



נציבות שירות המדינה

הודעות

כ"ב בכסלו התשנ"ד (6.12.1993)

הודעה מס' נד/16

נוהל היערכות לקראת שביתה

בעקבות הלקחים שהופקו בנציבות שירות המדינה מהאירועים שהתרחשו בשנים האחרונות בנושא "השביתות והעיצומים" בשירות המדינה ובמשרדים בודדים, הוחלט לפרסם הודעת נציבות הודעה זו תהווה נוהל היערכות לקראת שביתה והפעלת המשרדים בעת שביתה על מנת להבטיח מתן שירותים חיוניים ביותר לציבור.

בהמשך להודעה זו מתבקשים הסמנכ"לים הבכירים לאמרכלות במשרדים וסגני מנהלי יחידות הסמך לאמרכלות לבצע עבודת מטה, במגמה להכין נוהל היערכות לקראת שביתה והכנת חומר רקע כנדרש, ברמת המשרד/יחידת הסמך.

הסמנכ"לים לאמרכלות מתבקשים לדווח לנציבות שירות המדינה עד סוף ינואר 1994 על גמר הכנת הנוהל המשרד/יחידתי וכן על גמר הכנת ניירות המטה בהתאם להנחיות ולשלוח העתק למר מ. זינדל, הממונה על ארגון וניהול בנש"מ.

מרכז מטה הפעולה בנציבו שירות המדינה בכל הנושאים המתייחסים לשביתות ועיצומים בשירות, הינו מר חיים זוננפלד, סגן נציב שירות המדינה. אני משוכנע כי עבודת מטה נכונה בנציבות ובמשרדים תתרום להיערכות יעילה לקראת שביתות ועיצומים בעתיד זאת ע"מ להבטיח שירותים חיוניים ע"י משרדי הממשלה לציבור (בתקווה ובאיחולים ששביתות ועיצומים לא יפרצו).

מצ"ב הנוהל לטיפולכם.

בברכה,
דוד פרלשטיין
מ"מ נציב שירות המדינה

נציבות שירות המדינה
"קובץ נהלים כללי"

שם הנוהל: היערכות לקראת שביתה 9/2/93

לפעולה: * סמנכ"לים בכירים לאמרכלות במשרדי הממשלה תאריך
* מנהלי יחידות הסמך פרסום
* סגני מנהלי יחידות הסמך לאמרכלות 6.12.93
* מנהלי יחידות מינהליות
* ממונים על משאבי אנוש
* חברי מטה הפעולה בנציבות שירות המדינה

אחריות מטה * מטה הפעולה בנציבות שירות המדינה בתוקף
* מטה הפעולה במשרדים ויחידות הסמך מיום
15.12.93

לידיעה * נציב שירות המדינה
* הממונה על השכר והסכמים במשרד האוצר

* המנהלים הכלליים במשרדי הממשלה

1. כללי
א. לאור הלקחים שהופקו בנציבות שירות המדינה מהאירועים שהתרחשו בשנים האחרונות בנושא: "שביתות ועיצומים" בשירות המדינה ו/או במשרדי הממשלה, ולאחר התייעצויות בפורומים שונים ובעיקר עם הסמנכ"לים הבכירים לאמרכלות, הוחלט לגבש נוהל בנושא זה.
ב. בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה לטיפול בסכסוכי עבודה נקבעו בפרק ה' (עמ' 26) הדרכים לטיפול בסכסוך עבודה המלווה בעיצומים או בשביתה. בסעיף 45 מנויות 4 דרכים לטיפול בסכסוך עבודה והן:
(1) טיפול בסכסוך בהסכמת הצדדים (ועדה פריטטית, תווך, ובוררות)
(2) טיפול בסכסוך באמצעות בית הדין לעבודה, בבקשה למנוע את קיום העיצומים או השביתה אם בדרך של מתן צו זמני ואם בדרך של מתן צו קבוע. הפניה לבית הדין לעבודה תיעשה ע"י פרקליטות המדינה ו/או פרקליטות המחוז באמצעות היחידה לשכר והסכמי עבודה במשרד האוצר.
(3) השבתת מגן
(4) הפעלת תקנות לשעת חירום
ג. נוהל זה עוסק בהנחיות להיערכות לקראת שביתה שבמסגרתה יופעלו תקנות לשעת חירום.
ד. בעת יישום הנוהל יש לפעול על פי הנחיות היועץ המשפטי לממשלה בנדון (ראה חוברת הנחיות משנת 1984).
2. מטרות הנוהל
א. הנחיות קבע מקדימות לצורך היערכות שגרתית ומתמדת לקראת שביתות ועיצומים אפשריים ברמת המגזר הציבורי, בשירות המדינה ו/או במשרד ממשלתי;
ב. פירוט אופן הערכות;
ג. הנהגת שיפורים בעבודת המטה בכל הקשור להכנת המוקדמות שיש לבצע במגמה שעם פרוץ שביתות ועיצומים יוכלו להנתן השירותים החיוניים ביותר לציבור. ד. האחדת הטיפול בכל הקשור לדווח, וגיבוש הנחיות פנימיות.
3. אסמכתאות לנוהל
א. חוק ההסכמים הקיבוציים התשי"ז - 1957;
ב. חוק יישוב סכסוכי עבודה התשי"ז - 1957;
ג. פקודת סדרי שלטון ומשפט התש"ח - 1948;
ד. הנחיות לטיפול בסכסוכי עבודה בשירות המדינה מאת היועץ המשפטי לממשלה, ינואר 1984;
ה. הוראות התקש"ר;
ו. לקחים שהופקו בנציבות שירות המדינה ובמשרדי הממשלה;
4. הגדרות
א. "שביתה" - היא פעולה מואמת של קבוצת עובדים, כלחץ על המעביד, להשגת דרישות שהציגו לענין תנאי עבודתם, במסגרת מאבק מקצועי לענין תנאי עבודתם. ב. "מטה פעולה" - "מטה פעולה" ראשי לקביעת מדיניות, ברמה כלל - ארצית במשרד האוצר של שירות המדינה בנושא הפעלת שירותים חיוניים בעת קיום השביתה.
ג. מטה הפעולה - 1. "מטה הפעולה" מוקם לקראת שביתה/עיצומים, העתידים בנציבות שירות להתקיים בשירות המדינה כולו ו/או חלקו ו/או במגזר המדינה - "מוקד זה או אחר בשירות המדינה";
2. מטה הפעולה בנציבות שירות המדינה מתאם ומנחה את "מטות הפעולה" במשרדים וביחידות הסמך;
3. מתרגם את ההחלטות המתקבלות בממשלה ובהנהלת האוצר להנחיות ביצוע למשרדים וליחידות הסמך בהם נערכת שביתה/עיצומים.
4. בראש המטה בנש"מ עומד מ"מ נציב שירות המדינה ו/או מי שיתמנה לכך. ד. "מטה הפעולה" - 1. "מטה הפעולה" מהווה את יחידת המטה המשרדית הכפופה במשרד ממשלתי למנכ"ל המשרד/מנהל יחידת הסמך ומתואמת ע"י מטה

- או ביחידות הסמך הפעולה בנציבות שירות המדינה ;
2. בראש "מטה הפעולה" עומד הסמנכ"ל הבכיר לאמרכלות ו/או סגן מנהל לאמרכלות ביחידת הסמך.
5. קריטריונים להפעלת בעלי תפקידים ושירותים בעת שביתה. הכלל הוא שיש להפעיל רק שירותים ותפקידים החיוניים ביותר עפ"י קריטריונים לגיטימיים שיפורטו להלן :
- א. שירותים ותפקידים החיוניים ביותר להצלת חיי אדם ובע"ח ושאי הפעלתם עלולה לגרום לנזק בלתי הפיך לחיי אנשים ובעלי חיים ;
- ב. שירותים ותפקידים החיוניים ביותר כדי לקיים בטחון ובטיחות החיוניים במדינה, אשר אי הפעלתם עשויה לשבש את החיים הסדירים של כלל האוכלוסיה ו/או מגזרים באוכלוסיה ;
- ג. שירותים ותפקידים החיוניים ביותר כדי לקיים סדרי מימשל ומינהל תקינים ושאי קיומם עשוי לגרום נזק חמור לאזרחים, ו/או נזק בלתי הפיך למדינה ולחברה ; ד. תפקוד תקין של מוסדות ע"מ לקיים אספקת מוצרים ושירותים החיוניים ביותר לציבור, אשר העדר פיקוח עליהם עלול לגרום לשיבוש ולנזקים בלתי הפיכים ולשבש את הסדר הציבורי לחלוטין עד כדי סכנה ;
- ה. תפקידים ושירותים שהממשלה הגדירה ו/או תגדיר בעתיד שחייבים להינתן בעת השביתה.
6. היערכות מינהלית לקראת שביתה ועיצומים
1. ברמת משרד האוצר
- א. הרכב מטה הפעולה (מטה פעולה משקי ראשי)
- * מנכ"ל משרד האוצר - ראש הצוות ;
- * מ"מ נציב שירות המדינה ;
- * הממונה על שכר והסכמי עבודה ;
- * היועץ המשפטי של המשרד ;
- * היועץ לתקשורת של המשרד ;
- * עוזר בכיר לשר האוצר ;
- * משתתפים נוספים שייקבעו ע"י מנכ"ל משרד האוצר ;
- ב. תפקידי מטה הפעולה
- * קביעת מדיניות ברמה כלל - ארצית של שירות המדינה בנושא הפעלת שירותים חיוניים בעת קיום השביתה ;
- * קבלת החלטות עקרוניות בעקבות החלטות הממשלה ושר האוצר ;
- * קבלת דוחים יומיים מעודכנים ממטה הפעולה בנציבות שירות המדינה ; 2. ברמת נציבות שירות המדינה
- א. הרכב מטה הפעולה
- * מ"מ נציב שירות המדינה, ראש הצוות ו/או מי שהתמנה לכך ;
- * סגן נציב שירות המדינה (תנאי שירות והסכמי עבודה) ;
- * סגן נציב שירות המדינה והממונה על מיכון ומערכות מידע ;
- * היועץ המשפטי ;
- * הממונה על מינהל הסגל הבכיר ;
- * הממונה על ענייני מערכת הבריאות ;
- * מנהל תחום הפרט ;
- * בעלי תפקידים נוספים יצורפו בשעת הצורך.
- ב. תפקידי מטה הפעולה
- * להכין את חומר הרקע המיועד לדיון ולהחלטת הממשלה ולאחר החלטת הממשלה להוצאת התקנות לשעת חירום ע"י השר שנקבע לכך ע"י הממשלה ומסירתן להדפסה ולפרסום ברשומות ;
- * להנחות את המשרדים בחוזר מפורט כיצד יש להפעיל ביצוע התקנות לשעת חירום עפ"י החלטות הממשלה והשר הנוגע בדבר (ראה פירוט בנספחים לנוהל זה, את ההודעות והטפסים שהותאמו בזמנו לשביתת עובדי המדינה במחצית 1993). * לקבל ממטות הפעולה במשרדים דוחים עדכניים ושוטפים ;

* להכין דווח על שירותים ממשלתיים שהופעלו והיקפם.
 * להכין דווח על מספר צווי חירום שהופעלו, מספר העובדים שבאו מרצונם לעבודה, מספר העובדים השובתים וכו';
 * מטה הפעולה ייערך בעת שביתה לדווח שוטף ולעדכונים יומיים למחשב, ולקבלת פרטים נחוצים ולטיפול שוטף בהם.
 * מטה הפעולה יפעל כפורום קבוע בנציבות שירות המדינה ויתכנס במשך השנה לפחות פעם אחת או יותר (בהתאם לצורך) באחריות מרכז המטה;
 * מטה הפעולה יפיק לקחים מהשביתות/עיצומים שהתקיימו (במידת הצורך יגיש הצעות לגבי היערכות הרצויה בעתיד);
 * מטה הפעולה ייזום בקרה שגרתית על אופן ההיערכות במשרדי הממשלה ויחידות הסמך;
 * מטה הפעולה יכין הנחיות פנימיות ליחידות נש"מ ו/או לבעלי תפקידים שלא כלולים במסגרת נוהל זה;
 3. ברמה המשרדית
 א. "הרכב מטה פעולה במשרד/ יחידת הסמך"
 * הסמנכ"ל הבכיר לאמרכלות, ראש הצוות;
 * היועץ המשפטי;
 * הממונה על משאבי אנוש;
 * מנהל בכיר (מ"מ לסמנכ"ל למקרה שייעדר);
 * בעלי תפקידים נוספים לפי שיקול דעת ולפי צורכי המשרד (להחלטת המנכ"ל);

ב. הנחיות ותפקידי מטה הפעולה במשרד/ יחידת סמך
 1. בכל משרד תמצא חוברת של הנחיות היועץ המשפטי לממשלה לטיפול בסכסוכי עבודה;
 2. על הסמנכ"ל הבכיר לאמרכלות חלה חובה לפרסם נוהל משרדי: הערכות לקראת "שביתה/עיצומים במשרד" ברוח הנחיות נש"מ תוך התאמה לצרכים המיוחדים של המשרד ותפקידיו היעודיים;
 3. הסמנכ"ל הבכיר לאמרכלות, אחראי להכנת רשימה של שירותים חיוניים ביותר, לפי סדר עדיפות (הכוונה לשירותים החיוניים ביותר עפ"י הקריטריונים שנקבעו לעיל ו/או עפ"י הנחיות נש"מ בצורה בררנית - סלקטיבית ובצמצום, בהתאם להיקף ולאורך השביתה. הרשימה תתייחס לשירותים חיוניים במיוחד, כאלה שניתן להסביר את חיוניותם בצורה הגיונית ומשכנעת בשעת הצורך לבג"צ).
 4. הכנת רשימת השירותים החיוניים ביותר שניתן לבצע בעזרת גורמי חוץ כחלופה אפשרית ולגטימית במקום השירותים הניתנים ע"י עובדי המשרד, כולל רשימה של גורמי חוץ המסוגלים לבצעם;
 5. הכנת רשימת בעלי תפקידים חיוניים ביותר שתכלול:

שם העובד, מס' ת.ז, תפקידו והתפקוד המיועד לו בעת השביתה, מספר הטלפון -----

הקבוע, מס' הטלפון החילופי, כתובת קבועה, כתובת חילופית;

6. הכנת רשימת בעלי תפקידים חיוניים בעתודה (רזרבה) כמפורט בסעיף 5 לעיל לכל עובד חיוני הכלול ברשימה (במקרה שהעובד החיוני לא ימצא באותה עת בארץ ו/או שיעדר מכל סיבה שהיא ולא ניתן יהיה לאתרו);
 7. הכנת רשימה של פעולות עפ"י חוק, תקנה או החלטת ממשלה הכרוכים במתן רשיונות,

אישורים, תעודות ושירותים חיוניים המבוצעים ע"י המשרד ו/או בפיקוחו הישיר -----

של המשרד ושיש צורך חיוני לבצעם בעת שביתה;

8. אחריות

(א) הסמנכ"ל הבכיר לאמרכלות במשרד וסגן מנהל יחידת הסמך לאמרכלות יהיו אחראים לעדכון הנוהל המשרדי והרשימות שפורטו לעיל לפחות פעם בשנה ;
(ב) הסמנכ"ל הבכיר לאמרכלות במשרד/יחידת הסמך, ידווח כל שנה (בסוף חודש ינואר) על עדכון הרשימות, השירותים וכו' למטה הפעולה בנציבות שירות המדינה ולעדכון המעקב הממוכן.

9. בכל מטה פעולה משרדי יש לקבוע "איש קשר" מיוחד שיעמוד בקשר עם "מטה הפעולה" בנציבות שירות המדינה, לצורכי קבלת הנחיות ולצורכי דיווח (הנ"ל יהיה בכל עת ליד טלפון שמספרו ייקבע במיוחד כטלפון של מטה הפעולה, וכן ייקבע מספר פקס מיוחד לצורך זה) ;

10. על הסמנכ"ל לאמרכלות לדאוג לסידורים - לפתיחת המשרדים ולעובדים שרוצים לעבוד בעת שביתה או עובדים הנקראים עפ"י צו ;
11. המנהל הכללי, הסמנכ"ל הבכיר לאמרכלות והיועץ המשפטי, חייבים להמצא במשרד בעת שביתה, ללא צו, עפ"י הנחיות היועץ המשפטי לממשלה. מנהלי יחידות סמך וסגניהם לאמרכלות וכן מנהלים וסגניהם לאמרכלות ביחידות עצמאיות, שבהן נקראים העובדים עפ"י צווים, חייבים גם הם להתייצב לעבודה ללא צווים עפ"י הנחיות היועץ המשפטי לממשלה ;
12. עובדים עפ"י חוזה בכירים אינם משתייכים לאחד מהדירוגים השובתים וע"כ אינם מחויבים להשתתף בשביתה המוכרזת ע"י איגוד מקצועי ;
13. מאחר והתקנות לשעת חירום נשארות בתוקפן עד שלושה חדשים גם אם השביתה הסתיימה בינתיים, יש לדאוג לביטול צווי החירום מיד עם סיום השביתה ; 14. הפעילות בעת שביתה :
- על מטה הפעולה במשרד ב"ח סמך, לבדוק ולערוך רישום של כל העובדים כמפורט להלן :
- (א) עובדים שהופיעו לעבודה בעת השביתה, לכל יום בנפרד ;
- (ב) במקרה של הפעלת צווי חירום - יש לערוך רשימת עובדים שעבדו כל יום לפי הצווי.
- (ג) יש להכין רשימת עובדים שהגיעו לעבודה ללא צו, תוך ציון הימים בהם עבדו בעת השביתה (תאריכים מפורטים) ;
- (ד) יש להכין רשימת עובדים השוהים בחופשה מתוכננת ומאושרת מראש (מס' הימים והתאריכים) בתקופת השביתה ;
- (ה) יש להכין רשימת עובדים שנעדרו כתוצאה ממחלה, עפ"י אישור רפואי (מס' הימים והתאריכים) בתקופת השביתה ;
- (ו) יש להכין רשימת עובדים ששהו בשירות מילואים (מס' הימים והתאריכים) בתקופת השביתה ;
- (ז) יש להכין רשימת עובדים השוהים בתפקיד בחו"ל (מס' הימים והתאריכים) בתקופת השביתה ;
- (ח) יש להכין רשימת עובדים המשתתפים בפעולות השתלמות והדרכה שאושרו (מס' הימים והתאריכים) בתקופת השביתה ;
- (ט) הרשימות תכלולנה את הפרטים :
שם העובד, מספר ת. זהות, היחידה, התפקיד (תוך ציון מתאי כמפורט לעיל). -----

נספחים לנוהל היערכות לקראת שביתה

מספר תוכן

נספח

1. הגדרות

2. היערכות לקראת שביתה - חוזר מ"מ נציב שירות המדינה מיום 6.7.93. דוגמה - חוזר מ"מ נציב שירות המדינה מיום 7.7.93 בדבר הנוהל להפעלת צווי חרום בהתאם להחלטת הממשלה.
4. דוגמה - החלטת הממשלה מס' 1509 מיום 7.7.93 המסמיכה את שר האוצר להתקין תקנות לשעת חרום.
5. דוגמה - תקנות שעת חירום שהוצאו ע"י שר האוצר.
6. דוגמה - הסמכה להוצאת צו לשירות עבודה חיוני.
7. דוגמה - צו קריאה לשירות עבודה חיוני.
8. דוגמה - אישור על מסירת צו קריאה.
9. דוגמה - טבלת ריכוז שמית לעובדים שנקראו בצו לשירות עבודה חיוני. 10. דוגמה - הסמכה לביטול צו קריאה.
11. דוגמה - ביטול צו קריאה.
12. דוגמה - חוזר מ"מ נציב שירות המדינה מיום 19.7.93 בדבר הנחיה לתשלום שכר לעובדים שרוחקו ע"י צווי חירום או שהופיעו לעבודה ביוזמתם לרבות דוגמת טבלת ריכוז שמית.
13. דוגמה - חוזר מ"מ נציב שירות המדינה מיום 22.7.93 בדבר ביטול הצווים שהוצאו במשרדי הממשלה לאור החלטת האיגודים על הפסקת השביתה, לרבות נוסח מכתב לחתימת המנהל הכללי בכל משרד ממשלתי.

נספח 1

הגדרות

=====

א. "שביתה"

1. היא פעולה מתואמת של קבוצת עובדים, כלחץ על המעביד, להשגת דרישות שהציגו לענין תנאי עבודתם, ובמסגרת מאבק מקצועי לענין תנאי עבודתם, במסגרת מאבק מקצועי ויחסי עבודה קיבוציים (ראה דיון לו/4-5, כרך ח' בעמ' 15). השביתה היא מעשה קיבוצי, וע"י השתתפותו בשביתה אין העובד מפר את חוזה העבודה האישי שלו, באשר עם עם תחילת השביתה מושעים היחסים האינדיבידואליים, ומופעלים היחסים הקיבוציים (ראה סעיף 19 לחוק ההסכמים הקיבוציים, התשי"ז - 1957). ב."שביתה-בלתי מוגנת" "שביתה בלתי מוגנת" לענין הפרק הרביעי לחוק יישוב סכסוכי עבודה התשי"ז - 1957, (כפי שהוגדרה בסעיף 37 א' לחוק) היא כל אחת מאלה:
 1. שביתה של עובדים בשירות ציבורי בזמן שחל עליהם הסכם קיבוצי, למעט שביתה שאינה קשורה בשכר עבודה או בתנאים סוציאליים ושמוסד המנהל המרכזי הארצי של ארגון העובדים הכריז או אישר אותה;
 2. שביתה של עובדים בשירות ציבורי בזמן שלא חל עליהם הסכם קיבוצי, או שההסכם הקיבוצי שהיה חל עליהם אינו בר-תוקף עוד, והשביתה לא הוכרזה או אושרה בידי המוסד או המוסדות המוסמכים לכך ובהליכים הקבועים לכך, הכל לפי תקנונו של ארגון העובדים המוסמך; אישור בכתב של המוסד המנהל המרכזי הארצי של ארגון העובדים המוסמך כי שביתה פלונית הוכרזה או אושרה כאמור, יהיה ראייה מכרעת לכך;
 3. שביתה בשירות ציבורי שלא נמסרה עליה הודעה בהתאם לחוק יישוב סכסוכי עבודה, התשי"ז - 1957.

ג. "שביתה חלקית" - עפ"י סעיף 37 א' לחוק יישוב סכסוכי עבודה התשי"ז הפרעה מאורגנת במהלך 1957 רואים כשביתה: העבודה התקין (עיצומים)

1. הפסקת עבודה מאורגנת, מלאה או חלקית, של קבוצת עובדים, לרבות שביתה האטה והפרעה מאורגנת אחרת של מהלך העבודה התקין;
2. סירוב מאורגן של קבוצת עובדים לעבוד שעות נוספות, אם החובה לעבוד שעות נוספות נקבעה בהסכם קיבוצי ועבודה כאמור מותרת לפי חוק שעות עבודה ומנוחה התשי"א - 1951, והסירוב ננקט כצעד בסכסוך עבודה.

ד. "שכר בעת תקופת -

1. עובד הנעדר מעבודתו לרגל שביתה או משתתף בשביתה שביתה ועיצומים" חלקית, אינו זכאי לשכר בעד הזמן שבו נעדר לרגל השביתה או שהוא זכאי לשכר חלקי בלבד ;
 2. לענין זה, יש להבחין בין שביתה מלאה לבין שביתה חלקית (עיצומים) ; 3. העקרון היסודי הוא כי עובד הנעדר מעבודתו לרגל שביתה מלאה בין ליום עבודה שלם או יותר ובין לחלק של יום עבודה, אינו זכאי לשכר בעד הזמן שבו נעדר לרגל השביתה, ולענין זה אין הבדל בין שביתה מוגנת לשביתה בלתי מוגנת ; 4. הבסיס לעקרון האמור הוא כי בעד תקופה שבה עובד לא היה מוכן לבצע את עבודתו, אין הוא זכאי לשכר, על פי עקרון זה החליטה ועדת השרים לענייני כלכלה ביום 14.4.80, כי הממשלה לא תשלם שכר עבודה עבור ימי "שביתה" וחובה על כל משרדי הממשלה ליישם החלטה זו.
 5. העקרון היסודי הוא כי עובד המשתתף בשביתה חלקית יקבל שכר חלקי רק בעד העבודה שביצע בפועל.
- הבסיס לעקרון האמור הוא כי בעד תקופה שבה עובד אינו מבצע את עבודתו במלואה אין הוא זכאי למשכורת מלאה (ראה סעיף 95 בהנחיות היועץ המשפטי - הנחיות לטיפול בסכסוכי עבודה בשירות המדינה).