

08/05/2022

ז' אייר תשפ"ב

לכבוד,
ח"כ אבתיסאם מראענה,
יו"ר הועדה המיוחדת לעובדים זרים

שלום רב,

הנדון: נייר עמדה בנוגע לקידום אכיפת זכויות מהגרי.ות עבודה על ידי מינהל ההסדרה והאכיפה

1. לקראת דיון בנושא "פעילות זרוע העבודה במשרד הכלכלה לשמירת זכויות העובדות והעובדים הזרים בשנת 2021", שעתיד להתקיים ביום 10/5/2022 במסגרת יום מיוחד בנושא קידום מעמד העובד והעובדת וזכויות העובדים בישראל, הרינו להגיש נייר עמדה בנושא קידום אכיפת חוקי המגן עבור מהגרי עבודה על ידי מינהל ההסדרה והאכיפה בזרוע העבודה (להלן: "המינהל").
2. על פי נתוני הלמ"ס, נכון לחודש מרץ 2022 היו בישראל למעלה מארבעה מיליון עובדים ועובדות¹, ועל פי הערכות כ-200 אלף מתוכם מהגרי עבודה². לשם השוואה, **למשרד הממונה על זכויות עובדים זרים יש שני תקנים ייעודיים בלבד**, ותקן מצומצם ביותר של סטודנטים.
3. למרות שהממונה מוסמכת לקבל תלונות שעניינן פגיעה בזכויות מהגרי עבודה, אכיפת זכויותיהם מופקדת בידי המינהל, אשר רשאי לפתוח בחקירות ולהטיל סנקציות מינהליות או פליליות על מעסיקים אשר הפרו את חובותיהם. למינהל ההסדרה והאכיפה הכללי אמנם היו כ-250 תקנים למפקחים נכון לחודש יוני 2021 (מפקח אחד לכ-16 אלף עובדים, מתחת לתקן הדרוש על ידי ה-OECD³) אך כ-30 מהם לא היו מאויישים, ועיקר פעולות האכיפה שבוצעו לא כוונו לענפים בהם נמצאים מהגרי עבודה.
4. עמדתנו היא **שעל המינהל לפעול יותר באופן יזום למניעת הפרות זכויות עובדים בענפים הרלוונטיים למהגרי עבודה** (סיעוד, חקלאות ובניין). מדיניות המינהל, שמסתמכת בעיקר על פניות העובדים לצורך ביצוע פעולות אכיפה, אינה רלוונטית לאוכלוסיית מהגרי העבודה, אשר נמנעים מלפנות בתלונות למינהל מתוך פחד, נעדרים את הידע או נמנעים מכך בשל היעדר נגישות שפתית של אתר זרוע העבודה.
5. על פי הנחיות ה-OECD, אכיפת זכויות עובדים על ידי הרגולטור צריכה להתבצע בהתבסס על מחקר ועל ידע בדבר הפרות זכויות פוטנציאליות, ובדגש על אוכלוסיות בהן הסיכוי למיצוי זכויות באמצעים אחרים במקרה של הפרה הוא נמוך. מהגרי עבודה הם מהעובדים הפגיעים ביותר במדינת ישראל, אשר מועסקים במתכונות העסקה מועדות לפגיעה ברמה גבוהה, ומידת ההשקעה של זרוע העבודה בהגנה על זכויותיהם אינה מספקת.
6. לפי תשובה לחופש מידע, בשנת 2021 הוגשו 3,142 פניות למינהל. עם זאת, מדובר במספרים נמוכים בהשוואה להיקפי הפרות זכויות העובדים הנוהגות אצל מהגרי עבודה. מעבר לכך, המינהל אינו מתעד את אזרחותם של הפונים או של המעסיקים בגינם מוגשות תלונות, ועל כן **לא ידוע כמה מהפניות הוגשו על ידי מהגרי עבודה**. למעשה, **טופס הפנייה המקוון מצוי רק בשפה העברית**, ועל כן מלכתחילה אינו מונגש למהגרי עבודה אשר רוצים להלין על הפרות זכויותיהם.
7. בהיעדר אכיפה יזומה על ידי המינהל, אין גורם אחר אשר מוסמך להיכנס בנעליו ולהטיל סנקציות מנהליות או פליליות על הפרת זכויות עובדים. רשות האוכלוסין וההגירה אינה אמונה על זכויות עובדים, ועל פי דיווח הרשות, כאשר מתקבלות פניות הנוגעות לזכויותיהם הסוציאליות של מהגרי עבודה, הן מועברות למינהל. מהדו"ח השנתי של מרכז הפניות למהגרי עבודה במסגרת ההסכמים הביטורליים ברשות האוכלוסין

¹ הלמ"ס, נתונים מסקר כוח אדם למחצית הראשונה של חודש מרץ 2022, <https://www.cbs.gov.il/he/Pages/default.aspx>
² דו"ק לעובד, אכיפת זכויות עובדים פלסטיניים ומהגרי עבודה – ניתוח פעילות רשות האוכלוסין וההגירה 2018-2020, מאי 2022.
³ <https://www.themarket.com/career/1.2963045>

וההגירה (אשר ממילא רלוונטי רק לאוכלוסייה מצומצמת של מהגרי עבודה) עולה, שבשנת 2021 התקבלו במרכז הפניות 3,913 פניות של מהגרי עבודה, מתוכן 681 פניות היו בנוגע לשכר. חרף מספרים אלו, רק 144 פניות הועברו לטיפול מינהל האכיפה והסדרה (אשר מהווים 4% בלבד מסך הפניות למרכז), ולא ברור מה עלה בגורלן של הפניות האחרות הנוגעות לסוגיות שכר⁴.

8. למעשה, גם היום מסתמן שהיקף השירותים שניתנים על ידי זרוע העבודה למעסיקים עולה על היקף השירותים שניתנים לעובדים. כך למשל, על פי נתוני זרוע העבודה⁵, בשנת 2021 הוגשו 5,558 בקשות להיתר לפיטורים/ פגיעה בהיקף העסקת עובדות בהיריון/ טיפולי פוריות, לעומת 2,428 תיקי חקירה שנפתחו בגין הפרות זכויות עובדים בשנת 2021. הדבר מלמד שעיקר מאמצי המינהל במהלך שנת 2021, תוך כדי משבר הקורונה, אשר פגע קשות בעובדים ויצר אלפי מובטלים, הופנו למתן מענה לטיפול בפניות של מעסיקים, ובעיקר מעסיקים של עובדים ישראליים.

לאור הדברים המתוארים לעיל המלצותינו הן כדלהלן:

9. על זרוע העבודה לוודא שניתן מענה מספק למהגרי עבודה אשר מעוניינים להלין על הפרת זכויותיהם, ולתת כתובת אמיתית למיצוי זכויותיהם והטלת סנקציה על מעסיקים. בכלל זאת, על המינהל לדאוג לטפסי פנייה בשפות שונות כמו אנגלית, רוסית או ערבית, עובדים למעשה מנועים מלפנות למינהל בבירור או תלונה; על המינהל לתעד את אזרחותם של הפונים, ואת אזרחותם של מעסיקיהם, כדי לאפשר מעקב יעיל אחר הגנה על זכויותיהם של מהגרי עבודה, וטיפול בהפרות חוזרות; על זרוע העבודה להגדיל את תקן המפקחים במינהל כך שיעמוד בתקן של ה-OECD, ולהגדיל גם את תקן המפקחים שעומדים לרשות הממונה על זכויות עובדים זרים, כדי להבטיח שיש בידי זרוע העבודה את כוח האדם הדרוש לחקירת תלונות ולפעולות אכיפה יזומות לאיתור הפרות פוטנציאליות ובעיקר עבור עובדים מוחלשים.

10. כמו כן, אסטרטגיית המסתמכת בעיקר על פניות העובדים, ולא על אכיפה יזומה מבוססת מחקר ונתונים, מהוה ניצול לא יעיל של האמצעים והכלים העומדים לרשות זרוע העבודה למען הגנה אפקטיבית על זכויות העובדים המוחלשים ביותר.

11. כפי שצוין כבר בעבר, על זרוע העבודה לאמץ את דו"ח מבקר המדינה⁶ משנת 2015, כדי לבצע אכיפה יזומה, במיוחד בעיסוקים ובענפים בהם ישנו ריכוז גבוה של עובדים ועובדות פגיעים כמו בענפי סיעוד, חקלאות, בניין או אף ניקיון. בכלל זאת, על המינהל לקדם איסוף מידע דרך פניות המוגשות לגופים שונים, בהם רשויות מקומיות, ההסתדרות, ארגוני מגזר שלישי ואחרים; הגדרת קריטריונים לאיסוף נתונים הרלוונטיים לעובדים (כגון ענף או משלח יד); עריכת סקרים בסיוע הלמ"ס, כדי לקבל תמונה כוללת של מצב זכויות העובדים בישראל; לעשות שימוש בנתונים מנהליים בכדי למקד אכיפה סביב ענפים/אזורים/סוג מעסיקים, ולזהות הפרות פוטנציאליות (הביטוח הלאומי, רשות ההון, מס הכנסה)⁷.

בברכה, מ.ג.ג

עו"ד דיאנה בארון,
מנהלת מחלקת מדיניות ציבורית ומחקר
קו לעובד

⁴ דו"ח שנתי מרכז הפניות לעובדים זרים במסגרת ההסכמים הבינלאומיים, 2021, עמ' 18-19.

⁵ מינהל הסדרה ואכיפה – סיכום פעילות לשנת 2021, עמ' 10-11.

⁶ [https://www.mevaker.gov.il/\(X\(1\)S\(le2mz212run0yek3q0hs5skp\)\)/sites/DigitalLibrary/Pages/Reports/297-25.aspx?AspxAutoDetectCookieSupport=1](https://www.mevaker.gov.il/(X(1)S(le2mz212run0yek3q0hs5skp))/sites/DigitalLibrary/Pages/Reports/297-25.aspx?AspxAutoDetectCookieSupport=1)

⁷ "מי שומר על העובדים והעובדים": נובמבר 2021, קו לעובד.

העתקים:

גב' מיכל דיבנר כרמל, מנהלת הועדה
חברי וחברות הועדה