

3.12.2023

לכבוד ועדת עובדים זרים

כנסת ישראל

**נייר עמדה מטעם עמותת קו לעובד: היערכות מבחינת פיקוח ואכיפה להגעתם אלפי מהגרי עבודה (מהם 15 מחוץ להסכמים הביטורליים)**

הרינו מתכבדים להגיש נייר עמדה מטעמנו לקראת הדיון הקבוע בוועדה ביום 5.12.2024, במטרה להתריע על המחסור החמור בתקנים, משאבים ופעולות אכיפה ופיקוח יזומות, מצד כלל הרשויות האמונות על הפרות זכויות עובדים ועל ניטור דמי תיווך בלתי חוקיים.

כפי שנסקור להלן, עוד בטרם מתקפת החמאס והמלחמה שבאה בעקבותיה, פעולות האכיפה של הרשויות השונות ביחס לזכויותיהם ובטיחותם של למעלה מ-120 אלף מהגרי עבודה העובדים בישראל כדון, היו מועטות ודלות ביותר בהיבטים האמורים. **הדברים אך צפויים להחמיר בהינתן העלייה המשמעותית הצפויה במספרם של מהגרי העבודה עקב העלאת המכסות המשמעותית בענפי החקלאות והבניין; כשרבים מאלו שיגיעו, ניתן להניח, יהיו משועבדים בדמי תיווך שנגבו מהם בידי גופי גיוס בארצותיהם, מחוץ להסכמים הביטורליים; וכל זאת בעת מלחמה.**

כך, ניתן להניח כי תת-האכיפה הקיימת גם ברגיל צפויה להחריף ולהביא להחמרה במצב זכויות העובדים ולהגברת תופעת דמי התיווך. לא למותר להזכיר, שהגם שחלק ניכר מעובדים אלו אמורים "להחליף" באופן מעשי את העובדים הפלסטינים הוותיקים המנועים כעת מלעבוד בישראל, העסקתם של מהגרי העבודה כרוכה בעלויות חדשות מצד המעסיקים שהם לא נשאו בהן ושלא דרשו פיקוח בעבר (ביטוח רפואי, מגורים הולמים), וכמובן פותחת פתח לרווחים כלכליים בידי גורמי תיווך חדשים. היבטים אלו בוודאי מחייבים היערכות מיוחדת מצד גורמי האכיפה והפיקוח.

לצערנו, עד כה לא הוצגה כל תכנית לגבי משאבי, תקני ואמצעי הפיקוח והאכיפה שיופעלו ביחס לאלו. אנו אומרים את הדברים בדאגה, משום שכאמור לעיל, עוד בטרם פרצה המלחמה, מדובר בנושא שהלך ונזנח באופן משמעותי בכל ההיבטים החשובים:

**א. היעדר פיקוח ואכיפה כלכליים על גורמי גיוס ותיווך** – עוד בטרם פרצה המלחמה, הגירת עבודה מחוץ להסכמים בינלאומיים הניבה ועודנה מניבה גביית כספים אסורים מצד גורמי גיוס ומעסיקים בישראל. כך המצב בענף הסיעוד, כך המצב ביחס לסחר בהיתרי עבודה של עובדים פלסטינים. למיטב ידיעתנו, רשות המסים – גורם משמעותי שיכול היה לפעול בנושא באמצעות ביקורות ואמצעי פיקוח מודיעיניים ויזומים אחר תופעות אלו – מזניחה זאת כליל ואין לה, להבנתנו, כוח אדם ייעודי המוקצה לתופעות אלו. תופעות אלו צפויות להימשך ולהתרחב גם לענפי הבניין והחקלאות, בהם יפתחו מחדש ולאחר עשור מסלולי גיוס מחוץ להסכמים הביטורליים.

**ב. תת-תקינה ואיוש תקני פקחים האמונים על זכויות עובדים** – הרשויות הרלוונטיות להגנה על זכויות עובדים, הן ברשות האוכלוסין וההגירה והן במשרד העבודה, סובלות מתת-תקינה ביחס למספר העובדים שעל זכויותיהם עליהן לפקח, ואף התקינה שכן קיימת אינה מאויישת במלואה

(להבנתנו נוכח תנאי השכר והתנאים הנלווים לתפקידי הפיקוח): באגף אכיפה על מעסיקים ברשות האוכלוסין וההגירה יש להבנתנו כ-50 פקחים בלבד; במשרדה של הממונה על זכויות עובדים זרים במשרד העבודה, שמוצג ככתובת אוטומטית לכל בעיה של למעלה מ-120 אלף מהגרי עבודה במשק, יש 4 תקנים בלבד (שניים מהם הם תקני סטודנטים; למיטב ידיעתנו אחד מתקני עוה"ד אינו מאויש); במינהל הסדרה ואכיפה במשרד העבודה, האחראי על אכיפת זכויותיהם של כל העובדים במשק (לרבות ישראלים), יש 95 תקנים בלבד (פחות מרבע מהמינימום הנדרש לפי הסטנדרט של ארגון ה-OECD ולפיו במדינות מפותחות יש להקצות מפקח לכל 10,000 עובדים), מהם רק כ-75% מאוישים; במינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית שבמשרד העבודה, שאחראי אף הוא על כל העובדים במשק, יש כ-80 תקנים בלבד לפקחים. לא למותר לציין שמדי שנה מועלות המכסות למהגרי העבודה (והעובדים הפלסטינים) בענפים השונים, ללא כל תוספת תקינה ובחינת קצב איוש התקנים הקיימים, חרף התראותינו.

**ג. מיעוט הליכי פיקוח יזומים להבטחת זכויות העובדים:** הן רשות האוכלוסין וההגירה והן משרד העבודה נוקטים בפעולות יזומות דלות ביותר לניטור הפרות של זכויות מהגרי עבודה, וזאת למרות שיש חשיבות בפיקוח יזום כאשר מדובר באוכלוסיה מוחלשת ובוודאי כאשר מדובר במי שמושעבדים בחובות עקב אופן גיוסם. נתוני רשות האוכלוסין וההגירה שנמסרים לנו מדי שנה במענה לבקשות לפי חוק חופש המידע, מלמדים שרק שיעור קטן מהליכי הפיקוח היזומים של הרשות הם בענפים בהם מועסקים רוב העובדים ברישיון: מבין אלפי ביקורים יזומים של פקחי הרשות באתרי עבודה בשלל ענפים בשנים 2018-2022, רק 10%-30% היו בענפים שבהם מועסקים מהגרי עבודה ופלסטינים בהיתר (מאות בודדות בשנה במספרים אבסולוטיים)<sup>1</sup>. מדובר בתת-אכיפה ביחס להעסקתם של מי שנמנים על אוכלוסייה מוחלשת שקל לנצלה ולהפר את זכויותיה, ושלא יטו להגיש תלונות בעצמם בשל היעדר מידע, נגישות, ואף חשש רב מהתנכלות המעסיקים.

במינהל הסדרה ואכיפה במשרד העבודה, ננקטו 197 ביקורים יזומים בלבד (ו-6 ביקורות חוזרות) בכל ענף הבניין בשנת 2022 (לרבות ביחס לעובדים ישראלים) ו-108 ביקורים יזומים בלבד (וביקורת חוזרת אחת) בכל ענף החקלאות בשנת 2022 (לרבות ביחס לעובדים ישראלים). לפי פילוחנו, רק אחוזים בודדים מההפרות שאותרו על ידי המינהל נגעו לעובדים לא ישראלים, על אף ששיעורם בקרב העובדים הפגיעים במשק גבוה למדי.

**ד. שימוש זניח בסמכות להטיל סנקציות ממשיות גם כשכבר התגלו הפרות:** רשות האוכלוסין וההגירה ממעטת לנקוט בסנקציות ממשיות ביחס למעסיקים שנמצא שהפרו זכויות עובדים. מקרים כאלו אכן מתגלים בידי הרשות – כך למשל נתוניה הרשמיים מלמדים על ממצאים ביחס להטרדות מיניות, אי תשלום פיצויים כדון, הפרת חובת מגורים הולמים, אי-עריכת ביטוח רפואי, וכיו"ב. למרות זאת, הרשות ממעטת לדרוש ערבויות מצד מעסיקים שמחוץ לענף הבניין (ואשרות מומחה), ועוד יותר ממעטת לחלטן גם במקרים שנתגלו הפרות (למשל, בשנים 2018-2020 נדרשו רק 2 מעסיקי עובדי חקלאות מתאילנד לערבות ובמקרה אחד בלבד חילטה היתר בענף החקלאות),

<sup>1</sup> ר' למשל דוח קו לעובד ממאי 2022, "אכיפת זכויות עובדים פלסטינים ומהגרי עבודה – ניתוח פעילות רשות האוכלוסין וההגירה 2018-2020".

ובאף אחד מהמקרים הללו לא בוטל היתר ההעסקה של המעסיק. היתרים אלו מבוטלים אגב, כאשר מתברר שמעסיקים הפרו את נהלי ההגירה, אבל לא כאשר הפרו זכויות עובדים.

מינהל הסדרה ואכיפה במשרד העבודה מצידו אימץ לעצמו נוהל לפיו ברוב המקרים שבהם נמצא, לאחר בירור ממושך ומתן זכות טיעון למעסיק, שהמעסיק אכן הפר זכויות עובדיו – יש להסתפק ב"התראה מינהלית" למעסיק ותו לו, סנקציה חסרת משמעות בענפים כמו חקלאות, והוא מבכר את הסנקציה הזו על פניה הטלת עיצומים כספיים. למשל, בענף החקלאות הוציא המינהל 110 התראות בשנת 2022 ו-101 התראות בשנת 2021, אך רק 4 כוונות חיוב בשנת 2022 ו-7 בשנת 2021.

במינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית במשרד העבודה ניתנו בענף הבנייה 2,493 צווי בטיחות בלבד בשנת 2022, ירידה של 32% ביחס לשנת 2021 אז ניתנו 3,656 צווי בטיחות, למרות שמספר ההרוגים נותר דומה (36 הרוגים בתאונות עבודה לעומת 38 בשנת 2021) ומספר הנפגעים גדל (311 תאונות עבודה לעומת 251 בשנת 2021 בהן היה נפגע אחד לפחות ברמת חומרה בינוני ומעלה). בהתאמה, ניתנו רק 33 צווי בטיחות בענף החקלאות בשנת 2022 (לעומת 39 בשנת 2021), מספר זעום בענף רווי תאונות שמספר ההרוגים בו בשנת 2022 עמד על 14 עובדים – עלייה של יותר מפי 2 בהשוואה לשנת 2021 (6 הרוגים).

**לסיכום:** חוסר הפיקוח והאכיפה צפוי להימשך, להתרחב ולהחמיר בעת הקרובה, ודאי על רקע הירידה הקיימת להבנתנו בפעולות האכיפה והפיקוח בשטח בצל הלחימה, וכמובן עקב הגעת המצופה של אלפי ועשרות אלפי מהגרי עבודה לרבות מחוץ להסכמים הביטורליים. השילוב של כל האמור מייצר תת-אכיפה מבהילה, שמתמרצת מעסיקים להעסיק מהגרי עבודה פגיעים על פני שיפור תנאי העבודה, השכר והבטיחות מה שמקטין את הסיכוי לשילובם של עובדים מקומיים בענפים אלו, להגדלת הדרישה לעובדים לא ישראלים, וחוזר חלילה וחלילה.

**לעמדתנו, יש לנקוט בצעדים הבאים:**

א. על רשות המיסים להציג תכנית קונקרטיית, עם כוח אדם יעודי ויעדים שנתיים, להתחקות אחר מקורות ההכנסה של גורמים שעשויים להיות מעורבים בהכנסות לא חוקיות מגבייה אסורה מעובדים.

ב. על משרד האוצר, רשות האוכלוסין וההגירה ומשרד העבודה להציג תכנית להעלאת מספר תקני הפקחים לשיפור תנאיהם, ולאיושם.

ג. על רשות האוכלוסין וההגירה ומשרד העבודה להציג מדיניות מותאמת לאכיפה, לרבות הקצאת משאבים מיוחדת להגנה על זכויות עובדים ובפרט אלו מהם שיגיעו מחוץ להסכמים הביטורליים, לרבות שיעור פעולות יזומות בענפים אלו מבין כלל הליכי האכיפה ומדיניות אכיפה נוקשית והפעלת סנקציות ביחס למי שנמצא כי ניצל את ההיתר שבידו לרעה לניצול עובדים פגיעים.