

13 יוני 2024

לכבוד:

מיכל פינק, סמנכ"לית אסטרטגיה משרד הכלכלה  
אלקנה דשן, מנהלת תחום המדיניות, האגף לאסטרטגיה ותכנון מדיניות  
באמצעות הדואר האלקטרוני

## הנדון: קידום מודל תעסוקה גמישה

1. אנו פונים אליכם בשם עשרות ארגונים חברתיים (הפירוט המלא למטה) בכדי **לברך אתכם על העבודה לפיתוח מודל "תעסוקה גמישה"**, ככלי חיוני הנדרש למנוע היווצרות אבטלה כרונית וארוכת טווח בתקופות משבר בשוק העבודה, ובבקשה **לפעול בהקדם האפשרי על מנת על מנת לגבש ולהעביר חקיקה חדשה ליישום המודל**. פניה זו מתבצעת בהמשך לנייר העמדה שהועבר אליכן ב-14 ינואר 2024, לפגישות ולשיחות שקיימנו איתכם בעקבותיו, ולהשתתפותנו בשולחנות העגולים שכינסתם בתחילת השנה.
2. במהלך המשברים שתקפו את שוק התעסוקה בשנים האחרונות, בתקופת הקורונה ובמלחמת "חרבות ברזל", נעשה **שימוש הולך וגובר בכלי של הוצאה לחופשה ללא תשלום (חל"ת)** במקום פיטורין. לכאורה, השימוש בחל"ת מאפשר גמישות רבה יותר עבור מעסיקים. הוא מאפשר להם לצמצם הוצאות שכר בתקופה שבה המחזורים יורדים והצורך בכח אדם פוחת, אך מבלי לוותר על האפשרות להחזיר עובדים מנוסים ומוכרים במהירות אם המשבר יחלוף תוך זמן קצר. מבחינת העובדים, הם זכאים לדמי אבטלה בתקופת החל"ת, כאילו פוטרו, אך אינם נדרשים לחפש עבודה. החל"ת גם משמר להם את האפשרות לחזור למקום עבודה שהם מכירים.
3. בשל יתרונות אלו, השימוש בחל"ת הפך לכלי הראשון בו משתמשים המעסיקים (ולו מצפים העובדים) בעת משבר. אולם בכלי זה גם טמון סיכון משמעותי. דווקא בשל הנוחות שגלומה בו, מבחינת המעסיקים והעובדים כאחד, הוא נוטה להאריך את התקופה בה נמצא העובד מחוץ לעולם העבודה, במיוחד כאשר חוסר הודאות הכלכלית מתמשכת לאורך זמן. מצב זה הינו מעורר דאגה, מכיוון שישנו **אינטרס כלכלי וחברתי משמעותי בכך שכמה שיותר עובדים יוחזרו לתעסוקה בהקדם האפשרי**:
  - 3.1. כאשר עובד מוצא לחל"ת, אמנם נשארים לכאורה קשרי ההעסקה בינו לבין המעביד, אך בפועל התקשורת והיחסים ביניהם מצומצמים ביותר. עם חלוף הזמן, נחלשת הזיקה בין המעסיק לעובד, וכאשר המשבר חולף וחוזר הצורך בעובדים, **קשה יותר להחזירם לעבודה**, והכישורים והנסיון שצברו אינם מנוצלים באופן מיטבי.
  - 3.2. גם עבור העובד עצמו, **תקופת החל"ת מתאפיינת בחוסר מעש, המוביל לשחיקה מתגברת של מיומנויות תעסוקתיות ומייצר סיכון לנזק נפשי ורגשי**. בנוסף, הוא אינו צובר את הזכויות הסוציאליות (פיצויים, פנסיה ולעיתים גם קרן השתלמות) להם הוא זכאי בזמן עבודה. לכך עשויות להיות השלכות משמעותיות לחוסן הכלכלי שלו בעתיד, במיוחד בתקופת הפרישה.
4. הנזקים האלה מופחתים משמעותית, גם אם העובד חוזר לעבודה במשרה חלקית בלבד. אי לכך, **אנו ממליצים על גיבוש וקידום חקיקה אשר תעגן מנגנון מסודר של "תעסוקה גמישה", אותו יהיה ניתן להפעיל בעתות משבר. מנגנון כזה יאפשר סיוע למעסיקים שנפגעו כלכלית מהמשבר בתנאי שישמרו את עובדיהם בהיקף משרה חלקי או יחזירו למשרה חלקית עובדים שהוצאו לחל"ת**. לא רק שהצעה זו אינה כרוכה בעלות עבור המדינה, על אף תועלתה המשמעותית, אלא שאף יש סיכוי גבוה לכך שהצעה זו תחסוך למדינה עלויות משמעותיות, ובכך תאפשר הקצאת משאבים נוספים לצרכים דחופים אחרים (ראו תחשיב מצורף).
5. במסגרת זאת, אנו מציעים כי:
  - 5.1. הסדר "תעסוקה גמישה" יעוגן כתוספת קבועה לחוק הביטוח הלאומי.

5.2. **המנגנון יופעל בעתות משבר תעסוקתי, שיוכרז בהחלטת ממשלה**, בכפוף להמלצת שר האוצר, אחרי התייעצות עם בנק ישראל. הממשלה תוכל להחליט כי מצב המשבר חל בכלל המשק, באזורים ו/או בענפים מסוימים, ותוכל להרחיב או לצמצם את הגדרתו בהתאם לנסיבות. מצב המשבר יימשך כל עוד הממשלה לא קיבלה החלטה בהודיעה על סיומו. אם החליטה הממשלה כי מצב המשבר הסתיים, זכאותם של המעסיקים לתשלומי "העסקה גמישה" תיפסק תוך 15 יום ממועד החלטת הממשלה.

5.3. **מעסיק יוכל לקבל תשלומי "העסקה גמישה" רק אם מחזורו ירד בהיקף של 25% לפחות**. בכל מקרה, סכום תשלומים אלו לא יעלה על סך הירידה בהכנסות המעסיק בכל תקופה נתונה. הזכאות של מעסיק ל"העסקה גמישה" תיקבע בהתאם להצהרה, אך תיבדק לפי דיווחיו לרשות המיסים. מעסיק שקיבל תשלומים אך בדיעבד התברר כי אינו זכאי להם או לחלק מהם, יידרש להחזיר את הסכום שקיבל ללא זכאות למוסד לביטוח לאומי, במסגרת תשלומיו השוטפים למוסד, לפי פריסה אותה ייקבע המוסד.

5.4. במסגרת טופס 100 המוגש לביטוח לאומי, **מעסיק זכאי ידווח על עובדים שנמצאים במצב של "תעסוקה גמישה"**, ומאיזה תאריך הם נמצאים במצב זה. כאשר מסתיים מצב "תעסוקה גמישה" עבור עובד מסוים, המעסיק ידווח גם על כך בטופס 100. המעסיק יהיה רשאי להעביר עובדים למצב "תעסוקה גמישה" רק אם הם מועסקים בשגרה בהיקף משרה קבוע, ורק אם היקף משרתם נשאר לפחות מחצית ממה שהיה לפני המעבר ל"תעסוקה גמישה".

5.5. עבור כל עובד הנמצא במצב של "תעסוקה גמישה", מעסיק זכאי יקבל **תשלום מביטוח לאומי בשיעור של 82.5% מההפרש בין השכר ברוטו של העובדים בחודש שלפני תחילת מצב "תעסוקה גמישה" לבין שכרם ברוטו בתקופה של "תעסוקה גמישה"** (השיעור של 82.5% מהברוטו מיועד לכסות 70% מעלות השכר בפועל, לפי 18% עלות מעסיק – ראו פירוט המרכיבים בנספח). ביחס לעובדים שהוצאו לחל"ת והוחזרו ל"תעסוקה גמישה", השכר הקובע יהיה לפי החודש שלפני יציאתם לחל"ת לבין עלות שכרם המופחת. תשלום "תעסוקה גמישה" ינוכה מדמי הביטוח הלאומי שהמעסיק מחויב לשלם, ואם יהיה גבוה מהם, העודף ישולם למעסיק מהביטוח הלאומי כהחזר.

5.6. **העובדים ב"תעסוקה גמישה" יקבלו מהמעסיק שכר מלא עבור השעות בהן יעבדו בפועל. בנוסף לכך, הוא ישלם להם דמי "תעסוקה גמישה" בהיקף של לפחות 70% מהשכר עבור השעות שהופחתו להם** לעומת היקף משרתם לפני היציאה לחל"ת. על דמי "תעסוקה גמישה" אלו ישלמו העובד והמעסיק מיסים, דמי ביטוח לאומי, הפרשות לפנסיה וכל תשלום אחר, כאילו היו תשלום שכר לכל דבר ועניין. זכויות העובדים בתקופת "התעסוקה הגמישה" ייצברו כאילו עבדו בהיקף המשרה הרגיל, למעט ימי חופשה ומחלה, שייצברו לפי היקף שעות העבודה בפועל.

6. נודה לפעולותיכם ולתשובתכם בהקדם האפשרי.

בתודה מראש,  
שירה לורנץ-ריינר,  
מקדמת מדיניות – עמותת 121

## נספח: פירוט תחשיב החסכון התקציבי בהשוואה בין דמי אבטלה חל"ת לתשלום "תעסוקה גמישה" למעסיק

1. הנחות לגבי העובד הטיפוסי בחל"ת:

1.1. מעל גיל 28: לפי נתוני שירות התעסוקה, 60% מדורשי העבודה במלחמת "חרבות ברזל" היו בגיל 35 ומעלה.

1.2. לפני צאתו לחל"ת, הרוויח שכר הדומה לשכר החציוני במשק, 8,000 ₪ לחודש.

1.3. עובד במשרה מלאה, כמו 85% מהעובדים במשק.

2. כמו כן, לצורך הפשטות, אנו מניחים שהעובד הטיפוסי אשר יוחזר לעבודה עקב השיפוי הממשלתי, יוחזר לעבודה בהיקף של חצי משרה.

3. על בסיס הנחות אלו, ניתן לחשב את החסכון החודשי הכולל עבור דורש עבודה טיפוסי הנמצא בחל"ת, לפי הרכיבים הבאים:

| רכיב                       | הכנסה (עלות) למדינה בתרחיש של דמי אבטלה | הכנסה (עלות) למדינה בתרחיש של "תעסוקה גמישה" | חסכון למדינה במעבר מדמי אבטלה ל"תעסוקה גמישה" |
|----------------------------|-----------------------------------------|----------------------------------------------|-----------------------------------------------|
| דמי אבטלה / "תעסוקה גמישה" | (5,597)                                 | (3,312)                                      | 2,284                                         |
| דמי בט"ל ומס בריאות        | 194                                     | 479                                          | 285                                           |
| מע"מ                       | 0                                       | 680                                          | 680                                           |
| סה"כ                       | (5,403)                                 | (2,153)                                      | 3,250                                         |

4. הסברים לטבלה:

4.1. הסכום החודשי לדמי אבטלה לעובד מעל גיל 28 שהרוויח 8,000 ₪ בחודש הינו 5,597 ₪ (לפי ימי אבטלה בדצמבר ובינואר).

4.2. השיפוי למעסיק שיחזיר עובד כזה להיקף של חצי משרה יעמוד על 3,360 ₪. ההפחתה בשכרו של העובד לעומת מה שהרוויח לפני היציאה לחל"ת היא 4,000 ₪ (חצי משרה מ-8,000 ₪). המעסיק יקבל שיפוי על 70% מההפחתה בשכר, בסך 2,800 ₪, ועוד 512 ₪ עבור עלויות מעביד (3.5% ביטוח לאומי + 6.5% פנסיה + 8.3% פיצויים), ובסה"כ 3,312 ₪.

4.3. דמי ביטוח לאומי ומס בריאות למובטל עומדים על 194 ₪. אם המובטל חוזר מחל"ת, יש לשלם עבורו 7.05% מהשכר, שיעמוד על 6,800 ₪ לפחות (4,000 ₪ על עבודה בחצי משרה בפועל + 2,800 ₪ שיפוי מהמדינה), ובסה"כ סכום של 479 ₪.

4.4. העובד צפוי לייצר שירותים ו/או סחורות עם ערך מוסף השווה לפחות לשכרו בחצי משרה (ללא רווח למעביד), כלומר 4,000 ₪. עבור סכום זה ישולם מס ערך מוסף של 17%, או 680 ₪.

## שותפים

