

פרוטוקול מס' 293

מישיבת ועדת העבודה והרווחה
יום שלישי, י' בטבת התשנ"ט (29 בדצמבר, 1998), שעה 09:30

הנוכחים:

חברי הוועדה:
תמר גוז'נסקי - מ"מ היו"ר
טלב אלסאנע

המחזמנים:
מיכאל אטלן
מיכאל הילב
אורלי קרקובסקי - אג"ת, משרד האוצר
דן אורנשטיין - משרד המשפטים
ארבל אסטרסון

היועץ המשפטי:
משה בוטון
מנהלת הוועדה:
שירלי אברמי
קצרנית:
לאה קיקיון

סדר היום:
הצעת חוק שוויון הזדמנויות בעבודה (תיקון - הגדרת מעביד),
התשנ"ז - 1997, של קבוצת חברי כנסת

- 4381 -

הצעת חוק שוויון הזדמנויות בעבודה (תיקון - הגדרת מעביד),
התשנ"ז - 1997, מאת קבוצת חברי כנסת

היו"ר תמר גוז'נסקי:

שלום לכולם, אני מתכבדת לפתוח את ישיבת הוועדה.

הנושא היום הוא הצעת חוק שוויון הזדמנויות בעבודה, תיקון - הגדרת מעביד, התשנ"ז, 1997, של קבוצת חברי כנסת. הצעת החוק הזו נדונה בחודש יולי, ואז סוכם לערוך עוד בירורים. אני יודעת שהיו בירורים בין המשרדים ושדולת הנשים. לפנינו מונח נוסח.

משה בוטון:

לפי החלטת הוועדה, משרד המשפטים, נציגי משרד העבודה ואני, כמו גם התאחדות התעשיינים ושדולת הנשים - קיימנו ישיבה משותפת כדי לבדוק את הנושא לאור ההצעות שהובאו לוועדה לבדיקה. היו גם מגעים עם האוצר, עם היועץ המשפטי של הממונה על השכר. לאחר שהתעמקנו ובדקנו את כל ההיבטים של הצעת החוק, הגענו למסקנה שאין לקבל את ההצעה של שדולת הנשים, והצוות שהוקם המליץ לקבל את הצעת החוק כפי שהוכנה על ידי משרד העבודה ומשרד המשפטים.

המטרה העיקרית של ההצעה היא שגם לגבי קבלן כוח אדם חל עיקרון אי.ה. קודם כל, שהוא לא יפלה בין העובדים שהוא שולח, ושנית, שהמעביד בפועל, שמעסיק את העובדים לא יפלה בין עובדי קבלן כוח אדם שעובדים אצלו לגום לא יפלה בין דורשי עבודה אצלו, כלומר - שלא ינחה את הקבלן לשלוח לו נשים בלבד או גברים בלבד, וכדומה, ולא יגרום לקבלן להפלות.

ההצעה של שדולת הנשים, שהצוות המליץ שלא לקבלה, היתה להרחיב את נושא גם לגבי עובדים של קבלן כוח אדם כלפי עובדים אחרים באותו מקום עבודה, של המעביד בפועל. מכיוון שהגענו למסקנה שיש בסיסית בין העובדים של הקבלן לבין העובדים של המעביד בפועל, מבחינת תנאים - זה היה עלול לגרום שיבוש בחוק.

אנו ממליצים לאמץ את ההצעה שמונחת כאן לפנינו.

מיכאל אטלן:

העיקרון מובן. ההערה היחידה היא שאנו חושבים שזה באמת יפתור לנו את הרוב המכריע של הבעיות מבלי לערער מושגי יסוד של דיני עבודה וזהות המעביד. באופן מעשי הלכנו לקראת המציע.

דן אורנשטיין:

מצד אחד רצינו להגן על השוויון בעבודה, ולקדם אותו, ומצד שני - לא לפגוע בהנחות בסיסיות שעומדות בבסיס ההסדר של העסקת קבלני כוח אדם.

משה בוטון:

אקרא את החוק. אני קורא את הנוסח של ה-27/1/98:
"1. בחוק שוויון הזדמנויות בעבודה, התשמ"ח 1998-
(1) בסוף סעיף 1 יבוא -

"קבלן כוח אדם" - כהגדרתו בחוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם, התשנ"ו-1996" זו הגדרה של קבלן כוח אדם. בינתיים התקבל חוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם, ובחוק שוויון הזדמנויות בעבודה, שהתקבל בתקופה מוקדמת יותר, כאשר החוק הזה עדיין לא היה בתוקף, ב-88, הגדרנו בחוק שוויון הזדמנויות בעבודה את המונח "קבלן כוח אדם". כעת, מכיוון שיש לנו חוק העסקת עובדים בידי קבלן כוח אדם, צריכה להיות אחידות בהגדרה, ולכן העברנו את ההגדרה לכאן, לחוק הזה.

”(2) במקום סעיף 21(ג) יבוא-

”הוראות חוק זה, למעט סעיף 7 ו-21א, לא יחולו לגבי אדם המעסיק פחות מששה עובדים; לעניין מניין העובדים לפי פסקה זו, יימנה גם עובד של קבלן כוח אדם המועסק אצל אותו אדם”. זה למעשה עניין טכני, כי כיום, סעיף 7 אומר שהחוק גם לא יחול לגבי מעביד, והיות ואנו מוסיפים את סעיף 21, אנחנו מתקנים את זה שזה יחול גם כאן.

דן אורנשטיין:

סעיף 21 (ג) קובע פטור של אי תחולה כאשר מדובר במעסיק שמעסיק פחות מששה עובדים. בחוק נאמר היום שסעיף אי התחולה הזה לא יחול לגבי סעיף ההטרדה המינית, כלומר, גם על מעסיק שמעסיק עובדת אחת - החוק יחול. כנ”ל לגבי מה שקובעים פה בהמשך, בסעיף 21א.

היו”ר תמר גוז’נסקי:

אבל מוסיפים שמניין העובדים כולל את עובדי הקבלן. זאת אומרת שאם יש לו עובד אחד, ועוד חמישה עובדי קבלן, החוק יחול עליו.

מיכאל אטלן:

זה תיקון הגדרה לאור הסעיף בחוק למניעת הטרדה מינית, ששינה את סעיף 7, ושהכליל את העובדים במניין העובדים של המעביד בפועל.

משה בוטון:

אבל סעיף 7 עדיין נשאר.

הסעיף העיקרי הוא סעיף 21א: ”אחרי סעיף 21 יבוא-

”תחולה על מעסיק בפועל 21א. (א) לא יפלה אדם בין עובדים של קבלן כוח אדם המועסקים אצלו וכן לא יפלה בין דורשי עבודה אצלו באמצעות קבלן כוח אדם, בכל הקשור לקבלה לעבודה, להפסקת העבודה ובתנאים במקום העבודה.

(ב) לא יגרום אדם להפליה בידי קבלן כוח אדם של עובדיו המועסקים אצלו או של דורשי עבודה אצלו באמצעות הקבלן, בעניינים המנויים בסעיף 2.

(ג) בסעיף זה, ”הפליה” - כמשמעותה בסעיף 2. - זה מה שנאמר בהתחלה, שזה בא להחיל את איסור ההפליה גם על עובדי קבלן כוח אדם בינם לבין עצמם, וגם כשהם נשלחים אצל המעסיק בפועל, וגם שהמעסיק בפועל לא יגרום להפליה בידי הקבלן על ידי זה שהוא יזמין קבוצות אנשים על בסיס הפליה.

מיכאל אטלן:

פסקה (ב) היא חדשנית. המושג הזה של ”גרם הפליה” בדומה ל- ”גרם הפרת חוזה” - זה חידוש.

דן אורנשטיין:

אנו שוב עדים לחוק נוסף שמרחיב את גבולות השוויון. אומר רק שלא בטוח שצריך לומר את זה, ויכול להיות שיהיו פה שינויי נוסח, למשל לגבי ”הפליה כמשמעותה בסעיף 2”, זאת כאשר נשב יחד עם הממונה על נוסח החוק. יכול להיות שנמצא נוסח אחר.

מיכאל הילב:

כולנו הרי נגד הפליה. הבעיה היא שכל החוק הזה, חוק שוויון ההזדמנויות בעבודה, נועד כדי להנהיג שוויון בנקודות שקבועות בחוק, בדברים הספציפיים שיש בחוק - של עובד, מעסיק, לגבי עובדיו.

היו"ר תמר גז'נסקי:

לא. השוויון הוא של העובדים בינם לבין עצמם, מול המעסיק. שוויון הזדמנויות עוסק בקבלה לעבודה, בפיטורין.

מיכאל הילב:

המעביד יכול לפטר רק מי שעובד אצלו. הוא לא יכול לפטר עובד של קבלן כוח האדם. אין לו סמכות לכך.

היו"ר תמר גז'נסקי:

הוא יכול להחזיר אותו לקבלן, על בסיס זה או אחר.

מיכאל הילב:

אז את זה צריך לכתוב יותר במפורש פה, אחרת לא ברור פה. מה זה "לא יפלה אדם בין עובדים של קבלן כוח אדם"? זה לא ברור, אם זו הכוונה. האם הכוונה היא שהוא לא ייתן תנאים שלא לגיטימיים מבחינת חוק שוויון ההזדמנויות בעבודה, כאשר הוא מזמין עובדים? זה דבר אחר. זה צריך להיכתב במפורש. הנוסח, כפי שהוא פה, עלול בהחלט להתפרש - -

היו"ר תמר גז'נסקי:

למה? כתוב: "בסעיף זה, "הפליה" - כמשמעותה בסעיף 2" לכן זה מקביל.

מיכאל הילב:

מה אומר סעיף 2? סעיף 2 אוסר הפליה של מעסיק בין עובדיו. כל הרעיון הוא לגבי קבלני כוח אדם. זו תופעה שקיימת, והיא גם חוקקה בחוק. זה לא סוד שגם המדינה מעסיקה לא מעט עובדים באמצעות קבלני כוח אדם. בהחלט יכולה להיות טענה שעל עובד באמצעות קבלן כוח אדם, כלפי המזמין, שהוא לא המעסיק, כלומר - כלפי המקום בו מתבצעת העבודה. זו הרי לא הכוונה של החוק.

היו"ר תמר גז'נסקי:

בוא וניקח סיטואציה מסוימת כדוגמה. המעביד ביקש פקידה. שלחו לו פקיד ערבי. המעביד אומר, למשל: אני לא מעסיק ערבים, לא תעבוד אצלי. הוא לא המעביד הישיר שלו, אלא המעסיק, כי הוא עובד קבלן. המעביד הפורמלי הוא הקבלן. הקבלן לא הפלה אותו. מי שהפלה הוא המעסיק בפועל. זו הפליה.

מיכאל הילב:

העניין הוא שהוא לא יגיד את זה לאיש בפועל. החוק הזה רוצה למנוע שהמזמין לא יגיד לקבלן: אל תשלח לי ערבי. נכון? זה לא נאמר כאן בחוק.

מיכאל אטלן:

אתה ברצינות מצפה שקבלן כוח אדם ילחם את מלחמתו של אותו עובד שלא נתנו לו לעבוד?

מיכאל הילב:

כן, בהחלט. אם יש לו הזמנה כזו - שיתלונן.

היו"ר תמר גוז'נסקי:

אנחנו רוצים להרחיב את החוק. החוק היום אוסר על מעביד להפלות, אבל אמרו שיש סיטואציות בהן יש שני מעבידים: הקבלן, והמעסיק. בפרצה הזו המעסיק יכול לומר: אצלי אני לא מפלה, אבל לגבי עובדי קבלן - אני אבחר את מי שאני רוצה.

דן אורנשטיין:

הוא לא המעביד שלהם. כיום בחוק שוויון ההזדמנויות בעבודה, כאשר נאמר: "לא יפלה מעביד..." לא ברור אם אותו מעסיק בפועל הוא המעביד, אליו מתייחס החוק. בא החוק הזה, בנוסח הזה, ואומר שבסיטואציה הזו, אסור גם למעסיק בפועל להפלות.

משה בוטון:

היתה פה פרצה, והחוק בא לפתור את הבעיה.

טלב אלסאנע:

אבל גם במצב המשפטי הקיים, מבחינת חוק שוויון ההזדמנויות, כאשר נאסר על מעסיקים להפלות - יש חגיגה שלמה.

היו"ר תמר גוז'נסקי:

זה שייך לביצוע ויישום החוק. זה עניין אחר.

מיכאל הילב:

אז מספיק סעיף (ב), בעצם: "לא יגרום אדם להפליה..." מה ההבדל בין (א) ל- (ב), אם כך?

משה בוטון:

(א) אומר את הדבר הבא: נשלח אלי, למשל, ארבעה עובדים של קבלן כוח אדם. אני לא המעביד שלהם, אך גם אסור לי להפלות ביניהם.

היו"ר תמר גוז'נסקי:

תוך כדי ובמהלך העבודה.

מיכאל הילב:

אז אתה יוצר עילת תביעה. נניח שאישה מסוימת חושבת שהיא הופלתה בגלל היותה אישה. היא תגיש את התביעה ישירות דרך המעסיק בפועל?

היו"ר תמר גוז'נסקי:

זה חוק שכר שווה.

משה בוטון:

נניח לגבי קידום בעבודה. היא לא קודמה בגלל היותה אישה.

מיכאל הילב:

יש לה בכלל עילת תביעה נגד המעסיק בפועל?

משה בוטון:

כן, ודאי.

מיכאל הילב:

במה הוא יכול להפלות?

משה בוטון:

במה שכתוב פה: קידום בעבודה, הכשרה.

מיכאל הילב:

אבל אותו מעסיק בפועל הרי לא מקדם את העובדים.

היור' תמר גוד'נסקי:

מה החל - חל. מה שלא - לא. יש פה דברים שלא חלים.

משה בוטון:

תנאי עבודה, שעות עבודה - הוא יכול להפלות.

דן אורנשטיין:

לעניין של גורם והפליה ישירה - הנוסח הזה באמת עושה אבחנה. יכולים להיות מצבים שהמעסיק בפועל מפלה באופן ישיר: הוא זה שלא מקבל לעבודה, הוא זה שאומר: אני רוצה שהעובד הזה לא יעבוד אצלי. גם לגבי התנאים במקום העבודה. אני מנסה לעשות את האבחנה בין הפליה שהיא ישירה לבין גרימת ההפליה. מצד אחד, יש בסעיף (א) את ההפליה הישירה, בידי המעסיק בפועל. מבלי לשבור את ההנחות לגבי ההסדר עם קבלני כוח אדם - יש עילה לתביעה נגדו. יש מצבים אחרים, כמו קידום בעבודה, ותנאי עבודה באופן כללי - הנוסח הממשלתי הזה אומר שיש רק גרימה בידי המעסיק. זה ההבדל בין (א) ל- (ב).

היור' תמר גוד'נסקי:

הכוונה של החוק הזה ברורה. הכוונה היא לסגור את הפרצה, שעד עכשיו אפשרה למעביד, שמעסיק 20 עובדי קבלן, להפלות ביניהם. למשל - מתוך כל עובדי הקבלן, הוא מפטר רק את חמשת העובדים הערביים, כאשר אין לו עילה אחרת לפרטם, אלא משום היותם ערביים.

מיכאל הילב:

הוא לא יכול לפטר.

היור' תמר גוד'נסקי:

סליחה. לא מפטר, אלא - מפסיק את עבודתם.

דן אורנשטיין:
לכן כתוב "גורם".

משה בוטון:
כתוב פה, ב- (א): "הפסקת עבודה".

היו"ר תמר גוז'נסקי:
אתם צודקים, המילה "מפטר" לא היתה מתאימה. אנו מדברים על קבוצה של אנשים שעובדים כעובדי קבלן, והוא לא יעשה הפליה ביניהם. לא נכנס פה הנושא, שהעלטה נציגת שדולת הנשים, עורכת הדין רחל בנימין. היא דיברה על מניעת הפליה בין עובד הקבלן לעובד הקבוע. זה נושא שלא נמצא כרגע בהצעת החוק, משום שהוא מעלה על סדר היום שאלה שחורגת לגמרי מהנושא הזה - האם נחוץ בכלל חוק קבלני כוח אדם, האם בכלל נחוצים עובדי קבלן. זה כבר ויכוח אחר.

אני לא חושבת שהחוק הזה מגביל את יכולת התמרון של המעביד ושל המעסיק מעבר להגבלת יכולת התמרון שנמצאת בעצם חוק שוויון ההזדמנויות. חוק שוויון ההזדמנויות אומר: אתה לא יכול לעשות ככל העולה על רוחך, ואתה לא יכול לנקוט הפליה כלפי עובדים, בשל מינם, נטייתם המינית, מוצאם, לאומיותם, גזעם, וכן הלאה.

יש דברים שלא חלים על היחס שבין המעסיק לעובד הקבלן. למשל: פיטורין. לא הוא המפטר, ולכן זה לא שייך. לכן כתוב פה: קבלה לעבודה, הפסקת עבודה, ותנאים במקום העבודה.

מיכאל אטלן:
גם אם הוא לא מעביד, יש לו הרי קשר עם העובדים. הוא ממונה עליהם. הוא מפקח עליהם, נותן להם הוראות, יש לו מה לומר בעניין קבלתם או אי קבלתם. הניסוח פה מתכוון לאותן סיטואציות בהן יש למעסיק בפועל, לא בתור מעביד, אלא מהיותו מעביד בפועל - השפעה על הקבלה לעבודה, ועל אותם תנאים במקום העבודה שהם רלבנטיים. נושא השכר, למשל, לא ייכנס לעניין הזה של תנאים במקום העבודה. לעומת זאת, אם הוא מושיב את העובדים היהודים בחדר אחד, ואת הערבים בחדר אחר, למשל - אלה דברים שאין לחברת כוח האדם שליטה עליו, והוא יהיה אחראי עליהם ישירות.

היו"ר תמר גוז'נסקי:
אני רוצה להביע צער כללי על כך שלא נעשה שימוש בחוק שוויון ההזדמנויות על ידי ציבור העובדים בארץ. אין כמעט תביעות בארגוני הנשים, ארגוני העובדים.

מיכאל אטלן:
יש התעוררות מסוימת.

היו"ר תמר גוז'נסקי:
אם כך - טוב. אנחנו יכולים להביא עוד דוגמאות של חקיקה סוציאלית, שעניין היישום הוא הבעיה בהן.

אני מציע שנאשר את החוק לקריאה ראשונה. לאחר האישור בקריאה ראשונה נחזור שוב ונדון. אם תהיינה הערות, אם מישהו ירצה להציע שינויי נוסח - נדון בכך.

מיכאל אטלן:
יש לי שאלה - לא צריכה להיות איזושהי הוראת מעבר?

היו"ר תמר גוז'נסקי:

החוק ממילא לא יעבור בכנסת הזו, אלא בכנסת הבאה.

דן אורנשטיין:

אפשר בכל זאת להכניס הוראת מעבר.

משה בוטון:

איזו הוראת מעבר?

מיכאל אטלן:

למה מתייחס הסעיף של גרימה? - הוא מתייחס להסכם שעושה המחמין - -

משה בוטון:

כל חוק מפורש מכעת והלאה. כאשר החוק יתפרסם, כל מעביד יידע שזה חל עליו. אני מציע כך: אם החוק לא יעבור בקריאה ראשונה, לא תחול עליו רציפות, ולכן - צריך לחשוב על זה, מבלי לעכב את ההעלאה לקריאה ראשונה.

היו"ר תמר גוז'נסקי:

נעבור להצבעה, על חוק שוויון הזדמנויות בעבודה, תיקון הגדרת מעביד, 1997. מי בעד? מי נגד? הצעת החוק אושרה.

תודה רבה לכולכם, הישיבה נעולה.

הישיבה ננעלה בשעה 10:00