

מבקר המדינה | דוח שנתי 170 | 2020



תאגיד השידור הישראלי

הליכי הגיוס של מועמדים
יוצאי רשות השידור לתאגיד
השידור הישראלי



הליכי הגיוס של מועמדים יוצאי רשות השירות לתאגיד השירות הישראלי

רקע

חוק השירות הציבורי, התשע"ד-2014, שעל בסיסו קם תאגיד השירות הציבורי, אושר במליאת הכנסת ביולי 2014. לפי החוק הוקם התאגיד במטרה לבסס שירות ציבורי איכותי ויעיל בישראל, להחליף את שירותי רשות השירות בטלויזיה וברדיו ואת שירותי הטלויזיה החינוכית ולשמש מקור יצירה ותוכן במרשתת ובמגוון האמצעים הדיגיטליים הנוספים.

בעת חקיקתו קבע החוק כי התאגיד יחל את שירותיו ביום 1.4.15. יום התחילה נדחה פעמים מספר, והקמתו לוותה בקשיים ובאי-ודאות חריגים, טרם שהתאגיד החל את שירותיו ביום 15.5.17. בחוק נקבע כי על התאגיד להציע תפקיד ל-510 עובדי רשות השירות לשעבר בפטור ממכרז. בנוסף על כך, מנכ"ל התאגיד היה רשאי לקבל לעבודה, לפני יום התחילה, עד 600 עובדים הנדרשים לשם היערכות התאגיד בלא מכרז.

מתוך כ-1,000 עובדים שהועסקו בתאגיד נכון לסוף שנת 2019 יש כ-100 עובדים בני האוכלוסייה הערבית (10.1%), 13 עובדים בני האוכלוסייה החרדית (1.3%) ו-11 עובדים יוצאי אתיופיה (1.1%). בשנים 2017-2019 עזבו את התאגיד 334 עובדים, ומתוכם 83 עובדים יוצאי רשות השירות ו-251 עובדים שאינם יוצאי רשות השירות.

נתוני מפתח

470-כ

מספר עובדי רשות השירות שנקלטו בתאגיד עם הקמתו

1,600-כ

מספר המועסקים שהיו ברשות השירות טרם ההחלטה על סגירתה

15.5.17

יום תחילת השירותים בפועל

420

יוצאי רשות השירות הועסקו בתאגיד בסוף שנת 2019

987

עובדים הועסקו בתאגיד בסוף שנת 2019

770 מיליון ש"ח

תקציבו של התאגיד לשנת 2019



פעולות הביקורת

בחדשים יולי עד נובמבר 2018 בדק משרד מבקר המדינה לסירוגין כמה מפעולות התאגיד בנושא הליכי הגיוס של עובדי רשות השידור לתאגיד, כפי שבוצעו טרם יום התחילה וכן את תיעוד המידע במאגרי המידע של התאגיד ושמירתו. הבדיקה נעשתה בתאגיד ובדיקות השלמה נערכו בנציבות שירות המדינה ובגנזך המדינה. בירורי השלמה בתאגיד נערכו גם בשנת 2019.



תמונת המצב העולה מן הביקורת

כללי הגיוס של עובדים לתאגיד ונוהלי התאגיד לא הסדירו את כלל ההיבטים הנוגעים לגיוס עובדים, ובכך נפגעה הלכה למעשה היכולת לקיים הליך גיוס סדור ושוויוני.

בתאגיד אין תיעוד מלא של הליכי קבלת ההחלטות בעניין קבלת יוצאי רשות השידור.

במאות מקרים, התאגיד לא פעל בהתאם להוראות הדין הנוגעות למועד מסירת ההודעות למועמדים לעבודה, בנסיבות שבהן היה תהליך הגיוס ממושך ונעשה בתנאי אי-ודאות חריגים.

בטרם תחילת גיוס העובדים הרבים לתאגיד השידור בפטור ממכרז, פנה המנכ"ל לגורמים שונים וביקש לקבל חוות דעת "לא רשמיות" לגבי העובדים ברשות השידור. חוות הדעת האמורות או עיבודיהן השפיעו לעיתים הלכה למעשה על תהליכי קבלת עובדי רשות השידור לתאגיד. אחד מכותבי הרשימות האמורות התייחס בחלק מהמקרים להיבטים, אשר אין להם שום קשר למקצועיותם של העובדים, וכלל התייחסויות פוגעניות ומבזות בנושאי גילם, מוצאם, אופיים, מראם, משקלם, מצבם המשפחתי ושכרם. התייחסויות אלו וחוות דעת שליליות אחרות, לא הובאו לידיעת המועמדים לתפקידים בתאגיד, וממילא לא התאפשר להם להתייחס אליהם.

התייחסויות כתובות שהעביר התאגיד בדבר התנהלותו במהלך קליטת עובדי רשות השידור לעבודה בו, לא תמיד שיקפו באופן מלא את מצב הדברים בעניין השימוש בחוות הדעת ה"לא רשמיות" ותוצריהן.

תיבות הדוא"ל של כלל העובדים שעזבו את התאגיד עד סוף שנת 2018 נסגרו, ותכולתן נמחקה. מהלך זה פגע בזיכרון הארגוני ובשמירת המידע הנחוץ לתאגיד בכלל והמידע בתחום ניהול כוח האדם בפרט.



נסיבות הקמתו של תאגיד השידור הישראלי היו יוצאות דופן, והתנאים שבהם פעלו ראשי התאגיד בתקופת ההקמה היו מאתגרים ביותר. למרות מצב דברים זה, החל התאגיד לפעול במועד שנקבע בחוק המתוקן, תוך שראשי התאגיד פעלו למילוי המשימה שהוטלה עליו בדין.

התאגיד עדכן את נהליו ואף הכין נוהל עבודה סדור לקליטת יוצאי הטלוויזיה החינוכית בו בשנת 2018, ובהליכי קליטתם יושומו חלק מהערות הביקורת.

עיקרי המלצות הביקורת

- גם במקרה שבו החוק קובע פטור ממכרז, ראוי שיוסדרו הליכי המיון והקבלה של עובדים באופן שיבטיח שמירה על השוויון ועל תקינות ההליכים, תוך הקנייה של גמישות, במקרים הנחוצים אם קיימות נסיבות מיוחדות.
- יש להקפיד על כך שהמערכת הממוחשבת לתיעוד כלל הליכי הגיוס תהיה מעודכנת, ושהמידע בה יהיה מדויק ואמין.
- אם מבוצע מהלך יזום לקבלת חוות דעת, ראוי שהוא ייתמך בפעולות מקדימות ומלוות: עדכון גורמי הבקרה בדבר יזום המהלך ויישומו; התייעצות משפטית מקדימה; שיקוף שמות המעריכים שאליהם יש כוונה לפנות וטיב הקשר וההיכרות של המעריכים עם מושאי ההערכה; הבטחה כי ההערכות הנמסרות לא כוללות מידע שנמסר מצדדים שלישיים שאינם מזוהים; הכוונה ראוייה של הממליצים לאופי המידע המבוקש; הסדרת השימוש במידע תוך כדי הנחיית העוסקים במיון המועמדים לתכלית ההערכות, משקלן ואופן ההתייחסות להן; וקביעת הסדרי בקרה שיבטיחו כי יובא בחשבון רק מידע רלוונטי ומהימן.
- נוכח חשיבות התיעוד, השימור והאחזור של המידע של התאגיד בכלל ושל המידע הנוגע לניהול ענייני עובדים בפרט, על התאגיד לפעול יחד עם ארכיון המדינה כדי לקדם את החלת הוראות חוק הארכיונים, התשט"ו-1955, עליו. כך יובטח שבעתיד יישמר כראוי המידע החשוב הנמצא בתאגיד, שהוא גוף ציבורי במהותו, הן לצורך שימוש עתידי של התאגיד בו והן לצורכי פיקוח ובקרה.
- יש להבטיח שאם בעתיד יוקמו יחידות ממשלתיות חדשות חלף יחידות קיימות, ייקבע מתווה מסודר ומפורט שיבטיח כי אופן הגיוס של ההון האנושי ליחידות החדשות ייעשה בהתאם להוראות כל דין, ויבטיח את ערכי השוויון והשקיפות.
- מומלץ כי התאגיד יכין תוכנית מסודרת לעידוד העלאת הייצוג בקרב עובדי התאגיד של כלל האוכלוסיות בחברה הישראלית, וכי יבחן את נתוני עזיבת כוח האדם מאז הקמתו.

סיכום

שמירה על השידור הציבורי, על איכותו ועל תקינות הליכי עבודתו היא אבן יסוד לביסוס מעמדו וחשיבותו בציבוריות הישראלית ולהבטחת האמון הציבורי בו. נסיבות הקמתו של תאגיד השידור הישראלי היו יוצאות דופן, בשל הדחיות החוזרות ונשנות ביום התחילה ובשל הבחינה שנערכה בנושא סגירת התאגיד והשינויים המבניים בו. ממצאי דוח זה, אמורים לשמש מעין מצפן לבחינת הטיפול של התאגיד במערכים מינהליים נוספים שהוא מנהל, שכן העקרונות העומדים ביסוד הביקורת המובאת כאן - רובם ככולם מתחום המינהל התקין - יפים גם לתחומים אחרים.



הפגמים שנפלו בייזום חוות הדעת ובשימוש בהן ובתוצריהן





הליכי הגיוס של מועמדים יוצאי רשות השידור לתאגיד השידור הישראלי

מבוא

רשות השידור (להלן גם - הרשות) הוקמה מכוח חוק רשות השידור, התשכ"ה-1965 (להלן - חוק רשות השידור), כגוף המופקד על השידור הציבורי בישראל ברדיו ובטלוויזיה. במהלך השנים חלה הידרדרות במעמדה ובתפקודה של רשות השידור. בכלל זה, נוצר גירעון מתמשך בתקציבה, חלה שחיקה במעמד השידור הציבורי, שהתבטאה גם בשיעורי הצפייה הנמוכים בתוכניות הטלוויזיה שלה, גברה המעורבות הפוליטית במינוי חברי המוסדות המנהלים את הרשות ואירעו כשלים ניהוליים, שהקשו עליה את פעולתה.

כמה וכמה ועדות ציבוריות בחנו במהלך השנים את הגורמים שהביאו להידרדרות במצבה של רשות השידור ואת האמצעים הנדרשים לשיפור תפקודה. הוועדה האחרונה הוקמה בספטמבר 2013. באותה עת מינה שר התקשורת דאז, מר גלעד ארדן, על דעת שר האוצר דאז, מר יאיר לפיד, את "הוועדה לבחינת המתווה לשידור הציבורי העתידי בישראל", בראשות איש התקשורת מר רם לנדס. הוועדה המליצה פה אחד, בדוח שהוגש במרץ 2014, על פירוק רשות השידור ועל בנייה מחדש של השידור הציבורי בישראל באמצעות הקמת תאגיד ציבורי מקצועי ועצמאי.

חוק השידור הציבורי, התשע"ד-2014, שעל בסיסו קם תאגיד השידור הציבורי, אושר במליאת הכנסת ביולי 2014. בספטמבר 2015 פורסם תיקון לחוק שבמסגרתו, בין היתר, הורחב שמו לחוק השידור הציבורי הישראלי, התשע"ד-2014 (להלן - החוק), ושמו של תאגיד השידור הציבורי שונה לתאגיד השידור הישראלי (להלן - התאגיד). לפי החוק הוקם התאגיד במטרה לבסס שידור ציבורי איכותי ויעיל בישראל, להחליף את שידורי רשות השידור בטלוויזיה וברדיו ואת שידורי הטלוויזיה החינוכית ולשמש מקור יצירה ותוכן במרשתת ובמגוון האמצעים הדיגיטליים הנוספים.

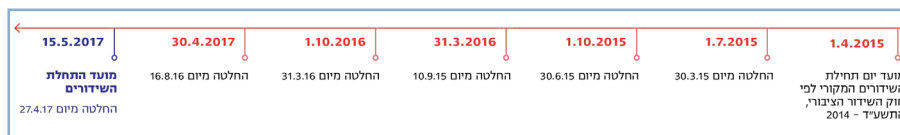
לפי החוק, מועצת תאגיד השידור הישראלי (להלן - המועצה או מועצת התאגיד), המורכבת מ-12 נציגי ציבור, היא הגוף האמון על קביעת מדיניות התאגיד ופיקוח על יישומה. המועצה אחראית גם לגבש את נוהלי התאגיד ולאשר את המבנה הארגוני, את מדיניות ההעסקה, את היקף שיא כוח האדם ואת תוכנית העבודה השנתית של התאגיד.



החוק יצר חיץ בין הדרג הפוליטי למינוריים בתאגיד. לפי החוק, שר התקשורת ממנה, בהתייעצות עם נשיא בית המשפט העליון, שופט בדימוס לעמוד בראש ועדת איתור (להלן - ועדת האיתור), והשופט עצמו ממנה את שני החברים שלצדו. ועדת האיתור היא זו שממליצה לשר על 12 המועמדים ובהם המועמד לכהן כיו"ר, והשר ממנה את חברי המועצה לפי המלצותיה.

בעת חקיקתו קבע החוק כי התאגיד יחל את שידוריו ביום 1.4.15 (להלן - יום התחילה). התאגיד מסר למשרד מבקר המדינה כי הקמתו היתה מלווה בשורת משימות מורכבות וסבוכות ובהן גיוס הנהלה בכירה מצומצמת, ביצוע פעולות חשבונאיות ותקציביות מקדימות, איתור ובחינה של נכסי מקרקעין מתאימים, בניית מבנה ארגוני ראשון לכלל חטיבות התאגיד, הכנה וקיום של התקשרויות נדרשות, בניית תשתית טכנולוגית תואמת ועוד. יום התחילה נדחה פעמים מספר. לשם היערכות לקיום השידורים ביום התחילה פרסם התאגיד, בדצמבר 2015, הודעה לציבור על תחילת גיוס עובדים. בהודעה נקבע כי המשרות הפנויות יפורסמו מעת לעת בהתאם לצורכי תאגיד השידור הישראלי באתר האינטרנט שלו. הליך הגיוס נתקל בקשיים ובאי-ודאות חריגים בשל הדחיות החוזרות ונשנות ביום התחילה ובשל הבחינה שנערכה בנושא סגירת התאגיד והשינויים המבניים בו, במהלך כל תקופת ההקמה. התאגיד מסר כי מצב דברים זה השפיע באופן דרמטי על יכולת התאגיד להיערך כראות לתחילת השידורים, פגע קשות במאמצים לגייס עובדים וביכולת לעבוד מול גורמים חיצוניים. תרשים 1 להלן ממחיש את הדחיות החוזרות ונשנות ביום תחילת שידורי התאגיד.

תרשים 1: הדחיות החוזרות ונשנות ביום תחילת שידורי התאגיד



על פי נתוני תאגיד השידור הישראלי, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

תקן העובדים, שנקבע לתאגיד ביום התחילה, עמד על כ-760 משרות (לא כולל סטודנטים ועובדים זמניים). בסעיף 96 לחוק נקבע תחילה כי 25% מכוח האדם בתאגיד יהיה מקרב עובדי רשות השידור או מקרב עובדי הטלוויזיה החינוכית וכי גיוסם יהיה פטור ממכרז. בהמשך, במרץ 2016, סמוך ליום התחילה שונה הסעיף ונקבע כי 51% מכוח האדם יבוא מקרב עובדי רשות השידור. במהלך ההכנות ליום התחילה דנו מספר ועדות בכנסת בנושא גורלם של עובדי רשות השידור שעתידה הייתה להיסגר. בד בבד עלו מדי פעם הצעות לשינוי במתווה החוק, ובכלל זאת הוצע לבטל את סגירת רשות השידור ולשנות את מבנה התאגיד החדש. יום לפני

יום התחילה תוקן החוק פעם נוספת בקובעו, בין היתר, כי התאגיד יפוצל לתאגיד חדשות נפרד שרק הוא יעסוק באקטואליה (הוראה שבוטלה בהמשך). עוד נקבע בתיקון כי על התאגיד להציע תפקיד ל-510 עובדי רשות השידור לשעבר.

להלן בלוח 1 פרטים על תקציבו השנתי של התאגיד לפי שנים.

לוח 1: תקציבו השנתי של התאגיד (במיליוני ש"ח)

השנה	הפעולה	התקציב	ביצוע
2015 - 2016	תקציב הקמה	457	442
2017	תחילת פעילות במאי 2017, תקציב יחסי	579	550
2018	תקציב שנתי	747	735
2019	תקציב שנתי. בנוסף נלקחה הלוואה מהאוצר מעבר לתקציב השוטף בסך 70 מיליון ש"ח לכיסוי עלויות האירויזיון	770	ביצוע משוער - 755

על פי נתוני תאגיד השידור הישראלי, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

להלן בלוח 2 נתונים משלוש השנים האחרונות על מספר עובדי התאגיד, על מספר יוצאי הרשות בקרבם, על מספר התקנים המאוישים בתאגיד ועל מספר העובדים שסיימו את העסקתם בתאגיד, כפי שהעבירה הנהלת התאגיד למשרד מבקר המדינה. יצוין כי התאגיד עומד במגבלת שיא כוח האדם שנקבעה לו.

לוח 2: מספר עובדי התאגיד ומספר יוצאי הרשות בקרבם

תאריך	מספר עובדים*	עובדים יוצאי רשות השידור*	מספר תקנים מאוישים	מספר תקנים מאוישים בעובדים יוצאי רשות השידור	עובדים יוצאי רשות השידור שסיימו את עבודתם ואינם יוצאי רשות השידור	עובדים שסיימו את עבודתם ואינם יוצאי רשות השידור
31.12.17	937	461	832.7	415	32	38
31.12.18	941	439	836	394.6	28	123
31.12.19	987	420	853	375.9	23	90

המקור: תאגיד השידור הישראלי

* כולל עובדים במשרות חלקיות ובמשרות סטודנט.

** לא נכללו עובדים שסיימו העסקתם בעקבות "סיום הסכם זמני".



על פי נתוני התאגיד, 618 עובדים מרשות השידור הגישו מועמדות לעבוד בתאגיד, ופרטיהם נשמרו במערכת הממוחשבת לגיוס עובדים, ונוסף עליהם נקלטו 17 עובדים בכירים ועובדים אחרים שלגביהם היה פטור ממכרז (לרבות נושאי משרה "טאלנטים"), עוד בטרם החל השימוש במערכת הגיוס.

על פי נתוני התאגיד, נכון לסוף שנת 2019 הועסקו בו כ-100 עובדים בני האוכלוסייה הערבית (10.1%), 13 עובדים בני האוכלוסייה החרדית (1.3%) ו-11 עובדים יוצאי אתיופיה (1.1%). לדברי התאגיד, על פי נתוני נציבות זכויות לאנשים עם מוגבלות מיולי 2017, התאגיד עמד בהוראות החוק בשיעור בינוני ביחס למידת הייצוג ההולם של עובדים עם מוגבלות ניכרת (3.5% - 5%). באוקטובר 2019 פרסם התאגיד "תכנית עבודה שנתית לקידום העסקת אנשים עם מוגבלות לשנת 2020", הכוללת יוזמות להגברת הייצוג של עובדים עם מוגבלויות.

בהמשך לתוכנית האמורה, מומלץ כי התאגיד יכין גם תוכנית מסודרת לעידוד העלאה נוספת בייצוג של כלל האוכלוסיות האמורות בתאגיד.

עלות השכר המצרפית של עובדי התאגיד מיום הקמתו מסתכמת ב-605 מיליון ש"ח במצטבר. בתקציב שנת 2020, שאישרה המועצה, הועמדה עלות שכר העובדים לאותה שנה על סך כולל של 220 מיליון ש"ח.

פעולות הביקורת

בחודשים יולי עד נובמבר 2018 בדק משרד מבקר המדינה כמה מפעולות תאגיד השידור הישראלי בנושא הליכי הגיוס של עובדי רשות השידור לתאגיד, כפי שבוצעו טרם יום התחילה וכן את תיעוד המידע במאגרי המידע של התאגיד ושמירתו. הבדיקה נעשתה בתאגיד ובדיקות השלמה נערכו בנציבות שירות המדינה ובגנזך המדינה. בירורי השלמה בתאגיד נערכו גם בפברואר 2019.

הבסיס הנורמטיבי לגיוס עובדים לתאגיד

בכל הנוגע לקליטת עובדים לתאגיד נקבע מתווה כללי, החל על קליטתו של כל עובד, וכן מתווה ספציפי הנוגע לגיוס עובדי רשות השידור. לפי סעיף 52 לחוק, "קבלה של אדם לעבודה בתאגיד השידור הישראלי תיעשה במכרז", למעט החריגים

שנקבעו בו, ובהם קבלת "נושאי משרה"¹, עיתונאי, עורך חדשות או מגיש תוכניות בחטיבת החדשות², שלגבי קבלתם לעבודה נקבעו הוראות מיוחדות.

כמו כן לשם היערכות התאגיד לקיום השידורים ביום התחילה ובעקבות הצורך לקלוט עובדים רבים בזמן קצר, קבע החוק בסעיפים 95(ח1) (1) ו- (2) הוראות מעבר, ולפיהן המנהל הכללי הזמני של התאגיד רשאי לקבל לעבודה, לפני יום התחילה, עד 600 עובדים הנדרשים לשם היערכות התאגיד לשידור במועד, ללא חובת מכרז. ואולם, היה עליו לעשות כן, לפי הוראות החוק "בהליך שוויוני ושקוף לפי כללים שיקבע המנהל הכללי הזמני בהתייעצות עם נציב שירות המדינה; כללים כאמור יפורסמו באתר האינטרנט של התאגיד או של משרד התקשורת".

בנוגע לעובדי רשות השידור, נקבע בסעיף 96(א) לחוק כי גיוסם לתאגיד עד המכסה שנקבעה, יהיה פטור ממכרז: "המנהל הכללי הזמני יציע לעובדים של רשות השידור משרות בתאגיד, בהיקף של 510 משרות מלאות או למספר עובדים השווה ל-51% משיא כוח האדם בתאגיד השידור הישראלי, בהתאם לאישור הראשון של המועצה לפי סעיף 11(5), לפי הגבוה, להתקבל כעובדים בתאגיד השידור הישראלי, ולא תחול על קבלת עובדים לפי סעיף קטן זה חובת המכרז".

במאי 2015 קבע המנכ"ל הזמני של התאגיד "כללים לגיוס עובדים הנדרשים לשם היערכות תאגיד השידור הישראלי לקיים שידורים ביום התחילה בהתאם להוראות חוק השידור הציבורי", לפי סעיפים 95(ח1) (1) ו- (2) לחוק (להלן - כללי הגיוס). בכללים נקבע אופן גיוס העובדים לתאגיד טרם יום התחילה ובין היתר הוגדרו הצורך בעובדים, תיעוד הליכי המיון, פרסום הודעות דרושים, מיון המועמדים ובחירתם, וכן נקבעו הוראות מיוחדות לגבי גיוס עובדים למשרות עיתונאים ולתפקידי יצירה. באוקטובר 2015 אישר נציב שירות המדינה דאז, למנכ"ל הזמני כי קוימה חובת ההיועצות עימו בדבר קביעת כללי הגיוס.

בהחלטת המועצה ממאי 2016 נקבע שכדי לפתוח את שידורי תאגיד השידור הישראלי ביום התחילה "יש לפטור את כלל המשרות בתאגיד, שהחוק לא קובע [תנאים] ייחודיים אחרים לאיושן, מחובת המכרז. התאגיד יפעל בהתאם לכללים השוויוניים והשקופים שקבע המנכ"ל הזמני בהתייעצות עם נציב שירות המדינה ואלה יחולו על גיוס כלל העובדים בתאגיד השידור הישראלי לכלל המשרות כאמור". לדברי המנכ"ל, בתשובתו למשרד מבקר המדינה מינואר 2019, אף שהחלטה זו אינה חלה על גיוס יוצאי רשות השידור, שהיה פטור ממכרז לפי סעיף 96(א) לחוק, לעמדתו, היה מקום לקיים הליכים דומים לאלה שבכללי הגיוס, גם לגבי מועמדים

1 לפי החוק, "נושא משרה" הוא המנהל הכללי, משנה או סגן למנהל הכללי, וכן מנהל אחר הכפוף במישורין למנהל הכללי, וחבר המועצה.

2 יצוין כי המשרות כונו לנשים וגברים כאחד, אך נעשה בדוח זה שימוש בלשון זכר מתוך נוחות בלבד.



יוצאי רשות השידור. לפיכך "בחר לפעול [בעניין גיוסם] ככל האפשר על פי כללים בדומה לכללי הגיוס... זאת מבלי לפגוע בסמכות שניתנה לו בהתאם להוראת סעיף 96(א) לחוק".

ביוני 2016 הכינו היועצים המשפטיים של התאגיד מסמך שכותרתו "מסלולי גיוס כוח אדם לתאגיד השידור הישראלי, יוני 2016 (בכפוף לכללי הגיוס שנקבעו)" (להלן - מסמך מסלולי הגיוס). המסמך מתווה ארבעה מסלולי גיוס לתאגיד כמפורט להלן בתרשים 2.

תרשים 2: פירוט מסלולי הגיוס לתאגיד



על פי נתוני תאגיד השידור הישראלי, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

במסמך מסלולי הגיוס נקבע כי כל המסלולים יבוצעו בהתאם לכמה כללים, ובהם "שמירה על הכללים לגיוס עובדים שפורסמו באתר התאגיד". עוד יצוין כי לפי מסמך זה, אין כמעט הבדלים בין מסלול הגיוס הרגיל לבין מסלול עובדי רשות השידור. לעומת זאת, בגיוס עיתונאים ועובדים לתפקידי יצירה, מסלול הגיוס שונה.

התאגיד מסר בתשובתו ממרץ 2019 (להלן - תשובת התאגיד), כי כללי הגיוס הוחלו באופן וולנטרי בשינויים המחויבים על הליך קליטת עובדים יוצאי רשות השידור שלגביהם אין חובת מכרז בחוק, מבלי לגרוע מן הסמכות שניתנה למנכ"ל בסעיף 96(א) לחוק.

בית המשפט העליון קבע, אגב אורחא, בפסק דינו בעתירה לביטול חוק תאגיד השידור הציבורי שהוגשה בטענה שהוא בלתי חוקתי, כי כשעסקינן בגוף סטטוטורי - מצפים אנו לחובת הגינות מוגברת³.

העובדה כי כללי הגיוס הוחלו בפועל גם על גיוס יוצאי הרשות באה לידי ביטוי במכתבו של היועץ המשפטי של התאגיד שכיהן עד שנת 2018 (להלן - היועץ המשפטי דאז), שציין במכתב מספטמבר 2016 לעורכי דין שייצגו כ-80 מעובדי רשות השידור כי "המועמדים נקלטים בהתאם להוראות החוק ולכללים לגיוס עובדים

3 בג"ץ 6133/14 גורביץ' טניה ואח' נ' כנסת ישראל ואח' (פורסם במאגר ממוחשב, מיום 26.3.15).

שקבע מנכ"ל התאגיד". גם בדיווח שהגיש התאגיד לשר התקשורת באפריל 2017 הוא ציין כי "הליך גיוס העובדים בתאגיד התבסס על כללים שוויוניים ושקופים".

בדיווח שהגיש התאגיד לשר התקשורת לגבי פעולותיו בשנת 2016 הוא ציין כי בסך הכול התקבלו אלפי פניות להעסקה בתאגיד, והתקיימו כ-2,000 ראיונות בוועדות הקבלה. המנכ"ל מסר למשרד מבקר המדינה כי קצב גיוס העובדים לתאגיד היה חריג: ממאי 2016 ועד אפריל 2017 התקבלו לעבודה בתאגיד 14 - 62 עובדים בחודש ובמאי 2017 - החודש שבו החל התאגיד בשידוריו - החלו את העבודה בתאגיד 486 עובדים⁴, להלן הפרטים בלוח 3.

לוח 3: מספר העובדים שנקלטו בתאגיד השידור הציבורי לפי חודשים, מאי 2016 - יולי 2017

חודש	מספר הנקלטים לעבודה
מאי 2016	14
יוני 2016	15
יולי 2016	29
אוגוסט 2016	30
ספטמבר 2016	37
אוקטובר 2016	24
נובמבר 2016	62
דצמבר 2016	26
ינואר 2017	30
פברואר 2017	16
מרץ 2017	31
אפריל 2017	42
מאי 2017	486
יוני 2017	36
יולי 2017	30

המקור: תאגיד השידור הישראלי.

4 שרובם התקבלו לעבודה קודם לכן, אך החלו בפועל את עבודתם רק באותו מועד.



לפי דוחות שהגיש מפרק רשות השידור לבית המשפט המחוזי בירושלים במסגרת הליך הפירוק, בשנת 2014, טרם ההחלטה על סגירת הרשות, היא העסיקה כ-1,600 עובדים בצורות העסקה שונות. כ-470 מיוצאי רשות השידור התקבלו לעבודה בתאגיד. לפי דיווח שהעביר התאגיד למשרד מבקר המדינה, ביולי 2018 הועסקו בתאגיד כ-870 עובדים, כ-450 עובדים מתוכם היו יוצאי רשות השידור.

כפי שפורט בלוח 2, לפי נתוני התאגיד בשנים 2017 - 2019 עזבו את התאגיד 334 עובדים, מתוכם 83 עובדים יוצאי רשות השידור ו-251 עובדים שאינם יוצאי רשות השידור. בתקופה זו העסיק התאגיד כ-1,000 עובדים.

מומלץ כי התאגיד יבחן את נתוני העזיבה מאז הקמתו.

האפוסטרופוס הכללי וכונס הנכסים הרשמי דאז, שהיה ממונה על פירוק רשות השידור⁵, היועץ המשפטי דאז של התאגיד במכתבו מספטמבר 2016⁶ וכן מי שכינה בתאגיד כראש מטה המנכ"ל, כמנהלת אגף רגולציה, כמסייעת בתחום משאבי האנוש ולאחר מכן כסמנכ"לית משאבי אנוש (להלן - הסמנכ"לית השנייה) סברו כי נסיבות הקמת התאגיד הצריכו היערכות חריגה ומורכבת בלוח זמנים קצר כדי לעמוד ביעדים כפי שקבעו לתאגיד המחוקק והמועצה. זאת במצב של חוסר ודאות בעניין מועד פתיחת התאגיד ולגבי עצם הקמתו.

מנכ"ל התאגיד הוסיף וציין בתשובתו למשרד מבקר המדינה כי תחילת שידורי התאגיד נדחתה, בדרך כלל ברגע האחרון, שבע פעמים, ובנובמבר 2016 הוקם צוות מנכ"לים לבחינת שיקום רשות השידור. הוא הוסיף כי "העובדה שהתאגיד הצליח לגייס מספר כה רב של עובדים בתנאים כה קשים, החל את שידוריו במועד ללא כל תקלה על אף שבע דחיות, העובדה שהקמתו הוכתרה בהצלחה והיום הוא נחשב גורם שידור ציבורי מצליח, רציני, מגוון ורב תחומי" ראויים לכל שבח. הוא ציין כי "מרבית עובדי הרשות שהתקבלו לתאגיד לא הורשו להגיע אליו קודם לכן, ובפועל החלו עבודתם ממש ביום השידורים הראשון וללא כל חפיפה וכמעט ללא הכנה".

מן האמור לעיל עולה כי הליכי המיון והקליטה של עובדי רשות השידור התנהלו בתנאים יוצאי דופן: התאגיד נדרש לגייס מספר רב של עובדים בזמן קצר, רבים מהם יוצאי רשות השידור; זאת, על רקע שינויים תכופים במארג הנורמטיבי המחייב קליטת מספר משתנה של עובדי הרשות; חוסר ודאות בדבר מועד הקמת התאגיד וסימני שאלה על עצם הקמתו; ומצב שבו עובדים רבים עבדו ברשות השידור עד יום סגירתה,

5 מדברים שעלו בישיבת הוועדה המשותפת לוועדת הכלכלה ולוועדת הכנסת מיום 9.5.17.

6 במכתב ששלח אל עורכי דיו שייצגו כ-80 מעובדי רשות השידור.

ב-14 במאי 2017, ויכלו להתחיל את עבודתם בתאגיד רק ביום התחילה ולא קודם לכן.

אכן נסיבות הקמתו של תאגיד השידור הישראלי היו יוצאות דופן, והתנאים שבהם פעלו ראשי התאגיד בתקופת ההקמה היו מאתגרים ביותר. משרד מבקר המדינה מציין לחיוב כי למרות מצב דברים זה, הצליחו ראשי התאגיד להביא את התאגיד להתחיל את שידוריו במועד שנקבע בחוק המתוקן, תוך מילוי המשימה שהוטלה על התאגיד בדין. עם זאת, בפעולותיו של התאגיד בתחום גיוס כוח האדם מרשות השידור נפלו פגמים. להלן הפרטים:

הסדרה חסרה של הליכי המיון והגיוס

בכללי הגיוס נקבעו שלושה מסלולי גיוס לפי אופי התפקיד המיועד - לעיתונאים, לתפקידי יצירה וליתר המועמדים. לגבי גיוס עובדים למשרות שאינן משרות עיתונאיות, עורך חדשות או מגיש תוכניות בחטיבת החדשות נקבע בכללים כי "התאגיד רשאי לקבוע מבחני מיון המתאימים לכל תפקיד לרבות מבחני הערכה חיצוניים, מבחני הערכה פנימיים, מבחני בית, סימולציות וראיונות". עוד נקבע כי הליך המיון לכל משרה ייקבע מראש, קודם פרסומה, ויתועד. כן נדרש לתעד את עיקרי הדיון בצוותי הבחירה, את ההחלטה הסופית ואת נימוקיה. גם במסמך מסלולי הגיוס נקבע כי כל מסלולי הגיוס יבוצעו בהתאם לכללים הבאים: (1) תיעוד; (2) נימוקים מקצועיים וענייניים להחלטות; (3) שמירה על הכללים לגיוס עובדים שפורסמו גם באתר התאגיד.

כן נקבע בנושא גיוס מועמדים למשרות בתחום היצירה או בתחום העיתונאות כי המנכ"ל⁸ רשאי למנות יועצים אשר יסייעו בהליך הבחירה⁹. למשרד מבקר המדינה נמסר כי שני מנהלים בתאגיד מונו ליועצים באופן זה. גם לגבי גיוס עובדים למשרות עיתונאיות, נקבע כי "הנימוקים לבחירתו של מועמד לתפקיד עיתונאי יועלו על הכתב ויישמרו במסגרת תיעוד ההליך"¹⁰. יצוין כי בהתאם להחלטת המנכ"ל כאמור לעיל, הליכי הגיוס של מועמדים יוצאי רשות השידור ושל מועמדים אחרים, אמורים היו להתנהל בנתיב דומה, שהותווה בכללי הגיוס האמורים.

7 כללי הגיוס, סעיף 2.4.

8 לגבי משרות עיתונאיות הסמכות נמסרה למנכ"ל ובהמשך למנהל חטיבת החדשות, באישור המנכ"ל.

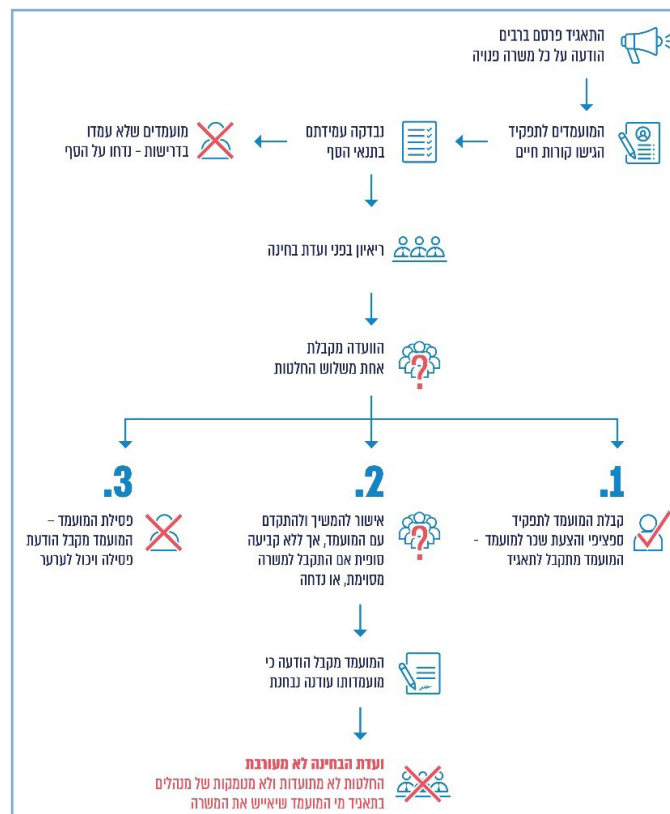
9 כללי הגיוס, סעיפים 3.3.5, 4.3.5.

10 כללי הגיוס, סעיף 3.3.6.



הליכי גיוס העובדים לתאגיד (יוצאי הרשות ואחרים) נערכו בפועל בדרך כלל כך: התאגיד פרסם ברבים הודעה על כל משרה פנויה. המועמדים לתפקיד הגישו קורות חיים, נבדקה עמידתם בתנאי הסף, והמועמדים שעמדו בדרישות הוזמנו לריאיון בפני צוות בחירה שהורכב בדרך כלל ממנהל אחד לפחות ביחידה המקצועית ומאנשי חטיבת משאבי אנוש (להלן גם - משא"ן)¹¹. לעיתים התבקשו המועמדים להגיש גם משימה מקצועית לפני הריאיון בצוות הבחירה או לאחריו. כאמור, התאגיד מיין כ-2,000 עובדים, ולשם כך ניהל צוותי בחירה רבים. לעיתים התקיימו הליכי מיון למשרות מסוימות, ולא אחת קיים התאגיד הליך מיון כללי למגוון משרות לעובדי רשות השידור, במטרה לבחון את אפשרות העסקתם בתאגיד באחת מן המשרות שתימצא מתאימה. תרשים 3 מתאר את הליכי הגיוס כפי שהתנהלו לגבי משרות שאינן תפקידי עיתונאות ויצירה.

תרשים 3: הליכי גיוס לתאגיד למשרות שאינן לתפקידי עיתונאות ויצירה



על פי נתוני תאגיד השידור הישראלי, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

כאמור, גם בהיעדר חובת המכרז החליט מנכ"ל התאגיד שגיוס עובדי רשות השידור ייעשה ככל האפשר על פי כללי הגיוס. הדבר מחזק את חובתו של התאגיד לקיים מנגנון מיון שוויוני, שקוף וסדור, שפרטיו ייקבעו מראש ויתועדו, כך שתובטח בחירת העובדים המתאימים ביותר לתאגיד בהליך הוגן.

הביקורת העלתה שבכללי הגיוס ובמסמך מסלולי הגיוס נותרו חללים ניכרים שלא הוסדרו בנהלים משלימים. חסר זה פגע הלכה למעשה ביכולת לקיים הליך גיוס נרחב ומורכב באופן סדור ושוויוני. להלן דוגמאות להיבטים שלא הוסדרו במסגרת הנורמטיבית שנקבעה:

1. לא הוגדר הרכב המניין החוקי שבפניו יש לראיין כל מועמד, כלומר לא נקבע מספר המראיינים ואף לא תפקידיהם. נוסח כללי הגיוס הותיר פתח להכרעות אפילו בהרכב של אדם אחד שיהווה מניין חוקי.
2. לא נקבעו מראש סוגי הראיונות (ריאיון פרונטלי או ריאיון טלפוני), והנסיבות שבהן יבוצע כל סוג ריאיון.
3. לא נקבע מה יכלול הפרוטוקול של צוותי הבחירה.
4. לא נקבע איך ובאילו נסיבות ניתן להסב מועמדות של מועמד ממשרה למשרה.
5. לא הוגדר הליך ערעור מסודר ובכלל זאת לא הוכן טופס ערעור, ועד אוגוסט 2016 לא נקבעו הליכי הטיפול בערעורים הרבים שהוגשו. באוגוסט 2016 טענו מועמדים כי "ניסיונות טלפוניים להבנת מנגנון הערעור בתאגיד השידור, העלו את התוצאה שלא קיים מנגנון ערעור כלל".
6. לא הוגדרו כללים להמשך הליך המיון בדבר מועמדים שאושרו להמשך הליך, ולא קיבלו תשובה חיובית או שלילית עם תום הדיון בצוותי הבחירה. בעניין זה, לא נקבע מיהו "הגורם המאשר את המינוי", המצוין במסמך מסלולי הגיוס, ולפי אילו כללים הוא פועל.

יצוין כי היועץ המשפטי של נציבות שירות המדינה, שאישרה את כללי הגיוס, כתב באחת מהערותיו לטיוטת הכללים: "מוצע שתפעלו בכל ענייני נוהל מינויים בהתאם ותוך שינויים מתאימים, להוראות התקשי"ר/נש"ם [נציבות שירות המדינה], ככל או עד שאין נהלים מיוחדים שלכם אבל אין צורך לכתוב ולהתחייב על כך בכללים אלה". ואולם, נמצא שהצעתו לא התקבלה וממילא לא יושמה.



התאגיד מסר בתשובתו כי גיוס מאות העובדים לתאגיד נעשה תחת שורה של אילוצים שלא אפשרו באמת ובתמים לקיים את ההליך על פי כללים סדורים, פרטניים, מובנים וקשיחים כנדרש על ידי הביקורת ובמקביל להתחיל את השידורים במועד. התאגיד אף ציין כי המבנה הארגוני שלו התגבש "תוך כדי תנועה", במקביל להליכי הגיוס המאסיביים והדבר הקשה על קביעה של כללים קשיחים.

מנכ"ל התאגיד והסמנכ"לית השנייה ציינו כי סעיף 96 לחוק וכללי הגיוס הותירו בידי המנכ"ל את הגמישות הנחוצה על מנת שיוכל לגייס את עובדי רשות השידור במהרה, וכי היועצים המשפטיים של התאגיד ליוו את הליכי הגיוס של מועמדים לתאגיד.

התאגיד מסר בתשובתו כי "על פי חוק השידור הציבורי ועל פי כללי הגיוס, לא הייתה כל חובה על התאגיד ועל המנכ"ל לקלוט את עובדי רשות השידור במכרז... ואף לא בהליך שוויוני ושקוף".

לפי סעיף 95(ח1) לחוק, מנכ"ל התאגיד היה רשאי לקבל לעבודה, לפני יום התחילה, עד 600 עובדים הנדרשים לשם היערכות תאגיד השידור הישראלי בלא מכרז. גם קליטת יוצאי רשות השידור לתאגיד, לפי סעיף 96(א) לחוק, הייתה פטורה ממכרז. אך מן האמור לעיל עולה, כי ההליך החלופי לבחינת אלפי המועמדות שהוגשו, לא הובנה באופן שלם וסדור, והליכי הגיוס לא הוסדרו בנהלים פרטניים כפי שמצופה היה בניהול הליך שהשפעתו על עתידם של עובדי הרשות כה רבה. משרד מבקר המדינה מציין כי מן הראוי שגם להבא, במקרה שבו החוק קובע פטור ממכרז, יסדיר התאגיד, או גוף ציבורי אחר שעליו חל פטור דומה, את הליכי המיון והקבלה של עובדים לשורותיו באופן שיבטיח שמירה על השוויון ועל תקינות ההליכים, תוך הקנייה של גמישות, במקרים שבהם קיימות נסיבות מיוחדות.

ככל שבעתיד יקומו יחידות ממשלתיות חדשות חלק יחידות קיימות - יש להידרש לנושא מראש ולקבוע מתווה מסודר ומפורט שיבטיח כי אופן הגיוס של ההון האנושי ליחידה החדשה ייעשה בהתאם להוראות כל דין, ויבטיח את ערכי השוויון והשקיפות. כמו כן, ראוי לבחון האפשרות ביצירת רציפות מידע מהתיקים האישיים של העובדים, לשם טיוב הליך הקליטה.

מנכ"ל התאגיד ציין בתשובתו כי מאז הקמת התאגיד פעלה הנהלת התאגיד להסדרת מגוון נהלים ותהליכי עבודה כדי לשפר ולייעל את הליכי הגיוס. הוא ציין כי מבנה חטיבת משאבי אנוש שונה, וכי חלו שינויים בהליכי הגיוס ובאופן תיעודם. עוד

הוסיף כי המחלקה המשפטית של התאגיד, עוסקת בניסוח מחדש של כללי הגיוס וכי נהלים שונים הנוגעים לגיוס כוח אדם אושרו, או נמצאים בהליכי אישור (ראו להלן בנספח רשימת הנהלים בנושא זה שהעביר התאגיד למשרד מבקר המדינה).

בתשובה נוספת של התאגיד מינואר 2020, הוא מסר כי מאז הקמת התאגיד בוצעו מהלכים משמעותיים ואומצו שיפורים בתחום גיוס כוח האדם, ובכלל זה ריכוז הגיוסים תחת מנהל גיוס שהוא בעל מבט מתכלל על כלל הגיוסים בתאגיד; הליכי הגיוס נעשים בהליכים מסודרים ומתועדים, בהסתמך על החוק, על הכללים לגיוס בפטור ממכרז שאושרו בעקבותיו ועל הליך פנימי סדור המפרט את שלבי הגיוס.

הליכי החלטה שהתקיימו בנוגע למועמדים שאושרו להמשך הליך המיון

כאמור, התאגיד כינס צוותי בחירה רבים שבמסגרתם ראיין אלפי עובדים למגוון תפקידים. בצוותים התקבלו אחת משלוש החלטות:

1. קבלת המועמד לתפקיד מסוים והעברתו להמשך הליך לקבלת הצעת שכר וחווה עבודה.
2. פסילת המועמד.
3. אישור להמשיך ולהתקדם עם המועמד, אך ללא קביעה סופית אם התקבל למשרה מסוימת או נדחה (להלן - קבוצת המועמדים שאושרו להמשך הליך מיון). החלטות רבות לגבי המשך הליך המיון התקבלו, בין היתר, נוכח הצורך לראיין מועמדים נוספים, להמתין לתשובות חיוביות מהמועמדים שדורגו ראשונים וחוסר הוודאות ששרר לגבי המועד הסופי שבו יידרש התאגיד להתחיל את שידוריו. בחלק מהמקרים האלה, ולעיתים גם במקרי פסילה, הסב התאגיד את המועמדות לתפקיד אחר שאליו נראה היה כי המועמד מתאים יותר, או הביע את רצונו להיקלט בו.

הביקורת העלתה כי לגבי קבוצת המועמדים שאושרו להמשך הליך מיון, שכללה כמה מאות מועמדים, לא נקבע בתאגיד הליך מובנה וסדור להמשך הליך הבחינה והמיון שלהם, לצורך קבלת ההחלטות מי מהמועמדים שנמצאו כשירים לתפקיד, יתקבלו אכן בסופו של יום לעבודה בתאגיד ולא יזה תפקיד. הצורך בקביעה זו נבע מהעובדה שמספר העובדים שנמצאו מתאימים עלה לא אחת על מספר התקנים הקיימים¹². בהיעדר הליך כאמור ובהעדר טיפול המשכי מצד צוות הבחירה, מנהל היחידה המקצועית הכריע

12 כך למשל עד אוגוסט 2016 ראינו לתפקיד צלם חוץ 66 מועמדים, ומתוכם 33 יוצאי הרשות. לסבב שני זומנו 17 מועמדים (רק מהרשות), ומתוכם תוכננו להישלח הצעות שכר ל-9 מועמדים. באותה עת היו 14 תקנים המיועדים לצלמי חוץ בתאגיד.



לבסוף בעצמו מי יהיה המועמד שיתקבל לתאגיד, באמצעות ריאיון נוסף, בחינה חוזרת של החלטות הצוותים או באופן אחר.

בנוסף, לא הוחלט אם יש צורך במנגנון מיוחד לקבלת החלטה על גיוס עובדים במקרה שבו המנהל המיועד לא היה שותף לצוות הבחירה, שכן הוא נקלט בתאגיד מאוחר יותר, וממילא לא יושם מנגנון כזה. כך גם לא נקבע באילו מקרים נדרש סבב ראיונות נוסף, דוגמת מקרה שבו ראינו צוותים שונים עובדים לאותו תפקיד.

יו"ר ועדת כוח אדם של המועצה¹³ ציינה לפני משרד מבקר המדינה בנובמבר 2018 במענה לשאלה כיצד הוחלט מי מהמועמדים שנכללו בקבוצת המועמדים שאושרו להמשך הליך המיון יאייש את המשרות כי "ככל הידוע לי המנהלים הם שהכריעו. אנחנו מעולם לא התייחסנו כוועדה לגופם של אנשים שנבחרו, רק לגבי מדיניות כוח האדם".

יצוין כי בסקירה שהעביר השופט יו"ר ועדת האיתור לתאגיד במאי 2016, תקופה שבה שימשה בתפקיד סמנכ"לית משאבי אנוש הראשונה, שכינה בתפקידה מדצמבר 2015 עד יולי 2016 (להלן - הסמנכ"לית הראשונה), ציין אף הוא כי "סבורני כי לא הוגדרה היטב מטרת המיון ומה נדרש מן הצוות לעשות בצוותי המיון. למצער, בימים הראשונים לא ידעו חברי הצוותים מה נדרש מהם. האם עליהם לדרג את המועמדים לפי רמות, או אך לקבוע התאמה או אי התאמה לתפקיד. האם תהליך המיון הוא אך שלב ראשון שלאחריו יבוא שלב שני של דירוג והשמה, או שמא שלב המיון הוא גם שלב השמה. במהלך ימי המיון הבאים למדו הצוותים כי מדובר באחד השלבים, וכי בשלב הזה הם קובעים התאמה מקצועית שלאחריה יבואו מבחנים ודירוגים. שאלה זו התעוררה אף על ידי המועמדים אך גם חברי הצוותים שאלו אותה ויכלו גם להשיב על שאלות המועמדים או להסביר את מטרת ההליך והשלב של המיון". יצוין כי בהמשך הדברים ציין השופט יו"ר ועדת האיתור את השיפור הניכר שחל במשך הזמן בהליכי הגיוס. עם זאת, משרד מבקר המדינה העלה כי לא נמצאו במסמך מסלולי הגיוס, או במערכות המידע של התאגיד, מידע והסברים לגבי שלבי המיון האלה: מי קבע אותם, באילו מבחנים דובר וכיצד נקבעו הדירוגים, כפי שמצופה היה שיעשה.

13 ועדה המפקחת על ענייני כוח האדם בתאגיד, ובהם: המבנה הארגוני, שיא כוח האדם ומדיניות העסקת העובדים.

יוצא אפוא כי ההחלטות על קבלת חלק מהמועמדים לתפקידים שאינם תפקידי עיתונאות ויצירה לא התקבלו על ידי צוותי הבחירה.

מנכ"ל התאגיד מסר בתגובתו כי "ועדות הבחינה היו אמורות לשמש כלי עזר למיון העובדים, אך בשום אופן אין בסיס נורמטיבי לעמדה... לפיה על ועדות הבחינה היה להכריע בדבר קבלת עובד זה או אחר". הוא הוסיף כי "אין בסיס נורמטיבי לקבוע כי הליך המינוי צריך היה להתמצות - להתחיל ולהסתיים - בפעילותן של הוועדות".

כללי הגיוס, שחלו על גיוס עובדים מקרב הציבור, קבעו כי במקרים המתאימים, יבחר צוות הבחירה מועמדים כדי להימנע מהליך גיוס חדש בנסיבות שהמועמדות של המועמד שדורג ראשון, לא תצא אל הפועל, מכל סיבה שהיא. לפי החלטת המנכ"ל, הליכי הגיוס ליוצאי רשות השידור התנהלו אף הם באמצעות צוותי בחירה שלעיתים ראינו יוצאי רשות ומועמדים חיצוניים לאותו תפקיד - באותו יום ראיונות ובאותו הרכב. משכך, מציין משרד מבקר המדינה כי היה ראוי לקבוע הסדר דומה בעניין דירוג העובדים, גם עבור עובדי רשות השידור שנקלטו, מתוך התחשבות בתנאים המיוחדים של גיוס עובדי הרשות, שהתנהלו בתנאי אי-ודאות מתמשכים, ובמקביל חייבו קליטת עובדים בהתאם למכסה שנקבעה בחוק, והשתנתה מפעם לפעם.

מנהלים בתאגיד מסרו כי בשלב מאוחר יותר התקיים דיון מסכם בין חברי הוועדה, ובסופו הוחלט, על פי ההערכות הכלליות, את מי מהעובדים מומלץ לקבל לעבודה בתאגיד, הגם שלא נמצא בביקורת מסמך מתעד לדיונים אלו.

עם זאת, משרד מבקר המדינה העלה כי בניגוד לטענות אלה, בביקורת לא נמצאו כל מסמכים המתעדים את ה"דיון מסכם" כנטען או את הישיבות המשותפות של המנהלים עם צוותי הבחירה, שבהן הוחלט סופית בדבר המועמדים שייקלטו לעבודה בתאגיד.

הליכי מיון והחלטה לקויים

להלן דוגמאות להליכי מיון והחלטה לקויים שהתקיימו בתאגיד טרם יום התחילה:

1. נמצא כי בחלק מהמקרים ניהל התאגיד, נוסף על צוותי הבחירה הרגילים, סוג נוסף של כינוסים שכוננו "מיני ועדות", שלא כללו



כינוס מסודר של צוותי בחירה, ולא נקבע מראש באילו נסיבות ניתן להשתמש באמצעי זה כתחליף לכינוס הוועדות.

בתשובת התאגיד ממרץ 2019 נמסר כי דובר בהליך שאושר על ידי הייעוץ המשפטי ויצא לפועל לגבי מועמדים שהוגדרו "עיתונאים ויוצרים", מפני שלתאגיד ניתנה הסמכות לפנות אליהם באופן יזום. לעומת זאת, מנכ"ל התאגיד מסר בתשובתו כי נוכח התנאים הקשים שבהם בוצעו הליכי הגיוס, נדרש לעיתים לפעול בהליך משלים, באופן שנתן מענה לקשיים ולהקים ועדות אד-הוק, במטרה לקיים הליך סדור ככל הניתן. עם זאת, משרד מבקר המדינה העלה כי הדברים אינם מתיישבים עם הודעתה של עובדת משא"ן, ולפיה מדובר היה בהליך שגרתי אצל מנהל מסוים, ולא בהליך אד-הוק, ועם העובדה כי באותו מועד הציעה העובדת למנהל לבחור בין ועדה רגילה לבין מיני ועדה, כך שלא דובר בהליך משלים.

2. נמצא כי לעיתים התקיים חלק מהליך המיון בעניינם של מועמדים בדרך של "ריאיון טלפוני", אשר לא הובנה מראש, ואין לו זכר בכללי הגיוס או במסמך מסלולי הגיוס. ההליך לא תמיד תועד בכתובים, ושימש לעיתים אמצעי לסינון מועמדים לאחר שנמצא שעמדו בתנאי הסף¹⁴.

עובדת משא"ן מסרה למשרד מבקר המדינה בדצמבר 2018 כי בתחילת הליכי הגיוס, "תהליך הגיוס כלל בחלק מהמקרים ראיון טלפוני. היו מתקשרים למועמדים ומבצעים ראיון לעיתים ככלי סינון. מקרה אחד שזכור לי הוא למשרת מנהל רשת ואבטחת מידע". הסמנכ"לית השנייה מסרה כי ניתן אישור הלשכה המשפטית לקיום ראיון טלפוני, אך לא המציאה אסמכתה לתנאים שנקבעו לקיומו ולתיעודו.

3. הביקורת העלתה כי אין תיעוד המסביר מדוע לעיתים מועמדים שעמדו בתנאי הסף לא זומנו לריאיון, אך מועמדים שלא עמדו בתנאי הסף למשרה מסוימת - זומנו לריאיון ואף התקבלו לבסוף

14 יצוין כי בחלק מן המקרים התקיים בירור טלפוני לצורך בדיקת העמידה בתנאי הסף. בסעיף זה אין הכוונה לבירור כזה.

למשרה. גם הנימוקים להחלטות צוותי הבחירה לא הובהרו תמיד¹⁵. כך למשל, הלשכה המשפטית ציינה, בעקבות בירור שערכה על ההליך שנוהל לבחירת מנהל רשת מורשת, כי יש "תיעוד דל מאוד", וכי חסרות הנמקות לגבי אי-קבלת כל מועמד ומועמד.

בעניין זה מסר התאגיד כי מדובר באלפי ראיונות, אשר נערכו בתוך זמן קצר על ידי תאגיד שאך שהוקם, ובכל ארגון דומה היו מתרחשות תקלות כאלה ואחרות.

הדוגמאות האמורות מצביעות על כמה קשיים בהסדרים ובפרקטיקות שאימץ התאגיד בהליכי המיון וההחלטה, ובהם: הסדרה חסרה של הליכי המיון והגיוס; חוסר בהירות לגבי טיבן של "מיני הוועדות", שהביא לגרסאות שונות לגבי אופי השימוש בהן למעשה; אי-קביעת אמות מידה לזימון מועמדים, שענו על תנאי הסף לריאיון נוסף או לחילופין יצירת מדרג מועמדים לכל תפקיד מראש. חולשות אלה נבעו, בין היתר, מן העובדה שלא הובנו מראש הליכי מיון שוויוניים, מתועדים וסדורים לכלל המשרות.

המנכ"ל מסר בתשובתו מינואר 2019 כי החוק קבע פטור מחובת מכרז לקליטת עובדי הרשות, ולכן ההליך כולו היה וולנטרי. הוא הוסיף כי למרות זאת נעשו מאמצים מרשימים לקלוט את העובדים הטובים והמתאימים ביותר בדרך שוויונית וראויה. המנכ"ל אישר כי אומנם היו מקרים שבהם ההליך לא היה מושלם, אך ציין כי כל פעולותיו נעשו בתום לב מוחלט לטובת המטרה של קליטת העובדים הטובים ביותר. הסמנכ"לית השנייה מסרה בתשובתה כי הגיוס נעשה בהתאם להוראות הדין ובהתאם לחוות הדעת המשפטיות שהתקבלו באותה תקופה. יצוין כי חוות הדעת לא הוצגו לביקורת.

הסדרה מלאה של הליכי הגיוס על נתיביהם השונים, הקפדה על סינון מועמדים שעמדו בתנאי הסף באופן שוויוני, קיומן של הנמקות והקפדה על אחידות בעבודת הוועדות, כל אלה היו תורמים להגברת השוויון, לשימור זכותם של המועמדים להליך הוגן שפרטיו נקבעו מראש ולמתן תוקף לאפשרות המועמדים להשיג על ההחלטות שהתקבלו.

15 בעניין זה ראו להלן בפרק "אי-תיעוד מלוא הליכי הבחינה וההחלטה בצוותי הבחירה ולאחריהם".



אי-תיעוד מלוא הליכי הבחינה וההחלטה בצוותי הבחירה ולאחריהם

כאמור, מאות מעובדי רשות השידור הגישו מועמדות לתפקידים בתאגיד, חלקם לכמה תפקידים. בעיקר במהלך שנת 2016 ניהל התאגיד צוותי בחירה רבים, שבמסגרתם רואיינו המועמדים. כאמור, לא תמיד התקיים צוות עם הרכב קבוע שראיין את כל המועמדים לכל תפקיד, ולעיתים כיהנו הרכבים שונים בצוותים שראיינו מועמדים לאותם תפקידים (טכנאים, צלמים וכו').

כללי המינהל התקין מחייבים את הרשות הציבורית לנמק את החלטותיה וכן לתעד את הדיונים ואת ההחלטות המתקבלות במסגרתם. בפסיקה נקבע כי ההנמקה היא מעיקריה של ההחלטה המינהלית ומיסודותיה¹⁶. להנמקת החלטות בהקשר זה חשיבות בכמה וכמה רבדים¹⁷: ההנמקה תורמת לאיכות ההחלטה, משפרת את דרכי הפעולה של הרשות ומשמשת כלי לבקרה עצמית של המחליט על החלטותיו. הנמקת החלטות היא גם יסוד מרכזי בתפיסה של שמירת אמון הציבור במינהל הציבורי.

גם בכללי הגיוס נקבע כי "עיקרי הדיון של צוות הבחירה אודות המועמדים השונים, ההחלטה הסופית ונימוקיה יתועדו וישמרו", וכי "כל המסמכים בנוגע לתהליך גיוס עובדים, מתחילתו ועד סופו, ישמרו בתיק (פיזי או ממוחשב), באופן שניתן יהיה לעקוב אחרי תהליך הגיוס והמיון, בחלוקה למשרות". סעיפים דומים נקבעו גם בעניין גיוס לתפקידי עיתונאים ולתפקידי יצירה¹⁸.

1. השופט יו"ר ועדת האיתור כתב, במאי 2016, מכתב שהופץ בקרב כלל הגורמים המגייסים, ובו ציין "הבהרתי כי יש צורך בסוף או במהלך הדיונים לסכם במשפטים ספורים את עמדת הצוות לגבי כל מועמד ולא להסתפק בציונים של התאמה או אי התאמה לגבי המועמד".

למרות האמור לעיל, מעיון במערכת הממוחשבת ששימשה את התאגיד לתיעוד הליכי הגיוס של המועמדים (להלן - מערכת אדם), עולה כי במאות מקרים היא איננה כוללת מידע מלא על ההחלטות של צוותי הבחירה בעניינם או מידע לגבי מפגשים אחרים שהתקיימו עם מועמדים, וכי בתאגיד אין מידע מלא על כך גם במאגרים אחרים. בשל האמור, גורמי המקצוע בתאגיד התקשו לא אחת לאתר מידע לצורך טיפול בפניות מועמדים או בערעורים שלהם. להלן דוגמה:

16 ראו למשל דברי השופטת ארד בע"ע 1460/01 אבו עוואד נ' עמאשה ואח', פ"ד לז (2) 423, 426 (2002).

17 יואב דותן, "חובת ההנמקה של רשויות מינהל וגופים נבחרים", מחקרי משפט (תשס"ב-תשס"ג) ט(5).

18 כללי הגיוס, סעיף 2.2.1, ובנוסח דומה, סעיפים 3.2 ו-4.3.4.

בפברואר 2017 ביקשה עורכת דין, שייצגה את התאגיד וטיפלה בערעורים שהגישו מועמדים, לקבל את חומרי הוועדה (התרשמות, ניקוד או שורה במערכת אדם, לפי מה שיש) בעניין כמה מועמדים. בתשובה ציינה עובדת משא"ן כי צירפה את כל המידע הקיים לגבי המועמדים, אולם "לחלקם אין ניקוד שופטים/פרוטוקול".

בעניין זה אישרו עובדי משא"ן בתאגיד כי מערכת אדם אינה כוללת את המידע המלא, וכי מדובר בתופעה רווחת בשנה הראשונה להקמת התאגיד.

מנכ"ל התאגיד מסר בתשובתו כי כבר במהלך הליכי הגיוס, וביתר שאת לאחר מכן, נערכו פעולות רבות לטיוב הליכי גיוס כוח האדם בתאגיד.

2. מעיון במערכת אדם עולה גם כי לא תמיד ניתן לדעת מדוע מועמדים, שצוותי הבחירה ראינו אותם ומצאו אותם מתאימים לעבודה בתאגיד, לא התקבלו לבסוף, ואין לדעת מדוע הועדפו מועמדים אחרים על פניהם. כך למשל, לגבי מועמד שרואיין לתפקיד עורך חדשות במרץ 2017 נכתב: "לבחון התאמתו בכפוף למכסות ולמועמדים אחרים". באפריל 2017 קיבל המועמד תשובה שלילית, אך מן המידע הקיים במערכת הממוחשבת אין לדעת מדוע הועדף מועמד אחר על פניו.

בעניין זה מסרו למשרד מבקר המדינה כמה עובדי משא"ן בתאגיד, שליוו את הליכי הגיוס, כי מדובר בתופעה שרווחה מאוד בשלבי הקמת התאגיד. כך, אחד מהם ציין כי במהלך הליכי הקמת התאגיד לא בוצע הליך מסודר של "דיון מסכם", המתעד את הבחירה בכשירים. לכן מידע זה לא תועד בשום מקום, ואין תיעוד מסודר על הסיבה שבגללה נבחר מועמד אחד ולא מועמד אחר. עם זאת, עובדי משא"ן והסמנכ"לית השנייה ציינו כי התיעוד הלך והשתפר במשך הזמן, וכי בשלבים מתקדמים של הגיוס הונחו לקיים דיון מסכם שעליו יחתמו המנהלים.

דיווח מהימן וראוי בדבר הליכי קבלת ההחלטות מחייב עריכת פרוטוקול, אשר יספק מידע נדרש וראוי לביקורת ולפיקוח על עבודת הצוותים ויסייע להבטיח כי פעלו כהלכה, וכי העניקו שוויון הזדמנויות לכל המועמדים שהופיעו לפניהם. לכן נדרש כי המערכת הממוחשבת שבה אמורים היו להיות מתועדים כל הליכי הגיוס תהיה מעודכנת בכל שלבי ההליכים שהתקיימו, וכי המידע שבה



יהיה מדויק ואמין, ויכלול נימוקים שמהם ניתן יהיה ללמוד מדוע מועמדים שנמצאו כשירים לתפקיד על ידי צוותי הבחירה התקבלו או לא התקבלו בסופו של יום לתאגיד.

מן האמור לעיל עולה כי בתאגיד אין מידע המתעד את מלוא הליכי קבלת ההחלטות בתחום קבלת עובדי רשות השידור, בניגוד לכללי הגיוס ולכללי המינהל התקין. מצב זה פגע בעקרון השקיפות ובאפשרות לפיקוח ובקרה על תהליכי הגיוס שבוצעו. לא מן הנמנע שחלק לא מבוטל מהפגמים שהתגלו בהליכי הגיוס (כפי שיפורטו גם להלן) נובעים גם מהיעדר תיעוד מלא ומחוסר בהנמקות ברבות מההחלטות שהתקבלו בתחום גיוס העובדים. תיעוד נדרש בייחוד במציאות שבה הליכי הבחינה וההחלטה נעשו פעמים רבות בדרך של ראיונות או התייעצויות בפורומים שונים בלא שניתן להתחקות אחר התהליך, על השותפים לו ועל הנימוקים שעמדו ביסודו. בביקורת עלה כי תיעוד הליכי הגיוס בתאגיד שופר, ומשרד מבקר המדינה מציין זאת לחיוב. על התאגיד להמשיך ולהקפיד בעתיד על תיעוד נאות ומלא של כל שלבי הגיוס והליכי קבלת ההחלטות לגבי גיוס עובדים לתאגיד.

מנכ"ל התאגיד והסמנכ"לית השנייה מסרו בתשובותיהם כי כבר במהלך הליכי הגיוס נעשו פעולות לטיוב הליכי גיוס כוח האדם לתאגיד. המנכ"ל ציין כי כיום "קיימת הקפדה על תיעוד כלל פרטי הגיוס במערכת אדם, וכי לכל משרה קיימת, בנוסף, גם תיקייה ברשת הארגון". לדבריו כיום, "בתום הליך ריאיונות למשרה נציג משאבי אנוש מסכם את הניקוד שניתן לכל מועמד וועדת המיון מקבלת החלטה סופית... תוך שהיא מנמקת את בחירתה בכתב".

אי-מתן הודעה למועמדים על התקדמות הליכי המיון

בסעיף 3א(א) לחוק הודעה לעובד ולמועמד לעבודה (תנאי עבודה והליכי מיון וקבלה לעבודה), התשס"ב-2002, נכתב כך:

"מעסיק ימסור למועמד לעבודה המשתתף בהליכי מיון לעבודה הודעה בכתב על: (1) התקדמות הליכי המיון לעבודה; הודעה כאמור תימסר אחת לחודשיים לפחות מיום תחילת השתתפות המועמד בהליכי המיון.

(2) אי-קבלתו לעבודה של המועמד; הודעה כאמור תימסר לא יאוחר מ-14 ימים מהיום שבו אדם אחר התקבל לעבודה שלגביה נערכו הליכי המיון".

גם בכללי הגיוס נקבע כי התאגיד מחויב ליידע עובד על שלא התקבל לתפקיד "בסמוך לאחר קבלת ההחלטה כאמור"¹⁹.

הביקורת העלתה כי במאות מקרים במהלך שנת 2016, התאגיד לא עמד בהוראות הדין הנוגעות למועד מסירת ההודעות למועמדים לעבודה. התאגיד הותיר משך תקופות ממושכות מועמדים בלא שיידע אותם על סטטוס התקדמות התהליך ובלא שעדכן אותם כמתחייב אחת לחודשיים לפחות. התאגיד נהג למסור הודעות סופיות זמן רב מאוד לאחר תחילת התהליך, ובמקרים אחרים כלל לא הודיע למועמדים על דחייתם. להלן דוגמה:

בדצמבר 2016 שלחה עובדת חטיבת משא"ן לכמה עובדים מהחטיבה רשימה, ובה 157 שמות של מועמדים שטרם קיבלו תשובות, וציינה כי מועמדים רבים נמצאים במצב של חוסר ודאות. היא הוסיפה כי ברשימה מועמדים שלגביהם כבר הופרו הוראות החוק, או שהן יופרו בקרוב אם לא יישלחו אליהם תשובות.

המנכ"ל מסר בתשובתו כי חוסר הודאות של המועמדים היה גם נחלת התאגיד, מפני שלא ידע עד הרגע האחרון כמה מועמדים יוצאי רשות השידור עליו לקלוט לשורותיו. הסמנכ"לית השנייה מסרה בתשובתה כי הוטלו עליה משימות אינסופיות מתוקף העובדה שמילאה כמה תפקידים בעת ובעונה אחת, וכי מעת שאיישה את תפקיד הסמנכ"לית נעשה מאמץ לעדכן את המועמדים על סטטוס המועמדות שלהם. לצורך מתן מענה למועמדים גויסה עובדת זמנית והוקצו שלוש עובדות נוספות שהיו זמינות במשרדי הרשות.

הגם שהתאגיד הוקם בתנאים מיוחדים, היה עליו להקפיד להודיע במועד לכלל המועמדים על התקדמות התהליך ועל ההחלטה הסופית בעניינם.

מנכ"ל התאגיד ציין עוד בתשובתו כי כיום התאגיד מקפיד לשלוח הודעות למועמדים שנבחנו לתפקידים בתאגיד, בהתאם להוראות החוק. הוא הוסיף כי מבנה חטיבת משאבי אנוש בתאגיד שונה, וכי הוסדרו תהליכים שונים שהביאו לכך שתהליך הגיוס הקיים כיום הוא יעיל ואיכותי. הוא ציין כי על פי הסדר שנקבע בחוק, לאחר סגירת

19 שם, סעיף 2.5.5.



ערוץ "החינוכית" באוגוסט 2018 היה על התאגיד להציע ל-40 עובדי החינוכית הצעות עבודה בתאגיד. הוא ציין כי נוצר נוהל עבודה סדור שאושר בוועדת כוח אדם של המועצה, וכי הליכי הגיוס של עובדים אלה, מתנהלים בהתאם לנוהל זה, שבו כבר יושמו חלק מהערות הביקורת.

קיומן של חוות דעת לא רשמיות על עובדי רשות השידור

בבואה להפעיל את סמכותה, על רשות ציבורית לפעול לפי החוק, לנהוג בהגינות ובשוויון, ולהימנע מהתחשבות בשיקולים שאינם ממין העניין. עליה לאסוף את מלוא הנתונים הרלוונטיים, לוודא שמדובר במידע בדוק ואמין ולקבל את ההחלטה בהסתמך עליו. באופן זה תעמוד הרשות במבחן הסבירות בכל הנוגע לקביעת העובדות המשמשות אותה כבסיס להחלטה²⁰. בפסיקה הודגש רבות כי כל גוף ציבורי, יהא תפקידו אשר יהיה, חייב לבצע את תפקידו ללא דעה קדומה, ללא פניות וללא משוא פנים²¹.

בנושא גיוס עובדים לתפקידים בשירות הציבורי הרי שהתפיסה המהותית של השירות הציבורי בישראל היא של שירות מקצועי, א-פוליטי, שנושאי המשרה בו ממונים לתפקידם על בסיס כישוריהם המקצועיים ויכולותיהם, ולא על בסיס זהותם הפוליטית או קרבתם לגורם הממנה²². תפיסה זו נגזרת ממעמדה של הרשות השלטונית כנאמן הציבור המחויב לפעול להגשמת האינטרס הציבורי שעליו הופקד ולהפעיל את סמכויותיו בהגינות, בתום לב, בסבירות, ללא משוא פנים, ללא הפליה ובלי שישקול שיקולים שאינם רלוונטיים.

ייזום ליקוט חוות דעת לא רשמיות שגובשו לרשימות

בטרם תחילת גיוס העובדים הרבים לתאגיד השידור, החל מחודש דצמבר 2015, פנה המנכ"ל הזמני לגורמים שונים וביקש לקבל חוות דעת לגבי העובדים ברשות השידור. משרד מבקר המדינה העלה כי בשלב הראשון ניתנו למנכ"ל חוות דעת על ידי שלושה גורמים - אחד מהם עובד רשות השידור ושניים אחרים בעלי היכרות עם הרשות ועם תחום התקשורת. בפועל חוות דעת אלו היוו חומרי גלם שמהם גובשו

20 בג"ץ 987/94 יורונט קווי זהב (1992) בע"מ נ' שרת התקשורת, פ"ד מח(5) 412 (1994).

21 בג"ץ 292/61 בית אריזה רחובות בע"מ, נגד שר החקלאות, פ"ד טז(1) 20 (1992).

22 ע"מ 9341/05 התנועה לחופש המידע נ' רשות החברות הממשלתיות (פורסם במאגר ממוחשב, 19.5.09); בג"ץ 4646/08 לביא נ' רה"ם (פורסם במאגר ממוחשב, מיום 12.10.08); בג"ץ 7428/98 אלחאמדה נ' שר הפנים, פ"ד נה(1) 719 (1999); בג"ץ 313/67 אקסלרוד נ' שר הדתות, פ"ד כב(1) 80 (1968); בג"ץ 154/98 הסתדרות העובדים החדשה נ' מ"י, פ"ד נב(5) 111, 119 - 120 (1998); מבקר המדינה, מינויים פוליטיים, דוח שנתי 39 (1989), עמ' 627.

רשימות ועיבודים שונים (להלן גם - הרשימות, או הרשימות הלא רשמיות) ששימשו את התאגיד בתהליך קבלת ההחלטות בעניין קבלת עובדים לשורותיו, כפי שיפורט להלן:

המנכ"ל מסר למשרד מבקר המדינה כי "כחלק מהליכי הגיוס, נעשתה פניה לקבלת חוות דעת ממספר גורמים מקצועיים, בתוך רשות השידור ומחוצה לה. מטרת פניות אלה, הייתה לגבש כלי עזר המשמש כמנגנון בקרה. זאת, כאמור, בין היתר נוכח הגיוס המאסיבי בלוח זמנים קצר".

1. הביקורת העלתה כי אחד מכותבי חוות הדעת משמש חבר במועצת התאגיד מיולי 2016 (לאחר מתן חוות הדעת), וכן חבר ועדת כוח אדם במועצה שאליה צורף החל בשיבתה השישית באוגוסט 2016. הוא מסר למשרד מבקר המדינה כי יש לו היכרות רבת שנים עם המנכ"ל, והלה פנה אליו בשיחה בעל פה אחרי שמונה למנכ"ל התאגיד (ועדיין שימש במקביל מנכ"ל הטלוויזיה החינוכית) בבקשה "לסייע לו במתן חוות דעת והתייחסות בקשר לעובדים ברשות השידור".

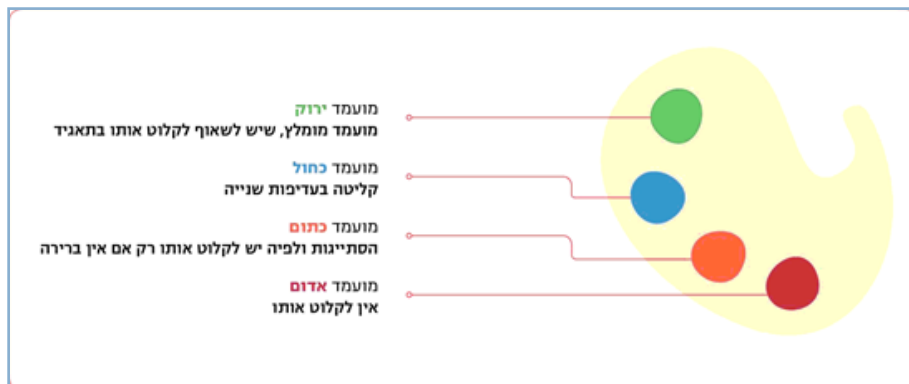
הוא ציין כי מסר את חוות דעתו בהסתמך על היכרותו עם חלק מהעובדים, וכן על בסיס פנייה לעובדים לשעבר ברשות שהכיר והעריך במטרה לסייע בבחירת המועמדים המתאימים ביותר. במסגרת זו, ולפי בקשת המנכ"ל, התייחס גם לגורמים בהנהלה הקודמת של הרשות שהיו לגביהם שמועות שונות, כולל על חקירה משטרתית, חשש לעבירות פליליות ונפוטיות. הוא ציין כי לא עלה בדעתו לדווח לוועדת האיתור על חוות דעתו זו, מפני שמנכ"ל התאגיד הוא זה שביקש את חוות הדעת, והדבר נעשה בתום לב. הוא הוסיף כי במסגרת מילוי תפקידו במועצה, היה מגדולי המקפידים על הליך תקין, מכבד ומקבל של עובדי רשות השידור לתאגיד, וגם בחוות דעתו התייחס אליהם באופן ענייני, הגון והוגן. בתשובה נוספת ממרץ 2019 ציין חבר המועצה כי אינו אחראי לאופן שבו השתמש התאגיד בחוות הדעת שמסר לו.

ראוי היה שחבר המועצה ידווח לוועדת האיתור, גם לאחר בחירתו וטרם תחילת כהונתו, על העובדה שהעביר חוות דעת על מועמדים לתפקידים בתאגיד. בכל מקרה היה ראוי לדווח על כך לכל המאוחר אחרי שהחל למלא את תפקידו במועצה, בייחוד לאור העבודה ששימש חבר ועדת כוח אדם במועצה שהוסמכה לפקח על נושא זה. משרד מבקר המדינה מציין כי אומנם המנכ"ל ידע על הכנת הרשימות, אך לוועדת האיתור לא נמסר על הכנתן ועל מעורבותו של חבר

המועצה בכך. כמו כן ראוי כי היועמ"ש ירענן למועמדים לכהן במועצת התאגיד את הצורך לעדכן את הגורמים המוסמכים בתאגיד במקרה של מעורבות בנושאים הקשורים לתאגיד, טרם מינוים למועצה.

2. במרץ 2016, סמוך לתחילת הליכי הגיוס של עובדי התאגיד, הנחתה הסמנכ"לית הראשונה את מי שכיהן כמנהל בקרה ותכנון כוח אדם בתאגיד ולאחר מכן כמנהל משא"ן בתאגיד עד עזיבתו (להלן - מנהל משא"ן), להכין רשימה שכללה למעלה מ-1,000 עובדים ברשות השידור. לכמה מאות מהם הוצמדו חוות דעת שמקורן בגורמים האמורים וכן במנהל נוסף יוצא רשות השידור. רשימה זו הופצה בצורות שונות ובחיתוכים שונים, כך שנוצרו רשימות רבות שכללו חלקים מחוות דעת אלה או עיבודים שלהן. כך למשל בקובץ אקסל נשתלה עמודה שכונתה "קובץ צבעים", שבה ניתן "צבע" לכל מועמד.

תרשים 4: הצבעים שניתנו לחלק מהמועמדים יוצאי רשות השידור



על פי נתוני תאגיד השידור הישראלי, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

לאחר יצירת הרשימות, נעשתה גם פנייה (בשם המנכ"ל) לגורמים נוספים יוצאי רשות השידור, כדי שיחוו את דעתם על חלק מחוות הדעת שניתנו. כך למשל, באפריל 2016, פנה המנכ"ל לעובדת בכירה בתאגיד, בבקשה שתוסיף את חוות דעתה לרשימות המומלצים בציינו: "1. חייב להיות דיסקרטי 2. חייב להיות מהיר 3. חלקי לארבע קבוצות: חייבים לקחת, אפשר לקחת אבל, לקחת רק אם אין ברירה ולא לקחת בחיים".

בד בבד, ונוסף על חוות הדעת של הגורמים האמורים, יצרה הסמנכ"לית הראשונה מסמך עם רשימת מומלצי מנכ"ל, ובו כ-30 שמות, כשלצידם תיאורים הנוגעים לאופיים ולמקצועיותם של אותם מועמדים. המנכ"ל מסר למשרד מבקר המדינה באוגוסט 2018 כי מרבית האנשים המוזכרים ברשימה כלל אינם מוכרים לו, וממילא לא היה לו שום עניין אישי בגיוסם לתאגיד. בתגובת התאגיד נמסר כי המונח "מומלצי מנכ"ל" נכתב בטעות על ידי עובדת משאבי אנוש.

העובדה שלמול מערך הגיוס עמדה רשימה כאמור, הובילה את עובדיו להתייחס אליה כאל רשימת מומלצים מטעמו של המנכ"ל. בעקבות פעולות אלה שיזם המנכ"ל, נוצרו רשימות, אשר במקרים מעטים כללו חוות דעת על מאות מעובדי הרשות, וברוב המקרים כללו סיכום של מספר ההמלצות ומספר ההסתייגויות שהיו על העובדים שלגביהם התקבלו חוות דעת.

הרשימות האמורות, שבהן חוות הדעת על יוצאי הרשות, נשמרו במאגרי המידע של חטיבת משאבי אנוש בתאגיד, ומהן פולח מידע במגוון חיתוכים, כאמור - בעיקר מספר ההמלצות ומספר ההסתייגויות שהיו על כל עובד. בחלק מקובצי האקסל פולח המידע לגבי העובדים לפי המקרא הזה: א. לקחת; ב. אפשר לקחת; ג. עדיף שלא לקחת; ד. לא לקחת. אחד הממליצים יצר רשימה שכונתה "רשימת המאה", אשר כללה שמות של 100 עובדים שלדעתו יש לקלוט לעבודה בתאגיד בעדיפות עליונה; כן נוצרו רשימות שכתורותיהן "רשימת הכי מומלצים" ו"קובץ ממליצים 3".

הסמנכ"לית השנייה ציינה בתשובתה כי "רשימת 'המאה' הוכנה [על ידי מכרו של המנכ"ל] לבקשת המנכ"ל בסוף שנת 2015, הרבה לפני שהתבקשתי לסייע בעבודה השוטפת של מחלקת מש"א... את חוות הדעת שהתקבלו המנכ"ל דרש להעביר לסמנכ"לית מש"א [הראשונה] לשימוש שלה ושל מחלקתה בזמן הליכי הגיוס". עם זאת, יצוין כי גם הסמנכ"לית השנייה הייתה מעורבת בהפצת רשימת המאה, והעבירה לסמנכ"לית הראשונה את רשימת המאה במאי 2016, בצינה כי "מצ"ב רשימת מאה המומלצים ביותר ממקור שנחשב מהימן", ובהמשך הוסיפה כי "הרשימה הנוספת היא הרחבה של הרשימה הזו וכוללת טור ממליץ נוסף וכנראה אשלח עוד הערב עוד עדכונים".

המנכ"ל מסר בתשובתו כי ה"שימוש במידע האמור היה לצרכי בקרה וסיוע, על מנת לוודא כי עבודת הוועדות הרבות והשונות מתנהלת כהלכה והן אינן מחמיצות את המועמדים הטובים, ולהיפך". הוא הוסיף כי פנייתו "לגורמים השונים נעשתה אף היא מתוך כוונה אחת ויחידה, לסייע לקיום הליך מיטבי ושוויוני ככל האפשר".



הסמנכ"לית השנייה מסרה למשרד מבקר המדינה כי בהתאם להנחיות המנכ"ל, שני סמנכ"לים בתאגיד נעזרו בחוות הדעת אך גייסו עובדים לתאגיד בהסתמך על החלטתם המקצועית. עם זאת, היא אישרה כי במהלך החודשים יוני ויולי 2016 היא נחשפה "לגודל התופעה של השימוש ברשימות המומלצים ובטבלאות שהוכנו בחטיבת מש"א במהלך החודשים שקדמו לכניסתה לתפקיד". היא מסרה עוד כי פעלה כדי למחוק את המלל הנלווה שהופיע ברשימות. מנכ"ל התאגיד הוסיף בתשובתו כי אם נפלו פגמים בהתנהלות התאגיד, הם נעשו בתום לב, ומתוך מטרה לגייס לתאגיד את העובדים הטובים ביותר מקרב עובדי רשות השידור.

אמנם הועלה כי במרבית המקרים העיבודים שהופצו כללו את מספר ההמלצות וההסתייגויות בלבד ללא ההיגדים לגופו של אדם, עם זאת, ראוי כי מהלך זה של ייזום ויצירת הרשימות המרכזות הלכה למעשה חוות דעת על מאות מעובדי רשות השידור, הניתנות על ידי גורמים מסוימים שאליהם פנה המנכ"ל, ייתמך בפעולות מקדימות ומלוות: עדכון מועצת התאגיד בדבר ייזום המהלך ויישומו; התייעצות משפטית מקדימה לצורך בחינת ההיבטים המשפטיים הכרוכים במהלך זה; שיקוף שמות המעריכים שאליהם יש כוונה לפנות, וטיב הקשר וההיכרות של המעריכים עם מושאי ההערכה; הבטחה כי ההערכות הנמסרות לא כוללות מידע שנמסר מצדדים שלישיים שאינם מזוהים; הכוונה ראווה של הממליצים לאופי המידע המבוקש; הסדרת השימוש במידע תוך כדי הנחיית גורמי התאגיד העוסקים במיון המועמדים ובקבלתם כיצד להתייחס לרשימות ולמשקלן וקביעת הסדרי בקרה שיבטיחו כי יובא בחשבון רק מידע רלוונטי ומהימן.

התאגיד מסר בתשובתו כי אפשר היה לנקוט את הפעולות המומלצות לעיל בנסיבות שאין בהן לוחות זמנים משתנים מדי יום ואין בהן אי-ודאות ולחצים פוליטיים שאיימו על עצם הקמת התאגיד. התאגיד הוסיף כי "גם בדיעבד אנו סבורים כי היה ראוי ונכון לפנות לממליצים והיה ראוי ונכון לעשות שימוש בהמלצות ולא ניתן היה להגיע לתחילת השידורים עם הקאדר הטוב ביותר בדרך אחרת".

משרד מבקר המדינה מציין כי גם אם פעולתו של המנכ"ל נעשתה בהתאם לסמכותו, מתוך רצון אמיתי להביא את מיטב יוצאי רשות השידור לעבודה בתאגיד, הרי שפעולותיו בייזום וביצירה של כלי זה לא היו מיטביות מכמה וכמה היבטים, וראוי היה גם בתנאי לחץ ואי-ודאות להקים מנגנון סדור לביצוע הפעולות.

אופי חוות הדעת ותוכן

1. משרד מבקר המדינה העלה כי אחד מכותבי הרשימות האמורות שאינו עובד התאגיד ולא הועסק בו, וגם אינו מכהן במועצת התאגיד, התייחס בכמה מקרים להיבטים אשר אין להם שום קשר למקצועיות העובדים, ובהם נכללו התייחסויות פוגעניות ומבזות לגבי גילם, מוצאם, אופיים, מראם, משקלם, מצבם המשפחתי ושכרם.

כמו כן, ברשימה שכותרתה "צריך עיון/מידע חיוני לדעת אם השמות יעלו", שגובשה על בסיס הרשימות הלא רשמיות נכתבו, בין היתר, תיאורים פוגעניים בדבר מוצאם, אופיים והתנהלותם של המועמדים.

הסמנכ"לית השנייה מסרה למשרד מבקר המדינה בנובמבר 2018 כי פניית המנכ"ל הייתה במטרה לקבל את מרב המידע על המועמדים שניגשים להליך בתאגיד, כדי לגייס את הטובים ביותר, הן מהרשות והן מחוץ לה.

עם זאת, משרד מבקר המדינה העלה כי בניגוד לדברי הסמנכ"לית השנייה, ההמלצות של גורמים נוספים אלה, נשמרו בנפרד מהקבצים שכללו את חוות הדעת האמורות על עובדי הרשות, ובמרבית המקרים גם ההתייחסות אליהן במהלך הליכי הגיוס הייתה שונה.

2. לפי סעיף 33 לחוק הסכמים קיבוציים, התשי"ז-1957, אסור למעביד להימנע מקבלת אדם לעבודה, בין היתר בשל "חברות או פעילותו בארגון עובדים" או "חברות בוועד עובדים או פעילותו בוועד עובדים הפועל במסגרת ארגון עובדים".

הביקורת העלתה כי בכמה מקרים, התייחס הממליץ האמור גם לסוגיית חברותם בוועד של עובדי רשות השידור או יחסם לפעילות הוועד ולאופן שבו ניתן יהיה לרצותם.

המנכ"ל ציין בתשובתו כי "העובדה שצוין שעובד רשות השידור הוא איש הוועד, לא פגעה בסיכויי לקבל הצעה לתאגיד", וכי עובד שעליו נכתב שהוא "איש ועדים" אף התקבל לתאגיד. התאגיד ציין בתשובתו כי "אף שבחלק מההמלצות נכללה התייחסות לסוגיית חברותם בוועד של עובדים, לא נמצאה כל ראייה לכך שנתון זה נלקח בחשבון בפועל".



מן האמור לעיל עולה כי בתאגיד נוצרו מסמכים שנכללו בהם הערות מקצועיות לכאורה, אך במקצת המקרים גם פרטים פוגעניים ולא ראויים, שפגעו בשמם הטוב ובכבודם של חלק מהמועמדים יוצאי רשות השידור.

הסמנכ"לית השנייה מסרה למשרד מבקר המדינה בנובמבר 2018 כי ביקשה שימחקו כל מלל פוגע שהיה ברשימות האמורות כדי לשמור על כבודם. גם מנכ"ל התאגיד מסר למשרד מבקר המדינה באוגוסט 2018 כי הורה למחוק אמירות פוגעניות ברשימות, וכי ההמלצות הועברו לתאגיד במסגרת הליך קליטת העובדים. עם זאת, הוא לא הצליח לאתר אסמכתה כתובה לכך. בעניין זה איתר משרד מבקר המדינה הודעת דוא"ל אחת ששלחה הסמנכ"לית השנייה לשני עובדי משא"ן, ובה כתבה במאי 2016, כמה חודשים לאחר יצירת הרשימות הלא רשמיות בגרסאות רבות ושונות: "תבדקו שאין כינויים לא יפים". הוראה זו לא בוצעה במלואה, ובפועל האמירות הפוגעניות שהופיעו בחוות הדעת נותרו במסמכי התאגיד, ומהם זוקקו רשימות מצומצמות שכללו במרבית המקרים את מספר ההמלצות וההסתייגויות שיש לגבי כל מועמד. בהמשך לכך, התאגיד עשה מדי פעם שימוש ברשימות מצומצמות אלה (שלא כללו ביטויים פוגעניים) בידיעת המנכ"ל, הסמנכ"לית הראשונה והסמנכ"לית השנייה וכן במקרים מסוימים במידע קונקרטי (ולעיתים פוגעני) מתוך הרשימות, כפי שיפורט להלן.

המנכ"ל הוסיף וציין בתשובתו כי "כל האמירות הפוגעניות והלא רלוונטיות שנכללו בחומר הגולמי שהעביר המנכ"ל למשאבי אנוש, נמחקו כלא היו כפי שהורה" [ההדגשה במקור], בהתכוונו לקובץ שהועבר אליו לבקשתו במאי 2016, שכותרתו "ניתוח רשימת מומלצי רשות השידור בוועדות מיון". עם זאת משרד מבקר המדינה העלה כי בניגוד לאמור, גם בקובץ האקסל שצורף להודעה זו שהתייחסה למועמדים מומלצים בלבד, נותרו ביטויים עולבים ספורים.

עוד יצוין כי המנכ"ל וחברו כותב חוות הדעת שבו וציינו בתשובותיהם כי לטעמם אין פסול בכך שהמנכ"ל נעזר בהמלצות שהתקבלו מגורמים שהוא סמך עליהם והעריך את המלצתם.

משרד מבקר המדינה מעיר כי הרשימות האמורות נוצרו בעקבות פנייה לגורמים מסוימים, שחלקם אף פנו לגורמים אחרים, שזהותם אינה ידועה וכל זאת כאשר המהלך לא אושר, לא הוסדר ולא נבחנה תקינותו. הרשימות כללו

תיאורים שהתייחסו למוצא המועמדים, למראה שלהם ולנושאים לא רלוונטיים נוספים, שאין ספק שהם בלתי אובייקטיביים ומושפעים מעמדותיהם האישיות של הכותבים, ואין להם מקום בשיח ציבורי הולם. אם רצה התאגיד להשתמש בחוות דעת על עובדי הרשות, ראוי היה לייצר נתיב מסודר לקבלתן, למשל קבלת מידע מהתיקים האישיים מהרשות, פנייה מסודרת למנהלים ברשות ובקשה לדרג את עובדיהם או ליצור מנגנון מכבד אחר.

היותן של הרשימות "דיסקרטיות"

משרד מבקר המדינה העלה כי במהלך השימוש ברשימות צוין בפני עובדי התאגיד לא אחת, שמדובר במידע שהתקבל כמידע שאמור להיות חסוי ולא רשמי. להלן כמה דוגמאות: הסמנכ"לית הראשונה כתבה, במרץ 2016, אל מנהל משא"ן, "תבדיל בין סטטוס חיובי מותנה, שהם צפויים להיקלט, לבין מומלצים שזה נתון מאחורי הקלעים"; במקרה אחר, באפריל 2016, היא כתבה למנהל משא"ן: "קובץ מומלצים רק אנחנו רואים". הסמנכ"לית הראשונה גם כתבה לאחד הסמנכ"לים בתאגיד באפריל 2016 הודעה שכותרתה "המומלצים ממקורותיו של... - בתחום הטכני - דיסקרטי ביותר!". גם עובדת משא"ן כתבה באוגוסט 2016 לסמנכ"ל חטיבת הנדסה דאז ולעובדיו: "מצרפת רשימת עובדי רשות השידור שהיו אצלנו בוועדות וקיבלנו עליהם 2 ומעלה המלצות... מזכירה שרשימת ההמלצות היא דיסקרטית אז בבקשה תשאירו אותה בינינו". הסמנכ"לית מסרה כי פעלה בעניין זה בהנחיית המנכ"ל.

משרד מבקר המדינה מעיר למנכ"ל התאגיד כי טענתו לפיה מדובר בכלי התרשמות לגיטימי נוסף אינה מתיישבת עם העובדה שהרשימות כונו "דיסקרטיות", ועם העובדה שהעובדים שנחשפו אליהן נדרשו להשאירן "מאחורי הקלעים".

המנכ"ל מסר בתשובתו כי פעל באיסוף ההמלצות כמקובל במקרים של מכרזים וועדות איתור, וכי הרשימה נשמרה באופן דיסקרטי, נוכח העובדה שמדובר בהמלצות לגבי מועמדים רבים, שיש להבטיח את האובייקטיביות שלהן.



משרד מבקר המדינה מציין כי טענה זו מחזקת את הצורך בהסדרה הולמת מראש של השימוש בחוות דעת במהלך גיוס העובדים לתאגיד.



מן המקובץ עולה כי בפועל נוצר נתיב המלצות נוסף, שלא בהתאם להליכי הקליטה, שכלל מידע רב על המועמדים. השימוש בהמלצות ובמידע שהופק מהן בהליכי הבחינה של עובדי הרשות היה לקוי, כפי שיפורט להלן.

הדיווח על קיומן של חוות הדעת הלא רשמיות ותוצריהן למועצת התאגיד ולשופט יו"ר ועדת האיתור

1. כאמור, תפקידה של מועצת התאגיד כוללים, בין היתר, גם חובה לקבוע את מדיניות תאגיד השידור הישראלי, לפקח על ביצועה ולאשר את מדיניות העסקת העובדים.

משרד מבקר המדינה ביקש לדעת אם דווח למועצת התאגיד על השימוש שנעשה בחוות הדעת הלא רשמיות ובתוצריהן במהלך הליכי הגיוס של יוצאי הרשות. בעניין זה נמצאו גרסאות סותרות: מנכ"ל התאגיד טען כי עדכן את המועצה על קיומן של רשימות, אולם ככל הנראה לא על מספרן המדויק ולא על תוכנן הספציפי. הסמנכ"לית השנייה טענה אף היא בתשובתה כי שמעה לא אחת מפיו של המנכ"ל כי יו"ר המועצה היה מודע לעצם קיומן של הרשימות.

למרות האמור לעיל, יו"ר המועצה כתב לבא כוח ארגון העיתונאים, במאי 2018, במענה לפנייתו כי אינו מכיר ואין לו שום מידע בנוגע לרשימות האמורות. יו"ר המועצה גם מסר למשרד מבקר המדינה בספטמבר 2018 כי לא היה מודע לקיומן של רשימות קודם לפרסום הדברים בתקשורת. גם במכתב למשרד מבקר המדינה ממרץ 2018 הוא שב וציין כי מעולם לא ידע על קיומן של רשימות סדורות. גם יושבת ראש ועדת כוח אדם של המועצה, מסרה כי נודע לה על קיומן של רשימות רק לאחר הפרסומים בנושא. למרות כל אלה, עמדו

המנכ"ל והסמנכ"לית השנייה על כך שהמנכ"ל עדכן את המועצה בדבר קיומן של המלצות.

מהביקורת עלה כי אי-אפשר להכריע בשאלה אם המועצה עודכנה לגבי אופן גיבוש הרשימות ומידת השימוש בהן, כיוון שנמצא פער בין גרסאות יו"ר המועצה והמנכ"ל בעניין מהותי זה.

2. עוד יצוין כי דבר קיומן של חוות הדעת והרשימות והשימוש שנעשה בהן לא הובאו לידיעת השופט יו"ר ועדת האיתור, שכיהן בראשות הוועדה למינוי בכירי תאגיד השידור הציבורי וליווה את תהליכי הגיוס של עובדי רשות השידור לתאגיד, ואף השתתף כמשקיף בחלק מצוותי הבחירה.

ראוי היה כי המנכ"ל יעדכן מראש את יו"ר ועדת האיתור בדבר הכוונה להשתמש ברשימות. להבא, על המנכ"ל להקפיד כי פעולות רגישות בתחום גיוס כוח האדם לתאגיד, ייעשו רק לאחר עדכון כלל הגורמים הרלוונטיים והיועצות עימם.

מתן אפשרות למועמדים להתייחס למידע שברשימות הלא רשמיות

מבקר המדינה כבר קבע בעבר בנושא ועדות איתור בשירות הציבורי²³ שכדי שוועדת בחינה "תוכל לבצע את תפקידה כראוי, יש להביא לפניה כל מידע רלוונטי על מועמד שנחוץ לה לקבלת החלטתה, לרבות מידע הנוגע לעברו, לניסיונו ולכישוריו המקצועיים והניהוליים תוך שימת דגש על ענייני משמעת, עברות פליליות וכישלונות ניהוליים, אם היו".

כלל יסוד במשפט המינהלי הוא שרשות לא תפעיל סמכות באופן שיש בו כדי לפגוע באדם מבלי לאפשר לו להשמיע בפניה את טענותיו. זכות זו הוכרה גם בתחום יחסי העבודה, הדורשים יחסי הגינות, ולפיה יש להציג בפני עובד את כלל המידע הרלוונטי הנוגע להחלטה על אודותיו ולאפשר לו להתייחס אליו. בעניין זה פסק בית המשפט העליון: "זכות הטיעון נמנית על זכויות היסוד של שיטתנו המשפטית [...] זוהי זכותו הראשונית של העובד לדעת מה הן הטענות המועלות נגדו או בעניינו ובהתאם ליתן תגובתו להן, להציג את האידך גיסא מנקודת ראותו ולנסות לשכנע

23 ועדות איתור בשירות הציבורי, מבקר המדינה, דוח שנתי 61ב (2011), עמ' 27.



את בעל הסמכות לשנות מדעתו ככל שיש בה לפגוע בזכויותיו²⁴. אף שמדובר בזכות רחבה המחייבת מתן זכות תגובה בטרם קבלת כל החלטה פוגענית, הרי שבהתאם לאמור בספרות ובפסיקה חובת השימוע כפופה לשלושה מבחנים: פגיעה; באינטרס מוגן; באופן ישיר וממשי.

בית המשפט פסק לא אחת כי קיומה של חוות דעת שלילית על מועמד, אשר לא הובאה לידיעתו, הוא פגם מהותי העלול להביא לפסילתו של הליך הבחירה, להלן הפרטים:

כאשר מדובר במועמד לעבודה שלא חלים עליו היחסים המיוחדים של עובד-מעביד, הפסיקה העלתה ספקות בדבר קיומה של זכות מוקנית שפגיעה בה מחייבת מתן זכות טיעון. אולם שופטת בית המשפט העליון, פרופ' דפנה ברק-ארז מתייחסת למידע שנמסר לרשות לצורך החלטה בדבר קבלה לעבודה, קידום או פיטורים, ומציינת כי מידע כזה נחשב באופן מסורתי לחסוי כדי להגן על יכולתן של הרשויות לקבל חוות דעת אמינות. עם זאת, היא מציינת שכדי לתת משקל מתאים לאינטרס של הפרט בטיעון יעיל, היקף החיסיון הנ"ל מצוי במגמת צמצום, כך שבפסיקה ניתן לראות כי החיסיון הניתן הוא חלקי - בעיקר על נותני חוות הדעת ולא על תוכנן²⁵. ואכן, בית המשפט העליון קבע כי כפועל יוצא מהצורך לאזן בין השיקולים הנוגדים, יש זכות הטיעון תוגשם אף מבלי שתתאפשר לבעל הזכות גישה מלאה למכלול המידע הנתון בידי הרשות - ובלבד שתינתן לו אפשרות ראויה להתמודד עם הטענות שהועלו נגדו²⁶.

בפסק דינו של בית המשפט העליון בעתירה לביטול חוק תאגיד השידור הציבורי בטענה שהוא בלתי חוקתי, הוא קבע, אגב אורחא, בנושא התנהלות התאגיד במהלך קליטת עובדי רשות השידור, ובפרט ביחס למספר המועסקים שייקלטו בו כי "כשעסקינן בגוף סטטוטורי - מצפים אנו לחובת הגינות מוגברת"²⁷. יצוין כי דברים אלה באים על רקע העובדה שהתאגיד חויב לקלוט כמחצית מעובדי רשות השידור המפוטרים לשורותיו, ולפיכך מדובר בנסיבות מיוחדות שבהן היה מצופה מהתאגיד, לכל הפחות, להביא לידיעת המועמדים את מספר ההמלצות וההסתייגויות שיש לגבי כל אחד מהם. זאת בשל העובדה שבפני חלק מצוותי הבחירה הייתה מונחת טבלה, ובה מציינות מספר ההמלצות וההסתייגויות שיש

24 ע"ע 1027/01 גוטרמן נ' המכללה האקדמית עמק יזרעאל, פסקי דין עבודה, כרך לח, התשס"ג-2003 (7.1.03). יצוין כי במקרה זה דובר בעובד שהעסקתו הסתיימה ולא במועמד לעבודה.

25 דפנה ברק-ארז, משפט מינהלי (2010), כרך א', עמ' 508.

26 בג"ץ 7793/05 אוניברסיטת בר-אילן נ' בית הדין הארצי לעבודה ירושלים, פ"ד סד (3) 1 (2011).

27 בג"ץ 6133/14 גורביץ' טניה ואח' נ' כנסת ישראל ואח' (פורסם במאגר ממוחשב, מיום 26.3.15).

לכל מועמד (מעבר לכך שחלק מחברי הצוותים נחשפו לחלקים מתכולת חוות הדעת עצמן, כפי שיפורט להלן).

למרות זאת, הביקורת העלתה כי המידע השלילי שעובד מתוך חוות הדעת האמורות (ובעיקר מספר ההסתייגויות), לא הובא לידיעת המועמדים לתפקידים בתאגיד, וממילא לא התאפשר להם להתייחס אליו.

יצוין כי טענות בעניין השימוש ברשימות ולא ב"סרגל מקצועי" והעובדה שהדברים לא הוצגו בפני המועמד במהלך הריאיון והוא לא התבקש להגיב להם, הופנו לתאגיד ולמשרד מבקר המדינה עוד טרם סיום כלל הליכי הגיוס לתאגיד לקראת יום התחילה.

מבקר המדינה, בתפקידו כנציב תלונות הציבור, בחן את התלונה שהגיעה אליו בעניין זה, ובין היתר, ציין כי הסב תשומת לב התאגיד לצורך להקפיד להבא על הבאת כל מידע שלילי לידיעת המועמד וקבלת תגובתו טרם קבלת החלטה בעניינו²⁸.

משהחליט המנכ"ל שיש צורך לפנות לגורמים שונים ברשות השידור ומחוצ לה כדי לקבל חוות דעת נוספות על עובדי הרשות, היה על התאגיד לוודא כי הדברים ישוקפו למועמדים כך שיתאפשר להם להתייחס לתוכן "חוות הדעת" ואף להביא מידע שיסתור אותן, בוודאי במקרים שבהם הן כללו אמירות שליליות. להבא, על התאגיד לוודא שתוכן ההמלצות שיתקבלו וכן מנגנון השימוש במידע זה יהיו שקופים, הוגנים וראויים, ובהתאם לכל דין.

בפברואר 2019 מסר התאגיד למשרד מבקר המדינה כי שינה את התנהלותו, והדבר התבטא בהליך גיוס עובדים יוצאי החינוכית שהתקיים במהלך שנת 2018. לדבריו: "ככל שחבר ועדת מיון מבקש להביא בחשבון ניסיון מקצועי בעבודה קודמת עם מועמד, או כל מידע מוקדם לגביו שעלול לפגוע בסיכויי קבלתו, נמסרת למועמד בעת הריאיון עמדת חבר הוועדה על תפקודו, ומבוקשת התייחסותו לדברים".



28 התאגיד קיים הליך בחירה נוסף שבו לא הונח המידע בפני חברי הוועדה. מכל מקום, מבקר המדינה פסק למתלוננת פיצוי בסך 20,000 ש"ח בגין ליקויים אחרים שנפלו בהליך.



משרד מבקר המדינה מציין כי אין חולק על כך שצוותי הבחירה היו רשאים לבקש המלצות ולהסתייע בהן במהלך גיוס עובדי רשות השידור לתאגיד. עם זאת, השימוש בהמלצות הוא תקין וראוי כאשר מדובר בהמלצה שניתנה על מועמד באופן אינדיווידואלי, וניתן ללמוד ממנה על אופי ההיכרות בין הממליץ לבין המומלץ, על משך ההיכרות ועל טיב הקשר ביניהם. דבר זה אינו דומה לשימוש הגורף והקולקטיבי שיצר המנכ"ל בקבלת המלצות מגורמים שונים, שטיב הקשר שלהם עם כל אחד מהמומלצים ואופי ההיכרות עימם, לא הובהרו וכלל לא הובאו לידיעת צוותי הבחירה, ושום מידע בעניין זה גם לא הובא לידיעת המועמדים. לעניין זה אין להתעלם גם מכל הקשיים והליקויים שהועלו לעיל בנוגע לייזום הרשימות וליצירתן.

השפעת חוות הדעת הלא רשמיות ועיבודים שלהן על הליכי קבלת עובדי הרשות לתאגיד

הטמעת חוות הדעת והרשימות שנוצרו בעקבותיהן ככלי מסייע למיון מועמדים

סעיף 2 לחוק שוויון הזדמנויות בעבודה, התשמ"ח-1988, מעגן חובה יסודית שלא לפגוע בעובדים או במועמדים לעבודה על בסיס שיוך גזעי, עדתי, מיני, מקום מגורים, השקפה ועוד.

בעניין השפעת חוות הדעת על הליכי הגיוס של עובדי הרשות, מנכ"ל התאגיד מסר למשרד מבקר המדינה כי הסמנכ"לים וחברי הוועדות לא ראו את הרשימות ולא ידעו עליהן. עם זאת, הוא ציין כי ייתכן שהיו מקרים שהן השפיעו על ההחלטה הסופית.

למרות דברי המנכ"ל בעניין חברי הוועדות, הביקורת העלתה כי חלק מהסמנכ"לים שכיהנו כחברי צוותי הבחירה, הכירו חלקים מחוות הדעת והרשימות שגובשו לפיהן, וכי כמה עובדי משא"ן שכיהנו כחברי צוותי הבחירה, הכירו אף הם את חוות הדעת ועיבודיהן. עוד הועלה כי הסמנכ"לים וחברי הוועדות עשו שימוש בעיבודים מתוך חוות הדעת הלא רשמיות, ולעיתים הם אף השפיעו בפועל על תהליכי הקבלה של עובדי רשות השידור לעבודה הן בהעדפת כמה מאלה שהומלצו, והן בפגיעה במי ששמו הופיע כלא מומלץ או ביצירת חסם כלשהו כלפי קליטתו. יצוין כי לפי החוק, היה התאגיד מחויב לקבל מאות מעובדי רשות השידור לעבודה בשורותיו, ולכן לא מן הנמנע שעובדים שהיו

עליהם חוות דעת שליליות התקבלו בסופו של דבר לעבודה בתאגיד למרות חוות דעת אלה.

כך, נמצא כי תוצרי חוות הדעת הוטמעו במערכות המידע של התאגיד, ככלי ששימש הלכה למעשה כאחד מרכיבי מיון המועמדים. במערכת אדם ששימשה לתייעוד כלל הליכי הגיוס של עובדים לתאגיד, נוצר בתחילת שנת 2016, שדה ייעודי שבו סימנה עובדת חטיבת משא"ן לגבי חלק מהמועמדים את התיוג "מועמד מומלץ", וכן הזינה את זהות הממליץ.

גם בתיבות הדוא"ל של כמה מעובדי משא"ן בתאגיד מצויות גרסאות שונות של רשימות לא רשמיות ועיבודים שלהן ובהם ניתוח ופילוח של חוות הדעת, והצלבה בין החלטות צוותי הבחירה הרשמיים לבין ההמלצות הלא רשמיות שתועדו ברשימות.

הביקורת העלתה כי הרשימות עודכנו באופן שוטף, וכי המנכ"ל, הסמנכ"לית הראשונה והסמנכ"לית השנייה היו מודעים להפצתן של הרשימות בקרב גורמי התאגיד. כמו כן הם היו צד לחלק מההתכתבויות שנגעו לרשימות ולניתוחן, וכך ידעו, כל אחד מהם, לפחות על חלק מהשימוש שעשתה בהן חטיבת משא"ן.

כך למשל, במרץ 2016 ציינה הסמנכ"לית הראשונה בפני המנכ"ל כי יש כ-350 מועמדים מומלצים מהרשות (לא כולל אדמיניסטרציה, משפטית וכו'). בתגובה שאל המנכ"ל האם "יש חפיפה בין השמות שאני העברתי לרשימת המומלצים האחרים?".

הסמנכ"לית הראשונה מסרה בתשובתה כי בתקופת כהונתה לא היו הרשימות הלא רשמיות חלק מהקבצים שניתנו למנהלים, למראיינים, לממיינים ולאנשי מקצוע אחרים שהיו בוועדות. היא הוסיפה כי ההחלטה הסופית והאישור לתת הצעת שכר למועמד היו שמורים למנכ"ל בלבד.

עוד נמצא כי הסמנכ"לית השנייה הורתה לעובדי החטיבה, ובהם מנהל משא"ן (לדבריה - לפי הנחיית המנכ"ל), לטייב את תוצרי הרשימות ולשלב בהן מידע רשמי הנוגע להליכי הגיוס של אותם מועמדים.

כך למשל, להודעת דוא"ל שקיבל המנכ"ל במאי 2016, שכותרתה "ניתוח רשימת מומלצי רשות השידור בוועדות מיון", צירפו אנשי משא"ן דוחות שהתבקשו להעביר:



1. "רשימת מועמדים שמומלצים בכל הרשימות שקיבלנו.
2. רשימת מועמדים מומלצים בלפחות 2 רשימות (מומלצים באופן חלקי).
3. מועמדים שהומלצו בוועדות המיון ויש להם המלצה אחת לפחות ברשימת המומלצים.
4. מועמדים שלא הומלצו בוועדת המיון אך נמצאים בלפחות רשימה אחת מרשימות המומלצים".

התאגיד מסר בתשובתו כי ברשימות האמורות שהועברו למנכ"ל לא נכללו הרשימות הפוגעניות. משרד מבקר המדינה מציין כי אומנם הרשימות עצמן לא נכללו במסמך, אך נותרו בו כמה הערות שמקורן ברשימות האמורות, אשר מוטב היה להימנע מהן. המנכ"ל ציין בתשובתו כי הדבר החשוב והעיקרי שניתן ללמוד משאלותיו הוא רצונו העז לגייס את המועמדים הטובים ביותר בזמן הקצר שנקבע בחוק.

מן האמור לעיל עולה כי הקבצים שכללו את חוות הדעת הלא רשמיות וכן עיבודים שלהן נשמרו במאגרי התאגיד והיו שותפים להכנתם, לעדכוןם ולהעברתם עובדים ומנהלים לא מעטים, הן בחטיבת משאבי אנוש והן מחוץ לה. יוצא אפוא כי בפועל, הליך הבחינה וההחלטה על קבלת חלק מעובדי רשות השידור לתאגיד שנשען על מסקנות דיוני צוותי הבחירה, נסמך גם על המידע שזוקק מתוך חוות הדעת הלא רשמיות. לנוכח העובדה שחלק לא מבוטל מהמועמדים סווגו על ידי הצוותים כמומלצים להמשך הליך מיון, ושחלק מן המנהלים ומעובדי חטיבת משא"ן היו מודעים לחשיבות הרבה שייחסו לרשימות ולעיבודיהן המנכ"ל ובעקבותיו הסמנכ"ליות, הרי שמשקלן של הרשימות והשפעתן על קבלת עובדי הרשות לתאגיד הייתה רבה.

הסמנכ"לית השנייה ציינה בתשובתה כי "ידוע ששורה של מנהלים בכירים, ידעה על הרשימות, תרמה מהידע שלה לתוכן חוות הדעת ואף עשתה בהן שימוש".

משרד מבקר המדינה מעיר לתאגיד שתוצרי חוות הדעת הלא רשמיות שימשו הלכה למעשה מידע רשמי לכל דבר ועניין, והיו אחד מרכיבי מיון המועמדים בהליכי הגיוס של עובדי רשות השידור לתאגיד.

אופן השימוש שעשו צוותי הבחירה בחוות הדעת הלא רשמיות או בעיבודיהן

משרד מבקר המדינה העלה כי חוות הדעת הלא רשמיות עצמן, או מידע שעובד מתוכן, עמדו בפני חלק מחברי צוותי הבחירה של התאגיד, אשר ראינו את עובדי רשות השידור והיו אמורים להחליט על קבלתם לתאגיד. להלן הפרטים:

1. מנהל בכיר לשעבר בתאגיד, אשר כיהן כחבר בצוותי בחירה רבים טרם יום התחילה, כתב למשרד מבקר המדינה בתשובה לשאלות שהפנה אליו בעניין זה, כי עיין בחלקים מהרשימות הלא רשמיות, וכי היו מקרים שבהם התבקש להביא בחשבון מידע מהן במסגרת הליכי ההערכה והמיון של מועמדים יוצאי רשות השידור. הוא ציין כי המנכ"ל הנחה אותו לגייס תחילה את המומלצים ולקבל מועמדים "לא מומלצים", רק אם לא תתמלא מכסת העובדים שאותם חייב התאגיד לקלוט מקרב יוצאי הרשות. הוא הוסיף וציין כי המנכ"ל סירב לומר לו מי חיבר את הרשימות, ומי האנשים שעומדים מאחורי הסגנון העולב והלא מכבד. עם זאת, הוא ציין כי לא הושפע מן הרשימות שכן סלד מעצם קיומן, מסגנון ומתוכנן.

המנכ"ל מסר בתשובתו כי אין מדובר בשימוש ברשימות כחלק בלתי נפרד מתהליך הגיוס אלא במקרים בודדים שבהם הוסבה תשומת ליבו של המנהל הבכיר לשעבר בתאגיד להמלצות. יצוין כי בניגוד לדבריו אלה, למשרד מבקר המדינה הומצאה תכתובת שממנה עולה כי השימוש שעשה המנהל הבכיר לשעבר בהמלצות לא היה חד-פעמי. המנכ"ל והתאגיד שבו וטענו שבנסיבות הקמת התאגיד, ובהן הצורך לגייס מאות עובדים בזמן קצר והעובדה שנבחנו מועמדים על ידי צוותים שונים לאותו תפקיד, נדרש היה להשתמש בהמלצות ככלי שיסייע לבקרה.

2. במרץ 2016 העבירה הסמנכ"לית הראשונה לכמה גורמים, ובהם אחד הסמנכ"לים שהיה מעורב בהליכי הגיוס של עובדים לחטיבתו, הודעה שכותרתה "מאגר מומלצים מרשות השידור", ובה ציינה כי ברשימות שצורפו יש כ-350 מומלצים ממקורות שונים.

3. משרד מבקר המדינה העלה עוד כי חברים נוספים בצוותי הבחירה קיבלו הנחיות הנוגעות לשימוש ברשימות, ואף קיבלו מידע מתוכן טרם כינוס הוועדה.



מנהל חטיבה אחר, שכהן כיו"ר בחלק מצוותי הבחירה והחליט על גיוס עובדים לתאגיד, מסר למשרד מבקר המדינה בספטמבר 2018 כי קיבל רשמים מתוך הרשימות, כי קיים התכתבויות לגביהן ואף התבקש להביא בחשבון מידע מתוך הרשימות במסגרת הליכי ההערכה והמיון של העובדים יוצאי רשות השידור, אף שהתנגד לכך. בהתייחסו לרשימות כתב כי "הלך הרוח בתאגיד היה כזה כי ישנה רשימה וכי הרשימה היא קודש הקודשים ויש להתייחס אליה כאילו ניתנה לעם ישראל במעמד הר סיני". הוא הוסיף: "ברצוני לציין כי למרות [ההדגשה במקור] הנחיה ברורה של המנכ"ל וצוות משאבי האנוש, נקלטו עובדים רבים מעובדי רשות השידור ל[חטיבה שניהל]... וזאת לאחר החלטה חד משמעית שלי".

ואכן, העובדה שרשימה שהתבססה על חוות הדעת הייתה בשימוש במהלך גיוס העובדים לחטיבתו של מנהל החטיבה האמור, עולה גם מכך שבמאי 2016 כתבה עובדת משא"ן אל מנהל משא"ן: "אשמח אם תוציא לי את הרשימה המעודכנת של המומלצים ל[חטיבתו של מנהל החטיבה דאז]. האם כבר עודכנו במערכת?".

מנהל החטיבה הוסיף וציין כי התכתב בהודעות מסרונים עם הסמנכ"לית השנייה בנושא הרשימה (באוגוסט 2016), המעידות על ההנחיות שהתקבלו בעניין עובדת מסוימת של רשות השידור.

מנכ"ל התאגיד מסר כי הוא מכחיש בתוקף את הטענה כי העביר מסר שיש להתייחס לרשימות כאל "קודש הקודשים", וחזר על האמור, ולפיו הרשימות היו אך חלק ממכלול של שיקולים ולא דבר העומד בפני עצמו. הסמנכ"לית השנייה מסרה בתשובתה כי כתבה את ההודעה שבמסרון למנהל החטיבה לפי הנחיותיו של מנכ"ל התאגיד שהנחה להתחשב בחוות הדעת שהוא קיבל והעביר. היא הוסיפה כי בדיעבד צר לה על האמירה שבמסרון, אך לא נעשה בה כל שימוש, ובהמשך היא הנחתה לקבל את העובדת לתאגיד.

בשולי הדברים יצוין כי מנכ"ל התאגיד מסר בתשובתו כי יש לתת משקל מופחת לדברי המנהלים שפרשו מהתאגיד, נוכח נסיבות עזיבתם, על רקע חילוקי דעות מקצועיים (בלשון המעטה, כדבריו). המנהלים שפרשו דחו טענות אלה, ואחד מהם אף ציין בתשובה לכך כי "מהתגובה עולה כי רק אדם שעובד בתאגיד ומסכים עם המנכ"ל רשאי לספק פרטים אודות תהליכי גיוס העובדים בלא שיטילו ספק באמינות דבריו. זה סגנון לא ראוי".

4. באפריל 2016 העבירה הסמנכ"לית הראשונה לשלושה מעובדיה הודעת דוא"ל, ובה ציינה: "יש לתכנן ועדות מיון לצלמים. צריך לבקש שיבואו עם מצגת של צילומים ואג'נדה מקצועית. מצ"ב השמות המומלצים". להודעה צורפה רשימה, ובה 17 שמות שכללו המלצות קצרות על כל אחד מהם.

5. בהודעת דוא"ל ששלחה עובדת משא"ן לסמנכ"לית חטיבת החדשות ביוני 2016, וכותרתה "סטטוס מועמדים - חטיבת החדשות" היא ציינה לגבי אחד המועמדים "2 הסתייגויות + 2 המלצות - זומן לוועדה ביום חמישי ונמתין לתוצאות הוועדה. אני אעדכן את [חבר הוועדה] במידע לגביו לפני הוועדה".

6. בהודעת דוא"ל אחרת מאוגוסט 2016 כתבה עובדת משא"ן לסמנכ"לית השנייה בין היתר כי "[עובדת משא"ן המרכזת חלק מצוותי הבחירה וחברה בהן] לא חזרה אליי ורציתי לעדכן אותה על הסתייגויות. אדאג לזה מחר בבוקר טלפונית כדי שיהיה בע"פ. אז הסירי דאגה מליבך". באחד הגיליונות בקובץ האקסל שצורף להודעה הופיעה עמודה, ובה "המלצות/הסתייגויות", שהציגו פרטים מתוך הרשימות הלא רשמיות.

7. עוד יצוין כי נציגי חברה חיצונית שסייעה לתאגיד בגיוס העובדים²⁹, ונציגי אגף משא"ן היו חברים בצוותי הבחירה, ודעותיהם השפיעו על זהות המתמודדים שנבחרו. כאמור, גורמים אלה הכירו היטב את העיבודים של חוות הדעת הלא רשמיות, וחלקם אף החזיקו בעיבודים שכללו את האמירות הפוגעניות שהופיעו בהן, ולפיכך אין לדעת כיצד אלה השפיעו על שיקול דעתם בדירוג המועמדים שראינו.

משרד מבקר המדינה מעיר לתאגיד כי הדוגמאות שלעיל מלמדות על דפוס השימוש בתוצרי חוות הדעת לקראת כינוס צוותי הבחירה.

משרד מבקר המדינה העלה כי גם סדר זימון המועמדים לראיונות בפני צוותי הבחירה הושפע לעיתים מתכולת הרשימות הלא רשמיות, וכי מועמדים מומלצים קיבלו עדיפות בזימון להופיע בפני צוותי הבחירה, כפי שיפורט להלן.

המנכ"ל מסר בתשובתו כי אכן הרשימות שימשו ככלי עזר, נוסף על עבודת הוועדות, כדי להביא לגיוס העובדים הטובים ביותר במסגרת האילוצים שהיו באותה עת. גם הסמנכ"לית השנייה אישרה כי בפועל זומנו לראיונות אישיים מועמדים שהתקבלו עליהם המלצות הן מרשות השידור והן מחוץ לה, ללא תעדוף, וזאת בהתאם לכללים שחלו על גיוס עובדים לחטיבת החדשות, שניתן היה לאתרם ולפנות אליהם ללא מכרז.

29 החברה נשכרה כדי לסייע לתאגיד בתחום גיוס כוח האדם בתקופת ההקמה, ונציגי החברה ישבו כחבר ברבים מצוותי הבחירה.



התאגיד ציין בתשובתו כי "מוסכם כי נעשה שימוש ברשימות ככלי עזר בהליך בחירת העובדים הטובים ביותר לתאגיד. אין כל פסול להעביר לצוותי הבחירה מידע רלוונטי לרבות המלצות או הסתייגויות או מספרן, אולם מהחומר שהעביר מבקר המדינה ברור כי גם אם הדבר ארע הרי שמדובר במקרים בודדים ולא במהלך שיטתי, אשר גם אם היה נעשה, לא היה בו כל פגם".



מן האמור לעיל עולה כי הנהלת התאגיד הביאה לידיעת חברים בצוותי הבחירה חלקים מתכולת חוות הדעת הלא רשמיות או עיבודים שלהן, ולעיתים אף האיצה בהם לפעול לפיהן וזאת, למרות הפגמים שעמדו ביסודן כמפורט לעיל. לפיכך לא מן הנמנע שהן השפיעו על ההחלטות שהתקבלו בצוותי הבחירה עצמם.

השפעת הרשימות הלא רשמיות על הליכי הגיוס של מועמדים שהוגדרו בהן "לא מומלצים"

השפעת רשימות הכוללות חוות דעת על מועמדים לגיוס יכולה להתבטא בכמה אופנים, ובהם:

- א. קבלה או אי-קבלה של עובד לעבודה.
- ב. קבלה מיידית או קבלה לאחר בחינה נוספת.
- ג. קבלה לתפקיד בדרג מסוים או בדרג נמוך יותר, או לתפקיד הנתפס כעדיף יותר לעומת אחרים.
- ד. משך הליך הקליטה ואופיו.
- ה. מועד הקליטה לעבודה.
- ו. סדר הזמנת המועמד לוועדת המיון בהשוואה למועמדים אחרים.
- ז. גובה השכר.

משרד מבקר המדינה העלה כי העובדה שלמועמדים יוצאי רשות השידור הייתה "הסתייגות" אחת או יותר ברשימות הלא רשמיות השפיעה על הליכי הגיוס שלהם לשלילה, ויצרה לעיתים משוכה נוספת טרם הקבלה. בעניין זה יודגש כי נוכח העובדה שהחוק חייב קבלת

מאות מעובדי הרשות לתאגיד, ונוכח עמדתם המסתייגת מן הרשימות של חלק ממנהלי החטיבות דאז כפי שפורט לעיל, לא ניתן לדעת אם ההסתייגויות גרמו לאי-קבלתם של עובדים לתאגיד, אך נמצא כי הן היו נתון ששוקלל במכלול השיקולים. להלן דוגמאות:

1. במאי 2016 כתבה הסמנכ"לית הראשונה למנכ"ל "מצ"ב רשימת המועמדים שעברו את ועדת המיון עם הצלבה לרשימת המומלצים. מעודכן עד 24/5". בתשובה שאל אותה המנכ"ל: "איך יכול להיות ש[שם עובד] למשל מקבל הצעת שכר למרות שהוא לחלוטין לא מומלץ וגם הוועדה לא לגמרי התרשמה ממנו?". יצוין כי העובד התקבל לתאגיד.
 2. בהודעת דוא"ל ששלחה הסמנכ"לית השנייה למנהל משא"ן ביוני 2016 היא כתבה כי חובה לוודא שלא ניתנת בטעות הצעת שכר למועמד שאינו מומלץ ושהייתה לגביו הסתייגות. בתשובה הודיע המנהל שאם יש מועמד שהוועדה המליצה עליו אך הוא מופיע בעמודת "ההסתייגויות", תתבקש חוות דעת נוספת. הסמנכ"לית השנייה ציינה בתשובתה למשרד מבקר המדינה כי הנחיית המנכ"ל הייתה לעקוב אחר ההסתייגויות, וכי המנכ"ל בירר מדוע התקדמו עם מועמדים כאלה לשלב של חוזה העסקה, והוחלט לקבל לגביהם חוות דעת נוספות. עוד טענה כי לאחר זמן מה, הוחלט להתעלם כליל מהסתייגויות ברשימות שהעביר המנכ"ל.
- ואכן, גם ביוני 2016 כתב מנהל משא"ן לסמנכ"לית השנייה ולשתי עובדות משא"ן: "מצ"ב רשימת מועמדים שוועדות המיון המליצו להתקדם [עימם] אך המועמדים נמצאים בסטאטוס 'הסתייגות'. אנא שימו לב". להודעה צורפה רשימה ובה 15 שמות עובדים, החלטות הוועדה וכן מספר ההמלצות ומספר ההסתייגויות שהיו לכל מועמד.

משרד מבקר המדינה העלה כי 7 מבין 15 המועמדים לא התקבלו לעבודה בתאגיד, למרות המלצות הצוותים לקבלם. משרד מבקר המדינה לא איתר במערכת המידע של התאגיד מידע שיסביר מדוע הועדפו מועמדים אחרים על פניהם וגם עובדי משא"ן בתאגיד לא ידעו להסביר מה היו הנימוקים וההליכים, שעמדו ביסוד ההחלטות האמורות. התאגיד מסר בתגובתו כי חלק מהמועמדים הומלצו להמשך תהליך לתפקיד אחר בתאגיד, וחלק מהמועמדים ניגשו ליום מיונים כללי בלי שהיה ברור לאיזה תפקיד ניגשו. הסמנכ"לית השנייה טענה כי אינה מכירה שום מקרה שבו המליצה ועדה על מועמד, אך הוא לא



התקבל לעבודה בשל ההסתייגויות לגביו. לדבריה, מועמדים אלה לא התקבלו מסיבות אחרות, כגון: מקרים שבהם אין צורך בתפקיד; נמצאו מועמדים טובים יותר; התברר שיש מגבלת תקנים; חוסר התאמה בין איכויותיו של המועמד לבין צורכי המערכת. עם זאת, מן הממצאים שבידי משרד מבקר המדינה עולה כי לא תמיד ניתן למצוא מה היתה ההנמקה לאי-קבלת מועמדים אלה שאושרו על ידי ועדות המיון, ולא ניתן לדעת האם לרשימות היתה השפעה במקרים מסוימים על ההחלטה שלא לקבל את העובדים.

3. רכזת לשכת המנכ"ל כתבה ביוני 2016 אל הסמנכ"לית השנייה ואל שניים מעובדי משא"ן בתאגיד: "מצורפת טבלה 'הצעת שכר וחוזים והצלבה עם רשימת מומלצים'". בסיכום הטבלה נכתב: "הסתייגויות: 1 - נמצא מועמד אחד שקיבל הסתייגות אחת - [שם המועמד]. מעבר לכך לא נמצאו חריגות. לכל מי שהוצע שכר יש המלצה או שלא קיבל התייחסות בין אם מומלץ או בין אם הסתייגות" (ההדגשה במקור). יצוין כי המועמד שהוזכר התקבל לתאגיד.

4. בספטמבר 2016 כתב המנכ"ל לסמנכ"לית השנייה לגבי שני מועמדים שעליהם התקבלו חוות דעת שליליות, אך הם התקבלו לתאגיד. בהודעתו כתב: "בדקי מול... את רמת הסכנה... צריך לראות האם ניתן לתקן". התאגיד מסר בתשובתו כי שני המועמדים התקבלו לתאגיד.

התאגיד והמנכ"ל מסרו בתשובותיהם כי העובדה שעובדים רבים שהיו לגביהם הסתייגויות (ולעיתים הסתייגויות קשות), התקבלו לעבודה בתאגיד, מעידה על כך שלא היה בכך כדי להכריע בדבר הקבלה לעבודה, אלא שהן שימשו כלי עזר ובקרה בלבד, וזאת אף בהתחשב בכך שהליך גיוסם של המועמדים היה פטור ממכרז מכוח החוק. הוא הוסיף כי המקרים המעטים שבהם גרמו ההסתייגויות לבדן לאי-קבלת מועמדים שעברו את הוועדה למלמדים עד כמה הרשימות לא שימשו גורם מכריע כי אם כלי בקרה שהשפעתו מוגבלת. המנכ"ל הוסיף וציין כי לא היה מודע לפרטי השימוש שנעשה ברשימות המומלצים, והנחיתו היתה לעשות בהן שימוש ככלי בקרה וסיוע בלבד.

משרד מבקר המדינה מעיר לתאגיד כי ההתייחסות המפורשת מיוני 2016 לכך שכל המועמדים שקיבלו הצעות שכר וחוזים לעבודה בתאגיד לא קיבלו "הסתייגויות" מהממליצים (למעט מועמד אחד מתוך כמעט 140 מועמדים שהופיעו ברשימה); האמירה "מעבר לכך לא נמצאו חריגות"; המשך פעולות המעקב וההצלבה בין הרשימות הלא רשמיות

ותוצריהן לבין החוזים שנשלחו; והבחינה המוקדמת לגבי מועמדים שהוגדרו "לא מומלצים" טרם שנשלחה אליהם הצעת עבודה, מוכיחים כי הרשימות השפיעו הלכה למעשה על קליטת עובדים שהוגדרו "לא מומלצים" לתאגיד. יצוין כי העובדה שהתאגיד חויב לקלוט כמחצית מעובדי הרשות לשורותיו הביאה לכך שגם מועמדים שהוגדרו "לא מומלצים" זומנו לוועדות, וחלקם התקבלו בסופו של דבר לתאגיד, אך בעדיפות שנייה ולאחר בחינה נוספת. עם זאת, דבר זה אינו עולה בקנה אחד עם הדרישות להליך שוויוני ושקוף, ללא רשימות צד.

השפעת הרשימות הלא רשמיות על מועמדים שהוגדרו בהן "מומלצים"

1. משרד מבקר המדינה העלה כי עובדים שהוגדרו מומלצים ברשימות הלא רשמיות זכו ליתרון ניכר, והוא שלא אחת פנה אליהם התאגיד מיוזמתו בבקשה להגיש מועמדות לתפקידים. הפניות אליהם נעשו לעיתים גם טרם כינוס צוותי הבחירה. בביקורת נמצאה דוגמה להתכתבות בנושא במשא"ן לגבי עובדת מומלצת וכן לגבי קבוצת טכנאים.

הסמנכ"לית השנייה מסרה בתשובתה כי היועצים המשפטיים אישרו לפנות ליוצאי רשות השידור באופן יזום, במקרים מסוימים ולכן לא היה פגם בהתנהלות התאגיד, אולם לביקורת לא הומצאו אסמכתות לכך שהיועצים המשפטיים היו מודעים למקור ההמלצות לגבי אותם מועמדים. המנכ"ל והתאגיד ציינו בתשובותיהם כי ההסתייעות ברשימות, אשר נערכו על ידי גורמים אובייקטיביים בעלי ניסיון אשר הכירו את המועמדים, העניקה לתאגיד את האפשרות לפנות למועמדים הטובים ביותר ולא באופן אקראי שעלול היה לפתוח פתח לשיקולים בלתי ענייניים. בעניין זה יצוין כי המנכ"ל למעשה לא ידע את זהות כלל הממליצים, שכן חלק מהגורמים שאליהם פנה, פנו לגורמים נוספים להתייעצות במהלך גיבוש הרשימות. כמו כן, תוכנן הפוגעני של חלק מהרשימות מעיד על השיקולים הבלתי ענייניים שעמדו בבסיס חלקים מהן. שיקולים אלה עלולים היו להשפיע גם על "בחירת" המומלצים.



משרד מבקר המדינה מציין כי אף שבסמכות המנכ"ל לפנות למועמדים מתאימים יוצאי רשות השידור ראוי היה כי הדבר ייעשה אגב התייעצות עם כלל הנוגעים בדבר ובניית מנגנון מתאים.

2. משרד מבקר המדינה העלה כי העובדה שעובדים הוגדרו "מומלצים", השפיעה גם על הטיפול השוטף בעניינים הנוגעים למועמדותם, לעיתים במובנים מהותיים ביותר. כמו כן, לעיתים נמסר המידע המובא ברשימות הלא רשמיות בדבוקה אחת יחד עם המידע הרשמי שהיה בתאגיד, להלן דוגמאות:

א. ביוני 2016 כתבה מנהלת לשכת המנכ"ל לסמנכ"לית השנייה: "בהמשך לשיחה שלנו בחמישי מצורפת טבלה המרכזת את כל המשימות הנוגעות למשאבי אנוש". להודעה צורף קובץ, ובו רשימה של עשרות משימות ומועמדים שיש לטפל בהם. להלן דוגמאות לכמה מהמשימות בקובץ שנגעו למועמדים מומלצים:

- ♦ "הכנה של רשימה מסודרת של מומלצי [שם ממליץ] שהומלצו על ידי שניים לפחות מהממלצים. להתקדם איתם במבצע בזק".
- ♦ "אלו האנשים שחייבים להתקדם איתם ומהר - במיוחד אלה שקיבלו המלצות חמות".
- ♦ "ישנן 3 הסתייגויות: ... צריך לבדוק מאחר ואצל [שם ממליץ] הם כן קיבלו המלצות".

באותה הודעה נדרשה גם הכנת "טבלאות ריכוז חומרים" בנושאים שונים הקשורים למועמדים המומלצים, תוך הצלבה בין מידע מהרשימות לבין תוצרי ועדות המיון.

הסמנכ"לית השנייה ציינה בתשובתה כי מדובר בטבלאות וברשימת "מטלות" וסטטיסטיקות, אשר הועברו אליה כדי שתכיר את הנתונים הקיימים ואת המשימות שעומדות על סדר היום במחלקת משא"ן בעקבות עזיבת הסמנכ"לית הראשונה. היא הוסיפה כי הטבלאות נוצרו בעקבות ההנחיה המוקדמת של המנכ"ל, שיש לעקוב אחר רשימות ה"מומלצים" למול המועמדים שמתראיינים בוועדות המיון.

ב. השימוש ברשימות ה"מומלצים" לצורך הקליטה בחטיבת ההנדסה נעשה כך: הסמנכ"לית הראשונה פנתה אל מנהל חטיבת הנדסה דאז באפריל 2016, העבירה אליו רשימה ובה כ-30 שמות של מועמדים מומלצים ולצידם ההמלצה החיובית שניתנה להם. כותרת הפנייה הייתה "המומלצים ממקורותיו של המנכ"ל - בתחום הטכני - דיסקרטי ביותר". הסמנכ"לית הראשונה הוסיפה כי היא ממליצה לזמן ליום מיונים בחודש מאי את העובדים שברשימה. ביוני 2016 הועברו למנהל חטיבת הנדסה דאז שמות המועמדים שהופיעו בפני צוותי הבחירה בליווי ההסבר הזה: "מצ"ב טבלה עדכנית למועמדים בוועדות טכנאים. עמודה K ירוקה - מציינת מועמדים מומלצים מהרשות. עמודות U-W - המלצות הוועדה". גם לאחר מכן, במהלך יולי ואוגוסט 2016 העבירה עובדת משא"ן לאישור מנהל חטיבת הנדסה דאז רשימות של עובדים שיש כוונה להציע להם חוזי עבודה תוך התייחסות לרשימת ההמלצות וההסתייגויות.

ג. ביולי 2016 כתבה עובדת משא"ן אל סמנכ"לית חטיבת החדשות דאז בתאגיד, והתייחסה לכמה נושאים. בין היתר כתבה לגבי ארבעה מועמדים ששלחה בעניינם פרטים למטרת הצעת שכר והכנת חוזים, בהתייחסה לניסיונם ולשכר ברשות, וכן למספר ההמלצות שיש לכל מועמד בעיבודים שהוכנו על פי הרשימות הלא רשמיות.

התאגיד מסר בתשובתו כי אכן "אחת מאמות המידה להחלטה מלבד החלטות צוותי הבחירה היתה סיווגם כמומלצים. אין כל פסול בכך. לטעמנו ראוי ונכון היה שהמנכ"ל יתייעץ עם ממליצים ויעשה שימוש בהמלצות ובהסתייגויות שקיבל מהם לצורך הפעלת סמכותו על פי החוק".

מן האמור לעיל עולה כי הרשימות, שבנסיבות יצירתן ואופיין נפלו פגמים כמפורט לעיל, היו נדבך משמעותי בתהליך קבלת ההחלטות אשר למיון המועמדים ולתעדוף ביניהם.

עוד הועלה כי היו מקרים שבהם ניתנה עדיפות למועמדים שהוגדרו "מומלצים" ברשימות הלא רשמיות, אף שצוותי הבחירה מצאו אותם כלא מומלצים לגיוס, להלן דוגמאות:



1. ברשימה שהעביר מנהל משא"ן לסמנכ"לית השנייה ביוני 2016 מוצג לגבי כ-20 עובדים שלא התקבלו על ידי צוותי הבחירה, המשך תהליך לביצוע. עולה חשש כי בחלק מהמקרים המשך התהליך הושפע מהרשימות, למשל:

א. לגבי טכנאי מרשות השידור החלטת צוות הבחירה "לא ממליצה", אך בעמודת "המשך תהליך" מופיע "הומלץ מערכת ולכן דורש דיון".

ב. עובדת אחרת הומלצה על ידי אחד הממליצים, צוות הבחירה לא המליץ עליה, אך בעמודת "המשך תהליך" כתוב "להעביר למפיקים רשת ב".

המנכ"ל והתאגיד מסרו כי העובדה שמדובר בשתי דוגמאות מעידה כי הרשימות לא היו פקטור משמעותי בהחלטה בדבר קבלת העובדים לתאגיד.

2. בכמה מקובצי האקסל מובא גיליון שכותרתו: "מועמדים שהוועדה לא המליצה" אך הומלצו באחת הרשימות. עצם העובדה שנוצרה רשימה כאמור מלמדת על כך שנעשה שימוש בהמלצות שברשימות הלא רשמיות, גם לאחר קבלת החלטה שלילית של הוועדה.

התאגיד ציין בתשובתו כי "הדבר היחיד שניתן ללמוד מקובצי האקסל המוזכרים בסעיף הוא הרצון לבצע בקרה ולבחון את המתאם בין ההמלצות שהתקבלו לבין החלטות הוועדה בפועל. אין בטבלאות אלה כל רמז לכך שנעשה בהן שימוש בהמשך לשם שינוי החלטות הוועדות (ייתכן והחלטות הוועדות אכן נבחנו אל מול ההמלצות אולם אין בטבלאות האקסל כדי ללמד על כך)". הסמנכ"לית השנייה מסרה בתשובתה כי כל הפעולות נעשו בהנחיית המנכ"ל ובהתאם להוראתו הברורה לפקח ולקיים מעקב ובקרה על הרשימות, וכי הורה לזמן לראיונות מומלצים ולקיים בדיקות והצלבות עם רשימות המומלצים.

משרד מבקר המדינה מעיר כי מן האמור לעיל עולה שההמלצות שמקורן ברשימות הלא רשמיות, שימשו רכיב בקבלת ההחלטות גם כאשר לא תאמו את החלטות ועדות הבוחנים, והפכו הלכה למעשה לנתון משמעותי.

גיוס עובדים לחטיבת המדיה בערבית

חטיבת המדיה בערבית בתאגיד ממונה על תחומים רבים, ובהם: שידורי הרדיו והטלוויזיה בערבית והקמה והפעלה של מערך דיגיטלי מגוון. החטיבה מונה כ-100 תקנים שבהם משובצים קרוב ל-120 עובדים, כ-87% מהם - יוצאי רשות השידור. יצוין כי לדברי מי שניהל כמנהל הרדיו והטלוויזיה הישראלית בערבית ברשות

השידור ונבחר למנהל חטיבת המדיה בערבית בתאגיד (להלן - מנהל החטיבה), הוקצו בעבר ברשות השידור למשימות שעליהן היא אמונה כ-190 תקנים.

במרץ 2016 העביר מנהל החטיבה מסמך לחטיבת משא"ן, ובו הציע מבנה ארגוני לחטיבת המדיה בערבית בתאגיד והצביע מראש על עובדי רשות השידור שלטעמו יש לקלוט לתפקידים שונים בחטיבה (להלן - המסמך ממרץ 2016). במכתבו ממרץ 2016 הציע מנהל החטיבה: "לפרסם את התפקידים ולקבוע מועד אחרון להגשת מועמדות, במקביל תצא הודעה ממני לעובדי המדיה בערבית להגיש מועמדות... לזמן את האנשים לפגישה (להופעה בפני ועדת איתור) כדי לבחון את קליטתם". מנהל החטיבה גם הוסיף לטבלה הערות שונות לגבי שיבוצים ספציפיים של עובדים לתפקידים כל זאת עוד טרם פרסום חלק מהמשרות וטרם כינוס צוותי הבחירה. מסמך מעודכן הועבר לחטיבת משא"ן שוב באפריל 2016. לוח 4 להלן מציג חלק מהמסמך וכן המקרא שנלווה למסמך זה.

לוח 4: חלק מהמבנה הארגוני המוצע של חטיבת המדיה בערבית ומידע על המועמדים

תפקיד	תאגיד	קיים	נחיצות	חלוקה	רשות	מבחן	הערות
עורכי יומנים	4	1	3		שם של עובד	2	כתבים יכולים לשמש עורכי יומנים
מפיקים	8	4.5	8	5 יומנים 3 אקטואליה	6 שמות של שישה עובדים	3	
שדרי ספורט טלוויזיה	-	1.75	2		2 שמות של שלושה עובדים		
שדרי ספורט רדיו	-	2.16	2		2 שמות של שישה עובדים		



תפקיד	תאגיד	קיים	נחיצות	חלוקה	רשות	מבחץ	הערות
תחקירן רדיו	4	-	2	1 אקטואליה 1 תוכניות אומר	-	2	

מקרא: תאגיד - מספר התקנים במבנה המוצע לתאגיד

קיים - התקנים הקיימים במבנה הארגוני הקיים ברשות השידור

נחיצות - התקנים המוצעים במבנה הארגוני החדש לחטיבה בתאגיד כדי למלא את המשימות

חלוקה: כיצד יחולקו העובדים בין המשימות זאת כדי להציג ולהסביר את הנחיצות

רשות: שמות העובדים שממלאים תפקידים אלה ברשות (השמות הושמטו)

מבחץ: מספר המשרות שצריך לאיש מחץ לרשות כדי לתת מענה לצורכי השידור

הערות: חלק מהחלופות לתת מענה

המקור: תאגיד השידור הישראלי. משרד מבקר המדינה מחק את שמות העובדים שצוינו במסמך וציין את מספר העובדים ששמותיהם הופיעו.

הועלה כי מנהל החטיבה היה אחד הגורמים שהמלצותיהם נכללו בחוות הדעת הלא רשמיות, והוא אף כיהן כחבר בצוותי הבחירה לקליטת עובדים לתפקידים בחטיבתו. משרד מבקר המדינה העלה עוד כי במערכת אדם הוזנו באפריל 2016 נתונים לגבי יוצאי רשות השידור המומלצים לקליטה בתאגיד, אף על פי שחלקם טרם הגישו מועמדות לתפקיד כלשהו. הסיבה שהוזנו למערכת היא תיעוד ההמלצה של מנהל החטיבה בעניינם, והם הופיעו במערכת כ"מומלץ [שם מנהל החטיבה]".

מנהל החטיבה הוסיף בתשובתו למשרד מבקר המדינה מינואר 2019 כי הוא מניח שגורם מאגף משאבי אנוש סבר כי שמות עובדי הרשות שמילאו את התפקידים האמורים שאותם ציין במסמכים האמורים בטור "רשות", הם שמות עובדים מומלצים מטעמו. הוא אף ציין כי "המומלצים הם העובדים שמילאו ברשות השידור תפקידיהם ברמה גבוהה ועל כן הוצעו להיות חלק במבנה המוצע בתאגיד" וכי מחובתו היה להביא בפני הנהלת התאגיד שבהקמה את דעתו המקצועית והאובייקטיבית והכל בתנאים לא קלים ותוך כדי תנועה.

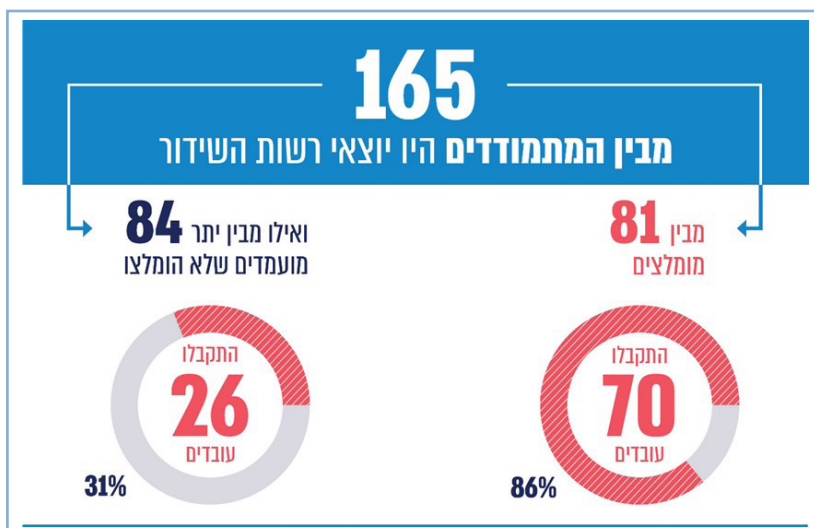
מנהל החטיבה ציין בתשובתו למשרד מבקר המדינה כי ההערות שהוספו באו להסביר, להבהיר ולנמק באופן ענייני את מהות כל תפקיד והכישורים המתחייבים.

הוא הוסיף וציין כי פעל כדי לקיים הליך הקמה מסודר, שקוף ושוויוני, מתוך דאגה לאינטרס הציבורי וכדי להבטיח את קיומו של שידור ציבורי הטרונגי גם בתחום המדיה בערבית. הוא אף טען כי במבנה החטיבה שהוצע לו, היו חסרים תפקידים חשובים שהיו נחוצים כדי להבטיח שידור איכותי העונה על צורכי קהלי היעד, ומכאן שלטעמו היה "חייב להציג דרכים, לרבות זהות משרות ומאיישים מוצעים" [ההדגשה במקור]. הוא הוסיף כי שב ופנה בבקשה לוודא כי כל התפקידים המופיעים במבנה הארגוני אכן יפורסמו, כדי להבטיח הזדמנות שווה לכלל המתמודדים.

משרד מבקר המדינה העלה כי ברשימות שהופצו בתאגיד רשומים 81 שמות כמומלצי מנהל החטיבה, ומתוכם התקבלו לעבודה בתאגיד 70 עובדים (86%), נוסף על מנהל החטיבה עצמו.

משרד מבקר המדינה העלה עוד כי בחטיבת המדיה בערבית פורסמו לציבור 64 משרות שונות, שעליהן התמודדו 512 עובדים. 165 מן המתמודדים היו יוצאי רשות השידור - 81 מומלצים ו-84 שאינם מומלצים, מכלל 165 המועמדים יוצאי הרשות התקבלו 96 עובדים (58%). מבין 81 המומלצים התקבלו, כאמור, 70 ואילו מבין יתר 84 מועמדים יוצאי הרשות התקבלו 26. תרשים 5: גיוס עובדי רשות השידור לחטיבת המדיה בערבית.

תרשים 5: גיוס עובדי רשות השידור לחטיבת המדיה בערבית



על פי נתוני תאגיד השידור הישראלי, בעיבוד משרד מבקר המדינה.



מן האמור לעיל עולה כי 86% מבין עובדי הרשות שעליהם המליץ מנהל החטיבה התקבלו לתאגיד, ורק 31% מעובדי הרשות שלא היו מומלצים התקבלו לתאגיד.

מנהל החטיבה ציין עוד בתשובתו כי ברשימות שהעביר הדגיש את הפטור ממכרז שניתן לאיוש המשרות הדרושות לחטיבה, וכן את "ההנחיות שהתקבלו ממשא"ן לקדם מועמדים מומלצים כחלק מהליך העבודה הסטנדרטי" [ההדגשה במקור]. הוא הוסיף וציין כי הוועדות שמרו על התנהלות שוויונית, שקופה והוגנת, כי בחלקן נכח השופט יו"ר ועדת האיתור וכי חלק מהמועמדים שעליהם המליץ לא התקבלו לעבודה בתאגיד. התאגיד מסר בתשובתו כי מנהל החטיבה היה הגורם בעל הידע הרב, הניסיון הרב וההיכרות הקרובה עם המועמדים מקרב עובדי רשות השידור שלעמדתו ניתן משקל רב בנושא גיוס המועמדים, ועל כן אין זה מפתיע ששיעור המועמדים שהתקבלו מבין אלה שהמליץ עליהם היה גבוה.

משרד מבקר המדינה העלה עוד כי מועמדים רבים למשרות בחטיבת המדיה בערבית הופיעו בפני צוותי הבחירה למשרה ספציפית, ואולם הוועדה מצאה אותם מומלצים לתפקיד אחר, למשל במקום "כתב חדשות" לתפקיד "עורך חדשות". מועמדותם של עשרות מועמדים הוסבה לתפקידים אלה, והם התקבלו בלי שעמדו בפני ועדת בחינה נוספת שראיינה את כלל המועמדים לתפקיד האחר ומיינה אותם, כך שלמעשה מועמדותם לא נבחנה בהשוואה להם.

מן האמור לעיל עולה כי לצורך גיוס העובדים לחטיבת המדיה בערבית הכין מנהל החטיבה מסמך, ובו הציע לשבץ חלק מעובדי הרשות לתפקידים בחטיבתו, וזאת טרם אישור המבנה הארגוני הסופי של החטיבה, טרם פרסום כלל המשרות בקרב עובדי הרשות, טרם בחירת חברי צוות הבחירה וטרם כינוסם של הצוותים ובחינת כלל המועמדים. עובדים אלה תועדו במערכות התאגיד כ"מומלצים". לאחר מכן שימש מנהל החטיבה חבר בצוותי הבחירה, ובפועל אכן חלק ניכר מהמועמדים ששמותיהם הועברו כמומלצים התקבלו לעבודה בתאגיד, בהשוואה לשאר יוצאי רשות השידור שלא הוגדרו מומלצים.

ביוני 2016, כתבה הסמנכ"לית השנייה לכמה גורמים בתאגיד, ובהם המנכ"ל, בנושא גיוס עובדים לחטיבת המדיה בערבית וציינה כי ישנם 82 אנשים שמנהל החטיבה המליץ עליהם, והיא מעוניינת להתקדם איתם במהירות הבזק. עוד ציינה כי לגבי אחד המומלצים התקבלו המלצות שליליות, ויש להודיע למנהל החטיבה שאותו הוא לא יוכל לגייס. היא ערכה השוואה בין החלטות ועדות המיון לבין המלצות מנהל החטיבה וקבעה כי צד להתקדם עם הקבוצות השונות. בתגובה השיב לה עובד מחלקת משא"ן כי מעבר לרצון לעמוד ביעדי הגיוס, חשוב שהגיוס יהיה איכותי וכי הוועדה בוחנת בעין ביקורתית את המועמדים, גם אם הומלצו על ידי מנהל החטיבה. הוא ציין כי נראה שבכל מקרה רוב המומלצים ייקלטו, אך לא תמיד ברור לאיזה תפקיד. לבסוף ציין כי הוא אוחד ברשימת המומלצים האמורה ומקפיד באופן אישי לזמן את כולם לראיונות.

מנהל החטיבה מסר בתשובתו כי אינו מאמין שיש עובד שלא נקלט בגלל שנאמר כי יש עליו המלצות שליליות. הוא הוסיף כי האמור בדברי עובד מחלקת משא"ן לעיל מלמד על כך שהתנהלותם הייתה אובייקטיבית ועניינית לגבי כלל המועמדים, וציין כי העובדים שהתקבלו אכן עושים את מלאכתם באופן הראוי לכל שבח. הסמנכ"לית השנייה ציינה בתשובתה כי העובד שלגביו צוינו המלצות שליליות, התקבל לתאגיד. התאגיד ציין בתשובתו כי מבנה החטיבה השתנה לפי צורכי השידורים, וכי במבחן התוצאה לא אושרה קליטת עובד גם אם הוא מומלץ בטרם הופיע בפני הוועדה המתאימה, ועבר הליך מיון מסודר ושוויוני. התאגיד אף טען כי אם הליכי הקמת החטיבה לרבות הליך הגיוס היו מתקיימים בתנאים אחרים, אזי היה מקום לנהל את הליך הגיוס בצורה מסודרת יותר.

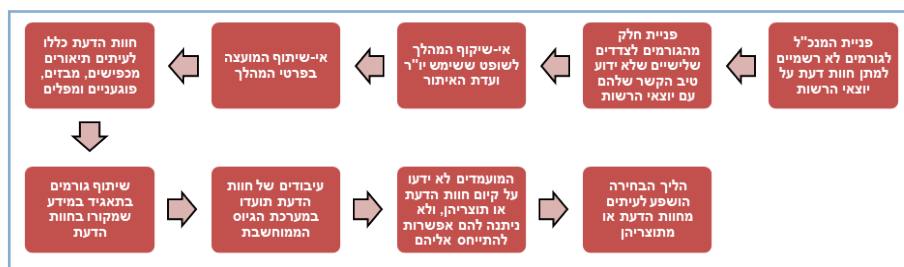
בתגובות התאגיד, הסמנכ"לית השנייה ומנהל החטיבה צוין כי ניתן היה לגייס עיתונאים, טאלנטים ועובדים לתפקידי יצירה ללא צורך בקיום ועדה כלל, אך התאגיד בחר לפעול לחומרה ולכנס ועדות מיון מסודרות גם בעניינם. כן צוין כי ההמלצות היו רק "רעשי רקע" וכלי בקרה. מנהל החטיבה מסר בנוגע לחטיבת המדיה בערבית, כי אין בחברה הערבית מאגרים גדולים של עובדים שרכשו את הניסיון העשיר בזירת התקשורת, והדבר עורר קושי להגיע למועמדים במדיה בערבית לעומת מועמדים בחטיבות אחרות. הוא אף ציין כי קריטריונים רבים עמדו לנגד עיני ועדות הקבלה באישור מועמדים.

גיוס העובדים לחטיבה אמור היה להיעשות, לפי החלטת המנכ"ל, על ידי ועדות המיון. משרד מבקר המדינה מציין כי היה ראוי לגבש תחילה את המבנה הארגוני של החטיבה ואת אפיון המשרות הנדרשות לאיוש, ולאחר מכן לבצע את הליך הגיוס בהתאם לכללים שקבע המנכ"ל.



מתיאור ההתנהלות בנושא חוות הדעת הלא רשמיות ותוצריהן עולה כי המידע שהופיע בהן, ובעיקר מספר ההמלצות ומספר ההסתייגויות שהיו לכל מועמד, שימש הן כתשומה להחלטות חלק מצוותי הבחירה אם לקבל עובדים מרשות השידור לעבודה בתאגיד והן הביא ליחס מועדף כלפי עובדים אלה במהלך הליכי המיון והגיוס.

תרשים 6: הפגמים שנפלו בייזום חוות הדעת ובשימוש בהן ובתוצריהן



על פי נתונים שנאספו במהלך הביקורת, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

המנכ"ל מסר למשרד מבקר המדינה באוגוסט 2018: "בזמן האחרון בעקבות בדיקות שונות אני נחשף למגוון הטבלאות והחומרים שנערכו על ידי משאבי אנוש. לא כל מה שבוצע עם החומר היה בידיעתי. אני המנכ"ל ולא היתה לי יכולת להיכנס לנבכי כל גיוס". למרות זאת, יצוין כי הסמנכ"לית השנייה מסרה כי המנכ"ל היה מעורב ושותף לכל ההחלטות והתווה את מדיניות העבודה עד לרמת הפרטים הקטנים, וכי היוזמה, ההנחיה וההנעה, לרבות הביצוע של איסוף המידע וההנחיה לרכז אותו בטבלאות - היו אך ורק שלו, וכי הוא היה מעודכן לאורך כל הדרך בכל הקשור לחוות הדעת. המנכ"ל הוסיף בתשובתו כי הרשימות היו כלי בקרה שמטרתו לוודא שעבודת הוועדות מתנהלת כהלכה, אף שייתכן שבמקרים מסוימים נעשה שימוש כזה או אחר ברשימות, אך הדבר היה ספורדי ומועט ולא לימד על הכלל. הוא הוסיף כי הורה להסיר את הביטויים הפוגעניים מן הרשימות וכי הרשימות העומדות במוקד פרק

זה התייחסו רק להמלצות או להסתייגויות, וכללו בעיקר ביטויים חיוביים במקרים המתאימים. המנכ"ל הוסיף כי בחירת המועמדים נעשתה אך ורק משיקולים ענייניים ולטובת התאגיד, ללא קשרים אישיים, ללא התערבות של גורמים פוליטיים וללא כל שיקול זר אחר, וזאת בהתחשב בהוראות החוק וכללי הגיוס שהפקידו שיקול דעת רב מאוד בידי מנכ"ל התאגיד ומנהלי החטיבות.

משרד מבקר המדינה מעיר לתאגיד כי תכליתו העיקרית של הליך הגיוס שנקבע הייתה בחירת המועמד המתאים ביותר למשרה, מתוך שמירה על שוויון ההזדמנויות ואגב ניתוק הבחירה משיקולים לא ענייניים ומתן עדיפות ליוצאי רשות השידור. ואולם, מהממצאים עולה כי השימוש ברשימות ובתוצריהן, בין היתר נוכח נסיבות היווצרותן, היה בו משום פגיעה ביכולת לקיים הליך שקוף, שוויוני והוגן. לפיכך על מועצת התאגיד לבחון את הנושא כדי להבטיח שבעתיד יישמרו בקפידה הכללים הנוגעים להליכי הגיוס, ובכלל זאת שוויון הזדמנויות ושקיפות ההליך, מתוך שקילת כלל השיקולים הרלוונטיים.

מנכ"ל התאגיד ציין כי בדעתו להקים צוות לתיקון ליקויים כקבוע בסעיף 21א לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב], והוא משוכנע כי התאגיד ישמש אות ומופת להתנהלות תקינה.

תגובות התאגיד לפניות ולבקשות בעניין הרשימות הלא רשמיות

הביקורת העלתה כי תגובות רשמיות, שהעביר התאגיד בדבר התנהלותו במהלך קליטת עובדי רשות השידור לעבודה בו, לא תמיד שיקפו באופן מלא את מצב הדברים בעניין השימוש בחוות הדעת הלא רשמיות ותוצריהן. להלן הפרטים:

1. כאמור, היועץ המשפטי דאז של התאגיד ציין במכתבו מספטמבר 2016 לבא כוחם של כ-80 מעובדי רשות השידור, לגבי הליכי איוש המשרות בתאגיד, כי אלה "נוהלו בהתאם לכללים על בסיס עקרונות של שוויון ושקיפות", וכן "בנוגע לתפקידים שבהם על פי המידע שהיה בידי ההנהלה היו מספר עובדי הרשות רלוונטיים למשרה מסוימת, נערך ביניהם הליך תחרותי, על בסיס עקרונות של שוויון ושקיפות ומטעמים ברורים של הוגנות, והבחירה היא במתאים ביותר מביניהם".



הדרך שבה גובשו הרשימות והאופן שהוטמעו בתהליך, כמו גם אי חשיפת זהות הממליצים, והעובדה כי הרשימות לא שוקפו למועמדים, פגמו בשוויוניות ההליך, שאליה התייחס במכתבו האמור היועץ המשפטי.

2. במאי 2018 פנה בא כוח של ארגון העיתונאים בישראל אל יו"ר המועצה, וטען כי בתאגיד קיים מסמך, ובו רשימת שמות של עובדים יוצאי רשות השידור, ובצד השמות מצוינות הערות, שחלקן פוגעניות ואסורות, בנושאי תפקודם, אופיים האישי ועוד. עוד צוין בפנייה כי מדובר במסמך שיצרה הנהלת התאגיד או מי מטעמה. הפונה ביקש לקבל את התייחסות התאגיד לאמור וכן העתק מן המסמך.

בתשובה לכך כתב יו"ר המועצה כי אינו מכיר ואין לו כל מידע בנוגע למסמך הנזכר וכי יבחן את הטענות. בתשובה נוספת למכתב זה דחה היועץ המשפטי את הטענות וכתב כי נערכה בתאגיד בדיקה בנושא זה, והוסיף כי במסגרת תהליך גיוסם של מאות עובדים הובא בחשבון אך ורק מידע מקצועי ורלוונטי להליך, וכי כל מידע אחר, אם היה כזה לטענת גורמים עלומי שם, לא היה רלוונטי בשום שלב בהליכי הגיוס וההקמה, ומכל מקום "לא ידוע כי מידע כזה מצוי בתאגיד".

המנכ"ל מסר בתשובתו כי באותה עת לא היה ידוע אם קיים בתאגיד מידע הכולל "הערות פוגעניות ואסורות", כפי שנכתב במכתב של בא כוח ארגון העיתונאים וכי הסמנכ"לית השנייה עמדה על כך שאין, באותה עת, במחשבי התאגיד קבצים או רשימות כנטען על ידי ארגון העיתונאים. המנכ"ל הוסיף שהניח כי המידע הפוגעני שהיה במחשבי התאגיד נמחק ממנו. הוא ציין כי המכתב מבהיר שיש דברים שלא היו ידועים באותה עת. הסמנכ"לית השנייה מסרה בתשובתה כי המנכ"ל מסלף את דבריה וכי דברי המנכ"ל לא נכונים.

תשובת התאגיד, ולפיה "לא ידוע כי מידע כזה מצוי בתאגיד", איננה מתיישבת עם העובדה שהן המנכ"ל והן הסמנכ"לית השנייה, וכן עובדים רבים מחטיבת משא"ן בתאגיד, ידעו כי המידע היה בתאגיד ואף הופץ בו, וכי בעת שליחת התשובה לארגון העיתונאים, הוא עדיין היה מצוי בתיבות הדוא"ל שלהם ובתכתובות רבות שהם היו צד להן. לפיכך היה ראוי שהתשובה ששלח התאגיד, שאליה היה מכותב מנכ"ל התאגיד עצמו, תימסר לאחר קיום בדיקה נאותה בעניין ותשקף את העובדה כי באותה עת אכן היה מידע כזה בתאגיד.

מעורבות של חברי מועצת התאגיד בהליכי הגיוס

מועצת תאגיד השידור הישראלי היא הגוף הניהולי העליון בתאגיד השידור הישראלי והיא משמשת הלכה למעשה הדירקטוריון של התאגיד.

מועצת התאגיד החלה לפעול במאי 2016. במועצה 12 חברים ובהם יושב ראש, שכולם נציגי ציבור שנבחרו על ידי ועדה בראשות שופט בדימוס, והם בעלי הניסיון וההבנה בתחומים הקשורים לפעילות התאגיד. משרד מבקר המדינה העלה כי במהלך הקמת התאגיד העבירו כמה מהם פניות למנכ"ל ולחטיבת משאבי אנוש, בבקשה לברר מה עלה בגורלם של מועמדים שונים. לעיתים ביקשו לדעת מדוע לא קיבלו המועמדים תשובות, ולעיתים העבירו קורות חיים של מועמדים.

הועלה כי אף אם חברי המועצה הפונים לא כיוונו לכך, בעקבות פניותיהם נוצרו רשימות ייעודיות למעקב אחר התקדמות ההליכים של המועמדים האמורים שבעניינם פנו גורמים שונים במועצת התאגיד.

1. כך למשל, ברשימות האמורות הופיעו גם ארבעה שמות של מועמדים שבעניינם פנתה חברת מועצת התאגיד. עם זאת, היא מסרה למשרד מבקר המדינה כי שלושה מתוכם אינה מכירה. לגבי המקרה הרביעי היא ציינה כי המועמדת פנתה אליה, ובעקבות זאת פנתה למנכ"ל, דווקא כדי למנוע מצב שבו היא תשתמש בהיכרות לרעה והוסיפה כי הראיה לכך היא שהמועמדת אכן לא התקבלה לתאגיד.

אחד מחברי המועצה מסר למשרד מבקר המדינה כי פניות של מועמדים לעבודה בתאגיד, שהגיעו אליו אחרי שמונה לחבר המועצה הועברו אוטומטית לגורם המוסמך בתאגיד וכי שימש כ"דוור" בלבד. המועצה מסרה בהתייחסותה ממרץ 2019 כי "לחברי המועצה לא היתה מעורבות במיון וקליטה פרסונאליים של מועמדים לתאגיד... מעורבות חברי המועצה היתה רובה ככולה בנושאים שלעיל: הפנייה של מועמדים בעלי צרכים מיוחדים לצורך בחינת מועמדותם; העברה של קורות חיים שהגיעו אליהם מפעם לפעם כ'צינור' בלבד; והעברה של פניות של מועמדים שתהו לגבי אי קבלת תשובות מהתאגיד".

חבר המועצה פנה ביוני 2016 לסמנכ"לית השנייה והעביר אליה קורות חיים של עובד המוכר לו ממקום עבודה אחר שאינו התאגיד, בציינו: "אין לי מושג מה יכולותיו המקצועיות, אך הוא בחור חיובי. בנוסף [הוא בעל מוגבלות]... כך



שיש פה אלמנט נוסף - לשיקולכם³⁰. יצוין כי חבר המועצה מסר למשרד מבקר המדינה בספטמבר 2018 כי שימש "צינור" בלבד, והדגיש בפני עובדי התאגיד שעליהם להתייחס רק לשיקולים המקצועיים. הוא אף צירף כמה הודעות דוא"ל שבהן שב וציין כי הוא משמש בעניין הזה "צינור" בלבד וביקש "אל תעשו שום דבר שאינו מקצועי נטו!!!". גם חבר מועצה אחר טען כי לא התערב כדי למנות מועמד זה או אחר, וכי העברת קורות החיים הייתה חלק מהמאמץ הכללי של כלל המעורבים להוביל לגיוס אנשים מתאימים ואיכותיים למרות הקשיים שהיו קיימים בגיוס בתקופת אי-הוודאות ששררה לגבי תחילת עבודת התאגיד, וכי הוא סבור כי כך נהגו גם יתר חברי המועצה.

מנכ"ל התאגיד והסמנכ"ליות מסרו למשרד מבקר המדינה כי לכל אורך התקופה, גורמים שונים העבירו ביוזמתם רשימות עובדים מומלצים ולעיתים אף הופעלו לחצים בניסיון לקדם או למנוע קליטת עובדים כאלה ואחרים אל התאגיד, על ידי גורמים שונים. המנכ"ל ציין כי קברניטי התאגיד פעלו בהנחת עבודה כי הלחצים האמורים מונעים מאינטרסים שונים, והם הדגישו כי את ההחלטות יש לקבל בהתעלם מהלחצים הללו, וכי כל המועמדים יעברו תהליכי מיון על פי הכללים שנקבעו.

לעומת זאת, הסמנכ"לית השנייה ציינה בתשובתה כי קברניטי התאגיד, וביניהם כמה חברי מועצה, העבירו קורות חיים של מועמדים לבדיקה וכי במקום להפנות את מי ששלח להם קורות חיים, ישירות לדוא"ל של מחלקת משאבי אנוש, הם בחרו להעביר את קורות החיים למנכ"ל. היא טענה כי חברי המועצה נהגו חדשות לבקרים, להתעניין בסטטוס של שמות המועמדים שהעבירו. היא הוסיפה וציינה כי גם חברים בוועדת כוח אדם של התאגיד העבירו שמות של מועמדים והתעניינו מה הסטטוס של כל מועמד ששמו הועבר. בתגובת מועצת התאגיד הוכחשו דבריה של הסמנכ"לית.

יצוין כי בניגוד לדבריו של אחד מחברי מועצת התאגיד למשרד מבקר המדינה, לפחות במקרה אחד מאוקטובר 2016 הוא לא הסתפק בהעברת קורות חיים של מועמדת שהייתה עובדת שלו בגוף חיצוני שבו הועסק, אלא הוסיף וכתב לסמנכ"לית השנייה (בהודעה שכותרתה "בדיקת סטטוס מומלצים"): "לגבי [המועמדת], לא ברור לי באיזה תנאי סף לא עמדה. אני מאד ממליץ שיראו אותה. מכיר אותה ואני חושב שהיא יכולה להיות נכס לתאגיד". בהמשך הוא שב וכתב: "לדעתי למרות שאין לה ניסיון היא יכולה להיות מצוינת כתחקירנית או מפיקה בחדשות". יצוין כי המועמדת לא התקבלה לעבודה בתאגיד.

30 עובד זה התקבל לעבודה בתאגיד. במערכת אדם אין תיעוד מי ראיין אותו, ואם בכלל התקיים ריאיון טרם הצעת התפקיד.

חבר המועצה מסר למשרד מבקר המדינה בתשובתו מינואר 2019 כי סבר שהמועמדת תוכל לתרום לתאגיד, לאור הערכתו את יכולותיה. מאחר שהמועמדת התעניינה בתפקיד זוטר, הוא התפלא שאינה עומדת בתנאי הסף, ולכן ניסה להבין מהם אותם תנאי סף, מתוך תחושת אחריות לתאגיד ומניסיון להבין את תהליכי בחינת המועמדים. הוא הוסיף כי העובדה שהמועמדת לא התקבלה לתאגיד מוכיחה כי לא הופעלה מצידו שום השפעה לקבלת מועמדים וכי הדבר לא נתפס כהנחיה.

ראוי היה שחברי המועצה האמורים לפקח על פעילות התאגיד לא יהיו מעורבים כלל בנושאים פרטניים הקשורים לגיוס כוח אדם (גם לא כ"צינור"), וינחו כל מועמד שפנה אליהם, להעלות את ענייניו הפרטני ישירות מול הגורמים המקצועיים בתאגיד האמונים על הנושא בחטיבת משא"ן.

יו"ר המועצה מסר למשרד מבקר המדינה בינואר 2019 כי חברי מועצת התאגיד קיבלו פניות לא מעטות בדבר התארכות ההליכים ואופן ההודעות למועמדים, משכך ומתוקף תפקידם ביקשו לבדוק את הדברים, אך ציין כי לא התכוונו להתערב בנושאים פרטניים או לפגוע בעצמאות שיקול דעתם של גורמי המקצוע בתאגיד.

משרד מבקר המדינה מדגיש כי במסגרת הפיקוח על התנהלות התאגיד אין מניעה שהמועצה תדון בשאלות העקרוניות העוסקות בגיוס כוח אדם ובאי-מתן מענה למועמדים או בטענות אחרות שהובאו לפתחם של חברי המועצה. אולם ראוי כי חברי המועצה ירחיקו את עצמם ממעורבות בנושאים פרטניים, העלולים לפגוע בעצמאות שיקול דעתם של גורמי המקצוע (כגון התערבות במהלך הליכי הגיוס של עובד מסוים לתאגיד), כדי להבטיח את יכולת המועצה לפקח ביעילות על התנהלות התאגיד, גם בנושאי כוח אדם. לנוכח האמור, מן הראוי כי המועצה תדון בנושא, תפיק לקחים מהפעולות שנעשו בעבר ותקבע כללים אשר יבטיחו שחברי המועצה לא יהיו מעורבים בהיבטים פרטניים של קבלת מועמדים לעבודה בתאגיד ויעסקו בנושא זה בהיבטי פיקוח בלבד.



2. כאמור, עובדי מחלקת משא"ן יצרו רשימות אקסל שבהן ריכזו את המידע לגבי מועמדים שלגביהם פנו חברי המועצה, בציננס ממי התקבלה הפנייה, הערות, סטטוס הגיוס ומשימות המשך. בד בבד נדרשו עובדי אגף משא"ן להעביר מפעם לפעם למנהלת לשכת המנכ"ל ולסמנכ"לית השנייה דיווחים על סטטוס הליך הגיוס של אותם מועמדים, שבגינם פנו חברי המועצה. בתגובה לכך, לעיתים התבקשו העובדים לקדם ראיונות שלהם, לקיים עימם פגישות או לחפש להם משרות מתאימות בתאגיד. בחלק מן המקרים פנו העובדים פעם נוספת לחברי המועצה הממליצים, באופן שלא הותיר ספק בכך שהשמות שהועברו זכו ליחס מועדף לעומת יתר המועמדים. להלן דוגמאות לאמור לעיל:

א. ביולי 2016 כתבה עובדת משא"ן למנהלת לשכת המנכ"ל כי טבלה, שבה רוכזו נתונים על מועמדים שהומלצו או שהוזכרו על ידי גורמים שונים במועצה ומחוץ לה, משקפת פניות אישיות, ויש לתת לה תשומת לב מיוחדת.

ב. כאמור, בספטמבר 2016 העבירה רכזת לשכת המנכ"ל לסמנכ"לית השנייה ולעובדת משא"ן הודעת דוא"ל שכותרתה "אקסל סטטוס - שמות מועמדים - 0509". להודעה צורף קובץ אקסל שכלל כמה גיליונות, ובהם עד 200 שמות מועמדים. לגבי כל מועמד צוינו פרטיו האישיים, סטטוס הטיפול במועמדותו ושם הממליץ. בעמודת שמות הממליצים מופיעים שמות רבים של חברי מועצה, עובדי התאגיד וגורמי חוץ. מתוכנו של קובץ האקסל ניתן ללמוד על היחס המועדף שאליו זכו חלק מהמומלצים. כך למשל נכתב לגבי מועמדת: "תויקה בתיקה של מועמדים לטיפול אישי" [ההדגשה אינה במקור].

לגבי חלק מהשמות שהועברו ציינו עובדי משא"ן בתכתובות עם לשכת המנכ"ל תיאורים דוגמת "[חבר המועצה] העביר בלי שמכיר" או "[חברת המועצה] העבירה בלי שמכירה", באופן שהבחין בין מועמדים אלה לבין מועמדים אחרים ששמותיהם הועברו על ידי חברי מועצה ומכאן ניתן ללמוד שבמקרים האחרים הייתה הנחה שקיימת היכרות מוקדמת.

בעניין זה יצוין כי פעולת התאגיד בתחום גיוס העובדים נעשתה בלא שהונחה תשתית לבחינה ולטיפול בזיקות למניעת חשש לניגוד עניינים.



מן האמור לעיל עולה כי עצם פנייתם של חברי המועצה במקרים ספציפיים, ובוודאי פנייה בעניינו של מועמד מסוים, הביאו לכך שבמקרים רבים המועמדים שלגביהם פנו, קיבלו תשומת לב מיוחדת וטיפול מועדף, ולא מן הנמנע שהדבר סייע לגיוסם לתאגיד אגב פגיעה במועמדים אחרים והפרת עקרון השוויון.

הסמנכ"לית השנייה מסרה בתשובתה כי הרשימות המסודרות ובהן שמות הממליצים נועדו לכך שיהיה מעקב מסודר אחר הליכי הגיוס של מועמדים אלה, כדי שתוכל להשיב לשאלות שיגיעו בעניינם ולבדיקת סטטוס הטיפול בהם. היא אף ציינה כי הרשימות לא היו הגורם להחלטה אם לקלוט מועמד לתפקיד בתאגיד.

משרד מבקר המדינה מציין כי לשם שמירה על עקרון התחרות ההוגנת, אין זה מן הראוי להביא לידי ביטוי ברשימות שמנהל התאגיד את עובדת היות המועמד מופנה על ידי חבר מועצה, גם אם מצוין כי חבר המועצה אינו מכיר אותו. מומלץ כי היועץ המשפטי של התאגיד יחדד את ההנחיות לחברי המועצה בדבר הימנעות מטיפול בפנייה פרטנית של מועמד כלשהו.

תחולת חוק הארכיונים ושמירת המידע שיצרו פורשי התאגיד

גופים ציבוריים מייצרים מידע רב המתעד את פעילותם. חלק ניכר מהמידע מתועד ברשומות אלקטרוניות, והשימוש בהן הולך וגובר עם השנים. החובה לשמור את המידע של הגופים הציבוריים באופן נאות (הן המידע הקיים ברשומות השמורות על נייר או באמצעים פיזיים אחרים והן המידע הקיים ברשומות האלקטרוניות), מבוססת בעיקרה על עקרונות המינהל הציבורי החלים על התאגיד, ולפיהם על הגוף הציבורי לתעד את פעולותיו ולנהל את רשומותיו באופן מקצועי ושיטתי, כך שניתן יהיה לאתר את המסמכים שהיוו בסיס לקבלת החלטות ולפעולותיו של הגוף. ניהול הרשומות ושימורן באופן סדור משפיעים באופן מכריע על עבודה תקינה ויעילה של המינהל הציבורי. לנושא זה חשיבות מהמדרגה הראשונה גם לגורמים כמו המגזר השלישי, הציבור הרחב וגורמי הפיקוח, הבקרה והביקורת. יכולתו של גוף ציבורי לנהל ולאחזר באופן שיטתי ויעיל את המידע הנוצר ומתקבל בו היא אחד מעמודי התווך של עקרון המשילות. גם חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 מחייב



רשויות ציבוריות, ובהן התאגיד למסור, על פי בקשה, מידע שנמצא ברשותן, בכפוף לחריגים הקבועים בו.

משרד מבקר המדינה מצא כי תיבות הדוא"ל של כלל העובדים שעזבו את התאגיד עד סוף שנת 2018, ובהם מנהלי חטיבות וסמנכ"לים, נסגרו, ותכולתן נמחקה.

התנהלות זו פגעה ביכולת לקיים ביקורת בתאגיד. כך, במהלך הביקורת פנה משרד מבקר המדינה וביקש לעיין במחשבו של עובד בכיר, ששימש מנהל חטיבה בתאגיד, אשר התפטר מעבודתו. בתשובה לבקשה ביקש התאגיד לקבל אישור כתוב לכך ממנהל החטיבה. אחרי שהתקבל האישור ונעשה ניסיון לקבוע מועד לקיום העיון, מסר היועץ המשפטי של התאגיד כי תיבת הדואר האלקטרוני נמחקה וכי אין שום אפשרות לשחזרה.

בתשובה לשאלות משרד מבקר המדינה בנושא מסר היועץ המשפטי כי "התאגיד מנהל את תיבות הדוא"ל של עובדיו 'בענן' של מיקרוסופט... על פי המידע שנמסר לי, עד לכניסתו של המנמ"ר [מנהל מערכות מידע] הנוכחי לתפקיד, לפני כ-4 חודשים, היה נהוג למחוק את ה'יוזר' של כל עובד שעזב את התאגיד, וזאת מספר שבועות לאחר העזיבה. נוהג זה נפסק לפני מספר חודשים, עם תחילת עבודתו של מנמ"ר התאגיד הנוכחי. כיום, ההנחיה היא כי כל תיבת דוא"ל של עובד שעזב את התאגיד תעבור ל'תיבה משותפת' בענן, דבר שנותן אופציה לשמור אותה ללא הגבלת זמן".

עוד מסר היועץ המשפטי בתשובה לשאלה אם יש בתאגיד נוהל לשמירת רשומות כי "לתאגיד אין עדיין נוהל פורמלי הנוגע לשמירה על רשומות. בימים אלה, התאגיד פועל להכנת נוהל המסדיר את נושא הסגירה והפתיחה של 'שם המשתמש' (יוזר) בתיבות הדוא"ל והוא יושלם עד לסוף 2018". הוא הוסיף וציין כי לא ידוע מי אישר את הנוהל של מחיקת תיבות הדוא"ל, וכי המנכ"ל והמנמ"ר לא ידעו על כך. בדצמבר 2018 הוסיף היועץ המשפטי וציין כי "התאגיד השלים בימים אלה כתיבת נוהל שמטרתו, בין היתר, להגדיר הסדרים לניהול הרשאות ופתיחת/סגירת חשבונות משתמשים במחשבים בתאגיד, ובכלל כך הסדר לעניין שמירת מיילים לאחר עזיבתו של עובד. אנו מקווים כי הנוהל ייחתם באופן סופי עד לסוף שנת 2018".

משרד מבקר המדינה מעיר לתאגיד כי העובדה שבמשך תקופה ארוכה נמחקו תיבות הדוא"ל של פורשי התאגיד, פוגעת בזיכרון הארגוני ובשמירת המידע הנחוץ לו בכלל והמידע בתחום ניהול כוח האדם בפרט, ואינה עולה בקנה אחד עם התנהלות תקינה של גוף ציבורי. לפיכך עליו לוודא שהתאגיד יקבע לאלתר נהלים שיבטיחו שמירה סדורה של כלל המידע לצורך שימוש עתידי בו, לצרכים שוטפים ולצורכי גורמי בקרה שונים.

מנכ"ל התאגיד מסר בתשובתו כי לאחרונה גובש נוהל מפורט בדבר השימוש בתיבות דוא"ל בתאגיד, כולל במקרה של עובדים שהעסקתם הסתיימה. בעניין זה יוער כי לא די בקביעת נוהל שיסדיר את שמירת המידע בתיבות הדוא"ל במהלך העבודה ועם פרישת העובדים, אלא יש להסדיר את מכלול ההיבטים הקשורים לשמירת כלל המידע - פיזי וממוחשב - בתאגיד.

סעיף 67 לחוק קובע, בין היתר, את חובתו של תאגיד השידור הציבורי לשמר ולתעד את שידוריו, את שידורי רשות השידור והטלוויזיה הלימודית שהועברו לו וכן תוכן שהוא מספק במרשתת. סעיף זה גם מגדיר את החובה ליצור הסדר מיוחד שיאפשר העמדה לעיון הציבור של חומר ארכיוני מסוג תוכן ושידורים. סעיף 67(ד) קובע ש"אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מתחולת חוק הארכיונים לעניין חומר ארכיוני אחר של תאגיד השידור הציבורי".

חלק מהוראות חוק הארכיונים, התשט"ו-1955 (להלן - חוק הארכיונים), הנוגעות לאיסור לבער חלק מן המידע השגרתי של גוף, והחובה להפקיד בגנזך המדינה חומר ארכיוני - חלות רק על "מוסד ממוסדות המדינה" כפי שהוגדר בחוק. משרד מבקר המדינה העלה כי הוראות חוק הארכיונים ותקנותיו לעניין "תעודות שגרתיות" שנוצרו בו לא הוחלו על התאגיד. לצורך כך, נדרש צו של הממשלה (שסמכויותיה בעניין זה הואצלו לראש הממשלה בשנת 1955), שלפיו תאגיד השידור הציבורי יוכרז כמוסד המדינה לעניין חוק הארכיונים. הכרזה כזו צריכה להיעשות בהתייעצות עם ועדת החינוך של הכנסת.



היועצת המשפטית של ארכיון המדינה מסרה למשרד מבקר המדינה בנובמבר 2018, כי "נכון להיום טרם הוכרז תאגיד השידור הציבורי כמוסד מדינה בצו, אולם ארכיון המדינה כבר החל לפעול בנדון ואף נעשתה פניה לשם כך לתאגיד".

נוכח חשיבות התיעוד, השימור והאחזור של כלל המידע של התאגיד, ובפרט המידע הנוגע לניהול ענייני עובדים, על התאגיד לפעול יחד עם ארכיון המדינה כדי לקדם את החלת הוראות חוק הארכיונים על התאגיד. כך יובטח שבעתיד יישמר כראוי המידע החשוב הנמצא בתאגיד, שהוא גוף ציבורי במהותו, הן לצורך שימוש עתידי של התאגיד בו, והן לצורכי פיקוח ובקרה.

ארכיון המדינה מסר למשרד מבקר המדינה בתשובתו מפברואר 2019 כי הוסכם עם נציגי התאגיד כי יש להתקדם לקראת הכרזה על התאגיד כמוסד מדינה לפי חוק הארכיונים, וכי כוונתם לפעול לקידום מהלך זה, שסביר שיושלם לאחר הקמת הממשלה החדשה.



משרד מבקר המדינה העלה כי סדרי השמירה של מידע ממוחשב בתאגיד השידור הישראלי לקויים מיסודם. בביקורת נמצא כי לא היו בתאגיד נוהלי עבודה ושגרה לביצוע פעולות שיבטיחו תיעוד ושמירה של תוצרי העבודה של עובדים שפרשו; הודעות דוא"ל הכוללות מידע חיוני לשמירת הזיכרון הארגוני בתאגיד, למעקב, בקרה וביקורת עתידיים ולהבטחת תקינות התנהלותו - נמחקו באופן גורף מהמאגרים. לפיכך המידע הקיים בתאגיד - חסר. על התאגיד לערוך בדק בית יסודי בתחום זה, ולהבטיח תיעוד נאות של תוצרי עבודתו. יצוין כי התנהלות התואמת את הוראות חוק הארכיונים, את תקנותיו ואת הצווים שהוצאו מכוחו (אף אם התאגיד אינו נמנה עדיין עם "מוסדות המדינה" כהגדרתם שם), תבטיח שמירה נאותה על תוצרי העבודה הממוחשבים והפיזיים, ויכולת לשחזר אותם בעתיד לטובת התאגיד ולתועלת כלל הציבור.



סיכום

שמירה על השידור הציבורי על איכותו ועל תקינות הליכי עבודתו היא אבן יסוד לביסוס מעמדו וחשיבותו בציבוריות הישראלית ולהבטחת האמון הציבורי בו. תאגיד השידור הישראלי קם בעקבות סגירתה של רשות השידור עקב פגמים שונים בהתנהלותה, ואף עניין זה כשלעצמו מחייב אותו ואת מנהליו לפעול באופן תקין מן הבחינות המינהלית והמקצועית.

נסיבות הקמתו של תאגיד השידור הישראלי היו יוצאות דופן, בשל הדחיות החוזרות ונשנות ביום התחילה ובשל הבחינה שנערכה בנושא סגירת התאגיד והשינויים המבניים בו. בשל כך, התנאים שבהם פעלו ראשי התאגיד בתקופת ההקמה היו מאתגרים ביותר. למרות מצב דברים זה, הם הצליחו להביא את התאגיד לפעול במועד שנקבע בחוק המתוקן, תוך כדי מילוי המשימה שהוטלה עליו בדין. עם זאת, ממצאי דוח זה משקפים מכלול של ליקויים מקצועיים והתנהלותיים הכרוכים זה בזה. בהליכי הבחינה והגיוס של עובדי רשות השידור לתאגיד נפלו פגמים, חלקם יסודיים: לא הובנה הליך שלם, סדור, שוויוני ושקוף שיבטיח את תקינות הליכי הגיוס; ההחלטה לקבל עובדים רבים לתאגיד לא תמיד הייתה נתונה לצוותי הבחירה שהקים התאגיד, אלא להחלטות שקיבלו אחר כך בכירי התאגיד, בלי תיעוד מלא ובלי יכולת לבקור באופן שוטף; טרם תחילת גיוס העובדים הורה מנכ"ל התאגיד על ליקוט "חוות דעת" לא רשמיות שאותן העבירו מספר גורמים. במקרים מסוימים, היו חוות הדעת על עובדי הרשות פוגעניות. חוות הדעת עובדו לרשימות שונות, אשר ברוב המקרים כללו סיכום של מספר ההמלצות ומספר ההסתייגויות שהיו על העובדים שלגביהם התקבלו חוות דעת וללא היגדים לגופו של מועמד, שבהן עשה התאגיד שימוש ואלה השפיעו לא אחת על הליכי הגיוס לתאגיד. במספר מקרים בהם התקבלו פניות אישיות מחברי המועצה, קודם עניינם של המועמדים נשוא הפניות, באופן שונה מזה של מועמדים אחרים. בעקבות התנהלותו זו של התאגיד נפגעה יכולתו לקיים הליך שוויוני, שקוף והוגן.

עוד העלתה הביקורת כי סדרי השמירה של מידע ממוחשב בתאגיד השידור הישראלי לקויים וטעונים שיפור.

בשנים האחרונות פעל התאגיד לקביעת נוהלי עבודה במספר נושאים. ואולם, נוכח ממצאי דוח זה, על מנכ"ל התאגיד שהיה מעורב בהליכי הגיוס, על מועצת התאגיד ועל בכירי התאגיד, לקיים בדק בית ולהסיק מסקנות בדבר דפוסי הפעולה הראויים על מנת להבטיח כי הטיפול בענייני כוח האדם בעתיד יהיה מיטבי. על התאגיד לקיים הליכי הפקת לקחים, כדי שיובטח כי התנהלותו של התאגיד בכלל התחומים, ובייחוד בתחום גיוס כוח האדם ובתחום שמירת המידע הארגוני ותיעודו, ייעשו בהתאם לכללי המינהל התקין. ממצאי דוח זה, אמורים לשמש מעין מצפן לבחינת הטיפול של התאגיד במערכים מינהליים נוספים שהוא מנהל, שכן העקרונות העומדים ביסוד הביקורת המובאת כאן - רובם ככולם מתחום המינהל התקין - יפים גם לתחומים אחרים.



נספח

מידע שמסר התאגיד בדבר נוהלי כוח אדם וגיוס עובדים הקיימים בו, ומועד אישורם

כללים לגיוס כוח אדם, מאי 2016 (התאגיד פועל כיום בהתאם להליך גיוס כוח אדם המסדיר בפירוט את שלבי הגיוס ומתעדכן מפעם לפעם)

עריכת הסדרים ומניעת ניגודי עניינים, 16.6.16

נוהל העסקת קרובי משפחה, 11.8.16

נוהל עבודה פרטית, 14.8.16

נוהל החזר הוצאות אירוח, 1.9.16

נוהל מתנות ואיסור קבלת טובות הנאה, 22.12.16

נוהל תיק אישי, 22.12.16

נוהל עבודה בשעות המנוחה, 6.3.17

תקנון למניעת הטרדה מינית, 22.5.17

נוהל סדרי עבודה במשמרות, 12.12.17

הנחיות בנושא פרס מנכ"ל, 6.2.18

נוהל נסיעות לחו"ל, 24.6.18

כללי גיוס כוח אדם לאירוויזיון, 17.7.18

נוהל גיוס עובדי הטלוויזיה הלימודית, 2.8.18

נוהל רווחה, 28.8.18

נוהל העסקת עובד שהגיע לגיל פרישה, 16.4.19

נוהל איתור סמנכ"לים / נוהל לאיתור ובחירת נושאי משרה, 16.4.19

נוהל קביעת שכר וקידום שכר, 30.5.19

כללים לגיוס עובדים בפטור ממכרז, 28.7.19