



דוח ביקורת פנימית בנושא התנהלות הרשות להגנת הצרכן וסחר הוגן

תמצית מנהלים

כללי

בתאריך 31.7.2023 מינה שר הכלכלה והתעשייה (להלן: "השר") את המבקרת הפנימית של משרד הכלכלה והתעשייה (להלן: "המשרד") לבצע ביקורת פנימית ברשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן (להלן: "הרשות"), לאור העובדה כי עד היום לא מונה לרשות מבקר פנימי ולא בוצעה בה ביקורת פנימית. אגף הביקורת הפנימית במשרד החל באותו המועד בביצוע ביקורת ברשות בנושאים שונים. הביקורת הפנימית התבקשה על ידי השר, באמצעות לשכתו, לבדוק מספר נושאים ארגוניים ומקצועיים, אשר לגביהם הוצפו ללשכת השר סוגיות שונות בהקשר להתנהלות הרשות ועלה הצורך לבחון האם הרשות פועלת באופן תקין. חלק מהנושאים בדוח זה הופיעו בדוחות מבקר המדינה במהלך השנים, והביקורת הנוכחית בחנה בין היתר ולסבירות דעתה גם את מידת תיקון הליקויים שמצא מבקר המדינה.

הביקורת בוצעה במהלך החודשים יולי 2023 - דצמבר 2023, בסיוע משרד רו"ח [REDACTED] בנוסף, סוכם בין נציבות שירות המדינה לבין השר, שהביקורת הפנימית תכלול במסגרת מטלתה, התייחסות גם לעניין האקלים הארגוני הקיים ברשות.

היקף הנושאים הנרחב שהביקורת התבקשה לבדוק מחד, והצורך בביצוע ביקורת מהירה בנסיבות הקיימות מאידך, ולמרות קושי שנוצר בקידומה בעקבות מלחמת חרבות ברזל, חייבו את הביקורת להתמקד בתהליכים ופעילויות מסוימים שחלקם עלו בדוחות מבקר המדינה השונים וחלקם כפועל יוצא ממידע שהגיע לביקורת במהלך עבודתה.

טיטת הדו"ח הופצה ביום 17.1.2024 בנוסח מלא ל [REDACTED] ובהתאמה [REDACTED] ובנוסח חלקי [REDACTED]

לבעלי תפקידים הרלוונטיים ברשות [REDACTED]

[REDACTED] עיקרי התייחסויות המבוקרים שולבו בגוף הדוח, וההתייחסויות לנושא האקלים הארגוני של [REDACTED] ושל [REDACTED] (ששלחו התייחסות משותפת לנושא), צורפו כנספחים לדוח זה, עם השחרה של חלקים מההתייחסות, שלפי שיקול דעת הביקורת עשויים בין היתר לפגוע במי מהמבוקרים או בצדדים שלישיים,

הערה מקדימה לגבי ניסיון לערער על אובייקטיביות הביקורת

הביקורת נערכה בתקופה של משבר ומחלוקות ברשות, שתרמו לחשדות כלפי הביקורת. צוות הביקורת היה ער ורגיש לאווירה, וניסה לייצר יחסי אמון בינו לבין גורמים מבוקרים ברשות.

למרות זאת, נשמעו לאורך כל מהלך הביקורת טענות לגבי מידת האובייקטיביות של צוות הביקורת. אותה טענה מצאה את ביטויה גם בהתייחסויות שנשלחו לטיוטת הדוח. צוות הביקורת דוחה טענות אלו מכל וכל ומעלה חשש שהן עולות כדי ניסיון בלתי לגיטימי לקעקע את ממצאי הביקורת ע"י ערעור על אופן ביצוע הביקורת ואובייקטיביות צוות הביקורת. למען הסר ספק יובהר כי הביקורת נעשתה בצורה אובייקטיבית, בלתי תלויה ועצמאית ובהתאם לשיקול דעתה המקצועי.

מטרות, היקף ושיטת ביצוע הביקורת

מטרת הביקורת לבדוק את התנהלות הרשות בתחומים מרכזיים בפעילותה, בהם בין היתר את תחומי המנהלה (רכש, לוגיסטיקה ומשאבי אנוש), תחומי האכיפה (חקירות ועיצומים). כמו כן, נערך מעקב אחר תיקון ליקויים מדוחות מבקר המדינה השונים הנוגעים לפעילות הרשות (בהם נמצאו ליקויים כגון: טיפול חסר בתלונות הציבור והיעדר תוכנית עבודה רב שנתית ועוד). מרבית הנושאים שנבדקו, נמצאו ברמת סיכון שירי גבוהה בסקר הסיכונים שנערך ברשות בסוף שנת 2020.

בנוסף, הביקורת בדקה האם התקנת והפעלת מצלמות אבטחה במשרדי הרשות נעשו באופן תקין, וכן את נושא האקלים הארגוני, כאמור לעיל.

יוער כי נושא "קיום ביקורת פנימית ברשות" נבחן באופן פרטני (ע"י אגף הביקורת הפנימית) בדוח ביקורת נפרד שהופץ עוד ביום 26.9.2023.

התקופה המבוקרת בנושאים השונים, למעט בפרק של האקלים הארגוני, הינה

צוות הביקורת החל עבודתו בפגישה עם

, מהם התקבלו הסברים ונתונים. הביקורת קיבלה, אספה וריכזה היקף גבוה במיוחד של מעל ל-750 קבצים ומסמכים, הקשורים לנושאי הביקורת. כמו כן, הביקורת בחנה ממצאים למול דוחות מבקר המדינה והתייחסויות הרשות לחלק מדוחות אלו.

במהלך ביצוע הביקורת, הובאו לידיעת צוות הביקורת תלונות הדדיות שהוגשו בנושאים שונים צוות הביקורת הבהיר לאורך ביצוע הביקורת לגורמים כי הביקורת לא תבדוק תלונות פרטניות כאלה ואחרות, כמו כן, נטענו בפני הביקורת על ידי טענות על פגיעה בעצמאות הרשות ובתפקודה בחודשים האחרונים. הביקורת הבהירה בתגובה כי באפשרותם להעלות את טענותיהם הנ"ל בפני הגורמים הרלוונטיים (השר, נציבות שירות מדינה, משרד המשפטים או כל גורם אחר שימצאו לנכון).

רקע

הרשות הוקמה על בסיס החלטת ממשלה מספר 4167 מאוגוסט 2005, ומתוקף תיקון מס' 20 לחוק הגנת הצרכן תשמ"א-1981.

מועדים מרכזיים מעת הקמת הרשות



נכון למועד הביקורת הרשות מונה כ-76 עובדים (תרשים המבנה הארגוני מוצג בגוף הדוח).

נושא האקלים הארגוני ברשות

הביקורת התבקשה לבדוק את האקלים הארגוני ברשות לאור תלונות [redacted] הביקורת בחנה את הנושא בהתבסס על נתונים אך גם באמצעות התרשמותה הסובייקטיבית משיחות עם [redacted]. פרק זה בדוח נכתב בשיטה של תובנות והתרשמות הביקורת בעקבות שיחות שניהלה ומסמכים שקיבלה, ולא רק בשיטה של ממצאים. עוד תציין הביקורת, כי במהלך עבודתה הובאו לידיעתה תלונות הדדיות בין עובדים שונים ברשות, [redacted] תלונות אלו, שכאמור לעיל לא נבדקו לגופן על ידי הביקורת, סייעו לביקורת בגיבוש הבנתה לגבי תמונת האקלים הארגוני.

[redacted]

ההיבטים המרכזיים שזיהתה הביקורת באקלים הארגוני הקיים היום ברשות, היו: **קיומה של**

מחנאות (נחלקת כיום למעשה לשני מחנות שהתגבשו [redacted])

בתוך הרשות; **היעדר שיתוף פעולה פנים ארגוני** (המתבטא בחוסר תקשורת שוטפת

והיעדר שיתוף פעולה מלא בין [redacted])

הביקורת זיהתה היבטים נוספים שקיימים ברקע שהשפיעו אף הם על האקלים הארגוני, בהם:

הצפת סוגיות מהעבר

להציף נושאים של קיפוח מקצועי, פגיעה וקיפוח בשכר, בתנאים ובמעמד

של מנהלי המטה בצרכיהם); תופעת

יצרה מידה רבה של שליטה ריכוזית במדיניות, בעובדים,

בתהליכי העבודה ובקבלת ההחלטות ברשות שהינה ציבורית, ואפשרה להם להתנגד לשינויים ולדעות אחרות.

הביקורת התרשמה כי האקלים הארגוני הקיים כיום ברשות משפיע לרעה במישורים פנים ארגוניים וחוץ ארגוניים גם יחד, ומביא לפגיעה בתפקוד השוטף של הרשות, לבזבוז זמן ולחוסר יעילות בעבודה. הדבר התבטא לדוגמה בהיעדר פעילות מתואמת ואחידה, בפגיעה בתחושת היציבות של העובדים, בהחלשת השדרה הניהולית, בהסטת אנרגיה מהפעילות השוטפת ובפגיעה בתדמית הרשות ובעובדיה כגורם מקצועי. ממכלול הנתונים והשיחות **הביקורת התרשמה כי**

הרשות נמצאת במצב משברי מתמשך, ששורשיו נעוצים גם

המקשה על התפקוד השוטף של הארגון, על קידום מטרותיו ועל השגת "שותפות פנים

ארגונית" (כמוגדר בתקשי"ר)

הביקורת מציינת כי מעבר למשבר הארגוני,

הביקורת התרשמה כי **וככלל,**

תנאי משמעותי לקידום ולייעול עבודת הרשות הוא שיתוף פעולה בין הגורמים המעורבים, גם במצבים בהם חלים שינויים באיזון תפקידים בכירים יותר ופחות בארגון.

יתר על כן, הביקורת סבורה כי בהתייחסות המבוקרים לטיטות הדוח בדגש על הפרק העוסק

באקלים הארגוני יש כדי להעיד על האווירה הקשה ששררה בין הצדדים ברשות.

על המחנאות והאקלים הארגוני ברשות וכן על התנהלות הצדדים, הן ברשות פנימה והן

מול צוות הביקורת ובכך יש בה כדי לחזק את התרשמות הביקורת באשר לנושאים אלה.

בהמשך לאמירה של הביקורת

ושקיים צורך בהתערבות

חיצונית משמעותית ליצירת מנגנוני עבודה תקינים בתוך הרשות, גם לקראת הגעתו של ממונה

קבוע לרשות. מעורבות שכזו יכול שתגיע למשל מנציבות שירות המדינה או מיועץ ארגוני חיצוני

לארגון אשר יגיש חוות דעתו לשר. במסגרת הבדיקה האמורה, מוצע לשקול גם האם יש מקום

לשינוי המבנה הארגוני הקיים, בין היתר כדי לאזן את חלוקת המטלות ומוקדי הכוח ברשות.

עיקרי ממצאי, מסקנות והמלצות הביקורת בנושאים הנוספים:

1. בתחום התנהלות ארגונית – תכניות עבודה ושיבות הנהלה:

1.1. הביקורת סבורה שלא תוקן הליקוי שעלה בדוח מבקר המדינה משנת 2016 בדבר היעדרה של תוכנית עבודה רב-שנתית לרשות. הביקורת סבורה שהיעדרה של תוכנית עבודה, רב-שנתית מעמיקה, מקשה על היכולת לאמוד לאורך זמן, כיצד פעילות הרשות מביאה אותה להשגת מטרות הקמתה וייעודה.

1.2. **תוכניות העבודה השנתיות** של הרשות, כפי שהוצגו לביקורת, אינן עומדות בקנה אחד עם הדרישות המקובלות להגדרת תוכנית עבודה שנתית גם על-פי מדריך התכנון הממשלתי. התוכניות שהוצגו לביקורת, לוקות בהיעדר הצגה מסודרת של מטרות ויעדים מהם נגזרים: משימות לביצוע, אבני דרך, ומדדי הצלחה כמותיים ואיכותיים. תוכניות העבודה שהוצגו לביקורת, בעיקר בתחומי האכיפה, היו חסרות פירוט, וללא הסבר לפער בין היעדים לביצוע בפועל בשנה קודמת.

1.3. לגישת הביקורת הליקוי שנמצא ע"י מבקר המדינה משנת 2016 בדבר היעדר תיעוד של פעילות הרשות, בכל הנוגע לשיבות הנהלה, תוקן.

המלצות הביקורת

- **הביקורת ממליצה** להגדיר תכנית עבודה רב-שנתית לפעילות הרשות, המתבססת על יעדיה של הרשות, מיפוי השוק ואתגריו, ניתוח צרכים, חוזקות וחולשות ועוד. לשם כך, הביקורת ממליצה לבחון היעזרות בגוף ייעוץ מתמחה.
- **הביקורת ממליצה** שעל בסיס התוכנית הרב-שנתית, תבנה הרשות מתכונת של תוכניות עבודה שנתיות אשר יענו על הנחיות מדריך התכנון הממשלתי, ויכללו הגדרות ופרמטרים של: מטרות ויעדים, משימות לביצוע, אבני דרך, ומדדי הצלחה כמותיים ואיכותיים, תוך העלאה שנתית של רף ההישגים/שיפור ביחס לשנה קודמת ועוד.
- **הביקורת ממליצה** לנהל את תוכניות העבודה במערכת ה"תמר" כפי שנעשה במשרד הממשלה.
- **מומלץ** לקבוע מתכונת לביצוע ישיבות הנהלה מורחבות ומצומצמות ברשות, לרבות תדירות ואופן התכנסותן. לאור התאפיינות הרשות בריכוזיות בנושאים מסוימים, מומלץ לעודד להציף בדיוני הנהלה נושאים מקצועיים וניהוליים אשר מן הראוי שיובאו בפני הממונה ויוצגו בפורום ההנהלה לצורך "סיעור מוחות" ושמיעת מגוון דעות, טרם קבלת החלטה לגביהם, זאת מעבר לקיום דיון בנושאים נקודתיים ומשפטיים שעומדים על הפרק.

2. בתחום פעילות האכיפה:

2.1. בממוצע בין השנים 2019 ל-2022, שיעור תיקי האכיפה עם ממצאים עמד על כ-77%, כאשר בשנת 2022 קיימת עליה בשיעור התיקים עם ממצאים ביחס לשנים קודמות (87%).

2.2. בין השנים 2021 ל-2023 אחוז גבוה מתיקי החקירה (כ-83%) מועברים בסוף תהליך החקירה לטיפול אגף העיצומים.

- 2.3. בדומה לממצא שעלה בדוח מבקר המדינה משנת 2022, **מספר התיקים המועברים ללשכה המשפטית לטיפול פלילי, קטן מאוד**. בין השנים 2021 – ועד לסוף אוגוסט 2023, **נפתחו 7 תיקי אכיפה פלילים בלבד (המהווים 0.5% מתוך סה"כ 1,405 תיקים)**.
- 2.4. הביקורת מצאה שפעילות האכיפה ברשות, מוגדרת בתוכנית עבודה כללית המבוססת על מדיניות מוגדרת וקובץ נהלים רחב ופרטני.
- 2.5. אגף חקירות ומודיעין ברשות **הגדיר ומיישם בפועל מדיניות של ריכוז מאמץ ב"מוקדי אכיפה"**, ומכווין אליהם את מרבית משאבי החקירה (גם ע"י חיזוק אגף חקירות ליבה ע"י הגדלת מצבת כ"א באגף, וגם ע"י הפניית מרבית הפעילות במחוזות לחקירת "מוקדי ליבה"). מדיניות זו של הרשות שנבנתה לאורך זמן מבוססת על הרציונל שלא ניתן לאכוף את כל השווקים ולכן יש מקום להתמקד במקומות בהם הפגיעה בצרכנים היא הגדולה ביותר.
- לגישה של הביקורת, מדיניות זו מביאה את אגף חקירות קצה והמחוזות הכפופים לו, להתמקד בתחומי ליבה אלו, על חשבון נוכחות בעסקים וענפים רבים ככל הניתן** (בשנת 2022 כ- 79% מפעילות המחוזות, התמקדה בתחומי ליבה אלו). יש לציין כי גם מבקר המדינה בדוח משנת 2022 המליץ לבחון את השפעת האכיפה הרוחבית של שבעת הענפים שנבדקו על ענפים נוספים ולשקול בחינה דומה בענפים נוספים וראה מקום לבחון את מדיניות הרשות, לרבות את פעילות האכיפה שלה, דבר שלא נעשה.
- 2.6. הביקורת מתרשמת כי **קיימת באופן כללי חולשה בפעילות המחוזות, והם מוגבלים מבחינת עצמאות ויוזמה מקומית. סך תפוקות התיקים השנתיות הממוצעות לעובד – עומד בממוצע, בשלוש השנים האחרונות על פחות מתיק חקירה אחד לחוקר בשבוע, תפוקה שעל פניו נראית כמימוש נמוך של פוטנציאל החקירות במחוזות**.
- 2.7. קיימת בעיה משמעותית של **היעדר איוש מנהלים וחוקרים** במחוז ירושלים וחוסר יציבות בשדרת הניהול של שאר המחוזות. מאמצע 2022 ועד אמצע 2023 רק מחוז חיפה והצפון אויש באופן קבוע ע"י מנהל מחוז. במחוז ירושלים אין מנהל, במחוז ת"א מרכז המנהל נעדר מסיבות בריאותיות, במחוז דרום המנהל נעדר עקב חלי"ת למשך כ-9 חודשים בשנים 2022 – 2023.
- 2.8. **קיימים הבדלים בתפוקות הממוצעות של החוקרים, בין המחוזות השונים**.
- 2.9. צוות הביקורת סבור **שלא תוקן הליקוי** שעלה בדוח מבקר המדינה משנת 2022, **בכך שהרשות אינה מפעילה מספיק את כלי החקירות הפליליות ומתמקדת באכיפה מנהלית באופן כמעט מוחלט, דבר שמקטין את אפקטיביות הטיפול במיגור תופעות של מעורלים סדרתיים המעתיקים פעילותם מתחום לתחום**.
- 2.10. נכון למועד הביקורת, **נפגעת הבקרה על פעילות האכיפה בכך שלא ניתן להפיק דוחות הכוללים נתוני חקירות ועיצומים גם יחד** (שכן במערכת ה-CRM התומכת בתהליכי האכיפה, נבנו מודולים נפרדים לחקירות ולעיצומים ותיק העיצומים מקבל מספור מחדש ללא קשר לתיק החקירה ממנו צמח). יצוין כי הביקורת עודכנה בתגובה לטיטת הדוח כי הרשות נמצאת בשלבים סופיים של פיתוח והטמעה של דוחות המקשרים בין נתוני החקירות והעיצומים.

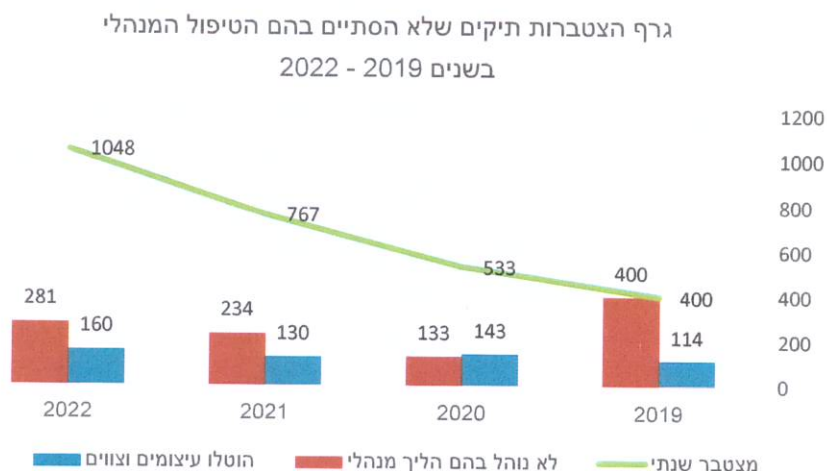
המלצות הביקורת

- **על הרשות** לבחון באופן מעמיק יותר ושיטתי, באמצעות גורמי מקצוע חיצוניים, את מדיניות האכיפה שלה, מידת פריסתה בין הענפים השונים שבפיקוחה, וההשפעה הכוללת של פעילותה על המשק הישראלי. עורכי הבדיקה ידווחו על תוצאות פעילותם לשר הכלכלה והתעשייה ולממונה על הרשות.
- **הביקורת סבורה** שבעת בחינת מדיניות האכיפה, צריך להיבחן נושא הפעלת המחוזות, לרבות בהיבטים של: תפוקת חוקרים, חלוקת המשימות של החוקרים בין סוגי הפעילויות השונות, ונושא הביקורות החוזרות בעסקים מעולים.
- **על הרשות** לקדם ולסיים את הטמעת מסכי/דוחות הבקרה של מערכת ה-CRM, גם בקרב המחוזות ובאגף העיצומים, כך שתתאפשר בקרה נגישה על התנהלות תיקי החקירות והעיצומים, ותוצג כל הפעילות לגבי כל תיק חקירה, מיום פתיחתו ועד סיום הטיפול המנהלי או הפלילי בו.
- בהמשך להמלצת מבקר המדינה, **מומלץ** לבחון את המדיניות לפיה נעשה שימוש מועט בכלי האכיפה הפלילי ברשות.
- **הביקורת ממליצה** לרשות לפעול לאיוש מלא של תקני החוקרים במחוזות השונים, בדגש על מחוז ירושלים.

3. **בתחום העיצומים הכספיים:**

- 3.1. הטלת עיצום כספי היא כיום הכלי המרכזי של הרשות לביצוע אכיפה מנהלית. לצידו קיימים כלים מנהליים נוספים, בהם: התראה מנהלית, התחייבות להימנע מהפרה וצווים מנהליים.
- 3.2. בשנת 2015 הועברו מהמשרד לרשות 25 חוקרים אשר עסקו עד אז בסוגיות של הגנת הצרכן וזאת במסגרת הסכם מול ההסתדרות. קליטה של כמות זו של חוקרים יצרה במעלה הדרך חוסר איזון משמעותי בין מספר החוקרים לבין מספר העוצמים ברשות. מהרשות נמסר כי ביצעה מאמצים במספר מישורים בניסיון לצמצם את חוסר האיזון האמור.
- 3.3. בשנת 2018 גיבשה הרשות ביחד עם משרד המשפטים, מדיניות לביצוע תיעדוף בין תיקי עיצומים, המוגדר במסמך "מדרג טיפול בתיקים בהתאם לחומרתם". בהתאם למסמך זה, אגף עיצומים כספיים המקבל את תיקי האכיפה מאגף החקירות (יחידות קצה וליבה), מונחה לטפל בהם על פי סדר עדיפות ומדרגים שונים של חומרה וחשיבות.
- 3.4. בתחום העיצומים קיימים נהלי העבודה הפנימיים מקיפים ומפורטים.
- 3.5. בין השנים 2019 – 2022, עברו לאגף עיצומים 1,595 תיקי חקירה עם ממצאים. באותם שנים הצליח האגף להטיל עיצומים ב-417 תיקים ולנקוט בפעולות מנהליות אחרות (התראות וצווים) ב-128 תיקים. סה"כ נוהל הליך מנהלי ב-545 תיקים, **המהווים 34% מסך תיקי אכיפה בהם נמצאו ראיות שהועברו לטיפול האגף.**

3.6. הביקורת ניתחה את היקף הצטברות התיקים שלא נוהל בהם הליך מנהלי באגף העיצומים, לשנים 2019 – 2022, כמפורט להלן:



3.7. עוד בשנת 2016 ציין מבקר המדינה כי "צוואר הבקבוק הגורם לעומס שהולך וגדל בטיפול מחלקת העיצומים בתיקי חקירה פוגע בכוח ההרתעה של הרשות". הביקורת סבורה שהנתונים לעיל מראים שהליקוי לעניין צוואר הבקבוק לא תוקן. ליקוי מרכזי זה בפעילות האכיפה של הרשות קיים בכך שבממוצע מנוהלים הליכים מנהליים רק בכשליש מתיקי החקירה עם ממצאים, המוביל לכך שמספר תיקי האכיפה שלא נוהל בהם הליך מנהלי על ידי אגף עיצומים במהלך השנים, הולך ומצטבר מידי שנה ומגיע כבר ללמעלה מ-1,000 תיקים שנצברו משנת 2019 (ובהיקף שנתי ממוצע של כ-250 תיקים), שלא ינוהל בהם הליך מנהלי ויגיעו למצב בו לאחר 3 שנים לא יהיה ניתן לטפל בהם יותר לפי הנחיות היועמ"ש, אלא באישור מיוחד. מעבר לבזבוז המשאבים הרב בביצוע תהליכי אכיפה ללא סיום התהליך, עשויות להיות לכך השלכות בהיבטים של תקינות ההליכים, ביצוע הרתעה ואכיפה שלילית, וחשיפה לטענות בדבר אכיפה לא שוויונית.

3.8. לביקורת הוצגו פעולות שונות שנעשו בתוך אגף האכיפה במהלך השנים, כדי לתגבר בכ"א את אגף העיצומים. עם זאת, הרשות לא מיצתה את האפשרות לבחון, באמצעות גורמים מקצועיים בתחום ארגון ושיטות עבודה, את מלוא האפשרויות לייעול ולהגדלת תפוקות העבודה באגף עיצומים כספיים.

המלצות הביקורת

- על הרשות לבחון באופן מעמיק יותר ושיטתי, באמצעות גורמי מקצוע חיצוניים, את אופן פעילות אגף עיצומים כספיים לאור התנהלות לאורך שנים עם שיעורים גבוהים של תיקי אכיפה שלא נוהל בהם הליך מנהלי. עורכי הבדיקה ידווחו על תוצאות פעילותם לשר הכלכלה והתעשייה ולממונה על הרשות. הביקורת סבורה שבעת בחינת נושא הטלת העיצומים צריך לקחת בחשבון את מכלול הכלים החוקיים העומדים לרשותה, את מדיניות התייעודף ואת ההשלכות של היעדר ניהול הליכים מנהליים על ההרתעה בשטח.
- על מנת לייעל את הפעילות ולהגדיל את תפוקות העבודה באגף עיצומים כספיים,

ממליצה הביקורת לבחון באמצעות גורמים מקצועיים בתחום ארגון ושיטות, את מבנה ותקן כ"א באגף, עומסי העבודה, התפוקות בהליכים השונים ונהלי ושיטות העבודה.

- **הביקורת ממליצה** לתעד במערכת ה-CRM באופן מסודר, את המועד, הגורם המחליט וההנמקות למידרוג התיק (כדי שיהיה ניתן לבחון את תקינות ההחלטה על מידרוג התיק).

4. **בתחום פניות ותלונות הציבור :**

4.1. הרשות טיפלה בשנת 2023 ב- 37,003 פניות ותלונות ציבור, מתוכן 10,509 תיקים שעלה בהם חשד להפרה הופנו לחקירות ב-2,366 מהם נפתחה לבסוף חקירה (שהם 23% מהתיקים שהועברו). **הביקורת התרשמה לחיוב מתהליכי הטיפול בתלונות וממקצועיות מחלקת פניות הציבור.**

4.2. בהתאם לממצאי הביקורת ולדיווח על תיקון הליקויים שנשלח למבקר המדינה, סבורה הביקורת כי **עדיין לא תוקנו ברובם הליקויים שנמצאו על ידי מבקר המדינה**, בעיקר בתחומי:

4.2.1. היעדר שקיפות מספקת כלפי הצרכן באתר פניות הציבור, אשר בסבירות גבוהה יבין מהטקסט באתר הרשות, כי תלונתו תזכה לטיפול פרטני וקבלת מזור מהרשות, דבר שבמרבית המקרים לא קורה.

4.2.2. אין מספיק ממשקי העברה של התלונות לטיפולם של גורמים רלוונטיים.

4.2.3. אתר התלונות לא נתמך בשפה הערבית.

המלצות הביקורת

- **הביקורת ממליצה**, בהמשך להמלצות מבקר המדינה מדוח הביקורת בשנת 2022, כי הרשות תבצע תהליך של חשיבה מחדש לגבי אופן טיפולה בפניות של צרכנים שפונים לקבלת מזור מהרשות, ותבנה את הכלים החוקיים והארגוניים הנדרשים כדי שתטפל בסוגיה זו. **הביקורת סבורה** בדומה למבקר המדינה כי קיימת חשיבות בעדכון המתלונן מבעוד מועד, בטרם התחלת ההליך של הגשת תלונה, על כך שהרשות אינה מתכוונת לטפל בתלונות פרטניות, וכי על הרשות להנגיש את שירותיה לדוברי השפה הערבית ושפות נוספות.

5. **בתחום הרכש והלוגיסטיקה :**

5.1. ככלל, **הביקורת מצאה רמת שליטה גבוהה ומקצועיות בתחום של ניהול הרכש והלוגיסטיקה.**

5.2. בבדיקה מדגמית של 16 התקשרויות שבוצעו בשנים 2022 - 2023 בסכומי התקשרויות מגוונים, נמצאו תהליכי ביצוע ההזמנות והאישורים תקינים. יחד עם זאת, נמצאו מספר ליקויים מנהליים בודדים, בהם: אי צירוף רשימה מפורטת של שעות העבודה של היועצים חיצוניים לחשבונות לתשלום; מקרים של התקשרויות עם ספקים בודדים; מקרים של אי ציון תאריכים על גבי מסמכים רשמיים של הרשות.

המלצות הביקורת

- **הביקורת ממליצה** לחדד את הנהלים בנוגע לצורך לקבל רישום מפורט של שעות העבודה

של כל יועץ בנפרד, בעת הגשת חשבונית לתשלום, להקפיד על רישום תאריך עברי ולועזי על כל מסמך רשמי שלה ולהמשיך לבצע פעולות על מנת לקבל מספר הצעות מחיר בהתקשרויות עם ספקים ולהימנע ממקרים של התקשרויות בהסתמך על הצעה אחת בלבד.

6. בתחום ניהול משאבי אנוש:

6.1. כ- 30% מכ"א ברשות מושתת על סטודנטים (20) ואזרחים ותיקים (3), שמרביתם מועסקים לא יותר משנתיים ברשות (ויתק ממוצע לסטודנטים 1.08 שנים ברשות). מדובר בשיעור גדול של עובדים מסוג זה במצבת הארגון, שהם במהות העסקתם זמניים, ולא צברו ניסיון שתורם לארגון.

6.2. הביקורת סבורה כי ביחס לגודל מצבת כ"א ברשות, שיעור התחלופה של העובדים כפי שהיא נבחנה בשנתיים האחרונות – 45% מעובדי הרשות, הינו גבוה, יש בו כדי לפגוע בשימור ידע ויכולות מקצועיות בגוף הפועל ברובו בתחומי אכיפה ועיצומים בהם נדרשים התמחות וניסיון. העסקת שיעור גדל של סטודנטים (שזמן שהייתם הממוצע ברשות הוא 1.08 שנים), לא יכול להוות תחליף לצורך בכ"א בעל הכשרה וניסיון ברשות.

6.3. בבדיקת מדגם של עובדים שהועברו לחוזה מומחים ושל עובדים שקודמו, לא נמצאו חריגים.

המלצות הביקורת

- הביקורת ממליצה שלאור שיעור התחלופה הגבוה של עובדים, לאור הממצאים בפרק של האכיפה (שם נמצא כי חלק מהמחוזות אינם מאוישים או מאוישים באופן חלקי) ולאור הטענה של הנהלת אגף האכיפה לגבי מחסור בעוצמים – תבוצע בחינה כוללת של מבנה ומצבת כ"א ברשות והתאמתם למשימות הרשות.

7. בנושא התקנת מצלמות במשרדי הרשות:

7.1. מבדיקת הביקורת עולה כי התקנת ותפעול מצלמות האבטחה במשרדי הרשות נעשו בהתאם להוראות חוק הגנת הפרטיות והנחיות רשם מאגרי המידע במשרד המשפטים.

המלצות הביקורת

- מומלץ [REDACTED] בנוהל את מדיניות הרשות לגבי נושא מצלמות האבטחה, כולל: הצורך ביידוע תקופתי של עובדים בדבר קיום מצלמות אבטחה במתקן, אופן ואורך הזמן שבו נשמרים נתוני הקלטת המצלמות, קיום חובת שימוש בצילומים למטרות האבטחה בלבד.

בגוף דוח הביקורת נכללו המלצות פרטניות לכל אחד מהממצאים שלעיל.

לסיכום

לדעת הביקורת, הנושאים החיוביים העולים מממצאי הדוח ושיש לשמורם, הינם בהקשר של היות הרשות גוף מנוסה ומקצועי בתחומי הרגולציה, האכיפה והאדמיניסטרציה הפנימית. לרשות נהלי עבודה כתובים, שיגרות עבודה מוגדרות, ומערך מחשוב מסודר. עוד התרשמה הביקורת כי מבוצעת פעילות אכיפה מוכוונת וממוקדת המבוססת על פעילות מודיעינית, על ניתוח השווקים ועל ניתוח תלונות הציבור.

עם זאת, נמצא כי בתחום המרכזי של פעילות האכיפה של הרשות, חסרים יעדים ברורים בתוכניות העבודה, קיימת חולשה בפעילות החקירה שנעשית במחוזות השונים, כמעט ולא מנוצל כלי האכיפה הפלילית, והרשות מצליחה לנקוט בהליכים מנהליים רק בכשליש מתיקי החקירות בהם נמצאו ממצאים. בנוסף, קיימת התרשמות העולה גם בדוח מבקר המדינה משנת 2023, לפיה ההשפעה הכוללת של הרשות על כלל השווקים לא ברורה.

לעניין האקלים הארגוני, הביקורת התרשמה כי הרשות נמצאת במצב משברי מתמשך, המקשה על התפקוד השוטף של הארגון ושקיים צורך בהתערבות חיצונית ליצירת מנגנוני עבודה תקינים בתוך הרשות.

הביקורת סבורה כי לאחר כעשור לפעילותה של הרשות, קיים צורך בביצוע שידוד מערכות ברשות, הכולל: בחינה מקצועית של אסטרטגיית ושיטות פעילותה, הגדרת יעדים ומדדי ביצוע לתוכניות רב-שנתיות ושנתיות ובחינת התאמת המבנה הארגוני והאיוש של בעלי התפקידים ליעדי הארגון.

בהתאם לסעיף 6א(א) לחוק הביקורת הפנימית, יש לקיים דיון בממצאי דוח הביקורת תוך 45 יום ממועד הגשתו.

אודה על קיום דיון כקבוע בחוק.

בברכה,

