

9 במרץ 2026

לכבוד:

שר האוצר, בצלאל סמוטריץ

שר העבודה, יריב לוין

באמצעות הדואר האלקטרוני

הנדון: קידום מודל תעסוקה גמישה לעובדים בשעת חירום

א. הצורך באסדרת "תעסוקה גמישה" לעובדים בשעת חירום

1. **אנו פונים אליכם בהצעה להנהגת מודל "תעסוקה גמישה" באופן מיידי לאור מעבר המשק לעבודה חלקית, בעקבות מלחמת "שאגת הארי".** זהו כלי חיוני הנדרש כיום להשבת המשק וכל העובדים שניתן להחזירם לעבודה. ככלל, בתקופות משבר בשוק העבודה כלי זה נועד למנוע היווצרות אבטלה כרונית וארוכת טווח, ואנו פונים בבקשה לפעולתכם בהקדם האפשרי על מנת לגבש ולהעביר חקיקה חדשה ליישום המודל.
2. **המציאות שנוצרה בשבוע האחרון, על רקע מצב החירום הביטחוני הנוכחי והשלכותיו הישירות על שוק העבודה בישראל, מדגישה פעם נוספת את הפער הקיים בין ההנחיות לפתיחת המשק לבין היכולת של עובדים ומעסיקים לתפקד בפועל.** בעוד מקומות עבודה רבים מורשים לפעול, מערכות החינוך והמסגרות לילדים אינן פועלות באופן מלא, דבר היוצר מצב מורכב עבור מאות אלפי עובדים - ובמיוחד הורים לילדים צעירים - הנאלצים לבחור בין הגעה לעבודה לבין השגחה על ילדיהם בבית בזמן מלחמה. **מצב זה פוגע בוזמנית בעובדים, במעסיקים ובחוסנו של המשק.**
3. בשנים האחרונות (הן בתקופת מגפת הקורונה והן במהלך מלחמת "חרבות ברזל" ומבצע "עם כלביא") הכלי המרכזי שבו נעשה שימוש בעת משברים תעסוקתיים הוא הוצאה לחופשה בתשלום (שכונתה דווקא "חל"ת"). לכאורה, כלי זה מעניק גמישות למעסיקים ומאפשר לעובדים לקבל דמי אבטלה, אך בפועל הוא יוצר שורה של נזקים כלכליים וחברתיים משמעותיים. **כאשר עובדים מוצאים לחל"ת הם אמנם נותרים פורמלית ביחסי עבודה, אך בפועל הקשר בין העובד למעסיק מצטמצם מאוד. בנוסף, מעסיק מושבת אינו מייצר ועל כן יש כאן פגיעה ישירה בפיריון המדינה.** ככל שהזמן חולף, הזיקה בין הצדדים נחלשת, וכאשר המשבר מסתיים קשה יותר להחזיר עובדים למקום עבודתם. מצב זה מוביל לאובדן ניסיון מקצועי ולפגיעה בפיריון העבודה.
4. גם עבור העובדים עצמם מדובר במצב בעייתי: בטווח הקצר, העובד היושב בבית בחוסר מעש מושפע מכך נפשית ורגשית ויש בכך פגיעה ישירה בחוסן הלאומי. בטווח הארוך, תקופות ממושכות מחוץ לשוק העבודה גורמות לשחיקה במיומנויות תעסוקתיות, לפגיעה ביציבות הכלכלית ולפגיעה בצבירת זכויות סוציאליות כגון פנסיה, פיצויים ולעיתים גם קרן השתלמות.
5. **הנזקים הללו מצטמצמים משמעותית כאשר עובדים ממשיכים להיות מועסקים - גם אם בהיקף משרה חלקי בלבד.** יתרה מכך, במצב החירום הנוכחי עובדים רבים אינם יכולים לעבוד במשרה מלאה בשל סגירת מסגרות החינוך ולימודים מרחוק, הצורך להישאר בקרבת הבית או מגבלות ביטחוניות אחרות. במציאות זו, האפשרות לעבוד בהיקף משרה חלקי תוך קבלת השלמה להכנסה עשויה להוות פתרון מאוזן המאפשר הן שמירה על פעילות המשק והן הגנה על פרנסת העובדים.
6. **לאור זאת, אנו סבורים כי יש לפעול כבר כעת להפעלה של מנגנון "תעסוקה גמישה", מנגנון המאפשר לעובדים להמשיך לעבוד בהיקף משרה חלקי, תוך קבלת השלמת הכנסה מהמדינה על השעות שהופחתו.** מודל זה נותן מענה

למציאות המורכבת של תקופות חירום: הוא מאפשר למעסיקים להמשיך להפעיל את העסק גם בהיקף פעילות מצומצם, מאפשר לעובדים להמשיך להיות חלק משוק העבודה, ומעניק יציבות כלכלית למשקי הבית.

7. בניגוד למודל של חל"ת מלא, מודל התעסוקה הגמישה מסייע לשמור על הקשר בין העובד למקום עבודתו ומאפשר חזרה מהירה יותר לפעילות מלאה כאשר המצב מתייצב.

8. הצעה זו אינה כרוכה בעלות עבור המדינה, על אף תועלתה המשמעותית ובעלת סיכוי גבוה לחסכון משמעותי בעלויות המדינה, אשר יאפשר הקצאת משאבים נוספים לצרכים דחופים אחרים (ראו תחשיב מצורף כנספח א).

ב. פירוט ההצעה: מודל תעסוקה גמיש

9. במסגרת זאת, אנו מציעים כי:

9.1. הסדר "תעסוקה גמישה" יעוגן כתוספת קבועה לחוק הביטוח הלאומי.

9.2. 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 בה הודיעה על סיומו. אם החליטה הממשלה כי מצב המשבר הסתיים, זכאותם של המעסיקים לתשלומי "העסקה גמישה" תיפסק תוך 15 יום ממועד החלטת הממשלה.

9.3. מעסיק יוכל לקבל תשלומי "העסקה גמישה" רק אם מחזרו 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.

9.4. 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".

9.5. עבור כל עובד הנמצא במצב של "תעסוקה גמישה", מעסיק יהיה 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.

9.6. 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.

9.7. במונחים תקציביים, ובהנחה של חיסכון חודשי ממוצע של כ-195, 4 ₪ לעובד, החזרת 50 אלף עובדים בלבד ממשלול חל"ת למסלול של תעסוקה גמישה צפויה להפחית את העלות התקציבית בכ-210 מיליון ₪ כבר בתוך

חודש אחד. החזרת 100 אלף עובדים צפויה להפחית את העלות התקציבית בכ-420 מיליון ₪ בתוך חודש. **מדובר, אפוא, בכלי שבכוחו לצמצם באופן ניכר את העלות הפיסקלית של משבר תעסוקתי קצר טווח, תוך הגנה טובה יותר על הכנסתם של העובדים ושימור זיקתם למקום עבודתם.**

10. נשמח להעמיד לרשותכם את עבודת המדיניות המפורטת שביצענו בנושא, ולהמשיך את השיח המקצועי במטרה להביא ליישום מהיר של פתרון חיוני זה. נודה לבחינתכם ולתשובתכם בהקדם.

בתודה מראש,

יקותיאל משי
מנהל קידום מדיניות

שלומית קפלן
מנהלת מחקרי מדיניות

העתקים:

אילן רום, מנכ"ל משרד האוצר
מהרן פרזנפר, ראש אגף תקציבים, משרד האוצר
כפיר בטט, סגן הממונה על התקציבים, משרד האוצר
נטע בר זיו, רכזת תעסוקה, אגף תקציבים, משרד האוצר

נספח א: פירוט תחשיב החסכון התקציבי

השוואה 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. **שכר טרם המשבר: כ-10,000 ₪ לחודש** (קרוב לשכר החציוני המעודכן במשק).
- 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"	(7,000)	(4,125)	2,875
דמי בט"ל ומס בריאות	200	620	420

900	900	0	מע"מ
4,195	(2,605)	(6,800)	סה"כ

לפי הנחות אלו המדינה חוסכת כ-4,000 ₪ לחודש עבור כל עובד שחוזר לעבודה במודל תעסוקה גמישה במקום חל"ת מלא.

4. הסברים לטבלה:

4.1. **דמי אבטלה:** עובד שהרוויח כ-10,000 ₪ לחודש זכאי לדמי אבטלה בסדר גודל של כ-7,000 ₪ לחודש.

4.2. **השיפוי למעסיק שיחזיר עובד כזה להיקף של חצי משרה יעמוד על 4,141 ₪:**

4.2.1. ההפחתה בשכרו של העובד לעומת מה שהרוויח לפני היציאה לחל"ת היא 5,000 ₪ (חצי משרה מ-10,000 ₪).

4.2.2. המעסיק יקבל שיפוי על 70% מההפחתה בשכר, בסך 3,500 ₪, ועוד 641 ₪ עבור עלויות מעביד (3.5% ביטוח לאומי + 6.5% פנסיה + 8.3% פיצויים), **ובסך הכול 4,141 ₪.**

4.3. דמי ביטוח לאומי ומס בריאות למובטל עומדים על כ-200 ₪ בחודש. אם העובד חוזר לעבוד בהיקף של חצי משרה במסגרת מודל התעסוקה הגמישה, ישולמו בגינו דמי ביטוח לאומי ומס בריאות בגין שכר כולל של כ-8,500 ₪ לפחות (5,000 ₪ עבור עבודה בפועל ועוד 3,500 ₪ השלמת שכר), **ובסה"כ סכום של כ-620 ₪.**

4.4. **בנוסף לכך, העובד צפוי לייצר שירותים ו/או סחורות עם ערך מוסף השווה לפחות לשכרו בחצי משרה (5,000 ₪). עבור סכום זה ישולם מס ערך מוסף בשיעור של 18%, כלומר כ-900 ₪.**