



19.3.2017

#

הצעה לסדר היום בנושא מכרזים ומינוי ממלאי מקום כבעלי תפקידים בכירים

לכבוד,

מר צביקה צרפתי, מ"מ ראש העירייה.

גב' אושרת גני גונן, מנכ"לית העירייה.

נכבדי,

הנושא:

פגיעה בעקרון השוויון במכרזים על ידי מינויים של בעלי תפקידים זמניים עד לקיום המכרז, בתפקידים בכירים בעירייה.

רקע ודברי הסבר להצעה:

1. מר רון קוגמן שימש כסמנכ"ל בכיר שירות וקהילה, וכבר בתחילת שנת 2016 נשמעו קולות המדברים על פרישה שלו מהתפקיד. בפברואר אותה שנה אף הגשנו שאילתה בנושא. התשובה הרשמית שניתנה לשאילתה אמנם סתרה את טענותינו, אולם המציאות הוכיחה אחרת ולצערנו אכן בסוף שנת 2016 ניתנה הודעה רשמית על פרישה.

2. סעיף 170 לפקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן-פקודת העירית), קבע:

(א) ראש העירייה רשאי למנות לעירייה עובדים שלא הוזכרו בסעיף 167 למשרות שיש עליהן הקצבה בתקציב המאושר.

(ב) לא יתמנה אדם לעובד עירייה, לרבות למשרות המנויות בתוספת החמישית, למעט המנהל הכללי, אלא לאחר שראש העירייה או מי שהוא הסמיך לכך הכריז על המשרה בפומבי על פי כללים לפי סעיף קטן (ג). (הדגשה אינה במקור)

3. חוזר מנכ"ל משרד פנים 3/2011 לעניין העסקת ממלא מקום ברשויות המקומיות קובע בסעיף 4 לחוזר "... כי במקרים חריגים במיוחד, בהם בשל נסיבות מוצדקות לא מתאפשר לרשות המקומית לפרסם מכרז כדין ומדובר במשרה נחוצה לאיוש בדחיפות כדי למנוע פגיעה קשה בפעילות הרשות המקומית, ניתן להעסיק עובד במילוי מקום. העסקה זו תהא לתקופה של שלושה חודשים בלבד, ובמקרה של עובדים נושאי משרה לתקופה של עד חצי שנה בהתאם לאמור בחוזר מנכ"ל 1/2011. במהלך חודשי העסקה אלו תקלוט הרשות למשרה זו עובד כדת וכדין בהתאם להנחיות האמורות במסמך זה.



#

העסקה זו מותנית בקיום התנאים הבאים :

- 1.1 אישור מזכיר/מנכ"ל הרשות בכתב, שלא ניתן היה לקלוט עובד במכרז כדין למשרה זו **נולל הסיבות לכך. (הדגשה שלי- א. י. ל.)** כמו כן, הבהרה שמדובר במשרה נחוצה מאוד אשר הרשות לא תוכל לתפקד בלעדיה ולו לתקופה קצרה, וכי הרשות החלה בהליכים לאישור משרה זו כדין.
 - 1.2 אישור הגזבר לכך שהמשרה מתקצבת בתקציב הרשות המקומית המאושר. במידה ומדובר בהעסקת מילוי מקום כתוצאה מאי יכולת העובד הקבוע למלא את תפקידו על הגזבר לאשר כי הן משרת העובד הקבוע והן משרת ממלא המקום מתקצבות בתקציב המועצה המאושר
 - 1.3 אישור מזכיר/מנכ"ל הרשות המקומית בכתב לפיו בדק את קורות חייו של ממלא המקום והשכלתו וכי ממלא המקום עומד בדרישות הסף למשרה הרלוונטית.
 4. בבג"צ 1086/94 אריה צוקר נ' עיריית תל אביב יפו ואח', פד"מט(1), דן ביהמ"ש בשאלת מינוי זמני ובשאלת חובת המכרזים, ובין היתר קבע בית המשפט העליון כי בנוגע למינוי ממלא מקום זמני ע"י אדם המשמש כבר עובד העירייה, ניתן להסתפק במכרז פנימי, וההגיון מאחורי מכרז פנימי, הוא לתת הזדמנות שווה לכל העובדים הרואים עצמם מתאימים לתפקיד זה, להציע עצמם ולהבחן בצורה שווה.
 5. מכל האמור עולה, כי:
 - א. ראש העיר והמנכ"לית ידעו לכאורה מעל לשנה מראש כי המשרה של סמנכ"ל שירות וקהילה אמורה להתפנות בשלב כלשהו קרוב, וכי יידרש מכרז להחלפתו.
 - ב. גם אם סברו כי זה זמן טוב לבחינה מחודשת של התפקיד, היקפו ותחומי אחריותו, הרי שהיה להם זמן די והותר לעשות זאת, ואף בשיתוף עם מר קוגמן כמי שמילא את התפקיד.
 - ג. העירייה סיפקה שירותים לתושביה באמצעות עובדיה וללא סמנכ"ל שרות וקהילה עד לפני מספר שנים והתפקיד איננו מנוי בין התפקידים שקיימת חובה לאיישם בכל עת.
 6. לאור האמור, אין הדברים עומדים בהלימה ללשון החוק, חוזרי המנכ"ל והפסיקה המתייחסים ל"מקרים חריגים במיוחד, בהם בשל נסיבות מוצדקות לא מתאפשר לרשות המקומית לפרסם מכרז כדין ומדובר במשרה נחוצה לאיוש בדחיפות כדי למנוע פגיעה קשה בפעילות הרשות המקומית".
 7. גם לו היה מתקיים התנאי הדורש מילוי מקום זמני, הרי שהפסיקה קובעת כי ראוי היה לקיים מכרז פנימי ולתת הזדמנות שווה לעובדים להתמודד על התפקיד, ובכלל זה למי שעבדו תחת הסמנכ"ל המסיים ויתכן ורכשו כישורים וניסיון מתאימים יותר מאשר מי ששימשה במשרת דוברת.
- לא זו אף זו, מרגע הכנסה של הגב' צאלה וקסמן גונן לתפקיד כבר החלו להתבצע שינויים ובפועל "עזבו/הועזבו" לכאורה 2 בעלות תפקידים מרכזיים שהיו תחת ניהולו של מר קוגמן, והן הגב' שירלי זלצר והגב' עידית אביטל. אמנם הן עברו למלא תפקידים אחרים בעירייה, אך עצם העברתן

#



#

מראה כי לא מדובר במילוי מקום שנועד לשמר את הקיים עד למכרז כדון, אלא ככניסה לתפקיד, סיום "המשטר הישן" ותחילתו של "משטר חדש".

לא סביר כי ממלא מקום הנושא במשרה באופן זמני וממתין לתוצאות מכרז יעשה "שינויי גבריים" מהותיים שכאלה בזמן הקצר שבו הוא אמור לכהן, ובוודאי לא בתפקידים האמורים ובוודאי בשעה שוועדת מכרז היושבת לראיין מועמדים בנפש חפצה ודנה בשוויון עשויה לבחור במועמד/ת אחר/ת כי אז היעדרן של עובדות אלה יכביד מאוד על הזוכה בכניסה למינוי.

לא מי הנמנע כי העברת הצוות המיומן מתפקידו אף יצרה רגיעה של מועמדים/ות אחרים לנוכח קביעת העובדות בשטח.

8. בנוסף לאמור, לצערנו בעיריית כפ"ס לא מדובר במקרה יחיד או מיוחד, אלא בהתנהלות עקבית, שנועדה לכאורה להכשיר (תרתי משמע, מלשון הכשרה ומלשון כשרות), מועמדים לתפקידים החייבים במכרז ובאופן זה יצרה לכאורה פגיעה בעצם קיום עקרונות המכרזים בכך שהעניקה ל"ממלא המקום" לכאורה יתרון לא שוויוני של "ניסיון בתפקיד", יתרון הפוגע בהתמודדות השוויונית של עובדים אחרים או מועמדים חיצוניים.

רק לאחרונה גילינו כי שוב התמנתה ממלאת מקום זמנית והפעם לתפקיד מנהלת אגף קהילה ורווחה. לכאורה גם לתפקיד זה לא יצא מכרז ודבר המינוי הזמני לא הובא לידיעת חברי המועצה.

9. תפקידי מנכ"ל, סמנכ"ל ומנהל אגף הינם תפקידים בכירים ומשמעותיים. שומה על גוף מנהלי הבא לאיישם, גם במינוי ממלא מקום זמני, לנהוג בזירות יתרה, בשקיפות ובכפוף לכללי מנהל תקין ועקרונות לניהול מכרזים.

מועצת העיר תתבקש אם כן, להחליט כדלקמן:

1. כל מנוי זמני לתפקידים בכירים יבוטל לאלתר, לרבות המינויים הזמניים לתפקיד סמנכ"ל שירות ומנהלת אגף קהילה ורווחה, למעט מינויים שאכן יוכח למועצה ע"י מנכ"ל העירייה כי הם עומדים בתנאי הדחיפות שנקבעו בחוזר המנכ"ל שלעיל.

2. תוך שבוע ימים מהיום יתפרסם מכרז כדון לתפקידים האמורים, ולכל תפקיד בכיר אחר שבו מכהן ממלא מקום.

3. כל מינוי ממלא מקום לתפקיד בכיר כאמור, יובא מעתה והלאה בליווי חו"ד היועמ"ש לאישור מועצת העיר **מראש ובטרם כניסה לתפקיד.**

בברכה,

עו"ד אהוד יובל לוי. יו"ר ועדת ביקורת.

ד"ר ענת קלומל.

אתי הדנה.

חברי מועצת העיר מסייעת תפוי"ח.

לשכת מנכ"לית

מוקד עירוני 106 | 24 שעות ביממה

רח' ויצמן 135, כפר-סבא 44100 | טל. 09-7649119
| 09-7649389. oqpfarsaba_mankal@ksaba.co.il

#

Adv. Chen Somech
Adv. Shlomo Waldman
Adv. Eitan Barash
Adv. Tal Somech-michaeli
Adv. Eitan David
Adv. Noa Bruck-Azogui
Adv. Avi Zuchowitzky
Adv. Chen Cohen-Shalom
Adv. Matan Fraidin
Adv. Erez Dagan
Adv. Ariel Shine
Adv. Aviv Straschnow
Adv. Idit Gazit
Adv. Pazit Langsner Altar
Adv. Doron Sagi

חן סומך, עו"ד
שלמה ולדמן, עו"ד
איתן בראש, עו"ד
טל סומך-מיכאלי, עו"ד
איתן דוד, עו"ד
נועה ברוק-אזוגי, עו"ד
אבי זוכוביץקי, עו"ד
חן כהן-שלום, עו"ד
מתן פריידין, עו"ד
ארז דגן, עו"ד
אריאל שיין, עו"ד
אביב סטרשנוב, עו"ד
עידית גזית, עו"ד
פזית לנגסנר אלטר, עו"ד
דורון שגיא, עו"ד



תאריך: ג' ניסן תשע"ז
30 מרץ 2017

לכבוד
עו"ד אלון בן זקן, יועץ משפטי
עיריית כפר סבא
אלון שלום רב,

הנדון: הצעה לסדר היום - מינוי של עובדים כממלאי מקום בעירייה

בהמשך לשיחתי עם הגב' אושרת גני גונן, מנכ"לית העירייה, להלן התייחסותי להצעה לסדר היום אשר הועברה ע"י עו"ד אהוד יובל לוי, אשר עיקריה הינה בקשה לקבל החלטה כי כל מינוי זמני לתפקידים בכירים בעירייה יבוטל לאלתר, כי תוך שבוע ימים מיום קבלת ההחלטה תפרסם מכרז כדין לתפקיד האמור ולכל תפקיד בכיר וכי כל מינוי לתפקיד בכיר כאמור, יובא לאישור מועצת העיר מראש ובטרם כניסה לתוקף.
להלן התייחסותי להצעה זו לסדר היום ולבקשה לקבלת החלטה בעניין זה, במועצת הרשות:

1. אקדים ואומר, כי מועצת הרשות יכולה לעלות ולהניח על סדר יומה אך ורק נושאים שהם במובהק נושאים שסמכותה של המועצה לדון בהם.
מועצת העיר איננה יכולה לדון או לקבל החלטות בנושאים שהם באופן מובהק בסמכותו של נושא משרה ספציפי כקבוע בפקודת העיריות ואינה יכולה לקבל החלטות בעניין זה.
2. דיון בנושא כאמור לעיל, יכול להתקיים ברמה התאורטית אך אין בסמכותה של המועצה לקבל החלטה בנושא שאין לה סמכות סטטוטורית לקבל בי החלטות.
3. הצעת ההחלטה אותה מבקש עו"ד הלוי להניח על שולחן העירייה, הינה החלטה שבמובהק אינה חוקית ואין בסמכות העיר לקבלה.
4. מהעיון בתוכן ההצעה עולה כי המינויים לעובדים ממלאי מקום בה היא עוסקת, לא נוגעים בעובדים המוגדרים כעובדים בכירים (סטטוטוריים), שהם העובדים המנויים בתוספת החמישית לפקודת העיריות, דהיינו: לא מדובר בגזבר העירייה, ביועץ המשפטי של העירייה, במבקר העירייה, במהנדס העיר, בוטרנר העירוני או במנהל אגף החינוך העירוני. עובדים אלה, ואלה בלבד, הם עובדים שמנויים אושר במועצת העיר, לאחר שהועדה למינוי עובדים בכירים, עפ"י סעיף 169 ב' לפקודת העיריות, ממליצה למועצה או לראש העיר לאשר את מינויים.

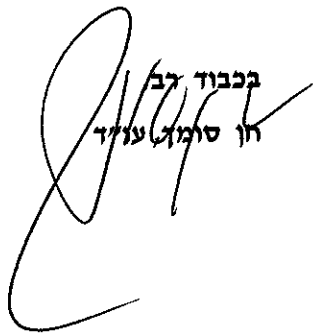
5. בכל יתר המשרות הרלבנטיות ברשות המקומית, הגורם היחיד המוסמך לקבל החלטה על המינוי של עובדים ועל דרכי המינוי של העובדים הינו ראש העיר, על פי סעיף 170 לפקודת העיריות.
6. על פי הוראת סעיף 170 לפקודה, ראשי ראש העיר למנות עובדים בעירייה, דהיינו עובדים שאינם בכירים כהגדרתם לעיל, ובלבד שיש על כך תקציב מאושר ובכפוף לכללים שיקבעו בתקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים). הנה כי כן כבר כאן עולה כי אין בסמכות מועצת העיר לדון בעובדים שאינם עובדים סטטוטוריים, אין בסמכות מועצת העיר לאשר דרכי מינוי של עובדים אלה, ואין בסמכות מועצת העיר לקבוע את תנאי העסקתם. הגורם המוסמך לדון באלה הוא ראש העיר.
7. תקנה 2 לתקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים) מדברת על חובה וסייגים של מכרז פומבי. תקנה 2 א' קובעת כי, אם התפנתה בעירייה משרה בדרגה 7 ומעלה של הדרוג המנהלי, שיש עליה הקצבה בתקציב מאושר, ולא נתמלאה בדרך אחרת יפורסם עליה מכרז פומבי.
8. תקנות 2 ב' (1) – (8) לתקנות העיריות, קובעות שורה של פטורים ממכרז פומבי, דא עקא שתקנות אלה באות אחרי תקנה 2 א' הקובעת את הכלל, הכלל הוא מכרז פומבי למשרה פנויה יצא (לעובדים שאינם עובדים באותו זמן נתון בעירייה) רק אם המשרה לא נתמלאה בדרך אחרת. כל ההוראות הקבועות בתקנה 2 ב' לתקנות המדברות על פטור ממכרז פומבי, מתייחסות לאפשרות לקלוט עובד חיצוני, שאינו עובד בעירייה, ואינו נהנה מהגדרת משרה קבועה בעירייה, לתקופה ארעית בפטור ממכרז כממלא מקום או כעובד בעירייה.
9. כאמור, תקנות אלה אינן מתייחסות לאפשרות האיוש של המשרה שהתפנתה בעובד קיים בעירייה. לגבי עובד קיים בעירייה חלה הוראת סעיף 2 (א) סייפא לתקנות, האפשרות לאיש את המשרה שהתפנתה בדרך אחרת.
10. מהי דרך אחרת? דרך אחרת יכולה להיות מינוי, העברה רוחבית, ומכרז פנימי ע"י ממונה או מנהל מוסמך ובכלל זה מנכ"ל, ראש העיר וכיו"ב, יתר על כן, גם חוקת העבודה קובעת כי אם תתפנה משרה ברשות המקומית, חובתה של העירייה הינה להציע את המשרה ראשית לכל, לעובדים הקיימים ולא לפרסם מכרזים פומביים למשרה זו.
11. חוזר המנכ"ל משנת 2011, המדבר על מינוי ממלא מקום לתקופה של 3 חודשים ואח"כ עוד 3 חודשים, מתייחס למצב שבו העירייה רוצה למנות כממלא מקום עובד מן החוץ למשרה זו, בסיטואציה זו היות ויש הכנסה לתיק הרשות של אדם מבחוץ, שלא נקלט מעולם ברשות במכרז פומבי, הרי שתקופת הפטור ממכרז ותקופת מילוי המקום המקסימלית הינה 3 חודשים עם אפשרות להארכה נוספת של עוד 3 חודשים. הוראת חוזר המנכ"ל הוכנסה ככתבה וכלשונה, לתקנות העיריות (מכרזים לקבלת עובדים) בתקנה 2 ב' (8), אך היא איננה רלבנטית למקרה שבו ממנה העירייה באופן של מינוי עובד קיים שהתקבל כבר לעירייה כדן, כממלא מקום של עובד שפרש לתקופה.
12. מילוי מקום במקרה כזה, באמצעות עובד עירוני קיים הינו איוש המשרה בדרך אחרת, על פי הוראת סעיף 2 (א) סייפא לתקנות.
13. בנסיבות אלה, הרי שאין כל פגם בדרך בה פועלת העירייה לאיוש משרות קיימות שהתפנו ע"י ממלאי מקום מטעם העירייה, בין לתקופה-לבחנית המצב, והצורך במשרה בין עד להוצאת מכרז פומבי ובין מכל סיבה אחרת.
14. כמובן, שאין סמכות, בכל דרך שהיא, למועצת העיר להתערב בדרכי המינוי, מינוי עובדים שאינם עובדים בכירים בעירייה מיוחד לראש העיר ולא למועצת העיר.

15. בנסיבות אלה כל דיון בעובדים שאינם עובדים בכירים במועצת העיר, הינו דיון רכילאי, בעל אופי דקלרטיבי בלבד ואין למועצת העיר סמכות כלשהי לקבל החלטה בעניין עובדים אלה, דרכי מינויים ותנאי העסקתם.

16. בשים לב לכל האמור לעיל, הריני לחזור על חוות דעתי דלעיל לפיה גם אם תחליט המועצה בדרך כלשהי לקיים דיון בנושא, הרי שהדיון יכול להיות דקלרטיבי בלבד ואין למועצת העיר סמכות לקבל החלטות בעניין זה.

17. לרשותך לצורך הבהרות ו/או השלמות.

בכבוד רב
חן סומך עוזי



העתק: גב' אושרת גני גונון, מנכ"לית עיריית כפר סבא.



2.4.17

#

הצעה לסדר היום בנושא העברת גני ילדים לאחריות החברה לתרבות הפנאי

בשבוע שעבר פורסמה בתקשורת ידיעה על הכוונה להעביר את ניהול גני היול"א לידי החברה לתרבות הפנאי. מעבר לעובדה שחברי מועצת העיר נאלצים לקרוא על מדיניות הנהלת העיר בתקשורת, כשהדברים נעשים מאחורי גבם, עולות ממהלך זה שאלות רבות הקשורות במסוגלות ממלא מקום ראש העירייה ואנשיו לנהל את מערך גני הילדים, אחריות העירייה לגני הילדים והכשלים המתמשכים בתפעול גני הילדים.

על כן אנו מבקשים לערוך דיון דחוף בנושא במועצת העיר, במהלכו יתאפשר לכל חברי המועצה להתייחס לנושא.

הצעת החלטה:

1. העברת ניהול גני הילדים לחברה לתרבות הפנאי תוקפא עד להחלטת מועצת העיר בנושא. לא יערך פיילוט ולא יערכו ניסויים בילדים עד לקיום דיון ציבורי.
2. ממלא מקום ראש העירייה יסביר מדוע עיריית כפר סבא אינה מסוגלת לקחת אחריות על הפעלת גני היול"א.

עילאי הרסגור-הנדין, חבר מועצת העיר מטעם מרצ
פליאה קטנר, חברת מועצת העיר מטעם מרצ



2.4.17

#

הצעה לסדר היום - פשע מאורגן בכפר סבא

בשנים האחרונות אנחנו עדים לעוד ועוד מקרים של הצתות, גביית דמי חסות ("פרוטקשן") ופעילות פשיעה בכפר סבא. בסוף השבוע האחרון נשרף עסק במתחם השוק, שריפה שגרמה לנזק משמעותי למתחם. בית הקפה בפארק נסגר בעבר, לפי פרסומים בשל איומים מצד גורמים עברייניים, ומאז הפעלתו תלויה בחסותה של העירייה. ישנן הצתות חוזרות ונשנות של בני עסק ואף משרדים, מה שמעלה חשד ברור לפעילות של גורמים עברייניים. זאת אינה כפר סבא כפי שהכרנו אותה בעבר. אין לטאטא נושא זה מתחת לשטיח.

הצעת החלטה:

1. תוקם ועדה עירונית למאבק בפשע המאורגן, אליה יוזמנו נציגי משטרה אשר יתנו דיווח תקופתי בנושא לנבחרי הציבור.
2. במידה ומועצת העיר תחליט שלא להקים ועדה מסוג זה, תכונס ועדת הביטחון העירונית לדיון בנושא הפשע המאורגן בעיר.

עילאי הרסגור-הנדין, חבר מועצת העיר מטעם מרצ
פליאה קטנר, חברת מועצת העיר מטעם מרצ

#