

בדיקת תלונה - התנהלות במכרז לתפקיד עוזר חשבת

מבוא

1. ביוני 2018 הגיעו למבקרת העירייה תלונות בנוגע להתנהלות במכרז לתפקיד עוזר חשב אגף במינהל הנדסה (להלן - אגף), לרבות בנוגע לכך שהמכרז יועד למתמודדת מסוימת.
2. מטרת הביקורת הייתה לבדוק את המידע שנמסר בתלונות. בדיקת הביקורת כללה שיחות עם גורמים שונים ובין היתר, עם מנהל האגף דאז, מנהל אגף משאבי אנוש ואמרכלות במינהל חינוך, מנהלת מחלקת מחשוב ובקרה במינהל כספים, אמרכלית מינהל הנדסה, חשבת האגף ועם עוזרת חשבת האגף (להלן - העובדת או ממלאת מקום עוזרת חשבת).
3. הבדיקה כללה עיון במסמכים שהתקבלו ממינהל משאבי אנוש ורכש, ובדיקת נתונים שהופקו ממערכת הרכש וממערכת הנוכחות.
4. הביקורת נערכה בחודשים יוני עד אוגוסט 2018.
5. טיוטות הדוח הועברו להתייחסות המבוקרים.

ממצאים

1. רקע

החל ממרץ 2016 ועד ל-25 במרץ 2018 - מועד פרסום המכרז, איישו את תפקיד עוזר חשבת האגף שלוש עובדות שונות, כל אחת לתקופה קצרה. במרץ 2018 פורסם מכרז פנימי/חיצוני לתפקיד עוזר חשב האגף וביוני 2018 החלה הזוכה במכרז לאייש בפועל את התפקיד.

2. ממלאת מקום עוזרת חשבת

2.1 ב-12 באפריל 2018 כתבה סגנית גזברית העירייה להוצאות לאמרכלית מינהל הנדסה: "לאחר פניות רבות של [מנהל האגף דאז] והן של [חשבת האגף] בנושא סיוע לחשבת אגף... ולאור העובדה כי ספקים אינם מקבלים תשלומים, כי אין מי שיאשר הזמנות ויקליד חשבוניות למערכת, פניתי לחשבת [מינהל] החינוך שלה יש עוזרת חשבת... שממלאת את מקום העוזרת חשבת שבחופשת לידה ובחנתי אתה אפשרות כי במידה שישלמו ל[ממלאת מקום] עוזרת חשבת שעות נוספות [היא] תסכים... לסייע ל[אגף]. [מנהלת אגף חשבות במינהל חינוך]... דיברה עם [ממלאת מקום עוזרת חשבת מינהל חינוך] וסוכם כי [היא] תסייע לחשבת [האגף] בכל הקשור בהקלדת הזמנות וחשבוניות.. במסגרת יום העבודה ככל שיתאפשר וכן בעבודה נוספת בשעות נוספות אחרי שעות העבודה..."

עד לסיום הליכי המכרז שפורסם, הסכימה ממלאת מקום עוזרת חשבת מינהל חינוך, לבצע את עבודת הסיוע במסגרת שעות נוספות, נוסף לעבודתה הזמנית כממלאת מקום עוזרת חשבת מינהל חינוך.

ב-16 באפריל 2018 כתבה חשבת מינהל חינוך לסגנית גזברית להוצאות:
"כ-20 שעות חודשיות ל-2 חודשים: מאי ויוני."

כאמור, העבודה הנדרשת הייתה בין היתר, הקלדת הזמנות וחשבוניות למערכת הרכש.

2.2 לפי אחת התלונוות, ממלאת מקום עוזרת חשבת מינהל חינוך קיבלה שכר מתקציב המינהל עבור שעות נוספות שיבוצעו בימי שישי בגין סיוע לאגף, אף שבפועל, היא ביצעה את העבודה בשעות שיועדו לעבודה כממלאת מקום עוזרת חשבת מינהל חינוך.

נמצא כי מועד ביצוע השעות הנוספות שאושרו לממלאת מקום עוזרת חשבת מינהל חינוך עבור סיוע לחשבת האגף, לא הוגדר בכתב.

2.3 בפרוטוקול ישיבת ועדת מכרזים שנערכה ביוני 2018 (ישיבה שנייה) הייתה התייחסות לשעות שבהן בוצעה העבודה: "...הכוונה היא עבודה בימי שישי [4 או 5] שעות... [חשבת האגף] הייתה מעלה אותה ומורידה אותה בזמן העבודה שלה במינהל חינוך. הוסבר לה עבודה רק בימי שישי..."

2.4 מעיון במערכת הרכש עולה כי בתאריכים 27 באפריל 2018, 29 באפריל 2018, 30 באפריל 2018, 23 במאי 2018 ו-3 ביוני 2018, שלא בשעות הנוספות, ביצעה ממלאת מקום עוזרת חשבת מינהל חינוך פעולות במערכת הרכש עבור האגף. מנהל אגף אמרכלות במינהל חינוך מסר כי לאחר ישיבת ועדת מכרזים שנייה הוא קיים שיחת הבהרה עם מהעובדת בנוגע לכך שהשעות הנוספות נועדו לביצוע משימות עבור האגף, ולא במסגרת שעות העבודה אותן היא נדרשת לבצע כממלאת מקום עוזרת חשבת מינהל חינוך.

2.5 בבדיקת הטענות שעלו, לפיהן העובדת ביצעה את העבודה שלא בימי שישי, נמצא כי לפי מערכת הנוכחות, קיים תיעוד לרישום של כניסה ויציאה מהעירייה בכל אחד מימי שישי בחודשים מאי ויוני 2018. מנגד, נמצא כי בתאריכים 18 במאי 2018 ו-1 ביוני 2018 (ימי שישי) לא דווחה כניסה של העובדת (סיסמה) למערכת הרכש. זאת, אף על פי שמרבית עבודתה התרכזת בהקלדת חשבוניות למערכת זו. היא אף מסרה בתחילת הביקורת, כי בימי שישי הראשונים של חודש מאי היא סידרה את החומר הרב שהצטבר בקלסרים, לפני הקלדתו למערכת. יש להעיר, כי לא רק שכבר בתחילת חודש מאי יש כניסות למערכת הרכש אלא, ממידע שהעביר מנהל האגף דאז עולה כי, העובדת החלה לסייע לאגף בהזנת הזמנות למערכות הרכש, כבר בחודש אפריל 2018, לרבות ב-27 באפריל 2018 - יום שישי.

תגובת העובדת:

"אכן מסרתי כי בתחילת העבודה (חודש מאי) סידרתי את החומר אך לא כל החשבוניות ניתנו לי בתחילת העבודה ובוה נגמר... במהלך חודשים מאי ויוני קיבלתי לא מעט עבודה נוספת ועוד חשבוניות שהצטברו מהעוזרות הקודמות..."
"יכול להיות שבאותם ימי שישי סדרתי את החומר בקלסרים ולכן לא היה לי צורך להיכנס למערכת ה[רכש]."

חשבת האגף מסרה: "...לאור תקופה ממושכת של מחסור בכוח אדם, הצטברו חשבונות רבים שהיה צורך בארגון מחדש לפני הקלדת הזמנות ולאחר מכן קליטת החשבונות. יתרה מזו, בחלק מהמקרים מדובר בחשבונות שלא טופלו מזה מספר שנים."

3. מכרז לתפקיד עוזר חשבת האגף

- 3.1 במאי 2018 וביוני 2018 התכנסה ועדת מכרזי כוח אדם (להלן - **ועדה**) לדון במכרז. בישיבה הראשונה רואיינו ארבעה מועמדים, לרבות העובדת.
- 3.2 בפרוטוקולי ישיבות הוועדה נטען כי המכרז היה "תפור" עבור העובדת הנזכרת למעלה. כך גם לפי התלונות.

תגובת העובדת:

"אינני מבינה את עצם הטענה כי המכרז 'תפור', בזמן פרסום המכרז לא הכרתי את האגף, הייתי חדשה בעירייה, זמנית... וחיפשתי עבודה. כשראיתי את המכרז בחנתי את דרישות הסף ורק כאשר הבנתי שאני מתאימה לדרישות הגשתי מועמדות. ניגשתי כמו כל מועמד אחר ולקחתי בחשבון שייתכן ותגיע עובדת מוכשרת יותר ממני..."

תגובת ראש מינהל משאבי אנוש ורכש:

"ברצוני להבהיר כי התלונות והטענות הופנו כלפי חשד למכרז 'תפור', אין לקבוע קביעה כזו, אשר עליה אני דוחה ומוחה מכל יסוד."

- 3.3 מעיון בפרוטוקולים של הוועדה עולה כי הייתה מחלוקת בנוגע לבחירת הזוכה וההתלבטות הייתה בין מועמדת בעלת ניסיון בתחום הכספים ברשות אחרת, לבין העובדת, שכבר מילאה את התפקיד כממלאת מקום במשך כחודשיים. טענות סגנית יושב ראש ועד העובדים, מנהל האגף דאו ואמרכלית המינהל היו כי אין לבחור בעובדת לאחר שהיא טענה בראיון שנערך עמה בוועדה בנוגע לעבודתה באגף: "אני לא מועסקת שם ולא עוזרת." זאת, בעוד שחשבת האגף סברה שיש לבחור בעובדת שסייעה לה, מאחר שהיא "כבר יודעת את התפקיד ומנוסה, יש לה יתרון".

תגובת העובדת:

"הגעתי לוועדה נרגשת מהמעמד... תחת לחץ לא תמיד המילים יוצאות במלואן או כפי שאתה רוצה לומר אותן."

ההחלטה שהתקבלה בישיבה הראשונה הייתה שמנהל האגף דאו וחשבת האגף ייפגשו עם שתי המועמדות הסופיות ויעבירו לוועדה המלצה במי מהן לבחור. לפי פרוטוקול הישיבה השנייה, ראש מינהל משאבי אנוש ורכש בדק את מסמכיה של המועמדת הנוספת ומצא שהיא כלל אינה עומדת בדרישות הסף של המכרז - "בעל תעודת הנהלת חשבונות סוג 2 לפחות". המשמעות היא שלא היו אמורים לזמן אותה כלל לראיון בוועדת מכרזים.

תגובת ראש מינהל משאבי אנוש ורכש:

"...ממונה על המכרזים הביאה בפניי [את קורות החיים של המועמדת הנוספת] לאחר בדיקה נוספת, כי נמצא פגם בבדיקת תנאי הסף במקור והמועמדת המוזכרת - אינה

עומדת בהם. לאחר שהובהר לי כי כך פני הדברים, לא נותרה בפניי הברירה, כי אם לפסול אותה בשל אי עמידתה בתנאי הסף.

"בדיקת התאמת עובדים למכרז מבוצעת על ידי יחידת המכרזים, אשר בשלב הראשון בוחנת עמידה בתנאי-הסף, בשלב השני מצרפים את הגורם המקצועי אשר הובהר על תיקי המועמדים לבחון עמידה בתנאים הנדרשים. לצערי, בשל טעות אנוש, ובשל היות המועמדת בעל תואר מתקדם נפל פגם ולא הושם לב כי למועמדת אין תעודה בהנהלת חשבונות אשר הייתה אחת מתנאי סף. רק בבחינה הנוספת הנושא הועלה, מרגע שהתגלתה הטעות והובהר כי היא אינה עומדת בתנאי הסף נפסלה מועמדותה. יחידת המכרזים הפיקה את הלקחים ממקרה זה על מנת שלהבא מקרים מאין אלו לא ישנו."

עוד עולה מהפרוטוקול, כי אף שנותרה מועמדת יחידה, מנהל האגף דאז סבר שאין לבחור בה ושיש לפרסם מכרז חדש. זאת, לאור התנהגותה, לטענתו, לאחר הישיבה הראשונה: "אני חייב לציין שהיא סיימה את הוועדה וזרקה לנו את הקלסרים [על] השולחן כי לא זכתה במכרז..."

דברים דומים נכתבו גם בדואר אלקטרוני ששלחה אמרכלית המינהל בין היתר, למנהל אגף אמרכלות במינהל חינוך. כמו כן, באותו תאריך כתבה אמרכלית המינהל למנהל האגף דאז: "בשיחה של [מנהל אגף אמרכלות במינהל חינוך] עם ה[עובדת] סוכם ש[העובדת] תמשיך לעבוד גם את חודש יוני ותקבל שעות נוספות כפי שסוכם. היא תעלה לקחת את הקלסרים..."

לפי פרוטוקול הישיבה השנייה, אמרכלית המינהל הוסיפה: "...היא עברה ניסיון אצלנו ולא ידענו על זה... אני לא הכרתי אותה ומתרגמים מתוך ועדה - פתאום היה לה ניסיון ונתנו לה עדיפות..." מנגד, חשבת האגף מסרה שהיא התרשמה מהעובדת ומעבודתה והיא מבקשת לבחור במועמדת שנותרה לתפקיד. גזברית העירייה, שהצטרפה באמצע הישיבה השנייה הוסיפה, ש"אין סיכוי לסבב נוסף, זה תהליך של עוד חודשיים".

לפי הפרוטוקול, במועד מאוחר יותר החליטו חברי הוועדה לאשר את מינויה של המועמדת שנותרה, לשלושה חודשי ניסיון, וכן, שבסוף כל חודש, תגיש חשבת האגף "דוח תפקודי (חוות דעת) אשר יופץ למנהל האגף, לראש מינהל, לסגנית הגזבר ולראש מינהל משאבי אנוש ורכש. במידה שהמועמדת תוכיח את עצמה במשך ה-3 חודשים הראשונים, היא תוכל להיכנס לתקופה של עוד 3 חודשי ניסיון... במתכונת המקובלת בקליטת עובד עירייה."

נמצא כי נכון לנובמבר 2018, חשבת האגף לא הגישה את הדוחות שנדרשו. אמרכלית המינהל מסרה ב-21 בנובמבר 2018: "שלושה חודשים זה אומר [1 בנובמבר 2018] לא היה מנהל אגף... היום הגיע חדש. [חשבת האגף] קיבלה למלא חוות דעת שתועבר דרך מנהל האגף החדש אליי ואז אעביר לך העתק."

המשמעות היא שאף שהחלטת הוועדה לבחור במועמדת שהוזכרה למעלה הותנתה בקבלת חוות דעת חודשיות כבר מהחודש הראשון, ההנחיה לא בוצעה והעובדת

ממשיכה לבצע את העבודה ולצבור את הניסיון הנדרש שנקבע במכרז ("תקופת ששת החודשים הראשונים בתפקיד יהו תקופת ניסיון").

תגובת העובדת:

"נשאלתי בוועדה האם אני מועסקת באגף ועניתי בשלילה מאחר ולא איישתי את תפקיד העוזרת חשבת. את משכורת קיבלתי ממינהל החינוך, ישבתי פיזית במינהל חינוך ורוב עבודתי הייתה של מינהל החינוך. לאגף רק סייעתי... את קורות החיים הגשתי ב-[22 באפריל].... בזמן זה טרם התחלתי לסייע לאגף... בהמשך הסעיף צוין כי 'זרקותי קלסרים על השולחן' - בתאריך [30 במאי] אכן החזרתי את הקלסרים לאגף, לא הייתי לבד מאחר והיה מדובר ב-4 קלסרים ובטח שלא 'זרקותי'... עשיתי זאת מאחר וזה היה לקראת סוף עבודתי בחשבות מנהל החינוך ולא היה לי איפה לשים את הקלסרים, ותיארתי לי שאם המכרז נגמר תגיע עוזרת חשבת שתמשיך לטפל בחומר ולא ידעתי אם זו אני או לא. העדפתי שהחומר יישאר באגף ולא ילך לאיבוד. מעולם לא אמרתי שלא אסייע יותר כי לא נבחרתי. מה גם שלא קיבלתי תשובה עדיין. ואף כשאמרכל החינוך קרא לי לשאול אם אוכל להמשיך להגיע בימי שישי לבניין העירייה הסכמתי מיד ובשמחה." [ההדגשה במקור]

תגובת חשבת האגף:

"... [העובדת] זכתה במכרז לתפקיד עוזרת חשבת והחלה את עבודתה באגף ב-[יולי 2018]... היא עובדת אמינה, מסורה, דייקנית, משתפת פעולה עם כל עובדי האגף ועושה את עבודתה על הצד הטוב ביותר. בעניין הגשת 'דוח תפקודי' (חוות דעת) - הנחיה זו לא הועברה אלי. אוכל להעביר את הדוח בדיעבד גם היום אם יהיה צורך בכך." [ההדגשה במקור]

תגובת העובדת:

"במהלך חודש אפריל 2018 פנתה אליי חשבת מינהל החינוך בבקשה לעזור לאגף... עליתי לאגף וקיבלתי מהחשבת חשבוניות לא מסודרות, כפילויות, חשבוניות משנת 2015 ועד 2018 שלא טופלו. נאלצתי להתמודד עם כל החומר לבד, ללא חפיפה, הייתי צריכה לסדר את החומר לפי שנים (כי נאמר לי שדחוף מאוד לסיים את השנים 2015 ו-2016) לפי פרויקטים, למצוא בספר התקציב את הסעיף המתאים כשאני בכלל לא מכירה את הפרויקטים, לבדוק מחירוניהם לפי השנה שהחויבים מתאימים (לפעמים היו טעויות וחיובי יתר) ורק אז להקליד הזמנה, לכשתאושר... להקליד מונה, ולהעביר לתשלום - לגזברות. כל זה גזל זמן רב ואילו הקציבו לי רק 20 שעות בחודש. על כן כשהיה פחות עומס בעבודתי בחינוך ניצלתי כל דקה על מנת להתקדם עם החומר הרב."

4. ויכוח בוועדה

4.1 לפי התלונה, כתגובה לטענות שעלו בישיבה הראשונה בנוגע לכך שהתפקיד הובטח לעובדת, החל ויכוח קולני בין אחד מחברי הוועדה (מנהל אגף אחר בעירייה) לסגנית יושב ראש ועד העובדים - משקיפה בוועדה¹.

¹ ישיבות הוועדה אינן מוקלטות, ועל-פי בקשת ראש מינהל משאבי אנוש ורכש, הדברים שנאמרו במהלך הוויכוח לא הוקלטו לפרוטוקול שהופץ.

התייחסות נוספת לאירוע נכללה בדו"ר אלקטרוני ששלח ב-12 ביוני 2018 מנהל האגף דאז לראש העירייה דאז: "...התנהלות הישיבה הייתה מבישה ומבוזה כאחד. הישיבה החלה בהתקפה של חבר הוועדה... על ידי בזה שהנוכחות שלי בוועדה, כמנהל אגף, לא מוסרית היות ואני צפוי לסיים את תפקידי בעוד מספר חודשים. הצפייה של... שבמשך 4 חודשים שנתרו לי לסיים את תפקידי אני אשאיר מאחורי שדה חרוך ולא יהיה אכפת לי ממה שקורה באגף פשוט הזויה. שלא לדבר על התנהגותו האלימה כלפי חברת הוועדה... התנהגותו [של חבר הוועדה] הייתה פוגענית ולא הייתה במקומה בלשון המעטה. מפאת כבודם של המכותבים לא אצטט את [דבריו] של [חבר הוועדה]..."

4.2 משיחות עם עובדי עירייה שהשתתפו באותה ישיבה, עולה כי סגנית יושב ראש ועד העובדים הגיבה באמצעות הטחת האשמות משלה, כלפי חבר הוועדה בתגובה לדברים שהוא הופנה אליה באותה ישיבה.

4.3 עקב הדברים שנאמרו, הגישה סגנית יושב ראש ועד העובדים תלונה בגין הטרדה מינית כנגד חבר הוועדה הנ"ל. כמו כן, היא הגישה תלונה נוספת, לפי נוהל "טיפול בתלונות נגד עובדי עירייה", הקובע את המוסמכים לטפל בתלונה המוגשת נגד עובד העירייה ואופן הטיפול בה (להלן - **נוהל טיפול בתלונות**).

4.4 **תלונה בגין הטרדה מינית**

הממונה על מניעת הטרדה מינית בעירייה בדקה את התלונה. מסקנותיה כי אמירותיו של חבר הוועדה הנ"ל אינן מהוות הטרדה מינית, הועברו כנדרש, למנכ"ל העירייה. ב-5 באוגוסט 2018 כתב עורך דין ממונה תחום בכיר דיני עבודה ומשמעת שבדק את התלונה יחד עם הממונה על מניעת הטרדה מינית בעירייה, לביקורת: "עם קבלת התלונה, ביצעה הממונה על הטרדה מינית ואנוכי בירור למול כלל הנוכחים בוועדת המכרזים. לאחר סיום הבירור ובחינת הוראות החוק, המליצה הממונה על מניעת הטרדה מינית למנכ"ל העירייה, כי אין באמירותיו של הנילון כדי לעלות להטרדה מינית אולם הן אינן במקומן ויש לבררן בפן המשמעת. בהמשך להמלצת הממונה, מנכ"ל העירייה הוציא את החלטתו לנילון ולמתלוננת."

במכתב הנושא תאריך 17 ביוני 2018 הממונה למתלוננת ולנילון נכתב בין היתר, כי המנכ"ל מקבל את המלצת הממונה על הטרדה מינית, אך יחד עם זאת, אין בכונתו לעבור לסדר היום למול האמירות שאמרו חבר הוועדה וסגנית יושב ראש ועד העובדים, ובימים הקרובים יבחן את דרכי הטיפול הנדרש.

נמצא כי בפועל, המכתב לא נמסר למתלוננת ולנילון. זאת, בניגוד לסעיף 7. בתקנות מניעת הטרדה מינית (חובת מעסיק), תשנ"ח-1998 ובניגוד לסעיף 14. (אופן טיפול מנכ"ל בהמלצת האחראית בעירייה) לנוהל עירוני "תקנון למניעת הטרדה מינית או התנכלות בעיריית ראשון-לציון" הקובע:

"א. קיבל המנכ"ל את סיכומה והמלצותיה של האחראית, יחליט המנכ"ל, בלא דיחוי ובתוך תקופה שלא תעלה על 7 ימי עבודה, על הפעלת הסמכויות שבידיו, כדלקמן: ..."

הביקורת בחרה שלא לצטט את ההאשמות ההדדיות שהושמעו במהלך הויכוח בוועדה, כפי שנמסר לביקורת מפי חלק מהמשתתפים שחזרו על דברים אלו ואף צוטטו במסמכים שונים.

ב. המנכ"ל יפעל בלא דיחוי לביצוע החלטתו כאמור בסעיף א' וימסור הודעה מנומקת בכתב על החלטתו למתלונן, לנילון ולאחראית; כן יאפשר המעביד למתלונן ולנילון לעיין בסיכום האחראית ובהמלצותיה."

נמצא כי אי-מסירת המכתב נבע מחוסר הבנה בין ראש העירייה דאז למנכ"ל, כך שהדברים "נפלו בין הכיסאות".

הביקורת מפנה להמלצה מדוח ביקורת בנושא "טיפול בתלונות בגין הטרדה מינית" שפורסם בדוח לשנת 2017 (מספר 38): "יש להקפיד לנהל את הליך בירור התלונות בגין הטרדה מינית בהלימה לתקנות ולנוהל העירוני."

4.5 תלונה נגד עובד עירייה

א. מעיון בנוהל טיפול בתלונות שעודכן לאחרונה בשנת 1989, נמצא כי הוא אינו כולל התייחסות לנושאים מהותיים, כגון: קביעת אופן ביצוע בירור, קביעת מסקנות והמלצות והעברתן למתלונן, לנילון ולמנהלים הרלוונטיים. כמו כן, הוא אינו כולל התייחסות לחוק הרשויות המקומיות משמעת, תשל"ח-1978, ולהנחיותיו. התייחסות בנוהל טיפול בתלונות להוראות החוק כאמור, יאפשר לבצע הליך מובנה וברור, המגדיר את אופן הטיפול בתלונות שתכליתן התנהגות בלתי-הולמת מצד עובדי עירייה. בפועל, במקרה דנן, לא בוצע בירור לתלונה שהוגשה.

תגובת סגנית יושב ראש ועד עובדים:

"...בדיקה שנעשתה על ידי הממונה בצירוף ממונה תחום בכיר דיני עבודה ומשמעת, תוך שהם 'הספיקו' לחקור ולברר את העניין עם כל הנוכחים בישיבת הוועדה ולהגיע למסקנות שלא בוצעה הטרדה מינית, על אף שהנילון לא הכחיש שהוא צרח עלי... וביטויים פוגעניים נוספים שנועדו להכפיש אותי ולפגוע בשמי הטוב... מעולם לא התקבל אצלי מכתב כאמור... מסתבר כי מדובר בטיוטת מכתב, אשר כפי הנראה נכתבה עבור מנכ"ל העירייה, אולם זה לא אישר אותה, לא חתם עליה ולא שלח אותה..."

לפי נוהל טיפול בתלונות, במידה שתלונה מועברת למספר גורמים עירוניים, יש לקבוע מי הגורם העירוני שיבדוק את התלונה, לשם מניעת כפילות בטיפול. בישיבה שנערכה ב-20 ביוני 2018 בנוכחות מנכ"ל העירייה, ראש מינהל משאבי אנוש ורכש, עורך דין ממונה תחום בכיר דיני עבודה ומשמעת ומבקר העירייה, מסר המנכ"ל כי התלונה שבטיפולו, הועברה לראש העירייה דאז. ראש העירייה דאז מסר למבקר, כי הוא החזיר את התלונה לטיפולו של מנכ"ל העירייה.

תגובת סגנית יושב ראש ועד עובדים:

"אכן זומנתי לפגישה אצל... ראש העירייה דאז... הבהרתי לו כי היה עליו להשעות את העובד מעבודתו, וכי במקרים אחרים הפחותים בחומרתם מנושא זה, השעה עובדים... על פי מיטב הבנתי, החזיר ראש העירייה את הנושא למנכ"ל לטיפולו, אלא שדבר כמובן לא נעשה."

מנכ"ל העירייה השיב לשאלת הביקורת בנוגע לתוצאות הבירור שערך לפי נוהל תלונות, כי לאור העובדה שהמתלוננת הגישה תביעה בבית משפט כנגד חבר הוועדה, הוא החליט להשעות את הבדיקה.

להלן חוות דעתו של עורך דין ממונה תחום בכיר דיני עבודה ומשמעת: "די בתביעתה של... בכדי להשעות את חובת הבדיקה עד להכרעה בתביעה. ככל וייתן פסק דין שאינו לפשרה, אשר יקבע קביעות עובדתיות בתמיכה לתלונה - שומרת העירייה על זכותה לשוב ולבחון את צעדיה בהתאם."
יש להעיר, כי לפי עורך דין ממונה תחום בכיר דיני עבודה ומשמעת, התלונות בבית המשפט עוסקות בלשון הרע.

תגובת סגנית יושב ראש ועד עובדים:

"הועלתה הטענה כי בשל ההליך המשפטי המתקיים הרי שהעירייה הקפיאה למעשה טיפולה בתלונה... הנושא הוקפא אך ורק בשל מעמדו 'המיוחד' של העובד... ההליך המשפטי הינו במסגרת הליך אזרחי, אשר אין לו כלל נגיעה להליך המנהלי המחייב את העירייה ואשר לפיו עליה לנהוג..."

תגובת עורך דין ממונה תחום בכיר דיני עבודה ומשמעת:

"איני צד לביקורת מעבר להיותי יועץ משפטי למינהל משאבי אנוש. יחד עם זאת, ברצוני לחדד כי מקום בו בחרו [שני העובדים] להגיש תביעות הדדיות, הרי שהם הפקיעו את סמכות העירייה לבחון, בשלב זה, את פרטי התלונה."
"הטענות (כמו גם האמירות) **ההדדיות** אינן מתקיימות בריק, והן למיטב הבנתי נשוא התביעות ההדדיות. מכאן, עולה חשש כי בירור התלונה על ידי העירייה בהקשר לאמירות שנאמרו על ידי שני הצדדים יעיב על תקינות ההליך המשפטי, ולכן קיימת חשיבות יתרה כי העירייה, כגוף מנהלי, תשעה את בירור התלונה (שאינה תלונה בדבר הטרדה מינית, זו טופלה כדן ועד תום) עד להכרעת בית המשפט." [ההדגשה במקור]

ב. לפי סעיף 17 לחוק שירות המדינה (משמעת), תשכ"ג-1963 ולפי סעיף 9 לחוק

הרשויות המקומיות (משמעת), תשל"ח-1978, אלו הן עבירות משמעת:

"עובד מדינה או עובד רשות מקומית שעשה בישראל או מחוצה לה אחת מאלה, יואשם בעבירת משמעת:

1. עשה מעשה או התנהג באופן שפגע במשמעת שירות המדינה או במשמעת עובדי הרשות המקומית;

2. לא קיים את המוטל עליו כעובד מדינה או כעובד רשות מקומית על פי נוהג, חוק או תקנה או הוראה כללית או מיוחדת שניתנו לו כדין, או התרשל בקיום המוטל עליו, כאמור;

3. נהג בצורה שאינה הולמת את תפקידו כעובד מדינה או כעובד הרשות המקומית או נהג באופן העלול לפגוע בתדמיתו או בשמו הטוב של שירות המדינה או של הרשות המקומית;

4. נהג באופן בלתי - הוגן במילוי תפקידו או בקשר איתו;

5. השיג את המינוי בשירות המדינה או כעובד הרשות המקומית באמצעות מסירת ידיעה כוזבת או העלמת עובדה הנוגעת לעניין או על ידי שימוש באיומים או בכוח או באמצעים פסולים אחרים;

בהקשר לנאמר, ניתן לציין את דבריו של עורך דין נחמיה בן-תור, אב בית הדין האזורי למשמעת של הרשויות המקומיות (בדימוס), שנכתבו בספר "דיני משמעת בשירות הציבורי"² (להלן - ספר דיני משמעת):

"בעוד חוק העונשין מגדיר בפרוטרוט את מרכיביה של כל עבירה, לא כן נוהג הדין המשמעתי וודאי לא לגבי עבירות אשר בסמכות בין הדין המשמעתי לדון בהן, להבדיל מהגדרת העבירות הנכללות בסמכותן של ועדות המשמעת לדון בהן. הסיבה לכך נעוצה בוודאי בקושי הרב לאתר ולציין בחוק את כל המעשים, המחדלים וצורות התנהגות של עובדי הציבור אשר יש בהם משום עבירה על המשמעת אשר בשלה יש לשפוט את העובד. אילו בחר המחוקק ללכת בדרך של הפרטה ולא הצליח לכלול את כל המעשים, הנהגים והכללים ברשימת עבירות סגורה, או - אז היה מחטיא את המטרה והשארת מעשים רבים מחוץ לעבירות המשמעת הייתה גורמת לבלבול ולחוסר - שוויון."

במכתב סיכום מ-13 במאי 2018 שהעבירה הממונה על מניעת הטרדה מינית בעירייה לסגנית יושב ראש ועד העובדים, נכתב כי גורמים שנכחו בוועדת מכרזים בה התנהל הוויכוח האמור, מסרו שדבריה של סגנית יושב ראש ועד העובדים נאמרו כתגובה לדבריו של חבר הוועדה. במכתב סיכום כתבה הממונה על מניעת הטרדה מינית:

5. לאחר שבחנתי את אמירות הנילון למול הוראות החוק, לא מצאתי כי אמירות אלו עולות לכדי הטרדה מינית...

6. יחד עם זאת, אין חולק כי אין כל מקום לאמירות מסוג אלו במסגרת יחסי העבודה.

[ההדגשה אינה במקור]

לדעת הביקורת, אמירותיו של חבר הוועדה כפי שצוטטו במכתב הסיכום, עולות בקנה אחד עם הגדרת המושג "התנהגות בלתי הולמת" של עובד הרשות המקומית. תוכן המושג כאמור, הובהר בספר דיני משמעת:

"...אפשר שהתנהגות תיחשב בלתי-הולמת אף שאין בה שום ייחוד למקצוע מסוים או לארגון מסוים. היא אינה הולמת משום שהיא שלילית ופסולה בכל מקצוע או בכל ארגון. היא סוטה באופן מהותי מכללי ההתנהגות של בן תרבות, אותם כללים המאפשרים לעובדים במקצוע או בארגון לקיים יחסי עבודה תקינים זה עם זה ולמלא באופן תקין את תפקידם בחברה. זו התנהגות ששום ארגון או מקצוע אינם יכולים לסבול, משום שאם היא תהפוך התנהגות מקובלת באותו ארגון או מקצוע, יהיה בכך כדי להעביר את האווירה, לשבש את יחסי העבודה, לערער את יחסי האמון מצד הציבור או לחבל בדרך אחרת בתיפקוד התקין של הארגון. כך למשל, כאשר עובד מקלל ומנבל את פיו בשעות העבודה כלפי חבריו לעבודה..."

² פרק שישי עבירות משמעת, מהדורה 2011 הוצאת בורסי.

הביקורת סבורה כי במטרה להטמיע תרבות ארגונית השוללת לגיטימציה להישנותם של מקרים שבהם עובדי עירייה מתנהגים בצורה בלתי-הולמת, מן הראוי היה לכל הפחות, לקיים בירור ו/או הליך משמעותי לפי חוק רשויות מקומיות משמעת.

זאת ועוד, נמצא כי העירייה ערכה בעבר שימועים לעובדים אחרים עקב "התנהגות בלתי הולמת" מהסיבות הבאות:

תפקיד	סיבת שימוע
מפקח	"התפרצות בצורה אלימה ומאיימת כלפי עובדת אחרת"
מפקחת	"הרמת קול על עובדת אחרת, דיבור בצורה לא מכובדת, יחס מחפיר ויציאה ללא החתמת כרטיס נוכחות"
אב בית	"הרמת קול, אי תפקוד חציית גבולות של העובד."

ריכוז ממצאים והמלצות

1. אף על פי שחברי הוועדה החליטו לאשר את מינויה של המועמדת שנבחרה, לשלושה חודשי ניסיון ובתנאי שבסוף כל חודש, חשבת האגף תגיש דוח תפקודי (חוות דעת), בפועל, הדוח לא הוגש. זאת, אף מהסיבה שפרוטוקול הוועדה המסכם כלל לא הועבר לידיעת חשבת האגף.

יש חובה ליישם את הנחיות ועדת מכרזים. נוסף על כך, בכדי למנוע הישנות מקרים שבהם החלטות הוועדה המתייחסות למשתתף ו/או חבר וועדה אינן מיושמות, מומלץ לבצע מעקב אחר העברת הפרוטוקול לגורמים הרלוונטיים.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים הוחלט שההמלצה תבוצע.

2. נוהל טיפול בתלונות אינו מעודכן ואינו כולל התייחסות לאופן הטיפול בתלונות.

יש לעדכן את נוהל טיפול בתלונות בהתאם לחוק הרשויות המקומיות משמעת ולקבוע את אופן ביצוע הבירור (לרבות במקרים שבהם מתנהל הליך בבית משפט), את הליך קביעת מסקנות, המלצות והעברתן למתלונן, לנילון ולמנהלים הרלוונטיים.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים הוחלט שההמלצה תבוצע.

3. הדברים שנאמרו בוועדת מכרזים הם פסולים, משפילים ואינם ראויים להישמע כלל, ומשכך, יש להוקיע התנהגות שכזו. לדעת הביקורת, אין ספק כי הדברים שנאמרו שיבשו את יחסי העבודה בין שני העובדים שלקחו חלק בוויכוח, אך הם גם פגעו באמון של עובדים נוספים המודעים לעובדה כי לא נערך בירור/שימוע ולא הוסקו מסקנות אופרטיביות בעקבות מקרה זה. זאת, אף שהדברים שנאמרו עלו בקנה אחד עם המושג "התנהגות בלתי הולמת" ובניגוד למקרים אחרים שבהם נערכו שימועים לעובדי עירייה שהתנהגו לכאורה, באופן דומה, במקרה זה לא נערך כל בירור.

תגובת ראש מינהל משאבי אנוש ורכש:

"בהמשך להליך הבירור שהחל טרום תקופת הבחירות, עם ראש הרשות הקודם ובשל חילופי השלטון, שלא היה ניתן להמשיך את התהליך עם ראש הרשות היוצא ובהינתן שבחלוף הזמן שני הצדדים החלו בהליך שיפוטי הדדי, מכאן, שכל התערבות משמעתית על ידי הרשות בשלב זה, עלולה לזהם את התהליך המשפטי אשר עומד ותלוי. מכאן, שבנסיבות העניין, נכון לסיים את ההליך המשמעותי בהוצאת מכתב מסכם לצדדים, שבו יובהר ויחודד על דרך ההתנהלות בעירייה ועל צורך בהקפדה על דרך התדיינות והתנהגות תרבותית בין עובדים וכל שכן, בין מנהלים בארגון."

לדעת הביקורת, במטרה להטמיע התנהגות ארגונית ותרבותית הולמת ומכבדת ובמקביל, למנוע טענות בדבר התנהגות לא שוויונית בטיפול בעובדים שונים, מומלץ לסיים את הליך הבירור.

