



נוהל עבודה עם שדלנים

1. רקע

1.1 קשר עם גורמי חוץ

ככלל, קשר בין הגופים השונים העובדים בתחום עבודת המשרד לעובדי ציבור, ובכלל זה עובדי המשרד, עשוי לסייע ולטייב את פעילות המשרד, ולעיתים קשר זה אף נדרש כחלק מקיום חובות המוטלות על המשרד מכוח עקרונות המשפט המנהלי. כך, למשל, במקרים שבהם נדרש המשרד בהיותו רשות מנהלית לקיים חובת שימוע או לצורך איסוף תשתית עובדתית ראויה בטרם קבלת החלטה ועוד.

עם זאת, לא תמיד יהיה באפשרותו של העובד לקיים קשר שווה ואחיד עם כלל הגורמים הרלוונטיים לקבלת החלטה. עניין שעלולה להיות לו השפעה בהליך קבלת ההחלטות ברשות המנהלית ובמקרים מסוימים עלול לפגוע באמון הציבור בה.

החשש גובר כשמדובר בקשר של עובד ציבור עם שדלן מטעם הגופים שאיתם יש למשרד קשרי עבודה (כגון במסגרת תמיכות, רכש או עם גופים העשויים להשתלב בקשרי עבודה כאמור), אשר טומן בחובו, לצד התועלת האמורה, חשש למשוא פנים, לפגיעה בשוויון ולהשפעה פסולה. כמו כן, קשר עם שדלנים כאמור עלול להביא למצב של השפעה לא הוגנת על קבלת החלטות, וכן חשש ליצירת מצגים של עובדי המשרד כלפי גורמי חוץ, בפועל או למראית עין או חלילה מתן הבטחות בהעדר סמכות לכך.

שדלן- לוביסט בלע"ז. ראו הגדרה בהמשך.

1.2 הוראות דין והנחיות רלוונטיות

היבטים נקודתיים של הקשר עם גורמי חוץ מוסדרים בחוק, בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה, בתקנון שירות המדינה ("תקשי"ר"), בהוראות תקנון כספים ומשק ("תכ"ס") ובנהלים שונים.

ר' למשל את הוראות חוק שירות הציבור (מתנות), התש"ס-1979, ואת פרק 42.7 לתקשי"ר, שכותרתו "פרסים, מתנות וטובות הנאה".

לעניין ייצוג המדינה נקבעה הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.0004 בעניין "הבטחות מנהליות", ולפיה בכל התחייבות שיש לה השלכה כספית, הגורמים המוסמכים לייצג את המדינה הם רק אלה שנקבעו על פי חוק נכסי המדינה, התשי"א-1951, או אלו שנקבעו על פי דין אחר, ולא ניתן באמצעות הבטחה מנהלית לפעול בניגוד לסדרי מנהל תקינים ולעקוף הליכי מכרזים, תמיכות או כל הליך הקצאה אחר על פי דין.

בהליכים שונים מוסדר אופן שמיעת עמדות הציבור, לרבות גורמים בעלי אינטרס, באמצעות הפצת תזכיר חקיקה להערות הציבור, הפצת "קול קורא" לשמיעת עמדות, מפגש עם בעלי עניין כחלק מהליך של הערכת השפעות רגולציה חדשה, ואופן מתן הערות והבהרות להליכי מכרזים ומבחני תמיכות.

היבטים אחרים של נושא הקשר עם גורמי חוץ אינם מוסדרים באופן מפורש, אך חלים עליהם עקרונות המשפט המנהלי ובכלל זה: החובה לפעול כנאמני הציבור כולו, בסמכות, בענייניות, בשוויון, בסבירות בהגיונות, בשקיפות ולקבל החלטות על סמך מסד נתונים עובדתי.





2. מטרת הנוהל

מטרתה של הנחיה זו היא ליצור מספר מנגנונים שתכליתם לצמצם את החששות המפורטים לעיל באמצעות התווית הליכי עבודה ויצירת מנגנונים של שקיפות, פיקוח ובקרה.

3. הגדרות

3.1. "המשרד" – משרד העלייה והקליטה.

3.2. "עובד" – עובד המשרד.

3.3. "עובד בכיר רלוונטי" – מנכ"ל המשרד, סמנכ"ל, מנהל מחוז או מנהל אגף, לפי העניין.

3.4. "עבודת מטה לצורך קבלת החלטה" – עבודת מטה לצורך קבלת החלטה, שקילת קבלת החלטה, שקילת מתן המלצה לקבלת החלטה, או כל הליך מנהלי אחר (כגון: ייזום הליכי חקיקה, הצעת החלטת ממשלה, החלטת שר העלייה והקליטה, החלטת מנכ"ל, סמנכ"לים, מנהלי מחוזות או כל החלטה מקצועית של גורם מקצועי מוסמך במשרד).

3.5. "פגישה" – היוועדות עם אדם אחר באופן פיזי, באמצעים מקוונים או בטלפון.

3.6. "גורם רלוונטי" – גורם כלשהו שאיתו יש למשרד קשרי עבודה או שעשויים להיות לו כאלה או גורם העוסק בתחומי עבודת המשרד או בתחומים שבהם המשרד רוכש שירותים לעולים או לעובדי המשרד.

3.7. "שדלן" – מי שדרך עיסוקו או בתמורה למען לקוחו או למען מעסיקו שהוא גורם רלוונטי, נוקט פעולות לשכנוע עובד מדינה בקשר לתפקידו לרבות לעניין רכש, תמיכות, חקיקה (ראשית או משנית), מדיניות, נהלים, החלטה מנהלית, הוראת מנהל, מינוי או בחירה של אדם לתפקיד, ולמעט אלה:

3.7.1. מי שממלא תפקיד על פי חוק בשירות המדינה, ברשות מקומית (לא כולל נבחר ציבור ברשויות שהם אכן בגדר "שדלן") או בתאגיד שהוקם בחוק, אף אם אינו עובד ונוקט פעולות כאמור במסגרת תפקידו ובקשר לסמכויות ולתפקידים של הגוף שבעבורו הוא פועל;

3.7.2. מי שמייצג אדם במסגרת קבלת קהל שנעשית כחלק ממהלך העסקים הרגיל של המשרד;

3.7.3. מי שמייצג אדם בהליך מעין שיפוטי בפני עובד מדינה או בקשר להליך שיפוטי שהמדינה היא צד לו.

4. פגישה עם שדלנים וגורמי חוץ

4.1. הכלל הבסיסי – על כל עובד מוטלת חובה לפעול ללא משוא פנים וללא הפליה במסגרת תפקידו ולקבל החלטות משיקולים ענייניים ומקצועיים בלבד. בתוך כך מובהר כי במסגרת קידום עבודת המטה לצורך קבלת ההחלטה, על הגורם המקדם את עבודת המטה לוודא כי לכלל הגורמים הרלוונטיים הנוגעים לאותו עניין ניתנה ההזדמנות להביא את עמדתם בפניו, ובכלל זה: בעלי תפקידים משיקים במשרדי ממשלה ורשויות, נציגי הגופים המסחריים, ארגונים ציבוריים וכיו"ב. ישנן דרכים שונות לשמוע את כלל הגורמים הרלוונטיים, ובהן גם התכתבות עם כולם, פרסום עיקרי ההליך המוצע להערוך הציבור בדומה למקובל בהליכי חקיקה ועוד.

עובד לא יתחייב בשם המדינה/ המשרד ויקפיד לומר בראשית הפגישה כי אינו מוסמך





להתחייב בשם המשרד/ המדינה, וכי המדינה מתחייבת אך ורק באמצעות מסמך שנחתם על ידי מורשי החתימה של המשרד¹.

4.2. חובת תיאום, תיעוד ורישום –

4.2.1. פגישה של עובד עם שדלן, תיעוד רק בתיאום מראש של נושא הפגישה ומועדה, והפגישה תעסוק בנושא שתואם מראש בלבד. העובד יודא טרם הפגישה מיהו הלכות שאותו מייצג השדלן לעניין פגישה זו.

4.2.2. ככלל, פגישה של עובד עם שדלן, תהיה בנוכחות לקוחו מי מטעמו של השדלן/ הגורם הרלוונטי. העובד יוכל לקיים את הפגישה עם השדלן ללא נוכחות הלכות, במקרים חריגים, מנימוקים שיירשמו ובאישור עובד בכיר רלבנטי.

4.2.3. בסמוך ככל האפשר לאחר סיום הפגישה יתעד העובד את פרטי הפגישה, ובכלל זה את מועד הפגישה, מהות הפנייה לעובד והנושא שבו היא עסקה, פרטי השדלן שהשתתף בה לרבות זהות לקוחו של השדלן, ופירוט קצר בדבר נושא הפגישה ותוכנה.

4.2.4. בסמוך ככל האפשר לתיעוד הפגישה יעביר העובד לממונה עליו ולגורמים בתוך המשרד שהנושא רלוונטי לעבודתם, את התיעוד כאמור בסעיף 4.2.3. סעיף זה לא יחול על מנכ"ל המשרד, והוא ישקול אם יש מקום לדווח על הפגישה ליועצת המשפטית של המשרד.

4.2.5. ככלל הרישום יהיה סיכום פנימי ולא יועבר לגורמי חוץ.

4.2.6. במקרים המתאימים ובהתאם לשיקול דעת העובד או הממונה עליו או ככל שהדבר מתחייב לפי דין או הוראה מנהלית על פי דין, יופץ הסיכום גם לגורמי חוץ.

4.2.7. אחת לרבעון יעביר כל סמנכ"ל / מנהל מחוז דיווח מרכז למנכ"ל המשרד של כלל הפגישות עם שדלנים שהתקיימו באשכול / מחוז שלו. הדיווח יכלול את כל המידע הנדרש כמפורט בסעיף 4.2.3 לנוהל זה.

4.3. מקום הפגישה²

4.3.1. פגישות יתקיימו במשרד או במקום העבודה של גורם החוץ, הכל לפי העניין ולפי צורכי העבודה. פגישות עם שדלנים, לא יתקיימו במקום העבודה של השדלן, אלא באישור עובד בכיר רלבנטי.

4.3.2. על עובד להימנע ככל האפשר מלקיים פגישות במסעדות, בתי קפה, בתי מלון ובמקומות ציבוריים אחרים שבהם מוגשות ארוחות.

4.3.3. אסור לעובד לקבל הזמנה לארוחות או לכל אירוח אחר על חשבון המזמין אלא באישור מפורש ומראש של מנכ"ל המשרד.

5. הליך מנהלי שהחל בעקבות יוזמה של גורם חוץ

עובד המשרד יתחיל בעבודת מטה לצורך קבלת החלטה אשר מתבססת על בקשה של שדלן, לרבות חומרים שהעביר השדלן, רק לאחר שקיבל אישור על כך מעובד בכיר רלבנטי. העובד הבכיר יידע את הלשכה המשפטית על החלטתו כאמור, ויפעל בהתאם להנחיותיה, ככל שיועברו. יובהר, כי אין באמור בסעיף זה כדי לגרוע מהוראות הדין ומנהלי המשרד החלים באשר לגורמים המוסמכים

¹ נסמן 42.61 לתקשי"ר

² נסמן 42.23 לתקשי"ר





לאשר התקשרויות או מתן תמיכה או כל פעולה אחר ובאשר להליכים הנדרשים על פי דין לאישור כאמור בהתאם לעניין.

6. חופש מידע

על פגישה בין עובד לשדלן חל חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998. אשר על כן הפגישה ופרטיה (כגון: תאריך, מקום, נושא ומשתתפי הפגישה), ככלל, לא יהיו חסויים, בכפוף להוראות החוק. מידע זה עשוי להתפרסם במענה לבקשה לפי החוק, ואף באופן יזום במקרים המתאימים.

7. אחריות

מנכ"ל המשרד אחראי ליישומו של נוהל זה.

8. פרסום הנוהל

נוהל זה יעמוד לעיון הציבור.

9. מועד ריענון הנוהל

אחת לשנה ייערך ריענון לעובדים בדבר הוראות אלו וכן תיערך בחינה בדבר הצורך לעדכון הוראות הנוהל.

