

מועצה מקומית ירוחם

לשכת מבקר המועצה וממונה על תלונות הציבור

28 לאפריל, 2018

כ"ד בניסן, תשע"ט

לכבוד,

גברת טל אוחנה, ראש המועצה.

מכובדי,

**הנדון: דו"ח ממונה על תלונות הציבור מספר 1 לשנת 2018**

אני מתכבד להגיש לך ולחברי המועצה את הדו"ח השנתי מספר 1 של הממונה על תלונות הציבור לשנת 2018, על פי הוראות חוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור), התשס"ח-2008 (להלן: החוק). הדוח מסכם את פעולות הממונה בשנת 2018 וכולל סקירה כללית של סמכויות הממונה, נתונים, מידע ותיאור הטיפול בהן.

החוק קובע בבסיסו את חובת הרשות המקומית למנות ממונה וכן הוראות מפורטות לטיפול בתלונות ובירורם. יצוין, כי החל מינואר 2018, מבקר העירייה ממלא את תפקיד ממונה תלונות הציבור.

הרשות המקומית היא רמת הממשל הקרובה ביותר לתושבים. לעיתים קיימות נקודות חיכוך בין התושב לבין הרשות המקומית בקבלת השירותים ועלייה לדאוג לספק לציבור שירות יעיל, שוויוני ואיכותי.

הממונה משמש כתובת לכל אדם המבקש להגיש תלונה על המועצה, מוסדותיה והגופים הנתונים לביקורתו של מבקר המועצה, על עובד, נושא משרה או ממלא תפקיד בהם. הממונה מברר תלונות פרטניות לעיתים בירור התלונה המביא פתרון לבעיית המתלונן, מצביע על בעיה כללית או עקרונית הדורשת תיקון ברמת הארגון.

התלונות משמשות אמצעי חשוב לקבלת משוב על איכות הניהול, הביצוע ורמת השירות לציבור ומהוות כלי בסיסי לבקרה על איכותו ובכך מאפשרות לנו כארגון לשפר את תפקודם של הגורמים בכל תחומי העשייה העירונית. מידע העולה מהתלונות המתקבלות משמש לעיתים את המבקר בבואו לבצע ביקורת. בדיקת נושא התלונה במקרה הנ"ל נעשת לא רק מנודת מבטו של המתלונן, אלא בראייה כוללת המביאה בחשבון את האינטרס של כלל הציבור.

בכבוד רב,

יוסי כהן

מבקר המועצה

וממונה על תלונות הציבור

העתק: מר שמעון חזילין- מנכ"ל המועצה.

**תוכן העניינים**

1	רקע
4	טיפול בתלונה
5	בסיס חוקי
13	תרשים תהליך הטיפול בתלונות

## רקע

המועצה בישיבתה מן המניין מה-7 לינואר 2018, אישרה את מינוי מבקר המועצה לתפקיד ממונה על תלונות הציבור בהתאם לחוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור), התשס"ח-2008 (להלן: החוק). הממונה מתוקף תפקידו משמש כתובת נגישה, אמינה ואובייקטיבית לכל אדם המבקש להגיש תלונה על המועצה ומוסדותיה, על עובד, נושא משרה או ממלא תפקיד בה וכן הגופים הנתונים לביקורתו של מבקר המועצה ועל עובד, נושא משרה או ממלא תפקיד בהם.

החוק מסדיר את תהליך הטיפול בתלונות הציבור ונותן לממונה סמכויות לצורך ביצוע תפקידו. החוק מחייב כל רשות מקומית למנות ממונה וקובע הסדרים למינויו ולפעילותו, לרבות עצמאותו במילוי תפקידו, חובת הסודיות, אופן הגשת התלונה, תלונות שאין לבררן, דרכי ברור התלונה, תוצאות הברור, הגשת דו"ח שנתי לראש הרשות למועצה על פעילותו ועוד.

בחוק נקבע, כי כל אדם רשאי להגיש תלונה על הרשות המקומית ומוסדותיה, על עובדיה, על נושאי משרה או ממלאי תפקיד בה וכן על כל גוף עירוני מבוקר כמשמעותו בסעיף 170א(ב) לפקודת העיריות [נוסח חדש] בעניינים הנוגעים למילוי תפקידו. נקבע, כי הממונה יבדוק תלונה עפ"י חוק כאשר מתקיימים שני התנאים יחדיו כלהלן:

"(1) המעשה פוגע במישרין במתלונן עצמו, או מונע ממנו במישרין טובת הנאה, או מעשה הפוגע, במישרין באדם אחר או המונע ממנו במישרין טובת הנאה והמתלונן קיבל, להנחת דעתו של הממונה על תלונות הציבור את הסכמתו של אותו אדם להגיש תלונה בעניינו;

(2) המעשה נעשה בניגוד לחוק או שנעשה בלא סמכות חוקית או בניגוד למינהל תקין, או שיש בו משום נזק שיתרה או אי צדק בולט."

תלונה המוגשת לממונה תהיה בכתב, תוך ציון שם המתלונן ומענו, דרכי ההתקשרות עמו, תיאור מפורט של העניין עליו נסבה התלונה, לרבות המועד וכל פרט אחר הנוגע לעניין והמסייע לברור יעיל של התלונה. במקרים חריגים ניתן להגיש תלונה בעל פה, אך על המתלונן יהיה למסור את כל פרטיו ולחתום על התלונה שתורשם מפיו בלשכת הממונה וזאת לאחר תיאום מראש.

הממונה אינו משמש כתובת ראשונה למתלונן ואינו מהווה תחליף לממלאי התפקידים השונים באשר לאחריותם בנושאים עליהם הם מופקדים. הממונה מברר את התלונה לאחר שהמתלונן פנה תחילה לגורמים המוסמכים בעירייה או לגוף העירוני המבוקר ולא נענה או הטיפול אינו לשביעות רצונו.

אם ברור התלונה העלה קיומו של ליקוי, רשאי הממונה להצביע על הצורך בתיקון הליקוי ועל הדרך והמועד לכך. הנילון או הממונה עליו יודיעו לממונה על האמצעים שנקטו לתיקון הליקוי בתוך המועד האמור.

על מנת להגביר את אמון הציבור ברשויות המקומיות וכדי לתרום לשקיפות עבודתו של הממונה נקבע בחוק, כי הממונה יגיש לראש הרשות המקומית ולמועצה דוח שנתי על פעולותיו לא יאוחר מ-1 במאי בכל שנה והמועצה תקיים בעניין הדוח דיון בתוך חודשיים מיום שהוגש לה. הדוח יהיה פתוח לעיון הציבור יפורסם באתר האינטרנט העירוני. דוחות הממונה או כל מסמך שהוציא או הכין בעת מילוי תפקידו, לא ישמשו ראיה בכל הליך משפטי או משמעותי וכנ"ל לגבי הודעה שנתקבלה במסגרת מילוי תפקידו.

בשנת 2018 התקבלו בלשכת מבקר המועצה וממונה על תלונות הציבור, 9 פניות אשר מתוכן 8 תלונות של תושבים שהועברו מנציבות תלונות הציבור במשרד מבקר המדינה. אשר בחרו להתלונן ישירות בנציבות תלונות הציבור במשרד מבקר המדינה. בשמונה התלונות הללו מנע הממונה על תלונות הציבור ברשות הקומית לבררן מאחר וסעיף 7(א)(5) לחוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור) התשס"ח-2008 קובע מפורשות: "כי לא יהיה בירור בתלונות אלה-

(5) תלונה בעניין שכבר הוגשה לגביו תלונה למבקר המדינה בתפקידו כנציב תלונות הציבור לפי חוק מבקר המדינה, התשס"ח-1958 [נוסח משולב]."

התלונות שהגיעו מנציבות תלונות הציבור במשרד מבקר המדינה הופנו ישירות לראש הרשות המקומית (הממונה ברשות הינו מכותב בלבד), במטרה לספק מידע, הסברים ואסמכתאות ולא לקיים בירור ברשות המקומית, מאחר והבירור נעשה נציבות תלונות הציבור במשרד מבקר המדינה.

בשמונה התלונות האמורות, פניתי לגורמים הרלוונטיים במועצה כדי לקבל את תגובתם והתייחסותם המקצועית. תגובות אלו הועברו לממונה תלונות הציבור במשרד מבקר המדינה להמשך הבירור.

פועל יוצא מהאמור לעיל כי רק פניה אחת עונה להגדרה שנקבעה בחוק לתלונה ובסמכות הממונה ברשות המקומית לבדוקה.

**תלונה על התנהגות לא ראויה של עובדת מחלקת הגבייה****רקע וממצאים**

התלונן פנה במכתב תלונה מ6 לפברואר 2018.

המתלונן מציין במכתבו כי ב7 לינואר 2018, פנה למחלקת הגבייה עם מספר מסמכים לבקשות שונות. לטענתו פקידת הגבייה במקום לא החתימה את כל המסמכים בחותמת "נתקבל". היא שמה חותמת נתקבל רק על הדף הראשון. לטענתו אי חתימה נקבל בתאריך 7.1.18 על שאר המסמכים מנעה ממנו לקבל הנחה בגין נכס לא ראוי לשימוש מ7.1.18.

ההנחה בארנונה תאושר מאוחר יותר על פי תאריך חותמת נתקבל החדש שתושם על המסמך. לטענתו הפקידה התרשלה בכך שב7.1.18 לא שמה חותמת נתקבל על כל המסמכים וגרמה לו הפסד כספי.

לצורך בירור העובדות, זימנתי את הועבדת שנוגעת בדבר.

היא טענה בתוקף, כי כל המסמכים שהוגשו באותו יום, קרי ה7.1.18 נחתמו בתאריך זה בחותמת נתקבל. המסמך שלטענת המתלונן לא הוחתם ב7.1.18, פשוט לא הוגש כלל על ידיו, ורק מאוחר יותר הוצגו בפני מחלקת הגבייה. לטענתה, היא עזרה במחווה של רצון טוב למלא אפסים נוספים כשירות טוב לא (! מילה לא ברורה). אם היה מוגש המסמך האמור ב7.1.18 גם הוא היה נחתם על ידה.

מהאמור לעיל תיאור העובדות במכתב התלונה, נסתר לחלוטין ע"י העובדת במחלקת הגבייה.

**תוצאות הבירור**

ישנה מחלוקת עובדתית, בין הצדדים שלא נתמכת בראיות חיצוניות בלתי תלויות ועל כן לא הייתה יכולת להכריע בין הגרסאות.

**חוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור)****התשס"ח - 2008\*****הגדרות**

1. בחוק זה-

"ממונה על תלונות הציבור"- מי שממונה לפי חוק זה להיות ממונה על תלונות הציבור ברשות מקומית;

"מעשה"- לרבות מחדל;

"רשות מקומית"- עירייה, מועצה מקומית או איגוד ערים;

"השר"- שר הפנים

**חובת מינוי ממונה על תלונות הציבור**

2. (א) (1) מועצת רשות מקומית תמנה את מבקר הרשות המקומית לממונה על תלונות הציבור ואולם היא רשאית, מטעמים מיוחדים, למנות לתפקיד זה עובד כיר אחר של הרשות המקומית והכל ובלבד שלא יהיה בעיסוקו האחר כדי להפריע למילוי תפקידו כממונה על תלונות הציבור.

(2) לא ימונה עובד בכיר כאמור בפסקה (1), אלא אם כן הוא בעל תואר אקדמי מוכר מאת מוסד להשכלה גבוהה בישראל, כמשמעותם בחוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958, או תואר אקדמי מאת מוסד להשכלה גבוהה בחוץ לארץ שהוא מוסד מוכר במדינתו ובעל ניסיון של חמש שנים בתפקיד ניהולי במגזר הציבורי.

(ב) אין בהוראות סעיף קטן (א) כדי למנוע מרשות מקומית להעסיק ממונה על תלונות הציבור בתפקיד זה בלבד, ובלבד שהעסקתו כאמור תוקצבה במסגרת התקציב המאושר של הרשות המקומית והתקיימו בו התנאים האמורים בסעיף קטן (א)(2).

(ג) ראה השר כי רשות מקומית אינה ממונה על תלונות הציבור, רשאי הוא לדרוש ממנה, בצו, כי תמנה ממונה על תלונות הציבור כאמור בתוך הזמן הנקוב הצו; לא מילאה רשות מקומית אחר הצו בתוך הזמן האמור, רשאי השר למנות ממונה על תלונות הציבור במקומה.

(ד) על מינוי וכהונתו של הממונה על תלונות הציבור ברשות המקומית יחולו ההוראות החלות על עובדי אותה רשות מקומית, ואולם לא יועבר הממונה על תלונות הציבור מתפקידו אלא על פי החלטת מועצת הרשות המקומית, ולאחר שניתנה הודעה כדין לכל חברי המועצה שדבר העברתו מהתפקיד יידון באותה ישיבה.

(ה) הרשות המקומית תעמיד לרשות הממונה על תלונות הציבור משאבים הולמים הדרושים לו לשם מילוי תפקידו.

**עצמאות הממונה במילוי תפקידו**

3. במילוי תפקידו יהיה הממונה על תלונות הציבור עצמאי ובלתי תלוי, ואחראי בפני מועצת הרשות המקומית בלבד.

### חובת סודיות

4. הממונה על תלונות הציבור חייב לשמו בסוד כל ידיעה שהגיעה אליו עקב עבודתו, לא לעשות בה שימוש ולא לגלותה לאחר, אלא לשם ביצוע תפקידו לפי חוק זה או תפקידו כמבקר הרשות המקומית, זולת אם הגילוי נדרש על פי כל דין, ואולם לא שימש הממונה על תלונות הציבור גם כמבקר הרשות המקומית- רשאי הוא להעביר את המידע למבקר הרשות המקומית לשם מילוי תפקידו כמבקר.

### הגשת תלונה

5. (א) כל אדם רשאי להגיש תלונה לממונה על תלונות הציבור על הרשות המקומית ומוסדותיה, על עובד נושא משרה או על ממלא תפקיד ברשות המקומית, וכן על גוף עירוני מבוקר כמשמעותו בסעיף 170א(ב) לפקודת העיריות, על עובד, על נושא משרה או על ממלא תפקיד בו.

(ב) תלונה כאמור בסעיף קטן (א) תהא בעניין הנוגע למילוי תפקידו של הנילון, ובלבד שהתקיימו שני אלה:

(1) המעשה פוגע במישרין במתלונן עצמו, או מונע ממנו במישרין טובת הנאה, או מעשה הפוגע במישרין באדם אחר או המונע ממנו במישרין טובת הנאה והמתלונן קיבל, להנחת דעתו של הממונה על תלונות הציבור, את הסכמתו של אותו אדם להגיע לתלונה בעניינו;

(2) המעשה נעשה בניגוד לחוק או שנעשה בלא סמכות חוקית או בניגוד למינהל תקין, או שיש בו משום נוקשות יתרה או אי צדק בולט.

### דרך הגשת תלונה

6. תלונה שהוגשה בכתב או תלונה שהוגשה בעל פה ונרשמה מפי המתלונן תיחתם בידי המתלונן ויצוינו בה שם המתלונן ומענו, תיאור מפורט של העניין שעליו נסבה בתלונה, לרבות המועד שבו אירע, וכל פרט אחר הנוגע לעניין והמסייע לבירור יעיל של התלונה.

### תלונות שאין לבררן

7. (א) לא יהיה בירור בתלונות אלה:

(1) תלונה בעניין התלוי ועומד בבית משפט או בבית דין או שבית משפט או בית דין הכריעו בו לגופו;

(2) תלונה שהממונה על תלונות הציבור סבור שהיא קנטרנית או טורדנית;

(3) תלונה על פעולה שיפוטית או מעין שיפוטית;

(4) תלונה של עובד בעניין הנוגע לשירותו כעובד, ואולם יהיה בירור על מעשה החורג מהוראות חוק, תקנות, הסכם קיבוצי או מהסדרים כלליים שנקבעו כדין;

(5) תלונה בעניין שכבר הוגשה לגביו תלונה למבקר המדינה בתפקידו כנציב תלונות הציבור לפי חוק מבקר הדינה, התש"ח-1958 (נוסח משולב).

(ב) לא יהיה בירור בתלונות אלה, אלא אם כן מצא הממונה על תלונות הציבור שיש סיבה מיוחדת המצדיקה את בירורן;

(1) תלונה בעניין שניתנה בו החלטה שעליה אפשר, או היה אפשר, להכיש על פי דין השגה, ערר או ערעור והוא אינו מסוג העניינים שסעיף קטן (א)(1) דן בהם;

(2) תלונה שהוגשה לאחר שעברה שנה מיום המעשה שעליו נסבה התלונה או מיום שהמעשה נודע למתלונן, לפי המאוחר יותר.

(ג) הוגשה תלונה שלפי סעיף 5 או סעיפים קטנים (א) או (ב) אין לברר אותה, יודיע הממונה על תלונות הציבור למתלונן, בכתב, שלא יטפל בה ויציין את הנימוקים לכך.

### דרכי בירור תלונה

8. (א) הממונה על תלונות הציבור רשאי לברר את התלונה בכל דרך שיראה לנכון, והוא אינו קשור להוראה שבסדר דין או בדיני ראיות.

(ב) הממונה על תלונות הציבור יביא את התלונה לידיעת הנילון, ואם היה עובד, נושא משרה או ממלא תפקיד כאמור בסעיף 5- גם לידיעת הממונה עליו, ייתן להם הזדמנות נאותה להשיב עליה והוא רשאי לדרוש מהם כי ישיבו על התלונה בתוך תקופה שיקבע בדרישתו.

(ג) הממונה על תלונות הציבור רשאי לשמוע את המתלונן, את הנילון וכל אדם אחר, אם ראה בכך תועלת.

(ד) לצורך הבירור רשאי הממונה על תלונות הציבור-

(1) לדרוש מכל אדם למסור לו, בתוך תקופה שיקבע בדרישה ובאופן שיקבע, כל ידיעה או מסמך העשויים לדעת הממונה על תלונות הציבור לעזור בבירור התלונה;

(2) לדרוש מכל עובד של גוף מן הגופים המנויים בסעיף 8(א) להתייצב לפניו במועד שיקבע לשם מסירת ידיעות או מסמכים כאמור בפסקה (1)

(ה) אין בהוראות סעיף קטן (ד) כדי לגרוע מכללי חסיונות עדים או כללי ראיות חסויות.

(ו) הוגשה תלונה על הממונה על תלונות הציבור או על עובדים הכפופים לו, לרבות בעניין הנוגע למילוי תפקידיהם האחרים ברשות המקומית, יברר היועץ המשפטי של הרשות המקומית את התלונה האמורה; בבירור תלונה כאמור יהיו ליועץ המשפטי של הרשות המקומית סמכויות הממונה על תלונות הציבור לפי חוק זה.

(ז) בירור התלונה יסתיים לכל המאוחר עד תום שנה אחת מיום הגשתה.

### איסור הפרעה



9. לא יעשה אדם דבר שיש בו כדי להפריע בהגשת תלונה לממונה על תלונות הציבור או בבירורה, או למנוע או לעכב את הגשתה או בירורה.

### הפסקת הבירור

10. הממונה על תלונות הציבור יפסיק בירור תלונה אם ראה, כי מלכתחילה לא היה מקום לבירורה לפי הוראות חוק זה ורשאי הוא להפסיקו אם ראה שעניין התלונה בא על תיקונו או שהמתלונן ביטל את תלונתו; הממונה על תלונות הציבור יודיע בכתב למתלונן, לנילון ולממונה עליו שהפסיק את הבירור ויציין את הנימוקים לכך.

### תוצאות הבירור

11. (א) מצא הממונה על תלונות הציבור בתום הליך הבירור, שהתלונה הייתה מוצדקת, כולה או חלקה, ינהג כמפורט להלן:

- (1) ימסור על כך הודעה מנומקת בכתב למתלונן, לנילון, לממונה עליו ולראש הרשות המקומית;
- (2) היה הנילון ראש הרשות המקומית- תימסר הודעה כאמור גם למועצת הרשות המקומית;
- (3) העלה בירור התלונה קיומו של ליקוי- רשאי הממונה על תלונות הציבור להצביע לפני הנילון ולפני ראש הרשות המקומית או מועצת הרשות המקומית, לפי עניין, על הצורך בתיקון הליקוי ועל הדרך והמועד לכך.

(ב) הנילון או הממונה עליו וכן, לפי העניין, ראש הרשות המקומית, יודיעו לממונה על תלונות הציבור על האמצעים שנקטו לתיקון הליקוי בתוך המועד כאמור בסעיף קטן (א) (3)

### סייגים להודעה

12. בהודעה לפי סעיף 11 (א) יהיה הממונה על תלונות הציבור פטור מלציין את ממצאי או נימוקיו-

- (1) משהתלונה הייתה בעניין מינוי למשרה פלונית או הטלת תפקיד פלוני;
- (2) כשהחומר או הראיה עלולים לדעתו לפגוע שלא כדין בזכותו של אדם זולת המתלונן;
- (3) כשיש לדעתו בגילוי החומר או הראיה משום גילוי סוד מקצועי או ידיעה סודית כמשמעותם לפי כל דין.

### דחיית התלונה

13. מצא הממונה על תלונות הציבור, כי התלונה אינה מוצדקת, יודיע על ממצאיו למתלונן, לנילון ולממונה עליו.

### זכויות וסעדים

14. (א) החלטותיו של הממונה על תלונות הציבור בעניין התלונה-

- (1) אין בהן כדי להעניק למתלונן או לאדם אחר זכות או סעד בבית משפט או בבית דין, שלא היו לו לפני כן;

(2) אין בהן כדי למנוע מהמתלונן או מאדם אחר להשתמש בזכות או לבקש סעד שהוא זכאי להם, ואולם אם נקבע לכך מועד בחיקוק, לא יוארך המועד בשל הגשת התלונה או בירורה.

(ב) לא ייזקק בית המשפט או בית דין לבקשת סעד נגד החלטותיו וממצאיו של הממונה על תלונות הציבור בעניין תלונה

### דין וחשבון

15. הממונה על תלונות הציבור יגיש לראש הרשות המקומית ולמועצת הרשות המקומית דין וחשבון על פעולותיו לא יאוחר מ-1 במאי בכל שנה; המועצה תקיים דיון בעניין הדין וחשבון בתוך חודשיים מיום שהוגש לה; דין וחשבון כאמור יהיה פתוח לעיון הציבור ויפורסם באתר האינטרנט של הרשות המקומית.

16. (א) דוחות או כל מסמך אחר שהוציא או הכין הממונה על תלונות הציבור במילוי תפקידיו לא ישמשו ראיה בכל הליך משפטי או משמעותי.

(ב) הודעה שנתקבלה אגב מילוי תפקידיו של הממונה על תלונות הציבור לא תשמש ראיה בהליך משפטי או משמעותי.

### פרסום

17. הרשות המקומית תפרסם את פרטי הממונה על תלונות הציבור ודרכי הגשת תלונה לפי חוק זה-

- (1) במודעות שתציג על לוחות המודעות במשרדי הרשות המקומית;
- (2) באתר האינטרנט של הרשות המקומית;
- (3) בהודעות תשלום ארנונה לחייבים;
- (4) בדרכים נוספות שתקבע מועצת הרשות המקומית.

### ביצוע

18. השר הממונה על ביצוע חוק זה.

### תחילה

19. תחילתו של חוק זה 90 ימים מיום פרסומו

### הוראות מעבר

20. עובד הרשות המקומית שמונה כדין לבירור תלונות הציבור ברשות מקומית ועסק בפועל בבירור תלונות כאמור ערב פרסומו של חוק זה (להלן- יום הפרסום), יראו אותו כאילו מונה להיות ממונה על תלונות הציבור לפי חוק זה ובלבד שבתום חמש שנים מיום הפרסום, יתקיימו בו תנאי הכשירות הקבועים בסעיף 2 (א) (2).

נספח ב'

**תהליך הטיפול בתלונות**

