

הכנסת העשרים וחמש

יוזמת : חברת הכנסת מרב מיכאלי

פ/4239/25

הצעת חוק הרשות הלאומית למניעת התאבדויות, התשפ"ד–2024

הגדרות

1. בחוק זה –

"המועצה" – מועצת הרשות שמונתה לפי סעיף 7 ;

"המנהל" – המנהל הכללי של הרשות שמונה לפי סעיף 15 ;

"הרשות" – הרשות הלאומית למניעת התאבדויות שהוקמה לפי הוראות חוק זה ;

"השר" – שר הבריאות.

הקמת הרשות

2. מוקמת בזה הרשות הלאומית למניעת התאבדויות.

מטרות הרשות

3. הרשות תפעל באמצעות המועצה, המנהל ועובדי הרשות לקידום מטרות אלה והכול בהתחשב במאפיינים תרבותיים וחברתיים :

(1) מניעת התאבדויות ;

(2) טיפול בקרובים של מי שהתאבד.

תפקידי הרשות

4. תפקידי הרשות לשם קידום מטרותיה הם בין היתר :

(1) הגדרת מדיניות, שיטות ועקרונות פעולה בתחומי פעילות הרשות ;

(2) לפתח וליישם תכניות מקצועיות בתחומי פעילות הרשות, לרבות פיתוח תכנית עבודה שנתית ורב שנתית להטמעת תכניות הרשות ופיקוח ובקרה על ביצוען ;

(3) לפעול להעמקת המודעות הציבורית בתחומי פעילותה של הרשות, לרבות באמצעות מערכות התקשורת והחינוך, וכן בניית מערכי הדרכה ;

(4) לקדם שיתופי פעולה בין משרדים ממשלתיים, רשויות מקומיות וגופים נוספים הפועלים למניעה, לטיפול ולשיקום בתחומי פעילותה של הרשות ;

(5) מימון תכניות וכן הכשרת כוח אדם מקצועי בתחומי פעילותה של הרשות;

(6) ריכוז מידע, ביצוע מחקרים, פעולות הערכה ופיתוח ידע, בתחומי פעילותה של הרשות, בכפוף להוראות כל דין;

(7) לקדם ולקיים קשרים עם גופים בין-לאומיים הפועלים בתחומי פעילותה של הרשות;

(8) הקמת מערכת לשמירה על רצף טיפולי ועל זמינות אפשרויות האבחון והטיפול הנפשי ובקרה על תפקודם;

(9) לייעץ למשרדי הממשלה, לכנסת, לרשויות מקומיות ולגופים נוספים הפועלים בתחום פעילות הרשות ולקדם את מטרותיה מולם.

הרשות היא תאגיד .5

הרשות היא גוף מבוקר כמשמעותו בחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב].¹ .6

הרשות תהיה מועצה של 13 חברים שימנה השר, ואלה חבריה : .7

(1) נציג משרד הבריאות, לפי המלצת שר הבריאות מבין עובדי המשרד העוסקים בבריאות הנפש;

(2) נציג משרד החינוך, לפי המלצת שר החינוך, מבין עובדי המשרד;

(3) נציג משרד האוצר, לפי המלצת שר האוצר, מבין עובדי המשרד;

(4) נציג משרד העלייה והקליטה, לפי המלצת שר העלייה והקליטה, מבין עובדי המשרד;

(5) נציג המשרד לשוויון חברתי לפי המלצת השר לשוויון חברתי מבין עובדי המשרד העוסקים באזרחים ותיקים;

(6) נציג משרד הכלכלה והתעשייה לפי המלצת שר הכלכלה והתעשייה מבין עובדי המשרד העוסקים בחינוך;

(7) נציג משרד הרווחה והשירותים החברתיים, לפי המלצת השר, מבין עובדי המשרד;

(8) שני אנשי הסגל האקדמי במוסדות מוכרים להשכלה גבוהה בארץ בעלי ידע בתחום מניעת התאבדויות, לפי המלצת המועצה להשכלה גבוהה;

(9) שני נציגי ארגונים העוסקים במניעת התאבדויות;

¹ ס"ח התשי"ח, עמ' 92.

(10) שני נציגי קרובי משפחה של מי שהתאבד.

8. סייג למינוי חבר מועצה
לא ימונה לחבר המועצה מי שהורשע בעבירה אשר מפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי לכהן כחבר המועצה.

9. יושב ראש המועצה
השר ימנה יושב ראש למועצה וממלא מקום קבוע מבין חברי המועצה.

10 תפקידי המועצה
אלה תפקידי המועצה :

(1) לקבוע את מדיניות הרשות ולהתוות את קווי פעולתה ;

(2) לאשר את תקציב הרשות, התכנית הרב-שנתית והתכניות השנתיות ;

(3) לפקח על ביצוע המדיניות של הרשות ועל ביצוע קווי פעולתה ;

(4) לדרוש מהמנהל דיווחים על פעילות הרשות.

11. תקופת כהונה
חבר המועצה יתמנה לתקופה של ארבע שנים, והשר רשאי לשוב ולמנותו לתקופת כהונה רצופה נוספת אחת.

12. פקיעת כהונה
(א) חבר המועצה יחדל לכהן לפני תום תקופת כהונתו בהתקיים אחד מאלה :

(1) הוא התפטר במסירת כתב התפטרות לשר וליושב ראש המועצה ;

(2) חדל להתקיים בו התנאי שמכוחו מונה ;

(3) נתקיים בו הסייג הקבוע בסעיף 18(א) ;

(4) נבצר ממנו דרך קבע למלא את תפקידו ;

(5) הוא הורשע בעבירה כאמור בסעיף 8.

(ב) הוגש כתב אישום נגד חבר המועצה בעבירה שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי לכהן כחבר המועצה, רשאי השר להשעותו מכהונתו עד למתן פסק דין סופי בעניינו, ולמנות לו ממלא מקום לתקופת ההשעיה ; לא יושעה חבר המועצה אלא לאחר שניתנה לו הזדמנות להביא לפני השר את טענותיו לעניין ההשעיה, בתוך תקופה שהורה השר.

(ג) השר רשאי להעביר חבר מועצה מכהונתו לפני תום תקופת כהונתו אם הוא נעדר בלא סיבה מוצדקת משלוש ישיבות רצופות של המועצה או מיותר משליש מהישיבות שקיימה המועצה בשנה אחת.

(ד) התפטר חבר המועצה או חדל מסיבה אחרת לכהן כחבר המועצה לפני תום תקופת כהונתו, ימונה חבר אחר במקומו, באותה הדרך שבה נתמנה אותו חבר לפי סעיף 7, וליתרת תקופת כהונתו.

13. סדרי עבודת המועצה (א) המניין החוקי בישיבות המועצה הוא רוב חבריה, ובהם יושב ראש המועצה או ממלא מקומו הקבוע.
- (ב) החלטות המועצה יתקבלו ברוב קולות של המשתתפים בהצבעה; היו הקולות שקולים, יהיה ליושב ראש המועצה, או לממלא מקומו הקבוע אם הוא מנהל את הישיבה, קול נוסף.
- (ג) המועצה תקבע את סדרי עבודתה ואת סדרי הדיונים בה, ככל שאלה לא נקבעו לפי חוק זה.
14. החלת דינים על חברי המועצה חברי המועצה שאינם עובדי המדינה, דינם כדין עובדי המדינה לעניין חיקוקים אלה:
- (1) חוק שירות הציבור (מתנות), התש"ס-1979²;
- (2) חוק העונשין, התשל"ז-1977³ – ההוראות הנוגעות לעובדי הציבור;
- (3) פקודת הראיות [נוסח חדש], התשל"א-1971⁴;
- (4) פקודת הנזיקין [נוסח חדש]⁵.
15. מנהל הרשות (א) המועצה, באישור השר, תמנה מנהל כללי לרשות שיהיה בעל ניסיון וידע מקיף בתחום האובדנות ומניעתה.
- (ב) המנהל ממונה על ביצוע תפקידי הרשות ויישום החלטות המועצה.
16. כהונת המנהל (א) תקופת כהונתו של המנהל תהיה ארבע שנים; המועצה, באישור השר, רשאית לשוב ולמנותו לתקופה נוספת אחת.
- (ב) המנהל יחדל לכהן לפני תום תקופת כהונתו בהתקיים אחד מאלה:
- (1) התפטר במסירת כתב התפטרות לשר וליושב ראש המועצה;
- (2) נבצר ממנו דרך קבע למלא את תפקידו;
- (3) הורשע בעבירה כאמור בסעיף 8;
- (4) המועצה החליטה על הפסקת כהונתו ברוב של לפחות שני שלישים מכלל חבריה בשל כך שאינו ממלא את תפקידו כראוי.

² ס"ח התש"ס, עמ' 86.

³ ס"ח התשל"ז, עמ' 226.

⁴ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 18, עמ' 421.

⁵ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 10, עמ' 266.

(ג) הוגש כתב אישום נגד המנהל כאמור בסעיף 8, רשאי השר להשעותו מכהונתו עד למתן פסק דין סופי בעניינו, ולמנות לו ממלא מקום לתקופת ההשעיה; לא יושעה המנהל אלא לאחר שניתנה לו הזדמנות להביא לפני השר את טענותיו לעניין ההשעיה, בתוך תקופה שהורה השר.

תוקף פעולות 17. קיום המועצה, סמכויותיה ותוקף החלטותיה ופעולותיה לא ייפגעו מחמת שנתפנה מקומו של חבר בה, או מחמת ליקוי במינויו או בהמשך כהונתו.

ניגוד עניינים 18. (א) לא יתמנה ולא יכהן כמנהל או כחבר המועצה מי שעלול להימצא, במישרין או בעקיפין, במצב של ניגוד עניינים בין תפקידו כמנהל או כחבר המועצה, לפי העניין, לבין ענין אישי שלו או לבין תפקיד אחר שלו.

(ב) חבר המועצה יימנע מהשתתפות בדיון ומהצבעה בישיבות המועצה אם הנושא הנדון עלול לגרום לו להימצא, במישרין או בעקיפין, במצב של ניגוד עניינים בין תפקידו כחבר המועצה לבין ענין אישי שלו או לבין תפקיד אחר שלו; חבר המועצה לא יטפל במסגרת תפקידו ברשות בנושא כאמור גם מחוץ לישיבות המועצה.

(ג) התברר לחבר המועצה כי הנושא הנדון עלול לגרום לו להימצא במצב של ניגוד עניינים כאמור בסעיפים קטנים (א) או (ב), יודיע על כך ליושב ראש המועצה.

(ד) בסעיף זה –

”ענין אישי” – לרבות ענין אישי של קרובו או ענין של גוף שחבר המועצה או קרובו מנהלים או עובדים אחראים בו, או ענין של גוף שיש להם בו חלק בהון המניות, בזכות לקבל רווחים, בזכות למנות מנהל או בזכות הצבעה, ולמעט היותו קרוב של מי שהתאבד;

”קרוב” – בן זוג, הורה, ילד, אח או אחות או אדם אחר הסמוך על שולחנו של חבר המועצה.

תקציב הרשות 19. (א) המנהל יכין בכל שנה, במועד שתקבע המועצה, הצעת תקציב שנתי; התקציב טעון אישור המועצה, השר ושר האוצר.

(ב) התקציב השנתי לפעילותה של הרשות ימומן מתקציב המדינה, ולא יפחת מהתקציב השנתי לשנה השלישית שנקבע על ידי הממשלה בהחלטת ממשלה מספר 1091 מיום י"ט בטבת התשע"ד (22 בדצמבר 2013).

(ג) על אף האמור בסעיף קטן (ב), רשאית הרשות לקבל הכנסות נוספות, לרבות תרומות, עיזבונות ומענקים, מעבר לתקציבה השנתי, והכל בהתאם להוראות שקבע השר באישור שר האוצר; קיבלה הרשות הכנסות כאמור, תהא רשאית לשלם ולהתחייב גם מתוך סכומים אלה, לאחר שאושרו כדין כתקציב נוסף, וניתנה על כך הודעה לשר.

(ד) הרשות תערוך ותגיש לשר ולשר האוצר, לא יאוחר משישה חודשים מתום כל שנה, דין וחשבון לעניין ביצוע התקציב ולעניין הכנסות הרשות והוצאותיה, באותה שנה; הרשות תעביר עותק של הדין וחשבון לוועדת הבריאות של הכנסת.

דין וחשבון שנתי 20. המנהל יכין דין וחשבון שנתי על פעולות הרשות לפי חוק זה ויגישו לשר, באישור המועצה.

גמול 21. שר האוצר רשאי לקבוע הוראות בדבר תשלום גמול לחבר המועצה עבור השתתפות בישיבות המועצה או בדבר תשלום החזר הוצאות שהוציא לצורך השתתפות בישיבות המועצה, והוא רשאי לקבוע כללים, תנאים ושיעורים לעניין זה, ובלבד שאינו זכאי לקבל ממקור אחר תמורה בעד ההשתתפות.

ביצוע ותקנות 22. השר ממונה על ביצוע חוק זה והוא רשאי, בהתייעצות עם המועצה, להתקין תקנות לביצועו.

ד ב ר י ה ס ב ר

לפי דוח התכנית הלאומית למניעת התאבדויות, בישראל נרשמים בכל שנה למעלה מ-500 מקרים של התאבדויות, וכ-6000 מקרים נוספים של ניסיונות התאבדות ופגיעה עצמית. שיעורי התופעה גבוהים במיוחד בקרב בני נוער, חיילים, עולים, אזרחים ותיקים ובעלי זהות מגדרית שאינה תואמת את הנורמה החברתית הקיימת. פעולות של איתור, הסברה וטיפול מצד רשויות המדינה, עשויות להפחית את מספר מקרי ההתאבדות והניסיונות להתאבדות.

בדצמבר 2013 הוגשה לממשלה התוכנית הלאומית למניעת התאבדויות שהוכנה על ידי צוות בין-משרדי בראשות משרד הבריאות ובסיוע ג'וינט ישראל. התוכנית כללה בין היתר פעולות להגברת מודעות לתופעת האובדנות, הקמת מאגר מידע אמין, פעילות לאיתור אנשים בסיכון, הכשרת "שומרי סף" (כגון: מורים, עובדים סוציאליים, אנשי רפואה, סיעוד ועוד), הבטחת הפנייה לטיפול ורצף טיפולי, סיוע למשפחות, הקטנת נגישות לאמצעים קטלניים, ייזום מחקרים בנושא וקביעת יעדים והערכות. בהחלטה מספר 1091 מיום י"ט בטבת התשע"ד (22 בדצמבר 2013) קבעה הממשלה כי יש להטמיע את התוכנית ולתקצבה.

מדי שנה מוקצה במסגרת תקציב המדינה תקציב ייעודי לשם מימוש התוכנית. הפעולות שנקטות במסגרת התוכנית מובילות להגברה משמעותית של המודעות בציבור ובקרב אנשי המקצוע לתופעה, להכשרת "שומרי סף" בארגונים ממשלתיים, מוניציפליים ואחרים, להכנסת תוכנית "בוחרים בחיים" למערכת החינוך, להקמה של עשרות ועדות היגוי למניעת אובדנות ברשויות המקומיות, להפעלת מרכז על ידי משרד הרווחה לתמיכה במשפחות שיקריהן התאבדו, להפעלת רצפים טיפוליים בארגונים שונים ועוד. עם זאת, בשנים האחרונות התגלו קשיים משמעותיים במימוש התקציב על ידי משרד הבריאות. הניסיון עד כה לימד שטיפול בנושא מצדו של משרד ממשלתי אינו יעיל דיו לנוכח מגוון הפעילויות והאינטרסים של המשרד, וכן בשל העובדה שהתופעה חולשת על מספר משרדים שונים כגון: משרדי החינוך, הרווחה, הבריאות, העלייה והקליטה, שוויון חברתי בכל הנוגע לאזרחים ותיקים וצה"ל.

נוכח חשיבותו העצומה של הנושא לשם שמירת חיי אדם וכן היותו בין-משרדי במהותו נדרש כי תוקם רשות עצמאית אשר תתכלל את פעולות המדינה בנושא. לפיכך, מוצע להקים את הרשות הלאומית למניעת אובדנות אשר תפתח ותיישם תכניות מקצועיות בשיתוף משרדים ממשלתיים, רשויות מקומיות

וגופים נוספים הפועלים למניעה, לטיפול ולשיקום בכל הנוגע לתופעת האובדנות ותסייע לקרוביו של מי שהתאבד.
הצעת חוק זו אינה תקציבית משום שהיא אינה מחייבת להוסיף תקציב ממשלתי לצורך קיום החוק, ודי בתקציב הקיים המיועד למימוש התוכנית למניעת התאבדויות.
הצעות חוק זהות הונחו על שולחן הכנסת העשרים ושלוש על ידי חברת הכנסת קטי קטרין שטרית וקבוצת חברי הכנסת (פ/1732/23), על שולחן הכנסת העשרים וארבע על ידי חברת הכנסת קטי קטרין שטרית וקבוצת חברי הכנסת (פ/1369/24), על ידי חברת הכנסת גילה גמליאל (פ/3600/24) ועל שולחן הכנסת העשרים וחמש על ידי חברת הכנסת קטי קטרין שטרית (פ/2899/25).

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים
והונחה על שולחן הכנסת ביום
י"ט בשבט התשפ"ד (29.01.2024)