

מספר נוהל: 1.8.0003	כללי	תחום:	 רשות האוכלוסין וההגירה Population & Immigration Authority سلطة السكان والهجرة		
דף 1 מתוך 7 (מהדורה ראשונה)				טיפול בתלונות ציבור	נושא:
תאריך עדכון: 5 דצמבר 2019					

נוהל טיפול בתלונות ציבור

א. כללי

- א.1. אגף ביקורת פנים ותלונות ציבור מטפל בתלונות ציבור בהתאם לחוק הביקורת הפנימית, תשנ"ב – 1992. בירור התלונות נעשה באופן אובייקטיבי ובלתי תלוי.
- א.2. ככלל, תלונות יבדקו באגף רק לאחר שהפונה מיצה את האפשרויות העומדות בפניו מול היחידות המקצועיות ברשות.
- א.3. הטיפול בתלונות ציבור מהווה כלי עבודה לשיפור איכות השירותים הניתנים לציבור על ידי כלל יחידות הרשות. ממצאים העולים מבדיקת התלונות משמשים כלי ניהולי הן להפקת לקחים והן לצורך גיבוש מדיניות.
- א.4. האגף אינו מטפל בפניות אשר עניין בקשה לקבלת מידע, סיוע או הכוונה.
- א.5. אין בהוראות נוהל זה בכדי לסתור או להחליף כל הוראה הקבועה בחוק.

ב. מטרות הנוהל

- ב.1. להסדיר את אופן הטיפול בתלונות ציבור באגף הביקורת ותלונות הציבור.
- ב.2. להסדיר את תהליכי העבודה בטיפול בתלונות בין אגף הביקורת ותלונות הציבור לבין היחידות המקצועיות השונות.
- ב.3. להסדיר מתן מענה לתלונות ציבור בזמן מוגדר, באופן מקצועי, אחיד, ברור ומנומק בהתאם לחוק, לתקנות ולנהלים הרלוונטיים.

ג. הגדרות:

- ג.1. "הרשות" – רשות האוכלוסין וההגירה
- ג.2. "האגף" – אגף ביקורת פנימית ותלונות ציבור
- ג.3. "המבקר הפנימית" – מנהלת אגף בכיר ביקורת פנימית ותלונות ציבור, המוסמכת לרכז את הטיפול בתלונות הציבור. אחראית, בין היתר, להעלות בפני הנהלת הרשות ליקויים מערכתיים המצריכים הסדרה.
- ג.4. "מנהלת האגף" – מנהלת האגף לביקורת פנימית ותלונות ציבור. בין היתר, אחראית על פיקוח ובקרה על הליך הטיפול בתלונות, ריכוז הממצאים העולים מהן, בדיקתן, ניתוחן ופרסום הממצאים בדוח שנתי.
- ג.5. "גורם מטפל" – עובד האגף האחראי על בדיקת התלונה ובירורה כמפורט בהוראות נוהל זה ועל מתן מענה למלין. בנוסף אמון על המעקב אחר הטיפול בתיקי התלונות שבתחום אחריותו, דיווח שוטף למנהלת האגף ותיעוד הפעולות שבוצעו במסגרת הטיפול בתלונה במערכת הממוחשבת.



מספר נוהל: 1.8.0003	כללי	תחום:	 רשות האוכלוסין וההגירה Population & Immigration Authority سلطة السكان والهجرة		
דף 2 מתוך 7 (מהדורה ראשונה)				טיפול בתלונות ציבור	נושא:
תאריך עדכון: 5 דצמבר 2019					

- ג.6. "יחידה מקצועית" – מינהל, אגף, יחידה או לשכה ברשות שאינה האגף לביקורת פנימית ותלונות ציבור ואינה הלשכה המשפטית.
- ג.7. "רפרנט" – עובד הרשות שאמון על בירור תלונות ביחידתו המקצועית.
- ג.8. "מערכת ממוחשבת לטיפול בתלונות ציבור" – המערכת הממוחשבת באמצעותה מתועד הטיפול בתלונות הציבור ברשות.
- ג.9. "תלונה" – טענה כנגד הרשות, אחת מיחידותיה, או מי מעובדיה בגין מעשה או מחדל, הימנעות מפעולה או ביצוע פעולה בניגוד לחוק, לתקנות או לנהלים, או טענה שעניינה אופן מתן השרות, פעולה שנעשתה בניגוד למינהל תקין או שיש בה נוקשות יתרה או אי צדק.
- ג.10. "פנייה" – בקשה לקבלת שירות, מידע, סיוע, המלצה, ברור, רעיון או הצעה בנושאי מדיניות הרשות שאין בה מרכיב של תלונה.
- ג.11. "גורם מייצג" – נציג שפונה לאגף בשמו של אדם אחר, לאחר שקיבל את הסכמתו של האחרון להגיש תלונה בעניינו, בהתאם לנהלים בעניין הצגת יפוי כוח.
- ג.12. "אישור קבלה" – מכתב למלין המאשר את קבלת מכתבו.
- ג.13. "תשובת ביניים" – מכתב למלין בדבר מצב הטיפול בתלונתו, טרם סיום הטיפול בתלונה.
- ג.14. "תשובה סופית" – מכתב למלין שבו מפורטות, תוצאות הבדיקה ומסקנותיה.
- ג.15. "ליקוי מערכתי" – פער בפעילות הרשות.

ד. תנאים ודרישות

- ד.1. כל אדם רשאי להגיש תלונה לאגף, במישרין או על ידי גורם מייצג.
- ד.2. בטרם הגשת תלונה, על הפונה למצות את הטיפול מול היחידות המקצועיות הרלוונטיות ברשות.
- ד.3. ניתן להגיש תלונה בגין פעילות הנוגעת לאחת מיחידות הרשות, על מי מעובדיה או על הרשות בכללותה.
- ד.4. תלונה תוגש בכתב בלבד בטופס המקוון באתר הרשות, בדוא"ל, בפקס או בדואר רגיל, בצירוף הפרטים שלהלן:
 - ד.4.1. פרטי המלין – שם פרטי, שם משפחה, מספר תעודת זהות או דרכון זר, כתובת למשלוח מענה (בדואר או בדוא"ל), דרכי התקשרות (טלפון או דוא"ל).
 - ד.4.2. פרטים בנוגע לתלונה – נושא התלונה, תאריך ושעת האירוע.
 - ד.4.3. התכתבויות קודמות עם הרשות הנוגעות לתלונה.
 - ד.4.5. המלין יקפיד לכתוב באופן ענייני וברור, תוך שמירה על כבודם של עובדי הרשות והציבור, וימנע משימוש בשפה בלתי הולמת או פגיעה בעובדי ציבור.

מספר נוהל: 1.8.0003	כללי	תחום:	 רשות האוכלוסין וההגירה Population & Immigration Authority سلطة السكان والهجرة		
דף 3 מתוך 7 (מהדורה ראשונה)				טיפול בתלונות ציבור	נושא:
תאריך עדכון: 5 דצמבר 2019					

ה. הליך הטיפול בתלונה

ה.1. **רישום התלונה** – הגורם המטפל יזין את התלונה ופרטיה במערכת הממוחשבת, התלונה תקבל מספור אוטומטי במערכת. יש לוודא טרם פתיחת התלונה כי לא קיימת תלונה זהה במערכת. הבדיקה תתבצע גם בתיקים של בני משפחה הרלוונטיים לנושא התלונה. באם התלונה הגיעה ישירות ליחידה המקצועית, יפעל הרפרנט על פי הוראות סעיף ה.1 עד ה.4. באם סבר כי נושא התלונה אינו שייך ליחידתו המקצועית, יעבירה באמצעות המערכת הממוחשבת ליחידה המקצועית המתאימה או לאגף.

ה.2. **שייך התלונה** – יש לשייך את התלונה במערכת הממוחשבת לתיק אדם/זר בהתאם לנושא התלונה. עוד יעודכן במערכת גם הגורם הפונה.

(יש לשים לב שכאשר נושא התלונה הוא נתין זר יש לשייך את התלונה לתיק זר ולא לתיקו של הישראלי אשר חתום על התלונה).

ה.3. **הזנת נתוני התלונה** – יש להזין את התלונה במערכת הממוחשבת בשדות המתאימים: שם הפונה, נושא התלונה, תאריך התלונה, תחום התלונה, גורם מפנה (במידה ויש) וכל פרט אחר אשר יוכל לסייע בטיפול בתלונה. יש להקפיד על בחירת תחום תלונה מדויק על פי תוכנה, על מנת לאפשר פילוח נכון של נושאי התלונות לצרכים ניהוליים.

ה.4. **סריקה** – יש לסרוק את התלונה שהתקבלה וכל מכתב או מסמך הקשור אליה למערכת הממוחשבת.

ה.5. **החלטה על אופן הטיפול בתלונה** – הגורם המטפל יבדוק את מהות התלונה ויחליט על אופן הטיפול בה (טיפול ע"י האגף או העברה לטיפול היחידה המקצועית). הגורם המטפל ייקח בחשבון את מורכבות הנושא, תדירות התלונות המתקבלות בנושא זה, מספר היחידות המקצועיות המעורבות וכו'.

ה.5.1. **תלונה המגיעה ממבקר המדינה** – הגורם המטפל יסרוק את התלונה בהתאם להנחיות בסעיפים ה.1 עד ה.5 לעיל ויעביר אותה לגורמים המקצועיים ביחידה, כמפורט בסעיף ה.7 להלן, לצורך הכנת הצעת תשובה. הרפרנט יעביר את הצעת התשובה במערכת הממוחשבת לאגף ביקורת ותלונות ציבור להמשך טיפול. המענה למבקר המדינה ינתן ע"י הגורם המטפל ולא על ידי הרפרנט, אלא אם התקבלה הנחייה מפורשת אחרת מהאגף. יש לתת קדימות לטיפול בתלונות ממבקר המדינה.

ה.5.2. **תלונה על עובד** – יש לסרוק את התלונה למערכת הממוחשבת ע"י הגורם המטפל בהתאם להנחיות בסעיפים ה.1 עד ה.5. ויעביר אותה לקבלת תגובת העובד ותגובת המנהל הישיר לצורך קבלת התייחסויות. אלו יעברו במערכת הממוחשבת לאגף ביקורת

מספר נוהל: 1.8.0003	כללי טיפול בתלונות ציבור	תחום:	 רשות האוכלוסין וההגירה Population & Immigration Authority سلطة السكان والهجرة
דף 4 מתוך 7 (מהדורה ראשונה)		נושא:	
תאריך עדכון: 5 דצמבר 2019			

ותלונות ציבור להמשך טיפול. המענה למלין יינתן ע"י הגורם המטפל ולא על ידי הרפרנט, אלא אם התקבלה הנחייה מפורשת אחרת מהאגף.

ה.6. ניתוב התלונה לטיפול הגורמים המקצועיים

ה.6.1. במידה והתשובה מצריכה בדיקות של גורמים מקצועיים ביחידה, יעביר הגורם המטפל את התלונה לרפרנט ויציין במערכת הממוחשבת בשדה "תיאור טיפול" את שם העובד שאמור לטפל בתלונה זו ביחידה המקצועית.

ה.6.2. לאחר קבלת התלונה ביחידה המקצועית, הגיע הרפרט למסקנה כי התלונה מצריכה טיפול של גורם מקצועי מחוץ ליחידה (במטה, או ביחידה אחרת), או שהתלונה אינה שייכת לתחום סמכותה של אותה יחידה, יעביר את התלונה במערכת הממוחשבת (בשדה "העברה") ליחידה הרלוונטית, תוך ציון הערה מתאימה בשדה "תיאור טיפול". (אין להעביר תלונה במערכת ללשכה המשפטית).

ה.6.3. באם נמצא כי התשובה אינה מצריכה העברה ליחידה מקצועית אחרת, יפעל בהתאם להנחיות האגף (ישיב ישירות למלין או יכין הצעת תשובה ויחזיר לאגף).

ה.7. מתן מענה למלין

ה.7.1. תשובה למלין תישלח בכתב.

ה.7.2. **תשובת ביניים** – הרפרנט יעריך את זמן הטיפול הנדרש למתן מענה. היה והעריך כי הטיפול בתלונה צפוי להמשך מעל 14 ימי עבודה, ישלח למלין תשובת ביניים, תוך ציון כי התלונה נמצאת בטיפול הגורם המקצועי. באם העביר את התלונה ליחידה מקצועית אחרת, יציין בתשובה את שם היחידה שאליה הועברה התלונה. בכל מקרה לא יצוין שמו של הגורם הישיר שאליו הועברה התלונה.

ה.7.3. **תשובה סופית** - הרפרנט יערוך מעקב אחר התלונות המטופלות ביחידתו, ויוודא מתן תשובה סופית לפונה בתוך 14 יום. במידה וניתנה תשובת ביניים בהתאם לסעיף ה.2.9. לעיל, יוודא שניתנה תשובה סופית לפונה תוך 45 יום.

ה.7.4. התשובה הסופית למלין תכלול מענה מלא ככל הניתן. המענה ינוסח בצורה עניינית ומכובדת, תוך שימוש בשפה רהוטה, פשוטה וברורה, ויתייחס לכלל הטענות שהועלו בתלונה.

ה.7.5. התשובה תשלח למלין או לגורם המייצג.

מספר נוהל: 1.8.0003	כללי	תחום:	 רשות האוכלוסין וההגירה Population & Immigration Authority سلطة السكان والهجرة		
דף 5 מתוך 7 (מהדורה ראשונה)				טיפול בתלונות ציבור	נושא:
תאריך עדכון: 5 דצמבר 2019					

ו. תלונה שלא תטופל ע"י האגף

במקרים הבאים לא תיבדק תלונה ע"י האגף:

- 1.ו. תלונה בעניין התלוי ועומד בבית משפט או בבית דין, או אם בית המשפט או בית הדין כבר הכריעו בעניינה.
- 2.ו. תלונה שהוגשה כעבור שנה או יותר מיום האירוע.
- 3.ו. תלונה אנונימית.
- 4.ו. תלונה בעניין זכויות עובדי המשרד.
- 5.ו. תלונה שמנהלת האגף סבורה שהיא קנטרנית או טורדנית, לדוגמא: ניסוח בוטה ומשתלח, תיאורים ארוכים שלא ניתן לחלץ מהם תלונה קונקרטית ביחס למעשה או למחדל של הרשות.
- 6.ו. תלונה לידיעה.
- 7.ו. תלונה שהוגשה שלא בהתאם להנחיות סעיף ד' לעיל.
- 8.ו. תלונה המהווה ערר על החלטות הרשות – לא תטופל על ידי האגף ותוחזר למלין תוך הפנייתו לערכאה המתאימה, כפי שנקבע בחוק ובנהלי הרשות.

ז. בדיקת התלונות

- 1.ז. בדיקת התלונות תעשה ע"י הגורם המטפל בהתאם לסדר הגעתן, דחיפותן ולשיקול דעתו ו/או בהתייעצות עם מנהלת האגף או המבקרת הפנימית.
- 2.ז. הבדיקה תכלול:
 - 1.2.ז. בחינת החוק, התקנות, הנהלים.
 - 2.2.ז. איתור המסמכים הרלוונטיים ובדיקתם.
 - 3.2.ז. התכתבויות, פגישות ושיחות בירור עם הגורמים המקצועיים, וקבלת תגובתם לתלונה ולממצאי בדיקתה הראשוניים.
- האגף רשאי לברר תלונה בכל דרך שיראה לנכון, ולקבל כל מסמך וכל מידע שברשות העשויים, לדעת מנהלת האגף, לסייע בבירורה וזאת בהתאם להוראות סעיף 9 (המצאת מסמכים וקבלת מידע) לחוק הביקורת הפנימית, תשנ"ב – 1992.
- 3.ז. לאחר בדיקת התלונה יציג הגורם המטפל למנהלת האגף את הממצאים שעלו מבירור התלונה, וניסוח הצעה לתשובה סופית למלין בהתאם לממצאי הבדיקה.

מספר נוהל: 1.8.0003	כללי	תחום:	 רשות האוכלוסין וההגירה Population & Immigration Authority سلطة السكان والهجرة		
דף 6 מתוך 7 (מהדורה ראשונה)				טיפול בתלונות ציבור	נושא:
תאריך עדכון: 5 דצמבר 2019					

- 4.ז. אישרה מנהלת האגף את ממצאי הבדיקה ואת התשובה הסופית, ישלח הגורם המטפל את התשובה למלין. אם תקבע מנהלת האגף כי הבדיקה טרם מוצתה או כי יש לתקן את התשובה הסופית, יוחזר התיק לגורם המטפל לשם השלמת הפרטים הנדרשים.
- 5.ז. עלה מבדיקת התלונה חשד לביצוע עבירת משמעת כהגדרתה בתקשי"ר סעיף 40.2 "עבירות משמעת", תעביר המבקרת הפנימית את התלונה לטיפול המשמעת המתאים.
- 6.ז. המבקרת הפנימית רשאית להחליט שלא לציין את כלל תוצאות הבדיקה ונימוקיהן מטעמים שונים בהתאם להוראות החוק. במקרים אלה יירשם בתיק הטיפול הנימוק לחסיון המידע, ובתשובה המסכמת הנשלחת למלין, יושמטו הפרטים שלא ניתן לגלותם, תוך עדכנו כי לא ניתן להעביר אליו את כלל ממצאי הבדיקה.

ח. תלונה המעלה ליקוי מערכתי

- 1.ח. העלו ממצאי בדיקת תלונה כי מדובר בליקוי מערכתי, תפנה המבקרת הפנימית למנהל היחידה המקצועית ותצביע על הצורך בתיקון הליקוי. העתק יועבר לידיעת מנכ"ל הרשות.
- 2.ח. מנהל יחידה מקצועית שקיבל מידע על ליקוי הנמצא בתחום אחריותו, ידווח למנהלת האגף על הצעדים שנקט לתיקון הליקוי.
- 3.ח. מנהלת האגף תעקוב אחר תיקון הליקויים העולים מתוך התלונות וכן תפרסם ליקויים נבחרים במסגרת דוח התלונות השנתי.

ט. קביעת תוצאות בדיקתה של תלונה וסגירת התיק

- 1.ט. עם סיום בדיקת תלונה, יקבע האם היא מוצדקת, לא מוצדקת, מוצדקת חלקית או לא ניתן להכריע בה, וזאת בהתאם לממצאים.
- בתלונה שבה יש יותר מנושא אחד, תיקבע תוצאת הבדיקה עבור כל אחד מהנושאים בנפרד. הגורם המטפל ירשום את תוצאת הבדיקה בגיליון נפרד בצירוף נימוק לקביעתו לפי סוגי התוצאות שלהלן:

- 2.ט. **תלונה מוצדקת** – תוצאת הבדיקה תיקבע מוצדקת אם ממצאיה העלו לפחות אחת מהבאות:
- א. ליקוי מערכתי.
 - ב. פער בפעילות הרשות.
 - ג. פעולה שנעשתה בניגוד לחוק, לתקנות או לנהלי הרשות.
 - ד. פעולה שנעשתה בניגוד למינהל התקין.
 - ה. פעולה שיש בה נוקשות יתרה או אי צדק בולט.

מספר נוהל: 1.8.0003	כללי	תחום:	 רשות האוכלוסין וההגירה Population & Immigration Authority سلطة السكان والهجرة		
דף 7 מתוך 7 (מהדורה ראשונה)				טיפול בתלונות ציבור	נושא:
תאריך עדכון: 5 דצמבר 2019					

1. פניית המלין אל היחידה המקצועית לא זכתה למענה במועד המוגדר בנהלים או בהוראות התקשי"ר, או שלא טופלה כיאות על ידי היחידה המקצועית.
2. כל מקרה אחר, על פי החלטה מנומקת של הגורם המטפל.
3. **תלונה לא מוצדקת** – תוצאת הבדיקה תיקבע כלא מוצדקת אם לא נמצא ממש בטענות העובדתיות המועלות בתלונה או אם הנטען בה נכון מבחינה עובדתית, אך אין בעובדות אלו כדי להוות פעילות המנוגדת לחוקים, לתקנות ולנהלים.
4. **תלונה מוצדקת חלקית** – חלק מהטענות נמצאו מוצדקות וחלקן לא מוצדקות.
5. **טופל מבלי שהוכרע** – תוצאת הטיפול במערכת תירשם "טופל מבלי שהוכרע", תוך ציון הנימוק לכך, וזאת במקרים שבהם ממצאי הבדיקה אינם מאפשרים קביעת עמדה חד משמעית באם התלונה מוצדקת או לא מוצדקת, וזאת בשל אחד או יותר מהגורמים הבאים:
 - א. המלין לא העביר פרטים או מידע שהתבקש למסור.
 - ב. ביטול התלונה על ידי המלין, במפורש או במשתמע, טרם מיצוי הבדיקה.
 - ג. נמסרו גרסאות סותרות לגבי האירוע שבגינה הוגשה התלונה, ולא ניתן להכריע ביניהן.
 - ד. כל מקרה אחר, על פי החלטה מנומקת של הגורם המטפל.

י. פרסום נתוני התלונות לציבור

1. ברבעון האחרון של כל שנה תגיש המבקרת הפנימית למנהל הכללי של הרשות ולהנהלת הרשות, דין וחשבון על הטיפול בתלונות הציבור באגף בשנה שקדמה למועד הדיווח. הדוח יפורסם באתר האינטרנט של הרשות.
2. הדו"ח השנתי יכלול בין היתר את מספר התלונות שטופלו בשנה החולפת פילוח התלונות בהתאם לנושאי התלונות, כמות התלונות שהוגשו על כל יחידה, משך זמן הטיפול, תוצאות הבדיקה של הנושאים שעלו לפי סיווג התלונות עפ"י מוצדק/לא מוצדק, פירוט הליקויים הרחביים שעלו בתלונות והפעולות שבוצעו לתיקונם.

יא. החוק וסעיפיו

1. יא. חוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב – 1992
2. יא. חוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות) התשי"ט – 1958
3. יא. הוראות התקשי"ר, פרק 61: טיפול בתלונות, סעיף 61.36