



עקרונות יסוד וכללי מינהל בשירות המדינה

” כמדומין אתם ששררה אני נותן לכם?
עבדות אני נותן לכם! ”
(הוריות י' ע'א)

מסמך זה מהווה תמצית של הוראות מתוך דברי חקיקה, פסקי דין, תקנון שירות המדינה, הנחיות היועץ המשפטי לממשלה, המלצות מבקר המדינה והוראות מינהל שונות. אין האמור במסמך זה בא לגרוע מכל האמור במקורות הנורמטיביים עליהם הוא מבוסס ואין בו כדי לפטור מחובת קיומם, במקרה של סתירה בינו לביןם. האמור בלשון זכר-אף לשון נקבה במשמע, וכן להיפך.

תוכן עניינים

עמוד 7

הקדמה -

פרק ראשון - מינויים למשרות בשירות המדינה 18 - 8

- א. התפיסה הבסיסית של החוק ופסיקת בג"ץ 8
- ב. חוק שירות המדינה (מינויים) ושיטת המכרז 11
- ג. משרות הפטורות מחובת מכרז: 11
 1. משרות אמון אישיות בלשכת ראש הממשלה, השרים, סגני שרים והמנהלים הכלליים 12
 2. משרות מקצועיות בכירות הפטורות מחובת המכרז על-פי חוק 12
 3. פטור ממכרז בנוהל מיוחד 14
 4. משרות דיפלומטיות מסוימות 16
 5. דרך המינוי למשרת היועץ המשפטי לממשלה 16
 6. משרות אחרות הפטורות ממכרז 16
 7. דרך המינוי למשרות בכירות מיוחדות 17
 8. מינויים לתאגידים סטטוטוריים ולגופים אחרים שהוקמו בחיקוק 17
 9. מינויים אחרים הנעשים על-ידי הממשלה או הטעונים אישורה 17
 10. הסדר ניגוד עניינים 17
 11. חובת ייצוג הולם 18

עמוד

פרק שני - ממלכתיות השירות וטוהר המידות 19 - 32

19	א. סייגים על פעילות מפלגתית ומדינית.....
19	1. כללי
19	2. פירוט עיקרי הסייגים והמגבלות.....
21	ב. התרמת כספים
22	ג. מתן חסות
22	ד. עבודה פרטית ופעילות עסקית.....
22	ה. ניגוד עניינים.....
24	ו. סייגים מטעמי קרבת משפחה.....
24	ז. עבר פלילי.....
25	ח. קבלת מתנות וטובות הנאה.....
26	ט. כללי מינהל תקין.....
27	י. הגבלות לאחר פרישה.....
28	יא. מתן התחייבות בעניין תקציב או תנאי עבודה תוך חריגה סמכות.....
29	יב. כפיפות לחוות דעת היועץ המשפטי.....
30	יג. חובת הנמקות.....
31	יד. ייצוג המשרד בפני ועדות הכנסת.....
31	טו. הפסקת עבודה בשירות המדינה - כפיפות לכללי המשפט המינהלי והציבורי.....
32	טז. חלות חוק שירות המדינה (משמעת).....

עמוד

34 - 33	פרק שלישי - התקשי"ר
33	א. התקשי"ר ותחולתו.....
33	ב. מרכיבי התקשי"ר.....
34	ג. מעמדו המשפטי של התקשי"ר.....
34	ד. הוראות בענייני כספים ומשק.....
38 - 35	פרק רביעי - לשכות שרים וסגני שרים
35	א. דרך המינוי וההעסקה של עובד לשכה.....
36	ב. חלות הוראות החוק והתקשי"ר.....
36	ג. דרישות השכלה וניסיון.....
36	ד. אי מעורבות בפעולות ביצוע של המשרד.....
37	ה. הוראות מיוחדות לגבי פעילות מפלגתית של עובדי לשכה.....
37	ו. העסקת יועצים בהתנדבות, או יועצים בשכר סמלי בלשכות שרים או סגני שרים.....
38	ז. העסקת יועצים במעמד קבלני בלשכות שרים וסגני שרים או מנהלים כלליים.....
38	ח. עובדי לשכת ראש הממשלה.....
38	ט. סיום שירות.....

עמוד

פרק חמישי - תנאי העסקה של מנהלים כלליים ונושאי משרות מקבילות - שכר ותנאי שירות

39	א. כללי.....
40	ב. שכר מנכ"ל ומקביליו.....
40	ג. דרך ההעסקה.....
41	ד. פנסיה ותנאים סוציאליים נלווים.....
42	ה. סיום השירות.....
45	ו. העברה לתפקיד אחר.....
45	ז. עבודה פרטית.....
46	ח. חברות בהנהלת חברה ממשלתית או תאגיד.....
46	ט. סיווג פעילות מפלגתית ומדינית.....
46	י. לימודים.....
46	יא. תחולה.....

פרק שישי - הוראות מינהליות שונות

47	א. חופש המידע.....
47	ב. העסקת יועצים שאינם עובדי מדינה.....
49	ג. נוהל טיפול ברשומות המצויות בלשכותיהם או ברשותם של עובדי המדינה.....
51	ד. נוהל טיפול ברשומות המצויות בלשכות שרים וסגני שרים.....

עמוד

56	ה. איכות ומצוינות.....
59	ו. השירות לציבור.....
61	ז. טקס פרידה - נושא משרה בכירה.....
62 - 69	פרק שביעי - כללי האתיקה לעובדי המדינה
62	קובץ כללי התנהגות של עובדי המדינה.....
62	פרק 1 - העובד והמדינה.....
63	פרק 2 - העובד והשירות.....
64	פרק 3 - שמירת רכוש המדינה.....
64	פרק 4 - העובד והממונה.....
64	פרק 5 - הממונה והעובד.....
65	פרק 6 - העובד והציבור.....
66	פרק 7 - חריגה מסמכות.....
67	פרק 8 - איסור פרסום ברבים.....
67	פרק 9 - העובד והמידע.....
68	פרק 10 - ניגוד אינטרסים וטוהר המידות.....
68	פרק 11 - איסור קבלת טובת הנאה.....
69	פרק 12 - איסור ניצול מעמד לרעה.....
69	נספח - ועדה לקביעת כללי התנהגות.....

הקדמה

המהדורה הראשונה של חוברת זו פורסמה על-ידי במאי 1999 תחת הכותרת "היערכות לקראת כינון הממשלה לאחר הבחירות", המהדורה השנייה פורסמה בפברואר 2001 תחת הכותרת "מדריך למנהל הכללי עקרונות יסוד וכללי מינהל בשירות המדינה", והמהדורה השלישית פורסמה בינואר 2002 תחת הכותרת הנ"ל. הן נשלחו למנהלים הכלליים של משרדי הממשלה ומנהלי יחידות הסמך וכן לסגני המנהלים הכלליים למינהל ולמשאבי אנוש.

בחוברות ליקטתי הוראות מתוך דברי חקיקה, פסקי דין, תקשי"ר, הנחיות היועץ המשפטי לממשלה והמלצות מבקר המדינה, המהווים עקרונות יסוד וכללי מינהל בסיסיים בשירות המדינה.

החוברת הנוכחית שהיא המהדורה הרביעית כוללת בתוכה עדכונים ותוספות שונות. אני תקווה כי תשמש כלי עזר חיוני בעבודת השרים, המנהלים הכלליים של משרדי הממשלה ומנהלי יחידות הסמך וכן תסייע לעובדים אחרים ברמות הניהול הבכירות בשירות המדינה; סגני המנהלים הכלליים למינהל ומשאבי אנוש, יועצים משפטיים, חשבים ועוד. ומעל הכל, אני מקווה כי תתרום לחיזוק שלטון החוק וכללי המינהל התקין בשירות המדינה.

שמואל הולנדר

אדר ב' - התשס"ג
מרס - 2003

פרק ראשון - מינויים למשרות בשירות המדינה

א. התפיסה הבסיסית של החוק ופסיקת בג"ץ

התפיסה הבסיסית של שירות המדינה בישראל, כפי שבאה לידי ביטוי בהוראות החוק ובפסיקת בג"ץ, רואה בשירות המדינה שירות בעל אופי ממלכתי מקצועי וא-פוליטי. עובד המדינה אמור להתמנות לתפקידו על-פי כישוריו המקצועיים ולא על-פי זיקה פוליטית או אישית לחברי הממשלה. עליו למלא את תפקידו על בסיס שיקולים ענייניים ללא מניעים פוליטיים או זרים, ומעמדו אינו מושפע מחילופי השר העומד בראש המשרד או מחילופין בשלטון. עובד המדינה משרת את הציבור ומבצע בנאמנות את מדיניות הממשלה המכהנת באותה עת, ללא קשר להשקפותיו או נטיותיו האישיות.

בפסיקת בג"ץ נקבע כי המינוי הפוליטי מתעמת חזיתית עם תפיסה זו. על-פי הפסיקה, הבסיס המוסרי-ערכי לשלילת המינוי הפוליטי וחובתה של הרשות הציבורית להמנע ממינוי אך בשל השתייכותו הפוליטית של המועמד, נגזרת ממעמדה של הרשות כנאמן הציבור. על נאמנות זו להיות מופעלת בהגיונות, ביושר, ללא שיקולים זרים ולטובת הציבור, שמכוחו ולמענו מסורה סמכות המינוי בידי הרשות הממנה.

בשורה של פסקי דין קבע בית המשפט העליון כי "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 שהסמך את הרשות הממנה" (בג"ץ 313/67 אקסלרוד ואח' נ. שר הפנים, פ"ד כב (1) עמ' 80; בג"ץ 4556/90 דקל נ. שר האוצר, פ"ד מה (1) עמ' 28).

דברים דומים נאמרו גם על-ידי מבקר המדינה בדו"חות שפירסם על תופעת המינויים הפוליטיים בשירות המדינה. בין היתר נאמר על-ידי מבקר המדינה:

"המינויים הפוליטיים פושטים צורה ולובשים צורה, ואולם הצד השווה שבכולם: בשיטה זו לא האדם המתאים ביותר הוא הזוכה בתפקיד. במקרים רבים, בכל סוגי המינויים שנסקרו לעיל, העלתה הביקורת בעלי תפקידים שכישוריהם אינם עומדים בדרישות התפקיד שמונו לו, אם בהשכלתם, אם בנסיונם ואם בתכונות אחרות הנדרשות למילוי התפקיד" (דו"ח 39 משנת 1989 עמ' 642).

הן בג"ץ והן מבקר המדינה התריעו על הפגיעה ברמתו המקצועית של השירות הציבורי עקב מינויים פוליטיים ועל הפגיעה במורל העובדים בשירות הציבורי כתוצאה ממינויים כאלה. החשש לניגוד עניינים מודגש גם הוא כאחת הרעות החולות הנובעות ממינוי פוליטי. המחויבות האישית לשר הממנה עלולה למנוע שקילת שיקולים עניינים במהלך העבודה.

בעניין זה אומר בג"ץ:
"כאשר נושא המשרה הציבורית הוא משרתם של שני אדונים: הציבור מזה והפוליטי מזה, יש מקום לחשש כי בעת מילוי תפקידו הציבורי יזדהה נושא המשרה מדעת או שלא מדעת עם אדונו האחר וכי תפקידו יושפע במישרין או בעקיפין מדעותיו הפוליטיות. כפל נאמנות זה הוא שמעורר את החשש מפני מינויים פוליטיים בשירות הציבורי" (בג"ץ 7157/95 נאוה ארד נ. יו"ר הכנסת ואח' פ"ד נ (1) עמ' 594).

בעניין מינוי מנהל המינהל לבניה כפרית במשרד הבינוי והשיכון, סיכם בג"ץ את הנושא באופן מקיף, ומן הראוי להביא את הדברים ככתבם וכלשונם. וכך אומר בית המשפט:

"ניתן לסכם פרק זה, תוך ציון המאפיינים ההופכים את המינוי הפוליטי לבלתי ראוי בכל מובן אפשרי. המינוי הפוליטי מהווה הפרת אמון של הרשות המבצעת כרשות ציבורית, כלפי הציבור; הוא עלול לפגוע באמון הציבור בשירות הציבורי; הוא פוגע בעקרון השוויון; הוא פוגע ברמה המקצועית של עובדי הציבור שאינם נדרשים להוכיח, במסגרת מכרז, את היותם הטובים ביותר; הוא עלול להביא לתופעה בה הקשרים קודמים לכישורים, והפוליטיקה במובן הצר הופכת לגורם המרכזי למינוי; הוא עלול להביא לניפוח המערכת על-מנת לקלוט "מיוזעים", ולגרום ליצירת תפקידים חדשים שלא לצורך ולקידום מהיר של מי שרוצים ביקרו; הוא עלול להסיט את שיקולי הרשות משיקולים ענייניים; הוא מביא לניגוד עניינים ולחשש לשקילת שיקולים זרים על-ידי העדפת מפלגה או עניין מפלגתי על אינטרס ציבורי; הוא עלול להביא להשחתת המוסר הציבורי; הוא עלול לגרום לתחלופה בשירות הציבורי כל אימת שמתחלף הדרג הפוליטי, ולגרום על-ידי כך לחוסר יציבות ולחוסר מקצועיות; הוא עלול לפגוע בסדרי מינהל תקין ובטוהר המידות; הוא עלול לפגוע במורל העובדים בשירות הציבורי, להשפיע על איכותו של השירות ולפגוע בדימויו. על-ידי כל אלה, פוגע המינוי הפוליטי בעקרונות היסוד של שיטתנו המשפטית, של תפיסתנו הערכית את מהותו

של השירות הציבורי ושל האמנה החברתית, שהיא בסיס הווייתנו כחברה מתוקנת" (בג"ץ 154/98 הסתדרות העובדים הכללית החדשה נ. מדינת ישראל ואח', פ"ד נב (5) עמ' 111).

בפסק דין זה התייחס בג"ץ לטענה לפיה השר או הממשלה רשאים למנות אדם המזדהה עם השקפותיהם. בית המשפט דוחה טענה זו מכל וכל וקובע כי אינה יכולה לעמוד, לא מן הבחינה העקרונית ולא מבחינת החוק.

בג"ץ מצטט את מאמרו של השופט פרופ' יצחק זמיר "מינויים פוליטיים" ("משפטים" נ' (תש"ן), עמ' 26) ומאמץ את דבריו כדלקמן:

"יש טוענים כי משטר דמוקרטי מטיל על השר לבצע תוכנית מדינית, וזכותו היא, אולי אף חובתו היא, לגייס סביבו אנשים מוכרים לו ומזוהים עם ההשקפה המדינית שלו, כדי שיסייעו בלב שלם ובאמונה בביצוע התוכנית המדינית שלו ... אני סבור שטיעון זה אינו מבוסס, ומעבר לכך הוא אף מסוכן. קודם כל, הוא טיעון חלש מאוד לגבי משרדים ממשלתיים וגופים מנהליים אחרים ... שבהם אין כמעט משמעות להבדלי השקפות בין ימין לבין שמאל. יתירה מזאת גם במשרדים ממשלתיים שבהם יש משמעות להבדלים כאלה, אסור בהחלט לקבל טיעון זה, משום שהוא מערער את היסוד שעליו מושתת המנהל הציבורי. באופן עקרוני, עובדי המדינה אמורים לבצע את המדיניות הנקבעת על-ידי הרשויות הנבחרות - הכנסת, הממשלה והשר - יהיו אשר יהיו ההשקפות האישיות שלהם. אכן, גם באופן מעשי עובדי המדינה מודעים לעיקרון זה ובדרך-כלל גם מקיימים אותו בנאמנות. הניסיון מלמד כי הם יודעים למלא את תפקידם בהתאם למדיניות של שר אחד - ולאחר-מכן, כשהוא מתחלף - בהתאם למדיניות של השר הבא במקומו. המינהל הציבורי בישראל, כמו במדינות אחרות, בנוי על עיקרון זה: שאם לא כן, היה צריך להחליף את עובדי הציבור באופן שיטתי ותדיר כל אימת שהשרים מתחלפים. אין דבר מסוכן מטיעון זה ליציבות ולהמשכיות של השירות הציבורי".

(ההדגשות בפסק הדין).

ב. חוק שירות המדינה (מינויים) ושיטת המכרז

על בסיס תפיסת עולם זו הוציא המחוקק מתחת ידיו את חוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט - 1959 (להלן - "חוק המינויים"). עיקר מטרתו של החוק, כפי שנאמר על-ידי ראש הממשלה דאז, דוד בן-גוריון, בעת שהביאו לפני הכנסת: "להבטיח שקבלת עובדים במדינה לא תיעשה מתוך משוא פנים מפלגתי אלא לפי הכשרה אישית, במסגרת התקן או המישבץ לא יתמנה שום עובד מדינה אלא על-ידי מכרז פומבי ולאחר שהמועמד יעמוד בבחינה".

הדרך שנמצאה מתאימה ביותר להשגת תכלית החוק הינה דרך המכרז, המוצאת את ביטויה בסעיף 19 שבו, הקובע לאמור: "לא יתמנה אדם עובד המדינה, אלא לאחר שנציב השירות הכריז על המשרה בפומבי, על-פי בקשת המנהל הכללי או מי שהוסמך לכך על ידיו, בין שנתפנתה המשרה ובין שהיא עשויה להתפנות".

כפי שנקבע בבג"ץ: "הוראת סעיף 19 הנזכר לעיל היא גולת הכותרת של החוק, המגלמת את תכליתו המרכזית. היא נאמנה לרעיון הא-פוליטיזציה של השירות הציבורי. היא מתווה את "דרך המלך" למינויים לשירות הציבורי, שהיא בחירת הטובים ביותר לכל משרה, תוך שמירה על שוויון ההזדמנויות, על העדר שרירות ומשוא פנים ותוך ניתוק הליך הבחירה משיקולים בלתי ענייניים ומהקשרים פוליטיים" (בג"ץ - 154/98 ראה לעיל עמ' 8). ניתן למנות עובד למשרה שלא בדרך של מכרז רק כאשר ניתן לכך פטור על-פי החוק או מכוחו. פטור כזה ניתן לסוגים שונים של משרות כפי שיפורט להלן.

יודגש כי אין אפשרות למנות עובד למשרה שלא בדרך של מכרז אם לא ניתן לה פטור כדין. עקרון זה נקבע באופן חד-משמעי בפסיקת בג"ץ ואין לסטות ממנו.

ג. משרות הפטורות מחובת המכרז

כאמור, "דרך המלך" שקבע המחוקק למינוי למשרות בשירות המדינה היא דרך המכרז. עם זאת, המחוקק ראה לנגד עיניו סוגים מסויימים של משרות שדרך המכרז אינה מתאימה להן, אם בשל העובדה שהן משרות אמון אישיות מובהקות שהמינוי להן נעשה על-פי שיקול דעת השר ועל-פי מידת האמון האישי שהוא רוחש לנושא המשרה, ואם בשל מעמדה או מהותה המיוחדים של המשרה המצריכים נוהל מינוי שונה מדרך המכרז.

להלן פירוט הסוגים העיקריים של המשרות הפטורות מחובת המכרז ודרך המינוי להן:

1. משרות אמון אישיות בלשכת ראש הממשלה, השרים, סגני שרים והמנהלים הכלליים

על-פי החוק והוראות התקשי"ר, זכותו של ראש הממשלה, שר, סגן שר ומנהל כללי, למנות בלשכתו, לפי שיקול דעתו, את ממלאי התפקידים הבאים במסגרת משרות אמון:

-יועץ;

-עוזר;

-מנהל לשכה;

-מזכיר;

-נהג;

(להלן - עובדי לשכה)

(על דרך ההעסקה לנושאי משרות אמון בלשכות השרים וסגני השרים ראה להלן בפרק הרביעי).

2. משרות מקצועיות בכירות הפטורות מחובת המכרז על-פי חוק

ישנן משרות מקצועיות בכירות שבשל רגישותן הרבה ומאפייניהן המיוחדים הופטרו מחובת המכרז, אם על - פי חוק המינויים ואם בהוראה מפורשת בחוקים אחרים. נושאי משרות אלו מתמנים על-ידי הממשלה או שהמינוי טעון אישורה.

להלן פירוט המשרות:

- (1) מנהלים כלליים במשרדי הממשלה;
- (2) נציב שירות המדינה;
- (3) מזכיר הממשלה;
- (4) פרקליט המדינה;
- (5) מנהל רשות החברות הממשלתיות;
- (6) מנהל מינהל מקרקעי ישראל;
- (7) מנהלת הרשות לקידום מעמד האשה (במשרד ראש הממשלה);
- (8) מנהל הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים (במשרד התחבורה);

- (9) מנהל מרכז ההשקעות (במשרד התעשייה והמסחר);
- (10) מנהל הוועדה לאנרגיה אטומית;
- (11) מנהל הקריה למחקר גרעיני;
- (12) מנהל המרכז למחקר גרעיני;
- (13) מבקר מערכת הביטחון (במשרד הביטחון);
- (14) החשב הכללי (במשרד האוצר);
- (15) הממונה על התקציבים (במשרד האוצר);
- (16) הממונה על אגף כלכלה והכנסות המדינה (במשרד האוצר);
- (17) הממונה על שוק ההון, הביטוח והחסכון (במשרד האוצר);
- (18) הממונה על השכר והסכמי עבודה (במשרד האוצר);
- (19) נציב מס הכנסה ומיסוי מקרקעין (במשרד האוצר);
- (20) מנהל אגף המכס והמע"מ (במשרד האוצר);

דרך המינוי

על-פי החלטת הממשלה, מכוח החוק, מועמדים למשרות הנזכר לעיל חייבים להופיע בפני ועדת מינויים בראשות נציב שירות המדינה ובהשתתפות נציגי ציבור, אשר תחווה דעתה על מועמדותם לפני אישור המינוי בממשלה. לפיכך, שר המבקש כי הממשלה תמנה או תאשר מינוי לאחת המשרות הנזכר לעיל, ימציא את קורות החיים של המועמד לנציב שירות המדינה ויבקש את כינוס הוועדה וחווה דעתה לפני הבאת המינוי לאישור הממשלה. בפני ועדת המינויים יונח שאלון שימלא המועמד ובו, בין היתר, פרטים על השכלתו, ניסיונו המקצועי, זיקותיו הפוליטיות או האישיות לשר או לחברי הממשלה, חברותו בגופים כלכליים או ציבוריים ונתונים על הליכים פליליים או משמעתיים שהתנהלו נגדו.

מילוי מקום

על-פי החוק, מנהל כללי שנעדר מתפקידו או שנבצר ממנו למלאו, רשאי השר, לאחר התייעצות עם נציב שירות המדינה, למנות לו ממלא מקום מקרב עובדי המדינה לתקופה שלא תעלה על 3 חודשים. מינוי מעבר לתקופה זו, גם בדרך של מילוי מקום, טעון הליך הדומה למינוי של קבע, כלומר, חוות דעת ועדת המינויים ואישור הממשלה. הוא הדין במילוי מקום זמני לבעלי תפקידים אחרים שהמינוי להם נעשה על-ידי הממשלה או טעון אישורה. אך מינויים הזמניים לתקופה של עד 3 חודשים אינו טעון התייעצות עם נציב שירות המדינה.

3. פטור ממכרז בנוהל מיוחד

קיימת קבוצה של משרות בכירות המאופיינות בהיבט מקצועי/מדעי מובהק או משרות בעלות אופי רגולטורי, שהנושא בהן מופקד על שמירת האינטרס הציבורי בתחום מוגדר, ובשל כך נדרשת ממנו מידה רבה של עצמאות ואי-תלות מקצועית. לגבי משרות אלו נקבע על-ידי הממשלה, על-פי הצעת ועדת השירות, בהתאם לחוק, כתנאי לפטור ממכרז, נוהל מיוחד של מינוי-אם על-ידי הממשלה או באישורה ואם על-ידי השר - לאחר המלצת ועדה לאיתור מועמדים. הוועדה תהיה בהרכב מקצועי רחב. ככלל, תימנה הוועדה חמישה חברים: המנהל הכללי של המשרד שבו נמצאת המשרה או נציגו מקרב העובדים הבכירים של משרדו (יו"ר), נציב שירות המדינה או נציגו מקרב עובדי המדינה הבכירים, וכן שלושה חברים נוספים, אשר אינם עובדי המשרד בו נמצאת המשרה, בעלי מומחיות וניסיון בתחום הרלוונטי. בין חברי כל ועדה לאיתור מועמדים תהיה לפחות אישה אחת. קביעת החברים הנוספים תיעשה לגבי כל משרה בנפרד, בהתאם לאופי המשרה ולכישורים הנדרשים מהמועמדים.

הוועדה תפרסם בפומבי הודעה על המשרה וכי מועמדים שרואים עצמם מתאימים, רשאים להגיש מועמדותם. בנוסף, תוכל הוועדה לפנות ביוזמתה למועמדים פוטנציאליים ולהזמין להציג מועמדות.

הוועדה תקבע ותפרסם את מאפייני המשרה ותנאי הסף הנדרשים מן המועמדים.

הוועדה תבחן את כישוריהם וסגולותיהם של המועמדים למשרה, בכל דרך שתיראה לה, לשם כך היא רשאית לדרוש חוות דעת ביחס לכשירותו של המועמד מכל מי שתמצא לנכון, בכפוף לכל דין.

עם סיום דיוניה, תנמק הוועדה את המלצותיה ותגיש את המלצותיה לשר המונה על המשרה הנדונה. הוועדה תגיש לאישור השר מועמד אחד אם נמצא על ידה מועמד אחד כמתאים ביותר; ואולם, רשאית הוועדה להציע לשר שניים או שלושה מועמדים.

המליצה ועדת האיתור על יותר ממועמד אחד, יבחן השר הנוגע בדבר את המועמדים ויביא לאישור הממשלה מועמד אחד בלבד.

להלן פירוט המשרות:

- (א) הממונה על ההגבלים העיסקיים (במשרד התעשייה והמסחר);
- (ב) מנהל מינהל המחקר החקלאי (במשרד החקלאות ופיתוח הכפר);
- (ג) יו"ר הרשות לשירותים ציבוריים (חשמל) (במשרד התשתיות הלאומיות);
- (ד) הסטטיסטיקן הממשלתי (במשרד ראש הממשלה);
- (ה) מנהל האגף לחינוך ממלכתי-דתי (במשרד החינוך);
- הערה: איוש משרה זו טעון שלב מוקדם של התייעצות על-ידי שר החינוך עם מועצת החינוך הממלכתי-דתי, על-פי חוק חינוך ממלכתי-דתי והתקנות על-פיו;
- (ו) נציב קבילות הציבור (במשרד הבריאות);
- (ז) רשם מאגרי מידע (במשרד המשפטים);
- (ח) מנהל הרבנות הראשית (במשרד לענייני דתות);
- (ט) נציב המים (במשרד התשתיות הלאומיות);
- (י) נציב שוויון זכויות למוגבלים (במשרד המשפטים)
- (יא) יו"ר המועצה לשידורי כבלים ולשידורי לוויין (במשרד התקשורת);
- (יב) גנז המדינה (במשרד ראש הממשלה);
- (יג) מנהל בתי הדין השרעיים (במשרד לענייני דתות);
- (יד) האפוטרופוס הכללי וכונס הנכסים הרשמי (במשרד המשפטים);
- (טו) מנהל הרשות המוסמכת על-פי החוק לאיסור הלבנת הון (במשרד המשפטים);
- (טז) ראש מינהל התעופה האזרחית (במשרד התחבורה);
- (יז) מנהל השירותים להגנת הצומח והביקורת (במשרד החקלאות ופיתוח הכפר);
- (יח) מנהל הרשות לתכנון (במשרד החקלאות ופיתוח הכפר);
- (יט) מנהל השירותים הווטרינריים (במשרד החקלאות ופיתוח הכפר);
- (כ) הממונה על מרשם המקרקעין (במשרד המשפטים);
- (כא) מנהל הסיוע המשפטי (במשרד המשפטים);
- (כב) רשם הפטנטים (מדגמים סמני מסחר וזכות יוצרים (במשרד המשפטים);
- (כג) המשנים ליועץ המשפטי לממשלה (במשרד המשפטים);
- (כד) מנהל מינהל איזורי פיתוח (במשרד התעשייה והמסחר);
- (כה) מנהל הרשות לשיתוף פעולה תעשייתי (הרשפ"ת) (במשרד

התעשייה והמסחר);

(כו) יו"ר המזכירות הפדגוגית (במשרד החינוך);

(כז) מנהל המינהל הפדגוגי (במשרד החינוך);

(כח) נציב ומפקח כבאות והצלה (במשרד הפנים);

(כט) מנהל מינהל התכנון (במשרד הפנים);

(ל) מנהל המרכז למיפוי ישראל (במשרד הבינוי והשיכון);

(לא) מנהל רשות הגז הטבעי (במשרד התשתיות הלאומיות);

(לב) מנהל מינהל הספנות והנמלים (במשרד התחבורה);

(לג) מנהל הרשות לשירותים ציבוריים-מים וביוב (במשרד הפנים).

4. משרות דיפלומטיות מסויימות

על-פי החלטת הממשלה, ניתן פטור ממכרז ל- 11 משרות של ראשי נציגויות דיפלומטיות במדינות אשר לדעת שר החוץ, רגישות ונסיבות מערכת היחסים המדיניים או נסיבות הקשורות בגיוון הייצוג הישראלי בחוץ לארץ, מצדיקות מינוי אדם מתאים אף אם אינו מבין הסגל הדיפלומטי והמקצועי הקבוע של משרד החוץ. המינוי למשרות אלה טעון אישור הממשלה ומותנה בחוות דעת ועדת המינויים כמפורט בסעיף 2 לעיל.

בהחלטת הממשלה נקבע כי אם מצאה ועדת המינויים כי למועמד יש זיקה אישית, עיסקית או פוליטית לשר משרי הממשלה, לא תמליץ על מועמדותו זולת אם מצאה כי יש לו רקע וכישורים מיוחדים העושים אותו ראוי למשרה האמורה.

5. דרך המינוי למשרת היועץ המשפטי לממשלה

על-פי החלטת הממשלה, בהתאם לחוק, מועמדים למשרת יועץ משפטי לממשלה יוצעו לממשלה בידי ועדה מקצועית-ציבורית בראשות שופט בדימוס של בית המשפט העליון. הרכב הוועדה ודרכי פעולתה מפורטים בהחלטת הממשלה.

6. משרות אחרות הפטורות ממכרז

בנוסף לסוגי המשרות המפורטים לעיל, ישנם סוגים אחרים של משרות, שבשל אופיין או מהותן, שיטת המכרז אינה מתאימה להן. בין אלו, משרות במערכת הבריאות, במערכת החינוך ובמערכת הביטחון, פטור למועברים מצה"ל, משטרה, עולים חדשים ועוד.

7. דרך המינוי למשרות בכירות מיוחדות

על-פי החלטת הממשלה, מינויים של ראש המטה הכללי של צה"ל, המפקח הכללי של משטרת ישראל, ראש שירות הביטחון הכללי, ראש המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים, נציב שירות בתי הסוהר ונגיד בנק ישראל, יובאו, לפני אישור המינוי בממשלה, לפני ועדה מייעצת מיוחדת. כיושב ראש הוועדה יכהן שופט בדימוס של בית המשפט העליון, וחבריה יהיו נציב שירות המבחן ואיש ציבור שימונה על-ידי ראש הממשלה. מטרת עבודת הוועדה היא להבטיח את טוהר המידות, ובין השאר, כי לא יעשו מינויים לא-ראויים מסיבות כגון זיקה אישית, זיקה עסקית או זיקה פוליטית לגורמים בממשלה.

8. מינויים לתאגידים סטוטוריים ולגופים אחרים שהוקמו בחיקוק

בהתאם להוראות חוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975, מינויים לכהונה בתאגידים שהוקמו בחוק ובגופים אחרים שהוקמו בחיקוק (המנויים בתוספת לחוק), אם הם נעשים בידי שר או בידי הממשלה או בהמלצתם או באישורם של מי מהם, טעונים בדיקה של ועדה לבדיקת מינויים שהרכבה ודרכי עבודתה נקבעו בסעיף 18 ב לחוק האמור.

9. מינויים אחרים הנעשים על-ידי הממשלה או הטעונים אישורה

על-פי הנחיות היועץ המשפטי לממשלה מיום ט' בתמוז התשנ"ט (23.6.1999), כל מינוי אחר הנעשה על-ידי הממשלה או הטעון אישורה, שאינו נבדק על-ידי אחת הוועדות שפורטו לעיל, ייבדק על-ידי השר המציע את המינוי, באמצעות היועץ המשפטי של המשרד ובאחריותו המקצועית, ובהתאם להנחיות שפורטו בהנחייה האמורה של היועץ המשפטי לממשלה.

10. הסדר ניגוד עניינים

כאשר מתמנה לתפקיד בכיר אדם מן החוץ, יש צורך, לעתים, בעריכת הסדר ניגוד עניינים אשר נעשה על דעת משרד המשפטים. על-פי הנחיית היועץ המשפטי לממשלה, אין להביא מינויים לאישור הממשלה ללא שנעשה קודם לכך הסדר ניגוד עניינים (אלא אם כן נקבע שאין צורך בכך), וזאת לצורך הבטחת הסדר הטוב וטוהר המידות בשירות הציבורי.

(ראה גם פרק שני סעיף ה).

11. חובת ייצוג הולם

(א) על-פי החוק, בקרב העובדים בשירות המדינה, בכלל הדרגות והמקצועות, בכל משרד ובכל יחידת סמך, יינתן ביטוי הולם, בנסיבות העניין, לייצוגם של בני שני המינים, של אנשים עם מוגבלות ושל בני האוכלוסיה הערבית, לרבות הדרוזית והצ'רקסית.

(ב) עוד קובע החוק כי הממשלה תפעל לקידום ייצוג הולם בקרב העובדים בשירות המדינה בהתאם ליעדים שתקבע, ולשם כך ינקטו המשרדים, יחידות הסמך ונציב שירות המדינה, כל אחד בתחומו, באמצעים הנדרשים, לרבות ייעוד משרות למועמדים הכשירים לתפקיד מקרב הקבוצות הזכאיות לייצוג הולם וכן על מתן העדפה מתקנת לקבוצת משרות או דרגות.

פרק שני - ממלכתיות השירות וטוהר המידות

א. סייגים על פעילות מפלגתית ומדינית

1. כללי

עובד המדינה הינו משרת הציבור ונאמנו. במילוי תפקידו עליו לפעול על-פי שיקולים ענייניים וממלכתיים בלבד ואל לו להיראות כעושה דברה הפוליטי של מפלגה כלשהי. גם אם לפני מינויו למשרה היה העובד מזוהה עם מפלגה או תנועה פוליטית או פעיל בשירותיה, הרי משנתמנה לתפקיד בשירות המדינה, עליו לפעול כאמור על-פי שיקולים מקצועיים וענייניים ובנאמנות כלפי החלטות הממשלה המכהנת באותה עת, ללא קשר או זיקה להשקפותיו האישיות.

כלל זה חל על כל עובדי המדינה, אך מטבע הדברים על העובדים הבכירים או כאלה הממלאים תפקידים רגישים להקפיד על כך הקפדה יתרה. בעניין זה אין נפקא מינה אם מדובר בעובד מן המניין או בעובד במשרת אמן בלשכת שר או סגן שר. גם על עובד במשרת אמן כאמור, המקבל שכר מקופת המדינה, חלות הוראות חוקי שירות המדינה בדומה לכלל עובדי המדינה, ואין הוא יכול לטעון למעמד מיוחד או ל"חסינות" בפני הוראות החוק, אלא אם כן נקבעו הוראות מיוחדות לגביו בחוק.

2. פירוט עיקרי הסייגים והמגבלות

להלן עיקרי ההוראות בנושא זה המבוססות על חוק שירות המדינה (סיוג פעילות מפלגתית ומגבית כספים), התשי"ט-1959; חוק הבחירות לכנסת (נוסח משולב), התשכ"ט-1969; חוקים נוספים, הוראות התקשי"ר והנחיות היועץ המשפטי לממשלה.

חלק מאיסורים אלה חלים רק על עובדים באחת מארבע הדרגות העליונות בסולמות הדירוג (עובדים בכירים) ועל סוגים אחרים של עובדים שנקבעו בחוק או מכוח החוק.

(א) חל איסור על עובד לעסוק בשעות העבודה בפעילות מטעם מפלגה או למענה, כגון: שכנוע אדם להצטרף כחבר למפלגה; עריכת מיפקד של חברי מפלגה; הפצת הזמנות לפעילות מפלגתית; תליית מודעות מטעם המפלגה במשרד. הפעילות האמורה אסורה גם לאחר שעות העבודה בין כתלי המשרד, המוסד או המתקן הממשלתי.

(ב) חל איסור על עובד להשתמש ברכוש ובשירותי המשרד לפעילות מטעם מפלגה או למענה.

(ג) חל איסור על עריכת אסיפה, הרצאה או פעילות דומה מטעם מפלגה, או על בסיס של השתייכות מפלגתית או בעלת אופי מפלגתי במשרד ממשלתי, מוסד או מתקן ממשלתי, הן בשעות העבודה והן לאחר שעות העבודה.

חל איסור על עובד לארגן הפגנה או תהלוכה בעלת אופי מדיני או להשתתף בהפגנה כזו. הפגנה לעניין זה יכולה להיעשות גם בצורת התכנסות או התקהלות במקום מסויים.

האיסור חל על הפגנה או תהלוכה בעלת אופי מדיני, והמונח "אופי מדיני" אינו זהה בהכרח למונח "אופי מפלגתי". פעולה יכולה להיות בעלת אופי מדיני למרות שאינה ביטוי למעשיה או השקפותיה של מסגרת מפלגתית כלשהי והאבחנה היא ביסוד המדיני של הפעולה ולא בשיוכה לגוף מדיני מסויים דווקא.

(ד) חל איסור על עובד לתת הסכמה, בעל-פה או בכתב, לפרסום שמו מטעם מפלגה או תנועה, אם מצורף לפרסום תואר תפקידו של העובד בשירות המדינה. כמו כן אין הוא רשאי לחתום על עצומות.

(ה) חל איסור על עובד בכיר להיות חבר בהנהלה הפעילה של מפלגה או של גוף מדיני. המונח "גוף מדיני" מתייחס לאופיו של הגוף, ולא לצורת התאגדותו. גם גוף בלתי מאוגד ייחשב לגוף מדיני אם עיסוקו בנושאים שבתחום ענייני המדינה, ארגונה, פעולותיה וקביעת עמדותיה. זאת, להבדיל מגוף שמטרותיו הן תרבותיות, חברתיות או ספורטיביות.

(ו) חל איסור על עובד בכיר להיות חבר ב"גוף בוחר" של מפלגה, דהיינו גוף שתפקידו או אחד מתפקידיו לבחור מועמדים לכנסת או לכהונת ראש הממשלה או שר בממשלה, או לכל תפקיד ברשות מקומית, בהסתדרות הציונית העולמית או בסוכנות היהודית לארץ ישראל, למעט בחירות ישירות שבהן משתתפים כלל החברים של המפלגה.

(ז) חל איסור על עובד בכיר לארגן אסיפה פומבית בעלת אופי מדיני, לשבת בשולחן הנשיאות של אסיפה כזו או לשאת בה נאום. אופיה של אסיפה - אם הינה בעלת אופי מדיני או לא - אינו נקבע לפי זהותו של הגוף המארגן, אלא לפי הנושא העומד לדיון. כך למשל, יכול כנס של בעלי מקצוע מסויים להיות כנס מקצועי אם נדונים בו רק ענייני מקצוע ויכול להיות כנס בעל אופי מדיני אם נדונים בו עניינים מדיניים. בהקשר זה התעוררה השאלה, מה דין אסיפה הנערכת על-ידי מפלגה שאליה הוזמן עובד מדינה להרצות על נושאים הנמצאים בתחום תפקידו ואחריותו. יש להדגיש כי האיסור נועד למנוע את האפשרות שיווצר רושם בציבור של הזדהות או זיקה של עובד מדינה עם מפלגה מסויימת. לפיכך אסור לעובד להרצות באסיפות פומביות של מפלגות - גם אם הנושא, עליו הוא מרצה, אינו פוליטי. בכל מקרה אסור לו לשבת בשולחן הנשיאות של אסיפה בעלת אופי מפלגתי או מדיני.

(ח) חל איסור על עובד בכיר לבקר את מדיניות משרדו, משרדי ממשלה אחרים, מדיניות הממשלה, הכנסת וועדותיה ובכלל זה חוקים והחלטות שנתקבלו על ידיהם במסיבת עיתונאים; בראיון עמם; בנאום במקום פומבי; בשידור; בעיתון או בספר (גם ביקורת שאינה נעשית בצורה פוגעת או מעליבה אסורה).

(ט) בנוסף לכך, נקבעו סייגים שונים הקשורים בהצגת מועמדות בבחירות לכנסת או לרשויות מקומיות והשתתפות בתעמולת בחירות. פירוט כל ההוראות האלה בפרק משנה 42.3 לתקשי"ר.

ב. התרמת כספים

חל איסור על עובד המדינה להתרים, לגבות או לקבל כספים שנתרמו לאיזו מטרה שהיא, זולת לאוצר המדינה ובתוקף תפקידו. איסור זה חל גם על התרמות למפלגה. האיסור אינו חל על ניכויים ממשכורת שפורטו בחוק ועל התרמת כספים לטובת קרן היסוד - המגבית המאוחדת לישראל, קרן קיימת לישראל, הרשות למלחמה בסמים, אגודות ידידים של בתי חולים ממשלתיים, על התרמת כספים או התחייבות לתרומה למימון טיפול רפואי של עמית לעבודה או של בן משפחתו, ועל התרמת עובדי המשרד עבור עובד המשרד הזקוק לסיוע עקב מצוקה כלכלית קשה.



ג. מתן חסות

עובדי המדינה מקבלים בקשות מפעם לפעם למתן חסות לפעילויות שונות מגורמים שמחוץ לשירות המדינה. הניסיון מלמד שיש צורך בהקפדה מרובה על מתן חסות כאמור על-ידי עובדי המדינה, שכן המעשה עלול להביא לאי נוחות ולמבוכה לעובד נותן החסות, כמו גם למשרדו או יחידתו. כך למשל, התעוררו בעבר שאלות לעניין האחריות של נותן החסות, או של המדינה, לפעילות מבקש החסות, כמו גם החשש להימצאות במצבים של ניגוד עניינים. כמו-כן, נגרמו עימותים על רקע אופן בחירת מקבלי החסות.

על-פי הוראות התקשי"ר, עובד המדינה לא ייתן חסות ולא יאשר מתן חסות, אלא אם קיבל מראש אישור לכך מנציב שירות המדינה, על-פי בקשה מנומקת מטעם מנכ"ל המשרד או מנהל יחידת הסמך בה הוא מועסק. קיבל עובד מדינה אישור כאמור, לא יחול האישור גם על עובד אחר, אלא אם פורסם הדבר במפורש, על-ידי הגורם המוסמך כאמור.

ד. עבודה פרטית ופעילות עסקית

עובד המדינה, וביחוד אם הוא ממלא תפקיד בכיר, חייב להקדיש את כל זמנו ומרצו לעבודתו בשירות המדינה ואין הוא רשאי לעסוק בעבודה פרטית או בפעילות עסקית אחרת, לרבות חברות בהנהלת תאגיד, אלא אם קיבל היתר לכך, ובכפוף לסייגים ולמגבלות שנקבעו בעניין זה בפרקי משנה 42.4 ו-43.0 לתקשי"ר.

ה. ניגוד עניינים

1. כלל יסוד בשיטת המשפט בישראל הוא כי אסור לעובד ציבור להימצא במצב בו קיימת אפשרות ממשית של ניגוד עניינים (בג"ץ 531/79 סיעת הליכוד בעיריית פתח-תקוה נ. מועצת עיריית פתח-תקוה, פ"ד לד (2) עמ' 566). בפסק דין זה מסביר השופט ברק (בתארו אז) את הטעם לכלל זה: "טעמו של הכלל בדבר ניגוד עניינים הוא כפול... ראשית, טעם פרגמטי. עובד הציבור, שבידיו הופקדה סמכות, חייב להפעיל את סמכותו תוך שהוא מעמיד לנגד עיניו את מכלול השיקולים הרלוונטיים להפעלתה של אותה סמכות, ושיקולים אלה בלבד.

כאשר עובד הציבור נתון במצב של ניגוד עניינים קיים חשש כי הוא יקח בחשבון, שעה שיפעיל את סמכותו, את האינטרס הנוגד. כתוצאה מכך, עשויה לבוא הפעלה בלתי ראויה של הסמכות. חשש זה בא הדין למנוע.

שנית, טעם ערכי. קיומו של שירות ציבורי סדיר, אחראי ובעל עמדה ציבורית נאותה, מחייב אמון הציבור בכך שהחלטות עובדי הציבור הן ענייניות ונעשות ביושר ובהגינות. עובדת המצאו של עובד ציבור במצב של ניגוד עניינים, פוגעת באמון הציבור ובמערכת השלטונית. בלב הציבור מתעורר החשש כי שיקולים זרים מנחים את עובד הציבור, ואמונו במערכת השלטונית נפגם. חשש זה בא הדין למנוע" (בעמ' 571).

2. בהיותו בעל מעמד ציבורי והיקף סמכויות שלטוני, חייב עובד המדינה להקפיד הקפדה יתרה שלא להמצא במצב של ניגוד עניינים. כלל זה חל הן על ניגוד בין אינטרסים שלטוניים והן על ניגוד בין אינטרסים אישיים. לשון אחר - אסור לעובד להמצא במצב של ניגוד עניינים בין אינטרס הקשור למילוי תפקידו השלטוני לבין אינטרס אישי כלשהו. מאידך גיסא, גם אסור לו להמצא במצב של ניגוד עניינים בין שני אינטרסים שלטוניים, אם הוא מכהן בשני תפקידים או עוסק בפעילות נוספת מעבר לתפקידו כעובד המדינה.

3. ניגוד העניינים עלול ללבוש צורות שונות; לעתים הוא עשוי להיות במישור האישי של המנהל הכללי ולעתים הוא נוגע לקרובו או לתאגיד הנמצא בשליטתו. גם הפתרונות לבעיה שונים על-פי הנסיבות ובהתאם למהות ניגוד העניינים והיקפו. בהקשר זה יש לציין כי ניגוד עניינים, לא זו בלבד שיש בו משום פגיעה בטוהר המידות, אלא שלעתים הוא עלול להוות עבירה פלילית לפי חוק העונשין, התשל"ז-1977, וחיקוקים אחרים. נוסף לכך, החלטה או מינוי הנוגעים בניגוד עניינים עלולים להיות מבוטלים בבג"ץ.

4. למצב ניגוד העניינים ייתכנו פתרונות שונים על-פי מהות הניגוד והיקפו; לעתים יש צורך בניתוק מלא ולעתים ייתכנו פתרונות אחרים כגון העברת סמכויות בתחומים מסויימים לנושא משרה אחר במשרד או המנעות מהשתתפות בהחלטות או בביצוען במגזר מסויים של עניינים. בשאלות או ספקות המתעוררים בנושא זה, הן עם כניסת העובד לתפקידו והן במשך תקופת כהונתו, יש לפנות לנציבות שירות המדינה, אשר תנחה את העובד לאחר התייעצות עם משרד המשפטים.

ו. סייגים מטעמי קרבת משפחה

1. על-פי החוק והכללים שנקבעו מכוחו, אין להעסיק עובד ביחידה, אם מועסק באותה יחידה עצמה קרוב משפחה שלו.
2. אין להעסיק עובד במשרד אם מועסק כבר ביחידה אחרת של אותו משרד קרוב משפחה שלו, והמינוי עשוי להביא ליחסי כפיפות ביניהם.
3. נציבות שירות המדינה רשאית לאשר העסקת אדם קרוב לעובד באותה יחידה לאחר שהוכח שהמינוי אינו עשוי להביא ליחסי כפיפות או לקשרי עבודה ביניהם. אישור הנציבות יינתן רק אם תברר ששירותו של אותו אדם חיוני למדינה וכי אין באותה עת מועמד מתאים אחר למילוי המשרה, או שמצב התעסוקה במקום בו נמצאת היחידה מצדיק את אישור המינוי.
4. "קרוב משפחה" לעניין זה - בן זוג, הורה, בן, בת, אח, אחות, גיס, גיסה, דוד, דודה, בן-אח, בן-אחות, בת-אחות, חותן, חותנת, חם, חמות, חתן, כלה, נכס או נכדה.
"קרבת משפחה" - לרבות קרבת משפחה חורגת או הנוצרת עקב אימוץ.

ז. עבר פלילי

1. על-פי החוק, עבר פלילי, כשלעצמו, אין בו כדי לפסול אוטומטית מועמד לשירות המדינה, אלא יש לבדוק כל מקרה לפי נסיבותיו ועובדותיו.
2. לעניין משקלו של העבר הפלילי בעת קבלת אדם לשירות המדינה, קבע בג"צ את המבחנים הבאים:
"עברו הפלילי של מועמד למשרה ציבורית חייב להלקח בחשבון שיקוליה של הרשות הממנה. משקלו של שיקול זה משתנה על-פי השפעתו על הטעמים העומדים ביסוד ההתחשבות בו. לא הרי מי שעבר עבירה בילדותו כהרי מי שעבר עבירה לאחר שבגר; לא הרי מי שעבר עבירה אחת כהרי מי שעבר עבירות הרבה; לא הרי מי שעבר עבירה קלה כהרי מי שעבר עבירה חמורה; לא הרי מי שעבר עבירה בנסיבות מקילות כמי שעבר אותה עבירה עצמה בנסיבות מחמירות; לא הרי מי שעבר עבירה והביע חרטה עליה כהרי מי שעבר עבירה ולא הביע חרטה עליה; לא הרי מי שעבר עבירה "טכנית" כהרי מי שעבר עבירה שיש עמה קלון; לא הרי

מי שעבר עבירה לפני שנים הרבה כהרי מי שעבר עבירה אך לאחרונה; לא הרי מי שעבר עבירה כדי לקדם את ענייניו שלו כהרי מי שעבר עבירה תוך שירות המדינה.

זאת ועוד: סוג המשרה, אותה אמור עובד הציבור למלא, משפיע על משקלו של העבר הפלילי באיושה. לא הרי משרה זוטרה כהרי משרה בכירה; לא הרי משרה שאין עמה מפגש עם הציבור כהרי משרה שיש עמה מפגש עם הציבור; לא הרי משרה שאין עמה שליטה, פיקוח הכוונה והדרכה של אחרים, כהרי משרה שיש עמה פיקוד על אחרים ואחריות על המשמעת. לא הרי מי שמשרתו להיות מובל כהרי מי שמשרתו להיות מוביל; לא הרי משרה שבעצם מהותה אין בה דרישות אתיות מיוחדות מבעל המשרה ומזולתו, כהרי משרה שכל כולה היא הטפה לרמה אתית גבוהה.

לבסוף, חיוניותו של המועמד למשרה ציבורית למלא אותה משרה צריך גם הוא להלקח בחשבון. לא הרי מועמד שרבים כמותו כהרי מועמד יחיד סגולה, שרק הוא עשוי בנסיבות מסויימות וחריגות למלא את המשרה. כמו כן, יש להתחשב בשאלה אם קיים מצב אמיתי של חרום המחייב גיוס כל הכוחות, לרבות אלה בעלי עבר פלילי, או שמא עניין לנו בפעילות הרגילה של המינהל הציבורי, אשר צריך לשאוב את מעייניו מעובדים יישרי דרך". (בג"צ 6163/92 ו' - 6177/92, אייזנברג ואח' נ. שר הבינוי והשיכון ואח', פ"ד מ"ז (2) בעמ' 262 ו- 263).

3. הסמכות לבדוק נושא זה נתונה, על-פי החוק, לנציב שירות המדינה והיא חלה על-פי פסיקת בג"צ, על כל סוגי המשרות, לרבות משרות הפטורות מחובת המכרז.

ח. קבלת מתנות וטובות הנאה

1. על-פי החוק והוראות התקשי"ר, עובד מקבל משכורת ותשלומים אחרים המגיעים לו מאוצר המדינה בלבד ואין הוא רשאי לקבל בעד עבודתו או בקשר עמה מתנה או טובת הנאה, אלא בכפוף לחוק ולהוראות התקשי"ר.

2. חוק שירות הציבור (מתנות), התש"ס-1979, קובע כי אם ניתנה לעובד הציבור, באשר הוא עובד הציבור, מתנה – בין בישראל ובין בחו"ל, בין שניתנה לו עצמו ובין שניתנה לבן זוגו החי עמו או לילדו הסמוך על שולחנו – ועובד הציבור לא סירב לקבלה ולא החזירה לנותנה לאלתר, תקום המתנה לקנין המדינה; ובמתנה

שאיין בה קניין, חייב עובד הציבור לשלם לאוצר המדינה את שוויה.

3. הוראות אלו לא יחולו על -

מתנה קטנת ערך וסבירה שניתנה לפי הנהוג בנסיבות העניין ;

מתנה מחבריו לעבודה, לשירות או לתפקיד של עובד הציבור ;

פרס שהוענק לעובד הציבור על הישגיו מאוצר המדינה וכן פרס שהוענק לעובד הציבור על הישגיו שלא מאוצר המדינה אם ניתן להענקתו פומבי בדרך שנקבעה בתקנות.

4. החוק קובע נהלים לטיפול במתנות. על-פי החוק, ניתן לפנות לועדת היתרים שסמכויותיה לתת אם בתשלום שווייה ואם שלא בתשלום, או לקבוע הוראות בדבר הפקדתה.

5. הוראות נוספות מפורטות בפרק משנה 42.7 לתקשי"ר.

ט. כללי מינהל תקין

לעובדי המדינה, בתפקידיהם השונים, מוקנות סמכויות רבות ומגוונות שיש בהן כדי להשפיע על חיו של האזרח ועל מעמדו האישי והכלכלי; הענקת רשיונות, סירוב כניסה לארץ, קביעת שומה, אישור עיסקאות נדל"ן, גביית קנסות, העמדה לדין פלילי, טיפול רפואי, חינוך, קביעת קיצבאות - כל אלה הינן מעט מזער משפע הדוגמאות של התחומים שבטיפולם של עובדי המדינה. לכך יש להוסיף את העובדה שעובדי מדינה רבים מטפלים ברכש, בחוזים ובתקציבי ענק של מאות מליונים ואפילו מליארדים של שקלים, אם במערכת הביטחון ואם במערכות אחרות עתירות תקציבים. כמו כן, בידי עובדי מדינה רבים מצוי, מטבע הדברים, מידע מסווג ורגיש ביותר, אם בתחום הביטחון ואם בתחום צנעת הפרט.

בהיותו נאמן הציבור ומשרתו, שומה על עובד המדינה להקפיד הקפדה יתרה שלא להשתמש בכוחו לרעה. על עובד המדינה להפעיל סמכויותיו על-פי אמות מידה שוויוניות, ולהקפיד על שקיפות, חוקיות, מקצועיות, חסכון, טוהר מידות וכללי המינהל התקין. על עובד המדינה לזכור תדיר שהוא משרת הציבור המשלם את שכרו ולפיכך עליו להשתדל לתת לציבור שירות טוב

ויעיל תוך הקפדה על הכללים והעקרונות האמורים. על עובד המדינה להקפיד על התנהגותו ולהמנע אף ממראית עין של פגיעה בטוהר המידות ומלזות שפתיים שיש בה כדי לפגוע בו בעצמו ובמעמדו של שירות המדינה.

י. הגבלות לאחר פרישה

חוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה), התשכ"ט-1969, קובע מגבלות שונות על עובדים בשירות הציבור הפורשים מעבודתם. להלן סקירה תמציתית של עיקרי הוראות החוק:

1. עובד המדינה שטיפל, אגב מילוי תפקידו, בעניין מסויים של אדם, לא ייצג אחר פרישתו מהשירות את האדם באותו עניין כלפי המשרד בו כיהן. איסור זה הינו מוחלט ואינו מוגבל בזמן.

2. חל איסור על העובד לייצג אדם לפני עובד במשרד שהיה כפוף לו או לבקש מן העובד להעניק זכות לו עצמו ולצורך עסקו, בין בהסכם ובין כמעשה של רשות כשההענקה מסורה לשיקול דעתו של אותו עובד; איסור זה חל כל עוד לא עברה שנה מיום סיום שירותו של העובד.

3. עובד שבתפקידו בשירות היה מוסמך להחליט על-פי שיקול דעתו על הענקת זכות לאחר, או להמליץ על הענקת זכות כאמור, או שהיה ממונה על עובד במשרד המוסמך כאמור, לא יקבל זכות מאדם שנזקק במהלך עסקיו להחלטתו בתחום הסמכות האמורה. לעניין סעיף זה אין נפקא מינה:

(א) אם העובד היה מוסמך לבדו או ביחד עם אחרים;

(ב) אם ההחלטה או ההמלצה היא על הענקת זכות או על קביעתה;

(ג) אם ההחלטה היתה דרך הסכם או כמעשה של רשות;

(ד) אם הזכות שקיבל העובד שפרש היא משרת שכיר בשירותו של האדם שהיה נזקק להחלטה או להמלצה, או שלא כשכיר אלא בדרך של התקשרות עם אותו אדם לשירות לתקופה מסויימת או בלתי מוגבלת, או אם היא זכות בעסק שנזקק להחלטתו או להמלצתו או שלטובתו החליט או המליץ;

(ה) אם הזכות נתקבלה כאמור בפסקה (ד) על-ידי העובד עצמו שפרש או על-ידי קרובו.

4. מי שמילא תפקיד בשירות הציבור בחוץ-לארץ לא יעשה, ללא היתר לפי חוק זה, אחד הדברים המנויים להלן בארצות שבהן מילא את תפקידו תוך שנתיים לפני שגמר אותו, אלא אם עברו שנתיים לאחר שגמר אותו, והם:

(א) קבלת משרה, תפקיד או עבודה כשכיר, או שלא כשכיר אלא בדרך של התקשרות לתקופה מסויימת או בלתי מוגבלת מראש;

(ב) רכישת זכות בעסק או קבלתה בדרך אחרת.

5. סעיף 3 לא יחול אם עברה שנה מיום פרישתו של העובד או אם ועדת ההיתרים הפועלת על-פי החוק אישרה שעברו שנתיים מיום גמר טיפולו של המנהל הכללי בהחלטה או בהמלצה או אם ועדה זו נתנה היתר לקבלתה של הזכות.

6. על-פי החוק פועלת ועדה בראשות שופט בית-משפט מחוזי המוסמכת ליתן היתרים כאמור לעיל. הוועדה תיתן את ההיתר המבוקש אם נוכחה כי אין ברכישה או בקבלתה של הזכות המבוקשת משום פגיעה בטוהר המידות.

7. הפרת החוק מהווה עבירה פלילית.

יא. מתן התחייבות בעניין תקציב או תנאי עבודה תוך חריגה מסמכות

1. על-פי הוראות חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985, התחייבות בעלת משמעות תקציבית של עובד מדינה הנעשית בחריגה מסמכות, מהווה עבירת משמעת של אותו עובד.

2. על-פי הוראות סעיף 05.13 לתקשי"ר, לא יתחייבו הממונים על העובדים ולא יבטיחו דבר בקשר לנושאים הנתונים לפי התקשי"ר לסמכות נציב שירות המדינה, הממונה על השכר או גורם מוסמך אחר. ניתנה התחייבות או הבטחה בהפרה לאמור, תהיה ההתחייבות או ההבטחה נטולת תוקף.

3. בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 21.587 מיום 15.8.85 נקבע כדלקמן:
"הבטחה או התחייבות בלתי מוסמכת של שר, מנהל כללי או חבר הנהלה אחר של המשרד, אין לה תוקף מחייב ויש בה כדי להטעות את העובדים ולשבש את מערכת יחסי העבודה הראויים בשירות המדינה".
4. על-פי פסיקת בית המשפט העליון ובית הדין הארצי לעבודה, הנהלת יחידה בשירות המדינה או ממונה על עובד אינם רשאים לשנות בהבטחה חד-צדדית הוראות התקשי"ר. כן נקבע כי האינטרס הציבורי לבטל הסדרים הנוגדים סדרי עבודה תקינים גובר על היסוד החוזי של הסדר הנובע באופן חד-צדדי.
5. עוד נקבע בפסיקה, כי אין תוקף להבטחה מינהלית שניתנת בחוסר סמכות. מינהל תקין, צדק ושמירה על מסגרת תקציבית, מחייבים מתן תוקף להתחייבות השלטון שניתנת בסמכות. אך הוא הדין אף לאי מתן תוקף להתחייבות שניתנת בחוסר סמכות. לפיכך, אין תוקף משפטי להבטחת שר בנושא שכר והצמדת שכר ואין המדינה חייבת לבצע הבטחה כזו.
6. ועוד נקבע בפסיקה, כי הדרך להבטיח ניהול תקין והוגן של שירות המדינה אינה לחזק את ידם של הפקידים הבלתי אחראיים המבטיחים הבטחות בלא סמכות, אלא שלא ליתן תוקף משפטי להבטחות מעין אלו.
7. התחייבות בעניין תנאי עבודה הניתנת בניגוד להוראות התקפות ותוך חריגה מסמכות עשויה לסבך את הנותן ואת המקבל בעבירת משמעת ולגרום לעובד שקיבלה להסתמך לשווא על הבטחה שאיננה תקפה.

יב. כפיפות לחוות דעת היועץ המשפטי

על-פי הוראות התקשי"ר, חוות דעתו של יועץ משפטי במשרד ממשלתי בשאלה משפטית קובעת, מבחינתם של כל עובדי המשרד, את המצב המשפטי הקיים.
התעורר ספק או קושי בקשר לחוות דעתו של יועץ משפטי במשרד, יכול השר, המנהל הכללי של המשרד או היועץ המשפטי שהכין את חוות הדעת, לפנות אל היועץ המשפטי לממשלה ולבקשו לעיין בחוות הדעת ולהביע את דעתו באותו עניין.
על-פי פסיקת בג"ץ, חוות דעתו של היועץ המשפטי לממשלה מחייבת כל גורם בשירות המדינה, כל עוד לא נקבע אחרת על-ידי ערכאה משפטית מוסמכת.

יג. חובת הנמקות

1. על-פי הוראות החוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), התשי"ט-1958, עובד ציבור שנתבקש להשתמש בסמכות שניתנה לו על-פי דין, יחליט בבקשה וישיב למבקש בכתב בהקדם, אך לא יאוחר מארבעים וחמישה ימים מיום קבלת הבקשה, למעט במקרים שפורטו בחוק המצריכים פרק זמן ממושך יותר.
2. עוד קובע החוק כי עובד ציבור שנתבקש להשתמש בסמכותו כאמור, וסירב לבקשה, יודיע למבקש בכתב את נימוקי סירובו.
3. כאשר עובד הציבור נתבקש להפעיל סמכות ואותה סמכות, אינה מוקנית לו, עליו להעביר את הבקשה לעובד הציבור שלדעתו מוקנית לו אותה סמכות, ויודיע על כך בכתב למבקש, בציון פרטים על זהותו ומענו של עובד הציבור. לחילופין, עובד הציבור יכול להודיע למבקש על העדר סמכותו ויצרף המלצה בדבר זהותו של מי שלדעתו מוסמך לטפל בבקשה, בציון פרטים אודותיו.
4. החוק מפרט סוגים של בקשות שלגביהן לא יהא עובד הציבור חייב להודיע נימוקי סירובו:
5. כשיש בדין המעניק לו את הסמכות הוראה שהוא רשאי להשתמש בה ללא מתן נימוקים;
6. כשביטחון המדינה או יחסי-חוץ שלה מחייבים שלא לגלות נימוקי ההחלטה;
7. כשהבקשה שסירב לה היתה למנות את המבקש למשרה פלונית או להטיל עליו תפקיד פלוני;
8. כשגילוי הנימוקים עלול, לדעת עובד הציבור, לפגוע שלא כדין בזכותו של אדם זולת המבקש;
9. כשיש בגילוי הנימוקים, לדעת עובד הציבור, משום גילוי סוד מקצועי או ידיעה סודית כמשמעותם לפי כל דין.

יד. ייצוג המשרד בפני ועדות הכנסת

1. היועץ המשפטי של המשרד וכל עובד אחר של המשרד (להלן - עובד המדינה) עשויים להיקרא להופיע בפני ועדת הכנסת בכדי להציג ולהסביר הצעת חוק שאושרה על-ידי הממשלה, או בכל נושא אחר הקשור להחלטות ומדיניות הממשלה.
2. עובד המדינה הנקרא להופיע בפני ועדת הכנסת כדי לייצג את משרדו בדיון בהצעת חוק או בכל נושא אחר הקשור להחלטות ומדיניות הממשלה, חייב לייצג את עמדת המשרד ואת החלטות ומדיניות הממשלה בנאמנות. אסור לו להציג עמדה שיש בה משום התנגדות או סטייה מהותית מהצעת החוק המקורית שאושרה על-ידי הממשלה או מהחלטות ומדיניות הממשלה.
3. התעוררו חילוקי דעות בין נציגי הממשלה או נטייה לשנות את הצעת החוק, ניתן להתייעץ עם היועץ המשפטי לממשלה או עם מי שהוסמך לכך על-ידי. לחילופין ניתן לבקש לקיים דיון בין-משרדי מחוץ למסגרת הדיון בוועדת הכנסת בכדי להגיע לעמדה מוסמכת ומוסכמת בנדון. הוא הדין בעמדה כלפי הצעת חוק פרטית או תקנות הדורשות אישור ועדה מוועדות הכנסת.

טו. הפסקת עבודה בשירות המדינה - כפיפות לכללי המשפט המינהלי והציבורי

הפסקת עבודתו של עובד המדינה נבדלת מפטוריו של עובד אצל מעסיק פרטי, משום שהמדינה, כמעביד, כפופה, בנוסף לדיני העבודה, גם לכללי המשפט החוקתי והמינהלי.

הסמכות לפטר עובד, הנתונה לבעלי תפקידים מסוימים בשירות המדינה, אין משמעותה סמכות לפעול ככל העולה על רוחם ועל-פי שיקול דעתם החופשי של אותם בעלי תפקידים.

יש להפעיל סמכות זו על בסיס שיקולים רלבנטיים בלבד, על בסיס תשתית עובדתית מתאימה, תוך מתן המשקל הנאות לכל שיקול ואיזון נאות בין האינטרסים השונים. יש לפעול בתום לב ובהגינות, תוך קיום הכללים שמקורם בדיני העבודה, בפסיקות בג"ץ ובתי הדין לעבודה, בהסכמים קיבוציים ואישיים ובהוראות התקשי"ר, ובכפוף לקיום כללי הצדק הטבעי.

טז. חלות חוק שירות המדינה (משמעת)

1. המשמעת ונורמות ההתנהגות הן מאבני היסוד בשירות הציבורי ובלעדיהן לא יכון שירות מדינה נאות ולא יוכל לקיים את יעודו על-פי אמות מידה הנדרשות לקיום מערכות מינהל תקינות.
2. סדרי מינהל לקויים, העדר פיקוח והשגחה על ביצוע חוקים, תקנות, נוהלים והוראות הקשורים בתהליכי העבודה, העדר חינוך הסברה ומודעות לאלה - הם "דרך המלך" למינהל לא תקין למעשים ומחדלים הגורמים להפרת המשמעת ולקיומן של נורמות התנהגות פסולות.
3. הקלת ראש בקיום הוראות המשמעת וכללי האתיקה, העדר תגובה מיידית והולמת מביאים לכישלון היחיד והמערכת כולה. תגובה משמעתית הולמת ומהירה על עבירות קלות כקשות, ומיצוי קודם של כל האמצעים העומדים לרשות המעביד טרם העמדה לדין משמעת יביאו בהכרח לשיפור השירות ולקיום סדרי מינהל תקינים ויעילים.
4. הטיפול בנושא המשמעת צריך להיות באסטרטגיה של "משמעת מונעת", דהיינו, טיפול יזום ומכוון בתוך המשרדים למניעת התנהגות הפוגעת במשמעת שירות המדינה על כל גווניה - לפני היווצרותה ובעודה באיבה. מדיניות זו תתרום בעליל גם לשיפור מהותי בתדמיתו של עובד המדינה בקרב הציבור.
5. חוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג-1963, חל על כל עובדי המדינה, יהא מעמדם אשר יהא והוא נאכף על-ידי נציבות שירות המדינה באופן שוויוני וללא משוא פנים.

פרק שלישי - התקשי"ר

א. התקשי"ר ותחולתו

התקשי"ר (תקנון שירות המדינה) הינו קובץ הוראות וכללים המסדיר את ניהולו של שירות המדינה בתחום משאבי האנוש והמפרט את זכויותיהם וחובותיהם של עובדי המדינה. התקשי"ר חל במישרין על עובדי מדינה במשרדי הממשלה ויחידות הסמך, על עובדי מערכת הבריאות הממשלתית ועל עובדי מערכת הביטחון האזרחית (למעט עובדים המועסקים לפי הסכמים קיבוציים - מפעליים מיוחדים). בנוסף לכך, התקשי"ר אומץ - אם באופן הסכמי ואם על-פי נוהג על-ידי גופים רבים בשירות הציבורי; רשויות מקומיות, תאגידים שהוקמו על-פי חוק, עמותות ציבוריות ועוד.

ב. מרכיבי התקשי"ר

התקשי"ר מורכב מארבעה חלקים עיקריים;

1. הוראות שנקבעו בחוק, בחקיקת משנה (תקנות, כללים, צווים) או בהוראות ביצוע מינהליות על-פי החוק או מכוחו, לרבות החלטות ממשלה;
לדוגמה: הוראות חוק שירות המדינה (מינויים) וחקיקת משנה מכוחו (חוזים מיוחדים, כללי מכרזים, סייגים בהעסקת קרבת משפחה), חוק שירות המדינה (גימלאות) וחקיקת משנה מכוחו (רכישת זכויות, לוחות תיאומים לגימלאים, הגדלות שירות), חוק שירות המדינה (משמעת), סייגים על פעילות מפלגתית שנקבעו בחוק, הגבלות לאחר פרישה, דיני עבודה (חופשה שנתית, פיצויי פיטורים ועוד). וכן-חוקים החלים על כלל עובדי הציבור (קבלת מתנות, איסור התנכלות לחושפי שחיתות ועוד).
2. הוראות שנקבעו בהסכמי עבודה עם האירגונים הציגים של עובדי המדינה לסוגיהם (הסכמים והסדרים קיבוציים).
לדוגמה: שעות העבודה השבועיות, פיטורים מטעמי צמצומים, שבוע עבודה בן חמישה ימים, הסכמי שכר, הדירוגים המקצועיים בשירות המדינה, העסקת עובדים ארעיים, פיצויים בגין ימי מחלה בלתי מנוצלים ועוד.

3. הוראות מינהליות שונות שנקבעו על-ידי הממשלה, נציבות שירות המדינה ויחידות מטה מרכזיות אחרות (משרד האוצר, משרד המשפטים) שאינן קובעות זכויות וחובות של עובדים. לדוגמה: נהלי התכתבות ותיוק, טיפול מינהלי, שיפור השירות לציבור, הנעת עובדים, איכות ומצוינות ועוד.

4. הוראות שעניינן זכויות וחובות של עובדים שנקבעו על-ידי הממשלה, נציבות שירות המדינה, משרד האוצר והנחיות היועץ המשפטי לממשלה. לדוגמה: הגבלות על עבודה פרטית ופעילות עסקית, כללים לחופשה ללא תשלום, הטבות פרישה, מינוי בפועל, תשלומי אש"ל ועוד.

ג. מעמדו המשפטי של התקשי"ר

כאמור, התקשי"ר אינו אחיד ומורכב מחלקים שונים שלכל אחד מהם מעמד נורמטיבי שונה. מעמדן של ההוראות מכוח הדין או מכוח הסכמים והסדרים קיבוציים ברור. נשאלת השאלה, מהו מעמדן הנורמטיבי של הוראות המינהל שבתקשי"ר שאינן מבוססות על החוק או על הסכמי העבודה. על-פי פסיקת בתי המשפט (בתי הדין לעבודה ובג"ץ), הוראות אלה שבתקשי"ר הינן תנאים בחוזה העבודה של כל עובד מדינה, במידה שהן מתייחסות אליו. עובד המדינה נטל על עצמו, בעת שהתקבל לעבודה, בין היתר, חיובים אישיים לצד זכויות אישיות, והם מפורטים בתקשי"ר. הוראות אלה מחייבות את העובד וכפי שציין בג"ץ, אין העובד יכול לסגן אותן ולבחור ביניהן בהוראות הנוחות לו ולדחות זו או אחרת מביניהן, מן הטעם שיש בה משום חיוב.

ד. הוראות בענייני כספים ומשק

כאמור, התקשי"ר מתייחס למכלול ההוראות והנורמות בתחום משאבי האנוש. לצד התקשי"ר קיים התכ"מ - תקנות כספים ומשק, המוצאות על-ידי החשב הכללי במשרד האוצר ועניינן הוראות הנוגעות לניהול הכספים, הציוד והמשק בשירות המדינה. הוראות אלו מחייבות את עובד המדינה כפי שמחייבות אותן הוראות התקשי"ר.

פרק רביעי - לשכות שרים וסגני שרים

א. דרך המינוי וההעסקה של עובד לשכה

1. כאמור לעיל, ראש הממשלה, שר או סגן שר רשאים להעסיק בלשכתם מנהל לשכה, מזכיר, נהג, עוזר אישי ויועץ (לרבות יועץ תקשורת) (להלן - עובדי לשכה), בהתאם לתקן שנקבע למשרות אלו באותה לשכה על-ידי נציבות שירות המדינה. בהיותן משרות אמון אישיות, פטורים ממלאי תפקידים אלו מחובת המכרז. המינוי וסיום ההעסקה נעשים על-פי רצונו של הנבחר.
2. עובדי לשכה מועסקים בחוזה מיוחד לפי רמות שכר מיוחדות שנקבעו בתיאום בין נציבות שירות המדינה ומשרד האוצר, וכפי שיעודכנו מעת לעת.
3. ניתן לאשר ליועץ בכיר אחד בלשכת שר (אך לא בלשכת סגן שר), לפי קביעת השר, רמת שכר של "חוזה בכירים ב'". למען הסר ספק - מדובר בשכר בלבד. שאר תנאי החוזה יהיו בהתאם לחוזה ההעסקה של עובדי הלשכה האחרים.
4. יודגש כי אין אפשרות לאשר "חוזה בכירים ב'" כאמור ליותר מאשר ליועץ אחד בלשכה. שר הממונה על שני משרדים זכאי אף הוא ליועץ בכיר אחד בלבד ברמת שכר של "חוזה בכירים ב'".
5. עובד קבוע המתמנה לתפקיד עובד לשכה מועסק בדרך של מינוי בפועל, אינו נדרש לוותר על כתב המינוי ועם סיום תפקידו בלשכת השר או סגן השר הוא רשאי לחזור לתפקידו הקבוע, אם נשמר לו, שכן דינו כדין עובד החוזר מחופשה ללא תשלום. על סיום שירותו חלות הוראות פרק משנה 83.8 לתקשי"ר.
6. עובד קבוע המתמנה בפועל לתפקיד עובד לשכה, יקבל את השכר שנקבע למשרה זו (דירוג 64), כל עוד הוא משמש בפועל בתפקיד, ובכפוף להוראות התקשי"ר ולאישור נציבות שירות המדינה.
7. עובד כאמור רשאי לקבל את השכר על-פי דירוגו המקצועי, ובהתאם לרמת המשרה, אם הוא חפץ בכך.

8. למען הסר ספק, מינוי בפועל של עובד קבוע לתפקיד עובד לשכה, אינו מקנה לו כל זכות למשרה ולא זכות קבועה לרמת השכר של עובדי הלשכה.

9. עובד כאמור, המסיים את עבודתו בלשכה מכל סיבה שהיא והממשיך את עבודתו בתפקיד אחר במשרד, יחזור לרמת השכר שהייתה לו ערב מינויו.

10. כמו כן, עובד כאמור שפרש לגימלאות, המשכורת הקובעת לעניין הגימלה תהיה משכורתו הקבועה והרגילה ערב מינויו בפועל למשרה, בהתאם לחוק, לפסיקת בתי המשפט ולכללי התקשי"ר.

ב. חלות הוראות החוק והתקשי"ר

על עובדי הלשכה חלות הוראות חוק שירות המדינה והוראות התקשי"ר, כפי שהן חלות על שאר עובדי המדינה, לרבות עבודה פרטית וחובת החתמת כרטיס נוכחות בשעת הכניסה לעבודה וביציאה ממנה. כמו כן, חלים על עובדי הלשכה הסייגים בדבר קירבה משפחתית-בינם ובין עובדי לשכה אחרים, בינם ובין עובדי המשרד ובינם ובין השר או סגן השר.

ג. דרישות השכלה וניסיון

הואיל ומשרות עובדי לשכה מתאפיינות באמון אישי של השר, המינוי להן אינו מותנה בדרישות ההשכלה והניסיון הפורמליות הנדרשות במשרות רגילות בשירות המדינה.

ד. אי מעורבות בפעולות ביצוע של המשרד

עובד לשכה אינו נמנה על הסגל המקצועי ההיררכי של המשרד ולפיכך אינו רשאי להיות מעורב בפעולות ביצוע של המשרד. הוא לא ישתלב בהיררכיה של המשרד ולא יעביר מטעם השר הוראות לעובדים, אלא באמצעות הנהלת המשרד. אין להטיל עליו, בשום פנים ואופן, תפקיד המתייחד לסגל המקצועי הקבוע של המשרד.



ה. הוראות מיוחדות לגבי פעילות מפלגתית של עובדי לשכה

1. על עובדי הלשכה חלים הסייגים והמגבלות על פעילות מפלגתית כעל שאר עובדי המדינה.

2. עם זאת, בהתאם לחוק, עובדים אלו רשאים לעסוק בפעילות מפלגתית בתחום המשרד או מתקן ממשלתי אחר, אם זו נעשית במסגרת פעילות מינהלית כסיוע לשר או לסגן השר. כך למשל, הנהג רשאי להסיע את השר או סגן השר ברכב ממשלתי לאסיפה מפלגתית. מנהל הלשכה, המזכירה והעוזרים רשאים להדפיס נאומים מפלגתיים ולתאם פגישות פוליטיות. לעומת זאת, אסור להם לעסוק בפעילות מפלגתית מהותית וישירה כגון גיוס תומכים, מצביעים ותרומות.

3. יודגש כי יועץ תקשורת של שר חייב להגביל עצמו לתחום הפעילות הממלכתית של השר ואסור לו לעסוק בנושאים מפלגתיים שבהם מעורב השר במסגרת עיסוקיו הפוליטיים. מותר ליועץ התקשורת להבהיר בתקשורת את עמדותיו המדיניות, הכלכליות, החברתיות וכיוצא בזה של השר גם אם אינן נוגעות לתחום הפעולה של המשרד עליו הוא מופקד. עם זאת, אסור לו להשמיע בתקשורת או להעביר אליה דברי ביקורת כלפי שרים אחרים, כלפי מוסדות ממשלתיים או ממלכתיים אחרים וכלפי חברי הכנסת.

ו. העסקת יועצים בהתנדבות, או יועצים בשכר סמלי בלשכות שרים או סגני שרים

1. בעקבות ביקורת מבקר המדינה והנחיית היועץ המשפטי לממשלה, יש להמנע, ככלל, מהעסקת יועצים בהתנדבות או יועצים בשכר סמלי, ובמיוחד בלשכות שרים ו/או סגני שרים.

2. במקרים חריגים בלבד, ניתן יהיה להעסיק יועצים מהסוג האמור רק כאשר כל אפשרות העסקה אחרת אינה ניתנת לביצוע, ובאישור מראש של נציב שירות המדינה.

ז. העסקת יועצים במעמד קבלני בלשכות שרים סגני שרים או מנהלים כלליים

אין להעסיק בלשכות שרים סגני שרים או מנהלים כלליים יועצים במעמד קבלני. על היועצים בלשכות אלה להיות עובדי מדינה בחוזה העסקה כאמור.

ח. עובדי לשכת ראש הממשלה

למען הסר ספק, כל האמור לעיל חל, בשינויים המתחייבים, גם על עובדי לשכת ראש הממשלה.

ט. סיום שירות

1. עם סיום כהונתו של הנבחר, חדלה מיידית העסקתו של עובד הלשכה בלשכתו, אלא אם כן הנבחר החדש ביקש להמשיך את העסקתו. עם סיום כהונת הנבחר כאמור, יעזוב עובד הלשכה את הלשכה ויחזיר למשרד כל ציוד ממשלתי שקיבל (רכב, טלפון, פקס וכיוצא בזה).

2. עובד הלשכה זכאי בעת פרישתו לתנאי פרישה על-פי הקבוע בחוזה ההעסקה שנחתם עמו.

3. למען הסר ספק - הנחיה זו חלה בכל מקרה של סיום כהונת הנבחר, בין בעקבות בחירות, בין בעקבות התפטרות אישית ובין מכל סיבה אחרת.

פרק חמישי - תנאי העסקה של מנהלים כלליים ונושאי משרות מקבילות - שכר ותנאי שירות

א. כללי

תנאי העסקה של מנהלים כלליים ומשרות מקבילות נקבעו בהחלטות הממשלה. להלן מובאים תנאים אלה, כפי שפורטו בפרק משנה 17.1 לתקשי"ר:

1. הוראות פרק זה חלות החל מיום 1.6.96 על:

(א) המנהלים הכלליים של משרד ממשלתי (להלן - "מנכ"ל").

(ב) נושאי משרה שנקבעה כמקבילה למשרת מנכ"ל.

(ג) על מי שתנאי העסקתו הוקבלו באופן אישי למנכ"ל, בהתאם לתנאי ההקבלה, שנתמנה לתפקיד או חתם על חוזה העסקה.

2. הממשלה רשאית, על-פי הצעת שר ובהתייעצות עם נציב שירות המדינה והממונה על השכר, לקבוע משרה כמקבילה למשרת מנכ"ל, לעניין תנאי העסקה של ממלא המשרה, להלן – מוקבל למנכ"ל. כן רשאית הממשלה לאשר הקבלת תנאי העסקתו של עובד מסוים לתנאי מנכ"ל, באופן אישי.

3. למען מנוע ספק יודגש כי אין בהקבלת תנאי העסקתו של עובד מסוים, באופן אישי, לתנאי מנכ"ל כדי להקנות כל זכות להקבלת תנאים דומים לעובד שישוב אחריו לאותה המשרה, או לעובד שמילא את המשרה לפניו. כמו כן, הקבלה זו אינה משפיעה על דרך המינוי למשרה.

4. על דרך המינוי - ראה פרק ראשון סעיף ג.2 לעיל.

ב. שכר מנכ"ל ומקביליו

1. מנכ"ל, כמו גם מקביל למנכ"ל, רשאי, עם כניסתו לתפקידו, לבחור את תנאי העסקתו מבין אחת החלופות הבאות:

(א) שכר מנכ"ל כפי שייקבע מעת לעת על-ידי הממשלה;

(ב) השכר בדרגה העליונה בסולם בדירוג המקצועי הצמוד למשרה בתקן, או בשכר בדירוגו המקצועי של העובד ערב מינויו למנכ"ל.

2. בחר מנכ"ל או המקביל למנכ"ל באחד מתנאי ההעסקה המפורטים בסעיף ב.1 לעיל, אין הוא רשאי לחזור בו.

3. יודגש כי מנכ"ל או מקביל למנכ"ל אינם זכאים לשעות חופשה בתמורה לשעות עבודה בימי ו', מכיוון שהתמורה בגין עבודה בימי ו' מגולמת בשכרו. למען מנוע ספק יצוין כי שכר מנכ"ל ומקביליו כולל בתוכו גם תמורה בגין עבודה בשעות נוספות וכל גמול אחר המשולם בתמורה לעבודה בשעות בלתי רגילות, בין אם בחר בשכר מנכ"ל ובין אם בחר בשכר בדרגה העליונה בסולם המקצועי, כאמור בסעיף ב.1 לעיל.

4. מנכ"ל או מקביל למנכ"ל המכהן בפועל זכאי למשכורת של מנכ"ל, אם ביקש זאת, למשך תקופת מינויו בפועל.

5. מינוי בפועל של עובד לתפקיד מנכ"ל או מקביל למנכ"ל אינו מקנה לו כל זכות קבועה על המשרה ולא זכות קבועה לרמת שכר, תנאי הפנסיה והתנאים הנלווים של מנכ"ל.

ג. דרך ההעסקה

1. העסקה חוזית

(א) מנכ"ל יועסק על-פי חוזה מיוחד לפי תקנה 1 (18) לתקנות שירות המדינה (מינויים) (חוזה מיוחד), התש"ך-1960, לתקופת תוקפו של מינויו.

(ב) בעל תפקיד מקביל למנכ"ל, יועסק על-פי חוזה מיוחד, לפי תקנה 1 (3) לתקופה של ארבע שנים.

(ג) חוזים כאמור ניתנים לביטול מוקדם על-ידי העובד ו/או על-ידי הממשלה בהתאם למותנה בהם.

2. העסקה על-פי כתב מינוי

למרות האמור לעיל, מנכ"ל המועסק על-פי כתב מינוי ערב מינויו לתפקיד מנכ"ל, המתמנה לתפקיד ברציפות מעבודתו בשירות המדינה והבוחר בתנאי שכר לפי דירוג מקצועי, יהיה רשאי להוסיף ולהיות מועסק לפי כתב מינוי.

מובהר עם זאת, כי הוראות סעיף ה להלן, בדבר הפסקת הכהונה, יחולו גם על מנכ"ל המועסק על-פי כתב מינוי.

ד. פנסיה ותנאים סוציאליים נלווים

1. מנכ"ל הבא מתוך השירות

מנכ"ל אשר ערב מינויו היה מועסק 10 שנים רצופות כעובד בשירות המדינה שחל עליו חוק שירות המדינה, (גימלאות) (נוסח משולב), התש"ל - 1970 (להלן - "חוק הגימלאות") או, כעובד בשירות המדינה שהוראות חוק הגימלאות הוחלו עליו בחוזה העסקתו, ואשר צבר 10 שנות שירות רצופות כאמור, המתמנה לתפקיד מנכ"ל ברציפות מעבודתו בשירות המדינה (להלן - "מנכ"ל הבא מתוך השירות"), יהיה זכאי:

(א) להמשיך ולבטח זכויותיו בפנסיה תקציבית במדינה, בהתאם לחוק הגימלאות ועל-פי תנאיו, ותקופת שירותו הקודמת במדינה תצורף לתקופת כהונתו כמנכ"ל; או -

(ב) לבטח זכויותיו לפנסיה בקרן פנסיה, בקופת ביטוח או בקופת גמל אחרת, לפי בחירתו, וזכויותיו בגין תקופת שירותו הקודמת ייקבעו בהתאם להוראות חוק הגימלאות, או לחילופין - ולפי העניין - בהתאם לתנאי חוזה ההעסקה.

לעניין האמור בסעיף זה ובסעיף ג לעיל "רציפות בעבודה" - לרבות הפסקת עבודה תוך ניתוק יחסי עובד - מעביד שאינה עולה על שלושה חודשים, בהתאם לסעיף 2 (9) לחוק פיצויי פיטורים, התשכ"ג - 1963.

2. מנכ"ל הבא מחוץ לשירות

מנכ"ל או מקבילו שלא מונה לתפקיד ברציפות מעבודתו בשירות המדינה, או שהיה עובד מדינה, אך ערב מינויו הועסק באופן שלא חל עליו אף, שלא הוחל עליו בחוזה העסקתו, חוק הגימלאות - זכויותיו הפנסיוניות תבוטחנה בקרן פנסיה, בקופת ביטוח או בקופת גמל אחרת, לפי בחירתו, בין אם בחר בשכר מנכ"ל ובין אם בחר בשכר בדרגה העליונה, בסולם הדירוג המקצועי, כאמור בסעיף ב לעיל.

ה. סיום השירות

1. הפסקת כהונת מנכ"ל או מקבילו - הוראות כלליות

כהונת מנכ"ל

(א) החליט השר, לבטל מינויו של מנכ"ל, או אם מינתה הממשלה מנכ"ל חדש תחתיו, תופסק כהונתו של המנכ"ל הקודם מתאריך החלטת השר או הממשלה.

מובהר, כי אין למנכ"ל זכות לקביעות במשרתו או כל זכות דומה לכך, וכי כהונתו מתקיימת אך ורק על-פי החלטת השר והממשלה לפי סעיף 12 לחוק מינויים.

(ב) הודעה על הכוונה לבטל מינוי של מנכ"ל תימסר למנכ"ל, בין באמצעות המשרד ובין באמצעות נציבות שירות המדינה בטרם הפסקת הכהונה. בכל מקרה מובהר, כי המנכ"ל, מוחזק, כמי שיועד דבר ביטול מינויו, מיד עם קבלת החלטת הממשלה האמורה.

(ג) חובה על המנכ"ל להעביר את תפקידו בצורה הטובה ביותר למחליפו, ולמלא אחר כל דרישות השר הממונה עליו או כל גורם מוסמך אחר, באשר להעברת התפקיד. לשם כך, רשאי השר הממונה לדרוש מהמנכ"ל להאריך את כהונתו לתקופה של עד חודש נוסף מעבר למועד ביטול מינויו, על-פי החלטת הממשלה, כאמור בנסמן (א) לעיל.

(ד) שכרו של המנכ"ל ישולם במלואו, עד למועד הפסקת כהונתו, על-פי החלטת הממשלה כאמור בנסמן (א) לעיל, או עד לחודש לכל היותר, לאחר מועד זה - במידה והשר דורש מהמנכ"ל הארכת הכהונה כאמור בנסמן (ג) לעיל. מיום הפסקת תשלום השכר כאמור לעיל, ישולמו למנכ"ל

תשלומי הסתגלות, כמפורט בסעיף 6 להלן, הכוללים דמי הודעה מוקדמת על-פי כל דין, ותשלומים אחרים כמפורט בפרק זה, במידה וזכאי להם.

מקביל מנכ"ל

(ה) הפסקת חוזה של נושא משרה מקבילה למנכ"ל, לרבות אי הארכתו, כפופה לכללי המשפט המינהלי והציבורי. על השר להפעיל סמכותו זו על בסיס שיקולים רלבנטיים בלבד, על בסיס תשתית עובדתית מתאימה, תוך מתן המשקל הנאות לכל שיקול, ואיזון נאות בין האינטרסים השונים. יש לפעול בתום לב ובהגינות, תוך קיום הכללים שמקורם בדיני עבודה, בפסיקות בג"צ ובתי הדין לעבודה, ובכפוף לקיום כללי הצדק הטבעי.

2. סיום שירותו של מנכ"ל הבא מתוך השירות

(א) מנכ"ל או מקבילו הבא מתוך השירות, ובחר לבטח זכויותיו לגימלאות לפנסיה תקציבית במדינה - סיום כהונתו ייחשב לפיטורים, לעניין חוק הגימלאות, בין אם שירותו הסתיים ביוזמת השר הממונה עליו ובין אם התפטר מרצונו, אלא אם כן עבר ברציפות לתפקיד אחר בשירות המדינה, כאמור בסעיף ו להלן.

(ב) מובהר בזאת, כי מנכ"ל או מקבילו כאמור לעיל, אינו זכאי להטבות פרישה או כל זכויות פרישה אחרות כלשהן, מלבד אלה המפורטות בפרק משנה זה ובסעיף 85.14 לתקשי"ר.

3. סיום שירותו של מנכ"ל הבא מחוץ לשירות

מנכ"ל או מקבילו שזכויותיו לפנסיה מבוטחות בקרן פנסיה, קופת ביטוח או בקופת גמל, יהיה זכאי לזכויותיו הפנסיוניות לפי כללי הקרן או הקופה כאמור.

4. פדיון חופשה

אם עומדת למנכ"ל או למקבילו יתרת חופשה שנתית שלא ניצל עד סיום שירותו, יהיה זכאי לדמי פדיון החופשה בהתאם להוראות סעיף 33.18 לתקשי"ר, ולא יהיה זכאי לחופשה בפועל, אלא על-פי בחירתו, עד לסוף החודש בו סיים תפקידו ובתנאי שלא יעבוד בתקופה זו כשכיר או כעצמאי, למעט בעיסוק שהותר

לו בעת כהונתו.

מנכ"ל או מקבילו אינו זקוק לאישור לגבי צבירת חופשה, בהתאם לפסקה 33.135 לתקשי"ר.

מנכ"ל או מקבילו אינו זכאי לחופשה ללא משכורת, ועם סיום כהונתו עליו לפרוש מן השירות, אלא אם כן עבר ברציפות לתפקיד אחר בשירות המדינה.

5. פיצוי בגין ימי מחלה שלא נוצלו

מנכ"ל או מקבילו הבא מתוך השירות, שזכויותיו לגימלאות בוטחו בפנסייה תקציבית במדינה, ואשר בעת סיום שירותו ופרישתו לגימלאות הגיע לגיל 55 שנה לפחות, אשר עומדים לזכותו ימי מחלה בלתי מנוצלים, יהא זכאי לפיצוי בגין ימי המחלה האמורים, במועד פרישתו.

חישוב הפיצוי, ייעשה, בכפוף לאמור בפסקה זו, על-פי הוראות סעיף 33.27 לתקשי"ר ועל סמך טופס זכאות לפיצוי בעד חופשת מחלה שלא נוצלה - לעובד הפורש לגימלאות.

6. תשלומי הסתגלות

(א) מנכ"ל או מקבילו ששירותו הסתיים, זכאי לתשלום משכורת ושאר תנאי השירות של מנכ"ל, כגון החזרי הוצאות רכב, לרבות רכב (ללא נהג צמוד) והחזר הוצאות טלפון לפי חשבון טלפון, לתקופה כמפורט בנסמן (ג) להלן, ובתנאי שלא יעבוד בתקופה זו כשכיר או כעצמאי, למעט בעיסוק שהותר לו בעת כהונתו.

תקופה זו נחשבת לגביה לתקופת עבודה וחלות עליה כל המגבלות על-פי כל דין, החלות על עובד מדינה בדרגתו ובמעמדו.

(ב) מנכ"ל או מקבילו רשאי לבחור במקום הזכויות המפורטות בנסמן (א) לעיל, בתשלום מענק כמפורט בנסמן (ג) להלן. במקרה זה יופסקו מיד יחסי עובד-מעביד בין המנכ"ל ובין המדינה. למען הסר ספק, יודגש כי במקרה זה יופסקו מיידית זכויות המנכ"ל או מקבילו לקבלת החזרי הוצאות רכב לרבות רכב אישי וטלפון.

(ג) משך התקופה שהמנכ"ל או מקבילו מקבל עבורה תשלומי הסתגלות או מענק חד-פעמי כאמור לעיל, מותנה באורך תקופת שירותו, לפי הפירוט הבא :

כיהן עד 19 חודשים - חודש אחד.
כיהן מעל 19 עד 30 חודשים - חודשיים.
כיהן מעל 30 חודשים - שלושה חודשים.

7. הגבלות לאחר הפרישה

על מנכ"ל או מקבילו הפורש מן השירות, חלות הגבלות לאחר פרישה, כאמור בפרק שני סעיף י.

ו. העברה לתפקיד אחר

1. מנכ"ל המתמנה מתוך השירות, רשאי להגיש את מועמדותו למכרז פנימי המתקיים במשרדו (ראה פסקה 11.411 (ו) לתקשי"ר), וזאת עד תום תקופת ההסתגלות אם בחר בה בהתאם לסעיף 6. לעיל.

2. על-פי החלטות ועדת השרים לענייני כלכלה וועדת השירות, נציב שירות המדינה רשאי לאשר המשך העסקה בתנאי שכר של מנכ"ל, למנכ"ל או מקבילו, אשר יעבור, לתפקיד אחר, בתנאים כדלהלן :

(א) רמת התקן של התפקיד החדש אינה נמוכה מאחת משתי הדרגות עליונות בסולם הדרוג המקצועי אליו משתייכת המשרה ; וכן -

(ב) הושלמה תקופת כהונה של לפחות שנה כמנכ"ל או מקבילו.

3. מובהר, כי מנכ"ל או מקבילו, שסיים תפקידו זה והתמנה ברציפות לתפקיד אחר בשירות המדינה, ייחשב מועד סיום שירותו כמועד סיום תפקידו האחרון במדינה.

ז. עבודה פרטית

מנכ"ל או מקבילו חייב להקדיש את כל זמנו ומרצו לעבודת המשרד ואין הוא רשאי לעסוק בעבודה פרטית בשכר. יוצאת מכלל זה עבודה אקדמית כמרצה במוסד אקדמי מוכר להשכלה גבוהה, ובתנאי שהמנכ"ל קיבל לכך היתר בכתב ומראש בהתאם

להוראות פרק משנה 42.4 בתקשי"ר. עיסוק אחר שעלול להיות בו ניגוד עניינים עם תפקידו, אסור גם אם אינו תמורת שכר.

ח. חברות בהנהלת חברה ממשלתית או תאגיד

נוכח מעמדו המיוחד של המנכ"ל והחשש לניגוד עניינים פוטנציאלי מחד וחשיבות תפקודם העצמאי של התאגידים הציבוריים והחברות הממשלתיות מאידך, אין המנכ"ל יכול להתמנות לכהונה במועצה או בדירקטוריון של תאגיד או חברה. כאמור.

ט. סיוג פעילות פוליטית ומדינית

על מנכ"ל או מקבילו כמו על יתר עובדי המדינה, חלים הסייגים והמגבלות הקבועים בחוק שירות המדינה (סיוג פעילות מפלגתית ומגבית כספים), התשי"ט-1959 ובפרק משנה 42.3 לתקשי"ר (ראה פרק שני סעיף א לעיל).

י. לימודים

לא יאושרו לימודים למנכ"ל או מקבילו כאמור בפסקה 51.338 (כא) לתקשי"ר.

יא. תחולה

על מנכ"לים או מקביליהם שמונו לפני יום י"ד בסיוון התשנ"ו (1.6.96) יחולו תנאי השכר, הגימלאות והשירות כפי שהיו באותו מועד.

על מנכ"ל או מקבילו חלות הוראות התקשי"ר בשינויים המתחייבים מהוראות פרק זה.

פרק שישי - הוראות מינהליות שונות

א. חופש המידע

1. חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, קובע כי לכל אזרח ישראלי או תושב הזכות לקבל מידע מרשות ציבורית בהתאם להוראות החוק.
2. על-פי החוק, רשות ציבורית רשאית לדחות בקשה לקבלת מידע אם הטיפול מצריך הקצאת משאבים בלתי סבירה, או אם מדובר בקושי באיתור המידע או אם מדובר במידע שפורסם ועומד לרשות הציבור.
3. החוק קובע סוגים שונים של מידע שרשות ציבורית אינה חייבת למסור מטעמים שונים, וביניהם: חשש לפגיעה בביטחון המדינה, פגיעה בפרטיות, מידע אשר גילוי עלול לשבש את התפקוד התקין של הרשות, מידע בדבר דיונים פנימיים, סוד מסחרי או מקצועי, שיטות עבודה ונהלים של רשות העוסקת באכיפת חוק, ועוד.
4. ההוראות בדבר מתן המידע אינן חלות על יחידות שונות של מערכת הביטחון ואכיפת החוק המפורטות בחוק.

ב. העסקת יועצים שאינם עובדי מדינה

- במשרדי הממשלה השונים מועסקים יועצים, שאינם עובדי מדינה, וההתקשרות עמם נעשית באמצעות חוזה קבלני. ההוראות הנוגעות להעסקת יועצים אלו כלולות בפרק משנה 02.4 בתקשי"ר. להלן תמצית ההוראות:
1. משרד המבקש להעסיק יועץ יבדוק אם את העבודה שלשמה מבקשים לשכור יועץ יכול וצריך לבצע עובד המשרד.
 2. בהסכם העסקה של יועץ יש לפרט את משך ההעסקה, דרכי סיומה, תנאי השכר, ההטבות הנלוות, ביטוח, דרכי בדיקת עבודתו של היועץ, והסנקציות שיעמדו לרשות המשרד במקרה של הפרת התחייבות מצדו.

יש לכלול בהסכם סעיף מפורש בדבר חובת שמירת סודיות בהתאם לחוק העונשין, התשל"ז-1977.

אין לכלול בהסכם מרכיבים שעל-פי טיבם ומהותם מצביעים על מעמד של עובד מדינה.

3. יש לדאוג שככל האפשר לא יהיה היועץ מעורב בפעולות ביצוע של המשרד, הוא לא ישתלב בהיררכיה של המשרד ולא יעביר הוראות לעובדים, אלא באמצעות הנהלת המשרד או על-ידי עובד שנקבע לשם כך. אין להקצות לו חדר, מזכירה, מסוף, טלפון וכדומה. בהסכם ההעסקה יש לקבוע במפורש מה יהיו תפקידיו של היועץ במשרד, למי הוא יהיה כפוף ולמי יהיה עליו לדווח. היועץ לא ייצג את המשרד כלפי חוץ, אלא אם כן נקבעו לכך סידורים מיוחדים ומוגדרים.

4. ליועץ אסור להשתמש בתוארו, מלבד במסגרת פעולתו ככזה. בחוזה ההעסקה יש לכלול מגבלה זו.

5. בעת ההתקשרות עם יועץ יש לבדוק אם קיים חשש לניגוד עניינים בין תפקידו במשרד לבין עיסוקיו האחרים. יש לבדוק את פעילותו העסקית והמקצועית, פעילותו המפלגתית, את קשריו העסקיים עם גורמים שונים, השתתפותו בדירקטוריונים וכיוצא באלו - ולבחון אותם בהקשר של תפקידו כיועץ. יש לבדוק גם את עיסוקיו של היועץ שאינם תמורת תשלום או תמורת טובות הנאה אחרות.

ניגוד העניינים יכול להיות עקב עיסוקים כאלו של היועץ, הן לפני תחילת כהונתו, הן במהלכה והן לאחר סיום תפקידו כיועץ. כדי למנוע ניגוד עניינים יהיו מצבים שהיועץ יידרש להתנתק כליל מעיסוקים שיש בהם ניגוד עניינים, ויהיו מצבים שתידרש הימנעות ממעורבות פעילה, או כל הסדר אחר שיביא למניעת ניגוד עניינים.

אם אגב כהונתו של היועץ יתברר כי קיים ניגוד עניינים במצבים שלא נחזו מראש, יעשה היועץ את כל הנחוץ על-מנת להימנע ממצב של ניגוד עניינים - בין השאר על-ידי הימנעות מהשתתפות בדיונים הנוגעים לתחום ניגוד העניינים, העברת הטיפול בעניין לעובד אחר ועוד. אם יתברר כי קיים ניגוד עניינים קבוע בנושא

מרכזי שבו עוסק היועץ, יש לשקול את המשך כהונתו.

6. בכל מקרה יש מקום לשקול אם לכלול בחוזה ההעסקה של יועץ מקצת הוראות חוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה), התשכ"ט-1969, וחוק שירות המדינה (סיוג פעילות מפלגתית ומגבית כספים), התשי"ט-1959, לפי נסיבות העניין.

7. מובהר ומודגש, כי האחריות לגבי העסקת יועץ, לרבות קביעת תנאי העסקתו, שכרו ומניעת ניגוד עניינים, מוטלת על הסמנכ"ל למינהל ומשאבי אנוש ועל חשב המשרד. עליהם לבדוק, בתיאום עם היועץ המשפטי של המשרד, האם העסקתו של היועץ תואמת את הוראות פרק משנה 02.4 בתקשי"ר.

בכל מקרה שמתעורר ספק ביחס לכל מרכיב שהוא בהעסקת היועץ, עליהם לפנות מראש לנציבות שירות המדינה על-מנת לקבל אישור להסכם ההעסקה המוצע. למען הסר ספק, מודגש כי במקרים כאלה יש להמתין עד לקבלת אישור הנציבות, ואין להעסיק יועץ בלא אישור הנציבות.

8. למען הסר ספק - פרק זה מתייחס להעסקת יועצים שאינם עובדי מדינה ביחידות המשרד השונות, למעט לשכות שרים וסגני שרים שבהן אין להעסיק יועצים במעמד קבלני (ראה פרק רביעי סעיף ו).

ג. נוהל טיפול ברשומות המצויות בלשכותיהם או ברשותם של עובדי המדינה

להלן תמצית נוהל טיפול ברשומות המצויות בלשכות מנהלים כלליים וברשותם של עובדי מדינה בכירים; נוהל זה מבוסס על הוראות החוק, התקשי"ר והחלטת הממשלה:

1. כל מסמך הנוצר במהלך עבודתו של עובד המדינה, או מתקבל אצלו עקב עבודתו - שייך למדינה ועליו להיות מוחזק במשרד.

2. מסמכים וחומר ארכיוני אחר (כגון: תצלומים, הקלטות, סרטים, קבצי מחשב וכדומה) אשר הוחזקו בלשכתו או במשרדו של עובד המדינה, אשר חדל לכהן בתפקידו והקשורים במישרין או בעקיפין לפעולותיו או לתפקידיו כעובד המדינה, הינם רכוש המדינה. הוא הדין במסמכים ובחומר אחר שעובד המדינה נטל עימו במהלך עבודתו לביתו או למקום אחר ולא הוחזרו למשרד. בהתאם לכך, כל מסמך וחומר אחר המצוי אצל עובד המדינה חייב להשאר במשרד וכל חומר ומסמכים המצויים בביתו של העובד או במקום אחר, יש להחזיר למשרד;

3. החומר שיוחזר ישולב ויתויק בתיקים המתאימים לפי כללי ניהול רשומות של המשרד ;

4. האחראי לרשומות במשרד יבוא בדברים עם העובד שחדל לכהן בתפקידו לשם קבלת החומר הנמצא ברשותו.

5. נפטר העובד - יבוא האחראי לרשומות בדברים עם יורשיו, להסדר החזרת החומר הנזכר לעיל.

6. בידי עובד המדינה, במיוחד עובד בכיר, או בידי עוזריו בעבודה, עשויים להמצא, נוסף על מסמכים רשמיים הנוגעים ישירות למילוי תפקידו, גם מסמכים על פעילות אישית-ציבורית בגופים ממלכתיים או ציבוריים בארץ או מחוצה לה, שאינם נוגעים ישירות במילוי תפקידו במשרד או ביחידה, ואשר מטעמי נוחות מוחזקים במשרד.

7. לשם הסדרת אופן הטיפול באחזקתו הרצופה של חומר אישי ודרך הטיפול בו לאחר שהעובד חדל לכהן בתפקידו, נקבעו הכללים הבאים של פעולות אחזקה רצופה :

(א) חומר אישי יופרד בתיוקו ובארגונו מחומר רשמי ;

(ב) חומר ארכיוני ינוהל בהתאם לכללים לניהול רשומות החלים על משרדי הממשלה ;

(ג) תיקים סודיים ינוהלו בהתאם לכללים האמורים, אולם יוחזקו בנפרד - בהתאם לנהלי אבטחת רשומות ;

(ד) במשרד תנוהל רשימה נפרדת של התיקים המכילים חומר אישי, על-פי מתכונת רשימת התיקים הרשמיים.

8. חדל עובד לכהן בתפקידו, יש לפעול כדלקמן :

(א) כל חומר ארכיוני שלא היה מתויק - יתויק ;

(ב) התיקים ייחסמו. בעת חסימת התיקים, יש לדאוג לכך שחומר אשר הוצא מן המשרד יוחזר וישולב במחזור

התיקים החסומים; ברשימת התיקים החסומים יצוין תאריך חסימה;

(ג) במידת הצורך, ולפי זרימת חומר חדש - ייפתחו תיקים חדשים;

(ד) התברר שיש המשך טיפול בנושאים הכלולים בתיקים האמורים וחסימתם תגרום להפרעה בפעולות המשרד - רשאי האחראי לרשומות להחליט שלא לחסום אותם ולהמשיך לתיק בהם;

(ה) התיקים החסומים יופקדו בארכיון המדינה בהתאם להוראות סעיף 4 לחוק הארכיונים; באשר לחומר הניתן לביעור - יפעל האחראי לרשומות בהתאם להוראות סעיף 12 לחוק האמור;

(ו) התעוררה שאלה האם חומר שייך למשרד או שהוא חומר פרטי - יימסר לבדיקת הגנו וינהגו בו בהתאם להחלטתו;

(ז) נמצא במשרד חומר פרטי, יודיע העובד לגנו על מהות החומר הפרטי הנמצא במשרד וכמותו. אישר הגנו כי אמנם מדובר בחומר שברשות בעלים פרטיים והגנו רשם חומר זה בפנקס - יוכל העובד לקחת חומר זה עמו;

(ח) הגנו רשאי לאשר לעובד להמשיך ולהחזיק ברשותו העתקים של חומר משרדי, ובלבד שאלה העתקים שאין להם ערך של מקור כמשמעו בסעיף 1 (1) לחוק הארכיונים, וכן שקויימו הוראות הביטחון ולא יוחזק חומר מסווג אלא בתנאי שמירה מתאימים ובאישור גורמי הביטחון המוסמכים;

(ט) עובד רשאי להפקיד חומר כאמור בנסמן (ז) לעיל בגנוך המדינה כפקדון אישי סגור, במשמרת, שאינה לצמיתות בתנאים שייקבעו בהסכם בינו לבין הגנו ובהתאם לתקנות בדבר מסירת חומר ארכיוני למשמרת.

ד. נוהל טיפול ברשומות המצויות בלשכות שרים וסגני שרים

להלן תמצית נוהל טיפול בארגון הרשומות המצויות בלשכות שרים וסגני שרים; נוהל זה מבוסס על הוראות החוק והחלטת

הממשלה; כל האמור בנוהל זה לגבי רשומות לשכות שרים, תקף גם לגבי רשומות בלשכות סגני שרים.

1. מסמכים וחומר אחר (כגון: תצלומים, הקלטות, סרטים וכו') אשר הוחזקו בלשכתו של שר (להלן-הלשכה) אשר חדל לכהן בתפקידו והקשורים במישרין או בעקיפין לפעולותיו כשר שייכים למדינה. הוא הדין במסמכים ובחומר אחר שבמהלך עבודתו נטל עמו שר לביתו או למקום אחר ולא הוחזרו ללשכה - בהתאם לכך, כל מסמך וחומר אחר המצויים בלשכתו של שר, חייבים להשאר בלשכה וכל חומר ומסמכים המצויים בביתו של שר או במקום אחר - יש להחזירם ללשכה.

2. מחמת החשיבות של החומר הנזכר לעיל - הרי שכל החומר המצוי בלשכתו של שר או במקום אחר, מהווה לכאורה חומר ארכיוני ממלכתי גם כשהשר חדל לכהן בתפקידו.

3. בידי השר ואנשי לשכתו עשויים להימצא, בנוסף למסמכים בדבר פעילותו הממלכתית, מסמכים על פעילותו האישית והמפלגתית אשר הוחזקו בלשכתו לנוחיותו, אף על-פי שאין הם קשורים לפעילותו הממלכתית. חומר ארכיוני כזה ניתן להעבירו לרשות הפרט, אם הגנו יחליט לאחר בדיקת מהותו, שהוא יחשב כחומר ארכיוני פרטי. אולם בהתאם לסעיף 8 לחוק הארכיונים תשט"ו-1955 (להלן - חוק הארכיונים) ירשום הגנו חומר זה ב"פנקס חומר ארכיוני הנמצא בידי בעלים פרטיים".

(א) הגנו רשאי גם לקבל חומר ארכיוני כאמור, "למשמרת שאינה לצמיתות" בהתאם לסעיף 5 לחוק הארכיונים.

(ב) הגנו רשאי להעתיק כל חומר אישי שהוא נאומים ודברי השר, גזרי עתונות, תצלומים וכיוצא באלה מן החומר המפורט בסעיף 4 (א) 3. א ו-ב להלן.

4. בהתאם לאמור לעיל, נקבעים בזה הנהלים הבאים לגבי החומר הארכיוני בלשכות שרים או ברשות שרים.

הוראות נוהל:

(א) מנהל לשכת השר יהיה אחראי לביצוע הסדיר של הוראות נוהל זה.

בלשכות השרים תהיה הפרדה בתיוקו ובארגונו של החומר הארכיוני כלהלן:

(1) עניינים ממלכתיים

(א) מינהל הלשכה

(ב) ממשלה, ועדות שרים והכנסת

(ג) ענייני המשרד

(ד) נאומים ודברי השר בממשלה, בוועדות שרים ובוועדות אחרות שהממשלה מינתה את השר להיות חבר בהן.

(2) עניינים ציבוריים

פעילות ציבורית של השר.

(3) חומר אישי ומפלגתי

(א) נאומים ודברי השר (למעט נאומים ודברים של השר בממשלה, בוועדות שרים ובוועדות אחרות שהממשלה מינתה את השר להיות חבר בהן).

(ב) גזרי עתונות, צילומים ופרסומים על השר, למעט צילומים שהם רכוש המדינה.

(ג) חומר אישי.

(ד) חומר מפלגתי.

התיקים הסודיים יהיו חלק מתיקיון השר ולשכתו ויונהלו לפי המפתח הנזכר לעיל ורק יוחזקו בנפרד - בהתאם לנוהלי אבטחת רשומות.

בלשכה תנוהל רשימה של כל התיקים המצויים בה, שמותיהם תארכי פתיחתם וסגירתם.

(ב) עם סיום כהונתו של שר או בתום תקופת כהונה של ממשלה, יש לפעול כלהלן:

(1) תיקי לשכת השר ייחסמו ויפתחו מחזור תיקים חדש. בעת ביצוע החסימה יש לדאוג לכך שכל חומר שהוצא מהלשכה יוחזר אליה, וישולב במחזור התיקים החסום. ברשימת התיקים החסומים יצוין תאריך החסימה.

(2) ייפתחו תיקים חדשים בהתאם למפתח שפורט בסעיף (א) לעיל, התיקים ירשמו ברשימת תיקים פעילים.

(3) לגבי תיקים הנחוצים לשימוש יום יומי ואשר בהם מתווק חומר על עניינים שהטיפול בהם טרם הסתיים ואשר סגירתם תגרום להפרעה בפעולת הלשכה או השר - רשאי מנהל הלשכה שלא לחסום ולשלם במחזור החדש של התיקים. במקרה זה יצוין הדבר ברשימת התיקים החסומים.

(4) מחזורי תיקים חסומים קודמים יופקדו בארכיון המדינה בהתאם לסעיף 4 לחוק הארכיונים וחומר שניתן לבערו - תגיש הלשכה עבורו בקשת ביעור בהתאם לסעיף 12 לחוק.

(ג) בנוסף לאמור לעיל, עם פרישתו של שר מתפקידו, תינקטנה הפעולות הבאות:

(1) השר יחזיר כל חומר המצוי ברשותו מחוץ ללשכה - אל הלשכה.

(2) הלשכה תודיע לגנז על מהות החומר הארכיוני האישי והמפלגתי של השר וכמותו, בהתאם לסעיף 9 לחוק הארכיונים; וכאשר ייקבע, בהתאם לסעיף 8 לחוק כי אמנם מדובר ב"חומר שברשות בעלים פרטיים" ירשום הגנז חומר זה בפנקס, בהתאם לסעיף 8 לחוק הארכיונים והשר יוכל לקחת חומר זה עמו.

(3) השר יכול להפקיד חומר כאמור בסעיף 2 לעיל, בארכיון המדינה כפיקדון אישי סגור ב"משמרת שאינה לצמיתות" בתנאים שייקבעו בהסכם שבין השר

לגנו (בהתאם לתקנות בדבר מסירת חומר ארכיוני למשמרת - ק"ת 802, א' בתמוז תשי"ח 19.6.58). בהסכם כזה, יוכל שתקבענה הגבלות שימוש בחומר וגישה אליו - לפי תנאי ההסכם הנזכר לעיל.

(ד)

(1) שר הרוצה להשתמש, לאחר סיום תפקידו כשר, בחומר ממלכתי שהיה ברשותו בעת כהונתו - יוכל לעשות כן בכל עת, למעט שימוש בחומר שהוא מסווג מטעמי ביטחון או מטעמים אחרים בעת הפקדתו. השימוש בחומר מסווג, כאמור יותר אך ורק באישור בכתב מאת ראש הממשלה.

(2)

(א) שר הרוצה לעיין בחומר בעניינים ציבוריים, לאחר סיום תפקידו כשר - יוכל לעשות כן לפי דרישתו.

(ב) השר יוכל לקבל העתקים בצילום של חומר כנ"ל ובלבד שתשמרנה ההוראות לאבטחת רשומות לגבי תצלומים של רשומות מסווגות.

(ה) לשכת שר ללא תיק או לשכת שר במשרד שבוטל, ומשום כך היא נסגרת - השר, בתיאום מזכיר הממשלה והגנו, יחליטו איזה חומר יש להעביר לארכיון המדינה ואיזה חומר יש להעביר למזכירות הממשלה או למשרד אחר, לשם המשך הפעילות הסדירה בנושאים שחומר נוגע להם.

(ו) עם תום תקופת כהונתה של ממשלה או בעת ששר מסיים את תפקידו, וכן עם כניסתו של שר לתפקיד - יודיע מזכיר הממשלה לשר על נוהל זה. העתקי ההודעות הנזכר לעיל יועברו לגנו.

(ז) בכל הנוגע ללשכת שר הביטחון - יקוים ההסדר הנוכחי של העברת החומר הארכיוני לארכיון צה"ל ומערכת הביטחון, זאת מבלי לחרוג מכללי נוהל זה.

(ח) הגנו ייעץ וידריך את השרים ולשכותיהם בכל הנוגע לביצוע נוהל זה.

ה. איכות ומצוינות

ממשלת ישראל קיבלה מספר החלטות בדבר הצורך לקדם את האיכות והמצוינות בכל מגזרי המשק ובמיוחד בשירות הציבורי, ובהתאם למדיניות זאת נקבעו עקרונות תפיסת ניהול האיכות בשירות המדינה.

במסגרת זאת נקבע כי :

ניהול האיכות בשירות המדינה הינו גישה ניהולית שנועדה למסד מנגנונים ולהטמיע מהלכים שיבטיחו שיפור מתמיד של המועילות והיעילות בעבודת משרדי הממשלה ויחידות הסמך זאת, תוך התמקדות בלקוחותיהם החיצוניים-הציבור ובלקוחות הפנימיים.

עקרונות ניהול האיכות בשירות המדינה

מחויבות ההנהלה לקידום האיכות ;
התמקדות במתן מענה לדרישותיהם וציפיותיהם של הלקוחות ;
שיפור מתמיד של דפוסי העבודה בארגון ושל תוצריו הסופיים ;
מעורבות פעילה של כל עובדי הארגון במהלכי השיפור ;
התבססות על יעדים ומדדים ברורים ומוסכמים.

על מנת לבסס את העקרונות המנחים בתורה ישומית מפורטת, פרסמה נציבות שירות המדינה את פרק 60 בתקשי"ר הדן בקידום האיכות ומצוינות. במסגרת פרק זה נכללים תשעה מרכיבי ניהול ומצוינות ארגונית, בהם : חמישה מרכיבים ניהוליים מאפשרים-

מנהיגות; מדיניות ואסטרטגיה; ניהול העובדים; שותפויות ומשאבים; ניהול התהליכים; וכן ארבעה מרכיבי תוצאה ניהוליים; תוצאות ללקוחות; תוצאות לעובדים; תוצאות לחברה/לקהילה; תוצאות ביצוע עיקריות.

בהתאם למרכיבים ניהוליים אלה חלים על המנכ"לים ומנהלי יחידות הסמך מחויבויות רבות. להלן מספר דגשים מתוך הוראות פרק 60 בתקשי"ר.

המנהלים נדרשים:

- (א) להכריז באורח תקופתי בע"פ ובכתב על מחויבותם לקידום האיכות והמצוינות.
- (ב) למנות ועדת היגוי משרדית לנושאי איכות ומצוינות בראשות המנכ"ל.
- (ג) למנות את הסמנכ"ל הבכיר למינהל ומשאבי אנוש או בעל תפקיד מקביל אחד שיופקד על הנושא מטעם מנהל המשרד/יחידת הסמך.
- (ד) למנות ממונה משרדי לניהול איכות במשרה מלאה או בנוסף לתפקיד קיים.
- (ה) לכוון ולתמוך באורח פעיל בכל הפעילויות לקידום האיכות והמצוינות ולקיים מעקב רציף, מובנה ושיטתי על קצב ביצוע פעילויות אלה
- (ו) לקיים דיוני הנהלה תקופתיים, לפחות אחת לרבעון, בנושא ניהול האיכות שבהם יידונו יעדי האיכות וקצב השגתם.
- (ז) לדאוג לכך שוועדת ההיגוי המשרדית לניהול איכות תגבש מדיניות שממנה תיגזר תכנית עבודה משרדית ותעקוב אחר ביצועה.
- (ח) להוביל מהלך המשלב מנהלים בכל הדרגים ועובדים לגיבוש והטמעת חזון הארגון, ייעודו ומטרותיו.

(ט) לעצב מדיניות ברורה ומוכרת לכל המנהלים והעובדים, לבטאה במסמך הצהרה שיכלול את מדיניות האיכות ומחויבות ההנהלה לגבות אותה במשאבים הנדרשים, לממשה ולעדכנה לפחות אחת לשנתיים.

(י) לערוך מיפוי של הלקוחות החיצוניים והפנימיים ושאר בעלי העניין ולעדכןם בהתאם לצורך.

(יא) לבחון באופן שוטף ושיטתי ובגישה שתפנית את צורכיהם וציפיותיהם של הלקוחות ובעלי העניין, תוך תשומת לב מיוחדת לצורכיהן של אוכלוסיות מיוחדות.

(יב) לגבש תכנית אב לאיכות בראיה רב שנתית (3-5) ותוכניות עבודה שנתיות הנגזרות ממדיניות האיכות. על תוכניות אלו לכלול יעדים רב שנתיים ושנתיים לרבות מדדים להערכת מידת השגתם של יעדים אלו.

(יג) לקיים מבדקים פנימיים וחיצוניים לשם בדיקת עמידתו של המשרד/היחידה בדרישות מערכת האיכות והמצוינות המפורטת בהוראת התקשי"ר.

(יד) לפעול לקיומם של סקרי שביעות רצון לקוחות חיצוניים ופנימיים.

(טו) לפעול לגיבושן של אמנות איכות שירות בהן תוגדרנה ההתחייבות ללקוחות החיצוניים והפנימיים, וישולבו מדדי ביצוע כמותיים ואיכותיים.

(טז) לקיים עבודת מטה איכותית שתאפשר: שיתוף כל הגורמים הרלוונטיים לתוצרי עבודת המטה, זרימה שוטפת של מידע ולקחים, הכנה ראויה של דיונים, איסוף שיטתי של מציע אמין ומשמעותי, הבטחת קיומם של ניירות מטה על פי מתודולוגיה מובנית המציגה-הגדרת בעיות, מדדים

איכותיים וכמותיים, חלופות, משמעויות ומגמות, והמלצות מנומקות, קיום דיונים באופן יעיל ומכוון מטרה – תוך התמקדות בעיקר, תיאום ואינטגרציה בין פונקציות ויחידות, קיום הליך שיטתי ומובנה של הפצת מידע ותיעוד על מנת להבטיח תקשורת יעילה בין חלקי השונים של המשרד/היחידה.

(יז) לפעול לגיבושו של דו"ח שנתי על מצב קידום האיכות והמצוינות בארגונו.

ו. השירות לציבור

במסגרת המדיניות בנושא השירות לציבור, בהתאם להחלטות הממשלה, החלטות ועדות השרים והוראות התקשי"ר להן ההנחיות:

1. המנכ"לים במשרדי הממשלה, מנהלי יחידות הסמך ומנהלי היחידות המינהליות לפי הענין, אחראים על מתן שירות נאות לציבור, לרבות יעולו ושיפורו המתמיד וקיום בקרה כוללת על איכותו.

2. הסמנכ"לים הבכירים למינהל ולמשאבי אנוש וסגני מנהלי יחידות הסמך למינהל ולמשאבי אנוש, אחראים לעבודת המטה לשיפור השירות לציבור באירגוניהם.

3. הנהלות המשרדים ויחידות הסמך מופקדות על ביצוע בקרה שוטפת על אופן מתן השירות לציבור.

לאור האמור יש להבטיח בין היתר את קיומם של ההסדרים

והפעילויות כמפורט להלן:

- (א) גיבוש קריטריונים לאיכות השירותים הניתנים על-ידי המשרד/יחידת הסמך ועידכונם במידת הנדרש.
- (ב) גיבוש ופרסום אמנות איכות שירות לציבור.
- (ג) גיבוש נהלים עדכניים הקשורים בתהליכי מתן השירות לציבור.
- (ד) הפקה ופרסום של מידע מקיף, עדכני, ידידותי ונגיש לאוכלוסיות היעד המתאימות, הכולל פרטים על: מהות השירות, מקומות וזמני מתן השירות, תהליכי מתן השירות, הטיפול בפניות הציבור וכו'.
- (ה) יזום פעולות לפישוט הליכים ולשיפור תהליכים הקשורים במתן השירות לציבור לרבות ייעול מערך הטפסים המשרדי.
- (ו) הבטחת מתן מענה במועד לפניות הציבור, בכתב ובע"פ.
- (ז) קביעת סדרי בקרה ניהולית על תהליכי העבודה ומתן השירות לציבור, הכוללים קבלת משוב מהציבור על איכות השירות.
- (ח) קביעת הסדרים הולמים למתן שירות לעולים חדשים.
- (ט) הבטחת קיומם של הסדרים פיזיים דרושים למתן שירות נאות לציבור לרבות: שילוט, סדרי המתנה, הסדרי גישה לנכים ומוגבלים ועוד.
- (י) הבטחת נוכחותם של מנהלי היחידות המופקדות על קבלת קהל, ביחידותיהם, בשעות קבלת הקהל, ובמידה והדבר אינו אפשרי, קביעת ממלאי מקום תוך עדכון העובדים בהתאם. (החלטת ועדת השרים לביקורת המדינה בק/137 מיום 23.11.98).

(יא) יזום פעולות הדרכה והכשרה מקצועית למנהלים ולעובדים המופקדים על מתן השירות לציבור תוך שימת דגש על ההיבטים ההתנהגותיים הקשורים במתן השירות.

(יב) הקפדה על שעות מתן השירות וקבלת הקהל בהתאם למועדים הרשמיים שפורסמו מבעוד מועד.

(יג) קיום ביקורת על אופן מתן השירות.

(יד) יזום פעולות מתקנות בהתאם לממצאי ביקורת המדינה, ביקורת הפנים וביקורות הפתע הנערכות על-ידי האגף לביקורת המדינה והביקורת הפנימית במשרד ראש הממשלה.

ז. טקס פרידה - נושא משרה בכירה

טקס פרידה מנושא משרה בכירה (שר, סגן שר, מנכ"ל, נושא משרה מקבילה למנכ"ל ומנהל יחידת סמך), שנהוג לערכו עם עובדי המשרד ולפעמים גם בהשתתפות מוזמנים מחוץ למשרד, מלווה בהוצאה תקציבית. בעת עריכת הטקס נודעת חשיבות מרובה לשמירת תדמיתו הציבורית של שירות המדינה תוך הקפדה על נורמות וכללי מינהל תקין, ולכן נקבע כי הטקס ישא אופי צנוע ללא סממני ראוות תוך שמירה על מסגרת תקציבית מתאימה.

1. אופי טקס הפרידה

(א) הטקס ייערך בהשתתפות עובדי המשרד וניתן להזמין מוזמנים חיצוניים.

(ב) הטקס ייערך במתקני המשרד. במקרים בהם אין במשרד מקום מתאים לעריכת הטקס ניתן לקיימו באולם אירועים צנוע מחוץ למשרד ובלבד שלא יתקיים במלון פאר וכיוצא

בזה.

(ג) הכיבוד באירוע יהיה צנוע, נטול סממני ראוות כגון - שימוש במלצרים, הגשת משקאות ומיני מזונות יקרים, הופעת אמנים וכו'.

2. השתתפות הנהלת המשרד בהוצאות הטקס

(א) האירוע (כולל שכירת האולם) ייערך במימון המשרד העורך את האירוע, בהתאם לסכום כספי שיפורסם מעת לעת על-ידי החשב במשרד האוצר.

(ב) ניתן להעניק לפורש תשורה (ספר, מגן או תמונה) בערך כספי סמלי המבטא את אופי המשרד וזר פרחים לבת / בן הזוג. סך כל ההוצאות לא יעלה על סכום, שיקבע מעת לעת על-ידי החשב הכללי במשרד האוצר.

פרק שביעי - כללי האתיקה לעובדי המדינה

ביום א' בתמוז התשמ"ז (28.6.87) פירסם נציב שירות המדינה כללי אתיקה לעובדי המדינה. להלן נוסח הכללים:

קובץ כללי התנהגות של עובדי המדינה

1. הגדרות:

- (א) עובד מדינה - עובד קבוע, עובד זמני, עובד ארעי או עובד המועסק על-פי חוזה מיוחד בשירות המדינה.
- (ב) קרוב או בן-משפחה, בן זוג, הורה, בן, בת, אח, אחות, גיס, חתן, חותנת, חם, חמות, חתן, כלה, נכד, נכדה.
2. האיסורים והחובות שבקובץ זה מוטלים הן על עובד המדינה באופן אישי והן בהפעלת סמכותו לגבי אחרים.
3. אין בכללים שבקובץ זה כדי לגרוע מכללים שנקבעו בחוק, בתקשייר, בפסקי דין של בתי משפט ובתי הדין המשמעתיים, או בכללי אתיקה שיוחדו בדין למקצוע מסויים או בכללי ההתנהגות שייקבעו בעתיד על-ידי הגופים האמורים.

פרק 1 - העובד והמדינה

- 1.01 1. עובד המדינה חייב לשמור אמונים למדינת ישראל ולחוקיה ולמלא ביושר ובאמונה כל חובה המוטלת עליו כעובד המדינה.
2. עובד המדינה יפעל בנאמנות כלפי החלטות הממשלה המכהנת באותה עת, ללא קשר עם השקפותיו האישיות.
- 1.02 עובד המדינה ינהג בדרך ההולמת את מעמדו, תפקידו וחובותיו כעובד המדינה. הוראה זו חלה אף על התנהגות שאינה קשורה בתפקידו.
- 1.03 עובד המדינה יימנע ממעשים אשר יש בהם עלבון למדינת ישראל, מוסדותיה וסמליה.

- 1.04 עובד המדינה לא יעסוק בפעילות פוליטית או מפלגתית, אלא בהתאם לחוק ולתקשי"ר.

פרק 2 - העובד והשירות

- 2.01 עובד המדינה חייב למלא בנאמנות תפקידים המוטלים עליו על-ידי מי שהוסמך לכך כדין וכן לקיים כל נוהל מחייב, כגון: התקשי"ר, הודעות נש"מ, תכ"מ, הנחיות היועץ המשפטי לממשלה ונהלי המשרד בו הוא מועסק.
- 2.02 על העובדים, הן הממונים והן כפופים, לשמור על כללי ההיררכיה בשירות.
- 2.03 לא יעסוק עובד המדינה בעבודה פרטית, אלא בהיתר ועל-פי התנאים שנקבעו בהתאם לדרוש למילוי תפקידיו.
- 2.04 על עובד המדינה לשמור, ככל האפשר ובהתאם ליכולתו, על כושרו המקצועי בהתאם לדרוש למילוי תפקידיו.
- 2.05 עובד המדינה חייב לשמור על בטיחות וגהות ולהקפיד על מילוי כל ההוראות הקשורות בכך.
- 2.06 על עובד המדינה למלא את תפקידיו על-פי אמות מידה מקצועיות ושיקולים ענייניים בלבד.
- 2.07 על עובד המדינה לשמור בעת מילוי תפקידו על הופעה ההולמת את מעמדו ותפקידו על-פי המקובל והנסיבות.
- 2.08 אסור לעובד המדינה לעסוק בשעות עבודתו בכל פעילות אחרת שאינה קשורה לעבודתו ולתפקידיו בשירות המדינה, כגון: פעילות פרטית, עסקית, חברתית, ציבורית, פוליטית ומפלגתית, למעט פעילויות שסביר לעשותן בשעות העבודה.
- 2.09 בביצוע עבודתו, על עובד המדינה לשקוד על שיתוף פעולה עם עמיתיו לשירות.
- 2.10 עובד המדינה המופיע לפני גורמים שמחוץ ליחידתו או למשרדו יקפיד לייצג את עמדות יחידתו או משרדו.

פרק 3 - שמירת רכוש המדינה

- 3.01 1. עובד המדינה חייב לשמור על רכוש המדינה מכל סוג שהוא הנמסר לשימוש, לטיפולו או להשגחתו ועליו לנהוג בו על-פי כללי החיסכון והיעילות.
2. עובד המדינה יקפיד על אחזקתו התקינה של כל רכוש או ציוד המופקדים בידי או שהוא אחראי להפעלתם.
3. עובד המדינה לא יעשה שימוש אחר ברכוש המדינה מלבד התכלית והייעוד שנקבעו לו על-ידי המדינה.

פרק 4 - העובד והממונה

- 4.01 בביצוע עבודתו של עובד המדינה עליו לפעול בתיאום עם הממונים עליו ולמלא אחר כל הוראה שניתנה לו כדין על-ידי מי שהוסמך לכך כדין.
- 4.02 על עובד המדינה לדווח דיווח מלא לממונים עליו ולנוגעים בדבר על פעולות ועניינים שיש לדווח עליהם בנסיבות העניין, ולהביא לפנייהם את מלוא המידע אשר נראה לו רלוונטי.

פרק 5 - הממונה והעובד

- 5.01 עובד מדינה שאצל סמכויות לעובד אחר, אין בכך כדי לפטור אותו מן האחריות לפיקוח ולביקורת על השימוש בסמכות שנאצלה.
- 5.02 הממונה יפקח ויבקר את עבודתם של הסרים למרותו.
- 5.03 1. הממונה יעודד יוזמה, הדרכה והצעות לשיפורים כדי להגביר את ידיעותיהם, מיומנותם ויעול עבודתם של עובדים הכפופים לו.
2. הממונה ידאג לעדכן את העובדים הכפופים לו בעניינים הנדרשים לביצוע עבודתם ובנושאים עקרוניים הנוגעים לפעילות יחידתם.

- 5.04 הממונה יעודד שיתוף פעולה בין העובדים הכפופים לו.
- 5.05 בשיקוליו במינוי ובקידום עובדים יביא הממונה בחשבון אך ורק גורמים הנוגעים לכישוריו של העובד והתאמתו לתפקיד.
- 5.06 1. לא יבקש ממונה מעובדים הכפופים לו הלוואה כספית או טובת הנאה. הוראה זו לא תחול לגבי הלוואה או טובת הנאה פעוטת ערך המקובלת בנסיבות העניין.
2. לא יבקש ממונה מעובדים הכפופים לו לחתום על ערבות כספית.
- 5.07 לא ידרוש ממונה מעובדים הכפופים לו לבצע עבורו פעילויות שאינן קשורות עם תפקידיו הרשמיים בשירות המדינה, שהן בחזקת ניצול לרעה.
- 5.08 לא ייתן ממונה לכפוף לו הוראה הסותרת כל דין או נוהל מחייב בשירות המדינה.

פרק 6 - העובד והציבור

- 6.01 על העובדים המטפלים במישרין או בעקיפין בציבור לראות עצמם כמשרתי הציבור וכמי שתפקידם לסייע בידו.
- 6.02 עובד המדינה ינהג בכבוד, בנימוס ובהגינות כלפי זולתו.
- 6.03 עובד המדינה יבצע את תפקידיו במסירות, ביעילות ובמהימנות, ימנע השהייה והכבדה מן הבאים עמו בקשרי עבודה ויעשה כמיטב יכולתו כדי לחסוך מזמנו של הציבור.
- 6.04 עובד המדינה ינהג ללא משוא פנים בכל עניין הנתון לטיפולו במילוי תפקידו.
- 6.05 עובד המדינה יימנע ממעשים או מהצהרות שיש בהם כדי לפגוע בדת, בעדה בגזע, במין או בקבוצה אתנית כלשהי.

- 6.06 1. על העובדים האחראים על טיפול בציבור :
- א. לדאוג לגישה נוחה וקבילה לקבלת השירות מבחינת הזמן והמקום ;
- ב. ליצור תנאים נוחים במתן השירות לציבור ;
- ג. לסייע לציבור על-ידי אספקת מידע על זכויותיו והדרכים למימושן.
2. עובד המדינה יסייע במתן השירות לאנשים המתקשים בהסדרת ענייניהם, כגון עולים, תיירים, נכים, מוגבלים וכיוצא בזה.
- 6.07 אסור לעובד המדינה לקיים קשרים ויחסים אישיים העלולים לפגוע בתדמיתו ובשמו הטוב של שירות המדינה.
- 6.08 לא ימליץ עובד המדינה לפני הציבור, בין ביחידות ובין בקבוצות, ישירות או בעקיפין, על כל בעל עסק, בעל מקצוע ונותן שירות בעת מילוי תפקידיו או בקשר אליהם. איסור זה אינו חל על חילופי מידע בין רשויות ציבוריות.
- 6.09 לא יתרים עובד המדינה כל כספים ולא יגבה ולא יקבל כספים שנתרמו לאיזו מטרה שהיא זולת לאוצר המדינה ובתוקף תפקידו, למעט התרמות שהותרו על-פי החוק.

פרק 7 - חריגה מסמכות

- 7.01 ככלל יפעל עובד המדינה במסגרת הסמכויות שהוענקו לו בהתאם לחוק, תקנה או הוראה מנהלית.
- 7.02 עובד המדינה לא יתחייב בשם המדינה, אלא אם הוסמך לכך בדיון.

פרק 8 - איסור פרסום ברבים

8.01 לא יפרסם עובד המדינה ברבים דבר הקשור לתפקידו הרשמי, אלא בהתאם לכללים שנקבעו לכך על-פי החוק והתקשי"ר.

8.02 לא יעשה עובד המדינה ולא יתיר פרסומת מכל סוג שהוא אשר תכנה בעל אופי מדיני, מפלגתי, מסחרי או עסקי, אלא בהתאם להוראות החלות בשירות המדינה.

פרק 9 - העובד והמידע

בפרק זה: "מידע" - מידע שלא פורסם ברבים על-פי סמכות כדין או העומד לעיון הרבים על-פי סמכות כדין.

9.01 על עובד המדינה לשמור בסוד ולנקוט בכל האמצעים הנדרשים כדי לשמור בסוד כל מידע שהגיע אליו בתוקף תפקידו ואין הוא רשאי למסור מידע כלשהו, אלא למי שהוסמך כדין לקבלו.

9.02 עובד המדינה לא ישתמש במישרין או בעקיפין במידע שהגיע אליו בתוקף תפקידו או בקשר אליהם, לשם קידום ענייניו או ענייניו של כל אדם אחר שלא כדין.

9.03 עובד המדינה לא יוציא מידע ממחשב או מרשומות שבידו או שבאחריותו או בהישג ידיו, שלא לצורך מילוי תפקידו ולא יעשה במידע זה שימוש שלא כדין.

9.04 לא יפתח עובד המדינה מעטפות ולא יעיין במכתבים או בכל חומר אחר הנמען על שם עובד אחר, אלא אם הוסמך לכך כדין.

פרק 10 - ניגוד אינטרסים וטוהר המידות

- 10.01 לא יהיה לעובד המדינה בין לעצמו ובין על-ידי קרובו, סוכנו או שותפו, עניין אישי או תועלת כתוצאה ממילוי תפקידו ולא יבוא לידי מצב של ניגוד אינטרסים בין מילוי תפקידו לבין ענייניו האישיים.
- 10.02 לא ימלא עובד המדינה בנוסף לתפקידו בשירות המדינה כל תפקיד ציבורי אחר, אף ללא שכר, אם יש בכך משום ניגוד אינטרסים עם תפקידו בשירות המדינה.
- 10.03 לא ישתתף עובד המדינה בתהליך קבלת החלטה בנושא שיש לו או לקרובו, סוכנו או שותפו עניין אישי בו.
- 10.04 עובד המדינה אשר מוטל עליו לטפל בעניינו של אדם אשר היו או יש ביניהם קשרי עבודה, חברות, משפחה או כל קשר אחר ואשר יש חשש כי עקב כך יושפעו שיקוליו המקצועיים, יפסול את עצמו מלטפל בעניין ויודיע על כך לממונה עליו.
- 10.05 לא ישתתף עובד המדינה בוועדות סטטוטוריות או אחרות אם קיים חשש של ניגוד אינטרסים.

פרק 11 - איסור קבלת טובת הנאה

- 11.01 לא יקבל עובד המדינה טובת הנאה לא מעובד מדינה אחר ולא מאדם מקרב הציבור, אלא על-פי התנאים שנקבעו לכך בחוק ובתקשי"ר.
- 11.02 אסור לעובד המדינה לרכוש או לקבל נכס של המדינה, במישרין או בעקיפין, מלבד רכישה או קבלה של נכס כאמור, הנמכר או הנמסר לציבור ואשר לציבור אפשרות לרכוש או לקבל אותו נכס בתנאים שווים לתנאי הקבלה או הרכישה של עובד המדינה ובהתאם לכללים שנקבעו בעניין זה בתקשי"ר.

פרק 12 - איסור ניצול מעמד לרעה

12.01 אסור לעובד המדינה לנצל את מעמדו או תפקידו בשירות המדינה לקידום עניין אישי שלו או של אדם אחר ולכל מטרה שאינה קשורה במילוי תפקידיו.

12.02 לא ישתמש עובד המדינה בתואר תפקידו או בשם המשרד או היחידה בהם הוא מועסק, לצורך פעילויות שאינן קשורות לעיסוקו ולתפקידיו בשירות המדינה, אלא ברשות מי שהוסמך לכך.

נספח – ועדה לקביעת כללי התנהגות

1. ועדת שירות המדינה תשמש כוועדה לקביעת כללי התנהגות לעובדי המדינה (להלן - אתיקה).

2. ועדת השירות תדון ותחליט בכל נושא בתחום האתיקה לפי בקשת נציב שירות המדינה, אחד מחבריה או מנהל כללי של משרד ממשלתי באמצעות נציב שירות המדינה.

3. ועדת השירות תקבע לעצמה את סדרי עבודתה לפי פרק זה.

4. מנהל כללי רשאי לבקש דיון חוזר בוועדת השירות בהחלטה בנושא אתיקה.

5. אין באמור לעיל כדי לגרוע מסמכותו של בית הדין למשמעת של עובדי המדינה לקבוע ולהגדיר התנהגות פסולה.