



רשומות

הצעות חוק

ה מ מ ש ל ה

1 ביוני 2009

432

ט' בסיוון התשס"ט

עמוד

הצעת חוק לתשלום חלקי של דמי הבראה בשירות הציבורי בשנים 2009 ו-2010 (הוראת שעה).

332 התשס"ט-2009

הצעת חוק לתשלום חלקי של דמי הבראה בשירות הציבורי בשנים 2009 ו-2010 (הוראת שעה), התשס"ט-2009

מטרה

1. מטרתו של חוק זה היא להביא להשתתפות של עובדי השירות הציבורי בצעדים שנועדו להתמודד עם השלכות המשבר הכלכלי הפוקד את משק המדינה, ולהביא לפינוי מקורות בתקציב המדינה לצורך ההתמודדות האמורה.

ד ב ר י ה ס ב ר

חבילת הצעדים נכנתה כהשלמה לתכנית החירום הכלכלית שגובשה על ידי ממשלת ישראל, כפי שבאה לידי ביטוי בהחלטות הממשלה בעניין המדיניות הכלכלית ותקציב המדינה לשנים 2009 ו-2010, אשר התקבלו ביום י"ח באייר התשס"ט (12 במאי 2009).

במסגרת פורום השולחן העגול, הוסכם כי לצורך פינוי מקורות מתקציב המדינה, לשם תמיכה בתוכנית הכלכלית, מחיר יום הבראה, שלפיו מחושים דמי הבראה (קצובת הבראה) שיש לשלם בשירות הציבורי במהלך השנים 2009 ו-2010, יפחת במחצית (ב־50 אחוזים) וסכום דמי הבראה יפחת בהתאמה. עוד הוסכם כי המדינה, יחד עם מעסיקים נוספים בשירות הציבורי, וההסתדרות הכללית, יחתמו על הסכם קיבוצי לעיגון ויישום האמור לעיל, לגבי העובדים בדירוגים המיוצגים על ידי ההסתדרות הכללית.

הצעת חוק זו נועדה לאפשר את החלת ההסדר האמור, או הסדר חלופי הקובע הפחתה בדמי הבראה או במשכורת אשר יאושר בידי שר האוצר, על כלל העובדים בשירות הציבורי. כך, אם לא יגיעו ארגוני עובדים אחרים להסכמה עם המדינה ועם מעסיקים אחרים בשירות הציבורי על הפחתת דמי הבראה או המשכורת בתקופה הקובעת כהגדרתה בהצעת חוק זו, יחול לגביהם ההסדר שבחוק המוצע המבוסס על ההסכמות עם ההסתדרות הכללית.

יצוין, כי בעבר הוסכם עם ההסתדרות הכללית על הפחתת שכר לגבי התקופה שמים 1 במרס 2003 עד יום 30 ביוני 2005, וזאת במסגרת הסכם קיבוצי לעידוד הצמיחה במשק. כך הוסכם גם עם הסתדרות המורים. לגבי ארגוני עובדים אחרים – חוק התוכנית הכלכלית להבראת כלכלת ישראל (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנות הכספים 2003 ו-2004), התשס"ג-2003 (להלן – חוק התוכנית הכלכלית), קבע כי ככל שלא חל על עובד הסכם קיבוצי בדבר הפחתת שכר, יחולו לגבי הוראות ההסכם לעידוד הצמיחה שנחתם עם ההסתדרות הכללית. לעניין זה ייאמר כי ארגון סגל המחקר במשרד הביטחון, ברפא"ל ובמשרד ראש הממשלה, העלה טענות כנגד חוקתיותו של חוק זה (בג"ץ 7557/03 ארגון סגל המחקר במשרד הביטחון, ברפא"ל ובמשרד ראש הממשלה נ' ממשלת ישראל ואח', מיום 31.12.09 (לא פורסם) בהמלצת בית המשפט הגבוה לצדק, חזר בו הארגון מעתירתו ובית המשפט דחה אותה. בית הדין הארצי לעבודה בס"ק 07/03 ארגון המורים בבתי הספר העל יסודיים בסמינרים ובמכללות נ' מדינת ישראל – משרד האוצר מיום 29.9.05

כללי המשק הישראלי נמצא כיום בעיצומו של משבר כלכלי רחב היקף – הן פיננסי והן ריאלי. המשבר הפיננסי שפרץ בארצות הברית בשנת 2007 התפתח במהרה למשבר כלכלי גלובלי. המשבר, שהחל בסקטור הפיננסי, התגלגל במהלך שנת 2008 לכלכלה הריאלית. מרבית המדינות המפותחות נכנסו למיתון במחצית השנייה של שנת 2008 ובקרב המדינות המתפתחות נרשמה האטה ניכרת בקצב הצמיחה. המשבר נחשב על ידי רבים לחמור ביותר שחל בכלכלה העולמית מאז 1929.

במהלך שנת 2008 חלחל המשבר העולמי למשק הישראלי ונרשמה האטה עקבית בצמיחה. ברבעון האחרון נרשמה התכווצות של 0.5 אחוז. ברבעון הראשון של 2009 נרשמה האטה חריפה נוספת והתוצר התכווץ ב־3.6 אחוזים. התוצר העסקי שהוביל את הצמיחה בשנים האחרונות התכווץ ברבעון הראשון של 2009 ב־4.2 אחוזים.

השלכות המשבר הפיננסי בישראל באות לידי ביטוי בפגיעה חריפה בערך הנכסים במערכת הפיננסית תוך יצירת מצוקת אשראי וקושי בפעילות חברות במגזר העסקי. בנוסף, המשבר הפיננסי יוצר אפקט עושר שלילי וחוסר ודאות קיצוני המביאים לירידה חדה בצריכה הפרטית ולהעצמת המיתון במשק. השפעת המשבר העולמי ניכרת במישורים נוספים – נרשמה ירידה חדה בביקוש לייצוא, המהווה כ־44.2 אחוזים מהתוצר. כך, ברבעון הראשון של 2009 התכווץ יצוא הסחורות והשירותים בשיעור חד של 46.3 אחוזים, לאחר ירידה דומה ברבעון הקודם. בנוסף, ההשקעה הגולמית במשק ירדה ברבעון הראשון של 2009 ב־27.8 אחוזים תוך ירידה חדה בהשקעה במכונות וציור, נתון המעיד על הציפיות השליליות של המגזר העסקי לתקופה הקרובה. המשבר לחלל ברבעון האחרון גם לשוק העבודה. שיעור הבלתי מועסקים עלה מ־6.0 אחוזים ל־6.3 אחוזים והוא צפוי להמשיך ולגדול בקצב מהיר גם בהמשך השנה.

בשל השפעתו של המשבר על המשק הישראלי, ונוכח ההכרח להבטיח את חוסנה של כלכלת ישראל, התכנס פורום "שולחן עגול" – פורום מייעץ לממשלת ישראל בדבר המדיניות החברתית-כלכלית הרצויה בעת זו, בהשתתפות נציגי הממשלה, המעסיקים והסתדרות העובדים הכללית החדשה (להלן – ההסתדרות הכללית), לשם גיבוש חבילת צעדים שיביאו, תוך שילוב ידיים של הגורמים העיקריים במשק, ליצירת תנאים להצלחת המשק הישראלי, ליצירת תנאים לצמיחה מחודשת וברי-קימא, לקידום התעסוקה בישראל ולהבטחת היתרון התחרותי של המשק הישראלי.

“דמי הבראה” – דמי הבראה, קצובת הבראה או תשלום דומה אחר אף אם כינויו שונה, המשולמים לעובד על פי דין או הסכם;

“הסכם” – הסכם קיבוצי, צו הרחבה כמשמעותו בחוק הסכמים קיבוציים, הסדר קיבוצי, הוראת מינהל, או חוזה עבודה אישי לרבות חוזה מיוחד לפי סעיף 40 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי”ט–1959¹;

“הסכם קיבוצי” – הסכם קיבוצי כללי או מיוחד כמשמעותם בחוק הסכמים קיבוציים;

“חוק הסכמים קיבוציים” – חוק הסכמים קיבוציים, התשי”ז–1957²;

“חוק יסודות התקציב” – חוק יסודות התקציב, התשמ”ה–1985³;

“מוסד חינוך” – כהגדרתו בחוק לימוד חובה, התש”ט–1949⁴;

“מעביד” – כל אחד מאלה:

- (1) המדינה;
- (2) גוף מתוקצב כהגדרתו בסעיף 21 לחוק יסודות התקציב;
- (3) תאגיד בריאות כהגדרתו בסעיף 21 לחוק יסודות התקציב;
- (4) גוף נתמך כהגדרתו בסעיף 32 לחוק יסודות התקציב;
- (5) מוסד חינוך שהממשלה משתתפת בתקציבו, במישרין או בעקיפין;
- (6) מוסד ציבור כהגדרתו בסעיף 33 לחוק יסודות התקציב, המקבל תמיכה מתקציב המדינה לפי הסעיף האמור, אשר סכום התמיכה בו מתקציב המדינה, בשנת 2008, עמד על 25% לפחות ממחזור פעילותו;

ד ב ר י ה ס ב ר

למפעלים שנקלעו למצוקה בשל המצב הכלכלי, אשר הקמתה נקבעה בהחלטת ממשלה מס’ 150 מיום י”ח באייר התשס”ט (12 במאי 2009).

סעיף 2 להגדרה “מעביד”

ההסדר בדבר התשלום החלקי של דמי ההבראה ישולם מעביד לעובדו יחול על “מעביד”, כהגדרתו בסעיף 2 להצעה. הגדרה זו כוללת מעבידים שונים בשירות הציבורי, במובנו הרחב, ומעבידים נוספים שהמדינה משתתפת בתקציבם בהתאם למוצע. יצוין כי אין בדין הישראלי הגדרה כוללת למונח מעביד ציבורי או שירות ציבורי. מונח זה הוא תלוי הקשר ותכלית. בענייננו רשימת המעבידים כוללת מעבידים שלהוצאות השכר שלהם השפעה ישירה על תקציב המדינה והוצאותיה; גופים שהמדינה משתתפת בתקציבם, וכן מעבידים שהחיסכון בהוצאות השכר שלהם אינו מביא לפינוי מקורות בתקציב המדינה, אך הם חלק מהשירות הציבורי על פי מהותם (כגון רשות מקומית שהמדינה אינה משתתפת בתקציבה).

(לא פורסם) התייחס לבג”ץ 7557/03 ואימץ את הגישה האמורה בציינו:

“... בנסיבותיו המיוחדות של המקרה, משדובר בתכנית כלכלית כלל משקית לגביה נוהל משא ומתן עם ההסתדרות, אין לומר כי השינוי נעשה ללא משא ומתן והסכמה כלל ועיקר. דברים אלה יפים גם להליך דנא.”

סעיף 1 מטרת הצעת החוק היא להביא להשתתפות של כלל עובדי השירות הציבורי בצעדים להתמודדות עם השלכות המשבר הכלכלי הפוקד את משק המדינה ולהביא לפינוי מקורות בתקציב המדינה לצורך ההתמודדות האמורה. השתתפותם של עובדי השירות הציבורי בהתמודדות עם המשבר הכלכלי מוצאת את ביטוייה בהפחתת הוצאות השכר בשירות הציבורי, על דרך של תשלום חלקי של דמי ההבראה. בעקבות התשלום החלקי של דמי ההבראה, עתידים להתפנות מקורות בתקציב המדינה. בצד זאת, חלק מכספים אחרים שייחסכו בשל התשלום החלקי האמור – מתוכננים להיות מופקדים, כפי שייקבע לעניין זה בחוק נפרד, בקרן למתן סיוע כלכלי

¹ ס”ח התשי”ט, עמ’ 86.

² ס”ח התשי”ז, עמ’ 63.

³ ס”ח התשמ”ה, עמ’ 60.

⁴ ס”ח התש”ט, עמ’ 287.

(7) מוסד מוכר כמשמעותו בסעיף 9 לחוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958⁵, או מוסד שניתנה לו תעודת היתר מאת המועצה להשכלה גבוהה לפי סעיף 21 לחוק האמור, שהממשלה משתתפת בתקציבו, במישרין או בעקיפין, ושסכום השתתפות הממשלה בתקציבו, בשנת 2008, עמד על 25% לפחות ממחזור פעילותו;

"משכורת" – הכנסת עבודה כהגדרתה בסעיף 2(2) לפקודת מס הכנסה⁶;

"עובד" – מי שמועסק אצל מעביד;

"פנסיה תקציבית" – תשלומים בשל פרישה או פטירה, המשולמים לעובד לשעבר או לשאירו, לפי העניין, מדי חודש, באופן רציף, לפי דין או הסכם, מאוצר המדינה או מקופת המעביד, במשך כל ימי חייו, אף אם כלול בהם רכיב המשולם פעם בשנה;

"קבלן כוח אדם" – כהגדרתו בחוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם, התשנ"ו-1996⁷;

"קופת גמל" – כהגדרתה בחוק הפיקוח על שירותים פיננסיים (קופות גמל), התשס"ה-2005⁸;

"התקופה הקובעת" – התקופה שמיום תחילתו של חוק זה עד יום כ"ד בטבת התשע"א (31 בדצמבר 2010).

(א) מחיר יום הבראה, שלפיו מחושבים דמי הבראה שעל פי דין או הסכם על מעביד לשלם לעובד בתקופה הקובעת, יפחת בשיעור של חמישים אחוזים, ובשל כך יפחת סכום דמי הבראה שישלם המעביד לעובד בתקופה הקובעת בשיעור של חמישים אחוזים; ואולם הסכום שבו יפחת לפי הוראות סעיף קטן זה מחיר יום הבראה לגבי עובד שאינו מועסק בשירות המדינה, לא יעלה על הסכום שבו יפחת מחיר יום הבראה לפי הוראות סעיף קטן זה לגבי עובד המועסק בשירות המדינה.

3. הפחתת דמי הבראה בתקופה הקובעת

ד ב ר י ה ס ב ר

מוצע כן, ככלל, התשלום החלקי יעמוד על מחצית מחיר יום הבראה. משמעות הדברים היא, כי בכל אחת מהשנים 2009 ו-2010 תשלום לעובד מחצית מסכום דמי הבראה אשר היה משולם לו אלמלא החוק המוצע. לגבי רובם המכריע של העובדים בשירות הציבורי, רכיב דמי הבראה הוא רכיב שנתי ועל כן תשלום חלקי שלו כמוצע, אינו משפיע על השכר השוטף המשולם לעובדים אלה. לפיכך, השכר השוטף, המהווה את הרובד המרכזי בפרנסת העובד, לא ייפגע.

מאחר שקיימים מקומות עבודה מסוימים בשירות הציבורי שבהם מחיר יום הבראה גבוה ממחיר יום הבראה בשירות המדינה, מוצע לקבוע כי במקרים כאלה הסכום שבו יפחת מחיר יום הבראה לא יעלה על הסכום שבו יפחת מחיר יום הבראה בשירות המדינה. יצוין כי מחיר יום הבראה בשירות המדינה שימש אמת המידה במשא ומתן שהתקיים עם ההסתדרות הכללית בנושא ובחישוב החיסכון הצפוי מההסדר הנדון.

להגדרה "התקופה הקובעת"

על פי המוצע, ההסדר הקבוע בהצעת חוק זו יחול לגבי דמי הבראה המשולמים במהלך התקופה שמיום תחילתו של החוק המוצע עד תום שנת 2010. זאת, לצורך פינוי מקורות מתקציב המדינה, ובמסגרת ההשתתפות של עובדי השירות הציבורי בהתמודדות עם השלכות המשבר הכלכלי במשק המדינה כפי שפורט לעיל.

סעיף 3 לסעיף קטן (א)

במהלך התקופה הקובעת, שהיא, כאמור, התקופה שמיום כניסת החוק לתוקף עד סוף שנת 2010, ישולם רכיב דמי הבראה למרבית העובדים בשירות הציבורי פעמיים: בשנת 2009 ובשנת 2010. לרוב משולם הרכיב במשכורת חודש יוני. דמי הבראה מחושבים ככלל כמכפלה של המחיר ליום הבראה במספר ימי הבראה שלהם זכאי העובד, בשים לב לחלקיות משרתו ולחלקיות תקופת העסקתו. ימי הבראה נקבעים בהתאם לוותק העובד אשר מובא בחשבון לעניין זה. לפיכך, ככל שלעובד ותק רב יותר, כך גדל מספר ימי הבראה המגיעים לו.

⁵ ס"ח התשי"ח, עמ' 191.

⁶ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ' 120.

⁷ ס"ח התשנ"ו, עמ' 201.

⁸ ס"ח התשס"ה, עמ' 889.

(1) שילם מעביד לעובד דמי הבראה, כולם או חלקם, בשנת 2009, לפני יום תחילתו של חוק זה, לא יחולו לגביו הוראות הסעיף הקטן האמור ואולם המעביד לא ישלם לו דמי הבראה בשנת 2010; ואולם אם היה מחיר יום הבראה בלא הפחתה החל לגבי העובד כאמור, גבוה ממחיר יום הבראה בלא הפחתה החל לגבי עובד המועסק בשירות המדינה, ישלם המעביד לאותו עובד דמי הבראה בשנת 2010, שיחושבו לפי מחיר יום הבראה המתקבל מההפרש שבין מחיר יום הבראה בלא הפחתה החל לגבי העובד, לבין מחיר יום הבראה בלא הפחתה החל לגבי עובד המועסק בשירות המדינה; לעניין זה, "מחיר יום הבראה בלא הפחתה" – מחיר יום הבראה שלפיו היו מחושבים דמי ההבראה שהיו אמורים להשתלם לעובד בשנת 2010 אלמלא הוראות סעיף זה.

(2) עובד שדמי ההבראה משולמים לו כרכיב שכר נפרד אך אינם משולמים כתשלום שנתי, לא יחולו לגביו הוראות סעיף קטן (א) ויחולו לגביו ההוראות כמפורט להלן, לפי העניין:

(א) אם העובד היה מועסק אצל המעביד בשנת 2009 – לא ישולמו לו דמי הבראה בשנת 2010; ואולם אם העובד הועסק אצל המעביד רק בחלק משנת 2009, ישולמו לו דמי הבראה בשנת 2010 על פי הוראות שיקבע שר האוצר לעניין זה, בשים לב למשך הזמן שבו היה מועסק אצל המעביד בשנת 2009;

(ב) אם העובד לא היה מועסק אצל המעביד בשנת 2009 – יופחתו דמי ההבראה המשולמים לו בשנת 2010 בחמישים אחוזים;

(3) עובד שדמי ההבראה כלולים בשכרו הרגיל ואינם משולמים כרכיב שכר נפרד, לא יחולו לגביו הוראות סעיף קטן (א), והמשכורת המשולמת לו בשנת 2010 תפחת על פי הוראות שיקבע שר האוצר לעניין זה, בשים לב להפחתה בדמי ההבראה המשולמים בתקופה הקובעת, החלה בהתאם להוראות סעיף זה לגבי עובדים המועסקים בשירות המדינה.

ד ב ר י ה ס ב ר

לסעיף קטן (ב)(2) ו-(3)

במיעוט המקרים, דמי ההבראה אינם משולמים כרכיב שנתי. בחלק ממקרים אלה משולמים דמי ההבראה כרכיב שכר נפרד המשולם לעובד, אך רכיב זה אינו משולם כתשלום שנתי אלא בדרך אחרת, כגון מדי חודש בחודשו. לגבי מקרים אלה, מכיוון שדמי ההבראה כבר שולמו לעובדים בשנת 2009, לפחות בחלקם, לפני מועד כניסתו לתוקף של ההסדר המוצע, מוצע כי לא יופחתו דמי ההבראה בשנת 2009, ולפיכך אלה ישלמו כסדרם במהלך שנה זו. ואולם, בשנת 2010 דמי ההבראה יופחתו או לא ישולמו, כדי להשיג את היעד שבחוק זה, בהתאם להוראות המוצעות בחוק ולהוראות שיקבע שר האוצר מכוחו.

במקרים אחרים דמי ההבראה אינם משולמים כרכיב נפרד כלל, אלא כלולים בשכרו הרגיל של העובד. מאחר שקיים קושי לאבחן את חלק דמי ההבראה מתוך השכר

לסעיף קטן (ב)(1)

קיימים מקומות עבודה בשירות הציבורי שבהם דמי ההבראה משולמים לפני משכורת חודש יוני. במקומות אלה שולמו לעובדים, לפני כניסתו לתוקף של החוק המוצע, דמי הבראה לשנת 2009, או לפחות חלקם. במקרים אלה החלת ההסדר המוצע בסעיף קטן (א) לגבי שנת 2009 אינה ישימה, ולפיכך מוצע לקבוע כי באותם מקרים לא יחול ההסדר המוצע כאמור לגבי שנת 2009, ודמי ההבראה באותה שנה לא יופחתו. חלף זאת, יוותרו העובדים על דמי ההבראה שאמורים להיות משולמים להם בשנת 2010. במקרה שבו מחיר יום הבראה במקום עבודה כאמור גבוה מזה שבשירות המדינה, מוצע כי מחיר יום הבראה לצורך חישוב דמי ההבראה המופחתים יחושב לפי ההפרש שבין מחיר יום הבראה החל לגבי עובד המועסק באותו מקום עבודה לבין מחיר יום הבראה החל לגבי עובד המועסק בשירות המדינה.

4. (א) עובד או עובד לשעבר שדמי הבראה משולמים לו כתשלום שנתי, אשר פרש מעבודתו או נפטר במהלך שנת הבראה, שהוא, שאירו, בן משפחתו או עיזבונו, לפי העניין, זכאי לתשלום דמי הבראה מאוצר המדינה או מקופת המעביד לשעבר, גם בעד חלק משנת הבראה שלאחר מועד הפרישה מהעבודה או הפטירה, לפי העניין (בסעיף זה – זכאי), יחולו לגבי הוראות סעיף 3, לעניין החלק מדמי הבראה שמשולם לו בעד התקופה באותה שנת הבראה שקדמה למועד הפרישה מעבודה או למועד הפטירה, לפי העניין; לעניין זה, "שנת הבראה" – תקופה של שנה, שבעד כולה או בעד חלק ממנה משולמים דמי הבראה אשר מועד תשלומם חל בתקופה הקובעת.

(ב) חלה הפרישה מעבודה או הפטירה כאמור בסעיף קטן (א) לאחר מועד התשלום של דמי הבראה בעד שנת הבראה שבה חלה הפרישה או הפטירה, ישלם המעביד לזכאי את החלק שהופחת מדמי הבראה בעד התקופה שלאחר הפרישה או הפטירה, לפי העניין, לפי הוראות סעיף 3, עד תום 60 ימים ממועד הפרישה או הפטירה, לפי העניין.

5. הפחתה לפי הסכם קיבוצי מאושר על אף הוראות סעיפים 3 ו-4, חל על עובד הסכם קיבוצי אשר בהתאם להוראותיו יפחתו דמי הבראה או המשכורת, המשולמים לו בתקופה הקובעת, וההסכם הקיבוצי האמור אושר בידי שר האוצר, תבוצע הפחתת דמי הבראה או המשכורת, לפי העניין, לגבי אותו עובד, בהתאם להוראות ההסכם הקיבוצי האמור ולא יחולו לגבי הוראות סעיפים אלה.

6. לעניין חישוב של כל אחד מהמפורטים להלן, בתקופה הקובעת, יראו כאילו שולמו לעובד דמי הבראה או משכורת, לפי העניין, כפי שהיו משולמים לו אלמלא הוראות חוק זה:

ד ב ר י ה ס ב ר

לגביהם בוצעה במלואה, הרי שיהא על המעביד לשלם לעובד, או למי שזכאי לדמי הבראה תחתיו, את הסכום שבדיעבד התברר כי הופחת ביתר מדמי הבראה ששולמו. מובהר כי סכום זה הוא הסכום שהופחת בעד החלק מסכום דמי הבראה המשולם בעד תקופה שלאחר הפרישה מהעבודה או הפטירה.

סעיף 5 כדי לאפשר לצדדים ליחסי העבודה הקיבוציים בשירות הציבורי להגיע להסכם קיבוצי הקובע הסדר חלופי לזה הקבוע בסעיפים 3 ו-4, שעניינו הפחתת תשלום דמי הבראה או הפחתת תשלומים אחרים לעובדים שעליהם הוא יחול, מוצע לקבוע כי אם ייחתם הסכם קיבוצי כאמור, הוראותיו עשויות לבוא במקום ההסדר שבסעיפים האמורים להצעת החוק. עם זאת, הסכם קיבוצי כאמור טעון את אישורו של שר האוצר, כדי להבטיח כי החיסכון הגלום בו יתרום די הצורך לצמצום הוצאות השכר של המעביד הציבורי שעליו הוא חל.

סעיף 6 לפי שמדובר בהוראת שעה, לפרק זמן מוגבל בלבד, וכדי לאזן בין צורכי המשק המחייבים לקצץ בהוצאות השירות הציבורי בטווח הקצר לבין הרצון להתחשב בעובדים ולצמצם את הפגיעה בהם, מוצע כי להפחתת דמי הבראה או המשכורת, לפי העניין, לא תהיה השפעה על חישוב תשלומים שונים. כך, לגבי הסכומים שמשולמים לקופת גמל בעד העובד, אשר מיועדים לשמש לטווח ארוך יותר, בהתאמה, מוצע לקבוע כי הפחתה כאמור שאינה מובאת בחשבון לעניין חישוב

מוצע כי שר האוצר יקבע בתקנות הוראות מתאימות באשר לאופן הפחתת משכורתם. בנוסף, ומכיוון שכבר שולמו לעובדים אלה, בחלקה הראשון של שנת 2009, משכורות הכוללות דמי הבראה, מוצע כי הפחתת משכורתם כאמור תחול בשנת 2010. בדרך זו, יישאו אף עובדים אלה בנטל.

יודגש כי מעבר למוצע בחוק, אין הוא משנה את יתר הכללים וההוראות החלים לגבי תשלום דמי הבראה.

סעיף 4 קיימים מצבים שבהם דמי הבראה משולמים גם בעד תקופה שלאחר סיום עבודתו של העובד. זאת, אם הזכאות לתשלומים אלה חלה גם לגבי תקופה שלאחר פרישה מעבודה או פטירה. כך הוא המצב בשנת פרישתו של עובד בפנסיה תקציבית בשירות המדינה. במקרים אלה, חלק מדמי הבראה משולם בעד תקופת עבודתו בפועל של העובד וחלק אחר משולם בעד תקופה שלאחר פרישתו מהעבודה או פטירתו. מוצע כי לצורך הפחתת דמי הבראה יובא בחשבון, במקרים כאמור, רק החלק מסכום דמי הבראה המשולם בעד תקופה שבה העובד עבד אצל מעבידו. לעומת זאת, ההפחתה לא תחול לגבי החלק מסכום דמי הבראה המשולם בעד תקופה שלאחר הפרישה מהעבודה או הפטירה. הוראה זו נועדה להתחשב בעובדה כי מקורות הפרנסה העומדים, בדרך כלל, לרשות העובד לאחר סיום העבודה, מצומצמים יותר.

אם הפרישה מהעבודה או הפטירה, לפי העניין, אירעה לאחר שדמי הבראה כבר שולמו לעובד, וההפחתה

- (1) הסכום המשולם לקופת גמל בעד העובד;
- (2) המשכורת הקובעת כהגדרתה בסעיף 88 לחוק התכנית להבראת כלכלת ישראל (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנות הכספים 2003 ו-2004), התשס"ג-2003⁹;
- (3) ההכנסה, החיוב במס או הפטור ממנו, לפי העניין, בשל תשלומים לקופת גמל בתקופה הקובעת, לפי הוראות סעיפים 3(ה) או 3(ז), 9(א7) ו-45 לפקודת מס הכנסה¹⁰;
- (4) תשלומי פנסיה תקציבית;
- (5) תשלום חד-פעמי שמשלם מעביד לעובד עקב סיום עבודתו;
- (6) גמלה המשתלמת למבוטח או לתלוי בו, לפי סימנים ה' ו-ח' בפרק ה' לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995¹¹;
- (7) תגמול המשולם לפי חוזה ביטוח נכות כאמור בפרק ג' לחוק חוזה הביטוח, התשמ"א-1981¹², וכן דמי ביטוח המשולמים לפי חוזה כאמור.
7. במהלך כל התקופה שבה הופחתה משכורתו של עובד המועסק אצל מעביד שאינו מנוי בפסקאות (1) עד (7) להגדרה "מעביד", יחולו לגביו הוראות סעיף 6(1) ו-3(3), ובלבד שמתקיימים בו כל אלה:
- (1) משכורתו הופחתה בתוך 90 ימים מיום תחילתו של חוק זה;
- (2) העובד אינו "בעל שליטה" כהגדרתו בסעיף 32(9) לפקודת מס הכנסה.
8. חלק דמי ההבראה או המשכורת, לפי העניין, אשר לא שולם לעובד בשל הוראות חוק זה, לא ישולם לו אף לאחר תום התקופה הקובעת.

הרחבת תחולת סעיף 6

אי-השבת דמי הבראה או משכורת שהופחתו

ד ב ר י ה ס ב ר

יתרה מכך, כדי שנפגעי עבודה לא ייזקו לטווח ארוך כתוצאה מהוראת השעה המוצעת, מוצע לקבוע כי גמלאות המשולמות לנפגעי עבודה או לתלוייהם על ידי המוסד לביטוח לאומי, יחושבו על בסיס השכר שהיה משתלם אלמלא ההפחתה בדמי ההבראה או המשכורת. עוד מוצע לקבוע הוראה דומה לגבי תגמולים המשולמים לפי חוזה ביטוח נכות.

סעיף 7 כהשלמה להוראות סעיפים 6(1) ו-3(3), מוצע לקבוע כי אם תחול הפחתה במשכורת של עובד המועסק אצל מעביד אחר שאינו "מעביד" כהגדרתו בחוק המוצע, דהיינו עובד המועסק במגזר הפרטי, יחולו הוראות מיטיבות אלה גם לגביו, בסייגים המפורטים בסעיף המוצע.

סעיף 8 ההוראות המוצעות בדבר הפחתת תשלום דמי ההבראה, נועדו להביא לחיסכון של ממש בהוצאות השירות הציבורי ולא רק לדחיית תשלום. כדי להבטיח זאת, מוצע לקבוע כי הסכומים שנחסכו בשל הוראות החוק, לא ישולמו לאחר תום התקופה הקובעת.

הסכום להפקדה בקופת גמל, לא תובא בחשבון אף לעניין החבות במס בשל הפקדה כאמור. כן, לא תובא ההפחתה האמורה בחשבון לעניין חישוב המשכורת אשר בשלה משתלם מענק עקב פרישה, הפטור ממס לפי סעיף 9(א7) לפקודת מס הכנסה.

כמו כן, מוצע להתחשב בגמלאי השירות הציבורי ולקבוע כי לצורך תשלומי הפנסיה התקציבית יראו את דמי ההבראה או המשכורת כאילו שולמו במלואם.

בנוסף, ככל שלהפחתה הזמנית ברכיב דמי ההבראה או להפחתת משכורת לפי הסכם קיבוצי שיאושר, עשויה להיות השפעה על חישוב תשלומים חד-פעמיים המשולמים עקב סיום עבודה או על קצבה, מוצע לקבוע כי אלה לא ייפגעו כתוצאה מהפחתה כאמור, ולצמצם אף יותר את השפעתה. כך, למשל, אצל מעבידים אשר רכיב דמי ההבראה מובא בחשבון בחישוב פיצויי פיטורים, לא תשפיע הפחתתו הזמנית על סכום פיצויי הפיטורים שלו יהיה זכאי עובד בקרות אירוע המזכה בפיצויים כאמור.

⁹ ס"ח התשס"ג, עמ' 386.

¹⁰ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ' 120.

¹¹ ס"ח התשנ"ה עמ' 210.

¹² ס"ח התשמ"א, עמ' 94.

9.	לעניין חוק זה, יראו חייל המשרת בצבא-הגנה לישראל על פי התחייבות לשירות קבע, כעובד, אף שאין מתקיימים לגביו יחסי עובד-מעביד.	דין חייל
10.	הוראות חוק זה יחולו גם על מי שמועסק על ידי קבלן כוח אדם אצל מעביד.	דין עובד קבלן כוח אדם
11.	הוראה בהסכם, שהיא אחת מההוראות המפורטות בפסקאות (1) או (2), אין לה תוקף, אלא אם כן אושרה בידי שר האוצר:	הוראה בטלה בהסכם
	(1) הוראה ולפיה תשלום דמי הבראה האמורים להיות משולמים בשנת 2009 ייעשה במועד שאינו במהלך שנה זו;	
	(2) הוראה ולפיה תשלום דמי הבראה האמורים להיות משולמים בשנת 2010 ייעשה במועד שאינו במהלך שנה זו.	
12.	הוראות סעיפים 29א, 29ב, 33א(ב1), (ד) עד (ו), 34א(1), 34ב(2), 35, 35א, 36, 37(ד) עד (ו) ו-39 לחוק יסודות התקציב, לעניין שינויים בשכר או מתן הטבות כספיות אחרות הקשורות בעבודה, לרבות הסמכויות הנתונות בהן, יחולו, בשינויים המחויבים, לגבי תשלום דמי הבראה או משכורת שנעשה בידי מעביד בניגוד להוראות חוק זה.	החלת חוק יסודות התקציב
13.	אין בהוראות חוק זה כדי לגרוע מהוראות חוק יסודות התקציב, לעניין אישור שר האוצר בדבר שינויים בשכר או מתן הטבות כספיות אחרות הקשורות בעבודה מעבר למה שהוסכם או הונהג לגבי כלל עובדי המדינה, או מהסמכויות הנתונות לשר האוצר לפי החוק האמור.	שמירת דינים
14.	הוראות חוק זה יחולו על אף האמור בכל דין או הסכם, לרבות חוק הסכמים קיבוציים וצווי הרחבה שניתנו לפיו.	עדיפות
15.	שר האוצר ממונה על ביצוע חוק זה.	ביצוע

ד ב ר י ה ס ב ר

יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן – חוק יסודות התקציב), בעניין מתן שכר ותנאי עבודה שלא כדין, המעניקות לשר האוצר סמכויות וכלי עזר לאכיפה, יחולו גם לגבי תשלום הנעשה בניגוד להוראות החוק המוצע. מובהר כי הוראות אלה יחולו בנוגע לתשלום שנעשה בניגוד לחוק המוצע, לגבי כל מעביד ולא רק לגבי מעביד שהוא גוף מתוקצב או גוף נתמך, כמשמעותם בחוק יסודות התקציב.

סעיף 13 כדי שלא להכשיר חריגות שבה, מוצע לקבוע כי אין באמור בחוק המוצע כדי לגרוע מהוראות חוק יסודות התקציב בדבר שינויים בשכר או מתן הטבות כספיות אחרות הקשורות בעבודה מעבר למה שהוסכם או הונהג לגבי כלל עובדי המדינה.

סעיף 14 מתוך מטרה להבטיח את יישומן של הוראות החוק המוצע, המתחייב בשל המשבר הכלכלי, מוצע ליתן עדיפות להוראות החוק המוצע על פני הוראות כל דין או הסכם. כך יגברו הוראות החוק על הסכמים קיימים, ככל שישנם, לרבות הסכמים קיבוציים, בנושא דמי הבראה. בכלל זה, מוצע להבהיר כי הוראות החוק יגברו גם על הוראות חוק הסכמים קיבוציים, התשי"ז-1957, וצווי הרחבה שהוצאו מכוחו, ובכלל זה צווי הרחבה בעניין תשלום דמי הבראה, ככל שהם חלים לגבי המעביד ועובדיו.

סעיף 9 מוצע כי החוק יחול גם על חייל בשירות קבע בצבא הגנה לישראל, אשר משכורתו משולמת מקופת המדינה, בדומה לעובדי המדינה, ולפיכך קיימת הצדקה כי ההוראות בדבר הפחתת דמי הבראה יחולו גם לגביו. מאחר שחייל כאמור אינו נחשב לעובד על פי כללי משפט העבודה, מוצע כי יראו בו, לצורך חוק זה בלבד, כעובד כדי להביא להחלת הוראות החוק לגביו.

סעיף 10 שכרם של עובדי קבלני כוח אדם שמעסיקם בפועל הוא מעביד בשירות הציבורי, ממומן מכספי ציבור. הפחתה בתשלום דמי הבראה המשולמים להם תתרום להתמודדות עם השלכות המשבר הכלכלי ותביא לפינוי מקורות בתקציב במדינה, ועל כן מוצע להחיל את החוק אף לגביהם. יצוין כי חלק מעובדים אלה נהנים מהשוואה של תנאי עבודתם לאלה של עובדי המעביד בפועל.

סעיף 11 מאחר שלפי החוק המוצע יופחתו דמי הבראה שיש לשלם בתקופה הקובעת, וכדי שלא תסוכל מטרת החוק על ידי שינוי בהסכם של מועד תשלום דמי הבראה, מוצע לקבוע כי אין תוקף לשינוי כאמור אלא אם כן הדבר אושר בידי שר האוצר.

סעיף 12 כדי שיהיה ניתן לאכוף את ביצוען של הוראות חוק זה בגופים הציבוריים השונים, ולחזק את ההרתעה מפני הפרת הוראותיו, מוצע כי הוראות חוק