



עיקרי דוח 45 לשנת 2018

עיקרי דוח 45 לשנת 2018

במדינת ישראל מבקר המדינה הוא גם נציב תלונות הציבור (הנציב), ושילוב תפקידים זה הוא ייחודי בעולם. הנציב ממלא את תפקידו באמצעות נציבות תלונות הציבור (הנציבות). דוח שנתי 45 של הנציב מתאר את פעולות הנציבות בשנת 2018, את סמכויות הנציבות ואת דרך בירור התלונות. השנה מובאים בדוח באופן נרחב נתונים מעניינים מזוויות שונות השופכים אור על התלונות שטופלו בשנת 2018 ועל מאפייני המתלוננים, זאת נוסף על תיאור הטיפול בנושאי תלונות נבחרים ובאוכלוסיות שונות.

נתונים על התלונות

בשנת 2018 התקבלו בנציבות 13,617 מכתבי תלונה על גופים נילונים ועוד 844 מכתבי תלונה על גופים שהנציבות אינה מוסמכת לברר תלונות עליהם, ובסך הכל 14,461 מכתבי תלונה. בשלוש השנים האחרונות חלה עלייה מתמדת של כ-7% בכל שנה במספר מכתבי התלונה שהתקבלו בנציבות. לאחרונה החלה הנציבות לנתח את התלונות לפי מאפייני המתלוננים. הדבר מאפשר לנציבות בין היתר לאתר אילו קבוצות אוכלוסייה אינן מודעות מספיק לפעילותה של הנציבות וליזום פעולות להנגשת הנציבות עבור קבוצות אלה.

פרק נרחב בדוח מוקדש לבחינת מאפייני המתלוננים לפי מגדר, מקום מגורים וגיל.

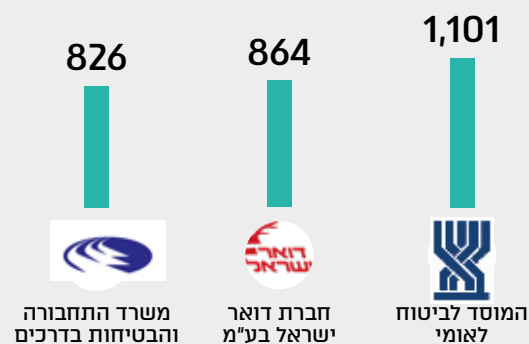
מהנתונים עולה בין היתר כי ככלל, שיעור התלונות של נשים (39%) קטן במידה ניכרת משיעור התלונות של גברים (60%). עם זאת, בתלונות בנושאי דיור ואכלוס, גמלאות, חינוך, השכלה ורווחה שיעור התלונות של נשים גדול משיעור התלונות של גברים.

מבחינת התפלגות התלונות לפי המחוז שבו מתגורר המתלונן עלה שבמחוז דרום ומחוז תל אביב מספר התלונות ל-10,000 תושבים הוא הגדול ביותר, ואילו במחוז צפון ומחוז ירושלים מספר התלונות ל-10,000 תושבים הוא הקטן ביותר.

אשר להתפלגות הגילים של המתלוננים, נמצא שקבוצת הגיל המרכזית של המתלוננים היא קבוצת בני 25 - 54. חשוב לציין ששיעורם של המתלוננים שהם אזרחים ותיקים (מעל גיל 65) גדול כמעט פי שניים משיעורם באוכלוסייה.

התפלגות התלונות לפי הגופים הנילונים

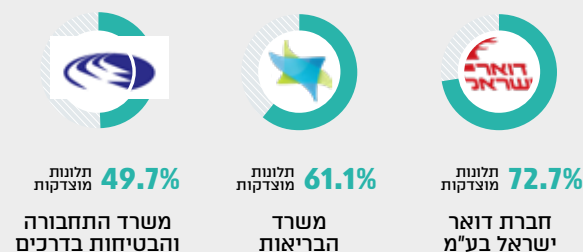
שלושת הגופים שהתקבלו עליהם מכתבי התלונה הרבים ביותר בשנת 2018 הם המוסד לביטוח לאומי (1,101 מכתבי תלונה), חברת דואר ישראל בע"מ (864) ומשרד התחבורה והבטיחות בדרכים (826).



השיעור הכללי של התלונות המוצדקות מכלל התלונות שבוררו עד תומן בשנת 2018 הוא 35.24%

יצוין כי בשלוש השנים האחרונות חלה עלייה בשיעור התלונות המוצדקות.

שלושת הגופים ששיעור התלונות המוצדקות עליהם היה גדול מהשיעור הכללי של התלונות המוצדקות הם חברת דואר ישראל בע"מ (72.7%), משרד הבריאות (61.1%) ומשרד התחבורה והבטיחות בדרכים (49.7%).



ב-42.5% מהתלונות סיימה הנציבות את הטיפול לשביעות רצון המתלונן - בין משום שהתלונה נמצאה מוצדקת ובין משום שהתלונה באה על תיקונה.





בירור התלונות ומתן סעד למתלוננים

הנציבות מוסמכת לברר תלונות בכל דרך שתיראה לה, והיא אינה כפופה להוראות שבסדר הדין או בדיני הראיות. לעיתים מקיימת הנציבות הליכי בירור מורכבים שבהם מעורבים כמה גופים נילונים, ובמידת הצורך היא מפגישה את נציגי הגופים סביב שולחן אחד.

תלונות שנמצאו מתאימות לכך מטופלות באמצעות הליך גישור. בפרק על הטיפול בתלונות באמצעות גישור מתוארות תלונות בולטות שטופלו בהליך גישור, שבמסגרתו נמצאו פתרונות יצירתיים המוסכמים על כל הצדדים. לדוגמה, בעקבות תלונה על מטרד רעש שמקורו בהטסת טיסנים הגיעו הצדדים להסכמה שבעקבותיה הרסה הרשות המקומית את מנחת הטיסנים, ובכך בא אל קיצו סבלם רב-השנים של המתלוננים.

הנציבות רשאית לבקש מכל אדם או גוף מידע ומסמכים העשויים לעזור בבירור התלונה.

אם בסיום הבירור נמצאה התלונה מוצדקת, מודיעה הנציבות למתלונן ולגוף הנילון על ממצאי הבירור. אם העלה בירור התלונה ליקוי בפעולת הגוף הנילון שיש לתקנו, מודיעה הנציבות לגוף הנילון כיצד יש לתקנו ועד מתי יש לעשות זאת ועוקבת אחר תיקון הליקוי.

מתלוננים שתלונתם נמצאה מוצדקת יכולים לקבל סעדים שונים, בהתאם לליקויים שהעלה בירור תלונתם, ובהם:

- ▶ **הפסקת המעשה שפוגע במתלונן**
ראו לדוגמה עמ' 176 בדוח;
- ▶ **השבת כספים שנגבו שלא כדין**
ראו לדוגמה עמ' 106 בדוח;
- ▶ **מתן פיצוי כספי למתלונן**
ראו לדוגמה עמ' 117 בדוח;
- ▶ **קביעה כי פעולת הגוף הנילון היא בגדר אי-צדק בולט ונוקשות יתרה והצבעה על הצורך לתקן את הליקוי בהתאם**
ראו לדוגמה עמ' 180 בדוח;
- ▶ **מתן צו הגנה לחושפי שחיתות**
ראו בהרחבה עמ' 123 - 144 בדוח.

נושאי התלונות

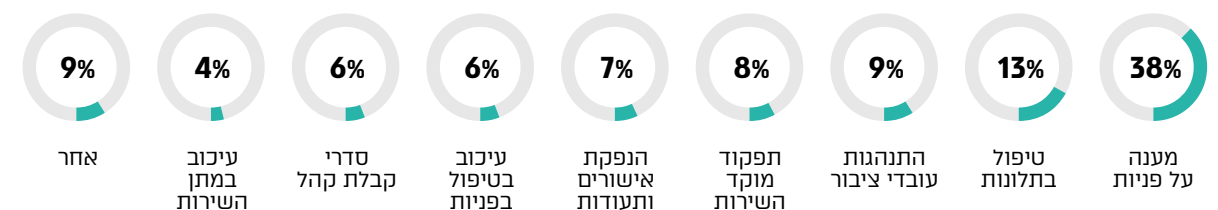
הנציבות מקבלת תלונות בנושאים רבים ומגוונים הנוגעים לפגיעה בזכויותיהם של המתלוננים על ידי רשויות השלטון וגופים ציבוריים.

36%

מהתלונות שהתקבלו בשנת 2018 נסבו על ליקויים בשירות שהגופים השונים נותנים לפונים אליהם. יתר התלונות עסקו בנושאים המקיפים קשת רחבה של הפעילות הציבורית בישראל, כגון רווחה, בריאות, דיור ואכלוס, הליכי גבייה והוצאה לפועל, חינוך וגמלאות.

בפרק העוסק בשירות לציבור ניתן למצוא ניתוח של התפלגות התלונות בנושא השירות לציבור וכן נתונים מפורטים בנוגע לתלונות על שני גופים: חברת דואר ישראל בע"מ, ששיעור התלונות המוצדקות עליה בשנת 2018 היה הגדול ביותר (72.7%), ומשרד התחבורה והבטיחות בדרכים, שעליו התקבל המספר הרב ביותר של תלונות בנושא השירות לציבור בשנת 2018.

התפלגות התלונות בנושא השירות לציבור





תיקון ליקויים

לא אחת מעלה בירורה של תלונה פרטנית ליקוי כללי באופן פעולת הרשות הציבורית. במקרים כאלה הנציבות אינה מסתפקת במתן סעד למתלונן עצמו, אלא גם מצביעה על הצורך לתקן את הליקוי הכללי, כדי שלא ייפגעו ממנו אנשים אחרים. בכך תורמת הנציבות, נוסף על הסיוע שהיא מעניקה למתלונן עצמו, לשיפור דרך פעולתו של המינהל הציבורי ולהגנה על כלל הנזקקים לשירות הציבורי.

השנה הביא בירורן של 33 תלונות המתוארות בדוח לתיקון ליקויים כלליים. תלונות אלה מסומנות בדוח בסימון מיוחד.



למשל, נכה על רקע נפשי הליון כי על גבי הקבלה שמופקת לו בעת שהוא נוסע בתחבורה הציבורית מצוין שהוא "נכה", והדבר גורם לו עוגמת נפש רבה ופוגע בפרטיותו. בעקבות בירור התלונה ולאחר שהנציבות הודיעה למשרד התחבורה כי עליו לשקול לציין את הזכאות להנחה בתשלום עבור הנסיעה בדרך אחרת, כדי לצמצם את הפגיעה בפרטיות הנוסעים, הנחה משרד התחבורה את מפעילי התחבורה הציבורית לציין בקבלה רק את קוד ההנחה ולא את מאפייני הנוסע.

לעיתים שמחה הנציבות להיווכח שכאשר הגוף הנילון מגלה שהיה ליקוי בדרך פעולתו או מתרשם שבנסיבות המקרה שמובא לפניו עליו לנקוט פעולה לפנים משורת הדין, הוא מחליט ביוזמתו לתקן את הליקוי



או לתת סעד למתלונן. השנה החליטה הנציבות להבליט בדוח את פעולתם החיובית של אותם גופים נילונים ולצייןם לחיוב.

למשל, בדוח מובאת תלונה שבעקבותיה נרתם המוסד לביטוח לאומי לסייע למתלוננת תושבת אילת שסובלת משיתוק מוחין ומוגבלת בגפיים התחתונות.

בתלונתה הלינה המתלוננת על שאין באפשרותה ללמוד נהיגה בעיר מגוריה, מאחר שאין באילת מורי נהיגה שרכבם מותאם להוראת נהיגה לאנשים עם מוגבלות.

משהובאה התלונה לידיעת המוסד לביטוח לאומי, הוא הסכים לאשר באופן חריג, במסגרת סל שיקום, מתווה למימון שיעורי נהיגה למתלוננת בתל אביב. במסגרת המתווה מימן המוסד לביטוח לאומי את טיסותיה של המתלוננת לתל אביב ובחזרה ואף מימן לה את עלות שיעורי הנהיגה.

הנגשת הנציבות

הנציבות פועלת בדרכים רבות ושונות כדי להגביר בקרב הציבור את המודעות לקיומה ולאפשרות שיש לפרט להיעזר בה כדי לקבל זכויות המגיעות לו. להלן כמה מהדרכים הללו:

▶ הפעלת לשכות לקבלת קהל ברחבי הארץ, לרבות באזורי הפריפריה, כדי להקל על התושבים להגיש תלונות;

▶ קיום פעולות הסברה בנוגע לנציבות וסמכויותיה בלשכות הרווחה של הרשויות המקומיות, לרבות ביישובי הפריפריה, וכן בקרב ארגוני מתנדבים וארגונים חברתיים;

▶ הנגשת הנציבות לדוברי שפות זרות. בלשכות לקבלת קהל בנציבות יש עובדים דוברי ערבית, רוסית ואמהרית שמסייעים למתלוננים דוברי שפות אלה שמגיעים ללשכות להגיש את תלונותיהם;

▶ התאמת השירות ומתן המידע לאדם עם מוגבלות המבקש להגיש תלונה.

▶ ירושלים

▶ תל אביב-יפו

▶ חיפה

▶ באר שבע

▶ לוד

▶ נצרת

▶ קריית שמונה



ההגנה על חופש הביטוי

בשני הדוחות הקודמים הובאה עמדת הנציב בנושא מחיקת תגובות של אנשים או חסימת גישתם שלא כדין לדפים ציבוריים של רשויות ציבור ושל אנשי ציבור ברשתות החברתיות.

בדוח זה נסקרו ההתפתחויות שחלו בנושא זה בשנת 2018 וכן מובא תיאורן של תלונות בנושא זה על גופים ציבוריים ונושאי משרות ציבוריות.

פגיעה בזכות לשוויון

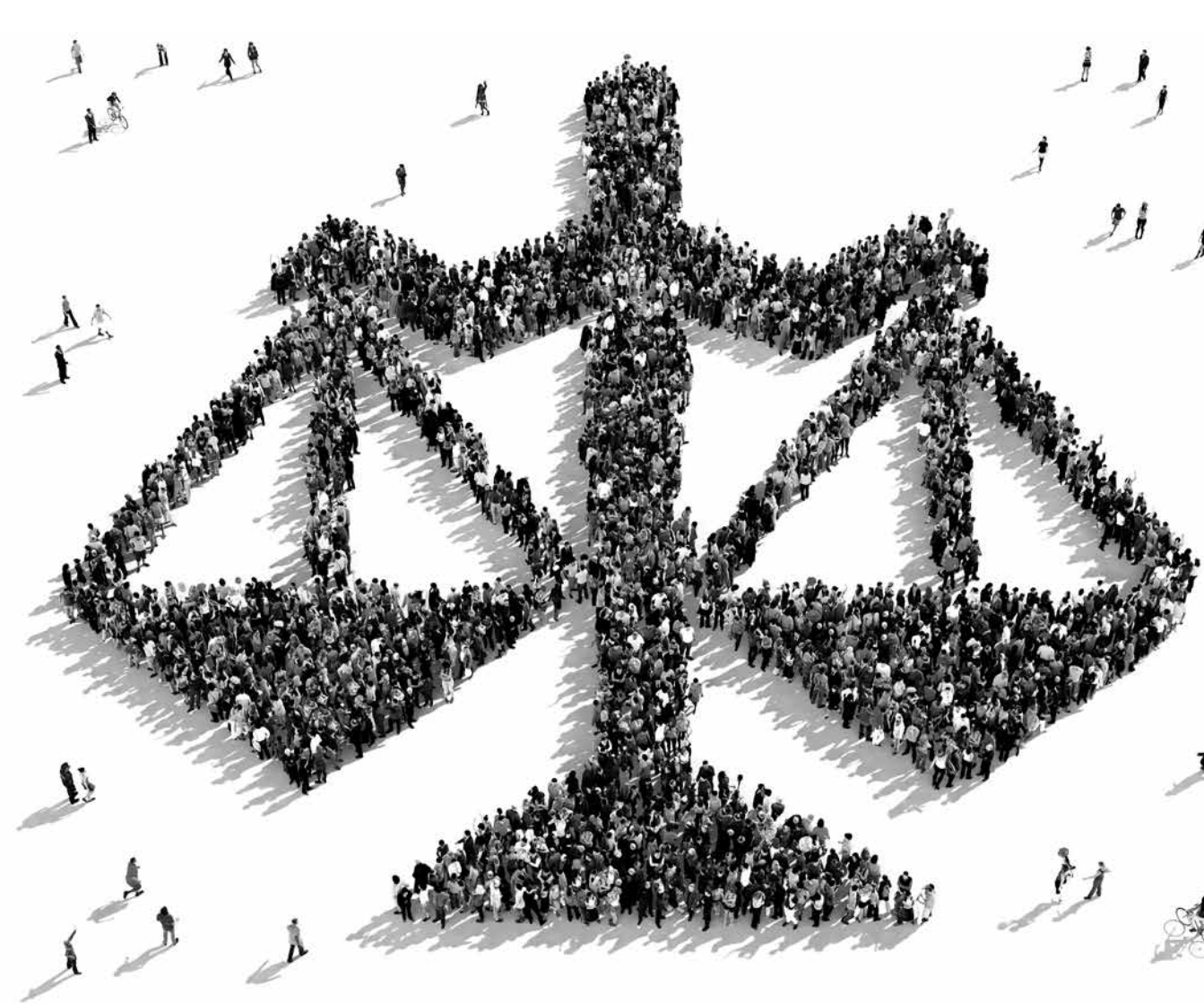
אישה לקוית ראייה התלוננה על החלטת משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים (משרד העבודה) לדחות את בקשתה לקבל דמי ליווי.

בעקבות התערבות הנציבות בעניין תלונה זו החליטו משרד העבודה ומשרד האוצר להשוות את גיל הזכאות המרבי של נשים לקויות ראייה לקבלת דמי ליווי לזה של גברים, ובהתאם לכך אושרו דמי ליווי למתלוננת.

פגיעה בזכות לכבוד ולחירות

הנציבות קבעה כי לקיחת המתלוננת ובן זוגה לחקירה בניידת משטרה פגעה בכבודם במידה שעולה על הנדרש.

בעקבות הצבעת הנציבות הפיץ האגף לחקירות ולמודיעין של המשטרה לכל יחידות המשטרה הנחיה המפרטת מהם אמצעי העיכוב הפוגעניים פחות והנחה את יחידות המשטרה שכללל, יש להעדיף לנקוט אמצעים אלה, על פי נסיבות המקרה.



תיאור הטיפול בתלונות נבחרות

חלקו השני של הדוח מוקדש לתיאור הטיפול בנושאי תלונות נבחרים ובאוכלוסיות מוגדרות. כן מובא בחלק זה תיאור הטיפול בתלונות באמצעות גישור. להלן תיאור של מבחר תלונות:

ההגנה על זכויות האדם

מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור רואה בין מכלול תפקידיה של הנציבות גם את ההגנה על זכויות האדם בכלל, ועל זכויותיהן של האוכלוסיות המוחלשות בחברה בפרט. בדוח השנתי מתוארים מקרים רבים שבהם סיעה הנציבות להגן על זכויות היסוד של מתלוננים, ובהן הזכות לכבוד ולחירות, הזכות לשוויון והזכות לפרטיות. במקרים רבים הביא בירורה של תלונה לתיקון ליקוי כללי ולמניעת פגיעה באנשים אחרים.



תלונות הנוגעות לנשים

בפרק שיוחד לתלונות הנוגעות לנשים ניתן למצוא תלונות בנושאי היריון ולידה (מימון בדיקות, קבלת גמלת שמירת היריון וחופשת לידה) וכן תלונות בעניין נוקשות בטיפול של משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים בבקשות להנחה בשכר הלימוד של ילדי אימהות עובדות.

לדוגמה, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים קיבל את עמדת הנוציות שלפיה יש לפרש באופן עדכני את הכלל הקובע שמי שלומדת לימודי רפואה זכאית לסבסוד שכר לימוד במעונות ובמשפחתונים במשך כל שנות הלימודים ולהחילו גם על מי שלומדת לימודי וטרינריה.



תלונות הנוגעות לאזרחים ותיקים

בפרק המתאר תלונות אלה מובאת החלטת הנוציב שלפיה יש להשוות את תנאיהם של גמלאי שירות בתי הסוהר יוצאי מרוקו לתנאיהם של יתר הגמלאים עובדי המדינה ולהכיר גם בהם כניצולי השואה לעניין הגדלת תקופת שירותם בחישוב קצבת הפרישה שלהם.



תלונות הנוגעות לילדים

הפרק הסוקר תלונות הנוגעות לילדים מתמקד בתחום החינוך, ומתוארות בו בין השאר תלונות על גבייה בלתי חוקית של תשלום עבור מתן אישור ללימודים מחוץ לתחום השיפוט של מועצה מקומית, קיום לימודים בכיתה א' לחינוך מיוחד בחדר קטן ובלתי מתאים ועוד.

תלונות של אוכלוסיות מוגדרות

השנה הובלטו בדוח תלונות הנוגעות לאוכלוסיות מוגדרות, ובמסגרת זאת רוכזו בפרק הרביעי בדוח תלונות בתחומים שונים ומגוונים בארבעה חתכים: אנשים עם מוגבלות, אזרחים ותיקים, נשים וילדים. מבנה זה של הפרק נועד להציג את עבודת הנוציות מנקודת המבט של המשתתפים לאוכלוסיות אלה וכן לסייע בשמירה על זכויותיהם.



תלונות הנוגעות לאנשים עם מוגבלות

הנוציות רואה חשיבות מיוחדת בטיפול בתלונות של אנשים עם מוגבלות. בדוח מובא תיאורן של תלונות שבהן סייעה הנוציות לאנשים עם מוגבלות, ובכללן תלונה על אי-מתן שירות לנכה בסניף דואר ללא המתנה בתור; תלונה על אי-מסירת דבר דואר לאדם עם מוגבלות ודרישה ממנו לצאת מביתו כדי לקבל את דבר הדואר; ותלונה על אי-הנגשת מרכז למסירת דברי דואר.

בעקבות התערבות הנוציות בנוגע לתלונה אחרת הודיעה עיריית תל אביב יפו כי מאחר שהדרך הנגישה היחידה לבריכת גורדון עוברת בחניון הסמוך, היא תממן לאנשים עם מוגבלות עד שש שעות חניה חנים בחניון זה.

נוסף על כך, מצוינות השנה בדוח תלונות של חולים הזקוקים לקנביס רפואי. מאחר שמספר התלונות שהתקבלו בשנת 2018 על היחידה לקנביס רפואי במשרד הבריאות גדול כמעט פי שניים וחצי ממספר התלונות שהתקבלו עליה בשנת 2017, ומאחר ש 85% מהתלונות על היחידה בשנת 2018 נמצאו מוצדקות או באו על תיקון בעקבות התערבות הנוציות, מובא בפרק שעוסק בתחום הבריאות תיאור מפורט של התלונות על היחידה.



ההגנה על חושפי שחיתויות

סוג נוסף של מתלוננים בעלי מאפיינים מיוחדים הוא אוכלוסיית העובדים חושפי השחיתות, שלטיפול בהם ובתלונות שהגישו יוחד פרק בדוח.

המחוקק הסמיך את הנציב להגן על עובדים שפעלו בתום לב ולפי נהלים תקינים לחשיפת שחיתות, הפרה חמורה של חיקוק או פגיעה חמורה בכללי מינהל תקין במקום עבודתם, והממונים עליהם התנכלו להם או ביקשו לפטרם בתגובה על ההודעה על המעשים כאמור. כמו כן הסמיך המחוקק את הנציב לתת הגנה למבקרים פנימיים שסבלו מהתנכלות בתגובה על פעולותיהם כמבקרים פנימיים.

בשנת 2018 הוגשו 44 תלונות של עובדים שטענו כי הממונים עליהם פגעו בזכויותיהם בעקבות חשיפת מעשי שחיתות. 22 מהעובדים שברור תלונתם הסתיים קיבלו סעדים שונים מהנציב. חמישה עובדים (אחד מהם מבקר פנימי) קיבלו צווי הגנה קבועים, ובמסגרת בירורן של 17 התלונות האחרות יושבו המחלוקות בין הצדדים בסיוע הנציב, או שהצדדים הסמיכו את הנציב לקבל החלטה בעניין המחלוקות ביניהם.

נוסף על הסעדים שנותן הנציב לחושפי שחיתות שתלונתם נמצאה מוצדקת, נוקט הנציב פעולות שונות כדי להקל את הקשיים הרבים שהמתלוננים ובני משפחותיהם נתקלים בהם בעקבות חשיפת השחיתות והגשת התלונה לנציבות. בשנת 2018 גויסה לנציבות עובדת סוציאלית, לשם ליווי המתלוננים ובני משפחותיהם.

סגירת מעגל

מחושפת שחיתות למהנדסת העירייה: המתלוננת, ששימשה סגנית מהנדסת עיריית רמת גן, פנתה בשנת 2015 לנציב תלונות הציבור וביקשה צו הגנה כחושפת שחיתות. הצו התבקש נוכח סיוע שהעניקה למשטרת ישראל בעת חקירת חשדות לביצוע מעשים פליליים בידי ראש העירייה דאז ובכירים בעירייה. בעקבות בירור התלונה ניתן למתלוננת צו הגנה קבוע אשר ביטל את פיטוריה והורה לעירייה להמשיך להעסיקה בתפקידה ללא פגיעה בזכויותיה.

באוקטובר 2018 הוחלף ראש העירייה בעקבות הבחירות לרשויות המקומיות, ובמרכז שהתקיים לאחרונה נבחרה המתלוננת למהנדסת העירייה.

תיאור מפורט של הנתונים על התלונות ותיאורן של כל התלונות בחלוקה לנושאים השונים מובאים בדוח שלפניכם