דוח מעקב בנושא הטיפול במשמעת בעיריית תל אביב – יפו

כללי

1. בשנת 2010 ערכה מבקרת העירייה דוח ביקורת בנושא הטיפול במשמעת בעיריית תל אביב–יפו.

2. מטרת דוח המעקב לבדוק בהתייחס לשנת 2011:

א. סטטוס יישום הערות/החלטות ראש העירייה והחלטות מנכ"ל העירייה, בנושא הטיפול במשמעת בעיריית תל אביב-יפו.

ב. התנהלות הליך המשמעת.

ממצאים

כללי

3. במהלך השנים 2009, 2010 ו- 2011 פתח התובע מטלות כמפורט להלן:

שנה	מטלת חקירה	מטלות בדיקת מנהל	מטלות משטרה	מטלות בנושא הטרדה מינית	סה"כ
2011	43	23	25	7	98
2010	84	32	24	12	152
2009	77	40	11	6	134

החלטות מנכ"ל

4. הגורם המוסמך לקבל תלונות – סמנכ"ל מש"א ומינהל.

5. המלצות התובע תועברנה לסמנכ"ל מש"א ומינהל.

6. יש להכין נוהל עירוני בנושא – תוך 4 חודשים. אחריות סמנכ"ל מ"א ומינהל.

הערות ראש העירייה

7. **"החל מחודש ינואר 2011, כל תלונה מועברת לסמנכ"ל משאבי אנוש ומינהל בתפקידו כממונה על משמעת עובדי העירייה. התובע העירוני למשמעת לא מתחיל לבצע בדיקה ו/או חקירה, טרם העברת התלונה לסמנכ"ל משאבי אנוש ומינהל.".**

בהתייחסות לממצאים מתאריך 23.5.2012 מסר סמנכ"ל מש"א ומינהל לביקורת כי:

"סמנכ"ל משאבי אנוש ומינהל הקודם (מר א. ב. ש.) הנחה כי כל תלונה/פניה בנושא משמעת תועבר אליו כממונה על משמעת של עובדי עירייה ישירות על ידי המתלונן ואו/ו באמצעות גורמים אחרים ובהם מנהלים, התובע העירוני למשמעת, מבקרת העירייה וכו'. בכוונתי להקפיד על קיום הנחיה זו כך שכל תלונה/פניה תועבר אלי לאלתר ותטופל על ידי כנדרש.".

ממצאי הביקורת

8. התובע מדווח על פעולות שביצע בתיקים (יומן תיק) למערך ממוחשב "משימות".

הביקורת בדקה במערך "משימות" דיווח/תיעוד על תלונות שהגיעו לתובע, ועל העברתם לסמנכ"ל מש"א ומינהל.

א. מבדיקת 17 מטלות בקטגוריית חקירה במערך "משימות" עלה כי:

1) ב- 9 מטלות נמצא רישום על העברת התלונה לסמנכ"ל מש"א ומינהל;

2) ב- 8 המטלות אין דווח על העברת התלונה לסמנכ"ל מש"א ומינהל.

בדיקה שערכה הביקורת בשמונת תיקים אלו העלתה כי, התובע דיווח ב- 6 מטלות על העברת התלונה לסמנכ"ל מש"א ומינהל. ב- 2 מטלות לא היה רישום במערך "משימות" וגם בתיקים עצמם על העברת התלונה לסמנכ"ל מש"א ומינהל (מטלה 37/11 ומטלה 74/11).

בהתייחסות לממצאים מתאריך 5.6.2012 מסר התובע העירוני למשמעת לביקורת כי:

"לגבי מטלה 37/11. התלונה מיום 23/3/11 שהופנתה לתובע העירוני הועברה במקביל גם לסמנכ"ל מש"א ומינהל. ביום 30/8/11 אישר הסמנכ"ל את המלצת התובע להגשת קובלנה (מייל אחרון זה לא נמצא בתיק אך אותר במערכת האוטלוק). לגבי מטלה74/11. גם מטלה זו שנפתחה בתלונת מנהל אגף שפ"ע מיום 11/8/11 הועברה במקביל גם לסמנכ"ל מש"א ומינהל. ביום 30/8/11 אישר הסמנכ"ל המלצת התובע להגשת קובלנה.".

ב. מבדיקת דיווח לגבי 12 מטלות בקטגוריית "בדיקת מנהל" במערך "משימות" עלה כי:

1) ב- 7 מטלות נמצא רישום על העברת התלונה לסמנכ"ל מש"א ומינהל.

2) בשתי מטלות (48/11, 70/11) לא היה רישום במערך "משימות" על העברת התלונה לסמנכ"ל מש"א ומינהל, אך בדיקה בתיקים העלתה כי התובע דיווח על העברת התלונה לסמנכ"ל מש"א ומינהל.

3) ב- 3 מטלות (40/11, 56/11, 63/11) אין דיווח במערך "משימות" ובתיק עצמו על העברת התלונה לסמנכ"ל מש"א ומינהל. עם זאת, יצוין כי מטלה 63/11 עניינה בדיקה שבוצעה בפנ"צ, ובמטלה 56/11 התובע ערך ברור מוקדם ממנו עלה כי הנילון אינו עובד עירייה.

ג. בסיכום ישיבה של צוות "שולחן עגול" בנושא **"תהליך הטיפול במשמעת בהיבט המינהלי"** מתאריך 15.9.11 (התהליך מתנהל מחודש מרץ 2011) צויין בעמודה המתייחסת לשינויים שיחולו בהליך הטיפול במשמעת, כי: **"תלונה מגיעה לתובע העירוני מועברת להתייחסותו של סמנכ"ל מש"א ומינהל אשר מחליט אחת מאלה: שאין ממש בתלונה, להעיר לעובד, להגיש קובלנה לתובע העירוני להמשך בדיקה/חקירה."**.

ד. בתאריך 25.8.11 פורסמה בפורטל אביב, הודעת משאבי אנוש מס' 29/2011 בנושא: **"אופן הטיפול בתלונות בגין עבירות משמעת בעיריית תל אביב יפו"**.

בסעיף 8 **"למי מגישים את התלונה?"** צויין כי: **"תלונה בענייני משמעת תועבר לסמנכ"ל משאבי אנוש ומנהל במישרין או באמצעות אחד מבעלי התפקידים המנויים להלן:**

8.1 מנהל הממונה על העובד, אף אם אינו המנהל הישיר.

8.2 התובע העירוני למשמעת.

8.3 מנהל אגף משאבי אנוש.

8.4 מבקרת העירייה.

8.5 סמנכ"ל משאבי אנוש ומנהל.

8.6 מנכ"ל העירייה.

8.7 ראש העירייה.".

ה. הביקורת בדקה אופן יישומה של הנחייה זו בפועל לאחר פרסומה. הבדיקה התבצעה במערך "משימות" של התובע והעלתה כי, מחודש אוגוסט 2011, מועד העלאת הודעת אמ"א, ועד לסיום שנת 2011 פתח התובע 23 מטלות בעקבות פניות/תלונות. מטלה אחת (96/11) הועברה לתובע מסמנכ"ל מש"א ומינהל. יתר 22 הפניות, הופנו אל התובע, ומקורן בגורמים המפורטים להלן: סמנכ"ל מש"א ומינהל מרכז רפואי איכילוב וסגנו, מנהל אגף התברואה, מנהל אגף החופים, מנהל אגף הפיקוח, מנהל אגף שפ"ע, מנהל משאבי אנוש וארגון במינהל החינוך, פניות פרטניות של עובדים. התובע העביר את הפניות/התלונות אל סמנכ"ל מש"א ומינהל.

ו. בשנת 2012, נפתחו נכון לתאריך 20.2.12. 11 מטלות. בדיקת הביקורת העלתה כי, 6 מהמטלות שנפתחו הופנו אל התובע מהמרכז הרפואי, מינהל החינוך ופניות ציבור. יתר הפניות לתובע הן בנושא הטרדה מינית ומהמשטרה. התובע העביר את הפניות/התלונות אל סמנכ"ל מש"א ומינהל.

הערות ראש העירייה

9. **"התובע העירוני למשמעת מוסמך לבדוק ו/או לחקור אם התלונה היא בגדר עבירת משמעת. בהתאם לתוצאות בדיקתו, ממליץ בפני המנכ"ל או הסמנכ"ל למשאבי אנוש ומינהל (בהתאמה) האם להגיש קובלנה ואם לאו. החלטה של התובע העירוני לענייני משמעת שלא להגיש תובענה נעשית על דעת סמנכ"ל משאבי אנוש ומינהל ותדווח גם ליועמ"ש לעירייה.".**

10. הערת הביקורת:

סעיף 11 בחוק הרשויות המקומיות (משמעת), התשל"ח – 1978 קובע כי פתיחת הליך משמעתי הינו בהגשת קובלנה לתובע על ידי אדם שימונה לכך על ידי ראש הרשות.

סעיף 14 (א) לחוק קובע כי ההחלטה אם להגיש תובענה היא בסמכות התובע ובלבד שיש בקובלנה ובחומר החקירה ראיות מספיקות.

בתאריך 25.1.11 מסרה סגן בכיר ליועמ"ש לביקורת: **"עיריית תל-אביב – יפו נוהגת בקובלנה באופן הבא: התובע העירוני למשמעת מוסמך, לאחר שקיבל קובלנה כאמור לעיל, לבדוק ו/או לחקור את האמור בקובלנה. בהתאם לתוצאות הבדיקה הוא מחליט אם יש מקום להגיש תובענה. במידה והחליט התובע שלא להגיש תובענה רשאי היועץ המשפטי לממשלה לחייבו לעשות כן. כן רשאי התובע להמליץ להתרות או לנזוף בעובד.".**

החליט התובע שלא להגיש תובענה, ניתנה הסמכות ליועץ המשפטי לממשלה או מי שהוא הסמיך לכך לחייבו לעשות כן(סעיף 14 (א) לחוק).

בהתייחסות לממצאים מתאריך 23.5.2012 מסר סמנכ"ל מש"א ומינהל לביקורת כי:

"במהלך המחצית השנייה של שנת 2011 החל ההליך המשמעתי ובכלל זה חקירה משמעתית ו/או בדיקה על ידי התובע העירוני אך ורק לאחר שסמנכ"ל משאבי אנוש ומינהל הגיש קובלנה. יחד עם זאת וכאמור בהתייחסותנו לדוח הביקורת בנושא הטיפול במשמעת עובדי עיריית תל-אביב-יפו – על פי חוות דעת השירות המשפטי אין מניעה חוקית לבצע בדיקה עוד טרם הגשת קובלנה על ידי הממונה על המשמעת וזאת כחלק מתהליך של בירור כי אכן המדובר בעבירת משמעת.".

חוק הרשויות המקומיות (משמעת), לא העניק לתובע סמכות להמליץ, להתרות או לנזוף בעובד. סיום הליך חקירה משמעתית יכול להיות בקבלת החלטה על ידי התובע על הגשת תובענה, או בהחלטה מנומקת שלא להגיש תובענה.

בהתייחסות לממצאים מתאריך 23.5.2012 מסרה סגן בכיר ליועמ"ש לביקורת כי:

"אכן כן, אין בחוק הוראה מפורשת המסמיכה את התובע להמליץ על נזיפה בעובד, יחד עם זאת מעצם מהות ואופי התפקיד של התובע, נראה לי שהתובע רשאי ויכול להגיע לכלל החלטה, שאין מקום בנסיבות ענין מסוים, להגיש תובענה, ותחת זאת להמליץ בפני מנהלו של העובד, בגין אותן נסיבות לנזוף ו/או להעיר לעובד.

יודגש כי המלצת התובע לנזוף בעובד לא מחייבת את הגורם המוסמך לנזוף בו ובוודאי שהנזיפה, אם תהיה כזו בסופו של דבר, לא תהא אוטומטית. למנהל יש שיקול הדעת אם לעשות כן, ובכל מקרה ההחלטה אם לנזוף, תתקבל על ידו לאחר שתינתן לעובד ההזדמנות להשמיע ולהעלות את השגותיו וטענותיו בנשוא העניין.".

בהתייחסות לממצאים מתאריך 23.5.2012 מסר סמנכ"ל מש"א ומינהל לביקורת כי:

"בנושא זה אנו פועלים על פי חוות דעת השירות המשפטי הגורסת כי התובע העירוני למשמעת רשאי להמליץ למנהל להעיר או לנזוף בעובד מקום בו הוא סבור כי נכון לעשות כן. המלצת התובע אינה מחייבת את המנהל לעשות כן ובמידה והמנהל בחר לעשות כן אזי אין המדובר בנזיפה אוטומטית אלא לאחר שניתנה לעובד ההזדמנות להשמיע השגותיו וטענותיו כנהוג.".

11. הביקורת בדקה 24 מטלות בקטגוריית "**חקירה**". הבדיקה העלתה כי:

א. במחציתם של תיקי החקירה (מטלות: 2/11, 3/11, 5/11, 15/11, 17/11, 23/11, 24/11, 35/11, 46/11, 50/11, 61/11, 82/11) הוגשה הקובלנה לאחר ביצוע חקירה, ובמחציתם של תיקי החקירה, הוגשה לתובע קובלנה על ידי סמנכ"ל מש"א ומינהל, ולאחריה הורה התובע לפתוח בחקירה (מטלות: 44/11, 65/11, 77/11, 75/11, 89/11, 80/11, 62/11, 91/11, 93/11, 95/11, 96/11, 98/11).

ב. התובע סגר במהלך שנת 2011 31 תיקים. הביקורת בדקה 13 תיקים אותם החליט התובע לסגור:

1) ב- 7 תיקים, היועמ"ש וסמנכ"ל מש"א ומינהל כותבו לידיעה על החלטת התובע לסגור את התיק.

2) ב- 6 תיקי חקירה שהתובע החליט לסגור, כותב לידיעה סמנכ"ל מש"א ומינהל (מטלות: 26/11, 27/11, 37/11, 72/11, 12/11, 74/11).

בהתייחסות לממצאים מתאריך 5.6.2012 מסר התובע העירוני למשמעת לביקורת כי: "**בבדיקת התובע התברר כי ארבע מהמקרים המוזכרים בסעיף הינם מקרים בהם לא התבצעה חקירה ולא נדרשה לכן החלטת התובע אם להגיש אם לאו תובענה לבית הדין. בשני המקרים הנותרים העובד פרש מהעיריה.**

מטלה 26/11 - העובד פרש.

מטלה 27/11 - לאור העובדה כי העובד ננזף ע"י מנהלו הוחלט לסגור את התיק לא התבצעה חקירה.

מטלה 37/11 - בטרם החלה החקירה העובדת התנצלה הוכנסה הערה לתיקה האישי המלצת התובע לסגור התיק התקבלה ע"י הסמנכ"ל.

מטלה 72/11 - העובד פרש מהעירייה.

מטלה 12/11 - נגד העובדת התנהלה חקירת משטרה. העובדת פרשה.

מטלה 74/11 - המתלוננת חזרה בה למעשה מהתלונה ולא שיתפה פעולה לכן המטלה נסגרה בטרם החלה החקירה.".

12. הביקורת בדקה 8 מטלות בקטגוריית "**בדיקת מנהל**", אותם החליט התובע לסגור. הבדיקה העלתה כי:

א. ב- 2 מטלות היועמ"ש וסמנכ"ל מש"א ומינהל כותבו לידיעה.

ב. ב- 2 מטלות (70/11, 94/11) היועמ"ש וסמנכ"ל מש"א ומינהל לא כותבו לידיעה.

ג. ב- 4 מטלות (29/11, 90/11, 84/11, 37/11) סמנכ"ל מש"א ומינהל כותב לידיעה, היועמ"ש לא כותב לידיעה.

בהתייחסות לממצאים מתאריך 5.6.2012 מסר התובע העירוני למשמעת לביקורת כי:

"בבדיקת מנהל אין מקום לדווח ליועמ"ש אלא לסמנכ"ל מש"א ומינהל.

ב. מטלה 70/11 – אין הערות.

מטלה 94/11 – הסמנכ"ל החליט שלא להעביר את המקרה לטיפול משמעתי העובד פרש לפנסיה.

ג. מטלה 29/11 – אין הערות.

מטלה 90/11 – הסמנכ"ל החליט לגנוז את התלונה.

מטלה 84/11 – התיק נסגר לאחר נזיפת מנהל האגף לא התקיימה חקירה.

מטלה 37/11– העובדת התנצלה ונרשמה לה הערה לתיק האישי מבלי שהתקיימה חקירה (סעיף 11 ב (2) דלעיל).".

הערות ראש העירייה

13. "**התובע העירוני לענייני משמעת ביצע השוואה של אחוז התיקים שנסגרו ללא נקיטת אמצעי משמעת בעירייה, ביחס לנתונים בשירות המדינה. התובע העירוני לענייני משמעת הונחה לבצע ניתוח הנתונים על בסיס שנתי, הן ביחס לשירות המדינה והן ביחס לשלטון המקומי ורשויות אחרות.**".

בדיקת הביקורת העלתה כי התובע העירוני לא ביצע השוואה כאמור עד לתאריך 6.2.12.

בהתייחסות לממצאים מתאריך 5.6.2012 מסר התובע העירוני למשמעת לביקורת כי:

"**בדו"ח השנתי שהוגש לסמנכ"ל מש"א ומינהל ביום 28.2.12 בוצעה השוואה ומופיעה בו.**".

הערות ראש העירייה

14. "**תהליכי דיווח ותיעוד – צוות בראשות סגן מנהל אגף משאבי אנוש ובהשתתפות התובע העירוני לענייני משמעת, השירות המשפטי ומת"ש, הוציא נוהל המגדיר האחריות של כל גורם בשלבי הטיפול וכן תהליכי בקרה ומעקב אחר יישום ההחלטות.**".

ממצאי הביקורת:

15. בתאריך 25.8.11 פורסמה בפורטל אדם ופורטל אביב (ב"מרכז העניינים"), הודעת משאבי אנוש מס' 29/11 בנושא: "**אופן הטיפול בתלונות בגין עבירות משמעת בעיריית תל אביב יפו**". ממונה תקנות ות"ש באגף משאבי אנוש מסר לביקורת בתאריך 21.2.12 כי ההודעה תפורסם בגליון "שערים" הקרוב, על מנת להגיע לתפוצה מירבית.

הערות ראש העירייה

16. "**כל מקרה של הסדר טיעון, הקפאת תהליכים, ביטול תובענה וכד' מבוצע בהתאם למדיניות שקבעה הנהלת העירייה.**".

בתאריך 25.1.11 מסרה סגן בכיר ליועמ"ש לביקורת: "**בשנת 2011 לא היו מקרים של הסדרי טיעון, הקפאת הליכים או ביטול תובענות.**".

ממצאי הביקורת:

17. ב"**יומן מעקב חקירות משמעת**" שמנהל החוקר לענייני משמעת נרשם כמפורט להלן:

תאריך קבלה	מס' מטלה	שם העובד/ת	תאריך סיום	תאריך החזרה	הערות
8.2.11	15-11	מ. ק.	3.3.11	27.3.11	**סגור (הוראה להפסיק החקירה)**
1.3.11	17-11	ד. צ.		16.5.11	**סגור – הקפאה - הוחזר ללא טיפול**
1.3.11	23-11	י. מ.		16.5.11	**סגור - הקפאה - כנ"ל**
16.3.11	18-11	ש. ט. ק.		16.5.11	**סגור - המתנה להנחיות/הוחזר**
29.3	37-11	ג. פ.	1.5.11	16.5.11	**סגור - הוראה לבטל/הוחזר**
13.4	41-11	ד. צ.	4.5.11	16.5.11	**סגור - הוראה להקפיא/הוחזר.**
11.5.11	44-11	א. י.	15.5.11	16.5.11	**סגור - ביטול/הוחזר**

18. התובע דיווח במערך "משימות" לגבי התיקים המוזכרים לעיל כמפורט להלן:

א. מטלה 15/11 מ. ק. - "3.3.11 – א. ביקש להקפיא את הטיפול תקבע ישיבת התייעצות (לפי י. הספיקו להעיד 6 עדים והיום היה אמור להעיד הנילון שכבר הגיע).".

ב. מטלות 17/11 ד. צ., 23/11 י. מ. - **תלונות הדדיות של עובדים.**

ג. ד. צ. - בתאריך 17.5.11 (הדיווח האחרון של התובע בתיק זה) ציין התובע כי התיק חזר מחקירה. עובדתית התיק חזר מהחוקר ללא חקירה. בחומר בתיק החקירה אין תיעוד מדוע התיק הוחזר לתובע, ומה קרה לאחר שהוחזר. התובע מסר לביקורת כי תיק זה נסגר. ברישומי/דיווחי התובע אין רישום/דיווח על סגירת התיק, תאריך הסגירה, עילת הסגירה, סיכום חקירה.

ד. מטלה 23/11 י. מ. (קשור לתיק 17/11)

1) התובע דיווח כי התיק חזר מחקירה. בפועל, החוקר החזיר את התיק לתובע ללא חקירה.

2) בתאריך 3.10.11 התובע דיווח במערך "משימות" כי שוחח עם המלין, מהשיחה עלה כי הנילון יצא לחו"ל ולא שב לארץ.

3) בחומר החקירה אין תיעוד המסביר מדוע התיק הוחזר לתובע, ומה קרה לאחר שהוחזר.

4) התובע מסר לביקורת, כי תיק זה נסגר.

5) ברישומי/דיווחי התובע אין רישום/דיווח על סגירת התיק, תאריך הסגירה, עילת הסגירה, סיכום חקירה.

6) בדיקה שערכה הביקורת במערך כ"א העלתה רישום לפיו, העובד בחל"ת מתאריך 20.2.11. במערך כ"א מופיע דיווח על הליך משמעתי מתאריך 10.2.11. מרישומי החוקר לענייני משמעת, עולה כי, התיק הועבר לטיפולו בתאריך 1.3.11.

ה. מטלה 18/11 ש. ט. ק.

1) בתאריך 13.3.11 דיווח התובע במערך "משימות": "**לאחר שיחה עם א. הועבר לחקירה לענין עבירות משמעת.**".

2) בתאריך 17.5.11 דיווח התובע: "**בהנחיית א. הוחזר מחקירה כדי לשקול טיפול מנהל בודק**".

הביקורת מבקשת להבהיר כי, הגם שהתובע ציין כי החומר חזר מחקירה, בפועל לא נעשתה חקירה. בתאריך 27.7.11 מונה מנהל בודק. יצוין, כי נכון לתאריך 2.2.12 התובע לאחר שתי תזכורות למנהל הבודק, טרם קיבל סיכום בדיקה בנושא מהמנהל הבודק.

ו. מטלה 37/11 פ. ג.

1) בתאריך 24.3.11 העביר התובע את התיק לחקירה של החוקר לענייני משמעת.

2) בתאריך 17.5.11 החזיר החוקר את התיק לתובע ללא חקירה.

3) התובע המליץ לסמנכ"ל מש"א ומינהל לסגור התיק לאור בקשת המנהלת, התנצלות של הנילונה, והערה אישית בתיק. סמנכ"ל מש"א ומינהל קיבל את המלצת התובע. המלצת התובע יושמה ע"י הנוגעים בדבר.

ז. מטלה 41/11 ד. צ.

1) בתאריך 13.4.11 – הועבר לחקירה.

2) בתאריך 3.5.11 התקיימה ישיבה אצל סמנכ"ל מש"א ומינהל בה הוחלט שהחקירה תוקפא, והנושא יעבור לבדיקת מנהל, לאחר ישיבה בנושא אצל מנהל אמ"א.

3) בתאריך 8.5.11 מנהל אמ"א ביטל את הישיבה והחליט על העברת התלונה למנהל בודק.

4) בתאריך 17.5.11 החזיר החוקר לענייני משמעת את התיק לתובע ללא חקירה.

5) בתאריך 30.5.11 התקיימה ישיבה אצל מנהל אמ"א בהשתתפות המנהל הבודק והתובע. מנהל אמ"א החליט להעביר את התלונה לבדיקת המנהל הבודק, את

מסקנותיו יעביר המנהל הבודק לסמנכ"ל מש"א ומינהל, אשר יחליט על המשך הטיפול.

6) בתאריך 12.7.11 המנהל הבודק העביר לתובע מסקנותיו, והונחה על ידי התובע להעבירן בהתאם לסיכום לסמנכ"ל מש"א ומינהל.

ח. מטלה 44/11 א. י.

1) בתאריך 5.5.11 הוגשה קובלנה לתובע, ובעקבותיה הורה התובע לחוקר על פתיחה בחקירה משמעתית.

2) בתאריך 25.7 - החזיר החוקר לתובע את תיק החקירה, לאחר עיכוב בגין צו מניעה של ביה"ד לעבודה.

3) בתאריך 21.12.11 – דיווח התובע במערך משימות כי: "**לאחר ישיבה עם ב. ו א., ושיחה של א. עם א. , א. אמר לתובע להקפיא את החקירה.**".

בהתייחסות לממצאים מתאריך 5.6.2012 מסר התובע העירוני למשמעת לביקורת כי:

"הסדרי טיעון, הקפאת הליכים וביטול תובענות מתייחס בדרך כלל לתיקים שהוגשה בהם תובענה לבית הדין. התיקים המצוינים בסעיפים הנ"ל אינם תיקים שהוגשה בהם תובענה לבית הדין.

א. מטלה 15/11 – לאור הודאת העובד בעובדות הופסקה החקירה. בינתיים הוצא כבר דו"ח מסכם.

ב. מטלות 17/11- 23/11 – המתלונן והנילון ד.צ. נסע לחו"ל וטרם חזר דבר שמנע ביצוע החקירה התיקים נסגרו.

ג. מטלה 18/11 – המטלה הסתיימה ונסגרה בהחלטת הסמנכ"ל.

ד. מטלה 37/11 – ראה סעיף 1 (א) (1) דלעיל.

ה. מטלה 41/11 – בדיקת מנהל טרם הסתיימה העניין הוחזר להמשך בדיקה.

ו. מטלה 44/11 – המטלה נסגרה עפ"י החלטת הסמנכ"ל לאחר התנצלות העובד.".

הערות ראש העירייה

19. **"התובע העירוני לענייני משמעת מעדכן באופן שוטף על כל שינוי ו/או מידע שמתקבל מהמשטרה ו/או הפרקליטות הנוגע לעובדי עירייה. כמו כן, הנחה סמנכ"ל משאבי אנוש ומינהל את השירות המשפטי, לבחון פניה ליועמ"ש לממשלה, בבקשה להסדיר נוהל להעברת מידע לרשויות המקומיות על עבירות שביצעו עובדיהן, בדומה לנוהל שקיים בשירות המדינה.".**

ממצאי הביקורת:

20. בתאריך 25.1.12 מסרה סגן בכיר א' ליועמ"ש לביקורת: "**הוכנה טיוטת פנייה ליועמ"ש לממשלה בעניין נוהל להעברת מידע לעירייה על עבירות שביצעו עובדיה. טיוטה זו טרם נשלחה מאחר ומזה מספר חודשים מטפל השירות המשפטי מול משטרת ישראל בהסדרת קבלת מידע מהמרשם הפלילי ישירות מה"כספת", בהתאם לתקנות העיריות (דרכי מסירת מידע בידי משטרת ישראל), התשס"ה – 2005. לאחר שיובהר אילו נתונים יכולה העירייה לקבל מהמשטרה במצב המשפטי הקיים, נוכל לדעת באילו אמצעים לנקוט על מנת לקבל מידע נוסף בקשר לעובדי העירייה.**".

בהתייחסות לממצאים מתאריך 23.5.2012 מסרה סגן בכיר ליועמ"ש לביקורת כי:

"**השרות המשפטי ממשיך, (בשיתוף הערים הגדולות (ירושלים וחיפה) והשלטון המקומי), לטפל בנושא במגמה להסדיר קבלת מידע נחוץ וחיוני מהמרשם הפלילי, משטרת ישראל והפרקליטות בקשר לעובדים של הרשות שנעצרו בגין חשד למעשים פליליים לכאורה ו/או שהועמדו לדין בבתי משפט ו/או שהורשעו בגין עבירות פליליות וכיוצ"ב.**".

הערות ראש העירייה

21. "**סמנכ"ל משאבי אנוש ומינהל הנחה את התובע העירוני על נקיטת צעדים להעלאת המודעות של עובדי העירייה לנושא המשמעת. פרסום של פס"ד נבחרים בתדירות קבועה, מתן הרצאות בנושא משמעת במסגרת קורסים עירוניים שונים.**".

ממצאי הביקורת:

22. בתאריך 22.8.11 פורסמו בפורטל אביב, תמצית 10 פסקי דין – משמעת – עובדי עיריית תל אביב יפו שניתנו במהלך שנת 2010, ותמצית 10 פסקי דין שניתנו על ידי בית הדין למשמעת של עובדי המדינה לחודשים ינואר – מרץ שנת 2011.

23. בשנת 2011 העביר התובע 14 הרצאות למנהלים ועובדים המשתתפים בקורסים שונים של עיריית תל אביב - יפו.

24. בשיתוף פעולה בין התובע לשרות המשפטי הוכנו נכון לתאריך 20.3.12:

א. "**פנקסון**" מידע לעובד בנושא משמעת, שאמור להכיל תמצית נושא המשמעת, ולהימסר לכלל העובדים, ובפרט לעובדים חדשים.

ב. מצגת להרצאות בנושא משמעת בעיריה לשימושו של התובע.

הערות ראש העירייה

25. **"סמנכ"ל משאבי אנוש ומינהל הנחה את התובע העירוני לענייני משמעת להגיש דוח תקופתי מדי רבעון וכן לפרסם את הדוח השנתי, לא יאוחר מ- 60 יום מסיום השנה. הדוח מוגש בפורמט משופר.".**

ממצאי הביקורת העלו כי הדוח הוגש לסמנכ"ל מש"א ומינהל בתאריך 28.2.12.

בהתייחסות לממצאים מתאריך 23.5.2012 מסר סמנכ"ל מש"א ומינהל לביקורת כי:

"בהתאם להנחייתי מוציא התובע העירוני למשמעת דוח חודשי על הטיפול בנושא משמעת בעירייה. כמו כן, בסיכום שנת עבודה באחריות התובע העירוני למשמעת להפיק דוח שנתי הכולל סטטוס טיפול של כל המקרים שהובאו לשולחני.".

הערות ראש העירייה

26. **"התובע העירוני לענייני משמעת מנהל רישום בתיק המטלה, באופן המשקף ומתעד את כל הפעילות שנעשית בתיק.".**

ממצאי הביקורת העלו כי במספר מטלות, התובע לא דיווח במערך "משימות" על העברת תלונות שהגיעו אליו לסמנכ"ל מש"א ומינהל, הגם שבפועל העביר אותן (מטלות: 21, 26, 38, 41, 44, 48, 49, 93, 95).

בהתייחסות לממצאים מתאריך 23.5.2012 מסר סמנכ"ל מש"א ומינהל לביקורת כי:

"התובע העירוני למשמעת הונחה על ידי להקפיד ולוודא כי הוא מבצע תיעוד פנימי של כל פעילות ואו/ו אירוע בתיקים בהם הוא מטפל. הנושא ישולב גם במסגרת תכנית העבודה של התובע העירוני למשמעת לשנת 2013.".

הערות ראש העירייה

27. **"אחת לתקופה, מתקיים בראשות סמנכ"ל משאבי אנוש ומינהל שולחן עגול בהשתתפות כל הגורמים הרלוונטיים, לצורך ניתוח פעילות התובע העירוני והפקת לקחים לגבי ההמשך.".**

ממצאי הביקורת:

28. סגן מנהל אמ"א מסר לביקורת בתאריך 21.2.12 כי, אחת לחודש מתקיים "**שולחן עגול**" בראשותו ובהשתתפות: השרות המשפטי, מת"ש, תובע, אמ"א. הנושאים הנידונים:

א. בקרה על פתיחת הליכים משמעתיים.

ב. סיום הליכים משמעתיים – רישומי התובע מושווים למערך אמ"א, תקינות אמצעי המשמעת שהתובע נקט, בדיקת יישום פסקי הדין מול מת"ש.

ג. סוגיות חדשות שעלו כתוצאה מהטיפול השוטף במשמעת.

29. אחראית כלי בקרה באמ"א מסרה לביקורת סיכומי ישיבות שהתקיימו במסגרת "שולחן עגול" בתאריכים: 7.3.11, 10.3.11, 5.4.11, 22.5.11, 23.5.11, 15.9.11, 9.10.11, 17.11.11. כמו כן, מסרה לביקורת מסמכים על תהליך הבקרה המתבצע בפועל מול התובע.

א. לדברי אחראית כלי בקרה, סיכום ישיבה מתאריך 9.10.11 בנושא "**טיפול במשמעת בהיבט מינהלי – התאמת המערכת לתהליך החדש**", קרי, התאמת המערך הממוחשב באמ"א להליך החדש שסוכם עליו בישיבה - טרם בוצע נכון לתאריך 28.2.12.

ב. בסיכום ישיבה מתאריך 15.9.11 נקבע, בין היתר, כי באחריות ממונה תקנות ות"ש באגף משאבי אנוש להכין טופס/אישור יישום ההחלטות בנושא ניכוי שכר והשבה במערך התשלומים, בחתימת מנהל מת"ש. ממונה תקנות ות"ש הכין את טופס האמור בתאריך 11.3.12 ומסר אותו לביקורת.

בהתייחסות לממצאים מתאריך 23.5.2012 מסרה אחראית כלי בקרה לביקורת כי:

"**עברתי על הדוח אין לי הערות לגבי ממצאי הביקורת. הכול מבוצע בשוטף כפי שנכתב.**".

הערות ראש העירייה

30. "**סמנכ"ל משאבי אנוש ומינהל הנחה את כל הגורמים הרלוונטיים, כי בכל מקרה בו נעשה הסדר פרישה עם העובד, לשקול השבת כספים, בכל מקרה בו קיבל העובד לכאורה כספים שלא כדין.**".

ממצאי הביקורת:

31. מטלה 4/11 – ד. י.

א. בהתבסס על דוח חקירה של חוקר המשמעת, במשך 10 ימים, הסתכם הדיווח הכוזב של העובד ב- 28 שעות ו- 28 דקות.

ב. מבדיקת הסכם הפרישה של העובד עולה כי בסיכום פגישה של סגן מנהל אמ"א עם העובד מתאריך 15.1.2011 בסעיף 3 "**שעות העדרות הורדה בשכר**" הבהיר לעובד כי ינוכה משכרו סך 25 שעות ו- 28 דקות.

ג. מבדיקת תלוש דצמבר 2011 עולה כי, במשכורת זו נעשה ניכוי של 25.46 "שעות העדרות" (סמל 4441) בסך של 4,203.57 ₪.

32. מטלה 134/09 – י. א.

א. בתאריך 2.1.12 שלח התובע מייל לסמנכ"ל מש"א ומינהל (ללא מכותבים): "**בעניינו של העובד נערכה חקירה משמעתית בגין דיווחים כוזבים. בחקירה עלו חשדות לשני מקרים של דיווח כוזב. העובד לא הגיע לחקירה תקופה ארוכה מאוד עקב מצב בריאותי. לאחרונה נודע לי כי העובד פרש מעבודתו בעירייה כבר ב- 30.6.11**.". בנסיבות אלה אני ממליץ לסגור את המטלה". לדברי התובע הוא לא קיבל דיווח על פרישת העובד.

ב. במערך אמ"א דווח על הליך משמעתי מסוג חקירה. במסך "הליכים משפטיים" רשום תאריך סיום הליך משפטי 1.7.11. במסך "דיווח הערות" רשום סגירה בעקבות פרישה.

ג. בתאריך 25.1.12 מסרה סגן בכיר א' ליועמ"ש לביקורת: "**השירות המשפטי אינו יודע להתייחס לסעיף. נתונים והתיחסות בענין זה אפשר לקבל אצל התובע העירוני ו/או אגף משאבי אנוש. ידוע לנו מבירור שערכנו עם התובע העירוני, כי במקרה שנשקלה אפשרות להגשת תובענה משמעתית נגד עובד בחשד שקבל כספים ביתר ושלא כדין, השיב הוא כספים אלו במסגרת הסדר פרישה שנעשה עמו. (מספר מטלה 4/11 י. ד.)**.".

הערות ראש העירייה

33. "**צוות הכולל את נציגי אגף משאבי אנוש, השירות המשפטי, התובע העירוני לענייני משמעת, מת"ש וארגון ותקינה, גיבש הודעת משאבי אנוש המפרטת הטיפול בהליכי המשמעת בעירייה, בהתאם לקבוע בחוק. עם אישורה, תומר לנוהל עירוני. צפי לסיום – סוף יולי 2011**.".

ממצאי הביקורת:

34. בתאריך 18.1.12 מסרה מנהל מח' או"ש ותקינה לביקורת: "**העבודה על הנוהל העירוני החלה בספטמבר 2011 כיוון שהתבססה על חוזר אגף משאבי אנוש 29/2011 שיצא באוגוסט 2011. הנוהל בשלבי אישור סופיים. צפי לפרסום מהלך מרץ 2012**.".

הביקורת מציינת כי בדיון מנכ"ל על הדוח בתאריך 30.1.11 קבע המנכ"ל "**הכנת נוהל בתוך 4 חודשים**.".

בהתייחסותה לממצאים מתאריך 5.6.2012 מסרה הממונה על הנהלים באגף ארגון ותקינה לביקורת כי:

"**הנוהל אכן עודכן בשיתוף הייעוץ המשפטי, התובע העירוני נציגי מש"א.**

הנוהל נמצא בסבב אחרון של אישורים אצל מש"א וב. ס..

מיד לאחר שיתקבלו הערותיהם הסופיות נוכל להפיץ את הנוהל העדכני.".

התנהלות הליך המשמעת

35. הביקורת מציינת כי, בעקבות הגשת קובלנה לתובע, בגינה התובע מורה על פתיחה בחקירה משמעתית, מבוצעת הזנת המידע על כך במערך משאבי אנוש הממוחשב, ומבוצעות חסימות אוטומטיות לקידום על ידי אמ"א. החסימות מתקיימות כל עוד התובע לא העביר לסמנכ"ל מש"א ומינהל את ממצאי החקירה/בדיקה (דוח סיכום) מחד גיסא, וממשיכות להתקיים ו/או נסגרות בהתאם לממצאי החקירה/בדיקה כפי שעולה מדוח הסיכום והמלצות התובע מאידך גיסא.

בהתייחסות לממצאים מתאריך 23.5.2012 מסר סמנכ"ל מש"א ומינהל לביקורת כי:

"אני מודע לפרקי הזמן הארוכים של כל אחד משלבי ההליך המשמעתי ובכוונתי לבחון דרכים לקיצור זמני הטיפול דוגמת: הוספת חוקרי משמעת, ייזום מפגש עם אב בית הדין המשמעתי על התמשכות ההליך בבית הדין, מתן סיוע של השירות המשפטי לתובע להפחית עומס עבודה וכן בכל דרך אחרת שתמצא כמתאימה.".

36. הביקורת בדקה בקובץ אקסל, בו מנהל התובע את הליך הטיפול במשמעת, (נכון לתאריך 12.1.2012), את משך הטיפול בתיקי חקירה/בדיקת מנהל.

א. העברה לטיפול

הביקורת חישבה את הפרש הימים בין תאריך פתיחת המטלה על ידי התובע לבין העברת המטלה לחוקר.

78 מטלות (80%) מתוך 98 המטלות שנפתחו על ידי התובע בשנת 2011 עברו לטיפול החוקר בתוך יום עד ארבעה ימים.

20 מטלות (20%) מתוך 98 המטלות שנפתחו ע"י התובע בשנת 2011 עברו לטיפול החוקר על פי המפורט להלן:

מטלה	תאריך פתיחת מטלה	תאריך העברה לחוקר	הפרש ימי עבודה
50	26.5.11	1.6.2011	5
74	30.8.11	5.9.11	5
95	14.12.11	20.12.11	5
49	25.5.11	1.6.11	6
96	19.12.11	26.12.11	6
73	28.8.11	5.9.11	7
80	19.9.11	27.9.11	7
82	10.10.11	27.10.11	7
46	16.5.11	25.5.11	8
54	6.6.11	19.6.11	8

מטלה	תאריך פתיחת מטלה	תאריך העברה לחוקר	הפרש ימי עבודה
41	3.4.11	13.4.11	9
89	8.11.11	20.11.11	9
62	13.7.11	25.7.11	9
98	29.12.11	11.1.12	10
93	30.11.11	14.12.11	11
18	16.2.11	13.3.11	18
60	13.7.11	7.8.11	18
91	30.11.11	26.12.11	19
30	9.3.11	13.4.11	25
57	30.6.11	7.8.11	26

ב. שלב החקירה

שלב החקירה מתייחס להפרש בימים בין תאריך העברת התיק ע"י התובע לטיפול החוקר, עד לסיום החקירה ותאריך החזרת תיק החקירה לתובע. בשנת 2011 נפתחו 43 מטלות בקטגוריית חקירה. להלן פרוט התיקים והתפלגות הימים בתיקים בהם החוקר סיים את החקירה, והעביר את התיק לתובע:

מספר תיקים	התפלגות בימים
22	עד 60
9	61 - 100
3	101- 301
34 סה"כ: (79%)	

ב- 9 תיקים (21%) נכון לתאריך 12.1.12 החוקר טרם סיים את החקירה. בתאריך 12.6.12 מסר החוקר לעניני משמעת לביקורת תאריכי סיום חקירה כמפורט להלן:

מטלה	תאריך העברת התיק לטיפול החוקר	סיום חקירה והעברה לתובע
6	12.1.11	7.2.12
46	25.5.11	24.1.12
62	25.7.11	7.6.12
74	5.9.11	10.1.12
91	26.12.11	6.2.12
93	14.12.11	28.12.11
95	20.12.11	14.5.12
96	26.12.11	24.1.12
98	11.1.12	21.2.12

ג. שלב החלטת התובע – לאחר סיום חקירה

1) הביקורת חישבה ב– 34 תיקים את הפרש הימים בין תאריך סיום החקירה וקבלת התיק אצל התובע, לתאריך הוצאת דוח סיכום על ידי התובע. להלן פרוט 17 תיקים מתוך 34 (50%), בהם התובע הוציא דוח סיכום:

מטלה	סיום החקירה והעברת התיק לתובע	תאריך הוצאת דוח סיכום ע"י התובע	הפרש בימים
4	12.1.11	6.1.12	58
27	16.3.11	31.3.11	15
30	17.5.11	3.8.11	78
37	17.5.11	1.6.11	15
54	2.11.11	8.11.11	6
71	23.10.11	27.10.11	4
72	28.1.11	6.1.12	39
3	13.2.11	23.3.11	38
35	12.6.11	14.7.11	32
50	5.7.11	25.8.11	51
16	17.2.11	17.2.11	0
21	14.4.11	7.2.11	237
26	17.5.11	6.1.12	234
14	9.3.11	9.9.11	194
11	23.3.11	25.8.11	155
24	14.4.11	30.11.11	230
38	17.5.11	30.11.11	197

2) ב- 17 תיקים נכון לתאריך 12.1.12 מתוך 34 (50%) התובע טרם הוציא דוח סיכום חקירה כמפורט להלן:

מטלה	סיום החקירה והעברת התיק לתובע	תאריך הוצאת דוח סיכום ע"י התובע
2	23.1.11	טרם בוצע
5	2.11.11	טרם בוצע
15	28.3.11	טרם בוצע
17	17.5.11	טרם בוצע
18	17.5.11	טרם בוצע
23	17.5.11	טרם בוצע
44	25.7.11	טרם בוצע
49	7.7.11	טרם בוצע
57	6.10.11	טרם בוצע
60	6.10.11	טרם בוצע
65	6.6.11	טרם בוצע
73	6.10.11	טרם בוצע
75	21.11.11	טרם בוצע

מטלה	סיום החקירה והעברת התיק לתובע	תאריך הוצאת דוח סיכום ע"י התובע
77	6.10.11	טרם בוצע
80	25.12.11	טרם בוצע
82	25.12.11	טרם בוצע
89	25.12.11	טרם בוצע

בהתייחסות לממצאים מתאריך 5.6.2012 מסר התובע העירוני למשמעת לביקורת כי:

"נכון להיום (5.6.12) הוצא דו"ח מסכם (פרט למטלה 75) ב- 16 תיקים מתוך 17 התיקים.".

ד. מטלות בטיפול מנהל בודק

1) הביקורת בדקה הפרש בימים בין תאריך העברת תיק לטיפול מנהל בודק, עד לתאריך סיום הבדיקה של המנהל הבודק והעברת הממצאים לתובע. בשנת 2011 נפתחו 30 מטלות בקטגוריית בדיקת מנהל. 8 מטלות (27%) הסתיימו בתוך יומיים. 10 מטלות (33%) כמפורט להלן:

מטלה	תאריך העברה לטיפול מנהל בודק	תאריך סיום הבדיקה והעברה לתובע	הפרש
1	4.1.11	1.2.11	28
7	12.1.11	17.4.11	95
19	16.2.11	3.5.11	76
25	2.3.11	8.3.11	6
41	13.4.11	17.5.11	43
43	4.5.11	31.5.11	27
61	14.7.11	21.9.11	69
64	26.7.11	26.10.11	92
70	25.8.11	27.11.11	94
81	25.9.11	8.11.11	44

בהתייחסות לממצאים מתאריך 5.6.2012 מסר התובע העירוני למשמעת לביקורת כי:

"5 מתוך התיקים הינם תיקים של הטרדה מינית מטלות: 1, 19, 61, 64, 81. אחד מהתיקים היה בחקירת משטרה ונסגר.".

2) ב- 12 תיקים (40%) נכון לתאריך 12.1.12 הבדיקה טרם הסתיימה כמפורט להלן:

מספר מטלה	תאריך העברה לטיפול מנהל בודק	תאריך סיום הבדיקה והעברה לתובע
20	21.2.11	11.5.2012
39	31.3.11	טרם הסתיימה
40	31.3.11	טרם הסתיימה
45	8.5.11	טרם הסתיימה
48	25.5.11	טרם הסתיימה
53	5.6.11	טרם הסתיימה
68	8.8.11	טרם הסתיימה
83	24.10.11	15.5.12
86	7.11.11	טרם הסתיימה
87	7.11.11	טרם הסתיימה
92	30.11.11	טרם הסתיימה
97	21.12.11	22.2.12

בהתייחסות לממצאים מתאריך 5.6.2012 מסר התובע העירוני למשמעת לביקורת כי:

"מטלות 20 ו- 97 הינן הטרדה מינית שהטיפול בהן הסתיים.

מטלות 83 ו- 92 עברו לחקירה משמעתית (בתאריך 7.3.2012 ובתאריך 29.5.2012 בהתאמה) בשאר המטלות הטיפול טרם הסתיים.".

ה. שלב החלטת התובע – מנהל בודק

הביקורת בדקה תיקים בהם המנהל הבודק סיים את הבדיקה, העביר את תיק הבדיקה לתובע, והתובע הוציא דוח סיכום. ב- 14 (78%) תיקים מתוך 18 בהם הבדיקה הסתיימה, הוציא התובע דוח סיכום בדיקה בו ביום. ב- 3 (17%) תיקים הוציא התובע דוח סיכום בדיקה כמפורט להלן:

מטלה	תאריך העברה לטיפול מנהל בודק	תאריך סיום הבדיקה והעברה לתובע	הפרש בימים
43	31.5.11	21.9.11	113
84	27.10.11	15.11.11	19
94	7.12.11	14.12.11	7

במטלה 41 (5%) נכון לתאריך 12.1.12 התובע טרם הוציא דוח סיכום בדיקה. התובע קיבל את ממצאי הבדיקה בתאריך 17.5.11.

בהתייחסות לממצאים מתאריך 5.6.2012 מסר התובע העירוני למשמעת לביקורת כי:

"מטלה 41 עדיין בבדיקה.".

<u>לתשומת לב:</u>

התייחסויות המבוקרים ואחרים לטיוטת ממצאי הביקורת בשלב אימות הממצאים, מצורפות לדוח בפרק הנספחים, ומהוות חלק בלתי נפרד מדוח הביקורת. הנספחים להתייחסויות (אם צורפו) שמורים במשרד מבקר העירייה.

נספח א - התייחסות סמנכ"ל מש"א ומינהל מתאריך 23.5.2012.

נספח ב - התייחסות סגן בכיר ליועמ"ש מתאריך 24.5.2012.

נספח ג - התייחסות התובע העירוני למשמעת מתאריך 5.6.2012.

נספח ד - התייחסות ממונה על נהלים מתאריך 5.6.2012.

מסקנות

37. בדיקת סטטוס יישום הערות ראש העירייה והחלטות מנכ"ל העירייה, לדוח ביקורת, בנושא הטיפול במשמעת בעיריית תל אביב – יפו מעלה כי:

א. הוצאת נוהל עירוני בנושא הטיפול במשמעת בעיריית תל אביב – יפו לא התכנס ללו"ז שקבע המנכ"ל (4 חודשים ממועד הדיון בדוח הביקורת, שהתקיים בתאריך 30.1.11), ובהמשך, ללו"ז שנמסר בהערות ראש העירייה לדוח הביקורת (סוף יולי 2011), ללו"ז שנמסר לביקורת (מרץ 2012). נכון לתאריך 5.6.12 הנוהל מצוי בסבב אחרון של אישורים. לדעת הביקורת, נוהל עירוני בנושא הטיפול במשמעת בעיריית תל אביב – יפו, הנו כלי עבודה חוצה ארגון, וככזה נודעת לו חשיבות רבה, ומן הראוי היה לעמוד בלו"ז שנקבע.

ב. המנכ"ל קבע בדיון מתאריך 30.1.11 בדוח הביקורת בנושא הטיפול במשמעת בעיריית תל אביב – יפו, כי הגורם המוסמך לקבל תלונות הוא סמנכ"ל מש"א ומינהל (בשונה מהנהוג בעירייה עד לדיון האמור, לפיו הועברו תלונות לתובע העירוני למשמעת). בעקבות כך, הוצאה בתאריך 25.8.11 הודעת מש"א מס' 29/2011 "אופן הטיפול בתלונות בגין עבירות משמעת בעיריית תל אביב יפו" לפיה: "**תלונה בענייני משמעת תועבר לסמנכ"ל משאבי אנוש ומנהל במישרין או באמצעות אחד מבעלי התפקידים**...". ממצאי הביקורת העלו, כי מרבית התלונות ממשיכות להישלח לתובע ולא לסמנכ"ל מש"א ומינהל. לדעת הביקורת, מצב זה הנו תוצאה של חוסר הטמעת השינוי בנושא בקרב מנהלים ועובדים.

ג. ממצאי הביקורת הצביעו על מספר מקרים בהם בוצעה הקפאת הליכים בתיקים שהתובע העביר לחקירה ו/או במהלך חקירה. התייחסות התובע שניתנה לביקורת היתה שהסדרי טיעון, הקפאת הליכים וביטול תובענות מתייחס בדרך כלל לתיקים שהוגשה בהם תובענה

לבית הדין. לדעת הביקורת, הסדרת מדיניות הנהלת העירייה בנושא הקפאת הליכים, דורשת התייחסות של השרות המשפטי, למקרים בהם ההליכים האמורים נעשו קודם להגשת תובענה כגון: בתיקים שהתובע העביר לחקירה ו/או במהלך חקירה.

התנהלות הליך המשמעת

38. בשנת 2011 חלה ירידה במספר התיקים בקטגוריות תיקי חקירה ומנהל בודק ביחס לשנים 2009 – 2010. גם במצב זה, התמונה שהתקבלה מהממצאים, היא של פרקי זמן ממושכים בשלבי ההליך המשמעתי. כתוצאה מכך:

- הטיפול בתיקים התעכב ונדחה;
- עשוי להיווצר לכאורה עינוי דין לעובדים;
- קידומם עשוי להתעכב לכאורה שלא לצורך (בשל חסימות המופעלות עם פתיחת הליך משמעתי)
- בסופו של יום, עשוי הדבר לפגום, בשיתוף פעולה בין מנהלים לתובע העירוני למשמעת.

39. המתואר לעיל בקטגוריית חקירה, מצוי גם בקטגוריית מנהל בודק. לדעת הביקורת, קטגוריה זו מאופיינת בפרקי זמן ממושכים של בדיקת מנהלים, הדבר בא לידי ביטוי הן במשך הזמן של בדיקות שהסתיימו ובמיוחד הבדיקות שטרם הסתיימו. לדעת הביקורת, אין הצדקה לכך בבדיקת מנהל. הביקורת סבורה, כי בקרה ופיקוח הדוקים יותר מצד התובע, עשוים לקצר משך זמן הבדיקות.

המלצות

40. סמנכ"ל מש"א ומינהל ינקוט צעדים לסגירת הפיגור בתיקים לשיפור ולייעול ההליך המשמעתי, בכל דרך שימצא לנכון כמתאימה.

41. באחריות מנהל אגף מש"א בשיתוף התובע העירוני והחוקר לעניני משמעת לקבוע לו"ז לחקירות שאינן חקירות שטח ולעדכן הנוהל בהתאם.

42. באחריות התובע העירוני למשמעת לקיים בקרה ופיקוח על חקירות משמעת ובדיקת מנהל.

43. באחריות מנהל אגף מש"א להטמיע בעירייה הפניית תלונות לסמנכ"ל מש"א ומינהל.

44. השרות המשפטי ינחה כיצד לנהוג בנושא הקפאת הליכים במהלך חקירה.