



דו"ח מעקב:

יישום החלטת הממשלה למתן פיצוי לעובדים שנעדרו

מעבודתם בעקבות המצב הביטחוני בעוטף עזה

על בסיס החלטת ממשלה 1904 מיום 30.7.2014

מרץ 2016

**CITIZENS' EMPOWERMENT CENTER IN ISRAEL**  
40 George Wise St. P.O. Box 39080.  
Tel Aviv 61390. Israel.  
Tel: 972-3-6438979 Fax: 972-3-6439438  
[www.ceci.org.il](http://www.ceci.org.il)



**C E C I**

**המרכז הישראלי להעצמת האזרח (ע"ר)**  
רח' גורגי ויז 40, ת.ד. 39080.  
תל-אביב 61390 ישראל.  
טלפון : 03-6438979 פקס : 03-6439438  
[www.ceci.org.il/heb](http://www.ceci.org.il/heb)

### **אודות המרכז להעצמת האזרח :**

המרכז הישראלי להעצמת האזרח הינו עמותה הפועלת בתחומי הממשל, ועוסקת באפקטיביות המגזר הציבורי ויכולות הביצוע של הרשות המבצעת. המרכז מתמקד בתהליכי יישום מדיניות, ובהיבטים שונים הקשורים לתפקוד הממשל ויכולתו לממש ולהוביל שינויים לטובת הציבור. במסגרת זו, מפעיל המרכז את מיזם "המוניטור", הכולל מעקב וניטור אזרחי אחר יישום החלטות ממשלה וחוקי כנסת והנגשתם לציבור. "המוניטור" מסייע בהבנת תהליכי ממשל ויישום מדיניות באמצעות יצירת תשתית ידע רחבה, אמפירית ואינטגרטיבית של תהליכי יישום החלטות. מטרת "המוניטור" היא לקדם את טיוב עבודת הממשל בישראל ולהגביר את ההיכרות והמעורבות האזרחית בתחומי העשייה של המגזר הציבורי.



דו"ח מעקב:

יישום החלטת הממשלה למתן פיצוי לעובדים שנעדרו

מעבודתם בעקבות המצב הביטחוני בעוטף עזה

על בסיס החלטת ממשלה 1904 מיום 30.7.2014

דו"ח המעקב נכתב במסגרת פרויקט "המוניטור" של המרכז להעצמת האזרח המבצע ניטור  
ומעקב אחר יישום החלטות ממשלה.

מרץ 2016

הדו"ח נכתב ע"י ליטל אלקויטי, תחקירנית בפרויקט המוניטור ובהנחיית נועה רוזנפלד, מנהלת  
תחום ממשל במרכז להעצמת האזרח.



## רקע – מתן פיצויים לעובדים שנעדרו מעבודתם בזמן מבצע "צוק איתן":

חוק הגנה על עובדים בשעת חירום נחקק בשנת 2006 בעקבות מלחמת לבנון השנייה במטרה להגן על עובדים שלא הגיעו למקומות עבודתם בשל מצב ביטחוני מיוחד. כמו כן, מגן החוק על עובדים שהם הורים לילדים עד גיל 14, ונאלצו להיעדר מעבודתם לאחר שגן הילדים או בית הספר שבו לומדים ילדיהם נסגר על פי הנחיית פיקוד העורף. אולם, החוק אינו קובע חובת תשלום שכר לעובדים שלא הגיעו לעבודתם בשל הנחיות פיקוד העורף. כלומר, גם במקרה שבו מתקיימים תנאי החוק - הוכרז על מצב מיוחד בעורף, והוצאו הנחיות שלא להגיע לעבודה - החוק אינו מקנה לעובדים זכות אוטומטית לקבלת שכר עבור ימי היעדרותם.<sup>1</sup>

במבצעים קודמים שנערכו בעזה ובהם שרה הדרום במצב לחימה, נוצר מנגנון פיצויים לעובדים. בעקבות "עופרת יצוקה" – הוגשו 12,000 תביעות ובעקבות "עמוד ענן" הוגשו 14,000 תביעות. בשני המקרים הסתיים הטיפול של הרשות המיסים כעבור שנה.

במטרה לייצר מנגנון פיצוי לתושבי עוטף עזה, התקבלו במהלך מבצע "צוק איתן" שתי החלטות להעניק פיצויים לעובדים שנעדרו מעבודתם בעקבות המצב הביטחוני שנוצר באזור עקב הלחימה. ההחלטה הראשונה שהתקבלה בנושא עברה בתחילת המבצע בתאריך 24.7.2014 ומספרה 1897. ההחלטה עסקה בצעדים לחיזוק העורף כתוצאה מהצרכים הנובעים ממבצע "צוק איתן". סעיף 2 בהחלטה קבע חלק מהמעטפת הכלכלית לתושבים ולעסקים, לפיה יקבע שר האוצר תקנות לחוק מס רכש ופיצויים בדבר מתן פיצוי הן לעובדים עצמאיים והן למעסיקים. כמו כן נקבע, כי התקנות יסדירו את כלל הפיצויים העקיפים שיינתנו, לרבות במסלול מחזוריים ומסלול הוצאות, בדומה לתקנות מס רכוש וקרן פיצויים (בדומה לאופן בו נחקקו במהלך מבצע עמוד ענן). ההחלטה קבעה באילו מקרים יכול גורם מוסמך להורות על סגירת מוסד חינוך כך שהדבר יוביל למתן פיצויים לעובדים.

כשבוע מאוחר יותר, בתאריך 30.7.2014, העבירה הממשלה החלטה נוספת שמספרה 1904 – "מתן פיצויים לעובדים שנעדרו מעבודתם בעקבות המצב הביטחוני בעוטף עזה", אשר תיקנה את סעיף 2 בהחלטה הקודמת, וקבעה כי הפיצוי יינתן גם לעובדים המתגוררים באזור שבין 0-7 קילומטרים מגדר

<sup>1</sup> The Marker, חיים ביאור, "למי מותר להעדר ממקום העבודה שלו בעקבות מבצע "צוק איתן"?", 10.7.2014. על פי חוות דעתו של עו"ד יחיאל שמיר, היועץ המשפטי של ההסתדרות, שניתנה ביולי 2014 – במהלך מבצע צוק איתן.



המערכת המקיפה את רצועת עזה בגין היעדרות מהעבודה בשל המצב הביטחוני, וכן להורה של אדם עם מוגבלות, שנעדר מעבודתו לצורך השגחה על ילדו (שבשל מוגבלותו לא יכול היה לעמוד בהוראות פיקוד העורף). על פי ההחלטה, שעל יישומה מונה שר האוצר באמצעות רשות המיסים, הפיצוי יינתן הן לעובדים עצמאיים והן למעסיקים ששילמו שכר עבודה לעובדיהם שנעדרו ממקום עבודתם עקב הוראות פיקוד העורף, בתקופה שמיום 8.7.14 ועד למועד סיום מבצע "צוק איתן". תיקון זה, בהחלטת ממשלה 1904, הרחיב למעשה את מעגל מקבלי הפיצויים לשתי אוכלוסיות נוספות, שהתקשו לעזוב את ביתם בזמן הלחימה ב"צוק איתן".

לאור חשיבותה של החלטה זו, ומתוך הבנה כי יישומה מהווה אינטרס ציבורי משמעותי הוחלט במרכז להעצמת האזרח לכלול את החלטת הממשלה במיזם "המוניטור", המבצע מעקב ובקרה אזרחית לתהליכי יישום מדיניות. תוצרי המעקב אשר בוצע במהלך השנה האחרונה, מוצגים במסמך זה.

תוצרי המעקב המפורטים בדו"ח הינם פרי עבודת מעקב אזרחית ואינם מהווים מסמך רשמי מצד הממשלה. תוצרים אלה נכתבו לאחר עבודת בדיקה מעמיקה ומקיפה, הכוללת איסוף מידע, שיחות עם גורמי ממשל ואנשי מקצוע חוץ ממשלתיים.

דו"ח זה מוגש כשירות לציבור ולממשל כאחד, מתוך מטרה להגביר את העיסוק הציבורי בהחלטה זו, ובכך - להעמיד סיוע אזרחי לטובת קידומה ומימושה של החלטה זו לטובת הציבור כולו.

#### סטטוס יישום החלטת הממשלה:

כאמור, החלטות ממשלה 1987 ו-1904 מגדירות יחדיו את סך הזכאים לפיצויים בשל היעדרות מהעבודה בשל מבצע צוק איתן. [מתווה תשלום הפיצויים של רשות המיסים](#) שנקבע בהחלטה 1897 והורחב בהחלטה 1904 לבעלי עסק נחלק למספר מסלולים לבחירה:

- **מסלול שכר עבודה:** קבלת פיצוי בגין שכר עבודה ששילם מעסיק לעובדיו שנעדרו מהעבודה בתקופת הפיצוי בהתאם להנחיות פיקוד העורף.
- **מסלול מחזורים:** קבלת פיצוי בגין ירידה במחזור העסקי עקב המצב הביטחוני, בהתאם לדיווח השוטף של העוסק למע"מ.



- **מסלול הוצאות שוטפות:** קבלת פיצוי בגין הנזק התפעולי שנגרם לעסק כתוצאה מהוצאות עודפות שהוצאו לשם שימור מחזור העסקים השוטף, בתקופת המבצע.
- **מסלולי חקלאות:** מסלול זה מיועד לעוסקים בתחום גידולים צמחיים בחקלאות, למעט ענף הגינון. מחולק לפי "גידולים בפעילות" (גידולים צמחיים שבתקופת המבצע היו בקטיף, למעט הכנסות ממכירת גידולים שלא היו בקטיף או ממכירה מסוג אחר) ו"גידולים באי פעילות".

#### סטטוס:

באופן יחסי למצבי לחימה קודמים בדרום, בעקבות מבצע צוק איתן הוגש מספר גדול תביעות לרשות המיסים שעמד על 25,297.

נכון למאי 2015 הטיפול ב- 21,479 תביעות, המהוות 85% מתביעות הסתיים. יתר התביעות (פחות מ- 3,750 תביעות) נמצאו באותה העת בשלבי טיפול שונים. ככלל, שולמו מקדמות ברוב המכריע של התיקים שטרם הסתיים בהם הטיפול, זאת למעט 2-3% מסך כל התביעות, בהם תיקים במסלול האדום וכן תיקים בהם התובעים נדרשו להציג מסמכים וטרם עשו כן, או תיקים שהמחשב זיהה שעל פניו שאינם זכאים לפיצויים שכן אין בהם ירידת מחזורים. סה"כ שולמו בגין מקדמות ותביעות- 1,254,527,823 ₪.

בבדיקה נוספת שהתקיימה במרץ 2016 עלה כי הסתיים הטיפול ב-25,139 מהתביעות, המהוות 99.4% מכלל התביעות. יתר התביעות, פחות מ-160, נמצאות בשלבי טיפול אחרונים ושולמו בהם מקדמות בהתאם לתקנון.

סה"כ שולם בגין מקדמות ותביעות – 1,547,478,578 ₪.

#### טבלה מסכמת:

מרכיב בהחלטה	סטטוס	יישום
מתן פיצויים לעובדים בארבעת המסלולים שקבעה המדינה	תוך תשעה חודשים ניתנו פיצויים לכ-85% מהבקשות שהוגשו לרשות המיסים, וכעבור שנה וחצי הסתיים הטיפול ב-99.4% מהתביעות בעלות של 1,254,527,823 ₪	יושם