

1.1. ביטוח זכויות עובדים בפשיטת רגל ובפירוק תאגיד

א. כללי

ענף זכויות עובדים בפשיטות רגל הוקם בשנת 1975 על רקע פגיעות בעובדים רבים בעקבות קריסתם של עסקים וכניסתם להליכי פשיטת רגל ופירוק. עובדים אלה איבדו לא רק את משרותיהם ויתרת שכרם אלא גם את פיצויי הפיטורין שלהם כמתחייב מהסכמי העבודה, וגם זכויותיהם הסוציאליות נפגעו. זאת מאחר שברוב המקרים לא נותרו למעסיקיהם מקורות כספיים או נכסים למימוש כדי לממן את יתרת החוב המגיעה לעובדים ולקופות הגמל (ראו הגדרה בהמשך).

ייעודו של ענף זכויות עובדים בפשיטת רגל ובפירוק תאגיד הוא לשלם באמצעות גמלאותיו לעובדים את יתרת החוב של המעסיקים בפשיטות רגל בגין שכר ופיצויי פיטורין ולשמור על רציפות הזכויות הסוציאליות בקופות הגמל.

גמלאות הענף לעובדים ולקופות הגמל ממומנות באמצעות תשלומי דמי הביטוח של המעסיקים (ב-2012 בשיעור של 0.01% משכרו החודשי של העובד עד תקרת ההכנסה החייבת בדמי ביטוח, 0.03% מעל תקרת הכנסה זו עד למקסימום הבסיס לגבייה). וגם באמצעות השתתפות הממשלה בשיעור 0.02% במסגרת שיפוי האוצר.

פעילות ענף זכויות עובדים בפשיטת רגל ופירוק תאגיד מאפשרת להפריד הפרדה מלאה בין ביצוע התשלומים לעובדים ולקופות גמל לבין מימוש נכסי המעסיקים בפשיטת רגל ובפירוק. כמו כן הוצמדו הגמלאות לעובדים ולקופות גמל לשינויים בסכום הבסיסי כהגדרתו בחוק הביטוח הלאומי.

ב. מקצת ההגדרות בחוק

- **מעסיק בפשיטת רגל או פירוק:** כל סוגי התאגידים אשר הוצא כנגדם צו פשיטת רגל או פירוק, ואשר העובדים או קופות הגמל לא קיבלו את המגיע להם: עובדים עצמאים, חברות בע"מ, שותפויות, אגודות שיתופיות ועמותות.
- **עובד:** כל מי שעבד אצל מעסיק בזמן מתן צו פשיטת רגל או צו פירוק, שטרם קיבל את יתרת שכרו ופיצויי הפיטורין. בהגדרה זו נכללים עובדים תושבי ישראל, תושבי חוץ ותושבי השטחים העובדים מכוח הסכם עבודה תקף.
- **קופות גמל:** כל גוף שעל פי הוראות הסכם קיבוצי חוזה עבודה, או הסכם אחר שבין העובד והמעסיק ולפי הסכמת אותו גוף, על המעסיק להעביר אליו כספים מכספי המעסיק או משכרו של העובד לשם צבירתן או הבטחתן של זכויות העובד הקשורות בעבודתו, בהפסקת עבודתו, בפרישה ממנה או בביטוחו הסוציאלי.

ג. הגמלאות המשולמות במסגרת החוק

גמלאות לעובד

שכר: סכומים שטרם שולמו לעובד תמורת עבודתו - שכר עבודתו, שעות נוספות, דמי הבראה, פדיון ימי חופשה, תשלום בעד חגים וביגוד - לרבות סכום שנוכה משכרו של העובד שלא על פי חוק וטרם הועבר לתעודתו. אם השכר אינו עולה על שכר המינימום העובד זכאי לקבל את שכר המינימום הקבוע בחוק (ב-2012: בינואר-ספטמבר 4,100 ש"ח לחודש, באוקטובר-דצמבר 4,300 ש"ח לחודש).

פיצויי פיטורין: פיצויים שהעובד זכאי להם עד מועד הפסקת עבודתו בגין הוותק שנצבר בשנות עבודתו אצל המעסיק.

בשנת 2012 הגמלה המרבית לעובד (לשכר ולפיצויי פיטורין) נקבעה ל-13 פעמים הסכום הבסיסי (108,810 ש"ח).

גמלאות לקופות גמל

נועדו להבטיח את רציפות הזכויות של העובדים. הגמלאות מוגבלות לסכום מרבי של פעמיים הסכום הבסיסי (16,740 ש"ח ב-2012).

ד. בעיות בביצוע החוק

למרות ההתקדמות הניכרת שהושגה בתחום ההגנה על שכרו וזכויותיו של העובד, נותרו כמה בעיות שטרם נפתרו:

- החוק מחייב הוצאת צו פירוק/פשיטת רגל. זהו תהליך ממושך בדרך כלל המעכב במקרים רבים את תשלום יתרת החוב לעובד.
- ההוצאות המשפטיות הגבוהות הכרוכות בהליכי הפירוק של המעסיק עשויות לעלות על סכום החוב שהמעסיק חייב לעובד, ולכן לעובד אין סיבה לפתוח בהליכים אלה והוא אינו יכול לממש את זכויותיו בענף זה.
- העובדים שצברו תקופות ותק ארוכות מקבלים ברוב המקרים את הגמלה המרבית שאינה אלא סכום חלקי לעומת החוב שהמעסיק חייב להם.

ה. המעסיקים בפשיטת רגל או בפירוק

פרק הזמן מאז שנותקו יחסי עובד-מעביד ועד קבלת הגמלה אורך לעתים קרובות כמה שנים. מנתוני לוח 1 אפשר ללמוד כי המשברים הכלכליים בשנת 2008 השפיעו על היקף הפעילות של הענף בשנים 2009-2012, והדבר צפוי להימשך בשנים הבאות.

בשנת 2012 היו 470 מעסיקים חדשים המצויים בפשיטת רגל ובפירוק שמפריקהם הגישו בשמם של העובדים וקופות הגמל תביעות לענף - ירידה של 2.1% לעומת 2011. התקבלו לטיפול 10,100 תביעות החדשות - עלייה של 40.3% לעומת שנת 2011, ואושרו 8,800 תביעות של עובדים.

מספר העובדים שבשמם אושרו תביעות קופות גמל ב-2012 היה 1,550 - ירידה של 63% לעומת 2011.

לוח 1

מעסיקים חדשים בפשיטת רגל ובפירוק שהתקבלו לטיפול, מספר תביעות עובדים שהתקבלו ואושרו ומספר תביעות קופות גמל שאושרו, 2008-2012

שנה	מעסיקים חדשים שהתקבלו בענף	תביעות חדשות של עובדים		תביעות חדשות של קופות גמל	
		התקבלו	אושרו*	התקבלו	עובדים שבעדם שולם לקופות גמל
2008	405	6,000	6,800	155	1,610
2009	450	7,300	6,800	215	2,630
2010	560	9,100	8,400	320	4,500
2011	480	7,200	7,000	310	4,200
2012	470	10,100	8,800	280	1,550

* כולל אישורי תביעות שהתקבלו בשנים קודמות.

ביותר ממצצית תיקי המעסיקים שהתקבלו לטיפול בענף בשנים 2008-2012 אושרו 1-5 תביעות לתיק (לוח 2). עם זאת יש להביא בחשבון תביעות עתידיות נוספות באותם תיקים בשנים הקרובות, אשר עשויות לשנות את התפלגות המעסיקים לפי מספר תביעות העובדים בתיקיהם. בשנת 2012 התרכזו מעסיקים אלה בענפים הכלכליים האלה: מסחר (32.8%), שירותים (29.2%) ובנייה ותשתית (12.9%) (לוח 3). בשנה זו היו עובדי השירותים 53.2% מסך כל העובדים החדשים שתביעותיהם אושרו (לוח 4).

לוח 2

מעסיקים חדשים לפי מספר התביעות שטופלו בכל תיק (לא כולל תביעות של קופות גמל), 2008-2012

שנת קבלת התיק	סך כל המעסיקים (מספרים מוחלטים)	מספר תביעות למעסיק כאחוז מסך כל המעסיקים			
		סך הכל	5-1	25-6	26+
2008	400	100.0	56.2	32.8	11.0
2009	450	100.0	46.5	38.9	14.6
2010	540	100.0	55.8	30.5	13.7
2011	470	100.0	59.4	30.4	10.2
2012	440	100.0	62.2	27.5	10.3

לוח 3

מעסיקים חדשים בענף זכויות עובדים בפשיטת רגל לפי ענף כלכלי (אחוזים), 2008-2012

שנה	סך הכול (מספרים מוחלטים)	טקסטיל	מתכת וחשמל	תעשיות שונות	בנייה ותשתית	מסחר	תחבורה	שירותים*
2009	450	2.6	7.1	13.3	14.9	30.7	4.2	27.2
2010	560	3.6	5.4	9.7	15.9	33.2	3.4	28.8
2011	480	2.7	6.0	11.6	12.6	33.6	4.1	29.4
2012	470	1.5	6.0	11.2	12.9	32.8	6.4	29.2

* כולל שירותים עסקיים, ציבוריים ואישיים.

לוח 4

תביעות העובדים שאושרו כאחוז מהסה"כ לפי ענף כלכלי, 2008-2012

שנה	סך הכול (מספרים מוחלטים)	טקסטיל	מתכת וחשמל	תעשיות אחרות	בנייה ותשתית	מסחר	תחבורה	שירותים*
2009	6,800	5.0	10.5	13.5	11.0	22.3	1.2	36.5
2010	8,400	6.4	4.4	7.9	10.2	28.8	4.6	37.7
2011	7,000	5.5	10.6	7.9	14.1	16.9	2.5	42.5
2012	8,800	4.5	6.5	8.1	6.2	16.6	4.9	53.2

* כולל שירותים עסקיים, ציבוריים ואישיים.

1. היקף התשלומים

בשנת 2012 שולמו 296 מיליון ש"ח לעובדים ולקופות הגמל - עלייה של 14.6% לעומת 2011. השיעור מסך התשלומים ששולמו בעבור שכר ופיצויי פיטורין ירד מ-81.8% ב-2011 ל-80.5% ב-2012, ואילו שיעור התשלום בעבור שכר בלבד עלה מ-15.8% ב-2011 ל-17.0% ב-2012 (לוח 5).

15 עובדים, שהם כ-0.2% מכלל העובדים החדשים שתביעתם אושרה, קיבלו בשנת 2012 את הגמלה המרבית המגיעה להם. האחוז הנמוך משקף כנראה את השכר הנמוך של העובדים שהגישו תביעות לגמלת פש"ר ואת תקופת העסקתם הקצרה. 12.9% מהעובדים שבשםם הוגשו תביעות לקופות גמל קיבלו את הגמלה המרבית. יצוין כי מספרם עשוי לעלות, עקב תשלומי הפרשי גמלאות בשנים הבאות (לוח 6).

לוח 5

תשלומים לעובדים ולקופות גמל והתשלום לפי סוג הגמלה כאחוז מסך כל התשלומים, 2012-2008

שנה	סך הכל	סך התשלומים (מיליוני ש"ח)		התשלום לפי סוג הגמלה לעובד כאחוז מסה"כ		
		לעובדים	לקופות גמל	סה"כ	שכר פיצויי פיטורין	שכר בלבד
2008	197.2	189.0	8.2	100.0	79.2	16.8
2009	224.9	216.2	8.7	100.0	78.6	16.7
2010	290.2	278.5	11.7	100.0	81.2	16.0
2011	258.4	248.2	10.2	100.0	81.8	15.8
2012	296.0	288.9	7.1	100.0	80.5	17.0

לוח 6

עובדים וקופות גמל שקיבלו גמלאות מרביות כאחוז מסך כל תביעות העובדים וקופות הגמל, 2012-2008

שנה	סך הכל	עובדים שקיבלו את הגמלה המרבית		עובדים ששולמה בעבורם גמלה מרבית לקופות הגמל	
		סך הכל	כאחוז מסך התביעות שאושרו	סך הכל	כאחוז מסה"כ
2008	170	2.5	15.5	250	15.5
2009	215	3.2	8.7	230	8.7
2010	170	2.0	8.2	370	8.2
2011	240	3.4	6.4	270	6.4
2012	15	0.2	12.9	200	12.9

2. גביית חובות של מעסיקים לענף זכויות עובדים בפשיטת רגל

על פי החוק, הענף רשאי לדרוש ממפרקי המעסיקים את סכומי הגמלאות ששולמו לכל עובד בדין קדימה¹ בסכום שלא יעלה על הסכום שנקבע לפי פקודת החברות, פקודת פשיטת רגל, תקנות אגודות

1 חובות בדין קדימה הם חובות שניתנה להם עדיפות על פני חובות אחרים, כאשר עדיפות זו היא לנושים רגילים ולא לנושים מבוטחים הזכאים למלוא כספם בתהליך פש"ר/פירוק. לפי החוקים בנושא זה יש סוגי חובות שיש להם דין קדימה והם מדורגים לפי סדר העדיפות הזה: (א) שכר עבודה; (ב) חובות בנין ניכוי במקור למס הכנסה; (ג) חובות אחרים כגון מזונות ודמי שכירות; (ד) מיסים עירוניים.

שיתופיות ועוד. הסכום בדין קדימה לעובד לשכר בלבד היה בשנת 2012 22,831 לשכר עבודה ו-34,247 לשכר ופיצוי פיסורין. בגמלאות ששולמו לקופות גמל אין סכומים בדין קדימה. בנוגע ליתרת החוב, הענף הוא בבחינת נושה רגיל. יצוין כי אם שולם לעובד הסכום המרבי (108,810 ש"ח בשנת 2012), הסכום שישלמו המפרקים לענף בדין קדימה יעבור לידי העובד לכיסוי חלק מהחוב שיש למפרקים כלפי העובד. במקרה זה הענף הופך לנושה רגיל מהשקל הראשון.

לפי אותו חוק, הענף לא יהיה זכאי לגבות מהמפרק את הפרשי ההצמדה ששילם לזכאי בעבור התקופה שלאחר יום מתן צו הכינוס או צו הפירוק, אלא אם כן המפרק החליט לשלם ריבית, הפרשי הצמדה או שניהם יחד בגין התקופה האמורה גם ליתר הנושים בפשיטת רגל או בפירוק. לדוגמה, אם שולמו לעובד שכר ופיצויים בסך 35 אלף ש"ח כאשר 2,000 ש"ח מתוכם הם הפרש הצמדה בגין התקופה שלאחר מתן צו כינוס או צו פירוק, הסכום הנותר - 33,000 ש"ח - מתחלק ל-13,500 ש"ח בדין קדימה, והיתרה -19,500 ש"ח - היא חוב רגיל.

מהאמור לעיל עולה כי החוק מגביל את יכולת הענף לגבות (אם אפשר) מהמפרקים סכומים חלקיים על חשבון הגמלאות ששולמו לעובדים וקופות גמל שנשחקו במשך הזמן. לוח 7 מציג את סכומי החוב בדין קדימה ומשקלם בסכומי הגמלאות ששולמו בשנים 2008-2012 - וכן את סכומי הגבייה מהמפרקים ושיעורם בסך החוב בדין קדימה באותן שנים. מלוח זה אנו למדים כי ענף זכויות עובדים בפשיטת רגל ובפירוק היה זכאי לקבל בדין קדימה בשנת 2012 61% מסכום הגמלאות ששולמו לעובדים ולקופות גמל באותה שנה.

בשנת 2012 הצליח המוסד לגבות 31.7 מיליון ש"ח על חשבון תשלומי גמלאות ששולמו בעבר והם מהווים 17.6% מהחוב בדין קדימה בשנה זו.

לוח 7

חוב בדין קדימה כאחוז מסך הגמלאות ששולמו לעובדים וקופות הגמל וגבייה מהמפרקים כאחוז מסכום החוב בדין קדימה, 2008-2012

שנה	החוב בדין קדימה השוטף		גבייה ממפרקים על חשבון העבר	
	סכום (מיליוני ש"ח)	כאחוז מסך כל הגמלאות	סכום (מיליוני ש"ח)	כאחוז מחוב בדין קדימה
2008	69.0	35.0	10.0	14.5
2009	74.2	33.0	11.1	15.0
2010	126.0	43.5	32.1	25.5
2011	140.3	54.3	13.0	9.3
2012	180.6	61.0	31.7	17.6

