



מבקר לשכת עורכי הדין בישראל
דוח שנתי 2021

המועצה הארצית
ינואר 2023



מבקר לשכת עורכי הדין בישראל

דוח שנתי 2021

אמיר ויזל
מבקר הלשכה
ונציב פניות הציבור

18 ספטמבר 2022

נושאים עיקריים

1. דברי הקדמה
2. רקע כללי
3. ביקורת הפנימית בלשכה
4. ועדת הביקורת
5. נציבות פניות הציבור

6. דוחות הביקורת
7. עיקרי הביקורת
8. ועדת אתיקה – מחוז צפון 1/21
9. ועדת אתיקה – מחוז מרכז 2/21
10. ועדות אתיקה – דוח מערכת מסכם 3/21
11. ועדת אתיקה מחוז תל אביב - יישום התוכנית לטיפול בפיגורים 4/21
13. תיקצוב 2022 5/21
14. נספחים

אבי חימי – ראש המועצה

קיימנו ביקורת פנים ארגונית ראויה, שהתבצעה על-ידי מבקר הפנים של הלשכה, מר אמיר ויזל, תוך ניסיון להיצמד לתוכנית עבודה סדורה שהוכנה מבעוד מועד. בנוסף, המשכנו בתנופת השיקום ובחינת התהליכים שליוו את הלשכה בשנת הדו"ח, בכל הקשור לתפקוד מערך הביקורת הפנימית של הלשכה.

אני רוצה להודות למבקר הלשכה, מר אמיר ויזל, על ביצוע עבודתו בצורה עניינית, מקצועית וערכית, לחברי ועדת הביקורת, על תרומתם לגיבוש מערך הביקורת ולמנכ"ל הלשכה, מר אורי אלפרסי על עזרתו בביצוע הביקורת

מדברי היו"ר והמנכ"ל

אורי אלפרסי – מנכ"ל

בהזדמנות זו, אבקש להודות למבקר הלשכה, מר אמיר ויזל על הקמת התשתית המקצועית, עבודת הביקורת בתנאים דוחקים לעיתים ועל כתיבת הדו"ח המפורט לשנת 2021, המוגש בזאת. גם היום אני מאמין שיש בכל אלה - לא רק תרומה מיידית לשיפור עבודת הלשכה על מחוזותיה ואגפיה, אלא גם בניית יסודות ארגוניים ותפעוליים חיוניים להמשך פעילותה של הלשכה בעתיד.

תוכנית רב שנתית מבוססת סיכונים

במסגרת הקמת מערך הביקורת החדש בלשכה, מתבססת תוכנית העבודה השנתית על סקר סיכונים מקצועי, שבוצע במהלך 2020, באמצעות משרד חיצוני, שזכה במכרז. על בסיס הסקר נבנתה תוכנית ביקורת רב שנתית מבוססת סיכונים לשנים 2021-2024, שעליה התבססו התוכנית ותקציב הביקורת לשנת 2021. התוכנית העמידה את התוכניות השנתיות (הנגזרות ממנה) על היקף של כ- 3,000 שעות ביקורת בשנה, כולל כ- 1,000 שעות מיקור חוץ, שהחל בעבודתו בראשית 2021



תוכנית ביקורת רב שנתית 2021-2024 (חלקי)

להלן תוכנית העבודה הרב
שנתית, כפי שנערכה עפ"י
סקר הסיכונים לשנים
2021-2024. התוכנית
מפרטת את נושאי הביקורת
ונושאי המשנה שלהם;
חומרתם (בצבע) ואת שנת
הביקורת בכל נושא (ב-X).

#	נושא ביקורת	תת נושאים לביקורת	רמת חשיבות	שנים			
				2021	2022	2023	2024
1	פעילות ועדות האתיקה	בחינת פעילות ועדות האתיקה- ארצי ומחוזי, רישום פרוטוקולים ושמירת תיעוד, מעקב אחר ביצוע החלטות ונהלי הלשכה, עמידה בלוחות זמנים, מעקב ובקרה	גבוה	X	X	X	X
2	פעילות מזכירות בתי דין	בחינת פעילות בתי הדין, רישום פרוטוקולים ושמירת תיעוד, מעקב אחר ביצוע החלטות ונהלי הלשכה, עמידה בלוחות זמנים, מעקב ובקרה	בינוני		X		
3	נאותות תהליך הבחירות	בחינת התנהלות בחירות לשכת עורכי הדין, פעילות בפיקוח והבקרה הקיימות בהליך הבחירות, נאותות יישום הוראות חוק הבחירות, בחינת ניגוד עניינים.	בינוני			X	
4	פעילות מחלקת מתמחים	בחינת פעילות בפיקוח והבקרה הקיימות על המתמחים והמאמנים, נאותות בהליך התפעולי של בחינת ההסמכה ופגיעה בטוהר המידות.	גבוה	X		X	
5	תחום עורכי דין זרים	בחינת רישום ופעילות הפיקוח והבקרה על עורכי דין זרים.	בינוני		X		
6	מינוי בוררים ומגשרים	בחינת תהליך מינוי בוררים והפרמטרים מקצועיים לפיהם הם נבחרים, בחינת ניגודי עניינים בתהליך, בחינת הליך מינוי המגשרים ופעילויות הפיקוח והבקרה בתהליך.	בינוני		X		
7	פעילות הועדות המקצועיות	בחינת פעילות ועדות המקצועיות, רישום פרוטוקולים ושמירת תיעוד, מעקב אחר ביצוע החלטות ונהלי הלשכה.	גבוה	X			X
8	דוברות ותקשורת	בחינת הליך העלאת הנתונים לאתר האינטרנט של הלשכה, בחינת פעילות הדוברות, בחינת התמודדות הלשכה עם הדלפות מידע באמצעי התקשורת.	בינוני		X		
9	חוק הגנת הפרטיות	בחינת יישום חוק הגנת הפרטיות, רישום מאגרי המידע (מתמחים) ואופן השמירה על המידע.	גבוה	X			X
10	פיקוח על אמצעי תשלום	תהליך אישור וביצוע תשלומים בלשכה, התאמות בנקים, בקורות בתהליך, נאותות ניהול מזמנים, ממשק עם תהליכי הרכש והמלאי.	גבוה	X		X	
11	ניהול תקציב	בחינת הניהול התקציבי והתאמתו לתוכנית העבודה של הלשכה	גבוה	X			X
12	רכש והתקשרויות עם ספקים	נאותות תהליך הרכש יזום הרכש, בחירת הספקים, בדיקות יכולת והתאמה, קבלת ערבויות וביטוחים, שמירת תיעוד, תהליך בדיקה ואישור חשבונות ספקים, אימות מול קבלת טובין או שירותים, רישום חשבוניות.	בינוני		X		
13	תקבולים וגביית דמי חבר	בקורות בתהליך, רישום בהנהלת החשבונות, הוצאת קבלות, מעקב יתרות, גביית דמי חבר.	גבוה	X		X	
14	מערך הביטוחים	קיום הכיסויים הנדרשים, נאותות הכיסויים, שמירת הפוליסות, מעקב תוקף, בחינה תקופתית על ידי ההנהלה.	נמוך		X		
15	תשלומי שכר וניהול משאבי אנוש	תהליך קליטה וגיוס עובדים, תהליך שימור ידע, שימור ופיתוח מקצועי של עובדים, מעקב אחר נוכחות, מעקב אחר היעדרויות (חופשה, מחלה, מילואים) תהליך סיום העסקת עובדים, תשלומי שכר, תשלומי גמר חשבון, תשלום הפרשות בוציאליות ועמידה בחוק, בחינת תהליך ניהול הידע, שימורו והעברתו בלשכה.	בינוני		X		
16	פעילות המדרשה	בחינת פעילות המדרשה, התקשרויות מול ספקים, גביה, שביעות רצון מפעילות המדרשה, בחינת מתן הנחות.	נמוך	X			
17	פעילות מועדון הצרכנות	בחינת פעילות מועדון הצרכנות, התקשרות מול חברת האשראי, תהליך רכישת תווי קניה, טיפול ומעקב אחר תלונות חברי המועדון, שביעות רצון מפעילות המועדון.	נמוך			X	
18	שכר מצווה	תהליך גיוס עורכי דין, בחינת הפיקוח והבקרה אחר חלוקת התיקים, שביעת רצון מפעילות עורכי הדין והטיפול בתיקים.	נמוך	X			
19	פעילות המחוזות	בחינת פעילות מחוזות הלשכה וקיום נהלי העבודה, לרבות: פעילות ועדת האתיקה, פעילות בית הדין המחוזי, מערכות המידע ואבטחת המידע, תהליכי הכספים, משאבי אנוש, בחינת פעילות מזכירות בית הדין הארצי, רישום פרוטוקולים ושמירת תיעוד, מעקב אחר ביצוע החלטות ונהלי הלשכה.	גבוה	X	X	X	X

תוכנית ביקורת רב שנתית

המשך

2021-2024

להלן תוכנית העבודה הרב
שנתית, כפי שנערכה עפ"י
סקר הסיכונים לשנים - 2021
2024. התוכנית מפרטת את
נושאי הביקורת ונושאי
המשנה שלהם; חומרתם
(בצבע) ואת שנת הביקורת
בכל נושא (ב-X).

20	ממשל טכנולוגיית המידע	מדיניות אבטחת המידע ואכיפתו בלשכה, הגנות מפני חדירה חיצונית ושימוש בלתי מורשה במערכות המידע, ניהול משתמשים והרשאות, ניהול שינויים	גבוה	X		X
21	ניהול הסביבה הפיזית של המידע	אבטחה פיזית של סביבת המחשוב, גישה למערכות המידע וחדר השרתים, התמודדות עם שריפה/הצפה/אסונות טבע.	גבוה		X	X
22	ניהול המשכיות עסקית	בחינת תהליכי עבודה בשעת חירום והתאוששות מאסון, התמודדות עם כשלים בלתי צפויים במערכות מידע אשר יגרמו לפגיעה בתהליכים קריטיים.	גבוה	X		X
23	אבטחת מידע	ניהול סיסמאות, מניעת זליגת מידע DLP, טיפול באירועי אבטחת מידע	גבוה	X		X
24	יעוץ משפטי	בחינת היעוץ המשפטי הניתן ללשכה, תהליך הטיפול ומעקב אחר תביעות, טיפול בסוגיות משפטיות ורגולציה חדשה רלבנטית ללשכה.	נמוך			X
25	הנהלה ומזכירות	רישום פרוטוקולים ושמירת תיעוד, מעקב אחר ביצוע החלטות ונהלי הלשכה.	בינוני		X	
26	פעילות החברה הכלכלית	קבלת דיווחים ממבקר הפנים של החברה הכלכלית.	גבוה	X	X	X
27	יישום המלצות הביקורת	מעקב יישום המלצות בדוחות הביקורת, מעקב אחר תיקון ליקויים דוח מבקר המדינה ודוח שנתי על עבודת הביקורת הפנימית		X	X	X

תוכנית 2021

להלן תוכנית הביקורת השנתית 2021, (שאוחדה עם תוכנית 2022 כמוסבר בהמשך) - לאחר התאמות ושינויים, שנערכו בה, בהתאם לצרכים ולאילוצים שהועלו במהלך השנה. יש לציין, כי חלק מהנושאים הורחבו – בעיקר בתחום האתיקה והמיחשוב, וחלקם עדיין נמצאים בביצוע בשלבים שונים – במקביל לביקורת שנת 2022. נושאים שטרם הסתיימו, שולבו בתוכנית 2022, ידווחו במהלכה ויופיעו בדוח השנתי הבא.

טבלת מעקב עבודות שבוצעו ב- 2021

#	תוכנית	סיום
1	ועדת אתיקה צפון	28.2.22
2	ועדת אתיקה מרכז	30.3.22
3	אתיקה במחוזות – מסכם	30.3.22
4	מעקב יישום התוכנית לטיפול בתלונות אתיקה תל אביב	15.5.22
5	תיקצוב 2022	3.4.22
6	תקנות הגנת הפרטיות	28.7.22
7	מאגרי מידע	
8	סייבר	23.6.22
9	המשכיות עסקית	31.12.22
10	מתמחים	

טבלת מעקב עבודות שבוצעו ב- 2022

נושא	תאריך התנעה	הערות
תשלומי שכר וניהול משאבי אנוש	9.3.22	בטיוטה לתגובה
תחום עורכי דין זרים	6.3.22	בתהליך התנעה מול המחוזות
מינוי בוררים ומגשרים		
רכש והתקשרויות עם ספקים	--	נדחה לשנה הבאה
ועדת אתיקה תל אביב	7.11.21	היעדר שיתוף פעולה
כנס תל אביב (לבקשת המנכ"ל)	13.3.22	בעקבות פעולות אכיפה חלה
היבטים תקציביים במחוז ת"א	6.3.22	היענות שטרם קיבלה ביטוי בשטח.

תוכנית 2021 ו- 2022 אוחדו עקב עיכובים בביצוע תוכנית 2021.

מרבית נושאי 2022 אמורים להסתיים עד סוף ינואר 2023

נציבות פניות הציבור

מראשית 2020 (תחילת כהונת הח"מ) ועד למועד כתיבת הדברים נפתחו 342 תיקי מתלוננים (לחלקם מספר פניות), מהם נסגרו עד כה מעל ל-97%. מרבית התלונות (כ-60%) התקבלו **בתחום האתיקה** (שבה אין לנציבות התלונות סמכות מעבר לבירורים פרוצדורליים) – ושורה של נושאים נוספים בהיקף פרטני מצומצם בהיקף כולל של כ-40%. הטיפול במערך התלונות כרוך בהתייחסות לכ-120 תלונות בשנה. ההיערכות המתאימה של כוח אדם ואמצעים, עדיין נמצאים כיום בבדיקה לצורך מענה ראוי לדרישות החוק בנושא.

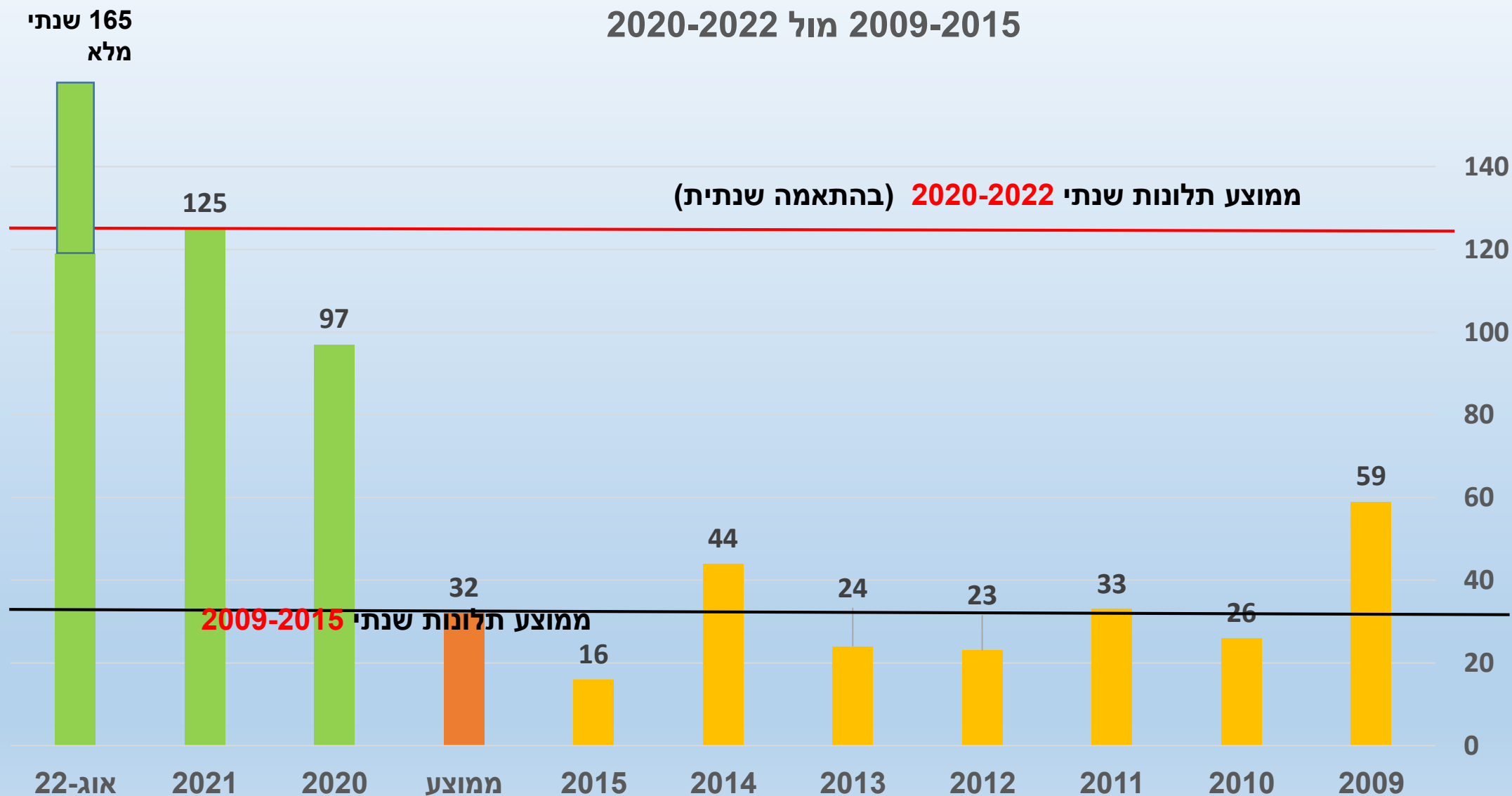
שנה	סה"כ תיקי תלונה	סגורים	פתוחים	% פתוחים
2020	104	103	1	1%
2021	126	125	1	0.8%
9/2022	112	105	7	6.6%
סה"כ	342	333	9	2.7%

^[1] נכון ליום 12.9.2022

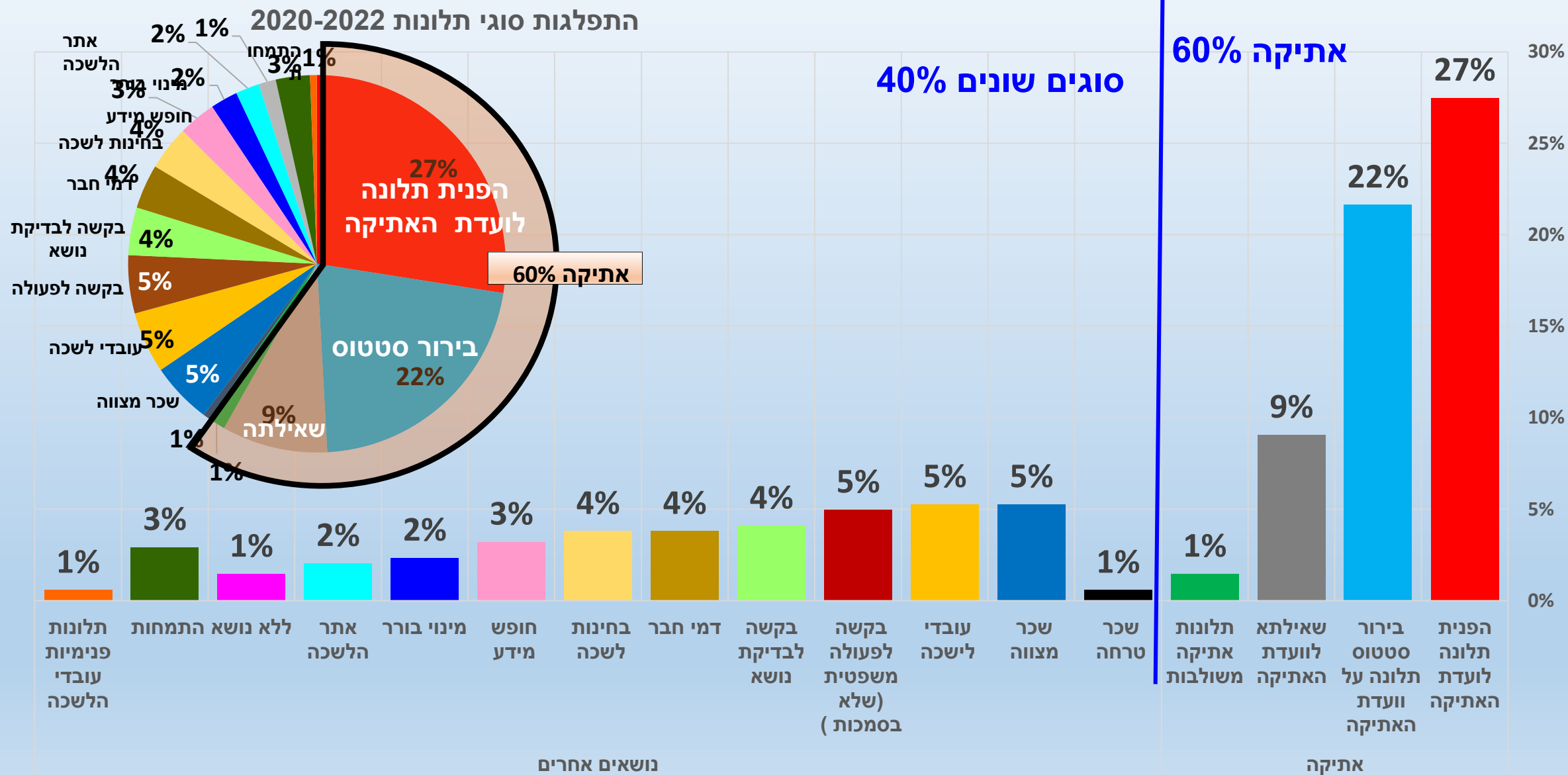
^[2] מבוסס על נתוני הפניות שהתקבלו במשרד המבקר עבור נציב הפניות בתקופה 1.1.2020-12.9.2022

^[3] נכון ליום 12.9.2022

התפלגות תלונות לפי שנים בהשוואה 2009-2015 מול 2020-2022

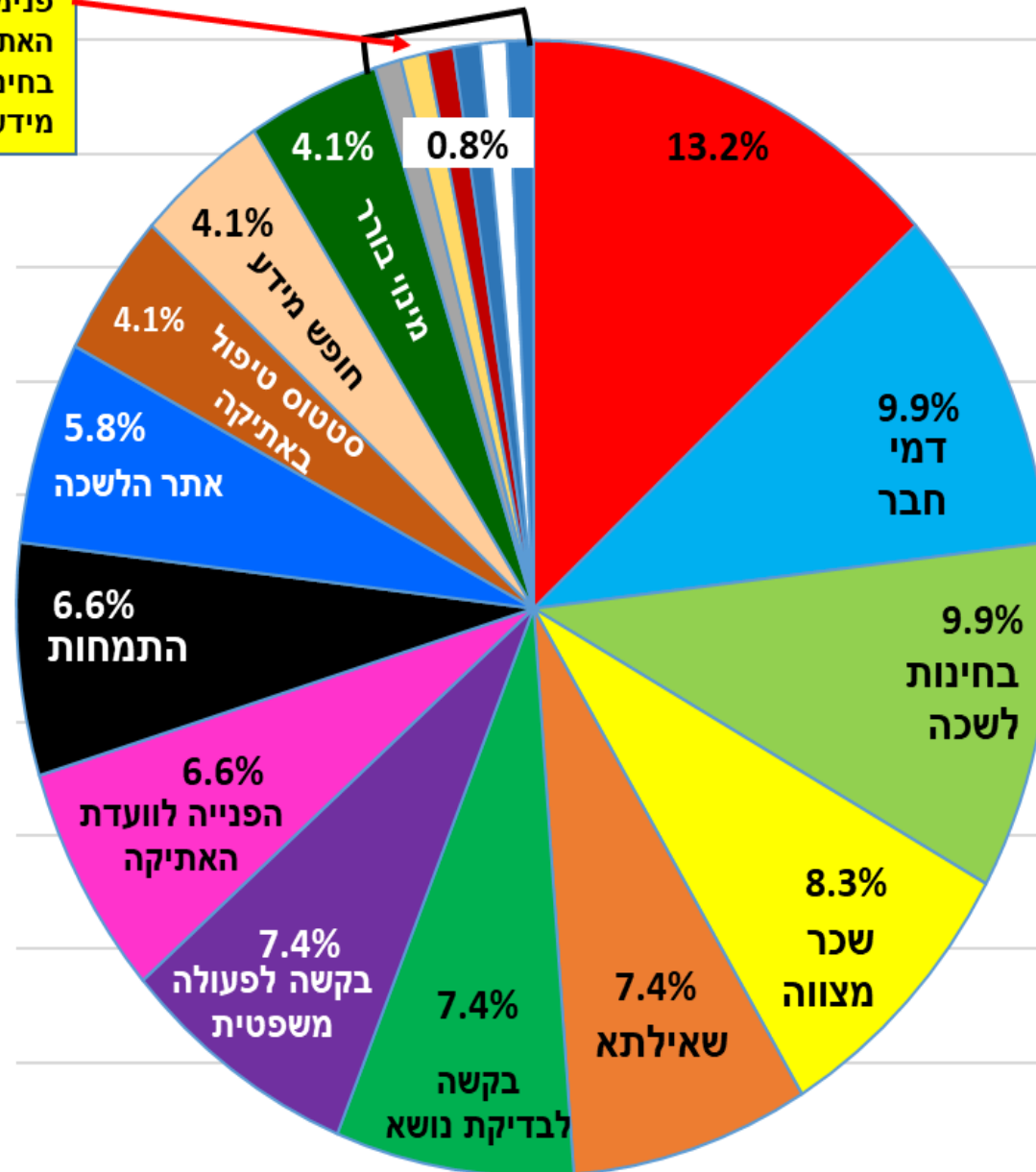


התפלגות סוגי פניות 2020-2022



התפלגות סוגי תלונה לשכה 2020-2022

0.8% לכל אחד מהבאים: ללא נושא, תלונות פנימיות של עובדי הלשכה, הפניות לוועדת האתיקה ולוועדת שכר מצווה, בחינות לשכה, בחינות לשכה והתמחות, עובדי לשכה וחופש מידע.



בעיות סמכות הנציב

- **מרבית עבודתו של הנציב הינה טכנית, ללא סמכות מעשית לבדוק דברים בעצמו ולעומקם**
- **חלק ניכר נסגר בהפנייה לגורמים אחרים לצורך קבלת מידע או טיפול.**
- **האתיקה נוטלת יותר מ-60% מהפניות ב-4 נושאים, לעומת פחות מ-40% ב-13 הנושאים האחרים.**
- **בנושאי פרוצדורה והתמשכות טיפול של שנים מעבר ללו"ז ולסביר, צודקים מרבית המתלוננים אך אין לכך משמעות מעשית**
- **חוסר סמכות מובנה וחוסר יכולת להגשים את תכליתו בתחומים הסטטוריים, שמהווים את מרבית הפניות.**
- **יש מקום לבחינה משפטית של הגדרות תפקידו של הנציב בלשכה,**

דוחות הביקורת 2021

מספר	נושא	תאריך
1/21	ועדת האתיקה מחוז צפון	28.2.22
2/21	וועדת האתיקה מחוז מרכז	30.3.22
3/21	דוח ביקורת מסכם ועדות האתיקה מרכז וצפון	28.2.22
4/21	מעקב יישום הטיפול בתלונות אתיקה מחוז תל אביב	4.4.22
5/21	הליכי תיקצוב 2022	3.4.22

ועדות האתיקה – צפון ומרכז

1. הבדלים רבים בנוהלי העבודה וביישום התפעולי, המיחשובי והפרוצדורלי של ניהול מערכת האתיקה.
2. חוסרים בהנחיות פרקטיות בתחומים שונים,
3. המערכת הממוחשבת מנוצלת רק באופן חלקי עקב חוסר מודעות ליכולותיה והיעדר מערך הדרכה אחיד ופוגע בעיקר ביכולת הבקרה.
4. המחוזות אינם בודקים בעצמם העדר רישום פלילי למועמדים לוועדת האתיקה.
5. אין מחתימים את חברי וועדות האתיקה - לא על הצהרת סודיות, ולא על הימנעות מניגוד עניינים.
6. נמצאו הבדלים בנוהלי המחוזות לגבי תגובה ראשונית וסטטוטורית :
7. נמצאו מקרים של תיקים סגורים, שלא צויין בהם תאריך סגירתם

ועדות האתיקה – צפון ומרכז (המשך)

8. הפרוטוקולים במחוז צפון אינם מפורטים כנדרש.
9. אי בהירות לגבי הידע והתיאום בין הוועדה הארצית לוועדה המחוזית.
10. היעדר קווים מנחים לאישור הארכות מועד והיעדר טווח זמן מקסימלי לדיון בתלונה, מאריך את משך זמני הטיפול.
11. במחוז מרכז, כ-90% מהתלונות נסגרו בתוך שנה, ללא קבילה או סנקציה כלשהי, ורק 8% הוגשו לקבילה- רק ב-2% מהן התקבל פס"ד.
12. במחוז צפון כשני שליש מהתלונות נסגרו בתקופת הביקורת בגניזה וכ-18% הסתיימו בקבילה. רוב הפניות (77%) נסגרות בטווח בין 90 יום לשנה.
13. יש מקום לבדיקה משפטית מקצועית בכלל המערכת של הסיבות למיעוט הקובלנות בהתפלגות הזאת.
14. חלק גדול מהדברים כרוכים בפעולות מערכתיות ו/או חוקיות, שאינן בידי המחוז.

המלצות מערכתיות אתיקה

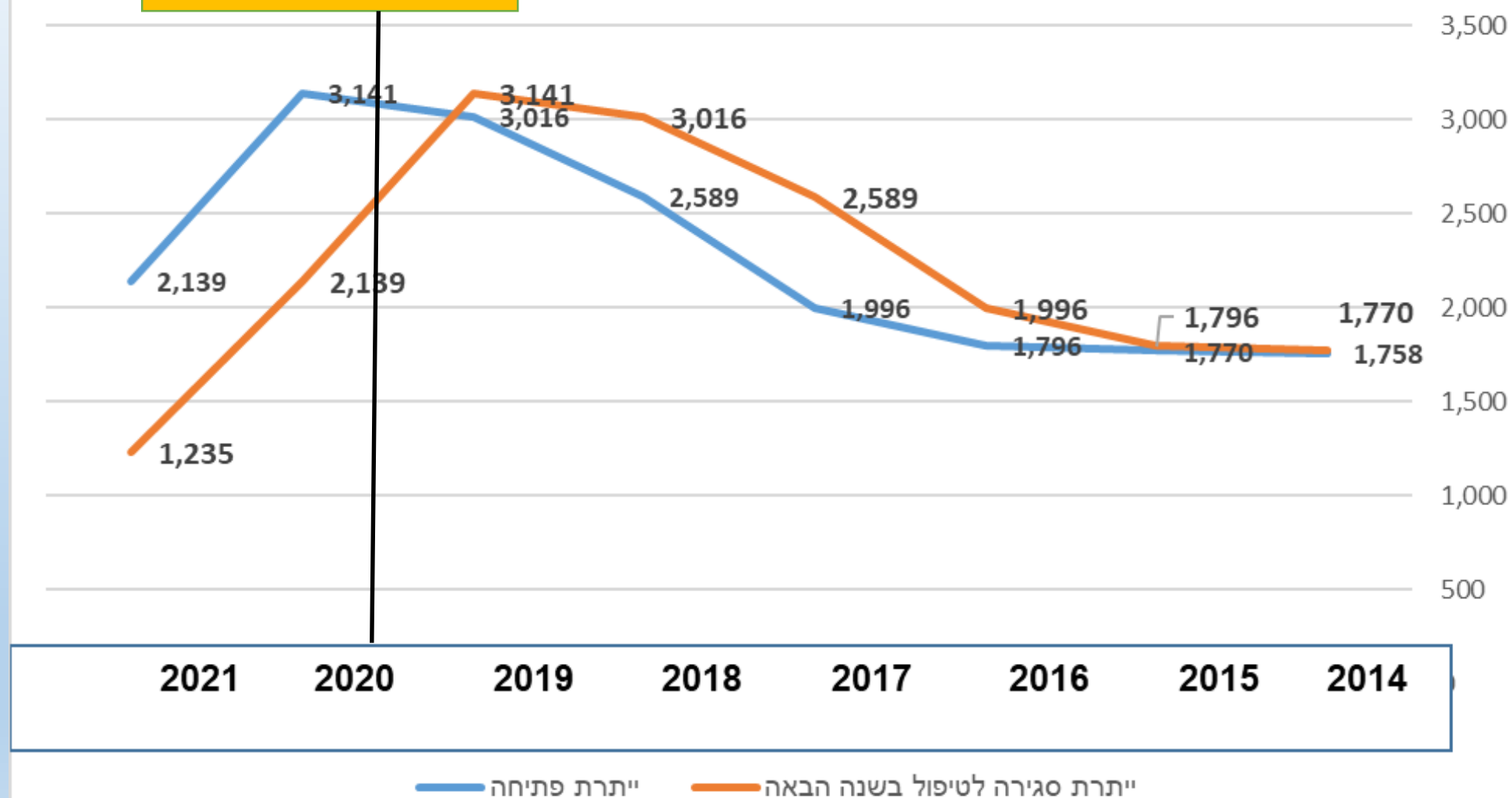
1. הקפדה על נוהלי העבודה הקיימים של וועדת האתיקה הארצית,
2. עדכון והשלמה של הנהלים האלה בהקדם.
3. יצירת תהליכי עבודה אחידים בכל מחוזות הלשכה ועיגונם בנהלי העבודה.
4. קביעת קווים מנחים אחידים לתיעוד המסמכים, רישום ותיעוד פרוטוקולים.
5. הדרכה קבועה של העובדים באפשרויות המג'יק .
6. גיבוש נוהל לקבלת מידע ע"י המחוזות להיסטוריה האתית של החברים ועברם המשמעותי של הנילונים.
7. קביעת נוהל להצגה, גישה של מורשים, או קבלת מידע בדבר הרשעות והרשעות על תנאי, המופיע בתיקי עורכי הדין, בפרטי החבר.
8. פיתוח אופציה לשאיבת נתונים בהרשאה במערכת המג'יק .
9. קביעת שדות שיוגדרו שדות חובה.
10. בדיקה מקצועית של הסיבות להתמשכות משך הטיפול ושיעור הקבילה וההרשעה הנמוך של התלונות.

תוכנית הסיוע ותוצאותיה

מהות הסיוע	גורם
• העברת 111 תיקים ב-2020 • פתיחת 738 תיקים במקום תל אביב	ועדת אתיקה מחוז מרכז
• 2020-2021 הועברו למחוז כ-1.58 מ' ₪. • כמיליון ₪ (כ-66%) ניתן כשכר במסגרת תיגבור כוח האדם, • 600 אלף ש"ח לצרכים מקצועיים, • 636 תיקים הועברו לטיפול בוועדה הארצית. • בסה"כ הקצה המחוז 2020-2021 כ-2.33 מליון ₪	סיוע ומשאבים
• ירידת ייתרת פתיחה בכ-33% • ירידת כמות הפניות החדשות ב-41% • גידול של 20% בהעברות לוועדה אחרת • ייתרת הסגירה ירדה ב-42% • עלייה של 47% בהיקף הטיפול בתלונות	הטיפול בתלונות

הקמת ו. אתיקה במחוז
מרכז והפעלת תוכנית
הסיוע

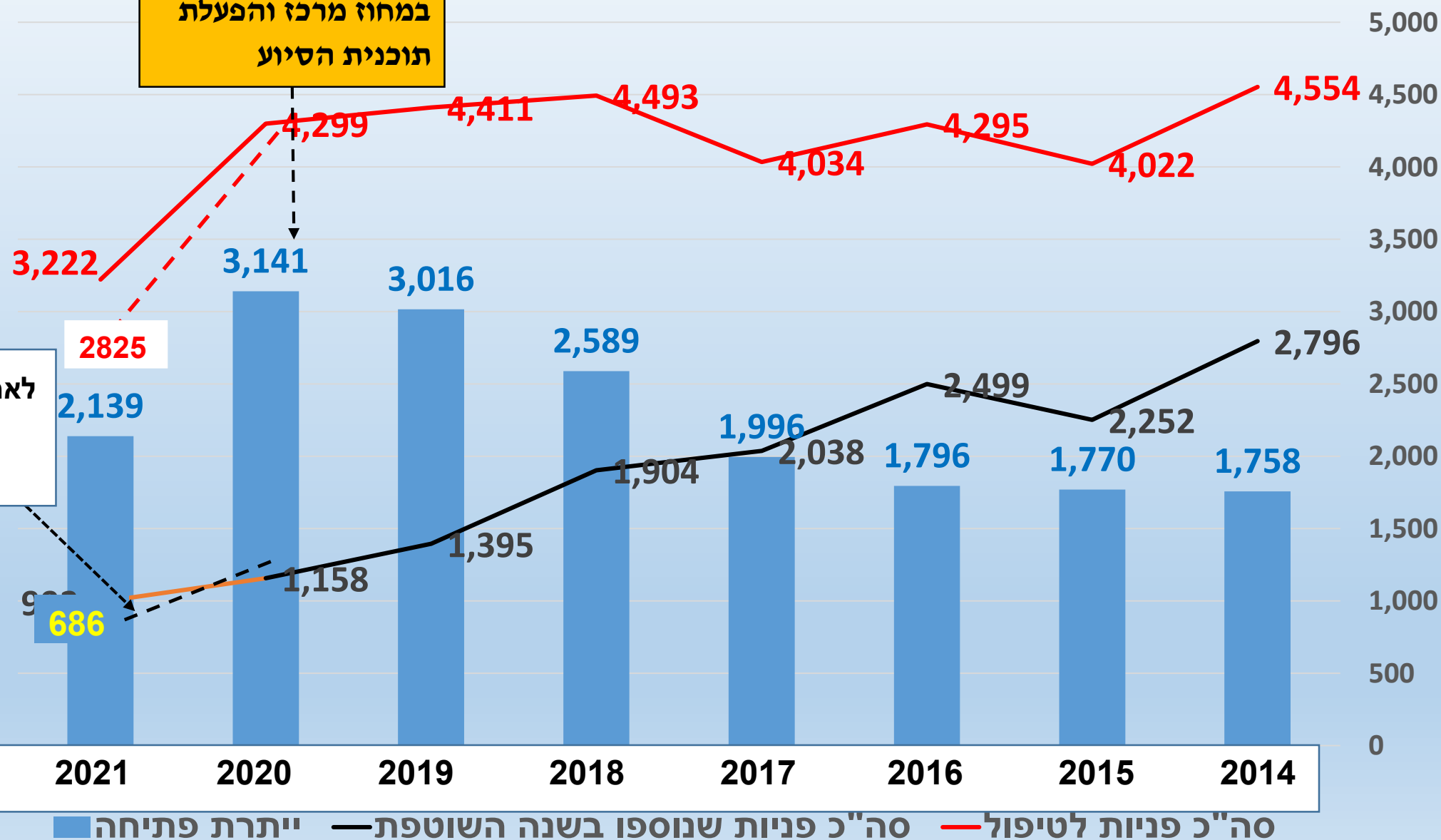
ייתרות פתיחה וסגירה
2014-2021



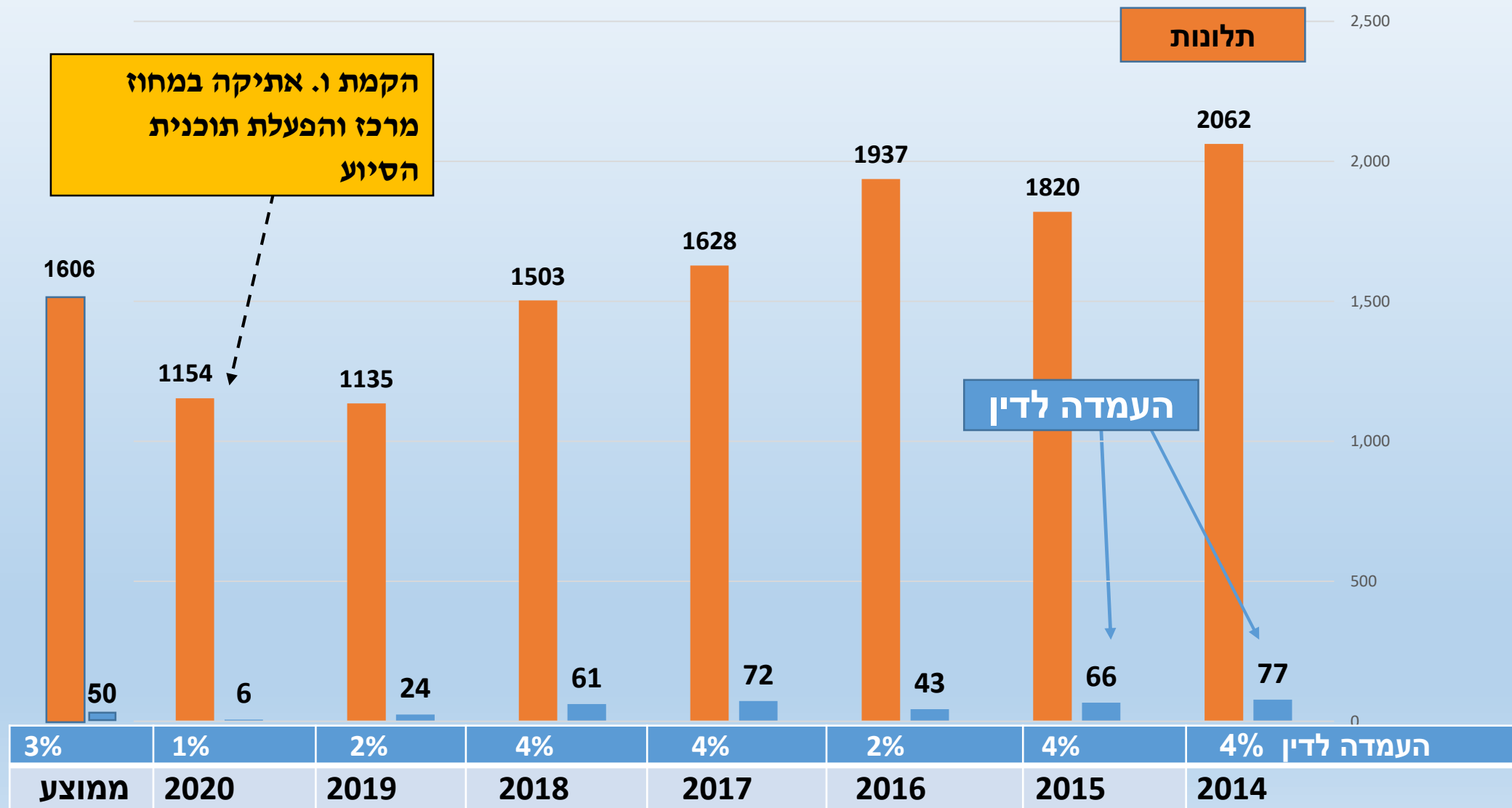
פניות לטיפול 2014-2021

הקמת ו. אתיקה
במחוז מרכז והפעלת
תוכנית הסיוע

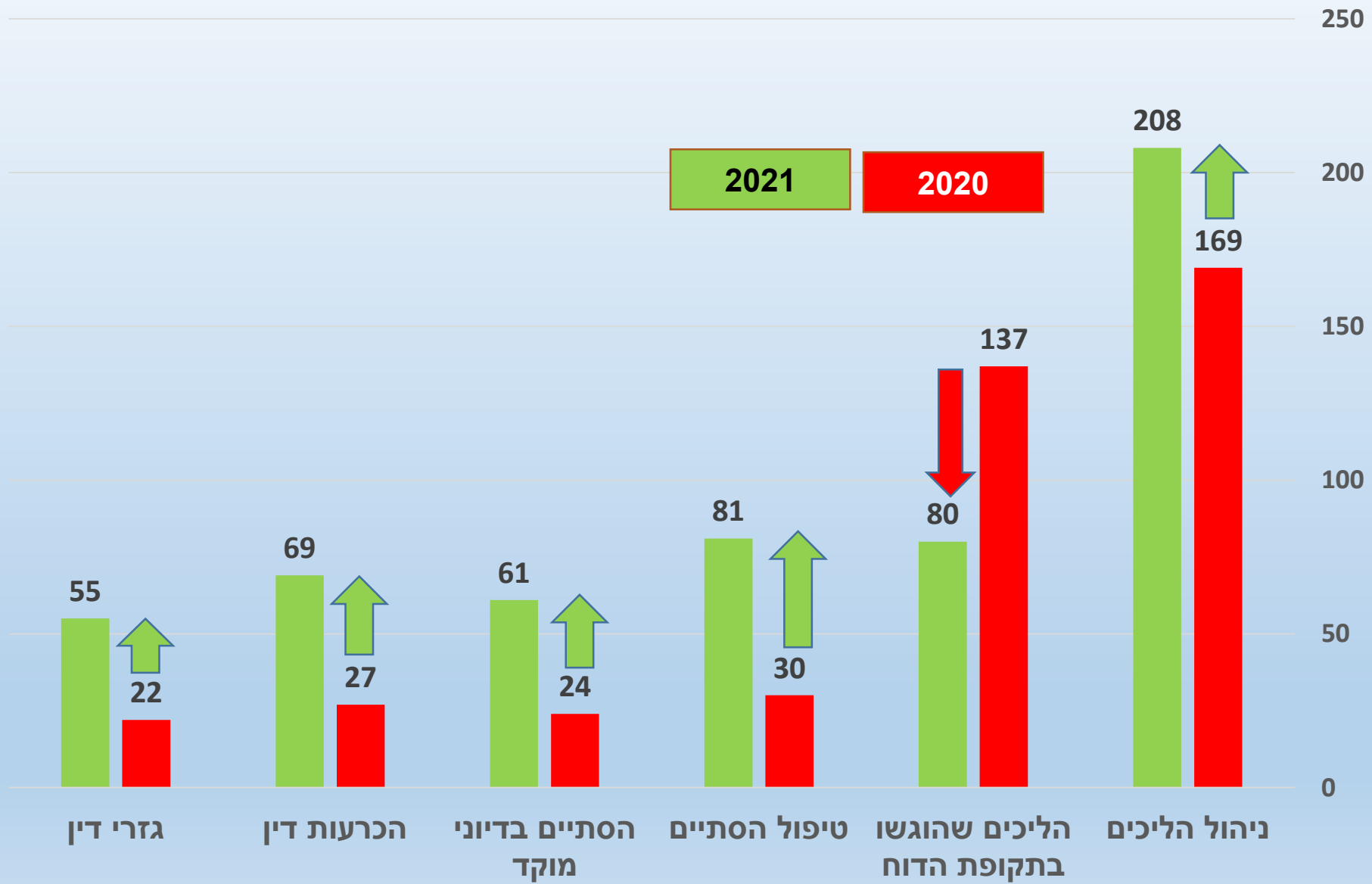
לאחר העברה
לוועדות
אחרות



העמדות לדין מתוך תיקים שנפתחו 2014-2020



הליכים בביה"ד 2020-2021



הליכי תקצוב 2022 דוח 5/21

מסקנות

- נעשה מאמץ כדי לעמוד בחוקים ובכללים המחייבים – גם כשהיו חסרים.
- נושאים חשובים להתייחסות – הן בתחום תהליכי העבודה והן בתחום של קביעת מדיניות ודרך.

המלצות

- תמצית פרטנית למועצה של ההחלטות והנימוקים לכל ההסתייגויות.
- סמכות החשב לענות על כל הסתייגות, ויעביר את הערותיו עליה לוועדת הכספים ולידי המסתייג.
- עבירות סרק יידחו באופן מנומק ע"י החשב, ועפ"י שיקול דעתו, לא יועברו לוועדת הכספים.
- לנסח בכללים את דרך קביעת התקציב, שנמצאת בסמכות המועצה הארצית, אך טרם נקבעה.
- לשקול נוהל, שיחייב מסתייגים להיות נוכחים בדיון ועדת הכספים בהסתייגויות
- סדרי ניהול ומשמעת לישיבות המועצה.
- בדיקת התחשיב של המרכיב הקבוע בתקצוב המחוזות,
- לקבוע מדיניות ברורה לגבי הרזרבות הנצברות בהם.