

דוח מבקר המדינה בנושא מינויים בתאגידים עירוניים

(מתוך דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2016)

- דוח מעקב -

1. רקע

- תאגיד עירוני נועד לשמש כלי בידי הרשות המקומית לביצוע המשימות המוטלות עליה, והוא משמש זרוע ארוכה של הרשות המקומית. הקמת התאגידים העירוניים נועדה בין השאר, להעניק לרשויות המקומיות גמישות ויעילות במתן שירותים לתושבי הרשות.
- החברה הכלכלית לראשון לציון בע"מ (להלן - חכ"ר) הוקמה בשנת 1987 במטרה לשמש זרוע ביצועית ויזמית של העירייה לפיתוח תשתיות, שכונות מגורים ומבני ציבור ברחבי העיר. חכ"ר נועדה בין היתר, להיות גורם מוביל בפיתוח אזורים בעיר לצורכי מגורים, תעסוקה ותשתיות, לנהל נכסים מניבים למסחר, מגורים ותחומי תשתיות ולהפיק הכנסות מהם, וכן לבצע מיזמים ולתפעל נכסים.
- לפי תקנות ההתאגדות של חכ"ר, "כללי קליטת עובדים וקידום החלים על עיריית ראשון לציון יחולו על החברה ובהתאם להנחיות משרד הפנים. תנאי העסקת עובדים יקבעו בהתאם להנחיות משרד הפנים".
- החברה העירונית ראשון לציון לתרבות ספורט ונופש בע"מ (להלן - חע"ר) הוקמה בשנת 1990 במטרה לנהל את תרבות הפנאי בעיר. החברה מפעילה רשת נרחבת של מסגרות לחינוך משלים ולפעילויות חברתיות-תרבותיות ומרכזים קהילתיים, וכן מנהלת מתקני ספורט ונופש, בריכות שחיה, אצטדיונים, אולמות ספורט, מועדוני ספורט (קאנטרי קלאב), אמפי-פארק, פארקי תוכן וחוויה, גן חיות, היכל תרבות עירוני, מוזאונים, בתי מורשת וגלריות. החע"ר גם מפיקה אירועים בעיר, כגון פסטיבלים, חגיגות יום העצמאות, מסיבות רחוב, אירועי חוצות וכנסים.
- חוזר מנכ"ל משרד הפנים (מספר 2/2011) מאפריל 2011, בנושא "מכרזים" קובע בין היתר, כי "על תאגיד עירוני יחול חוק חובת המכרזים והתקנות שיותקנו מכוחו, עם התקנתו. עד להתקנת התקנות חלים על התאגיד דיני המכרזים החלים על הרשויות המקומיות בשניוניים המחויבים".
- חוזר מנכ"ל משרד הפנים (מספר 3/2004) ממארכ 2004, בנושא "מינוי מנהל כללי ובעלי תפקידים בחברות עירוניות" קובע: "רשויות מקומיות מבצעות פעילויות שונות באמצעות חברות עירוניות. על פי כללי מינהל תקין, חובה על החברות העירוניות לקבל עובדים על פי כישוריהם, בהתאמה למשרות שהם מבקשות לאייש, בלא ששיקולים זרים יהיו מעורבים באיזו המשרות".
- חוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה-1965 קובע כי "עובד המדינה... וכן עובד של רשות מקומית... אשר יש להם סמכות מינהלית... או תפקיד שכרוך בו מגע עם קהל, לא ייקח חלק בתעמולת הבחירות בתחום רשות מקומית שבה מתקיימות בחירות".

- חוזר מנכ"ל משרד הפנים מאוקטובר 2007, העוסק בהתנהגות עובדים בבחירות לרשויות מקומיות, מפרט את האיסורים החלים על עובדי הרשויות המקומיות בשנת בחירות. חוזר מנכ"ל משרד הפנים מדצמבר 2012 קובע כי המסגרת הנורמטיבית החלה על עובדי ציבור מחייבת להיזהר מפני מעורבות בעניינים פוליטיים ולנהוג בהתאם למגבלות בעניין פעילות פוליטית של עובד הציבור. עוד נקבע בחוזר, כי על עובד מדינה או עובד רשות מקומית, שהוא בעל סמכות מינהלית, נאסר לקחת חלק בתעמולת בחירות לכנסת או בתעמולת בחירות בתחום רשות מקומית שמתקיימות בה בחירות. חוזר המנכ"ל הדגיש כי איסור זה חל על כל עובדי המדינה ועל כל עובדי הרשויות המקומיות, ללא הבדל דרגה. חוזר מנכ"ל משרד הפנים ממאי 2013 מרכז תשע הנחיות שנתן היועץ המשפטי לממשלה במשך השנים בנושא הבחירות. אחת ההנחיות עוסקת בפעילות מפלגתית של עובדי הרשות המקומית. בחוזר נקבע כי על עובד הרשות המקומית לשמור בעניי הציבור על תדמית ניטרלית, שאינה משועבדת להשקפה פוליטית מוגדרת.

- סעיף 249א(1) לפקודת העיריות קובע כי מועצת העירייה תקבע את נציגיה בגוף המנהל של תאגיד עירוני. בסעיף 3 לתקנות העיריות (נציגי העירייה בתאגיד עירוני), התשס"ו-2006 (להלן - **תקנות נציגי העירייה**) נקבעו תנאי הכשירות לכהונה בתאגיד עירוני של נציג עירייה מקרב עובדיה או כנציג מקרב הציבור. בתקנות נציגי העירייה ובחוזר מנכ"ל משרד הפנים מאפריל 2008 נקבע כי נציגי העירייה שהם עובדיה ונציגים מקרב הציבור לא ימונו לגוף המנהל של התאגיד אלא אם כן מועמדותם נבחנה ואושרה בידי הוועדה לבדיקת מינויים במשרד הפנים. הוועדה לבדיקת מינויים בודקת אם המועמדים עומדים בתבחינים המוזכרים בתקנות נציגי העירייה, כאשר אחד התבחינים החשובים בבדיקת הוועדה הוא זיקה לראש הרשות המקומית או לחברי מועצת הרשות, ובייחוד זיקה פוליטית¹. כמו כן, צוין בחוזר כי על המועמד לציין אם הזיקה התקיימה בעבר ומתי נפסקה. על מועמד לכהונה מטעם הרשות המקומית בגוף המנהל של תאגיד עירוני למלא שאלון ותצהיר בכתב אשר לקורות חייו, השכלתו, ניסיונו וכל פרט אחר הדרוש על-פי התקנות כדי לקבוע את כשירותו למינוי. את השאלון יש להעביר לוועדת המינויים באמצעות הרשות המקומית הממנה, לאחר שהיועץ המשפטי של הרשות המקומית בודק אותו, מוודא כי התמלאו התנאים הנדרשים בתקנות נציגי העירייה ומחווה את דעתו אם המועמד עומד בתנאי הכשירות הקבועים בתקנות ואם אין הוא פסול מלכהן כדירקטור בחברה.

בחודשים אוקטובר 2015 - פברואר 2016 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת בחכ"ר ובחע"ר בנושא הליכי המכרזים לקבלת עובדים ואיוש משרות. בדיקות השלמה נערכו בעירייה ובאגף לניהול ההון האנושי ברשויות המקומיות שבמשרד הפנים. הצוות לתיקון ליקויים דן בממצאי דוח מבקר המדינה ב-20.12.16. ממצאי מעקב הביקורת אחר יישום המלצות מבקר המדינה יובאו להלן.

¹ זיקה פוליטית הוגדרה בתקנה 5(ד) בתוספת לתקנות נציגי העירייה: "זיקה או קשר אישי או פוליטי כלשהו לראש הרשות או לחבר מועצה... בהווה או בעבר" "עבודה משותפת קרובה בפעילות מפלגתית או פעילות במסגרת הסיעה עם ראש הרשות או עם חבר מועצה בהווה או בעבר."

חלק מהממצאים וההמלצות מובאים כלשונם בדוח מבקר המדינה.

2. מינויים בחכ"ר

❖ ממצאים מדוח מבקר המדינה

- הוועדה לבדיקת מינויים של משרד הפנים דנה בתחילת שנת 2010 במינויו של דירקטור א' לתפקיד חבר דירקטוריון חכ"ר ולתפקיד יו"ר הדירקטוריון. הדיון התקיים רק יותר משנה לאחר שדירקטור א' החל בתפקידו, וזאת בשל עיכוב ראשון של שמונה חודשים בהעברת השאלון שהיה אמור למלא המועמד ליועצת המשפטית דאז של העירייה, ועיכוב שני שנמשך חמישה חודשים שנגרם בידי היועצת המשפטית דאז.

דירקטור א' מסר בתשובתו למשרד מבקר המדינה כי הוא לא עיכב את מילוי השאלון, אלא פעל על-פי הנחיות שקיבל מהגורמים המוסמכים בעירייה. היועצת המשפטית דאז מסרה בתשובתה למשרד מבקר המדינה כי העיכוב בהעברת השאלון נגרם בידי דירקטור א' ועל ידי חכ"ר. לדבריה, השאלון שמילא דירקטור א' הועבר לוועדה לבדיקת מינויים בדצמבר 2009, בטרם החלה הוועדה בעבודתה.

העירייה השיבה למשרד מבקר המדינה כי בסוף שנת 2008, כשבחרה העירייה דירקטורים, הייתה זו הפעם הראשונה שפעלה הוועדה לבדיקת מינויים ושהופעל נוהל האישור החדש. כמה מפערי הזמן בין מינויי דירקטורים על ידי מועצת העיר לאישור הוועדה נבעו מכך שעל הוועדה הושט עומס רב.

בחוות הדעת שהגישה היועצת המשפטית דאז לוועדה לבדיקת מינויים של משרד הפנים היא לא ציינה כי דירקטור א' כיהן כראש מטה הבחירות של ראש העירייה במערכת הבחירות בנובמבר 2008, אף שהוא עצמו ציין זאת בשאלון שהגיש לה לקראת מתן חוות דעת למשרד הפנים.

היועצת המשפטית דאז מסרה למשרד מבקר המדינה כי בדרישות המובאות בתקנות נציגי העירייה לא נאמר במפורש כי חוות הדעת של היועץ המשפטי של העירייה אמורה לכלול גם חוות דעת בנושא הזיקה הפוליטית של מועמד לשמש כנציג העירייה בתאגיד עירוני אלא להתייחס רק לזיקה הכלכלית או לקשר אישי להנהלת התאגיד העירוני.

דירקטור א' כיהן כשנה וחצי ללא אישור הוועדה לבדיקת מינויים. ביוני 2016 השיב ראש העירייה למשרד מבקר המדינה כי מינויו של דירקטור א' נמשך יותר משלוש שנים וכי לבסוף אישרה הוועדה לבדיקת מינויים את מינויו בתוך שידוע לה על פעילותו במערכת הבחירות לרשויות המקומיות. העירייה הצטרפה לתשובה זו.

אף שהוועדה לבדיקת מינויים קבעה במארכ 2010 שהתאגיד העירוני אינו אמור להיות גוף פוליטי וששיקוליו צריכים להיות עסקיים, שימש דירקטור א' כראש מטה הבחירות של ראש העירייה גם במערכת הבחירות באוקטובר 2013, בעודו מכהן כיו"ר הדירקטוריון.

כהונתו השנייה של דירקטור א' הייתה שלא על-פי דין מאחר שהעירייה וחכ"ר לא הסדירו את כהונתו לשלוש שנים נוספות (מיולי 2013 ועד מועד הביקורת). חכ"ר ודירקטור א' מסרו בתשובתם כי ב-6.7.16 סיים דירקטור א' את כהונתו כיו"ר דירקטוריון חכ"ר ושמועדה זה אין הוא חבר בדירקטוריון.

- דירקטור ב' שנבחר לכהן כדירקטור בחכ"ר, לא נתן גילוי מלא לוועדה לבדיקת מינויים על כך שהוא היה פעיל פוליטי במטה ההסברה של ראש העירייה במערכת הבחירות בנובמבר 2008.

ארבעה חודשים לאחר שדירקטור ב' החל בתפקידו הודיעה הוועדה לבדיקת מינויים כי אין היא מאשרת את מינויו. העירייה השתתתה כארבעה חודשים נוספים במינוי ממלא מקום לדירקטור ב' והוא המשיך לכהן בתקופה זו כדירקטור. דירקטור ב' השתתף בדיון ובקבלת החלטות בישיבות דירקטוריון ללא אישור הוועדה לבדיקת מינויים.

היועצת המשפטית דאז המליצה לאשר למנות את דירקטור ב' לדירקטור בחכ"ר אף שהוא לא עמד בתנאי הסף שנקבעו בתקנות נציגי העירייה הן מבחינת השכלתו והן מבחינת ניסיונו המקצועי.

- העובדה ששניים מהמועמדים הסופיים במכרז לתפקיד סמנכ"ל חכ"ר היו פעילים פוליטיים של ראש העירייה הציבה אותו במצב של חשש לניגוד עניינים והיה עליו להימנע מלהשתתף בישיבה של הוועדה שדנה בבחירתם לתפקיד.

ראש העירייה ציין בישיבה את ניסיונו המוניציפלי של אחד המועמדים הסופיים שנבחר בסופו של דבר לתפקיד סמנכ"ל חכ"ר, שהיה פעיל פוליטי שלו במערכת הבחירות בנובמבר 2008, וכך גילה לפני חברי הוועדה שהוא לכאורה, המועמד המועדף בעיניו.

בסיום הדיון בחרה הוועדה פה אחד במועמד זה לתפקיד סמנכ"ל חכ"ר. ראש העירייה לא השתתף בהצבעה.

ראש העירייה והעירייה מסרו בתשובתם כי ראש העירייה שוחח עם היועץ המשפטי דאז של חכ"ר לצורך היועצות מוקדמת לעניין תקינות נוכחותו בישיבת ועדת בחינה, לנוכח היכרותו עם שניים מהמועמדים הסופיים ותמיכתם בו בבחירות. עוד נאמר בתשובות כי היועץ המשפטי הבהיר לו כי אין מניעה משפטית להשתתפותו בישיבה, וסוכם כי עובדה זו תצוין גם בדיון הוועדה ובנוכחות יתר חברי הוועדה. העירייה הוסיפה בתשובתה כי אין להיועצות מוקדמת זו אסמכתה בכתב. היועץ המשפטי דאז של חכ"ר מסר בתשובתו למשרד מבקר המדינה כי לנוכח הזמן שחלף, הוא אינו יכול להתייחס לשאלה אם אכן התקיימה או לא התקיימה היועצות מוקדמת עמו והאם הוא הבהיר או לא הבהיר לראש העירייה כי אין מניעה משפטית להשתתפותו של ראש העירייה בוועדת בחינה. עוד מסרו העירייה וראש העירייה בתשובתם למשרד מבקר המדינה כי ראש העירייה לא השתתף בהצבעה וכי לא הייתה לו שום השפעה על הליך ההצבעה ועל אופן הצבעת חברי הוועדה, וכי היועץ המשפטי של חכ"ר אישר את השתתפותו של ראש העירייה בישיבת ועדת בחינה, על אף ההיכרות המוקדמת בינו ובין שניים מהמועמדים הסופיים, ששימשו תומכים פוליטיים שלו. העירייה וראש העירייה

ציינו כי התייחסותו של ראש העירייה לניסיונו המקצועי של המועמד הייתה תגובה להערות מנכ"ל חכ"ר לעניין חשיבות התיאום בין חכ"ר לעירייה. סמנכ"ל חכ"ר מסר בתשובתו למשרד מבקר המדינה כי הוא לא שוחח עם ראש העירייה או עם מי מחברי הוועדה וכי מעולם לא הבטיח לו ראש העירייה שיזכה בתפקיד. עוד הוסיף, כי בחירתו לתפקיד נעשתה על סמך כישוריו וניסיונו בלבד, ולא על סמך היכרותו עם ראש העירייה.

ביוני 2011 בחרה הוועדה במועמד זה בלא לציין נימוקים לבחירה.

סמנכ"ל חכ"ר שימש פעיל פוליטי של ראש העירייה במערכת הבחירות באוקטובר 2013, בעודו מכהן בתפקידו.

❖ הערות והמלצות מבקר המדינה

- ראוי היה שראש העירייה היה מונע את פעילותו הפוליטית של דירקטור א', כראש מטה הבחירות שלו בעודו מכהן כיו"ר הדירקטוריון ואת פעילותו הפוליטית של סמנכ"ל חכ"ר בעודו מועסק בחכ"ר.
- אי-דיווח גילוי מלא לוועדה לבדיקת מינויים בדבר פעילות פוליטית במטה ראש העירייה פוגע ביכולתה של הוועדה לבחון את כשרות המועמד על סמך מידע שלם ומהימן.
- על התאגידים העירוניים לפנות אל הוועדה לבדיקת מועמדים מטעם משרד הפנים, לפעול בהתאם להנחיותיה ולהימנע מלמנות חברי דירקטוריון לפני שאישרה אותם הוועדה.
- מן הראוי שהעירייה תפעל לוודא כי חברי הדירקטוריון ובעלי תפקידים בתאגיד עירוני מלקבל על עצמם, בדומה לרשויות המקומיות, חלק פעיל במערכת הבחירות לרשויות המקומיות.
- על הייעוץ המשפטי של העירייה למסור חוות דעת בדבר התאמתם של המועמדים לכהונת דירקטור לאחר בחינה מעמיקה של נתוניהם וללא עיכוב.
- אם לדעת העירייה השתתפותם של בכירים בעירייה, ובכללם ראש העירייה, בדיוני ועדות בחינה של מכרזים לתפקידים בתאגידים העירוניים היא הכרחית, עליהם להימנע ממצב של ניגוד עניינים ולקבל חוות דעת מתאימה, מבעוד מועד, מאת הייעוץ המשפטי.
- על העירייה ועל ראש העירייה לקיים פיקוח הדוק ויעיל על תאגידי העירייה. על החברות לפעול על-פי הנורמות המחייבות תאגידי עירוניים ולהסדיר את פעולת ועדות בחינה שלהן.

❖ מעקב הביקורת - פעולות שננקטו

מתשובת העירייה למבקר המדינה:

- דירקטור א' הודיע במאי 2016 על סיום תפקידו וביוני 2016 סיים את תפקידו.
- העירייה תקפיד להגיש את הדירקטורים ויושבי ראש הדירקטוריון לוועדה לבדיקת מינויים כנדרש ובסמוך לאחר מינויים במועצת העירייה.
- היועץ המשפטי של חכ"ר יקפיד הקפדה יתרה על עמידה בתקנות נציגי העירייה.

- לא ייטול חלק בהצבעות בדירקטוריון של החברה הכלכלית מי שלא מונה כדירקטור כדין.
- היועצת המשפטית לעירייה תקפיד על מתן חוות דעת לגבי כשירות מועמדים לכהונת דירקטורים בתאגידים עירוניים התואמות את הוראות הדין. היועץ המשפטי של העירייה מעביר לוועדה למינוי דירקטורים, את שמות המועמדים שעומדים בתנאי הכשירות בלבד ובדיקת הצלבה נעשית למול הייעוץ המשפטי של הוועדה טרם הדיונים.
- העירייה סבורה שראש העירייה פעל נכונה עת נתן גילוי נאות ליועץ המשפטי של חכ"ר ופעל על-פי הנחיותיו.
מתשובת חכ"ר למבקר המדינה:
- ההנחיות שגובשו ויועברו לידיעת דירקטוריון חכ"ר קובעות כי לא ימונה יו"ר דירקטוריון לחברה אלא אם המינוי קיבל את כל האישורים הדרושים וכמוהו תנהג החברה לגבי דירקטורים אחרים שכהונתם מחויבת אישור הוועדה לבדיקת מינויים של משרד הפנים. היועץ המשפטי של החברה יבחן ויוודא את קבלת מלוא האישורים הנדרשים. כמו כן, ייערך רישום מסודר בכל הקשור לתחילת תקופת כהונתם של דירקטורים ומועד סיום כהונתם וזאת על מנת להבטיח שדירקטורים לא יכהנו לאחר תום תקופת כהונתם בהתאם להוראות הדין ו/או הוראות התקנון של חכ"ר.
- היועץ המשפטי של חכ"ר יוודא שהארכת הכהונה של הדירקטורים נעשתה כדין במועד הנדרש לכך.
- לגבי דירקטור א', מאחר שאושר בוועדה לבדיקת מינויים בשנת 2012, יש מקום לסברה כי כהונתו פקעה רק בשנת 2015.
- הצוות לתיקון ליקויים הנחה את היועץ המשפטי של החברה לבדוק את כשירות המינוי של דירקטורים בחברה ואת מילוי התנאים המקדמיים הנדרשים למינוי הדירקטורים, וזאת על מנת שלא ישנו מקרים כאמור.

תגובת מנכ"ל חכ"ר:

"...נושא מינוי הדירקטורים מקרב הציבור מסור לוועדה לבדיקת מינויים של משרד הפנים ולמועצת העיר.
החברה אינה שותפה לתהליך מינוי הדירקטורים מקרב הציבור והיא מקבלת למעשה את הדירקטורים שאושרו, כאמור, ע"י מועצת העיר והוועדה לבדיקת מינויים של משרד הפנים.
החברה פנתה לעירייה על מנת לקבל עדכון מפורט על מועד אישור הדירקטורים מקרב הציבור ע"י הוועדה וע"י מועצת העיר וזאת על מנת שתוכל לבדוק את משך הכהונה של אותם דירקטורים על מנת לוודא שהם לא יכהנו מעבר לכהונה שנקצבה להם עפ"י הוראות הדין ו/או התקנון של החברה.
אשר ליתר הדירקטורים, החברה מודעת למועד תחילת כהונתם ומבצעת מעקב לגבי תקופות הכהונה המאושרות לאותם דירקטורים עפ"י הדין ועפ"י תקנון החברה.

לאחר שהחברה תקבל, כאמור, את הנתונים המדויקים מהעירייה (אשר אמונה על אישור המועמדים לכהונת דירקטור מקרב הציבור, תדאג החברה לבדוק ולבחון, כאמור, את משך הכהונה של אותם דירקטורים וכיו"ב. היועץ המשפטי של החברה, לאחר שיקבל את הנתונים הנ"ל, ידאג לבדוק את כל הנתונים הנדרשים ביחד לכהונתם של הדירקטורים לרבות משך הכהונה."

3. מכרזים בחכ"ר

❖ ממצאים מדוח מבקר המדינה

- אין בחכ"ר נהלים למינוי חברים לוועדת הכספים ולוועדת כוח האדם (ועדת בחינה) של דירקטוריון חכ"ר ולא נקבע לכל ישיבות הוועדות קוורום². הקוורום שנקבע לישיבות נקבע לאותה ישיבה על-פי "רוב החברים בכל ועדה וועדה".
- אין בחכ"ר נוהל לאיוש משרות והיא פועלת בהסתמך על תקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים), תש"ס-1979 (להלן - **תקנות לקבלת עובדים**), בכפוף לחוות דעת משפטיות.
- בדיוני ועדות בחינה השתתפו מנכ"ל חכ"ר ומנהלת הכספים שלא היו חברי ועדת בחינה ואף לא יועצים-בוחנים כהגדרתם בתקנות לקבלת עובדים. נמצא כי אמנם בעלי תפקידים אלה לא השתתפו בהצבעה, אך הם השתתפו בשלב קבלת ההחלטות לבחירת המועמד והביעו את דעתם בדבר המועמד המתאים.
- חכ"ר מסרה בתשובתה למשרד מבקר המדינה כי המשתתפים החיצוניים, בדרך כלל מנכ"ל החברה, לא היו חברי ועדה אלא הוגדרו יועצים-בוחנים, חסרי זכות הצבעה. לדעת חכ"ר, יועץ רשאי לייעץ לוועדה, מתוקף ניסיונו. אין הוא "חותמת גומי", ומוטלת עליו החובה להביע את עמדתו בנוגע למועמד רלוונטי. מנכ"ל חכ"ר הוא המתאים ביותר לשמש יועץ לוועדה משום שהוא מכיר היטב את דרישות התפקיד נשוא הדיון, ואין מתאים וראוי יותר ממנו לשמש כיועץ לוועדה בכל הקשור למשרות אשר החברה מבקשת לאייש. עוד מסרה חכ"ר בתשובתה כי, המשתתפים החיצוניים לא השתתפו בהצבעות בוועדת בחינה ושהשתתפותם התאימה בדיוק להוראות תקנות לקבלת עובדים וכפי שניתן לצפות מיועצים שאמורים לייעץ לוועדה ולהביע את עמדתם.
- העירייה מסרה בתשובתה למשרד מבקר המדינה כי תקנות לקבלת עובדים מתירות לאדם להשתתף כיועץ מומחה. בוועדות בחינה בעירייה, למשל, מוזמן גזבר העירייה להשתתף במינוי של מנהל אגף הכפוף לו. לדעת העירייה, המונח "משתתף" כולל הבעת עמדה מנקודת מבטו המקצועית. דעתם הבלתי אמצעית של חברי הוועדה ראוי שתגבש על רקע דבריהם המקצועיים של יועצים אלו.
- חכ"ר קיימה מכרזים באמצעות ועדת בחינה, בניגוד לתקנות לקבלת עובדים הקובעות כי "הרכב ועדת בחינה לא יהיה זוגי, ולא יפחת משלושה".

² מספר מינימלי של משתתפים הדרוש לקבלת החלטות מחייבות.

- חכ"ר קיימה מכרז ללא נוכחות מלאה של חברי ועדת בחינה בישיבה. המשתתפים בוועדת בחינה פנו באמצעות הטלפון אל חברי הוועדה שנעדרו מהישיבה, עדכנו אותם בדבר "המועמד המועדף" עליהם וביקשו מהם להביע את דעתם ולממש את זכות ההצבעה שלהם לבחירת מועמדים. התנהלות זו פגעה באופן חמור ביותר במהותו של המכרז ובעקרון השוויון.
- באוגוסט 2014 פרסמה חכ"ר מכרז לתפקיד מנהל פיתוח עסקי. תנאי הסף שנקבעו בו לא תאמו את הוראות משרד הפנים מספטמבר 2014. משרד הפנים ביקש מחכ"ר לשנות את תנאי הסף ולהתאימם לנדרש, אך החברה לא ביצעה זאת. בנובמבר 2014 נבחר דירקטור ב' אף שהוא לא עמד בתנאי הסף של המכרז לפי קביעת משרד הפנים. דירקטור ב' שימש פעיל פוליטי של ראש העירייה במערכת הבחירות בשנת 2008. יתרה מכך, במסמכים שסיפק מנהל הפיתוח העסקי לא צוין כלל ניסיון מקצועי הרלוונטי לדרישות התפקיד.
- העירייה וחכ"ר מסרו בתשובתן למשרד מבקר המדינה כי סברו כי דרישות התפקיד מחייבות ניסיון של שלוש שנים. דרישות המכרז היו מקלות והרחיבו את מאגר המשתתפים הפוטנציאלי במכרז. רק לאחר פרסום המכרז הבהיר משרד הפנים כי נדרש ניסיון של חמש שנים. דרישות התפקיד לא תוקנו, אולם ועדת בחינה קיבלה מדירקטור ב' נתונים שלפיהם הוא בעל ניסיון של יותר מחמש שנים. מינויו של דירקטור ב' לא נבע מזיקתו הפוליטית לראש העירייה, אלא מכך שהוועדה הגיעה למסקנה כי דירקטור ב' עומד בתנאי המכרז וכי הוא ראוי לתפקיד בשל כישוריו וניסיונו.
- חכ"ר החלה להעסיק במארכס 2009 את עובד א' ללא מכרז לפי שכר בסיסי בסכום של 3,840 ש"ח - 10 ש"ח פחות מגובה השכר מחייב מכרז (3,850 ש"ח). ביולי 2010 החליט חכ"ר להעלות את שכרו של עובד א' באופן ניכר ל-7,000 ש"ח, ולשנות את היקף תפקידו לתפקיד אשר לאיושו נדרש לקיים מכרז, אך לא פרסמה מכרז כנדרש.
- באוגוסט 2011 נבחר במכרז עובד א' לתפקיד עוזר מנכ"ל חכ"ר, כשעולה חשש שדרישות התפקיד הותאמו לו.
- העירייה וחכ"ר מסרו בתשובותיהן למשרד מבקר המדינה כי חכ"ר פרסמה מכרז כדין וכי הדרישות שהוגדרו לתפקיד הן אלו המאפשרות למלא את התפקיד כראוי. עוד מסרה חכ"ר כי משרד הפנים אישר את המכרז וכי תנאי המכרז לא "נתפרו" לעובד א'.
- עובד א' סיים את עבודתו בחכ"ר באפריל 2016.

❖ הערות והמלצות מבקר המדינה

- לצורך ייעול תפקודה השוטף על חכ"ר לקבוע נוהלי עבודה מסודרים לישיבות ועדת בחינה, לקבוע מספר מוגדר של משתתפים מינימלי לקבלת החלטות מחייבות ולקבוע כללים ברורים למינוי החברים בישיבות.
- חכ"ר מסרה בתשובתה למשרד מבקר המדינה כי היא תכין נהלים לפעולות הוועדות שיימנה דירקטוריון חכ"ר.

- ראוי שחכ"ר תאמץ, בדומה לעירייה, נוהל לאיוש משרות. נוהל מוסדר ישפר את תפקוד חכ"ר בכל הקשור לקליטת עובדים, ואף יסייע לה לשמור על עקרונות השוויון והשקיפות.
- חכ"ר מסרה בתשובתה למשרד מבקר המדינה כי במועד סיום הביקורת היא הכינה נוהל לקליטת עובדים, התואם את הוראות הדין.
- תשובת חכ"ר בנוגע להשתתפות בעלי תפקידים בוועדות קבלה אינה עולה בקנה אחד עם הוראות תקנות קבלת עובדים שכן השתתפות בעלי התפקידים לשם מתן חוות דעת לוועדה איננה בגדר מומחיות מקצועית מיוחדת בתחום מסוים כעולה מהתקנות והפסיקה³. אם סברה חכ"ר כי המנכ"ל מכיר טוב מאחרים את דרישות התפקיד, היה עליה למנותו לחבר בוועדה.
- בעלי תפקידים בחכ"ר, נכחו בישיבות כמשתתפים חיצוניים ונטלו חלק בשלב קבלת ההחלטות. השתתפותם ומעורבותם של משתתפים חיצוניים בשלב קבלת ההחלטות וגילוי העדפתו של משתתף חיצוני, המשמש כיועץ-בוחר בוועדה, אינה עולה בקנה אחד עם האמור בתקנות קבלת עובדים לפיהן לבוחן אין זכות דעה בשלב ההחלטה, אף שלא השתתפו בפועל בהצבעה.
- על התאגידים העירוניים להקפיד כי מספר החברים בוועדות בחינה שלהן יהיה אי-זוגי ולא יפחת משלושה חברים.
- על התאגידים העירוניים להקפיד כי כל חברי ועדת בחינה ישתתפו בישיבותיה באופן מלא וכי חברי הוועדה הנעדרים לא יצביעו על בחירת מועמדים באמצעות הטלפון.
- עולה חשש כי דירקטור ב' לא נבחר לתפקיד על סמך כישוריו וניסיונו המקצועי, אלא זיקתו הפוליטית היא שהכריעה.
- על התאגידים העירוניים לפרסם את הכישורים הנדרשים למילוי משרות שעליהן יקוים מכרז.
- על התאגידים העירוניים לקיים את ההוראות בדבר השתתפות גורמים חיצוניים בוועדות בחינה ולמנוע מהם להביע את העדפותיהם בנוגע למועמדים.
- התנהלות יו"ר הדירקטוריון והתנהלות חכ"ר בהעסקת עובד א' מעלים חשש כי להעסקתו היה מניע פוליטי וכי שכרו נקבע בסכום שאינו מחייב מכרז, באופן מלאכותי, כי להימנע ממכרז לאיוש המשרה. שינוי היקף תפקידו ושכרו של עובד א' ללא מכרז, מגביר את החשש שהליך קליטתו הראשוני בחכ"ר נועד לעקוף את החובה לקיים מכרז. אף בחירתו של עובד א' במכרז בו קיים חשש שדרישות התפקיד הותאמו לו, פוגע בעקרון השקיפות ובעקרון השוויון.

³ תע"א (חיפה) 4085-07, ד"ר סלאח אלדין ותד נ' עיריית באקה אל גרביה-ג'ת.

מעקב הביקורת - פעולות שננקטו



מתשובת חכ"ר למבקר המדינה:

- הצוות לתיקון ליקויים בעירייה הנחה את ועדת בחינה ויוציא הנחיה מסודרת בכתב אשר תבהיר כי, אין לאשר השתתפות בדיוני הוועדה של גורמים חיצוניים לוועדת בחינה ויש למנוע מאותם גורמים חיצוניים להביע את העדפותיהם בנוגע למועמדים, האמור לעיל לא יחול לגבי יועצים מקצועיים כמו מנכ"ל החברה שיזומנו במיוחד על מנת להביע את עמדתם בקשר לצורכי התפקיד ולהתאמת מועמדים מסוימים לתפקיד המוצע. כמו כן, יינתנו הנחיות בכל הקשור לחובת גילוי נאות במקרה של ניגוד עניינים. היועץ המשפטי ינחה את חברי הדירקטוריון וחברי הוועדות בהקשר לכך ויעמוד לרשותם אד הוק למתן הבהרות בישיבות עצמן.

תגובת מנכ"ל חכ"ר:

"החברה הוציאה הנחיה בכתב אשר הבהירה כי אין לאשר השתתפות בדיוני ועדת הבחינה של גורמים חיצוניים שאינם חברים בוועדת הבחינה ויש למנוע מאותם גורמים חיצוניים להביע את העדפותיהם בנוגע למועמדים. יוער, כי האמור לעיל לא יחול על יועצים מקצועיים (כמו מנכ"ל החברה) שיזומנו לוועדת הבחינה על מנת להביע את עמדתם והתייחסותם בכל הקשור לצורכי התפקיד ולדרישות ההתאמה ממועמדים לתפקיד המוצע. היועץ המשפטי הנחה את חברי הוועדה ואת חברי הדירקטוריון והדגיש בפניהם את ממצאי דוח מבקר המדינה ואת הצורך להקפיד כי בישיבת ועדת הבחינה לא ישתתפו גורמים חיצוניים למעט יועצים משפטיים ויועצים מקצועיים, כמו מנכ"ל החברה, שנוכחותם חיונית על מנת לשמוע את עמדתם ביחס לצורכי התפקיד הרלבנטי ואת ההתאמות הנדרשות לפי דעתם לגבי המועמדים הרלבנטיים ביחס לאותו תפקיד."

- הצוות לתיקון ליקויים בעירייה הנחה את הוועדות השונות בחכ"ר להקפיד כי מספר חברי הוועדה יהיה אי-זוגי ובכל מקרה לא יפחת משלושה חברים. כך גם לעניין קוורום נדרש בוועדות. הדירקטוריון של חכ"ר קבע כי בוועדת בחינה יהיו חמישה חברים.

מעיון הביקורת בחמישה מכרזי כוח אדם שפרסמה חכ"ר בתקופה פברואר 2016 עד אוקטובר 2017 (להלן - **בדיקות נוספות**) נמצא כי ההנחיה בוצעה.

- הצוות לתיקון ליקויים הנחה את חברי ועדת בחינה לעשות כל מאמץ על מנת שאותם חברי ועדה שנטלו חלק בישיבה הראשונה שדנה בעניין מועמד מסוים, ייטלו חלק גם בישיבות המשך לאותה ישיבה ראשונה, ככל שיהיו כאלה. נוסף על כך, הנחה הצוות את חברי ועדת בחינה ואת שאר חברי ועדות הדירקטוריון שלא לשתף חברי ועדה באמצעות הטלפון כאשר דנים במינוי מועמד למשרה מסוימת, וזאת בשל החשיבות של ההתרשמות האישית מהמועמד הפוטנציאלי. כמו כן,

הונחו חברי הוועדות כי לא ייווצר מצב שחברי ועדה הנעדרים מהשיבה יצביעו על בחירת מועמדים באמצעות הטלפון.
בבדיקות הנוספות נמצא כי ההנחיה בוצעה.

- למרות עמדת חכ"ר החולקת על עמדת מבקר המדינה בנוגע לבחירת מנהל פיתוח עסקי, הצוות לתיקון ליקויים הנחה את חכ"ר לפרסם בכל מכרז לאיוש משרות בחברה את הכישורים הנדרשים מהמועמדים הפוטנציאליים על מנת שלא ייווצר מצב של אי-בהירות בכל הקשור לכישורים הנדרשים למילוי התפקיד הרלבנטי.
בבדיקות הנוספות נמצא כי ההנחיה בוצעה.

- הצוות לתיקון ליקויים הנחה את ועדת בחינה לפרסם הוראות כתובות שיבהירו שעל הוועדה לנהוג בשקיפות מלאה בהתאם לעיקרון השוויון, על כל ההיבטים הקשורים לכך, באופן שניתן יהיה גם לגורם חיצוני (כמו מבקר המדינה) שיבקש לבחון את התהליך להתרשם כי אכן ועדת בחינה פעלה בשקיפות בהתאם לכל עקרונות השוויון ושקלה אך ורק שיקולים עניינים הקשורים לאיכותו והתאמתו של המועמד הרלבנטי.

תגובת מנכ"ל חכ"ר:

"החברה דאגה לפרסום הוראות כתובות לוועדת הבחינה המבהירות שעל הוועדה לנהוג בשקיפות מלאה, בהתאם לעקרון השוויון על כל ההיבטים הקשורים לכך."

4. מינויים בחע"ר

❖ ממצאים מדוח מבקר המדינה

- דירקטורית ג' לא מסרה גילוי מלא לוועדה לבדיקת מינויים בנוגע להעסקתה בשכר במטה הבחירות של ראש העירייה במערכת הבחירות בנובמבר 2008.
דירקטורית ג' השתתפה בדיונים ובקבלת החלטות בשלוש ישיבות של דירקטוריון חע"ר טרם אושר מינויה בוועדה לבדיקת מינויים.
היועצת המשפטית דאז המליצה למנות את דירקטורית ג', אף שהיא לא עמדה בדרישות שנקבעו בתקנות הן מבחינת השכלתה והן מבחינת ניסיונה המקצועי.

❖ הערות והמלצות מבקר המדינה

- על העירייה לפעול לתיקון הליקויים שנמצאו ולקיים פיקוח ובקרה הדוקים על התנהלות התאגידים העירוניים בכל הנוגע לקליטת עובדים.
- אי-דיווח בדבר העסקה במטה בחירות של ראש העירייה פוגע ביכולת של הוועדה לבחון את כשרות המועמדים על סמך מידע שלם ומהימן.
- על הייעוץ המשפטי של העירייה למסור חוות דעת בדבר התאמתם של המועמדים לכהונת דירקטור לאחר בחינה מעמיקה של נתוניהם וללא עיכוב.
- על העירייה ועל ראש העירייה לקיים פיקוח הדוק ויעיל על תאגידי העירייה. על החברות לפעול על-פי הנורמות המחייבות תאגידי עירוניים ולהסדיר את פעולת ועדות הבחינה שלהן.

❖ מעקב הביקורת - פעולות שננקטו
מתשובת העירייה למבקר המדינה:

- דירקטורית ג' הייתה עובדת בשכר במטה הבחירות ולא הייתה פעילה פוליטית. העירייה מצרה על כך שלא דווחה דיווח מלא בשאלון למינויה כדירקטורית. עם זאת, בהעדר גילוי ודיווח מלא לא תמיד ניתן לדעת את הפרטים המלאים, כך גם לגבי ההשכלה וההכשרה של המועמדים לכהונת דירקטורים בתאגידים עירוניים. הייעוץ המשפטי של העירייה מעביר לוועדה למינוי דירקטורים מועמדים שעומדים בתנאי הכשירות בלבד ובדיקת הצלבה נעשית למול הייעוץ המשפטי של הוועדה טרם הדיונים.

- לקראת הבחירות לרשויות המקומיות בשלהי שנת 2018, הייעוץ המשפטי של התאגידים העירוניים יוציא הנחיות לכלל הדירקטורים והעובדים בתאגידים העירוניים לגבי נטילת חלק במערכת הבחירות ופעילות פוליטית. מי שירצה להיות פעיל במערכת הבחירות יידרש לדווח על כך ולקבל את אישור היועץ המשפטי לתאגיד העירוני הרלוונטי לפני הפעילות. היועצת המשפטית לעירייה הפיצה ב- 13.11.16 נוהל עבודה ליועצים המשפטיים של התאגידים העירוניים, שמטרתו להסדיר את המעקב והסנכרון אחר היות הדירקטורים מאושרים לכהן כדיו, וכן לקבוע הנחיות לגבי הליך אישור דירקטורים בוועדה לבדיקת מינויים במשרד הפנים, לרבות שיתוף הפעולה בין הייעוץ המשפטי של התאגיד העירוני לבין הלשכה המשפטית של העירייה לשם השלמת ההליך ובדיקת ניגודי עניינים ו/או חשש לניגודי עניינים של המועמדים לכהונת דירקטורים. בהתאם לנוהל האמור, היועצים המשפטיים לתאגידים העירוניים מתחייבים לבחון את התאמתם של המועמדים לכהונת דירקטורים בחינה טרומית. לאחר קבלת השאלונים המלאים וחוות הדעת הטרומית מהייעוץ המשפטי של התאגיד העירוני, הלשכה המשפטית של העירייה תעביר מועמדים שעומדים בתנאי הכשירות לוועדה במשרד הפנים. בדיקת הצלבה של נתונים מתבצעת בין הלשכה המשפטית של העירייה למול הייעוץ המשפטי של הוועדה טרם הדיונים בוועדה.

מתשובת חע"ר למבקר המדינה:

חע"ר תקפיד על בדיקה ומעקב אחר הדירקטורים המאושרים ע"י ועדת המינויים לבדיקת כשירותם של דירקטורים לכהן בדירקטוריון.

תגובת היועץ המשפטי של חע"ר:

"...סעיף 70 (א) לתקנון החדש של החברה העירונית קובע: 'הדירקטורים ימונו על ידי עיריית ראשון לציון כמחזיקת רוב המניות המוצאות של החברה...'

...בסעיף 2(א) לתקנות נקבע כי מועצת העירייה תמנה את נציגיה בגוף המנהל של החברה העירונית. מהוראות תקנון החברה העירונית ומהוראות סעיף 2 לתקנות עולה כי הנך צודק בעמדתך כי מינוי הדירקטורים של החברה העירונית נמצא בסמכותה ומבוצע באופן בלעדי ע"י מועצת העיר.

סעיף 2(ד) לתקנות קובע כי נציגי העירייה שהם עובדים שלה ונציגים מקרב הציבור לא ימונו אלא אם כן מועמדותם נבחנה בידי הוועדה לבדיקת מנויים עפ"י תקנה 5 לתקנות (לעיל ולהלן: 'ועדה לאישור מנויים').

... ביום 21.11.2016 קיבלו היועצים המשפטיים של החברה העירונית את מכתבה מיום 13.11.2016 של היועמ"ש של עיריית ראש"צ... אשר מבהיר ומנחה על אופן 'ניהול מעקב מינוי דירקטורים בחברה העירונית ראש"צ לתרבות ספורט ונופש בע"מ'...

לבקשתך הריני להבהיר כי החברה העירונית פועלת בין היתר, כאמור בתשובה למבקר המדינה המסומנת בצהוב ובהתאם להנחיות המפורטות במכתב מיום 13.12.2016 לרבות אל מול הלשכה המשפטית של העירייה. החברה העירונית עוקבת, בין היתר, אחר קבלת אישור של הוועדה לאישור מנויים למועמד לכהן כדירקטור בחברה העירונית, תקופת כהונה של דירקטורים, הכנת חוות דעת מקדמית על המועמד המועברת ללשכה המשפטית של העירייה אשר היא זו שמכינה עפ"י התקנות את חוות דעת אשר מוגשת לוועדה לאישור מנויים ומשתתפת בדיוני הוועדה לאישור מנויים. יוער, כי בהתאם להנחיות מבקר המדינה החברה העירונית מקפידה ואינה מאפשרת לדירקטורים אשר מונו ע"י מועצת העיר, אך טרם קיבלו את אישור הוועדה לאישור מנויים, להשתתף בישיבות הדירקטוריון של החברה העירונית."

5. פרוטוקולי ועדת בחינה בחע"ר

❖ מצאים מדוח מבקר המדינה

אף שבג"ץ⁴ פסק כי ועדת בחינה חייבת לנהל פרוטוקול שישקף את עיקרי הדברים שנידונו בישיבותיה ואת נימוקיה להחלטתה, ועדת בחינה לא נימקה את החלטותיה לבחירה במועמד זוכה ולא פירטה את עיקרי הדברים שהועלו בדיוני הוועדה.

❖ הערות והמלצות מבקר המדינה

על התאגידים העירוניים מוטלת החובה לקיים הליכי מכרזים בהתאם לחוקים, לתקנות קבלת עובדים ולהנחיות החלות על תאגידים ועל רשויות מקומיות.

❖ מעקב הביקורת - פעולות שננקטו

מתשובת חע"ר למבקר המדינה:

במועדים עליהם דן דוח מבקר המדינה לא חלה על חע"ר חובת מכרז סטטוטורית, לרבות לעניין קליטת עובדים אלא הייתה מוטלת על תאגיד עירוני חובת מכרז שמקורה בעקרונות הכלליים של המשפט הציבורי, כנגזרת של חובת ההזדמנות השווה, מכוח עיקרון הדואליות-הנורמטיבית. נוסף על כך, עמדתה המשפטית של חע"ר היא כי גם הכלל הקבוע בסעיף 9.2.9⁵ לנוהל אסדרת חברה עירונית שפרסם המינהל לשלטון מקומי באגף בכיר לתאגידים עירוניים במשרד הפנים אינו חל עליה. יחד עם זאת, חע"ר החמירה עם עצמה ונטלה על עצמה באופן וולונטרי לפעול לעניין קליטת עובדים בדרך שעולה בקנה אחד עם חובתה להעניק הזדמנות שווה

⁴ בג"ץ 3751/03 אילן נ' עיריית תל-אביב-יפו ואח', פ"ד נ"ט (3), 817 (2004).

⁵ "תנאי קבלה לעבודה ותנאי העסקה - כללי קליטת עובדים יהיו כמקובל ברשויות המקומיות ועל פי הנחיות משרד הפנים. תנאי העסקת עובדים ייקבעו בהתאם להנחיות משרד הפנים."

בהתקשרויותיה. חע"ר נמצאת בימים אלה בשלבים אחרונים של אישור תקנונה החדש, התואם את הוראות נוהל האסדרה, אשר יכלול בין היתר, הוראה בדבר החובה לעריכת מכרזים לגיוס כוח אדם בהתאם לדינים החלים על העיריות. ביחס להערת המבקר על היעדר פירוט מספק של הנימוקים עליהם מתבססת הוועדה בבחירת הזוכה במכרז, מקבלת חע"ר את ההערה ותקפיד כי בפרוטוקולים של ועדת בחינה יפורטו הנימוקים לבחירת הזוכה במכרז.

בעיון הביקורת ב-47 מכרזי כוח אדם שפרסמה חע"ר בתקופה פברואר 2016 עד אוקטובר 2017 (להלן - **בדיקות נוספות**) נמצאו מכרזים בהם לא צוינו נימוקי החלטות ועדת בחינה ומה היו הסיבות שהביאו לבחירת מועמד מסוים על פני מועמד אחר.

[ראו ביקורת בנושא "בדיקת מינויים בחברה העירונית"]

6. מכרזים בחע"ר

❖ ממצאים מדוח מבקר המדינה

- במכרז לבחירת רכז משאבי אנוש (שבענייניו התקיימו שתי ישיבות) ובמכרז לבחירת סמנכ"ל כספים (שבענייניו התקיימו שלוש ישיבות), כמה חברי ועדה לא השתתפו בכל הישיבות ולא השתתפו בראיונות שנערכו לכל המועמדים, ואף על פי כן השתתפו בהצבעה ובחרו במועמד מסוים.
- בדיונים שקיימו ועדות בחינה השתתפו בעלי תפקידים של חע"ר כמשתתפים חיצוניים. בין היתר השתתפו: מנכ"ל חע"ר (המשתתף בכל ישיבות הוועדה), סמנכ"לית הכספים, מנהלת משאבי אנוש וגורמים אחרים מחע"ר, בהתאם לתחום העיסוק של המכרז. המשתתפים החיצוניים השתתפו בשלב קבלת ההחלטות לבחירת המועמד המתאים והביעו את דעתם בדיון אשר למועמד המתאים, אך לא השתתפו בהצבעה.
- חע"ר מסרה בתשובתה כי המשתתפים החיצוניים ידעו שהם יועצים בלבד וכי אינם בעלי זכות הצבעה בבחירת העובד. העירייה מסרה בתשובתה כי התקנות מתירות לאדם להשתתף בוועדה כיועץ-מומחה. לדעת העירייה, המונח "משתתף" כולל הבעת עמדה מנקודת מבטו המקצועית. דעתם הבלתי אמצעית של חברי הוועדה ראוי שתגבש על רקע דבריהם המקצועיים של יועצים אלו.
- ועדת בחינה בחרה בעובדת ב' אף שהיא לא עמדה בתנאי הקול קורא שפרסמה חע"ר. זהו פגם מהותי בהליך הקול קורא ופגיעה בעקרון השוויון ובמועמדים האחרים. כמו כן, הוועדה זימנה לבחינה ארבעה מועמדים שלא עמדו בתנאי הקול קורא, כולל עובדת ב'.
- ועדת בחינה בחרה בעובדת ב' אף שגם בטופס המסכם את דרישות התפקיד לניהול ותפעול שהכינה חע"ר, צוין שהיא לא עומדת בדרישות התפקיד.
- חע"ר לא דרשה ממועמדים שניגשו למכרזיה לצרף לקורות החיים שהם הגישו לה מסמכים, תעודות ואישורים לאימות השכלתם וניסיונם המקצועי. הדבר פגע בתקינות הליך הבחירה של העובדים.

- עובדת ב' לא מסרה לחע"ר נתונים מדויקים המעידים על השכלתה ועל ניסיונה המקצועי ולא צירפה מסמכים המאמתים את אשר ציינה בקורות חיים שהגישה לתפקיד.
- חע"ר לא ציינה בקול קורא שפרסמה אילו כישורים נדרשים למילוי משרת מנהלת משרד, אף שהיו בידיה תנאי סף מפורטים. בהיעדר תבחינים גלויים לתפקיד, אי-אפשר לדעת כיצד בחנה חע"ר את מידת ההתאמה של כל מועמד לתפקיד. פרסום של קול קורא ללא דרישות תפקיד עלול לפגוע במועמדים פוטנציאלים, מפני שאין באפשרותם לדעת מהן דרישות התפקיד.

הערות והמלצות מבקר המדינה

- מן הראוי שכל חברי ועדת בחינה יהיו נוכחים בכל הישיבות הנוגעות למכרז מסוים, שאם לא כן עלול להיפגע עקרון השוויון בין המתמודדים, בהיות ההתרשמות מבוססת על מידע חלקי או על מידע חסר.
- השתתפות בעלי התפקידים שצוינו בוועדת בחינה לשם מתן חוות דעת לוועדה איננה בגדר מומחיות מקצועית מיוחדת בתחום מסוים כעולה מהתקנות ומהפסיקה⁶. אם סברה חע"ר כי בעלי התפקידים מכירים טוב מאחרים את דרישות התפקיד, היה עליה למנותם כחברים בוועדה.
- החלטת ועדת בחינה בחע"ר לקבל את דירקטורית ג' לתפקיד מנהלת יזמות פיתוח עסקי וקשרי לקוחות התקבלה בלא לנמק את הבחירה בה, כנדרש בפסיקת בג"ץ ועקרון השקיפות ובלא שדרשה ועדת בחינה להגיש מסמכים המצביעים על ניסיונה. כמו כן, חע"ר לא דרשה ממועמדים שניגשו למכרזים לצרף לקורות החיים שהם הגישו מסמכים, תעודות ואישורים לאימות ניסיונם המקצועי בנוסף לאלו המעידים על השכלתם ומאפשרים לבחון את עמידתם בתנאי הסף. הדבר פגע בתקינותו של הליך המכרז.
- על התאגידים העירוניים לפרסם את הכישורים הנדרשים למילוי משרות שעליהן יקוים מכרז.

מעקב הביקורת - פעולות שננקטו

מתשובת חע"ר למבקר המדינה:

- חע"ר מקבלת את הערת מבקר המדינה לגבי חשיבות קבלת אישורי העסקה של המועמד במקומות קודמים בהם עבד, אך מעירה כי יש לתת את הדעת במסגרת יישום הערת המבקר לבעייתיות הקיימת לעתים לקבל את המסמכים האמורים וזאת בשל דיסקרטיות הליך חיפוש העבודה. המועמד אינו יכול להציג במועד התכנסות הוועדה אישור העסקה ממקום עבודתו הנוכחי אשר במקרים רבים אינו יודע דבר השתתפותו בהליך עצמו. עמידה דווקנית בהוראה האמורה עשויה למנוע ממועמדים ראויים להשתתף במכרזים לגיוס עובדים. חע"ר תעמוד על החובה של מועמד לצרף ולפרט בחומר שהוא מגיש את התעודות המעידות על השכלתו.

⁶ תע"א (חיפה) 4085-07, ד"ר סלאח אלדין ותד נ' עיריית באקה אל גרביה-ג'ת.

במסגרת הבדיקות הנוספות פנתה הביקורת לקבל הסבר בנוגע לקבלת מסמכים במכרז הכולל דרישות המתייחסות לתקופת ניסיון ו/או ניסיון בניהול תקציב בהיקף מינימלי. מנהלת משאבי אנוש בחע"ר מסרה: "נעשתה פנייה טלפונית יזומה מצד אגף משאבי אנוש למועמדים על מנת לבדוק עמידה בקריטריונים הללו."

[ראו ביקורת בנושא "בדיקת מינויים בחברה העירונית"]

- חע"ר תקפיד לפרסם תנאי סף במכרזים לגיוס עובדים.
בבדיקות הנוספות אותרו קולות קוראים לאיוש משרות הפטורות ממכרז בהם לא הוגדרו תנאי סף. [ראו ביקורת בנושא "בדיקת מינויים בחברה העירונית"]

- בבדיקות הנוספות אותרו שני מכרזים בהם חלק מחברי הוועדה לא השתתפו בכל הישיבות.

[ראו ביקורת בנושא "בדיקת מינויים בחברה העירונית"]