

אשרור מינוייה של איריס שטרק כחברה בוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם, בהמשך להחלטת ממשלה מס' 3839 מיום 27.5.2018 לשוב ולאשר את מינוייה של הגב' איריס שטרק לוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים.

דברי הסבר

רקע כללי

ביום 27.5.2018 החליטה הממשלה, במסגרת החלטה מס' 3839, למנות את הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים (להלן – **הוועדה המייעצת**). אחת מחברי הוועדה שמונו היא הגב' איריס שטרק.

לאחר פרסום הצעת ההחלטה הועלו בתקשורת ועל ידי התנועה לטוהר המידות (להלן – **התנועה**), במכתבה מיום 26.5.2018, טענות כנגד מינויים של גב' שטרק ומר יעקב נגל לוועדה המייעצת. לטענות גובשה התייחסות על ידי הלשכה המשפטית של משרד ראש הממשלה, בתיאום עם הגורמים הרלוונטיים במשרד המשפטים. מכתב התנועה הונח בפני שרי הממשלה לקראת הדיון בהצעת ההחלטה, ועמדת הגורמים המשפטיים לגבי טענות שהועלו כנגד המינויים הוצגה בפני שרי הממשלה במהלך הדיון ולפני ההצבעה על הצעת ההחלטה.

לאחר קבלת ההחלטה בממשלה, וכחלק מגיבוש מענה לפנייתה של התנועה, התברר כי לטענה אחת שצוינה במכתב התנועה האמור, לא ניתנה התייחסות לפני ההצבעה על ההחלטה, וזאת בהעדר מידע מלא ומדויק. בנסיבות העניין נערך בירור בנושא, ובהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מובא המידע בפני השרים על מנת שיבחנו האם יש במידע כדי להשפיע על החלטתם בדבר מינויה של הגב' שטרק לוועדה.

מדובר בטענת התנועה שלפיה הוועדה לבחינת מינויים ברשות החברות הממשלתיות פסלה בעבר את מועמדותה של הגב' שטרק לתפקיד יו"ר מע"צ, לאחר, שלטענת התנועה, מסרה פרטים שאינם נכונים בשאלה האם בחמש השנים שקדמו לכך פורסם דו"ח של מבקר המדינה שעשוי להיות רלוונטי למועמדותה של גב' שטרק. זאת, לטענת התנועה, כאשר בתקופה האמורה פורסם דו"ח מבקר המדינה שבו נמתחה ביקורת על התנהלותה בתפקיד יו"ר דירקטוריון נמל אשדוד בין השנים 2004-2007.

החלטות הוועדה לבדיקת מינויים ברשות החברות והחלטה נוספת שניתנה על ידה באותו עניין לא היו בפני חברי הממשלה והגורמים המשפטיים בטרם קבלת החלטת הממשלה בדבר המינוי.

מהבירור שנערך עלה כי עסקינן בהחלטה מחודש ינואר 2014. החלטה זו, שבמסגרתה הוחלט ליעץ לשרים כי גב' שטרק אינה מתאימה לכהן כדירקטורית בחברת נתיבי ישראל, התקבלה בין היתר, בשל העובדה שגב' שטרק השיבה בשלילה לשאלה, שהופנתה אליה בשאלון, אשר נתמך בתצהיר, אם במשך חמש השנים האחרונות פורסם דו"ח מבקר המדינה אשר עשוי להיות רלוונטי לעניין מועמדותה. זאת על אף שבשנת 2010 פורסם דו"ח מבקר מדינה על אודות סדרי קבלת עובדים בכירים בחברת נמל אשדוד, שבו נזכרת גב' שטרק, שכיחנה באותה תקופה כיו"ר דירקטוריון חברת נמל אשדוד. הוועדה לא קיבלה את הסבריה של הגב'

שטרק בעניין זה.

בעקבות בקשה של שר התחבורה לקיים עיון מחדש במועמדותה של הגב' שטרק, דנה הוועדה במרץ 2014 בבקשה והחליטה ברוב דעות שלא לשנות את החלטתה. בהחלטה השנייה צוין, בין היתר, כי היה על הגב' שטרק להצהיר אודות הדו"ח גם במסגרת הליך מינויה לדירקטוריון חברת החשמל בשנת 2010 (בהתאם להחלטה, הדו"ח פורסם יום לפני חתימתה של הגב' שטרק על התצהיר התומך בשאלון).

נציין כי מקריאת דו"ח מבקר המדינה, המצורף להצעת ההחלטה, עולה שאין מדובר בביקורת במישור של טוהר מידות אלא במישור של התנהלות לא תקינה. עוד נבהיר, כי ייעוץ הוועדה לשרים שלא למנות את גב' שטרק לדירקטורית לא נבע מממצאי הדו"ח, אלא מהעובדה שהיא לא ציינה את דבר קיומו של הדו"ח בשאלון. כן צוין, כי הוועדה אף העלתה את השאלה, אם בשל עיסוקיה הנוספים והמגוונים תוכל הגב' שטרק להקדיש את הזמן הראוי לתפקיד.

נציין כי בשאלון שמילאה גב' שטרק לקראת בחינת מועמדותה כחברה בוועדה המייעצת, היא ציינה את דבר קיומו של דו"ח המבקר משנת 2010. ההחלטה של הוועדה לבדיקת מינויים ברשות החברות הממשלתיות לא צוינה על ידה בשאלון זה, כיוון שאין בשאלון שאלה שלפיה היה עליה לציין.

לאחר בחינת מלוא המידע הנוגע לטענה הנ"ל, לרבות החלטות הוועדה לבדיקת מינויים ברשות החברות הממשלתיות משנת 2014 המצורפות להצעת ההחלטה, עמדת הגורמים המשפטיים, אשר אושרה על ידי היועץ המשפטי לממשלה, היא שאין בקשיים המתוארים לעיל, כדי לבסס חובה משפטית לביטול המינוי, כמפורט בחוות הדעת המשפטית הנלווית להצעת ההחלטה.

להשלמת התמונה יצוין כי ביום 28.5.2018 הגישה התנועה לבית המשפט העליון עתירה לצו על תנאי ולצו ארעי/ביניים כנגד החלטת ממשלה מס' 3839, שגם במסגרתה חזרה על הטענה האמורה (בג"ץ 4184/18 התנועה לטוהר המידות נגד ממשלת ישראל ואח'). בהחלטת בית המשפט מיום 29.5.2018 נקבע שאין מקום ליתן צו ארעי שלא ליישם את האמור בהחלטת הממשלה מס' 3839 כמבוקש בעתירה. המדינה תגיש תגובה לבקשה למתן צו ביניים ותגובה מקדמית לעתירה עד ליום 26.6.2018.

דו"ח המבקר והפרוטוקולים הכוללים את החלטות הוועדה לבדיקת מינויים ברשות החברות הממשלתיות מצורפים להצעת ההחלטה.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי.

תקציב

לא רלוונטי.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

לא רלוונטי.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מס' 3839 מיום 27.5.2018

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת חוות דעת הלשכה המשפטית במשרד ראש הממשלה, כפי שתואמה עם ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים. הצעת ההחלטה וחוות הדעת המשפטית הן על דעת היועץ המשפטי לממשלה.

סיווגים

סיווג ראשי: 04מינויים

תחום פעולה עיקרי: 09אחר

מוגש על ידי ראש הממשלה

**ז' בתמוז התשע"ח
20 ביוני 2018**



היועצת המשפטית

ירושלים, ח' בתמוז התשע"ח

21 ביוני 2018

סימוכין : 8490120582

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה : אישור מינויה של גב' איריס שטרק לוועדה המייעצת למינויים בכירים

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים :

ביום 27.5.2018 החליטה הממשלה, במסגרת החלטה מס' 3839, למנות את הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים (להלן – **הוועדה המייעצת**). אחת מחברי הוועדה שמונו היא הגב' איריס שטרק.

לאחר פרסום הצעת ההחלטה הועלו בתקשורת ועל ידי התנועה לטוהר המידות (להלן – **התנועה**), במכתבה מיום 26.5.2018, טענות כנגד מינויים של גב' שטרק ומר יעקב נגל לוועדה המייעצת. לטענות גובשה התייחסות על ידי הלשכה המשפטית של משרד ראש הממשלה, בתיאום עם הגורמים הרלוונטיים במשרד המשפטים. מכתב התנועה הונח בפני שרי הממשלה לקראת הדיון בהצעת ההחלטה, ועמדת הגורמים המשפטיים לגבי טענות שהועלו כנגד המינויים הוצגה בפני שרי הממשלה במהלך הדיון ולפני ההצבעה על הצעת ההחלטה.

לאחר קבלת ההחלטה בממשלה, וכחלק מגיבוש מענה לפנייתה של התנועה, התברר כי לטענה אחת שצוינה במכתב התנועה האמור, לא ניתנה התייחסות לפני ההצבעה על ההחלטה, וזאת בהעדר מידע מלא ומדויק. בנסיבות העניין נערך בירור בנושא, ובהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מובא המידע בפני השרים על מנת שיבחנו האם יש במידע כדי להשפיע על החלטתם בדבר מינויה של הגב' שטרק לוועדה.

מדובר בטענת התנועה שלפיה הוועדה לבחינת מינויים ברשות החברות הממשלתיות פסלה בעבר את מועמדותה של הגב' שטרק לתפקיד יו"ר מע"צ, לאחר, שלטענת התנועה, מסרה פרטים שאינם נכונים בשאלה האם בחמש השנים שקדמו לכך פורסם דו"ח של מבקר המדינה שעשוי להיות רלוונטי למועמדותה של גב' שטרק. זאת, לטענת התנועה, כאשר בתקופה האמורה פורסם דו"ח מבקר המדינה שבו נמתחה ביקורת על התנהלותה בתפקיד יו"ר דירקטוריון נמל אשדוד בין השנים 2004-2007.

החלטת הוועדה לבדיקת מינויים ברשות החברות והחלטה נוספת שניתנה על ידה באותו העניין לא היו בפני חברי הממשלה והגורמים המשפטיים בטרם קבלת החלטת הממשלה בדבר המינוי.

מהבירור שנערך עלה כי עסקינן בהחלטה מחודש ינואר 2014. החלטה זו, שבמסגרתה הוחלט לייצג לשרים כי גב' שטרק אינה מתאימה לכהן כדירקטורית בחברת נתיבי ישראל, התקבלה בין היתר, בשל העובדה שגב' שטרק השיבה בשלילה לשאלה, שהופנתה אליה בשאלון, אשר נתמך בתצהיר, אם במשך חמש השנים האחרונות פורסם דו"ח מבקר המדינה אשר עשוי להיות רלוונטי לעניין מועמדותה. זאת על אף שבשנת 2010 פורסם דו"ח מבקר

המדינה על אודות סדרי קבלת עובדים בכירים בחברת נמל אשדוד, שבו נזכרת גב' שטרק, שכינה באותה תקופה כיו"ר דירקטוריון חברת נמל אשדוד. הוועדה לא קיבלה את הסבריה של הגב' שטרק בעניין זה.

בעקבות בקשה של שר התחבורה לקיים עיון מחדש במועמדותה של הגב' שטרק, דנה הוועדה במרץ 2014 בבקשה והחליטה ברוב דעות שלא לשנות את החלטתה. בהחלטה השנייה צוין, בין היתר, כי היה על הגב' שטרק להצהיר אודות הדו"ח גם במסגרת הליך מינויה לדירקטוריון חברת החשמל בשנת 2010 (בהתאם להחלטה, הדו"ח פורסם יום לפני חתימתה של הגב' שטרק על התצהיר התומך בשאלון).

נציין כי מקריאת דו"ח מבקר המדינה, המצורף להצעת ההחלטה, עולה שאין מדובר בביקורת במישור של טוהר מידות אלא במישור של התנהלות לא תקינה. עוד נבהיר, כי ייעוץ הוועדה לשרים שלא למנות את גב' שטרק לדירקטוריון לא נבע מממצאי הדו"ח, אלא מהעובדה שהיא לא ציינה את דבר קיומו של הדו"ח בשאלון. כן יצוין, כי הוועדה אף העלתה את השאלה, אם בשל עיסוקיה הנוספים והמגוונים תוכל הגב' שטרק להקדיש את הזמן הראוי לתפקיד.

נציין כי בשאלון שמילאה גב' שטרק לקראת בחינת מועמדותה כחברה בוועדה המייעצת, היא ציינה את דבר קיומו של דו"ח המבקר משנת 2010. ההחלטה של הוועדה לבדיקת מינויים ברשות החברות הממשלתיות לא צוינה על ידה בשאלון זה, כיוון שאין בשאלון שאלה שלפיה היה עליה לציין.

לאחר בחינת מלוא המידע הנוגע לטענה הנ"ל, לרבות הפרוטוקולים הכוללים את החלטות הוועדה לבדיקת מינויים ברשות החברות הממשלתיות משנת 2014 המצורפים להצעת ההחלטה, עמדת הגורמים המשפטיים, אשר אושרה על ידי היועץ המשפטי לממשלה, היא שאין בקשיים המתוארים לעיל, כדי לבסס חובה משפטית לביטול המינוי:

מצד אחד, הפגם של אי גילוי מידע נדרש בשאלון הוא פגם משמעותי ככלל, ובפרט כאשר מדובר במי שתפקידה לבחון היבטי טוהר מידות במינויים בכירים, ולכן עסקינן בפגם המעורר קושי במינוי.

מהצד השני, יש להתחשב במספר שיקולים לקולא, המפחיתים את משקלו של פגם זה: בפרוטוקול הדיון של הוועדה לבדיקת מינויים ברשות החברות הממשלתיות מיום 21.1.2014 צוין כי עמדה בפניה הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 6.5000 (עמ' 44-45), שלפיה מסירת פרטים בלתי מדויקים לוועדה כשלעצמה יכולה להיות עילה לאי מינויו של המועמד, ובמקרים המתאימים תישקל אף פתיחה בהליכים פלילים. על אף זאת, צוין בפרוטוקול, שהוועדה החליטה שלא לפסול את המועמדות בשל אי ציון כלל המידע הנדרש, כשלעצמו, ושלא להעביר את הנושא לבדיקת היועץ המשפטי לממשלה, אלא להסתפק בייעוץ לשרים כי המועמדת אינה מתאימה לכהן כדירקטורית בחברה, בשל אי ציון קיומו של דו"ח מבקר המדינה בשאלון שמילאה כמפורט לעיל ובשל סוגיית היכולת להקדיש את הזמן הנדרש לפעילות בחברה.

אף שאין להתעלם מקביעות הוועדה לבדיקת מינויים ברשות החברות הממשלתיות, בחינת דו"ח מבקר המדינה משנת 2010 מלמדת כי אף שגב' שטרק נזכרת בו, ובכלל זאת יש הערות ביחס להתנהלותה, היא אינה עומדת במרכז וממילא אין בדו"ח המלצות לנקיטת צעדים כלפיה. העובדה שלא מדובר בדו"ח בעל חומרה מיוחדת גם מלמדת שממילא לא היה באמור בו כדי להביא לפסילת מועמדותה. האמור לעיל אף מצמצם במידת מה את החומרה שיש לייחס לאי הדיווח המקורי.

שיקול נוסף לקולא הוא העובדה שמאז החלטת הוועדה לבדיקת מינויים ברשות החברות הממשלתיות בשנת 2014 חלפו למעלה מארבע שנים. לעניין זה נציין, כי בשנת 2015 נבחנה מועמדותה של גב' שטרק לרשימת מומלצי רשות החברות הממשלתיות לשרים, לתפקיד דירקטור בחברות ממשלתיות (להלן - **נבחרת הדירקטורים**). לאחר התייעצות עם יו"ר הוועדה לבדיקת מינויים דאז, השופט (בדימ') שלום ברנר, טרום פרסום רשימת המומלצים באותה שנה לשרים, נמסר לגב' שטרק, כמו גם לשתי מועמדות נוספות, שמדיניות הרשות היא כי מועמדים אשר נבדקו לאחרונה על ידי הוועדה לבדיקת מינויים והוועדה מצאה כי קיימת מניעה למנותם באותה העת לא יכללו בנבחרת הדירקטורים באותו שלב מפאת סמיכות גיבוש רשימת המומלצים להחלטת הוועדה לבדיקת מינויים. עם זאת צוין במכתב, כי ככל שהרשות תחליט להרחיב את המלצותיה לשרים בשנת 2016 מקרב מועמדי ההליך הנוכחי, כפי שמתאפשר בנוהל הליך האיתור, תישקל בחיוב הצעת מועמדותה לשרים, בהתחשב, בין היתר, בכישרונה, בניסיונה ובחלוף הזמן ממועד החלטת הוועדה.

לאור ההחלטה, שלפיה הנושא יוכל להבחן בשנית, ונוכח פניות שהתקבלו ברשות בעניין זה, הוחלט על ידי הרשות, בשנת 2016, לאחר התייעצות עם יו"ר הוועדה, כבוד השופט (בדימוס) בלה גילאור, כי נוכח חלוף הזמן אין מקום לאי הכללתה של גב' שטרק בנבחרת הדירקטורים. בהתאם, נמסר לגב' שטרק כי מועמדותה נבחנה בשנית והיא נכללת בנבחרת הדירקטורים, כך שמבחינת רשות החברות הממשלתיות, גב' שטרק הוכנסה למאגר נבחרת הדירקטורים אשר עומד לרשות השרים ולבחירתם. מובן שאין בכך כדי לייתר את בחינת הוועדה לבדיקת מינויים ברשות החברות הממשלתיות, היה והשרים יבקשו למנותה, ונושא זה יכלל בחומרים שיובאו לדיון מול הוועדה, אולם ניתן להניח שחלוף הזמן יהווה שיקול משמעותי במסגרת שיקולי הוועדה בעניין זה.

נוכח כל האמור לעיל, אנו סבורים כי אף שאי הדיווח משנת 2014 מעורר קושי מסוים במינוי, לא היה בכך כדי למנוע את מינויה של גב' שטרק לוועדה המייעצת מבחינה משפטית לו כלל המידע היה בידנו בטרם קבלת ההחלטה. בנסיבות אלו, על הממשלה לשקול את כלל המידע שלעיל, ולהחליט אם יש בו כדי לשנות מההחלטה על אישור המינוי. ככל שתחליט הממשלה לשוב ולאשר את המינוי, עמדתנו היא כי אין בקשיים המתוארים לעיל, כדי לבסס חובה משפטית לביטול המינוי.

להשלמת התמונה יצוין כי ביום 28.5.2018 הגישה התנועה לבית המשפט העליון עתירה לצו על תנאי ולצו ארעי/ביניים כנגד החלטת ממשלה מס' 3839, שגם במסגרתה חזרה על הטענה האמורה (בג"ץ 4184/18 **התנועה לטוהר המידות נגד ממשלת ישראל ואח'**). בהחלטת בית המשפט מיום 29.5.2018 נקבע שאין מקום ליתן צו ארעי שלא ליישם את האמור בהחלטת הממשלה מס' 3839 כמבוקש בעתירה. המדינה תגיש תגובה לבקשה למתן צו ביניים ותגובה מקדמית לעתירה עד ליום 26.6.2018.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרון:

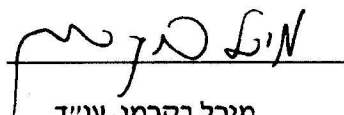
בכפוף לאמור לעיל, ככל שהממשלה תחליט לאשר את הצעת ההחלטה לאחר בחינת מכלול הנסיבות ולמרות הקושי הנובע מהן, אין מניעה משפטית לאישורה.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

הצעת ההחלטה וחוות הדעת המשפטית תואמו עם מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים, והן על דעת היועץ המשפטי לממשלה.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את הצעת ההחלטה:

אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.



מיכל בקרמן, עו"ד

ממונה (ייעוץ משפטי)

פרק תשיעי

חברות ממשלתיות

חברת נמל אשדוד בע"מ

פעולות הביקורת

נבדקו סדרי קבלת עובדים בכירים בחברת נמל אשדוד בע"מ. הביקורת נעשתה בחברה וברשות החברות הממשלתיות במשרד האוצר.

סדרי קבלת עובדים בכירים

תקציר

עד פברואר 2005 הייתה רשות הנמלים והרכבות אחראית לתפעול הנמלים של אשדוד, חיפה ואילת. ב-17.2.05 היא פורקה, ובמקומה החלו לפעול ארבע חברות ממשלתיות חדשות: "חברת נמל אשדוד בע"מ", "חברת נמל חיפה בע"מ", "חברת נמל אילת בע"מ" ו"חברת נמלי ישראל בע"מ".

פעולות הביקורת

בחודשים פברואר 2008-ספטמבר 2009 בדק משרד מבקר המדינה לסירוגין קבלת עובדים בכירים ב"חברת נמל אשדוד בע"מ" (להלן - החברה) ממועד הקמתה. הביקורת נערכה בחברה וברשות החברות הממשלתיות שבמשרד האוצר (להלן - הרשות).

עיקרי הממצאים

1. ב-15.12.04 החליט הדירקטוריון על הקמת ועדת איתור לאיוש משרת המנכ"ל, וביום 22.12.04 החליטה החברה להתקשר עם חברת ההשמה ב' להספקת שירותי ייעוץ שוטף להליך איוש משרת מנכ"ל מהתחלתו עד שלב בחירת המנכ"ל ומינויו. לא נמצאו במשרדי החברה מסמכים המעידים על פנייה בכתב של החברה לכמה חברות השמה לקבלת הצעות וכן לא נמצאו הצעות בכתב מחברות השמה, כמתחייב מכללי מינהל תקינים.

ב-10.2.2005 נבחר מנכ"ל לחברה. עיון במסמכים ובתעודות שצורפו לקורות החיים שלו העלה כי יש לו תואר של הנדסאי תעשייה וניהול מבית הספר להנדסאים של אוניברסיטת תל אביב ותואר ראשון במדעי החברה מאת האוניברסיטה הפתוחה. לפי חוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975, תארים אלה אינם נכללים במניין התארים הנדרשים ממנכ"ל חברה ממשלתית.

רשות החברות קבעה כי התואר במדעי החברה זהה לתואר בניהול. משרד מבקר המדינה מעיר כי רק תואר שהמועצה להשכלה גבוהה הכירה בו כתואר במינהל עסקים או במינהל ציבורי ייחשב תואר בניהול. החברה לא פנתה למועצה להשכלה גבוהה כדי לבדוק אם תואר במדעי החברה שווה ערך לתואר במינהל עסקים.

נמצא כי מועמדים לתפקיד מנכ"ל החברה שהיה להם ניסיון בחברות בעלות היקף עסקים דומה ואף רחב מהחברות בהן עבד המנכ"ל שנבחר נפסלו בנימוק שלא עמדו בתנאי הסף של ניסיון בניהול עסקי.

ההסתייגות ממינויו של מי שנבחר למשרת מנכ"ל החברה שהעלתה יו"ר הדירקטוריון לפני קבלת ההחלטה על המינוי בוועדת האיתור, לא הוצגה לדירקטוריון בעת שנדרש לאשר את המינוי.

2. משרה בכירה א': החברה פרסמה בעיתונים מודעה שבה נקראו מועמדים להגיש מועמדות למשרה בכירה א'. הביקורת העלתה כי מלבד המועמדים שפנו לחברה בעקבות הפרסום, הוספו לרשימת המועמדים בסבב השני כמה מועמדים לפי בקשת יו"ר הדירקטוריון על אף החלטת הדירקטוריון מ-21.3.05, הקובעת שאיתור המועמדים ייעשה באמצעות פרסום מודעה בעיתונים.

בחירת עובד א' למשרה נעשתה במשאל של ועדת האיתור בטלפון. לדעת מבקר המדינה, היה ראוי שהמלצה בדבר מינויו תתקבל לאחר דיון בוועדה ולא במשאל בטלפון.

3. משרה בכירה ב': בישיבת ועדת כספים ומאזן של הדירקטוריון מ-16.6.05 הודיעה יו"ר הדירקטוריון כי היא מסייעת לאיתור עובד למשרה בכירה ב', ובמסמך מיום 11.7.05 שפרסמה לשכת הדירקטוריון היא דיווחה כי האחריות להליך האיתור הוטלה על המנכ"ל ועל יו"ר הדירקטוריון, כמתבקש מהנוהל.

לדעת משרד מבקר המדינה, אף שהמנכ"ל היה חדש בתפקידו ואף שביקש לשתף את יו"ר הדירקטוריון בהליך האיתור והדבר אושר על ידי הדירקטוריון, קיים חשש כי מעורבותה הפעילה של יו"ר הדירקטוריון בהליכי המינוי, גם אם נעשתה מרצון טוב ובכוונה כנה לסייע, פגעה ביכולתה לפקח עליהם במסגרת תפקידה כיו"ר הדירקטוריון.

4. משרה בכירה ג': במשרדי החברה לא נמצאו סיכומי הראיונות של המועמדים למשרה. כן לא נמצאה בהם רשימה מרוכזת של כל המועמדים שניגשו למכרז ונימוקים לפסילת מועמדים או לקבלתם בכל שלב משלבי הביניים של הליך המיון. זאת - בניגוד לנוהלי החברה ולכללי מינהל תקינים, המחייבים תיעוד של הליכי המיון.

5. משרה בכירה ד': בשלב א' הגישו כל ששת המועמדים למשרה את מועמדותם בעקבות פנייה ישירה אליהם. החברה לא פנתה למספר גדול ככל הניתן של מועמדים כדי להבטיח כי הטובים ביותר יתקבלו לעבודה וכדי להעניק הזדמנות שווה למועמדים הפוטנציאליים.

בתיקי החברה לא נמצאו מסמכים המתעדים את הליך איתור המועמדים למשרה: לא ברור מי פנה למועמדים, כיצד אותרו, וכמה אותרו; שמות המועמדים והנימוקים לקבלתם או לפסילתם, שמות מנהלי השלבים האחרים של הליך האיתור והנימוקים לבחירת המועמדים בכל שלב משלבי הביניים לא צוינו.

לאחר פרישתה של המועמדת שנבחרה בשלב א' קיבלה ועדת כוח אדם של הדירקטוריון החלטה ללא דיון מוקדם בדבר שינוי תנאי הסף ואיוש משרה בכירה ד' באמצעות פנייה ישירה אל מועמד מסוים. לדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי כי החלטות כה מהותיות תתקבלנה בפורום נרחב של כל חברי הדירקטוריון לאחר דיון מעמיק בנושא; ראוי כי איוש המשרה יהא בהליך פומבי.

נמצא כי המועמד שנבחר למשרה, עובד ד', לא עמד בחלק מדרישות התפקיד - חברות של עשר שנים לפחות בלשכה מקצועית וניסיון של שלוש שנים לפחות בתפקיד בכיר בתאגיד בתחום המקצוע הנדרש. הוא גם לא עבר מבחן התאמה למשרה הנדרש בנוהל מינוי בכירים.

6. משרה בכירה ה': החברה פעלה בניגוד לנוהל איוש בכירים שלה לצורך איתור מועמד למשרה; הנוהל מחייב כי פנייה ישירה למועמד תיעשה בשילוב פרסום מודעה בעיתון או במקביל לפנייה לחברת השמה לאיתור מועמדים פוטנציאליים.

7. משרה בכירה ו': לא נמצאו מסמכים הנוגעים להליך בחירתו של עובד בכיר ו' למשרה, למעט מבחן הערכה. גם לא נמצאו מסמכים המפרטים את תנאי הסף להגשת מועמדות לתפקיד זה.

סיכום והמלצות

הביקורת העלתה ליקויים של ממש בהליכי הגיוס של העובדים הבכירים בחברה אשר נקלטו בה מאז הקמתה, חלקם נוצרו בראשית דרכה, בעת שפעלה ללא תשתית ניהולית נאותה.

משרד מבקר המדינה העיר לחברה ולרשות החברות הממשלתיות, כי החברה בחרה מועמדים בהליך בלתי תקין שפגע בעקרונות השוויון, התחרות ההוגנת והשקיפות. על דירקטוריון החברה ועל הרשות לדון בממצאים ולנקוט את הפעולות המתחייבות כדי למנוע את הישנות הליקויים.



מבוא

עד פברואר 2005 הייתה רשות הנמלים והרכבות (להלן - רנ"ר) אחראית לתפעול הנמלים של חיפה, אשדוד ואילת, וסמכויותיה עוגנו בחוק רשות הנמלים, התשכ"א-1961. ביולי 2004 בוטל חוק רשות הנמלים, ובמקומו נחקק חוק רשות הספנות והנמלים, התשס"ד-2004. באותו מועד הוקמו ארבע חברות ממשלתיות חדשות: "חברת נמל חיפה בע"מ"; "חברת נמל אשדוד בע"מ"; "חברת נמל אילת בע"מ"; ו"חברת נמלי ישראל, פיתוח ונכסים בע"מ". החוק נכנס לתוקף בפברואר 2005 והופסקה פעילותה של רנ"ר, ובאותו מועד החלו לפעול ארבע החברות.

בחדשים פברואר 2008 - ספטמבר 2009 בדק משרד מבקר המדינה לסירוגין קבלת עובדים בכירים ל"חברת נמל אשדוד בע"מ" (להלן - החברה) ממועד הקמתה עד יולי 2007. הביקורת נערכה בחברה וברשות החברות הממשלתיות שבמשרד האוצר (להלן - הרשות).¹

קליטת עובדים

במועד הקמתה של החברה היא העסיקה 1,082 עובדים שהועברו אליה מרנ"ר. מהקמתה עד סוף יולי 2008 נקלטו בנמל אשדוד 395 עובדים, מהם שבעה בכירים (במשורות של ראשי אגפים ובמשורות בכירות מהן).

כאמור, החברה היא חברה ממשלתית, ולכן חלים עליה, בין היתר, חוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 (להלן - חוק החברות הממשלתיות); תקנות החברות הממשלתיות (כללים בדבר אופן בחירת פקידים בכירים), התשס"ה-2005 (להלן - תקנות החברות הממשלתיות) וחוקים אחרים, כגון חוק שיווי זכויות האישה, התשי"א-1951 (להלן - חוק שיווי זכויות האישה), וחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992 (להלן - חוק הביקורת הפנימית).

יו"ר הדירקטוריון דאז גב' איריס שטרק² הסבירה למשרד מבקר המדינה כי במועד הקמת החברה היא פעלה ללא כל תשתית ניהולית התומכת בתהליכי איתור ומינוי של בכירים; מלבד זה, עד 17.2.05 לא היו בחברה צוות מקצועי ושירותי משרד, ועל כן היה צריך הדירקטוריון לנהל את מרבית הליכי האיתור, המיון והבחירה בעצמו.

מינוי מנכ"ל

1. על פי סעיף 37 (א) לחוק החברות הממשלתיות, ימנה הדירקטוריון של חברה ממשלתית את המנהל הכללי; המינוי טעון אישור השרים³ לאחר התייעצות עם הוועדה לבדיקת מינויים בשירות הציבורי (להלן - הוועדה לבדיקת מינויים). לפי חוק החברות הממשלתיות, תנאי למינוי מנכ"ל: הוא תואר אקדמי באחד התחומים המפורטים בחוק או בתחום עיסוקה העיקרי של החברה; תנאי נוסף הוא ניסיון מצטבר של חמש שנים באחד או יותר מהתחומים האלה: בתפקיד בכיר בתחום הניהול העסקי של תאגיד בעל היקף עסקים משמעותי; בכהונה ציבורית בכירה או בתפקיד בכיר בשירות הציבורי בנושאים כלכליים, מסחריים, ניהוליים או משפטיים; בתפקיד בכיר בתחום עיסוקיה של החברה. במקרים חריגים אפשר למנות למנכ"ל גם מי שאין לו תואר אקדמי באחד התחומים שצוינו לעיל, אך הוא בעל ניסיון מצטבר של שנים עשרה שנה לפחות בתפקיד כמפורט לעיל, מהן שש שנים לפחות בגופים שהיקף פעילותם איננו נופל מזה של החברה שהוא מועמד לכהן בה. על הוועדה לבדיקת מינויים לאשר שקיימים נימוקים מיוחדים למינוי.

1 ראה בעניין זה דוח שנתי 58ב של מבקר המדינה (2007), עמ' 1327.

2 כיהנה כיו"ר דירקטוריון (בשכר) נמל אשדוד בתקופה שבין אוגוסט 2004 ועד אוגוסט 2007. ביולי 2008 מונה ליו"ר דירקטוריון החברה ניצב (בדימוס) יעקב רוז.

3 שר האוצר יחד עם שר התחבורה אשר נקבע לפי חוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975, האחראי לענייני החברה.

ב-5.7.01 פרסמה הרשות ליושבי ראש הדירקטוריונים של החברות הממשלחיות הנחיות על מינוי מנכ"ל, מנכ"ל בפועל, עובדים בכירים, עובדים אחרים ויועצים חיצוניים. אלה עיקרי ההנחיות: הדירקטוריון יקבע מראש מתכונת לבחירת המנהל הכללי (לרבות הקמת ועדת חיפוש, פרסום מודעה וכדומה); המתכונת תכלול את הקריטריונים לבחירת המנהל הכללי; הקריטריונים לבחירה יהיו דרישות בתחום ההשכלה, הניסיון, הכישורים המקצועיים והעסקיים, האישיות ועוד; כדי לבחור את המועמד המתאים ביותר למשרת המנהל הכללי מן הראוי לבחון כמה מועמדים שעומדים בתנאי הסף (תנאי הכשירות) הקבועים בחוק; בשל חשיבות ההחלטה מן הראוי שהדירקטוריון ינמק את בחירתו.

בהתאם להנחיות דלעיל פורטו בנוהל איתור מנכ"ל מדצמבר 2004 שלבי האיתור והמיון וכן הקריטריונים למיון וקביעת משקולות. בשיבת הדירקטוריון ב-13.12.04 הוא הסמיך את יו"ר הדירקטוריון (בשכר) דאז, הגב' איריס שטרק, ודירקטור נוסף לבחור יועץ אסטרטגי למינוי המנהל הכללי של החברה מקרב מועמדים אשר יציעו חברי הדירקטוריון. בשיבת דירקטוריון החברה ב-15.12.04 החליט הדירקטוריון למנות ועדה לאיתור מנכ"ל (להלן - הוועדה) בת שלושה חברים, אשר חברה הם יו"ר הדירקטוריון ושני דירקטורים נוספים. הוא יסמיך אותה לסנן ולמייין את המועמדים, בהתאם לקריטריונים שיאשר מראש.

על פי פרוטוקול ישיבת דירקטוריון מ-22.12.04, הציעה יו"ר הדירקטוריון כי חברת ההשמה ב' תסייע בהליך הבחירה. באותה ישיבה הסבירה כי הליך הבחירה בחברת ההשמה כלל בדיקת המלצות על יועצים, ומינותם, יעילותם וניסיונם בהליך דומה. בתום הישיבה אישר הדירקטוריון את ההתקשרות עם חברת ההשמה ב' להספקת שירותי ייעוץ שוטף להליך מהתחלתו עד שלב בחירת המנכ"ל ומינויו.

לא נמצאו במשרדי החברה מסמכים המעידים על פנייה בכתב של החברה לכמה חברות השמה לקבלת הצעות וכן לא נמצאו הצעות בכתב מחברות השמה, כמתחייב מכללי מינהל תקינים.

יו"ר הדירקטוריון הסבירה למשרד מבקר המדינה כי בדקה ארבע חברות השמה; שתיים הגיעו לשלבים הסופיים, ומהן נבחרה אחת.

יצוין כי על פי כללי מינהל תקינים, גם אם מדובר בהתקשרות הפטורה ממכרז, היה על החברה לפנות בכתב לכמה חברות השמה לצורך קבלת הצעות בכתב לפני שהתקשרה עם חברת השמה ב'.

2. על פי פרוטוקול ישיבת הוועדה מ-4.1.05, אישר הדירקטוריון את נוהל החברה מ-28.12.04 בדבר איתור מנכ"ל. על פי הנוהל, אלה שלבי איתור המנכ"ל העיקריים: חברת ההשמה תמייין את קורות החיים של המועמד מיון ראשוני על פי תנאי הסף במכרז; נציג מטעם חברת ההשמה ויו"ר הדירקטוריון ימיינו את קורות החיים מיון שני על פי קריטריונים פוסלים⁴ שייקבעו בדירקטוריון; חברת ההשמה תבצע השלמות ואימות פרטים לקבוצה שעברה את שלב המיון השני; חברת ההשמה תציג שלוש קבוצות להכרעת ועדת האיתור: "פסולים", "גבוליים" ו"מובילים" וכן פירוט דירוג קבוצת ה"מובילים" וטבלה שבה יירשמו סיבות פסילה של כל מועמד והסברים מילוליים למדרג. חברי ועדת האיתור ונציג חברת ההשמה יראיינו את עשרת המועמדים ריאיון ראשוני,

4 קריטריונים פוסלים - ניסיון עסקי לא מספק (קריטריון חובה); ניסיון לא מספק בשניים מהתחומים האלה: תפעול, התחום הפיננסי, התחום הטכני וניהול עובדים; רמה אישית לא מספקת; עניינים חריגים העולים מקורות החיים.

ויעבירו בין חמישה לשבעה מהם לשלב הבא, שבו יקוימו ריאיון עם יו"ר הדירקטוריון, שיחות עם ממליצים ואבחון במכון האבחון. ועדת האיתור תעריך את המועמדים הסופיים בהתאם לקריטריונים ולניקוד; ועדת האיתור תגיש את המלצתה ואת נימוקיה לבחירת המועמד המוביל לדירקטוריון, והדירקטוריון יאשר את המלצה; הדירקטוריון יעביר את פרטי המועמד לאישור הוועדה לבדיקת מינויים.

3. בדצמבר 2004 פרסמה החברה בעיתון מודעה לקבלת הצעות למועמדות למשרת מנכ"ל ופירטה בה את הקריטריונים הנדרשים לפי חוק החברות הממשלתיות. לפי מסמכי חברת ההשמה, הציעו את מועמדותם 152 מועמדים. חברת ההשמה הגישה לחברה שלוש קבוצות מועמדים: קבוצת פסולים, קבוצת גבוליים וקבוצת מובילים.

בישיבה מ-4.1.05 החליטה ועדת האיתור להעביר שישה מועמדים מקבוצת הפסולים ומועמד אחד מקבוצת הגבוליים לקבוצת המובילים ולפסול שני מועמדים מקבוצת המובילים. בסך הכול נשארו 13 מועמדים. ב-9.1.05 החליטה ועדת האיתור לזמן תשעה מ-13 המועמדים לראיונות, מהם שישה מועמדים מקבוצת הפסולים. לאחר שהסירו שניים מהמועמדים את מועמדותם החליטה ועדת האיתור להוסיף מועמד לשלב הראיונות. בתום ריאיון ראשוני עם המועמדים החליטה הוועדה לשלוח שבעה מהם לבחינות בחברת ההשמה.

בדיקת משרד מבקר המדינה העלתה כי ועדת האיתור העבירה שישה מועמדים מרשימת הפסולים לרשימת המובילים בלי לנמק ככתב מדוע היא סבורה כי המועמדים שהעבירה עומדים בתנאי הסף. מנגד, נמצא כי ועדת האיתור פסלה בלא נימוק מועמדים שחברת ההשמה המליצה עליהם.

החברה הסבירה בתשובתה למשרד מבקר המדינה בנובמבר 2008 כי העברת מועמדים מרשימת הפסולים לרשימת המובילים נעשתה לאחר שהורתה ועדת האיתור לבדוק את כולם בבדיקה חוזרת על ידי הצוות המקצועי של חברת ההשמה; מנתוני הבדיקה השתכנעה כי הם עומדים בתנאי הסף.

לדעת משרד מבקר המדינה, סדרי מינהל תקינים מחייבים כי שינוי מהותי מעין זה יהא מתועד, מנומק ומבוסס היטב.

שבעה מועמדים ניגשו לבחינות בחברת ההשמה. אחד בלבד עבר את הבחינות. מועמד זה הוא המנכ"ל הנבחר (להלן - המנכ"ל). ועדת האיתור קבעה בישיבה ב-9.1.05: "הוועדה לא תקל עם מועמד שעבר חלק מהמבחנים ותדרוש מבחן מלא (היות והאדם עובר שינויים, ורוצים לקבל תמונה אמיתית נכון להיום, ולא להסתמך על ממצאי העבר)". נמצא כי המנכ"ל נבחן מבחני השלמה בלבד, שכן בישיבת ועדת האיתור ב-18.1.05 ציינה נציגת חברת ההשמה כי הוא היה פטור ממבחנים מלאים משום שכבר השתתף בהליך הזה באותה תקופה, והכלל במכון הוא כי מי שנבחן בשנתיים וחצי שלפני התייצבותו לבדיקה נבחן מבחני השלמה נדרשים בלבד בשל אפקט למידה.

לדעת משרד מבקר המדינה, היה על החברה לתאם עם חברת ההשמה כיצד יש לנהוג בנוגע למועמדים שנבחנו מבחנים דומים לפני התייצבותם למבחן ובאיזה אופן יש להתייחס לתוצאותיהם.

4. עיון במסמכים ובתעודות שצורפו לקורות החיים של המנכ"ל העלה כי יש לו תואר הנדסאי תעשייה וניהול מבית הספר להנדסאים של אוניברסיטת תל אביב ותואר ראשון במדעי החברה מאת האוניברסיטה הפתוחה, ואין לו אחד התארים הנדרשים לפי חוק החברות הממשלתיות, כאמור לעיל.

הרשות קבעה במכתבה מ-3.3.05 (ראו להלן) כי המועמד עומד בקריטריונים הקבועים בחוק החברות הממשלתיות, מפני שהתואר שלו במדעי החברה זהה לתואר בניהול. קביעה זו התבססה על שני מסמכים: 1. מכתב מאת יו"ר הוועדה לאישור תכניות לימודים באוניברסיטה הפתוחה, המבהיר כי מרבית הקורסים שלמד המנכ"ל הם בניהול, וכי כשנה לאחר שקיבל את התואר אושר לאוניברסיטה הפתוחה להעניק תואר במדעי החברה במסלול דו-נושאי בניהול וכלכלה; 2. גיליון הציונים של המועמד, אשר רובו ככולו מכיל קורסים לתואר במינהל עסקים.

לדעת משרד מבקר המדינה, אין הרשות מוסמכת להחליט כי תואר במדעי החברה הוא תואר שווה ערך לתואר במינהל עסקים או במינהל ציבורי. החוק מציין רשימה של תארים, ואינו קובע כי מועמד בעל תואר שווה ערך עומד בדרישות הסף. עוד יצוין כי רק תואר אשר הכירה בו המועצה להשכלה גבוהה כתואר במינהל עסקים או במינהל ציבורי ייחשב כזה. החברה לא פנתה בתחילת התהליך למועצה להשכלה גבוהה כדי לברר אם התואר של המועמד שווה ערך לתואר במינהל עסקים.

בתחילת מרס 2005 אישרה הוועדה לבדיקת מינויים את המלצות רשות החברות וקבעה כי בהתאם לחוק החברות הממשלתיות, המנכ"ל כשיר לכהונתו.

5. טרם היבחרו היה המנכ"ל שנתיים מנכ"ל בחברה שניהלה עסקים ב-220 מיליון ש"ח; שלוש שנים היה מנכ"ל של חברה שהעסיקה 50 עובדים, ומחזור הכספי היה 14 מיליון דולר; במשך שנתיים היה סמנכ"ל תפעול בחברה לפיתוח ושיווק נתיבים לשוק תקשורת המחשבים; במשך 11 שנים ראש אגף לוגיסטיקה ותפעול האחראי לניהול מלאי בשווי של 200 מיליון דולר. יודגש כי מועמדים בעלי ניסיון עסקי בחברות בעלות היקף עסקים דומה ואף רחב מהחברות בהן עבד המנכ"ל נפסלו בנימוק שלא עמדו בתנאי הסף של ניסיון בניהול עסקי המפורט לעיל.

6. בישיבת דירקטוריון מ-22.12.04 הדגיש נציג הרשות: "התהליך בחברות ממשלתיות שונה מזה המתקיים בחברות פרטיות. בחברות ממשלתיות, עפ"י הנחיות הלשכה המשפטית [של הרשות], הייעוץ וחברת הייעוץ [חברת ההשמה] יכולים לסייע בתהליך האיתור אבל אינם מקבלים את ההחלטות עבור הדירקטוריון. ההחלטות חייבות להתקבל במליאת הדירקטוריון. כמו כן, היועץ [נציג חברת ההשמה] הוא לא מראיין הוא זה שעושה את עבודת ההכנה ואיסוף פרטים". זאת ועוד, במכתב מאת הרשות אל יו"ר הדירקטוריון מ-11.1.05 הובהר כי הוועדה יכולה לערוך ריאיון אישי עם המועמד אך ורק בפורום מלא ולא באמצעות חבר אחד, בין היתר כדי למנוע פגיעה בשוויוניות ובשקיפות של הליך הבחירה ולאפשר לכל דירקטור, או לכל הפחות לכל חבר בוועדת האיתור, התרשמות אישית וישירה מהמועמד בכל הראיונות שיתקיימו עמו.

בישיבת הוועדה מ-18.1.05, לאחר שהעלו תוצאות מבחני ההתאמה כי מועמד אחד בלבד עבר את הבחינות, הסבירה נציגת חברת ההשמה את הבעייתיות בסיום הליך האיתור עם מועמד אחד בלבד. לדבריה, לכל מועמד יש צדדים שליליים, ולכן חשוב לסיים את ההליך עם כמה מועמדים, שכן אז אפשר להחליט מה מבין הצדדים השליליים של מועמד חמור פחות בעיני ועדת האיתור.

בעקבות דברים אלו החליטה הוועדה באותה ישיבה כך: יתקיים הליך מקוצר נוסף (להלן סבב ב') מטעם חברת ההשמה לאיתור מועמדים נוספים ראויים לצד המועמד המוביל מההליך הקודם; חברת ההשמה תעביר לוועדה את הפרטים של מספר מצומצם של מועמדים כדי שתחליט בנוגע להמשך הליך המיון. לפי דיווחה של יו"ר הדירקטוריון, החליטה הוועדה - בגלל הדחיפות והצורך בתהליך מזורז - כי חברת ההשמה תנהל את סבב ב' ללא מכרז. באותה ישיבה הודיע נציג הרשות כי שוחח עם הלשכה המשפטית, והיא דורשת שאת הריאיון הראשוני יקימו חברי הוועדה ולא אנשי חברת ההשמה.

7. בינואר 2005 פרסמה החברה מודעה נוספת בעיתון לקבלת הצעות למועמדות למשרת מנכ"ל. במודעה פורסם כי נדרשות יותר מחמש שנות ניסיון כמנכ"ל בחברה בעלת מחזור של 250 מיליון דולר לפחות. בישיבת הוועדה מ-2.2.05 הודיעה נציגת חברת ההשמה כי אימתה את קורות החיים של 126 מועמדים וסיננה את המועמדים. עוד הודיעה הנציגה כי בפני הוועדה מונחת רשימה המפרטת את המועמדים שנפסלו לפי קורות החיים ואימות בטלפון וכן את הפרטים של שלושת המועמדים שתראיין הוועדה.

הביקורת העלתה כי את מרבית שלבי האיתור, לרבות שלב הראיונות האישיים עם מועמדים, ניהלה חברת ההשמה ולא ועדת האיתור, אף שהבחירה הסופית צריכה להיות של הדירקטוריון. לדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי היה שוועדת האיתור תהיה מעורבת יותר בהליך המיון, בייחוד בשלבים המצריכים את שיקול דעתה, כדי שהדירקטוריון יוכל לקבל החלטה מנומקת.

החברה הסבירה בתשובתה למשרד מבקר המדינה כי עקב דחיפות העניין והתוצאות של המכרז הקודם פעלה בהתאם להחלטת הדירקטוריון לבקש מחברת ההשמה לקיים את הליך האיתור ולהביא לוועדת האיתור מועמדים סופיים.

כאמור לעיל, משרד מבקר המדינה מעיר, כי פעולת החברה עומדת בניגוד להוראת הלשכה המשפטית של הרשות, שלפיה את הריאיון הראשון יערכו חברי הוועדה ולא נציגי חברת ההשמה.

8. בישיבת הוועדה מ-10.2.05 דיווחה נציגת חברת ההשמה על נתונייהם של שלושת המועמדים שרואיינו: מועמד אחד פרש; מועמד אחר נמצא לא מתאים מקצועית; מועמד אחר הוגדר על ידי המכון "בינוני". באותה ישיבה הציעה יו"ר הדירקטוריון לנוכח העובדה שיותר מועמד אחד שגם מועמדותו לא הייתה נקייה מבעיות "להותיר את" מנהל הנמל הנוכחי בתפקיד... וזאת לתקופת המעבר". היא הציעה את הסתייגותה ממינויו של המנכ"ל בגלל כישוריו וניסיונו העסקי המועט והוסיפה כי לדעתה יש להשאיר בידה כמה מסמכויות המנכ"ל. בישיבה סוכם להעלות בדירקטוריון את המועמדות של המנכ"ל למשרה ולחלופין את הצעתה של יו"ר הדירקטוריון להשאיר בתפקיד את מנהל הנמל הקיים.

9. בישיבת דירקטוריון מ-14.2.05 המליצה ועדת האיתור לדירקטוריון לבחור במנכ"ל למשרה. הדירקטוריון אישר פה אחד את המינוי בכפוף לאישור הוועדה לבדיקת מינויים ולאישור השרים.

הסתייגותה של יו"ר הדירקטוריון לא הוצגה בפני הדירקטוריון בעת שנדרש לאשר את מינויו של המנכ"ל, ואף לא הועלתה בפניו ההצעה החלופית להמשיך בניהול הנמל עם המנהל הקיים. דירקטוריון אחרת, חברת ועדת האיתור, אף דיווחה לדירקטוריון: "לא הגענו אליו מתוך תחושה של פשרה, ברם בסבב הראשון הוא נמצא בודד". יצוין כי נציג הרשות נכח בשתי הישיבות שצוינו לעיל ולא דיווח לדירקטוריון או לרשות על ההסתייגות שהעלתה יו"ר הדירקטוריון בוועדת האיתור.

יו"ר הדירקטוריון הסבירה למשרד מבקר המדינה כי במשך מספר ימים שקלה את הרעות שהוחלפו בישיבה הקודמת ובעת ישיבת הדירקטוריון מיום 14.2.05 בחרה לקבל החלטה פה אחד ולהצטרף להמלצת יתר חברי הועדה.

יוטעם כי בחירת מועמד שנתוניו אינם מתאימים לדרישות או פסילת מועמד מסיבות אלה - אף שגם נתוני המועמד שנבחר אינם מתאימים לדרישות - עלולות לפגוע בעקרונות השוויון והתחרות ההוגנת, בשקיפות ובכללי מינהל תקינים.

10. הרשות נדרשה להליך הבחירה לאחר ההצבעה בדירקטוריון במכתב מ-3.3.05, אשר צורף למסמכים שהוגשו לוועדה לבדיקת מינויים. שם קבעה הרשות כי ההליך התבצע בצורה מיטבית תוך כדי הקפדה על הכללים ועל העקרונות אשר נקבעו בפסיקה ובחוזרי הרשות בנוגע להליך איתור מנכ"ל. בעניין ההליך שקיימה ועדת האיתור קבעה הרשות "שההליך נעשה לאחר קבלת אישור הרשות" ובהתאם לנהלים שנקבעו בתחילתו.

משרד מבקר המדינה לא מצא מסמך מאת הרשות המאשר קיום הליך מקוצר המנוהל רובו על ידי חברת ההשמה. אף לא נמצאו נימוקים לאישור ההליך למרות הנחיות הרשות שאת הראיונות תקיים ועדת האיתור.

קליטת עובדים בכירים

1. בחוק החברות הממשלתיות נקבע כי בכפוף לכללים שיקבע שר האוצר ולפי הצעת הרשות חובה על דירקטוריון של חברה ממשלתית לקבוע את אופן בחירת הפקידים הבכירים⁵ על פי הגדרתם בחוק ואת הכישורים הנדרשים מהם. ביולי 2001 פרסמה הרשות חוזר בנושא "מינוי עובדים בכירים ע"י הדירקטוריון", ובו הבהירה כי בכל חברה ממשלתית חייב להיות נוהל מחייב לבחירת עובדים בכירים שהדירקטוריון אישר.

בפברואר 2005 פרסם שר האוצר את תקנות החברות הממשלתיות בנדון. בתקנות נאמר כי על דירקטוריון חברה לקבוע בתוך 60 יום מכניסתן לתוקף נוהל בדבר תנאי כשירות ואופן הבחירה של פקידים בכירים בחברה. בנוהל זה יש לקבוע את תנאי הכשירות של בעלי תפקידים בכירים וכן הוראות בדבר אופן בחירתם ואיתורם בתוך החברה או מחוצה לה. כן נקבע בתקנות כי עותק מהנוהל יימסר לרשות.

ערב הקמת החברה הוסדר בנובמבר 2004 ברנ"ר האיתור והמינוי של הפקידים הבכירים בנוהל איוש משרות הפטורות ממכרז (להלן - נוהל רנ"ר). הדירקטוריון החליט לאמץ את הנוהל הזה, והוא הוחל על החברה עד 6.6.05; אז אישר הדירקטוריון נוהל אחר, נוהל איוש בכירים. ב-17.1.07 הוחלף נוהל איוש בכירים בנוהל חדש, נוהל איוש משרות פקידים בכירים בחברה (להלן - הנוהל החדש).

5 פקיד בכיר - בעל תפקיד או מועמד לאחד התפקידים כמפורט בסעיף 32(א)(4) לחוק החברות הממשלתיות וכן כמו שאישרה רשות החברות הממשלתיות, דהיינו מנכ"ל, המשנה למנכ"ל, סמנכ"ל, מנהל אגף, מנהל ענייני הכספים, מבקר פנימי, מזכיר החברה ונושאי תפקידים אחרים שקבעו לעניין זה השרים לאחר התייעצות עם הרשות. על פי נוהל איוש בכירים, גם חשב החברה והיועץ המשפטי שלה הם פקידים בכירים.

באוקטובר 2005 העירה הרשות במכתב לחברה כי נוהל איוש בכירים שאישר הדירקטוריון לא תאם את התקנות, בין השאר, משום שלא פורטו בו תנאי הכשירות הנדרשים לכל תפקיד בכיר. מלבד זה הבחירה הרשות כי הגוף המופקד על ניהול הבחירה על כל שלביה לא יכול להעביר דירקטוריון. הרשות דרשה אמנם מהחברה לתקן את הנוהל בהתאם לתקנות, ואולם במשך יותר משנה לא עמדה על דרישתה ואפשרה לחברה להמשיך לקלוט עובדים למשרות בכירות על פי נוהל שלא כלל תנאי כשירות נדרשים לכל תפקיד בכיר. בינואר 2007 פירטה החברה בנוהל החדש את תנאי הכשירות לכל תפקיד בכיר.

2. על פי נוהל איוש בכירים, המנכ"ל אחראי לאיוש משרות בכירים. הנוהל קובע כי מועמד פוטנציאלי מחוץ לחברה יאוחר כך: על פי החלטת המנכ"ל, באמצעות פרסום בעיתונות הכתובה או באמצעות פנייה לחברות השמה לאיתור מועמדים פוטנציאליים; באמצעות פנייה ישירה למועמדים אפשריים בד בבד עם נקיטת אחת משתי הדרכים שצוינו לעיל. עוד קובע הנוהל כדלקמן: לאחר האיתור הראשוני ינופו כל המועמדים שלא עמדו בתנאי הסף אשר נקבעו; בשלב המיון השני ימונו וידורגו המועמדים לפי מידת התאמתם לקריטריונים; בשלב השלישי יקבע המנכ"ל כמה מועמדים יוזמנו לריאיון; המנכ"ל יראיין לפחות את שלושת המועמדים המדורגים ראשונים; בשלב הרביעי יישלחו לאבחון לפחות שני המועמדים הראשונים הראויים בעיני המנכ"ל; בשלב החמישי יראיין המנכ"ל פעם נוספת את המועמדים בעלי הכישורים הגבוהים ביותר - הן לפי הקריטריונים והן לפי תוצאות האבחון - ויבחר במועמד המתאים ביותר בשם לב להגדרת התפקיד, למחותו ולהתאמת המועמד למלא אותו. את כל השלבים האמורים לעיל ינהל המנכ"ל, והוא גם יהיה אחראי לרישום פרוטוקול, שיחוארו בו בקצרה הליכי המיון, הבחירה והנימוקים להם.

עוד נקבע בנוהל איוש בכירים כי בסיום ההליך יציג המנהל הכללי לדירקטוריון את המועמד המומלץ לתפקיד הבכיר. ההצגה תכלול את סקירת תהליך הבחירה, הגדרת התפקיד, תנאי הכשירות לו, מספר מועמדים שמונו, תמצית קורות החיים של המועמד ונימוקיו להמלצה. הדירקטוריון ידון בהמלצת המנכ"ל, ואם יחליט לאמצה, יאשר את איוש המשרה, ובתוך כך ייתן את דעתו גם לאלה: תקינות הליך האיתור, ובכלל זה השאלה אם היה הליך שוויוני ותחרותי בנסיבות העניין; קיומם של קריטריונים קבועים מראש לבחירת המועמדים הפוטנציאליים; נימוקים למיון בשלבי הביניים ולבחירה הסופית של המועמד, והכול בהתייחס ליישום הקריטריונים שנקבעו מראש; חוק זכויות האיש, התשי"א-1951.

משרה בכירה א': 1. דרישות הסף למשרה בכירה א' על פי חוק הן: יחיד, תושב ישראל, לא הורשע בעברה שיש עמה קלון, בעל תואר אקדמי או עורך דין או רואה חשבון, בעל ניסיון בן שנתיים לפחות במקצוע הנדרש או השתתפות בהשתלמות מקצועית מאושרת. לפי נוהל איוש בכירים שאושר ב-6.6.05, נדרשים גם ניסיון בניהול בתחום שהמועמד עשוי להיות מופקד עליו ויכולת ניהול והנעה של עובדים.

בישיבה מיום 24.2.05 החליט הדירקטוריון למנות ועדת דירקטוריון אשר תהא מופקדת בין היתר, על מינוי עובד למשרה זו (להלן - ועדת הדירקטוריון). ועדת הדירקטוריון שהתכנסה ביום 21.3.05 החליטה כי איתור המועמדים ייעשה באמצעות פרסום מודעה בעיתונים וכי דרישות התפקיד יהיו אלה שצוינו במודעה שפורסמה במרס 2005: תואר שני במקצוע הנדרש או תואר ראשון באחד התחומים האלה: כלכלה, חשבונאות, מינהל עסקים, עריכת דין, הנדסה תעשייה וניהול; ניסיון ניהול מוכח של חמש שנים לפחות במקצוע הנדרש בארגון גדול; ידע וניסיון במערכות ממוחשבות במקצוע הנדרש - יתרון.

2. לפי מסמכי החברה, נענו למודעה 90 מועמדים; 17 מהם עמדו בתנאי הסף. ועדת הדירקטוריון ראינה שמונה מהם וקבעה כי יש לשלוח אחד מהם למבחן השמה; המועמד דחה את ההצעה בשל השכר הנמוך.

באפריל 2005 פרסמה שוב החברה מודעה בעיתונים. דרישת הניסיון בניהול לא נזכרה במודעה. על פי דיווח ועדת האיתור, למודעה נענו כ-80 מועמדים. לאחר שמיינה ועדת האיתור את המועמדים על פי דרישות הסף שצוינו במודעה היא מצאה שישה מועמדים אשר עמדו בתנאי הסף. לאחר שראיינה חמישה מהמועמדים החליטה הוועדה כי יועברו להמשך האבחון שלושה מהם. אחת הסירה את מועמדותה, והשניים הנותרים, המועמד שנבחר - עובד א' ומועמד נוסף, נבחנו בחברת ההשמה א'.

הביקורת העלתה כי למועמדים שענו למודעה הוספו בסבב השני כמה מועמדים לפי בקשת יו"ר הדירקטוריון; לפי הסבריה, הדבר נעשה על פי בקשת יו"ר ועדת הדירקטוריון שביקש את עזרתה באיתור מועמד ראוי. הדבר נעשה על אף החלטת הדירקטוריון מ-21.3.05, הקובעת שאיתור המועמדים ייעשה באמצעות פרסום מודעה בעיתונים. נוסף על כך, לא נמצאו בחברה מסמכים המתעדים את דרך קבלת ההחלטה לשנות את תנאי הסף (השמטת הדרישה לניסיון בניהול) בסבב השני או את פירוט הנימוקים להחלטה.

בתום הראיונות בשיבת ועדת הדירקטוריון מיום 4.7.05 הודיעו ארבעה דירקטורים מתוך חמשת חברי ועדת הדירקטוריון כי הם תומכים במועמד הנוסף. מנגד, הודיע יו"ר הוועדה כי הוא תומך בעובד א' בצינו: "מי שיצטרך לעבוד עמו הכי הרבה זה הוא עצמו, והוא רואה פוטנציאל גדול לתקלות והתנצחויות בינו לבין... [המועמד הנוסף]". בתום הישיבה החליטה ועדת הדירקטוריון כי חברת דירקטוריון תדבר עם אחד הממליצים של עובד א', ובאותו שבוע יתקיים משאל בטלפון כדי לגבש המלצה סופית לדירקטוריון. החברה הסבירה בתשובתה למשרד מבקר המדינה כי ועדת הדירקטוריון קיימה משאל בטלפון על מנת להשלים את הליך המינוי ללא דיחוי.

הביקורת העלתה כי לא נערך פרוטוקול על המשאל בטלפון, כמתחייב מסדרי מינהל תקין. הוועדה גם לא קיימה דיון לפני שהחליטה לבחור את המועמד הסופי. מבקר המדינה העיר לחברה כי היה ראוי שהמלצה בדבר מינוי עובד א' למשרה בכירה א', שהיא החלטה מהותית וחשובה, אשר חברי הדירקטוריון נסמכים עליה בבואם לאשר את המינוי, תחקבל לאחר דיון בוועדה עצמה ולא במשאל בטלפון.

בישיבת דירקטוריון מ-18.7.05 דיווח יו"ר ועדת המינוי על תהליך האיתור למשרה בכירה א'. בתום הישיבה הוחלט פה אחד למנות למשרה את עובד א', בהתאם להמלצת ועדת הדירקטוריון ולאחר התייעצות עם מנכ"ל החברה.

משרה בכירה ב': 1. בחודש מרס 2005 פרסמה החברה בעיתון מודעה, ובה פנייה להגשת מועמדות למשרה בכירה ב' בחברה. דרישות הסף למשרה שנכללו במודעה: רישיון לעסוק בראיית חשבון - חובה, ניסיון מוכח של חמש שנים לפחות בתפקיד דומה בארגון גדול בהיקף פעילות של מאות מיליוני שקלים; שליטה מלאה במערכות ממוחשבות; יכולת אנליטית; יחסי אנוש מעולים; כושר מנהיגות והובלת צוות. יצוין כי בישיבת דירקטוריון ב-21.3.05 שאלו חברי הדירקטוריון את המנכ"ל ואת היו"ר מדוע על המועמד למשרה בכירה ב' להיות רואה חשבון, ועל כך השיבו: "הדבר נדרש כדי לאפשר לחברה לעמוד בצרכים החשבונאיים שבהם היא מחויבת".

לפי מסמכי חברת ההשמה, למודעה נענו 334 מועמדים. בישיבת ועדת כספים ומאזן של הדירקטוריון מיום 16.6.05 הודיעה יו"ר הדירקטוריון כי היא מסייעת להליך האיתור, ובמסמך מיום 11.7.05 שפרסמה לשכת הדירקטוריון דיווחה כי האחריות להליך האיתור הוטלה על המנכ"ל ועל יו"ר הדירקטוריון, כמתבקש מהנוהל.

משרד מבקר המדינה מעיר, כי על פי תקנות החברות הממשלתיות, על פי הנחיות הרשות ולפי נוהל איש בכירים, סמכות המינוי של פקידים בכירים נתונה בידי המנכ"ל, והמינוי מובא לאישור סופי של הדירקטוריון.

החברה הסבירה בתשובתה למשרד מבקר המדינה כי המנכ"ל ביקש מיו"ר הדירקטוריון לסייע בידו באיתור, ובכל התהליך הוא משתף פעולה עם יו"ר הדירקטוריון; בסופו המנכ"ל ממלא את חובותיו וממליץ בפני הדירקטוריון על המועמד למשרה בכירה ב'.

לדעת משרד מבקר המדינה, אף שהיה המנכ"ל חדש בתפקידו ואף שביקש לשתף את יו"ר הדירקטוריון בהליך האיתור והדבר אושר על ידי הדירקטוריון, קיים חשש כי מעורבותה הפעילה של יו"ר הדירקטוריון בהליכי המינוי, גם אם נעשתה מרצון טוב ובכוונה כנה לסייע, פגעה ביכולתה לפקח עליהם במסגרת תפקידה כיו"ר הדירקטוריון.

2. לפי פרוטוקול ועדת הכספים שנזכר לעיל, העבירה הוועדה לחברת ההשמה א' רשימה של מועמדים שעברו את תנאי הסף; חברת ההשמה ערכה סינון ראשוני והעבירה לחברה רשימה של תשעה מועמדים אשר נראו ראויים בעיניה. לאחר המבחנים העבירה חברת ההשמה א' לחברה חוות דעת חיובית בנוגע לשני מועמדים ולמועמד נוסף, שהיה הראוי ביותר לדעתה, אך הוא הסיר את מועמדותו בשל רמת השכר המוצעת.

בישיבת ועדת הכספים והמאזן מ-16.6.05 הודיעה יו"ר הדירקטוריון כדלקמן: "נערכה פגישה עם שני המועמדים שנותרו והתחושות לא היו חיוביות". לפיכך פנתה הנהלת החברה לחברת ההשמה ב' בבקשה לקבל חוות דעת שנייה בנוגע למועמדים. לדברי יו"ר הדירקטוריון, אימתה חברת ההשמה ב' את חששות הוועדה, ועל כן החליטה הנהלת החברה לשקול מחדש את המשך הליך האיתור.

החברה הסבירה בתשובתה למשרד מבקר המדינה שיו"ר הדירקטוריון ומנכ"ל החברה התרשמו כי לא היה מתאם בין תוצאות הראיונות שקיימו עם המועמדים ובין חוות דעתה של חברת ההשמה א'; בעקבות זאת הם פנו לחברת השמה א', אך משלא קיבלו ממנה מענה מניח את הדעת פנו לחברת ההשמה ב' בבקשה לראיין את המועמדים.

במסמכי החברה נמצאו שתי חוות דעת קצרות מאת חברת ההשמה ב' שלא נרשמו עליהן תאריכים ולא הייתה בהם חתימה של מכין חוות הדעת. בנוגע לאחד המועמדים נטתה ההמלצה לצד השלילי, והיא הייתה בינונית ביחס לאחר.

במשרדי החברה לא נמצאו מסמכים המתעדים את הראיונות שערכה חברת ההשמה ב' עם המועמדים והמפרטים מה היו הנימוקים למסקנות האלה. זאת ועוד, מהמסמכים שנמצאו עולה כי החברה לא דרשה מחברת ההשמה ב' נימוקים לביסוס המלצותיה.

ועדת הכספים החליטה ב-16.6.05 לשנות את תנאי הסף כך שעל המועמד למשרה להיות רואה חשבון או כלכלן ובעל ניסיון במילוי משרה כזאת בארגון דומה; כן הוחלט להסמיך את יו"ר הדירקטוריון לאחר מועמדים למשרה בכירה ב' באמצעות פנייה ישירה למועמדים ולהביא את שלושת המועמדים הסופיים לאישור הוועדה.

יודגש כי לא נמצאו מסמכים המצביעים שהתקיים דיון משותף בין מנכ"ל החברה ובין יו"ר הדירקטוריון בעניין שינוי תנאי הסף למשרה ודרך האיתור הנוספת של המועמדים.

החברה הסבירה למשרד מבקר המדינה כי הסמכת יו"ר הדירקטוריון לאחר מועמד למשרה בכירה ב' אין פירושה כי הליך זה הוצא מידי המנכ"ל, שכן כאמור פעלו השניים בשיתוף פעולה. יו"ר הדירקטוריון הסבירה למשרד מבקר המדינה כי החלטה זו התקבלה לא במקום החלטת מנכ"ל אלא בעצה אחת אתו, והוא היה בקשר עם החברות ונועץ בה לעתים בנוגע למועמדים שנראו לו מתאימים.

מהמסמכים עולה מעורבות של יו"ר הדירקטוריון מצד אחד ומצד אחר לא נמצאו מסמכים המעידים על מעורבות המנכ"ל בשינויים שנעשו ובפנייה הישירה למועמדים. לדעת משרד מבקר המדינה, קיים חשש כי מעורבותה של יו"ר הדירקטוריון במינוי פגעה בתפקידה כעומדת בראש הדירקטוריון שתפקידו לפקח על מינוי פקידים בכירים כחלק מן הפיקוח שלו על ניהולה השוטף של החברה.

3. על פי מסמך מ-11.7.05, מועמדים שאותרו בפנייה ישירה נבחנו בחינת כשירות בחברת ההשמה. מכ-20 מועמדים שאיתרה החברה בפנייה ישירה שלושה נחשבו מועמדים מובילים. אלה נשלחו לאבחון, ולפי תוצאות הבחינות ראינו יו"ר הדירקטוריון והמנכ"ל את שני הראשונים: העובד שנבחר בסופו של תהליך ההשמה (להלן- עובד ב') ומועמד נוסף.

לא נמצאו מסמכים בעניין ההתקשרות עם חברת ההשמה ב' לאיש משרה בכירה ב' ולא נמצאו מסמכים שבהם רשומים שמות המועמדים אשר איתרה החברה והסיבות לפסילתם בהליך המיון השני.

בישיבת ועדת כספים ומאזן מיום 18.7.05 החליטה הוועדה להמליץ לדירקטוריון למנות את המועמד הנוסף למשרה בכירה ב'. כן המליצה הוועדה לקבוע כי אם מכל סיבה שהיא לא תסתייע העסקתו, יוכל מנכ"ל החברה לפנות מיד ובלי לקבל אישור נוסף מהדירקטוריון לעובד ב', המועמד שהגיע למקום השני בסוף הליך האיתור והאבחון, ולמנותו לתפקיד זה. באותו היום אישר הדירקטוריון פה אחד את ההמלצה. יצוין כי בדיווח לדירקטוריון לא צוין כי היו שני סבבי איתור וכי הקריטריונים שונו בהליך האיתור.

4. בישיבת ועדת כספים ומאזן מ-28.7.05 דיווח המנכ"ל כי פנה למועמד הנוסף, המועמד המועדף למשרה זו, אך זה השיב בשלילה. לפיכך ובשל הצורך לאישר את התפקיד מיד סיכמה החברה עם עובד ב' על מינויו למשרה בכירה ב'.

משרה בכירה ג' : 1. באוגוסט 2005 פרסמה החברה מודעה לאיתור מועמד למשרה בכירה ג'. המועמדים התבקשו לפנות לחברת ההשמה ב'. בחברה לא נמצאו מסמכים בעניין ההתקשרות עם חברת ההשמה ב'.

מנכ"ל החברה סיכם במסמך ששיגר אל חברי הדירקטוריון ב-16.1.06 את הליך האיתור. לפי המסמך, נענו למודעה 340 מועמדים, בוצע בהם סינון ראשוני על פי קורות חייהם, ונבחרו 22 מועמדים פוטנציאליים להמשך התהליך. חברת ההשמה ראינה אותם בטלפון. 19 מהם נמצאו מתאימים לתפקיד. המנכ"ל בחן את נתונייהם וזימן את כולם לריאיון אישי. לאחר הריאיון הוא החליט להעביר לאבחון שישה מועמדים.

לא נמצאו סיכומי הראיונות הללו. אף לא נמצאה רשימה מרוכזת של כל המועמדים שניגשו למכרז ובה הסיבות לפסילת מועמדים או לקבלתם ככל שלב משלבי הביניים של הליך המיון. יודגש שנוהלי החברה מחייבים תיעוד של הליכי המיון.

2. לפי מבחני ההתאמה, ההמלצה בנוגע לשני מועמדים, מהם אישה אחת, נטתה לחיוב, בנוגע למועמד אחד הייתה ההמלצה בינונית, ובנוגע לשלושה מהמועמדים, מהם המועמד שנבחר (להלן- עובד ג'), ההמלצה נטתה לשלילה. ההמלצה בעניינו תוקנה לאחר מכן ל"בינוני", לאחר שנחקר כמה מנקודות החולשה שנכללו בדוח הראשון. חברת ההשמה ב' הסבירה למשרד מבקר המדינה בנובמבר 2008: "חוות הדעת של... [עובד ג'] הועברה בטעות לחברה בטרם נבדקה ובוקרה על ידי המנהלת המקצועית של המכון... שעל פי הנוהל עברה וביקרה כל תיק בטרם שליחתו לחברה".

בתום הליכי המיון החליט מנכ"ל החברה לבחור את עובד ג' למשרה בכירה ג' בהתבסס על ניסיונו העשיר בתחום, על המלצות, על תוצאות האבחון ועל התרשמותו האישית של המנכ"ל כי ביכולתו לבצע את התפקיד המורכב.

בישיבת דירקטוריון מ-5.12.05 השיב המנכ"ל לשאלת חבר דירקטוריון אם נבחר המועמד הטוב ביותר בהליך הפומבי כדלקמן: "למועמדת אחת... לא היה ניסיון... [בתחום]... היא עצמה התלבטה לגבי רצונה להגיע לכאן ודרשה שכר גבוה. הוחלט לשלוח אותה לאבחון, אך נראה כי אינה מציגה רצון אמיתי... התפקיד הזה הוא תפקיד מורכב... שני המועמדים הסופיים לא עברו מעולם... [במשרה בכירה ג'] ולא התמודדו עם גופים כאלה גדולים כמו של הנמל". באותה ישיבה שאלה חברת הדירקטוריון אם המועמדת שדרשה שכר גבוה מן השכר שצוין בפנייה הסירה בשל כך את מועמדותה. שאלה זו נותרה ללא מענה. בתום הישיבה אישר הדירקטוריון פה אחד את מינויו של עובד ג' למשרה בכירה ג'.

הביקורת העלתה כי שלא כדיווח המנכ"ל, שימשה המועמדת ארבע שנים בקירוב בתפקיד סמנכ"ל בתחום וכשמונה שנים מנהלת בתחום.

במסמך מ-16.1.06 הסביר המנכ"ל כי הגיעה מועמדת אחת לשלב הסופי, אבל התרשמותו האישית הייתה כי על אף כישוריה האישיים יקשה עליה להתמודד עם התפקיד בהשוואה לעובד ג', ומשום כך אין מתקיימות במקרה זה הוראות החוק המורות על העדפה. עוד ציין המנכ"ל כי מועמדת זו הציגה רדישות שכר גבוהות מדי.

לפי מבחני ההתאמה, המועמדת בעלת כישורים טובים מאלה של המועמד הנבחר. בחברה לא נמצאו מסמכים שמהם אפשר ללמוד מדוע הסיק המנכ"ל כי יקשה עליה להתמודד עם התפקיד. אף לא נמצאה הוכחה לסירובה לקבל את המשרה בשל תנאי השכר.

משרד מבקר המדינה העיר לדירקטוריון כי על פי תקנות החברות הממשלתיות ונוהל איוש בכירים, על חברי הדירקטוריון לבדוק את תקינות הליך המיון ואת הנימוקים לניפוי מועמדים או לבחירתם בכל שלבי המיון, ועליו לתת את דעתו גם לחוק שיווי זכויות האישה, התשי"א-1951, והוראות נוהל איוש בכירים המחייבים מתן עדיפות למינוי אישה כאשר לשני המינים כישורים דומים.

יש לציין כי חשוב שהדיווח של המנכ"ל לדירקטוריון יהיה מדויק, שכן חברי הדירקטוריון נסמכים עליו בכואם לאשר את המיון.

3. בדיקת משרד מבקר המדינה העלתה, כי בד בבד עם הליכי המיון למשרה בכירה ג' נחקר עובד ג' במחלקת החקירות של נציבות שירות המדינה בחשד לניצול מעמד, להעסקת קרובי משפחה, לאי-קיום הוראות ולהתנהגות שאינה הולמת עובד מדינה.

לא נמצאו במשרדי החברה מסמכים המעידים כי החברה שאלה את עובד ג' בדבר הליכים פליליים או משמעתיים אשר התנהלו נגדו בעבר או בעת המיון. גם עובד ג' עצמו לא מצא לנכון לדווח על

החקירה המשמעתית אשר התנהלה נגדו. לדעת משרד מבקר המדינה, בהתנהלותו זו של עובד ג' יש טעם לפגם.

לא נמצאו הנחיות או נהלים מטעם הרשות המחייבים את החברות הממשלתיות לבדוק לפני קבלת מועמד למשרה בכירה, אם התנהלו נגדו הליכים פליליים או משמעתיים.

לדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי שהרשות תפרסם הנחיות או נהלים המחייבים מועמד למשרה בכירה לדווח על הליכים פליליים או משמעתיים שהתנהלו נגדו וכיוצא בזה.

מ ש ר ה ב כ י ר ה ד' : במסמך של לשכת המנכ"ל (ללא תאריך) פורטו תנאי הסף למשרה בכירה ד' ואלו, בין היתר, התנאים הנדרשים: בעל תואר ראשון בתחום וחבר בלשכה מקצועית עשר שנים לפחות; תואר במינהל עסקים או בתחום דומה - יתרון; ניסיון של חמש שנים לפחות (בישראל) בעבודה עם תאגידים כמו החברה; ניסיון של שלוש שנים לפחות בתפקיד בכיר בתאגיד בתחום המקצוע הנדרש.

בישיבה מ-16.2.05 נקבע כי יועץ חיצוני יהיה ממלא מקום במשרה בכירה ד' שלושה עד ארבעה חודשים, עד איתור עובד שכיר לחברה. כתמישה חודשים לאחר מכן, בישיבה ב-18.7.05, הוחלט להתחיל לאתר עובד למשרה זו בסיועו של היועץ החיצוני.

1. ממסמך מ-23.8.05 ומפרוטוקול ישיבת דירקטוריון מ-12.1.06 עולים הנתונים האלה: כל המועמדים למשרה בכירה ד' הגיעו באמצעות פנייה ישירה אליהם; היועץ החיצוני ראיין שישה מועמדים, והמועמדת שנבחרה לא הייתה אחת מהם. בתום הראיונות שלח היועץ החיצוני ליו"ר הדירקטוריון ולמנכ"ל החברה טבלה מסכמת על המועמדים אשר ראיין; ארבעה מהם נשלחו לאבחון. כמה חודשים לאחר מכן נשלחו שלושה מועמדים נוספים לאבחון. יצוין כי לא נמצאו מסמכים המלמדים על דרך איתורם של שלושת הנבחרים הנוספים.

יועטם כי כללי מינהל תקינים מחייבים שמשרה בכירה תאוּש באמצעות פנייה למועמדים רבים ככל האפשר כדי להבטיח כי הטובים והמוכשרים ביותר יתקבלו לעבודה וכדי לתת לכל המועמדים האפשריים הזדמנות שווה.

2. בתיקי החברה לא נמצאו מסמכים בעניין האיתור: לא ברור מי פנה ישירות למועמדים, כיצד אותרו, כמה אותרו; לא נרשמו שמותיהם והנימוקים לקבלתם או לפסילתם; לא ברור מי ניהל את המשך הליך האיתור לאחר שהציע היועץ החיצוני את ששת המועמדים ומה היו הנימוקים לבחירת המועמדים בכל שלב משלבי הביניים. היעדר המסמכים אינו מתיישב עם נוהל איוש בכירים ועם כללי מינהל תקין.

3. בישיבת דירקטוריון מ-12.1.06 הודיעה ליו"ר הדירקטוריון כי בתום שלב האבחון שוחחה עם הממליצים של שתי המועמדות והיא ממליצה למנות אחת מהן. בתום הישיבה אישר הדירקטוריון פה אחד את המינוי.

4. בישיבת דירקטוריון שנערכה בתחילת יוני 2006 ביקש מנכ"ל החברה מהדירקטוריון אישור לסיים את העסקתה של המועמדת האמורה, וב-30.6.06 אישר הדירקטוריון את בקשתו. באותה ישיבה הודיעה ליו"ר הדירקטוריון: "לגבי איתור ... [עובד למשרה בכירה ד'] חדש וקריטריונים לבחירה, קיבלנו החלטה בכתב בוועדת כוח אדם. אני רוצה להדגיש שקיבלנו את ההחלטה בכתב כי לא רצינו להטריח, ובגלל המגבלות שיש לנו בוועדת כוח אדם". בישיבה הודיעו מזכיר החברה ויו"ר הדירקטוריון כי ועדת כוח אדם של הדירקטוריון החליטה על מינוי מועמד מסוים (עובד ד') למשרה בכירה ד' על פי הקריטריונים אשר לפיהם מונתה המועמדת האמורה לעיל (להלן -

המועמדת היוצאת) תוך כדי אפשרות לסטות מאותם קריטריונים אם יהיה למועמד ניסיון בתחומי פעילות הקשורים לחברה. לפרוטוקול צורפה כנספח החלטה מיום 11.6.06 מאת ועדת כוח אדם ומינהל, אולם במשרדי החברה לא נמצא פרוטוקול משיבת ועדת כוח אדם ומינהל של הדירקטוריון שבו התקבלה ההחלטה.

ועדת כוח אדם ומינהל קיבלה ללא דיון מוקדם החלטות בדבר שינוי תנאי הסף ומינוי עובד למשרה בכירה ד' באמצעות פנייה ישירה לאדם מסוים. מן הראוי כי החלטות כה מהותיות יתקבלו בפורום של כל חברי הדירקטוריון לאחר דיון נרחב ומעמיק בנושא.

להחלטת ועדת כוח אדם ומינהל דלעיל צורף מסמך שבו הסביר המנכ"ל כי כמה חודשים לפני כן הסתיים ההליך איתור ארוך, והסיכוי כי מצאי המועמדים למשרה השתנה מהותית קטן ביותר. עוד הסביר המנכ"ל כי החברה נזקקה למינוי עובד ד' למשרה בכירה ד' בדחיפות, והליך מחודש לפי הנוהל לא יאפשר זאת. לכן מן הראוי לפנות למועמדים פנייה ישירה. נמצא כי בתקופת הביניים שבין עזיבת המועמדת היוצאת לכניסת עובד ד' לתפקיד - כשלושה חודשים - מילא יועץ חיצוני את מקום המועמדת היוצאת.

יצוין כי ההליך הקודם קיים ללא פרסום פומבי ולא העלה מספר גדול של מועמדים. לדעת משרד מבקר המדינה, היה מקום לקיים בסבב השני הליך פומבי.

5. בישיבת הדירקטוריון מ-30.6.06 הודיעה יו"ר הדירקטוריון כי היא ממליצה למנות את עובד ד' למשרה בכירה ד'. יו"ר הדירקטוריון הוסיפה כי המינוי הוא בהמלצתו של היועץ המשפטי החיצוני של החברה בגלל היכרות עם המועמד ולאחר פגישה אשר קיימו עמו היא והמנכ"ל. בישיבה הודיעה יו"ר הדירקטוריון כי עובד ד' אינו עומד בכמה קריטריונים אשר נקבעו בעת בחירת המועמדת היוצאת.

נמצא כי למועמד ד' למשרה בכירה ד' לא היו ותק של עשר שנים בלשכה מקצועית וניסיון של שלוש שנים לפחות בתפקיד בכיר בתאגיד בתחום המקצוע כנדרש. הוא אף לא עבר מבחן התאמה, כנדרש על פי נוהל מינוי בכירים.

יצוין כי ב-12.6.06 (יום לאחר החלטת ועדת כוח אדם מיום 11.6.06 הנ"ל) בישיבת דירקטוריון כבר המליצה יו"ר הדירקטוריון למנות את עובד ד' למשרה בכירה ד' לאחר שנפגשו אתו המנכ"ל והיו"ר. תמוה שהמינוי הובא לאישור הדירקטוריון יום לאחר הגמשת הקריטריונים לבחירת עובד למשרה בכירה ד'.

משרה בכירה ה': ב-26.12.05 הביא המנכ"ל לאישור הדירקטוריון את מועמדותו של עובד ה' למשרה בכירה ה'. לפי דיווחו של המנכ"ל עובד ה' קיבל ציון חיובי במבחני ההתאמה. המנכ"ל ציין כי פנו למועמדים פנייה ישירה, והיו שניים אשר נמצאו לא מתאימים. עוד ציין המנכ"ל כי לפי תוצאות הבדיקה של עובד ה', יהיה מיותר להמשיך לחפש אנשים נוספים.

אחת מחברי הדירקטוריון התנגדה למינוי בנימוק שלא הובאו קורות החיים של המועמדים לעיון חברי הדירקטוריון, בניגוד להחלטתו מ-5.12.05, שקורות החיים של המועמדים לתפקידים מרכזיים יובאו לידיעת חברי הדירקטוריון זמן סביר מראש. בתום הישיבה אישר הדירקטוריון - בהתנגדות חברת דירקטוריון אחת ובהימנעות חברת דירקטוריון אחרת - את המינוי.

בתיקי החברה לא נמצאו מסמכים הנוגעים לשלבי האיתור שעניינם תיאור הליך ההשמה, פירוט דרישות הסף, מספר המועמדים ש אליהם פנתה החברה, ניהול ההליך, המועמדים שהגישו את

מועמדותם לתפקיד, מספר המועמדים שנבחנו, בחינת ההתאמה לתפקיד, תוצאותיה והנימוקים לבחירה.

החברה פעלה בניגוד לנוהל איוש בכירים בחברה המחייב כי פנייה ישירה למועמד תיעשה בשילוב פרסום מודעה בעיתון או פנייה לחברה השמה לאיתור מועמדים פוטנציאליים.

משרד מבקר המדינה העיר לדירקטוריון כי באישור המינוי לא נתן את דעתו לתקינות הליך האיתור, ובכלל זה לקיום הליך שוויוני ותחרותי, לקריטריונים קבועים מראש ולנימוקים למיון שנעשה בשלבי הביניים של הליך הבחירה, כנדרש בתקנות החברות הממשלתיות.

משרד בכירה ו' : באוגוסט 2005 נבחן עובד ו' למשרה בכירה ו' בחברת ההשמה ב', וב- 15.9.05 דיווח המנכ"ל לוועדת הכספים של הדירקטוריון על בחירתו למשרה. המנכ"ל ציין כי מכיוון שאין מדובר בדרג בכיר לא נדרש אישור הוועדה, ודי בדיווח לה.

יוטעם כי על פי נוהל איוש בכירים, משרה זו נחשבת בכירה. לפיכך היה צורך לקיים את ההליך המתאים ועל הדירקטוריון היה לאשר את המינוי.

החברה הסבירה בתשובתה כי היא נשענה בהליך מינוי זה בין היתר גם על הליכי המיון הפומבי למשרה בכירה ב' ובחברה גם מועמדים מאלה שהתמודדו על משרה זו וגם מועמדים מתוך רשות הנמלים, בהתאם לחובה שהטילה עליה רשות החברות הממשלתיות. ואולם לדעת משרד מבקר המדינה, מאחר שתנאי הסף למשרה בכירה ו' נמוכים יותר מתנאי הסף למשרה בכירה ב' היה ראוי לפרסם מודעה נפרדת כדי שמועמדים מתאימים נוספים יוכלו להגיש את הצעותיהם.

הביקורת העלתה כי אין בחברה מסמכים הנוגעים להליך בחירתו של עובד ו', למעט מבחן ההערכה של חברת ההשמה מאוגוסט 2005. עוד העלה משרד מבקר המדינה כי בנוגע לתפקיד זה אין מסמכים המפרטים את תנאי הסף. משרד מבקר המדינה העיר לדירקטוריון כי לא מילא את הוראות הדין, המחייבות כי לפני מתן אישור למינוי ייתן את דעתו לתקינות הליך האיתור.

סיכום

הביקורת העלתה ליקויים של ממש בהליכי הגיוס של העובדים הבכירים בחברה אשר נקלטו בה מאז הקמתה, חלקם נוצרו בראשית דרכה, בעת שפעלה ללא חשית ניהולית נאותה.

משרד מבקר המדינה העיר לחברה ולרשות החברות הממשלתיות, כי החברה בחרה מועמדים בהליך בלתי תקין שפגע בעקרונות השוויון, התחרות והוגנות והשקיפות. על דירקטוריון החברה ועל הרשות לדון בממצאים ולנקוט את הפעולות המתחייבות כדי למנוע את הישנות הליקויים.