

תזכיר חוק

א. שם החוק המוצע

חוק לשינוי תשלום חלקי של דמי ההבראה במגזר הציבורי בשנת 2010 (הוראת שעה), תשע"א – 2011.

ב. מטרת החוק המוצע והצורך בו

משנת 2007 חווה המשק הגלובלי משבר כלכלי, שמצא ביטויו הן בסקטור הפיננסי הן בכלכלה הריאלית. במהלך שנת 2008 חלחל המשבר העולמי למשק הישראלי ונרשמה האטה עקבית בצמיחה. בשל השפעת המשבר על המשק הישראלי, ונוכח ההכרח להבטיח את חוסנה הכלכלי של המדינה, התכנס פורום "שולחן עגול" – פורום מייעץ לממשלת ישראל בדבר המדיניות החברתית – הכלכלית שהייתה צריכה לאותה עת, בהשתתפות נציגי הממשלה, המעסיקים והסתדרות העובדים הכללית החדשה (להלן – ההסתדרות), לשם גיבוש חבילת צעדים, שמטרתם קידום פני הרעה פרי המשבר הכלכלי הגלובלי, שהייתה צפויה אותה עת. במסגרת פורום השולחן העגול הוסכם, כי לצורך פינוי מקורות מתקציב המדינה, מחיר יום הבראה, שלפיו מחושבים דמי ההבראה שיש לשלם בשירות הציבורי במהלך השנים 2009 ו- 2010, יפחת בשיעור של חמישים אחוזים ובשל כך יפחת סכום דמי הבראה שישלם המעביד לעובד בתקופה הקובעת במחצית. כן הוסכם, כי על מנת להוציא את ההסכמות האמורות לפועל יחתם הסכם קיבוצי בין המדינה ומעסיקים נוספים בשירות הציבורי לבין ההסתדרות. הסכם כאמור נחתם ביום 16.6.2009 ותחולתו הייתה על העובדים בדירוגים המיוצגים על ידי ההסתדרות.

ביום 23.6.2009 התקבל בכנסת חוק לתשלום חלקי של דמי הבראה בשירות הציבורי בשנים 2009 ו- 2010, (הוראת שעה), תשס"ט – 2009 מיום 23.6.2009¹ (להלן - החוק לתשלום חלקי של דמי הבראה). החוק נועד לאפשר את החלת ההסדר, עליו הוסכם במסגרת פורום השולחן העגול, או הסדר חלופי הקובע הפחתה בדמי ההבראה או במשכורת, על כלל עובדי השירות הציבורי, על מנת שכל העובדים הנמנים על השירות האמור יטלו חלק בצעדים להתמודדות עם השלכות המשבר הכלכלי הפוקד את משק המדינה. לא בנקל מקדמת הרשות המבצעת חקיקה, שעניינה התערבות בתנאי עבודה ולא בנקל מחוקקת הכנסת חוק כאמור. הרקע לחקיקת החוק לתשלום חלקי של דמי הבראה, היה המשבר הכלכלי, על הסכנה שהביא עמו ליציבות הכלכלית והתעסוקתית במשק, כמפורט בהצעת החוק לתשלום חלקי של דמי הבראה². ההסתדרות, שהינה ארגון העובדים המייצג את המספר הגדול ביותר של העובדים בשירות הציבורי, הסכימה (בחתמתה על ההסכם הקיבוצי מיום 16.6.2009), כי צוק העיתים אכן מצדיק נקיטה בצעד זה של הפחתת דמי הבראה, אשר בהתחשב בכלל נסיבות העניין, היה מידתי.

¹ ס"ח התשס"ט, עמ' 142.
² ה"ח הממשלה התשס"ט, עמ' 332.

ביום 7.6.2010 נחתם בין הצדדים לעיל הסכם קיבוצי נוסף לפיו במהלך שנת 2010, לא תבוצע הפחתת דמי הבראה לעובדים עליהם חל ההסכם מיום 16.6.2009 וחלף כך תבוצע הפחתת דמי הבראה במהלך שנת 2011. הסכמים בדבר דחיית הפחתת דמי הבראה לשנת 2011 נחתמו בין המדינה ומעסיקים נוספים בשירות הציבורי לבין ארגון סגל המחקר הביטחוני וההסתדרות הרפואית. בהסכם המסגרת מיום 12.1.2011 שבין ממשלת ישראל ומעסיקים נוספים לבין ההסתדרות, הוסכם על הצדדים, כי ההפחתה בדמי הבראה שבוצעה עד ליום 12.1.2011 מכח ההסכמים הקודמים בין הצדדים, ממצה את מלוא הפחתת דמי הבראה מכח ההסכם הקיבוצי מיום 16.6.2009 וכי לא תבוצע הפחתה נוספת של דמי הבראה בשנת 2011. הצדדים גיבשו הסכמה זו, בזיקה לשיפור יחסי במצב הכלכלי של המשק הישראלי והיקרות נצנים ראשונים של צמיחה לעומת המצב ששרר לעת הוחק החוק לתשלום חלקי של דמי הבראה.

מטרת הצעת חוק זה היא להחיל על כלל עובדי השירות הציבורי את שוכם עם ההסתדרות בהסכם המסגרת מיום 12.1.2011 בדבר מיצוי הפחתת דמי הבראה, באופן שנטל השתתפות כלל העובדים בשירות הציבורי בהתמודדות עם המשבר הכלכלי, יהא דומה. יובהר, כי כשם שחקיקת החוק לתשלום חלקי של דמי הבראה, שהיה בו כדי התערבות בתנאי עבודה, נעשתה בזהירות הראויה ועל רקע מצב של משבר כלכלי, מייד עם גיבוש הערכות כלכליות עדכניות, הוחלט לחוקק חוק זה, על מנת למזער את אותה התערבות.

ג. עיקרי החוק המוצע

כללי

מכח החוק יופטרו מעסיקים בשירות הציבורי מהפחתת דמי הבראה או שכר בשנת 2010 ובגינה. מעסיק שטרם הפחית דמי הבראה או שכר בשנת 2010 ובגינה – לא יבצע הפחתה כאמור. מקום בו התבצעה הפחתה כאמור ישלם המעביד לעובדיו תשלום בגובה ההפחתה. אולם, מקום בו הפחית מעביד דמי הבראה או שכר במהלך שנת 2010 במקום בשנת 2009 – תעמוד הפחתה זו בעינה. תוצאת החוק הינה איפוא – כי ההפחתה בדמי הבראה או בשכר שבוצעה בשנת 2009 או אשר בוצעה בשנת 2010 במקום בשנת 2009, תמצה את הפחתת השכר מכח החוק לתשלום חלקי של דמי הבראה.

לסעיף 3

בחוק לתשלום חלקי של דמי הבראה נקבעה חובת הפחתה במהלך "התקופה הקובעת" - היא התקופה שמיום תחילתו של החוק ועד ליום 31.12.2010. הוראה זו, מבהירה שעל אף "התקופה הקובעת" הקבועה בחוק לתשלום דמי הבראה, הפחתה של דמי הבראה בשנת 2010 שטרם בוצעה לא תבוצע.

לסעיף 4

לסעיף קטן (א)

לאור העובדה שחלק מהמעבידים הפחיתו דמי הבראה בשנת 2010 ועל מנת שנטל השתתפות כלל העובדים האמורים בהתמודדות עם המשבר הכלכלי לא יהא שונה אך מחמת המועד בו הפחית מעביד את דמי הבראה; מוצע, כי מעביד שהפחית דמי הבראה לעובד בשנת 2010, מכח הסכם קיבוצי או מכח סעיף 4 (א) לחוק לתשלום חלקי של דמי הבראה, ישלם לעובד תשלום בגובה הסכום שהופחת.

לסעיף קטן 4 (ב)

מוצע, כי מעבידים אשר הפחיתו דמי הבראה או שכר לעובדיהם בשנת 2010 מחמת העובדה שלא התבצעה הפחתה כאמור בשנת 2009, לא ישלמו לעובדים תשלום בגובה הסכום בו הפחיתו את דמי הבראה או השכר בשנת 2010 מחמת העובדה שלא התבצעה הפחתה כאמור בשנת 2009. ככל שמעסיק הפחית דמי הבראה או שכר בשנת 2010, גם מחמת העובדה שלא התבצעה הפחתה כאמור בשנת 2010 וגם מחמת הפחתה בגין שנת 2010, יחול האמור בסעיף קטן זה רק על החלק שהופחת בשנת 2010 מחמת אי ההפחתה בשנת 2009 ובגין הפחתה שנעשתה בשנת 2010 ובגינה, ישולם לעובד הסכום שהופחת.

ד. השפעת החוק המוצע על החוק הקיים

החוק יחול על אף האמור בחוק לתשלום חלקי של דמי הבראה בשירות הציבורי לשנים 2009 ו- 2010 (הוראת שעה), תשס"ט – 2009. תחולתו תהא על כל עובד אצל מעסיק, עליו לא חל הסכם קיבוצי מאושר על ידי שר האוצר, הקובע כי דמי הבראה או שכר שהופחתו מכח החוק לתשלום חלקי של דמי הבראה או מכח הסכם קיבוצי, ממצים את הפחתת דמי הבראה כהגדרתה בהצעת חוק זו.

ה. השפעת החוק המוצע על התקן המינהלי ועל תקציב המדינה

הסכום שנחסך בתקציב המדינה לשנים 2009 – 2010 כתוצאה מהמהלך שעוגן בחוק לתשלום חלקי של דמי הבראה בשירות הציבורי לשנים 2009 ו- 2010 (הוראת שעה), תשס"ט – 2009 ובחוק זה, צפוי לעמוד על 600 מליון שקלים חדשים.

ו. מצורף בזאת נוסח החוק המוצע

הצעת חוק מטעם הממשלה:

הצעת חוק לשינוי תשלום חלקי של דמי הבראה בשירות הציבורי בשנת 2010 (הוראת שעה),

תשע"א - 2011 *

- מטרה
1. מטרתו של חוק זה היא לשנות חלק מהוראות חוק לתשלום חלקי של דמי הבראה בשירות הציבורי לשנים 2009 ו- 2010 (הוראת שעה), תשס"ט – 2009 (להלן-חוק לתשלום חלקי של דמי הבראה), לאור שינויים שחלו במצב הכלכלי במשק המדינה.
- הגדרות
2. בחוק זה -
- "דמי הבראה" – דמי הבראה, קצובת הבראה או תשלום אחר דומה במהותו, 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-1959;
- "הסכם קיבוצי" – הסכם קיבוצי כללי או מיוחד כמשמעותם בחוק הסכמים קיבוציים;
- "הפחתת דמי הבראה" - הפחתה של דמי הבראה שעל-פי דין או הסכם, על מעביד לשלם לעובד, או של מחיר יום הבראה, שלפיו מחושבים דמי הבראה כאמור, בהתאם להוראות חוק לתשלום חלקי של דמי הבראה; בין אם דמי הבראה משולמים כרכיב שכר נפרד, כתשלום שנתי או שאינו שנתי, ובין אם דמי הבראה כלולים בשכרו הרגיל של העובד ואינם משולמים כרכיב נפרד;
- "חוק הסכמים קיבוציים" – חוק הסכמים קיבוציים, התשי"ז-1957;
- "חוק יסודות התקציב" – חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985;
- "מוסד חינוך" – כהגדרתו בחוק לימוד חובה, התשי"ט-1949;

”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 3א לחוק יסודות התקציב, המקבל תמיכה מתקציב המדינה לפי הסעיף האמור, אשר סכום התמיכה בו מתקציב המדינה, בשנת 2008, עמד על 25% לפחות ממחזור פעילותו ;

(7) מוסד מוכר כמשמעותו בסעיף 9 לחוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי”ח-1958, או מוסד שניתנה לו תעודת היתר מאת המועצה להשכלה גבוהה לפי סעיף 21א לחוק האמור, שהממשלה משתתפת בתקציבו, במישרין או בעקיפין, ושסכום השתתפות הממשלה בתקציבו, בשנת 2008, עמד על 25% לפחות ממחזור פעילותו ;

”עובד” – מי שמועסק אצל מעביד ;

”קבלן כוח אדם” – כהגדרתו בחוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם, התשנ”ו-1996.

על אף האמור בחוק לתשלום חלקי של דמי הבראה, הפחתה של דמי הבראה בשנת 2010, אשר במועד תחילתו של חוק זה טרם בוצעה, לא תבוצע.

ביטול הפחתת דמי הבראה 3.

4. תשלום דמי הבראה
שהופחתו
- (א) ביצע מעביד הפחתת דמי הבראה לגבי עובד, בשנת 2010, ישלם המעביד לעובד תשלום בגובה הסכום בו הפחית את דמי הבראה כאמור. דין התשלום לכל דבר ועניין, יהא כדין הסכום שהופחת.
- (ב) סעיף קטן (א) לא יחול על הפחתת דמי הבראה שבוצעה בשנת 2010 במקום בשנת 2009, לפי הוראות סעיפים-קטנים 4(ב)(1) עד 4(ב)(3) לחוק תשלום חלקי של דמי הבראה.
5. דין עובד קבלן כוח אדם
- הוראות חוק זה יחולו גם על מי שמועסק על ידי קבלן כוח אדם אצל מעביד, ובלבד שהוראות סעיף 13 לחוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם, התשנ"ו-1996, חלות עליו, או שהיו חלות עליו אלמלא הוראות סעיף 13 לחוק האמור.
6. החלת חוק יסודות התקציב
- הוראות סעיפים 29א, 33א(ב), (ד), (ה), (ו), 34(א)(1), 34(ב), 35, 35א, 36, 37(ד) עד (ו) ו-29 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 או בניגוד להסכם קיבוצי מאושר.
7. שמירת דינים
- 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.
8. ביצוע
- שר האוצר ממונה על ביצוע חוק זה.
9. תחילה
- תחילתו של חוק זה ביום _____