

קבלת עובדים

על-פי הוראות משרד הפנים - מאז שנת 1995 הרשות המקומית היא הקובעת את מסגרת כוח-האדם שלה¹; למסגרת זו חייב להיות כיסוי תקציבי, לאחר אישורה על-ידי מועצת הרשות המקומית, היא טעונה אישורו של שר הפנים.

בשנת 1998 העסיקה העירייה עובדים ב-1,973 משרות, מהן 1,362 משרות יעודיות (חינוך ורווחה), ו-611 משרות מוניציפאליות. בשנת 1999 העסיקה העירייה עובדים ב-1,953 משרות, מהן 1,321 משרות יעודיות ו-632 משרות מוניציפאליות.

דרך קבלת עובדים לעירייה עוגנה בהוראות שונות, הבאות להבטיח שהעירייה תאייש משרות פנויות במועמדים מתאימים, על סמך כישוריהם המקצועיים בלבד.

בפקודת העיריות (נוסח חדש) (להלן - הפקודה) נקבע, בין היתר, כי "ראש העירייה רשאי-למנות לעירייה עובדים ... למשרות שיש עליהן הקצבה בתקציב המאושר". עוד נקבע, כי "לא יתמנה אדם לעובד עירייה ... אלא לאחר שראש העירייה או מי שהוא הסמיך לכך הכריז על המשרה בפומבי".

הליכי קבלת עובדים בעירייה נקבעו על-ידי שר הפנים בתקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים), התש"ס-1979 (להלן - תקנות המכרזים). בתקנות אלה נקבעו משרות שלאיושן קיימת חובה לערוך מכרז פומבי (למשרות בדרגה 7 ומעלה של הדירוג המינהלי, או בדרגה 37 ומעלה של דירוג ההנדסאים והטכנאים, או בכל דרגה של הדירוגים המיקצועיים האחרים). עוד נקבע, כי לא תחול חובת עריכת מכרז פומבי על משרות עובדי הוראה, עובדים סוציאליים, מנהל לישכה או מזכיר אישי של ראש העירייה או מזכיר אישי של סגן ראש העירייה בשכר, שהעסקתו אושרה על-ידי המועצה.

ב"אוגדן תנאי שירות חובות וזכויות של העובדים בשלטון המקומי", שפירסם מרכז השלטון המקומי (להלן - האוגדן), רוכזו חוקים, הסכמים, הנחיות ונורמות, המטפלים בין היתר בנושא קבלת עובדים.

בשנים 1998 ו-1999 התקבלו בעירייה 134 עובדים חדשים ב-103 משרות; העסקתם של 89 מהם לא חייבה פרסום מכרז (עובדי הוראה, עובדים סוציאליים, מנהל לשכת ראש העירייה ועובדים שדרגתם לא חייבה פרסום מכרז).

1 עד לאותו מועד קבע משרד הפנים, מדי שנה בשנה, לכל רשות מקומית, "שיא כוח-אדם".

מבין 45 העובדים האחרים, שהעסקתם חייבה מכרז, קיבלה העירייה 42 עובדים ללא מכרז. העובדים התקבלו באישור אגף משאבי אנוש ומנכ"ל העירייה.

בתשובתה למשרד מבקר המדינה מאוקטובר 2000 הודיעה העירייה, כי השכר בדרגות 7 ו-8 בדירוג המינהלי (שאיזון טעון, על-פי תקנות המכרזים, עריכת מכרז) קרוב לשכר המינימום; לטענתה, אין כל הצדקה מקצועית לפרסם מכרז לגבי כל משרה ומשרה, גם הזוטרות ביותר, שכן פרסום מכרז "כרוך בבזבוז כספי ציבור בהיקפים גדולים". עוד טענה העירייה "שהדרגה ההתחלתית המצוינת בתקנות בנוגע לקבלת עובדים באמצעות מכרז לא עודכנה במשך שנים רבות".

משרד מבקר המדינה העיר, כי אין בשיקולים כלכליים מהסוג האמור כדי להצדיק אי-מילוי החובה שנקבעה בתקנות המכרזים - חובה שמטרתה, בין היתר, להבטיח שוויון הזדמנויות בקבלה לעבודה, ולאפשר לעירייה לקבל את המועמד המתאים ביותר לתפקיד.

ועדת בחינה לקבלת עובדים

בתקנות המכרזים נקבע, כי הרכב ועדת הבחינה לא יהיה זוגי ולא יפחת משלושה. יושב-ראש ועדת הבחינה יהיה נציג העירייה, ובין שאר חבריה יהיה לפחות נציג ציבור אחד. מבדיקת תיקי כל המכרזים שפרסמה העירייה בשנים 1998, 1999 ועד אמצע שנת 2000 הועלו ליקויים, כדלקמן:

1. רישומים לקויים של נוכחות חברי הוועדה: הרישומים בפרוטוקולים של ועדת המכרזים היו חלקיים בלבד ולא תמיד ניתן לדעת לפיהם, מי מחברי הוועדה נכח בדיון.

בשנים 1998 עד מחצית 2000 פירסמה העירייה 14 מכרזים. נמצא, כי בוועדות הבחינה של כל המכרזים לא השתתפו נציגי ציבור. בעקבות הביקורת הודיעה העירייה בתשובתה, כי היא החלה להקפיד על השתתפות נציג ציבור בוועדות הבחינה.

2. אי-נימוק החלטות ועדות הבחינה: בתקנות המכרזים ובאוגדן לא נקבעו הנחיות לגבי הצורך לנמק בכתב את השיקולים להחלטותיהן של ועדות הבחינה. משרד מבקר המדינה המליץ לפני משרד הפנים לשקול הוצאת הנחיות בעניין זה, בדומה לכללי שירות המדינה (מינויים) (מכרזים, בחינות ומבחנים), התשכ"א-1961 ולהנחיות נציבות שירות המדינה, אשר על-פיהם "יושב-ראש ועדת הבוחנים ירשום את מסקנות הוועדה ונימוקים להן, ואם מצאה הוועדה מועמדים כשירים למשרה, יציין את שמותיהם לפי סדר עדיפותם בהתאם למידת כשירותם". על-פי הכללים החלים בשירות המדינה, נימוקי ועדת הבוחנים צריכים להיות "... לפחות ברמה של נימוקים על-פיהם ניתן לבסס קביעה, לכאורה, כי ניהול המכרז היה תקין אף מן הבחינה המהותית".

בתשובתו למשרד מבקר המדינה מדצמבר 2000 הודיע משרד הפנים, כי יפעל לתיקון התקנות ולהוצאת נהלים, לפיהם תדרש ועדת הבוחנים לנמק את החלטותיה, כדי שניתן יהיה להוכיח שניהול המכרזים היה תקין.

3. תיק המכרז לבחירת ראש מינהל הרווחה לא נמצא. בעקבות הערות משרד מבקר המדינה הודיעה העירייה, כי יופק הלקח מאובדן התיק, כך שכל המבקש לעיין בתיק יתבקש לחתום על קבלתו.

ועדת מנגנון (משאבי אנוש)

מועצת העירייה שכיהנה למן 1993 עד 1998, מינתה ועדת מנגנון. מועצת העירייה הנוכחית מינתה ועדה, שתפקידיה זהים, שנקראה ועדת משאבי אנוש. בנוסף, פועלת בעירייה ועדה מקצועית, שעוסקת בנושאים שוטפים של כוח אדם, וחברים בה הממונה על משאבי אנוש וסגנו, המנכ"ל, הגזבר ויו"ר ועד העובדים.

נמצא, כי מתחילת 1998 ועד מחצית 2000 לא כונסה ועדת משאבי אנוש כלל.

בתשובתה למשרד מבקר המדינה הודיעה העירייה, בין היתר, כי בעקבות הביקורת תשלב העירייה את חברי המועצה בחלק מדיוני הוועדה המקצועית הנוגעים למדיניות ניהול כוח האדם בעירייה.

משרד מבקר המדינה העיר לעירייה, כי משהחליטה מועצת העירייה לבחור ועדות רשות, מן הראוי לכנסן באופן סדיר, כדי למלא את יעודן. כמו-כן הדגיש משרד מבקר המדינה, כי הוועדה המקצועית אינה ועדה בה חברים חברי מועצת העירייה, והיא אינה מהווה תחליף לוועדת משאבי אנוש.

בדיקות רפואיות

על-פי האוגדן "לא יתקבל עובד לרשות המקומית מכל סוג או מקצוע, בלי אישור רפואי מטעם רופא קופת חולים בה הוא חבר, שהעובד מסוגל לעבודתו מבחינה רפואית".

מבדיקת תיקיהם של 14 מבין 42 העובדים שנתקבלו ללא מכרז עולה, כי בשמונה מהם חסרו אישורים בדבר בדיקות רפואיות. בתשובתה הודיעה העירייה, כי היא נוהגת לשלוח את העובדים לבדיקות רפואיות רק בשלב קבלת קביעות, ובעקבות הביקורת העירייה תשלח את כל העובדים הארעיים לבדיקות רפואיות. עוד הודיעה העירייה, כי "שונו נוהלי קבלת העובדים וכל עובד נדרש להציג עם תחילת עבודתו אישור מטעם רופא המשפחה המעיד על בריאותו". בבדיקה חוזרת, בנובמבר 2000, נמצא כי חמישה מבין שמונת העובדים קיבלו קביעות בלא שהציגו אישור על בדיקות רפואיות.

קליטת פסיכולוגים

על-פי תקנות המכרזים חלה חובת מכרז פומבי על קבלת פסיכולוגים לעבודה. על-פי האוגדן, הפסיכולוגים ייקלטו בעירייה במתחיי דרגות שונים בדירוג המח"ר וזאת על-פי השכלתם, כישוריהם וניסיונם המקצועי. בשנים 1998 ו-1999 קלטת העירייה חמישה פסיכולוגים ללא מכרז.

על-פי האוגדן יינתן מתח דרגות של 41-44 בדירוג המח"ר, רק למנהל השירותים הפסיכולוגיים בעיריית ירושלים, תל-אביב וחיפה, וכן לכל מנהל שירות פסיכולוגי שיש בו לפחות 17 משרות שלמות של פסיכולוגים, כולל המנהל. עוד קובע האוגדן, כי פסיכולוג מומחה יתקבל במתח הדרגות 38 - 40 בדירוג המח"ר.

נמצא, כי לפסיכולוג שהתקבל באפריל 1998 לעבודה ביחידת השירות הפסיכולוגי (ב-60% משרה) נקבעה דרגה 44 בדירוג המח"ר. פסיכולוג זה סיפק לעירייה, ממחצית 1996 ועד למועד קבלתו כעובד עירייה, שירותים פסיכולוגים כקבלן חיצוני, והתמורה שולמה לו על-פי חשבוניות שהגיש. השכר ששולם לו כעובד עירייה ב-60% משרה היה דומה לזה שקיבל כעובד שירותיו כקבלן חיצוני.

בתשובתה הסבירה העירייה, כי הנימוק להעסקתו של הפסיכולוג כשכיר היה לחסוך בכספי הציבור, וכי המדובר בפסיכולוג בכיר ובעל ניסיון אשר תרומתו המקצועית רבה, ולכן הוענקו לו תנאי שכר חריגים. עוד הסבירה העירייה, כי "לדעתנו, ראוי להתייחס לאוגדן כאל כלי עזר, שאינו מונע הפעלת שיקול דעת".

משרד מבקר המדינה הדגיש, כי על העירייה להקפיד לקבל עובדים רק על-פי מתח הדרגות שנקבע בהסכמים קיבוציים, המרוכזים בהוראות האוגדן, וכי עניין קבלת עובד בתנאים חריגים אינו נתון לשיקול דעתה של העירייה.

קב"ט מוסדות חינוך

ב-1992 פרסם משרד הפנים קובץ ניתוח עיסוקים ותיאורי תפקידים בשלטון המקומי, ככלי-עזר לרשויות המקומיות בבואן לקלוט עובדים. על-פי קובץ העיסוקים, על מאישי משרת קב"ט מוסדות חינוך להיות בעל תעודת בגרות מלאה, בעל ניסיון כקב"ט במוסד ציבורי מוכר או קב"ט ביה"ס במשך שנתיים לפחות, או שירת בתפקיד ביצועי בזרועות הביטחון (צה"ל, משטרה). עליו לעמוד בהצלחה בהשתלמויות בנושאים הבאים: קורס קב"טים במוסדות חינוך, השתלמות מדריכי ירי (בסיסי ובכירים).

בפברואר 1999 פרסמה העירייה מכרז פומבי לאיוש משרת קב"ט מוסדות חינוך. במסמכי המכרז לא פורטו הדרישות והכישורים הדרושים למילוי המשרה. למכרז הציגו את מועמדותם שישה מועמדים; אחד מהם היה עובד עירייה ששימש מ-1997 כשליח במחלקת המזכירות.

שלושה מתוך ששת המועמדים היו - על-פי התייעוד שהציגו - בעלי ניסיון מוכח בתחום האבטחה; אחד בעל תואר אקדמי, שירת כקצין חבלה, בוגר קורס פיקוד ומטה לקצינים בכירים; השני - בעל ניסיון מוכח בחברת אבטחה, ובין היתר באבטחת אישים בחו"ל, והשלישי - בעל ניסיון באבטחת ישובים ומוסדות חינוך ששימש בעבר כחוקר במשטרת ישראל.

נמצא, כי ועדת הבחינה החליטה לבחור לתפקיד בעובד העירייה, למרות שעל-פי המסמכים שהגיש אין לו ניסיון קודם הנדרש לתפקיד - לא בעירייה ולא בזרועות הביטחון - והוא לא עבר השתלמויות מקצועיות כלשהן בתחום. בתשובתה למשרד מבקר המדינה, טענה העירייה, כי "ועדת הבחינה מצאה לנכון לקדם אותו לתפקידים ההולמים את כישוריו, וכל זאת בתאום עם קב"ט המחוז של משרד החינוך". עוד הסבירה העירייה, כי בקבלת ההחלטה נלקחו בחשבון שיקולים כלכליים, שכן המועמדים בעלי הכישורים המתאימים דרשו תנאי שכר גבוהים וכי לאחר המינוי עבר הקב"ט את הקורסים שהיו תנאי לתפקיד. בתשובתו למשרד מבקר המדינה מנובמבר 2000 הסביר קב"ט המחוז של משרד החינוך, כי המועמד היה מוסכם על גורמי העירייה ומומלץ על-ידי מנהלי מחלקת הביטחון של העירייה; לגבי שלושת המועמדים הוא הסביר כלהלן: "מועמד מס' 1, בעל התואר האקדמי היה לפי דעתי בעל כישורי יתר ועלול היה לחזור מצב של ערעור על סמכותם הניהולית והמקצועית של מנהלי המחלקה; מועמד מס' 2, בעל הניסיון בחברת האבטחה, הועסק בעבר בחברת אבטחה שנתנה שירותי שמירה לעיריית אשדוד באותו זמן והיה חשש לניגוד אינטרסים; מועמד מס' 3, אם זכרוני אינו מטעה אותי לא התאים לתפקיד על-פי התרשומתי בראיון שהתקיים עמו בוועדת המינויים".

לדעת משרד מבקר המדינה, המינוי האמור חמור ביותר, שכן המדובר בבעל תפקיד האחראי לביטחון התלמידים והמורים, ואין הצדקה למינוי אדם, שניסיונו וכישוריו אינם עומדים בדרישות התפקיד. יש להדגיש, כי בפרוטוקול ועדת הבוחנים לא צוינו נימוקים כלשהם לבחירה.

רכז תרבות תורנית ויועץ לראש המינהל לחינוך תורני

בתקנות המכרזים נקבעו התנאים בהם רשאי ראש העירייה להעסיק אדם על-פי חוזה מיוחד, וביניהם - שלפני קבלת עובד בחוזה מיוחד פורסם מכרז פומבי שלא העלה מועמדים או מועמד מתאים. במאי 1999 נתקבלו לעבודה בעירייה, שלא בעקבות מכרז שני עובדים בחוזה מיוחד: האחד לתפקיד רכז תרבות תורנית בשיעור משרה של 50%, והאחר לתפקיד יועץ לראש מינהל חינוך חרדי, במשרה מלאה. המדובר בשני תפקידים חדשים בעירייה שלא נקבעה לגביהם הגדרת תפקיד.

שני העובדים נתקבלו לעבודה שלא בעקבות מכרז ובלא שנתקיים אף אחד מהתנאים המאפשרים העסקתם בחוזה מיוחד. קבלתם לעבודה נעשתה על-פי סיכום בין ראש העירייה לבין ממלא-מקום ראש העירייה ולבין חבר המועצה הממונה על כוח-אדם, לפיו

ייקלט במחלקה לחינוך חרדי עובד אחד שיטפל במוסדות הקשורים לש"ס, ועובד נוסף - ביחידה לתרבות תורנית.

על-פי מסמכי המחלקה למשאבי אנוש בעירייה - לתפקיד יועץ ראש מינהל חינוך חרדי "אין הגדרה, וכי אין סיכום ואין תאום עם מינהל החינוך והממונה על מינהל החינוך על תחום העסקתו". לפי הסברים שנתן ראש מינהל החינוך בעירייה למשרד מבקר המדינה, הוא קיבל הוראה לקלוט עובדים אלה בעקבות הסכמים פוליטיים שהתבצעו לאחר הבחירות המוניציפאליות האחרונות, והוא אף הביע את מחאתו בעניין.

בתשובתה הודיעה העירייה, כי בגלל הבדלים בין החינוך החרדי-ספרדי לבין החינוך החרדי-אשכנזי, התעורר צורך למנות עובד במחלקת החינוך החרדי-ספרדי. אשר לרכז התרבות התורנית, הודיעה העירייה, כי אוכלוסייה זו לא קיבלה מענה במסגרת החברה העירונית למתנ"סים ובמסגרת מינהל החינוך בעירייה. העירייה הסכימה, שקבלת שני עובדים אלה אכן הייתה חייבת במכרז פומבי.

מינוי מנכ"ל חופית

ב-1993 הקימה עיריית אשדוד תאגיד עירוני - "אשדודה" - החברה לפיתוח התיירות באשדוד בע"מ, ובשנת 1995 שונה שמו ל"חופית" (להלן - החברה). מטרת החברה - לפתח את העיר אשדוד וסביבתה כמרכז תיירות. החברה הינה בבעלות מלאה של העירייה.

בדצמבר 1998 פרש מנכ"ל החברה, שהועסק בה מסוף 1995 בחצי משרה². במסמכי החברה לא נמצאו נימוקים להפסקת עבודתו של המנכ"ל.

ב-8.12.1998 החליטה מועצת המנהלים של החברה, שבראשה מכהן ראש העירייה, למנות מנכ"ל לחברה (לאיוש המשרה לא פורסם מיכרז - ראו הרחבה להלן). המנכ"ל שמונה (להלן - המנכ"ל) שימש עד למועד הבחירות המוניציפאליות ב-10.11.1998 כסגן ראש העירייה בשכר, מטעם סיעת הליכוד, סיעתו של ראש העירייה, וכן שימש כיו"ר הדירקטוריון של החברה לפיתוח אשדוד בע"מ. בבחירות שנתקיימו בנובמבר 1998 הוא לא הגיש את מועמדותו למועצת העירייה, וממילא לא נבחר. המנכ"ל משמש חבר מרכז מפלגת הליכוד. המינוי נעשה ללא פנייה למועמדים פוטנציאליים נוספים, והמנכ"ל שמונה, היה היחיד שיועד לתפקיד.

על-פי הדוחות הכספיים של החברה הסתכמו הכנסותיה לשנת הכספים 1998 בכ-1.6 מיליון ש"ח מזה 0.7 מיליון ש"ח ממקורות העירייה (ההכנסות מפרוייקטים היו כ-0.5

2 בחודש האחרון לכהונתו (ב-4.11.1998) החליט דירקטוריון החברה להגדיל את שיעור משרת המנכ"ל ל-70%

מיליון ש"ח, כ-30%); בשנת 1999³ הסתכמו ההכנסות בכ-1.3 מיליון ש"ח, מזה 1.2 מיליון ש"ח ממקורותיה של העירייה (ההכנסות מפרוייקטים היו כ-50,000 ש"ח, כ-4%).

בחווה ההעסקה של המנכ"ל נקבע, באישור הדירקטוריון, כי הוא יועסק במשרה מלאה, וכי שכרו, יהיה זהה לזה שקיבל כסגן ראש עירייה, כולל ההטבות.

על-פי מסמכי החברה ההוצאות על שכר המנכ"ל היוצא, כולל הוצאות נילוות היו בשנת 1998 כ-180,000 ש"ח (כ-15% מהוצאות הפעלה, הנהלה וכלליות של החברה), ואילו בשנת 1999 גדלו ההוצאות בסעיף זה ל-435,000 ש"ח (כ-40% מהוצאות הפעלה, הנהלה וכלליות של החברה).

בהתייחס לאי-פרסום מכרז לאיוש משרת המנכ"ל, ציין היועץ המשפטי של החברה, בישיבה בדצמבר 1998, כי לדעתו לא חלה חובת מכרז על מינוי המנכ"ל. בדיעבד, בינואר 1999, קיבלה החברה חוות-דעת משפטית, על-פיה "מינוי מנכ"ל לתאגיד ממשלתי כהגדרתו בחוק, הינו תפקיד הדורש אמון רב ורמת מיומנות גבוהה ועל כן אינו מחוייב בפרסום מכרז פומבי. קל וחומר, כשמדובר בתאגיד עירוני, שכן שיוכו של התאגיד העירוני לחברות ממשלתיות, ו/או חברות בת ממשלתיות בכל האמור לחובת קיום מכרזים, אינו עולה מלשון החוק ו/או מלשון התקנות...".

חוק החברות הממשלתיות התשל"ה-1975 קובע, בין היתר, כי יש להקים ועדה לבדיקת כשירותם והתאמתם של מועמדים לכהונת מנכ"ל בחברה ממשלתית. עוד קובע החוק, שהוועדה לבדיקת מינויים לא תמליץ על מועמדותו של אדם לכהן כמנכ"ל בחברה ממשלתית אם תמצא שיש לו זיקה אישית, עסקית או פוליטית לשר משרי הממשלה, זולת אם מצאה כי יש לו כישורים מיוחדים בתחומי פעולתה של החברה, או שקיימים לגביו שיקולים של כשירות מיוחדת אחרת בנוסף לתנאי הכשירות הנדרשים לפי חוק זה לאותה כהונה.

הגם שחוק החברות הממשלתיות אינו חל על חברות עירוניות, יש מקום ללמוד ממנו על הנורמות המחייבות גוף ציבורי, כדוגמת חברות עירוניות.

בבג"צ 4566/90 נקבע: "רשות ציבורית, הממנה עובד בשירות הציבור, פועלת כנאמן הציבור, וכלל גדול בידינו שנאמנות זו צריך שתופעל בהגינות, ביושר, ללא שיקולים זרים ולטובת הציבור, שמכוחו ולמענו מסורה סמכות המינוי בידי הרשות הממנה". ובהמשך: "כאשר איש ציבור ממנה עובד בשירות הציבור על-פי שיקולים זרים של אינטרסים פוליטיים-מפלגתיים, מינוי כזה פסול הוא, ויש בו משום מעילה באמון של הציבור שהסמיך את הרשות הממנה".

עוד נפסק בבג"צ זה: "הראיה בדבר קיום מניע פוליטי-מפלגתי במינוי צריך ויהא בה כדי לעורר ספק מהותי בדבר השפעתו של מניע פסול זה. מחד גיסא, לא די בתחושות, השערות והנחות בלבד, ומאידך גיסא, אין צורך בראיה מוכחת, שעל-פי רוב היא אינה בנמצא, ובדרך כלל אינה בהשגה. די ביצירת ספק מהותי, שיסודו בחשד סביר וממשי

3 דוח כספי לא מבוקר ל-31.12.1999.

4 בבג"צ 4566/90 דוד דקל נ' שר האוצר ואח', פ"ד מה (1) 28, 33, 35, 37.

בדבר קיומו של מניע פוליטי-מפלגתי פסול במינוי משהוכח ספק מהותי כזה, עובר נטל הראיה על בעל המינוי, ועליו להוכיח שאין במינויו משום מינוי פוליטי פסול. חשד סביר וממשי כאמור קיים, דרך משל, במקרה של 'המלצה' טלפונית לטובתו של המועמד למינוי, כאשר כל הקשר בין הממליץ לבין המומלץ ולבין מקבל ההמלצה הוא מפלגתי פוליטי בלבד ...".

בבג"צ 3250/94⁵ נפסק: "... תאגיד עירוני נועד ככלל, לשמש כלי בידי עירייה לביצוע משימות המוטלות עליה, מעין זרועה הארוכה של העירייה, בה בעת, תאגיד עירוני הינו אישות משפטית הנושאת את עצמה ... בידענו כי תאגיד עירוני על-פי עצם הגדרתו אמור לעסוק בנושאים הנתונים לסמכותה של העירייה ... ומערכת סבוכה זו של יחסים הדדיים בין גופים ואנשים - בעירייה ובתאגיד - מחייבת מעצמה קביעתה של מערכת נורמות להסדרי התנהגות ויחסי סמכויות, כדי שהטובה בהקמתו של תאגיד לא תהפוך לרעה".

בעניין דרך מינוי בעלי תפקידים בשירות הציבורי הבהיר מבקר המדינה⁶: "השירות הציבורי במדינת ישראל מושתת על עובדים קבועים האמורים להתמנות לתפקידם על-פי כישוריהם המקצועיים, בלי שלזהותם הפוליטית יהיה משקל כלשהו, לשבט או לחסד, בתהליך המיון, הבחירה והמינוי לתפקיד".

מבקר המדינה התריע במספר דוחות גם נגד מינויים שנעשו על רקע פוליטי. בהקשר זה הבהיר מבקר המדינה⁷: "... כאשר לא הייתה חובת מכרז, לא בדק הגוף הממנה די מועמדים, ובמקרים רבים לא נבדקו כלל מועמדים נוספים על זה שמונה. מסתבר, כי במקרים אלה, רובם ככולם, היה הפגם הפורמלי בבחינת סימפטום חיצוני המעיד על השיקולים הזרים".

בתשובתו מדצמבר 2000 למשרד מבקר המדינה הסביר ראש העירייה, כי לעירייה היה עניין בפיתוח נושא התיירות בעיר, ועקב כך הוגדלה משרת מנכ"ל החברה ל-70% משרה, כאשר היה ברור, כי גם מסגרת זו אין בה כדי לענות על צרכי התפקיד. מועמדותו של המנכ"ל לתפקיד עלתה באופן טבעי, שכן הוא שימש בתקופה של למעלה מ-10 שנים בתפקידי ביצוע בחברה לפיתוח אשדוד, וזאת גם כיו"ר וגם כסגן ראש העירייה.

עוד הסביר ראש העירייה, כי הכרות חברי הדירקטוריון, המייצגים את קשת הדעות הפוליטיות והציבוריות באשדוד, ייתרה את הצורך בחיפוש מנכ"ל, כאשר המועמד הטבעי היה בטווח בחירתם. מאחר שלמנכ"ל היו הכישורים הראויים לבחירתו לתפקיד, אין במינוי, לדעת ראש העירייה, מינוי פוליטי.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה מנובמבר 2000 הסביר מנכ"ל החברה, כי הוא נבחר על סמך כישוריו האישיים, והתאמתו לתפקיד, שכן צבר ניסיון רב כיו"ר חברה עירונית גדולה, בה שימש, לדבריו, גם בתפקיד ממלא מקום המנכ"ל, בתקופות בהן לא היה מנכ"ל לחברה. הוא גם טען, כי על מינויו לתפקיד מנכ"ל החברה הוחלט פה-אחד על-ידי כל חברי הדירקטוריון, "המשקף את הקשת הפוליטית של תושבי אשדוד". הגדלת המשרה

5 בבג"צ 3250/94 אברהם אורן נ' מועצת עיריית פתח תקווה ואח', פ"ד מט (5) 17, 24 - 32.

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

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

והגדלת תקציב החברה נעשו בהתחשב בצורכי החברה ויעדיה לקידום התיירות באשדוד. לפיכך, לטענתו, אין המדובר במינוי פוליטי.

מדרך קבלתו של המנכ"ל לתפקיד עולה, כי הוא נבחר על-פי החלטת מועצת המנהלים של החברה, כמועמד יחיד, בלי שנבדקה כלל האפשרות לבחון מועמדים נוספים; הוא נבחר חודש לאחר הבחירות למועצת העירייה, בהן לא התמודד, וחודש לאחר שפסק מלשמש סגן ראש עירייה בשכר; משרת מנכ"ל החברה הוגדלה למשרה מלאה, ונקבע כי שכרו יהא זהה לשכרו בהיותו סגן ראש העירייה. הנסיבות בהצטרפותו מעלות חשש, כי היה זה מינוי פוליטי.



בכל הנוגע לקבלת עובדים - על העירייה להקפיד ולפעול על-פי הדין ועל-פי הכללים, שנקבעו במטרה להבטיח שוויון הזדמנויות בקבלה לעבודה, ובמגמה לקבל את העובד בעל הכישורים הטובים ביותר לתפקיד.

