

הכנסת העשרים וחמש

יוזמת: חברת הכנסת קארין אלהרר

4628/25/פ

הצעת חוק שירות המדינה (מינויים) (תיקון – ועדת איתור למינוי נציב שירות המדינה), התשפ"ד–2024

1. תיקון סעיף 6 בחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט–1959¹ (להלן – החוק העיקרי), בסעיף 6, אחרי "(להלן – נציב השירות)" יבוא "מבין המועמדים שעליהם המליצה הוועדה הציבורית שמונתה לפי הוראות סעיף 6א".
2. הוספת סעיפים 6א אחרי סעיף 6 לחוק העיקרי, יבוא:
- עד 6ג

"הוועדה הציבורית 6א. (א) הממשלה תמנה ועדה ציבורית, אשר תבדוק את כשירותם ואת התאמתם של מועמדים למשרת נציב שירות המדינה (להלן – הוועדה) ותמליץ לפני הממשלה על מועמד אחד עד שלושה מהם.

(ב) הוועדה תצרף להמלצתה את חוות דעתה המנומקת לגבי כל מועמד, לרבות עמדות חברי הוועדה שלא תמכו במועמדותו.

(ג) הוועדה תהיה בת חמישה חברים, וזה הרכבה:

- (1) שופט של בית המשפט העליון בדימוס שימנה נשיא בית המשפט העליון והוא יהיה היושב ראש (להלן – יושב ראש הוועדה);
- (2) המנהל הכללי של משרד ראש הממשלה או נציג מטעמו;
- (3) היועץ המשפטי לממשלה או נציג מטעמו;

¹ ס"ח התשי"ט, עמ' 86.

(4) אדם אשר שימש בעבר כמנהל כללי במשרד ממשלתי שימנה יושב ראש הוועדה;
(5) חבר הסגל האקדמי של מוסד להשכלה גבוהה המומחה בתחומי מינהל ציבורי שייבחר בידי הדיקנים של הפקולטות למדעי החברה ובעלי תפקידים מקבילים להם, במוסדות להשכלה גבוהה המקיימים לימודי מדעי החברה; לעניין סעיף זה, "מוסד להשכלה גבוהה" – מוסד שהוכר או שקיבל היתר לפי חוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958.²

(ד) בקרב חברי הוועדה יינתן ביטוי הולם לייצוגם של בני שני המינים, וכן, ככל הניתן בנסיבות העניין, לייצוגן של אוכלוסיות שונות.

(ה) הודעה על הקמת הוועדה, על הרכבה ועל כל שינוי בהרכבה תפורסם ברשומות.

(א) הוועדה הציבורית תקבע את תנאי הכשירות והדרכים להגשת מועמדות לתפקיד נציב השירות וכן את סדרי עבודתה ואת נוהלי בדיקת המועמדים, ובלבד שהחלטתה להמליץ בפני הממשלה על מועמד למשרת נציב השירות תתקבל ברוב של לפחות ארבעה מחבריה.

(ב) עם הגשת המלצות הוועדה לממשלה, תפרסם הוועדה את המלצותיה ברשומות, באתר האינטרנט של משרד ראש הממשלה, ובאתר נציבות שירות המדינה.

סדרי עבודת הוועדה ב.6.
הציבורית

² ס"ח התשי"ח, עמ' 191.

מועד הבחירה 6.ג. (א) מינוי נציב השירות ייעשה, ככל האפשר, לא

מוקדם מתשעים ימים ולא יאוחר משלושים ימים לפני תום תקופת כהונתו של נציב השירות המכהן; נתפנה מקומו של נציב השירות לפני תום תקופת כהונתו, ייעשה המינוי בתוך ארבעים וחמישה ימים מהיום שבו נתפנה מקומו.

(ב) הודעה על מינויו של נציב השירות תפורסם ברשומות."

דברי הסבר

השירות הציבורי בישראל מהווה את ידה הארוכה של הרשות המבצעת בהגשמת סמכויותיה החוקיות, מדיניותה ויעדיה. הוא מופקד, מכוח החוקים השונים, על שירותים לאזרחים בתחומים שונים. בלא שירות ציבורי לא ייתכנו חיי חברה תקינים במדינה מודרנית, והשלטון לא יוכל לנהל את ענייני המדינה למען הגשמת האינטרס הציבורי וזכויותיו של הפרט. חיי הפרט והכלל בישראל תלויים בשירות הציבורי, ברמתו ובאופן תפקודו. אמון הציבור בשירות הציבורי נבנה במידה רבה על יכולותיהם המקצועיות של עובדי הציבור ואיכותם הערכית (בג"ץ 5657/09 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל, ניתן ביום 24.11.09) (להלן – בג"ץ ג'רבי).

השירות הציבורי כולל מאות גופים, לרבות חברות ממשלתיות, רשויות מקומיות ותאגידים שהוקמו על פי חוק, ובראשו עומד שירות המדינה – משרדי הממשלה ויחידות הסמך שלהם. שכבת ההנהגה בשירות המדינה אחראית להוביל את המערכות הכפופות לה ככלל ואת עובדי המדינה בפרט אל עבר המטרות והיעדים שנקבעו להם. כנאמן של הציבור במימוש הסמכויות והכוחות הנתונים בידיו, מוטלת על שירות המדינה החובה להבטיח שעובדי הציבור יתאימו לתפקידם, הן מבחינת כשירותם, והן מבחינת רמתם המוסרית. מידת ההתאמה לתפקיד טמונה בהליך המינויים בשירות המדינה (בג"ץ ג'רבי).

נציב שירות המדינה (להלן – הנציב) הוא העומד בראש נציבות שירות המדינה, יחידת סמך במשרד ראש הממשלה האחראית לניהול ההון האנושי והמערך הארגוני בשירות המדינה, ולמעשה הוא האחראי על העסקתם של עובדי המדינה. כראש מערך שירות המדינה לנציב יש סמכויות ניהוליות וסמכויות סטטוטוריות רבות שנקבעו בחוקים שונים.

משרת הנציב אינה משרת אמון אלא משרה מקצועית, וא-פוליטית מהותית (בג"ץ 4446/96 התנועה לאיכות השלטון ואחי' נ' ממשלת ישראל ואחי', פ"ד נ(3) 705). הנציב נדרש להפעיל רבות מסמכויותיו באופן עצמאי, ובאופן כללי – עצמאותו נדרשת והכרחית לצורך תפקודו התקין של השירות הציבורי.

לפי חוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט–1959 (להלן – החוק), הנציב ממונה בידי הממשלה, אלא שאופן המינוי לא מוסדר בחוק או בהחלטת ממשלה. בשנים האחרונות, מספר נציבים מונו ללא הליך איתור מקצועי, אלא בהסתמך על חוות דעתה של ועדת מינויים שכל חבריה מונו בידי הממשלה וראש הממשלה, מה שמעלה חשש כי מדובר במינויים פוליטיים. יתרה מכך, בשני ההליכים האחרונים למינוי

נציב התגלו כשלים מהותיים ובהם עיכוב בתהליכי המינוי, העדר ניסיון מספק של המועמדים ופגמים נוספים בהליכי המינוי ובעבודה של ועדת המינויים.

בהחלטת הממשלה מס' 3793 מיום 13.05.2018, נקבע בין היתר, כי הממשלה תידרש בעתיד לנוהל שיגובש על ידי היועצת המשפטית של משרד ראש הממשלה, בהתייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה, לגבי דרכי מינויו של נציב שירות המדינה. אולם, נכון למועד כתיבת הצעה זו טרם גובש נוהל שכזה.

לאור האמור לעיל, ובשים לב לפסיקת בית המשפט העליון הדוגלת בגישה שמינוי המתבצע באמצעות ועדת איתור צפוי להיות עצמאי ומקצועי יותר ממינוי ישיר על ידי הדרג הנבחר, מוצע לקבוע כי מינוי הנציב ייעשה באמצעות ועדה ציבורית לאיתור מועמדים, שתמנה הממשלה, במסגרת לוחות זמנים כפי שנקבעו בחוק ותוך שההליך ייעשה בשקיפות רבה יותר לציבור.

בשים לב לכך שתפקיד נציב שירות המדינה הוא תפקיד בכיר ביותר בשירות המדינה, מוצע כי הוועדה הציבורית תימנה חמישה חברים, בדומה לוועדות מינוי של משרות בכירות אחרות כדוגמת הממונה על התחרות, נציב כבאות והצלה (בהתאם להחלטת ממשלה מס' 2012), מנהל הרבנות הראשית (בהתאם להודעת הרבנות הראשית לישראל מס' 81394) ועוד.

הרכב הוועדה הציבורית המוצע, נועד להבטיח שמינוי נציב שירות המדינה ייעשה תוך חיזוק השיקולים המקצועיים הרלוונטיים – השירות הציבורי, מינהל ציבורי ודיני העבודה, והחלשת השיקולים הפוליטיים והלא ענייניים, באופן שיבטיח את מקצועיות ועצמאות הנציב הממונה.

עוד מוצע כי בהרכב הוועדה יינתן ביטוי הולם לשני המינים וככל הניתן לאוכלוסיות השונות. בנוסף, מוצע להסדיר את הליך המינוי ולקבוע כי הוועדה הציבורית תגיש את המלצותיה לממשלה, בצירוף חוות דעתם של כל חברי הוועדה לגבי כל מועמד, לרבות עמדות חברי הוועדה שלא תמכו במועמדותו. לטובת השקיפות בהליך המינוי, מוצע כי המלצות הוועדה וחוות הדעת, יפורסמו לציבור ברשומות ובאתר האינטרנט של משרד ראש הממשלה, עם הגשת ההמלצות לממשלה.

בנוסף, על מנת למנוע את עיכובי זמנים אשר אפיינו את הליכי המינוי הקודמים, מוצע לתחום את הליך המינוי ללוחות זמנים אשר יבטיחו את חילופי התפקידים בצורה מסודרת.

הצעת חוק זו נוסחה בסיוע המכון הישראלי לדמוקרטיה.

הצעת חוק דומה בעיקרה הונחה על שולחן הכנסת העשרים על ידי חברת הכנסת קארין אלהרר

(פ/4900/20).

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים
והונחה על שולחן הכנסת ביום
ד' בסיוון התשפ"ד (10.06.2024)