

12 בפברואר, 2025

לכבוד מר בצלאל סמוטריץ'  
שר האוצר

לכבוד עו"ד גלי בהרב-מיארה  
היועצת המשפטית לממשלה

לכבוד מר יוסי פוקס  
מזכיר הממשלה

לכבוד חברי ועדת המינויים בעניין מנכ"ל משרד האוצר  
נציבות שירות המדינה

א.ג.ג.,

**הנדון: מכתב התראה - כוונה למינוי מר אילן רום לתפקיד מנכ"ל משרד האוצר**

בשם מרשינו, נציגי פורום הכלכלנים למען הדמוקרטיה (שעשרות כלכלנים החברים בו פנו אתמול לנציבות שירות המדינה בפנייה המצורפת למכתב זה **כנספח א'**) הרינו לפנות אליכם בעניין הנדון, וכדלקמן:

**א. פתח דבר**

1. כידוע, לאחרונה הסתיימה כהונתו של מר שלומי הייזלר בתפקיד מנכ"ל משרד האוצר, ושר האוצר הודיע על כוונתו למנות לתפקיד את מר אילן רום.

2. מר רום - ואין במכתבנו זה להטיל דופי חלילה בו ובתרומתו למדינת ישראל בתפקידו הקודמים - לא רכש השכלה מקצועית בתחומי הכלכלה. בהתאם להודעת משרד האוצר, השכלתו הבסיסית של מר רום היא בתחום הארכיאולוגיה, ומעבר לה הוא מחזיק בתואר שני במשפטים.

3. על פי הפרסומים, בהיבט של ניסיון מקצועי - את עיקר חייו הבוגרים העביר מר רום בשירות בשירותי הבטחון של מדינת ישראל, ועל כך יש להוקיר אותו כאמור. דא עקא, אין בתפקידו זה משום ניסיון רלבנטי לעיצוב ולביצוע מדיניות כלכלית, והוא אינו מכשיר את נושאו להוות אישיות כלכלית ברת סמכא.

במחצית שנת 2022 מונה מר רום לתפקיד מנכ"ל מועצה אזורית. מנכ"ל מועצה אזורית, ראוי ככל שיהיה, עוסק בניהול שוטף ברמת השלטון המקומי. ניסיון מסוג זה אינו שקול ואינו נוגע לעיסוק בתחומי הפעילות הרחביים של משרד האוצר. בהתאם לאתר המרשתת של מועצה אזורית מטה בנימין, מנכ"ל המועצה עוסק ב"אחריות התקינה של מחלקות המועצה", "הפעלת המנגנון המורחב של המועצה, כולל כוח אדם, שכר וציוד", "אחריות על הפעילות התקינה של מליאת המועצה והוועדות", וכן "אחריות על הטיפול בפניות הציבור".

4. כפי שיפורט להלן, מינויו של מר רום לתפקיד מנכ"ל משרד האוצר אינו עולה בקנה אחד עם המאפיינים הנדרשים מבעל התפקיד, והוא אינו עומד בתנאי הסף הנדרשים ממועמד לתפקיד מנכ"ל משרד האוצר.

יתר על כן, למר רום אין השכלה רלבנטית, ואף לא ניסיון ניהולי רלבנטי, שכן עיסוקיו הקודמים נעדרי זיקה לתחומי העשייה הייחודיים של משרד האוצר, ובפרט למקרו-כלכלה ומדיניות פיסקלית.

5. **בניסבות אלה מצאנו לנכון לפנות בבקשה, כי שר האוצר יימנע מהעברת מועמדותו של מר רום לבחינה לתפקיד מנכ"ל משרד האוצר; ולחלופין - כי ועדת המינויים תחווה דעתה כי מדובר במינוי שאינו מקיים את תנאי הסף לתפקיד או לכל הפחות כי הוא בלתי סביר, וכן כי ממשלת ישראל תימנע מלאשרו.**

## **ב. מנכ"ל משרד האוצר - חשיבות התפקיד, והתנאים למינוי בעת הנוכחית**

### **1. כללי**

6. בלא שירות ציבורי לא ניתן לקיים חיי חברה תקינים במדינה מודרנית. יתרה מכך, ישנו קשר הדוק בין איכות השירות הציבורי ובין איכות חיי הפרטים המרכיבים את המדינה. כפי שציין בית המשפט העליון (בג"ץ 5657/09 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל (24.11.2009); "בג"ץ ג'רביי"): "חיי הפרט והכלל בישראל תלויים בשירות הציבורי, ברמתו ובדרך תפקודו".

7. לדברים משנה חשיבות בכל הנוגע לתפקיד מנכ"ל של משרד ממשלתי.

כידוע, מינוי לתפקידי שרים בישראל הוא נגזרת של כוח פוליטי ונסיבות פוליטיות, וככלל אין זיקה הכרחית בין ניסיון וכישורים בתחום העשייה של משרד ממשלתי ובין המינוי לתפקיד השר העומד בראשו. על רקע זה, ועל-מנת להבטיח עשייה מקצועית ברמה הגבוהה ביותר, מן הראוי כי לכל הפחות הגורם המקצועי הבכיר ביותר במשרד יאחז בניסיון מקצועי וכישורים מתאימים.

כפי שנפסק, "רמתו האישית-מוסרית, המקצועית והניהולית של מנכ"ל המשרד הינה גורם מכריע בתפקודו של המשרד הכפוף לניהולו. יכולותיו, ניסיונו, אישיותו ומקצועיותו של המנכ"ל מקרינים על כלל המערכת הנתונה לשליטתו... הוא מהווה הגורם הניהולי הבכיר ביותר בשירות המדינה, האחראי על מערכת תפקודית רחבת-היקף, שלה רבדים רבים ומגוונים, המחייבים קיומם של כישורי סף מקצועיים וניהוליים גבוהים במיוחד מבעל המשרה" (בג"ץ ג'רביי, פסקה 31).

8. הליך מינוי מנכ"ל משרד ממשלתי הוא בן שלושה שלבים: המלצת השר הממונה; חוות דעתה של ועדת המינויים; והחלטת הממשלה. **דעת לנבון נקל, כי על כל הגורמים הללו להפעיל את שיקול דעתם באופן ענייני וחסר-פניות, ולמנות לתפקיד אנשים בעלי כישורים גבוהים, כנדרש לצורך ביצועו כהלכה** (דו"ח מבקר המדינה מס' 39, בעמ' 636). זאת, שכן החרגת הליך מינוי מנכ"ל משרד ממשלתי משיטת המכרז הנוהגת בשירות המדינה אין פירושה כי נפתח פתח למינוי על בסיס שיקולים המנותקים מדרישות כשירות והתאמה לתפקיד. ההיפך הוא הנכון: דווקא החרגת ההליך משיטת המכרז מחייבת **משנה זהירות**, כי הליך המינוי יבטיח שבסיומו ימונה מועמד מתאים לתפקיד.

9. תנאי הסף לכשירות מנכ"לים נקבעו בהחלטת ממשלה מס' 86 מיום 10.5.2009. בהתאם להחלטה:

"מועמד כשיר להתמנות כמנהל כללי במשרד ממשלתי, בהתקיים בו שני אלה:

(1). הוא בעל תואר אקדמי ממוסד להשכלה גבוהה המוכר על-ידי המועצה להשכלה גבוהה בישראל.

(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 רלבנטי אחר".

10. עוד בטרם נציג את עמדתנו לפיה מר רום אינו עומד בתנאי הסף בהתאם להחלטת הממשלה, נמשיך ונבהיר כי תנאי הסף שנקבעו בהחלטת הממשלה הם בבחינת "אמות מידה מינימאליות הכרחיות להתאמתו של מועמד למשרה" (בג"ץ ג'רבי, בפסקה 24).

11. אמות המידה עוסקות ברף תחתון מחייב של השכלה אקדמית - מצד אחד, וניסיון ניהולי בתפקידים בכירים - מצד שני. אולם, אין מדובר בבחינה היחידה שיש לערוך בטרם ימונה מועמד לתפקיד מנכ"ל.

12. כפי שנפסק למשל בבג"ץ 4646/08 יואל לביא נ' ראש הממשלה (12.10.2008; בפסקה 9) ("בג"ץ יואל לביא"): "מינוי מועמדים מתאימים למשרות בכירות בשירות הציבורי הוא גורם בעל השפעה מרכזית בקביעת רמתו ואיכותו של השירות הציבורי, בשמירה על מקצועיותו וטוהר המידות שבו, וכן בגיבוש האמון שהציבור רוכש לו. מכאן החשיבות הרבה לכך ששיקול-דעתה של הממשלה באישון של משרות ציבוריות בכירות... יופעל בסבירות ובמידתיות, בהגינות ובתום-לב, ותוך הימנעות משיקולים זרים, משרירות או מהפליה".

כאשר הממשלה מפעילה את שיקול-דעתה לצורך מינוי מועמדים למשרות בכירות בשירות הציבורי, היא פועלת כנאמנה של הציבור. ממעמד זה נובע כי על הממשלה כרשות ממנה לפעול למען מקצועיותו של השירות הציבורי ותפקודו התקין, על-מנת לאפשר למערכת הציבורית לספק לאוכלוסייה את צרכיה באופן מקצועי, הגון ושוויוני. עוד עליה להבטיח כי השירות הציבורי יזכה לאמון הציבור, בלעדיו לא יצליח למלא את משימותיו לאורך זמן (בג"ץ יואל לביא, בפסקה 9).

13. מכאן נגזרת חובה ישירה לפיה "גם כאשר אין מניעה סטטוטורית [למינוי כלשהו - הח"מ] עדיין חובה על הגורם הממנה ... להפעיל את שיקול דעתו בסבירות בבחינת התאמתו לדרישות התפקיד. הווי אומר - גם כאשר תנאי הכשירות הסטטוטוריים אינם יוצרים מניעת סף למינוי, עדיין חייב הגורם הממנה לשקול לגופם את מכלול המאפיינים של המועמד, ולהחליט אם הוא מתאים לכהונה" (בג"ץ ג'רבי, בפסקה 35).

14. מתוקף מעמדם של שר האוצר (כגורם הממליץ), של ועדת המינויים (כגורם מחווה הדעה) ושל הממשלה (כגורם הממנה) - כולם כנאמנים של הציבור - מוטלת עליהם חובה להפעיל את סמכויותיהם בעניין מינוי מנכ"ל משרד האוצר בהגינות וביושר, לשקול שיקולים ענייניים בלבד, ולפעול בסבירות בהתאם לאמות המידה של המשפט המינהלי (בג"ץ 4267/93 אמיתי - אזרחים למען מינהל תקין וטוהר המידות נ' יצחק רבין, ראש ממשלת ישראל, פ"ד מז(5) 441).

15. באופן ספציפי, ביחס להחלטת ממשלה מס' 86 ולתפקידה של ועדת המינויים, הבהיר בית המשפט העליון בבג"ץ ג'רבי (בפסקה 33) כי החלטה זו מחייבת את ועדת המינויים לערוך בדיקה פרטנית, מעבר לתנאי הסף שכן: "בהחלטה 86, נתנה הממשלה ביטוי למאפיינים העיקריים הנדרשים לעניין כשירות מועמד למינוי. היא הפקידה בידי ועדת המינויים את הבדיקה העובדתית-פרטנית של כישורי המועמד המובא בפניה, על-פי תנאי כשירות הסף שנקבעו בהחלטה. בדיקת הוועדה נעשית

באמצעות נתונים כתובים על המועמד המוגשים בפניה, וראיון אישי שהיא מקיימת עם המועמד. הוועדה משמשת 'ידה הארוכה' של הממשלה לבחינה פרטנית של כשירותו של המועמד לתפקיד, על-פי מתווה תנאי הסף שנקבעו במסגרת החלטה 86".

16. רמתם המקצועית של עובדי שירות המדינה נחוצה על מנת שיוכלו לסייע באופן מקצועי לדרג הנבחר בגיבוש מדיניות המיטיבה עם האינטרס הציבורי, ולאחר מכן אף יסייעו במימושה. על שירות המדינה לסייע לדרג הנבחר לאפיין את הבעיות עמן הוא מבקש להתמודד, לפרוס בפניו את התשתית העובדתית הרלוונטית לצורך קבלת החלטה, להציג בפניו את החלופות השונות להגשת התכלית שאותה הדרג הנבחר מעוניין לקדם, על יתרונותיהן וחסרונותיהן. מכאן החשיבות הגדולה במינוי מנכ"ל בעל כישורים מקצועיים שיכול למלא משימות אלה.

לפיכך וכאמור, בית המשפט העליון הוסיף וקבע בבג"ץ ג'רבי כי העובדה שהליך מינויו של מנכ"ל משרד ממשלתי הוחרג מחובת המכרז, אין פירושה "כי נפתח פתח למינוי מנכ"לים על בסיס שיקולים פוליטיים בלבד, המנותקים מדרישות כשירות בסיסיות והתאמה לתפקיד".

ההפך הוא הנכון: "דווקא קיום זיקה פוליטית אפשרית בין השר לבין המנכ"ל המוצע על ידו מחייבים הקפדה מירבית על דרישות הכשירות המקצועית לתפקיד, שנועדו להבטיח את יכולתו של המועמד לשאת באחריות לניהול משרד ממשלתי, על כל הכרוך בכך. לצורך כך, נדרשת עמידה בתנאים משולבים של השכלה גבוהה, נסיון ניהולי בכיר ורמה אישית-ערכית של המועמד, המצביעים יחדיו על כשירותו לשאת בנטל משרה בכירה של ניהול משרד ממשלתי. ויתור על דרישת התקיימותו של תנאי מבין תנאי כשירות אלה, על רקע מינויו של אדם למנכ"ל בהתקיים זיקה פוליטית הדוקה בינו לבין השר הממונה על המשרד, מעלה חשש כבד כי מניע אישי-פוליטי הוא המכריע בבחירת המועמד, וזאת על חשבון הרמה האישית והמקצועית הנדרשת לצורך עמידה ראויה במשימות התפקיד".

## **2.2. על תפקיד מנכ"ל משרד האוצר**

17. האמור לעיל, הנכון ביחס לתנאי הסף, להליך המינוי, ולתפקיד ועדת המינויים - נכון בבחינת קל וחומר, בן בנו של קל וחומר, ביחס למינוי מנכ"ל האוצר. מבין כלל מנכ"לי משרדי הממשלה, לתפקיד מנכ"ל משרד האוצר מאפיינים ייחודיים. המבנה הניהולי במשרד האוצר שונה מאשר במשרדי ממשלה אחרים. בשל היקף תחומי העשייה של משרד האוצר, וחשיבותם הכבירה לתפקודה של המדינה, במשרד האוצר מספר אגפים, חלקם בעלי סמכויות סטטוטוריות, אשר העומדים בראשם הם בדרגת מנכ"ל.

18. לפיכך, בין יתר תפקידיו נדרש מנכ"ל משרד האוצר לתכלול עשייה מקצועית של גורמי מקצוע בכירים אחרים במשרד האוצר, ולשמש הגורם האחראי לעיצוב ולביצוע מדיניות כלכלית שלמה ומקיפה, המביאה לידי ביטוי את כלל תחומי העשייה המקצועית של המשרד. על מנכ"ל משרד האוצר לקבוע סדרי עדיפויות של האגפים השונים, ובכלל זאת להוות גורם מכריע בין האגפים השונים כאשר הדבר נדרש. מנכ"ל משרד האוצר הוא אשר מוציא אל הפועל תוכניות עבודה, כל שכן כאלה המערבות מספר תחומי עשייה של המשרד, וזאת על בסיס הבנה וראיה כוללת של האתגרים המקרו-כלכליים של המשק הישראלי, והסוגיות הפיסקליות המורכבות שעל הפרק.

19. החשיבות שבניסוח מאפייני תפקיד מנכ"ל משרד האוצר, ודרישות הניסיון הנדרש מממלא התפקיד, היו מבין הגורמים המרכזיים שהביאו להקמת הוועדה לבחינת סמכויות הנהלת משרד האוצר (דצמבר 2017).

הוועדה, שמונתה בתקופת ממשלת נתניהו (הממשלה ה-34), כללה שורה של בכירים לשעבר במשרד האוצר: מר **יוסי קוצ'יק**, לשעבר הממונה על השכר במשרד האוצר ומנכ"ל משרד רוה"מ; מר **אהרון פוגל**, לשעבר מנכ"ל משרד האוצר והממונה על התקציבים באוצר; מר **ירוס אריאב**, לשעבר מנכ"ל משרד האוצר וסגן הממונה על התקציבים; מר **חיים שני**, לשעבר מנכ"ל משרד האוצר; גבי **ציפי סמט**, לשעבר המפקחת על שוק ההון, הביטוח והחיסכון; מר **דרור שטרומ**, לשעבר הממונה על ההגבלים העסקיים ("דו"ח ועדת קוצ'יק").

לסבר את האוזן על אודות מקצועיות הוועדה, העדים שהופיעו בפניה היו נושאי התפקידים הבאים: מר **משה כחלון**, שר האוצר; ח"כ **יצחק כהן**, סגן שר האוצר; עו"ד **אבי ליכט**, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (עניינים מיוחדים); מר **אהוד פרוור**, ניצב שירות המדינה; עו"ד **אהרון אברמוביץ'**, מנכ"ל משרד המשפטים ומנכ"ל משרד החוץ; פרופ' **אודי ניסן**, הממונה של התקציבים; מר **אורי יוגב**, מנהל רשות החברות לשעבר והממונה על תקציבים; מר **איל בן שלוש**, המפקח על הביטוח; מר **אלי גרונר**, מנכ"ל משרד ראש הממשלה; מר **אמיר לוי**, הממונה על התקציבים; מר **בייגה שוחט ז"ל**, שר האוצר; מר **דורון ארבל**, מנהל רשות המיסים; מר **דן הראל**, מנכ"ל משרד הביטחון; עו"ד **יואל בריס**, היועץ המשפטי למשרד האוצר; מר **יואל נווה**, הכלכלן הראשי; רו"ח **יוסי בכר**, מנכ"ל משרד האוצר; מר **ירוס גבאי**, הממונה על הכנסות המדינה; גבי **יעל אנדרון**, מנכ"לית משרד האוצר; גבי **לילך ויסמן**, מ"מ דוברת המשרד; ד"ר **מיכאל שר-אל**, הכלכלן הראשי; עו"ד רו"ח **מיכל עבאדי-בויאנג'ו**, החשבת הכללית; עו"ד רו"ח **משה אשר**, מנהל רשות המסים; מר **ערן יעקב**, הממונה של השכר והסכמי עבודה; עו"ד **קובי אמסלם**, הממונה של השכר והסכמי עבודה; מר **קובי הבר**, הממונה של התקציבים; ד"ר **קרנית פלוג**, נגידת בנק ישראל; מר **רוני חזקיהו**, החשב הכללי; מר **רם בלינקוב**, הממונה של התקציבים; מר **שוקי אורן**, החשב הכללי; מר **שי באב"ד**, מנכ"ל משרד האוצר.

קשה לחשוב על מאגר מקיף יותר של ניסיון מקצועי מובהק ורלבנטי שנצבר במדינת ישראל לשם גיבוש מסקנה בדבר הכישורים הנדרשים מממלא תפקיד מנכ"ל משרד האוצר.

20. והנה, בפתח דו"ח ועדת קוצ'יק מופיעה הקביעה כי: "יש לקבוע ולמצב את מנכ"ל משרד האוצר כגורם המקצועי הבכיר [ההדגשות במקור], המתכלל את עבודת המטה הנעשית במשרד ואחראי מקצועית לעיצוב וביצוע מדיניות כלכלית שלמה המגשימה את החזון והמטרות שמתווה הדרג הנבחר". עוד נקבע כי המנכ"ל "נדרש להיות אישיות כלכלית מוערכת בת סמכא, בעלת מוניטין וניסיון עשיר", וזאת על מנת שיהיו בידיו הכלים לשמש כגורם המקצועי הבכיר שבין יתר ראשי האגפים במשרד.

21. בפרק ההמלצות של הדו"ח (בעמ' 47) הביעו חברי הוועדה את העמדה הנחרצת לפיה תנאי הסף לתפקיד מנכ"ל משרד האוצר יחייבו:

- (א) תואר ראשון בכלכלה, עם עדיפות לבעל הבנה עמוקה במקרו-כלכלה.
- (ב) 12 שנות ניסיון במשרה כלכלית, ולחילופין 8 שנות ניסיון בתפקיד ניהולי בכיר, בתאגיד בעל היקף עסקים או פעילות משמעותיים.

(ג) היעדר זיקה פוליטית לשר.

22. בשים לב לניסיון המצטבר של חברי הוועדה - המשקף היכרות מעמיקה עם משרד האוצר ואגפיו; למומחיות חבריה והעדים שהופיעו בפניה; כמו לעבודה היסודית המשתקפת מקריאת הדו"ח; יש להעניק לתוכנו משקל רב, ואף מכריע, בבחינת הכישורים המקצועיים הנדרשים ממנכ"ל משרד האוצר. לעניין זה ראו והשוו: בג"ץ 8134/11 עו"ד ורו"ח משה אשר נ' שר האוצר, ד"ר יובל שטייניץ (29.1.2012).

23. הדרישות המקצועיות הנדרשות ממנכ"ל משרד האוצר עולות בקנה אחד עם המשימות והאתגרים המורכבים המובאים לפתחו של ממלא תפקיד המנכ"ל במשרד האוצר - הן בשגרה וקל וחומר בעתות חירום. אתגרים אלו מחייבים הבנה עמוקה בתחום הכלכלה וראיה רב-ממדית של מגוון תחומי עיסוק המשרד על אגפיו.

כך למשל (ואם נתייחס לדוגמא למשימות קונקרטיות שהוטלו על מנכ"לים קודמים): הגברת התחרות בשוק ההון, צמצום פערים בחברה הישראלית, בחינת מדיניות הטבות מס, בחינת הפיקוח והתחרות במערכת הפיננסית, שינוי חוק עידוד השקעות הון, ועוד משימות רבות וחשובות. המשותף לכולן הוא שללא ניסיון כלכלי משמעותי לא יכול היה אדם למלא את המשימה באופן מקצועי וראוי.

24. בהקשר זה, מצורף למכתבי **כנספת א'** מכתבם (מיום 11.2.2025) של "פורום הכלכלנים", אשר שמות החותמים עליו מפורטים בסופו, ויש בו להוסיף על האמור לעיל.

חותמי המכתב - בכירי משרד האוצר לשעבר, פרופסורים לכלכלה, בכירים באקדמיה ובמשק - מדגישים את העשייה היומיומית שנדרש ממנכ"ל משרד האוצר לבצע, ובין השאר: "להוביל דיוני עומק כלכליים עם הנהלת האוצר אודות מצב המשק; לוודא שהתקציב משתלב עם המדיניות המקרו כלכלית ויעדי המשק; לתכלל ולבחון לעומק את תוצרי אגפי המשרד השונים, לאחר בחינת מכלול המנגנונים הכלכליים, הנתונים השונים והמבחנים הסטטיסטיים שעליהם נסמכים תוצרים אלו; להבין את מערכת המיסים על מורכבותה והשלכותיה הכלכליות; לקיים ולתחזק קשר שוטף ומבוסס אמון עם המוסדות הפיננסיים המקומיים והבינלאומיים, ובכלל זה עם סוכנויות הדירוג הבינלאומיות; למנוע ולפתור משברים בשוק ההון; לקיים דיונים בדבר מדיניות מוניטרית עם בנק ישראל; לעמוד בראשן של ועדות האמונות על רפורמות מבניות במשק; וכיו"ב". משימות אלה "מחייבות הבנה כלכלית עמוקה, רחבה ומקיפה מצד ממלא התפקיד, ומצריכות ניסיון מקצועי עשיר בתחום הכלכלי, היכרות עמוקה עם עבודת הממשלה ועם משרד האוצר, ויכולות ניהוליות מוכחות בקנה מידה משמעותי - כאלה שיאפשרו למנכ"ל לשמש דמות בת סמכא כלפי ראשי האגפים במשרד האוצר וממלאי התפקידים במשרד".

25. בחינת ניסיונם של מי שכיהנו בתפקיד מנכ"ל האוצר בעבר מהווה אמת מידה משמעותית לבחינת התאמת המועמד הקונקרטי. די לבחון את הפרופיל של האישים שמילאו בעבר את תפקיד משרד האוצר כדי להבחין בנקל בחוסר הסבירות הקיצוני של המינוי. מדובר באישים שהתמנו למשרה לאחר שצברו רקורד מקצועי עשיר ומרשים בשדות הכלכליים שהכשירו אותם לתפקיד: מר **רם בלינקוב** - הממונה על התקציבים באגף התקציבים במשרד האוצר; גבי **קרן טרנר** - רכזת צוות התחבורה ורכזת בכירה של צוות פנים ועובדים זרים באגף התקציבים במשרד האוצר, ומנכ"לית משרד התחבורה; מר **שי**

**באב"ד** - מנכ"ל צים ישראל והמזרח הקרוב וראש אגף התקציבים והכלכלה של חברת צים; גבי **יעל אנדרון** - סגנית ראש האגף התקציבים במשרד האוצר, מנכ"לית "עמיתים" (הגוף המנהל את קרנות הפנסיה הגרעוניות); מר **דורון כהן** - יועץ כלכלי לשר התמ"ת, מנהל רשות החברות הממשלתיות; מר **חיים שני** - מנכ"ל נייס מערכות; מר **ירום אריאב** - סגן הממונה על התקציבים האחראי על המשרדים הכלכליים; מר **יוסי בכר** ז"ל - שותף מנהל של פירמת רואי החשבון העולמית ליובושיץ-קסירר ארתור אנדרסן שהתמזגה עם ארנסט אנד יאנג; מר **אוהד מראני** - יועץ כלכלי של שר האוצר, ראש אגף התקציבים; מר **אבי בן בסט** - מנהל מחלקת המחקר של בנק ישראל; מר **בן ציון זילברפרב** - מנהל הרשות לתכנון כלכלי במשרד הכלכלה והתכנון; מר **שמואל סלבין** - יועץ כלכלי לשר האנרגיה, יועץ כלכלי לראש הממשלה, מנכ"ל מפעל הפיס; מר **דוד ברודט** - ממונה על התקציבים במשרד האוצר; מר **אהרון פוגל** - סגן הממונה על התקציבים; מר **שלום זינגר** - מנכ"ל הבנק הבינלאומי;

ניתן היה להמשיך בסקירה על אודות ניסיונם של מנכ"לים נוספים, אך דומה כי הדברים ברורים ומדברים בעד עצמם. עד היום, שרי האוצר וממשלות ישראל עשו כל אשר לאל ידם למנות לתפקיד חשוב זה מועמדים בעלי ניסיון מובהק ורלבנטי, אשר יש בידיהם לשאת את המשימה החשובה של הובלת משרד האוצר. השילוב בין היעדר השכלה מתאימה, והיעדר ניסיון מעשי בעבודה בתחומי העשייה של משרד האוצר, בשירות הציבור או בתאגיד בעל היקף עסקים משמעותי - הוא שילוב חריג. עובדה זו, כשלעצמה, מהווה אמת מידה חשובה לבחינת התאמת מועמד וסבירות מינויו לתפקיד.

26. כל זאת אמרנו באופן כללי, ובטרם התמקדנו בנקודת הזמן הקונקרטית בה אנו מצויים.

אין זה סוד, כי מדינת ישראל מצויה בימים מאתגרים ביותר במישור הכלכלי. ההוצאות העצומות והבלתי צפויות בשל מלחמת חרבות ברזל, הורדת דירוג האשראי במהלך המלחמה, מימוש תקציב מדינה (שטרם אושר) הכולל גזירות כלכליות קשות - כל אלה מחייבים כי בעל התפקיד הבכיר ביותר בראש המערכת הכלכלית של המדינה יהיה המועמד המתאים ביותר, ומי שמחזיק בכישורים מיטביים למלא את המשימה, אשר למרבה הצער - אינה פשוטה כלל ועיקר.

### **33. מר רום אינו מחזיק בהשכלה כלכלית, ואף לא בניסיון הניהולי הנדרש למינוי לתפקיד**

27. מר רום, כאמור, לא כיהן מעולם בתפקיד כלשהו במשרד האוצר או במשרד כלכלי מקביל. למר רום אין השכלה כלכלית. מרבית שנותיו שימש מר רום כאיש שירות הבטחון, וניסיונו הניהולי מסתכם **בפחות משלוש שנים של עבודה** כמנכ"ל במועצה אזורית; גוף - אשר עם כל הכבוד לחשיבותו - אין לו כל נגיעה לתחומי העשייה של משרד האוצר.

28. לפיכך, מר רום אינו עומד בתנאי הסף בהתאם להחלטת ממשלה מס' 86, המחייבת ניסיון בתפקידי ניהול בכיר בשירות הציבורי או בתאגיד בעל היקף עסקים ואו פעילות משמעותיים.

נזכיר, כי את תנאי הסף יש לפרש בהתאם לתכליתם. כך למשל, בבג"ץ 4767/22 **אדם טבע ודין אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' ממשלת ישראל** (24.3.2024) נדון מינויים של חברים לוועדת האיתור לתפקיד מנהל מינהל התכנון. תנאי הסף של שניים מחברי הוועדה כללו ניסיון בתכנון. באותו עניין פסק בית המשפט העליון, כי את תנאי הסף יש לפרש בהתאם לתכליתם, ולכן: **"עלינו לבחון, בין היתר, מהי הפרשנות אשר תיטיב להגשים את תכליתה של החלטת הממשלה נושא העתירה"**.

בענייננו, הפרשנות אשר תיטיב להגשים את תכליתה של החלטת ממשלה מס' 86 תכלול בתנאי הסף למינוי לתפקיד מנכ"ל משרד האוצר ניסיון ניהולי משמעותי ורלבנטי לתפקיד. בכל הכבוד, לא יעלה על הדעת כי מי שכהן פחות משלוש שנים כמנכ"ל מועצה אזורית ייחשב כמי שאוחז בניסיון ניהולי בכיר לתפקיד מנכ"ל משרד האוצר.

29. **אלא שגם אם ייטען כי מר רום עומד בתנאי הסף - לא יכול להיות חולק, כי מינויו יהיה בלתי סביר בעליל - ככלל, ובנסיבות העומדות על הפרק - בפרט.**

30. כפי שצינו בפתח דברינו, הפעלת שיקול-דעת בהליך המינוי לתפקיד מנכ"ל משרד האוצר מחייבת את שר האוצר, ועדת המינויים והממשלה להעריך מגוון רחב של שיקולים, ולאזן ביניהם לפי משקלם היחסי הראוי בנסיבות העניין. בהקשר זה יש לשקול (בג"ץ יואל לביא, בפסקה 10): את מהות המשרה ומאפייניה; את דרישות התפקיד, חיוניותו ומידת בכירותו בשירות הציבורי; וכן את טיב המשימות שיוטלו על כתפי המועמד שיתמנה. בהתחשב בכך, על הרשות הממנה לבחון הן את השיקולים המצדדים במינויו של המועמד לתפקיד המיועד, והן את השיקולים הפועלים לחובתו.

31. בענייננו, בגדר החובה לפעול בסבירות, מוטלת על כלל הגורמים ליתן משקל מכריע להמלצות דו"ח ועדת קוצ'יק, ולדרישות התפקיד, ולוודא כי מנכ"ל משרד האוצר יהיה "אישיות כלכלית מוערכת בת סמכא, בעלת מוניטין וניסיון עשיר" אשר יש ביכולותיה לתכלל את פעילותם של כל אגפי משרד האוצר, וכן להוביל מהלכים כלכליים משמעותיים.

32. חובה זו מוטלת גם על ועדת המינויים. כפי שנפסק למשל בבג"ץ 7908/17 **התנועה לטוהר המידות נ' ממשלת ישראל** (1.11.2018), תפקידה של ועדת המינויים לבחון את כשירותו והתאמתו לתפקיד של המועמד, ולפיכך **"ועדת המינויים אינה ועדת סרק. תפקידה לבחון את כישוריו של המועמד ואת התאמתו לתפקיד"**. בחינת ההתאמה לתפקיד אינה בחינה טכנית, שכן בעצם התאמת המועמד לתפקיד יש כדי לשלול את החשש שמא נעשה מינוי (אשר פטור ממכרז) משיקולים בלתי ענייניים.

33. בענייננו, היעדר הסבירות שבמינוי נובע מהיעדר התאמה בין כישוריו וניסיונו של המועמד ובין אתגרי התפקיד. מאפייניו האובייקטיביים של ניסיונו הניהולי והשכלתו של מר רום אינם עולים בקנה אחד עם דרישות התפקיד, וכאשר מוסיפים לכך היעדר סמכות כלכלית מקצועית - הרי שהמינוי הוא בלתי סביר. בכל הכבוד, ניהול תקציב של מועצה אזורית במשך שלוש שנים אינו מהווה הכשרה סבירה לעמוד בראש משרד האוצר. לסבר את האוזן, מר רום אינו עומד בתנאי הסף למינוי לתפקיד מנכ"ל בחברה ממשלתית גדולה, כך שההנחה כי הוא כשיר לעמוד בראשות המשרד שהיקף פעילותו גדול לאין שיעור ובמשך שנים היה האחראי על החברות הממשלתיות - הינה בלתי סבירה.

34. מסקנה זו נכונה לעת שגרה שכן מנכ"ל משרד האוצר נדרש להחזיק בהבנה כלכלית רחבה. מסקנה זו נכונה במיוחד בימינו, עת מונחת לפתחו של מנכ"ל משרד האוצר התמודדות עם אתגרים חסרי תקדים נוכח שעת המשבר בה מצויה המדינה.

35. ויודגש, השלכות מינוי לא מתאים לא מסתכמות במינוי עצמו. בעניין זה נשוב ונפנה למכתב הכלכלנים המצורף למכתבנו, ואשר החתומים עליו מגלמים שנות ניסיון רבות בשירות המדינה.



כפי שפורט במכתב, מינוי מועמד שאינו עומד בתנאי הסף שצוינו, ושאינו מחזיק בניסיון מתאים וברקורד מקצועי ברמה הנאותה, עלול להוביל למשבר אמון ציבורי חריף בשירות המדינה, וזאת במיוחד נוכח האתגרים הכלכליים בפניהם ניצב המשק. מינוי של מועמד שאינו מהווה אוטוריטה מקצועית לתפקיד מורכב כשל מנכ"ל משרד האוצר, אף עלול להוביל לדה-מורליזציה של הדרג המקצועי במשרד ולנטישת עובדים בכירים וחיוניים לתפקודו של המשרד.

כפי שצוין לאחרונה בפסק הדין בבג"ץ 5658/23 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' הכנסת (1.1.2024) ("בג"ץ הסבירות"; בפסקה 92 לפסק דינו של כב' השופט עמית): "מינויים בלתי ראויים יוצרים אפקט-דומינו. כאשר עובדי ציבור נוכחים לדעת כי הקידום למשרה הבכירה אינו משקף כישורים אלא קשרים, מטבע הדברים יש בכך כדי לכרסם במוטיבציה ולדחוק עובדי ציבור נאמנים מהשירות הציבורי אל השוק הפרטי, ואת מקומם יתפסו אחרים, מקושרים, שאינם בהכרח בעלי כישורים".

#### ד. סיכום

36. מתן משקל ראוי לשיקולים הרלבנטיים במינוי מנכ"ל משרד האוצר בעת הנוכחית לא יאפשר, בהגדרה, למנות לתפקיד אדם ללא השכלה כלכלית או ניסיון כלכלי משמעותי. לא ניתן יהיה להסכין עם מינוי של אדם נטול כל ניסיון בתחומי העשייה של משרד האוצר לתפקיד מנהלו הכללי.

37. ככל שכך ייעשה - הרי שדינו של מינוי שכזה - פסילה.

על החלטות הממשלה בדבר מינויים מקצועיים כבר נפסק (בבג"ץ יואל לביא, בפסקה 18), כי: "אין מדובר בביקורת שיפוטית על חקיקת-מישנה של הממשלה, סדרי עבודתה הפנימיים של הממשלה וועדותיה, שאלות עקרוניות של מדיניות, או עניינים אחרים מן הסוג לגביו ינהג בית-המשפט באיפוק ובריסון בהפעילו את ביקורתו השיפוטית על החלטות הממשלה... אף אין מדובר ב'מעשה מרכבה' של הממשלה על-ידי העומד בראשה - סמכות עליה נאמר בפסיקתנו כי היא "מיוחדת במינה" בהתחשב בכך שראש הממשלה רשאי לשקול לצורך מינוי שרים שיקולים שהם פרלמנטאריים, פוליטיים ומפלגתיים באופיים; וכן בשל העובדה כי הרכב הממשלה כפוף לפיקוח פרלמנטארי של הכנסת, ועומד לבחינתו של ציבור הבוחרים... כוחם של שיקולים אלה פחות בנסיבות המקרה שלפנינו, באשר עניינה של העתירה הוא בסמכות הממשלה למנות לפי שיקול-דעתה מועמד למשרה בכירה במערך המקצועי של שירות המדינה".

38. לפיכך, הלכה מיוסדת היא, כי החלטתה של רשות מנהלית ביחס למינוי אדם לתפקיד בשירות הציבורי נתונה לביקורת שיפוטית לפי עילות המשפט המנהלי והציבורי. כפי שאושרר לאחרונה בפסק הדין בבג"ץ הסבירות: כאשר האיזון בין השיקולים השונים ברקע מינוי לתפקיד חורג ממתחם הסבירות - בית המשפט יתערב ויפסול את המינוי.

39. לפיכך, נבקשכם לראות מכתבנו זה כמכתב התראה ומיצוי הליכים. ככל שיושלם הליך המינוי של המועמד מר אילן רום לתפקיד מנכ"ל משרד האוצר, מרשנו שומרים על זכותם לפנות לערכאה המתאימה לבחינת תקינותו וסבירותו של המינוי.

40. אין באמור להוות ויתור על כל זכות או טענה.

בכבוד רב ובברכה,  
אלירס בקל, עו"ד

עודד גזית עו"ד

העתקים:

פורום הכלכלנים למען הדמוקרטיה

מר אילן רום