

קבלת עובדים ומינויים פוליטיים ברשויות מקומיות

בנובמבר 1998 התקיימו בחירות כלליות למועצות הרשויות המקומיות ולראשיהן. ברשויות מקומיות רבות, שבהן חלו חילופי גברי בתפקיד ראש הרשות, התקבלו לעבודה, לאחר הבחירות, עובדים חדשים רבים - הן לאיוש משרות קיימות והן לאיוש משרות חדשות.

בפקודת העיריות [נוסח חדש] ובצו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950, נקבע, כי ראש הרשות המקומית ראשי למנות לרשות המקומית עובדים למשרות שיש עליהן הקצבה בתקציב המאושר. עוד נקבע בפקודת העיריות, כי "לא יתמנה אדם לעובד עירייה... אלא לאחר שראש העירייה או מי שהוא הסמיך לכך הכריז על המשרה בפומבי", על פי כללים שייקבעו בתקנות. הליכי קבלת עובדים בעיריות נקבעו על ידי שר הפנים בתקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים), התש"ס-1979 (להלן - תקנות המכרזים), והליכי קבלת עובדים במועצות מקומיות נקבעו בצו המועצות המקומיות (נוהל קבלת עובדים לעבודה), התשל"ז-1977 (להלן - נהל קבלת עובדים). ההוראות של פקודת העיריות, תקנות המכרזים ונוהל קבלת עובדים באות להבטיח, שהרשויות המקומיות תאיישנה משרות פנויות על בסיס שיקולים ענייניים, על בסיס כישוריהם המקצועיים בלבד של המועמדים, ותוך מתן הזדמנות שווה לכל מועמד לזכות במשרה.

בסעיף 167 לפקודת העיריות הוסמכה מועצת העירייה למנות אנשים ראויים לשש משרות, בלא שפורטו הליכי קבלתם לעבודה. שש המשרות הן: מזכיר, גזבר, מהנדס, מפקח תברואה, רופא ורופא וטרינר. במסגרת תשובה לעתירה שהוגשה לבית המשפט העליון¹ בעניין אופן קבלתם לעבודה של עובדי עיריית נתניה, בהם עובדים שמונו למשרות שנמנו בסעיף 167 שלעיל, חיזרה היועץ המשפטי לממשלה את דעתו, כי "... לא ניתן לבסס על העדר קיומה בדין החרות של חובת מכרז למינוי עובדים לפי סעיף 167 לפקודת העיריות, מסקנה לפיה המועצה פטורה מקיום הליך ראוי לבחינת מועמדים לאותן משרות, אשר יהא בו כדי למלא אחר חובתה לנהוג בשוויון וללא הפליה ... על מנת שהמועצה תוכל לקיים כראוי את החובה למנות למשרות אלה אנשים 'ראויים', עליה לנקוט הליך 'ראוי'. הליך זה הוא הליך של 'מעין מכרז'...". עוד הביא היועץ המשפטי לממשלה לידיעת בית המשפט, כי ב-7.2.2000 הונחה על שולחן הכנסת הצעת חוק לתיקון פקודת העיריות, התש"ס-2000, ולפיה תחול חובת מכרז על קבלתם לעבודה של כל עובדי העירייה, לרבות עובדים לפי סעיף 167 לפקודה. יצוין, כי טענת עיריית תל אביב-יפו בבית המשפט העליון² שעובדי לשכה אפשר למנות ללא מכרז על יסוד ההסדר שבתקשי"ר, נדחתה. מכאן, שאפילו היה מקום לקבל את נימוקן של הרשויות המקומיות, כי יש להחיל דין דומה לגביהן, כהגיוני ומעוגן בתרבות השלטונית בארץ, אין מנוס מקיום הדין הקיים, כל עוד לא שונה.

בתקנות המכרזים נקבעה חובת עריכת מכרז לגבי קבלת עובדים לעיריות למשרות בדרגה 7 ומעלה של הדירוג המינהלי, או בדרגה 37 ומעלה של דירוג ההנדסאים והטכנאים, או בדרגה כלשהי של הדירוגים המקצועיים האחרים. בנוהל קבלת עובדים נקבעה חובת עריכת מכרז לגבי קבלת עובדים למועצות מקומיות למשרות בדרגות המקבילות ל-5 ומעלה של הדירוג המינהלי ול-35 ומעלה של דירוג ההנדסאים והטכנאים, או בדרגה כלשהי של הדירוגים המקצועיים האחרים, אלא אם אוישה המשרה בעקבות מכרז פנימי או על ידי עובד המועצה בדרגה והכשרה מתאימה, כפי שפורט בנוהל.

תקנות המכרזים ונוהל קבלת עובדים פוטרות מחובת עריכת מכרז משרות של מורים, גננות ועובדים סוציאליים כשירים. כמו כן פוטרות תקנות המכרזים מחובת עריכת מכרז את המשרות שלהלן: מנהל

1 בג"ץ 8795/99 הרצל קרן נגד ראש עיריית נתניה ואחרים (ראו להלן).

2 בג"ץ 1086/94, 1249 אריה צוקר נגד עיריית תל-אביב ואחרים, פ"ד מט(1) 139.

לשכה או מזכיר אישי של ראש עירייה ומזכיר אישי של סגן ראש העירייה בשכר, שהעסקתו אושרה על ידי המועצה.

במחצית השנייה של שנת 2000 בדק משרד מבקר המדינה את אופן קבלתם של עובדים חדשים למשרות שאיושן טעון מכרז, ב-11 רשויות מקומיות, שראשיהן נבחרו לכהונתם בנובמבר 1998 (עיריות: באר שבע, הרצליה, טירה, לוד, נתניה, פתח תקווה, קריית מלאכי ותל אביב-יפו; מועצות מקומיות: בית דגן, מודיעין³ ורמת השרון). בסוף שנת 1998 החלו ראשי הרשויות המקומיות האמורות, למעט ראש המועצה המקומית בית דגן, בתקופת כהונתם הראשונה⁴.

להלן נתונים על דרך איוש משרות החייבות במכרז, ברשויות המקומיות שנבדקו, בתקופה נובמבר 1998 עד אמצע 2000 (להלן - התקופה הנסקרת):

עובדים שהתקבלו למשרות חייבות במכרז			הרשות המקומית
ללא מכרז	במכרז	ס"ה	
			עיריות
50	9	59	באר שבע
26	17	43	הרצליה
5	2	7	טירה
5	14	19	לוד
8	14	22	נתניה
9	10	19	פתח תקווה
*8	2	* 10	קריית מלאכי
12	19	31	תל אביב-יפו
			מועצות מקומיות
1	-	1	בית דגן
**50	5	**55	מודיעין
**33	6	**39	רמת השרון
207	98	305	ס"ה

* לא כולל שלושה עובדים שהתקבלו באמצעות תאגיד עירוני, לאיוש משרות בעירייה.

** כולל משרות בדרגה 6 בדירוג המינהלי, שאיושן במועצות מקומיות מחייב מכרז: 27 במועצה מקומית מודיעין ו-23 במועצה מקומית רמת השרון.

3 ראש המועצה המקומית מודיעין כיהן קודם להיבחרו כראש המועצה הממונה במודיעין.

4 לעניין קבלת עובדים ומינויים פוליטיים ברשויות מקומיות ראו גם דוח מבקר המדינה בנושא זה, התשנ"ח-1998 (הובא גם בדוח על הביקורת בשלטון המקומי, התשנ"ח-1998, עמ' 11).

מהנתונים שבטבלה עולה, כי כל הרשויות המקומיות שנבדקו איישו, ללא מכרז, משרות שאיושן חייב עריכת מכרז. ארבע מהרשויות המקומיות קיבלו לעבודה בדרך זו עשרות עובדים. שלוש מהן נימקו זאת בכך, שרוב המשרות הנידונות הן בדרגות נמוכות (עיריית הרצליה ומועצות מקומיות: מודיעין ורמת השרון). אלא שעל פי הדין גם משרות בדרגות אלה טעונות מכרז. אם סברו הרשויות, כי יש להעלות בתקנות את הדרגה המינימלית לקיום מכרז, היה עליהן לפנות לשר הפנים בבקשה לשנות את התקנות, אולם כל עוד לא שונו התקנות, היה עליהן לפעול על פיהן. עיריית באר שבע נימקה את קבלת העובדים ללא מכרז בקשיים הנובעים מיחסי עבודה מעורערים בעירייה.

משרד מבקר המדינה העמיד את הרשויות המקומיות על חובתן לקיים את הוראות החוק בנושא משרות שאיושן טעון מכרז.

המכרז

טופס המכרז

בתקנות המכרזים ובנוהל קבלת עובדים נקבע, כי בטופס המכרז הפומבי לאיוש משרה תיכלל, בין היתר, דרגת המשרה.

נמצא, כי חמש רשויות מקומיות לא כללו במכרזיהן את דרגת המשרה שביקשו לאייש (עיריות: הרצליה, טירה, נתניה ופתח תקווה; מועצה מקומית מודיעין); ארבע רשויות מקומיות כללו את דרגת המשרה רק בחלק ממכרזיהן (עיריות: באר שבע, לוד ותל אביב-יפו; מועצה מקומית רמת השרון).

מיון מוקדם של המועמדים וועדת בחינה

1. בתקנות המכרזים נקבע, כי "מי שהציע את מועמדותו למשרה המוכרזת וכישוריו עונים לתנאי המכרז יעמוד בבחינות בהתאם להוראות פרק זה...". עוד נקבע בתקנות, כי ועדת הבחינה תראיין את המועמדים ותקבע מי מהם יאייש את המשרה המוכרזת.

נמצא, כי שתי עיריות לא זימנו לוועדת בחינה מועמדים שכישוריהם ענו על תנאי המכרז, בניגוד לתקנות המכרזים:

(א) עיריית הרצליה לא זימנה לריאיון לפני ועדת בחינה (ראו להלן) 36 מועמדים שהגישו מועמדותם לשלושה מכרזים לאיוש משרה וכישוריהם ענו על תנאי המכרזים. באחד מהמכרזים אף הודיעה להם העירייה, במכתבים, כי כישוריהם "אינם תואמים את דרישות ראש העיר לתפקיד".

(ב) עיריית תל אביב-יפו לא זימנה לריאיון לפני ועדת בחינה 37 מועמדים, שהגישו מועמדותם לשמונה מכרזים לאיוש משרה וכישוריהם ענו על דרישות המכרזים. העירייה הודיעה להם, במכתבים, כי לא התקבלו למכרז.

בתגובה לפניית משרד מבקר המדינה הסבירה עיריית תל אביב-יפו:

"לצד דרישות פורמליות המתפרסמות בדרישות המשרה למילוי תפקיד, מתבקשים פרמטרים נוספים הקשים לכימות כגון: ידע, ניסיון, מיומנות והוכחת יכולות שלגביהם לא תמיד ניתן לצרף תעודות ו/או אסמכתאות כלשהן, כך שעל מנת לוודא שבפני ועדת המכרזים יתייצבו רק המועמדים העונים על כל הדרישות במלואן, סבורה העירייה כי הראוי והנכון לערוך במקרים מסוימים ראיונות מקדימים עם המועמדים. ראיונות אלה מבוצעים עם הגורמים המקצועיים הרלוונטיים... בפעולות העירייה כפי המתוארות לעיל אין כל פגם, ואינן באות בשום פנים ואופן לפגוע בעיקרון השוויון, אלא, באות לסייע ולייעל את הליך הבחירה".

משרד מבקר המדינה העמיד את העיריות על כך, שאי-זימון לוועדת בחינה של מועמדים, שכישוריהם עונים על דרישות המכרז, נוגד את תקנות המכרזים; מבקר המדינה כבר העמיד בעבר את עיריית תל אביב-יפו "על החומרה שבמניעת ההשתתפות במכרז ממועמדים שכישוריהם עונים על דרישות המכרז, פעולה הנוגדת את התקנות, עומדת בסתירה לסידרי מינהל תקין, ופוגעת בעיקרון השוויון ההזדמנויות, שהוא אחד מעקרונות היסוד של דיני המכרזים".⁵

2. כאמור, נקבע בתקנות המכרזים, כי ועדת הבחינה היא שתראיין ותקבע מי מהמועמדים יאייש את המשרה המוכרזת. נמצא, כי בארבעה מהמכרזים שעיריית הרצליה קיימה, היתה ראש העירייה, גבי' יעל גרמן, מעורבת בהליך בחירת המועמד לאיוש המשרה המוכרזת, בניגוד לתקנות המכרזים:

(א) במכרז אחד (עוזר ראש העירייה לעניינים מוניציפאליים) כלל לא כונסה ועדת בחינה וראש העירייה היא שראיינה את המועמדים וקבעה מי מהם יאייש את המשרה.

(ב) בשלושה מכרזים לא החליטה ועדת הבחינה, כדרוש, מיהו המועמד שזכה במכרז, אלא ראש העירייה היא שהחליטה בנושא לאחר הדיון בוועדה; בשניים מהמקרים תוך אפליה בין המועמדים:

(1) בשני מכרזים בחרה ועדת הבחינה במספר מועמדים שנראו לה כשירים לאיוש המשרה בלא שקבעה את סדר עדיפותם, בניגוד לתקנות המכרזים. ראש העירייה ראינה את המועמדים האמורים והחליטה לשלוח חלק מהם לבחינה במכון לאבחון עובדים. במכרז אחד (נציב תלונות הציבור) אוישה המשרה בהתאם להמלצות המכון; במכרז אחר (מנהל אגף חינוך ורווחה) בחרה ראש העירייה לאייש את המשרה במועמדת שלא נשלחה למכון לאבחון.

(2) במכרז לאיוש משרת מבקר העירייה⁶ בחרה ראש העירייה בשישה מתוך אלו שהציעו את מועמדותם למשרה המוכרזת, וזימנה אותם לריאיון בפני ועדת בחינה. הוועדה לא ניהלה פרוטוקול מדיוניה, ולא קבעה מי מהמועמדים האמורים יאייש את המשרה. לאחר הראיונות בוועדה ראינה

5 הדוח האמור על הביקורת בשלטון המקומי, התשנ"ח-1998, עמ' 27.

6 על איוש משרת מבקר עירייה לא חלה חובת עריכת מכרז, אלא הליך של "מעין מכרז" ואולם, משבחרה העירייה בהליך של מכרז, עליה לפעול על פי ההוראות שנקבעו בתקנות המכרזים.

ראש העירייה שמונה מבין אלו שהציעו מועמדותם, בהם ששת המועמדים האמורים, והיא שקבעה מי מהם יאייש את המשרה.

משרד מבקר המדינה העמיד את ראש העירייה על כך, שמעורבותה בבחירת המועמדים מנוגדת לתקנות המכרזים ועומדת בסתירה לכללי מינהל תקין.

3. עוד נקבע בתקנות המכרזים הרכב ועדת הבחינה. בחלק מהרשויות המקומיות שנבדקו, הורכבו חלק מוועדות הבחינה בניגוד לתקנות המכרזים. להלן הממצאים:

בתקנה 23(א) לתקנות המכרזים נקבע, בין היתר, כי הרכב ועדת בחינה לא יהיה זוגי. נמצא, כי במכרז אחד שקיימה עיריית תל אביב-יפו, בשלושה מהמכרזים שקיימה עיריית באר שבע ובחמישה מהמכרזים שקיימה עיריית נתניה, היה הרכב ועדת הבחינה זוגי.

בתקנה 23(ב) לתקנות המכרזים נקבע, כי בין חברי ועדת הבחינה יהיה לפחות נציג ציבור אחד.

מבקר המדינה הבהיר בעבר, כי החובה למנות נציג ציבור נובעת מהצורך בקיום גורם, שאינו קשור בנבחר העירייה ובעובדיה.⁷

נמצא, כי בחלק מוועדות הבחינה, ברשויות המקומיות שנבדקו, לא היה מינוי כזה:

(א) בוועדות הבחינה של המכרזים שקיימו שתי עיריות (באר שבע והרצליה) לא היה נציג ציבור.

ראש עיריית הרצליה הסבירה, בתגובה לפניית משרד מבקר המדינה: "וועדות הבחינה כללו נציגי מועצת העיר, אשר להבנתי הינם נציגיו הנבחרים של הציבור בהרצליה".

משרד מבקר המדינה העמיד את העירייה על חובתה לכלול בוועדת הבחינה נציג ציבור, שאינו קשור בנבחר העירייה ובעובדיה.

(ב) ארבע רשויות מקומיות מינו לוועדות בחינה במכרזים נציגי ציבור שהיו קשורים במערכת הבחירות של ראש הרשות המקומית הנבחר⁸ וסיעתו, או של סיעה השותפה להנהלת הרשות המקומית (עיריות: נתניה, פתח תקווה ותל אביב-יפו; מועצה מקומית מודיעין).

(1) בעיריית נתניה מונו כנציגי ציבור שניים שהתמודדו בבחירות למועצת העירייה - האחד מטעם סיעת ראש העירייה והאחר מטעם סיעה השותפה להנהלת העירייה; השניים לא נבחרו למועצת העירייה, מאחר שמיקומם ברשימות המועמדים של סיעותיהם היה מעבר למספר המנדטים שבהם זכו הסיעות.

7 הדוח האמור על הביקורת בשלטון המקומי, התשנ"ח-1998, עמ' 13.

8 בדוח זה, מי שהתמודד בבחירות המוניציפאליות בנובמבר 1998 לראשות הרשות המקומית, ונבחר - יכונה להלן "ראש העירייה הנבחר" או "ראש המועצה המקומית הנבחר".

נציג הציבור, שהיה מועמד הסיעה השותפה להנהלת העירייה, הודיע בעקבות פניית משרד מבקר המדינה, כי הוא משעה עצמו מהשתתפות בוועדת בחינה.

(2) בעיריית פתח תקווה מונו כנציגי ציבור שני תושבים, שהשתתפו במערכת הבחירות של ראש העירייה הנבחר ושל סיעתו.

ראש העירייה, מר יצחק אוחיון, הודיע, כי בעקבות הביקורת הפסיקה העירייה לכלול את שני נציגי הציבור האמורים בוועדות בחינה; רשימת חברי ועדת הבחינה עודכנה, והיא כוללת רק אנשי ציבור שאין להם זיקה פוליטית.

(3) בארבע ועדות בחינה במכרזים שקיימה עיריית תל אביב-יפו מונתה כנציגת ציבור מי שהשתתפה במערכת הבחירות של ראש העירייה הנבחר ושל סיעתו.

(4) במועצה המקומית מודיעין מונה כנציג ציבור בוועדת הבחינה, של אחד המכרזים, מי שהשתתף תחילה במערכת הבחירות של ראש המועצה המקומית הנבחר, ולאחר מכן במערכת הבחירות של סיעה בראשות רעייתו, שהתמודדה גם היא בבחירות למועצה ולראשותה.

מבקר המדינה כבר העמיד בעבר את הרשויות המקומיות "על הצורך במינוי נציגי ציבור לוועדת בחינה שאינם פעילים פוליטית ואינם קשורים למסע בחירות של נבחר, לפחות למניעת חשש מראית עין של קיום שיקולים לא ענייניים, בעת בחירת מועמד למשרה"⁹.

בשבעה מכרזים לאיוש משרות פניות, שפרסמו ארבע רשויות מקומיות, התמודדו גם מי שהיו מועמדים ברשימות של סיעות שהתמודדו בבחירות לרשויות המקומיות ולא נבחרו למועצה (מאחר שמיקומם ברשימות המועמדים היה מעבר למספר המנדטים שבו זכו סיעותיהם). במכרזים האמורים היו בין חברי ועדת הבחינה חברי מועצה שהם נציגי הסיעות האמורות, והם ראינו גם את המועמדים האמורים - חבריהם לסיעה. מועמדים אלה נבחרו לאייש את המשרות (עיריות: לוד, נתניה ופתח תקווה; מועצה מקומית מודיעין).

מן הראוי, שחבר מועצה לא ייכלל בוועדת בחינה המראיית את מי שהיה מועמדי סיעתו בבחירות למועצת העירייה, ושותף לו בעשייה הפוליטית בעת מערכת הבחירות, לפחות למניעת חשש מראית עין של קיום שיקולים לא ענייניים בעת בחירת המועמד למשרה.

מינויים פוליטיים

דוחות מבקר המדינה התריעו בעבר על נגע מינוי עובדים למשרות במשרדי ממשלה ובחברות ממשלתיות, על רקע פוליטי או אישי¹⁰.

9 הדוח האמור על הביקורת בשלטון המקומי, התשנ"ח-1998, עמ' 13.

10 דוח שנתי 39 של מבקר המדינה, עמ' 627; דוח שנתי 41, עמ' 596; דוח שנתי 43, עמ' 732; דוח שנתי 44, עמ' 917; דוח שנתי 47, עמ' 838; דוח שנתי 48, עמ' 871; דוח על מינוי דירקטורים בחברות ממשלתיות, התשמ"ט-1989, עמ' 36.

נקבע בהם, כי "השירות הציבורי במדינת ישראל מושתת על עובדים קבועים האמורים להתמנות לתפקידם על פי כישוריהם המקצועיים, בלי שלזהותם הפוליטית יהיה משקל כלשהו, לשבט או לחסד, בתהליך המיון, הבחירה והמינוי לתפקיד"¹¹.

עוד נקבע, כי "יש לראות בחומרה רבה את נגע המינויים הפוליטיים שפשה בשלטון המקומי. כאלה, פוגעים באמון הציבור בשלטון המקומי"¹².

בית המשפט העליון, בשבתו כבית משפט גבוה לצדק, קבע:

"רשות ציבורית הממנה עובד בשירות הציבור, פועלת כנאמן הציבור, וכלל גדול בידינו שנאמנות זו צריך שתופעל בהגנות, ביושר, ללא שיקולים זרים ולטובת הציבור שמכוחו ולמענו מסורה סמכות המינוי בידי הרשות הממנה... כאשר איש ציבור ממנה עובד בשירות הציבור על-פי שיקולים זרים של אינטרסים פוליטיים-מיפולגתיים, מינוי כזה פסול הוא, ויש בו משום מעילה באמון של הציבור שהסמך את הרשות הממנה"¹³.

באוקטובר 1998 חזר בית המשפט העליון ונדרש לדון בנושא המינויים הפוליטיים, וקבע:

"המינוי הפוליטי מהווה הפרת אמון של הרשות המבצעת כרשות ציבורית, כלפי הציבור; הוא עלול לפגוע באמון הציבור בשירות הציבורי; הוא פוגע בעיקרון השיוויון; הוא פוגע ברמה המקצועית של עובדי הציבור שאינם נדרשים להוכיח, במיסגרת מכרז, את היותם הטובים ביותר; הוא עלול להביא לתופעה שבה הקשרים קודמים לכישורים, והפוליטיקה במונח הצר הופכת לגורם המרכזי למינוי; הוא עלול להביא לניפוח המערכת על-מנת לקלוט "מיודעים", ולגרום ליצירת תפקידים חדשים שלא לצורך ולקידום מהיר של מי שרוצים ביקרו; הוא עלול להסיט את שיקולי הרשות משיקולים ענייניים; הוא מביא לניגוד עניינים ולחשש לשקילת שיקולים זרים על-ידי העדפת מפלגה או עניין מפלגתי על אינטרס ציבורי; הוא עלול להביא להשחתת המוסר הציבורי; הוא עלול לגרום לתחלופה בשירות הציבורי כל אימת שמתחלף הדרג הפוליטי, ולגרום על-ידי כך לחוסר יציבות ולחוסר מקצועיות; הוא עלול לפגוע בסדרי מינהל תקין ובטוהר המידות; הוא עלול לפגוע במורל העובדים בשירות הציבורי, להשפיע על איכותו של השירות ולפגוע בדימויו. על-ידי כל אלה, פוגע המינוי הפוליטי בעקרונות היסוד של שיטתנו המשפטית, של תפיסתנו הערכית את מהותו של השירות הציבורי ושל האמנה החברתית שהיא בסיס הווייתנו כחברה מתוקנת"¹⁴.

ב-26.11.98 - ערב תחילת כהונתם של ראשי הרשויות המקומיות שנבחרו - שלח היועץ המשפטי לממשלה מכתב לשר הפנים ולמנכ"ל משרדו, ובו התריע על קבלת עובדים על רקע פוליטי, וקבע: "החובה להימנע ממינויים פוליטיים נגזרת ממעמדה של הרשות הציבורית כנאמן הציבור, והפרתה גוררת, מיניה, פגיעה באמון הציבור ברשות". למכתבו צורף דוח מבקר המדינה בנושא מינויים פוליטיים ברשויות המקומיות, שפורסם במאי 1998. היועץ המשפטי לממשלה ביקש להביא את תוכן מכתבו לידיעתם של ראשי הרשויות המקומיות שנבחרו, וציין כי "... זו העת להסיר מכשול ולהקדים תרופה, מבלי להטיל חלילה דופי באיש, על מנת שתופעות מעין אלו המפורטות בדו"ח לא יישנו". מכתבו נשלח גם ליועצים המשפטיים ברשויות המקומיות.

11 דוח שנתי 43 של מבקר המדינה, עמ' 732.

12 הדוח האמור על הביקורת בשלטון המקומי, התשנ"ח-1998, עמ' 33.

13 בג"ץ 4566/90 דוד דקל נגד שר האוצר ואחרים, פ"ד מה (1) 28, 33, 35.

14 בג"ץ 154/98 הסדרות העובדים החדשה נגד מדינת ישראל, פ"ד נב (5), 111-122.

תוכן מכתבו האמור של היועץ המשפטי לממשלה הובא לידיעת הרשויות המקומיות וראשיהן בחוזרי מנכ"ל משרד הפנים: בדצמבר 1998 הובאו עיקרי המכתב, ובמארס 1999 - המכתב כולו.

בתקופה הנסקרת התקבלו לעבודה ברשויות המקומיות שנבדקו, בהליכים בלתי תקינים, 67 עובדים, שהיו פעילים במסגרות פוליטיות שאליהן השתייך ראש הרשות המקומית הנבחר או חבר מועצת הרשות המקומית החבר בוועדת הנהלתה; רובם אף השתתפו במערכת הבחירות, שהתקיימה בנובמבר 1998, של ראש הרשות המקומית הנבחר ושל סיעתו או של סיעת חבר ועדת הנהלה. 45 מבין העובדים האמורים התקבלו ללא מכרז, למשרות שחובה לאישי על פי מכרז. בתהליך קבלתם של יתר העובדים נמצאו ליקויים בהליכי המכרז שנערך. חמישה עובדים אחרים, שהיו פעילים במסגרות פוליטיות, התקבלו לעבודה בחברות עירוניות של שתי רשויות מקומיות, ואישו בהן משרות בכירות (עיריית באר שבע; מועצה מקומית מודיעין). שלוש רשויות מקומיות התקשרו, הן או תאגידיהן, עם נותני שירותים, לכאורה על רקע פעילותם במערכת הבחירות.

נסיבות ביצוע המינויים שלהלן מעלות את החשש, ששיקולים של קרבה פוליטית לממנה היו מעורבים בהחלטה על המינוי.

קבלת עובדים על רקע פוליטי

להלן פרטים על איש משרות בהליכים לא תקינים - על רקע פוליטי - ברשויות המקומיות שנבדקו:

עיריית באר שבע

עיריית באר שבע איישה 21 משרות, בהליכים בלתי תקינים; 19 מהן על רקע פעילותם הפוליטית של העובדים שהתקבלו, ושתיים על רקע היכרות אישית.

מינויים על רקע פוליטי או אישי ללא מכרז

17 משרות, שאיושן היה טעון מכרז, אוישו ללא מכרז, כלהלן: (א) 15 מהן על רקע פעילותם הפוליטית של העובדים שהתקבלו: סמנכ"ל משאבי אנוש ומנגנון; יועץ ראש העירייה לתקשורת וממונה על ההסברה; עוזר ראש העירייה; נהג ועוזר לראש העירייה; ממונה על פניות הציבור בלשכת ראש העירייה; מזכירה בלשכת ראש העירייה; רכז "מצילה"; רכז עירוני לנושא המאבק בסמים; פרויקטור באגף שפ"ע; רכז מקלטים; גובה במדור גבייה; רכז במחלקת תברואה; מנהלת לשכה של חברת מועצה; מינהלן באגף החינוך; מנהלת הרשות לקליטת עלייה; (ב) שתי המשרות הנותרות אוישו על רקע היכרות אישית עם ראש העירייה (מזכירה בלשכת ראש העירייה ועוזר למבקר העירייה).

בהתייחסותה לממצאים אלה, הסבירה עיריית באר שבע:

"עם כניסת ראש העיר לתפקיד, מצא עצמו עומד מול קבוצת עובדים בכירים, שהיו אופוזיציונרים מבחינתו במערכת הבחירות ולא יכול היה לסמוך על נאמנותם שאכן תוליך אותו למילוי התפקיד על הצד הטוב ביותר. לפיכך, נאלץ ראש העיר להחליפם באנשים בהם יכול היה לבטוח, ושאותם הכיר".

ראש העירייה, מר יעקב טרנר, הבהיר בנושא זה:

"באשר לקשר הפוליטי לעובדים שגויסו לעירייה, את רובם המכריע אכן הכרתי במערכת הבחירות והיתה לי הזדמנות לעמוד על טיבם ואיכותם ... השיקול לגיוסם של האנשים היה הכרותי והערכתי את יכולתם וניסיוני לתגבר את העירייה, כפי שמצאתיה, במספר מצומצם של אנשים שלא פעלו נגדי בבחירות, שיש לי הכרה ביכולתם וקיימים בינינו יחסי הערכה ואמון".

משרד מבקר המדינה העמיד את העירייה על האיסור לקבל עובדים בדרך האמורה, המנוגדת לכל דין ולכללי מינהל תקין, והבהיר כי הוא רואה בחומרה דרך פסולה זו למינוי של העובדים.

להלן פרטים המתייחסים לחלק מהמינויים האמורים:

סמנכ"ל משאבי אנוש ומנגנון

סמנכ"ל משאבי אנוש ומנגנון התקבל לעבודה בעירייה ב-1.12.98. בישיבת מועצת העירייה ב-4.1.99 הודיע ראש העירייה בקשר למינויו: "המינוי של ... הוא מינוי מיוחד. הוא בא איתי פשוט באותו יום שהגעתי לעירייה ... אני רואה בזה חריג ... אני מקווה שלא נעשה דברים כאלה בעתיד. קודם נמנה אותו ואחר כך נעשה מכרזים".

בתקופת מערכת הבחירות הוצב העובד במקום ה-22 ברשימת מועמדי "באר שבע 1 בראשות יעקב טרנר" - סיעת ראש העירייה, שהתמודדה בבחירות למועצת העירייה. הסיעה זכתה בשבעה מנדטים, ולפיכך הוא לא נבחר למועצת העירייה. העובד גם היה יו"ר מטה הבחירות של הסיעה בתקופת מערכת הבחירות למועצת העירייה ולראשותה.

נהג ועוזר לראש העירייה

נהג ועוזר לראש העירייה התקבל לעבודה בעירייה ב-1.12.98. בחוזה אישי מיוחד שנחתם עמו נקבע, כי שכרו יהיה בשיעור של 45% משכר מנכ"ל בדירוג בכירים.

ממידע המצוי במשרד מבקר המדינה עולה, כי העובד היה נהגו של ראש העירייה בעת ששירת בצה"ל ובמשטרת ישראל. עוד עולה מהמידע, כי העובד השתתף במערכת הבחירות של ראש העירייה הנבחר ושל סיעתו.

בעקבות דיונים שנערכו בין נציגי העירייה לבין נציגי משרדי הפנים והאוצר הוחלט, כי שכרו של העובד האמור, לצד עובדים נוספים, ישולם "לפי דירוג ודרגה על פי ההסכמים הקיבוציים המאושרים" ולא לפי דירוג בכירים. ב-29.11.99 נחתם עמו חוזה חדש, ובו נקבע כי שכרו יהיה לפי דרגה 11 בדירוג המינהלי וכן יקבל תשע תוספות לשכר בשמות שונים, שאינן מאוזכרות בהסכמי

העבודה הקיבוציים ואינן נהוגות בשירות המדינה. מתלושי השכר שהעירייה הנפיקה לעובד בחודשים הראשונים להעסקתו עולה, כי שכרו לפי החוזה הראשון הסתכם בכ-12,000 ש"ח ולפי החוזה השני בכ-15,000 ש"ח. בפועל קיבל העובד את שכרו מחברת כוח אדם, המספקת לעירייה שירותים תמורת תשלום. תשלומי החברה לעובד הסתכמו, בממוצע, בכ-18,000 ש"ח לחודש.

בתיקי העירייה ובתגובתה לפניית משרד מבקר המדינה לא נמצא הסבר לאופן שבו שילמה העירייה את שכרו, ולהגדלת שכרו מעבר לקבוע בחוזים שנחתמו עמו, כמבואר לעיל. בעקבות פניית משרד מבקר המדינה הודיעה העירייה, כי תפחית משכרו החודשי של העובד 1,000 ש"ח.

עוד העיר משרד מבקר המדינה לעירייה, כי הגדלת שכר העובד מעבר לנקבע עמו בחוזה, באמצעות תשלומים מחברת כוח אדם, מהווה תשלום ללא אסמכתא ומנוגדת לכללי מינהל תקין.

פרויקטור באגף שיפור פני העיר

ב-31.1.99 החלה העירייה להעסיק עובד, באמצעות חברת כוח אדם, כמתאם בין אגף ההנדסה לגזברות לעניין גביית מיסים, היתרי בנייה וחריגות בנייה. מתייעוד העירייה עולה, כי מערב קבלתו לעבודה ואילך פעלה העירייה לאיתור משרה שאותה יוכל עובד זה לאייש: ב-12.1.99 הגיש אגף הנדסה בקשה לאיוש משרה בשם - "נציג אגף הנדסה בלשכה המשפטית". הבקשה נומקה בצורך "בתיגבור כוח אדם בנושא תיקי תביעה (הכנת תיקי תביעה והעברתם ללשכה המשפטית)". בבקשה נכתב, כי המשרה מיועדת לעובד האמור. ב-4.2.99 פנה סמנכ"ל משאבי אנוש ומנגנון לממלא מקום מנהל משאבי אנוש, וביקש למנות את העובד האמור ל"מתאם בין אגף ההנדסה לגזברות לעניין גביית מיסים, היתרי בנייה וחריגות בנייה" (התפקיד שאותו מילא העובד בפועל). בתחילת אפריל 1999 מונה העובד לממלא מקום מנהל מחלקת ביטחון ואחראי למבנים ציבוריים עירוניים. ב-11.4.99 הועבר העובד למעמד עובד עירייה. בחוזה מיוחד שנחתם עמו נקבע לו שכר המקביל לדרגה 15 בדירוג המינהלי. ב-2.4.2000 מונה העובד לפרויקטור באגף לשיפור פני העיר.

ממידע המצוי במשרד מבקר המדינה עולה, כי העובד השתתף במערכת הבחירות של ראש העירייה הנבחר.

מנהלת הרשות לקליטת עלייה

מנהלת הרשות לקליטת עלייה התקבלה לעבודה בעירייה ב-1.12.98. בחוזה אישי מיוחד שנחתם עמה נקבע, כי שכרה יהיה בשיעור של 55% משכר מנכ"ל בדירוג בכירים. עוד נקבע בחוזה עמה, כי "בביצוע תפקידה תהיה העובדת כפופה לסגן ראש העירייה".

ממידע שבידי משרד מבקר המדינה עולה, כי העובדת השתתפה במערכת הבחירות של סיעת "ישראל בעלייה" למועצת העירייה, והיתה יושבת ראש הסיעה בבאר שבע. סיעה זו תמכה, בעת מערכת הבחירות, בבחירתו של ראש העירייה הנבחר; הסיעה שותפה להנהלת העירייה, ונציגה הוא סגן וממלא מקום ראש העירייה ויו"ר ועדת קליטת עלייה.

מינויים פוליטיים באמצעות מכרזים שנמצאו בהם ליקויים

עיריית באר שבע איישה ארבע משרות באמצעות מכרזים שנמצאו בהם ליקויים - שלושה מהם מכרזים פנימיים.

איוש המשרות נעשה על רקע פעילותם הפוליטית של העובדים שהתקבלו: מנהל אגף הצעירים, מנהל יחידת חינוך ותרבות תורנית, מנהל אגף שיפור פני העיר (שפ"ע) ומנהל מחלקת הדרכה באגף משאבי אנוש.

שלושת הראשונים מבין ארבעת העובדים האמורים התקבלו לעבודה לאחר מועד הבחירות, תחילה ללא מכרז לאיוש שלוש המשרות שאיושן טעון עריכת מכרז. העובדים הועסקו בחוזה מיוחד; שניים מהם לפי דירוג בכירים. לאחר מספר חודשים פרסמה העירייה מכרזים פנימיים לאיוש המשרות. יצוין, כי בכל אחד מהמכרזים השתתף רק המועמד שכבר אייש את המשרה, והוא שזכה בה.

שלושת העובדים האמורים היו ברשימת מועמדי "באר שבע 1 בראשות יעקב טרנר" - סיעת ראש העירייה הנבחר. הסיעה זכתה בשבעה מנדטים, והשלושה - שהוצבו במקומות שמעבר למספר מנדטים זה - לא נבחרו למועצת העירייה.

בית המשפט העליון התייחס לתופעה המתוארת, כלהלן:

"אין זה ראוי שמינוי של אדם בחוזה מיוחד, באופן בלתי חוקי, יפתח בפני אותו אדם את הדרך להשתתף במכרז פנימי, שהרי אחרת יוכל המכרז הפנימי לשמש דרך עוקפת, רחבה ונוחה, לחובת המכרז הפומבי: עירייה שתבקש לחמוק מחובת המכרז הפומבי לצורך מינוי משרה זו או אחרת, תוכל למנות למשרה אדם כרצונה בחוזה מיוחד, בין שהוא כשיר ובין שהוא בלתי כשיר, וזמן קצר לאחר מכן לאפשר לו להשתתף במכרז פנימי לאותה משרה, והעיקרון של שוויון ההזדמנויות, שלפי סעיף 170 לפקודת העיריות הוא יסוד מוסד לקבלת עובדים לעירייה, מה יהא עליו?"¹⁵.

להלן פרטים לגבי שניים מארבעת המינויים:

מנהל אגף הצעירים

ב-2.12.98 התקבל לעבודה בעירייה, ללא מכרז, עובד לאיוש משרה חדשה - "מנהל פרויקט הקמה - צעירים".

ב-29.6.99 - כמחצית השנה לאחר קבלתו לעבודה - פרסמה העירייה מכרז פנימי למשרת "מנהל/ת אגף הצעירים". במכרז השתתף העובד האמור בלבד. ועדת הבחינה בחרה בו לאיש את המשרה.

העובד האמור הוצב במקום ה-17 ברשימת מועמדי סיעת "באר שבע 1 בראשות יעקב טרנר" - סיעת ראש העירייה הנבחר, ולא נבחר למועצת העירייה.

מנהל מחלקת הדרכה באגף משאבי אנוש

מנהל מחלקת הדרכה באגף משאבי אנוש התקבל לעבודה בעירייה ב-17.10.99. המשרה אוישה בעיקבות מכרז פומבי.

15 בג"ץ 1086/94, 1249 אריה צוקר נגד עיריית תל-אביב ואחרים, פ"ד מט (1) עמוד 139.

בתקנות המכרזים נקבע, כי דרישות ההשכלה והניסיון למועמדים במכרזים פומביים יהיו, ככל האפשר, כדרישות ההשכלה והניסיון הנהוגות ברשויות מקומיות או בשירות המדינה למשרות דומות.

משרד הפנים פרסם, בשנת 1992, קובץ ניתוח עיסוקים ותיאורי תפקידים בשלטון המקומי, ככלי-עזר ניהולי לרשויות המקומיות (להלן - קובץ העיסוקים).

בקובץ העיסוקים הומלץ, כי מאייש משרת מנהל מחלקת הדרכה ברשויות מקומיות יהיה בעל תואר ראשון במדעי החברה או במדעי העבודה; רצוי תואר בפדגוגיה או בפסיכולוגיה. במכרז שהעירייה פרסמה נדרשה ממאייש המשרה "השכלה בתחום ההוראה", שלא כמומלץ בקובץ העיסוקים.

מתיעוד העירייה עולה, כי שמונה מעשרת המועמדים שרואיינו בידי ועדת הבחינה היו בעלי תואר אקדמי.

העובד שהתקבל הוא "מורה מוסמך בכיר" ואינו בעל תואר אקדמי כמומלץ בקובץ העיסוקים; דרישות המשרה במכרז הותאמו, לכאורה, לכישוריו.

במכרז נקבע, כי מתח דרגות המשרה הוא 10-12 (בדירוג המינהלי). עם קבלתו לעבודה חתמה העירייה עם העובד על חוזה אישי מיוחד, שלפיו יהא שכרו בשיעור של 50% משכר מנכ"ל בדירוג בכירים - זאת בניגוד לאמור במכרז. כתוצאה מכך היה שכרו גבוה פי שלושה מהשכר שנקבע במכרז.

משרד מבקר המדינה העיר לעירייה, כי השינוי המשמעותי בתנאי ההעסקה לעומת התנאים שפורסמו במכרז מנע ממועמדים פוטנציאליים לאיוש המשרה מידע נכון על תנאיה; בכך נפגע עקרון השוויון בין מועמדים, העומד ביסוד שיטת המכרזים.

העובד הוצב במקום ה-50 ברשימת מועמדי "באר שבע 1 בראשות יעקב טרנר" - סיעת ראש העירייה הנבחר.

עיריית טירה

עיריית טירה איישה ארבע משרות, בהליכים בלתי תקינים, על רקע פעילותם הפוליטית של העובדים שהתקבלו.

מינויים על רקע פוליטי ללא מכרז

שלוש משרות, שאיושן טעון מכרז אוישו ללא מכרז על רקע פוליטי: מנכ"ל העירייה, רופא שיניים ומנהל המוקד העירוני.

להלן פרטים על שניים מהמינויים האמורים:

מנהל המוקד העירוני

ב-17.9.99 פרסמה העירייה מכרז לאיוש משרת "מרכז היחידה לפיקוח על התחבורה והתעבורה בטירה". המועמד היחיד שהגיש בקשה לאייש את המשרה נבחר לאיישה.

המכרז פורסם בעיתון אחד בלבד, בניגוד לתקנות המכרזים, המחייבות פרסום בשני עיתונים.

המועמד האמור התקבל לעבודה בעירייה ב-11.10.99 בדרגה 9 בדירוג המינהלי, אך לא אייש את המשרה האמורה, אלא מונה ל"מנהל המוקד העירוני"; משרה זו אוישה ללא מכרז, בניגוד לתקנות המכרזים.

בתקופת מערכת הבחירות הוצב העובד במקום ה-17 ברשימת מועמדי סיעת "השלום", שתמכה בבחירת ראש העירייה הנבחר.

רופא שיניים

ב-1.4.99 התקבל לעבודה בעירייה רופא שיניים וטיפול בתלמידי בתי ספר ובנוזקים שהופנו על-ידי המחלקה לשירותים חברתיים בעירייה.

בתקופת מערכת הבחירות הוצב רופא השיניים במקום השלישי ברשימת המועמדים למועצת העירייה מטעם הסיעה "הרשימה הדמוקרטית". סיעה זו תמכה במועמדות ראש העירייה הנבחר.

ב-19.6.2000 התפטר הרופא מעבודתו בעירייה, והחל לכהן כחבר במועצת העירייה, לאחר שנציג סיעתו התפטר מכהונתו במועצה.

מינוי פוליטי באמצעות מכרז שנמצאו בו ליקויים

עיריית טירה איישה משרה אחת באמצעות מכרז שנמצאו בו ליקויים - על רקע פעילותו הפוליטית של העובד שהתקבל:

קצין ביטחון ראשי

ב-12.1.99 התקבל לעבודה בעירייה קצין ביטחון - ללא מכרז. ב-3.9.99 - שמונה חודשים לאחר קבלתו - פרסמה העירייה מכרז לאיוש המשרה, והעובד האמור נבחר במכרז לאייש את המשרה.

המכרז פורסם בעיתון אחד בלבד, ולא נכללה בו דרגת המשרה, בניגוד לתקנות המכרזים.

בקובץ העיסוקים הומלץ, כי מאייש המשרה יהיה בעל השכלה תיכונית מלאה, ויעמוד בהצלחה בהשתלמויות לקציני ביטחון במוסדות חינוך.

נמצא, כי העירייה לא כללה במכרז את הצורך בהשתלמויות, ודרשה השכלה של עשר שנות לימוד בלבד.

יצוין, כי בתקופת עבודתו בעירייה, עד לפרסום המכרז, השתתף העובד בהשתלמויות הנדרשות, במימון העירייה.

העובד עמד בראש רשימת מועמדי סיעת "אל דואם", שהתמודדה בבחירות למועצת העירייה; הסיעה לא זכתה בבחירות במנדט, ולפיכך העובד לא נבחר למועצה. הסיעה תמכה במערכת הבחירות בראש העירייה הנבחר.

ראש העירייה, מר ח'ליל קאסם, התעלם מפניות חוזרות ונשנות של משרד מבקר המדינה ולא המציא את התייחסותו לממצאים.

עיריית לוד

עיריית לוד איישה חמש משרות, בהליכים בלתי תקינים, על רקע פעילותם הפוליטית של העובדים שהתקבלו.

מינויים על רקע פוליטי ללא מכרז

שתי משרות שאיושן טעון מכרז אוישו ללא מכרז, על רקע פוליטי: מנהל מחלקת אכלוס ועוזר מנכ"ל.

מנהל מחלקת אכלוס

מנהל מחלקת אכלוס התקבל לעבודה בעירייה ב-1.12.98, בדרגה 13 בדירוג המינהלי. בתקופת מערכת הבחירות הוצב העובד במקום ה-14 ברשימת מועמדי "הליכוד" - סיעתו של מר עידן פנחס ראש העירייה הנבחר. הסיעה זכתה בבחירות בארבעה מנדטים, ולפיכך לא נבחר העובד למועצת העירייה. ב-31.5.2000, לאחר שמונתה ועדה קרואה לנהל את העירייה, הופסקה עבודתו בעירייה.

עוזר למנכ"ל העירייה

ב-16.6.99 מינתה העירייה עוזר למנכ"ל העירייה; העובד הועסק על ידי החברה למוסדות חינוך ותרבות בלוד מיסודה של הסוכנות היהודית לא"י בע"מ, שהעירייה השתתפה בהנהלתה; החברה שילמה את שכרו, והעירייה מימנה את הוצאות העסקתו. ב-1.9.99 הפסיקה החברה לשלם את שכרו, והעובד היה לעובד עירייה בדרגה 9 בדירוג המינהלי; בדצמבר 1999 שונתה דרגתו ל-10 בדירוג המינהלי.

ממידע המצוי במשרד מבקר המדינה עולה, כי העובד היה חבר מרכז "הליכוד, תנועה לאומית ליברלית" - סיעת האם של סיעת ראש העירייה הנבחר, והוא השתתף במערכת הבחירות של ראש העירייה הנבחר.

בתגובה לפניית משרד מבקר המדינה הודיע ראש העירייה לשעבר (שכיהן עד למינוי הוועדה הקרואה), כי "מדובר במישרת אמון של מנכ"ל העירייה וכי ראש העירייה לא היה מעורב באופן כלשהו בבחירתו לתפקיד".

בתגובה לפניית משרד מבקר המדינה הודיע מנכ"ל העירייה דאז, כי המדובר ב"מישרת אמון של ראש העיר"; "סיכומי העסקתו ... נעשו ע"י ראש העיר עוד לפני תחילת עבודתו" וראש העירייה "למעשה 'הכתיב' את קבלתו".

משרד מבקר המדינה עמד על כך, שבכל מקרה המדובר באיוש משרה החייבת במכרז. ב-20.9.2000, לאחר שמונתה לעירייה ועדה קרואה, השתתף העובד במכרז פנימי לאיוש משרת מנהל מחלקת תעשייה ומסחר, ונבחר לאישה. משרד מבקר המדינה העיר לעירייה, כי מן הראוי היה שעובד שהתקבל לעבודה בעירייה שלא כדיון, כאמור, לא ישתתף במכרז פנימי לאיוש משרה (ראו בג"ץ 1086/94, 1249).

מינויים פוליטיים באמצעות מכרזים שנמצאו בהם ליקויים

עיריית לוד איישה שלוש משרות באמצעות מכרזים, שנמצאו בהם ליקויים, על רקע פוליטי: סמנכ"ל תפעול; מנהל אגף הביטחון ושירותי חרום; נציב תלונות הציבור.

להלן פרטים על איוש אחת המשרות:

נציב תלונות הציבור

נציב תלונות הציבור מונה לתפקידו בפברואר 1999; העובד הועסק במתנ"ס שבעיר, וזה שילם את שכרו; העירייה זיכתה את המתנ"ס, מדי חודש בחודשו, בהוצאות העסקתו.

ביוני 1999 פרסמה העירייה מכרז למשרת נציב תלונות הציבור. העובד האמור הגיש את מועמדותו לאיוש המשרה, ונבחר. העירייה החלה להעסיקו כעובד עירייה ב-1.7.99.

במכרז שפורסם לא נכללה דרגת המשרה, בניגוד לתקנות המכרזים.

בקובץ העיסוקים הומלץ, כי מאייש משרת נציב תלונות הציבור יהיה בעל תואר אקדמי ראשון וניסיון מקצועי כנציב תלונות או כמבקר בארגון ציבורי מוכר, במשך שלוש שנים לפחות.

נמצא, כי במכרז שהעירייה פרסמה נדרשו ממאייש המשרה השכלה של 12 שנות לימוד ותעודת בגרות בלבד, וניסיון בטיפול בתלונות ציבור בלא לאפיין את הניסיון הנדרש, כמומלץ בקובץ העיסוקים.

במועד המכרז חסר העובד תואר אקדמי, ולא היה לו הניסיון שהומלץ בקובץ העיסוקים. דרישות המשרה במכרז הותאמו, לכאורה, לכישוריו.

מבדיקת נתוני המועמדים שהופיעו בפני ועדת הבחינה, שערכו עובדי משרד מבקר המדינה, עולה כי תשעה מהמועמדים במכרז היו בעלי תואר אקדמי: שישה בעלי תואר שני ושלושה בעלי תואר ראשון; שניים מהמועמדים אף עברו קורס למבקרי פנים, והיו בעלי ניסיון מקצועי בתחום האמור.

ממידע המצוי בידי משרד מבקר המדינה עולה, כי העובד היה חבר מרכז "הליכוד, תנועה לאומית ליברלית" - סיעת האם של סיעת ראש העירייה הנבחר; הוא השתתף במערכת הבחירות שלו ופעל למען מועמדו בבחירות המוקדמות של מפלגתו.

החל ב-1.8.2000, לאחר שהחלה לכהן בעירייה ועדה קרואה, מונה העובד האמור לתפקיד מנהל מחלקת איכות הסביבה.

עיריית נתניה

עיריית נתניה איישה שלוש משרות, בהליכים בלתי תקינים על רקע פעילותם הפוליטית של העובדים שהתקבלו. לגבי איושן של 14 משרות אחרות הוגשה, ב-10.12.99, עתירה לבית המשפט העליון¹⁶, ובה התבקש בית המשפט להורות לעירייה להפסיק את עבודתם של עובדים אלה, שהתקבלו לעבודה בעירייה שלא באמצעות מכרזים פומביים, או להורות לעירייה לפרסם מכרזים פומביים לאיוש המשרות. עד מועד סיום הביקורת לא הסתיים הדיון בעתירה, ולפיכך אין התייחסות אליהן בדוח זה.

מינויים על רקע פוליטי ללא מכרז

שתי משרות, שאיושן טעון מכרז, אוישו ללא מכרז, על רקע פוליטי: נהג העירייה ומתאם פעולות העירייה עם משרדי ממשלה.

מתאם פעולות העירייה עם משרדי ממשלה

ב-25.1.99 מינתה ראש העירייה, גב' מרים פיירברג, עובד עירייה, שאייש את משרת מנהל מחלקת השכונות, בדרגה 12 בדירוג המינהלי, למשרה חדשה: "מתאם פעולות העירייה עם משרדי הממשלה". ביוני 1999 מונה העובד גם לממלא מקום יו"ר מועצת המנהלים של החברה העירונית לפיתוח ולתיירות נתניה בע"מ.

בתיקי העירייה לא נמצא תיאור של המשרה החדשה או מידע לגבי מהות התפקיד. בתגובה לפניית משרד מבקר המדינה הבהירה העירייה, כי העובד "מונה לתפקידו על רקע קשריו המיוחדים עם שרי הממשלה שכיחנו באותה עת ויכולתו לקדם אינטרסים עירוניים ממעלה ראשונה".

בעת הביקורת לא היה לעובד מקום במשרדי העירייה לביצוע עבודתו, ואיתורו נעשה באמצעות הטלפון. מתיעוד העירייה לא ניתן היה לדעת במה עבד ומה היו המטלות שביצע עבור העירייה.

ממידע המצוי במשרד מבקר המדינה עולה, כי העובד היה ממלא מקום בא כוח סיעת ראש העירייה, בהתאם לסעיף 5(ב) לחוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), התשל"ה-1975 (להלן - החוק לבחירת ראש הרשות וסגניו); הוא השתתף במערכת הבחירות של מי שהתמודדה, ונבחרה, לראשות העירייה.

מינוי פוליטי באמצעות מכרז שנמצאו בו ליקויים - מינוי מנהל מחלקת הפיקוח העירוני:

מנהל מחלקת הפיקוח העירוני התקבל לעבודה בעירייה ב-14.5.2000.

במכרז שפורסם לאיוש המשרה לא נכללה דרגת המשרה, בניגוד לתקנות המכרזים.

ועדת הבחינה מנתה חמישה חברים, בהם שני נציגי ציבור שהיו פעילים פוליטיים (ראו לעיל). אחד מהם הוצב ברשימת מועמדי סיעת ראש העירייה, אך לא נבחר למועצת העירייה.

ממידע המצוי בידי משרד מבקר המדינה עולה, כי העובד היה חבר מרכז "הליכוד, תנועה לאומית ליברלית" - סיעת האם של סיעת ראש העירייה הנבחרת; בשתי מערכות בחירות לכנסת - במאי 1996 ובמאי 1999 - ניהל העובד את מטה הבחירות של מפלגה זו בנתניה; הוא הוצב במקום ה-21 ברשימת מועמדי סיעת ראש העירייה, שהתמודדה בבחירות למועצת העירייה, אך מאחר שהסיעה זכתה בשלושה מנדטים, הוא לא נבחר למועצת העירייה; הוא גם ניהל בתקופת מערכת הבחירות את מטה הבחירות של מי שהתמודדה, ונבחרה, לראשות העירייה ושל סיעתה.

עיריית פתח תקווה

עיריית פתח תקווה איישה, בהליכים בלתי תקינים, שבע משרות, על רקע פעילותם הפוליטית של העובדים שהתקבלו.

קבלת עובד ללא מכרז על רקע פוליטי - מתאם בין הסוחרים לעירייה:

ב-1.5.99 איישה העירייה, על פי הנחיית ראש העירייה, מר יצחק אוהיון, משרה חדשה: "מתאם בין הסוחרים לעירייה".

ממידע המצוי במשרד מבקר המדינה עולה, כי ב-5.9.98 - כחודשיים לפני מועד הבחירות למועצת העירייה ולראשותה - נחתם הסכם בין מי שהתמודד, ונבחר, בבחירות לראשות העירייה לבין העובד, שכהן כיו"ר עמותת "חיי המסחר והעצמאים בשרון" (להלן - העמותה), ובין מי שהיתה דוברת העמותה - בנושא: "שיתוף פעולה בבחירות לעיריית פתח תקווה בנובמבר 98 ולאחריהן". בהסכם נקבע: "העמותה בראשות ... [יו"ר העמותה] תשתף פעולה עם הרשימה שבהנהגתך "פתח תקווה אחת" ... בכל הנוגע לבחירות שבנידון ... נוסף על כך, העמותה רואה ברשימתך את המועמד המועדף לראשות העיר ... לאחר הבחירות יאוישו על-ידי העמותה התפקידים הבאים: ... [יו"ר העמותה] ינהל את לשכת המסחר והעצמאיים אשר תוקם בעירייה ... [דוברת העמותה] תנהל תפקיד בתחום הדוברות ו/או הביקורת ו/או גיוס המשאבים ו/או המנגנון בעירייה ו/או כל תפקיד בכיר אחר ההולם את כישוריה". עוד עולה מהמידע, כי העובד השתתף במערכת הבחירות של ראש העירייה הנבחר.

משרד מבקר המדינה העיר, כי הסכם שבו מבטיח מועמד לראשות העירייה משרות למבטיחים להצביע בעדו בבחירות, הוא פסול ומנוגד לחוק ולכללי מינהל תקין.

ב-1.6.99 הופסקה עבודת העובד האמור בעירייה, בעקבות חוות דעת היועצת המשפטית של העירייה, שלפיה היה על העירייה לפרסם מכרז לאיוש המשרה.

מינויים פוליטיים באמצעות מכרזים שנמצאו בהם ליקויים

עיריית פתח תקווה איישה שש משרות באמצעות מכרזים שנמצאו בהם ליקויים - על רקע פעילותם הפוליטית של העובדים שהתקבלו: דובר העירייה, יועץ כלכלי לראש העירייה, עוזר מנכ"ל העירייה לתפקידים מיוחדים, רכזת לענייני נשים, מנהל מינהל שפ"ע ונציב תלונות הציבור.

להלן פרטים על שניים מהמינויים:

דובר העירייה

דובר העירייה התקבל לעבודה בעירייה ב-1.2.99, בעקבות מכרז. במכרז שפורסם לא נכללה דרגת המשרה, בניגוד לתקנות המכרזים.

בקובץ העיסוקים הומלץ, כי מאייש משרת דובר יהיה בעל תואר ראשון בתקשורת המונים וניסיון מקצועי כאחראי ליחסי ציבור במוסד ציבורי, במשך שלוש שנים לפחות.

נמצא, כי במכרז נדרשו המועמדים להיות בעלי "השכלה: תיכונית ומעלה רצוי התמחות בתקשורת המונים", וניסיון כמוגדר כבקובץ העיסוקים, אך ללא ציון מספר השנים.

ועדת הבחינה ראינה שבעה מועמדים; ארבעה מהם היו בעלי תואר שני בתחומים הקרובים לתחום המשרה, ומהם שלושה בעלי ניסיון של שנתיים עד שלוש שנים בדוברות וביחסי ציבור במוסדות ציבוריים.

העובד שנבחר לאייש את המשרה היה בעל השכלה תיכונית בלבד, וחסר את הניסיון המקצועי שנדרש.

נציג הציבור בוועדת הבחינה היה פעיל פוליטי. מתייעוד שהגיש העובד לעירייה גם עולה, כי נציג הציבור הכירו מקרוב.

בסעיף 27 לתקנות המכרזים נקבע: "ההכרעה על קבלת מועמד למשרה מוכרזת תתקבל על בסיס השכלתו, נסיונו, הכשרתו והתאמתו של מועמד".

ארבעה מבין חמשת חברי ועדת הבחינה נימקו את החלטתם לבחור במועמד האמור, בין היתר, בכך שמדובר במשרת אמון.

בתשובה לפניית משרד מבקר המדינה ענה מר יצחק אוהיון, ראש העירייה: "הנימוקים של לויאליות ומישרת אמון הם אכן הנימוקים שעמדו לנגד ועדת הבחינה במינוי זה".

משרד מבקר המדינה העיר לעירייה, כי על פי תקנות המכרזים - הנימוקים האמורים אינם כאלה שניתן היה לשקול לעניין מינוי העובד.

ממידע שבידי משרד מבקר המדינה עולה, כי העובד השתתף במערכת הבחירות של ראש העירייה הנבחר.

רכזת לענייני נשים

ב-11.1.99 התקבלה לעבודה בעירייה עוזרת לראש העירייה לענייני נשים. המשרה, ששיעורה 50%, אוישה ללא מכרז. ב-1.6.99 הופסקה עבודתה, בעקבות חוות דעת היועצת המשפטית של העירייה, שקבעה כי יש לאייש את המשרה באמצעות מכרז.

ביולי 1999 פרסמה העירייה מכרז לאיוש משרת "רכזת לענייני נשים". במכרז לא נכללה דרגת המשרה, בניגוד לתקנות המכרזים.

במכרז נקבע, כי על מאייש המשרה להיות בעל "השכלה בתחום החינוך עם ניסיון של 10 שנים לפחות" ו"ניסיון בתחום השיווק".

בעקבות הערת משרד מבקר המדינה לעירייה, כי שתי הדרישות האמורות לא היו רלבנטיות למשרה האמורה, הודיע ראש העירייה: "לאחר מעשה גם אני חושב שהדרישות היו יכולות להיות אחרות".

ועדת הבחינה ראינה שש מועמדות לאיוש המשרה, ארבע מהן בעלות תואר אקדמי, ובחרה לתפקיד את העובדת האמורה.

מתיעוד העירייה עולה, כי העובדת האמורה היא בוגרת סמינר למורים, עם ניסיון של 19 שנה בהוראה וכתשע שנות ניסיון בשיווק - כישורים שתאמו את הדרישות שנכללו במכרז.

דרישות המשרה במכרז הוכנו בידי חברת מועצת העירייה, המכהנת בתפקיד יו"ר מועצת הנשים בפתח תקווה.

בתייעוד שהעובדת הגישה לעירייה, בינואר 1999, היא רשמה את חברת המועצה האמורה וחברת מועצה נוספת כמי שמכירות אותה "היכרות קרובה ויהיו נכונים להמליץ" עליה אם תתבקשנה לכך.

שתי חברות המועצה השתתפו בוועדת הבחינה, שראינה ובחרה בעובדת לאייש את המשרה.

בתגובה לפניית משרד מבקר המדינה הודיעו חברות המועצה האמורות, כי הכירו את העובדת שהיתה פעילה רבות בהקמה ובפעילות של מועצת הנשים.

משרד מבקר המדינה העיר לעירייה, כי השתתפות חברות המועצה בוועדת הבחינה שראינה מועמדת, כשקיימת בינן לבין המועמדת היכרות קרובה, יש בה משום ניגוד עניינים, כאמור בהודעה בדבר כללים למניעת ניגוד עניינים של נבחרי הציבור ברשויות המקומיות¹⁷. הכללת חבר מועצה בוועדת בחינה בנסיבות המתוארות גם אינה מתיישבת עם עקרון השוויון בין המועמדים במכרז.

ממידע המצוי בידי משרד מבקר המדינה עולה, כי העובדת השתתפה במערכת הבחירות של ראש העירייה הנבחר.

עיריית קריית מלאכי

עיריית קריית מלאכי אישה ללא מכרז תשע משרות, שאיושן טעון מכרז - על רקע פעילותם הפוליטית של העובדים שהתקבלו. שכרם של שישה מהעובדים שולם ישירות על ידי העירייה: דובר העירייה, מזכירה בלשכת ראש העירייה, מפקח בנייה, מתאם נושא הטיפול הנקודתי, אחראי לתכניות אסטרטגיות ויועץ ראש העירייה לענייני קליטת עולי אתיופיה¹⁸; שכרם של שלושה עובדים אחרים שולם באמצעות שני תאגידי עירוניים: יועץ מיוחד לראש העירייה ומתאם מחלקות בעירייה - על ידי החברה הכלכלית לפיתוח קריית מלאכי בע"מ; אחראי לפיקוח עירוני ואחראי למוקד העירוני - על ידי העמותה "הקן לפיתוח קריית מלאכי".

משרד מבקר המדינה העיר לעירייה, כי בהעסקת עובדי עירייה על ידי תאגידי עירוניים יש משום עקיפת ההוראות בדבר תקן ותקציב מאושר של העירייה.

להלן פרטים על שלושה מהמינויים:

דובר העירייה

ב-22.12.98 אישרה מועצת העירייה את מינויו של עובד, שהוצע על ידי ראש העירייה, למשרת דובר העירייה. למן תחילת העסקתו - 1.1.99 - שילמה העמותה את שכרו, והעירייה מימנה את הוצאות העסקתו. בינואר 2000 הפסיקה העמותה לשלם את שכרו, והעובד היה לעובד העירייה, בשכר השווה ל-60% משכר מנכ"ל בדירוג בכירים.

בקובץ העיסוקים הומלץ, כי מאייש משרת דובר עירייה יהיה בעל תואר ראשון וניסיון של שלוש שנים כאחראי ליחסי ציבור במוסד ציבורי. נמצא, כי העובד האמור חסר את ההשכלה והניסיון הנדרשים ממאייש משרה זו.

ממידע המצוי במשרד מבקר המדינה עולה, כי העובד השתתף במערכת הבחירות של ראש העירייה הנבחר ושימש דובר מטה הבחירות של סיעתו.

בעקבות פניית משרד מבקר המדינה, פרסמה העירייה בספטמבר 2000 מכרזים פומביים לאיוש משרת דובר העירייה ומשרת מנהל (אחראי) המוקד העירוני. במכרזים נבחרו לאייש את המשרות, מי שאיישו אותן עד פרסום המכרז.

בשני המכרזים נמצאו ליקויים המתייחסים לאי-קיום הוראות תקנות המכרזים: המכרזים פורסמו בעיתון אחד במקום בשניים; לא נקבע בהם המועד האחרון להגשת המועמדות; לא צוינה בהם דרגת המשרה המוצעת; בוועדת הבחינה לא נכלל נציג ציבור.

יועץ מיוחד לראש העירייה ומתאם מחלקות בעירייה

ב-6.10.98, ערב מועד הבחירות למועצת העירייה ולראשותה, נחתם הסכם בין הרשימות: "אור לקריה בראשות אורי שמש" (להלן - אור לקריה) ו"הליכוד בראשות ליאור קצב" (להלן - הליכוד), ולפיו - רשימת אור לקריה ומועמדה לראשות העירייה לא יתמודדו בבחירות למועצת העירייה

ולראשותה, ויתמכו במועמדותו של המועמד מטעם הליכוד לראשות העירייה. המועמדים הראשון והשני מרשימת אור לקריה ישובצו במקומות הרביעי והשמיני, בהתאמה, ברשימת הליכוד. עוד נקבע בהסכם: "מיד לאחר הבחירות יתפטר ... [המועמד הרביעי ברשימת הליכוד] מחברותו במועצת העיר ... וימונה לתפקיד מנכ"ל העירייה באופן זמני עד לקיומו של מכרז; ... [המועמד הרביעי] יהיה מועמדו של ראש העיר לתפקיד זה במכרז שיתקיים כחוק, ובהתאם להוראות החוק יעשה כל שביכולתו לבחירתו ... כמנכ"ל העירייה".

משרד מבקר המדינה העיר, כי ההבטחה האמורה של המועמד לראשות העירייה, להעניק משרה (ולו זמנית) למי שהבטיח לתמוך בבחירתו בתקופת מערכת הבחירות, היא פסולה ונוגדת את הכללים למינהל תקין.

סיעת ראש העירייה זכתה בבחירות למועצת העירייה בשלושה מנדטים, ולכן לא נבחר מועמדה הרביעי, האמור, למועצת העירייה.

ב-22.12.98 אישרה מועצת העירייה, על פי הצעת ראש העירייה הנבחר, מר ליאור קצב, את מינויו של המועמד הרביעי למשרת יועץ מיוחד לראש העירייה ומתאם מחלקות בעירייה (להלן - יועץ מיוחד). בין העירייה ובין המועמד לא נחתם כל חוזה. ב-12.1.99 מינה דירקטוריון החברה הכלכלית לפיתוח קריית מלאכי בע"מ (להלן - החברה) את המועמד הרביעי למנכ"ל החברה, בשכר, החל מיום 1.1.99, וזאת במקביל לעבודתו בעירייה כיועץ מיוחד. המועמד הרביעי קיבל שכר מהחברה, אף על פי שבפועל עיקר עיסוקו היה בעירייה, ובמכתב אחד אף הציג עצמו כמנכ"ל העירייה. העירייה מימנה את הוצאות העסקתו על ידי העברת הכסף לחברה. בדרך זו, לפיה העירייה לא שילמה ישירות את שכרו, היא ביקשה לעקוף את החובה לפרסם מכרז לאיש המשרה.

בתגובה לפניית משרד מבקר המדינה הסבירה העירייה, כי משרת היועץ המיוחד לראש העירייה ומתאם מחלקות העירייה היא משרת אמון מובהקת, וכי העובד ביצע את עבודתו בעירייה בהתנדבות, ללא שכר.

משרד מבקר המדינה העמיד את העירייה על כך, כי למעשה המועמד הרביעי לא הועסק בהתנדבות כדבריה, אלא קיבל את שכרו באמצעות החברה, כשעיקר פעילותו היתה בעירייה, וכי משרתו אינה מניית עם המשרות שאיושן פטור ממכרז.

יועץ ראש העירייה לענייני קליטת עולי אתיופיה

בהסכם האמור, מ-6.10.98, בין רשימות "אור לקריה" ו"הליכוד" נקבע גם, כי "במידה ו... [המועמד השמיני ברשימת הליכוד] לא ייבחר למועצת העירייה הוא ישולב בתפקיד ביצועי בכיר בעירייה".

במכתב מיום 7.2.99 מינה ראש העירייה את המועמד השמיני, שלא נבחר למועצת העירייה, ל"יועץ ראש העיר לענייני קליטת עולי אתיופיה"; תוקף המינוי מיום 1.2.99.

בתגובה לפניית משרד מבקר המדינה הודיע ראש העירייה, כי היועץ האמור מונה לתפקידו בהתנדבות מלאה, ללא שכר.

ב-24.1.2000 הגיש המועמד השמיני תובענה לבית הדין האזורי לעבודה בבאר שבע, להכיר בו כעובד העירייה, ולשלם את שכרו מתאריך מינויו ואילך, בצירוף פיצויי הלנת שכר. עד מועד סיום הביקורת לא הסתיים הדיון בבית הדין.

עיריית תל אביב-יפו

עיריית תל אביב-יפו איישה חמש משרות בהליכים בלתי תקינים, על רקע פעילותם הפוליטית של העובדים שהתקבלו.

קבלת עובד ללא מכרז על רקע פוליטי - עוזר אישי לראש העירייה:

ב-1.12.98 התקבלו לעבודה בעירייה שלושה עובדים לאיוש שלוש משרות בלשכת ראש העירייה: מנהלת לשכת ראש העירייה, עוזרת לראש העירייה ועוזר אישי לראש העירייה.

בתקנות המכרזים נקבע, כי לא תחול חובת עריכת מכרז פומבי, בין היתר, על משרת מנהל לשכה או מזכיר אישי של ראש העירייה. משרות שני העוזרים לראש העירייה אוישו ללא מכרז, בניגוד לתקנות המכרזים.

ממידע המצוי בידי משרד מבקר המדינה עולה, כי העוזר האישי לראש העירייה הנבחר השתתף במערכת הבחירות שלו.

בתגובה לפניית משרד מבקר המדינה הסבירה העירייה, כי נושאי משרות כאלו "חייבים ברמת האמון הגבוהה ביותר מתוך היותם חשופים לנושאים רגישים וחסיים ביותר ולפיכך איננו רואים פסול בכך, כי נבחרו לתפקיד זה אנשים אשר ראש העירייה נותן בהם את אמונו".

משרד מבקר המדינה חזר והעמיד את העירייה על כך, כי המדובר במשרות שאיושן טעון מכרז.

מינויים פוליטיים באמצעות מכרזים שנמצאו בהם ליקויים

עיריית תל אביב-יפו איישה ארבע משרות באמצעות מכרזים, שנמצאו בהם ליקויים - על רקע פעילותם הפוליטית של העובדים שהתקבלו: מנהל לשכת החברות; נציב תלונות הציבור; דובר העירייה/ממונה על חופש המידע; מנהל מינהל בתי העירייה.

להלן פרטים על שניים מהמינויים:

נציב תלונות הציבור

נציב תלונות הציבור התקבל לעבודה בעירייה ב-21.2.99, בעקבות מכרז, בדרגה 9 בדירוג הבכירים של העירייה.

בקובץ העיסוקים הומלץ, כי מאייש משרת נציב תלונות הציבור יהיה בעל תואר אקדמי ראשון וניסיון מקצועי מוכח כנציב תלונות או כמבקר בארגון ציבורי מוכר, במשך שלוש שנים לפחות.

במכרז נדרשו מגישי המועמדות להיות בעלי השכלה אקדמאית (ולא בעלי תואר אקדמי) והשתלמות נרחבת בתחום המינהל, וניסיון של עשר שנים לפחות בתחום הביקורת בארגונים ציבוריים-מוניציפאליים - שלא כמומלץ בקובץ העיסוקים.

נמצא, כי העובד שנבחר לאייש את המשרה כיהן שנים רבות כחבר מועצת העירייה ויושב ראש ועדת הביקורת שלה, למד באוניברסיטה, אך חסר תואר אקדמי. יצוין, כי שלושה מועמדים אחרים

שוועדת הבחינה ראינה, היו בעלי תואר אקדמי ובעלי ניסיון רב, שענה הן על דרישות קובץ העיסוקים והן על דרישות המכרז.

הרכב ועדת הבחינה היה בניגוד לתקנות המכרזים: לא נכלל בה נציג ציבור, והיא מנתה מספר חברים זוגי.

העובד היה חבר מועצת העירייה בקדנציה הקודמת. הוא השתתף במערכת הבחירות של מר רון חולדאי ראש העירייה הנבחר: בישיבת המועצה ב-6.9.98 הוא הצהיר, כי הוא תומך במועמדותו לראשות העירייה; בחוברת תעמולה של ראש העירייה הנבחר ושל סיעתו, שהופצה בעת מערכת הבחירות ("מעיר מוזנחת לעיר פורחת"), הוצג העובד האמור כנציב פניות הציבור המיועד, ולצד תמונתו נכתב: "... בחרתי באדם שהוכיח את עצמו ... נענה לפנייתי והסכים לעמוד בראש האגף לפניות הציבור שיפעל ליד ראש העירייה. נציב תלונות הציבור יטפל בכל פנייה של תושב...". במסגרת כתבה, שהתפרסמה בעת מערכת הבחירות בעיתון מקומי, הודיע העובד על תמיכתו במועמדותו של ראש העירייה הנבחר.

יצוין, כי ראש העירייה הנבחר כיהן בתפקיד יו"ר ועדת הבחינה, שראינה את המועמדים לאיש המשרה, ובכללם העובד שנבחר לאישה.

העובדות המנויות לעיל מעלות חשש, כי מינויו של העובד למשרה סוכם מראש, וכי המכרז לא היה אלא למראית עין.

דובר העירייה/ממונה על חופש המידע

החל ב-1.12.98 קיבל ראש העירייה שירותים, ללא תשלום, מיועץ תקשורת. במועד זה פרסמה העירייה מכרז לאיש משרת דובר העירייה. בישיבת ועדת הבחינה ב-24.12.98 נבחר היועץ האמור לאיש את המשרה, בדרגה 9 בדירוג הבכירים של העירייה.

במכרז שפורסם לא נכללה דרגת המשרה, בניגוד לתקנות המכרזים.

עשרה מועמדים (מתוך 16 מועמדים), שהגישו בקשות לאיש את המשרה, לא זומנו לריאיון בוועדת הבחינה, אף שכישוריהם תאמו את דרישות המכרז, וזאת בניגוד לתקנות המכרזים (ראו לעיל).

במכרז נקבע, כי מועמד שיימצא מתאים למלא את המשרה המוכרזת יידרש לעבור מבחן התאמה. נמצא, כי העירייה לא קיימה מבחני התאמה כלל.

בסוף ספטמבר 1999 הועבר העובד ממשרת דובר לאיש את משרת הממונה על חופש המידע.

ממידע המצוי בידי משרד מבקר המדינה עולה, כי העובד השתתף במערכת הבחירות של ראש העירייה הנבחר. העובד גם חבר במרכז מפלגת "העבודה" - סיעת האם של סיעת ראש העירייה הנבחר.

מועצה מקומית בית דגן

המועצה המקומית בית דגן אישה, ללא מכרז, משרה אחת הטעונה מכרז - על רקע פעילותו הפוליטית של העובד שהתקבל:

מנהל עבודה כללי

ב-1.1.99 התקבל לעבודה במועצה המקומית "מנהל עבודה כללי" ביחידה לאיכות הסביבה ותשתיות. המשרה אוישה ללא מכרז, בניגוד לנוהל קבלת עובדים.

העובד נבחר למועצה בנובמבר 1998 מטעם סיעת "התנועה המקומית למען בית דגן" - סיעת ראש המועצה המקומית הנבחר מר אלי דרון; ב-27.12.98 מונה חבר המועצה לכהן כחבר ועדת ההנהלה של המועצה. למחרת היום הודיע חבר המועצה האמור לראש המועצה המקומית על התפטרותו מחברותו במועצה, ושלושה ימים לאחר מכן החל, כאמור לעיל, לעבוד במועצה המקומית. בישיבת מליאת המועצה, מיום 6.1.99, הודיע ראש המועצה על פרישת חבר המועצה, והבהיר, כי בכך נענה חבר המועצה לקריאתו "לתרום בתחום אחר ליישוב".

מועצה מקומית מודיעין

המועצה המקומית מודיעין איישה תשע משרות בהליכים בלתי תקינים על רקע פעילותם הפוליטית של העובדים שהתקבלו.

קבלת עובדים ללא מכרז על רקע פוליטי

שש משרות שאיושן טעון מכרז אוישו ללא מכרז על רקע פוליטי: מרכזת המחלקה לתרבות הדיור, עוזרת בכירה לראש המועצה המקומית, דוברת המועצה, ממלא מקום אחראי להצטיידות בתי ספר, מזכירת המרפאה לבריאות הנפש ופקח עירוני.

להלן פרטים לגבי שניים מהמינויים:

עוזרת בכירה לראש המועצה

ב-1.1.99 התקבלה לעבודה במועצה המקומית עוזרת בכירה לראש המועצה. משכורתה נקבעה בסיכום בינה לבין ראש המועצה מר משה שכטר, ועוגנה בחוזה מיוחד שנחתם עמה.

החוזה הועבר לאישור מינהל השירות שבמשרד הפנים, כנדרש בנוהל קבלת עובדים. מתיעוד המועצה המקומית עולה, כי מינהל השירות אישר את העסקתה בשני תנאים: העובדת לא תקבל מעמד של עובד קבוע; משכורתה לא תעלה על 5,000 ש"ח לחודש - סכום שהיווה 40% מהשכר שהמועצה שילמה לה.

ב-14.8.99 הפסיקה העובדת את עבודתה במועצה המקומית.

בתקופת מערכת הבחירות הוצבה העובדת במקום הרביעי ברשימת מועמדי "רשימת שכטר" - להשלמת המשימה" - סיעת ראש המועצה המקומית הנבחר. הסיעה זכתה בבחירות בשני מנדטים, ולפיכך לא נבחרה העובדת למועצה.

דוברת המועצה

דוברת המועצה התקבלה לעבודה ב-1.12.98, והמועצה חתמה עמה חוזה מיוחד להעסקתה.

משרד הפנים אישר את נחיצות המשרה, והורה לאישה באמצעות מכרז. במאוס 2000, לאחר שקיבלה את אישור משרד הפנים להרכב ועדת הבחינה, כנדרש, פרסמה המועצה מכרז פנימי לאיוש משרת "דובר הרשות המקומית וראש המועצה". בטופס המכרז צוין: "התפקיד הינו משרת אמן של ראש המועצה. התפקיד מאויש".

העובדת, שאישה בפועל את המשרה האמורה, היתה היחידה שהגישה מועמדות למכרז. משרד הפנים לא אישר את השתתפותה במכרז הפנימי, מאחר שאינה עובדת קבועה - והמכרז בוטל.

בינואר 2001 פורסם מכרז פומבי לאיוש משרת "דובר הרשות המקומית וראש המועצה"; גם במכרז זה צוין: "התפקיד הינו משרת אמן של ראש המועצה. התפקיד מאויש".

שתיים הגישו מועמדותן למכרז: העובדת האמורה ומועמדת מן החוץ. לריאיון בפני ועדת הבחינה הופיעה רק העובדת, והיא נבחרה לאישה את המשרה.

לדעת משרד מבקר המדינה, לא היה מקום לציין במכרז, כי המדובר במשרת אמן, מאחר שהמשרה עמדה למכרז והזוכה בה יהיה מי שייבחר על ידי הוועדה ולא מי שראש המועצה ייתן בו את אמונו. כמו כן אמירה זו אינה מתיישבת עם הקביעה בנוהל קבלת עובדים, כי "עובד הרשות או מועמד אחר לא יופלה מסיבה כלשהי". השיקול הבלבדי הוא מידת יכולתו של המתמודד למלא את התפקיד המוצע.

בקובץ העיסוקים הומלץ, כי מאישה משרת דובר רשות מקומית יהיה בעל תואר ראשון בתקשורת המונים וניסיון מקצועי כאחראי ליחסי ציבור במוסד ציבורי, במשך שלוש שנים לפחות.

נמצא, כי בתנאי המכרז נקבעו דרישות פחותות מהמומלץ בקובץ העיסוקים: המועמדים נדרשו להיות בעלי "תואר ראשון בתקשורת המונים או לחלופין 15 שנות לימוד לפחות".

לעובדת אין תואר אקדמי; היא למדה 15 שנים - כנדרש במכרז - אך בתחום המוסיקה.

עוד נדרש במכרז הניסיון דלהלן:

"ניסיון מקצועי מוכר ומוצלח כאחראי לתקשורת שיווקית במשך 5 שנים לפחות. ניסיון מוכח בעבודה עם אמצעי התקשורת (עיתונות, רדיו, טלביזיה) והרשויות (ממשלה, רשויות מקומיות). ניסיון מוכח בייזום, תכנון וביצוע של תוכניות שיווקיות/יחצניות מורכבות".

הבדיקה העלתה, כי נתוני הניסיון המקצועי, כפי שתוארו על ידי העובדת בטופס המועמדות שהגישה למכרז, תאמו במלואם את כל סוגי הניסיון המקצועי שנבקעו במכרז - חלקם אף בלשון דומה. על פי הטופס האמור, העובדת הקימה והיתה סמנכ"ל "חברה לתקשורת שיווקית" במשך חמש שנים; התנסתה ב"קשר עם עיתונות כתובה, משודרת וטלביזיה עבור, בין השאר, גופים ממשלתיים, ציבוריים ועסקיים מהמובילים בארץ"; וכן עסקה ב"ייזום ותכנון וביצוע של אירועים שיווקיים מורכבים כולל יחצנות".

מהמתואר לעיל עולה, לכאורה, כי דרישות המשרה הותאמו לכישוריה של העובדת.

במכרז לא פורסמה דרגת המשרה, בניגוד לנדרש בנוהל קבלת עובדים.

נציג הציבור בוועדת הבחינה היה פעיל פוליטי (ראו לעיל).

בתקופת הבחירות הוצבה העובדת במקום החמישי ברשימת מועמדי "רשימת שכטר - להשלמת המשימה" - סיעת ראש המועצה המקומית הנבחר. הסיעה זכתה בשני מנדטים, ולפיכך לא נבחרה העובדת למועצה.

ראש המועצה המקומית השתתף בוועדת הבחינה, כנציג המועצה. מן הראוי היה, שראש המועצה לא ייכלל בוועדת בחינה המראינת את מי שהיתה ממועמדי סיעתו בבחירות למועצת הרשות המקומית, ושותפה לו בעשייה הפוליטית בעת מערכת הבחירות, לפחות למניעת חשש מראית עין של קיום שיקולים לא ענייניים בעת בחירת מועמד למשרה (ראו לעיל).

מינויים פוליטיים באמצעות מכרזים שנמצאו בהם ליקויים

המועצה המקומית מודיעין איישה שלוש משרות באמצעות מכרזים, שנמצאו בהם ליקויים - על רקע פעילותם הפוליטית של העובדים שהתקבלו: אחראי בית מלאכה, אחראי לתחזוקת מבנים ואחראי לפיקוח עירוני.

להלן פרטים על אחד מהמינויים:

אחראי לתחזוקת מבנים

ב-1.3.99 התקבל לעבודה במועצה המקומית אחראי לתחזוקת מבנים. בדצמבר 1999 פרסמה המועצה מכרז פומבי לאיוש המשרה, לאחר שמכרז פנימי לאיושה בוטל בשל אי-הגשת מועמדות.

במכרז לא צוינה דרגת המשרה, בניגוד לנדרש בנוהל קבלת עובדים.

בתנאי המכרז נקבעו, בין היתר, התנאים שלהלן: "ניסיון של לפחות שבע שנים בניהול תחזוקת מבנים ומערכות, פיקוח על הקמת מערכות חדשות במבנים שבהקמה ... בעל הכשרה פיקודית (עדיפות לקציני תחזוקה המשרתים במילואים או שרתו בעבר במערך האגף לטכנולוגיה ולוגיסטיקה בצה"ל)".

מתיעוד המועצה המקומית עולה, כי העובד היה בעל ניסיון של כ-11 שנים כמנהל אחזקה; ניסיונו בעבודה כלל תחזוקת מערכות, כגון: חשמל ומים חמים, ופיקוח על הקמתן; כמו כן שירת בתפקידי קצונה בצה"ל בחיל התחזוקה - כישורים התואמים את דרישות המשרה במכרז.

ועדת הבחינה התכנסה ב-27.12.99, ובחרה במועמד היחיד - העובד האמור - לאייש את המשרה. לעובד נקבעה דרגה 10 בדירוג המינהלי.

נציג הציבור בוועדת הבחינה היה פעיל פוליטי (ראו לעיל).

ממידע המצוי בידי משרד מבקר המדינה עולה, כי העובד השתתף במערכת הבחירות של ראש המועצה המקומית הנבחר.

מועצה מקומית רמת השרון

המועצה המקומית רמת השרון איישה, ללא מכרז, שלוש משרות שאיושן טעון מכרז - על רקע פעילותם הפוליטית של העובדים שהתקבלו: עוזרת ראש המועצה; ממלאת מקום מנכ"ל ומנהלת אגף תפעול; ממלא מקום מנהל המחלקה לפיקוח גנים ונוף.

להלן פרטים על שניים מהמינויים האמורים:

עוזרת ראש המועצה

עוזרת ראש המועצה התקבלה לעבודה במועצה המקומית ב-1.12.98.

בתקופת מערכת הבחירות הוצבה העובדת במקום השמיני ברשימת מועמדי "העבודה והבלתי מפלגתיים בראשות גבי פארן" - סיעת ראש המועצה המקומית הנבחר. הסיעה זכתה בבחירות בשלושה מנדטים, ולפיכך העובדת לא נבחרה למועצה.

ממלאת מקום מנכ"ל ומנהלת אגף תפעול

ב-27.7.99 התקבלה לעבודה במועצה ממלאת מקום מנכ"ל ומנהלת אגף תפעול.

מהמידע המצוי במשרד מבקר המדינה עולה, כי העובדת היתה בא כוח סיעת ראש המועצה, בהתאם לסעיף 5(ב) בחוק לבחירת ראש הרשות וסגניו.

מינויים פוליטיים בתאגידים עירוניים

מבקר המדינה התריע, במספר דוחות, על מינויים שנעשו על רקע פוליטי במשרדי ממשלה, בחברות ממשלתיות וברשויות מקומיות. בהקשר זה הבהיר מבקר המדינה: "כאשר לא היתה חובת מכרז, לא בדק הגוף הממנה די מועמדים, ובמקרים רבים לא נבדקו כלל מועמדים נוספים על זה שמונה. מסתבר כי במקרים אלה, רובם ככולם, היה הפגם הפורמלי בבחינת סימפטום חיצוני המעיד על השיקולים הזרים"¹⁹.

רשויות מקומיות מבצעות פעילויות שונות באמצעות חברות עירוניות²⁰. על פי כללי מינהל תקין, חובה על החברות העירוניות לקבל עובדים על פי כישוריהם, בהתאמה למשרות שהן מבקשות לאייש, בלא ששיקולים זרים יהיו מעורבים באיזו המשרות.

בחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975, נקבעה ועדה לבדיקת כשירותם והתאמתם של מועמדים לכהונת דירקטור, יושב ראש דירקטוריון או מנהל כללי בחברה ממשלתית. בחוק האמור נקבע: "מצאה הועדה לבדיקת מינויים, כי למועמד לכהונת דירקטור, יושב ראש דירקטוריון או מנהל כללי בחברה ממשלתית יש זיקה אישית, עיסוקית או פוליטית לשר משרי הממשלה, לא תמליץ על מועמדו זולת אם מצאה כי יש לו כישורים מיוחדים בתחומי פעולתה של החברה או שקיימים לגביו שיקולים של כשירות מיוחדת אחרת בנוסף לתנאי הכשירות הנדרשים לפי חוק זה" (סעיף 18 ג(א)).

בית המשפט העליון, בשבתו כבית משפט גבוה לצדק, קבע:

19 דוח שנתי 39 של מבקר המדינה, עמ' 642.

20 חברה עירונית - חברה שלרשות המקומית לפחות מחצית מהוניה או מכוח ההצבעה בה, ואשר מטרתה הן במסגרת סמכויות הרשות המקומית ותפקידיה.

"במינוי מועמד למשרת מנהל כללי משתתפים שלושה שושבינים: דירקטוריון החברה, הוועדה, והשר המופקד על המינוי. כל אחד מהגורמים האמורים אמור לקדם את אותה תכלית משותפת: מינוי המועמד המתאים ביותר למשרה המוצעת. גם אם נצא מנקודת הנחה לפיה המשיב עומד בכשירויות הנדרשות בחוק, אין די בכך כדי לפטור את הרשות הממנה - הדירקטוריון, והרשות המאשרת את המינוי - השר, מחובתן להפעיל את שיקול דעתן בנוגע למידת התאמתו של המועמד לתפקיד. מוטלת עליהם החובה לבחון, על פי מכלול האינפורמציה המצויה בידן, האם המועמד אכן מתאים למשרה הנדונה..."²¹.

בעקבות קביעת בג"ץ הפיץ מנהל רשות החברות הממשלתיות, ב-11.8.99, חוזר לכל ראשי הדירקטוריונים בחברות ממשלתיות, בנושא בחירת מנכ"ל בחברה ממשלתית. בחוזר נקבע, בין היתר, כי הדירקטוריון יקבע מראש מתכונת לבחירת המנהל הכללי, לרבות הקמת "ועדת חיפוש" ופרסום מודעה בדבר המשרה הפנויה. עוד נקבע בחר: "ככלל, על מנת לבחור את המועמד המתאים ביותר למשרת המנהל הכללי מן הראוי לבחון מספר מועמדים שעומדים בתנאי הסף (תנאי הכשירות) הקבועים בחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975".

לדעת מבקר המדינה, מן הראוי שתאגידים עירוניים יאמצו את הקריטריונים האמורים, בעת שהם מבקשים לאייש משרות בכירות: יפרסמו את הדרישות לאיוש המשרה, כדי שיוכלו לאתר את מרב המועמדים האפשריים לאיושה, ויבחרו מביניהם את המועמד הטוב ביותר; מועמדים בעלי זיקה אישית, עסקית או פוליטית לחבר דירקטוריון, או לאחד מהנבחרים שבהנהלת העירייה, ייבחרו בתנאי שכישויהם יאפילו על זיקתם האמורה.

חמישה עובדים בחברות עירוניות של שתי רשויות מקומיות, שהיו פעילים פוליטיים, התקבלו לעבודה לאיוש משרות בכירות בחברות, בלא שנבחנו מועמדים נוספים לאיוש המשרות (עיריית באר שבע ומועצה מקומית מודיעין):

עיריית באר שבע

שלוש חברות שעיריית באר שבע משתתפת בהנהלתן, קיבלו לעבודה, במחצית הראשונה של שנת 1999, ארבעה עובדים שהיו פעילים פוליטיים לאיוש משרות בכירות; המשרות אוישו בלא שנבחנו מועמדים נוספים:

מנכ"ל החברה הכלכלית לפיתוח באר שבע בע"מ

מנכ"ל החברה הכלכלית לפיתוח באר שבע בע"מ (להלן - החברה הכלכלית) התקבל לעבודה בחברה ב-22.1.99.

21 בג"ץ 932/99 התנועה למען איכות השלטון בישראל נגד יו"ר הוועדה לבדיקת מינויים ואחרים, פ"ד נג (3) 86,769.

העובד הוצב במקום ה-49 ברשימת מועמדי "באר שבע 1 בראשות יעקב טרנר" - סיעת ראש העירייה הנבחר.

סמנכ"ל החברה הכלכלית ומנהל מינהלת העיר העתיקה

סמנכ"ל החברה הכלכלית ומנהל מינהלת העיר העתיקה התקבל לעבודה בחברה הכלכלית ב-15.6.99.

קבלתו לעבודה בחברה הכלכלית ותנאי העסקתו לא הובאו לאישור דירקטוריון החברה, כדרוש על פי תקנון החברה.

ממידע המצוי בידי משרד מבקר המדינה עולה, כי העובד השתתף במערכת הבחירות של ראש העירייה הנבחר.

מנהל החברה שירותי תחבורה ציבורית באר שבע בע"מ

מנהל החברה שירותי תחבורה ציבורית באר שבע בע"מ התקבל לעבודה בחברה ב-20.1.99.

ממידע המצוי בידי משרד מבקר המדינה עולה, כי העובד השתתף במערכת הבחירות של ראש העירייה הנבחר.

מנכ"ל החברה למפעלי תרבות (1999)
(מיסודה של עיריית באר שבע) בע"מ

מנכ"ל החברה למפעלי תרבות (1999) (מיסודה של עיריית באר שבע) בע"מ החל עבודתו בחברה ב-1.4.99.

ממידע המצוי בידי משרד מבקר המדינה עולה, כי העובד היה מנהל מטה הבחירות של הסיעה "ישראל בעלייה", שתמכה במערכת הבחירות במועמדותו של ראש העירייה הנבחר. סיעה זו משתתפת בהנהלת העירייה.

המועצה המקומית מודיעין

החברה הכלכלית לפיתוח מודיעין עיר העתיד בע"מ, שהמועצה המקומית משתתפת בהנהלתה, קיבלה לעבודה עובד, פעיל פוליטי, לתפקיד מנכ"ל החברה בלי שנבחנו מועמדים נוספים. לגבי איוש משרה נוספת של ממלא מקום מנכ"ל החברה, הוגשה ב-10.7.2000 עתירה לבית המשפט העליון. עד לסיום הביקורת לא הסתיים הדיון בעתירה²².

ב-27.11.2000 הוגשה תובענה²³ לבית הדין האזורי לעבודה בתל אביב-יפו, שהתבקש "להצהיר על בטלות הליכי המכרז ולבטל את בחירתו של ממלא מקום מנכ"ל החברה לתפקיד המנכ"ל". עקב כך אין התייחסות בדוח זה לאיש משרה זו.

מנכ"ל החברה הכלכלית

מנכ"ל החברה הכלכלית התקבל לעבודה בחברה הכלכלית ב-4.5.98.

ב-15.2.2000 הפסיק המנכ"ל את עבודתו בחברה הכלכלית.

ממידע המצוי במשרד מבקר המדינה עולה, כי העובד היה ממייסדי העמותה "ת.ל.מ. - תושבים למען משה", שמטרתה היתה לפעול ולסייע בבחירתו של ראש המועצה המקומית הנבחר; העובד גם היה פעיל, בתקופת מערכת הבחירות, במטה הבחירות שלו.

התקשרות עם נותני שירותים

שלוש רשויות מקומיות או תאגידיהן התקשרו עם שלושה נותני שירותים בתחומים שונים, בלא שלהתקשרות קדם הליך בחירה מבין מספר מועמדים. השלושה נטלו חלק במערכת הבחירות.

לדעת משרד מבקר המדינה מן הראוי הוא, כי בתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987, תהיה הוראה כי נותני שירותים ייבחרו מבין מספר מועמדים הכשירים להגיש את השירות הנדרש, גם במקרים שההתקשרות אינה חייבת במכרז.

בחירה בדרך זו נדרשת, כדי שההתקשרות תהיה עם מי שמבטיח את מרב היתרונות לרשות המקומית, ובהתחשב עם כישוריו המקצועיים, ולא על פי שיקולים זרים.



במחצית השנייה של שנת 2000 בדק משרד מבקר המדינה ב-11 רשויות מקומיות - שראשיהן נבחרו בבחירות המוניציפאליות בנובמבר 1998 - את אופן קבלתם של עובדים חדשים למשרות הטעונות מכרז.

במכרזים שנערכו לאיש משרות, ברשויות שנבדקו, נמצאו ליקויים המתייחסים הן להרכב ועדות הבחינה והן לדרך ברירת המועמדים. המדובר בליקויים עקרוניים, שהיה בהם כדי לפגוע בעקרון שוויון ההזדמנויות, שהוא אחד מעקרונות היסוד של דיני המכרזים.

שתי עיריות לא זימנו לריאיון בפני ועדת בחינה מועמדים שכישוריהם ענו על תנאי המכרז, בניגוד לתקנות המכרזים (עיריות הרצליה ותל אביב-יפו).

מבקר המדינה כבר עמד בעבר על החומרה שבמניעת ההשתתפות במכרז ממועמדים שכישוריהם עונים על דרישות המכרז, וקבע כי פעולה בדרך זו, הנוגדת את התקנות, "עומדת בסתירה לסידרי מינהל תקין, ופוגעת בעיקרון שוויון ההזדמנויות, שהוא אחד מעקרונות היסוד של דיני המכרזים"²⁴.

ארבע רשויות מקומיות מינו לוועדות בחינה של מכרזים לאיוש משרות, נציגי ציבור שהשתתפו במערכת הבחירות של ראש הרשות הנבחר ושל סיעתו, או של סיעה השותפה בהנהלת העירייה (עיריות: נתניה, פתח תקווה ותל אביב-יפו; מועצה מקומית מודיעין).

מבקר המדינה הבהיר, כי החובה למנות נציג ציבור נובעת מהצורך בקיום גורם אובייקטיבי, שאינו קשור בנבחר העירייה ובעובדיה. אל לו לנציג הציבור להיות פעיל פוליטי או קשור למסע הבחירות של נבחר, "לפחות למניעת חשש מראית עין של קיום שיקולים לא ענייניים, בעת בחירת מועמד למשרה"²⁵.

בשבעה מכרזים, שהתקיימו בארבע רשויות מקומיות, רואיינו ונבחרו לאיש את המשרה מי שהיו מועמדים של סיעות בבחירות למועצת הרשות המקומית, אך לא נבחרו. בוועדת הבחינה שראינה את המועמדים השתתפו, בין היתר, חברי מועצה מסיעת המועמד למשרה והוא שנבחר לאיש את המשרה (עיריות: לוד, נתניה ופתח תקווה; מועצה מקומית מודיעין).

מן הראוי, שחבר מועצה לא ייכלל בוועדת בחינה המראינת את מי שהיה ממועמדי סיעתו בבחירות למועצת הרשות המקומית, ושותף לו בעשייה הפוליטית בעת מערכת הבחירות - לשם מניעת חשש, ולו למראית עין, לקיום שיקולים לא ענייניים בעת בחירת המועמד למשרה.

מינויים פוליטיים

השירות הציבורי מושתת על עובדים האמורים להתמנות לתפקידם על פי כישוריהם המקצועיים, בלי שלזהותם הפוליטית יהיה משקל כלשהו, לשבט או לחסד, בהליכי מינויים לתפקיד.

במינוי פוליטי מועדפים שיקולים מפלגתיים על פני שיקולים ענייניים, ובכך נפגעת "מהותו" של השירות הציבורי, ועלולה להיפגע איכותו המקצועית. עוד פוגע מינוי שכזה בעקרון השוויון בין המועמדים לאיש משרה, שהוא ערך יסוד בחברתנו.

בתקופה שלאחר נובמבר 1998 התקבלו לעבודה, ברשויות המקומיות שנבדקו, בהליכים בלתי תקינים, 67 עובדים שהיו פעילים במסגרות פוליטיות שאליהן השתייך ראש הרשות המקומית הנבחר או חבר מועצת הרשות המקומית שהיה חבר ועדת הנהלה שלה.

24 הרוח האמור על הביקורת בשלטון המקומי, התשנ"ח-1998, עמ' 27.

25 הרוח האמור על הביקורת בשלטון המקומי, התשנ"ח-1998 עמ' 13.

רובם אף השתתפו במערכת הבחירות, שהתקיימו בנובמבר 1998, של ראשי הרשויות המקומיות שנבחרו, ושל סיעותיהם, או של סיעות חברי מועצת הרשות המקומית שהיו חברי ועדת ההנהלה. 45 מבין העובדים האמורים התקבלו ללא מכרז, למשרות הטעונות מכרז. 22 העובדים האחרים התקבלו במכרזים שבהליכיהם נמצאו ליקויים חמורים.

בתגובותיהם לפניו משרד מבקר המדינה, "הצדיקו" מספר ראשי ערים חלק מהמינויים האמורים בכך, שרצונם היה שאת המשרות יאיישו עובדים שיש להם אמון אישי כלפיהם.

משנבחר ראש רשות מקומית לכהונתו, עליו להציב חיץ ברור בין תפקידו בשירות הציבורי לבין פעילותו הפוליטית. קבלת עובדים ברשויות המקומיות חייבת להתבצע בהליכים שנקבעו בדין, ואת התאמתם לתפקידיהם יש לקבוע על פי כישוריהם ולא על פי קשריהם. עובדי הרשות המקומית חייבים למלא בנאמנות ובמיטב יכולתם המקצועית את תפקידיהם בשירות הציבורי; האמון כלפי העובד צריך שייווצר על פי מידת יכולתו למלא את תפקידו, ולא על פי הקשר האישי או הפוליטי שהיה לו עם ראש הרשות המקומית.

ממערכת הנסיבות במינויים האמורים עולה חשד סביר וממשי, שביסוד המינויים עמד הרקע הפוליטי של העובדים שהתקבלו.

בחברות עירוניות בשתי רשויות מקומיות התקבלו לעבודה חמישה עובדים, שהיו פעילים פוליטיים, לאיוש משרות בכירות בחברות. המשרות אוישו בלא שנבחנו מועמדים נוספים לאיוש המשרה (עיריית באר שבע ומועצה מקומית מודיעין).

מן הראוי, שתאגידים עירוניים המבקשים לאייש משרות בכירות, יפרסמו את הדרישות לאיוש המשרה, כדי שיוכלו לאתר את מרב המועמדים האפשריים לאיושה, ומביניהם ייבחר המועמד המתאים ביותר.

המספר הגדול של המינויים הפוליטיים שהועלו, ברוב הרשויות המקומיות שנבדקו, מצביע על תופעה מדאיגה של חריגה מהוראות הדין, הנוגעות לאיוש משרות, ומכללי מינהל ציבורי תקין. הרשויות המקומיות לא הפיקו את הלקחים הנדרשים מממצאי ביקורת בנושא זה, שפורסמו בדוחות מבקר המדינה בעבר, ולא שעו להתרעותו, לקביעות בית המשפט העליון בנושא זה ולדרישות היועץ המשפטי לממשלה - לשרש את נגע המינויים הפוליטיים. ליקויים במינוי עובדים היו לנורמה פסולה, שעלולה לפגוע באיכות השירות הציבורי ובתדמיתו. מן הראוי, שראשי השלטון המקומי יפעלו בתוקף למיגור תופעה זו מחיינו הציבוריים.