

מלצרים בישראל

סקירת מגמות בענף המסעדות, השפעתן על העוסקים במקצוע המלצרות, ותנאי ההעסקה במקצוע בישראל ובעולם

ד"ר רובי נתנזון

ינאי ויס

אייל זילברמן

מאקרו
MACRO



המרכז לנכללה מדינית
THE CENTER FOR POLITICAL ECONOMICS

ספטמבר

2019



תוכן עניינים

3	תקציר מנהלים
5	רקע – ענף המסעדנות בישראל
9	מלצרים בישראל – מאפייני העובדים בתחום, תנאי עבודה, והיקפי הפגיעה בהם
12	השלכות הפגיעה בתנאי ההעסקה של המלצרים
13	פגיעה במלצרים – השפעה על הפרשות סוציאליות
15	פגיעה בהכנסות המדינה
16	השינוי המשפטי – "פסיקת הטיפים" והשלכותיה על תנאי העבודה של מלצרים
17	מעמד המלצר בעולם
18	ארצות הברית
18	אוסטרליה
19	בריטניה
19	קנדה
20	גרמניה
21	סיכום והמלצות
25	ביבלוגרפיה:

תקציר מנהלים

- ענף המסעדות בישראל כולל כ-14,000 בתי עסק ומעסיק 190 אלף עובדים לערך, כאשר על פי מרבית ההערכות כ-40 אלף מתוכם הם מלצרים. מחזור העסקים של כלל הענף מוערך, עדכנית ל-2018, במעל ל-20 מיליארד ש"ח בשנה ובמהלך העשור האחרון הוא צמח בקצב של 5% בממוצע כל שנה.
- מרבית העסקים בענף, לפחות 80%, הם עסקים קטנים או בינוניים, המעסיקים עד 50 או 100 עובדים בהתאמה. נתון זה עקבי לאורך שנים רבות ונראה כי הוא מאפיין בסיסי של ענף המסעדות.
- על אף הצמיחה הקבועה, ענף המסעדות סובל מקשיים הנובעים מחוסר יציבות של בתי עסק והוא אף הענף המוביל בהיקף תחלופת העסקים, כאשר בשנים 2017-2018 13.8% מבתי העסק היו בתי עסק חדשים (קרי נפתחו באותם שנים), לעומת 9.53% במשק כולו. כמו כן, 12.68% מבתי העסק שפעלו בענף המסעדות נסגרו בשנים אלו, בהשוואה ל-7.31% בלבד בכלל המשק.
- המשמעות העיקרית הנובעת מכך היא ששיעורי ההישרדות של עסק בענף המסעדות נמוכים לאין שיעור מעסקים בשאר ענפי המשק, ובעוד שמחצית מבתי העסק החדשים בענף המסעדות נסגרים בתוך שלוש שנים מרגע פתיחתם, בכלל המשק מרבית העסקים נותרים פתוחים עד שנת הפעילות השישית שלהם.
- למגמות אלה בענף המסעדות השלכות על אופי העבודה של מלצרים בענף, כ-40 אלף במספר, אשר מחד זוכים למשכורות שעתיות גבוהות יחסית, אולם מנגד סובלים מהיקפי משרה מצומצמים, חוסר יציבות בהיקף ההכנסות, חוסר בטחון תעסוקתי, חוסר ביטחון סוציאלי ופגיעה בתנאי העסקתם.
- מקצוע המלצרות מושך אליו בעיקר צעירים ובני נוער, הרואים בעבודה משרה זמנית למשך תקופה קצרה, ולעיתים אף למספר חודשים במהלך תקופות ביניים בין עבודות, לימודים ו/או גיוס לצה"ל. על רקע כך, מדובר באוכלוסייה חלשה, חסרת ידע אודות זכויותיה באופן החושף אותה לפגיעה עמוקה בתנאי העסקתם. כמו כן, עובדים אלו לרוב בלתי מאורגנים.
- עובדי המלצרות בענף המסעדות סובלים מפגיעות חוזרות ונשנות בתנאי העסקתם, כאשר ההפרה הרווחת ביותר היא אי מסירת תלוש שכר, או מסירת תלוש חלקי, פרקטיקה אותה חוו מעל 65% מהמלצרים בישראל. הסיבה המרכזית לפרקטיקה זו היא שחלק ניכר מהמשכורת של המלצר, אשר מבוססת רובה ככולה על התשר המוענק לו על ידי לקוחות, ניתן לו באופן לא חוקי, במזומן, ומבלי שיחושב במסגרת הפרשות דמי הביטוח הלאומי, הפנסיה והבריאות ממנו. כך, מרבית המלצרים בישראל הועסקו באופן הפוגע בתנאיהם הסוציאליים.
- לפי הערכת מרכז מאקרו לכלכלה מדינית, מלצר מפסיד מדי שנה סכום של כ-6,000 ש"ח בהפרשות פנסיוניות, מתוכם כ-4,000 ש"ח שהם תוצר של הפרשות המעסיקים ועוד כ-2,000 ש"ח מהחלק הלא מדווח במשכורתם. מעבר לזאת, בעבור תשלום חודשי נוסף של 96 ש"ח בחודש זכאותם לתנאים סוציאליים דוגמת דמי אבטלה, דמי פגיעה ודמי לידה צפויה לעלות באופן משמעותי. דמי אבטלה יכולים להיות גבוהים יותר בכ-1,800 ש"ח לתקופת זכאות, דמי פגיעה בכ-2,000 לחודש זכאות ודמי לידה יכולים להיות גבוהים יותר בכ-4,700 ש"ח לתקופת זכאות.

- מעבר לזאת, צורת העסקה זו מובילה בנוסף לפגיעה בהיקף ההכנסות של המדינה ממיסים. לפי הערכת מרכז מאקרו לכלכלה מדינית, אי הדיווח אודות היקפי השכר המלאים של המלצרים מובילים לאובדן הכנסות של 12.5 מיליון ש"ח בשנה, עקב אי גביית מס הכנסה, ו-136.8 מיליון ש"ח בשנה, עקב אי גביית דמי ביטוח לאומי.
- במקביל, ניסיונות עבר של מלצרים להתאגד על מנת למנוע פגיעות אלה נתקלו בהתנגדות מצד המעסיקים, ועל כן נכון להיום לא קיים אף ארגון המוכר כמייצג את המלצרים, מלבד הסתדרות הנוער העובד והלומד הפועל לשמירה על זכויותיהם של בני נוער עובדים בכלל הענפים, ובכלל זה בענף המסעדות.
- לאור הפגיעות החוזרות ונשנות בתנאי העסקתם, בשנת 2018 פסק בית הדין הארצי לעבודה פסיקה תקדימית, "פסיקת הטיפים", אשר הסדירה את אופן התשלום בענף. בין היתר, הפסיקה עיגנה את התשר כהכנסה לכל דבר של בעל העסק וכי באפשרותו להשתמש בו לכל דבר, כולל לתשלום משכורות לעובדים. עם זאת, תשלום זה חייב להיעשות באופן מוסדר, דרך תלוש השכר החודשי, ותוך תשלום דמי ביטוח ופנסיה כדון, הן מצד המעסיק והן מצד העובד. באופן זה הסדיר בית המשפט את ההתנהלות בענף בצורה אשר אמורה למנוע את הפגיעה בתנאי העסקתם של המלצרים, אשר רווחה עד לפסיקה. הנחיות הפסיקה נכנסו לתוקפן בתחילת 2019 וענף המסעדות עודנו נמצא בתהליך של התעצבות מחדש לאור ההנחיות.
- השלכה מרכזית של הגדרת התשר כהכנסה של בעל העסק היא היותו חייב במס ערך מוסף, ככל הכנסה המתקבלת במסגרת עסקה החייבת במס. על אף זאת, רשות המיסים טרם החלה בגביית מע"מ על סכומים אלה והנושא נמצא בבחינה של הרשות.
- המצב החדש מסדיר את מעמד המלצרים ואת תנאיהם, אולם נמנע מלבסס את התשר כתשלום המוענק ישירות למלצר. במובן זה, הפסיקה מקרבת את ישראל למדיניות התואמת את שאר מדינות העולם, אולם מותיר אותה מאחורי מדינות כגון בריטניה ואוסטרליה, שם מעמד התשר כשייך לעובד, או לחילופין חוסר היכולת לשלם בעזרתו שכר מינימום, מעוגן בחוק.
- בקרב המדינות שנבדקו והושוו למדיניות המונהגת בישראל, אף מדינה אינה מטילה דמי מע"מ על הכנסות מתשר, וזאת לאור התייחסות להכנסה זו כמבוססת על תשלום וולונטרי של הלקוח לבית העסק. במידה ומדובר בהכנסות מדמי שירות, דהיינו תשלום אודות השירות הניתן ללקוח הרשום בתפריט ומהווה תשלום מחייב, אלה כן חייבות בתשלום מע"מ. כמו כן, באף אחת מהמדינות שנבדקו, למעט ארה"ב, לא מקובל לשלם שכר מינימום על בסיס ההכנסה מתשרים, ובמחציתם הדבר אף אסור בחוק. גם בארה"ב, סכום של שליש משכר המינימום לפחות חייב להינתן על-ידי המעסיק ללא קשר לתשר שהרוויח המלצר.
- על רקע המחקר המובא לעיל, ממליץ מרכז מאקרו לכלכלה מדינית לקדם מספר צעדים על מנת להבטיח את המשך השיפור בתנאי העסקה של מלצרים בישראל ולמנוע את הפגיעה בהם. בין היתר, מומלץ להוביל קמפיין המכוון לאוכלוסיית המלצרים בישראל ומבאר להם את השלכות הפגיעה בתנאי העסקתם, זאת לאור מיסקונספציה רווחת בקרב אוכלוסייה זו לפיה הפרת תנאי העסקה מיטיבה עמם. על קמפיין זה לשים דגש על סוגיות המעסיקות אנשים בגילאים צעירים, אשר מהווים מרבית העוסקים בתחום המלצרות, כגון פיצוי בגין פיטורין, תשלום ימי מחלה וכ"ו.

מנגד, יש להימנע מהתמקדות בסוגיות כגון חשיבות ההפרשה הפנסיונית, וזאת לאור חוסר אפקטיביות של ניסיון לשכנע קהל צעיר ביתרונות חסכון זה.

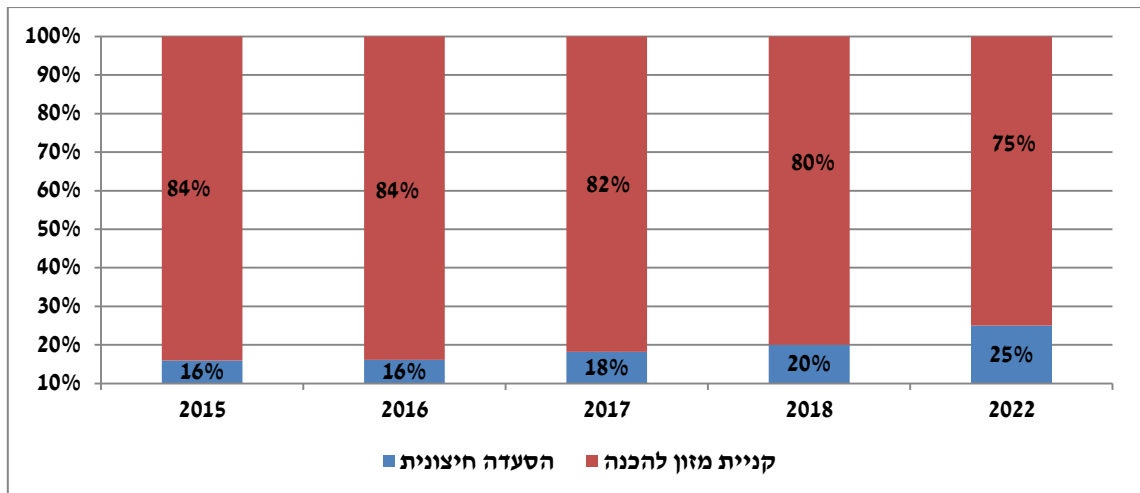
- יש להימנע מגביית מע"מ על הכנסות בתי עסק מתשרים, ובכך להתיישר עם המקובל בעולם כולו. מצב של גביית מע"מ על הכנסות אלה יוביל לפגיעה קשה בענף המסעדות, פגיעה אשר לה פוטנציאל פגיעה משמעותית בין היתר בשכר המלצרים. בכל מקרה, יש לסיים את עבודת המטה בנושא באופן מידי, במטרה לספק ודאות לענף המסעדות ולצמצם את הקשיים שחווים כלל הצדדים המעורבים.
- כל חקיקה ייעודית אודות מעמד התשר צריכה להיבחן ביסודיות, תוך הבטחת השמירה על היקפי השכר מהם נהנים מלצרים היום לצד שמירה על זכויותיהם הסוציאליות. ישנו חשש ששינוי מעמדו החוקי של התשר בישראל יוביל לשינוי תרבות הענקת התשרים בישראל, כך שניסיון להיטיב על אוכלוסיית המלצרים ולשפר את תנאיהם עשוי להוביל דווקא לפגיעה משמעותית בשכרם.

רקע – ענף המסעדות בישראל

ענף המסעדות בישראל כולל כ-14,000 בתי עסק ומעסיק 190 אלף עובדים לערך, כאשר על פי מרבית ההערכות כ-40 אלף מתוכם הם מלצרים. מחזור העסקים של כלל הענף מוערך, עדכנית ל-2018, במעל ל-20 מיליארד ש"ח בשנה, כאשר מחזור העסקים של תחום בתי הקפה לבדו מוערך ב-5.7 מיליארד ש"ח בשנה. נתונים אלה מעידים על מגמת התחזקות מתמשכת של הענף, כאשר במהלך העשור האחרון מחזור העסקים בענף צמח ב-5% בממוצע כל שנה.¹ ההתחזקות מתרחשת על רקע עלייה בהוצאה הפרטית של משקי בית על הסעדה חיצונית, ולפי הערכת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, עד 2022 רבע מכלל ההוצאה הציבורית על מזון יופנה להסעדה חיצונית, בעוד היום הוצאה זו מסתכמת בכ-20% מההוצאה על מזון, כאשר שארית ההוצאה מופנית לקניית מזון להכנה. לשם השוואה, ב-2015, ההוצאה הציבורית על הסעדה חיצונית עמדה על 16% בלבד מכלל ההוצאה הציבורית על מזון. יצוין כי מגמות דומות נרשמות בעולם כולו, ואף ביתר שאת – בשנת 2017, היקף ההוצאה של משקי בית בארה"ב על הסעדה חיצונית היה גדול יותר מההוצאה על רכישת מזון להכנה עצמית.²

תרשים 1: הוצאות המזון של משפחות בישראל, יחס ההוצאה על הסעדה חיצונית לעומת מזון להכנה עצמית, 2015-2022.

¹ בן ישראל, י. "חוק הטיפים, חוק הפיקדון ובעיית כוח אדם: כך נראה משבר המסעדים בישראל", גלובס, אוגוסט 2018, <https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001249254> [גישה אחרונה בתאריך: 09.09.2019].
² שם.

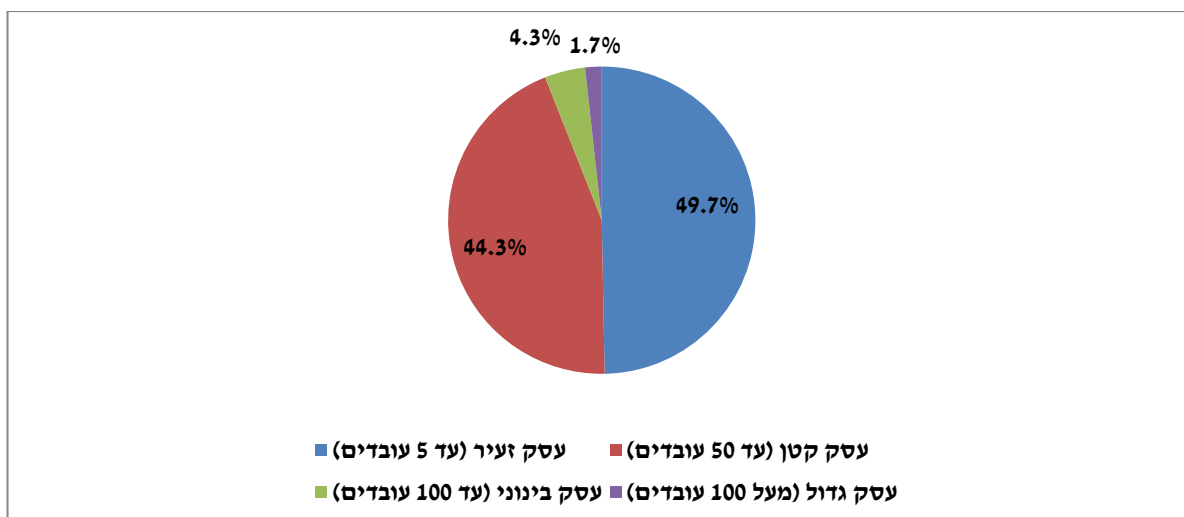


נתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. הוצאה לצריכה פרטית על מזון, משקאות וטבק.

למרות הגידול בענף, הוא ממשיך להתבסס בעיקר על עסקים המשתייכים לקטגוריית העסקים הקטנים והבינוניים, כאשר כמעט מחצית מכלל בתי העסק בענף האירוח והאוכל, הכולל את ענפי המסעדות והמלונאות, הם עסקים זעירים המעסיקים עד 5 עובדים, ועוד 44.3% הם עסקים קטנים המעסיקים עד 50 עובדים. מכאן שסה"כ כמעט 94% מכלל בתי העסק בענף מעסיקים עד 50 עובדים. כמו כן, 4.2% מעסיקים עד 100 עובדים, דהיינו עסקים בינוניים.³ חשוב לציין כי אף גורם רשמי בישראל לא מחזיק במידע סטטיסטי נפרד אודות ענפי המסעדות והמלונאות, ואלה מאוחדים יחד לצורך ניתוחים סטטיסטיים על אף ההבדלים המהותיים בין שני הענפים. הניתוח אודות ענף המסעדות מבוסס ברובו על הערכות בדבר כל אחד משני הענפים, ובחינתם אל מול הנתונים הגולמיים המאחדים את שני הענפים. בהתאם, ניתן לומר כי רוב מוחלט של העסקים הקטנים והבינוניים בשני הענפים מגיע מענף המסעדות, בעוד ענף המלונאות מתאפיין במספר בתי עסק גדולים מאוד, רשתות בתי המלון הארציות, ובמספר גבוה של עסקים זעירים, המעסיקים עד 5 עובדים.⁴ שני סוגי עסקים אלה אופייניים פחות לענף המסעדות. מכאן שמרבית העסקים המוגדרים עסקים קטנים ובינוניים משתייכים לענף המסעדות, בעוד חלק קטן מהעסקים הזעירים מגיעים מענף זה ומרביתם משתייכים לענף המלונאות. על בסיס זה, ניתן לומר כי רוב מוחץ של העסקים בענף המסעדות בישראל הם עסקים קטנים ובינוניים, והם מהווים, להערכת מרכז מאקרו לכלכלה מדינית, לפחות 80% מכלל העסקים בענף.

תרשים 2: חלוקת עסקים בענף האירוח והאוכל לפי מספר מועסקים בעסק, 2018.

³ ישראל. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. דמוגרפיה של עסקים – שרידות ותנועות של עסקים 2016-2018. ירושלים. 2018.
⁴ פרץ, ס. "לא כולל שירות? מחסור בעובדים עלול לפגוע בשירות במלונות", גלובס, יולי 2013, <https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1000861422> [גישה אחרונה בתאריך: 09.09.2019].



נתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. דמוגרפיה של עסקים 2016-2018.

העובדה כי מרבית העסקים בענף המסעדות הם עסקים קטנים עומדת בבסיס חוסר היציבות המתרחש בענף, על אף הצמיחה החיובית הקבועה. חוסר יציבות זו מתבטא, בראש ובראשונה, בירידה בהיקף הצמיחה השנתי המסתתר מאחורי הממוצע החיובי בעשור האחרון. כך, בעוד הצמיחה בענף בשנים 2009-2013 עמד על 7%, בשנים 2014-2017 כבר עמד על 4% אחוזים בלבד.⁵ על רקע נתונים אלה, סובלים העסקים הקטנים בענף מהיקף נרחב של סגירות עסקים. ככלל, נראה כי הצמיחה המואצת בענף במהלך תחילת העשור הוביל לכך שרבים ראו בהקמת עסק בענף המסעדות כהזדמנות עסקית בעלת פוטנציאל גבוה לתשואה, דבר שהוביל לזינוק בהיקף לידות העסקים. עם זאת, זינוק זה הוביל להגברת התחרותיות בענף ולכך שמחזור העסקים הכללי בענף התחלק בין יותר בתי עסק, כך שעל אף שהענף כולו רשם צמיחה, מחזור העסקים הממוצע לכל בית עסק סבל מירידה. כיוון שמרבית העסקים, כאמור, הם עסקים קטנים ובינוניים, ירידה קלה במחזור העסקים של כל בית עסק הוביל לקשיים משמעותיים ולעליה אדירה בהיקף סגירות העסקים.⁶

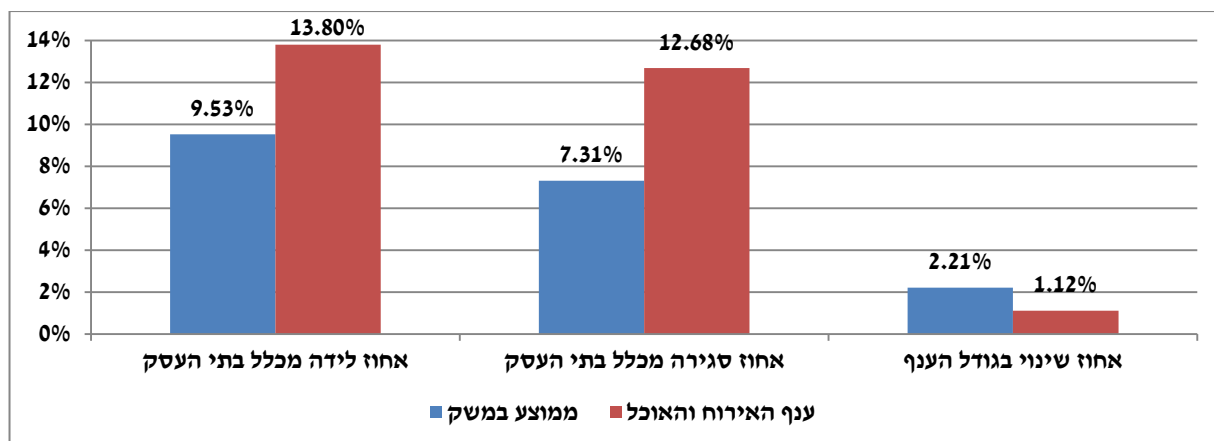
כך, נוצר מצב שהענף, כבר מספר שנים ברציפות, מהווה שיאן העסקים החדשים לשנה, אך גם מוביל בשיעור העסקים שנסגרים כל שנה. עדכנית ל-2018, מצב זה מוביל לכך שאחוז הגידול במספר העסקים בענף נמוך מאחוז הגידול בכלל המשק. לא זו אף זו, קצב הצמיחה של עסקים בענף המסעדות נמוך מאוד, ובין השנים 2016-2018 פחות מ-3.5% מהעסקים החדשים בענף הוגדרו כ"מהירי צמיחה", לעומת 4.6% במשק כולו.⁷

תרשים 3: לידה וסגירת עסקים, ענף האירוח והאוכל לעומת שאר המשק, 2017-2018.

⁵ שם.

⁶ בן ישראל, י. "חוק הטיפים, חוק הפיקדון ובעיית כוח אדם: כך נראה משבר המסעדות בישראל", גלובס, אוגוסט 2018, <https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001249254> [גישה אחרונה בתאריך: 09.09.2019].

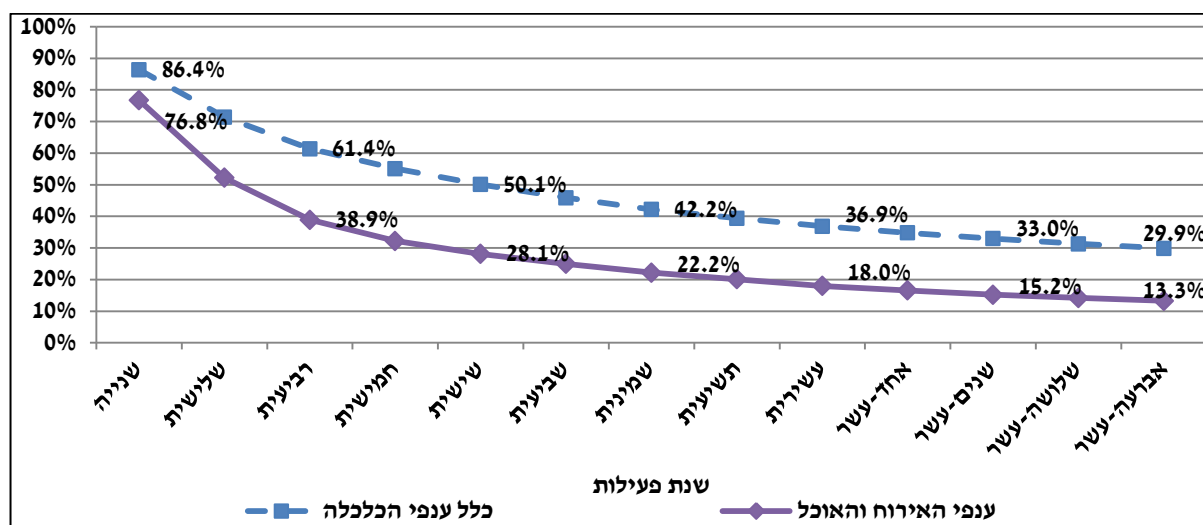
⁷ ישראל. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. דמוגרפיה של עסקים – שרידות ותנועות של עסקים 2016-2018. ירושלים. 2018.



נתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. דמוגרפיה של עסקים 2016-2018.

לאור הקשיים בענף, אורך חייו של עסק בו הוא נמוך מאוד, כאשר מחצית מבתי העסק נסגרים כבר בשנת הפעילות השלישית שלהם, זאת לעומת כלל ענפי הכלכלה בהם מחצית מבתי העסק נסגרים רק במהלך שנת הפעילות השנייה, בממוצע. לאחר 14 שנות פעילות, כ-13% מבתי העסק בענף המסעדות בלבד שורדים, לעומת כ-30% בכלל המשק, הבדל של מעל ל-50%. על אף שנתונים אלה מבוססים על בתי עסק שנפתחו בשנת 2005, הערכת מרכז מאקרו לכלכלה מדינית היא כי המצב נותר ללא שינוי משמעותי.⁸

תרשים 4: שרידות עסקים שהוקמו בשנת 2005, ענף המסעדות לעומת כלל המשק.



נתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. דמוגרפיה של עסקים 2016-2018.

חוסר היציבות בענף המסעדות הוא בעל השפעות ישירות על רווחת העובדים, יציבות מקום עבודתם ואפשרויות הקידום שלהם. ראשית, המצב מוביל לחסור ביטחון תעסוקתי, כאשר מסעדות רבות מפסיקות את פעילותן באופן פתאומי ובלתי צפוי, לפחות בעיני העובדים, וכך מותירות את עובדיהן ללא תעסוקה. במקרה כזה, על רקע הפגיעה בתנאים הסוציאליים של עובדי המלצרות, פגיעה אשר תורחב עליה היריעה בהמשך, אלה סובלים מפיצויים נמוכים ודמי אבטלה שאינם משקפים את היקף המשכורת שלהם בתקופת ההעסקה. זאת ועוד, החילוף המהיר של בתי עסק מוביל לקיבוע התעסוקה בענף המסעדות, ובמיוחד מקצוע המלצרות, כתעסוקה זמנית שאינה מציעה אפשרויות קידום, פיתוח או אפיקים ארוכי

⁸ ש.ס.

טווח לעובדים. מצב זה פוגע הן בעובדים עצמם והן בבעלי העסקים, שכן משך החזקת משרה הוא נמוך ומוביל לחוסר התמחות של העובדים.

מלצרים בישראל – מאפייני העובדים בתחום, תנאי עבודה, והיקפי הפגיעה בהם

באופן כללי, מקצוע המלצרות בישראל נחשב לזמני ומושך בעיקר עובדים צעירים המחפשים משרות חלקיות לתקופות זמן קצרות. היקף המשרה הממוצע בתחום עומד, כך על פי הערכות, על חצי משרה, כאשר כשעתיים מהם מהווים שעות עבודה ביום המנוחה השבועי.⁹ במרבית המקרים, ההעסקה נעשית בתצורה של משמרות, כך שלעובד אין ימי עבודה קבועים, והיקף המשרה משתנה מחודש לחודש. לגבי אורך חייו של משרת המלצר, דהיינו משך הזמן הממוצע בה מלצר מחזיק במשרה, קיימים נתונים מעטים אולם מרבית ההערכות בענף מדברות על ממוצע של כשנה, נתון נמוך ביותר התואם את תפיסת המקצוע כזמני.

זמניות המשרה מובילה לכך שבאופן קונסיסטנטי, ענף האירוח והאוכל הוא בעל היקף המשרות הפנויות הגדול ביותר במשק. מספר המשרות הפנויות בתחום המלצרות נע על בין 2,000 ל-8,000 עובדים, בתלות בעונה. השינויים החודשיים, בין מרץ 2018 למאי 2019, במספר המשרות הפנויות בתחום המלצרות תואמים בשה"כ את השינויים המקבילים במשק כולו, וזאת מלבד בחודשי הקיץ, יולי-אוקטובר, אז מספר המשרות הפנויות בתחום המלצרות ירד באופן דרסטי, בעוד במשק כולו לא נרשם שינוי משמעותי.¹⁰ כיוון שהביקוש לעובדים בתחום המלצרות עולה משמעותית בחודשים אלה, עקב השיא בעונת התיירות, ניתן להבין מכך שהיצע העבודה, הגדל גם הוא עקב סיום שנת הלימודים בבתי הספר, מצליח לענות על העלייה בביקוש באופן משמעותי.¹¹

תרשים 5: משרות פנויות בתחום המלצרות ובכלל המשק, מרץ 2018-מאי 2019.



נתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. מספר המשרות הפנויות מרץ '18-מאי '19.

ככלל, מעל 65% מהמועסקים בענף האירוח והאוכל הם בני 35 ומטה, וההערכה היא כי מרביתם משתייכים לדרגות הנמוכות בבתי העסק, כדוגמת מלצרים ועובדי מטבח, כך שהאחוז של בני גיל אלה

⁹ ישראל. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. ממוצע שעות עבודה לשבוע למועסק. ירושלים. 2019.

¹⁰ ישראל. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. מספר המשרות הפנויות לפי ענף כלכלי. ירושלים. 2019.

¹¹ ישראל. מרכז המחקר והמידע של הכנסת. עבודת בני נוער. ירושלים. 2011; יצוין כי רק במסגרת איסוף נתונים אלה מפרידה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה את ענף האוכל מענף המסעדנות, ואף מספק נתונים ספציפיים אודות העוסקים במלצרות.

בקרוב אוכלוסיית המלצרים גבוהה אף יותר. לפי נתוני משרד הכלכלה והלמ"ס, בין 8,000 ל-15,000 מהעוסקים בענפים אלה הם בני נוער, בתלות בעונת השנה, ומרביתם המוחלט של אלה הם מלצרים. מכאן שאחוז בני הנוער מכלל המלצרים בישראל מוערך בין 15% ל-20%.¹²

ככלל, השכר הממוצע במקצוע המלצרות אינו ידוע וזאת בשל העובדה שקיימת תופעה נרחבת של תשלום לא מדויח המבוסס על רווחי המלצר מתשרים. במרבית המקרים, שכר המלצר משתנה מחודש לחודש הן בשל היקף משרה לא קבועה, והן בשל העובדה כי גובה המשכורת נגזרת באופן ישיר מהיקף התשר ממנו הם נהנים. שני גורמים אלה מושפעים מאוד מעונותיות, שכן הם תלויים במידת העומס בבית העסק, ועל כן ישנו חוסר יציבות בהכנסותיהם של מלצרים לאורך השנה.¹³ לפי הנתונים הרשמיים של הלמ"ס בענף האוכל והמסעדות כולו, השכר הממוצע עמד, נכון למאי 2019, על 4,582 ש"ח בממוצע לחודש, לעומת 10,477 ש"ח במשק כולו.¹⁴ עם זאת, כפי שנאמר, היקף העובדים החלקיים בענף זה גבוה בהרבה מהיקפם בכלל המשק, והנתון אודות הענף כולו הוא חלקי לאור דיווח חלקי וחסר של בתי עסק. לפי הערכת מרכז מאקרו לכלכלה מדינית, ובהתאם להיקפי המשרה הממוצעים של מלצרים והערכות בדבר היקפי אי-דיווח משכורות, השכר החודשי של מלצרים נע בין 4,000 ל-5,000 ש"ח בממוצע, בתלות בעונה, אזור גאוגרפי וגיל המלצר, כאשר יוזכר כי אחוז גדול מאוכלוסיית המלצרים הם בני נוער, להם שכר מינימום נמוך יותר משאר העובדים במשק.

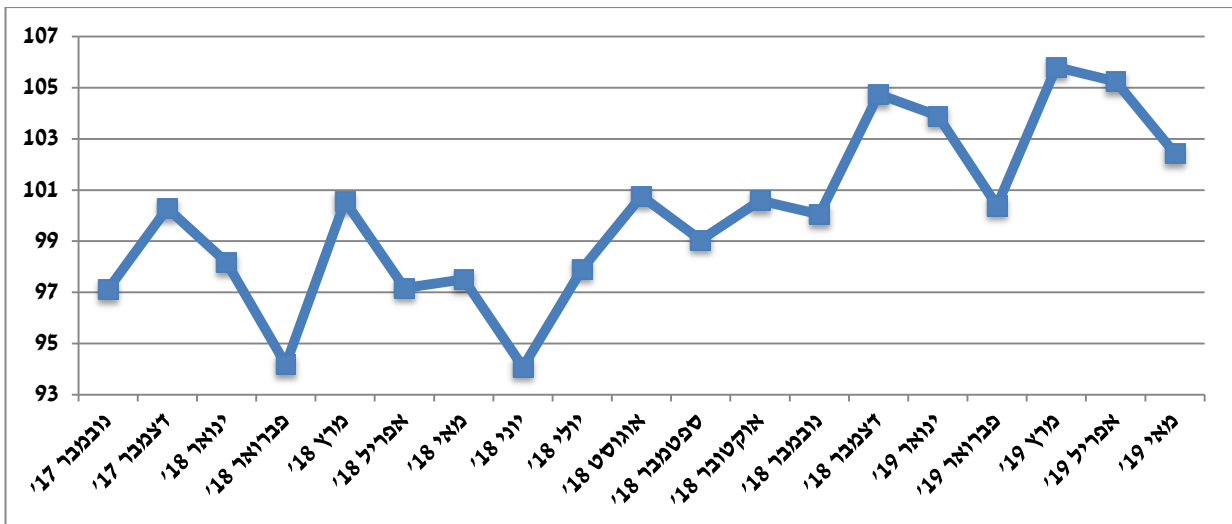
כמובן שלחוסר היציבות בהיקף ההכנסות של מלצר השפעות משמעותיות על רווחתו. אמנם מרבית העובדים צעירים, ואינם מחזיקים לרוב משקי בית רחבים התלויים בהכנסותיהם, אולם על אף זאת משכורת לא יציבה מקשה על תכנון ארוך טווח, התחייבויות כלכליות משמעותיות ועשויה להוביל לתקופה ארוכה של כניסה ויציאה ממצב של יתרות שליליות. בעיה זו אף מתעצמת כיוון שעובדים בגילאים אלה נוטים להיות חסרי נכסים קודמים וחסכוניות עבר, כך שתקופה בלתי צפויה של הכנסה נמוכה עשויה להוביל אותם להיעדר ביטחון כלכלי משמעותי.

תרשים 6: שכר חודשי ממוצע בענף האירוח והאוכל, ביחס לממוצע לאורך התקופה המוצגת (100), נובמבר 2017-מאי 2019.

¹² ישראל. משרד הכלכלה והתעשייה, אגף המחקר והכלכלה. בני נוער עובדים, אומדן, מאפייני רקע, מאפייני תעסוקה והפרת זכויות במקום העבודה. ירושלים. 2015.

¹³ ישראל. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. שכר חודשי ממוצע למשרת שכיר. ירושלים. 2019.

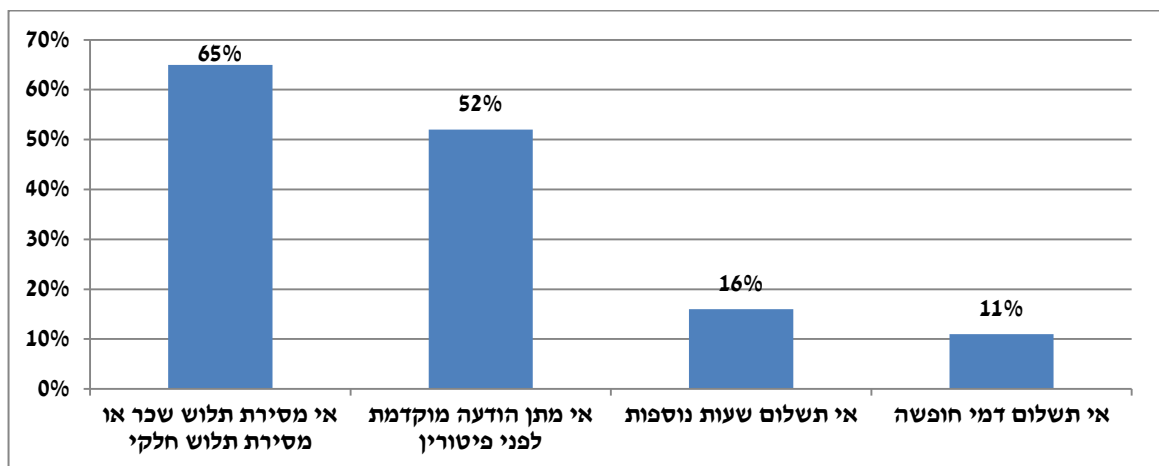
¹⁴ ישראל. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. שכר ממוצע למשרת שכיר במחירים שוטפים לפי ענף כלכלי. ירושלים. 2019.



נתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. שכר חודשי למשרת שכיר, 2018.

לסוגיית חוסר היציבות בשכר מצטרפים קשיים נוספים הנובעים מאופי העבודה ומהפרה מתמשכת בתנאי ההעסקה על ידי המעסיקים. כפי שנאמר, פרקטיקה מקובלת מאוד בתחום היא אי מסירת תלוש שכר לעובד, או במקרים נפוצים יותר, מסירת תלוש שכר חלקי. לפי ההערכות העדכניות ביותר של משרד הכלכלה, משנת 2012, לפחות 65% מהמלצרים בישראל נפגעו מהתנהלות כזו, אשר להשלכותיה ייוחד פרק נפרד בהמשך. כמו כן, מעל למחצית מהמלצרים בישראל נפגעו מאי מתן הודעה מוקדמת לפני פיטורין, וזאת מבלי לכלול פיטורין אשר נבעו מסגירה לא צפויה של בית העסק. על אף ההפרות הרבות, היקפי התלונות והתביעות כנגד מעסיקים נמוך מאוד בקרב מלצרים, בין אם לאור חוסר התאגדות וחוסר עניין אישי, חוסר מודעות לתנאים המוגדרים בחוק ולהשלכות הפרתם, או לאור תפיסה שגויה כי הפרות אלה דווקא מטיבות עם המלצר.¹⁵

תרשים 7: שיעור המלצרים אשר חוו הפרות של תנאי העסקתם, לפי סוג ההפרה.



נתונים: משרד הכלכלה והתעשייה, האגף לאכיפת חוקי עבודה.

¹⁵ ויסברג, ה. "כך מנוצלים המלצרים בישראל", *The Marker*, ספטמבר 2012, <https://www.themarker.com/career/1.1818331> [גישה אחרונה בתאריך: 09.09.2019]. בן ישראל, י. "חוק הטיפים, חוק הפיקדון ובעיית כוח אדם: כך נראה משבר המסעונים בישראל", *גלובס*, אוגוסט 2018, <https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001249254> [גישה אחרונה בתאריך: 09.09.2019].

בעיה נוספת איתה מתמודדת אוכלוסיית המלצרים היא חוסר בהירות אודות תנאי השכר שלהם, כאשר פעמים רבות נאמר להם כי כלל רווחיהם מתשרים מופנים אליהם, אולם בפועל המעסיקים מנכים מסך התשרים של המלצרים סכומים נכבדים למימון תנאי שכר כגון נסיעות, דמי ביטוח לאומי וכ"ו. כמו כן, במספר בתי עסק מקובל לחלק את התשרים שנאספו במסעדה באופן שווה בין המלצרים, ולעיתים אף בין עובדים נוספים במסעדה כגון מארחים ועובדי מטבח. כיוון שבכל מקרה היקף המשכורת עולה על גובה שכר המינימום, ולתשר אין מעמד חוקי מיוחד המייעד אותו לנותן השירות אשר שירת את הלקוח שהשאיר אותו, ניכויים אלה, לכשעצמם, אינם מהווים הפרה של תנאי השכר. עם זאת, **מקרים של חוסר שקיפות אודות היקף ניכויים אלה, ומקרים בהם המעסיק משנה את היקפם באופן חד צדדי, מתרחשים תכופות ומהווים הפרת תנאי העסקה מוסכמים בין עובד למעביד.** כך לדוגמא, מלצרי מסעדת "קפה נואר" בתל אביב פתחו בעיצומים ושבתה על רקע שינוי בהיקף הניכויים שביצעה ההנהלה מסך התשרים אותם אספו המלצרים במהלך עבודתם. על רקע מקרה זה התחדדה מידת חוסר השקיפות של בעלי מסעדות אל מול עובדיהם, ומקרים דומים התגלו בעקבות האירוע, שזכה להד תקשורתי נרחב.¹⁶

סוגיה נוספת הקשורה בזכויות עובדים אשר זכתה לזרקור בעקבות פרשיית "קפה נואר" היא **היעדר ההתאגדות של עובדי ענף המסעדות כולו, ומלצרים בפרט, בארגונים יציגים שונים.** גם במקרים הבודדים שבהם העובדים מחליטים להתאגד, ופועלים על פי חוק על מנת לבסס ארגון עובדים יציג, הם נתקלים בכתף קרה ממעסיקהם אשר כלל אינם מודעים לזכויות ההתאגדות של העובדים.¹⁷ יוצא דופן בהקשר הזה הוא הסתדרות הנוער העובד והלומד, המוכר כארגון היציג של כלל בני הנוער העובדים בישראל. על אף שהוא אינו מוכוון ישירות לבני נוער העובדים בענף המסעדות, כיוון שמספרם של בני הנוער בענף הוא גבוה, חלק ניכר מפעילות ההסתדרות מופנית לענף זה. על אף זאת, יש לזכור כי סמכויותיו של הסתדרות הנוער העובד והלומד דלים, וכי בכל מקרה הוא פועל על מנת להבטיח את תנאי העסקה של בני הנוער, אשר שונים מתנאי העסקה של בגירים הן בגובה שכר המינימום, הן בהיקפי ושעות העסקה המקובלות והן בתנאים הסוציאליים להם זכאי העובד.¹⁸

השלכות הפגיעה בתנאי העסקה של המלצרים

כפי שהוזכר לעיל, סוגיות אופי השכר של עובדי ענף המלצרות ואופן דיווחו עומדות במרכז הפערים בתנאי העסקה שלהם. כיום, מרבית המסעדות בישראל משלמות למלצריהם משכורת המבוססת על התשר אותו מקבלים המלצרים מקהל הלקוחות, כאשר המעסיקים אינם מוסיפים סכום נוסף, אלא אם סך התשרים נמוך משכר המינימום המגיע לעובד. בחלוף השנים, שיטת תשלום זו הובילה לכך שבמרבית המקרים, **חלק גדול ממשכורתו של המלצר ניתנת לו בסוף יום העבודה, במזומן וללא דיווח, זאת כיוון שהתשר כלל לא נרשם כהכנסה והוצאה של בית העסק.** על מנת בכל זאת לעמוד בתנאי החוק ולדווח לרשויות כי המלצר זכה לתנאים הבסיסיים המגיעים לו על פי חוק, **המעסיק משמיט מהסכום המוענק באופן ישיר את היקף שכר המינימום לו זכאי המלצר, ומעניק סכום זה בסוף החודש במסגרת תלוש שכר המגלם בתוכו רק חלק ממשכורתו בפועל של העובד.** בממוצע, לפי הערכות שונות בענף המסעדות, **תלוש**

¹⁶ קשמין, ר. "עובדי 'קפה נואר' מכריזים על סכסוך עבודה", הארץ, מרץ 2017, <https://www.haaretz.co.il/food/food-news/premium-1.3938297> [גישה אחרונה בתאריך: 09.09.2019].

¹⁷ קנה, ה. "נדחה הערעור של מסעדת קפה נואר: תפצה את העובדים ב-300 אלף שקל", *The Marker*, ספטמבר 2019, <https://www.themarker.com/career/1.7778012> [גישה בתאריך: 09.09.2019].

¹⁸ ישראל. משרד הכלכלה והתעשייה, אגף המחקר והכלכלה. **בני נוער עובדים, אומדן, מאפייני רקע, מאפייני תעסוקה והפרת זכויות במקום העבודה.** ירושלים. 2015.

שכר של מלצר משקף בפועל רק כמחצית ממשכורתו בפועל, כאשר בערי המרכז פער זה גדול יותר מבערי הפריפריה לאור מחירים גבוהים יותר, ותנועת לקוחות רבה יותר, המובילים להיקף גבוה יותר של תשרים. כיוון שהפרשות פנסיוניות וסוציאליות נעשות על בסיס תלוש השכר בלבד, משמעות הדבר שבמרבית המקרים, כלל התנאים הסוציאליים להם זכאים המלצרים, והחובות החלות עליהם, מבוססים על דיווח משכורת חלקית. לכן, הפגיעה במלצרים בפריפריה, להם שכר נמוך יותר, אף משמעותית יותר.

פרקטיקה זו מצמצמת באופן משמעותי את עלות ההעסקה של מלצר ועל כן מהווה גורם משמעותי לביקוש הגבוה לעבודה בענף. אולם מטבע הדברים, היא מהווה הפרה של החוק ופוגעת הן במלצרים עצמם והן בהכנסות המדינה ממיסוי.

פגיעה במלצרים – השפעה על הפרשות סוציאליות

אלה אינם זוכים לתנאים סוציאליים בעבור הכנסתם המלאה, אלא רק עבור זו המדווחת. כך, הפרשותיהם של מלצרים לקרנות הפנסיה אינן משקפות את מלוא היקף שכרם, אלא אחוז קטן ממנו בלבד, השכר בגין ימי החופש להם הם זכאים, שהם מלכתחילה פרקטיקה שכלל אינה מקובלת בענף, נמוך משכרם בפועל ותנאי הפיצויים שלהם במקרה של פיטורין, תאונת עבודה, אובדן כושר עבודה או מחלה אינם משקפים את התנאים להם היו זוכים במידה וכל משכורתם הייתה מדווחת כחוק.

יודגש כי לאור אופי אוכלוסיית המלצרים, עובדים זמניים וצעירים, ישנה תפיסה רווחת שפגיעה זו היא ממילא מצומצמת וייתכן שאף עדיפה למלצרים. ראשית, בשל גילם הצעיר, העובדים חשופים פחות לנזקים היכולים להוביל לאובדן כושר עבודה. שנית, כיוון שמשרת המלצרות נתפסת כמשרה זמנית, אשר במקרים רבים נועדה להשלמת הכנסה או לחסכון קצר לקראת לימודים אקדמיים, הפרשה פנסיונית אינה נמצאת בראש סדר העדיפויות של המלצרים, וממילא קשה לראות כיצד היקף הפנסיה העתידית של העובד תושפע באופן משמעותי ממשכורת זמנית, לא קבועה ויחסית נמוכה. על אף האמור, באשר לטענה הראשונה ניכר כי זו נשענת על פערי ידע הנובעים מחוסר מיצוי של אוכלוסיית המלצרים את הזכויות המגיעות להם כעובדים, שכן תנאיהם הסוציאליים כוללים בין היתר תשלום על ימי מחלה, ימי חופשה, ופיצויי פיטורין. העובדה כי מיצוי זכויות אלה מוגבל מאוד בקרב האוכלוסייה מובילה לחוסר הבנה של השלכות הצמצום בהם. לא זו אף זו, לאור העבודה הפיזית המוגברת, הסיכון לתאונות עבודה בענף נחשב גבוה יחסית ועל כן גם התנאים הסוציאליים בכל הנוגע לאובדן כושר עבודה הוא רלוונטי בהחלט לאוכלוסייה זו. כך, בשנת 2017 6.2% מכלל מקבלי דמי פגיעה מהמוסד לביטוח לאומי, שהם 3,922 עובדים, הגיעו מענף האירוח והאוכל, כלומר כמעט 2% מכלל העובדים בענף. נתון זה גבוה ביחס לעובדה שלא מדובר בענף בעל מרכיבי סיכון מוגברים כדוגמת ענף הבנייה או החקלאות. כך לדוגמא, לשם ההשוואה, בענף שירותי הבריאות, הרווחה והסעד, ענף אשר ניתן לומר כי כולל רמת סיכון דומה ואולי אף גבוהה מזו שבענף האירוח והאוכל, רק אחוז אחד מהעובדים היו זכאים לדמי פגיעה אלו.¹⁹

באשר להפרשות הפנסיוניות, יש לזכור כי אי ההפרשה לפנסיה מובילה לכך שהעובד אינו מקבל כלל את הסכום אותו המעסיק אינו מפריש לפנסיה, כך שמדובר באובדן הכנסה המגיעה למלצר בדיון, גם אם הכנסה זו נצברת בחסכון הפנסיה ואינה מוענקת לו מידית. כמו כן, על אף שמרבית המלצרים הם עובדים זמניים וצעירים, הפרקטיקות שהוזכרו לעיל רווחות בענף כולו ומשפיעות גם על העובדים הקבועים בו. עובדים אלו חשופים לחסכון פנסיוני נמוך, כאשר כל כולו מבוסס על היקף שכר נמוך משהרוויח העובד

¹⁹ ישראל. המוסד לביטוח לאומי. גמלאות – פעילות ומגמות, ביטוח נפגעי עבודה. ירושלים. 2018.

במהלך שנות העסקתו. מעבר לכל הני"ל, יש לזכור כי צו ההרחבה לביטוח הפנסיוני, אשר מתוקפו הוגדרה ההפרשה הפנסיונית כחובה חוקית, חל על כל עובדי המשק, וסוגיית זמינות ההעסקה זוכה בו להתייחסות, כאשר חובת ההפרשה הפנסיונית אינה חלה על עובדים המועסקים במשך תקופה קצרה משישה או שלושה חודשים. כלומר, הדין התייחס לשאלה האם יש להחיל את חובת ההפרשה על משרות זמניות, וקבע פוזיטיבית כי יש לעשות זאת בכל מקרה שבו העובד מחזיק במשרתו מעל שישה חודשים.

באשר להיקף הפגיעה במלצרים הנגרם מכל האמור עד כה, ישנו קושי לקבוע אותו במדויק, שכן עצם פרקטיקת אי הדיווח מונעת איסוף נתונים אודות היקף משכורותיהם בפועל של העובדים בענף. עם זאת, מרכז מאקרו לכלכלה מדינית ביצע הערכה המבוססת על היקפי ההעסקה הממוצעים בענף, תוך התבססות על ההערכה כי משכורתו הממוצעת של מלצר היא כפולה מזו המדווחת, דהיינו כפולה משכר המינימום לו הוא זכאי בהתאם להיקף העסקתו. לפיכך, ההערכה אודות היקפי הפגיעה התבססה על ההנחה כי המשכורת הממוצעת של מלצר בענף עומדת על 5,474 ש"ח, כאשר 2,737 מתוכם מדווחים כחוק. הערכה זו מבוססת על היקף העסקה של חצי משרה, כאשר 16 שעות עבודה מזכות בשכר בשיעור של 150% משכר המינימום בגין העסקה ביום המנוחה.

על בסיס משכורת בגובה זה, נבחנו ההשלכות של פרקטיקת אי הדיווח על היקף התנאים הסוציאליים וההפרשות הפנסיוניות להם זכאי המלצר. הקצבאות שנבדקו הן הקצבאות הרלוונטיות ביותר להרכב הדמוגרפי של עובדי המקצוע אשר מוענקות על-ידי המוסד לביטוח לאומי: קצבת אבטלה, קצבת נכות זמנית וקצבת דמי לידה. מאפייני העובד נקבעו בהתאם למאפיינים הרווחים של העובדים במלצרות בישראל – עובדים זמניים, צעירים מגיל 28 וללא מקור הכנסה נוסף.

טבלה 1: הפרש בדמי קצבאות בש"ח, לפי משכורת מלצר מדווחת לעומת משכורת בפועל, ואובדן הכנסה מהיעדר הפרשה פנסיונית מלאה של המעסיק.

הערות	הפרש	זכאות לפי משכורת בפועל	זכאות לפי משכורת מדווחת	
במקרה של עובד אשר מלאו לו 28 שנים, ההבדל מגיע ל-1,863 ש"ח (45%)	1,425 לחודש זכאות (46%)	3,067 לחודש זכאות	1,642 לחודש זכאות	דמי אבטלה
	2,053 לחודש זכאות (50%)	4,105 לחודש זכאות	2,052 לחודש זכאות	דמי פגיעה
לפי 56 ימי זכאות המגיעים למשלמי ביטוח לאומי במשך עד שישה חודשים מ-14 החודשים שקדמו ללידה.	4,744 סה"כ זכאות (50%)	9,488 סה"כ זכאות	4,744 סה"כ זכאות	דמי לידה
אובדן הכנסה עתידית שכן סכום זה היה נצבר בחסכון הפנסיוני	343 לחודש עבודה (50%)	685 לחודש עבודה	342 לחודש עבודה	הפרשה פנסיונית של המעסיק (תגמולים ופיצויים)

נתונים: ניתוח מרכז מאקרו לכלכלה מדינית על בסיס מחשבוני זכאות של המוסד לביטוח לאומי.

מדובר בסכומים לא מבוטלים, וזאת בעיקר ביחס לחסכוניות הדלים העומדים לרשות מרבית המלצרים בישראל. כמובן שבמהלך חודשי העבודה, המלצר "מרוויח" מאי תשלום דמי ביטוח, על היקף השכר הלא מדווח, בסכום של כ-96 ש"ח בחודש בלבד, כמו גם מהיעדר הפרשה פנסיונית בגובה 164 ש"ח. לגבי ההפרשה הפנסיונית, יש לזכור שה"רווח" למלצר אינו אלא תאורטי בלבד, שכן סכום זה נצבר לשימוש בעת פרישה. לא זו אף זו, ישנה תופעה, אשר ממדיה אינם ברורים, שבה המעסיק מממן את הפרשות המעסיק מכספי התשר את הסכום הנדרש למימון שכר המינימום, הוא מחסיר בפועל סכום גדול יותר אשר נועד לכסות על כלל הוצאות ההעסקה הנלוות, דהיינו ההפרשה לדמי הפנסיה, ביטוח לאומי וכ"ו. כך, המלצר "מממן" כביכול את הפרשות המעסיק שלו. בדומה לקושי שעלה ממקרה "קפה נואר", כיוון שהחוק אינו מעגן את התשר כבעל מעמד מיוחד, וממילא אין הכרח שיועבר למלצרים, הפרקטיקה הזאת חוקית כל עוד משכורת הבסיס ממשיכה לעמוד על שכר המינימום לפחות, והדבר נעשה בידיעת המלצר ובהתאם לתנאי ההעסקה המוסכמים.²⁰

פגיעה בהכנסות המדינה

באשר לפגיעה בהכנסות המדינה, על כל מלצר בעל פרופיל דומה לזה שהוזכר לעיל, והיקף משרה זהה, מפסיד המוסד לביטוח לאומי כ-285 ש"ח בחודש. **בהתבסס על ההערכה כי מדובר ב-40 אלף עובדים, הרי שמדובר על אובדן הכנסות בגובה 136.8 מיליון ש"ח בשנה.** כמובן שבמקביל, עקב היקפי הזכאות המצומצמים, הוצאות המוסד יעלו במקרה של הסדרת תנאי ההעסקה, אולם כיוון שנכון ל-2017, בכלל הקצבאות הרלוונטיות לאוכלוסיית המלצרים ההוצאות נמוכות מחלקן היחסי של הקצבאות מדמי הביטוח הנגבים, ההערכה היא שהעלייה בהכנסות תהיה גדולה מהעלייה בהוצאות.²¹ **דהיינו, גם אם נחסיר מאובדן הכנסות את הסכום העודף שהיה משולם על-ידי המוסד לזכאים, עדיין הכנסות הביטוח הלאומי צפויות לגדול בכ- 40 מיליון ₪ בשנה.**

בנוסף לאובדן הכנסות אלה, יש לקחת בחשבון אובדן הכנסה למדינה מאי גביית דמי מס הכנסה. בנוגע למלצר המועסק בהיקף משרה המבוססת על זו שהוצגה לעיל, הוא יהיה פטור מתשלום דמי מס הכנסה בהתאם להכנסתו המדווחת, בעוד לפי הכנסתו המלאה היה אמור לשלם 57 ש"ח לחודש.²² בנוסף לכך, בהחלט ישנם מלצרים אשר מרוויחים משכורת גבוהה היותר, החייבת במס הכנסה, בין אם לאור היקפי משרה גדולים יותר ובין אם לאור משכורת שעתית גבוהה יותר. כך לדוגמא, מלצר המרוויח 8,000 ש"ח בחודש, לאור היקפי משרה גדולים יותר או הכנסה גבוהה יותר לשעה, אמור לשלם 377 ש"ח בחודש כמס הכנסה, אולם לא ישלם מס זה כלל כיוון שהכנסתו המדווחת תעמוד על לא יותר מ-4,000 ש"ח. בהתאם להערכה שכ-7% מכלל המלצרים מרוויחים סכומים אלה והיתר את המשכורת הממוצעת שהוצגה מעלה, הערכה שמרנית למדי שלוקחת בחשבון גם את דמוגרפיית המועסקים בתחום וגם את העובדה כי רבים זכאים לנקודות זיכוי המעלות את רף המס שלהם, והשאר מרוויחים בהתאם להערכה שהובאה מעלה, **הרי שמדובר על אובדן הכנסות למדינה בגובה של כ-37.4 מיליון ש"ח בשנה.**²³

²⁰ בן ישראל, י. "חוק הטיפים, חוק הפיקדון ובעיית כוח אדם: כך נראה משבר המסעדינים בישראל", גלובס, אוגוסט 2018, <https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001249254> [גישה אחרונה בתאריך: 09.09.2019].

²¹ ישראל. המוסד לביטוח לאומי, מנהל המחקר והתכנון. *אומדן ביצוע לשנת 2016*. ירושלים. 2017. עמ' 34.

²² יצוין שבמרבית המקרים, המלצר יהיה פטור גם מתשלום סכום זה לאור זכאותו לנקודות זיכוי נוספים, בין אם בשל היותו מתחת לגיל 18 או כיוון שהשתחרר משירות צבאי מספר שנים לפני מועד ההעסקה.

²³ מדובר בהערכה שמרנית למדי שלוקחת בחשבון גם את דמוגרפיית המועסקים בתחום וגם את העובדה כי רבים זכאים לנקודות זיכוי המעלות את רף המס שלהם

אובדן הכנסות נוסף נובע מאי תשלום דמי מע"מ על הכנסות בתי העסק מתשרים, וזאת כיוון שמרבית הסכום אינו נרשם כהכנסה של בית העסק אלא מגיע ישירות למלצר במזומן. **סכום זה עומד על כ-192 מיליון ש"ח בשנה, אולם גם אם ישולמו המשכורות כדין, והטיפים יירשמו באופן מוסדר, ישנה מחלוקת באם חלה עליהם חובת תשלום דמי מע"מ, ועל זו יורחב בהמשך.**

השינוי המשפטי – "פסיקת הטיפים" והשלכותיה על תנאי העבודה של מלצרים

העדר הסדרת אופן התשלום של המלצרים הוביל לתביעות תכופות של מלצרים לבית הדין הארצי לעבודה בנוגע להפרת תנאי העסקתם על-ידי מעסיקיהם. עיקר התביעות התמקדו בעובדים שנאלצו לפנות לקבלת קצבה מביטוח לאומי וסבלו מהיקפי זכאות אשר אינם משקפים את הכנסתם בפועל בעת ההעסקה. לקראת סוף שנת 2018 התקבלה הכרעת דין משמעותית בבית הדין הארצי לעבודה אשר הסדירה את מעמדו של התשר כמרכיב במשכורות העובדים. ההלכה נכנסה לתוקפה ב-2019 והשפיעה עמוקות על ההתנהלות בענף. כיום, מכונה ההלכה "חוק הטיפים", דבר המרמז כי מדובר בשינוי חקיקתי, אולם חשוב להדגיש שלא כך הדבר.

לפי הפסיקה, תשר בענף המסעדות יוגדר כהכנסה לכל דבר, הן מבחינת בעל העסק והן מבחינת המלצר אשר סכום זה מגולם במשכורתו. מכאן שכל תשר המתקבל במסעדה צריך לעבור רישום מוסדר אצל המעסיק, הן כאשר הוא רושם את היקף הכנסותיו והן במסגרת תשלום תלוש המשכורת לעובד.²⁴ מכך נגזרות שלוש משמעויות מרכזיות:

ראשית, התשר הוגדר כהכנסה של בית העסק, ומכאן שבעל העסק יכול לעשות בו שימוש כרצונו, גם לצרכי תשלום שכר מינימום לעובד, הפרשת דמי פיצויים ופנסיה וכ"ו. בכלל, הפרקטיקה שבה גובה משכורתו של המלצר מושפע מהיקף התשר אותו הרוויח היא בבחינת הסכם על תנאי ההעסקה בין עובד למעסיק, ואין היא מחויבת מכוח חוק, כך שהמעסיק רשאי לקבוע גם תנאי העסקה אחרים. במובן זה, הפסיקה השאירה את המצב הקודם על כנו, והסדירה אותו. עם זאת, יודגש כי בפסיקה הובהר, למען הסר ספק, כי מעסיק אשר אינו מעניק את כלל כספי התשר לעובדו מבלי ליידע את האחרון על כך, פועל בחוסר שקיפות ומפר את תנאי ההעסקה שנקבעו בינו לבין העובד.

שנית, כלל משכורתו של המלצר, כולל זו המגיעה מהתשר, תדווח בתלוש המשכורת שלו ועל כן תהיה חייבת בתשלום דמי ביטוח לאומי, פנסיה וכ"ו. משכך, יוסדרו התנאים הסוציאליים להם זכאי המלצר ואלה ייגזרו מהיקף משכורתו המלאה, ולא כפי שהיה עד כה. סוגיה זו הייתה, ללא ספק, הסוגיה המרכזית שהובילה לפגיעה באוכלוסיית המלצרים ובמובן זה המצב החדש מיטיב עם המלצר ומגן על זכויותיו.

לבסוף, לפסיקה השלכות הנוגעות לגביית מע"מ. מרגע שהתשר שהשאר לקוח נחשב להכנסה של בית העסק, הטיפ מחויב במע"מ, ככל הכנסה, בשיעור של 17%. עובדה זו הובילה לביקורת רבה על הפסיקה שכן הן המעסיקים והן המלצרים איימו כי זו תוביל לפגיעה קשה בענף. המעסיקים טוענים כי הם ממילא נמצאים בקשיים ולכן לא יוכלו לספוג תשלום מס נוסף, זאת על רקע מיסים ותשלומים נוספים המוטלים על המעסיקים כגון היטל עובדים זרים הנחשב גבוה, ולכן תשלום המס יוביל לפגיעה במשכורת המלצרים.

²⁴ בית הדין הארצי לעבודה, עב"ל (ארצי) 44405-10-15 עומרי קיס נ' המוסד לביטוח לאומי. <https://www.nevo.co.il/psika.html/avoda/A-15-10-44405-44.htm> [גישה אחרונה בתאריך 09.09.2019].

סביר להניח כי במצב בו המדינה תגבה מע"מ התשלום יפגע גם בשכר המלצרים וכי בעלי העסקים ינסו לגלגל עלות זו על שכר המלצרים. השיעור שבו יקטן שכר המלצרים תלוי בגמישות היצע העבודה – סביר להניח כי מלצרים יוכלו לספוג חלק מעליית המע"מ אך הפחתה של 17% משכר העבודה תוביל לירידה בהיצע העבודה ועל כן חלק מהעלויות יוסטו גם על המעסיקים. בעקבות הדבר, המקצוע יהפוך לפחות רווחי באופן משמעותי, היצע העובדים יקטן ובתי העסק ייקלעו לקשיים לאור מחסור בעובדים. כמו כן, גלגול חלק מעלויות המע"מ על המעסיקים, ופגיעה בהכנסות בתי העסק יובילו לקריסה של עסקים קטנים אשר יתקשו לעמוד בנטל הוצאות המשכורת למלצרים. המלצרים מצדם ייפגעו בשני המקרים, בין אם לאור פגיעה בשכרם והן בשל פגיעה בהיקף המשרות המוצעות.

יודגש כי באשר לדמי המע"מ, פסיקת הטיפים אינה קובעת כי יש לגבות מע"מ על התשר, אלא זוהי השלכה הנגזרת מההכרה בתשר כהכנסה של בית העסק. אשר על כן, הגבייה בפועל נתונה לשיקול דעתה של רשות המיסים. לאור החשש מפגיעה בענף, הודיעה הרשות בתחילת 2019 כי תיבחן את נושא גביית המע"מ, ושבמהלך הבחינה, אשר נועדה לארוך שלושה חודשים, תימנע מגבייתו.²⁵ בפועל, עדכנית לספטמבר 2019, טרם התקבלה הכרעה בנושא ואי הגבייה נמשך.

על רקע הפסיקה והשלכותיה, הזהירו המסעונים והמלצרים כי אי הדיווח בפועל ימשך, כאשר כעת מלצרים רבים ינסו להימנע מדיווח על היקף התשר שלהם למעסיק, וכך להימנע מתשלום המע"מ וההפרשות הנלוות. וודאי שמצב כזה יהווה הפרה של החוק, אולם ישנו חשש כי שני הצדדים, הן המעסיק והן העובד, יראו בו כמיטיב עמם ולכן היכולת למנוע את הפרקטיקה הזו תהיה תלויה בגורמי אכיפה. בהקשר זה, כפי שיצוין בהמשך, המלצת מרכז מאקרו לכלכלה מדינית היא פתיחה בקמפיין הסברה בקרב מלצרים אודות החשיבות של דיווח השכר ותשלומי ביטוח לאומי ופנסיה כדין. בנוסף, החלה להיבחן על-ידי הגורמים אפשרות שלפיה במידה ורשות המיסים תבחר לגבות דמי מע"מ על התשר, יחלו להעסיק מלצרים כעצמאיים, במתכונת של "עוסק פטור", שכן ממילא רובם המוחלט מרוויחים פחות מ-100,000 ש"ח בשנה ולכן יהיו פטורים מתשלום מע"מ באופן זה. במצב זה, בו מלצרים לא יהיו מועסקים על ידי המסעדות תשלומי הזכויות הסוציאליות יוגלגלו על חשבון המלצרים בלבד.

מעמד המלצר בעולם

על מנת לאפשר בחינה של המצב החוקי הנוכחי, בוצעה השוואה של תנאי ההעסקה בישראל לאלה המקובלים בעולם, תוך התמקדות בשלושת התחומים אשר הושפעו מפסיקת הטיפים: (1) האם התשר נכלל בעת חישוב שכר המינימום של העובד; (2) כיצד ההכנסה מדווחת על-ידי המעסיק, הן מבחינת דיווח על הכנסות בית העסק והן מבחינת דיווח על תשלום משכורות, וכיצד הדבר משפיע על גובה תשלומי ההעברה של העובד; (3) באם התשר מוגדר כהכנסה של בית העסק, והאם הכנסה זו חייבת במע"מ.

מרבית המדינות שנבחרו לביצוע ההשוואה הן כאלה שבהן מקצוע המלצרות זוכה למעמד דומה למעמד בישראל, במובן זה שמדובר לרוב במשרה חלקית וזמנית. באם אין הדבר כך, הדבר צוין בעת ביצוע ההשוואה. באשר לתרבות הענקת התשר במדינה, המדינות משקפות תרבויות תשלום שונות, אולם אלה מושפעות במידה רבה ממעמדו החוקי של התשר. בחלק מהמדינות קיימת, במקביל או במקום התשר, פרקטיקה של גביית דמי שירות על-ידי בית העסק. דמי שירות הם תוספת אחוזית מחייבת על מחיר המנה

²⁵ ישראל. רשות המיסים בישראל. הבהרה לעניין פסק הדין של ביה"ד הארצי לעבודה לפיו, החל מה-1 בינואר 2019, כל הכנסה של המלצר מתשר תיחשב כהכנסת עבודה שלו מאת מעסיקו. ירושלים. 2018.

הרשומה בתפריט, או סכום המגולם במחיר המנה, כאשר נרשם בתפריט כי המחירים כוללים דמי שירות. בשני המקרים, סכום זה יופיע בחשבון הלקוח, בנפרד ממחיר הארוחה, אולם אין מדובר בתשלום וולונטרי אלא חלק אינהרנטי מהחשבון למסעדה. כלומר, דמי השירות מחייבים את הלקוח ואינם נתונים לשיקול דעתו, בעוד התשר נחשב לתשלום וולונטרי שמשאיר הלקוח, על פי דעתו ובהתאם לתרבות המקובלת במדינה.

ארצות הברית

ברמה הפדרטיבית לא קיימים בארה"ב תנאי העסקה הקבועים בחוק מלבד משכורת מינימום כלל-ארצית בגובה 7.25 דולרים. עם זאת, במדינות שונות קיימים תנאים סוציאליים מחמירים יותר, בין אם משכורת מינימום גבוהה יותר, ובין אם זכויות לדמי לידה, ביטוחי בריאות וכ"ו.

באשר לחישוב התשר לשם עמידה בתנאי שכר המינימום, מעסיק חייב לשלם לפחות 2.25 דולר, כלומר 33% משכר המינימום הפדראלי, מכיסו, אולם רשאי ששאר השכר יתבסס על התשר כל עוד העובד מקבל לבסוף את שכר המינימום של המדינה הרלוונטית. כך, גם אם המלצר זוכה למשכורת הגבוהה משכר המינימום, חלקה תשולם על-ידי המעסיק ללא קשר לגובה התשר.²⁶ עם זאת, במידה והמסעדה גובה דמי שירות, פרקטיקה מקובלת במרבית המדינות בארה"ב, אלה אינם נחשבים לתשר על פי הדין האמריקאי, אלא כהכנסה לכל דבר של בית העסק, ולכן רשאי המעסיק לעשות שימוש בסכומים אלה לכל צורך, כולל תשלום שכר מינימום לעובד.

באשר לרישום התשר כהכנסת בית העסק וחישובו לצרכי מס קניה²⁷, ככל שמדובר בתשלום וולונטרי, דהיינו לא דמי השירות המחייבים, תשלום זה אינו נחשב כהכנסה של בית העסק ועל כן לא חל עליו מס זה. עם זאת, אם מלצר מרוויח טיפים העולים על 20 דולרים בחודש, סכום נמוך מאוד אשר במרבית המקרים המלצר מרוויח יותר ממנו לאור תרבות השארת תשרים נרחבת יותר במרבית המדינות, הוא מחויב לדווח על הסכום למעסיקו, על שני הצדדים להחזיק ברישום של היקף הרווחים, ואלה יכללו בחישוב שכרו של העובד, כך שגובה תשלומי מס ההכנסה שלו, והפרשות נוספות באם הן קיימות במדינה, ייגזרו ממשכורתו כולל הרווח מתשר.²⁸ יודגש כי לא קיימת חובה שהתשר יעבור דרך בעל העסק ודי בדיווח היקפו על-ידי שני הצדדים ורישומו בתלוש השכר.

אוסטרליה

באוסטרליה ההתייחסות החוקית לתשרים דומה במהותה להתייחסות האמריקאית, במובן זה שחלים עליהם כלל תשלומי הפרשה החלים על מרכיבי שכר אחרים.²⁹ עם זאת, כיוון שבאוסטרליה הענקת תשר לנותן שירות אינה נתפסת כחובה חברתית, בעיקר כיוון שמשכורת המינימום באוסטרליה היא מהגבוהות בעולם, אין התשר מהווה אחוז משמעותי ממשכורתו של העובד. מסיבה זו, על אף שלא קיימת התייחסות ייעודית של החוק לפרקטיקה של תשלום שכר המינימום למלצר על בסיס רווחיו מתשרים, הדבר אינו

²⁶ Fox, V. "Do Waitresses Get Benefits?", *Sapling*, <https://www.sapling.com/8759222/do-waitresses-benefits> [last accessed: 09.09.2019].

²⁷ בארה"ב לא קיים מס ערך מוסף פדראלי, אולם מרבית המדינות גובות מס קניה החל על מכירה של מוצרים מוגמרים. כיוון שארוחה במסעדה נחשבת למוצר מוגמר, מס זה חל עליה. לכן בכל הנוגע לענף ההסעדה, מס הקניה הוא בעל משמעות זהה למע"מ, אולם משתנה ממדינה למדינה ולעיתים מאזור לאזור. בכלל המדינות, להוציא חמש, קיים מס זה בשיעור כלשהו.

²⁸ U.S.A. IRS. *Tip Recordkeeping & Reporting*. <https://www.irs.gov/businesses/small-businesses-self-employed/tip-recordkeeping-and-reporting> [last accessed: 09.09.2019].

²⁹ Australian Taxation Office. *Receiving Cash for Work You Do*. <https://www.ato.gov.au/Individuals/Working/Working-as-an-employee/Receiving-cash-for-work-you-do/> [last accessed: 09.09.2019].

מקובל ואינו קורה בפועל. כלומר, התשר כולו מהווה תוספת למשכורת הבסיס של העובד אותו הוא מקבל מהמעסיק.³⁰ תוספת זו נרשמת בתלוש המשכורת בהתבסס על דיווח עצמי של המלצר למעסיקו, ועל כן חלה עליה חובת תשלום דמי מס הכנסה.

לבסוף, התשר באוסטרליה אינו נחשב להכנסה של בית העסק כיוון שהוא מהווה תשלום וולונטרי שאינו נכפה על הלקוח. על כן, לא חל על סכומים אלה חובת תשלום מע"מ.³¹

בריטניה

בריטניה מובילה התייחסות ייחודית לתשר והיא בין המדינות הראשונות שאסרה בחוק על תשלום שכר מינימום על בסיס תשרים, דבר שבאופן פרדוקסלי דווקא הוביל לירידה במשכורת הממוצעת של המלצרים שכן נרשם שינוי במידת הנכונות של לקוחות להשאיר תשר לנותן הישרות.³² כלומר, כאשר המחוקק הבטיח כי המעסיק ישלם למלצר שכר אשר אינו מבוסס על רווחיו מהתשר, הדבר הוביל לשינוי בתרבות מתן התשר על ידי לקוחות. כך, השינוי הוביל לפגיעה בעובדים, שהרוויחו שכר כולל נמוך יותר, ובמעסיקים, אשר ספגו עלות העסקה גבוהה יותר, ואילו הלקוחות נהנו מתשלום כולל נמוך מאשר בעבר. על מנת להקל על הנטל שהוטל עליהם, החלו מרבית בתי העסק לגבות דמי שירות, הקבועים מראש ואינם וולונטריים, שכן מכספים אלה רשאים המעסיקים לשלם למלצריהם את שכרם. מהלך זה הוביל לצמצום הפגיעה של החוק החדש במעסיקים, ביטול ה"הוזלה" ממנה נהנו הלקוחות, והותירה את הפגיעה במלצרים על כנה.³³

מכאן שכיום המלצרים בבריטניה סובלים מתשר נמוך יחסית, דבר אשר הוביל לניסיונות של המחוקק להקל על נטל המיסוי שלהם במידת מה. לשם כך, הוחלט כי על תשר המוענק ישירות למלצר ששירת לקוח מסוים, ישולם מס הכנסה בלבד, ולא ייגזרו הפרשות דמי ביטוח. מנגד, על תשר המחולק באופן שווה בין העובדים, דמי ביטוח אלה יחולו. כמובן שבמצב זה, המלצר מרוויח אמנם יותר על תשר המוענק לו ישירות, אולם תנאיו הסוציאליים נגזרים רק ממשכורת הבסיס שלו ומתשרים שחולקו בינו לבין שאר העובדים במקום.³⁴

קנדה

בקנדה קיימים חוקים שונים בכל הנוגע למקצוע המלצרות, המשתנים ממדינה למדינה. בבדיקה זו יוצגו החוקים החלים במדינות אונטריו וקוויבק, המשקפים את מרבית החקיקות המונהגות ברחבי קנדה. יודגש כי בכלל המדינות בקנדה, פרקטיקת תשלום התשר מקובלת פחות מאשר בישראל, והשאר דמי שירות וולונטריים נחשבת למעשה הנשמר לנותני שירות אשר השביעו את רצון הלקוח במיוחד.

באשר לאונטריו, מדובר באחד המקומות הראשונים בעולם שאסרו בחוק על מעסיקים לגזול מעובדיהם את התשר שלהם, בין אם לצרכי תשלום לעובד ובין אם כרווח לבית העסק. כלומר, נקבע בחוק שכל תשלום וולונטרי אשר הוענק על-ידי לקוח לנותן השירות שלו, חייב להגיע במלואו לנותן השירות וזאת

³⁰ Newman, A. "Australia pays fast-food workers \$20 an hour and the sky hasn't fallen", *The Globe and Mail*, February 2018, <https://www.theglobeandmail.com/report-on-business/small-business/talent/australia-pays-fast-food-workers-20-an-hour-and-the-sky-hasnt-fallen/article38026876/> [last accessed: 09.09.2019].

³¹ Australian Taxation Office. *Tourism and Hospitality Industry Partnership – Restaurant Tips*.

³² Ireland. Low Pay Commission. *A Review of Current Practices in Relation to Tips & Gratuities*. 2018. Pg. 20.

³³ UK. GOV.UK. *HMRC Internal Manual – VAT Supply and Consideration*. <https://www.gov.uk/hmrc-internal-manuals/vat-supply-and-consideration/vatsc06130> [last accessed: 09.09.2019].

³⁴ Ireland. Low Pay Commission. *A Review of Current Practices in Relation to Tips & Gratuities*. 2018. pg. 20.

ללא תלות בהיקף משכורתו, תנאי השכר עליהם הסכים עם המעסיק וכ"ו. מעבר לכך, גם במקרה שבו המסעדה גובה דמי שירות, פרקטיקה שמקובלת בעיקר במקרים מיוחדים כגון שירות לקבוצות גדולות, היא מחויבת ליידע את הלקוחות כיצד היא מחלקת את הסכום הזה בינה לבין עובדיה וחלוקה זו מחייבת את בית העסק. כל פגיעה בתנאים אלה, דינה כהלנת שכר לכל דבר.³⁵ ברור אפוא כי התשר אינו יכול לשמש לשם תשלום שכר המינימום על ידי המעסיק. עם זאת, גם מבחינת העובד, התשר אינו נחשב למרכיב במשכורתו ועל כן לא חלים עליו דמי מס הכנסה או הפרשות למיניהם, ומכאן שהוא גם לא נכלל בחישוב אודות גובה הקצבאות להם זכאי המלצר, במידה ויזדקק להם.

על כן, ניתן לומר כי המלצר באונטריו, כמו זה הישראלי (בטרם פסיקת הטיפים), סובל מתנאים סוציאליים המבוססים אך ורק על משכורתו מהמעסיק, ללא זכאות לתנאים אלו על סכום הרווח מתשרים. עם זאת, בשונה מהנהוג בישראל (הן לפני הפסיקה והן לאחריה), המלצר באונטריו נהנה מהגנה על זכותו לצבירת התשרים שהושארו לו, ומשכר מינימום שאינו תלוי בהכנסתו מתשר. בכל מקרה, התשר אינו מהווה מרכיב משמעותי בשכרו של המלצר במדינה, בשונה מהמצב בישראל, ולכן הוא מושפע במידה פחותה מהמעמד החוקי של התשר.

לעומת אונטריו, במדינת קוויבק, וכך גם במרבית המדינות בקנדה, על אף שהתשר נתפס כשייך לעובד, ולא למעסיק, הדבר אינו קבוע בחוק אלא מעוגן בתנאי ההעסקה הנקבעים בין המעסיק לעובד. בדומה למדינות אחרות בעולם, התשר של המלצר נחשב להכנסה לכל דבר, כך שנגזרים ממנו גובה דמי תשלומי ביטוח, מס הכנסה וכ"ו. בהתאם, גם גובה הקצבאות לו זכאי העובד במקרה הצורך נגזרים מכלל מרכיבי ההכנסה שלו, כולל התשרים אותם הרוויח. לשם מעקב אחר היקפי התשרים המוענקים למלצר, הנ"ל מחויב להחזיק רישום אודות רווחים אלו ולדווחם למעסיקו, שיציין אותם בתלוש השכר. למען הסר ספק, גם בקוויבק התשר הוולונטרי לא נחשב להכנסה של בעל העסק, כך שלא חל עליו חובת תשלום מע"מ.

גרמניה

גם בגרמניה מונהגת מדיניות ייחודית בכל הנוגע לתשרים, כאשר בהפוך לנהוג בבריטניה, בגרמניה התשר נחשב להכנסה לכל דבר של העובד בכל הנוגע לחישוב דמי ביטוח וקצבאות, אולם ישנו פטור מתשלום מס הכנסה עליו. הסדר ייחודי זה התקבל בשנת 2002 על מנת להבטיח את תנאיהם הסוציאליים של המלצרים, זאת לאור פגיעה מתמשכת בתנאים אלה, באופן דומה ל k לישראל, עקב אי דיווח ההכנסות לרשויות. על מנת לעודד דיווח תקין וכך להבטיח את תנאי העובדים, החליטה הממשלה הגרמנית להעניק פטור ממס הכנסה על רווחים מתשר, זאת מתוך הנחה כי הכנסות המדינה ממיסוי מרכיב שכר זה מסתכמות בסכומים נמוכים מאוד ולכן עדיפה הבטחת תנאיהם הסוציאליים של העובדים מאשר גביית הסכום הזניח.³⁶ עם זאת, הסדר זה חל אך ורק על התשר הוולונטרי, ולא על משכורת העובד המבוססת על דמי שירות (תשלום מחייב שקובע בעל העסק ואינו וולונטרי), פרקטיקה מקובלת מאוד ברחבי המדינה.

סוגיית תשלום שכר המינימום על בסיס התשר צצה רק ב-2015, עת הונהג בגרמניה שכר מינימום לראשונה (עד אז היה נהוג שכר מינימום כפי שהתקבל במשא ומתן בענפי הכלכלה השונים בין מעסיקים למעוסקים). על אף שהדבר לא מוזכר בחוק, משרד העבודה הגרמני קבע כי אסור למעסיק לעשות שימוש

³⁵ Ibid, pg. 23.

³⁶ Ibid, 27.

בתשר על מנת להבטיח עמידה בשכר המינימום, ואף אין הוא יכול לעשות בו שימוש על מנת להבטיח לעובד את השכר שהוצע לו במסגרת חוזה ההעסקה. בכל מקרה, התשר הוולונטרי אינו נחשב להכנסה של בית העסק ולכן לא חלים עליו דמי מע"מ, אולם רישום של היקפו מבוצע על-ידי המעסיק והוא מעניק לעובד את רווחיו מתשר כחלק מתשלום המשכורת המלאה.

טבלה 2: סיכום הסטטוס החוקי של תשרים במדינות שונות בעולם

מדינה	האם קיימת במדינה פרקטיקה של גביית דמי שירות	האם תשלום תשר וולונטרי מקובל במדינה	רישום ודיווח רווחים מתשר וולונטרי	חובת תשלום מע"מ על הכנסות מתשר וולונטרי	שימוש ברווחים מתשר וולונטרי על מנת לשלם שכר מינימום	האם התשר המוענק למלצר נכלל בחישוב דמי העברה ותשלומים
ארה"ב	כן	כן	דיווח עצמי של העובד למעסיק	אין	חוקי, מלבד 2.25 דולר לשעה	כן, במידה והסכום עולה על 20 דולר בחודש
אוסטרליה	לא	לא	דיווח עצמי של העובד למעסיק	אין	חוקי אך לא מקובל	כן
בריטניה	כן	מוסכמה חברתית דועכת	רישום של המעסיק	אין	אסור בחוק	במקרה של הענקת תשר ישירות למלצר, נחשב לתשלום מס הכנסה בלבד
קנדה	אונטריו	במקרים חריגים בלבד.	אין דיווח	אין	אסור בחוק. התשר כולו חייב להגיע לעובד.	לא
	קוויבק	במקרים חריגים בלבד.	דיווח עצמי של העובד למעסיק	אין	חוקי אך לא מקובל	כן
גרמניה	כן	לא	רישום של המעסיק	אין	אסור על פי החלטת משרד העבודה	לחישוב דמי ביטוח וקצבאות בלבד, אך לא לתשלום מס הכנסה

נתונים: ניתוח מרכז מאקרו לכלכלה מדינית.

סיכום והמלצות

ענף המסעדות בישראל הוא ענף כלכלי גדול ומתפתח המגלגל כ-20 מיליארד ש"ח בשנה, ונמצא במגמת צמיחה עקבית, הגם שמצטמצמת, כבר כעשור. על אף זאת, ולמרות שההערכות הן כי המגמות הנ"ל יימשכו לאור שינויים בהרגלי הצריכה של משקי הבית הישראלים, הענף סובל מאחוז סגירות עסקים גבוה ומתאפיין בחוסר יציבות של עסקים, רובם קטנים ובינוניים. המצב האמור משפיע באופן ישיר לא רק על בעלי העסקים בתחום, אלא גם על העובדים בבתי העסק ובראשם על אוכלוסיית הצעירים, המהווים כוח עבודה זול, בלתי מאורגן ו"שבויה" בידי המעסיקים בצורה אשר מובילה, פעמים רבות, לפגיעה בתנאי העסקתם.

פגיעה זו מובילה לכך שמלצר מפסיד 343 ש"ח לחודש עבודה בדמות היעדר הפרשות פנסיוניות של המעסיק, וקיצוץ בחצי של ככל הטבות הביטוח הלאומי המגיעות לו, קיצוץ שיכול להגיע לאלפי שקלים לכל חודש זכאות, בהתאם לדמי הזכאות הרלוונטיים. מנגד, הכנסתו הפנויה של המלצר אינה גבוהה באופן משמעותי עקב המצב האמור – המלצר אינו משלם 96 ש"ח אותם היה אמור לשלם לביטוח לאומי, ואינו מפריש דמי פנסיה בשיעור של 164 ש"ח לחודש. בסה"כ, ההכנסה הפנויה הנוספת ממנה נהנה המלצר עקב הפרקטיקות הנ"ל עומד על 260 ש"ח בחודש, דהיינו פחות ממה שהוא מפסיד מאי הפרשת הפנסיה על ידי מעסיקו.

גילם הצעיר של מרבית המלצרים בישראל, אשר לפחות 15% מהם הם בני נוער מתחת לגיל 18, מוביל לכך שבעלי עסקים יכולים להציע להם תנאי עבודה ירודים, הכוללים חוסר יציבות בהיקף המשכורת, שעות

עבודה ארוכות, מניעת תנאי עבודה בסיסיים וכ"ו, מבלי שהדבר יפגע בהיצע העבודה או יעמיד את בעלי העסקים, במרבית המקרים, אל מול סכנה משפטית. עקב כך, רוב המלצרים בישראל מועסקים בתנאים המובילים לכך שהיקף משכורתם תלוי בהיקף התשרים שהם מרוויחים במהלך עבודתם, ואחוז ניכר, ככל הנראה כמחצית, ממשכורתם ניתן להם ללא דיווח לרשויות ומבלי שהופרשו דמי הפנסיה והביטוח הנדרשים. כתוצאה מכך, תנאיהם הסוציאליים של העובדים אינם משקפים את התנאים המגיעים להם בפועל, באופן אשר פוגע משמעותית בזכויותיהם הסוציאליות.

מסמך זה סקר את עיקרי ההשלכות של הפגיעות השונות במלצרים ובכלל זה את השלכות השכר הבלתי יציב, חוסר הביטחון התעסוקתי הנגזר מהמצב הכללי בענף המסעדות, והפגיעה הנוצרת עקב הפרת תנאי העסקה בדמות דיווח חסר של משכורות. כמו כן, המסמך סקר את השלכות "פסיקת הטיפים", אשר נכנסה לתקופה בתחילת 2019 ואמורה להסדיר את אופן התשלום בענף המסעדות בצורה אשר תבטיח את זכויותיהם של עובדי המלצרות.

לפסיקה האמורה שלוש השלכות מרכזיות:

1. ראשית, היא מקבעת את התשר כמרכיב לגיטימי בשכר המלצר ומאפשרת את המשך הפרקטיקה כי מרכיב זה ישמש לשם עמידה בתנאי שכר המינימום הקבועים בחוק. בהתאם, על רווחיו של המלצר מתשרים חלים כלל התנאים הסוציאליים הקבועים בחוק, כך שיש להפריש ממנו דמי פנסיה, דמי ביטוח לאומי וכ"ו. משכך, גם התנאים הסוציאליים להם זכאי המלצר, הנגזרים מגובה משכורתו, ייקבעו תוך התייחסות להכנסותיו מתשרים.
2. היא מגדירה את התשר כהכנסה של בעל העסק, ובכך מאפשרת לו לחלק את הסכום כרצונו בין עובדיו, להשתמש בו לתשלום דמי העברה ואף לשמור אותם כרווחים של העסק. מנגד, הפסיקה מעגנת בכך את החובה של בעל העסק לערוך רישום של היקף התשרים המוענקים על ידי לקוחות, ובאם הוא מעבירם לצוות המסעדה, ייעשה זאת באופן סדור דרך תשלום השכר החודשי.
3. על רקע הגדרת התשר כהכנסה של בעל העסק, הפסיקה הובילה לעיגון התשר כתשלום הניתן במסגרת עסקה החייבת במע"מ, ובכך הפסיקה עשויה להוביל למצב חדש בו רשות המיסים תגבה מבתי העסק דמי מע"מ בגובה ההכנסות מתשרים. גבייה זו הוקפאה נכון לספטמבר 2019 על-ידי רשות המיסים, עד לסיום בחינה מעמיקה אודות ההשלכות של גבייה מסוג זה.

לאחר הצגת עיקרי הפסיקה הנ"ל, בוצעה השוואה בין-לאומית על מנת לבחון עד כמה מעמדם של המלצרים תואם, לאחר הפסיקה, את מעמדם החוקי במדינות שונות בעולם וביניהן ארה"ב, בריטניה, גרמניה וקנדה. מן ההשוואה עולה כי באף אחת ממדינות העולם לא מקובל לגבות דמי מע"מ על הכנסות מתשרים, כאשר האמתלה החוקית היא כי מס זה לא חל על הכנסות מתשלומים וולונטריים. כמו כן, ניכר כי ישנה שונות בין המדינות בכל הנוגע למעמד התשר כהכנסה של המלצר ולהשלכות הסוציאליות הנגזרות מכך.

על רקע השוואה זו, סקירת המצב בישראל והנתונים שהובאו לעיל, מרכז מאקרו לכלכלה מדינית מצביע על מספר צעדי מדיניות אותם יש לקדם על מנת להבטיח את זכויותיהם של המלצרים העובדים בענף המסעדות ולצמצם מקרים של פגיעה בתנאי העסקתם:

- יש להשקיע במאמצי אכיפה והסברה על מנת להבטיח את יישום "פסיקת הטיפים" ולהבטיח דיווח מלא של הכנסות מלצרים מעבודתם, כולל הכנסותיהם מתשרים. בניגוד לדעה הרווחת, גם בקרב המלצרים עצמם, אי דיווח על מרכיבי שכר שונים פוגע באוכלוסיית המלצרים ומוביל להרעה משמעותית בתנאיהם הסוציאליות.
- **על רקע המיסקונספציה בציבור, וכיוון שהיכולת לבצע מעקב אחר היקף הרווחים מתשרים תלוי במידה רבה במידת הנכונות של מלצרים לאפשר מעקב כזה, יש לקדם קמפיין הסברה אשר יופנה לעובדי ענף המסעדות ויצג בפניהם את הפגיעה הנוצרת עקב דיווח לקוי של שכרם.** על רקע גילם הצעיר של מרבית העובדים, יש למקד קמפיין זה בהשלכות הדיווח החסר על תנאים סוציאליים כדוגמת פיצויי פיטורין, ימי מחלה ופיצויים בגין תאונות עבודה, ולא בנושאים כגון הפרשות פנסיוניות אשר צפויים לעורר פחות עניין בקרב קהל היעד. כך, ידגיש הקמפיין שדיווח תקין של הכנסות המלצר יגררו עלות מזערית של 96 ש"ח לחודש, אשר בתמורה להם ייהנה מלצר הזכאי לדמי ביטוח לאומי לקצבה הכפולה פי 2 מזו שיקבל ללא תשלום סכום זה. קצבאות אלה יכולות להגיע אף לאלפי שקלים בחודש.
- על הקמפיין להדגיש בפני העובדים את העלות השולית יחסית של תשלומי ההעברה וההפרשה הפנסיונית אשר ייגזרו מרווחיהם מתשרים, ולהציג סכום זה כחסר משמעות אל מול התנאים הסוציאליים הנרחבים להם יזכו העובדים.
- בהקשר זה, יש מקום לבחון הענקת פטור למלצרים על תשלום דמי מס הכנסה על תשרים, עד תקרה מסוימת, כמקובל בגרמניה, וזאת כדי להציע תמריץ נוסף לעובדים לתמוך ולדרוש הליך דיווח תקין של משכורתם. למהלך כזה ישנה משמעות תקציבית מינימאלית, בעיקר כיוון שבמצב הדברים הנוכחי, עקב אי הדיווח אודות ההכנסות, הפטור יינתן על סכומים שבין כה וכה לא נגבו עד היום. באם יינתן פטור חלקי, לדוגמא עד להכנסה בגובה 6,000 ש"ח, הדבר צפוי לעלות למשק רק כ-31 מיליון ש"ח בשנה בדמות היעדר הכנסות נוספות על אלה הקיימות כיום. על אף זאת, יש לבחון כיצד מדיניות זו תשליך על עובדים במגזרים נוספים בטרם תתקבל החלטה בנושא.
- בכל הנוגע לגביית המע"מ, המצב הנוכחי בו רשות המיסים אינה מוציאה הנחיה ברורה בנושא מציבה את כלל הצדדים המעורבים במצב של חוסר וודאות הפוגע מאוד בענף המסעדות, בבעלי העסקים ובעובדיהם. על כן, יש להשלים את עבודת המטה בנושא בהקדם האפשרי ולהוציא הנחיות מסודרות בנושא.
- לאור הפטור מתשלום במע"מ המקובל בכלל העולם, ובשל החשש מהפגיעה העמוקה הן בענף המסעדות והן בעובדיו במידה ודמי המע"מ ייגבו על תשרים, מרכז מאקרו לכלכלה מדינית ממליץ לקבוע פטור מתשלום מע"מ על תשלומים וולונטריים הניתנים במסגרת עסקאות החייבות במס. פטור זה תואם את הפרקטיקה הנהוגה בשאר העולם ובעל ביסוס בשטח לאור העובדה כי התשר, אשר מלכתחילה נועד להוות תמריץ לשירות חיובי מצד הלקוח כלפי נותן השירות, הופך למרכיב הכנסה של המלצר אשר מוטלים עליו דמי מיסוי כבדים, הן מע"מ והן מס הכנסה. כמו כן, העובדה כי ישנה יכולת חוקית ולגיטימית להימנע מתשלום דמי המע"מ, על ידי הגדרת המלצרים עצמאיים הנחשבים ל"עוסק פטור", מובילה לכך שהחלטה הפוכה של רשות המיסים אינה צפויה להביא לגביית דמי המע"מ בפועל, אלא רק תהפוך את מקצוע המלצרות למקצוע הנתון להגבלות רגולטיביות מיותרות, הליכים בירוקרטיים בלתי רצויים וכ"ו. כיוון

שדמי המע"מ מעולם לא נגבו, גם למהלך זה אין השלכות על קופת המדינה, מעבר להיעדר הכנסות חדשות.

- **באשר לחקיקה ייעודית אשר מטרתה לעגן שכר מינימום למלצרים הנפרד מרווחיהם מתשרים, נראה כי מהלך כזה עשוי להוביל לפגיעה באוכלוסיית המלצרים, לאור שינוי אפשרי בתרבות מתן התשרים באופן הדומה למצב שהשתרש בבריטניה. מצב הדברים הנוכחי, בו מרבית המשכורת של המלצרים ניתנת על בסיס רווחיהם מהתשר המושאר על-ידי לקוחות מניב משכורת שעתית גבוהה הרבה יותר ממשכורת שתוענק למלצרים במידה ויתבסס על תשלום בתי העסק בלבד. לכן, באם חקיקה כזו תוביל לכך שלקוחות יימנעו מתשלום תשרים בהיקף דומה למקובל היום, עשויה דווקא לפגוע במלצרים ובהיקף משכורתם. בהתאם, בטרם תקודם חקיקה בנושא, ככל שזו מיועדת לתמוך במלצרים, יש לבצע בחינה מעמיקה אודות השלכותיה על נכונות לקוחות להמשיך ולהעניק תשר לנותני שירות.**
- **לבסוף, מעמד מקצוע המלצרות נגזר באופן ישיר מיציבות ענף המסעדות כולו, ובתי העסק בו. כל ניסיון לבסס ולחזק את מעמד המלצרים תלוי באופן ישיר ביציוב ענף המסעדות בכללו, וזאת על מנת להבטיח לעובדים יציבות תעסוקתית, ביטחון כלכלי ואופק מקצועי.**
- **צעד נוסף שיש לבצע על מנת להעמיק את זמינות הנתונים הנדרשים לשם ביצוע ניתוחי עומק אודות ענף המסעדות הינו הפרדת ענף האוכל מענף המסעדות בפרסומים רשמיים של מדינת ישראל, ובראש ובראשונה בתהליכי איסוף הנתונים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.**

ביבליוגרפיה:

בית הדין הארצי לעבודה, עב"ל (ארצי) 44405-10-15 עומרי קיס נ' המוסד לביטוח לאומי.
<https://www.nevo.co.il/psika.html/avoda/A-15-10-44405-44.htm> [גישה אחרונה בתאריך
09.09.2019].

בן ישראל, י. "חוק הטיפים, חוק הפיקדון ובעיית כוח אדם: כך נראה משבר המסעונים בישראל", גלובס,
אוגוסט 2018, <https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001249254> [גישה
אחרונה בתאריך: 09.09.2019].

ישראל. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. דמוגרפיה של עסקים – שרידות ותנועות של עסקים 2016-2018.
ירושלים. 2018.

ישראל. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. הוצאה לצריכה פרטית על מזון, משקאות וטבק, לפי מקור
אספקה וענף כלכלי (תת-ענף). ירושלים, 2019.

ישראל. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. ממוצע שעות עבודה לשבוע למועסק. ירושלים. 2019.

ישראל. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. מספר המשרות הפנויות לפי ענף כלכלי. ירושלים. 2019.

ישראל. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. שכר חודשי ממוצע למשרת שכיר. ירושלים. 2019.

ישראל. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. שכר ממוצע למשרת שכיר במחירים שוטפים לפי ענף כלכלי.
ירושלים. 2019.

ויסברג, ה. "כך מנוצלים המלצרים בישראל", *The Marker*, ספטמבר 2012,
<https://www.themarker.com/career/1.1818331> [גישה אחרונה בתאריך: 09.09.2019].

ישראל. המוסד לביטוח לאומי, מנהל המחקר והתכנון. אומדן ביצוע לשנת 2016. ירושלים. 2017.

ישראל. המוסד לביטוח לאומי. גמלאות – פעילות ומגמות, ביטוח נפגע עבודה. ירושלים. 2018.

ישראל. מרכז המחקר והמידע של הכנסת. עבודת בני נוער. ירושלים. 2011.

ישראל. משרד הכלכלה והתעשייה, אגף המחקר והכלכלה. בני נוער עובדים, אומדן, מאפייני רקע, מאפייני
תעסוקה והפרת זכויות במקום העבודה. ירושלים. 2015.

פרץ, ס. "לא כולל שירות? מחסור בעובדים עלול לפגוע בשירות במלונות", גלובס, יולי 2013,
<https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1000861422> [גישה אחרונה בתאריך:
09.09.2019].

קנה, ה. "נדחה הערעור של מסעדת קפה נואר: תפצה את העובדים ב-300 אלף שקל", *The Marker*,
ספטמבר 2019, <https://www.themarker.com/career/1.7778012> [גישה
בתאריך: 09.09.2019].

ישראל. רשות המיסים בישראל. הבהרה לעניין פסק הדין של ביה"ד הארצי לעבודה לפיו, החל מה-1
בינואר 2019, כל הכנסה של המלצר מתשר תיחשב כהכנסת עבודה שלו מאת מעסיקו. ירושלים.
2018.

קשמין, ר. "עובדי 'קפה נואר' מכריזים על סכסוך עבודה", *הארץ*, מרץ 2017, <https://www.haaretz.co.il/food/food-news/premium-1.3938297> [גישה אחרונה בתאריך: 09.09.2019].

Australian Taxation Office. *Tourism and Hospitality Industry Partnership – Restaurant Tips*.

Australian Taxation Office. *Receiving Cash for Work You Do*. <https://www.ato.gov.au/Individuals/Working/Working-as-an-employee/Receiving-cash-for-work-you-do/> [last accessed: 09.09.2019].

Fox, V. "Do Waitresses Get Benefits?", Sapling, <https://www.sapling.com/8759222/do-waitresses-benefits> [last accessed: 09.09.2019].

UK. GOV.UK. *HMRC Internal Manual – VAT Supply and Consideration*. <https://www.gov.uk/hmrc-internal-manuals/vat-supply-and-consideration/vatsc06130> [last accessed: 09.09.2019].

U.S.A. IRS. *Tip Recordkeeping & Reporting*. <https://www.irs.gov/businesses/small-businesses-self-employed/tip-recordkeeping-and-reporting> [last accessed: 09.09.2019].

Ireland. Low Pay Commission. *A Review of Current Practices in Relation to Tips & Gratuities*. 2018

Newman, A. "Australia pays fast-food workers \$20 an hour and the sky hasn't fallen", *The Globe and Mail*, February 2018, <https://www.theglobeandmail.com/report-on-business/small-business/talent/australia-pays-fast-food-workers-20-an-hour-and-the-sky-hasnt-fallen/article38026876/> [last accessed: 09.09.2019].