

הכנסת העשרים וחמש

יוזמת : חברת הכנסת מרב מיכאלי

2521/25/פ

הצעת חוק הפקדות וזכויות סוציאליות לעצמאים (תיקוני חקיקה), התשפ"ג–2023

1. תיקון פקודת מס הכנסה
בפקודת מס הכנסה¹, בסעיף 17, אחרי פסקה (15) יבוא :

"השתכרות מעבודה (16) הכנסה לפי סעיף (1)2, של נישום שהוא יחיד, יראו של עצמאי אותה ואת התשלומים הסוציאליים הנלווים לה, לעניין הוראות לפי פקודה זו, כהשתכרות מעבודה לפי סעיף (2)2, וההכנסה והתשלומים הנלווים כאמור יותרו בניכוי מיתרת הכנסתו של הנישום; לעניין פסקה זו, "תשלומים סוציאליים" – כל אלה :

(1) הפקדות לקופת גמל לקצבה בשיעורים של הפרשות העובד, הפרשות המעביד והפרשות המעביד לפיצויים, כפי שקבועים בצו הרחבה לביטוח פנסיוני מקיף במשק לפי חוק הסכמים קיבוציים, התשי"ז–1957²;

(2) דמי ביטוח לאומי, בשיעורים החלים לגבי עובד, לרבות דמי הביטוח החלים על המעסיק בעד עובדו ודמי ביטוח בריאות."

2. בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה–1995³, אחרי סעיף 66 יבוא :

¹ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ' 120.
² ס"ח התשי"ז, עמ' 63.
³ ס"ח התשנ"ה, עמ' 210.

"השתכרות מעבודה 6ג. מבוטח שחלות לגבי הכנסתו הוראות סעיף 17(16) של עובד עצמאי לפקודת מס הכנסה⁴, יראו אותו לכל דבר ועניין לפי חוק זה כעובד, לעניין ההכנסה האמורה והתשלומים הנלווים לה כאמור באותו סעיף".

תחילה 3. תחילתו של חוק זה 90 ימים מיום פרסומו.

דברי הסבר

הצעת חוק זו נועדה לבטל את הפער בין הזכויות הסוציאליות של עובדות ועובדים עצמאים לבין עובדות ועובדים שכירים ולהגשים את העמידה ביעדים רצויים מבחינה כלכלית וחברתית מתוך הכרה בחשיבותם של העובדים העצמאיים במגזר העבודה. מוצע להביא רפורמה שתשפיע משמעותית בתחומים שונים של תנאים סוציאליים ודיני המס ולבטל את אי השוויון והעיוות החקיקתי בנושא זכויות העובדים העצמאיים.

עצמאי, בניגוד לשכיר המקבל משכורת קבועה ממעסיקו, מנהל לבד את עיסוקו או פועל בדרך של התאגדות משפטית והכנסתו מגיעה מפעילות עסקית עצמאית שלו.

דיני העבודה בישראל מסדירים את היחסים בין העובד למעסיקו וקובעים זכויות וחובות החלות על הצדדים. ואולם, בעניין עובדים עצמאיים נקבעו רק הסדרים חלקיים ולרוב קיימים הסדרים שמפלים לרעה. כך, למשל, עובדים עצמאיים אינם מוגנים כמו שכירים בחוקי המגן השונים כדוגמת חוק שכר המינימום ואין מנגנונים מוגנים דומים עבורם. עצמאיות ועצמאים גם אינם מוגנים מפני אבטלה ואינם זכאים לאותו שיעור הפקדות סוציאליות כמו פיצויים וכדומה.

לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בישראל (שנתון 2014, מרשם העסקים, לוח 18.3) קיימים במגזר העסקי כ-207,000 עסקים עצמאיים וכ-264,000 עסקים בינוניים וזעירים. המגזר העסקי מורכב מ-517,000 עסקים שמתוכם 87% הם עסקים זעירים או עצמאיים. חלק גדול מהמכונים עסקים קטנים או בינוניים הם למעשה, עובדות ועובדים הפועלים כעצמאים. יצוין שדוח משרד הכלכלה בעניין מצב תקופתי בנוגע לעסקים הקטנים והבינוניים בישראל, שנערך ברבעון הראשון של 2014, מראה שככל שהעסק קטן יותר כך הוא פגיע יותר.

דוח מרכז המחקר והמידע של הכנסת (ביטוח אבטלה לעובדים עצמאיים במדינות האיחוד האירופי, 2014) מציג תמונה עגומה לגבי הפערים בין זכויות העצמאים לשכירים, כך למשל בכל הנוגע לתנאים הסוציאליים דוגמת: דמי אבטלה, ביטוח עובדים בפשיטת רגל של המעביד, דמי פגיעה בעבודה ודמי לידה. זאת ועוד, לעובדים עצמאים בישראל אין חופשת מחלה, חופשה שנתית, דמי הבראה וכו' לעומת מדינות אחרות בעולם בהן נמצאה הנוסחה למתן רשת ביטחון. כך, למשל בגרמניה ובבריטניה זכאי העובד העצמאי, בין היתר, לקבל מהמדינה סיוע מיוחד בתקופת אבטלתו.

ההחלטה להתפרנס כעצמאי כרוכה בנטילת סיכונים. אדם שבחר בדרך זו לוקח בחשבון אי-ודאות הקשורה בגורמים רבים, בין היתר, הסיכוי להצליח במכירת המוצר או במתן השירות שלו, עריכת החישובים הכלכליים הנכונים כגון אם הפער בין ההכנסות ובין ההוצאות יהיה כזה שיותיר לו רווח, וקשיים עקב נסיבות שאינן בשליטתו, כגון מצב ביטחוני, מיתון במשק וכיו"ב. אלא שלמשק יש תועלת כלכלית גדולה מעבודתם של עצמאיים ועצמאיות, ולכן ראוי שהמדינה תיצר רשת הגנה לעצמאיים, בדומה למה שהיא מעניקה לשכירות ושכירים.

עוד יצוין שב-12 בינואר 2014 אימץ הפרלמנט האירופי החלטה שעיקרה הגנה סוציאלית לעובדים העצמאים (European Parliament/Legislative Observatory, Social Protection for all, including self-employed)

⁴ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ' 120.

Workers ,Decision by Parliament, 1st reading/single reading, January 14th, 2014, retrieved on May 4th, (2014)

תכנית "אירופה 2020" שהוצגה על ידי האיחוד האירופי בשנת 2010, שמטרתה להגדיל את שיעורי התעסוקה במדינות החברות באיחוד האירופי קוראת, בין היתר, למדינות החברות באיחוד להסיר מכשולים שונים העומדים בפני עובדים עצמאים כגון הרחבת הטבות הניתנות בגין אבטלה וחיזוק זכויות סוציאליות בגין מחלה, נכות ועוד.

לאור האמור לעיל, מוצע לאפשר לעצמאים ועצמאיות להוציא תלוש שכר עבור עצמם, בדומה לתלוש שכר ששכיר מקבל מידי מעסיקו. תיקון החוק באופן הזה ישווה את מצבו של העצמאי לשכיר הן בנוגע להפקדות הסוציאליות והן בנוגע להגנות הסוציאליות הנוגעות לביטוח הלאומי (דמי לידה, מילואים, דמי אבטלה ופגיעה בעבודה). כך, הוצאת תלוש שכר תאפשר לעצמאי להפקיד הפקדות סוציאליות ולמשוך אותן בתנאים זהים לשכיר (פנסיה, פיצויים ותגמולים), וכן תבטל את ההפליה שקיימת כיום בכל הנוגע לדמי לידה ולימי מילואים ותאפשר מתן דמי אבטלה.

הצעות חוק דומות בעיקרן הונחו על שולחן הכנסת העשרים ושלוש על ידי חבר הכנסת עודד פורר (פ/2427/23) ועל ידי חבר הכנסת מכלוף מיקי זוהר וקבוצת חברי הכנסת (פ/2428/23), על שולחן הכנסת העשרים וארבע על ידי חבר הכנסת מכלוף מיקי זוהר (פ/24175/17), על ידי חברת הכנסת קרן ברק (פ/2444/24), על ידי חבר הכנסת אלי כהן (פ/241875/18), על ידי חברת הכנסת אורלי לוי אבקסיס (פ/242090/20), על ידי חבר הכנסת אביר קארה וקבוצת חברי כנסת (פ/24448/24), על ידי חברת הכנסת לימור מגן תלם (פ/242502/25) ועל שולחן הכנסת העשרים וחמש על ידי חבר הכנסת מכלוף מיקי זוהר (פ/25885/25) ועל ידי חבר הכנסת מיכאל מרדכי ביטון (פ/251756/25).

הצעות חוק זהות הונחו על שולחן הכנסת העשרים על ידי חברי הכנסת מרב מיכאלי ומשה גפני (פ/201272/20), על ידי חבר הכנסת עפר שלח (פ/201745/17), על שולחן הכנסת העשרים ואחת על ידי חברי הכנסת עפר שלח ומשה גפני (פ/21270/21), על שולחן הכנסת העשרים ושתיים על ידי חבר הכנסת עפר שלח וקבוצת חברי הכנסת (פ/2020/20), על ידי חברות הכנסת מרב מיכאלי ואורית פרקש הכהן (פ/221375/13), על שולחן הכנסת העשרים ושלוש על ידי חבר הכנסת עפר שלח וקבוצת חברי הכנסת (פ/2345/45 ; הוסרה מסדר היום ביום כ"ה בסיון התש"ף (17 ביוני 2020)), על ידי חברת הכנסת מרב מיכאלי (פ/23307/30) ועל ידי חבר הכנסת עופר שלח (פ/231515/15) ועל שולחן הכנסת העשרים וארבע על ידי חברת הכנסת מרב מיכאלי (פ/24445/24).

הצעת החוק זהה לפ/24445 ולפיכך לא נבדקה מחדש על ידי הלשכה המשפטית של הכנסת.

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים
והונחה על שולחן הכנסת ביום
כ"ט בשבט התשפ"ג (20.02.2023)