

ייצוג הולס בשירות המדינה לעולים חדשים ואצילת סמכויות לפי חוק שירות המדינה

(מינויים), התשי"ט-1959

הצעה להחלטה

**מ ח ל י ט י ם :**

1. בהתאם לסעיף 15א(ב) לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 (להלן - **חוק המינויים**) ולהמלצת נציב שירות המדינה, לפי סעיף 15א(ד) לחוק המינויים, לקבוע יעד לפיו אחוז העובדים בשירות המדינה מקרב העולים החדשים לא יפחת מ- 3 אחוזים וזאת במהלך 7 השנים הקרובות.  
2. לצורך יישום יעד זה :  
(א) לפי סעיף 33(א) לחוק יסוד: הממשלה, לאצול לראש הממשלה את סמכות הממשלה לפי סעיף 15א(ב)(2) לחוק המינויים לייעד משרות לעולים חדשים.  
(ב) לפי סעיף 33(ג) לחוק יסוד: הממשלה, להסמיך את ראש הממשלה לאצול סמכות זו לנציב שירות המדינה.  
3. לצורך קידום ייצוג הולס בקרב האוכלוסיות המנויות בסעיף 15א(א) לחוק המינויים בהתאם ליעדים שנקבעו לגביהן :  
(א) לפי סעיף 33(א) לחוק יסוד: הממשלה, לאצול לראש הממשלה את סמכויות הממשלה לפי סעיף 15א(ב)(3) לחוק המינויים.  
(ב) לפי סעיף 33(ג) לחוק יסוד: הממשלה, להסמיך את ראש הממשלה לאצול סמכות זו לנציב שירות המדינה.

## דברי הסבר

### רקע כללי

חוק ייצוג הולם של בני האוכלוסייה החרדית ושל עולים חדשים בשירות הציבורי (תיקוני חקיקה), התשע"ז-2016, המהווה תיקון מס' 19 לחוק שירות המדינה מינויים, תשי"ט – 1959 (להלן – **חוק המינויים**) הוסיף, בין היתר, "עולים חדשים" לאוכלוסיות הזכאיות לייצוג הולם בשירות המדינה.

בנוסחו המתוקן, קובע סעיף 15א(א) לחוק המינויים כי בקרב העובדים בשירות המדינה, בכלל הדרגות והמקצועות, בכל משרד ובכל יחידת סמך, יינתן ביטוי הולם, בנסיבות העניין, גם לייצוגם של עולים חדשים, כאשר סעיף 15א(ט) מגדיר "עולה חדש" כמי שעלה לישראל בהיותו בגיר וטרם עברו 12 שנים מיום עלייתו.

לצד הצעדים שנוקטת נציבות שירות המדינה לשילוב אוכלוסיות מגוונות בשירות המדינה, לרבות עולים חדשים, מוצע לקבוע יעד לייצוג הולם בשירות המדינה לעולים חדשים, בהתאם לסעיף 15א(ב) לחוק ועל פי המלצת נציב שירות המדינה.

בהתאם מוצע לקבוע יעד ממשלתי של 3% לטובת גיוס, שימור וקידום עובדים מאוכלוסייה זו. על פי נתוני משרד העלייה והקליטה, שיעור הייצוג של עולים חדשים בקרב האוכלוסייה עומד על כ – 4%. עם זאת, לאור מורכבות מנגנון המעקב והמדידה, הנובע מהגדרת "עולה חדש" בחוק המינויים והרצון להגיע לביסוס הדרגתי של ייצוג האוכלוסייה בשירות המדינה, נקבע יעד של 3%. יצוין כי נכון לשנת 2023 עמד אחוז הייצוג של עולים חדשים בקרב עובדי המדינה על 1.3% בלבד. פריסת היעד על פני שבע שנים נדרשת לאור זמניות ההגדרה של "עולה חדש", המתייחסת כאמור למי שעלה לישראל בהיותו בגיר וטרם עברו 12 שנים מיום עלייתו, ועל מנת לבחון את יעדי הייצוג על פי הגדרה זו.

סעיף 15א(ב)(3) לחוק המינויים קובע כי לצורך קידום הייצוג ההולם בקרב עובדי שירות המדינה, רשאית הממשלה להורות לעניין משרה או קבוצת משרות, או לעניין דרגה או קבוצת דרגות ולתקופה שתקבע, על מתן עדיפות למועמדים מקרב קבוצה הזכאית לייצוג הולם, שאינה מיוצגת באופן הולם, כאשר הם בעלי כישורים דומים לכישוריהם של מועמדים אחרים. לצורך יישום מדיניות זו של העדפה מתקנת, מוצע לאצול את סמכויות הממשלה על פי סעיף זה לראש הממשלה, אשר יוסמך לאצול אותן לנציב שירות המדינה.

### תקציב

לא רלוונטי.

### השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי.

### עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

לא רלוונטי.

**החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

אין.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

מצורפת חוות דעת משפטית.

**סיווגים**

סיווג ראשי: 02 הצהרתי

סיווג משני: 05 ממשלה

תחום פעולה עיקרי: 06 המגזר הציבורי

**מגיש: ראש הממשלה**

**ד' באייר התשפ"ד  
12 במאי 2024**



ירושלים, א' באייר התשפ"ד

09 במאי 2024

סימוכין: 5304997797

### חוות דעת משפטית חלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת החלטה: ייצוג הולם בשירות המדינה לעולים חדשים ואצילת סמכויות לפי חוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959

**תמצית ההצעה בהתייחס לחיבטי המשפטיים:**

במסגרת תיקון מס' 19 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 (להלן – חוק המינויים) נקבע בסעיף 15א(א), בין היתר, כי בקרב העובדים בשירות המדינה, בכלל הדרגות והמקצועות, בכל משרד ובכל יחידת סמך, יינתן ביטוי הולם, בנסיבות העניין, לייצוגם של עולים חדשים.

מטרת הצעת החלטה הנוכחית היא ליישם את חובת הייצוג ההולם באמצעות קביעת יעד שלפיו אחוז הנקלטים לשירות המדינה מקרב אוכלוסיית העולים החדשים לא יפחת מ-3% מקרב העובדים שיקלטו לשירות המדינה, וזאת במהלך 7 השנים הקרובות, הכל בהתאם להוראות סעיף 15א לחוק המינויים. כמו כן, מוצע, בהתאם לסעיף 33 לחוק יסוד: הממשלה, לאצול לראש הממשלה את סמכויות הממשלה לפי סעיפים 15א(ב) ו-15א(ב)(3) לחוק המינויים, ולהסמיק את ראש הממשלה לאצול סמכויות אלו לנציב שירות המדינה. כל האמור, כמפורט בהצעת החלטה ובחוות דעת היועצת המשפטית של נציבות שירות המדינה, המצורפת לחוות דעת הח"מ.

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

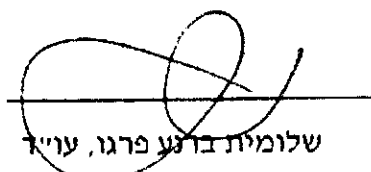
כמפורט בחוות הדעת המשפטית של היועצת המשפטית של נציבות שירות המדינה.

**עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת החלטה נוגעת להם:**

מצורפת חוות דעת משפטית של היועצת המשפטית של נציבות שירות המדינה, המתואמת עם הגורמים הרלוונטיים במחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים, המקובלת על הח"מ.

**עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את הצעת החלטה:**

אין מניעה משפטית לאישור הצעת החלטה.

  
שלומית בן-ציון, עו"ד  
היועצת המשפטית



מדינת ישראל  
נציבות שירות המדינה  
הלשכה המשפטית



ל' בניסן תשפ"ד

08 במאי 2024

תיק:  
0491-0018-2024-  
005365

הנדון: חוות דעת משפטית כללית להצעת מחליטים

נושא הצעת התחלטה:

ייצוג הולם בשירות המדינה לעולים חדשים ואצילת סמכויות לפי חוק שירות המדינה (מינויים) חתשי"ט-1959 (לחלן – חוק המינויים).

תמצית ההצעה בהתייחס לחיבטית המשפטית:

- במסגרת חוק ייצוג הולם של בני האוכלוסייה תחרדית ושל עולים חדשים בשירות הציבורי (תיקוני חקיקה), חתשעי"ז-2016, תוקן חוק המינויים (תיקון מס' 19), כך שלאוכלוסיות הזכאיות לייצוג הולם בשירות המדינה נוספה, בין היתר, אוכלוסיית העולים החדשים. בהתאם להגדרה שנקבעה בסעיף 15א(ט) לחוק המינויים, "עולה חדש" - הוא מי שעלה לישראל בהיותו בגיר וטרם עברו 12 שנים מיום עלייתו".
- סעיף 15א(ב) רישא לחוק המינויים קובע כי "הממשלה תפעל לקידום ייצוג הולם בקרב העובדים בשירות המדינה בהתאם ליעדים שתקבע...".  
כמו כן מוסיף וקובע סעיף 15א(ד) לחוק המינויים כי "נציב שירות המדינה, לאחר התייעצות עם... ועם ארגונים שלדעת נציב שירות המדינה עוסקים בקידום זכויותיהן של הקבוצות הזכאיות לייצוג הולם לפי סעיף קטן (א), יגיש לממשלה, אחת לשנה, המלצות בדבר היעדים שעל הממשלה לקבוע לפי סעיף קטן (ב)".
- על כן, מוצע בסעיף 1 להצעה, לקבוע יעד לפיו אחוז הנקלטים לשירות המדינה מקרב אוכלוסיית העולים החדשים לא יפחת מ- 3% מקרב העובדים שיקלטו לשירות המדינה, וזאת במהלך 7 השנים הקרובות. כמפורט בדברי ההסבר, פריסת היעד על פני שבע שנים נדרשת לאור זמניות הגדרת "עולה חדש" המתייחסת למי שעלה לישראל בהיותו בגיר וטרם עברו 12 שנים מיום עלייתו ועל מנת לבחון את יעדי הייצוג על פי הגדרה זו.
- סעיף 15א(ב) לחוק המינויים מונה את האמצעים העומדים לרשות הממשלה ונציב שירות המדינה לקידום ייצוג הולם בהתאם ליעדים שקובעת הממשלה. במסגרת זו, סעיף 15א(ב)(2) קובע כי "הממשלה רשאית לייעד משרות אשר יועסקו בהן, ככל האפשר, רק מועמדים שהם



כשירים לתפקיד, מקרב קבוצה הזכאית לייצוג הולם לפי הוראות סעיף קטן (א) שאינה מיוצגת באופן הולם, כפי שתקבע הממשלה".

על כן, מוצע בסעיף 2 להצעה כי הממשלה תאצול לראש הממשלה את הסמכות לייעד משרות כאמור לעובדים העונים על הגדרת עולה חדש בחוק המינויים. כן מוצע לקבוע כי ראש הממשלה יוסמך לאצול את הסמכות האמורה לנציב שירות המדינה, בהתאם לקבוע בסעיף 33 לחוק יסוד: הממשלה.

סעיף 33(א) לחוק יסוד: הממשלה קובע כי הממשלה רשאית לאצול לשר סמכות הנתונה לה על פי דין (בסיגים הנוגעים לסמכויות לפי חוק יסוד: הממשלה עצמו). סעיף 33(ג) לחוק יסוד: הממשלה קובע כי שר ראשי, בהסמכת הממשלה, לאצול לעובד ציבור סמכות שהממשלה אצלה לאותו שר, למעט סמכות להתקין תקנות.

4. סעיף 15(ב)(3) לחוק המינויים קובע אמצעי נוסף העומד לרשות הממשלה לקידום ייצוג הולם של האוכלוסיות הזכאיות לכך, ולפיו הממשלה רשאית להורות לעניין משרה או קבוצת משרות, או לעניין דרגה או קבוצת דרגות ולתקופה שתקבע, על מתן עדיפות למועמדים מקרב קבוצה הזכאית לייצוג הולם, שאינה מיוצגת באופן הולם, כאשר הם בעלי כישורים דומים לכישוריהם של מועמדים אחרים (וכן מוסמכת הממשלה כמפורט בסעיף לקבוע הוראות לעניין יישום סעיף זה ביחס לאנשים עם מוגבלות).

על כן, מוצע בסעיף 3 להצעה כי הממשלה תאצול סמכות זו גם כן לראש הממשלה אשר יוסמך לאצול אותה כאמור לנציב שירות המדינה, וזאת ביחס לכלל האוכלוסיות עליהן חל הסעיף.

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

5: בחודש אוקטובר 2021 הוגשה לבג"ץ עתירה (בג"ץ 6842/21) אשר במרכזה בקשת העותר להורות למדינה ליתן טעם מדוע נמנעה עד כה מלקבוע יעד ממשלתי עבור עולים חדשים הזכאים לייצוג הולם בשירות המדינה בהתאם לסעיף 15 לחוק המינויים, ולחייבה לקבוע ללא דיחוי יעד ממשלתי עבור אוכלוסייה זו.

בתגובתה המקדמית לעתירה, הבהירה המדינה כי היא מכירה בחשיבות הגלומה במתן ייצוג הולם לאוכלוסיות המנויות בסעיף 15 לחוק המינויים ובקביעת יעדים לייצוג הולם של אוכלוסיות אלה, ואינה חולקת על הצורך בקביעת יעד ממשלתי לייצוג עולים חדשים בשירות המדינה, בדומה ליעדים שנקבעו לאוכלוסיות אחרות מרקע מגוון. עוד הובהר במסגרת התגובה המקדמית, כי נציבות שירות המדינה פועלת לגיבוש הצעת החלטה שתובא לאישור הממשלה.

לאחר עבודת מטה בינמשרדית אשר בחנה היבטים שונים בסוגיית הייצוג ההולם לכלל האוכלוסיות, לרבות העולים החדשים, וכללה היועצות עם ארגונים רלוונטיים העוסקים בקידום זכויותיהם של העולים החדשים, הודיעה המדינה ביום 30.11.23 כי לאור חשיבותה של חובת הייצוג ההולם ואחריותה הציבורית של נציבות שירות המדינה כמובילת המדיניות



מדינת ישראל  
נציבות שירות המדינה  
הלשכה המשפטית



בתנאים זה, הוחלט להמליץ על קביעת יעד ייצוג ממשלתי עבור עולים חדשים, כהגדרתם בחוק המינויים, ולהעמידו על שיעור של 3%.

בהתאם לאמור, גובשה טיוטת הצעת מחליטים זו, המתיחסת לעולים חדשים.

6. הצעת המחליטים יש בה כדי להגשים את חובתה של הממשלה לקבוע יעדים לקידום ייצוג חולם בהתאם לקבוע בסעיף 15א(ב). אשר על כן, עמדתנו היא כי ככל הנראה יהיה באישור הצעת המחליטים כדי ליתר את העתירה בבג"ץ.

לאור האמור לעיל, ובתיאום עם הגורמים הרלוונטיים במחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים, אין מניעה משפטית לאשר את הצעת ההחלטה.

בברכה,

עידית ביטמן, עו"ד  
היועצת המשפטית

