

## טיוטת חוק

### א. שם החוק המוצע

חוק הביטוח הלאומי (הוראת שעה- נגיף הקורונה החדש) (הוראות מיוחדות לעניין ביטוח אבטלה), התש"ף-2020.

### ב. מטרת החוק המוצע, הצורך בו, עיקרי הוראותיו והשפעתו על הדין הקיים

על רקע התפשטות נגיף הקורונה בישראל, הכריז משרד הבריאות על המחלה כמחלה מידבקת מסוכנת. לצורך מניעת התפשטות המחלה ושמירה על בריאות הציבור, הטילה הממשלה הגבלות משמעותיות, בין היתר, על פתיחת מקומות עבודה וכן על התייצבות של עובדים במקומות עבודתם. הגבלות אלה לא מאפשרות לקיים שגרת עבודה רגילה ולכן החל גל פיטורין משמעותי במשק. מתחילת חודש מרץ 2020 נרשמו בשירות התעסוקה כמיליון ועשרים אלף איש כדורשי עבודה חדשים. רובם המכריע הם עובדים שהוצאו לחופשה ללא תשלום.

במטרה לתת מענה סוציאלי לנפגעים משוק העבודה כתוצאה ממצב החירום בעקבות התפרצות הקורונה, הותקנו ביום 27 במרס 2020 תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (הוראות מיוחדות לעניין ביטוח אבטלה), התש"ף-2020 (להלן: "התקש"ח לעניין ביטוח אבטלה"), שבהן נקבעו התאמות בחוק הביטוח הלאומי, התשנ"ה-1995 (להלן: "חוק הביטוח הלאומי" או "החוק") לשם מתן הקלות והטבות בעניין קבלת דמי אבטלה לעובדים שהעסקתם הופסקה בעקבות התפרצות נגיף הקורונה.

בשל העדיפות החוקתית לעיגון ההסדר שנקבע בתקש"ח לעניין ביטוח אבטלה בחקיקה ראשית של הכנסת, מוצע בטיוטת חוק זו לעגן בחקיקה ראשית, כהוראת שעה עד יום 31 ביולי 2020 (להלן: "הוראת השעה") את הוראות סימן ה' בפרק ז' לחוק הביטוח הלאומי שעוגנו כאמור בתקש"ח לעניין ביטוח אבטלה. לאור הסרת חלק ניכר מהמגבלות על מקומות העבודה על ידי הממשלה החל מיום 3 במאי 2020 והמגמה להסרת מגבלות נוספות בשבועות הקרובים, מוצע להאריך את תקופת תוקפה של ההוראה הנוגעת לקיצור תקופת האכשרה לקבלת דמי אבטלה עד יום ו' באייר התש"ף (30 באפריל 2020).

בנוסף, כדי לאפשר למובטלים שהסתיימה תקופת זכאותם במהלך התקופה האמורה פרק זמן נוסף אחרון למציאת עבודה במקביל לקבלת דמי אבטלה לאור הסרת המגבלות כאמור, מוצע להאריך את תקופת תוקפן של ההוראות הנוגעות להארכת תקופת התשלום המרבית לדמי אבטלה עד יום 31 במאי 2020 למי שתקופת הזכאות שלו לקבלת דמי אבטלה הסתיימה בתוך התקופה שבין יום 1 במרץ 2020 לבין יום 31 במאי 2020 (להלן: "התקופה הקובעת"). עוד מוצע ליתן זכאות לדמי אבטלה עד יום 31 במאי 2020 לגבי מי שהעסקתו הופסקה בתקופה הקובעת, ותקופת הזכאות לתשלום הסתיימה לפני תחילתה של התקופה

הקובעת, ובלבד ששאר התנאים הנדרשים לצורך קבלת דמי אבטלה מתקיימים לגביו.

כמו כן, בשל מספרן הרב של התביעות המוגשות למוסד לביטוח לאומי, מוצע להאריך את מתן האפשרות לתשלום מקדמות, עד סוף חודש מאי 2020.

### **ג. השפעת החוק המוצע על קבוצות אוכלוסייה מסוימות**

החוק המוצע מאפשר מתן מקדמות לזכאים לדמי אבטלה לחודשים מרס עד מאי 2020, מקצר את תקופת האכשרה לקבלת דמי אבטלה, ומקנה הארכה של תקופת התשלום המרבית לדמי אבטלה.

### **ד. השפעת טיוטת החוק המוצעת על התקציב ועל התקן המנהלי של המשרד היוזם, משרדים אחרים ורשויות אחרות.**

אמזן עלות עיגון ההטבות שניתנו בתקש"ח לעניין ביטוח אבטלה – כ-1.2 מיליארד ש"ח.

אמזן עלות הארכת תקופת האבטלה למי שהסתיימה תקופת התשלום המירבית לה הוא זכאי, מעבר לניתן בתקש"ח לעניין ביטוח אבטלה - 545 מיליון ש"ח ;

אמזן עלות הארכת ההטבה של קיצור תקופת האכשרה, מעבר לניתן בתקש"ח לעניין ביטוח אבטלה – 70 מיליון ש"ח.

### **ה. הערות משרדי הממשלה לתזכיר החוק**

באישור המשנה ליועץ המשפטי, לא פורסם תזכיר לטיוטת החוק. הערות משרד המשפטים והמוסד לביטוח לאומי הוטמעו בטיוטת החוק המוצע.

### **ו. אישור המשנה ליועמ"ש לממשלה**

המשנה ליועמ"ש לממשלה (ציבורי - חוקתי) אישר כי אין מניעה משפטית לאישור טיוטת החוק.

### **ז. להלן נוסח טיוטת החוק המוצעת ודברי הסבר**

מצורפת טיוטת חוק מטעם משרד האוצר.

**הצעת חוק הביטוח הלאומי (הוראת שעה - נגיף הקורונה החדש) (הוראות מיוחדות לעניין ביטוח אבטלה), התש"ף-2020**

תיקון חוק הביטוח הלאומי- הוראת שעה 1. תיקון חוק הביטוח הלאומי (הוראת שעה) (הוראות מיוחדות לעניין ביטוח אבטלה), התש"ף-2020, י"ב באב התש"ף (31 ביולי 2020), יקראו את חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995<sup>1</sup> (להלן - חוק הביטוח הלאומי), כך:

(1) בסעיף 32, אחרי סעיף קטן (ח) יבוא:

"(ט) אוצר המדינה ישפה את המוסד על הסכומים שהוציא בשל סעיפים 179ג ו-179ד, וכן על הסכומים שהוציא בשל תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (מענק הסתגלות מיוחד לבני 67 ומעלה), התש"ף-2020";

(2) בפרק ז', אחרי סימן ד' יבוא:

**"סימן ה': הוראות מיוחדות לעניין ביטוח אבטלה בתקופת ההתמודדות עם נגיף הקורונה החדש**

הגדרות 179א. בסימן זה -

"הפסקת העסקה", של עובד - הפסקת העסקתו של עובד באחד מאלה:

(1) הודעת המעסיק על פיטורי העובד;

(2) הוצאת העובד לחופשה ללא תשלום בתנאים הקבועים בסעיף 179ה;

"התקופה הקובעת" - התקופה שמיום ה' באדר התש"ף (1 במרס 2020) עד יום ח' בסיון התש"ף (31 במאי 2020).

<sup>1</sup> ס"ח התשנ"ח, עמ' 210; התש"ף, עמ' 20.  
<sup>2</sup> ק"ת התש"ף, עמ' 938 ועמ' 1220.

תשלום מקדמות 179.ב. (א) המוסד רשאי לשלם למבוטח שהגיש תביעה לתובעי דמי אבטלה בעד חודשים מרס עד מאי 2020

לדמי אבטלה בתקופה הקובעת וטרם הושלמו כל הליכי הטיפול בתביעתו, מקדמות כמפורט להלן :

(1) מקדמה בסכום שלא יעלה על 2,000 שקלים חדשים - בעד חודש מרס 2020 ;

(2) מקדמה בסכום שלא יעלה על 8,000 שקלים חדשים - בעד חודש אפריל 2020 ;

(3) מקדמה בסכום שלא יעלה על 8,000 שקלים חדשים - בעד חודש מאי 2020.

(ב) הוראות סעיף 302(ב) יחולו לעניין תשלום מקדמות לפי סעיף זה.

הוראות מיוחדות 179.ג. (א) על אף הוראות פרק זה, מבוטח שהופסקה לעניין זכאות לדמי אבטלה

העסקתו בתקופה שמיום ה' באדר התש"ף (1 במרס 2020) עד יום ו' באייר התש"ף (30 באפריל 2020) ולא זכאי לדמי אבטלה לפי פרק זה רק בשל כך שלא השלים תקופת אכשרה בת 12 חודשים כאמור בסעיף 161, אך צבר תקופת אכשרה כאמור באותו סעיף בת שישה חודשים לפחות, יהיה זכאי לדמי אבטלה בעד מספר הימים כלהלן, לפי העניין, לכל היותר :

(1) 87 ימים - אם מלאו לו 45 שנים, או שמלאו לו 35 שנים וישנם שלושה תלויים בו כמשמעותם בסעיף 247 ;

(2) 69 ימים - אם מלאו לו 35 שנים ולא מתקיים בו האמור בפסקה (1), או אם טרם מלאו לו 35 שנים וישנם שלושה תלויים בו כמשמעותם בסעיף 247 ;

(3) 35 ימים - אם הוא מבוטח כאמור בפסקאות (2) או (3) להגדרה "מבוטח" שבסעיף 158 אף אם חלק מתקופת הזכאות לפי פסקה זו חל לאחר תום התקופה של שנה מתום השירות כאמור באותה הגדרה, ובלבד שתקופת הזכאות היא רצופה והחלה לפני תום השנה ;

(4) 34 ימים - אם מלאו לו 25 שנים וטרם מלאו לו 28 שנים ;

(5) 25 ימים- אם טרם מלאו לו 25 שנים ;

(6) 50 ימים- בכל מקרה אחר.

(ב) הוראות סעיף 161(ג)(2) לא יחולו לעניין חישוב תקופת האכשרה לפי סעיף זה.

הארכת תקופת התשלום המרבית לדמי אבטלה  
179ד. על אף האמור בסעיפים 171, 171א ו-179ג, מבוטח שלא זכאי לדמי אבטלה לפי פרק זה רק בשל כך שמתקיים לגביו תנאי מהתנאים כמפורט להלן, יהיה זכאי לדמי אבטלה בהתאם להוראות פרק זה עד יום ח' בסיון התש"ף (31 במאי 2020):

(1) תקופת התשלום המרבית הקבועה לגביו לפי סעיפים 171, 171א או 179ג, לפי העניין, מסתיימת במהלך התקופה הקובעת ;

(2) הופסקה העסקתו במהלך התקופה הקובעת אולם תקופת התשלום המירבית הקבועה לגביו לפי סעיפים 171, 171א או 179ג, לפי העניין, הסתיימה לפני תחילתה של התקופה הקובעת.

תשלום דמי אבטלה 179ה. לא ישולמו דמי אבטלה לפי פרק זה למבוטח למבוטח בחופשה  
שהופסקה העסקתו בשל הוצאתו לחופשה ללא תשלום, אלא אם כן מתקיימים לגביו שניים אלה :  
ללא תשלום

(1) הוא הוצא לחופשה ללא תשלום ביוזמת המעסיק לתקופה רצופה של 30 ימים לפחות (בסעיף זה- תקופת החל"ת);

(2) הוא אינו זכאי לשכר בתקופת החל"ת.";

2. ביטול תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש)(הוראות מיוחדות לעניין ביטוח אבטלה), התש"ף-2020<sup>3</sup> - בטלות.

(נגיף הקורונה החדש)  
(הוראות מיוחדות לעניין ביטוח אבטלה)

3. הוראות מעבר מי ששולמה לו מקדמה לפי הוראות סעיף 179ב(ב) לחוק הביטוח הלאומי כנוסחו בתקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (הוראות מיוחדות לעניין ביטוח אבטלה), התש"ף-2020 (בסעיף זה- תקש"ח לעניין ביטוח אבטלה) כנוסחן ערב ביטולן בחוק זה, לא תשולם לו מקדמה נוספת לפי הוראות סעיף 179ב לחוק הביטוח הלאומי כנוסחו בחוק זה בעד החודש שלגביו שולמה לו המקדמה כאמור, ומי ששולמו לו דמי אבטלה לפי סעיפים 179ג או 179ד כנוסחם בתקש"ח לעניין ביטוח אבטלה ערב ביטולן בחוק זה לא ישולמו לו דמי אבטלה לפי סעיפים 179ג או 179ד לחוק הביטוח הלאומי כנוסחם בחוק זה בעד החודש שלגביו שולמו לו דמי אבטלה כאמור.

## ד ב ר י ה ס ב ר

**כללי** מדינות העולם וישראל בתוכן נמצאות כעת בעיצומה של פנדמיה, מגיפה כלל-עולמית כתוצאה מהתפרצות והתפשטות של נגיף SARS-COV-2 (להלן - נגיף הקורונה). ביום ט"ו באדר התש"ף (11 במרס 2020) הכריז ארגון הבריאות העולמי על המחלה הנגרמת מנגיף הקורונה כעל מגפה עולמית, צעד חריג בעל משמעויות מרחיקות לכת. נגיף הקורונה הוא נגיף חדש שאין לאוכלוסייה חסינות נגדו, ואין חיסון שבאמצעותו ניתן למנוע את התפשטות המחלה. המחלה עוברת מאדם לאדם על ידי הפרשות מדרכי הנשימה (כגון עיטוש או שיעול), אין לה טיפול רפואי ידוע והיא עלולה לגרום לתחלואה ותמותה המונית משמעותית. בהעדר חיסון או דרכי מניעה אחרות, הדרך היחידה למנוע הדבקה והתפשטות של הנגיף היא על ידי צמצום מגע בין אנשים, בידוד של החולים במחלה ושל מי שנחשד כחולה בה, והימנעות מהתקהלות.

<sup>3</sup> ק"ת התש"ף, עמ' 934.

ביום א' בשבט התש"ף (27 בינואר 2020) הכריז שר הבריאות בהתאם לסמכותו לפי סעיף 20(1) לפקודת בריאות העם, 1940 כי המחלה הנגרמת על ידי נגיף הקורונה היא מחלה מידבקת מסוכנת וכי קיימת בעטייה סכנה חמורה לבריאות הציבור (י"פ התש"ף, עמ' 3378).

בהמשך להכרזה זו הוטלו הגבלות משמעותיות, בין היתר, על פתיחת מקומות עבודה וכן על התייצבות של עובדים במקומות עבודתם, לצורך צמצום ההדבקה והתפשטות הנגיף. זאת, בין היתר, בתקנות שעת חירום (הגבלת מספר העובדים במקום עבודה לשם צמצום התפשטות נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020. הגבלות אלה לא מאפשרות לקיים שגרת עבודה רגילה. לאור זאת, מעסיקים רבים הוציאו את עובדיהם לחופשה ללא תשלום או לחילופין פיטרו את עובדיהם. מנתוני שירות התעסוקה עולה כי מתחילת חודש מרס 2020 מספר דורשי העבודה עומד על כמיליון ועשרים אלף. רובם המכריע של מבקשי דמי האבטלה (כ-88%) הם עובדים שהוצאו לחופשה ללא תשלום.

במטרה לתת מענה סוציאלי למבוטחים שנפלטו משוק העבודה כתוצאה ממצב החירום בעקבות התפרצות נגיף הקורונה, וכדי שמענה זה יינתן בהקדם האפשרי ולפני חג הפסח התקינה הממשלה ביום ב' בניסן התש"ף (27 במרס 2020) את תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש)(הוראות מיוחדות לעניין ביטוח אבטלה), התש"ף-2020 (להלן- תקש"ח לעניין ביטוח אבטלה), שבהן נקבעו התאמות בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן- חוק הביטוח הלאומי) לשם מתן הקלות והטבות בעניין קבלת דמי אבטלה לעובדים שהעסקתם הופסקה בעקבות התפרצות נגיף הקורונה.

בשל העדיפות החוקתית לעיגון ההסדר שנקבע בתקש"ח לעניין ביטוח אבטלה בחקיקה ראשית של הכנסת, מוצע בטיוטת חוק זו לעגן בחקיקה ראשית, כהוראת שעה עד יום 31 ביולי 2020 (להלן- הוראת השעה) את הוראות סימן ה' בפרק ז' לחוק הביטוח הלאומי שעוגנו כאמור בתקש"ח לעניין ביטוח אבטלה. לאור הסרת חלק ניכר מהמגבלות על מקומות העבודה על ידי הממשלה החל מיום 3 במאי 2020 והמגמה להסרת מגבלות נוספות בשבועות הקרובים, מוצע להאריך את תקופת תוקפה של ההוראה הנוגעת לקיצור תקופת האכשרה לקבלת דמי אבטלה עד יום ו' באייר התש"ף (30 באפריל 2020).

עם זאת, כדי לאפשר למובטלים שהסתיימה תקופת זכאותם במהלך התקופה האמורה פרק זמן נוסף אחרון למציאת עבודה במקביל לקבלת דמי אבטלה לאור הסרת המגבלות כאמור, מוצע להאריך את תקופת תוקפן של ההוראות הנוגעות להארכת תקופת התשלום המרבית לדמי אבטלה. בנוסף, בשל מספרן הרב של התביעות המוגשות למוסד לביטוח לאומי, מוצע להאריך את מתן האפשרות לתשלום מקדמות, עד סוף חודש מאי 2020.

במקביל מוצע לבטל את תקש"ח לעניין ביטוח אבטלה המוחלפות בהצעת חוק זו.

## סעיף 1

**לפסקה (1)** מוצע לתקן בהוראת השעה את סעיף 32 לחוק הביטוח הלאומי שעניינו הקצבות אוצר המדינה למוסד, ולשפות את המוסד לביטוח לאומי בשל ההוצאות הנובעות מסעיפים 179ג ו-179ד לחוק הביטוח הלאומי כנוסחם בהצעת חוק זו וכנוסחם בתקש"ח לעניין ביטוח אבטלה ערב ביטולן בהצעת חוק זו, וכן על הסכומים שהוציא בשל תשלום מענקי ההסתגלות המיוחדים לבני 67 ומעלה בעד חודשים מרס עד מאי 2020, לפי תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (מענק הסתגלות מיוחד לבני 67 ומעלה), התש"ף-2020.

**לפסקה (2)** מוצע לעגן בהוראת השעה את סימן ה' בפרק ז' לחוק הביטוח הלאומי, שעניינו הוראות

מיוחדות לעניין ביטוח אבטלה בתקופת ההתמודדות עם נגיף הקורונה החדש. סימן זה כולל מספר התאמות בחוק הביטוח הלאומי והטבות שמטרתן להקל במידה מסוימת על מי שפוטר מעבודתו או הוצא לחופשה ללא תשלום (להלן- הפסקת העסקה) בעקבות התפשטות נגיף הקורונה, הכל כמפורט להלן:

(א) **תשלום מקדמות למבוטח שטרם הושלמו הליכי הטיפול בתביעתו לדמי אבטלה** – עקב מספר רב של תביעות אשר המוסד לביטוח לאומי לא הספיק להשלים בעניינן את הליכי הטיפול, מוצע לאפשר למוסד לביטוח לאומי לשלם מקדמות בעד חודשים מרס עד מאי 2020, למבוטחים שהגישו תביעה לדמי אבטלה והמוסד טרם השלים את הליכי הטיפול בתביעתם;

(ב) **קיצור תקופת האכשרה לשם זכאות לדמי אבטלה** – בתקש"ח לעניין ביטוח אבטלה נקבע כי מבוטח שהופסקה העסקתו במהלך התקופה שמיום ה' באדר התש"ף (1 במרס 2020) עד יום כ"ז בניסן התש"ף (19 באפריל 2020) ולא זכאי לדמי אבטלה רק בשל כך בלבד שלא צבר תקופת אכשרה בת 12 חודשים, יהיה זכאי לדמי אבטלה בעד מחצית ממספר ימי האבטלה שלהם זכאי מי שצבר תקופת אכשרה מלאה, ובלבד שצבר תקופת אכשרה בת ששה חודשים לפחות ומתקיימים לגביו כל שאר תנאי הזכאות לדמי אבטלה לפי פרק ז' לחוק הביטוח הלאומי. מוצע להאריך תקופה זו עד יום ו' באייר התש"ף (30 באפריל 2020);

(ג) **הארכת תקופת התשלום המרבית לדמי האבטלה** - בתקש"ח לעניין ביטוח אבטלה נקבע כי מבוטח שתקופת התשלום המרבית הקבועה לגביו לפי סעיפים 171 או 171א או 179ג לחוק הביטוח הלאומי לעניין ביטוח אבטלה הסתיימה במהלך התקופה שמיום ה' באדר התש"ף (1 במרס 2020) עד יום ו' באייר בסיון התש"ף (30 באפריל 2020), ימשיך לקבל דמי אבטלה עד יום ו' באייר בסיון התש"ף (30 באפריל 2020). מוצע להאריך תקופה זו עד יום ח' בסיון התש"ף (31 במאי 2020). בנוסף, מוצע להחיל את ההוראה בדבר הארכת תקופת התשלום המרבית של דמי אבטלה עד המועד כאמור גם למי שהעסקתו הופסקה בתקופה שבין יום ה' באדר התש"ף (1 במרס 2020) עד יום ח' בסיון התש"ף (31 במאי 2020) (להלן- התקופה הקובעת) אולם תקופת התשלום המרבית הקבועה לגביו לפי סעיפים 171, 171א או 179ג הסתיימה לפני תחילתה של התקופה הקובעת, ובלבד ששאר התנאים הנדרשים לצורך קבלת דמי אבטלה מתקיימים לגביו.

בנוסף, מוצע לעגן במפורש בחוק הביטוח הלאומי כי תשלום דמי אבטלה לעובד שהוצא לחופשה ללא תשלום (להלן- חל"ת), ביוזמת מעסיקו, יינתן רק אם העובד אינו זכאי לשכר, ותקופת החל"ת היא תקופה רצופה של 30 ימים לפחות.

**סעיף 2** מוצע לבטל את תקש"ח לעניין ביטוח אבטלה, המוחלפות בהצעת חוק זו.

**סעיף 3** כדי לוודא כי מבוטח לא יהיה זכאי לתשלום גמלת אבטלה כפולה בעד אותה תקופה, מוצע לקבוע כי מי ששולמה לו מקדמה מכוח תקש"ח לעניין ביטוח אבטלה, לא יהיה זכאי למקדמה בעד אותו חודש גם מכוח החוק המוצע, וכך גם באשר למי ששולמה לו גמלת אבטלה בעד חודש מסוים מכוח התקש"ח.

יובהר עם זאת, כי מי ששולמה לו מקדמה מכוח התקש"ח לעניין דמי אבטלה אך יימצא זכאי לתוספת דמי אבטלה עם סיום הטיפול בתביעתו, יכול שיהיה זכאי בעד אותו חודש לדמי אבטלה הנוספים מכוח החוק המוצע. עוד יובהר, כי מי שהגיש תביעתו לדמי אבטלה לפי יום תחילתו של החוק המוצע והטיפול בתביעתו



טרם הסתיים, ימשיך בירור תביעתו בהתאם להוראות החוק המוצע.