



כנס אלי הורביץ

לכלכלה וחברה | 2025

של המכון הישראלי לדמוקרטיה

27-28 במאי | ימים שלישי ורביעי | כ"ט באייר - א' בסיוון התשפ"ה 📍 מלון אוריינט, ירושלים

יו"ר הכנס: פרופ' קרנית פלוג | מנהלת הכנס: דפנה אבירם ניצן | נשיא המכון: יוחנן פלסנר

קרן דליה ואלי
הורביץ בע"מ

המכון הישראלי
לדמוקרטיה

סיכום מושב מס' 5: חיזוק הביטחון הסוציאלי של העצמאים בעיתות משבר

יו"ר המושב: דפנה אבירם-ניצן, מנהלת המרכז לממשל וכלכלה ומנהלת הכנס, המכון הישראלי לדמוקרטיה

דפנה אבירם ניצן:

המושב לפנינו עוסק בצורך ליצור רשת ביטחון סוציאלית מוסדרת ויציבה לעצמאים בישראל, שתפעל מהר בעיתות משבר - מגיפה, מלחמה או כל משבר אחר שעדיין איננו מכירים. בחרנו לעסוק בנושא זה בכנס, לאחר שצפינו במשברי ענק בשנים האחרונות, ובשני המשברים עצמאים נפגעו בעוצמה הכי חזקה בהיבט הכלכלי. היעדר הסדרים ידועים מראש לעצמאיים כמו חל"ת ואבטלה לשכירים, מגבירים אי וודאות ומעצימים את הפגיעה הכלכלית והנפשית בקרב עצמאים.

במקרים רבים הפגיעה בעצמאיים חורגת מגבולות העסק, כשמשק הבית שלהם מתקשה לממן הוצאות בסיסיות כמו מזון ודיור ותשלומים חודשיים. המצוקה מתעצמת כשהלא ידוע אינו וודאי. לרוב לוקח זמן עד שמתגבשת חבילת סיוע ממשלתית לעצמאיים. בכל משבר מתבקשת הממשלה להתאים את חבילת הסיוע לעצמאיים, כי כל משבר הוא עם אופי שונה. אך ככל שכספי הסיוע מגיעים לבנק של הנפגעים מאוחר יותר, מתעצמת הפגיעה. משק הבית נכנס לסחרור כלכלי, שההתאוששות ממנו יכולה להיות איטית ולקחת חודשים או שנים, תלוי במשבר.

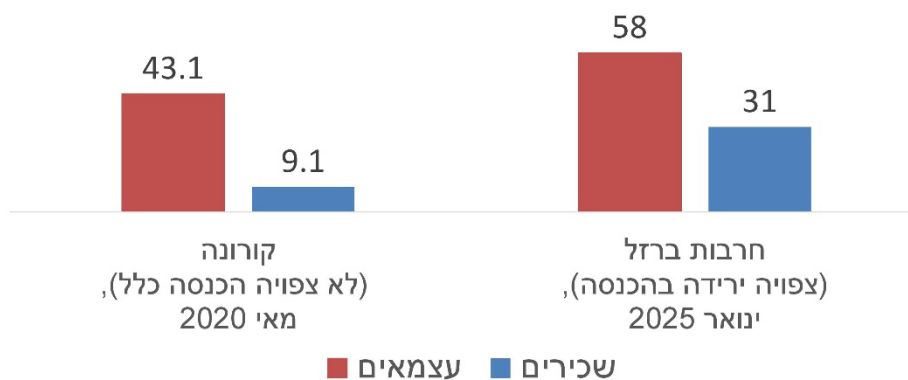
חשוב להבין, במקרים רבים זריחות הסיוע הממשלתי היא שתציל את משק הבית, העסק ימשיך להניב הכנסות למשק המדינה, והבית ימשיך לקנות, שזה מיסים עקיפים. או שהם יתדרדרו. לעיתים סיוע למשק הבית יכול לעלות פחות ממצוקה כלכלית שתוביל לאובדן הכנסות למשק הבית והכנסות ממס למדינה. למדינה יש אחריות למנוע מצבים כאלה, בדומה לאחריותה לאוכלוסיית השכירים.



גלעד בארי – המכון הישראלי לדמוקרטיה:

אוכלוסיית העצמאים מהווה לפחות 13% מהמועסקים במשק, ובמקורות אחרים אפשר לראות שהם יכולים להגיע עד 25% מהמשק. זה חלק חשוב בתעסוקה. נקודה שנייה, לא מדובר באוכלוסייה עשירה במיוחד. חלקם בחמישון ההכנסה התחתון מעט גבוה משכירים, והחלק שלהם בחמישון העליון מעט נמוך יותר. כלומר נקודת הפתיחה לא מיטבית. מעבר לכך, בסקרי המכון הישראלי לדמוקרטיה רואים שהכנסתם של עצמאים נפגעה יותר מהכנסתם של שכירים, הן בתקופת המלחמה והן בקורונה.

שיעור המשיבים כי הכנסתם צפויה להיפגע בעקבות המשבר (ב-%)



מקור: עיבודים לסקרי המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2020; 2025

עצמאים
מדווחים על
פגיעה חזקה
יותר בהכנסה
במשברים

בנוסף, מניתוח הסקר החברתי של הלמ"ס עולה כי החשש של עצמאים לאבד את מקום עבודתם בעת משבר גבוה בהרבה מזה של שכירים.

בדו"ח העוני של הביטוח הלאומי צוין כי המענה הממשלתי לעצמאים לא היה אפקטיבי בהפחתת העוני בהשוואה לשכירים ויש לייצר מנגנון סיוע לעצמאים לעיתות משבר על מנת לטפל בבעיה.

ישנם שני רציונליים למתן סיוע לעצמאיים בשעות משבר. ביטחון סוציאלי והמשכיות עסקית. ההמשכיות העסקית היא רציונל של מניעת פגיעה בכלכלה בשעות משבר. הביטחון הסוציאלי נוגע למניעת התדרדרות העצמאי לעוני. יש לכך כל מיני משמעויות, גם מבחינת סוג האוכלוסייה שבמוקד וגם מבחינת הכלים. אנו בחרנו להתמקד בביטחון סוציאלי. דמי אבטלה לא ניתנים לעצמאיים בימות שגרה, אך השיקולים של אי מתן דמי אבטלה לעצמאיים בשגרה אינם רלוונטיים במקרים של משבר.



כנס אלי הורביץ

לכלכלה וחברה | 2025

של המכון הישראלי לדמוקרטיה

27-28 במאי | ימים שלישי ורביעי | כ"ט באייר-א' בסיוון התשפ"ה | מלון אוריינט, ירושלים

יו"ר הכנס: פרופ' קרנית פלוג | מנהלת הכנס: דפנה אבירם ניצן | נשיא המכון: יוחנן פלסנר

קרן דליה ואלי
הורביץ בע"מ

המכון הישראלי
לדמוקרטיה

ה-OECD, ה-ILO והאיחוד האירופי, עוד לפני הקורונה שמו דגש על הרחבת הביטחון של העצמאיים, והטון הזה התחזק מאז הקורונה. מס' מדינות קידמו מנגנוני הגנה לעצמאים בעיתות משבר כלקח ממשבר הקורונה.

קרן דליה ואלי
הורביץ בע"מ



RECOMMENDATIONS

COUNCIL

COUNCIL RECOMMENDATION

of 8 November 2019

on access to social protection for workers and the self-employed

(2019/C 387/01)



Ensuring better social protection
for self-employed workers

Sources: ILO, OECD, "Ensuring better social protection for self-employed workers." Geneva: International Labour Office (2020).
EU, Council Recommendation of 8 November 2019 on access to social protection for workers and the self-employed 2019/C 387/01

המלצת
המוסדות
הבינ"ל -
הרחבת
ההגנה
הסוציאלית
על עצמאים



כנס אלי הורביץ
לכלכלה וחברה | 2025
של המכון הישראלי לדמוקרטיה

העקרונות המנחים לפתרון הם יצירת ודאות, מהירות הסיוע, ויעילות הסיוע.

עיקרי ההמלצות:

- מיסוד המנגנון בחקיקה
- המענק צריך להיגזר מגובה הפגיעה האישית באופן שקול לפיצוי שמקבלים שכירים.
- המענק יינתן באופן מיידי
- המימון מקופת המדינה כמו במשברים האחרונים.
- נדרשת הערכות תשתיתית על מנת לבצע זאת בצורה מיטבית.



גיל כהן – החשב הכללי:

עם פרוץ המלחמה פעלנו בשתי זרועות - גייסנו הרבה מאוד כסף כדי שהממשלה תוכל להמשיך לפעול, מאות מיליארדים מתחילת המלחמה. זרוע שנייה - רציפות עסקית של הכלכלה. בהקשר של עסקים קטנים יצאנו תוך מספר ימים או שבועות עם קרנות אשראי לעסקים קטנים. הרעיון הוא שילוב כסף ממשלתי שממומן ע"י סקטור פיננסי.

גם בקורונה וגם במלחמה ניתנו עד עכשיו מעל 10 מיליארד ש"ח כאשראי לעסקים קטנים ובינוניים. זה לא רק לתת אשראי, העובדה שהמדינה נכנסת בערבות מדינה ומגנה על התיק, מאפשר אשראי בריבית יותר נמוכה ועם גרייס, זה כלי אחד כדי לוודא שהלב של הכלכלה, עסקים קטנים ובינוניים, ישרדו את התקופה הזו ויהיו איתנו לצמיחה עתידית ביום שאחרי, וימשיכו להניע את גלגל הכלכלה. בנוסף, פתחנו קרן שמציעה אשראי לבעלי דירוג אשראי נמוך.

יוראי מצלאווי – סגן בכיר למנכ"ל משרד האוצר:

עם פריצת המלחמה הפעלנו באוצר מתווה סיוע לעסקים. מסלול שכר, מסלול עסקים ותמיכה ביישובי ספר. זה על פי חוק מס רכוש שמסייע לעסקים שנפגעו במלחמה. אך נתקלנו בבעיה, שעד למלחמה נהגנו להעניק את הפיצוי לזמן קצר, באופן רטרואקטיבי, זה לא פגש מציאות של מלחמה מתמשכת. כפועל יוצא גיבשנו מנגנון המתבסס על מהירות וודאות כך שהמענים ניתנו עוד בתקופת הדיווח של העסק. במקביל חילקנו מקדמות כדי שהעסק לא יצטרך להמתין לדיווח הסופי, כדי לייצר וודאות מיטבית בתוך התקופה. המטרה הייתה לשמר רציפות עסקית וביטחון כלכלי של העסקים, תוך הבטחת רציפות עסקית בלי תלות בפיצוי.

היקף הסיוע שניתן עד כה לעסקים קטנים כ-9 מיליארד ש"ח. לעסקים זעירים שולמו פיצויים בהיקף למעלה מ-5 מיליארד ש"ח. לעסקים קטנים עם מחזור כספי עד 22 מלש"ח שולמו עד כה 4 מלש"ח. למעלה מ-70% מהתביעות ששולמו היו לעסקים קטנים חצירים וכ-90% בתוספת לעסקים הבינוניים. סה"כ בכלל המסלולים הסיוע הוא 18 מיליארד ש"ח. זה חלק מההבנה הכלכלית העמוקה ששימור העסקים משמש להתאוששות של המשק. לא נתנו פיצוי רטרואקטיבי בלבד, אלא בנינו מודל נוסף, לצד מנגנון דינמי מותאם לצרכים במלחמה. המנגנון לא מושלם, יש מקום לטייב ולשפר, אך שינינו את ה-DNA של הפיצוי שהיה נהוג שנים.

כחלק מההיערכות לחירום, הסדרנו את המנגנון למלחמת חרבות ברזל שאפשר יהיה להפעילו באירועים גם לא מלחמתיים.

נעמי היימן רייש - מ"מ מנהל הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים משרד הכלכלה:

58% מהעסקים בישראל הם ללא מועסקים כלל. ואם לוקחים בחשבון עסקים עם עד 5 עובדים, מדברים על למעלה מ-80% מהמגזר העסקי.

בימים הראשונים, גם בקורונה וגם במלחמה, פעלנו לייצר וודאות, יציבות, ולגשר על פערי תזרים. בין אם זה בדחיית תשלומים או בעצירה של הקפאת צ'קים. כדי לפעול לטובת העסקים, המשרד פעל בכמה מישורים. לצד הכלים שדיברו עמיתיי במשרד האוצר, פעלנו גם לסייע לעסקים בליווי שלהם, מתן מידע בליווי עסקי, מענה חירום לעסקים, מענקים לעסקים בצפון ובדרום, סיוע לרשויות המקומיות שיעבדו עם העסקים שלהם, בהיקפים מאוד משמעותיים.

יחד עם זאת, כפי שציננתם במחקר שלכם, המענה הוא לעסקים. כל אירוע חירום שונה מאחד לשני, ויש ערך גדול לדיוק והתאמת המענה למציאות. קורונה זה אירוע אחר, ומלחמה זה אירוע אחר, ויש צורך לטייב ולדייק המענה שיהיה נכון. בקורונה, לצד המענה של ההוצאות הקבועות, היה מענק סוציאלי לעסקים, שהיה צריך לתת פתרון לאירוע של להביא הכנסה לעסק. נכון לבחון את הדברים יחד, גם משרדי הממשלה, גם הגופים מחוץ לממשלה, וגם ארגוני העסקים שאנו



עובדים איתם כדי להבין את הצרכים בשטח, כדי לבחון ולתת המענה הנכון ביותר למצבים אלה כדי לייצר ודאות ולתרום לחוסן המגזר העסקי.

ניצה קלינר קסיר – הביטוח הלאומי:

שיעור העצמאיים גדל במשך השנים. לפי נתוני בטל"א, שיעור העצמאיים עומד על 17% מכלל האוכלוסייה בגיל העבודה המרכזי. כשזה שיעורי הגודל ברורה המשמעות לתעסוקה במשק ולכלכלה בכלל.

כדי להבין את המשמעות של זה בעיתות משבר, צריך לדעת מה קורה לא בעיתות משבר. בהשוואה לשכירים, הכנסה של משק בית שבראשו עצמאי גבוהה יותר מאשר משק בית שבראשו שכיר. זה כשאין משבר. גם כשמסתכלים על אוכלוסיות שמשכרות נמוך יותר, שיעורי העוני של השכירים גבוה מאשר העצמאיים. כל זה כשאין משבר. בעת משבר יש שתי בעיות מרכזיות, המשכיות עסקית ורשת ביטחון סוציאלית. בשנים האחרונות חוונו שני משברים גדולים, הקורונה והמלחמה. האתגרים שבפניהם עמדו העצמאיים היו גדולים יותר מהשכירים.

בתקופת הקורונה, היה שיא של סגירת תיקי עצמאי בביטוח הלאומי, זה היה כפול מדרך כלל. אחרי הקורונה חזרנו לקצב הצמיחה של העצמאיים כמו שהיה לפני, אך הפסדנו פרמננטית את הגידול מתקופת הקורונה. גם במלחמה יש יציאה מוגברת של עצמאיים שסגרו את התיקים שלהם.

בקורונה ראינו ירידה בהכנסות של משפחות גם של עצמאיים וגם שכירים, אך הירידה המשמעותית הייתה של משפחות עצמאיים. המדינה נרתמה לסייע לאוכלוסייה בשיעור גדול מדרך כלל אך הסיוע לעצמאים היה אפקטיבי פחות מהסיוע לשכירים. אחרי התערבות המדינה, ההכנסה נטו של השכירים לא ירדה ואף עלתה ב-2%, ואילו הכנסת העצמאים ירדה. גם אחרי פרוץ המלחמה יש אינדיקציות שהעצמאים נפגעים יותר.

בתקופה המלחמה והקורונה שיעורי העוני לפני התערבות המדינה גדלו גם בקרב שכירים וגם בקרב עצמאיים, אך לאחר התערבות המדינה העוני בקרב שכירים ירד ואילו בקרב עצמאים הוא עלה.

צריך להגדיל היקף התמיכה ולקבוע את המנגנונים מראש. לצד זאת יש להגדיל את רשת הביטחון של עצמאיים. יחד עם זאת אנו תומכים בדמי אבטלה לעצמאיים תוך קביעת מנגנוני בקרה.

ח"כ נעמה לזימי:

בסיוור שקיימתי בצפון, נמסר לנו רשמית שרק 30% מהעסקים חזרו לפעולה. אפשר לדבר על מה שעושה המדינה, אך מעשית, היום יותר משנה וחצי אחרי המלחמה, חד משמעית ריסוק טוטאלי של העסקים באזורים שנפגעו.

בקדנציה הראשונה שלי התחלנו בתהליך של נוהל חירום בלחיצת כפתור. עשינו שיחות בנושא, מתוך הבנה שפרוטוקול הקורונה חייב להיכתב כבסיס עליו נוכל לעבוד בעת משבר, בעת חירום. גם נוהל שיהיה רזה, אך נותן תשתית ממנה אפשר רק לשפר, יהיה חיובי, אך זה לא קודם. התפיסה האוצרית היא שעוזרים במקסימום ברגולציה והקלות, אך לא מכניסים יד לכיס באקט מובחן כדי לתת רשת ביטחון סוציאלית. ובכל משבר מתחילים כאילו לא היה משבר.

כשבועיים לאחר פרוץ המלחמה התכנסנו למודל שהביא האוצר. הוא היה כה גרוע, שפוצצנו את הישיבה, האופוזיציה והקואליציה. מה שקומם אותי הוא שרגע קודם היה משבר, איך הגשתם דף חלק וממנו להתחיל את מנגנון השיפוי? זו בדיוק הסיבה שאין נוהל חירום, כדי שכל פעם נתחיל מנקודה מאוד ראשונית שלא מאפשרת אותן דקויות ואותה מעורבות שצריכים לדאוג לה בעת משבר. בתקופת משבר כשמביאים מודל, יש לחץ גדול על חברי הכנסת להצביע כי חייבים להביא כסף. אחרי שבוע הביאו מודל טוב יותר, אך לא מושלם. אמרו לנו "אל תדאג, כרגע צריכים רק להזרים



אוויר, חיים לעסקים, לכל מי שנפגעו, ונשפר זאת תוך כדי". אני אומרת זאת, כי כאופוזיציה הצבענו בעד מודל לא מספיק טוב, מתוך הבנה שיש פה עניין לאומי.

זה שלא נותנים ביטחון סוציאלי זו לא טעות, זו מדיניות חד משמעית. יש הרבה צעדים לעשות בדרך כדי לשפר מציאות זו. נוהל חירום זה משהו גדול שמחויב במציאות ישראלית.

עו"ד רועי כהן – יו"ר להב:

מבחינתנו בלהב הדוח של גלעד נדב ורועי הוא היסטורי שמגיע אחרי 41 שנה שלהב קיימת ומאגדת למעלה מ-70 ארגונים, קרוב ל-250 אלף עצמאים שיוצאים כל בוקר להביא פרנסה. מודה ליוחנן, פרופ' קרנית, דפנה וכמובן גלעד. היום עשיתם שירות ליותר ממיליון עצמאים בישראל שצופים בנו ורואים דו"ח מגוף אקדמי עצמאי חף מאינטרס מלבד אינטרס חברתי כלכלי. זה לא גילדה, זה לא עצמאים שרוצים לקבל, הדו"ח מצביע על מבט בינלאומי ואיך נכון להתנהל.

האוצר הגיע שבועיים אחרי 7.10 עם מודל שנותן אולי במקרה הטוב 4 מיליארד, אני נאלצתי לשלם מחירים אישים קשים, לא פעם הוציאו אותם מאבטחים, הבאתי לכך עם חברים בכנסת ופה, למצב שאושר מתווה יותר מ-17 מיליארד שקל. אבל זה לא מאבק שלי, אלא של יותר ממיליון איש. העיוות חייב להיפסק. התפיסה לצערי בישראל שעצמאים הם רמאים, הם משקרים, הם מדווחים לא אמת, ואת זה חייבים להוריד מסדר היום. תטפלו במי עושה את זה. אל תענישו כל העצמאים ביום משבר.

הדיון הזה צריך היה להיות בכנסת, ברגעים אלה, עם כל הח"כים, עם שר האוצר, עם כל אנשי הפקידות באוצר, להגיד איך מביאים בשורה לעצמאים בחוק ההסדרים הבא.

רמי בז'ה – יו"ר פורום העצמאים בהתאחדות:

אם ניקח 10 שנים אחורה מצוק איתן ועד היום, עברנו את צוק איתן, טרור, עוד טילים שנפלו, אח"כ מגיפה, רפורמה משפטית, הפגנות והמלחמה, ועוד לא דיברתי על 5 מערכות בחירות רק בשנים האחרונות.

לגבי מתווה פיצוי יש בעיה אחת, עם נעמה לזימי שאמרה זאת, כפי שאמרה, היא שנאבקת איתנו כתף אל כתף, המתווה שהיה על ירידה במחזורים היה מאוד הגיוני. כן.

נוהל מסודר יאפשר ודאות ויאפשר מענה יעיל לעצמאים.