



מועצה אזורית יואב

**דו"ח ביקורת פנימית בנושא
תלונות הציבור לשנת 2012**

ליאת רותם, עו"ד
מבקרת המועצה האזורית יואב
וממונה פניות הציבור

מאי 2013

מבוא:

ב 8.4.2008 פורסם בספר החוקים של מדינת ישראל, "חוק הרשויות המקומיות (ממונה על תלונות הציבור), התשס"ח – 2008" אשר נכנס לתוקף לאחר 90 יום מיום פרסומו.

על פי חוק זה חל על מועצת הרשות המקומית חובה למנות את מבקר הרשות לממונה על תלונות הציבור, ואולם היא רשאית, מטעמים מיוחדים, למנות לתפקיד זה עובד בכיר אחר של הרשות המקומית, והכל ובלבד שלא יהיה בעיסוקו האחר כדי להפריע למילוי תפקידו כממונה על תלונות הציבור.

המודל של מינוי מבקר הרשות המקומית גם כממונה על תלונות הציבור, מתבסס על הנהוג אצל מבקר המדינה הנושא בשני הכובעים יחד, מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, כפי שנקבע בחוק מבקר המדינה בשנת 1958. טעם האיחוד בין התפקידים נובע מן הצורך לאפשר למבקר לעקוב בראייה כוללת ורחבה אחר פעולות המינהל הציבורי מהאספקטים השונים שלהן – הן מן ההיבט של תיקון הליקויים והן מההיבט הציבורי הכללי של ההתייחסות לאזרח בבואו במגע עם המינהל. לשני היבטים אלה מכנה משותף: רשות הלוקה בחוסר יעילות מוסדית, לא תיטיב להעניק את השירות שהיא חבה לאזרח, ולהפך. מכאן אפשר להבין מדוע האזרח רואה במבקר כתובת להגשת תלונתו.

תפקידו של ממונה על תלונות ציבור ברשות המקומית, כרשות ציבורית, לפקוח עינו על הרשות המקומית לבל תזניח את חובתה כלפי האזרח – לנהוג בו בהגינות ובתום לב, ותוך שמירה על זכויותיו החוקיות, כבודו וחירותו.

אולם, יש להבהיר, כי אין בידי הממונה על תלונות ציבור (כל ממונה) את הכלים לדון בחלק מהתלונות הנכנסות לגדר המשפט הפרטי (ביחס שבין השלטון והאזרח), והמצריכות הכרעה עובדתית בנושא השנוי במחלוקת, הכרוך בשמיעת עדויות והצגת ראיות, וקביעת מהימנות.

סעיף 15 לחוק האמור קובע את הצורך בהגשת "דין וחשבון" אחת לשנה לראש המועצה ולמליאת המועצה:

"הממונה על תלונות הציבור ישים לפאס הפשות ולמועצת הפשות המקומית דין וחשבון על פעולותיו לא יאחר מ- 1 באי בכל שנה: המועצה תקיים דין הסניין הדין וחשבון בתוך חודשיים מיום שהאש ארה: דין וחשבון כאמור יהיה פתוח לדיון הציבור ויפורסם אתר האינטרנט של הפשות המקומית."

ברצוני להודות למנהלי המחלקות השונות במועצה, המתמודדים עם פניות הציבור מדי יום ביומו, איש איש בתחומו, על הסיוע בהכנת הדו"ח.

המצב העובדתי

מתוך ראיה זו שהוצגה בתחילת דוח זה, ומתוך תחושת הצורך בהירתמות למערכת המועצתית לסייע בפתרון בעיות התושבים ומתן מענה לפניויותיהם, קבלה מבקרת המועצה על עצמה כחלק מעבודתה, לקבל תלונות מהציבור, לבדוק אותן, לבררן ולתת תשובות ומענה לפונים.

עד לכניסת המבקרת לתפקידה בסוף שנת 2011, שימשה בתפקיד ממונה פניות הציבור, מנכ"ל המועצה. החוק קובע כאמור, כי ברירת המחדל היא להעניק את סמכויות לטיפול בפניות הציבור למבקר המועצה. כל זאת תוך הבטחה כי התפקיד יהיה עצמאי ובלתי תלוי, תפקיד אשר חב חובת סודיות ואחראי בפני מליאת המועצה בלבד מתוך רצון לאפשר לכל אדם להגיש תלונה ללא חשש.

העלאת מודעות התושבים:

אחד היעדים המרכזיים שעמדו לנגד עיני המבקרת הייתה סוגית הגברת המודעות לתפקיד ממונה פניות הציבור במועצה. כמו כן, היה צורך להכין נוהל לפניות הציבור אשר יסווג את התלונות/פניות ויפנה אותם לגורמים האחראיים למתן מענה על מנת לקבל תוצאה מעשית רצויה.

לצורך כך, עם היכנסה של המבקרת לתפקיד, פורסמה כתבה בעיתון הבית של המועצה, פורסמה ידיעה ב"דף הבית של יואב" המגיע לדואר האלקטרוני של תושבי המועצה המנויים וכן נשלח מידע באופן אישי לרכזי הקהילות ביואב, הכולל את נוהל פניות הציבור, שגובש על ידי המבקרת, על מנת שיעבירו לרשימות התפוצה המלאות ולתלייה בלוח המודעות היישובי. כל האמור, מעבר לדרישות החוק שהן פירסום כתובת הממונה באתר האינטרנט של המועצה ועל גבי שוברי הארנונה התקופתיים.

מה בין תלונה לפנייה?

"פניות" - אלו בקשות להסדרת עניינים הקשורות לפעילות העירייה, להסרת מטרדים/ מפגעים, או לקבלת שירות עירוני. הטיפול בעניינים אלה הנו בסמכות היחידות המועצתיות הביצועיות ולכן יש להפנותן ישירות אל בעלי התפקידים במועצה או ליחידות הביצועיות ישירות או באמצעות המוקד המועצתי (קישורית), הפועל 24 שעות ביממה. הפניות מתקבלות תדיר באותם מחלקות אשר נותנות שירות לתושבים דרך קבע, כגון מחלקת התחבורה אשר מקבלת כ-100 פניות בחודש בנושאים שונים כגון: זמן המתנה, משמעת באוטובוס, מקום עצירה והורדה וכדומה ומחלקת תפעול אשר מקבלת כ-100 פניות בשנה בעיקר בנושא כלבים וחתולים. פניות אלו מטופלות ברמה היומיומית. "תלונות" – אלו טענות על פגיעה במישרין במתלונן ומדובר במעשה או מחדל בניגוד לחוק או בחוסר צדק. מטיבן הן דורשות בירור ותיקון ברמה הארגונית תוך כדי הפקת לקחים מערכתית.

מי רשאי להגיש תלונה ?

כל אדם רשאי להגיש תלונה לממונה על הרשות המקומית ומוסדותיה. על עובד, על נושא משרה, וכן על גוף עירוני מבוקר (עפ"י סעי' 170א (ב) לפקודת העיריות) ובלבד:

1. שהמעשה או המחדל פגע במתלונן באופן ישיר או באדם אחר אשר הסמיכו להתלונן עבורו.

2. שהמעשה נעשה בניגוד לחוק או בלא סמכות חוקית או שיש בו אי צדק בולט.

3. שהמתלונן פנה תחילה ליחידה המתאימה במועצה ולדעתו לא נענה כראוי או לא בא על סיפוקו הצודק.

אופן בירור התלונה:

על פי חוק, רשאית הממונה לברר את התלונה בכל דרך שתמצא לנכון. על פי הנוהל הפנימי, מיד עם קבלת התלונה, נשלח מכתב המודיע על קבלת התלונה ועל בירורה. הממונה פונה לראש המחלקה הרלוונטית על פי נושא התלונה, על מנת לקבל את תגובתו בכתב לתלונה. לאחר קבלת התגובה ובירור מידע נוסף, ככל שיש צורך, משיבה הממונה למתלונן במהירות האפשרית ועד ולא יאוחר משנה.

מגמת גידול בפניות לממונה:

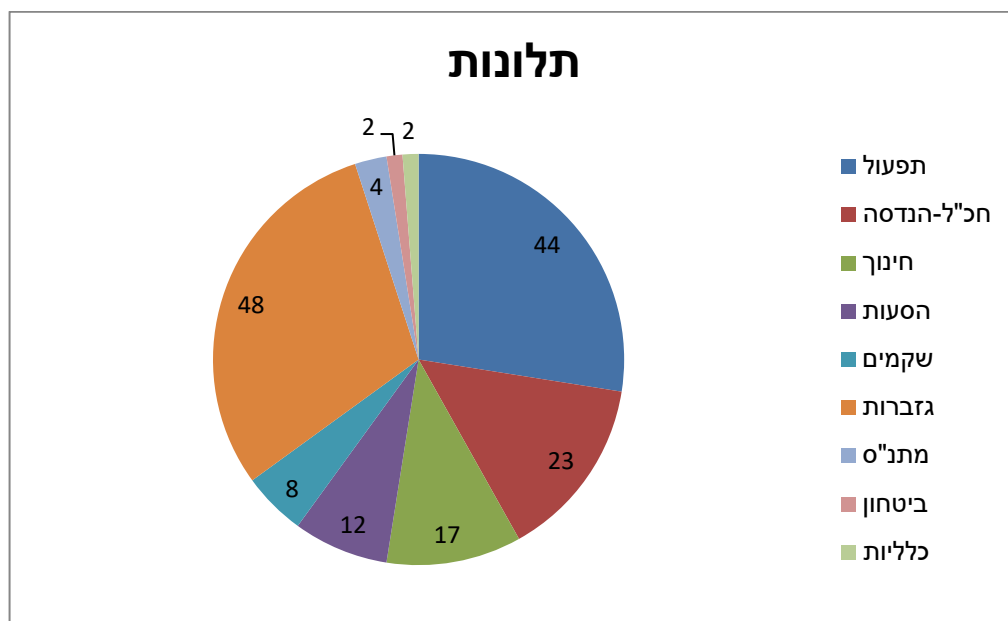
מניתוח כלל התלונות שנתקבלו עולה כי המאמצים נשאו פרי וכי חל גידול משמעותי בפניות לממונה. כך לדוגמא אם בשנת 2012 נרשמו 6 תלונות במהלך השנה, הרי שבשנת 2013 נרשמו 6 תלונות ברבעון הראשון של השנה בלבד.

ממצאים:

1. בשנת 2012 נתקבלו 162 תלונות במועצה מרביתם באמצעות הדואר האלקטרוני. כאמור רק 6 מתוכם הגיעו לשולחן מבקרת המועצה. יש לציין כי אותם תלונות הגיעו במקביל אל שולחן המבקרת לפעמים כיידוע ולפעמים כבקשת סיוע – לא בכולם נדרשה התערבות המבקרת אך בכולם נדרש תיקון ו/או מעקב אחר מתן מענה.

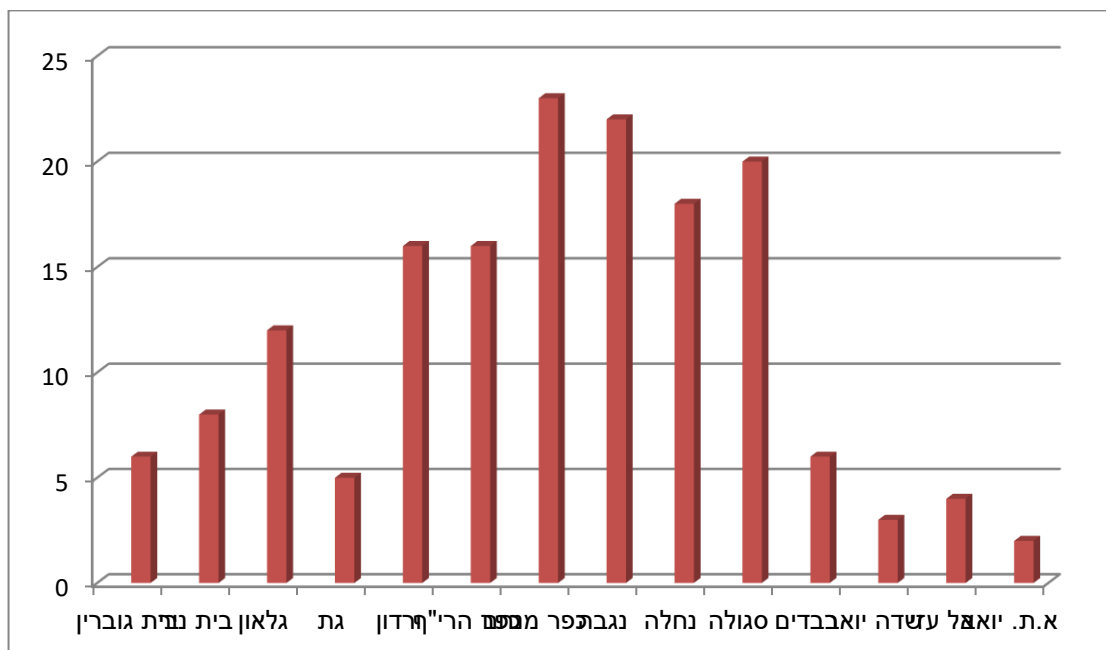
להלן פילוח התלונות שהתקבלו בשנת 2012 לפי המחלקות השונות :

מחלקה	מס' תלונות	% מכלל הפניות
תפעול	30 11 3 <u>44</u>	27%
תברואה		
איכות הסביבה		
בטיחות ומתקנים		
סה"כ		
חכ"ל-הנדסה	23	14%
חינוך	17	10%
הסעות	12	7%
שקמים	8	5%
גזברות	14 6 12 11 5 <u>48</u>	30%
ארנונה		
הנחות בארנונה		
מדידות וסיווגים		
אגרות והיטלים		
מים		
סה"כ		
מתנ"ס	4	4%
ביטחון	2	1%
כלליות	2	1%
סה"כ	162	100%



להלן פילוח תלונות לפי יישובים לשנים 2011-2012 :

מספר תלונות 2012	יישוב
6	בית גוברין
8	בית ניר
12	גלאון
5	גת
16	ורדון
16	כפר הרי"ף
23	כפר מנחם
22	נגבה
18	נחלה
20	סגולה
6	רבדים
3	שדה יואב
4	אל עזי
2	א.ת. יואב
162	סה"כ



2. הביקורת מצאה כי למועצה אין נהלים פנימיים לטיפול מערכתי בפנייה/תלונה. נוהל כאמור צריך לכלול, מדרג סמכויות למענה לתלונה, תיעוד התלונה (גם תלונה

טלפונית), מעקב אחר טיפול, זמן תגובה סביר וסגנון מענה. כמו כן, יש לקבל החלטה בדבר קבלת פניות אנונימיות. תשומת לב מיוחדת יש לגבש בשאלת נהלי עבודה בתלונה הקשורה לכמה מחלקות ביחד ומתן מענה אחיד.

3. תלונות הם מקור מידע לצורך שיפור השירות של המועצה לתושביה. מחקרים הראו כי נאמנותו של מתלונן שבעייתו נפתרה גבוהה פי 6 מנאמנותו של תושב שלא התלונן ופי 3 ממתלונן שבעייתו לא נפתרה.

הביקורת העלתה כי עד לאמצע שנת 2011 לא תועדו כלל פניות ותלונות ציבור במרבית המחלקות. חלקם אף לא נוהגים לתעד תלונות עד היום. לאור האמור, בלתי אפשרי לערוך מעקב אחר מתן מענה מתאים, תוך זמן סביר לפונים ולסקר שביעות רצון מהטיפול בתלונות. כמו כן, קשה לבחון אם קיימות תלונות החוזרות על עצמם והמביעות כשל מערכתי.

בעת היבחרה של ראש המועצה המכהנת לתפקיד, הוחל תיעוד של הפניות המגיעות לשולחן ראש המועצה ומעקב אחר הטיפול בהן.

הביקורת ממליצה להנחות את שאר המחלקות לתעד מעתה ואילך את התלונות והפניות המגיעות למחלקה ואת התגובה שניתנה להם.

הביקורת ממליצה עוד, על התקנת מערכת מידע מרכזית ממוחשבת לטיפול בפניות הציבור. מערכת המאפשרת הפקתם של דוחות סטטיסטיים וטבלאות נתונים כלליות ופרטניות שמסכמות את הפעולות הנעשות ברמה פרטנית, ובהתייחס לתלונה ופנייה ברמה השנתית (דווח כוללני). נקודת המוצא היא כי התושב מעוניין בתוצאה מעשית, מוחשית מעבר להתנצלות. הוא גם מעוניין לדעת כי הטיפול בתלונתו מעוגן במדיניות הארגון ואינו נתון לשרירות ליבו של פקיד זה או אחר. הכנסת מערכת ממוחשבת המתעדת כל פנייה ותלונה והמתעדת את הטיפול בה, הפתוחה לכל מנהלי המחלקות מבטיחה טיפול מערכתי וכולל בליקויים המתגלים ומהווה דגל לאיכות השירות.

סיכום והמלצות:

בין עבודת הביקורת ובין הטיפול בתלונות הציבור קיימים יחסי גומלין. שניהם כאחד פועלים למען מטרה משותפת להביא לשיפור וייעול ניהול הרשות המקומית. תוצאת טיפול בתלונה מוצדקת יכול להצביע לעיתים על ליקויים בסדרי בוחן והוראות נוהל העלולים לפגוע בקיום הוראות כל דין, טוהר מידות וקיום עקרונות היעילות והחיסכון. למבקרת המועצה ניתנה סמכות להמליץ על תיקון הליקויים לראש המועצה ואלו המלצותיה:

- א. ממכלול הנתונים עולה, כי קיימת עלייה בהיקף התלונות המעידה על אמון הציבור במערכת המועצתית ועל שיפור השירות במועצה.
- ב. הביקורת ממליצה על הכנת נהלים מתאימים לטיפול מערכתי בפנייה/תלונה. נוהל כאמור צריך לכלול, מדרג סמכויות למענה לתלונה, תיעוד התלונה (גם תלונה טלפונית), מעקב אחר טיפול, זמן תגובה סביר וסגנון מענה
- ג. הביקורת ממליצה להנחות את שאר המחלקות לתעד מעתה ואילך את התלונות והפניות המגיעות למחלקה ואת התגובה שניתנה להם.
- ד. הביקורת ממליצה עוד, על התקנת מערכת מידע מרכזית ממוחשבת לטיפול בפניות הציבור. נקודת המוצא היא כי התושב מעוניין בתוצאה מעשית, מוחשית מעבר להתנצלות. הוא גם מעוניין לדעת כי הטיפול בתלונתו מעוגן במדיניות הארגון ואינו נתון לשרירות ליבו של פקיד זה או אחר. הכנסת מערכת ממוחשבת המתעדת כל פנייה ותלונה והמתעדת את הטיפול בה, הפתוחה לכל מנהלי המחלקות מבטיחה טיפול מערכתי וכולל בליקויים המתגלים ומהווה דגל לאיכות השירות.

הסתייגות:

- א. דו"ח זה מתייחס לשנת 2012. שנה זו הינה שנה מיוחדת לעריכת דו"ח תלונות ציבור משתי סיבות עיקריות. ראשית, שנה זו הייתה השנה הראשונה בה נכנסה לתפקיד ראש המועצה המכהנת ולא מן הנמנע כי השינוי הורגש באוויר והביא לפנייה של תושבים רבים אשר ביקשו לשפר עמדתם עם המוטיבציה של תחילת עבודה ועשייה של ראש מועצה חדש.
- שנית, שנה זו הייתה גם שנת בחירות לקדנציה הבאה, וידוע הוא שתקופה זו מאופיינת בעלייה במספר התלונות והפניות המגיעות לרשות המקומית.
- ב. כפי שתואר לעיל, מרבית המחלקות לא תיעדו את התלונות ו/או הפניות שקיבלה המחלקה. וכי אך ורק התלונות אשר הגיעו לפתחה של ראש המועצה, נרשמו ותועדו על ידי מנהלת לשכתה. לביקורת דווח מפי ראשי המחלקות על פניות מרובות, לעיתים על בסיס יומי, למחלקת התחבורה ולמחלקת החינוך. לכן עולה כי הנתונים אינם משקפים את המציאות בדבר יחסיות התלונות בין המחלקות.

מהמקובץ האמור לעיל עולה כי הנתונים המוצגים לעיל, אינם מייצגים את המציאות לאשורה וכי היחסיות בין המחלקות השונות אינה מתאימה להיקף התלונות הקיימים בפועל.