

מינויים פוליטיים ברשות המבצעת | גיליון 69 | פרלמנט

מינויים לתפקידים בכירים בשירות המדינה והפיקוח עליהם

אסף שפירא: מאת

ניווט מהיר בדף

מבוא

סוגיית המינוי לתפקידים בכירים בשירות המדינה עלתה לכותרות כמה פעמים בשנים ההארכות החוזרות ונשנות של כהונתו של מאיר דגן כראש המוסד, הסרת: האחרונות מועמדותו של יעקב גנות לתפקיד המפקד"ל ב-2007, ולאחרונה - הקושי לאתר מועמד לתפקיד היועץ המשפטי לממשלה וביטול מינויים של יואב גלנט לרמטכ"ל ושל אלי גביזון לנציב בתי הסוהר. למאמר זה שתי מטרות: ראשית, לבחון את ההליכים למינוי בכירים ברשות המבצעת בישראל ואת אמצעי הפיקוח עליהם; שנית, להתמקד במינויים בפיקוחה של הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים (כיום - "ועדת טירקל"), ולבחון עד כמה מינויים אלה - בכללם המינויים הבכירים ביותר בשירות המדינה - מוסדרים ומפוקחים

מינויים בשירות המדינה - חובת המכרז והפטור ממנו

לא יתמנה אדם " ככלל מועמדים למשרות בשירות המדינה מתמנים בדרך של מכרז פומבי חוק שירות המדינה) "עובד המדינה אלא לאחר שנציב השירות הכריז על המשרה בפומבי ואכן, לרוב המשרות בשירות המדינה נערכים מכרזים. (מינויים). התשי"ט-1959: סעיף 19

עם זאת החוק קובע שמשרות מסוימות - למשל בצבא, במשטרה ובשירות בתי הסוהר, וכן שם: סעיף 2) משרת נציב שירות המדינה והיועץ המשפטי לממשלה - פטורות מחובת מכרז הוא גם מתיר לממשלה לקבוע עוד משרות הפטורות מחובת מכרז: "הממשלה רשאית. (5,6 [...]) לקבוע משרות וסוגים של משרות שעליהם לא תחול, בתנאים שתקבע, חובת המכרז ככלל מדובר במשרות בכירות: משרות אמון אישיות, משרות. (שם: סעיף 21) "האמורה רגישות או משרות הדורשות כישורים מיוחדים. בהתאם לכך, במהלך השנים התגבשה רשימה (ארוכה של משרות בכירות הפטורות מחובת מכרז (מקצתן יפורטו בהמשך הדברים

ובין היתר לבדוק שהאנשים על המשרות הפטורות מחובת מכרז חשוב במיוחד לפקח הממונים להן הם בעלי כישורים הולמים, אינם לוקים בניגודי אינטרסים ואינם ממונים ממניעים פסולים (להרחבה על מינויים פוליטיים ראו "מינויים פוליטיים בישראל ובמבט השוואתי" בגיליון זה). ואף על פי כן רק בשנות התשעים נוצר פיקוח ממשי על מינויים אלה. שני גורמים חשובים תרמו לשינוי: ראשית, הביקורת החריפה שמתח מבקר המדינה על תופעת המינויים פוליטיים ושנית, "פרשת בר-און" מ-1997, אז מונה רוני בר- (למשל דוח 39 של מבקר המדינה, 1989) און בהליך בזק - ובשל מניעים פסולים, לפי החשד - ליועץ המשפטי לממשלה. פרשה זו העלתה במלוא החומרה את הצורך להסדיר את הליך המינוי לתפקידים בכירים בשירות המדינה ולפקח עליו. בעקבותיה הוקמה "ועדת שמגר", שהמליצה על רפורמה בדרכי המינוי של היועץ המשפטי לממשלה ובעקיפין השפיעה גם על הפיקוח על מינויים למשרות בכירות בסופו של דבר נוצרו שני סוגי ועדות לפיקוח על מינוי לתפקידים בכירים בשירות. אחרות המדינה הפטורים מחובת מכרז: ועדות איתור וועדות מינויים

ועדת איתור מטרתה לנקוב בשמותיהם של מועמדים מתאימים לתפקיד ולהגיש לשר בהחלטת ממשלה מ-1999 (הממשלה). **האחראי על המינוי רשימה של מועמדים סופיים** (1999) נקבעו תשע משרות שהמינוי להן דורש ועדת איתור: הממונה על ההגבלים העסקיים, מנהל מנהל המחקר החקלאי, יושב ראש הרשות לשירותים ציבוריים (חשמל), הסטטיסטיקן הממשלתי, מנהל האגף לחינוך ממלכתי-דתי, נציב קבילות הציבור (משרד הבריאות), רשם מאגרי מידע, מנהל הרבנות הראשית ונציב המים. משרות אלה, לפי ההחלטה, מתאפיינות באופי מדעי-מקצועי מובהק או שהן מופקדות על האינטרס הציבורי ולכן דורשות מידה רבה של עצמאות ואי-תלות (שם: סעיף 4א). במהלך השנים נוספו לתשע המשרות משרות רבות כגון היועץ המשפטי לממשלה, מנכ"לים של חברות ממשלתיות, מנהל רשות החברות הממשלתיות, מנהל רשות המסים, פרקליט המדינה, נציב ומפקח כבאות והצלה, גנז המדינה, צירים כלכליים בכירים בחו"ל, ראש הממונה על הביטחון במשרד הביטחון (המלמ"ב), האפוסטרופוס הכללי, (תקשי"ר: סעיף 11.968) ראש רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול ועוד.

ועדת איתור מוקמת כאשר יש למצוא מועמדים למשרה ספציפית. ככלל ועדות האיתור מונות חמישה חברים: מנכ"ל המשרד שהמשרה מצויה בו, נציב שירות המדינה ושלושה אנשי ציבור בעלי מומחיות וניסיון בתחום הרלוונטי שאינם עובדי המשרד ושזהותם נקבעת לכל משרה בנפרד לפי החלטות הממשלה בנושא. יצוין כי יש מינויים שהרכב ועדת האיתור שלהם שונה. ועדת האיתור מפרסמת בפומבי את ההודעה על המשרה וכן רשאית לפנות מיוזמתה למועמדים. דרכי הבדיקה של הוועדה את המועמדים אינן מפורטות, אם כי נאמר שבסמכותה לבקש חוות דעת עליהם. לאחר הבדיקה מגישה הוועדה לשר מועמדים מומלצים - בין אחד לשלושה - בצירוף נימוקיה. אחדים מהמינויים, בדרך כלל הבכירים, דורשים את אישור הממשלה, ואחרים - רק את אישור השר הממונה.

דוגמה לוועדת איתור שנוספה להחלטת הממשלה המקורית היא ועדת האיתור לתפקיד כאמור, לאחר פרשת בר-און קמה ועדת שמגר, ובעקבות **היועץ המשפטי לממשלה** המלצותיה החליטה הממשלה בשנת 2000 לשנות את הליך מינויו של היועץ המשפטי לממשלה, שעד אז מונה בידי הממשלה לפי המלצתם של ראש הממשלה ושר המשפטים, ללא כל פיקוח חיצוני. הוחלט שתוקם ועדת איתור ובה חמישה חברים: שופט עליון בדימוס שימנה נשיא בית המשפט העליון וישב בראשות הוועדה; שר משפטים או יועץ משפטי לממשלה לשעבר שתמנה הממשלה; חבר כנסת שתבחר ועדת חוקה, חוק ומשפט; עורך דין שתבחר המועצה הארצית של לשכת עורכי הדין; ואיש אקדמיה שיבחר פורום ראשי הפקולטות למשפטים במוסדות להשכלה גבוהה. ראש הממשלה, שר המשפטים וחברי הוועדה רשאים להציע לוועדה מועמדים הכשירים לכהן כשופטים בבית המשפט העליון. כדי שמועמד יאושר בוועדה עליו לזכות בתמיכתם של ארבעה מתוך חמשת חבריה. הוועדה יכולה לאשר מועמד¹. (אחד או יותר) (הממשלה, 2000)

באוקטובר 2003 מונתה ועדת איתור לבחירת היועץ המשפטי לממשלה החדש. בראש הוועדה עמד השופט העליון בדימוס גבריאל בר, ועוד היו חברים בה שר המשפטים לשעבר דוד ליבאי, נציג הכנסת גדעון סער, נציג לשכת עורכי הדין אלכס הרטמן ונציגת האקדמיה רות גביזון. הוועדה פסלה את מועמדותו של יורם טרובוביץ' (עקב היעדר ניסיון מספיק), ואלי זוהר פרש עקב חשש למראית עין של ניגוד עניינים. בסופו של דבר הגישה הוועדה לשר המשפטים יוסף

(טומי) לפיד שלושה מועמדים: השופטים המחוזיים עוזי פוגלמן ודוד חשין, והמשנה ליועץ (הממשלה, 2004) המשפטי לממשלה מני מזוז - שאותו בחר לפיד והממשלה אישרה.

ישבו בה. ב-2009 נתקלה ועדת האיתור לבחירתו של יועץ משפטי חדש בקשיים רבים יותר השופט העליון בדימוס תאודור אור, חבר הכנסת יריב לוין, שר המשפטים לשעבר משה נסים, עו"ד אייל רוזובסקי ונציג האקדמיה אייל בנבנישתי. הוועדה לא הצליחה למצוא מועמד שיזכה לתמיכתם של ארבעה מהחברים כנדרש, וארבעה מועמדים זכו לתמיכתם של שלושה חברים: יהודה ויינשטיין, ידידיה שטרן, דפנה ברק-ארז וצבי אגמון. בהתאם לכך קבעה הממשלה שעל מינויו הקרוב של היועץ המשפטי לממשלה לא תחול ההחלטה משנת 2000, המחייבת, אלא החלטה ישנה הרבה יותר, משנת 1960 (הממשלה, 1960), ולפיה הממשלה תאשר מינוי ליועץ המשפטי לממשלה שיביא שר המשפטים לפניה - ללא כל צורך בוועדת איתור שר המשפטים יעקב נאמן בחר את יהודה ויינשטיין, והממשלה אישרה את. (הממשלה, 2009) זו דוגמה מובהקת לקושי לא מבוטל הניצב לפני ועדת איתור - (הממשלה, 2009א) מינוי הסכנה שמא לא תמצא מועמדים מוסכמים למינוי לתפקיד שעליו היא אחראית.

ועדות מינויים

ועדת מינויים מטרתה לבחון את כשירותו של מועמד ספציפי שאת שמו הביא לפניה השר לפי החלטת הממשלה מ-1999, מדובר במשרות הבכירות ביותר בשירות המדינה, האחראי שבהן נדרשת מידה רבה של אמון ותיאום בין נושאי המשרות ובין חברי הממשלה (הממשלה, 1999: סעיף 1א).

בישראל פועלות שלוש ועדות מינויים לתפקידים בכירים בשירות המדינה:

- ועדה זו פועלת מכוח שתי החלטות - ועדת המינויים בראשות נציב שירות המדינה ממשלה משנת 1999 (הממשלה, 1999, 1999א). בראש הוועדה עומד נציב שירות המדינה (עד 2010 שמואל הולנדר, וכיום משה דיין), וחברים בה עוד שמונה אנשי ציבור שממנה ראש הממשלה, בעלי ידע או ניסיון בתחום המנהל הציבורי וללא זיקה עסקית, אישית או פוליטית לחבר ממשלה. בכל מינוי מטפלים שלושה חברים: נציב שירות המדינה ועוד שניים מתוך שמונת אנשי הציבור. הוועדה בודקת בין היתר את המינויים לנציב שירות המדינה, למנכ"לים של משרדי ממשלה, למזכיר הממשלה, למנהל רשות החברות הממשלתיות, למנהל מנהל מקרקעי ישראל, למנהל הרשות לקידום מעמד האישה, לחשב הכללי, למנהל הוועדה לאנרגיה אטומית, למנהל המרכז למחקר גרעיני, למנהל הקריה למחקר גרעיני, לראש המטה לביטחון תקשי"ר: סעיפים 11.963-11.965) לאומי ולאחת עשרה משרות של ראשי נציגויות דיפלומטיות הוועדה בוחנת את הטופס שבו מילא המועמד את תולדות חייו ופירט את קשריו. (11.961 הפוליטיים, מראיית אותו ורשאית לקבל חוות דעת עליו מכל גוף שהיא מוצאת לנכון. את חוות זו חוות דעת בלבד, תקשי"ר: סעיף 11.965) הדעת היא מעבירה לשר הממונה ולממשלה והממשלה אינה מחויבת להישמע לה.
- ועדה זו - שבעבר נודעה - הוועדה הציבורית לבדיקת מינויים בחברות ממשלתיות בשם "ועדת רביבי", וכיום קרויה "ועדת שפניץ" - פועלת מכוח תיקון לחוק שהתקבל ב-1993 ראש הוועדה הוא נציג שקבע היועץ. (חוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975: סעיף 18ב) המשפטי לממשלה (כיום טנה שפניץ, בעבר יצחק רביבי), הכשיר לכהן כשופט מחוזי, וחברים בה גם נציג רשות החברות הממשלתיות וכן אנשי ציבור שממנים שר המשפטים ושר האוצר, הכשירים לכהן כיושבי ראש דירקטוריון בחברה ממשלתית ואין להם זיקה עסקית, אישית או פוליטית לחבר ממשלה. בכל מינוי מטפלים יושב ראש הוועדה ושני אנשי ציבור (בדיון בנושא החברות הממשלתיות ישב תמיד נציג רשות החברות הממשלתיות). הוועדה בודקת מינויים

למנכ"לים, חברי דירקטוריונים ויושבי ראש של דירקטוריונים בחברות ממשלתיות, וכן מינויים לתפקידים בכירים בתאגידים שהוקמו לפי חוק. גם ועדה זו בוחנת את תולדות חייו של לפי החוק, המלצותיה של הוועדה. ([סחייק, 2004: 3](#)) המועמד, אך היא אינה מראיית אותה מחייבות, אך אם היא המליצה שלא למנות מועמד מסוים, הרי שהשר האחראי יכול להגיש ([חוק](#)) לממשלה השגות על החלטה זו, והממשלה יכולה לאשר את השגותיו ואת המינוי ([החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975: סעיף 18א](#)).

- הוועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים (כיום - "ועדת טירקל") - ועדה זו בודקת מינויים לשבעה תפקידים בכירים בשירות המדינה: הרמטכ"ל, ראש השב"כ, ראש המוסד, המפכ"ל, נציב בתי הסוהר, נגיד בנק ישראל והמשנה לנגיד בנק ישראל.

הוועדה הוקמה בעקבות החלטות ממשלה מ-1999, 2001 ו-2006 (הממשלה, 1999ב, בראשה עומד שופט עליון בדימוס (שאותו ממנה ראש הממשלה), וחברים בה. ([2006](#), 2001 נציב שירות המדינה ואיש ציבור אחד או שניים, שגם אותם ממנה ראש הממשלה. כהונתם של יושב ראש הוועדה ואנשי הציבור קצובה לשלוש שנים, וניתן להאריכה בכהונה אחת לכל היותר בראשות הוועדה עמד בתחילה השופט (בדימוס) גבריאל בך (ובתקופתו כונתה. ([שם: סעיף ג](#)) הוועדה "ועדת בך"), ומ-2005 עומד בראשה יעקב טירקל. אנשי הציבור בוועדה התחלפו עם השנים, ובין השאר ישבו בה אלוף (במיל) דורון רובין, אלוף (במיל) שמואל ארד, אלוף (במיל) חיים ארז, עו"ד תמר בן-דוד ואנשי הציבור המכהנים בה כיום - השר לשעבר משה נסים וחברת הכנסת לשעבר גילה פינקלשטיין.

מטרתה של הוועדה, כמו שהוגדרה בהחלטת הממשלה: "להבטיח את טוהר המידות, ובין השאר, כי לא יעשו מינויים לא ראויים מסיבות כגון: זיקה אישית, זיקה עסקית או זיקה פוליטית לגורמים בממשלה". בית המשפט העניק פרשנות רחבה יותר לעבודת הוועדה, וקבע שעליה לבדוק לא רק את שיקולי הממנה, אלא גם את טוהר המידות של המועמד לתפקיד: "עיקר תפקידה של הוועדה המייעצת הוא, אפוא, לבדוק את המינוי המוצע מבחינת טוהר המידות במובנו הרחב של מושג זה, הן מבחינת האדם המוצע לתפקיד, הן מבחינת הגורם לפי פסיקת בית המשפט, הוועדה אמורה לבדוק את טוהר המידות. ([בג"ץ 1570/07](#))" הממנה לא רק מבחינה משפטית, אלא מנקודת מבט רחבה יותר ולהעיר גם על חריגה מטוהר המידות שאין בה פגם משפטי.

לפי החלטת הממשלה, הוועדה בודקת את תולדות חייו של המועמד וכן את הטופס שמילא, הדומה לטופס שממלאים מועמדים בנציבות שירות המדינה. בתקופתו של גבריאל בך נוסף הנוהג, הנמשך גם בתקופת טירקל, לראיין הן את המועמד עצמו, הן גורמים רלוונטיים אחרים כך למשל כשבדקה הוועדה את כשירותו של יואב גלנט לתפקיד הרמטכ"ל, ([בן דוד, 2007: 2](#)) היא ראינה את האלוף גלנט עצמו, את שר הביטחון, את ראש הממשלה ואת הרמטכ"ל היוצא. הוועדה מתייעצת גם עם גורמים נוספים, ובבדיקת מינויו של גלנט למשל היא התייעצה עם הוועדה מוסרת את חוות דעתה לממשלה. ([ועדת טירקל, 2011](#)) היועץ המשפטי לממשלה לשר הממונה, והוא מגבש בהתאם לה את המלצתו הסופית. כדי למנוע מינויים חפוזים, נקבע שמינוי שוועדת טירקל בודקת יובא לאישור הממשלה לפחות שבוע לאחר שהודיעו עליו ([הממשלה, 2006: סעיף](#)) לחבריה, ובמקרים דחופים יצטמצם זמן זה לארבעים ושמונה שעות הוועדה אמנם מוגדרת ועדה "מייעצת", ובאופן רשמי הממשלה אינה מחויבת להישמע. ([21](#)) "להמלצותיה, אך לנוכח פסיקת בית המשפט שעבודת הוועדה היא "שלב מהותי בהליך המינוי

ספק אם מינוי שתאשר הממשלה בניגוד להמלצתה של הוועדה יעמוד (בג"ץ 1570/07) "ב"מבחן בג"ץ".

דוגמה בולטת למינוי שלא יצא לפועל בשל ועדת טירקל הוא מינויו של יעקב גנות למפכ"ל בעבר זוכה גנות בבית המשפט מאשמות שונות, בכללן נטילת שוחד, אך **המשטרה ב-2007** פסק הדין ביקר בחריפות את מעשיו. ועדת בך אישרה את מינויו של גנות לנציב בתי הסוהר ב-2003, אך כשהשר לביטחון פנים המליץ למנותו למפכ"ל המשטרה ב-2007, התגבש בוועדת טירקל רוב נגד המינוי (בשל הביקורת שהטיח בגנות בית המשפט), וגנות הסיר את מועמדותו (יועז: 2007).

במהלך השנים הופנו ביקורות נוקבות כלפי ועדה זו, ובעיקר נטען שהיא מאשרת את הדוגמה. (אורן: 2011) שכן אין בידיה כלים לכך (ראו למשל, המינויים ללא בדיקה אמיתית הבולטת ביותר היא הניסיון למנות את יואב גלנט לרמטכ"ל ב-2010-2011: ועדת טירקל אישרה את המינוי למרות החשדות שעלו בדבר מעשיו בתחום הקרקעות, והמינוי נפסל רק בעקבות עתירה לבג"ץ שהביאה לידי בדיקה של מבקר המדינה ולחוות דעת של היועץ המשפטי לממשלה. יש לציין שבאופן חריג הובילה הביקורת הציבורית את הוועדה לפרסם תגובה רשמית, שבה הצדיקה את החלטתה "על בסיס כל התגובות, העדויות, הטענות והמסמכים שהיו בידיה, שאותם בחנה הוועדה ביסודיות ובאריכות, ולאחר שהתרשמה מאישיותו של המועמד". עם זאת, מדברי הוועדה עולה בין השורות הכרה בכך שהכלים בידיה מוגבלים: "אין היא [ועדת טירקל] ועדת חקירה, אין לה את הכלים הדרושים לעריכת חקירה ועדת" "ואין היא מוסמכת לערוך חקירה, אלא לחוות דעתה רק על פי החומר המוגש לה יש לציין שכחודשיים לאחר מכן, במרס 2011, הצליחה ועדת טירקל להתמודד (טירקל, 2011) היטב בעזרת הכלים המוגבלים שבידיה ולבלום את מינויו של אלי גביזון לנציב בתי הסוהר: בעת בדיקתה את המועמד היא קיבלה מכתבים אנונימיים שטענו שהתנהגותו של גביזון כנציב בתי הסוהר לא הייתה ראויה. הוועדה העבירה את החומר ליועץ המשפטי לממשלה, וזה קיים (זרחין וקובוביץ, 2011) בדיקה שבעקבותיה ביטל השר לביטחון פנים את המינוי המתוכנן. נראה אפוא שהכלים שבידי ועדת טירקל אכן מוגבלים, אך בהחלט אינם מבוטלים.

השוואה בין המינויים שוועדת טירקל בודקת

שבעת המינויים שבסמכותה של ועדת טירקל לבחון הם מהמינויים החשובים ביותר בשירות המדינה; מעניין אפוא לבחון עד כמה - נוסף על בדיקתה של הוועדה - הליכים אלה מוסדרים ואת, **הבדלים ניכרים בין הליכי המינוי לתפקידים השונים** ומפוקחים. ההשוואה חושפת: העובדה שחלק מהליכי המינוי עדיין אינם מוסדרים

- מקור הסמכות של התפקיד - קיומם של רוב המשרות מוסדר באופן פורמלי: פעילות ופעילותם של ראש השב"כ, נגיד בנק, (חוק יסוד: הצבא) של הרמטכ"ל מוסדרת בחוק יסוד ישראלי והמשנה לנגיד, המפכ"ל ונציב בתי הסוהר מוסדרת בחוק רגיל או בפקודות (שמעמדין חוק שירות הביטחון הכללי, התשס"ב-2002; חוק בנק ישראל, התש"ע-) (כשל חוק פקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], פקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א-1971; 2010; 1971 פעילותו של המוסד אינה מוסדרת באופן רשמי, ומקורה בחוק יסוד: התשל"ב-1971 שמתיר לממשלה לעשות כל פעולה שלא מוטל על גוף אחר לעשותה. (סעיף 31) הממשלה עם זאת, מינויו של ראש המוסד דווקא הוסדר בהחלטות ממשלה עקרוניות שעסקו במשך (הממשלה, 2009ג; הממשלה: 2009ב) כהונתו.

- על מינויים של המפכ"ל, נציב בתי הסוהר והרמטכ"ל ממליץ השר - **הגורם הממליץ** האחראי: השר לביטחון הפנים על מינויים של המפכ"ל ונציב בתי הסוהר, ושר הביטחון על מינוי הרמטכ"ל. ראש הממשלה הוא שממליץ על מינוי ראשי השב"כ והמוסד - גופים באחריותו. על מינוי נגיד בנק ישראל ממליצה הממשלה כולה, אם כי מקובל שראש הממשלה ושר האוצר הם שעושים זאת בפועל, ועל מינוי המשנה לנגיד ממליץ הנגיד עצמו.
- את רוב המינויים - הרמטכ"ל, המפכ"ל, ראש השב"כ, נציב בתי - **הגורם המאשר** הסוהר והמשנה לנגיד בנק ישראל - מאשרת הממשלה. מינוי ראש המוסד אינו דורש כלל את אישור הממשלה, והממשלה רק "רושמת" את הודעתו של ראש הממשלה, ואילו את נגיד בנק ישראל ממנה באופן פורמלי נשיא המדינה, לפי המלצת הממשלה.
- החלטות פורמליות ועקרוניות בנושא זה התקבלו רק בנוגע לראשי - **משך הכהונה** השב"כ והמוסד, נגיד בנק ישראל והמשנה לנגיד: חוק שירות הביטחון הכללי קובע שכהונת ראש השב"כ היא חמש שנים; חוק בנק ישראל קובע שכהונת הנגיד היא חמש שנים, וכהונת המשנה לנגיד - חמש שנים או שנה לאחר כניסתו לתפקיד של נגיד חדש (המוקדם מבין השניים); והחלטת ממשלה קובעת שמשך כהונתו של ראש המוסד היא חמש שנים. לעומת זאת, החוקים והפקודות המסדירים את מינוי הרמטכ"ל, המפכ"ל ונציב בתי הסוהר אינם מגדירים את משך הכהונה שלהם: לפי הנוהג שנוצר במהלך השנים הוא עומד על שלוש או ארבע שנים, וכיום נהוג שכאשר הממשלה מאשרת מינויים למשרות אלה, היא גם קובעת את משך הכהונה. משך הזמן המדויק עדיין לא התקבע סופית: באמצע העשור הקודם מונו גבי אשכנזי (רמטכ"ל), דודי כהן (מפכ"ל) ובני קניאק (נציב בתי הסוהר) לארבע שנים כל אחד, ואילו בתחילת העשור הנוכחי מונו בני גנץ (רמטכ"ל), יוחנן דנינו (מפכ"ל) ואהרון פרנקו (נציב בתי הסוהר) לשלוש שנים.
- בארבע המשרות שמשך הכהונה שלהן קבוע נקבע גם שאפשר - **הארכת הכהונה** להאריכה: את כהונת ראש השב"כ יכולה הממשלה להאריך ("בנסיבות מיוחדות") בשנה אחת בלבד; את כהונת ראש המוסד יכול ראש הממשלה להאריך (ללא תנאים כלשהם) בשנה אחת, וללא הגבלה: כך למשל כהונתו של מאיר דגן, שהחלה ב-2002 והייתה צריכה להסתיים ב-2007, הוארכה עד 2010; את כהונת נגיד בנק ישראל ואת כהונת המשנה לנגיד ניתן להאריך בתקופת כהונה אחת בלבד, כלומר בחמש שנים, ואם כהונת המשנה אמורה להתקצר בשל מינוי נגיד חדש, אפשר להאריכה לחמש שנים מלאות. בשלוש המשרות שמשך כהונתן לא קבוע - המפכ"ל, הרמטכ"ל ונציב בתי הסוהר - מקובל להאריך את הכהונה בשנה אחת, וכיום נהוג שכאשר הממשלה מאשרת את המינוי וקובעת את משך הכהונה, היא גם קובעת שניתן להאריכו (בנסיבות מיוחדות) בשנה אחת לכל היותר. לעתים נשמעות ביקורות נגד מתן האפשרות להאריך את משך הכהונה, משום שאפשרות זו תורמת ל"פוליטיזציה" של התפקיד: כך למשל נטען שכהונתו של הרמטכ"ל משה (בוגי) יעלון לא הוארכה בשנה בשל התנגדותו לתכנית ההתנתקות.
- כללים בנוגע להדחת נושאי המשרות באמצע הכהונה נקבעו רק - **הדחה מהתפקיד** בנוגע לראש השב"כ, לנגיד בנק ישראל ולמשנה לנגיד: בנוגע לראש השב"כ נקבע שהממשלה יכולה להדיחו באמצע הכהונה, ללא פירוט נוסף; בנוגע לנגיד בנק ישראל נקבע שהנשיא יכול, בהמלצת הממשלה, להפסיק את כהונתו אם עשה מעשה שאינו הולם את מעמדו, אם עסק בעיסוק שנאסר עליו לעסוק בו (למשל עיסוק שיש בו ניגוד עניינים) או אם נבצר ממנו למלא את תפקידו באופן קבוע. בנוגע למשנה לנגיד נקבע שהממשלה יכולה, לאחר התייעצות עם הנגיד או בהמלצתו, להפסיק את כהונתו של המשנה לנגיד בשל כל אחת מהסיבות שבגללן אפשר

להפסיק את כהונת הנגיד, בתוספת סיבה אחת: אם לדעת הנגיד המשנה לנגיד אינו ממלא את תפקידו כראוי.

טבלה 1: המינויים למשרות שנבדקים בוועדת טירקל

כללים בנוגע להדחה	הארכת הכהונה	משך הכהונה	הגורם המאשר	הגורם הממליץ	מקור הסמכות	התפקיד
אין	לפי החלטת הממשלה בעת המינוי - שנה אחת לכל היותר	לפי החלטת הממשלה בעת המינוי: 3-4 שנים	הממשלה	שר הביטחון	חוק יסוד	רמטכ"ל
אין	לפי החלטת הממשלה בעת המינוי - שנה אחת לכל היותר	לפי החלטת הממשלה בעת המינוי: 3-4 שנים	הממשלה	השר לביטחון הפנים	פקודה ((חוק	מפכ"ל
מותרת, ללא פירוט הנסיבות	לפי החוק - שנה אחת לכל היותר	קבוע בחוק - 5 שנים	הממשלה	ראש הממשלה	חוק	ראש השב"כ
אין	לפי החלטת ממשלה עקרונית - בשנה אחת וללא הגבלה	קבוע בהחלטת ממשלה עקרונית - 5 שנים	אין	ראש הממשלה	החלטת ממשלה	ראש המוסד
אין	לפי החלטת הממשלה בעת המינוי - שנה אחת לכל היותר	לפי החלטת הממשלה בעת המינוי: 3-4 שנים	הממשלה	השר לביטחון הפנים	פקודה ((חוק	נציב שירות בתי הסוהר
מותרת, הנסיבות מפורטות בחוק	לפי החוק - תקופת כהונה אחת לכל היותר	קבוע בחוק - 5 שנים	נשיא המדינה	הממשלה	חוק	נגיד בנק ישראל
מותרת, הנסיבות מפורטות	לפי החוק - בתקופת כהונה	קבוע בחוק - 5 שנים או שנה	הממשלה	הנגיד	חוק	המשנה לנגיד בנק ישראל

				מיום כניסתו של נגיד חדש	אחת לכל היותר	בחוק
--	--	--	--	-------------------------------	------------------	------

סיכום

המאמר עסק בהסדרת הליכי המינוי לתפקידים בכירים בשירות המדינה ובפיקוח עליהם. ניכר שמשנות התשעים הפיקוח על המינויים הבכירים בשירות המדינה הולך וגובר, אמנם ראשית טרם נחקק חוק המסדיר את פעילותו של המוסד, אבל עם זה התהליך טרם הושלם וגם החוקים הנוגעים למינויים של הרמטכ"ל, המפכ"ל ונציב בתי הסוהר אינם עוסקים בסוגיות חשובות כמו משך הכהונה והתנאים להדחה במהלכה; שנית, נראה שהוועדות לפיקוח על המינויים עדיין נתקלות בקשיים בעבודתן - ועדת האיתור לתפקיד היועץ המשפטי לממשלה לא הצליחה לבחור מועמד מוסכם, וועדת טירקל עדיין חסרה את הכלים הדרושים כדי לקיים בדיקה רצינית ומעמיקה בנוגע למועמדים המוצגים לה.

מקורות

- Online אתר הארץ, 24.1.2001, "המבקר מייתר את טירקל". אורן, אמיר, 2011.
- עמותת "אומץ" - אזרחים למען מנהל תקין וצדק חברתי ומשפטי ואח' נ' השר, בג"ץ 1570/07 אתר נבו, 2007, "לביטחון פנים ואח".
- מרכז, "ועדת טירקל וועדות נוספות לבחינת מינויים בשירות הציבורי". בן דוד, ליאור, 2007.
- אתר הכנסת, המחקר והמידע של הכנסת.
- דרייטשפיץ, שוריק, 2011. "מינויים פוליטיים בישראל ובמבט השוואתי", פרלמנט, גיליון זה אתר המכון הישראלי לדמוקרטיה, (69).
- הממשלה, 1960. החלטה מס' 303 של הממשלה, 24.4.1960.
- הוועדה המקצועית-ציבורית להצעת מועמדים לתפקיד היועץ המשפטי". הממשלה, 2004.
- אתר משרד ראש הממשלה, "לממשלה".
- הממשלה, 1997. החלטה מס' 2225 של הממשלה, 20.6.1997.
- הממשלה, 1999. החלטה מס' 345 של הממשלה, 14.9.1999.
- הממשלה, 1999. החלטה מס' 274 של הממשלה, 10.5.1999.
- הממשלה, 1999. החלטה מס' 4891 של הממשלה, 7.3.1999.
- הממשלה, 2000. החלטה מס' 2274 של הממשלה, 20.8.2000.
- הממשלה, 2001. החלטה מס' 1191 של הממשלה, 30.12.2001.
- הוועדה המקצועית-ציבורית להצעת מועמדים למשרת היועץ המשפטי". הממשלה, 2004.
- אתר משרד ראש הממשלה, "לממשלה".
- 30.5.2006. החלטה מס' 91 של הממשלה. הממשלה, 2006.
- 10.6.2007. החלטה מס' 1773 של הממשלה. הממשלה, 2007.
- 22.11.2009. החלטה מס' 937 של הממשלה. הממשלה, 2009.
- הממשלה בחרה פה אחד בעו"ד יהודה ויינשטיין לתפקיד היועץ המשפטי". הממשלה, 2009.
- אתר משרד ראש הממשלה, "לממשלה".
- 8.2.2009. החלטה מס' 4470 של הממשלה. הממשלה, 2009.
- 27.12.2009. החלטה מס' 1154 של הממשלה. הממשלה, 2009.
- אתר משרד ראש, "תגובת ועדת טירקל למינוי בכירים בנושא גלנט". ועדת טירקל, 2011.
- הממשלה.
- "בוטל מינויו של גונדר אלי גביזון לנציב שירות בתי הסוהר". זרחין, תומר ויניב קובוביץ, 2011.
- Online אתר הארץ, 27.3.2011.

אתר הארץ, 23.7.2007, "[גנות הסיר את מועמדותו למפכ"ל המשטרה](#)". יועז, יובל, 2007 Online.

[דוח שנתי 39 לשנת 1988 ולחשבונות שנת הכספים 1987](#). מבקר המדינה, 1989 מרכז המחקר והמידע של, "[פיקוח על מינוי בכירים בשירות הציבורי](#)". סחייק, דפנה, 2004 אתר הכנסת, הכנסת

(תקנות שירות המדינה) [תקשי"ר](#)

הערות שוליים

1. בשנת 2007 שונתה מעט ההחלטה ונקבע שאת יושב ראש הוועדה ימנה נשיא בית המשפט העליון בהסכמת שר המשפטים. עוד נקבע ששר המשפטים יוכל להנחות את הוועדה בנוגע למספר המועמדים שעליה להציג (לכל היותר שלושה) (הממשלה, 2007). השינוי היה מעין הצעת פשרה, שכן שר המשפטים דניאל פרידמן יזם שינויים מרחיקי לכת הרבה יותר, שלא התקבלו: בין היתר הציע שבראשות הוועדה ישב שר המשפטים או יועץ משפטי לממשלה לשעבר; שהשופט בדימוס לא יהיה חייב להיות שופט עליון בדימוס; ושאת אותו השופט לא ימנה נשיא בית המשפט העליון, אלא שר המשפטים