

המשך הפנייה להתנדבות בשירות האזרחי

הצעה להחלטה

מחליטים :

1. בהמשך להחלטות הממשלה מספר 2295 מיום 19.08.2007, מספר 2001 מיום 15.7.2010 ומספר 2698 מיום 9.1.2011 בנושא הקמת מנהלת השירות האזרחי לאומי וקידום השירות האזרחי במגזר החרדי, מתוך הכרה בחשיבות שבה רואה הממשלה את השירות האזרחי כאמצעי שיוכל לסייע בקידום הנשיאה בשוויון בנטל, ובמטרה לשמר את מערכת השירות האזרחי, בין היתר באמצעות שימור רצף של קליטת מתנדבים לשירות האזרחי תוך שימור מערכת יחסי האמון שנוצרה בין מנהלת השירות האזרחי-לאומי לציבור החרדי ובשים לב לנסיבות הייחודיות שנוצרו כתוצאה מפקיעת חוק דחיית שירות וכניסה מיד לאחר מכן לתקופת בחירות בלא הסדר חקיקה ראשית לטיפול בנושא להטיל על שר המדע והטכנולוגיה להמשיך ולהפעיל את מערך השירות האזרחי במתכונת מצומצמת ומופחתת, קרובה ככל הניתן למתכונת בה הופעל השירות האזרחי מכוח חוק דחיית שירות לתלמידי ישיבות שתורתם אומנותם, התשס"ב-2002 (להלן – חוק דחיית שירות).
2. להטיל על שר הביטחון לדחות בצו את שירותם של תלמידי ישיבות בני 26 לפחות, או בני 22 שהם אבות לילד אחד לפחות, אשר הגישו בקשה להתנדב לשירות אזרחי ובקשתם אושרה על ידי הפוקד, וכן של תלמידי ישיבות בני 22 לפחות אשר הגישו בקשה להתנדב למסלול הלאומי- ביטחוני של השירות האזרחי כפי שהוגדר בהחלטת ממשלה מס' 2698 מיום 9.1.2011, ובקשתם אושרה על ידי הפוקד. דחיית השירות שתינתן למתנדבי השירות האזרחי, לפי בקשתם, תותנה בתנאים ובהם יכללו, בין היתר, עקרונות הפעלת השירות האזרחי, כפי שנקבעו בתקנות דחיית שירות לתלמידי ישיבות שתורתם אומנותם (שירות אזרחי) תשס"ז-2007.
3. שירות לפי החלטה זו ייקרא "שירות אזרחי משמר" והוא יופעל על ידי מנהלת השירות האזרחי-לאומי לפי העקרונות להפעלת השירות האזרחי כפי שנקבעו בסעיף 6 לחוק דחיית שירות והתקנות שהותקנו לפיו, בשינויים המחויבים ובכפוף לקבוע בהחלטה זו; ואולם הפעלתו של השירות האזרחי המשמר תיעשה במתכונת מצומצמת ומופחתת, כמפורט להלן.
4. מנהלת השירות האזרחי-לאומי תציג בפני המועמדים להתנדבות בשירות אזרחי משמר את היקף ההטבות שלהם הם זכאים כמתנדבי השירות האזרחי המשמר מכוח החלטת ממשלה זו, ותקבל את הצהרתו הכתובה של מתנדב לשירות אזרחי משמר כי הוא מודע אליהן.

5. מי שהתנדב לשירות האזרחי המשמר כאמור בסעיף 2 לעיל והשלים את תקופת שירותו, יופטר משירות צבאי, ויקבל מענק חד פעמי השווה בסכומו למענק השחרור לו זכאי חייל משוחרר לפי סעיף 9(א)(3) או סעיף 9(א)(4) לחוק קליטת חיילים משוחררים תשנ"ד-1994, לפי העניין. מענק כאמור יעודכן בהתאם למנגנון עדכון הסכומים שלפי החוק האמור.
6. מי שמתנדב במסגרת השירות האזרחי המשמר יקבל דמי כלכלה בסכומים ובמועדים שנקבעו לפי חוק דחיית שירות. דמי הכלכלה יעודכנו בהתאם למנגנון העדכון הקבוע שם.
7. תשלום המענק ודמי הכלכלה האמורים יבוצע מתוך התקנה התקציבית הקיימת לעניין שירות אזרחי מכוח חוק דחיית שירות.
8. להטיל על שר הפנים לתקן את תקנה 14ד' לתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה) תשנ"ג-1993 כך שהמתנדבים לשירות האזרחי המשמר לפי החלטה זו יהיו זכאים להנחות מארנונה כללית שקיבלו מתנדבי השירות האזרחי לפי תקנה 14ה' לתקנות הנ"ל ערב פקיעתו של חוק דחיית שירות.
9. להטיל על ראש מינהלת השירות האזרחי-לאומי לבחון האפשרות להעניק למשרתים בשירות אזרחי משמר, הטבות נוספות שקבועות בהוראות מנהל, לרבות במבחני תמיכה ואינן מעוגנות בחקיקה, מתוך ההטבות הניתנות למשרתים בשירות האזרחי לפי חוק דחיית שירות, ולקדם הענקתן למשרתים בשירות אזרחי משמר, ככל שהדבר אפשרי.
10. מספר המתנדבים שיופנו לשירות האזרחי המשמר לפי החלטה זו לא יעלה בכל רגע נתון על מספר המשרתים שסיימו את שירותם בשירות האזרחי מאז יום י"ג באב תשע"ב 1.8.2012 בו פקע תוקפו של חוק דחיית שירות, וזאת לפי הסדרים שיקבעו לעניין זה בין משרד הביטחון למנהלת השירות האזרחי.
11. תוקפה של החלטה זו עד ליום כה אלול תשע"ג (31 באוגוסט, 2013) או עד להסדרה של הסוגיה בחוק ראשי-על-ידי הכנסת, לפי המוקדם.
12. הממשלה רושמת בפניה את עמדת ראש מנהלת השירות האזרחי-לאומי בדבר החשיבות והדחיפות שבקידום חקיקה שתכליתה להשוות את הזכויות של מי שמבצעים שירות אזרחי משמר מכוח החלטת ממשלה זו לזכויותיהם של מי ששירתו בשירות אזרחי לפי חוק דחיית שירות, וזאת במסגרת תיקון חקיקה ראשי להסדרת הסוגיה.
13. ככל שבמסגרת חקיקה יוענקו בעתיד הטבות למשרתים בשירות אזרחי משמר, יבואו הטבות אלה במקום ההטבות הניתנות לפי החלטת ממשלה זו, ומתנדב לא יהיה זכאי לכפל ההטבות.

דברי הסבר

רקע כללי

חוק דחיית שירות לתלמידי ישיבות שתורתם אומנותם, התשס"ב – 2002 (להלן-חוק דחיית שירות) פקע ביום 1 באוגוסט 2012. בחוק נכלל גם ההסדר של שירות אזרחי כאחד המסלולים בהם יכולים תלמידי ישיבה להשתלב במידה ושירותם נדחה לתקופה של 4 שנים וגילם מעל 22.

בחוק דחיית שירות נקבע כי "מיועד לשירות ביטחון ששירת שירות אזרחי במשך שנה לפחות, פטור מחובת שירות סדיר".

הגדרת "שירות אזרחי" כפי שנקבעה בחוק דחיית שירות: "שירות למטרות בריאות, רווחה, קליטת עליה, שמירת הסביבה וביטחון הפנים ושירותי הצלה, בהתאם לתקנות שקבע שר העבודה והרווחה בהסכמת השר ושר האוצר, בהתייעצות עם השרים הנוגעים בדבר, ובאישור ועדת העבודה והרווחה והבריאות של הכנסת".

כאמור עם פקיעת חוק דחיית שירות נשמטה גם הסמכות להמשיך ולקלוט משרתים חדשים לשירות האזרחי המנוהל על ידי מינהלת השירות האזרחי- לאומי הפועלת היום תחת משרד המדע והטכנולוגיה.

הצורך בהחלטה המוצעת

מאחר שעם פקיעת חוק טל פקע מאליו גם הבסיס להמשיך קליטת משרתים לשירות אזרחי, על אף שעצם הפעלת השירות האזרחי כאמצעי לקידום הנשיאה בנטל הוכר כאמצעי אפשרי וראוי בפסיקות בית המשפט העליון, ובשל העובדה כי הממשלה מכירה בחשיבותו של השירות האזרחי כאחד הכלים המרכזיים להגדלת השוויון של נשיאה בנטל, מוצע במסגרת החלטת ממשלה זו לייצר את הסמכות להמשיך קליטתם של משרתים לשירות אזרחי משמר, וזאת במטרה לשמר את מערכת השירות האזרחי ובכלל זה המנגנונים שהוקמו לשם הפעלתה ובעיקר, אמון הציבור החרדי ונכונותו לשלב את צעיריו במסגרתו, הישגים שהושגו בעמל רב ושנים רבות יחסית לאחר שחוקק חוק דחיית שירות. לקיים רצף של התגייסות לשירות האזרחי ולשמר את מנגנון קליטת המתנדבים לשירות האזרחי.

לשם שימור רצף ההתגייסות לשירות האזרחי ומנגנון קליטת מתנדבים לשירותיו, מוצע להטיל על שר המדע והטכנולוגיה להמשיך להפעיל ולנהל את השירות האזרחי, במטרה לשמרו וכן להטיל על שר הביטחון להנחות את בעלי התפקידים בצה"ל במערך כח האדם, לדחות בצו את שירותם של תלמידי ישיבות בני 26 לפחות, או בני 22 שהם אבות לילד אחד לפחות, המעוניינים להתנדב לשירות אזרחי ואושרו לכך על ידי הפוקד, וכן של תלמידי ישיבות בני 22 לפחות המעוניינים להתנדב למסלול הלאומי-ביטחוני של השירות האזרחי ואושרו לכך על ידי הפוקד, ולהפנותם לשירות אזרחי שבסופו יקבלו פטור משירות צבאי, והכל בכפוף לעקרונות הפעלת השירות האזרחי המשמר שיפורטו להלן.

חבלי הלידה בכינונו ובעיקר בהפעלתו הלכה למעשה של השירות האזרחי מעלים חשש כי בלא קידום ההחלטה תיגרם לתחום השירות האזרחי פגיעה ממשית הן עתה והן בעת יבוקש להפעילו שוב.

השינוי התרבותי ביחס לשירות האזרחי בקרב החרדים הוא תהליך הדרגתי איטי שנבנה בעמל רב, במסגרתו הצליחה המערכת לייצר חשיפה הדרגתית של הציבור החרדי לשירות האזרחי ויצירת סובלנות וקבלה תרבותית כלפיו, שהחליפו התנגדות לשירות שקדמה להן (ועודנה מצויה בקרב חלק מהמגזר). מנהלת השרות האזרחי-לאומי הצליחה ליצור יחסי אמון עם הציבור החרדי אשר הוביל לעלייה במספר המשרתים בשרות. קטיעת רצף פעילותה של מערכת השירות האזרחי עלולה לפגוע באמון הציבור החרדי במערכת השירות האזרחי, לכן היא עלולה לפגוע באפשרות לעשות שימוש בשירות אזרחי בעתיד, ככל שהכנסת הנכנסת תבקש לחוקק חוק חלופי תחת חוק דחיית שירות שפקע.

גם היבטי יעילות מחייבים את המשך הפעלתו של השירות האזרחי. הפסקת ההפניה לשירות האזרחי לתקופה ארוכה תביא לניווט של מערכת הקליטה והמיון של המתנדבים ולהכרח להקימה מחדש באם תחודש ההפניה בעתיד במסגרת חקיקה ראשית. מורכבות וסרבול בירוקרטי הכרוכים ביצירת התשתיות מחדש הנחוצות להפעלת שירות אזרחי, בחלקן הארי מחוץ למשרדי הממשלה (הגוף המטפל בקליטה, בהפניה לשירות, הגופים המפעילים בהם משרתים המתנדבים), יעכבו וייקרו כל החלטה עתידית על חידוש מערך השירות האזרחי. השירות האזרחי המשמר יפעל לפי העקרונות והכללים הנוהגים כיום, 40 שעות שבועיות במשך שנה או 20 שעות שבועיות במסלול של שנתיים במסגרת התחומים שבהגדרת שירות אזרחי כפי שפורטו לעיל.

השירות האזרחי המשמר המוצע בהחלטה זו הינו שירות אשר בהיקפו ובתנאיו הינו שירות מצומצם יותר מהשירות האזרחי שהופעל לפי חוק דחיית שירות. מדובר במנגנון זמני שנועד לבנות "גשר" בין חקיקה ראשית לחקיקה עתידית שיש יסוד סביר להניח כי תחוקק, אשר בא לשרת את מטרת השימור המפורטת לעיל ומהווה פתרון זמני עד להסדרת הסוגיה בחקיקה ראשית.

לאור זאת מוצע כי תוקפה של ההחלטה יהיה לתקופה מוגבלת – עד יום כ"ה אלול התשע"ג (31.8.2013), אשר בסמוך לו, לפי ניסיון העבר, עתיד להסתיים כנס הקיץ של מושב הכנסת הראשון של הכנסת ה-19, וכי מספר המתנדבים שיופנו לשירות האזרחי המשמר לפי החלטה זו לא יעלה בכל רגע נתון על מספר המשרתים שסיימו את השירות האזרחי מאז יום פקיעתו של חוק דחיית שירות. בפועל החלטה במתכונת זו תאפשר קליטתם לשירות אזרחי של כ- 1,300 משרתים.

הסדרים, זכויות והטבות :

א. מי שהתנדב לשירות האזרחי המשמר והשלים את תקופת שירותו, יופטר משירות צבאי ולאחר תום שירותו יקבל מענק חד פעמי השווה בסכומו למענק השחרור לו זכאי מי שהשלים את השירות האזרחי לפי חוק קליטת חיילים משוחררים תשנ"ד-1994 (להלן – חוק קליטת חיילים משוחררים) ובהתאם למועדים ולמנגנון עדכון הסכומים שלפי החוק האמור. עד לפקיעת חוק דחיית שירות קיבלו מתנדבי השירות האזרחי את כל הזכויות של "חייל משוחרר" לפי חוק קליטת חיילים משוחררים (מענק שחרור, פקדון וזכויות נוספות). עם פקיעת חוק טל שוב לא קיימת סמכות להעניק את ההטבות שלפי חוק קליטת חיילים, מכיוון שחוק זה מגדיר את השירות האזרחי כשירות אזרחי לפי חוק דחיית שירות. לאור זאת מוצע לקבוע כי יוענק מענק שחרור מיוחד למי שיסיים את

תקופת השירות בסכום השווה לסכום המענק הקבוע בחוק קליטת חיילים משוחררים (שסכומו נכון למועד קבלת ההחלטה 2,715 ₪). יחד עם זאת, למתנדבי השירות האזרחי המשמר לא יוענקו זכויות רבות נוספות הכלולות בחוק קליטת חיילים משוחררים ומצריכות הפעלת המנגנונים המורכבים שנקבעו במסגרת חקיקה ראשית.

ב. מוצע לקבוע כי מי שהתנדב לשירות אזרחי משמר כאמור יקבל במהלך שירותו דמי כלכלה בסכומים ובמועדים שנקבעו לפי חוק דחיית שירות. עם פקיעת חוק דחיית שירות, פקעו גם תקנות דחיית שירות לתלמידי ישיבות שתורתם אומנותם (שירות אזרחי), תשס"ז-2007. לפי התקנות, זכאי מתנדב בשירות אזרחי לדמי כלכלה חודשיים בהתאם למצבו המשפחתי ובשיעורים שבין 323.1 לרווק במסלול מפוצל לבין 2,467.38 לנשוי עם שני ילדים (או יותר) במסלול מלא.

אלה הסכומים החודשיים המשולמים כיום בגין דמי כלכלה :

מצב משפחתי	מסלול מלא	מסלול מפוצל
רווק	646.21	323.1
נשוי	1,762.42	881.21
נשוי+1	2,232.38	1,116.2
נשוי+2	2,467.38	1,233.69

מוצע לשלם למתנדבים שיבצעו שירות אזרחי משמר את אותם הסכומים ולעדכן את הסכומים בהתאם למנגנון העדכון הקבוע בתקנות ובמועדי התשלום הקבועים שם.

ג. זכויות והסדרים המעוגנים במסגרת תקנות דחיית שירות לתלמידי ישיבות שתורתם אומנותם (שירות אזרחי) תשס"ז-2007 :

בנוסף לדמי הכלכלה האמורים, קובעות תקנות דחיית שירות, שתוקפן פקע עם פקיעתו של חוק דחיית שירות, הוראות שונות בעניין הכללים והתנאים להפעלת השירות האזרחי. בכלל זה, היקפי ההתנדבות שיבוצעו במסלול מלא או מפוצל, מכסת ימי חופשה ומחלה, איסורים שונים החלים על המשרתים, לוח הזמנים לשיבוצו של מתנדב, הוראות שעניינן במערכת היחסים שבין מנהלת השירות האזרחי לגופים המפעילים ועוד.

שר הביטחון, בהפעילו את סמכותו לדחות שירות (מכוח סעיף 36 לחוק שירות בטחון) מוסמך להתנות הדחייה בתנאים ולפיכך רשאי הוא להתנות הדחייה בעמידת המתנדב ברבות מההוראות שהיו מעוגנות בתקנות דחיית שירות.

גם מנהלת השירות האזרחי תתנה את קליטתו של מתנדב בשירות אזרחי משמר בהתחייבות לבצע את השירות בהתאם לעקרונות שנקבעו בתקנות דחיית שירות ובהתאם להתאמות שמוצע לקבוע בהחלטה זו.

ד. הנחות מארנונה : תקנה 14ד' לתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה) תשנ"ג-

1993 הנ"ל קובעת כי משרת בשירות אזרחי לפי חוק דחיית שירות יהיה זכאי להנחה מארנונה כללית שהוטלה על הנכס באותה שנת כספים בשיעור של 100% לשירות מלא ובשיעור של 50% למסלול מפוצל.

מוצע להטיל על שר הפנים לתקן את התקנות הנ"ל ולהחילן גם על מי שהתנדב לשירות אזרחי משמר, כך שמתנדב כאמור יהיה זכאי להנחה בארנונה לפי הכללים הנוהגים היום לגבי מי ששירת בשירות אזרחי לפי חוק דחיית שירות.

ה. מוצע להטיל על ראש מינהלת השירות האזרחי-לאומי לבחון אפשרות של מתן הטבות נוספות שקבועות בהוראות מנהל, מבחני תמיכה ואינן מעוגנות בחקיקה למשרתים בשירות האזרחי המשמר. בהתאם לסעיף זה תתאפשר בחינת האפשרות לקדם מתן הטבות נוספות הניתנות כיום לפי הנחיות, מבחני תמיכה והוראות אחרות שבאחריות הרשות המבצעת למשרתים בשירות אזרחי לפי חוק דחיית שירות.

ו. מוצע להבהיר שכל שבמסגרת חקיקה יוענקו בעתיד הטבות למשרתי השירות האזרחי המשמר, יבואו הטבות אלה במקום ההטבות הניתנות לפי החלטת ממשלה זו. הבהרה זו נחוצה בכדי להבטיח כי אין במתן ההטבות למשרתים בשירות אזרחי משמר כדי לאפשר מתן כפל הטבות באחת מן ההטבות להן הוא זכאי לפי החלטה זו.

תכליתה של ההצעה : לאפשר המשך הפניית מתנדבים לשירות האזרחי על ידי צה"ל באופן שיאפשר שימור מגנוני הקליטה והמיון של השירות האזרחי, הן בהיבט שימור המגנונים המאפשרים את הפעלתו של השירות האזרחי, והן לשם שמירת רצף העבודה עם הציבור החרדי תוך שמירת האמון ושיתוף-הפעולה שנרכשו בעבודה מאומצת של המינהלת במהלך השנים האחרונות.

תקציב : נוכח החלטות ממשלה קודמות, אשר קבעו את שילוב האוכלוסיה החרדית בשירות האזרחי על כל הכרוך בכך אין להחלטה זו תוספת עלות תקציבית ומימונה יעשה מתוך התקנה התקציבית הקיימת להפעלת השירות האזרחי, כפי נוסחה לפי חוק התקציב לשנת 2012.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין השפעה.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר האוצר - תומך בהצעה

שר הפנים - תומך בהצעה

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

מספר 2295 מיום 19.08.2007,

מספר 2001 מיום 15.7.2010

מספר 2698 מיום 9.1.2011

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות דעתם של היועצים המשפטיים של משרד הביטחון ושל מינהלת השירות האזרחי-לאומי, יוזמי ההצעה, תצורף להצעה להחלטה (ראה טופס נלווה).

סיווגים

סיווג ראשי – 01 – ביצועי

תחום פעולה עיקרי – 01-חוץ ובטחון, 02-חברה וכלכלה

מוגש על ידי שר הביטחון
ועל ידי שר המדע והטכנולוגיה

כ"א בכסלו התשע"ג
05 בדצמבר 2012

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

חוות דעת משפטית – שירות אזרחי

1. סעיף 6 לחוק דחיית שירות לתלמידי ישיבות שתורתם אומנותם, התשס"ב-2002 (להלן – חוק דחיית שירות) היווה את המסגרת החוקית לקיומו של השירות האזרחי ואפשר לפטור תלמיד ישיבה משירות סדיר אם התנדב לשירות אזרחי במשך שנה לפחות. החוק כלל הגדרה של המונח "שירות אזרחי", אך לא היה בו עיסוק בפרטי ההיבטים האירגוניים של שירות זה. מלאכה זו נעשתה בתקנות דחיית שירות לתלמידי ישיבות שתורתם אומנותם (שירות אזרחי), התשס"ז – 2007. שם נקבעו סדרי השירות, תנאיו ואופן הפיקוח עליו.
2. עם פקיעתו של החוק האמור ביום 1 באוגוסט 2012, בעקבות פסק הדין בבג"ץ 6298/07 **רסלר ואח' נ' כנסת ישראל**, בטל עמו גם ההסדר המאפשר הפעלתו של השירות האזרחי. כתוצאה מכך הפסיק הצבא להפנות מתנדבים חדשים למינהלת השירות האזרחי-לאומי. על-פי חוות-דעת שקיבלה את אישורו של היועץ המשפטי לממשלה מתנדבים אשר היו במהלך תקופת השירות ביום פקיעת החוק ממשיכים בשירותם עד לסיום השירות על-פי הכללים והתנאים שהיו ערב פקיעת החוק.
3. לאור החשיבות שהממשלה מייחסת למסלול זה, ובהתחשב בכך שבעטיין של הבחירות לא צפויה בחודשים הקרובים חקיקה ראשית המסדירה את הנושא מחדש, עלתה השאלה מה ניתן לעשות בינתיים כדי לאפשר את רציפות הפעולה של מתנדבי השירות האזרחי.
4. בהקשר זה נשאלות שלוש שאלות משפטיות: ראשית, האם ניתן להפעיל את השירות האזרחי שלא על יסוד חקיקה ראשית ודי לעניין זה בהחלטת ממשלה? שנית, האם במצב דברים זה ניתן להכיר בהתנדבות במסגרת השירות האזרחי כחליף לשירות צבאי בהיבט השוויון מול השירות הצבאי? ושלישית, האם בהעדר חקיקה מפורשת ניתן להעניק למתנדבי השירות האזרחי אותן זכויות שהוענקו למי שהתנדבו לפי חוק דחיית שירות?
5. **האם ניתן להפעיל את השירות האזרחי במסגרת החלטת ממשלה?**
 כל זמן שחוק דחיית שירות היה בתוקף, מטבע הדברים, היפנו החלטות הממשלה שהתקבלו בנושא אל אותו חוק, כמקור סמכות לפעולתו של השירות האזרחי. האם חסרונו של חוק ראשי שולל מן הממשלה את הסמכות להחליט על המשך הפעלתו של השירות האזרחי על ידי מינהלת השירות האזרחי-לאומי? אנו סבורים, כי מדובר בסמכות מובהקת של הרשות המבצעת, על יסוד סמכויותיה השירותיות (סעיף 32 לחוק יסוד: הממשלה). בהיעדר חקיקה ראשית לטיפול בנושא הנשיאה בנטל של הציבור החרדי, ובשים לב להסתברות הצפויה כי חקיקה כאמור תקודם בידי הכנסת הנכנסת, שימור זרועות הגיוס והקליטה של מתנדבים לשירות אזרחי והמשך הפעלתו הרציפה, בשים לב למורכבות ולחשמכות הליכי יצירת מנגנונים אלה ורכישת אמון הציבור במערכת השירות האזרחי מצד הציבור החרדי, הופכים את ההחלטה לשמר את המנגנון לפרויקט חיוני שהממשלה מוסמכת לקדמו, בתנאים הייחודיים שנוצרו בהיעדר כנסת המוסמכת לחוקק בחקיקה ראשית הסדר מקיף לטיפול בסוגיה. בשים לב לכך, סבורים אנו כי ההחלטה האמורה מצויה בתחום סמכויותיה הביצועיות של הממשלה לשמר, במתכונת של הפעלה צרה ומצומצמת בקירוב, את מערכת השירות האזרחי בתקופת הביניים ועד שלכנסת הנכנסת תעמוד השהות הדרושה לגיבושו של הסדר ראשוני בעניין.

האם מסגרת השירות האזרחי יכולה להוות מסגרת חליפית לשירות צבאי?

אכן, קיומו של שירות אזרחי והפניית מתנדבים אליו - לא מעוררים כל קושי. השאלה היא האם שירות כזה יכול להיחשב כחליף לשירות סדיר.

סעיף 6(ג) לחוק דחיית שירות קבע כי: "מיועד לשירות בטחון ששירות אזרחי של שנה לפחות, פטור מחובת שירות סדיר". האם ביטולה של הוראה זו (במסגרת פקיעת החוק כולו) נטלה עימה את שיקול הדעת והסמכות לפטור משירות סדיר את מי שסיים מסלול של שירות אזרחי?

דעתנו היא שהסמכות קיימת אף על פי כן.

נזכיר, כי סעיף 36 לחוק שירות בטחון (נוסח משולב), התשמ"ו - 1986 מעניק לשר הביטחון סמכות נרחבת לפטור יוצא צבא מחובת שירות סדיר בשל היקף הכוחות הסדירים, צרכי המשק, חינוך, צרכי משפחה או "מטעמים אחרים", או לדחות את שירותו של יוצא צבא - לפי בקשתו - בשל אחד הטעמים האמורים. אליבא דאמת, על יסוד סעיף זה נדחה בעבר שירותם של תלמידי ישיבות שתורתם אומנותם, עד שבא בג"ץ 3267/97 רובינשטיין ואח' נ' שר הביטחון אשר חיבב, את המדינה לעגן דחיית השירות קיבוצית זו בחוק מפורש, פסק דין אשר הוליד את חוק דחיית שירות.

בפסק-דין רובינשטיין הנ"ל ובג"ץ 11163/03 ועדת המעקב ואח' נ' ראש ממשלת ישראל קבע בית-המשפט העליון כי הממשלה אינה יכולה להחליף את הכנסת ולקבל החלטות אשר אמורות להתקבל בחקיקה ראשית.

למרות שני פסקי הדין הנ"ל נראה שהממשלה כן מוסמכת לקבל את ההחלטה המוצעת בשל הנימוקים הבאים:

- מדובר בהסדרה של פעולה מצומצמת אשר תחומה הן מבחינת היקפה והן מבחינת תקופת ביצועה. יתרה מכך, ההסדרה תחול על אחוזים בודדים מבין מי שקיבלו צו דחיית שירות שלפי חוק דחיית שירות והיא אינה עולה כדי הסדרתה הראשונית של סוגיית הנשיאה בנטל של בני המגזר החרדי.

בעניין זה נדגיש כי קידום ההחלטה חורג הרבה מעבר לעניינם של אותם כמה מאות בודדות של משרתים בשירות האזרחי המשמר. כאמור לעיל, תכלית ההחלטה לשמר את מנגנון הפעלת השירות, את השינוי התודעתי שהושג בציבור החרדי ביחס אליו ואת יחסי האמון שנקמו בין המנהלת לבין רבנים ודמויות מפתח במגזר החרדי. עניינים אלה מטבע הדברים עולים כדי אינטרס ציבורי חשוב שלמדינה יש עניין לקדם. בהתאם לאמור, אנו סבורים כי אין הוראותיו נוגעות לשאלה המהותית בדבר אופן הנשיאה בנטל השירות בין מגזרי האוכלוסייה השונים, אשר בשלה אף הועברה ביקורת שיפוטית על חוק טל עצמו. ההסדר עצמו מתמקד בתכלית ממוקדת וצרה הרבה יותר, ששאלת השוויון אינה נוגעת לה מלכתחילה במישורין.

- מדובר בפעולה אשר בשל היקפה המוגבל אינה נתונה במחלוקת הציבורית הרחבה שמעוררת שאלת הסדרת הנשיאה בנטל של בני המגזר החרדי.

- מדובר בהחלטה זמנית, הן בתקופת תוקפה והן בהיקפה, שעניינה הסדר ביצועי צר וחיוני לתקופת ביניים אשר באה לקבוע הסדר שיגשר על פער הזמנים עד לכינון של הכנסת והממשלה הבאות והידרשותן לסוגיית השירות בכללותה.

קביעת בית המשפט העליון בבג"ץ 6298/07 **רסלר ואח' נ' כנסת ישראל**, לפיה חוק דחיית שירות אינו חוקתי ופוגע בשוויון, לא כוונה להסדר השירות האזרחי כחלופה לשירות צבאי. הסדר זה לא עמד במוקד הדיון ולא הוא שהביא לבטלות חוק דחיית שירות. עיקר הקושי עליו עמד בג"ץ התייחס להסדר דחיית השירות ולאפשרות שניתנה לתלמידי הישיבות להמשיך את לימודיהם בישיבה גם לאחר שנת ההכרעה, כך שבפועל אפשר הסדר זה מתן פטור מכל חובת שירות לחלק הארי של תלמידי הישיבות.

אף אם תתקבל הטענה על הפגיעה בשוויון אנו סבורים שפגיעה זו עומדת בתנאי פסקת ההגבלה שבחוק יסוד : כבוד האדם וחירותו, כאשר תכליתה הראויה המרכזית של ההחלטה הינה הפעלת הסדר ביצועי מצומצם וזמני שיאפשר את שימור מנגנון קליטת המתנדבים לשירות האזרחי ושימור האמון של האוכלוסייה החרדית במסלול זה.

צמצומו של ההסדר בא לידי ביטוי במספר דרכים :

- מדובר בהסדר זמני אשר מוגבל בזמן עד ליום כ"ה אלול תשע"ג (31.8.2013). פרק זמן זה צפוי לאפשר לכנסת לחוקק הסדר ראשוני כולל לסוגיה במהלך כנס הקיץ הראשון שלאחר כינונה.
- מדובר בהסדר שהיקפו מצומצם כך שניתן יהיה להפנות לשירות האזרחי המשמר מספר מתנדבים שלא יעלה על מספר המשרתים שסיימו את שירותם מיום פקיעתו של חוק דחיית שירות. לפי הנתונים שבידי מנהלת השירות האזרחי כמות המתנדבים שתתאפשר עד לתום תקופת תוקפה של החלטת הממשלה צפוי לעמוד על כ- 1,300 משרתים.
- היקף ההטבות שאותן יקבלו המתנדבים במסלול השירות האזרחי המשמר יהיה מצומצם יותר מאלה שניתנו למתנדבים לפי חוק דחיית שירות. ההטבות שנקבעו במסגרת חוק קליטת חיילים משוחררים, לא ישולמו למתנדבים המבצעים שירות אזרחי משמר מכוח החלטת ממשלה וישולמו להן הטבות מצומצמות יותר עליהן מוסמכת הממשלה להורות מכוח סמכויות שהקנה לה המחוקק בדברי חקיקה שונים.

תחולתה של הצעת ההחלטה נוגעת לאוכלוסיית דחויי השירות שלפי חוק טל, בדומה לתחולת ההסדר לביצוע שירות אזרחי אשר היה קבוע בחוק דחיית שירות, ולפיו ניתן יהיה להמשיך ולהפנות לשירות זה בני 22 ומעלה. ליתר דיוק, מדובר במתנדבים שהם אבות לילד אחד לפחות והם בני 22 לפחות, או רווקים בני 26 לפחות וכן במתנדבים בני 22 לפחות המעוניינים להתנדב למסלול הביטחוני של השירות האזרחי. הפניית מתנדבים בגילאים אלה לשירות אזרחי בשלב זה הינה סבירה והיא אינה מתנגשת בנסיבות העניין עם מדיניות הגיוס של צה"ל שאינה משתרעת עד לגיוס דחויי שירות שגילם 22

חשוב לציין, כי מדיניות הגיוס לעת הזאת, כפי שאושרה לאחרונה על ידי שר הביטחון, ממקדת את מאמץ הגיוס לשירות סדיר של תלמידי הישיבות בשנתון התורן ולא בקהל דחויי השירות הבוגרים יותר. אשר על כן, עידוד הקבוצה הבוגרת לעשות שירות אזרחי עולה ממילא בקנה אחד עם המדיניות שנקבעה.

הואיל ותקנות השירות האזרחי הנזכרות לעיל והשירות האזרחי בכלל אינם בתוקף, לא קיימת כיום מסגרת סטטוטורית המטפלת בסדרי השירות האזרחי. כדי לענות על חסרון זה, מוצע כי דחיית השירות שניתן למתנדבי השירות האזרחי, לפי בקשתם, תהיה מותנית בתנאים מכוח סעיף 37 לחוק שירות ביטחון (המאפשר להתנות את הדחייה בתנאים). צו הדחיה יכלול עקרונות שהיו כלולים בתקנות השירות האזרחי. לפיכך, ייקבע למשל כי דחיית השירות הסדיר מותנית, בין היתר, במילוי 40 שעות שבועיות לפחות במשך 12 חודשים או 20 שעות שבועיות במשך 24

חודשים במסגרת השירות האזרחי וכיוצא באלה תנאים. באופן זה, תיווצר תשתית נורמטיבית להמשך הפעלתו של שירות אזרחי משמר שייחשב כחליף לשירות סדיר.

6. זכויות והטבות המתנדבים :

לאחר שעברנו את שתי המשוכות הראשונות, יש לבחון כיצד לתגמל ולבטח את המתנדבים בשירות האזרחי. ברור כי ההסדר המוצע לא יכול להיות שלם, אם לא יובטחו למתנדבי השירות האזרחי הזכויות העיקריות שהוקנו להם כאשר השירות האזרחי התבסס על חוק דחיית שירות.

לעניין זה נדון בהטבות ובתנאים המרכזיים:

(א) **ביטוח מתנדבים** – בהתאם לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה – 1995 (להלן –

חוק הביטוח הלאומי) מוקנות זכויות של פגיעה בעבודה גם ל"מתנדב". מונח זה מוגדר בסעיף 287 לחוק. לפי פסקה (10) של אותו סעיף, רואים "מתנדב" גם מי שמשרת בשירות אזרחי לפי חוק דחיית שירות.

מכיוון שפסקה זו מפנה לחוק טל, המשרתים בשירות אזרחי מכוח החלטה זו אינה נכנסים בתחולתה.

מבדיקה שנערכה עולה שניתן להבטיח כיסוי ביטוחי למשרתים בשירות אזרחי משמר מכוח פסקת משנה (1) לסעיף זה שמכלילה בתוך ציבור הזכאים את -

"מי שפעל בהתנדבות, שלא בשכר, למען זולתו, על פי הפניה מאת משרד ממשלתי, המוסד, רשות מקומית, ההסתדרות הציונית העולמית או הסוכנות היהודית לארץ-ישראל או מאת גוף ציבורי אחר שאישר השר לפי כללים, מבחנים, תנאים וסייגים שנקבעו באישור ועדת העבודה והרווחה, ובלבד שהתנדבות מחוץ לישראל תוכר רק בסוגי מקרים שאישר השר בצו; לעניין זה, "הפניה" - הפניה מוקדמת שנעשתה למטרות שיש בהן תועלת לאומית או ציבורית ונקבעו באישור ועדת העבודה והרווחה, ובתנאים ובסייגים שנקבעו כאמור."

המטרות שיש בהן תועלת לאומית או ציבורית לעניין סעיף זה מפורטות בתקנה 1 לתקנות הביטוח הלאומי (מתנדבים) תשל"ח-1978. בתקנה זו מופיעה רשימה ארוכה אשר כוללת, בין היתר, את תחומי הטיפול החינוכי והחברתי, קליטת עולים, טיפול בקשישים, בנכים או בחולים, פעילות למען איכות הסביבה ועוד רשימה ארוכה של תחומים.

מבדיקת רשימת התחומים שמופיעה בתקנות הנ"ל אל מול רשימת התחומים שבהם משרתים משרתי השירות האזרחי לפי חוק טל עולה שרוב רובם של התחומים שבהם פועלים המשרתים מופיעים גם בתקנות. מהמיפוי שערכנו עולה כי מספר התפקידים שאינם נכללים בתקנות הביטוח הלאומי הנ"ל הינו קטן מאד, ואליהם לא יופנו מתנדבים במסגרת השירות האזרחי המשמר.

לאור זאת מתנדבי השירות האזרחי המשמר יהיו זכאים לביטוח מתנדבים מכוח סעיף 287(1) לחוק הביטוח הלאומי ובלבד שלא יופנו מתנדבים לתפקידים שאינם נכללים ברשימה זו.

(ב) **דמי הביטוח הלאומי** : סעיף 348(ה) לחוק הביטוח הלאומי מסדיר את סוגיית דמי הביטוח הלאומי של המשרתים. סעיף זה קובע תעריף מזערי שיש לשלם בגין אוכלוסיות שונות כשביניהן נמנים משרתי השירות האזרחי לפי חוק דחיית שירות. היות שמתנדבי השירות האזרחי המשמר אינם נכללים בגדר סעיף זה, תושת העלות הנוספת של דמי הביטוח החודשיים אשר תעלה בכמה עשרות ₪, על הגופים המפעילים בהם משרתים המתנדבים

אשר מממנים גם כיום את תשלום דמי הביטוח הלאומי של מתנדבים בשירות אזרחי לפי חוק דחיית שירות.

(ג) **מענק שחרור מיוחד חד-פעמי** : מתנדבי השירות האזרחי לפי חוק דחיית שירות היו זכאים לכל הזכויות להן זכאי "חייל משוחרר" לפי חוק קליטת חיילים משוחררים תשנ"ד-1994. מכוח חוק זה הם היו זכאים למענק שחרור, לפקדון ולזכויות נוספות. חוק זה הגדיר את השירות האזרחי כ"שירות אזרחי לפי חוק דחיית שירות". לאור פקיעתו של חוק דחיית שירות לא ניתן להסתמך על חוק קליטת חיילים משוחררים כמקור למתן זכויות למסיימי השירות האזרחי המשמר והם לא יהיו זכאים לזכויות אלו. בכדי לעודד את ההצטרפות לשירות האזרחי המשמר ולהקטין את הפגיעה הצפויה במתנדבים במסלול זה מוצע לקבוע כי המתנדבים שיסיימו את המסלול יקבלו מענק שחרור חד-פעמי השווה בסכומו למענק השחרור לו זכאי מי שהשלים את השירות האזרחי לפי חוק קליטת חיילים משוחררים תשנ"ד-1994. גובה המענק יעודכן בהתאם למנגנון העדכון שמצוי בחוק האמור.

(ד) **דמי כלכלה** – דמי הכלכלה המשולמים למתנדבי השירות האזרחי מעוגנים בתקנות שתוקנו לפי חוק דחיית שירות. לאור האמור בהחלטה כי השירות ימשיך לפעול לפי העקרונות והכללים החלים היום אין מניעה להמשיך ולקיים הסדר זה.

(ה) **הנחות בארנונה** – סוגיית ההנחות בארנונה מוסדרת בתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה) תשנ"ג-1993. עד לפקיעת חוק דחיית שירות נהנו המתנדבים בשירות האזרחי מהנחה בארנונה לפי סעיפים 14 ו-14א לתקנות ה"ל. הגדרת "שירות אזרחי" בתקנה 14ד מפנה לחוק דחיית שירות ולכן אינה רלוונטית לאחר פקיעתו. לאור זאת נקבע בסעיף 6 להחלטה כי שר הפנים יתקן את התקנות כך שהמתנדבים לשירות האזרחי לפי החלטה זו יהיו זכאים להנחות מארנונה כללית שקיבלו מתנדבי השירות האזרחי ערב פקיעתו של חוק דחיית שירות.

(ו) בנוסף, נקבע בהצעת ההחלטה כי מינהלת השירות האזרחי-לאומי תערוך בדיקה אלו זכויות והטבות נוספות שניתנו בעת שחוק דחיית שירות היה בתוקף, ניתן להמשיך ולתת למשרתים בשירות האזרחי המשמר, ותפעל בהתאם. מדובר בהטבות נוספות שאינן נובעות מחקיקה ראשית ושלחן היו זכאים מתנדבי השירות האזרחי לפי חוק דחיית שירות.

7. תקופת הבחירות

אנו סבורים כי אין מניעה לקבל את החלטת הממשלה המוצעת בעת הזו, שכן מדובר בנושא המצריך פעולה דחופה וחיונית שנועדה להבטיח את שימור מפעל השירות האזרחי ולמנוע קטיעה של רצף ההתנדבות ורצף של השירותים הניתנים על ידי המתנדבים.

8. כידוע, הממשלה היוצאת נדרשת להפעיל סמכויותיה בריסון ובאיפוק ולצמצם את הפעלת סמכויותיה רק לאותם מקרים בהם יש כורח או צורך דחוף בכך באותה העת. כמפורט לעיל, בענייננו, מדובר בהחלטה ביצועית שהפכה נחוצה במיוחד על רקע התפזרות הכנסת ואובדן סמכותה, בהיותה כנסת יוצאת, לגבש הסדר ראשוני רחב היקף לטיפול במגזר החרדי. אמנם לגבי המשרתים בשירות אזרחי משמר מכוח החלטת הממשלה, ייווצר מצב דברים בלתי הפיך – הם יקבלו פטור מחובת שירות, שנתיתו כרוכה אף בפגיעה בשוויון, ואולם דווקא לעניין שימור

המנגנון, אי קידום ההחלטה עלול להזיק יותר בשל השלכותיו על יכולתה של הכנסת הנכנסת להגשים, במסגרת הסדר ראשוני, מדיניות ייעודית למגזר הכוללת גם שירות אזורי... בנסיבות אלה עת החלטת הממשלה מתקבלת בהיקף מצומצם כל כך, וטעמיה עניינים, ניתן לראות בפעולתה זו פעולה דחופה המקודמת באיפוק ובריסון המתחייבים ממעמדה של הממשלה כממשלה יוצאת.

9. יצוין עוד, כי ההצעה היא להמשיך ולקיים את השירות האזורי עד ליום 31.8.2013 או עד להסדרה של הסוגיה בחוק ראשי של הכנסת לפי המתכונת שהייתה קיימת בקירוב, ערב פקיעת חוק דחיית שירות ועל כן לא נדף סך ההחלטה ריח בחירות או קביעה שאין יכולת לחזור ממנה.

10. שניים משפטיים אפשריים :

הקשיים והמתרונות הובהרו לעיל.


11. עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם :

היועץ המשפטי של משרד האוצר - אין מניעה משפטית לקבלת ההצעה

היועץ המשפטי של משרד הפנים - אין מניעה משפטית לקבלת ההצעה

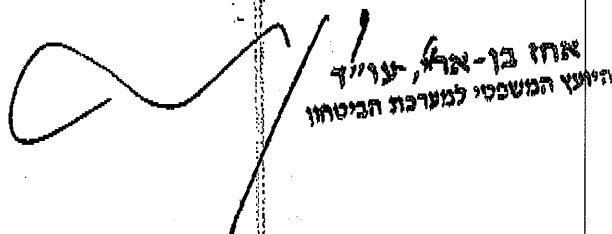
12. סיכום

דעתנו, אם כך, היא שלמרות פקיעתו של חוק דחיית שירות, אין מניעה כי תממשלה תקבל את ההחלטה המוצעת על המשך הפניות מתנדבים לשירות האזורי.


תפקיד


שם


חתימה


אחז בן-ארי, יעו"ד
היועץ המשפטי למערכת הביטחון



מזכירות הממשלה

החלטה מספר 2295 של הממשלה מיום 19.08.2007 .

הקמת מינהלה לשירות אזרחי-לאומי בישראל

"2295.

מ ח ל י ט י ם :

1. בהמשך להחלטת הממשלה מס' 1215 מיום 18.2.2007, ובהתאם להמלצות מנכ"ל משרד ראש הממשלה באמצעות ד"ר ראובן גל (להלן - "הפרויקטור"), להביא להפעלת המנהלה לשירות אזרחי-לאומי עד לחודש ספטמבר 2007, ולפעול כדלקמן:

א. להקים מנהלה אחודה לשירות האזרחי ולשירות הלאומי (להלן - "המנהלה"), שבמסגרתה יתמנו צעירות וצעירים, אזרחי מדינת ישראל מכל קבוצות האוכלוסייה אשר אינם משרתים ע"פ דין בשירות ביטחון, שנה או שנתיים מזמנם לפעילות אזרחית שיש בה תועלת לחברה בכלל ולאוכלוסיות חלשות בפרט, שתחזק את הקשר וההזדהות של האזרח הצעיר עם הקהילה, החברה והמדינה, תחזק את יכולותיו המקצועיות ואת הכנתו לתעסוקה בעתיד ותפעל לפיתוח אישיותו וכישורי מנהיגותו;

ב. לקבוע כי הנחות היסוד הבאות תהוונה את הבסיס לשירות האזרחי-לאומי: -

1. מטרת העל של כינון השירות האזרחי-לאומי היא חיזוק הקשר וההזדהות בין האזרח ומדינתו;

מזכירות הממשלה

2. השירות האזרחי-לאומי מיועד למי שקיבל פטור משירות ביטחון או דחיית שירות וכן למי שכלל לא נקרא לשירות כאמור;

3. ההשתתפות בשירות האזרחי-לאומי תהיה התנדבותית. השתתפות זו מבוססת על רצונו של הפרט לתרום מזמנו ויכולותיו למען החברה והקהילה;

4. השתתפות בשירות האזרחי-לאומי תפחית את אי-השוויון הקיים כיום בין אלו המשרתים (בכל סוג שירות שהוא) ובין אלו שאינם משרתים; בנוסף, היא תקדם באופן שוויוני את סיכוייהם של בוגרי השירות להשתלבות בכל תחומי החיים;

5. השירות האזרחי-לאומי יתבצע על-פי עקרונות ממלכתיים כפי שמקבלים ביטוי בחקיקה. השירות יכיל בתוכו את כל הקבוצות והמגזרים השונים המרכיבים את החברה הישראלית, בני כל הדתות והקבוצות האתניות; חילוניים, דתיים וחרדים; בנות ובנים; תושבי מרכז ופריפריה. תשומת לב מיוחדת תינתן לאזרחים בעלי מוגבלות שירצו להתנדב לשירות האזרחי;

6. השירות האזרחי-לאומי יתקיים כגוף עצמאי, ללא זיקה למערכת הביטחון ולשירות הצבאי, למעט בנושאים הקשורים לשירות האזרחי לפי חוק דחיית שירות ביטחון לתלמידי ישיבות שתורתם אומנותם, התשס"ב 2002 - (להלן - "חוק טל");

7. השירות יתבצע במקומות בהם קיימת נחיצות

מזכירות הממשלה

לפעילויות ולשירותים נוספים על אלה
המסופקים או הפועלים כיום במדינה.
נחיצות זו עשויה לגדול ולקבל מענה
בתקופת חירום;

8. תחומי הפעילות בהם יפעלו משרתי השירות
האזרחי-לאומי הם, בראש ובראשונה,
לתועלת הציבור, הקהילה והחברה; בנוסף,
השירות יתרום גם לתועלת האישית של
המשרתים עצמם. ככל שהדבר יתאפשר, יפעלו
המשרתים בקבוצות מעורבות ובפיזור ארצי;
ואולם, למבקשים זאת, תינתן, ככל שניתן,
האפשרות לשרת בקרבת מקום מגוריהם;

9. אין בהקמת המנהלה כדי לפגוע באופי
הפעילות של העמותות המוכרות במפעל
השירות הלאומי הפועל כיום.

ג. לקבוע כי השירות האזרחי-לאומי יבוצע לפי
עקרונות הפעולה הבאים:-

1. השירות יתבצע תחת פיקוח ממשלתי ובליווי
מועצה ציבורית מיעצת. מנהלת השירות
האזרחי-לאומי תהיה כפופה למשרד ראש
הממשלה ולצידה תפעל מועצה ציבורית
מיעצת, שתייצג את כלל המגזרים בחברה.
כך תובטח הקצאת משאבים למטרות שונות
ע"פ סדר עדיפות ממלכתי ובו זמנית יובטח
גם קונצנזוס חברתי רחב ואמון מצד מגזרי
החברה השונים;

2. האפשרות לשרת בשירות האזרחי-לאומי תהיה
מוגבלת לאזרחים ישראלים ותושבי קבע אשר
אינם משרתים על פי דין בשירות הביטחון.

מזכירות הממשלה

תישמר העדיפות והבכורה של שירות החובה
הצבאי ;

3. ייקבעו כללים שיגדירו למתנדב את מסגרת
השירות מבחינת אורך השירות והדרישות
השונות במהלכו. מרגע שהמתנדב החליט
לשרת, עליו לעמוד בדרישות השונות של
השירות - משך ההתחייבות, משמעת, שעות
התנדבות מסודרות, הכשרה מקצועית וכו'.
כל זאת כדי שהשירות יהיה יעיל, הן
למשרת והן למי שמסתייע בו ;

4. השירות לא יפגע, ככל הניתן, במשרות
קיימות בשוק העבודה. השתלבות מתנדבי
השירות האזרחי-לאומי תיעשה באופן שלא
יגרום לדחיקה של עובדים קיימים ;

5. השירות יתבצע ללא שכר (למעט דמי
כלכלה). דמי הכלכלה יהיו זהים לאלו
הניתנים כיום למתנדבי השירות הלאומי,
כפי שנקבעו בתקנות השירות הלאומי (דמי
שירות למתנדב) (דמי כלכלה ודירור)
התש"ס-1999, ומעודכנים מעת לעת, ובלבד
שלא יעלו על דמי הכלכלה המשולמים
לחיילים עורפיים. זאת למעט המתנדבים
בשירות האזרחי לפי "חוק טל", שזכאים
לדמי כלכלה בהתאם ל"תקנות דחיית שירות
לתלמידי ישיבות שתורתם אומנותם",
התשס"ה-2005 ;

6. הטבות כלכליות תוענקה למשרתים לאחר
תום תקופת השירות. אלו, גם הן, תהיינה
זהות להטבות המוענקות כיום למתנדבי
השירות הלאומי, ובלבד שלא יעלו על
ההטבות הכלכליות המשולמות לחיילים

מזכירות הממשלה

עורפיים אך באופן יחסי למשך השירות.
כמו כן יזכו מסיימי השירות
האזרחי-לאומי בתעודה מטעם המדינה,
המכירה בשירותם;

7. השירות יתבצע לתועלת הציבור בכלל,
ולאוכלוסיות נזקקות בפרט. הכוונה ליצור
מאגר מתנדבים יעיל, שפועל ומסייע
במשימות בעלות חשיבות לאומית, שלא
תבוצענה ללא התנדבות זו;

8. השירות ישים דגש משמעותי על הכשרה,
הדרכה ופעילויות חינוכיות למתנדבי
השירות. כל מתנדב יקבל, באמצעות הגוף
המפעיל, את הידע וההכשרה הדרושים
לשירותו, לביצוע מיטבי של פעילות
ההתנדבות. תקופת השירות תנוצל גם
להכשרה מקצועית-תעסוקתית, וכן לפיתוח
והעצמה אישית של המתנדבים. הכשרה
מקצועית תעסוקתית תיעשה באמצעות
ובמימון הגורמים המפעילים או באמצעות
תכניות המתקצבות במשרד התעשייה, המסחר
והתעסוקה ובמשרדים אחרים.

ד. לקבוע כי מנהלת השירות האזרחי-לאומי תופעל
בדרכים הבאות:-

1. המנהלה תהיה גוף ממשלתי מקצועי,
שתפקידה התווית מדיניות, ויסות ותעדוף
המשאבים, ייזום ופיתוח וכן פיקוח ובקרה
על גופי התפעול;

2. הפעלת השירות האזרחי תהיה באמצעות
שותפויות ומיקור חוץ - בכלל זה עמותות,
רשויות מקומיות ומוסדות נוספים;

מזכירות הממשלה

3. יישום השירות יהיה הדרגתי ומודולארי, כאשר הוא ייושם באופן הדרגתי על קבוצות פוטנציאל שונות;

4. יישום השירות האזרחי ייעשה תוך שימור ושיפור ההישגים הקיימים בשירות הלאומי.

ה. לפעול, במקביל להקמת המנהלה, להכנת תזכיר חוק שירות אזרחי-לאומי עד לאחד באוקטובר 2007 לרבות הכרעת המחלוקת הקיימת בנושא זה בוועדת השרים לענייני חקיקה ואכיפת החוק או בממשלה עד המועד האמור.

ו. מנהלת השירות האזרחי-לאומי האחודה תוקם במשרד ראש הממשלה, תוך איגום כלל המשאבים הממשלתיים הנוכחיים. לאחר תקופת ההקמה וההתבססות שתארך 3 שנים, ייבחן מיקומה הארגוני של המנהלה.

ז. המנהלה תחל בעבודתה לכל המאוחר בתאריך 1.1.2008. מקומה של המנהלה יהיה בירושלים.

ח. לקבוע כי אלה יהיו תפקידי מנהלת השירות האזרחי-לאומי:-

1. ליישם, תוך היוועצות במועצה הציבורית המייעצת, את עקרונות השירות האזרחי-לאומי, כפי שנקבעו בהחלטה זו, וכפי שייקבעו בעתיד ע"י ממשלת ישראל;

2. לווסת את חלוקת המשאבים ולהקצות את תקני השירות האזרחי-לאומי בהתאם לסדר

מזכירות הממשלה

עדיפויות ממלכתי, כפי שייקבע ע"י
הממשלה;

3. לבצע מעקב, בקרה ופיקוח על מסגרות
השירות האזרחי-לאומי ועל משרתיו, תוך
תיאום עם משרדי הממשלה, הרשויות
המקומיות, הגופים המוכרים והגופים
המפעילים;

4. להגיש לממשלה, לאחר התייעצות עם המועצה
הציבורית המייעצת, תכניות פעולה ארוכות
טווח, בהן תיכללנה בין היתר תכניות
להרחבת מעגל משרתי השירות
האזרחי-לאומי;

5. ליזום את הפעולות הנדרשות לצורך העמדת
המידע, עידוד וחיוק המודעות והרחבת
המעורבות הציבורית בנושא השירות
האזרחי-לאומי;

6. להכין את התקציב השוטף ואת תקציב
הפיתוח של המנהלה לשנת הכספים ולהגישם
לממשלה, לאחר היוועצות עם המועצה
הציבורית המייעצת, ולפקח על ביצוע
התקציב המאושר בהתאם לכללי המינהל
התקין;

7. להכין תכנית מפורטת לפעילות מתנדבי
השירות האזרחי בזמני חירום;

8. לוודא כי מי שסיים את התנדבותו כחוק
יקבל את ההטבות והתגמולים הכספיים
המגיעים לו;

מזכירות הממשלה

9. להגיש דינים וחשבונות לשר הממונה ולמועצה הציבורית המייעצת, במועדים ועניינים שתקבע המועצה;

10. לדווח לוועדת השרים לענייני רווחה ושירותים חברתיים מעת לעת בדבר פעילותה;

11. להגיש דין וחשבון שנתי על פעילותה לממשלת ישראל ולמועצה הציבורית המייעצת.

ט. כפיפות ואחריות:-

1. כאמור בסעיף ג(1), תהיה מנהלת השירות האזרחי-לאומי כפופה למשרד ראש הממשלה, ובפעילותה השוטפת תיעזר ותלווה על ידי המועצה הציבורית המייעצת, אשר תייצג את כלל המגזרים בחברה;

2. עד לחקיקת חוק השירות האזרחי-לאומי, בכפוף לאמור בסעיף ה' לעיל, תשמש הוועדה לכינון שירות אזרחי-לאומי בישראל, אשר מונתה ביום 1 באוגוסט 2004 על-ידי ראש הממשלה, שר הרווחה ושר הביטחון כמועצה הציבורית המייעצת. לוועדה יצטרפו שני נציגים מהמגזר הערבי, על פי החלטת הממשלה מס. 1215 מיום 18.2.2007, ושני נציגים מהמגזר החרדי, וכן יחולו בה שינויים נוספים, בתיאום עם ראש הממשלה;

3. תפקידי המועצה הציבורית המייעצת יתמקדו בהמלצה לראש הממשלה ולראש המינהלה בנושאים הבאים: התוויית המדיניות הכוללת של השירות האזרחי; קביעת יעדים;

מזכירות הממשלה

קביעת תחומים מאושרים למטרות השירות
האזרחי; פיקוח תקציבי; פיקוח ציבורי;
אישור תכנית הפעולה השנתית; אישור הצעת
התקציב השנתית, כפי שיעביר לעיון ראש
המינהלה ואישור תכניות ארוכות טווח.

י. לקבוע כי בראש המינהלה יעמוד מנהל, המקביל
בדרגתו ובתנאיו למנכ"ל משרד ממשלתי. עד
ליום 1.9.2007 ימנה מנכ"ל משרד ראש הממשלה,
בתיאום עם נציב שירות המדינה, ועדת איתור
לתפקיד מנהל המינהלה.

יא. תקציב המינהלה יורכב משני רכיבים: עלות
תפעול המנהלה, ועלות תקני המתנדבים בשירות
האזרחי-לאומי. פרטי התקציב יסוכמו בין
מנכ"ל משרד ראש הממשלה לבין ראש צוות ההקמה
של המינהלה, בתיאום עם נציגי משרד האוצר
ולאור תוצאות התכנית הניסיונית, המבוצעת
בימים אלה;

יב. להטיל על משרד ראש הממשלה בסמוך להקמת
המנהלה להביא לממשלה הצעת החלטה על העברת
סמכויות ושטחי פעולה להפעלת השירות
האזרחי-לאומי לפי סעיף 31(ב) ו-(ד) לחוק
יסוד: הממשלה, ככל שהדבר יידרש. העברת
האחריות תהיה לאחר אישור הכנסת כאמור בסעיף
31(ב) לחוק היסוד.

ראה החלטה מס. 2981 מיום 20.1.08.

ראה החלטה מס. 4106 מיום 21.9.08.

"



מוכירות הממשלה

החלטה מספר 2001 של הממשלה מיום 15.07.2010 .

שירות אזורי ושירות לאומי

"2001.

מ ח ל י ט י ם :

במטרה לשפר את פוטנציאל הצמיחה של כלל המשק, ולהעלות את שיעור התעסוקה במגזר המיעוטים ובמגזר החרדי, ובהמשך להחלטת הממשלה מס. 1994 מיום 15.7.2010 שעניינה הצבת יעדי תעסוקה לשנים 2010 עד 2020, ולהחלטה מס' 1539 מיום 21 במרץ 2010, שעניינה תוכנית חומש לפיתוח כלכלי של ישובים במגזר המיעוטים:

1. לקבוע את היעדים הבאים לגיוס מתנדבים לשירות לאומי במסגרת המשרד לביטחון הפנים מקרב אוכלוסיית המיעוטים:

א. בשנת 200-2011 משרתים חדשים.

ב. בשנת 300-2012 משרתים חדשים.

ג. בשנת 400-2013 משרתים חדשים.

ד. בשנת 500-2014 משרתים חדשים.

מזכירות הממשלה

ה. בשנת 2015-600 משרתים חדשים.

2. לקבוע את היעדים הבאים לשירות אזרחי, כמשמעותו בסעיף 6 לחוק דחיית שירות לתלמידי ישיבות שתורתם אומנותם, התשס"ב-2002 - (להלן - חוק טל), במסגרת המשרד לביטחון הפנים לגבי מיועד לשירות ביטחון שחל עליו צו דחיית שירות לפי חוק טל:

א. בשנת 2011-200 משרתים חדשים.

ב. בשנת 2012-300 משרתים חדשים.

ג. בשנת 2013-400 משרתים חדשים.

ד. בשנת 2014-500 משרתים חדשים.

ה. בשנת 2015-600 משרתים חדשים.

3. להקים צוות בראשות הממונה על התקציבים במשרד האוצר, או נציגו, ומנהל מינהלת השירות האזרחי-לאומי, ובהשתתפות נציגי מינהלת השירות האזרחי-לאומי, משרד הפנים, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, המרכז לשלטון מקומי, פיקוד העורף והמשרד לביטחון הפנים, ונציגי משרדי ממשלה נוספים שיקבע הממונה על התקציבים בתיאום עם מינהלת השירות האזרחי-לאומי, אשר יגבש תוכניות ויעדים להגדלת מספר המתנדבים לשירות לאומי ומספר המשרתים שירות אזרחי כמשמעותו בסעיף 6 לחוק טל (להלן - שירות אזרחי), במקומות שירות נוספים, וזאת לגבי אוכלוסיית המיעוטים והזכאים לשירות אזרחי מכוח חוק טל. הצוות יגיש את המלצותיו עד ליום 1 בינואר 2011, ובמסגרת זו ימליץ גם על יעדי הגיוס ועל לוחות הזמנים ליישום.

מזכירות הממשלה

4. להטיל על שר הביטחון לאשר בקשה של מיועד לשירות
ביטחון לשירות אזרחי לכל מי שמלאו לו 22 ושחל
עליו צו דחיית שירות במשך 4 שנים לפחות, ללא קשר
למצבו המשפחתי, וזאת החל מיום 1 בספטמבר 2010.

ההחלטה התקבלה במסגרת ההחלטות על המדיניות הכלכלית
לשנים 2011-2012.

ההחלטה אושרה ביום שישי - 16.7.2010.

ראה תיקון בהחלטה מס. 2233 מיום 22.8.2010.

ראה תיקון בהחלטה מס' 2430 מיום 14.11.2010.

"



מזכירות הממשלה

החלטה מספר 2698 של הממשלה מיום 09.01.2011.

קידום השירות הצבאי והאזרחי במגזר החרדי 2698.

מ ח ל י ט י ם (23 קולות בעד; 1 קול נגד ו-2 קולות נמנעים):

ממשלת ישראל רואה חשיבות רבה בקידום של השירות הצבאי והאזרחי במגזר החרדי, ובשילוב המגזר החרדי בתעסוקה, וזאת כמקדמי שוויון בחלוקת הנטל, הביטחוני והכלכלי, בחברה הישראלית.

לאור זאת, ובהמשך להחלטת הממשלה מספר 4598 מיום 18.12.2005 בנושא מימוש חוק דחיית שירות לבחורי ישיבות שתורתם אומנותם, התשס"ב-2002 (להלן: חוק טל), החלטת הממשלה מס' 2001 מיום 15.7.2010 בנושא שירות אזרחי ושירות לאומי והחלטת הממשלה מספר 2000 מיום 15.7.2010 בנושא עידוד תעסוקת חרדים, לפיה מונה צוות בין-משרדי לגיבוש המלצות בעניין שינוי בנהלי הגיוס (להלן: "הצוות"), לאמץ את המלצות הצוות כדלקמן:

1) לקבוע את המטרות הבאות לגיוסם של חרדים שחל עליהם צו דחיית שירות, מכוח חוק טל ותקנותיו (להלן: מטרות הגיוס) ולהנחות את ראש המטה הכללי של צה"ל ואת ראש מנהלת השירות האזרחי-לאומי שבמשרד המדע והטכנולוגיה לפעול למימושן:

א. בשנת 2011 - 2,400 מתגייסים חדשים, מהם 1,200 מתגייסים לצה"ל, 1,200 מתגייסים לשירות האזרחי.

ב. בשנת 2012 - 3,000 מתגייסים חדשים, מהם 1,500 מתגייסים לצה"ל, 1,500 מתגייסים לשירות האזרחי.

ג. בשנת 2013 - 3,600 מתגייסים חדשים, מהם 1,800 מתגייסים לצה"ל, 1,800 מתגייסים לשירות האזרחי.

מזכירות הממשלה

ד. בשנת 2014 - 4,200 מתגייסים חדשים, מהם 2,100 מתגייסים לצה"ל, ו-2,100 מתגייסים לשירות האזרחי.

ה. בשנת 2015 - 4,800 מתגייסים חדשים, מהם 2,400 מתגייסים לצה"ל, ו-2,400 מתגייסים לשירות האזרחי.

(2) לבטל את סעיף 4 בהחלטת הממשלה מס. 2001 מיום 15.7.2010, בו הוטל על שר הביטחון לאשר בקשה של מיועד לשירות ביטחון לשירות אזרחי לכל מי שמלאו לו 22 ושחל עליו צו דחיית שירות במשך 4 שנים לפחות, ללא קשר למצבו המשפחתי.

(3) הממשלה רושמת לפניה את הודעת שר הביטחון בנושא שינוי בנהלי הגיוס למי שחל עליו צו דחיית שירות, כמופיע בנספח א להחלטה זו, המהווה חלק בלתי נפרד ממנה.

(4) משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה ומשרד האוצר, בשיתוף עם משרד המדע והטכנולוגיה, יגבשו עד ליום 1.4.2011 תוכנית לסיוע לחרדים המשרתים בצה"ל ובשירות האזרחי להשתלב בתעסוקה עם תום תקופת שירותם.

(5) להטיל על הצוות בראשות מנהל מנהלת השירות האזרחי-לאומי והממונה על התקציבים במשרד האוצר, אשר הוקם מתוקף סעיף 3 בהחלטת הממשלה מס' 2001 מיום 15.7.2010 (להלן: "הצוות לעניין השירות האזרחי"), לכלול בהמלצותיו התייחסות לצעדים הנדרשים לכינון מסלולי הביטחון האזרחי, כמוגדר בנספח שלהלן, ולעמידה במטרות הגיוס לשירות האזרחי המוגדרים בסעיף 1 להחלטה זו. בהתאם לכך, לתקן את סעיף 3 בהחלטת הממשלה מס' 2001, ולקבוע כי הצוות לעניין השירות האזרחי יגיש את כלל המלצותיו לשר המדע והטכנולוגיה ולשר האוצר עד ליום 1.4.2011.

(6) להטיל על הצוות לקיים מעקב שוטף אחר יישום החלטה זו, ולקבוע כי במהלך שנת 2012 לאור הניסיון שייצבר, יבחן הצוות את הצורך בשינוי הצעדים המופיעים בהחלטה זו, ויגיש דיווח ובמידת הצורך את המלצותיו לממשלה עד יום 1 ביולי 2012.

הנוסח המלא של המלצות הצוות הבינמשרדי לעידוד תעסוקה וקידום השירות הצבאי והאזרחי במגזר החרדי נמצא במזכירות לה.

נספח:

מזכירות הממשלה

שר הביטחון מודיע לממשלה כי בכוונתו לבצע את השינויים הבאים בנהלי גיוס דחויי שירות מכוח חוק טל.

1) החל מהאחד בינואר 2011, יאמץ צה"ל את הטבלה הבאה לשם קביעת מסלולי השירות הזמניים, בצה"ל ובשירות האזרחי, לדחויי שירות מכוח חוק טל (להלן: מסלולי השירות).

גיל ומצב | מסלולי השירות האפשריים לדחויי שירות
משפחתי של | (בכפוף לשיקול שר הביטחון)
דחוי השירות |

18-21	שירות צבאי רגיל (36 חודשים)	
	או	
	שירות צבאי משולב בלימוד בישיבת הסדר	
	(כהגדרתו בחוק טל)	

22-25	הפניה לשירות שירות צבאי	
ללא	לאומי	16) חודשים או 24
חודשים		
ילדים	בטחוני*	למסלולים עתירי הכשרה)

22-25	הפניה לשירות שירות צבאי	
עם ילד	אזרחי	16) חודשים או 24
חודשים		
אחד לפחות		למסלולים עתירי הכשרה)

26-27	הפניה לשירות שירות צבאי ושירות	
צבאי		
אזרחי	16) חודשים מקוצר	
	או 24	3) חודשים)
	חודשים	
	למסלולים	
	לעתירי הכשרה)	

28-34	הפניה למאגר מילואים	

35+	פטור משירות צבאי	

* שירות לאומי בטחוני - שירות אזרחי כהגדרו בחוק טל, במסגרת ביטחונית כגון משטרה, שירות בתי הסוהר ובגופים נוספים במשרד לביטחון הפנים, כיבוי, פינוי רפואי, פעילויות חרום המופעלות על ידי רשות החירום הלאומית שבמשרד הביטחון

מזכירות הממשלה

ותפקידים נוספים שייקבעו על ידי שר הביטחון.

(2) באחד בינואר 2011 יפנה צה"ל באופן חד פעמי למאגר מילואים את כל דחויי השירות שלהם שלושה ילדים או יותר.