

## עבודות מחוץ לתפקיד של מנהלי בתי חולים

### תקציר

משרד הבריאות מפעיל תשעה בתי חולים ממשלתיים ושני בתי חולים עירוניים-ממשלתיים<sup>1</sup> למתן שירותי אשפוז כללי. מנהל בית חולים ממשלתי או עירוני-ממשלתי ממלא תפקיד חשוב ומורכב בשירות המדינה או העירייה, ולו משימות ותחומי אחריות רבים, בהם קביעת מדיניות וסטנדרדים רפואיים ובקרה על מימושם, אחריות לתפעול התקציבי הכולל של בית החולים ועוד.

על פי הוראות התקשי"ר, "עובד המדינה הממלא תפקיד מטעם המדינה ומקבל את שכרו מאוצר המדינה חייב להקדיש את כל תשומת לבו למילוי התפקיד שנתמנה לו"; עיקרון זה חל על אחת כמה וכמה על עובדי המדינה הבכירים ובהם מנהלי בתי חולים ממשלתיים ועירוניים-ממשלתיים. עם זאת, התקשי"ר מאפשר לעובדי מדינה לעסוק בעבודות שמחוץ למסגרת תפקידם בשירות בכפוף להגבלות ולסייגים שונים - ובהם הגבלת מספר שעות העבודה והגבלת ההשתכרות ממנה - ובתנאי שעבודות אלה אינן יוצרות או עלולות ליצור ניגוד עניינים עם עבודתו של העובד בשירות. כללים דומים, למעט הגבלת השתכרות, חלים על עובדי העיריות לרבות עובדים ומנהלים של בתי חולים עירוניים-ממשלתיים.

### פעולות הביקורת

בחודשים מאי 2007 - אוקטובר 2008 בדק משרד מבקר המדינה, לסירוגין, את נושא העבודה הפרטית של מנהלי בתי החולים הממשלתיים והעירוניים-ממשלתיים. בביקורת נבדקו הנושאים האלה: היקף העבודה הפרטית לרבות העמידה במכסות של שעות העבודה הפרטית ושל היקף ההשתכרות ממנה; הבקרה הננקטת למניעת חשש לניגוד עניינים אגב ביצוע העבודה הפרטית; הדיווח על העבודות הפרטיות בבקשות לקבלת היתרים לביצוען. הביקורת נעשתה במשרד הבריאות, בנציבות שירות המדינה (להלן - הנציבות) ובעיריית תל אביב-יפו (להלן - העירייה).

### עיקרי הממצאים

#### הדיווח על העבודות הפרטיות

1. מהנתונים שאסף משרד מבקר המדינה עולה כי בשנים 2004-2008 רוב מנהלי בתי החולים הממשלתיים והעירוניים-ממשלתיים לא עסקו בעבודות פרטיות או עסקו בהן בהיקף מוגבל ובעיקר בתחום ההוראה - מתן הרצאות בבתי ספר לרפואה.

פרופ' זאב רוטשטיין, מנהל המרכז הרפואי ע"ש שיבא, תל-השומר (להלן - המרכז הרפואי שיבא) עסק בו זמנית ב-11 עבודות מחוץ לתפקיד.

1 בית חולים מכונה גם "מרכז רפואי".

פרופ' גבי ברבש, מנהל המרכז הרפואי תל-אביב ע"ש סוראסקי, ת"א-יפו (להלן - המרכז הרפואי תל-אביב) עסק בו-זמנית ב-7 עבודות מחוץ לתפקיד.

2. לפי הוראות התקשי"ר, החלות על עובדי המרכז הרפואי שיבא, אין עובד המדינה רשאי לעסוק בכל עבודה פרטית אלא אם כן קיבל היתר לכך, בכפוף להגבלות ולסייגים שונים - ובהם הגבלת מספר שעות העבודה והגבלת השתכרות ממנה. כללים דומים שקבע העירייה, למעט הגבלת השתכרות, חלים גם על עובדי המרכז הרפואי תל-אביב.

(א) מהבדיקה עולה כי בשנים 2003-2007 לא ביקש פרופ' רוטשטיין היתר לעבודה פרטית לגבי ארבעה מקומות עבודה.

(ב) בבדיקת הבקשות שהגיש פרופ' ברבש לקבלת היתר לעבודה פרטית נמצא כי הוא לא הגיש לעירייה ולנציבות בקשה לעבודת הוראה באוניברסיטת תל-אביב ובקשה לעבודה במסגרת "פרקטיקה פרטית" כיועץ בחברה מסוימת (נוסף על כהונתו כחבר בדירקטוריון שלה, שלביצועה קיבל היתר לעבודה פרטית).

#### עמידה במכסת השתכרות

על פי הוראות התקשי"ר, לא יינתן היתר לעבודה פרטית אם העובד "עשוי להשתכר בה למעלה מהגבוה מבין שני אלה: (1) 50% ממשכורתו החודשית הכוללת<sup>2</sup> במקום עבודתו; (2) מחצית מהשכר הממוצע במשק".

לפי דיווחיו של פרופ' רוטשטיין על גבי טופסי הבקשות לקבלת היתר לעבודה פרטית שהגיש למשרד הבריאות ולנציבות, הכנסותיו מעבודותיו הפרטיות עמדו במגבלות השתכרות שקבע התקשי"ר. לעומת זאת, לפי נתונים שהעלתה הביקורת, הכנסותיו של פרופ' רוטשטיין מכל עבודותיו הפרטיות בכל אחת מהשנים 2000-2006 חרגו חריגה מהותית של עשרות אחוזים מהמותר לפי הוראות התקשי"ר.

#### עמידה במכסת שעות העבודה הפרטית

1. נמצא כי פרופ' רוטשטיין קיבל עליו התחייבויות לייחד לעבודותיו הפרטיות לפחות 33 שעות עבודה בשבוע, שהן כ-73% ממכסת שעות העבודה התקנית - חריגה של 48% מהמכסה שנקבעה בתקשי"ר. פרופ' רוטשטיין דיווח בבקשותיו למשרד הבריאות ולנציבות על מספר קטן יותר של שעות.

2. פרופ' ברבש לא דיווח על עבודה פרטית בהוראה באוניברסיטת תל אביב ולא ידוע מהו מספר השעות הכולל שהשקיע בפועל בעבודות הפרטיות.

2 בבירורים שעשה משרד מבקר המדינה במשרד הבריאות ובנציבות עלה כי במונח "השכר הכולל" הכוונה לנתון "ברוטו שוטף" הרשום בתלוש המשכורת של עובד המדינה.

### כהונה בהנהלת חברות פרטיות ללא דיווח

1. פרופ' רוטשטיין לא הביא לידיעת משרד הבריאות והנציבות את פעילותו להקמת חברה פרטית "מכון גרטנר לחקר מדיניות האפידמיולוגיה והבריאות בע"מ", חברה פרטית שמטרתיה הן לתועלת הציבור ואת כהונתו כדירקטור בה וכמחזיק מניותיה, וממילא לא ביקש היתר לכך.

2. על פי המסמכים, פרופ' ברבש קיבל את אישורן של העירייה ושל הנציבות לעבודה פרטית בארבע חברות. אולם לא נמצאו מסמכים המעידים כי הוא דיווח לעירייה ולנציבות כי שתיים מבין חברות אלה מפתחות מכשירים וציוד רפואי מגוונים, הנמצאים בשימוש של מוסדות רפואיים. העירייה והנציבות הסבירו כי התקבלו הסברים בנדון מפרופ' ברבש. אולם משרד מבקר המדינה מעיר כי העירייה וגם הנציבות לא המציאו למשרד מבקר המדינה מסמכים בנוגע להסברים שקיבלו מפרופ' ברבש לגבי מקומות העבודה הפרטיים האמורים או בנוגע לבדיקות שעשו לצורך שלילת האפשרות של ניגוד עניינים בין עבודתו של פרופ' ברבש כמנהל המרכז הרפואי תל-אביב ובין עבודותיו בחברות אלו.

### פעולות גורמי האסדרה והפיקוח

גורמי האסדרה והפיקוח ובראשם משרד הבריאות לא עמדו על הצורך להגביל את היקף ההיתרים לעבודות מחוץ לתפקיד של מנהלי בתי החולים. לדעת משרד מבקר המדינה עליהם גם לתת את הדעת לעובדה ששני בתי החולים פועלים על פי כללים שונים זה מזה ולשקול קביעתם של כללים אחידים הן בסוגיית היקף ההשתכרות והן בסוגיית היקף שעות העבודה הפרטית המותרות ולדאוג לאכיפתם הלכה למעשה.

### סיכום והמלצות

משרד מבקר המדינה מעיר, כי אין בממצאי בדיקה זו כדי להטיל דופי בכישוריהם של פרופ' ברבש ופרופ' רוטשטיין ובהצלחתם לנהל את המרכזים הרפואיים שבראשם הם עומדים. עם זאת, נוכח מורכבות תפקידו של מנהל מרכז רפואי, ונוכח הדרישה הנורמטיבית שעיקר זמנו ייוחד למילוי תפקידו כמנהל המרכז הרפואי, עולה השאלה אם ההיקף הניכר של עבודות פרטיות אכן מותר די זמן למלא כהלכה את תפקיד מנהל בית החולים. זאת ועוד, יש לבחון את ההשלכות הציבוריות של ריבוי היתרי העבודה הפרטית ואת השפעת הדבר על תדמית השירות הציבורי.

לדעת משרד מבקר המדינה, על משרד הבריאות והנציבות להשלים את עבודת המטה שבה התחילו בשנים 2002-2003, בנושא עבודה פרטית של מנהלי בתי החולים. במסגרת עבודת המטה עליהם לבחון בין היתר אם היקף העבודה הפרטית והפרקטיקה הפרטית המותר לרופא שהוא עובד מדינה, כפי שנקבע בתקשי"ר, מתאים גם לנושא משרה בכירה של מנהל בית חולים ממשלתי. כמו כן, עליהם לבחון אם ראוי שמנהל בית חולים יעסוק בעיסוקים נוספים, בעלי גוון עסקי-מסחרי-פרטי, אפילו אם אינם מעוררים חשש לניגוד עניינים. עוד מן הראוי לתת את הדעת לגיבוש כללים אחידים שיחולו על מנהלי בתי חולים ציבוריים - עירוניים וממשלתיים כאחד.



## מבוא

משרד הבריאות מפעיל תשעה בתי חולים ממשלתיים ושני בתי חולים עירוניים-ממשלתיים, למתן שירותי אשפוז כללי. מנהל בית חולים ממשלתי או עירוני-ממשלתי ממלא תפקיד חשוב ומורכב, ולו משימות ותחומי אחריות רבים, ובהם: קביעת מדיניות וסטנדרדים רפואיים לבית החולים ובקרה על מימושו; פיתוח התשתיות של בית החולים, פיתוח שירותי רפואה מתקדמים - הכול לפי ההנחיות ונוהלי העבודה של משרד הבריאות.

על פי הוראות התקשי"ר, "עובד המדינה הממלא תפקיד מטעם המדינה ומקבל את שכרו מאוצר המדינה חייב להקדיש את כל תשומת לבו למילוי התפקיד שנתמנה לו"; עם זאת, התקשי"ר מאפשר לעובדי מדינה לעסוק בעבודות שמחוץ למסגרת עבודתם בשירות (להלן - עבודות פרטיות) - הן עבודות שמכניסות שכר ורווחים והן שאינן כאלה - בכפוף להגבלות ולסייגים שונים, ובהם הגבלת שעות העבודה הפרטיות וההשתכרות מהן; ובתנאי שעבודות אלה אינן יוצרות או עלולות ליצור התנגשות אינטרסים עם עבודתו של העובד בשירות המדינה<sup>3</sup>. מגבלות דומות, למעט הגבלת השתכרות, חלות על עובדי העירייה ובכללם עובדי בית החולים העירוני-ממשלתי ע"ש סוראסקי.

בחודשים מאי 2007 - אוקטובר 2008 בדק משרד מבקר המדינה, לסירוגין, את נושא העבודות הפרטיות של תשעת מנהלי בתי החולים הממשלתיים ושני מנהלי בתי החולים העירוניים-ממשלתיים. בביקורת נבדקו הנושאים האלה: היקף העבודה הפרטית לרבות העמידה במכסות של שעות העבודה הפרטית ושל ההשתכרות ממנה; דיווח על העבודות הפרטיות והגשת בקשות לקבלת היתרים לביצוען; הבקרה הננקטת למניעת חשש לניגוד עניינים אגב ביצוע העבודה הפרטית. הביקורת נעשתה במשרד הבריאות, בנציבות שירות המדינה (להלן - הנציבות) ובעיריית תל אביב-יפו (להלן - העירייה).

## היקף העבודות הפרטיות של מנהלי בתי החולים

על פי התקשי"ר, עבודה פרטית היא "כל עבודה המכניסה שכר או עיסוק בעסק שמטרתו היא קבלת הכנסה או רווחים וזאת מחוץ למסגרת עבודתו של העובד בשירות, לרבות, כל עבודה או עיסוק כאמור, בין אם הם נעשים דרך קבע, בין אם הם נעשים באופן זמני ובין אם נעשים באופן חד-פעמי; למעט רכישת מניות בחברה או חלק בשותפות, בתנאי שהעובד אינו פעיל באיזה צורה שהיא בניהול החברה או השותפות". בעת שקילת מתן היתר לביצוע עבודת פרטית, במיוחד לבעלי תפקידים בכירים, יילקחו בחשבון היבטים שונים של מתן היתר כזה, כגון היבטיו הציבוריים.

עבודה פרטית של רופאים, שהמגבלות שנקבעו בתקשי"ר חלות עליה, מוגדרת בתקשי"ר כעבודה במעמד של שכיר במוסד או גוף חיצוני, לרבות: 1. הוראה בבית ספר לרפואה; 2. השתתפות בוועדות רפואיות<sup>4</sup>; 3. הרצאות בבית ספר לאחיות; 4. חברות בהנהלת תאגידים.

3 בעניין זה ראו גם מבקר המדינה, דוח שנתי 257 (2007), בפרק "כללים והסדרים למניעת ניגוד עניינים ואכיפתם", עמ' 27.

4 לפי הוראות התקשי"ר, השתתפות בוועדות רפואיות בתשלום בשעות העבודה הנהוגות - אסורה. השתתפות בוועדות כאלו שלא בשעות העבודה הנהוגות טעונה היתר לעבודה פרטית.

על פי הנתונים שאסף משרד מבקר המדינה, רוב מנהלי בתי החולים הממשלתיים והעירוניים-ממשלתיים לא עסקו בעבודות פרטיות או עסקו בהן בהיקף שמתיר התקשי"ר ובעיקר בתחום ההוראה - מתן הרצאות בבתי ספר לרפואה. מנהל המרכז הרפואי ע"ש שיבא - תל-השומר (להלן - המרכז הרפואי שיבא), פרופ' זאב רוטשטיין, עסק בו זמנית ב-11 עבודות מחוץ לתפקיד ומנהל המרכז הרפואי תל-אביב ע"ש סוראסקי, ת"א-יפו (להלן - המרכז הרפואי תל אביב), פרופ' גבי ברבש, עסק בו-זמנית ב-7 עבודות מחוץ לתפקיד.

פרופ' רוטשטיין מכהן בתפקיד מנהל המרכז הרפואי שיבא החל מאפריל 2005; פרופ' ברבש מכהן בתפקיד מנהל המרכז הרפואי תל-אביב משנת 1993, למעט שנתיים וחצי שבהן כיהן כמנכ"ל משרד הבריאות, בשנים 1996-1999. להלן פירוט הממצאים הנוגעים לעבודות הפרטיות של שני המנהלים האמורים:

### הדיווח בעניין עבודות פרטיות ופרקטיקה פרטית וסדרי אישורן

1. לפי הוראות התקשי"ר, החלות על עובדי המרכז הרפואי שיבא, אין עובד המדינה רשאי לעסוק בכל עבודה פרטית אלא אם כן קיבל היתר לכך. על עובד שמבקש לעסוק בעבודה פרטית להגיש בקשה להיתר עבודה פרטית ובה לרשום, בין היתר, את שם הגורם המעסיק וכתובתו, תוכן העבודה הפרטית, מספר שעות העבודה הפרטית בשבוע וסכום השכר או הרווח (ברוטו) הצפוי ממנה.

מהבדיקה עולה כי בשנים 2003-2007 לא ביקש פרופ' רוטשטיין היתר לעבודה פרטית לגבי ארבע חברות פרטיות.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה מינואר 2008 הסביר פרופ' רוטשטיין כי אכן הגיש בקשה לקבלת היתר לעבודה פרטית בארבע החברות האמורות על גבי טופס הבקשה לקבלת היתר עבודה פרטית בחברה מסוימת אחרת (חברה פרטית שעוסקת בעסקי ביטוח). לטענתו הגיש בקשה אחת משותפת לחמש החברות האמורות, מאחר שראה בהן "יחידה אחת לצורך בקשת האישור, משום שאופי העבודה הוא מתן ייעוץ לקבוצה כולה, ללא שיש איבחון בין החברות הפרטניות".

משרד מבקר המדינה העיר לפרופ' רוטשטיין, כי ראוי היה שייציין בבקשתו את פרטיו של כל אחד מהמעסיקים בעבודותיו הפרטיות. מידע זה חיוני כדי לבדוק את היקף העבודה הפרטית, את התאמתה לתפקידו כמנהל בית-חולים, ואם אין ניגוד עניינים בין עבודות אלו לבין תפקידו של פרופ' רוטשטיין כמנהל המרכז הרפואי. היעדר מידע זה פגם באפשרות הבדיקה.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה מנובמבר 2008 הודיע משרד הבריאות כי ביקש לקבל מפרופ' רוטשטיין תמונה שלמה של עיסוקיו; אולם משרד הבריאות לא ציין בתשובתו אם קיבל פרטים לגבי כל עבודותיו הפרטיות שציין משרד מבקר המדינה בפנייתו למשרד הבריאות. מכל מקום לא נמצא תיעוד לגבי הפרטים שמשרד הבריאות קיבל מפרופ' רוטשטיין לגבי עיסוקיו הנוספים כאמור.

מתשובתה של הנציבות למשרד מבקר המדינה מינואר 2009 עולה כי גם לשנת 2008 ביקש פרופ' רוטשטיין היתר לעבודה פרטית בחברה אחת ולא פירט את ארבע החברות הכלולות בה והנציבות אישרה את בקשתו זו.

2. פרופ' ברבש הוא עובד עיריית תל אביב-יפו. לפי פקודת העיריות, עובד עירייה לא יקבל היתר לעבודה פרטית, אלא אם כן היא לטובת הכלל; אינה עשויה לפגוע לרעה במילוי תפקידו; אין בה כדי ליצור התקשרות בינו לבין אדם, תאגיד או מוסד העומדים במגע כספי, מסחרי או ענייני עם העירייה; העובד הצהיר על השכר שיקבל בעדה.

(א) בבדיקת הבקשות שהגיש פרופ' ברבש לקבלת היתר לעבודה פרטית נמצא כי הוא לא הגיש לעירייה ולנציבות בקשה לעבודת הוראה באוניברסיטת תל-אביב ובקשה נוספת לעבודה במסגרת "פרקטיקה פרטית" כיועץ בחברה מסוימת (נוסף על כהונתו כחבר בדירקטוריון שלה, שלביצועה קיבל היתר לעבודה פרטית).

(ב) עוד הועלה, כי בשנים 2004-2006 בנוגע לשלוש עבודות פרטיות - כהונה כחבר בדירקטוריונים של חברות פרטיות שעוסקות בתחומים טכנולוגיים שונים - הגיש פרופ' ברבש את הבקשות לקבלת ההיתרים לעבודה פרטית שישה עד תשעה חודשים לאחר שהחל את עבודתו בחברות אלה.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה מדצמבר 2008 ציין פרופ' ברבש כי בשנים 2006-2008 הקפיד להגיש את הבקשות על פי כל הכללים בעניין זה.

3. התקשי"ר מגדיר "פרקטיקה פרטית" כ"מתן טיפול ו/או שירות רפואי, תמורת תשלום, לרבות ייעוץ רפואי, במסגרת קליניקה פרטית, שנמצאת בבעלותו של הרופא, או שהינו שותף או בעל מניות בה, או שנהנה מכל זכות אחרת בה, לרבות מתן שירותים או העסקה בדרך אחרת - כרופא עצמאי, באחת מקופות החולים". רופא מומחה שרוצה לעסוק בפרקטיקה פרטית, רשאי לעשות זאת על פי אישור מנכ"ל משרד הבריאות, או מי שהוסמך לכך על ידו, ועל פי אישור הנציבות.

בפברואר 2006 הגיש פרופ' ברבש בקשה לקבלת היתר לפרקטיקה פרטית כיועץ רפואי-תעסוקתי של שני גופים עסקיים גדולים. עד אותו מועד הגיש פרופ' ברבש בקשות אלה במסגרת היתר לעבודה פרטית.

פרופ' ברבש השיב למשרד מבקר המדינה כי על פי הסבר בעל פה שקיבל מנציב שירות המדינה, מר שמואל הולנדר, ייעוץ רפואי, רפואי-תעסוקתי ורפואי-מדעי (בכלל זה ייעוץ לחברות היי-טק) בתשלום, בלי שמתקיימים יחסי עובד מעביד בינו ובין מקבל הייעוץ, נכללים בקטגוריה של "פרקטיקה פרטית", ולכן המגבלות החלות על עבודה פרטית - מבחינת היקף ההשתכרות והיקף שעות העבודה - אינן חלות עליו.

במענה לפניית משרד מבקר המדינה מינואר 2009 ציין המשנה לנציב שירות המדינה (להלן - המשנה לנציב) כי האמור בתשובתו של פרופ' ברבש - דהיינו שיעוץ רפואי, רפואי-תעסוקתי ורפואי-מדעי (ובכלל זה ייעוץ לחברות הייטק) בתשלום, בלי שמתקיימים יחסי עובד מעביד, נכללים בקטגוריה של "פרקטיקה פרטית" - משקף את עמדתו של נציב שירות המדינה. עוד ציין המשנה לנציב כי לאור הערת משרד מבקר המדינה, במידת הצורך, החלטתו זאת של הנציב תובהר בהתאם בתקשי"ר.

(א) משרד מבקר המדינה מעיר כי ראוי היה שפרופ' ברבש יפנה לנציבות בכתב ויבקש חוות דעת בעניין האמור. כמו כן, על הנציבות היה לתת חוות דעת כתובה ומפורטת ולא להסתפק בהסבר בעל פה.

(ב) משרד מבקר המדינה העיר לנציבות כי הבחנה זו המצוינת בתשובתה אינה עולה בבהירות מהוראות התקשי"ר. יתרה מכך, הבחנה זו לא הוחלה במקרים אחרים של עבודה פרטית בייעוץ רפואי.

(ג) עוד מעיר משרד מבקר המדינה כי ראוי שהנציבות תגבש כללים מנחים לקביעת ההיקף והמהות של העבודות הנכללות במונח "פרקטיקה פרטית", ובכלל זה הקביעה שייעוץ רפואי בלי שמתקיימים יחסי עובד-מעביד הוא בגדר פרקטיקה פרטית, ותביא את הדבר לידיעת כלל הרופאים, דבר שעד כה לא נעשה.

### עמידה במכסת ההשתכרות

1. התקשי"ר קובע שלא יינתן היתר לעבודה פרטית אם העובד "עשוי להשתכר למעלה מהגובה מבין שני אלה: (א) 50% ממשכורתו החודשית הכוללת<sup>5</sup> במקום עבודתו; (ב) מחצית מהשכר הממוצע במשק".

(א) היקף ההשתכרות של פרופ' רוטשטיין מעבודות פרטיות: לצורך בדיקת עמידתו של פרופ' רוטשטיין בהוראות התקשי"ר בכל הנוגע למכסת ההשתכרות, הוא התבקש להמציא למשרד מבקר המדינה מידע ומסמכים שונים, ובהם פירוט של עבודותיו הפרטיות והכנסותיו מהן. ואולם הוא טען כי דרישת משרד מבקר המדינה פוגעת בפרטיותו ואינה מידתית.

משרד מבקר המדינה הודיע לפרופ' רוטשטיין כי הוא מקבל שכר מקופת המדינה ולפיכך המידע שהתבקש היה מידתי ולא עלה על הנדרש.

על פי הנתונים שנתקבלו במשרד מבקר המדינה חושב היחס בין הכנסותיו של פרופ' רוטשטיין בשנים 2006-2000 מעבודתו כמנהל המרכז הרפואי שיבא לבין הכנסותיו מעבודותיו הפרטיות במעמד של עצמאי ושכיר.

לפי דיווחיו של פרופ' רוטשטיין על גבי טופסי הבקשות לקבלת היתר לעבודה פרטית שהגיש למשרד הבריאות ולנציבות, הכנסותיו מעבודותיו הפרטיות עמדו במגבלות ההשתכרות שקבע התקשי"ר. לעומת זאת, על פי חישובי משרד מבקר המדינה הכנסותיו של פרופ' רוטשטיין מכל עבודותיו הפרטיות בשנים 2006-2000 חרגו חריגה מהותית של עשרות אחוזים מהמותר לפי הוראות התקשי"ר.

(ב) היקף ההשתכרות של פרופ' ברבש מעבודות פרטיות: פרופ' ברבש התבקש להמציא למשרד מבקר המדינה מידע ומסמכים בעניין העבודות הפרטיות שבהן עסק בשנים 2004-2008; פרופ' ברבש השיב למשרד מבקר המדינה, אך המידע שמסר היה חלקי ולא כלל פירוט של כל עבודה, מספר השעות שייחד לה והשכר שקיבל עבורה.

עיריית תל-אביב-יפו ציינה בתשובתה למשרד מבקר המדינה מפברואר 2009 כי הוראות התקשי"ר אינן חלות עליה בכל הנוגע למתן היתר לעבודה פרטית ובכלל זה אין על עובדי העירייה מגבלה על היקף השכר מן העבודה הפרטית.

5 בבירור שעשה משרד מבקר המדינה עם סגן החשב במשרד הבריאות ועם סגן בכיר לנציב (מערכת הבריאות) עלה, כי המונח "השכר הכולל" מתייחס לנתון "ברוטו שוטף" הנקוב בתלוש המשכורת של עובד מדינה וכולל: שכר משולב, תוספות שכר, תשלום עבור עבודה נוספת, החזר הוצאות והפרשי שכר.

לדעת משרד מבקר המדינה על גופי האסדרה ובראשם משרד הבריאות לשקול קביעת כללים אחידים למתן היתר לעבודות פרטיות למנהלי בתי החולים הציבוריים: ממשלתיים ועירוניים כאחד.

## עמידה במכסת שעות עבודה פרטית

התקשי"ר קובע כי "לא יינתן היתר לעבודה פרטית למספר שעות בשבוע, שיחד עם השעות הנוספות שאושרו לעובד במשרד, עולה על 25% ממכסת שעות העבודה הנהוגות במקום עבודתו הקבוע"; מאחר שסך כל שעות העבודה השבועיות התקניות של רופא בשירות המדינה, לרבות מנהל בית חולים, הוא 45<sup>6</sup>, רשאי רופא להקדיש לעבודה פרטית 11.25 שעות עבודה בשבוע.

1. בבקשות לקבלת ההיתרים שהגיש פרופ' רוטשטיין למשרד הבריאות ולנציבות, הוא ציין שמספר שעות העבודה שייחד בשבוע לעבודותיו הפרטיות יהיה 11.5 עד 13.5, דהיינו 26% עד 30% ממכסת שעות עבודתו כמנהל המרכז הרפואי שיבא.

בשונה מדיווחיו בבקשות האמורות, הביקורת העלתה כי פרופ' רוטשטיין קיבל עליו התחייבויות לייחד לעבודותיו הפרטיות לפחות 33 שעות עבודה בשבוע, שהן כ-73% ממכסת שעות העבודה התקניות, ויש בכך חריגה ניכרת מהמכסה שנקבעה בהוראות התקשי"ר.

2. אשר לפרופ' ברבש, בשנים 2004-2006 הוא דיווח בטופסי הבקשה להיתר לעבודה פרטית על 10-12 שעות עבודה שבועיות כחבר בדירקטוריון של ארבע-חמש חברות פרטיות, בהוראה במכללה מסוימת ובייעוץ וכתיבת חוות דעת תעסוקתיות. אולם אין לדעת מהו מספר השעות שהשקיע בפועל בעבודות הפרטיות שבהן עסק, משום שהוא לא דיווח על עבודה פרטית בהוראה באוניברסיטת תל אביב.

על פי נוהל העירייה מנובמבר 2003, שדן בתנאים ובסייגים למתן היתר לעבודה מחוץ לעירייה, בעת שקילת הבקשה לקבלת היתר יובאו בחשבון ההשלכות של מתן ההיתר, כגון השלכות ציבוריות, וכן שיקולים הנוגעים למעמד העובד ולתדמית השירות.

לדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי היה לשתף בבקשותיו של פרופ' ברבש להיתר לעבודה פרטית, נוסף על העירייה והנציבות<sup>7</sup>, גם את משרד הבריאות ולשקול, בהתחשב במספר השעות שהוא אמור לייחד לעבודתו כמנהל המרכז הרפואי תל-אביב, אם ראוי להתיר לו לעסוק במספר כה גדול של עבודות פרטיות.

בתשובתה למשרד מבקר המדינה מינואר 2009 הסבירה העירייה כי נתנה דעתה למספר השעות שפירט פרופ' ברבש בבקשתו, ומצאה כי הוא מתאים למגבלות שקבעה העירייה בנהליה. וכדברי העירייה - "שוכנענו, כי בהתייחס לעבודה הנוספת המבוקשת, אופייה ומהותה לא ניתן לפרט באופן יותר ספציפי את הימים המדויקים והשעות המדויקות שבהן תיעשה העבודה, ובכל מקרה שוכנענו שאין בהיקף השעות כפי שנורשם בבקשה כדי לפגוע באופן תפקודו וניהולו את המרכז הרפואי".

6 על פי הסכמים קיבוציים עם רופאים בשירות המדינה הם אינם זכאים לאישור שעות עבודה נוספות.

7 החל משנת 2006 הועברו בקשותיו של פרופ' ברבש לקבלת היתר לעבודה פרטית גם אל הנציבות.



בתשובה נוספת של העירייה למשרד מבקר המדינה מפברואר 2009 הודיעה העירייה כי אימצה את הוראות התקשי"ר והיא מחילה אותן על עובדיה בהתאמה, מקום שלא חלים עליהם הסדרי העסקה אחרים. בה בעת ציינה העירייה, כי בנוגע למתן היתר לעבודה פרטית לעובדיה היא אינה פועלת על פי הוראות התקשי"ר ואלו אינן תקפות לעניינו של פרופ' ברבש. העירייה הוסיפה בתשובתה כי לפי הנהל שקבעה, מספר השעות המרבי שמותר לעובדי העירייה לעבוד ביום, הן בעירייה והן מחוץ לה, הוא 12.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה הסביר פרופ' ברבש כי הוא מייחד לניהול ולקידום של ענייני המרכז הרפואי 12-13 שעות עבודה מדי יום, ועל כן עיסוקיו הנוספים אינם פוגעים במילוי תפקידו כמנהל המרכז הרפואי. לדבריו, "התוצאות, כך אני מאמין, ניכרות לעיני כל; בתקופת ניהולי הפך המרכז הרפואי לאחד מן המרכזים הרפואיים המובילים בישראל, הן בהיקף פעילותו והן באיכות השירותים הרפואיים שהוא מציע". עוד טען פרופ' ברבש, כי כל עוד אין העבודות הנוספות שהוא ומנהלים אחרים מבצעים פוגעות בתפקודם, הוא "רואה חשיבות גדולה (ואפילו ברמת האינטרס הלאומי) למתן האפשרות למנהלים במערכת הבריאות לתרום מהידע שלנו ומניסיונו לפיתוח העסקי של תעשיית הביוטק בישראל". עם זאת הוסיף, כי הביקורת מעלה לדין שאלה עקרונית חשובה, עד כמה נכון לאפשר למנהל מוסד גדול לעסוק בעיסוקים אחרים.

עיריית תל אביב-יפו הוסיפה בתשובתה למשרד מבקר המדינה כי "פרופ' ברבש מנהל את המרכז הרפואי באחריות מלאה ללא דופי, תוך הובלתו למצוינות ברמה הארצית והעולמית, מקור גאווה לעיר תל אביב-יפו".

משרד מבקר המדינה מעיר, כי אין בממצאי בדיקה זו כדי להטיל דופי בכישוריהם של פרופ' ברבש ופרופ' רוטשטיין ובהצלחתם לנהל את המרכזים הרפואיים שבראשם הם עומדים. עם זאת משרד מבקר המדינה מעיר על הליקויים שעלו בפעולותיהם של שני המנהלים, כמו גם בפעולות גורמי האסדרה והפיקוח ובראשם משרד הבריאות והנציבות.

אשר למספר שעות העבודה הפרטית של פרופ' ברבש, משרד מבקר המדינה מעיר לעירייה כי פרופ' ברבש הודיע כאמור בתשובתו למשרד מבקר המדינה, כי הוא מייחד לניהול ולקידום ענייני המרכז הרפואי 12-13 שעות עבודה מדי יום. לפיכך היה עליו ועל העירייה להביא בחשבון את העובדה שההיתרים לעבודה פרטית שנתנה אינם תואמים את הנהלים של העירייה בדבר מגבלת השעות.

זאת ועוד, לדעת משרד מבקר המדינה על גורמי האסדרה והפיקוח ובראשם משרד הבריאות לתת את הדעת לתופעה ששני בתי החולים הציבוריים מתנהלים לכאורה על פי כללים שונים זה מזה - בתי החולים הממשלתיים לפי הוראות התקשי"ר ובית החולים העירוני ממשלתי לפי הוראות העירייה. נדרש אם כן לשקול את קביעתם של כללים אחידים הן בסוגיית היקף ההשתכרות והן בסוגיית מספר שעות העבודה המותרות ולדאוג לאכיפתם הלכה למעשה.

עוד מעיר משרד מבקר המדינה כי על הנציבות לתת את הדעת על היקף העבודות הנוספות של רופאים בכלל ומנהלי בתי חולים בפרט, ולבחון את ההיקף הראוי של עבודה פרטית ושל פרקטיקה פרטית שיש לאשר לרופאים, על מנת שהדבר לא יפגע במילוי תפקידם. בעניין זה כבר ציין מבקר המדינה<sup>8</sup>, כי בתקשי"ר נקבעו מגבלות על מספר השעות בשבוע שמותר לעבוד בעבודה פרטית אך לא נקבעה בו כל מגבלה לגבי מספר השעות בשבוע שמותר לרופא לעבוד בפרקטיקה פרטית. מן הראוי שהנציבות תבחן אם יש מקום לבחון את הצורך להגביל גם את מספר השעות שמותר לרופא לעסוק בפרקטיקה פרטית.

8 מבקר המדינה, דוח שנתי 58'ב (2008) בפרק "סוגיות בסדרי מינהל בבתי חולים", עמ' 371.

בתשובתה למשרד מבקר המדינה מינואר 2009 הודיעה הנציבות, בין היתר, כי החליטה לבחון את העקרונות המנחים למתן היתרים לעבודה או לפרקטיקה פרטית למנהלי בתי החולים הממשלתיים, ולצורך כך ביקשה ממנכ"ל משרד הבריאות למפות "את המצב העובדתי הנהוג והקיים בשטח לגבי כלל המנהלים הכלליים של בתי החולים בארץ".

## דיווח לא תקין

פרופ' רוטשטיין עובד משנת 1999 בעבודה פרטית כראש היחידה הרפואית לגמלת ניידות במשרד הבריאות<sup>9</sup>; מעסיקו בתפקיד זה, עד למועד סיום הביקורת באוקטובר 2008, הוא האגודה למען שירותי בריאות הציבור (להלן - האגודה)<sup>10</sup>, אולם שכרו ממומן על ידי המוסד לביטוח לאומי, שהוא מקבל השירות בנדון. את בקשותיו להיתר לביצוע עבודה פרטית זו אישרו משרד הבריאות והנציבות.

1. בחוזה שחתם פרופ' רוטשטיין עם האגודה הוא התחייב לעבוד כראש היחידה הרפואית לגמלת ניידות במשרד הבריאות בהיקף של 50% משרה, קרי, כ-22 שעות בשבוע. ואולם הוא לא דיווח למשרד הבריאות ולנציבות על היקף המשרה הקבוע בחוזה, ובבקשתו להיתר עבודה פרטית דיווח על עבודה בהיקף של 3-4 שעות שבועיות בלבד.
2. בבקשתו ציין פרופ' רוטשטיין כי יבצע את העבודה בימי שישי. על פי הסכם עבודה קיבוצי שחתמו בשנת 1991 נציגי המעסיקים ומשרד האוצר עם ההסתדרות הרפואית בישראל, רופא בבית חולים עובד 45 שעות עבודה שבועיות, שישה ימים בשבוע, דהיינו - כולל ימי שישי.

פרופ' רוטשטיין הודיע בתשובתו למשרד מבקר המדינה שעבודתו במסגרת האגודה היא אדמיניסטרטיבית בעיקרה, ואינה מצריכה עבודה במסגרת ועדות הניידות. לכן בפועל הוא עבד ועובד במסגרת האגודה כ-4 שעות שבועיות, בימי שישי אחרי הצהריים, שלא בשעות העבודה המקובלות.

במסגרת 4 שעות העבודה השבועיות נכללת פעילותו של פרופ' רוטשטיין כחבר בוועדה לביטוח נפגעי עבודה ובוועדות לביטוח נכות שליד מועצת הביטוח הלאומי.

9 ראש היחידה הרפואית לגמלת ניידות אחראי לוועדות הרפואיות לקביעת מוגבלות בניידות שפועלות בלשכות הבריאות המחוזיות של משרד הבריאות ולוועדת הערר שפועלת במרכז הרפואי שיבא. ועדות אלה פועלות מתוקף ההסכם לגמלת ניידות שנחתם ב-1.6.77 (עדכון אחרון מ-1.3.02) בין ממשלת ישראל למוסד לביטוח לאומי.

10 האגודה למען שירותי בריאות הציבור הוקמה ב-1972 כאגודה עותומנית וב-1983 נרשמה כעמותה. לפי תקנון העמותה, תחומי פעילותה ומטרותיה הם בין היתר בריאות ורווחת הציבור; הקמה והפעלה של מסגרות לאבחון, למניעה, להתערבות, לשיקום, לטיפול ולייעוץ לחולים, לנכים ולמוגבלים; בקרה על פעולות שונות בתחום הבריאות והרווחה, לרבות סיוע לפעולות רישוי ואבטחת איכות של מוצרים ושירותים הקשורים לתחומים אלו ועוד. בעניין פעילות האגודה ראו, בפרק "התקשורת עם האגודה למען שירותי בריאות הציבור", עמ' 467.

משרד מבקר המדינה מעיר כי תפקיד ראש היחידה הרפואית לגמלת ניידות אינו מתמצה בעבודה אדמיניסטרטיבית בלבד. דברי פרופ' רוטשטיין גם אינם מתיישבים עם דיווחיו בטופס "כרטיס נוכחות בעבודה" שהגיש בכל חודש לאגודה, ובו רשם שהוא "עובד את כל מכסת השעות", כלומר כ-22 שעות בשבוע, וגם אינה עולה בקנה אחד עם הדיווחים שהגישה האגודה למוסד לביטוח לאומי ולפיהם הוא עובד בה בחצי משרה.

משרד הבריאות השיב למשרד מבקר המדינה בנובמבר 2008 כי תפקידו של ראש היחידה הרפואית לגמלת ניידות מבוצע לפי חוק שהמוסד לביטוח לאומי אמון על ביצועו, ולכן המוסד לביטוח לאומי גם מממן את שכרו של ראש היחידה. עוד ציין משרד הבריאות כי "החווה בין פרופ' רוטשטיין לבין האגודה לבריאות הציבור כמו גם חוזים דומים - אם ישנם - בינו לבין גופים האחרים בהם אושר לו לעבוד עבודה פרטית, אינם נמצאים בידינו ואין לנו מידע מהו היקף העסקתו של פרופ' רוטשטיין במסגרת האגודה כראש היחידה לגמלת ניידות ומהם שעות עבודתו במסגרת זו". עוד הסביר המשרד בתשובתו, כי בכואו לאשר את בקשת העבודה הפרטית, הוא נשען על "הצהרתו של המבקש בגוף הבקשה".

בתשובתה למשרד מבקר המדינה מספטמבר 2008 טענה האגודה כי מאחר שפרופ' רוטשטיין הוא רופא ומנהל בכיר, ומאחר שהיא אינה מפקחת על עובדי מדינה, פרופ' רוטשטיין אינו מחתים כרטיס נוכחות, ולכן האגודה מקבלת את דיווח הנוכחות שלו ללא עוררין.

המוסד לביטוח לאומי השיב למשרד מבקר המדינה בספטמבר 2008 כי לא מצא מקום להגיב על הממצאים שבדוח הביקורת, "משום שאין הם נוגעים למוסד לביטוח לאומי".

לדעת משרד מבקר המדינה, ההסברים דלעיל אינם מניחים את הדעת.

(א) תגובותיהם של המוסד לביטוח לאומי ושל משרד הבריאות מלמדות ששני גופים שלטוניים אלה אינם מקיימים פיקוח ובקרה נאותים על פעילותו של פרופ' רוטשטיין, המכהן כראש היחידה הרפואית לגמלת ניידות.

(ב) בדיווחיו של פרופ' רוטשטיין בטופס "כרטיס הנוכחות בעבודה" שהגיש בכל חודש לאגודה, הוא רשם שהוא "עובד את כל מכסת השעות", כך שלא ניתן ללמוד מכך מה היקף שעות המשרה: 3-4 שעות או חצי משרה.

(ג) בעניין זה יוער עוד, כי טענתו של משרד הבריאות כי אין לו "מידע מהו היקף העסקתו של פרופ' רוטשטיין במסגרת האגודה כראש היחידה לגמלת ניידות ומהם שעות עבודתו במסגרת זו" איננה מתיישבת עם מסמכי משרד הבריאות, שלפיהם מנכ"ל המשרד ב-1999, פרופ' גבי ברבש, ומנהל המרכז הרפואי שיבא באותה עת, פרופ' מרדכי שני, הם שקבעו בתיאום עם המוסד לביטוח לאומי את היקף המשרה האמורה, הן מבחינת שעות העבודה והן מבחינת ההשתכרות; ועל כן היה עליהם לדעת מה היקף המשרה ולבחון אם ראוי לאשר לפרופ' רוטשטיין עבודה בהיקף כזה במקביל לתפקידו כמנהל בית חולים.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה מפברואר 2009 הודיע משרד הבריאות כי בעקבות ממצאי הדוח הוחלט להפסיק את העסקתו של פרופ' רוטשטיין כראש היחידה הרפואית לגמלת ניידות באמצעות האגודה לבריאות הציבור.

## כהונה בהנהלת חברות פרטיות ללא דיווח

1. בעניין חברותם של עובדי מדינה, ובכלל זה - עובדי מדינה במקצועות רפואה, בהנהלות תאגידיים, נקבע בתקשי"ר כי "לא יהיה עובד חבר בהנהלת תאגיד (כגון חברה, שותפות, עמותה, אגודה) בין אם מטרת התאגיד היא קבלת הכנסות או רווחים ובין אם לאו... אם בשכר או במשכורת ואם בלי שכר או משכורת, אם יש בכך משום התנגשות אינטרסים עם תפקידו או עם עבודתו של העובד. במקרה של ספק אם קיימת התנגשות אינטרסים כנ"ל אם לאו, תכריע בדבר נציבות שירות המדינה". עוד נקבע בתקשי"ר כי "אין בחברות בהנהלת התאגיד כאמור לעיל משום התנגשות אינטרסים עם תפקידיו או עם עבודתו של העובד בשירות - טעונה חברותו של העובד בהנהלת התאגיד קבלת אישור לכך מאת השר או המנהל הכללי של המשרד בו הוא מועסק. השר והמנהל הכללי יימנעו מלתת את האישור לחברות בהנהלת איזה תאגיד שהוא, אם תחום פעולתו של התאגיד קרוב לתחום פעולתו של המשרד בו מועסק העובד".

נמצא כי פרופ' רוטשטיין כיהן בהנהלה של שני תאגידיים הפועלים בתחום המרכז הרפואי שיבא, כמפורט להלן.

חברת "גרטר בע"מ": פרופ' רוטשטיין נמנה עם הבעלים ועם המנהלים של חברה ששמה "מכון גרטנר לחקר מדיניות האפידמיולוגיה והבריאות בע"מ" (להלן - חברת גרטנר בע"מ), אשר נוסדה בספטמבר 2003. על פי תקנון ההתאגדות שלה, מדובר בחברה פרטית שמטרתה הן לתועלת הציבור בלבד. לצדה של חברה זו פועל בשטחו של המרכז הרפואי שיבא "מכון גרטנר לחקר אפידמיולוגיה ומדיניות בריאות בישראל". פעילותו של המכון מוסדרת בהסכם בין משרד הבריאות לבין תאגיד הבריאות וממומנת על ידי משרד הבריאות.

חברת "תה"ש - מחקרים בע"מ": (א) בתחומי המרכז הרפואי שיבא פועלת גם החברה הפרטית "תל השומר - מחקרים, תשתית ושירותים רפואיים בע"מ", שנוסדה בינואר 1993 (להלן - תה"ש מחקרים בע"מ). על פי תקנון החברה, נכסיה והכנסותיה ישמשו אך ורק למטרותיה או לסיוע ותמיכה בפעילויות המרכז הרפואי. יצוין כי על פי המסמכים החברה היא זרוע ביצועית של המרכז הרפואי שיבא ושל תאגיד הבריאות, והיא קשורה בכמה "חברות שלובות" ומחזיקה במניות של חברות פרטיות נוספות. פרופ' רוטשטיין משמש כמנכ"ל ללא שכר בחברה.

(א) על פי המסמכים, פרופ' רוטשטיין לא הביא לידיעת משרד הבריאות והנציבות את פעילותו להקמת חברת גרטנר בע"מ, ואת כהונתו כדירקטור בה וכמחזיק מניותיה, וממילא לא ביקש אישור לכך. הוא גם לא דיווח למשרד הבריאות ולנציבות על עבודתו כמנכ"ל החברה תה"ש מחקרים בע"מ.

(ב) כמו כן יצוין כי שמות החברות האמורות דומים לשמות גופים ציבוריים שפעילותם ממומנת בחלקה על ידי משרד הבריאות. הקמת חברות פרטיות בשטחו של המרכז הרפואי שיבא ששמותיהן ומטרותיהן דומים או זהים לאלה של מוסדות ציבוריים שפעילותם ממומנת על ידי משרד הבריאות - עלולה להטעות.

2. פרופ' רוטשטיין הסביר בתשובתו למשרד מבקר המדינה מינואר 2008 כי פעילותו בחברות האמורות היא חלק מתפקידו של מנהל המרכז הרפואי שיבא לדאוג לפיתוח עסקי של המרכז הרפואי; על כן גם לא ראה חובה להגיש בקשה להיתר עבודה פרטית בגינן. הוא הוסיף שלא הגיש בקשה להיתר לבצע עבודות אלה גם משום שהן אינן עומדות בהגדרת "עבודה פרטית" בתקשי"ר, מאחר שהוא אינו מקבל שכר בגינן.

**משרד מבקר המדינה מעיר כי בכל מקרה היה על פרופ' רוטשטיין לקבל אישור לעבודות אלה על פי הוראות התקשי"ר.**

3. באשר לפרופ' ברבש - בפקודת העיריות נקבע, כאמור, כי מועצת העירייה רשאית להתיר לעובד העירייה לעסוק בעבודת חוץ בשכר בתנאים שפורטו ובהם - אין בעבודה זו כדי ליצור התקשרות בין העובד לבין אדם, תאגיד או מוסד העומדים במגע כספי, מסחרי או ענייני עם העירייה; העובד הצהיר על השכר שיקבל בעד העבודה הפרטית.

ממאי 2003 ומיולי 2005 כיהן פרופ' ברבש כדירקטור בשתי חברות פרטיות המפתחות, בין היתר, ציוד ומכשירים רפואיים עבור מוסדות רפואיים. החל במרס 2005 כיהן כדירקטור בחברה פרטית נוספת, העוסקת בפיתוח תרופות ותכשירים רפואיים עבור מוסדות רפואיים, ובהם בתי חולים.

**על פי המסמכים, פרופ' ברבש קיבל את אישורן של העירייה ושל הנציבות לעבודה הפרטית בחברות אלו ובחברות נוספות. אולם לא נמצא כי הוא דיווח לעירייה ולנציבות, בבקשתו לקבלת היתר לעבוד באותן חברות, כי הן מפתחות מכשירים וציוד רפואי מגוונים הנמצאים בשימוש של מוסדות רפואיים; אשר למוסדות המפקחים, לא נמצאו מסמכים המעידים כי העירייה, משרד הבריאות והנציבות בחנו כמה עוסקות החברות, והאם עקב תחומי עיסוקן יש משום ניגוד עניינים בין עבודתו של פרופ' ברבש כמנהל המרכז הרפואי תל-אביב ובין עבודותיו הפרטיות בחברות אלו, אף שהדבר נדרש לפי הוראות התקשי"ר ופקודת העיריות. כמו כן, לא נמצא כי גורמים אלה בדקו אם יש קשרים מסחריים בין חברות אלה ובין המרכז הרפואי תל-אביב.**

בתשובתה למשרד מבקר המדינה מינואר 2009 הסבירה העירייה כי כל בקשה לקבלת היתר לעבודה פרטית שמוגשת לה נבחנת לגופו של עניין, ובכלל זה נבדק הנושא של ניגוד עניינים. עוד ציינה העירייה כי העובד מחויב להצהיר בבקשתו כי אין ניגוד עניינים בין עבודתו הפרטית לבין תפקידו ועיסוקו בעירייה, וכי עבודתו הפרטית לא תפגע במילוי תפקידו. נוסף על כך הסבירה העירייה כי השירות המשפטי שלה בחן את הבקשות שהגיש פרופ' ברבש ואת ההסברים שמסר ולא מצא כי עיסוקו בעבודה הפרטית מעמיד אותו במצב של ניגוד עניינים עם עבודתו כמנהל המרכז הרפואי.

המשנה לנציב שירות המדינה הסביר למשרד מבקר המדינה כי לפי דרישת חברי הוועדה המשותפת לעירייה ולנציבות שירות המדינה המציא פרופ' ברבש "מסמך המפרט בדיוק כל בקשה שלו לקבלת היתר לעבודה פרטית ובכלל זה, פרטים מלאים לגבי קשרים ויחסי גומלין קיימים ו/או אפשריים בין המרכז הרפואי ופרופ' ברבש כמנהלו לבין כל אחת מהחברות אשר פרופ' ברבש ביקש אישור הוועדה להיות מועסק על ידן", אולם מסמך זה אינו מצוי בידו.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה מדצמבר 2008 הודיע משרד הבריאות כי תהליך מתן האישורים לעבודה פרטית של פרופ' ברבש היה כנהוג לגבי עובד עירייה ולא כנהוג לגבי עובד מדינה, ומשרד הבריאות לא היה מעורב בו. עם זאת הוסיף משרד הבריאות, כי החלה עבודת מטה, בהובלת הנציבות, לבחינת הנושא של עבודה פרטית של מנהלי בתי חולים.

**משרד מבקר המדינה מעיר, כי העירייה והנציבות לא המציאו לו מסמכים בנוגע להסברים שקיבלו מפרופ' ברבש לגבי מקומות העבודה הפרטיים, או בנוגע לבדיקות שעשו לצורך שלילת האפשרות של ניגוד עניינים בשל עבודותיו הפרטיות. מנהל אגף משאבי אנוש בעירייה מסר למשרד מבקר המדינה כי הסבריו של פרופ' ברבש ניתנו בעל פה ולא תועדו. משרד מבקר המדינה מעיר כי סדרי מינהל תקין מחייבים לתעד דיונים, וכי בהיעדר אסמכתאות לא ניתן לדעת אם נבדקה כראוי שאלת ניגוד העניינים.**

**סיכום**

משרד מבקר המדינה מעיר, כי אין בממצאי בדיקה זו כדי להטיל דופי בכישוריהם של פרופ' ברבש ופרופ' רוטשטיין ובהצלחתם לנהל את המרכזים הרפואיים שבראשם הם עומדים. יחד עם זאת נוכח מורכבות תפקידו של מנהל מרכז רפואי, ונוכח הדרישה הנורמטיבית שעיקר זמנו ייוחד למילוי תפקידו כמנהל המרכז הרפואי עולה השאלה אם ההיקף הניכר של עבודות פרטיות אכן מותר די זמן למלא כהלכה את תפקיד מנהל בית החולים. זאת ועוד, יש לבחון את ההשלכות הציבוריות של ריבוי היתרי העבודה הפרטית ואת השפעת הדבר על תדמית השירות הציבורי.

לדעת משרד מבקר המדינה, על משרד הבריאות והנציבות להשלים את עבודת המטה שבה התחילו בשנים 2002-2003, בנושא עבודה פרטית של מנהלי בתי החולים. במסגרת עבודת המטה עליהם לבחון בין היתר אם היקף העבודה הפרטית והפרקטיקה הפרטית המותרים לרופא שהוא עובד מדינה, כפי שנקבע בתקשי"ר, מתאים גם לנושא משרה בכירה של מנהל בית חולים ממשלתי. כמו כן, עליהם לבחון אם ראוי שמנהל בית חולים יעסוק בעיסוקים נוספים, בעלי גוון עסקי-מסחרי-פרטי, אפילו אם אינם מעוררים חשש לניגוד עניינים. עוד מן הראוי לתת את הדעת לגיבוש כללים אחידים שיחולו על מנהלי בתי חולים ציבוריים - עירוניים וממשלתיים כאחד.