

חקיקה ופסיקה סוציאלית

הסקירות במדור זה נכתבו בידי אריה וולף, עו"ד

חוק ההגנה על עובדים בשעת חירום (הוראת שעה), תשס"ג-2003

החוק התקבל בכנסת ב-26 במארס 2003. בעת הכרזה על מצב מיוחד בעורף, לפי סעיף 9ג' לחוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951, או בשעת התקפה, כהגדרתה בסעיף 1 לאותו חוק. ניתנת סמכות, לפי החוק, לאנשי כוחות הביטחון לתת לכל אדם כל הוראה הנדרשת, בין השאר, להצלת חיי אדם, כגון החובה לשהות במקומות אחרים, לרבות בחדרי ביטחון או במקלטים, ולאסור או להגביל לימודים במוסדות חינוך.

החוק שהתקבל בא להגן על עובד שנבצר ממנו להתייצב לעבודתו או לבצעה עקב הוראות אלה, או לצורך השגחה על ילדיו עקב סגירת מוסד החינוך שבו הם לומדים, ולאסור על פיטוריו בשל כך, אם הילד או הילדים נמצאים בהחזקתו הבלעדית של העובד, או שהעובד הוא ההורה היחיד של הילד או הילדים, וגם אם בן זוגו של העובד הוא עובד או עובד עצמאי ולא נעדר מעבודתו להשגיח על הילד. ההוראה לא תחול אם היה במקום העבודה של העובד או של בן זוגו, סידור נאות להשגחה על ילדים.

היעדרות העובד מן העבודה, במקרים דלעיל, לא תיראה כהפסקה ברציפות עבודתו ולא תפגע בזכויות התלויות בעבודתו של העובד אצל מעבידו.

בתובענה של עובד בשל הפרת הוראת חוק זה תהיה חובת ההוכחה על הנתבע, לאמור – המעביד או המעסיק בפועל.

לבית הדין לעבודה יש סמכות לקבוע פיצויים גם אם לא נגרם נזק של ממון, ולתת צווי מניעה וצווי עשה, וגם לקבוע שזכות התביעה תהיה גם לארגון יציג במקום העבודה, או לארגון עובדים שהעובד חבר בו. הגוף המוסמך לדון בתביעה הוא בית הדין האזורי לעבודה. נקבעה תקופת התיישנות מוגבלת של שנה לתובענה על הפרת החוק.

הוראות החוק לא יחולו על העובדים שמחובתם להתייצב לעבודה ולבצעה גם בשעת חירום.

הוראות החוק נדרשו כשנחקק החוק, בשל האפשרות להכרזה על מצב חירום מיוחד

בעורף, לפי חוק ההתגוננות האזרחית, שעשוי לאלץ עובדים רבים להיעדר מעבודתם עקב הוראות כוחות הביטחון.

יחד עם זאת נקבע, שהחוק יעמוד בתוקפו עד יום 31.12.2003, כדי לאפשר בחינה לעומק של נושא זכויות העובד במצב חירום על היבטיו השונים.

חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 54) (הטבות לנכים), התשס"ב-2002

החוק התקבל בכנסת ביום 23 ביולי 2003.

לפי החלטת הממשלה, כל ההוצאה הדרושה לתשלום ולביצוע ההחלטות הנובעות מתיקון חוק זה, תמומן מאוצר המדינה.

אדם הסובל ממוגבלות קשה נדרש להוצאות מיוחדות הנובעות ממוגבלותו, כדי לתפקד באופן עצמאי ככל האפשר.

קצבת הנכות המשתלמת, לפי חוק הביטוח הלאומי, מספיקה רק בדוחק למימון צרכיו הבסיסיים ביותר של אדם עם מוגבלות.

התיקון לחוק קובע, שמי שנקבעה לו דרגת אי־כושר להשתכר בשיעור של 75 אחוזים ומעלה, והוא סובל מליקויים רפואיים שבשלהם נקבעו לו אחוזי נכות בשיעור של 50 אחוזים ומעלה יהיה זכאי לתוספת לקצבתו, אם אינו מוחזק במוסד אשר מרבית הוצאות החזקתו בו ממומנות מאוצר המדינה, לפי שיעורים אלה:

1. תוספת בשיעור של 17 אחוזים מקצבת היחיד המלאה (300 ש"ח), למי שנקבעה לו נכות רפואית של 80 אחוזים לפחות;

2. תוספת בשיעור של 14 אחוזים כאמור (247 ש"ח) לנכות רפואית שבין 70 ל־79 אחוזים;

3. תוספת בשיעור של 11.5 אחוזים (203 ש"ח) לנכות רפואית שבין 50 ל־69 אחוזים.

קצבת השירותים המיוחדים משתלמת היום בשלוש רמות שונות, לפי רמת המוגבלות של הנכה.

התיקון לחוק קובע, שמי שנוקק לסיוע בביצוע פעולות היומיום באופן המזכה אותו בקצבה לשירותים מיוחדים, יהיה זכאי לתוספת לקצבתו לפי השיעורים האלה:

1. מי שזכאי לגמלת שירותים מיוחדים בשיעור המלא – תוספת של 42.5 אחוזים מקצבת יחיד מלאה (742 ש"ח);

2. מי שזכאי לגמלת שירותים מיוחדים בשיעור הבינוני – תוספת של 28.5 אחוזים (502 ש"ח);

3. מי שזכאי לגמלת שירותים מיוחדים בשיעור הנמוך – תוספת של 14 אחוזים (247 ש"ח).

סעיף 251 לחוק הביטוח הלאומי קובע, שמבוטח שהשתלמה לו קצבת נכות והגיע לגיל המזכה בקצבת זקנה, קצבת הזקנה המגיעה לו תהיה בגובה של קצבת הנכות האחרונה ששולמה לו.

יחד עם זאת, לפי הדין הקיים לא מעדכנים את ערכה של קצבת זקנה והיא נשחקת בהדרגה עד לרמתה של קצבת הזקנה הרגילה.

נכה שהגיע לגיל זקנה נזקק לסיוע ברמה דומה ואף גבוהה מזו שקיבל טרם הגיעו לגיל זקנה היות שנוסף על הקשיים המלווים את חייו של הנכה, מצטברים קשיים נוספים שהם אופייניים לגיל הזקנה.

ברם, לפי החוק סכום הגמלה המשתלמת לנכה בהגיעו לגיל זקנה פוחת משעה שהגיע לגיל המזכה בקצבת זקנה.

לפיכך תתקן הוראה סעיף 251 כך שתקבע שמי שהיה זכאי לקצבת נכות ערב הגיעו לגיל המזכה בקצבת זקנה, יהיה זכאי לקצבת זקנה בתוספת סכום ההפרש שבין קצבת הנכות החדשית שהשתלמה לו בשיעורה המעודכן ובין קצבת הזקנה. לעניין חישוב הפרש זה בעד כל חודש יובא בחשבון מספר התלויים בנכה באותו חודש.

יחד עם זאת נוספו מספר תיקונים בהוראות חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994.

מי שאלמלא זכאותו לגמלת זקנה לנכה היה זכאי לגמלה להשלמת הכנסה, לפי חוק הבטחת הכנסה, התשמ"א-1980, יהיה זכאי להנחה בשיעור של 50 אחוזים מתשלום החבר בעד תרופות הכלולות בסל שירותי הבריאות.

תיקון נוסף קובע, שוותיק מלחמה, כמשמעותו בחוק מעמד ותיקי מלחמת העולם השנייה, התש"ס-2000, אשר אלמלא היה זכאי לגמלת זקנה לנכה היה זכאי לגמלה להשלמת הכנסה לפי חוק הבטחת הכנסה, יהיה זכאי להנחה בשיעור של 75 אחוזים מתשלום דמי החבר בעד תרופות הכלולות בסל שירותי הבריאות כמו ותיק מלחמה נזקק.

מבוטח שהוא זכאי לקצבת נכות משלם דמי ביטוח בריאות בסכום המינימום. מבוטח שהוא זכאי לקצבת זקנה ללא השלמת הכנסה לפי חוק הבטחת הכנסה, נדרש לשלם דמי ביטוח בריאות בסכום המגיע כמעט לכפליים מסכום המינימום.

לפיכך תתקן ההוראה הרלוונטית בחוק ביטוח בריאות כך שמי שזכאי לגמלה הנוספת לנכה ישלם דמי ביטוח בריאות בסכום המינימום.

חוק התגמולים לנשים השוהות במקלט לנשים מוכות (מענק הסתגלות) (הוראת שעה), התשס"ב-2002

החוק התקבל בכנסת ביום 15 ביולי 2002.

החוק מגדיר "מקלט לנשים מוכות" כמקום שבו אישה מוכה שוהה מחשש לחייה או לחיי ילדה הנתמך בידי המדינה או רשות מקומית.

אישה ששהתה לפחות שלושים יום במקלט לנשים מוכות לפי הפניה מראש שנתנה לשכת הסעד, או לפי אישור שניתן בדיעבד, זכאית, עם יציאתה מן המקלט לנשים מוכות, למענק לצורך רכישת מיטלטלין ובלבד שבמועד יציאתה מן המקלט היא לא שבה למקום מגוריה הקבוע והיא שכרה דירה למגוריה.

מענק זה, הקרוי מענק הסתגלות, יהיה בסכום של 8,000 ש"ח, ולגבי אישה שיש עמה ילדים – סכום נוסף של 1,000 ש"ח בשל כל ילד.

שר הרווחה יקבע הוראות בכל עניין הנוגע לביצוע החוק, לרבות בדבר סוגי המיטלטלין שניתן לרכוש מכספי מענק הסתגלות.

הצעת חוק נכי רדיפות הנאצים (תיקון מס' 13) (נכה השוהה מחוץ לישראל), התשס"ד-2003

הצעת חוק של חברת הכנסת קולט אביטל (עבודה).

לפי חוק נכי רדיפות הנאצים, התשי"ז-1957, נכה רדיפות הנאצים זכאי לתגמולים לפי החוק האמור, אם הוא עלה לישראל לפני 1 באוקטובר 1953 וב-1 באפריל 1957 היה, ולאחר מכן נשאר, אזרח ישראלי ותושב ישראל ודרגת נכותו אינה פחותה מ-25 אחוזים.

החוק קובע גם שלא ישולם לנכה רדיפות הנאצים תגמול עבור תקופה שבה הוא נמצא מחוץ לישראל שלא למטרות ריפוי, אם תקופה זו עולה על שנתיים.

תנאי בסיסי לקבלת התגמול כאמור הוא תנאי התושבות. תנאי זה מונע, פעמים רבות, מנכה רדיפות הנאצים המבקש להתגורר לעת זקנתו בקרבת בן משפחה מחוץ למדינת ישראל את הזכות לתגמול.

מוצע לקבוע, שנכה רדיפות הנאצים שחדל להיות תושב ישראל יהיה זכאי לתגמול בשלושה מקרים מיוחדים בלבד: הוא יצא מישראל למטרות ריפוי, הוא קיבל תגמולים לפי החוק במשך שלושים חודשים לפחות, לפני שחדל להיות תושב ישראל, ולא חלפו שנתיים מיום שעזב את ישראל.

על-מנת למנוע ניצול לרעה של הוראות אלה מוצע לקבוע, שהתובע תגמול שאינו נמצא במדינת ישראל, אך זכאי לתגמול כאמור, יתייצב אחת לשישה חודשים להוכחת חיים באחת מנציגויות ישראל בחוץ-לארץ.
לפי הערכת משרד האוצר, עלותה של הצעת החוק היא בערך שני מיליון ש"ח לשנה.

הצעת חוק המדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2004 (תיקוני חקיקה), התשס"ד-2003

הצעת החוק באה לתקן חוקים שונים, לדחות את תחילתם של חוקים ולבטל חוקים, וגם לקבוע הוראות נוספות, במטרה לאפשר התייעלות מבנית ארוכת טווח של המגזר הציבורי, לבצע רפורמות מבניות בענפי המשק, להשיג את יעדי התקציב ולצמצם את הגירעון הממשלתי, ההוצאה הממשלתית והציבורית והחוב הלאומי, והכל במסגרת המדיניות הכלכלית של הממשלה לשנת הכספים 2004.

פרק ג' עניינו הביטוח הלאומי ואלה הוראותיו:

מי שזכאי לגמלת הבטחת הכנסה לפי חוק הבטחת הכנסה, התשמ"א-1980, או לתשלום חודשי לפי חוק המזונות (הבטחת תשלום), התשל"ב-1972, והוא זכאי לקצבת ילדים בעד שלושה ילדים או יותר, תיווסף לקצבת הילדים החודשית המשתלמת לו בעד הילד השלישי ובעד הילד הרביעי תוספת של 100 ש"ח בעד כל ילד.

חוק הביטוח הלאומי קובע הוראות בדבר השתתפותו של המוסד לביטוח לאומי במימון פעולות שונות הקשורות בתחומי הפעולה של המוסד. בחוק התוכנית להבראת כלכלת ישראל (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנות הכספים 2003 ו-2004), התשס"ג-2003, נוספו לילדים בסיכון (כהוראת שעה שתחול בשנים 2004 עד 2007) ונקבעו בכלל ההוראות האמורות תקרה והרשאה שנתית להתחייב לממן פעולות לפי אותן הוראות.

לנוכח ההאטה החריפה בפעילות הכלכלית מוצע להפחית, באופן מתון, את תקרת ההרשאה להתחייב כאמור:

1. בסעיף 74 תופחת התקרה שלגביה יהיה המוסד לביטוח לאומי רשאי להתחייב לממן פיתוח שירותים לילדים בסיכון מ-15 מיליון ש"ח ל-12 מיליון ש"ח;
2. לגבי מימון פעולות בטיחות בעבודה תופחת התקרה מ-7 מיליון ש"ח ל-6 מיליון ש"ח;
3. לגבי מימון פעולות לפיתוח שירותים לנכים תופחת התקרה מ-90 מיליון ש"ח ל-74 מיליון ש"ח;

4. לגבי מימון פעולות פיתוח והחזקה שוטפת של שירותים קהילתיים ושירותים הניתנים במוסדות סיעוד תופחת התקרה מ-30 מיליון ש"ח ל-25 מיליון ש"ח. בתקנות הביטוח הלאומי (הוראות מיוחדות בדבר תשלום דמי ביטוח), התשל"א-1971, נקבע, שמבוטח בגיל העבודה שיש לו הכנסה מפנסיה מוקדמת, ישלם דמי ביטוח בשיעור של 2.95 אחוזים מסכום השווה למחצית סכום הפנסיה. לעומת זאת, עובד באותו גיל ישלם דמי ביטוח בשיעור גבוה יותר ממלוא סכום הכנסתו מעבודה. לפיכך מוצע לקבוע, שדמי הביטוח שישולמו מפנסיה מוקדמת יהיו ממלוא סכום הפנסיה, ושיעורם יהיה זהה לשיעור דמי הביטוח שעובד משלם משכר עבודתו.

מוצע לדחות בחצי שנה את יישומו של השלב השני בהפחתת קצבאות הילדים המשתלמת בעד ילד שנולד עד 31 במאי 2003 והוא הילד השלישי במניין ילדיו של ההורה, כך שהשלב האמור יחל רק ביולי 2004, ולא בינואר של אותה שנה. עוד מוצע, שלנוכח ההאטה החריפה בפעילות הכלכלית יפחתו קצבאות הילדים המשתלמות בעד תקופת השנים 2004 ו-2005 בשיעור ממוצע של 24 ש"ח לחודש.

ביצועו של חוק לפיצוי נפגעי גזות, התשנ"ד-1994, הוטל על שר הבריאות. גם הוועדות הרפואיות הפועלות על-פי אותו חוק נמצאות במשרד הבריאות.

היות שהחוק לפיצוי נפגעי גזות עוסק במתן תשלומים סוציאליים לנכים או לשארם, מוצע להעביר את האחריות לביצועו למוסד לביטוח לאומי, המתמחה במתן תשלומים מסוג זה ובהפעלת מנגנונים רפואיים לקביעת נכות. בהתאם לכך מוצע, שהשר הממונה על ביצוע החוק יהיה שר הרווחה.

יחד עם זאת מוצע, שלא לשנות את ההסדר בעניין ועדת המומחים הפועלת על-פי החוק לפיצוי נפגעי גזות.

עוד מוצע להתאים את החוק לפיצוי נפגעי גזות לעיקרון הקבוע בסעיף 296 לחוק הביטוח הלאומי, ולפיו לא תשולם גמלה בעד תקופה העולה על 12 החודשים שבתכוף לפני הגשת התביעה לאותה גמלה, ולהחילו על תשלום קצבה חודשית או קצבה בשל החמרת מצב לפי החוק לפיצוי נפגעי גזות.

פרק ו' עניינו שילוב מקבלי גמלאות בעבודה ומיצוי כושר ההשתכרות שלהם, תוך שיתופם באחריות לכך, כדי לאפשר להם מעבר מתלות בגמלאות לעצמאות חברתית וכלכלית. כרקע לכך יש עניין בעובדות אלה: בשנת 1985 השתלמה גמלת הבטחת הכנסה לפי חוק הבטחת הכנסה, התשמ"א-1980, ל-24,564 משקי בית בישראל. בשנת 1995 עלה מספר משקי הבית האלה ל-75,311. עד יוני 2003 האמיר מספרם של משקי הבית שהשתלמה להם הבטחת הכנסה כאמור ל-158,770. בשנת 1985 שולמו ל-7,494 משקי בית בישראל תשלומים חודשיים לפי חוק המזונות (הבטחת תשלום), התשל"ב-1972. התשלומים החודשיים האמורים הם בסכומים זהים לסכומי גמלאות

הבטחת הכנסה וניתנים רק למי שעמד במבחן הכנסה דומה למבחן ההכנסה לפי חוק הבטחת הכנסה. בשנת 1995 הגיע מספרם של משקי הבית ששולמו להם תשלומים כאמור ל-17,252 ובשנת 2002 גדל מספרם ל-27,956.

הווי אומר, במשך תקופה של פחות מעשרים שנה גדלה אוכלוסיית מקבלי גמלאות הקיום האמורות כמעט פי שישה, בעוד שאוכלוסיית המדינה גדלה באותה תקופה בערך פי אחד וחצי, ואוכלוסיית הבלתי מועסקים בישראל גדלה באותה תקופה בערך פי שניים וחצי. עולה מכך, שחלק לא מבוטל מקרב האוכלוסייה בגיל העבודה נשען על תשלומי גמלאות ואינו משתלב בשוק העבודה, או שהוא משתלב בשוק העבודה אך אינו ממצה את כושר ההשתכרות שלו במלואו. מגמת הגידול נותרה כשהיתה הן בתקופת האצה כלכלית והן בתקופת האטה כלכלית.

בנסיבות אלה הקים שר העבודה בחודש מארס 2000 ועדה ציבורית לגיבוש המלצות בעניין רפורמה במדיניות הטיפול בבלתי מועסקים המתקיימים מגמלת קיום מתמשכת. בדוח ביניים שהגישה הוועדה הומלץ, בין השאר, להקים מרכזי תעסוקה לטיפול במתקיימים מגמלאות קיום מתמשכות, אשר במסגרתם ירוכזו כל הכלים לטיפול בהם ולמתן סיוע להם, במטרה להביא לשילובם בשוק העבודה ולמיצוי כושר ההשתכרות שלהם. במרכזי התעסוקה יפעלו מתכנני יעדים תעסוקתיים שיהיו אחראים למתן השירות למקבלי הגמלאות המשתתפים בפעילות במרכז התעסוקה וייעשה מאמץ להפנות אותם לעבודה, ואם לא יצליחו בכך, יכינו עבור כל משתתף, בהתייעצות עמו, תוכנית אישית שתכלול ביצוע פעילויות שמטרתן שילוב המשתתף בשוק העבודה ומיצוי כושר ההשתכרות שלו. המשתתף יתבקש לשתף פעולה ולעשות כל מאמץ להגשמת המטרות. ביצוע התוכנית שהוכנה לו יהיה תנאי לזכאותו לגמלה.

הוועדה הציבורית החליטה על הקמת מרכזי תעסוקה אלה, בשינויים אחדים. פרק ו' האמור מעגן את החלטות הממשלה בעניין ומאפשר את יישום הרפורמה המוצעת. היות שהרפורמה טומנה בחובה שינוי תפיסה גדול, מוצע שפרק ו' יעמוד בתוקפו לתקופה של שלוש שנים אשר במהלכם תופעל הרפורמה באופן הדרגתי ויתאפשר לערוך מחקר על יישומה, כדי לאפשר את המשך יישומה באופן מיטבי ומירבי לאחר תקופת התוקף האמורה.

מרכזי התעסוקה יוקמו ויופעלו בידי תאגידיים שהמדינה תתקשר עמם לצורך זה. פעולתם של תאגידיים אלה בהפעלת מרכזי תעסוקה תהיה כפופה לביקורתו של מבקר המדינה.