

תקנות שעת חירום (הגבלת מספר העובדים במקום עבודה לשם צמצום התפשטות נגיף הקורונה החדש) (תיקון מס' 5), התש"ף-2020

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י מ :

1. מתוקף הסמכות הקבועה בסעיף 39 לחוק-יסוד: הממשלה, להתקין תקנות שעת חירום (הגבלת מספר העובדים במקום עבודה לשם צמצום התפשטות נגיף הקורונה החדש) (תיקון מס' 5), התש"ף-2020, בנוסח שלהלן.
2. בהתאם להוראות סעיף 39 האמור, להניח את התקנות על שולחן ועדת החוץ והביטחון של הכנסת סמוך ככל האפשר לאחר התקנתן.
3. התקנות תיכנסנה לתוקף עם פרסומן ברשומות.

להלן נוסח התקנות :

תקנות שעת חירום (הגבלת מספר העובדים במקום עבודה לשם צמצום התפשטות נגיף הקורונה החדש) (תיקון מס' 5), התש"ף-2020

בתוקף סמכותה לפי סעיף 39 לחוק-יסוד: הממשלה, מתקינה הממשלה תקנות חירום אלה :

1. תיקון תקנה 1. בתקנות שעת חירום (הגבלת מספר העובדים במקום עבודה לשם צמצום התפשטות נגיף הקורונה החדש),
- 2 התש"ף-2020, בתקנה 2 -

(1) בתקנת משנה (ב) -

(א) בפסקה (9), במקום "עד לשיעור של 35 אחוזים" יבוא "עד לשיעור של 45 אחוזים" והסיפה החל במילים "הורה המנהל הכללי" – תימחק ;

(ב) בפסקה (10), במקום "5 אחוזים" יבוא "15 אחוזים" ;

(ג) בפסקה (11), במקום "35 אחוזים" יבוא "45 אחוזים" ובמקום "50 אחוזים" יבוא "60 אחוזים" ;

(2) אחרי תקנת משנה (ב) יבוא :

"(ב1) מצא הממונה כי לשם הבטחת פעילותו החיונית של גוף מהגופים המנויים בתקנת משנה (ב2) עד (9), למעט שירות בתי הסוהר, מפעל תומך ביטחון ותעשייה ביטחונית, נדרשת העלאה של מספר העובדים המרבי המותר לשהייה בו-זמנית באותו גוף, מעבר למספר הקבוע לגביו באותה תקנת משנה, רשאי הוא להורות על העלאת מספר העובדים כאמור, ובלבד ששיעור התוספת הכוללת של העובדים בכלל הגופים האמורים, לא יעלה על 2 אחוזים מכלל העובדים בגופים אלה וכן במשרד הבריאות, ביחידות הסמך של משרד הבריאות ובמכון למחקר ביולוגי במשרד ראש שהממשלה."

ב _____ התש _____
(ב _____ 2020)

בנימין נתניהו
ראש הממשלה

דברי הסבר

בהחלטת ממשלה מס' 4908 מיום 20 במרץ 2020 אישרה הממשלה את תקנות שעת חירום (הגבלת מספר העובדים במקום עבודה לשם צמצום התפשטות נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020, לפיהן במקום עבודה רשאי המעסיק לאפשר שהייתם של 10 עובדים או עד 30 אחוזים ממצבת העובדים לפי הגבוה מביניהם, בו זמנית במקום העבודה, במטרה למנוע מפגש של עובדים רבים באותו מקום עבודה, ובכך לשמור על בריאותם ולהפחית את הסיכון של התפשטות המחלה בקרב העובדים ובקרב הציבור. במסגרת התקנות נקבעו שיעורים שונים למספר מעסיקים מן המגזר הציבורי ומהמגזר הפרטי בהתבסס על תחום עיסוקם.

בהחלטת ממשלה מספר 4946 מיום 31 במרץ 2020 הורתה הממשלה על החמרת ההגבלות על עבודה כך שברירת המחדל בשוק הפרטי, עבור מקומות עבודה שאינם גופים שעוסקים בעבודות תשתית ובעבודות בינוי, ושאינם מפעלים למתן שירותים קיומיים או מפעלים בתחומים המפורטים בתוספת תעמוד על 15 אחוזים. עם זאת, נקבע כי מעסיק רשאי להודיע למנהל הכללי של משרד הכלכלה כי הוא נדרש לאפשר למספר רב יותר של עובדים, ולא יותר מ-30 אחוזים, לשהות במקום העבודה בו זמנית וזאת בשל העובדה ששהותם של עובדים אלה במקום העבודה חיונית להמשך הפעילות השוטפת של הגוף. עוד נקבעו מגבלות בנוגע לנוכחות של עובדי כי עובדי מעטפת, שאינם עוסקים בליבת העבודה של המעסיק במפעלים בעלי היתר מיוחד להעסקת עובד בשעות המנוחה.

בהחלטת ממשלה מספר 4965 מיום 7 באפריל 2020 הורתה הממשלה על החמרת ההגבלות לתקופה קצרה וקצובה החל מיום י"ד בניסן התש"ף (8 באפריל 2020) בשעה 15:00 ועד יום ט"ז בניסן התש"ף (10 באפריל 2020) בשעה 06:00. לאחר תקופה זו הוסרו המגבלות המחמירות כאמור.

בהמשך, בהחלטת ממשלה מספר 4994 מיום 19 באפריל הורתה הממשלה לאור הנתונים בדבר התפשטות נגיף SARS-COV-2 ובריאות הציבור, ולטובת האצת הפעילות הכלכלית במשק ושמירה על תפקודו, תוך שמירה על בריאות העובדים והציבור, להקל את ההגבלות על ענפי התעשייה, ייצור והשירותים וקבעה לצורך כך הוראות תקן (להלן - **תו סגול**). המגזר הציבורי הוחרג מהוראות תקן זה והן אינן חלות עליו.

כעת, לאור ההקלות שניתנו למגזר הפרטי, אולם לא הוחלו בשלב זה על המגזר הציבורי, עלה הצורך להרחיב את שיעור העובדים המרבי המותר לשהייה בו זמנית, בין היתר, לצורך הרחבת השירותים הניתנים לציבור הרחב וזאת ביחס להיקף המצומצם הניתן כיום, במשרדי הממשלה ובמספר גופים ציבוריים, ועל כן מוצע לקבוע תוספת למגבלת שיעור העובדים הנוכחיים כדלקמן, וזאת כל עוד לא הוחל **תו סגול** על המגזר הציבורי.

א. משרד ממשלתי שאינו מנוי על המשרדים בתקנת משנה (ב)(1) עד(8) - עד לשיעור של 15% ממצבת העובדים, בהתאם להחלטת המנהל הכללי של המשרד, וזאת במקום 5% שהיו קבועים טרם התיקון המוצע.

ב. חברה ממשלתית שאינה תעשייה בטחונית, אינה מפעל תומך ביטחון, אינה עוסקת בבינוי או תשתיות ואינה וכן תאגיד ומוסד להשכלה גבוהה – עד לשיעור של 15% מכלל העובדים

בחברות הממשלתיות, בתאגידים או במוסדות להשכלה גבוהה, האמורים, לפי העניין, לפי החלטת הממונה, כהגדרתו בתקנות וזאת במקום 5% שהיו קבועים טרם התיקון המוצע.

ג. רשות מקומית ומועצה דתית - עד לשיעור של 15% ממצבת העובדים במקום 5% שהיו קבועים טרם התיקון המוצע, לפי הוראת הממונה כהגדרתו בתקנות, וברשות מקומית המונה פחות מ- 10,000 תושבים, עד לשיעור של 30% ממצבת העובדים במקום 20% שהיו קבועים טרם התיקון המוצע, לפי הוראת הממונה כאמור.

כמו כן מוצע לקבוע שלממונה, לעניין זה - נציב שירות המדינה, תהיה סמכות להגדיל את מספר העובדים במשרדי הממשלה, על מנת לקיים את פעילותו החיונית בשיעור תוספת שלא יעלה על 2 אחוזים מכלל העובדים בגופים האלה. כלומר, בסמכותו של הממונה להעלות את מספר העובדים בכל גוף בחתאם לצורך הנדרש לקיום הפעילות החיונית, ככל שישתכנע שקיים צורך כזה, והכל במספר עובדים שבסופו של יום, לא יעלה על שיעור של 2 אחוזים מכלל העובדים במשרדי הממשלה המפורטים בתקנה 2(ב) לתקנות.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

אין

תקציב

אין

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

חוות דעתו של היועץ המשפטי של משרד האוצר מצורפת.

סיווגים*

סיווג ראשי: חקיקה ממשלתית

תחום פעולה עיקרי: אחר

מוגש על ידי שר האוצר

ל' בניסן התש"ף
24 באפריל 2020

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה:

תיקון להחלטת הממשלה לעניין 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)(תיקון מס' 5), התש"ף-2020 (להלן – **תקנות ההגבלה**).

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

כמפורט בדברי החסבר להצעת ההחלטה ולתיקון לתקנות ההגבלה.

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 יוסי 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 מחיותה של הממשלה ממעבר, המחוייבת ממילא באיפוק ובריסון בביצוע כל פעולותיה.

בתיקון המוצע לתקנות ההגבלה, מוצע לאפשר להגדיל את מכסת העובדים החיוניים שעובדים כיום במגזר הממשלתי וכן לאפשר להגדיל את מספר העובדים בפועל ביתר המגזר הציבורי. בנסיבות אלו, שבהן מוצע להקל על המגבלות שקבועות בתקנות ההגבלה, אין קושי בהתקנת התקנות לשעת חירום המוצעות.

בהחלטת הממשלה מוצע להנחות את הממונה על השכר במשרד האוצר, לקבוע בהסכמה ביניהם, כללים והנחיות שיחולו, ככל שיוחלו הוראות התו הסגול על המשרדים, שיאפשרו לחלק מהעובדים לבצע את עבודתם שלא במקום העבודה, וזאת במספר הגבלות וביניהן שהעובדים שיותר להם לעבוד מהבית הם עובדים שהותר להם עד כה לבצע את עבודתם מהבית או עובדים בתפקיד זהה לעובדים האמורים. יוער כי בקרב העובדים שהותר לעבוד עד כה מהבית נמנים עובדים שמנהל המשרד או הגוף שבו הם מועסקים אישר כי עבודתם חיונית לטובת הסיוע הישיר להתמודדות עם השלכות התפשטות נגיף הקורונה החדש, המצויות בתחומי אחריות המשרד או הגוף, או לצורך שימור הרציפות התפקודית ושירותי הליבה של המשרד או הגוף, ואשר עמדו בכללים שקבעו נציגי שירות המדינה והממונה על השכר במשרד האוצר.

מתן אפשרות לעובדים כאמור לעבוד, באישור, שלא במקום עבודתם, עשוי לסייע להמשך מתן מענה הולם לנסיבות החריגות שבהן אנו שרויים.

כלל זה מעלה קושי ביחס להבחנה בין עובדים כאמור או עובדים בתפקיד זהה, לעובדים אחרים שיתכן שיכולים לבצע את עבודתם שלא ממקום העבודה, שכן הכלל האמור אינו משקף בהכרח את ההבחנה בין עובד שמסוגל ויש הצדקה ניהולית ומקצועית לאפשר לו לעבוד שלא ממקום העבודה לבין עובד אחר שהאמור אינו מתקיים לגביו.

עם זאת, התנאים האמורים נקבעו באופן הזה לזמן קצר ומוגבל, עד יום 31 במאי 2020, מתוך רצון שלא להרחיב את קבוצת העובדים מהבית מבלי שנעשתה בדיקה של קבוצות העובדים בהם ומבלי שניתנה שהות לגבש אמות מידה בעניין. זאת, בשים לב לכך שבימי שגרה לא ניתנים אישורים, להוציא חריגים מצומצמים, לעבוד שלא ממקום העבודה (לרבות מביתו של העובד). סוגיית מתן אישור לביצוע עבודה מחוץ למקום העבודה של העובד כרוכה באתגרים ניהוליים ומקצועיים ויש בה כר לשיקולי מדיניות, מתוך רצון שלא לפגוע בתפקוד הסדיר, בעבודת הצוות, בקשר הישיר שבין העובדים במקום העבודה, בפיקוח על העבודה ועוד. כמו כן, בהתאם להחלטה המוצעת הממונה על השכר ונציב שירות המדינה יגבשו קריטריונים ואמות מידה סדורים באשר לעבודה מהבית, ומפאת סד הזמנים הדוחק לא ניתן לבצע בחינה זו כעת.

בהקשר זה, על פי המוצע, עד לסוף חודש מאי 2020, על נציב שירות המדינה ועל הממונה על השכר במשרד האוצר יהיה לגבש כללים מעודכנים וסדורים לעניין תפקידי העובדים שיותר להם לעבוד שלא ממקום עבודתם בתקופת משבר הקורונה בלבד, במקום הכלל שמפורט כעת בסעיף 7א(ד)(2) המוצע, וזאת נוכח האופי הזמני של הכלל האמור. תיקון זה ניתן יהיה לבצע בהתאם לסמכות שמוקנית להם בסעיף 7א(ה) המוצע לעניין עדכון הנחיותיהם לגבי עבודה מהבית בתקופת משבר הקורונה, תוך שינוי הכללים המפורטים בסעיף 7א(ד)(2) ו- (3) להצעת ההחלטה.

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.



היועץ המשפטי, משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם