



כח אדר ב תשע"ו
7 אפריל 2016

מדיניות אכיפה מנהלית - טיפול בתלונות ואכיפה יזומה

מבוא

הואיל וחלפו מספר שנים מאז כניסת החוק להגברת האכיפה לתוקף בוצעה בחינה של נתוני האכיפה שהצטברו עד כה. לאחר הבחינה כאמור, הוחלט לפעול לרכז את המשאבים ולמקד הטיפול של המנהל באמצעות קביעת סדרי עדיפויות בטיפול בתלונות ופניות שמגיעות למנהל וכן באמצעות התמקדות בהפרות שכר שיש בהן פוטנציאל גבוה לפגיעה בזכויות עובדים. וזאת מבלי שיהיה בכך כדי לפגוע בתכלית החוק להגביר את ההרתעה ולהביא לשמירה על זכויות העובדים.

להלן סדרי עדיפויות בטיפול בתלונות המגיעות למנהל-

- א. תינתן עדיפות לחקירות בעקבות תלונה או מידע בדבר חשד להפרה כלפי עובדים חלשים, לאור המלצות ועדת טרכטנברג והחלטת הממשלה מס' 4193 שציינה את אכיפת זכויותיהם של עובדים בשכר נמוך וקבלני שירותים. לעניין זה "עובדים חלשים":
 1. עובדים בשכר נמוך
 2. עובדים המועסקים בהעסקה קבלנית.
 3. עובדים ממגזרים חלשים מבחינה חברתית כלכלית – המגזר הלא יהודי, המגזר החרדי ויוצאי אתיופיה.
 4. ובכל מקרה תינתן עדיפות לתלונות באוכלוסיות לעיל במקרים בהם יש אינדיקציות להפרות שכר.
- ב. תלונה או פנייה הקשורה להפרה שתוקנה או הופסקה בטרם הגיעה לידיעת המינהל לא תטופל, למעט במקרים הבאים:
 1. במקרים בהם קיימות אינדיקציות כי מדובר בהפרה רוחבית.
 2. במקרים בהם מדובר במפר חוזר.
 3. ההפרה תוקנה בעקבות הליך משפטי אזרחי כנגד המעסיק.



טיפול המינהל בתלונות או פניות מסוימות

- א. במקרים בהם ישנן סמכויות אכיפה או טיפול של רשות ממשלתית אחרת בקשר לאותו נושא או אותה אוכלוסייה מפוקחת, ייתכן שהפניה תופנה קודם לטיפול של אותה רשות, בכפוף לכך שנקבע נוהל משותף לשתי הרשויות.
- ב. כאשר יש ארגון עבודה יציג במקום העבודה, תתבצע פנייה ראשונית למעסיק בהעתק לוועד העובדים ולארגון היציג לקבלת הבהרות ודרישת תיקון טרם נקיטת הליכי אכיפה, ואולם אם הבדיקה נעשית אגב תלונה של עובד מתלונן, הליך כאמור טעון הסכמתו של העובד.
- ג. במקרים בהם התלונה או הפנייה היא כנגד גוף ציבורי תתבצע פניה ראשונית לגוף לקבלת הבהרות ודרישת תיקון טרם החלטה על נקיטת הליכי אכיפה.
לענין סעיף זה, "גוף ציבורי" הוא:

משרד ממשלתי, יחידת סמך של משרד ממשלתי, חברת בת ממשלתית כהגדרתה בחוק החברות הממשלתיות, תשל"ה-1975, גוף מתוקצב כמשמעותו בסעיף 21 לחוק יסודות התקציב, תשמ"ה-1985 או כל גוף אחר שמנהלת מנהל ההסדרה והאכיפה והיועץ המשפטי של המשרד או מי מטעמו חיוו דעתם כי ניתן לראות את פעילותו כדומה לפעילות הגופים המנויים בסעיף זה.

1. תיקון הפרה ופעולות המעסיק למניעת הישנותה

יישום מדיניות האכיפה כמפורט במסמך זה מותנה בבדיקה ואישור ממונה העיצומים שהתקיימו התנאים הבאים:

- 1) המעסיק הפסיק את ההפרה ותיקן אותה, ככל שהיא ניתנת לתיקון.
- 2) ניתן אישור של בודק שכר מוסמך או רואה חשבון לפיו המעסיק הפסיק את ההפרה ותיקן אותה, ככל שהיא ניתנת לתיקון, ובו פירוט של הפעולות שעשה ויעשה המעסיק למניעת הישנות ההפרה בעתיד.
- 3) מנהל התאגיד אישר בחתימתו את ביצוע הפעולות כאמור.

2. מיקוד פעילות האכיפה

המינהל לא יטיל עיצום כספי ולא ימציא התראה מינהלית, לפי העניין, ככל שיתברר בשלב הגשת תלונה או בשלב החקירה, כי אין אינדיקציות ראשוניות שמעידות על כוונה להפר את ההוראות כלפי כל אחד מהעובדים שנבדקו ומתקיימות בקשר להפרה הלכאורית נסיבות עובדתיות מקלות במיוחד, וזאת כפי שיפורט להלן:



(א) אי תשלום מלוא הסכומים המגיעים לעובד וניכויים שלא כדין

אי תשלום שכר, שכר מינימום, דמי חופשה, פדיון חופשה, גמול שעות נוספות, גמול עבודה במנוחה השבועית, ניכוי ואי העברה, פנסיה וניכוי שלא כדין: הסכום שלא שולם אינו עולה על 5% מהשכר, שכר מינימום, דמי חופשה, פדיון חופשה, גמול שעות נוספות, גמול עבודה במנוחה השבועית, ניכוי והעברת הפרשות בהתאם לצו פנסיה - ככל שהסכום שלא הועבר אינו עולה על 5% מכלל ההפרשות המחייבות, ניכוי שלא כדין של עד 5% משכרו של עובד, כל הפרה בנפרד.

(ב) תשלומים באיחור:

1. תשלום שכר, שכר מינימום, שכר ענפי, גמול שעות נוספות, גמול עבודה במנוחה השבועית, דמי חופשה באיחור: איחור של עד 7 ימים קלנדרים בתשלום השכר לאחר המועד הקובע כהגדרתו בחוק הגנת השכר, התשי"ח-1958.

2. תשלום פנסיה וניכוי סכומים ואי העברה למי שלו מיועד: כל עוד לא חלף המועד הקבוע בסעיף 25א לחוק הגנת השכר, התשי"ח-1958 (30 ימים מהיום שבו רואים כמולן את השכר שממנו נוכה) וזאת אף אם נקבעה בחיקוק דרך אחרת.

3. פדיון חופשה: כאשר המעסיק לא שילם לעובד את תמורת ימי החופשה בחודש שבו היה משלם לעובד את משכורתו אילו עדיין התקיימו בין הצדדים יחסי עבודה, יחולו הוראות בדבר תשלום השכר, כמפורט בס"ק 1 לעיל, בשינויים המחויבים.

(ג) אי ניהול פנקסים, מודעות, הודעות, אישורים ותלוש שכר או מסירתם במידע חסר:

1. אי הצגת מודעה לפי סעיף 6ב לחוק שכר מינימום, התשמ"ז-1987: אם פרטי שכר המינימום של העובד מופיעים בתלוש השכר.

2. תלוש שכר:

2.1 אי מסירת תלוש שכר: ובלבד שמדובר בהפרה חד פעמית ושולמו כלל הזכויות המגיעות לעובד האמורות להשתקף באותו תלוש. הבדיקה תיעשה לכל עובד בנפרד ולא לקבוצת עובדים.

2.2 איחור במסירת התלוש: בתלוש רגיל, אם נמסר התלוש באיחור של עד שבועיים והאיחור אינו שיטתי או חוזר על עצמו, ולגבי תלוש אחרון לאחר סיום יחסי עבודה וגמר חשבון - אם נמסר התלוש באיחור של עד חודש ימים ושולמו כלל הזכויות.



- 2.3 מסירת תלוש שאינו מפורש: אם חסר נתון שקיים במסמך אחר שנמסר לעובד בידי המעסיק, אף אם אין הפנייה מפורשת בתלוש השכר, או אם הנתון שחסר הוא פרט אישי של העובד כגון מספר חשבון הבנק של העובד.
3. אי ניהול פנקס שעות עבודה לפי חוק שעות עבודה ומנוחה וחוק עבודת הנוער: כאשר יש מסמך אשר עונה על התנאים הבאים: (א) הוא משקף את העבודה בפועל (ב) ניתן להבחין בין שעות עבודה רגילות, נוספות, לילה ושבת ו-(ג) הוכח כי הליקוי ברישום לא פגע בזכויות העובד, או כשמדובר בחוסר של פרט אישי של העובד הידוע לעובד מאחר שמידע זה נמסר למעסיק על ידו.
4. אי מסירת חוזה עבודה לעובד זר לפי חוק עובדים זרים: אם נמסר החוזה תוך 30 ימים מתחילת ההעסקה.
5. אי ניהול פנקס חופשה שנתית: אם ימי החופשה מנוהלים במסמך אחר שנמסר לעובד או אם כשמדובר בחוסר של פרט אישי של העובד הידוע לעובד מאחר שמידע זה נמסר למעסיק על ידו.
6. העסקת נער ללא אישור רפואי: כאשר העובד סיים לעבוד, לא ניתן לאתרו ומדובר בהפרה אחת. ובמהלך תקופת עבודתו של הנער - אם הציג המעסיק את האישור תוך שבעה ימים מיום מסירת הודעה למעסיק על ידי המפקח.
7. מסירת הודעה לעובד באיחור או בתנאי חסר:
7.1 איחור במסירת ההודעה: אם האיחור לא עולה על 15 ימים לאחר המועד הקבוע בחוק.
7.2 פרט חסר בהודעה: כאשר מדובר במידע שיש במסמכים אחרים הנמסרים לעובד, ולגבי פרטים של ממונה ישיר - אם העובד יודע מי הממונה הישיר שלו בפעם הראשונה שנשאל על כך בידי מפקח עבודה או עובד מינהל הסדרה ואכיפה של דיני העבודה. לגבי פרטים של יום המנוחה השבועי - אם מקום העבודה סגור ביום המנוחה השבועי.
8. אי מסירת אישור עבודה או מסירת אישור עבודה באיחור לפי סעיף 8 לחוק הודעה מוקדמת לפיטורים ולהתפטרות: כשהאיחור לא עולה על 45 ימים ובתנאי שהמעסיק לא התנה את מתן האישור בחתימה על כתב ויתור זכויות או במקרים בהם יציג המעסיק טופס 161 המוגש למוסד לביטוח לאומי שמולא בסמוך לאחר סיום העסקה ולא יאוחר מהתקופה האמורה לעיל.



(ד) העסקה בניגוד לדין:

1. העסקה בניגוד לחוק שעות עבודה ומנוחה:

1.1 אי מתן הפסקה של 30 דקות לפחות בהתאם להוראות סעיף 20 : ובלבד שהעובד קיבל הפסקה שלפחות 20 דקות רצופות ו-30 דקות במהלך יום העבודה כולו.

1.2 הפסקה בין יום עבודה למשנהו כשאין הוראות מפורטות בהיתרים כלליים או מיוחדים : כאשר ניתנו לפחות 7 שעות מנוחה בין יום עבודה למשנהו וזאת בכפוף לכך שמדובר במקרה חד פעמי ולא מדובר על מתכונת העסקה או נורמה במקום העבודה

1.3 העסקה בשעות נוספות מעבר למותר על פי סעיף 10 או על פי סעיף 11 : חריגה של שעה אחת ביום עבודה או בשבוע עבודה ועד ארבע שעות בחודש, וזאת בכפוף לכך שלא מדובר במתכונת העסקה או נורמה במקום העבודה ושולם מלוא הגמול.

2. **אי מתן חופשה שנתית לפי חוק חופשה שנתית:** במקרה שבו העובד לא קיבל 7 ימי חופשה רצופים וזאת ככל שניתנו ימי חופשה במספר הקבוע בחוק ואין פגיעה בדמי הבראה, ומתקיים אחד או יותר מן התנאים שלהלן :

א. השימוש נעשה במסגרת חוק דמי מחלה (היעדרות בשל מחלת ילד) או חוק דמי מחלה (היעדרות בשל מחלת הורה).

ב. השימוש נעשה בהתאם לבקשת העובד לדוגמא פיצול לצורך לימודים

3. מדיניות הטלת עיצום כספי או המצאת התראה מינהלית כשמדובר באותו

מעשה המהווה שתי הפרות או יותר

מעשה המהווה שתי הפרות או יותר הוא מצב לפיו כתוצאה מאותה פעולה של המעסיק הופרו שתי הוראות חוק או יותר. לדוגמא, מעסיק שלא שילם לעובד גמול שעות נוספות, וחלפה התקופה הקבועה כהלנת שכר בחוק הגנת השכר, הפר באותו מעשה שתי הפרות – אי תשלום שעות נוספות והלנת שכר.

במקרה של מעשה כאמור יינתן עיצום אחד או התראה אחת. על ההפרה שלא ניתן בגינה סנקציה יינתן מכתב יידוע למעסיק. מכתב זה לא ייספר כהפרה לעניין נוהל התראות. העיצום/ההתראה יינתנו על הוראת חוק אחת לפי הכללים להלן, כאשר חומרת ההפרה המוזכרת להלן תיבחן לפי מדרג החומרה בתוספת השנייה לחוק להגברת האכיפה על דיני העבודה, התשע"ב-2011.



(א) במקרים של שתי הפרות בדרגות חומרה שונות – תוטל הסנקציה על ההפרה החמורה ביותר.

(ב) במקרים של שתי הפרות בדרגת חומרה זהה – הסנקציה תינתן באופן המפורט **בנספח א'.**

חריגים:

1) בכל מקרה בו אחת מההפרות במעשה היא הפרה של חוק שכר מינימום – ההפרה בגינה תינתן סנקציה היא הפרת חוק שכר מינימום. מקרים העונים לנסיבות המיוחדות הבאות: אי תשלום שכר אחרון של עובד, המשתכר שכר הגבוה באופן משמעותי משכר מינימום, בשל ניכוי שלא כדין, יבחנו לאור פסק הדין בעל"ח (ת"א) 11618-11-14 **תקין מכשירים פיננסיים נ' ועדת הערר לעיצומים כספיים משרד הכלכלה** או כל פסיקה עדכנית אחרת.

2) בכל מקרה בו אחת ההפרות במעשה היא הלנת שכר, קרי הלנת החובה לתשלום לפי הוראה הספציפית, ההפרה בגינה תינתן סנקציה היא הפרת ההוראה הספציפית ולא הלנת השכר.

3) כל עוד לא שונה נוהל התראות לעניין אי תשלום שכר מינימום, במקרים בהם הסנקציות על הפרת ההוראות שבמעשה הן עיצום (על הפרת חוק שכר מינימום) והתראה (על הפרת חוק אחר), תינתן התראה על ההפרה הקלה יותר ובלבד שהפרה על שכר המינימום השעתי, היומי או החודשי, לפי העניין אינה עולה על 10% משכר המינימום כאמור, או אינה עולה על סכום של 465 ₪ (10% משכר מינימום חודשי), אך יצוין בהתראה כי היא ניתנה באופן חריג. על אף האמור, ככל שתוקנה ההפרה טרם התערבות המינהל, תינתן התראה ללא קשר לגובה ההפרה.

בהפרה חוזרת של מעשה המהווה שתי הפרות, שמתוכן הפרה של חוק שכר מינימום, תינתן סנקציה על הפרת חוק שכר מינימום.

המחשה:

- התראה והתראה – תינתן התראה על ההפרה החמורה.
- עיצום ועיצום – יוטל עיצום על ההפרה החמורה.
- עיצום והתראה –עד לשינוי נוהל ההתראות לעניין חוק שכר מינימום – תינתן התראה.



4. הטלת עיצום כספי בגין הפרת אותה הוראה כנגד מספר עובדים בתקופה

נבדקת

במקרים בהם יוכח כי המעסיק הפר הוראה כלפי מספר עובדים במשך תקופת בדיקה אחת, תוטל סנקציה אחת בהתקיים התנאים הבאים:

1. ההוראה אינה הוראת חוק שעצם הפרתה מקימה חזקה של כוונת הפרה כלפי כל אחד מהעובדים. רשימת ההוראות כאמור מפורטות בנספח ב'.
2. אין אינדיקציות ראשוניות שמעידות על כוונה להפר את ההוראות כלפי כל אחד מהעובדים.

בהפרות או צירופי הפרות המצויות ברשימת ההוראות המפורטת בנספח ב', יוטל עיצום על כל הפרה בנפרד, למעט אם יוכיח המעסיק תום לב או טעות כנה שאז יוטל עליו עיצום אחד.

5. הפרות מסמוך

כאשר הוכח שהמעסיק הפר הוראות המפורטות בנספח ג' ללא הוראות שכר או העסקה בצידן ומדובר בהפרה ראשונה, רשאי ממונה המחוז באגף האכיפה שלא להטיל סנקציה.

6. תחולה:

מדיניות האכיפה על פי מסמך זה תחול על כל תיק שטרם ניתנה בו החלטה חלוטה של ממונה העיצומים.

להחלטה חלוטה תיחשב החלטה שחלף המועד להגיש עליה ערר או ערעור בהתאם לסעיפים 18 ו-21 לחוק להגברת האכיפה של דיני העבודה, תשע"ב-2011 או החלטה שניתן לגביה פסי"ד של הערכאה המוסמכת.

המדיניות הנוהגת לפי מסמך זה תיבחן מעת לעת וככל האפשר מידי רבעון ועשויה להשתנות בהתאם.

יפה סולימני, מנהלת מינהל הסדרה ואכיפה

מיכאל אטלן, היועץ המשפטי



**נספח א' – הפרות שעליהן תינתן סנקציה אחת מכח מדיניות הטלת עיצום כספי
או המצאת התראה מינהלית כשמדובר באותו מעשה המהווה
שתי הפרות או יותר - סעיף 3**

| המעשה | הפרה 1 | הפרה 2 | הפרה 3 | הפרה קובעת לסנקציה |
|---|--|--|----------|--|
| אי תשלום שכר מינימום בחלקו או במלואו | שכר מינימום | הלנת שכר | | שכר מינימום |
| אי תשלום עבור היעדרות : יום בחירות, היעדרויות | שכר מינימום | הלנת שכר | | שכר מינימום |
| תשלום שכר הנמוך משכר מינימום במקום בו קיימת הוראה בדבר הוספה על שכר המינימום לפי חוק הסכמים קיבוציים | שכר מינימום | הלנת שכר | | שכר מינימום |
| אי תשלום הוספה על שכר המינימום לפי חוק הסכמים קיבוציים | חוק הסכמים קיבוציים | הלנת שכר | | הסכמים קיבוציים |
| תשלומים לפי חוק העסקת עובדים ע"י קבלני שירות בתחומי השמירה והניקיון בגופים ציבוריים בנושאים המנויים בפרטים בתוספת 1 (שכר עובד ואחראי) | שכר מינימום | חוק העסקת עובדים ע"י קבלני שירות בגופים ציבוריים | הלנת שכר | חוק העסקת עובדים ע"י קבלני שירות בגופים ציבוריים |
| תשלומים לפי חוק העסקת עובדים ע"י קבלני שירות בתחומי השמירה והניקיון בגופים ציבוריים בנושאים המנויים בפרטים בתוספת 3 (הפרשות לקופ"ג לקצבה) | חוק העסקת עובדים ע"י קבלני שירות בגופים ציבוריים | הלנת שכר | | חוק העסקת עובדים ע"י קבלני שירות בגופים ציבוריים |
| אי העברת חלק המעסיק לפנסיה | צו הרחבה לפנסיה | הלנת שכר | | צו הרחבה לפנסיה |
| ניכוי ואי העברת חלק העובד לפנסיה | ניכוי ואי העברה | צו הרחבה לפנסיה | הלנת שכר | ניכויים ואי העברה |
| פגיעה בהכנסה של עובדת בהריון בעקבות צמצום משרה לאפס | אי תשלום שכר שכר מינימום | פגיעה בהכנסה לפי חוק עבודת נשים | הלנת שכר | פגיעה בהכנסה |



משרד הכלכלה והתעשייה
מינהל הסדרה ואכיפה



**נספח ב' – הוראות שהפרתן מקימה חזקה של כוונה להפר כלפי כל אחד
מהעובדים לפי סעיף 4(1) לעיל**

1. הפרות שכר שלצידן הפרות של אי מסירת לתלוש או אי רישום שעות.
2. תשלום גמול שעות נוספות או גמול מנוחה שבועית.



נספח ג' – הוראות מסמון

| חוק | סעיף | הפרה |
|------------------------------------|--------------|--|
| שוויון הזדמנויות בעבודה | 8 | פרסום מודעה מפלה מחמת _____ בדבר הצעת עבודה |
| חוק עבודת הנוער | 11 | העסקת נער ללא אישור רפואי |
| | 31 | העסקת נער ללא ניהול פנקס לרישום נערים עובדים |
| | סעיף 33 (ד)ב | התניית הזמנת הופעה או פרסומת שבה אמור לעבוד ילד, בקבלת היתר להעבודה. |
| החוק למניעת הטרדה מינית | 7(ב) | אי פרסום תקנון בדבר עיקרי חוק הטרדה מינית |
| חוק שעות עבודה ומנוחה | 25 | אי ניהול פנקס בדבר שעות עבודה ומנוחה |
| חוק הודעה מוקדמת לפיטורין והתפטרות | 8(א) | אי מתן אישור העסקה בתום יחסי עבודה |
| חוק הודעה לעובד ולמועמד לעבודה | 1 | אי מסירת הודעה בכתב לעובד, בתוך 30 יום מתחילת העבודה או לעובד שעבד לפני 1.06.2002 מיום שדרש זאת בכתב ולנער לא יאוחר מ- 7 ימים מתחילת עבודתו. |
| | 3 | אי מסירת הודעה בכתב על שינוי בתנאי העבודה בתוך 30 יום, משנודע למעביד על השינוי |
| חוק שכר מינימום | ב6 | אי הצגת מודעה בדבר עיקרי זכויות העובד על- פי חוק שכר-מינימום |
| חוק הגנת השכר | 24(א) | מעסיק שלא מסר לעובדו תלוש שכר עד המועד האמור בסעיף 24(ג) |
| | 24(ב) | מעסיק אשר מסר לעובדו תלוש שכר שלא נכללים בו פרטי השכר ששולם לעובד, כולם או חלקם. |
| | 24(ג) | מעסיק שמסר לעובדו תלוש שכר לאחר המועד הקבוע |
| חוק חופשה שנתית | 26 | אי ניהול פנקס חופשה |
| חוק עובדים זרים | 1ג(א) ו-ב) | התקשרות בחוזה העסקה ופירוט תנאי עבודה בחוזה ע"י מעסיק |
| | 2(ג) | התקשרות בחוזה העסקה ופירוט תנאי עבודה בחוזה ע"י קבלן |