

28.3.2023

לכבוד  
גבי עינבל משש  
ראש מינהל עובדים זרים  
מנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה

בדוא"ל

שלום רב,

### הנדון: בקשה למנגנון חריגים בשיקול דעת להשמה החורגת מ-30 ימים תחת "נוהל מחליפות"<sup>1</sup>

בראשי הדברים, נבקש לברך על הודעת הרשות מיום 22.2.2023, במענה לבקשת "קו לעובד" מיום 12.2.2023 להוראת מעבר בעניין הנוהל שבנדון (להלן: **מכתב "קו לעובד"**). הודעת הרשות מסייעת הן לעובדות ועובדים רבים שמצאו עצמם מול שוקת שבורה עם החזרת הנוהל שבנדון לתוקף, והן למעסיקים המעוניינים להעסיקם. תודתנו נתונה על כך ועל ההיענות המהירה לפנייה.

בהמשך למכתב "קו לעובד" ולסעיף 9 לו, בו ציינה העמותה כי קיים לשיטתה צורך לתקן את הנוהל גם ללא קשר להחלתו מחדש לאחר תקופת הקורונה, וכי בכוונתה לפנות על כך בנפרד ובאופן מסודר; ולקראת פקיעת הוראת המעבר בסוף חודש מרץ; הרינו פונים כעת כולנו יחדיו בבקשה לתקן את הנוהל שבנדון. כמפורט להלן אנו סבורים שיש לקבוע כי השמה בעבודות החלפה של עובדת סיעוד שהשלימה 51 חודשים, תוכל להיות מאושרת **גם אם חלפו 30 ימים** מאז הסתיימה העסקתה הרשומה הקודמת, **במקרים חריגים ובכפוף לשיקול דעת הרשות**. נבקש עוד כי כל עוד קשת המצבים המאפשרת השמת עובדת כאמור בעבודות החלפה מוגבלת רק להחלפת עובדים ועובדות קבועים בחופשת מולדת, ייכנסו גם שיקולים מטעמים "עונתיים" למסגרת השיקולים (הווי אומר תקופות בהן הקושי נובע מתקופה בה כמעט ואין יציאת עובדים לחופשות).

בתוך כך נבקש גם כי ייקבע מנגנון מוסדר שיאפשר ללשכות הפרטיות לפנות לגורם המוסמך ברשות לבקש אישור חריג כאמור, והכל כמפורט להלן:

1. חזרתו של "נוהל מחליפות" לאחר שלוש שנות הקפאה מעוררת לטעמנו סוגיות שונות שבשלוש השנים האחרונות לא היה טעם להידרש אליהן. מאחר שעל חלקן ארגונינו כבר פנו אל הרשות, ביחד או לחוד, ועל מנת "לעשות סדר", נזכיר שביום 12.2.2023 נשלחו שתי פניות בקשר לחלק מסוגיות אלו: האחת, פנייה משותפת מטעם שלושת ארגונינו, בבקשה להרחיב את קשת המצבים שבהם ניתן להשיג לעבודות החלפה עובדות שהנוהל חל עליהן (פניה זו טרם נענתה). השנייה, שנשלחה בידי "קו לעובד", נשלחה בבהילות בבקשה לקביעת הוראת מעבר – מכתב שכאמור נענה במהירות בידי הרשות וכאמור אנו מודים על כך.
2. נבקש לחדד שמכתב "קו לעובד" האמור התייחס לפגיעה הגלומה בהחלה מיידי של מגבלת 30 הימים, שנקבעה בנוהל כתקופה המרבית להיות עובדת "בין מעסיקים". הפנייה התמקדה באופן ספציפי בעובדות שבמועד החזרת הנוהל כבר חלפו 30 ימים מאז הסתיימה העסקתן הקודמת, אך לצד זאת כתבה העמותה

<sup>1</sup> "נוהל להתרת העסקה קצרת מועד של עובדים זרים לסיעוד השוהים בישראל בין 51–62 חודשים להחלפה זמנית של עובדים זרים לסיעוד שיצאו מישראל לחופשה עם אשרת כניסה חוזרת".

שמגבלת 30 הימים היא קשה כשלעצמה ואף ללא קשר לאופן החלתה המחודש<sup>2</sup>. העמותה כתבה שמכיוון שמכתבה נשלח בבהילות בקשר לאותן עובדות שהעסקתן הקבועה הסתיימה בחודשים האחרונים, היא תפנה בנפרד ובאופן מסודר אודות הצורך בתיקון כללי של תקופת בין המעסיקים של הנוהל.

3. **מכתבנו הנוכחי והמשותף** נוגע גם הוא לתקופת בין המעסיקים שבנוהל, אולם במכתבנו זה אנו מבקשים תיקון לנוהל (סעיפים ג.1.ב(4) ו-ג.2.ג לנוהל), על דרך קביעת מנגנון חריגים. מגבלת 30 הימים כתקופה מרבית **וללא חריגים** עבור עובדת שהנוהל חל עליה, מגבילה משמעותית את היכולת למצוא עבודה חדשה – מה שפוגע הן בעובדת והן במעסיק המעוניין להעסיקה בעבודת החלפה. בפנייתנו זו אנו מבקשים כי ייקבע בנוהל כי **במקרים חריגים, בכפוף לשיקול דעת הרשות, תוכל הרשות להיענות לבקשת לשכה, שהוגשה במנגנון שייקבע, לאשר השמה גם אם חלפו 30 הימים מאז ההשמה הקודמת**, וכי בנוהל זה יובאו בחשבון גם קריטריונים עונתיים.

4. נפתח בכך כי לפי הפסיקה, כל רשות מוסמכת הרי ממילא לסטות מנהלים פנימיים במקרים חריגים, ואף חייבת לעשות זאת במקרים מתאימים. עיגון הדבר בנוהל באופן פורמלי יאפשר ללשכות להגיש בקשות לצורך הפעלת שיקול דעת כזה ולאשר מקרים חריגים באופן מסודר. הוראה דומה אף קבועה בסעיף 11(א1) לחוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952, ביחס למגבלת 90 הימים הקבועה בחוק ל"תקופת בין מעסיקים" באופן כללי – ואם כך נקבע בחקיקה ראשית ביחס ל-90 הימים האמורים, קל וחומר כי יש מקום לקבוע אפשרות מסודרת כאמור גם ביחס ל-30 הימים הקבועים בנוהל.

5. לגוף העניין, ניתן למנות נסיבות שונות אשר מצדיקות לטעמנו – ואנו מאמינים כי אף הרשות תסבור כך – השמה בחלופי 30 ימים. הדבר יהפוך את המגבלה האמורה למידתית יותר ביחס לפגיעה בעובדות במקרים אלו, וכן יסייע למטופלים הסיעודיים הזקוקים לעובדות מחליפות. בין היתר ניתן למנות את הנסיבות הבאות:

א. מקרים בהם ברור שהעובדת לא התמהמהה וחיפשה עובדת החלפה באמצעות הלשכה, אולם ההשמה התעכבה עיכוב קטן בשל טעות מצד הלשכה או בשל קושי אמיתי מצד הלשכה באיתור עבודה;

ב. מקרים בהם עובדת התחילה בעבודת החלפה בטרם חלפו 30 הימים, אולם ההעסקה הסתיימה זמן קצר לאחר מכן (למשל בפטירת המעסיק) ועוד בטרם נרשמה, כך שבאופן טכני בלבד חלפו 30 הימים מאז ההעסקה הקודמת;

ג. עובדות שהעסקתן הקבועה הסתיימה באופן פתאומי (למשל עקב פטירת המעסיק) והן מצאו את הנוהל חל עליהן באחת, לעיתים כשהן עודן מתאבלות על מעסיקן שנפטר ואף נדרשות להישאר בשבעה, ללא יכולת להיערך מראש לחיפוש עובדת החלפה בזמן קצר, כך שהחלו לחפש עבודה חדשה "רק" שבוע או שבועיים לאחר הפטירה.

יובהר כי מדובר בדוגמאות בלבד – ומשום כך איננו מבקשים לקבוע מסמרות מראש, אלא לאפשר ללשכות לפנות ולבקש השמה תוך חריגה מ-30 הימים בשיקול דעת הרשות.

<sup>2</sup> למען שלמות התמונה נציין כי עמותת קו לעובד פנתה בנוגע למגבלת 30 הימים לפני כשלוש שנים, ביום 4.3.2020. הפנייה נענתה בדצמבר 2020, עת הנוהל כולו הוקפא עקב משבר הקורונה וההקלות שניתנו על רקע המשבר.

6. נוסף, שכל עוד הנוהל מגביל את היכולת להשיג עובדת שהשלימה 51 חודשים בעבודת החלפה לתרחיש אחד בלבד – החלפת עובדת קבועה שיצאה לחופשת מולדת (נושא שבגיננו כאמור פנינו יחדיו ביום 12.2.2023 ובנפרד מפניית עמותת "קו לעובד" מאותו יום בקשר להוראת המעבר) – יש לשקול גם את העובדה שחופשות המולדת נעשות לרוב בתקופות מסוימות, כך שביתר עונות השנה יש קושי אובייקטיבי עבור עובדים ועובדות למצוא עבודות החלפה. כאמור, לטעמנו יש לשנות את הוראות הנוהל בנושא ולהרחיב את קשת המקרים שבהם ניתן לאשר עבודות החלפה לעובדות שהנוהל חל עליהן.
7. חשוב להדגיש שקיימת כיום מצוקה בקרב מעסיקים סיעודיים הזקוקים לעובדות מחליפות, ומגבלת 30 הימים הקשיחה אינה מסייעת למצב. גם מנקודת מבטן של העובדות חשוב להדגיש, שמיום כניסתו לתוקף של נוהל המחליפות החדש ועד למשבר הקורונה, חלק ניכר מעבודת "קו לעובד" הושקעה בטיפול בעובדות שהיו בתקופה מצומצמת זו של 51-62 חודשים – הן בניסיון לסייע ללשכות לטפל במקרים שעברו 30 וקצת ימים מאז הסתיימה ההעסקה האחרונה; הן בניסיון לסייע לעובדות שהנוהל לא חל עליהן אבל הן חששו לסיים העסקה שאותה תיארו כפוגענית על מנת שהנוהל לא יחול עליהן (עם חזרת הנוהל כעת, התקבלו אצל העמותה פניות כאלה שוב כבעבר). קביעת מנגנון חריגים בשיקול דעת תקל אם כן באופן משמעותי על העובדות, על הלשכות, ועל המעסיקים המעוניינים להעסיקן, ותסייע לשמירה על מספר גדול יחסית של עובדות הנכונות לעבוד בעבודות החלפה לא מבוקשות.
8. יובהר כי איננו מבקשים בפנייה זו לשנות את מדיניות הרשות המעודדת השמות מהירות והגדלת היצע העובדים המחליפים. בקשתנו היא הכרה במציאות המורכבת המולידה מגוון מקרים, אשר חלקם ראוי כי יוכרו כלגיטימיים במסגרת שיקול הדעת המסור לרשות. אנו סבורים כי יש בכך כדי לתמוך בתכלית הראויה של הגדלת היצע העובדות ומתן שירות מיטבי למטופלים הסיעודיים ולעובדות כאחד.
9. בהינתן המועד לפקיעת הוראת המעבר ביום 31.3.2023, נודה על קבלת תשובתכם בהקדם. בהזדמנות זו נוסף עוד כי נודה גם על התייחסותכם לפנייתנו המשותפת בנושא מיום 12.2.2023.

בכבוד רב,

מרט גרצמן

נכה לא חצי בן אדם

אופירה מוסקוביץ'

מטה מאבק הסיעודיים בישראל

מיטל רוסו, עו"ד

קו לעובד

אלעד כהנא, עו"ד

העתק:

חי"כ אליהו רביבו, יו"ר הוועדה המיוחדת לעובדים זרים בכנסת  
מר משה נקש, מנהל אגף היתרים, רשות האוכלוסין וההגירה



גב' יאירה מרדכי, מנהלת תחום סיעוד, רשות האוכלוסין וההגירה  
גב' רונית אליאן, מנהלת תחום אשרות וזרים, רשות האוכלוסין וההגירה  
עו"ד שריי גבאי-נוראל, הלשכה המשפטית, רשות האוכלוסין וההגירה  
עו"ד שירי לב רן לביא, הממונה על זכויות עובדים זרים, זרוע העבודה, משרד העבודה