

11. 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.

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-2009 בשיעור של 0.02% משכרו החודשי של העובד עד תקרת ההכנסה החייבת בדמי ביטוח), וגם באמצעות השתתפות הממשלה בשיעור דומה (ב-2009 - 0.02%) במסגרת שיפוי האוצר.

הפעלת 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 ב"סכום 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 פיטורין. 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 (בשנת 2009 - 3,850 ש"ח לחודש), זכאי העובד לקבל את שכר המינימום הקבוע בחוק.

פיצויי פיטורין: פיצויים שהעובד זכאי להם עד מועד הפסקת עבודתו בגין הוותק שנצבר בשנות עבודתו אצל המעסיק. עד סוף יולי 2009 נקבעה לשכר ולפיצויי הפיטורין תקרה מרבית של עד 10 פעמים הסכום הבסיסי (76,830 ש"ח), ומאוגוסט 2009 נקבעה תקרה זו ל-13 פעמים הסכום הבסיסי (99,879 ש"ח) בעקבות שינויי חקיקה.

גמלאות לקופות גמל

נועדו להבטיח את רציפות הזכויות של העובדים. הגמלאות מוגבלות לסכום מרבי של פעמיים הסכום הבסיסי (ב-2009 15,366 ש"ח).

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.

פרק 4 : פעילות ומגמות בתחומי הגמלאות - זכויות עובדים בפשיטת רגל ובפירוק תאגיד

- העובדים שצברו תקופות ותק ארוכות מקבלים ברוב המקרים את הגמלה המרבית שאינה אלא סכום קטן לעומת החוב שהמעסיק חייב להם.

ה. המעסיקים בפשיטת רגל או בפירוק

מנתוני לוח 1 אפשר ללמוד על השפעתם של המיתון הכלכלי ששרר במשך בשנת 2005 ושל שינוי כיוון הפעילות ב-2006 על היקף הפעילות של הענף. המיתון שאליו נקלע המשק הישראלי במחצית השנייה של שנת 2008 החל להשפיע על פעילות ענף זכויות עובדים בפשיטות רגל בשנת 2009.

בשנת 2009 היו 450 מעסיקים חדשים המצויים בפשיטת רגל ובפירוק שמפרקיהם הגישו בשמם של העובדים וקופות הגמל תביעות לענף - עלייה של 11% לעומת 2008. התקבלו לטיפול 7,300 תביעות החדשות - עלייה של 21.6% לעומת שנת 2008, ואושרו 6,800 תביעות של עובדים - בדומה לשנה הקודמת. יש להביא בחשבון כי בשנת 2007 נעשה מאמץ לצמצם במידה ניכרת את מלאי התביעות שהצטבר בענף בשנה זו.

מספר העובדים שבשמם אושרו תביעות קופות גמל ב-2009 היה 2,630 - עלייה של 63.3% לעומת 2008.

לוח 1

מעסיקים חדשים בפשיטת רגל ובפירוק שהתקבלו לטיפול, מספר תביעות עובדים שהתקבלו ואושרו ומספר תביעות קופות גמל שאושרו, 2009-2005

שנה	מעסיקים חדשים שהתקבלו בענף	תביעות חדשות של קופות גמל			תביעות חדשות של עובדים	
		התקבלו	אושרו*	עובדים שבעדם שולם לקופות גמל	התקבלו	אושרו*
2005	520	9,000	7,600	330	310	3,220
2006	440	7,500	6,400	330	290	3,470
2007	450	7,000	8,400	180	190	1,060
2008	405	6,000	6,800	155	205	1,610
2009	450	7,300	6,800	215	210	2,630

* כולל אישורי תביעות שהתקבלו בשנים קודמות.

מלוח 2 מתברר כי ביותר ממחצית תיקי המעסיקים שהתקבלו לטיפול בענף בשנים 2006-2009 אושרו 1-5 תביעות לתיק. עם זאת יש להביא בחשבון תוספת אישורי תביעות באותם תיקי מעסיקים בשנים הקרובות, אשר עשויות לשנות את התחלקות המעסיקים לפי מספר תביעות עובדים בתיקיהם.

לוח 2

**מעסיקים חדשים לפי מספר התביעות שטופלו בכל תיק
(לא כולל תביעות של קופות גמל), 2005-2009**

מספר תביעות למעסיק כאחוז מסך כל המעסיקים			סך כל המעסיקים (מס' מוחלטים)	שנת קבלת התיק
26+	6-25	1-5		
13.2	38.0	48.8	505	2005
12.1	35.6	52.3	430	2006
8.2	32.0	59.8	440	2007
10.8	30.6	58.6	400	2008
12.0	33.3	54.7	400	2009

בשנת 2009 התרכזו מעסיקים אלה בענפים הכלכליים האלה: מסחר (30.7%), שירותים (27.2%) ובנייה ותשתית (14.9%) (לוח 3). בשנה זו היוו עובדי השירותים 36.5% מסך כל העובדים החדשים שתביעותיהם אושרו ועובדי המסחר 22.3% מהם (לוח 4).

לוח 3

**מעסיקים חדשים בענף זכויות עובדים בפשיטת רגל לפי ענף כלכלי (אחוזים),
2005-2009**

שנה	סך הכול (מספרים מוחלטים)	טקסטיל	מתכת וחשמל	תעשיות שונות	בנייה ותשתית	מסחר	תחבורה	שירותים*
2005	520	4.4	6.9	11.5	17.5	29.8	3.9	26.0
2006	440	1.4	7.3	14.8	15.2	31.6	3.2	26.5
2007	450	2.9	5.8	8.7	15.1	34.2	3.3	30.0
2008	405	2.5	6.1	10.3	15.7	32.7	3.9	28.8
2009	450	2.6	7.1	13.3	14.9	30.7	4.2	27.2

* כולל שירותים עסקיים, ציבוריים ואישיים.

פרק 4 : פעילות ומגמות בתחומי הגמלאות - זכויות עובדים בפשיטת רגל ובפירוק תאגיד

לוח 4

**תביעות העובדים שאושרו כאחוז מהסה"כ לפי ענף כלכלי (אחוזים),
2009-2005**

שנה	סך הכול (במספרים מוחלטים)	טקסטיל	מתכת וחשמל	תעשיות אחרות	בנייה ותשתית	משחר	תחבורה	שירותים*
2005	7,600	4.0	8.5	13.2	13.7	24.3	2.8	33.5
2006	6,400	4.4	7.1	8.9	12.3	28.9	2.7	35.7
2007	8,400	5.1	5.0	9.9	8.2	24.4	1.7	45.7
2008	6,800	9.2	5.1	11.9	12.2	18.6	1.2	41.8
2009	6,800	5.0	10.5	13.5	11.0	22.3	1.2	36.5

* כולל שירותים עסקיים, ציבוריים ואישיים.

ו. גמלאות לעובדים וקופות גמל

בשנת 2009 שולמו 224.9 מיליון שקלים לעובדים ולקופות הגמל - עלייה של 14% לעומת 2008. 78.6% מן התשלומים שולמו בעבור שכר ופיצויי פיטורין, 16.7% בעבור שכר בלבד ו-4.7% בעבור פיצויים בלבד (לוח 5).

לוח 5

**תשלומים לעובדים ולקופות גמל והתשלום לפי סוג הגמלה
כאחוז מסך כל התשלומים, 2009-2005**

שנה	סך התשלומים (מיליוני ש"ח)			התשלום לפי סוג הגמלה לעובד כאחוז מהסה"כ		
	סך הכול	עובדים	קופות גמל	שכר ופיצויי פיטורין	שכר	פיצויי פיטורין
2005	227.2	209.8	17.4	76.4	17.3	6.3
2006	152.2	139.6	12.6	73.0	23.7	3.3
2007	218.1	212.7	5.4	79.7	16.9	3.4
2008	197.2	189.0	8.2	79.2	16.8	4.0
2009	224.9	216.2	8.7	78.6	16.7	4.7

205 עובדים, שהם כ-3% מכלל העובדים החדשים שתביעתם אושרה, קיבלו בשנת 2009 את הגמלה המרבית המגיעה להם. 8.7% מהעובדים שבשםם הוגשו תביעות לקופות גמל קיבלו את הגמלה המרבית. יצוין כי מספרם עשוי לעלות, עקב תשלומי הפרשי גמלאות בשנים הבאות (לוח 6).

לוח 6

עובדים וקופות גמל שקיבלו גמלאות מרביות כאחוז מסך כל תביעות העובדים וקופות הגמל, 2005-2009

שנה	עובדים שקיבלו את הגמלה המרבית		עובדים ששולמה בעבורם גמלה מרבית לקופות הגמל	
	סך הכול	כאחוז מסך התביעות שאושרו	סך הכול	כאחוז מהסה"כ
2005	150	2.0	480	14.9
2006	140	2.1	1,170	33.8
2007	105	1.2	290	27.2
2008	170	2.5	250	15.5
2009	205	3.0	230	8.7

ז. 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, פשיטת רגל, תקנות אגודות שיתופיות ועוד. הסכום בדין קדימה לעובד לשכר בלבד עד סוף יולי 2009 היה 9,006 ש"ח ומאוגוסט 2009 - 21,000 ש"ח. הסכום לשכר ופיצויי פיטורין נקבע עד סוף יולי 2009 - 13,500 ש"ח, מאוגוסט 2009 - 31,509 ש"ח. בגמלאות ששולמו לקופות גמל אין סכומים בדין קדימה. בנוגע ליתרת החוב, הענף הוא בבחינת נושה רגיל. יצוין כי אם שולם לעובד הסכום המרבי (99,879 ש"ח החל מאוגוסט 2008 בעקבות שינויי חקיקה), 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 הצמדה 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.

1 חובות בדין קדימה הם חובות שניתנה להם עדיפות על פני חובות אחרים, כאשר עדיפות זו היא כלפי נושים רגילים ולא כלפי נושים מבוטחים הזכאים למלוא כספם בתהליך פשי"ר/פירוק. לפי החוקים הקיימים בנושא זה יש סוגי חובות שיש להם דין קדימה והם מדורגים לפי סדר עדיפות הזה: (1) שכר עבודה, (2) חובות בגין ניכוי במקור למס הכנסה, (3) חובות אחרים כגון מזונות ודמי שכירות, (4) מסים עירוניים.

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 2005-2009. מלוח זה 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 2009 33% מסכום הגמלאות ששולמו לעובדים ולקופות גמל באותה שנה.

בשנת 2009 הצליח המוסד לגבות 11.1 מיליון ש"ח על חשבון תשלומי גמלאות ששולמו בעבר והם מהווים 15% מהחוב בדין קדימה בשנה זו.

לוח 7

**חוב בדין קדימה כאחוז מסך הגמלאות ששולמו לעובדים וקופות הגמל
וגבייה מהמפרקים כאחוז מסכום החוב בדין קדימה, 2005-2009**

שנה	החוב בדין קדימה השוטף		גבייה ממפרקים על חשבון העבר	
	סכום (מיליוני ש"ח)	כאחוז מהסה"כ הגמלאות	סכום (מיליוני ש"ח)	כאחוז מחוב בדין קדימה
2005	73.6	32.4	5.0	6.8
2006	56.3	37.0	5.9	10.5
2007	83.0	38.0	6.1	7.4
2008	69.0	35.0	10.0	14.5
2009	74.2	33.0	11.1	15.0