



רשומות

הצעות חוק

ה מ מ ש ל ה

28 ביולי 2015

947

י"ב באב התשע"ה

עמוד

994 הצעת חוק שירות אורחי התשע"ה-2015

כללי

מטרתו של חוק זה להבנות בחקיקה ראשית את התשתית המשפטית להפעלה של השירות הלאומי, הקיים בישראל מזה כארבע עשורים, ושל השירות הלאומי-אזרחי לפי חוק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014 (להלן – חוק שירות לאומי-אזרחי).

חוק זה מסדיר, לגבי מי שאינו משרת בשירות סדיר על פי דין, את המסגרת והתנאים הנדרשים לביצוע שירות התנדבותי מטעם המדינה, שתהיה בו תועלת ציבורית לקהילה, לחברה ולמדינה. החוק המוצע אינו מחולל שינויים מהותיים באופיים של השירות הלאומי והשירות הלאומי-אזרחי לפי חוק שירות לאומי-אזרחי, ואף לא בתנאים שבמסגרתם ניתן להשתלב במסלולי השירות האמורים. העקרונות המנחים לביצוע שירות לאומי ושירות לאומי-אזרחי לפי חוק שירות לאומי-אזרחי נותרו בעינם במסגרת החוק המוצע.

בטרם יתארו עיקרי ההסדר המשפטי הקבוע בחוק המוצע, יוצג להלן הרקע ההיסטורי והרקע החקיקתי להתפתחותם של השירות הלאומי והשירות הלאומי-האזרחי בישראל.

רקע כללי

חובת השירות הצבאי של גברים ונשים שנקראו לשירות, עוגנה בחקיקה עם קום המדינה ונקבעה, תחילה בחוק שירות ביטחון, התש"ט-1949, ובהמשך בחוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986 (להלן – חוק שירות ביטחון). לצד חובת השירות הצבאי, מסדיר חוק שירות ביטחון (גם בגרסתו הקודמת) את העילות למתן פטור מחובת שירות ביטחון, ובכלל זה נקבעו גם התנאים למתן פטור משירות ביטחון לנשים מטעמי הכרה דתית.

בשנת 1953 חוקקה הכנסת לראשונה את חוק שירות לאומי, התשי"ג-1953 (להלן – חוק שירות לאומי), וזאת על רקע ביקורת ציבורית שהתעוררה ביחס לאי-גיוסן של נשים דתיות לשירות ביטחון. חוק שירות לאומי חייב נשים ששוחררו מחובת שירות ביטחון מטעמי הכרה דתית, לשרת במסגרת שירות חלופי שכינויו "שירות לאומי" לתקופה של שנתיים, בתחומים כגון עבודה חקלאית, סיוע במחנות עולים, במעברות או במוסדות חינוך וכיוצא באלה. בעקבות התנגדות גדולי הרבנים בציבור החרדי, שיצאו בקריאה נגד קביעת חובת שירות לנשים דתיות, לא הותקנו התקנות הדרושות ליישום של חוק שירות לאומי, והוא נותר כחוק מסגרת שלא יושם מעולם. בשנת 1979 תוקן החוק האמור ונוסף לו סעיף 21 שקבע כי "ביצועו של חוק זה לא יחל אלא לאחר שהממשלה תחליט על כך". החלטה מעין זו לא התקבלה מעולם, וכך נותר חוק שירות לאומי כאות מתה בספר החוקים מאז שחוקק ועד היום.

עם זאת, במשך השנים התפתח השירות הלאומי במתכונת התנדבותית, ואפשר לעמוד על נקודות ציון מרכזיות בהתפתחותו הן במישור המעשי והן במישור המשפטי. להלן יתואר הרקע לפעילותם של שני סוגי השירות ההתנדבותי הקיימים כיום – שירות לאומי ושירות לאומי-אזרחי לפי חוק שירות לאומי-אזרחי:

הרקע ההיסטורי של תחום השירות הלאומי

בהעדר חקיקה אפקטיבית הממסדת, מגדירה ותוחמת את גדריו של שירות לאומי חלופי לשירות הצבאי, ובעקבות רצונן של נשים דתיות שקיבלו פטור מחובת שירות צבאי למצוא דרכים חלופיות שבמסגרתן יוכלו לתרום למדינה ולקהילה מזמןן וממריצן, צמח השירות הלאומי מן השטח. כך, במהלך שנות השישים התגבשה מסורת של שירות התנדבותי שנעשה בידי נשים דתיות שקיבלו פטור משירות ביטחון מטעמי הכרה דתית. ביום י"ב בחשוון התשל"ב (31 באוקטובר 1971), בעקבות יוזמה של שרים מהמפלגה הדתית-לאומית, התקבלה החלטת ממשלה המאפשרת לנשים הפטורות משירות ביטחון מטעמי הכרה דתית, לבצע שירות לאומי בהתנדבות במסגרת שיוסדרו על ידי משרד החינוך התרבות והספורט, משרד הבריאות ומשרד הסעד.

בשנת 1973 הוקמה "האגודה להתנדבות בעם", עמותה שלקחה על עצמה את הטיפול הכולל בהפעלת מתנדבות השירות הלאומי – הקמה של מסגרת התנדבותית בעבור בנות דתיות ותיווך בינן לבין מקומות מפעילים שבמסגרתם ניתן לבצע את השירות, תוך שמירה על זהותן הדתית של בנות השירות הלאומי וחיווקה. האגודה להתנדבות בעם פעלה להרחבת היקף ההתנדבות, בד בבד עם הרחבת אפשרויות השירות בהתאם להחלטת הממשלה מיום י"ב בחשוון התשל"ב (31 באוקטובר 1971). עם ההתרחבות בהיקף הפעילות בתחום השירות הלאומי, והעלייה במספר המתנדבות בו, התעוררה דרישה מצד ארגונים נוספים לאפשר גם להם לבצע את אותה

פעילות. במסגרת עתירה לבג"ץ שהגישה עמותת עמינדב (בג"ץ 3417/92 עמינדב נ' משרד החינוך והתרבות), התבקשה המדינה לקבוע קריטריונים אחידים ושווים לפריסת מתנדבות השירות הלאומי והפעלתן באמצעות העמותות השונות. ואכן, במהלך השנים הצטרפו לאגודה להתנדבות בעם עמותות נוספות ובהן עמינדב – אגודה תורנית להתנדבות, אלומה – למעורבות חברתית, שירות לאומי לבנות של אמונה, שלומית – עמותה להפעלת מתנדבים לשירות לאומי, שירות לאומי – שירות אורחי חלופי בישראל, והעמותה לשוויון חברתי ושירות לאומי במגזר הערבי. גורם נוסף שקיבל אישור להפניית מתנדבות היה עיריית ירושלים.

במהלך שנות ה-90 התעוררה דרישה להרחבת האפשרות לשרת בשירות לאומי גם אצל מגזרים נוספים מלבד הנשים הדתיות שקיבלו פטור מחובת שירות ביטחון, ובהם מי שקיבלו פטור מחובת שירות ביטחון מטעמים אחרים או מי שלא נקראו לשירות כאמור, ואף הוגשה עתירה לבג"ץ שכללה דרישה ברוח זו (בג"ץ 9173/96 אייל דניאל נ' מנכ"ל המוסד לביטוח לאומי). ואכן, מאז ועד היום הולך ומתגבש אופיו הכללי של השירות הלאומי, כשירות חלופי התנדבותי לקבוצות אוכלוסייה שונות של גברים ונשים שקיבלו פטור מחובת שירות ביטחון או שלא נקראו אליו, ובכלל זה בני המגזר הערבי, אנשים עם מוגבלות, ואנשים נוספים שקיבלו פטור מחובת שירות מטעמים שאינם קשורים בהכרה דתית. כפי שיפורט להלן, הרחבת השירות הלאומי למגזרים נוספים עוגנה במסגרת כמה החלטות ממשלה, שביקשו להביא ליצירת מודל שבמסגרתו יהפוך השירות הלאומי לחלופה רחבה לשירות ביטחון בעבור כל מי שאינם משרתים בו לפי דין.

כיום מתנדבים בשירות הלאומי כ-15,000 מתנדבים ומתנדבות אשר קיבלו פטור מהצבא מסיבות שונות (דתיות, מצפוניות, בריאותיות וכדומה). או שלא נקראו כלל לשירות צבאי (בעיקר בני ובנות המגזר הערבי). על פי ההסדר החקיקתי הקיים המתנדבים מופנים לפעילות באמצעות גופים מוכרים – אותם גופים שצוינו לעיל, אשר קיבלו הכרה לכך מהשר האחראי על השירות הלאומי, ואמונים על הטיפול במתנדב ובצרכיו במקום ההתנדבות. ההתנדבות מתבצעת בפועל בגופים מפעילים – עמותות, ארגונים ורשויות ציבוריות, ובכלל זה משרדי ממשלה, שהתקשרו בהסכם עם גוף מוכר. כיום קיימים שמונה גופים המשמשים כגופים מוכרים, ולצדם פועלים כמה אלפי גופים מפעילים.

במתכונת שבה פועלים ההסדרים כיום, ואשר אותה משמר גם ההסדר המעוגן בחוק מוצע זה, מבוצע השירות הלאומי בהתנדבות. השירות אינו נושא אופי מחייב כעין זה של השירות הצבאי, והמדינה אינה מתנה הענקה של זכויות יסוד לאזרחיה או לתושביה בביצוע השירות. האפשרות לבצע שירות לאומי מעניקה למי שאינם משרתים בצבא על פי דין, הזדמנות לתרום לחברה, לקהילה ולמדינה באופן התנדבותי, במתכונת מובנית ומפוקחת על ידי המדינה. לצד זאת יוער כי השירות הלאומי מקנה למתנדביו ולבוגריו את מרבית ההטבות המוענקות לחיילים ולחיילות משוחררים, בכלל זה תשלום דמי הכיס המשולמים למתנדבים במהלך השירות והזכות לקבל מענק שחרור ופיקדון עם השלמת תקופת השירות.

הרקע החקיקתי של תחום השירות הלאומי

כאמור, בשנים הראשונות לקיומו של השירות הלאומי ובהעדר הגדרות בחקיקה למהותו, להיקפו ולגדריו, נותר מעמדן המשפטי של מתנדבות השירות הלאומי וההצטרפות שלהן למעמדן של מתנדבים אחרים. כאמור לעיל, בחודש אוקטובר 1971 נוסדה בהחלטת ממשלה האפשרות לבצע שירות לאומי בהתנדבות במסגרת משרדי ממשלה שונים, ואולם רק בשנת 1977 תוקן חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשכ"ח-1968, והוכר בו, לראשונה בחקיקה, מעמדן של מתנדבות השירות הלאומי בכל הקשור לזכויות הניתנות מכוח אותו חוק. במסגרת התיקון האמור, נקבע כי מעמדן של מתנדבות השירות הלאומי ישווה למעמדן של חיילים בשירות סדיר. כיום הגדרה זו מצויה בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן – חוק הביטוח הלאומי), בסעיף 238, בפסקה (3) להגדרה "ילד", בפרק העוסק בביטוח זקנה וביטוח שאירים. לפי ההגדרה האמורה, נחשב "ילד" גם "... משרת בהתנדבות בשירות לאומי שאישר השר, ובתנאים שקבע באישור ועדת העבודה והרווחה".

בשנת 1978 הותקנו תקנות הביטוח הלאומי (בנות בשירות לאומי בהתנדבות). התשל"ח-1978 (להלן – התקנות הראשונות), אשר עיצבו את המסגרת הבסיסית להכרה בשירות לאומי: פעילות התנדבותית בתחומים המנויים בתקנות, למשך פרקי זמן הקבועים בתקנות, ובאמצעות הפניה מגוף מוכר.

עם השנים פותח והורחב ההסדר החולש על תחום השירות הלאומי: כך למשל עם חקיקת חוק קליטת חיילים משוחררים, התשנ"ד-1994 (להלן – חוק קליטת חיילים משוחררים). ניתנו לבנות השירות הלאומי הטבות בסיום השירות, בדומה לאלה הניתנות לחיילי צה"ל, מתוך מגמה להשוות את מעמדם של הראשונות לזה של האחרונים. באותה עת החל גם משרד העבודה והרווחה לפקח על הגופים המוכרים ועל הגופים המפעילים. בשנת 1998 נחקק חוק שירות לאומי (תנאי שירות למתנדב בשירות לאומי), התשנ"ח-1998 (להלן – חוק תנאי שירות למתנדב בשירות לאומי), שעיגן בחקיקה זכויות נוספות של המתנדבים – הזכות לדמי כלכלה, לדיוור ולהנחות בתחבורה הציבורית. במסגרת כמה דברי חקיקה והסדרים משפטיים נוספים, הוענקו למתנדבות השירות הלאומי הטבות נוספות.

בשנת 2002 בוטלו התקנות הראשונות, ונקבעו תחתיהן תקנות הביטוח הלאומי (בנות בשירות לאומי בהתנדבות), התשס"ב-2002 (להלן – תקנות הביטוח הלאומי). ההסדרים בתקנות החדשות הורחבו ופורטו, בפרט בכל הנוגע לטיב ההתנדבות ולפיקוח של האחראי מטעם משרד הרווחה על ביצוע ההתנדבות. תקנות אלה, כמו גם התקנות הראשונות, ינקו את סמכותן מההתייחסות לשירות הלאומי במסגרת הגדרת "ילד" בפרק ביטוח זקנה וביטוח שאירים בחוק הביטוח הלאומי, ויצרו את ההסדר שבמסגרתו הופעל השירות הלאומי הקיים כיום. במסגרת תקנות הביטוח הלאומי הוגדרו השירות הלאומי והוגדרו תחומיו; הוגדר מי יהא זכאי לשרת בשירות לאומי, משך השירות ותקופתו, הזכויות הבסיסיות של המתנדבים בשירות, מעמדם של הגופים המוכרים והגופים המפעילים והיקף הפיקוח של המדינה על השירות. תקנות הביטוח הלאומי הן המקור הנורמטיבי המרכזי הקיים כיום ובמסגרתו מעוגנים הכללים והנהלים המסדירים את פעילות מתנדבי השירות הלאומי.

יוצא אפוא כי רובו המכריע של ההסדר המשפטי שבמסגרתו מבוצע השירות הלאומי כיום, מעוגן בתקנות, ולצידן פזורות בדברי חקיקה שונים ההוראות המשלמות את ההסדר המשפטי בתחום.

מצב זה, שבו רובו המכריע של מערך השירות הלאומי מבוסס על תקנות מכוחו של חוק הביטוח הלאומי, אינו מצב משפטי רצוי. עמדה זו הובעה על ידי המדינה בתגובתה לבג"ץ 2361/05 המרכז לפלורליזם יהודי – התנועה ליהדות מתקדמת בישראל נ' מינהלת השירות הלאומי, שבמרכזו הדרישה להבהיר מהם הקריטריונים לקבלת אישור לשמש גוף מפעיל של מתנדבים בשירות הלאומי. בעתירה זו החליט בית המשפט העליון, ביום ב' באדר התשס"ו (2 במרס 2006), לתת צו על תנאי המורה למדינה לבחון את האפשרות להסדיר את תחום השירות הלאומי בחקיקה ראשית תחת ההסדרה הקיימת כיום בחקיקת משנה. נכון למועד פרסומה של הצעת חוק זו, העתירה עודנה תלויה ועומדת, תוך ערכון בית המשפט והעותרים מפעם לפעם באשר להתקדמות הליכי החקיקה של החוק המוצע.

מלבד העתירה המתוארת עומדות ברקע חקיקת החוק גם שתי החלטות ממשלה מרכזיות: החלטה מס' 1215 מיום ל' בשבט התשס"ז (18 בפברואר 2007), והחלטה מס' 2295 מיום ה' באלול התשס"ז (19 באוגוסט 2007). במסגרת החלטות אלה קבעה הממשלה את המתווה לעיגונו בחקיקה ראשית של השירות הלאומי שהיה קיים עד עתה מכוח הסדרים שבתקנות. נקבע כי השירות הלאומי יהיה התנדבותי, פתוח לכלל המגורים באוכלוסייה הפטורים משירות ביטחון, ובכלל זה דתיים, חילונים, בני המגזר הערבי ואנשים עם מוגבלות. ההחלטות קובעות כי תוקם מינהלת שירות אזרחי-לאומי אשר תרכיב ותוביל את קידומו של תחום השירות האזרחי-לאומי, בראייה כוללת, מתוך מטרה לחזק את תחושת הקשר והזהות של המשרתים בהתנדבות עם המדינה, ותוך היוועצות שוטפת במועצה ציבורית מיעצת, שבה יהיו נציגי ציבור מקרב כלל האוכלוסיות הזכאיות לשרת בשירות אזרחי-לאומי. תפקיד המועצה לחזק את אמון הציבור בפעולות הרשות ולהביא לקידום השירות הלאומי בדרך המוסכמת על הכלל. בבסיס ההחלטות האמורות מעוגנת התפיסה כי השירות הלאומי הוא מכשיר חשוב לקידום השוויון בין כלל אזרחי המדינה ויכול לאפשר השתלבות מגוונים המתקשים לעשות כן בחברה ובתעסוקה. הקמת מועצה ציבורית מיעצת כפי שנקבע בהחלטות הממשלה, באה ליתן מענה לרגישות החברתית והפוליטית הרבה הטמונה בתחום זה.

כמו כן, במסגרת אותן החלטות, הועבר שטח הפעולה הנוגע לשירות הלאומי ממשרד הרווחה למשרד ראש הממשלה. עם הקמת הממשלה ה-32 הועבר בשנית שטח הפעולה הנוגע לשירות הלאומי, ובכלל זה גם מינהלת השירות האזרחי-לאומי, ממשרד ראש הממשלה למשרד המדע והטכנולוגיה, וזאת בעקבות הסכם קואליציוני שנחתם עם הקמת הממשלה ה-32 (החלטת ממשלה מס' 45 מיום ב' באייר התשס"ט (26 באפריל 2009)). בחוק

שירות לאומי-אזרחי הוקמה הרשות לשירות לאומי-אזרחי, אשר באה במקומה של המינהלת. לאחר כמה מעברים של הרשות בין משרדי ממשלה, עם הקמת הממשלה ה-34, הועבר שטח הפעולה של השירות הלאומי והשירות הלאומי-אזרחי, ובכלל זה גם הרשות לשירות לאומי-אזרחי, למשרד החקלאות ופיתוח הכפר (החלטת ממשלה מס' 222 מיום כ"ה בתמוז התשע"ה (21 ביולי 2015)).

הרקע ההיסטורי והחקיקתי של תחום השירות הלאומי-אזרחי (כהגדרתו היום)

בניגוד לשירות הלאומי, שהתפתח באופן עצמאי ורק לאחר מכן עוגן בהקשר משפטי, השירות הלאומי-אזרחי עוצב מלכתחילה כמענה לקשיים משפטיים הנובעים ממתן פטור גורף משירות צבאי לתלמידי ישיבות.

כבר מקום המדינה, פטר שר הביטחון משירות צבאי לתלמידי ישיבות העוסקים בפועל בלימוד תורה בישיבות, מכוח סמכותו הקבועה כיום בסעיף 36 לחוק שירות ביטחון. הסדר זה נבחן בחלוף השנים על ידי ראשי ממשלות ושרי הביטחון לדורותיהם, אך הוא לא השתנה באופן מהותי.

בבג"ץ 3267/97 רובינשטיין נ' שר הביטחון, נדונה הטענה ולפיה ההסדר הפוטר תלמידי ישיבות מחובת שירות צבאי אינו שוויוני בהיותו מפלה בין תלמידי הישיבות לבין שאר האוכלוסייה, ויש להפסיקו. בית המשפט העליון הכריע כי בהעדר קביעה מפורשת בעניין בחקיקה ראשית, ההסדר הקיים מפלה, וכי שר הביטחון אינו מוסמך לקבל החלטות על מתן פטור גורף לכלל תלמידי הישיבות מכוח הסמכות הפרטיקולרית שהוקנתה לו במסגרת חוק שירות ביטחון, ואולם כדי לאפשר לכנסת לקיים דיון ענייני ומסודר בעניין, השעה בג"ץ את ההחלטה בשנים עשר חודשים. במהלך תקופה זו, שהארכה מפעם לפעם, מינה שר הביטחון ועדה לגיבוש ההסדר הראוי בנושא גיוס בני ישיבות, בראשות השופט בדימוס צבי טל (להלן – ועדת טל), והיא הגישה לשר הביטחון את המלצותיה. בעקבות ההמלצות האמורות, חוקק חוק דחיית שירות ביטחון לתלמידי ישיבות שתורתם אומנותם (הוראת שעה). התשס"א–2001, ולאחריו חוקק חוק דחיית שירות לתלמידי ישיבות שתורתם אומנותם, התשס"ב–2002 (להלן – חוק דחיית שירות).

חוק דחיית שירות, שנוסח ברוח המלצות ועדת טל, מסמיך את שר הביטחון לדחות בצו, בשנה אחת בכל פעם, את מועד התייצבותו של מועמד לשירות ביטחון, אם הוא לומד בישיבה באופן סדיר בהיקף שנקבע והוא אינו עוסק בעיסוק נוסף, כמפורט בחוק.

ועדת טל התייחסה בהמלצותיה לחלוקת הנטל בין חלקי החברה הישראלית, ולטענות בדבר חוסר השוויון הגלום בהסדר הפטור משירות ביטחון. ועדת טל הגיעה למסקנה כי לא ניתן לפתור את אי-השוויון באופן מוחלט בשלב זה, אך המליצה על פתרונות זמניים שנועדו להביא לצמצום הדרגתי של אי-השוויון בין הציבור החרדי לשאר האוכלוסייה, תוך התחשבות ברגישויות ובשוני התרבותי של קבוצה זו. בין השאר, היא המליצה להעניק לתלמידי ישיבות ששירותם נדחה במשך 4 שנים ומעלה, את האפשרות לבחור לבצע שירות אזרחי – שירות התנדבותי של שנה אחת, שיבוא במקום השירות הצבאי ושבוטל ויהיו זכאים המתנדבים לפטור מחובת שירות סדיר.

יוער כי ועדת טל המליצה על חלופות נוספות לשירות צבאי מלא – שירות צבאי מקוצר ושירות ביטחוני במשמר האזרחי. כמו כן הוענקה לתלמידי הישיבות הזכות לצאת לשנת הכרעה לאחר ארבע שנות דחיית שירות, שבמהלכה יהיו רשאים התלמידים להפסיק את הלימוד בישיבה למשך שנה אחת ולדחות בשנה אחת את ההכרעה באשר להמשך הלימודים בישיבה, ובאשר לשירות צבאי ולשירות אזרחי.

ההמלצה בדבר מתן חלופה של שירות אזרחי לשירות הצבאי, עוגנה בסעיף 6 לחוק דחיית שירות, ומכוחו נוצר ומופעל השירות האזרחי. יוער כי המלצות נוספות בדבר חלופות שירות אחרות שהציעה ועדת טל, לא אומצו בחקיקה. כאמור לעיל, אל השירות האזרחי לפי חוק דחיית שירות יכולים לבקש להתנדב מי שהיו במעמד של דחיית שירות לפי החוק במשך 4 שנים לפחות, שגילם מעל 22 ושקיבלו את אישור הצבא להתנדב לשירות האזרחי. רק בשנת 2007, הותקנו תקנות דחיית שירות לתלמידי ישיבות שתורתם אומנותם (שירות אזרחי). התשס"ז–2007 (להלן – תקנות דחיית שירות). תקנות אלה הסדירו את הכללים המרכזיים להפעלת השירות האזרחי. כיום מתנדבים במסגרת השירות האזרחי לפי חוק זה כ-1,300 מתנדבים.

יוער כי תוקפו של חוק דחיית שירות, אשר נקבע כהוראת שעה, הוגבל לחמש שנים, וכי לפי ההסדר שנקבע בו היתה הכנסת רשאית להחליט על הארכתו לתקופות נוספות, עד 5 שנים כל אחת. הכנסת האריכה את תוקפו של החוק בחמש שנים נוספות עד יום י"ג באב התשע"ב (1 באוגוסט 2012).

בשנת 2012 הכריע בית המשפט העליון בעתירה התלויה ועומדת מאז שנת 2007 נגד הפגיעה בשוויון שיוצר חוק דחיית שירות (בג"ץ 6298/07 רסלר נ' כנסת ישראל (2012) (טרם פורסם)). לפי דעת הרוב בפסק הדין, מבחינת מבחן התוצאה לא הצליח חוק דחיית שירות להגשים את יעדיו ולחולל שינוי ממשי ומשמעותי בהיקף הגיוס של חרדים לשירות צבאי או לשירות חלופי. בנסיבות אלה נקבע כי החוק פסול מבחינה חוקתית וכי הכנסת אינה רשאית להאריך את תוקפו לתקופה נוספת עם פקיעתו ביום י"ג באב התשע"ב (1 באוגוסט 2012).

לאור פקיעת תוקפו של חוק דחיית שירות כאמור, קיבלה הממשלה ה-33 החלטה להידרש לסוגייה זו כדי לתת לה מענה. לצורך כך הוקמה ועדת שרים לשוויון בנטל אשר גיבשה מתווה חקיקה מוצע הכולל הצעה לתיקון חוק שירות ביטחון, והצעת חוק חדשה שתסדיר את השירות האזרחי. לאחר הליך חקיקה ממושך עברו הצעות החוק בקריאה שנייה ושלישית. הצעת החוק שהסדירה מחדש את מסלול השירות האזרחי היא חוק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014 (פורסמה בס"ח התשע"ד, עמ' 380).

על פי הצעת החוק האמורה הוכנסו כמה שינויים בכללים של המסלול, וכן שונה שם המסלול משירות אזרחי לשירות לאומי-אזרחי.

החוק המוצע אינו מבקש להחליף את עיקרי ההסדר לביצוע שירות לאומי-אזרחי לפי חוק שירות לאומי-אזרחי בהתאם לאמור. החוק המוצע מבטל את דברי החקיקה הנוגעים לשירות הלאומי וקובע הוראות חלופיות תחתיהם, אך הוא אינו מבטל את דברי החקיקה הנוגעים לשירות הלאומי-אזרחי לפי חוק שירות לאומי-אזרחי, אלא מוסיף הוראות לגבי שירות זה, תוך התאמה בין סוגי השירות השונים והמסגרת להפעלתם לפי חוק זה. בהתאם לאמור, נקבע בסעיף 92 המוצע כי במקרה של סתירה בין החוק המוצע להוראות לפי חוק שירות לאומי-אזרחי, יגברו ההוראות שלפי חוק שירות לאומי-אזרחי.

החוק המוצע נועד להסדיר את שני מסלולי השירות הקיימים – השירות הלאומי והשירות הלאומי-אזרחי לפי חוק שירות לאומי-אזרחי, ולהכפיפם לפיקוח ולהסדרה של הרשות לשירות אזרחי. עם זאת, הכינויים של מסלולי השירות שונו במסגרת החוק המוצע, כמפורט להלן.

מוצע לקבוע כי שמם הכולל של שני מסלולי השירות בחוק המוצע, הן השירות הלאומי והן השירות הלאומי-אזרחי לפי חוק שירות לאומי-אזרחי, יהיו – "השירות האזרחי". כך, בכל מקום בחוק שבו תחולתו של ההסדר חולשת על שני מסלולי השירות, נוקט החוק המוצע בכינוי "שירות אזרחי". הבחירה בכינוי "שירות אזרחי" כשם כולל לשירות, נעוצה בראש ובראשונה במאפייניו של השירות: שני מסלולי השירות הקיימים נועדו ליצור חלופה לשירות הצבאי בעבור אזרחי המדינה ותושביה שאינם משרתים בצבא, חלופה המופעלת במסגרת אזרחית ולא במסגרת צבאית. הבחירה בכינוי "שירות אזרחי" נועדה גם להקל על בני המיעוט הערבי ועל בני לאומים אחרים שאינם שייכים ללאום היהודי בישראל, להצטרף למסגרת השירות ההתנדבותי המוסדר בחוק ולפתח כלפיו ובמסגרתו תחושה של שייכות והזדהות – עם השירות בפרט, ועם הקהילה והמדינה בכלל – תוך הדגשת ההיבט האזרחי הכללי. הכרעה זו עולה בקנה אחד עם נוהג שהתפתח בקרב חלק מן המתנדבים במסלול המכונה היום שירות לאומי, לכנות את השירות "שירות אזרחי".

סוג השירות הנקרא כיום "שירות לאומי" מכונה בחוק המוצע "שירות לאומי" או "שירות קהילתי". אף ששני הכינויים המוצעים מתייחסים לאותו סוג שירות ויחולו עליהם אותם כללים ונהלים, מוצע להקנות למתנדבים לשירות זה את הזכות לבחור בכינוי "שירות לאומי" או "שירות קהילתי" לפי נטיית לבם. מתכונת זו, בה האפיון של השירות כ"לאומי" או כ"קהילתי" נתון לבחירת המתנדב, מאפשרת למתנדבים החפצים בכך להתרחק מהכינוי המסורתי של השירות "הלאומי" ומההקשר של הלאומיות שהוא מעורר, ובכך להקל על אותם מתנדבים, ובכלל זה מתנדבים שאינם בני הלאום היהודי, להשתלב במסגרת השירות הקהילתי. מנגד, שימור הכינוי "שירות לאומי", מאפשר את שימור ערכו ההיסטורי של השירות הלאומי והערות הגלומה בו ביחס לשורשיה של התנדבות זו והמקום שממנו צמח ההסדר. באופן האמור, תיוותר האפשרות למי שמזדהה עם הכינוי הנוכחי והמוכר של השירות הלאומי, להמשיך ולבצע את אותו שירות בשם המוכר לו.

הצעת חוק דומה פורסמה בהצעות חוק – הממשלה 671, מיום כ' באדר התשע"ב (14 במרס 2012) והיא מתפרסמת כעת בשנית, בשינויים קלים.

מבנה החוק המוצע

פרק א' המוצע קובע את מטרות החוק.

פרק ב' המוצע קובע את ההגדרות של החוק המוצע.

פרק ג' המוצע קובע את עקרונות השירות האזרחי.

פרק ד' המוצע מקים את הרשות לשירות אזרחי (להלן – הרשות). הרשות מוקמת כגוף פנים ממשלתי המצוי במשרד השר האחראי על החוק, שהוא כיום שר המדע והטכנולוגיה, ואשר בראשו עומד מנהל כללי, הכפוף במישורין לשר האחראי (ר' לעניין זה את דברי ההסבר לסעיף 23) (להלן – המנהל). הרשות אחראית על הרגולציה, הפיקוח והבקרה על כלל מערכת השירות האזרחי, ובכלל זה על פעילותם של גופים מפעילים ושל גופים מוכרים ביחס לשירות הלאומי והשירות הקהילתי. הפרק מחולק לשלושה חלקים:

בסימן א' מוקמת הרשות ומוגדרים מבנה הרשות ותפקידיה. במסגרת תפקידה כגורם המקצועי המכוון את הפעלתו של תחום השירות האזרחי לאומי, מוסמכת הרשות לגבש הצעות למדיניות, נהלים, הצעות לסדרי עדיפויות ממלכתיים, לתכניות שנתיות ורב-שנתיות, אשר מועברות להיועצות במועצה ולאישורו של השר. הרשות המוקמת תחליף את הרשות לשירות הלאומי-אזרחי שהוקמה בחוק שירות לאומי-אזרחי ואשר פועלת כיום בתוך משרד החקלאות ופיתוח הכפר.

בסימן ב' קבועות סמכויות הפיקוח של הרשות, וכן ההוראות שמכוחן יוסמכו מפקחים והוראות לעניין הפעלת סמכויות הפיקוח כלפי המדינה ומוסדותיה.

בסימן ג' מוסדר תקציב הרשות והסמכויות לעניין עריכת עסקאות בשם המדינה לצורך ביצוע תפקידי הרשות.

פרק ה' המוצע מקים את המועצה הציבורית המייעצת, המורכבת מ-20 חברים, חציים נציגי משרדים ממשלתיים, וחציים נציגי ציבור שאינם עובדי הממשלה (להלן – המועצה). בין נציגי הציבור נכללים נציגים המייצגים את האוכלוסיות המשרתות בשירות אזרחי: נציג המגזר הצינוני-דתי, נציג המגזר החרדי, נציג המגזר הערבי, נציג שהוא אדם עם מוגבלות, נציג חילוני ונציג העולים החדשים. כמו כן, בין נציגי הציבור יש גם נציגים מהאקדמיה בעלי מומחיות בתחום מתחומי השירות הלאומי והשירות הקהילתי ונציגי רשויות מקומיות. החוק קובע כי יושב ראש המועצה יהיה אחד מנציגי הציבור ובמקרה של שוויון בהצבעות המועצה, יהיה ליושב הראש קול מכריע. קביעה זו, נועדה לשמר את צביונה הציבורי של המועצה בהתאם למתווה של החלטות הממשלה. בפרק זה נקבע המנגנון להקמת המועצה, הפעלתה, פיזור, חובותיה ותפקידיה. במסגרת תפקידה מוטל על המועצה להמליץ ולייעץ לשר ולמנהל בצמתים מרכזיים בפעילותה של הרשות. בכלל זה, תעביר המועצה את המלצותיה ביחס להצעות החלטה לסדרי עדיפויות ממלכתיים, לעיצוב תכניות שנתיות ורב-שנתיות ולייזום תיקוני חקיקה, וכן תעקוב אחר יישום מדיניות וביצוע תכניות הפעולה של הרשות.

פרק ו' המוצע מוקדש למכלול ההוראות הנוגעות להכרה בגופים המוכרים, הסדרת פעילותם והגדרת תפקידיהם. הגופים המוכרים הם המארגנים את השירות הלאומי והשירות הקהילתי הלכה למעשה, ומכאן חשיבותם בהסדר הקיים. הגופים המוכרים פועלים מכוח הכרת השר, שהממשלה הסמיכה לעניין חוק זה (להלן – השר), והם אחראים על מכלול הפעולות הנוגעות להפעלת השירות הלאומי והשירות הקהילתי.

בסימן א' קבועות ההוראות שלפיהן רשאי השר ליתן הכרה לגוף מוכר, תנאי ההכרה והנסיבות שבמסגרתן רשאי השר לבטל הכרה בגוף מוכר או להתלותה.

בסימן ב' מוגדרים תפקידיו של גוף מוכר, סמכויותיו וחובותיו כגורם האחראי על ההפעלה של תחום השירות הלאומי והשירות הקהילתי. בכלל זה נמנים מכלול תפקידיו של הגוף המוכר ביחסיו עם מתנדבי השירות הלאומי והשירות הקהילתי, עם הגופים המפעילים ועם הרשות. במסגרת סימן זה נכללה הוראה המחייבת גוף מוכר לערוך הסכמי התקשרות עם הגוף המפעיל ועם המתנדבים. כמו כן הסימן עוסק בתפקידים של הגופים המוכרים כלפי המתנדבים, החל בשלב הריאיון עם מועמדים להתנדבות, גיוסם, קליטתם, שיבוצם למקומות השירות, תשלום דמי הכיס ולייזום המתנדבים לאורך תקופת השירות, וכלה במתן הסבר למתנדבים בדבר זכויותיהם במהלך השירות ולאחריה.

פרק ז' המוצע מסדיר את פעילותם של הגופים המפעילים, שבהם מבצעים מתנדבי השירות האזרחי את ההתנדבות. במסגרת הפרק קבועים התנאים לקבלת אישור מאת המנהל לשמש כגוף מפעיל. בהתאם למצב הקיים בתחום השירות הלאומי כיום, קובע הפרק כי מלבד רשויות ציבוריות, רשאים גם ארגונים הפועלים שלא למטרות רווח העומדים בשורת התנאים שנקבעו, לשמש כגופים מפעילים. עוד קבועות בפרק הוראות לעניין סמכות המנהל לקבוע תנאים לפעילותו של גוף מפעיל והוראות לעניין תנאים לביטול והתלייה של אישור שניתן לשמש כגוף מפעיל. בפרק זה מוגדרים תפקידיו של גוף מפעיל וחובותיו ביחסיו עם מתנדבי השירות האזרחי וביחסיו עם הרשות.

פרק ח' המוצע מסמיך את מנהל הרשות להטיל עיצומים כספיים על גופים מוכרים שהפרו הוראה מרשימת ההוראות לפי החוק המוצע המנויות בפרק זה. תפקידו של הפרק להרחיב את כלי האכיפה הנמצאים בידי הרשות. העיצומים הכספיים נועדו להבטיח את קיומן של הוראות החוק המוצע, את תנאי השירות של המתנדבים ואת איכות השירות, וזאת בהתחשב בכך שהשירות הלאומי והשירות הקהילתי מופעלים בידי הגופים המוכרים ולא בידי המדינה. מטרתו של פרק זה להבטיח כי על אף המרחק שבין המתנדבים הנמצאים "בשטח" לבין הרשות והעדר קשר ישיר ביניהם, יימצאו בידי הרשות הכלים להבטיח את ביצוע השירות הלאומי והשירות הקהילתי באופן הנדרש, הן מההיבט של טוהר השירות ואיכותו, והן מההיבט של שמירת זכויות המתנדבים. כך למשל, יהיה המנהל רשאי להטיל עיצומים כספיים בשל ההפרות האלה: אי-תשלום דמי כיס למתנדבים, הפרת חובה להגשת דוחות לרשות או קבלת מתנדב לשירות לאומי או לשירות קהילתי בלי לוודא שהמתנדב קיבל פטור משירות סדיר או שלא נקרא לשירות סדיר ובלי להבטיח כי המתנדב משתייך לקבוצת הגילאים הקבועה בחוק. הפרק מבנה את התנאים להטלת עיצום כספי, את זכויותיהם של הגופים המוכרים במסגרת הליכי הטלת העיצום, את סכום העיצום במקרה של הפרה חוזרת ונמשכת והוראות מסגרת נוספות המסדירות את הליכי הטלת העיצום הכספי.

פרק ט' המוצע כולל תיקונים עקיפים שיש לערוך בכמה דברי חקיקה בד בבד עם חקיקתו של החוק המוצע. בין התיקונים, מוצע לתקן את ההפניות הקיימות כיום לשירות הלאומי בחוקים שונים, כגון חוק פיצויי פיטורים, התשכ"ג-1963, חוק קליטת חיילים משוחררים וחוקים נוספים, ולהתאימן לכינויים החדשים הקבועים בחוק המוצע. חלק מן החוקים שיתוקנו נוגעים גם למתנדבי השירות הלאומי-אזרחי לפי חוק שירות לאומי-אזרחי, ומוצע להחיל את ההסדר המשפטי המעוגן בחוקים אלה על כלל מתנדבי השירות האזרחי (כך למשל לגבי תחולתו של החוק למניעת הטרדה מינית, התשנ"ח-1998). על כן, במהלך ההתאמה הורחבה תחולת ההסדר של חוקים אלה, ושולב בהם הביטוי "שירות אזרחי", המתייחס לשני סוגי השירות לפי החוק המוצע. עוד מוצע במסגרת פרק זה לבטל את חוק שירות לאומי, שכאמור לעיל, מעולם לא הופעל, ואת חוק תנאי שירות למתנדב בשירות לאומי, שהוראות לגבי הסוגיות המוסדרות בו משולבות בחוק המוצע.

פרק י' המוצע כולל הוראות שונות לעניין ביצוע החוק והסמכות להתקנת התקנות הדרושות להפעלתו המלאה, הוראות תחילה ותחולה, הוראות מעבר והגבלת תוקף. הוראות אלה נועדו, בין השאר, להסדיר את המשך ביצועו התקין של השירות האזרחי במהלך התקופה שבין כניסתו של חוק זה לתוקפו ועד להשלמת מלאכת התקנת התקנות וכניסתן לתוקף.

הצעת חוק שירות אזרחי, התשע"ה-2015

פרק א': מטרה

1. חוק זה נועד להסדיר, לגבי מי שלפי דין אינו משרת בשירות סדיר, את המסגרת והתנאים לביצוע שירות התנדבותי מטעם המדינה, שתהיה בו תועלת ציבורית לקהילה, לחברה ולמדינה.

פרק ב': פרשנות

2. בחוק זה –
- "אזור" – כהגדרתו בתוספת לחוק לתיקון ולהארכת תוקפן של תקנות שעת חירום (יהודה והשומרון – שיפוט בעבירות ועזרה משפטית), התשס"ז-2007¹;
- "גוף מוכר" – גוף שהשר הכיר בו לעניין איתור, הפניה וליווי של מתנדבים לשירות לאומי או לשירות קהילתי, מטעם המדינה לפי הוראות סעיף 49;
- "גוף מפעיל" – גוף שהמנהל אישר לעניין הפעלת מתנדבים לפי הוראות סעיף 61;
- "דירת שירות" – דירה המוחזקת כדין בידי גוף מוכר או גוף מפעיל, והמשמשת למגוריהם של מתנדבי שירות הלאומי או שירות קהילתי;
- "הוועדה" – ועדה מוועדות הכנסת שהכנסת קבעה לעניין חוק זה;
- "חוק שירות לאומי-אזרחי" – חוק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014²;
- "חוק הביטוח הלאומי" – חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995³;
- "חוק יסודות התקציב" – חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985⁴;
- "חוק התקציב השנתי" – כמשמעותו בחוק יסודות התקציב;

ד ב ר י ה ס ב ר

להגדרות "גוף מוכר", "גוף מפעיל" – על פי המבנה הקיים בתחום השירות הלאומי, מופעלים המתנדבים באמצעות שני גופים: גופים מוכרים וגופים מפעילים. הגופים המוכרים אמונים על איתור המתנדב והפנייתו, וכן הכשרתו להתנדבות, ליווי והדאגה לצרכיו במהלך השירות; גופים אלה הם מוסדות ללא כוונת רווח שהשר הכיר בהם כגופים מוכרים לפי החוק המוצע, והם מרכיבים את הטיפול במתנדבים החל בקליטתם להתנדבות וכלה בהכנתם לקראת סיומה. הגופים המפעילים הם הגופים שבמסגרתם מבוצעת ההתנדבות בפועל. הגופים המפעילים הם עמותות או מוסדות ציבוריים אחרים שקיבלו את אישור המנהל לשמש כגופים מפעילים. על פי ההסדר המופעל כיום, רשות השירות הלאומי-אזרחי מפקחת על התנהלותם של הגופים המוכרים ועל התנהלותם של הגופים המפעילים בכובעם זה. יצוין כי המודל המוצע

פרק א': מטרה

סעיף 1 מוצע לקבוע כי מטרתו של החוק המוצע תהיה להסדיר, לגבי מי שלפי דין אינו משרת בשירות סדיר, את המסגרת והתנאים הנדרשים לביצוע שירות התנדבותי מטעם המדינה, שתהיה בו תועלת ציבורית לקהילה, לחברה ולמדינה.

פרק ב': פרשנות

סעיף 2 מוצע לקבוע הגדרות ביחס למונחים שבהם נעשה שימוש תכוף במסגרת החוק המוצע, ובכלל זה ביחס למונחים המובאים להלן:

להגדרה "אזור" – בהתאם למקובל בדברי חקיקה אחרים, "אזור" משמעו יהודה והשומרון למעט שטחי המועצה הפלסטינית.

¹ ס"ח התשס"ז, עמ' 364.

² ס"ח התשע"ד, עמ' 380.

³ ס"ח התשנ"ה, עמ' 210.

⁴ ס"ח התשמ"ה, עמ' 60.

⁵ ס"ח התשי"ח, עמ' 92.

"המועצה" – המועצה הציבורית המייעצת שמונתה לפי סעיף 34;

"המנהל" – המנהל הכללי של הרשות שמונה לפי סעיף 23;

"מפקח" – עובד הרשות שהוסמך לפי סעיף 29;

"המשרד" – המשרד הממשלתי שהרשות נמצאת בתחום אחריותו;

"מתנדב" – מי שמשרת בשירות לאומי או בשירות קהילתי לפי חוק זה;

"קרוב משפחה" של אדם – בן או בת זוג, לרבות ידוע בציבור, הורה, הורה הורה, בן, בת, אח, אחות, גיס, גיסה, דוד, דודה, אחיין, אחיינית, חותן, חותנת, חם, חמות, חתן, כלה, נכד או נכדה, לרבות קרבה משפחתית חורגת או הנוצרת עקב אימוץ, וכן כל אדם אחר הסמוך על שולחנו;

"הרשות" – הרשות לשירות אזרחי שהוקמה לפי סעיף 22;

"רשות ציבורית" –

- (1) הממשלה ומשרדי הממשלה, לרבות יחידותיהם ויחידות הסמך שלהם;
 - (2) לשכת נשיא המדינה;
 - (3) הכנסת;
 - (4) בתי המשפט, בתי דין, לשכות ההוצאה לפועל, וגופים אחרים בעלי סמכות שפיטה על פי דין;
 - (5) רשות מקומית;
 - (6) המוסד לביטוח לאומי;
 - (7) גוף אחר שקבע השר, ובלבד שמתקיימים בו כל אלה:
 - (א) הוא ממלא תפקיד ציבורי;
 - (ב) הוא גוף מבוקר כמשמעותו בסעיפים 9(1) עד 9(7), ו-10 לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב]⁵;
 - (ג) עיקר פעילותו בתחומי השירות הלאומי והשירות הקהילתי כמשמעותם בסעיף 12;
- "שירות אזרחי" – כל אחד מאלה:
- (1) שירות לאומי;
 - (2) שירות קהילתי;

ד ב ר י ה ס ב ר

והשירות הקהילתי יהיו רשאים לבחור לכנות את השירות שביצעו בכינוי המועדף עליהם.

להגדרות "המשרד", "השר" – הרשות לשירות אזרחי שעתידה לקום לפי החוק המוצע, תהא יחידה פנים-ממשלתית והיא תוקם במסגרת משרדו של השר האחראי עליה. מוצע לקבוע כי השר האחראי על הרשות יהיה ראש הממשלה או שר אחר שהממשלה הסמיכה לכך. יוער כי הרשות לשירות לאומי-אזרחי, הפועלת כיום מכוח החלטות ממשלה במשרד החקלאות ופיתוח הכפר, הוקמה במשרד ראש הממשלה, וכי קודם לכן פעלה היחידה

משקף את המצב הנהוג כיום בתחום השירות הלאומי והוא אומץ אל תוך החוק המוצע.

להגדרות "שירות לאומי", "שירות קהילתי", "שירות אזרחי", "שירות לאומי-אזרחי" – מוצע לקבוע את הכינוי "שירות אזרחי" כשם כולל לשני מסלולי השירות השונים – שירות לאומי או שירות קהילתי, ושירות לאומי-אזרחי לפי חוק שירות לאומי-אזרחי. כאמור לעיל, "שירות לאומי" ו"שירות קהילתי" הם כינויים חלופיים לשירות זהה, המיועד למי שקיבל כדין פטור מגיוס לשירות ביטחון או למי שלא נקרא לשירות ביטחון. מתנדבי השירות הלאומי

⁶ ס"ח התשמ"ו, עמ' 107.

(3) שירות לאומי-אזרחי לפי חוק שירות לאומי-אזרחי;

"שירות לאומי-אזרחי" – שירות לאומי-אזרחי לפי חוק שירות לאומי-אזרחי;

"שירות לאומי" – שירות קהילתי – שירות בהתנדבות מטעם המדינה לפי הוראות חוק זה, שאינו שירות לאומי-אזרחי;

"שירות סדיר" – כהגדרתו בחוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986;

"השר" – ראש הממשלה או שר אחר שהממשלה הסמיכה אותו להיות ממונה על ביצוע חוק זה;

"התעריף" – תעריף הפעלת מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי, שנקבע לפי סעיף 19.

פרק ג': עקרונות השירות האזרחי

3. (א) אזרח ישראל או תושב קבע, רשאי לבקש לשרת בשירות הלאומי או בשירות הקהילתי, אם הוא פטור מחובת שירות סדיר או שהוא לא נקרא לשירות סדיר, ובלבד שהוא בגילאים האמורים בסעיף 13.
- (ב) השר, בהסכמת שר הביטחון ובאישור הוועדה, רשאי לקבוע כי מי שלא מתקיימים לגביו התנאים האמורים בסעיף קטן (א), יוכל לבקש לשרת בשירות לאומי או בשירות קהילתי, אם מתקיימים לגביו תנאים ונסיבות שיקבעו.
- (ג) הוגשה בקשה כאמור בסעיפים קטנים (א) או (ב), תיבחן הבקשה לפי הוראות חוק זה ובהתאם לכל דין, בכפוף לאפשרויות הקיימות ובמסגרת התקציב שיועד לכך בחוק התקציב השנתי.

ד ב ר י ה ס ב ר

(להלן – הוועדה). לקבוע תנאים ונסיבות שבהתקיימם יורשו לשרת בשירות לאומי או בשירות קהילתי קבוצות נוספות אשר לא מתקיימים בהן התנאים הקבועים בחוק המוצע. סמכות זו הוקנתה לשר, בהסכמת שר הביטחון ובאישור הוועדה, כדי לאפשר הרחבת תחולת ההסדר בחוק המוצע לעניין המתנדבים בשירות הלאומי או בשירות הקהילתי, ביחס לקבוצות נוספות שכיום אינן רשאיות לשרת במסגרת השירות הלאומי והשירות הקהילתי.

החוק המוצע קובע כי מתנדבים פוטנציאליים רשאים להגיש בקשה לשרת בשירות אזרחי אך הוא אינו מקנה למתנדבים העומדים בתנאים הקבועים בסעיף את הזכות לשרת בשירות אזרחי. הטעם לכך טמון הן ברצונה של המדינה להבהיר כי חובת הגיוס לצה"ל בעינה עומדת וכי אין זכות מוקנית לאוכלוסייה כלשהי לשירות חלופי במקומו, והן בעלות התקציבית לאוצר המדינה, הכרוכה בהפעלת כל מתנדב בשירות האזרחי. העלות התקציבית קיימת גם כאשר מדובר בתקני שירות אזרחי שאינם ממומנים מתקציב המדינה, שכן גם במקרים אלה המדינה מחויבת לממן ולהעניק למתנדב את ההטבות שלהן הוא זכאי בתום תקופת השירות, ובכלל זה מענק לימודים ומענק שחרור לפי חוק קליטת חיילים משוחררים. על כן מוצע לקבוע בסעיף קטן (ג) לחוק כי בקשה לשרת בשירות אזרחי לפי סעיפים קטנים (א) ו-(ב) תיבחן לפי הוראות חוק זה ובהתאם לכל דין, בכפוף לאפשרויות הקיימות ובמסגרת התקציב שיועד לכך בחוק התקציב השנתי.

האחריות על השירות הלאומי במסגרת משרד העבודה והרווחה.

פרק ג': עקרונות השירות האזרחי

כללי בפרק זה קבועים העקרונות להפעלת השירות האזרחי.

סעיף 3 מוצע לקבוע את אוכלוסיות היעד שהנמנים עליהן רשאים להגיש בקשה להתנדב בשירות האזרחי:

בשירות לאומי או שירות קהילתי רשאי לבקש לשרת כל מי שפטור מחובת שירות סדיר בצה"ל או כל מי שלא נקרא לשירות סדיר לפי חוק שירות ביטחון, ובלבד שהוא בגילאים האמורים בסעיף 13 לחוק המוצע. הנסיבות שבהן שר הביטחון פוטר אדם מחובת שירות ביטחון מנויות בפרק ה' לחוק שירות ביטחון, והן כוללות, בין השאר פטור מסיבות רפואיות ופטור מטעמי הכרה דתית. כמו כן, מכוח מדיניות שאומצה על ידי רשויות הצבא עם הקמתו, בני ובנות המגזר הערבי אינם נקראים לשירות ביטחון. יוער כי הצבא מחיל מדיניות דומה על קבוצות נוספות כגון עולים חדשים בגילאים מבוגרים או הורים למשפחות מרובות ילדים, ואולם על פי רוב, האחרונים אינם מצויים בגילאים האמורים בסעיף 13 לחוק המוצע, ועל כן ממילא אין הם זכאים להתנדב בשירות הלאומי או בשירות הקהילתי.

עוד מוצע לאפשר לשר, בהסכמת שר הביטחון ובאישור ועדה מוועדות הכנסת שהכנסת תקבע לעניין החוק המוצע

4. (א) (1) גוף מפעיל לא יציב מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי בתפקיד של עובד או כממלא מקום של עובדיו.
- (2) מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי לא ימלא את מקומם או את תפקידם של עובדי הגוף המפעיל.
- (3) מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי יסייע לעובדי הגוף המפעיל במילוי תפקידם.
- (4) אין בהוראות סעיף קטן זה כדי למנוע מגוף מפעיל להטיל על מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי מטלות הנתונות דרך כלל לעובדיו, לשם סיוע לעובדים במילוי תפקידם.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), רשאי המנהל או מי שהוא הסמיך לכך, בהסכמת מי ששר הכלכלה הסמיך לכך מבין עובדי משרדו, להתיר לגוף מפעיל להפעיל מתנדב כממלא מקום או תפקיד של עובד בגוף המפעיל, במקרים מיוחדים ולתקופות קצובות ובהתאם לתנאים וסייגים שייכללו בהיתר; ואולם לא יינתן היתר כאמור לשם הפעלת מתנדב במקום עובד המשתתף בשביתה או במקום עובד המושבת עקב השבתה, כל עוד השביתה או ההשבתה מתקיימות; היתר כאמור בסעיף קטן זה, לגבי מתנדבים המשרתים במשרדי ממשלה, יינתן רק לאחר קבלת הסכמת נציב שירות המדינה או מי שהוא הסמיך לכך.

(ג) בלי לגרוע מהאמור בסעיף קטן (א), השר, באישור הוועדה, יקבע סוגי עבודות או תפקידים שבהם לא יופעלו מתנדבי שירות לאומי או שירות קהילתי.

ד ב ר י ה ס ב ר

או השירות הקהילתי אינם רשאים למלא את מקומם של עובדים ואף אינם רשאים לבצע את התפקידים המבוצעים על ידי העובדים בגוף המפעיל.

לצד הכלל האוסר הפעלת מתנדבים כממלאי מקום של עובדים או בתפקידיהם, מוצע לקבוע חריג לפיו המנהל רשאי להתיר לגוף מפעיל להפעיל מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי כממלא מקום או תפקיד של עובד בגוף המפעיל, וזאת במקרים מיוחדים ולתקופות קצובות, בהתאם לתנאים ולסייגים שייקבעו בהיתר. היתר זה יינתן בהסכמת גורם מוסמך ממשרד הכלכלה, המופקד על שוק העבודה וההגנה עליו. החריג נקבע כדי ליצור את הגמישות הדרושה במקרים חריגים, וזאת תוך שמירה על התנהלות מאוזנת בשוק העבודה.

מוצע להסמיך את השר, באישור הוועדה, גם לפי החוק המוצע, לקבוע בתקנות סוגי עבודות או תפקידים שבהם לא יהיה ניתן להפעיל מתנדבים בשירות לאומי או בשירות קהילתי. מטרת ההוראה היא כפולה: ראשית, הבטחת האיכות והטיב של השירות של מתנדבים, שיהיה שירות משמעותי מספק ומעשיר ובעל תועלת ציבורית ברורה. שנית, החשש שתואר בהרחבה לעיל, שהמתנדבים יתפסו את מקומם של עובדים מתעצם כאשר עסקינן בעבודות בלתי מקצועיות שבהן תמיד יש חוסר בידיים עובדות ושאותם מבצעים בדרך כלל עובדים בלתי מקצועיים ששכרם נמוך. יצוין כי לפי הסדר הקיים כיום נאסר על הפעלת מתנדבי השירות הלאומי בתפקידי ניקיון או בתפקידי מזכירות.

אף שהסעיף מגדיר את התנאים שבהם רשאי אדם להגיש בקשה להתנדב בשירות, הסעיף אינו מבקש לקבוע כללים באשר לאופן שבו תוגש בקשה להתנדב. בהתאם לאופן הקליטה להתנדבות בשירות לאומי כיום, יוכלו מועמדים המבקשים להתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי, לפנות לגוף מוכר ולבקש שיפנה אותם להתנדבות בגוף מפעיל בהתאם להוראות חוק זה. פנייה כאמור תהווה בקשה להתנדב, בהתאם להוראות סעיף זה.

סעיף 4 מוצע לקבוע כי מתנדבי השירות הלאומי או השירות קהילתי יסייעו לעובדי הגוף המפעיל אך לא ימלאו את מקומם. הוראה ברוח זו קיימת גם כיום במסגרת תקנות הביטוח הלאומי המסדירות את תחום השירות הלאומי ובחוק שירות לאומי-אזרחי. מטרת ההוראה להקטין את הסיכון שמתנדבי השירות הלאומי יתפסו את משרותיהם של עובדים בלתי מקצועיים בשכר נמוך, ובכך יפגעו בהיצע המשרות הקיימות בשוק העבודה הישראלי, ויובילו להרחבת מעגל האבטלה. היות שתפקידים שונים המבוצעים על ידי מתנדבי השירות הלאומי או השירות קהילתי יכולים להתבצע על ידי עובדים בלתי מקצועיים המועסקים בשכר נמוך, קיים חשש כי מעסיקים המונעים גם משיקולים כלכליים, יעדיפו את הפעלת מתנדבי השירות הלאומי או השירות קהילתי תחת העסקת עובדים בשכר, שכן עלות העסקת העובדים עולה בהרבה על העלות הכוללת של הפעלת מתנדבים. מן הטעם האמור מוצע לקבוע כי מתנדבי השירות הלאומי

5. שירות לאומי ושירות קהילתי יבוצעו בישראל או באזור.
6. (א) רשות ציבורית רשאית לממן בעבור גוף מפעיל, באופן מלא או חלקי, תקן להפעלת מתנדב. (ב) רשות ציבורית תקבע מבחנים שוויוניים למימון תקנים להפעלת מתנדבים כאמור בסעיף קטן (א); היתה הרשות הציבורית משרד ממשלתי, יקבע השר האחראי על אותו משרד את המבחנים האמורים בהתייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה.
- (ג) הוראות סעיף קטן (ב) לא יחולו לענין תקנים שרשאי משרד ממשלתי להקצות ליחידות באותו משרד, לרבות יחידות סמך, ולגופים אחרים הפועלים בתחומי פעילות אותו משרד ומתוקצבים או נתמכים על ידו שלא לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב; השר האחראי על המשרד הממשלתי המקצה, יורה על אמות מידה וכללים להקצאת תקנים ליחידות ולגופים כאמור בסעיף קטן זה.
- (ד) מבחנים, אמות מידה וכללים כאמור בסעיפים קטנים (ב) ו-(ג), יפורסמו באתר האינטרנט של הרשות הציבורית הנוגעת בדבר.
- (ה) השר, בהתייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה, רשאי לקבוע כללים שלפיהם יוגשו ויידונו בקשות של גופים מפעילים לקבלת מימון לתקן להפעלת מתנדב לפי סעיף זה.
- (ו) לא יקבל גוף מפעיל מימון להפעלת אותו מתנדב, מיותר מרשות ציבורית אחת.

מקום השירות
מימון תקני
מתנדבים בידי
רשות ציבורית

ד ב ר י ה ס ב ר

הממונים על ידן בגופים אחרים שאינם רשומים כגופים מפעילים של אותם המתנדבים (או שאינם רשומים כגופים מפעילים כלל).

מוצע לקבוע כי הגשת בקשות למימון תקנים מטעם גופים מפעילים והדיון בבקשות אלה, ייערכו לפי כללים שיקבע השר בהתייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה. כמו כן, מוצע לקבוע כי המבחנים ואמות המידה שייקבעו למימון תקנים יפורסמו באתר האינטרנט של הרשות הנוגעת בדבר. עוד מוצע להחיל הוראה זו על כל רשות ציבורית, כהגדרתה בסעיף 2, ובכלל זה רשויות המדינה, רשויות מקומיות, המוסד לביטוח לאומי, וכן גופים ציבוריים נוספים שיקבע השר.

לצד זאת, מוצע להחריג מן ההוראה המחייבת קביעת מבחנים שוויוניים, קבוצת מקרים מיוחדת – תקנים הממונים על ידי משרד ממשלתי, ומיועדים ליחידות במשרד, ליחידות סמך או לגופים אחרים הפועלים בתחומי פעילות המשרד ומתוקצבים או נתמכים על ידו שלא לפי סעיף 3א לחוק יסודות התקציב, כגון מוסדות חינוך שלהם מוקצים כיום תקני שירות לאומי ממשרד החינוך או בתי חולים ממשלתיים שלהם מוקצים תקנים ממשרד הבריאות. במקרים אלה, הקצאת התקנים תיעשה לפי אמות מידה וכללים להקצאה שאותם יקבע השר האחראי בלא צורך בהתייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה. בנוסף, מוצע לאסור 'כפל הקצאה' – כך שגוף מפעיל לא יוכל לקבל מימון מיותר מרשות ציבורית אחת להפעלת אותו מתנדב.

סעיף 5 מוצע לקבוע כי השירות האזרחי יתבצע בישראל או באזור כהגדרתו בתוספת לחוק לתיקון ולהארכת תוקפן של תקנות שעת חירום (יהודה והשומרון – שיפוט בעבירות ועזרה משפטית), התשס"ז-2007. הכלל האמור כפוף לחריג הקבוע בסעיף 20 המוצע, המאפשר ביצוע שירות לאומי ושירות קהילתי מחוץ לישראל ולאזור לפי ההוראות והתנאים המיוחדים שנקבעו באותו סעיף.

סעיף 6 מוצע לקבוע כי רשות ציבורית המעוניינת להקצות מימון להפעלת מתנדבים בגופים מפעילים, תידרש לקבוע מבחנים שוויוניים להקצאת המימון האמור, ואם היתה הרשות הציבורית משרד ממשלתי – ייקבעו המבחנים האמורים בהתייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה. ההסדר המוצע נובע מן ההכרה בדמיון הרב שבין הקצאת מימון להפעלת מתנדב לבין תמיכה כספית ישירה, והוא מעוצב ברוח העקרונות המשפטיים החולשים על תחום התמיכות: עקרון השוויון, המחייב רשויות ציבוריות לפעול בשוויון בעת הקצאת משאבים ציבוריים, ועקרון השקיפות, המחייב קביעת אמות מידה שיהיו גלויות לציבור. יובהר כי אין מדובר בחלוקה של כספי תמיכה למוסדות ציבור בהתאם לסעיף 3א לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן – חוק יסודות התקציב), ואולם על פי המנגנון המוצע ייקבעו מבחנים שאופיים דומה לאלה הנקבעים לגבי חלוקת כספי התמיכה. סעיף זה נועד למנוע מקרים שבהם רשויות ציבוריות רשומות כגוף מפעיל של מתנדבים ומממנות את התקן להפעלתם כאשר בפועל מוצבים אותם המתנדבים

7. תנאי השירות של מתנדבים
- (א) בין מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי לבין הגוף המפעיל, הגוף המוכר, רשות ציבורית המממנת תקנים לפי סעיף 6 או הרשות, לא יחולו יחסי עובד ומעביד.
- (ב) בלי לגרוע מן האמור בסעיף קטן (א), מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי זכאי לתנאי השירות המפורטים בתוספת, בהתאם לסוג השירות שבו הוא משרת; תניה בהסכם הגורעת מתנאי השירות המפורטים בתוספת, אין לה תוקף.
- (ג) השר, בהתייעצות עם שר הכלכלה, רשאי, בצו, לשנות את התוספת.
- (ד) בלי לגרוע מהוראות סעיף זה, המנהל רשאי להורות על מקרים שבהם מתנדב יהיה זכאי להיעדר משירות עקב לימודים, מנהגי דת ומקרים מיוחדים אחרים המצדיקים זאת.
8. סמכות המנהל לעניין קבלת מתנדבים והוצאתם מהשירות
- (א) על החלטה של גוף מוכר או גוף מפעיל בעניין קבלה לשירות, אי-קבלה לשירות או הוצאה מהשירות של מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי, רשאי מתנדב להשיג לפני המנהל; בהחלטתו בהשגה לפי סעיף זה יתחשב המנהל, בין השאר, בשיקולים הנוגעים להתנהגות המתנדב, לעברו הפלילי, למצבו הרפואי ולהתאמתו לשירות, ובשיקולים אחרים הנוגעים לעניין.
- (ב) לא יקבל המנהל החלטה לפי סעיף קטן (א), אלא לאחר שנתן למתנדב, לגוף המוכר ולגוף המפעיל הנוגעים להחלטה, הזדמנות להביא לפניו את טענותיהם.
- (ג) השר רשאי לקבוע הוראות לעניין סעיף זה, ובכלל זה סייגים להפעלת סמכותו של המנהל לפי סעיף קטן (א).
- (ד) בסעיף זה, "מתנדב" – לרבות מועמד לשירות.

ד ב ר י ה ס ב ר

אלה הן היעדרויות מותרות, שלא יבואו במניין ימי ההיעדרות הקבועים בתוספת.

סעיף 8 ההתנהלות השוטפת הכרוכה בהפעלת מתנדבים, ובכלל זה קליטתם בגוף המפעיל, נעשית בידי הגוף המוכר ובלא מעורבות ישירה של הרשות; בדומה לכך, גם ההחלטה על הפסקת השירות של מתנדב או הוצאתו מגוף מפעיל, מתקבלת בידי הגוף המוכר או הגוף המפעיל, ובלא מעורבות ישירה של הרשות. לנוכח סעיף 57 המוצע, הקובע כי החלטות גוף מוכר ביחס למתנדבים יתקבלו בתום לב, בהגינות, בלא משוא פנים ובלא אפליה, מוצע לאפשר למתנדבים או למועמדים להתנדבות המעוניינים בכך לפנות אל המנהל בהשגה על החלטותיהם של הגוף המוכר או הגוף המפעיל לעניין קבלה לשירות, אי קבלה לשירות, וכן לעניין הוצאה מהשירות. המנהל יהיה חייב לתת למתנדב ולגופים הזדמנות להשמיע את טענותיהם, ולאחר מכן יהיה מוסמך לשנות את ההחלטה שהתקבלה, אם לא התקבלה לפי אמות המידה הקבועות בסעיף 57 ביחס לגוף מוכר, וברוח דומה אף ביחס להחלטותיו של גוף מפעיל.

מוצע לקבוע כי בגיבוש ההחלטה יתחשב המנהל, בין השאר, בשיקולים הנוגעים להתנהגות המתנדב, לעברו הפלילי, למצבו הרפואי ולהתאמתו לשירות, וכן בשיקולים אחרים הנוגעים לעניין.

סעיף 7 כדי להסיר כל ספק, מוצע להבהיר בחוק כי **התוספת** לא יחולו יחסי עובד ומעביד בין מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי לבין גוף מפעיל, גוף מוכר, הרשות, או הרשות הציבורית המממנת את התקן להפעלת אותו מתנדב (אם יש מימון כזה). בלי לגרוע מקביעה זו, מוצע לקבוע בתוספת לחוק רשימת תנאים שאובים ממשפט העבודה, אשר יקנו למתנדבים זכויות מסוימות הלקוחות מעולם העבודה שיחולו עליהם בעת ביצוע ההתנדבות. רשימת התנאים כוללת: שעות השירות היומיות, הפסקות, תנאים להיעדרויות מהשירות ותנאים הנוגעים לבטיחות וגיהות במקום השירות. התנאים עצמם אינם קבועים בסעיף עצמו אלא בתוספת לחוק המוצע, וזאת כדי לאפשר גמישות מספקת שתאפשר שינוי התנאים בלי להידרש להליך חקיקה מלא. לפי המוצע, שינוי התוספת יכול להיעשות בידי השר, בהתייעצות עם שר הכלכלה, וזאת נוכח המומחיות המקצועית של משרד הכלכלה בתחום התעסוקה, שעליו מבוססים תנאים אלה. מוצע לקבוע כי לא יהיה תוקף לתניה חוזית הגורעת מהזכויות המנויות בתוספת. הוראה זו מבהירה כי התנאים הקבועים בתוספת נושאים אופי קוגנטי, ולא ניתן לוותר עליהם אף בדרך של חתימה על חוזה.

כמו כן מוצע לתת למנהל סמכות להורות על מקרים שבהם מתנדב יהיה זכאי להיעדר משירות עקב לימודים, מנהגי דת ומקרים מיוחדים המצדיקים זאת. היעדרויות

9. (א) מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי יעבור הכשרה מתאימה לשירות לפי הוראות סעיף זה (להלן – הכשרה לשירות); האחריות למתן ההכשרה לשירות תהיה של הגוף המוכר.
- (ב) המנהל יורה על תכניות הכשרה לשירות, בתחומים שיקבע השר, ורשאי הוא להורות על המועדים שבהם תועבר ההכשרה לשירות במהלך תקופת השירות.
- (ג) ימי ההכשרה לשירות ייחשבו חלק מתקופת השירות הלאומי או השירות הקהילתי.
- (ד) השר רשאי לקבוע הוראות ותנאים לעניין ההכשרה לשירות, ובכלל זה הוראות לגבי השכלה, הכשרה מקצועית, ניסיון ועבר פלילי של העוסקים במתן ההכשרה, וכן הוראות לעניין המיתקנים, הכיתות והציוד הדרושים למתן ההכשרה.
10. (א) גוף מפעיל אשר מפעיל מתנדב בתפקידים הדורשים הכשרה מקצועית מיוחדת, אחראי לכך שהמתנדב יעבור את ההכשרה האמורה, וזאת נוסף על ההכשרה לשירות לפי סעיף 9.
- (ב) תקופת ההכשרה המקצועית המיוחדת האמורה בסעיף קטן (א) תיחשב חלק מתקופת השירות, למעט במקרים מיוחדים שיוורה עליהם המנהל.
11. השלים מתנדב את תקופת השירות בהתאם להוראות סעיף 14 –
- (1) ינפיק לו המנהל או מי שהוא הסמיך לכך, תעודה המעידה על כך שהשלים את תקופת השירות ועל משך השירות ששירת; מתנדב זכאי לבקש כי בתעודה האמורה יצוין כי שירת בשירות לאומי או בשירות קהילתי, לפי בחירתו;
- (2) יתן לו הרשות הודעה בדבר הזכויות הנתונות למתנדב שהשלים את תקופת השירות.
12. (א) אלה התחומים שבהם ניתן לשרת בשירות לאומי או בשירות קהילתי: ביטחון הפנים, הגנת העורף, חינוך, תרבות, קליטת העלייה ועידודה, סיוע לאזרחים ותיקים,

הכשרה מקצועית מיוחדת

תעודה על השלמת תקופת השירות והודעה על זכויות מתנדב שהשלים תקופת שירות

תחומי השירות

ד ב ר י ה ס ב ר

מתקופת השירות של המתנדב, למעט במקרים מיוחדים שעליהם יורה המנהל. מוצע להותיר למנהל סמכות זו לנסיבות מיוחדות כגון נסיבות שבהן ההכשרה הדרושה ארוכה במיוחד או שהיא מעניקה למתנדב מיומנויות מקצועיות מיוחדות אשר יוכלו לשמש אותו גם לאחר תקופת השירות, כך שאין הצדקה לכלול את ימי ההכשרה האמורים במניין ימי תקופת השירות.

סעיף 11 מוצע לקבוע כי עם השלמת תקופת השירות הקבועה לשירות לאומי ולשירות קהילתי, יקבלו מתנדבי השירות האזרחי תעודה המעידה על תקופת השירות ועל משך השירות שביצעו. בהקשר זה, מוצע לאפשר למתנדבי השירות הלאומי והשירות הקהילתי לקבוע את הכינוי שיצוין בתעודה – שירות לאומי או שירות קהילתי, לפי העדפתם. עוד מוצע לקבוע כי הרשות תמסור למתנדב שהשלים את תקופת השירות הודעה בדבר הזכויות המוקנות לו עם השלמת תקופת השירות.

סעיף 12 מוצע לקבוע כי התחומים שבהם ניתן לבצע שירות לאומי ושירות קהילתי הם ביטחון פנים, הגנת העורף, חינוך, תרבות, קליטת העלייה ועידודה, סיוע לאזרחים ותיקים, בריאות, רווחה, הגנת הסביבה, הסברה ממלכתית בעניין זכויות, בטיחות בדרכים, בטיחות הציבור

סעיף 9 מוצע לקבוע כי המתנדבים בשירות לאומי או בשירות קהילתי יעברו הכשרה כללית לצורך התנדבותם בשירות. סוגי השירות השונים יחולקו לתחומים, בתקנות שיקבע השר, ולגבי כל אחד מהתחומים יקבע המנהל תכנית הכשרה. האחריות על העברת ההכשרה בפועל תוטל על הגוף המוכר. מוצע לקבוע כי ימי ההכשרה ייחשבו כחלק מתקופת השירות של מתנדב, לכל דבר ועניין. כדילהבטיח את טיב ההכשרה ואיכותה, מוצע להסמיך את השר לקבוע הוראות לגבי כשירותם המקצועית של העוסקים במתן ההכשרה, ובכלל זה השכלתם, ניסיונם המקצועי ועברם הפלילי, וכן לגבי המוסדות שבהם תועבר ההכשרה בפועל והציוד הנדרש. הכשרה למתנדבי השירות האזרחי אינה מוסדרת בדין הקיים, ומוצע בחוק זה להפוך את ההכשרה לחלק מן החובות הבסיסיות של מתנדבי השירות הלאומי או השירות הקהילתי, במטרה להביא לשיפור השירות האזרחי, לקידום המתנדבים, ולעידוד שילובם כאזרחים פעילים ומעורבים במדינת ישראל.

סעיף 10 מוצע לקבוע כי בתפקידי שירות התנדבותי שבהם נדרשת הכשרה מקצועית מיוחדת, יהיה הגוף המפעיל אחראי לכך שהמתנדב יעבור הכשרה מיוחדת כאמור. מוצע לקבוע כי גם תקופה זו תיחשב כחלק

בריאות, רווחה, הגנת הסביבה, הסברה ממשלתית בעניין זכויות, בטיחות בדרכים, בטיחות הציבור, קידום התעסוקה, חשיפת חומר ארכיוני מגנון המדינה, שירותי הצלה וביטחון, למעט שירות בצבא הגנה לישראל.

(ב) השר, בהסכמת שר האוצר, בהתייעצות עם שר הכלכלה ושר המשפטים, לאחר התייעצות עם המועצה ובאישור הוועדה, רשאי, בצו, להוסיף תחום נוסף לתחומים המנויים בסעיף קטן (א).

13. גילאי השירות (א) לא ישרת בשירות לאומי או בשירות קהילתי, אלא מי שמלאו לו 18 שנים וטרם מלאו לו 24 שנים.

(ב) (1) על אף האמור בסעיף קטן (א), רשאי לשרת בשירות לאומי או בשירות קהילתי מי שמלאו לו 17 שנים וטרם מלאו לו 18 שנים, אם ביקש זאת בכתב ואם הוריו או אפוטרופסו נתנו את הסכמתם לכך בכתב; ואולם די בהסכמת הורה אחד אם קיים קושי של ממש לקיים קשר עם ההורה השני כדי לברר את עמדתו. (2) השר, בהסכמת שר החינוך, יקבע הוראות לגבי שירות לאומי או שירות קהילתי למי שטרם מלאו לו 18, ובכלל זה לגבי קבלה לשירות כאמור, וזאת בשים לב, בין השאר, להוראות חוק לימוד חובה, התש"ט-1949⁷ (להלן – חוק לימוד חובה).

14. תקופת השירות (א) תקופת השירות של מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי לא תפחת מ-12 חודשים ולא תעלה על 24 חודשים.

ד ב ר י ה ס ב ר

אחדות נוספות לביצוע השירות, כדי לאפשר ביצוע השירות גם במקרים שבהם המתנדב לא היה יכול להתנדב לשירות מיד בהגיעו לגיל 18 – למשל בשל התארכות הלימודים התיכוניים, או מסיבות בריאותיות. תוצאת ההוראה האמורה היא כי השירות הלאומי והשירות הקהילתי ייפסקו בכל מקרה בהגיע המתנדב לגיל 24.

כמו כן, בדומה להסדר הקבוע בסעיף 14 לחוק שירות ביטחון, לעניין מועד תחילת השירות הצבאי, מוצע לאפשר למי שמלאו לו 17 שנים אך טרם מלאו לו 18, להתנדב לשירות עוד בטרם הגיעו לגיל 18, בכפוף להסכמת הוריו או אפוטרופסו, ובמקרה של קושי לאתר את אחד ההורים – בהסכמת אחד מהם. מוצע לשמר אפשרות זו, לאור המבנה הקיים של השירות הלאומי והשירות הקהילתי, שבמסגרתו מקובל להתחיל את שנת השירות ביום הראשון בחודש ספטמבר בכל שנה, מועד שבו לחלק ממתנדי השירות שסיימו את לימודיהם התיכוניים, טרם מלאו 18 שנים. הסדר זה יאפשר לציבור רחב מקרב המתנדבים להתחיל בהתנדבות מיד עם השלמת הלימודים התיכוניים ובלי להמתין עד ל-1 בספטמבר שלאחר הגיעם לגיל 18. כדי להבטיח כי ההסדר המוצע לא יפגע בהשלמת הלימודים התיכוניים של המתנדבים, מוצע כי ביצוע השירות בטרם הגיע המתנדב לגיל 18, ייעשה בהתאם להוראות מיוחדות שיקבע השר, בהסכמת שר החינוך, בשים לב להוראות חוק לימוד חובה, התש"ט-1949.

סעיף 14 מוצע לקבוע כי תקופת השירות של מתנדבים בשירות לאומי ובשירות קהילתי לא תפחת מ-12 חודשים ולא תעלה על 24 חודשים. תקופת השירות המוצעת מותירה על כנה את המצב הקיים לפי תקנות

קידום התעסוקה, חשיפת חומר ארכיוני מגנון המדינה, שירותי הצלה וביטחון, למעט שירות בצה"ל. רשימת התחומים מבוססת, בשנייהם אחרים על רשימת התחומים הקבועה כיום בתקנות. תחומים חדשים שנוספו לרשימה הם תחום הבטיחות בדרכים, שהוסף זה מכבר בידי השר, מכוח סמכותו לפי התקנות, וכן תחומים חדשים נוספים שהוספו לרשימת התחומים בחוק שירות לאומי-אזרחי: הגנת העורף, סיוע לאזרחים ותיקים, הסברה ממשלתית בעניין זכויות, בטיחות הציבור, קידום התעסוקה וחשיפת חומר ארכיוני מגנון המדינה. התחומים האמורים יוכלו לאפשר ביצוע שירות לאומי ושירות קהילתי משמעותי בתחומים בעלי תרומה ציבורית ניכרת. היות שקיימת אפשרות כי גם בעתיד יימצאו תחומים נוספים שבהם ניתן לבצע שירות לאומי ושירות קהילתי, אשר לא נצפו מראש ולא פורטו בחוק, מוצע לאפשר לשר, בהסכמת שר האוצר, בהתייעצות עם שר המשפטים, שר הכלכלה והמועצה הציבורית ובאישור הוועדה, להוסיף תחומים נוספים שבהם יהיה ניתן לשרת בשירות הלאומי ובשירות הקהילתי.

סעיף 13 מוצע לקבוע כי טווח הגילאים שבו ניתן להתנדב בשירות לאומי ובשירות קהילתי הוא בין גיל 18 לבין גיל 24. על פי המוצע, גיל המינימום להתנדבות הוא גיל הבגרות, בדומה להסדר הקיים לעניין קריאה לשירות צבאי, לפי סעיף 13 לחוק שירות ביטחון. מוצע לקבוע כי גיל המקסימום לביצוע השירות יהיה 24, וזאת בדומה לדין הקיים כיום. קביעת גיל מקסימלי לביצוע השירות, נועדה להבטיח כי השירות הלאומי והשירות הקהילתי, אשר נקבעו כחלופה לשירות צבאי, יבוצעו בטווח הגילאים שבו בדרך כלל מבוצע השירות הצבאי, תוך הוספת שנים

⁷ ס"ח התש"ט, עמ' 287.

(ב) המבקש לשרת בשירות לאומי או בשירות קהילתי יתחייב לשרת למשך תקופה רצופה שלא תפחת מ-12 חודשים.

(ג) מכסת שעות השירות השבועיות של מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי תהיה 40 שעות, בכפוף להוראות התוספת, ואולם השר רשאי, באישור הוועדה, לקבוע הוראות לעניין –

(1) מספר מרבי של שעות שירות ביום;

(2) אישור מכסות שעות שירות שבועיות או יומיות מופחתות, בהתחשב בצרכים מיוחדים של המתנדב;

(3) אישור מכסת שעות שירות שבועיות או יומיות מוגדלות, בהתחשב בדרישות התפקיד בגוף המפעיל ובטובת המתנדב; תקנות לפי פסקה זו ייקבעו בהתייעצות עם שר הכלכלה.

15. (א) שירות לאומי ושירות קהילתי יתבצעו בהתנדבות, במסגרת גוף מפעיל ועל פי הפניה של גוף מוכר.

(ב) גוף מוכר לא יפנה מתנדב לשירות במסגרת גוף שלא אושר כגוף מפעיל לפי סעיף 61 או לפי סעיף 20(ב)(1)(א), לפי העניין.

(ג) לא יראו בשירות לאומי או בשירות קהילתי, העבדה לפי חוק עבודת הנוער, התשי"ג-1953.⁸

ד ב ר י ה ס ב ר

קהילתי בהתאם ליכולותיהם. הוראה זו צפויה לאפשר השתלבות משמעותית של אנשים עם מוגבלויות במסגרת השירות הלאומי והשירות הקהילתי. עוד מוצע להסמיך את השר לקבוע, בהתייעצות עם שר הכלכלה, תנאים שבהם מתנדב יהיה רשאי לשרת מעל 40 שעות שבועיות, וזאת בהתחשב בדרישות התפקיד בגוף המפעיל מצד אחד, ובשיקולים הנוגעים לטובת המתנדב, מצד שני. לצד זאת, רשאי השר להורות בתקנות על מספר שעות שירות מרבי ביום. הוראות אלה נועדו לשמור על רווחת המתנדב ולמנוע מצב שבו הוא מופעל במשך שעות ארוכות ורצופות בלא מנוחה יומית נאותה.

לגבי מתנדבי השירות הלאומי-אזרחי – מסגרת הזמן לביצוע השירות הוסדרה בחוק שירות לאומי-אזרחי. במסגרת חוק זה נקבעו כמה מסלולים אפשריים. מסלול של 30 שעות שבועיות בשנתיים, מסלול של 20 שעות שבועיות בשלוש שנים ומסלול ביטחוני של 36 שעות שבועיות בשנתיים.

סעיף 15 מוצע לקבוע הוראת מסגרת שלפיה שירות לאומי ושירות קהילתי יתבצעו בהתנדבות, אצל גוף מפעיל ועל פי הפניה של גוף מוכר, וזאת בהתאם למתכונת השירות הקיימת. הוראות לגבי אופן ההכרה בגוף מוכר ואישורו של גוף מפעיל, והוראות לעניין התפקידים שמוטלים על גופים אלה לעניין השירות הלאומי או השירות הקהילתי, נקבעו בפרקים ו' ו-יז' המוצעים, בהתאמה. בהמשך לכך, מוצע לקבוע במפורש הוראה האוסרת על גוף מוכר להפנות מתנדב לגוף שלא אושר כגוף מפעיל.

הביטוח הלאומי. על פי המוצע, בטרם תחל תקופת השירות יידרש המבקש להתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי, להתחייב להתנדב לתקופה רצופה שלא תפחת מ-12 חודשים. דרישה זו נועדה להבטיח כי המבקשים להתנדב יפנו לשירות הלאומי ולשירות הקהילתי בריצונות ובכובד ראש, ומתוך מחויבות להתאים את עצמם לאופן ביצוע השירות המקובל. עם זאת, היות שהשירות הוא התנדבותי, יהיו המתנדבים רשאים לחזור בהם מהחלטתם להתנדב ולקטוע את ההתנדבות גם בטרם השלימו 12 חודשי התנדבות. במקרה שבו לא ישלים המתנדב 12 חודשי שירות לפחות, לא יתחשב תקופת ההתנדבות לתקופת שירות לאומי או שירות קהילתי ולפיכך, לא יהיה המתנדב זכאי להטבות שלהן זכאים מתנדבי השירות הלאומי והשירות הקהילתי עם השלמת תקופת השירות.

כמו כן מוצע לקבוע כי מכסת שעות השירות השבועית של מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי תהיה 40 שעות, באופן שיחייב את המתנדב להקדיש את מרבית שעות היום להתנדבות, בדומה להיקף המחויבות הנדרשת מעובד המועסק במשרה מלאה. מכסת שעות זהה קבועה כבר כיום לגבי מתנדבים בשירות לאומי לפי תקנות הביטוח הלאומי. לצד זאת, מוצע להסמיך את השר, באישור הוועדה, לקבוע הוראות משלימות בהקשרים אחרים. בכלל זה, יהיה השר רשאי לקבוע מכסת שעות שירות מופחתת בהתחשב בצרכים המיוחדים של המתנדבים. הסמכה זו נועדה בעיקר לאפשר למתנדבים בעלי צרכים מיוחדים, אשר מתקשים לשרת את מלוא מכסת השעות היומית או השבועית הקבועה בסעיף, לבצע שירות לאומי או שירות

⁸ ס"ח התשי"ג, עמ' 115.

16. הגבלות על עבודה ולימודים במהלך השירות (א) מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי לא יועסק כעובד או כעצמאי ולא ילמד לימודים סדירים במוסד חינוך או במוסד השכלה או הכשרה.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א) –

(1) מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי רשאי להשתתף בתכנית הכשרה מקצועית, המיועדת למתנדבי השירות הלאומי או השירות הקהילתי, כולם או חלקם;

(2) השה, באישור הוועדה, יקבע הוראות לעניין מקרים שבהם רשאי מתנדב לעבוד או ללמוד במהלך תקופת השירות.

(ג) בסעיף זה –

“מוסד השכלה או הכשרה” – מוסד כהגדרתו בחוק זכויות הסטודנט, התשס”ז–2007⁹;

“מוסד חינוך” – כל אחד מאלה:

(1) מוסד חינוך רשמי כהגדרתו בחוק לימוד חובה;

(2) בית ספר שבו לומדים ומתחנכים באופן שיטתי תלמידים, שניתן בו חינוך יסודי, על-יסודי או חינוך מיוחד, ושחלה לגביו חובת רישוי לפי חוק פיקוח על בתי ספר, התשכ”ט–1969¹⁰, או ששר החינוך פטר אותו מחובת רישוי בצו לפי סעיף 5(2) לחוק האמור;

(3) מוסד חינוך תרבותי ייחודי כהגדרתו בחוק מוסדות חינוך תרבותיים ייחודיים, התשס”ח–2008¹¹;

(4) בית ספר מקצועי כהגדרתו בסעיף 1(א) לחוק החניכות, התשי”ג–1953¹²;

(5) בית ספר כהגדרתו בפקודת החינוך [נוסח חדש], התשל”ח–1978¹³;

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 16 מוצע לקבוע הוראה האוסרת על מתנדבים בשירות לאומי ובשירות קהילתי לעבוד או ללמוד בתקופת השירות. הוראה זו נועדה להבטיח כי עיקר זמנם של מתנדבי השירות הלאומי והשירות הקהילתי יוקדש להתנדבות. לצד הכלל האמור, מוצע להסמיך את השר, באישור הוועדה, לקבוע בתקנות את המקרים שבהם יהיו מתנדבי השירות הלאומי והקהילתי רשאים ללמוד ולעבוד. כיום, לפי תקנות הביטוח הלאומי, מתיר המנהל למתנדבים ללמוד, בין השאר, בקורסי הכנה לפסיכומטרי ובשיעורי העשרה שמספר שעות הלימוד בהם מצומצם, וכן הוא מתיר למתנדבים הנדרשים לסייע בכלכלת משפחותיהם לעבוד במהלך תקופת ההתנדבות, במגבלות ובתנאים מסוימים. ההסדר המוצע, משווה את מצבם של המתנדבים בשירות לאומי ובשירות קהילתי לזה של חיילים המשרתים בצה”ל, אשר גם הם, ככלל, מנועים מלעבוד וללמוד בתקופת שירותם הצבאי, וגם אצלם, חריגה מכלל זה כפופה לקבלת אישורים מיוחדים בהתאם לפקודות הצבא. קביעת כלל דומה ביחס ללימודים

לגבי השירות הלאומי – השירות מתבצע במסגרת גופים מפעילים, כפי שנקבע בחוק שירות לאומי-אזרחי, ואולם ההפניה לשירות נעשית במישרין על ידי הרשות.

כמו כן מוצע לקבוע כי לא יראו בשירות לאומי ובשירות קהילתי כהעבדה לפי חוק עבודת הנוער, התשי”ג–1953 (להלן – חוק עבודת הנוער). חוק עבודת הנוער קובע הוראות בדבר העבדה של מי שגילו נמוך מ-18, והוראותיו חולשות על העבדת קטינים בכל דפוסי ההעבדה, גם כאשר לא מתקיימים יחסי עובד ומעביד. סיטואציה מעין זו יכולה להתעורר גם לגבי שירות לאומי ושירות קהילתי, אשר יכולים להתבצע על ידי מתנדבים בגילאים 17 ו-18, לפי הוראות סעיף 13(ב) המוצע. לפיכך, יש צורך להחריג מפורשות את ההתנדבות בשירות לאומי ובשירות קהילתי מתחולתו של חוק עבודת הנוער. החרגה זו אינה רלוונטית לגבי מתנדבים לפי חוק שירות לאומי-אזרחי, אשר מטבע הדברים מגיעים לשירות לאחר הגיעם לגיל 18.

⁹ ס”ח התשס”ז, עמ’ 320.

¹⁰ ס”ח התשכ”ט, עמ’ 180.

¹¹ ס”ח התשס”ח, עמ’ 742.

¹² ס”ח התשי”ג, עמ’ 108.

¹³ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 31, עמ’ 607.

”תכנית הכשרה מקצועית” – תכנית להכשרה מקצועית או תכנית לימודים, המיועדת לאוכלוסיות שהשתתפותן בכוח העבודה מועטה, שאישר המנהל, בהסכמת הממונה על התקציבים במשרד האוצר והיועץ המשפטי לממשלה או נציגיהם.

17. (א) בסעיף זה –

”אדם עם מוגבלות” – כמשמעותו בחוק השוויון;

”התאמות” – כהגדרתן בסעיף 8(ה) לחוק השוויון, בשינויים המתחייבים מאופיו של השירות הלאומי והשירות הקהילתי, לפי הוראות חוק זה;

”חוק השוויון” – חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ”ח-1998¹⁴.

(ב) הרשות, הגופים המוכרים והגופים המפעילים יפעלו לשילוב אנשים עם מוגבלות בקרב מתנדבי השירות הלאומי והשירות הקהילתי, לאור עקרונות היסוד של חוק השוויון.

(ג) היקף שילובם של אנשים עם מוגבלות בקרב מתנדבי השירות הלאומי והשירות הקהילתי, לא יפחת מחובת הייצוג ההולם שלפי סעיף 9 לחוק השוויון.

(ד) הרשות, הגופים המוכרים והגופים המפעילים, יפעלו, ככל האפשר, לשילוב מתנדבים עם מוגבלות במגוון התפקידים העומדים לבחירת מתנדבי השירות הלאומי והשירות הקהילתי, תוך ביצוע ההתאמות הנדרשות מחמת מוגבלותם.

ד ב ר י ה ס ב ר

של השר לקבוע בתקנות סוגים של מוסדות שבהם יהיה ניתן ללמוד במהלך ההתנדבות, גם אם נמנו במפורש בהגדרה זו.

לעניין מתנדבי השירות הלאומי-אזרחי קובע חוק שירות לאומי-אזרחי כי מתנדבים אלה רשאים לעבוד או ללמוד בתקופת השירות ובלבד שהדבר יעשה מחוץ לשעות השירות. היתר כללי זה נובע מכמה סיבות, ובהן גיל המתנדבים (מעל 21), מצבם המשפחתי (בדרך כלל בעלי משפחות), והרצון לזרז את שילובם בשוק העבודה.

סעיף 17 מוצע לקבוע הוראה אשר מחייבת את הרשות, את הגופים המוכרים ואת הגופים המפעילים לפעול לשילובם של אנשים עם מוגבלות בקרב מתנדבי השירות הלאומי והשירות הקהילתי, וזאת לאור עקרונות היסוד של חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ”ח-1998 (להלן – חוק השוויון). חוק השוויון נועד להבטיח שאנשים עם מוגבלויות יזכו להזדמנות שווה להשתתף באופן פעיל בחברה, בכל תחומי החיים, לפי מיטב יכולותיהם. לשם השגת מטרה זו, קובע החוק בין השאר, איסור על הפליית אנשים עם מוגבלויות בתעסוקה, וכולל בהגדרת הפליה גם ”אי ביצוע התאמות הנדרשות מצרכיו המיוחדים של אדם עם מוגבלות”. בנוסף, סעיף 9 לחוק השוויון מטיל על מעסיקים גדולים חובה לפעול לקידום ייצוגם ההולם של אנשים עם מוגבלויות. בהמשך לחובות שהוגדרו בחוק השוויון במישור התעסוקה, מוצע להסדיר בחוק זה את החובה לפעול לשילובם של אנשים עם מוגבלויות ולייצוגם ההולם גם בהקשר של השירות הלאומי והשירות הקהילתי. מטבע הדברים, אנשים עם מוגבלויות מקבלים במקרים רבים פטור משירות צבאי על

ולעבודה מבטיחה כי מתנדבי השירות הלאומי והקהילתי לא יוכלו לנצל את תקופת ההתנדבות לקידום מצבם בשוק התעסוקה ובלומדים, בהשוואה לצעירים שהתגייסו לצבא. כמו כן הכלל האמור מסייע להבטיח את הרמה והאיכות של השירות שבמסגרתו יפעלו מתנדבים נמצאים שעיקר סדר יומם מוקדש להתנדבות ולא לעיסוקיהם האישיים.

לצד הכלל המתואר מוצע לקבוע חריג נוסף, ולפיו מתנדב בשירות לאומי ובשירות קהילתי, יהיה רשאי להשתתף בתכניות להכשרה מקצועית או בלימודים לפי תכנית ייעודית שתגובש בידי הרשות, בהסכמת הנציגים הרלוונטיים במשרד האוצר ובמשרד המשפטים. סייג זה נועד לאפשר יישום של תכניות הכשרה מקצועית ייעודיות למגזרי אוכלוסייה שהשתתפותן בכוח העבודה היא מועטה וזאת במהלך שירותם במסגרת השירות הלאומי והשירות הקהילתי. באופן זה ניתן למנף את תקופת השירות הלאומי והשירות הקהילתי כדי להכין מתנדבים ולהכשירם לשוק העבודה האזרחי. חריג המוצע עולה בקנה אחד עם החלטת ממשלה מס’ 2698 מיום י”ד בשבט התשע”א (9 בינואר 2011), ועם החלטת ממשלה מס’ 3564 מיום כ”ט בתמוז התשע”א (31 ביולי 2011), הרואות בשירות הלאומי ובשירות האזרחי אמצעי לעידוד שילובם של המגזר החרדי והמגזר הערבי בשוק העבודה. כמו כן, הוא תואם גם את האפשרות הקיימת במסגרת הצבא, המאפשר לעתים לחיילים ליהנות מהכשרות מקצועיות ייעודיות, העשויות לשרת אותם גם בצאתם לשוק העבודה האזרחי.

מוצע להגדיר מוסדות השכלה, הכשרה וחינוך באופן הרחב ביותר, כדי שהאיסור על לימודים הקבוע בסעיף זה יהיה גורף, ואולם ההגדרה הרחבה אינה גורעת מסמכותו

¹⁴ ס”ח התשנ”ח, עמ’ 152.

(ה) השר רשאי לקבוע הוראות לקידום שילובם של אנשים עם מוגבלות בשירות הלאומי ובשירות הקהילתי, ובכלל זה רשאי הוא לקבוע הוראות בעניינים אלה:

(1) ביצוע התאמות;

(2) יעדים של ייצוג הולם לסוגים שונים של גופים מפעילים;

(3) יעדים של ייצוג הולם לגופים מוכרים.

18. (א) מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי זכאי לקבל מאת הגוף המוכר במהלך תקופת השירות – זכויות מתנדבים בשירות לאומי ובשירות לאומי או בשירות קהילתי

(1) דמי כיס לתשלום הוצאות אישיות, כפי שנקבע בתעריף;

(2) מימון הוצאות הנסיעה בתחבורה ציבורית ממקום מגוריו של המתנדב למקום השירות וחזרה, כפי שנקבע בתעריף;

(3) דירת שירות – אם מקום השירות שבו משרת המתנדב מרוחק ממקום מגוריו, מרחק העולה על זה שקבע השר לעניין זה.

(ב) גוף מוכר ישלם בעד מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי, דמי ביטוח לאומי לפי פרק ט"ז לחוק הביטוח הלאומי ודמי ביטוח בריאות לפי סעיף 14 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994¹⁵.

(ג) תניה בהסכם הגורעת מהוראות סעיף זה, אין לה תוקף.

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף זה לא חל על מתנדבי השירות הלאומי-אזרחי, מכיוון שמתנדבים המתמודדים עם מוגבלות פיזית או נפשית ממילא אינם נכנסים למסגרת דחיית השירות שהיא תנאי מקרים להפניית מתנדב לשירות לאומי-אזרחי, שכן הצבא מעניק להם פטור מטעמים רפואיים תחת דחיית גיוסם לשורותיו.

סעיף 18 מוצע לקבוע את הזכויות העיקריות שלהן זכאים מתנדבי השירות הלאומי והשירות הקהילתי מהגוף המוכר במהלך השירות: דמי כיס לתשלום הוצאות אישיות, הוצאות נסיעה למקום השירות וחזרה והאפשרות למגורים בדירת שירות במקרים שהמרחק בין ביתו של המתנדב לבין מקום השירות עולה על המרחק שיקבע לעניין זה השר. שיעורי התשלומים שלהם זכאי כל מתנדב, יפורטו בתעריף, שהשר יקבע בהסכמת שר האוצר, על פי המוצע בסעיף 19 להלן. זכויות אלה היו מעוגנות עד כה בחוק תנאי שירות למתנדב בשירות לאומי, שאותו מוצע לבטל במסגרת חוק זה, וכן בתקנות שהותקנו לפיו; בחוק זה קבועה כיום זכותו של מתנדב ל"דמי כלכלה" ול"דיר", וכן הזכות לפטור מדמי נסיעה בתחבורה הציבורית או להנחה, לפי הסכמים שיערכו בעניין זה. בנוסף, מוצע לקבוע כי ישולמו על ידי הגוף המוכר דמי ביטוח לאומי ודמי ביטוח בריאות שאותם מחויבים מתנדבים לשלם בתקופה שבה הם אינם מועסקים, וזאת לפי חוק הביטוח הלאומי, ולפי חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994, בהתאמה. כדי להבטיח כי זכויות אלה ישולמו למתנדב בכל מקרה, מוצע להבהיר כי הן אינן ניתנות לויתור, כך שגם אם המתנדב הסכים לוותר עליהן – לא יהיה תוקף להסכמה זו.

רקע רפואי, ודווקא בעבורם רלוונטית במיוחד האפשרות להתנדב במסגרת השירות הלאומי והשירות הקהילתי. על רקע זה, מוצע לחייב את העוסקים בתחום, לפעול כדי לאפשר לאנשים עם מוגבלות להשתלב בחברה כאזרחים בוגרים ותורמים במקביל לשלב שבו תורמים כלל הצעירים למדינה, וזאת על ידי ביצוע שירות התנדבותי משמעותי. כדי להבטיח כי השירות ההתנדבותי יהיה משמעותי, מוצע לקבוע כי שילובם של אנשים עם מוגבלות ייעשה במגוון התפקידים הקיימים בשירות, תוך ביצוע ההתאמות הנדרשות.

שיעורם של בעלי המוגבלויות באוכלוסיית היעד לשירות הלאומי והקהילתי עשוי להיות גבוה משיעורם הכללי באוכלוסייה, שהרי בדרך כלל הם מקבלים פטור משירות צבאי, כאמור לעיל. עם זאת, מוצע לקבוע כי היקף השילוב של בעלי המוגבלויות יהיה לכל הפחות לפי חובת הייצוג ההולם הנדרשת לפי חוק השוויון לגבי מעסיקים, כך ששיעור השילוב המינימלי הנדרש יהיה לפי שיעורם של בעלי המוגבלויות באוכלוסייה. כמובן שאין הדבר גורע מן האפשרות להרחבת מספר המשרתים עם מוגבלויות מעבר לרף המינימלי שקובע החוק.

כמו כן מוצע לתת לשר סמכות להתקין תקנות לקידום שילובם של אנשים עם מוגבלויות בשירות הלאומי ובשירות הקהילתי, בין השאר לגבי יעדים כלליים של ייצוג הולם לגופים המוכרים, לגבי יעדים ספציפיים של ייצוג הולם לגופים מפעילים בעלי מאפיינים מסוימים, וכן לגבי ההתאמות שיידרשו הגופים לבצע.

¹⁵ ס"ח התשנ"ד, עמ' 156.

19. (א) השר, בהסכמת שר האוצר, יקבע את התעריף שלפיו ישלם גוף מפעיל לגוף קביעת תעריף מוכר בעד הפעלת מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי, את רכיבי התעריף ואת שיעוריהם.

(ב) השר, בהסכמת שר האוצר, רשאי לקבוע תעריפים שונים בהתחשב במאפייני הגוף המפעיל או המתנדב, ובתנאי השירות.

(ג) השיעורים של התעריף ורכיבי התעריף שנקבעו לפי סעיף קטן (א), יתעדכנו בהתאם לשיעור השינוי שיחול במדדים שיקבע השר בתקנות, בהסכמת שר האוצר, במועדים שייקבעו בתקנות האמורות, אלא אם כן קבע השר, בהסכמת שר האוצר, כללים אחרים לעניין הערוך; המנהל יפרסם ברשומות ובאתר האינטרנט של הרשות הודעה בדבר הסכומים המעודכנים כאמור.

20. (א) על אף האמור בסעיף 5, רשאי המנהל או מי שהוא הסמיך לכך (בסעיף זה – המנהל), לאשר למתנדבים לבצע חלק מהשירות הלאומי או השירות הקהילתי מחוץ לישראל ולאזור, וזאת בתחום החינוך או בתחום עידוד העלייה; השר רשאי, בצו, לקבוע תחומי שירות נוספים שבהם ניתן לבצע שירות מחוץ לישראל ולאזור כאמור.

(ב) לא ייתן המנהל אישור כאמור בסעיף קטן (א), אלא אם כן –

(1) הוגשה לו בקשה לכך על ידי גוף מוכר, והתקיימו כל אלה:

ד ב ר י ה ס ב ר

למתנדב בעל מוגבלות בשל הצורך בליווי צמוד. יצוין שתעריפים שונים קבועים כבר כיום בתקנות שירות לאומי (תנאי שירות לאומי למתנדב), התש"ס-1999, וזאת בין השאר לגבי דמי הכלכלה שלהם זכאים מתנדבי שירות לאומי, לפי מקום מגוריהם, לפי הגורם הנושא בהוצאות ההזנה וכן תעריף מוגדל למתנדב בודד.

כמו כן מוצע לקבוע את מנגנון הערוך של התעריף ורכיביו. על פי המוצע, הערוך ייערך לפי שינויים במדדים שייקבעו בתקנות, בהסכמת שר האוצר, במועדים שייקבעו בתקנות האמורות. הצורך בתקנות אלה נובע מן העובדה שהתעריף עשוי להיות מורכב מרכיבים שונים, שייקבעו בתקנות, ואשר לכל אחד מהם עשוי להתאים מדד אחר, כך שלא ניתן להגדיר מראש את המדד שישמש לערוך. לצד זאת, רשאי השר, בהסכמת שר האוצר, לקבוע בתקנות גם כללים אחרים לעניין ערוך הסכומים שלא בדרך הקבועה בסעיף. בכל מקרה, עם ערוך התעריפים יפרסם על כך המנהל הודעה ברשומות ובאתר האינטרנט.

לגבי מתנדבי השירות הלאומי-אזרחי – כאמור, הסדרת ההיבטים התקציביים של השירות מוסדרת בהתאם לחוק שירות לאומי-אזרחי ולתקנות שלפיו ולהוראות אחרות שאינן מוסדרות בחוק זה.

20 סעיף מוצע לקבוע כי בהתקיים תנאים מסוימים יהיה המנהל רשאי לאשר למתנדב לבצע חלק מהשירות הלאומי או השירות הקהילתי, בתחומים של חינוך ועידוד עלייה, מחוץ לישראל ולאזור. קרי בחוץ לארץ. כבר כיום משרתים מתנדבים אחדים בחוץ לארץ, ואפשרות זו מוסדרת בתקנות הביטוח הלאומי. השירות

לגבי מתנדבי השירות הלאומי-אזרחי – תנאי השירות נקבעו בחוק שירות לאומי-אזרחי, והם כוללים דמי כיס והוצאות נסיעה. למתנדבים אלה לא קיימת זכות לדירות שירות, ואולם בפועל מתנדבים אלה הם בדרך כלל בעלי משפחות, ומקום שירותם מצוי ככלל בסמוך לבתיהם.

סעיף 19 מוצע להסמיך את השר, בהסכמת שר האוצר, לקבוע בתקנות את התעריף, את רכיביו ואת שיעורי רכיבים אלה. התעריף הוא הסכום שאותו גוף מפעיל יידרש לשלם לגוף מוכר בעד הפעלת מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי. התעריף מבטא את סך ההוצאות שמוציא הגוף המוכר בשל הפעלת מתנדב, תוך פירוט עלותו של כל אחד מרכיבי ההוצאה. בין רכיבי ההוצאה ניתן למנות את הזכויות האמורות בסעיף 18, בתנאים האמורים בו: דמי כיס, הוצאות נסיעה, עלות הפעלת דירת שירות, דמי ביטוח לאומי וביטוח בריאות, וכן הוצאות נוספות שלהן נדרשים הגופים המוכרים, אם ייקבעו בתקנות. החובה לשלם את התשלומים שלהם זכאים המתנדבים מוטלת על הגוף המוכר, אך מימון התעריף נעשה בידי הגוף המפעיל. יש לציין כי כיום, התעריף נקבע על פי נוהל שקבעה המינהלת, שלא על בסיס נורמה חקוקה; גובה התעריף המרבי נקבע כיום בהנחיה הניתנת בידי המינהלת. הסעיף המוצע נועד, אם כן, לעגן את הנוהל הקיים באופן ברור ומחייב.

מוצע להסמיך את השר לקבוע תעריפים שונים, בהתחשב במאפייני הגוף המפעיל או המתנדב, אם יראה בכך צורך. כך לדוגמה יהיה ניתן לקבוע תעריף שונה למתנדב שמתגורר מחוץ לביתו, בשל עלויות מיוחדות הנובעות ממגורים בדירות השירות, או לקבוע תעריף שונה

(א) הגוף שיפעיל את המתנדבים מחוץ לישראל ולאזור הוא גוף מפעיל, ואולם לעניין מתן אישור גוף מפעיל לגוף שיפעיל את המתנדב מחוץ לישראל ולאזור, יחולו הוראות סעיף 61 בהתאמות שיקבע השר לעניין זה; (ב) הוגשה לו רשימת התפקידים שיבצעו המתנדבים מחוץ לישראל ולאזור והוא נוכח כי יש בהם כדי להגשים את מטרת חוק זה; (ג) הוגשה לו רשימה של שמות המתנדבים שלגביהם מתבקש האישור לשירות מחוץ לישראל ולאזור, והוא אישר אותה; (ד) הוכח להנחת דעתו כי השירות מחוץ לישראל ולאזור אינו גורע מן הזכויות המוקנות למתנדבים לפי חוק זה;

(2) שוכנע כי בנסיבות העניין ובתנאים שהתנה, ניתן להבטיח פיקוח נאות על ביצוע השירות הלאומי או השירות הקהילתי ועל שמירת טובתם של המתנדבים.

(א) לא ישרת מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי מחוץ לישראל ולאזור לפי סעיף זה, אלא אם כן השלים תקופת שירות של 12 חודשים לפחות בישראל או באזור. (ד) השר יקבע את מכסת התקנים להפעלת מתנדבים בשירות לאומי או בשירות קהילתי, מחוץ לישראל ולאזור. (ה) השר, באישור הוועדה, יקבע הוראות לעניין שירות לאומי או שירות קהילתי מחוץ לישראל ולאזור, ובכלל זה בעניינים אלה:

- (1) הפיקוח על השירות מחוץ לישראל ולאזור;
- (2) חובותיו של גוף מוכר לבצע פעולות להבטחת זכויותיהם של מתנדבים שהפנה לשירות לאומי או לשירות קהילתי מחוץ לישראל ולאזור;
- (3) התשלומים, ההטבות ותנאי השירות שעל גוף מוכר להבטיח כי יינתנו למתנדבים שיופעלו מחוץ לישראל ולאזור.

ד ב ר י ה ס ב ר

וכי ניתן להבטיח פיקוח נאות על ביצוע השירות וטיבו. בנוסף, ובהתאם לנוהג הקיים בעניין זה, מוצע כי השירות בחוץ לארץ ייעשה במשך שנה אחת בלבד, ורק במהלך שנת ההתנדבות השנייה של המתנדב. לבסוף, מוצע לקבוע מכסת מקסימום של מספר המשרתים בחוץ לארץ, שתיקבע על ידי השר בתקנות; מכסה זו נועדה לבטא את התפיסה ששירות לאומי ושירות קהילתי צריכים להיעשות בעיקר בישראל. הוראות נוספות הנוגעות לשירות לאומי ולשירות קהילתי בחוץ לארץ, ובכלל זה הוראות לעניין אופן הפיקוח ולהבטחת הזכויות והתשלומים של המתנדבים, ייכללו בתקנות שייקבעו על ידי השר באישור הוועדה. השר יוסמך לקבוע בצו תחומי שירות נוספים שבהם יהיה ניתן לבצע שירות מחוץ לישראל, בנוסף על השירות בתחומי החינוך ועידוד העלייה.

הסדר המאפשר שירות של משרתי השירות הלאומי-אזרחי בחו"ל מצוי בחוק שירות לאומי-אזרחי. מדובר בהסדר עם תנאים מעט שונים מההסדר המפורט בסעיף זה.

בחוץ לארץ מציב קשיים מעשיים לא מעטים, בכל הנוגע לפיקוח על פעילות המתנדבים ואיכות השירות, ולשמירה על רווחתם וטובתם של המתנדבים. עם זאת, הוא מסייע למדינת ישראל, לפעול בתחומי החינוך ועידוד העלייה בקרב יהודים בחוץ לארץ. כיום, על פי תקנות הביטוח הלאומי, רשאי האחראי לאשר התנדבות בחוץ לארץ, לבקשת גוף מוכר, וזאת אף אם המפעיל אינו עונה להגדרת 'גוף מפעיל', ובלבד שהאחראי ישתכנע שניתן להבטיח את הפיקוח על עשיית השירות ועל טובת המתנדב. החוק המוצע מאמץ את ההסדר הקיים תוך שהוא מבנה ומחדק אותו, בכל הנוגע להליך אישור ההתנדבות בחוץ לארץ והפיקוח עליו. בהתאם לאמור, מוצע לקבוע כי הגוף שיפעיל את המתנדבים בחוץ לארץ יעמוד בדרישות החלות על גוף מפעיל לפי החוק, בשינויים ובהתאמות שייקבעו בתקנות; בנוסף, על הגוף המוכר להגיש למנהל את רשימת התפקידים שיבצעו המתנדבים בחוץ לארץ, וכן את שמות המתנדבים. המנהל ייתן את אישורו רק לאחר שישתכנע כי ניתן לשמור על זכויות המתנדבים וטובתם,

"חוק ההתגוננות אזרחית" – חוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951¹⁶;

"חוק שירות מילואים" – חוק שירות המילואים, התשס"ח-2008¹⁷;

"חוק שירות עבודה בשעת חירום" – חוק שירות עבודה בשעת חירום, התשכ"ז-1967¹⁸;

"פקודת המשטרה" – פקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א-1971¹⁹.

(ב) הוכרו על מצב מיוחד בעורף לפי סעיף 9 לחוק ההתגוננות האזרחית או על אירוע אסון המוני לפי סעיף 90 לפקודת המשטרה, או שנקראו חיילי מילואים בצו לפי סעיף 8 לחוק שירות המילואים (בסעיף זה – מצב מיוחד), רשאי השר, בהתייעצות עם הגורם המוסמך, להכריז על הפעלת מתנדבי שירות אזרחי בשל מצב מיוחד, אם ראה כי הסיוע לאזרחי המדינה ותושביה מצריך זאת; בסעיף קטן זה, "הגורם המוסמך" –

(1) לעניין מצב מיוחד בעורף כאמור בסעיף 9 לחוק ההתגוננות האזרחית ולעניין קריאה למילואים לפי סעיף 8 לחוק המילואים – שר הביטחון;

(2) לעניין אירוע אסון המוני כאמור בסעיף 90 לפקודת המשטרה – ראש הממשלה, השר לביטחון הפנים או שר הביטחון, לפי העניין.

(ג) ההכרזה על הפעלת מתנדבי שירות אזרחי בשל מצב מיוחד לפי סעיף קטן (ב) (להלן – ההכרזה), תיכנס לתוקפה עם פרסומה ברשומות, ואולם בהתקיים נסיבות דחופות ומיוחדות, רשאי השר להורות כי ההכרזה תיכנס לתוקפה באופן מיידי, ובלבד שתפורסם ברשומות סמוך ככל האפשר לאחר שניתנה.

ד ב ר י ה ס ב ר

והיא תפקע עם סיום המצב המיוחד שהביא להכרזה או אם יודיע השר על ביטול ההכרזה. מוצע לקבוע כי עם ההכרזה על הפעלת מתנדבי השירות האזרחי כאמור, יהיה מוסמך המנהל להורות על סטייה מחלק מההסדרים הרגילים להפעלת מתנדבי השירות האזרחי, בעניינים המפורטים בסעיף, וזאת כדי לאפשר את הפעלת המתנדבים בשל המצב המיוחד על פי הצרכים המיוחדים הקיימים באותה העת. כך, למשל יהיה ניתן להפעיל מתנדבים בתחומים אחרים מאלה שבהם הם משרתים בדרך כלל, וכן בתחומים שאינם מנויים כלל בחוק. כמו כן, יהיה ניתן להפעיל מתנדב גם בגוף שלא אושר כגוף מפעיל בידי הרשות.

עוד מוצע לקבוע כי בניגוד לאמור בסעיף 4 המוצע, המנהל יהיה רשאי, בהתקיים שורה של תנאים, לאשר את הפעלתם של מתנדבי השירות האזרחי כממלאי מקומם של עובדי הגוף המפעיל או להפעילם בתפקידים שנאסרו לפי החוק. בנוסף, מוצע לאפשר למתנדב שהביע את הסכמתו לכך, לוותר על חלק מתנאי השירות שלו, ובכלל זה לוותר על ימי חופשה וחג, על הזכות להפסקה, על מגבלות בנוגע לשעות השירות, וכן על דירת השירות.

כדי להבטיח כי האופי ההתנדבותי של השירות ייוותר כזה גם בעת הפעלת מתנדבים בשל מצב מיוחד, מוצע לקבוע כי הפעלת מתנדב בשל מצב מיוחד לפי סעיף

סעיף 21 מוצע לקבוע הסדר מיוחד להפעלת מתנדבי השירות האזרחי שלא לפי ההוראות הרגילות של חוק זה, וזאת כאשר קיים מצב מיוחד בעורף, בזמן אסון המוני או בזמן שחיילי מילואים נקראו בצו לפי סעיף 8 לחוק שירות המילואים, התשס"ח-2008 (להלן – מצב מיוחד). מערכת השירות האזרחי רואה את מתנדביה כחלק מהמערך הממשלתי לשעת חירום. מטעם זה, מוצע לקבוע כללים שיאפשרו לנצל את תרומתם של אלפי מתנדבי השירות האזרחי בשעת חירום ככוח סיוע רציני ומשמעותי במצבים שבהם נדרש סיוע דחוף לאוכלוסייה האזרחית, וזאת תוך שמירה על העיקרון שלפיו השירות האזרחי מבוצע בהתנדבות.

מוצע לקבוע כי ככל שיוכרו במדינה או בחלקה, על מצב מיוחד, יהיה רשאי השר להכריז על הפעלת מתנדבי שירות אזרחי בשל מצב מיוחד, וזאת אם ראה כי הסיוע לתושבי המדינה מצריך זאת (להלן – ההכרזה). ההכרזה תיעשה תוך התייעצות עם הגורם המוסמך לפי העניין – ראש הממשלה, שר הביטחון או השר לביטחון הפנים. בהתאם להסדרים המקובלים בעניין הכרזה על שעת חירום בדברי חקיקה אחרים, מוצע לקבוע כי ההכרזה על הפעלת מתנדבים במצב מיוחד תיכנס לתוקפה עם פרסומה ברשומות, אלא אם כן מתקיימות נסיבות דחופות וחריגות.

¹⁶ ס"ח התשי"א, עמ' 78.

¹⁷ ס"ח התשס"ח, עמ' 502.

¹⁸ ס"ח התשכ"ז, עמ' 86.

¹⁹ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 17, עמ' 390.

(ד) תוקפה של ההכרזה יפקע במועד שבו יפקע תוקפה של ההכרזה על מצב מיוחד בעורף כאמור בסעיף 9 לחוק ההתגוננות האזרחית, במועד שבו יפקע תוקפה של ההכרזה על אירוע אסון המוני כאמור בסעיף 9 לפקודת המשטרה, או במועד שבו יפקע תוקפו של הצו לפי סעיף 8 לחוק שירות המילואים, לפי העניין, ואולם אם חדלו להתקיים הנסיבות המצריכות את הפעלת מתנדבי השירות האזרחי בשל מצב מיוחד כאמור בסעיף קטן (ב), יודיע השר על ביטול ההכרזה.

(ה) כל עוד עומדת ההכרזה בתוקפה, יחולו הוראות חוק זה בשינויים המפורטים להלן, כולם או חלקם, כפי שיוורה המנהל:

(1) יהיה ניתן להפעיל מתנדבים בתחום שירות אחר מהתחום הרגיל שבו הם משרתים, או בגוף מפעיל אחר או בגוף שאינו גוף מפעיל, וכן יהיה ניתן להפעיל מתנדבים בתחומים נוספים שאינם מנויים בסעיף 12, ובלבד שההפעלה בתחום שירות אחר כאמור או בגוף מפעיל אחר או בגוף שאינו גוף מפעיל כאמור, נועדה לסייע להתמודדות עם המצב המיוחד;

(2) על אף האמור בסעיף 4 מתנדבי השירות האזרחי יהיו רשאים למלא את מקומם או את תפקידיהם של עובדי הגוף המפעיל ויהיו רשאים לעסוק בתפקידים שהפעלתם בהם אסורה לפי סעיף 4(ג), אם קבע המנהל כי ההתמודדות עם המצב המיוחד מצריכה זאת; קביעת המנהל כאמור יכול שתחול על תחום שירות, אזור שירות, גוף מפעיל מסוים או על שירותם של מתנדבים מסוימים;

(3) על אף האמור בסעיף 7(ב), בזמן ביצוע השירות בשל המצב המיוחד, מתנדב יהיה רשאי לוותר על תנאי השירות המפורטים בתוספת שעניינם ימי חופשה וחג, הפסקות ושעות השירות, כולם או חלקם; השר רשאי לקבוע תנאים והגבלות לעניין ויתור כאמור;

(4) לשם ביצוע השירות בשל המצב המיוחד, רשאי מתנדב לוותר על זכויות לדירת שירות לפי סעיף 18(א)(3);

ד ב ר י ה ס ב ר

של המתנדב, וגוף אחר שבו מבוצעת ההתנדבות בפועל נהנה משירות זה, מוצע להסמיך את השר לקבוע בהסכמת שר האוצר, הוראות מיוחדות בעניין תשלום התעריף להפעלת מתנדב בשל מצב מיוחד, וזאת ביחס לגופים מפעילים פרטיים שאינם המדינה עצמה. כדי שלא להידרש להליכים הבירוקרטיים המורכבים הכרוכים בשינוי הסדרי התשלומים בעבור פרק זמן קצר במיוחד, מוצע לקבוע לעניין גוף מפעיל שאינו המדינה, כי הגוף המפעיל המקורי יישא בכל התשלומים בעד הפעלת המתנדב, במשך שבעת הימים הראשונים להפעלתו בשל המצב המיוחד, ולאחר שבעה ימים אלה יהיה הגוף המפעיל פטור מהתשלומים בשל המתנדב (אם הוא אכן נושא בתשלומים אלה ואינו מקבל בעדם מיומן לפי סעיף 6 המוצע). בפרק הזמן שבו הגוף המפעיל פטור מהעברת תשלום בעד המתנדב, ישפה איצר המדינה את הגוף המוכר בשל התשלומים שהפסיק הגוף המפעיל לשלם. אם מלכתחילה הגוף המפעיל המקורי שבו משרת המתנדב הוא המדינה – ימשיך הגוף המפעיל שהוא חלק מן המדינה, לשאת בתשלום התעריף להפעלת המתנדב במשך כל תקופת התנדבותו בנסיבות של מצב מיוחד.

זה תיעשה רק אם המתנדב נתן את הסכמתו המפורטת, בכתב, לכל אחד מן השינויים באופן ביצוע השירות סמוך למועד ההכרזה על המצב המיוחד. עוד מוצע לאפשר למתנדב לחזור בו מהסכמתו האמורה, כולה או חלקה, בכל עת. כדי להבטיח כי הסכמת המתנדב תהיה הסכמה מדעת, מוצע לקבוע כי למתנדב יימסר מידע מלא בדבר האפשרויות הנתונות לו לפי סעיף זה.

כדי להבטיח תיאום בין המערכות האחראיות על הפעלת כוח העבודה האזרחי בשעת חירום, מוצע לקבוע כי במקרה ששר התמ"ת הכריז על החלת פרק ד' לחוק שירות עבודה בשעת חירום, התשכ"ז-1967, המאפשר גיוס אזרחים לעבודה בשעת חירום, לא יפעיל המנהל את סמכויותיו לפי סעיף 21 המוצע כאמור לעיל, אלא בתיאום עם המפקח הכללי על כוח האדם בשעת חירום כמשמעותו בחוק האמור. לצד האמור לעיל, קובע הסעיף המוצע כי פעילות של מתנדב במצב מיוחד בהתאם לסעיף זה, תיחשב לחלק מהשירות שלו לכל דבר ועניין.

מאחר שבמסגרת הפעלת מתנדב בשל מצב מיוחד, מפסיק הגוף המפעיל הרגיל של המתנדב ליהנות משירותו

(5) הפעלת מתנדב בשל מצב מיוחד כאמור בסעיף זה, תיעשה רק אם המתנדב נתן את הסכמתו המפורטת בכתב לשינוי באופן ביצוע שירותו לפי סעיף זה, בסמוך למועד ההכרזה על המצב המיוחד; המתנדב יהיה רשאי לחזור בו, בכל עת, מהסכמתו לשינוי באופן ביצוע השירות כאמור, כולה או חלקה;

(6) למתנדב יימסר מידע בדבר הזכויות והאפשרויות הנתונות לו לפי סעיף זה; השר רשאי לקבוע את אופן מסירת המידע למתנדב לפי פסקה זו.

(ו) הועבר מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי מהגוף המפעיל שבו שירת ערב ההכרזה, לצורך שירות בשל מצב מיוחד, ונמשך שירותו בשל המצב המיוחד למעלה משבעה ימים, יחולו הוראות אלה:

(1) היתה המדינה הגוף המפעיל של המתנדב – תמשיך המדינה לשלם לגוף המוכר בעד הפעלת המתנדב לפי סעיף 19, גם בזמן המצב המיוחד; לעניין זה "המדינה" – לרבות גוף שקיבל מימון לאותו תקן לפי סעיף 6;

(2) לא היתה המדינה הגוף המפעיל של המתנדב, יחדל הגוף המפעיל לשלם לגוף המוכר בעד הפעלת המתנדב לפי סעיף 19, ואוצר המדינה ישפה את הגוף המוכר בשל התשלומים שלא שולמו לו כאמור; השר, בהסכמת שר האוצר, יקבע הוראות לעניין אופן ביצוע ההסדרים לפי פסקה זו.

(ז) נתן הגורם המוסמך לכך לפי סעיף 9 לחוק ההתגוננות אזרחית, הוראה לציבור בדבר חובת שהייה במקומות מסוימים, וסייג את הוראתו האמורה ביחס לעובדים בסוגי מקומות עבודה מסוימים, יחול הסייג האמור גם על מתנדבי שירות אזרחי המשרתים באותם סוגי מקומות עבודה.

(ח) הכריז שר הכלכלה על החלת הוראות פרק ד' לחוק שירות עבודה בשעת חירום, כאמור באותו פרק, לא יפעיל המנהל את סמכותו לעניין סעיף (ה) (1) ו-(2), אלא בתיאום עם המפקח הכללי על כוח אדם כמשמעותו בחוק האמור.

(ט) השר רשאי לקבוע הוראות מיוחדות בדבר אופן הפעלת מתנדבי שירות אזרחי בשל מצב מיוחד, בעניינים המפורטים להלן:

(1) דרכי האישור להפעלת מתנדבים בידי גופים שאינם מפעילים או בידי גופים מפעילים, בתנאים מקלים לעומת התנאים הנדרשים לפי סעיף 61;

(2) אופן השלמת ימי שירות שבהם לא שירת מתנדב עקב הכרזה על מצב מיוחד, ובכלל זה הוראות לעניין מקרים שבהם יינתן למתנדב פטור מחובת השלמת ימי שירות כאמור.

(י) פעילותו של מתנדב בשל מצב מיוחד בהתאם להוראות סעיף זה, תיחשב לחלק מתקופת השירות שלו לכל דבר ועניין.

ד ב ר י ה ס ב ר

לכסוף, וכדי להבטיח שלא תיגרם פגיעה מיותרת בזכויות המתנדבים והגופים המפעילים, מוצע לקבוע כי התקנות וההסדרים לפי סעיף זה יופעלו באופן מידתי, לפי הצורך בהתמודדות עם המצב המיוחד, ותוך התחשבות בצורכי המתנדבים, בשלוםם ובטובתם. סעיף זה נועד למתן את אופן הפעלת הסמכויות, ולהביא לכך שבכל סיטואציה תינקט פגיעה קטנה ככל האפשר בזכויות המתנדבים, לפי הדרוש להתמודדות עם המצב המיוחד ולא למעלה מכך. לא למותר לציין כי גם בשעת חירום, ניתן להמשיך את

עוד מוצע לקבוע כי במקרה שבו הגורם המוסמך נתן הוראה לציבור בדבר שהייה במקומות מסוימים, וסייג את הוראתו האמורה ביחס לעובדים בסוגי מקומות עבודה מסוימים, שהמשך הפעילות בהם חיוני ועל כן נחוץ ביתר שאת עקב המצב המיוחד, יחול הסייג האמור גם על מתנדבי שירות אזרחי המשרתים באותם סוגי מקומות, והם יוכלו להמשיך את התנדבותם החיונית במיוחד בעת מצב החירום.

(יא) לא יותקנו תקנות לפי סעיף זה ולא יופעלו ההסדרים והסמכויות שנקבעו מכוחו, אלא במידה שההתמודדות עם המצב המיוחד והסיוע לאזרחי המדינה ולתושביה מצריכים זאת, ובהתחשב בצורכי המתנדבים, בשלום ובטובתם.

פרק ד': הרשות לשירות אזרחי

סימן א': הקמת הרשות ותפקידיה

22. (א) מוקמת בזה במשרדו של השר, הרשות לשירות אזרחי.
(ב) הרשות תפעל בהתאם להחלטות השר ובמסגרת מדיניות הממשלה, והכול לפי הוראות חוק זה.
23. (א) הממשלה תמנה, לפי הצעת השר, מנהל לרשות, שיהיה ממונה על ביצוע תפקידי הרשות.
(ב) המנהל יהיה עובד המדינה ויהיה כפוף במישרין לשר.
24. אלה תפקידי הרשות:
- (1) לווסת את חלוקת המשאבים, ובכלל זה להקצות את תקני השירות האזרחי, בהתאם לסדרי העדיפויות הממלכתיים בתחום השירות האזרחי, כפי שייקבעו מזמן לזמן בידי הממשלה, בהתאם להוראות סעיף 25;

ד ב ר י ה ס ב ר

השירות (סעיף 10(ב) המוצע); הנפקת תעודה על השלמת תקופת השירות (סעיף 11 המוצע); אישור תכנית ייעודית להכשרה מקצועית (סעיף 16(ג) המוצע); פרסום הודעה בדבר עדכון רכיבי התעריף (סעיף 19(ג) המוצע); מתן אישור לשירות בחוץ לארץ (סעיף 20 המוצע); קביעת שינויים לשירות מתנדבים בעת מצב מיוחד (סעיף 21 המוצע); חתימה על תעודות הסמכה למפקחים (סעיף 30 המוצע); אחריות על תחום התקציב של הרשות (סעיף 32 המוצע); ייצוג המדינה בעסקאות בעבור הרשות (סעיף 33 המוצע); אישור גופים מפעילים, קביעת תנאים נוספים באישור, וכן ביטולו או התלייתו (סעיפים 61, 62, 64 המוצעים); קבלת דיווחים מגופים מפעילים (סעיף 63 המוצעים); פרסום רשימת הגופים המפעילים (סעיף 65 המוצע); מתן היתר להפעלת מתנדב בגוף מפעיל בנסיבות של קרבה משפחתית (סעיף 67(ב) המוצע); הטלת עיצומים כספיים על גופים מוכרים, ואחריות על התהליך הדרוש לשם כך (סעיף 69 המוצע); אישור היעדרות מחלה נוספת (פרט 2(ב) לתוספת המוצעת).

לפי סעיף 95(ג) המוצע, יראו את מנהל הרשות לשירות לאומי-אזרחי שיכהן ערב יום תחילת החוק, מכוח חוק שירות לאומי-אזרחי, כמי שמונה למנהל הרשות לפי סעיף זה.

24. מוצע לקבוע את תפקידי הרשות לשירות אזרחי. באופן כללי, הרשות מופקדת על ההסדרה של מערכת השירות האזרחי והפיקוח עליה, באמצעות שורה של כלים רגולטוריים העומדים לרשותה במסגרת חוק זה. תפקידי הרשות בחוק המוצע עוצבו בהתאם לעקרונות שהותוו בהחלטת הממשלה שהקימה את מנהלת השירות האזרחי-לאומי (החלטה מס' 2295

ההפעלה של מתנדבים באותם התנאים שבהם שירתו לפני כן, ובמצב זה הפעלתם תיעשה לפי הוראותיו הרגילות של החוק ולא במסגרת ההוראות המיוחדות שלפי סעיף זה.

פרק ד': הרשות לשירות אזרחי

22. מוצע להקים בחוק את הרשות לשירות אזרחי. הרשות תהיה יחידה פנים ממשלתית, אשר תפעל במשרדו של השר, בהתאם להחלטות השר ולמדיניות הממשלה. על פי סעיף 95(ב) המוצע, רשות השירות הלאומי-אזרחי שהוקמה מכוח חוק שירות לאומי-אזרחי, ואשר פועלת במשרד החקלאות ופיתוח הכפר, תמשיך לפעול גם לאחר חקיקת החוק ותהפוך להיות הרשות לשירות אזרחי.

23. מוצע לקבוע כי הממשלה תמנה, לפי הצעת השר, מנהל לרשות, שיהיה ממונה על ביצוע תפקידי הרשות. לפי המוצע המנהל יהיה עובד המדינה, ויהיה כפוף במישרין לשר. יצוין כי מינוי המנהל לעמוד בראש הרשות לא נועד לשנות את מבנה הרשות או את מעמדה כיחידה פנים ממשלתית, ואין בו כדי להשליך על מעמדם של עובדי הרשות או שכרם.

מלבד האחריות הכללית המוקנית למנהל על הפעלת הרשות ותחום השירות האזרחי, מוצע לאורך החוק, להקנות לו גם שורה של סמכויות ותפקידים מיוחדים, ובהם: מתן היתר להפעלת מתנדב במילוי מקום עובד (סעיף 4(ב) המוצע); מתן הוראות בדבר היעדרויות מותרות נוספות (סעיף 7(ד) המוצע); החלטה בהשגה על החלטות גוף מפעיל גוף מוכר (סעיף 8 המוצע); הוראה על תכנית ההכשרה לשירות (סעיף 9(ב) המוצע); הוראה על מקרים מיוחדים שבהם לא יתחשב הכשרה מקצועית כחלק מתקופת

(2) לגבש הצעות ליעדים רבי-שנתיים ולתכניות פעילות שנתיות, להגישן למועצה הציבורית, ולאחר שאושרו בהתאם להוראות חוק זה, לפעול לפיהם, בהתאם להוראות סעיפים 26 ו-27;

(3) לבצע בקרה ופיקוח על הפעילות בתחום השירות האזרחי ועל הגופים המוכרים, הגופים המפעילים והמתנדבים;

(4) לפקח על מתן תנאי השירות והזכויות למתנדבים, במהלך השירות האזרחי ולאחריו;

(5) ליזום פעולות הנדרשות לצורך העמקת הידע ועידוד וחיוזוק המודעות לגבי השירות האזרחי, ולצורך הרחבת המעורבות הציבורית בשירות האזרחי;

(6) להגיש לשר חוות דעת לעניין הכרה בגופים מוכרים, ביטול ההכרה בהם, התליית ההכרה בהם וקביעת תנאים נוספים בהכרה בהם, בהתאם לסעיפים 49, 50 ו-52;

(7) לטפל בבקשות המוגשות בידי מי שמבקש להיות גוף מפעיל או בידי גוף מפעיל;

(8) להנחות את הגופים המוכרים והגופים המפעילים בדבר ההכשרה לשירות, ולפקח על ביצוע ההכשרה;

(9) לגבש תכניות להפעלת מתנדבי שירות אזרחי במצבי חירום, בכפוף לכלל דין, ולהיות אחראית לביצוען, והכל בתיאום עם הגורמים הנוגעים בדבר ובכפוף להוראות לפי סעיף 21;

(10) להמליץ לשר, לאחר התייעצות עם המועצה, על מבחנים ואמות מידה להקצאה או להגבלה של תקנים להפעלת מתנדבים בגופים מפעילים שאינם רשויות ציבוריות, ועל קביעת תעריף שונה לגבי גופים כאמור, בשים לב, בין השאר, לסדרי העדיפויות שנקבעו על ידי הממשלה לפי סעיף 25;

(11) לבצע כל תפקיד אחר שהיא מוסמכת לבצעו לפי הוראות חוק זה;

(12) לעשות כל פעולה אחרת הדרושה לקידום השירות האזרחי, בכפוף להוראות כל דין ובהתאם להנחיות הממשלה והשר.

25. (א) אחת לחמש שנים, לכל הפחות, תעביר הרשות למועצה הצעה לקביעת סדרי העדיפויות הממלכתיים של השירות האזרחי ולחלוקת המשאבים בהתאם לכך.
- (ב) המועצה תערוך דיון בהצעה לפי סעיף קטן (א), ותעביר את המלצותיה לשר.

סדרי עדיפויות ממלכתיים

ד ב ר י ה ס ב ר

האזרחי, במסגרת דיון ציבורי רחב ובשקיפות מלאה. ההבניה של הליך קבלת החלטות היא חיונית, בשל הרגישות החברתית והפוליטית הרבה הטמונה בשירות האזרחי, בהיותו אמצעי מרכזי לשילובן של אוכלוסיות שהשתתפותן בפעילות הכלכלית והתעסוקתית של החברה האזרחית היא מועטה, והן ממעטות ליטול חלק בשירות בצה"ל.

במסגרת סעיפים 25 עד 27, מוצע להבנות את אופן קבלת החלטות המדיניות בנוגע לגורלו של השירות האזרחי על פי מדרג היררכי, התואם את מידת הרגישות החברתית הגלומה בכל החלטה. כך, מוצע לקבוע בסעיף 25, שביחס לסדרי העדיפויות הממלכתיים שלפיהם יקודם תחום השירות האזרחי, תתקבל ההחלטה בידי הממשלה לאחר היוועצות במועצה הציבורית המייעצת, וזאת אחת לחמש שנים לפחות. בסעיף 26 מוצע לקבוע

מיום ה' באלול התשס"ז (19 באוגוסט 2007)). בין תפקידי הרשות מנויים תפקידים אלה: הקצאת תקני שירות אזרחי בהתאם לסדרי עדיפויות ממלכתיים שתקבע הממשלה, גיבוש הצעות ליעדים רבי-שנתיים ותכניות פעילות שנתיות, בקרה ופיקוח על מערכת השירות האזרחי ועל מתן תנאי השירות למתנדבים, אישור גופים מפעילים, הגשת חוות דעת והמלצות לשר בנושאים שונים וכן תפקידים נוספים המוגדרים בחוק וכאלה שאינם מוגדרים בו, אך יש בהם לקדם את תחום השירות האזרחי בישראל, בהתאם למתווה שהממשלה קבעה לכך.

סעיפים בסעיפים אלה מוצע להבנות את הליכי **25 עד 27** קבלת החלטות בדבר השימוש שיעשה בעתיד בשירות האזרחי, באופן שיבטיח שקבלת החלטות בעניינים אלה תיעשה בשים לב לאינטרסים של האוכלוסיות השונות המשרתות בשירות

(ג) השר יעביר לאישור הממשלה את הצעתו לקביעת סדרי העדיפויות הממלכתיים של השירות האזרחי.

(ד) בסעיף זה, "סדרי עדיפויות ממלכתיים" – לרבות הגברת שילוב אוכלוסיות בשירות האזרחי, קביעת מכסות להקצאת תקנים להפעלת מתנדבים בתחומי השירות השונים וקביעת אזורים מועדפים לשירות.

26. (א) הרשות תגבש ותעביר למועצה יעדים רבי־שנתיים; המועצה תקיים דיון בעניין ותעביר לאישורו של השר את היעדים האמורים בצירוף המלצותיה.

(ב) אישר השר את היעדים כאמור בסעיף קטן (א), תפעל הרשות לשילובם בתכניות הפעילות השנתיות שלה.

27. (א) הרשות תגבש ותעביר למועצה, עד 1 ביולי בכל שנה, את תכנית הפעילות השנתית שלה לשנה הקרובה.

(ב) המועצה תקיים דיון בתכנית הפעילות השנתית ותעביר לשר, לאישורו, את התכנית האמורה בצירוף המלצותיה, עד 1 באוגוסט בכל שנה.

ד ב ר י ה ס ב ר

לאוכלוסיות היעד של השירות ולחלוקת התקנים ביניהן, לתחומי השירות ולאזורי השירות, ולקבוע ביחס לכל אלה את העקרונות שיתוו את הקצאת המשאבים – עקרונות אשר ינחו את השר והרשות בגיבושם ובקביעתם של היעדים הרבי־שנתיים והתכניות השנתיות.

למען הסר ספק, יובהר כי סעיף זה קובע מסגרת זמן מינימלית של חמש שנים לדיון ממשלתי בסדרי העדיפויות הממלכתיים בתחום השירות האזרחי, אך הוא אינו מונע מן הממשלה לדון בנושאים אלה ולחולל שינויים במדיניותה בזמן מוקדם יותר ככל שתמצא לנכון.

סעיף 26 מוצע לקבוע כי יעדים רבי־שנתיים לפעילות הרשות ייקבעו על ידי השר, כאמור לעיל, החלטת השר בעניין היעדים הרבי־שנתיים תינתן לאחר קבלת המלצת המועצה, ולפי הצעה שתגבש הרשות. במסגרת היעדים הרבי־שנתיים, יהיה ניתן לכלול יעדים הנוגעים להיבטים שונים בתחום השירות האזרחי – מידת השתתפות אוכלוסיות היעד, הפעילות בתחומי השירות השונים ובאזורים השונים וכדומה. ככלל, היעדים הרבי־שנתיים יהיו מבוססים על העקרונות שהתוותה הממשלה בהחלטתה בדבר סדרי עדיפויות ממלכתיים, ואולם במסגרת יעדים אלה יהיה ניתן לפרוט את העקרונות לפרטים ולקבוע הוראות מעשיות ואבני דרך, לקראת יישום החלטת הממשלה. כמובן שאין בכך כדי לגרוע מהכללת מטרות נוספות שאינן סותרות את החלטת הממשלה בעניין סדרי העדיפויות הממלכתיים ואשר מקדמות יעדים ראויים לדעת הרשות. משאושרו היעדים על ידי השר נדרשת הרשות לפעול לשילובם בתכניות הפעילות השנתיות.

סעיף 27 מוצע לקבוע כי תכנית הפעילות השנתית של הרשות תיקבע על ידי השר. החלטת השר בעניין תכנית הפעילות תינתן לאחר קבלת המלצת המועצה, ולפי הצעה שתגבש הרשות. תכנית הפעילות תהיה מבוססת על היעדים הרבי־שנתיים שנקבעו לפי סעיף 26, כאמור לעיל. תכנית הפעילות השנתית, מטרתה ליצור מסגרת הוראות

כי בהתבסס על הכרעות הממשלה בדבר סדרי עדיפויות ממלכתיים, תגבש הרשות יעדים רבי־שנתיים, בהתייעצות עם המועצה ובאישור השר. לבסוף מוצע בסעיף 27, להסמיך את השר לקבוע אחת לשנה את תכנית הפעילות השנתית. כדי לשמר את האופי המקצועי של ההחלטות בד בבד עם שמירת צביון הציבורי, מוצע כי שלוש ההחלטות המתוארות יגובשו באופן ראשוני על ידי הרשות, יועברו לדיון במועצה לשם קבלת המלצתה, ואישורו על ידי דרג מיניסטריאלי – השר או הממשלה, לפי העניין.

מודל קבלת ההחלטות המוצע יוביל לכך שהחלטות ממדרג היררכי גבוה יותר, ישמשו בסיס לאלה שמדרגן ההיררכי נמוך יותר. בדרך זו, מובטח כי היעדים הרבי־שנתיים ותכניות העבודה השנתיות של הרשות יבטאו, בין השאר, את סדרי העדיפויות הממלכתיים שקבעה הממשלה, תוך מתן משקל לאינטרסים ולעמדות השונות הקיימות ביחס לסוגיות העקרוניות הנוגעות לעניין.

סעיף 25 מוצע לקבוע שסדרי העדיפויות הממלכתיים בתחום השירות האזרחי, ייקבעו אחת לחמש שנים לפחות בהחלטת ממשלה, שתגובש על פי הצעתה של הרשות ולאחר היוועצות במועצה. כאמור בשל הרגישות החברתית הרבה הטמונה בשאלה כיצד יתחלקו המשאבים בתחום השירות האזרחי, מוצע להותיר בידי הממשלה את ההכרעה בסוגיה זו. כמו כן, היות שסוגיית הקצאת המשאבים בתחום תלויה במצב הכלכלי, הפוליטי והחברתי בזמן נתון, מוצע לקבוע שהממשלה תשוב ותירש לנושאים אלה מזמן לזמן ולא פחות מאשר אחת לחמש שנים, וזאת על בסיס נתונים עובדתיים עדכניים, תוך מתן פתח לשינויי מדיניות ולהתאמת ההסדר בתחום השירות האזרחי לרוח התקופה ולצרכים האקטואליים באותה העת. החלטה על סדרי עדיפויות ממלכתיים לפי סעיף זה, תעצב את המדיניות הכללית בתחום השירות האזרחי, ברמת המאקרו, תוך קביעת סדרי עדיפויות להקצאת משאבים בהיבטים הרלוונטיים. בכלל זה, יהיה ניתן להתייחס

(ג) השר יאשר את תכנית הפעילות השנתית עד 1 בספטמבר בכל שנה.

(ד) אישר השר את תכנית הפעילות השנתית כאמור בסעיף קטן (ג), תבצע הרשות את התכנית כפי שאושרה בידי השר.

28. צבא הגנה לישראל יעביר לרשות, לפי בקשתה, אישור כי מועמד לשירות בשירות הלאומי או בשירות הקהילתי לא נקרא לשירות סדיר.
העברת מידע על מועמד לשירות מצבא הגנה לישראל לרשות

סימן ב': סמכויות פיקוח

29. (א) השר רשאי להסמיך מפקחים, מבין עובדי הרשות, בסמכויות לפי חוק זה, כולן או חלקן, ובלבד שלא יוסמך מפקח, אלא אם כן התקיימו לגביו כל אלה:

- (1) משטרת ישראל הודיעה, בתוך שלושה חודשים מפנייתו של השר אליה, כי היא אינה מתנגדת להסמכתו מטעמים של ביטחון הציבור, לרבות בשל עברו הפלילי;
- (2) הוא קיבל הכשרה מתאימה בתחום הסמכויות שיהיו נתונות לו לפי חוק זה, כפי שהורה השר בהסכמת השר לביטחון הפנים;
- (3) הוא עומד בתנאי כשירות נוספים, ככל שהורה השר.

(ב) שמות המפקחים שהוסמכו לפי סעיף זה, יפורסמו ברשומות ובאתר האינטרנט של הרשות.

(ג) מפקח מוסמך להפעיל את הסמכויות הנתונות לו לפי חוק זה, גם באזור.

30. (א) לשם פיקוח על ביצוע ההוראות לפי חוק זה, רשאי מפקח, לאחר שהודעה – סמכויות פיקוח

ד ב ר י ה ס ב ר

השירות הלאומי או השירות הקהילתי, מוצע לאמץ הסדר הפוטר את בני המגזר הערבי מן הצורך ליצור קשר ישיר עם רשויות הצבא, רק כדי להוכיח את זכאותם לשרת בשירות לאומי או בשירות קהילתי. תחת זאת, וכדי שעדיין יהיה ניתן לוודא שהמבקשים לשרת בשירות לאומי ובשירות הקהילתי נכללים באוכלוסיית היעד, יעביר הצבא לרשות לפי בקשתה, אישור כי מועמד פלוני לשירות לאומי או לשירות קהילתי, לא נקרא לשירות סדיר לפי חוק שירות ביטחון.

29. סעיף אחד התפקידים המרכזיים של הרשות הוא הפיקוח על מערכת השירות האזרחי, ובכלל זה, אכיפת קיום הוראות החוק המוצע, והוראות חוק שירות לאומי-אזרחי. כדי שיהיה אפשר לבצע את תפקיד הפיקוח, מוצע לקבוע הוראות בעניין הסמכת מפקחים על ידי השר, שיחזיקו בסמכויות לפי חוק זה. על פי המוצע, השר יהיה רשאי להסמיך מפקח רק אם הוברר שאין התנגדות של המשטרה להסמכה כאמור, אם הוא קיבל הכשרה מתאימה ואם הוא עומד בתנאי כשירות נוספים שעליהם הורה השר. עוד מוצע לקבוע כי שמות המפקחים יפורסמו ברשומות ובאינטרנט, וכי סמכויות הפיקוח יחולו גם באזור יהודה ושומרון.

30. סעיף מוצע להבהיר כי למפקחים שיוסמכו על ידי השר יהיו נתונות הסמכויות האלה:

מנחות לעבודת הרשות, הכוללות הוראות מעשיות שינחו את הרשות בביצוע תפקידיה בפועל, בהתאם להחלטת הממשלה בדבר סדרי עדיפויות ממלכתיים ובהתאם ליעדים הרבי-שנתיים שנקבעו. לאחר אישור תכנית הפעילות, היא תועבר לרשות לשם ביצועה השוטף.

סעיף 28 מוצע לקבוע הוראות בדבר העברת מידע מצה"ל לרשות לשירות אזרחי, ביחס לצעירים שלא נקראו לשירות סדיר, וזאת כדי לוודא שהמועמדים הפונים לשרת בשירות הלאומי ובשירות הקהילתי אכן לא נקראו לשירות סדיר ועל כן הם זכאים להשתלב במסגרת השירות הלאומי והשירות הקהילתי. כאמור בסעיף 3(א) להצעת החוק, באוכלוסיית היעד הרשאית לשרת בשירות לאומי או בשירות קהילתי, נכללים מי שקיבלו פטור משירות סדיר וכן מי שלא נקראו לשירות סדיר. מי שנמנים עם הזכאים לפטור משירות, יכולים להציג לפני הרשות מסמכים המאמתים את מתן הפטור כאמור, ואולם מי שלא נקרא לשירות סדיר, המשתייך בדרך כלל אל המגזר הערבי, אינו מקבל מצה"ל מסמך רשמי המעיד כי הוא לא נקרא לשירות. אמנם, מי שלא נקרא לשירות רשאי לפנות לצה"ל ולבקש אישור על כך, ואולם הדבר מצריך הגעה אל לשכת הגיוס, מצד אוכלוסייה שאינה מצויה במגע עם צה"ל כדבר שבשגרה, וייתכן שחלק נרחב מתוכה יעדיף להימנע מליצור קשר עם רשויות הצבא. כדי לצמצם את החסמים העומדים בדרכו של המיעוט הערבי בהשתלבות במסגרת

(1) לדרוש מבעל תפקיד בגוף מוכר או בגוף מפעיל וממתנדב, למסור לו כל ידיעה או מסמך הדרושים לו לצורך ביצוע תפקידו;

(2) להיכנס למשרדי כל גוף מוכר או גוף מפעיל ולמקומות שבהם יש לו יסוד סביר להניח שמשרתים מתנדבים, ולעיין בכל מסמך הדרוש לו לצורך ביצוע תפקידו; ואולם אם המשרדים האמורים משמשים למגורים, לא ייכנס אליהם המפקח אלא במועד סביר שתואם עם מנהל המקום, ובהעדר מנהל כאמור – עם כל דיירי המקום, או על פי צו של בית משפט.

(3) להיכנס לכל דירת שירות כדי לבדוק את התאמת הדירה לכללים שנקבעו לגבי מגורי מתנדבים, וזאת בכפוף לקבלת הסכמתם של כל המתנדבים המתגוררים בדירה, במועד סביר שתואם עמם ובתיאום עם עובד הגוף המוכר או הגוף המפעיל המחזיק בדירה.

(ב) בסעיף זה, "מסמך" – לרבות פלט, כהגדרתו בחוק המחשבים, התשנ"ה-1995.²⁰

(ג) לא יימסר מידע לפי סעיף זה אם מסירתו אסורה לפי כל דין.

(ד) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהוראות חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-21.²¹

(ה) מפקח לא יעשה שימוש בסמכויות הנתונות לו לפי חוק זה, אלא בעת מילוי תפקידו וכשיש בידו תעודה החתומה בידי המנהל, המעידה על תפקידו ועל סמכויותיו, שאותה יציג על פי דרישה.

(א) מפקח רשאי להפעיל את סמכויותיו לפי חוק זה, כלפי המדינה ומוסדותיה. **31.** תחולת סמכויות הפיקוח על המדינה

(ב) השר, בהסכמת השר הממונה, יורה בנוהל על תנאים לשימוש בסמכויות לפי סעיף 30 כלפי מערכת הביטחון, בשים לב לטעמים של ביטחון המדינה, שלום הציבור וביטחונו; השר, בהסכמת השר הממונה, יורה על נוהל ראשון לפי סעיף קטן זה, בתוך 180 ימים מיום תחילתו של חוק זה.

(ג) הוראות סעיף קטן (ב) יחולו גם על שינוי של הנוהל האמור באותו סעיף קטן.

(ד) מפקח לא יעשה שימוש בסמכויותיו לפי סעיף 30 כלפי מערכת הביטחון, אלא לאחר שעבר התאמה ביטחונית כמשמעותה בסעיף 15 לחוק שירות הביטחון הכללי, התשס"ב-2002.²²

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 31 מוצע לקבוע כי מפקחים לפי חוק זה יוכלו להפעיל את סמכויותיהם גם ביחס למדינה ומוסדותיה. הוראה זו רלוונטית בכל מקרה שבו משרד ממשלתי, או מוסד ממוסדות המדינה, מהווה גוף מפעיל לצד זאת, וכדי להבטיח כי הפעלת סמכויות פיקוח לא תפגע באינטרסים אחרים של המדינה, ובהם שמירה על סודותיה וביטחונה, מוצע לקבוע כי הפעלת סמכויות הפיקוח לפי חוק זה במספר רשויות ביטחוניות (משרד הביטחון ויחידות הסמך שלו, יחידות ויחידות סמך ביטחוניות של משרד ראש הממשלה, משטרת ישראל, ש"ס והרשות להגנה על עדים), תיעשה לפי נוהל מיוחד. בנוהל, שאותו יקבע השר בהסכמת השר הממונה הרלוונטי לגבי כל אחת מהמערכות הביטחוניות, יפורטו התנאים להפעלת סמכויות הפיקוח ברשויות הביטחון השונות. כמו כן, מוצע לקבוע כי הפעלת

(1) סמכות לדרוש מסמכים או ידיעות מכל בעל תפקיד בגוף מוכר או בגוף מפעיל, וכן ממתנדב.

(2) סמכות להיכנס למשרדי הגופים המוכרים והמפעילים וכן למקומות שבהם משרתים מתנדבים, ולעיין במסמכים הרלוונטיים.

(3) סמכות להיכנס לדירות שירות של מתנדבים, וזאת בכפוף להסכמתם ולתיאום מראש עמם ועם עובד של הגוף המוכר או המפעיל המחזיק בדירה.

עוד מוצע לקבוע כי מפקח לא יעשה שימוש בסמכויות הנתונות לו לפי חוק זה, אלא בעת מילוי תפקידו, לאחר שהודה, וכשיש בידו תעודה המעידה על תפקידו ועל סמכויותיו, שאותה יוכל להציג על פי דרישה.

²⁰ ס"ח התשנ"ה, עמ' 366.

²¹ ס"ח התשמ"א, עמ' 128.

²² ס"ח התשס"ב, עמ' 179.

(ה) בסעיף זה –

”מערכת הביטחון” – כל אחד מאלה:

- (1) משרד הביטחון ויחידות הסמך שלו;
 - (2) יחידות ויחידות סמך של משרד ראש הממשלה שעיקר פעילותן בתחום ביטחון המדינה;
 - (3) משטרת ישראל ושירות בתי הסוהר;
 - (4) הרשות להגנה על עדים;
- ”השר הממונה” – כמפורט להלן, לפי העניין:

- (1) לעניין הגופים המנויים בפסקה (1) להגדרה ”מערכת הביטחון” – שר הביטחון;
- (2) לעניין הגופים המנויים בפסקה (2) להגדרה ”מערכת הביטחון” – ראש הממשלה;
- (3) לעניין הגופים המנויים בפסקאות (3) ו-(4) להגדרה ”מערכת הביטחון” – השר לביטחון הפנים.

סימן ג': תקציב הרשות ועסקאות הרשות

32. תקציב הרשות ייקבע בחוק התקציב השנתי בתחום פעולה נפרד במסגרת תקציב המשרד, ואולם לעניין חוק יסודות התקציב יראו את המנהל כאילו הוא הממונה על סעיף תקציב לגבי אותו תחום פעולה; לעניין זה, ”תחום פעולה” – כהגדרתו בחוק התקציב השנתי.
33. לצורך ביצוע תפקידי הרשות, מורשה המנהל, יחד עם חשב הרשות או חשב המשרד, לייצג את הממשלה בעסקאות כאמור בסעיפים 4 ו-5 לחוק נכסי המדינה, התשי”א-1951²⁵, למעט עסקאות במקרקעין, ולחתום בשם המדינה על מסמכים הנוגעים לעסקאות כאמור.

פרק ה': מועצה ציבורית לשירות אזרחי

34. (א) נשיא המדינה, בהמלצת השר, ימנה מועצה ציבורית מייעצת של 20 חברים, והם:
- (1) נציג השר מקרב עובדי המדינה;
 - (2) נציג שר האוצר מקרב עובדי משרדו;

ד ב ר י ה ס ב ר

לקבוע כי הממונה על אותו תחום פעולה בסעיף התקציב יהיה המנהל. הוראות אלה נועדו לאפשר לנהל את תקציבה של הרשות באופן מופרד ומובחן מניהול תחומי התקציב הנוספים המצויים בידי המשרד שאליו משתייכת הרשות. מאותם טעמים, מוצע להקנות למנהל הרשאה לחתום בשם המדינה על עסקאות בתחום פעולתה של הרשות.

פרק ה': מועצה ציבורית לשירות אזרחי

סעיף 34 בהמשך למצב הנהוג היום מכוח החלטות הממשלה, מוצע להקים בחוק את המועצה הציבורית המייעצת לשירות אזרחי (להלן – המועצה).

סמכויות הפיקוח במערכות הביטחון האמורות, תיעשה רק בידי מפקח שעבר בידוק והתאמה ביטחונית.

סעיפים בסעיפים אלה מוצע לקבוע הוראות בדבר אופן 32 ו-33 הניהול התקציבי של הרשות, הן בהיבט של אחריות על תחום התקציב, והן בהיבט של חתימה על עסקאות.

מוצע לקבוע כי תקציב הרשות ייקבע בחוק התקציב השנתי בתחום פעולה נפרד במסגרת תקציב המשרד. לפי חוק יסודות התקציב, הממונה על סעיף התקציב הוא השר, או מי שהוא מינה לכך, ואולם לעניין תקציב הרשות, מוצע

²⁵ ס”ח התשי”א, עמ’ 52.

- (3) נציג שר המשפטים מקרב עובדי משרדו שהם עורכי דין;
- (4) נציג שר הכלכלה מקרב עובדי משרדו;
- (5) נציג שר הביטחון מקרב עובדי משרדו;
- (6) נציג שר החינוך מקרב עובדי משרדו;
- (7) נציג שר הבריאות מקרב עובדי משרדו;
- (8) נציג שר הרווחה והשירותים החברתיים מקרב עובדי משרדו;
- (9) נציג השר לביטחון הפנים מקרב עובדי משרדו;
- (10) נציג נציב שירות המדינה מקרב עובדי נציבות שירות המדינה;
- (11) שני נציגי ציבור שהם אנשי הסגל האקדמי במוסדות מוכרים בארץ, בעלי מומחיות בתחום מתחומי השירות לפי סעיף 12, שימונו לפי המלצת המועצה להשכלה גבוהה; לעניין זה, "מוסד מוכר" – כמשמעותו בסעיף 9 לחוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958²⁴;
- (12) שני נציגי ציבור שימונו לפי המלצת הארגון שמייצג את המספר הגדול ביותר של רשויות מקומיות;
- (13) נציג ציבור אחד שהוא אדם עם מוגבלות, שימונה לפי המלצת נציב שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות;
- (14) נציג ציבור אחד מקרב האוכלוסייה הנמנית עם הזרם החרדי;
- (15) נציג ציבור אחד מקרב האוכלוסייה הערבית;
- (16) נציג ציבור אחד מקרב האוכלוסייה הנמנית עם הזרם הציוני-דתי;
- (17) נציג ציבור אחד מקרב האוכלוסייה החילונית;
- (18) נציג ציבור אחד מקרב אוכלוסיית העולים.

ד ב ר י ה ס ב ר

המועצה יעמוד אחד מנציגי הציבור, שימונה לתפקיד יושב ראש בידי השר. ליושב הראש האמור ימונה גם ממלא מקום קבוע. מוצע לקבוע כי נציגי משרדי הממשלה במועצה יהיו נציגיהם של השר, שר האוצר, שר המשפטים, שר הכלכלה, שר הביטחון, שר החינוך, שר הבריאות, שר הרווחה והשירותים החברתיים, השר לביטחון הפנים ונציב שירות המדינה. נציגי הציבור במועצה יהיו שני אנשי סגל אקדמי בעלי מומחיות בתחום מתחומי השירות האזרחי שימונו לפי המלצת המועצה להשכלה גבוהה, שני נציגים שימונו לפי המלצת הארגון שמייצג את המספר הגדול ביותר של רשויות מקומיות, נציג שהוא אדם עם מוגבלות שימונה לפי המלצת נציב שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, נציג מקרב האוכלוסייה החרדית, נציג מקרב האוכלוסייה הערבית, נציג מקרב האוכלוסייה הציונית-דתית, נציג מקרב האוכלוסייה החילונית ונציג מקרב אוכלוסיית העולים.

הרכב זה מקנה למועצה אופי מאוזן ומגוון, המאפשר ייצוג למשרדי הממשלה שהם בעלי עניין מיוחד בסוגיות המטופלות בחוק, למשרדי ממשלה שבתחום פעילותם משרתים רבים מהמתנדבים, לבעלי מומחיות מקצועית מקרב הציבור, וכן לקבוצות האוכלוסייה המשרתות בשירות

ביום י"ד באב התשס"ד (1 באוגוסט 2004), מינו ראש הממשלה ושרי הרווחה והביטחון את האלוף (במיל') דוד עברי, לעמוד בראש ועדה לכינון שירות אזרחי-לאומי בישראל. בעקבות מסקנות הוועדה האמורה החליטה ממשלת ישראל להקים את מינהלת השירות האזרחי-לאומי, ולצדה מועצה ציבורית מייעצת, אשר תסייע בהתוויית המדיניות הכוללת של השירות האזרחי-לאומי (החלטת ממשלה מס' 1215 מיום ל' בשבט התשס"ז (18 בפברואר 2007)). בהחלטה צוין כי עד להקמת המועצה תשמש הוועדה האמורה, בצירוף שני נציגי ציבור מהמגזר הערבי, כמועצה ציבורית. קביעה זו חזרה על עצמה בהחלטה האופרטיבית על הקמת המינהלת (החלטת ממשלה מס' 2295 מיום ה' באלול התשס"ז (19 באוגוסט 2007)), שבה צוין שוב כי אותה ועדה תשמש מועצה ציבורית מייעצת (בצירוף שני נציגים נוספים), וזאת עד להשלמת החקיקה בעניין. בהתאם למתווה שנקבע בהחלטות הממשלה, מוצע לעגן בחוק את הקמתה של המועצה ואת תפקידיה.

מוצע לקבוע כי המועצה תמונה בידי נשיא המדינה, בהמלצת השר. המועצה תמנה 20 חברים, חציים נציגי משרדי ממשלה הנוגעים לעניין וחציים נציגי ציבור. בראש

²⁴ ס"ח התשי"ח, עמ' 181.

- (ב) השר ימנה יושב ראש למועצה, מבין חברי המועצה שאינם עובדי המדינה, ורשא השר למנות ממלא מקום קבוע ליושב ראש המועצה.
- (ג) חברי המועצה יהיו בעלי ניסיון בתחומים הקשורים למטרת החוק.
- (ד) לא ימונה לחבר המועצה –

(1) חבר הכנסת או חבר בהנהלה פעילה של מפלגה;

(2) מי שהוא עובד הרשות, עובד של גוף מוכר, בעל עניין בגוף מוכר או עובד של גוף מפעיל שאינו רשות ציבורית; לעניין זה, "בעל עניין" – נושא משרה, לרבות חבר ועדת ביקורת, מי שנותן שירותים בשכר וכן בעל עניין כהגדרתו בחוק החברות, התשנ"ט-1999²⁵ (להלן – חוק החברות);

(3) מי שאינו אזרח ישראלי ותושב ישראל;

(4) מי שהורשע בעבירה, שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה, אין הוא ראוי לשמש חבר המועצה.

(ה) הודעה על מינוי חברי המועצה ויושב ראש המועצה, תפורסם ברשומות ובאתר האינטרנט של הרשות.

תפקידי המועצה

35. אלה תפקידי המועצה:

(1) לדון בהצעה של הרשות לקביעת סדרי העדיפויות הממלכתיים של השירות האזרחי ולחלוקת המשאבים בהתאם לכך, ולהעביר לשר את המלצותיה בעניין, בהתאם להוראות סעיף 25;

(2) לדון ביעדים הרבי-שנתיים ובתכניות הפעילות השנתיות של הרשות, ולהעביר לשר את המלצותיה בעניין בהתאם להוראות סעיפים 26 ו-27;

(3) לעקוב אחר יישום המדיניות הכללית וביצוע תכנית הפעילות השנתית בידו הרשות;

(4) לייעץ לשר בעניין הוספת תחום שירות חדש בהתאם להוראות סעיף 12(ב);

(5) לייעץ לרשות בקביעת מבחנים ואמות מידה להקצאה או להגבלה של תקנים להפעלת מתנדבים בגופים מפעילים שאינם רשויות ציבוריות, ובקביעת תעריף שונה לגבי גופים כאמור, בהתאם להוראות סעיף 24(א)(10);

ד ב ר י ה ס ב ר

של המועצה נשען על החלטות הממשלה בדבר הקמת מינהלת השירות הלאומי והמועצה הציבורית המייעצת. בתפקידיה העיקריים היא מייעצת לשר האחראי או למנהל הרשות, בסוגיות מרכזיות הנוגעות למערכת השירות האזרחי ולפעילות הרשות.

בין תפקידיה של המועצה נמנה התפקיד לדון ולייעץ לשר ולמנהל בעניינים הנוגעים לשירות האזרחי, לרבות בענייני המדיניות הכללית והעקרונות של השירות האזרחי ובכל עניין הנוגע לחוק המוצע; על המועצה מוטל לדון בסדרי העדיפויות הממלכתיים, ביעדים הרבי-שנתיים ובתכניות הפעולה השנתיות של הרשות ולהעביר לשר את המלצותיה; עליה לעקוב אחר יישום המדיניות הכללית וביצוע תכניות הפעולה על ידי הרשות; כמו כן, עליה לייעץ בעניין הוספת תחום שירות חדש, ככל שיידרש, וכן לייעץ לשר לגבי תיקוני חקיקה שהוא יוזם בתחומי

האזרחי. הרכב זה מביא לידי ביטוי את אופייה הציבורי של המועצה, בפרט בשים לב לכך שיושב הראש יהיה אחד מנציגי הציבור. הרכב זה עשוי לאפשר שילוב עמדותיהם של הציבור ושל האוכלוסיות המשרתות בשירות האזרחי בהליכי קבלת ההחלטות בתחום. מוצע לקבוע כי חברי המועצה הציבורית יהיו בעלי ניסיון בתחומי התמחותם המקצועית או בתחומים הקשורים למטרות החוק. כמו כן מוצע לקבוע כמה קטגוריות של אנשים שאינם יכולים להתמנות לחברי מועצה – חברי כנסת, חברים בהנהלה פעילה של מפלגה, עובדי הרשות והגופים המוכרים או בעלי עניין בגוף מוכר, מי שאינו אזרח או תושב ישראלי, וכן מי שהורשע בעבירה שבגינה אינו ראוי לשמש חבר מועצה.

סעיף 35 מוצע לקבוע בסעיף זה את תפקידי המועצה. המועצה אמורה להיות מועצה מייעצת בלבד, והיא נעדרת סמכויות ביצוע. כאמור לעיל, אופי פעולתה

²⁵ ס"ח התשנ"ט, עמ' 189.

- (6) לייעץ למנהל, לפי בקשתו, בעניין אישור גוף ומפעיל ובעניין התליה או ביטול של אישור גוף מפעיל, בהתאם להוראות סעיפים 61(ד) ו-64(א)(2);
- (7) לייעץ לשר לגבי תיקוני חקיקה שהוא יוזם בתחומי השירות האזרחי;
- (8) לייעץ לשר או למנהל בכל נושא הנוגע למדיניות בתחום השירות האזרחי, ובכל עניין הנוגע לביצוע חוק זה, בין ביוזמת המועצה ובין לפי בקשת השר או המנהל.
36. ישיבות המועצה (א) ישיבות המועצה יתקיימו אחת לשלושה חודשים לפחות.
- (ב) יושב ראש המועצה יזמן את הישיבות ויקבע את מועדיהן, מקומן וסדר יומן, בכפוף להוראות חוק זה.
- (ג) המועצה תקיים ישיבה מיוחדת על פי דרישת השר או המנהל או שליש מחברי המועצה לפחות; הישיבה תתקיים בתוך 14 ימים מיום הדרישה; בישיבה תדון המועצה בנושאים המפורטים בדרישה.
- (ד) המנהל, או מי מטעמו, יוזמן לכל ישיבות המועצה.
37. (א) המניין החוקי בישיבות המועצה הוא רוב חבריה ובהם יושב ראש המועצה או ממלא מקומו הקבוע; משנפתחה הישיבה במניין חוקי, יהיה המשך הישיבה כדין בכל מספר של חברים, ובלבד שבעת קבלת ההחלטות נכחו שליש מחבריה לפחות ובהם היושב ראש או ממלא מקומו הקבוע, שני נציגים של משרדי הממשלה ושני נציגי ציבור.
- (ב) בלי לגרוע מהאמור בסעיף קטן (א), בעת קבלת החלטות לפי סעיף 25(ב), 26(א) ו-35(7) לא יפחת מספר המשתתפים בישיבה מעשרה חברים ובהם ארבעה נציגים של משרדי הממשלה וארבעה נציגי ציבור, לכל הפחות.
- (ג) לא היה מניין חוקי בעת שנפתחה ישיבת המועצה, רשאי היושב ראש לדחות לחצי שעה; עברה מחצית השעה האמורה, תהיה הישיבה כדין בכל מספר של נוכחים ואולם על קבלת החלטות יחולו הוראות סעיפים קטנים (א) ו-(ב).
- (ד) החלטות המועצה יתקבלו ברוב דעות של המשתתפים בהצבעה; היו הדעות שקולות – יכריע יושב ראש המועצה, ובהעדרו – ממלא מקומו הקבוע.

סדרי עבודת המועצה

ד ב ר י ה ס ב ר

של חברים, וכן כי בהעדר מניין חוקי רשאי היושב ראש לדחות בחצי שעה את מועד הישיבה ולקיימה בכל מספר של נוכחים. עם זאת, כדי לקבל החלטות במועצה נדרשת נוכחותם של שליש מחברי המועצה לפחות, ובהם היושב ראש או ממלא מקומו הקבוע, וכן לפחות שני נציגי משרדי ממשלה ושני נציגי ציבור. כמו כן, לצורך קבלת החלטות לגבי המלצות בעניין סדרי עדיפויות ממלכתיים, תכניות רב-שנתיות ותיקוני חקיקה נקבע כי מספר המשתתפים בישיבת המועצה לא יפחת מעשרה, ובהם ארבעה נציגים של משרדי הממשלה וארבעה נציגי ציבור לכל הפחות. בנוסף מוצע לקבוע כי במקרה של דעות שקולות בהצבעה – יכריע יושב ראש המועצה או ממלא מקומו הקבוע.

בעניינים שלא נמנו בחוק, יהיה השר רשאי לקבוע סדרי עבודה ונהלי דיון נוספים, וכל עוד לא נקבעו – תהיה המועצה רשאית לפעול כפי שנראה לה צורך ומועיל בנסיבות העניין.

השירות האזרחי; בנוסף, מוטל על המועצה לייעץ לרשות בקביעת מבחנים ואמות מידה להקצאת תקנים להפעלת מתנדבים בגופים שאינם רשויות ציבוריות, וכן לייעץ למנהל הרשות, לפי בקשתו, בעניין אישור או ביטול אישור של גופים מפעילים.

סעיף 36 מוצע לקבוע כי ישיבות המועצה הציבורית יתקיימו אחת לשלושה חודשים לפחות ולהקנות ליושב ראש המועצה את הסמכות לקבוע את מקומן של הישיבות ואת סדר יומן. כמו כן מוצע לאפשר לשר או למנהל לזמן ישיבות מיוחדות של המועצה, וכן מוצע לאפשר זימון ישיבות מיוחדות כאשר שליש לפחות מחברי המועצה דורשים זאת. בנוסף, מוצע לקבוע כי מנהל הרשות, או מי מטעמו, יוזמן לכל ישיבות המועצה.

סעיף 37 מוצע לקבוע את סדרי עבודת המועצה. במסגרת זו מוצע לקבוע כי הקוורום המינימלי לכינוס המועצה הוא רוב חבריה ובהם יושב ראש המועצה או ממלא מקומו הקבוע. כמו כן מוצע לקבוע כי משנפתחה הישיבה במניין חוקי, יהיה המשך הישיבה כדין בכל מספר

(ה) השר רשאי לקבוע את סדרי עבודתה ונוהלי דיוניה של המועצה, ככל שלא נקבעו בחוק זה; כל עוד לא קבע השר כאמור, תפעל המועצה בדרך הנראית לה צודקת ומועילה ביותר בנסיבות העניין.

38. (א) לשם ביצוע תפקידיה רשאית המועצה לבקש מהרשות דוחות, לרבות דוחות הגשת דוחות וסקירות למועצה וסקיבות העניין.
(ב) הרשות תעביר למועצה את הדוחות או הסקירות שביקשה כאמור בסעיף קטן (א), בתוך 90 ימים ממועד הבקשה.

39. חבר המועצה ימונה לתקופה של ארבע שנים, וניתן לשוב ולמנותו לתקופת כהונה אחת נוספת, ואולם חבר המועצה שמונה לפי סעיף 34(א)(1) עד (9) ניתן למנותו לתקופות כהונה נוספות, ובלבד שהוא עדיין עובד המשרד הממשלתי שאותו הוא מייצג במועצה.

40. חבר המועצה יחדל לכהן לפני תום תקופת כהונתו באחת מאלה:
(1) הוא התפטר במסירת כתב התפטרות לשר;
(2) אם הוא נציג ציבור – הוא נתמנה להיות עובד המדינה;
(3) אם הוא מונה למועצה כעובד המדינה – הוא חדל להיות עובד המשרד הממשלתי שבו עבד בעת המינוי, ולגבי נציג השר כאמור בסעיף 34(א)(1) – הוא חדל להיות עובד המדינה;

(4) נתקיים בו אחד הסייגים הקבועים בסעיף 34(ד)(1) עד (3).

41. (א) השר רשאי להעביר חבר מועצה מכהונתו לפני תום תקופת כהונתו, לאחר שנתן לו הזדמנות להביא לפניו את טענותיו, באחת מאלה:

- (1) נבצר ממנו דרך קבע למלא את תפקידו;
- (2) הוא נעדר בלא סיבה סבירה משלוש ישיבות רצופות של המועצה או מיותר ממחצית הישיבות שקיימה המועצה בשנה אחת;
- (3) נתקיים בחבר המועצה סייג במועצה בסעיפים 34(ד)(4) או 43(א).

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 41 מוצע לקבוע את המקרים שבהם השר רשאי להעביר חבר מועצה מכהונתו או להשעותו לפני תום תקופת כהונתו ואת התנאים לכך. בין המקרים המפורטים בסעיף: חבר מועצה שנבצר ממנו למלא את תפקידו, חבר מועצה שנעדר מכמה ישיבות בלא סיבה סבירה, חבר מועצה שהורשע בעבירה שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה, אין הוא ראוי לשמש חבר המועצה, וכן חבר מועצה שקיים חשש סביר להימצאותו במצב של ניגוד עניינים. כמו כן, מוצע לקבוע כי השר רשאי להשעות עד לסיום ההליך חבר מועצה שהוגש נגדו כתב אישום, בעבירה שמפאת חומרתה, מהותה או נסיבותיה הוא אינו ראוי לשמש חבר מועצה, וזאת אף אם טרם הורשע בעבירה, ולמנות תחתיו ממלא מקום. עוד מוצע לקבוע כי השעיה תיעשה רק לאחר התייעצות עם יושב ראש המועצה ומתן הזדמנות לחבר המועצה להשמיע את טענותיו, וכן כי ההחלטה על השעיה או על העברה מכהונה תיעשה בכתב.

סעיף 38 לצורך ביצוע תפקידיה על פי חוק עשויה המועצה להידרש לנתונים לגבי תפקודה של הרשות ומצבה של כלל מערכת השירות האזרחי. לצורך כך מוצע לקבוע חובה של הרשות להעביר למועצה דוחות וסקירות לפי דרישתה, בתוך 90 ימים ממועד הבקשה.

סעיף 39 מוצע לקבוע לחברי המועצה תקופת כהונה של 4 שנים, עם אפשרות למינוי ל-4 שנים נוספות. לגבי חברי מועצה שהם נציגי משרדי ממשלה, מוצע לקבוע כי יוכלו להתמנות לתקופות נוספות כל עוד הם עובדים במשרד הממשלתי שאותו הם מייצגים במועצה.

סעיף 40 מוצע לקבוע את המקרים שבהם תפקע כהונת חבר מועצה – בהתפטרותו, בעת שינוי במעמדו כעובד מדינה או כנציג ציבור, כאשר חבר מועצה עוסק בעיסוק המונע ממנו להיות חבר מועצה, כאמור לעיל (חבר כנסת, חבר בהנהלה פעילה של מפלגה, או עובד ברשות, בגוף מוכר או בגוף מפעיל), וכן כאשר הוא חדל להיות אזרח או תושב ישראל.

(ב) הוגש נגד חבר מועצה כתב אישום בשל עבירה כאמור בסעיף 34(ד)(4), רשאי השר להשעותו מכהונתו עד לסיום ההליך בעניינו, ולמנות לו ממלא מקום למשך תקופת ההשעיה, בדרך הקבועה בסעיף 34, בשינויים המחויבים.

(ג) השר לא ישעה חבר מועצה ולא יעבירו מכהונתו, אלא בהתייעצות עם יושב ראש המועצה ולאחר שנתן לחבר המועצה הזדמנות נאותה להשמיע את טענותיו; לענין זה, "חבר המועצה" – למעט יושב ראש המועצה.

(ד) הודעה על השעיה מכהונה או על העברה מכהונה, תינתן בכתב.

42. החלפת חבר מועצה שחזל לכהן בתפקידו
פקעה כהונתו של חבר מועצה או שהועבר מכהונתו או חדל מסיבה אחרת לכהן כחבר המועצה, ימנה השר חבר מועצה אחר במקומו, בדרך הקבועה בסעיף 34, בשינויים המחויבים.

43. ניגוד עניינים
(א) לא יתמנה ולא יכהן כחבר המועצה מי שקיים חשש סביר להימצאותו באופן תדיר במצב של ניגוד עניינים בין תפקידו כחבר מועצה לבין עניין אישי שלו או לבין תפקיד אחר שלו; נוצרו נסיבות שבהן חבר מועצה מכהן מצוי בניגוד עניינים כאמור, יודיע על כך חבר המועצה, בכתב, בלא דיחוי, לשר וליושב ראש המועצה.

(ב) חבר המועצה יימנע מלטפל, בנושא שעלול לגרום לו להימצא במצב של ניגוד עניינים בין תפקידו כחבר המועצה לבין עניין אישי שלו או לבין תפקיד אחר שלו, ובכלל זה יימנע מלהשתתף בדיון או מלהצביע בישיבות לגבי נושא כאמור, ולא יטפל בנושא כאמור במסגרת תפקידו במועצה גם מחוץ לישיבות המועצה.

(ג) התברר לחבר המועצה כי נושא הנדון בישיבה של המועצה או נושא שהוא הופקד על טיפולו, עלול לגרום לו להימצא במצב של ניגוד עניינים כאמור בסעיף קטן (ב), יודיע על כך, בכתב, בלא דיחוי, ליושב ראש המועצה ויפעל לפי הוראותיו; התברר ליושב ראש המועצה שהוא עלול להימצא במצב של ניגוד עניינים כאמור, יודיע על כך לשר ויפעל לפי הוראותיו; קיומו של חשש לניגוד עניינים כאמור בסעיף קטן זה, יירשם בפרוטוקול הישיבה שבה נדון הנושא הגורם לניגוד עניינים.

(ד) לענין סעיף זה, אחת היא אם מילוי התפקיד האחר הוא בתמורה או שלא בתמורה.

(ה) על אף האמור בסעיף זה, רשאי חבר המועצה להביא בחשבון גם את ענייניו של הגוף או האוכלוסייה שהוא נציגם, ככל שהם קשורים לחוק זה, ולא יראו אותו כמצוי במצב של ניגוד עניינים בשל כך בלבד.

(ו) בסעיף זה –

"עניין אישי" של אדם – לרבות עניין אישי של קרובו או של גוף שהוא או קרובו מנהלים או עובדים אחראים בו;

ד ב ר י ה ס ב ר

יש צורך להימנע ממינוי של חבר מועצה במקרים מסוימים, אם מינויו יעורר חשש לניגוד עניינים תדיר. במקרה שבו מדובר על ניגוד עניינים לגבי עניין מסוים שנמצא על סדר יומה של המועצה – על חבר המועצה להימנע מלטפל בו, מלהשתתף בדיון או מלהצביע בישיבות לגביו. עם היוודע דבר החשש לקיומו של ניגוד עניינים, על חבר המועצה להודיע על כך, והערה בעניין תירשם בפרוטוקול הישיבה שבה הנושא נדון. בנוסף, מוצע להבהיר כי חברי מועצה המייצגים גוף או מגזר אוכלוסייה מסוים, יהיו

סעיף 42 מוצע לקבוע כי במקרה שחבר מועצה חדל לשמש בתפקידו – ימנה השר חבר מועצה במקומו, באותה הדרך שבה ממנים חבר מועצה חדש.

סעיף 43 מוצע לקבוע כמה הוראות בנוגע לאיסור פעילות של חברי המועצה בניגוד עניינים. הוראות אלה נועדו למנוע מצב שבו חבר מועצה ידון במועצה בעניין שלגביו הוא עלול להימצא במצב של ניגוד עניינים בין תפקידו כחבר מועצה לבין עניין אישי או תפקיד אחר שלו. בנוסף, בהתאם להוראות הסעיף המוצע,

"קרוב" של אדם – קרוב משפחה שלו או אדם אחר שהוא בעל זיקה אישית, כלכלית או פוליטית אליו.

44. קיום המועצה, סמכויותיה ותוקף החלטותיה לא ייפגעו מחמת שהתפנה מקומו של חבר המועצה או מחמת ליקוי במינויו או בהמשך כהונתו, ובלבד שרוב חברי המועצה מכהנים כדין.
45. (א) חבר המועצה לא יקבל מהרשות שכר בעד שירותיו.
- (ב) חבר המועצה שאינו עובד המדינה, עובד גוף מתוקצב או עובד של גוף שאותו הוא מייצג במועצה, זכאי לקבל מאת הרשות גמול עבור השתתפות בישיבת המועצה לפי הוראות סעיף קטן (ד), ובלבד שאינו זכאי לקבל תמורה בעבור ההשתתפות ממקור אחר.
- (ג) חבר המועצה שאינו זכאי לגמול לפי הוראות סעיף קטן (ב), זכאי לקבל מהרשות החזר הוצאות שהוציא לצורך השתתפות בישיבות המועצה לפי הוראות סעיף קטן (ד), ובלבד שאינו זכאי לקבל החזר הוצאות ממקור אחר.
- (ד) השר, בהסכמת שר האוצר, יקבע כללים ותנאים שלפיהם תשלם הרשות גמול או החזר הוצאות לחבר המועצה בהתאם להוראות סעיפים קטנים (ב) ו-(ג), ואת שיעוריהם.
- (ה) בסעיף זה "עובד המדינה", "עובד גוף מתוקצב" – כהגדרתם בסעיף 32 לחוק יסודות התקציב.
46. חברי המועצה שאינם עובדי המדינה, דינם כדין עובדי המדינה לענין חיקוקים אלה:
- (1) חוק שירות הציבור (מתנות), התש"ם-1979²⁶;
- (2) חוק העונשין, התשל"ז-1977²⁷ – ההוראות הנוגעות לעובדי הציבור;
- (3) פקודת הנוזיקין [נוסח חדש]²⁸;
- (4) חוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה), התשכ"ט-1969²⁹.

החלת דינים על חברי המועצה

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 46 מוצע לקבוע כי על חברי המועצה שאינם עובדי מדינה יחול דין דומה לשל עובדי מדינה בעניינים אחדים, שכן הם ממלאים במועצה תפקיד ציבורי. ההסדרים שאותם מוצע להחיל: ההסדרים מכוח חוק שירות הציבור (מתנות), התש"ם-1979, ובכלל זה האיסור לקבל מתנות, והוראות לגבי הדיווח על מתנות; עבירות הנוגעות לעובדי ציבור בחוק העונשין, התשל"ז-1977, דוגמת עבירת השוחד, עבירות תקיפת עובד ציבור ועוד; ההסדרים הנוגעים לעובדי ציבור בפקודת הנוזיקין [נוסח חדש], ובכלל זה חסינות הניתנת לעובד ציבור, דרך כלל, מפני תביעות נזיקיות, במהלך ביצוע תפקידו השלטוני; וכן הוראות מכוח חוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה), התשכ"ט-1969, אשר נועדו למנוע ניגוד עניינים לאחר פרישת עובד הציבור מתפקידו.

רשאים להביא בחשבון את עניינים בקשר לחוק זה, ולא יהיו מצויים בשל כך בלבד בניגוד עניינים.

סעיף 44 מוצע לקבוע כי ליקויים במינוי של חבר מועצה או אי-מינוי של חברי מועצה אחדים לא יפגעו בתוקף קיומה של המועצה, בסמכויותיה ובהחלטותיה, ובלבד שרוב חברי המועצה מכהנים כדין.

סעיף 45 מוצע לקבוע כי חבר מועצה לא יקבל מהרשות שכר בעד שירותיו. עם זאת, חבר מועצה שאינו עובד מדינה, עובד גוף מתוקצב או עובד של גוף שאותו הוא מייצג במועצה, זכאי לקבל מהרשות גמול וכן החזרי הוצאות בעד השתתפותו בישיבות, אלא אם כן הוא מקבל תשלומים אלה ממקור אחר. שיעורי הגמול והחזרי הוצאות וכן כללים ותנאים בעניינים – ייקבעו בתקנות על ידי השר, בהסכמת שר האוצר.

²⁶ ס"ח התש"ם, עמ' 86.

²⁷ ס"ח התשל"ז, עמ' 226.

²⁸ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 10, עמ' 266.

²⁹ ס"ח התשכ"ט, עמ' 144.

47. פיוור המועצה (א) ראה השר כי המועצה אינה ממלאת את תפקידה באופן נאות, ויודיע למועצה, בהודעה בכתב שישלח ליושב ראש המועצה, כי אם בתוך תקופה שיקבע לא תמלא המועצה את המוטל עליה בהתאם להוראות חוק זה, כפי שפירט בדרישתו, יפזר את המועצה.
- (ב) לא מילאה המועצה את שהוטל עליה כאמור בסעיף קטן (א), בתוך התקופה שקבע השר בהודעתו, רשאי השר, בהסכמת ראש הממשלה, להורות על פיוור המועצה.
48. כינון מועצה חדשה החליט השר לפזר את המועצה כאמור בסעיף 47, תמונה מועצה חדשה, בדרך הקבועה בסעיף 34, בתוך 60 ימים מיום הפיוור.

פרק ו': גוף מוכר

סימן א': הכרה בגוף מוכר

49. (א) השר רשאי, לאחר קבלת חוות דעתה של הרשות, להכיר בגוף המבקש לקבל הכרה (להלן – מבקש ההכרה), כגוף מוכר, אם מצא כי מתקיימים בו כל אלה:
- (1) אין במטרותיו או במעשיו של מבקש ההכרה אחד מאלה:
- (א) שלילת קיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית;
- (ב) תמיכה במאבק מזוין או במעשה טרור, של אויב או של ארגון טרור, נגד מדינת ישראל;
- (ג) הסתה לגזענות, לאלימות או לטרור;
- (2) מבקש ההכרה הוא עמותה או חברה לתועלת הציבור, של שבעה חברים או בעלי מניות לפחות, שרובם אינם קרובי משפחה, המקיימת את הוראות הדין התאגידי החל עליה והקיימת ופועלת למטרה ציבורית, ונכסיה והכנסותיה משמשים להשגת אותה מטרה בלבד; לעניין זה יראו מי שהגיש אישור כי הוא מוסד ציבורי לפי סעיף 46 לפקודת מס הכנסה⁵⁰, כאילו עמד בתנאי פסקה זו;

ד ב ר י ה ס ב ר

בשירות לאומי לקבל גם הטבות אחדות מהמדינה, בדומה למשרתים בצה"ל, בהדרגה השתרש אופיו הממלכתי של השירות. במקביל לתהליך זה, השתלבה גם המדינה בתפקידי פיקוח על המערכת וביקשה להסדיר את השירות הלאומי כמערכת חלופית של התנדבות לבני הנוער אשר לא נקראים לשירות סדיר או פטורים ממנו. לאור התפקיד החשוב שמילאו הגופים המוכרים עד כה, עולה הצורך להסדיר באופן ברור את תפקידיהם ואת סמכויותיהם במסגרת החוק. כיום ישנם שמונה גופים מוכרים אשר מטפלים ביותר מ-15,000 מתנדבים בשירות הלאומי. גופים אלה מעורבים בהפעלת השירות הלאומי-אזרחי והשירות הקהילתי בלבד. עוד נציין כי הגופים המוכרים אינם מעורבים בהפעלת מתנדבי השירות הלאומי-אזרחי לפי חוק שירות לאומי-אזרחי.

פרק זה מסדיר את פעילותם של הגופים המוכרים, והוא כולל שני סימנים: סימן א' עוסק בהכרה הניתנת לגוף מוכר על ידי השר, וסימן ב' עניינו בתפקידיו, סמכויותיו וחובותיו של הגוף המוכר. יצוין כי בסעיף 9(ד) להצעת החוק נקבעו הוראות מעבר, אשר מעגנות לפי החוק המוצע את פעולתם של הגופים המוכרים הנוכחיים, הפועלים כיום מכוח תקנות הביטוח הלאומי.

סעיפים 47 ו-48 מוצע לקבוע הוראות בעניין סמכות השר לפזר את המועצה ולמנות מועצה חדשה במקרה שבו המועצה אינה ממלאת את תפקידה באופן נאות. על פי הסעיף המוצע, פיוור המועצה יכול שיעשה רק לאחר מסירת הודעה על הכוונה לעשות כן, ובה פירוט הדרישות שאם לא ימולאו, יהיה השר רשאי לפזר את המועצה. כמו כן, מוצע שפיוור המועצה ייעשה רק אם ראש הממשלה נתן את הסכמתו לכך. עוד מוצע לקבוע כי בנסיבות של פיוור המועצה, תמנה מועצה חדשה תחתיה בתוך 60 ימים בדרך הקבועה בסעיף 34.

פרק ו': גוף מוכר

כללי פרק זה עוסק בגוף המוכר. הגופים המוכרים הם האחראים על איתור מתנדבים פוטנציאליים, מיונם והפנייתם לגופים המפעילים השונים. לאחר מכן, במהלך השירות מלווים הגופים המוכרים את המתנדבים, משלמים להם דמי כיס ומבצעים פעולות רבות בשטח להבטחת זכויות המתנדב, למתן תנאי השירות ההולמים, להגנה על שלום המתנדב ולהבטחת איכות השירות. כפי שהוצג בהרחבה לעיל, השירות הלאומי החל כיוזמה שצמחה מהשטח, בידי הגופים המוכרים. עם השנים, החלו המתנדבים

⁵⁰ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ' 120.

(3) עיקר עיסוקו של מבקש ההכרה בהפניית מתנדבים לשירות הלאומי או לשירות הקהילתי;

(4) מבקש ההכרה הוא בעל יכולת כלכלית שתאפשר לו למלא את תפקידיו לפי חוק זה לאורך זמן וברמה מקצועית נאותה, על פי אמות מידה שקבע השר;

(5) מבקש ההכרה ונושאי המשרה בו לא הורשעו בעבירה שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה אין הם ראויים לשמש גוף מוכר או נושאי משרה בגוף מוכר, לפי העניין, ולא תלוי ועומד נגדם כתב אישום בעבירה כאמור; לעניין זה, "נושא משרה" – כל אחד מאלה, לפי העניין: מנהל כללי, משנה למנהל כללי, סגן מנהל כללי, כל מי שממלא תפקיד מהתפקידים האמורים בתאגיד אף אם תוארו שונה, חבר בוועד עמותה ודירקטור בחברה לתועלת הציבור;

(6) מבקש ההכרה הצהיר כי אינו עוסק ולא יעסוק בפעילות שיש בה משום תעמולת בחירות;

(7) התקיימו במבקש ההכרה התנאים הנוספים להכרה שנקבעו לפי סעיף קטן (ג), ככל שנקבעו.

(ב) השר יקבע מספר מתנדבים מזערי שעל הגוף המוכר להפנות לגופים מפעילים, בתוך תקופות שיקבע; לא הפנה גוף מוכר את מספר המתנדבים המזערי בתוך אותן תקופות כאמור, רשאי השר לבטל את ההכרה בגוף המוכר.

(ג) השר רשאי לקבוע כללים ותנאים נוספים להכרה בגוף מוכר וכן אמות מידה למילוי תפקידיו, ובכלל זה בעניינים אלה:

(1) דרכי הגשת בקשה להכרה;

(2) משך ההכרה וכללים בדבר הגשת בקשה לחידושה;

ד ב ר י ה ס ב ר

(2) מבקש ההכרה הוא עמותה או חברה לתועלת הציבור, ועומד בדרישות מבניות נוספות – חברים במבקש ההכרה לפחות שבעה חברים או בעלי מניות, שרובם אינם קרובי משפחה, התאגיד מקיים את הוראות הדין התאגידי הרלוונטי, פועל למען מטרה ציבורית, ומשתמש בנכסיו ובהכנסותיו להשגת מטרותיו בלבד. דרישות אלה דומות לדרישות הקבועות בסעיף 29(2) לפקודת מס הכנסה [נוסח חדש], לצורך הכרה בגוף כ"מוסד ציבור". עוד יש להבהיר כי מוסד ציבורי שהוכר לפי סעיף 46 לפקודת מס הכנסה, דהיינו – לעניין פטור ממס בשל תרומות הניתנות לו – רואים אותו כאילו הוא עמד בתנאי פסקה זו. דרישות מבניות אלה נועדו להבטיח כי המבקש לשמש גוף מוכר הוא ארגון רציני, בעל מבנה ופעילות תקינה ורחבת היקף, ומטרתו למנוע מגופים קיקיוניים את האפשרות לשמש גופים מוכרים.

(3) עיקר עיסוקו של מבקש ההכרה בהפניית מתנדבי שירות לאומי או שירות קהילתי. תנאי זה נועד לייחד את הפעילות בתחום זה לגופים המקדישים את מרב התשומות לתחום, ואינם עוסקים בו כפעילות צדדית הנוספת על עניינים אחרים.

(4) למבקש ההכרה יכולת כלכלית מספקת שתאפשר לו למלא את תפקידיו לפי החוק לאורך זמן וברמה מקצועית נאותה, על פי אמות מידה שקבע השר. מדובר בתנאי חיוני

תנאי הכרחי לפעילותו של גוף מוכר הוא קבלת 49 ו-51 הכרה על ידי השר לשמש גוף מוכר. על פי הסעיף המוצע, הסמכות להכיר בגוף מוכר מוקנית לשר ולא למנהל, לנוכח תפקידיו הרגשיים והייחודיים של הגוף המוכר בקשר לשירות הלאומי והקהילתי, ולאור מספרם המועט של גופים מוכרים. עם זאת, בהתאם לסדרים המקובלים בתהליכי קבלת החלטות מסוג זה, נקבע כי השר יקבל את החלטתו לאחר קבלת חוות דעתה של הרשות, שהיא הגורם הביצועי ובעל הידע המקצועי הדרוש לעניין.

הסעיף המוצע מפרט את התנאים להכרה בגופים אלה:

(1) מטרות הגוף או מעשיו אינם כוללים שלילה של קיום מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, ואין בהם תמיכה במאבק מוזין נגד מדינת ישראל או הסתה לגזענות, אלימות או טרור. מגבלה זו מתייחסת למקרי קיצון, שבהם פעילותו של גוף מוכר חותרת תחת יסודותיה של מדינת ישראל. אלה הם השיקולים הנוהגים גם לגבי פסילת רשימת מועמדים, לפי סעיף 7א לחוקי-יסוד: הכנסת, ונובעת מתוכם האפשרות להכיר באופן שוויוני בגופים שיקשו לשמש בתפקיד זה, ובלבד שאינם חותרים תחת קיומה של מדינת ישראל.

- (3) ערבויות שעל מבקש ההכרה להמציא לשם הבטחת מילוי תנאי ההכרה ושמירת זכויות מתנדבים, והדרכים והתנאים למימוש;
- (4) תנאים והוראות לעניין מסירת מידע לרשות ולעניין אבטחת המידע שבידי הגוף המוכר ושמירה על סודיותו.
- (ד) בסעיף זה –

"חברה לתועלת הציבור" – כהגדרתה בחוק החברות, ובלבד שנרשמה אצל רשם ההקדשות;

"עמותה" – עמותה הרשומה אצל רשם העמותות, כמשמעותה בחוק העמותות, התש"ם-1980.⁵¹

50. מצא השר, בכל עת, לאחר קבלת חוות דעתה של הרשות, כי יש צורך להורות על תנאים נוספים לפעילותו של גוף מוכר, רשאי הוא להתנות תנאים כאמור, ולהורות על קיומם במהלך תקופת ההכרה, כולה או חלקה, וכן רשאי הוא, אם מצא כי הדבר דרוש בשל שינוי נסיבות, לגרוע מאותם תנאים או לשנותם.
51. גוף מוכר יודיע לשר, בכתב, על כל שינוי שחל בפרט מהפרטים שמסר לפי סעיף 49, בתוך 30 ימים מיום שנודע לו על השינוי, ויצרף את המסמכים הנוגעים לעניין.

ד ב ר י ה ס ב ר

המוכר וישתווה לזה של הגופים הוותיקים בחלוף הזמן. כמו כן מוצע להסמיך את השר לקבוע כללים ותנאים נוספים להכרה בגוף מוכר, וכן אמות מידה למילוי תפקידו; בכלל זה, רשאי השר לקבוע הוראות בעניין הגשת הבקשה, בעניין משך ההכרה וחידוש ההכרה, בעניין הערבויות שאותן מבקש ההכרה יהיה מחויב להמציא לשם הבטחת זכויות המתנדבים שהוא מפנה, ובעניין המידע הנמסר לרשות ואבטחתו. תנאים שקבע השר בתקנות אלה יהיו גם הם תנאי להכרה.

סעיף 50 מוצע להסמיך את השר, בכל עת ולאחר קבלת חוות דעתה של הרשות לקבוע תנאים נוספים לפעילותו של גוף מוכר מסוים, אם ראה שיש צורך בכך. סמכות חשובה זו מאפשרת לשר להגביל הכרה של גוף מוכר באופן שייראה לו לנכון, בהתקיים נסיבות המצדיקות זאת. כך למשל, רשאי השר להגביל את מספר המתנדבים שיהיה הגוף המוכר רשאי להפנות, את אזורי הפעילות או כל הגבלה אחרת. הוראה זו מחזקת את הפיקוח על הגופים המוכרים, ומאפשרת לנהוג בגמישות במקרים שבהם אופן פעילותו של גוף מוכר אינה עולה בקנה אחד עם הוראות החוק ותקנותיו, או אם קיים חשש אחר ביחס לאופן פעילותו של הגוף. הוראה זו מאפשרת לרשות לנקוט אמצעים מידתיים לטיפול בבעיות שיתעוררו, בלי להידרש לשלילה מוחלטת של ההכרה, העלולה לטלטל את מסגרת ההתנדבות הקיימת באופן העלול לפגוע במתנדבים ובגופים המפעילים.

סעיף 51 מוצע לקבוע חובה על גוף מוכר לדווח על שינוי שחל בפרטים שמסר בתוך 30 ימים מיום שנודע לו על השינוי, ולצרף את המסמכים הנוגעים לעניין.

להבטחת פעילותו השוטפת של הגוף המוכר ועמידתו במחויבות כלפי הרשות וכלפי המתנדבים, ובכלל זה המחויבויות הכספיות הכרוכות בהפעלת מתנדבים.

(5) מבקש ההכרה אינו מעורב בהליכים פליליים, שבשלהם אין הוא ראוי לשמש כגוף מוכר. דין דומה יחול על הליכים פליליים של נושא משרה בגוף המוכר – המנהל הכללי וסגניו (או בעלי תארים דומים). חבר ועד בעמותה ודירקטור בחברה לתועלת הציבור. בכלל זה, יהיה ניתן לקחת בחשבון הרשעות, וכן הליכים פליליים שבשלהם הוגש כתב אישום, ובלבד שהשר שוכנע כי מהותו, חומרתו ונסיבותיו של ההליך מחייבים זאת.

(6) מבקש ההכרה הצהיר כי הוא אינו עוסק ולא יעסוק בפעילות שיש בה משום תעמולת בחירות. מגבלה זו שוללת את האפשרות לתת הכרה לגוף מזהה פוליטית, והיא נועדה לשמר את צביונו הממלכתי של השירות האזרחי.

(7) נתקיימו במבקש ההכרה תנאים נוספים, כפי שיקבע השר בתקנות.

בנוסף, מוצע לקבוע כי השר יקבע בתקנות את מספר המתנדבים המזערי שעל גוף מוכר להפנות. קביעה זו נועדה ליחד את פעילותם של הגופים המוכרים לגופים גדולים, אשר ביכולתם לרכז נתח משמעותי מן הפעילות, ובכך למנוע ביוור של תפקידים אלה בין גופים קטנים רבים. כדי לאפשר כניסה של גופים מוכרים חדשים, שטרם החלו בהפניית מתנדבים, מוצע לאפשר לשר לקבוע את המספר המזערי לפי פרקי זמן, כך שבשנים הראשונות לפעילותו יתחייב גוף מוכר לרף נמוך יותר של הפניית מתנדבים, והרף יעלה במשך שנות פעילות הגוף

⁵¹ ס"ח התש"ם, עמ' 983.

52. (א) השר רשאי לבטל הכרה בגוף מוכר או להתלותה, לאחר קבלת חוות דעתה של הרשות ולאחר שנתן לגוף המוכר הזדמנות להביא לפניו את טענותיו, אם מצא שהתקיים אחד מאלה:

- (1) הגוף המוכר הפר הוראה מההוראות לפי חוק זה;
- (2) חדל להתקיים תנאי מן התנאים למתן ההכרה לפי סעיף 49;
- (3) הופר תנאי מן התנאים הנוספים שהשר הורה עליהם לפי סעיף 50;
- (4) ההכרה ניתנה על יסוד מידע כוזב או שגוי.

(ב) השר לא יבטל הכרה ולא יתלה אותה לפי הוראות סעיף קטן (א)(1) עד (3), אלא לאחר שדרש מהגוף המוכר לקיים את התנאי או ההוראה שהופרו או שחדלו להתקיים כאמור באותו סעיף קטן, באופן ובתוך התקופה שעליהם הורה, והגוף המוכר לא עשה כן; הוראות סעיף קטן זה לא יחולו במקרה שבו לא ניתן לקיים את התנאי או ההוראה שהופרו או שחדלו להתקיים.

53. השר יפרסם ברשומות ובאתר האינטרנט של הרשות, הודעה על הכרה בגוף מוכר ועל ביטול הכרה כאמור.

סימן ב': גוף מוכר – תפקידים, סמכויות וחובות

54. גוף מוכר יבצע את התפקידים המוטלים עליו לפי חוק זה, כמפורט להלן, כדי לאפשר למי שמתקיים בו האמור בסעיף 3(א), לשרת בשירות לאומי או בשירות קהילתי:
- (1) לאתר מועמדים לשירות בשירות הלאומי או בשירות קהילתי;
 - (2) לוודא כי מתקיימים התנאים הקבועים בסעיף 3(א) לגבי מתנדבים המתקבלים לשירות לאומי או לשירות קהילתי;

ד ב ר י ה ס ב ר

בשירות קהילתי, מיונם של המתנדבים והפנייתם בפועל לגופים המפעילים השונים וכן בקבלת הצהרת מתנדבים בעניין קרבה משפחתית לעובד הגוף המפעיל. תפקידים של הגופים המוכרים ממשיך במהלך השירות – ליווי המשרתים, מתן הכשרה לשירות וביצוע התשלומים השונים (דמי כיס, הוצאות נסיעה, ביטוח לאומי וביטוח בריאות). בנוסף, עליהם לאתר גופים מפעילים שבהם יתנדבו המתנדבים ולחתום על הסכמים עמם ועם המתנדבים.

עוד נדרשים הגופים המוכרים לבצע בדיקות כדי להבטיח את ביצועו התקין של השירות וכדי לוודא שהמתנדבים יקבלו את זכויותיהם לפי החוק; תפקיד נוסף הוא מתן דיווחים לרשות, כמפורט בחוק המוצע, בפרט בעניין הקרבה המשפחתית בין מתנדב ובין גוף מפעיל.

סעיף זה מרכז את רשימת התפקידים המוטלים על הגופים המוכרים בהוראות שונות של החוק המוצע. בנוסף, מוצע לקבוע הוראה המחייבת גוף מוכר לבצע כל פעולה אחרת שהטיל עליו מנהל הרשות בקשר למילוי תפקידיו לפי חוק זה, ובכלל זה בנוגע להבטחת זכויות המתנדבים ובנוגע לבקרה על הגופים המפעילים.

סעיף 52 מוצע לקבוע הוראות בדבר סמכותו של השר לבטל הכרה של גוף מוכר או להתלותה לאחר קבלת חוות דעתה של הרשות בעניין, ולאחר שנתן לגוף המוכר הזדמנות להביא לפניו את טענותיו. השר יהיה רשאי להפעיל סמכות זו במקרה שבו התברר לו שהגוף המוכר הפר את החוק, שהוא אינו עומד בתנאי ההכרה המפורטים בסעיף 49, שהוא הפר את התנאים הנוספים שהשר הורה עליהם לפי סעיף 50, או שההכרה ניתנה על יסוד מידע כוזב או שגוי. בכל העילות, למעט מקרה של הכרה שניתנה על בסיס מידע כוזב או שגוי, ייעשה הביטול רק לאחר שניתנה לגוף המוכר אפשרות נאותה לתקן את הטעון תיקון והוא לא עשה כן.

סעיף 53 מוצע לקבוע כי השר יפרסם ברשומות ובאתר האינטרנט של הרשות הודעה על הכרה בגוף מוכר וכן הודעה על ביטול הכרה כאמור.

סעיף 54 בסעיף זה מוצע לקבוע את תפקידיו של הגוף המוכר. הגוף המוכר הוא הגוף שמפנה מתנדבים לשירות הלאומי ולשירות קהילתי ומטפל בהם במהלך השירות. תפקידים של הגופים המוכרים מתחיל עוד לפני תחילת השירות של מתנדב: איתור מועמדים להתנדבות, בדיקת זכאותם להתנדב בשירות הלאומי או

- (3) למיין את הבקשות של המועמדים לשרת בשירות לאומי או בשירות קהילתי, ולהפנות את המועמדים לשירות בגופים מפעילים שונים;
- (4) לאתר גופים מפעילים, לוודא שברשותם אישור גוף מפעיל לפי סעיף 61 או לפי סעיף 20(ב)(1)(א), לפי העניין, ולהתקשר עמם בהסכם להפעלת מתנדבי שירות לאומי או שירות קהילתי כאמור בסעיף 55(א);
- (5) להתקשר בהסכם עם מתנדבים שהופנו על ידו לגופים מפעילים, כאמור בסעיף 55(ב);
- (6) לספק ליווי מקצועי למתנדבים במהלך תקופת השירות;
- (7) לערוך בדיקות שוטפות כדי להבטיח שניתנים למתנדבים כל הזכויות ותנאי השירות שהם זכאים להם, וכדי לבחון את תפקודם של הגופים המפעילים בכל הנוגע להפעלה תקינה של השירות הלאומי והשירות הקהילתי, ובכלל זה לערוך בדיקות כדי לוודא את קיומן של הוראות סעיפים 4(א), 7, 10, 14(ג), 17(ה)(1) ו-67(ב);
- (8) לערוך בדיקות שוטפות כדי להבטיח שניתנים למתנדבים המשרתים מחוץ לישראל ולאזור לפי סעיף 20, כל הזכויות ותנאי השירות שהם זכאים להם;
- (9) להכשיר לשירות מתנדבים בשירות לאומי או בשירות קהילתי, בהתאם להוראות סעיף 9;
- (10) לשלם למתנדבים דמי כיס והוצאות נסיעה בהתאם להוראות סעיף 18(א);
- (11) לשלם בעד המתנדבים דמי ביטוח לאומי ודמי ביטוח בריאות בהתאם להוראות סעיף 18(ב);
- (12) לוודא קבלת הצהרה מכל גוף מפעיל ומכל מתנדב שהוא מפנה לגוף מפעיל, בעניין קרבה משפחתית לעובד מעובדי הגוף המפעיל, כאמור בסעיף 55(א)(7) ו-8(ב);
- (13) לדווח לרשות על כל קרבה משפחתית כאמור בסעיף 67(א), בתוך שבועיים מיום שנודע לו דבר קיומה;
- (14) לדווח לרשות לפי הוראות סעיף 59;
- (15) לבצע כל פעולה אחרת שהטיל עליו המנהל בקשר למילוי תפקידיו לפי חוק זה, לרבות לעניין בדיקת מתן זכויות למתנדבים ובדיקת מילוי הוראה מהוראות חוק זה על ידי גופים מפעילים.
55. הסכמי התקשרות (א) גוף מוכר יערוך הסכם התקשרות בכתב עם כל גוף מפעיל שאליו הוא מפנה מתנדבים, אשר יסדיר את היחסים ביניהם, לאחר שווידא שיש ברשות הגוף אישור גוף מפעיל לפי סעיף 61 או לפי סעיף 20(ב)(1)(א), לפי העניין; בהסכם כאמור ייכללו, בין השאר, כל אלה:
- (1) הכתובת ומספר הטלפון של הגוף המפעיל ושל המקומות שבהם ישרתו המתנדבים בפועל;

ד ב ר י ה ס ב ר

המפעיל, את תיאור תפקידיהם של המתנדבים שישרתו במסגרתו ואת התחום שבו יבוצע השירות. כמו כן יכלול הסכם זה כמה התחייבויות של הגוף המפעיל: למלא את חובותיו כלפי המתנדבים, לדווח לגוף המוכר על קרבה משפחתית של מתנדב לעובד הגוף המפעיל, לאפשר לגוף המוכר לבצע בקרה על הפעילות ועל קיום הוראות החוק בגוף המפעיל, וכן התחייבות כי המתנדבים יופעלו על ידו ולא אצל אחר.

סעיף 55 מוצע לקבוע חובה על הגוף המוכר לחתום על הסכמי התקשרות בכתב עם כל גוף מפעיל שאליו הוא מפנה מתנדבים ועם כל מתנדב שהוא מפנה לשירות, כדי להסדיר את היחסים ביניהם. ההסכם עם הגוף המפעיל מסדיר את חובותיו של הגוף המפעיל, כלפי הגוף המוכר, כלפי הרשות וכלפי המתנדבים, ומהווה כלי מרכזי ליישום הכללים הנוגעים לשירות האזרחי ולאכיפתם. הסכם עם גוף מפעיל יכלול, בין השאר, את פרטיו של הגוף

- (2) תיאור התפקידים שבהם ישרתו המתנדבים;
- (3) תחום השירות שבו יבוצע השירות הלאומי או השירות הקהילתי, כמשמעותו בסעיף 12;
- (4) התחייבות של הגוף המפעיל לשלם לגוף המוכר בעד הפעלת המתנדבים, לפי התעריף;
- (5) התחייבות של הגוף המפעיל למילוי חובותיו כלפי המתנדבים לפי כל דין;
- (6) התחייבות של הגוף המפעיל כי המתנדבים יופעלו על ידו, ולא יופעלו אצל אחר;
- (7) התחייבות של הגוף המפעיל למסור לגוף המוכר ולרשות הצהרה בדבר קיומה או העדרה של קרבה משפחתית בין עובד הגוף המפעיל לבין כל מתנדב או מועמד לשירות בגוף המפעיל, לפי העניין;
- (8) התחייבות של הגוף המפעיל כלפי הגוף המוכר, לאפשר לגוף המוכר לבקר ולבדוק שהגוף המפעיל מקיים את ההוראות לפי חוק זה.
- (ב) גוף מוכר יערוך הסכם התקשרות בכתב עם כל מתנדב שהוא מפנה לשירות, אשר יסדיר את היחסים ביניהם; בהסכם זה ייכלול, בין השאר, כל אלה:
- (1) הכתובת ומספר הטלפון של הגוף המפעיל ושל המקום שבו ישרת המתנדב בפועל;
- (2) תיאור התפקיד שבו ישרת המתנדב;
- (3) תאריך תחילת השירות של המתנדב ומשך השירות;
- (4) זכויות המתנדב לפי סעיף 18;
- (5) תנאי השירות של המתנדב לפי הוראות סעיף 7;
- (6) פרטי חשבון הבנק של המתנדב, שאליו יועברו התשלומים שהמתנדב זכאי להם;
- (7) שמו של עובד הגוף המוכר האחראי על ליווי המתנדב, ודרכי ההתקשרות עמו;
- (8) הצהרה של המתנדב בדבר קיומה או העדרה של קרבה משפחתית שלו לעובד מעובדי הגוף המפעיל.
- (ג) גוף מוכר ימסור עותק מהסכם שנחתם לפי סעיף קטן (א) או (ב), בתכוף לאחר חתימתו, לגוף המפעיל או למתנדב, לפי העניין.
56. (א) גוף מוכר רשאי לסרב לקבל מועמד לשירות או להפסיק את שירותו של מתנדב, לאחר ששקל, בין השאר, את האפשרויות הקיימות להפעלת המתנדב, את התנהגות

סמכות גוף מוכר לעניין מתנדבים

ד ב ר י ה ס ב ר

לגבי כל אחד מההסכמים, מוצע לקבוע כי הגוף המוכר יהיה חייב למסור עותק חתום של ההסכם לגוף המפעיל או למתנדב, לפי העניין.

סעיף 56 מוצע לקבוע הוראות בעניין זכותו של גוף מוכר לסרב לקבל לשירות דרכו מתנדב לשירות לאומי או לשירות קהילתי או להפסיק את שירותו של מתנדב. סעיף זה נועד להבנות את תהליך קבלת ההחלטות בעניין רגיש זה, הן כדי להבהיר מהם השיקולים שלפיהם רשאי הגוף המוכר לקבל החלטה מעין זו, והן כדי למנוע

ההסכם של הגוף המוכר עם המתנדב יסדיר את מערכת היחסים ביניהם, ויכלול, בין השאר, את הפרטים של המתנדב ומקום שירותו, את תיאור התפקיד שלו, את זכויותיו ותנאי השירות שלו על פי החוק, את פרטי חשבון הבנק של המתנדב, להעברת הכספים שהוא זכאי להם, את שמו של עובד הגוף המוכר שאחראי על ליווי המתנדב ודרכי התקשרות עמו. כמו כן יכלול ההסכם הצהרה של המתנדב בדבר קיומה או העדרה של קרבה משפחתית בינו לבין מי מעובדי הגוף המפעיל.

המתנדב, את מצבו הרפואי, את התאמתו לשירות ואת עברו הפלילי; ואולם לא יפסיק גוף מוכר את שירותו של מתנדב אלא לאחר שנתן למתנדב הזדמנות להביא לפניו את טענותיו.

(ב) מתנדב או מועמד לשירות הרואה את עצמו נפגע מהחלטתו של גוף מוכר כאמור בסעיף קטן (א), רשאי לבקש מהמנהל להפעיל את סמכותו לפי סעיף 8.

57. החלטות של גוף מוכר ביחס למתנדבים ולמועמדים לשירות לפי חוק זה, יתקבלו בתום לב, בהגינות, בלא משוא פנים ובלא אפליה. אמות מידה לקבלת החלטות בידי גוף מוכר

58. גוף מוכר יהיה גוף מבוקר כמשמעותו בסעיף 9(6) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב]³². גוף מוכר – גוף מבוקר

59. (א) גוף מוכר יגיש דיווח לרשות, במועד ובאופן שיקבע השה, על כל אלה: דיווח לרשות

(1) לגבי כל מתנדב שהוא הפנה לגוף מפעיל –

(א) פרטיו האישיים של המתנדב;

(ב) שמו של הגוף המפעיל שמפעיל את המתנדב, והמקום שבו הוא מבצע את השירות בפועל;

(ג) הפעילות שמבצע המתנדב במסגרת שירותו;

(ד) מועד התחלת השירות ומועד סיום השירות או הפסקת השירות של המתנדב;

ד ב ר י ה ס ב ר

היסוד הללו עומדים כשלעצמם, ולא מוצע לקבוע במסגרת החוק חובות ספציפיות הנגזרות מהן. באופן טבעי, עקרונות אלה יהיו נתונים לפרשנות, והשלכותיהם יהיו שונות בכל מקרה לפי נסיבותיו. כאמור לעיל, עקרונות אלה יבואו לידי ביטוי, בין השאר, בהחלטותיו של המנהל בהשגה של מתנדב לפי סעיף 8, בעניינים של קבלה לשירות או הוצאה מהשירות.

סעיף 58 לאור תפקידם הציבורי של הגופים המוכרים ואופיים ה'דו-מהותי', מוצע לקבוע כי כל הגופים המוכרים יהיו גופים מבוקרים, הנתונים לביקורת של מבקר המדינה. קביעה זו תאפשר למבקר המדינה לבצע ביקורות על כל רבדיו של השירות הלאומי והשירות הקהילתי. בעניין זה נציין כי בדין וחשבון שפרסם מבקר המדינה בשנת 2010 (דין וחשבון שנתי, 260) נכללה ביקורת על השירות הלאומי. הביקורת נערכה במינהלת השירות האזרחי-לאומי ובאגף לשירות לאומי במשרד החינוך. בדיקות השלמה נעשו במשרד הרווחה, במשרד לענייני גמלאים, במוסד לביטוח לאומי, במשרתת ישראל ובשירות בתי הסוהר. כמו כן נערכו בירורי השלמה בגופים המוכרים, אך לא נערכה ביקורת ישירה. קביעה כאמור תאפשר למבקר המדינה, להבא, לערוך ביקורת אפקטיבית גם על הגופים המוכרים, שבאמצעותם מתופעלת מערכת השירות הלאומי והשירות הקהילתי.

סעיף 59 מוצע לקבוע חובה שהגופים המוכרים להעביר לרשות דיווחים טכניים וכמותיים בעניינים שונים. חובת הדיווח חלה בעיקר על עניינים הקשורים

אפשרות שקבלת החלטות בעניין זה תהיה שרירותית. בבואו לקבל החלטה על הפסקת שירות או על סירוב לשירות, על הגוף המוכר לשקול, בין השאר, את האפשרויות הקיימות בנוגע להפעלת מתנדב ולהפנייתו, את התנהגות המתנדב, את מצבו הרפואי, את התאמתו לשירות ואת עברו הפלילי. עוד מוצע להבהיר, כי גוף מוכר לא יפסיק שירות של מתנדב אלא לאחר שנתן למתנדב הזדמנות להביא לפניו את טענותיו. לבסוף, מוצע לקבוע שמתנדב שנפגע מהחלטה של גוף מוכר לפי סעיף זה, רשאי לפנות למנהל הרשות, כאמור בסעיף 8, ולבקש ממנו לשנות את ההחלטה שהתקבלה בעניינו.

סעיף 57 מוצע לקבוע כי החלטות של גוף מוכר לפי החוק, ביחס למתנדבים וביחס למועמדים לשירות, יתקבלו בתום לב, בהגינות, בלא משוא פנים ובלא אפליה. הגופים המוכרים מבצעים תפקיד מעין-שלטוני של הפניית מתנדבים לשירות הלאומי ולשירות הקהילתי מטעם המדינה, ומקבלים החלטות על קבלה של מתנדבים לשירות, על מיון מתנדבים לגופים מפעילים ועוד. בתפקידם זה הגופים המוכרים הם למעשה זרועות הביצוע של המדינה, בכל הנוגע להפעלת השירות האזרחי, ותפקידם נוגע לליבת ההפעלה של התחום. על אף שמדובר בגופים פרטיים, שאין להם מעמד שלטוני, יש לראות בהם גופים 'דו-מהותיים' מבחינת כללי המשפט המינהלי. מטעם זה מוצע להחיל עליהם את עקרונות היסוד של המשפט המינהלי בכל הנוגע לביצוע תפקידם הממלכתי, ובכלל זה החובה לפעול בתום לב ובהגינות ולהימנע ממשוא פנים והפליה. עקרונות

³² ס"ח התשי"ח, עמ' 92.

(ה) אם המתנדב הפסיק את השירות לפני תום תקופת השירות – מספר ימי החופשה ומספר ימי המחלה שהוא ניצל;

(2) רשימת הגופים המפעילים שאליהם הפנה מתנדבים ומספר המתנדבים שהפנה אל כל גוף מפעיל;

(3) שמו של כל עובד בגוף המוכר האחראי על ליווי מתנדבים, דרכי ההתקשרות עמו ורשימת המתנדבים שאותם הוא מלווה.

(ב) נודע לגוף מוכר, שחדל להתקיים בגוף מפעיל תנאי מן התנאים למתן אישור גוף מפעיל לפי פרק ז', או כי גוף מפעיל או מתנדב אינם מקיימים הוראה מהוראות חוק זה, יודיע על כך לרשות, בתוך זמן סביר בהתחשב בנסיבות העניין.

(ג) גוף מוכר ימסור לרשות כל מידע שהגיע לידי הקשור למתנדב או לפעילותו של גוף מפעיל, שהוא בגדר מידע חריג ובעל חשיבות אשר יש יסוד סביר להניח כי הוא דרוש לרשות לשם ביצוע תפקידיה.

(ד) גוף מוכר ימסור לרשות, לפי דרישתה, דוח בכל נושא אחר הנוגע לשירות הלאומי או לשירות הקהילתי.

60. (א) החליט גוף מוכר להפסיק את פעילותו כגוף מוכר – הפסקת פעילות

(1) ימסור על כך הודעה בכתב לרשות, שישה חודשים לפחות לפני המועד המתוכנן לסיום פעילותו;

(2) יודיע לרשות על ההסדרים שגובשו לביצוע חובותיו לפי חוק זה לאחר סיום פעילותו, שלושה חודשים לפחות לפני המועד המתוכנן לסיום פעילותו.

(ב) הרשות תפרסם באתר האינטרנט שלה הודעה על הפסקת פעילותו של גוף מוכר כאמור בסעיף קטן (א).

ד ב ר י ה ס ב ר

על הרשות. מנגד, הגופים המוכרים הם הגורם המרכזי המתפעל את השירות הלאומי והשירות הקהילתי והם מצויים בקשר עם כלל הגורמים הנוגעים לתחום. לפיכך, בידיהם מצוי המידע המלא הדרוש לרשות לשם ביצוע תפקידי הפיקוח. על פי המנגנון המוצע, הגופים המוכרים ישמשו גם כגופי דיווחים של הרשות, אשר בהתבסס על המידע שיעבירו לה, תוכל לבצע כנדרש את תפקידי הפיקוח המוטלים עליה.

סעיף 60 מוצע לקבוע הוראות למקרה שבו גוף מוכר מבקש להפסיק את פעילותו. הפסקת פעילות של גוף מוכר עלולה לפגוע בהתנהלותו התקינה של השירות האזרחי בכלל ובהפעלתם של מתנדבים מסוימים המופנים לגופים מפעילים באמצעותו בפרט. לכן, על אף שמדובר בגופים פרטיים, ולא ניתן למנוע מהם לחדול מן התפקיד שנטלו על עצמם, מוצע לקבוע הסדר שיאפשר להיערך לטיפול בהפסקת פעילותו של גוף מוכר. גוף כזה יידרש להודיע על כוונתו לסיים את הפעילות שישה חודשים לפחות לפני המועד המתוכנן, כדי לתת למערכת ולמתנדבים שהות להיערך לסגירת הגוף כראוי. בנוסף, יידרש גוף כזה לקחת בחשבון את החובות שירצו עליו גם לאחר המועד המתוכנן, ולהודיע לרשות שלושה חודשים לפחות לפני המועד המתוכנן על ההסדרים שגובשו לביצוע חובותיו בתקופה שלאחר מכן.

למתנדבים שהופנו על ידי הגוף המוכר לגופים מפעילים: מועדי התחלת השירות, סיומו והפסקתו, ימי חופשה ומחלה, שם הגוף המפעיל, מקום השירות ותיאור הפעילות שבהם מתבצעת ההתנדבות, וכן פרטים אישיים. חובות דיווח נוספות של הגוף המוכר לרשות נקבעו בעניינים אלה: רשימת הגופים המפעילים שאליהם הפנה הגוף המוכר מתנדבים ומספר המתנדבים שהפנה לכל גוף מפעיל, וכן על שמם ופריטיהם של העובדים בגוף המוכר האחראים על ליווי המתנדבים, המועדים שבהם יימסרו דיווחים אלה ומתכונתם ייקבעו על ידי השר בתקנות. דיווח במקרה שבו חדל להתקיים אחד מהתנאים המנויים בחוק לגבי הכרה בגוף מפעיל, וכן במקרה שבו מתנדב או גוף מפעיל אינם מקיימים הוראה מהוראות החוק. חובת מסירת מידע חריג או בעל חשיבות בקשר למתנדב או בקשר לפעילותו של הגוף המפעיל, אם ניתן להעריך שהוא עשוי להיות נחוץ לרשות למילוי תפקידיה. לבסוף, מוצע לקבוע כי גוף מוכר ימסור לרשות, לפי דרישתה, דוח בכל נושא אחר הנוגע לשירות לאומי או שירות קהילתי.

חובות הדיווח המוצעות נועדו להבטיח העברת מידע לרשות בזמן אמת ומטרתן לחפות על העדר הקשר היומיומי בין הרשות לבין המתנדבים והגופים המפעילים. בשל אופיים הפרטי של הגופים המוכרים, הם אינם רשאים לבצע תפקידי פיקוח בעצמם, ותפקידיהם אלה מוטלים

פרק ז': גוף מפעיל

61. (א) המבקש לשמש גוף מפעיל (בסעיף זה – מבקש האישור), יגיש לרשות בקשה לאישור בהתאם להוראות שיקבע השר.

(ב) המנהל או מי שהוא הסמיך לכך, רשאי לתת אישור גוף מפעיל למבקש האישור, אם מצא כי מתקיימים בו כל אלה:

(1) אין במטרותיו או במעשיו של מבקש האישור אחד מאלה:

(א) שלילת קיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית;

(ב) תמיכה במאבק מזוין או במעשה טרור, של אויב או של ארגון טרור, נגד מדינת ישראל;

(ג) הסתה לגזענות, לאלימות או לטרור;

(2) מבקש האישור הוא אחד מאלה:

(א) רשות ציבורית;

(ב) תאגיד של שבעה חברים לפחות שרוב חבריו אינם קרובי משפחה או הקדש שמרבית נאמניו אינם קרובי משפחה, שנרשם בישראל ומקיים את הוראות הדין התאגידי החל עליו, והקיים ופועל למטרה ציבורית, ונכסיו והכנסותיו משמשים להשגת אותה מטרה בלבד; לענין זה יראו מי שהגיש אישור כי הוא מוסד ציבורי לפי סעיף 46 לפקודת מס הכנסה, כאילו עמד בתנאי פסקת משנה זו;

(3) מבקש האישור אינו מפלגה, בהגדרתה בסעיף 1 לחוק המפלגות, התשנ"ב-1992³³;

(4) מבקש האישור הצהיר כי אינו עוסק ולא יעסוק בפעילות שיש בה משום תעמולת בחירות;

(5) הפעילות שיבצעו המתנדבים אצל מבקש האישור תהיה בתחומים המנויים בסעיף 12.

ד ב ר י ה ס ב ר

גם להכרה בגוף מוכר לפי סעיף 49 לעיל ולגבי פסילת רשימת מועמדים, לפי סעיף 7א לחוק יסוד: הכנסת, ונובעת מתוכם האפשרות להכיר במגוון רחב של גופים, אשר פניהם יכולים להיות כפני החברה הישראלית. ההנחה היא שהשירות האזרחי נושא אופי ממלכתי, אך יכול להתבצע בגופים מפעילים, בעלי גוון חברתי ייחודי, ובעלי מטרות ותחומי עיסוק שונים ומגוונים, המשקפים עולם ערכים עצמאי. מוצע כי למעט מקרי הקיצון הללו, יהיה זכאי כל גוף העומד בשאר הדרישות הקבועות בחוק ושתחומי עיסוקו בתחומים הקבועים בסעיף 12 לשמש גוף מפעיל. המתווה המוצע מבטיח כי אמות המידה שלפיהן ניתן אישור לשמש כגוף מפעיל, הן שוויוניות.

(2) מבקש האישור הוא רשות ציבורית, או שהוא תאגיד העומד בדרישות מבניות נוספות – חברים במבקש ההכרה שבעה חברים או בעלי מניות לפחות, שרובם אינם קרובי משפחה, התאגיד מקיים את הוראות הדין התאגידי הרלוונטי, פועל למען מטרה ציבורית, ומשתמש בנכסיו

פרק ז': גוף מפעיל

סעיפים 61 ו-63 החוק המוצע הוא מתן אישור בידי המנהל לשמש גוף מפעיל. בניגוד לגופים המוכרים, שאותם מאשר השר, לגבי גופים מפעילים מוצע להקנות את סמכות האישור למנהל, או למי שהוא יסמיך לכך, בין השאר בשל מספרם הרב, העשוי גם לגדול (כיום ישנם אלפי גופים מפעילים).

הסעיף המוצע מפרט את התנאים להכרה בגוף מפעיל כדלהלן:

(1) מטרות הגוף או מעשיו אינם כוללים שלילה של קיום מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, ואין בהם תמיכה במאבק מזוין נגד מדינת ישראל או הסתה לגזענות, אלימות או טרור. כאמור לעיל, מגבלה זו מתייחסת למקרי קיצון, שבהם פעילותו של גוף מפעיל חותרת תחת יסודותיה של מדינת ישראל. אלה הם השיקולים הנוהגים

³³ ס"ח התשנ"ב, עמ' 190.

- (ג) השר רשאי לקבוע תנאים נוספים לאישור גוף מפעיל וכן אמות מידה למילוי תפקידיו, בהתחשב בין השאר בסוגו ובתחום פעילותו, ובכלל זה בעניינים אלה:
- (1) היחס בין היקף הפעילות בתחומי השירות כאמור בסעיף קטן (ב)(5), לבין כלל הפעילות הציבורית של הגוף המפעיל;
 - (2) מספר המועסקים בגוף המפעיל, מספר הפעילים בו ומספר מקבלי השירות ממנו;
 - (3) גובה שכרם של נושאי משרה בגוף המפעיל, בהתחשב במאפיינים שונים של אותו גוף, לרבות המחזור הכספי שלו והיקף מקבלי השירות ממנו;
 - (4) תקופת תוקפו של אישור גוף מפעיל;
 - (5) מספר המתנדבים שגוף מפעיל רשאי להפעיל.

(ד) היה למנהל ספק אם מבקש אישור עומד בתנאים שנקבעו לאישור גוף מפעיל לפי סעיף זה, רשאי הוא להתייעץ בעניין זה עם המועצה.

62. מצא המנהל, בכל עת, כי יש צורך להורות על תנאים נוספים לפעילותו של גוף מפעיל לשם הבטחת ביצוע השירות באופן מיטבי ולשם הבטחת טובת המתנדבים, רשאי הוא להתנות תנאים כאמור, ולהורות על קיומם במהלך תקופת תוקפו של האישור, כולה או חלקה, וכן רשאי הוא, אם מצא כי הדבר דרוש בשל שינוי נסיבות, לגרוע מאותם תנאים או לשנותם.
63. גוף מפעיל יודיע למנהל, בכתב, על כל שינוי שחל בפרט מהפרטים שמסר לפי סעיף 61, בתוך 30 ימים מהיום שנודע לו על השינוי, ויצרף את המסמכים הנוגעים לעניין.
64. (א) המנהל רשאי לבטל אישור גוף מפעיל או להתלותו, לאחר שנתן לגוף המפעיל הזדמנות להביא לפניו את טענותיו, אם מצא שהתקיים אחד מאלה:

ד ב ר י ה ס ב ר

בתחומי השירות המותרים לבין שאר פעילותו, בנוגע למספר המועסקים בגוף, מספר הפעילים בו או מספר מקבלי השירות ממנו, בנוגע לשכרם של נושאי המשרה בגוף, בנוגע לתקופת תוקפו של האישור, וכן בנוגע למספר המתנדבים שהגוף רשאי להפעיל.

מוצע לקבוע כי אם יש למנהל הרשות ספק אם גורם המבקש אישור לשמש גוף מפעיל עומד בתנאים הנדרשים, הוא רשאי להיוועץ בעניין עם המועצה.

62 סעיף מוצע להסמיך את המנהל לקבוע תנאים נוספים לפעילותו של גוף מפעיל מסוים, אם הוא סבור שהדבר דרוש לשם הבטחת ביצוע השירות באופן מיטבי ולשם הבטחת טובת המתנדבים, וכן לגרוע מתנאים אלה או לשנותם. הוראה זו מחזקת את הפיקוח על הגופים המפעילים, ומאפשרת לנהוג בגמישות ובמידתיות במקרים שבהם יש צורך לנקוט צעדים כלפי גוף מפעיל כדי להביאו לנהוג בהתאם להוראות החוק המוצע והנחיות הרשות, וזאת בלי להידרש לשלילה מוחלטת של האישור, העלולה לפגוע במתנדבים ובפעילות רצויה שהם מקיימים במסגרת הגוף המפעיל.

64 סעיף מוצע לקבוע הוראות בדבר סמכותו של המנהל לבטל אישור של גוף מפעיל או להתלותו, לאחר שנתן לגוף המפעיל הזדמנות להביא לפניו את טענותיו. המנהל יהיה רשאי להפעיל את סמכותו אם יתברר לו

ובהכנסותיו להשגת מטרותיו בלבד. יוער כי דרישות אלה דומות לאלה הקבועות בסעיף 9(2) לפקודת מס הכנסה [נוסח חדש]. לצורך הכרה בגוף כ"מוסד ציבורי". עוד יש להבהיר כי מוסד ציבורי שהוכר לפי סעיף 46 לפקודת מס הכנסה, דהיינו – לעניין פטור ממס בשל תרומות הניתנות לו – רואים אותו כאילו הוא עמד בתנאי פסקה זו.

(3) מבקש האישור אינו מפלגה והצהיר כי אינו עוסק ולא יעסוק בתעמולת בחירות. מגבלה זו שוללת את האפשרות לאשר גוף מפעיל אם הוא מזוהה פוליטית, היא משמרת את צביונו הממלכתי של השירות האזרחי ומונעת את החשש שמתנדבי השירות האזרחי יבצעו התנדבות בעלת צביון פוליטי.

(4) הפעילות שיבצעו המתנדבים בגוף תהיה בתחומים המותרים על פי חוק – אלה המפורטים בסעיף 12.

הגשת הבקשה לאישור גוף מפעיל תיעשה, על פי המוצע, בהתאם להוראות שיקבע השר. גוף מפעיל יידרש על פי המוצע לדווח על שינוי בפרטים שמסר בתוך 30 ימים מהיום שנודע לו על השינוי, ולצרף את המסמכים הנוגעים לעניין.

בנוסף, מוצע להסמיך את השר לקבוע תנאים נוספים לאישורו של גוף מפעיל וכן אמות מידה למילוי תפקידיו של הגוף המפעיל, ככל שיראה בכך צורך; בין השאר, יוסמך השר לקבוע הוראות בנוגע ליחס בין היקף פעילות הגוף

- (1) הגוף המפעיל הפר הוראה מההוראות לפי חוק זה או לפי חוק דחיית שירות, לפי העניין;
- (2) חדל להתקיים תנאי מן התנאים למתן האישור לפי סעיף 61; המנהל רשאי להתייעץ בעניין זה עם המועצה כאמור בסעיף 61(ד), בשינויים המחויבים;
- (3) הופר תנאי מהתנאים הנוספים שהורה עליהם המנהל לפי סעיף 62;
- (4) האישור ניתן על יסוד מידע כוזב או שגוי.

(ב) המנהל לא יבטל אישור ולא יתלה אותו לפי הוראות סעיף קטן (א)(1) עד (3), אלא לאחר שדרש מהגוף המפעיל לקיים את התנאי או ההוראה שהופרו או שחדלו להתקיים, כאמור באותו סעיף קטן, באופן ובתוך התקופה שהורה עליהם, והגוף המפעיל לא עשה כן; הוראות סעיף קטן זה לא יחולו במקרה שבו לא ניתן לקיים את התנאי או ההוראה שהופרו או שחדלו להתקיים.

פרסום רשימת הגופים המפעילים 65. המנהל יפרסם ברשומות ובאתר האינטרנט של הרשות, אחת לשנה במהלך חודש דצמבר, את רשימת הגופים המפעילים, את תחום הפעילות של כל גוף מפעיל ואת מספר המתנדבים שהוא מפעיל.

תפקידי גוף מפעיל וחובותיו 66. (א) אלה תפקידי של גוף מפעיל וחובותיו:

- (1) להפעיל מתנדבי שירות לאומי או שירות קהילתי לפי הוראות חוק זה ובהתאם להסכם שנחתם עם גוף מוכר לפי סעיף 55;
- (2) לתת הכשרה מקצועית מיוחדת למתנדבי שירות לאומי ושירות קהילתי כאמור בסעיף 10, ככל שהכשרה כאמור דרושה לו לשם מילוי תפקידו;
- (3) לדווח מוזמן לזמן לגוף מוכר שהפנה אליו מתנדבים, על כל עניין הקשור לתפקוד המתנדבים שהוא מפעיל ולרווחתם;
- (4) לדווח לרשות, לפי דרישתה, על כל עניין הקשור לפעילותו, הנוגע להוראות חוק זה.

(ב) גוף מפעיל לא יפעיל מתנדב בפעילות מפלגתית, במישרין או בעקיפין.

(ג) גוף מפעיל ימלא חובותיו כלפי מתנדב בהתאם להוראות לפי חוק זה ולפי חוק דחיית שירות.

ד ב ר י ה ס ב ר

סעיף 66 מוצע לקבוע בסעיף זה את תפקידי הגוף המפעיל וחובותיו. במסגרת זו נכללים ההפעלה של מתנדבי השירות הלאומי או השירות הקהילתי, מתן ההכשרה המקצועית המיוחדת במקרים שבהם היא נדרשת, והעברת דיווחים בנושאים שונים לגופים המוכרים ולרשות. כאמור לעיל, הפעלת המתנדבים נעשית בהתאם להסכם עם הגוף המוכר; תפקידים וחובות נוספים המוטלים על הגוף המפעיל נגזרים מתוך ההסכם ואינם מפורטים בסעיף זה.

כמו כן, מוצע לאסור על גוף מפעיל להפעיל מתנדב בכל פעילות מפלגתית, במישרין או בעקיפין; הוראה זו מצטרפת לתנאים דומים שפורטו לעיל, בדבר העדר אופי פוליטי בגוף המוכר ובגוף המפעיל, והיא נועדה לשמור על צביונו הממלכתי של השירות האזרחי.

שהגוף המפעיל הפר הוראה מההוראות החוק, שהוא לא עומד בתנאי האישור המפורטים בסעיף 61, שהוא הפר את התנאים הנוספים שעליהם הורה המנהל או כאשר האישור ניתן על יסוד מידע כוזב או שגוי. סמכות זו תופעל לאחר שניתנה לגוף המפעיל אפשרות נאותה לתקן את הטעון תיקון והוא לא עשה כן, אלא אם כן מדובר באישור שניתן על יסוד כוזב או שגוי.

סעיף 65 מוצע לקבוע חובה של המנהל לפרסם ברשומות ובאתר האינטרנט של הרשות, בחודש דצמבר בכל שנה, את רשימת הגופים המפעילים, את תחומי פעילותם ואת מספר המתנדבים שהם מפעילים. הוראה זו נועדה לשמור על שקיפות בהתנהלות תחום השירות האזרחי בכלל, והרשות בפרט, ולאפשר למי שמתעניין בשירות אזרחי בשנה העוקבת, ללמוד על מקומות ההתנדבות הקיימים.

67. (א) גוף מוכר לא יפנה מתנדב לשירות במסגרת גוף מפעיל, אם קרוב משפחה של ניגוד עניינים המתנדב עובד באותו גוף המפעיל; ואולם רשאי המנהל לתת היתר להפעלת מתנדב בגוף מפעיל אם קרוב משפחה של המתנדב עובד בגוף המפעיל, ורשאי הוא להתנות היתר כאמור בתנאים שיראה לנכון, אם שוכנע כי ניתן למנוע את ניגוד העניינים העלול להיגרם בנסיבות העניין, וכי הפעלת המתנדב כאמור לא תפגע בטוהר המידות.
- (ב) נודע לגוף מפעיל על קיומה של קרבה משפחתית בין מתנדב שהוא מפעיל לבין עובד הגוף המפעיל, ידווח על כך לגוף המוכר שהפנה אליו את המתנדב.
68. לעניין חוק זה דין המדינה כדין כל גוף מפעיל אחר, לפי העניין. דין המדינה

פרק ח': עיצום כספי

69. (א) הפר גוף מוכר הוראה מההוראות לפי חוק זה, כמפורט להלן, רשאי המנהל להטיל עיצום כספי עליו עיצום כספי לפי הוראות פרק זה, בסכום של 5,000 שקלים חדשים:

ד ב ר י ה ס ב ר

באופן הטוב ביותר. לצורך זה יש להקנות לרשות, האמורה לפקח על גופים אלה, כלי אכיפה משמעותיים.

על פי המצב הקיים, התגובה היחידה שבה רשאית לנקוט מנהלת השירות האזרחי לאומי כלפי גופים מוכרים היא שלילת ההכרה על ידי השר, במקרה שבו הגוף המוכר אינו פועל כראוי. ואולם שלילת הכרה היא צעד דרסטי, בעל השלכות יוצאות דופן על פעילותו של הגוף המוכר, ועל פעילות המתנדבים הפועלים באמצעותו. למעשה, שלילת הכרה אינה מתאימה לשמש סנקציה במקרה של הפרה נקודתית של הוראות החוק. כדי לאפשר לרשות לטפל בגופים מוכרים שאינם ממלאים את תפקידיהם על פי דין כראוי, יש צורך בכלי אכיפה גמישים יותר, ופחות חמורים וקיצוניים. לכך נועדו העיצומים הכספיים, שאותם מוצע לאפשר למנהל להטיל לפי פרק זה.

סעיף 69 לאור האמור לעיל מוצע להסמיך את המנהל **כללי** להטיל עיצום כספי על גוף מוכר אשר הפר את ההוראות המפורטות בסעיף זה (להלן – מפר). תכליתו של העיצום הכספי איננה ענישה, אלא כפיית ציות והחזרת הגוף המפוקח למשטר ציות להוראות החוק. נוכח העובדה שמדובר בהליך מינהלי, עשויה יעילותו ומהירותו לשמש גורם מרתיע ולהביא להקטנת השכיחות של הפרת החובות המפורטות בסעיף. האכיפה המינהלית בדרך של עיצומים כספיים מכוונת להוראות שבירורן העובדתי פשוט, והן מצויות בתחום מומחיותו של הרגולטור, ולפיכך ההכרעה בדבר ביצוע ההפרה תיעשה במהירות וביעילות. סמכות המנהל להטיל עיצום כספי תחול במקרה של הפרת אחת מהחובות המנויות בסעיף 69 המוצע, לפי שלושה מדרגים של סכומי עיצומים כספיים, כמפורט להלן.

לסעיף קטן (א)

מוצע לקבוע כי הפרת ההוראות המפורטות בסעיף קטן (א) תוביל להטלת עיצום כספי בשיעור של 5,000 שקלים חדשים. ההפרות המוצעות הן: הפניית מתנדב לבצע שירות לאומי או שירות קהילתי בעבודה או בתפקיד שאין להפעיל

סעיף 67 מוצע לקבוע הוראות המגבילות שירות של מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי בגוף מפעיל שבו עובד קרוב משפחתו. מדובר במגבלה חדשה, שלא היתה קיימת עד כה, והיא נועדה להבטיח את השמירה על טוהר המידות ולמנוע ניגוד עניינים בשירות הלאומי או בשירות קהילתי. על פי הסעיף המוצע, גוף מפעיל לא יקבל מתנדב לשירות אם קרוב משפחתו עובד באותו גוף מפעיל, אלא אם כן ניתן לכך היתר מאת המנהל. המנהל יבחן בעת מתן ההיתר אם קרבת המשפחה מעוררת חשש לניגוד עניינים או לפגיעה בטוהר המידות; המנהל רשאי אף להתנות היתר בתנאים, כמו למשל עריכת הסדר ניגוד עניינים או ביצוע פעולות נוספות העשויות להתחייב לפי נסיבות העניין. בנוסף, מוצע להטיל על הגוף המפעיל חובה לדווח לגוף המוכר על קיומה של קרבת משפחה בין מתנדב אצלו לבין עובד הגוף המפעיל.

סעיף 68 מוצע לקבוע כי לעניין חוק זה דין המדינה כדין כל גוף מפעיל אחר, לפי העניין. המדינה, על זרועותיה השונות, היא למעשה הגוף המפעיל הגדול ביותר. במסגרת משרדי הממשלה והיחידות השונות משרתים אלפי מתנדבים. קביעה זו באה להבהיר כי כל התפקידים והחובות שהוגדרו לגוף מפעיל יחולו גם על המדינה בתפקידה כגוף מפעיל. הוראה זו מצטרפת להוראת סעיף 31 המאפשר למפקח להפעיל את סמכויותיו גם כלפי המדינה ומוסדותיה, והיא מתיישבת עם האמור בסעיף 42 לפקודת הפרשנות, שלפיו כדי לגרוע מזכויותיה של המדינה יש לציין זאת במפורש בחוק.

פרק ח': עיצום כספי

כללי מוצע לקבוע בפרק זה הוראות המסמיכות את המנהל להטיל עיצומים כספיים על גופים מוכרים במקרים המתאימים. מכיוון שחלק מתפקידיהם של הגופים המוכרים הם תפקידים ציבוריים מובהקים, ואף מעין שלטוניים, מן ההכרח לוודא שפעילותם נעשית על פי כל דין ושהם מבצעים את התפקידים שהוטלו עליהם בחוק

- (1) הפנה מתנדב לבצע שירות לאומי או שירות קהילתי בעבודה או בתפקיד שאין להפעיל בהם מתנדבי שירות לאומי או שירות קהילתי בהתאם להוראות לפי סעיף 4(ג);
- (2) לא ביצע את הפעולות הדרושות להבטחת זכויותיו של מתנדב שהפנה לשירות לאומי או לשירות קהילתי מחוץ לישראל ולאזור, בניגוד להוראות לפי סעיף 20(ה)(2);
- (3) לא הבטיח את מתן התשלומים, ההטבות ותנאי השירות למתנדבים המופעלים מחוץ לישראל ולאזור, בניגוד להוראות לפי סעיף 20(ה)(3);
- (4) לא הגיש דיווח לרשות, בניגוד להוראות לפי סעיפים 59(א) ו-59(ב);
- (5) לא שילם למתנדב דמי כיס או הוצאות נסיעה, בניגוד להוראות לפי סעיף 54(10);
- (6) לא שילם דמי ביטוח לאומי או דמי ביטוח בריאות בעד מתנדב, בניגוד להוראות לפי סעיף 54(11);
- (7) לא ביצע פעולה שהטיל עליו המנהל, לעניין בדיקת מתן זכויות למתנדבים ובדיקת מילוי הוראות חוק זה על ידי גופים מפעילים, בניגוד להוראות לפי סעיף 54(15);
- (8) לא הודיע לשר על שינוי שחל בפרט מהפרטים שמסר לפי סעיף 49, בהתאם להוראות לפי סעיף 51;
- (9) הפנה מתנדב לשירות בגוף מפעיל בלי לקבל מהמתנדב ומהגוף המפעיל הצהרה בעניין קרבה משפחתית לעובד מעובדי הגוף המפעיל בהתאם להוראות סעיף 54(12);
- (10) לא ערך הסכם התקשרות בכתב עם מתנדב שהפנה לשירות או עם גוף מפעיל שאליו הוא מפנה מתנדבים, בניגוד להוראות סעיף 55;
- (11) לא מסר עותק מהסכם התקשרות לגוף מפעיל או למתנדב, בניגוד להוראות סעיף 55(ג);
- (12) קיבל הצהרת מתנדב או דיווח מאת הגוף המפעיל בדבר קיומה של קרבה משפחתית לעובד הגוף המפעיל, והפנה את המתנדב לשירות באותו גוף מפעיל, בניגוד להוראות סעיף 67(א).

ד ב ר י ה ס ב ר

ידי גופים מפעילים, בניגוד להוראות סעיף 54(15) המוצע; הימנעות מהודעה לשר על שינוי שחל בפרט מהפרטים שמסר לפי סעיף 49 המוצע, בניגוד להוראות סעיף 51 המוצע; הפניית מתנדב לשירות בגוף מפעיל בלי לקבל מהמתנדב או מהגוף המפעיל הצהרה בעניין קרבה משפחתית לעובד מעובדי הגוף המפעיל, בניגוד להוראות סעיף 55(ב)(8) המוצע; הימנעות מעריכת הסכם התקשרות בכתב עם מתנדב שהפנה לשירות או עם גוף מפעיל שאליו הוא מפנה מתנדבים, בניגוד להוראות סעיף 55 המוצע; הימנעות ממסירת עותק מהסכם התקשרות לגוף מפעיל או למתנדב, בניגוד להוראות סעיף 55(ג) המוצע; קבלת הצהרת המתנדב או דיווח מאת הגוף המפעיל בדבר קיומה של קרבה משפחתית כאמור בסעיף 67(א) המוצע, והפניית המתנדב לשירות באותו גוף מפעיל, בלי לקבל היתר לכך כאמור בסעיף 67(ב) המוצע.

בהם מתנדבי שירות לאומי או שירות קהילתי, בניגוד להוראות סעיף 4(ג) המוצע; הימנעות מביצוע הפעולות הדרושות להבטחת זכויותיו של מתנדב שהפנה לשירות לאומי או לשירות קהילתי מחוץ לישראל והאזור, בניגוד להוראות לפי סעיף 20(ה)(2) המוצע; הימנעות מהבטחת מתן התשלומים, ההטבות ותנאי השירות למתנדבים מחוץ לישראל, בניגוד להוראות לפי סעיף 20(ה)(3) המוצע; הפרת החובה להגיש דוחות ומסמכים לרשות, בניגוד להוראות לפי סעיפים 59(א) ו-59(ב) המוצעים; אי-תשלום דמי כיס או החזר הוצאות נסיעה למתנדב, בניגוד להוראות לפי סעיף 54(10); המוצע; אי-תשלום דמי ביטוח לאומי או דמי ביטוח בריאות בעד מתנדב, בניגוד להוראות סעיף 54(11) המוצע; הימנעות מביצוע פעולה שהטיל המנהל על גוף מוכר, לעניין בדיקת מתן זכויות למתנדבים ובדיקת מילוי הוראות חוק זה על

(ב) הפר גוף מוכר הוראה מההוראות לפי חוק זה, כמפורט להלן, רשאי המנהל להטיל עליו כפל העיצום הכספי האמור בסעיף קטן (א):

(1) קיבל מתנדב לשירות לאומי או לשירות קהילתי בלי שווידא כי מתקיימים לגבי המתנדב התנאים הקבועים בסעיף 3(א)(1), בניגוד להוראות סעיף 54(2);

(2) הפנה מתנדב לגוף שלא אושר כגוף מפעיל, בניגוד להוראות סעיף 15(ב);

(ג) לא כלל גוף מוכר בהסכם ההתקשרות לפי סעיף 55, פרט מהפרטים שחובה עליו לכלול בו בהתאם להוראות הסעיף האמור, רשאי המנהל להטיל עליו מחצית העיצום הכספי האמור בסעיף קטן (א).

70. (א) היה למנהל יסוד סביר להניח כי גוף מוכר הפר הוראה מההוראות לפי חוק זה, הודעה על כוונת המפורטות בסעיף 69 (בפרק זה – המפר), ובכוונתו להטיל עליו עיצום כספי לפי אותו סעיף, ימסור לו הודעה על הכוונה להטיל עליו עיצום כספי (בפרק זה – הודעה על כוונת חיוב).

(ב) בהודעה על כוונת חיוב יציין המנהל, בין השאר, את אלה:

(1) המעשה או המחל (בפרק זה – המעשה), המהווה את ההפרה;

(2) סכום העיצום הכספי והתקופה לתשלומי;

(3) זכותו של המפר לטעון את טענותיו לפני המנהל לפי הוראות סעיף 71;

(4) שיעור התוספת על העיצום הכספי בהפרה נמשכת או בהפרה חוזרת לפי הוראות סעיף 75.

71. מפר שנמסרה לו הודעה על כוונת חיוב לפי הוראות סעיף 70, רשאי לטעון את טענותיו, זכות טיעון בכתב, לפני המנהל, לעניין הכוונה להטיל עליו עיצום כספי ולעניין סכומו, בתוך 30 ימים ממועד מסירת ההודעה.

ד ב ר י ה ס ב ר

לסעיף קטן (ב)

סעיף 70 על פי המוצע בסעיף זה, בהתקיים התשתית הראייתית המינהלית המעידה על ביצוע הפרה כאמור בסעיף 69 המוצע, ימסור המנהל למפר הודעה על כוונתו להטיל עיצום כספי (להלן – הודעה על כוונת חיוב), אשר תציין את המעשה או המחל המהווים את ההפרה, את שיעור העיצום הכספי והתקופה לתשלומי, את זכותו של המפר לטעון את טענותיו בדבר כוונת המנהל להטיל עיצום כספי, וכן את שיעור התוספת על העיצום הכספי אם תימשך ההפרה או תחזור על עצמה.

סעיף 71 מוצע לתת למפר שקיבל הודעה על כוונת חיוב כאמור בסעיף 69 המוצע, זכות להגיש את טענותיו למנהל, בתוך 30 ימים מיום מסירת ההודעה, ובכך לממש את זכות השימוע שלו, כמקובל בהליך מינהלי.

סעיף 72 מוצע לקבוע כי המנהל, לאחר ששמע את טענותיו של המפר, יגבש את החלטתו באופן סופי לגבי ביצועה של ההפרה על ידי המפר, ובהתאם לכך יחליט אם להטיל על המפר עיצום כספי. כמו כן רשאי המנהל לשקול אם להפחית את גובה העיצום בהתאם

ברמת חומרה גבוהה יותר, מוצע לקבוע כי הפרת ההוראות המפורטות בסעיף קטן (ב) תוביל להטלת כפל העיצום הכספי האמור בסעיף קטן (א), קרי 10,000 שקלים חדשים. הפרות אלה כוללות: קבלת מתנדב לשירות לאומי או לשירות קהילתי, בלי לוודא כי המתנדב מצוי בטווח הגילאים האמור בסעיף 13 המוצע או בלי לוודא כי המתנדב קיבל פטור משירות סדיר או שלא נקרא לשירות סדיר כאמור בסעיף 3(א)(1) המוצע, בניגוד להוראות סעיף 54(2) המוצע; הפניית מתנדב לגוף שלא אושר כגוף מפעיל, בניגוד להוראות סעיף 15(ב) המוצע.

לסעיף קטן (ג)

עוד מוצע כי אם גוף מוכר לא כלל בהסכם התקשרות לפי סעיף 55 המוצע פרט מהפרטים שחובה עליו לכלול בו בהתאם להוראות הסעיף האמור, אזי אי-הכללת הפרט בהסכם תהווה הפרה שתוביל להטלת עיצום כספי בגובה מחצית העיצום הכספי האמור בסעיף קטן (א), קרי 2,500 שקלים חדשים.

72. (א) טען המפר את טענותיו לפני המנהל לפי הוראות סעיף 71, יחליט המנהל, לאחר ששקל את הטענות שנטענו, אם להטיל על המפר עיצום כספי, ורשאי הוא להפחית את סכום העיצום הכספי לפי הוראות סעיף 73.

(ב) (1) החליט המנהל לפי הוראות סעיף קטן (א) להטיל על המפר עיצום כספי, ימסור לו דרישה לשלם את העיצום הכספי (בפרק זה – דרישת תשלום); בדרישת התשלום יציין המנהל, בין השאר, את סכום העיצום הכספי המעודכן כאמור בסעיף 74 ואת התקופה לתשלומו כאמור בסעיף 76.

(2) החליט המנהל לפי הוראות סעיף קטן (א) שלא להטיל על המפר עיצום כספי, ימסור לו הודעה על כך.

(ג) לא ביקש המפר לטעון את טענותיו לפני הוראות סעיף 71, בתוך 30 ימים מיום שנמסרה לו ההודעה על כוונת חיוב, יראו הודעה זו, בתום 30 הימים האמורים, בדרישת תשלום שנמסרה למפר במועד האמור.

73. (א) המנהל אינו רשאי להטיל עיצום כספי בסכום הנמוך מהסכומים הקבועים בפרק זה, אלא לפי הוראות סעיף קטן (ב).

(ב) השר, בהסכמת שר המשפטים, רשאי לקבוע מקרים, נסיבות ושיקולים שבשלהם יהיה ניתן להפחית את סכום העיצום הכספי הקבוע בפרק זה, בשיעורים שיקבע.

74. (א) העיצום הכספי יהיה לפי סכומו המעודכן ביום מסירת דרישת התשלום, ולגבי מפר שלא טען את טענותיו לפני המנהל כאמור בסעיף 72(ג) – ביום מסירת ההודעה על כוונת החיוב; הוגש ערעור על דרישת תשלום לפי סעיף 79, והורה בית המשפט על עיכוב תשלומו של העיצום הכספי לפי סעיף 79(ב) – יהיה סכום העיצום הכספי לפי סכומו המעודכן ביום ההחלטה בערעור.

(ב) סכום העיצום הכספי כאמור בסעיף 69 יתעדכן ב־1 בינואר בכל שנה (בסעיף קטן זה – יום העדכון), בהתאם לשיעור שינוי המדד הידוע ביום העדכון לעומת המדד שהיה ידוע ביום העדכון בשנה שקדמה לו; הסכום האמור יעוגל לסכום הקרוב שהוא מכפלה של 10 שקלים חדשים; לענין זה, "מדד" – מדד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

ד ב ר י ה ס ב ר

הישנות ההפרה או עובדת היותה של ההפרה הפרה ראשונה. עוד מוצע לקבוע כי אין בסמכותו של המנהל להטיל עיצום כספי נמוך מהקבוע בסעיף 69 המוצע, אלא לפי הוראות שייקבעו לפי הוראות סעיף 73(ב) המוצע.

סעיף 74 מוצע לקבוע כי העיצום הכספי יהיה לפי הסכום המעודכן במועד מסירת הודעת התשלום.

במקרה שבו בחר המפר לטעון את טענותיו לפני המנהל ונמסרה לו דרישת תשלום לפי סעיף 72 המוצע, יהיה סכום העיצום הכספי הסכום המעודכן ביום המסירה כאמור. כאשר בחר המפר שלא לטעון את טענותיו לפני המנהל, יראו לפי הוראות סעיף 72 המוצע את ההודעה על כוונת החיוב כדרישת התשלום, וסכום העיצום הכספי יהיה הסכום המעודכן במועד מסירת ההודעה על כוונת חיוב. כמו כן, במקרים שבהם מוגש ערעור לבית משפט השלום כאמור בסעיף 79 המוצע, ובית משפט הורה על עיכוב תשלומו של העיצום הכספי, יהיה סכום העיצום הכספי הסכום המעודכן ביום ההחלטה בערעור. כמו כן מוצע לקבוע מנגנון אוטומטי לעדכון סכומי

להוראות סעיף 73 המוצע. אם החליט המנהל להטיל על המפר עיצום כספי ישלח למפר דרישת תשלום לגבי סכום העיצום הכספי המעודכן (להלן – דרישת תשלום). אם החליט המנהל שלא להטיל על המפר עיצום כספי, ימסור המנהל למפר הודעה על כך.

עוד מוצע לקבוע כי במקרה שבו המפר בחר שלא לטעון את טענותיו, תיחשב ההודעה על כוונת חיוב שנשלחה על ידי המנהל כהחלטה סופית שלו וכדרישת תשלום, בתום 30 הימים שבמהלכם היה רשאי המפר לטעון את טענותיו לפני המנהל, וזאת כדי למנוע סרבול מיותר הכרוך במסירת הודעה נוספת על ידי המנהל.

סעיף 73 מוצע לקבוע כי השר, בהסכמת שר המשפטים, יהיה רשאי לקבוע סוגי מקרים, נסיבות ושיקולים שבשלהם יהיה המנהל רשאי להטיל עיצום כספי בסכום נמוך מן הקבוע בסעיף 69 המוצע. דוגמאות אפשריות לכך הן: מידת שיתוף הפעולה של המפר בגילוי ההפרה ובהפסקתה, פעולות שביצע ביוזמתו למניעת

- (ג) המנהל יפרסם הודעה על סכום העיצום הכספי המעודכן לפי סעיף קטן (ב), ברשומות ובאתר האינטרנט של הרשות.
75. (א) בהפרה נמשכת ייווסף על העיצום הכספי הקבוע לאותה הפרה, החלק החמישיים הפרה נמשכת והפרה חוזרת שלו לכל יום שבו נמשכת ההפרה.
- (ב) בהפרה חוזרת ייווסף על העיצום הכספי שהיה ניתן להטיל בשלה אילו היתה הפרה ראשונה, סכום השווה לעיצום הכספי כאמור; לעניין זה, "הפרה חוזרת" – הפרת הוראה מההוראות לפי חוק זה המפורטות בסעיף 69, בתוך שנתיים מהפרה קודמת של אותה הוראה שבשלה הוטל על המפר עיצום כספי או שבשלה הורשע.
76. העיצום הכספי ישולם בתוך 30 ימים מיום מסירת דרישת התשלום כאמור בסעיף 72. המועד לתשלום העיצום הכספי
77. לא שולם עיצום כספי במועד, ייווספו עליו לתקופת הפיגור, הפרשי הצמדה וריבית עד לתשלומם. הפרשי הצמדה וריבית
78. עיצום כספי ייגבה לאוצר המדינה ועל גבייתו תחול פקודת המסים (גבייה)³⁴. גביה
79. (א) על דרישת תשלום ניתן לערער לבית משפט השלום שבו יושב נשיא בית משפט השלום שבאזור שיפוטו ניתנה החלטת המנהל להטיל על המפר עיצום כספי; ערעור כאמור יוגש בתוך 30 ימים מיום שנמסרה דרישת התשלום (בפרק זה – ערעור על דרישת תשלום).
- (ב) אין בהגשת ערעור על דרישת תשלום כדי לעכב את תשלום העיצום הכספי, אלא אם כן הסכים לכך המנהל או שבית המשפט הורה על כך.
- (ג) החליט בית המשפט לקבל ערעור על דרישת תשלום, לאחר ששולם העיצום הכספי לפי הוראות פרק זה, יוחזר העיצום הכספי או כל חלק ממנו אשר הופחת בידי בית המשפט, בתוספת הפרשי הצמדה וריבית מיום תשלומם עד יום החזרתו.
80. (א) הוטל עיצום כספי לפי פרק זה, יפרסם המנהל את הפרטים שלהלן, באופן שיבטיח פרסום שקיפות של הפעלת שיקול הדעת בקבלת ההחלטה להטיל עיצום כספי:

ד ב ר י ה ס ב ר

- סעיף 77 מוצע לקבוע כי על תקופת פיגור בתשלום העיצום הכספי ייווספו הפרשי הצמדה וריבית עד לתשלומם.
- סעיף 78 מוצע לקבוע כי עיצום כספי ייגבה לאוצר המדינה, וכי על גבייתו של עיצום כספי יחולו הוראות פקודת המסים (גבייה).
- סעיף 79 מוצע לקבוע כי דרישה לתשלום עיצום כספי תהיה נתונה לערעור לפני בית משפט השלום שבאזור שיפוטו ניתנה ההחלטה בדבר תשלום הטלת העיצום הכספי, וזאת לבית משפט השלום שבו יושב נשיא בית משפט השלום באותו מחוז. ערעור כאמור יוגש בתוך 30 ימים מיום מסירת דרישת התשלום למפר.
- כמו כן מוצע לקבוע כי הגשת ערעור אינה מהווה עילה לעיכוב תשלום העיצום הכספי, אלא אם כן הסכים לכך המנהל או שבית המשפט הורה על כך. ואולם אם התקבל הערעור כאמור לאחר ששולם העיצום הכספי, יוחזר העיצום הכספי או כל חלק ממנו, בתוספת הפרשי הצמדה וריבית מיום תשלומם עד יום החזרתו.
- סעיף 80 מוצע לחייב את המנהל לפרסם את החלטותיו בדבר הטלת עיצום כספי. פרסום זה הוא כלי
- העיצום הכספי, ב־1 בינואר בכל שנה, בהתאם לשיעור עליית מדרד המחירים לצרכן שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
- בנוסף, מוצע לקבוע כי המנהל יפרסם ברשומות הודעה על סכומי העיצום הכספי המעודכנים.
- סעיף 75 מוצע לקבוע כי במקרה שבו מתבצעת הפרה נמשכת ייווסף לסכום העיצום הכספי הקצוב המקורי בשל ההפרה שבוצעה, סכום יומי נוסף לכל יום שבו נמשך ביצוע ההפרה על ידי המפר. התמדה באי־מילוי החובה שהופרה תגרור הטלת עיצום כספי מוגבר, שהוא פועל יוצא של משך התקופה שמהלכה בוצעה ההפרה. כמו כן מוצע לקבוע כי במקרה של הפרה חוזרת, שהיא הפרה שבוצעה בתוך שנתיים מביצוע הפרה קודמת שבשלה הוטל עיצום כספי או שבשלה הורשע המפר, ייווסף על סכום העיצום הכספי הקצוב שהיה ניתן להטילו בשלה אילו בוצעה לראשונה, סכום נוסף בשיעור העיצום כספי האמור.
- סעיף 76 מוצע לקבוע כי מפר שהפר הוראה המנויה בסעיף 69 המוצע, יחויב בתשלום העיצום הכספי בתוך 30 ימים מיום מסירת דרישת התשלום כאמור בסעיף 72 המוצע.

³⁴ חוקי א"י, כרך ב', עמ' (ע) 1374, (א) 1399.

- (1) דבר הטלת העיצום הכספי;
- (2) מהות ההפרה שבשלה הוטל העיצום הכספי ונסיבות ההפרה;
- (3) סכום העיצום הכספי שהוטל;
- (4) אם הופחת העיצום הכספי – הנסיבות שבשלהן הופחת סכום העיצום ואחוזי ההפחתה;
- (5) פרטים על אודות המפר;
- (6) שמו של המפר.

(ב) הוגש ערעור על דרישת תשלום לפי סעיף 79, יפרסם המנהל את דבר הגשת הערעור ואת תוצאותיו.

(ג) על אף האמור בסעיף זה, לא יפרסם המנהל פרטים שהם בגדר מידע שרשות ציבורית מנועה מלמסור לפי סעיף 9(א) לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998³⁵, וכן רשאי הוא שלא לפרסם פרטים לפי סעיף זה, שהם בגדר מידע שרשות ציבורית אינה חייבת למסור לפי סעיף 9(ב) לחוק האמור.

פרק ט': תיקונים עקיפים

81. תיקון חוק פיצויי פיטורים – בחוק פיצויי פיטורים, התשכ"ג-1963³⁶, בסעיף 11(ג) –
- (1) במקום פסקה (2) יבוא:

(2) "הוא החל לשרת בשירות אזרחי כהגדרתו בחוק שירות אזרחי, התשע"ה-2015, ובלבד ששירת בשירות אזרחי שישה חודשים לפחות";

(2) פסקה (3) – בטלה.
82. תיקון חוק קליטת חיילים משוחררים – בחוק קליטת חיילים משוחררים, התשנ"ד-1994³⁷ –
- (1) בסעיף 1, במקום ההגדרה "שירות לאומי" יבוא:

"שירות לאומי" – שירות לאומי או שירות קהילתי, כהגדרתם בחוק שירות אזרחי, התשע"ה-2015";

(2) בסעיף 4(א)(6), במקום "משרד העבודה והרווחה" יבוא "הרשות לשירות אזרחי";

ד ב ר י ה ס ב ר

פרק ט': תיקונים עקיפים

81. סעיף 81 (ג) לחוק פיצויי פיטורים, התשכ"ג-1963, קובע שורה של מקרים שבהם התפטרות של עובד תיחשב כפיטורים המזכים את העובד בפיצויי פיטורים. בין המקרים המנויים בסעיף האמור, נקבע כי עובד שהתפטר בסמוך להתנדבות לשירות הלאומי או לשירות הלאומי-אזרחי (כהגדרתם ערב תחילתו של החוק המוצע) ייחשב כאילו פוטר מוצע לתקן את ההפניות בסעיף האמור כך שיתאימו להגדרות בחוק המוצע.
82. סעיף 82 חוק קליטת חיילים משוחררים משווה את הזכאות של בוגרי השירות האזרחי לזכאות של חיילים משוחררים. מוצע לתקן את ההגדרה כך

שיתכליתו היא הבטחת שקיפות ביחס להפעלת שיקול הדעת של המנהל, אשר בידיו מסור כלי רב עצמה. לפיכך, וכדי להבטיח כי השימוש בכלי של העיצום הכספי ייעשה באופן שוויוני וענייני, מוצע לחייבו לפרסם את החלטותיו בדבר הטלת העיצומים הכספיים, סכומיהם ושיעורי ההפחתה, אם ניתנו. פרטי הפרסום יהיו כאלה שיאפשרו לציבור להשוות השוואה ביקורתית את החלטות המנהל. המנהל יימנע מפרסום פרטים שהם בגדר מידע לפי סעיף 9(א) לחוק חופש המידע, וכן הוא רשאי שלא לפרסם פרטים שהם בגדר מידע שרשות ציבורית אינה חייבת למסור לפי סעיף 9(ב) לחוק האמור.

³⁵ ס"ח התשנ"ח, עמ' 226.

³⁶ ס"ח התשכ"ג, עמ' 136; התשע"ד, עמ' 600.

³⁷ ס"ח התשנ"ד, עמ' 132; התשע"ה, עמ' 392.

(3) בסעיף 7א(א), במקום ההגדרה "השר הממונה על ענייני שירות אורחי-לאומי" יבוא:

"השר הממונה על ענייני שירות אורחי-לאומי" – השר שמוקנות לו הסמכויות לפי חוק שירות אורחי, התשע"ה-2015";

תיקון חוק הביטוח
הלאומי

83. בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 –

(1) בסעיף 1 –

(א) במקום ההגדרה "מתנדב בשירות לאומי" יבוא:

"מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי" – כמשמעותו בחוק שירות אורחי, התשע"ה-2015";

(1א) אחרי ההגדרה "חוק פיצויי פיטורים" יבוא:

"חוק שירות אורחי" – חוק שירות אורחי, התשע"ה-2015";

(ב) אחרי ההגדרה "שיעור הפיצוי" יבוא:

"שירות לאומי", "שירות קהילתי" ו"שירות אורחי" – כהגדרתם בחוק שירות אורחי, התשע"ה-2015";

(2) בסעיף 158, בהגדרה "מבוטח", בפסקה (3), בכל מקום, במקום "בשירות לאומי" יבוא "בשירות לאומי או בשירות קהילתי" ובמקום "השירות הלאומי" יבוא "השירות הלאומי או השירות הקהילתי";

(3) בסעיף 160(ה), במקום "בשירות לאומי" יבוא "בשירות לאומי או בשירות קהילתי";

(4) בסעיף 238, בהגדרה "ילד", בפסקה (3)(ב), במקום פסקאות משנה (1) ו-(2) יבוא:
"1) מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי";

(5) בסעיף 287, בסופו יבוא:

"12) מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי";

(6) בסעיף 348(ה), במקום "בשירות לאומי" יבוא "בשירות לאומי או בשירות קהילתי";

(7) בסעיף 351(יא) –

(א) בפסקה (2א), במקום "בשירות לאומי בהתנדבות" יבוא "בשירות לאומי או בשירות קהילתי, וההגדרה "שירות לאומי בהתנדבות" – תימחק;

(ב) בפסקה (2ב), במקום "בהתנדבות כמשמעותו לפי פסקה (3) להגדרה "ילד" שבסעיף 238" יבוא "או בשירות קהילתי".

ד ב ר י ה ס ב ר

לשירות לאומי או לשירות קהילתי לפי החוק המוצע. כמו כן מוצע לתקן את המינוחים לכל אורך החוק כך שבמקום שירות לאומי ושירות אורחי כהגדרתם לפני החוק המוצע יבואו הביטויים המתאימים – "שירות אורחי" ו"שירות לאומי או שירות קהילתי", כהגדרתם בחוק המוצע.

עוד מוצע לתקן את הגדרת "ילד" בסעיף 238 לחוק הביטוח הלאומי, העוסק בביטוח זקנה ושאיירים, שבו מצויה הגדרת "שירות לאומי" ומכוחה הותקנו התקנות בנושא השירות הלאומי. כאמור בחלק הכללי של דברי ההסבר, הסדרת השירות הלאומי בעבר התבססה על

שיתוף לחוק המוצע. בנוסף, סעיף 4 לחוק קליטת חיילים משוחררים קובע את הרכב הנהלת הקרן לקליטת חיילים משוחררים. מוצע כי במקום נציג משרד העבודה והרווחה, שהיה מופקד בעבר על השירות הלאומי, יהיה נציג הרשות חבר הנהלת הקרן האמורה.

סעיף 83 מוצע לתקן כמה סעיפים בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995:

מוצע לתקן את סעיף 1 לחוק הביטוח הלאומי, כך שההגדרות הנוגעות לשירות לאומי יתייחסו מעתה

84. תיקון חוק למניעת הטרדה מינית
הטרדה מינית
84. בחוק למניעת הטרדה מינית, התשנ"ח-1998³⁸, בסעיף 2 –
- (1) בהגדרה "בשירות", במקום "בשירות לאומי" יבוא "בשירות אזרחי כהגדרתו בחוק שירות אזרחי, התשע"ה-2015";
- (2) ההגדרה "שירות לאומי" – תימחק.
85. תיקון חוק בתי משפט לעניינים מינהליים
משפט לעניינים מינהליים
85. בחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש"ס-2000³⁹, בתוספת הראשונה, במקום פרט 49 יבוא:
- "49. שירות אזרחי – החלטה של רשות לפי חוק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014, או לפי חוק שירות אזרחי, התשע"ה-2015."
86. תיקון חוק שירות עבודה בשעת חירום
שירות עבודה בשעת חירום
86. בחוק שירות עבודה בשעת חירום, התשכ"ז-1967 –
- (1) בסעיף 3, אחרי סעיף קטן (ג) יבוא:
- "(ג) בקריאה לשירות עבודה של מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי כהגדרתו בחוק שירות אזרחי, התשע"ה-2015 (להלן – חוק שירות אזרחי), תובא בחשבון הפעלת המתנדב בשל מצב מיוחד בהתאם לסעיף 21 לחוק האמור";
- (2) בסעיף 25, אחרי סעיף קטן (ב) יבוא:
- "(ג) היה המגויס מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי כהגדרתו בחוק שירות אזרחי, במועד קריאתו לשירות עבודה לפי פרק זה, יופסק השירות האזרחי במהלך שירות העבודה, ואולם תקופת שירות העבודה כאמור תובא במניין תקופת השירות של המתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי כמשמעותה בסעיף 11 לחוק שירות אזרחי."
87. תיקון חוק שירות לאומי-אזרחי
שירות לאומי-אזרחי
87. בחוק שירות לאומי-אזרחי, התשע"ד-2014⁴⁰ –
- (1) בסעיף 1, אחרי ההגדרה "חוק הגנת הסביבה" יבוא:
- "חוק שירות אזרחי" – חוק שירות אזרחי, התשע"ה-2015";
- (2) בסעיף 6(ב), אחרי פסקה (4) יבוא:

ד ב ר י ה ס ב ר

- סעיף 86 על פי חוק שירות עבודה בשעת חירום, התשכ"ז-1967 (להלן – חוק עבודה בשעת חירום), במצבי חירום מסוימים, ניתן לקרוא לכל תושב קבוע שגילו מעל 16 לשירות עבודה בשעת חירום, ומשהוא נקרא לשירות כאמור – חלה עליו חובה להתייצב. מוצע להכניס שני תיקונים בחוק עבודה בשעת חירום:
- ראשית, מוצע לתקן את סעיף 3 לחוק האמור ולקבוע כי בקריאה לשירות עבודה של מתנדב בשירות אזרחי תובא בחשבון הפעלת המתנדב בשל מצב מיוחד בהתאם לסעיף 21 לחוק המוצע. זאת כדי להביא לידי ביטוי את היחס ההדדי שבין ההסדרים הללו, את התועלת שמניבים הציבור והמדינה מפעילותם ההתנדבותית של מתנדבי השירות האזרחי, ולבסוף – כדי להביא לתיאום בפעילותן של שתי הרשויות. בנוסף, מוצע לתקן את סעיף 25 לחוק האמור כדי לתת מענה משפטי למצב שבו רצף השירות האזרחי נקטע עקב קריאה לשירות שעת חירום. מוצע
- הגדרת "ילד" שבסעיף זה. על כן, מוצע לתקן את ההגדרה האמורה בסעיף זה ואת ההסמכה לקבוע תקנות בעניין שירות לאומי, ולהסתפק בהגדרה "מתנדב בשירות אזרחי" כך שתתאים להגדרות הקיימות בחוק המוצע.
- סעיף 84 חוק למניעת הטרדה מינית, התשנ"ח-1998, קובע החמרה לגבי התנהגות הנחשבת הטרדה מינית לגבי משרת בשירות לאומי. מוצע לתקן את ההגדרה כך שתפנה לחוק המוצע, ותתייחס לכל סוגי השירות האזרחי לפי החוק המוצע.
- סעיף 85 מוצע לקבוע כי עתירה נגד החלטה מינהלית של הרשות, לפי החוק המוצע, תידון בבית המשפט לעניינים מינהליים. לשם כך מוצע לתקן את התוספת הראשונה לחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש"ס-2000, ולקבוע כי החלטות הרשות ייוספו לרשימה שבתוספת האמורה.

³⁸ ס"ח התשנ"ח, עמ' 166; התשע"ד, עמ' 660.

³⁹ ס"ח התש"ס, עמ' 190; התשע"ה, עמ' 16.

⁴⁰ ס"ח התשע"ד, עמ' 380 ועמ' 658.

” (5) על אף האמור בפסקה (1), רשאי המנהל או מי שהסמיך לכך, בהסכמת עובד משרד הכלכלה ששר הכלכלה הסמיכו לכך, להתיר לגוף מפעיל להפעיל משרת בשירות לאומי-אזרחי כממלא מקום או כממלא תפקיד של עובד בגוף המפעיל, במקרים מיוחדים ולתקופות קצובות ובהתאם לתנאים ולסייגים שייכללו בהיתר; ואולם לא יינתן היתר כאמור לשם הפעלת משרת בשירות לאומי-אזרחי במקום עבודה שיש בו שביטה או השבתה, כל עוד השביטה או ההשבתה מתקיימות; היתר כאמור בפסקה זו, לגבי משרתים בשירות לאומי-אזרחי המשרתים במשרדי ממשלה, יינתן רק לאחר קבלת הסכמת נציב שירות המדינה או מי שהוא הסמיך לכך“;

(3) בסעיף 8, אחרי סעיף קטן (ג) יבוא:

” (ג) הרשות תשלם בעד משרת בשירות לאומי-אזרחי דמי ביטוח לאומי לפי פרק ט”ו לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ”ה-1995, ודמי ביטוח בריאות לפי סעיף 14 לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ”ד-1994.”

ביטול חוק שירות לאומי

88. חוק שירות לאומי, התשי”ג-1953⁴¹ – בטל.

ביטול חוק שירות לאומי (תנאי שירות למתנדב בשירות לאומי)

89. חוק שירות לאומי (תנאי שירות למתנדב בשירות לאומי), התשנ”ח-1998⁴² – בטל.

פרק י': שונות

90. (א) השר ממונה על ביצוע חוק זה, והוא רשאי להתקין תקנות לביצועו, ובכלל זה ביצוע ותקנות בעניינים אלה:

ד ב ר י ה ס ב ר

נוסח החוק האמור ערב פרסומה של הצעת חוק זו, מובא בנספח לדברי ההסבר.

סעיף 89 מוצע לבטל את חוק שירות לאומי (תנאי שירות למתנדב בשירות לאומי), התשנ”ח-1998, שכן הוראותיו שולבו בחוק זה.

נוסח החוק האמור ערב פרסומה של הצעת חוק זו, מובא בנספח לדברי ההסבר.

פרק י': שונות

סעיף 90 מוצע להסמיך את השר להתקין תקנות בכל הנוגע לביצועו של החוק המוצע, ובכלל זה תקנות לעניין תנאי השירות של המתנדבים, זכויותיהם, אמות מידה להבטחת מגורים הולמים בדירות שירות, מניעת ניגוד עניינים בגוף מוכר, אגרות שעל גופים מוכרים וגופים מפעילים לשלם בעד בקשות לפי חוק זה, ותנאים לעניין השכלה, ניסיון מקצועי והכשרה הנדרשים מעובדי גוף מוכר המשמשים בתפקידי ניהול או בתפקידי ליווי של מתנדבים.

כמו כן מוצע לקבוע כי תקנות לפי חוק זה יותקנו בהתייעצות עם המועצה, ולאחר שניתנה למנהל הרשות האפשרות להגיש לשר את חוות דעתו בעניין. כדי למנוע עיכובים בהתקנת תקנות או אפשרות לסכל את התקנתן,

לקבוע כי במקרה שבו גויס מתנדב בשירות אזרחי לשירות עבודה, יופסק השירות האזרחי במהלך שירות העבודה, ורצף השירות לעניין השירות האזרחי יישמר. מאחר שגם בעת ביצוע שירות לפי חוק עבודה בשעת חירום, תורם המתנדב למדינה בדרך מיוחדת, מוצע לקבוע כי תקופת שירות העבודה בשעת חירום תובא במניין תקופת השירות של המתנדב בשירות אזרחי.

סעיף 87 מוצע לתקן כמה סעיפים בחוק שירות לאומי-אזרחי. במסגרת התיקון המוצע יתוקנו כמה סעיפים וייוספו כמה פסקאות כדי ליצור אחידות בכמה סוגיות בין הדין החל בשירות לאומי או בשירות חברתי לבין הדין החל בשירות לאומי-אזרחי.

סעיף 88 מוצע לבטל את חוק שירות לאומי, התשי”ג-1953. כאמור לעיל, חוק זה מטיל על כל בת שקיבלה פטור משירות סדיה, חובה לבצע שירות לאומי. חוק זה מעולם לא הופעל, שכן לפי סעיף 21 לאותו חוק, שנוסף לו מאוחר יותר, ביצועו תלוי בהחלטת ממשלה, וזו לא התקבלה מעולם. חוק זה אינו עולה בקנה אחד עם ההסדרים החוקיים הנוכחיים ועם ההסדר המוצע. כיוון שהחוק אינו מופעל, הוא נותר למעשה כאות מתה בספר החוקים, ולפיכך מוצע לבטלו.

⁴¹ ס”ח התשי”ג, עמ’ 163; התשל”ט, עמ’ 125.

⁴² ס”ח התשנ”ח, עמ’ 300; התשנ”ט, עמ’ 44.

- (1) תנאי השירות של המתנדבים;
 - (2) זכויותיהם של מתנדבים, בכפוף להוראות סעיף 19;
 - (3) אמות מידה מחייבות לדירות שירות, להבטחת מגורים הולמים, ובכלל זה תנאי בטיחות ותרואה;
 - (4) מניעת ניגוד עניינים בגוף מוכר;
 - (5) אגרות שעל גופים מוכרים וגופים מפעילים לשלם בעד הגשת בקשות לפי חוק זה, ובכלל זה בקשות להכרה, לאישור או לעיון מחדש;
 - (6) תנאים לעניין השכלה, ניסיון מקצועי והכשרה, הנדרשים מעובדי גוף מוכר המשמשים בתפקידי ניהול או בתפקידי ליווי של מתנדבים.
- (ב) תקנות לפי חוק זה יותקנו בהתייעצות עם המועצה, ולאחר שניתנה למנהל האפשרות להגיש לשר את חוות דעתו בעניין, ואולם אם לא הסתיים הליך ההתייעצות עם המועצה בתוך 90 ימים מיום שפנה אליה השר בעניין, יראו כאילו קוימה חובת ההתייעצות עם המועצה.

תחילה ותחלה 91. (א) תחילתו של חוק זה, למעט הסעיפים המפורטים בסעיף קטן (ב), 180 ימים מיום פרסומו (בחוק זה – יום התחילה).

(ב) תחילתם של הסעיפים המפורטים להלן, במועד הנקוב לצדם:

- (1) סעיפים 4 ו-18 – שנה מיום פרסומו של חוק זה;
 - (2) סעיפים 6 ו-9 – שנתיים מיום פרסומו של חוק זה;
 - (3) סעיף 8 – במועד כניסתו לתוקף של תקנות לפי סעיף 8(ג);
 - (4) סעיף 14(ג) – במועד כניסתו לתוקף של תקנות לפי אותו סעיף;
 - (5) סעיף 20 – במועד כניסתו לתוקף של תקנות לפי סעיף 20(ה);
 - (6) סעיף 67 – ב־1 בספטמבר שלאחר פרסומו של חוק זה.
- (ג) השר רשאי, בצו, באישור הוועדה, לדחות את מועדי התחילה הנקובים בסעיף זה.
- (ד) הוראות סעיף 55 יחולו לגבי הסכמים של גוף מוכר עם גוף מפעיל או עם מתנדב, שיהיו בתוקף ב־1 בספטמבר שלאחר יום התחילה, ולאחריו.

ד ב ר י ה ס ב ר

לתוקפם אלא לאחר שיותקנו התקנות הנדרשות לביצועם. לגבי הוראות בנושאים מורכבים במיוחד – נקבעו הוראות תחילה מאוחרות במיוחד. כך למשל נקבע לגבי הקצאת מימון להפעלת מתנדב, הכשרה לשירות אזרחי, סוגי תפקידים אסורים ועוד.

כמו כן, כדי לשמור על הגמישות הנדרשת בעת ההיערכות לביצוע החוק, מוצע להסמיך את השר לדחות, בצו, את מועדי התחילה הנקובים בסעיף זה, אם הוא רואה צורך לעשות כן. הוראה זו נועדה למנוע מצב של הפרת החוק במקרה שתהליכי הפעלת החוק יתארכו מעבר למצופה. מנגד, וכדי שהוראה זו תופעל רק אם קיים צורך חיוני בכך ובאופן סביר, מוצע להכפיף סמכות זו לאישור הוועדה.

מוצע לקבוע כי בנסיבות שבהן הליך ההיוועצות עם המועצה לא הסתיים בתוך 90 ימים מיום שפנה אליה השר בעניין, יראו כאילו קוימה חובת ההיוועצות עם המועצה, גם אם המועצה טרם החליטה בעניין.

סעיף 91 מוצע לקבוע הוראת תחילה כללית ולפיה תחילתו של החוק המוצע תהיה 180 ימים מיום פרסומו. דחיית התחילה ב־180 יום היא הכרחית בשל המורכבות הרבה הכרוכה בהפעלת חוק זה, ובשל הצורך להמשיך פעילות רציפה של גופים מוכרים, גופים מפעילים ומתנדבים שפעלו ערב חקיקת החוק המוצע וזאת בד בבד עם החלת ההסדרים לפי חוק זה. בנוסף, נקבעו הוראות תחילה פרטניות לחלק מהסעיפים, שייכנסו לתוקף במועד אחר לפי הקבוע לצד אותם סעיפים. הוראה זו נועדה להבטיח כי הסדרים חדשים הקבועים בחוק לא ייכנסו

92. מקום שבו קיימת הוראה לפי חוק שירות לאומי-אזרחי הסותרת הוראה באותו עניין הוראות סותרות לפי חוק זה, תגבר ההוראה לפי חוק שירות לאומי-אזרחי.
93. (א) תקנות ראשונות לפי סעיפים 14(ג) ו-20(ה) יובאו לאישור הוועדה בתוך 18 חודשים מיום פרסומו של חוק זה.
- (ב) תקנות ראשונות לפי סעיף 90(א)2 יותקנו בתוך 12 חודשים מיום פרסומו של חוק זה.
- (ג) תקנות ראשונות לפי סעיף 4(ג) יובאו לאישור הוועדה בתוך שישה חודשים מיום פרסומו של חוק זה.
- (ד) תקנות ראשונות לפי סעיפים 8(ג) ו-49(א)1 ו-2 יותקנו בתוך 18 חודשים מיום פרסומו של חוק זה.
94. המועצה הראשונה לפי סעיף 34 תמונה עד יום התחילה, והיא תהיה רשאית להתכנס מהמועד האמור ואילך ובלבד שהתמנו שני שלישים מחבריה.
95. (א) מי ששירת לפני יום התחילה בשירות לאומי בהתנדבות כמשמעותו לפי פסקה (3)(ב) להגדרה "ילד" שבסעיף 238 לחוק הביטוח הלאומי, כנוסחה ערב יום התחילה, יראו את התקופה שבה שירת כאמור כתקופה שבה שירת בשירות לאומי או בשירות קהילתי לפי הוראות חוק זה.
- (ב) הרשות לשירות לאומי-אזרחי שהוקמה לפי חוק שירות לאומי-אזרחי, יראו אותה כרשות שהוקמה לפי סעיף 22 לחוק זה.
- (ג) מנהל הרשות לשירות לאומי-אזרחי שמונה לפי חוק שירות לאומי-אזרחי, יראו אותו כמי שמונה למנהל לפי סעיף 23 לחוק זה.

ד ב ר י ה ס ב ר

להתכנס לאחר שהתמנו שני שלישים מחבריה. הוראה זו נועדה למנוע מצב שבו המועצה לא מכונסת בשל כשל במינוי של אחדים מהנציגים.

סעיף 95 מוצע לקבוע הוראות מעבר שישדירו את המשך הפעלתו התקינה של השירות הלאומי (כהגדרתו כיום) בתקופה שבין חקיקת החוק המוצע וכניסתו המלאה לתוקף. ראשית, כדי לשמר את רצף תקופת השירות של המתנדבים, מוצע לקבוע כי מי ששירת לפני יום התחילה של החוק המוצע בשירות לאומי, כהגדרתם לפני תחילתו של החוק המוצע, יראו את התקופה שבה שירת כאמור, כתקופה שבה שירת בשירות לאומי או בשירות קהילתי לפי הוראות החוק המוצע. הוראה זו נועדה ליצור רצף בתקופת השירות של המתנדבים שישרתו בשנה שבה יחול יום התחילה. בנוסף, כדי לבסס את פעילות הרשות על המבנה הארגוני הקיים, מוצע לקבוע כי הרשות לשירות לאומי-אזרחי אשר הוקמה מכוח חוק שירות לאומי-אזרחי ואשר נמצאת במשרד ההחלקאות ופיתוח הכפר, יראו אותה כרשות לשירות אזרחי שהוקמה מכוח החוק המוצע ובהתאם לו.

כמו כן, כדי למנוע את הצורך במינוי מנהל לרשות, מוצע לקבוע כי מנהל הרשות לשירות לאומי-אזרחי שמונה מכוח חוק שירות לאומי-אזרחי, יראו אותו כמנהל הרשות לפי החוק המוצע.

סעיף 92 מוצע להבהיר את היחס בין הוראות חוק זה לבין הוראות חוק שירות לאומי-אזרחי. הכלל המנחה שעמד ביסוד גיבוש החוק המוצע הוא, כי ההסדרים שלפי החוק המוצע אינם משנים את ליבת ההסדר של השירות הלאומי-אזרחי ואת ההתנדבות לפיו. עם זאת, ההסדרה המינהלתית הקבועה בחוק זה רלוונטית באותה מידה גם להפעלת השירות הלאומי-אזרחי. בהתאם למתווה שעוגן בהחלטות הממשלה, הרשות תמשיך ותפעיל את המנגנונים הקיימים בחוק המוצע, גם ביחס לשירות הלאומי-אזרחי כדי שמעמדן של הוראות החוק המוצע ביחס למעמדן של הוראות חוק שירות לאומי-אזרחי, יהיה ברור, מוצע לקבוע כי מקום שבו קיימת הוראה בחוק שירות לאומי-אזרחי או בתקנות לפיו, הסותרת הוראה באותו עניין לפי החוק המוצע – תגבר ההוראה שלפי חוק שירות לאומי-אזרחי. זאת, כאמור, כדי להבטיח שלא תיפגע ליבת ההסדר של חוק שירות לאומי-אזרחי או התקנות לפיו.

סעיף 93 מוצע לקבוע הוראות מחייבות לעניין מועד התקנת תקנות ראשונות בנושאים שונים העולים מהחוק המוצע. הוראות אלה נועדו לחייב את השר לפעול להתקנת התקנות הנחוצות להפעלת החוק במועד שנקבע מראש, כך שהחוק יופעל באופן מהיר ובלא עיכובים.

סעיף 94 מוצע לקבוע כי המועצה הראשונה, לפי סעיף 34 המוצע, תמונה עד יום תחילת החוק. כמו כן, מוצע לקבוע כי המועצה הראשונה רשאית

(ד) על אף האמור בסעיף 49, גוף שקיבל הכרה כגוף מוכר ערב יום התחילה לפי תקנות הביטוח הלאומי (בנות בשירות לאומי בהתנדבות), התשס"ב-2002⁴⁵, יראו אותו כגוף שהוכר לפי סעיף 49 לחוק זה, בתקופה שמיום התחילה עד תום שנה מיום פרסום התקנות לפי אותו סעיף.

(ה) על אף האמור בסעיף 61, גוף מפעיל שהפעיל מתנדבים ערב יום התחילה, בהתאם להוראות לפי פסקה (3)(ב) להגדרה "ילד" שבסעיף 238 לחוק הביטוח הלאומי, יראו אותו כגוף שאושר לפי סעיף 61, מיום התחילה עד תום שנתיים מיום פרסום התקנות לפי אותו סעיף.

תוספת

(סעיף 7(ב) ו-7(ג))

תנאי השירות של מתנדב

1. (א) (1) מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי המשרת חמישה ימים בשבוע, זכאי ל-22 ימי חופשה לכל שנת שירות, שייחשבו חלק מהשירות;
- (2) מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי המשרת שישה ימים בשבוע, זכאי ל-26 ימי חופשה לכל שנת שירות, שייחשבו חלק מהשירות;
- (3) מועדי החופשה ייקבעו בידי הגוף המפעיל, בקביעתו כאמור יתחשב הגוף המפעיל, ככל האפשר, ברצון המתנדב.
- (ב) בלי לגרוע מן האמור בפרט משנה (א), מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי זכאי לתשעה ימי חופשה בחגים, שיכללו –
 - (1) לגבי מתנדב שהוא יהודי – את מועדי ישראל כמשמעותם בסעיף 18א לפקודת סדרי השלטון והמשפט, התש"ח-1948⁴⁴, ואת יום העצמאות;
 - (2) לגבי מתנדב שאינו יהודי – את מועדי ישראל או את חגי עדתו כמשמעותם בסעיף האמור בפסקה (1), לפי בחירתו, ואת יום העצמאות.
- (ג) מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי זכאי לזכויות ככל שהיו ניתנות לו אילו היה עובד, לעניין היעדרות בתשלום מתעסוקה ביום בחירות לפי סעיף 10 לחוק-יסוד: הכנסת⁴⁵, וביום הזיכרון לחללי מערכות ישראל לפי סעיף 4א לחוק יום הזיכרון לחללי מערכות ישראל, התשכ"ג-1963⁴⁶.
- (ד) מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי זכאי לימי היעדרות נוספים במקרים שהורה עליהם המנהל לפי סעיף 7(ד), ככל שהורה.

ד ב ר י ה ס ב ר

כדי לשמר את רצף הפעילות של הגופים המפעילים, מוצע לקבוע כי גוף מפעיל שהפעיל מתנדבים ערב יום התחילה, יראו אותו כגוף שאושר כגוף מפעיל לפי סעיף 61 המוצע, מיום התחילה ועד שנתיים מיום פרסום התקנות לפי אותו סעיף. הוראה זו אמורה גם לאפשר לגופים מעוניינים לקבל אישור כגופים מפעילים לפי החוק המוצע, שהות מספקת לקבל את האישור לאחר פרסום התקנות שבהן יפורטו כל הנהלים לקבלת הכרה לפי החוק המוצע.

כדי לשמור על רצף הפעילות של הגופים המוכרים, מוצע לקבוע כי גוף מוכר שפעל לפי הכרה של השר לפני תחילת החוק, יראו אותו כגוף שהוכר לפי סעיף 49 המוצע מיום התחילה ועד תום שנה מפרסום התקנות לפי הסעיף האמור. הוראה זו אמורה גם לאפשר לגופים מעוניינים לקבל הכרה לפי החוק המוצע, שהות מספקת לקבל הכרה לאחר פרסום התקנות, שבהן יפורטו כל הנהלים לקבלת הכרה לפי החוק המוצע.

⁴⁵ ק"ת התשס"ב, עמ' 853.

⁴⁴ ע"ר התש"ח, תוס' א', עמ' 1.

⁴⁵ ס"ח התשי"ח, עמ' 69.

⁴⁶ ס"ח התשכ"ג, עמ' 72.

2. (א) מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי זכאי להיעדר מהשירות עקב מחלה, על פי אישור רפואי, עד 20 ימים בשנת שירות.
- (ב) על אף האמור בפרט משנה (א), המנהל או מי שהוא הסמיך לכך רשאי לאשר למתנדב להיעדר מהשירות עקב מחלה, מעבר ל-20 הימים האמורים בפרט משנה (א) אם מצא כי יש הצדקה מיוחדת לכך, ובלבד שתקופת ההיעדרות הכוללת לא תעלה על 90 ימים; בבואו לאשר היעדרות נוספת כאמור, רשאי המנהל לדרוש חוות דעת רפואית נוספת או להיוועץ ברופא מטעמו ולהתחשב במשך ההיעדרות ביחס למשך השירות בפועל.
3. (א) מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי יהיה זכאי להפסקה של חצי שעה במהלך יום שירות.
- (ב) מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי יהיה זכאי להפסקה של 12 שעות לפחות בין יום שירות אחד למשנהו.
- (ג) בגוף מפעיל הפועל במשמרות, מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי לא ישרת בלילה יותר משבוע אחד בתוך שלושה שבועות; לעניין זה, "שירות בלילה" – שירות ששתי שעות ממנו לפחות הן בתחום השעות שבין 22:00 ל-06:00.
4. מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי לא יופעל במנוחה השבועית כמשמעותה בסעיף 7 לחוק שעות עבודה ומנוחה, התשי"א-1951⁴⁷, אלא אם כן הגוף המפעיל מחזיק בהיתר כללי להעסקת עובדים במנוחה השבועית.
5. ההוראות לפי פקודת הבטיחות בעבודה [נוסח חדש], התש"ל-1970⁴⁸, יחולו, בשינויים המחויבים, על כל הגופים המפעילים, בנוגע למתנדבי השירות הלאומי או השירות הקהילתי.
6. מתנדב בשירות לאומי או בשירות קהילתי יקבל מידע והכשרה למניעת תאונות עבודה ומחלות מקצוע, בהתאם להוראות לפי סעיף 8 לחוק ארגון הפיקוח על העבודה, התשי"ד-1954⁴⁹.

⁴⁷ ס"ח התשי"א, עמ' 204.

⁴⁸ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 16, עמ' 337.

⁴⁹ ס"ח התשי"ד, עמ' 202; התשס"ה, עמ' 693.

נספח לדברי ההסבר

להלן נוסח חוק שירות לאומי, התשי"ג-1953, שמוצג בסעיף 87 להצעת החוק, לבטלו:

חוק שירות לאומי, התשי"ג-1953

פירושים

1. בחוק זה –

"בת שירות" פירושו – אשה שפוטרה מחובת שירות בטחון לפי סעיף 10(ד) לחוק שירות בטחון, התש"ט-1949, והיא באחד הגילים מ'עד 26 ועד בכלל;

"שירות לאומי" פירושו – אחד מאלה:

(1) שירות בעבודה חקלאית או בהכשרה חקלאית, אם בישוב חקלאי דתי או במוסד חקלאי דתי;

(2) שירות עבודה למען צבא-הגנה לישראל, או שירות עבודה אחר למען בטחון המדינה;

(3) שירות במחנה עולים, במעברה או במוסד לחינוך, לסעד או לטיפול רפואי;

(4) שירות עבודה במוסד אחר של המדינה שנקבע על ידי השר כמוסד לצורך חוק זה;

"השר" פירושו – חבר הממשלה שהממשלה העניקה לו את הסמכות לביצוע חוק זה.

שירות לאומי

2. בת שירות חייבת בשירות לאומי של 24 חדשים.

מפקחים

3. השר ימנה מפקחים לצורך חוק זה. המינוי יכול להיות כללי או מסוייג, והודעה עליו תפורסם ברשומות.

השירות ותנאיו

4. (א) טיב השירות הלאומי, תנאיו, מקומו וזמנו ייקבעו על ידי מפקח בצו.

(ב) את סוג השירות במסגרת השירות הלאומי, יקבע המפקח בשים לב לבחירתה של בת השירות.

צווי משמעת

5. צו המסדיר עניני משמעת לא יינתן, אלא על ידי מפקח שמינויו כללי.

כושר לשירות לאומי

6. לא יתן מפקח צו לפי סעיף 4, אלא לגבי בת שירות שנמצאת כשרה מבחינה רפואית לשירות לאומי. הוראות חוק שירות בטחון, התש"ט-1949, בדבר קביעת הכושר לשירות בטחון יחולו, בתיאומים שייקבעו בתקנות, על קביעת הכושר לשירות לאומי.

חישוב גילים

7. חישוב הגילים לצורך חוק זה ייעשה לפי הוראות חוק שירות בטחון, התש"ט-1949, בדבר חישוב הגילים.

אורח חיים דתי

8. בת שירות שפוטרה משירות בטחון מטעמים שבדת, תובטח לה בשעת שירותה הלאומי האפשרות לשמור על אורח חיים דתי, לפי כללים שייקבעו בתקנות.

חובה למלא תפקיד

9. בת שירות חייבת למלא בשירות לאומי כל תפקיד שהוטל עליה כדין, ולציית לכל הוראה חוקית שניתנה על ידי הממונה עליה בשעת שירותה.

פיצויים על פגיעה בעבודה

10. לענין פקודת הפיצויים לעובדים, 1947, ולענין כל חוק הקובע ביטוח חובה בפני פגיעה בעבודה, דין בת שירות בשירות לאומי כדין עובדת; ודין מי שאצלו היא עובדת כדין מעבידה.

חובת המעסיקים

11. החובות של מי שעובדת אצלו בת שירות, בקשר לשירותה הלאומי, ייקבעו על ידי מפקח בצו.

פטור

12. אשה נשואה פטורה מחובת שירות לאומי.

בסעיף זה "אשה נשואה", לרבות אם לילה, אשה הרה ואשה שנישאה בתקופת שירותה הלאומי.

שחרור על ידי ועדות

13. השר ימנה ועדות לשרות לאומי כלליות או מיוחדות, שיהיו רשאיות לשחרר מחובת שירות לאומי, או לדחות את השירות, מטעמי משפחה, חינוך, משק או אורח חיים משפחתי מיוחד. הגשת בקשה לועדה לא תדחה את חובת השירות, אלא אם הועדה תצווה כך.

שחרור על ידי השר

14. השר רשאי לשחרר מחובת שירות לאומי מאחד הטעמים המנויים בסעיף 13, אם ביזמתו ואם על פי ערר על החלטת ועדה לשירות לאומי.

צווים – הוראות כלליות

15. צו לפי זה יכול להיות אישי או לסוג מסויים של בני-אדם ואין חובה לפרסמו ברשומות. הצו מחייב את האדם שעליו הנו חל מן הזמן שהגיע לידיעתו.

צו שנשלח בדואר

16. צו שנשלח בדואר רשום לפי כתובת מגוריו הקבוע של האדם שעליו הוא חל, רואים אותו כאילו הגיע לידיעת אותו אדם בתום 72 שעות מזמן שנמסר לדואר למשלוח.

עבירות

17. מי שעשה אחד מאלה:

(1) לא מילא חובה המוטלת עליו לפי חוק זה;

(2) סירב לציית להוראה שניתנה לו כדין או התרשל במילוייה,

דינו – מאסר שנה או קנס אלף לירות או שני הענשים כאחד, ואם לא מילא חובה המוטלת עליו לפי חוק זה בכוונה להשתמש משירות לאומי, דינו – מאסר שלוש שנים.

תוקף צוים

18. ניתן צו לפי חוק זה המטיל על בת שירות חובה שיש למלא בזמן שנקבע בצו, והיא לא מילאה את החובה באותו זמן, יעמוד הצו בתקפו לגביה עד שהיא תמלא את החובה; הוראת סעיף זה אינה גורעת מאחריותה הפלילית של בת שירות על אי מילוי חובה בזמן שנקבע בצו וחיובה בדין על אי מילוי חובה המוטלת עליה אינו פוטר אותה מאותה חובה.

תקנות

19. השר רשאי להתקין תקנות בכל ענין הנוגע לביצוע חוק זה.

תחילה

20. חוק זה אינו חל על בת שירות שפוטר מוחבת שירות בטחון בין לפני תחילת תקפו של חוק זה ובין לאחר מכן, ובלבד שפוטר על פי בקשה שהוגשה לוועדת פטור לפני יום א' באב התשי"ג (13 ביולי 1953).

תחילת ביצוע

21. ביצועו של חוק זה לא יחל אלא לאחר שהממשלה תחליט על כך.

להלן נוסח חוק שירות לאומי (תנאי שירות למתנדב בשירות לאומי), התשנ"ח-1998, שמוצע בסעיף 88 להצעת החוק, לבטלו:

חוק שירות לאומי (תנאי שירות למתנדב בשירות לאומי), התשנ"ח-1998

הגדרות

1. בחוק זה –

"מתנדב בשירות לאומי" – מי שמשרת בהתנדבות בשירות לאומי כאמור בפסקה 3(ב) להגדרה ילד שבסעיף 238 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן – חוק הביטוח הלאומי), אף אם שירת תקופה פחותה מ-12 חודשים; "מתנדב בשנת שירות" – מי שמשרת בהתנדבות בשנת שירות כאמור בפסקה 4(4) להגדרה ילד שבסעיף 238 לחוק הביטוח הלאומי;

"גוף מוכר" – גוף שהשר אישר אותו לעסוק בטיפול ובהפניה של מתנדבים בשירות לאומי;

"השר" – שר העבודה והרווחה. תנאי שירות

2. (א) מתנדב בשירות לאומי זכאי, במשך זמן שירותו, נוסף על תנאי השירות החלים עליו, גם לתנאי השירות כמפורט להלן:

(1) דמי כלכלה;

(2) דיור.

(ב) דמי הכלכלה והדיור יינתנו למתנדב בשירות לאומי על ידי הגוף המוכר שהפנה אותו לשירות הלאומי.

פטור מדמי נסיעה

3. (א) מתנדב בשירות לאומי ומתנדב בשנת שירות זכאים להנחה או לפטור מדמי נסיעה באוטובוסים וברכבות של התחבורה הציבורית, בקווי שירות כפי שקבע שר התחבורה לגבי חיילות או חיילים, לפי הענין (להלן – תחבורה ציבורית).

(ב) שר האוצר יתקשר בהסכמים עם הגופים המפעילים את התחבורה הציבורית למימון הפטור או ההנחה מדמי נסיעה הניתנים לפי סעיף זה.

כללים ושיעורים

4. השר, באישור ועדת העבודה והרווחה של הכנסת, יקבע כללים ומבחנים למתן דמי כלכלה ודיור לפי סעיף 2, ואת שיעורם.

ביצוע ותקנות

5. (א) השר ממונה על ביצוע הוראות חוק זה, למעט הוראות סעיף 3, והוא רשאי להתקין תקנות בכל הנוגע לביצועו.

(ב) שר האוצר ושר התחבורה ממונים על ביצוע הוראות סעיף 3, והם רשאים להתקין תקנות בכל הנוגע לביצועו.

