

# קבלת החלטות ויחסי דרג נבחר ודרג מקצועי מסמך עקרונות

ד"ר אסף אילת, זק הירש, עו"ד עדנה הראל פישר  
יו"ר הצוות: פרופ' יותם מרגלית



# הבעיה

מקרים חוזרים ונשנים של שרים המקבלים החלטות ללא תהליך היועצות ראוי, כאשר עמדת הדרג המקצועי נדחקת לשוליים או אינה נשמעת כלל בתהליך.

לתופעה זו השלכות בעיתיות מאד:

- פגיעה באיכות ההחלטות ובקיזום האינטרס הציבורי הכללי
- פתח לפוליטיזציה
- פגיעה באמון הציבור בהחלטות הדרג הנבחר
- החלשת המגזר הציבורי

# מטרת המסמך

להציע מסגרת שתבטיח שהחלטות מיניסטריות יתקבלו על  
בסיס מקצועי מוצק, לאחר התייעצות סדורה עם הדרג  
המקצועי ותוך שקילה ראויה של עמדת הדרג המקצועי.

# צוות החשיבה

- ☐ מנהל בכיר (לשעבר) בשירות הציבורי
  - ☐ ראש רשות החשמל
  - ☐ הכלכלן הראשי של רשות התחרות
- ☐ בכירה (לשעבר) בשירות המשפטי
  - ☐ ראש תחום יעוץ וחקיקה למשפט כלכלי במשרד המשפטים
  - ☐ אחראית לרגולציה ממשלתית במגוון תחומים
- ☐ מומחים מהאקדמיה
  - ☐ לכלכלה פוליטית וממשל
  - ☐ משפטים

# מוקד המחקר

מתמקדים בתהליך ההיוועצות בין הדרג הנבחר והדרג המקצועי בממשלה.

אנחנו לא עוסקים ב:

— החלטות שרים על רקע קביעות של הייעוץ המשפטי

— היוועצות השרים עם גורמים חיצוניים (ועם הציבור)

— היוועצות עם נושאי משרת אמון

# הניתוח שלנו את הבעיה מעלה ש:

— ישנו מגוון אדיר של החלטות המתקבלות בממשלה

— אדם או גוף חיצוני לא באמת יוכלו להיכנס לקרביים של כל החלטה  
ולברר את טיב המחלוקת

— ולכן, לא ניתן להתמודד עם הבעיה של דחיקת הדרג המקצועי מתהליך  
קבלת ההחלטות על ידי פתרון ממסדי-ריכוזי (כמו רשות ייעודית או  
"צאר" לענייני הליכי היוועצות).

# המסגרת שאנו מציעים

1. הטמעה של חובה כללית להתייעצות סדורה ורצינית עם הדרג המקצועי, כחלק מחייב ומובנה בעבודת הממשלה.
2. יצירת "תפריט" של מנגנונים המעגנים בצורות שונות תהליך היוועצות רציני בין הדרגים.
3. קביעה מפורשת שעל הממשלה חלה החובה והאחריות לקבוע בכל תחום מנגנון מתאים שיבטיח שעמדת הדרג המקצועי מקבלת חשיפה נאותה ומשקל ראוי.

# המסגרת שאנו מציעים

1. הטמעה של חובה כללית להתייעצות סדורה ורצינית עם הדרג המקצועי, כחלק מחייב ומובנה בעבודת הממשלה.
  2. יצירת "תפריט" של מנגנונים המעגנים בצורות שונות תהליך היוועצות רציני בין הדרגים.
  3. קביעה מפורשת שעל הממשלה חלה החובה והאחריות לקבוע בכל תחום מנגנון מתאים שיבטיח שעמדת הדרג המקצועי מקבלת חשיפה נאותה ומשקל ראוי.
- התאמת המנגנון המיטבי לסוגי ההחלטות השונות יצריך ניסוי וטעיה, אך התהליך הכרחי ויביא לשיפור ניכר בתוצרי עבודת הממשלה.



# מבנה המסמך

- I. הצגת הבעיה: המתח המובנה בין הדרגים של משרתי הציבור
- II. עקרונות מנחים להבניית תהליך קבלת החלטות ראוי
- III. דיון בפרמטרים המשפיעים על ההליך בעת מתן משקל לשיקולים לבר-מקצועיים בתהליך קבלת ההחלטות
- IV. מנגנונים והסדרים אפשריים להבטחת הליך קבלת החלטות ראוי

# העקרונות

- I. חובת נאמנות ישירה כלפי הציבור
- II. חובה לקיים תהליך היוועצות משמעותי כחלק מכל תהליך קבלת החלטות
- III. הזכות לקבל את ההחלטה שבסמכותו מצויה בידי הדרג הנבחר, אך מחייבת שקילה רצינית של חוות הדעת הדרג המקצועי, חובת הנמקה ונשיאה באחריות לתוצאות ההחלטה

# פרמטרים לבחינת המשקל הניתן לשיקולים לבר מקצועיים בתהליך קבלת ההחלטות

- I. מה מגוון השיקולים הנדרשים לקבלת ההחלטה?
- II. מהו משקל ומרכזיות השיקולים המקצועיים הנדרשים לקבלת ההחלטה?
- III. עד כמה דיכוטומית האבחנה לגבי שיקולים לבר-מקצועיים ומי שוקל אותם?

# מנגנונים לקבלת החלטות ולבחינת חוסר הסכמה בין הדרגים

I. חובה כללית להתייעצות, בתקנון הממשלה

II. חובת התייעצות ספציפית עם גוף מייעץ ממשלתי או ציבורי

חובת התייעצות עם בעלי תפקידים או גופים בשירות הציבורי

חובת התייעצות עם גופים המוקמים על פי חוק ומורכבים ממשרתי ציבור או מנציגי הציבור

III. תיעוד חוות הדעת המקצועית ואופן שילובה בקבלת ההחלטה.

IV. פרסום חוות דעת מקצועית כחלק מובנה בהליך קבלת החלטות.

# מנגנונים לקבלת החלטות ולבחינת חוסר הסכמה בין הדרגים (המשך)

V. דיווח, שקיפות ובקרה על חוות דעת הדרג המקצועי

VI. מנגנון התראה מצד הדרג המקצועי על בעייתיות ההחלטה

VII. מנגנון הערכת השפעות בהליך קבלת החלטות ממשלתית

## נקודה לסייום

קידום ההצעות שבבסיס המסמך יתרמו לא רק לשיפור העבודה  
המשותפת של הדרג הנבחר והדרג המקצועי, אלא גם לביסוס תפיסה  
ממלכתית מתוקנת של מושג "המשילות".



המכון הישראלי  
לדמוקרטיה