

20.6.2024

-דחוף!-

לכבוד

מר אמיר ברקן
מר דניאל איטח
עו"ד אביטל סמפולינסקי

סמנכ"ל סביבה ותשתיות
מנהל תחום כלכלה ותשתיות
המשנה ליועמ"שית

משרד ראש הממשלה
משרד ראש הממשלה
משרד המשפטים

בדוא"ל

שלום רב,

הנדון: המרת מכסות להעסקת עובדים פלסטינים למכסות להעסקת מהגרי עבודה, פתיחת ענפים חדשים להגירת עבודה והגדלת מכסות

הרינו פונים בדחיפות בהמשך להחלטות הוועדה שפורסמו ביום 19.6.2024 וכן לפרסום בתקשורת¹ שלפיו ועדת המנכ"לים שלפי החלטת הממשלה 1752² נתנה "אישור ראשון אי פעם להבאת עובדים זרים לענף המסעדות" (כך לפי הודעת הוועדה לתקשורת כפי שהובאה בפרסום), וכן הגדילה באופן משמעותי את המכסות להעסקת מהגרי עבודה בענפים אחרים – והכל, על פניו, באמצעות שילוב המכסות הקיימות להעסקתם עם המכסות להעסקת עובדים פלסטינים.

נציין, כי להבנתנו ההחלטה בעניין ענף החקלאות טרם פורסמה. הדיון שקדם להחלטות האמורות התקיים מבלי שפורסם אודותיו דבר, וגם המלצות הצוות המכין לא פורסמו אלא במסגרת ההחלטה הסופית, כך שלא ניתן היה להתייחס אליהן טרם קבלת ההחלטה. על סוגיות אלו כבר כתבנו לוועדה³, בפרט בהקשר להחלטה להתיר גיוס לא מפוקח של מהגרי עבודה לענף התעשייה, אך גם באופן כללי. אנו מברכים על עצם פרסום (רוב) ההחלטות שהתקבלו, ומקווים כי הוועדה תמשיך לפרסם החלטותיה – אולם שבים ומדגישים את הצורך בפרסום סדר יום הוועדה וסדר יום הצוות המכין; פרסום המלצת הצוות המכין עוד בטרם הדיון בוועדה על מנת שניתן יהיה להתייחס להמלצותיו באופן אפקטיבי; וכן ציון או פרסום חומרים ועמדות שהוגשו לוועדה.

בפרט, מצער לדעת כי ההחלטות האמורות דוברו כבר בשעות הבוקר של יום שלישי ה-18.6.2024, כך שאנו מניחים שהן התקבלו שעות ספורות לאחר שהוועדה נפגשה עמנו ועם נציגי ארגוני חברה אזרחית נוספים – וזאת לאחר שזומנו על ידה כדי לטעון בקצרה "בנושא עובדים זרים" באופן כללי, ומבלי לשאול את עמדתנו ביחס לסוגיות האמורות, ואף לא לאחר שביקשנו לדעת באילו נושאים מבקשת הוועדה לקבל את עמדתנו. אם לשפוט לפי נוכחותם המסיבית במקום של נציגי מעסיקים

¹ כתבתם של גד ליאור ונווית זומר באתר Ynet מיום 18.6.2024, "אושרה הבאת 92 אלף עובדים זרים למשק, מתוכם 70 אלף לחקלאות".

² החלטת ממשלה מס' 1752 מיום 15.5.2024 בנושא "ייעול ושיפור הפיקוח והאכיפה על העסקה של עובדים זרים ותיקון החלטות ממשלה".

³ פניותינו מימים 30.5.2024, 4.6.2024, 5.6.2024, 9.6.2024 ו-16.6.2024.

בענפים השונים, ניתן להניח כי אלו דווקא זכו להתייחס לנושא – לרבות בענפים נוספים לאלו שנידונו בדיונים האמורים ושייתכן שנדונים בימים אלו בפני הוועדה. הדברים אך מחזקים את חשיבות שקיפות דיוני הוועדה לכלל הציבור, ומעלים שאלות בדבר האינטרסים שזוכים לקבל ביטוי אצל הוועדה.

נוכח האמור, ומכיוון שאנו מניחים שהוועדה ממשיכה לדון ללא שקיפות בנושאים מהותיים של פתיחת ענפים חדשים להגירת עבודה וקביעת מכסות (וניתן להניח שגם בנושאים נלווים כגון תנאי שכרם של העובדים, אופן גיוסם, מבנה העסקתם וכיו"ב), אנו פונים אליכם כבר כעת על מנת להצביע על חששות מהותיים כמו גם בעיות משפטיות הנוגעות להחלטה שכבר התקבלה, וכן להחלטות עתידיות דומות.

א. פתיחת ענף המסעדות להגירת עבודה

1. להבנתנו, ההחלטה לאשר הבאת "עובדים זרים" לענף המסעדות ניתנה על בסיס פרשנות הוועדה לסמכותה, לפיה ביכולתה להמיר מכסות להעסקת עובדים פלסטינים שקבעה הממשלה בעבר⁴ במכסות להעסקת עובדים זרים; ושליטת הוועדה לא מדובר ב"פתיחת ענף חדש" כאמור במסמך סדרי העבודה של הוועדה⁵.

2. אנו פנינו כבר ביום 5.6.2024 בנוגע לפרשנות האמורה של הוועדה את סמכותה, שאז רק בוטאה בידי נציגי המדינה בדיוני ועדות הכנסת. עמדנו על כך, שהמונח "עובדים זרים" שבהחלטות הממשלה תמיד התייחס רק למהגרי עבודה ברישיון, ולא לכל מי שהעסקתו כפופה לחוק עובדים זרים, תשנ"א-1991. עמדנו על כך שלפרשנות הוועדה לא רק שאין עוגן בהיסטוריה ה"חקיקתית" של החלטות הממשלה, אלא שהיא גם לא מתיישבת עם לשון החלטת ממשלה 1752 עצמה, אשר מחילה על "עובדים זרים" הסדרים שבבירור לא נועדו לחול על העסקת עובדים פלסטינים (כגון גיוס באמצעות הסכם בילטרלי וחובת הפקדה לפיקדון) וכי הפרשנות האמורה מביאה לסתירות פרשניות ביחס לאותו מונח באותה החלטת ממשלה.

3. עוד עמדנו על כך, שפרשנות הוועדה אינה הגיונית גם על פי תכליתה: עמדנו על כך שהחלטות הממשלה בדבר העסקת עובדים פלסטינים לא נועדו בהכרח לשקף צורך משקי בעובדים לא-ישראלים, כי אם גם לתת מענה לצרכי התעסוקה לתושבי הרשות הפלסטינית על רקע היחסים עם הרשות הפלסטינית והצרכים הביטחוניים, ומשכך לא ניתן פשוט "להעתיק" מכסה זו למכסת מהגרי עבודה ברישיון ולהניח שענף שהוחלט לפתוח להעסקת עובדים פלסטינים, נפתח לצורך העסקת מהגרי עבודה. כתבנו עוד, שהעסקת עובדים פלסטינים היא העסקת עובדים-

⁴ להבנתנו קיימת החלטת ממשלה יחידה בנושא, שאישרה רק 1,500 עובדים (החלטת ממשלה 3431 מיום 11.1.2018 בנושא "מדיניות הממשלה בנושא העסקת עובדים לא ישראלים ותיקון החלטות ממשלה). 500 עובדים נוספים אושרו להבנתנו בדצמבר 2021 החלטת שרת הפנים דאז, גבי איילת שקד.

⁵ מסמך סדרי עבודה, קביעת ההקצאה הכוללת בפועל מתוך המכסה הכוללת, מתודולוגיה להקצאה בין ענפי המשק וקריטריונים להבאה פרטית מיום 5.6.2024.

- יומיים על כל המשתמע מכך (אזורי העסקתם, הפטור שניתן למעסיקיהם מהלנתם וביטוחם בביטוח בריאות, וכיו"ב) ושגם בשל כך לא ניתן פשוט להעתיק מכסה זו למכסת מהגרי עבודה.
4. באותו יום בו שלחנו את פנייתנו, פורסם מסמך סדרי עבודת הוועדה, בו קבעה הוועדה להבנתנו את הפרשנות האמורה לפיה בקביעת המכסה הענפית היא תיקח בחשבון גם את קיומה של מכסה קיימת להעסקת עובדים פלסטינים בענף. פנייתנו מאותו יום טרם זכתה למענה.
5. כאמור, אנו סבורים שפרשנות הוועדה את סמכותה לקבוע מכסות בענפים שעד כה היו פתוחים לעבודת פלסטינים אך לא ל"עובדים זרים" במובנו של המונח כפי שהיה בכל החלטות הממשלה עד למאי 2024, היא שגויה. הדברים אך מתחזקים למקרא הודעת הוועדה לתקשורת לפיה הוועדה עצמה סבורה שמדובר ב"אישור ראשון אי פעם להבאת עובדים זרים לענף המסעדות". כלומר, הוועדה עצמה סבורה שהמכסה שהייתה עד היום בענף לא הייתה להעסקת "עובדים זרים" שבתחום סמכותה, ואף הוועדה מבינה שמדובר בחידוש משמעותי.
6. מעבר לכך, החלטת הוועדה ביחס לענף המסעדות מדגימה את הבעייתיות שבנקודת ההנחה, שענף שעד היום היה פתוח לעבודת פלסטינים הוא "ענף ותיק" שניתן כעת לפתחו להגירת עבודה. ידוע לנו כי הוועדה מודעת להבדלים בין עובדים יומיים למהגרי עבודה, בהינתן האמור בהחלטת הוועדה בנושא ענף המסעדות, ואנו מניחים שבכוונת הוועדה להידרש בהמשך לרגולציה שתחול על ההעסקה בענף ולסוגיות נוספות הדורשות הכרעה בטרם מתן היתרים למעסיקים להעסיק מהגרי עבודה בענף המסעדות. בכל זאת, אנו מביאים את הדברים כבר כעת, בפרט בהינתן שהוועדה אינה פותחת את דיוניה לציבור:
7. עובדים פלסטינים בהיתר הם כאמור עובדים יומיים. עבודתם מתרכזת לרוב באזורים גיאוגרפים מסוימים בישראל ומעסיקיהם אינם מחויבים לספק להם מקום לינה וביטוח רפואי. הם אינם מעתיקים את מגוריהם לישראל, על כל המשתמע מכך בהיבט משפחתי וכלכלי. העסקתם חייבת בדיווח חודשי של המעסיק למדור התשלומים ברשות האוכלוסין וההגירה⁶. הגם שהעסקתם פרוצה לסחר בהיתרים תוך תשלומים חודשיים כבדים, היא לא מלווה בנטילת הלוואות אשר יוצרות מראש שעבודי חוב למשך תקופת ההעסקה; ומשכך, וגם מכיוון שמקום המגורים אינו מועתק, שינויים במכסה או במצב פוליטי ובטחוני, קלים וגמישים יותר לתפעול. עובדים פלסטינים אינם מוגבלים בתקופת 63 חודשי העבודה הקבועים כמגבלה למהגרי עבודה בחוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952, והם יכולים לעבוד בישראל עד לגיל פרישה, ולמעשה – הם אף אינם מוגבלים מלשוב ולעבוד בישראל בהיתר בענף אחר אצל מעסיק בעל היתר להעסקת עובד פלסטיני.
8. מדובר בהיבטים משמעותיים אשר משתנים באופן מהותי עת מדובר בהזמנת מהגרי עבודה לעבודה במסעדות, שהזמנתם היא בפריסה ארצית (כלומר, לא בהכרח למעסיקים שהעסיקו

⁶ יצויין שדיווחי מעסיקי עובדים פלסטינים למת"ש אינם בהכרח מהימנים, באופן שהוליד דיווחים פיקטיביים על היקפי העסקה נמוכים מההעסקה בפועל ואף מהמותר בנהלים, למיטב ידיעתנו מבלי שהדבר הוליד פיקוח או אכיפה משמעותיים מצד רשות האוכלוסין וההגירה. חילול השכר נעשה אף הוא לשיטת המעסיקים בידי מת"ש, על כל המשתמע מכך לגבי חובת המעסיק לשיטתו להנפיק תלוש שכר לעובד.

קודם עובדים פלסטינים); כרוכה בעלויות משמעותיות חדשות עבור מעסיקים שעד כה לא העסיקו מהגרי עבודה ולא נאלצו למשל לדאוג להלנת עובדיהם, ושספק אם יוכלו לעמוד בעלויות אלו בענף המסעדות (בפרט בהינתן שולי הרווח הצרים בענף, ובפרט באזור המרכז, שם נמצא נתח גדול משוק ההעסקה בו⁷, וזאת בהינתן עלויות המגורים והמחייה באזור זה); ועשויה להיות בעלת משמעות קריטית עבור עובדים מהגרים ככל שייוותרו ללא ממעסיק בענף שסובל מתנודתיות ושיעורי הישרדות נמוכים במידה ניכרת משיעורי ההישרדות בכלל ענפי הכלכלה⁸. נדגיש כי מדובר בענף עתיר שינויים ותנודות אף ברמת הפעילות היומית של העסק, תלוי משתנים שאינם ניתנים לחיזוי, וגם בהיקפי כוח האדם בתפעול היומיומי שלו.

9. נעיר עוד, כי ענף המסעדות שונה באופיו מהענפים האחרים בהם ניתנו מכסות להעסקת עובדים פלסטינים ושאליהם הוזמנו עד כה מהגרי עבודה (חקלאות ובניין למשל). פרסום ההקצאות למעסיקים מלמד מעצמו על שוני דרמטי זה: בשעה שבענפים כמו בניין וחקלאות מדובר בהקצאות של מספרים גבוהים של עובדים למעסיק (הן של עובדים פלסטינים, הן של מהגרי עבודה), ההקצאה של עובדים פלסטינים (בלבד) למסעדות עומדת להבנתנו על ממוצע של 2 עובדים בלבד (רשימת ההיתרים למעסיקי עובדים פלסטינים בענף המסעדות, מעודכנת ליום 24.5.2024, כפי שפורסמה באתר רשות האוכלוסין). מדובר אם כן בהקצאה כמעט פרטית באזורים גדולים כאשר לא מתקיים (להבדיל מבענף החקלאות) קשר כלשהו בין המעסיקים השונים, וכאשר לטובת העובדים לא נראה שתעמוד, בוודאי לא במספר זניח זה, לשכת השמה שתקל על מעברם בין מעסיקים פרטיים שונים (ר' על כך להלן); ובכל מקרה מדובר בענף אשר נוכח שולי הרווח בו גם לא צפוי שהמעסיקים בו ישתפו פעולה עם לשכות השמה.

10. חשוב להדגיש, שהממשלה בחרה עד היום שלא לאפשר הבאת מהגרי עבודה לענף המסעדות, ומשכך לא התקיימו עד היום דיונים קריטיים בהיבטים חיוניים בטרם קבלת החלטה בה. כך למשל, בענפים בהם עד היום הותרה הגירת עבודה – העיקריים בהם הם סיעוד, בניין וחקלאות – החליטה הממשלה על קיומו של גורם שיסייע במעבר בין מטופלים, משקים וקבלנים (לשכה או תאגיד כח אדם). התרת העסקה אצל מעסיק ישראלי ללא גורם מסייע כאמור הוגבלה על ידי הממשלה אך לענפים בהם מדובר במעסיקים מוסדיים בעלי מחלקות כוח אדם שניתן להתקשר עמן (מוסדות סיעוד, מלונות) או בענף התעשייה שבו התקיים עד לאחרונה הקריטריון שהממשלה קבעה לגיוס מהגרי עבודה ממדינות בעלות תמ"ג גבוה ותוך קביעת שכר גבוה לעובדים (כלומר, עובדים חזקים יחסית). הממשלה מעולם לא נדרשה לרגולציית העסקת מהגרי עבודה בענף המסעדות, ונראה שגם הוועדה לא עשתה זאת בטרם נתנה "אישור ראשון אי פעם" להבאת עובדים זרים אליו.

בהקשר זה נציין, כי גם מסמך סדרי עבודת הוועדה כשלעצמו אינו מונה היבטים אלו ואחרים במסגרת ההיבטים שאליהם נקבע שיש להתייחס במסגרת גיבוש המתודולוגיה לדיון בפתחת ענפים חדשים ל"עובדים זרים" (המסמך מתייחס במפורש אך לשיעור המשרות הפנויות,

⁷ ר' דוח מרכז המחקר והמידע של הכנסת מיולי 2023, "ענף המסעדות בישראל: מצוקת כוח אדם וכלי סיוע", עמ' 5.

⁸ שם, עמ' 7.

מגמות השכר בענף, והשכר לעובדים הישראלים המקבילים), ואנו מקווים שבמסמך המתודולוגיה המתגבש יינתן ביטוי גם להיבטים האמורים.

11. עוד נציין, כי קיים אף שוני ערכי בין רובם המוחלט של הענפים שעד כה הותרה בהם עבודת זרים, לבין ענף המסעדות. בהחלטה להביא עובדים זרים מעניקה המדינה למעסיקים הטבה – לא רק בדמות האפשרות המעשית לעלויות העסקה מופחתות נוכח כוח המיקוח המוגבל של הזרים והמגבלות על מעבר למעסיק אחר (לכאורה כמובן, "הטבה" זו היא רק על גבם של העובדים עצמם) – היא גם מגלמת את העלויות המדינתיות שכרוכות בביקוח על שהיית זרים בישראל ואת המחירים החברתיים והכלכליים בדמות העמדת תשתיות למגוריהם בישראל. במתן "האישור הראשון אי פעם" להביא מהגרי עבודה לענף המסעדות לא שוקלל היחס שבין הטבה זו אל מול מידת החשיבות המדינתית שבפעילותו הרציפה: אם להשוות זאת לענפי הבניין, החקלאות והסיעוד, אלה הוכרו זה מכבר כמספקים צרכים יסודיים, שנחשבים חסרי תחליף, ולפיכך לאור השנים הוכרו ככאלה המצדיקים מתן "הטבה" בדמות היתר להעסקת זרים בענף. שקלול זה מעולם לא נעשה ביחס לענף המסעדות, ובלא לזלזל במשמעות הענף עבור העצמאים והשכירים בו או בתרומת המסעדות לשכבות מסוימות בישראל, ספק בעינינו אם שקלול אמיתי של חשיבותו האסטרטגית של הענף מול המחירים שבהזמנת עובדים זרים לתוכו, יביא למסקנה שאליה הגיעה הוועדה. מובן גם, שעולות ויעלו תהיות מצד ענפים אחרים, מדוע לא יקבלו גם הם היתרים דומים, ויעלו טענות לאפליה בחלוקת ההטבה.

12. חשוב לנו להוסיף שאיננו מבקשים לחלוק על מצוקת המסעדנים כשלעצמה, כאמור אנו מודעים לשולי הרווח הצרים בענף ולשיעורי ההישרדות בו – אולם אלו לא בהכרח ייפתרו עם הזמנת מהגרי עבודה לענף (או, לחלופין, "יפתרו" במחיר של הפרות משמעויות של זכויות אדם ועובדים). עוד נציין, שמשאבים רבים מאד מושקעים בדיון על הבאת מהגרי עבודה, ופחות מדי בניתוח החסמים להשתלבות עובדים מהשוק המקומי בעבודות כפיים, או בקידום תכניות לעידוד השתלבות ישראלים בענפים אלו ומתן מענים לסיכונים הכרוכים בהשתלבות בהם (כגון אופק תעסוקתי מוגבל בעבודות פיזיות, סיכונים בטיחותיים, וכיו"ב). כך, למיטב ידיעתנו תכניות רבות של הממשלה לעידוד שילוב עובדים ישראלים בענפים שונים (כגון ענף התעשייה) או הגדלת שיעורי תעסוקה בקרב קבוצות אוכלוסייה פגיעות, לא קרמו עור וגידים.

13. נציין שקיים חשש משמעותי שדרישות המעסיקים בענף המסעדות לידיים עובדות, הן למעשה דרישות לידיים עובדות **זולות** (ר' למשל כתבתו של רועי כ"ץ מאתר Ynet מיום 30.9.2023, "כמה אריתריאים יש בישראל ומה יקרה למחירי המסעדות אם יגורשו?", או כתבתו של נתנאל גאמס מ-28.1.2024, "מבקשי מקלט אריתריאים עוזבים את ישראל לקנדה, ומשבר כוח האדם במסעדות מחריף" – שם מצוטטים דברי מסעדנים על עלויות שכר העובדים ו"סחטנות" העובדים לצורך שיפור שכרם). הדבר לא רק מעלה שאלות על היתכנות העסקתם של מהגרי העבודה בענף בהתאם לדין, אלא בעיקר מעלה חשש ממשי לפגיעה בזכויותיהם וכן להורדת שכר משמעותית בענף ביחס לעובדים המקומיים שמועסקים בו כיום.

ב. הגדלת מכסות להעסקת מהגרי עבודה בענף החקלאות

14. עוד לפי הפרסום האמור וכן לפי הודעת משרד החקלאות בנושא⁹, הוחלט להעלות את המכסה להעסקת עובדים זרים בענף החקלאות ל-70,000. להבנתנו, מדובר בשילוב של המכסות שנקבעו עד כה להעסקת עובדים זרים בענף (50,200 לפי החלטת הממשלה בנושא מינואר 2024, כשלעצמה עלייה משמעותית של כ-67% ביחס למכסה שעמדה בתוקף אך לפני שנה) ושל רוב המכסה שיועדה בענף לעובדים פלסטינים (15,250, מהם 8,000 נוספו אך לפני שנתיים לשם העסקתם של עובדים מרצועת עזה בענף, ועוד 12,550 עובדים עונתיים; שיעור הניצול של המכסות הללו יחד היה נמוך מאד ועמד על כ-50% לפני המלחמה).

15. להחלטה זו בדבר המעבר מהעסקת עובדים פלסטינים להעסקת מהגרי עבודה, יש משמעות מיוחדת בענף החקלאות כפי שאנו רואים מהפניות המגיעות אלינו, ותוך השוואה למצב בענפים אחרים (להבנתנו הדברים מוכרים גם לגופי האכיפה):

מדובר בענף שרבים מהמעסיקים בו מספקים תנאי לינה ירודים שאינם עומדים בתנאי החוק; יש בו שיעור גבוה של דיווחים פיקטיביים על "נטישת" עובדים לצורך קליטה מהירה של עובדים חדשים; וכן של אי-תשלום זכויות סוציאליות לפנסיה ופיצויים (חרף מספר החלטות ממשלה, עד היום לא חוקקה חובת הפקדת כספים אלו לחשבון הפיקדון של רשות האוכלוסין וההגירה, כפי שקיימת בענפים אחרים בהם מועסקים מהגרי עבודה, זאת בצל לחצי הלובי החקלאי; במקרים רבים ובניגוד לדין, כספים אלו אכן לא משולמים לעובדים).

סוגיות הלנת העובדים בתנאים ראויים והפקדה לפקדון הם אלמנטים משמעותיים שאינם רלוונטיים עת מדובר בהעסקת פלסטינים, אך מחייבים היערכות והידרשות כאשר מדובר בהגדלה מסיבית של מספר מהגרי העבודה במשקים.

16. אנו מודעים כמובן להגדלת תקני הפיקוח במשרד העבודה וברשות האוכלוסין וההגירה בהחלטת הממשלה 1752 ומברכים על כך, אולם הגדלה זו לא תיתן מענה לבעיות מהותיות אחרות בתחום האכיפה:

ראשית, להבנתנו כבר היום וביחס לתקנים שכבר קיימים, יש בעיה מהותית של תת-איוש התקנים (הן במשרד העבודה, הן ברשות האוכלוסין וההגירה) וקיים חשש ממשי שגם התקנים החדשים לא יאוישו ויישארו במידה רבה על הנייר.

שנית, נתוני רשות האוכלוסין וההגירה מראים כי זו משתמשת בתקנים המאויישים שלה בעיקר לאכיפה על מעסיקים ביישובים עירוניים ולא באכיפת זכויות עובדים ביישובים חקלאיים בפריפריה. קיים חשש משמעותי שהתקנים האמורים, גם אם יאוישו, לא יביאו להגדלה משמעותית של אכיפה כלפי מעסיקים בענף החקלאות.

שלישית, שני גופי האכיפה האמורים נמנעים כבשגרה מלנקוט בסנקציות משמעותיות נגד מעסיקים מפרי זכויות, גם כשכבר התגלו הפרות במסגרת הליכי הפיקוח: רוב הסנקציות

⁹ https://www.gov.il/he/pages/quota_of_agriculture_foreign_workers_70000

שמוטלות על מעסיקים בידי משרד העבודה הן מינהליות¹⁰ וגם אז הוא מסתפק במתן התראה בלבד (למעט בהפרות חוזרות, כשהמשרד כמעט שאינם מקיים ביקורות חוזרות); ורשות האוכלוסין וההגירה נמנעת דרך קבע משלילת היתרי העסקה ממעסיקים מפרי זכויות וכן מסנקציות פליליות¹¹. נציין כי בשל האכיפה חסרת השיניים לא אחת, אנו רואים הפרות חוזרות אצל מעסיקים שכבר נערכה אצלם ביקורת בעבר.

רביעית, בענף שמאופיין בשיעור גבוה למדי של עובדים דוברי תאית (ולאחרונה גם שפות נוספות שאינן אנגלית, רוסית וערבית, עקב אפיק "הגיוס הפרטי" שהתקיים בחורף 2023), אכיפה אפקטיבית מחייבת אף גיוס מתורגמנים לגורמי האכיפה, על מנת שאלה יוכלו לשוחח עם העובדים בשטח, ולא רק עם המעסיק במספר שיאפשר ביצוע פעולות אכיפה אפקטיבית בענף.

17. אנו כותבים את כל זאת, משום שבהיעדר אכיפה אפקטיבית, אשר כפי שניתן לראות חורגת בהרבה מהגדלת תקנים (המבורכת כשלעצמה), קיים חשש ממשי שעלייה מבהילה במספר מהגרי העבודה בענף תביא לעליה דומה בשיעור הפרות הזכויות והניצול בענף. לא למותר לציין שבענף החקלאות מועסקים כיום גם ישראלים, בפרט מהיישובים החקלאיים עצמם אך גם מקרב אוכלוסיות אחרות (למשל, מהאוכלוסייה הערבית המתגוררת ליד יישובים אלו), והעלאת שיעור העובדים בענף, המועדים להפרות זכויות כאמור, צפויה להשפיע גם עליהם בהינתן מצב האכיפה המתואר לעיל.

18. בנוסף לאמור, העסקת עובדים פלסטינים בהיתר נעשית באזורים גיאוגרפיים מסוימים, וניתן להניח שרובם לא מועסקים בצפון או דרום הארץ – אזורים שמהגרי העבודה כן ניתנים להשמה בהם בידי הלשכות הפרטיות, ושחשופים כיום, בפרט בצפון הארץ, לירי רקטי. השמת עובדים אצל מעסיקים באזורים אלו אינה ישימה אם כן, ולחלופין תסכן את ביטחונם ושלומם.

19. לבסוף חשוב לעמוד על אלמנט מהותי נוסף שקיים בענף עת מדובר בהעסקת מהגרי עבודה, במובחן מהעסקת עובדים פלסטינים – והוא **הלשכות הפרטיות**. לשכות אלו אמורות לסייע למהגרי העבודה בביצוע השמות אצל מעסיקים, אולם כבר כיום הן סובלות מתת-תקינה של מתורגמנים לשפה התאית (כאמור, השפה הדומיננטית בענף) ומשכך גם מזמינות נמוכה ביותר לעובדים שלהם הן אמורות לעזור. לא במקרה ענף החקלאות מאופיין במוביליות נמוכה בין מעסיקים (כך לפי נתוני רשות האוכלוסין וההגירה מדי שנה); הגדלת מספר העובדים בענף (שבו ממילא שולי הרווח של הלשכות הפרטיות הם צרים ביותר) ללא טיוב משמעותי של המנגנון שאמור לסייע לעובדים, שאינם דוברי עברית, למצוא משקים פרטיים באזורים מרוחקים תוך פרק הזמן הקצר העומד לרשותם (הן חוקית, הן בהינתן שאין להם מקום לגור בו עם סיום

¹⁰ בשנת 2022 למשל, מספר כתבי האישום שהגיש משרד העבודה נגד מעסיקים מבין **כלל המעסיקים במשק** שאינם קבילי כוח אדם, עמד על 30 בלבד (כך לפי נתונים שנשלחו אלינו בשנת 2023 במענה לבקשה לפי חוק חופש המידע, תשנ"ח-1998; נתונים לשנת 2023 טרם התקבלו).

¹¹ בשנת 2022 למשל, הגישה הרשות 94 כתבי אישום בכל ענפי המשק, לרבות ביחס לאי-הפקדת פיקדון עובדים זרים בענפים בהם יש חובה כאמור ולרבות ביחס להעסקה ללא היתר או להעסקת עובד ללא רישיון; באותה שנה, שיעור החקירות הפליליות בענף החקלאות מבין כלל החקירות שנוהלו ברשות עמד על פחות מ-9% מהחקירות כך שאנו מניחים שמספר כתבי האישום בשל הפרת זכויות העסקת מהגרי עבודה בענף עמד לכל היותר על מקרים בודדים אם בכלל (הנתונים נשלחו אלינו בשנת 2023 במענה לבקשה לפי חוק חופש המידע, תשנ"ח-1998 – נתונים לשנת 2023 טרם התקבלו).

ההעסקה הקודמת) – עלולה בסבירות גבוהה להגדיל את מספר העובדים שייאלצו להמשיך ולעבוד אצל מעסיק מפר זכויות, על כל המשתמע מכך.

אנו מביאים בפניכם את הדברים האמורים לא רק ביחס להחלטות שכבר התקבלו, אלא גם במבט צופה פני המשך, לרבות ביחס לענפי החקלאות והמסעדנות. קביעת מכסות בענפים השונים באופן המשקלל מכסות לעובדים פלסטינים אינה עניין טכני של העתק-הדבק – היא עניין מהותי, אשר מעבר לשאלות המשפטיות שהוא מעורר, כולל בתוכו גם שאלות חברתיות, כלכליות וכיו"ב, שעל פניו ובהינתן המספרים שאושרו (אשר משקפים שקלול פשוט של מספרים קיימים אך שונים), לא ניתן להן משקל מספק.

בהמשך לאמור בפנייתנו מיום 5.6.2024, אנו סבורים כי פרשנות הוועדה את סמכותה ככזו שמאפשרת לה לגרוף מכסות קיימות להעסקת פלסטינים ולהמירן להעסקת עובדים זרים, היא שגויה; אולם לכל הפחות דיון כאמור מחייב שקיפות, שמיעת גורמים נוספים מקרב הציבור ולא רק מעסיקים, וכן עמידה על הסוגיות האמורות ואחרות והסדרתן, בטרם פתיחת ענפים נוספים והגדלה משמעותית של המכסה בענפים קיימים.


אלעד כהנא, עו"ד
בכבוד רב,

העתק:

מר אמנון מרחב, מנכ"ל משרד הכלכלה והתעשייה
מר אייל סיסו, מנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה
מר איתמר דוננפלד, מנכ"ל משרד המשפטים
מר יעקב בליטשטיין, מנכ"ל משרד החוץ
מר ישראל אוזן, מנכ"ל משרד העבודה
מר יוגב גרדוס, ראש אגף תקציבים במשרד האוצר
עו"ד שירי לב-רן לביא, הממונה על זכויות עובדים זרים, משרד העבודה
עו"ד דינה דומיניץ, מתאמת המאבק בסחר בבני אדם, משרד המשפטים
עו"ד הילה טנא-גלעד, יעוץ וחקיקה בינלאומי, משרד המשפטים