

הכנסת העשרים וחמש

יוזמת : חברת הכנסת מרב מיכאלי

פ/25/2530

הצעת חוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם (תיקון – מגבלות ברישוי קבלני כוח אדם), התשפ"ג –
2023

1. תיקון סעיף 1 בחוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם, התשנ"ו-1996¹ (להלן – החוק העיקרי), בסעיף 1, לפני ההגדרה "הסכם קיבוצי" יבוא :
- "בעל עניין" ו"בעל תפקיד בכיר" – כהגדרתם בסעיף 62 לחוק שירות התעסוקה, התשי"ט-1959².
2. תיקון סעיף 3 בסעיף 3 לחוק העיקרי –
- (1) בסעיף קטן (א) –
- (א) בפסקה (3), אחרי "מבקש הרישיון" יבוא "או בעל עניין", ובמקום "ממלא" יבוא "בעל";
- (ב) אחרי פסקה (3) יבוא :
- "(4) בשלוש השנים שקדמו לבקשת הרישיון לא הפעיל השר סמכות מן הסמכויות המפורטות בסעיפים 6 ו-6א כלפי מבקש הרישיון, בעל תפקיד בכיר בעסקו, או בעל עניין באחד מהם."
- (2) אחרי סעיף קטן (א) יבוא :
- "(א1) על אף האמור בסעיף קטן (א)(4), השר רשאי לתת רישיון אף אם הופעלה סמכות כאמור באותו סעיף קטן, בהתקיים אחד מאלה, ובלבד שיתנה את הרישיון בכך שעד תום שנה ממתן הרישיון יוכיח מקבל הרישיון כי העסיק לפחות את מספר העובדים שנקבע ברישיון :
- (1) חלפה שנה לפחות מיום הפעלת הסמכות כאמור, ומבקש הרישיון הוכיח, להנחת דעתו של השר, כי חדלו להתקיים הנסיבות שבשלהן הופעלה הסמכות כאמור, וכי הוא נקט

¹ ס"ח התשנ"ו, עמ' 201.
² ס"ח התשי"ט, עמ' 32.

בצעדים מתאימים למניעת הישנותן בעתיד ;

(2) הסמכות הופעלה כלפי בעל עניין במבקש הרישיון או בבעל תפקיד בכיר בעסקו, והשר סבור, מנימוקים שיירשמו, כי ראוי לתת את הרישיון בשל מידת הזיקה בין בעל העניין לבין מבקש הרישיון או לבין בעל התפקיד הבכיר בעסקו, לפי העניין." ;

(3) בסעיף קטן (ב), אחרי "סעיף קטן (א)" יבוא "או (א1)".

תיקון סעיף 4 .3 בסעיף 4 לחוק העיקרי, בכל מקום, אחרי "3(א)" יבוא "(א1)".

תיקון סעיף 6 .4 בסעיף 6 לחוק העיקרי –

(1) בסעיף קטן (א)(4), במקום "ממלא" יבוא "בעל עניין בו או בעל";

(2) בסעיף קטן (ב), אחרי "לבעל הרישיון" יבוא "לבעל העניין בו או לבעל תפקיד בכיר בעסקו, לפי העניין".

הוספת סעיפים 6 א .5 אחרי סעיף 6 לחוק העיקרי יבוא :

ו-6ב

א.6. (א) נוכח השר כי קבלן כוח אדם מתנהל בלא רישיון, רשאי הוא, לאחר שנתן לו הזדמנות להשמיע את טענותיו, לצוות על הפסקת פעילותו של קבלן כוח האדם בדרך של סגירת המקום המשמש לפעילותו או בדרך אחרת הנראית לו מתאימה בנסיבות העניין כדי להביא לידי הפסקה של ממש בפעילותו, והכל לתקופה שיקבע השר; תוקפו של צו לפי סעיף קטן זה לא יעלה על שישה חודשים.

(ב) הוגש כתב אישום בשל עבירה לפי סעיף 20(ב), רשאי בית המשפט או בית הדין לעבודה, שאליו הוגש כתב האישום, להורות על הפסקת פעילותו של קבלן כוח אדם כאמור בסעיף קטן (א) עד תום ההליכים או עד למועד מוקדם מזה כפי שיורה.

(ג) הורשע אדם בעבירה לפי סעיף 20(ב), רשאי בית המשפט או בית הדין לעבודה, שהרשיעו, נוסף על כל עונש שיטיל, לצוות על הפסקת פעילותו של קבלן כוח אדם כאמור בסעיף קטן (א).

פרסום בדבר ביטול 6ב.

רישיון

(א) הפעיל השר את סמכותו לבטל רישיון, יפרסם זאת באתר האינטרנט של משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, בפירוט הפרטים שלהלן, ובאופן שיבטיח שקיפות לגבי הפעלת שיקול דעתו של השר בקבלת ההחלטה בדבר ביטול הרישיון:

(1) מהות ההפרה שבשלה בוטל הרישיון ונסיבותיה;

(2) תקופת זמן הניתנת לערעור על החלטת הרשות בבית הדין;

(3) אם הופחת משך זמן שלילת הרישיון לפי הוראות חוק זה – הנסיבות שבשלהן הופחת, תנאי ההפחתה ומשך ההפחתה;

(4) פרטים לגבי המפר;

(5) שמו של המפר, למעט אם הוא יחיד;

(6) התקופה שבה רשאי מי שרישיונו בוטל להמשיך ולהעסיק עובדים לפי הוראה כאמור בסעיף 7;

(7) אזכור הגשת בקשות מחודשות לרישיון, אם עדיין יתאפשרו כאמור בהוראת סעיף 2(ג).

(ב) פורסם דבר ביטול רישיון והוגש על החלטת ביטול הרישיון ערר או ערעור לפי הוראת סעיף 8, יפרסם השר את דבר הגשת הערר או הערעור ואת תוצאותיו בדרך שבה מפורסם דבר ביטול רישיון.

(ג) על אף האמור בסעיף זה, לא יפרסם הממונה פרטים שהם בגדר מידע שרשות ציבורית מנועה מלמסור לפי סעיף 9(א) לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998³, וכן רשאי הוא שלא לפרסם פרטים לפי סעיף זה, שהם בגדר מידע שרשות ציבורית אינה חייבת למסור לפי סעיף 9(ב) לחוק האמור.

³ ס"ח התשנ"ח, עמ' 226.

דברי הסבר

העסקה של עובדות ועובדים באמצעות קבלני משנה, נוצרה כדי לחסוך עלויות ולשפר את נוחותם של חברות וגופים שונים. צורת העסקה זו יצרה מעמד של עובדות ועובדים מוחלשים במיוחד, חסרי זכויות, שמצבם מאופיין בעבודה חלקית, חוסר ביטחון תעסוקתי ושיעור תחלופה גבוה (מסמך רקע בנושא נתונים על עובדי קבלן כוח אדם, עובדי קבלן שירותים ועובדי "כתף אל כתף" בשירות המדינה של מרכז המחקר והמידע של הכנסת מיום 3.2.2014). מטעם זה בחר המחוקק לייצר מסגרת רגולציה ייעודית, בדמות חוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם, התשנ"ו-1996 (להלן – החוק), שנועד בראש ובראשונה להגן על זכויות עובדי ועובדות הקבלן.

החוק מסדיר את ההיבטים השונים בהעסקתם של עובדי קבלן. כך למשל, החוק קובע כי עיסוק כקבלן כוח אדם או כקבלן שירות מצריך רישיון, מסדיר את תנאי עבודתם של עובדי הקבלן וקובע מנגנונים לפיקוח על פעילותם. עם זאת, יש לקונות מהותיות בהוראות החוק העוסקות בנושא רישיון קבלן כוח אדם (להלן – רישיון) המעקרות אותו מתכליתו. החוק במתכונתו הנוכחית מאפשר עקיפת החלטות שהתקבלו על ידי רשויות מינהליות האמונות על אכיפת הוראות חוק זה וכפועל יוצא מאפשרות פגיעה במעמדם ובזכויותיהם של עובדות ועובדי הקבלן.

הצעת החוק נועדה לטפל בלקונות הקיימות בחוק הקיים על ידי הסדרת התנאים לקבלת רישיון, הרחבת סמכויות השר לגבי אכיפת החוק, קביעת תקופת צינון לבקשת רישיון חדשה על ידי קבלן כוח אדם שרישיונו נשלל, אפשרות לסגירה מינהלית של עסק של קבלן כוח אדם המתנהל ללא רישיון וחיוב של פרסום פומבי של קבלני כוח אדם שרישיונם נשלל.

מרבית הרגולציה המוצעת שאובה מחוק שירות התעסוקה שבו הוראות לעניין רישיונות של לשכות פרטיות העוסקות בהשמה של עובדים.

התיקון המוצע בא לתת פתרון מקיף וכולל לבעיות בדבר מתן רישיון וגדרו.

תיקון סעיף 1 לחוק מוסיף לחוק הגדרות הקיימות בסעיף 62 לחוק שירות התעסוקה, התשי"ט-1959, על מנת להתמודד עם מצבים של ניגוד עניינים תוך כדי מינוי בני משפחה ובעלי עניין על ידי אלו שאינם רשאים לעסוק כקבלני כוח אדם, וכן מוסיף את ההגדרה "בעל תפקיד בכיר" על מנת לאפשר הרחבת האחריות לגורמים נוספים הנושאים במשרה בכירה.

תיקון סעיף 3 לחוק מרחיב את האיסור על מתן רישיון לגבי נסיבות הקשורות ב"בעל תפקיד בכיר" כאמור בסעיף ההגדרות. פסקה (4) מועתקת מהרגולציה שנקבעה בחוק שירות התעסוקה, התשי"ט-1959 לגבי לשכות פרטיות.

סעיף קטן (א1) המוצע קובע תקופת צינון מינימלית בין מועד הפעלת הסנקציה המינהלית, למועד שבו ניתן להגיש בקשה לרישיון ומאפשר לשר, במקרים חריגים, אף בהתקיים תנאי פסקה (4) כאמור, לאפשר קבלת רישיון.

המצב הקיים, בו אין מניעה מהגשת בקשה חדשה לרישיון בידי קבלן שהפר זכויות עובדים או שהפר את תנאי הרישיון כאמור, גם אם הושקע זמן רב ומשאבים בחקירה בתיק, בגיבוש ראיות נגדו ובפרוצדורה מינהלית לביטול רישיונו, בלי להיות מחויב בתקופת צינון מסוימת או בפרק זמן שבסופו הוא נדרש להוכיח לרשות שתיקן את דרכיו ושהוא ראוי לשמש כקבלן כוח אדם, הוא בעייתי. הדבר אינו משיג את תכלית החוק וגורם לבזבוז רב של משאבי היחידות המקצועיות שפועלות לאכיפת החוק והערכאות השיפוטיות שמבקרות את עבודתן ובוחנות את סבירות החלטותיהן. יתרה מכך, המצב הנוכחי

פוגע אנושות בכוח ההרתעה של המשרד, הואיל ויום אחרי שלילת רישיון ניתן למלא טפסים ולהגיש בקשה חדשה - וידיו של המשרד כבולות. כמו כן, קובע הסעיף סף מינימלי של מספר עובדים בתום השנה הראשונה לקבלת הרישיון. תנאי זה ימנע עבריינות כלכלית על ידי בעלי רישיון שכל כוונתם לפעול כעסק פיקטיבי.

תיקון סעיף 6(ב) לחוק מאפשר לשר להפעיל סמכויות של התליית רישיון גם כאשר מוגש כתב אישום נגד בעל עניין ובעל תפקיד בכיר בעסק. תיקון זה משלים את תיקון סעיף 3 לחוק. סעיף 6א המוצע קובע סנקציה מנהלית של סגירת עסק שפועל ללא רישיון בדומה לסעיף 68א לחוק שירות התעסוקה, התשי"ט-1959. סעיף 6ב המוצע מאפשר פרסום אודות ביטול רישיון באתר המשרד. הצעות חוק זהות הונחו על שולחן הכנסת העשרים על ידי חברי הכנסת מרב מיכאלי ויעקב מרגי (פ/20/2687), על שולחן הכנסת העשרים ושתיים על ידי חברת הכנסת מרב מיכאלי וקבוצת חברי הכנסת (פ/22/1358) ועל שולחן הכנסת העשרים ושלוש ועל שולחן הכנסת העשרים וארבע על ידי חברת הכנסת מרב מיכאלי (פ/23/370 ; פ/24/1301). הצעת החוק זהה לפ/24/1301 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)