

טיוטת חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 225 והוראת שעה) (הוראות מיוחדות לעניין ביטוח אבטלה), התשפ"א-2021 – הסמכת ועדת השרים לענייני חקיקה

מ ח ל י ט י ם :

1. לאשר עקרונית את טיוטת חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 225 והוראת שעה) (הוראות מיוחדות לעניין ביטוח אבטלה), התשפ"א-2021 (להלן – **טיוטת החוק**), שתזכיר החוק שלה פורסם להערות הציבור ביום 22 ביוני 2021, המצורפת בזה.
2. להסמיך את ועדת שרים לענייני חקיקה לאשר, על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת.
3. בהתאם לסעיף 81(ג) בתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת לקצר את תקופת ההנחה ולהקדים את הדיון בהצעת החוק.
4. בהתאם לסעיף 88(ב) לתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת להתיר את הקריאה השנייה בהצעת החוק ביום הנחתה על שולחן הכנסת.
5. מימון העלות הכרוכה בטיטת החוק האמורה יהיה מתוך הסכומים שנקבעו בסעיף 3ב(א)(1)(ה)(1)(ג) לחוק יסוד: משק המדינה.

דברי הסבר

ישראל שהתה למעלה משנה בעיצומה של פנדמיה כתוצאה מהתפרצות והתפשטות נגיף הקורונה החדש. מאז תחילת התפרצות המגפה ולצורך צמצום ההדבקה והתפשטות הנגיף הוטלו הגבלות שונות, בין היתר, על פתיחת מקומות עבודה וכן על התייבבות של עובדים במקומות עבודתם. הגבלות אלה לא אפשרו לקיים שגרת עבודה רגילה ולאור זאת מעסיקים רבים נאלצו להוציא את עובדיהם לחופשה ללא תשלום (להלן: "חל"ת") או לפטרם.

במטרה לתת מענה סוציאלי לנפגעים משוק העבודה כתוצאה ממצב החירום בעקבות התפרצות הקורונה, נעשו תיקונים שונים לחוק 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, דוגמת קיצור תקופת האכשרה לשם זכאות לדמי אבטלה, הארכת תקופת התשלום המירבית לדמי האבטלה, הקלות ברישום בלשכת התעסוקה, הגדלת דמי האבטלה למי שמצוי בהכשרה מקצועית וכד'.

הטבות אלו ניתנו רובם ככולן עד ליום 30 ביוני 2021. במקביל, הוסרו כמעט כל המגבלות שנקבעו על פעילות המשק לאור הירידה המשמעותית בתחלואה. עם זאת, למרות חזרתם של מרבית המובטלים לשוק התעסוקה, יש לתת מענה מסוים למובטלים שעדיין לא חזרו לעבודה בשל המשבר, כדי לא להותיר אותם ללא מענה כלל החל מיום 1 ביולי 2021.

על כן, מוצע במסגרת טיוטת החוק המוצעת להמשיך במתן הטבות מסוימות למובטלים בעלי מאפיינים מסוימים, משך מספר חודשים נוספים. ההטבות מפורטות בטיטת החוק, וביניהן המשך קיצור תקופת האכשרה לשם זכאות לדמי אבטלה, תוספת ימי אבטלה למי שמלאו לו 45 שנים, הטבות למצויים בהכשרה מקצועית, הקלות בחישוב דמי אבטלה למובטלים מסוימים, וביטול קיזוז כפל קצבאות.

עלותו המוערכת של התיקון הינה כ-1.44 מיליארד שקלים חדשים, ומוצע כי אוצר המדינה ישפה את המוסד לביטוח לאומי בגין מתן הפטור כאמור.

סעיף 3ב לחוק יסוד: משק המדינה, לאחר חקיקת חוק יסוד: משק המדינה (תיקון מס' 11 והוראת שעה לשנת 2021) (להלן: "תיקון מס' 11") קובע את המסגרת התקציבית השנתית המרבית כל עוד לא אושר חוק התקציב, אם לא אושר חוק התקציב לפני תחילתה של שנת הכספים (להלן: "שנת תקציב המשכי").

בנוסף לכל האמור, תיקון מס' 11 קבע, בהוראת שעה, הוראות הנוגעות להגדלת מסגרת התקציב ההמשכי לשנת 2021 לשם מימון ההוצאות הדרושות להתמודדות עם המשבר שנוצר בשל התפשטות נגיף הקורונה, ולמטרה זו בלבד, בדומה להוראות שהותקנו במסגרת חוק יסוד: משק המדינה (תיקון מס' 10 והוראת שעה לשנת 2020) (להלן: "מסגרת התקציב ההמשכי לצורך התמודדות עם הקורונה").

לנוכח מטרת טיטות החוק מוצע כי המימון להצעה יהיה מתוך מסגרת התקציב ההמשכי לצורך התמודדות עם הקורונה.

בשל הצורך לייצר ודאות לזכאים להטבות סוציאליות נוספות החל מיום 1 ביולי 2021, ולאילו שזכאותם צפויה להיפסק, מוצע לאשר עקרונית את טיטות החוק שבכותרת ולהסמיק את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר, על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת.

עוד מוצע לבקש מוועדת הכנסת להקדים את הדיון בהצעת החוק, בהתאם לסעיפים 81(ג) ו-88(ב) לתקנון הכנסת.

תזכיר החוק פורסם באתר החקיקה הממשלתי ביום 22.6.2021, והוא פתוח להערות הציבור עד ליום 27.6.2021 בשעה 08:00. ככל שתהיינה הערות שיוטמעו, תועבר טיוטה מעודכנת.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

כמפורט בדברי ההסבר.

תקציב

עלותו המוערכת של התיקון הינה כ-1.44 מיליארד ש"ח, ומוצע כי אוצר המדינה ישפה את המוסד לביטוח לאומי בגין התיקון. הצעת חוק זו תמומן מהסכומים הקבועים בסעיף 3ב(א)(1)(ה)(1)(ג) לחוק יסוד: משק המדינה.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת חוות דעתם של היועץ המשפטי של משרד האוצר והיועצת המשפטית של משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים.

סיווגים

סיווג ראשי : 07 חקיקה ממשלתית

סיווג משני : 06 פורמאלי

מוגש על ידי שר האוצר ושר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים

ט"ו בתמוז, תשפ"א
25 ביוני, 2021

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה

טיוטת חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 225 והוראת שעה) (הוראות מיוחדות לעניין ביטוח אבטלה), התשפ"א-2021.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים

מאז תחילת התפרצות מגפת נגיף הקורונה החדש ולצורך צמצום ההדבקה והתפשטות הנגיף הוטלו הגבלות שונות, בין היתר, על פתיחת מקומות עבודה וכן על התייצבות של עובדים במקומות עבודתם. הגבלות אלה לא אפשרו לקיים שגרת עבודה רגילה ולאור זאת מעסיקים רבים נאלצו להוציא את עובדיהם לחופשה ללא תשלום (להלן: "חל"ת") או לפטרם.

במטרה לתת מענה סוציאלי לנפגעים משוק העבודה כתוצאה ממצב החירום בעקבות התפרצות הקורונה, נעשו תיקונים שונים לחוק 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, וביניהם: קיצור תקופת האכשרה לשם זכאות לדמי אבטלה, הארכת תקופת התשלום המירבית לדמי האבטלה, הקלות ברישום בלשכת התעסוקה, והגדלת דמי האבטלה למי שמצוי בהכשרה מקצועית.

הטבות אלו ניתנו רובם ככולן עד ליום 30 ביוני 2021. במקביל, הוסרו כמעט כל המגבלות שנקבעו על פעילות המשק לאור הירידה המשמעותית בתחלואה. עם זאת, למרות חזרתם של מרבית המובטלים לשוק התעסוקה, קיים צורך לאפשר יציאה מדורגת ממעגל ההטבות שניתנו, בדגש על אוכלוסיות המתקשות בהשתלבות בשוק העבודה.

על כן, מוצע במסגרת טיוטת החוק המוצעת להמשיך במתן הטבות מסוימות למובטלים בעלי מאפיינים מסוימים, משך מספר חודשים נוספים. ההטבות מפורטות בטיוטת החוק, וביניהן המשך קיצור תקופת האכשרה לשם זכאות לדמי אבטלה, תוספת ימי אבטלה למי שמלאו לו 45 שנים, הטבות למצויים בהכשרה מקצועית, הקלות בחישוב דמי אבטלה למובטלים מסוימים, וביטול קיזוז כפל קצבאות.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם

כאמור, בהצעת החוק מוצע ליתן תוספת ימי אבטלה על פי המפתח המפורט בהצעה, עד למקסימום של 87 ימים נוספים, רק למי ששולמו לו דמי אבטלה במהלך תקופת הקורונה והוא מעל גיל 45.

הבחנה זו נעשתה בהתבסס על כך שלקבוצת אוכלוסייה זו קשה יותר להשתלב בשוק העבודה. מחקרים בעולם ובישראל מציינים כי עובדים בגילאים מבוגרים חווים קושי בשמירה על מקום עבודתם או במציאת עבודה חדשה, דבר אשר בא לידי ביטוי הן בירידה בשיעור התעסוקה בטווח הגלאים המבוגרים לעומת גילאים צעירים בימים שבשגרה. הדבר בא לידי ביטוי בשיעור הגבוה של מובטלים בקבוצה זו אשר ממצים את מלוא זכאותם לאבטלה ביחס לקבוצות גיל אחרות, כפי שעולה מפרסום מקבלי דמי אבטלה 2019 של הביטוח הלאומי. כמו כן, בגיל זה קיים קושי במציאת עבודה ומשך הזמן למציאת עבודה הוא ארוך יותר גם לאחר סיום הזכאות לדמי אבטלה, כפי

שהדבר בא לידי ביטוי בדוח שירות התעסוקה בנושא "תעסוקת מבוגרים בישראל" משנת 2014. לנוכח המאפיינים האמורים, ובשים לב לכך שמדובר בתוספת ימי אבטלה על התקופה המקורית שנקבעה בחוק ועל התקופה ששולמה במהלך תקופת משבר הקורונה, אין מניעה לשלם דמי אבטלה רק למי שהוא מעל גיל 45 בהתאם למוצע.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

עמדת היועץ המשפטי של המוסד לביטוח לאומי - אין מניעה משפטית לאישור הצעת החוק.

עמדת היועצים המשפטיים של המשרדים שהשרים העומדים בראשם מגישים את ההצעה:

לנוכח האמור לעיל, אין מניעה משפטית לאישור הצעת החוק.

16.05.20

היועץ המשפטי של משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם

רינת וייגלר היועצת המשפטית של משרד הרווחה והשירותים החברתיים

חתימה

תפקיד

שם

שהדבר בא לידי ביטוי בדוח שירות התעסוקה בנושא "תעסוקת מבוגרים בישראל" משנת 2014. לנוכח המאפיינים האמורים, ובשים לב לכך שמדובר בתוספת ימי אבטלה על התקופה המקורית שנקבעה בחוק ועל התקופה ששולמה במהלך תקופת משבר הקורונה, אין מניעה לשלם דמי אבטלה רק למי שהוא מעל גיל 45 בהתאם למוצע.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שתצעת החלטה נוגעת להם :

עמדת היועצים המשפטיים של המשרדים שהשרים העומדים בראשם מגישים את הצעה :

לנוכח האמור לעיל, אין מניעה משפטית לאישור הצעת החוק.

<p>_____</p> <p>חתימה</p>	<p>היועץ המשפטי של משרד האוצר</p> <p>_____</p> <p>תפקיד</p>	<p>אסי מסינג</p> <p>_____</p> <p>שם</p>
<p>_____</p> <p>חתימה</p>	<p>היועצת המשפטית של משרד העבודה הרווחה והשירותים החברתיים</p> <p>_____</p> <p>תפקיד</p>	<p>רינת וייגלר</p> <p>_____</p> <p>שם</p>

תזכיר חוק

א. שם החוק המוצע

תזכיר חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 225 והוראת שעה)(הוראות מיוחדות לעניין ביטוח אבטלה), התשפ"א-2021.

ב. מטרת החוק המוצע והצורך בו

ישראל שהתה למעלה משנה בעיצומה של פנדמיה כתוצאה מהתפרצות והתפשטות נגיף הקורונה החדש. מאז תחילת התפרצות המגפה ולצורך צמצום ההדבקה והתפשטות הנגיף הוטלו הגבלות שונות, בין היתר, על פתיחת מקומות עבודה וכן על התייצבות של עובדים במקומות עבודתם. הגבלות אלה לא אפשרו לקיים שגרת עבודה רגילה ולאור זאת מעסיקים רבים נאלצו להוציא את עובדיהם לחופשה ללא תשלום (להלן: "חל"ת") או לפטרם.

במטרה לתת מענה סוציאלי לנפגעים משוק העבודה כתוצאה ממצב החירום בעקבות התפרצות הקורונה, נעשו תיקונים שונים לחוק 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, דוגמת קיצור תקופת האכשרה לשם זכאות לדמי אבטלה, הארכת תקופת התשלום המירבית לדמי האבטלה, הקלות ברישום בלשכת התעסוקה, הגדלת דמי האבטלה למי שמצוי בהכשרה מקצועית וכד'.

הטבות אלו ניתנו רובם ככולן עד ליום 30 ביוני 2021. במקביל, הוסרו כמעט כל המגבלות שנקבעו על פעילות המשק לאור הירידה המשמעותית בתחלואה. עם זאת, למרות חזרתם של מרבית המובטלים לשוק התעסוקה, יש לתת מענה מסוים למובטלים שעדיין לא חזרו לעבודה בשל המשבר, כדי לא להותיר אותם ללא מענה כלל החל מיום 1 ביולי 2021.

על כן, מוצע במסגרת תיקון זה להמשיך במתן הטבות מסוימות למובטלים בעלי מאפיינים מסוימים, משך מספר חודשים נוספים. ההטבות מפורטות בדברי ההסבר מטה, וביניהן המשך קיצור תקופת האכשרה לשם זכאות לדמי אבטלה, תוספת ימי אבטלה למי שמלאו לו 45 שנים, הטבות למצויים בהכשרה מקצועית, הקלות בחישוב דמי אבטלה למובטלים מסוימים, וביטול קיזוז כפל קצבאות.

ג. עיקרי החוק המוצע

החוק המוצע מקנה הטבות נוספות למובטלים מסוימים, כהמשך להטבות שניתנו בתקופת הקורונה.

ד. השפעת תזכיר החוק המוצע על החוק הקיים

תיקון חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 ותיקון חוק הבטחת הכנסה, התשמ"א-1980.

ה. השפעת תזכיר החוק המוצע על תקציב המדינה

עלותו המוערכת של התיקון הינה כ-1.44 מיליארד ש"ח, ומוצע כי אוצר המדינה ישפה את המוסד לביטוח לאומי בגין התיקון. הצעת חוק זו תמומן מהסכומים הקבועים בסעיף 33(א)(1)(ה)(1)(ג) לחוק יסוד: משק המדינה

ו. השפעת תזכיר החוק המוצע על תקנים במשרדי הממשלה וההיבט המינהלי

אין.

ז. להלן תזכיר נוסח החוק המוצע

תזכיר חוק מטעם משרד האוצר:

תזכיר חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 225 והוראת שעה) (הוראות מיוחדות לעניין ביטוח אבטלה),

התשפ"א-2021

תיקון חוק 1. בתקופה שמיום כ"א בתמוז התשפ"א (1 ביולי 2021) עד יום כ"ח באדר ב' התשפ"ב (31 במרס 2022) יקראו את חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], הוראת שעה – התשנ"ה-1995: (להלן – חוק הביטוח הלאומי), כך:

(1) אחרי סעיף 49א יבוא:

"הוראות מיוחדות 49ב. (א) על אף הוראות סימן זה, מבוטחת לזכאות לדמי לידה שמתקיימים בה התנאים המפורטים להלן, תהיה זכאית לתשלום דמי לידה בעד תקופת הזכאות לפי סעיף 50, ויראו לעניין זה את היום האחרון שבו שולמו לה דמי אבטלה כיום הקובע כהגדרתו בסעיף 48:

(1) היא ילדה בתקופה שמיום כ"א בתמוז התשפ"א (1 ביולי 2021) עד יום כ"ז טבת התשפ"ב (31 בדצמבר 2021);

(2) היא אינה זכאית לדמי לידה לפי סימן זה משום שלא מתקיים לגביה האמור בהגדרה "היום הקובע" שבסעיף 48;

(3) היא הייתה זכאית לדמי אבטלה בתכוף לפני יום כ' בסיוון תשפ"א (30 ביוני 2021).

(ב) על אף האמור בסעיף 53 בדבר אופן חישוב שיעור דמי הלידה, שיעור דמי הלידה לפי סעיף קטן (א) ליום, יחושב על פי הערך היומי של דמי האבטלה כאמור בסעיף 167(א) ששולמו לה בתכוף ליום הקובע כהגדרתו בסעיף קטן (א).

(2) בסעיף 54(ב) לחוק הביטוח הלאומי, בסופו יבוא "ולעניין מי שילדה בתקופה שמיום כ"א בתמוז התשפ"א (1 ביולי 2021) עד יום כ"ז בטבת תשפ"ב (31 בדצמבר 2021) – הכנסה כאמור או ההכנסה ששימשה יסוד לחישוב דמי הביטוח בעד רבע שנה בשנת 2019, לפי הגבוהה".

(3) אחרי סעיף 179ט יבוא:

**"סימן ו': הוראות מיוחדות לעניין ביטוח אבטלה בתקופה שלאחר
ההתמודדות עם נגיף הקורונה החדש**

הגדרות – סימן ו' 179י. 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 177א;
- "התקופה הקובעת" – התקופה שמיום כ"א בתמוז
התשפ"א (1 ביולי 2021) עד יום כ"ז טבת
התשפ"ב (31 בדצמבר 2021).

הוראות מיוחדות 179יא (א) על אף הוראות פרק זה, מבוטח שהופסקה
לעניין זכאות לדמי . העסקתו בשלושת החודשים הראשונים לתקופה
אבטלה הקובעת ואינו 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
כלהלך, 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) לעניין הכללת ימי
שירות סדיר על פי חוק שירות ביטחון בתקופת
האכשרה, לא יחולו לעניין חישוב תקופת האכשרה
לפי סעיף זה.

179 יב. על אף הוראות פרק זה, מבוטח שהופסקה העסקתו
בשלושת החודשים האחרונים לתקופה הקובעת
ואינו 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 עשרה חודשים לפחות, יהיה זכאי לדמי
אבטלה בעד מספר הימים כלהלן, לפי העניין, לכל
היותר:

(1) 145 ימים – אם מלאו לו 45 שנים, או
שמלאו לו 35 שנים וישנם שלושה תלויים בו
כמשמעותם בסעיף 247;

(2) 114 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) 58 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) 56 ימים – אם מלאו לו 25 שנים וטרם מלאו לו 28 שנים;

(5) 42 ימים – אם טרם מלאו לו 25 שנים;

(6) 83 ימים – בכל מקרה אחר.

תוספת ימי אבטלה 179 יג. (א) מבוטח שמלאו לו 45 שנים עד יום כ"א למי שמלאו לו 45 שנים בתמוז התשפ"א (1 ביולי 2021) ובתקופה שמיום ה' באדר התש"ף (1 במרס 2020) עד ליום כ' בתמוז התשפ"א (30 ביוני 2021) שולמו לו דמי אבטלה, יהיה זכאי לתוספת דמי אבטלה השווה למחצית ממספר ימי המימוש (להלן – ימי התוספת); לעניין זה, "ימי מימוש" – הימים שבהם שולמו לו דמי אבטלה מכוח הוראות פרק זה בתקופה שמיום ה' באדר התש"ף (1 במרס 2020) עד ליום כ' בתמוז התשפ"א (30 ביוני 2021), בניכוי ימי אבטלה שניתנו לו בהתאם להוראות סימן ה' לפרק זה.

(ב) מבוטח יהא רשאי לנצל את ימי התוספת כהגדרתם בסעיף א' וכן ימי אבטלה מכוח הוראות פרק זה למעט סימן ה', שלא ניצל במהלך שנת האבטלה שהסתיימה ביום כ' בתמוז התשפ"א (30 ביוני 2021), עד לתום התקופה הקובעת או בטרם חלפו 12 חודשים מהתאריך הקובע שנקבע לגביו, המאוחר מביניהם.

(ג) מבוטח שזכאי לדמי אבטלה לפי סעיף זה וחלפו 12 חודשים מהתאריך הקובע שנקבע לגביו, ישולמו לו דמי האבטלה לפי סעיף זה, ויראו את התאריך האמור כתאריך הקובע לגבי כל התקופה שבה משולמים לו דמי אבטלה מכוח סעיף זה בתקופה הקובעת;

סכום דמי האבטלה 179 יד. דמי האבטלה שישולמו לפי סימן זה יהיו בשיעור לפי סימן זה של 90% מדמי האבטלה שהיו משולמים לו לפי סימן ג' לפרק זה.

הוראות מיוחדות 179 טו לעניין תשלום דמי אבטלה למי שנמצא בהכשרה לעניין דמי אבטלה . מקצועית בעד התקופה הקובעת, יקראו את סעיף למי שנמצא 173 (א) כך : בהכשרה מקצועית

(1) בפסקה (1), במקום "70% מדמי" יבוא "מלוא דמי";

(2) פסקה (א1) – תימחק;

(3) בפסקה (3), במקום "בפסקאות (1) או (א1)" יבוא "בפסקה (1)".

הוראות מיוחדות 179 טז לעניין חישוב דמי אבטלה והפחתת שיעור ותקופת לעניין חישוב דמי . התשלום במקרים מיוחדים למי שהתאריך הקובע של קדם ליום כ"א בתמוז התשפ"א (1 ביולי 2021), בעד דמי אבטלה המשתלמים בתקופה הקובעת ולא יאוחר מתום התקופה הקובעת או בטרם חלפו 12 חודשים מהתאריך הקובע שנקבע לגביו, המאוחר מביניהם -

(1) יקראו את סעיף 167 כך שבמקום סעיף קטן (ב) יבוא:

"(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), סכום דמי האבטלה ליום לא יעלה על סכום השווה לשכר הממוצע מחולק ב-25.";

(2) יקראו את סעיף 172 כך שהמילים "מכל תקופה של ארבעה חודשים רצופים" – לא ייקראו.";

(4) בסעיף 195, בהגדרה "הכנסה מעבודה או ממשלח יד", בסופה יבוא "ולעניין סעיפים 200, 201 ו-202 – גם הכנסה מדמי אבטלה כהגדרתם בסעיף 158";

(5) בסעיף 238, בהגדרה "הכנסה", בסופה יבוא "ויראו הכנסה מדמי אבטלה כהגדרתם בסעיף 158 כהכנסה מעבודה או ממשלח יד";

(6) בסעיף 320(ח), המילים "לדמי אבטלה או" – לא ייקראו.

תיקון חוק הבטחת 2. בתקופה שמיום כ"א בתמוז התשפ"א (1 ביולי 2021) עד יום כ"ח באדר ב' התשפ"ב (31 במרס 2022), יקראו את חוק הבטחת הכנסה, התשמ"א-1980 (בחוק זה – חוק הבטחת הכנסה), כך שבסעיף 12(ג), בהגדרה "תגמול", אחרי פסקה (5) יבוא:

"(6) דמי אבטלה כהגדרתם בסעיף 158 לחוק הביטוח הלאומי, בעד התקופה שמיום כ"א בתמוז התשפ"א (1 ביולי 2021) עד יום כ"ז טבת התשפ"ב (31 בדצמבר 2021)."

תיקון חוק הביטוח 3. בחוק הביטוח הלאומי - הלאומי

(1) לאחר סעיף 177, יבוא:

"תשלום דמי 177א. לא ישולמו דמי אבטלה לפי פרק זה למבוטח אבטלה למבוטח שהעסקתו הופסקה בשל הוצאתו לחופשה ללא בחופשה ללא תשלום, אלא אם כן מתקיימים לגביו שניים אלה: 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 בעד תקופת החל"ת.

הוראות מיוחדות 177ב. במניין תקופות ימי האבטלה המפורטות להלן לא לעניין סעיפים 171, יובאו בחשבון ימי האבטלה ששולמו למובטל מכוח 171א ו-174 סימן ה' לפרק זה -

(1) ימי האבטלה שקיבל מובטל בחודש פלוני ובאחד עשר החודשים שקדמו בתכוף לאותו חודש כאמור בסעיף 171(א);

(2) ימי האבטלה בתקופת התשלום
המרבית ויתרת התקופה הקובעת כהגדרתן
בסעיף 171א;

(3) ימי האבטלה לעניין סעיף 174(ג).

(2) בסעיף 320(ז) –

(א) בסעיף קטן (4), המילה "המשתלמים" תימחק, ובסופו
יבוא "בין אם השתלמו ובין אם לאו".

(ב) לאחר סעיף קטן (4א) יבוא:

"(4ב) לגבי מבוטח בחופשה ללא תשלום - ימי חופשה
צבורים שהמבוטח זכאי להם, בין אם שולם בעדם שכר
ובין אם לאו".

תחילה ותחולה 4. (א) תחילתו של חוק זה ביום כ"א בתמוז התשפ"א (1 ביולי 2021).

(ב) סעיפים 195, 238 ו-320 לחוק הביטוח הלאומי כנוסחם בחוק זה יחולו
על גמלת אזרח ותיק, גמלת שאירים, קצבת נכות ודמי אבטלה המגיעים לפי
חוק הביטוח הלאומי בעד התקופה שמיום כ"א בתמוז התשפ"א (1 ביולי 2021)
עד יום כ"ז טבת התשפ"ב (31 בדצמבר 2021), אולם לא תופחת זכאותו של
מבוטח לגמלה בשל הוראות הסעיפים האמורים כנוסחם בחוק זה.

(ג) חוק הבטחת הכנסה כנוסחו בחוק זה יחול על גמלה המגיעה לפי החוק
האמור או על תשלום המגיע לפי חוק המזונות (הבטחת תשלום), התשל"ב-
1972³, המשולמים בעד התקופה שמיום כ"א בתמוז התשפ"א (1 ביולי 2021)
עד יום כ"ז טבת התשפ"ב (31 בדצמבר 2021).

שיפוי 5. אוצר המדינה ישפה את המוסד לביטוח לאומי לגבי כל סכום שהוצא בגין כל
גמלה או תוספת גמלה המשתלמת לפי הוראות חוק הביטוח הלאומי כנוסחו
בחוק זה.

דברי הסבר

כללי

ישראל שהתה למעלה משנה בעיצומה של פנדמיה כתוצאה מהתפרצות והתפשטות נגיף הקורונה החדש. מאז
תחילת התפרצות המגפה ולצורך צמצום ההדבקה והתפשטות הנגיף הוטלו הגבלות שונות, בין היתר, על פתיחת

³ ס"ח התשל"ב, עמ' 87.

מקומות עבודה וכן על התייצבות של עובדים במקומות עבודתם. הגבלות אלה לא אפשרו לקיים שגרת עבודה רגילה ולאור זאת מעסיקים רבים נאלצו להוציא את עובדיהם לחופשה ללא תשלום (להלן: "חל"ת") או לפטרם, כאשר שיא המשבר נכון לחודש אפריל 2020, על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן: "הלמ"ס"), עמד מספר הבלתי מועסקים על 1.3 מיליון איש.

במטרה לתת מענה סוציאלי לנפגעים משוק העבודה כתוצאה ממצב החירום בעקבות התפרצות הקורונה, נעשו תיקונים שונים לחוק 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, דוגמת קיצור תקופת האכשרה לשם זכאות לדמי אבטלה, הארכת תקופת התשלום המירבית לדמי האבטלה, הקלות ברישום בלשכת התעסוקה, הגדלת דמי האבטלה למי שמצוי בהכשרה מקצועית וכד'.

הטבות אלו ניתנו רובם ככולם עד ליום 30 ביוני 2021. במקביל, הוסרו כמעט כל המגבלות שנקבעו על פעילות המשק לאור הירידה המשמעותית בתחלואה. עם זאת, למרות חזרתם של מרבית המובטלים לשוק התעסוקה, יש לתת מענה מסוים למובטלים שעדיין לא חזרו לעבודה בשל המשבר, כדי לא להותיר אותם ללא מענה כלל ביום 1 ביולי 2021.

נכון לחודש מאי 2021 שיעור המובטלים (בלתי מועסקים ונעדרים זמנית מעבודה בגלל סיבות הקשורות לנגיף הקורונה), על פי נתוני הלמ"ס, עומד על 6.8%, שהם כ-280 אלף איש. על אף ששיעור האבטלה ירד באופן משמעותי, עדיין קיים צורך לאפשר יציאה מדורגת ממעגל ההטבות שניתנו, בדגש על אוכלוסיות המתקשות בהשתלבות בשוק העבודה. על כן, מוצע במסגרת תיקון זה להמשיך במתן הטבות מסוימות למובטלים בעלי מאפיינים מסוימים, במשך מספר חודשים נוספים. הכול כפי שיפורט להלן.

לעניין סעיף 1

כאמור, לאור הצורך לתת מענה מסוים למובטלים שטרם חזרו לתעסוקה, מוצע לקבוע הוראת שעה לחוק הביטוח הלאומי מיום 1 ביולי 2021 עד יום 31 במרס 2022, כדי לאפשר את יישומה מספר חודשים לאחר שיפוגו ההטבות. **לפסקה (1)** בחוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 223 – הוראת שעה), התשפ"א-2021 (להלן: "תיקון מס' 223") נקבעה זכאות לדמי לידה ולדמי אבטלה ליולדות בתקופת משבר הקורונה, שנתקלו בקשיים למצות את זכאותן לדמי לידה, לאור יציאה לאבטלה ממושכת בתקופת הקורונה. מוצע בתיקון הנוכחי, בעבור יולדות בתקופה שמיום 1 ביולי 2021 עד יום 31 בדצמבר 2021, לאפשר קבלת דמי לידה בתנאים מסוימים כמפורט בסעיף, בגובה דמי האבטלה ששולמו לה.

לפסקה (2) בתיקון מס' 223 נקבע כי בעבור יולדות עצמאיות, ההכנסה לטובת חישוב דמי הלידה תוכל להיקבע נוסף לחלופות הקיימות בחוק, גם על בסיס רבע שנה בשנת 2019, לפי הגבוה. מוצע להאריך את הוראה השעה בעבור מי שילדה בתקופה שמיום 1 ביולי 2021 עד יום 31 בדצמבר 2021.

לפסקה (3) בדומה לתיקונים קודמים, מוצע להוסיף סימן לפרק האבטלה בחוק הביטוח הלאומי, הכולל הטבות שינתנו משך התקופה הקובעת – מתחילת יולי 2021 עד סוף דצמבר 2021, למובטלים, כמפורט להלן:

(א) **קיצור תקופת האכשרה לשם זכאות לדמי אבטלה** – בסעיף 179 לחוק הביטוח הלאומי (שנקבע במסגרת הוראת שעה בחוק הביטוח הלאומי (נגיף הקורונה החדש – הוראת שעה – תיקון מס' 216) (הוראות מיוחדות לעניין ביטוח אבטלה), התש"ף-2020 (להלן: "תיקון מס' 216") נקבע כי מבטוח שהופסקה העסקתו בתקופה שבין יום 1 במרס 2020 עד יום 30 ביוני 2021 ולא זכאי לדמי אבטלה רק בשל כך 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 שישה חודשים לפחות ומתקיימים לגביו כל שאר תנאי הזכאות לדמי אבטלה לפי פרק האבטלה לחוק הביטוח הלאומי.

עקב משבר הקורונה, וחרף פתיחת המשק, קיים עדיין קושי לחלק מן המובטלים לצבור תקופת אכשרה מספקת לצורך קבלת דמי אבטלה. על כן, מוצע כי במחצית הראשונה של התקופה הקובעת, בחודשים יולי עד ספטמבר 2021, תקוצר תקופת האכשרה ל-6 חודשים חלף 12 הקבועים בחוק, אך גם ימי הזכאות יעמדו על מחצית מימי

הזכאות הקבועים בחוק בהתאם לגילו של המובטל ולהרכב המשפחתי. בנוסף, מוצע כי במחצית השנייה של התקופה הקובעת, תקוצר תקופת האכשרה הנדרשת עד לסוף שנת 2021 ל-10 חודשי עבודה חלף 12 החודשים הדרושים בחוק. מובטלים אשר צברו פחות מ-12 חודשי עבודה יהיו זכאים ל-83% מימי האבטלה להם זכאים מובטלים לפי פרק האבטלה לחוק שצברו תקופת אכשרה מלאה.

(ב) **תוספת ימי אבטלה למי שמלאו לו 45 שנים** – מוצע להגדיל את מספר הימים שבעדם ישולמו דמי אבטלה, למובטלים מעל גיל 45, כך שאלה יהיו זכאים למספר ימים נוסף השווה למחצית מימי האבטלה אותם ניצלו בתקופת משבר התפרצות הקורונה, כלומר מיום 1 במרס 2020 עד ליום 30 ביוני 2021. המובטלים הללו יוכלו לנצל ימים נוספים אלו עד תום שנת 2021. הארכה זו ניתנת בהתבסס על כך שלאוכלוסייה למבוגרים בני 45 ומעלה קשה יותר להשתלב בשוק העבודה. מחקרים בעולם ובישראל מציינים כי עובדים אלו חווים קושי בשמירה על מקום עבודתם או במציאת עבודה חדשה, דבר אשר בא לידי ביטוי הן בירידה בשיעור התעסוקה בטווח הגלמים המבוגרים לעומת גילאים צעירים בימים שבשגרה. הדבר בא לידי ביטוי בשיעור הגבוה של מובטלים בקבוצה זו אשר ממצים את מלוא זכאותם לאבטלה ביחס לקבוצות גיל אחרות, כפי שעולה מפרסום מקבלי דמי אבטלה 2019 של הביטוח הלאומי. כמו כן, בגיל זה קיים קושי במציאת עבודה ומשך הזמן למציאת עבודה הוא ארוך יותר גם לאחר סיום הזכאות לדמי אבטלה, כפי שהדבר בא לידי ביטוי בדוח שירות התעסוקה בנושא "תעסוקת מבוגרים בישראל" משנת 2014.

מוצע לקבוע כי גובה דמי האבטלה של מובטל, הזכאי לדמי אבטלה מתוקף הארכה זו, יהיו בגובה 90% מגובה דמי האבטלה הקבועים בחוק. זאת כהמשך להוראת השעה הקודמת שבה נקבע כי לאחר ירידת שיעור האבטלה מתחת ל-10% יופחתו דמי האבטלה ב-10%, אשר החל מיום 26 במאי 2021 החל הביטוח הלאומי לשלם דמי אבטלה בשיעור זה.

(ג) **הטבות למצויים בהכשרה מקצועית** – בהמשך להטבה שניתנה למצויים בהכשרה מקצועית בתיקון מס' 216, מוצע להאריך את ביטול ההפחתה בשיעור של 30% בדמי האבטלה, הקיימת כיום בחוק למובטלים הנמצאים בהכשרה מקצועית, בכדי להמשיך ולעודד מובטלים הזקוקים להכשרה מקצועית גם בתקופה שעד לסוף שנת 2021.

(ד) **הקלות בחישוב דמי אבטלה למובטלים מסוימים** – מוצע להאריך שתי הטבות שניתנו בתיקון מס' 216 כמפורט להלן, למובטלים שהתאריך הקובע עבורם היה לפני יום 1 ביולי 2021, כלומר מובטלים שהיו זכאים לדמי אבטלה בתקופה שבה ניתנו ההטבות בעקבות משבר הקורונה (עד ליום 30 ביוני 2021), בעבור ימים שעד יום 31 בדצמבר 2021 או עד תום שנת האבטלה עבור כל מובטל, המאוחר מביניהם: ראשית, מוצע לבטל את מגבלת שיעור דמי האבטלה ליום הקיימת עבור כל יום מעל היום ה-125, כאמור בסעיף 167 לחוק הביטוח הלאומי. שנית, מוצע לבטל את תקופת ההמתנה בת חמשת הימים הקיימת אחת לארבעה חודשים רצופים, שבה לא משולמים דמי אבטלה, כקבוע בסעיף 172 לחוק הביטוח הלאומי, עבור מובטלים אלה.

(ה) **ביטול קיזוז כפל קצבאות** – בתיקון מס' 216 נקבעו הוראות לפיהן יראו את דמי האבטלה כהכנסת עבודה לעניין קצבאות נכות כללית, אזרח ותיק, שארים, הבטחת הכנסה ומזונות ובהתאם לכך יקוזזו קצבאות אלו בדומה לקיזוז של שכר עבודה ולא קיזוז בשל דמי האבטלה כפי שהיה בעבר (קיזוז מקל). מוצע להאריך הטבה זו עד לסוף שנת 2021.

לעניין סעיף 2

בהמשך לאמור בסעיף 1 לעניין ביטול קיזוז כפל הקצבאות, מוצע להאריך גם את הוראת השעה לעניין זה לחוק הבטחת הכנסה, התשמ"א-1980, עד תום שנת 2021.

לעניין סעיף 3

נוסף להוראות השעה הקבועות בסעיפים 1-2, מוצע לבצע במסגרת תיקון זה גם תיקון קבע לחוק הביטוח הלאומי, כמפורט להלן, לצורך הסדרת מספר סוגיות.

לפסקה (1) מוצע לקבע בחוק את ההסדר הקיים כבר כיום ביחס ליוצאים לחופשה ללא תשלום (להלן:

"חל"ית") לפיו לא ישולמו דמי אבטלה למבוטח שהעסקתו הופסקה בשל הוצאתו לחל"ת, אלא אם כן הוא הוצא לחופשה ללא תשלום ביוזמת המעסיק לתקופה רצופה של 30 ימים לפחות, והוא אינו זכאי לשכר בעד תקופה זו.

לפסקה (2) בסעיפים 171(א), 171 ו-174(ג) מנויות תקופות שבהן קיימות מגבלות לעניין מימוש מספר ימי אבטלה. מוצע כי בתקופות אלו, לא יובאו בחשבון ימי האבטלה ששולמו למבוטל מכוח סימן ה' לפרק האבטלה, כלומר, הארכת הזכאות לאבטלה שניתנו למרבית המובטלים בתקופת הקורונה.

לפסקה (3) בסעיף 320(ז)(4) לחוק הביטוח הלאומי נקבע כי לא יהיה אדם זכאי לדמי אבטלה בעד התקופה שבה הוא זכאי לדמי חופשה המשתלמים לפי חוק חופשה שנתית או לפי הסכם קיבוצי או חוזה עבודה. בב"ל (ת"א) 11700-03-18 **יפה יצחק נ' המוסד לביטוח לאומי** (פורסם בנבו, 11 בדצמבר 2019), פירש בית המשפט בצמצום את הסעיף וקבע כי הוא לא חל בחופשה ללא תשלום, מוצע לתקן את הסעיף כך שיובהר כי מבוטח שהוצא לחופשה ללא תשלום ביוזמת מעסיקו, לא יהיה זכאי לדמי אבטלה בעד ימי חופשה צבורים שהמבוטח זכאי להם, בין אם שולם בעדם שכר ובין אם לאו. בנוסף מוצע להבהיר כי אדם לא יהא זכאי לדמי אבטלה בגין מספר ימי החופשה שיש ברשותו, בין אם השתלמו לא ובין אם לאו. למען הסר ספק יובהר כי הוראה זו עניינה דחייה המועד שבו יתחילו להשתלם דמי האבטלה ואין בה כדי לפגוע בתקופה המרבית לתשלום דמי אבטלה העומדת לאותו מבוטח.

לעניין סעיף 4

מוצע כי תחילתו של החוק תהא עם סיום ההטבות שניתנו עד יום 30 ביוני 2021, כלומר יום 1 ביולי 2021. לעניין ההוראות הנוגעות לביטול קיזוז כפל קצבאות, המצויות בחוק הביטוח הלאומי ובחוק הבטחת הכנסה, נקבע כי תוקפן יהיה מיום 1 ביולי 2021 עד יום 31 בדצמבר 2021.

לעניין סעיף 5

מוצע כי בדומה לתיקונים הקודמים שעברו כחלק מהמענה הסוציאלי שניתן לנפגעי התפרצות נגיף הקורונה, משרד האוצר ישפה את המוסד לביטוח לאומי על העלויות של תיקון זה.