



21 בנובמבר 2021

לכבוד

ח"כ אפרת רייטן

יו"ר ועדת העבודה והרווחה

שלום רב,

הנדון: נייר עמדה לקראת דיון בנושא כלכלת הפלטפורמה

לקראת הדיון מחר 22.11.21 בנושא "כלכלת הפלטפורמה" - היקף התופעה והצורך בהסדרת מעמדם של העובדים הזמניים העצמאיים, אנו מתכבדים לפנות לוועדה על מנת להציג המלצות לשיפור הרגולציה על זכויות העובדים ובריאות הציבור במסגרת כלכלת הפלטפורמה, והכל כפי שיפורט להלן:

רקע

1. הדיון יתקיים בעיצומה של התרחבות תופעת "כלכלת החלטורות הדיגיטלית" (Digital Gig Economy), המכונה גם "כלכלת הפלטפורמה". מאפייני ההעסקה של כלכלת הפלטפורמה נשענים על מודל של פריילנסרים, או העסקה עקיפה וזמנית על ידי חברות כוח אדם. תופעה זו אינה ייחודית לישראל, וברחבי העולם מתנהל דיון ער בהשלכות של צמיחת כלכלת הפלטפורמה על שוק העבודה, יחסי העבודה וזכויות העובדים. בישראל קיימת לקונה רגולטורית בכל הנוגע לשמירה על זכויות עובדי כלכלת הפלטפורמה ועל השלכותיה הרחבות על בריאות וביטחון הציבור.
2. מצד אחד, חברות כלכלת הפלטפורמה משווקות לציבור אפשרות אלטרנטיבית לאופן צריכת שירותים ומוצרים, ופעמים רבות משנות את מודל השוק כולו – אך מהצד השני הן מדרדרות חלקים גדלים והולכים משוק התעסוקה למודל העסקה קבלנית תחת כסות של "בחירה חופשית". הצמיחה והגדילה המהירה של החברות המסתמכות על המודל, כמו גם התרחבות פעילותן לשורה חדשה של שירותים, מחייבים מענה משמעותי יותר לאסדרת יחסי העבודה בין החברות לנותני השירות.

חברת וולט כמקרה מבחן

3. חברת וולט היא הדוגמה הפרדיגמטית לכלכלת הפלטפורמה בישראל. היא החלה את פעילותה בארץ בסוף שנת 2018, בתל אביב.¹ צמיחת החברה בישראל הייתה המהירה ביותר מבין כל המדינות בהן היא פועלת.² כיום, החברה פועלת בערים נוספות בגוש דן, ובתקופה האחרונה החלה את פעילותה גם בירושלים.³ לפי דיווחים, כ-8,000 שליחים עובדים כיום דרך הפלטפורמה שמציעה וולט, **מה שהופך אותה לאחת המעסיקות הגדולות ביותר בישראל בתחום המזון.**
4. שליחי וולט נדרשים להתקשר עם החברה כעוסק פטור או להתקשר עם חברת כוח אדם מתווכת. בכל מקרה, בחוזה ההעסקה של וולט קבוע במפורש כי השליחים מתקשרים עם החברה כקבלנים עצמאיים, ללא סטטוס זכויות של עובדים. למרות הרצון להגדיר את השליחים כ"קבלנים עצמאיים"

¹ אורנה יפת מתחרה לתן ביש וסיבוס: חברת WOLT מפינלנד נכנסת לפעילות בישראל כלכליסט (7.10.18).
² שגיא כהן מנכ"ל וולט בהלם מהביקוש למשלוחי אוכל בת"א: "הצמיחה הכי מהירה שהיתה לנו" **דה-מרקר**, (20.6.2019).
³ לירן אוהלי כוננות בבירה: וולט מגיעה לירושלים ישראל היום (27.11.2020).

– אותה "עצמאות" מוגבלת למדי: שליטתם במתכונת ההעסקה מוגבלת להחלטה מתי להתחבר לפעילות ביישומון. ברגע שהשליחים "מחוברים" למערכת הם מחויבים לקבל כל משלוח שהוקצה להם – זאת אף מבלי לדעת את היעד הסופי אליו הם יידרשו להביא את האוכל. בעת זמן החיבור ליישומון, אין לשליח שליטה על מסלול הנסיעה, כמות המשלוחים, המרחק הרצוי למשלוח וכיוצ"ב.

מיפוי זכויות נפגעות

5. שורה של זכויות שנפגעות כתוצאה מכלכלת הפלטפורמה, באופן בו היא מנוהלת היום. ראשית, ההעסקה העקיפה של השליחים מונעת מהם מימוש של זכויות יסוד בדיני העבודה. העסקת השליחים כפרלינסרים מטילה על העובדים את האחריות לדאוג לתשלום כל תשלומים החובה ולהפרשת רכיבי השכר הנדרשים, דוגמת דמי הבראה, ימי מחלה, ימי חופשה, פנסיה, ביטוח וביטוח לאומי וכו'. בכך, וולט מסירה את האחריות לזכויות נותני השירות המרכזי שהם מציעים. גם במקרים בהם ההעסקה מבוצעת דרך חברות כוח-אדם לא ניתן מענה לכלל תשלומי החובה. כך למשל, העובדים נדרשים בעצמם לבטח על חשבונם את כלי הרכב בהם משתמשים לצורך עבודתם.
6. שנית, העסקת הפלטפורמה פוגעת גם בזכות ההתארגנות של העובדים. העסקת כוח עבודה כל כך משמעותי בתפוזות כזו נרחבת, שבה הקשר מול החברה המרכזית הוא דרך שירות יישומון, מקשה מאוד על יכולת התארגנות מצד העובדים. בהמשך לכך, דבר זה פוגע גם במרקם יחסי העבודה הקיבוציים, כאשר חברה כמו וולט יכולה להיות בעלת כוח מונופוליסטי חזק יותר הן מאיגודי המעסיקים והן מאיגודי העובדים או העובדים. הפגיעה הזו בלטה גם בביקורת הרבה שהושמעה מצד המסעונים על האגרסיביות של וולט בהתנהלות מולם.
7. שלישית, המודל הקיים היום מביא לפגיעה קשה בבריאות הציבור. כפי שעולה במקרה של וולט, ככל שהפלטפורמות הללו כוללות שירותי משלוחים – הלקונה הרגולטורית יוצרת תמריץ לנהיגה מופקרת שמסכנת את הבטיחות בכבישים ואת בטיחותם של הולכי רגל. בניגוד לנהגי מוניות או משאיות, אין כל תקנות המחייבות קבלת הכשרה הולמת, או אכיפת כללי נהיגה בסיסיים באופן עקבי (שהיו מתלות את הרישיון לעיסוק בתחום מטעם הרגולטור). רבים מהמשלוחים מבוצעים בכלי רכב אשר שרישומם אינו מוסדר באופן מלא – דוגמת אופניים חשמליים וקורקינטים חשמליים. החברה המעסיקה, אינה מחויבת לוודא כי אכן המועסקים - הנהגים הם בעלי כלי הרכב ובעלי רישיון תקף לעשות בו שימוש.
8. בנוסף, ככל שמדובר על משלוחי מזון, אין כל פיקוח או אחריות שמוטלת על החברה השולחת (וולט לדוגמה) בנוגע לתנאי ההגינה והשמירה על האוכל. כך, אם אדם ניזוק ממזון שהגיע אליו במשלוח, האחריות תוטל על המסעדה או השליח, אך לא על החברה השולחת.

צעדים אופרטיביים

9. **הרחבת הגדרה של 'עובד'** - ניתן להכיר בכך ששוק העבודה המודרני מצריך הגדרה אלסטית ורחבה יותר מבחינה חוקית של 'עובד', באופן אשר יבטיח את הזכויות הבסיסיות של כל אדם בשוק התעסוקה בצורה המרבית. הרחבה זו תהא רלוונטית לא רק לתחומי הכלכלה המשתפת, אלא גם לפרילנסרים אחרים, וניתן לבצע בכמה דרכים:

א. **הגדרת סל רחב יותר של פעילויות כמקבילות לתעסוקה** – הגדרה זו תדרוש מהמעסיק ליטול אחריות לזכויות הבסיסיות של העובדות והעובדים – כמו ביטוח לאומי, דמי מחלה, דמי הבראה, ביטוח על כלי העבודה ופנסיה – ותחיל את זכויות המינימום הקוגנטיות מתחום דיני העבודה גם על

- פרילנסרים, שאינם נחשבים "עובדים" מן המניין. באופן זה ניתן יהיה למנוע ניצול לרעה של הפלטפורמה והעברה של עלויות והחצנות שליליות לכתפי כלל הציבור ולכתפי העובדים עצמם.
- ב. **עיגון מעמד "משתתף חופשי", "עובד עצמאי" או "קבלן תלוי"** – מתן מעמד חוקי למצבי תעסוקה המאפיינים את כלכלת הפלטפורמה, ואשר יחייבו מעסיקים לשמירה על זכויות היסוד הקוגניטיות של העובדים.
- ג. **אימוץ מודל קליפורניה** – המודל שביקשו לחוקק בקליפורניה קבע כי נטל ההוכחה על "עצמאותו" של העובד יהיה על המעסיק ולא על העובד. שינוי החזקה האמור היה אמור להעניק לעובדים "חרב משפטית" מפני ניצול מצד מעסיקים - בהעסקה קבלנית בכלל ובכלכלת החלטורות הדיגיטלית בפרט. יש לציין כי לאחר שהחוק עבר בקונגרס המדינתי, הוא נפסל בנובמבר 2020 במשאל עם בנושא.⁴
10. **הרחבת ההגדרה של 'מעביד'** - אפשרות נוספת להתערבות חקיקתית היא קביעת חזקה חוקית שחברות מסוימות יוכרו ויוכרזו כמעסיקים במשותף, לכל הפחות, במקרים של העסקה במסגרת כלכלת הפלטפורמה.
11. **הקמת ועדה בין משרדית לפיקוח על כלכלת הפלטפורמה** – כפי שניתן ללמוד ממקרה וולט, חברות בכלכלת הפלטפורמה צומחות בקצב מהיר מאוד, ומגיעות בזמן קצר לידי כוח רב בשוק. על כן, יש להקים ועדה בין משרדית שתדאג להתאמה אד-הוקית של הפיקוח והרגולציה הממשלתית ביחס לשמירה על בריאות הציבור וזכויות העובדים.
12. **קידום הסכם קיבוצי ענפי כללי לכלכלת הפלטפורמות** – מודל זה אומץ בדנמרק ביחס לאפליקציית שירותי ניקיון. שם, נקבע כי כל עובד למעלה מ-100 שעות בפלטפורמה יהיה זכאי הטבות כמו ימי חופשה, ימי מחלה, פנסיות ושכר מינימום (של 19 יורו).
13. **רגולציה הכרחית נוספת בהקשר של וולט, או חברות משלוחים בכלכלת הפלטפורמה:**
- א. **החלת הגבלת שעות נהיגה** – החלה של תקנה 168 לתקנות התעבורה, תשכ"א – 1961, אשר תגביל את מספר השעות אשר במהלכן הנהגים העובדים רשאים להיות על הכביש.
- ב. **פיקוח על איכות הנהיגה** – הרחבת חובת התקן הטכוגרף, המבקר אחר מהירות ואופי הנהיגה, כקבוע בסעיף 364 לתקנות התעבורה גם לנהגי המשלוחים בכלכלת הפלטפורמה.
- ג. **הידוק הפיקוח על שמירת המזון** – הפעלת סמכותו של מנכ"ל משרד הבריאות לפי סעיף 3 לפקודת בריאות הציבור (מזון) [נוסח חדש], תשמ"ג-1983 לקבוע כללים בנוגע לחובות חברת משלוחי מזון גדולה לשמירה על טריות המזון, כך שתחול גם על ביצוע משלוחים במסגרת כלכלת הפלטפורמה.
- ד. **הפסקות שירותים** – הטלת חובה על חברות המשלוחים לדאוג לכך שהשליחים יוכלו להשתמש בשירותי המסעדות, בדומה לחקיקה שעברה בעיר ניו יורק לאחרונה.⁵

בכבוד רב ובברכה,
אייל לוריא פרדס, המחלקה המשפטית

העתק: חברי הכנסת

⁴ עומר לובטון-גרנות 'המחוקק חייב להתערב במודל ההעסקה של וולט וחברות החלטורה' גלובס (6.11.20).

⁵ NYCC Int 2298-2021 Agreements between third-party food delivery services and food service establishments and the provision of toilet facility access to food delivery workers.