

19 בפברואר 2024

י' באדר א' ה'תשפ"ד

לכבוד

מר ישראל אוזן, מנכ"ל

משרד העבודה

לכבוד

עו"ד שי אהרונוביץ', מנהל רשות המסים,

משרד האוצר

שלום רב,

הנדון: זכויות עובדים ועובדות במלחמה – פערים במתווה הפיצויים ובחקיקה לשעת חירום

הרינו פונים בחלוף ארבעה חודשים מאז פרוץ מלחמת "חרבות ברזל", בהינתן הוואקום החקיקתי העצום שעודו קיים ביחס לזכותם לשכר של עובדים שנבצר מהם להגיע לעבודתם עקב המצב, ובפרט מי שפנו מבתייהם. נכון להיום, למרות שאוכלוסיות אלו מוגנות מפני פיטורים בהתאם לחקיקת החירום, אין להן זכות לקבל פיצוי כספי על אובדן שכרן, ולמעט הסכמים קיבוציים מצומצמים בהיקפם ובתחולתם שנחתמו באיחור; ולמעט מסלול פיצוי למעסיק שיבחר מרצונו הטוב לשלם שכר לעובדיו ב"מסלול השכר" בתקווה לקבל בעתיד החזר על כך – אין כיום כל הוראה המגינה על שכרם של עובדים אלו.

קו לעובד היא עמותה הפועלת מזה למעלה משלושים שנים להגנה על זכויות העובדים והעובדות המוחלשים במשק הישראלי, בדגש על עובדים מהפריפריה החברתית-כלכלית בישראל, ישראלים ולא ישראלים, רובם ככולם לא מאוגדים. איתך מעכי היא עמותה הפועלת למען זכויותיהן של נשים, נגישותן ומימושן, בפרט למען נשים החיות בשוליים החברתיים והכלכליים של ישראל. הקליניקה לזכויות בעבודה בפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב פועלת לחיזוק המעמד של עובדים מוחלשים, לקידום העסקה הוגנת, חופש התארגנות וחירות; לחשיפת מבנים של העסקה פוגענית, ולמניעת תופעות של ניצול וסחר בבני אדם למטרות עבודה.

מאז פרוץ המלחמה, התקבלו בארגונים השונים עשרות אלפי פניות בקווים החמים שמופעלים על ידם, בתיבות האימייל ובמחלקות קבלת הקהל השונות בנושא זכויותיהם של עובדים בשעת המלחמה. אנו עצמנו הצפנו שוב ושוב בפני מקבלי ההחלטות את הבעיות שנובעות מהיעדר החובה לשלם שכר, למי שנאלצו להיעדר מעבודתם נוכח המצב; את הקושי בהסתמכות על מסלולי פיצוי למעסיקים כמתווה לשיפוי העובדים, בפרט נוכח הוראותיהם; ואת הבעייתיות המובנית בהסתמכות על מודל הוצאה לחל"ת לצד תשלום דמי אבטלה, שנותן מענה חלקי בלבד ורק לחלק מהעובדים ובמחיר ניתוק הוותק, בפרט בהינתן שהוחלט שלא לאפשר את מודל החל"ת הגמיש.

כפי שיתואר להלן, פניות שמתקבלות אצלנו בחודשים האחרונים, בפרט ממי שפנו מבתייהם בגבול הצפון או הדרום, מציפות בעיות קשות. על כן אנו פונים אליכם בבקשה להסדיר את חובת תשלום השכר לצד פיצוי הוגן למעסיק, ולחלופין להבטיח שמסלול הפיצויים שאמור להוות צינור חמצן עקיף לעובדים (וכמובן למעסיקיהם באופן ישיר) יוארך תוך ביצוע התיקונים הנדרשים, הכל כדלקמן:

א. בעיית היסוד – אי-הסדרה של תשלום שכר למי שחקיקת החירום אוסרת פיטוריו, והישענות על רצונם

הטוב של מעסיקים

1. על אף שעיקר פנייתנו, כמפורט להלן, נוגעת למתווה הפיזי שנוצר למעסיקים ושהפך דה-פקטו להיות הצינור לתשלום שכרם של עובדים שחקיקת שעת החירום מגינה עליהם מפני פיטורים; לא ניתן להתעלם מכך שמצב זה נוצר בראש ובראשונה בשל אי-הסדרת חובת תשלום השכר ישירות לעובדים.
2. כידוע אנו פונים מזה שנים, לאחר כל סבב לחימה, כדי להצביע על הבעייתיות האמורה ובבקשה להסדיר את המצב בחוק (בדומה להוראת השעה שגובשה לאחר מלחמת לבנון השנייה במסגרת חוק הגנה על עובדים בשעת חירום, תשס"ו-2006) במבט צופה פני עתיד. לכל הפחות ניתן היה לצפות שהדבר יוסדר **במשך ארבעת החודשים שלאחר פרוץ המלחמה הנוכחית.**
3. הנהוג של יצירת זכות לשכר באמצעות חתימה על הסכמים קיבוציים בין נציגי ההסתדרות למגזר הפרטי, הוכחה בפרט בסבב הנוכחי כלא יעילה ולא צודקת – הסכם ראשוני נחתם לאחרונה רק בחודש ינואר, טרם הורחב בצו הרחבה, וממילא הוא רלוונטי לחודש אוקטובר 2023 בלבד – וזאת לאחר שאנו כבר במחציתו השנייה של חודש פברואר. **הוואקום בו משאירה המדינה את העובדים בתקופת הביניים הארוכה הזו מסליל אותם להסכים במהלכה בחוסר ברירה לשלל הסדרים חלופיים בעייתיים (כמו הוצאתם לחל"ת, הפחתת היקפי משרה וכו'), או להישאר בלי יכולת לקיים את עצמם בכבוד.**
4. יתרה מכך: הישענות המדינה על מסלולי פיזי למעסיקים, כפי שרגילה המדינה לעשות מסבבי לחימה קודמים עת לדבר נלווה להסכם קיבוצי המבטיח במקביל תשלום שכר (שכאמור בענייננו נחתם רק לאחרונה ובאופן מוגבל), מעקרת את הפתרון מתוכנו שכן כמפורט להלן מעסיקים רבים בחרו לא לשלם שכר ולא לבקש בהמשך שיפוי (וימשיכו לבחור לעשות כן במסלול השכר עבור עובדים מפונים, שהוא המסלול היחיד שחל נכון להיום להבנתנו עם פקיעת מסלולי הפיזי האחרים, ועל כך בהמשך); וממילא מעסיקים ועובדים רבים, בהיעדר חובה לשלם שכר ובהיעדר מסלולי פיזי תקפים, כבר הפנו/הופנו לחל"ת וכיו"ב.
5. על רקע זה נפנה לבחון את הבעייתיות הקיימת מזווית זכויות העובדים, במסלולי הפיזי למעסיקים.

ב. הצורך בהכרה בעובדים כניזוקים ופתיחת מסלול לתביעות מעובדים

6. ראשית, החקיקה הקיימת אינה מאפשר לעובד להיפרע על נזקו באופן ישיר מקרן הפיצויים, והוא תלוי במעסיקו לשם כך. תקנות מס רכוש וקרן פיצויים (תשלום פיצויים) (נזק מלחמה ונזק עקיף), תשל"ג-1973 מגדירות ניזוק כבעל נכס ביום שנגרם הנזק או מי שהוכח כנושא בהוצאות שיקום הנזק. על פי ההגדרה לכאורה התקנות לא חלות על עובדים, ולא רואות בהם כניזוקים, למרות ששכרם נפגע ישירות כתוצאה ממצב החירום והנזק לעסקים באזור המיוחד. לאור זאת, וכפי שהתרענו בעבר, מתווי הפיצויים שנקבעים בכל סבב לחימה, וגם מתווה הפיצויים במלחמה הנוכחית, מתייחסים אך ורק לזכויות המעסיקים ולא נותנים כל מענה ישיר לעובדים/ות ביישובי קווי העימות.
7. למרות הפגיעה בפרנסתם של העובדים אשר מוגנים מפיטורים לפי החוק, הם תלויים בשיקול דעתו של המעסיק אשר בוחר האם לשלם את שכרם ולהגיש בקשה לקבלת פיצויים במסגרת המתווה. תלות זו הוכחה כבעייתיות ביותר, לפחות בשתי נסיבות נפוצות שהגיעו אלינו – **האחת**, כשבשלב שעד לאימוץ מתווה הפיצויים, חוסר הוודאות הוביל מעסיקים רבים להוציא עובדים לחל"ת, או להוריד באחוזי משרתם, או לנכות ימי חופשה וכיו"ב, כך שבשלב זה המעסיק ממילא לא יכול להגיש בקשה לפיצוי

המשקף תשלום שכר מלא לעובדו; והשנייה, כשמסלול הפיצוי היחיד שעומד למעסיק הוא מסלול השכר, אזי היו מעסיקים רבים שבחרו לא להגיש בקשה לפיצוי – בין אם מכיוון שלטענתם מדובר בהוצאה כלכלית שהם לא יכלו לעמוד בה ובין אם מכיוון שאין להם למעשה כל אינטרס למעט אלטרואיזם טהור לשלם שכר בהווה ולחכות לפיצוי בעתיד.

8. ואכן, ממקרים אשר מגיעים אלינו ולארגונים נוספים עולה, שישנם מעסיקים ביישובים בקווי העימות, אשר בחרו לא להגיש בקשה לפיצוי, ותחת זאת הוציאו את העובדים שלהם לחל"ת (אשר מזכה עובדים בדמי אבטלה אשר פחותים מגובה שכרם, וללא זכויות סוציאליות, תוך פגיעה בוותק העובד), הפחיתו את היקף משרתם או ניכו להם ימי חופשה צבורים; או כבר עשו זאת בתקופה שלפני אישור מתווה הפיצויים.

9. כאמור, בסבבי המבצעים הקודמים, מתווי הפיצויים למעסיקים יצרו חובה לשלם שכר משום שלצידם נחתמו הסכמים קיבוציים בנושא וזאת בתקופה סמוכה יחסית לתחילת הלחימה וימי ההיעדרות מהעבודה, אך במלחמה הנוכחית ראינו לראשונה סטייה מהנוהג כאמור, כשרק לאחרונה ביום 11/1/2024 נחתם הסכם קיבוצי, וגם אז רק עבור עובדים באזור המיוחד, ורק עבור חודש אוקטובר 2023 (להלן: "ההסכם הקיבוצי").

10. לפיכך, אנו מבקשים שככל שלא תוסדר זכותם של העובדים האמורים לשכר, אזי לכל הפחות יש לקבוע מסלול, שיאפשר לעובדים הנמנים על הקבוצות הנזכרות במתווה הפיצויים להיות מוכרים כניזוקים ולפנות באופן ישיר ונגיש לרשות המיסים בבקשה לקבל פיצוי על אבדן שכרם הרגיל (כולו או חלקו), ככל שמעסיקם לא פנה בבקשה לפיצוי. נציין כי להבנתנו לרשות המיסים יש את מלוא המידע על תשלום השכר לעובדים ששכרם כן שולם להם, כולו או חלקו, ועל כן יש להקל בדרישות הבירוקרטיה ולייצר ככל האפשר מנגנון פשוט עבור עובדים אשר יוכלו לקבל את הפיצוי ישירות. מובן, שככל שהדבר דורש תיקון תקנות או חקיקה, יש לקדם במהירות תיקון בנושא.

ג. הארכת מסלולי הפיצוי למעסיקים – מחזוריים וחקלאות

11. להבנתנו, מסלולי הפיצוי לחקלאים או על בסיס מחזוריים, פקעו, ורק מסלול השכר ממשיך לחול (וגם זאת רק עבור מעסיקים של עובדים מפונים ולא של אוכלוסיות אחרות בקווי העימות). כאמור, להבנתנו במצב זה במסלול השכר אין למעסיקים כל סיבה לבקש פיצוי, אלא אם בחרו מרצונם לשלם את שכרם של עובדיהם ולקבל על כך שיפוי בהמשך – מה שמן הסתם לא קורה בכל המקרים, כפי שאנו רואים מהפניות המגיעות אלינו.

12. ככל שהמדינה בוחרת להמשיך ולהסתמך, גם בחלוף ארבעה חודשים, על מסלול הפיצוי למעסיק כאמצעי לפצות את עובדיו, יש לפעול להארכה מיידית של המסלולים השונים – צעד שבכל מקרה ראוי לנקוט בו גם כדי לסייע למעסיקים.

ד. שיפוי בגין אובדן הכנסה בשל הפחתה בהיקף משרה או הפחתת שכר

13. כידוע, מתווה החל"ת הגמיש, שיכול היה לספק מענה לעובדים שמעסיקיהם בחרו להפחית בהיקף משרתם במהלך המלחמה, לא אושר. משמעות הדבר היא שמעסיקים שבחרו להפחית את שכרם של עובדיהם (בשל היעדר מסלול פיצויים עבור המעסיק ו/או היעדר חובה עליהם לשלם שכר לעובדים בגין ימי היעדרות), יהיו זכאים לפי כל מתווה פיצויים לשיפוי רק על השכר המופחת ששלמו; ועובדיהם לא

יוכלו לקבל פיצוי על הפחתת השכר שלא שולם. נציין, כי חלק ניכר מעובדים אלו מועסקים במתכונת של בסיס שכר שעתי, והם ממילא נמנים על אוכלוסיות פגיעות.

14. בעוד שמוכן שמתווה הפיצויים לא יכול לאפשר למעסיק להגיש בקשה לפיצוי על שכר שהוא לא שילם (כמו למשל אחוזי משרה שהופחתו או ימי חופשה שנוכו), לא ייתכן שמתווה הפיצויים שבאופן רשמי לפחות נועד לתמרץ מעסיקים שלא לפגוע בשכר עובדיהם, גם בתקופה בה עמד בתוקף, בפועל מאפשר מצב שבו שכרו של עובד ייפגע.

15. לפיכך, לצד בקשתנו להאריך את מסלולי הפיצוי עד תום המלחמה, אנו מבקשים לתקן אותם כך שידרשו ממעסיקים, כתנאי לקבלת הפיצויים, הוכחה שהם לא הפחיתו את משרת של עובדיהם או גובה שכרם כפי שאלו היו בממוצע ב-3 החודשים המלאים בשנה שקדמה לאימוץ המתווה; ולמצער, ובהמשך לאמור לעיל, לאפשר לעובדים כאמור לפנות בבקשה לקבלת פיצוי ישיר בגין ההפרש שבין שכרם שקדם למלחמה לשכר בחודשים שלאחר מכן.

ה. הבטחת השבת ימי חופשה של העובדים

16. מעסיקים אחרים במשק בחרו, בפרט בחודש אוקטובר 2023, לנצל את ימי החופשה הצבורים של עובדיהם. מפניות שהגיעו אלינו עולה שבכל המקרים הדבר נעשה ללא הודעה מראש לעובד (בפרט כאשר נוכח למעלה מ-7 ימי חופש) ועל פניו תוך הפרת דיני העבודה בכלל וחוק חופשה שנתית, תשי"א-1951 ספציפית. כך יוצא, שמתווה הפיצויים לא תמרץ את המעסיקים לשמור על זכויות עובדיהם – המעסיקים יקבלו פיצוי בגין ההוצאות הרגילות ששילמו לעובדיהם; אך העובדים, שבנסיבות אחרות היו זכאים לתשלום שכר כנגד מתן הפיצוי למעסיק לצד שמירת ימי החופשה שלהם, פשוט איבדו ימי חופשה ללא כל פיצוי על כך.

17. נוכח האמור, וכאמור לצד בקשתנו להאריך את מסלולי הפיצוי עד תום המלחמה, נבקש לקבוע כי תנאי למתן פיצוי למעסיקים במסלולים יהיה השבת ימי החופשה של העובדים שנזכרים במתווה, אשר נוצלו בחודשים בהם חל מתווה הפיצויים.

ו. פיצוי לעובדים שמעסיקהם היו זכאים לשיפוי בגין תשלום שכר מלא לולא הוצאו לחל"ת

18. כפי שהרחבנו לעיל, הגיעו אלינו מקרים בהם על רקע היעדרה של חובה לשלם שכר בימי היעדרות במהלך המלחמה, בהיעדר מסלולי פיצויים סבירים למעסיקים עצמם משך חלק מהתקופה, ומכיוון שלא קיימת חובה שמעסיק יגיש בקשה לפיצויים על פי המתווה אשר תכלול גם בקשה לפיצוי בגין שכרם של העובדים, עובדים רבים הוצאו לחל"ת לצורך תשלום דמי אבטלה בחודשים אוקטובר-דצמבר 2023 (וחלקם אף לאחר מכן).

19. כאמור מדובר במהלך הגיוני הן מצד המעסיקים, בתקופות בהם לא עמדה בפניהם האפשרות לקבל פיצוי על אבדן הכנסות; והן מצד העובדים, שבהיעדר הסכם קיבוצי שיעגן את החובה לשלם את שכרם, נאלצו לצאת לחל"ת כדי להבטיח הכנסה כלשהי בשעת המלחמה, אך בשל כך נפגעה הכנסתם, הוותק שלהם ורבים איבדו את הביטוח בקופות הגמל עקב הפסקת ההפקדות הסוציאליות. יתרה מזאת, כפי שעלה מפניות של נשים מפונות לאחר לידה או עם ילדים מתחת לגיל 3, מכיוון שלא היה להן סידור לילדים והגם שמקום העבודה חזר לפעול, הן לא יכלו לשוב לעבודה. המעסיקים סרבו לשלם להן את שכרן, או להגיש בקשה לפיצוי בגין היעדרותן, ובמקרים רבים גם סרבו לתת מכתב הוצאה לחל"ת. כך יצא שנשים מפונות רבות נאלצו להתפטר ולפנות לקבל דמי אבטלה.

20. ההסכם הקיבוצי שנחתם לפני כחודש בין נשיאות המגזר העסקי ובין הסתדרות העובדים הכללית החדשה קובע את זכאותם של עובדים אלו לשכר מלא, אך רק עבור חודש אוקטובר 2023 בלבד (סעיף 5)8 להסכם הקיבוצי קובע לגבי חודש זה, שכלל שעובדים אלו הוצאו לחל"ת והכנסתם נפגעה, הם יוכלו לדרוש מהמעסיק את תשלום שכרם וייקבע מנגנון שיפוי בין המוסד לביטוח לאומי ובין רשות המיסים עבור הימים בהם עובדים אלו קיבלו דמי אבטלה⁴).

21. עם זאת, כאמור, ההסכם הקיבוצי מוגבל רק לתקופה שבין 7/10/2023 ועד 31/10/2023. כפועל יוצא מכך, הזכאות לשכר עבור החודשים נובמבר ואילך עבור עובדים שמעסיקם בחר שלא לבקש עבורם פיצוי, אינה מובטחת, למרות שעל פי המקרים שמגיעים אלינו ישנם עובדים רבים אשר הוצאו לחל"ת לאחר אוקטובר 2023 ובאופן תיאורטי מעסיקיהם היו זכאים לקבל פיצוי לפי מתווה הפיצויים.

22. יתרה מכך: בימים אלו ממש מגיעים אלינו עובדים שהוצאו לחל"ת כבר בחודש ינואר 2024, לאחר שמעסיקיהם בחרו שלא לשלם להם שכר ולבקש פיצוי עליו בהמשך במסלול השכר שהוא המסלול היחיד שפתוח בפניהם כעת לפיצוי.

23. לאור זאת, אנו מבקשים לעשות שימוש במנגנון שיוסדר על פי ההסכם הקיבוצי עליו חתמו ההסתדרות החדשה ונשיאות המגזר העסקי, ולקבוע מנגנון דומה שיאפשר למפונים/ות אחרים שהוצאו לחל"ת – החל מחודש נובמבר 2023 ועד תום תקופת הפינוי – לתשלום שכרם במהלך המלחמה.

ז. מסלול חקלאות וסתירה בהוראת הביצוע

24. על פי תקנות מס רכוש וקרן פיצויים (תשלום פיצויים) (נזק מלחמה ונזק עקיף) (חרבות ברזל) (הוראת שעה), תשפ"ד-2023, מסלול החקלאות קבע פיצוי מיוחד למשקים חקלאיים לעניין נזק שאירע בין ה-7 באוקטובר ועד ה-31 בדצמבר 2023. התנאי לקבלת הפיצוי היה ש"בכל מקרה הניזוק שילם את שכר העבודה היומי לעובדו בעד יום היעדרות בשל המצב הביטחוני". קרי, תשלום השכר לעובדים היה תנאי לקבלת הפיצוי גם במסלול החקלאות על פי התקנות.

25. עם זאת, בעוד שמסלול הפיצוי בתקנות הייתה חובה לשלם את השכר לעובדים כתנאי לקבלת הפיצויים – הוראת הביצוע מיום 19/11/2023 על פניו לא כללה כל סעיף או התייחסות לכך – להבדיל מהמסלולים האחרים. למעשה, הדרישות היחידות להגשת בקשה לפיצוי במסלול החקלאות על פי הוראת הביצוע, הן הצהרת מגדל על מיקום שטחי החקלאות וגודלם, והצהרה בדבר העובדים שמועסקים בשטחים החקלאיים. לא הייתה כל חובה להציג מסמך כלשהו שמוכיח את תשלום שכרם של העובדים בדומה למסלול השכר או מסלול המחזוריים.

26. הוראת ביצוע לא יכולה לגרוע מהדרישות הקבועות בתקנות, ועליה להתאים לתנאי הסף אשר נקבעו על ידי ועדת הכספים. זאת בפרט כאשר עסקינן בענף שממילא ידוע בהפרות הנרחבות של זכויות עובדים בו, בחסות אכיפה דלה וחולשה מובנת של המועסקים בו. על כן, אנו מבקשים, לצד דרישתנו להחזיר מיידי את מסלול הפיצוי האמור עד לתום המלחמה, לחייב את החקלאים בהצגת הוכחה על תשלום שכרם של העובדים עבור הימים שעבורם מבוקש הפיצוי, כתנאי לקבלת פיצוי במסלול החקלאות.

*

¹ ראו לעניין זה את ההודעה מיום 11/1/2024 באתר ההסתדרות החדשה.

27. רבים מהעובדים שפנו אלינו בגין הסוגיות שתוארו לעיל מגיעים מהפריפריה הכלכלית-חברתית. רבים מהם ספגו פגיעה פיזית, כלכלית ונפשית קשה בעקבות אירועי ה-7 באוקטובר והמלחמה שפרצה בעקבותיהם. רבים מהם עדיין מפונים וחיים על תרומות וסיוע מהחברה האזרחית. דווקא בשעתנו הקשה ביותר יש לוודא שעובדים אלו לא ייזנחו מאחור.

28. לא למותר לציין שבימים אלו נדונה הצעת המדינה להפחית את זכאותם של עובדים לדמי הבראה על מנת להעביר את הכסף לאוצר המדינה. מצופה היה שלפני שמדינת ישראל מקדמת חקיקה ששולחת יד לפגיעה בזכויות על דרך מיסוי גרסיבי אשר יפגע דווקא באוכלוסיות המוחלשות ביותר, שלפחות תסדיר קודם כל את זכותם לשכר, בטח של עובדים אשר ממילא מוגנים מפני פיטורים לאור חקיקת החירום.

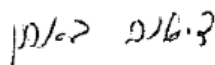
29. בחלוף ארבעה חודשים שבהם נסמכה המדינה על שברירי-הסדרים שנלקחו בהתאמות מסיטואציות קודמות, הגיעה העת להסדרה כוללת של הנושא – פיצוי הגון למעסיקים, אך לצד זאת שמירה על זכויותיהם של העובדים, בין בדרך של יצירת מקור נורמטיבי שיחייב תשלום שכר לצד פיצוי לעובדים המוגנים מפיטורים; בין ביצירת אפיק פניה ישיר ונגיש לרשות המסים מצד העובדים; בין באמצעות עידוד המעסיקים להגיש בקשות לפיצוי בגין אבדן הכנסותיהם, תוך התניית הדבר בהגנה על שכר העובד ואפשרות להשלים את השכר למי שכבר הוצא לחל"ת, ברוח ההסכם הקיבוצי שנחתם בין ההסתדרות לנציגות המגזר העסקי.

30. נודה להתייחסותכם.



אלעד כהנא, עו"ד
מחלקה משפטית

בברכה,



דיאנה בארון, עו"ד
מנהלת מדיניות ציבורית,

קו לעובד

העתקים:

עו"ד שלומי הייזלר, מנכ"ל משרד האוצר
אמיר דהן, מנהל קרן הפיצויים, רשות המיסים
מר ארנון בר-דוד, יו"ר ההסתדרות הכללית החדשה
דובי אמיתי, יו"ר נשיאות המגזר העסקי
חברי וחברות ועדת הכספים