מספר פנימי: 2081202

הכנסת העשרים ושתיים

**יוזמים: חברי הכנסת** **עפר שלח**  
 **רם בן ברק**  
 **אורנה ברביבאי**

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

פ/10/22

הצעת חוק שירות המילואים (תיקון – משרת מילואים פעיל), התש"ף–2019

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| הוספת סעיף 18א | 1. | בחוק שירות המילואים, התשס"ח–2008[[1]](#footnote-2), אחרי סעיף 18 יבוא: | | | | | |
|  |  | "משרת מילואים פעיל | | | 18א. | (א) בסעיף זה – | |
|  |  |  |  |  |  | "היום הקובע" – 1 במאי בכל שנה; | |
|  |  |  |  |  |  | "מפקד מילואים פעיל" – מי שהוכר לפי הוראות סעיף קטן (ג); | |
|  |  |  |  |  |  | "משרת מילואים פעיל" – מי שהוכר לפי סעיף קטן (ב). | |
|  |  |  |  |  |  | (ב) חייל מילואים זכאי למעמד משרת מילואים פעיל החל מהיום הקובע של שנה מסוימת למשך תקופה של שלוש שנים, אם התקיים בו אחד מאלה: | |
|  |  |  |  |  |  |  | (1) הוא שירת במצטבר, במהלך שלוש השנים הקלנדריות שקדמו לאותה שנה, 20 ימי מילואים לפחות, או מספר ימים אחר שקבעה הממשלה; |
|  |  |  |  |  |  |  | (2) הוא השתחרר משירות סדיר במהלך שלוש השנים שקדמו ליום הקובע, ובמהלך השנתיים הקלנדריות שקדמו לאותה שנה, שירת, במצטבר, 15 ימי מילואים לפחות או מספר ימים אחר שקבעה הממשלה. |
|  |  |  |  |  |  | (ג) חייל מילואים זכאי למעמד מפקד מילואים פעיל אם שירת, במצטבר, במהלך השנה שקדמה ליום הקובע, 20 ימי מילואים, בתפקיד פיקודי שקבע השר, בצו, באישור הוועדה. | |
|  |  |  |  |  |  | (ד) משרד הביטחון ינפיק מדי שנה את רשימת הזכאים להכרה כמשרתי מילואים פעילים ומפקדי מילואים פעילים (להלן – זכאים) בהתאם להוראות סעיף זה, ויעביר אותה לגופים הממונים על מימוש הזכאויות וההטבות לזכאים על פי כל דין. | |
|  |  |  |  |  |  | (ה) השר רשאי לעדכן את רשימת הזכאים גם לאחר היום הקובע, אם נקרא חייל לשירות מילואים לפי סעיף 8 או 9, ובשל שירות מילואים זה צבר את מספר הימים המזכה לפי סעיף קטן (ב) או (ג); עדכון כאמור לא יגרע זכאים מרשימת הזכאים שהונפקה ביום הקובע. | |
|  |  |  |  |  |  | (ו) המשרד יספק לזכאים תעודה בדבר זכאותם ומעמדם. | |
|  |  |  |  |  |  | (ז) השר יידע את הזכאים, אחת לשנה, בזכאויות המגיעות להם על פי כל דין ועל פי החלטות הממשלה, ועדת השרים לענייני מערך המילואים או צבא הגנה לישראל." | |
| תיקון חוק הביטוח הלאומי | 2. | בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה–1995[[2]](#footnote-3), אחרי סעיף 351 יבוא: | | | | | |
|  |  | "החזר דמי ביטוח למעסיק של משרת מילואים פעיל | | | 351א. | (א) למעסיק של משרת מילואים פעיל ישולם החזר שנתי בעבור דמי ביטוח ששולמו בזמן היותו של החייל בשירות מילואים בשנה החולפת; החזר זה יהיה בגובה דמי הביטוח ששולמו בעבור העובד על ידי המעסיק לפי סעיף 335 בעבור התקופה עבורה הוא מקבל תגמול לפי סעיף 271, וישולם למעסיקו של משרת המילואים הפעיל באותה תקופה. | |
|  |  |  |  |  |  | (ב) למשרת מילואים פעיל שהוא עובד עצמאי ישולם החזר שנתי בעבור דמי ביטוח ששולמו בזמן היותו של החייל בשירות מילואים בשנה החולפת; החזר זה יהיה בגובה דמי הביטוח ששולמו על ידי העובד לפי סעיף 335 בזמן התקופה בעבורה הוא מקבל תגמול לפי סעיף 271. | |
|  |  |  |  |  |  | (ג) הוראות סעיפים קטנים (א) ו-(ב) יחולו רק במהלך השנה הראשונה לזכאותו של משרת המילואים הפעיל. | |
|  |  |  |  |  |  | (ד) בסעיף זה, "משרת מילואים פעיל" – כהגדרתו בסעיף 18א לחוק שירות המילואים, התשס"ח–2008. | |
|  |  |  |  |  |  | (ה) שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים יקבע, בהסכמת שר האוצר, הוראות לביצוע סעיף זה." | |
| תיקון חוק שירות המדינה (מינויים) | 3. | בחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט–1959[[3]](#footnote-4), אחרי סעיף 15א יבוא: | | | | | |
|  |  | "העדפה מתקנת למשרת מילואים פעיל | | | 15ב. | (א) בקבלה לשירות המדינה, או למכרזים פנימיים בשירות המדינה, תינתן העדפה למי שהוא משרת מילואים פעיל, כהגדרתו בחוק שירות המילואים, התשס"ח–2008. | |
|  |  |  |  |  |  | (ב) ראש הממשלה, באישור ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת, יקבע הוראות בדבר העדפה כאמור בסעיף קטן (א), ובהתאם לסעיף 20 לחוק שירות המילואים, התשס"ח–2008." | |
| תיקון פקודת מס הכנסה | 4. | בפקודת מס הכנסה[[4]](#footnote-5), אחרי סעיף 39א יבוא: | | | | | |
|  |  | "זיכוי למפקד מילואים פעיל | | | 39ב. | בחישוב המס על הכנסתו מיגיעה אישית של מפקד מילואים פעיל, תובא בחשבון 1/2 נקודת זיכוי; לעניין זה, "מפקד מילואים פעיל" – כהגדרתו בסעיף 18א לחוק שירות המילואים, התשס"ח–2008." | |
| תיקון חוק חובת המכרזים | 5. | בחוק חובת המכרזים, התשנ"ב–1992[[5]](#footnote-6), אחרי סעיף 2ב יבוא: | | | | | |
|  |  | "עידוד עסקים קטנים בבעלות משרתי מילואים פעילים במכרזים ממשלתיים | | | 2ג. | (א) בסעיף זה – | |
|  |  |  |  |  |  |  | "אמצעי שליטה" – כהגדרתו בחוק הבנקאות (רישוי), התשמ"א–1981[[6]](#footnote-7); |
|  |  |  |  |  |  |  | "מחזיק בשליטה" – נושא משרה בעסק אשר מחזיק, לבד או יחד עם משרתי מילואים אחרים, במישרין או בעקיפין, בלמעלה מ-50% מכל סוג של אמצעי השליטה בעסק; |
|  |  |  |  |  |  |  | "משרת מילואים פעיל" – כהגדרתו בסעיף 18א לחוק שירות המילואים, התשס"ח–2008; |
|  |  |  |  |  |  |  | "עסק קטן" – עוסק מורשה, כמשמעותו בחוק מס ערך מוסף, התשל"ו–1976[[7]](#footnote-8), המעסיק עד 50 עובדים או בעל הכנסה שנתית אשר אינה עולה על 25 מיליון שקלים חדשים; |
|  |  |  |  |  |  |  | "עסק קטן בשליטת משרת מילואים פעיל" – עסק קטן אשר משרת מילואים פעיל מחזיק בשליטה בו. |
|  |  |  |  |  |  | (ב) פורסם מכרז לפי הוראות חוק זה, ולאחר שקלול התוצאות, קיבלו שתי הצעות או יותר תוצאה משוקללת זהה שהיא התוצאה הגבוהה ביותר, ואחת מן ההצעות היא של עסק קטן בשליטת משרת מילואים פעיל, תיבחר ההצעה האמורה כזוכה במכרז, ובלבד שצורפו לה, בעת הגשתה, אישור של רואה חשבון כי משרת מילואים פעיל מחזיק בשליטה בעסק ותצהיר של מחזיק בשליטה שהעסק הוא עסק קטן בשליטת משרת מילואים פעיל. | |
|  |  |  |  |  |  | (ג) שר האוצר, באישור ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת, יקבע הוראות לעניין העדפה של עסק קטן בשליטת משרת מילואים פעיל במכרזים ממשלתיים לפי סעיף זה." | |
| תקנות ראשונות | 6. | (א) תקנות ראשונות לפי סעיף 351א(ה) לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה–1995, כנוסחו בסעיף 2 לחוק זה, יותקנו בתוך שלושה חודשים מיום פרסומו של חוק זה. | | | | | |
|  |  | (ב) תקנות ראשונות לפי סעיף 15ב(ב) לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט–1959, כנוסחו בסעיף 3 לחוק זה, יותקנו בתוך שישה חודשים מיום פרסומו של חוק זה. | | | | | |
|  |  | (ג) תקנות ראשונות לפי סעיף 2ג לחוק חובת המכרזים, התשנ"ב–1992, כנוסחו בסעיף 5 לחוק זה, יותקנו בתוך שישה חודשים מיום פרסומו של חוק זה. | | | | | |

דברי הסבר

במבצע "צוק איתן", כמו בכל האירועים הביטחוניים בשנים הקודמות, הומחשה שוב חשיבותו של מערך המילואים. ואולם, אין להתעלם מן המגמה המתמשכת, שבה עול השירות במילואים נופל על כתפיו של חלק קטן והולך של הציבור הישראלי. ככל ששיעור המשרתים במילואים הולך וקטן, כך גדל הנטל היחסי שעל כתפיהם: להיעדרות מן הבית והעבודה נוספת העובדה שכאשר מדובר בנחלתם של מעטים, הם חשופים להפליה בכל הנוגע לביטחון תעסוקתי ויציבות כלכלית של עסקיהם הפרטיים. למרות התגמול הקיים למשרתים, ישנן עלויות נוספות המושתות עליהם ועל מעסיקיהם, מה שגורם לירידה ברצון להעסיק משרתי מילואים פעילים ולירידה במוטיבציה לשירות במילואים. הצעת החוק נועדה לייצר בסיס לתגמול נוסף של המשרתים במערך החיוני הזה, על בסיס דיונים עם משרד הביטחון וצרכים מוכרים שאובחנו בעבר על ידי ועדות שהוקמו לבדיקת הנושא.

סעיף 1 כיום, מעמד "משרת המילואים הפעיל" מעוגן בהחלטות הממשלה מספר 2896 מיום כ"ח בטבת התשס"ח (6 בינואר 2008) ומספר 4712 מיום י"ג בסיוון התשע"ב (3 ביוני 2012). לפי החלטות אלה, יהיה זכאי למעמד זה, למשך שלוש שנים, מי ששירת 20 ימי מילואים בתקופה בת שלוש שנים. מוצע לעגן מעמד זה בחקיקה. כמו כן, מוצע כי נוסף על מי שעומד בתנאים שנקבעו בהחלטות הממשלה, יוכר כמשרת מילואים פעיל גם מי שחלפו פחות משלוש שנים מיום שחרורו, אם ביצע 15 ימי מילואים במהלך שנתיים עוקבות. נכון לשנת 2014, ישנם כ-180,000 משרתי מילואים פעילים וההערכה היא כי בשנה הבאה מספר הזכאים יעמוד על מעל ל-170,000 משרתי מילואים פעילים.

כמו כן, מוצע לעגן בחקיקה מעמד חדש, של "מפקד מילואים פעיל". לצורך זכאות למעמד זה, על משרת המילואים לעמוד במספר תנאים: הוא משרת בתפקידי פיקוד, כפי שקבע שר הביטחון, וביצע שירות של מעל 20 ימים בשנה הקודמת לבדיקה. לפי נתוני משרד הביטחון, סך הזכאים למעמד זה עמד בשנת 2014 על 3,688 משרתי מילואים.

סעיף 2 כאמור, כיום מעסיקים רבים בוחרים שלא להעסיק משרתי מילואים פעילים בשל היעדרותם התכופה מהעבודה, ולכן יש לבחון אפשרויות לעידוד העסקת משרתי מילואים. ועדת קדמי, אשר דנה בסוגיית הפיצוי למעסיקים בגין ימי מילואים, מצאה כי ישנה פגיעה מהותית במעסיקים של משרתי מילואים פעילים, אשר משלמים על עובדיהם דמי ביטוח בעת היותם בשירות מילואים. מוצע לאמץ את עמדת הוועדה אשר קבעה כי יש לפצות את המעסיקים על אותם דמי ביטוח, ולקבוע כי דמי הביטוח ששולמו על ידי מעסיקים בעבור משרתי מילואים פעילים בעת היותם בשירות מילואים יוחזרו להם בסוף השנה בצורה של מענק שנתי חד-פעמי.

בהתאם לכך, יש להקל באותה צורה ובאופן שוויוני את הנטל המוטל על משרתי מילואים פעילים שהם עובדים עצמאיים, ולהחזיר גם להם את דמי הביטוח ששולמו על ידם בעבור התקופה שבה שהו בשירות מילואים.

הזכאות להטבות אלה תעמוד רק בשנה הראשונה לזכאותו של משרת המילואים הפעיל. הערכת הגורמים המקצועיים במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים ובמשרד הביטחון היא כי עלות סעיף זה תהיה 22 מיליון שקלים חדשים בשנה – 18 מיליון שקלים חדשים בעבור החזר למעסיקים וכארבעה מיליון שקלים חדשים בעבור החזר לעובדים עצמאים.

סעיף 3 בהחלטות הממשלה מספר 2609 מיום ד' באב התשס"ז (19 בנובמבר 2007), מספר 2896 מיום כ"ח בטבת התשס"ח (6 בינואר 2008) ומספר 3274 מיום ג' בסיוון התשע"א (5 ביוני 2011), נקבע כי תיבחן האפשרות לעיגון הסדר בחקיקה להעדפה של משרתי מילואים פעילים בשירות המדינה. למרות זאת, עד היום, העדפה זו לא נקבעה בחקיקה.

לפי סעיף 20 לחוק שירות המילואים, התשס"ח–2008, ניתן לתגמל חיילי מילואים בצורה עודפת: "רשאים הממשלה וכל גוף ציבורי... לקבוע הוראות שיש בהן לתגמל חיילי מילואים.. בהתחשב בין השאר... בטיבה של ההטבה שתינתן להם לפי פעולה או הוראה כאמור ובהיקפה; פעולה או הוראה כאמור שהיא סבירה ומידתית לא תיחשב הפליה אסורה."

בהתאם לכך, מוצע שראש הממשלה יקבע הוראות בדבר העדפה למשרתי מילואים פעילים בקבלה או מכרזים פנימיים של שירות המדינה בתוך חצי שנה מיום תחילת התיקון המוצע. בהתאם לסעיף 20 לחוק שירות המילואים, על ההעדפה להיות מידתית וסבירה.

סעיף 4 מוצע לקבוע כי למפקדי מילואים פעילים יינתן מענק בגובה חצי נקודת זיכוי ממס. לפי גובה נקודת הזיכוי ומספר חיילי המילואים העומדים בקריטריונים המוצעים של מפקדי מילואים פעילים בשנת 2014, עלות הסעיף תעמוד על 4.8 מיליון שקלים חדשים בשנה.

סעיף 5 היעדרותם של בעלי עסקים לצורך שירות מילואים נושאת בחובה עלויות רבות. בניגוד לשכיר המזומן לשירות מילואים, המקבל החזר על משכורתו, העצמאי המזומן לשירות מילואים נאלץ להשבית את העסק או להפעילו תוך פגיעה משמעותית, ולא זוכה למלוא ההחזרים על העלויות הכרוכות בכך. בניגוד לעסקים בינוניים או גדולים, אשר יכולים להמשיך לתפקד ללא בעל העסק, העסקים הקטנים, שלעתים קרובות מנוהלים ומתופעלים באופן שוטף על ידי משרת המילואים, סופגים פגיעה משמעותית כתוצאה מההיעדרות. לכן, מוצע כי תהיה העדפה במכרזים ממשלתיים לבעלי עסקים קטנים שהם משרתי מילואים פעילים.

העלות התקציבית של הצעת החוק מוערכת ב-26.8 מיליון שקלים חדשים בשנה.

הצעות חוק זהות הונחו על שולחן הכנסת העשרים על ידי חבר הכנסת עפר שלח וקבוצת חברי הכנסת (פ/1445/20;; פ/4601/20) ועל ידי חבר הכנסת עפר שלח (פ/2805/20).

---------------------------------

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים

והונחה על שולחן הכנסת ביום

ו' בחשוון התש"ף – 4.11.19

1. ס"ח התשס"ח, עמ' 502. [↑](#footnote-ref-2)
2. ס"ח התשנ"ה, עמ' 210. [↑](#footnote-ref-3)
3. ס"ח התשי"ט, עמ' 86. [↑](#footnote-ref-4)
4. דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ' 120. [↑](#footnote-ref-5)
5. ס"ח התשנ"ב, עמ' 114. [↑](#footnote-ref-6)
6. ס"ח התשמ"א, עמ' 232. [↑](#footnote-ref-7)
7. ס"ח התשל"ו, עמ' 52. [↑](#footnote-ref-8)