



נציבות שירות המדינה

הודעות

הודעה פא/22

כ' בתמוז התשפ"א (30.6.2021)

הודעה מס' פא/22

התנהגות פוגענית בעובד מדינה

1. המושגים התעמרות בעבודה או התנכלות תעסוקתית, הינם מושגים שנוהגים להשתמש בהם כדי לתאר התנהגות שבסביבת עבודה הפוגעת בעובד, אשר חורגת מהתנהגות הנתפסת כסבירה ומקובלת. התנהגות זו יכולה לבוא מידי של המעסיק, מידיהם של חברים או ממונים בעבודה, או מידיהם של גורמים אחרים שבסביבת העבודה. נכון לעת הזו, מושג ההתעמרות איננו מוכר בחוק הישראלי, הוא נעדר הגדרה ברורה ואחידה אחרת, וניתן לעשות בו שימוש כדי לתאר קשת רחבה של אירועים והתנהגויות.

2. במרוצת השנים, נעשו ניסיונות להקים בחקיקה עילת תביעה עצמאית, המהווה עוולה נזיקתית, שיסודותיה בנסיבות בהן התרחשה התעמרות בעבודה. במסגרת ניסיונות אלו, ביקשו לצקת תוכן במושג ההתעמרות, ולהסדיר את גדריה ותנאיה של עילת ההתעמרות. אך אלו טרם הבשילו (בין היתר, הצעת החוק למניעת העסקה פוגענית, התשס"ה-2005; הצעת החוק למניעת התנכלות תעסוקתית, התשע"ה-2015; והצעת החוק למניעת התעמרות בעבודה, התשע"ה-2015).

3. בפניהם של בתי הדין האזוריים מונחים לא פעם, תביעות שבמסגרתן נטען לנסיבות העולות כדי התעמרות בעבודה.

4. יחד עם זאת, יחסי עבודה כרוכים מטבעם, לא אחת, בחיכוכים בין המעסיק לעובד או בין עובד לרעהו. לעיתים, מתן ביקורת - גם אם היא איננה נעימה, הינה חיונית לצורך ניהולו התקין של העסק, ומצויה במסגרת הפרוגטיבה הניהולית של המעסיק. כל עוד אלו אינם חורגים מהתנהגות שהינה סבירה, לגיטימית ומצויה, לא ניתן לראות בהם משום התעמרות או התנכלות, ואין בהתקיימותם משום הפרת חובתו של המעסיק.

"יחסי עבודה מעצם טיבם כרוכים בעימותים ובחיכוכים בין העובד לבין המעסיק ובין העובד לבין עמיתים לעבודה. כמו כן, יש פעולות שעשויות לגרום לפגיעה בעובד, כגון קבלת הערכה לא חיובית מהמעסיק, אולם ככל שמדובר בהערכה אמיתית וכנה הניתנת על פי מיטב שיפוטו של המעסיק ולא משיקולים זרים, ונמסרת לעובד באופן ראוי תוך שמירה על כבודו, ברור שמתן הערכה לא חיובית לעובד אינו בגדר 'התנכלות תעסוקתית'."

(תעא (ת"א) 10690-07 גליה אאוסקר נ' הבנק הבינלאומי הראשון לישראל (פורסם בנבו, מיום 5.2.2013, פסקה 53 לפסה"ד).

5. לאור האמור, מטרת תיקון התקשי"ר דנן, היא לקבוע הסדרים להגשת תלונות של עובדי המדינה על התנהגות פוגענית במסגרת העבודה ואופן הטיפול בתלונות אלו, במקרים שבהם אין הליך טיפול אחר. למעשה, תיקון זה בא להרחיב את סמכות סמנכ"לי המשרדים ויחידות הסמך הממשלתיות, או מי מטעמם, לטפל בתלונות העובדים. נוסף לכך, הנוהל מגדיר את ההליך שדרכו תטופל התלונה, כדי להעניק טיפול מיטבי בתלונת העובדים תוך שמירה על הסדר התיקין במשרדי הממשלה וביחידות הסמך.

6. פסקה 03.451 החדשה מגדירה את הפעולות הנדרשות מצד עובד המבקש להגיש תלונה לממונה על תלונות העובדים; פסקה 03.452 הוספה כדי למנות את המקרים בהם התלונה לא תטופל במסגרת הנוהל, עקב הימצאותה בפני גורם מוסמך אחר; פסקה 03.453 קובעת את חובותיו של הממונה על תלונות העובדים ופורטת את האפשרויות שעומדות לו במסגרת שיקול דעתו; פסקה 03.454 מפרטת מרחב ההחלטות שרשאים לקבל ובנסמן 03.454(ג) בפסקה זו, מפורטים המקרים בהם מחויב הממונה להיוועץ עם אגף המשמעת בנציבות טרם המשך הטיפול בתלונה. פסקה 03.455 מחריגה מסמכות האחראי במשרד/יחידת הסמך את הטיפול בבירור תלונות בהן הוא או היא מעורב/ת. במקרים אלה, טיפול בתלונה יעבור למנהל מינהל הסגל הבכיר בנש"מ.

7. תיקון התקשי"ר המשקף את הדברים דלעיל מצורף להודעה זו.

פרופ' דניאל הרשקוביץ
נציב שירות המדינה

תיקונים בהחלפת דפים

אסמכתא	להוציא את הדפים שכותרותיהם	להכניס את הדפים שכותרותיהם
פא/22 (סעיף 03.45)	-----	03.451 - 03.453 (דף אחד)

03.45 - טיפול בתלונות על התנהגות פוגענית ביחסי עבודה

03.451

- (א) עובד המבקש להגיש תלונה על התנהגות פוגענית כלפיו או כלפי אדם אחר, יפנה אותה לטיפול האחראי (סמנכ"ל לניהול הון אנושי ומינהל במשרד הממשלתי או יחידת הסמך הממשלתית; מנהל אדמיניסטרטיבי בבית חולים ממשלתי; הכל לפי העניין), או מי מטעמו אשר הסמך לטפל בתלונות עובדים (בפסקה זו להלן - "הממונה על תלונות עובדים", או "הממונה").
- (ב) התלונה תהיה בכתב ותכלול את תיאור ההתנהגות הפוגענית, לרבות:
1. פירוט זהות המעורבים בהתנהגות הפוגענית, ושמות עדים, אם ישנם;
 2. מקומות בהם אירעה ההתנהגות הפוגענית;
 3. תאריכים ומועדים של ההתנהגות הפוגענית, במידת האפשר;
 4. תיאור מפורט של ההתנהגות המיוחסת והאירועים הנטענים;
 5. כל מסמך רלוונטי לתלונה.

03.452

תלונות שלא יטופלו לפי סעיף זה:

- (א) תלונה בעניין התלוי ועומד בבית משפט או בבית דין למשמעת או שבית משפט או בית דין הכריעו בה לגופו;
- (ב) תלונה שנחקרה/ת או התבררה/מתבררת במסגרת הליך משמעתי קיים או שהיה קיים, לרבות לעניין הפעלת סמכות לפי סעיף 31 לחוק המשמעת;
- (ג) תלונה הנוגעת להערה ניהולית או פיקודית שניתנה על-ידי ממונה או גורם מוסמך אחר;
- (ד) תלונה שהממונה מצא שאין בה ממש או שהממונה סבור שאין בסיס עובדתי לטענות המועלות בתלונה;
- (ה) תלונה המתבררת על ידי גורם מוסמך אחר ברשויות המדינה;
- (ו) תלונה על חשד לאירוע של הטרדה מינית או התנכלות על רקע הטרדה מינית או תלונה על הטרדה מינית אם מתקבלת, יש להעבירה לאלתר אל הממונה על השוויון המגדרי במשרד, או אל הממונה על קידום ושילוב נשים בנציבות שירות המדינה או אל אגף המשמעת בנציבות שירות המדינה, בהתאם להוראות פסקאות 43.472(ו) ו-43.474(ה)).

03.453

הליך הטיפול בתלונה:

- (א) הממונה יטפל בכל תלונה באופן ייסודי ואובייקטיבי, תוך שמירה על כבודו של המתלונן ויספק לו תשובה ממצה ועניינית ככל הניתן;
- (ב) הטיפול בתלונות ייעשה בהתאם לשיקול דעתו של הממונה. הממונה רשאי להתחשב בכל נתון רלוונטי, ובכלל זה: נסיבות הגשת התלונה, סדר הגעת התלונות (ככל שיישנן מספר תלונות), רמת דחיפותה/ן, עוצמת הפגיעה במתלונן ומשמעות הטיפול בתלונה ביחס לעבודה השוטפת במשרד;
- (ג) כחלק מהליך הטיפול בתלונה, הממונה רשאי לבצע:
1. שיחות בירור עם המתלונן;
 2. שיחות בירור עם הנילון וקבלת התייחסותו למתואר בתלונה;
 3. שיחות בירור עם גורמים שהיו עדים לאירועים שנמנו בתלונה;
 4. שיחות בירור עם עובדים אחרים הנמצאים באופן יום-יומי עם הגורמים המעורבים והמתלונן;
 5. שיחות גישור בין המתלונן לגורמים המעורבים;
 6. כל פעולה אחרת במסגרת סמכויותיו לצורך הטיפול בתלונות ובפניות עובדים.
- (ד) כל השיחות במסגרת ההליך יתועדו על ידי הממונה או על-ידי מי מטעמו.

03.454

תוצאות בירור התלונה :

- (א) סיום הטיפול בתלונה ייעשה תוך 30 ימי עבודה, למעט מקרים חריגים בהם תתאפשר הארכת תקופה זו תוך עדכון המתלונן ומתן תאריך יעד למענה לתלונה ;
- (ב) בסיום הליך הטיפול בתלונה, הממונה יהיה רשאי לנקוט בביצוע פעולות מניעה להתנהגות פוגענית עתידית, כלפי העובד המתלונן או כלפי עובדים אחרים, אשר עשויות לכלול אחת או יותר מאלה :
1. קביעת הסדרים שיאפשרו שמירה על יחסי עבודה תקינים ;
 2. רישום הערה בתיק אישי של מי מהגורמים המעורבים ;
 3. העברת עובד שהיה מעורב במקרים המתוארים לתפקיד אחר, בכפוף לפרק משנה 11.2 ולפרק משנה 11.5.
- (ג) הממונה נדרש להיוועץ באגף המשמעת בנציבות שירות המדינה כאשר התלונה כוללת את אחד או יותר מהמקרים הבאים :
1. התלונה או הבירור שערך הממונה מלמדים על חשד לביצוע עבירת משמעת ;
 2. התלונה או הבירור שערך הממונה מצביעים על התנהגות שאינה מקובלת ואינה מוצדקת בנסיבות העניין, הננקטת במעשה או במחדל כלפי אדם במסגרת העבודה באופן חוזר ונשנה לאורך זמן והופכת את סביבת עבודתו לעוינת ופוגענית.
- (ד) מקרה בו מצא הממונה כי אין ממש בתלונה או שהממונה סבור שאין בסיס עובדתי לטענות המועלות בתלונה, או שלא קיימת הצדקה לביצוע פעולות מניעה כאמור לעיל, הממונה יעדכן בכך את מגיש את התלונה.

03.455

תלונות שבהן מעורב האחראי במשרד/יחידה, כהגדרת "אחראי" בפסקה 01.111, יטופלו על-ידי מינהל הסגל הבכיר בנציבות שירות המדינה.
(פא/22)