



משרד העבודה, הרווחה
והשירותים החברתיים
חוסן חברתי לישראל

אגף בכיר ביקורת פנים

מרץ 2019

דוח הביקורת הפנימית - פעילות ועדות מעין שיפוטיות

מבוא

במהלך החודשים אוגוסט - דצמבר 2018 ערך אגף הביקורת הפנימית ביקורת בנושא ועדות מעין שיפוטיות. הביקורת נערכה באמצעות משרד רו"ח פאהן קנה ניהול ובקרה בע"מ.

דוח ביקורת זה עוסק בין היתר בנושאים הבאים:

- התנהלות הוועדות והבקורות בנושא.
- נתונים סטטיסטיים ולוחות זמנים לטיפול הוועדות.
- ניהול התיקים והוועדות לרבות ניתוח תיקים פתוחים.
- מיפוי והתפלגות אחוז דיוני הביניים בוועדות בשנים 2013-2018.
- ניתוח הטיפול בפניות שהוגשו לקובלת ועדת האתיקה, כולל סגירתן.
- נגישות המידע באתר להגשת בקשות לקובלת ועדת האתיקה ובקשות להחלפת מתכנן.

הביקורת ערכה שיחות ופגישות עם הגורמים הבאים:

- עו"ד [REDACTED] - סגנית בכירה ליועץ המשפטי במשרד (יועמ"ש זרוע העבודה).
- עו"ר [REDACTED] - יו"ר ועדת ערר.
- עו"ר [REDACTED] - יו"ר ועדת ערר.
- עו"ד [REDACTED] - יו"ר ועדת ערר.
- עו"ר [REDACTED] - קובלת ועדת האתיקה.
- [REDACTED] - מנהל אגף בכיר אכיפה מנהלית במינהל ההסדרה והאכיפה.
- [REDACTED] - מנהלת תחום ועדות מעין שיפוטיות.

טיוות הדוח נשלחה לעיון כלל הגורמים הרלבנטיים לנושא, ועיקרי תגובותיהם משולבות בדוח זה. התגובות המלאות מצורפות כנספחים א-ג' לדוח.

רקע כללי

1. המשרד מקיים שני סוגי ועדות מעין שיפוטיות - ועדות ערר ו-ועדת אתיקה למהנדסים ואדריכלים (וכן ועדה מאשרת אשר פועלת על בסיס משאבי ועדת האתיקה אשר מתמנה על ידי הרשם ואשר מתפקידה לדון בבקשות להחלפת מתכנן - מהנדס/אדריכל קיים והעברת הטיפול המקצועי למהנדס/אדריכל אחר).
2. נכון למועד הביקורת, (ספטמבר 2018) בכוונת המשרד להקים שתי ועדות נוספות - ועדת ערר על עיצומים בתחום הבטיחות ו-ועדת אתיקה להנדסאים וטכנאים.
3. הטיפול האדמיניסטרטיבי בוועדות, לרבות תיאום דיוניהן, מבוצע על ידי מזכירות הוועדות. כמו כן, לתחום ועדות הערר בלבד, המזכירות מקבלת גם את הפניות/בקשות ערר מהמעסיקים ופותחת תיקים לעוררים.

4. הפניות לתחום ועדות האתיקה (תלונות לוועדה אודות מהנדסים ואדריכלים) וכן בקשות להחלפת מהנדס מוגשות לקובלת הוועדה.
5. פעילות הוועדות הינה בכפיפות ארגונית ליועץ המשפטי של המשרד (כיום הכפיפות הינה לסגנית היועמ"ש שהינה היועצת המשפטית של זרוע העבודה).

א. ועדות ערר על עיצומים כספיים

1. סעיפים 3 ו-15 לחוק הגברת האכיפה של דיני העבודה - תשע"ב, 2011 (להלן: "החוק להגברת האכיפה") מסמיכים את המשרד לנקוט בהליכי אכיפה מנהליים. הליכי האכיפה המנהליים הם עיצום כספי והתראה מנהלית.
2. הסמכות להטלת עיצום כספי כפי הגדרתה בסעיף 3 לחוק הגברת האכיפה -

ייעשה מעסיק או אדם אחר שחלה עליו חובה לפי הוראת חיקוק המנויה בתוספת השנייה (בפרק זה - מעסיק), מעשה המהווה הפרה של הוראה כאמור, רשאי הממונה להטיל עליו עיצום כספי."

ההוראה מפרטת את סכומי העיצום הכספי בהתאם לסוג ההפרה כדלקמן:

א) בשל הפרת הוראה המנויה בחלק א' לתוספת השנייה - 5,050 שקלים חדשים, ולגבי יחיד המעסיק עובדים שלא במסגרת עסק, משלח יד או פעילות ציבורית - 2,530 שקלים חדשים;

ב) בשל הפרת הוראה המנויה בחלק ב' לתוספת השנייה - 20,220 שקלים חדשים, ולגבי יחיד כאמור בפסקה (1) - 10,110 שקלים חדשים;

ג) בשל הפרת הוראה המנויה בחלק ג' לתוספת השנייה - 35,380 שקלים חדשים, ולגבי יחיד כאמור בפסקה (1) - 17,690 שקלים חדשים.
3. הסמכות להטלת התראה מנהלית כפי שמוגדרת בסעיף 15 לחוק -

"על אף הוראות סעיף 5, היה לממונה יסוד סביר להניח כי מעסיק הפר הוראה המנויה בתוספת השנייה, רשאי הוא להמציא למעסיק, במקום הודעה על כוונת חיוב, התראה מינהלית ולפיה על המעסיק להפסיק את ההפרה; בהתראה מינהלית יפרט הממונה מהו המעשה המהווה את ההפרה, יודיע למעסיק כי עליו להימנע מהמשך ביצוע, ויידע אותו על זכותו לבקש את ביטול ההתראה כמפורט בסעיף קטן (ב) ועל משמעות המשך ההפרה כמפורט בסעיף קטן (ד); מתן התראה מינהלית יהיה על פי נהלים שעליהם יורה השר, בהתייעצות עם הארגונים ובאישור היועץ המשפטי לממשלה או משנה ליועץ המשפטי לממשלה שהוא הסמך לכך, ואשר יפורסמו באתר האינטרנט של משרד התעשייה המסחר והתעסוקה".
4. האכיפה מופעלת כנגד המעסיק, ובמקרים מסוימים נגד מנכ"ל של מעסיק שהוא תאגיד ונגד מזמין שירות.
5. על פי סעיף 6 לחוק הגברת האכיפה:

"מעסיק שנמסרה לו הודעה על כוונת חיוב לפי הוראות סעיף 5 לחוק רשאי לטעון את טענותיו, בכתב, לפני הממונה, לעניין הכוונה להטיל עיצום כספי ולעניין סכומו, בתוך 30 ימים ממועד מסירת ההודעה".

- כמו כן, על פי סעיף 15 (ב) לחוק, מעסיק אשר קיבל התראה מנהלית רשאי לפנות לממונה בכתב, בתוך 30 ימים, בבקשה לבטל את ההתראה בשל אחד מהטעמים המוגדרים בחוק (כגון: המעסיק לא ביצע את ההפצה; המעשה שביצע המעסיק, המפורט בהתראה, אינו מהווה הפרה).
6. הממונה הוא הגורם המחוזי האחראי על הטלת העיצום הכספי/התראה מנהלית במינהל ההסדרה והאכיפה. בכל מחוז כ-3 ממוני עיצומים כספיים.
7. על פי סעיף 7 א) לחוק הגברת האכיפה:
"יטען מעסיק את טענותיו לפני הממונה לפי הוראות סעיף 6, יחליט הממונה, לאחר ששקל את הטענות שנטענו, אם להטיל על המעסיק עיצום כספי, ורשאי הוא להפחית את סכום העיצום הכספי לפי הוראות סעיף 8".
8. במידה והחליט הממונה על הטלת העיצום הכספי/התראה מנהלית רשאי המעסיק לערר על החלטת הממונה וזאת בהתאם למוגדר בסעיף 18 לחוק המגדיר כי:
"מעסיק או מזמין שירות רשאי להגיש ערר על החלטת הממונה שניתנה בעניינו לפי סעיף 7 (הטלת עיצום כספי) או לפי סעיף 15 (ג) (מתן התראה מנהלית), לפני ועדת הערר, בתוך 14 ימים מיום שנמסרה לו ההחלטה".
9. כמו כן בהתאם לפרסום באתר האינטרנט של המשרד, המשרד פועל לשם תיקון המועדים להגשת ערר לוועדת הערר וכי לאור זאת, הוארך המועד להגשת ערר ב-14 ימים נוספים, כך שהמועד להגשת ערר יהיה 28 ימים מיום שנמסרה לעורר החלטת הממונה.
10. אופן פעילות ועדות הערר מוגדר בסעיפים 18-22 לחוק הגברת האכיפה. על פי סעיף 20 לחוק:
"ועדת הערר רשאית לבטל דרישת תשלום, להפחית את סכום העיצום הכספי, לשנות את דרישת התשלום ובלבד שניתנה למעביד או למזמין השירות הזדמנות להשמיע טענותיו לגבי השינוי, או לדחות את טענות המעביד או מזמין השירות ולהשאיר את דרישת התשלום על כנה".
11. סעיף 19 לחוק הגברת האכיפה קובע את אופן מינויה והרכב הוועדה:
"השר יקים ועדת ערר, אחת או יותר, שתדון בעררים לפי סעיף 18, וימנה את חבריה, ואלה הם:
(1) עורך דין בעל ותק של חמש שנים לפחות, שהוא עובד המדינה ובעל ידע בתחום דיני העבודה, שימונה בהסכמת שר המשפטים והוא יהיה היושב ראש;
(2) נציג ארגון מעבידים שלדעת השר הוא יציג ונוגע בדבר;
(3) נציג ארגון העובדים המייצג את המספר הגדול ביותר של עובדים במדינה".
12. מכוח סעיף 19 (ו) לחוק הגברת האכיפה, חלות על וועדות הערר הוראות חוק בתי הדין המינהליים.
13. נכון למועד הביקורת הוועדה מופעלת באמצעות שלושה יושבי ראש עובדי המשרד (2 מהם התמנו באוגוסט שנת 2016 ויו"ר נוספת ממועד תחילתן של הוועדות - שנת 2013). נכון לחודש ספטמבר 2018 מרבית החברים בוועדות הערר מטעם ארגוני העובדים והמעבידים (פרט לחבר אחד) פועלים בהתנדבות.

14. מעסיק המעוניין להגיש ערר על עיצום כספי, ממלא טופס ב-3 עותקים ושולח את הטופס לוועדה בדואר רשום. הטופס קיים להורדה באתר האינטרנט של המשרד וכולל בין היתר התייחסות לנושא הערר, פרטי העורר, נימוק לערר, סעד מבוקש.
15. על פי סעיף 21 לחוק הגברת האכיפה, על החלטת הוועדה קיימת זכות ערעור לבית הדין האזורי לעבודה (בתוך 45 יום מיום שנמסרה לעורר ההחלטה).
16. להלן התפלגות ההחלטות שהתקבלו בתיקי ועדות הערר אשר נסגרו בשנים 2013-2018 (נכון לחודש ספטמבר 2018):

שנת הגשת הערר	מספר בקשות ערר שהסתיימו בהם הטיפול	מספר בקשות ערר בהם הערר נדחה	מספר בקשות ערר בהם הערר התקבל	מספר בקשות ערר שלא התקבלו עקב הגשה באיחור מעבר לסמכות	מספר בקשות ערר שנסגרו לאחר קביעת הוועדה כי הערר התייתר	מספר בקשות ערר שנסגרו ונפתחו מחדש לבית הדין
2013	29	22	6	1		
2014	13	3	5	3	2	
2015	37	21	1	11	4	
2016	30	7	13	6	2	2
2017	16	7	3	1	5	
2018	2				2	
סה"כ	127	60	28	22	15	2
אחוז מסך הבקשות שהסתיימו בהם טיפול	100%	47.2%	22%	17.3%	11.8%	1.6%

ב. ועדת האתיקה

17. ועדת האתיקה של המהנדסים והאדריכלים הינה גוף מנהלי מעין שיפוטי הפועל בין היתר מכוח סעיף 16 לחוק המהנדסים והאדריכלים, תשי"ח-1958 (להלן: "חוק המהנדסים והאדריכלים"). הוועדה מתמנה על ידי מועצת ההנדסה והאדריכלות.
- תפקידה של הוועדה לדון בתלונות בנושאי אתיקה מקצועית - תלונות נגד מהנדסים/אדריכלים בגין חשד להתנהגות לא אתית בניגוד לתקנות המהנדסים והאדריכלים ("כללים בדבר התנהגות שאינה הולמת את כבוד המקצוע, תשנ"ה-1994") להלן: "תקנות האתיקה".
18. בנוסף, על פי המפורט באתר המשרד, אזור המעוניין להגיש תלונה מפנה את תלונתו למשרדה של קובלת ועדות האתיקה (ניתן לפנות גם באמצעות המייל לקובלת הוועדה). את הבקשה יש להגיש בכתב תוך פירוט העובדות הבסיסיות לרבות צירוף אסמכתאות וכן תוך רישום פרטי המהנדס/האדריכל שנגדו מוגשת התלונה (ראה פירוט נוסף בפרק 8 בעניין נגישות המידע באתר האינטרנט).
19. קובלת ועדות האתיקה כפופה ליועץ המשפטי של המשרד. מינוי קובל לוועדה מוגדר בתקנות המהנדסים והאדריכלים ("סדרי דין בדיון לפני ועדת אתיקה, תש"ס-1999, להלן - "תקנות סדרי הדין"), סעיף 2(א) המגדיר כי:

ייתלונה נגד מי שרשום בפנקס (להלן - נאשם), תובא בפני עורך דין עובד משרד העבודה והרווחה, שהיועץ המשפטי של אותו משרד הסמיכו, או בפני עורך דין אחר שהיועץ המשפטי הסמיכו לענין מסוים".

20. על פי סעיף 3 (א) לתקנות סדרי הדין לעיל, התלונה לאחר שנבחנה על ידי הקובל מוגשת לנילון. סעיף 3 (א) לתקנות סדרי הדין מגדיר:
"יראה הקובל כי יש לכאורה ממש בתלונה ימצא לנאשם העתק מהתלונה וייתן לו הזדמנות להשיב עליה בכתב".

21. סעיף 5 לתקנות סדרי הדין לעיל מגדיר כי:
"יראה הקובל כי יש מקום להגיש קובלנה נגד הנאשם על פי התלונה, יגישה לוועדת אתיקה שמינתה המועצה על פי סעיף 16 א) לחוק (חוק המהנדסים והאדריכלים). בת שלושה חברים ומורכבת רובה ממהנדסים או אדריכלים, מאותו ענף ההנדסה או האדריכלות אשר רשום בו הנאשם כאמור בסעיף 16 ב) לחוק (להלן –"ועדת האתיקה")."

22. על פי סעיף 3 (ב) לתקנות סדרי הדין, לאחר שהומצא לנאשם עותק מהתלונה הוא רשאי להשיב עליה בפרק זמן של 14 יום מיום שהומצא לו או בתוך תקופה ארוכה ממנה שקבע הקובל ולאחר שעברה תקופה זו רשאי הקובל להגיש תלונה לוועדת האתיקה אף אם לא השיב הנאשם לתלונה זו.

23. הקובלות שהוכנו על ידי קובלת הוועדה מוגשות למזכירות הוועדה לצורך זימון הוועדה.

24. קובלת הוועדה מעניקה בנוסף שירותי ייעוץ בענייני אתיקה הנוגעים לעבודה השוטפת של המהנדסים והאדריכלים.

עיקרי תגובת קובלת הוועדה (התגובה המלאה בנספח ג')
קובלת ועדת האתיקה, שאינה חלק מוועדת האתיקה, נותנת יעוץ והכוונה לתועים בנבכי החקיקה והפרשנות היישומית הנוגעת לסוגיות אתיות. מדובר במתן מענה לצורך שעולה מהציבור והוא נוסף על מטלות הקובלת ואינו חלק מחובותיה המוגדרות בחוק.

25. על פי סעיף 6 לתקנות סדרי הדין לעיל, במידה ולא קיימת הצדקה להגשת כתב אישום, לא יינקטו הליכים על פי תקנות אלה. כמו כן על פי סעיף 6 ב) לתקנות סדרי הדין, החלטת הקובל (אם להגיש או לא להגיש קובלנה) תובא בפני ועדת אתיקה, בתוך 7 ימים ממועד נתינתה. כמו כן, על פי סעיף 6 ג' לתקנות סדרי הדין:
"אין לכאורה ממש בתלונה או אין מקום להגיש קובלנה, ימצא הקובל הודעה מנומקת על כך למתלונן ולנאשם".

26. סמכותה של ועדת האתיקה לגזור עונשים בגין התנהגות שאינה הולמת את כבוד המקצוע עוגנה בסעיף 17 לחוק המהנדסים והאדריכלים וקובעת כי הסמכויות כוללות:

- א) התראה;
- ב) נזיפה;
- ג) קנס בשיעור שלא יעלה על הקבוע בתקנות;
- ד) התליית תעודת מהנדס רישוי או אדריכל רישוי או הפסקת הרישום בפנקס המהנדסים והאדריכלים או שתיהן כאחת, והכל לתקופה שתקבע ועדת האתיקה;
- ה) התלייה או הפסקת רישום על תנאי.
- ו) ביטול תעודת מהנדס רישוי או תעודת אדריכל רישוי או ביטול הרישום בפנקס המהנדסים והאדריכלים או שניהם כאחד.

תוכן עניינים

1	מבוא
1	רקע כללי
2	א. ועדות ערר על עיצומים כספיים
4	ב. ועדת האתיקה וועדה מאשרת לטיפול בתלונות אודות מהנדסים ואדריכלים
7	1. התנהלות הוועדות בשנים האחרונות
7	1.1 התנהלות ועדות הערר
9	1.2 העדר פעילות ועדות המוגדרות בחוק
17	2. בקורות על התנהלות הוועדות
17	2.1 בקורות של היועץ המשפטי על פעילות ועדות הערר והאתיקה
18	2.2 הבקרה על פעילות קובלת ועדות האתיקה
26	3. נתונים סטטיסטיים ולוחות זמנים לטיפול הוועדות
26	3.1 נתונים סטטיסטיים לסנקציות מינהליות שהוטלו ע"י מינהל האכיפה
27	3.2 נתונים אודות תיקי ועדות הערר
32	3.3 נתונים סטטיסטיים אודות תיקי ועדת האתיקה
35	4. ניהול תיקי הוועדות במזכירות הוועדה
35	4.1 ניהול תיקי ועדות הערר
37	4.2 ניהול המידע בתיקי ועדת האתיקה
41	5. ניתוח תיקים פתוחים בוועדות הערר והאתיקה
41	5.1 ניתוח תיקי ערר פתוחים
44	5.2 תיקים פתוחים / תלויים לוועדת האתיקה
48	6. החלטות ביניים בוועדות הערר
53	7. ניתוח פניות שהוגשו לקובלת הוועדה שהוחלט שלא להגישן לוועדה
56	8. איכות ההסברה והמידע לציבור בנוגע להגשת בקשות לקובלת הוועדה

1. התנהלות הוועדות בשנים האחרונות

ממצאים

1.1 התנהלות ועדות הערר

1. עד לאוקטובר 2016 ניהולן האדמיניסטרטיבי של הוועדות בוצע על ידי מיקור חוץ (חברת "גאודע") והחל ממועד זה הפסיק המשרד את פעילות החברה (לאור חשש של פעילות "כתף מול כתף").

במסגרת מתן השירותים על ידה, החברה סיפקה לוועדות שירותי מזכירות וכן אמצעים לוגיסטיים וכוח אדם, כגון: חדרי ישיבות לקיום דיוני הוועדות, ייעוץ משפטי, שירותי מזכירות ועוד. החל מהפסקת הפעילות עם החברה החיצונית, הניהול האדמיניסטרטיבי של הוועדות מבוצע ממקורות פנים משרדיים.

2. החל ממועד זה עברה האחריות על הטיפול האדמיניסטרטיבי בוועדות הערר (לרבות תיאום הישיבות, ניהול התיקים, מעקב לוח זמנים וכיוצא"ב, למזכירות הוועדות. מבדיקתנו עולה כי קיימים ליקויים בניהול הוועדות בהיבטים הבאים: המעקב אחר סטטוס הטיפול בבקשות הערר, עמידה בלוח הזמנים המחייב לטיפול בבקשות, אופן ניהול נתוני התיקים, שלמות המידע בתיקים ועוד, כמפורט בפרקים 3 ו-4 להלן.

3. קיימת שונות באופן הטיפול במסמכים/תיקי הערר בין יושבי הראש של הוועדות. מהשיחות עימם עולה כדלקמן:

א) 2 מיושבי ראש הוועדות עוברים על מסמכי תיקי הערר בעת קבלתם ומבצעים סיכום של המסמכים בתיקים, לרבות איתור הפסיקות הרלבנטיות להפרה המשויכת לעיצום הכספי/התראה מנהלית שבגינה הוגש הערר. שני יושבי הראש אף כותבים בחלק מהמקרים את טיוטת ההחלטה לפני תחילת הדיון בוועדה. בעת הדיון בוועדה, מועלים נושאים ספציפיים לגביהם היו"ר מבקש את חוות דעת חברי הוועדה וכן מתקבלת חוות דעת חברי הוועדה לגבי טיוטת ההחלטה שהוכנה על ידי היו"ר בטרם התכנסות הוועדה. ב) יושבת ראש שלישית אינה מבצעת בדיקה של מהות תיק הערר בטרם הדיון בערר ולמידת התיק נעשית במהלך דיון הוועדה.

4. מבדיקת היקף התיקים שנדונו בחצי השנה האחרונה וכן היקף התיקים שנסגרו בשנה האחרונה (שנת 2018) על ידי יושבי ראש הוועדות נמצא כדלקמן:

א) אחוז התיקים שנסגרו בשנה האחרונה אצל יושבת הראש השלישית, הינו נמוך (21%) מסך כל התיקים שנסגרו ע"י שלוש הוועדות יחד) לעומת אחוז סגירת התיקים אצל 2 יושבי ראש הוועדות האחרים (כ-40% כל אחד).

ב) 60% מהתיקים שנסגרו על ידי יושבת הראש השלישית נכתבה בהם ההחלטה בפער של כ-3 שנים ממועד הדיון הסופי בערר בוועדה, זאת לעומת פער של עד שנה בכל התיקים שנסגרו אצל 2 יושבי ראש הוועדות האחרים.

ג) סביר כי לסדרי העבודה טרם דיוני הוועדה (כמתואר בסעיף 3 לעיל) השפעה על חלק מהפערים המתוארים בסעיף זה.

ד) מן הראוי לציין כי בדיקה כמותית זו אינה כוללת ניתוח משפטי של מהות התיקים שהוקצו לכל יו"ר והאם קיימת שונות במידת מורכבותם באופן שהשפיע גם הוא על העיכוב בטיפול.

5. נמצא כי ממועד הפסקת פעילות החברה החיצונית בריכוז הוועדות, **נוצרו קשיים בהעמדת מקומות הולמים להתכנסות הוועדות וכי חזרי הישיבות שאותרו לא כללו אמצעים מתאימים ולא היוו פתרון קבוע ומספק**. להלן דוגמאות לקשיים שנוצרו באיתור מקומות הולמים ואמצעים להתכנסות הוועדות.

א. הביקורת עיינה בתכתובות בין סגנית בכירה ליועמ"ש, יושבי הראש של הוועדות ומנהלת תחום ועדות מעין שיפוטיות, בנושא הקשיים הלוגיסטיים בהפעלת הוועדות החל מחודש אוקטובר 2017. בתכתובת מחודשים אוקטובר – נובמבר 2017 עלו הבעיות של סירוב חברי ועדות האתיקה להגיע לירושלים לצורך הדיונים, העדר מקום קבוע לקיום דיוני ועדות הערר והצורך באמצעי שינוע של התיקים מירושלים לתל אביב שם נערכים הדיונים.

ב. ביום 6/3/18 כתב אחד מחברי ועדת הערר החיצונית (יו"ר התאחדות האיכרים) למנהלת תחום ועדות מעין שיפוטיות:

"אין שום דיון שנערך, שתואם כראוי ושהחל בזמן בלי שנעבור דרך חתחתים. מגיע בזמן ולא נכנס. אף אחד לא יודע על הישיבה, אין מקום ראוי, אין מים וקפה, אין שום תנאי בסיסי לקיום ישיבה. בסופו של יום... זה כל פעם אותו הדבר, ישיבה בתנאים מחפירים ואין שום סיבה להאמין שבפעם הבאה זה יטופל. מבקש להודיע כי אם לא יהיה מקום ברור ומסודר עם אישורי כניסה מראש שלא יעכבו אותנו בכניסה, והישיבה תנוהל במקום ראוי ובתנאים בסיסיים של אירוח ליום עבודה - אני אאלץ להודיע על סיום תפקידי וויתור על הכבוד שבלהיות חלק מועדות הערר".

בעקבות מייל זה פנתה מנהלת תחום ועדות מעין שיפוטיות לסמנכ"ל בכיר רכש תשתיות ותפעול במשרד וכתבה כי "יש צורך דחוף למצוא פתרון ראוי למקום קבוע לקיום הוועדות. בתגובת סמנכ"ל רכש תשתיות ותפעול, נאמר כי "מחוז מרכז מארח את וועדות הערר ועושה כמיטב יכולתו ומנהלת הבנאים עושה ככל יכולתה.... זה אינו פתרון קבוע ויש לצאת למרכז בדחיפות...". הסמנכ"ל הציע מקומות כגון קריית הממשלה בת"א, הרצליה, רעננה וכו' עד למועד היציאה למרכז.

ג. מהתכתבויות נוספות שקיבלה הביקורת מחודש אוקטובר 2018 עולה כי טרם נמצא פתרון קבוע ומוסדר לחדרים עבור ישיבות הוועדות.

6. לאור הקושי לאתר מקום להתכנסות הוועדות, חלק מהרכבי ועדות הערר מתכנסים במשרדיהם של חברי ועדה אחרים (נציגי מעסיקים, נציגי עובדים), **מצב המעורר נראות בעייתית ואף טעם לפגם**. בנוסף, נדרשים יו"רי הוועדות, אשר משרדם בירושלים, להגיע לישיבות בת"א עם כל החומרים הנדרשים, **מצב שאינו יעיל, עלול להוביל לאובדן חומרים, גורם לבזבוז זמן ומשאבים ופוגם בתפוקה**.

7. עוד נמצא כי משרדו של אחד מיושבי ראש הוועדות ממוקם במבנה אחר ממזכירות הוועדה וארכיב התיקים, כך שהוא נאלץ לאחסן את התיקים שהוא מנהל בחדרו, שאינו מספק לשם כך, וגם אינו מקבל שירותי מזכירות שוטפים הן בשל מיקומו והן בשל תעדוף העבודה במזכירות. אופן ההתנהלות שתואר על ידו (שנבע לדבריו בין היתר לאור העדר שירותי

מזכירות) למשל בקשר לפרוצדורת השלמת מסמכים מול המערער, הינו לדעת הביקורת בלתי סביר באופן קיצוני¹.

נמצא כי בשנת 2017 מנהלת תחום ועדות מעין שיפוטיות העלתה בפני סמנכ"ל למינהל ומשאבי אנוש (דאז) את הבעיות הקשורות למבנה של אחד מיושבי הראש של הוועדות כאמור לעיל, כגון העדר מיזוג, תקשורת טלפונים מנותקת, בעיות תברואתיות, אי הגעת דואר למתחם וכן כי אף אחת מהמזכירות שרואיינו לא הסכימה לשבת פיזית במתחם בשל התנאים בו.

עיקרי תגובת יו"ר וועדת הערר (התגובה המלאה בנספח א')

... יש לציין שלא רק לוועדות עצמן לא נמצא מקום ראוי, אלא שגם היו"רים עצמם הועברו במשך תקופה ארוכה ממקום למקום, תחילה בתל אביב ולאחר מכן במקום בירושלים שאינו במשרד הראשי ולא ענה על הדרישות. ובהמשך לזה כפי שנכתב בסעיף 7, עד לחודש דצמבר 2018 אכן אחד היו"רים עוד ישב שם, על כל הבעייתיות הכרוכה בכך, אולם ראוי לציין שהחל מאמצע/סוף דצמבר היו"ר האמור הועבר מהמבנה האחר אל המשרד המרכזי שבו נמצאת גם מזכירות הוועדה.

1.2 העדר פעילות ועדות המוגדרות בחוק

הפסקת פעילות ועדות האתיקה

1. על פי סעיף 16 לחוק המהנדסים והאדריכלים, למועצה הסמכות למנות את ועדת האתיקה:

"המועצה רשאית למנות ועדת אתיקה, מבין חבריה או מחוצה לה, שתחקר מקרה שהובא לידיעתה ובו נאשם רשום בפנקס המהנדסים והאדריכלים בהתנהגות שאינה הולמת את כבוד המקצוע....."

2. בין השנים 2015 - 2018 (עד לאוקטובר 2018) לא פעלו ועדות האתיקה (מלבד מספר בודד של דיונים בשנים אלה). להלן הסיבות שאותרו ונמסרו לביקורת להפסקת פעילות ועדות האתיקה:

א) פסק דין צדוק ארליך משנת 2014 (עש"א 42514-12-13 ארליך נגד ועדת האתיקה של מועצת ההנדסה והאדריכלות מיום 28/5/14), קבע כי חברי ועדת האתיקה ימונו על ידי רשם המהנדסים והאדריכלים בהרכב חדש אשר בו לא ישבו חברי הוועדה הקודמת. לאור פסק הדין, ניסתה המועצה להחליף את הרכב חברי הוועדה.

עיקרי תגובת קובלת הוועדה (התגובה המלאה בנספח ג')

השלכות עשא (ת"א) 42514-12-13 צדוק ארליך נ' ועדת האתיקה בפס"ד שניתן ב-28.5.14, במסגרת ערעור על החלטת הוועדה, טעה ביהמ"ש לקבוע כי מינוי יו"ר וחברי הוועדה צריכים להיות ע"י הרשם. על כן קבע שיש להחזיר את התיק לדיון בפני "הרכב חדש שימונה כדן ע"י הרשם". בעקבות החלטה מוטעית זו שותקה פעילות הוועדה במשך קרוב לחצי שנה. זמן זה נדרש למחלקה המשפטית כדי לגבש הנחיות כיצד להתנהל מול פס"ד מוטעה זה, הקובע צורת התנהלות שהיא בניגוד לחוק, ובאיזו פרוצדורה ימונה יו"ר הוועדה, עניין שהתקנות שותקות לגביו.

¹ לצורך יצירת קשר עם מגיש הערר להשלמת מסמכים נדרשים לדיון, ועל מנת שלא להזדהות כיו"ר הוועדה באופן שייצור בעייתיות של תקשורת ישירה עם אחד הצדדים בדיון, היו"ר אינו מזדהה בשמו אלא בשם אחר מחוסר ברירה ועל מנת למצות את התהליך ללא עיכובים בשל החסמים המינהליים. (יצוין כי אופן התנהלות זה התקיים עד לקבלת המזכירה הנוכחית).

ב) מסקירת פרוטוקולים של ישיבות מועצת ההנדסה והאדריכלות מהשנים 2015-2017 שבהם השתתפו נציגי המשרד (כגון היועץ המשפטי, סגנית בכירה ליועץ המשפטי, מנהלת תחום ועדות מעין שיפוטיות) עולה כי לאור הקושי בקבלת ההחלטה על מינוי חברי ועדה חדשים, הקפיאה המועצה במהלך מאי 2016 (ישיבת המועצה מיום 31/5/16) את פעילות ועדת האתיקה עד למינויים של הרכבים חדשים.

עיקרי תגובת סגנית בכירה ליועץ המשפטי (התגובה המלאה בנספח ב')
לעניין מינוי חברי וועדות האתיקה - אמנם אין דרישות כשירות בחוק, יחד עם זאת נערכים הסדרים של ניגוד עניינים לחברים הנבחרים ונשקלת הכשירות לשמש כחברים.

ג) רק בישיבת המועצה שהתקיימה ביום 31/12/17 הוסכם על ידי המועצה הרכב החברים שמסר לה המשרד ולאחר בדיקת היועץ המשפטי של המשרד. יחד עם זאת, נמצא כי למרות שהמועצה אישרה את ההרכבים בינואר 2018, עד חודש אוקטובר 2018 התקיימה רק ועדה אחת (במרץ 2018). רק מחודש אוקטובר 2018 (כ-10 חודשים מאישור ההרכבים) החלו בכינוס ועדת האתיקה מחדש באופן סדיר יותר.

עיקרי תגובת קובלת הוועדה לעניין ההרכבים של הוועדה (התגובה המלאה בנספח ג')
... לאחר פס"ד ארליך, היה ברור שהפתרון של מינוי הרכבים ע"י מנהלת המערך האתי, הגם שהוא מיעל ותורם לעבודת הוועדות, אין לו בסיס חוקי. על כן, הומצאו למועצה, לאישור מראש, הרכבים קבועים על בסיס מאגר החברים שהמועצה מינתה. מדובר בפרוצדורה בעייתית וכובלת שהיתה בבחינת הרע במיעוטו כדי לאפשר את הפעלת הוועדות. אולם המועצה לא מיהרה לאשר את ההרכבים שכן לדעתה היתה חובה קודם כל לרענן את שורת מאגר החברים מהם יורכבו המותבים.
... במושב 71 עלתה הדרישה לריענון שורות. אולם, המועצה לא הקימה ועדת איתור מקרבה, לקידום הנושא, לא קבעה קריטריונים למינוי, לא בררה את צרכי הוועדה וכדומה. בהעדר קריטריונים הגישו הארגונים רשימות ללא כל מיון של כ-90 שמות. במושב 72 הדרישה לרענון שורות הפכה מעניין מהותי לזירה למאבקי כוח בין הארגונים וסגירת חשבונות אישיים במסווה לשינויים ארגוניים. מאבקים אלה נמשכו עד דצמבר 2018.

3. נמצא כי אי התכנסות הוועדה הוביל לתלונות ציבור וכי ביום 6/9/18, פנתה לאור תלונות אלו נציבות תלונות הציבור במשרד מבקר המדינה לממונה על זרוע העבודה. בפניית נציבות תלונות הציבור נכתב בין היתר כי "בשנתיים האחרונות מבררת נציבות תלונות הציבור (להלן: "הנציבות") כמה תלונות אשר נסבו על הטיפול בתלונות שהוגשו לוועדת האתיקה אשר פועלות על פי חוק המהנדסים והאדריכלים.... בירור התלונות העלה כי למעלה מ-3 שנים ועדות האתיקה לא פעלו כלל, כאשר בתגובתו לתלונה המשרד טען כי כמה גורמים אובייקטיביים גרמו לחוסר פעילות של הוועדות... שהשירות המשפטי החיצוני שניתן לוועדות הופסק, שפעילות הוועדות לא תוקצבה, שלא היו הרכבים של וועדות מאושרות והיו קשיים במינוי הרכבים חדשים שחילוקי הדעות במועצה הממנה את ההרכבים מנעו קבלת החלטת וכו'".

עיקרי תגובת סגנית בכירה ליועץ המשפטי (התגובה המלאה בנספח ב')
אציין כי ועדות אתיקה חזרו לפעול, כאשר על אף חוסר המשאבים בלשכה המשפטית מוקצה לוועדות אתיקה ייעוץ משפטי בשל היעדר ידע משפטי של חברי ועדת האתיקה.
ראה בנוסף תגובת קובלת הוועדה לעניין התכנסות הוועדות בנספח ג') (בתגובתה פירטה קובלת הוועדה את השתלשלות העניינים בנושא מינוי החברים לוועדה, קבלת ההחלטות בוועדה והבעייתיות שבפעילות הוועדה לרבות הפסקות פעילות גם בשנים עברו (כגון בשנים 2008-2010).

אי התכנסות ועדת התלונות

4. נמצא כי לא התכנסה ועדת התלונות אשר מתפקידה לסייע לקובלת לטפל ולייעץ לפונים (על פי סעיף 2 (ג) לסדרי הדין 'השר לאחר התייעצות עם המועצה רשאי למנות וועדת תלונות בת 5 חברים אדריכלים ומהנדסים הרשומים בפנקס שתסייע לקובל בעניינים המקצועיים הכרוכים בתלונה). ועדת התלונות מונתה בעבר על ידי השר (בפברואר 2011) אולם לא קיים כל תיעוד להתכנסותה בפועל. נכון למועד הביקורת ובחלוף כ-8 שנים, לא נבחן תוקפו של מינוי זה, ועל פניו לא קיימת מניעה לכינוס הוועדה על סמך מינוי זה.

5. בישיבת המועצה מיום 8/1/16, מנהלת תחום ועדות מעין שיפוטיות, פנתה לחברי המועצה והציעה להם להקים טרום ועדה שתיעץ לקובלת הוועדה. על פי הפרוטוקול, אחד מחברי הוועדה מסר כי הדבר יהיה נכון לביצוע אולם בסיכום ההחלטות של הישיבה (מיום 10/11/16) לא נרשמה החלטה על כך.

יצוין כי מכתב המענה (מיום 5/11/18) של סגנית היועמ"ש לנציבות תלונות הציבור במשרד מבקר המדינה בנוגע לתלונות בדבר אי התכנסות הוועדות (ראה סעיף 3 לעיל) כלל התייחסות גם לסוגיית אי התכנסות וועדת התלונות. במכתב נרשם כי מאחר והשר לא מינה את ועדת התלונות הוחלט, כצעד ביניים, שהקובלת תפנה לוועדת האתיקה לבקשת חוות דעת מקדמית על תלונות שהיא מבררת וכי במסגרת זו נדונה גם התלונה של רו"ח ערן דביר, אשר פנה למבקר המדינה בגין העדר טיפול בתלונתו לוועדת האתיקה לאור אי התכנסות הוועדות.

מברור שערכה הביקורת למול סגנית בכירה ליועמ"ש ומהתכתבויות בין הלשכה המשפטית לבין ב"כ היועץ המשפטי לממשלה מיום 30/4/18 עולה כי ההחלטה לעיל של פניית הקובלת לקבלת חוות דעת מקדמית מוועדת האתיקה התקבלה רק במרץ 2018) בחלוף שנתיים ממועד ישיבת המועצה (ינואר 2016) אשר דנה בין היתר ברעיון של הקמת טרום ועדה/ועדה מייעצת לקובלת. עוד יצוין כי במהלך חודש אפריל 2018 נערכה פנייה מרשם המהנדסים והאדריכלים (בהתאם להנחיית הלשכה המשפטית) למועצה לצורך מינוי רשמי של חברי ועדת האתיקה לחברים בוועדת התלונות. **נכון למועד הביקורת לא התקבלה החלטה רשמית בעניין עקב העדר מענה/מענה חלקי של חברי המועצה לפניה.**

לדברי הקובלת, בפועל, היא קיבלה סיוע בנוסף, מיועצים חיצוניים בתשלום (במסגרת מגבלת התקציב) מקרב חברי המועצה.

ביום 31/12/2018, נתבקשה מועצת ההנדסה והאדריכלות להעביר שמות של מועמדים אשר יכולים לשמש כחברים בוועדת תלונות.

עיקרי תגובת סגנית בכירה ליועץ המשפטי (התגובה המלאה בנספח ב')

עם העברת הלשכה המשפטית לבניין ג'ני 2 לאחרונה, נמצאו מינויים של ועדת תלונות. הועדה ככזו אינה פעילה, לעומת זאת יש שני חברים אשר מעוניינים בהמשך מתן ייעוץ לקובלת. ביום 31/12/2018, נתבקשה מועצת ההנדסה והאדריכלות להעביר שמות של מועמדים אשר יכולים לשמש כחברים בוועדת התלונות. כשיועברו שמות המועמדים אלה ייבדקו וייקבעו סדרי עבודה.

אי התכנסות ועדת המשמעת להנדסאים וטכנאים

6. סעיפים 25 ו-26 לחוק ההנדסאים והטכנאים המוסמכים, התשע"ג-2012 (להלן: חוק ההנדסאים והטכנאים), מגדירים הקמת ועדת משמעת להנדסאים וטכנאים.
 7. סעיף 25 לחוק מגדיר כי "השר ימנה ועדת משמעת, שתפקידה לדון ולהחליט בעבירות משמעת"....חברי ועדת המשמעת האמורים ... ימונו בהתייעצות עם המועצה".
 8. סעיף 26 לחוק מגדיר כי ועדת המשמעת תדון בקובלנות שהוגשו על ידי התובע לוועדה. "נוכח היועץ המשפטי למשרד התעשייה המסחר והתעסוקה או עורך דין עובד המדינה שהוא הסמיך לכך (בחוק זה – תובע), כי יש ראיות לכאורה לכך שבעל מקצוע עבר עבירת משמעת, יגיש נגדו קובלנה לוועדת המשמעת, זולת אם סבר שנסיבות העניין בכללותן אינן מתאימות להגשת קובלנה כאמור".
 9. בפניית נציבות תלונות הציבור במשרד מבקר המדינה (להלן: נת"צ) מיום 6/9/18 לממונה על זרוע העבודה עולה כי מעבר לתלונה שהוגשה על אי התכנסות ועדות האתיקה, כללה התלונה גם התייחסות לאי התכנסות ועדת המשמעת מכוח חוק ההנדסאים והטכנאים. בהקשר לכך הוגשה תלונה למשרד מבקר המדינה. בתלונה שצורפה למכתב נת"צ (התלונה אודות הנדסאי אשר לטענת המתלוננת התחזה למהנדס) מציינת המתלוננת כי הגישה 5 תלונות אודות התחזותו של הנדסאי למהנדס ולא קיבלה מענה מהמשרד. מתגובת המשרד לתלונה, עולה כי תלונתה לא נבדקה היות והיא עוסקת בוועדת המשמעת מכוח חוק ההנדסאים והטכנאים, והיות והוועדה לא קמה גם לא מונה חוקר שיבצע בדיקה לתלונה.
- מהמידע לעיל עולה כי בחלוף כ-6 שנים מפרסום חוק ההנדסאים והטכנאים, אשר הורה על הקמת ועדת משמעת החל מראשית 2013, הוועדה טרם הוקמה.**
10. ממענה סגנית היועמ"ש לפניית נציבות תלונות הציבור בנוגע לאי התכנסות ועדת המשמעת להנדסאים וטכנאים עולה כי הוועדה לא התכנסה מהסיבות הבאות:
 - (א) בשנת 2014 מונו חברי ועדת המשמעת וכן מונה יו"ר אולם בהתאם לחו"ד משפטית לא ניתן היה להפעילן בטרם יתוקנו תקנות לפי סעיף 25(ו) לחוק ההנדסאים והטכנאים². התקנות פורסמו בפועל רק במאי 2017.
 - (ב) לאחר פרסום התקנות נערכה פניית המשרד לחברי המועצה לצורך אשרור המינויים (על פי סעיף 25 ג' לחוק ההנדסאים והטכנאים, 2 מחברי הוועדה יתמנו לאחר התייעצות עם המועצה) והמועצה לא השיבה לפניות. לאחר פרישתו של יו"ר המועצה מתפקידו והצורך במינויים חדשים, המועצה הפסיקה את פעולתה.
 - (ג) נוצרו קשיים בהשלמת הליך מינוי חברי מועצת ההנדסאים והטכנאים על ידי משרד החינוך (חברי המועצה ממונים על פי סעיף 2 לחוק ההנדסאים והטכנאים על ידי השר ושר החינוך).

עיקרי תגובת קובלנת הוועדה לעניין ועדת המשמעת (התגובה המלאה בנספח ג')
נוכח בעיות מבנה ותשתית של הוועדה. ועדת המשמעת של ההנדסאים והטכנאים המוסמכים לא רשמה ולו יום פעילות אחד, גם היא נוכח בעיות מבניות שאחת מהן אוזכרה בדו"ח.

² לפי סעיף 25 ו' לחוק ההנדסאים והטכנאים - השר יקבע בתקנות הוראות לעניין כהונתם של חברי ועדת המשמעת, לרבות לעניין דרכי מינויים, סייגים למינוי, תקופת כהונתם ופקיעתה.

מסקנות לפרק 1

מסקנות לעניין הפעלת ועדת האתיקה

1. אי הקצאת משאבי כוח אדם כגון יועץ משפטי לוועדת האתיקה, פוגם בתדירות התכנסות הוועדות וגורם לעיכוב הטיפול בתיקים המטופלים על ידי קובלת הוועדה ולפגיעה בשירות הניתן לציבור הפונים לוועדת האתיקה.

עיקרי תגובת סגנית בכירה ליועץ המשפטי (התגובה המלאה בנספח ב')

עם כינוסן של ועדות האתיקה הלשכה המשפטית מקצה יועץ משפטי, ועל כן המסקנה כאן אינה במקומה. המטרה היא להוציא את הייעוץ למיקור חוץ, לא רק בגלל חוסר במשאבים אלא בגלל מהות העניין ובהתחשב כי הוועדה כולה מורכבת מחברים שהם חיצוניים לשירות המדינה. בכל מקרה מבחינת המסקנה המתחייבת ועל מנת שהוועדה תפעל עם ידע משפטי בקשר לדיון המחייב, נראה כי היה נכון לתקן את החוק כך שאחד מחברי הוועדה יהיה עו"ד או מי שכשיר להיות שופט בית משפט שלום - בדומה לחוקים אחרים העוסקים במטריות דומות.

עיקרי תגובת קובלת הוועדה לעניין העדר יועץ משפטי לוועדה (התגובה המלאה בנספח ג')

חרף העובדה שההליך המשמעותי השתנה מגישה אינקוויזיטורית לגישה אדברסרית, לא מונה, בניגוד למקובל, משפטן כיו"ר לוועדה לעומת זאת הנקבלים מיוצגים ע"י עורכי דין והדיון נושא אופי משפטי שלעיתים קרובות נדרש לעמוד באמות מידה משפטיות. בנסיבות אלה על חברי הוועדה נעדר הידע המשפטי להתמודד ללא כל עזרה והנחייה עם נכדי סדר הדיון שבתקנות, עם טענות משפטיות הנטענות ע"י עורכי הדין במסגרת הליך משפטי, ועם חובת ניסוח פסק דין שאמור לשכלל היבטים משפטיים. העדרו של משפטן מהרכב הוועדה, בייחוד של משפטן בעל ניסיון שיפוטי או ניסיון בליטיגציה מהתחום המשמעותי-פלילי, הינו אבן נגף אקוטי המשליך על פעילות הוועדה. במשך כעשור, בהעדר משפטן בהרכב הוועדה, אך נוכח הצורך בפונקציה זו, וחרף ניגוד העניינים הכרוך בכך, שימש קובל הוועדה גם כיועץ המשפטי של הוועדה. יש לשקול פניה למיקור חוץ גם לעניין רכישת יועץ משפטי לוועדה של משפטן שיעמוד בראשה.

2. התלות הקיימת לוועדת האתיקה במועצה (בסמכותה על פי חוק המהנדסים והאדריכלים) לרבות הצורך באישורי המועצה להרכבים החדשים, עיכובים מצד המועצה עד לאישור הרכבים אלה ועיכובים לוגיסטיים בכינוס הוועדות, כולם יחד גרמו לעיכוב משמעותי ואף הפסקת פעילות הוועדה משך כ-3 שנים.

עיקרי תגובת סגנית בכירה ליועץ המשפטי

לגבי העיכובים למול המועצה, חשוב לציין כאן שאין הגיון שמועצה בהרכב של מעל 20 איש תמנה בעצמה את ועדות האתיקה.

3. התלות במועצה בכל הקשור להליך מינוי חברי ועדת המשמעת להנדסאים וטכנאים מהווה את אחד מהגורמים לאי התכנסות ועדת המשמעת להנדסאים וטכנאים ופוגמת ביכולת המענה לציבור הפונים אודות עבירות משמעת של הנדסאים וטכנאים.

4. אי התכנסות ועדת התלונות אשר מתפקידה לסייע לקובלת ועדת האתיקה בהיבטים המקצועיים וההנדסיים של התלונות המוגשות ואי מתן פתרון חליפי (מלבד יועצים בתשלום מקרב חברי המועצה) במשך מספר רב של שנים גרמה לפגיעה באיכות הטיפול בתלונות/פניות.

עיקרי תגובת סגנית בכירה ליועץ המשפטי

ניתן פתרון חלופי זמני לאי התכנסות ועדת תלונות – פניה של הקובלת לוועדות האתיקה בחוות דעת מקדמית בטרם תוגש קובלנה כאשר ועדה זו יושבת בהרכב אחר מועדת האתיקה שתדון בקובלנה ככל שתוגש.



משרד העבודה, הרווחה
והשירותים החברתיים
חוסן חברתי לישראל

אגף בכיר ביקורת פנים

עיקרי תגובת קובלת הוועדה לעניין ועדת התלונות (התגובה המלאה בנספח ג')

קובלת הוועדה פועל ללא כל עזרה מקצועית של "ועדת תלונות" פעילה ואפקטיבית. לקובלת הוועדה אין סמכויות חקירה בהתאם לפקודת הפרוצדורה הפלילית (עדות), דבר המשליך באופן ישיר על אופי הבירור והתמשכותו.

... הגם שמדובר בוועדה חיונית ביותר לעבודת הקובל, שאיננו מהנדס או אדריכל בהשכלתו, לשון התקנות הותירה מינוי ועדה זו בגדר רשות. בפועל במשך שנים לא מונתה ועדת תלונות הוועדה שעל מינויה צריך השר להיוועץ עם המועצה, הוגבלה בהרכבה לחמישה חברים. מדובר בהרכב בעייתי. אין בהרכב זה לתת מענה לגמישות המקצועית הנדרשת. אין בו לתת מענה לרב גוניות המדורית הקיימת בענפים השונים. לא ברור איך יש לגבש את ההרכב של חמשת החברים, האם הכוונה ל-2 מהנדסים ו-3 אדריכלים או להיפך? ומה עושים כאשר דעות 2 המהנדסים חלוקים בשאלה הנדסית? האם על האדריכל להכריע? כיצד מחליפים חברים, כיצד מסתיימת כהונה? שאלות פרוצדורה ומהות שאין לגביהן תשובה.

בשנת 2011 נעשה ניסיון למנות חברים לוועדת תלונות. מונו 2 מהנדסים ו-3 אדריכלים. עוד בטרם יבשה הדיו על המינויים פרשה אחת האדריכליות ומיד אחריה נעלמו עקבות אחד משני המהנדסים. במהלך השנים היה ניסיון להפעיל את החברים שנותרו לקבלת יעוץ אישי כל אחד בתחומו. הניסיון לא צלח הן מטעמי עלות קבלת חוות דעת מקצועית בשאלה נתונה, והן מטעמי יעילות מקצועית.

מסקנות לעניין הפעלת ועדות הערר

5. אי הקצאת משאבים ותנאים חולמים לקיום הוועדות, ובכלל זה הקצאת חדרי ישיבות להתכנסות הוועדות, אשר חבריהן מייצגים את הארגונים הגדולים בארץ, גורמת לנראות שלילית של המשרד ואף משדרת עדיפות וחשיבות נמוכות מצד המשרד לתכלית הוועדות ולציבור הפונים אליהן.

עיקרי תגובת יושבת ראש ועדת הערר (התגובה המלאה בנספח א')

מאחר והיו"רים נאלצו לבצע, בנוסף לעבודתם הרגילה, גם את העבודה האדמיניסטרטיבית, ששאבה זמן רב מצידם, אין זה מן הנמנע כי יוצרו ליקויים הן בצד ממזכירותי והן מבחינת הפערים והימשכות הליכים בטיפול בעררים.

עיקרי תגובת מנהלת תחום ועדות מעין שיפוטיות (התגובה המלאה בנספח א')

מזכירות הוועדה עובדת ללא מערכת ממוחשבת לצורך סיוע במעקב והפקת נתונים סטטיסטיים. עם הקמת ועדת משמעת לטכנאים והנדסאים יש צורך בהפרדת מזכירות ועדת הערר והאתיקה והמשמעת ויש צורך במזכירת ועדות נוספת. עלה הצורך להקצות לוועדות טאבלטים.

קיים קושי רב לתכלל את כל הגורמים לכיוון מועד דיון שמתאים לכולם. הוועדות אינן מתקיימות במקום קבוע אלא על בסיס חדר פנוי בבית גולדברג בת"א. ליתר הדיורים לא סופקו מקומות חנייה.

אין תקציב מסודר שמופנה לטובת הוועדות לרבות עבור ועדת התלונות (כינוס וועדה יכול להגיע לכ- 6.7 אש"ח וחווה דעת של חבר וועדה לכ- 2.25 אש"ח).

הערת הביקורת

לדעת הביקורת, נושא הפרדת מזכירות לשתי הוועדות והוספת כ"א נכון שייבחן לצד ייעול נדרש בתהליכי העבודה שייכתן וישפיע על הצרכים בהקשרים אלה. למשל, בהתאם למוזכר בתגובה - הקצאת מכשירי טאבלט לחברי הוועדה ועיון בחומרי הדיונים באמצעות המכשירים תחסוך עבודת מזכירות של סריקת חומרים, שכפול והכנת תיקי הדיונים לחברי הוועדות.

6. אי בדיקת תיקי הערר טרם דיון הוועדה בחלק מהמקרים והעדר הכנה משמעותית לקראתו, מאריך את היקף העבודה הנדרשת לאחר כל דיון עד לכתיבת החלטה ולצורך בעדכון חברי הוועדה בתוצרי עבודה זו לאחר הדיון. אופן עבודה זה משפיע גם על משך זמן הדיון של הוועדה

בכל תיק ועשויות להיות לו השלכות על משך הזמן הנדרש בין מועד הדיון בתיק למועד כתיבת
ההחלטה עד לסגירת התיקים ולעיכובים בטיפול בתיקים.

עיקרי תגובת יושבת ראש ועדת הערר (התגובה המלאה בנספח א')
כאשר היו לי מספר תיקים מועט, גם למדתי והכנתי את התיקים לפני הדיון. אולם, לאור ריבוי
התיקים וקוצר הזמן, מצאתי שלימוד תיק לפני הועדה זו פריבילגיה שאין לי...
מניסיוני, אין כל טעם לחפש פסיקה לפני קבלת ההחלטה בתיק על ידי חברי הועדה. הפסיקה הרי
נדרשת לתמוך בהחלטה ובהנמקה של הועדה. רק לאחר שהועדה תחליט מהי ההנמקה והסיבה
והחלטה אז יש לחפש פסיקה שתומכת בה...

המלצות לפרק 1

המלצות כלליות לעניין הפעלת הוועדות

1. בחלוף למעלה משנתיים ממועד הפסקת שירותי חברת "גאודע", טרם הוסדרה הקצאת
המשאבים הנדרשים לפעילות סדורה של הוועדות, כגון: חדרי ישיבות, כוח אדם ומערכות
מידע. על הגורמים הרלבנטיים לפעול ביתר שאת להקצאת המשאבים, בין אם בזירוז הליכי
רכישת שירותים (כולם או חלקם, על פי הכללים המחייבים) ובין אם במשאבי המשרד.
לעניין מיקום פיזי לקיום דיוני הוועדות: לדעת הביקורת, סביר כי ישנם פתרונות לחדרי ישיבות
בדיורי המשרד במרכז הארץ שניתן להעמיד לרשות פעילות זו (כפי שנמסר גם מסמכ"ל בכיר
רכש תשתיות ותפעול בתכתובת עמו). לפחות סוגיה זו אמורה הייתה להיפתר בשלב מוקדם
יותר ובאופן שיכבד את מעמד המשרד כגוף הממשלתי העומד בראש מנגנון האכיפה והערר
בתחום חוקי העבודה במדינה.

לעניין הקצאת כוח אדם: לצד בחינת הצורך בהקצאת כוח אדם נוסף וחיפוף, יש לתת את הדעת
לאופן ניחול המשאבים שיעמדו לרשות הוועדות באופן מושכל ויעיל לרבות בתהליך הטיפול
בתיקים בתחום האתיקה כך שיימנעו עיכובים ממושכים בתיקים. כפי שיפורט בהמשך, נוצרו
עיכובים בטיפול בתיקים אלה גם בתקופה בה נרכשו שירותים מהחברה החיצונית (ראה גם פרק
נתונים סטטיסטיים בפרק 3 לחלק) ולפיכך נדרשת הפקת חלקים לצורך מתן שירות חולם
לציבור הפונים.

תגובת סמנכ"ל בכיר רכש ותשתיות ותפעול

הבעיות כפי שמועלות בדו"ח הביקורת נענו על ידי כפי שמופיע בסעיף 5 (לפרק 1.1). הוצע לקיים
את הוועדות בקרית הממשלה בתל אביב בחדר הישיבות של אכיפה והסדרה, רעננה- במכללת גל
במקום שהמשרד ישכור עבור הוועדות, ירושלים בגני 1, בהרצליה במרכז העיר אבל כל ההצעות
נדחו על ידי מרכזת הועדה. לבסוף, התקבלה ההצעה לקיים את הוועדות בחדר הישיבות בלשכת
הסמנכ"ל במתחם ברנר בקיבוץ גלויות (4 ימים בשבוע כשהוא לא נמצא וביום הנוסף בקומת מנהלת
המחוז בחדר המיועד למכרזים). הדבר סוכם עם מנהלת הבנא"מ במחוז וכך זה עבד. לא קיבלתי
הודעה מכל סוג שהוא שהוועדות הופסקו ומתי. עוד במעמד הסידור של קיום הוועדות בתל אביב
סוכם עם סגנית בכירה ליועמ"ש שיש לצאת למכרז למתן שירותים לצורך קיום הוועדות אך המכרז
אפילו לא הותנע. יתירה מכך ככל הידוע לי גם לא נעשתה פניה למנהל תחום בנא"מ בזרוע העבודה
המצביעה על בעיה כלשהיא בקיום הוועדות ואו הפסקתן במחוז תל אביב.

עיקרי תגובת קובלת הוועדה לעניין משאבי ועדת האתיקה (התגובה המלאה בנספח ג')

הפעלת הוועדה ע"י מיקור חוץ נתנה מענה לצרכים תפעוליים אלמנטריים כמו מזכירות לוועדה,
דיוור, קלדנות יעוץ משפטי לוועדה ועזרה מינהלית לקובלת הוועדה. יחד עם זאת מדובר בעלות
כלכלית גבוהה שאין בה כדי לפתור את הבעיות המבניות האימננטיות של הוועדה.
התייחסות לתפעול הוועדה מחייב בחינה משולבת הן של הפן התפעולי והן של הפן המהותי. יש
שירותים חיוניים לוועדה שהמשרד מתקשה לספק וכבר היום פונה לקניית השירות מספק חיצוני
כגון קלדנות. לפעמים נדחה מועד כינוס ועדה כי חדר הישיבות שהמשרד מציע תפוס. יש לשקול

פניה למיקור חוץ גם לעניין רכישת יעוץ משפטי לוועדה של משפטן שיעמוד בראשה.... לקובל הועדה אין מזכירות שתיתן מענה להיבטים המנהליים של העבודה השוטפת. חרף ההתקדמות הטכנולוגית לקובל הוועדה אין תוכנית מחשב יעודית שבה ניתן לרכז נתוני פעילות, לפלח אינפורמציה, וכן לעקוב אחר אופן הטיפול התלונות וכן כמות הפניות נכנסת/יוצאת/מועברת וכדומה. כל המידע מנוהל, עד כמה שניתן, ע"י קובל הוועדה בתיקיות וירטואליות במחשב, ובתיקים פיסיים.

...יצוין שבשנת 2013 בדקה מנתחת ארגונית את מטלות הקובלת. בעקבות בדיקתה הוסדרה לקובלת עזרה אדמיניסטרטיבית כאמור בהיקף של 50% משרה שניתנה ע"י סטודנטית שאת העסקתה מימן ספק מיקור החוץ.

עיקרי תגובת סגנית בכירה ליועץ המשפטי (התגובה המלאה בנספח ב')

נציין כי כוח האדם הוסדר- לעבודה האדמיניסטרטיבית של הוועדות- הוקצתה משרה של מזכירה וכן באדיבות מינהל הסדרה ואכיפה הוקצתה משרה של סטודנטית.

לעניין סיוע משפטי ליו"ר וועדת הערר- אמנם גאודע נתנה סיוע משפטי ליו"רית אחת בוועדות הערר, נוספו בוועדות ערר עוד שני יו"רים. כך שבסופו של דבר אומנם נגרע מהסיוע המשפטי מן הצד האחד אולם מן הצד השני נוספו שני יו"רים למערך שמקבלים החלטות בתחום של זכויות עובדים סוציאליות.

המלצות לעניין הפעלת ועדות ערר

2. לדעת הביקורת, על יושבי ראש ועדות הערר לקבוע נהלי עבודה, קריטריונים וסדרי עדיפויות לטיפול בתיקי ועדות הערר, לרבות התייחסות לאופן החיברות לקראת הדיון בכל תיק, כך שיתרמו לאחידות הטיפול בתיקים בהיבטים הרלבנטיים. נהלים מוסדרים ושיטות עבודה אחידות יתרמו לא רק ליעילות העבודה אלא גם לנראות ראויה של התהליך כלפי הגורמים השותפים והציבור.

עיקרי תגובת סגנית בכירה ליועץ המשפטי (התגובה המלאה בנספח ב')

בהנחיית ולאחר דיונים אצל מנכ"ל המשרד וממונה על זרוע עבודה, נמצאות בעבודה תקנות על סדרי דין אחידים לכלל ועדות הערר.

המלצות לעניין הפעלת ועדת אתיקה

3. במהלך הבדיקה הועלה הצורך בשינוי חוק המהנדסים והאדריכלים על מנת לאפשר את התנהלות ועדת האתיקה בלוחות זמנים סבירים וכן על מנת למזער הסיכון להתנהלות בוועדה המונעת משיקולים שאינם מקצועיים. מומלץ לבחון את האפשרות לשינוי החוק בכל הקשור לסמכות מינוי חברי הוועדה על ידי חברי המועצה כך שכפיפות חברי הוועדה ומינויים יהיה בסמכות השר. באופן זה, תקטן התלות של גורמי המשרד בגורמים חיצוניים או גורמים אשר עלולים להימצא בניגוד עניינים, ותתאפשר התכנסות הוועדה בתדירות סבירה יותר.

בדומה לכך, מומלץ לשקול לשנות גם את חוק ההנדסאים והטכנאים בכל הקשור לתלות של מינוי חברי ועדת המשמעת בהתייעצות עם מועצת ההנדסאים והטכנאים.

תגובת סגנית בכירה ליועץ המשפטי

התלות לא מאוד גדולה בוועדת המשמעת אלא של התייעצות. המועצה אמורה להתמנות מחדש והנושא אמור להיפתר בקרוב.

4. כמו כן, על מנת לסייע לקובלת ועדת האתיקה בבירור תלונות בנושאים הדורשים ידע מקצועי- הנדסי וניתוח איכותי לאירועים שבבסיס התלונות, מומלץ כי תמונה ועדת תלונות בהתאם להרכב המוגדר בתקנות סדרי הדיון.

ראה גם תגובת סגנית בכירה ליועץ משפטי לסעיף 4 במסקנות לפרק 1.

2. בקורות על התנהלות הוועדות

2.1 בקורות של היועץ המשפטי על פעילות ועדות הערר והאתיקה

1. נמצא כי לא מופקים ומוגשים ליועץ המשפטי נתונים סטטיסטיים אודות סטאטוס הטיפול בתיקי הערר או בתלונות/פניות המוגשות לוועדת האתיקה. בהתאם, גם לא מבוצעים ניתוחים שונים לאופן הטיפול בתיקים, לאיתור חריגים, להפקת לקחים ולקבלת החלטות על שינויים נדרשים וכד'. כמו כן, למעט מקרים בודדים שאותרו, לא מוצגים ליועץ המשפטי באופן קבוע נתונים סטטיסטיים או ניהוליים כמפורט להלן:

א. התפלגות אחוז התיקים בשלבי הטיפול השונים כגון תיקים שנסגרו, תיקים פתוחים בחלוקה לסטאטוס הטיפול (כגון בתיקי הערר - ממתין להחלטת ביניים, ממתין להחלטה סופית בערר, ובתיקי ועדת האתיקה - מועד קבלת תלונה, מועד שליחת תלונה לנילון, מועד הגשת קובלנה, מועד התכנסות ועדת האתיקה, מועד דיון הקראת כתב אישום, מועד הכרעת דין ועוד).

ב. התפלגות החלטות הוועדות בתיקים שנסגרו.

ג. נתונים אודות משכי זמן ממוצעים בתיקים שטופלו (בוועדות הערר - ממועד הגשת הערר למועד דיון סופי בערר, ולגבי ועדות האתיקה - ממועד הגשת תלונה למועד גזר הדין/מועד החלטה על סגירת תיק ללא אשמה).

2. כפי שיפורט בהמשך (ראה פרק 4 - ניהול תיקי הוועדות במזכירות הוועדה), המידע הקיים כיום הן לגורמים המטפלים והן ליועץ המשפטי ולממונה על זרוע העבודה אודות סטאטוס הטיפול בתיקים מבוסס על קבצי רישום ידניים ב-Word בהם המידע הקיים הינו חלקי והם אינם מהווים כלי מספק לצרכי מעקב, בקרה וניהול הוועדות.

3. לא קיים תיעוד למעקב קבוע וסדור של היועץ המשפטי למול יושבי ראש הוועדות זאת למעט מספר מועט של ישיבות שהתקיימו בשנים 2016-2018. בנוסף, לא אותר כל תיעוד לפורמט דיווח קבוע והצגת סטאטוס הטיפול בתיקים ליועץ המשפטי. במצב דברים זה לא קיים מנגנון שיאפשר צמצום העיכובים בטיפול בתיקים והפקת לקחים ממקרים חריגים.

4. בנוסף, כפי שיפורט בהמשך (ראה גם בהמשך בסעיף 2.2 בנושא הבקרה על פעילות קובלת הוועדה) לא מוצג ליועץ המשפטי ו/או לממונה על זרוע העבודה, סטאטוס הטיפול בפניות/תלונות המועברות לטיפול קובלת ועדות האתיקה ולא מוצג סטאטוס פעילות ועדות האתיקה בתיקים שהוגשו לוועדה על ידי הקובלת, לצורך דיון והחלטה.

5. לביקורת הוסבר על ידי סגנית בכירה ליועץ המשפטי (יועמ"ש זרוע עבודה) כי לאור ריבוי מטלות הלשכה המשפטית כגורם רוחב המלווה את כלל יחידות ותהליכי העבודה בזרוע, זמינותה (וזמינות היועמ"ש בעבר) לניהול ובקרה שוטפים בנושאי הוועדות נמוכה ביותר, אם כי בתקופה האחרונה נעשים על ידה מאמצים להגביר מעורבותה בנושא.

מהביקורת עולה כי, בפועל הבקרה המבוצעת על ידי היועמ"ש על פעילות הוועדות הכפופות לו מינהלית אינה מספקת.

עיקרי תגובת סגנית בכירה ליועץ המשפטי (התגובה המלאה בנספח ב')

התקבלו נתונים אולם לא באופן תדיר וכן היתה התייעצות אל מול הלשכה המשפטית ומנהל הסדרה ואכיפה בקשר לטיפול בתיקים. לענין הקובלת היא אינה חלק ממערך הוועדות ופועלת

ללא מזכירות או כוח עזר כאשר עליה מוטלת בעקר העבודה המשפטית סביב התלונות ולא עבודה מנהלית. מצב זה אינו רצוי ויש לפעול לכך כי עבודת הקובלת תתבצע בסביבה שיש בה כוח עזר מנהלי....
ביקשתי בקרה מטעם מנהלת הוועדה בקשר לביטולים בוועדות בכדי להבין את המצב העובדתי.
... בשל העובדה שוועדות הערר הן עצמאיות הח"ם ביקשה מהיור"ת הותיקה לרכז את העבודה המקצועית אל מול היור"ם החדשים.

6. יצוין כי ברמה העקרונית קיים לכאורה חשש לניגוד עניינים מובנה בהגדרת הכפיפות של פעילות הוועדות ליועץ המשפטי. היועץ המשפטי של המשרד/הזרוע, מעבר להיותו גורם הממונה על הוועדות, משמש גם יועץ משפטי לממונה העיצומים (ולמינהל הסדרה ואכיפה) בבואו להגיב על בקשות העוררים ואף להגיש ערעור על החלטת ועדת הערר לבי"ד לעבודה.

ניגוד העניינים המובנה בכפיפות הוועדות ליועץ המשפטי, הינו מצב בעייתי ולא רצוי.

2.2 הבקרה על פעילות קובלת ועדות האתיקה

סטטוס הבקורות נכון למועד הביקורת (ספטמבר 2018)

1. הפנייה לקובלת ועדות האתיקה (להלן: "הקובלת") נעשית באמצעות דוא"ל, טלפון ופקס. נמצא כי כיום לא קיים מידע שיטתי וסדור על כמות התלונות/פניות אשר התקבלו אצל הקובלת החל משנת 2015 ועד היום (כפי שיפורט בהמשך קיים מידע חלקי בשנים שלפני שנת 2015 אודות כמות הפניות/תלונות ולגבי תיקים שנפתחו ונסגרו). בנוסף, חסר מידע מהשנים האחרונות אודות אופן המענה לפניות ופרקי הזמן למענה.
2. הפניות/תלונות המוגשות לקובלת הוועדה אינן מנוהלות במערכת מידע כלשהי.
3. כמו כן, לא קיים מידע אודות היקף הפניות שנסגרו/לא נפתחו כתלונות (לדוגמא בשיחת טלפון ראשונית של הפונה עם הקובלת), היקף המקרים בהם התבקשו הפונים להעביר השלמות להמשך טיפול, היקף הפניות שהתגבשו לכדי הכנת קובלנה, היקף הפניות שנסגרו ללא הגשה לוועדה (נסגרו מנהלית) וכו'.
4. יצוין כי מעבר להעדר נתונים כמותיים וסטטוס הטיפול בתלונות שבטיפול הקובלת, גם לא מועבר נכון למועד הביקורת, כל מידע מאת הקובלת ליועץ המשפטי אודות פעילות הקובלת לרבות נתונים כמותיים וכן מידע שמאפשר בקרה על איכות הטיפול המשפטי בתלונות / פניות. בין היתר, לא מועבר כל מידע ליועץ המשפטי אודות בדיקות שבוצעו בטרם קבלת ההחלטה על הגשת הקובלנה או סגירת התיק/תלונה וכן השיקולים עליהם התבססה הקובלת לגבי הצורך שבהסתמכות/אי הסתמכות על יעוץ חיצוני מקצועי בטרם קבלת ההחלטה. בנוסף לא קיים כל מידע על אופן ואיכות הפניות שבוצעו על ידי הקובלת לנילון ולמתלון.

עיקרי תגובת קובלת הוועדה לנושא הפיקוח ותבקרה (התגובה המלאה בנספח ג')

... כדי שניתן יהיה לנהל תיעוד ורישום פרטני צריך אמצעים הולמים לכך... כדי שיתבצע רישום מפורט של הפעילות המגוונת החקירתית והמשפטית יש להמציא כלים לכך. יש צורך בתוכנת מחשב שתאגור את הנתונים כדי שניתן יהיה לרכזם ולפלחם. והכי חשוב צריך כוח אדם שיתפנה לכך, שזה יהיה עיסוקו לאסוף לרכז להקליד לערוך לפלח נתונים סטטיסטיים בטבלאות יעודיות.
במשך שנה וחצי מימן ספק מיקור החוץ סטודנטית בחצי משרה שעסקה בארגון המנהלות מהסוג הנדון. היא שרשמה ותייעדה ופילחה סטטיסטית היבטים שונים של פעילות קובלת הוועדה. אחת לחודש הועברו הדוחות ליועמ"ש המשרד לידיעתו.

5. בהיעדר כל מידע סדור אודות מספר הפניות המגיעות לטיפול של קובלת הוועדה, איתרה הביקורת מידע וניתוחים שבוצעו בעבר על ידי החברה החיצונית/עוזרת קובלת הוועדה. כך לדוגמה ממסמך פנימי שהוכן על ידי עוזרת הקובלת (מטעם החברה החיצונית, טרם הפסקת פעילותה) לסיכום פעילות הוועדה ב-3 חודשי רבעון 4 של שנת 2014, עולה כי הקובלת קיבלה בתקופה זו כ-18 פניות טלפוניות בממוצע בחודש. לדברי קובלת הוועדה חלק מהפניות הן בקשות לקבלת יעוץ. יצוין כי גם לגבי פניות שאופיין הינו ייעוץ, אין כיום כל מידע או רישום מתי התקבלו וכיצד טופלו.

6. על פי סעיף 2 (ב) לתקנות סדרי הדין, הקובלת מחליטה באם יש מקום להגיש קובלנה לוועדה: **"הקובל יברר את התלונה ויחליט לפי תוצאות הבירור אם יש מקום כי יגיש נגד הנאשם קובלנה לוועדת אתיקה כמשמעותה בתקנה 5...."**

7. נמצא כי לא הוסדרו, בהנחיות או נהלים פנימיים, קריטריונים המגדירים באלו מקרים הקובלת תעדיכן את הוועדה על החלטתה שלא להגיש קובלנה, ובאלו מקרים הקובלת תפנה ישירות למתלונן ותקבל החלטה על סגירת התיק/הפניה ללא אישור הוועדה (סגירה מנהלית). תקנות סדרי הדין מגדירים כי החלטה זו תבוצע כאשר הקובלת רואה כי אין ממש בתלונה (סעיף 6 ג' לתקנות סדרי הדין מגדיר כי **"נמצא כי אין לכאורה ממש בתלונה או כי אין מקום להגיש קובלנה, ימציא הקובל הודעה מנומקת על כך למתלונן ולנאשם"**).

לדברי קובלת הוועדה, נקבעו החל משנת 2011 עם היועמ"ש קריטריונים לסגירת תיקים מנהלית ובין היתר תיקים נסגרו מנהלית במקרים של העדר תשתית ראייתית תומכת (ראה גם פירוט בפרק 7 לגבי תיקים שנסגרו מנהלית) וכי סגירת תיקים מנהלית הונהגה בתקופה שבין השנים 2014-2015.

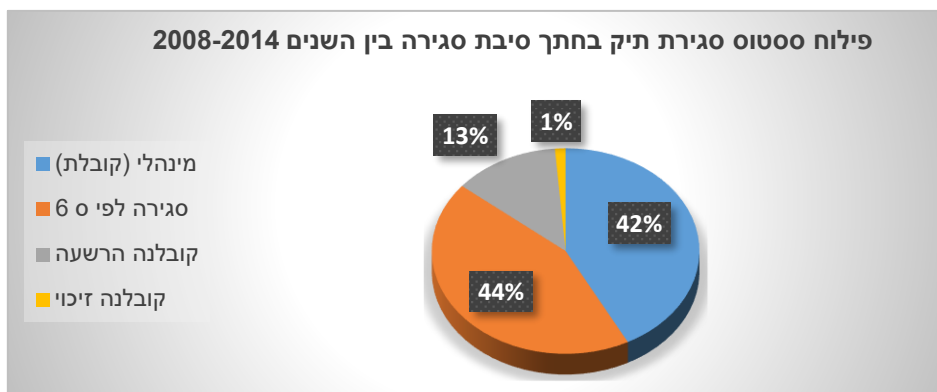
נכון למועד הביקורת לא קיים מידע ליועץ המשפטי האם ואלו תיקים נסגרו מנהלית ולא הובאו לאישור הוועדה.

עיקרי תגובת קובלת הוועדה לנושא הקריטריונים לעדיכון הקובלת את הוועדה (התגובה המלאה בנספח א')

בהתייחס לטענה שלא הוסדרו בהנחיות או בנהלים פנימיים קריטריונים המגדירים באלו מקרים הקובלת תעדיכן את הוועדה על החלטתה שלא להגיש קובלנה ובאלו מקרים תפנה ישירות למתלונן ותקבל החלטה על סגירת תיק ללא אישור הוועדה. יובהר, אין צורך לנסח כללים והנחיות בנדון שכן אלה מפורטים בתקנות. בהתאם לתקנות קובל יפתח בבירור בתלונה המוגשת אליו בכתב, רק לאחר שמצא כלשון סעיף 3(א): **"שיש בה ממש"**. היה ואין בה ממש, דהינו אין בה תשתית משפטית או ראיתית לכאורית לקיומה של עבירה (העדר אפשרות להוכיח את התלונה) או שמדובר בעניין תלוי ועומד בערכאה משפטית אחרת וכדומה, לא יפתח הקובל תיק תלונה ולא יתחיל בהליך בירור. המתלונן יעודכן לאלתר בדבר, והתיק לא יגיע לשולחן הוועדה. מאידך, כל תיק שבוצע בו בירור מגיע בסיומו של בירור לשולחן הוועדה, בין כקובלנה ובין כהמלצה לסגירה.

8. כאמור לעיל, מידע אודות נתוני התיקים שטופלו או נסגרו קיים רק לתקופה שבה פעלה החברה החיצונית. בהעדר כל מידע עדכני סדור אודות תיקים שטופלו מעבר לשנת 2015 ובחלק מהמידע מעבר לשנת 2014, נותחו על ידי הביקורת נתונים שהוצגו על ידי הקובלת להתפלגות החלטות בתיקים שנסגרו בשנים 2008-2014 לשם הצגת אופן העבודה הנהוג. ממידע זה עולה כי כ-42% מהתיקים שנסגרו בשנים אלו, נסגרו סגירה מנהלית. לדעת הביקורת מדובר באחוז גבוה של תיקים שהחלטות לסגירתם אינן מדווחות ומבוקרות, ובמיוחד שהיקפי החלטות אלה נכון להיום כלל אינם ידועים.

להלן התפלגות ההחלטות בתיקים שנסגרו בשנים 2008-2014 :



כאמור אין כל מידע סטטיסטי לגבי השנים 2015 ואילך.

דיווחים שהועברו עד לשנת 2015

9. לדברי הקובלת, עד לסוף שנת 2015 הועברו על ידי עוזרת קובלת הוועדה (במסגרת השירותים שסופקו ע"י החברה החיצונית) מסמכי סטאטוס סיכום פעילות חודשי ליועץ המשפטי אשר נפסקו לאור העדר כוח אדם לסיוע בניהול הפניות /תלונות והפסקת פעילות החברה החיצונית. בהעדר מידע עדכני סדור לתקופה הנוכחית, ניתחה הביקורת את נתוני העבר הקיימים, לצורך הצגת סדרי העבודה הנהוגים.

10. הביקורת קיבלה סיכומי פעילות שנערכו על ידי עוזרת הקובלת לחודשי רבעון 4 של שנת 2014 וכן לחודשים פברואר - דצמבר 2015. המידע כלל את מספר התיקים שהועברו לוועדה, מספר התיקים החדשים שנפתחו בחודש הדיווח, מספר התיקים שנסגרו ללא אישור הוועדה (סגירה מנהלית) ועוד.

להלן פירוט למידע שהתקבל אודות השנים 2015-2014 :

סוגי תיקים בטיפול	סטטוס תיקים נכון לדצמבר 2014	סטטוס תיקים שטופלו בחודש דצמבר 2015
תיקים חדשים שנפתחו	1	10
תיקים המצויים בברור	47	86
תיקים בסטטוס הכנת קובלנה	2	-
תיקים שנסגרו מנהלית	1	-
מיועדים לסגירה לוועדה ללא קובלנה	10	2
תיקים שהסתיימו בהם הטיפול	-	-
תיק בטיפול יועץ	1	-
תיקים המיועדים ל וועדה (תלויים)	7	8
סה"כ	69	106

11. מהטבלה לעיל עולה כי, היקף התיקים בטיפול הקובלת בחודש דצמבר 2014 לעומת חודש דצמבר 2015 עלה. יחד עם זאת, בשל הפסקת פעילות הוועדה בשנת 2015, הטיפול בתיקים אלו לא הסתיים בשנת 2015. כמו כן עולה מהניתוח לעיל כי, היקף התיקים בסטאטוס הכנת קובלנה או סגירה לא עלה למרות שהיקף התיקים בטיפול ומספר התיקים החדשים שנפתחו עלה. כאמור לעיל, ניתוח כפי המפורט בטבלה עבור השנים 2014-2015, אינו מבוצע בשנים האחרונות.

12. בנוסף נמצא כי, הקובלת ערכה רשימה של תיקים שהסתיימו בהם הטיפול בחלוקה לסוג ההחלטה שהתקבלה בהם (קובלנה-זיכוי, הרשעה, סגירה ללא קובלנה, סגירה מנהלית) בשנים 2008-2014 (ראה פירוט לוחות הזמנים העולים מתיקים אלו בפרק 3 - נתונים סטטיסטיים ולוחות זמנים לטיפול הוועדות).

מסקנות לפרק 2 - בקורות על התנהלות הוועדות

מסקנות כלליות לעניין הפעלת הוועדות

1. הפקת דוחות סטטיסטיים ומידע אודות אופן התנהלות הוועדות, מהווה כלי מידע חיוני ליועץ המשפטי הממונה על הוועדות ולהנהלת המשרד, לצורך בחינת איכות ומשך זמן הטיפול של הוועדות בבקשות המוגשות. לדעת הביקורת, העדר מעקב ובקרה שוטפים ודיווח ליועץ המשפטי ולהנהלה אודות משכי זמני פעילות הוועדות, מהווה את אחד הגורמים לעיכובים בתיקים עד כדי העדר סיום טיפול בכ-154 תיקים מעל ל-4 שנים (ראה פירוט בטבלת התפלגות התיקים בפרק 3.2 להלן).

2. המידע הסטטיסטי כאמור לעיל, חיוני לצורך הפקת לקחים בתהליך קבלת החלטות אשר אינו מתבצע כיום. בהעדר דוחות סטטיסטיים וניהוליים, לא קיימים כלי בקרה ניהוליים הן ליועץ המשפטי, הן לראשי ועדות הערר והן לקובלת הוועדה, שיסייעו לצורך קביעת סדרי הטיפול בתיקים ונפגמת רמת הבקרה אחר התנהלות הוועדות.

3. תבקרה אודות פעילות הוועדות לקויה בכל הקשור להעדר מסגרת דיווח שוטפת ליועץ המשפטי אודות סטאטוס סגירת התיקים, לוחות זמנים, הפקת לקחים ממקרים חריגים וקבלת החלטות לגבי ההתנהלות השוטפת בהתאם לדיווחים השוטפים ולחריגים שעולים.

מסקנות לעניין הפעלת ועדות הערר

4. כפיפות ועדות הערר ליועץ המשפטי מהווה לכאורה ניגוד עניינים מובנה, אשר עלול להשפיע על קבלת ההחלטות בנושא (למשל לגבי הגשת ערעור לבי"ד על החלטת הוועדה).

עיקרי תגובת סגנית בכירה ליועץ המשפטי

באשר לטיעון לגבי ניגוד העניינים המובנה, אשר נובע משיחה עם הח"מ, ככל שהוא קיים הוא קיים רק בהקשר של ועדות ערר וכי ניתן תחת הלשכה המשפטית גם להדוף אותו בקביעת כללי עבודה ברורים.

5. משאבי הניהול לביצוע בקרה ופיקוח של היועץ המשפטי על עבודת הוועדות, הינם מצומצמים מאוד באופן הפוגע משמעותית במעקב והפיקוח על עבודת הוועדות לצורך הגדרת סדרי עבודה, הסרת חסמים, עמידה בלוחות זמנים מוגדרים וכיוצא ב.

מסקנות לעניין הפעלת ועדת האתיקה

6. לא קיימת בקרה כלשהי על הטיפול של קובלת הוועדה בפניות ובתלונות המוגשות לטיפולן ברבות במקרים אשר לא הבשילו לכדי הגשת קובלנה ונסגרו מנהלית (ללא העברה לאישור הוועדה). כתוצאה מכך, לא מתבצעות בקרה והפקת לקחים לגבי איכות השירות הניתן לציבור הפונים בהתאם לסטנדרטים סבירים.

עיקרי תגובת קובלת הוועדה לנושא הטיפול בפניות (התגובה המלאה בנספח ג')
הקובל איננו אחראי על כמות הפניות המתקבלות ועל איכותן. מאידך, הוא אחראי על שיקול הדעת שנעשה בשלב הבירור המקדמי, בשלב ניסוח הקובלנה או בחו"ד שהוא מגיש לסגירת התיק לפי סעיף 6(א), ובהתנהלותו במהלך ההליך המשפטי (חקירות, סיכומים, טענות לעונש). היבטים אלה מחייבים עיון פיסי בכתבי הטענות שבתיק ובפרוטוקולים של הוועדה. לא ניתן ללמוד אותם מנתונים סטטיסטיים כמותיים. כמה זמן ארך בירור אינו מלמד מה נעשה במסגרתו. כמה תלונות התקבלו ועל כמה שיחות יעוץ השיב הקובל בנוסף לתפקידיו, חשובים אך הם אינם פרמטרים לבחינת איכות עבודה משפטית בנסיבות העניין.

תגובת סגנית בכירה ליועץ המשפטי
אציין כי קבלת נתונים סטטיסטיים מחייבת סיוע לקובלת על ידי תכנה מתאימה או עזרה מינהלית שיש לספק ואין לה נכון לעת זו.

7. העדר תיעוד ורישום לפניות (כולל טלפוניות) /תלונות המועברות לטיפול קובלת הוועדה, עלול לגרום לאובדן מידע חיוני (כגון עקב אובדן הפקס, מחיקת דוא"ל מהפונה ועוד) ולא יטיפול כלל בפניות/תלונות. באופן זה נפגמות חן שקיפות המידע והן איכות הטיפול כלפי ציבור הפונים וקיים החשש לפגיעה ברצף הטיפול. מצב זה פוגם בייעוד של ועדת האתיקה וההליך כולו לטפל בפניות / תלונות בנושא האתיקה של מהנדסים ואדריכלים. בנוסף, נוצרת פגיעה בנראות המשרד בעיני הציבור.

עיקרי תגובת קובלת הוועדה לנושא הפניות הטלפוניות (התגובה המלאה בנספח ג')
בהתאם לתקנות תלונה צריכה להיות מוגשת בכתב. הטעם לכך שבהתאם לתקנות יש להעביר לנילון העתק מהתלונה. על כן אין משמעות לתלונה טלפונית. לאחר שהתלונה נבחנת, המתלונן מעודכן האם יפתח בגינה תיק בירור שמא היא איננה עומדת בקריטריונים ומה הבעיות בה. כל הפניות שנשלחות בכתב לקובל, בין בדואר, בין במייל ואפילו בפקס, ונמצא שאין מקום לפתוח בבירור בעניינן, עדיין נשמרות כולל תיעוד הסיבה להעדר המשך הטיפול. פניות לשם יעוץ אינן מתועדות. עפ"ר הן אנונימיות ושמות הנוגעים לדבר גם אינם רלוונטיים. הם יהפכו לרלוונטיים ככל שתוגש תלונה בכתב. היעוץ ניתן במגבלות המשפטיות ובהירות הנדרשת לגבי מתן יעוץ מסוג זה. על כן העובדה ששיחות היעוץ אינן נרשמות אינה מהווה "פגיעה בנראות המשרד בעיני הציבור". מאידך, ולמען הסר כל ספק, כל שיחה הנוגעת לתיק שבירורו מתנהל נרשמת ומתועדת לאלתר.

המלצות לפרק 2

המלצות כלליות לעניין הפעלת הוועדות

1. מומלץ כי יופקו באופן שוטף ותדיר ליועץ המשפטי ולהנהלה דוחות סטטיסטיים המתייחסים לתפוקות ולאופן טיפול הוועדות הן בנושא בקשות הערר והן בנושא דיוני ועדת האתיקה כולל לגבי התיקים שבטיפול קובלת הוועדה.

מן הראוי שהדוחות המוגשים יכללו התייחסות, בין היתר, להתפלגות התיקים בחתך תקופתי שייקבע (רבעוני/חודשי) ובחתך סטטוסים שונים וכן לוחות זמנים ממועד הגשת

הערר /מועד הגשת תלונה/פנייה לקובלת ועדת האתיקה ועד למיצוי התיקים. כמו כן הנתונים יכללו את התפלגות ההחלטות בתיקים שנסגרו.

תגובת יושב ראש ועדת הערר

אכן ראוי ורצוי שיופקו הדוחות הסטטיסטיים האמורים, אולם השאלה מיהו הגורם אשר אמור לעשות כן, כאשר מזכירות הוועדה (המורכבת ממזכירה ומסטודנטית במשרה חלקית) אינה מספיקה גם היום לעמוד בכל המטלות הכרוכות בעבודה השוטפת של ועדות הערר וועדת האתיקה.

2. מומלץ כי יתקיימו פגישות דיווח תקופתיות של סגנית היועמ"ש עם יושבי ראשי הוועדות ועם קובלת הוועדה אשר יכללו בין היתר התייחסות לנושאים הבאים:

א. בתיקי ועדות הערר - יוצג סטאטוס הטיפול בתיקים שבטיפול תוך התייחסות למקרים חריגים ותוך התייחסות לבעיות הדורשות פתרון (לרבות בתחומים הלוגיסטיים) והצעות ייעול לשיפור קצב הטיפול בתיקים.

ב. בתיקי ועדת האתיקה - יוצג על ידי קובלת הוועדה סטאטוס הטיפול בפניות / תלונות שהגיעו לטיפול (כולל פניות שנסגרו ללא הגשת קובלנה או שנסגרו מנהלית), הצעות לשיפור תהליכי הטיפול בתיקים ונושאים המעכבים את הטיפול בתיקים.

3. מומלץ כי המזכירות תדווח באופן קבוע לסגנית היועמ"ש אודות סטאטוס הטיפול בכינוס הוועדות לתלונות וקובלנות אשר נמצאות בשלבים השונים של הטיפול בוועדה וכן תיקים חדשים שהועברו מהקובלת להמשך הטיפול וההחלטה של הוועדות.

4. העברת כפיפות של הוועדות: לאור החשש לניגוד עניינים לכאורה, שעלול להתעורר כתוצאה מכפיפות ועדות הערר ללשכה המשפטית, מומלץ לשקול מחדש כפיפות זו.

בשיחות שערכה הביקורת הפנימית עלה כי כבר בשלב הקמת הוועדות נבחן מיקומן הארגוני שלא תחת הלשכה המשפטית. לדעת הביקורת מומלץ לשקול מחדש את אחת החלופות שעלו - הכפפת הוועדות לממונה על יחסי עבודה.

לנושא הערר על עיצומים קשר מהותי לתחום יחסי עבודה במשק, ותחומי העיסוק המרכזיים של יחידת יחסי עבודה הינם מתן מידע לציבור אודות חוקי עבודה וזכויות עובדים, אישור הסכמים קיבוציים וצווי הרחבה ובורריות בסכסוכי עבודה. היחידה פועלת מכוח חוק ישוב סכסוכי עבודה, התשי"ז – 1957 וחוק הסכמים קיבוציים, התשי"ז – 1957 והינה יחידה משפטית, דבר שעשוי לתרום לתחום הפעלת הוועדות שהינו משפטי במהותו.

יצוין כי בראש היחידה עומד הממונה הראשי על יחסי עבודה שבין יתר תפקידיו (מתוך תיאור התפקיד): מפעיל ומרכז את המועצה ליחסי עבודה, מפקח על עבודת הממונים האזוריים על יחסי עבודה, הכנת נהלים לעבודתם, הנחייה, ייעוץ והשתתפות בדיונים משותפים הקשורים לעבודתם, ייעוץ לממונה ולהנהלת המשרד בענייני יחסי עבודה, קיום קשר הדוק עם ארגוני עובדים ומעסיקים בהיקף ארצי. הדרישות לתפקיד זה כוללות בין היתר: הכרה וניסיון בנושא יחסי העבודה במדינת ישראל וידע רחב בכל הקשור לדיני עבודה, הובלת שינויים רוחביים חוצי ארגון והובלת הליכים משפטיים, יכולת ניהול וארגון ויכולת ניהול והנעת עובדים.

מהתיאור לעיל עולים קווי דמיון וממשקים בין תחומי הטיפול של היחידה ובין תחום הוועדות.

יצוין כי פתרון זה יסייע גם לבעייתיות השקעת התשומות הניהוליות הנדרשות כיום מהיועץ המשפטי לצורך ניהול ועדות הערר. לדעת הביקורת, הכפפת הוועדות לממונה על יחסי עבודה ייתן מענה לכלל הבעיות האמורות כולל ביצוע מעקב ובקרה שוטפים אחר פעילות הוועדות.

5. היות והתשתית המינהלית להפעלת שני סוגי הוועדות (ערר ואתיקה) הינה משותפת - מזכירות, מערכות מידע, ריכוז/ניהול ועדות ועבודה מול מועצות מיעצות - יש מקום לשקול הכפפת הקובלת (ותחום הפעלת ועדת האתיקה) לאותו גורם אליו תוכפפה ועדות הערר, ככל שכך יוחלט, משיקולי יעילות וחיסכון במשאבים ותשומות. יצוין כי חלק מתחומי הפעילות של יחידת יחסי עבודה, כמפורט לעיל, עשויים לתרום גם לתחום הפעלת ועדת האתיקה (למשל: הפעלת מועצה). עוד יצוין כי, היות ומדובר ביחידה משפטית וכי היות והעומד בראשה נדרש, בין היתר, ליכולת הובלת שינויים רוחביים חוצי ארגון והובלת הליכים משפטיים וליכולת ניהול וארגון ויכולת ניהול והנעת עובדים, ניכר לדעת הביקורת כי פתרון זה רלבנטי גם לעניין כפיפות ועדת האתיקה.

תגובת הממונה הראשית על יחסי עבודה

במקרה של החלטה על העברת נושא וועדות הערר (להוציא וועדת האתיקה) נדרשת הפרדה מקצועית מוחלטת, לרבות תיאור תפקיד נפרד בין הממונים-המתווכים בסכסוך קיבוצי לבין היושבים בערערים על עיצום כספי.

הכרח הוא כי הכפיפות לממונה הראשי על יחסי עבודה תהיה בהיבט הניהולי בלבד, בתת יחידה נפרדת הוא כך שתתקיים הפרדה מקצועית בין מי שהוסמך להיות ממונה על יחסי עבודה לבין יו"ר וועדת הערר.

כלומר, ממונה ראשי או ממונים אזוריים על יחסי עבודה לא יעסקו כיו"ר ועדת ערר ולהיפך. כל האמור הינו לגבי וועדות ערר להוציא וועדת האתיקה. היחידה ליחסי עבודה הינה יחידה מקצועית העוסקת ומתמחה אך ורק בחוקי העבודה ואינה מוסמכת בטיפול בחקיקה אחרת. וועדת האתיקה עוסקת בנושאים שבתחום חקיקה בהם עוסקת הלשכה המשפטית וזה מקומה הטבעי.

בכל מקרה יודגש, העברה כזו מותנית בכך שתלווה בתוספת כוח אדם מקצועי איכותי ותקציב מותאם (יועצים משפטיים, מזכירות נפרדת). אחרת, יהיה זה העברת תבעיה אל היחידה, אך לא כלים לטיפול בה ולא תצלח.

אבהיר את מהות הצורך בהפרדה:

א. בהיבט המקצועי ישנו ניגוד עניינים מובנה, בין פעילות היחידה לפעילות ועדות הערר שכן, תחומי העיסוק המרכזיים של יחידת יחסי עבודה הינם מתן מידע לציבור אודות חוקי עבודה וזכויות עובדים, אישור הסכמים קיבוציים וצווי הרחבה ובורריות בסכסוכי עבודה. כלומר: כחלק מתפקידו אנו נותנים מידע מקצועי לפונים מעסיקים ואף שאנו נותנים מידע כללי בעיקרו, עלולים להיווצר מצבים שבהם המעסיקים יסתמכו על תשובות היחידה במסגרת הערר שידון בוועדת ערר.

ב. הממונות על יחסי עבודה פועלות מכוח סמכויות שנקבעו בחוק יישוב סכסוכי עבודה, בעוד יו"ר ועדת ערר פועל מכוח חוק להגברת האכיפה של דיני העבודה. מדובר במקורות חוקיים שונים. כיום מעמד הממונה הינו כגוף נטרלי שבאים אליו מרצון, כנדרש לתיווך או לבוררות. מתן החלטות בערערים עלולה לסתור, לבלבל ולערער מעמד זה.



משרד העבודה, הרווחה
והשירותים החברתיים
חוסן חברתי לישראל

אגף בכיר ביקורת פנים

עיקרי תגובת סגנית בכירה ליועץ המשפטי (התגובה המלאה בנספח ב')

האפשרות להעברת וועדות הערר ליחידה ליחסי עבודה עלתה על ידי כאשר הוסבר לביקורת כי זו היתה אחת האפשרויות... אולם משהוחלט על הקמת מערך של וועדות - אשר לו הפוטנציאל להצטרפות וועדות נוספות נראה כי לרוב הוועדות אין קשר למטריה של יחסי עבודה. ניתן להציע שתי אפשרויות בקשר לתפעול וועדות מעין שיפוטיות: האחת, המשך פעולה תחת הלשכה המשפטית ולעניין וועדות ערר בלבד להוסיף מנהל מקצועי שיהיה גם יו"ר ועדה ושהוא יהיה אחראי על מערך המקצועי של הוועדות הערר בקשר ישיר עם הח"ם. השני, הקמת יחידה נפרדת, אשר לה מנהל מקצועי בנוסף למנהלת האדמיניסטרטיבית של הוועדות.

תגובת קובלת הוועדה לנושא הכפפת ועדת האתיקה לממונה על יחסי עבודה

העברת הפיקוח על קובלת הוועדה מיועמ"ש המשרד/סגניתה הבכירה לממונה על יחסי העבודה תמוהה. מעבר לעובדה שלא ברור מה הקשר בין הממונה על יחסי עבודה לוועדת אתיקה מקצועית של מהנדסים ואדריכלים, היה ותתקבל הצעה זו אין בכוחה להזיז ולו במטר את עגלת ועדת האתיקה התקועה ו/או לשנות את כמות התיקים שיכולים להידון בחודש נתון בפני הוועדה, ואוליכולותיה הוירטואליות של קובלת הוועדה לבצע שורות מטלות של שלושה אנשים בו זמנית. אדרבא, הכפיפות דהיום לסגנית הבכירה ליועמ"ש המשרד, יש בה פוטנציאל לקדם את השינוי החקיקתי הנדרש, וכמשפטנית יש לה את הכלים לבחון מקצועית את איכות העבודה המקצועית הנעשית ע"י קובל הוועדה מהפן המשפטי.

עקרי תגובת יושבת ראש וועדת הערר (התגובה המלאה בנספח א')

לא ברורה לי ההצעה להעביר את כפיפות ועדות הערר לממונה על יחסי עבודה ואני מתנגדת להצעה זו. ניסיון העבר לימד אותנו כי רק כפיפות ליועמ"ש (המהווה שומר סף לכל דבר וענין) מנעה ניסיונות מצד לשכות שרים/מנכ"לים להתערב בתיקים. כמו כן, לטעמי, החשש לניגוד עניינים של היועמ"ש מתבטל כאשר נוהגים בזהירות ושומרים על עקרון הפרדת הרשויות" כפי שאכן נעשה.

6. ראה גם המלצה מס' 1 בפרק 4 לנושא מחשוב המידע והפניות המוגשות לוועדות הערר והאתיקה.

המלצות לעניין ועדת האתיקה

מן הראוי כי תתקיים בקרה שוטפת ועקבית יותר של היועץ המשפטי על התנהלות הקובלת, ובכלל זה עיון מדגמי במספר תיקים אשר טופלו על ידי הקובלת לצורך בחינת איכות הטיפול שבוצע בהם וכן התייעצות לגבי תיקים חריגים שיעלו על ידי הקובלת.

3. נתונים סטטיסטיים ולוחות זמנים לטיפול הוועדות

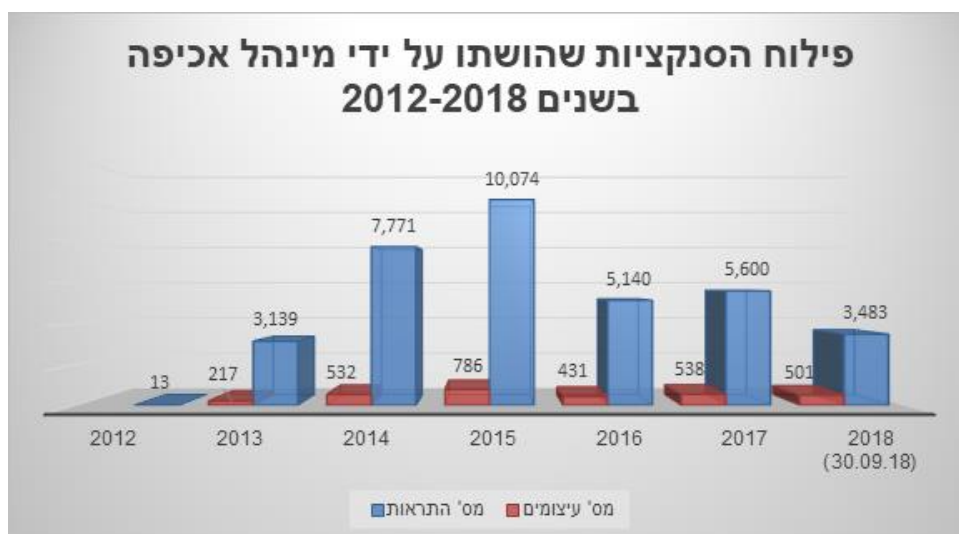
ממצאים

כאמור בפרק 2, לא מופקים נתונים סטטיסטיים אודות פעילות הוועדות ליועץ המשפטי. להלן מספר נתונים סטטיסטיים, אשר הועברו לביקורת ע"י אגף אכיפה מינהלית במינהל הסדרה ואכיפה (להלן: "מינהל אכיפה"), אודות היקף הסנקציות שהושתו על ידי ממוני העיצומים במינהל, אודות הבקשות שהוגשו לוועדות הערר וכן אודות תיקים שהוגשו לטיפול וועדת האתיקה.

3.1 נתונים סטטיסטיים לסנקציות מינהליות שהוטלו ע"י מינהל האכיפה

א. היקף הסנקציות שהושתו על ידי מינהל האכיפה

1) בשנים 2012-2018 הוטלו על ידי מינהל האכיפה כ-38 אלף סנקציות בשווי כספי של 213 משי"ח. להלן התפלגות סוגי הסנקציות שהוטלו בכל אחת מהשנים³ בחלוקה להתראות מינהליות ועיצומים כספיים.



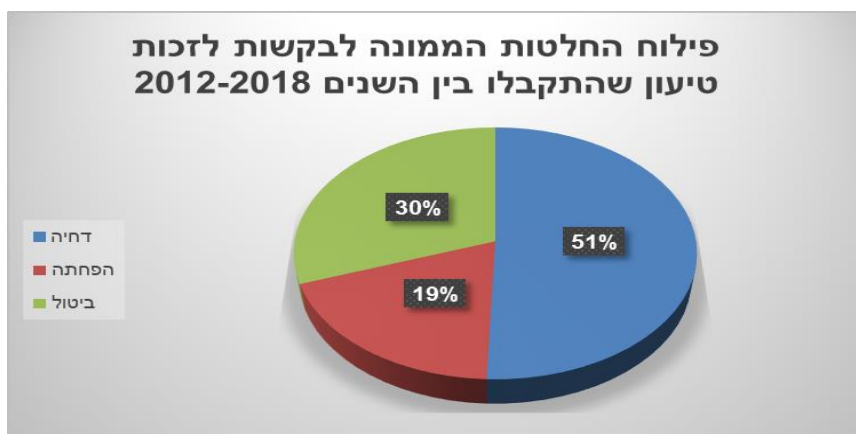
ל עולה כי 92% מהסנקציות שהושתו הן התראות מינהליות. כמו כן עולה מהתרשים כי בשנת 2015 היקף הסנקציות הוא הגבוה ביותר.

ב. פילוח החלטות הממונה למגישי בקשות זכות טיעון לממונה

1) בשנים 2012-2018 הגישו 2,627 מעסיקים בקשות לזכות טיעון לממונה עבור 6,822 סנקציות.

³ הנתונים לשנת 2018 מתייחסים לתקופה שעד לתאריך 30/9/18.

להלן פילוח החלטות הממונה לבקשות זכות טיעון:



(2) מהתרשים לעיל עולה כי במחצית מהמקרים (49%) בהם פנה המעסיק לזכות טיעון, החליט הממונה לבטל או להפחית את העיצום הכספי. יצוין כי שיעור המקרים בהם פנו המעסיקים לזכות טיעון הינו בסה"כ כ- 18% מהמקרים בהם הוטלו סנקציות.

3.2 נתונים אודות תיקי ועדות הערר

א. התפלגות תיקי ערר

(1) מניתוח נתונים שהתקבלו ממזכירות ועדות הערר עולה כי בין השנים 2012-2018 הוגשו למזכירות הוועדה 855 בקשות ערר. בקשות אלו מהוות כ-2% מסך הסנקציות שהוטלו על ידי המינהל בשנים אלה וכ-26% מסך הסנקציות שלא בוטלו על ידי הממונה.

(2) להלן התפלגות בקשות הערר/תיקי ערר בחתך שנים וסטאטוס הטיפול נכון למועד הביקורת (ספטמבר 2018):

שנת הגשת הערר ⁴	מספר תיקים שהסתיימו בהם הטיפול	מספר תיקים הממתינים להשלמת נתונים מהעורר	מספר תיקים בסטאטוס ממתין לדין סופי בערר	מספר תיקים בסטאטוס ממתין לדין בבקשת ארכה או עיכוב ביצוע	מספר תיקים בסטאטוס ממתין לממונה	סה"כ תיק ערר שנפתחו
2013	29	14	4			47
2014	13		134			147
2015	37		189			226
2016	30	6	90	15	0	141
2017	16	1	148	28	0	193

⁴ סטאטוס התיקים נלקח מטבלאות המנוהלות בקבצי אקסל במזכירות הוועדה עד למרץ 2017. ממרץ 2017 ומעלה, הניתוח בוצע מטבלאות המנוהלות בקובץ Word.



משרד העבודה, הרווחה
והשירותים החברתיים
חוסן חברתי לישראל

אגף בכיר ביקורת פנים

101	22	22	52	3	2	2018
855	22	65	617	24	127	סה"כ
100%	2.5%	7.6%	72%	3%	15%	התפלגות הערים ב- % מסך הערים שנפתחו

(3) להלן התפלגות מספר התיקים הפתוחים בחלוקה לשנים:

שנת פתיחת התיק	מספר תיקים שנפתחו בחתך שנים	מס' תיקים פתוחים (נכון לספטמבר 2018) מתוך התיקים שנפתחו באותה שנה	אחוז התיקים הפתוחים מסך התיקים שנפתחו באותה שנה
2013	47	18	38%
2014	147	134	91%
2015	226	189	84%
2016	141	111	79%
2017	193	177	92%
2018	101	99	98%
סה"כ	855	728	85%

מהטבלאות לעיל ומנתונים נוספים עולה כדלקמן:

- א. ב-85% מסך התיקים/בקשות ערר שנפתחו בשנים 2013-2018, טרם הסתיים הטיפול. לדעת הביקורת מדובר באחוז גבוה של תיקים. יצוין כי 72% מהתיקים/בקשות ערר שנפתחו, ממתינים לדיון סופי בערר. יצוין כי בכמחצית התיקים שנפתחו התקיימו וועדות ביניים).
- ב. 53% מהתיקים/בקשות ערר שנפתחו (452 תיקים) פתוחים ממועד הגשת הערר בפרק זמן שבין שנתיים ל-5 שנים (מהשנים 2013-2016). 18% מהתיקים (152 תיקים) פתוחים בפרק זמן של 4 שנים ומעלה (מהשנים 2013-2014).

(4) לדברי סגנית בכירה ליועץ המשפטי ויושבי ראש ועדות הערר, הסיבה המרכזית לעיכובים בסיום הטיפול בתיקים לעיל נובעת מקושי בכינוס הוועדות וזימון חברי ועדות הערר שמרבית מחבריהן הם מתנדבים. כמו כן, כפי שיפורט בהמשך (ראה פירוט לנושא ועדות ביניים בפרק 6 - החלטות ביניים בוועדות הערר) התארכות הטיפול בבקשות הערר נובעת גם מקיומם של דיוני ביניים בטרם קיום דיון בערר (כגון הארכות מועד, עיכוב ביצוע ועוד).

עיקרי תגובת יושב ראש ועדת הערר (התגובה המלאה בנספח א')
במסגרת הסיבות לעיכוב סיום הטיפול בתיקים יש להוסיף שתי נקודות חשובות. האחת שבמשך שנה וחצי לא הייתה מזכירות מתפקדת כיאות ויושבי ראש הוועדות



משרד העבודה, הרווחה
והשירותים החברתיים
חוסן חברתי לישראל

אגף בכיר ביקורת פנים

שמשו על תקן מזכירה לכל דבר ועניין דבר שגזל זמן רב מאד מהם, ותרם לצבירת פיגורים שקשה כעת להדביקם. והשנייה שעודנה מהותית, רלוונטית ונמשכת היא שכל הנושא של בחינת מדיניות האכיפה החדשה ותקנות ההפחתה לגבי תיקי עבר הוטל על הוועדות וכך הוספה עבודה רבה הדורשת ניהול פינג פונג בין הצדדים ופניות (לעתים חוזרות ונשנות) לצדדים לקבלת השלמת מסמכים והתייחסויות.

5) הביקורת ביקשה לבחון אילו פעולות בוצעו במהלך השנים האחרונות על מנת לטפל בפערים כמפורט לעיל. לביקורת הועבר תיעוד לביצוע מאמצים לצמצום הפערים החל מפברואר 2018 וזאת בעקבות ישיבה בראשות המנכ"ל ובהשתתפות סגנית בכירה ליועץ המשפטי, ראשי ועדות הערר ומנהלת תחום ועדות מעין שיפוטיות. להלן פירוט:

א. במסגרת הישיבה הועלו הקשיים שבזימון חברי ועדות הערר מטעם הארגונים. לאור זאת הנחה המנכ"ל:

1) לקיים את דיוני הוועדות גם במקרים בהם נציגים זומנו מראש אך לא הגיעו לבסוף.

2) לפעול לכך שדיוני הביניים יתקיימו על ידי ראשי הוועדות מבלי הצורך לכנס את הוועדה.

3) מתן אפשרות למימון נציגים/חברי ועדה במיקור חוץ (באמצעות תקצוב הארגונים בהיקף של עד 600 אש"ח בשנה).

4) המנכ"ל הנחה את הלשכה המשפטית לכתוב ולהביא לאישור המנכ"ל והשר תקנות סדרי דין לדיוני הוועדות שתייחסו, בין היתר, לטיפול בהחלטות ביניים וסגירת עררים ישנים הממתינים משנים קודמות.

5) המנכ"ל הנחה לתקצב התקשרות למיקור חוץ למעטפת עבודת הוועדות בהיקף של עד 1.5 מ"ש בשנה באמצעות מכרז (בהקשר זה, התקיימה התכתבות ביולי 2018 בין יושבת ראש ועדת הערר ללשכה המשפטית בזרוע העבודה של המשרד בנוגע למאפייני המכרז החדש).

ב. לאור הנחיית המנכ"ל (ראה סעיף א'4 לעיל) הוכן (במהלך יולי 2018) על ידי יושבי ראשי הוועדה, נוהל סגירת תיקים (הנוהל כולל הקלות שונות לסגירת תיקים שממתינים משנתיים ומעלה להחלטת הוועדה). במהלך החודשים אוקטובר ונובמבר 2018 התקבלו עמדות הארגונים המייצגים ועמדת מינהל הסדרה ואכיפה לנוהל המוצע.

ג. לאור הנחיית המנכ"ל בסעיף א'3 לעיל, נערכה פנייה ביום 5/6/18 מהממונה על זרוע העבודה להסדרות החדשה וכן לנשיאת הארגונים העסקיים לקבלת שמות של 5 חברי ועדה נוספים כולל האפשרות של קבלת נציגים שאינם חברי הארגון (בתשלום). לדברי יושבת ראש ועדת הערר, התקבלו מספר שמות של נציגים מהארגונים והנושא ממתין לקבלת כתב מינוי מהשר ופרסום המינוי ברשומות.

6) להלן 2 דוגמאות שעלו בתיקים שבדקה הביקורת, בהם הביעו העוררים את אי שביעות רצונם מהשיהוי הרב בטיפול הוועדה בערר. להלן פירוט:

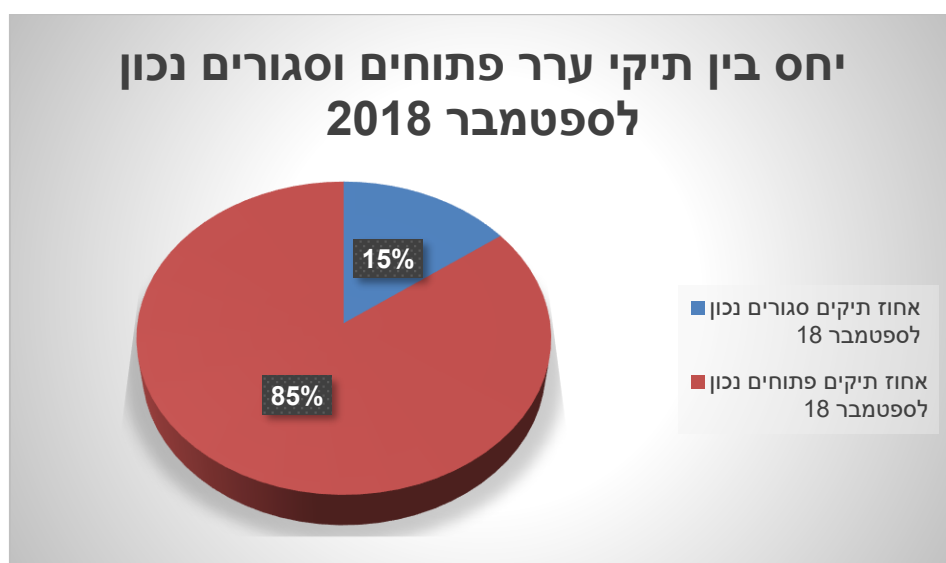
א. תיק א' - ערר מיום 17/2/14, התיק נסגר ביום 29/10/17 (כעבור 3.7 שנים מהגשת הערר). ב- 19/7/16 הגיש בא כוח העורר בקשה לביטול העיצום הכספי עקב השיהוי מעל שנתיים וחצי בטיפול. בין היתר רשם בא כוח העורר בפנייה: *"לא יעלה על הדעת כי בחלוף קרוב לשנתיים וחצי, תמשיך המדינה להחזיק בכספים אשר לטענת מרשנו כלל אינן מגיעים לה. ... התנהלות ועדת הערר בכך שטרם דנה בערר דגן פוגעת בציפייה וההסתמכות הלגיטימית מצד העורר לכך שההליך דנא יגיע לתומו וגורמת לו לתחושת חוסר אונים וחוסר וודאות, קל וחומר עת מדובר באדם מבוגר המצוי בשנות ה-80 לחייו".*

נמצא כי העורר פנה לשר בשנת 2018 לאור השיהוי בתיק ובמכתבו לשר מסר כי פנה מספר פעמים למזכירות הוועדה וכי בפעם האחרונה שיצר קשר טלפוני עם הוועדה (יולי 2017) נמסר לו כי הפרוטוקול בשלבי כתיבה. במכתבו לשר רשם העורר: *"אני פונה אליך לגרום לכך שהעניין הזה יסתיים".*

ב. תיק ב' - ערר מיום 6/7/15. התיק בסטאטוס "ממתין לדיון בערר" (פתוח 3 שנים ממועד הגשת הערר נכון לאוגוסט 2018). העורר פנה לוועדה 5 פעמים על מנת לוודא סטאטוס הטיפול. עוד נמצא כי בפנייה מיום 4/7/18 נרשם על ידי עורך דינו של העורר כי *"הריני להביע מורת רוח כי הערר שבנדון טרם נקבע בו כל דיון או החלטה כלשהיא למרות כל הדרישות והפניות מטעמנו. מרשתי שוקלת לפנות לבתי המשפט בהליך מתאים".*

ב. ניתוח תיקי ערר סגורים ולוחות זמנים

1) להלן פירוט ליחס בין תיקי הערר הסגורים לתיקי הערר הפתוחים מסך התיקים שנפתחו, נכון למועד הביקורת (ספטמבר 18):



(2) להלן פירוט לממוצע סגירת התיקים בתיקים שנסגרו (כאמור בתרשים לעיל, נכון לספטמבר 2018 שיעור התיקים שנסגרו הינו 15% מסך התיקים שנפתחו):

שנת פתיחת התיק	ממוצע זמני טיפול בתיקים שנסגרו בחודשים
2013	8.64
2014	6.12
2015	9
2016	4.8
2017	5.52
2018	3.96
סה"כ ממוצע בחודשים	6.34

(3) להלן פירוט ללוח הזמנים הממוצע בטיפול בתיקים הסגורים אשר נפתחו החל משנת 2013 ועד לשנת 2018 וכן התפלגות הטיפול בחלוקה למשכי זמני הטיפול:

שנה	מספר תיקים שנפתחו	מספר התיקים שטופלו עד חצי שנה (מהתיקים שנסגרו)	מספר התיקים שטופלו בפרק זמן שבין חצי שנה לשנה (מהתיקים שנסגרו)	מספר התיקים שטופלו בפרק זמן שבין שנה לשנתיים (מהתיקים שנסגרו)	מספר התיקים שטופלו בפרק זמן שמעל שנתיים (מהתיקים שנסגרו)
2013	47	8	18	3	
2014	147	10	2		1
2015	226	25	2		9
2016	141	23	5	1	1
2017	193	10	6		
2018 (עד לספטמבר 2018)	101	2			
סה"כ תיקים	855	78	33	4	11
סה"כ באחוזים		62%	26%	3%	9%

(4) מהטבלאות לעיל עולה כדלקמן:

- א. 38% מהתיקים שנסגרו, טופלו בפרק זמן שמעל לחצי שנה.
ב. ממוצע זמני הטיפול בתיקים שנסגרו הינו כחצי שנה. ממוצע זמן הטיפול הגבוה ביותר הינו בתיקים שנפתחו בשנים 2013 ו-2015 (כ-9 חודשים).

(5) לא קיימים יעדים והגדרות ליושבי ראש הוועדות לקצב הטיפול הרצוי בתיקים ואו למזכירות אודות קצב זימון הוועדות על מנת למנוע עיכוב ברצף הטיפול בתיק. העדר הגדרות כאמור פוגע במעקב אחר התנהלות הוועדות ובקצב סגירת התיקים. יצוין כי נושא הגדרת היעדים הכמותיים עלה באחד מהמיילים אשר העבירה הסגנית הבכירה ליועמ"ש לאחת מיושבי ראש הוועדות ברבעון הראשון של שנת 2017. הנושא הועבר ללא נוהל והנחייה מסודרים וללא מעקב ובקרה על אופן העמידה ביעדים אלו.

3.3 נתונים סטטיסטיים אודות תיקי ועדת האתיקה

א. היקף התיקים שהוגשו לוועדת האתיקה

(1) להלן היקף התיקים שהוגשו לוועדת האתיקה בשנים 2010-2018:

סוג תיק	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2018	סה"כ	אחוז מסך התיקים בחלוקה לסוגים
קובלנה	3	3	2	7	8	3	-	5	31	25%
תיקים עם המלצה לסגירה לוועדה	4	7	10	11	11	7	-	1	51	42%
החלפת מתכנ	-	-	12	11	5	10	2	-	40	33%
סה"כ	7	10	24	29	24	20	2	6	122	100%

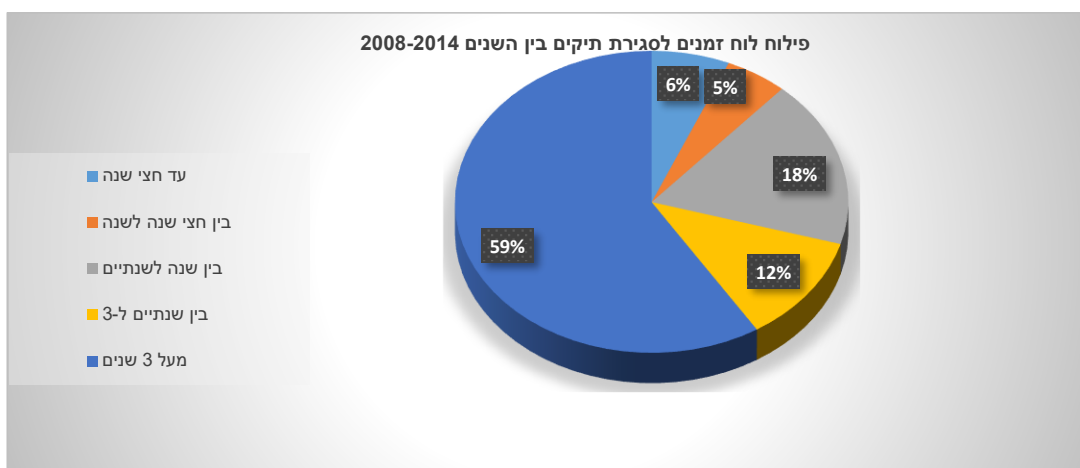
(2) לא קיים מידע סטטיסטי סדור (המידע הקיים הוא בכל תיק בנפרד) באשר להיקף התיקים שנסגרו או שהתקיים בהם דיון בוועדה מבין התיקים בטבלה לעיל. (ראה גם התייחסות בפרק 4 - ניהול תיקי הוועדות במזכירות הוועדה, למידע הניהולי הקיים אודות וועדת האתיקה).

ב. ניתוח לוחות זמנים בתיקי ועדת האתיקה

לא קיים תיעוד לניתוח לוחות הזמנים לטיפול בפועל בתיקי ועדת האתיקה בשנים האחרונות. הביקורת קיבלה מקובלת הוועדה רשימת תיקים שנסגרו בין השנים 2008-2014 אשר כללו את מועד הגשת הקובלנה ומועד סגירת התיק.

1) להלן טבלה המציגה את פילוח לוחות הזמנים בין מועד פתיחת התיקים למועד סגירת התיקים:

שנת פתיחת התיק	מספר תיקים שנסגרו עד חצי שנה	מספר תיקים שנסגרו בין חצי שנה לשנה	מספר תיקים שנסגרו בין שנה לשנתיים	מספר תיקים שנסגרו בין שנתיים ל-3 שנים	מספר תיקים שנסגרו מעל 3 שנים	סה"כ תיקים סגורים
2005-2008	1	0	0	4	14	19
2009	0	0	2	1	19	22
2010			2	1	10	13
2011	1	1	1	2	3	8
2012		1	7	1		9
2013		2	2			4
2014	3					3
סה"כ תיקים	5	4	14	9	46	78
%	6%	5%	18%	12%	59%	



מסקנות לפרק 3

מסקנות לעניין ועדות הערר

1. המנגנון הקיים כיום בוועדות הערר במתכונת ועדות מעין שיפוטיות אשר מרבית מחבריהן (פרט ליו"ר הוועדה) הינם נציגי ארגונים שחברותם בוועדות הינה בהתנדבות, ובנוסף, העדר יעדים והעדר בקרה ומעקב אחר סטאטוס הטיפול וסגירת התיקים, מהווים יחד גורמים לעיכובים בטיפול בתיקי הערר בפרקי זמן שאינם סבירים באופן שכמחצית מהתיקים פתוחים בפרק זמן שבין שנתיים ל-5 שנים.



משרד העבודה, הרווחה,
והשירותים החברתיים
חוסן חברתי לישראל

אגף בכיר ביקורת פנים

מסקנות לעניין ועדת האתיקה

2. מרבית מתיקי ועדת האתיקה (71%) שנסגרו בין השנים 2008-2014 (טרם הפסקת פעילות הוועדות), נסגרו בפרק זמן שמעל לשנתיים. מדובר לדעת הביקורת באחוז גבוה של תיקים שקצב הטיפול בהם הינו נמוך ומצביע על העדר הגדרות ליעדים ובקורות ללוחות הזמנים בטיפול בתיקים. יצוין כי נתון זה רלבנטי לתקופת עבר בה פעלה החברה החיצונית אשר העמידה לרשות הקובלת סיוע בכוח אדם (כגון עוזרת משפטית). סביר כי המצב אף חמור יותר בשנים האחרונות מאז הפסקת פעילות החברה – לגביה גם כלל אין נתונים סדורים על הטיפול בתיקים.

המלצות לפרק 3

המלצות כלליות לעניין הפעלת הוועדות

1. מומלץ כי יוגדרו יעדים לקצב הטיפול בתיקים בשיתוף הגופים הרלבנטיים לכל ועדה: מועצת המהנדסים והאדריכלים ונציגיה בוועדת האתיקה, הארגונים המייצגים (מעסיקים ועובדים). יעדים אלה יוגדרו עבור השלבים השונים בתהליכי הטיפול בסוגי התיקים, הן ליושבי ראש ועדות הערר, הן לקובלת הוועדה, הן לחברי הוועדות והן למזכירות הוועדות.
2. מומלץ כי יעדים אלה יוסדרו בנוהל/סיכום פורמלי עם הגופים הרלבנטיים האמורים.
3. מומלץ כי יבוצעו תהליכי הפקת לקחים אודות מקרים חריגים של טיפול ממושך בתיקי ועדות הערר ובתיקי ועדת האתיקה במטרה לשפר ולייעל את תהליכי הטיפול בבקשות הערר/התלוותות ופניות לוועדת האתיקה וקובלת הוועדה.

המלצות לעניין ועדות הערר

4. מומלץ לשקול ביצוע מחלף בשיתוף הארגונים המייצגים לשינוי הרכבי ועדות הערר כך שיתבסס גם על כוח אדם בתשלום שבאפשרותו לעמוד לרשות פעילות הוועדות באופן שוטף יותר. בנוסף, ראה התייחסות להמלצה לשינוי הכפיפות של ועדות הערר (ראה המלצה מס' 4 לפרק 2).

4. ניהול תיקי הוועדות במזכירות הוועדה

4.1 ניהול תיקי ועדות הערר

רקע

1. ניהול התיקים מבוצע על ידי מזכירות הוועדה. כמו כן, המזכירות מחלקת את התיקים לטיפול היו"רים (נמסר ממזכירות הוועדה כי היו"רים מקבלים את התיקים בקבוצות של 10 תיקים חדשים לכל יו"ר).
2. תהליך הטיפול בערר כפי שנמסר לביקורת וכפי הרשום במסמך הנחיות פנימי של המזכירות, כולל בין היתר את השלבים הבאים:
 - א. פתיחת תיק פיזי לערר במזכירות הוועדה עבור חברי הרכב הוועדה (3 עותקים). בנוסף, נשמר עותק סרוק מהתיק הפיזי במחשב המזכירות. יצוין כי הכנת תיקים ב-3 עותקים לכל ערר מהווה עיכוב ועומס מיותר על פעילות מזכירות הוועדות.
 - ב. הערר מועבר בדוא"ל לממונה עיצומים במינהל אכיפה עם דרישה לכתב תשובה (בין 30 ל-45 יום) ובעותק לידיעה ליו"ר הוועדה.
 - ג. כתב התשובה של הממונה מתווק בתיקי חברי ההרכב ובנוסף נשלח לעורר.
 - ד. במידה והעורר מגיש בקשה לעיכוב מועד ביצוע התשלום (להלן: "עיכוב ביצוע") או הארכת מועד הגשת הערר (ראה גם הסבר נוסף בפרק 6 לגבי הארכות מועד ועיכובי ביצוע), בקשה זו נשלחת לחוות דעת הממונה (לממונה ניתן זמן תגובה של כ-5-7 ימים לבקשות עיכוב הביצוע ו-3 ימים לתגובה לבקשות הארכת מועד הגשת הערר).
 - ה. לאחר קבלת תגובת הממונה (בדוא"ל) לבקשת עיכוב הביצוע / הארכת מועד, נשלחת תגובת הממונה לעורר (בדואר רשום). לאחר קבלת תגובת הממונה, מתכנסת הוועדה לדון בבקשות הארכות מועד ועיכובי ביצוע.
 - ו. באם נדרשות השלמות מהעורר או מהממונה בעקבות החלטת הביניים, נערכת פנייה של המזכירות לעורר.
 - ז. החלטת הוועדה לגבי הערר מתבצעת לאחר קבלת תשובת הממונה לעורר.
 - ח. החלטת הוועדה לגבי הערר, נשלחת על ידי המזכירות לעורר (בפקס ובדואר רשום).

ממצאים

קבצי רישום התיקים

1. נמצא כי המידע אודות בקשות הערר המוגשות לוועדה אינו מנוהל באמצעות מערכת ממוחשבת (הבקשות אינן מוזנזות למערכת מחשוב). באופן זה יתכן ומידע יאבד ולא יטופל.
2. כמו כן ניהול המידע מתבצע על גבי קבצים ידניים ואין לוועדה כל מערכת ממוחשבת לניהול ו/או רישום בקשות הערר. קבצי הבקשות מנוהלים כיום ב-Word (בעבר נוהל גם קובץ אקסל במקביל).

3. נמצא כי קובץ הרישום המנוהל ב-Word כולל התייחסות לסטאטוס התיקים עד למועד הביקורת (ספטמבר 2018) לרבות מועדי קבלת ושליחת המסמכים בתיק וכן כולל מועדי החלטות הביניים והחלטות הוועדה בערר. יחד עם זאת, קובץ ה-Word אינו כולל פרטים אודות סוג הערר (עיצום כספי או התראה מנהלית), סכום העיצום הכספי לגביו מוגש הערר, מספר הסנקציות שהוטלו על העורר, סעיפי הוראות החוק שהופרו וכן אינה כוללת אינדיקציה כלשהי לגבי עיכובים שונים אם היו בתיקים, כגון עיכובים בקבלת מענה מהממונה או מהעורר.

4. ניהול המידע אודות התיקים באמצעות קובץ word כמובן שאינו מאפשר ביצוע חיתוכים, הוספת בקורות מובנות, איתור חריגים והפקת לקחים מהטיפול בהם.

העדר ממשק ממוחשב לתיקים

5. על פי המפורסם באתר המשרד, ערר ישלח למזכירות הוועדה באמצעות הדפסת ומילוי טופס ייעודי המקושר לאתר להגשת ערר ושליחתו בדואר רשום. יצוין כי בחלק מהמקרים נמצא כי בקשות הערר נשלחות גם למזכירות הוועדה באמצעות הדוא"ל. נמצא כי במידה והעורר מעוניין לקבל מידע אודות סטאטוס הטיפול בערר שהוגש על ידו לרבות באם התקבל במזכירות ונפתח לגביו תיק, הוא נדרש ליצור קשר טלפוני עם הוועדה.

6. בנוסף, נמצא כי עדכוני מזכירות הוועדה לעורר נעשים באמצעות הפקס או דואר רשום (וקבלת אישור מסירה). במקרים שהעדכונים מבוצעים באמצעות הפקס, קיים החשש כי העורר לא יקבל את המידע הנדרש כגון מענה הממונה לערר או החלטות של הוועדה בעניינו.

7. להלן דוגמא למקרה בו העורר רשם בכתב הערר כי לא קיבל עדכון מהוועדה.

ערר א'-

- א) הערר הוגש ביום 7/3/16.
- ב) בערר נרשם כי בפניית העורר מיום 2/8/17 נמסר לו כי כתב התשובה /של הממונה לערר התקבל ביוני 2016 ואולם העורר טען כי תשובת הממונה לא הועברה לידיו / לידי בא כוחו.
- ג) מעיון בתיק הערר (הסרוק בתיקיית מחשב הוועדה) עולה כי ביום 15/1/18 נשלח לב"כ העורר כתב התשובה של הממונה לערר. עוד עולה מעיון בתיק כי לא קיים תיעוד לשליחת כתב התשובה של הממונה לעורר או לבא כוחו בשנת 2016 - במועד קבלתו מהממונה (19/6/16).
- ד) בנוסף סטאטוס שליחת כתב התשובה לעורר לא נרשם בטבלת מעקב התיקים המנוהלת בקובץ ה-word.

8. להלן דוגמא לפניית הממונה לוועדה לקבלת סטאטוס טיפול.

ערר ב'-

הערר התקבל אצל הממונה ב-31 ליולי 2017. לטענת הממונה, הוא הורה לעורר להעביר את הערר למזכירות הוועדה.

א) בהתכתבות בין הממונה למזכירות הוועדה מינואר 2018, עולה כי הממונה פנה קודם לכן למזכירות הוועדה בנובמבר 2017 ולא קיבל מענה באם הערר הוגש למזכירות הוועדה.

ב) נמצא כי הן בטבלת המעקב בקובץ ה-Word והן במסמכי התיק, לא קיים הסבר לאי העברת מסמכי בקשת הערר למזכירות הוועדה לאחר שנמסרו בשנת 2017 לממונה.

ג) היות ועל פי רישומי מזכירות הוועדה הערר הוגש לה רק ביולי 2018, ביקש העורר כי הוועדה תאשר הארכת מועד לערר. לאור זאת, ביום 24/7/18, הוועדה אישרה לאור הנסיבות את הגשת הערר ביולי 2018 כמועד הגשה תקין.

עיקרי תגובת מנהל אגף בכיר אכיפה מנהלית במינהל ההסדרה והאכיפה
אכן אין לממונה יכולת לדעת האם הוגש ערר או לא, אלא רק לאחר פניית הוועדה לממונה במייל לקבלת תגובה לערר.

9. למרות חלוף 5 שנים מהקמת מנגנון הוועדות טרם הוקמה מערכת מידע לניהול התיקים ולצורך המעקב והבקרה אחר הטיפול בהם. מתוך כך, גם לא הוקם ממשק ממוחשב לממונה ולעוררים לצורך עדכוןם בסטאטוס התיקים.

בפועל, התקשורת בין הממונה לוועדה נעשית באמצעות פניות במיילים כאשר הממונה נדרש לפנות עבור כל תיק אשר מועבר למרכז לגביית קנסות למזכירות הוועדה על מנת לברר האם בתיקים הוגש ערר וסטאטוס הטיפול בערר וכן נדרש לפנות לוועדה כאשר העורר הגיש ערעור לבית הדין האזורי לעבודה.

גם לרשות העוררים / באי הכוח לא קיימת דרך התעדכנות און-ליין באשר לסטטוס הבקשות שהגיעו, ההשלמות הנדרשות מהם ואפשרות להגשתן באופן ממוחשב. מערכות מעין אלה קיימות ומקובלות בתהליכי עבודה שונים במתן שירותים לציבור.

4.2 ניהול המידע בתיקי ועדת האתיקה

ממצאים

1. מהניתוחים שבוצעו על ידי קובלת הוועדה/החברה החיצונית עולה כי, בשנים 2010-2014, הוועדה דנה ב-75 תיקים כאשר כ-49% מביניהם נסגרו. נתון זה אינו כולל את התיקים שנפתחו בשנים אלו ולא הוגשו לוועדה.
2. פרט למידע הקיים פרטנית בתיקים הפיזיים, לא קיים מידע סדור אודות היקפי התיקים שהתקבלו בתקופת הפסקת פעילות הוועדות ועד למועד הביקורת (ספטמבר 2018) ואופן הטיפול בהם.
3. הפניות/תלונות מוגשות לקובלת הוועדה ולאחר שהקובלת מחליטה כי יש מקום להגיש התיק להמשך הטיפול בוועדה, מועבר הטיפול למזכירות הוועדה אשר מטפלת בכינוס הוועדה.
4. נמצא כי בדומה לניהול קבצי רישום התיקים לוועדות הערר, גם התייעוד של תיקי האתיקה אינם ממוחשבים אלא מנוהלים ידנית בטבלה בקובץ Word. נמצא כי הטבלה נכון לספטמבר 2018, כוללת 14 תיקים - 11 מהם פתוחים לוועדה ו-3 נסגרו.

5. טבלת רישום התיקים, כוללת את סוג התיק (מהנדס/אדריכל), הצדדים, הרכב הוועדה וכן סטטוס התיק (מיועד להקראה, הכרעת דין, לפני תאום דיון בוועדה וכו').

6. בטבלת רישום התיקים, חסרים נתונים מהותיים לצרכי מעקב ובקרה אחר הטיפול בתיקים לרבות העדר לוחות זמני הטיפול בתיקים. להלן הנתונים החסרים בטבלת הרישום:

- א. מועד קבלת התלונה.
- ב. היסטוריית החלטות של הוועדה בתיק.
- ג. מועד הגשת קובלנה לוועדה בתיקי הקובלנה.
- ד. מועד הגשת התיק לסגירה במקרה של המלצת הקובלת לוועדה לסגור התיק ללא אשמה.
- ה. מועד סגירת התיק.

7. נמצא בנוסף כי טבלת רישום התיקים המנוהלת כיום במזכירות אינה כוללת את כל הפניות שהתקבלו מיום הקמת הוועדות והממתינות לטיפול הוועדה או שטופלו ונסגרו. בהתאם, לא קיים ברשימה פירוט לפניות שטרם הסתיימו הטיפול בהן ופניות שהוחלט על סגירת הטיפול בהן מבלי להעלותן לדיון בוועדה או שבשל השיהוי הרב לא היה מקום לדון בהן במסגרת הוועדה.

8. בפניית נציבות תלונות הציבור לממונה על זרוע העבודה (מיום 6/9/18) נרשם כי גורמי הנציבות פנו לקבל נתונים אודות מספר הפניות לוועדה:
"נציין כי ניסיונות הנציבות לקבל מהמשרד נתונים מדויקים באשר למספר המתלוננים שפנו לוועדת האתיקה העלו חרס ואין בידנו מידע מדויק באשר למספר התיקים הממתינים לדיון אך ברור כי אין מדובר בתיקים ספורים".

9. בנוסף נמצא כי טבלת רישום התיקים, אינה מתייחסת לתיקי החלפת מתכנן אשר טופלו בעבר על ידי הוועדה והועברו כיום לטיפול קובלת הוועדה.

10. נמצא כי בטבלת רישום התיקים, במספר תיקים חסר מידע או שהמידע אינו עדכני כמפורט להלן (ראה פירוט נוסף בפרק 5 אודות התיקים התלויים לוועדה):

- א. בתיק א' - בסטטוס התיק בטבלת רישום התיקים של מזכירות הוועדה, נרשם כי "התיק קבוע לדיון שמיעת סיכומים ליום 21/11/2013". בפועל נמצא כי בתיק התקיימו בשנת 2015 2 דיוני הכרעת דין אשר לא נרשמו בטבלת המעקב וכי התיק ממתין לשלב גזר הדין.
- ב. בתיק ב' - בתיק התקיים דיון בוועדה ביום 19/1/16. בטבלת רישום התיקים של מזכירות הוועדה, לא נרשם כלל כי התקיים בעבר דיון בוועדה.
- ג. בתיק ג' - בתיק התקיים דיון בהכרעת הדין ביום 26/4/15. סטטוס זה לא נרשם בטבלת רישום התיקים המנוהלת במזכירות הוועדה. בטבלת התיקים נרשמה השאלה "האם נדרש לקיים בתיק דיון".

מהאמור לעיל עולה כי המידע הקיים כיום אודות פניות/תלונות לתחום האתיקה של מהנדסים ואדריכלים, מתייחס רק לחלק מהתיקים אשר הוגשו לוועדה וממתינים לדיון בוועדה ולא קיים מידע היסטורי אודות התיקים שנידונו בוועדה מיום הקמתן. בנוסף, רשימת התיקים אינה שלמה ובחלק מהמקרים המידע המנוהל אינו עדכני.

מסקנות לפרק 4

מסקנות כלליות לעניין הפעלת הוועדות

העדר ניהול ממוחשב של בקשות הערר לוועדות הערר והפניות/תלונות המוגשות לקובלת ועדת האתיקה, פוגם הן במעקב אחר התיקים, הן ברמת השירות המוענק על ידי הוועדות לציבור הפונים והן בתקשורת שבין המבקשים לוועדות (בין ועדות הערר לעוררים, ובין המתלוננים/פונים לקובלת). הפונים השונים נדרשים לפנות לגורמים המטפלים (מזכירות/קובלת) על מנת לקבל עדכון לגבי סטאטוס הטיפול בעניינם, באופן שמעמיס הן על הפונים והן על המזכירות. בנוסף, ניהול ידני שאינו ממוחשב, עלול לגרום למחיקה של נתונים קריטיים בקבצי הרישום ולאי טיפול בתיקים.

תגובת מנהל אגף בכיר אכיפה מנהלית במינהל הסדרה ואכיפה
כתוצאה מכך כדי להתגבר על כשל זה יוזם האגף פנייה לוועדה על מנת לברר האם הוגש ערר בטרם העברת התיק לנקיטת הליכי גבייה.

מסקנות לעניין ועדות הערר

1. העדר קישור לממונה העיצומים לצפייה בסטאטוס תיקי ועדות הערר, פוגם בתקשורת שבין הממונה למזכירות הוועדה בכל הקשור לסטאטוס הטיפול בתיק הנדרש לעיתים לצורך בירורים למול המרכז לגביית קנסות ולמול בית הדין הארצי לעבודה.

עיקרי תגובת סגנית בכירה ליועץ המשפטי
יש מחלוקת בין הוועדה לבין המינהל בקשר לחומר שצריך להיות מועבר, סיכמנו בישיבה האחרונה של הפקת לקחים בין המינהל לבין הוועדות שהנושא ייבחן.

2. רישום תיקי ועדות הערר בקבצי ה-Word אינו מאפשר ניתוח ומיון התיקים בחתכים שונים כגון: תיקים שבהם התקיימו לאחרונה דיונים בבקשות עיכוב ביצוע, תיקים הממתינים לקבלת תגובת הממונה, תיקים הממתינים לדיוני ביניים של הוועדה או תיקים הממתינים לקבלת השלמות מהעורר. באופן זה, קבצי הרישום הקיימים כיום וניהולם ב-Word מאפשרים קבלת מידע חלקי בלבד לגורמים הרלבנטיים (היועץ המשפטי, יושבי ראש הוועדות) ומקשים על ניהול המידע, המעקב, איתור חריגים והפקת לקחים והגדרת סדרי עדיפות הטיפול בתיקים.

3. שיכפול העררים על ידי מזכירות ועדות הערר לחברי הוועדה במקום העברתם באופן ממוחשב במייל, יוצרת עומס מיותר על מזכירות הוועדות וגורמת לעיכוב נוסף בטיפול בתיקים.

תגובת יושב ראש ועדת הערר
אם הערר היה מגיע באופן ממוחשב זה היה חוסך למזכירות את הצורך לסרוק אותו.

מסקנות לעניין ועדת האתיקה

4. טבלת תיקי האתיקה חסרה ברכיבים מהותיים: אינה כוללת נתונים כגון מועד קבלת תלונה, מועד הגשת קובלנה, היסטוריית החלטות, היא אף אינה כוללת את כל התיקים שנפתחו וטרם הוגשו לוועדה, ואינה כוללת מידע אודות תיקים שנסגרו. באופן התנהלות זה לא ניתן לוודא כי התיקים יועלו לוועדה לפי סדר עדיפות סביר כגון לפי מועד הגשתם על ידי הקובלת לוועדה או השלמת המידע בהם ולא ניתן לוודא כי כל התלונות המיועדות

לוועדה אכן נמצאות בטיפול. כמו כן, במצב הקיים לא ניתן לבצע בקרה נאותה על פעילות הוועדות והשלמת הטיפול בתלונות.

המלצות לפרק 4

המלצות כלליות לעניין הפעלת הוועדות

1. מומלץ כי פתיחת בקשות ותלונות לוועדות הערר ולוועדת האתיקה, תבוצע באמצעות טפסים מקוונים שיוזנו, תוך בקרה, למערכת ממוחשבת באופן שהבקשה/תלונה תיפתח במערכת עם כל הפרטים המזהים אודותיה. בין היתר, המידע במערכת יכלול את פרטי הפונה, מספר התיק, סוג הפנייה, שם הממונה במקרה של הגשת ערר, החלטות הוועדה, מועדי שליחת/קבלת עדכונים מהפונים, מועדי פניות לממונה, הרכב הוועדה הרלבנטי לתיק ועוד. המידע הממוחשב יכלול סטאטוס נוכחי בתיק אשר יתעדכן עם כל שינוי בהתקדמות התיק תוך שמירת היסטוריית הסטטוסים הקודמים ומועדיהם.

2. מומלץ כי הן ממונה העיצומים והן הפונים לוועדות הערר ולוועדת האתיקה/קובלת הוועדה יקבלו סטאטוס הטיפול בבקשתם און ליין באמצעות ממשק למערכת המחשוב, תוך הגדרת הרשאות ואבטחת המידע. עד להקמת המערכת, מומלץ כי ייקבעו דרכי עדכון חולמות לפונים/לצדדים באופן יזום ובפרקי זמן סבירים. עדכון לצדדים נדרש ודאי בתיקים בהם חל עיכוב בסיום הטיפול.

3. מומלץ להימנע מחכנת עותקים פיזיים של הערר וחומרים ליושבי ראשי הוועדות ולבחור באלטרנטיבה של העברת החומרים הרלבנטיים באמצעים ממוחשבים (כגון באמצעות המייל). באופן זה יופנו משאבי המזכירות למעקב אחר סטאטוס התיקים ולצורך קידום וזימון חברי הוועדות השונות.

המלצות לעניין ועדת האתיקה

4. עד להקמת מערכת ממוחשבת שתיתן מענה מקיף לצורכי ניהול המידע והמעקב אחר הטיפול בפניות/תלונות לקובלת, מומלץ כי טבלאות רישום תיקי האתיקה יכללו מידע מפורט יותר לגבי התיקים. כך למשל, יש לתעד בטבלאות הרישום את סטאטוס כל התיקים הפתוחים/פניות ותלונות שהוגשו לקובלת הוועדה, את כל המידע אודות מועדי הגשת התלונה, קובלנה, בקשות לסגירה ומועדי הדיונים והחלטות הוועדה. כמו כן מומלץ כי הטבלאות יכללו את רשימת התיקים שנסגרו וכן מידע עיקרי אודותיהם (כגון: לוחות זמני הטיפול ומהות ההחלטה הסופית שהתקבלה).

5. ניתוח תיקים פתוחים בוועדות הערר והאתיקה

5.1 ניתוח תיקי ערר פתוחים

1. כאמור בטבלה בפרק 3 לעיל, ב-85% מתיקי הערר שנפתחו בשנים 2013-2018 טרם הסתיים הטיפול.
2. הביקורת דגמה אקראית 8 תיקים פתוחים (שטרם התקבלה בהם החלטה סופית בערר) מעל שנה ממועד הערר או ממועד הבקשה הראשונית להארכת מועד, על מנת לבחון אם קיים תיעוד לסיבות נוספות (מעבר להסבר בדבר הקושי בכינוסן של הוועדות) לעיכובים ולאי התקדמות הטיפול בבקשות הערר בוועדות.
3. מבדיקת התיקים ומנתונים נוספים עולה כדלקמן:
 - א. בכל התיקים שנבדקו על ידי הביקורת לא קיים תיעוד המסביר את העיכוב או הפסקות הטיפול בתיקים.
 - ב. באחד מהתיקים קיימת הפסקה בטיפול בתיק החל מיום 12/3/14 (תגובת הממונה לוועדה לשקול לדחות את בקשת העורר להפחתת גובה העיצום הכספי) ועד לשנת 2016 (מועד שליחת מסמך מדיניות האכיפה לעורר). נמסר לביקורת מיושב ראש הוועדה, כי במהלך שנת 2015 היה ידוע לחברי הוועדה על הכוונה לשנות את מדיניות האכיפה והיות והעורר הינו חקלאי אשר העיצום הכספי לגביו הינו מהותי, הוחלט להמתין להפצת מסמך המדיניות לעורר, אשר יעניק לו הזדמנות להגיב ואת האפשרות להפחית/לבטל את העיצום שהוטל עליו לאור מדיניות האכיפה החדשה. יצוין כי אין תיעוד להחלטה זו בתיק או לעדכון העורר/ב"כ כי הטיפול בתיק מושהה לאור שינוי המדיניות.
 - ג. ב-3 מהתיקים - על פי טבלת רישום התיקים במזכירות הוועדה (וכן על פי טבלת רישום נוספת לתיקים שנשלח לגביהם מסמך המדיניות), בשנת 2016 נשלח לעוררים בתיקים אלה ובתיקים נוספים כפי שיפורט בהמשך מסמך בעקבות שינוי במדיניות האכיפה של המשרד (המדיניות החדשה פורסמה במסגרת מסמך "מדיניות אכיפה מינהלית - טיפול בתלונות ואכיפה יזומה", מיום 7.4.2016, להלן: "מסמך מדיניות האכיפה החדשה").
 - נמצא כי ב-2 מהתיקים לא התקבל כל מענה מהעורר כעבור שנתיים משליחת המסמך (נכון למועד הביקורת - ספטמבר 2018). עוד נמצא כי לא נקבעו הנחיות ואופן טיפול במקרים בהם העורר לא מעביר התייחסות לבקשת הוועדה מעל לפרק זמן סביר.
 - ד. מבדיקת הביקורת לגבי שליחת מסמך מדיניות האכיפה החדשה עולה כי:
 - 1) המסמך נשלח בשנת 2016 לעוררים שהטיפול בעניינם טרם הוכרע בוועדה וזאת לצורך הגשת מסמכים חדשים לערר בהתאמה לשינוי המדיניות וביצוע בחינה מחדש בתיקים אלה. המסמך כולל, בין היתר, מקרים בהם ניתן לבטל עיצום כספי או התראה מנהלית בנסיבות מקלות. כמו כן, נדרש על פי המסמך להציג אישור בודק מוסמך כי המעסיק הפסיק את ההפרות ותיקן אותן וביצע פעולות למניעת הישנותן בעתיד.

2) נמצא כי במהלך שנת 2016 נוהל רישום בקובץ אקסל, אשר כלל את מספרי התיקים בהם נערכו פניות למגישי בקשות הערר וסטאטוס קבלת הפנייה. מהמעקב עולה כי נערכה פנייה ל-467 מגישי בקשות ערר וכי התקבל מענה רק לגבי 91 מהפניות שנשלחו (19%). יצוין כי לא קיים ריכוז מעודכן (נכון למועד הביקורת - ספטמבר 2018) לגבי המקרים בהם טרם התקבלו תגובות לפנייה.

ה. ב-2 תיקים לא קיים מידע אודות קבלת מסמכים שונים מהעורר. להלן פירוט:

1) בתיק הראשון - כשנתיים בטרם שליחת מסמך מדיניות האכיפה לעורר, התקיים דיון בוועדה ביום 29/10/14 והתקבלה החלטת ביניים כי העורר יעביר השלמת מסמכים עד ליום 16/11/14. נכון למועד הביקורת (ספטמבר 2018), טרם התקבל מהעורר השלמת המסמכים ולא קיים תיעוד כי נערכה אליו פנייה ממזכירות הוועדה לצורך בירור סטאטוס קבלת המסמכים.

2) בתיק השני - העורר הגיש ביום 4/5/17 בקשה לאשר לו ארכה להגשת הערר עד ליום 31/7/17. הבקשה הוגשה ללא צירוף הערר, לאור זאת לא ניתן היה לדון בבקשת הארכת מועד. נכון למועד הביקורת (ספטמבר 2018) למעלה משנה ממועד הגשת בקשת העורר להארכת מועד, טרם הוגש הערר וטרם נדונה בוועדה בקשת העורר להארכת מועד. כמו כן, על פי טבלת רישום התיקים של מזכירות הוועדה, החל ממאי 2018, כשנה ממועד הגשת בקשת העורר להארכת מועד, נערכו פניות טלפוניות ממזכירות הוועדה לב"כ העורר לקבלת הערר.

העדר מדיניות לגבי מקרים בהם העורר לא משיב לפניות הוועדה להשלמת מסמכים (כגון הגדרת מועד מקסימלי) ואי ביצוע פעולות אקטיביות לסגירת התיק אינם סבירים וגורמים לעיכוב בסגירת התיקים, עומס מיותר על הוועדות ופגיעה במעמד הליך הטיפול בעררים ובנראות המשרד מול הציבור. בנוסף, המקרים המפורטים לעיל בהם תיקים לא נדונו במשך שנים, מעידים על ניחול לקוי של תיקי הערר.

מהמידע לעיל עולה בנוסף, כי לא נקבעו קריטריונים לאופן סגירת תיקים ואופן מיצוי הפעילות למול העורר (כגון הגדרת למס' ניסיונות פנייה במייל / בדואר רשום וכו') שלאחריהם תישלח הודעה מפורטת בכתב לעורר כי לאור כישלון ניסיונות הוועדה ליצור קשר עמו ולאור החוסרים שלא הושלמו, תיק הבקשה שהוגש על ידו נסגר.

ו. במסמך ההנחיות הפנימי של מזכירות הוועדה מוגדר כי יש לתיק בתיק הערר בין היתר את הערר, כתב תשובת הממונה, בקשות להארכת מועד ועיכוב ביצוע, בקשות להופיע בפני הוועדה והחלטות הוועדה. יחד עם זאת, הנוהל לא מגדיר כי יש לתיק בתיקים פרוטוקולים והחלטות של הוועדה.

ז. נמצא כי לא מצורפת רשימת תיוג למסמכים הנדרשים להיות מתויקים בתיקי הערר על מנת לוודא כי כל המסמכים הנדרשים מתויקים בתיק.

ח. נמצא כי מבין 8 תיקים שנבדקו, ב-4 מקרים המידע בתיקי הערר הינו חלקי:

1) במקרה א' - לא קיים בתיק פרוטוקול דיון מיום 29/6/15. הביקורת קיבלה את הפרוטוקול מיו"ר הוועדה ועל פי הפרוטוקול, נרשם כי הערר נדחה. יחד עם

זאת, סטאטוס התיק בטבלת המעקב מספטמבר 18, הוא כי התיק ממתין להחלטה סופית בערר.

(2) במקרה ב' - הממונה ביקש ארכה להגשת כתב התשובה לערר. לא נמצא תיעוד בתיק לבקשת הממונה לדחות את מועד הגשת כתב התשובה או למענה של הוועדה לבקשתו. מבדיקת הביקורת למול מזכירות הוועדה עולה כי המסמכים תויקו בקלסר נפרד במזכירות הוועדה.

(3) במקרה ג'

א) בטבלת רישום התיקים המנוהלת במזכירות הוועדה, נרשם כי התיקים דיון בבקשת הארכת מועד להגשת ערר ביום 22/2/17. נמצא כי פרוטוקול הדיון לא סרוק לתיק הערר וכן החלטת הוועדה שהתקבלה כשבועיים לאחר מכן ביום 1/3/17 אינה סרוקה לתיק.

ב) העורר פנה לוועדה ביום 6/6/17 בבקשה לקבל הסבר אודות תגובת הממונה לערר. בבקשתו נרשם כי ב"כ העורר פנו 3 פעמים לממונה וכי פניותיהם סורבו. בתיק הערר ו/או בטבלת רישום התיקים המנוהלת במזכירות הוועדה, לא קיים כל מידע אם נשלח מענה לפניית העורר. מבירור עם יו"ר הוועדה עולה כי לא קיים תיעוד לכך שבקשת העורר נשלחה לממונה. לאור האמור, קיימת פגיעה בשירות הוועדה לציבור ובמהות ההליך.

(4) במקרה ד' - בטבלת רישום התיקים המנוהלת במזכירות הוועדה נרשם כי כתב התשובה של הממונה לערר נשלח לעורר במאי 2018. בתיק הערר לא אותר תיעוד לשליחת כתב התשובה של הממונה.

מהמידע לעיל עולה הצורך לריכוז מסודר ושיטתי של כל המידע הרלבנטי בתיק הערר לרבות במקרים בהם טרם נידון הערר בפני הוועדה ועל מנת לוודא כי ההחלטות המתקבלות בוועדה מסתמכות על כל המידע הקיים בתיק וכי הגורמים השונים, בהם הפונים, מקבלים את השירות המיטבי.

ט. מבין 8 התיקים הפתוחים שנבדקו, נמצא כי במרבית המקרים הממונה מעביר התייחסות לפניות הוועדה במועד. ב-3 תיקים קיים עיכוב של הממונה (לאחר קבלת אישור מהוועדה) בהעברת התייחסותו לוועדה להלן פירוט:

(1) ב-2 מהתיקים קיים עיכוב הנע בין חודש לחודשיים בהגשת כתב התשובה לערר.

נמצא כי ב-2 התיקים לעיל, נרשם על ידי הממונה כי הדחייה בהגשת תגובתו מתבקשת לאור סוגיות אשר נרשמו בערר והדורשות בירור והתייחסות מעמיקה. כמו כן בנוסף באחד מ-2 התיקים לעיל, נאמר על ידי הממונה כי הדחייה מתבקשת לאור עומס עבודה וחופשת חג הפסח.

(2) בתיק השלישי - קיים עיכוב של כ-5 חודשים בהגשת תגובת הממונה (הממונה נדרש להגיש תגובה לבקשת הארכת מועד). מהתכתבות שקיבלה הביקורת בין מזכירות הוועדה (אשר פנתה לממונה רק כעבור 5 חודשים מהמועד שבו

נשלחה הבקשה לקבלת תגובת הממונה) עולה כי לטענת הממונה לא קיבל את פניית הוועדה לקבלת תגובתו.

מנוסח הפנייה של הוועדה לממונה עולה כי במידה והממונה לא מעביר את כתב התשובה במועד שנקבע לו, הוועדה רשאית להחליט ללא כתב התשובה. לדעת הביקורת, יש לגבש הנחייה על פי הכללים המשפטיים המחייבים לאופן ההתמודדות במקרים של עיכובים מעבר לפרק זמן סביר שייקבע בקבלת תגובת הממונה, כולל המקרים בהם הוועדה תתכנס גם ללא קבלת תגובת הממונה וזאת במטרה למנוע עיכוב בטיפול הוועדה בערר.

תגובת מנהל אגף בכיר אכיפה מנהלית במינהל החסדרה והאכיפה

לממונה ישנם 45 ימים להגיב לערר, ככלל רוב התגובות של הממונה מוגשות בזמן, מקרים חריגים בהם ישנו עיכוב כאשר נדרש בירור משפטי נוסף או סוגיות שיש בגינן מחלוקת שיפוטית ונדרשת פרשנות משפטית נוספת של הלשכה המשפטית טרם הגשת כתב התשובה.

4. לא נקבעו נהלים וקריטריונים לפרק הזמן המינימאלי (ממועד קבלת כתב התשובה של הממונה לערר) לשליחת כתב התשובה של הממונה לעוררים. ב-2 מהתיקים שנבדקו כתב תשובת הממונה לעורר נשלח בפרק זמן של כ-10 חודשים ו-13 חודשים בהתאמה מהמועד שבו התקבלה תשובת הממונה. **יצוין כי מדובר בפרק זמן שאינו סביר, אינו חולם את חשיבות ההליך ואינו מייצג רמת שירות ראויה לציבור הפונים לוועדת הערר.**

5. לא הוגדרו במסמך ההנחיות הפנימי לוחות זמנים לפנייה לממונה לקבלת תגובתו/כתב תשובה לערר ממועד הערר או ממועד החלטות הוועדה להארכת מועד (במקרים שהערר מוגש באיחור). כך לדוגמא באחד מהתיקים, פנתה המזכירות לקבלת כתב תשובת הממונה לערר רק כעבור 7 חודשים ממועד החלטת הוועדה לאשר את הארכת המועד לערר.

תגובת מנהל אגף בכיר אכיפה מנהלית במינהל החסדרה והאכיפה

אכן צריך לקבוע פרקי זמן לכל אחד מהשלבים בהליך הערר ע"מ להביא לסיום הליכי הערר בפרק הזמן הקצר ביותר, לממונה ניתנים 45 ימים לתגובה, אך אין לוחות זמנים לפרקי הזמן שבין קבלת הערר ועד הפנייה לממונה ובין תשובת הממונה לתשובה סופית לעורר.

5.2 תיקים פתוחים / תלויים לוועדת האתיקה

1. כאמור בפרק 3, לא הוגדרו יעדים למשכי זמן לטיפול בתלונות. כמו כן, נמצא כי בתקנות סדרי הדין ובחוק המהנדסים והאדריכלים לא קיימים קריטריונים והגדרות למשכי זמן אלה (כגון: משכי זמן לשליחת התלונה לנילון, משכי זמן להעברת תגובת הנילון למתלונן, משכי זמן להגשת קובלנה/ בקשה לסגירת תיק ממועד הגשת התלונה וכן משכי זמן להתכנסויות הוועדה). הגדרות אלה לא נקבעו גם על ידי הגורמים המטפלים – הקובלת והממונים עליה, הוועדה והמועצה.

2. כמו כן, לא נקבעו קריטריונים / נהלים פנימיים במזכירות לאופן רישום התלונה, תיעוד התלונה והמעקב אחר התקדמות הטיפול וכן לא נקבעה רשימת תיוג לתכולת התיקים הנדרשת לצורך הדיון בוועדה.

3. נכון למועד הביקורת (ספטמבר 2018) נרשם בטבלת הרישום של מזכירות הוועדה, כי 12 תיקים ממתנינים להמשך טיפול של הוועדה. הביקורת קיבלה מקובלת הוועדה רשימה של 14 תיקים תלויים לוועדה. 2 מהתיקים כפי שיפורט בהמשך, לא נרשמו בטבלת המעקב של המזכירות. כמו כן עודכנו בטבלה מועדי הדיונים שהתקיימו בתיקים אלה עם חזרת הוועדות לפעילות בחודשים אוקטובר-נובמבר 2018.

4. מבדיקת לוחות זמני הטיפול בתיקים התלויים לוועדת האתיקה נכון לספטמבר 2018 עולה כדלקמן:

א. 11 תיקים (85%) פתוחים ממועד הגשת התלונה ועד למועד הביקורת כ-3 שנים ומעלה כאשר 3 תיקים מביניהם פתוחים ממועד הגשת התלונה בין 6 ל-7 שנים ואילו תיק נוסף פתוח ממועד הגשת התלונה 9 שנים.

ב. ב-6 תיקים (43%) מועד הגשת הקובלנה הוא מעל שנה ממועד הגשת התלונה. ב-2 מקרים מביניהם, מועד הגשת הקובלנה הוא כ-4 שנים ממועד הגשת התלונה. לדעת הביקורת מדובר בפרק זמן שאינו סביר.

1) לגבי אחד מהתיקים - מברור עם קובלת הוועדה עולה כי העיכובים בהגשת הקובלנה נבעו בעיקר מהתארכות הטיפול והחקירה ובירורים והשלמות למול הנילון וכן בעקבות שינוי עמדתה של הקובלת לאור התייעצות עם הוועדה אשר קיבלה את ההחלטה על שינוי הטיפול בתיק מסגירה להגשת קובלנה כשנה לאחר שהקובלת הגישה את המלצתה לוועדה וכן בשל היעדרותה של הקובלת לפרק זמן של כחצי שנה במהלך שנת 2015 מבלי שמונה לה מחליף.

2) לגבי תיק נוסף - נמסר מקובלת הוועדה כי התיק הוגש מספר פעמים למזכירות הוועדה אולם בשל הפסקת פעילות הוועדה משנת 2015 לא נידון התיק. כמו כן נמסר מקובלת הוועדה כי בתיק הועלה צורך להרכיב של 3 אדריכלים ולאור זאת, נוצר עיכוב נוסף בכינוס הוועדה.

5. נמצא כי 2 מהתיקים הפתוחים אינם רשומים בטבלת רישום התיקים שנוהלה במזכירות לתיקים המיועדים לוועדה. יצוין כי לגבי תיק אחד מביניהם, נמסר לביקורת כי התיק יועד לדיון הוועדה באוקטובר 2018 ונדחה לינואר 2019.

מסקנות לפרק 5

מסקנות לעניין ועדות הערר

1. העדר מעקב אחר סטאטוס השלמות מסמכים ומידע מהפונים בבקשת ערר בפרק זמן העולה על שנה ושנתיים (כגון במקרה של אי מעקב אחר שליחת מסמך מדיניות האכיפה החדשה בשנת 2016), עלול לגרום להתארכות הטיפול בתיקים ולקבלת החלטות ביניים הקשורות להשלמות מהעורר ולהמתנה לפרק זמן נוסף לקבלת מסמכים מהעורר.

עיקרי תגובת יושב ראש ועדת הערר

בחלק ניכר מהמקרים אנחנו פשוט מעלים לדיון תיקים אחרים שמוכנים, מה שאכן מחד גורר התמשכות התיקים הפתוחים שבהם ממתניים למסמכים, אך מנגד מקנה עדיפות טיפול בתיקים שבהם לא ממתניים למסמכים. המחשבה היא שעדיף לטפל בתיקים שכן שלמים, וגם בכאלו שהעורר כן משתף פעולה ומציג את המסמכים המבוקשים ממנו, על פני כאלו שהעורר לא שולח את המסמכים ולא מגלה ענין בעררו.

2. העדר קריטריונים המגדירים אופן סגירת התיקים ואופן מיצוי הפעילות במקרים בהם לא התקבלו מענה / השלמות שהתבקשו מאת העורר על מנת לדון בערר, מונעת את חליק סגירת התיקים ויוצרת עומס מיותר לטיפול הוועדה בתיקים שניתן היה לסגור לאחר העברת הודעה לעורר כי בקשתו מוחזרת לאור העדר מענה מצידו.

עיקרי תגובת סגנית בכירה ליועץ המשפטי

נוהל סגירת התיקים אמור לתת את הפתרון להתמודד עם תיקים ישנים במערכת.

עיקרי תגובת יושב ראש ועדת הערר

ביחס לטענה שניתן היה לסגור תיקים שבהם לא התקבל מענה או לא התקבלו השלמות שנתבקשו, הדבר אכן דורש יצירת נוהל שאינו קיים היום. כיום אין אפשרות להעביר לעורר הודעה כזו ולסגור תיק מבלי לקיים דיון בוועדה ולהוציא החלטה. ויש לקחת בחשבון שאם העורר לא מעביר מסמכים או מגיב, עדיין על הוועדה לדון אז בערר המונח לפניה מבלי המסמכים שהתבקשו מהעורר. מה שאומר שזה יהיה לרעת העורר, אבל לא מאפשר חסכון הדיון והוצאת ההחלטה. וכאמור, יש הגיון בהעדפת הדיון באותם תיקים שבהם העוררים כן פעילים על פני התיקים שבהם הם לא משתפים פעולה ולא מגלים עניין. (ראה גם לעניין זה את תגובת יושבת ראש ועדת הערר בנספח א').

3. במצב בו תיקי הערר חסרים בחלק מהמקרים מידע רלבנטי כגון התכתבויות של הממונה עם הוועדה ופרוטוקולי דיוני הוועדה, נפגמת איכות הטיפול של הוועדה בתיקי הערר אשר עלולה לגרום לקבלת החלטה שגויה של הוועדה בהתבסס על מידע חלקי בתיק וכן לגרום לעיכוב הטיפול בשל הצורך בהשלמות מסמכים חסרים בתיקים. בנוסף, ניהול המידע חלקי גורם לבזבוז זמן ומשאבים.

4. העדר נהלים פנימיים לתחום ועדות הערר בכל הקשור לבחינת תכולת ושלמות המידע בתיקים בטרם הדיון בוועדה וכן העדר נהלים המגדירים לוחות זמנים בתחילי הטיפול בתיקים כגון מועדי עדכון העורר בהחלטות הממונה והוועדה, עלולה לפגום באיכות המידע המצוי בתיקים לצורך קבלת החלטות הוועדה ולפגום באיכות השירות של מזכירות הוועדה ונראות הוועדה כלפי ציבור העוררים/פונים.

עיקרי תגובת יושב ראש ועדת הערר

בכל הנוגע להחלטות הוועדה, אנו מקפידים על כך שהחלטות תשלחנה לצדדים ולא יותר מיום, גג יומיים לאחר קבלת ההחלטה.

מסקנות לעניין ועדות האתיקה

5. אי סגירת תיקים התלויים לוועדת האתיקה בפרקי זמן שמעל ל-3 ו-6 שנים (הנובע גם מהפסקת פעילות הוועדות), אינו סביר ומהווה פגיעה ברמת השירות של הוועדות לציבור ומעלה את החשש לאי רלבנטיות החליק וקיום דיון בוועדה ולסבירות גבוהה כי הניקבל יטען לאור השיחוי הרב "להגנה מן הצדק" (טענת הגנה במשפט פלילי, אשר קבלתה מביאה לביטול כתב אישום או חלקים ממנו או לעיכוב החליק המשפטי).

עיקרי תגובת מנהלת תחום ועדות מעין שיפוטיות

חלק מהתיקים בהם הוועדה החלה לטפל אך לא סיימה נובע מכך שחלק מחברי ההרכב בתיקים אלה כבר לא משמשים כנציגים בוועדת האתיקה. בנוסף, בימים אלה נערכת בחינה בלשכה המשפטית לגבי אופן המשך הטיפול בתיקי שיהיו אלה.

הגשת קובלנה בפרק זמן שמעל לשנה, גורמת לעיכוב הטיפול בתלונות ולעיכוב במיצוי הזין עם הניקבל ופוגעת בחשיבות החליק ובשירות המוענק לציבור הפונים/המתלוננים ולנראות שלילית של המשרד בעיני הציבור.

6. העדר נהלים לאופן ניהול המעקב ורישום התלונות ולוחות הזמנים בשלבי הטיפול השונים בפניות ובתלונות נגד מהנדסים ואדריכלים, פוגע בבקרה אחר לוחות זמני הטיפול של הקובלת והוועדה ופוגמת בבקרה שמטרתה להבטיח כי כל התלונות/פניות אשר הוגשו אכן זכו לטיפול חולם.

המלצות לפרק 5

המלצות לעניין ניהול הוועדות

מן הראוי כי כלל הגורמים הרלבנטיים יפעלו ביתר שאת להקמת מערכת ממוחשבת שתסייע בניהול ראוי של התיקים והבקרה עליהם: סטטוס הטיפול, פרקי הזמן, השלמות מסמכים, התראות על חריגים ותקשורת און-ליין עם הגורמים המעורבים בחליק.

המלצות לעניין ועדות הערר

1. מומלץ כי יקבעו נהלים פנימיים לוועדות ולמזכירות הוועדות (לרבות עדכון נוהל הטיפול בתיקי הערר במזכירות) בחיבטים הבאים:

א) הנוהל ליושבי ראש ועדות הערר ראוי שתתחייס בין היתר לנושאים הבאים:

1) אופן הטיפול בבקשות ארכה להגשת תשובת הממונה ואופן הטיפול בחריגות מלוחות הזמנים שנקבעו למתן תשובה.

2) אופן הטיפול במקרים בהם העורר לא העביר מענה לפניות הוועדה משך זמן רב. הנוהל יגדיר, בין היתר, מספר ניסיונות חזרה לעורר ואופן החזרה (כגון באמצעות הדואר, טלפון, מייל) ומשך זמן סביר שלאחריו יוחזר התיק לעורר עם הודעת סגירה מפורטת.

ראה התייחסות יושב ראש ועדת הערר למסקנה מס' 2 לעיל.

ב) הנוהל למזכירות הוועדה יעודכן ויכלול בין היתר התייחסות לנושאים הבאים

1) תחליק פתיחה וטיפול בערר חדש יכלול דרישה להכנת רשימת תכולת תיק בפועל ורשימות תיוג לתיקים.

2) תיאור רשימת מסמכי החובה הנדרשים להיכלל בתיק הערר לצורך קבלת החלטות בוועדה ואופן עדכון המסמכים בתיק.

3) בדיקת שלמות המסמכים על ידי מזכירות הוועדה בתיק בפרק זמן סביר בטרם הדיון בוועדה ואופן השלמה/עדכון ראשי הוועדות במידה ונדרשת פנייה לגורמים שונים להשלמת החסר.

4) פרקי הזמן מקבלת הערר/בקשות שונות של העורר (כגון בקשה להארכת מועד ואו עיכוב ביצוע) להוצאת בקשה לקבלת תגובת הממונה/ כתב התשובה של הממונה לערר.

- 5) פרקי זמן מינימאליים לעדכון העורר בכל הקשור להחלטות הוועדה ותשובות הממונה לבקשות לערר.
- 6) כללים לביצוע מעקב אחר קבלת תגובה לפניות הוועדה מהעורר והשלמת מסמכים שהתבקשו על ידי הוועדה מהעורר לרבות עדכון חברי הוועדה במקרים החריגים.
- 7) אופן ביצוע המעקב אחר קבלת תגובת הממונה/כתב תשובה לערר.

המלצות לעניין ועדת האתיקה

2. לאור העיכובים בטיפול בתיקי האתיקה לרבות מקרים בהם קובלנות מוגשות באיחור רב, ולאור טענות שעלו מצד הקובלת באשר לצורך בכוח אדם נוסף לצורך טיפול ראוי בתחום, הביקורת ממליצה על עריכת ניתוח עיסוקים. ניתוח זה יאפשר קבלת החלטות מבוססות ומושכלות באשר להיקף כוח האדם הנדרש לצורך השגת יעדים החולמים מתן שירות סביר לציבור הפונים. ניתוח העיסוקים יבחן היקף ורכיבי הפעילות בתחום הן ביחס לתיקים/פניות והן ביחס לזמני התגובה הסבירים לטיפול בהם. ראה גם המלצה 1 בפרק 1 לעניין אופן ניהול המשאבים שיעמדו לרשות הוועדות.
3. מומלץ כי יוגדרו לוחות זמנים ותינתן קדימות לדיוני הוועדה בתיקים הממתינים משך זמן רב לוועדת האתיקה על מנת להימנע משיחוי רב ומתלונות הציבור כלפי המשרד ותפקוד הוועדות.
4. מומלץ כי ייקבע נוהל פנימי בכל הקשור לפעילות הוועדה וקובלת הוועדה כולל אופן רישום התלונות / בקשות, תיעוד הבקשות, ולוחות זמנים לשלבים השונים בתהליך הטיפול בתיקים.

6. החלטות ביניים בוועדות הערר

רקע

1. בחלק מהתיקים מבקשים העוררים בקשות להחלטת הוועדה במקביל או בטרם הגשת הערר. לבקשות אלה משויכות בקשות כגון:
 - א) בקשות להארכת מועד להגשת הערר - על פי סעיף 18 לחוק הגברת האכיפה לוועדה סמכות להאריך את מועד הגשת הערר עד פרק זמן של שבועיים - "מעסיק או מזמין שירות רשאי להגיש ערר על החלטת הממונה שניתנה בעניינו לפי סעיף 7 או לפי סעיף 15(ג), לפני ועדת ערר, בתוך 14 ימים מיום שנמסרה לו; ועדת הערר רשאית, מטעמים מיוחדים שיירשמו, להאריך את התקופה האמורה בתקופה נוספת שלא תעלה על 14 ימים".
 - ב) בקשה לעיכוב ביצוע תשלום העיצום הכספי שהוטל עליו עד למועד ההחלטה בעניין הערר - בהתאם לסעיף 22 לחוק הגברת האכיפה "אין בהגשת ערר או ערעור לפי סימן זה כדי לעכב תשלום של העיצום הכספי, אלא אם כן ועדת הערר, בית הדין האזורי או בית הדין הארצי, לפי העניין, הורו אחרת".
 - ג) בקשות להארכת מועד להשלמת מסמכים לאור החלטת הוועדה להשלים מסמכים.
 - ד) בקשה להופיע בפני הוועדה - לפי סעיף 19 ד' לחוק הגברת האכיפה "ועדת הערר רשאית לדון ולהחליט בערר על פי טענות וראיות שהוגשו לה בכתב בלבד ואולם רשאית היא לתת

לעורר הזדמנות לטעון את טענותיו בעל פה ולהציג לפניו ראיות, בדרך שתורה, מנימוקים שיירשמו".

- ה) בקשות להוסיף מסמכים או טענות לערר.
ו) בקשות להגיב/להתייחס לטענות המשיב.
2. בבקשות להארכת מועד ועיכוב ביצוע הוועדה מבקשת את חוות דעתו של הממונה לבקשות אלו (חוות דעת הממונה לוועדה אם לאשר או לדחות את הבקשה או השארת ההחלטה בידי הוועדה).
3. על פי נתונים שהתקבלו ממנהל האכיפה עולה כי 38% מהמעסיקים שהגישו בקשה לערר (בשנים 2013-2018), פנו בבקשות להארכת מועד ועיכוב ביצוע, כ-67% מהם הגישו בקשה לעיכוב ביצוע

ממצאים

4. להלן התפלגות למספר דיוני הביניים שהתקיימו בתיקי הערר:

שנה	אחוז התיקים בהם התקיים דיון אחד (מסך התיקים בהם התקיימו דיונים)	אחוז התיקים בהם התקיימו 2-3 דיונים ומעלה (מסך התיקים בהם התקיימו דיונים)
2013	48%	52%
2014	70%	30%
2015	68%	32%
2016	81%	19%
2017	74%	26%
2018 (עד אוגוסט 2018)	57%	43%

5. מהטבלה לעיל ומנתונים נוספים עולה כדלקמן:
- א. אחוז התיקים (מסך התיקים בהם התקיימו דיונים) שבהם התקיימו מ-2 דיוני ביניים ומעלה, נע בין 19% (בשנת 2016) ל-52% (בשנת 2013).
- ב. לדעת הביקורת מדובר באחוז גבוה של תיקים אשר בעקבות דיוני הביניים בהם, מתארך הטיפול בהם וטרם נסגרו נכון למועד הביקורת.
- ג. אחוז המקרים בהם התקיימו 2 דיוני ביניים ומעלה, עולה בין השנים 2016-2018.
6. הביקורת בחנה 4 תיקים פתוחים (מעל שנתיים) בהם התקיימו 2 דיוני ביניים ומעלה.
7. מטבלת דיוני הביניים ומנתונים נוספים שנבדקו עולה כדלקמן:

א. באחד מהתיקים התקיימו 7 דיוני ביניים כאשר 2 מהדיונים נערכו בסוגיית בקשת העורר לקבל את מסמכי החקירה שנערכה בבתי עסק במתחם בית העסק של העורר. ככלל, הדיונים בתיק התקיימו בפרק זמן של יממה ממועד הגשת הבקשות השונות ועד לפרק זמן של כחודשים וחצי ממועד הגשת הבקשות.

יצוין כי במסגרת דיונים אלו התבקשו השלמות נתונים מהממונה. כשנתיים ממועד ההחלטה האחרונה שהתקבלה בתיק, טרם התקיים דיון בערר.

ב. בתיק נוסף וב-4 תיקים נוספים שאותרו - הוועדה קיבלה החלטה בבקשת העורר להארכות מועד הגשת הערר, בפרק זמן של מעל לשנה (ב-3 מהתיקים בפרק זמן של מעל לשנתיים) ממועד בקשת העורר. להלן פירוט התיקים:

1) בתיק הראשון-

- א) ביום 30/3/16 - התקבלה בקשה להארכת מועד להגשת ערר.
- ב) ביום 8/6/16 - הוועדה דנה בבקשה וקיבלה החלטה להחליט עוד 10 ימים.
- ג) ביום 19/7/16 - כחודש ממועד הוועדה הראשונה, התכנסה הוועדה והחליטה כי הנושא יבחן לאור תכולת צו ההרחבה בענף הניקיון על המעסיק.
- ד) ביום 30/7/17 - בדיון הוועדה, התקבלה החלטה בבקשה להארכת מועד, **כשנה ו-4 חודשים ממועד הבקשה להארכת מועד**.
- ה) מבירור שערכה הביקורת למול יו"ר הוועדה, עולה כי הבקשה להארכת מועד הוגשה ללא מסמכים וכי נדרש לבצע השלמת מסמכים ולבצע חישובים חשבונאיים (כגון חישובי הפרשה לפנסיה) זאת היות ולא כל המידע שהתבקש מהעורר הועבר לעיון הוועדה.

2) בתיק השני-

- א) ביום 25/8/15 - הוגשה הבקשה להארכת מועד (הערר הוגש ביום 21/7/15 באיחור).
- ב) ביום 1/11/17 - התקבלה החלטת הוועדה לדחות את הבקשה, **כשנתיים וחצי מיום הגשת הבקשה**.

3) בתיק השלישי-

- א) ביום 03/9/15 - הוגשה בקשה להארכת מועד (הערר הוגש ביום 21/7/15 באיחור).
- ב) ביום 1/11/17 - התקבלה החלטת הוועדה לדחות את הבקשה, **כשנתיים מיום הגשת הבקשה**.

4) בתיק הרביעי-

- א) ביום 13/10/15 - הוגשה הבקשה להארכת מועד (הערר הוגש ביום 7/10/15 באיחור).
- ב) ביום 31/12/17 - התקבלה החלטת הוועדה לדחות את הבקשה, **כשנתיים וחודשיים מיום הגשת הבקשה**.

5) בתיק החמישי -

- א) ביום 11/10/15 הוגש ערר ובקשה להארכת מועד. (הערר נשלח ביום 30/9/15 והתקבל במזכירות הוועדה ביום 11/10/15).
- ב) ביום 30/11/17 - התקבלה החלטת הוועדה לדחות את הבקשה **כשנתיים מיום הגשת הבקשה**.

ג) נמצא בנוסף כי בתיק זה פנה העורר לשר ב-17/12/17. במכתבו של העורר לשר התלונן העורר על דחיית האפשרות להגיש את בקשתו באיחור (איחור של כחודשיים מיום החלטת הממונה). בין היתר רשם המתלונן במכתבו: **"... לי נותנים 14 יום לערער על קנס של 81860 שח, ומשרד הכלכלה, הגוף המקצועי שבקיא ומכיר היטב את הנושא, מגיב רק לאחר שנתיים ושלושה חודשים. ודוחה את אפשרותי לערער. הייתכן הדבר...!! כעת הם מפנים אותי לערער בבית המשפט...!! לשכור שירותי עו"ד לשלם לו עבור טיפול התיק, לאבד זמן יקר במקום לנהל את העסק שלי, וכל זאת על מה...!! על טעויות טכניות בלבד!!! זאת פשוט "התעללות" בבעלי עסקים קטנים שגם ככה קשה להם מאוד לשרוד את כוחות השוק. ובפרט לעסקים בתחום המזון שרבים מהם על סף קריסה כלכלית... זאת פשוט שערורייה".**

ג. ב-2 תיקים נוספים -

- 1) החלטות הביניים על ידי הוועדה ניתנות בפרק זמן של עד חודשיים ממועד הבקשות. בפועל, נכון למועד הביקורת כ-5 שנים ממועד הגשת הערר באחד מהתיקים וכ-3.5 שנים בתיק הנוסף, טרם התקיים הדיון בערר. יצוין כי ב-2 תיקים אלו הוגשו בקשות לעיכוב ביצוע על ידי העורר.
- 2) לביקורת נמסר כי כאשר העורר מגיש בקשה לעיכוב ביצוע, הוא מקבל עדיפות על פני תיקים אחרים גם אם הם ממתניים משך זמן רב יותר וזאת מתוך השאיפה לקיים את הדיון בבקשת עיכוב הביצוע במסגרת הזמן המוגדרת בחוק לעורר לתשלום העיצום הכספי שהוטל עליו (30 יום מיום מסירת דרישת התשלום של הממונה) ובמטרה למנוע מהעורר לשלם הפרשי הצמדה וקנסות. במצב דברים זה קיים החשש כי תיקי ערר ישנים ותיקי ערר אשר כבר התקבלה בהם החלטה בעניין עיכוב הביצוע הממתניים להחלטה סופית בערר, ידחקו הצידה ויעוכבו לטובת עוררים חדשים המגישים בקשה לעיכוב ביצוע.

8. סעיף 19 (ה) לחוק הגברת האכיפה מגדיר כי:

"יהשר, בהתייעצות עם שר המשפטים והארגונים, רשאי לקבוע את סדרי הדין של ועדת הערר; לא נקבעו תקנות כאמור, רשאית ועדת הערר לקבוע לעצמה את סדרי הדין".

בפועל לא נקבעו סדרי דין לאופן התנהלות ועדות הערר ולפיכך לא קיימות הגדרות לסדרי הדין בין היתר בכל הקשור לאופן קבלת ההחלטות בוועדה לרבות פירוט למקרים בהם ניתן לדון בהרכב חסר או מקרים בהם ההחלטה תתקבל באמצעות המייל ללא צורך בכינוס פיזי של חברי הוועדה.

9. סעיף 19 ג' לחוק הגברת האכיפה מגדיר כי:

"ועדת הערר רשאית לדון בהרכב חסר, ובלבד שכל חברה זומנו כדין לדיון, ושכדין נכח היושב ראש לפחות".

מכאן, שהחוק מאפשר במקרים שהחברים לא מגיעים לדיון הוועדה, לקיים את הוועדה בנוכחות היו"ר בלבד. נמסר לביקורת כי במרבית המקרים, חברי הוועדות מטעם הארגונים, מבקשים להשתתף פיזית בוועדה למרות הדחיות הרבות מצידם לזימוני הוועדה.

כאמור בפרק 3.2 סעיף 5, המנכ"ל הנחה בישיבה שהתקיימה עמו ביום 21/2/18 כי הלשכה המשפטית תכתוב תקנות סדרי דין לדיוני הוועדות שיתייחסו, בין היתר, לטיפול בהחלטות ביניים וסגירת ערים ישנים הממתינים משנים קודמות.

10. מבירור שערכה הביקורת עם יושבי ראש הוועדות עולה כי במקרים ספציפיים חברי הוועדה מטעם הארגונים הסכימו כי ההחלטה תתקבל על ידי היו"ר (כגון במקרים שאינם בדין - בקשות להארכות מועד של הממונה או הארכות מועד להשלמות מסמכים מצד העורר) או באמצעות הדוא"ל (ללא הצורך שבהתכנסות פיזית של הוועדה), כגון במקרים בהם מדובר בהארכות מועד והממונה השאיר את ההחלטה לידי הוועדה, או במקרים בהם התייתר הדיון בערר ועוד (הביקורת איתרה כי ב- 3 תיקים לדוגמא מהשנים 2014-2015, התקבלו החלטות הוועדה באמצעות הדוא"ל וללא כינוס פיזי של חברי הוועדה).

11. בנוסף, מבירור עם יושבי ראשי הוועדות עולה כי בעת הדיון על עיכוב הביצוע הוועדה דנה בסיכויי הערר להתקבל ובודקת מהותית את מסמכי הערר. לאור האמור, לדעת הביקורת באם הוועדה תדון בערר במקביל לדיון בעיכוב הביצוע יקוצר זמן ההמתנה הקיים לתיקים.

מסקנות לפרק 6 (בעניין ועדות הערר)

1. האחוז הגבוה של המקרים בהם מתקיימים יותר מדיון ביניים אחד (הנע בין 19% בשנת 2013 ל-52% בשנת 2016) בטרם הדיון העיקרי בערר, מביא לעיכוב במשכי זמני הטיפול של הוועדות בעוררים, בנוסף לעיכוב הנובע מהקשיים שבכינוס וזימון חברי הוועדה.
2. החלטות הוועדה לדחות בקשות להארכות מועד (אשר חרגו מסמכות האישור של הוועדה) בפרק זמן מעל שנה ממועד הגשת הבקשה, מהווה פגיעה בשירות שניתן לעוררים, גורמת לתלונות של הציבור ופוגעת ובנראות המשרד בעיני הציבור.
3. הענקת עדיפות לתיקים בהם העורר מגיש בקשה לעיכוב ביצוע על פני תיקים הממתינים לדיון סופי בערר, מגדילה את פערי ההמתנה לדיון סופי בערר. במצב דברים זה קיים החשש שתיקים משנים קודמות לא יגיעו לשלב סיום הטיפול.

תגובת יושב ראש ועדת הערר

הדיון בעיכוב ביצוע הוא דיון מתחייב מכוח הדין, עד לאחרונה במרבית התיקים היה משאיר הממונה את ההחלטה לשיקול דעת הוועדה, דבר שהיה מביא בכל מקרה לעיכוב הביצוע במרבית התיקים בהחלטה קצרה ומנומקת.

המלצות לפרק 6 (בעניין ועדות הערר)

1. מומלץ כי, סדרי הדיון שיקבעו לפעילות הוועדות, בהתאם להנחיית המנכ"ל, יכללו קריטריונים למקרים בהם קבלת ההחלטה בערר / החלטות ביניים, תתבצע על ידי יו"ר הוועדה ללא הצורך שבהתכנסות ההרכב המלא של חברי הוועדה, תוך יידועם בהחלטות. בנוסף, יוגדרו המקרים שבהם יבוצעו ההתייעצויות ללא הצורך שבכינוס פיזי של חברי הוועדה (למשל באמצעות הדוא"ל).
2. לצורך גיוסם של הארגונים המייצגים להגדרת סדרי דין אלה שמשמעותם זירוז ההליך והקלת שלבי הטיפול, מומלץ כי ייערך דיון של הנחלת המשרד עם ראשי ונציגי הארגונים. בדיון זה יוצגו החששות של אי קביעת סדרי דין אלה על העיכובים הרבים וכן החשיבות לקבלת החלטות בהרכב חסר או באמצעות הדוא"ל לטובת תקינות ההליך לו הם שותפים, מעמדו

ונראותו. באופן זה, תיחסך המורכבות הלוגיסטית שבכינוסי הוועדה וכן יקוצר זמן הטיפול בעוררים.

3. מומלץ לבחון את סדרי העבודה הקיימים כיום באופן שיצומצם היקף זיוני הביניים המתקיימים בעוררים. באופן זה יש לשאוף בין היתר כי בעת הדיון בעיכוב הביצוע תתקבל גם החלטה בתיק הערר.

עיקרי תגובת סגנית בכירה ליועץ המשפטי

כפי שאני ביקשתי מהיועץ, שבמקרה שדנים בעיכוב ביצוע ייתנו כבר החלטה בכל התיק ושלא ידונו בשלבים, הטענה של היורים לעניין זה היא שאין להם בשלב הדיון בעיכוב את כל החומר בפניהם. בכל מקרה אני חושבת שהדיון בשלבים פוגע בשלבים וכי ניתן למצוא את הדרך לדון ביחד בעיכוב ובערר.

7. ניתוח פניות שהוגשו לקובלת הוועדה שהוחלט שלא להגישן לוועדה

רקע

1. סעיף 6 לתקנות המהנדסים והאדריכלים (סדרי דין בדיון לפני ועדת אתיקה), תש"ס-1999 מגדיר כי:

"ראה הקובל כי אין לכאורה ממש בתלונה או כי אין מקום להגיש קובלנה, לא יינקטו הליכים על פי תקנות אלה, אלא אם כן הורתה ועדת אתיקה על נקיטת הליכים כאמור, בתוך 14 ימים מיום שהובאה בפניה החלטת הקובל. החלטת הקובל תובא בפני ועדת אתיקה, בתוך 7 ימים ממועד נתינתה. נמצא כי אין לכאורה ממש בתלונה או כי אין מקום להגיש קובלנה, ימציא הקובל הודעה מנומקת על כך למתלונן ולנאשם".

2. מהאמור לעיל עולה כי, לקובלת הוועדה הסמכות לסגור תיקים אשר על פי דעתה לא קיימת הצדקה להגשת תלונה או קובלנה לנילון.

עד לשנת 2015 (על פי נתונים שהתקבלו מהקובלת) נסגרו 33 תיקים מבלי שעברו לאישור הוועדה (סגירה מנהלית). נמסר לביקורת כי לא בוצעה סגירה מנהלית של תיקים לאחר שנת 2015.

עוד נמסר לביקורת כי התיקים נסגרו מנהלית מהסיבות הבאות:

- העדר שת"פ מצד המתלונן לאחר הגשת התלונה.
- תלונה שנשלחה כדי לקדם הליך משפטי מקביל.
- תלונה שהוגשה מלכתחילה ללא תשתית ראיתית תומכת ולא ניתן להשלימה.
- תיקים שנגועים בשיהוי ניכר שאינו מאפשר המשך בירור.

ממצאים

3. כאמור ברקע לעיל, נמסר לנו כי לא נסגרו תיקים מנהלית מעבר לשנת 2015. לאור זאת דגמה הביקורת 5 תיקים שנסגרו מנהלית משנים קודמות (מ-5 שנים ומעלה נכון למועד הביקורת) ידי קובלת הוועדה.

4. מנתוני התיקים עולה כדלקמן:

א. ב-4 מהתיקים קיים מסמך מסכם של עוזרת קובלת הוועדה המנמק הסיבות לסגירת התיק (תיק נוסף הועבר לטיפול הרשם).

ב. פרט למקרה אחד שבו היועץ המשפטי והן המתלונן היו מעורבים ועודכנו לאורך כל הטיפול בתיק, לא קיים תיעוד להתייעצות עם היועץ המשפטי או מעורבותו בהחלטת הקובלת לסגירת התיק. נמסר לביקורת כי בטרם סגירת התיקים הוחלט עם היועץ המשפטי על קריטריונים להחלטה לגבי תיקים אשר ייסגרו מנהלית בכפוף לנימוק בתיק ללא הגשתם לוועדה זאת לאור מצבת של כ-100 תיקים שהמתינו לטיפול הקובלת הנוכחית בשנת 2011 עם כניסתה לתפקיד. הקריטריונים התייחסו לשיחוי רב, אי שיתוף פעולה מצד המתלונן, קיום הליך משפטי במקביל, העדר תשתית ראיתית וכו'.

ג. ב-4 מהתיקים פרק הזמן שעבר ממועד התלונה ועד למועד סגירת התיק עולה על שנה וחצי ולא קיים הסבר לסיבת העיכוב בהחלטה לסגור את התיקים. להלן פירוט:

(1) בתיק א' - הוחלט על ידי הקובלת לסגור את התיק כעבור שנה וחצי ממועד התלונה.

(2) בתיק ב' - הוחלט על ידי הקובלת לסגור את התיק כ-3 שנים ממועד התלונה.

(3) בתיק ג' - הוחלט על ידי הקובלת לסגור את התיק כ-4 שנים ממועד התלונה.

(4) בתיק ד' - הוחלט על ידי הקובלת לסגור את התיק כ-4.5 שנים ממועד התלונה.

ד. בנוסף, באף אחד מ-4 התיקים בסעיף ב' לעיל, לא קיים תיעוד כי נשלח עדכון למתלונן אודות ההחלטה לסגור התיק.

ה. יצוין כי ב-3 מבין 4 התיקים לעיל (תיקים א, ב, ו-ד) קיים תיעוד בכתב לפנייה למתלונן סמוך למועד תלונתו כולל בקשה להשלמת מידע לצורך המשך הטיפול בתלונה. על פי המידע בתיקים אלה לא התקבל מענה נוסף מהמתלונן ולפיכך הוחלט לסגור התיקים.

ו. בתיק ג' שטופל על ידי קובל הוועדה הקודם, נרשם במכתב הנימוק לסגירת התיק כי קובל הוועדה פנה למתלוננים לקבלת הבהרות וכי לא התקבל מהם מענה. לא אותר תיעוד בתיק לפניית קובל הוועדה למתלוננים. יחד עם זאת, אותר בתיק רישום פנימי של קובל הוועדה דאז הכולל את נוסח הפנייה ששלח למתלונן חצי שנה ממועד הגשת התלונה בנוסח הפנייה, קובל הוועדה מתנצל על שליחת התגובה באיחור בשל עומסי העבודה ומבקש הבהרות לצורך המשך הטיפול בתלונה.

ז. לגבי הנילון מתיק א', קיים מידע חלקי אודות 3 מתלוננים נוספים נגד הנילון. 2 מהם קיבלו מענה ואילו לגבי מתלונן נוסף, לא קיים תיעוד למענה בכתב של קובלת הוועדה לפניית המתלונן. מבירור עם קובלת הוועדה/בדיקת מסמכי התיק עולה כי נערכה עמו שיחה טלפונית. להלן פירוט:

פניה מיום 26/7/15 - הפניה אודות חתימה של הנילון על ליקוי בנייה בדירת המתלונן. המתלונן רשם במכתבו כי פנה במכתב כחודשיים קודם לכן לוועדה ולמרות פניותיו הטלפוניות, טרם קיבל מענה. על פי המידע בתיק ובירור למול קובלת הוועדה עולה כי מכתב התלונה נפתח במזכירות ועדת האתיקה רק כחצי שנה לאחר התלונה וזאת לאור אי טיפול בתלונה בתקופת היעדרותה של קובלת הוועדה. כמו כן היות והמכתב לא כלל כתובת דוא"ל, נמסר מקובלת הוועדה כי ערכה שיחה טלפונית עם המתלונן והבהירה לו כי המדובר במתחזה (אינו מהנדס/אדריכל) ולאור זאת, לא יפתח לגביו תיק ברור במסגרת ועדת האתיקה.

מסקנה

העדר עדכון המתלוננים בפרק זמן סביר (שמעל לשנה וחצי ממועד הגשת התלונה במקרים לעיל) אודות ההחלטה על סגירת התיק וכן מענה ראשוני למתלונן בפרק זמן העולה על חצי שנה מהווה פגיעה בשירות הקובלת לציבור המתלוננים ופוגעת בתכלית ההליך ובנראות המשרד והוועדה בעיני הציבור.

עיקרי תגובת קובלת הוועדה בנושא ניתוח התיקים שנסגרו מנהלית (התגובה המלאה בנספח ג')
מדובר בהסדר נקודתי שהוסכם עליו עם יועמ"ש המשרד בזמנו, אשר הונהג בתקופה ספציפית בין השנים 2014-2015 לגבי תיקים ספציפיים, ללא תקומה בהמשך. ההסדר נגע לתיקים שנפתחו בעיקר לפני עשור, ונתקבלו כירושה מהקובל הקודם במצבת תיקי הקובל... "תיקים" אלה נכללו במצבת תיקי הקובל כאבן שאין לה הופכין. כדי לגרוע אותם מהמצבת, לכאורה היה להביאם לוועדה.
בפועל הוחלט שלא לבזבז את זמנה היקר של הוועדה בעיון ב"תיקים" אלה. תחת זאת, תיקים אלה יסגרו במסמך המפרט את הנימוקים לסגירה.
בעניין זה הובהר לביקורת, ועל כן תמוה שהדבר לא מופיע בממצאיה, שהפער בין מועד הטיפול למועד הסגירה נבע מהעובדה שלקח זמן עד שנמצאה הפלטפורמה הפרוצדורלית למחיקת תיקים אלה ממצבת תיקי קובל. אין זה נכון שהמתלוננים לא ידעו בעבר ואינם יודעים בהווה מה מצב תלונתם. אדרבא, מר [] ומר [] היו כה שבעי רצון מטיפול קובלת הוועדה ששלחו ליועמ"ש המשרד מכתבי תודה על הטיפול המסור שקיבלו מקובלת הוועדה, בדומה להם גם מר ד' מתלונן נוסף... (מכתבי התודה ששלחו הומצאו לביקורת).
מר []... שלח תלונתו בעת שקובלת הוועדה היתה בחופשת מחלה ממושכת. ועל כן מכתבו נפתח רק לאחר שהקובלת חזרה מחופשת המחלה והושב בעת ההיא. לגבי תלונת ג.א. נרשם בבירור שהמתלונן בשיחת טלפון עם הקובלת הודיע שכנראה הוא מוותר על תלונתו כי אינו מעוניין לספק מסמכים תומכים מעבר לעצם הגשת התלונה.
יש להבדיל בין עדכון המתלוננים בנוגע לסטטוס תלונתם שנעשה ב"זמן אמת", לבין הרישום המאוחר שנעשה לגבי חלק מהתיקים פרוצדורלית במצבת תיקי הקובל שמהותו הוסברה לביקורת היטב.

המלצות

1. יש להקפיד כי אחת לתקופה יועבר מידע ליועץ המשפטי ולוועדה אודות תיקים שהוחלט על ידי הקובלת לסגור מנהלית ללא העברה להחלטת הוועדה. כמו כן מומלץ כי היועמ"ש יבצע אחת לתקופה בקרה מזגמית בתיקים אלה לרבות קיום נימוקים להחלטת הסגירה, עדכון בלוח זמנים סביר את המתלונן לגבי ההחלטה ועוד.
2. יש להקפיד כי ההחלטה על סגירת התיק תועבר למתלונן בפרק זמן סביר ממועד ההחלטה על סגירת התיק.
3. יש להגדיר קריטריונים בנוהל פנימי למקרים בהם ניתן לסגור מנהלית פניות/תיקי אתיקה של המהנדסים והאדריכלים, ללא העברתם לטיפול של הוועדה. על הנוהל לכלול גם את הבקורות הנדרשות בכפוף לסגירת תיקים אלו בהתאם לאמור בהמלצה 1 לעיל.

8. איכות ההסברה והמידע לציבור בנוגע להגשת בקשות לקובלת הוועדה

ממצאים

1. על פי המידע באתר האינטרנט של המשרד בנוגע לאופן הגשת התלונה לקובלת הוועדה, על הפונה לעיין קודם להגשת התלונה בתקנות המהנדסים והאדריכלים ולפרט בכתב את העובדות הבסיסיות של המקרה תוך צירוף המסמכים הרלוונטיים. כמו כן נרשם כי יש לציין את שמות הצדדים ופרטי המלאים של המהנדס/אדריכל שנגדו מוגשת התלונה.
2. יצוין כי, לא קיים פורמט סטנדרטי להגשת תלונה לוועדה אשר יגדיר בין היתר את הצורך שבצירוף נתונים כגון: מועדים ותאריכי השתלשלות המקרה, אסמכתאות כולל צילומים בשטח במקרים שניתן, וצירוף חו"ד מומחה אשר מגבה את התלונה. יצוין כי מעיון בקובלנות שהוגשו לוועדה ובפרוטוקולים של הוועדה עולה כי בחלק מהמקרים התלונות שהוגשו לא נתמכו במסמכים ובמידע הנדרש.
3. להלן 2 דוגמאות לתיקים אשר הוחלט על ידי הוועדה לסגור ללא אשמה לאור אי הגשת חוות דעת מגורם מקצועי:

מועד ההחלטה	נושא התלונה	סיבת הסגירה
13/9/16	חוות דעת לקויה של מהנדס על ליקוי בנייה בדירתו של המתלונן. המהנדס לצורך הגשת חוות הדעת על ליקוי הבנייה לא עשה שימוש בצויד בדיקה (פרוטימטר דיגיטלי)	הוחלט שלא לנקוט בהליכים משמעתיים כנגד הנילון וזאת מהטעם שהמתלונן לא המציא חוות דעת עצמאית מטעמו, המבססת את טענתו לכשלים חמורים שנפלו בחוות הדעת.
13/9/16	חוות דעת לקויות שנערכו על ידי מהנדס אודות ליקוי בנייה בדירתו של המתלונן.	הוחלט שלא לנקוט בהליכים משמעתיים כנגד הנילון- וזאת מהטעם שהמתלונן לא המציא חוות דעת עצמאית מטעמו, המבססת את טענתו שלפיה נפלו פגמים במישור המקצועי

4. בנוסף, לא קיימים כל פורמט או הנחיות כלשהן לציבור הפונים לאופן הגשת בקשה להחלפת מתכנן. יצוין כי באתר האינטרנט של המשרד קיימת התייחסות לתקנה 12 לתקנות המהנדסים והאדריכלים (כללים בדבר התנהגות שאינה הולמת את כבוד המקצוע), התשנ"ה-1994 (להלן: *תקנות האתיקה*), המגדירה כי חייב מהנדס או אדריכל לקבל הסכמת קודמו לכך שיוכל לתת שירותי תכנון ללקוחו של המתכנן הראשון. עוד נרשם באתר כי היועצים המשפטיים של המשרד ושל ועדת האתיקה חיוו דעתם כי עצם קבלת עבודת תכנון, אשר הייתה בידי מתכנן אחר, ללא אישורו או אישור ועדת האתיקה בכתב, אינה מהווה עבירה אתית כשלעצמה. אשר על כן, רשאי כל לקוח לשכור תחת שירותי המתכנן שירותי תכנון מכל מאן דהוא אחר. עוד נרשם באתר כי אין באמור לעיל בכדי מתן חסינות לכל מאן דהוא, באשר להתנהלות שאינה אתית בקשר עם החלפת מתכנן כגון: מתן הודעה למתכנן הקודם, קבלת עבודה כאשר קיים חוב שכר טרחה שאינו שנוי במחלוקת, תחרות בלתי הוגנת בחבר למקצוע, אי מתן קרדיט למתכנן הקודם עבור עבודתו, פגיעה בזכויות יוצרים או זכויות מוסריות של המתכנן הקודם, או בגין העברת תכנון שנעשתה על רקע פגיעה באינטרס הציבורי וכיוצא בזה.

מכל האמור לעיל עולה הצורך לקבוע כללים ברורים יותר להגשת בקשות וקובלנות, אשר יפורסמו בצורה מסודרת לציבור.

מסקנה

העדר טופס סטנדרטי/ פורמט קבוע להגשת תלונה/בקשה להחלפת מתכנן, פוגע בנגישות של ועדת האתיקה כלפי ציבור הפונים ועלול לגרום לאי רישום כל המידע הנדרש על ידי הפונים ולעיכוב הטיפול בבקשה בשל הצורך לבצע השלמות רבות למול המתלונן/פונה וגם לסגירת התיק.

המלצה

מומלץ להגדיר פורמט כתוב להגשת תלונה/בקשה להחלפת מתכנן לקובלת הוועדות/מזכירות ועדת האתיקה. באופן זה שירות מזכירות הוועדה וכן הקובלת כלפי ציבור הפונים/מגישי תלונה יהיה יעיל יותר ויקטין את הצורך בפניות להבהרות והשלמות מסמכים ומידע. כמו כן יש לוודא כי הפורמט להגשת תלונה יכלול בקשה לסוגי האסמכתאות הנדרשות לצירוף לבקשה כגון צילומי שטח וגיבוי של חו"ד מקצועיות אשר יתמכו בתלונה. כמו כן מומלץ כי הבקשה להחלפת מתכנן תכלול בקשה להתייחסות לאי חריגה מכללי אתיקה כלפי המתכנן הקודם.

כאמור בהמלצה 1 בפרק 4 לעיל, הומלץ כי הפניות והבקשות לקובלת ולוועדה יוגשו באמצעות טופס מקוון שייקלט במערכת מחשוב ייעודית, תוך בקורות מובנות וניהוליות.

נספחים

נספח א' – תגובת מנהלת תחום ועדות מעין שיפוטיות ויושבי ראש ועדות הערר



הערות לדוח
ל + ניר + עירית.docx

נספח ב' – תגובת סגנית בכירה ליועץ המשפטי



התייחסות לדוח
ביקורת פנים.docx

נספח ג' – תגובת קובלת ועדת האתיקה



תגובת קובלת ועדת
לדוח הביקורת.docx



משרד העבודה, הרווחה
והשירותים החברתיים
חוסן חברתי לישראל

אגף בכיר ביקורת פנים