

אוניברסיטת בר אילן
המחלקה למדעי המדינה
{ תואר שני – מסלול ביקורת }

71-714-39 חוק ומשפט בביקורת פנימית
(רקע וסיליבוס – קורס חצי-שנתי)
המרצה : שופט מנחם (מריו) קליין

מטלות הקורס : בחינה בסוף הסמסטר
צורת הבחינה : בשיטה אמריקאית עם חומר סגור.

רקע

תחום הביקורת הפנימית הוא אחד הנושאים ה"מוזנחים" בהוראה ובמחקר האקדמי. בארץ קיימים סוגים רבים של מבקרי פנים היונקים את סמכותם ממקור סטטוטורי. תפקיד זה הוא בעל רבדים מגוונים, וממוזג מאפיינים של ביקורת תוך ארגונית ושל הגנה על האינטרס הציבורי.

למרות שזהו תחום רחב ומורכב, טרם נעשה ניסיון רציני למיין, לסווג, לאפיין ולבנות מודל רציני לדיני הביקורת הפנימית בארץ. קורס זה אינו מתיימר להשיג את כל המטרות הללו, אך בהחלט יעסוק בבדיקת ההליכים והעקרונות של דיני הביקורת הפנימית לעומת ההליכים והעקרונות הנהוגים בתחומי המשפט הנושקים ובמיוחד בהתייחס לדיני הביקורת הציבורית.

מטרות הקורס המוצע:

1. להקנות ידע בסיסי בתחומי המשפט האזרחי, הפלילי והציבורי תוך התמקדות בנקודות התפר בין תחומי משפט אלו לדיני הביקורת הפנימית ועקרונותיה.
2. להעניק התבוננות רחבה בנושא דיני הביקורת הפנימית כתוצר היסטורי, חברתי ותרבותי. בקורס נדון בהתפתחות דיני הביקורת הפנימית על פני זמן ומרחב, במדינת ישראל.
3. לדון בשאלת הנחיצות של מערכות הביקורת הפנימית לאור קיום מערכות של ביקורת ציבורית ומערכות פליליות להם יש לכאורה מענה הולם להתנהגויות עברייניות.
4. לבדוק את הדרכים השונות למיצוי ההליך כלפי המבוקר תוך הדגשת נושאים כגון פניה לממונים, פניה למבקר המדינה, פניה למשטרה וכד'.
5. לבחון מספר סוגיות בתחום דיני הביקורת, כגון סמכויות המבקר, מינוי ופיטורי המבקר, זכות העיון וזכות הטעון של המבוקר, זכות צד ג' לגילוי המידע, הגשת הדוח כראיה בהליך משפטי או משמעתי.
6. לבדוק את החלתם של דיני הביקורת על משרדי ממשלה, חברות ממשלתיות, חברות ציבוריות, עיריות, רשויות מקומיות וגופים ציבוריים שונים.
7. לבחון ההיסטוריה התחיקתית של דיני הביקורת, ועקרונות הצדק הטבעי החלים עליו.
8. לבחון את ייחודו של ההליך המשמעתי בו ניתן להגיש דו"ח ביקורת כראייה, תוך שימת דגש על המשותף והשונה בין מערכת השפיטה הכללית (אזרחית ופלילית) לעומת השפיטה המשמעטית.
9. לבדוק נושאים מיוחדים העולים ונדונים בפסיקה הדנה בביקורת פנימית כגון ההתנגשות בין חיסיון המידע לפי חוק הביקורת הפנימית לעומת חובת חשיפת המידע לפי חוק חופש המידע.
10. לבחון תפיסות היסוד המונחות בנחיצותם של מוסד הביקורת הפנימית בגופים ציבוריים. בחינה זו תיעשה בין היתר, גם אל מול ייעודם המקורי של מינוי מבקרי הפנים ובדיקה האם כתוצאה מכך פחתה השחיתות והפגיעה בטוהר המידות ובמינהל התקין בגופים הציבוריים.
11. להעמיד את המצב הקיים במבחן הביקורת הן בהיבט התיאורטי והן בהיבט הפרקטי תוך בדיקת פתרונות חלופיים.

רשימת קריאה

סעיפי החקיקה מופיעים במאגרי המידע המשפטיים בספריה חמשפטים

קריאת חובה:

סומנה עם כוכבית *

קריאת רשות:

כל היתר

1. חוקי יסוד:

א. חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

תדפיס 2338 (288405)

ב. חוק יסוד: חופש העיסוק.

תדפיס 2337 (288394)

2. חקיקה ראשית.

- א. הצ"ח הביקורת הפנימית, התשי"ן-1990.
ב. חוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992. *
- תדפיס 5633 (363134)**
- ג. פקודת העיריות [נוסח חדש], סעיפים 167-177. *
- E 342.09 ישר. חק (167945)**
- ד. חוק החברות, תשנ"ט – 1999, סעיפים 153-145. *
- תדפיס במספר מערכת (417781)**
- ה. חוק החברות הממשלתיות התשל"ה-1975, סעיפים 48-50. *
- תדפיס 5723 (364040)**
- ו. חוק הגנת הפרטיות, התשמ"ב - 1981.
- תדפיס 2320 (289792)**
- ז. חוק חופש המידע התשנ"ח-1998. *
- תדפיס 9672 (593050)**
- ח. פקודת הבנקאות, 1949, סעיפים 8-14. *
- ט. כללי הבנקאות (הביקורת הפנימית) 1992.
- י. חוק המועצה להשכלה גבוהה, תשי"ח 1958, ס' 150 א'.
- E 344.074 מוע. חק (398702)**
- יא. פקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש] ס' 35 א'.
- E 342.02 ישר. חק (192815)**
- יב. חוק יסודות התקציב, תשמ"ד-1985, ס' 33 א', 21, 32. *
- תדפיס 5674 (363708)**
- יג. חוק מבקר המדינה (נוסח משולב) תשי"ח - 1958
- תדפיס 5372 (352310)**

3. פסיקה

מאגרים משפטיים

- א. ה"פ (י-ם) 462/97 רזבר שירותים ועסקאות בע"מ נ' עירית ירושלים. *
- ב. בג"ץ 5682/02 פלוני נ' ראש הממשלה, פ"די נ"ז (3) 84. *
- ג. בג"ץ 7805/00 אלוני חברת מועצת עירית ירושלים נ' מבקרת עירית ירושלים, פד"י נ"ד (4) 577. *
- ד. בג"ץ 788/06 גולדברג נ' נציב שירות המדינה. *
- ה. ת"א (ת"א) 659/93 בנק דיסקונט נ' פרנס
- ו. ת"א (ת"א) 1931/00 שטרית נ' אריסון השקעות
- ז. ת"א (ת"א) 2289/90 י.מ.ש. השקעות בע"מ נ' כלל אינדוסטימנט האוס בע"מ
- ח. ה"פ (נצי) 110/00 אנדרוס זוהיר נ' המוסד לביטוח לאומי. *
- ט. רע"א 6546/94 בנק איגוד נ' הנרי אזולאי. *
- י. ת"א 95650/98 קאר שירותי רפואה נ' משרד הבריאות. *
- יא. רע"א 637/00 בנק דיסקונט נ' אברת סוכנות לביטוח *
- יב. עע"מ 6013/04 משרד התחבורה נ' חברת החדשות *

4. דוחות מבקר המדינה:

- א. דו"ח שנתי, 56 א' לשנת 2006 והערות ראש הממשלה.
- כתב עת בספריה למדעי החברה – אולם 4**
- ב. דו"ח שנתי על הביקורת בשלטון המקורי (מתכונת מצומצמת) דצמבר 2005.
- ג. מבקר המדינה, דו"ח הביקורת על הועדה לתכנון ובניה פתח תקווה, ניגוד עניינים (מאי 2006).

5. ספרות מקצועית ומאמרים בארץ

א. הונאות ומעילות פיננסיות, חקירה, איתור ומניעה, בהוצאת לשכת המבקרים הפנימיים בישראל.
ב. טל, שמואל. (2000) מדריך לביצוע מטלות ביקורת פנימית, לשכת המבקרים הפנימיים בישראל.
657.452 טל.מדד (489904)

ג. גר, שלומית. (1999) איך נולד דו"ח ביקורת? בהוצאת לשכת המבקרים הפנימיים בישראל.
657.452 גר.אי (460170)

ד. תאגידים וניירות ערך, מוטי ימין ותומר וסרמן, הוצאת הלכות 2006.
ה. אלון קוהלני, מבקרי השלטון המקומי – מבקרי פנים? המבקר הפנימי, מס' 94, הוצאת לשכת המבקרים הפנימיים (2002).
נספריה לכלכלה: כתב עת

6. ספרות מקצועית ומאמרים מחו"ל

- Internal Auditing in Europe, Position Paper, February 2005
- Control Self.- Assessment: A Practical Guide by Larry Habard, The Institute of Internal Auditors
- Surrey Risk Management and Mapping Process-Design, implementation and evaluation, The IIA Research , Sep, 2005

7. מקורות האינטרנט

1. www.iaa.org.il
2. www.theila.org
3. www.iaa.org.uk
4. www.audibra.org
5. www.ipai.pt