

20.11.2023

ז' בכסלו ה'תשפ"ד

לכבוד
מר יואב בן צור
שר העבודה

בדוא"ל

שלום רב,

הנדון: גיוס עובדים לעבודה בשעת חירום

הרינו פונים למשרדכם בנושא עובדים חיוניים, בעקבות פניות שמתקבלות אצלנו בתקופה שמאז מתקפת החמאס ביום 7.10.2023 ותחילת מלחמת "חרבות ברזל". הפניות השונות מעלות שורה של בעיות שראוי לטעמנו להקדים וללבן.

ראשית, נראה כי על פניו מעסיקים רבים עושים שימוש חופשי במונח "עובד חיוני" או "מפעל חיוני", על מנת לחייב את עובדיהם להגיע למקומות העבודה, הגם שלהבנתנו פעמים רבות לא ניתן במקום העבודה צו גיוס לשירות עבודה על פי סעיפים 17 ו-18 לחוק שירות עבודה בשעת-חירום, תשכ"ז-1967. בהתאם, גם העובדים – שפעמים רבות נמנים על אוכלוסיות מוחלשות – אינם יודעים אם ניתן לחייבם להגיע לעבודה או לא, וזאת כאשר הסוגיה כרוכה באפשרות להשלכות פליליות.

שנית, גם כאשר אכן מדובר בעובדים שחל עליהם צו גיוס לשירות עבודה, אין כל פתרון או הסדרה, למקרים בהם העובדים החיוניים מתקשים להתייצב לעבודה, אם מאחר שפנו מאזור העבודה (לא פעם, בהחלטת הרשויות עצמן); אם משום שהם (או יותר נכון, הן) מטופלות בילדים קטנים, שעה שבו הזוג במילואים והמסגרות החינוכיות סגורות. רבים מהעובדות והעובדים מעוניינים לעבוד בעבודתם החיונית אולם מבקשים הנחיות או סיוע (בנושא ההגעה הפיזית תחת אש מהמקום אליו פונו, בהיעדר רכב; או למשל ביחס למענים שמעסיק נדרש לתת להן למען טיפול בילדיהן) ואחרים מעוניינים לדעת כיצד ניתן לפטור אותם, אם בכלל, משירות כאמור, בנסיבותיהם הפרטניות.

נציין כי בעוד אנו מודעים היטב לאפשרות החיפוש של מפעל חיוני באתר משרד העבודה וכוח האדם לשעת חירום, הציבור הרחב אינו מודע לאפשרות הזו, וממילא היא אינה נגישה בשפות שאינן עברית. מעבר לכך, הרי שיש לתת את הדעת על כך שאפשרויות החיפוש הנוכחיות מוגבלות למספר המפעל (שלא תמיד מצוי בידי העובדים) ולשם המפעל, כשלרוב אין זהות בין השם הרשמי של המפעל לזה שידוע לעובדים, ועל כל פנים ממילא אין מאגר חיפוש למפעלים בהם ניתן צו גיוס לפי חוק שירות עבודה בשעת-חירום אשר רק מכוחו ניתן לחייב עובדים להתייצב במקום עבודתם בשעת חירום כאמור.

אנו מציינים כל זאת משום שאנו סבורים שבמצב זה, נדרשת הקמת צוות ייעודי במשרדכם לחשיבה והנגשת מידע, סיוע ומתן מענה בסוגיות האמורות. בפרט, אנו סבורים כי יש להידרש לנושאים הבאים:

1. **הנגשת מידע** – יש לפעול להנגשת מידע אודות מפעלים חיוניים והכללים החלים על העובדים בהם. אלה הצעדים הנדרשים, להבנתנו, בהקשר זה:

א) **הקמת מנגנון לבירור היות עובד בגדר מי שנדרש לשירות עבודה, קידום פרסום והוצאת הנחיות בנושא**: כאמור השימוש במונח "עובד חיוני" נעשה באופן חופשי ביותר, הן מצד העובדים והן מצד המעסיקים, כשרבים מהם זוכרים את המונח מתקופת משבר הקורונה, אז הדברים נאמרו לרוב בהקשר אחר (עובדים שלהם הותר לבוא לעבודה למרות סגרים). מעסיקים רבים סבורים שעצם הגדרתם כמפעל חיוני מאפשרת להם לחייב את עובדיהם להגיע לעבודה גם בהיעדר צו גיוס לפי חוק שירות עבודה בשעת-חירום; ובהתאם, עובדים רבים סבורים אף הם כי דרישה ממעסיקים להגעה לעבודה מחייבת אותם ואם לא ייענו לה עשויים לעבור עבירה פלילית – וזאת למרות שהדבר אינו בהכרח נכון. אמנם באופן תאורטי מעסיק מחויב לתת לעובד העתק מצו הגיוס, ובהתאמה עובד רשאי לדרוש ממעסיקו העתק מתעודת מפעל חיוני או העתק הצו שניתן לו המאפשר לגייסו לעבודה; ואמנם לארגונינו ניתנו במסגרת יחסי העבודה השוטפים מולכם, פרטי קשר של גורמים במשרדכם עמם ניתן לברר האם ניתן צו גיוס במפעלים השונים. עם זאת, ברי כי חלק ניכר מהעובדים אינם פונים לארגונינו, שלא אמורים להיות יודעי חן בנושא; ורבים מהם כלל לא משערים שיתכן שמעסיקים הטוען להיותו מפעל חיוני בעל סמכות לחייב את העובד להגיע למקום העבודה – אינו כזה ושאמור להיות צו מפורש שניתן לוודא באמצעותו את הדבר. למעשה, מעסיקים רבים אינם מבינים זאת בעצמם כאמור, ובקשות לקבלת העתק מהצו ללא סיוע ארגון או עו"ד לא מובילות לדבר פרט לדרישות חוזרות מהמעסיק, כשהעובד חושש מההשלכות הפליליות של הסירוב.

אנו סבורים כי במציאות זו, על המשרד לקדם מנגנון מסודר ומפורסם בו עובדים ומעסיקים יוכלו לפנות לקבלת מידע על היכולת לגייסם לעבודה; להבהיר כי דרישה להתניצבות לשירות עבודה לא תהיה תקפה ללא מסירת צו כאמור לעובד; ולקדם פרסום ויידוע של מעסיקים ועובדים על משמעות המונח עובד חיוני בעת הזו, היכולת לברר פרטנית קיומו של צו והחובה על המעסיק להציגו לעובד כתנאי לחיובו להתניצב לשירות עבודה.

ב) **הוספת חלוקה לענף ואזור גיאוגרפי במאגר המידע הפומבי של מפעלים חיוניים**: להבנתנו אין כיום חלוקה לאזור גיאוגרפי וענף במאגר המידע הפומבי הכולל את רשימת המפעלים החיוניים, ואפילו לא את סוגי המפעלים; היכולת היחידה לדלות מידע קיימת בהתאם לח.פ., לשם המפעל (שלא תמיד תואם לשם המעסיק) ולמספר המפעל (שאינו לעובד גישה אליו). טיוב מנגנון החיפוש והוספת חלוקה לענף במאגר המידע יכולה לסייע לעובדים עצמם ותאפשר גם מעקב, חשיבה ודיון אודות סיווג מפעלים ככאלו, בפרט בחלוקה גיאוגרפית – בהינתן שלא בהכרח דין שירות מסוים במרכז, כדין אותו השירות באזור שפונה לגמרי מתושביו.

2. יצירת כללים, הנחיות והקלות למי שאינם יכולים לקיים את הצו – המצב הקיים משאיר חלל

אסדרתי נרחב, אשר עלול לפגוע הן בתכליות החוק להפעלת שירותים חיוניים, הן לאפליה בין עובדים בהתאם לכוח המיקוח שלהם. יש לנקוט פעולות אלה על מנת למלא את החוק בתוכן מושכל:

א) **ניסוח ועיגון כללים משלימים ביחס לעבודת עובדים חיוניים המושפעים מהמצב ובפרט אמהות לילדים:** כאמור, חלק ממי שנקראים לעבודתם החיונית ואף מעוניינים להגיע אליה, אינם יכולים לעשות זאת כיום – למשל משום שפוננו ממקום מגוריהם, לעיתים מבלי שיש להם רכב פרטי או תחבורה ציבורית נגישה למקום עבודתם; או כי נותרו עם ילדים קטנים או עם מוגבלויות ללא מסגרות. נכון להיום לא קיימות להבנתנו הנחיות פומביות כלשהן, לא למעסיקים ולא לעובדים, במצב זה (למעט החובה הכללית בחוק להביא "בחשבון" קשיים שעלולים להיגרם לעובדת המטפלת בילדיה בשל קריאה לשירות עבודה).

בעוד שהטלת החובה על המעסיק היא מובנת, משרד העבודה הוא החותם על צווי קריאה לשירות עבודה לפי סעיפים 17 ו-18 לחוק שירות עבודה בשעת-חירום, ומאשר את קריאתם לעבודה של הורים לילדים קטנים או הורים לילדים עם מוגבלויות הנעדרים מסגרות בימים אלו.

לטעמנו, משרד העבודה (ככל הנדרש, בשיתוף משרדים אחרים כגון משרדי הרווחה או הרשויות המקומיות), חייב להקים צוות חשיבה המתייחס לקשיים של אוכלוסיות מפוננים או הורים, ולקבוע כללים והנחיות מיוחדים למקרים אלה. לאותה "הבאה בחשבון" כפי שהיא מוגדרת בחוק – יש לצקת תוכן מהותי בדמות הנחיות ונהלים. אין להשאיר את הפרשנות לפתחם של המעסיקים תוך התנערות מאחריות והפקרת ציבור העובדים החיוניים לגורלם. התנערות זו אינה הולמת את תכליות החוק – שכן סופו של יום תתעדף הבאה בחשבון של צרכי עובדים בעלי כוח מיקוח גדול יותר, ולא דווקא של אלה החיוניים יותר. היא גם תביא בהכרח לקיפוח עובדים מוחלשים ממילא, אלה שלא יידעו לקיים משא ומתן עם מעסיקם בהקשר זה, והם מי שיסתכנו לבסוף בסנקציות בדין הפלילי.

ב) **יצירת מנגנון לפטור רוחבי או פרטני לעובדים שהגעתם לעבודה לא מתאפשרת:** קיימים מקרים שבהם דרישה להתייצבות העובד בעבודתו כעבודה חיונית, אינה ישימה – למשל, מי שפוננו ממקום מגוריהם ונדרשו אחרי זה לחזור ולהתייצב במקום עבודתם ביישוב אותו הם נאלצו לפנות (כך למשל בשבועות הראשונים של המלחמה חלק מעובדי רשויות מקומיות מישובי העוטף שפוננו, נדרשו לחזור ולהתייצב חזרה במקום עבודתם – אם כי, בהמשך לאמור לעיל, לא ניתן צו גיוס באותן רשויות), או עובדים אשר פונו למקום כה מרוחק עד שלא ריאלי לצפות מעובד לנסוע לעבודתו (למשל תושבי ישובים מהעוטף אשר פונו לאילת או לים המלח והתבקשו לחזור ולהתייצב במקומות העבודה); או מי שמטפלות בילדים קטנים, בפרט בעלי צרכים מיוחדים, שהמעסיק לא מציע להן כל פתרון. לכל הפחות יש לאפשר לעובדים אלו מענה – גורם מוסמך שניתן לפנות אליו כדי שייבחן את

ביטול הדרישה להתייצבותם לשירות עבודה, ככל שאכן ניתנה; תוך הגדרת אופן הפניה, משך הטיפול בה והגנה על עובד בשלב שהבקשה מטופלת; ומנגנון השגה על ההחלטה.

ג) **הידרשות לאספקת תנאים להגעת עובדים חיוניים**: יש למפות את החסמים בפני הגעה לעבודה של עובדים חיוניים, ולהתחיל להידרש לפתרונות. בוודאי בשעה שהפינוי כמו גם היקפי המילואים, אינם צפויים לפחות בטווח נראה לעין. לאחר המיפוי, יש להידרש ולהיערך לפתרונות. בתוך כך למשל, ומבלי לקבוע מסמרות, ניתן לדרוש ממפעלים שהוגדרו חיוניים הסעות לעובדים שפוננו; יש לעבוד עם רשויות מקומיות ומשרד החינוך על פתרונות לילדים, ועוד ועוד.

3. **קביעת נהלים להגדרת מפעלים כחיוניים שהורשו לגייס לשירות עבודה, תוך שילוב משרד**

הרווחה בהליך – להבנתנו ההליך לקביעה כאמור אינו מוגדר או שקוף לציבור. עוד להבנתנו, קביעת מקומות העבודה המורשים לגייס עובדים לשירות העבודה משתנה מעת לעת, ובהתאם גם לאזור הגיאוגרפי. לא ידוע לנו האם במסגרת ההיתר, נבחן מצבם של העובדים, שלפחות חלקם מוכרים למשרד הרווחה (בין משום שפוננו, בין משום מצבם המשפחתי). בהמשך לאמור לעיל, אנו סבורים כי יש לקבוע נוהל ברור למתן היתר למפעל חיוני לגייס את עובדיו לשירות לעבודה, תוך עירוב משרד הרווחה בנושא.

לסיכום האמור, לעמדתנו סוגיות אלו מחייבות, לצידן ושמה אף קודם להן, להקים צוות ייעודי שייתן דעתו לנושאים אלו ולנושאים אחרים המתעוררים ביחס לעובדים הנדרשים להתייצב לשירות עבודה בעת הזו. אנו סבורים כי צוות כזה אף יוכל להיות כתובת לארגוני החברה האזרחית וארגוני עובדים ומעסיקים המבקשים להבין את זכויותיהם וחובותיהם ולקיים דיאלוג עם משרדכם על עניינים רוחביים. נודה על קבלת התייחסותכם.

בכבוד רב,

אלעד כהנא עו"ד

העתק:

מר ישראל אוזן, מנכ"ל משרד העבודה
עו"ד רבקה ורבנר, הממונה על יחסי עבודה, משרד העבודה
אגף כוח אדם לשעת חירום, מטרה ראשי, משרד העבודה
עו"ד דבי אליעזר, לשכה משפטית, משרד העבודה
מר ינון אהרוני, מנכ"ל משרד הרווחה
ח"כ ישראל אייכלר, יו"ר ועדת העבודה והרווחה
ח"כ פנינה תמנו-שטה, יו"ר הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי
מר ארנון בר דוד, יו"ר ההסתדרות החדשה