



מוניטור השקיפות 20 24

בחינת רמת השקיפות בפעילות הרשויות המקומיות הערביות
לפי אתרי האינטרנט והדפים ברשתות החברתיות



מוניטור השקיפות 2024

04-6565090



04-6565089



ת.ד. 50971, נצרת 16000



Office@LawGG.org



www.lawgg.org



מנהלת פרויקט "מוניטור השקיפות 2024": עו"ד מנאר חוסייני

עיצוב: Hilwi Studio

עקבו אחרינו:



עורכי דין לקידום מנהל תקין



lawyers for good governance



lawyersforgoodgovernance

תוכן עניינים

4	פתח דבר
6	עיקרון השקיפות
7	השקיפות באתרי האינטרנט של הרשויות המקומיות
9	מתודולוגיה
12	תמצית הממצאים
14	ריכוז התוצאות הסופיות
16	פריטים מהותיים המעוגנים בדין
23	פריטים משניים המעוגנים בדין
25	נושאים מהותיים שאינם מעוגנים בדין
26	השקיפות ברשתות חברתיות
27	בדיקה כמותית להפעלת דפים ברשתות החברתיות
29	בחינת תדירות הפרסום בעיריות והמועצות המקומיות הערביות הגדולות
31	בחינת תוכן הפרסומים בעיריות והמועצות המקומיות הערביות הגדולות
34	הביטים תפעוליים לשימוש ברשתות החברתיות
35	מסקנות וסיכום
39	נספח

פתח דבר

אנו שמחים להציג בפניכם את מוניטור השקיפות השנתי, המחקר השנתי שאנחנו בעמותת "עורכי דין לקידום מנהל תקין" מפיקים זו השנה השמינית, שתכליתו הצגת תמונת השקיפות ברשויות המקומיות, דרך אתרי האינטרנט והדפים ברשתות החברתיות.

הדוח סוקר את הפעילות הדיגיטאלית של הרשויות המקומיות, תוך דגש על מידת היישום של חובות השקיפות, בעיקר דרך פרסום מסמכים ומידע שהדין מחייב פרסומם. מבין אלה, פריטי המידע המרכזיים הם פרוטוקולים והקלטות של ישיבות מליאת הרשות, התקציב השנתי, הדוחות הכספיים השנתיים ודוחות חשובים נוספים אודות המצב הניהולי והכספי של הרשות.

לשקיפות תפקיד מרכזי בחיזוק המנהל התקין ויסודות הדמוקרטיה, בהיותה הכלי המרכזי שמאפשר לציבור לעקוב אחר פעילות הרשות, לגבש עמדה אודות פעילותה, עידוד הרשות לטייב התנהלותה ולהגדיל את רמת המעורבות האזרחית. כמו כן, אור השמש מרתיע את הרשויות והעובדים מהתנהלות מושחתת ולא חוקית.

מוניטור השקיפות מהווה את הרכיב המשלים לפעילות העמותה באפיקים המשפטיים. במסגרת זו, העמותה עוקבת באופן שוטף אחר אתרי האינטרנט של הרשויות המקומיות הערביות ומאיצה בהן לפעול בהתאם להוראות הדין. במקרים הנדרשים, העמותה פונה לערכאות לשם קידום השקיפות וזכות הציבור לדעת.

המטרה של מוניטור השקיפות השנתי היא עידוד הרשויות המקומיות לקדם שקיפות ולפרסם את פריטי המידע והמסמכים המרכזיים לעיון הציבור, בתקווה כי הפרסום הפומבי של המחקר יזרז את הרשויות לתקן את הטעויות ולפעול ברמת שקיפות גבוהה יותר. הצגת תמונה פרטנית אודות כל אחת מהרשויות נועדה לאפשר מנגנון השוואה בין הרשויות השונות, ולאפשר לציבור לעשות שימוש בבסיס נתונים זה לשם קידום השקיפות ברמה המקומית.

במרוצת השנים בהן מתפרסם מוניטור השקיפות ובהינתן פעילויות משלימות כאמור, הפך מוניטור השקיפות למקור המידע המרכזי אודות שקיפות הפעילות ברשויות המקומיות הערביות והוא משמש ככלי עבודה בידי משרדי ממשלה, פעילים חברתיים, עמותות וגופים ציבוריים נוספים. במערכת הבחירות האחרונות שימש הדוח כמאגר מידע ונתונים בדיונים ובקמפיינים עובר לבחירות, ולאחרונה (יוני 2024) קיבל מקום מרכזי במסגרת דוח מבקר המדינה על שקיפות פעילות הרשויות המקומיות, תוך הצגה נרחבת של ממצאי ומסקנות הדוח.

השנה, פרסום מוניטור השקיפות נעשה בתנאים ייחודיים, בימי מלחמה הנמשכת מזה למעלה משנה, מלחמה המשפיעה על כל מישורי החיים, לרבות על פעילותן

של הרשויות המקומיות הערביות. אנו סבורים כי ימי המלחמה, על מורכבותם, מוכיחים את החשיבות הרבה של פעילות הרשויות המקומיות בשקיפות וחיזוק ממשקי הפעולה והתקשורת בין הרשות לתושביה.

ממצאי הדוח, כמו בשנים קודמות, מלמדים על הרמה הירודה של השקיפות ברוב המוחץ של הרשויות. למרות פשטות המשימות והחובות אליהן מתייחס הדוח, ובמרכזן הפעלת אתר אינטרנט ופרסום מידע חיוני, והעלות הכספית הזניחה (במיוחד לאור תקציבי הרשויות העומדים על עשרות ומאות מיליוני ש"ח), עדיין ישנן רשויות מקומיות בלי אתר אינטרנט, או כאלה שמחזיקות אתרים חלולים. תמונה זו משקפת את מידת הרשלנות בעבודתן של אותן רשויות ואדישותן לאינטרס הציבורי בעדכון התושב על המתרחש בין כתליהן.

למרות התוצאות המאכזבות, אין ספק כי בהשוואה לנתוני המחקר בשנים קודמות ישנו שיפור ברמת השקיפות, אך מדובר בשיפור קל ואינו משביע רצון. עד היום, רק קבוצה קטנה (ומוערכת) של רשויות מקפידה על יישום הוראות הדין ופרסום פריטי מידע מרכזיים, וחלקן אף עושות מהלכים מבורכים מעבר לנדרש לדין, ומפיסמות מידע חיוני וחשוב לציבור אף בהיעדר חובה חוקית מפורשת.

כמו בשנים עברו, גם השנה כולל הדוח פרקים בנוגע לפעילות הרשויות המקומיות ברשתות החברתיות, פעילות אשר צברה תאוצה בשנים האחרונות והפכה את הרשתות החברתיות לערוץ התקשורת המרכזי עם הציבור. בנוסף להצגה כללית של מידת השימוש שעושות הרשויות המקומיות הערביות ברשתות החברתיות, השנה הרחבנו את הבדיקה והיא כוללת גם בחינה של תכני הפרסומים ברשתות החברתיות בעיריות ובמועצות המקומיות הגדולות ביותר (במדד מספר התושבים) לשם בחינת מידת תרומתם לשקיפות פעילות הרשות המקומית.

כמדי שנה, נשוב ונייחל כי פרסום הדוח יתניע פעולות ויוזמות לקידום השקיפות והמנהל התקין ברשויות המקומיות, לשיפור ערוצי התקשורת מול הציבור ולטיוב השירותים העירוניים.

בכבוד רב,

מנאר חוסייני, עו"ד
מנהל פרויקט "מוניטור השקיפות 2024"

נדאל חאיק, עו"ד
מנכ"ל עמותת עורכי דין לקידום מנהל תקין (ע"ר)

עיקרון השקיפות

עיקרון השקיפות מחייב את הרשויות הציבוריות לחשוף לעיני הציבור את הליכי קבלת ההחלטות ואת המסמכים והמידע המצויים ברשותן ובראשם מסמכים בעניין ההתנהלות הכספית והארגונית. בראשית דרכו, מושג השקיפות התפתח מתוך הקריאות לרפורמות בממשל שהתבססו תחילה על הרעיון של קשר ישיר בין הגינות ויושר לממשל תקין. הציפייה הייתה שממשל תקין אינו תחום לניהול אפיקטיבי ויעיל אלא גם ניהול הוגן שיש בו כדי להעניק חותם של לגיטימיות לממשל.

כיום, הדגש בשקיפות אינו מוגבל לרעיון של ייצוגיות ולגיטימיות הממשל אלא גם לרעיון של העצמת הפרט, במובן זה ששקיפות מאפשרת לתושב ליטול חלק פעיל יותר בתהליך הדמוקרטי. בנוסף, שקיפות נתפסת כיום ככלי ביקורת מרכזי להפעלת פיקוח וביקרה מצד הציבור הרחב על פעילות המוסדות הציבוריים.¹

את עיקרון השקיפות ניתן ליישם הן באמצעות מתן אפשרות לציבור הרחב לפנות לרשויות הציבוריות בבקשה לקבלת מידע ומסמכים והן באמצעות פרסום מידע יזום מצד הרשויות. בישראל, הדין קובע שני סוגים של חובות בתחום השקיפות: הראשון הוא חובת מסירת מידע לציבור בעקבות בקשת מידע שמופנית לרשות, והשני הוא חובות פרסום שונות שנקבעו בחוק המחייבות את הרשויות לפרסם מידע ונתונים באתר האינטרנט, בעיתונים ובלוחות מודעות. אין חולק כי בעשורים האחרונים הפכה רשת האינטרנט לכלי המרכזי לקבלת שירותים וזרימת מידע בכל תחומי החיים, והדברים נכונים גם לגופים הציבוריים. במסגרת זו, מדינות רבות שואפות ליישום הרעיון של ממשל פתוח וזמין (E-GOVERNMENT) המאפשר הנגשת מידע והנגשת שירותים דרך האינטרנט, כפי שלא היה מעולם.

כאמור, החוק מחייב את הרשויות בחובות מגוונות להבטחת פעילות שקופה תחת עינו הפקוחה של הציבור. בצד זאת, ראוי להדגיש כי היעדר חובה חוקית מפורשת אינו מונע פרסום מידע לציבור. במובן זה, החובות החוקיות הן הסף התחתון של הפרסומים הנדרשים וכל פרסום ויוזמה המקדמים את שקיפות העשייה מבורכים ומביאים ליישום עיקרון השקיפות כערך על המלווה את כל הפעילות הציבורית.

**אם השחיתות היא מחלה,
אז השקיפות היא התרופה
המרכזית להחלמה ממנה"**

קופי אנאן, לשעבר המזכיר הכללי של
האומות המאוחדות

1. להרחבה ראו פסקי הדין של בית המשפט העליון: ע"מ 9135/03 המועצה להשכלה גבוהה נ' הוצאת עיתון הארץ, פ"ד 40(4) 217, 233 (2006); ע"מ 8282/02 הוצאת עיתון "הארץ" בע"מ ואח' נ' מדינת ישראל - משרד מבקר המדינה, פ"ד נח(1) 465, 471 (2003).

השקיפות באתרי האינטרנט של הרשויות המקומיות

חובות השקיפות החלות על רשויות מקומיות ככלל, וחובות השקיפות לעניין פרסום מידע ומסמכים באתרי האינטרנט בפרט, מעוגנות בדברי חקיקה שונים. חרף העובדה כי בהיבט החוקי הרשויות המקומיות אינן מחויבות בפרסום מידע ומסמכים מעבר לאלה שנקבעו בדין, נזכיר כי פעילות שקופה היא ערך עצמאי אף במנותק מהוראות הדין, ולעניין זה נכון יהיה לומר "כל המרבה הרי זה משבח".

הוראת הדין המכוננת את חובת העיריות להקים אתרי אינטרנט היא סעיף 248ב לפקודת העיריות [נוסח חדש] שהתווספה לפקודה במסגרת תיקון חקיקה משנת 2007. ההוראה חלה גם על מועצות מקומיות ואזוריות מכוח סעיף 113 לפקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש]. על-פי הוראה זו חלה חובה על כלל הרשויות המקומיות להקים אתר אינטרנט "נגיש לציבור ללא תשלום" (כך לשון ההוראה) תוך שנה מיום התיקון (עד שנת 2009). אשר לתכני האתר, קובעת ההוראה שני סעיפי משנה: האחד הינו סעיף 5א כללי המחייב את הרשות המקומית לפרסם באתר "מידע שעליה לפרסם" בעיתון או ברשומות. כך, ולהמחשה, מאחר שהרשויות המקומיות מחויבות בפרסום חוקי העזר, תמצית התקציב המאושר, תמצית הדוחות הכספיים השנתיים ומכרזים פומביים להתקשרויות עם ספקים וקבלת עובדים בעיתונות או ברשומות, הרי שחלה עליהן חובה לפרסם מידע זה גם באתר; השני הינו סעיף 5ב ממוקד המחייב את הרשות המקומית לפרסם פרוטוקולים והקלטות (או תמלילים) של ישיבות המליאה המתקיימות בדלתיים פתוחות.

בצדה של הוראת סעיף 248ב הנזכרת, קיימות הוראות נוספות בדברי חקיקה שונים המחייבות רשויות מקומיות בפרסום מידע קונקרטי באתר האינטרנט. ראשון לדברי חקיקה אלה הינו חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 החובק בין הוראותיו רשימה לא מבוטלת של מסמכים ופריטי מידע שיש לפרסם באתר. כך, סעיף 5(א) לחוק חופש המידע ותקנות חוק חופש המידע, התשנ"ט-1999 (להלן: "התקנות") מחייבים כל רשות מקומית בפרסום דין וחשבון שנתי שיכלול מידע על אודות פעילותה ותחומי אחריותה והסבר על תפקידיה וסמכויותיה. בין היתר, קובעות התקנות כי הדוח יכלול את פירוט מבנה הרשות הציבורית, אגפיה, יחידותיה ויחידות הסמך שלה; תקציב הרשות הציבורית לשנה הנוכחית; מענה של הרשות ודרכי ההתקשרות עמה; תמיכה שנתנה הרשות למוסדות ציבור בשנה החולפת, לרבות שם המוסד והיקף התמיכה שניתנה.

בנוסף, מעגן סעיף 5(א) לחוק חופש המידע את חובת הרשות המקומית לפרסם דיווח שנתי של הממונה על-פי חוק חופש המידע ברשות, ואילו סעיף 7(א) לתקנות חופש המידע (אגרות), התשנ"ט-1999 מחייב לפרסם מידע בדבר דרכי תשלום אגרות חופש המידע.

מעבר לכל אלה, ניתן למצוא חובות פרסום נוספות בחוקים נוספים הקשורים לפעילות המוניציפאלית: תקנות חופש המידע (העמדת מידע על איכות הסביבה לעיון הציבור), התשס"ט-2009 מחייבות פרסום פריטי מידע הנוגעים לאיכות הסביבה; סעיפים 34 ו-91 לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג-2013 מורים על פרסום מידע על התאמות נגישות שבוצעו ופרטי רכז הנגישות; סעיף 9 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998 מחייב פרסום תכנית שנתית להעסקת אנשים עם מוגבלות; סעיף 8 לחוק הרשויות המקומיות (מנהל יחידת נוער ומועצת תלמידים ונוער), התשע"א-2011 מורה על פרסום מידע באשר למועצת תלמידים ונוער; סעיפים 15 ו-17 לחוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור), התשס"ח-2008 מחייבים לפרסם את דיווח הממונה על תלונות הציבור ברשות; סעיף 24(ה) לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 מורה על פרסום תמצית תקציב הוועדה המקומית/המרחבית לתכנון ובניה שבה חברה הרשות המקומית; וסעיף 37 לחוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968 מורה על פרסום מידע בדבר תנאים ודרישות בעניין רישוי עסקים.

סיכום האמור הינו פשוט – על כל רשות מקומית מוטלת חובה בת שני שלבים: הראשון, הקמת אתר אינטרנט; והשני, הזנת אתר האינטרנט בחומרים ובמידע הקבועים בדין. החובה הכפולה מלמדת גם כי עצם הקמת האתר אינה מספקת ואין בה כדי לקדם את ערכי השקיפות. רק לאחר השלמת יישום השלב השני, פרסום המידע והמסמכים, תמומשה הוראות הדין ויקודמו ערכי השקיפות וזכות הציבור לדעת.

אף סוגיה מהסוגיות המרכזיות עמן מתמודדת האנושות לא תיפתר ללא נגישות למידע"

כריסטוף דלוואר,
מנכ"ל "עיתונאים ללא גבולות"

למרבה הצער, וחרף הזמן הרב שחלף מהמועד ליישום הוראות הדין (שנת 2009), ומאמצי העמותה בשנים האחרונות במאות פניות ועשרות עתירות, המציאות מוכיחה כי חלק ניכר מן הרשויות המקומיות הערביות לא מילאו אחר חובותיהן, וחלקן לא מפעילות אתר אינטרנט ראוי עד היום. דוח זה נועד להוות כלי מסייע ומתמרץ להכוונת הרשויות המקומיות לפעילות תקינה ושקופה, שתחזק את אמון הציבור.

מתודולוגיה

דוח זה מבקש לתת תמונה רחבה ככל האפשר על רמת השקיפות ברשויות המקור מיות הערביות ולכן נבדקו אתרי האינטרנט של כל הרשויות המקומיות הערביות בישראל ודפיהן ברשתות החברתיות פייסבוק ואינסטגרם.

במרכזו של הדוח ניצבת בחינה של עמידת הרשויות המקומיות הערביות בהוראות הדין המחייבות פרסום מידע ומסמכים שונים באתרי האינטרנט. מאחר שהוראות הדין זהות לכל הרשויות המקומיות, הרי שבחינת היישום בכל רשות ורשות מאפיינת שרת למקם את הרשויות על סולם אובייקטיבי אחיד ולהשוות ביניהן.

איסוף הנתונים ובדיקת קיומן של הוראות הנוגעות לשקיפות באתרי האינטרנט של הרשויות המקומיות, נעשו ונערכו בתקופה שבין 01.09.2024 ועד 30.09.2024.

במהלך הבדיקה, בחנו את פרסומם של שני סוגי מידע באתר האינטרנט של כל רשות ורשות: הראשון, מידע שעל הרשות לפרסם באתר האינטרנט שלה בהתאם להוראות הדין ומכוח החוקים השונים שהתייחסנו אליהם בפרק הקודם; השני, מידע מהותי, שעל אף שהרשות איננה מחויבת לפי דין לפרסם, הוא אינו פחות חשוב ופרסומו חיוני ומתבקש (רשימת פריטי המידע המלאים שנבדקו מופיעה בנספח לדוח).

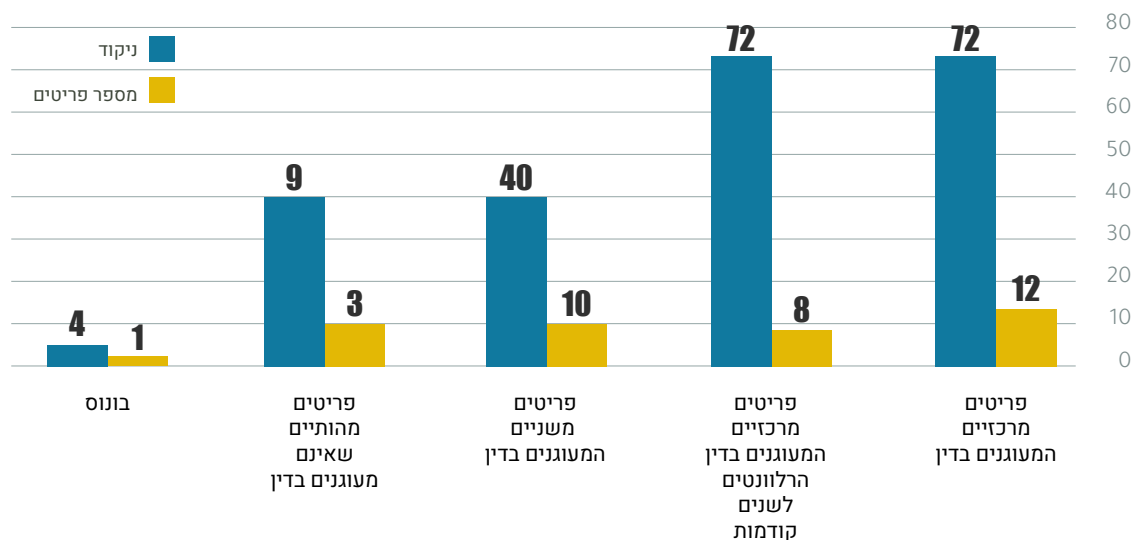
פריטי המידע חולקו לשלושה חלקים עם ניקוד שונה לכל חלק:

- **החלק הראשון** מכיל פריטי מידע מרכזיים המעוגנים בדין והמונים 20 במספר. קיומו של אחד הפריטים הללו באתר האינטרנט של הרשות מזכה אותה ב-6 נקודות. חלק מהפריטים הללו (8 במספר) יזכו את הרשות ב-3 נקודות נוספות אם פורסם מידע משניים קודמות. לדוגמא: מידע על שיעורי הארנונה ומועד תשלומה יכול שיזכה את הרשות ב-6 נקודות אם המידע קיים לשנת 2024 בלבד, ב-3 נקודות אם המידע קיים לשנתיים הקודמות בלבד, או במלוא הניקוד של 9 נקודות אם המידע קיים גם לשנה הנוכחית וגם לשנים קודמות.
- **החלק השני** מכיל פריטים משניים המעוגנים בדין והמונים 10 במספר. קיומו של אחד הפריטים הללו באתר האינטרנט של הרשות מזכה אותה ב-4 נקודות.
- **החלק השלישי** מכיל פריטים מהותיים נוספים שאינם מעוגנים בדין והמונים 3 במספר. קיומו של אחד הפריטים הללו באתר האינטרנט של הרשות מזכה אותה ב-2 נקודות. ככל שהפריט קיים לשנתיים הקודמות תזכה הרשות בנקודה נוספת. לטעמנו, עצם העובדה שפריטים אלו אינם מעוגנים בדין אינה פוטרת את הרשות מפרסומם כחלק מהחובה הכללית לנהוג בשקיפות.

למרות האמור, ולשם שמירה על מדד אובייקטיבי ואחיד לכל, ולמען ההגינות, הענקנו לפריטים הללו ניקוד נמוך מן הניקוד שניתן לפריטים המעוגנים בדין. החלטתנו להוסיף את הפריטים הללו למדד נשענת על התפיסה כי החובות הקבועות בדין אינן בגדר רף מקסימלי שמאחוריו יכולה הרשות להסתתר ולטעון כי קיימה כל חובותיה כלפי הציבור. אנו סבורים כי על הרשויות לפעול, מעצם היותן גופים שכל תכליתם לשרת את הציבור, במלוא המרץ לטובת אותו הציבור ובין היתר להינהל בשקיפות מרבית, גם בהיעדר חובה חוקית פורמאלית.

מעבר לאמור, ניתן ניקוד נוסף (עד 4 נקודות) לחלק מהרשויות בהתאם להערכת צוות העמותה, בגין פרסום מידע רחב ומקיף שלא פורסם על-ידי רשויות אחרות, או בגין יוזמות של הרשות להגברת השקיפות. למשל, ניתן ניקוד נוסף כהערכה על פרסום תוכניות עבודה של יחידות הרשות או הסבר נרחב בנוגע לעבודתן, פרסום מסמכי מדיניות שהתוותה הרשות ליישום הוראות הדין בתחומים מסוימים, וכדו' מה.

תרשים 1: חלוקת הפריטים שנבדקו והניקוד שניתן לכל חלק



סך הניקוד המקסימלי שהרשות יכולה לצבור הוא 197 נקודות (193 נקודות במסגרת הסעיפים שנבדקו, ו-4 נקודות נוספות שניתן לצבור נוכח פרסום מידע ייחודי שאין חובה בדין לפרסמו ויוזמות ייחודיות להגברת השקיפות). לאחר הבדיקה וקידוד הממצאים ניתנו לכל רשות שני ציונים סופיים: האחד, סך הנקודות שצברה; והשני, השיעור היחסי של הנקודות שצברה מתוך כלל הנקודות האפשריות.²

לאחר השלמת הבדיקה, חולקו הרשויות לארבע קבוצות בהתאם לתוצאה היחסית המשוקללת שצברו: רשויות שצברו מעל 65% מהניקוד המקסימלי; רשויות שצברו 50% עד 65%; רשויות שצברו מתחת ל-50% ורשויות בלי אתר אינטרנט.

חשוב לציין כי אין תכלית המדד לחלק ציונים לרשויות המקומיות. הניקוד במקרה זה אינו היעד אלא הכלי. כלי שמאפשר לרשויות, למשרדי הממשלה ולכלל הציבור לקבל תמונה מלאה וממצה על מידת השקיפות של הרשויות המקומיות הערביות. הכלי גם מאפשר השוואה בין הרשויות המקומיות, זיהוי מגמות ואיתור קשיים מיוחדים.

2. ניתן לפנות לעמותה ולקבל את טבלת ה-EXCEL המלאה אשר מכילה את מלוא המידע באשר לקיומם או חוסר קיומם של הפרמטרים של השקיפות אשר נבדקו עבור כל רשות.

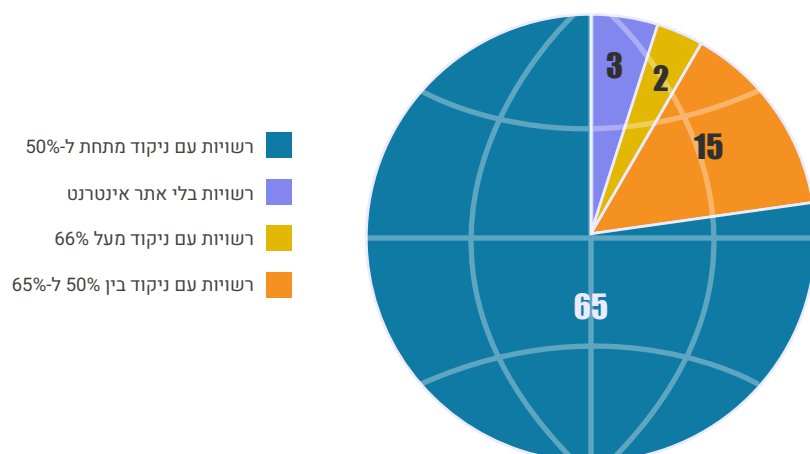
תמצית הממצאים

ממצאים כלליים

מכלל 85 הרשויות המקומיות שנבדקו, שתי רשויות מקומיות - המועצה המקומית יפיע ועיריית כפר קרע - נמנו עם הקבוצה הראשונה (ציון מעל 65%). 15 רשויות בלבד זכו לציון הנע בין 50%-65% מהניקוד המקסימלי. 65 רשויות קיבלו ציון מתחת ל-50%, ו-3 רשויות (המועצות המקומיות כפר מנדא, טובא זנגריה ומסעדה) פעלו בתקופת עריכת הבדיקה ללא אתר אינטרנט.

הרשויות המקומיות שנכללו בקבוצה השנייה וזכו לציון הנע בין 50% ל-65% הן המועצות המקומיות: עילבון, אעבלין, כפר יאסיף, משהד, עין קנייא, ג'לג'וליה, טר רעאן, כפר כמא, מג'ד אלכרום, דיר אלאסד, מג'דל שמס והעיריות: כפר קאסם, עראבה, אום אל-פחם וטמרה.

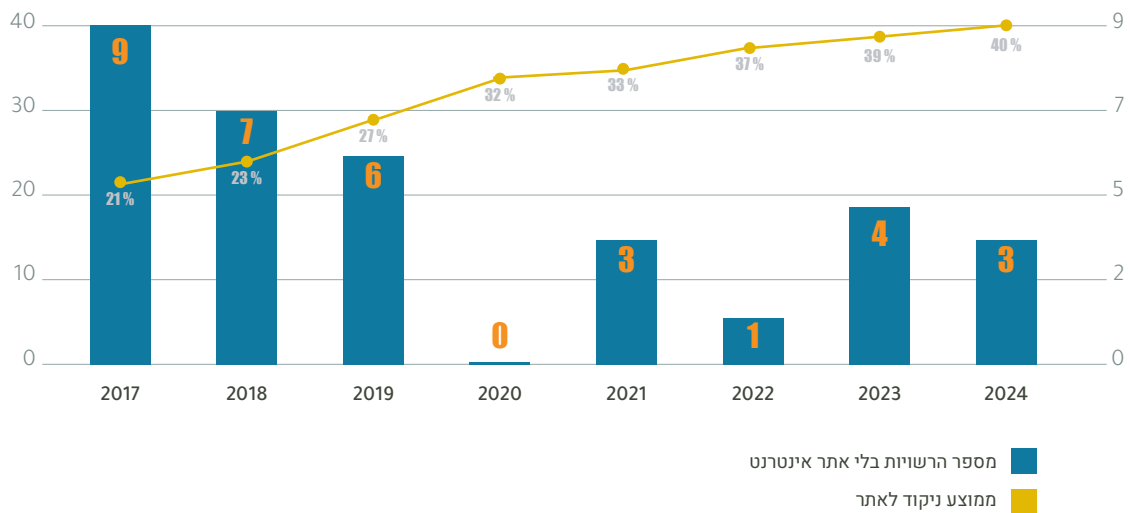
תרשים 2: חלוקת אתרי האינטרנט של הרשויות המקומיות הערביות לקבוצות לפי תוצאות הבדיקה



הבדיקה העלתה כי ישנן רשויות שמחזיקות אתרים חלולים, בהם נמצא מידע מצור מצם ביותר שמתמזה במספרי טלפון וכיוצא באלה פריטי מידע דלים, ואילו חלקם לא עודכנו מזה מספר שנים.

חרף האמור, במכלול, הממוצע השנתי של כל הרשויות נמצא בעלייה מתמדת, אם כי בקצב איטי. הממוצע השנה עמד על 40% ללא שינוי משמעותי מהשנה שעברה, אך עם פער משמעותי ומובהק מדוח מוניטור השקיפות השנתי הראשון שפורסם בשנת 2017, שם עמד הממוצע על 21%.

תרשים 3: מספר הרשויות ללא אתר וממוצע הנקודות לאתרי הרשויות לאורך השנים



ריכוז התוצאות הסופיות

הטבלה מציגה את התוצאות הסופיות (באחוזים) והשינוי בניקוד הכולל בהשוואה לשנה שעברה

הפרש בין השנים	ציון שנת 2024	הרשות המקומית	הפרש בין השנים	ציון שנת 2024	הרשות המקומית
▲ 10%	27%	זמר	▲ 3%	32%	אבו גוש
▼ -4%	46%	זרזיר	▼ -11%	34%	אבו סנאן
▲ 4%	38%	חורה	▼ -7%	53%	אום אל-פחם
▲ 20%	37%	חורפיש	▲ 8%	45%	אנסאל
▼ -2%	-	טובא זנגריה	▼ -1%	23%	אל בטוף
▲ 19%	55%	טורעאן	▼ -4%	45%	אל קסום
▼ -16%	46%	טייבה	▲ 3%	63%	אעבלין
▲ 2%	31%	טירה	▼ -6%	38%	באקה אל ג'רביה
▼ -2%	50%	טמרה	▲ 31%	31%	בוסתאן אלמרג'
▼ -0%	37%	יאנוח ג'ת	▲ 14%	43%	בועיינה נוג'יידאת
▼ -5%	76%	יפיע	▼ -4%	46%	בוקעאתה
▼ -3%	33%	ירכא	▼ -2%	39%	ביענה
▼ -15%	45%	כאבול	▼ -6%	47%	ביר אל מכסור
0%	45%	כאוכב אבו אל-היג'א	▼ -15%	24%	בית ג'ן
▲ 3%	49%	כסייפה	▼ -11%	45%	בסמ"ה
▼ -8%	38%	כסרא-סמיע	▲ 31%	31%	בסמת טבעון
▲ 13%	32%	כעביה טבאש-חג'אג'רה	▼ -2%	49%	ג'דיידה מכר
▲ 8%	44%	כפר ברא	▲ 4%	37%	ג'וליס
▲ 13%	61%	כפר יאסיף	▼ -7%	56%	ג'לג'וליה
▲ 6%	53%	כפר כמא	▼ -13%	29%	ג'סר א זרקא
0%	43%	כפר כנא	▲ 9%	37%	ג'ת
▼ -29%	-	כפר מנדא	▲ 8%	31%	גוש חלב
▲ 7%	52%	כפר קאסם	▲ 4%	31%	דאלית אל כרמל
▲ 4%	74%	כפר קרע	▲ 44%	44%	דבוריה
▲ 8%	38%	לקיה	▲ 17%	51%	דיר אל אסד
			▲ 3%	42%	דיר חנא

הפרש בין השנים	ציון שנת 2024	הרשות המקומית	הפרש בין השנים	ציון שנת 2024	הרשות המקומית
▲ 14%	56%	עין קנייא	▲ 2%	53%	מגד אל כרום
▼ -6%	38%	עספיא	▲ 6%	50%	מגדל שמס
▼ -8%	52%	עראבה	▼ -9%	46%	מגאר
▼ -4%	34%	ערעה	▼ -4%	29%	מזרעה
▲ 1%	44%	ערעה בנגב	▼ -46%	-	מסעדה
▲ 6%	32%	פורידיס	▲ 10%	36%	מעיליא
▲ 4%	45%	פסוטה	▼ -12%	21%	מעלה עירון
▲ 5%	30%	פקיעין	▲ 22%	61%	משהד
0%	39%	קלנסווה	▼ -13%	46%	נווה מדבר
▼ -1%	24%	ראמה	▼ -9%	49%	נחף
▼ -3%	47%	רהט	▼ -3%	37%	נצרת
▼ -5%	31%	ריינה	▲ 17%	17%	סאג'ור
▲ 12%	42%	שבלי-אום אל ג'נם	▼ -14%	49%	סח'נין
▼ -2%	47%	שגב שלום	▼ -10%	0%	ע'ג'ר
▼ -15%	32%	שעב	▲ 2%	65%	עילבון
▼ -4%	34%	שפרעם	▼ -5%	33%	עילוט
▼ -1%	29%	תל שבע	▲ 1%	36%	עין מאהל

מעבר לממצאים הכלליים, המדברים בעד עצמם, נתייחס בפרק הבא בהרחבה לחלק מהממצאים ונתמקד במספר נושאים נבחרים שיש בהם כדי להציג תמונה נרחבת ומעמיקה יותר באשר לאופן שבו רשויות מקומיות ערביות מתייחסות לערך השקיפות.

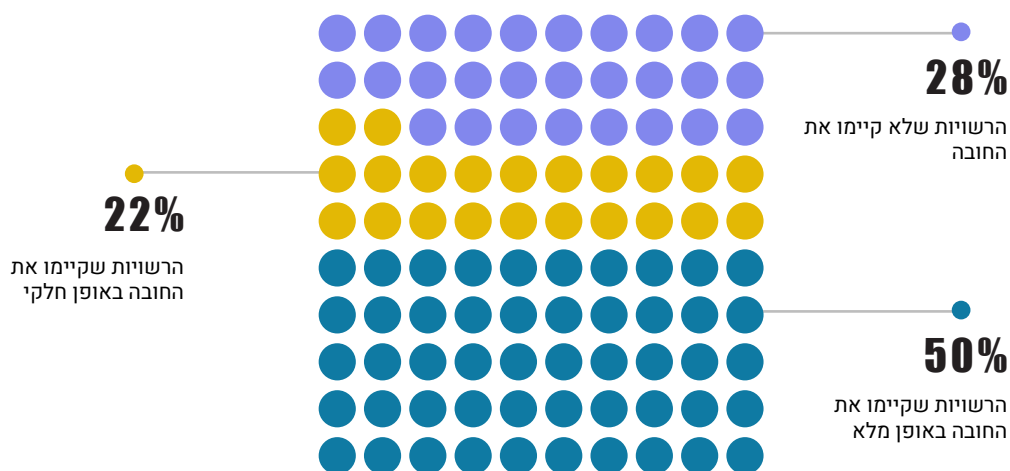
פריטים מהותיים המעוגנים בדין

פרסום שוטף של המכרזים לקליטת עובדים ברשויות המקומיות

הדין כיום מחייב רשויות מקומיות לפרסם מכרזים לקליטת עובדים בעיתונים, על לוח המודעות של הרשות ובאתר האינטרנט שלה. יעילות הפרסום בעיתונים בימינו אלה מוטלת בספק רב, הן נוכח התפוצה המצומצמת של העיתונות הכתובה והן נוכח העובדה כי הציבור צורך את המידע בעיקר דרך העולם הדיגיטאלי. לפיכך, פרסום באתר יחשוף את המודעות לציבור רחב יותר וכתוצאה מכך יגדיל את מאגר המועמדים ויביא לקליטת מועמדים איכותיים יותר.

50% מהרשויות המקומיות הערביות פרסמו מידע זה באופן מלא, 22% מהרשויות עשו זאת באופן חלקי, ו-28% מהרשויות לא פרסמו כל מכרז באתר.

תרשים 4: פרסום שוטף של המכרזים לקליטת עובדים

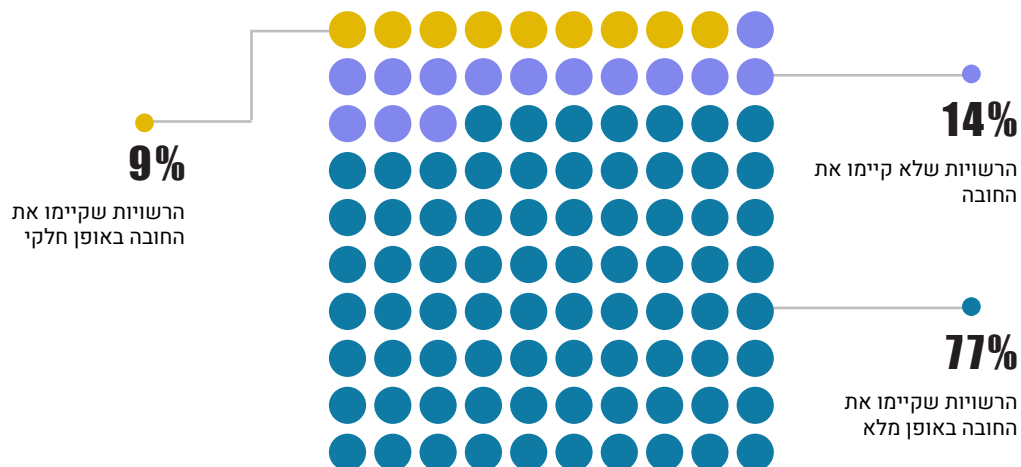


חוקי העזר של הרשות

סמכויותיה של הרשות המקומית כוללות חקיקת חוקי עזר שיש בהם כדי לקדם ולייעל את עבודת הרשות. בין היתר, נוהגות הרשויות המקומיות לחוקק חקיקה לשם הבטחת הארגון והסדר ביישוב, שמירה על הניקיון, הבטחת שעות מנוחה והגנה על איכות הסביבה. חוקי העזר משפיעים במישרין על חיי התושבים ומכאן הצורך החיוני בפרסום החוקים באתר האינטרנט.

77% מהרשויות המקומיות הערביות קיימו חובה זו במלואה, 9% מהרשויות קיימו חובה זו באופן חלקי (אלה בעיקר ציינו שמות חוקי העזר של הרשות מבלי לפרסם), ו-14% מהרשויות לא קיימו חובה זו.

תרשים 5: פרסום חוקי העזר של הרשות

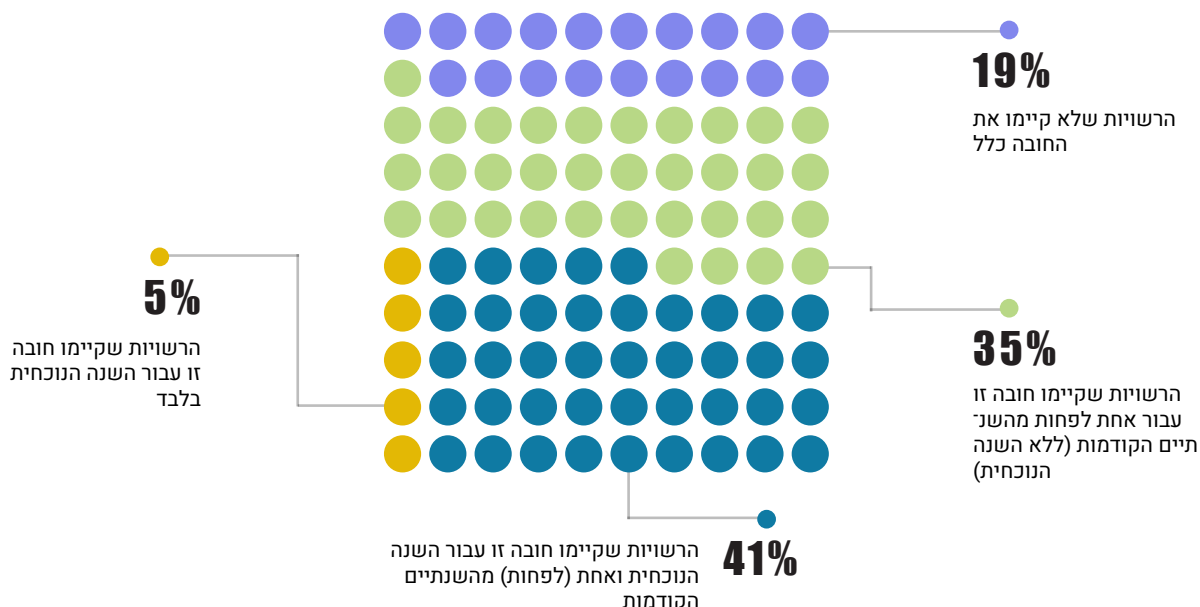


שיעורי הארנונה ומועד תשלומה

ארנונה היא המס העירוני המרכזי שהרשות המקומית מטילה על תושביה. ההכנסות מגביית מס הארנונה הן חלק ניכר מההכנסות השנתיות לכל רשות מקומית אשר עתידות לשמש את הרשות לקידום טובת הכלל. החובה לשלם ארנונה מוטלת על כל בעל נכס ביישוב וגובה המס משתנה בהתאם לשימוש הנעשה בנכס (ארנונה לעסקים היא גבוהה משמעותית מארנונה למגורים). על רקע זה, ברור כי לתושבים הזכות לעיין בצו הארנונה המרכז את שיעורי הארנונה לכל סוגי הנכסים ולקבל פירוט מלא באשר למועדי התשלום ואפשרויות פריסת השומה לתשלומים. בנוסף לכך, חשוב שמידע על גובה הארנונה יהיה נגיש גם עבור שנים קודמות, על מנת לאפשר לציבור לערוך השוואות ולנתח את המידע.

41% מהרשויות המקומיות הערביות פרסמו את שיעורי הארנונה ומועדי תשלום מה עבר שנה זו והעמידו מידע זה לציבור גם עבור שנה אחת קודמת לפחות, 5% מהרשויות פרסמו שיעורי הארנונה ומועדי תשלומה עבור שנה זו בלבד, 35% מהרשויות העמידו מידע זה לציבור עבור לפחות אחת מהשנתיים הקודמות (ללא מידע מהשנה הנוכחית). כל שאר הרשויות, המהוות 19%, לא קיימו חובה זו כלל.

תרשים 6: פרסום שיעורי הארנונה ומועד תשלומה

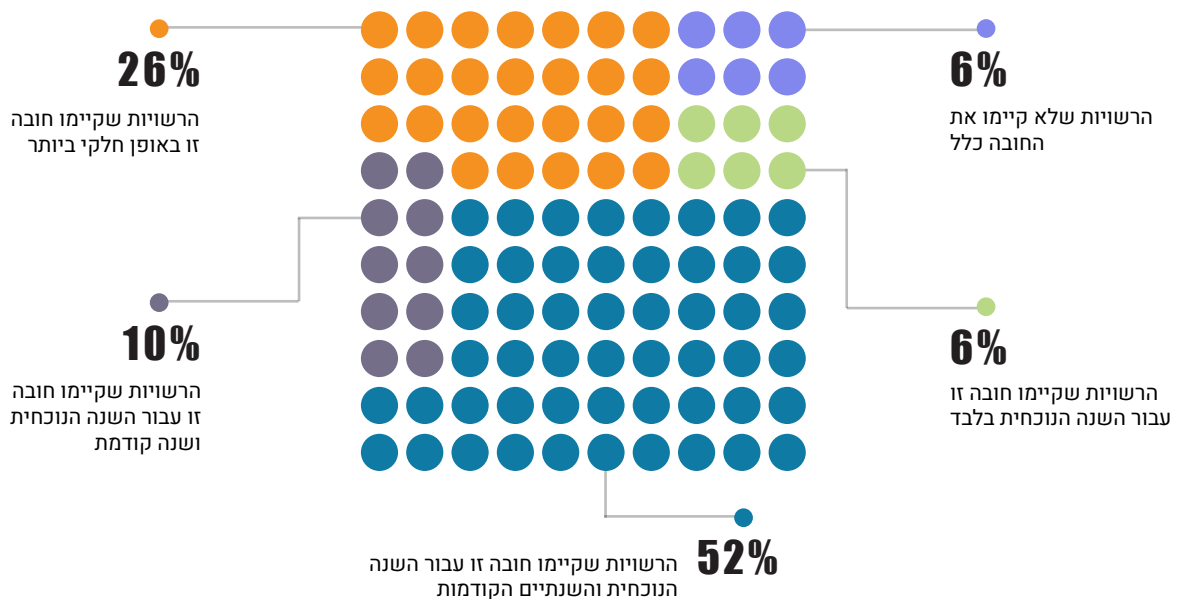


פרוטוקולים של ישיבות מועצת הרשות בדלתיים פתוחות

פרוטוקול ישיבת המועצה הוא מסמך אשר מפרט את תאריך ומיקום הישיבה, וחישוב מכך, את משתתפי הישיבה, הנושאים שעל הפרק ועמדת המשתתפים ביחס אליהם. מיותר להכביר מילים על החשיבות הרבה הטמונה בפרסום הפרוטוקולים, המהווים שיקוף לפעילות השוטפת של נבחרי הציבור ועמדותיהם מצד אחד, וכלי ממשי לעידוד מעורבות ציבורית ופיקוח אזרחי מצד שני.

52% מהרשויות פרסמו פרוטוקולים עבור שנה זו והעמידו מידע זה לציבור גם עבור השנתיים הקודמות, 10% מהרשויות פרסמו פרוטוקולים עבור שנה זו והעמידו מידע זה לציבור גם עבור שנה קודמת, 6% מהרשויות פרסמו פרוטוקולים עבור שנה זו בלבד, 26% מהרשויות קיימו חובה זו באופן חלקי ביותר, ו-6% מהרשויות לא העמידו אף פרוטוקול לעיונו של הציבור בשלוש השנים האחרונות.

תרשים 7: פרסום פרוטוקולי ישיבות המועצה

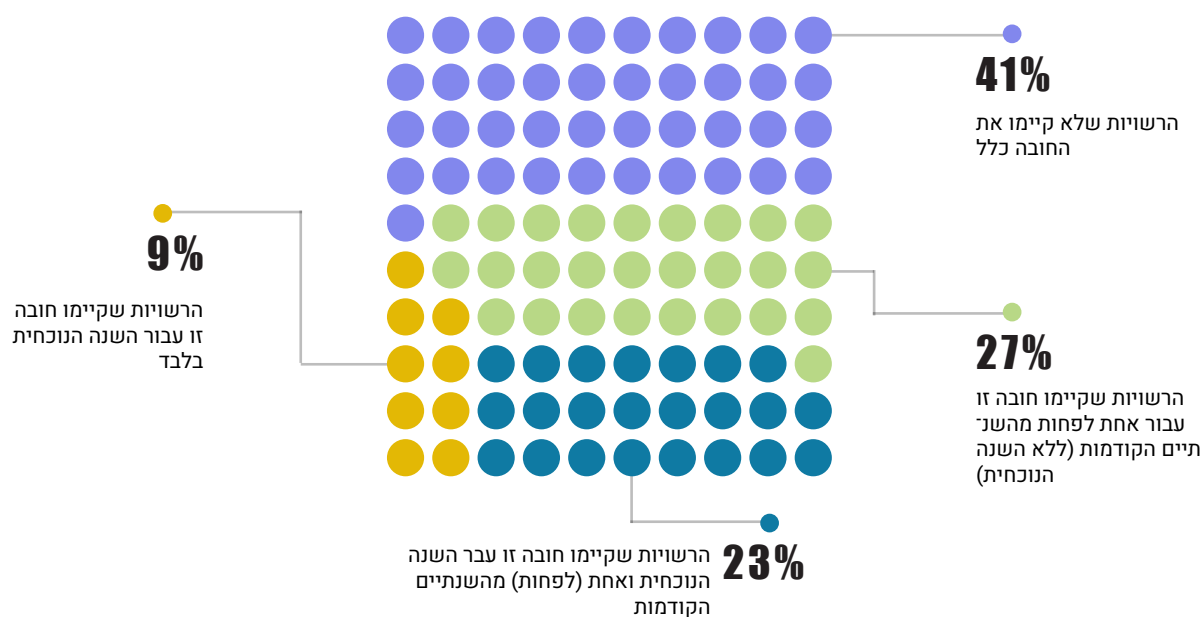


הקלטות (או תמלילי) ישיבות מועצת הרשות בדלתיים פתוחות³

החובה בדבר פרסום הקלטות ישיבות הרשות (או תמלילי הישיבות) מוסיפה נדבך נוסף על חובת פרסום הפרוטוקולים ומחזקת את השקיפות בזירת השלטון המ"קומי. נהוג לומר כי הציבור "משתתף" בישיבות הרשות באופן עקיף דרך נבחרי הציבור שבהם בחר. הציבור אמנם רשאי להשקיף מן הצד בישיבות המועצה המ"תקיימות בדלתיים פתוחות, אך פרסום הקלטותיהן מביא את תוכן הישיבה "עד לביתו" של התושב ומקל עליו לעקוב אחר הנעשה במליאת המועצה. באמצעות האזנה להקלטות של ישיבות הרשות, יכול הציבור להתרשם מעבודת הרשות, מע"בודת ראש הרשות, ומעבודתם של נבחרי הציבור שהם חלק חשוב במנגנון הבלמים והאיזונים בדמוקרטיה המקומית.

23% מהרשויות המקומיות הערביות פרסמו הקלטות (או תמלילי) ישיבות עבור שנה זו והעמידו מידע זה לציבור גם עבור לפחות אחת מהשנתיים הקודמות, 9% מהרשויות פרסמו מידע זה עבור השנה הנוכחית בלבד, 27% מהרשויות פרסמו הקלטות (או תמלילי) ישיבות עבור שנה אחת לפחות מהשנתיים הקודמות (ללא מידע מהשנה הנוכחית), ו-41% מהרשויות לא פרסמו אף הקלטת (או תמליל) ישי"בה בשלוש השנים האחרונות.

תרשים 8: פרסום הקלטות (או תמלילי) ישיבות המועצה



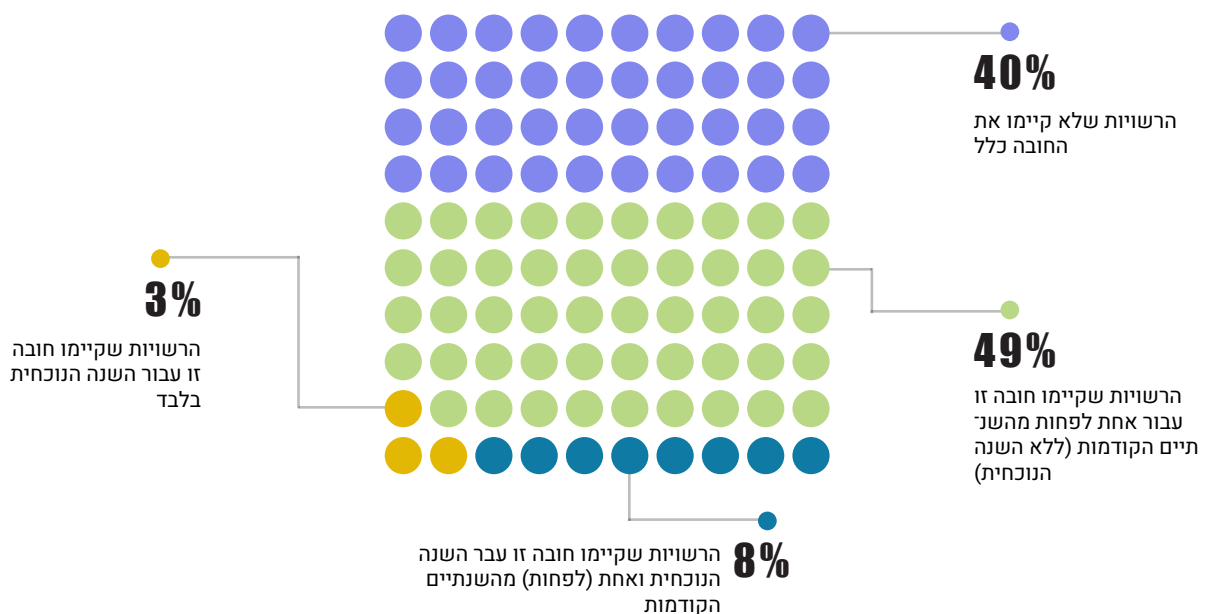
3. יצוין בהקשר זה כי חובת הקלטת ישיבות המועצות המקומיות והאזוריות (להבדיל מהעיריות) התווספה לספר החוקים בחודש מרץ 2016 (ונכנסה לתוקף באפריל 2016) בעקבות עתירה לבג"ץ שהגישה העמותה כנגד שר הפנים (בג"ץ 6606/15 עורכי דין לקידום מנהל תקין (ע"ר) נ"ש הפנים, ניתן ביום 21.02.16). על העיריות החובה חלה משנת 2009.

תקציב הרשות לשנה הנוכחית

פרסום התקציב של הרשות הוא אחד המרכיבים המרכזיים בקידום ערך השקיפות וביצירת אמון בין הרשות לציבור שאותו היא משרתת. במהותו, התקציב הוא המסך העיקרי המפרט את האופן שבו עתידה הרשות לחלק את המשאבים הציבוריים, לרבות הניצול המתוכנן של כספי משלם המסים. עיון בתקציב הרשות מלמד על השקעותיה הצפויות, ומכאן, על סדרי עדיפויותיה. התקציב אף מאפשר לציבור להתרשם ולהסיק מסקנות באשר לקיום הבטחותיו של ראש הרשות בקידום סדר העדיפויות שעליו הצהיר.

8% מהרשויות המקומיות הערביות בלבד פרסמו התקציב עבור השנה הנוכחית ולפחות עבור שנה קודמת אחת, 3% מהרשויות פרסמו התקציב עבור השנה הנוכחית בלבד, 49% מהרשויות פרסמו התקציב עבור לפחות אחת מהשנתיים הקודמות (ללא מידע מהשנה הנוכחית), לעומת 40% מהרשויות שלא עשו כן.

תרשים 9: פרסום תקציב הרשות

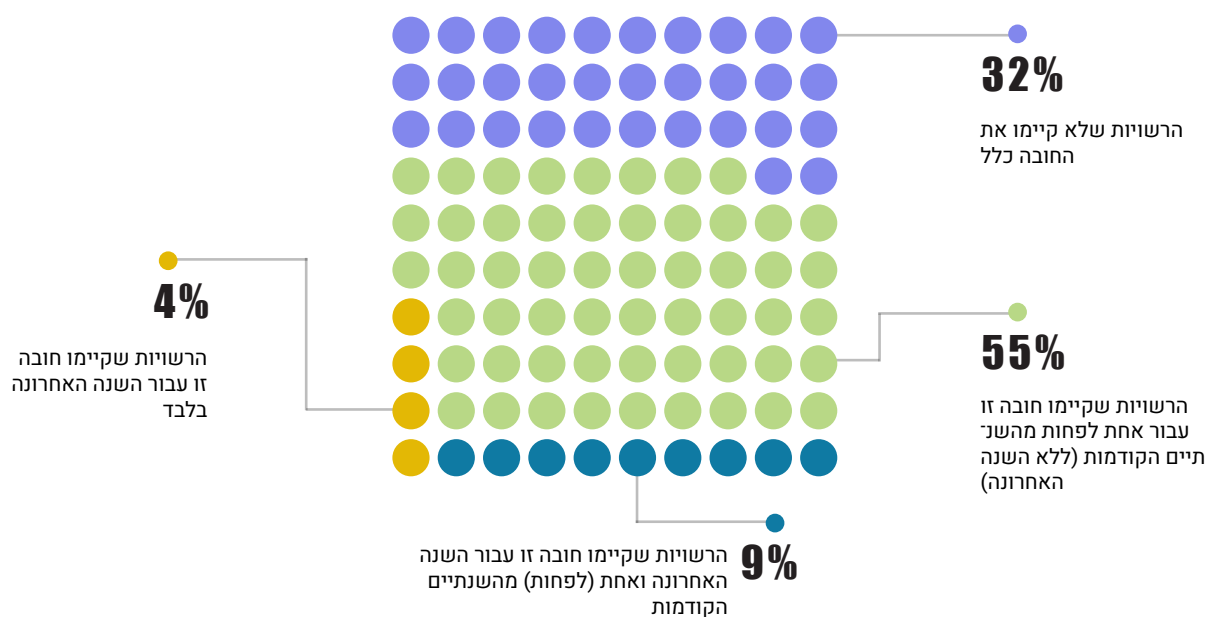


תמצית הדוחות הכספיים

אם התקציב נחשב כמתווה דרך להכנסות הרשות הצפויות ולהוצאותיה על פרויקטים שונים, הרי שהדוחות הכספיים מציגים את סוף המסלול ומפרטים בפני הציבור את תוצאות הפעילות בפועל. מעבר לכך, תמצית הדוחות הכספיים מתייחסת גם לסיכונים שעמם עתידה הרשות להתמודד (הליכים משפטיים או שינויים ארגוניים), והיא כוללת את שווי הנכסים שבחזקת הרשות.

4% מהרשויות פרסמו את תמצית הדוחות הכספיים עבור השנה האחרונה (2023) בלבד, ללא פרסום דוחות משנים קודמות, 9% מהרשויות פרסמו את דוחות השנה האחרונה ודוחות עבור לפחות אחת מהשנתיים שקדמו לה, 55% מהרשויות פרסמו דוחות עבור אחת מהשנתיים הקודמות (ללא השנה האחרונה), ו-32% מהרשויות הערביות לא קיימו חובה זו כלל.

תרשים 10: פרסום תמצית הדוחות הכספיים



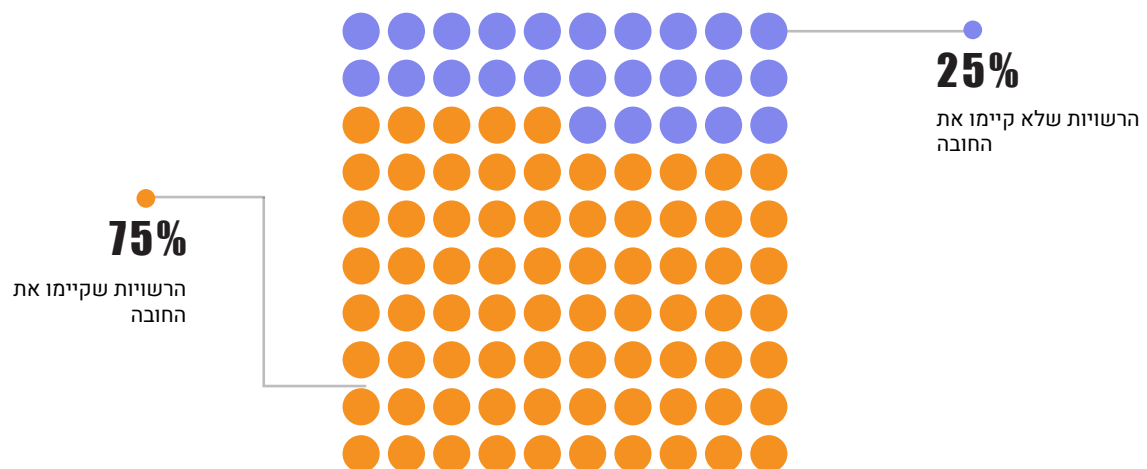
פריטים משניים המעוגנים בדין

פרסום התכנית השנתית להעסקת אנשים עם מוגבלות ברשות המקומית

לפי חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998, מחויבת הרשות המ־קומית להבטיח ייצוג הולם של אנשים עם מוגבלות בקרב עובדיה, כך ששיעורם של אלה לא יפחת מ-5%. כל עוד שהרשות אינה מגיעה ליעד זה, יהיה עליה לפר־סם תכנית שנתית להבטחת ייצוג הולם, לפי החוק האמור. בשנים האחרונות החלו רשויות להכין תכניות כאלה ולפרסמן, אך מרבית הרשויות טרם השכילו לקיים חובה זו.

הבדיקה העלתה כי רק 25% מהרשויות פרסמו תכנית להעסקת אנשים עם מוגב־לות, לעומת 75% מהרשויות שלא עשו כן.

תרשים 11: פרסום תכנית שנתית להעסקת אנשים עם מוגבלות

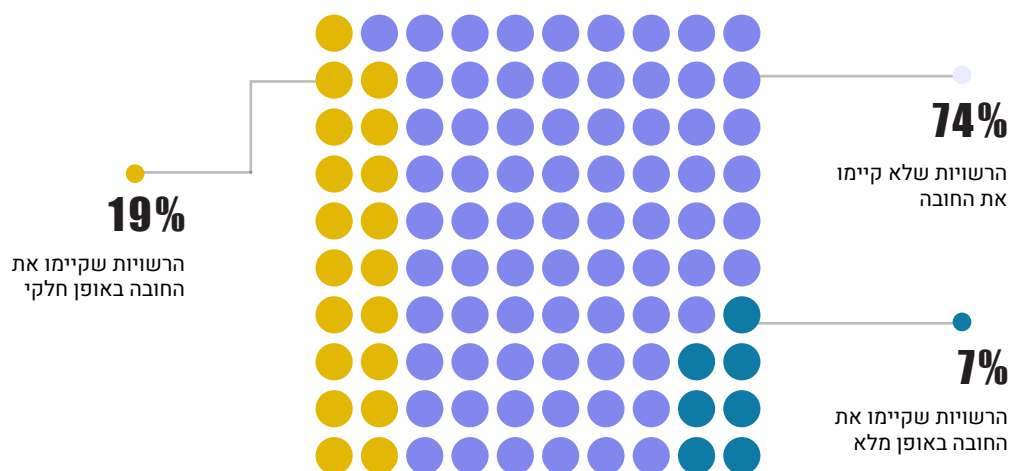


פרסום מידע בעניין איכות הסביבה לפי תקנות חופש המידע (העמדת מידע על איכות הסביבה לעיון הציבור), התשס"ט-2009

תקנות חופש המידע (העמדת מידע על איכות הסביבה לעיון הציבור), התשס"ט-2009, מחייבות כל רשות מקומית לפרסם מידע וממצאי בדיקות שערך כה בנוגע למפגעים סביבתיים, כגון פליטת חומרים לסביבה, רעש, ריח, או קרינה. על הרשות לפרסם את שם החומר, כמותו, ריכוזו, סוג ודרגת הרעש או הקרינה וכן הלאה. כמו כן, עליה לפרסם פרטים בנוגע למקום, עיתוי ואופן עריכת הבדיקה. פרסום כזה עשוי להגביר את המודעות לסוגיות הסביבה, ולאפשר לציבור לגבש עמדה בנושא ולפעול למניעת מפגעים סביבתיים.

7% מהרשויות קיימו חובה זו באופן מלא, 19% מהרשויות קיימו חובה זו באופן חלקי, ו-74% מהרשויות לא קיימו חובה זו.

תרשים 12: פרסום מידע בעניין איכות הסביבה לפי תקנות חופש המידע



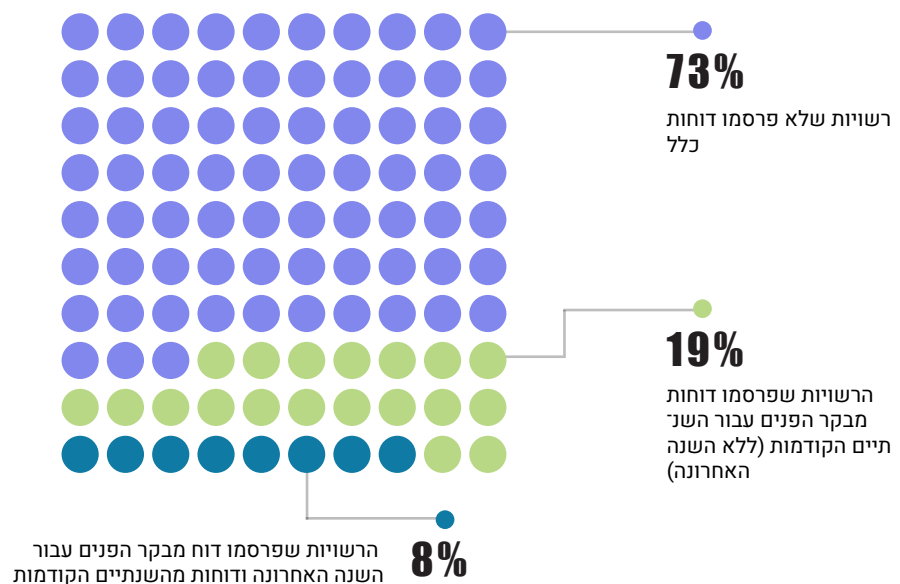
נושאים מהותיים שאינם מעוגנים בדין

דוחות מבקר הפנים של הרשות המקומית

דוח מבקר הפנים הוא מסמך מקיף אשר בוחן את פעילותה של הרשות בשנה נתונה. הדוח נוגע לאופן פעילותה של הרשות, להתנהלותם של עובדיה, לניהול חשבונותיה, לניצול המשאבים הציבוריים, לעמידה ביעדים ועוד. נוכח זאת, העדתו לעינון של הציבור היא חיונית, על מנת לחשוף את הציבור לליקויים שנפלו בפעילות הרשות, ולאפשר לו לעקוב אחר תיקון הליקויים והצעדים שננקטו ויינקטו למניעת הישנותם. פרסום דוח המבקר באתר הוא משימה פשוטה למדי שאינה כרוכה במאמץ רב.

8% בלבד מהרשויות המקומיות הערביות פרסמו את דוח מבקר הפנים לשנת הביקורת האחרונה ודוחות מהשנתיים הקודמות, 19% מהרשויות פרסמו דוחות מהשנתיים הקודמות (ללא השנה האחרונה), ו-73% מהרשויות לא פרסמו כל דוח משלוש השנים האחרונות.

תרשים 13: פרסום דוחות מבקר הפנים של הרשות המקומית



השקיפות ברשתות חברתיות

הרשתות החברתיות מהוות כיום אחד הערוצים החשובים ליצירת קשר וקבלת עדכונים שונים. החברות השונות, משרדי הממשלה ויתר המוסדות הציבוריים מפעילים דפים ברשתות החברתיות (ובמיוחד ברשת פייסבוק), ודפים אלה זוכים לתפוצה רחבה. בשנים האחרונות, גובר שימוש הרשויות המקומיות ברשתות אלה, ועולות קריאות לאסדרת תחום זה. בדוח מבקר המדינה לשנת 2020 המליץ מבקר המדינה לרשויות המקומיות לקבוע תקנון שמסדיר את המדיניות והשיקולים שמנחים את הרשות בהפעלת הדפים ברשתות החברתיות, בפרט לעניין הטיפול בתגובות לא הולמות (או מחיקתן) ולעניין האפשרות לחסום משתמשים.

בינתיים, אין חובה בדין לנהל דף ברשתות החברתיות, ואין הגבלות ברורות לגבי התוכן של דפים אלה. אולם, כפי שציינו קודם, כל פרסום מעבר לסף המינימלי הקבוע בדין הוא צעד מבורך. רשתות אלה עשויות לשמש כאמצעי קשר נוסף, דרכו יכול התושב לקבל עדכונים ומידע על אודות פעילות הרשות ושירותיה.

אולם, בהינתן היעדר האסדרה והיעדר הוראות דין ברורות בכל הנוגע להפעלת דפים ברשתות החברתיות, כלי זה עלול להיות מנוצל לקידום אישי של הנהלת הרשות, לתעמולת בחירות, או לפרסום מגמתי המסתפק במידע שנוח לרשות לפי רסם. כך למשל, רשויות אינן מפרסמות מידע ביחס לתקציב ברשתות החברתיות, ובחרות להדגיש בפרסומיהן אירועים שוליים בעלי אופי חגיגי.

מכל מקום, חרף החשש מפני ניצול הרשתות החברתיות לרעה, תוך שימוש בעקרון השקיפות ככסות לכך, הרשתות החברתיות הן אמצעי חשוב נוסף להגברת השקיפות. חלק מהרשויות מנצלות את טכנולוגיית השידור הישיר בדפי הפייסבוק ומי שדרות ישיבות של מליאת המועצה, וזאת ללא ספק עליית מדרגה חשובה וראויה לשבח.

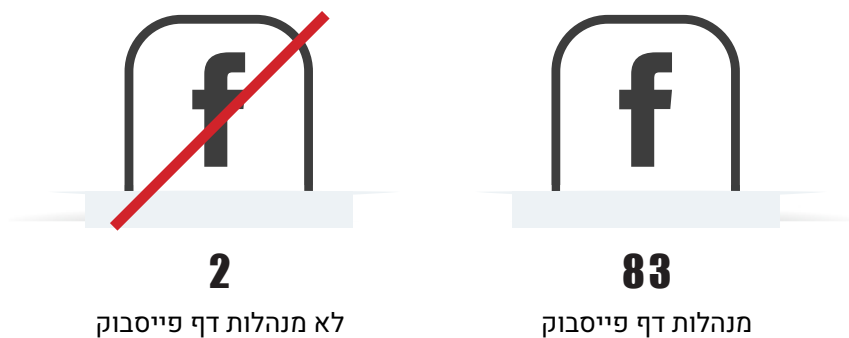
כמו כן, חלק מהרשויות מנצלות את הדפים ברשתות החברתיות לשם יצירת קשר ישיר עם הציבור לרבות במתן מענה לשאלות פרטניות של תושבים, המועלות באמצעות הודעות או תגובות בדף, בנושאים שונים כגון מועדי אירועים מסוימים, דרכי קבלת שירותים, רישום למוסדות חינוך ולחוגים וכיו"ב.

בדיקה כמותית להפעלת דפים ברשתות החברתיות

דפי הרשויות המקומיות ברשת החברתית פייסבוק

הבדיקה העלתה כי 83 מתוך 85 רשויות מקומיות (כ-98%) מנהלות לפחות דף אחד ברשת פייסבוק. חלק מהרשויות מנהלות מספר דפים, כך שלכל אחד מהאגפים המרכזיים קיים דף נפרד. הרשויות המקומיות שאינן מפעילות דפים ברשת החברתית פייסבוק הן המועצות המקומיות לקיה וכפר יאסיף.

■ תרשים 14: הפעלת דף עירוני ברשת החברתית פייסבוק



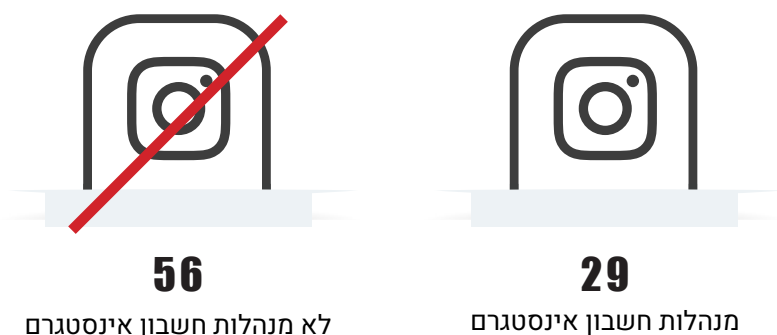
בעקבות הבחירות המוניציפליות האחרונות שהתקיימו בחודש פברואר 2024, חלו שינויים בדפים רבים שמפעילות הרשויות המקומיות ברשת החברתית פייסבוק. בין היתר, המועצה המקומית דיר חנא פתחה דף פייסבוק חדש, המועצות המקומיות זמר ודבוריה זנחו את הדף העירוני הקודם שנשא את שמו של ראש המועצה הקודם (שלו אלפי עוקבים) והקימו דף חדש, בעיריית רהט הופעל מחדש דף פייסבוק עירוני שהיה מושבת החל משנת 2018 ואילו המועצה המקומית ערערה והמועצה האזורית נווה מדבר הודיעו על מעבר לדף חדש.

בעיריית טמרה נמחקו כל הפרסומים שפורסמו בדף הפייסבוק העירוני עובר למועד הבחירות. בעקבות פניית "עורכי דין לקידום מנהל תקין", השיבה העירייה כי הפרסומים נמחקו בטרם תחילת הכהונה של הנהלת העירייה הנוכחית וכי העירייה לא הצליחה לשחזר את הפרסומים משום שאין בידיה הסיסמאות הנדרשות לכך. מבלי להידרש לסיבה, התוצאה היא כי נמחקו פרסומים ומידע שפרסמה העירייה במשך 10 שנים מלאות.

חשבונות הרשויות המקומיות ברשת החברתית אינסטגרם

בהתייחס לרשת החברתית אינסטגרם, הבדיקה העלתה כי 29 מתוך 85 רשויות מקומיות (כ-34%) מנהלות לפחות חשבון אחד ברשת.

■ תרשים 15: הפעלת חשבון עירוני ברשת החברתית אינסטגרם



בהשוואה לרשת החברתית פייסבוק, השימוש ברשת אינסטגרם הוא עדין מצד מצד, הן מבחינת מספר הרשויות שמפעילות חשבון עירוני ברשת זו והן מבחינת תדירות הפרסומים. ניתן להניח כי תוצאה זו קשורה לשיטת הפרסום ברשת אינסטגרם המתבססת בעיקרה על פרסום תמונות ועיצובים, מה שמצריך מאמץ ומשאבים גדולים יותר להכנת תוכן הולם.

בחינת תדירות הפרסום בעריות והמועצות המקומיות הגדולות

להבנה מושכלת יותר של דרכי השימוש של הרשויות המקומיות הערביות ברשתות החברתיות וטיב המידע המתפרסם ברשתות אלה, ערכנו בדיקה כמותית של מספר הפרסומים בדפי הפייסבוק שמפעילות העריות הערביות (14 עריות) ובדפים שמפעילות 6 המועצות המקומיות הגדולות ביותר (במספר התושבים)⁴. הבדיקה התבצעה לעניין הפרסומים בדפים אלה החל מיום 01.04.24 ועד יום 30.09.24. לאחר הבדיקה בוצעה השוואה מול בדיקה דומה שביצענו במסגרת מוניטור השקיפות לשנת 2023.

הממוצע החודשי של פרסומי הרשויות הגדולות ברשת פייסבוק

השינוי לעומת השנה שעברה	ממוצע פרסומים חודשי 2024	הרשות המקומית
▲ 64%	116.5	אום אלפחם
▲ 73%	28	באקה
▼ -58%	1	ג'דידה מכר
▲ 49%	47.6	טייבה
▼ -28%	29.3	טירה
▼ -33%	28.1	טמרה
▼ -56%	4.5	כסייפה
▼ -10%	24.5	כפר כנא
▲ 65%	15	כפר מנדא
▲ 200%	30.3	כפר קאסם
▼ -10%	38.5	כפר קרע
▲ 81%	42.8	מגאר
▼ -22%	7.5	נצרת
▲ 204%	15.8	סכנין
▲ 206%	41.6	עראבה
▲ 131%	34.6	ערערה
▼ -32%	10	קלנסווה
-	0.3	רהט
▲ 31%	42.3	שפרעם
▼ -57%	28.1	תל שבע

4. בהתאם לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, המועצות המקומיות הערביות הגדולות ביותר הן כפר כנא, כפר מנדא, ערערה, ג'דידה מכר, כסייפה ותל שבע.

כפי שניתן להיווכח מעיון בטבלה, ככלל ניתן לזהות מגמה של עלייה במספר הפי־רסומים של הרשויות הנזכרות בהשוואה לשנה שעברה. טעם אפשרי לדבר הוא הפרסום החוזר של הודעות הקשורות למצב המלחמה והנחיות החירום כפי שיפורט בהמשך.

כפי שציינו, אין חובה לפרסם מידע מסוים בדפים אלה, ולכן מספר הפרסומים אינו מעיד בהכרח על רמת השקיפות. במסגרת זו, ייתכן כי רק מעט מן הפרסומים יתמקדו בנושאים מהותיים כגון מכרזים, ישיבות, תקציבים וכיו"ב, ואילו חלק הארי הינם פרסומים על ביקורים שערך ראש הרשות, על ברכות לתושבים ועל הודעות תנחומים. מכל מקום, מספר הפרסומים מהווה אינדיקציה ביחס למידת השימוש ברשתות החברתיות כחלק מהקשר עם הציבור.

בחינת תוכן הפרסומים בעריות והמועצות המקומיות הערביות הגדולות

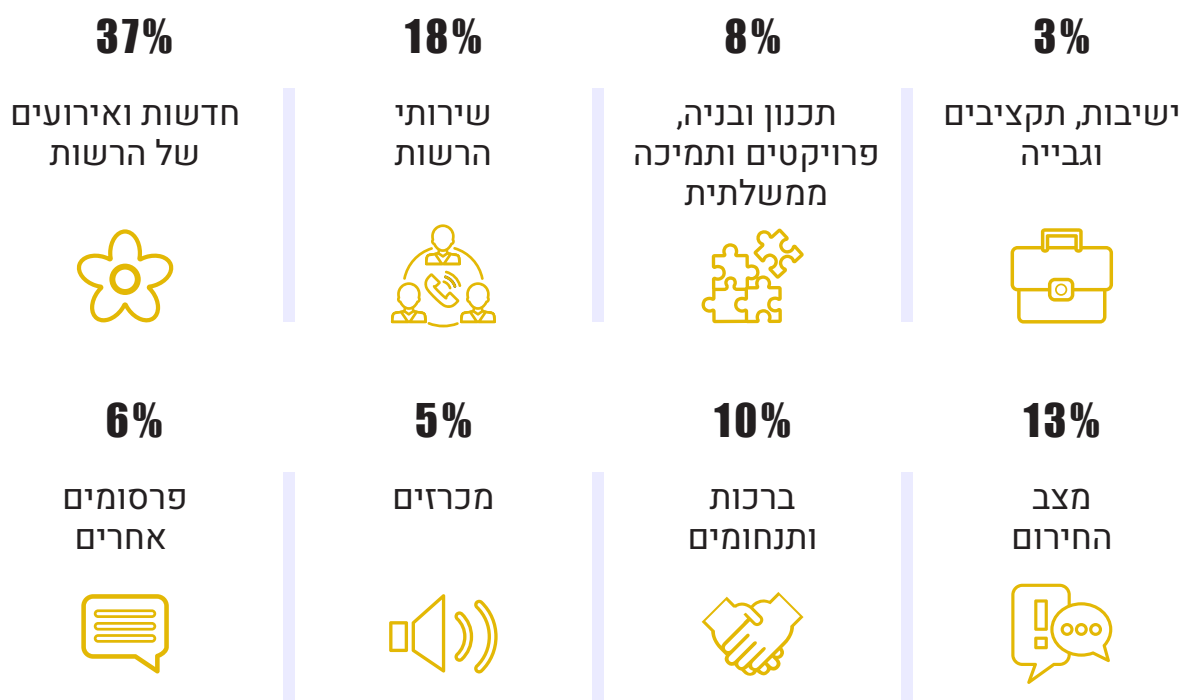
בנוסף לבדיקת היקף השימוש של הרשויות המקומיות ברשתות החברתיות, בדקנו במסגרת מוניטור השקיפות לשנה זו את תכני הרשומות (פוסטים) שפורסמו בתקופה שבין 01.04.2024 ועד 30.09.24 ב-20 הרשויות המקומיות הגדולות בחברה הערבית. בדיקה זו מאפשרת התרשמות מקרוב מאופן השימוש ברשתות החברתיות ומידת התרומה של פרסומים אלה לקידום שקיפות.

לאחר התרשמות מהפרסומים, חילקנו אותם ל-8 קטגוריות, באופן הבא:

- ישיבות, תקציבים וגבייה
- תכנון ובניה, פרויקטים ותמיכה ממשלתית
- שירותי הרשות
- חדשות ואירועים של הרשות
- מצב החירום
- ברכות ותנחומים
- מכרזים
- פרסומים אחרים

בתחילת חודש אוקטובר 2024, בדק צוות העמותה את הפרסומים הנזכרים, שספרם 3,521, וחילק אותם לפי הקטגוריות שלעיל. להלן נציג תוצאות הבדיקה:

תרשים 16: תוכן הפרסומים ב-20 רשויות מקומיות



כפי שניתן ללמוד מהתרשים, הפרסומים בעלי תוכן מגוון, אולם מרביתם עוסקים באירועים וטקסים שמארגנת הרשות ומדווחים על ביקורים ופגישות של ראש הרשות והעובדים הבכירים (37% מהפרסומים). ברכות ותנחומים היוו 10% מהפרסומים, והפרסומים ביחס למלחמה ומצב החירום היוו 13%. העוקב אחרי דפי הרשויות יוכל להתרשם כי מרבית הפרסומים שעוסקים במצב החירום הוכנו על-ידי פיקוד העורף וגופים אחרים, ואילו משימת הרשויות המקומיות התמצתה בשיתוף מסרים אלה.

הבדיקה מראה כי פרסומים מעטים של הרשויות עוסקים בענייניהן הניהוליים והפיננסיים. פרסומים ביחס לשיבות, תקציבים וגבייה היוו 3% בלבד מהפרסומים שנבדקו.

הטבלה הבאה מציגה תוכן הפרסומים (באחוזים) בדפי הרשויות ברשת פייסבוק, בחלוקה לקטגוריות:

הרשות	פוסטים בין תד 01.04.24 30.09.24	ישיבות, תקציבים וגבייה	תכנון ובניה, פרויקטים ותמיכה ממשלתית	שירותי הרשות	חדשות ואירועים של הרשות	מצב החירום	ברכות ותנחומים	מכרזים	פרסומים אחרים
אום אלפחם	699	0%	8%	17%	35%	5%	14%	14%	7%
באקה	168	3%	11%	19%	55%	6%	4%	2%	0%
ג'דידה מכר	6	0%	0%	33%	67%	0%	0%	0%	0%
טייבה	286	8%	6%	14%	33%	23%	5%	1%	10%
טירה	176	4%	3%	14%	23%	25%	2%	11%	18%
טמרה	169	6%	7%	19%	30%	28%	5%	0%	5%
כסייפה	27	7%	4%	15%	15%	22%	37%	0%	0%
כפר כנא	147	2%	5%	13%	34%	2%	44%	0%	0%
כפר מנדא	90	15%	12%	9%	39%	19%	6%	0%	0%
כפר קאסם	182	1%	22%	18%	33%	14%	8%	1%	3%
כפר קרע	231	1%	7%	16%	56%	12%	3%	2%	3%
מגאר	257	9%	9%	24%	37%	4%	9%	5%	3%
נצרת	54	0%	4%	5%	18%	31%	0%	13%	29%
סכנין	95	1%	3%	17%	27%	36%	10%	0%	6%
עראבה	250	2%	14%	28%	22%	14%	3%	11%	6%
ערערה	208	1%	3%	23%	53%	12%	6%	2%	0%
קלנסווה	60	2%	3%	8%	37%	8%	39%	3%	0%
רהט	2	0%	0%	50%	0%	0%	50%	0%	0%
שפרעם	254	2%	7%	21%	37%	15%	3%	2%	13%
תל שבע	169	2%	6%	27%	50%	5%	9%	1%	1%

התוצאות מלמדות כי הפעלת הדפים ברשתות החברתיות נועדה בעיקר לצרכי שיווק ויחסי ציבור, ולא לקידום שקיפות. זה מסביר את הזרקור המופנה לפגישות עבודה, ביקורים וכדומה. המעיין בפרסומי חלק מהרשויות יבחין בשימוש חוזר בביטויים כגון "ראש הרשות ביקר", "הביע שביעות רצון", "ביוזמת ראש הרשות", וכיו"ב. התופעה בלטה ביתר שאת ערב הבחירות המוניציפאליות האחרונות, במה לכן טיפלה "עורכי דין לקידום מנהל תקין" בעשרות מקרים של שימוש במשאבי הרשויות, לרבות דפי פייסבוק, לצרכי תעמולת בחירות. הטיפול בחלק מהמקרים הביא לנקיטה בהליכים משפטיים.

האספקט התקשורתי-דיווחי של הדפים בולט למשל בדפי העיריות אום אלפחם, סח'נין, עראבה, טמרה, טייבה וכפר קאסם, בהן מהווים הפרסומים אודות חדשות הרשות ושירותיה כ-50% מכלל הפרסומים. בבאקה אלג'רביה, כפר קרע וערערה עולה שיעורים של פרסומים אלה ל-70%-80%. במקביל, לא זוכות ישיבות המועצה וענייני התקציב והגבייה לפרסום הולם. יובהר, אין אנו מבקשים להמעיט בחשיבות הפרסומים ביחס לשירותים השונים, ואין מניעה לדווח על פעילויות ואירועים שונים, אולם הנתונים מראים כי קצב הפרסום בנושאים אלה עולה על הנדרש (בהשוואה לתחומים אחרים). למשל, ישנה חשיבות בהודעה לציבור על עריכת קייטנה, דרכי הרישום, המועדים וכדומה, אך אין חשיבות מיוחדת בדיווח על נסיעות משתתפי הקייטנה לסיור מסוים, במיוחד בדפי עיריות אשר משרתות עשרות אלפי תושבים. אירוע כזה, כמו קייטנה או חוג, זוכים לסיקור יתר (ולעתים בלתי סביר) בחלק מהרשויות.

תופעה נוספת, שממחישה את השימוש ברשתות החברתיות ליחסי ציבור (ולא לקידום שקיפות), היא פרסום ברכות לתושבים, בעקבות הישגים אישיים, כמו סיום תואר אקדמי, קידום בעבודה וכו', או הודעות תנחומים. לעתים מתווספת לפי פרסומים אלה חתימת ראש הרשות. חלק מהרשויות עורכות עיצוב מיוחד להודעות לשם כך, שכולל סמליל (לוגו) הרשות, תמונות אישיות וביטויים שונים. חרף החשיבות החברתית לפרסומים אלה, אין חשיבות מיוחדת בהעסקת הרשויות (עיריות ומועצות המשרתות עשרות אלפי תושבים) והעמסת דפיהן במסרים אלה, ואין הצדקה להקצאת משאבים להפקתם. בהקשר זה יצוין כי במקביל לדף הרשות, מנהלים ראש הרשות וחברי המועצה חשבונות ודפים פרטיים וביכולתם להשתמש בהם להעברת מסרים מסוג זה. התופעה נפוצה בהיקף משתנה מרשות לאחרת, באום אלפחם באה לידי ביטוי ב-90 פרסומים (14% מפרסומי הרשות), בכסייפה היוו הפרסומים תחת קטגוריה זו 37% מפרסומי המועצה, ובכפר כנא הגיע שיעורם ל-44%.

יצוין כי בדומה להפעלת אתרי האינטרנט, גם בתחום הרשתות החברתיות קיים שוני בין הרשויות השונות – הן מבחינת כמות והן מבחינת תוכן הפרסומים. חלק מהרשויות משתמשות ברשתות החברתיות בתדירות גבוהה, חלקן פחות. חלק מהרשויות מנצלות פלטפורמות אלה לקידום שקיפות, וחלקן מסתפקות בסיקור טקסי ופרסום ברכות והודעות תנחומים.

הביטים תפעוליים לשימוש ברשתות החברתיות

כאמור, אין חובה בדין להפעיל דפים ברשתות החברתיות ולא נקבעו נהלים והנחיות שמסדירים עניין זה. בעקבות מקרים של סינון תגובות וחסמת עוקבים, שח"ל לקם הגיעו לבתי המשפט, עלו קריאות להסדרת תחום זה. דוח מבקר המדינה דן בסוגיה זו והמליץ לרשויות לגבש תקנון עבור דפיהן ברשתות החברתיות. בשנים האחרונות רשויות מוסדות ציבוריים רבים פרסמו תקנון כזה, אשר מתייחס לתנאי ומדיניות השימוש בדף, דרכי הטיפול בתגובות בלתי הולמות, האפשרות לחסימת עוקבים, ועניינים נוספים, כגון זכויות היוצרים על התמונות והתכנים והאפשרות להשתמש בהם.

לנוכח חשיבות הנושא, אשר משליך על מימוש זכויות התושבים לחופש מידע וחופש ביטוי במסגרת דפי הרשויות במדיה החברתית, בדקנו קיומו של תקנון בדפי הרשויות. עד למועד הבדיקה (תחילת אוקטובר 2024), אף אחת מ-20 הרשויות הגדולות שצוינו לעיל לא פרסמה תקנון.

הבדיקה העלתה גם כי כלל הרשויות הנזכרות לא עונות באופן שיטתי לתגובות התושבים, בשונה ממוסדות ציבור אחרים שנותנים מענה לעשרות פניות ושאלות של תושבים בדרך זו.

מסקנות וסיכום

תמונת המצב שעולה מדוח זה, ביחס לשקיפות ברשויות המקומיות הערביות, מעוררת אכזבה. ברוב המוחץ של הרשויות לא זוכה השקיפות לקשב ולתשומת הלב המצופים. על-פניו, ההנהלה של מרבית הרשויות לא חשה מחויבות כלפי הציבור, ולא שמה כנגד עיניה את החובה לשקף בפניו את אשר עושה (או לא עושה).

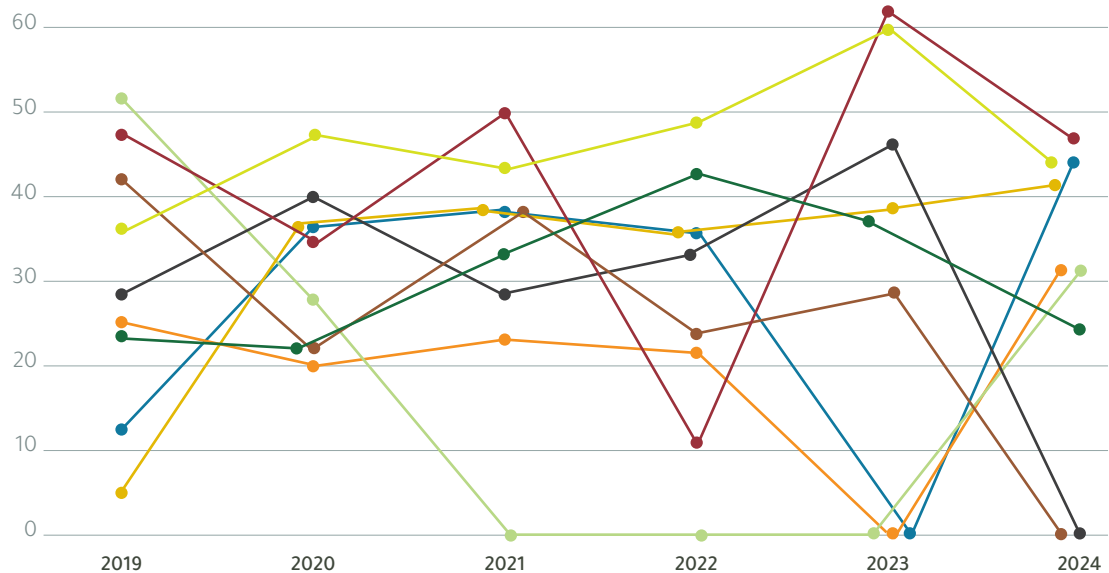
חרף פשטות המשימה – הפעלת אתר אינטרנט ופרסום מספר מסמכים ופריטי מידע כמדי חודש, שאינה דורשת משאבים כספיים מיוחדים או שעות עבודה מרובות, נמנעות עשרות רשויות מפרסום מידע בסיסי ביותר שמחובתן לפרסם, כגון פרוטוקולי ישיבות, התקציב והדוחות הכספיים.

הממצאים מראים כי הרשויות מצליחות בפרסום מידע שאינו טעון עדכון באופן שוטף, כמו חוקי העזר (86% מהרשויות פרסמו מידע זה באופן מלא או חלקי), שמות בכירי הרשות וכדומה. אולם מרביתן נכשלות בפרסום מידע עדכני, כך למשל 54% מהרשויות לא פרסמו את צו הארנונה לשנה הנוכחית, 89% מהרשויות לא פרסמו את התקציב השנתי, ו-41% מהן לא פרסמו הקלטה של ישיבותיהן מזה שלוש שנים.

פעילות "עורכי דין לקידום מנהל תקין", לאורך השנים, באמצעות פרסום זה, ובאמצעות מאות פניות לרשויות ועשרות הליכים משפטיים, תרמה במידה מסוימת להגברת השקיפות, והדבר בא לידי ביטוי בממוצע השנתי הכללי של כלל הרשויות במוניטור השקיפות שעלה מ-21% ב-2017 ל-40% בשנה זו. תרמו לכך גם מענקים ממשלתיים מסוימים שניתנו לרשויות להגברת הדיגיטציה. אולם, המשקל המכריע בעניין זה נתון למידת המחויבות של הרשות לקידום השקיפות, הקפדה על קיום הוראות החוק והתמדתה בעדכון האתר באופן שוטף. למרבה הצער, אנו רואים תכופות כי רשויות משפרות אתריהן בעקבות הליך משפטי או בעקבות קבלת מענק מסוים, אך עושות זאת לתקופה מוגבלת, וכעבור זמן מה המידע שבאתר הופך למידע ישן וחסר ערך.

להבהרת הסוגייה, נתייחס לחמש הרשויות שחלה העלייה הגבוהה ביותר בציון שלהן במוניטור השקיפות, בהשוואה לשנה שעברה, ולחמש הרשויות שחלה ההידרדרות הקיצונית ביותר בציון שלהן. בתרשים הבא, נציג את הציון הכללי שקיבלו הרשויות בשנים 2019 ועד 2024:

תרשים 17: הציון הכללי לרשויות המשתפרות והמידרדרות בין השנים 2019 ו-2024



2024	2023	2022	2021	2020	2019	
44%	0%	35%	38%	36%	14%	דבוריה
31%	0%	21%	22%	20%	26%	בסמת טבעון
31%	0%	0%	0%	28%	51%	בוסתאן אל מרג'
61%	39%	35%	38%	36%	5%	משהד
37%	17%	19%	14%	9%	8%	חורפיש
0%	46%	33%	29%	40%	29%	מסעדה
0%	29%	23%	38%	22%	42%	כפר מנדא
46%	62%	11%	50%	34%	48%	טייבה
45%	60%	49%	43%	48%	36%	כאבול
24%	38%	42%	33%	22%	25%	בית ג'ן

מרבית הרשויות אליהן מתייחס התרשים לא מקפידות על רמת שקיפות נאותה לאורך זמן. כעולה מהתרשים, הרשות משתפרת בשנה מסוימת (לרוב אחרי נקיטה בהליכים משפטיים כנגדה), אך לא שומרת על אותו קצב בפרסום תכנים באתר, ולא מזינה חומרים חדשים.

השינויים המוצגים בתרשים מוכיחים כי היכולת של כל גורם חיצוני (ממשלתי או אזרחי) בחילול שינוי ברמת השקיפות ברשות היא לעולם מוגבלת, וכי השינוי מותנה בסדר העדיפויות של הרשות עצמה, מידת מחויבותה לערך השקיפות והקפדתה על הבאת עיקר החלטותיה וענייניה הכלכליים והניהוליים לידיעת הציבור.

מוכיח זאת גם השוני בין דפי הפייסבוק הפעילים מאוד בחלק מהרשויות לבין אתרי האינטרנט, שכמעט ריקים. להמחשת שוני זה, נציג להלן השוואה בין הציון של הרשויות במוניטור השקיפות (לפי אתר האינטרנט) לבין ממוצע הרשומות (הפוסטים) שמעלות אותן רשויות לדף הפייסבוק מדי חודש, שהוצג בפרק הקודם.

הרשות	ממוצע פרסומים חודשי לשנת 2024	הציון הכללי במוניטור השקיפות 2024
אום אלפחם	116.5	53%
באקה	28	38%
ג'דידה מכר	1	49%
טייבה	47.6	46%
טירה	29.3	31%
טמרה	28.1	50%
כסייפה	4.5	49%
כפר כנא	24.5	43%
כפר מנדא	15	בלי אתר אינטרנט
כפר קאסם	30.3	52%
כפר קרע	38.5	74%
מגאר	42.8	46%
נצרת	7.5	37%
סכנין	15.8	49%
עראבה	41.6	52%
ערערה	34.6	34%
קלנסווה	10	39%
רהט	0.3	47%
שפרעם	42.3	34%
תל שבע	28.1	29%

ההשוואה מלמדת על השקעה משמעותית ברשתות החברתיות, אל מול הזנחה בוטה של אתרי האינטרנט, דבר שמשמיט את הקרקע מתחת לטענות למחסור במשאבים, אשר משמיעות חלק מהרשויות מדי פעם, בניסיון להצדיק מחדל זה, ומר כי הכישלון נובע בעיקר מהאדישות שמגלות אותן רשויות לנושא השקיפות. אשר לרשתות החברתיות, יודגש כי אין חולק על חשיבותן של רשתות אלה ותומתן לקידום השקיפות, אך יובהר כי ריבוי פרסומים ברשתות אלה אינו מעיד בהכרח על מידה גבוהה של שקיפות. בדיקת תוכן הפרסומים שערכנו במסגרת הפרק הקודם העלתה כי רבים מהפרסומים הם בעלי אופי חדשותי-דיווחי (ולעיתים תעמולתי) ביחס לביקורים במוסדות, פגישות עבודה, טקסים וכדומה, בעוד שענייני התקציב, הגביה והישיבות מהווים יחדיו 3% בלבד מפרסומי הרשויות. על-כן, מומלץ לגבש תכניות עבודה להפעלת דפים ברשתות החברתיות, תוך דגש על קידום שקיפות באמצעות כלי זה. כן מומלץ לערוך תקנון לדפים אלה, שייתן מענה למקרים של תגובות בלתי הולמות ועניינים אחרים, לבנות מנגנון למתן מענה סדור ושוטף לתגובות של תושבים באמצעות הדף, ולשמור על הפרדה מלאה בין דפי הרשות לבין הדפים האישיים והפוליטיים של נבחרי הציבור.

חרף התמונה העגומה שמעלה הדוח, ראוי לציין לשבח את השיפור הניכר שחל באתרי האינטרנט של חלק מהרשויות, ששומרות על רמת שקיפות נאותה – דבר שמתבטא בדירוג גבוה במדד מדי שנה. הצלחתן של רשויות אלה, ששמו את השקיפות לנגד עיניהן וקיימו את חובותיהן שבדין, מוכיחה כי המשימה אינה בלתי אפשרית, ועל-כן אנו קוראים לראשי הרשויות שקיבלו אמון הציבור בתחילת השנה הנוכחית לפעול לשיפור רמת השקיפות, כן קוראים לחברי המועצות לפעול, כמיטב יכולתם, ולהירתם למאבק ציבורי זה.

נספח

רשימת התכנים שעל הרשויות המקומיות לפרסם באתרי האינטרנט שלהן

נושאים המעוגנים בדין

1. תיאור תחומי האחריות של הרשות
2. פירוט מבנה הרשות הציבורית, אגפיה, יחידותיה ויחידות הסמך שלה
3. שמות בעלי תפקידים בכירים העומדים בראש האגפים וחברי הרשות
4. מענה של הרשות ודרכי ההתקשרות עמה
5. סקירת עיקרי פעילות הרשות בשנה החולפת
6. סקירת עיקרי הפעילות המתוכננת לשנה האזרחית
7. תקציב הרשות הציבורית לשנה הנוכחית
8. פרסום שוטף של המכרזים לקליטת עובדים ברשויות המקומיות
9. פרסום שוטף של מכרזים לקראת התקשרות עם ספקים חיצוניים
10. דרכי תשלום אגרות חופש המידע
11. חוקי העזר של הרשות
12. פרטי הממונה על תלונות הציבור ודרכי הגשת תלונה
13. תמצית הדוחות הכספיים
14. שיעורי הארנונה ומועד תשלומה
15. פרוטוקולים של ישיבות הרשות בדלתיים פתוחות
16. הקלטות (או תמלילי) ישיבות הרשות בדלתיים פתוחות
17. דיווח של הממונה על חוק חופש המידע
18. דוח הממונה על תלונות הציבור
19. תמצית תקציב הוועדה המקומית/המרחבית לתכנון ובנייה
20. תנאים ודרישות בעניין רישוי עסקים
21. רשימת חוברות ועלוני מידע לציבור שהרשות פרסמה בשנה החולפת
22. פירוט המקומות והמועדים בהם ניתן לעיין בהנחיות המנהליות הכתובות לפיהן פועלת הרשות
23. תיאור ומטרות של מאגרי המידע של הרשות הציבורית, הרשומים לפי חוק הגנת הפרטיות

24. קרנות ומלגות שבמימון הרשות הציבורית
25. תמיכה שנתנה הרשות למוסדות ציבור בשנה החולפת, לרבות שם המוסד והיקף התמיכה שניתנה
26. המקומות והמועדים בהם ניתן לעיין בחוקי העזר של הרשות
27. מידע על איכות הסביבה לעיון הציבור
28. מידע על התאמות נגישות שבוצעו ופרטי רכז הנגישות
29. התכנית השנתית להעסקת אנשים עם מוגבלות
30. מידע באשר למועצת תלמידים ונוער

נושאים מהותיים שאינם מעוגנים בדין

1. דוחות מבקר הפנים של הרשות המקומית
2. דיווח שוטף על פסקי הדין והחלטות של ערכאות שיפוטיות ומוסדות מעין שיפוטיים בעניין הרשות
3. דיווח שוטף על התקשרויות הרשות עם ספקים חיצוניים (10 ההתקשרויות הגדולות ביותר לפחות)



עורכי דין לקידום
מנהל תקין

מוניטור 20 השקיפות 24

04-6565090



04-6565089



ת.ד. 50971, נצרת 16000



Office@LawGG.org



www.lawgg.org

