

## מינוי המנהל הכללי של משרד העבודה

### הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס, בהתאם לסעיף 12 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959, על פי הצעת שר העבודה, למנות את ראובן שמש לתפקיד המנהל הכללי של משרד העבודה.

## דברי הסבר

### רקע כללי

1. במסגרת החלטת ממשלה מספר 93 מיום 29.01.2023 הוחלט על הקמת משרד העבודה.
2. בהתאמה, בהחלטה מספר 556 מיום 21.05.2023 מונה מר ישראל אוזן כמנכ"ל משרד העבודה.
3. החל מיום 4.8.2025 החל מר ישראל אוזן לשמש כמנכ"ל משרד הפנים, וחדל מתפקידו כמנכ"ל משרד העבודה (החלטה מספר 3300 של הממשלה מיום 04.08.2025). מאז ועד היום התפקיד אויש ע"י עובדי המשרד במילוי מקום.
4. כעת מבוקש למנות את מר ראובן שמש לתפקיד מנכ"ל משרד העבודה.
5. לממשלה הסמכות למנות את המנהל הכללי למשרד ממשלתי וזאת בהתאם לסעיף 12 לחוק שירות המדינה (מינויים) על פי הצעת השר הממונה על אותו משרד. בהתאם להוראות התקשי"ר אשר, בין השאר, אימצה את החלטת ממשלה מס' 86 מיום 10.5.2009, מועמד למנכ"ל למשרד ממשלתי חייב לעמוד, ככלל, בשני תנאים מצטברים:

1. הוא בעל תואר אקדמי ממוסד להשכלה גבוהה המוכר על-ידי המועצה להשכלה גבוהה בישראל, או המקביל לה בארץ בה נרכש ואושר כשקול לתואר מהתארים האקדמיים הנהוגים בישראל על-ידי האגף להערכת תארים מחו"ל, בהתאם לכללי ותנאיו כפי שיהיו מעת לעת, לרבות הוראות נציבות שירות המדינה;
  2. הוא בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים- בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים, או שהוא בעל ניסיון בתפקיד בכיר אחר בתחום פעילותו העיקרי של המשרד בו הוא מיועד לכהן כמנכ"ל, או בכל תפקיד רלוונטי אחר.
- עוד על פי התקשי"ר על ועדת המינויים שליד נציבות שירות המדינה לתת חוות דעתה באשר למועמד. במסגרת זו בוחנת הועדה היבטים הנוגעים לזיקה פוליטית, אישית או עסקית לשר משרי הממשלה. כן בוחנת הממשלה היבטים של ייצוג הולם.

ראשית, סיכמה הועדה את העמידה בתנאים להתמנות כמנכ"ל המשרד של מר שמש כך:

"משנת 2023 ועד היום משמש המועמד כראש מטה שר הפנים. במסגרת תפקידו זה מנהל את עובדי הלשכה וניהול עבודת מטה השר בכל תחומי אחריות המשרד, שותף לקידום וניהול תהליכים מורכבים ליישום משימות השר, לרבות אחריות לריכוז עבודת מטה אל מול ממשקי פנים וחוץ רבים. בין השנים 2022-2021 שימש המועמד כיועץ בלשכת ראש העיר ירושלים. בין השנים 2021-2016 שימש המועמד כיועץ לשר הפנים ולשר לפיתוח הפריפריה, הנגד והגליל (מר אריה דרעי), וכן ביצע בפועל את תפקיד ראש מטה שר הפנים בנושאי רשות האוכלוסין וההגירה. בין השנים 2015-2014 שימש המועמד כיועץ בכיר לחבר הנהלת העיר ירושלים מחזיק תיק הספורט חרדי. בין השנים 2014-2012 שימש המועמד כראש לשכה בכיר לסגן ראש העיר מחזיק תיק רווחה ויו"ר ועדת הנחות מארנונה. בין השנים 2012-2003 שימש המועמד כיועץ בכיר לחבר הנהלת העיר ירושלים, מחזיק תיק מכרזים וספורט חרדים. משנת 2017 ועד היום משמש כיו"ר ועדת מתנדבים ארצית של הוועד הפועל של מגן דוד אדום לישראל. בשנת 2018 שימש כחבר ועדת איתור ליו"ר דירקטוריון מד"א, ויו"ר הוועד הפועל.

כפי העולה מקורות חייו ומן השאלון שמילא, המועמד עונה אחר דרישת ההשכלה שבהחלטת הממשלה הנ"ל.

לעניין דרישת הניסיון – נוכח כהונתו בתפקיד ראש מטה שר הפנים מזה שלוש שנים, ולאור עמדת מנהל הסגל הבכיר כי תפקיד זה עונה על תנאי הסף אשר נקבע בהחלטת הממשלה, ומאחר ולא נקבע פרק הזמן ההכרחי לכהונה בו על מנת לעמוד בתנאי זה, עולה כי המועמד עונה על דרישת הניסיון בתפקידים ניהוליים

בכירים".

באשר לזיקות לשר משרי הממשלה, מצאה הועדה שאלה קיימות מעצם מילוי תפקידו של המועמד כראש מטה, אך יחד עם זאת למועמד הכישורים המיוחדים לביצוע התפקיד. לעמדת ועדת המינויים "ניסיונו הרחב בתחומי העיסוק הממשלתיים וכישוריו הבין אישיים יאפשרו למועמד כניסה מהירה לתפקיד ויועילו לגיבוש יכולתו להוביל תהליכים משמעותיים אל מול עיסוקיו ואתגריו של משרד העבודה בעת הזו. הועדה התרשמה כי למועמד כישורים מיוחדים והולמים לתפקיד וממליצה לממשלה למנותו כמנכ"ל משרד העבודה".

גם נושא הייצוג ההולם נבחן על ידי ועדת המינויים וזאת לנוכח העובדה כי ביום 24 בפברואר 2025 ניתן פסק דין בג"ץ 1363/23 שדולת הנשים בישראל ואח' נ' הממשלה ואח' שעניינו חובת הייצוג ההולם של נשים במשרות מנכ"ל של משרדי הממשלה ובמשרות בכירות אחרות הפטורות ממכרז. בפסק הדין האמור התקבלה עתירה שהוגשה נגד המדינה בקשר לחובת הייצוג ההולם של נשים במשרות מנכ"ל של משרדי הממשלה ובמשרות בכירות אחרות הפטורות ממכרז. פסק הדין מדגיש את הנחיצות והחשיבות הרבה שיש למתן ייצוג הולם לנשים במשרות הבכירות בשירות המדינה ואת המחויבות של הממשלה לעמוד בחובתה החוקית בהקשר זה. בית המשפט עמד על כך שעל פי טיבה, חובת הייצוג ההולם מטילה על הגורם הממנה "חובה אקטיבית" לאיתור ולמינוי של מועמדת רלבנטית וכי על הגורם הממנה אף מוטל הנטל להוכיח במקרה המתאים שחרף החיפוש לא ניתן היה למנות אישה בהתאם לחובת הייצוג ההולם. בית המשפט הבהיר כי הדרך שבה פעלה הממשלה עד כה בכל הקשור להליכי המינוי של המנכ"לים לא עומדת בדרישות הדין. עוד נקבע כי יחסי האמון המיוחדים שבין שר למנכ"ל משרדו הם אמנם שיקול רלוונטי ובעל חשיבות בהחלטה על המינוי, אך לדעת בית המשפט לא נכון להפריז בכך, באופן אשר עלול לרוקן את החובה שהטיל המחוקק על הממשלה להבטיח ייצוג הולם לנשים גם במשרות אמון.

במישור הסעד, בית המשפט הורה לממשלה לקבוע תוך שישה חודשים הנחיות שיבטיחו כי הממשלה תעמוד, הלכה למעשה, בהוראות החוק והפסיקה לגבי חובת הייצוג ההולם במשרות מנכ"לים של משרדי הממשלה ובתפקידים אחרים הפטורים ממכרז.

בהמשך לכך, ביום 25.12.25, פורסמה הנחיית נציב שירות המדינה 1.3 "נוהל עבודת ועדת המינויים" מעודכנת אשר מעגנת מנגנונים מעשיים להבטחת יישומה של חובת הייצוג ההולם הלכה למעשה. בין היתר, נקבע בנוהל כי בכל הצעה למינוי מנכ"ל, יש לבחון מועמדות של שתי נשים לפחות לתפקיד, וזאת תוך הקפדה על כך שתהיה פנייה אקטיבית, בעלת היתכנות יישומית, למועמדות פוטנציאליות; כי יינתן משקל ממשי לשיקול של ייצוג הולם וכי ממצאי בחינה אלה יתועדו.

בהתאם לכך, שר העבודה פנה בתאריכים 8.1.2026 ו- 29.1.2026 למ"מ נציב שירות המדינה והתייחס לשיקולים שהנחו אותו בבחירת המועמד למנכ"ל ולמאמצי האיתור של מועמדות. כפי שניתן לראות מהחלטת ועדת המינויים המצורפת, הוועדה סברה כי השר עמד בחובת השקידה הראויה על אף שלא נבחרה אישה לתפקיד.

### נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

אין בהצעה היבט כלכלי או השפעה על משק המדינה וכלכלתה.

### גורם אחראי למעקב

לא רלוונטי

### **תקציב**

לא נדרש תקציב נוסף מתקציבו של המשרד לטובת אישור המינוי.

### **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

אין השפעה, התפקיד מאויש כיום ע"י עובד המשרד במילוי מקום

### **עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם**

אין

### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטה מספר 556 של הממשלה מיום 21.05.2023 (מינויו של מר ישראל אוזן כמנכ"ל משרד העבודה)

### **עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

תומכת בהצעה, רצ"ב חוות דעת משפטית נלווית להצעה.

### **סיווגים**

סיווג ראשי : 04

סיווג משני :

תחום פעולה עיקרי: 06

מגיש: שר העבודה

ד' באדר התשפ"ו  
21 בפברואר 2026





## חוות דעת ממשפטית

### נושא הצעת ההחלטה:

מינוי מר ראובן (רובי) שמש למנהל הכללי למשרד העבודה

### תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

הצעת ההחלטה שבנדון מוגשת לפי סעיף 12 לחוק שירות המדינה (מינויים) התשי"ט, 1959 (להלן - חוק המינויים) וסעיף 17.12 לתקשי"ר. ההצעה מבקשת למנות על פי הצעתו של שר העבודה, את מר רובי שמש למנכ"ל משרד העבודה, זאת לאחר שוועדת המינויים בראשות נציב שירות המדינה מצאה שמר שמש מתאים לכהן כמנכ"ל משרד העבודה ועומד בתנאי הסף שנקבעו בהחלטת ממשלה מס' 86 מיום 10.5.2009. סעיף 12 לחוק המינויים קובע כי "הממשלה תמנה, בכפוף להוראות חוק זה ובתנאים שתקבע, לכל משרד מנהל כללי על פי הצעת השר הממונה על אותו משרד, ועל המינוי לא תחול חובת המכרז לפי סעיף 19", כלומר, בחירת המנכ"ל נעשית בפטור ממכרז.

על פי סעיף 17.121 לתקשי"ר המאמץ את תנאי הסף שנקבעו בהחלטת ממשלה מס' 86 לעיל קובע כך:

**1. מועמד כשיר להתמנות כמנכ"ל במשרד ממשלתי, בהתקיים בו שני אלה:**

- הוא בעל תואר אקדמי ממוסד להשכלה גבוהה המוכר על-ידי המועצה להשכלה גבוהה בישראל, או המקביל לה בארץ בה נרכש ואושר כשקול לתואר מהתארים האקדמיים הנהוגים בישראל על-ידי האגף להערכת תארים מחו"ל, בהתאם לכלליו ותנאיו כפי שיהיו מעת לעת, לרבות הוראות נציבות שירות המדינה;
  - הוא בעל ניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים - בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים, או שהוא בעל ניסיון בתפקיד בכיר אחר בתחום פעילותו העיקרי של המשרד בו הוא מיועד לכהן כמנכ"ל, או בכל תפקיד רלוונטי אחר.
2. במקרים חריגים ניתן למנות מועמד אף אם לא מתקיים בו התנאי האמור בנסמן (ב) לעיל, וזאת כאשר הוא בעל ניסיון של 8 שנים לפחות בתחום עיסוקו המקצועי העיקרי של המשרד, מתוכם לפחות 4 שנים בתפקידים ניהוליים בכירים בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ו/או פעילות משמעותיים, אשר ככל שיהיו חלק מתקופת ניסיונו בתחום עיסוקו העיקרי של המשרד כאמור לעיל. ועדת המינויים קבעה, בהחלטה מנומקת, כי בנסיבות העניין אין בהיעדר תואר אקדמי כדי לפגום בכשירותו המקצועית לכהן כמנכ"ל, בהתחשב, בין היתר, בניסיונו המקצועי של המועמד בתחומי עיסוקו העיקריים של המשרד.
- כמו כן, במקרים חריגים ניתן למנות מועמד אף אם לא מתקיימות בו אחת מהאפשרויות האמורות בנסמן (ב) לעיל, וזאת כאשר הוא בעל ניסיון מיוחד וועדת המינויים קבעה, בהחלטה מנומקת, כי בנסיבות העניין אין בהיעדר אחת מהדרישות האמורות בנסמן (ב) כדי לפגום בכשירותו המקצועית לכהן כמנכ"ל, בהתחשב, בין היתר בניסיונו המקצועי ובשיקולים רלוונטיים אחרים."

ועוד על פי סעיף 17.122 לתקשי"ר על השר להגיש את ההצעה למינוי מנכ"ל בפני נציב שירות המדינה והנציב יביא אותה בפני ועדת המינויים אשר תחווה דעתה באשר למינוי.

ועדת המינויים חוותה דעתה בנוגע למר שמש כמועמד למנכ"ל משרד העבודה וקבעה כך:

"משנת 2023 ועד היום משמש המועמד כראש מטה שר הפנים. במסגרת תפקידו זה מנהל את עובדי הלשכה וניהול עבודת מטה השר בכל תחומי אחריות המשרד, שותף לקידום וניהול תהליכים מורכבים ליישום משימות השר, לרבות אחריות לריכוז עבודת מטה אל מול ממשקי פנים וחץ רבים. בין השנים 2021-2022 שימש המועמד כיועץ בלשכת ראש העיר ירושלים. בין השנים 2016-2021 שימש המועמד כיועץ לשר הפנים ולשר לפיתוח הפריפריה, הנגד והגליל (מר אריה דרעי), וכן ביצע בפועל את תפקיד ראש מטה שר הפנים בנושאי רשות האוכלוסין וההגירה. בין השנים 2014-2015 שימש המועמד כיועץ בכיר לחבר הנהלת העיר ירושלים מחזיק תיק הספורט חרדי. בין השנים 2012-2014 שימש המועמד כראש לשכה בכיר לסגן ראש העיר מחזיק תיק רווחה ויו"ר ועדת הנחות מארנונה. בין השנים 2003-2012 שימש המועמד כיועץ בכיר לחבר הנהלת העיר ירושלים, מחזיק תיק מכרזים וספורט חרדים. משנת 2017 ועד היום משמש כיו"ר ועדת מתנדבים ארצית של הוועד הפועל של מגן דוד אדום לישראל. בשנת 2018 שימש כחבר ועדת איתור ליו"ר דירקטוריון מד"א, ויו"ר הוועד הפועל.

כפי העולה מקורות חייו ומן השאלון שמילא, המועמד עונה אחר דרישת ההשכלה שבהחלטת הממשלה הנ"ל.

לעניין דרישת הניסיון – נוכח כהונתו בתפקיד ראש מטה שר הפנים מזה שלוש שנים, ולאור עמדת מנהל הסגל הבכיר כי תפקיד זה עונה על תנאי הסף אשר נקבע בהחלטת הממשלה, ומאחר ולא נקבע פרק הזמן ההכרחי לכהונה בו על מנת לעמוד בתנאי זה, עולה כי המועמד עונה על דרישת הניסיון בתפקידים ניהוליים בכירים".

עוד קבעה הועדה כי לאור תפקידו הנוכחי, כראש מטה שר הפנים, ובהמשך לחוות דעת משפטית שהוצגה לעניין זה – למועמד זיקה פוליטי. בהמשך לפסיקה ובהשוואה לחוק החברות הממשלתיות, אין בזיקה הפוליטית כשלעצמה כדי לפסול מועמד ראוי אלא שהזיקה מחייבת בחינה קפדנית יותר של כישורי המועמד וקיומם של "כישורים מיוחדים". בעניין זה ציינה הועדה כי בחנה בהקפדה את כישוריו של המועמד וכי בשיחה עם שניים ממליציו אלה ציינו את יכולותיו הבינאישיים, בדגש על רתימה, הנעה וגיבוש הסכמות וכן היכרותו המעמיקה עם המערכת הממשלתית. הועדה התרשמה שכישורים אלה, כפי שבאו לידי ביטוי מפיו ממליציו של המועמד וכן כישוריו כפי שבאו לידי ביטוי במכתבו של שר העבודה מהווים "יתרון ממשי ורלוונטי המצדיק את מינויו על אף הזיקה".

באשר לייצוג ההולם, הועדה בחנה האם פעל השר בהתאם להנחיית מ"מ נציב שירות המדינה בעקבות פסק הדין בעניין בג"צ 1363/23 שדולת הנשים בישראל נגד הממשלה (2025), במסגרת זו התרשמה הועדה כי השר (בהחלטה כתוב "המנכ"ל") עמד בחובת השקידה הראויה המחויבת מהנחיית הנציב על אף שלא נבחרה אישה לתפקיד.

המועמד חתם על הסדר ניגוד עניינים כנדרש.

#### **קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:**

לעניין הזיקות – בהתאם לשאלון שמילא המועמד ולהנחיות היועצת המשפטית לממשלה בנדון, מצאה ועדת המינויים כי למועמד ישנה זיקה לשר משרי הממשלה. זאת, בעיקרו של דבר, לאור תפקידו הנוכחי כראש מטה שר הפנים, אותו מילא החל מחודש ינואר 2023, במרבית התקופה תחת כהונתו של שר הפנים משה ארבל.



כפי שנכתב בחוות דעת הוועדה, זיקה פוליטית, אישית או עסקית לשר, כשלעצמה, אין בה כדי לפסול מועמד. הנחת המוצא היא כי מנכ"ל משרד ממשלתי נדרש ליחסי אמון בינו לבין השר העומד בראש המשרד, לאור אחריותו לניהול המשרד והגשמת המדיניות והיעדים המוטלים עליו. ההכרה ביחסי אמון אלה פירושה גם הכרה באפשרות כי תתקיים זיקה בין השר לבין המנכ"ל, המבטאת, לא אחת, גם תפיסה משותפת של מדיניות ראויה והגדרת יעדים. יחד עם זאת, קיומה של זיקה פוליטית, עסקית או אישית לשר משרי הממשלה מחייבת את ועדת המינויים לבחינה קפדנית ומעמיקה יותר של כישורי המועמד והתאמתו לתפקיד, על מנת להבטיח כי המינוי נעשה משיקולים ענייניים, בהתחשב בכישוריו של המועמד והתאמתו לתפקיד, ולא ממניעים או שיקולים בלתי ענייניים (בג"ץ 5657/09 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל (2009)). עוד עמדה הוועדה בהחלטתה על המבחנים שנקבעו לעניין בחינת קיומם של כישורים מיוחדים למועמד בעל זיקה לשר משרי הממשלה, ובכלל זאת, על הפסיקה שלפיה על מנת להבטיח כי הזיקה הפוליטית לא היוותה שיקול מכריע במינוי, ראוי כי הרשות הממנה תצביע על יתרון ממשי רלוונטי של אותו אדם, או על הסבר ענייני שבכוחו להצדיק את העדפתו ביחס למועמדים ראויים אחרים נעדי זיקה פוליטית. הוועדה הוסיפה וציינה, כי בדומה לחובה הקבועה בסעיף 18 לחוק החברות הממשלתיות, "גם בעניין מנכ"ל משרד ממשלתי יש להפעיל באופן דומה את המבחן של יתרון ממשי רלוונטי, ולשאול האם **בשל כישוריו יוצאי הדופן של המועמד, המשקל הסגולי של תרומתו לתפקיד מצדיק את המינוי שלו למרות הזיקה**. המבחן יופעל לפי העניין, בין היתר בהתחשב באופי ועוצמת הזיקה, תוך הקפדה על טוהר המינוי וחובת הנאמנות כלפי הציבור" (ההדגשה במקור).

כאמור לעיל, בהחלטת ועדת המינויים נכתב בהקשר זה של בחינת הכישורים המיוחדים של המועמד, כי הוועדה שוחחה עם שניים מהממליצים על המועמד, בכירים לשעבר במגזר הציבורי, אשר ציינו שניהם את יכולותיו הבינאישיות של מר שמש, בדגש על רתימה, הנעה וגיבוש הסכמות, כמו גם את היכרותו המעמיקה עם המערכת הממשלתית כמאפיין שיאפשר לפתור חסמים ביעילות ובמהירות. לאור זאת, הוועדה התרשמה כי חריפותו של מר שמש, היכרותו הטובה עם המערכת הממשלתית וכישוריו הבינאישיים, כפי שפורטו במכתב השר וצוינו גם על ידי ממליצו של מר שמש, מהווים יתרון ממשי ורלוונטי המצדיק את מינויו על אף הזיקה.

עיון בנימוקי הוועדה לאישור המינוי, חרף זיקתו המשמעותית של המועמד לשרי הממשלה, הן בתפקידו הנוכחי והן בתפקידים קודמים שביצע, מעלה קושי משפטי משמעותי. זאת, מאחר שספק אם הנתונים והנימוקים שהציגה הוועדה בהחלטתה, אשר = יכולים כשלעצמם להצדיק מינוי לתפקיד מנכ"ל, אכן עונים על אמות המידה שנקבעו בפסיקה לקיומם של כישורים מיוחדים המקימים יתרון ממשי רלוונטי או הסבר ענייני מספק לשם הסרת החשש כי המינוי נעשה על בסיס קשריו של המועמד לשרי הממשלה.

לא למותר להוסיף ולציין כי על פי הנמסר לי בהחלטות קודמות של ועדת המינויים, הכירה הוועדה בקושי הטמון בהכרה בכישורים מיוחדים שצבר מועמד מכוח תפקיד אשר הוא כשלעצמו ייצר את זיקתו לגורם הממנה –



ככישורים מיוחדים שיש בהם כדי להתגבר על אותה הזיקה. בהתאם, בהחלטותיה במקרים אלה נדרשה הוועדה לשאלת קיומם של כישורים עודפים, שאינם נובעים בהכרח מהתפקיד המייצר את הזיקה כאמור, או שמבטאים עשייה ייחודית שחורגת מגדריו של התפקיד עצמו (החלטות ועדת המינויים מיום 30.6.2025 ומיום 30.9.2025 בעניינם של מועמדים אחרים).

גם אם חברי הוועדה סברו כי במועמד מתקיימים מאפיינים ייחודיים כאמור, הדבר לא מצא ביטוי בהחלטתה ובנימוקה. בהקשר זה ראוי לציין כי בקורות החיים מפורטים פרויקטים ייחודיים אותם הוביל המועמד במסגרת תפקידו הנוכחי, כדוגמת ניהול המעבר האסטרטגי לעובדים זרים, פרויקט "מרתון דרכונים", מענה לאוכלוסיות מפונות, ניהול מערך הבחירות לרשויות המקומיות, ועוד, אותם יכלה הוועדה לשקול בהקשר זה ולבחון אם יש בהם כדי לענות בנסיבות העניין על דרישת הכישורים המיוחדים. סוגיה זו הוצפה על-ידי ייעוץ וחקיקה בפני נציבות שירות המדינה טרם הנחת הצעת המחליטים בפני הממשלה.

אשר על כן, קיים קושי משפטי משמעותי באישור המינוי על יסוד הנימוקים שהוצגו בהחלטת ועדת המינויים. יחד עם זאת, בשים לב לאופיו של משרת מנכ"ל המשרד שיש בה רכיב משמעותי של אמון מצד השר, לכך שהוועדה התרשמה באופן ישיר מהמועמד ושוחחה עם ממליצים, לאחר שעמדה על אמות המידה הדרושות ובחנה אותן, ולאור לשיקול הדעת הרחב של הוועדה שאמונה על בחינת המינויים, קושי משפטי זה איננו עולה בנסיבות העניין כדי מניעה משפטית.

לעניין הייצוג ההולם - מינוי מנהל כללי למשרד ממשלתי כפוף לחובת הייצוג ההולם לקבוצות אוכלוסייה שונות (המעוגנות בסעיף 15א לחוק המינויים וכן בסעיף 6ג לחוק שיווי זכויות האישה, התשי"א-1951 ביחס לנשים).

ביום 24.2.2025 ניתן פסק דין בג"ץ 1363/23 שדולת הנשים בישראל ואח' נ' הממשלה ואח' שעניינו חובת הייצוג ההולם של נשים במשרות מנכ"ל של משרדי הממשלה ובמשרות בכירות אחרות הפטורות ממכרז. בפסק הדין האמור התקבלה עתירה שהוגשה נגד המדינה בקשר לחובת הייצוג ההולם של נשים במשרות מנכ"ל של משרדי הממשלה ובמשרות בכירות אחרות הפטורות ממכרז.

פסק הדין מדגיש את הנחיצות והחשיבות הרבה שיש למתן ייצוג הולם לנשים במשרות הבכירות בשירות המדינה ואת המחויבות של הממשלה לעמוד בחובתה החוקית בהקשר זה. בית המשפט עמד על כך שעל פי טיבה, חובת הייצוג ההולם מטילה על הגורם הממנה "חובה אקטיבית" לאיתור ולמינוי של מועמדת רלבנטית וכי על הגורם הממנה אף מוטל הנטל להוכיח במקרה המתאים שחרף החיפושים לא ניתן היה למנות אישה בהתאם לחובת הייצוג ההולם.

בית המשפט הבהיר, כי הדרך שבה פעלה הממשלה עד כה בכל הקשור להליכי המינוי של המנכ"לים לא עומדת בדרישות הדין. עוד נקבע כי יחסי האמון המיוחדים שבין שר למנכ"ל משרדו הם אמנם שיקול רלוונטי ובעל חשיבות

בהחלטה על המינוי, אך לדעת בית המשפט לא נכון להפריז בכך, באופן אשר עלול לרוקן את החובה שהטיל המחוקק על הממשלה להבטיח ייצוג הולם לנשים גם במשרות אמות.

במישור הסעד, בית המשפט הורה לממשלה לקבוע תוך שישה חודשים הנחיות שיבטיחו כי הממשלה תעמוד, הלכה למעשה, בהוראות החוק והפסיקה לגבי חובת הייצוג ההולם במשרות מנכ"לים של משרדי הממשלה ובתפקידים אחרים הפטורים ממכרז.

בהמשך לכך, ביום 25.12.25, פורסמה הנחיית נציב שירות המדינה 1.3 "נוהל עבודת ועדת המינויים" מעודכנת אשר מעגנת מנגנונים מעשיים להבטחת יישומה של חובת הייצוג ההולם הלכה למעשה. בין היתר, נקבע בנוהל כי בכל הצעה למינוי מנכ"ל, יש לבחון מועמדות של שתי נשים לפחות לתפקיד, וזאת לכל הפחות על פי ארבעת הדרישות שלהלן:

1. פנייה אקטיבית למועמדות פוטנציאליות: על הגורם המציע לבצע פנייה יזומה וממשית לנשים העומדות בתנאי הסף לתפקיד. בכלל זאת, נדרש תיעוד לפעולות אקטיביות, לרבות פנייה ישירה למועמדות פוטנציאליות, ואם פנייה לגורמים מגזריים או מקצועיים רלוונטיים לתחום העיסוק של המשרד במקרה בו מתבקשת הרחבת פוטנציאל המועמדות כגון פנייה לרשימות של מועמדות, יועצי השמה מקצועיים, מאגרי מידע, גופים אזרחיים, וכיוצא באלו.

2. פנייה בעלת היתכנות יישומית: על פניית הגורם המציע למועמדות פוטנציאליות להיות בעלת היתכנות יישומית למינוי. בכלל זה, פנייה למועמדות שיש להן סיכוי סביר לעמוד בתנאי הסף לתפקיד ושיש סיכוי סביר שתיענינה להצעה. הצעה למועמדת שאינה כשירה מטעמים ברורים (כגון אי עמידה בתנאי הסף, היעדרות ממושכת מהארץ, סירוב חד משמעי או פומבי מוקדם לקבל את המינוי וכד') לא תיחשב כפנייה בעלת היתכנות יישומית.

3. המשקל שניתן לשאלת הייצוג ההולם במסגרת ההחלטה: במסגרת השיקולים שמפעיל הגורם המציע בהצעה למינוי, יש לתת משקל ממשי לשיקול של ייצוג הולם לנשים במכלול השיקולים הרלוונטיים למינוי, כגון כישורי המועמד, ניסיונו של המועמד, צרכי המינוי בעת הרלוונטית, וזאת מבלי לפגוע במשקל המרכזי שניתן ליחסי האמות בתפקיד מנכ"ל, משנים למנכ"ל ומשרות מוקבלי מנכ"ל.

4. חובת תיעוד: יש לפרט את ממצאי הבחינה של שלוש הדרישות לעיל בטופס פנייה לוועדת המינויים.

מהנתונים שהתקבלו מנציבות שירות המדינה עולה כי נכון ליום 19.2.26, מתוך למעלה מ-30 משרדים בהם מכהנים מנהלים כלליים, מכהנת אישה אחת בלבד כמ"מ מנכ"ל משרד רוה"מ.

הדברים האמורים הובאו בפני שר העבודה טרם הדיון שהתקיים בוועדת המינויים. במכתבו של שר העבודה למ"מ נציב שירות המדינה מיום 29.1.26 התייחס השר לדברים, וציין כי פנה לשתי נשים, שמכהנות כיום בתפקידים בכירים במשרד העבודה ושתייהן סירבו להצעה. אי לכך, פנה השר למועמדת נוספת בעלת ניסיון ניהולי רלוונטי לתפקיד, אולם גם היא לא היתה מעוניינת בתפקיד.

ועדת המינויים נתנה אף היא את דעתה לדברים וקבעה בהחלטתה כי –

"חברי הוועדה בחנו את מאמציו ופעולותיו של השר כמו גם את חוות הדעת המקצועית לעניין זה שפורטו במסגרת חוות הדעת המשפטית. חברי הוועדה התרשמו כי המנכ"ל (צ"ל- השר) עמד בחובת השקידה הראויה המחויבת מהנחיית הנציב על אף שלא נבחרה אישה לתפקיד."

במבחן התוצאה הוחלט בסופו של דבר למנות גבר לתפקיד ולא ניתן המענה לצורך במינוי נשים לתפקיד מנכ"ל משרד ממשלתי כעולה מפסק דינו של בית המשפט העליון. מצב זה מעורר קושי משפטי. ואולם, לאור הטעמים שפורטו על ידי השר במכתביו מיום 8.1.26 ומיום 29.1.26, ולאור מאמצי האיתור של מועמדות אשר לא צלחו, אין בקושי האמור, כדי למנוע מבחינה משפטית את המינוי. עם זאת, יהיה גם על הממשלה לשקול את הדברים ולתת דעתה לכך טרם החלטה בדבר המינוי. אציין כי מר שמש הצהיר כי הוא נמנה על האוכלוסייה החרדית, שאף היא אוכלוסייה הזכאית לייצוג הולם בהתאם לסעיף 15א לחוק המינויים.

**עמדת היועצים המשפטיים של משרד אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:**

היועצת המשפטית של נציבות שירות המדינה- אין מניעה.

נוכח האמור, אין מניעה משפטית למנות את מר ראובן (רובי) שמש לתפקיד מנכ"ל משרד העבודה.



זבורה ספיר- אליעזר  
היועצת המשפטית, משרד העבודה