

## היערכות המגזר הציבורי לעבודה במתכונת חירום בתקופת משבר נגיף הקורונה

### הצעה להחלטה

בהמשך להוראות תקנות שעת חירום (הגבלת מספר העובדים במקום עבודה לשם צמצום התפשטות נגיף הקורונה החדש), התש"פ-2020 (להלן – **התקנות**) ולהוראות צווי מנכ"ל משרד הבריאות מתוקף סעיף 20 לפקודת בריאות העם, ועל מנת להסדיר את הפעילות התקינה של משרדי הממשלה והמגזר הציבורי ולשמור על בריאות הציבור ועובדי המגזר הציבורי, תוך שמירה על מתן שירותים חיוניים לציבור בתקופת משבר נגיף הקורונה, ולשם התארגנות המדינה בתקופת הזמן המיידית הנדרשת לאספקת שירותים ציבוריים חיוניים:

מ ח ל י ט י מ,

1. להורות לכל אחד ממשרדי הממשלה ויחידות הסמך (להלן – **המשרד**) לערוך רשימה של כל העובדים החיוניים במשרד או ביחידה, בתקופה שבה תקנות שעת חירום (הרחבת הסכם יציאה לחופשה על המגזר הציבורי הרחב, בשל נגיף קורונה החדש), התש"פ-2020 (להלן – **תקנות יציאה לחופשה**) יעמדו בתוקפן (להלן בהתאמה – **רשימת העובדים החיוניים, תקנות יציאה לחופשה ותקופת החירום**). מנהל כל משרד יאשר בכתב שעבודת כל אחד מהעובדים המנויים ברשימת העובדים החיוניים, חיונית לטובת הסיוע הישיר של המשרד להתמודדות עם השלכות התפשטות נגיף הקורונה המצויות בתחומי אחריותו של הגוף בטווח הזמן המידי, או לצורך שימור הרציפות התפקודית ושירותי הליכה של המשרד בטווח הזמן המידי. שיעור העובדים לרבות מועסקים חיצוניים, המנויים ברשימת העובדים החיוניים במהלך כל תקופת החירום, מתוך מצבת העובדים באותו גוף לרבות מועסקים חיצוניים, לא יעלה על השיעורים הקבועים בתקנה 2 לתקנות. רשימת העובדים החיוניים תאושר על ידי נציבות שירות המדינה. מנהל הגוף לא יהיה רשאי לשנות את רשימת העובדים החיוניים במהלך תקופת החירום, אלא במקרים הבאים:
  - א. לצורך הרחבת הרשימה מכוח סמכות המנהל לפי התקנות;
  - ב. באישור נציבות שירות המדינה ובהתאם לאמות מידה שייקבעו בידי נציב שירות המדינה והממונה על השכר במשרד האוצר.
2. להורות לראש המטה הכללי, מפכ"ל המשטרה, נציב שירות בתי הסוהר וראש המטה לביטחון לאומי לצמצם את פעילות הגופים שבאחריותם, ככל הניתן, לפעילות חיונית בלבד, וזאת מבלי לגרוע מהוראות תקנה 2(ב) ו-4(ב) לתקנות.
3. להנחות את נציב שירות המדינה והממונה על השכר במשרד האוצר, לקבוע בהסכמה ביניהם, כללים והנחיות שיאפשרו לעובדים חיוניים, בלבד, לבצע את עבודתם ממקום מגוריהם במהלך תקופת החירום, ובלבד שאותם עובדים חיוניים מסוגלים לבצע את עבודתם ממקום מגוריהם.
4. להורות למשרדי הממשלה ויחידות הסמך להבהיר, למען הסר ספק, לכלל העובדים שלא הוגדרו כעובדים חיוניים, כי עובד שאינו חיוני לא יהיה זכאי לדמי מחלה בשל תקופת החירום, אלא אם כן הוגשה על ידו תעודת מחלה שהונפקה לפני יום 15 במרץ 2020 (לא כולל) ואשר חלה לגבי ימים בתוך תקופת החירום. על אף האמור, תעודת מחלה בשל אשפוז בבית חולים או מחלה קשה, שהונפקה מיום 15 במרץ 2020, תידון בוועדת מעקב, שתפעל לעניין זה.
5. להנחות את הממונה על השכר במשרד האוצר לפנות לכל גוף מתוקצב כהגדרתו בסעיף 21 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (להלן – **חוק יסודות התקציב**) ולכל גוף נתמך כהגדרתו בסעיף 32 לחוק יסודות התקציב (להלן – **גוף ציבורי**), על מנת שיפעל כדלקמן:
  - א. כל גוף יערוך רשימה של כל העובדים החיוניים בו, להבטחת המשך עבודתו התקינה בתקופת החירום.
  - ב. מנהל הגוף יאשר בכתב שעבודת כל אחד מהעובדים המנויים ברשימה, חיונית

לטובת הסיוע הישיר של הגוף להתמודדות עם השלכות התפשטות נגיף הקורונה המצויות בתחומי אחריותו של הגוף בטווח הזמן המיידי, או לצורך שימור הרציפות התפקודית ושירותי הליבה של הגוף.

ג. שיעור או מספר העובדים לרבות מועסקים חיצוניים, המנויים ברשימה במהלך כל תקופת החירום מתוך מצבת העובדים בגוף לרבות מועסקים חיצוניים, לא יעלה על השיעורים או המספרים הקבועים בתקנה 2 לתקנות. רשימת העובדים החיוניים תאושר על ידי הממונה, כהגדרתו בתקנות. ואולם, לעניין הגופים שלהלן, לא יעלה על השיעורים הקבועים לצידם:

1. אלתא מערכות בע"מ, תעשיה אווירית בע"מ, רפא"ל - מערכות לחימה מתקדמות בע"מ תומר חברה ממשלתית לרבות חברות בנות של החברות האמורות – 70% ;

2. כל גוף ציבורי שהוא מקום עבודה לפי סעיף 2(י) לתקנות – 100%, ובלבד שהגוף צמצם את פעילותו לפעילות החיונית בלבד ;

3. כל גוף ציבורי שלא נקבע בצידו שיעור בתקנות או שיעור לעיל – 30%.

מנהל הגוף לא יהיה רשאי לשנות את רשימת העובדים החיוניים במהלך תקופת החירום, אלא במקרים הבאים :

1) לצורך הרחבת הרשימה מכוח סמכות הממונה לפי התקנות ;

2) באישור הממונה והממונה על השכר במשרד האוצר.

ד. להחיל את ההנחיות והכללים שייקבעו על ידי נציב שירות המדינה והממונה על השכר במשרד האוצר, אשר יאפשרו לעובדים חיוניים, בלבד, לבצע את עבודתם ממקום המגורים שלהם במהלך תקופת החירום, כאמור בסעיף 2 לעיל, אלא אם כן הורה הממונה על השכר אחרת ;

ה. להבהיר, למען הסר ספק, לכלל העובדים בגוף שלא הוגדרו כעובדים חיוניים, כי עובד שאינו חיוני לא יהיה זכאי לדמי מחלה בשל תקופת החירום, אלא אם כן הוגשה על ידו תעודת מחלה שהונפקה לפני יום 15 במרץ 2020 (לא כולל) ואשר חלה לגבי ימים בתוך תקופת החירום. על אף האמור, תעודת מחלה בשל אשפוז בבית חולים או מחלה קשה, שהונפקה מיום 15 במרץ 2020, תידון בוועדת מעקב, שתפעל לעניין זה.

ו. להעביר אליו דיווח, לפי דרישה, בדבר היקפי העובדים החיוניים שנקבעו על ידי הגוף והיקף העובדים החיוניים שאושרה להם עבודה ממקום מגוריהם.

6. החלטה זו תעמוד בתוקף עד לסיום תוקפן של תקנות שעת חירום (הרחבת הסכם יציאה לחופשה על המגזר הציבורי הרחב, בשל נגיף קורונה החדש), התש"פ-2020 (להלן – **תקנות יציאה לחופשה**).

7. להטיל על מנכ"ל משרד האוצר, מנכ"ל משרד ראש-הממשלה, הממונה על השכר במשרד האוצר, הממונה על התקציבים במשרד האוצר והייעוץ המשפטי במשרד האוצר, בשיתוף עם נציב שירות המדינה והייעוץ המשפטי לממשלה, לגבש מתווה להפעלת השירות הציבורי במתכונת חירום, לאחר סיום תוקפה של החלטה זו תוך בחינת הצרכים והחלופות האפשריים, וזאת ככל שיהיה צורך בכך.

8. לעניין החלטה זו :

1. "**מצבת העובדים**" – כהגדרתה בתקנות ;

2. "**עובד**" – עובד כהגדרתו בתקנות, למעט מועסק חיצוני ;

3. "**מועסק חיצוני**" – מי שנותן שירות בחצרו של מעסיק מדי יום, ולא מתקיימים עם המעסיק יחסי עבודה, ולגבי מועסק במשרד ממשלתי או ביחידת סמך - למעט עובדי אבטחה, הסעדה, ניקיון ומחשוב ;

4. "**עובד חיוני**" – עובד שמנהל הגוף קבע, לפי שיקול דעתו, ובכפוף להוראות הדין כי הוא נדרש לעבודה, או עובד שמחויב לעבוד מכוח הוראה שבדין ;

5. "**המנהל**" או "**מנהל הגוף**" – המנהל כהגדרתו בתקנות יציאה לחופשה.

## דברי הסבר

### רקע כללי

על רקע התפשטות נגיף הקורונה בישראל, הוטלו בתקנות שעת חירום (הגבלת מספר העובדים במקום עבודה לשם צמצום התפשטות נגיף הקורונה החדש), התשי"ף-2020 (להלן - **התקנות**) הגבלות משמעותיות, בין היתר, על פתיחת מקומות עבודה וכן על התייצבות של עובדים במקומות עבודתם, לצורך צמצום ההדבקה והתפשטות הנגיף. הגבלות אלה שחלות, בין השאר, על המדינה ועל מעסיקים ציבוריים אחרים, לא מאפשרות לקיים שגרת עבודה רגילה.

בהמשך לתקנות האמורות, ובמטרה להסדיר את הפעילות התקינה של משרדי הממשלה והמגזר הציבורי ולשמור על בריאות הציבור ועובדי המגזר הציבורי, תוך שמירה על מתן שירותים חיוניים לציבור בתקופת משבר נגיף הקורונה מוצע לקבוע מספר הוראות ביחס למשרדי הממשלה ויחידות הסמך וכן ביחס ליתר המגזר הציבורי, על מנת לאפשר את תפקודם התקין בתקופה זו ולשפר את יכולת ההתמודדות עם נגיף הקורונה ולשם התארגנות לפעילות מצומצמת בתקופת הזמן המיידית.

### **לסעיף 1**

בהתאם לתקנות, הוטלה מגבלה על מספר העובדים שיכולים לשהות במקום עבודתם בו זמנית, לרבות במשרדי הממשלה וביחידות הסמך ובפרט נוכח המורכבות הניהולית שנוספת בתקופה זו, ועל מנת לצמצם את חשיפת העובדים לסיכוני התחלואה תוך הרחבת מעגלי החשיפה, מוצע להנחות את משרדי הממשלה ויחידות הסמך להגדיר מראש את העובדים החיוניים במשרד או ביחידה בתקופה שבה התקנות יעמדו בתוקפן (להלן - **תקופת החירום**), באופן ששיעורם הכולל של העובדים החיוניים שעבודתם תותר, לא יעלה על השיעורים, הקבועים בתקנה 2 לתקנות. כך לדוגמא, במשרד ממשלתי שמצבת העובדים בו עומדת על 100 עובדים ושלגביו חלה תקנה 2(ב), יעמוד מספרם המרבי של העובדים החיוניים שעבודתם תותר, על 30, וזאת במהלך כל תקופת החירום, בין אם הם עובדים במשרד ובין אם הם עובדים במקום מגוריהם. רשימת העובדים החיוניים תאושר על ידי נציב שירות המדינה. עם זאת, מנהל המשרד לא יהיה רשאי לשנות את רשימת העובדים החיוניים במהלך תקופת החירום ולבצע החלפה בין עובדים שמנויים ברשימה לבין עובדים שאינם מנויים בה, אלא באישור נציב שירות המדינה והממונה על השכר במשרד האוצר או בהתאם לסמכות שהוקנתה לו בתקנות.

### **לסעיף 2**

על אף שמוצע בתקנה 4(ב) לתקנות, כי ההגבלות הקבועות בתקנות לא יחולו על צבא הגנה לישראל וכן מוצע בתקנה 2(ב) לקבוע שיעור גבוה של עובדים חיוניים לגבי המשטרה, שירות בתי הסוהר והמטה לביטחון לאומי, מוצע להורות לראשי הגופים האמורים, לשם הפחתת סכנת ההדבקה, לצמצם את פעילות הגופים שתחת אחריותם, ככל הניתן, לפעילות חיונית בלבד, וזאת מבלי לגרוע מהוראות התקנות האמורות שגם הן מנחות לצמצום פעילות כאמור.

### **לסעיף 3**

תנאי העסקתם של עובדי המדינה והעובדים במגזר הציבורי אינם מאפשרים, ככלל, לבצע את עבודתם ממקום המגורים שלהם. עם זאת, בשל הצורך לצמצם עד כמה שניתן את סכנת ההדבקה של העובדים החיוניים שעבודתם תותר, וכן על מנת לאפשר מיצוי מרבי של יכולת העבודה של אותם עובדים חיוניים שעבודתם הכרחית להמשך תפקודה השוטף של הממשלה, מוצע לאפשר להם לבצע את עבודתם, במידת הצורך, ממקום מגוריהם. מוצע כי ביחס לעובדים שהוגדרו כחיוניים בלבד,

ובתקופת החירום בלבד, תינתן אפשרות לעובדים אלה לבצע את עבודתם ממקום המגורים שלהם בהתאם לכללים והנחיות שייקבעו על ידי נציב שירות המדינה והממונה על השכר במשרד האוצר.

#### לסעיף 4

בתקנה 2(א) לתקנות נקבע כי "במקום עבודה לא ישהו בזמן נתון יותר מ- 10 עובדים או 30 אחוזים ממצבת העובדים, לפי הגבוה מביניהם". תקנה 2(ה) לתקנות קובעת כי "מעסיק לא יאפשר כניסה של עובדים למקום העבודה או שהייה של עובדים במקום העבודה מעל למספר העובדים המרבי המותר לשהייה בו זמנית כאמור בתקנות משנה (א) עד (ד), לפי העניין". בהתאם לסעיף 2(א) לחוק דמי מחלה, התשי"א-1951, עובד זכאי לדמי מחלה רק במקרה שבו הוא "... נעדר מעבודתו עקב מחלה...". נוכח העובדה שעובד שאינו עובד חיוני אינו רשאי להגיע למקום עבודתו לפי הוראות התקנות שפורטו לעיל, אין לעובד כאמור זכאות לתשלום דמי מחלה, שכן העדרותו מהעבודה אינה נובעת ממחלתו.

כמו כן, ביום 18 במרץ 2020 נחתם הסכם קיבוצי בין המדינה ומעסיקים נוספים לבין הסתדרות העובדים הכללית שלפיו בתקופת החירום, עובד שאינו חיוני, ישהה במהלך תקופת ההסכם בחופשה על חשבון ימי החופשה השנתית של העובד, מכל סוג שהוא (למעט ימי בחירה ולמעט חופשה פנימית). כמו כן, נקבע בהסכם זה כי עובד שאינו חיוני לא יהיה זכאי לדמי מחלה בשל תקופת ההסכם. עם זאת, יוכרו תעודות מחלה שהונפקו לפני יום 15 במרץ 2020 (לא כולל) ואשר חלות לגבי ימים שחלים בתקופת ההסכם, כמזכות בדמי מחלה, והן בלבד. על אף האמור, הוסכם כי תעודות מחלה בשל אשפוז בבית חולים או מחלה קשה, שהונפקו מיום 15 במרץ 2020, יידונו בוועדת מעקב.

בהתאם לאמור, ועל מנת ליידע את העובדים בדבר זכויותיהם בהקשר זה בתקופת החירום כתוצאה משילובן של הוראות הדין האמורות יחד עם הוראות ההסכם הקיבוצי, מוצע להורות למשרדי הממשלה ויחידות הסמך להבהיר לכלל העובדים שלא הוגדרו כעובדים חיוניים, כי לא ישולמו להם דמי מחלה בשל תקופת החירום, וזאת גם במקרה שבו תעודת המחלה, לרבות תעודת המחלה הגורפת שניתנה בידי הגורמים המוסמכים במשרד הבריאות לעניין שוהים בבידוד, הוצאה לפני יום 15 במרץ 2020 (לא כולל).

#### לסעיף 5

על מנת לשמור על אחדות של כלל הגופים במגזר הציבורי, מוצע להנחות את הממונה על השכר במשרד האוצר לפנות לכל גוף מתוקצב כהגדרתו בסעיף 21 לחוק יסודות התקציב ולכל גוף נתמך כהגדרתו בסעיף 32 לחוק יסודות התקציב (להלן – **גוף ציבורי**), על מנת שיפעל להחיל על עצמו את ההסדרים והכללים שנקבעו בהחלטה זו או מכוחה ביחס לעובדי המדינה, בהתאמות ובשינויים הנדרשים בעניין, וכן לפנות לגופים להעביר אליו דיווח, לפי דרישה, בדבר היקפי העובדים החיוניים שנקבעו על ידי הגוף והיקף העובדים החיוניים שאושרה להם עבודה ממקום מגוריהם.

#### לסעיפים 6 ו-7

החלטה זו מבקשת ליתן מענה לצורך בהיערכות מיידית לצמצום הפעילות המתחייב של המגזר הציבורי הרחב. על כן, תעמוד בתוקף עד לסיום תוקפן של תקנות שעת חירום (הרחבת הסכם יציאה לחופשה על המגזר הציבורי הרחב, בשל נגיף קורונה החדש), התש"פ-2020 (להלן – **תקנות יציאה לחופשה**). על מנת לאפשר היערכות להמשך הפעילות הממשלתית לאחר סיום תוקפן של תקנות אלה, מוצע להטיל על מנכ"ל משרד האוצר, מנכ"ל משרד ראש-הממשלה, הממונה על השכר במשרד האוצר, הממונה על התקציבים במשרד האוצר והייעוץ המשפטי במשרד האוצר, בשיתוף עם נציב שירות המדינה והייעוץ המשפטי לממשלה לגבש מתווה להפעלת השירות הציבורי במתכונת חירום, לאחר סיום תוקפה של החלטה זו, תוך בחינת הצרכים והחלופות האפשריים גם לטווח ארוך יותר, וזאת ככל שיהיה בכך צורך.

#### נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

כמפורט בדברי ההסבר.

## **תקציב**

לא רלוונטי.

## **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

לא רלוונטי.

## **עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם**

לא רלוונטי.

## **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

לא רלוונטי

## **עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

מצורפת חוות דעתו של היועץ המשפטי של משרד האוצר.

## **סיווגים**

**סיווג ראשי:** הצהרתי

**סיווג משני:** אחר

**תחום פעולה עיקרי:** אחר

**חתימת השר המגיש**

שר האוצר.

## חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

### **נושא הצעת ההחלטה:**

היערכות המגזר הציבורי לעבודה במתכונת חירום בתקופת משבר נגיף הקורונה, אישור תקנות שעת חירום (הגבלת מספר העובדים במקום עבודה לשם צמצום התפשטות נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020 (להלן – **תקנות ההגבלה**) ואישור תקנות שעת חירום (הרחבת הסכם יציאה לחופשה על המגזר הציבורי הרחב, בשל נגיף הקורונה החדש), התש"פ-2020 (להלן – **תקנות היציאה לחופשה**).

### **תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים:**

על רקע התפשטות נגיף הקורונה בישראל, הכריז משרד הבריאות על המחלה כמחלה מידבקת מסוכנת. לצורך מניעת התפשטות המחלה ושמירה על בריאות הציבור, ובהתאם להנחיות משרד הבריאות, מוצע להטיל, במסגרת תקנות ההגבלה, בנוסף לצווים שהוצאו מכוח פקודת בריאות העם, 1940, הגבלות משמעותיות, בין היתר, על פתיחת מקומות עבודה וכן על התייצבות של עובדים במקומות עבודתם שתכליתן לצמצם את מספר העובדים הנוכחים במקומות העבודה, על מנת לצמצם את התפשטות הנגיף מאדם לאדם מכיוון שהוא עובר בעיקר במגע ובהעברה טיפית, וייתכן שגם באוויר (airborne), והכל תוך שמירה על תפקוד המדינה והמשק, באופן של חלוקה בין תחומי העיסוק של מקום העבודה.

הגבלות אלה לא מאפשרות לקיים שגרת עבודה רגילה. ההגבלות שנקבעו מונעות מהצדדים ליחסי העבודה לקיים את חוזי העבודה במגזר הציבורי במתכונתם הרגילה ואוסרים על עובדים ומעסיקים במגזר הציבורי הגעה של עובדים מעל מצבת העובדים המותרת למקום עבודתם. בהתאמה, לא ניתן להמשיך ולקיים במתכונת רגילה את חוזי העבודה עם עובדים שאינם חיוניים לביצוע פעילות חיונית במקומות עבודה במגזר הציבורי ויש צורך בהסדרת התנאים שלפיהם יצאו עובדי המגזר הציבורי לחופשה וזאת על מנת שלא יפלו עובדים אלה לנטל על מערכת הביטחון הסוציאלי באופן שלא יאפשר לה להמשיך וליתן את השירותים החיוניים שהיא נדרשת לספק. ביום 18 במרץ 2020 נחתם הסכם קיבוצי בין המדינה ומעסיקים נוספים לבין הסתדרות העובדים הכללית שלפיו בתקופת ההסכם, דהיינו, עד ליום 16 באפריל 2020, עובד שאינו חיוני, ישהה בחופשה על חשבון ימי החופשה השנתית של העובד. כמו כן, נקבע בהסכם כי נוכח הנסיבות החריגות שבהן אנו מצויים עובד שאינו חיוני לא יהיה זכאי לדמי מחלה בשל תקופת ההסכם. עם זאת, יוכרו תעודות מחלה שהונפקו לפני יום 15 במרץ 2020 (לא כולל) ואשר חלות לגבי ימים שחלים בתקופת ההסכם, כמזכות בדמי מחלה. בתקנות היציאה לחופשה מוצע להרחיב את ההסכם האמור ביחס לכלל המגזר הציבורי, לרבות עובדים שעליהם לא חל ההסכם היציאה לחופשה, בשים לב לכך שהתכליות שמגשים ההסכם אשר צוינו מעלה, מתקיימות לגבי כלל המגזר הציבורי.

בנוסף לתקנות האמורות, וכמהלך משלים להן, על מנת לוודא עמידה בהוראות התקנות במשרדי הממשלה וביחידות הסמך ובפרט נוכח המורכבות הניהולית שנוספת בתקופה זו, ועל מנת לצמצם את חשיפת העובדים לסיכוני התחלואה, מוצע, במסגרת החלטת ממשלה, להנחות את משרדי הממשלה ויחידות הסמך להגדיר מראש את העובדים החיוניים במשרד או ביחידה בתקופה שבה התקנות יעמדו בתוקפן, באופן ששיעורם הכולל של העובדים החיוניים שעבודתם תותר, לא יעלה

על השיעורים, הקבועים בתקנות וכן הוראות נוספות כמפורט בהצעת ההחלטה ובדברי ההסבר לה.

### **קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:**

בהתאם לסעיף 39(א) לחוק-יסוד: הממשלה (להלן - **חוק היסוד**), במצב חירום רשאית הממשלה להתקין תקנות שעת חירום כדי להגן על המדינה, ביטחון הציבור וקיום האספקה והשירותים החיוניים.

על אף שהסמכות להתקין תקנות שעת-חירום מנוסחת בלשון רחבה ומקנה לממשלה שיקול דעת רחב, הפסיקה פירשה את הסמכות על דרך הצמצום (ראו בג"ץ 6971/98 **יוסף י' פריצקי עו"ד נ' ממשלת ישראל**, נג(1) 763 (1999), ובג"ץ 2994/90 **ח"כ אברהם פורז נ' ממשלת ישראל**, מד(3) 317 (1990)).

החובה לנהוג בריסון עצמי בהתקנת תקנות שעת חירום אף נובעת מהיותה של הממשלה ממשלת מעבר, המחוייבת ממילא באיפוק ובריסון בביצוע כל פעולותיה.

על רקע התפשטות הנגיף, כמפורט באריכות בדברי ההסבר לתקנות, יש צורך בהתקנת התקנות לצורך הגנה על ביטחון הציבור, באופן של צמצום משמעותי של מספר העובדים שרשאי להגיע למקומות העבודה, ולצורך המשך קיום האספקה והשירותים החיוניים באמצעות מערכת הביטוח הסוציאלי שנדרשת לתת מענה בהיקפים חריגים לאור הנסיבות הקיימות ושעלולה לקרוס ולא לתת מענה בזמן סביר לאזרחים הנסמכים עליה לצורך מענה סוציאלי בסיסי, בלא הסדרת יציאתם לחופשה של עובדי המגזר הציבורי, וזאת בהתאם לעילות הקבועות בסעיף 39 לחוק היסוד. הצורך בתקנות הינו מידי לנוכח מהירות וקצב ההדבקה של הנגיף, מתן ודאות לעובדי המגזר הציבורי ביחס לתנאי יציאתם לחופשה ומתן האפשרות למעסיקים במגזר הציבורי ליישם באופן מידי ונרחב את תקנות ההגבלה.

בנוגע לתקנות ההגבלה, ברירת המחדל קובעת כי במקום עבודה לא יהיו בו זמנית יותר מעשרה עובדים או 30 אחוזים ממצבת העובדים, לפי הגבוה מביניהם. יחד עם זאת, נקבעה החרגה בהתאם לתחום העיסוק ועל בסיס הפרמטרים כדלקמן, על מנת לתת מענה להמשך תפקוד המדינה והמשק:

1. עובדי המדינה והמגזר הציבורי המבצעים פעילות חיונית.
2. עובדי מפעל למתן שירותים קיומיים כהגדרתו בחוק שירות עבודה בשעת-חירום, התשכ"ז-1967 (להלן - **חוק שירות עבודה בשעת חירום**), כנוסחו בתקנות שעת חירום (שירות עבודה בשעת-חירום), התש"ף-2020.
3. מקום עבודה שעוסקים בו בעבודות בינוי או בעבודות תשתית שאינן כוללות התקהלות במרחב סגור.
4. עסקים שיש חשיבות לרציפות פעילותם לצורך הבטחת המשך פעילותו של המשק.
5. עובדי מפעל חיוני העומד בעקרונות שנקבעו לעניין זה בחוק שירות עבודה בשעת חירום.
6. עובדי מפעלים בעלי היתר מיוחד להעסקת עובד בשעות המנוחה לפי סעיף 12 לחוק שעות עבודה ומנוחה, התשי"א - 1951, שניתן כדי שלא לפגוע בתהליך העבודה.

המדובר באיזון בין צמצום פעילות המגזר הציבורי והפרטי בשל הצורך הבריאותי לעומת הצרכים הנוספים המפורטים לעיל ובעיקר המשך תפקודו התקין של המשק, בשעת חירום.

בעניין תקנות היציאה לחופשה יצוין כי בהסכם הקיבוצי שנחתם עם הסתדרות העובדים הכללית החדשה שהיא ארגון העובדים הגדול במשק נקבע כי נוכח הנסיבות החריגות, ככלל, עובד שאינו חיוני לא יהיה זכאי לדמי מחלה בתקופת ההסכם. ההסכמות שגובשו בהסכם, בנסיבות החריגות, הן חלק השעיה של חוזה העבודה, כמובהר במבוא להסכם ועל כל המשתמע מכך. בנסיבות אלו, היעדרות מהעבודה היא פועל יוצא של מצב החירום שבו אנחנו נמצאים ולא עקב מחלה. ראו והשוו: סעיף 2(א) לחוק דמי מחלה, התשי"א-1951, שלפיו עובד זכאי לדמי מחלה רק במקרה שבו הוא "... נעדר מעבודתו עקב מחלה..."

על רקע מצב החירום שבו נמצאת המדינה כתוצאה מהתפשטות הנגיף, לא ניתן לתת מענה באמצעות הליכי החקיקה הרגילים ומכאן הצורך באישור התקנות.

החלטת הממשלה, משלימה, למעשה, את ההוראות בתקנות ביחס לעובדי המגזר הציבורי, ונועדה, בין היתר, לוודא עמידה בהוראות התקנות במשרדי הממשלה וביחידות הסמך ובפרט נוכח המורכבות הניהולית שנוספת בתקופה זו, ועל מנת לצמצם את חשיפת העובדים לסיכוני התחלואה. בהתאם לכך, יוגדרו מראש העובדים החיוניים בכל גוף באופן ששיעורם הכולל של העובדים החיוניים שעבודתם תותר, לא יעלה על השיעורים הקבועים בתקנה 2 לתקנות ההגבלה.

#### **עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:**

האמור בחוות דעת זו הינו על דעת היועץ המשפטי לאגף השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר.

#### **עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:**

בכפוף לכל האמור לעיל, אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

16. ס. ר.

היועץ המשפטי, משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם