

אישור מינוי הממונה על אגף כלכלה והכנסות המדינה במשרד האוצר

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס, לאשר, לפי סעיף 23 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959, את הצעת
שר האוצר למנות את שמואל אברמזון לתפקיד הממונה על אגף כלכלה והכנסות המדינה
במשרד האוצר.

דברי הסבר

רקע כללי

לפי סעיף 23 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 (להלן – **החוק**) למשרה מן המשרות המפורטות בתוספת השנייה לחוק לא יתמנה אדם אלא באישור הממשלה ובתנאים שתקבע.

משרת הממונה על אגף כלכלה והכנסות המדינה במשרד האוצר מנויה בתוספת השנייה לחוק.

כמו כן, בהתאם לסעיף 21 לחוק והחלטת הממשלה מס' 345 מיום 14 בספטמבר 1999, מינוי לתפקיד הכלכלן הראשי פטור ממכרז ומחייב בדיקה על ידי ועדת המינויים בראשות נציב שירות המדינה (להלן – **ועדת המינויים**).

לפיכך, מינויו של הממונה על אגף כלכלה והכנסות המדינה במשרד האוצר, אשר נושאת היום את התואר הכלכלן הראשי (להלן – **הכלכלן הראשי**), טעון אישור הממשלה ובדיקה של ועדת המינויים.

ביום 12 בדצמבר 2023 אישרה ועדת המינויים, לפי הצעת שר האוצר, את מועמדותו של מר שמואל אברמזון לתפקיד הכלכלן הראשי במשרד האוצר. יצוין כי לפי פרוטוקול הדיון בוועדת המינויים, נתוני הייצוג ההולם לנשים במשרות המנהלים הכלליים של משרדי הממשלה וכן תמצית ההליכים בבג"ץ 1363/23 הוצגו בפני הוועדה, והיא מדגישה את חשיבות מתן ייצוג הולם לנשים במשרות מנכ"ל ומוקבלי מנכ"ל משרד ממשלתי ומפצירה בשרי הממשלה לתת לכך משקל ראוי בבחירת מועמדיהם למשרות אלו.

מר אברמזון הוא בעל תואר ראשון (בהצטיינות) בתכנית המשולבת: כלכלה, מדעי המדינה ופילוסופיה ותואר שני בכלכלה פיננסית (כלכלה עם התמחות במימון). שניהם מהאוניברסיטה העברית. בנוסף, הוא בעל תואר דוקטורט בניתוח מדיניות בתחום הכלכלי ממכון ראנד בארצות הברית. נושא הדוקטורט הוא ניהול חוב ממשלתי תחת אי ודאות עמוקה.

מר אברמזון שימש בתפקידים שונים במשרד האוצר ובמשרד ראש הממשלה. כך, בשנים 2015 עד 2019 שימש כראש אגף מחקר במועצה הלאומית לכלכלה במשרד ראש הממשלה. מאז שנת 2019 ועד למינויו כממלא מקום הכלכלן הראשי, שימש מר אברמזון כסגן בכיר לכלכלנית הראשית במשרד האוצר. במסגרת זו שימש כממונה על מחקר וקידום מדיניות בתחומי שוק ההון ורגולציה, ענפי המשק (לרבות הייטק), יוקר המחיה, וכלכלת ביטחון. כמו כן, היה אמון על סוגיות במדיניות הביטחון הלאומי, ובמסגרת זו שימש כממלא מקום יו"ר הוועדה המייעצת לבחינת היבטי ביטחון לאומי בהשקעות זרות ואחראי על עבודת מטה הסנקציות.

לפיכך, מוצע למנות את מר אברמזון לתפקיד הכלכלן הראשי במשרד האוצר. בהתאם להחלטת הממשלה מס' 4470 מיום 8 בפברואר 2009 שעניינה "רשימת המשרות הבכירות בשירות המדינה עליהן יחול ההסדר בדבר קביעת תקופת כהונה ומשך תקופת הכהונה או הפז"מ שנקבעה לגבי כל משרה", תקופת כהונתו של הכלכלן הראשי תהיה ארבע שנים וניתן

יהיה להאריכה עד 4 שנים נוספות.

מר אברמזון חתם על הסדר למניעת ניגוד עניינים ביום 21 בדצמבר 2023.

מצורפים חוות דעת ועדת המינויים בראשות נציב שירות המדינה ופרטי קורות חייו של מר אברמזון.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי.

גורם אחראי למעקב

לא רלוונטי.

תקציב

ההחלטה אינה כרוכה בהוצאה או בהתחייבות להוצאה מתקציב המדינה.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

ההצעה אינה נוגעת לתחום סמכותם של שרים אחרים.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

לא רלוונטי.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת חוות דעת היועץ המשפטי של משרד האוצר.

סיווגים*

סיווג ראשי: מינויים

סיווג משני:

תחום פעולה עיקרי: חברה וכלכלה

מגיש: שר האוצר

ט' בטבת התשפ"ד
21 בדצמבר 2023

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה :

מינוי הממונה על אגף כלכלה והכנסות המדינה במשרד האוצר.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים :

לפי סעיף 23 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 (להלן – **החוק**) והתוספת השנייה לחוק, מינויו של הממונה על אגף כלכלה והכנסות המדינה במשרד האוצר, אשר נושאת היום את התואר הכלכלן הראשי (להלן – **הכלכלן הראשי**), טעון אישור הממשלה בתנאים שתקבע. בהתאם לסעיף 21 לחוק והחלטת הממשלה מס' 345 מיום 14 בספטמבר 1999, מינוי לתפקיד הכלכלן הראשי פטור ממכרז ומחייב בדיקה על ידי ועדת המינויים בראשות נציב שירות המדינה (להלן – **ועדת המינויים**).

ביום 12 בדצמבר 2023 החליטה ועדת המינויים, לפי הצעת שר האוצר, להמליץ על מינויו של מר שמואל אברמזון לתפקיד הכלכלן הראשי.

מר אברמזון חתם על הסדר למניעת ניגוד עניינים ביום 21 בדצמבר 2023.

מוצע למנות את מר אברמזון לתפקיד הכלכלן הראשי.

בהתאם להחלטת הממשלה מס' 4470 מיום 8 בפברואר 2009 שעניינה **"רשימת המשרות הבכירות בשירות המדינה עליהן יחול ההסדר בדבר קביעת תקופת כהונה ומשך תקופת הכהונה או הפז"מ שנקבעה לגבי כל משרה"**, תקופת כהונתו של הכלכלן הראשי תהיה ארבע שנים וניתן יהיה להאריכה עד 4 שנים נוספות.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם :

כעולה מפרוטוקול ועדת המינויים בשאלון אותו מילא מר אברמזון הוא ציין כי רעייתו מתמודדת בבחירות למועצת העיר ירושלים במסגרת רשימת המפד"ל – הציונות הדתית. במסגרת הריאיון שערכה הוועדה הודיע מר אברמזון כי רעייתו החליטה להסיר את מועמדותה מהרשימה לבחירות למועצת העיר ירושלים.

בהנחיית היועצת המשפטית לממשלה מס' 6.5000 (להלן – **הנחיה 6.5000**) נקבע, בין היתר, באשר לקיומה של זיקה אישית, עסקית או פוליטית לשר משרי הממשלה כי **"אינדיקציה לקיומה של זיקה כאמור יכולה להיות כאשר ... היותו של מועמד קרוב מדרגה ראשונה לאדם בעל זיקה לשר משרי הממשלה, וכיוצא באלה"**.

עוד נקבע בהנחיה 6.5000 כי פעילות מפלגתית מעבר לחברות גרידא במפלגה, לרבות חברות במרכז מפלגה, מועצת סניף וכיוצא באלה, תהווה זיקה פוליטית. עוד נדונה בהנחיה השאלה עד מתי רואים אדם כבעל זיקה אישית, עסקית או פוליטית, או מתי מתנתקת זיקה כזו. בהקשר זה צוין כי התפטרות או פרישה בדרך אחרת מתפקיד או כהונה במוסדות מפלגה, הנעשית בסמוך למינוי אינה **"מנתקת"** את הזיקה באופן אוטומטי וכי לשאלה כמה זמן צריך לחלוף ממועד סיום

הזיקה עד לניתוקה אין תשובה חדה וכי נקודת המוצא היא בין שנה אחת לשלוש שנים.

בהתאם להלכה הפסוקה בבואה של ועדת המינויים להחליט בעניינו של מועמד אשר לו זיקה פוליטית, מחויבת הוועדה לנהוג משנה-זהירות וליישם קריטריונים מחמירים במיוחד על מנת לוודא כי למועמד אכן כישורים מיוחדים העושים אותו ראוי למשרה וכי הזיקה הפוליטית אינה הגורם המכריע להצגת מועמדותו. בהתאם לכך, יש להקפיד הקפדה מירבית על דרישות הכשירות המקצועית לתפקיד, שנועדו להבטיח את יכולתו של המועמד לשאת באחריות לתפקיד. לצורך כך, נדרשת עמידה בתנאים משולבים של השכלה גבוהה, ניסיון ניהולי בכיר ורמה אישית-ערכית של המועמד, המצביעים יחדיו על כשירותו לשאת בנטל המשרה המוצעת. ראו לעניין זה למשל: בג"ץ 5657/09 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל** (פורסם בנבו). יתירה מזו, כפי שציינה ועדת המינויים בהמלצתה עליה לוודא כי המועמד בעל כישורים מיוחדים או יתרון ממשי רלוונטי, אשר להם משקל סגולי פוטנציאלי של תרומה לביצוע התפקיד, המצדיק את מינויו על אף הזיקה הפוליטית.

כעולה מהמלצת ועדת המינויים הוועדה בחנה וראיינה את מר אברמזון והתרשמה מהופעתו, מהיכרותו הקרובה עם התפקיד אותו הוא ממלא מזה מספר חודשים במינוי זמני, ומבקיאותו הרבה בתחומי האחריות של התפקיד והיחידה עליה הוא אמון. הוועדה קבעה כי יש בניסיונו המקצועי במצטבר של המועמד בתפקידים כלכליים, בתפקיד סגן הכלכלן הראשי ובעת האחרונה ככלכלן הראשי, במועצה הלאומית לכלכלה וברקע האקדמי כדי לבסס בסיס מקצועי חזק שמתאים מאוד לפרופיל הכלכלן הראשי. על כן, הוועדה סבורה כי יש בכך כדי לענות על דרישת ההקפדה היתרה העושים את מר אברמזון ראוי למשרה.

יצוין כי לפי פרוטוקול הדיון בוועדת המינויים, נתוני הייצוג ההולם לנשים במשרות המנהלים הכלליים של משרדי הממשלה וכן תמצית ההליכים בבג"ץ 1363/23 הוצגו בפני הוועדה, והיא מדגישה את חשיבות מתן ייצוג הולם לנשים במשרות מנכ"ל ומוקבלי מנכ"ל משרד ממשלתי ומפצירה בשרי הממשלה לתת לכך משקל ראוי בבחירת מועמדיהם למשרות אלו. מצב דברים זה אכן מעורר קושי משפטי וראוי כי הממשלה תיקח את הדברים בחשבון בטרם אישור המינוי.

יחד עם זאת, בהתחשב בהשכלתו, ניסיונו הרב, בידע המקצועי ובכישוריו השונים, תוך היכרות מעמיקה עם ליבת עבודת אגף הכלכלן הראשי, ומכיוון שלדעת שר האוצר המועמד המוצע הוא המועמד המתאים ביותר, בנסיבות אלה, ולמרות הקשיים המשפטיים האמורים, אין מניעה משפטית בקידום המינוי.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם :

עמדת היועץ המשפטי לנציבות שירות המדינה - אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה :

בכפוף לכל האמור, אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

10. י.ס.

היועץ המשפטי למשרד האוצר

אסי מסינג, עו"ד

חתימה

תפקיד

שם

החלטת ועדת המינויים מס' 1014

שהתכנסה ביום כט' בכסלו תשפ"ד (12 בדצמבר 2023)

חברי הוועדה:

פרופ' דניאל הרשקוביץ, נציב שירות המדינה – יו"ר

הגב' שרית גולדשטיין – חברה

מר אמיר לוי – חבר

וכן נכחו:

עו"ד רון דול, היועץ המשפטי, נציבות שירות המדינה

מר אחיה רוזן, רמ"ט נציב שירות המדינה, מרכז ועדת המינויים

בפני ועדת המינויים מונח מכתבו של שר האוצר מר בצלאל סמוטריץ' (להלן: "השר") מיום 21.09.2023, בו הוא מבקש להביא בפני ועדת המינויים את מועמדותו של ד"ר שמואל אברמזון (להלן: "המועמד") לתפקיד הכלכלן הראשי (הממונה על אגף כלכלה והכנסות המדינה) במשרד האוצר (להלן: "התפקיד"). כמו כן הובאו בפני הוועדה קורות החיים, השאלון שמילא המועמד ונספחיו וחומרים נוספים.

במכתבו מנמק השר את בחירתו במועמד ומציין כי "בהתחשב בהשכלתו, ניסיונו הרב, בידע המקצועי ובכישוריו השונים, תוך היכרות מעמיקה עם ליבת עבודת אגף הכלכלן הראשי, אני סמוך ובטוח כי הוא המועמד המתאים ביותר לכהן ככלכלן הראשי. על כן, אבקש למנותו לתפקיד זה".

התפקיד ותנאי הכשירות

בהתאם לתיאור התפקיד, הכלכלן הראשי מופקד על ניהול אגף כלכלה והכנסות המדינה במשרד האוצר העוסק בפיתוח וניהול שירותי מידע ומחקר מאקרו כלכליים תומכי החלטות ומדיניות, ניהול מערך הקשרים הבינלאומיים והובלת מדיניות המיסוי והחקיקה. כמו כן אחראי לניהול אגף כלכלה והכנסות המדינה המהווה גוף מטה מרכזי, מקצועי, המספק שירותים מקצועיים ושירותי עבודות מטה למנכ"ל ולאגפי הביצוע, לרבות נגישות למאגרי המידע הפנימיים והחיצוניים. הכלכלן הראשי אחראי לייצור כלים לקבלת החלטות לרבות סקירות מקצועיות, השוואות בינלאומיות, ניתוח נתונים והצגת מגמות, תחזיות פיסקאליות ומתן שירותים מחקרניים שונים לאגפים השונים במשרד האוצר על פי צורך ותחומי הליכה. כמו כן נדרש להוביל עבודות מטה מערכתיות, לניהול האגף שעובדיו מהווים חלק אינטגרלי בדיונים ובתהליכי קבלת ההחלטות ומהווים סמכות מקצועית בתחומי המאקרו כלכלה, וכן לעיסוק בשימור, ניהול, אחסון והפצה של ידע בנושאי מאקרו כלכלה ומחקרים בכלל. הכלכלן הראשי מופקד על ניהול שלוש הזרועות הכוללות את אגף כלכלה ומחקר, אגף הכנסות המדינה והאגף לקשרים בין-לאומיים וביצוע תפקידים נוספים בהתאם להחלטות הממשלה ושר האוצר.

תנאי הכשירות לתפקיד נקבעו בתיאור התפקיד כדלהלן:

השכלה: תואר אקדמי ראשון.

ניסיון:

חלופה א' –

10 שנות ניסיון באחד או יותר מהתחומים הבאים: בתחום מאקרו כלכלה/בתחומי המיסוי/קשרים בינלאומיים בתחומים כלכליים/במחקר כלכלי מתוכן לפחות 5 שנות ניסיון בתפקיד ברמת סגן/ית מנהל/ת כללי או מנהל/ת אגף בכיר/ה ומעלה בשירות המדינה, במתח הדרגות 42 – 44 בדירוג המח"ר ומקביליו בשירות הציבורי או בתפקידים מקבילים בתאגיד בעל היקף עסקים משמעותי. הניסיון יכול להיות חופף או מצטבר.

לבעלי תואר שני תופחת תקופת הניסיון הנדרשת בשנה אחת.

חלופה ב' –

10 שנות ניסיון בתפקיד ברמת סגן/ית מנהל/ת כללי או מנהל אגף בכיר ומעלה בשירות המדינה, במתח הדרגות 42 – 44 בדירוג המח"ר ומקביליו בשירות הציבורי או בתפקידים מקבילים בתאגיד בעל היקף עסקים משמעותי מתוכן 5 שנות ניסיון באחד או יותר מהתחומים הבאים: בתחום מאקרו כלכלה/בתחומי המיסוי/קשרים בינלאומיים בתחומים כלכליים/במחקר כלכלי. הניסיון יכול להיות חופף או מצטבר.

לבעלי תואר שני תופחת תקופת הניסיון בשנה אחת.

להלן עיקר נתוניו האישיים של המועמד:

לגבי השכלתו האקדמית של המועמד, בהתאם לתעודות השכלה שהמציא, המועמד בעל שלושה תארים אקדמאים:

תואר אקדמי ראשון בפקולטה למדעי החברה, בתוכנית משולבת: פילוסופיה, כלכלה, מדע המדינה, מאת האוניברסיטה העברית בירושלים. תואר אקדמי שני בפקולטה למדעי החברה בחוג לכלכלה ומינהל עסקים עם התמחות במימון וכלכלה פיננסית, מאת האוניברסיטה העברית בירושלים ותואר אקדמי שלישי במחקר מדיני מאת רנד גרדיאייט סקול אוף פוליטי סטאדיס ארצות הברית, שניתן לגביו אישור שקילות מאת הגף להערכת תארים במשרד החינוך.

באשר לניסיונו המקצועי של המועמד, בהתאם לקורות החיים של המועמד ולתשובותיו במסגרת השאלון, המועמד מילא שורה של תפקידים במשרד האוצר ובמשרד ראש הממשלה בתחומי הכלכלה והמחקר הכלכלי:

מיום 18.7.2023 ואילך, מכהן המועמד בתפקיד הכלכלן הראשי במשרד האוצר במינוי בפועל. מיום 4.9.2019 ועד 17.7.2023 כיהן המועמד בתפקיד סגן בכיר לכלכלן הראשי (מחקר), במשרד האוצר. מיום 1.3.2015 ועד 3.9.2019 כיהן המועמד בתפקיד ראש אגף (מחקר) במשרד ראש הממשלה. מיום 3.9.2007 ועד 1.12.2005 המועמד כיהן בתפקיד ראש ענף חשכ"ל כלכלן ביחידת המימון במשרד האוצר.

לאחר שבחנה את ניסיונו של המועמד ואת השכלתו כמפורט לעיל, ובשים לב לחוות הדעת המקצועיות והמשפטיות שהונחו בפניה, הוועדה הגיעה לכלל מסקנה כי המועמד עומד בתנאי הסף לתפקיד, כפי שיפורט להלן:

לגבי תנאי הסף להשכלה – המועמד בעל שלושה תארים אקדמאים.

לגבי דרישות הסף לניסיון – הוועדה מצאה כי המועמד עומד בתנאי חלופה א' שבתאור התפקיד מאחר שבהיותו בעל תואר שני (ואף למעלה מכך), הוא בעל למעלה מ-9 שנות ניסיון מצטבר בתחום מאקרו כלכלה, קשרים בינלאומיים בתחומים כלכליים ובמחקר כלכלי, מתוכן לפחות 4 שנות ניסיון בתפקיד ברמת סגן מנהלת כללי או מנהל אגף בכירה ומעלה בשירות המדינה, אשר נצברו בשני תפקידיו האחרונים.

בהתאם לתשובותיו של המועמד במסגרת השאלון, אין לו זיקה פוליטית אישית או עסקית לשר משרי ממשלה. יחד עם זאת ציין המועמד בשאלון כי רעייתו מתמודדת בבחירות למועצת העיר ירושלים במסגרת רשימת המפד"ל - הצינות הדתית, וכן כי היא שימשה (עד לשנה שעברה) כיועצת חיצונית בעמותה אשר התקשרה בהסכם למיזם משותף עם המשרד לשירותי דת. יצוין כי במסגרת הריאיון שערכה הוועדה למועמד הודיע האחרון כי רעייתו החליטה להסיר את מועמדותה מהרשימה לבחירות למועצת העיר ירושלים.

לצורך קביעת קיומה של זיקה אישית עסקית או פוליטית לשר משרי הממשלה, נקבע בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 6.5000 כי **"אינדיקציה לקיומה של זיקה כאמור יכולה להיות כאשר... היותו של מועמד קרוב ממדרגה ראשונה לאדם בעל זיקה לשר משרי הממשלה, וכיוצא באלה"**.


בהתאם לחוות הדעת המשפטית שהונחה בפני הוועדה הקשר הנ"ל יוצר זיקה פוליטית למועמד. משכך, על הוועדה לבחון את מועמדותו בהקפדה יתרה על כישוריו המקצועיים והניהוליים ועל התאמתו לתפקיד, על מנת להבטיח שהמניע הפוליטי אינו המניע המכריע בבחירתו, על חשבון הרמה האישית והמקצועית הנדרשת למילוי התפקיד (בג"ץ 5657/09 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל). לא זו בלבד, אלא כי על הוועדה לוודא כי המועמד בעל כישורים מיוחדים או יתרון ממשי רלוונטי, אשר להם משקל סגולי פוטנציאלי של תרומה לביצוע התפקיד, המצדיק את מינויו על אף הזיקה הפוליטית.

הוועדה בחנה וראיינה את המועמד והתרשמה מהופעתו, מהיכרותו הקרובה עם התפקיד אותו הוא ממלא מזה מספר חודשים במינוי זמני, ומבקיאותו הרבה בתחומי האחריות של התפקיד והיחידה עליה הוא אמון. הוועדה קובעת כי יש בניסיונו המקצועי במצטבר של המועמד בתפקידים כלכליים, בתפקיד סגן כלכלן ראשי ובעת האחרונה ככלכלן ראשי, במועצה הלאומית לכלכלה וברקע האקדמי כדי לבסס בסיס מקצועי חזק שמתאים מאד לפרופיל הכלכלן הראשי. הוועדה סבורה כי יש בכך כדי לענות על דרישת ההקפדה היתרה העושים אותו ראוי למשרה.

הוועדה סבורה כי היכרותו של המועמד עם המערכת הציבורית והעבודה הממשלתית בכלל ועם תפקיד הכלכלן הראשי בפרט, יאפשרו לו להוביל תהליכים משמעותיים אל מול עיסוקיו ואתגריו של אגף הכלכלן הראשי.

בפני הוועדה הוצגו נתוני הייצוג ההולם לנשים במשרות המנהלים הכלליים של משרדי הממשלה וכן תמצית ההליכים בבג"ץ 1363/23 שהוגש בנושא זה. הוועדה מדגישה את חשיבות מתן ייצוג הולם לנשים במשרות מנכ"ל ומוקבלי מנכ"ל משרד ממשלתי ומפצירה בשרי הממשלה לתת לכך משקל ראוי בבחירת מועמדיהם למשרות אלו.

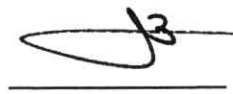
לסיכום : הוועדה התרשמה מהמועמד, מניסיונו ומהיכרותו הטובה את תחומי העיסוק של המשרה והאתגרים העומדים לפתחה. הוועדה התרשמה כי הוא עונה אחר תנאי והסף ודרישת הכישורים המיוחדים, מצאה אותו מתאים לתפקיד וממליצה למנותו לכהונה ככלכלן הראשי במשרד האוצר.



מר אמיר לוי
חבר



הגב' שרית גולדשטיין
חברה



פרופ' דניאל הרשקוביץ
נציב שירות המדינה, יו"ר