



משרד העבודה

הליך הערכת השפעות רגולציה (ריה)

תקנות הגנת השכר (דרכים מיוחדות למסירת תלושי שכר),

התשע"ז-2017

מסירת תלוש דיגיטלי

עורך הדו"ח: מאיר דוד, ראש מינהל הסדרה ואכיפה

ליווי משפטי: עו"ד גדליה הבר

אישור הדוח: הודיה הומינר רוזנבלום, אגף אסטרטגיה ותכנון מדיניות

אגף בכיר אסטרטגיה ותכנון מדיניות | labor.gov.il
רחוב בנק ישראל 7, קריית הממשלה, ירושלים 9139102
טל' 074-7696219 | דוא"ל Orly.Cohen@labor.gov.il



משרד העבודה

חלק א' – הגדרת הבעיה

תכלית החקיקה והאינטרס הציבורי המוגן

חוק הגנת השכר, התשי"ח-1958 (להלן: חוק הגנת השכר) בא להעניק הגנה מקיפה לשכר עבודה, על מנת להבטיח כי שכר העובד ישולם לעובד במועדו ובמלואו. חוק זה קובע כי מעסיק נדרש למסור תלוש שכר לעובד, אשר נועד ליידע את העובד על השכר ששולם לו בגין עבודתו ולאפשר לו מעקב אחר מיצוי זכויותיו. החוק מקנה לשר העבודה שיקול דעת לקבוע הסדרים לדרכי מסירה מיוחדות של תלושי השכר, ואלו מעוגנות בתקנות הגנת השכר (דרכים מיוחדות למסירת תלושי שכר), תשע"ז-2017 (להלן – התקנות). בתקנות אלו, הוסדרו האפשרויות למתן תלושים בצורה דיגיטלית.

קביעת הסדרים בתקנות אלו מאפשרת לעשות שימוש בצורות מסירה חדשות המתפתחות לאורך השנים, אך תוך שמירה על זכויותיו של העובד ותכלית החוק. אשר על כן, ובדומה לחקיקות נוספות בתחומי דיני העבודה, תיקון לתקנות אלו מצריך התייעצות עם ארגון העובדים הגדול במדינה ועם ארגוני מעסיקים יציגים ונוגעים בדבר.

למנהל הסדרה ואכיפה במשרד העבודה שהינו הגוף האחראי על אכיפת חוקי העבודה - לרבות סעיף 24 לחוק הגנת השכר, הקובע את חובת מסירת התלוש לעובד, סמכויות אכיפה מנהליות ופליליות של הוראת סעיף זו.

המצב הקיים

כיום, תקנות הגנת השכר מאפשרות למעסיק, בהסכמה מפורשת של העובד על גבי טופס המצורף לתקנות, למסור באופן דיגיטלי את התלוש במקום במסירה פיזית, באמצעות אחת משלוש דרכים:

1. מערכת דואר אלקטרוני של המעסיק;
2. אתר אינטרנט מאובטח מטעם המעסיק;
3. כתובת המייל הפרטית של העובד.

לגבי כל אחת מהאפשרויות מוטלות מגבלות החלות על המעסיק לצורך הבטחת סטנדרטים של הגנה על פרטיות, אבטחה ושמירת מידע, ותקינות המערכת.

הצורך בהתערבות

למרות שהתקנות מאפשרות כיום לעובד לעבור לתלוש שכר דיגיטלי, עובדים רבים אינם מודעים לאפשרות זו וממשיכים לקבל תלושי שכר מודפסים כיוון שזו ברירת המחדל, הגם שחלקם אינם פותחים את התלושים המודפסים אלא צופים בהם באופן דיגיטלי במערכות שונות. מנתוני משרדי האוצר לגבי משרדי הממשלה עולה כי נמסר תלוש דיגיטלי לכלל העובדים, אך רק 16% מהעובדים עברו באופן יזום למסירה דיגיטלית בלבד, בעוד 45% נכנסים למערכת הדיגיטלית וצופים בתלוש שם (ומקבלים גם תלוש שכר מודפס).

החלטת ממשלה 209 מיום 24.2.23 בנושא תלוש שכר דיגיטלי, אשר התקבלה במסגרת התכנית הכלכלית לשנים 2023-2024 הטילה על שר העבודה לתקן את תקנות הגנת השכר באופן שיאפשר למעסיק למסור לעובד תלוש שכר באופן דיגיטלי ללא צורך בהסכמתו

אגף בכיר אסטרטגיה ותכנון מדיניות | labor.gov.il
רחוב בנק ישראל 7, קריית הממשלה, ירושלים 9139102
טל" 074-7696219 | דוא"ל Orly.Cohen@labor.gov.il



משרד העבודה

המפורשת (כלומר שינוי בשיטת המסירה מ-opt-in ל-opt-out), תוך שמירה על האפשרות העובד לסרב לכך. החלטת הממשלה מפרטת תנאים מצטברים, אותם יש לעגן בתקנות, לצורך 'כניסה' למסלול זה:

- א. אספקת תשתית מחשוב לעובד על ידי המעסיק, במסגרת ולצורך עבודתו.
- ב. יידוע העובד מראש על ההסדר.

מסלול זה הינו בנוסף למסלול ההסכמה הקיים כיום כאשר התנאים המצטברים האמורים אינם מתקיימים. כמו כן, מסלול זה הינו וולונטרי לבחירת המעסיק והוא רשאי שלא לעשות בו שימוש גם בהתקיים התנאים המאפשרים, בלא שינוי מהמצב הקיים.

חלק ב' – ניסוח וניתוח החלופות

שיטת ההתערבות נקבעה בהחלטת הממשלה ועל כן התמקד הדיון בפרטי ההסדר ובתנאים הנדרשים לשם התקיימותו.

א. תשתית המחשוב:

החלטת הממשלה הגדירה כי תנאי לכניסה להסדר יהיה כי סופקה תשתית מחשוב על ידי המעסיק לצורך ובמסגרת עבודתו של העובד. במסגרת הדיון על דרישות אלו עלו השאלות הבאות:

- מהי תשתית המחשוב שנדרש המעסיק לספק?
 - האם נדרש כי התשתית תשמש כחלק מהעבודה השוטפת של העובד? כלומר, האם עובדים שמקבלים מהמעסיק תשתית מחשוב אך היא אינה משמשת אותם באופן שוטף לצורך עבודתם (כגון תשתית מחשוב הניתנת כהטבה לעובד, או מכשיר טלפון שאינו משמש את העובד לצורך עבודתו) לא יכללו בהסדר?
 - האם התלוש צריך להימסר דווקא באמצעות אותה פלטפורמה שסופקה לעובד? למשל כאשר המעסיק מספק מחשב, אך התלוש נמסר ביישומון לטלפון נייד ואין גישה ליישומון מאותו מחשב שסופק.
- בהתאם להצעה, תשתית המחשוב יכולה להיות מחשב (לרבות אייפדים וכד') או טלפון חכם. נדרש כי התשתית תהיה כחלק מהעבודה השוטפת של העובד וכי ניתן יהיה לצפות בתלוש באותה תשתית שסופקה, זאת מן השיקולים הבאים:

- גיוון אופני המסירה – על מנת לאפשר למעסיק להעביר את התלוש בכל כלי דיגיטלי שעומד בתנאים הנדרשים.
- נגישות העובד לתלוש - הבטחה כי העובד אכן יוכל לצפות בתלוש וכי התלוש יהיה נגיש לו.
- הגנה על אוכלוסיות מוחלשות – שימוש שוטף בתשתית המחשוב מעידה על אוריינות דיגיטלית גבוהה יותר של המשתמש, ומגן על אוכלוסיות שהן בעלות אוריינות דיגיטלית נמוכה יותר. לגבי אוכלוסיות אלו, ברירת המחדל הינה מסירה בתלוש מודפס, תוך שמירה על האפשרות למסור באופן דיגיטלי בהסכמה מפורשת של העובד בהתאם למצב הקיים.

ב. אמצעי העברת התלוש בתשתית המחשוב

אגף בכיר אסטרטגיה ותכנון מדיניות | labor.gov.il
רחוב בנק ישראל 7, קריית הממשלה, ירושלים 9139102
טל' 074-7696219 | דוא"ל Orly.Cohen@labor.gov.il



משרד העבודה

כיום התקנות מאפשרות מסירה בתשתית מחשוב הכוללת אתר אינטרנט של המעסיק, מערכת דוא"ל המסופקת על ידי המעסיק, ודוא"ל פרטי של העובד (בכפוף לתנאים). מוצע כי ניתן יהיה למסור את התלוש גם באמצעות יישומון לטלפון נייד או למחשב התומך ביישומון. פירוט אופני העברת התלוש נדרשת על מנת לפרט את התנאים בהם נדרשת כל אחת מן האפשרויות לעמוד בהיבטי אבטחה, פרטיות, הסכמה וכד'. נדרש לוודא כי תשתית המחשוב אכן מאפשרת גישה לכל אחד מאופני מסירת המידע. כמו כן, נדרש כי תלוש הנמסר באופן דיגיטלי, בין אם במסלול ההסכמה ובין במסלול המוצע, תאפשר הורדה והדפסה של התלוש באופן עצמאי על ידי העובד.

ג. דרישת חיווי

היום התקנות קובעות כי מסירה דיגיטלית של התלוש מצריכה חיווי מסירה חודשי על הגעה של התלוש לידי העובד, וכאשר מדובר במסירה לכתובת דואר אלקטרוני פרטית של העובד נדרש כי יועבר חיווי ע"י העובד בכתב.

בעת עיצוב ההסדר הנוכחי, עלו השאלות הבאות:

- האם נדרש המעסיק בחיווי?
- ככל שנדרש – באיזו תדירות?
- באיזה אופן? (חיווי מסירה או חיווי קריאה)

בהתאם להצעה – במסירה דיגיטלית ללא הסכמת מפורשת של העובד יידרש חיווי על מסירה ראשונה בלבד לעובד. השיקולים שנשקלו:

- וידוא תקינות של מערכת ההפעלה – מחייבת קבלת חיווי לפחות פעם אחת.
- נטל על המעסיק –
- תדירות: כיום מתן תלוש במסירה דיגיטלית מחייב חיווי מסירה באופן חודשי. בשיח מול מעסיקים עלה כי מדובר בנטל כבד מידי אשר מהווה חסם מבחינתם להיכנס להסדר, במיוחד בקרב מעסיקים קטנים.
- אופן: חיווי קריאה לא נדרש כיום, וגם כאשר התלוש נמסר פיזית למעסיק לא קיימת אינדיקציה האם העובד אכן פתח את התלוש. בנוסף, חלק מהמערכות הדיגיטליות בהן ניתן למסור תלוש לא בהכרח תומכות בחיווי קריאה ועל כן הדרישה לחיווי קריאה עלולה ליצור נטל נוסף על המעסיק.

ד. שמירת המידע

החלת הכללים בתקנות נשמרות ומוחלות גם על העברת התלוש באמצעות יישומון סלולארי מטעם המעסיק. נבחנה האפשרות להרחיב את זמן נגישות העובד לתלוש עד 7 שנים מיום סיום העסקתו, והוחלט להשאיר את המודל הקיים לגבי תלוש דיגיטלי – עד 12 חודשים ממועד מסירת התלוש, על מנת שלא לייצר הכבדה רגולטורית ביחס למצב הקיים. הכללים בנוגע לשמירת המידע אצל המעסיק ממשיכים לחול בדומה למתן תלוש מודפס – 7 שנים מהמועד הקובע למסירת התלוש.

ה. אמצעי הגנה ופרטיות

אגף בכיר אסטרטגיה ותכנון מדיניות | labor.gov.il
רחוב בנק ישראל 7, קריית הממשלה, ירושלים 9139102
טל' 074-7696219 | דוא"ל Orly.Cohen@labor.gov.il



משרד העבודה

החלת חובות ההגנה והפרטיות הקיימות על תלוש דיגיטלי גם בהסדר החדש. לגבי יישומון – להבטיח כי תתקיים גישה למידע אחרי זיהוי אישי והגנה מפני חדירה (בדומה לקיים לגבי אתר אינטרנט מאובטח מטעם המעסיק וכתובת דוא"ל מטעם המעסיק). בנוסף, יישלח לעובד קישור ליישומון לצורך התקנה על ידי העובד והעובד לא יידרש למסור למעסיק לצורך ההתקנה את הנייד עצמו שיש בו פרטים אישיים.

סיכום מסלולי מסירת התלוש בהתאם להצעה:

מצב מוצע	המצב הקיים	
תלוש מודפס, ואפשרות לעבור לתלוש דיגיטלי תוך יידוע העובד מראש ומתן אפשרות ל-opt out	תלוש מודפס ואפשרות לעבור לתלוש דיגיטלי באמצעות קבלת הסכמה אקטיבית של העובד (opt in)	ברירת מחדל
הוספת יישומון מטעם המעסיק כאמצעי נוסף לאמצעים הקיימים	אתר אינטרנט מאובטח מטעם המעסיק, כתובת דוא"ל מטעם המעסיק, כתובת דוא"ל פרטית	אמצעים למסירה דיגיטלית
א. המעסיק מספק לעובד תשתית מחשוב המשמש לצורך עבודתו השוטפת; ב. יידוע העובד על ההסדר; אין צורך בהסכמה מפורשת של העובד. עם זאת, העובד רשאי לסרב להסדר, כמפורט מטה.	הסכמת העובד מראש ובכתב לפי הטופס בתוספת לתקנות	תנאים למסירת תלוש דיגיטלי
דרישות אבטחה, הגנה על פרטיות, תקינות מערכת וזיהוי	דרישות אבטחה, הגנה על פרטיות, תקינות מערכת וזיהוי	תנאים לגבי אמצעי הגישה
דרישת חיווי מסירה במסירה ראשונית בלבד	דרישת חיווי מסירה חודשית. במסירה לכתובת דוא"ל פרטית החיווי נדרש בכתב על ידי העובד	דרישת חיווי
העובד יכול לסרב למסירה דיגיטלית הן לאחר יידועו על ההסדר, וכן בכל עת לאחר תחילת החלת ההסדר. בנוסף, אי עמידה באחד התנאים (כגון לא נמסרה תשתית מחשוב, לא סופק חיווי ראשוני) מצריך מסירה של התלוש באופן מודפס. ככל והעובד מעוניין בכל זאת בתלוש דיגיטלי, ניתן לעשות זאת במסלול ההסכמה הקיים היום.	העובד רשאי לסרב למסירה דיגיטלית בכל עת. בנוסף, אי עמידה באחד התנאים (כגון העדר חיווי) מצריך מסירה חוזרת של התלוש באופן מודפס.	אפשרות סירוב של העובד

חלק ג' - תחולה והשפעות ההצעה:

אגף בכיר אסטרטגיה ותכנון מדיניות | labor.gov.il
רחוב בנק ישראל 7, קריית הממשלה, ירושלים 9139102
טל' 074-7696219 | דוא"ל Orly.Cohen@labor.gov.il



משרד העבודה

על פי נתוני למ"ס כ-65% מהעובדים עושים שימוש באינטרנט לצורך עבודתם. כ-25% מהעובדים אינם בעלי דואר אלקטרוני. נתונים אלו משקפים הנחות מרחיבות ביחס לאחוז העובדים אשר קיבלו את תשתית המחשוב מן המעסיק.

על פי נתוני משרד האוצר, במגזר הציבורי כיום 16% מן העובדים מקבלים תלוש דיגיטלי בלבד. ביחס לכלל המשק, בשיח שהתקיים עם חברת מל"מ עלתה הערכה כי כ-20% מהעובדים במשק מקבלים תלוש דיגיטלי בלבד (מתוך 65% מהעובדים הפוטנציאליים להסדר).

מועריך כי החיסכון התקציבי והמשקי כתוצאה מן ההסדר הינו:

חיסכון תקציבי כתוצאה ממסירה דיגיטלית במגזר הציבורי – בהנחה מרחיבה של מעבר ל 100% מסירה בתלוש דיגיטלי – על פי הערכות משרד האוצר משקף חיסכון תקציבי של 335,000 ₪ מידי שנה, לרבות עלות המשלוח.

חיסכון משקי כתוצאה ממסירה דיגיטלית בכלל המשק – בהנחה מרחיבה של מימוש מלא של פוטנציאל המסירה הדיגיטלית ל-65% מהעובדים – משקף חיסכון של כ-8 מל"ח מדי שנה (ממנו יש להחסיר את עלות המעסיק לפניה חד פעמית לכלל העובדים וטיפול בהתייחסויות). מדובר בהנחה מרחיבה במיוחד, כיון שנדרשים תנאים נוספים לשם מעבר להסדר (כגון מתן תשתית מחשוב לצורך התפקיד, אפשרות העובד לבחור להמשיך בקבלת תלוש מודפס, וכן בחירה של מעסיקים שלא להשקיע בתשתית מחשוב דיגיטלית מתאימה ולמסור את התלוש באופן מודפס).

למעבר למסירה דיגיטלית וצמצום השימוש בנייר ישנן השפעות סביבתיות חיוביות.

אשר על כן, לא מדובר בהחלטה בעלת השפעה משקית.

חלק ד' – מתודולוגיה ותהליך הכנת הדוח

השינוי בתקנות נדרש מכוח החלטת ממשלה 209 מיום 24.2.23 אשר התקבלה במסגרת התכנית הכלכלית וקובעת את שיטת ההתערבות וחלק מן הדרישות ליישום ההסדר. ההסדר גובש בשיתוף ובהתייעצות משרד האוצר וחשכ"ל, וכן נעשתה התייעצות עם ארגוני מעסיקים ועובדים אשר העלו את הסתייגויותיהם, הן במהלך עיצוב ההסדר בהחלטת הממשלה והן במהלך ניסוח התקנות. התקיים שיח עם חברת מל"מ לצורך קבלת מידע ונתונים. השינוי אינו בעל השפעה משקית ומהווה הקלה רגולטורית מובהקת ופשוטה. לאור זאת, נוסח דוח RIA צר הכולל את התנאים הנוספים שנקבעו והשיקולים לקביעתם, והערכה של המשמעויות התקציביות והמשקיות של ההסדר.