

הכנסת העשרים וחמש

יוזם : חבר הכנסת אכרם חסון

פ/25/6691

הצעת חוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם (תיקון – תגמול מבוסס איכות בענף ההעסקה הקבלנית), התשפ"ו–2026

1. הוספת פרק ג'1 בחוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם, התשנ"ו–1996¹, אחרי סעיף 18 יבוא :

פרק ג'1 : תגמול מבוסס איכות בענף ההעסקה הקבלנית

"תגמול איכות שנתי 18א. (א) בכל התקשרות בין מעסיק בפועל ובין קבלן כוח אדם או בין מזמין לקבלן שירות תיכלל הוראה בדבר מרכיב תגמול איכות שנתי, המבוסס על איכות השירות ועמידה מלאה בזכויות העובדים, שהזכאות לתשלומו תחול לפי הוראות סעיף זה.

(ב) מרכיב תגמול האיכות השנתי יהיה בשיעור שלא יפחת מ-2% ולא יעלה על 3% מהיקף ההתקשרות השנתי, כפי שייקבע בהתקשרות, ובכלל זה במסמכי המכרז ובהסכם.

(ג) מרכיב תגמול האיכות השנתי ייחשב חלק בלתי נפרד מעלות ההתקשרות, ואולם קבלן כוח האדם או קבלן השירות, לפי העניין, יהיה זכאי לתשלומו מאת המעסיק בפועל או המזמין, לפי העניין, רק אם עמד בתקופת ההתקשרות בכל אחד מאלה :

¹ ס"ח התשנ"ו, עמ' 201.

(1) תשלום שכר מלא ובמועד, ובכלל זה שכר בעד שעות נוספות או בעד עבודה במנוחה השבועית או בחגים ובמועדים, והתאמה בין דיווח שעות העבודה של העובד ובין הנתונים בתלוש השכר ;

(2) תשלום מלוא הזכויות הסוציאליות לפי כל דין ;

(3) קיום הליכי שימוע לפני פיטורים ;

(4) קביעת מנגנון לקבלת תלונות עובדים ובדיקתן וטיפול הולם מתועד בתלונות עובדים ;

(5) שמירת זכויות של עובדים לעניין ימי חופשה וימי מחלה.

(ד) השר ימנה ועדת תגמול איכות (בסעיף זה – ועדת תגמול איכות) לשם בחינת זכאות של קבלן כוח אדם או קבלן שירות לתשלום מרכיב האיכות השנתי לפי הוראות סעיף קטן (ג), שחבריה יהיו :

(1) נציג השר מקרב עובדי משרדו ;

(2) נציג ארגון עובדים שעומו נמנה המספר הגדול ביותר של עובדים במדינה ;

(3) נציג ציבור בעל מומחיות בדיני עבודה, חשבות שכר או תחום אקדמי רלוונטי ;

(4) ארבעה מקרב עובדי משרדו של השר, העובדים בארבעה מחוזות שונים של המשרד.

(ה) מצאה ועדת תגמול איכות כי קבלן כוח אדם או קבלן שירות הפר תנאי מהתנאים שבסעיף קטן (ג), רשאית היא, לאחר שנתנה לקבלן הזדמנות לטעון את טענותיו, לפעול באחת או יותר מדרכים אלה :

(1) להודיע למעסיק בפועל או למזמין, ולקבלן, כי הקבלן לא יהיה זכאי למרכיב תגמול האיכות השנתי;

(2) להודיע על ההפרה למשרד העבודה לשם ביצוע הליכי אכיפה נגד הקבלן;

(3) להתרות בפני הקבלן על ההפרה ולדרוש את תיקון הלקויים בתוך 30 ימים;

(4) אם ההפרה היא מהותית, והקבלן לא תיקן את ההפרה בתוך 30 ימים לאחר שקיבל התראה מהוועדה או מבודק שר מוסמך כמשמעותו בחוק להגברת האכיפה של דיני העבודה, התשע"ב-2011², רשאית היא להורות למעסיק בפועל או למזמין וכן לקבלן על מניעת התקשרות של המעסיק בפועל או המזמין עם הקבלן במשך תקופה שעליה תורה, שלא תעלה על 36 חודשים.

נציג זכויות עובדים 18.ב. (א) בהתקשרות בין מעסיק בפועל ובין קבלן כוח אדם או בין מזמין ובין קבלן שירות (בסעיף זה – ההתקשרות), ימונה מטעם המעסיק בפועל או המזמין, לפי העניין, נציג זכויות עובדים; הנציג יפעל כגורם פיקוח פנימי עצמאי ותפקידו לוודא עמידה באמור בהוראות סעיף 18א(ג).

(ב) מצא נציג זכויות העובדים חריגה או פגיעה בזכויות עובד שמועסק מכוח ההתקשרות (בסעיף זה – ליקוי), ידווח על כך מיידית לחבר ועדת תגמול איכות שמונה מאותו מחוז לפי סעיף 18א(ד)(4), וועדת תגמול האיכות תשלח התראה על הליקוי לקבלן כוח האדם או קבלן השירות.

² ס"ח התשע"ב, עמ' 62.

(ג) נמסרה התראה כאמור בסעיף קטן (ב), חייב קבלן כוח האדם או קבלן השירות, לפי העניין, לתקן את הליקוי בתוך 30 ימים, אף אם העובד כבר אינו מועסק לפי ההתקשרות, ולדווח על תיקון הליקוי לוועדת תגמול האיכות.

(ד) נמסרה התראה כאמור בסעיף קטן (ב) וקבלן כוח האדם או קבלן השירות לא תיקן את הליקוי ודיווח על כך לוועדת תגמול האיכות, כנדרש לפי סעיף קטן (ג), הוא לא יהיה זכאי למרכיב תגמול האיכות.

מימון 18ג. השר, בהסכמת שר האוצר, יקבע הוראות לעניין מימון יישום פרק זה, ובכלל זה רשאי הוא לקבוע כי סכומי עיצום כספי שהוטלו לפי חוק להגברת האכיפה של דיני העבודה, התשע"ב–2011 ישמשו למימון כאמור.

ד ב ר י ה ס ב ר

ענף ההעסקה הקבלנית מאופיין מזה שנים במתח מובנה בין רווחיות הקבלן לבין שמירה על זכויות העובדים. בפועל, חלק ניכר מרווחי חברות קבלני השירות נוצר באמצעות פערים בין עלות ההתקשרות עם מזמין השירות לבין התמורה המועברת לעובד, לעיתים תוך שחיקת שכר ופגיעה בזכויות סוציאליות. ענף זה מאופיין במורכבות פיקוחית מובנית, הנובעת לעיתים מהפרדה בין האתר בו מבוצעת העבודה לבין מנגנוני הנהלת החשבונות של הקבלן. ניסיון העבר מלמד כי עיקר ההפרות של זכויות עובדים מתקיימות על רקע פערים בין שעות העבודה שבוצעו בפועל לבין הדיווח המופיע בתלושי השכר וכן פגיעה בזכויות המוקנות לעובד מכוח דיני העבודה.

הוראות שונות בחקיקה נועדו למנוע זאת, וכך סעיף 28 לחוק להגברת האכיפה של דיני העבודה, התשע"ב–2011, קובע כי אם הסכם ההתקשרות עם קבלן שירות בתחומים הקבועים לפי אותו חוק, לא כלל רכיבים מסוימים לרבות אלה שנקבעו בתקנות לפי הסעיף האמור, המזמין עשוי להיות אחראי לתביעה אזרחית של העובדים ולא ייחנה מהגנות מסוימות. כמו כן תקנה 6(א)(4) לתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג–1993, קובעת כי במכרז לרכישת עבודה או שירותים עתירי כוח אדם – תידרש המצאת תצהיר בכתב של המציע ושל בעלי הזיקה אליו, בדבר קיום חובותיו של המציע בעניין שמירת זכויות עובדים, לפי דיני העבודה, צווי ההרחבה וההסכמים הקיבוציים החלים על המציע כמעסיק לשם אספקת העבודה או השירותים. נוסף על כך סעיף 22 לחוק עסקאות גופים ציבוריים, התשל"ו–1976, מגביל אפשרות התקשרות של גוף ציבורי בעסקה עם מי שהורשע בעבירות מסוימות על חוקי עבודה. אולם מנגנונים אלה אינם יוצרים תמריץ חיובי לקיום העסקה הוגנת, יציבה ואיכותית. מצב זה מוביל לריבוי הליכים

משפטיים, לפגיעה בעובדים מוחלשים ולנטל כבד על מערכות האכיפה.

מוצע, לפיכך, לקבוע מנגנון חדש של תגמול מבוסס איכות, אשר יבסס את רווחיות הקבלן על עמידה בזכויות העובדים ועל איכות השירות, ולא על הפחתת שכר. לשם כך מוצע לחייב הכללת מרכיב תגמול איכות בכל התקשרות עם קבלן כוח אדם או עם קבלן שירות, שישולם, רק בכפוף לאישור ועדת תגמול איכות שימנה שר העבודה ובהתקיים תנאים ברורים של שמירה על זכויות עובדים. מוצע כי אם ועדת תגמול האיכות מצאה שהקבלן הפר את חובותיו היא רשאית להודיע למעסיק בפועל או למזמין, ולקבלן, כי הקבלן לא יהיה זכאי למרכיב תגמול האיכות השנתי, להודיע על ההפרה למשרד העבודה לשם ביצוע הליכי אכיפה נגד הקבלן, להתרות בפני הקבלן על ההפרה ולדרוש את תיקון הלקויים בתוך 30 ימים, ואם ההפרה היא מהותית, והקבלן לא תיקן אותה בתוך 30 ימים לאחר שקיבל התראה מהוועדה או מבודק שכר מוסמך כמשמעותו בחוק להגברת האכיפה של דיני העבודה, התשע"ב-2011, רשאית היא להורות למעסיק בפועל או למזמין וכן לקבלן על מניעת התקשרות של המעסיק בפועל או המזמין עם הקבלן במשך תקופה שעליה תורה שלא תעלה על 36 חודשים.

נוסף על כך, מוצע למנות נציג זכויות עובדים בכל התקשרות של מעסיק בפועל עם קבלן כוח אדם או של מזמין עם קבלן שירות, אשר ישמש גורם פיקוח פנימי עצמאי ויתרום למניעת הפרות בזמן אמת. מוצע לקבוע כי נציג זכויות העובדים ימונה מטעם המזמין או המעסיק בפועל. קביעה זו נועדה לנטרל את ניגוד העניינים המובנה הקיים כאשר הגורם המבקר כפוף מינהלית לקבלן המבוקר. למזמין השירות אינטרס כלכלי ומשפטי מובהק במינוי נציג מטעמו, שכן שמירה על זכויות העובד מצמצמת את חשיפת המזמין לתביעות אזרחיות כ"מעסיק בפועל" ומבטיחה כי תשלום "תגמול האיכות" יתבסס על נתוני אמת.

נציג זכויות העובדים יפנה לוועדת תגמול האיכות בעניין ליקויים שמצא. זהו מנגנון דיווח ריכוזי שיתן מענה למאפייניו של ענף זה, שבו עובדים מושמים על ידי הקבלן באתרים שונים. ועדת תגמול האיכות תשלח התראה לקבלן על הליקוי, ומעת משלוח ההתראה לקבלן חובה לתקן את הליקוי בתוך 30 ימים, ללא קשר לאתר בו מוצב העובד באותה עת. אי-תיקון הליקוי במועד המוגדר יוביל לשלילת זכאות הקבלן לתגמול איכות מהמזמין או מהמעסיק בפועל, ואף עשוי להוביל לסנקציה של מניעת התקשרות עתידית עמו, בהתאם לחומרת ההפרה ושיקול דעתה של הוועדה. הצעת החוק תאפשר בדרך האמורה להפעיל סנקציות כלכליות של אי-תשלום מרכיב תגמול האיכות ושל מניעת השתתפות בהתקשרויות עתידיות. בדרך זו, הופך הציות לדיני העבודה לאינטרס כלכלי מובהק של הקבלן תוך יצירת שוק העסקה שקוף, הוגן ויציב.

הצעת חוק זו תפחית את היקף ההליכים המשפטיים, תחזק את אחריות המזמין, ותסייע ליצור שוק העסקה קבלנית הוגן, מקצועי ויציב יותר לטובת העובדים, הקבלנים והציבור כולו.

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים
והונחה על שולחן הכנסת ביום
ב' בסיוון התשפ"ו (18.05.2026)