

## קליטת עובדים ללא מכרז

### רקע

1. הליך איוש משרות מוסדר בפקודת העיריות [נוסח חדש] ובתקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים), תש"ס-1979 (להלן - **התקנות**). מטרת ההוראות בפקודת העיריות ובתקנות היא להבטיח שרשויות יאיישו משרות פנויות על-פי שיקולים ענייניים ויתבססו רק על כישוריהם המקצועיים של המועמדים, תוך מתן הזדמנות שווה לכל מועמד.
2. בשנת 2014 התקבל תיקון שהרחיב את סעיף 2(ב) לתקנות - רשימת המשרות הפטורות מעריכת מכרז לשם איושן:
  - מורים בבתי ספר יסודיים, בחטיבות ביניים או בבתי ספר על-יסודיים או גנות בגני ילדים שבבעלות העירייה, ובלבד שיש להם הכישורים הנדרשים לפי משרד החינוך למילוי אותה משרה;
  - מנהל לשכה לראש רשות מקומית, עוזר לראש רשות מקומית, נהג של ראש רשות מקומית, מנהל לשכה לסגן ראש רשות מקומית בשכר, עוזר של סגן ראש רשות מקומית בשכר, מנהל לשכה או עוזר למנהל כללי, ובלבד שהמועצה אישרה את העסקתם, לפי תקן כוח האדם המאושר;
  - משרה המיועדת לבוגרי אוניברסיטה, במסלול של תכנית צוערים לשלטון המקומי שאישר משרד הפנים, ובלבד שהמנהל הכללי של משרד הפנים או מי מטעמו אישר את המשרה כאמור ובתנאי שהתקבלו לעבודה בתוך שלוש שנים מיום קבלת התואר במסלול האמור;
  - משרה של מלווה צמוד לתלמיד ובלבד שמשרד החינוך אישר את תקן המלווה הצמוד לאותו תלמיד;
  - משרה לפי שעות לתקופה שלא תעלה על שלושה חודשים רצופים לצורך ביצוע מיזם זמני, ובתנאי שלא יועסק במשרה זו אדם שבוצעה עמו התקשרות נוספת מכוח סעיף זה בשנת התקציב הנוכחית ובלבד שחלפו שישה חודשים לפחות ממועד ההתקשרות האחרונה;
  - משרה של עובד הנעדר ממשרתו לתקופה זמנית, לשם איושה במילוי מקום, שלא יעלה על שנה; המנהל הכללי רשאי, מטעמים מיוחדים, להאריך את ההעסקה לתקופות נוספות אם מצא כי היעדרות העובד נמשכת, ובלבד שסך כל התקופות הנוספות יפחת משנה;
  - משרה שהתפנתה באורח קבע, לשם איושה במילוי מקום לתקופה זמנית שלא תעלה על שלושה חודשים; המנהל הכללי רשאי להאריך לתקופה נוספת של שלושה חודשים ובלבד שנוכח לדעת כי נקטו כל הפעולות הדרושות לאיוש המשרה כדין, וכי ההארכה דרושה לשם השלמת הליך המכרז;
  - משרה שדרגתה המרבית אינה עולה על דרגה 7 של הדירוג המינהלי או שדרגתה המרבית אינה עולה על דרגה 37 של דירוג המח"ר (מדעי החברה והרוח) או דירוג ההנדסאים והטכנאים.

3. סעיף 2(ד) לתקנות קובע כי איוש משרה פטורה ממכרז תעשה "בהליך בחירה שוויוני, הגון ושקוף ככל האפשר, לפי סוג המשרה".

## עבודת הביקורת

1. דוח הביקורת נערך על-פי דרישת הוועדה לענייני ביקורת של העירייה בשנת 2016, הרשאית לדרוש נושאי ביקורת לפי סעיף 170א(ג)(3) לפקודת העיריות.
2. מטרת הביקורת הייתה לבחון את הליך קבלת עובדים ללא מכרז לעירייה.
3. הביקורת כללה בין היתר, את הפעולות הבאות:
  - א. פגישות עם ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות, רפרנטים לגיוס עובדים ללא מכרז במינהל כוח אדם ואמרכלות, סגן ראש העירייה מחזיק תיק מינהל איכות הסביבה/אגפי התברואה והגינון<sup>1</sup> (להלן - **סגן ראש העירייה**), ראש מינהל איכות הסביבה, סגן ראש מינהל איכות הסביבה ומנהל מרחב מזרח האחראי על גיוס מפני אשפה, מנהל אגף משאבי אנוש ואמרכלות (להלן - **אגף**) במינהל חינוך, האחראיות על גיוס סייעות גני ילדים, חונכות אישיות, אבות בית ומזכירות בתי ספר ומנהלת משאבי אנוש בחברה העירונית ראשון לציון לתרבות, ספורט ונופש בע"מ.
  - ב. ניתוח גיליונות אלקטרוניים (קובצי אקסל) לפי חתכים שונים לתקופה ינואר 2014 עד יולי 2016 שהתקבלו ממנהל מערכות מידע במינהל כוח אדם ואמרכלות (להלן ביחד - **קובץ עובדי עירייה**):
    - קובץ עובדים שנקלטו לעבודה.
    - קובץ עובדים שנקלטו לעבודה ללא מכרז.
    - קובץ עובדים שסיימו את עבודתם בעירייה.
    - קובץ עובדים בהפסקת עבודה.
    - קובץ עובדים שנוידו בין תפקידים.
  - ג. ניתוח גיליון אלקטרוני לשנים 2012-2015 שהתקבל ממנהלת משאבי אנוש בחברה העירונית ראשון לציון לתרבות, ספורט ונופש בע"מ (להלן - **החברה העירונית**) הכולל את פרטי העובדים שהועסקו בעירייה באמצעות החברה העירונית (להלן - **קובץ עובדי חברה**).
  - ד. בדיקת מדגם הכולל 25 עובדים שהתקבלו לעבודה ללא מכרז או נוידו בין תפקידים בשנת 2015.
4. התקופה שנבדקה היא ינואר 2014 עד יולי 2016 (להלן - **התקופה המבוקרת**), אלא אם צוין אחרת.
5. איסוף ממצאי הביקורת נערך בתקופה יולי עד דצמבר 2016.
6. טיוטות הממצאים הועברו להתייחסות המבוקרים.

<sup>1</sup> בשיתוף עם מ"מ ראש העירייה.

## ממצאים

### 1. כללי

בתקופה המבוקרת נקלטו לעירייה 803 עובדים, 66 עובדים יצאו להפסקת עבודה (חופשה ללא תשלום/חופשת לידה) ו-604 עובדים נודו בין תפקידים שונים בעירייה. לפי קובץ עובדים שנקלטו ללא מכרז, בתקופה המבוקרת התקבלו 510 עובדים (כ-64% מכלל העובדים שנקלטו) מבלי שעברו מכרז (רשימת המשרות - ראו נספח א'). בתקופה המבוקרת הסתיימה העסקתם של 868 עובדים בעירייה.

### 2. הגשת דוח מצבת עובדים שנתי למשרד הפנים

ב-10.1.12 פרסם משרד הפנים מסמך שכותרתו "שנת הסדרת עובדים שלא כדין בעיריות" הכולל הנחיות לקליטת עובדים בעיריות, ובכלל זה, החל משנת 2013, על הרשויות להגיש דוח מצבת עובדים שנתי למשרד הפנים. נמצא כי העירייה הגישה את הדוחות במועד.

### 3. תיקי עובדים

הביקורת בדקה את תקינות תיקי העובדים וקיומם של המסמכים הנדרשים (טופס איוש, קורות חיים, חתימה על הצהרת קרבה משפחתית) במדגם אקראי של 25 עובדים שהתקבלו לעבודה ללא מכרז או נודו בין תפקידים בעירייה בשנת 2015. להלן הממצאים:

- בכל תיקי העובדים שנדגמו תועדו קורות חיים ושאלון לעובד הכולל חתימה על הצהרת קרבה משפחתית, כנדרש.
- בשישה מתיקי העובדים שנדגמו לא נמצא טופס איוש משרה: שלוש סיעות, מוקדן, חונכת בגן ילדים ומזכירה משנית. אחת הסייעות נודת מתפקיד אחר שמילאה במינהל חינוך והמזכירה המשנית נודת ממינהל אחר.

תגובת ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות:

"בניוד פנימי אין צורך בטופס איוש משרה.

טופסי איוש משרה אינם חייבים להיות בתיק אישי. מעבר לכך, טופס איוש משרה נועד לאשר משרות אשר אינן מייצגות העובד הספציפי. למשל טופס איוש משרה של סיעות יכול להיות גם על מסי רב של משרות ולכן, לא מיועד לתיק אישי אלא למעקב אחר איוש בהתאם לתקינה..."

### 4. עבודה בהתאם לנוהל עירוני

- 4.1 כאמור, בתקופה המבוקרת התקבלו 510 עובדי עירייה מבלי שעברו מכרז.
- 4.2 מטרות נוהל עירוני בנושא "גיוס עובדים ומיונים" (מספר 0502-34) (להלן - הנוהל):
  - א. לקבוע אופן הזמנה וגיוס כ"א המתאים ליחידה המבקשת.
  - ב. להבטיח כי העירייה תאייש משרות פנויות משיקולים ענייניים בלבד לפי כישוריהם המקצועיים של המועמדים, ולכל מועמד תינתן הזדמנות שווה לזכות במשרה.
  - ג. קביעת כללים ברורים שקופים ואחידים לגיוס עובד.

ד. הגדרת תחומי אחריות בין הגורמים המעורבים בתהליך.

סעיף 5 לנוהל מפרט את המשרות הפטורות מעריכת מכרז וסעיף 7(א) לנוהל מגדיר את ההליכים שיש לנקוט בעת איוש משרה הפטורה מעריכת מכרז :

**ועדת קבלה למשרות הפטורות ממכרז**

- הרכב ועדת קבלה : ראש המינהל/מנהל האגף/היחידה בה נפתחה המשרה לאיוש, נציג מטעם מינהל כוח אדם ואמרכלות, מנהל ישיר, מנהל בלתי-תלוי או נציגו ואמרכל המינהל/יחידה.
- סמכויות הוועדה : לקבוע את הקריטריונים האובייקטיביים לדירוג המועמדים (השכלה רלוונטית, השתלמויות רלוונטיות לביצוע התפקיד, ניסיון קודם בביצוע התפקיד), לדרג את המועמדים (ככל שיש תנאי סף ידורגו רק המועמדים שעומדים בתנאי הסף) ולקבוע את מספר המועמדים שיוזמנו לראיון אישי.
- ראיון : מזכיר הוועדה יתעד את דיוני ועדת הקבלה בפרוטוקול שיציין את נימוקי החלטות הוועדה.

**פרסום מודעת דרושים**

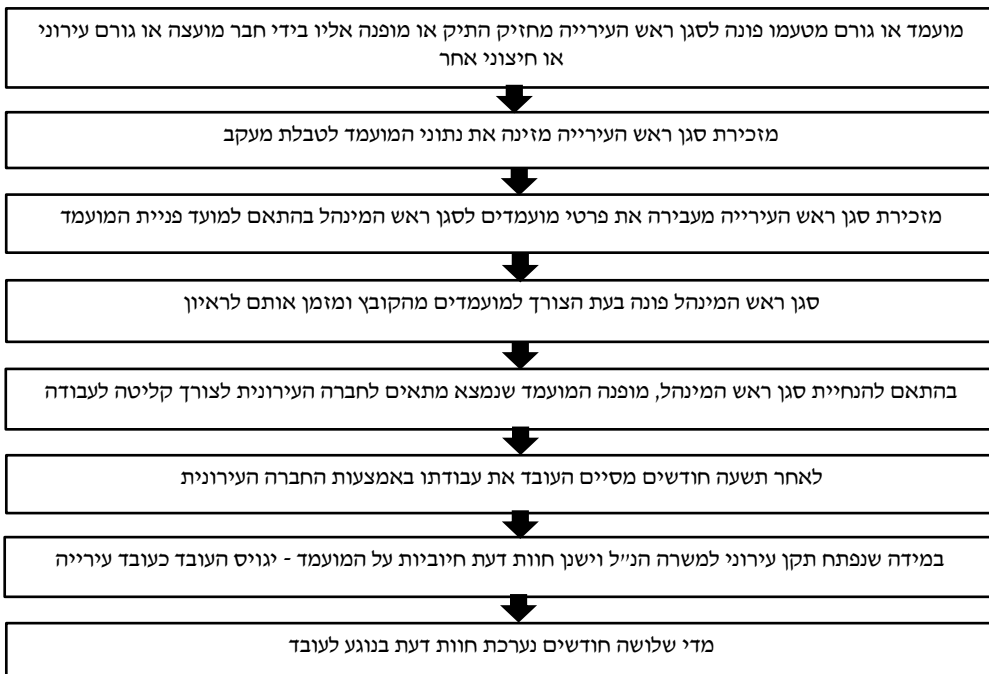
באתר האינטרנט העירוני או בלוח מודעות עירוני או במקומון.

- על הפרסום לכלול את הפרטים הבאים :
- שם/תואר המשרה.
- תיאור תמציתי של המשרה.
- תנאי הסף למשרה.
- מועד תחילת הפרסום ומועד אחרון להגשת מועמדות למשרה.
- מען להגשת מועמדות.

4.3 הליך קבלת עובדים ללא מכרז נבחן אל מול הנוהל באופן מדגמי במינהל איכות הסביבה (מפני אשפה) ובמינהל חינוך (סייעות, חונכות ומזכירות בגני ילדים). הממצאים יובאו להלן.

4.4 מפני אשפה - מינהל איכות הסביבה

א. לפי הסבריו של סגן ראש המינהל, להלן תיאור הליך גיוס מפני אשפה כעובדי עירייה :



**תגובת ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות:**

"בנוהג שהיה עד כה בעירייה, איוש משרת מפנה אשפה בוצעה באמצעות טופס איוש משרה שבטופס היו פרטי המועמד... קיבלתי זאת כנוהג והמשכתי נוהג זה. מעולם לא בדקתי מהיכן הגיעו המועמדים. הנחתי כי מועמדים אלה הם מועמדים אשר היו במ"מ בגין חולי והיעדרות והועסקו באמצעות החעי"ר אך לא בדקתי זאת לעומק. חלק גדול מהממצאים שהוצגו בדוח לא היו ידועים לי. אין ספק כי לאור הממצאים שהוצגו בדוח הביקורת, אקפיד לקיים מעתה הליך גיוס מפני אשפה ע"פ הנוהל."

**ב. פרסום המשרה:**

בניגוד לקבוע בנוהל, לא מתבצע פרסום על אודות משרות מפני אשפה. המתעניין במשרה זו מופנה למזכירתו של סגן ראש העירייה לצורך הזנת פרטי בטבלת מעקב מועמדים, ובמידת הצורך, המועמד מוזמן לריאיון אצל סגן ראש מינהל איכות הסביבה. לדברי סגן ראש המינהל, הוא פונה למועמדים לפי סדר קליטת נתונייהם לקובץ המנוהל במינהל, על סמך המידע שמעבירה מזכירתו של סגן ראש העירייה.

כשמתפנה תקן לעובד עירייה, פונה סגן ראש מינהל איכות הסביבה למועמדים שעבדו בעבר כמפני אשפה דרך החברה העירונית.

**ג. ועדת קבלה:**

בניגוד לנוהל, לא מתקיימות ועדות קבלה הדנות בגיוס מפני אשפה כעובדי עירייה. לדברי סגן ראש מינהל איכות הסביבה, ההחלטה האם לאייש תקן מבוססת על ריאיון שהוא עורך עם המועמד ועל חוות דעת שקיבל המועמד בתקופה שהועסק בעירייה באמצעות החברה העירונית.

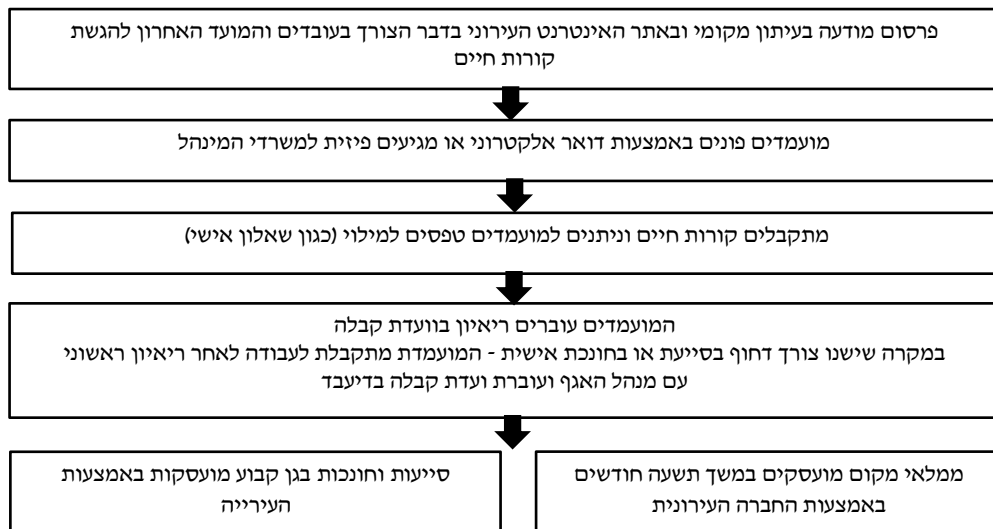
**ד. ניהול מאגר מועמדים:**

מזכירתו של סגן ראש העירייה אחראית על ניהול רשימת המועמדים למשרות מפני אשפה. לדבריה, פרטי המועמדים מוזנים לגיליון אלקטרוני המסודר לפי מועד פניית המועמד (מהמוקדם למאוחר). מעיון בקובץ האמור עולה כי לא מוזן תאריך פנייתו של המועמד להיכלל ברשימה, כך שלא ניתן לאמת כי המשרות המתפנות מאוישות בעובדים לפני סדר פנייתם. מנגד, לקובץ מוזן מידע בדבר אופן הפנייתו של המועמד לסגן ראש העירייה או קרבת משפחתו לאנשים שונים, לרבות עובדי עירייה. להלן דוגמאות:

שם העובד	הופנה בידי
א"א	נכד של א"א
מ"ש	הופנה מ-ד"ב
נ"ב	החתן של א"ח
א"כ	פנייה מ-י"ד (חתן של א"ק)
כ"א	אב בית בסניף מפלגה
ע"ד	גיס של א"ע
ר"ע	הבן של ש"ר

#### 4.5 סייעות, חונכות ומזכירות - מינהל חינוך

- א. נכון ל-26.12.16, מועסקים 940 עובדי מינהל ו-1,296 עובדי מינהלה בגני ילדים ובבתי ספר (מזכירות, תחזוקנים, לבורנטים, עובדי ניקיון, טכנאי מחשב, סייעות ועוד) שחלקם התקבלו לעבודה ללא מכרז.
- ב. לפי הסברו של מנהל האגף, להלן תהליך גיוס סייעות גני ילדים, חונכות, מזכירות וממלאי מקום לתפקידים אלו:



ג. פרסום המשרה:

מתבצע פרסום באתר האינטרנט העירוני ובמקומון מקומי. הפרסום כולל את שם המשרה, תיאור תמציתי של המשרה, תנאי סף, מועד אחרון להגשת מועמדות ומען להגשת מועמדות. באתר העירוני מצוין גם מועד תחילת הפרסום.

מנהלת כוח אדם באגף מסרה כי מודעת דרושים מפורסמת באופן קבוע. נמצא כי נכון ל-26.2.17, באתר העירוני מפורסמת מודעת דרושים ללא מועד אחרון להגשת קורות חיים:

"למינהל החינוך דרושים מ"מ לתפקידים המפורטים להלן. ניתן לשלוח קורות חיים במייל [רכזת כוח אדם באגף] או פנייה בפקס' מס'... לגב' [רכזת כוח אדם באגף]. מסמכים שיוגשו לאחר התאריך הנ"ל לא ייבדקו." [ההדגשה אינה במקור]

התפקידים המבוקשים אינם מצוינים.

מנהלת מרכז מידע ומחקר ומנהלת אתר האינטרנט מסרה כי מדובר על מודעת דרושים למ"מ סייעים פדגוגיים שתוקפה פג ב-7.12.16.

#### תגובת מנהל האגף:

"מודעות הדרושים שהופיעו באינטרנט באתר העירוני הוסרו. במידה ותתפרסם שוב זה יכלול את המשרות הדרושות, במודעה המקורית המשרות הדרושות מפורטות..."

## ד. ועדת קבלה:

לדברי מנהל האגף, מתקיימות כשתי ועדות קבלה במהלך השנה, בהתאם לצורך. לדבריו, לעתים יתקבלו עובדים למשרה מבלי שעברו ועדת קבלה, נוכח דחיפות מילוי התקן. כך לדוגמה, במידה שלא אוישו כל התקנים לפני פתיחת שנת לימודים או כשיש צורך דחוף בסייעת צמודה או בחונכת אישית לתלמיד. ועדת קבלה בעניינם של העובדים הנ"ל תתקיים בדיעבד.

בהתאם לנוהל, חברי ועדת קבלה הם מנהל האגף, אחראית גיוס רלוונטית במינהל (כנציגת ראש המינהל/אגף רלוונטי), נציג מינהל כוח אדם ואמרכלות ואמרכל מינהל בלתי תלוי (כנציג מנהל אגף).

תגובת ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות:

"ועדת הקבלה מורכבת: ממנהל משאבי אנוש, רכזת כ"א סייעות, רפרנטית החינוך ואמרכל נוסף ממנהל אחר בעירייה."

הפרוטוקולים שהוצגו לביקורת הם טבלאות הכוללות שמות ומספרי טלפון של מועמדות ושדה בו צוין מספר מ-1 עד 5. על אחד המסמכים נרשם בכתב יד: "סדר יום לוועדה לא נחתם הפרוטוקול". הביקורת מדגישה כי רשימה שמית אינה מספקת ואינה תואמת את דרישות הנוהל העירוני לפיו, יש לציין בפרוטוקול את נימוקי החלטות הוועדה.

תגובת מנהלת אגף קדם-יסודי:

"טרם קליטת עובדים חדשים במערכת הקדם יסודי, התקיימו ועדות קבלה כנדרש עפ"י ההנחיות. בוועדה נכחו: [מנהל האגף], [עובדות מינהל כוח אדם ואמרכלות], [רכזת כוח אדם באגף], [מנהלת יחידת צהרונים] ואנוכי... כל אחד מחברי הוועדה נדרש לתת ציון מ-1-5 לכל אחת מהמועמדות. בסיום הוועדה נבדקו כל המסמכים הדרושים. ורק לאחר מכן קיבלו המועמדות תשובה. בשל הלחץ של תחילת שנת הלימודים, חברי הוועדה לא חתמו על הפרוטוקול."

הביקורת בחנה את הליך קבלתן לעבודה של 12 מעובדות המינהל (מזכירות, סייעות וחונכות) שנבחרו באופן אקראי. נמצא כי אחת העובדות נידה לתפקיד רוחבי במינהל מבלי שהתקיימה בעניינה ועדת קבלה, עובדת אחרת נידה לתפקיד אחר עקב צורך דחוף ולא התקיימה בעניינה ועדת קבלה, ובתיקה האישי של עובדת נוספת לא נמצא מסמך המעיד על קיומה של ועדת קבלה.

תגובת ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות:

"מינהל החינוך מקיים ועדות קבלה בתחילת שנה"ל לצורך קבלת סייעות/חונכות, קבועות ע"פ הרשאה או סייעות חונכות במילוי מקום, כאשר חלק מהמועמדות משמשות כמאגר לעובדים במילוי מקום ע"פ הצורך. במהלך השנה מתקיימות ועדות נוספות ע"פ הצורך, זאת במידה ויש צורך בעובדים נוספים.

במקרה ואין בנמצא עובדות במאגר ואנו זקוקים לעובדות במשרות שיש צורך לאישן באופן מידי (מהיום להיום), הן נקלטות לאחר ראיון עם מנהל האגף ורכזת הסייעות (ככלל, ראש מינהל החינוך, איננה מעורבת בקליטת סייעות/חונכות). לאחר מכן, אנו מזמינים אותן לוועדת קבלה שמתקיימת במועד הקרוב ביותר שלאחר קליטתן.

עובדות אשר מועסקות במסגרת ועדת קבלה בתפקידי מ"מ סייעות/חונכות, מועסקות באמצעות החברה העירונית עד 9 חודשים, במידה וישנה שביעות רצון ויש מקום ותקן פנוי הן נקלטות לעירייה בוועדת קבלה. עובדים אשר נכנסים כנגד הרשאה ממשרד החינוך, נקלטים לעירייה באמצעות ועדת קבלה. עובדים אשר נכנסים כנגד הרשאה ממשרד החינוך, נקלטים בקביעות ישירות לעירייה.

בעבר כל הסייעות והחונכות היו נקלטות ל-9 חודשים דרך החברה העירונית, החל מ-2014 הסייעות והחונכות נקלטות דרך העירייה למעט עובדים במילוי מקום.

ה. ניהול מאגר מועמדים :

אחראית גיוס רלוונטית (גני ילדים/בתי ספר) עורכת בדיקה שהמועמדות הגישו את כל המסמכים הנדרשים (קורות חיים ומילוי שאלון אישי), טרם הגעתן לראיון בפני ועדת קבלה ואיוש המשרה.

## 5. העסקת עובדים באמצעות החברה העירונית

5.1 עובדים בתפקידים שיש לאייש לתקופה ארוכה (כגון סייעות בגן קבוע) מועסקים באמצעות העירייה, בעוד שהעובדים המאיישים משרות לתקופה מוגבלת (כגון סייעות ממלאות מקום) מועסקים באמצעות החברה העירונית המשמשת בין היתר, כקבלן כוח אדם עבור העירייה.

5.2 סעיף 12(א) לחוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם, תשנ"ו-1996, קובע: "לא יועסק עובד של קבלן כוח אדם אצל מעסיק בפועל תקופה העולה על חשנה חודשים רצופים; יראו רציפות בעבודה לעניין סעיף זה אפילו חלה בה הפסקה לתקופה שאינה עולה על חשנה חודשים."

5.3 הביקורת ערכה השוואה בין העובדים שהפסיקו עבודתם בחברה העירונית בשנת 2015 לפי קובץ עובדי חברה לבין עובדים שהחלו לעבוד בעירייה באותה השנה לפי קובץ עובדי עירייה. להלן הממצאים:

- 108 עובדים מבין 665 העובדים שסיימו לעבוד בחברה העירונית בשנת 2015 החלו לעבוד בעירייה באותה שנה.

תגובת ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות :

"העסקה בחע"ר [החברה העירונית] יכולה להיעשות בשני אופנים :

1. העסקה כקבלן כ"א ואז תקופת העסקה המרבית היא 9 חודשים.

2. העסקה כעובד החברה העירונית ולא כעובד קבלן כ"א..."



ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות מסרה לביקורת כי עובדי החברה העירונית המעוניינים לעבוד בעירייה נדרשים לעבור ראיון קבלה לאחר פרסום מודעת דרושים, בהתאם לקבוע בנוהל העירוני. נמצאה עובדת לשעבר של החברה העירונית (קופאית) שהתקבלה לעבודה בעירייה מבלי שעברה ראיון קבלה.

23 - מהעובדים עבדו באותה תקופה בחברה העירונית ובעירייה. נמצא כי אחת העובדות הועסקה בעירייה כסייעת לגנת במשרה מלאה. מנהלת משאבי אנוש בחברה העירונית מסרה: "למעט 4 עובדים אשר ייתכן והייתה חפיפה בין עבודתם בעירייה לעבודתם בחברה העירונית... אצל רוב העובדים לא הייתה חפיפה... ניתן להסביר את החפיפה בהתבסס על כך שסייעות הבוקר אשר מועסקות בעירייה עד השעה 14:00 מקבלות מהעירייה משכורת מלאה כאילו עבדו עד השעה 16:00 בזמן שבפועל חלקן ממשיכות לעבוד במערך הצהרונים של החברה העירונית וכך יוצא שהן מקבלות גם שכר משני המקומות... נבדוק לעומק את הדוחות של ארבעת העובדים ונעדכן אתכם."

#### תגובת ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות:

"לגבי העובדים שעבדו באותה תקופה בחע"ר ובעירייה במשרה מלאה, להלן התייחסותנו:

**נ"ע** - צירפתי ומצרפתי בשנית סוגיית סייעות אשר הן עובדות עירייה ומועסקות גם בצהרונים. הסוגיה התגלתה רק במהלך אוגוסט 2016 בבואנו לפתור את נושא העסקת סייעות בקייטנות. בישיבות שהתקיימו עם החע"ר, מסרו נציגי החע"ר כי הם מעסיקים מס' סייעות עובדות עירייה בקייטנות ומשלמים להן בנפרד. משבדקנו לעומק, עלה כי לא רק בקייטנות הן מועסקות, אלא גם בצהרונים במהלך השנה. טיפלנו בנושא במידי הוצאנו הנחייה כי החל מה-1.9.16, על החע"ר להימנע מלקלוט סייעות כעובדות הצהרונים. בהמשך הוצאנו הבהרה כי על-פי חו"ד משפטית ניתן לשבץ סייעות לעבודה בצהרונים אשר חלקיות משרתן היא פחות מ-100%. קיימנו גם פגישות עם השלטון המקומי ונציגי הסתדרות המעו"ף ולאחר דין ודברים אתם הוצאנו הנחייה ברורה לחע"ר להסתייע ב-97 סייעות גנ"י, אשר נמצאות בחלקיות משרה ולהפסיק את העסקתן של סייעות המועסקות בעירייה במשרה מלאה. אין לי כלים לכפות התנהלות זו של החע"ר מעבר להתראות ולכן, פניתי למנכ"ל ולראש העיר לסגור נושא זה. מצ"ב תכתובת בנושא." [ההדגשה במקור]

לתגובתה של ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות צורף סיכום דיון בנושא "גיוס כ"א בגנ"י וצהרונים" שהתקיים ב-19.12.16 בלשכת מנכ"ל העירייה. בסיכום נקבע בין היתר:

1. עד לא יאוחר מ-01/01/17, יש להיכנס למהלך של השלמת סייעות לשעות

הבוקר, מתוך מאגר סייעות הצהרונים...

3. ...מול כל סייעת חדשה שתשובץ - תסיים סייעת, העובדת במשרה מלאה, את עבודתה בצהרון.

4. לא ניתן להמשיך במצב בו סייעת, העובדת במשרה מלאה כסייעת, תקבל שכר בשני תלויים, לכן, הסייעות העובדות בחלקיות משרה תספקנה מענה להחלפת הסייעות שאינן מוכנות לעבוד בתלוי שכר אחד."

נכון ל-26.2.17 מפורסמת באתר העירוני מודעת דרושים של החברה העירונית ללא מועד אחרון להגשת קורות חיים: "סייעות/ים מחליפות/ים - שעות הפעילות מהשעה 13:45 ועד 17:30. סה"כ 4 שעות עבודה קורות חיים יש להעביר אל יחידת הצהרונים..."

5.4 211 עובדים החלו עבודתם בעירייה מבלי שעברו מכרז ומבלי שהועסקו לפני כן באמצעות החברה העירונית. מבדיקת 12 מהמקרים נמצא כי בשישה לא פורסמה המשרה הנדרשת ו/או נערכה ועדת קבלה. להלן דוגמאות:

ממצא	עיסוק	מועד תחילת עבודה	ת"ז (שלוש ספרות אחרונות)
לא עברה ועדת קבלה*	חונכת	01.10.15	949
לא פורסמה מודעה	מדריך קידום נוער	01.12.15	921
לא פורסמה מודעה ולא עבר ועדת קבלה	תחזוקן ראשי בבי"ס	01.08.09	836

\* תגובת מינהל כוח אדם ואמרכלות: "מקרה חריג בו מינהל החינוך נאלץ לשבץ חונכת במידית לתלמיד בח"מ. תעבור ועדת קבלה בדיעבד." [ההדגשה במקור]

כאמור, העובדת החלה עבודתה בעירייה כשנה וחמישה חודשים לפני בדיקת הביקורת.

5.5 הביקורת איתרה שתי מ"מ לסייעות שהחלו עבודתן בעירייה מבלי שהועסקו קודם לכן באמצעות החברה העירונית:

תגובת ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות	עיסוק	ת"ז (שלוש ספרות אחרונות)
"עברה ועדת קבלה ונקלטה כסייעת שנייה."	סייעת מ"מ	018
		998

תגובת ראשת מינהל כוח אדם ואמרכלות:

"ע"פ נוהל גיוס ומיון עובדים, גיוס עובדים למשרות פטורות מכרז אינו מחייב העסקה באמצעות החע"ר. בנוהל אין אזכור לכך שאיוש משרה של עובד במשרות פטורות מכרז צריך להיעשות באמצעות החע"ר."

## ריכוז ממצאים, מסקנות והמלצות

1. נוהל עירוני בנושא "גיוס עובדים ומיונם" קובע כי במטרה להבטיח שאיוש משרות הפטורות ממכרז יבוצע משיקולים ענייניים בלבד, לפי כישוריהם המקצועיים של המועמדים, ושכלל מועמד תינתן הזדמנות שווה לזכות במשרה, יהיו כללים ברורים, שקופים ואחידים לגיוס עובד: באתר האינטרנט העירוני או בלוח מודעות עירוני או במקומו, תפורסם מודעת דרושים על אודות המשרה הפנויה, ובוועדת קבלה ייערך ריאיון למועמדים ויוחלט האם לקבלם לעבודה.

בבדיקת גיוס עובדים במינהל איכות הסביבה ובמינהל חינוך אותרו עובדים שהתקבלו לעבודה בעירייה מבלי שפורסמה קודם לכן מודעת דרושים ו/או נערך ריאיון קבלה. משכך, לא ניתנה הזדמנות שווה להתמודד על המשרה וייתכן לכאורה, שהעסקתם בוצעה שלא משיקולים ענייניים בלבד.

לפי הנוהל העירוני על מזכיר הוועדה לתעד את דיוני ועדת הקבלה בפרוטוקול שיציין את נימוקי החלטות הוועדה. נמצא כי לראיונות הקבלה במקרים שנבדקו לא נערך פרוטוקול.

יש לקלוט עובדים לעירייה בהתאם לקבוע בנוהל עירוני - לפרסם מודעת דרושים, לערוך ריאיון קבלה ולתעד את נימוקי הוועדה בפרוטוקול. במקרים חריגים, כגון חונכת הנדרשת באופן מדי, יש לראיין את העובדת לפני תחילת העבודה, לערוך ועדת קבלה בדיעבד ולשמור העתק מסיכום הריאיון הראשוני ומפרוטוקול הוועדה. נוסף על כך, לאחר כל ריאיון קבלה יש למלא ולשמור טופס "סיכום ועדת קבלה" (בדומה לטופס הקיים בוועדת מכרזי כוח אדם) בתיק העובד במינהל כוח אדם ואמרכלות.

2. עובדות במשרה מלאה המועסקות בעירייה כסייעות בגני ילדים, מועסקות אף באמצעות החברה העירונית - בצהרונים העירוניים. המשמעות היא שהן מקבלות מהעירייה ומהחברה העירונית שכר בגין עבודה באותן שעות.

על החברה העירונית להעסיק בצהרונים העירוניים, מבין עובדי העירייה, רק סייעות גני ילדים המועסקות בעירייה במשרה חלקית.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר כי ההמלצות תבוצענה.

## נספח א'

### משרות שאוישו בתקופה המבוקרת (ינואר 2014 עד יולי 2016) ללא מכרז

משרה	מספר עובדים	אחוז
סייעת (כולל טיפולית)	160	31.37
חונך	104	20.39
נער - הכשרה מקצועית	75	14.71
פקיד - קבלת קהל (כולל סטודנט ושעתי)	42	8.24
מוקדן	27	5.29
עובד סוציאלי	26	5.10
חונכת רפואית	19	3.73
מפנה אשפה	15	2.94
עוזר תחזוקן	9	1.76
תחזוקן ראשי	6	1.18
משרת אמון	7	1.37
אם בית	4	0.78
פסיכולוג (מ"מ)	3	0.59
מורה	3	0.59
פועל	2	0.39
ארכיבאית ופרוייקטורית	2	0.39
סגן ראש עירייה	1	0.20
אחראית ועדות השמה (שעתי)	1	0.20
מדריך נוער וצעירים (מ"מ)	1	0.20
מחסנאי	1	0.20
נהג (מ"מ)	1	0.20
עוזר בתקשוב	1	0.20
<b>100.00</b>	<b>510</b>	