

## הסדרים בנושא הגבלות לאחר פרישה משירות המדינה

### הצעה להחלטה

#### **מחליטים,**

במקביל להשלמת גיבוש הנחיית היועץ המשפטי לממשלה אשר עניינה הבניית שיקול דעת המדינה לגבי תקופת הצינון הראויה לפורשים משירות המדינה:

1. להטיל על שר האוצר, לאחר התייעצות עם שר המשפטים, להקים וועדה לבחינת מתן תגמול לעובדים אשר פרשו משירות המדינה, המנועים מלעבוד אצל מעסיקים מסוימים למשך שנה או פחות בשל הוראות חוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה), התשכ"ט-1969. בראש הוועדה יעמוד שופט בדימוס ועל חבריה יימנו נציג ציבור שלו התמחות בתחום משאבי אנוש בשירות הציבורי, נציג ציבור שלו התמחות בתחום הכלכלי ובנושאים תקציביים, ונציג ציבור ששימש בעברו כמנהל כללי של משרד ממשלתי או בתפקיד המוקבל לו.

2. הוועדה תגיש לשר האוצר את מסקנותיה תוך 120 יום מיום מינויה.

### דברי הסבר

חוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה), התשכ"ט-1969 (להלן – חוק הצינון או החוק) קובע מספר הגבלות שיחולו על עובדי הציבור לאחר פרישתם, ובכלל זה איסור על קבלת זכות (ובכלל זה העסקה או כל טובת הנאה אחרת), ממי שנזקק, במהלך עסקיו, להחלטתו או להמלצתו של הפורש, במהלך שירותו, וזאת במהלך שנה לאחר פרישתו, (להלן – תקופת הצינון). יחד עם זאת, בסעיף 4(ג)(3) לחוק נקבע, כי ניתן לקבל היתר לקבלת הזכות במהלך תקופת הצינון, וזאת באמצעות פניה לוועדה למתן היתרים, אשר הוקמה מכוח סעיף 11 לחוק, ואשר בראשותה עומד שופט של בית המשפט המחוזי (להלן – הוועדה למתן היתרים). במסגרת חוק הצינון לא הוסדר מנגנון תגמול לפורשים המנועים מלעבוד בשוק הפרטי בשל ההגבלות הקבועות בו.

ביקורת שערך מבקר המדינה בנוגע ליישום הוראות חוק הצינון (דוח מבקר המדינה מס' 58ב' משנת 2008) העלתה, כי בשירות המדינה הייתה קיימת, ככלל, תרבות ארגונית של אי קיום הוראות חוק הצינון, ולפיכך, הצביע המבקר על הצורך בנקיטת צעדים על מנת שהחוק ייושם על ידי עובדי הציבור. בין היתר, המליץ המבקר לבחון שינויים בחוק ובתקשייר על מנת להגביר את האפקטיביות של החוק, ולבחון את עמדת המדינה לגבי הטמעת החוק בקרב

עובדי הציבור; הגברת האכיפה ותשלום תגמול לפורש בגין תקופת הצינון. עוד הצביע המבקר על כך, כי שינויים רבים חלו במשק מאז חוק חוק הצינון. המשק עבר שינוי שעיקרו מעבר ממשק ריכוזי בשליטת המגזר הציבורי למשק שבו ממלא המגזר הפרטי תפקיד מרכזי ופועל מול מאסדרים (רגולטורים) ממשלתיים המסדירים את כללי המשחק. ואולם, דווקא בתחומים בהם לאסדרה חשיבות מכרעת, התמחות העובד בתחום עבודתו היא בעלת חשיבות עליונה. התוצאה היא שחלק מהפורשים מנועים מלעסוק בתחום בו יש להם ניסיון מקצועי ויתרון בולט.

במהלך השנים קוימו מספר דיונים בהמלצות מבקר המדינה, ובכלל זה בהדרגת תקופות הצינון ובמנגנון פיצוי. עם זאת, נכון להיום, טרם גובשו כללים ברורים ואחידים בכל הנוגע לעמדת המדינה בפני הוועדה למתן היתרים, בהתחשב, בין היתר, ברמת הבכירות של העובד, היקף סמכויותיו, מידת העיסוק בשירות המדינה בענייני הגוף שאליו מתבקש המעבר, וכיוצא באלה. כמו כן, כאמור, לא הוסדרה סוגיית זכאות העובד לתשלום במהלך תקופת הצינון.

הוועדה לשינוי כלכלי - חברתי, בראשות הפרופ' מנואל טרכטנברג, המליצה על גיבוש כללי אתיקה ברורים לעניין עבודתם של פקידי ממשלה ונבחרי ציבור, וקביעת כללים ברורים ביחס לתקופת הצינון הנדרשת במעבר מהממשלה לסקטור הפרטי, תוך אבחנה מתאימה בין רמות בכירות שונות של עובדים.

בימים אלה מגובשת בלשכת היועץ המשפטי לממשלה, הנחיית יועץ משפטי לממשלה שמטרתה הבניית שיקול הדעת של המדינה לגבי תקופת הצינון המבוקשת לגבי עובד שפרש, בהתייחס, בין היתר, לרמת הבכירות של העובד, היקף סמכויותיו, מידת העיסוק בשירות המדינה בענייני הגוף שאליו מתבקש המעבר ועוד. קביעת אמות מידה כאמור, יצמצמו את אי הוודאות באשר לתקופת הצינון הצפויה לפורש, ויקצרו את הליך גיבוש עמדת המדינה במסגרת טיפול בבקשות של עובדי הציבור המוגשות לוועדה למתן היתרים.

עוד המליצה הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי כי ישולם תגמול הולם לעובדים אשר הוטלו בעניינם תקופות צינון. מצב זה, בו המדינה מונעת מחלק מהפורשים מהשירות הציבורי מלעסוק בתחום התמחותם, ומאידך אינה מתגמלת אותם בשל כך אינו ראוי. יוער כי במקרים מסוימים, ההגבלות הקבועות בחוק אף עלולות לפגוע באופן ממשי ביכולתו של הפורש להתפרנס בתקופת הצינון.

על מנת לאזן את ההגבלות האמורות עם האינטרס הציבורי בשמירה על טוהר המידות, יש לקבוע מנגנון פיצוי הולם לעובדים המחויבים בתקופת צינון.

בנוסף, פוגע המנגנון הקיים באינטרס של שירות המדינה לגייס לשורותיו אנשים איכותיים, שכן העובד מצוי בחוסר ודאות לעניין תקופת הצינון הצפויה לו, ומשקלה של אי ודאות זו מתעצם באופן ניכר נוכח העובדה שהוא אינו זכאי לתשלום בפרק זמן זה.

לפיכך, במקביל לגיבוש הנחיית היועץ, מוצע למנות ועדה ציבורית בראשות שופט בדימוס אשר תבחן את המנגנון האופטימלי לתגמול עובדים אשר פרשו משירות המדינה ואשר מוטלת עליהם תקופת צינון בשל הוראות חוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה), התשכ"ט-1969.

כ"ה בכסלו התשע"ב  
21 בדצמבר 2011

היועץ המשפטי

כ"ה בכסלו התשע"ב  
21 בדצמבר 2011  
ימ. 45552-2011

לכבוד  
מזכירות הממשלה

הנדון: חוות דעת משפטית בעניין הצעת החלטה לממשלה - הסדרים בנושא הגבלות לאחר פרישה משירות המדינה

נושא הצעת ההחלטה על היבטיה המשפטיים:

חוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה), התשכ"ט-1969 (להלן – חוק הצינון או החוק) קובע מספר הגבלות שיחולו על עובדי ציבור לאחר פרישתם, ובכלל זה איסור על קבלת זכות, ממי שנוקק להחלטתו של הפורש במהלך שירותו, וזאת במהלך שנה לאחר פרישתו, ובכלל זה העסקתו על ידי אותו גורם (להלן – תקופת צינון). עם זאת, בסעיף 4(ג) (3) לחוק נקבע, כי ניתן לקבל היתר לקבלת הזכות במהלך תקופת הצינון, וזאת באמצעות פניה לוועדה למתן היתרים, אשר הוקמה מכוח סעיף 11 לחוק, ואשר בראשותה עומד שופט של בית המשפט המחוזי (להלן – הוועדה למתן היתרים).

במקביל לגיבוש הנחיית היועץ, מוצע למנות וועדה ציבורית בראשות שופט בדימוס אשר תבחן את המנגנון האופטימלי לתגמול עובדים אשר פרשו מהשירות הציבורי ואשר מוטלת עליהם תקופת צינון בשל הוראות חוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה), התשכ"ט-1969, ותעביר את המלצותיה לעניין זה לשר האוצר תוך 120 ימים מהיום שבו מונתה.

הנימוקים להקמת ועדה כאמור מפורטים בדברי ההסבר להצעת ההחלטה.

קשיים משפטיים, ככל שיישנם, ודרכי פתרוןם:

הצעת ההחלטה אינה מעלה קשיים משפטיים.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת אליהם:

עמדת המשנה ליועץ המשפטי לממשלה והיועץ המשפטי לנציב שירות המדינה היא כי אין מניעה לקבל את ההחלטה.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד אשר השר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

אין מניעה משפטית לקבל את ההחלטה.

בכבוד רב,  
יואל בריס, עו"ד