



נציבות שירות המדינה

הודעות

הודעה סט/5

ט"ו בחשוון התשס"ט (13.11.2008)

הודעה מס' סט/5

מינויים בתקופת בחירות

1. עם הודעת נשיא המדינה ליושבת-ראש הכנסת מיום כ"ח בתשרי התשס"ט (27.10.2008) כי הוא אינו רואה אפשרות להגיע להרכבת הממשלה, בהתאם לסעיף 9(א) לחוק יסוד: הממשלה, המדינה נכנסה לתקופת בחירות לכנסת השמונה-עשרה, ולעניין הודעה זו יראו יום זה כמועד הקובע לתחילת תקופת הבחירות. בתקופה זו מקבלים תוקף הסייגים והמגבלות על מינויים בתקופת בחירות, בהתאם להנחיות היועץ המשפטי לממשלה והנחיות נציבות שירות המדינה.

2. בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.1501 מיום ט' בשבט התשנ"ט (26.1.1999) ובעדכון ההנחיה מנובמבר 2005, נאמר, בין היתר, כדלקמן: "מחד גיסא, נמשכת כסדרה, ככלל, עבודת הממשלה ובכלל זה מינויים ענייניים המתבקשים במהלך הדברים הרגיל, עקב התפנותן של משרות מן השורה, בין בשירות הממשלתי בכלל ובין בחברות ממשלתיות ובתאגידים ציבוריים. מאידך גיסא, מינוי אדם בעל זיקה אישית או פוליטית בתקופת הבחירות מעורר, כשלעצמו - מטבע הדברים - את החשש כי המינוי נעשה מטעמים בלתי ענייניים. וכמאמר הנחיית היועץ המשפטי לממשלה בעבר: "מינוי שנראה כי דוחקים או נדחקים לעשותו ערב הבחירות... מעורר עליו... חשד שעושה המינוי עושה אותו גם, אם לא בעיקר, מתוך שיקול של כיבוש עמדות של שלטון... (דבר זה) הוא הרסני למוסר הציבור וליחסו של הציבור לחוק ומשפט."

נדרשת, איפוא, הקפדה כפולה - הן באשר לעצם הצורך במינוי בתקופה זו דווקא והן בנוגע להפעלת שיקול הדעת במינוי, על כל פרטיו ודקדוקיו. הדעת נותנת, כי רק מינוי שקיים צורך לעשותו בעת הזאת - ייעשה, ונוכח הרגישות הנזכרת מתחייב שהפעלת הסמכות תיעשה במשורה, תוך בחינת הצורך בהתאם לנסיבות הנוגעות למינוי שמבקשים לעשותו, ובשים לב לחלופות אפשריות (כגון מינוי בפועל, מינוי ממלא מקום וכיוצא באלה).

ככל שהמדובר במשרות בכירות בשירות המדינה, בתקופה זו ראוי ככלל להימנע מאיושן על דרך מינוי של קבע לתפקיד, אלא אם המדובר במינוי מקצועי מובהק הנדרש בעת הזאת במהלך הדברים הרגיל. פשיטא שמינוי כאמור אפשרי רק לגבי אדם נטול כל זיקה אישית או פוליטית."

3. להלן קווים מנחים לגבי יישום הנחיית היועץ המשפטי לממשלה, כפי שגובשו בדיון שהתקיים בראשית חודש נובמבר 2008 בראשות היועץ המשפטי לממשלה:

א. ככלל, ובכפוף לאמור להלן, אין למנות מינוי של קבע למשרות שנושאייהן מתמנים על-ידי הממשלה או הטעונות אישורה. הגבלה זו לא תחול על מינויים למשרות בשירות החוץ הטעונים אישור הממשלה, לגבי עובדים הנמנים על הסגל הדיפלומטי המקצועי הקבוע של משרד החוץ.

ב. מינויים באמצעות מכרז :

מינויים באמצעות מכרז יימשכו כסדרם, שכן מינויים אלה מתבצעים בהליכים בהם לא מעורב הדרג הפוליטי. כידוע, על הדרג הפוליטי במשרד (שר וסגן שר) וצוות לשכתו להימנע מכל מעורבות בהליכים לאיוש משרות בשירות המדינה המתנהלים באמצעות מכרז חיצוני או פנימי. מובן, כי בתקופה זו נדרש להקפיד ביתר שאת על הכללים הללו.

ג. מינויים למשרות בכירות באמצעות ועדת איתור :

בהתאם לאמור בסעיף א לעיל, ולפסיקת בית המשפט העליון, ראוי להימנע ממינוי של קבע למשרות בכירות, אלא אם כן מילוי התפקיד נדרש ולא ניתן להמתין להרכבת הממשלה הבאה. לפיכך, ככלל, יש להמנע מאיוש משרות בכירות באמצעות ועדה לאיתור מועמדים. ככל שקיים צורך ממשי באיוש המשרה דרך קבע באופן מיידי ולא ניתן למצוא לכך פיתרון אחר, למשל באמצעות מילוי מקום או מינוי בפועל, תמליץ ועדת האיתור על מועמד אחד בלבד.

האמור נכון גם לגבי ועדות איתור שהחלו בפעילותן קודם למועד הקובע, אך הליך המינוי טרם הושלם, למעט אם ניתן אישור נציבות שירות המדינה להשלמת עבודת הוועדה, בשים לב לשיקולים דלעיל ולנסיבות המקרה.

עם זאת, אין מניעה לקיים את ההליכים המקדמיים לפעילותה של ועדת האיתור, אשר אין בהם מעורבות של הדרג הפוליטי, כגון פרסום הודעה לציבור בדבר הגשת המועמדות למשרה וקבלת המועמדות ומיון.

ד. מינוי למשרות בכירות הפטורות בפטור מלא מהליך תחרותי :

ככלל, יש להימנע מהפסקת כהונה של ממלאי תפקיד כאמור וממינויים של קבע למשרות אלו. ככל שמשרה כזו התפנתה, ככלל, יש לאיישה בדרך של מינוי בפועל של עובד המדינה. במקרים בהם קיים צורך ממשי באיוש המשרה באופן קבוע, תיערך בדיקה פרטנית של הנסיבות. בכל מקרה, מינוי של קבע בפטור מלא מהליך תחרותי בתקופת בחירות יתאפשר רק במקרה של מינוי מקצועי מובהק מתוך המערכת. כמו כן, בכל האמור למשרות ראשי נציגויות דיפלומטיות במדינות זרות המאוישות על-ידי עובדים שאינם נמנים על הסגל הדיפלומטי המקצועי הקבוע של משרד החוץ, אשר חוזה ההעסקה שלהם מסתיים בתוך תקופת הבחירות או לאחריה ובטרם מונה שר חדש למשרד, ככלל, יש להימנע מלהאריך את חוזה ההעסקה שלהם לתקופה שמעבר לכינונה של הממשלה החדשה, אלא אם אישר זאת נציב שירות המדינה.

ה. מינוי מנכ"לים :

בהתאם לכללים הקיימים, שר ראשי למנות מנכ"ל בכפוף לבדיקת כישורי המועמד, ולסיים את כהונתו בהתאם לשיקול דעתו. מדובר, איפוא, במינוי אישי של השר, ושרים אכן נוהגים במקרים לא מעטים להחליף את מנכ"ל המשרד עם כניסתם לתפקיד, או בסמוך לאחר מכן. עם זאת, יש להדגיש שהמנכ"ל נתפס כדרג המקצועי הבכיר במשרד והוא אינו חלק מהדרג הפוליטי.

בנסיבות בהן שר חדש נכנס לתפקיד בממשלת מעבר, תחומה תקופת כהונתו למספר חודשים בלבד, והכל בתקופת בחירות. החלפת מנכ"ל בתקופה זו עלולה לגרום לחוסר יציבות שלטונית, לתפקוד לקוי של המשרד ואף לניצול לרעה של סמכויות שלטוניות. יתר על כן, בהתאם לחוק יסוד: הממשלה, בחודשים אלו השר אינו מכהן מכוח אמון הכנסת, וגם לכך יש משקל בענייננו. עם זאת, וכאמור לעיל, מנכ"ל המשרד משמש כגורם מתווך בין הדרג המקצועי ובין השר, ועבודה תקינה של המשרד מחייבת יחסי עבודה ואמון תקינים בין השניים.

לפיכך, על השר המכהן בממשלת מעבר להימנע, ככלל, מהחלפת מנכ"ל המשרד. חריג לכך הוא מקרה בו נציב שירות המדינה השתכנע כי אין מנוס מהחלפת

המנכ"ל לשם תפקוד תקין של המשרד. במסגרת זו יש ליתן משקל ממשי לעובדה, האם מדובר במנכ"ל מקצועי, או במנכ"ל שהובא למערכת כמינוי אישי של השר הקודם.

במקרה בו קיים צורך כאמור להחליף מנכ"ל או אם התפנתה משרת המנכ"ל, על השר למנות, ככלל, עובד מדינה בכיר כממלא מקום המנכ"ל בהתייעצות עם נציב שירות המדינה, לפי סעיף 12 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959.

ו. מינויים שההליכים לביצועם החלו לפני המועד הקובע ואשר לא הושלמו עקב עיכובים מינהליים או משפטיים, ניתן להשלימם, בהתאם להוראות החוק וכללי התקשי"ר, ועל-פי אישור נציבות שירות המדינה.

4. נציבות שירות המדינה תקפיד על קיום הנחיות אלו ולא תאפשר מינויים של קבע לתפקידים בכירים בשירות המדינה עד לאחר הבחירות וכינון ממשלה חדשה, למעט מינויים מקצועיים מובהקים, שאין לגביהם ספק כלשהו בדבר העדר קיומה של זיקה אישית או פוליטית, כמפורט בהנחיות המפורטות לעיל.

5. הנחיה זו מצטרפת להודעת נש"מ סט/3 מיום ח' בחשוון התשס"ט (6.11.2008), שבה פורטו ההוראות וההנחיות הנוגעות לעובדי מדינה לקראת הבחירות לכנסת השמונה-עשרה. בימים הקרובים, לאחר שייקבע מועד הבחירות באופן חוקי סופי, נפרסם הנחיה משלימה בנוגע למועד המדויק שבו חייבים עובדי המדינה המנויים בחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969, להתפטר משירות המדינה, אם הם מועמדים לכנסת.

שמואל הולנדר
נציב שירות המדינה