

**היערכות המגזר הציבורי לעבודה במתכונת חירום בתקופת משבר נגיף הקורונה החדש -**

**תיקון החלטת ממשלה**

**הצעה להחלטה**

מ ח ל י ט י ס, בהמשך לתיקון מס' 4 ולתיקון מס' 5 לתקנות שעת חירום (הגבלת מספר העובדים במקום עבודה לשם צמצום התפשטות נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020, ובמטרה לאפשר למשרדי הממשלה ולמגזר הציבורי להיערך להמשך פעילותם לאחר סוף חודש אפריל 2020, לתקן את החלטת ממשלה מס' 4910 מיום 20.3.2020, שעניינה "היערכות המגזר הציבורי לעבודה במתכונת חירום בתקופת משבר נגיף הקורונה", (להלן - החלטה 4910) כדלהלן:

- (1) בסעיף 1(א) להחלטה 4910, בסוף פסקה (א) יבוא:

"או הגדלת מספר העובדים ברשימה עד לשיעור המרבי שקבוע לגבי אותו משרד לפי החלטה זו.";
- (2) בסעיף 1(א) להחלטה 4910, בסוף פסקה (ג), במקום "בהתאם לאמור בתקנה 2(ב)(9)" יבוא "בהתאם לאמור בתקנה 2(ב)(1)", ובמקום "מעבר ל- 35 אחוזים ממצבת העובדים" יבוא "מעבר ל- 45 אחוזים ממצבת העובדים";
- (3) סעיף 1א להחלטה 4910 יימחק;
- (4) בסוף סעיף 5(ב) להחלטה 4910 יבוא:
- "האמור בסעיף קטן זה לא יחול לגבי תחום פעילות של גוף ציבורי שמפורט בתוספת הראשונה לתקנות.";
- (5) בסעיף 5(ג) להחלטה 4910, בפסקה 1, במקום "75%" יבוא "100%";
- (6) בסעיף 5(ג) להחלטה 4910, בפסקה 2, המלים "ובלבד שהגוף צמצם את פעילותו לפעילות החיונית בלבד" יימחקו;
- (7) בסעיף 5(ג) להחלטה 4910, בפסקת משנה 3.1, בסופה יבוא:
- "או הגדלת מספר העובדים ברשימה עד לשיעור המרבי שקבוע לגבי אותו גוף לפי החלטה זו.";
- (8) סעיף 5(ד) להחלטה 4910 יימחק;
- (9) אחרי סעיף 7 להחלטה 4910 יבוא:
- "א. בהמשך להוראות תקנות שעת חירום (הגבלת מספר העובדים במקום עבודה לשם צמצום התפשטות נגיף הקורונה החדש) (תיקון מס' 4), התש"ף-2020, ועל מנת להחזיר

בהדרגה את משרדי הממשלה והמגזר הציבורי לעבודה סדירה, במידת האפשר, תוך שמירה על בריאות הציבור ועובדי המגזר הציבורי, ומתן השירות לציבור בתקופת משבר נגיף הקורונה, להיערך לשינוי המדיניות שנהגה עד כה, מתוך מגמה להחיל את הכללים המפורטים בתקנה 22 לתקנות (להלן - **התו הסגול**) החל מיום 1.5.2020, כדלקמן:

א. להורות לכל אחד ממנהלי המשרדים, למעט הגופים המפורטים בסעיף קטן (ב) להלן, להיערך, בהקדם האפשרי, לביצוע ההתאמות הסבירות הנדרשות על מנת לעמוד בהוראות התו הסגול.

ב. להורות לראשי הגופים המפורטים להלן, להתאים את פעילותם, ככל הניתן, להוראות התו הסגול:

- 1) צבא הגנה לישראל;
- 2) שירות בתי הסוהר;
- 3) משטרת ישראל;
- 4) שירות הביטחון הכללי;
- 5) המוסד למודיעין ולתפקידים מיוחדים;
- 6) הרשות הארצית לכבאות ולחצלה;
- 7) המטה לביטחון לאומי;
- 8) הרשות להגנת עדים;
- 9) המכון למחקר ביולוגי;
- 10) מערך הסייבר הלאומי;
- 11) משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, למעט זרוע העבודה ומטה המשרד;
- 12) המרכזים הרפואיים הממשלתיים;
- 13) לשכות הבריאות המחוזיות;
- 14) הוועדה לאנרגיה אטומית;
- 15) יחידות הסמך של משרד הביטחון.

ג. להורות למנהלי המשרדים להגיש לנציבות שירות המדינה ולממונה על השכר, עד ליום 28.4.2020 את הנתונים הבאים:

1) רשימת העובדים, בצירוף תואר משרתם, שבשל המגבלות שנקבעו בתקופת החירום בתקנות לפי סעיף 39 לחוק יסוד: הממשלה או צווי מנכ"ל משרד הבריאות לפי סעיף 20 לפקודת בריאות העם בתקופה שמיום 1.3.2020, או כל מגבלה אחרת לפי דין או הסכם עבודה, וכל עוד מגבלות אלה עומדות בתקפן, עיקר עבודתם אינו נדרש;

2) רשימת העובדים, בצירוף תואר משרתם, שעיקר עבודתם אינו נדרש בתקופת החירום בשל הירידה בפעילות המשקית או בחלק ממנה נוכח משבר נגיף הקורונה, או בשל השלכותיו;

3) מספר העובדים, ושיעורם מתוך כלל עובדי המשרד, שבשל מגבלות הוראות התו הסגול, ככל שיוחלו על המשרד, אין אפשרות שיבצעו את עבודתם ממקום העבודה.

ד. להנחות את נציב שירות המדינה והממונה על השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר (להלן - **הממונה על השכר**), לקבוע בהסכמה ביניהם, כללים והנחיות שיחולו על המשרדים, ככל שיוחלו הוראות התו הסגול על המשרדים, שיאפשרו לחלק מהעובדים, כפי שייקבעו על ידי המנהלים הכלליים של המשרד, לבצע את עבודתם שלא ממקום העבודה, ובלבד שמתקיים כל האמור להלן -

1) שאותם עובדים מסוגלים לבצע את עבודתם שלא ממקום העבודה ושעבודתם ניתנת לביצוע שלא ממקום העבודה;

2) שמתקיים בעובדים אלו אחד מאלה -

א. הם עבדו בפועל שלא ממקום העבודה בהתאם להנחיות שנקבעו בהתאם לסעיף 3 לעיל;

ב. הם עובדים בתפקיד זהה לעובדים האמורים בפסקת משנה (א) לעיל, באותו משרד.

3) מספר העובדים שרשאים לעבוד שלא ממקום העבודה בכל אחד מהמשרדים, לא יעלה בכל עת על 20% מעובדי המשרד. יובהר כי זאת בנוסף לעובדים המועסקים במקום העבודה באותה עת.

ה. לשם בחינת היכולת לתת מענה הולם לצרכי המגזר הציבורי על מאפייניו, במסגרת עבודה שנעשית שלא ממקום העבודה כאמור בסעיף קטן (ד) לעיל, נציב שירות המדינה והממונה על השכר יבחנו שינויים והתאמות נוספות לענין ביצוע עבודה שלא ממקום העבודה בידי עובדי מדינה שתפקידם מאפשר זאת, על בסיס אמות מידה שייקבעו בהסכמה, לתקופת משבר נגיף הקורונה, ויעדכנו את הנחיותיהם, ככל הנדרש, עד ליום 31 במאי 2020, וזאת ככל שיוחלו הוראות התו הסגול על המשרדים. לעניין זה יהיו נציב שירות המדינה והממונה על השכר רשאים לסטות,

בהסכמה ביניהם, מהמגבלה הקבועה בסעיף קטן (ד)2 ו-(3) לעיל. לצורך הבחינה האמורה יעבירו המשרדים לנציב שירות המדינה ולממונה על השכר את רשימת העובדים שהותר להם לעבוד שלא ממקום העבודה ופירוט בדבר ביצוע העבודה שלא ממקום העבודה, כפי שיורו נציב שירות המדינה והממונה על השכר.

ו. להנחות את הממונה על השכר לפנות לכל גוף ציבורי, על מנת שיבחן, בהקדם האפשרי, את האפשרות להחיל את התו הסגול, ככל שהוראות התו הסגול יוחלו על הגופים הציבוריים, כדלקמן:

1) הגוף הציבורי יבחן את האפשרות לביצוע ההתאמות הסבירות הנדרשות על מנת לעמוד בהוראות התו הסגול;

2) גוף ציבורי שהוא מקום עבודה לפי סעיף 2(י)2 לתקנות וכן הגופים המפורטים בתקנה 2(ד)1 עד 6 לתקנות, יבחנו את ביצוע התאמת פעילותם, ככל הניתן, להוראות התו הסגול;

3) להגיש לממונה, עד ליום 28.4.2020 את הנתונים המפורטים בסעיף קטן (ג)1 עד 3 לעיל, לעניין זה, במקום "משרד" יקראו "גוף ציבורי".

ז. ההנחיות והכללים שייקבעו על ידי נציב שירות המדינה והממונה על השכר במשרד האוצר כאמור בסעיפים קטנים (ד) ו-(ה), ככל שיוחלו הוראות התו הסגול על המשרדים, יחולו על גוף ציבורי שהחיל על עצמו את הוראות התו הסגול, ככל שיוחלו הוראות התו הסגול על הגופים הציבוריים, אלא אם כן הורה הממונה על השכר אחרת;

ח. על אף האמור בסעיף קטן (ד), (ה) ו-(ז) לעיל, לעניין עבודה שלא ממקום העבודה של עובדי הוראה כהגדרתם בסעיף 5א לעיל יחולו הוראות הסעיף האמור, ולעניין עבודה שלא ממקום העבודה של הסגל האקדמי במוסדות להשכלה גבוהה ושל עובדי הוראה במכללות להכשרת עובדי הוראה יחולו ההוראות שנקבעו לעניין זה בהסכמים הקיבוציים שנחתמו או הוחלו בעניינם בתקופת תחולתן של תקנות יציאה לחופשה".

## דברי הסבר

### רקע כללי

על רקע התפשטות נגיף הקורונה בישראל, הוטלו, במסגרת תקנות שעת חירום (הגבלת מספר העובדים במקום העבודה לשם צמצום התפשטות נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020 (להלן – **התקנות**), הגבלות משמעותיות, בין היתר, על פתיחת מקומות עבודה וכן על התייצבות של עובדים במקומות עבודתם, וזאת לצורך צמצום ההדבקה והתפשטות הנגיף.

בהמשך לתקנות האמורות, במטרה 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 נקבעו, בהחלטות הממשלה 4910 מיום 20.3.2020, 4927 מיום 25.3.2020, 4949 מיום 31.3.2020 ו- 4996 מיום 19.4.2020 (להלן יחד – **החלטה 4910**), 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 המידית.

בהמשך, ביום 19.4.2020, תוקנו התקנות במטרה להקל על הפעילות הכלכלית במשך תוך שמירה על בריאות הציבור ותוך שמירה על מתן שירותים חיוניים לציבור בתקופת משבר נגיף הקורונה, ובתקנה 22 נקבעו כללים על מנת לאפשר את תפקודם התקין של עסקים פרטיים תוך הרחבת פעילותם (להלן – **הוראות התו הסגול**).

הוראות התו הסגול אינן חלות בשלב זה על המגזר הציבורי. על אף האמור, ולאור ההקלות שניתנו למשק כולו וההחזרה ההדרגתית של המשק לפעילות, מוצע לאפשר להגדיל את מכסת העובדים החיוניים שעובדים כיום במגזר הממשלתי וכן לאפשר להגדיל את מספר העובדים בפועל ביתר המגזר הציבורי. כמו כן, נוכח הצורך בהיערכות המגזר הממשלתי ליישום הוראות התו הסגול בסד זמנים קצר, מוצעים מספר צעדים על מנת להיערך לאפשרות של החלת הוראות התו הסגול על המגזר הציבורי והכל כפי שיפורט להלן.

### לפסקאות (1) עד (8)

כאמור, הוראות התו הסגול קובעות את התנאים במסגרתם ניתן להגדיל את מספר העובדים הנוכחים במקום העבודה. הוראות אלה אינן חלות על המגזר הציבורי, אולם לאור צמצום המגבלות שנקבעו בהוראות הדין השונות וההקלות שניתנו למשק כולו, לצד הצורך הגדל בהרחבת מתן שירותי הממשלה לציבור הרחב ביחס למסגרת המצומצמת הקיימת, ובהתאם לתקנות שעת חירום (הגבלת מספר העובדים במקום העבודה לשם צמצום התפשטות נגיף הקורונה החדש) (תיקון מס' 5), התש"ף-2020, מוצע לתקן את החלטה 4910, בהתאם לתיקון מס' 5 לתקנות, כך שתוגדל מכסת העובדים החיוניים במשרדי הממשלה מ- 35% כפי שהיה עד עתה, ל- 45%. מוצע גם לאפשר למנהלים במשרדי ממשלה ולמנהלים בגופים ציבוריים שלא ניצלו את מכסת שיעור העובדים החיוניים שנקבעה להם בתקנות לעדכן את רשימת העובדים החיוניים ולהגדיל את מספר העובדים ברשימה עד לשיעור שקבוע לאותו המשרד, ככל שלא עשו כן.

בנוסף, עם הטלת מגבלות נוספות על תנועה והתכנסות שנקבעו בהוראות הדין ובמקביל צמצום נוכחות העובדים במקומות העבודה בכלל המשך לצורך מניעת הדבקה וצמצום התפשטות נגיף הקורונה, בתקנות, הוטלו מגבלות נוכחות נוספות על משרדי הממשלה ועל גופים ציבוריים וניתנו הוראות המאפשרות את המשך הפעילות של המשרדים בשים לב למגבלות הנוכחות שנקבעו. במצב דברים בו מצומצמות המגבלות כאמור לאור המגמה להחזרה הדרגתית של המשק לפעילות כאמור, מוצע למחוק את סעיף 1א, שקובע צעדים מצמצמים ביחס למכסת העובדים החיוניים במשרדי הממשלה ואת סעיף 5(ד) שקובע צעדים מצמצמים בגופים ציבוריים, ובכלל כך לבטל את ההוראה שהורתה למנהלי משרדי הממשלה והגופים הציבוריים, להעדיף עבודה במקום המגורים על פני עבודה במקום העבודה. כמו כן מוצע למחוק את הסייפה של סעיף 5(ג) שקובעת גם כן צמצום פעילות בגופים ציבוריים מסוימים.

לצד זה, וברוח הדברים האמורים, מוצע להגדיל את מכסת העובדים החיוניים בחברות הביטחוניות המפורטות בסעיף 5(ג)1. לשיעור של 100%, וזאת בכפוף לשמירת מגבלת העובדים שרשאים לשהות באותה עת במקום העבודה.

### לפסקה (9)

כאמור, הוראות התו הסגול אינן חלות בשלב זה על המגזר הציבורי, אולם בשים לב לצמצום המגבלות שנקבעו לפי הוראות הדין ולהקלות שניתנו לכלל המשק, בין היתר, לצורך החזרתו באופן הדרגתי לפעילות, מוצע כעת לערוך מספר פעולות על מנת להתכונן לאפשרות שהתו הסגול יוחל גם על המגזר הציבורי כך שתישמר פעילותו הסדירה תוך שמירה על בריאות העובדים ובריאות הציבור ושמירה על מתן שירותים, באופן רציף לציבור, בתקופת משבר נגיף הקורונה המתמשכת. לצורך כך מוצע לקבוע כדלקמן:

א. הוראות התו הסגול מתייחסות בין היתר לצפיפות המתקנים, כמות האנשים המותרת לשהייה בחדר ואמצעי מיגון מפני הדבקה בנגיף הקורונה, כך למשל נקבע מספר אנשים מותר לשהייה בחדר בהתאם לגודלו של החדר, חובת מחיצות במקרים מסוימים, חובת מדידת חום בכניסה למתקן וכדומה.

לקראת אפשרות של החלת התו הסגול על משרדי הממשלה ועל מנת להחיל הקלות אפשריות כדי להגדיל את היקף פעילות המגזר הציבורי ביחס להיקף הפעילות המצומצם היום, מוצע להורות למנהלי משרדי הממשלה למעט הגופים המנויים בסעיף (ב) לסעיף זה, להיערך לביצוע התאמות סבירות על מנת לעמוד בכללים כאמור.

ב. סעיף 7א(ב) המוצע, מורה לראשי הגופים שממילא הוחרגו מהתקנות, ומרבית עובדיהם הוכרו כחיוניים, להתאים את פעילותם, ככל הניתן, להוראות התו הסגול.

ג. כיום, על עובדי המדינה ועל מעסיקים נוספים במגזר הציבורי מוחל הסכם קיבוצי מיוחד שנחתם בינם לבין הסתדרות העובדים הכללית החדשה ביום 17.4.2020, שתחולתו הורחבה על כלל המגזר הציבורי בתקנות שעת חירום (הרחבת הסכם יציאה לחופשה על המגזר הציבורי הרחב בשל נגיף הקורונה החדש), תשי"ף-2020 (להלן – **תקנות יציאה לחופשה**). תקופת ההסכם עתידה להסתיים ביום 30 באפריל 2020. במסגרת ההיערכות לאפשרות של החלת התו הסגול גם על משרדי הממשלה ועל גופים ציבוריים ועל מנת לסייע באפשרות שייקבע הסדר ארוך טווח, מוצע שמנהל משרד יגבש ויגיש לנציבות שירות המדינה ולאגף השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר עד ליום 28 באפריל 2020 נתונים כדלקמן:

(1) עובדים שעיקר עבודתם אינה נדרשת בתקופת החירום, קרי, גופים או תפקידים בגופים שנקבע שלא ניתן לקיימם בתקנות לפי סעיף 39 לחוק יסוד: הממשלה או בצווי בריאות העם או כל מגבלה אחרת לפי דין או הסכם עבודה, וכל עוד מגבלות אלה עומדות בתקפן. התקנות והצווים האמורים מגבילים מגוון פעילויות במשק על מנת למנוע הדבקה ולשמור על בריאות הציבור מהתפשטות נגיף הקורונה. בגדר פעילויות אלה נכללו פעילויות רבות שמבוצעות על ידי עובדי המגזר הציבורי שעיקר עבודתם התייתרה בעת הזאת. כך למשל נאסרו עבודות שכרוכות בהתקהלות של קהל, מגע פיזי מסוים, פעילות תחבורתית, פעילות ימית וכיוצא באלה. עובדים שעיקר עבודתם התייתרה כתוצאה מאיסורים אלה, ייכללו ברשימה זו.

(2) עובדים שעיקר עבודתם התייתרה כתוצאה מהירידה בפעילות המשקית נוכח משבר הקורונה – בניגוד לרשימה הקודמת, שמתייחסת לפעילויות אסורות בתקנות או בצווי בריאות, הרי שרשימה זו תכלול עובדים שעיקר עבודתם התייתרה בשל ירידה משמעותית בפעילות המשקית. ניתן כדוגמה את המערך התומך לפעילות התיירות, שכן טיסות בין-לאומיות לא נאסרו, אולם היקפן ירד משמעותית ולכן התייתרה בעת הזו עבודתם של חלק מעובדי המערך התומך בתעשייה זו, לרבות עובדי מדינה.

(3) מספר העובדים ושיעורם מכלל עובדי המשרד שבמקרה של החלת התו הסגול לא יוכלו להגיע אל מקום העבודה כיוון שאז יופרו הוראות התקן, כמו למשל הוראה בדבר מספר האנשים בחדר הקבוע בהוראות התו הסגול.

ד. 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 ולאפשר מיצוי מרבי של יכולת העבודה של אותם עובדים שעבודתם הכרחית להמשך תפקודה השוטף של הממשלה, מוצע להנחות את נציב שירות המדינה והממונה על השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר (להלן – **הממונה על השכר**), לקבוע בהסכמה ביניהם, כללים והנחיות שיאפשרו, במקרה של החלת התו הסגול על משרדי הממשלה, לחלק מהעובדים לבצע את עבודתם שלא ממקום העבודה ובלבד שאותם עובדים מסוגלים, מבחינת התשתית הקיימת, לבצע את עבודתם שלא ממקום העבודה. בנוסף, מכיוון שכלל תנאי ההעסקה אינם מאפשרים עבודה ממקום שאינו מקום העבודה, מוצע לקבוע מגבלות נוספות: העובדים שיבצעו את עבודתם ממקום המגורים הם מי שכבר ביצעו את עבודתם שלא ממקום העבודה או לחילופין, תפקידם זהה למי שביצע את תפקידו בתקופת משבר נגיף הקורונה מבייתו. יודגש כי אין הכרח שהעובדים הספציפיים שעבדו ממקום מגוריהם הם יהיו גם אלה שעובדים ממקום מגוריהם גם כעת. כמו כן, לאחר החלת התו הסגול, ככל שיוחל, שיעור העובדים ממקום מגוריהם לא יעלה על 20% מעובדי המשרד באותה עת. יובהר כי עובדים אלו הם בנוסף לעובדים המועסקים במקום העבודה באותה עת.

ה. מאחר שעבודה ממקום המגורים לא הוכרה עד עתה בשירות הציבורי ונקבעה כדי לשמור על רציפות תפקודית ועל בריאות העובדים בתקופת ההתמודדות עם נגיף הקורונה, מוצע לקבוע כי נציב שירות המדינה והממונה על השכר יעקבו אחר יישום העבודה המרוחקת בתקופה זו ויבחנו האם במקרה של החלת התו הסגול יש צורך לבצע שינויים או התאמות נוספות, לתקופת משבר נגיף הקורונה, ויעדכנו את הנחיותיהם, ככל הנדרש, עד ליום 31 במאי 2020. ככל שיוחל התו הסגול במשרדי הממשלה ונציב שירות המדינה והממונה על השכר ייווכחו כי יש מקום לסטות מהמגבלות כאמור בסעיף קטן (ד)(2) – (3) לעיל, הם רשאים לעשות כן במסגרת הנחיותיהם, גם בתקופה שקודמת ליום 31 במאי 2020. לצורך הבחינה האמורה יעבירו המשרדים לנציב שירות המדינה ולממונה על השכר את רשימת העובדים שהותר להם לעבוד ממקום מגוריהם ופירוט בדבר ביצוע העבודה ממקום המגורים, וכן כל פירוט אחר שיבקשו נציב שירות המדינה והממונה על השכר על מנת שיוכלו לבחון את תפקידה של עבודה ממקום המגורים בעת ההתמודדות עם נגיף הקורונה והכל תוך ניסיון להתמודד עם המציאות המשתנה והצרכים הבריאותיים והתפקודיים בתקופה זו.

ו. מוצע להנחות את הממונה על השכר לפנות לגופים הציבוריים על מנת שיפעלו לבחון את האפשרות להחיל על עצמם את החסדרים והכללים שנקבעו בהחלטה זו או מכוחה ביחס לעובדי המדינה, בהתאמות ובשינויים הנדרשים בעניין. קרי, על הגופים הציבוריים לבחון את ההתאמות הנדרשות ולבחון מה ההיערכות הנדרשת מהם לצורך החלת התו הסגול, ככל שיוחל. כמו כן, יורה לגופים שממילא מכסת העובדים החיוניים בהם גבוהה, כמפורט בהצעת ההחלטה, לנסות ולהתאים עצמם להוראות התו הסגול. בנוסף, נדרשים הגופים הציבוריים להעביר לממונה, כהגדרתו בתקנות, רשימות נתונים דומות לאמור בסעיף (ג) לעיל, לצורך היערכות לאפשרות שיוחל בעניינם התו הסגול.

ז. כמו כן מוצע להחריג מהסדר זה, לעניין עבודה שאינה ממקום העבודה, את העובדים הבאים: (1) עובדי הוראה כהגדרתם בסעיף 5א להחלטה 4910, עליהם יחול האמור בסעיף 5א להחלטה 4910; (2) הסגל האקדמי במוסדות להשכלה גבוהה ועובדי ההוראה במכללות להכשרת עובדי הוראה עליהם יחול האמור בהסכם קיבוצי רלוונטי שנחתם או שהוחל בעניינם, בתקופת תחולתן של תקנות יציאה לחופשה, לעניין זה.

#### **נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה**

אין.

### **תקציב**

אין.

### **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

לא רלוונטי.

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

אין.

### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטת ממשלה מס' 4910 מיום 20.3.2020 והחלטת ממשלה 4927 מיום 25.3.20, החלטת ממשלה 4949 מיום 31.3.2020 והחלטת ממשלה 4996 מיום 19.4.2020.

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

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר מצורפת להחלטה זו.

### **סיווגים\***

סיווג ראשי : ביצועי.

סיווג משני : אין.

תחום פעולה עיקרי : מגזר ציבורי.

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 **יוסף י' פריצקי עו"ד נ' ממשלת ישראל**, נג' 763 (1) 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.

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 ונהחיות שיחולו, ככל שיוחלו הוראות התו הסגול על המשרדים, שיאפשרו לחלק מהעובדים לבצע את עבודתם שלא ממקום 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 אתריות 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 ממקום 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 חסדיר, 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.

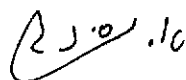
בהקשר זה, על פי המוצע, עד לסוף חודש מאי 2020, על נציב שירות המדינה ועל הממונה על השכר במשרד האוצר יהיה לגבש כללים מעודכנים וסדורים לעניין תפקידי העובדים שיותר להם לעבוד שלא ממקום עבודתם בתקופת משבר הקורונה בלבד, במקום הכלל שמפורט כעת בסעיף 7א(ד)(2) המוצע, וזאת נוכח האופי הזמני של הכלל האמור. תיקון זה 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