

אישור הארכת כהונת מנהל רשות הספנות והנמלים והממונה על הנמלים,
במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס, בהמשך להחלטות הממשלה מס' 4062 מיום 7.9.2008 ומס' 4470 מיום 8.2.2009, לאשר את הארכת כהונתו של יגאל מאור בתפקיד מנהל רשות הספנות והנמלים והממונה על הנמלים במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים לתקופה קצובה נוספת, עד ליום 30.8.2021.

דברי הסבר

רקע כללי

בהחלטת הממשלה מס' 4062 מיום 7.9.2008 החליטה הממשלה לקבוע הסדרים לקציבת תקופת כהונתם של נושאי משרה בכירים בשירות המדינה, בהתאם לאמות המידה שגובשו בהחלטה.

בהחלטת ממשלה מס' 4470 מיום 8.2.2009 נקבע כי כהונה ראשונה של מנהל רשות הספנות והנמלים והממונה על הנמלים במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים תהיה לתקופה של ארבע שנים וניתן להאריכה עד ארבע שנים נוספות.

מר יגאל מאור, מנהל רשות הספנות והנמלים והממונה על הנמלים במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים, מונה לתפקיד זה ביום 1.8.2009 על ידי שר התחבורה, לפי חוק רשות הספנות והנמלים, התשס"ד – 2004, בהתאם להמלצות ועדת איתור, וסיום תקופת הכהונה הראשונה היה ביום 1.8.2013.

בהתייעצות עם נציב שירות המדינה, הוארכה העסקתו של מר יגאל מאור לתקופת כהונה נוספת, קרי מיום 2.8.2013 וזו עתידה להסתיים ביום 1.8.2017.

הליך המינוי של מנהל רשות הספנות והנמלים והממונה על הנמלים נעשה בהתאם להוראות המפורשות של נסמן 11.969 לתקש"ר.

שר התחבורה והבטיחות בדרכים וגורמי המקצוע במשרדו מצויים לעת הזו בעיצומה של הרפורמה בנמלי הים, שעיקרה בנייתם של שני נמלי ים חדשים באשדוד (דרום) ובחיפה (צפון). מדובר ברפורמה ייחודית ומורכבת ביותר, שנעשית באמצעות מכרזים בינלאומיים לבניה ותפעול הנמלים החדשים ובמימון חוץ תקציבי (קרי, לא מתקציב המדינה אלא בקבלת מימון וקווי אשראי מהסקטור הפרטי). במסגרת הרפורמה בוצעו התקשרויות עם חברות ישראליות ובינלאומיות בסכום העולה על שבעה מיליארד שקלים, וחברות אלו מבצעות עבודות בנייה ותשתית בהיקפי ענק. כך, נבנים שוברי גלים חדשים, מתבצע תהליך הנדסי של ייבוש הים ובינוי של הרציפים החדשים, נבנים כבישים ומסילות רכבת חדשות אל ובסביבת הרציפים החדשים וכן מתבצעים שדרוגים משמעותיים בתשתיות ובציוד הנמלים הקיימים. בניית הנמלים החדשים משמעותה פתיחת השוק הנמלי לתחרות וייעול פעילות הנמלים הקיימים, הגדלה ניכרת בכמות הסחורות המיוצאים ומיוצאים מישראל ותאפשר את הפיכת ישראל למרכז שטעון בינלאומי. יש לציין, שהקמת מסופי מכולות חדשים ומתחרים אף נכללה במסגרת המלצות ועדת טרכטנברג לצמצום יוקר המחייה - המלצה שאומצה על ידי ממשלת ישראל.

יודגש שפעילות הנמלים מהווה עוגן מרכזי במשק הישראלי, כאשר מבחינות רבות ישראל היא למעשה "מדינת אי", היות והיא אינה מקיימת קשרים כלכליים נרחבים עם שכונותיה והיא נשענת באופן כמעט בלעדי על ייבוא וייצוא דרך הים. לראיה, 98% לערך מפעילות

הסחר של מדינת ישראל מתבצעת דרך נמלי הים (הרוב המוחלט דרך נמלי חיפה ואשדוד), והיקף הסחורות המטופל בנמלים נמצא בגידול מתמיד. לכן, יצירת תשתית נמלית מודרנית ויעילה היא יעד אסטרטגי של מדינת ישראל והיא נחוצה לצורך יכולתה של ישראל להמשיך ולהיות שחקן פעיל וחשוב בסחר העולמי ולעמוד בגידול החזוי בפעילות.

מאז יצאה הרפורמה לדרך, ניהולה והובלתה מצויים בידי הנאמנות והמקצועיות של מר יגאל מאור, המתכלל את עבודת המטה המשרדית והבין-משרדית המורכבת בהיבטים תפעוליים, מסחריים, מימוניים, רגולטוריים ובינלאומיים, אל מול משרדי הממשלה השותפים בתהליך וכן חברת נמלי ישראל בע"מ המשמשת כזרוע ביצוע של הממשלה. כך גם, במסגרת הרפורמה מבוצעים שינויים בתורת ההפעלה הנמלית ואף נדרשים שינויים מבניים המשפיעים על פעילות בנמלים הקיימים. כך למשל, יהיה צורך לעדכן את כתבי ההסמכה שניתנו במסגרת הרפורמה של שנת 2005 (מכוח חוק רשות הספנות והנמלים, 2004 - תשס"ד) שמכוחם פועלות חברות הנמל הקיימות במרחב הנמלי, להתאים את פעילותן של מחלקות הים למציאות בה פועלות שתי חברות נמל משמעותיות בכל מרחב נמלי וכן להבטיח שתשתיות חברות הנמל הקיימות יתאימו לעתיד ענף הספנות ולקליטת אניות ההולכות וגדלות. מדובר ברפורמה חסרת תקדים, בעלת השלכות משמעותיות לא רק על הענף הנמלי אלא על המשק והכלכלה הישראליים.

בנוסף, במקביל להקמת הנמלים החדשים ומזה ארבע שנים נמצאים הצדדים במשא ומתן סבוך ורגיש אל מול ההסתדרות וועדי העובדים בנמלים, בנושאים הנוגעים לתנאי ההעסקה ולביטחון התעסוקתי של העובדים. בד בבד מתקיימים הליכים משפטיים מורכבים בבתי הדין לעבודה בנוגע לזכויות העובדים בדגש על זכות השביתה ועל ההשלכות של הרפורמה על תנאי עבודתם.

מכאן, שהמשך הובלת הרפורמה ותכלולה בעת הזו מחייבים הכרות מעמיקה עם כלל תהליכיה, היבטיה וקורותיה על פני השנים האחרונות. היום יותר מתמיד, תפקיד מנהל הרשות מחייב הכרות גם עם הרפורמה והשינויים שעברה בשנים האחרונות בנוסף להבנה מעמיקה של עולם הספנות והנמלים וידע מקצועי נרחב בהיבטים התפעוליים, המסחריים והבטיחותיים הרלוונטיים. כאן המקום לציין שמר מאור הוא רב חובל ותיק ומנוסה בעל עשרות שנות ניסיון בתפקידים מקצועיים וניהוליים בכירים ביותר בענף הספנות, הכוללים גם ניסיון רב והכרות עמוקה עם ענף הנמלים הבין לאומי בכלל ומסופי מכולות בין לאומיים בפרט, והוא מכהן מזה כמעט שמונה שנים בתפקידו הנוכחי כמנהל הרשות.

בנסיבות המתוארות ובהיקפים בהם מדובר, יש להבטיח המשכיות מלאה בניהולה והובלתה על ידי מנהל הרשות המכהן, וזאת לפחות עד תחילת עבודת הנמלים החדשים בעוד ארבע שנים לערך; בהתאמה - מבוקשת הארכת תקופת הכהונה למשך תקופה של ארבע שנים. אין ספק שהחלפתו של מר מאור בעת הזו עלולה לפגוע בהצלחת של הרפורמה, ובעיקר לגרור עיכובים משמעותיים בלוחות הזמנים ואבני הדרך שנקבעו, בשים לב לתקופת הלמידה ורכישת המיומנות המקצועית המורכבת לה יידרש כעת מנהל רשות חליפי למנהל המכהן. יודגש, שהיות ומדובר על רפורמה ייחודית ביותר שמטרתה מתן מענה תשתיתי להיצע

קיבולת הנמלים הצפוי בעשרים השנים הקרובות, הרי שמדובר בהחלטה חד פעמית על הארכה ולא יהיה צורך בהארכה דומה למנהלים עתידיים של הרשות.

מאחר ותקופת כהונתו של מנהל רשות הספנות והנמלים והממונה על הנמלים נקבעה בהחלטת הממשלה מס' 4470 מיום 8.2.2009, הרי קיים הצורך בהחלטת ממשלה להארכת התקופה כמוצע.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי

תקציב

לא רלוונטי

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלבנטי

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

עמדת נציב שירות המדינה להצעה, מצורפת בזאת.

החלטות קודמות של הממשלה

החלטת ממשלה מס' 4062 מיום 7.9.2008

החלטת ממשלה מס' 4470 מיום 8.2.2009

עמדת היועצת המשפטית של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת בזאת חוות דעת משפטית של היועצת המשפטית של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים.

סיווגים

סיווג ראשי: החלטה על מינויים. קוד: מינויים.

סיווג משני: החלטה על שינוי החלטת ממשלה קודמת. קוד: שינוי

תחום פעולה עיקרי: חברה וכלכלה

מוגש על ידי שר התחבורה והבטיחות

בדרכים

כ"א באייר התשע"ז

17 במאי 2017



משרד התחבורה
והבטיחות בדרכים

לשכת היועצת המשפטית

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה

הארכת כהונת מנהל רשות הספנות והנמלים והממונה על הנמלים במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן – משרד התחבורה).

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים

משרת מנהל רשות הספנות והנמלים והממונה על הנמלים במשרד התחבורה פטורה מחובת מכרז פומבי לפי סעיף 19 לחוק שירות המדינה (מינויים), התש"ט – 1959 ועל פי המלצת ועדת שירות המדינה (החלטת ממשלה 2945 מיום 16.2.2003).

בהתאם להחלטות ממשלה מס' 4062 מיום 7.9.2008 ומס' 4470 מיום 8.2.2009 (קביעת תקופת כהונתם של נושאי משרה בכירים בשירות המדינה, ורשימת המשרות הבכירות בשירות המדינה עליהן יחול ההסדר בדבר קביעת תקופת כהונה ומשך הכהונה) נקצבה תקופת כהונתו של מנהל רשות הספנות והנמלים והממונה על הנמלים במשרד התחבורה לקדנציה של ארבע שנים הניתנת להארכה לתקופה של עד ארבע שנים נוספות.

מר יגאל מאור, מנהל רשות הספנות והנמלים והממונה על הנמלים במשרד התחבורה, מונה לתפקיד זה ביום 1.8.2009 על ידי שר התחבורה בהתאם לחוק רשות הספנות והנמלים, התשס"ד – 2004 וסיים תקופת כהונתו הראשונה ביום 1.8.2013. בהתייעצות עם נציב שירות המדינה, הוארכה העסקתו לתקופת כהונה נוספת, וזו עתידה להסתיים ביום 1.8.2017.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם

החלטות הממשלה המנויות לעיל קובעות את עקרונות קביעת וקציבת תקופות הכהונה, קרי, האפשרות לתקופת כהונה קבועה או כזו שניתנת להארכה לתקופה המנויה.

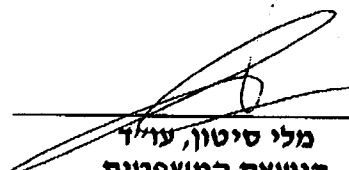
הגם שההארכה המוצעת לתקופת נוספת, אינה עולה בקנה אחד עם העקרונות בדבר קציבת כהונה ואף חורגת מהן, מבקשת החלטה זו לסטות מהכלל האמור וזאת נוכח הנסיבות החריגות והייחודיות הנובעות מהרפורמה בנמלים כמפורט בדברי ההסבר המדגישים ומבהירים את הצורך המהותי בהסתייעות בנסיון הרב וחסר התחליף שצבר מנהל הרשות המכהן, והשלב הקריטי בו מצויה הרפורמה שעל קידומה הוא מופקד. על כן, בנסיבות החריגות והייחודיות המפורטות בדברי ההסבר, ובהתחשב בכך שגם הסדר קציבת הכהונה המקורי נקבע בהחלטת ממשלה, ניתן גם מבחינה משפטית לאשר את הארכת הכהונה לתקופת כהונה נוספת.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם

מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים איננה מתנגדת להארכת הכהונה המבוקשת, במינוי לקדנציה נוספת, וזאת נוכח הנסיבות החריגות הנובעות מהפרויקט הייחודי של הרפורמה בנמלים כמפורט בדברי ההסבר.

עמדת היועצת המשפטית של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה

אין מניעה משפטית בקידום ההצעה.


מלי סיטון, עו"ד
היועצת המשפטית
משרד התחבורה והבטיחות בדרכים



נציב שירות המדינה



מענה - להצעה

הנציב אינו חולק עם הנימוקים שניתנו ומבין את ההיגיון שבהצעה. אלא שנכון יהיה לבחון את הנושא גם מנקודת מבט כללית- עקרונית של מנגנון קציבת הכהונה, כמנגנון מרכזי בניהול הסגל הבכיר המוביל בשירות המדינה. לעניין זה, למשרות הבכירות נקבעו תקופות כהונה קצובות. זאת בהחלטות ממשלה וועדת השירות. מרכיב חשוב בשמירה על יעילותו של מנגנון זה הוא ההקפדה הדווקנית על מימוש הקציבה במועדה. שאם לא כן, ירבו המקרים של טיעונים מסוג זה וגם של טיעונים אחרים- ומנגנון זה ויעילותו תיחלש. הרעיון המרכזי בקציבת כהונה לבכירים הוא מימושה גם כאשר המדובר בעובד טוב, מנוסה וכיוצ"ב המרכיב המרכזי בשיטת הקדנציות הוא הכורח וההחלטיות שבה. ככל שייפתח הפתח לכך שבקיומה של סיבה לכך אזי יופר עיקרון הקדנציות, להערכתו, ירבו המקרים והלחצים ומנגנון חשוב זה ייחלש. בזה המקרה המדובר בהארכה של- 4 שנים (50% מהתקופה המקסימלית). כמובן שככל שהחריגה גדלה הבעייתיות שבדבר מתעצמת. לאור האמור, עמדתנו כי חרף הטיעונים המובאים וההיגיון הרב שבהם, אין מקום להארכה כה ארוכה שבסופו של יום פותחת פתח להחלשה משמעותית של משטר הקדנציות החיוני ויישומו הלכה למעשה.