטי קשר של מרכזי חוסן" נמצא, המידע באתרים של 36 ערים וב-25 ערים אינו נמצא. יתר הערים, קיבלו NR בקריטריון זה מאחר ואין להם מרכזי חוסן.



2017	2019	2021	
אין	97%	98%	ממשק ידידותי למשתמש (קטגוריה שנוספה ב-2019)
92%	100%	97%	כספים - ארנונה
84%	98%	96%	דרכי התקשרות (נוסף קריטריון ב-2019)
95%	99%	94%	חוזים ומכרזים - כח אדם
77%	94%	85%	שקיפות על פי חוק חופש המידע -
75%	93%	85%	מענקים ותמיכות
70%	94%	83%	ישיבות מועצה
(קטגוריה מצומצמת) 82%	92%	82%	תכנון ובניה (קטגוריה שהורחבה ב-2019)
76%	94%	81%	מבקר הרשות
95%	99%	94%	חוזים ומכרזים - תשתית ורכש (קטגוריה שהורחבה ב-2019)
60%	92%	70%	סביבה (קטגוריה שהורחבה השנה יחסית ל-2019)
(קטגוריה מצומצמת) 68%	86%	70%	חברות עירוניות (קטגוריה שהורחבה ב-2019)
65%	84%	68%	כספים תקציב
(קטגוריה מצומצמת) 85%	77%	72%	רישוי עסקים (קטגוריה שהורחבה ב-2019)
32%	75%	50%	שקיפות כללי
קטגוריה חדשה מ-2019 (ומורחבת בשני קריטריונים נוספים משנת 2021) כוללת סך הכל ארבעה קריטריונים ללא ציון מספרי.			הון אנושי ברשת
קטגוריה חדשה הכוללת שבעה קריטריונים ללא ציון מספרי			היערכות לחירום



### פתח דבר

תוצאות מדד 2021 הניבו במרבית הקטגוריות ציונים ממוצעים נמוכים יחסית מאלה שבמרבית הקטגוריות במדד 2019. זאת, בשים לב לכך שמדד 2019 כלל מספר מצומצם של 39 ערים בלבד, אשר קיבלו ציונים של למעלה מ-80 במדד 2017 בעוד אשר במדד 2021 הרחבנו את תחולתו נכון למועד עריכתו, על כל 76 הערים בישראל. עם זאת, ניכר, כי במדד 2021 זכו הערים הכלולות בו בציונים גבוהים יותר במרבית הקטגוריות, בהשוואה לציונים במדד 2017 אשר כלל את כל הערים נכון לאותו מועד.

## סיכום הממצאים לפי קטגוריות במדד 2021

כפי הצפוי תוצאות מדד 2021 הניבו במרבית הקטגוריות ציונים ממוצעים נמוכים יותר יחסית לציונים במרבית הקטגוריות במדד 2019. זאת, מן הטעם שבמדד 2021 הרחבנו את תחולת המדד ותכולתו נכון למועד עריכתו, על כל 76 הערים בישראל. בעוד אשר מדד 2019 כלל את 39 הערים בישראל אשר קיבלו ציונים של למעלה מ-80 במדד 2017. עם זאת, ניכר כי, הערים הכלולות במדד 2021 זכו במרבית הקטגוריות בציונים גבוהים יותר, בהשוואה לציונים במדד 2017.

בשים לב לשוני האמור בין תכולת המדדים ותחולתם כאמור, מעניין לעמוד על ההבדלים בין מדד 2019 לבין מדד 2021 ואת מיקומם בסדר הנושאים שקיבלו ציונים גבוהים יותר או פחות, כמפורט להלן:

**קטגוריית כספים - ארנונה** איבדה את מקומה הראשון לטובת **ממשק ידידותי למשתמש** - קטגוריה חדשה שנוספה למדד 2019.

**קטגוריית סביבה** קיבלה במדד 2021 ציונים נמוכים יותר למרות שנכללו בה הקריטריונים הוותיקים בלבד ולא אלה בהם התחדש במדד 2021.

דוגמא נוספת לשינוי במיקום היא **הקטגוריה של מבקר העיריה**, בה ירדו הציונים בצורה משמעותית במדד 2021. זאת, נוכח דיווח שהתקבל ממספר רשויות, לפיו אין בהן כלל מבקר עירייה וממילא אין מוצגים דו"חות מטעמו. נחזור ונטעים, כי מדובר בקטגוריה בעלת חשיבות ומשמעותית ביותר, הדורשת פרסום באתר. מבקר העיריה נמנה על שומרי הסף המרכזיים בתפקוד העירייה ואחריותה כלפי תושביה, מינויו ופרסום דוחות ביקורת מטעמו נדרשים בחוק.





# ממצאים לפי ערים







---








הערות	אזור	אוכלוסיה (בקירוב) <sup>5</sup>	ציון מדד לשנת 2017	ציון מדד לשנת 2019	ציון מדד לשנת 2021	מיקום העיר	שם העיר	רמה שנת 2021
	תל אביב ומרכז	36500	91%	96%	100%	1	יהודה אור	A+
	דרום	226000	90%	99%	100%	1	אשדוד	A+
	תל אביב ומרכז	102000	91%	96%	100%	1	הרצליה	A+
	תל אביב ומרכז	197000	100%	100%	100%	1	חולון	A+
	תל אביב ומרכז	102000	100%	100%	100%	1	כפר - סבא	A+
	צפון	26000	100%	100%	100%	1	מגדל העמק	A+
	צפון	50000	95%	100%	100%	1	עכו	A+
	צפון	59000	87%	100%	100%	1	עפולה	A+
מתוך 72 קריטריונים	חיפה והסביבה	43000	100%	100%	100%	1	קריית ביאליק	A+
	תל אביב ומרכז	257000	98%	100%	100%	1	ראשון לציון	A+
	תל אביב ומרכז	78000	97%	100%	100%	1	רעננה	A+
	תל אביב ומרכז	97000	96%	96%	100%	1	מודיעין	A+
	תל אביב ומרכז	65000	78%		99%	2	הוד השרון	A+
	תל אביב ומרכז	468000	94%	95%	99%	2	תל אביב יפו	A+

[https://he.wikipedia.org/wiki/%D7%93%D7%99%D7%A8%D7%95%D7%92\\_%D7%A8%D7%A9%D7%95%D7%99%D7%95%D7%AA\\_%D7%9E%D7%A7%D7%95%D7%9E%D7%99%D7%95%D7%AA\\_%D7%91%D7%99%D7%A9%D7%A8%D7%90%D7%9C](https://he.wikipedia.org/wiki/%D7%93%D7%99%D7%A8%D7%95%D7%92_%D7%A8%D7%A9%D7%95%D7%99%D7%95%D7%AA_%D7%9E%D7%A7%D7%95%D7%9E%D7%99%D7%95%D7%AA_%D7%91%D7%99%D7%A9%D7%A8%D7%90%D7%9C)<sup>5</sup>

הערות	אזור	אוכלוסיה (בקירוב) <sup>5</sup>	ציון מדד לשנת 2017	ציון מדד לשנת 2019	ציון מדד לשנת 2021	מיקום העיר	שם העיר	רמה שנת 2021
	תל אביב ומרכז	42000	96%	97%	98%	3	קרית אנו	A+
	דרום	78000	89%	87%	98%	3	רמלה	A+
	תל אביב ומרכז	60000	55%		98%	3	נהריה 	A+
	תל אביב ומרכז	100000	98%	94%	98%	4	חדרה	A+
מתוך 66 קריטריונים	צפון	29000	20%		98%	4	טמרה 	A+
מתוך 72 קריטריונים	צפון	46000	91%	86%	97%	4	קריית מוצקין	A+
	דרום	211000	90%	97%	96%	5	באר-שבע	A+
	דרום	28000	88%	88%	96%	5	ערד	A+
מתוך 83 קריטריונים	צפון	22000	52%		96%	5	קריית שמונה 	A+
	תל אביב ומרכז	61000	88%	92%	95%	6	גבעתיים	A+
	תל אביב ומרכז	82000	73%		93%	7	לוד 	A
	תל אביב ומרכז	51000	87%	95%	92%	8	נס ציונה	A
	תל אביב ומרכז	224000	91%	89%	92%	8	נתניה	A
	צפון	24000	97%	92%	91%	9	יוקנעם	A

הערות	אזור	אוכלוסיה (בקירוב) <sup>5</sup>	ציון מדד לשנת 2017	ציון מדד לשנת 2019	ציון מדד לשנת 2021	מיקום העיר	שם העיר	רמה שנת 2021
	תל אביב ומרכז	48000	78%		91%	9	רמת השרון 	A
	תל אביב ומרכז	53000	98%	95%	91%	9	יבנה	A
	תל אביב ומרכז	28000	77%		90%	10	כפר יונה 	A
	חיפה והסביבה	282000	82%	95%	89%	11	חיפה	A
	תל אביב ומרכז	49000	50%		88%	12	אלעד 	A
	תל אביב ומרכז	126000	90%	78%	88%	12	בת ים	A
	תל אביב ומרכז	252000	85%	91%	89%	12	פתח תקוה	A
	דרום	60000	88%	96%	88%	12	קרית גת	A
	דרום	52748	98%	94%	87%	13	אילת	A
	תל אביב ומרכז	45000	81%	86%	87%	13	טייבה	A
	תל אביב ומרכז	169000	83%	84%	88%	13	רמת גן	A
מתון 73 קריטריונים	חיפה והסביבה	39000	86%	64%	86%	14	קרית ים 	A
	צפון	46000	58%		85%	15	כרמיאל 	A
	צפון	47000	86%	68%	84%	16	טבריה 	B

הערות	אזור	אוכלוסייה (בקירוב) <sup>5</sup>	ציון מדד לשנת 2017	ציון מדד לשנת 2019	ציון מדד לשנת 2021	מיקום העיר	שם העיר	רמה שנת 2022 <sup>1</sup>
	דרום	41000	74%		83%	17	נתיבות	B
מתוך 83 קריטריונים	תל אביב ומרכז	212000	75%		82%	18	בני ברק	B
מתוך 83 קריטריונים	צפון	22000	92%	68%	82%	18	מעלות תרשיחא	B
מתוך 83 קריטריונים	דרום	25000	45%		82%	18	קריית מלאכי	B
	יהודה ושומרון	20000	76%		82%	18	אריאל	B
	חיפה והסביבה	26000	37%		82%	18	סירת הכרמל	B
	תל אביב ומרכז	71000	84%	77%	83%	18	ראש העין	B
	חיפה והסביבה	20000	54%		81%	19	אור עקיבא	B
	ירושלים	963000	93%	93%	81%	19	ירושלים	B
מתוך 73 קריטריונים	חיפה והסביבה	24000	53%		79%	20	נשר	B
מתוך 73 קריטריונים	חיפה והסביבה	58000	42%		77%	21	אום אל פאחם	B
	תל אביב ומרכז	147000	87%	95%	76%	22	רחובות	B
	תל אביב ומרכז	31000	76%		76%	23	יהוד מונסון	B
מתוך 73 קריטריונים	יהודה ושומרון	81000	71%		74%	23	מודיעין עלית	B

הערות	אזור	אוכלוסיה (בקירוב) <sup>5</sup>	ציון מדד לשנת 2017	ציון מדד לשנת 2019	ציון מדד לשנת 2021	מיקום העיר	שם העיר	רמה שנת 2021
	תל אביב ומרכז	25000	23%		73%	24	קסם כפר 	B
	תל אביב ומרכז	28000	84%	79%	74%	24	שמואל גבעת	B
	דרום	76000	49%		72%	25	רהט 	B
	דרום	149000	73%		71%	26	אשקלון	B
	צפון	42000	68%		71%	26	נוף הגליל	B
מתוך 83 קריטריונים	דרום	30000	72%		69%	27	שדרות	C
	חיפה והסביבה	60000	68%		68%	28	אתא קרית	C
מתוך 83 קריטריונים	דרום	34000	47%		65%	29	אופקים 	C
	צפון	37000	32%		58%	30	צפת 	C
	ירושלים	140000	47%		55%	31	בית שמש 	C
מתוך 73 קריטריונים	צפון	33000	70%		55%	31	סחנין	C
	צפון	78000	49%		47%	32	נצרת	D
	דרום	36000	81%	74%	47%	32	דימונה	D
	יהודה ושומרון	38000	64%		45%	33	מעלה אדומים	D

הערות	אזור	אוכלוסיה (בקירוב) <sup>5</sup>	ציון מדד לשנת 2017	ציון מדד לשנת 2019	ציון מדד לשנת 2021	מיקום העיר	שם העיר	רמה שנת 2021
	צפון	19000	62%		42%	34	בית שאן	D
	תל אביב ומרכז	27000	24%		40%	35	↑ טירה	D
מתון 84 קריטריונים	יהודה ושומרון	63000	65%		39%	36	ביתר עלית	D
מתון 73 קריטריונים	חיפה והסביבה	31000	43%		33%	37	באקה אל גרביה	D
מתון 73 קריטריונים	תל אביב ומרכז	24000	10%		27%	38	↑ קלנסווה	D
מתון 73 קריטריונים	צפון	43000	לא היה אתר		25%	39	שפרעם	D

עלייה ראויה לציון	↑
עלייה משמעותית	↑



ממוצע כלל 76 הערים הכלולות במדד 2021 עומד על כ-81%. במרבית הערים חושב הציון מתוך 85 קריטריונים אשר ניתן להם ציון מספרי. בחלק מהערים חושב הציון מתוך מספר קטן יותר של קריטריונים מכיוון שקיבלו בחלקם ציוני NR בשל חוסר רלבנטיות. כך למשל, בערים בהן אין ועדות תמיכה, או ועדות תכנון ובניה, מספר הקריטריונים מתוכו חושב הציון פחת באחוזים בהתאמה. במאמר מוסגר יוער, כי במדד 2019 אשר הוחל על 39 ערים בלבד, היה הממוצע כ-91%.

## פירוט כללי

### פירוט הממצאים בחישוב סך כל הקריטריונים שנבדקו, ובהתייחס ל-76 הערים שנבדקו:

רמה **A+** מצוין: כוללת 24 ערים כשליש מכלל הערים ברף הציונים העליון הנע בין 100% לבין 95% מתוכן 12 ערים שקיבלו ציון 100%

רמה **A** טוב מאד: כוללת 17 ערים שקיבלו ציון הנע בין 94% לבין 85%

רמה **B** טוב מאד: כוללת 20 ערים שקיבלו ציון הנע בין 84% לבין 70%

רמה **C** כמעט טוב: כוללת 6 ערים שקיבלו ציון הנע בין 69% לבין 55%

רמה **D** טעון שיפור: כוללת 6 ערים שקיבלו ציון הנע בין 54% לבין 0%

בהשוואה לשנים 2017 ו-2019 אנו מוצאים, כי 48 ערים שיפרו את הציון שלהן בעוד 19 ציון הורע ו-9 ערים נותרו עם אותו הציון.

ראויות לציון הערים שהציון הכולל שלהן השתפר ב-20% ומעלה משנת 2017:  
הגדילה לעשות העיר טמרה ששיפרה את הציון באופן המשמעותי והחריג ביותר:  
טמרה - שיפור של 78% מ-2017

חמש ערים נוספות שיפרו את הציון שלהן ביותר מ-40%:

**כפר קאסם** - שיפור של 50% מ-2017

**טירת הכרמל** - שיפור של 45% מ-2017

**קריית שמונה** - שיפור של 44% מ-2017

**נהריה** - שיפור של 43% מ-2017

**נשר** - שיפור של 43% מ-2017

10 ערים נוספות שיפרו את ציוןן בין 20% ל-37%:

**קריית מלאכי** - שיפור של 37% מ-2017

**אום אל כחם** - שיפור של 35% מ-2017

**אלעד** - שיפור של 33% מ-2017

**אור עקיבא** - שיפור של 27% מ-2017

**כרמיאל** - שיפור של 27% מ-2017

**צפת** - שיפור של 26% מ-2017

**רהט** - שיפור של 23% מ-2017

**הוד השרון** - שיפור של 22% מ-2017

**לוד** - שיפור של 20% מ-2017

<sup>6</sup> <https://www.cbs.gov.il/he/mediarelease/pages/2021/%D7%A7%D7%95%D7%91%D7%A5-%D7%94%D7%A8%D7%A9%D7%95%D7%99%D7%95%D7%AA-%D7%94%D7%9E%D7%A7%D7%95%D7%9E%D7%99%D7%95%D7%AA-%D7%91%D7%99%D7%A5-%D7%A8%D7%90%D7%9C.aspx.2019>

חלוקת הערים לפי גודל נעשתה לפי חלוקתן על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה:

### ערים גדולות

**ערים המונות למעלה מ-200,000 תושבים: ת"א-יפו, ראשל"צ, נתניה, פתח תקווה, באר שבע, חיפה, אשדוד בני ברק וירושלים.**

בצמרת דירוג הערים הגדולות ברמה **A+** נמצאות אשדוד (100%) וראשון לציון (100%) בציון 100%. איתן נמצאות ערים גדולות נוספות ברמה זו והן: תל אביב (99%), ובאר שבע (96%) ברמה **A**, שלוש ערים במקומות ראויים והן: **חיפה (89%), פתח תקווה (89%) ונתניה (92%)**. ברמה **B** שתי ערים במקומות ראויים: **ירושלים (81%)** (ירדה מציון 93% במדד 2019) ו**בני ברק (82%)** (נסיקה ממדד 2017 בו קיבלה ציון של 75%). ברמות **C** או **D** אין ערים גדולות.

### ערים בינוניות

**ערים המונות בין 50,000 ל-200,000 תושבים: הרצליה, חולון (שב-2019 הייתה בערים גדולות), כפר סבא, עכו, עפולה, רעננה, מודיעין-מכבים-רעות, הוד השרון, נהריה, גבעתיים, נס ציונה, יבנה, אילת, לוד, בת ים, חדרה, רחובות, רמלה, קריית גת, רמת גן, ראש העין, אום אל פאחם, מודיעין עילית, רהט, אשקלון, קרית אתא, בית שמש, נצרת וביתר עילית.**

בקטגוריה **A+** מתוך 29 הערים הבינוניות נמצאות בצמרת 12 ערים: הרצליה, חולון, כפר סבא, עכו, עפולה, מודיעין-מכבים רעות, ורעננה עם ציון 100% כל אחת, והערים הוד השרון, רמלה, נהריה, חדרה, גבעתיים שקיבלו בין 95%-ל-99%. בקטגוריה **A** נמצאות 7 ערים אלה: לוד, נס ציונה, יבנה, בת ים, קריית גת, אילת ורמת גן. בקטגוריה **B** נמצאות הערים: ראש העין, אום אל פאחם, רחובות, מודיעין עילית, רהט ואשקלון. בקטגוריה **C** -שתי ערים קריית אתא ובית שמש. בקטגוריה **D** -שתי ערים נצרת וביתר עילית.

### ערים קטנות

מונות מתחת ל-50,000 תושבים. יצוין, כי מחצית מהערים שנמדדו השנה הן ערים קטנות. בקטגוריה **A+** הציון 100% לכל אחת משלוש ערים אלה: אור יהודה, מגדל העמק, קריית ביאליק. בנוסף, נמצאות בקטגוריה זו: קריית אונו, טמרה, קריית מוצקין, ערד וקריית שמונה. בקטגוריה **A** נמצאות הערים: יוקנעם, רמת השרון, כפר יונה, אלעד, טייבה, קריית ים וכרמיאל. בקטגוריה **B** נמצאות הערים: טבריה, נתיבות, מעלות תרשיחא, קריית מלאכי, אריאל, טירת הכרמל, אור עקיבא, נשר, יהוד מונסון, כפר קאסם, גבעת שמואל, ונוף הגליל. בקטגוריה **C** נמצאות הערים: שדרות, אופקים, צפת, וסחנין. בקטגוריה **D** נמצאות הערים: דימונה, מעלה אדומים, בית שאן, טירה, באקה אל גרביה, קלנסווה ושפרעם.

**לסיכום:** בחלוקה לפי גודל הערים לא ניתן להצביע על מגמה מיוחדת. כך נמצא, כי רבות מן הערים הגדולות קיבלו ציונים גבוהים. בערים הבינוניות ובערים הקטנות מוצאים פיזור של הציונים על טווח גדול.

## פורום ה-15- הערים העצמאיות

הפורום מאגד את 15 הערים העצמאיות, שאינן מקבלות מענקים מהממשלה, כגון "מענקי איזון" או "מענקי פיתוח". הציונים שקיבלו ערים אלה הן כלהלן:  
אשדוד (100%), הרצליה (100%), חולון (100%), כפר סבא (100%), ראשון לציון (100%), רעננה (100%), ותל אביב-יפו (99%), חדרה (98%), באר שבע (96%), גבעתיים (95%), נתניה (92%), חיפה (89%), פתח תקווה (89%), רמת גן (88%) רחובות (76%).

### חלוקת הערים בפורום ה-15 לפי הרמות:

בקטגוריה **A+** - 10 ערים 6 מהן עם הציון הגבוה ביותר 100%  
בקטגוריה **A** - נמצאות 4 ערים  
בקטגוריה **B** - עיר אחת בלבד

באופן טבעי ניתן לצפות שערים חזקות ועצמאיות יגלו מידה רבה של שקיפות בפעולותיהן וינהיגו נורמות של אחריותיות ודיווחיות לציבור ובמיוחד לקהילות התושבים בתחומן. ואכן מדד 2021, בדומה למדדים בשנים קודמות, מראה כי ערים אלה מגלות מחויבות ואחריות בהצגת המידע באתר אינטרנט שקוף למדי באופן העונה על דרישות המדד רחב היריעה של עמותת שבי"ל.

### פירוט לפי אזור גיאוגרפי

החלוקה לפי איזור גאוגרפי נלקחה על בסיס המידע המתפרסם על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

**אזור דרום:** הממוצע הכולל של 12 הערים שנבדקו בדרום הוא כ-80%. בערים אלה הממצאים מעורבים בקטגוריות השונות כלהלן:

בקטגוריה **A+** - 3 ערים לעיר אחת מהן ציון 100%  
בקטגוריה **A** - 2 ערים  
בקטגוריה **B** - 4 ערים  
בקטגוריה **C** - 2 ערים  
בקטגוריה **D** - עיר אחת

**באזור דרום הערים הן:** אשדוד (100%), באר שבע (96%), ערד (96%), קריית גת (88%), אילת (87%), נתיבות (83%), קריית מלאכי (82%), רהט (72%), אשקלון (71%), שדרות (69%) ואופקים (65%), דימונה (47%).

**חיפה והסביבה:** בדומה לממצאים באזור דרום, הממוצע הכולל של 11 הערים שנבדקו הוא כ-80%. לא ניתן להצביע על מאפיין כולל לציוני הערים באזור זה ופיזור הציונים הוא על פני כל הקטגוריות, כפורט להלן:

בקטגוריה **A+** - 3 ערים לעיר אחת מהן ציון 100%  
בקטגוריה **A** - 2 ערים  
בקטגוריה **B** - 4 ערים  
בקטגוריה **C** - עיר אחת  
בקטגוריה **D** - עיר אחת

**באיזור חיפה והסביבה נמצאות הערים:** קריית ביאליק (100%), חדרה (98%), קריית מוצקין (97%), חיפה (89%), קריית ים (86%), טירת הכרמל (82%), אור עקיבא (81%), נשר (79%), אום אל פאחם (77%), קריית אתא (68%) באקה אל גרביה (33%).

**צפון והסביבה:** נבדקו 16 ערים הממוצע הכולל שלהן הוא כ-77%. הציונים מתפזרים על פני כל הקטגוריות,

בהתפלגות דו-שיאית, של ציונים גבוהים ביותר לעומת ציונים נמוכים ביותר, כלהלן:

בקטגוריה **A+** - 6 ערים: 3 מהן קיבלו ציון של 100%  
בקטגוריה **A** - 2 ערים  
בקטגוריה **B** - 3 ערים  
בקטגוריה **C** - 2 ערים  
בקטגוריה **D** - 3 ערים

**באיזור צפון והסביבה נמצאות הערים:** עכו (100%), עפולה (100%), מגדל העמק (100%), נהריה (98%), טמרה (98%), קרית שמונה (96%), יוקנעם (91%), כרמיאל (85%), טבריה (84%), מעלות תרשיחא (82%), נוף הגליל (71%), צפת (58%), סחנין (55%), נצרת (47%), בית שאן (42%), שפרעם (25%)

**תל אביב והמרכז:** 31 ערים באיזור זה בממוצע כולל של כ-87%. רובן המכריע נמצא בקטגוריות הגבוהות:

בקטגוריה **A+** - 12 ערים מהן 7 ערים בציון 100  
בקטגוריה **A** - 11 ערים  
בקטגוריה **B** - 6 ערים  
בקטגוריה **C** - 2 ערים  
בקטגוריה **D** - 2 ערים בלבד

**רשימת הערים באזור המרכז ותל אביב:** אור יהודה (100%), ראשון לציון (100%), חולון (100%), רעננה (100%), כפר סבא (100%), הרצליה (100%), מודיעין-מכבים-רעות (100%), הוד השרון (99%), קרית אונו (98%), רמלה (98%), גבעתיים (95%), תל אביב (95%), לוד (93%), נס ציונה (92%), נתניה (92%), רמת השרון (91%), יבנה (91%), כפר יונה (90%), פתח תקווה (89%), אלעד (88%), בת ים (88%), רמת גן (88%), טייבה (87%), ראש העין (83%), בני ברק (82%), רחובות (76%), יהוד מונסון (76%), כפר קאסם (73%), גבעת שמואל (74%), טירה (40%), קלנסווה (27%).

**ירושלים והאיזור:** באיזור ירושלים ויהודה ושומרון והסביבה 6 ערים והציון המשוקלל שלהן 63%. ציון זה נמצא בנחיתות יחסית לאזורים גאוגרפיים אחרים.

בקטגוריה **A+** - אין אף עיר  
בקטגוריה **A** - אין אף עיר  
בקטגוריה **B** - 3 ערים  
בקטגוריה **C** - עיר אחת  
בקטגוריה **D** - 2 ערים

**הערים הנכללות בקטגוריה זו הן:** אריאל (82%), ירושלים (81%), מודיעין עילית (74%), בית שמש (55%), מעלה אדומים (45%), ביתר עילית (39%)

### **לסיכום: בחלוקה לפי איזורים גאוגרפיים במדד 2021 מתבררים ממצאים מעניינים אלה:**

**באזורים דרום וצפון - חיפה והסביבה** פיזור הציונים הוא רחב עם התפלגות דו-שיאית באזור חיפה, של ציונים גבוהים ביותר לעומת ציונים נמוכים ביותר. **באזור ירושלים, יהודה ושומרון והסביבה** מוצאים התפלגות של הציונים ברף הנמוך של הקטגוריות. **באזור תל אביב והסביבה**, מרבית הציונים ברף הגבוה של הקטגוריות בממוצע גבוה למדי בהתפלגות חד-שיאית של ציונים גבוהים.

**מסקנת הדברים** היא, כי במדד 2021 לא נמצאו מגמות ברורות וחדות בחלוקת הקטגוריות לפי אזורים גאוגרפיים. בדומה, לא נמצא הבדל בממצאים בין כלל הערים למרות השוני בין חלקן במדדים הדמוגרפיים: כגון ערים חילוניות וערים חרדיות, או ערים ערביות וערים יהודיות. ראוי לציון, כאמור, העיר טמרה שעשתה קפיצת מדרגה משנת 2017 או אז קיבלה ציון נמוך ביותר וכעת במדד 2021 ציונה עלה ל-97%.

חשוב לציין, כי הפערים בהתייחס למאפיינים הדמוגרפיים במדד 2021 הצטמצמו לעומת אלה שהתבררו עד 2017, באופן שבקטגוריות הגבוהות של מדד 2021 נמצאות גם ערים חרדיות וערים ערביות.

## מדד שיתוף הפעולה של הערים עם העמותה

בהעדר מגמות ברורות וחדות בחלוקת הקטגוריות לפי אזורים גיאוגרפיים, כאמור, החלטנו לבחון האם שיתוף הפעולה בין הערים לבין צוות העמותה השפיע על תוצאות המדד וכיצד שיתוף הפעולה, כאמור, מצא ביטוי בציוני ערים ובמיקומן בקטגוריות השונות.

נקדים ונאמר, כי סממנים ראשוניים לקשר בין שיתוף פעולה, כאמור, נמצאו במדד 2019 אשר בו נבחנו 39 ערים בלבד, שנמנו על המקומות הראשונים במדד 2017, בסיכומו הצבענו על הממוצע הגבוה במיוחד שלהן. זאת, משנמצא כי המשותף לכולן היה שיתוף פעולה אקטיבי עם צוות העמותה ובין לבין עצמן בכל הקשור לעדכון המידע באתרים שלהן.

חיזוק משמעותי למסקנה זו מצאנו בתוצאות מדד 2021 ובמגמה הברורה המצביעה על הבדלים בציוני הערים, כפועל יוצא ממידת שיתוף הפעולה עם צוות העמותה במהלך התנהלותו של המדד. נוכחנו לדעת, כי במרבית המקרים, ציון גבוה יחסית שקיבלו הערים, הושפע מהתנהלות דו-שיח אקטיבי בין האחראים מטעם הערים לבין צוות העמותה. זאת, מתוך שהועמדה לרשותן פעמיים אפשרות תגובה על הממצאים שהתקבלו בעניינן, באופן הבא: אחרי הבדיקה הראשונה, ניתנה לערים אפשרות להמציא לצוות העמותה עדכונים לציונים שנשלחו אליהם. אחרי הבדיקה השנייה, ניתנה לערים הזדמנות תגובה נוספת על הציונים שקיבלו בעקבות העדכונים ששלחו. התוצאות שהניב שיתוף הפעולה, כאמור, עמד ביחס ישר לרמת הציונים של הערים ולמיקומן במדד 2021, **כמפורט להלן:**

### שיתוף פעולה מלא - 56 ערים:

56 ערים הסתייעו בצוות העמותה וקיימו עימנו שיתוף פעולה מלא, במסגרתו הגישו משוב לבדיקת האתר ולעדכון שנשלח אליהן. ממוצע הציונים של ערים אלה עומד על כ-86% בהתפלגות שלהלן:

בקטגוריה **A+** - 23 ערים (מתוכן 11 קיבלו ציון 100)  
בקטגוריה **A** - 14 ערים  
בקטגוריה **B** - 16 ערים  
בקטגוריה **C** - 2 ערים  
בקטגוריה **D** - 1 מתוך 76 ערים

### שיתוף פעולה חלקי - 6 ערים

6 ערים הגיבו לפחות פעם אחת לממצאים ששלחנו להם אולם לא הגיבו למדדים המעודכנים שנשלחו אליהם. הממוצע של ערים אלו עומד על כ-76%. **מבין 6 הערים הללו:**

בקטגוריה **A+** - עיר אחת בלבד עם ציון של 100%  
בקטגוריה **A** - 2 ערים  
בקטגוריה **B** - עיר אחת  
בקטגוריה **C** - עיר אחת  
בקטגוריה **D** - עיר אחת

### חוסר שיתוף פעולה 14 ערים

14 ערים לא הגיבו כלל על הציונים שנשלחו אליהם בשלבים השונים של המדד. במאמר מוסגר נציין כי אחת מערים אלו שלחה תגובה באיחור ניכר לאחר המועד שנקבע לסגירת המדד ואחת ציינה בפנינו כי לאור הקמת אתר חדש תשלח את ממצאיה בהמשך, הממוצע של ערים אלה הוא כ-53% בלבד. **מבין 14 הערים הללו:**

- בקטגוריה **A+** - לא נמצאת עיר כלשהי
- בקטגוריה **A** - עיר אחת בלבד
- בקטגוריה **B** - 2 ערים
- בקטגוריה **C** - 2 ערים
- בקטגוריה **D** - 9 ערים

**מסקנת הדברים העולה משיתוף הפעולה האקטיבי בין הרשויות המקומיות לרבות הערים, עם עמותת שבי"ל, היא זו:** השקיפות של אתרי הערים נובעת במידה רבה, מן פעילותן האינטנסיבית, המחויבות, המעורבות וההתמדה מצידן של הערים בהעמדת המידע הנדרש לרשות הציבור. מגמה זו, באה לידי ביטוי במדד 2019 וביתר שאת במדד 2021. במסגרתה נמצא, כי מדד השקיפות הוא כלי רב השפעה ומשקלו ניכר בשיפור תהליכי השקיפות ברשויות המקומיות, וכי ניהולו על ידי העמותה, כגורם חיצוני ובעל מומחיות הכרחי אף הוא.

ביטוי לכך נמצא בתגובות הערים למדד, המשקפות את חשיבותו לאור הציון שקיבלו:  
יפות לעניינו חלק מתגובות הערים בהתייחסותן לחשיבות המדד:

- "העבודה הקשה והציון שהגענו אליו נותן כוח לכל החבר'ה שעבדו קשה"
- "אני מפנה את כל היום שלי ועובד רק על זה"
- "עץ ארגוני - ..זה ממש עשה סדר בעיר "והפך לנו את העיר"
- "נמצאים עכשיו בתביעת נגישות וחייבים שכל האתר יהיה נגיש."

# סיכום

---

## סיכום ממצאים בהשוואה בין כלל הערים שנבדקו

במדד 2021 נכללו 76 ערים והציונים שקיבלו חולקו ל-5 רמות:

- רמה **A+** - מצוין: כוללת את הערים ברף הציונים עליון הנע בין 100% לבין 95%. ברמה זו נמצאות כשליש מן הערים - 24 ערים, מחציתן - 12 מהן בציון 100%.
- רמה **A** - טוב מאד: כוללת 17 ערים בציון הנע בין 94% לבין 85%.
- רמה **B** - טוב: כוללת 20 ערים בציון הנע בין 84% לבין 70%.
- רמה **C** - כמעט טוב: כוללת 6 ערים בציון הנע בין 69% לבין 55%.
- רמה **D** - טעון שיפור - 9 ערים קיבלו ציון הנע בין 54% לבין 0%.

ממוצע כלל הערים הוא 81% לפי החלוקה שלהלן:

**ב-12 המקומות הראשונים ועם ציון מלא של 100% נמצאות ערים אלה:**

- חולון
- כפר סבא
- מגדל העמק
- עכו
- עפולה
- קריית ביאליק
- ראשון לציון
- רעננה

**8 ערים אלה קיבלו ציון זהה במדד 2019:**

במדד 2021 נוספו עליהן 4 הערים:

- אור יהודה
- אשדוד
- הרצליה
- מודיעין מכבים רעות

**ב-3 המקומות האחרונים במדד עם ציון נמוך מ-40% נמצאות הערים:**

- באקה אל גרביה (33%)
- קלנסווה (27%)
- שפרעם (25%)

יוע, כי בעת עריכת המדד הודיעו לנו הערים אילת, מעלות תרשיחא, וחיפה שהאתרים שלהן נמצאים בתהליכי שידרוג, וכי בסיום התהליך יפורסם במלואו המידע הנדרש באתר.

## סיכום ממצאים במדד 2021 בהתאם לקריטריונים שנבדקו:

ממשק ידידותי למשתמש - 98% (קטגוריה שנוספה במדד 2019), כספים - ארנונה 97% -, דרכי התקשרות 96% (נוסף קריטריון במדד 2019), חוזים ומכרזים - כח אדם - 94%, שקיפות על פי חוק חופש המידע - 85%, מענקים ותמיכות - 85%, ישיבות מועצה - 83%, תכנון ובניה 82% (קטגוריה שהורחבה ב-2019) מבקר העיר 81%, חוזים ומכרזים - תשתית ורכש 80% (קטגוריה שהורחבה ב-2019), רישוי עסקים 72% (קטגוריה שהורחבה ב-2019), סביבה (קטגוריה שהורחבה במדד 2021) 70%, חברות עירוניות 70% (קטגוריה שהורחבה ב-2019), כספים תקציב 68%, שקיפות כללי - 50%, הון אנושי בעיר (קטגוריה חדשה ומורחבת בשני קריטריונים נוספים במדד 2021): כוללת ארבעה קריטריונים ללא ציון מספרי, היערכות לחירום - קטגוריה חדשה במדד 2021 הכוללת שבעה קריטריונים יש/ אין (NR) ללא ציון מספרי.



להלן חלוקת הנושאים לפי רמות:

**ברמה A+ (מצוין) שלושה נושאים:**

- ממשק ידידותי למשתמש (קטגוריה חדשה) - 98%
- כספים - ארנונה - 97%
- דרכי התקשרות - 96%

**ברמה A (טוב מאד) שלושה נושאים:**

- חוזים ומכרזים - כח אדם 94%
- חוק חופש המידע - 85%
- מענקים ותמיכות - 85%

**ברמה B (טוב) שישה נושאים:**

- ישיבות מועצה - 83%
- תכנון ובניה - 82%
- מבקר העיר - 81%
- חוזים ומכרזים - תשתית ורכש - 80%
- סביבה (קטגוריה שהורחבה השנה יחסית ל-מדד 2019) - 70%
- חברות עירוניות - 70%
- כספים תקציב - 84%
- רישוי עסקים - 72%

**ברמה C (כמעט טוב) נושא אחד:**

- כספים תקציב - 68%

**ברמה D (טעון שיפור) נושא אחד:**

- שקיפות כללי - 50%

# מסקנות

---



כוכב הצפון המנחה את פעילותה של עמותת שקיפות בינלאומית ישראל - שבי"ל הוא הנחלת השקיפות במערכות השלטון בישראל כגורם ראשון במעלה לביסוס אמון הציבור ושיתופו במחויבות השלטון ליישום ערכי הדמוקרטיה, ההגינות וטוהר המידות, בדגש מיוחד על הנחלת ערכים אלה בקרב רשויות השלטון המקומי, נבחרי ופועלים בשמו ומטעמו. במסגרת פעילותנו זו, אנו מקיימים באופן עקבי, מדי שנה בשנה, את מדד השקיפות באתרי הרשויות המקומיות כמורה דרך חיוני לשיתוף הציבור במידע שפרסומו מתחייב על פי דין ואף למעלה הימנו. זאת, מתוך שנוכחנו לדעת כי הקפדה על שקיפות האתר ברשות המקומית תורמת לביסוס טוהר המידות בפעילותה, למניעת תופעות של שחיתות ולהגברת אימון הציבור ושיתופו במהלכה. ביטוי מובהק לעיקרים אלה נמצא גם בתוצאות מדד 2021 כמבואר להלן.

נטעים במיוחד, כי נקודת המוצא לפעילותנו במסגרת המדד, מבוססת על הגישה לפיה אנו נוהגים, בעידוד הרשויות המקומיות להגברת שיתוף המידע לציבור, תוך שימת דגש על ההתקדמות החיובית בעשייתן.

הממצאים במדד 2021 מצביעים על עירוב בין המגמות שנמצאו בשנותיו הראשונות של המדד ועד למדד 2017 לבין השינוי שנמצא במדד 2019 ואילך. ביטוי מובהק לשינויים אלה נמצא ביחס הישר שהתברר בין מחויבות הנהגת העיר והעומדים בראשה, לשקיפות המידע והקנייתו לציבור, למודעות, המחויבות וההתמדה לעמידה ביעדים אלה ולמיקומם בראש סדר העדיפויות, ובשאיפה מתמדת לשיפור האתר. זאת, בין היתר, בתהליך למידה מתמשך כמתחייב מדרישות המדד ופעילות בשיתוף פעולה הדדי עם צוות עמותת שבי"ל.

ביטוי מובהק לכך נמצא בממצאי מדד 2021 לפיהם, ערים רבות ללא קשר לאפיון הדמוגרפי שלהן מצליחות להוביל לשינוי בשקיפות האתר ומיקומו במדד, במידה ניכרת בזכות תהליך הלמידה המשותף שקיימו עם שבי"ל. אכן ממצאי המדד מעידים על שיפור ניכר בשקיפות האתרים בכל הערים. מסקנה זו עולה מן ההשוואה בין מדד 2017 שהציון הממוצע בו עמד על 74% לבין העליה בממוצע הציון הממוצע במדד 2021 שעלה לכדי 81%.

זאת ועוד הממצאים במדד 2021 מחזקים באופן משמעותי את תוצאות המדד המצומצם בשנת 2019 בו הוברר כי הציון גבוה שקיבלו 39 הערים שנבחנו בו, נבע, בין היתר, משיתוף הפעולה עם העמותה ובין לבין עצמן. מגמה זו התחזקה בממצאים שבמדד 2021 והמסקנה שהתקבלה מהם, לפיה נמצא מתאם ברור בין מידת שיתוף הפעולה לבין הציון הממוצע של הערים וככל שעלתה מידת שיתוף הפעולה של רשויות העיר עם צוות העמותה, עלה ממוצע הציונים שלהן.

בדומה, נמצאה מגמה חיובית מתמשכת בציוני הערים בקטגוריות השונות. כך, למשל, במדד 2021 אנו מוצאים ציון ממוצע של **A+** ב-3 קטגוריות. בעוד אשר במדד 2017 הייתה קטגוריה אחת בלבד בציון ממוצע **A+**. בקטגוריה **A** אנו מוצאים כי חלקה גדל ב-3 קטגוריות נוספות במדד הנוכחי. ככלל, במדד 2021 התקבל ציון ממוצע גבוה מזה שהתקבל במדד 2017 במרבית הקטגוריות לרבות בקטגוריות החדשות והמורחבות. ירידה משמעותית בציון הממוצע התבררה בקטגוריה של רישוי עסקים.

לאור ממצאים אלה חוזרת ומתחזקת הכרה בדבר ההשפעה הניכרת והמשמעותית של המדד לאורך השנים, והמסקנה לפיה שיפור השקיפות באתר הרשות המקומית, הוא תוצר של מחויבות, מאמץ, סדרי עדיפויות ומודעות לחשיבותו ולתרומתו לרשות ולציבור.

**בצד מגמות חיוביות אלה אנו מבקשים להתריע על מגמה שלילית מתמשכת המסתמנת בקטגוריה "שקיפות כללית" והעדר שקיפות בדרישות 3 הקריטריונים הכלולים בה: פרסום קוד אתי, פרסום הסכמים קואליציוניים וטכסי ניגוד עניינים, ובציון טעון שיפור שהתקבל בה. נטעים, כי דרישות השקיפות בקריטריונים אלה הן בעלות חשיבות מכרעת בפיקוח על התנהלותם של נבחרי הציבור במילוי שליחותם ומחויבותם. כך, "קוד אתי לראשי הרשויות המקומיות" פורסם בדצמבר 2013 ובינואר 2016 הוגש ליועץ המשפטי לממשלה "דין וחשבון של הצוות לבחינת דרכים לחיזוק שלטון החוק וטוהר-המידות בשלטון המקומיות". מבקר המדינה פרסם באוקטובר 2010 דוח ביקורת בנושא "היבטים אתיים הנוגעים לכהונת נבחר ציבור ברשויות המקומיות" ובנוסף פרסם שאלון לאיתור חשש לניגוד עניינים. הודעה בדבר כללים למניעת ניגוד עניינים של נבחרי הציבור ברשויות**

**המקומיות**, פורסמה באוקטובר 1984, **החובה לגילוי הסכמים פוליטיים ברשויות המקומיות** מעוגנת בסעיף 45 לחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965, המגמה השלילית המתבררת בקטגוריית שקיפות כללית, חוזרת בקטגוריית **כספים - תקציב** שקיבלה ציון נמוך למדי - כמעט טוב, נוכח העדר השקיפות הנדרשת במדד בכל הקשור לשימוש העיר בכספי משלם המיסים. אין חולק על החשיבות הרבה שיש לחשיפה נגישה וברורה של הציבור לשימוש המתוכנן בכספי הציבור ולאופן הוצאתם. מדובר בהחלטות מורכבות ובאינטרסים שונים, ולעיתים משונים, המעורבים בהן. שקיפות בפרסום מידע בתחום זה והנגישות לאליו חיוניות ביותר לאור מטרותן ליידע את הציבור ולהניח דעתו שהחלטות בתחום מורכב זה מתקבלות בטוהר מידות וכנדרש בדין. נבחרי הרשות המקומית והעיר בכלל זה, והפועלים בשמם ומטעמם, מופקדים על הקופה הציבורית ועל השימוש בכספי הציבור. ככאלה חלה עליהם חובת השקיפות והדיווח בנעשה בכספי ציבור. על כן, אנו מייחסים חשיבות יתרה להעמדת השקיפות בראש סדר העדיפויות של הרשות המקומית, לביסוס תפקודה הלגיטימי והגברת האמון שהציבור רוחש לה.

נושא נוסף הדורש שימת לב מיוחדת מתייחס **לקטגוריה של מבקר העיריה**. ולשלושת הקריטריונים שבה: **פרסום הדו"ח השנתי האחרון של מבקר העיריה; פרסום דו"חות השנתיים הקודמות של המבקר; ופרסום פרטי הקשר של המבקר ודרכי פנייה אליו**. במדד 2021 ביקשו ערים מסוימות לפטור אותן מחובת פרסום בקריטריונים אלה, בטענה שלא נעשה מינוי מבקר בעירייה בשנה/ שנתיים אחרונות. חלקן אף טענו, כי קיבלו ממשרד הפנים פטור ממינוי מבקר בעיריה. טענות אלה נדחו על ידינו. מבקר העיריה נמנה על שומרי הסף ברשות המקומית, ובכלל זה בעיר, וחובת מינויו מעוגנת בהוראות פקודת העיריות ומחייבת לפיה.

**אשר לקטגוריה החדשה שנוספה במדד 2021 בנושא תפקיד העיר בחירום, במסגרתה נדרשה שקיפות המידע ופרסומו בנוגע להיערכות העיר לחירום.**

בקטגוריה זו כלולים 7 קריטריונים שהפרסום הנדרש בהם חיוני לתפקידן הקריטי ולתפקודן של הערים בשמירה על הסדר במצבי חירום, ובהנגשת מידע לציבור על ההתנהלות הקיימת והנדרשת. לפיהם, נדרש פרסום מידע בנוגע למקלטים, מידע על מערך החירום כגון מד"א משטרה כבאות רווחה; מידע בנוגע לוועדת מל"ח, פרטי קשר מרכזי חוסן, וכל מידע רלבנטי בנוגע מגיפת הקורונה לרבות, בדיקות, חיסונים, מצב האוכלוסיה בהתמודדות עם המגפה והשלכותיה.

בתחום זה על מכלול פניו, נדרשת הקפדה יתירה על שקיפות המידע לציבור, זמינותו ונגישותו, לאור החשיבות בשיתוף הציבור במידע מהימן שהרשות אחראית להפצתו ולהוצאתו אל הפועל. התנהלות זו תעצים את שיתוף הפעולה מצד הציבור הנדרש להתמודדות במצבי חירום. על אחת כמה וכמה נדרשת שקיפות המידע ואמינותו כאמצעי להתמודדות עם התופעה הרווחת של הפצת חדשות כזב fake news שיש בה כדי לערער את אמינות הרשות והתנהלותה מול הציבור ואיתו.

**לצערנו, הממצאים בתחום זה אינם מעודדים. ציון ממוצע מעל 90% התקבל בקריטריון אחד בלבד והוא פרסום המידע אודות מגיפת הקורונה. שאר הקריטריונים נעים בממוצע בין 75% לבין 45% בלבד.** מן הראוי לשאוף לכך שהערים האמונות על בריאות והתושבים ובטיחותם, תקדשנה שימת לב מיוחדת ליישום מנגנונים ברורים ושקופים למצבי חירום מכל סוג שהוא, וכי פעילותן זו תמצא בתוצאות גבוהות יותר במדד 2022.

**טרם סיום נידרש לתופעה שהתבררה במהלך המדד בטענות שנשמעו על התנגשות לכאורה, בין דרישת שקיפות המידע לבין הדרישה להנגשת המידע באתר הייעודי של העיר.** לשיטתנו, נגישות הציבור למידע היא חלק בלתי נפרד מחובת השקיפות אשר נמדדת בזמינות המידע, חשיפתו, היותו בעל תוכן רלבנטי, אקטואלי ומוכן לכלל הציבור. דרישות בסיסיות אלה חלות על המידע המוצג באתר האינטרנט הייעודי של העיר. במהלך ביצוע המדד, ביקשו ערים אחדות שלא לפגוע בציון שיינתן להן בשל אי פרסום מלא של המידע הנדרש ונגישותו. נקדים ונאמר, כי בקשות אלה נבחנו ונדחו על ידינו. זאת, לאור הרציונל שביסוד המדד המבוסס לפיו, שקיפות ונגישות אחת הן ועל כן המידע המתפרסם באתר צריך שיהיה שקוף ונגיש גם יחד. להלן נעמוד על עיקרי הדברים

**בקשה לפטור מתחולת מדד 2021 מן הטעם שאתר האינטרנט של העיר נמצא בתהליכי שדרוג ועל כן המידע הקיים בו אינו מעודכן כנדרש.** בקשה זו נדחתה מן הטעם, שבכל עת יש להקפיד על כך שהמידע הקיים יהיה נגיש ויעמוד לרשות הציבור, לרבות במעבר בין האתר הקיים לבין הליכי שדרוג שלו.

**בקשה שלא לקחת בחשבון הציון במדד אי פרסום מסמכים באתר או הורדה של חלקם, בטענה כי פרסום המסמכים הקיימים אינו ממלא אחר דרישות הנגישות בתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות) תשע"ג - 2013.** בהן ההוראה כי מסמך שהוכן מיום 26.10.2017 ואילך "כגון מסמך pdf, והועלה לאתר אינטרנט או ליישום של חייב, יהיה נגיש לפי הוראות תקן נגישות אינטרנט הדנות במסמכים". נוכח הוראות אלה, היו ערים שהורידו מן האתר שלהן מסמכים שפרסומם אינו ממלא אחר דרישות הנגישות בתקנות. ערים אחרות העדיפו שלא להעלות כלל מסמכים באתר, כדי להימנע מתביעות נגישות. בקשתן שלא לקחת בחשבון הציון במדד העדר פרסום מסמכים, כאמור, נדחתה על ידינו, והיעדר שקיפות המידע והנגשתו במסמכים, מצא ביטוי בציון במדד.

## כללם של דברים

למרות השיפור הניכר במדד 2021 ועל אף המגמות המעודדות המסתמנות בציונים המשופרים שקיבלו הערים בקטגוריות השונות, אנו מוצאים נקודות תורפה משמעותיות במקומות רגישים ביותר להיווצרותה של שחיתות. הדברים אמורים במיוחד, בהיעדר מידע מספיק בנוגע לניהול כספי ציבור, אי מינוי מבקר ואי מידע מספיק. דוחות ביקורת, היעדר המידע הנדרש בהיבטים של אתיקה ומניעת ניגודי עניינים, אי הלימה בין שקיפות לנגישות והיעדר מידע בפרסום בשלבי הביניים בין אתר קיים לבין אתר מחודש ומשודרג.



# המלצות

---

הרשויות המקומיות, העומדים בראשן והפועלים מטעמן, הם בבחינת "נאמני ציבור" ושליחיו. במעמדם זה, חלות עליהם חובות של נאמנות, ישרה, נקיון כפיים אחריות ואחריותיות (accountability) בתחומים עליהם הם מופקדים. במסגרת זו משמש האתר הדיגיטאלי של העיר אמצעי רב חשיבות במילוי חובתה לשיתוף הציבור במידע אודות פעילותה להגשמת צרכי התושבים בהיבט הכללי והפרטני כאחד.

חובות אלה של הרשות והחובה למלא אחריותן כרוכה בהכרה המוטמעת אצל נבחריה ועובדיה, לפיה סמכויותיהם והכוח להוציאן אל הפועל, באות להן מן הציבור והן פיקדון בידיה לעשות בהן שימוש בטוהר מידות ובניקיון כפיים לטובת הציבור ולמענו. התנהלות זו יש בה כדי לבסס את אמון הציבור במי שבחר בהם להיות שלוחיו, לעודד שיתוף פעולה מצידו, ולפעול יחדיו לקידום האינטרסים של העיר ושל תושביה. שכן, העדר שקיפות ושיתוף, כנדרש, משליכים באופן ישיר וברור על אמון הציבור בממונים על ניהולה התקין של העיר, והקפדה על טוהר המידות ותקינות הדיווח כנדרש בדיון.

מדד השקיפות בוחן את השקיפות כפי שהיא באה לידי ביטוי בסוג המידע הקיים באתר האינטרנט של הרשות המקומית בכמות המידע ובאופן בו מידע זה מוצג ומוגש.

מדד השקיפות באתרי הערים לשנת 2021 חיזק את המסקנות שהסתמנו במדדי השנים הקודמות, לפיה אתר שקוף המכיל מידע אקטואלי ורלבנטי, בעל ערך מהותי המתנהל באורח שוטף ומשתרע על פני תחומי פעילותה של העיר. לשם כך, נדרשת בראש וראשונה מחויבות של העומדים והעומדות בראשות העיר, נבחריה והמופקדים על מהלכיה שקיפות ופרסום המידע לציבור הלכה למעשה. לשם כך, יש להעמיד לרשות העושים במלאכה את האמצעים ההולמים לרבות השקעה סבירה של משאבים הנדרשים לעניין.

במדד 2021 חזרנו ונוכחנו לדעת כי בחלוף השנים ניכרת עליה במודעות של מקבלי ההחלטות ברשויות המקומיות לחשיבות הנודעת לשקיפות ולנגישות המידע כאמצעי חיוני לקידום המטרה המשותפת של ביסוס אמון הציבור ושיתופו לקיום שיח הדדי ופורה, תוך הסתייעות במדדי השקיפות של עמותת שבי"ל. הרגולציה אף היא יכולה להגברת פרסום המידע לציבור והנגשתו בתחומים בעלי חשיבות, כגון בתיקון 35 לחוק הנגישות, באופן שיהוו כלים משלימים שאינם מתנגשים זה בזה. בהתאם, וכנדרש במדד, אנו מבקשים כי הקבצים שבאתר יהיו שקופים ומונגשים בקבצי WORD ואקסל ולא בקבצי PDF. באופן שיהיה ברור ומקל על הבנת המידע. בדומה, מן הראוי הוא, עדכון האתר הקיים יתבצע באורח שוטף וימשיך לעמוד לרשות הציבור גם במהלך השדרוג ועד לסיומו. כך שבכל עת יעמוד המידע הקיים לרשות הציבור ולשירותו.

על האמור נוסף ונטעים עליית מדרגה בשימת דגש על הצורך הממשי בשקיפות המידע והעמדתו לרשות הציבור ברשות המקומית, יכולה לבוא לידי ביטוי בשילוב תחומי פעילותם של הממונה לפי חוק חופש המידע ושל האחראי על שקיפות המידע באתר וניהולו, בשיתוף עם הנחלת תכנית אתיקה וקוד אתי, או במינוי ועדה מייעצת בנושאים משולבים אלה לשם קידום השקיפות והאמינות והנחלתן. העמדתה של פעילות מעין זו בראש סדר העדיפויות של העיר, יש בה כדי להוות ביטוי ברור למחויבות העיר וראשיה ותשליך על ההתנהלות בשמה ומטעמם בשותפות ההדדית עם הציבור. תרומה ניכרת לקידום התנהלותה של הרשות המקומית בשקיפות הנדרשת וביסוסה, עשויה למצוא חיזוק ותנופה בשיתוף פעולה עם הגורמים הרלבנטיים לעניין, ובהם משרד הפנים המשרד לשיווין חברתי ומטה ישראל דיגיטלית.

זאת ועוד. אנו חוזרים וממליצים על מהלכי תמיכה והסתייעות בין הרשויות החזקות לבין אלה החזקות פחות, בכל הנוגע לפיתוח המודעות לשקיפות והנחלתו לציבור, באמצעות האתר וניהולו. לשם קידום מהלכים אלה ויישומם אנו ממליצים על הקמת מנגנון משותף ללמידת עמיתים (PEER LEARNING) בין הרשויות לבין עצמן בסיוע עמותת שבי"ל שיינתן ככל הנדרש. במסגרת זו, רשויות הנמצאות ברף הגבוה של שקיפות האתר תחלוקנה את הידע שצברו עם רשויות הנזקקות לסיוע ידידותי ומקצועי להדרכה תכליתית בשים לב לצרכי התושבים. השיתוף

ההדדי יחזק את האחוזה בין הרשויות ויתרום להשבחת האתרים שלהן ולקידום תודעת השקיפות בהתנהלותן.

**נוסיף ונפנה את שימת הלב לשקיפות המידע הנדרשת בקטגוריה ובקטגוריות בנושא היערכות בחירות.** קטגוריה זו והקטגוריות הכלולות בה הורחבו מאד במדד 2021 נוכח חשיבותם לציבור בכללותו. במיוחד, כאשר לצד מפגעי מזג אוויר, ומצבי לחימה בהם אנו מורגלים, נוספה מגיפת הקורונה והשלכותיה מרחיקות הלכת על הציבור. ניהול מצבי החירות, לרבות יישום החלטות הממשלה, נמצא בתחום אחריותן של הרשויות המקומיות והן הנושאות באחריות הביצוע האפקטיבי כלפי התושבים ובשיתוף איתם. ברור, איפוא, כי שקיפות המידע והבאתו לידיעת הציבור באופן ברור ונגיש היא קריטית, במיוחד נוכח התפתחויות בלתי צפויות, חדשות לבקרים. על כן, אנו ממליצים לרשויות המקומיות לבחון את המידע המוגש באתר שלהן בכל הנוגע למצבי חירות והכרוך בהם ולעדכן אותו באורח שוטף, נהיר וברור.

**הקטגוריה והקטגוריות בנושא ההון האנושי** בעיר קיבלו אף הם משקל במדדים של 2019 ו-2021. במיוחד נוכח חשיבותם בהיבטים של הפליה מגדרית בהתנהלות הממסדית. אף בתחום זה, המודעות, ושקיפות המידע יש בהן כדי לתרום לקידום שוויון מגדרי והנחלתו ברשות המקומית.

**נושא הסביבה** נמצא אף הוא חיוני בראש סדר העדיפויות. הדרישה בדבר הגנה על הסביבה נמצא כיום בלב השיח הציבורי בעולם ובישראל. נוכח מפגעי מזג האוויר היקפם והשלכותיהם, מתגברת ההכרה כי להתנהלות הרשויות והציבור משקל ניכר בהתמודדות עם מפגעים אלה. ביטוי לכך נמצא, הגם שלא במידה מספקת, בחקיקה מחמירה לשמירה על הסביבה. אף אנו בעמותת שבי"ל מייחסים חשיבות להגברת השקיפות בנושאי הסביבה ברשות המקומית, הכוללים ירוק העיר, שימוש במכשירים "ירוקים" וכיוצ"ב, כנדרש בקטגוריות בקטגוריה זו. דרישת שקיפות המידע באתר, יתרום להתנהלותם של מקבלי ההחלטות בעליית מדרגה בשמירה על הסביבה, ליידע את התושבים ולשתף אותם בהגשמת מטרה חשובה זו לטובת כלל הציבור ולמען הדורות הבאים.

**הנושא של תכנון ובנייה** אף הוא רב חשיבות בדרישה להתנהלות שקופה, באופן ענייני, מקצועי ובטוהר כפיים. במיוחד כאשר ריבוי אינטרסים ומעורבותם של גורמים שונים ברשות ומחוצה לה, בתחומי תכנון ובנייה, עלולים להוות מקור לתופעות של שחיתות. ממצאי מדד 2019 ו-2021 מצביעים על חשיבות האתרים הייעודיים באתר הרשות המקומית בנושא תכנון ובנייה, והאפקטיביות בהצגת המידע הרב הנדרש בהוראות החוק. אי לכך, אנו ממליצים לכל הרשויות להוסיף לאתר שלהן אתר ייחודי לנושא תכנון ובנייה הכולל את כל המידע שפרסומו נדרש בקטגוריות של מדד השקיפות, כנדרש בחוק. טרם סיום נציין, כי מדדי השקיפות בשנים קודמות וההמלצות בהם רלבנטיים גם כיום ועומדים לרשות המעוניינים באתר העמותה.

**סיכום ממצאי המדדים שערכנו במהלך השנים, לרבות מדד 2021**, מצביע בבירור על החשיבות בהמשך קיומו של המדד ועידכונו השוטף, בהרחבת הקטגוריות והקטגוריות שבו בהתאם לצרכי הציבור, והרחבת תחולתו לשם המשך פעילות חשובה ורחבת היקף זו, נדרשת הקצאת משאבים הולמים תוך הסתייעות בשיתוף פעולה בין רשויות המדינה האחריות על תחומים אלה, לבין עמותת שבי"ל, אשר קנתה מומחיות וניסיון רב שנים במדדים אלה.



# מאמרי דעה

---

## השלטון המקומי הוא החוליה החסרה להתמודדות ישראל עם משבר האקלים מר אופיר פינס פז\*, מר איתן פרנס\*\*

להבדיל ממדינות רבות, מבנה השלטון בישראל מכתוב מציאות לא פשוטה להנחלת השינויים הנדרשים להתמודדות עם משבר האקלים. מדינות שמצליחות לעבור למשק דל פחמן מייצרות תהליכי עבודה שיוורדים לשטח ע"י העברת דרישות וחובות למגזר העסקי, לרשויות מקומיות וגם לפרטים. כאשר מדובר בשלטון המקומי, העברת חובות שכזו חייבת להתבצע לצד העברת סמכויות ותקציבים מתאימים. עקרון הבסיס הוא ששימוש מושכל במשאב האנרגיה לדוגמא, בו נדרש השינוי הגדול ביותר בכדי להפחית פליטות גזי חממה, מחייב ניהול מקומי לצד אחריות מקומית. מדינות שמצליחות לעשות שינוי הן אלו שרואות בשלטון המקומי כסוכן שינוי.

לשלטון המקומי יכולות מקצועיות מקומיות, מערכות ניהול ותקשורת עם הציבור, מערכות בילינג ושליטה טובה הרבה יותר במשאבים מאשר השלטון המרכזי. בסופו של יום, הוא קרוב יותר לצרכנים אשר מהם מתחיל השינוי. על כן אנו מציעים לממשלה לבחון כיצד ניתן לחייב את השלטון המקומי בישראל ביעדי הפחתת פליטות גזי חממה, לבחון אילו סמכויות נדרשות בכדי להצליח ובעיקר אילו תקציבים נדרשים ומה הם המקורות הנכונים לגיוסם. בקרן הניקיון לבדה הצטבר סך של כ-3 מיליארד ₪ ואתגר הפחתת הפליטות יכול להיות יעד תקציבי מרכזי לפעילותה, בייחוד לאור הצטרפות ישראל לאמנה להפחתת פליטות מתאן ערב ועידת גלזגו. מקור תקצוב נוסף יכול להיות איסוף מס הפחמן שהמשק יחל לשלם החל משנת 2023. יש ערים בעולם שמגייסות בהצלחה אג"ח מוניציפאלי מהתושבים, למימון פרויקטים רווחיים בתחומי הקורונה.

ככדי להמחיש כיצד כן ניתן לעורר שינוי אפשר לבחון את מקרה העיר וופרטאל בגרמניה, בה מתגוררים 350,000 איש. בשנת 2019 ביקרו בה לסיור לימודי נציגי רשות החשמל ומשרד האנרגיה, לצד שורה של נציגי ממשלה. החברה הכלכלית של העיר היא יצרנית חשמל שמופק מהפסולת של העיר (משרפה), המפעל רווחי ומייצר יותר חשמל מצרכי העיר ומספק לעיר הכנסה משמעותית ממכירת עודפי החשמל. היות ובשעות מסוימות לא כלכלי למכור את החשמל לרשת (הרשת הגרמנית רווית יצרנים) חלק מהחשמל הופך למימן באלקטרוליזה ומתדלק צי של אוטובוסים חשמליים מונעי מימן. האוטובוסים נרכשו מתוך הכנסות מפעל האנרגיה. בכל שנה מוציאים את כל היתרות בקופת החברה הכלכלית למימון פרויקטים של חינוך ותשתיות ירוקות, לטובת תושבי העיר. הבנק של העיר מימן את מיזמי האנרגיה ומועצת העיר היא שאישרה אותם.

האם נראה אי פעם את וופרטאל הישראלית? אם הממשלה לא תתעורר כנראה שלעולם לא. בישראל הניסיון של השלטון המקומי לחלק חשמל נהדף במסגרת דיוני הרפורמה ב-2018. לשלטון המקומי אין חובות, או סמכויות, לנושא הפחתת פליטות. תקציבים צבועים אין בכלל, למעט תקציבים מזעריים להכנת תכניות התייעלות אנרגטית והפחתת פליטות, בתמיכת משרד האנרגיה, שנהנה כעת מהנהגה חדשה, רעננה שמבינה את גודל השעה והאחריות הכרוכה בה.

באשר לחדשנות, אותה הבטיח ראש הממשלה בנט לעולם מעל בימת האו"ם בגלזגו, הניסיון מלמד שחדשנות צומחת היכן שיש ביצוע. אך ישראל נמצאת בתחתית מדד המדינות המפותחות בביצוע בתחום וטרם נוצרה קהילה טכנולוגית משמעותית של פתרונות אקלים וערים חכמות.

שילוב של השלטון המקומי בתכנית להתמודדות עם המשבר יכול לגרום לפרץ החדשנות הנדרש וגם לייצר את השינוי במשק הפליטות המקומי. למעשה, אם ישראל לא תדע לרתום את השלטון המקומי למאבק במשבר האקלים, אין לה סיכוי לעמוד ביעדים ולהתחייבויות שקבעה לעצמה קבל עם ועולם.

\*ראש המכון לשלטון מקומי באוניברסיטת תל אביב וחבר הוועדה המייעצת למדד השקיפות באתרי הרשויות המקומיות  
\*\*מנכ"ל איגוד חברות אנרגיה ירוקה לישראל

## מדד השקיפות כמניע לפעילות דו-כיוונית: בקרב האדמיניסטרציה ובקרב התושבים פרופ' פני יובל\*

שקיפות היא סמל ומופת לאחריות שלטונית במדינות דמוקרטיות. שקיפות עניינה בהבטחת מידע זמין באשר לפעולות של שחקן במערכת, במטרה לאפשר לשחקנים אחרים לצפות בתהליך עבודתו ובביצועיו, לנטר אותם, להעריך ולבקר ואף להניע פעילות תמיכה או התנגדות לתהליכים אלה. לפיכך, הדרישה לשקיפות נטועה בדפוס הפעולה הדמוקרטית, בו ריבונות העם מתממשת באמצעות בחירה של נציגות פוליטית, שתפקידה לנהל משא ומתן מתמשך באשר להקצאת מנעד רחב של משאבים השייכים לציבור כולו, לרבות קרקעות ומשאבי טבע, כספי מיסים, משרות ציבוריות, הקצאת ערכים, נורמות - בשם הציבור ולטובתו. תפקידה של השקיפות להבטיח שאכן מתקיים תהליך פוליטי של קבלת החלטות ביחס להקצאת המשאבים הציבוריים בכללותם על ידי נבחר הציבור ואנשי האדמיניסטרציה הציבורית המקצועית, ללא רבב וללא משוא פנים, ביושר ובאופן המשרת את כל מגוון הצרכים של ציבורים שונים בצורה הגונה, המאפשרת הזדמנות שווה להתפתח ולממש את מלוא הפוטנציאל הטמון בכל אזרח כאשר יחפוץ.

במהלך שנות התשעים של המאה העשרים, ניצת הדיון המחקרי סביב סוגיית השקיפות השלטונית והפך למרכזי. מאז, הוא קצב התפתחותו והוא מקבל תצורות מעניינות וחדשות. בשל חיוניותה להבטחת ספירה ציבורית דמוקרטית, סוגיית השקיפות לא נותרה בין כתלי החקירה האקדמית, והיא מעסיקה תדיר פוליטיקאים ובעלי תפקידים באדמיניסטרציה המדינתית, המחוזית, האזורית והמוניציפלית, וחשיבות רבה מיוחסת לקיום מנעד רחב של פעולות שקיפות ולמידת איכותן גם בקרב מעגלים הולכים ומתרחבים בציבור.

ואולם, מרבית המחקר מתמקד במידת השקיפות של פעולות השלטון המרכזי, בעוד שהמחקר באשר לשקיפות מוניציפלית, מתנהל בעצלתיים, באופן שאיננו מותאם לחשיבותה והשפעתה הרבה של הפעילות השלטונית המוניציפלית על אורחות ימיו ולילותיו של כל תושב. חשיבות זו הגוברת בהתמדה בעת שיגרה, מקבלת משנה תוקף בעיתות משבר ומתעצמת ביתר שאת עם העלייה בתדירות משברי החירום בעולם ובמידת חומרתם, ובליבם משבר החירום הבריאותי המתמשך בהתמודדות עם מגפות ה-SARS ו-COVID לסוגיו, ומשבר האקלים הכרוך במזג אויר קיצוני והכפף, שיטפונות והצפות, מפולות בוץ והמסת שלגים, צונמי, שרפות וסופות רחבי היקף, הזורעים הרס בתשתיות הפיזיות, הקהילתיות והארגוניות במרחב המוניציפלי.

אפשר שהדבר נעוץ בעובדה, שהשקיפות פנים רבות לה ומורכבות ענפה ומסובכת אף יותר ברמה המוניציפלית. ייחודה של הרשות המקומית בין מוסדות הציבוריים הוא בהיותה ספק שירותים המוניים לכלל הציבור, שירותים השייכים למנעד רחב של תחומים, הדורשים התמחויות שונות, וחלקם אף מקיימים ביניהם תלות ויעילות אספקתם תלויה אהדדי. כך, משפחה הנדרשת לשירותי רווחה, יתכן שאם תזכה גם להנחות בתשלומי ארנונה ואף לסיוע לילדי הבית בתחומי החינוך הפורמלי והבלתי פורמלי, שילוב השירותים גם יחד הוא שיבטיח את מידת האפקטיביות שלהם לטובת המשפחה. לפיכך, שיקוף פעולות מורכבות ורבות כל כך מאתגר ביותר, קשה להגדרה, למדידה ולדיווח.

זאת ועוד. שקיפות מתקיימת ברמות ארגוניות שונות, במרחבים הפנים ארגוניים או בפעולות שמקיימת הרשות המקומית כלפי שני מקורות הלגיטימציה העיקריים שלה, כלפי מעלה למשרדי הממשלה, וכלפי מטה אל הקהילות המקומיות המשתתפות בעשייה המקומית בשני כובעים גם יחד - כבעלי עניין וכריבון - בתהליך בחירת ההחלטות השלטוניות במרחב המוניציפלי, במימושן, ובמימוןן.

בהתאם, יש הרואים בשקיפות כלי להובלת שיפורים פנים ארגוניים ואחרים מתמקדים בשקיפות ככלי לניהול מערכת היחסים של הארגון עם גורמים בסביבתו החיצונית, עם מגוון בעלי העניין. חשיבותו הרבה של מדד השקיפות המתפרסם כאן הוא בבחירה להתמודד בו זמנית עם שני הסוגים גם יחד. עצם המדידה והדיווח על היקף השקיפות של אתרי הרשות המקומית ואיכותה, באופן המאפשר השוואה עם רשויות אחרות, מוביל שני תהליכים מקבילים בתנועת מלקחיים. האחד, פנים ארגוני, בו האדמיניסטרציה המוניציפלית עוברת תהליך למידה, שבסופו היא מאמצת את דרישות המדד על מנת לעמוד בסטנדרטים שמוגבהים על ידו מעת לעת, ומשפרת בכך את היקף השקיפות של פעולותיה ומעמיקה את איכות השקיפות. במקביל, המידע המופק ממעקב המדד אחר רשויות מקומיות ופרסומו, מהווה בסיס פוטנציאלי לפעולה מצד תושבים וקהילות מקומיות, במטרה

לשפר את פעולות הרשות ולאותת לה על צרכים, רצונות, דרישות וציפיות של הציבור המקומי ממנה. כך, מניע המדד תנועה דו-כיוונית פנים וחוץ ארגונית המתכנסים יחד לכדי תהליך דיוק אקטיבי של פעולות הרשות והתאמתם המתמדת לציפיות התושבים, תוך סיוע לביצור מערכת יחסי אימון בין הצדדים.

צוות מדד שקיפות האתרים ברשויות המקומיות, עמל על קיום המדד וקידומו ומידי תקופה פורץ דרך באומץ לתחומים נוספים. כך, חולש המדד את על תחומי שקיפות נוספים ומשיא תרומה של ממש לציבור התושבים ולאפקטיביות של פעולות האדמיניסטרציה המוניציפלית. בראשית, התמקד המדד בתחומי שקיפות מסורתיים. בין המדידות נכללו קריטריונים המחויבים בחוק חופש המידע, פרסום דרכי התקשורת עם הרשות וחברי המועצה, מידת הידידותיות של הממשק למשתמש, פעילות מבקר העירייה, פניות הציבור, מענקים ותמיכות שמספקת הרשות אם ישירות ואם באמצעות וועדת התמיכות. בשלב השני התפתח המדד לתחומי שקיפות מתקדמים, שהם מעבר לדרישות החוק ונוגעים בסוגיות שיש בכוחן לשקף טוהר המידות ושקיפות תהליכית ביניהן, פרסום קוד אתי, טפסי ניגוד עניינים, הסכמים קואליציוניים, פרוטוקולים של ישיבות המועצה, סוגיות נרחבות בהקצאת תקציבים וניצולם, פרסום שכר בכירים, תעריפי ארנונה וקריטריונים להנחות ועוד. בחלוף השנים השכיל המדד להתאים עצמו להתפתחות הידע המחקרי והאמצעים הטכנולוגיים, וכיום הוא מתפרסם גם על קריטריונים הלקוחים מעולמות השקיפות האפקטיבית וברוח הזמן מודד סוגיות התורמות לחוסן קהילתי וניהולי - מוניציפלי של חוזים ומכרזים, רישוי עסקים, תכנון ובנייה, איכות הסביבה, ירוק העיר ובנייה ירוקה, חוסן ומוכנות לחירום, תאגידים ועמותות עירוניות, איכות ההון האנושי לרבות גיוון תעסוקתי ועקרונות בקידום מעמדן של נשים בתוך הרשות ובקרב הציבור המקומי.

אמנם, בשל אילוצים טכניים, המדד נבחן בתקופות שונות ביחס למקבץ שונה של רשויות דבר המקשה על ההשוואה. עם זאת בהחלט ניתן לראות כיצד מתמודדות ערים גדולות בישראל, תחילה 15 האיתנות ולימים 73 ערים בישראל (כיום קיימות 78 ערים), עם הצורך בשיקוף פעולותיהן לקהילות המקומיות. את אט ובדרך של למידה מתמדת הפכו הקריטריונים המסורתיים שנתפסו על ידי הרשויות כרחוקים ממימוש, לנכס צאן ברזל, השגורים כמעט בכל רשות. מספר הרשויות שעמדו בכל הקריטריונים צמח בקצב מעורר תקווה גדולה. עם התקווה באה ההתפתחות השנייה במדד ולאחריה השלישית לעבר הקריטריונים המייצגים שקיפות מתקדמת ואפקטיבית בהתאמה. גם כאן לאחר תקופת הסתגלות נרשמה עלייה מרשימה ביישום. הרשויות למדו ויישמו. ועדיין, למרות היות המדד עמוד האש בתחום השקיפות, המנהיג ומוביל והשותף לראשי הרשויות בתחום השקיפות, חשוב מאוד להבליט את הפער ברמת השקיפות לה זוכות קהילות מקומיות בערים גדולות לעומת עיירות קטנות; את איכות השקיפות בערי המרכז לעומת הפריפריה הצפונית והדרומית; את חוסר השוויון בשקיפות בין יישובים יהודיים לעומת יישובים המאוכלסים בקהילות ערביות ומיעוטים אחרים. המדד אינו אלה תזכורת חשובה נוספת למציאות קשה בישראל, המשמרת מזה שנים ארוכות מרחב מוניציפלי סגרגטיבי, הגורר אי-שוויון מתרחב באיכות הדמוקרטיה המקומית בין רשויות מקומיות, פערים בגישה לטכנולוגיה של עובדי הרשות ושל קהילות גדולות בגבולותיה, בתפיסות כלפי נבחרי הציבור המקומיים, רמת ההשתתפות הפוליטית, איכות הניהול והאחריות השלטונית והאמון בממשל. לאורך השנים נעשות פעולות לשיפור וסיוע לרשויות שונות להדביק את הקצב ולהיטיב איתן בתחום השקיפות הדיגיטלית ככל שניתן.

קשה להפריז בחשיבות המדד לאיתנות הדמוקרטיה המקומית בישראל, אף שהוא מוגבל למדידה של שקיפות כפי שהיא מונגשת באתרי הרשויות המקומיות. חרף המגבלה עבור ציבורים הלוקים באוריינות דיגיטלית וטכנולוגית נמוכה, בעיקר נשים ואוכלוסיות מוחלשות, או ציבורים חרדיים שהטכנולוגיה להם חטא, תרומתו ניכרת בעליה המתמדת ביישום הקריטריונים הנמדדים בקרב מעגלים מתרחבים של רשויות מקומיות, ובהשתתפות האקטיבית של רשויות מקומיות במאמצי היישום. בדרכו, הוא פותח צוהר לתהליכי קבלת ההחלטות והפעילות בתחומי הליבה של העשייה המקומית, ומגדיל בכך את מורא השקיפות ומחזק את הזיקה המתקיימת בין רמת השקיפות של תהליך קביעת המדיניות ואיכות תפקודם של קובעי המדיניות, וכמובן, את רמת האחריות השלטונית ומסייע לרקום יחסי אמון בין הציבור לרשות המוניציפלית. שכבת הקריטריונים שנוספה לאחרונה המכוונת לשיקוף האפקטיביות של פעולות הרשות מצביעה על רמות נמוכות מאוד של שקיפות, ובראשם שיקוף מידת האפקטיביות של מדיניות ההוגנות המגדרית, שכן, 38% מהערים שנבדקו השנה טרחו לפרסם מידע על ייצוג הולם בקרב עובדי הרשות, 47% פרסמו מידע על מחזיקי משרות בכירות ברשות בחלוקה מגדרית ורק 30%

פרסמו את פערי השכר ברשות בין גברים ונשים העובדים בה - נושאים בעלי משמעות עצומה לא רק למימוש מדיניות הוגנות מגדרית בקרב תושבים ותושבות הרשות, אלא בעיקר באיתנות ובהקצאת ערכים ונורמות כמעשה של מנהיגות מקומית. אם לשפוט אל פי ההיסטוריה המעודדת של מדד השקיפות בשנים הקרובות נראה שינוי משמעותי בקריטריונים אלה. שכן, התוצאות המרשימות לאורך השנים מעידות, שהמעקב אחר רמת השקיפות באתרים של רשויות מקומיות בישראל מהווה תמריץ חשוב לשקיפות ומצמצם את הפער בין רמת השקיפות הרצויה לרמת השקיפות הקיימת. זוהי השפעה שקשה להמעיט בערכה וחשיבות בתרומתה.

---

\* המחלקה לניהול ומדיניות ציבורית, הפקולטה לניהול, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב, וחברת הוועדה המייעצת למדד השקיפות באתרי הרשויות המקומיות



נספח

---

נספח זה כולל דברי הסבר בהתייחס למשמעותם של כל 109 הקריטריונים הכלולים בדוח ולמהותם, בחלוקתם ל-17 הקטגוריות. חשוב לציין כי במרבית המקרים לא ציינו בנספח זה את משמעויות הניקוד וכי הניקוד נע בין 0 המבטא חוסר מידע, ל-1 המבטא מידע מלא וניקוד של 0.5 מבטא מידע חלקי. עם זאת, במקומות מסוימים אותם מצאנו לנכון, ציינו ניקוד במסגרת נספח זה אם היה בו מן הייחודיות.

הסימון בכוכביות ליד הקטגוריות החדשות והקריטריונים החדשים כלהלן: נוספו במדד 2019\* נוספו במדד 2021\*\*

## **1. דרכי התקשרות עם העיר המקומית וראש העיר**

**פתח דבר:** שקיפות במגזר הציבורי נמדדת, בין היתר, בנגישות ההדדית - הפיזית והווירטואלית כאחד - בין העיר, נבחריה ועובדיה לבין התושבים.

במסגרת זו, על העיר להיות מחויבת לקידום ערוצי תקשורת פתוחים עם הציבור. יכולתו של התושב ליצור קשר ישיר עם העיר בכלל ועם בעלי תפקידים מרכזיים בפרט, חיונית לשקיפות המידע, לזרימה חופשית של המידע בין העיר לבין התושב וכפועל יוצא מכך, אפשרות לייעול התנהלות התקשורת בין התושבים לעיר, למעורבות התושבים בפעילות העיר והביקורת עליה במידת הנדרש.

**1. הכתובת הפיזית של משרדי העיר:** על הכתובת הפיזית להיות מוצגת בצורה ברורה ומובנת. במסגרת אמצעי הקשר והשירות בין העיר לתושבים. קיימת חשיבות לפרסום כתובתה הפיזית של העיר ובשים לב להקלת הנגישות וההתמצאות של תושבים חדשים שאינם מכירים את האזור.

**2. מספרי טלפון (מרכזיית העיר/ שלוחות):** יש לפרסם את מספר הטלפון המרכזי של העירייה באמצעותו ניתן ליצור קשר טלפוני עם הגורמים השונים בעיר. יש חשיבות לפרסום מספר טלפון מרכזי אחד לפחות, ממנו ניתן ליצור קשר ישיר עם הגורם הרצוי בעיר. פרסום מספר הטלפון של מרכזיית העיר מיעל את התקשורת הישירה עם נותני השירות בעיר ומקל עליה.

**3. כתובת דוא"ל - אי-מייל כללי של העיר/ טופס פניה מקוון/ כתובת אי-מייל לפניות הציבור:** בדומה לקריטריון הקודם של יצירת קשר טלפוני, פרסום אי-מייל כללי של העיר מיעל אף הוא ומקל על התקשורת הישירה עם נותני השירות בעיר ובהפניה לגורם הספציפי עימו מתבקשת יצירת הקשר הישיר. פנייה לעיר בכתובת מייל מרכזית של העיר, מקלה על התושבים את ההתנהלות בסבך המבנה הארגוני בעיר, במיוחד במקרים בהם התושב אינו מכיר את פרטי הפנייה של הגורם המטפל, או שאינו יודע לאיזה גורם בעיר עליו לפנות, או שאינו יכול להגיע פיזית לעיר.

**4. שם ראש העיר:** פרסום שמו של ראש העיר, הינו דרישה ראשונית ויסודית, בהיותו הנבחר בעל הסמכות ומתווה המדיניות בעיר.

**5. דרכי התקשרות עם ראש העיר (טלפון /אימייל/ טופס מקוון):** יש לאפשר קיום שיח ישיר בבחינת "דלת פתוחה" בין התושבים לבין ראש העיר המקומית. זאת, לשם קידום המטרה של מימוש הערכים של נגישות ושקיפות. פניה אישית אחידה של כל אחד ואחת מן התושבים לראש העיר, ולא רק ליחיד סגולה בעלי קשר אישי. אפשרות לפניה אישית של כל אחד ואחת מן התושבים לראש העיר, ולא רק ליחיד סגולה בעלי קשר אישי, הינה בעלת חשיבות מיוחדת במניעת הסדרים העלולים להצמיח תופעות של שחיתות.

## דרכי התקשרות עם האגף והמחלקה

**6.** **שם מנהל/ת האגף, מחלקה:** על העיר לפרסם את שמות בעלי התפקידים הבכירים, העומדים בראש אגפים, יחידות ויחידות סמך של העיר. זאת, בהתאם לדרישת סעיף 6(1) לתקנות חופש המידע, תשנ"ט-1999 (להלן: "תקנות חופש המידע") פרסום המידע נדרש לשם ייעול הקשר של התושב עם העיר, באופן שידע למי הוא צריך לפנות ומול מי הוא אמור להתנהל, וכן לשם הגברת האחריות האישית והאחריות של גורמי העיר כלפי האזרח במסגרת פעילותם.

**7.** **מספר טלפון/אימייל/טופס מקוון/צור קשר עם האגף/מחלקה או עם בעלי תפקידים:** הדרישה היא לפרסום מספר טלפון כללי ברמת האגף. פרסום מספר הטלפון בעמוד המפרט את פעילות האגף מקל על התושב בפנייתו לעיר. דרישת שקיפות ונגישות המידע מייעלת את אפשרות יצירת הקשר בדרך הפשוטה והקלה עם הגורמים הרלוונטיים בעיר המקומית. הנחת המוצא היא כי התושב הסביר אינו מכיר את נבכי העיר. במרבית המקרים התושב אינו יודע ואינו חייב לדעת מי מבין גורמי העיר הוא בעל דברו בנושא פנייתו הספציפית.

**8.** **שעות קבלת קהל באגף/מחלקה:** פירוט שעות קבלת הקהל הן חלק מהקפדה על ערוצי תקשורת פתוחים וישירים בין התושבים לבין העיר, באופן המאפשר מידע לתושב כיצד ומתי ניתן לקבל מעובדי האגף שירות בקלות, במהירות וביעילות.

## דרכי התקשרות עם חברי מועצה

**9.** **רשימה של חברי מועצה:** חברי המועצה הם נבחרים הציבור בעיר. פרסום שמו של חבר המועצה לצד פרסום פרטי ההתקשרות שלו מאפשר לכל תושב לפנות באופן ישיר לחבר המועצה המייצג אותו. מנגד, אי פרסום שמות נבחרים הציבור פוגע בעקרונות הדמוקרטיה ויש בו כדי לגרום לכרסום באמון הציבור בעיר.

**10.** **לכל חבר/ת מועצה מצוין אימייל/טופס מקוון/טלפון:** חברי מועצת העיר הם ערוץ תקשורת חיוני לצרכי התושבים. פרסום שמו של חבר המועצה לצד פרסום פרטי ההתקשרות שלו מאפשר לכל תושב לפנות באופן ישיר לחבר המועצה אותו הוא רואה כנציגו. ערוץ תקשורת עם חברי המועצה חשוב לקיום קשר עם הציבור בפתרון בעיות, בהתייחסות לביקורת, ללקיחת אחריות ואחריותיות כלפי הציבור ודיווח לתושבים על מעשי העיר ופעילותה.

## העיר ברשתות החברתיות

**11.** **נוכחות בפייסבוק / טוויטר / יו-טיוב / אפליקציה / אינסטגרם:** הרשתות החברתיות מהוות גורם בעל חשיבות רבה בקרב הציבור, מאפשרות לעיר לנהל תקשורת פתוחה, ישירה, קלה ומהירה עם התושבים ולייצר פורום רחב הכולל שיח הדדי בין התושב לעיר.

## \*נגישות פיזית לבעלי מוגבלויות

**12\*.** **פרסום רשימה או אפליקציה להנגשה של שירותים ומוסדות לבעלי מוגבלויות:** חובת פרסום רשימת ההנגשה נדרשת בסעיף 34 לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), תשע"ג-2013 וכן בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, תשנ"ח-1998 (להלן: "חוק שוויון זכויות"). מטרת החוק להגן על כבודו וחירותו של אדם עם מוגבלות, ולעגן את זכותו להשתתפות שוויונית ופעילה בחברה בכל תחומי החיים, לתת מענה הולם לצרכיו המיוחדים באופן שיאפשר לו לחיות את חייו בעצמאות מרבית, בפרטיות ובכבוד, תוך מיצוי מלוא יכולתו. במסגרת זו, פרסום הרשימה כנדרש, מקל על בעל המוגבלות להתעדכן במקומות הנגישים ברחבי העיר.



## 2.\* ממשק ידידותי למשתמש

**13.\* תמיכה רב לשונית:** בערים בהן התושבים הם דוברי שפות שונות מלבד עברית, על הערים לאפשר לתושבים אלה תקשורת עם העירייה וקבלת מידע בשפתם.

**14.\* תפריט נגישות:** התאמות הנגישות מאפשרות לאנשים עם מוגבלויות לעשות שימוש אפקטיבי בשירותים ובמידע המוצעים באתר. ובהם: אנשים הלוקים בעיוורון, ומוגבלות ראייה, אנשים עם מוגבלות פיזית המתקשים להפעיל את ידיהם, אנשים עם מוגבלויות קוגניטיביות כגון דיסלקציה והפרעות קשב וריכוז. פרסום תפריט נגישות נדרש בתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), תשע"ג-2013 ובתקן ישראלי 5568 הכולל אימוץ הנחיות נגישות בינלאומיות לתכני אינטרנט Web Content Accessibility Guidelines של ארגון ה-W3C הבינלאומי.

**15.\* יכולת כניסה לאתר העיר מטלפון סלולארי או מאפליקציה של העיר:** בקריטריון זה נדרשת בחינת קיום ממשק משתמש קריא ונגיש לתושב באמצעות הטלפון הסלולארי, שהוא מכשיר קשר ותקשורת שמיש ונפוץ ביותר

## 3. מבקר העירייה

**16.\* פרסום הדו"ח השנתי האחרון (2018 או מדד 2019) של מבקר העיר:** מבקר העיר נמנה על שומרי הסף למניעת מקרי שחיתות, ובהתאם אף נקבע מעמדו המיוחד בחוק. בהתאם, החוק מייחס חשיבות מיוחדת למעמדו של מבקר העיר ולדו"ח הביקורת, עריכתו והגשתו מדי שנה, ובמקרים מיוחדים אף דיווח למבקר המדינה. מבקר העירייה או ראש העירייה רשאי להתיר את פרסומו של דו"ח הביקורת (סעיף 170 לפקודת העיריות). אין ספק בחשיבותו הרבה של דו"ח המבקר והשלכותיו בכל הנוגע לבחינת התנהלות העיר, בפירוט הליקויים בפעילותה והדרישה לשיפורם.

**17.\* פרסום דו"חות השנתיים הקודמות (בהתאמה לעיל) של מבקר העיר:** נדרש לשם השוואה ומידת השינוי והשיפור לעומת דו"חות השנים הקודמות ובחינתם.

**פרסום פרטי קשר של מבקר העיר, ודרכי הפנייה אליו:** חשיבות רבה נודעת לקיום נגישות מלאה לפרטי התקשרות של התושבים עם המבקר. פרסום מספר הטלפון ו/או כתובת הדוא"ל של המבקר מהווה אמצעי חשוב בקשר ישיר ובתקשורת של התושב עם המבקר.

## 4. שקיפות לפי הנדרש בחוק חופש המידע, תשנ"ח-1998

**18.\* פרסום פרטי קשר של מבקר העיר, ודרכי הפנייה אליו:** חשיבות רבה נודעת לקיום נגישות מלאה לפרטי התקשרות של התושבים עם המבקר. פרסום מספר הטלפון ו/או כתובת הדוא"ל של המבקר מהווה אמצעי חשוב בקשר ישיר ובתקשורת של התושב עם המבקר.

### פתח דבר

חוק חופש המידע שנכנס לתוקף במאי 1999 קובע כי "לכל אזרח ישראלי או תושב הזכות לקבל מידע מעיר ציבורית", כי על הרשות המקומית למנות ממונה על חופש המידע וחובתו לפרסם דו"ח שנתי. **חובת פרסום המידע חלה על הגופים המנויים בחוק ובהם הרשויות המקומיות. נטעים, כי חובת מסירת מידע לציבור ופרסומו היא מסמני הדמוקרטיה של המידע אודות פעילות העיר וככזה הוא נכס של הציבור על פי דין. שכן, זכות הציבור לדעת את פרטי השימוש שעושה העיר בכספי הציבור ולדרוש את המצאתם, על פי דין ובמסגרתו. על פי הנדרש בתקנות חופש המידע, תשנ"ט-1999 הדו"ח של הממונה על חופש המידע צריך לכלול פירוט מבנה העיר, שמות בעלי תפקידים בכירים, מען ממונה חופש המידע, סקירת עיקרי הפעילות של העיר, מען ממונה פניות הציבור, תקציב העיר לשנה הנוכחית, תמיכות שנתנה העיר, מאגרי מידע שבעירה וכיוצ"ב.**

בהתאם, **בדקנו במדד**, האם באתר העיר פורסמו הדו"חות השנתיים של הממונה על חוק חופש המידע, בהיותם בעלי חשיבות רבה כשלעצמם ועבור התושב במידע ספציפי לו הוא נדרש. מכאן, הדרישה, לעריכת המידע כנדרש בחוק, לפרסומו ולהנגשתו באופן עצמאי באתר העיר.

**19. פרסום הדו"ח השנתי האחרון של הממונה על חופש המידע (2018):** שקיפות המידע כנדרש בחוק ובתקנות, והכולל מידע על פעילותו של הממונה כגון: כמות הפניות באותה השנה, כמות הפניות שנענו וטופלו, מידע על פעילות העיר בשנה החולפת וכיוצ"ב, ומידע על פעילות העיר בשנה החולפת.

**20. פרסום דו"חות השנתיים הקודמות (בהתאמה לעיל):** פרסום דוחות קודמים חיוניים לשם ההשוואה עם הדו"ח האחרון שפורסם.

**21. המבנה הארגוני (תרשים זרימה - עץ):** עיר היא גוף גדול ולעיתים מסועף, פרסום המבנה הארגוני באתר העירייה מקל על התמצאות התושבים בארגון ומסייע לתושב לפנות לגורם/מחלקה/אגף ספציפיים.

**22. פרסום חוק חופש המידע באתר העיר:** מספק לתושבים מידע על אופן הגשת בקשת חופש מידע, אופן הגשת הבקשה וחובות הדיווח של העיר על פי חוק.

**23. פרסום שם הממונה על חופש המידע ופרטיו:** ממונה חופש המידע הוא הגורם המוסמך בעיר אליו פונים התושבים בבקשה למידע. פרסום שמו ופרטי הקשר שלו מעבירים את המסר כי העיר מזמינה את הציבור לקבל מידע. אי פרסום שמו של הממונה ופרטיו מעיד על העדר קיומו של תפקיד הממונה בין גורמי העיר המקומית.

**24. פרסום שם הממונה על פניות/תלונות הציבור ופרטי התקשרות:** ממונה פניות הציבור הוא הגורם המוסמך לתקשורת ולקבלת תלונות וטענות מציבור התושבים ובכלל. ככזה יש חשיבות רבה לפרסום פרטיו ושמו כדי שהתושב ידע את פרטי האדם הממלא תפקיד חשוב זה.

**25. רשימת מאגרי מידע: על פי תקנה 6(12) לתקנות חוק חופש המידע יש לפרסם:**  
" תיאור ומטרות של מאגרי המידע של העיר הציבורית, הרשומים לפי חוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981". ברשות המקומית נמצא מידע רב שנאסף על ידה. בהתאם להוראות סעיף 13 לחוק הגנת הפרטיות, תשמ"א-1981 כל אדם זכאי לעיין במידע המתייחס אליו והמוחזק במאגר מידע (למעט מאגרי מידע של מערכת הביטחון), ובעל המאגר חייב לאפשר לו לעיין במידע של רשם מאגרי המידע או מנהל פנקס מאגרי מידע, המכיל רשימה של כל מאגרי המידע המאושרים ופרטים לגביהם. פנקס זה אמור להיות פתוח לעיונו של הציבור הרחב (סעיף 12 לחוק הגנת הפרטיות).

**26. סקירת עיקרי פעולות העיר המתוכננות לשנה הנוכחית:** הצגה של המיזמים, הפעילויות והתוכניות שהעיר מתכננת להוציא אל הפועל בשנה הקרובה. לרוב, הסקירה תופיע תחת שכבת המידע "חופש המידע" או ב"העיר והעירייה".

**27. פרסום חוקי עזר עירוניים: פרסום חוקי העזר העירוניים מאפשר לתושבים לקבל מידע בכל הנוגע להנחיות העיר ובהן: מידע על פתיחת וסגירת עסקים, מידע על החזקת כלבים וכיוצ"ב. חוקי העזר נמצאים לרוב במסגרת שכבת המידע "שירות ומידע לתושב" או תחת "חופש המידע". (ניתן ניקוד גם על קישור ישיר).**

## 5. מענקים ותמיכות

על פי תקנות חוק חופש המידע, יש לפרט: "תמיכות שנתנה העיר הציבורית למוסדות ציבור בשנה החולפת לרבות פירוט שמותיהם של המוסדות והיקף התמיכה שניתן לכל אחד מהם" (תקנה 6(14)). **בקטגוריה זו בחנו שני פרמטרים:**

**28. קיומה של ועדת תמיכות:** ועדה הממליצה בפני מועצת העיר, על בקשות לתמיכה כספית בגופים שאינם ממלכתיים או גופי העיר ושאינם למטרות רווח, כי אם לטובת הציבור. ועדת תמיכות אינה ועדה סטטוטורית, אך ללא המלצתה העיר אינה רשאית להקצות כספי תמיכה בכל גוף שהוא, במישרין או בעקיפין. בממצאי המדד הוברר, כי לא בכל עיר קיימת ועדת תמיכות.

**29. פרסום פרוטוקולים של דיוני ועדת מענקים ותמיכות:** דרישת המדד היא לפרסום בנפרד של פרוטוקולים של דיוני ועדת מענקים ותמיכות, שלא במסגרת פרוטוקולים של ישיבות מועצת העיר. בפרסום הפרוטוקולים בנפרד כאמור, יש כדי להקל על נגישות המידע באופן שחיפוש אודות החלטה מסוימת הנוגעת לתמיכות העירייה יהיה פשוט וקל. כאשר נמצא פרוטוקול של ישיבה אחת או שתיים בלבד, ניתנה רק חצי נקודה.

## 6. שקיפות כללי

**30. פרסום קוד אתי:** מטרת הקוד האתי לקבוע ולהגדיר את מערכת הערכים, העקרונות וכללי ההתנהגות שלאורם יפעלו הארגון ועובדיו. קוד אתי הוא כלי מוכח מחקרית, להגברת היושרה וההתנהלות התקינה בארגונים. יש להבהיר כי הקוד מבוסס על ערכי הארגון ואין הכוונה לאמנת שירות. ממצאי המדד מורים על פעילותן של ערים לאימוץ קוד אתיקה והטמעתו. דרישת הקריטריון היא לפרסם את הקוד האתי באתר האינטרנט כחלק מהצהרת העיר על מחויבותיה ופומביות ההליכים בפעילותה.

**31. טופס ניגוד עניינים:** ניגוד עניינים של בעלי סמכות ברשות השלטונית הוא מן הרעות החולות ומוקדי חולשה המצביעים על התנהגות בלתי ראויה בשלטון ובכלל זה אף בשלטון המקומי. ברשויות השלטון בכלל וברשויות המקומיות המקומיות, יש משקל ניכר לפרסום ניגודי האינטרסים של נבחר הציבור כדי שפעילותם תניב תוצאות ההולמות את האינטרסים של הציבור. על מנת לצמצם את סיכוני ניגודי העניינים מבעוד מועד, על העיר לאמץ ולפרסם טופס ניגוד עניינים של נבחר ציבור ובכירים. בהם, ראש העיר וסגניו, חברי מועצה, מנכ"ל והנהלה בכירה. בטופס ניגוד עניינים על עובד העיר להצהיר כי תפקידו והמשרה בה הוא מחזיק בעיר אינם נמצאים בניגוד עניינים עם עיסוק/ארגון/מוסד/אדם אחר. (דוגמא לטופס ניגוד עניינים מצויה בנספח ב'). לא למותר לציין, כי בכניסתו של נשיא ארה"ב ברק אובמה, נדרשו העובדים עימו לחתום על טופס ניגוד עניינים ולפרסם אותו.

**32. פרסום הסכמים קואליציוניים:** ההסכמים הקואליציוניים מבססים את ההתקשרות השלטונית בעיר. שקיפות ההסכמים ופרסומם נדרשים לשם בחינת הציבור את חוקיותם והשלכותיהם על מטרות פעילותה של העיר וההתקשרויות במסגרתם ומכוחם.

## 7. ישיבות מועצה

**33. פרסום מועדי הישיבות ומיקומן:** אחד האמצעים להגברת השקיפות השלטונית הוא שילובו של התושב ושיתופו בתהליכי קבלת ההחלטות בעיר. זאת, בין היתר, בפתיחת ישיבות מועצת העיר בפני קהל התושבים. מכאן, החשיבות בפרסום מראש של מועד ישיבות המועצה ומיקומן.

**34. פרסום פרוטוקולים של ישיבת המועצה:** נדרש בפקודת הערים ולפיה נדרש אישור הפרוטוקול של כל חברי המועצה שהשתתפו בישיבה. פרסום הפרוטוקול נחוץ על מנת לאפשר לתושב גישה קלה לנעשה בעיר ולדיוניה. הקריטריון בחן גם את אופן פרסום הפרוטוקולים: בווידיאו או באודיו בלבד. בפרסום הפרוטוקולים בפורמט כתוב, ניתן לערוך אותם לפני העלאת הקובץ לעיון התושבים. לא כן בפרסום הפרוטוקולים בקבצי אודיו ווידיאו, עליהם קשה יותר לבצע מניפולציות עריכה. פרוטוקולים מסוג זה מאפשרים עדכון התושבים ומעורבותם בתהליכי קבלת ההחלטות בעיר. חצי נקודה ניתנה לפרוטוקולים מתומללים.

### פתח דבר:

**תקציב העיר:** בהתאם לתקנות חופש המידע, עיר מקומית חייבת להעמיד לעיר הרבים דיווח שנתי על פעילותה הכלכלית, הכולל את התקציב של השנה החולפת והנוכחית ופירוט הוצאות על פי סעיפי התקציב. זאת מן הטעם שמשאבי העיר מגיעים ברובם מהתושבים וחלוקת המשאבים בעיר משפיעה באופן ישיר על רווחת כל אחד ואחת מהם. בהתאם, פעילותן הפיננסיות של הערים צריכה להיות פתוחה וגלויה לעיני הציבור לבחינתו ולביקורתו. התקציב מראה את סדר העדיפות של העיר והתושב זכאי לדעת מידע חשוב זה ולנתח אותו. בנוסף, לפרמטרים הנדרשים מתוקף החוק, בדקנו בקריטריון זה, פרסום תכנון לעומת ביצוע, פרסום חמשת מקבלי השכר הגבוה בעיר (לא שמי), פרסום דו"חות כספיים מלאים, פרסום הפרוטוקולים של דיוני ועדת התקציב.

**35. פרסום התקציב לשנה הנוכחית:** בהתאם לתקנות חופש המידע, העיר חייבת לפרסם אחת לשנה דיווח על פעילותה הכלכלית, לרבות תקציב השנה החולפת והנוכחית ופירוט ההוצאות לפי סעיפי התקציב. הכלל הוא כי על הפעילות הפיננסית של העיר להיות גלויה לעיני כל, שהרי משאבי העיר מגיעים ברובם מהתושבים וחלוקתם משפיעה באופן ישיר על התושב. פרסום התקציב כנדרש, מאפשר שיתוף התושבים בקבלת התקציב ובעשיית שימוש בו, בבחינת תקינותו וביקורת אם ככל הנדרש. בקריטריון זה, נדרש פרסום תקציב נגיש המאפשר ניתוח וחיתוכים שונים, בקובץ אקסל ולא בפורמט תמונה סטטית. חצי נקודה ניתנה לקובץ בפורמט לא נגיש וסטטי.

**36. פרסום תקציב השנתיים הקודמות** בנוסף לדרישת החוק לפרסום התקציב לשנה החולפת בלבד. פרסום תקציב השנתיים הקודמות חשוב לשם ההשוואה והשוני בין התקציבים השנתיים וניצולם. חצי נקודה ניתנה אם המידע לא פורסם בקובץ אקסל או שנמצא פרסום של שנה אחת.

**37. פרסום תכנון לעומת ביצוע (מקורות כספיים ושימושים לכל מחלקה):** פירוט כמות הכסף שהעיר תכננה להוציא בהצעת התקציב לעומת ההוצאה בפועל תוך ציון המטרה לשמה נועדה. בחינת הוצאות ממשיות מול התכנון בתקציב מאפשרת לתושב בקרה ופיקוח על ניצול משאבי העיר ויעילותה. לשם הדוגמא: הוצאה תקציבית לבניית בית ספר ציבורי. הבחינה תהייה שיעור הסכום שהוקצה לעומת הסכום שהעיר הוציאה בפועל על הפרויקט.

**38. פרסום חמשת מקבלי השכר הגבוה בעיר לפי תפקידים בלבד (ללא שמות):** רשימת בעלי התפקידים בעלי השכר הגבוה בעירייה. שקיפות נתוני השכר מאפיינת גופים ציבוריים אשר רוב כספם מגיע מהציבור. תושבי העיר כמוהם כבעלי עניין בחברות הציבוריות, ונדרשת ידיעתם מהו שכר 5 הבכירים בעיר.

**39. פרסום הדו"חות הכספיים של העיר לשנה הנחקרת (מאזן + דו"ח רווח והפסד):** בעוד שהתקציב משמש ככלי לתכנון הוצאות והכנסות העיר, הדו"ח הכספי מתאר את מצבה הפיננסי של העיר ומופק בסוף כל תקופה חשבונאית. הדו"ח הכספי מורכב מדו"ח הפסד רווח ודו"ח מאזן.

**40. פרסום הפרוטוקולים של דיוני התקציב בוועדת הכספים של התקציב:** בדומה להסבר שניתן בקריטריון המתייחס לפרוטוקולים של מענקים ותמיכות, פרסום הפרוטוקולים באתר האינטרנט של העיר מאפשר לתושבים גישה לתהליך קבלת החלטות בעיר. הדרישה היא לפרסום נפרד של הפרוטוקולים שלא כחלק מהפרוטוקולים של ישיבות המועצה.

**41. תעריפי ארנונה (פרטית, עסקית, ציבורית):** מדי שנה כל עיר מפרסמת חוברת ארנונה הכוללת את התעריפים לשנה הקרובה ואת הקריטריונים המקנים לתושבים הנחה/פטור בתעריפי הארנונה. בפרסום התעריפים ניתנת לתושב אפשרות לתושב לדעת את זכויותיו וחובותיו בכל הקשור לארנונה.

**42.** קריטריונים להנחות ופטורים בארנונה: בדומה לקריטריון הקודם, קריטריון זה מספק לתושב מידע באשר לזכויותיו בנוגע להנחות ופטורים בתשלום הארנונה.

## **10.רכש, תשתית וכוח אדם - חוזים ומכרזים**

### **פתח דבר**

נושא המכרזים נתפס כאחת הרעות החולות בערים מקומיות וכפתח לתופעות של שחיתות. מדיניות הרכש של העיר חייבת להיות שקופה וגלויה באופן שהמידע על עצם ביצוע המכרזים והתנאים לביצועם יהיו בידיעת הציבור. בפרסום המכרזים תתאפשר מעורבות הציבור בפעילות הכלכלית של העיר ועד כמה הולמת את צרכיו, הגשת הצעות למכרז, קיום תחרות הוגנת בין המציעים ועד כמה עונים הזוכים על תנאי המכרז. בקטגוריה זו הורחבו הקריטריונים ב-3 קריטריונים מעבר לאלה שחלו במדד 2017.

**43.** פרסום מכרזי תשתית ורכש באתר: הדרישה לפרסום המכרזים באתר העיר נובעת ממהותם של מכרזי רכש הכלולים בפעילות הכלכלית של העיר, ובתחרות הוגנת בין המציעים. ניתנה נקודה גם על קיומו של עמוד המוקדש לפרסום מכרזים גם אם עמוד זה ריק מפרסומים חדשים.

**44.** פרסום קריטריונים במכרז: התבחינים הנדרשים על מנת להשתתף במכרז מאפשרים למתמודדים במכרז ללמוד על מידת התאמתם להגיש הצעה למכרז.

**45.** פרסום פרוטוקולים של ועדת המכרזים: פרסום הפרוטוקולים של ועדת המכרזים חיוני לבחינה ולביקורת של כשרות המכרזים ותקפות הליכי המכרז והזוכים בו.

**46.** פרסום תוצאות המכרזים באתר העירייה (בנפרד מפרוטוקול הוועדה): פרסום תוצאות המכרז מאפשר לציבור בכלל ולמגישי ההצעות בפרט, לעמוד על כשרות הליכי המכרז לרבות התאמת הזוכים לדרישות המכרז.

**47\*.** פרסום שמות חברי ועדת המכרזים: ועדת המכרזים פועלת על פי דין ומכוח מתמנים חבריה. מיהותם של חברי ועדת המכרזים היא בעלת עניין לציבור והם אחראים על קיום המכרז וניהולו בהגינות, בתום לב וללא ניגוד עניינים.

**48\*.** רשימת נותני השירותים: בהתקיים תנאים שבדין, העיר פטורה מעריכת מכרז ורשאית להתקשר עם ספק ללא מכרז מקדים. בהתאם, על העיר לנהל מאגר נותני שירותים, הרשאים להשתתף במכרז זוטא או במכרז סגור, כהגדרתו בצו המועצות המקומיות, תשי"א-1950. במסגרת זו, לכל עיר רשימת ספקים נותני שירות לצורכי אספקה וביצוע עבודות באמצעות מכרזי זוטא והצעות מחיר, המתפרסמים מעת לעת על ידי העיר. בנסיבות אלה, קיימת חשיבות רבה לפרסום רשימת נותני השירותים, באופן שתינתן אפשרות לכל ספק להיכלל ברשימה זו בהתאם לתנאים הנדרשים בחוק, ולהשתתף בהליכי תמחור נוספים שהעיר מקיימת ושאינם כפופים לחובת קיום מכרז. במדד נדרשת העיר לצרף למאגר את רשימת נותני השירותים העומדים בתנאי הסף להצטרפות למאגר.

**49\*.** פרטי קשר לאחראי על מתן מידע בנוגע להחלטות, תוצאות מכרזים והגשת ערר: לאור חשיבות קיום מכרזי רכש ובחירת הזוכים ומתוקף חובת פרסום המכרזים ותוצאותיהם, על העיר לפרסם פרטי קשר של האחראי לשם בירורים והגשת בקשות, שאילתות ועררים.

## 11. חוזים ומכרזים - כח אדם

**50.** פרסום המכרזים באתר: מכרזי כוח אדם בעיר הינם בעלי חשיבות רבה ביותר, היות ומכוחם נבחרים ומתמנים עובדי העיר. בדומה לחשיבות פרסום מכרזי התשתית ביצירת תחרות הוגנת, גם כאן, נדרשת שקיפות מירבית בפרסום רשימת הדרושים של העיר.

**51.** פרסום תנאי סף במכרז: רשימת הדרישות של התפקיד היא ממרכיביו העיקריים של המכרז לשם הגשת מועמדות מלכתחילה ובחינת תוצאות המכרז עד כמה הן הולמות את דרישות המכרז בדיעבד.

## 12. רישוי עסקים

**52.** פרסום מידע על התנאים למתן רישיון עסק ותהליך הרישוי למבקשי הרישיון: כל המידע הנוגע לדרך שבו יכול התושב להוציא רישיון עסק, החל מהיבטים ביורוקרטיים ועד לתקנות לעסקים ספציפיים וטפסים שיש למלא ולשלוח, מידע שיש בו כדי להקל על כל תושב בתהליכים הביורוקרטיים הנדרשים.

**53\*** רשימת כל העסקים בעלי רישיון עסק בתוקף: פרסום הרשימה חיוני לציבור לשם בחינה מראש אם בעיר העסק לשירותיו הוא נדרש באירוע פרטני או ציבורי, כגון חתונה או כנס, יש רישיון עסק בתוקף. בה במידה, איתור עסקים בעלי רישיון או היתר מהווה חלק מתמיכתה של העיר בבעלי העסקים הלגיטימיים.

**54\*** מסמכים וטפסים להורדה: פרסום המסמכים נדרש למימוש זכותם של אדם או חברה המעוניינים לפתוח עסק בעיר, באופן שהמסמכים אותם הם נדרשים להגיש לעיר יהיו נגישים להם באתר העיר. בכך יש כדי להקל על התהליך הביורוקרטי ולעודד יוזמות לפתיחת עסקים בעיר.

**55\*** תעריפים ותשלומים: קריטריון זה מספק לתושב מידע חיוני בטרם יחל בתהליך לפתיחת עסק וכך יוכל לאמוד את העלויות הנלוות לתהליך במגמה לקחת בו חלק.

**56\*** אפשרות מעקב אחר מצב הבקשה לפי ת"ז או מס' עסק: תהליך פתיחת עסק הוא הליך ביורוקרטי, ככזה הוא אורך זמן. ראוי הוא שאדם המגיש את כל הנדרש, יוכל לעקוב בקלות אחר מצב הבקשה לו ולהתארגן בהתאם.

## 13. תכנון ובנייה -

### חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965 (להלן: "חוק התכנון והבניה")

#### פתח דבר

במדד 2019 הורחבה קטגוריה זו הורחבה באופן משמעותי ונוספו לה 15 קריטריונים חדשים, אשר חלו על הערים במדד 2021, ניהול תהליכי התכנון והבניה מחייבים יצירת ערוצי שקיפות בין ועדות התכנון לבין התושבים. בשנים אחרונות עודכן חוק תכנון ובניה וגבר הצורך להציג לתושב מידע תכנוני ומידע בתחום רישוי ופיקוח בניה. החוק מגדיר דרישות מחייבות להצגת מידע אודות ניהול ישיבות הוועדה לתכנון ובניה, שקיפות בנושא תוכניות בנין עיר, ניהול היתרי הבניה ועוד. בשל הצורך להתאים את אתרי האינטרנט לדרישות החוק, רשויות מקומיות החלו בפיתוח שירותים שיאפשרו לתושב לקבל מידע על תהליכי העבודה בוועדה ומידע אודות בקשות להיתר בניה שהתקבלו בוועדות מאז ועד היום. חשיבות רבה לדרישה שהמידע המתפרסם באתר האינטרנט הרשות יהיה בהיר וקריא גם למי שאינו בקיא בחוק תכנון ובניה. מרבית הקריטריונים שנבחרו לבדיקה במסגרת המדד מעוגנים בדרישות חוק תכנון ובניה, תוך פירוט סעיפי החוק בכל אחד מן הקריטריונים.

**57.** מידע קונקרטי לתושב בנושאי רישוי ופיקוח והיתרי בנייה: הדרישה היא להסבר מעמיק על הנהלים ותהליכי בנייה (למשל התהליך לאישור סגירת מרפסת/ הוספת מחסן). פרסום המידע באתר העיר מקל על נגישות

התושבים למידע קונקרטי. חצי נקודה ניתנה אם היה קיים מידע אך הוא היה כללי למדי.

**58\*** פרסום סדר יום של ישיבות ועדת משנה לתכנון ובנייה: כחלק משקיפות שלטונית נדרש שיפורם מראש סדר יום מתוכנן של הוועדה כך שכל אזרח יוכל להתעדכן בנושא המעניין אותו ולבחון אפשרות בקשה להיות נוכח בישיבת הוועדה, או להציג את האינטרסים שלו במהלך הישיבה. בסעיף 44 (ב) וסעיף 44 (ד) לחוק התכנון והבניה נקבעת חובת פרסום סדרי היום באתר האינטרנט "זמן סביר לפני הדיון". בכל פעם שמתוכננת ישיבה של הוועדה, יש להודיע לחברים ולפרסם באינטרנט את סדר היום הכולל את רשימת הנושאים לדיון בוועדה.

**59\*** פרסום פרוטוקולים של ועדת תכנון ובניה: חשיבות הפרוטוקולים, כאמור, היא ביכולת של התושב לעקוב אחר תהליכי קבלת החלטות בוועדה לתכנון ובניה. בסעיף 48 ד (ה) (2) לחוק התכנון והבניה נקבעת חובת פרסום פרוטוקול הדיון באתר האינטרנט. את תמצית מהלך הדברים שנאמרו בדיון של ישיבת ועדה מומלץ להציג באתר האינטרנט כקובץ רציף, שיאפשר לצופים באתר להבין את אירועי הישיבה בסדר שבו הם התרחשו.

**60\*** חובת פרסום החלטות הוועדה: בהמשך לקריטריון הקודם, יש חשיבות לפרסום ההחלטות הסופיות בנפרד מהפרוטוקול. בסעיף 48 (ב) לחוק התכנון והבניה נקבעת חובת פרסום החלטות הוועדה באתר האינטרנט. במהלך הישיבה, הוועדה תקבל החלטות בסוגיות שעומדות בפניה. את ההחלטות והנימוקים לקבלתן, יש לפרסם באתר האינטרנט תוך 3 ימים קלנדריים ממועד קבלת ההחלטות.

**61\*** פרסום בקשות להקלות בשימוש חורג במדור מיוחד שיישא את הכותרת "הודעות בענייני תכנון ובניה": פרסום בקשות לשימוש חורג הינו חובה סטטוטורית של הוועדה ופרסומו באתר אינטרנט צריך להתבצע בנוסף לפרסום בעיתונות מקומית וארצית. דרישת החוק הינה לרכז את כל פרסומי הוועדה במקום אחד שיהיה נגיש לגולש באתר, בהתאם ל-סעיף 1ב לחוק התכנון והבניה.

**62\*** הודעה בדבר הכנת תוכנית ותנאים להוצאת היתרי בניה (איתור על ידי שאילתות מובנות): בסעיפים 77 ו-78 לחוק התכנון והבניה נקבע, כי יש לפרסם באינטרנט הודעה בדבר הכנתה של תוכנית, ואת התנאים להוצאת היתרי בניה, היתרים לשימוש בקרקע, או אישור תשריט של חלוקת קרקע בתחום התכנית המוצעת לתקופה עד הפקדת התכנית שבהכנה.

**63\*** פרסום כל המסמכים של תכנית שהוגשה לוועדה ועמדה בתנאי סף לרבות מסמכים בתכנית - בסעיפים 96 א ו- ב לחוק התכנון והבניה נקבע כי יש לפרסם באינטרנט את כל המסמכים של תכנית שהוגשה לוועדה ועמדה בתנאי הסף, לרבות מסמכי התכניות עצמן: תשריט, הוראות ונספחים.

**64\*** פרסום הודעה על הפקדת תכנית: בדיקת קיומם של פרסומים על הפקדות תכניות ב-12 החודשים האחרונים. בסעיף 89 לחוק התכנון ובניה נקבע, כי יש לפרסם באינטרנט הודעה על הפקדת תכנית מחוזית, מקומית או מפורטת החלה במרחב התכנון של הוועדה.

**65\*** תוכניות בתוקף: הצגת מידע על תוכניות בניין עיר בתוקף ובכלל זה הצגת תשריט והוראות התוכנית בהתאם לסעיף 118 (ב) (1) לחוק התכנון והבניה.

**66\*** הצגת שכבת ייעוד הקרקע במערכת GIS (מפת מידע גאוגרפי): הצגה לציבור של כלל החלקות במרחב התכנון ובכל חלקה את ייעוד הקרקע כפי שנובע מתוכניות בניין העיר, שבתוקף: מגורים, תעשייה, מבני ציבור, דרך וכד'.

**67\*** פרסום בקשות להיתרי בניה חדשים: פרסום מידע על בקשות להיתר בניה שקיבלו אישור, יכלול הצגת היתר בניה וגרמושקה סרוקה. יובהר, כי "גרמושקה" היא תוכנית הגשה של מכלול תוכניות וטפסים המוגשים עבור קבלת היתר בנייה לוועדה המקומית לתכנון ובניה. כדי לבדוק פרסום מידע באתר האיר של היתרי בניה חדשים, נבדקו היתרי בניה שהופקו בשנה האחרונה. בהתאם לסעיפים 61 (ב), 62, 63, 64 לחוק התכנון והבניה.

**68\***

**פרסום היתרי בניה היסטוריים:** פרסום מידע על בקשות להיתר בניה שקיבלו אישור לפני כ-5 שנים ויותר. פרסום המידע על בקשות יכלול הצגת היתר בניה וגרמושקה סרוקה. על מנת לבדוק היתרי בניה חדשים, נבדקו היתרי בניה שקיבלו תוקף מעל 5 שנים, זאת בהתאם לסעיפים 62 ו-122 (ד) לחוק התכנון והבניה.

**69\***

**פרסום הנחיות מרחביות:** סעיף 145ד לחוק התכנון והבניה (תיקון 222) מתיר לוועדה מקומית לקבוע הנחיות מרחביות בתחומה. במסגרת הבדיקה נבחן פרסום הנחיות מרחביות על ידי ועדת התכנון. ההנחיות המרחביות נקבעות בהחלטות הוועדה המקומית לתכנון ובניה, ובהתאם לדרישת החוק הן מפורסמות באתר האינטרנט ובעיתונות ונכנסות לתוקף 30 יום לאחר פרסומן. ההנחיות המרחביות הרלוונטיות מהוות חלק מהמידע התכנוני הנמסר, בעת קבלת מידע תכנוני לצורך הגשת בקשה להיתר. חשיבותן של ההנחיות המרחביות הינה באפשרות לגבש שפה עיצובית כוללת באופן שקוף וברור לנוחות המתכננים ומגישי הבקשות להיתר.

**70\***

**פרסום אודות הסדר בתיק חריגת בניה:** בסעיף 67 ח לחוק סדר הדין הפלילי (נוסח משולב), תשמ"ב-1982 נקבע כי יש לפרסם באתר האינטרנט הודעה בדבר סגירת תיק בהסדר. התובע המקומי רשאי להגיע להסדר עם נתבעים בגין עבירות תכנון ובניה, ולסגור את תיקיהם לפני הכרעת הדין. החוק דורש כי במקרה כזה יש לפרסם באתר האינטרנט של הוועדה המקומית את ההסדר מבלי לזהות את עובר העבירה. החוק גם מפרט כי הפרסום באינטרנט, אשר יבוצע בתום ההליך עם סגירת התיקידווח על סגירת התיק, על מהות העבירה ונסיבותיה, ועל תנאי ההסדר. במסגרת המדד נבדק פרסום מידע בדבר סגירת תיק בהסדר.

**71\***

**דו"ח שנתי לפעילות הוועדה:** בסעיף 48 ו- לחוק התכנון והבניה נקבע חובת פרסום דו"ח פעילות של הוועדה לתכנון ובניה. הדו"ח יפורסם לא יאוחר מ-6 חודשים מתום השנה והוא מופץ על פי מבנה דו"ח שהוגדר על ידי מינהל התכנון. הדו"ח מכיל מידע על ישיבות בוועדה ומועדן, פירוט על תוכניות בנין עיר, היקפי פעילות של הוועדה ועוד. במסגרת סרגל השקיפות נבדק קיומו של דו"ח שנתי עבור שנת 2017 לפחות.

**72\***

**טפסים נדרשים לבעלי מקצוע (כגון אדריכלים, מהנדסים, שמאים, מודדים וכדומה):** על מנת להקל על התושב ובעלי המקצוע מטעמו הוועדה נדרשת להנגיש טפסים, תצהירים ומידע אחר. הצגת המידע נועדה לאפשר גישות למידע ולמנוע מגורמי מקצוע את הצורך להגיע למשרדי הוועדה למילוי טפסים.

**73\***

**פרטי קשר/אמצעי ליצירת קשר/בעלי תפקיד/מחלקה של הוועדה:** מן הראוי שלכל אדם המעוניין במידע בכל הקשור לדיוני הוועדה וסמכויותיה תהיה כתובת ברורה בדמות אחראי/מחלקה אליו/יה ניתן להפנות בקשות ושאלות.

## **14. מידע סביבתי**

### **פתח דבר**

בשנים האחרונות אימצו רבות מהערים המקומיות מדיניות ירוקה המתבטאת במספר מישורים. הערים החלו לעודד בניה ופיתוח ירוקים, חינוך לקיימות מגיל צעיר, הטמעת חשיבות המיחזור בקרב התושבים בדרך של הצבתם של פחי מיחזור ברחבי העיר, מכירת קומפוסטים, חלוקת פחים מיוחדים להפרדת פסולת ועוד. לצד הפעולות בשטח, מחויבות הערים לפעול לפי הנדרשבתקנות חוק חופש המידע.

למרות שהחוק אינו מחייב את העיר באיסוף מידע בתחום זה, מן הראוי הוא כי העריםיעשו את הנדרש לריכוז המידע ופרסומו. זאת, בהיות המידע חיוני הן לעיר והן לתושב, בקבלת החלטות בעלות השלכות סביבתיות ובריאותיות; באופן שהמידע יהיה שקוף ונגיש לתושבים בדרך של פרסומו באתר העיר בה הוא מתגורר, או למצער בפרסום בדרך של הפניה ישירה מהאתר אל המידע.

בהתאם לנדרש בתקנות חופש המידע, בדקנו במדד את הפרסום באתרי הערים בנוגע לתוצאות מדידות של: איכות מי שתיה ומי הרחצה בחופים, רעש, קרינה מייננת ובלתי מייננת. בנוסף, בדקנו האם מתקיים פרסום פרטוקולים של ועדת איכות הסביבה ואם נמסר לתושבים מידע בנוגע למיקום מתקני אגירה למיחזור. מבין



הקריטריונים הניתנים לבדיקה, בחרנו באלה שבעיקרם מעניינים ורלוונטיים ביותר לתושב.

- 74.** דו"חות איכות מי שתיה: המתקבלים לעיתים מאיגוד המים.
- 75.** תוצאות מדידות רעש: מאולמות שמחות, מפעלים, אתרי בנייה.
- 76.** רשימת אנטנות סלולריות: מיקום, סוג מתקן, מספר, מפעיל.
- 77.** תוצאות מדידות קרינה מייננת ובלתי מייננת.
- 78.** בדיקת איכות מי הרחצה בחופים: הניקוד שניתן לקריטריון זה הוא יש/ אין.
- 79.** פרסום פרוטוקולים של ועדת איכות הסביבה.
- 80.** פרסום לגבי מיקום מתקני אגירה למיחזור (אלקטרוניקה, בגדים וכו').
- 81\*\*.** ירוק העיר: אחוז שטחים ירוקים
- 82\*\*.** מידע על העצים אשר ניטעו/כרתו
- 83\*\*.** בניה ירוקה: פרסום הנחיות בניה ירוקה מומלצות
- 84\*\*.** בניה ירוקה: פרסום מספר תוכניות בתקן בניה ירוקה שהסתיימו
- 85\*\*.** התייעלות אנרגטית: רכבים היברידיים/חשמליים ו/או מכשירים בדירוג A
- 86\*\*.** פרסום הנחיות ומידע לגבי התקנת פאנלים סולאריים בתחומי העיר
- 87\*\*.** זיהום אויר - פרסום מדדי זיהום אויר (קישור למשרד איכות הסביבה)
- 88\*\*.** אחוזי מחזור של העיר - כמות מיחזור מתוך פסולת העיר
- 89\*\*.** תכנית הערכות לשינויי אקלים: פרסום תכנית הערכות לשינויי אקלים
- 90\*\*.** מיפוי מקורות פליטות גזי חממה

## 15. חברות עירוניות

### פתח דבר

החברות העירוניות נמצאות בבעלות העיר ומוקמות לצרכי פיתוח שונים וטיפול בפרויקטים ספציפיים. מן ההכרח הוא שמידע על פעילותן יהיה שקוף, גלוי ופתוח לציבור. בדקנו האם הערים מפרסמות באתר מידע על התאגידים שבבעלותן, המלאה או החלקית, כנדרש בסעיף 4(ב) לחוק חופש המידע, האם קיים קישור באתר העיר לחברות שבבעלותה והאם מפורסמים דו"חות שנתיים של החברות העירוניות.

**91.** פרסום רשימת החברות העירוניות: למרבית הערים יש חברות בת האחריות לביצוע פרויקטים שונים של העירייה, כגון, בנייה של אזור תעשייה. במדד 2021 ראינו לנכון לדרוש מהחברות שבבעלות העירייה אותה דרישת שקיפות הנדרשת מרשויות העירייה

**92\*.** פרטי מנכ"ל ומנהל הכספים: ממשל תאגידי ראוי מטיל את האחריות לפועלה של כל חברה ציבורית בידי הבכירים ובראשם בידי המנכ"ל ומנהל הכספים. ככאלה מן הראוי שכל תושב יוכל לדעת מי הם העומדים בראש החברה.

**93.** קישור לאתר החברה או תת אתר באתר העיר עבור החברות שבבעלות העירייה, או בבעלות חלקית: קישור ישיר לאתר החברה, לרוב יימצא בעמוד הבית או תחת עמוד חופש המידע. חצי נקודה ניתנה אם היה פרסום רק לחלק מהחברות.

**94\*.** תקציב חברות עירוניות לשנה האחרונה: התקציב מלמד האם נעשה שימוש ראוי בכספים ציבוריים. עיקרון השקיפות מחייב דיווח של כל התכניות התקציביות שיש להנהלת החברה העירונית.

**95\*.** דו"ח כספי של החברות העירוניות: הכוונה לדיווח הכספי של החברות. חצי נקודה ניתנה אם היה פרסום רק לחלק מהחברות.

**96\*.** פרסום רשימת חברי הדירקטוריון של החברות העירוניות: לצד המנכ"ל ומנהל הכספים נמצא הדירקטוריון המתווה את מדיניות החברה.

**97\*** פרסום פרוטוקול של ישיבת הדירקטוריון האחרונה של כל חברה עירונית: פרסום הפרוטוקול נדרש לשקיפות המידע והנגשתו לתושב לשם שיתופו בפעילות החברה העירונית, בחינתה וביקורת במידת הנדרש.

**98\*** פרסום רשימה של מכרזים של החברות העירוניות: בדומה לדרישת הפרסום מן העיר ומאותם טעמים, נדרש פרסום רשימת המכרזים גם בחברות העירוניות בין היתר כבסיס לשיתוף התושבים, לתחרות הוגנת ולביקורת על פעילות החברה העירונית, ככל הנדרש.

## **16\*** הון אנושי בעיר

### פתח דבר

חוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט-1959 קובע כי על הממשלה להבטיח ייצוג הולם לנשים ולאוכלוסיות נוספות בכל הדרגות והמקצועות, בכל משרד ובכל יחידת סמך עוד נקבע, כי יש לפעול להשגת יעד זה באמצעים שונים לרבות יישום עקרון העדפה מתקנת. לפי הוראת סעיף 15א לחוק נקבע, כי הוראות הסעיף יחולו על כל דרכי הקבלה לעבודה והקידום בעבודה, לרבות מינוי בדרך מכרז, העסקה שלא במכרז ומינוי בפועל. קטגוריה זו על 2 הקריטריונים שלה נוספה במדד 2019 וחלה במדד 2021.

**99\*\*** דיווח ייצוג הולם: לפי הנחיות שירות המדינה סעיף 15א לחוק שירות המדינה (מינויים) קובע כי בקרב העובדים בשירות המדינה, בכלל הדרגות והמקצועות ובכל משרד ויחידת סמך, יינתן ייצוג הולם לעובדים המשתייכים לקבוצות מסוימות. עובדים ומועמדים לעבודה בשירות המדינה שהם: נשים, אנשים עם מוגבלויות, ערבים, חרדים, יוצאי אתיופיה ועולים חדשים.

**100\*\*** מספר בכירים (מדרג מנהל/ת מחלקה ומעלה) בעיר בחלוקה מגדרית: האגף לשוויון מגדרי וקידום נשים בנציבות מרכז את כל הפעולות הנוגעות לקידום ולשילוב נשים בשירות המדינה. אגף זה אחראי, בין היתר, לגיבוש עבודת המטה ותכנית העבודה לייצוג הולם של נשים בתפקידי ניהול. דרישה זו נכללה בין הקריטריונים במדד 2021.

**101\*\*** חוק שכר שווה: דוח כולל נתונים על שכר הממוצע של עובדים בפילוח עובדים תוך פירוט פערי השכר הממוצע בין גברים לנשים באחוזים בכל קבוצת עובדים

**102\*\*** קידום מעמד האישה: שם ופרטי קשר של הממונה ליועצת לקידום מעמד האישה

## **17\*\*** תפקיד העיר בחירום

### פתח דבר

העירייה הינה גורם ראשון במעלה בטיפול באירועי חירום בהיותה הממשק העיקרי עם התושב. מטרתה של העירייה בשעת חירום הוא להמשיך במתן כל השירותים החיוניים לתושבים ולכן עליה לעשות את ההכנות הדרושות להתמודדות עם מצבי חירום למיניהם. במסגרת זו עליה לדאוג ולפרסם את המידע החיוני באופן שיהיה נגיש לכל תושב.

**103\*\*** מידע על מקלטים: קיום מידע על המקלטים כולל מפה

**104\*** מידע על מערך החירום: מד"א כבאות רווחה משטרה פרטים ליצירת קשר

**105\*\*** ועדת מל"ח: מידע על ועדת מל"ח; פרסום שמות חברי הוועדה

**106\*\*** ועדת מל"ח: פרוטוקולים של הוועדה (מהשנה האחרונה)

**107\*\*** מפעלים ושירותים חיוניים בשעת חירום: פרסום שמות המפעלים/השירותים וכתובת/טלפון

**108\*\*** מידע על מגיפת הקורונה: כל מידע רלבנטי: מקומות לבדיקה, לחיסון, מצב האוכלוסיה וכדומה

**109\*\*** מרכזי חוסן: פרסום פרטי קשר (בערים שיש)

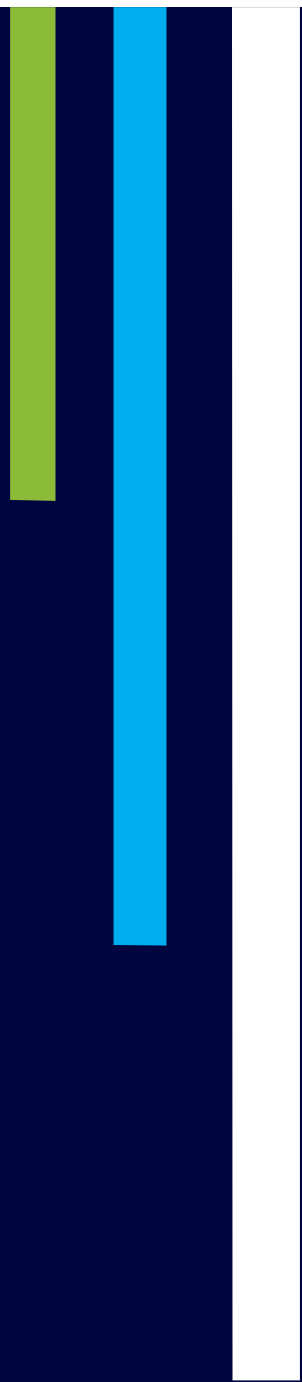


שקיפות בינלאומית ישראל - שבי"ל (ע"ר)  
Transparency International Israel - Shvil

# מדד שקיפות האתרים ברשויות המקומיות

---

2 0 2 1



שקיפות בינלאומית ישראל - שבי"ל (ע"ר)

[www.TI-israel.org](http://www.TI-israel.org)

TransparncyIL

[shvil@TI-israel.org](mailto:shvil@TI-israel.org)

03-6409176