

נציבות שירות המדינה  
המטה ליישום הרפורמה  
אגף תורה וניהול ידע

# מסמך מדיניות בנושא עבודה פרטית

ירושלים, אייר התשע"ה מאי 2015



מסמך זה גובש כחלק מתוכנית 'עץ הדעת' לגיבוש וכתיבת מדיניות בתחום  
ניהול ההון האנושי בשירות המדינה

ראש הצוות	עו"ד עידית ביטמן, ממונה בפועל (ייעוץ משפטי), נציבות שירות המדינה
צוות המדיניות	עו"ד ערן עסיס, מחלקת ייעוץ וחקיקה (ייעוץ), משרד המשפטים
	גב' אפרת לוי-רחנברג, סגנית מנהל אגף בכיר בקרת ניהול ההון האנושי, נציבות שירות המדינה
	גב' מיכל הורן, מנהלת תחום ענייני עובדים ותקן, נציבות שירות המדינה
	גב' אלה ברבי, מרכזת שירות למשרדים, נציבות שירות המדינה
צוות בקרה	גב' אפרת לוי-רחנברג, סגנית מנהל אגף בכיר בקרה
	גב' ליאב שדה-בק, מרכזת בכירה אגף בכיר בקרה
	גב' טליה מנשה, מנהלת תחום - בקרת ניהול ההון האנושי אגף בכיר בקרה
עריכה	מר מתן רוטמן, רכז פרויקטים, אגף תורה וניהול ידע, נציבות שירות המדינה
תרשימי זרימה	מר רונן דסה, מנהל תחום הון אנושי, אגף בכיר אסטרטגיה, נציבות שירות המדינה

## תוכן עניינים

5.....	<b>תקציר מנהלים</b>
6.....	<b>פתח דבר</b>
8.....	<b>המצב הקיים</b>
8.....	המצב הקיים בשירות המדינה
16.....	<b>בחינה השוואתית בארץ ובעולם</b>
18.....	<b>המלצות דו"ח ועדת הרפורמה</b>
19.....	<b>ניתוח משפטי</b>
24.....	<b>הגדרת הבעיה</b>
26.....	<b>המטרה</b>
27.....	<b>הקריטריונים לבחינת החלופות</b>
27.....	הקריטריונים הנורמטיביים
27.....	הקריטריונים הביצועיים
29.....	<b>החלופות</b>
29.....	חלופה א'
29.....	חלופה ב'
30.....	חלופה ג'
32.....	<b>דיון בחלופות לפי הקריטריונים</b>
33.....	<b>החלופה המועדפת</b>
36.....	<b>פרק בקרה</b>
36.....	כללי
36.....	מטרות הנוהל
36.....	יעדים הנגזרים מהמטרה המרכזית:
37.....	שיטה וכלים לבקרה
38.....	מדדים
40.....	שגרות ניהול
41.....	<b>מערכות מידע</b>
43.....	<b>סיכום</b>
43.....	<b>נספחים:</b>
44.....	נספח א'

45.....	נספח ב'
59.....	נספח ג'
60.....	נספח ד'
68.....	נספח ה'
78.....	נספח ו' – אפיון מערכת טיפול בבקשה למתן היתר לעבודה פרטית

## תקציר מנהלים

פרק משנה 42.4 בתקשי"ר קובע כי ככלל, אין עובד המדינה רשאי לעסוק בעבודה פרטית מחוץ לתפקידו, אלא אם קיבל היתר לכך, זאת מאחר ועובד המדינה חייב להקדיש את כל תשומת לבו למילוי התפקיד שנתמנה לו.

במסגרת מסמך מדיניות זה נבחן הצורך בעדכון המדיניות הקיימת בנושא עבודה פרטית ומתן שיקול דעת למשרדים בבואם לבחון בקשות להיתרי עבודה פרטית, תוך בחינה מחדש של התפיסה הקיימת לפיה קיים איסור על עבודה פרטית.

בחינת המצב הקיים על פי נתונים שהופקו ממערכת מרכב"ה ומסקר סמנכ"לים, מעלה כי על אף ההוראה התקשי"רית הכללית, מרבית הבקשות להיתרי עבודה פרטית מאושרות על ידי המשרדים או בוועדה המרכזית למתן היתרים בנש"מ (להלן – הוועדה המרכזית).

סקירת ספרות השוואתית לגבי מדיניות עבודה פרטית במדינות מערביות מעלה כי קיימים מודלים שונים בעולם, וכי מודל אי התערבות המדינה בניהול שעות הפנאי של העובד לרבות עיסוק בעבודה פרטית, מקובל, כל עוד אין חשש לניגוד עניינים ואין פגיעה בתפקוד העובד. עם זאת במקומות ציבוריים מחוץ לשירות המדינה מקובל המודל המעוגן בתקשי"ר.

הצוות בחן מספר חלופות למדיניות בנושא עבודה פרטית לפי קריטריונים נורמטיביים וקריטריונים ביצועיים. לאחר בחינת החלופות הצוות המליץ על חלופה לפיה הכלל הוא איסור עקרוני לעבודה פרטית, אלא בהיתר שיינתן מראש, תוך הסדרת מנגנון קבלת היתר לעבודה פרטית המתחשב באינטרסים של המדינה מחד ובשיקולים הנוגעים לעובד מאידך.

מנגנון קבלת היתר עבודה פרטית ייקח בחשבון את הטעמים שעמדו בבסיס הבקשה להיתר עבודה פרטית שהוגשה על ידי העובד. כמו כן, עבודה פרטית תנוהל ככלי המאפשר קידום אינטרסים של המדינה (כגון: יצירת מוביליות בתוך שירות המדינה ומחוץ לה, שמירה על כשירות, קשר עם האקדמיה, הפריה הדדית, גיוס ושימור עובדים במקצועות במצוקה או במחסור, וכן הפצת האתוס הציבורי ושיפור תדמית השירות). עבודה פרטית תשמש ככלי ניהולי לתמרוץ עובדים על ידי שימוש בהערכת תפקוד העובד ככלי תומך החלטה בבקשות לעבודה פרטית.

ביום 30.6.2013 החליטה הממשלה לאמץ את עיקריו של דו"ח ועדת הרפורמה לשיפור מנגנוני ניהול ההון האנושי בשירות המדינה (החלטה מס' 481) (להלן – דוח ועדת הרפורמה). כחלק מן ההיערכות הארגונית בנציבות שירות המדינה ליישום הדו"ח והמלצות הרפורמה, עלה הצורך לבחון באופן מעמיק ושלם את נושא העבודה הפרטית של עובדי שירות המדינה, לקבוע את המסד העיוני שעל פיו ייקבעו התנאים למתן היתרים לעבודה פרטית, תוך בחינת הצורך בתיקון ההסדרים הקיימים.

ביום 26.5.2014 מינה נציב שירות המדינה צוות עבודה לגיבוש מסמך מדיניות בנושא עבודה פרטית, כחלק מתכנית "עץ הדעת – יזום וניהול מסמכי תורה" (להלן – הצוות).

בהתאם לכתב המינוי של חברי הצוות התבקש הצוות לגבש תפיסה עקרונית של נושא עבודה פרטית בשירות המדינה, לשם יצירת פלטפורמה אחידה ממנה ייגזרו הכללים והעקרונות לעבודה פרטית ולאצילת הסמכויות למשרדי הממשלה. בהתאם לכתב המינוי, נדרש הצוות ליתן דעתו, בין היתר לנושאים הבאים:

- א. בחינת התפיסה הקיימת לפיה לאור פרוגטיבית המדינה כמעביד והעיקרון המנחה שעל העובד לעמוד לרשות העבודה, יש לאסור עבודה פרטית כלל, ולהתיר רק במקרים בהם מקום העבודה והמדינה בכלל ירוויחו ממתן ההיתר לעבודה פרטית (למשל – קשר לאקדמיה, שמירה על כשירות העובד, הפרייה הדדית עם גופים מחוץ לשירות המדינה);
- ב. בחינת חלופות - האם לאור חופש העיסוק יש לאפשר, ככלל, עבודה פרטית, בכל מצב בו אין חשש לניגוד עניינים או כל סייג אחר שייקבע;
- ג. השיקולים העשויים להוות בסיס להגבלת עובדי המדינה בביצוע עבודה פרטית, השיקולים למתן היתרים לעבודה פרטית ואיזון בין השיקולים השונים;
- ד. בחינת מערך הסמכויות הקיים וגיבוש המלצה לאצילת הסמכויות;
- ה. סוגיות ספציפיות של עבודה פרטית (עבודה פרטית בחל"ת, עבודה פרטית במסגרת התפקיד, סגל בכיר, מגבלת שעות, מגבלת השתכרות ועוד).

עבודת הצוות במסמך זה תתמקד בסעיפים א'-ג' דלעיל. הסוגיות המצוינות בסעיפים ד' ו-ה' יידונו על ידי צוות יישום מצומצם שיגיש הצעה לתיקון התקשי"ר בו יוטמעו מסקנות והמלצות מסמך המדיניות.

נקודת המוצא לעבודת הצוות היא ההתייחסות בדו"ח הרפורמה לנושא של עבודה פרטית. במסגרת הדו"ח הומלץ להאציל סמכויות בנושא עבודה פרטית על מנת לשפר את עצמאות התפקוד של המשרדים (כחלק מסל האצילה), תוך שמירת העקרונות הנורמטיביים שנקבעו בתקשי"ר לעניין זה. כמו כן, הומלץ על הגמשת הכללים בנושא עבודה פרטית במקרים שבהם יש למדינה עניין בקיומה של העבודה הפרטית המתבקשת על ידי עובד.

נכון להיום נושא העבודה הפרטית של עובדי שירות המדינה מוסדר באופן פרטני בהתאם להוראות התקשי"ר. נקודת המוצא היא שאין עובד המדינה רשאי לעסוק בכל עבודה פרטית מחוץ לתפקידו, אלא

אם קיבל היתר לכך, וזאת לאור הדרישה מעובד המדינה להקדיש את כל תשומת ליבו למילוי התפקיד שנתמנה לו.

במסגרת העבודה על מסמך המדיניות הצוות נדרש לשאלה האם הוראות התקשי"ר מסדירות את הסוגיה של עבודה פרטית באופן מיטבי והאם הנחת היסוד לפיה עובד מדינה אינו רשאי לעסוק בעבודה פרטית, אלא בהיתר מראש, לאור הרציונל כאמור לעיל, מתאימה למדיניות המתעדכנת של שירות המדינה בכלל ולמגמות הארגוניות בנושא שיפור מנגנוני ניהול ההון האנושי בפרט.

בעבודתו בחן הצוות את המדיניות בנושא עבודה פרטית במדינות עולם מערביות, ובגופים ציבוריים מחוץ לשירות המדינה בארץ. המסמך יציג את המצב הקיים בשירות המדינה, הן על פי ההוראות הנורמטיביות והן על פי הנתונים שנאספו לגבי המצב בפועל וכן ניתוח משפטי של הסוגיה. בהמשך המסמך נציג את הבעיה העולה מסקירת המצב הקיים ומניתוח הנתונים שנאספו במסגרת עבודת הצוות ואת מטרת המדיניות המוצעת. הצוות יציע שלוש חלופות מדיניות שייבחנו על פי קריטריונים נורמטיביים וקריטריונים ביצועיים לשם בחינת הסיכויים והסיכונים של המדיניות בכל חלופה מוצעת. בסופו של דבר המסמך יציע את החלופה המומלצת, תוך התייחסות ליתרונותיה ולחסרונותיה וכן מדדי בקרה לבחינתה.

יצוין, כי הצוות התייחס לנושא עבודה פרטית של עובדי מדינה באופן כללי, ולא בחן את ההסדר המיוחד של הרופאים בשירות המדינה. לאוכלוסייה זו נקבעו בתקשי"ר הוראות מיוחדות, המאפשרות לקיים "פרקטיקה פרטית" בתנאים פחות מגבילים. נושא העבודה הפרטית והפרקטיקה הפרטית לרופאים נבחן במסגרת צוות עבודה נפרד ולפיכך המסקנות האמורות במסמך מדיניות זה לא יתייחסו לאוכלוסיית הרופאים.

הצוות הסתייע בעבודתו, בין היתר, במר בלאל מוסא, מר חיים עטיה ומר רונן דסה באיסוף ובניתוח הנתונים, חקירת היסטוריית התקשי"ר, עריכת המצגת וקידום הפרויקט, ועל כך תודתנו העמוקה. כמו כן, תודתנו למר מאיר אהרונוב, יו"ר הוועדה המרכזית למתן היתרי עבודה פרטית וסגן נציב שירות המדינה, שסייע בסייעור מוחות לאתגור התפיסה הרווחת.

# המצב הקיים

## המצב הקיים בשירות המדינה

פסקה 42.401 בתקשי"ר קובעת את הרציונל העומד בבסיס מדיניות העבודה הפרטית בשירות המדינה:

---

*"עובד המדינה הממלא תפקיד מטעם המדינה ומקבל את שכרו מאוצר המדינה, חייב להקדיש את כל תשומת לבו למילוי התפקיד שנתמנה לו. לכן, אין עובד המדינה רשאי לעסוק בכל עבודה פרטית מחוץ לתפקידו, אלא אם קיבל היתר לכך, כמפורט להלן בפרק משנה זה".*

---

עיקרי ההסדר הקבועים בתקשי"ר הם קיומו של איסור כללי על עבודה פרטית, תוך פירוט תנאים וסייגים למתן היתר לעבודה פרטית לעובד שביקש לעסוק בעבודה פרטית. הסמכות למתן היתר לעבודה פרטית עד לדרגה מסוימת של העובד הינה בידי המשרד ומעל לדרגה מסוימת בידי נש"מ. בנוסף, נש"מ רשאית לאשר היתר לעבודה פרטית אף אם חל אחד הסייגים. הכרעת נש"מ במקרים מיוחדים נועדה בין היתר לגיבוש מדיניות אחידה בנושא.

לאיסור על עבודה פרטית מספר תכליות:

1. **מניעת חשש לניגוד עניינים** – הכוונה לניגוד עניינים מהותי, היינו חשש להתנגשות בין האינטרסים של העובד במסגרת תפקידו במדינה לבין אלו שבמסגרת העבודה הפרטית;
2. **מניעת תחרות אינטרסים** – חשש לפגיעה בעבודתו של העובד במסגרת שירות המדינה כתוצאה מעבודתו הפרטית בשל מסירת תשומת לבו, זמנו ומסירותו לעיסוק אחר הדורש זמן ומאמץ, במקום לשקוד על התפקיד עליו מקבל שכר מקופת הציבור. מגבלת ההשתכרות בעבודה הפרטית נובעת מהחשש כי עיקר מחשבתו תוסב לעיסוקו הפרטי, בעיקר כשהעיסוק הפרטי מהווה מקור הכנסה ממשי המתחרה במשכורתו בשירות המדינה. בנוסף עולה החשש כי יעסוק בעבודתו הפרטית במסגרת שעות עבודתו במדינה לנוכח חוסר יכולת מעשית לפקח על מעשיו בכל עת ולבדוק אם חוטא לעבודתו במדינה;
3. **הגנה על תדמית שירות המדינה** – חשש לפגיעה באמון הציבור בעובדי המדינה המשרתים אותו. עובד המדינה נושא חובת נאמנות לציבור ואשר שכרו משולם מקופת הציבור אינו רשאי לדחוק חובתו כלפי שירות המדינה לקרן זווית ולחפש עיסוקים נוספים כאוות נפשו.



## התפתחות התקשי"ר

העקרונות העומדים בבסיס מדיניות העבודה הפרטית של עובדי המדינה עד היום נקבעו לראשונה כשנה לאחר קום המדינה, בחחר המנגנון מס' 27 מיום 23.6.49 (החוזרים שפורסמו מקום המדינה עד שנת 1953 כונסו ואוגדו אח"כ לתקשי"ר) (נספח א). בחחר זה נקבע כי עובד ממשלה אינו רשאי לעסוק בשום עסק או עבודה פרטית המכניסה שכר, מבלי לקבל רשות לכך ממחלקת המנגנון באמצעות הנהלת משרדו. רשות לעסוק בעבודה פרטית תינתן רק במקרים יוצאים מן הכלל, כשהעניין הוא לטובת הכלל, ובתנאים הבאים:

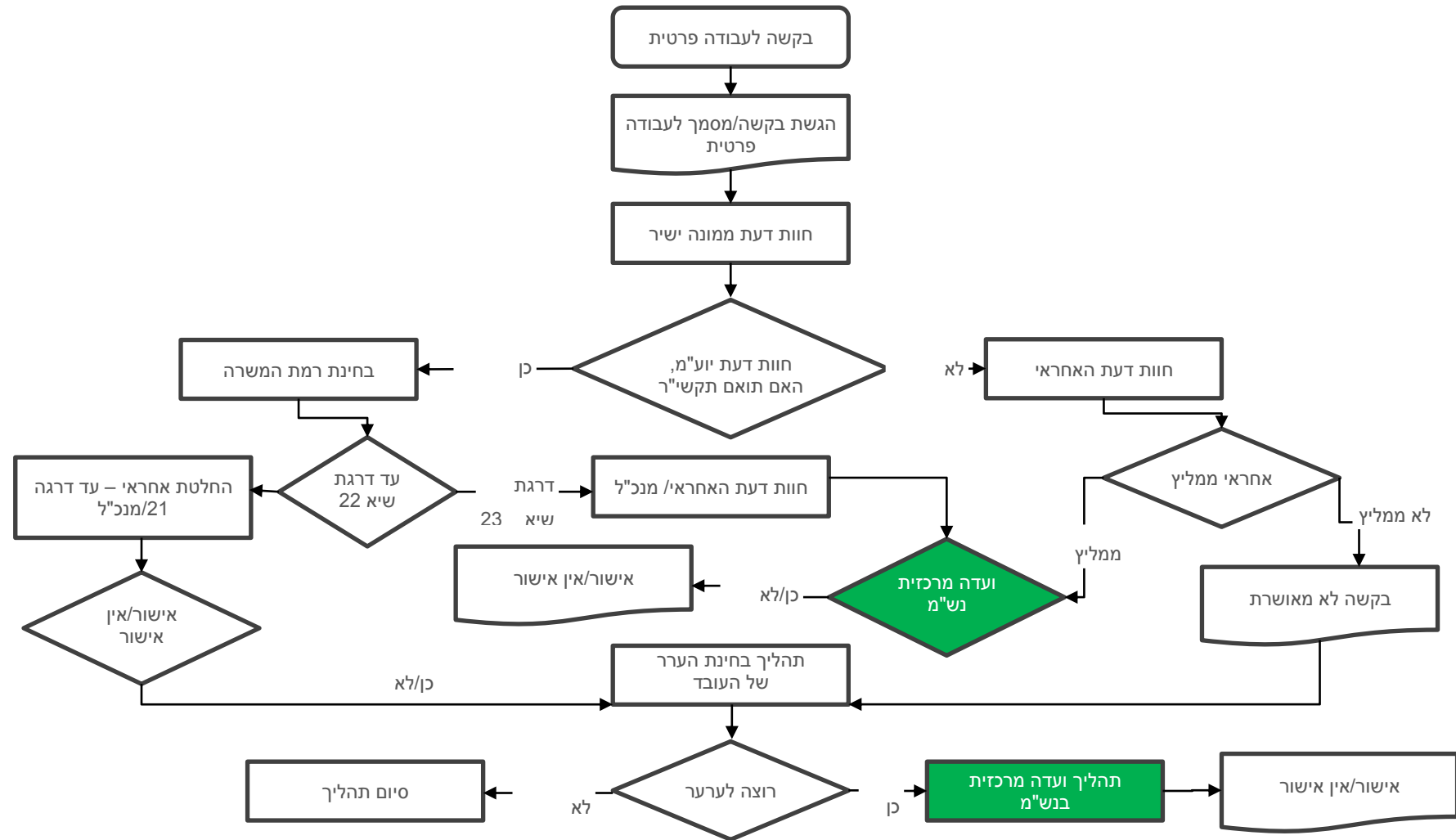
- א. העבודה הפרטית לא תפגע לרעה בתפקידיו של העובד במשרתו;
- ב. העבודה לא תהווה התחרות בלתי הוגנת עם אנשים אשר אינם עובדי הממשלה או תקפח את זכותם לעבודה;
- ג. העובד יצהיר על השכר אשר הוא יקבל עבור העבודה הפרטית;
- ד. העבודה הפרטית אינה מקשרת את העובד עם אדם, חברה או מוסד אשר יש להם מגע או קשר ענייני, כספי או מסחרי כלשהוא עם המשרד הממשלתי ובו הוא עובד או עם כל משרד ממשלתי אחר אשר עמו הוא נוהג לבוא במגע לרגל עבודתו בממשלה.

המשרדים נדרשו להעביר למחלקת המנגנון רק בקשות אשר ממלאות את הדרישות שנקבעו לעיל, כאשר על בקשות אחרות הוסמכו להשיב בעצמם בשלילה. במהלך השנים חלו שינויים בתקשי"ר שניסו להתמודד עם הניסיון המצטבר ולתת מענה לאפשרויות שהתעוררו ולמקרים בהם היתה קיימת אי בהירות. משכך כוללים סעיפי התקשי"ר, בנוסף להוראות כלליות, סייגים ספציפיים כגון: איסור עיסוק בעסקי ביטוח, חקירות פרטיות והוראת נהיגה.

מן האמור עולה, כי עבודה פרטית של עובד מחוץ למסגרת עבודתו בשירות המדינה אינה זכות מוקנית וכי עליה לעמוד במספר הגבלות ותנאים על מנת להבטיח שלא תהפוך לעבודתו העיקרית של העובד חלף עבודתו בשירות המדינה. יחד עם זאת, באמצעות הפרקטיקה הנוהגת הושרשה בשירות המדינה התפיסה כי מדובר בזכות של העובד ומשכך מתן היתר לעבודה פרטית לעובד המבקש היתר נתפס כברירת המחדל, למעט במקרים בהם יש מניעה בגין ניגוד עניינים או חריגה מהסייגים המפורטים בתקשי"ר (כגון הגבלת שעות או השתכרות). המקרים אשר אינם עומדים בסייגים הנ"ל אף מובאים לא אחת לבחינה ואישור הוועדה המרכזית.

נוסף על כך, המצב שנוצר הוא שתהליך בחינת הבקשה לעבודה פרטית נעשה באופן טכני על ידי בדיקת עמידתה של הבקשה בכל התנאים הקבועים בתקשי"ר, ללא הפעלת שיקול דעת של הגורם המאשר.

## תרשים 1 - תהליך העבודה למתן היתר לעבודה פרטית



## ניתוח נתונים

### 1. מתודולוגיה

בשירות המדינה קיים חוסר בנתונים לגבי היקף התופעה של עבודה פרטית. התקשי"ר אינו מחייב את משרדי הממשלה לדווח במערכת הממוכנת על אישורים שניתנו, ולכן הדיווח הממוחשב חלקי בלבד. על מנת לקבל תמונה מלאה יותר נאספו נתונים לגבי אישורי עבודה פרטית משלושה מקורות:

1. סקר שהופץ בקרב סמנכ"לים בכירים למנהל ומשאבי אנוש במשרדי הממשלה וביחידות הסמך עליו השיבו 22 משרדים;
2. נתונים ממערכת מרכב"ה;
3. נתונים מהוועדה המרכזית בנציבות שירות המדינה;

להלן פירוט הממצאים:

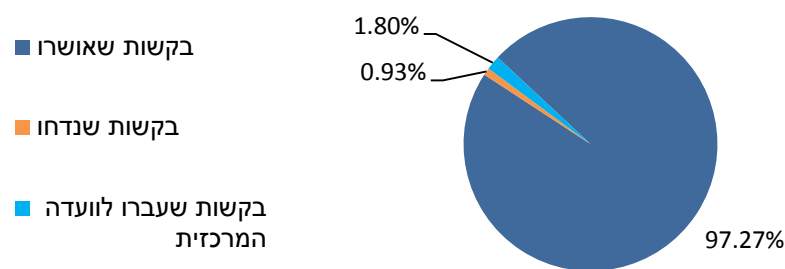
### 2. ניתוח סקר:

בתרשים מס' 2 מוצגות תוצאות הסקר שנערך, כאמור, בקרב סמנכ"לים בכירים למנהל ומשאבי אנוש במשרדי הממשלה וביחידות הסמך לגבי בקשות להיתר עבודה פרטית בין השנים 2012-2013, עליו השיבו 22 משרדים באופן אנונימי.

מתוצאות הסקר עולה כי בשנים 2012-2013 הוגשו 1500 בקשות. מתוכן, 14 בקשות (פחות מ-1%) - נדחו. 27 בקשות הועברו לוועדה המרכזית, היינו 1.8% מהבקשות.

תרשים 2:

## פילוח החלטות: בקשות היתר לעבודה פרטית

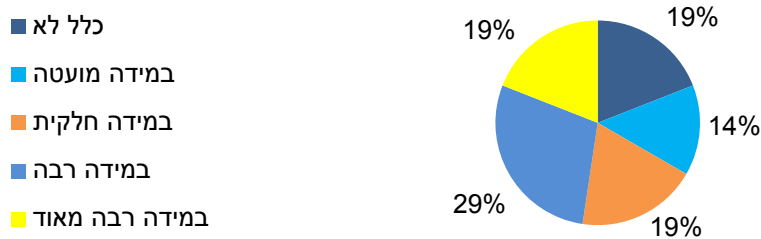


בקשות להיתרי עבודה פרטית עשויות לנבוע מטעמים שונים מצד העובד, כגון טעמים כלכליים או טעמים אישיים ומקצועיים. במסגרת הסקר נשאלה השאלה: באיזו מידה ידוע לך בעת בחינת בקשה להיתר עבודה פרטית מהם הטעמים שעומדים בבסיס הבקשה. פילוח רמת המודעות לטעמי בקשת העובד מוצג בתרשים מס' 3 ממנו ניתן לראות שרק לגבי 19% מהבקשות הטעמים היו ידועים

לסמנכ"לים במידה רבה מאוד, ואילו 19% מטעמי הבקשות לא היו ידועים להם כלל. בחלוקה לפי גושים 48% מטעמי הבקשות היו ידועים במידה רבה ורבה מאוד, ו-33% לא היו ידועים במידה מספקת.

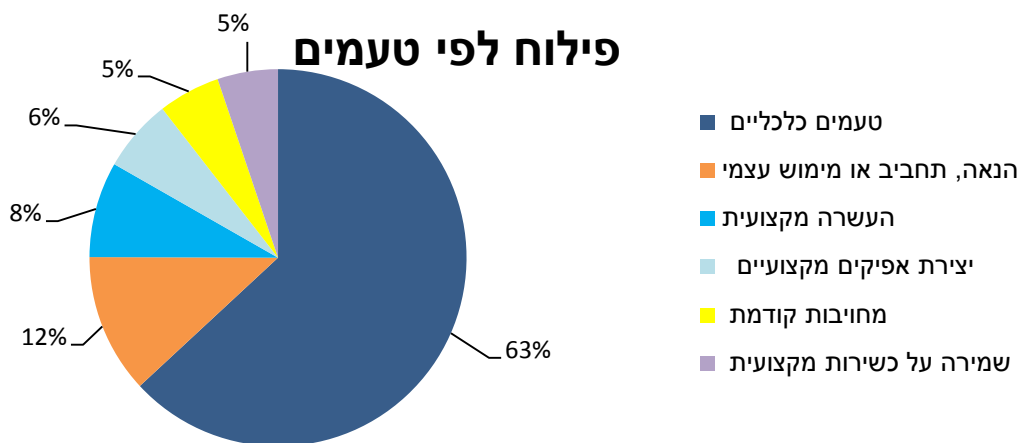
תרשים 3:

## פילוח רמת המודעות לטעמי בקשת העובד



בסקר התבקשו הסמנכ"לים לסווג את הבקשות לפי הטעמים השונים להן. האפשרויות שהוצגו להם היו: טעמים כלכליים, שמירה על כשירות מקצועית, הנאה תחביב או מימוש עצמי שלא בקשר עם תפקידו/מקצוע, יצירת אפיקים מקצועיים נוספים לתעסוקה עתידית, מחויבות קודמת, העשרה מקצועית כגון פעילות אקדמית או אחר. הטעם "אחר" קיבל משקל זניח בסקר (0.16) ולכן הושמט. מפילוח הטעמים לבקשות להיתרי עבודה פרטית (ראו תרשים מס' 4) עולה כי לדעת הסמנכ"לים שהשיבו על הסקר, הטעם הכלכלי (63%) הוא הבולט מבין הטעמים. אחריו, במרחק ניכר, נמצאים טעמים של הנאה, תחביב ומימוש עצמי (12%).

תרשים 4:

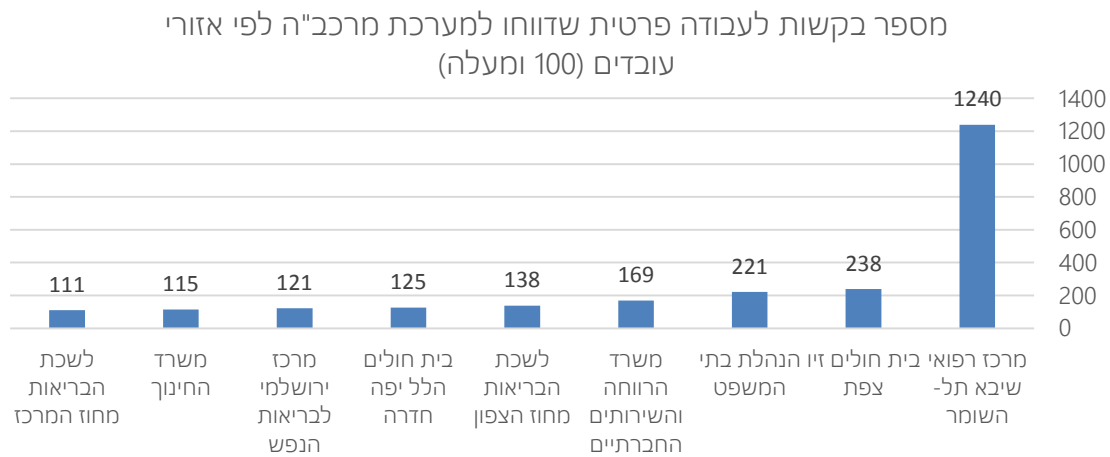


3. ניתוח נתונים מתוך מערכת מרכב"ה:

בדוחות מרכב"ה שהופקו לשנת 2014 נמצאו 3,700 אישורים תקפים לעבודה פרטית שרובם דווחו במערכת הבריאות. תרשים מס' 5 מציג פילוח של הבקשות לעבודה פרטית לפי אזורי עובדים. כאשר

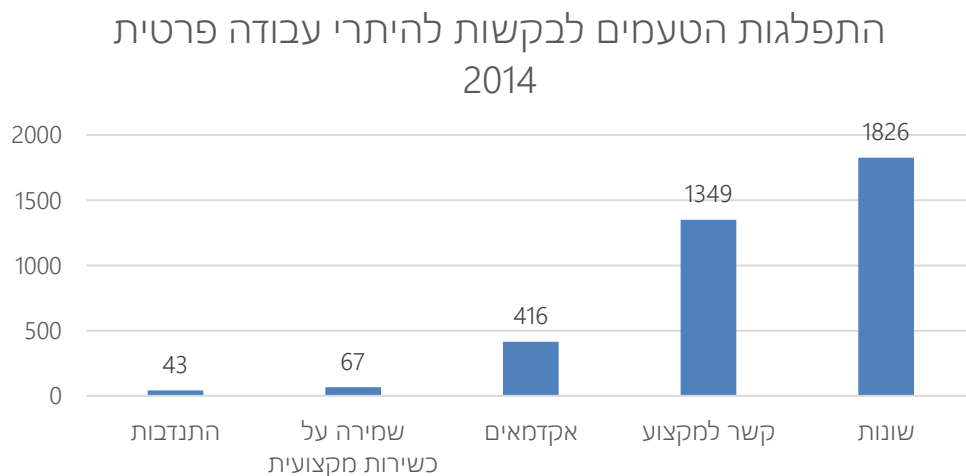
ב-52 אזורי עובדים הוגשו בקשות לעבודה פרטית ודווחו במערכת מרכז"ה. התרשים מציג את אזורי העובדים שבהם הוגשו 100 בקשות או יותר. בתרשים בולט מרכז רפואי שיבא תל השומר שבו הוגשו 1240 בקשות לעבודה פרטית. אזורי העובדים שבהם הוגשו מספר הבקשות הקטן ביותר (אך הוגשה בקשה אחת לפחות) הם: בית חולים וולפסון, המשרד לשירותי דת, משרד הכלכלה, המרכז למיפוי ישראל והמשרד לקליטת עליה (כל אחד מהם עם בקשה אחת).

תרשים 5:



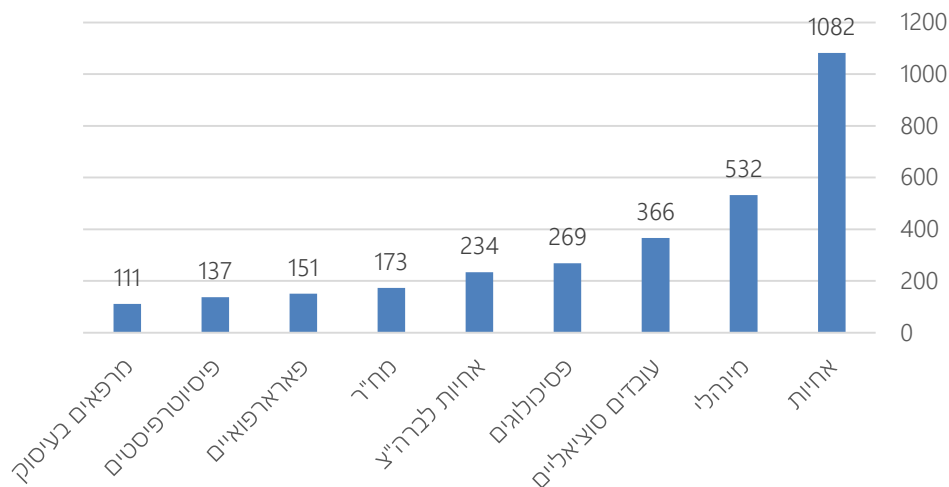
מתוך סקירה של האישורים שדווחו במערכת מרכז"ה, ביצע הצוות סיווג הבקשות לטעמים על-פי הבנתו ובהתאמה לעיסוקו של העובד. ניתן לראות שהטעם הבולט ביותר הוא קשר למקצוע (1349 בקשות) והפחות שכיח הינו התנדבות (43 בקשות). 1826 בקשות הוגדרו כ"שונות" ולכן לא ניתן לפלחן. הנחת הצוות היא שמרבית הבקשות נבעו מסיבות כלכליות.

תרשים 6:



תרשים 7:

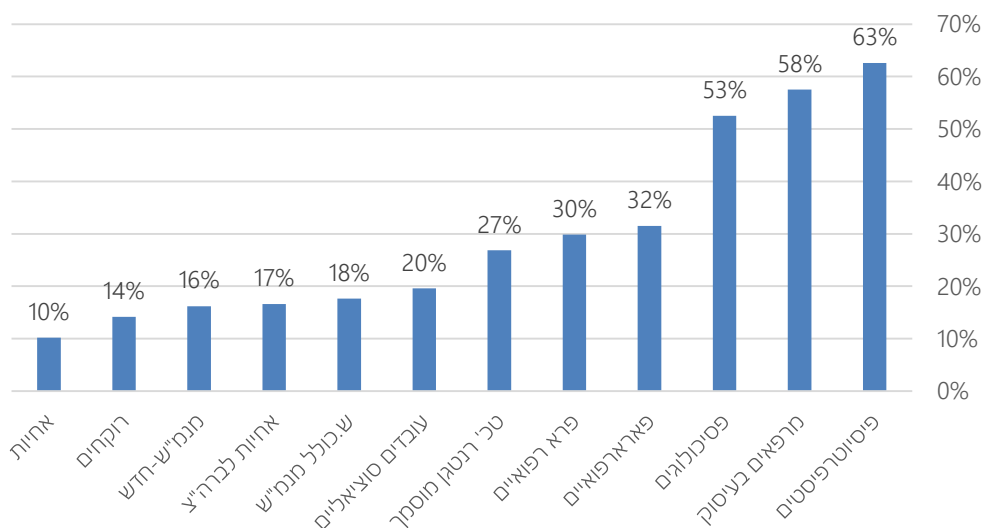
### כמות האנשים העוסקים בעבודה פרטית בדרוגים השונים



אחוז העובדים שקיבלו היתר לעבודה פרטית מתוך סך העובדים המדרגים בדירוג מוצג בתרשים מס' 8. ניתן לראות שאחוז גבוה מבין העובדים מועסק במקצועות הבריאות. לעניין זה יזכר, כי רוב הבקשות המדווחות למערכת מרכב"ה הן ממשרד הבריאות.

תרשים 8:

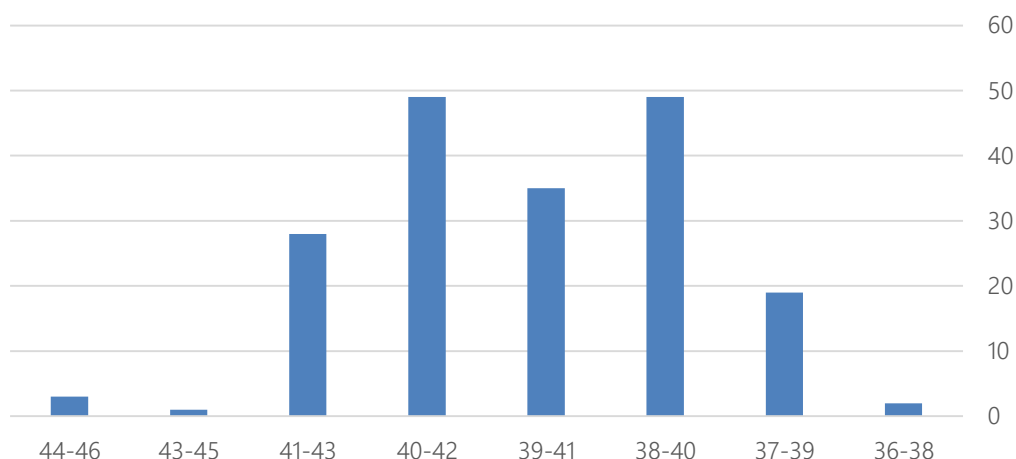
### אחוז העוסקים בעבודה פרטית בדרוגים השונים



תרשים מס' 9 מציג את מתחי הדרגות של המשורות בדירוג המח"ר בהם משובצים עובדים שקיבלו היתר לעבודה פרטית. עיקר ההיתרים ניתנו לדרגות הביניים כלומר לדרגה תחילית 38,39,40.

תרשים 9

פילוח לפי מתח דרגות מח"ר

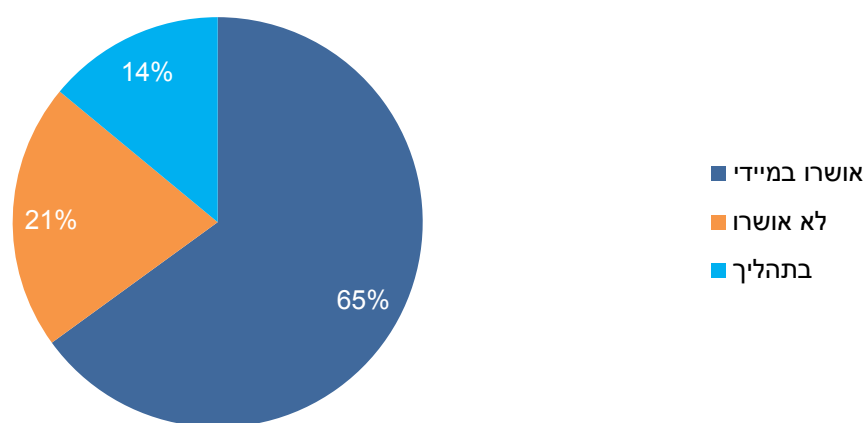


4. ניתוח נתוני הוועדה המרכזית בנציבות שירות המדינה:

מריכח נתוני הבקשות שהוגשו לוועדה המרכזית בין השנים 2009-2013 (ראו תרשים 10) ניתן לראות שרוב הבקשות אושרו באופן מיידי 65%, לעומת דחיה של 21% מהבקשות בלבד. יתר הבקשות הן בקשות בתהליך – שלא אושרו ולא נדחו אלא נדרשו נתונים נוספים או הועברו לקבלת התייחסות או חוות דעת משפטית.

תרשים 10:

**משנת 2009 ועד 2013 הוגשו 315 בקשות לוועדה. מתוכם:**



הערה: יובהר כי חלק מהבקשות שאושרו ע"י הוועדה ניתנו בכפוף להתניות.

## בחינה השוואתית בארץ ובעולם

לצורך בחינה השוואתית של ההתייחסות לנושא העבודה הפרטית בארץ ובעולם בחן הצוות את המדיניות הנוהגת במספר גופים ציבוריים בארץ ובמדינות במערב אירופה, ארה"ב ואוסטרליה.

בגופים ציבוריים שונים בארץ, הכללים הנוגעים לעבודה פרטית נובעים, כאמור, מהתפיסה שעובד הציבור נדרש להקדיש את מירב זמנו לשירות הציבורי. חלק מהגופים הציבוריים החילו על עצמם את הוראות התקשי"ר בהתאמות הנדרשות (למשל הכנסת), וחלק קבעו הסדרים הדומים להסדר שבתקשי"ר. בחברת החשמל לדוגמה, הכלל הוא איסור עבודה פרטית מחוץ לחברה. יחד עם זאת, קיימים היתרים, תנאים וסייגים לעבודה פרטית. בחברת מקורות, נמל חיפה ועוד חברות ממשלתיות (כמפורט בנספח ב), קיים איסור על עבודה פרטית ללא היתר. בשירותי בריאות כללית עובד המעוניין לעבוד בעבודה פרטית נדרש לקבל היתר ולעמוד בתנאים בדבר היעדר ניגוד עניינים והיקף העבודה והעבודה הפרטית לא יעלו על משרה ורבע. לגבי עובדים בכירים התנאים מחמירים יותר, לעניין הגורם המאשר ולעניין הגבלת תחומי העיסוק בהם יינתן היתר לעבודה פרטית.

במשטרה, נקודת המוצא דומה לזו שבתקשי"ר – שוטר לא יעסוק בעבודה נוספת מחוץ לתפקידו במשטרה, אלא אם כן קיבל לכך היתר בכתב. היתר עבודה פרטית יינתן רק בהתקיים התנאים הבאים: אין חשש לניגוד עניינים בין העבודה הנוספת ובין השירות במשטרה, מצוקה כלכלית, השוטר אינו מוגבל מבחינה רפואית, חתימה על התחייבות לשמירת סודיות המידע המשטרתי. בכל מקרה, מפקדיו של שוטר שקיבל היתר לעסוק בעבודה נוספת, מוסמכים להורות לשוטר להפסיק את עבודתו הנוספת ולהתייצב לעבודה במשטרה בכל עת ובכל מקום בישראל, אם עלה צורך ארגוני בכך (נספח ג).

פקודת מטכ"ל 33.0115 בנושא "עבודה פרטית והשתתפות חיילים בעסקים פרטיים" מסדירה את הסוגיה של עבודה פרטית בצה"ל (נספח ד). הפקודה מסדירה את הכלל לפיו "חייל לא יעסוק בכל עבודה פרטית, בין בשעה שהוא בתפקיד ובין בשעה שאינו בתפקיד, למעט במקרים המפורטים בפקודה זו". בהמשך נקבע מנגנון קבלת היתר עבודה פרטית וסוגי ההיתרים: היתר עבודה מטעמי מצוקה כלכלית; היתר עבודה פרטית להתנדבות בקהילה; היתר עבודה פרטית לספורטאי מצטיין; היתר עבודה פרטית בגין התמחות מקצועית; היתר חריג. התנאים למתן היתר בדומה להוראות התקשי"ר, נועדו להבטיח אי פגיעה בתפקוד היחידה, היעדר ניגוד עניינים, מניעת פגיעה בתדמית צה"ל ועמידה בהנחיות ביטחוניות.

ניתן לראות, אפוא, כי במשטרה ובצה"ל, מנגנון מתן היתר עבודה פרטית, בשונה משירות המדינה, הוא מנגנון הלוקח בחשבון את הסיבות לבקשה לעבודה פרטית, ככל שזו נובעת מטעמים כלכליים.

בחלק ממדינות המערב שנבחנו עולה הנחת יסוד שונה לגבי עיסוקו של עובד ציבור בעבודה פרטית, לעומת הנחת היסוד הקיימת בשירות המדינה (נספח ה).



ברוד איילנד, ארה"ב, למשל, עובד ציבור רשאי לעסוק בעבודה פרטית ובלבד שלא נוצר מצב של ניגוד עניינים בין העבודות. האחריות לוודא היעדר ניגוד עניינים מוטלת על העובד. לרשות העובד עומדת ועדת אתיקה שיכולה ליעץ לו בשאלה האם העבודה הפרטית המבוקשת נוגדת את הקוד האתי או לא. בפלורידה לעומת זאת, קיימת הבחנה בין נושאי משרות ובין תפקידים שונים. נושאי משרות בכירות אינם רשאים לעבוד כלל בעבודה פרטית. יתר העובדים רשאים לעבוד בעבודה פרטית כל עוד אינה פוגעת ביעילותם ובזמינותם לעבודתם הציבורית וכשלא קיים חשש לניגוד עניינים.

באוסטרליה, עובדי מדינה במדינת קווינסלנד רשאים לעבוד עבודה פרטית כל עוד אינה פוגעת ביעילותם. הדרישה מהעובד היא להודיע על עבודתו הפרטית אך אינו נדרש לקבל אישור מראש. כך גם בקנדה, עובדי ציבור רשאים לעסוק בעבודה פרטית, אלא אם היא מעלה חשש לניגוד עניינים. במקרה זה, הממונה יחליט אם עליהם להפסיק או להקטין את היקף העבודה הפרטית.

מעבר להסדרה האופרטיבית של הכללים הנוגעים לעבודה פרטית, מחקרים בנושא מלמדים כי היקף התופעה של עבודה פרטית הוא רחב (כ-5% מכוח העבודה בארה"ב, בקנדה ובבריטניה), כשהמדיניות, כפי שניתן לראות מההשוואה הבינלאומית, מגוונת. לארגונים רבים ישנה מדיניות של עבודה פרטית, לעיתים מפורשת ולעיתים לא, האוסרת או אף מעודדת עבודה נוספת. התפיסה העומדת בבסיס המדיניות לעידוד עבודה פרטית היא שלעבודה משנית עשויות להיות השפעות חיוביות על העבודה העיקרית, ביניהן, רכישת ידע, כישורים ויכולות שעשויים לשמש את העובד בעבודתו הציבורית. כמו כן, מתן האפשרות לעבודה נוספת יכול לסייע בשימור עובדים לאורך זמן לאור היכולת לשפר את ההשתכרות של העובד ולשלב בין עבודתו העיקרית לעבודתו הפרטית שעשויה להקנות לו ניסיון שונה, ריענון ואתגר.

## המלצות דו"ח ועדת הרפורמה

דו"ח ועדת הרפורמה התייחס לסוגיה של עבודה פרטית בפרק שדן באצילת סמכויות למשרדים וליחידות הסמך כדלהלן:

### 5. אצילת סמכויות לאישור עבודה פרטית

עיקרי המצב הקיים

התנאים למתן היתר לעבודה פרטית לעובדים בשירות המדינה נקבעו בפרק 42.4 בתקשי"ר. בסעיף 42.412 לתקשי"ר נקבעה הסמכות למתן היתר לעבודה פרטית, בין השאר בהתייחס למקצוע ולרמת התפקיד של העובד. בסעיף 42.415(א) לתקשי"ר - "סייגים למתן היתר לעבודה פרטית" נקבע, כי לא יינתן היתר במסגרת שעות העבודה הנהוגות במקום עבודתו של העובד, בין אם הנהוגות על פי הוראה כללית או על פי הוראה משרדית. ההישג הנדרש עם השלמת יישום השינוי שיפור בעצמאות התפקוד של המשרדים, בהיווצר צורך למתן מענה במקרים שבהם נדרש מענה לעבודה פרטית של עובד המשרד, תוך שמירת העקרונות הנורמטיביים שנקבעו בתקשי"ר לעניין זה.

השינוי הנדרש

נציבות שירות המדינה תבחן את האפשרות להגמשת הכללים בנושא עבודה פרטית תוך אצילת סמכויות נוספות לאחראי במשרד לאשר עבודה פרטית, כגון בנושא מתן היתר לעבודה פרטית במסגרת שעות העבודה. זאת במקרים שבהם יש למדינה עניין בקיומה של העבודה הפרטית המתבקשת על ידי עובד, כגון: הוראה במוסדות להשכלה גבוהה במקצועות ייחודיים שלגביהם יש למדינה עניין ושייקבעו על ידי נציבות שירות המדינה. סמכות האישור לעניין זה תהא לתקופה מוגבלת של עד שנה ועד ארבע שעות שבועיות. למען הסר ספק, בגין שעות אלו לא ישולם לעובד שכר והן לא יוכרו כשעות עבודה, ללא קשר לרמת תפקידו של העובד ובכפוף להסכמים הקיבוציים החלים על כל אוכלוסיית העובדים.

יישום

במהלך שנת 2014, תאצול הנציבות את הסמכויות שייקבעו בנושא אישור העבודה הפרטית, לאחר שתעדכן את הוראת התקשי"ר לעניין זה ותפרסם את ההוראות הנדרשות לצורך.

## ניתוח משפטי

הוראות המגבילות את האפשרות של עובד לעסוק בעבודה פרטית נסובות על מערכת יחסים שבין עובד ומעביד, כך שיש לבחון הוראות אלה על פי הכללים המתאימים במשפט העבודה. היינו, השאלה הרלוונטית לענייננו היא האם דיני משפט העבודה מתירים למעביד להגביל את האפשרות של העובד לעסוק בעבודה פרטית – האפשרות לבצע עבודה אחרת, עבור מעסיק אחר.

במשפט העבודה כמה רבדים נורמטיביים, אליהם נתייחס להלן, בקשר עם נושא עבודה פרטית:

א. **רובד הסכמי-אישי** – חוזה העבודה האישי המבטא הסכמות בין המעביד לבין העובד באופן פרטי;

ב. **רובד הסכמי-קיבוצי** – הסכמות הנערכות בין קבוצת עובדים לבין מעביד אחד או קבוצת מעבידים, ומסדירים את מערכת היחסים בין העובדים לבין המעביד, במקום עבודה מסוים, או בינם לבין קבוצת מעבידים – בענף מסוים או אף בשוק העבודה כולו;

ג. **רובד קוגנטי** – איסורים נורמטיביים הקבועים בחוק לשם הגנה על זכויות העובד – משפט מגן.

בהתאם לפסיקת בתי הדין לעבודה, לרבדים הללו יש להוסיף רובד רביעי: (ד) **הרובד החוקתי** – תחולה עקיפה של זכויות היסוד המעוגנות בחוקי היסוד. אף שמערכת היחסים בין הצדדים היא בעיקרה חזית, הרי שהחחה אינו יכול לעמוד בניגוד ל'תקנת הציבור', ויש לקיים את החחה 'בתום לב'; כפי שהתבאר בפסיקה, דרך מושגי שסתום אלה מחלחלים הערכים החוקתיים האובייקטיביים הכלולים בחוקי היסוד – כגון: כבוד האדם, הזכות לפרטיות, חופש הקניין וחופש העיסוק. כך, עניינים המהווים לכאורה חלק ממערכת היחסים בין הצדדים לחוזה העבודה, עשויים להיבחן בפרספקטיבה חוקתית – תוך איזון בין זכות היסוד החוקתית של העובד, ככל שזכות כזו נפגעת, לבין הפרוגטיבה הניהולית של המעסיק, כחלק מזכות הקניין שלו ויכולתו לנהל את העסק שבעלותו (וראו למשל: ע"א 294/91 **חברה קדישא גחש"א "קהילת ירושלים" נ' קסטנבאום**, פ"ד מו(2) 464, 533; ע"א 6601/96 **AES System Inc. נ' סער**, פ"ד נד(3) 850, 860; אהרן ברק, **פרשנות חוקתית**, עמ' 680-687; רות בן ישראל, **דיני עבודה** (כרך א'), עמ' 247-248).

אם כך, גם בניית סוגיית העבודה הפרטית, נבחן את המשמעות של כל אחד מרבדים אלו.

אשר לרבדים ההסכמיים: חלק מהעובדים בשירות המדינה מועסקים בחוזה אישי, בהתאם לתקנות שירות המדינה (מינויים) (חוזה מיוחד), התש"ך-1960, וככל הידוע לנו חזים אלה אינם כוללים התייחסות מיוחדת לנושא עבודה פרטית (למעט אזכור עקיף של תחולת התקשי"ר גם בפרק זה). שאר העובדים מועסקים במערכת יחסים המוסדרת בהסכם הקיבוצי; ככל הידוע לנו, ישנה התייחסות לנושא העבודה הפרטית אך ורק בהסכמים קיבוציים שנערכו בין המדינה ובין ארגוני הרופאים, בקשר לאפשרות המיוחדת הניתנת לאלו לעסוק ב'פרקטיקה פרטית', בתנאים פחות מגבילים, וגם התייחסות זו נושאת אופי עקיף (שינוי בשכר במקרה שבו מאושרת פרקטיקה פרטית; כאמור, נוכח

העובדה שנושא זה נבחן בוועדה בין משרדית, בראשות נציב שירות המדינה, הצוות ראה לנכון להימנע מלבחון לגופו את ההסדר הקיים בנושא זה). אשר על כן, לא נראה כי ברובד ההסכמי ישנן הוראות רלוונטיות לבחינת השאלה הנדונה.

אשר לרובד החוקי-קוגנטי – יש לציין בהקשר זה את חוק שעות עבודה ומנוחה, התשי"א-1951. ככלל, החוק קובע את שעות העבודה הרגילות במשק, ואוסר על המעביד להעסיק עובד בשעות נוספות ללא אישור. כפי שניתן ללמוד מדברי הכנסת בעת אישור החוק במליאה, החוק נועד לבטא "דאגה לפועל, למנוחתו, לשכרו ולתנאי עבודתו" (דברי הכנסת, חוברת ראשונה (ישיבה מס' 187), עמ' 2587). יחד עם זאת, איננו סבורים שהחוק מחייב את המעסיק להגביל בדרך זו או אחרת את האפשרות שהעובד יקיים, בזמנו החופשי, עבודה נוספת. ייתכן אמנם שיש לסברה זו בסיס בתפיסות הסוציאליות שרווחו בעת התקנת החוק, ולא מן הנמנע כי חלק מהמגבלות על עבודה פרטית – ובכלל זה המגבלות הקיימות על מספר השעות שבהן עובד רשאי לבצע עבודה פרטית – נוסדו דווקא מתוך דאגה לעובד, ומתוך רצון למנוע העבדתו בשעות עבודה חריגות. כך או כך, איננו סבורים כי ניתן לומר היום שחוק שעות עבודה ומנוחה מחייב את המדינה להגביל את שעות העבודה הנוספות של העובדים, במסגרת עבודותיהם הפרטיות.

נראה אם כן שהשאלה הרלוונטית היא האם ובאיזו מידה הוראות בנושא עבודה פרטית מושפעות מהאיזונים הנדרשים בין ערכים חוקתיים. בפסיקת בתי המשפט ובתי הדין לעבודה, נדונו לעיתים מקרים פרטיים של עבודה פרטית, או חריגה מהמגבלות שנקבעו, אך לא נערך דיון מעמיק באשר להצדקה החוקתית של עצם הטלת המגבלות על עבודה פרטית. כיוון שכך, נראה כי כאן המקום להעמיק ולבחון מהן הזכויות המתנגשות וכיצד יש להכריע לגביהן.

העיסוקים הפרטיים של עובד המדינה, מחוץ לשעות העבודה, עשויים להיכנס לגדרה של הזכות לחופש עיסוק ואולי אף לגדרה של הזכות לפרטיות. הזכות לחופש העיסוק באה לידי ביטוי בכך שאדם המבקש לעבוד בעבודה פרטית מממש בכך זכות חוקתית, שאין לפגוע בה ללא הצדקה. הזכות לפרטיות באה לידי ביטוי בכך שעיסוקיו האישיים של העובד הם למעשה עניינים אישיים, שהם בכלל צנעת הפרט וזכותו הליגיטימית של הפרט לחיות את חייו בצנעה, או בניסוח הרווח במשפט האמריקני "the right to be left alone" (אם כי חשוב לציין שהגבלה על עבודה פרטית אינה בגדר פגיעה בפרטיות, כמובנה בסעיף 2 בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981, כך שהזכות לפרטיות נפגעת, לכל היותר, רק במובן הרחב).

מן העבר השני, ישנו גם חופש הקניין של המעסיק: זכותו הליגיטימית של המעסיק לנהל את עסקו, המוגדרת בדיני העבודה כ"פררוגטיבה של המעביד". בהקשר של סוגיית העבודה הפרטית, הפררוגטיבה של המעביד מתייחסת גם להוראות שאותן נותן המעביד במטרה להגביל את העיסוק בעבודה פרטית. להלן נבחן כיצד עומדת הפררוגטיבה של המעסיק וחופש הקניין הנתון לו, כנגד כל אחת מזכויות היסוד הללו.

בכל הנוגע לחופש העיסוק, הפסיקה דנה בהרחבה במתח שבין זכות הקניין של המעסיק ובין זכות זו, בפסקי הדין שעסקו בתניות אי-תחרות, המגבילות את חופש העיסוק של העובד לאחר תום העבודה.

מטבע הדברים, ההגבלות על חופש העיסוק בהקשר זה הן כבדות משקל הרבה יותר, ודרמטיות מבחינת השפעתן על חירויות הפרט של העובד. בפרשת צ'ק פוינט (ע"ע (ארצי) 164/99 **פרומר נ' רדגארד בע"מ**, פד"ע לד 294) פירש בית הדין הארצי לעבודה בצמצום את החופש החוזי של המעסיק בהקשר זה, ומנה ארבעה "אינטרסים לגיטימיים" שמכוחם רשאי המעסיק להגביל עיסוק עתידי של העובד: קיומם של סודות מסחריים, הכשרה מיוחדת שניתנה לעובד, תמורה מיוחדת שקיבל העובד, והצדקות אחרות הנובעות מחובת תום הלב ומיחסי האמון בין הצדדים.

מטבע הדברים, הסיטואציה העומדת בפנינו היא שונה. כאשר העובד עדיין מועסק על ידי המעסיק, הפגיעה בחופש העיסוק היא מינורית וחלקית, ובהקשר זה יהיו רלוונטיים אינטרסים מוגנים אחרים. יחד עם זאת, לא מן הנמנע כי העיקרון שהובע בפרשת צ'ק פוינט, שיש להעניק פרשנות מצמצמת לפגיעה בחופש העיסוק, יחול גם בסיטואציה כגון דא. בית המשפט העליון התייחס לכך בפרשת פרנס, וקבע כי במצב כזה מערך האיזונים הוא שונה, והנטיה לכבד את ההגבלות שמטיל המעביד על חופש העיסוק תגבר (עש"מ 5205/01 **פרנס נ' רשות השידור**, פ"ד נו(2) 9, 19; וראו גם עב' (י-ם) 2669/04 **פוקסברומר אלי נ' נציבות שירות המדינה** (פורסם בנבו, 13.9.2009), וכן ע"ע (ארצי) 576/09 **אלי פוקסברומר נ' מדינת ישראל** (פורסם בנבו, 8.2.2011)). במקרה אחר, בית המשפט אף נדרש במפורש לשאלת האינטרסים הלגיטימיים של מעסיק למול חופש העיסוק של העובד במהלך עבודתו כעובד מדינה (בג"ץ 9198/02 **ההסתדרות הרפואית בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה**, פ"ד סג(1) 352, 383-384; פסק הדין עוסק בכללים המיוחדים שנתקנו למתן עדות על ידי רופאים – אשר כאמור אינם נדונים במסגרת מסמך המדיניות).

בהמשך לאמור בפרשת צ'ק פוינט ובפרשת פרנס, ככל שאכן מגבלות על עבודה פרטית תיבחנה בפרספקטיבה של חופש העיסוק, דומה כי בגדר האינטרסים הלגיטימיים ניתן למנות שיקולים רחבים יותר המצדיקים פגיעה בחופש העיסוק. לטעמנו, ניתן למנות בין השיקולים הללו שיקולים כלליים כגון: מניעת חשש לפגיעה בזכויות קנייניות של המעביד (כגון, שימוש במשאבים חומריים של המעביד או בסודות מסחריים), וכן בתדמיתו ובשמו הטוב של המעביד; מניעת פגיעה בכשירות או ברמת התפקוד של העובד; מערכת יחסי אמון מיוחדת המחייבת הקדשת זמן מלאה למעביד; ואינטרסים לגיטימיים אחרים של המעסיק הנובעים מחובת תום הלב של העובד.

כך, כאשר המדינה היא המעסיק, גם היא תהיה רשאית לצפות לכך שהאינטרסים שלה יוגנו ואולי אף יותר ממעסיק פרטי לאור האינטרס של המדינה להגן על תדמית השירות הציבורי ולאור העובדה ששכרו של עובד המדינה משולם מהקופה הציבורית. הפסיקה הדגישה את שני האינטרסים הלגיטימיים המרכזיים שעל בסיסים עומדות המגבלות על ביצוע עבודה פרטית: האיסור להימצא בניגוד עניינים, וכן הציפיה שהעובד יקדיש את מלוא תשומת ליבו לעבודה שממנה הוא מקבל משכורת מלאה, ללא הפרעות (ראו פרשת פרנס, לעיל; בר"ש 2736/11 **מדינת ישראל נ' פרלמוטר** (פורסם בנבו, 24.7.2011)). בפרשת ההסתדרות הרפואית, הסתפקה השופטת נאור באמירה כללית לפיה "חובת הנאמנות של העובד" מהווה אינטרס לגיטימי של המעסיק, ללא פירוט של המשמעויות הנגזרות מכך.

להבנתנו, ניתן לפרוס את היריעה בצורה רחבה יותר, וננסה להלן להצביע באופן לא ממצה על האינטרסים הלגיטימיים שהמדינה עשויה ליהנות מהם, בשים לב לאינטרסים שהחכרו בפרשת צ'ק פוינט וכן בהתחשב בשיקולים הנוהגים כיום:

- א. **אינטרס הקניין** – ניתן לצפות שהעובד לא יעבוד בעבודה פרטית על חשבון שעות העבודה או תוך שימוש במשאבי המדינה ושהעבודה הפרטית לא תהפוך לעבודתו העיקרית.
- ב. **תדמית שירות המדינה ושמו הטוב** – ניתן לצפות שהעובד לא יעבוד בעבודה פרטית הקשורה לסמכויותיו ולתפקידיו, או קשורה באופן אחר למשרד שבו הוא עובד, באופן שעלול ליצור מראית עין של ניצול התפקיד או המעמד לרעה, או אף חשש לניגוד עניינים.
- ג. **תפקוד העובד** – ניתן לצפות שהעבודה הפרטית לא תטיל עומס רב מדי על העובד, באופן שימנע ממנו לבצע את עבודתו העיקרית כנדרש.
- ד. **כשירות העובד** – המדינה בוודאי תצפה באופן טבעי לכך שעבודה נוספת של העובד לא תפסול את כשירותו (למשל, נהג הנדרש לשעות ערנות, פקיד הנדרש להימנע מניגוד עניינים).
- ה. **מחויבות למדינה** – ניתן לצפות לכך שעובד המדינה לא יתקשר עם מעסיק נוסף בקשרי עבודה חזקים (כגון קביעות או משכורת גבוהה במיוחד), שעלולים להביא אותו להפר את האמון שהוא חב למשרד.
- ו. **יחסי אמון מיוחדים** – בנסיבות מסוימות, כאשר מוטלת על העובד אחריות כבדה (בעיקר לגבי בכירים) ניתן לצפות שהעובד יימנע כמעט לגמרי מלעסוק בעבודה פרטית, על מנת שיוכל להקדיש את כל מרצו לשירות המדינה ולניהול עבודתו כיאות.
- ז. **תום לב** – כמו כן, כיוון שהעבודה בשירות המדינה היא משאב ציבורי, ניתן לצפות שהעובד לא ינצל את מעמדו כעובד המדינה לצורך השגת יתרון שלא היה מקבל אילו היה עובד המדינה.

להבנתנו, נוכח האופי של הפגיעה בחופש העיסוק, שהיא ממילא חלקית ומוגבלת בכך שהאדם כבר מקדיש את זמנו לעבודתו העיקרית, ומממש בה את חופש העיסוק שלו – הרי שגם האפשרות להגביל את חופש העיסוק תתפרש בהרחבה. בהתאם לכך, דומה שאין צורך שהמעסיק יוכיח שעבודה נוספת תפגע בו, וניתן להסתפק בכך שהוא יחשוש שתתקיים פגיעה כזו. כך גם לגבי חשש ניגוד העניינים, כמתואר לעיל, אין הכרח להוכיח שעבודה פרטית תעורר חשש לניגוד עניינים, וניתן יהיה לפסול אותה רק על רקע הזיקה האפשרית או בגלל עצם הקשר התיאורטי לפעילות המשרד.

בכל הנוגע לזכות לפרטיות, הפסיקה דנה בהרחבה במתח בינה ובין הפררוגטיבה של המעסיק בפרשת **איסקוב**, בנוגע לאפשרות של המעסיק לעיין בתכתובות דואר אלקטרוני של העובדים (ע"ע (ארצי) 90/08 טלי איסקוב ענבר נ' מדינת ישראל (פורסם בנבו, 8.2.2011)). בין היתר, מדגיש פסק הדין להגדיר עבור העובד את "המרחב הפרטי המוגן", שבו ניתן להביא לידי ביטוי את "האינטרס האישי של האדם בפיתוח האוטונומיה שלו, במנוחת נפשו, בזכותו להיות עם עצמו ובזכותו לכבוד ולחירות". כמו כן, מדגישה הפסיקה כי לאור חובת ההגיינות ועל רקע פערי הכוחות בין מעסיק ובין העובד, ניתן במשפט העבודה משנה תוקף לערך החוקתי-אובייקטיבי של הזכות לפרטיות. אולם מן העבר השני, יש

לאזן זכות זו למול זכות הקניין של המעסיק, זאת "בשים לב לאופי העבודה וטיבה, דרישות התפקיד ומהותו, סביבת העבודה, המדיניות הכללים במקום העבודה, והצורך בהגנה מפני עבירות ונזקים מצידו של העובד" (פרשת איסקוב, פסקה 15 לפסק דינה של השופטת ארד).

בענייננו, הפגיעה בפרטיות היא בגדר רעיון תיאורטי, שכן כאמור לעיל, המגבלות בנוגע לעיסוקים הנוספים של האדם בשעות הפנאי שלו, אינו מהווה פגיעה בפרטיות כהגדרתה בחוק הגנת הפרטיות. כך או כך, נראה כי האיזון בין הזכות לפרטיות לבין הפררוגטיבה הניהולית של המעסיק, מתמצה במידה רבה בהגדרת האינטרסים הלגיטימיים של המעסיק כפי שתוארו לעיל. להבנתנו, מקום שהמעסיק מפעיל אינטרס לגיטימי, מעין אלו שנמנו למעלה, קשה יהיה לומר שהעובד מבטא באותה פעילות פרטית את "המרחב הפרטי המוגן" ואזי ערך הפרטיות נדחה ממילא מפני האינטרס של המעביד.

הלכה למעשה, במקרים שבהם דנו בתי המשפט בסוגיית העבודה הפרטית של עובדי מדינה (או של בעלי תפקידים אחרים), ניתן למצוא תימוכין לתיאור הדברים דלעיל. כך למשל, כאשר הפסיקה דנה בהוראת החוק המונעת מחברי מפלגה שנבחרו לכנסת לכהן במקביל בתפקיד של ראש רשות מקומית – העירה הפסיקה כי טעמים ראויים – ובכלל זה: חשש לניגוד עניינים – עשויים להצדיק הגבלה על עבודה נוספת, ואין לראות בסיטואציה הגבלה פסולה של חופש העיסוק (בג"צ 7111/95 **מרכז השלטון המקומי נ' הכנסת**, פ"ד נ(3) 485, 491).

במקרים אחרים, דנה הפסיקה באישומי משמעת שהופנו כלפי עובדי מדינה, או עובדי ציבור אחרים, שעבדו בעבודה פרטית ללא היתר כנדרש. כך, בכמה מקרים הדגיש בית המשפט את העיקרון של מניעת ניגוד עניינים כתכלית מרכזית של המגבלות על עבודה פרטית (פרשת פרנס, לעיל; עש"מ 6529/03 **קליגר נ' נציבות שירות המדינה**, פ"ד נח(1) 734; עש"מ 222/07 **אסדו נ' מדינת ישראל** (פורסם בנוב, 11.11.07); פרשת פוקסברומר, לעיל; פרשת פרלמוטר, לעיל).

במקרים אחרים, הדגיש בית המשפט את העיקרון האוסר על 'תחרות אינטרסים', במובן הרחב יותר. בהקשר זה, כיוון בית המשפט למצבים שבהם העבודה הפרטית פוגעת בשירות המדינה (או בשירות הציבורי), אף אם היא אינה מביאה את העובד לידי חשש לניגוד עניינים במילוי תפקידו (ראו למשל עש"מ 4/80 **שנון נ' עיריית תל אביב יפו**, פ"ד לד(4) 298; עש"מ 1/82 **חנוכי נ' נציב שירות המדינה**, פ"ד לו(2) 81; פרשת פרנס, לעיל).

כפי שתואר לעיל, לטעמנו ניתן להתבסס על מגוון של שיקולים שעשויים להוות אינטרסים לגיטימיים מצדו של המעסיק, בין אלו שהזכרו במפורש בפסיקה ובין שיקולים אחרים.

## הגדרת הבעיה

---

*היעדר תפיסה ערכית ברורה בבסיס מדיניות העבודה הפרטית בשירות המדינה  
היוצרת מחד מצב של טיפול בירוקרטי בלבד בבקשות (תוך יצירת עומסים  
בירוקרטים מיותרים) ומאידך אי ניהול הכלי של העבודה הפרטית לשיפור ההון  
האנושי בשירות המדינה.*

---

הטיפול בבקשות לעבודה פרטית כיום נתפס כמעט כבירוקרטי בלבד (היינו, אישור אלא אם יש מניעה) ולא ככלי הנתון בידי המנהל לשיפור ההון האנושי. יתר על כן, עבודה פרטית מוגדרת כחריג לכלל לפיו עובד מדינה חייב להקדיש את מירב זמנו ומרצו לעבודה בשירות המדינה, ולכן עליו להימנע מלבצע עבודה נוספת. במציאות, כפי שניתן ללמוד מהנתונים שנאספו, בקשות לעבודה פרטית מאושרות באופן כמעט גורף בין אם על ידי המשרד ובין אם על ידי הוועדה המרכזית.

אי ההלימה בין הנחת היסוד הקבועה בתקשי"ר לפיה עובד מדינה אינו רשאי לעסוק בעבודה פרטית אלא בהיתר מראש, לבין המציאות בה רוב הבקשות מאושרות אלא אם יש מניעה מהותית, עשויה להצביע על שינוי בנוormות ערכיות חברתיות שחלו במרוצת השנים בהיבט של תפיסת זכויות העובד. אף שעבודה פרטית של עובד מחוץ למסגרת עבודתו בשירות המדינה אינה זכות מוקנית, הושרשה בשירות המדינה התפיסה כי מדובר בזכות של העובד, ואישור הבקשה נתפס כברירת המחדל. באמצעות היקף האישורים לעבודה פרטית עוצבה על ידי סמנכ"ל משרדי הממשלה והוועדה המרכזית המדיניות המרחיבה, שאינה עולה בקנה אחד עם העקרונות הקבועים בתקשי"ר.

לאור האמור, הצוות סבור כי נדרשת אמירה ערכית ברורה של תפיסת העבודה הפרטית בשירות המדינה באופן שישקף זאת בצורה מאוזנת ושייטת מענה למטרת העל שהוגדרה בדו"ח הרפורמה – התאמת היכולות של שירות המדינה לצרכים המשתנים של הציבור בישראל.

מהבעיה המהותית, נולדה בעיה במישור הפרוצדורלי: הכללים הנוגעים היום לאישור עבודה פרטית מהווים מסגרת קזואיסטית, מענה לבקשות המתקבלות מעת לעת ע"י עובדי המשרד ללא הסדרה קוהרנטית וסדורה של מכלול ההיבטים של העבודה הפרטית וללא הבניית שיקול הדעת הנתון לגורמים הרלוונטיים בעת אישור הבקשה. המנגנון בכללותו יוצר בירוקרטיה מיותרת, כיוון שכל הבקשות שאינן עומדות בכללי התקשי"ר נופלות לגדר סמכותה של הוועדה המרכזית, לה סמכות רחבה להורות על חריגה מכללי התקשי"ר. כתוצאה מכך, בקשות רבות לעבודה פרטית שאינן מעוררות קושי מיוחד, מובאות לפתחה של הוועדה המרכזית. הסיבות לבירוקרטיה המסורבלת הן שמידת שיקול הדעת של המשרדים במסגרת סמכותם למתן היתרי עבודה פרטית אינה ברורה, ושנעדרת הבניה של שיקול הדעת בהחלטה על מתן היתר באופן הלוקח בחשבון שיקולים נוספים על רשימת הסייגים והתנאים הקבועים בתקשי"ר.



התקשי"ר אינו מתייחס לשיקולים העשויים לתמוך במתן היתר לעבודה פרטית, ולא מתייחס להיבטים ניהוליים שעשויים להשפיע על ההחלטה. כך למשל, אין בכללים הקיימים כל ביטוי לזכותו של עובד המדינה לחופש העיסוק ולאפשרות הלגיטימית שלו, בדרך כלל, לממש את רצונותיו הפרטיים מחוץ לשעות העבודה במדינה. לצד זאת, לא ניתן במצב הקיים כל משקל לסיבות בגינן מבקש העובד את הבקשה. מן העבר השני, המדיניות הנוהגת אינה לוקחת בחשבון אינטרסים של המדינה, ובכלל זה אינטרסים ניהוליים של שירות המדינה – התחשבות, לטובה ולרעה, בתפוקות של העובד ובהערכתו בתוך שירות המדינה, והאפשרות להשתמש בהיתר לעבודה פרטית כפלטפורמה לקידום אינטרסים אחרים של שירות המדינה.

## המטרה

גיבוש מדיניות אופרטיבית שתיקבע את התפיסה הערכית שתעמוד בבסיס מדיניות העבודה הפרטית בשירות המדינה.

קביעת נוהל שישרת את עקרונות היסוד שייקבעו תוך איזון בין צרכי הפרט לבין צרכי השירות במסגרת הפררוגטיבה שלו כמעסיק ולאצילת הסמכויות למשרדי הממשלה, תוך בחינת הצורך בתיקון ההסדרים הקיימים.

# הקריטריונים לבחינת החלופות

## הקריטריונים הנורמטיביים

### תדמית השירות הציבורי (30%)

בחינת החלופה בהיבט של תדמית השירות הציבורי לוקחת בחשבון את פוטנציאל הפגיעה בתדמית השירות באמצעות עבודה פרטית ואת הפוטנציאל לניגוד עניינים. עבודה פרטית עלולה להקים חשש לניגוד עניינים בין העבודה של העובד בשירות המדינה לבין עבודתו הפרטית, חשש לפגיעה בתדמית השירות ולטוהר המידות של העובד. לכן, יש חשיבות לבחון את החלופות לפי קריטריון זה, על מנת שהחלופה תצמצם ככל האפשר את החשיפה לסיכונים אלה.

### אפקטיביות (20%)

חלופה אפקטיבית תהיה קביעת מדיניות סדורה וקוהרנטית, אשר היישום שלה ישיג את מטרות המדיניות ויביא לתוצאה הרצויה ולתועלת לשירות המדינה. שימוש בעבודה פרטית ככלי שיש בו ערך מוסף לניהול ההון האנושי.

### הוגנות (20%)

חלופה הוגנת תהיה מדיניות מתן היתרים המתייחסת לכלל העובדים באופן שווה או מובחן על בסיס שונות רלוונטית.

### יעילות (15%)

יעילות החלופה תעלה ככל שתתייחר הבירוקרטיה במקרים בהם למדינה יש פחות עניין בהסדרת העבודה פרטית, כך שיווצר איזון בין ההשקעה בטיפול בבקשה לבין התועלת שתפיק המדינה מהעבודה הפרטית. יעול ההליך באמצעות צמצום זמן הטיפול בבקשה, שינוי מערך ההרשאות ומדרג הסמכויות באישור הבקשות.

### ביטחון כלכלי (15%)

באיזו מידה המדיניות המוצעת ממלאת את צרכי הפרט הבסיסיים של עובד שירות המדינה, ובמיוחד את הצורך בביטחון כלכלי ורווחה כלכלית.

## הקריטריונים הביצועיים

### יישומיות מעשית (30%)

החלופות נבחנו לאור יכולת היישום שלהן בפועל, בהיבט הטכנולוגי, בהיבט של יכולת פיקוח ובקרה, מימוניות מקצועיות וניהוליות של סמנכ"לים למינהל ועובדי משאבי אנוש להתמודד עם הסוגיות השונות במסגרת האצלה.

## **חוקיות (25%)**

הסדרת הנושא של עבודה פרטית באופן המגביל את מתן ההיתרים מהווה פגיעה בחופש העיסוק של העובד. המטרה היא לבחור חלופה שבה הפגיעה בחופש העיסוק היא סבירה, מידתית ולגיטימית. כמו כן, החלופה תימדד בהתאם למידת החשיפה המשפטית לפוטנציאל ניגוד העניינים, כך שתשפר את הודאות המשפטית.

## **היתכנות פוליטית (15%)**

בחינת החלופות בהתאם לסיכון ליצירת התנגדויות של גורמים בעלי עניין, כגון: ארגוני עובדים, ארגונים וולנטריים העוסקים באיכות השלטון ובאתיקה.

## **גמישות (10%)**

החלופות נבחנו לאור הסיכון ביצירת נזק בלתי הפיך כתוצאה מהשינוי במדיניות.

## **השפעות עקיפות חיוביות (10%)**

החלופות נבחנו לפי תוצרי הלוואי החיוביים הנלווים לכל אחת מהחלופות וכיצד המדיניות תשפיע על תחומים אחרים ותושפע מהם, כגון: רכישת ידע, מיומנות, כישורים ויכולות שימשו את העובד בעבודתו במדינה, העלאת מחויבות העובד לשירות, יצירת מוביליות וערוצי הזנה פנימה והחוצה.

## **השפעות עקיפות שליליות (10%)**

החלופות ייבחנו לפי תוצרי הלוואי השליליים הנלווים לכל אחת מהחלופות וכיצד המדיניות תשפיע על תחומים אחרים ותושפע מהם, כגון: יצירת מוביליות שלילית ("בריחת מוחות"), תמריץ לעבודה פרטית לא מדווחת ("ירידה למחתרת") וירידה בתפקוד העובד.

# החלופות

## חלופה א'

### **איסור עקרוני לעבודה פרטית, אלא בהיתר שיינתן מראש (המצב הקיים)**

על פי המצב הקיים, אסור לעובד מדינה לעבוד בעבודה פרטית, אלא אם קיבל לכך היתר מראש. הסמכות למתן היתר נתונה, ככלל, בידי המשרד שבו הוא מכהן (למעט בדרגות בכירות), ואולם מתן ההיתר מותנה בתנאים וכפוף לסייגים המפורטים בתקשי"ר.

הסייגים והתנאים מסדירים מצבים בעייתיים פרטניים כמו גם בעיות כלליות, ובכלל זה: קשר של העבודה הפרטית עם המשרד, קיום עבודה פרטית על חשבון שעות העבודה או משאבי המשרד, עבודה פרטית במקצועות מסוימים, מגבלת שעות, מגבלת השתכרות.

במקרה שבו האישור מתבקש בניגוד לאותם סייגים ותנאים, ניתן לפנות אל הוועדה המרכזית למתן היתרים בנש"מ, המוסמכת לתת היתר לעבודה פרטית במקרים חריגים.

נקודת המוצא –

- א. עובד מדינה המקבל שכרו מאוצר המדינה, חייב להקדיש את כל תשומת ליבו למילוי התפקיד שנתמנה לו. לכן, אינו רשאי לעסוק בכל עבודה פרטית מחוץ לתפקידו, אלא אם קיבל היתר לכך.
- ב. היתר עבודה פרטית יינתן בכפוף לתנאים, לסייגים ולמגבלות הקבועות בתקשי"ר בלבד, ללא התייחסות לטעמים העומדים בבסיס בקשת העובד.

## חלופה ב'

### **איסור עקרוני לעבודה פרטית, אלא בהיתר שיינתן מראש, תוך הסדרת מנגנון קבלת היתר לעבודה פרטית תוך התחשבות באינטרסים של המדינה מחד ובשיקולים הנוגעים לעובד מאידך ושימוש בעבודה פרטית ככלי ניהולי.**

- א. **אינטרסים של המדינה** – שימוש בעבודות פרטיות רצויות כפלטפורמה לקידום אינטרסים של המדינה בפרספקטיבה של שירות המדינה ככלל, ושל משרדי הממשלה באופן ספציפי (כגון: יצירת מוביליות בתוך שירות המדינה ומחוץ לה, שמירה על כשירות, קשר עם האקדמיה, הרחבת ידע מקצועי, הפריה הדדית, שיפור מיומנות, גיוס ושימור עובדים במקצועות במצוקה או במחסור, וכן הפצת האתוס הציבורי ושיפור תדמית השירות).
- ב. **כלי ניהולי** – במכלול השיקולים הנלקחים בחשבון בבחינת הבקשה יש להתייחס בין היתר גם לתפקודו של העובד כפי שבא לידי ביטוי בהערכת העובד. יובהר כי אין בגיליון הערכת

העובד כדי להוות תנאי בלעדיו אין למתן היתר אלא בבחינת כלי תומך החלטה בלבד. כך לדוגמא, בעת שקילת בקשה להארכת תוקף היתר לעבודה פרטית של עובד אשר חלה ירידה בתפקודו כעולה מהערכות עובד רלוונטיות, תינתן הדעת לקשר בין עיסוקו של העובד בעבודה הפרטית לבין תפקודו בשירות.

ג. **שיקולים הנוגעים לעובד** – בעת מתן היתר לעבודה פרטית יילקחו בחשבון הטעמים שעמדו בבסיס הבקשה שהוגשה על ידי העובד (כגון: הכנסה נוספת, התנדבות בקהילה, התמחות מקצועית, מימוש עצמי, תחביב, עניין).

נקודת המוצא –

א. בהתאם לעקרונות הקיימים העומדים בבסיס מנגנון מתן ההיתרים בתקשי"ר לעובד אין זכות מוקנית לעסוק בעבודה פרטית; עובד מדינה חייב להקדיש את כל תשומת ליבו למילוי התפקיד שנתמנה לו. לכן, אינו רשאי לעסוק בכל עבודה פרטית מחוץ לתפקידו, אלא אם קיבל היתר לכך. עם זאת, במנגנון מתן ההיתרים, יש לחדד את השיקולים הנוגעים לעניין, ולהבנות את אופן קבלת ההחלטה, מעבר לכותרות כלליות של 'תנאים וסייגים': מתן היתר לעבודה פרטית מחייב שיקול דעת המתחשב הן בשיקולים מערכתיים והן בשיקולים פרטניים, ואיזון ביניהם.

ב. יש צורך להגמיש את הכללים בנושא עבודה פרטית במקרים שבהם יש למדינה עניין בקיומה של העבודה הפרטית המתבקשת על ידי עובד (כגון: שמירת כשירות - ביטחון בטיסות; הוראה במוסדות להשכלה גבוהה במקצועות ייחודיים).

חלופה ג'

**היתר עקרוני לעבודה פרטית, על פי כללים והנחיות שייקבעו מראש, תוך מתן שיקול דעת לעובד עצמו לבחינת השיקולים האתיים הנוגעים לעניין. ההיתר העקרוני לא יחול על קבוצות עובדים מסוימות בהתאם לקריטריונים שייקבעו לפי רמת משרה (לדוגמא – סגל בכיר) ולפי אופי התפקיד, רמת אחריות וסמכויות (לדוגמא – מפקחי מס, תפקידי פיקוח ורגולציה), לגביהם יחול נוהל בקשת היתר.**

הנציבות כגוף מטה תהיה אחראית על בחינת המדיניות מעת לעת, קביעת הסדרים מיוחדים לקבוצות מובחנות, מתן מענה לפניית מוקדמות (פרה-רולינג). כמו כן, הנציבות תפעל למימוש המטרות והצרכים של שירות המדינה באמצעות עבודה פרטית (לדוגמא - עידוד עובדי מדינה להרצות במוסדות אקדמיים בתחומים בהם קיים מחסור; יצירת מוביליות בשירות המדינה באמצעות הגמשת הכללים לעבודה פרטית).

נקודת המוצא –

- א. צמצום התערבות המדינה בניהול שעות הפנאי של העובד, למעט קבוצות העובדים שלגביהם למדינה יש עניין מטעמים שונים (כגון: פוטנציאל לניגוד עניינים, תדמית השירות). לעובד יש חופש פעולה לעשות כרצונו לאחר שעות העבודה, כל עוד אין פגיעה באינטרסים שהמדינה מגדירה מראש כאינטרסים החשובים לה (תפקוד, ני"ע, וכו').
- ב. האחריות היא בידי העובד לוודא שהעבודה הפרטית המבוקשת עומדת בכללים הנורמטיביים שנקבעו. יחד עם זאת, העובד ידרש להצהיר בכתב על עבודתו הפרטית ועל עמידתו בכללים ובהנחיות, לצורך פיקוח ובקרה.

## דיון בחלופות לפי הקריטריונים

קריטריונים נורמטיביים	חלופה א'	חלופה ב'	חלופה ג'	משקל	משוקלל א -	משוקלל ב -	משוקלל ג -
תדמית השירות הציבורי	4	5	3	30%	1.2	1.5	0.9
אפקטיביות	1	5	4	20%	0.2	1	0.8
הוגנות	2	4	5	20%	0.4	0.8	1
יעילות	1	3	4	15%	0.15	0.45	0.6
ביטחון כלכלי	3	4	4	15%	0.45	0.6	0.6
				ניקוד משוקלל:	2.4	4.35	3.9

קריטריונים ביצועיים	חלופה א	חלופה ב	חלופה ג	משקל	משוקלל א -	משוקלל ב -	משוקלל ג -
יישומיות מעשית	3	4	2	30%	0.9	1.2	0.6
חוקיות	4	4	3	25%	1	1	0.75
היתכנות פוליטית	5	4	3	15%	0.75	0.6	0.45
גמישות	5	5	1	10%	0.5	0.5	0.1
השפעות חיוביות עקיפות	1	5	4	10%	0.1	0.5	0.4
*השפעות שליליות עקיפות	4	3	2	10%	0.4	0.3	0.2
				ניקוד משוקלל:	3.65	4.1	2.5

- א. \*ציון חמש ניתן כאשר אין השפעות עקיפות שליליות או שהן זניחות. ציון אחד ניתן כאשר ההשפעות העקיפות השליליות הן רבות ומשמעותיות.
- ב. 1 – במידה מועטה מאוד
- ג. 2 – במידה מועטה
- ד. 3 – במידה בינונית
- ה. 4 – במידה רבה
- ו. 5 – במידה רבה מאוד



## החלופה המועדפת

כפי שניתן לראות מניתוח החלופות לעיל, החלופה המועדפת הן על פי הקריטריונים הנורמטיביים והן על פי הקריטריונים הביצועיים היא חלופה ב'.

חלופה ב' מבטיחה קביעת מדיניות סדורה וקוהרנטית המבוססת על תפיסה ערכית ברורה. היישום של המדיניות המוצעת הוא האפקטיבי ביותר לפתרון הבעיה, שכן הסדרת המדיניות באופן המוצע תוביל להסדרת מנגנון קבלת היתר לעבודה פרטית תוך התחשבות באינטרסים של המדינה מחד ובשיקולים הנוגעים לעובד מאידך. זאת בשונה מחלופה א' המשמרת תפיסה של טיפול בירוקרטי פסיבי בלבד בבקשות מבלי לייצר ערך מוסף לניהול ההון האנושי בשירות המדינה באמצעות משאב זה.

חלופה ב', בדומה לחלופה א' המשמרת את המצב הקיים ומונעת זעזועים בבירוקרטיה המוכרת, אינה משנה את המצב הקיים מן היסוד בתפיסה הנורמטיבית של עבודה פרטית, אלא נותנת יותר הבנייה לשיקולים בבסיס האישורים לצד כלים ניהוליים נוספים. חלופה ב' עונה על קריטריון הגמישות בכך שאינה טומנת בחובה סיכון רב ליצירת נזק בלתי הפיך כתוצאה מהשינוי במדיניות.

מבחינה חוקתית, הגישה העומדת בבסיס החלופה המוצעת, בדומה לחלופה א', היא שהזכות לחופש העיסוק אינה עומדת בסתירה לדרישת המעסיק להטיל הגבלות על עבודה פרטית. שאיפתו של המעסיק להגביל את החופש לעבודה פרטית נובעת משיקולים לגיטימיים, כגון מניעת ניגוד עניינים ומניעת תחרות במעביד. הגם שהגבלות אלה ממעטות מן האפשרויות של העובד למצות את חופש העיסוק שלו עד תום, הגבלות אלה, כל עוד הן משקפות את הצרכים הלגיטימיים של המעסיק, נחשבות כהגבלות מידתיות, וככל שכרוכה בהם פגיעה בחופש העיסוק – הפגיעה נתפסת כמותרת.

חלופה ג' לעומת זאת, מותירה את חופש העיסוק של הפרט ללא פגיעה כלל, שכן הוא יכול לבחור כיצד לחלק את זמנו בין עבודתו העיקרית לבין עבודתו הפרטית כראות עיניו. אולם, היעדר התערבות המעסיק חושפת את המדינה לסיכון של פגיעה באינטרס הקניין שלה, שהפרט לא ישקיע את כל זמנו ומרצו בעבודתו במדינה, עבודה הוא מקבל שכר מאוצר המדינה, כמו גם לסיכונים של ניגוד עניינים ופגיעה בתדמית השירות הציבורי.

לצד היתרון בקריטריון החוקיות קיים סיכון בחלופה המוצעת, שכן להבדיל מחלופה א', מוסיפה חלופה ב' לראשונה נדבך של קשר בין הזכות לעבודה פרטית לבין ביצועים והערכת תפקוד העובד. על כך יש לציין, כי יישום החלופה מחייב לבחון את הסיכון הן בהיבט החוקתי והן בהיבט היישומיות הפוליטית לאור התכנות להתנגדויות מצד ארגוני עובדים.

אשר להיבט הבירוקרטי - יש לקחת בחשבון כי בחלופה זו תיתכן הכבדה מסוימת על האחראי במשרד, אשר יידרש, בשונה מהעבר, לשקול את הבקשה על מכלול היבטיה לשם מימוש היכולת להשתמש בעבודה הפרטית ככלי ניהולי. אם עד כה נבחנה בקשה להיתר רק בהיבט הכמעט טכני של אי חריגה מסייגים, הרי שכעת יידרש האחראי לבחון את הבקשה גם למול האינטרסים של המשרד, הערכות

העובד והטעמים העומדים בבסיס הבקשה. מעבר לשינוי התפיסתי שעלול לעורר התנגדות, מדובר בהקצאת משאבי זמן נוספים ע"י האחראי מחד והתמודדות פוטנציאלית עם עובדים שבקשתם סורבה. בנוסף, יש לקחת בחשבון כי לצורך שימוש מושכל בעבודה פרטית ככלי ניהולי יש צורך במיפוי מקדים של האינטרסים של המשרד שיכולים להתממש בדרך זו. בהקשר זה נציין כי מיפוי כזה הינו חלק מתכנון אסטרטגי, ומשתלב בדרישה ממשרדי הממשלה לביצוע תכנון אסטרטגי כחלק מיישום הרפורמה בהון האנושי. לפיכך, כל משרד יידרש במסגרת תכניות העבודה השנתיות שלו לתכנן הפקת תועלת מעבודה פרטית מסוימת, בהתאם לאינטרסים הציבוריים הייחודיים למשרד.

על אף הסיכון האמור, נדגיש כי הצוות סבור שבשקלול הפוטנציאל הטמון בחלופה ב' לשיפור ניהול ההון האנושי (יצירת מוביליות בתוך שירות המדינה ומחוץ לה, שמירה על כשירות, קשר עם האקדמיה, הפריה הדדית, גיוס ושימור עובדים במקצועות במצוקה או במחסור, שיפור מיומנויות העובד, הרחבת דעתו והידע המקצועי שלו), עם הסיכון האמור, גוברת התועלת על העלות.

ההשפעה החיובית העקיפה של חלופה ב' הינה המשמעותית ביותר שכן, מציעה שימוש בעבודה פרטית ככלי לניהול מבוסס יעדים, כך שהערכת תפקוד העובד תילקח בחשבון במכלול השיקולים אם להתיר לעובד את העבודה הפרטית המבוקשת. לדוגמא: עובד שאינו ממש את הישגיו ומבקש עבודה פרטית, בקשתו תישקל בין היתר לאור החשש שעבודה פרטית עלולה לפגוע במאמציו לשיפור התיפקוד. אפשרות זו מבוססת על הנחת היסוד כי העבודה הפרטית אינה זכות מוקנית של העובד. בכך תממש חלופה זו גם את מטרות דו"ח ועדת הרפורמה בכך שתייצר קשר בין הערכת תפוקה והישגי העובד לבין התמריצים שיינתנו לו. לצד חידוש זה, חלופה ב' שומרת על העקרונות הנורמטיביים שנקבעו בתקשיר, ביניהן, איסור ניגוד עניינים, איסור פגיעה בתפקוד, שמירה על תדמית השירות ומניעת תחרות בלתי הוגנת מול מי שאינם עובדי המדינה.

אשר לקריטריון ההוגנות, חלופה ג' מציגה יתרון יחסי, שכן בחלופה זו אין פגיעה בלתי מידתית בחירות הפרט, תוך חיזוק תחושת האחריות של העובד הבוחן בעצמו את עמידת בקשתו בכללים. הגם שניתן לטעון כי עבודה פרטית המבוצעת בזמנו החופשי של העובד, ראוי לה שתחסה תחת עקרונות חופש העיסוק והזכות לפרטיות ולכבוד, מן העבר השני עומדים אינטרסים ראויים של המדינה, הן בכובעה כמעסיק והן בכובעה כרשות מינהלית – שמירה על כשירותו של העובד ויכולתו למלא את תפקידו, שמירה על טוהר המידות בשירות המדינה, ושמירה על תדמית שירות המדינה. לפיכך, לטעמנו, חלופה ב' משקפת את האיזון הנכון בין כלל האינטרסים, ביחס לחלופה ג'.

אשר לקריטריון תדמית השירות הציבורי, בעוד שחלופה ג' מותירה את בחינת פוטנציאל ניגוד העניינים לפתחו של העובד, ובכך מקימה סיכון של חשיפה להיווצרות ניגוד עניינים (אף שלא במודע), חלופה ב' מצמצמת את חשיפה זו. בכך תורמת חלופה ב' לתדמית השירות, לטוהר המידות ומפחיתה את החשש כי העבודה הפרטית תבוא על חשבון המשאבים האמורים להיות מוקדשים לעבודה בשירות המדינה.

חלופה ב' מאזנת באופן מיטבי בין אינטרס הפרט לרווחה כלכלית ולמימוש עצמי לבין אינטרסים של המדינה כאמור ולכן קיבלה ניקוד גבוה בקריטריון הביטחון. תוצר נילוה לכך הוא שיפור בתדמית

השירות, שייתפס כפתוח יותר, ליברלי ולכן גם אטרקטיבי יותר, בפרט בקרב מי ששוקל לעסוק בעבודה פרטית.

למעשה המלצת הצוות לבחור בחלופה ב' מבוססת על הכרה בקיומה של התופעה של עיסוק עובדי שירות המדינה בעבודה פרטית, ומציעה לנהל את התופעה שאף אם היא שולית בממדיה, היא בעלת יכולת השפעה על אינטרסים מגוונים של שירות המדינה.

### **המשמעויות של החלופה המומלצת**

החלופה המומלצת מגבירה את עצמאות התפקוד של המשרדים, שכן מרחיבה האצלת הסמכויות למתן היתרים למשרדים גם למקרים בהם למדינה יש עניין בקיומה של העבודה הפרטית המתבקשת על ידי העובד. זאת, תוך הסדרת מנגנון קבלת ההחלטות במתן היתרים לעבודה פרטית במשרדי הממשלה והבניית שיקול הדעת בבחינת הבקשות לעבודה פרטית. לדוגמא – מתן סמכות למשרד לאשר עבודה פרטית בשעות העבודה במקרים בהם למדינה יש עניין בעבודה הפרטית המבוקשת (שמירה על כשירות, אבטחה בטיחות, ועוד). באופן זה, המדיניות המוצעת מעניקה למשרדים כלי ניהולי נוסף שיאפשר להם עצמאות במסגרת המדיניות וסל העקרונות שייקבעו על ידי הנציבות והוועדה המרכזית למתן היתרים בהתאמה.

לצד האמור, החלופה תביא למיצוב מעמדה של הוועדה המרכזית כגוף מנחה הקובע מדיניות ומתווה את שיקול הדעת הנתון למשרדים, ולא כגוף מחליט שדן בבקשות פרטניות. לוועדה המרכזית תהיה סמכות לפטור קבוצות עובדים מחובת קבלת היתר לעבודה פרטית משיקולים שונים, למשל משרות חלקיות וסמכות למתן היתרים כלליים המגשימים חלק מהרציונל של חלופה ג'. לשם כך יהיה צורך בהגדרת תפקידה וסמכויותיה של הוועדה המרכזית למתן היתרים.

שיפור מנגנון מתן היתר לעבודה פרטית לפי המדיניות המוצעת מבנה התחשבות בשיקולי העובד ובסיבות לבקשה לעבודה פרטית, וכן התחשבות בהערכות העובד של העובד המבקש את העבודה הפרטית.

לצורך יישום המדיניות יהיה צורך במיפוי אינטרסים של שירות המדינה הניתנים למימוש באמצעות עבודה פרטית, מיפוי תפקידים בהם יש קושי בגיוס עובדים ו/או צורך במוביליות, הגדרת המקומות בהם יש צורך בהפצת האתוס הציבורי, ובחינת האפשרות להגמיש את הכללים הקיימים.

## פרק בקרה

### כללי

האגף לבקרת ניהול ההון האנושי בשירות המדינה יישם בקרות ליישום מדיניות העסקת עובדים למתן היתרים לעבודה פרטית, באמצעות "נוהל חליפת בקרה", בהתאם לתורת הבקרה לניהול ההון האנושי ולתפישת ההפעלה הנובעת ממנה.

### מטרות הנוהל

א. בחינת אופן השגת המטרה והיעדים של המדיניות, כמפורט להלן:

---

*המטרה המרכזית היא ניהול עבודה פרטית באופן המאפשר איזון בין האינטרסים של המדינה לבין האינטרס של הפרט.*

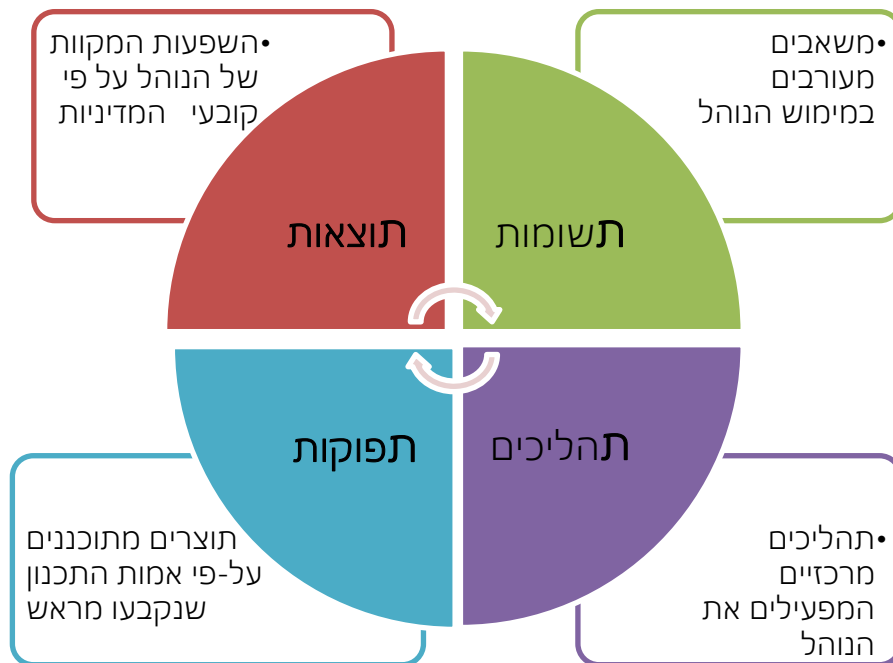
---

### יעדים הנגזרים מהמטרה המרכזית:

1. היתרי עבודה פרטית ישקפו את התפיסה הערכית באופן אחיד, כך **שתהליך אישור** עבודה פרטית יהיה מובנה וייקח בחשבון שיקולים מערכתיים ניהוליים של המדינה ושל המשרד, תוך איזון עם שיקולי העובד (**הליך אישור עבודה פרטית מובנה ומאוזן**);
2. יצירת איזון בין צרכי הפרט והמדינה במסגרת מתן היתרים לעבודה פרטית תוך יזום ועידוד עבודה פרטית בתחומים שיש למדינה עניין (תרומה של האינטרס הפרטי והציבורי לשירות המדינה);
3. ייעול תהליכים וצמצום בירוקרטיה;
- ב. בדיקת היקף מימוש המדיניות ההנחיות והאפקטיביות של השפעותיה.
- ג. המלצה לנציב שירות המדינה על עדכון או שינוי במדיניות בהתאם להישגים המתוכננים אל מול הביצועים בפועל.

## שיטה וכלים לבקרה

הבסיס המרכזי לשיטת הבקרה נעוץ בניתוח המדיניות על-פי ארבעה מימדים של משאבים, תהליכים, תפוקות ותוצאות עם יחסי גומלין ביניהם ("ארבעת התווים"). הנחת היסוד בקביעת מידת ההצלחה היא כי אם יעדי הנוהל מושגים במונחי ארבעת התווים בתרשים שלהלן, הרי שתוכן הנוהל ומימושו מוצלחים המה:



מידת ההצלחה בהשגת היעדים תבחן על ידי מדדי בקרה. לכל יעד הוגדרו מספר מדדים כאשר תמהיל של מדדים משקף הצלחתו של יעד.

## מדדים

**יעד 1 -** היתרי עבודה פרטית ישקפו את התפיסה הערכית באופן אחיד, כך שתהליך אישור עבודה פרטית יהיה מובנה וייקח בחשבון שיקולים מערכתיים ניהוליים של המדינה ושל המשרד, תוך איזון עם שיקולי העובד (הליך אישור עבודה פרטית מובנה ומאוזן).

מס"ד	תיאור המדד	אזור מדידה	מטרת המדד
1	מתקיים קשר חיובי בין רמת תפקוד העובד (על פי הערכת העובדים השנתית) לבין אישור העבודה הפרטית	תוצאה	<ul style="list-style-type: none"> <li>לודא כי במתן ההיתר נלקחים בחשבון שיקולים מערכתיים</li> <li>לבדוק קשר בין העבודה הפרטית לאורך זמן לתפקוד העובד (שעות, אפקטיביות)</li> </ul>

**יעד 2 -** יצירת איזון בין צרכי הפרט והמדינה במסגרת מתן היתרים לעבודה פרטית, תוך ייזום ועידוד עבודה פרטית בתחומים שיש למדינה/למשרד עניין

מס"ד	תיאור המדד	אזור מדידה	מטרת המדד
1	רמת ההיערכות המתואמת בין יעדי המשרד לאישור עבודה פרטית	תוצאה	<p>בהתבסס על מפת האינטרסים (בכל משרד):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>נבדוק האם המשרד משתמש בכלי על מנת לממש את יעדיו במסגרת תכנית העבודה השנתית</li> <li>בדיקת האיזון בין האינטרס הציבורי לפרטי</li> </ul>

יעד 3 - ייעול תהליכים וצמצום בירוקרטיה

מס"ד	תיאור המדד	אזור מדידה	מטרת המדד
1	מיצוב הוועדה המרכזית בנש"מ כגורם מנחה ולא מבצע.	תוצאה	בדיקת היחס בין אישורים עקרוניים של הוועדה לבין טיפול בבקשות פרטניות חריגות
2	סקר בקרב עובדים להם ניתן אישור לעבודה פרטית במהלך השנה האחרונה	תוצאה	בדיקה של התנהלות תקינה, יעילה ואפקטיבית

## שגרות ניהול

אגף בקרה יפעל להטמעת שגרות בקרה לבחינת יישום המדיניות, תוך שימוש בכלים של "חליפת הבקרה", הן ברמת משרדי הממשלה ויחידות הסמך והן ברמת נציבות שרות המדינה, כמפורט להלן:

סוג דיווח	מטרת הדוח	אחראי דיווח	תקופת דיווח	גורם מטפל / אחראי	הערות
דוח תכנון יעדים	יצירת פלטפורמה לעבודה פרטית בהתאם לצורכי המשרד	סמנכ"ל למנהל ומשאבי אנוש	שנתי	מנכ"ל	במסגרת תכנית העבודה השנתית
דוח הערכת מצב תקופתי	לשקף תמונת מצב של הבקשות המאושרות	מנהל משאבי אנוש	חציוני	סמנכ"ל למנהל ומשאבי אנוש	כל חציון
דוח המדיניות	ביצוע פיקוח ובקרה אחר יישום המדיניות ויכולת לביצוע שינויים במידת הצורך	הפרנט המשרד בנש"מ	שנתי	סמנכ"ל למנהל ומשאבי אנוש	כל שנה - דו"ח מובנה
דוח יישום מדיניות-פרסום מדד	הצגת אופן הצלחת המדיניות ועמידה במטרה וביעדים בהתאם למדדי הבקרה שנקבעו	אגף הבקרה	שנתי	נציב שירות המדינה	יפורסם במסגרת דוח שנתי ברבעון ראשון של כל שנה



## מערכות מידע

בהמשך למצוין בפרק הבקרה "המצב הקיים", קיים חוסר בנתונים לגבי היקף התופעה של עבודה פרטית. התקשי"ר אינו מחייב את משרדי הממשלה ויחידות הסמך לדווח על מתן היתרים ולכן קיים דיווח חלקי בלבד במערכת מרכב"ה.

הליך קבלת אישור לעבודה פרטית כרוך היום במילוי טופס ידני המועבר לאישור הממונים במשרד ובנציבות בהתאם לכללי התקשי"ר. בנסיבות אלה אין יכולת לבצע מעקב, ניטור ובקרה על הטיפול בעשרות אלפי בקשות מידי שנה.

בעקבות ביקורת של מבקר נציבות שירות המדינה מר יעקוב לחן בנושא, בה הצביע על הליקויים בהליך והעלה את הצורך הדחוף בגיבוש פתרון, פעל בשנת 2013 אגף מערכות מידע בנציבות שירות המדינה לאפיון מערכת לדיווח ולניהול עבודה פרטית המאושרת לעובדי המדינה מחוץ למערכת מרכב"ה (מערכת אינטרנט בממשל זמין).

בשנת 2014 פותח טופס מקוון לעבודה פרטית במסגרת ממשל זמין, בהתאם לכללי התקשי"ר הקיימים. במהלך שנת 2015 מתוכנן פיילוט במספר מצומצם של משרדי ממשלה ויחידות סמך. בשלב השני של הפיתוח צפוי ביצוע ממשק בין הטופס בממשל זמין למרכב"ה.

בשל תהליך הפיתוח המורכב והארוך של פיתוח טפסים בממשל זמין והיעדר ממשק למערכת מרכב"ה הוחלט בישיבות ועדת היגוי HR מרכב"ה, כי פיתוח הטפסים של נציבות שירות המדינה ייעשה באמצעות מרכב"ה כולל טופס בקשת להיתר עבודה פרטית.

מאחר שצפוי כי תהליך אפיון ופיתוח הטפסים באמצעות מרכב"ה לא יהיה בטווח המידי מחד, ומאידך קיימת כבר פלטפורמה אותה ניתן לנצל, ממליץ אגף הבקרה:

1. בשלב א' לבצע התאמות במערכת עבודה פרטית, בהתאם למדיניות החדשה שגובשה במסמך

**זה ולהחיל את הפיילוט על כלל משרדי הממשלה ויחידות הסמך.**

2. בשלב ב' תומר מערכת עבודה פרטית בממשל זמין לטופס במסגרת מרכב"ה.

## המלצות הבקרה לעדכון מערכת עבודה פרטית בהתאמה למדיניות המוצעת במסמך:

א. ברמת העובד בחלק א' – "פרטי מבקש הבקשה"

1. יש להוסיף **שדה נימוקי הבקשה** - בחירה מרובה מרשימת נימוקים סגורה:

- הכנסה נוספת
- כשירות מקצועית
- התנדבות
- מימוש עצמי
- אחר – מלל חופשי

1.

ב. ברמת מנהל משאבי אנוש – בחלק ב' "טיפול משאבי אנוש"

יש להוסיף **שדה קשר להערכת עובד** – בחירה

- מתיישב עם הערכת העובד
- אינו מתיישב עם הערכת העובד
- הסבר – מלל חופשי

יש להוסיף **שדה – מקור הבקשה** – בחירה מרובה

- יחמה פרטית של העובד
- תואמת את המדיניות/ יחמה של המשרד/יחידת סמך
- הסבר – מלל חופשי

ג. **מסלול אישורים כלליים לוועדה המרכזית בנש"מ** - מסלול הטיפול של הטופס המקוון מבוסס על בקשה פרטנית של עובד (חלק א' – פרטי מבקש הבקשה). יש צורך ביצירת מסלול מקביל עבור בקשות לאישורים כלליים שיועברו ישירות מהמשרדים לוועדה. המסלול יחל מפנייה של סמנכ"ל המשרד ישירות לרשות למתן היתרי עבודה פרטית. שדה הפנייה יהיה פתוח – מלל חופשי ויצורפו אליו קבצים שיתמכו בנימוקי הבקשה בפירוט.

ד. **ממשק דו כיווני** - הממשק בין הטופס המקוון בממשל זמין למרכב"ה צריך להיות דו-כיווני.

א. בעת מילוי הטופס המקוון על ידי העובד ייבוא הנתונים מתיק העובד ישירות לשדות הטופס.

ב. טבלאות המידע לבחירה בטופס ימשכו ממרכב"ה (לדוגמא: רשימת אזור עובדים).

## סיכום

צוות עבודה פרטית בחן את המדיניות הקיימת בנושא עבודה פרטית בשירות המדינה והציע חלופת מדיניות המבוססת על תפיסה ערכית ואופרטיבית.

בהתאם לחלופת המדיניות המוצעת ככלל עובד המדינה לא יהיה רשאי לעסוק בעבודה פרטית, אלא בהיתר מראש. מנגנון קבלת היתר לעבודה פרטית יהיה מנגנון המאזן בין אינטרסים של המדינה לבין שיקולים הנוגעים לעובד.

מנגנון קבלת היתר עבודה פרטית ייקח בחשבון את הטעמים שעמדו בבסיס הבקשה להיתר עבודה פרטית שהוגשה על ידי העובד. כמו כן, עבודה פרטית תנוהל ככלי המאפשר קידום אינטרסים של המדינה שייקבעו מראש וכן כלי ניהולי לתמרוץ עובדים על ידי שימוש בהערכת תפקוד העובד ככלי תומך החלטה בבקשות לעבודה פרטית.

לאור המוצע מתן היתר לעבודה פרטית יחייב הפעלת שיקול דעת על ידי הגורם המאשר את הבקשה, כך שיתחשב הן בשיקולים מערכתיים והן בשיקולים פרטניים תוך איזון ביניהם. ניהול העיסוק בעבודה פרטית במסגרת תפיסה ערכית אחידה, להבדיל מהתמודדות פסיבית עם התופעה, יתרום לאיזון מיטבי בין מכלול השיקולים הנוגעים בדבר.

לאחר גיבוש המדיניות נדרש לקבוע נוהל שישרת את עקרונות היסוד של המדיניות המוצעת. בהתאם לכך תגובש הצעה לתיקון התקשי"ר בהתאם לחלופה המועדפת.

## נספחים:

מדינת ישראל

חוק מספר 27

הקדמה, כ"ו חיון תש"ס  
(23.6.49)

אל : משרד המטלה  
מאת : מחלקת המנגנון

הנדון : עבודה פרטית של עובדי המטלה.

עובד מטלה אינו רשאי לעסוק בסוּם עסק או עבודה פרטית המכביחה סכר, מבלי לקבל רשות לכך ממחלקת המנגנון כאמעות הנהלת משרדו. אסור זה מוחלט לכל החקופה בה נמצא העובד בסוּם המטלה, והוא חל לכן גם על תקופה תופסת פכל החוגים, בין בסכר ובין שלא בסכר.

2. רשות לעסוק בעבודה פרטית הינתן רק במקרים יוצאים מן הכלל, כשהענין הוא לטובת הכלל, רע"י התנאים הבאים:

- (א) שהעבודה הפרטית לא תפגע לרעה בהפקידיו של העובד במסרתו,
- (ב) שהעבודה לא תהווה התחרות כלתי הוגנת עם אנוסיה אטר אינם עובדי המטלה או תפסת את זכותם לעבודה.
- (ג) שהעובד יצהיר על הסכר אסר הוא יקבל עכור העבודה הפרטית,
- (ד) שהעבודה הפרטית אינה מקטרת את העובד עם אדם חברה או ימוסר אטר יש לתת מנע או קטר עניניו, כמפיע או מחתרי כלשהוא עם המשרד המטלתי כו הוא עובד ארעתי כל משרד מטלתי אטר אטר אטר הוא נוהג לכא במנע לרגל עבודתו במטלה.

3. המסרדית יעבירו למחלקת המנגנון רק בקטרת אטר לרעאם ממלאות את דריסוה הסעיף הקודם. על בקטרת אחרות יענר המסרדית בעצמת בסלילה.

4. עובד מטלה המועסק בעבודה נוחפת אחרי סעוה העבודה (כגון מוה הרצאות, עריכת כתינות וכ"י) על ידי משרד מטלתי אינו זכאי לקבל השלרת עבור עבודתו זר חוץ אה:-

- (א) הוא זכאי לקבל השלרת לפי סעיף 2(י) של חוקר מילוקת המנגנון מס. 7 מידת כ"י טכס תש"ס (20.2.49), או
- (ב) העבודה הנוכפת אינה נוכפת באופן יטר או כלתי יטר מהתקידו הקבועים או הזמניים במטלה, והוא היה מפשי למרב לעסות את העבודה הזאת.

5. עובד אטר חל עליו (כ) של הסעיף הקודם תייב לקבל את רסוה מחלקת המנגנון בהתאם לסעיף 1 לעיל. כמובן שבמקרים אלה - העסקקה על ידי המטלה - לא יחולו התנאים (ג) ו-ד) של סעיף 2.

6. אכסכת להביא את התוראות הנ"ל לידיעה כל עובדי מסרובם.

י. צ. א. ז. א. ז.

יצחק מלגר  
מחלקת המנגנון.

יא/צ.מ.

## עבודה פרטית חברות ממשלתיות

## חברת חשמל

1. הגדרה עבודה פרטית: כל עבודה המכניסה שכר או עיסוק ( בשכר או שלא בשכר) בעסק שמטרתו היא לקבל הכנסה או רווחים או חברות בהנהלת תאגיד (כגון חברה, שותפות, אגודה וכד'), המזכה בשכר ו/או גמול ו/או רווח, בין אם מטרת התאגיד היא קבלת הכנסות או רווחים ובין אם לאו, לרבות כהונה כדירקטור, הנעשים דרך קבע באופן זמני/ באופן חד פעמי.
2. **הכלל: איסור עבודה פרטית מחוץ לחברה.** עובד חברה חייב לתקדיש את כל תשומת ליבו למילוי התפקיד שנתמנה לו. לכן, אין העובד רשאי לעסוק בכל עבודה פרטית מחוץ לתפקידו, אלא אם קיבל היתר החברה מראש לכך. יודגש, כי עובד המקבל תשלום בגין שעות נוספות גלובליות, לא יוכל לקבל היתר לעסוק בעבודה פרטית, אלא במקרים חריגים ומנימוקים מיוחדים.
3. **עובד רשאי לעסוק בפעילות התנדבותית** במוסד שפעילותו למטרות רווחה, ביטחון, בריאות, חינוך, ספורט וכו' ללא צורך בקבלת היתר מהחברה, וכפוף להגשת כתב הצהרה והתחייבות, ובלבד שנתקיימו התנאים שאין בפעילות לפגוע בתדמית החברה, העובד אינו משתמש לביצוע הפעילות בצידו או רכוש החברה.
4. היתרים, תנאים וסייגים לעבודה פרטית:
  - א. עובד מעוניין לעבוד בעבודה פרטית חייב לבקש מראש את הסכמת החברה.
  - ב. תנאי הסף למתן היתר: מנחל משאבי אנוש רשאי להעניק לעובד במשרה מלאה היתר לעבודה פרטית בכפוף להמלצות המנהלים, רק אם נתקיימו התנאים במצטבר: העבודה אינה קשורה במישרין או בעקיפין בתפקיד העובד, אין ניגוד אינטרסים, לא במסגרת שעות העבודה, לא יותר משלוש שעות ביום ולא יותר מ10 שעות שבועיות ולא במסגרת שעות העבודה, השתכרות של פחות מ 50% ממשכורת חודשית, לא ניתן להשתמש בצידו או רכוש של החברה, לא מדובר בעבודה קבועה.
  - ג. סייגים: לא תאושר עבודה פרטית כנהג למי שמועסק בחברה כנהג, **לא תאושר כלל עבודה פרטית בתחום החשמל לעובדי חברה, בין אם עיסוקם במסגרת עבודתם בחברה הינה בתחום החשמל ובין אם לאו, זאת בשל חשש לניגוד אינטרסים פוטנציאלי בהווה או בעתיד בין העבודה הפרטית לבין החברה**, ניתן לאשר עבודה פרטית לבעלי המקצועות החופשיים ולבעלי מקצועות דומים וזאת רק אם ניתן לתחום את שעות העבודה הפרטית בשעות קבועות ומוגדרות ולאחר שעות העבודה.
5. מקרים מיוחדים: עובד הנמצא בחופשה ללא תשלום או עובד מושעה רשאים לעבוד בעבודה פרטית.
6. **היתרי עבודה פרטית יינתנו לתקופה שלא תעלה על שנה אחת.**
7. אישור עבודה פרטית לבכיר (לא כולל כהונה כדירקטור בחברת בת של החברה) יינתן לתפקידים ספציפיים בלבד, ולביצוע הרצאות במוסדות להשכלה גבוהה בישראל ועמידה בתנאים מצטברים של משכי זמן, וגובה השכר לא יעלה על 50%.

## 8. תיעוד ודיווח :

- א. עותק מתבקשה חתומה בצירוף החלטת הגורם המאשר יתועדו בתיק אישי ובמחלקת שכר.
- ב. בסוף שנה מועבר דוח מרוכז לסמנכ"ל משאבי אנוש בנושא עבודה פרטית.

## חברת מקורות:

1. הגדרת עבודה פרטית: כל עבודה המכניסה שכר, או עיסוק בעסק שמטרתו קבלת הכנסה או רווחים, או טובת הנאה אחרת וזאת מחוץ למסגרת עבודתו של העובד ברכבת ישראל. לעניין זה אין נפקות אם העבודה, העיסוק או טובת הנאה נעשו דרך קבע, באופן זמני או באופן אקראי או חד פעמי. רכישת מגוון בחברה או חלק בשותפות לא תיחשב כעבודה פרטית, ובלבד שהעובד אינו פעיל באיזה צורה שהיא בניהול החברה או השותפות.
2. **איסור על עבודה פרטית ללא היתר. עובד רכבת ישראל אינו רשאי לעבוד בעבודה פרטית, אלא אם כן קיבל היתר לכך, ובהתאם לתנאים, לסייגים ולהגבלות שנקבעו בו, ככל שנקבעו בהתאם להוראות נוהל זה.**
3. היתר לעבודה פרטית יכול להינתן רק אם התקיימו כל אלה: העבודה הפרטית לא תמגע ביכולתו של העובד לבצע את תפקידו או בטיב עבודתו; לא תפגע באינטרס של רכבת ישראל או באינטרס של הציבור הרחב; לא תקשור את העובד עם יחיד, עם תאגיד או עם מוסד העומדים, קשר כספי, מסחרי או ענייני עם היחידה שבה מועסק העובד או עם כל יחידה אחרת שאיתה הוא נוהג לבוא בקשר עם עבודתו ברכבת ישראל; אין ניגוד או סתירה להוראות כל דין; אין מצב של ניגוד עניינים עם תפקידו או עם עבודתו ברכבת ישראל; אינה כרוכה בייצוג אדם או תאגיד כלפי רכבת ישראל; ההשתכרות מהעבודה הפרטית לא תעלה על 50% ממשכורתו החודשית
4. סייגים למתן היתר לעבודה פרטית לא יינתן היתר במסגרת שעות העבודה הנהוגות ברכבת ישראל, לא יינתן היתר לעבודה פרטית שעיקרה נהיגה; לא יינתן היתר לעבודה פרטית הנעשית ב-8 השעות שקדמו למועד תחילת העבודה ברכבת ישראל.
5. בהסכם הקיבוצי שחל מקורות נכתב "... אין הוא רשאי לעסוק בשעות העבודה בכל עבודה אחרת או בעסוק אחר, וכן לא לעסוק מחוץ לשעות העבודה בכל עבודה או עסק בשכר, ללא קבלת היתר בכתב מהמוסמך מטעם החברה. האמור לעיל לא יחול על פעילות יוצרת בתחומי התרבות והאומנות וכן פעילות ספורטיבית שלא בשכר."

## נמל חיפה

1. עובד חברה אינו רשאי לעסוק, בשום עסק או עבודה נוספת מזו בה הוא מועסק בחברה, מחוץ לחברה, אלא אם קיבל הרשאה לכך בכתב ע"י סמנכ"ל משאבים עפ"י בקשה מפורטת של העובד שתועבר דרך הממונה בדרג רמ"ח ומעלה. הוראה זו תחול גם על עובד

- הנמצא בחופשה, למעט חופשה ללא תשלום. לגבי עובד בכיר, הבקשה תאושר ע"י המנכ"ל ע"ג טופס בקשה, בכפוף להנחיות רשות החברות הממשלתיות.
2. על העובד להצהיר כי העבודה הנוספת: לא במסגרת שעות עבודה בחברה, אין ניגוד עניינים בקשר לעבודתו בחברה, העבודה מחוץ לשטחי החברה ולא תהיה כל פגיעה בעבודתו בחברה.

#### נמל אשדוד

1. עובד המועסק במשרה מלאה ומקבל את שכרו מחברת נמל אשדוד בע"מ חייב להקדיש את מלוא תשומת לבו ומרצו למילוי התפקיד אליו נתמנה. לפיכך, אין העובד רשאי לעסוק בכל עיסוק נוסף מחוץ לתפקידו בחברה, אלא אם קיבל היתר לכך.
2. נוהל זה אינו חל על בכירים, למעט האמור בסעיף 10 להלן.
3. תנאים למתן אישור לעיסוק נוסף
- בעת קבלת ההחלטה אם להעניק לעובד היתר לעיסוק נוסף בנוסף לעבודתו בחברה, ישקול ויבחן סמנכ"ל משאבים (אליו תופנה הבקשה לעיסוק נוסף) באם נתקיימו התנאים הבאים:
- העיסוק הנוסף אינו קשור במישרין או בעקיפין לתפקידו של העובד ואינה פוגעת בעבודתו בשרות החברה.
  - העיסוק הנוסף אינו מפחית מכוונותו ומיכולתו של העובד להקדיש לעבודה בחברה את שעות העבודה המתחייבות מעצם תפקידו בחברה.
  - העיסוק הנוסף לא יפגע ביכולתו של העובד לבצע את תפקידו באופן מיטבי
  - לא יהיה בעיסוק הנוסף משום חשש לניגוד עניינים עם העבודה בחברה.
  - תבחן היקף משרתו של העובד ומכסת השעות הנוספות אותן מבצע העובד בחברה.
4. היתר לעיסוק נוסף יסויג בסייגים הבאים:
- לא יינתן היתר לעיסוק נוסף במסגרת שעות העבודה הנהוגות בחברה.
  - ייאסר על העובד להשתמש לשם ביצוע העיסוק הנוסף בשטח החברה ובמתקניה.
  - ייאסר על העובד להשתמש לשם ביצוע העיסוק הנוסף בציד, רכוש או שירות שהועמד לרשותו מטעם החברה לשם מילוי תפקידו, כגון: רכב, טלפון נייד, משלוח דואר וכיוב'.  
 ד. תוקפו של ההיתר יוגבל לתקופה קצובה שלא תעלה על שמונה עשר חודשים, אולם אם תשתנה מהות העיסוק הנוסף או גובה השכר המשולם בעבורה, חלה חובה על העובד לבקש בקשה מחודשת להיתר לעיסוק נוסף לפי נוהל זה לגבי העיסוק במתכוונתו החדשה.
  - העובד לא יעבוד בעיסוק הנוסף בתקופה העולה על תוקף ההיתר, ובכל מקרה לא יקבל מעמד של "עובד קבוע" בעבודתו הנוספת.
  - לא יעשה כל שימוש, קודם להתחלת העיסוק הנוסף ובמהלכה, בשם החברה.

5. הגבלת שעות.

- א. לא יינתן היתר לעיסוק נוסף למספר שעות בשבוע, אשר יחד עם השעות הנוספות שאושרו לעובד בחברה עולות על 25% ממכסת שעות העבודה השבועיות בחברה.
- ב. לעובדי 6 ימים בשבוע יינתן היתר לעיסוק נוסף שאינו עולה על ארבע שעות עבודה ביממה. במחלקות בהן שבוע העבודה הינו בן חמישה ימים יינתן היתר לעיסוק נוסף שאינו עולה על שלוש שעות עבודה ביממה.

.6



## עובדי הוראה במשרד החינוך: "עובד הוראה רשאי לעבוד בעבודה פרטית/נוספת בהתקיים

- עובד הוראה רשאי לעבוד בעבודה פרטית/נוספת בהתקיים כל התנאים האלה:
- א. על עובד הוראה למלא טופס בקשה להיתר עבודה פרטית (ראה בנספח להלן).
  - ב. העבודה הפרטית/הנוספת אינה עומדת בניגוד או בסתירה לחוק או להוראות בחוזרי המנכ"ל ובחוזרי האגף הבכיר לכוח אדם בהוראה או בפרסום רשמי אחר של המשרד.
  - ג. אין ניגוד עניינים בין העבודה הפרטית לבין עבודתו של עובד ההוראה. לדוגמה: עובד הוראה המלמד תלמידים בבית הספר אינו רשאי ללמדם באופן פרטי אחר הצהריים. מנהל בית ספר אינו יכול להיות חבר בגוף המחליט החלטות לגבי בתי ספר, ובכלל זה לגבי בית ספרו.
  - העבודה הפרטית/הנוספת לא תקשור את עובד ההוראה עם יחיד, עם תאגיד או עם מוסד הקשורים בקשר כספי, מסחרי או ענייני עם מוסד החינוך שבו הוא מועסק או עם כל מוסד חינוך אחר שאתו הוא קשור בקשר כספי או ענייני לרגל עבודתו.
  - ד. העבודה הפרטית/הנוספת אינה נמצאת בניגוד עניינים עם עבודת ההוראה בכל מזבן, ובכלל זה בנושא שעות העבודה והיקפה מול העבודה במשרד. כלומר עובד הוראה אינו רשאי לעבוד בעבודה פרטית/נוספת העלולה לפגוע ביכולתו למלא באופן מלא את עבודתו במשרד, הן מבחינת הפעילות אחר הצהריים (השתתפות בשיבות, באספות, במסיבות וכיוצ"ב) והן מבחינת מידת עירנותו ויכולתו להקדיש את מלוא מרצו לעבודתו בהוראה. למשל אם העבודה הנוספת היא בשעות הלילה, העובד אינו יכול לתפקד באופן מלא במהלך יום הלימודים.
  - הוראה זו אינה נוגעת למי שקיבל חל"ת מלא מהמשרד.
  - ה. עובדי הוראה המבקשים לעבוד עבודה פרטית/נוספת בכתיבת חומר למידה, תועבר בקשתם לאישור הלשכה המשפטית באמצעות גף כוח אדם בהוראה במחוז הרלוונטי.
  - ו. היקף עבודתו של עובד ההוראה במשרד והיקף העבודה הפרטית/ הנוספת לא יעלו על היקף של 140% משרה, ולפיכך אף השכר על שתי העסקות אלה לא יעלה על 140% מהמשכורת על עבודה בהיקף מלא (100%) במשרד בתפקיד של עובד ההוראה.
  - ז. העבודה הפרטית/הנוספת לא תפגע במעמדו של עובד ההוראה כעובד מדינה.
  - ח. העבודה הפרטית/הנוספת אינה בתחום הגדרת תפקידו של עובד ההוראה במסגרת עבודתו בהוראה במשרד החינוך. כלומר עובד הוראה המחויב למטלות מסוימות אינו רשאי לקבל שכר במסגרת עבודה פרטית/נוספת עבור ביצוע מטלות אלו.
  - ט. עובד הוראה לא יורשה להשתמש בצידו או ברכוש של המדינה שהועמד לרשותו לביצוע עבודתו כעובד מדינה, לצורך ביצוע עבודה פרטית/נוספת.
  - י. עובד ההוראה לא יתקשר עם מעסיק אחר מעבר לתקופה שלגביה קיבל היתר ולא יקבל קביעות אצלו.

### עבודה נוספת ברשויות המקומיות:

הוראות החוק החלות על עובדי הרשויות המקומיות אוסרות על עובדים קבועים במשרה מלאה לעסוק בעבודה נוספת. הוראות החוק מסמיכות את ראש הרשות באישור המועצה לאשר לעובד, במקרים חריגים, לעבוד עבודה נוספת: עבודה ציבורית שלא על מנת לקבל פרס; עבודה מדעית, אומנותית או ספרותית ללא התקשרות קבועה; השקעת הון וקבלת רווחים ממנה שאין איתן עבודה או עיסוק.

המועצה רשאית להתיר לעובד לעסוק בעבודות חוץ בתמורה בהתקיים התנאים הבאים:

היא לטובת הכלל;

אינה עשויה לפגוע לרעה בתפקידיו של העובד ברשות;

אין בה כדי ליצור התקשרות בין העובד לבין אדם, תאגיד או מוסד העומדים במגע כספי, מסחרי או ענייני עם הרשות;

אין בה משום התחרות בלתי הוגנת עם מי שאינו עובד הרשות (חל רק במועצות מקומיות);  
העובד הצהיר על הפרס שיקבל בעדה.

החוק נועד למנוע מצב של ני"ע. החוק מחייב את העובד להצהיר על התמורה שיקבל כדי למועצה יהיה מידע שישיפיע על החלטתה. מניעת חשש שאם השכר גבוה יותר משכרו במועצה העובד יזנח את עבודתו במועצה לטובת העבודה הפרטית. בנוסף, למוע פגיעה בטוהר המידות.  
פרוצדורה – עמדת מנכ"ל הרשות והיועץ המשפטי.

### **עבודה נוספת בשירותי בריאות כללית**

בהתייחס לעובדים שאינם בכירים:

עובד המעוניין לעבוד בעבודה נוספת מדרש לקבל אישור לכך. האישור הינו בסמכות מנהל מוסד / מחוז. התנאים לאישור הבקשה:

- א. היעדר ני"ע.
- ב. היקף העבודה והעבודה הפרטית לא יעלו על משרה ורבע.

בהתייחס לבכירים:

דירקטוריון הקופה הוא המוסמך לאשר את הבקשה בתנאי שנבחן ע"י יועמ"ש הקופה ונמצא כי אין ני"ע. אישור הדירקטוריון מועבר לאישור הממונה על השכר במשרד האוצר.  
האישור ניתן בד"כ לשלושה תחומי עיסוק: אקדמיה, פרקטיקה פרטית לרופא וחברות בדירקטוריון של גוף עסקי (ישנה מגבלה על מספר הדירקטוריונים והיקף השעות).

לכבוד  
חוזר מא/ 17/14  
עובדי/ות הכנסת

שלום רב,

**הנדון: הנחיות בעניין עבודה פרטית, עבודה נוספת ופרקטיקה פרטית**

לאחר בחינה מחודשת של מדיניות ההיתרים לעבודה פרטית, להלן הנחיותיו של מנכ"ל הכנסת בעניין שבנדון:

1. **עובד אינו רשאי לעסוק בכל עבודה מחוץ לתפקידו בכנסת, אלא אם קיבל היתר לכך.** ההוראות החלות בכנסת לעניין היתר לעבודה פרטית הן, ככלל, הוראות התקשי"ר המפורטות בפרק 42.4 בתקשי"ר, המצורפות לחוזר זה כחלק בלתי נפרד ממנו, שאופן יישומן בכנסת נעשה בשים לב למאפיינים הייחודיים של העבודה בכנסת, המחייבים את עובדי הכנסת להקפדה יתירה על ניטרליות וממלכתיות.

2. **להלן דגשים מיוחדים הנובעים ממאפייני העבודה בכנסת:**

- א. **עבודה פרטית הקשורה לתחום עיסוקו של העובד בכנסת**  
התקשי"ר קובע שורה של סייגים למתן היתר לעבודה פרטית, וביניהם כי לא יינתן היתר אם העבודה הפרטית קשורה במישרין או בעקיפין לתפקידו של העובד; אם עלול להיווצר מצב של ניגוד עניינים בין העבודה הפרטית לתפקידו של העובד; אם העבודה הפרטית קושרת את העובד עם גורם שיש לו קשר עם משרדו של העובד ועוד. כמו כן, התקשי"ר אוסר על בעלי תפקידים שונים, וביניהם עורכי דין ורואי חשבון, לעסוק בעבודה פרטית במקצועם.  
מהטעמים שבשלים נקבעו בתקשי"ר הסייגים האמורים נובעים גם הכללים הבאים:
- (1) ככלל, לא יינתן היתר לעובד כנסת שעיסוקו במחקר, אשר מבקש לעסוק במסגרת עבודה פרטית במחקר עבור מכון מחקר חיצוני באחד מתחומי עיסוקה של היחידה שבה הוא מועסק בכנסת (למעט מחקר שהוא חלק מהכשרתו האקדמית);
  - (2) בקשתו של עובד כנסת, שעבד בעבר בתפקידי מחקר, לעסוק במחקר במסגרת עבודה פרטית, באותם התחומים שבהם עסק במסגרת עבודתו בכנסת, תידון בפני הוועדה העליונה, כמפורט בסעיף 4 שלהלן;
  - (3) ככלל, לא יינתן היתר לעובד כנסת שעיסוקו הוא בתחום יחסי ציבור, תקשורת ודוברות, אשר מבקש לעסוק בעבודה פרטית באותו התחום.

ב. **סטודנטים**

סטודנט שמתחיל את עבודתו בכנסת כשהוא כבר מועסק בעבודה אחרת והוא מבקש להמשיך בה, יגיש בקשה להיתר מתאים לעבודה הפרטית האמורה, כמפורט בחוזר זה, ויראו אותו כאילו קיבל

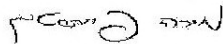
5. פעילות התנדבותית ועבודה שאינה מכניסה שכר

נוכח הסייגים הקבועים בתקשייר בעניינים אלה, עובד המבקש לעסוק בפעילות התנדבותית או בעבודה שאינה מכניסה שכר, יפנה לאגף בכיר משאבי אנוש ופיתוח ארגוני, אשר יבחן את הצורך בהגשת בקשת לחיתר לעבודה פרטית.

**יובהר, כי על העובד מוטלת האחריות להעלות בבקשתו כל חשש לניגוד עניינים שהוא עלול להימצא בו אם יעבוד בעבודה הפרטית המבוקשת.**

טפסי בקשה לעבודה פרטית ופניה לוועדה העליונה (אותו הטופס) ניתן למצוא בפורטל הארגוני של אגף בכיר משאבי אנוש ופיתוח ארגוני.

בברכה,



מירה פירשטיין  
ראש אגף בכיר משאבי אנוש ופיתוח ארגוני

העתק: מר רונן פלוט, מנכ"ל הכנסת  
עו"ד מיכל עקביה, היועצת המשפטית למינהל הכנסת

42.412

**סמכות למתן היתר לעבודה פרטית**

- (א) אחראי מוסמך לתת היתר לעבודה פרטית לעובד, שדרגת השיא במתח הדרגות הצמוד לתקן משרתו היא עד דרגה 21 בדירוג המינהלי ובדרגות המקבילות בדירוגים המקצועיים;
- (ב) מנכ"ל או מנהל יחידת סמך מוסמך לתת היתר לעבודה פרטית לעובד, שדרגת השיא במתח הדרגות הצמוד לתקן משרתו היא עד דרגה 22 בדירוג המינהלי ובדרגות המקבילות בדירוגים המקצועיים;
- (ג) נציבות שירות המדינה מוסמכת לתת היתר לעבודה פרטית לעובד, שדרגת השיא במתח הדרגות הצמוד לתקן משרתו היא 23 ומעלה בדירוג המינהלי ובדרגות המקבילות בדירוגים המקצועיים;
- (ד) (ג) להלן סמכויות האישור למשרות בדירוגים המקצועיים השונים:

דירוג	האחראי	מנכ"ל המשרד / מנהל יחידת סמך (בי"ח)	מינהל הסגל הבכיר שירות
<b>מתח הדרגות הצמוד לתקן המשרה</b>			
מנהלי	19-21 (כולל)	20-22	21-23 ומעלה
מהנדסים, מח"ר, הנדסאים טכנאים ועיתונאים	40-42 (כולל)	41-43	42-44 ומעלה
רופאים	עד 6-8 (כולל)	7-9	8-10 ומעלה
אחיות/אחים	עד 16-18 (כולל)	17-19	18-20 ומעלה
בכ"מ ורוקחים	עד א-2א (כולל)	5א-3א	א-4א-6 ומעלה
עובדים סוציאליים	עד ג-א (כולל)	ב-א-1	א-א-2 ומעלה
פדיותרפיסטים ומרפאים בעיסוק	עד 6-7 (כולל)	7-8	9 ומעלה
רנטגנאים	עד 12-14 (כולל)	14-15 ומעלה	-
משפטנים ופרקליטים	עד א-2א (כולל)	א-3א-5	1. א-4א-6 2. א-3א-5 (מועסק בחוזה בכירים) 3. רשמים בעלי חוזים בכירים

(ע/א/9)

42.413

**היתר כוללני לעבודה פרטית**

ככלל, אין לתת היתר כוללני ללא פירוט שמות מקבלי השירות מן העובד המקבל היתר. אם עקב אופי העבודה או מיקומה אי אפשר לתת פירוט מלא - על המוסמך לאשר את הבקשה לקבוע בתנאי ההיתר סייגים שיבטיחו אי היווצרות ניגוד אינטרסים או סטיות אחרות מהוראות פרק משנה זה. ניתן היתר כוללני בנסיבות האמורות, על העובד לדווח במפורט - מדי שישה חודשים - על האנשים או הגופים בעבורם ביצע את העבודה הפרטית.

הדו"ח ייבדק על-ידי האחראי. אם יתברר כי הופרו הוראות פרק משנה זה, יבוטל ההיתר. שוכנע הממונה הישיר המוסמך לאשר את הבקשה שאכן התקיימו התנאים הנ"ל, ייתן המלצה ו/או אישור לביצוע העבודה האמורה, הכל לפי העניין.

(2/10)

42.414

**תנאים למתן היתר לעבודה פרטית**

היתר לעבודה פרטית ינתן אם נתקיימו כל התנאים הבאים:

- (א) (א) היא אינה קשורה במישרין או בעקיפין בתפקידו של העובד;
- (ב) (ב) היא לא תפגע ביכולתו של העובד לבצע את תפקידו ובטיב ביצועו;
- (ג) (ג) היא לא תפגע באינטרס של שירות המדינה או באינטרס של הציבור הרחב;
- (ד) (ד) היא לא תקשור את העובד עם יחיד, עם תאגיד או עם מוסד העומדים בקשר נכסי, מסחרי או ענייני עם היחידה שבה מועסק העובד או עם כל יחידה אחרת שאיתה הוא נוהג לבוא בקשר לרגל עבודתו בשירות;

## 42.42 - הגבלת שעות והגבלת השתכרות בהיתר לעבודה פרטית ועבודה נוספת במסגרת שירות המדינה

42.421

### הגבלת שעות

- (א) (א) לא יינתן היתר לעבודה פרטית למספר שעות בשבוע, שיחד עם השעות הנוספות שאושרו לעובד במשרד, עולה על 25% ממסכת שעות העבודה בשבוע הנהוגה במקום עבודתו הקבוע של העובד;
- (ב) (ב) ניתן לעובד היתר לעבוד בעבודה פרטית במקום עבודה בו הנהוגה מסכת שעות עבודה שבועית פחותה ממסכת שעות העבודה השבועיות הנהוגה במקום עבודתו הקבוע, מותר לאשרה בגבולות של עד 50% משעות העבודה הנהוגות במקום העבודה הפרטית, בתנאי שהעבודה הפרטית לא תעלה על 25% ממסכת שעות העבודה הנהוגה במקום עבודתו הקבוע;
- (ג) (ג) בכל מקרה לא יינתן לעובד היתר לעבודה פרטית יותר מארבע שעות עבודה ביום אחד. במשרדים בהם הונהג שבוע עבודה בן חמישה ימים לא יינתן היתר לעבודה פרטית ליותר משלוש שעות עבודה ביום אחד;
- (ד) (ד) על אף האמור לעיל, למפקחים בדירוג עובדי הוראה במשרד התינוך תאושר עבודה פרטית ו/או עבודה נוספת, לפי קריטריונים שנקבעו על-ידי משרד התינוך ואושרו על-ידי נציבות שירות המדינה;
- (ה) (ה) לעובד המועסק בחוזה מיוחד במשכורת כוללת, בשכר הכולל תשלום בעד שעות נוספות, לא יינתן היתר לעבודה פרטית למספר שעות העולה על ארבע שעות בשבוע.
- ההגבלות האמורות לגבי עבודה פרטית המתבצעת בימי שישי, אינן חלות על עובדים במשרדים בהם הונהג שבוע עבודה של חמישה ימים, למעט עובדים המועסקים בחוזה מיוחד במשכורת כוללת, כאמור בסמ"מ (ה) לעיל.

(2/ro)

42.422

פסקה מבוטלת

(2/ro)

42.42342.423

פסקה מבוטלת

(2/ro)

42.424

### הגבלת השתכרות

- לא יינתן לעובד היתר לעבודה פרטית שבה הוא עשוי להשתכר למעלה מהגבוה מבין שני אלה:
- (א) (א) 50% ממשכורתו החודשית הכוללת במקום עבודתו;
- (ב) (ב) מחצית מהשכר הממוצע במשק.

(2/ro)

42.425

### עובדים המועסקים בחוזה בכירים

- (א) (א) לא יינתן היתר עבודה פרטית לעובד המועסק בחוזה בכירים, למעט לצורך הרצאות במסדות להשכלה גבוהה בישראל שהוכרו על-ידי המועצה להשכלה גבוהה, בכפוף להוראות פרק משנה זה, ובלבד שמשך זמן ההרצאות לא יעלה על ארבע שעות הוראה אקדמיות בשבוע;
- (ב) (ב) נסמן מבוטל.
- הוראות פסקה זו חלות גם לגבי עבודה פרטית המתבצעת בימי שישי.

(2/xy)

42.426

### עבודה נוספת במסגרת שירות המדינה

- (א) (א) עבודה נוספת של עובד בשירות המדינה במשרד אחר, שאיננה במסגרת תפקידו, דינה כדין עבודה פרטית ויחולו עליה הוראות פרק משנה זה;
- (ב) (ב) על עבודה נוספת של עובד במסגרת תפקידו ובמשרדו, יחולו הוראות פרק משנה 27.2;
- (ג) (ג) על עבודה נוספת של עובד במשרדו, שלא במסגרת תפקידו, יחולו הוראות פרק משנה זה;
- (ד) (ד) על עבודת הדרכה בשעות העבודה או מתוך לשעות העבודה - ראה פרק משנה 52.3.

**מתן חוות דעת רפואית**

- (א) (א) לרופא עובד המדינה אסור לתת חוות דעת רפואית שעשויה לשמש ראיה נגד המדינה או אחד ממוסדותיה, בהליך שהמדינה או אחד ממוסדותיה צד לו. איסור זה חל גם אם חוות הדעת תינתן במסגרת עיסוקו בעבודה פרטית או בפרקטיקה פרטית שאושרה לו;
- (ב) (ב) רופא יכול להעיד על עובדות הידועות לו אישית בנוגע לטיפול בחולה. עדות זו על מצב בריאותו של החולה, אפשר שתיתן בעל-פה או בתעודה רפואית לפי פקודת הראיות, שתכלול ממצאים של בדיקה ולעיתים גם המלצה או הוראות בדבר טיפול;
- (ג) (ג) מנהל המחלקה האזרחית בפרקליטות המדינה והמנהל הכללי של משרד הבריאות, או מי שהוסמך לכך על ידו, ישמשו ועדת חריגים לעניין זה. רופא מומחה המבקש לתת חוות דעת רפואית, יפנה לוועדה ויבקש את אישורה.
- הוועדה תברר את נסיבות העניין, את מומחיות המבקש ואת קיומם של מומחים נוספים בתחום הנדון. הוועדה תבדוק אם ניתן להגיש את חוות דעתו של המומחה בהסכמה בין הצדדים. כמו כן, תיבדק האפשרות שהרופא ייתן את חוות דעתו כחלק מעבודתו בשירות המדינה, והתמורה עבור חוות דעתו תועבר לאוצר המדינה.
- הוועדה תאשר מתן חוות דעת כמבוקש, אם שוכנעה:
1. שהרופא המבקש הוא מומחה יחיד, או מומחה יחיד הניתן להשגה שהוא עובד המדינה;
  2. במקרים מיוחדים - אם אין שרופא המבקש מומחה יחיד - מנימוקים שיירשמו.
- (ד) (ד) הוראות פסקה זו לא יחולו על תחומים רפואיים אשר יפורטו ברשימה המתפרסמת באתר האינטרנט של משרד הבריאות ואשר תעודכן מעת לעת עם נציבות שירות המדינה. רופא העוסק בתחומים רפואיים אלה רשאי ליתן חוות דעת רפואית מטעמו בהליכים כנגד המדינה, ללא צורך בפנייה לוועדת חריגים.
- אין באמור כדי להוות היתר למתן חוות דעת בניגוד לכל דין, ובכלל זה כאשר הרופא נתון במצב של ניגוד עניינים הנובע מתפקידו או נסיבות המקרה. במקרה של ספק יוכל הרופא לפנות בשאלה אל ועדת החריגים, שתוכל להכריע בשאלת ניגוד העניינים.
- (שע/22)
- (ה) (ה) ניגוד עניינים לעניין זה ייחשב:
1. מתן חוות דעת כנגד המוסד בו עובד עורך חוות הדעת או מי מעובדיו;
  2. רופא הממלא תפקיד שלטוני, כגון: הפעלת סמכות פיקוח או רישוי על-פי דין ומתן חוות דעת באותו תחום;
  3. רופא שעיקר עיסוקו הינו במתן חוות דעת רפואית.
- (עב/6)

רופא שקיבל ממעסיקו אישורים לעבודה פרטית, ולא לפרקטיקה פרטית, רשאי בזמן שאינו חלק משעות העבודה בסידור עבודה גמיש שלו כמוגדר ב**הסכם הקיבוצי** מיום כ"ה באב התשע"א (25.8.2011), לעסוק בפרקטיקה פרטית או בעבודה פרטית, על-פי הוראות פרק משנה זה.

(עב/18)

**42.44 - עבודה פרטית של עובד המועסק בתנאים מיוחדים****עבודה פרטית במשרה חלקית**

בפסקה זו "משרה חלקית" - חלקיות ההעסקה של 2/3 משרה מלאה ומטה.

- (א) (א) משרד המעוניין להעסיק עובד במשרה חלקית, חייב לקבל ממנו פירוט מלא של עבודתו ושל עיסוקיו האחרים. המשרד יבדוק את עיסוקיו האחרים, ויבטיח כי הם תואמים את התנאים ואת הסייגים בדבר מתן היתר לעבודה פרטית המפורטים להלן. משיינתן לעובד אישור להסדר המשלב עבודה חלקית כעובד המדינה עם עבודה במקום עבודה אחר, יהיה האישור תקף כל עוד לא חל שינוי המצדיק לדעת האחראי בחינה מחודשת של היתר עבודה פרטית;
- (2/xy)

- (ב) (ב) על אישור העסקתו של עובד במשרה חלקית כאמור, יחולו הוראות פרק משנה זה, למעט החריגים הבאים:
1. הסייגים בפסקה 42.415(1) ו-1(ב) יחולו בימים בהם מועסק העובד בימי עבודה מלאים;

42.454

**עובד שפרש מן השירות**

עובד שפרש מן השירות יפוג תוקף ההיתר שניתן לו במועד פרישתו, אולם יחולו עליו ההגבלות שנקבעו בחוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה), התשכ"ט-1969 והוראות סעיף 43.86.

**42.46 - עבודה פרטית של עובד המשרת בחוץ-לארץ**

42.461

עובד השווה בחוץ-לארץ בתפקיד או בשליחות מטעם המדינה, או בהשתלמות במשכורת, או השווה בחופשה ללא משכורת במדינה בה שירת ערב חופשתו, אינו רשאי לעשות שם, תמורת שכר או תמורת טובת הנאה כלשהי, אף אחד מאלה:  
לפרסם או לכתוב מאמר בעיתון, לפרסם ספר, לתת הרצאה, להעניק ראיין ברדיו, או להופיע בטלוויזיה, אלא אם קיבל היתר מיוחד מאת ועדת ההיתרים כאמור בפסקה 42.462.

42.462

מנהל כללי של משרד המעסיק עובדים בחוץ-לארץ ימנה מבין עובדי המשרד ועדת היתרים שסמכותה לתת היתרים לעניין פסקה 42.461 ויודיע לנציבות שירות המדינה על הרכבה.

42.463

עובד השווה בחוץ-לארץ המבקש לעבוד עבודה פרטית יפנה לוועדת ההיתרים של המשרד בו הוא מועסק בהתאם לנוהל שנקבע בכל משרד.

42.464

ועדת ההיתרים תיתן היתר חד-פעמי, במקרה יוצא מן הכלל, כאשר מדובר בפעולה בודדת ובתנאי שלא תהיה התנגשות בין הפעולה שהעובד ביקש היתר לה לבין תפקידו, עבודתו או מעמדו של העובד, ובתנאי שאינטרס של המדינה מצדיק מתן היתר, הוועדה תנמק את החלטותיה.

42.465

האחראי ידווח לנציבות שירות המדינה על כל היתר שניתן מיד לאחר גתירתו.

42.466

עובד שגמר למלא תפקיד בשירות הציבור בחו"ל, יחולו עליו ההגבלות שנקבעו בחוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה), התשכ"ט-1969, והוראות פסקה 43.624.

(2/ro)

**42.47 - חברות בוועדות**

42.472

מציע שר למנות עובד להיות חבר ועדה או גוף בהתאם לחיקוק (כגון מינוי נציג ציבור בבית הדין לעבודה או חברות בוועדת ערר), והעובד מוכן לקבל את המינוי, יודיע על כך העובד לאתראי באמצעות הממונה הישיר עליו.

42.473

נראה לאחראי כי עקב המינוי תיפגע עבודתו של העובד במשרד, או שנראה ליועץ המשפטי של המשרד או היתדה, לפי העניין, כי עקב המינוי קיימת אפשרות של ניגוד עניינים בינו לבין עבודתו הרגילה של העובד, יבוא בדברים בקשר לכך עם השר המציע למנות את העובד לחבר הוועדה או הגוף.

42.474

במקרה של מחלוקת בין האחראי לבין השר, תכריע נציבות שירות המדינה.

42.475

מונה עובד להיות חבר בוועדה או בגוף, רשאי הוא לקבל את התשלום או את שכר הטרחה שנקבע בעד השתתפות בשיבות הוועדה או הגוף - אם נקבע כך, בהתאם למגבלות הקיימות לעניין זה בפסקה 42.424.

(2/ho)



42.481

**הדרכה מחוץ לשירות**

השתתפות עובדי המדינה בפעולות הדרכה מחוץ לשירות המדינה, בקורסים או בימי עיון או בכל מסגרת אחרת המוגדרת בחלק 5 כ"הדרכה מחוץ לשירות", דינה כדין עבודה פרטית ועל העובד לקבל היתר לכך על-פי הוראות פרק משנה זה. בדבר מתן הרצאות במוסדות אקדמיים על-ידי עובדים המזורגים בדירוג עובדי המחקר - ראה פסקה 53.393.

42.482

למרות האמור לעיל אין עובד חייב לקבל היתר לעבודה פרטית לצורך הרצאה חד-פעמית או הרצאת אורח הניתנת באופן חד-פעמי וללא הסדר של קבע ושאינה עולה על ארבע שעות בחודש.

42.483

**הוראה ומחקר**

הייתה הבקשה להיתר לעבודה פרטית נוגעת לתפקידי הוראה, מחקר או פיתוח בענפי הטכנולוגיה, ינתן היתר לעבודה פרטית רק אם נתמלאו כל התנאים הבאים:

(א) העובד התחייב בכתב למסור הודעה למנהל הכללי של המשרד בו הוא מועסק על כל המצאה שימציא אגב ביצוע העבודה הפרטית;

(ב) המוסד שבמסגרתו יבצע העובד את העבודה הפרטית התחייב בכתב שלא לתבוע זכויות בהמצאה שימציא העובד, בעת ביצוע העבודה הפרטית, בשיעור העולה על 50% מהזכויות בהמצאה;

(ג) העובד הביע את הסכמתו בכתב כי על חלוקת הזכויות בהמצאה, אשר על-פי נסמן (ב) לעיל אינן רכוש המוסד האמור, יחולו הוראות פרק משנה 72.2, כאילו הומצאה ההמצאה בעת שמילא העובד את תפקידיו הרגילים במשרד.

42.484

**(א) עובדי מחקר**

הגיש עובד, המשובץ בדירוג עובדי המחקר, בקשה לקבלת היתר לעבודה פרטית, ינתן לו ההיתר, בכפופות להוראות פרק משנה זה, אם המליץ על כך מנהל המכון בו הוא מועסק, ובלבד שהכנסתו של העובד מן העבודה הפרטית לא תהיה גבוהה מ-50% ממשכורתו הכוללת.

על קבלת היתר לעבודת הוראה של עובד מחקר - ראה פסקה 53.393;

**(ב) עובדים בדירוג הרפואיים והפארה-רפואיים**

לגבי קבלת היתר לעבודה פרטית לצורכי הכשרה והוראה של עובדים בדירוגים הרפואיים והפארה-רפואיים - ראה פסקה 53.395.

(14/r0)

42.485

**עריכת בחינות ובדיקתן**

בפסקאות 42.486 עד 42.488 -

"עבודת בחינות" - פירושה חיבור שאלונים למבחנים בכתב, בדיקת מבחנים בכתב, או עריכת בחינות בעל-פה;

"עבודת בחינות בשירות" - פירושה עבודת בחינות המיועדת רק לעובדים בשירות המדינה או למועמדים לשירות על תעריפים בעד עבודת בחינות - ראה פרק משנה 53.3.

42.486

עבודת בחינות, המבוצעת מחוץ למסגרת תפקידיו של עובד, היא בגדר עבודה פרטית, וחלות עליה הוראות פרק משנה זה.

42.487

(א) עובד שאינו נמנה עם העובדים הנקובים בפסקה 42.488, העומד לעסוק בעבודת בחינות בשירות, רשאי האחראי להיתר לו לבצע עבודה זו;

(ב) לא יאשר האחראי העסקת עובד בשעות העבודה בחיבור שאלוני מבחנים בכתב או בבדיקתם. עם זאת אין מניעה שינתן לעובד אישור להיות כוחן בבחינה בעל-פה, המתקיימת בשעות העבודה.

42.488

(א) העובדים המנויים להלן אינם זכאים לתשלום בעד עבודת בחינות בשירות המבוצעת בשעות העבודה:

- (ד) (ד) החליט האחראי שלא להמליץ בפני נציבות שירות המדינה על אישור הבקשה, יודיע על כך לעובד במכתב נפרד ויפרט בו את הנימוקים להחלטתו;
- (ה) (ה) החליט האחראי להמליץ על אישור הבקשה, מאחר שלדעתו היא ממלאת אחר התנאים, יעביר את כל עותקי הטופס לנציבות שירות המדינה;
- (ו) (ו) אושרה הבקשה על-ידי נציבות שירות המדינה, יתויק עותק אחד מההיתר בתיקו האישי של העובד בנציבות שירות המדינה. האחראי ישלח עותק אחד לעובד ועותק אחד יתויק בתיקו האישי של העובד במשרדו;
- (ז) (ז) במקרים יוצאים מן הכלל, כאשר ניתן לעובד היתר לעבודה פרטית תוך שעות העבודה הרגילות, יועבר עותק לחשב המשרד.  
(עא/2)

42.493

היה העובד מגיש הבקשה, בחופשה ללא משכורת שהוענקה לו על סמך הוראות פסקה 33.431, יחולו עליו ההוראות המפורטות בסעיף 33.45.

42.494

- (א) (א) כל היתר לעבודה פרטית יינתן לתקופה שלא תעלה על חמש שנים, ותוקפו יהיה כל עוד מכהן העובד במשרה אשר צוינה בטופס הבקשה (מדף 2740), וכל עוד לא חל שינוי בסוג החוזה שעל-פיו מועסק העובד, ולא חל שינוי במקום העבודה הפרטי, היקף ההעסקה וגובה ההשתכרות;
- (ב) (ב) על-מנת לאפשר בקרה ומעקב שעבודתו הפרטית של העובד נעשית בהתאם לכללים המפורטים בפרק משנה 42.4, על העובד לדווח לאחראי במשרדו מדי שנה על עבודתו הפרטית, תוך ציון מקום העבודה הפרטי, תפקידו, הימים והשעות לביצוע והיקף השתכרות;
- (ג) (ג) עובד המעוניין להמשיך בעבודתו הפרטית, חייב לחדש את בקשתו לפני תום חמש שנים, אגב ציון מחדש של כל הפרטים האישיים, ובקשתו תיבדק מחדש;
- (ד) (ד) עובד שקיבל היתר לעבודה פרטית ועבר למשרה אחרת, או שחל שינוי בסוג החוזה שעל-פיו מועסק העובד, בטל ההיתר והעובד חייב לחדש את בקשתו וידונו בה על-פי התנאים של משרתו החדשה או החוזה החדש;
- (ה) (ה) החובה לבקש את חידושו של ההיתר מוטלת על העובד. לא ביקש עובד לחדש את ההיתר, הוא יפוג בתום המועד שנקבע.
- אין הוראות פסקה זו חלות על עובד בעבודה חלקית אשר אושר לו הסדר המשלב עבודה חלקית בשירות המדינה עם עבודה במקום עבודה אחר, כל עוד לא חל שינוי כלשהו בתפקידו בשירות המדינה או בתפקידו במקום העבודה האחר או בהיקפם.  
(10/ג)

42.495

על אף האמור לעיל, רשאי המשרד ורשאית נציבות שירות המדינה להשעות או לבטל כל היתר שניתן, גם לפני תום המועד שנקבע, אם הדבר נדרש לאור צרכי העבודה או אם נתגלו עובדות המצדיקות לנהוג כך.  
(10/ג)

42.496

#### עור על החלטות

עובד שבקשתו להיתר לעבודה פרטית לא אושרה על-ידי המוסמך לכך על-פי הוראות פסקה 42.412, רשאי לערער על כך בפני הוועדה המרכזית למתן היתר לעבודה פרטית כמפורט בפסקה 42.497.

42.497

#### ועדה מרכזית למתן היתר לעבודה פרטית

- (א) (א) ליד נציב שירות המדינה קיימת ועדה מרכזית למתן היתר לעבודה פרטית בהרכב זה:  
נציג נציב שירות המדינה - י"ר;  
שני עובדים בכירים בנציבות שירות המדינה;  
שני סמנכ"לים בכירים למינהל ומשאבי אנוש;  
היועץ המשפטי או נציגו;  
(הוועדה רשאית להתכנס, לדון ולקבל החלטות גם בהיעדרם של שני סמנכ"לים בכירים למינהל ומשאבי אנוש ובהיעדרו של אחד משני העובדים הבכירים בנציבות).
- (ב) (ב) הוועדה מוסמכת לתת היתר מיוחד במקרים חריגים שאינם בסמכות המשרד, הן למקרה מסוים והן לקבוצה מסוימת של מקרים או במקרים שאינם ניתנים לפתרון במסגרת ההוראות הקיימות. דיון הוועדה, במקרים חריגים אלה, יתקיים לאור נימוקים מיוחדים שיוצגו. החלטת הוועדה תפרט הנימוקים המיוחדים לדיון ואת הכרעתה באותו מקרה.

**תקציר – מדיניות עבודה פרטית הנהוגה במשטרת ישראל:**

נקודת המוצא - שוטר, לרבות שוטר בחופשה, לא יעסוק בעבודה נוספת מחוץ לתפקידו במשטרה, אלא אם כן קיבל לכך היתר בכתב.

היתר לעסוק בעבודה נוספת, משמעו – מתן אפשרות לשוטר לעבוד בעבודה שאינה עבודתו במשטרה, והכול **בשעות שאינן שעות שבהן הוא נדרש למלא תפקיד במשטרה**. בנוסף, היתר לעסוק בעבודה נוספת כולל את הזכות לקבל שכר בעבור העבודה הנוספת.

מפקדיו של שוטר שקיבל היתר לעסוק בעבודה נוספת, מוסמכים להורות לשוטר להפסיק את עבודתו הנוספת ולהתייצב לעבודה במשטרה בכל עת ובכל מקום בישראל, אם עלה צורך ארגוני בכך.

הגורם המוסמך רשאי לתת לשוטר היתר לעסוק בעבודה נוספת אם מצא שהתקיימו התנאים המצטברים הבאים:

1. אין חשש לניגוד עניינים בין העבודה הנוספת ובין השירות במשטרה. ניגוד עניינים במשטרה הוא:
    - א. אם קיים **פגם חוקי** בפעילות של מקום העבודה;
    - ב. אם הזיקה בין השוטר לבין הבעלים או לבין המעסיק או הממונה במקום העבודה – יש בה כדי לגרום **נוק לעבודת המשטרה או לתדמית המשטרה**.
    - ג. אם מילוי התפקיד המיועד במקום העבודה **יפגע ביכולת** המשטרה למלא את ייעודה ואת תפקידיה.
    - ד. אם מילוי התפקיד המיועד במקום העבודה – יהיה בו כדי **לפגוע בתדמית** המשטרה או בתדמית השוטר;
    - ה. אם העבודה הנוספת תשפיע על יכולתו של השוטר למלא את תפקידו במשטרה או תשפיע על אופן תפקודו של השוטר;
    - ו. אם מחויבות השוטר לעבודה הנוספת תשפיע, במישרין או בעקיפין, על הניהול או על התפקוד של יחידת המשטרה שבה הוא משרת;
    - ז. אם בשנתיים שקדמו למועד תחילת העבודה המליץ או החליט השוטר או מי מן הכפופים לו, על מתן זכות כלשהי שיש לה זיקה לעבודה הנוספת;
    - ח. במסגרת מכלול השיקולים למתן היתר בהקשר זה ניתן משקל לתפקידו ודרגתו של השוטר.
  2. השוטר נתון במצוקה כלכלית גם לאחר שמיצה את כל האפשרויות שהמשטרה העמידה לרשותו להטבת מצבו הכלכלי.
  3. השוטר אינו מוגבל מבחינה רפואית.
  4. השוטר חתם במועד הגשת הבקשה לקבלת היתר לעסוק בעבודה נוספת על התחייבות לשמירת סודיות המידע המשטרתי המצוי בידיו ולאבטחתו כקבוע בנהלי אגף משאבי אנוש.
- בנוסף, ניתן להתעלם מסעיף 2 – מצוקה כלכלית אם התקיימו סעיפים 1,3,4 ואחד מהתנאים הבאים:

- א. שוטר בחופשת פרישה;
- ב. שוטר בחופשה שנתית הצמודה לחופשת פרישה;
- ג. שוטר בחופשה ללא תשלום;
- ד. שוטר המועסק במשרה חלקית;
- ה. שוטר המבקש לעסוק בעבודה נוספת ללא תמורה;
- ו. שוטר המושעה מעבודתו במשטרה;
- ז. שוטר בחופשה שנתית הצמודה לחל"ת.

הגורם המוסמך רשאי לתת לשוטר היתר אף אם מצא שהתקיימו רק העניינים שבסעיפים 1,3,4, אם מצא כי מדובר **בעבודה נוספת שהיא חד-פעמית**.

מערך ההרשאות - הגורם המוסמך לתת היתר לעסוק בעבודה נוספת:

- 1) בבקשת שוטר עד דרגת רפ"ק (כולל) הגורם המוסמך לאשר הינו ראש אגף משאבי אנוש
- 2) בבקשת קצין בדרגת סני"צ ומעלה הגורם המוסמך לאשר הינו המפק"ל

בלמ"ם

33.0115  
פקודות מסכיל, 11 אבג' 78

**33.0115** עבודה פרטית והשתתפות חיילים בעסקים פרטיים

תוקף טעיפים 1 עד 47 מיום 10 במארס 2008

הגדרות

1. בפקודה זו:

- א. "עבודה" - עבודה או עיסוק שנהוג לקבל עבורם שכר או תמורה או הנושאים רווחים וכן התמחות מקצועית, בין בשכר ובין שלא בשכר.
- ב. "עבודה פרטית" - עבודה המבוצעת שלא עקב תפקיד המוטל על חייל בשירותו בצבא.
- ג. "שירות קבע" - לרבות שירות סדיר נוסף בתנאי קבע או שירות מילואים נוסף בתנאי קבע.
- ד. "שירות חובה" - שירות סדיר לפי חוק שירות ביטחון (נוסח משולב), התשמ"ו-1986, לרבות שירות סדיר נוסף בתנאי חובה.
- ה. "שירות סדיר" - שירות הקבע ושירות החובה.
- ו. "חייל" - חייל בשירות הסדיר.
- ז. "התמחות מקצועית" - התמחות הדרושה על-פי דין לרכוש מקצוע או התמחות מקצועית החיונית לשמירת הכושר המקצועי.
- ח. "ספורטאי מצטיין" - חייל בשירות חובה שמכירות בו רשויות הצבא כספורטאי מצטיין, כאמור בהק"א 31-03-03 "שירות ספורטאים ושחמטאים מצטיינים בצה"ל - נהל", לרבות ספורטאי פעיל ועילוי.
- ט. "התנדבות בקהילה" - עבודה המבוצעת ללא שכר וללא תמורה לטובת הכלל בתחומי בריאות, חינוך, רווחה וביטחון וכיו"ב.
- י. "מפקד יחידה" -
  - (1) מפקד יחידת רישום בדרגת סא"ל, לפחות;
  - (2) במטה הכללי - ראשי האגפים, ראשי החטיבות וראשי המחלקות הכפופים להם;
  - (3) במפקדת הפיקוד, במפקדת זרוע האוויר והחלל ובמפקדת זרוע הים - מפקד הפיקוד, מפקדי הזרועות או מי שהוסמכו לכך על ידם בדרגת סא"ל, לפחות;
  - (4) במפקדת קצין חיל ראשי - קצין החיל הראשי או מי שהוסמך לכך על ידו בדרגת סא"ל, לפחות.

כללי

2. ככלל, חייל לא יעסוק בכל עבודה פרטית, בין בשעה שהוא בתפקיד ובין בשעה שאינו בתפקיד, למעט במקרים המפורטים בפקודה זו.
3. חייל אשר עונה לתנאים המפורטים בפקודה זו, יוכל לעסוק בעבודה פרטית רק לאחר שנמסר לידו היתר עבודה פרטית כנדרש, ובהתאם לתנאיו.
4. חייל העובד לפי היתר עבודה פרטית מטעמי ~~צבא~~ כלכליות, רשאי לקבל שכר בתמורה לעבודתו.<sup>1</sup>

בלמ"ס

33.0115  
פקודות מס' 78, 11 אבני' 78

5. חייל שאינו בחופשה ללא תשלום, והעובד לפי היתר עבודה פרטית מטעמים שאינם טעמים של מצוקה כלכלית, אינו רשאי לקבל שכר או תמורה כלשהי בעבור עבודתו. כל שכר או תמורה המגיעים לחייל ממעסיקו עבור עבודתו - עליו לתרום לצו"ל באמצעות קרן לב"י.
6. על אף האמור בסעיף 5 לעיל, הגורם המוסמך לאשר עבודה פרטית כאמור בסעיף 9 לעיל, רשאי להתיר לחייל לקבל ממקום עבודתו החזר הוצאות נסיעה והוצאות אש"ל, בהתאם לכללים שייקבעו על ידי רמ"ח הפרט.
7. חייל שנפגע במהלך עבודה פרטית, אינו זכאי לזכויות לפי חוקי השיקום, אלא אם היתר העבודה הפרטית ניתן לחייל מטעמי מצוקה כלכלית, והתקיימו לגביו יתר התנאים הקבועים בחוק התגמולים לחיילים ולבני משפחותיהם (חבלה שלא בעת מילוי תפקיד), התשמ"ח-1988.
8. היתר העבודה הפרטית אינו מוכח את החייל בתשלום כלשהו מצו"ל.

סוגי היתרי עבודה פרטית

9. היתרי עבודה פרטית יינתנו מהטעמים המפורטים להלן:
- א. היתר עבודה מטעמי מצוקה כלכלית;
  - ב. היתר עבודה פרטית להתנדבות בקהילה;
  - ג. היתר עבודה פרטית לספורטאי מצטיין;
  - ד. היתר עבודה פרטית בגין התמחות מקצועית;
  - ה. היתר חריג.

גורם מאשר

10. הגורמים המוסמכים לאשר היתר לעבודה פרטית הינם כמפורט להלן:
- א. חיילים בשירות החובה - היתרי עבודה כמפורט בסעיף 8, סעיפי משנה א ו- ב לעיל - מפקד היחידה; היתרי עבודה, כמפורט בסעיף 8, סעיפי משנה ג עד ה לעיל - אמ"ש-רמ"ח מופ"ת (או מי שהוסמך לכך מטעמו).
  - ב. חיילים בשירות הקבע - אמ"ש-רמ"ח מופ"ת (או מי שהוסמך לכך מטעמו).
  - ג. חייל בשירות הקבע הנמצא בהופשת פרישה או בחופשה צבורה הצמודה לחופשת פרישה - אמ"ש-רמ"ח מופ"ת.
  - ד. חייל בשירות הקבע המצוי בחופשה ללא תשלום - הגורם המוסמך לאשר את יציאתו לחופשה.

תנאים למתן היתר עבודה פרטית

11. היתרים לעסוק בעבודה פרטית יינתנו בהתקיים כל התנאים המפורטים להלן ובכפוף ליתר הוראות פקודה זו וליתר פקודות הצבא:
- א. מתן ההיתר לא יפגע במילוי המשימות המוטלות על היחידה.
  - ב. העבודה הפרטית מתבצעת לאחר שעות הפעילות של החייל ביחידתו, כאשר הוא פנוי מכל תפקיד שהוטל עליו בשירותו הצבאי.
  - ג. ביצוע העבודה הפרטית אינו נוגד את האינטרסים של המדינה.
  - ד. אין בביצוע העבודה משום פגיעה בשמו הטוב של צה"ל או בדמותו בעיני הציבור.
  - ה. מתן ההיתר מותנה בהנחיות ביטחוניות שיקבע אמ"ן-מחב"ט.

## בלמ"ס

33.0115  
פקודת מסכיל, 11 אבני 78

- ו. החייל אינו לובש מדים בזמן העבודה, ואינו משתמש בציוד צבאי כלשהו לטובת הפעילות בהיתר הניתן לו, לרבות ספרות מקצועית.
- ז. החייל אינו מועסק בעבודה פרטית הדורשת ממנו לשאת נשק, לרבות נשק אזרחי, למעט תפקידים מוגדרים, כמפורט בפ"מ 33.0126.
- ח. מתן ההיתר לעבודה פרטית תואם לכלל האימונים הקיימים בפקודה זו בפרט, וביתר פקודות צה"ל בכלל.

### היתר עבודה מטעמי מצוקה כלכלית- לחיילי חובה בלבד

12. היתר עבודה פרטית מטעמי מצוקה כלכלית נועד לסייע לחייל בשירות החובה או לאפשר לחייל כאמור לסייע למשפחתו במצב של מצוקה כלכלית או מצוקה סוציאלית קשה.
13. היתר עבודה פרטית מטעמי מצוקה כלכלית יינתן לחייל בשירות החובה בלבד, בהתקיים אחד מהתנאים שלהלן, כמפורט בהק"א 35-06-02.
  - א. חייל שהוכר על ידי הרשויות הצבא כחייל בודד, כמפורט בפ"מ 35.0808, או כחייל הזכאי לתשלומי משפחה, כמפורט בפ"מ 35.0210;
  - ב. החייל ומשפחתו שרויים במצוקה כלכלית או במצוקה סוציאלית קשה;
  - ג. חייל בשירות החובה מעל גיל 24 או עתודאי בשירות החובה מעל גיל 22;
  - ד. חייל בשירות החובה המשרת ביחידה ברמת פעילות א ומעלה;
  - ה. נהגי טיור סימול מקצוע 0686;
  - ו. חיילים המשתייכים למערך השמ"ש;
  - ז. חיילים המשתייכים לאוכלוסיית בני הישיבות;
  - ח. עובדי משמרות בתפקידי טבות, כולל משגיחי כשרות סימול מקצוע (0817), אבטחת מתקנים, כבאים, עובדים כלליים בעלי סימול מקצוע (0040) המשרתים כסבחים במטבח.
14. ניתן לתת היתר עבודה פרטית לחייל בשירות החובה שלא מתקיימים לגביו תנאי סעיף 12, במסגרת חופשה מיוחדת, ולפרק הזמן של החופשה האמורה בלבד, כמפורט בפ"מ 35.0402, לאחר שאישר המפקד המוסמך את בקשתו לחופשה מיוחדת.
15. יובהר כי חייל המכצע שירות במשמרות, כמפורט בהק"א 33-02-06, יקבל היתר עבודה מטעמי מצוקה כלכלית, רק אם יעמוד באחד מהתנאים המפורטים בסעיף 13 לעיל.  
היתר עבודה פרטית להתנדבות בקהילה
16. היתר העבודה הפרטית בגין התנדבות בקהילה נועד להסדיר התנדבות חיילים בקהילה, בעבודה או בעיסוק שנהוג לקבל עבורם שכר או תמורה.
17. מפקד בדרגת סא"ל רשאי לאשר לחייל בקשה להיתר עבודה פרטית להתנדבות בקהילה בתנאי שהחייל אינו מקבל תמורה כספית או טובת הנאה כלשהי בעבור התנדבותו, למעט במקרה בו טובת הנאה הינה תנאי הכרחי לקיום הפעילות ההתנדבותית.
18. אמ"ש-רמ"ח מופ"ת (או מי שהוסמך מטעמו) רשאי לאשר בקשה להיתר עבודה פרטית לפעילות לטובת הקהילה אשר ניתנים עבורה שכר או תמורה, בתנאי שהשכר או התמורה יועברו על ידי המעסיק, או החייל כתרומה לע"ל באמצעות קרן לב"ג, כאמור בסעיף 5 לעיל.

היתר עבודה פרטית לספורטאי מצטיין

בלמוט

33.0115  
פקודות מסכ"ל, 11 אב' 78

19. היתר עבודה פרטית לספורטאי מצטיין נועד להסדיר את פעילותו של חייל בשירות החובה המופר מטעם רשויות הצבא כספורטאי מצטיין באגודת הספורט שהוא פועל במסגרתה.
20. היתר עבודה פרטית לספורטאי מצטיין, כהגדרתו בהק"א 31-03-03, יינתן רק לפעילותו במסגרת אותה אגודת הספורט.
21. רמ"ח מופ"ת (או מי שהוסמך על ידו לכך) רשאי לאשר לחייל היתר עבודה פרטית בגין היותו ספורטאי מצטיין, בתנאי שהחייל לא יקבל שכר או טובת הנאה כלשהי בעבור פעילותו כספורטאי מצטיין.
22. אם פעילות החייל כספורטאי מצטיין כרוכה בהוצאות, רמ"ח מופ"ת (או מי שהוסמך על ידו לכך) רשאי לאשר לו לקבל החזר הוצאות מאגודת הספורט שאליה הוא שייך, בהתאם לנוהל המפורט בהק"א 35-06-02.

היתר עבודה פרטית בגין התמחות מקצועית

23. היתר עבודה פרטית בגין התמחות מקצועית נועד להסדיר פעילות חייל הנדרשת לצורך מקצועו הצבאי או להשכלתו, לעסוק בתחום התמחותו מעבר לשעות הפעילות בתפקידו הצבאי.
24. אמ"ש-רמ"ח מופ"ת רשאי להעניק היתר לעבודה פרטית בגין התמחות מקצועית באישור הגורם המפורט להלן:
- א. לגבי התמחות הדרושה על-פי דין לרכוש מקצוע או התמחות מקצועית, החיונית לשמירת כושר מקצועי, ובלבד שקיימת זיקה בין המקצוע או ההתמחות המקצועית לבין מקצועו הצבאי של החייל - הכול בהתאם לאישור רמ"ח הסגל (או מי שהוסמך לכך מטעמו).
- ב. עבור חייל המוכר כמומחה בתחום נדיר - לפי הוות דעת מקצועית שאישר קצין החיל הראשי של החייל (או מי שהוסמך לכך מטעמו).

היתר עבודה פרטית לפורשים

אמ"ש-רמ"ח מופ"ת יוכל להעניק היתר לעבודה פרטית לחייל בחופשת פרישה או בחופשה צבורה הצמודה לחופשת הפרישה (לדבות חייל המשוחרר על פי הפ"ע 3.0508 ואשר שוהה בחופשת התארגנות), ויחולו לגבי העבודה הפרטית ההסדרים הקבועים בהק"א 36-01-03 "חופשת פרישה ותנאי שירות - חיילים בשירות קבע הפורשים לגמלאות".

היתר עבודה פרטית לאנשי מילואים

25. לעניין סעיפים 25 עד 30, "חייל" - חייל בשירות מילואים פעיל.
26. חייל שיצא לחופשה שאושרה כדיו, רשאי לעסוק בכל עבודה או בעסק פרטי, בלי שיצטרך להצטיין בהיותו מיוחד לשם כך.
27. חייל לא ילבש מדים בזמן שהוא עוסק בעבודה פרטית או בעסק פרטי, ולא יציג את עצמו כחייל בשירות פעיל.
28. פגיעה שאירעה בזמן העבודה הפרטית או העיסוק הפרטי, אינה פגיעה עקב השירות, ואינה מקנה כל זכות לפי חוקי השיקום החלים לגבי חיילים.
29. מפקד יחידה בדרגת סא"ל רשאי לאסור בכתב על חייל לעסוק בעבודה פרטית בתקופת שהותו בשירות מילואים פעיל, אם המפקד סבור כי עבודתו בלמוט תפגע במילוי תפקידו הצבאי או שקיימת הצדקה

<sup>4</sup> מיוחדת אחת לעשות כן (נוסח כתב האיסור מצוי בנספח בהק"א 35-06-02). החלטה כאמור תימסר לחייל.

## בלמ"ם

33.0115  
פקודות מסכיל, 11 אב' 78

### היתר עבודה פרטית במקרים חריגים

30. אמ"ש-רמ"ח מופ"ת יהיה רשאי לאשר היתר עבודה פרטית גם במקרים חריגים שאינם נופלים בגדר סעיפים 11 עד 28 לעיל, ולאשר היתר עבודה פרטית בתנאים החורגים מהאמור בסעיף 5 לעיל.

### נוהל הגשת בקשה להיתר עבודה פרטית

31. בקשה להיתר עבודה פרטית תכלול פירוט מלא לגבי אופי העבודה, התמורה שתתקבל עבורה והשעות המתוכננות לביצוע העבודה. חוות דעת של מפקדו הישיר של החייל ושל מפקד יחידתו, בדרגת סא"ל, לפחות, יצורפו לבקשה. הסבר פרטי לנוהל הגשת הבקשה נמצא בהק"א 35-06-02.

32. בקשה להיתר עבודה פרטית טעונה אישור של האחראי על ביטחון המידע ביחידה, כי מסר לחייל הנחיות ביטחון מתאימות.

33. בקשה להיתר עבודה פרטית הכרוכה בחשיפה לכלי התקשורת, טעונה קבלת אישור מדובר צה"ל, לצורך קבלת הנחיות בדבר התבטאות בכלי התקשורת.

34. כחלק בלתי-נפרד מנוהל הבקשה, למעט בקשה להיתר עבודה בגין מצוקה כלכלית, נדרשים החייל ומעסיקו להתחייב כי שכרו יועבר לקרן לב"י. ההתחייבות תצורף לבקשה בשרטם תועבר לגורם המאשר. טופס ההתחייבות נמצא בנספח להק"א 35-06-02.

35. בקשות לזמן היתר עבודה פרטית שבהן דן אמ"ש-רמ"ח מופ"ת (או מי שהוסמך לכך מטעמו), יועברו באמצעות קציני הת"ש הפיקודיים, הזרועיים או החיליים. מפקד יחידתו של החייל המבקש בדרגת סא"ל, יצרף לבקשה את חוות דעתו לגביה.

### תוקף ההיתר

36. היתר לעסוק בעבודה פרטית יינתן לתקופה של עד שנה ממועד אישור הבקשה, למעט במקרים שיפורטו בהק"א 35-06-02. חייל המבקש לחדש היתר שניתן לו, יגיש בקשה חדשה, חו תיבדק על-פי ההוראות המפורטות בפקודה זו.

37. מי שמוסמך לתת היתר לעבודה פרטית, רשאי לבטל במקרים המפורטים להלן:

- א. נמצא כי מצבו הכלכלי של החייל הוטב, ואין הצדקה לתת לו היתר בגין מצוקה כלכלית.
- ב. פעילות החייל במסגרת העבודה הפרטית אינה עולה בקנה אחד עם תנאי ההיתר שניתן לו או עם הוראות פקודה זו או יתר פקודות הצבא.
- ג. נמצא כי פעילות החייל במסגרת שלשמה ניתן ההיתר הסתיימה או הופסקה.
- ד. התנהגות החייל אינה ראויה.

38. מבלי לגרוע מהאמור בסעיף לעיל, מוסמך רמ"ח מופ"ת לבטל היתר עבודה פרטית שניתן לחייל מטעמים מיוחדים שיירשמו.

### איטורים בעבודה פרטית

39. אין להעסיק חייל בעבודה פרטית במחנה צבאי או בעבודה פרטית הנעשית עבור הצבא.

40. ככלל, לא יינתן היתר עבודה פרטית, אם ביצוע העבודה הפרטית עלול להביא את החייל למצב של ניגוד עניינים. בעניין זה יחולו הוראות פ"מ 33.0148.

41. לגבי היתר עבודה פרטית לחייל שנשלח להפקדתו או למלא תפקיד בחו"ל מטעם המדינה באותה מדינה, יחולו הוראות פ"מ 33.0124.

42. חייל שקיבל היתר לעבודה פרטית, לא ינצל לצורכי עבודה זו את מעמדו כחייל.



בלמ"ס

33.0115  
פקודות מסכ"ל, 11 אבג' 78

43. חייל לא יהיה בעל שליטה או יכולת להיבב בפעולותיו או בהחלטותיו תאגיד או גוף עסקי אחר, אלא אם ניתן לו אישור לכך על ידי אמ"ש-רמ"ח מופ"ח.

44. חייל שהינו בעל עניין, כהגדרתו בחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968, בתאגיד או בעל זכות השפעה ממשית על התנהלותו גוף עסקי אחר, ידווח על כך לאמ"ש-רמ"ח מופ"ח באמצעות צינורות הפיקוד שבהם מועברת בקשה להיתר עבודה פרטית.

45. סעיף זה לא יחול לגבי חברות במשק שיתופי של ההתיישבות העובדת ולגבי השתתפות בפעולה עסקית הנעשית עבור מערכת הביטחון או כהונה כבעל תפקיד בחברה שרוב מניותיה בידי מערכת הביטחון. במסגרת תפקידו של החייל בצה"ל ולפי הוראות הממונים עליו, כאשר אין לו בהן טובת הנאה עבורו מעבר לזכויותיו כחייל.

46. חייל לא יעסיק אצלו, בין בשכר ובין שלא בשכר, בין בשעות הפעילות ובין מחוץ לשעות הפעילות, חייל או עובד צה"ל בעבודות פרטיות למיניהן, על אף האמור לעיל, רשאי חייל לסייע לחברו ללא צורך בהיתר לפי פקודה זו, אם אין ביניהם כפיפות פיקודית ואין ניתנת בעבור סיועו תמורה כלשהי.

שונות

47. אמ"ש-רמ"ח מופ"ח רשאי לדרוש מכל חייל למסור לו כל מידע או מסמך הנוגע לעבודה הפרטית שבגינה ביקש היתר או לאישור אחר שביקש לפי פקודה זו. לגבי השתתפות חיילים בתחרויות המאורגנות על ידי גורמים אזרחיים, יהולו הוראות פ"מ 33.0117.

בלמ"ס

- 59. אם לא נמצאה לחייל עבודה בתוך 30 ימים מיום אישור הבקשה, יש לפתוח עמו ב"ניהול 30" נוסף. (הצהרה – התראה – סגירה) שבה יש לדרוש מהחייל למצוא עבודה באופן עצמאי. יש להחתים את החייל על קבלת טופס "יכולות להעסקת חייל מחוץ לשעות העבודה בצחי"ל".
- 60. אם מצא החייל עבודה בתוך 30 ימים אלו וחציג טופס "יכולות להעסקת חייל מחוץ לשעות העבודה בצחי"ל", יש להחתים פעם נוספת אליהם על טופס "היתר עבודה פרטית" ולהוין לחייל את היתר העבודה הפרטית.
- 61. אם נמצאה לחייל עבודה דרך מרכז ההשמה, יפקסס מרכז ההשמה בפקס את היתר העבודה החתום על ידי רמ"ח פרט ומנכ"ל אליה למשרד התייש ולחייל.
- 62. רכות התייש תזין את וכאות החייל תוך 72 שעות מקבלת טופס "היתר העבודה" המאשר, לחייל בקובץ רישום אישי במערכת ה-BIMS. ויודא הזנה בנגרות יו110\_אבקרמ.מ.א. אופן הונת תארווע מפורט בגשפח ש לתוראה זו.
- 63. על רכות התייש לידוע את מפקד היחידה, את מפקד החייל ואת החייל על תשובת הגורם המאשר.
- 64. על רכות התייש להחתים את החייל על קבלת טופס "היתר העבודה" מאושר, תוך שימת דגש כי היתר העבודה הינו עבור עבודה ספציפית ואין להשתמש בו עבור עבודה אחרת נוספת.

**היתר עבודה פרטית למצטיינים מעולים או עילויים**

- 65. על כל חייל המוכר מצטיין/ פניול או עילוי, הגשת בקשה להיתר עבודה פרטית.
- 66. על הבקשה להיות מוגשת דרך משרד התייש ביחידת החייל.
- נוהל הגשת בקשה להיתר עבודה פרטית למצטיינים מעולים או עילויים**
- 67. אם הבקשה מוגשת מסיבת מצוקה כלכלית, יש להגיש את הבקשה בנוהל הגשת בקשה בנין מצוקה כלכלית לחיילי חובה, כמפורט בסעיפים 17 - 32.
- 68. אם הבקשה מוגשת מסיבת שמירה על מקצועיות, יש להגיש את הבקשה בנוהל בקשות היתר עבודה פרטית לחיילי חובה למטרת התנדבות/ התמחות/ שמירה על מקצועיות ובעל עסק, כמפורט בסעיפים 33 - 52.
- 69. אפשר נדרש לשתי הבקשות הינו חוזה הנסקה של החייל מול הקבוצה הממרט את השכר/ החזר הוצאות אשר מקבל החייל בגין העסקתו במסגרת האיגוד אליו משתייך.

**רישום ומעקב**

- 70. מרגע קבלת הבקשה במשרד התייש היחידתי ועד לקבלת ההחלטה הסופית, ינוהל ביומן ניהול בקשות וטופס מעקב אחר בקשה, מעקב ורישום אחר הטיפול בבקשה.

**היתר עבודה פרטית למשרתי קבע**

- 71. **אמצעייה וזכאית:**
- \* \* \* היתר עבודה פרטית לא יינתן למשרתי קבע על רקע מצוקה כלכלית.

היתר עבודה פרטית למשרת קבע יינתן במטרה לשמור על רמת המקצועיות, לשם התמחות או התנדבות כלהלן:

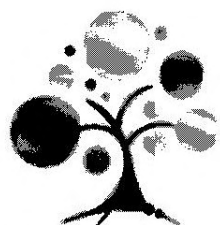
- 1) היתר עבודה יינתן למשרת קבע המעוניין להתנדב בקהילה מחוץ למסגרת הצבא ובשעות הפנאי.
- 2) משרת קבע המעוניין לשמר את רמתו המקצועית או נדרש לכצע התמחות מקצועית כדי לא לאבד מכושרו ובתנאי שיש זיקה לשירותו הצבאי.

**נוהל הגשת הבקשה**

72. יש למלא טופס היתר עבודה פרטית ולצרף אישור המחאת זכות לליביי.
73. מפקדו הישיר של משרת הקבע מהווה גורם ממליץ לבקשה.
74. מפקד יחידת איש חקבע, מהווה גורם ממליץ לבקשה.
75. בקשת איש חקבע להיתר עבודה מוגשת על ידי קצין התייש הפיקודי לידי המרכז השירות לפרט לידי אכ"א 344 – מדור קבע - רמ"ד קבע אשר תעביר את הבקשה להחלטת רמ"ח פרט.
76. על אכ"א 344 – מדור קבע - רמ"ד קבע, להזין את החלטת רמ"ח פרט וליידע את קצין התייש הפיקודי לגבי ההחלטה.
77. היתר עבודה פרטית לפורשים, יאושר על ידי רמ"ח פרישה ובתנאי שיתקיימו התנאים שנקבעו במקדחה המסדירה את חופשת הפרישה (פ"מ 33.0124).
78. קצין התייש/ רכזת התייש ביחידה יוודא את קליטת האירוע 10\_כ\_ראבקפרט.מ.א. ותוציא נגרות לבקשה.
79. תוקף האישור יהיה למשך שנה מיום מתן האישור.
80. קצין התייש ביחידה יודע את משרת הקבע ומפקדו בהחלטת רמ"ח פרט.

**היתר עבודה פרטית לאנשי מילואים**

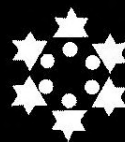
81. חייל מילואים הנמצא בשירות פעיל, שיצא לחופשה שאושרה כדון, רשאי לעסוק בכל עבודה או בעסק פרטי, בלי שיצטרך להצטייד בהיתר מיוחד לשם כך.
82. חייל מילואים בשירות פעיל לא ילבש מדים בזמן שהוא עוסק בעבודה פרטית או בעסק פרטי ולא יציג את עצמו כחייל בשירות פעיל.
83. פגיעה, שאירעה בזמן העבודה הפרטית או בעיסוק הפרטי, אינה פגיעה עקב חשירות ואינה מקנה כל זכות לפי חוק השיקום, החלים על חיילים.
84. מפקד יחידה בדרגת סא"ל רשאי לאסור בכתב על חייל מילואים לעסוק בעבודה פרטית, אם הוא סבור, כי עבודה כאמור תמנע במילוי תפקידו הצבאי או שקיימת סיבה עניינית אחרת לעשות כך. לשם איסור איש המילואים בעבודה פרטית יש להחתים מפקד יחידה בדרגת סא"ל ע"ג טופס איסור לחייל מילואים לעבוד בזמן חופשתו - מצורף **בנספח ח** לתוראה זו.



**עץ הדעת**

דו"ח מידענות  
בנושא "אישור  
עבודה פרטית"

המטה ליישום הרפורמה,  
אגף תורה וניהול ידע



נציבות שירות המדינה



**במדינת רוד איילנד שבארה"ב<sup>1</sup>** מאפשרים לעובדי ציבור לעסוק בעבודה נוספת (פרטית או ציבורית), אך בטרם יעשה זאת על העובד לשקול ולוודא שלא נוצר מצב של ניגוד אינטרסים בין העבודות.

על העובד לבדוק כמה נקודות ובהן:

- האם העבודה הנוספת קשורה למשרתו הציבורית?
- האם מדובר בעבודה דומה?
- האם יבוא במגע עם אותם אנשים בשתי העבודות?
- האם ניתן להפנות לקוחות למעסיק הפרטי?
- האם העבודה הפרטית מצריכה ממנו גישה למידע המצוי במקום עבודתו הציבורי?
- האם מדובר במידע חסוי או ציבורי?
- האם לאותו עובד גישה מיוחדת למידע במקום עבודתו הציבורי?
- האם המעסיק הפרטי מממן על ידי או בעל חוזה עם מקום העבודה הציבורי?
- האם במסגרת עבודתו הפרטית הוא או מעסיקו נדרשים להציג בפני מקום עבודתו הציבורי?

בנוסף:

- חל איסור על העובד להשתתף כעובד ציבור בעניינים הנוגעים למעסיקו הפרטי.
  - חל איסור על שימוש במשאבים ציבוריים או בשעות העבודה לצורך ביצוע עבודתו הפרטית.
  - כאשר נמנע מהשתתפות עקב ניגוד עניינים, עליו למלא טופס ניגוד עניינים ולהגישו למנהל ולועדת אתיקה.
  - יש לפנות לוועדת האתיקה בכל אי בהירות או בבקשת ייעוץ בטרם קבלת עבודה פרטית.
- למדינה קיים קוד אתי<sup>2</sup>, במסגרתו מונחה ועדת האתיקה אשר בכוחה להחליט ולייעץ באם עבודה פרטית מסוימת נוגדת את הקוד האתי או לא. על כל עובד המעוניין לעבוד בעבודה נוספת ליצור קשר טלפוני עם הועדה או להגיש בקשה לחוות דעת כתובה ולפרט את כל המידע הרלוונטי.

<sup>1</sup> <http://www.ethics.ri.gov/education/Moonlighting.php>

<sup>2</sup> <http://webserver.rilin.state.ri.us/Statutes/title36/36-14/index.htm>



**במדינת קולוראדו שבארה"ב**<sup>3</sup> קיים איסור לעבוד בעבודה פרטית היוצרת ניגוד עניינים או מפרה את חוקי האתיקה של המדינה. על כל עובד ציבור במדינת קולוראדו לקבל אישור בכתב **טרם** תחילת עבודתו הפרטית הנוספת. האישור ניתן ע"י הרשות המתאימה (appointing authority) וצריך להתבסס על מערכת שיקולים הכוללים בתוכם אפשרות לניגוד עניינים, פגיעה בביצועים, ביקורת ואף מראית עין של ניגוד עניינים.

להלן מערכת השיקולים אשר מן הראוי שתעמוד בפני הרשות המאשרת את בקשת העבודה:

- האם תתכן פגיעה באינטרס המדינה או בחוקי האתיקה?
- האם נעשה שימוש במשאבי המדינה לצורך עבודה פרטית (מייל, טלפון, רכב, שעות עבודה)?
- האם קיים קונפליקט או פגיעה בחוקי מדינה או בחוקים פדראליים?
- האם העבודה הנוספת עשויה לפגוע במילוי חובות עובד המדינה או לא לאפשר שינויים שונים, כגון שינוי בשעות עבודתו?
- האם העובד החל בעבודתו הפרטית בטרם קיבל אישור?

בקוד האתי של משרד הבריאות **שבמדינת פלורידה ארה"ב**<sup>4</sup> מבחינים בין נושאי משרות ובין תפקידים שונים בנושא זה. נושאי משרות בכירות אינם יכולים לשמש כדירקטורים או בעלי תפקידים בחברות אשר עבודה בהן יכול ליצור מצב של ניגוד עניינים או מראית עין של ניגוד עניינים.

כמו כן, **נושאי משרות בכירות אינם רשאים לעבוד כלל בעבודה פרטית נוספת.**

בניגוד לאלו, רשאים שאר עובדי המדינה לעבוד בעבודה פרטית נוספת, כל עוד הדבר לא פוגע ביעילותם ובזמינותם לבצע את עבודתם הציבורית, כולל מתן שעות נוספות, כנדרש, וכאשר לא קיים ניגוד עניינים.

<sup>3</sup> <https://www.colorado.gov/pacific/sites/default/files/04-01->

[2014%20Technical%20Assistance%20-Employee%20Outside%20and%20Dual%20Employment\\_1.pdf](https://www.colorado.gov/pacific/sites/default/files/04-01-2014%20Technical%20Assistance%20-Employee%20Outside%20and%20Dual%20Employment_1.pdf)

<sup>4</sup> <http://www.floridahealth.gov/preparedness-and-response/disaster-response->

[resources/mrc/ documents/doh-code-of-ethics.pdf](http://www.floridahealth.gov/preparedness-and-response/disaster-response-resources/mrc/documents/doh-code-of-ethics.pdf)



הקוד האתי של משרד הבריאות במדינת פלורידה מונה מקרים ומקצועות מיוחדים, בהם ישנה מערכת שיקולים נוספת לאישור עבודה פרטית, אולם אין היתר גורף למקצועות אלו.

על עובד המעוניין לעסוק בעבודה פרטית נוספת להודיע לממונה הישיר לו באמצעות מילוי טופס מתאים. כמובן שהדבר מותנה באי שימוש במשאבי המדינה, אלא אם ניתן אישור מיוחד לכך. אם עבודתו הפרטית "מתנגשת" בשעות עבודתו כעובד מדינה, עליו להגיש בקשה מראש ולהמתין לאישור. הממונה הישיר הוא שמאשר לעובד לעסוק בעבודה פרטית באמצעות חתימה על הטופס שהגיש העובד והעברתו למחלקת משאבי אנוש, לצורך שמירתו בתיק האיש.

בדו"ח של הקונגרס בארה"ב משנת 1995<sup>5</sup> הוחלט להסיר את המגבלה שהייתה קבועה בחוק עבור מקצועות מסוימים, לפיה אינם רשאים לעסוק בעבודה נוספת באופן גורף. ההיגיון שמאחורי מגבלה זו נבע מתוך הצורך לתת לאוכלוסייה שירות סביב השעון בכל הקשור במקצועות הבריאות. במהלך שנים תפקידים מסוימים השתנו ובהתאם לכך השתנו שעות עבודתם והצורך בזמינותם 24 שעות ביממה. שינוי זה גרם לקונגרס להתיר את האיסור הגורף לעסוק בעבודה פרטית נוספת ממקצועות כגון: אחיות, עוזרי רופא, סיעות רופא שיניים וכיו"ב. מבדיקה שנעשתה מגבלות אלו, עוד בטרם הותרו, השפיעו על גיוס מקצועות אלו לשירות הציבורי והן על שיעור הפרשה. בנוסף, עפ"י הדו"ח, מתן אפשרות לעבודה פרטית בחוץ עשויה להוות כלי לשיפור יכולותיהם המקצועיות של בעלי מקצוע אלו באמצעות עבודה בקליניקות פרטיות, אשר אופיין שונה מאלו הציבוריות (אך חשוב לציין שזו לא הסיבה שהביאה לשינוי).

**מדינת קווינסלנד שבאוסטרליה**<sup>6</sup> מאפשרים לעובדי מדינה לעסוק בעבודה נוספת (פרטית או ציבורית) כל עוד אין הדבר פוגע ביעילות של אותו עובד.

על המנהלים להנהיג מדיניות מחלקתית בנושא זה, על פיה יקבע מתי על עובד להודיע על חזרה עבודה קיים או צפוי עם מקום עבודה נוסף.

<sup>5</sup> <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CRPT-104hrpt226/html/CRPT-104hrpt226.htm>

<sup>6</sup> <http://www.psc.qld.gov.au/publications/directives/assets/2007-3-employees-engaging-in-other-employment.pdf>



בנוסף נקבע כי, בנוסף למדיניות המחלקתית בנושא, על עובד ציבור להודיע למנהל על עבודה נוספת תוך 14 ימים אם העבודה הנוספת:

- יוצרת או עלולה ליצור ניגוד אינטרסים עם עבודתו הציבורית.
- בעלת פוטנציאל לפגוע ביכולתו, שלומו, בטיחותו ויעילותו של העובד.
- בעלת פוטנציאל פגיעה ביושרה או באמינותו של השירות הציבורי.
- בעלת פוטנציאל שימוש במשאבי השירות הציבורי.

אם אכן, ימצא המנהל שהעבודה הפרטית עונה לאחד או יותר מהקריטריונים שנמנו לעיל, יינתנו לעובד 14 יום להסדיר את ניגוד העניינים.

חשוב לציין כי מדובר בהודעה על עבודה נוספת ולא קבלת אישור מראש.

גם במשרד החינוך והתעסוקה במדינת קווינסלנד שבאוסטרליה<sup>7</sup> מונהגת, כמובן, אותה המדיניות אך שם מציינים כי יש לאמץ גישה גיונית וסבירה לפיה לא בכל מקרה נדרש עובד ציבור להודיע על עבודה נוספת. למשל: במקרה בו מדובר בעוזר/ת מורה העובדת פחות מ – 38 שעות בשבוע, אין צורך בהיתר.

במדריך הכתוב של משרד החינוך במדינת ניו סאות' ויילס שבאוסטרליה (מצ"ב) מונים את כל סוגי העבודות/התפקידים בהם נדרש אישור כתוב עבור עבודה פרטית, כולל במהלך חל"ת ובעת שהייה בחו"ל. באופן עקרוני, נקודת המוצא הינה שיש צורך באישור למעט מס' מקרים המנויים במדריך.

את הבקשה להיתר לעבודה פרטית יש להגיש באמצעות הממונה הישיר לסמכות המתאימה בטופס המתאים (מצ"ב כנספח 3 למדריך) ולקבל אישור כתוב בגין כל עבודה פרטית.

בטרם יוחלט אם לתת היתר לעבודה פרטית יש לבחון שהעבודה הפרטית לא תיצור ניגוד עניינים ו/או תפגע בעבודה הציבורית או במשרד בכל צורה שהיא.

<sup>7</sup> <http://ppr.det.qld.gov.au/corp/hr/hr/Pages/Notification-of-Other-Employment.aspx>





באופן עקרוני, אין מגבלת שעות לעבודה פרטית, אולם במקרה שבו מס' השעות יהיה גדול מ- 10 שעות לעובד במשרה מלאה, יהיה צורך במתן הסברים בטופס הבקשה. מס' השעות לעבודה פרטית שיאושרו, יהיו תלויות בהחלטת הסמכות המתאימה והממונה הישיר תוך התייעצות עם העובד. כמו כן, יש אפשרות לשלול את האישור שניתן, אם יוחלט כך.

את בקשת אישור מחודש לעבודה פרטית יש להגיש בטרם פג תוקפו של האישור הקודם או בעקבות כל שינוי שנעשה במקום העבודה או באופי העבודה. בקשה כזו, מן הראוי שתוגש חודש לפני שתוקף קודמתה יפוג.

**במכבי האש של מחוז מערב יורקשייר שבבריטניה**<sup>8</sup> ניתן להגיש בקשה לעבודה פרטית למוביל משאבי האנוש, כל עוד העובד אינו במהלך "תקופת ניסיון". יחד עם זאת, ישנן מגבלות על עבודה פרטית. בראש וראשונה, לאור סוג התפקיד וחשיבותו במצבי חירום, קיים איסור מוחלט לעסוק בעבודה פרטית בתשע שעות שקדמו למשמרת בעבודה בכיבוי אש, או לחילופין בארבע שעות שקדמו לה (תלוי בתפקיד). מנהלו הישיר של כל עובד בעבודה פרטית יעקוב אחר מצבו של אותו העובד מבחינת עייפותו ותפקודו. כמו כן, קיימות מגבלות נוספות הדומות לאלו הקיימות בארגונים אחרים ובהם ניגוד עניינים, איסור לעבוד עם ארגונים שלהם מגע ישיר עם מכבי האש, איסור לעבוד אצל או להעסיק אחד מעובדי כיבוי האש, איסור לעבוד במהלך היעדרות מהעבודה עקב מחלה ו/או בעקבות פציעה וכיו"ב.

**בעיר Swansea שבבריטניה** מנהיגים מדיניות להיתר עבודה פרטית<sup>9</sup> לפיה ניתן לעסוק בעבודה פרטית, כל עוד זו לא מתנגשת בשעות העבודה הקיימות ולא נוצר מצב של ניגוד עניינים. כמו כן, יש איסור מוחלט להעביר מידע סודי מהעבודה בעירייה לעבודה הפרטית. בנוסף, יש להיות ערים לכל חוקי העבודה, כך שעבודה נוספת לא תגרור הפרה שלהם. מדובר בחוקי עבודה שבאים להגן על העובד, כגון: מס' שעות העבודה המותרות, מס' שעות המנוחה המדרשות, ימי עבודה בשבוע, חופשה שנתית וכיו"ב. בנוסף, יש לתת תשומת לב מיוחדת לעבודות הדורשות נהיגה כך שהעובד לא יעבור את מגבלת השעות המותרות לנהיגה ביום. על עובד, שהעבודה הפרטית הצפויה כוללת נהיגה, להודיע על כך.

<sup>8</sup> <http://www.westyorkshire.gov.uk/uploads/assets/media/pdfs/policy/f2653dd27937e07120ec69f6b57ff8a94507713d.pdf>

<sup>9</sup> [http://www.swansea.gov.uk/media/pdf/6/8/Secondary\\_Employment\\_Policy.pdf](http://www.swansea.gov.uk/media/pdf/6/8/Secondary_Employment_Policy.pdf)



על מנת לקבל היתר לעבודה הפרטית, על העובד להגיש בקשה מנומקת בכתב המתארת את כל הפרטים הרלוונטיים (תפקיד, ארגון, שעות עבודה וכל מידע רלוונטי נוסף).

**במחוז Charnwood שבבריטניה הוציאו ב – 2013 מדיניות בנושא היתר עבודה פרטית**<sup>10</sup> לפיה על המנהל לבדוק מס' דברים בטרם הוא מאשר עבודה פרטית:

- האם קיים פוטנציאל לניגוד עניינים?
- האם הבקשה עלולה לגרום להפרת חוקי עבודה?
- האם ישנן מגבלות פוליטיות?
- האם העבודה הפרטית תפגע בנוכחותו ובביצועיו של העובד במקום העבודה הנוכחי?

תשובה חיובית לאחת או יותר משאלות אלו תגרום לדחיית הבקשה.

יש לציין כי עפ"י מסמך המדיניות הגשת בקשה להיתר עבודה נדרשת רק מדרגה מסוימת ומעלה. יחד עם זאת על כל העובדים העוסקים בעבודה פרטית לקחת בחשבון את עקרונות המדיניות ולפעול על פיהם.

עפ"י דו"ח של ה – Congressional Research Service בארה"ב משנת 2012 העוסק ב Outside Employment, "Moonlighting," by Federal Executive Branch Employees<sup>11</sup> מרבית העובדים הפדרליים בזרוע הביצועית של הממשל אינם כפופים לאיסור "עבודה פרטית". עובדים שאינם מועסקים בדרגות ניהוליות חופשיים לרוב לעסוק בעבודה פרטית תוך קבלת תשלום בעבורה, כל זאת כמובן בכפוף למגבלות מסוימות הנוגעות ל"ניגוד עניינים". לעומת זאת, יתכן ועובדים בכירים לא יוכלו לעסוק בעבודה פרטית או שיהיו מוגבלים בסוג התעסוקה או בסכום שהינם רשאים לקבל בגין עבודה פרטית (למשל על שכר העבודה הנוספת לא לעלות על 15% מהשכר בסוכנות). בכל מקרה, כל סוכנות רשאית לקבוע מדיניות וכללים לפיהם עובדי הסוכנות יוכלו לפעול. מרבית הסוכנויות שאכן

<sup>10</sup>

[https://www.charnwood.gov.uk/files/papers/pc\\_20\\_august\\_2013\\_item\\_08\\_secondary\\_employment/PC%2020%20August%202013%20Item%2008%20\(SSecondary%20Employment\).pdf](https://www.charnwood.gov.uk/files/papers/pc_20_august_2013_item_08_secondary_employment/PC%2020%20August%202013%20Item%2008%20(SSecondary%20Employment).pdf)

<http://fas.org/spp/crs/misc/R42857.pdf><sup>11</sup>

אגף תורה וניהול ידע

המטה ליישום הרפורמה



קבעו מדיניות זו הורו לעובדים כי עליהם לבקש אישור מראש על מנת לעסוק בעבודה פרטית וכן הכינו רשימת קריטריונים שבהם העובד צריך לעמוד על מנת שבקשתו אכן תאושר לו. בנוסף לקישור שלעיל ניתן למצוא דוגמאות רבות של כללים שהנהיגו הסוכנויות הפדראליות השונות.

**בקנדה**<sup>12</sup> עובדי ציבור רשאים לעסוק בעבודה מחוץ לשירות הציבורי, אלא אם העבודה עלולה להצמיח ניגוד עניינים או לערער את הניטרליות של השירות הציבורי. במקרים בהם התעסקה עלולה לפגוע בתפקידם בשירות הציבורי או לפגוע ביכולת שלהם לבצע את תפקידם באופן אובייקטיבי לחלוטין. עליהם להגיש דו"ח לממונה ובהתאם יחליט הממונה אם עליהם להפסיק או להקטין את היקף העבודה הפרטית במקרה בו אכן קיים ניגוד אינטרסים.

המאמר **THE DECISION TO MOONLIGHT OR QUIT: INCORPORATING MULTIPLE JOB HOLDING INTO A MODEL OF TURNOVER**<sup>13</sup> סוקר את התופעה העולמית לפיה עובד עוסק בשתי עבודות, האחת ראשית והשנייה משנית. עפ"י מחקרים כ – 5% מכוח העבודה בארה"ב מחזיק בעבודה נוספת, שיעורים הדומים לאלו שבקנדה ובבריטניה. גם בחלק גדול ממדינות אירופה מדובר בתופעה רחבה ובמדינות כמו שבדיה ודנמרק השיעור גבוה עוד יותר.

עפ"י המאמר לארגונים רבים ישנה מדיניות בנושא עבודה נוספת, לעתים מפורשת ולעתים לא, האוסרת או לחילופין מעודדת עבודה נוספת.

הטענה היא כי מעבר לחששות הידועים בדבר השפעת עבודה משנית נוספת על עבודה עיקרית עשויות להיות השפעות חיוביות על העבודה העיקרית. העבודה העיקרית כבר לא מהווה מקור בלעדי לרצונותיו של העובד והעבודה המשנית הופכת ל"משלימה" לזו העיקרית אם באמצעות שכר ואם באמצעות היותה עבודה המאפשרת דברים שאינם קיימים בעבודה העיקרית, למשל הפגנת יצירתיות. בנוסף, קיומה של עבודה נוספת יכולה להשפיע על התנהגותו ועל גישתו של העובד לעבודה העיקרית הן באופן חיובי והן שלילי. דוגמא להשפעה חיובית היא עבודה משנית בה העובד רוכש ידע, כישורים ויכולות אשר עשויים לשמש גם בעבודתו העיקרית.

<sup>12</sup> [http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs\\_pol/hrpubs/tb\\_851/vec-cve01-eng.asp](http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/hrpubs/tb_851/vec-cve01-eng.asp)

<sup>13</sup> <http://alliedacademies.org/Publications/Download.aspx?fid=575#page=69>



במאמר **EFFECT OF EMPLOYEE MOONLIGHTING: A CHALLENGING TASK FOR MANAGERS AND ORGANIZATIONS** משנת 2012<sup>14</sup> מציינים כי למרות החסרונות והסכנות שבעבודה נוספת ישנם גם יתרונות למעסיק העיקרי. בעבודתו הנוספת יתכן והעובד ירכוש מיומנויות ויכולות שישרתו גם את מעסיקו הארגוני, כלומר העובד עשוי לעבור הכשרה ממנה יהנה המעסיק העיקרי, מבלי שזה הוציא כסף על ההכשרה מתקציבו. כמו כן, עצם מתן האפשרות לעבודה נוספת יכול לסייע בשימור העובד לאורך זמן, שכן העובד לא ירגיש צורך תמידי לחפש עבודה אחרת אם הוא חש שהוא מסוגל לשלב בין שתי עבודות. כמו כן, הדבר יאפשר לעובד להעלות את שכרו ויקל באחריותו של המעסיק לעובד, לעומת מצב בו הוא מהווה מעסיק יחיד.

עפ"י המאמר בבוא ארגון לקבוע מדיניות בנושא אישור עבודה נוספת אין לבחון את הנושא כ"טוב או רע", אלא האם העבודות תהיינה "משלימות" או "סותרות". כאשר העבודות משלימות, צובר העובד ידע וכישורים בעבודה הנוספת ומיישםם בעבודתו העיקרית באופן שישרתו את מעסיקו העיקרי ולא דווקא יפגע בו. אולם, כאשר האנרגיה והמשאבים המושקעים בעבודה נוספת הם רבים, הדבר אכן יפגע בעבודה העיקרית.

במאמר **Multiple Job Holders in Australia: Motives and Personal Impact** (מצ"ב) בוצעה סקירה ספרותית של מחקרים שבוצעו בנושא עבודה נוספת. סקר שנעשה בארה"ב, למשל, בשנת 2004 ציין את הסיבות הבאות לעבודה נוספת: להרוויח כסף נוסף (38%), לעמוד בהוצאות או לשלם את חוב (26%), להנות מהעבודה הנוספת (18%), ולבנות עסק או לרכוש ניסיון בעבודה שונה (4%). ממחקר זה וממחקרים עולה כי ישנם שני סוגי עובדים אשר מועסקים בשתי עבודות. האחד, אלו שמטרתם להגדיל את הכנסתם והשני, אלו שכבר מועסקים בעבודות יציבות ומטרתם לחפש הזדמנויות נוספות או אתגרים באמצעות עבודה נוספת. הטענה היא כי הבנת הסיבות שבגינן מעוניינים עובדים לעבוד בעבודה נוספת תקל על גיבוש המדיניות.

הספר **Fear and ferment: public Sector management today** שיצא בשנת 2008 ועוסק במגזר הציבורי בקנדה עוסק, בין השאר, בנושא "עבודה נוספת". עפ"י הספר, שיעור העובדים בעבודה נוספת בארה"ב ובקנדה עומד על כ-5.5%, אולם רבים טוענים כי מדובר בשיעור הרבה יותר גבוה, בפועל. מרבית העוסקים בעבודה נוספת הם כאלו הנמצאים בדרגות הנמוכות ביותר והגבוהות ביותר בארגון. הדעות בדבר השפעותיה של עבודה נוספת חלוקות ויש הרואים בה השפעה שלילית ויש הטוענים מנגד כי יש לה גם השפעה חיובית.

<sup>14</sup> [http://www.ijmrbs.com/ijmrbsadmin/upload/IJMRBS\\_506c0cac6d733.pdf](http://www.ijmrbs.com/ijmrbsadmin/upload/IJMRBS_506c0cac6d733.pdf)



להלן מס' השפעות חיוביות שיש לעבודה נוספת:

- העלאת מוראל בקרב העובדים מאחר ומאפשרים להם לעסוק בעבודה נוספת ומהנה.
- הורדת רמת התסכול בקרב העובדים שכן עבודה נוספת מאפשרת להם דרך יצרנית לנתב את האנרגיה ואת תחומי העניין תוך רענון, רכישת ניסיון ויכולות שלא תמיד ניתן לרכושם בעבודה העיקרית.
- רכישת יכולות וניסיון שעשויים לשמש גם בעבודתו העיקרית.
- ירידה בשיעורי העזיבה מאחר והמעסיק יכול להחזיק בכוח אדם מוכשר מבלי שתמיד מאפשר לו את השכר הרצוי ואת האתגר הנדרש.

עפ"י הספר מחקרים לא הוכיחו את השפעתה השלילית של עבודה נוספת וזו צריכה להחשב כעניין אישי שהמעסיק לא צריך להתערב בו, אלא אם כן עבודה נוספת פוגעת או נוגעת באופן ישיר בעבודתו של אותו עובד.

על הארגון לייצר מדיניות בנושא עבודה נוספת, אשר היקף העבודה הנוספת יהיה מצויין ומפורט בה. מיותר לציין כי מדיניות של איסור עבודה נוספת לא תהיה יעילה, ומעבר לפגיעה בזכויות העובד, הדבר לא יגרום לביטולה של התופעה אלא לירידתה ל"מחתרת". חשוב כי המדיניות תגדיר באופן מפורש את המגבלות ולא תאסור על עבודה נוספת באופן גורף.

\* מסמך זה נכתב בסיוע "מידעניה" – שירותי מידענות, ניהול ידע וניהול תוכן.



נספח ו' – אפיון מערכת טיפול בבקשה למתן היתר לעבודה פרטית

ניתן למצוא את המסמך בכתובת:

<http://csc.gov.il/Units/Reform/Documents/CharacterizationSystemworkPrivate.pdf>