

ביטוח זכויות עובדים בפשיטת רגל ובפירוק תאגיד

1. כללי

ענף זכויות עובדים בפשיטות רגל הוקם ב-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 הגדרות 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. הגמלאות ממומנות באמצעות תשלומי דמי הביטוח של המעסיקים (ב-2015 בשיעור של 0.01% משכרו החודשי של העובד עד תקרת ההכנסה החייבת בדמי ביטוח, ו-0.05% מעל תקרה זו עד מקסימום הבסיס לגבייה), וגם באמצעות השתתפות הממשלה בשיעור 0.02% במסגרת שיפוי האוצר.

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

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

- החוק מחייב הוצאת צו פירוק/פשיטת רגל - תהליך ממושך בדרך כלל המעכב במקרים רבים את תשלום יתרת החוב לעובד.
- ההוצאות המשפטיות הכרוכות בהליכי הפירוק של המעסיק עשויות להיות גבוהות מסכום החוב שהמעסיק חייב לעובד, ולכן לעובד אין סיבה לפתוח בהליכים אלה והוא אינו יכול לממש את זכויותיו בענף זה. בשנה האחרונה, בעקבות הפחתת עלות איגרות הפירוק גדל מספר הבקשות לפירוק בגין שכר ופיצויים בסכומים נמוכים יותר.
- העובדים שצברו תקופות ותק ארוכות מקבלים ברוב המקרים את הגמלה המרבית שאינה אלא סכום חלקי לעומת החוב שהמעסיק חייב להם.

ההגדרות בחוק

- **מעסיק בפשיטת רגל או פירוק:** כל סוגי התאגידים שהוצא כנגדם צו פשיטת רגל או פירוק, ואשר העובדים או קופות הגמל לא קיבלו את המגיע להם: עובדים עצמאיים, חברות בע"מ, שותפויות, אגודות שיתופיות ועמותות.

- **עובד:** כל מי שעבד אצל מעסיק בזמן מתן צו פשיטת רגל או צו פירוק, שעדיין לא 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.

2. הגמלאות והיקף התשלומים

גמלאות לעובד

- **שכר:** סכומים שטרם שולמו לעובד תמורת עבודתו - שכר עבודה, 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 בינואר-מרס 2015 היה 4,300 ש"ח, באפריל-דצמבר 2015 היה 4,650 ש"ח.
 - **פיצויי פיטורין:** פיצויים שהעובד זכאי להם עד מועד הפסקת עבודתו בגין הוותק שנצבר בשנות עבודתו אצל המעסיק.
- הגמלה המרבית לעובד (לשכר ולפיצויי פיטורין) נקבעה ל-13 פעמים הסכום הבסיסי (112,424 ש"ח ב-2015).

גמלאות לקופות גמל

הגמלאות לקופת גמל נועדו להבטיח את רציפות הזכויות של העובדים, וסכומן המרבי הוא פעמיים הסכום הבסיסי (17,296 ש"ח ב-2015). ב-2015 שולמו 364.4 מיליון ש"ח לעובדים ולקופות הגמל, 81.9% מן הגמלאות לעובדים שולמו כשכר ופיצויים: השכר בלבד - 15.8%, פיצויים בלבד - 2.3% (לוח 1).

לוח 1

התשלומים לעובדים ולקופות גמל והתשלום לפי סוג הגמלה כאחוז מכלל התשלומים, 2011-2015

שנה	התשלום לפי סוג הגמלה לעובד כאחוז מסך הכל			סך התשלומים (מיליוני ש"ח)			
	פיצויי פיטורין בלבד	שכר בלבד	שכר ופיצויי פיטורין	סה"כ	לקופות גמל	לעובדים	סך הכל
2011	2.4	15.8	81.8	100.0	10.2	248.2	258.4
2012	2.5	17.0	80.5	100.0	7.1	288.9	296.0
2013	3.2	15.1	81.7	100.0	14.6	281.0	295.6
2014	3.2	16.5	80.3	100.0	8.1	321.1	329.2
2015	2.3	15.8	81.9	100.0	13.8	350.6	364.4

3. מעסיקים ועובדים

פרק הזמן מאז נותקו יחסי העובד-מעביד ועד שמשולמת הגמלה אורך לעתים קרובות כמה שנים. המשבר הכלכלי ב-2008 והמיתון בעקבותיו גרמו לעומס רב בפעילותו של הענף, הצפוי להימשך גם בשנים הבאות (לוח 2). הפחתת סכומי איגרות הפירוק הובילה לגידול במספר תביעות לגמלאות בענף זה. ב-2015 היו 630 מעסיקים חדשים המצויים בפשיטת רגל ובפירוק שמפרקיהם הגישו תביעות לענף - בדומה ל-2014. התקבלו לטיפול 8,800 תביעות חדשות - ירידה של 23.4% לעומת 2014, ואושרו 10,500 תביעות של עובדים. מספר העובדים שבשמים אושרו תביעות קופות גמל ב-2015 היה 2,530 - עלייה של 6.8% לעומת 2014.

ביותר ממחצית תיקי המעסיקים שהתקבלו לטיפול בענף בשנים 2011-2015 התקבלו 1-5 תביעות לתיק (לוח 3). עם זאת, יש להביא בחשבון תביעות נוספות בעתיד בתיקים שיתקבלו בשנים הקרובות, העשויות לשנות את התפלגות המעסיקים לפי מספר תביעות העובדים בתיקיהם.

לוח 2

מעסיקים חדשים בענף, תביעות עובדים חדשות ותביעות קופות גמל חדשות, 2011-2015

שנה	מעסיקים חדשים	תביעות חדשות של עובדים גמל		תביעות חדשות של עובדים		מבוטחים ששולם בעבורם לקופות גמל**
		אשרו*	התקבלו	אשרו*	התקבלו	
2011	510	7,200	7,000	310	290	4,260
2012	490	10,100	8,800	280	235	1,570
2013	570	10,000	8,100	330	330	3,430
2014	630	11,500	10,300	300	190	2,370
2015	630	8,800	10,500	500	210	2,530

* כולל אישורי תביעות שהתקבלו בשנים קודמות.
** מבוטחים בכמה קופות גמל.

לוח 3

מעסיקים חדשים בענף לפי מספר התביעות (לא כולל תביעות של קופות גמל), 2011-2015

שנת קבלת התיק	סך הכל מעסיקים (מספרים מוחלטים)	מספר תביעות למעסיק כאחוז מסך כל המעסיקים		
		סך הכל	5-1	25-6
2011	470	100.0	57.0	31.9
2012	520	100.0	55.2	30.5
2013	560	100.0	51.6	36.1
2014	630	100.0	56.3	31.4
2015	620	100.0	65.7	26.0

ב-2015 התרכזו המעסיקים הללו בענפים הכלכליים האלה: מסחר (36.7%), שירותים (36.2%) ותעשייה (16.7%) (לוח 4). בשנה זו היו עובדי השירותים 53.4% מסך כל העובדים החדשים שתביעותיהם אושרו בהשוואה ל-52.3% ב-2014 (לוח 5).

לוח 4

מעסיקים חדשים בענף פשיטות רגל לפי ענף כלכלי (אחוזים), *2015-2011

שנה	סך הכל (מספרים מוחלטים)	חקלאות	תעשייה	בינוי	מסחר	תחבורה	שירותים**
2011	510	1.2	16.7	12.1	32.7	3.5	33.8
2012	490	1.9	15.9	12.0	31.6	4.3	34.3
2013	570	0.5	15.3	12.7	34.0	4.0	33.5
2014	630	1.6	12.6	11.0	38.6	3.6	32.6
2015	630	1.3	9.7	12.9	36.7	3.2	36.2

* סדרה חדשה המבוססת על-פי סיווג ענפי כלכלה 2011.
** כולל שירותים עסקיים, פיננסיים, ציבוריים ואישיים.

לוח 5

תביעות עובדים שאושרו כאחוז מסך הכל, לפי ענף כלכלי*, 2015-2011

שנה	סך הכל (מספרים מוחלטים)	חקלאות	תעשייה	בינוי	מסחר	תחבורה	שירותים**
2011	7,000	0.8	15.3	12.3	17.4	1.1	53.1
2012	8,800	0.5	18.1	4.0	16.0	2.5	58.9
2013	8,100	1.3	19.6	9.4	27.1	2.6	40.0
2014	10,300	0.4	8.7	5.4	32.3	0.9	52.3
2015	10,500	1.8	8.6	6.6	25.4	4.2	53.4

* סדרה חדשה המבוססת על-פי סיווג ענפי כלכלה 2011.
** כולל שירותים עסקיים, פיננסיים, ציבוריים ואישיים.

לוח 6

עובדים וקופות גמל שקיבלו גמלאות מרביות כאחוז מסך התביעות שאושרו, 2015-2011

שנה	עובדים שקיבלו את הגמלה המרבית		עובדים ששולמה בעבורם גמלה מרבית לקופות הגמל*	
	סך הכל	כאחוז מסך התביעות שאושרו	סך הכל	כאחוז מסך התביעות שאושרו
2011	245	3.5	220	5.6
2012	55	0.6	200	13.3
2013	390	4.8	470	18.5
2014	390	3.8	220	10.0
2015	415	4.0	140	5.9

* מוין מחדש.

415 עובדים, שהם כ-4.0% מכלל העובדים החדשים שתביעתם אושרה, קיבלו ב-2015 את הגמלה המרבית המגיעה להם, בדומה לשנה הקודמת. 5.9% מהעובדים שבשמום הוגשו תביעות לקופות גמל קיבלו את הגמלה המרבית. יצוין כי מספרם עשוי לעלות, עקב התשלומים בעבור הפרשי הגמלאות בשנים הבאות (לוח 6).

4. גביית חובות של מעסיקים

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 שיתופיות ועוד. הסכום בדין קדימה לעובד לשכר בלבד היה ב-2015 24,538 לשכר עבודה ו-36,807 לשכר ופיצוי פיטורין. בגמלאות ששולמו לקופות גמל אין סכומים בדין קדימה. בנוגע ליתרת החוב, הענף הוא בבחינת נושה רגיל. אם שולם לעובד הסכום המרבי (112,424 ש"ח ב-2015), 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 החליט המפרק לשלם ריבית, הפרשי הצמדה או שניהם יחד בגין התקופה האמורה גם ליתר הנושים. 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 ב-2011-2015 ואת 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 2015 64.6% מסכום הגמלאות ששולמו לעובדים ולקופות גמל באותה שנה.**

ב-2015 הצליח המוסד לגבות 35 מיליון ש"ח על חשבון תשלומי גמלאות ששולמו בעבר, המהווים בדומה ל-2014 14.7% מהחוב בדין קדימה בשנה זו.

1 חובות בדין קדימה הם חובות שניתנה להם עדיפות על פני חובות אחרים - עדיפות 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 בגין ניכוי במקור למס הכנסה; (ג) חובות אחרים כגון מזונות ודמי שכירות; (ד) מיסים עירוניים.

לוח 7

חוב בדין קדימה כאחוז מסך הגמלאות ששולמו לעובדים ולקופות הגמל
וגבייה מהמפרקים כאחוז מסכום החוב בדין קדימה, 2011-2015

גבייה ממפרקים על חשבון העבר		החוב בדין קדימה השוטף		שנה
כאחוז מחוב בדין קדימה	סכום (מיליוני ש"ח)	כאחוז מסה"כ הגמלאות	סכום (מיליוני ש"ח)	
9.3	13.0	54.3	140.3	2011
17.6	31.7	61.0	180.6	2012
11.8	15.3	59.6	176.2	2013
14.7	31.0	63.9	210.4	2014
14.7	35.0	64.6	237.7	2015