

17/5/2020

לכבוד  
המטה לביטחון לאומי  
רח' נתנאל לורד 1  
ירושלים  
עבור גברת מיכל יניב, באמצעות מייל: MichalYa@pmo.gov.il

שלום רב,

**הנדון: מהגרי העבודה לחקלאות בשגרת קורונה – התייחסויות לאוכלוסייה ייחודית**

א.ג.נ.,

אנו פונות אליכם בנושא **מהגרי העבודה לחקלאות העובדים בישראל** ומבקשות להעלות כמה סוגיות ייחודיות לשגרת ההתנהלות תחת נגיף הקורונה במענה לקול הקורא שפרסם המטה לביטחון לאומי ביום 26.4.2020, שבו התבקשו התייחסויות החברה האזרחית למגוון סוגיות, בהן היחס לזרים. פנייתנו מבוססת על ידע רב שנאסף על ידי כל ארגון וכל אחת מאתנו וביחד מהווה מסמך מומחיות בנושא. הגשת מסמך זה אינו תחליף לייצוג ומומחיות בצוות שיגבש נוהל-שגרה בעת הקורונה בכל הנוגע לעניין הנידון ואנו נשמח להעמיד עצמנו לרשות המל"ל להמשך התייעצות.

**א) הרקע – עובדים לא-ישראלים בענף החקלאות וסממני העסקתם**

1) עובדי ענף החקלאות שאינם אזרחי ישראל מחולקים לשתי קבוצות אוכלוסייה בעלות סממני העסקה ושהייה שונים: מהגרי עבודה (העובדים ושוהים בישראל ברצף, בין שנה לחמש שנים) ועובדי החקלאות הפלסטינים (אשר באופן שגרתי ועל פי רוב אינם לנים בישראל, אלא נכנסים אליה מהגדה המערבית מדי יום, ושבים לביתם בסוף יום העבודה).

2) אשר לקבוצת מהגרי העבודה, האוכלוסייה העיקרית בתוכה היא כמובן מהגרי העבודה מתאילנד, קבוצה המונה כיום כ-23,000 עובדים שהגיעו לישראל במסגרת הסכם דו-צדדי בין ישראל ותאילנד המעוגן בשותפות (Thailand-Israel Cooperation) TIC. קבוצה קטנה נוספת של מהגרי עבודה, היא קבוצת המשתלמים בחקלאות, המונה כ-4,000 עובדים<sup>2</sup> המגיעים ממדינות שונות לתקופה של כ-11 חודשים רצופים, במסגרת ש

<sup>1</sup> מתוך סיכום שנת 2019 של נתוני זרים, מינהל האוכלוסין וההגירה

[https://www.gov.il/he/departments/general/foreign\\_workers\\_stats](https://www.gov.il/he/departments/general/foreign_workers_stats)

<sup>2</sup> מתוך קורלנדר, י (2020). **מיסחור ההגירה: על צמיחתה שגשוגה ושינויה של תעשיית הגיוס והתיווך להגירת עבודה לחקלאות מתאילנד לישראל**. עבודת דוקטורט. אוניברסיטת חיפה. עמוד 183

תוכניות שונות ברחבי הארץ, ללמידה בת יום אחד, ולעבודה בת חמישה עד שישה ימים. עובדים אלה משוכנים במשקים החקלאיים בהם הם מועסקים.

העובדים הפלסטינים בענף החקלאות אשר מועסקים בהיתר מונים כ-7,000 עובדי חקלאות בהיתרי העסקה קבועים, ועוד כ-13,000 עובדי חקלאות פלסטינים בהיתרים עונתיים<sup>3</sup>. לצדם, לפי אומדנים שונים המבוססים על לשכת הסטטיסטיקה ברשות הפלסטינית, אלפי עובדים פלסטינים בלא היתר בענף החקלאות. העובדים בלא היתר הם קבוצה אשר הפיקוח הן על תנאי העסקתם, הן על רבדים בריאותיים הקשורים בה, היא קשה ביותר. יצוין כי משרד העבודה והרווחה אינו מבצע, למשל, אכיפה כלשהי על דיני העבודה והבטיחות בעבודה בהתנחלויות, ונורמות ההעסקה שם אינן מורגלות בפיקוח או בניטור, על ההשלכות המובנות של היבט זה על סוגיות הבריאות. יצוין כי החל מראשית משבר הקורונה העובדים הפלסטינים בהיתר נתבקשו שלא לצאת ולהיכנס לישראל באופן יומיומי, אלא להישאר בישראל בהיתרי לינה. הדרישה אשר לא לוותה, בהתחלה, בהטלת חובה על מגורים הולמים וביטוח רפואי, אולם בעקבות בג"ץ 2730/20 קו לעובד ואחי נ' שר הבריאות ואחי', תוקנו תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (ביטוח רפואי ומגורים הולמים לעובדים מהאזור), התש"ף-2020 אשר מטילות חובת ביטוח רפואי ומגורים הולמים על העובדים הפלסטינים בהיתרי לינה (להלן: תקנות החירום).

3) כלל העובדים מפוזרים במשקים חקלאיים בכל רחבי הארץ, בעיקר באזורי הפריפריה של ישראל, אזורים בהם קיימים פערים ידועים בתוך מערכת הבריאות עצמה, עובדה אשר משליכה גם היא על אפשרויות הטיפול הרפואי בעובדים אלה. להלן נסקור בקצרה מספר סוגיות שראוי לתת עליהן את הדעת בהיערכות להמשך המאבק במגיפה:

#### ב) תנאי מחייה ומגורים צפופים – מעלים את הסיכון להדבקות והדבקה בקהילה

4) על פי חוק עובדים זרים, התשנ"א 1991, מגורי עובדים לחקלאות יכולים להכיל עד שישה אנשים. בכל הנוגע לעובדים פלסטינים על פי תקנות החירום ניתן להלן עד תשעה עובדים בחדר. משמע, החוק הישראלי מאפשר את מה שמכונה בעידן הקורונה התקהלות של העובדים במגוריהם הכוללים איזורי לינה, אכילה ורחצה משותפים. על זאת יש לקחת בחשבון שבמשקים גדולים ו/או קיבוצים ישנם מספר חדרי שינה וחלל מגורים משותף של מטבח, שירותים וסלון – מה שבהכרח מגדיל את חשיפת העובדים למספר גדול עוד יותר של אנשים במגוריהם.

5) על כך יש להוסיף כי ככל הידוע לנו אמנם חלק מהעובדים מתגוררים בחדרים מסודרים עם תנאי תברואה נאותים, אולם מרביתם סובלים מתנאי מגורים ותנאים סניטריים קשים במיוחד. כך למשל, עובדים רבים בענף מתגוררים בקונטיינרים מאולתרים שהוסבו למגורים, לעתים ללא אמצעי חימום, קירור או אוורור נאותים. כמו כן עובדים רבים גרים בתנאי צפיפות גדולים יותר מאלה הנקובים בחוק. בעוד חלק מיחידות מגורים אלה מהוות

<sup>3</sup> מכסות להעסקת עובדים פלסטינים מפורסמו באתר רשות האוכלוסין וההגירה: [https://www.gov.il/BlobFolder/policy/qouta\\_palestinian\\_workers/he/qouta\\_pls\\_workers\\_0119.pdf](https://www.gov.il/BlobFolder/policy/qouta_palestinian_workers/he/qouta_pls_workers_0119.pdf)

הפרות של הרגולציה בנושא, הרי שעד היום המדינה נקטה במדיניות של העלמת עין מהפרת תנאי המגורים למהגרי העבודה למרות התרעות חוזרות ונשנות של ארגונים ואנשי אקדמיה.<sup>4</sup> לפיכך יש להגביר את הפיקוח והאכיפה של דרישות החוק ביחס לתנאי מגורים הולמים בענפים אלו ולתקן אותן כך שיתאימו ללשון החוק, ובפרט לעת הזו. יש לציין כי כיום אין כל השתתפות של המדינה בהוצאות מעסיקים על מגורי העובדים. בהתאם לחקיקה הקיימת המדינה השתה חלק מההוצאות המגורים על העובדים באופן חוקי כיום, לפי פרשנות המשפטית, רק ביחס למהגרי עבודה (בהתאם לתקנות עובדים זרים (שיעור ניכויים מהשכר בעד מגורים הולמים), תש"ס-2000; להלן: תקנות הניכויים), ואינה אפשרית ביחס לעובדים פלסטינים, אשר תקנות הניכויים לא הוחלו עליהם במסגרת חקיקת תקנות החירום. הטלת מלוא העלויות המאפשרות ריווח העובדים על המעסיקים או העובדים, יבטיח כי הדבר לא ייעשה בשטח, בוודאי לא כאשר המצב המשברי קיים לתקופה בלתי ידועה ואילו פתרונות מגורים מצריכים משאבים ארוכי-טווח. לפיכך, הנחתנו היא כי לולא תקבל על זה אחריות המדינה, תנאי המגורים בשטח יסכלו מאמצים לשמירה על בריאות העובדים והציבור. לצערנו, סינגפור מהווה תמרוך אזהרה להתרחשות של התפרצות נוספת בשל מגורי עובדים צפופים ובלתי נאותים.<sup>5</sup>

תנאי המגורים הצפופים והמוזנחים אלה מסכנים את העובדים – הם אינם מאפשרים שמירה על היגיינה בסיסית ביומיום, ובימים אלה הם הופכים לפצצה מתקתקת ומציבה את העובדים, וכתוצאה מכך גם את הציבור בכללותו, בסיכון גבוה לתחלואה. כמו כן, תנאי המחיה אשר הונהגו עבור עובדים אלה אינם מאפשרים להם לפעול ע"פ ההנחיות של משרד הבריאות בנוגע לעקרונות הבסיסיים לריחוק חברתי, למיגון ולמניעת הדבקה. מעבר להקפדה על תנאי מגורים הולמים הרי שיש גם להיערך להעברתם של מי מהעובדים הללו שיחשף לנגיף למתחמי בידוד ייעודיים. להבנתנו בנוסף על הבעיות שעולות לגבי היכולת להיענות להנחיות בידוד-בית, הרי שגם במקרה של שהייה במתחמי בידוד או באשפוז, עלולה להיווצר בעיה בחזרה למקומות המגורים, עקב הצפיפות הרבה. יתכן שיידרש להאריך את שהותם של המבודדים מקרב אוכלוסייה זו כדי למנוע הדבקה חוזרת.

### ג) בטיחות בעבודה

6) כחלק מההגנה על הזכות לבריאות, וכן ההגנה על הזכות לתנאי עבודה הולמים, על רשויות המדינה לפעול כדי להבטיח שעל העובדים לא מופעל לחץ, איומים או סנקציות כדי לגרום להם לעבוד בזמן מחלה או עם הופעה של סימפטומים למחלה, וכן שאין לחץ או דרישות הכופות בפועל עבודה במקומות שאין בהם הקפדה על תנאים היגייניים ובטוחים. יש להבטיח אספקה של אמצעי מיגון וחומרי ניקוי, בפרט בענפים בהם קשה להקפיד על

<sup>4</sup> ר' למשל את הדיון בתנאי המגורים הקשים של מהגרי העבודה במחקרן של רבקה רייכמן ונונה קושנירוביץ', יעילות ההסכמים הביטורליים: גיוס, מימוש זכויות, תנאי חיים ותעסוקה של מהגרי עבודה לענפי החקלאות הבנייה והסיעוד בישראל 2011-2018, עמ' 26 (2019). [https://4a5ab1aa-65e6-4231-856e-4bada63c8e91.filesusr.com/ugd/5d35de\\_20e8a546f6a64a76b9c1e368b3f1ce11.pdf](https://4a5ab1aa-65e6-4231-856e-4bada63c8e91.filesusr.com/ugd/5d35de_20e8a546f6a64a76b9c1e368b3f1ce11.pdf)

<sup>5</sup> ר' כתבתה של גולטשטיין, ט' ממגזין The Marker "סינגפור התעלמה מתנאי המחיה של עובדים עניים וחטפה גל שני של המגפה" <https://www.themarker.com/wallstreet/.premium-1.8816980>

ריחוק פיזי. עם זאת, אין די בכך – יש לפעול כדי ליידע עובדים ומעסיקים על זכויות העובדים, כיצד לשמור על מקום עבודה בטוח בימי המגפה, ולאפשר מענה מהיר ואפקטיבי לעובדים שהמעסיק אינו מקפיד על זכויותיהם, ביטחונם ובריאותם.

7) בעוד שגם בימי שגרה הענף מאופיין בהזנחה ביחס לשמירה על בטיחות ובריאות במהלך העבודה, הרי שמעדויות שהגיעו אלינו עולה כי לעיתים ובמקביל, נוקטים המעסיקים דרישות בלתי סבירות ובלתי אפשריות מהעובדים, כגון דרישת בדיקת קורונה שלילית. בדיקה זו אינה נגישה לרבים מהציבור בישראל ועל אחת כמה וכמה לעובדים התאיים. על כן יש להבהיר למעסיקים שאסור להתנות תחילת עבודה בבדיקה שלילית לוירוס אלא יש להסתפק בדרישה המקובלת ביתר המשק - הצהרת בריאות - וזאת עקב חוסר היכולת של העובדים התאיים (וכל עובד למעשה) להמציא בדיקה כזו יש מאין.

8) חשש מיוחד שמתעורר בענף החקלאות נוגע לחשיפת עובדים לחומרי הדברה. בשל חשיפתם לחומרי הדברה הפוגעים גם בדרכי הנשימה,<sup>6</sup> עלולים מהגרי עבודה בחקלאות להיות פגיעים יותר לסיבוכים עקב הידבקות בוירוס הקורונה. סכנה זו הינה ממשית ביותר במצב של העדר כמעט מוחלט של אכיפת חוקי בטיחות וגיהות ביחס לשימוש בחומרי הדברה. כך למשל בשנת 2019 רק מחצית ממהגרי העבודה בענף החקלאות בישראל דיווחו שניתנה להם מסיכת הגנה בעת ריסוס.<sup>7</sup>

#### ד) הגעה לישראל של מהגרי עבודה מתאילנד

9) קושי ייחודי וחריף מתעורר בכל הנוגע לעובדים ותיקים, אשר חזרו לתאילנד לחופשה קצרה לפני סגירת השמיים ו"נתקעו" בתאילנד בזמן האינטר-ויזה. ביחס לקבוצה זו יש ליצור נוהל זמני שיאפשר למהגרי העבודה המעוניינים בכך להאריך את תקופת היתר השהייה שלהם, ללא החודשים בהם היו מנועים להגיע לישראל. הדבר לא רק יהיה הוגן כלפי עובדים אלה, אשר יש להם ציפייה סבירה לשהות בישראל פרק זמן של 63 חודשים, אלא אף למעסיקיהם ולמשק הישראלי בכללו שכידוע, צמא לידיים עובדות.

10) ברצוננו להתריע מראש על בעיה שעלולה להתעורר בכל הנוגע להבאת עובדים חדשים. משיחות בלתי פורמאליות עם גורמים שונים הבנו כי על מנת להיענות לדרישות הלובי החקלאי לידיים עובדות בענף, מתנהלים מגעים לשוב ולהביא מהגרי עבודה חדשים מתאילנד. למיטב הבנתנו הפתרון שעומד על הפרק הינו בידוד העובדים הפוטנציאליים במשך שלושה שבועות: שבוע טרם הגעתם לישראל, ושבועיים לאחר הגעתם וזאת תחת פיקוחו של ה-TIC. אם אכן כך הדבר, ברצוננו להדגיש כי ההסדר מעורר חשש להפרת זכויות העובדים: יש לבחון את מידתיות בידוד העובדים למשך שלושה שבועות בעוד יתר האוכלוסייה נדרשת לבידוד של שבועיים בלבד, וכן יש לתת את הדעת לשאלת המימון

<sup>6</sup> Díaz-Criollo, S., Palma, M., Monroy-García, A. A., Idrovo, A. J., Combariza, D., & Varona-Urbe, M. E. (2020). Chronic pesticide mixture exposure including paraquat and respiratory outcomes among Colombian farmers. *Industrial health*, 58(1), 15-21. אפריל 2010 "חומרי הדברה בחקלאות" מרכז המחקר והמידע. כנסת ישראל

<sup>7</sup> ר' רייכמן וקושנירוביץ', לעיל הערה שגיאה! מקור ההפניה לא נמצא., עמ' 27.

והשכר של זמן הבידוד והמלונית, הן בתאילנד והן בישראל, ולהבטיח שהדבר לא הופך למנגנון עליו ישלמו העובדים בעצמם ושיחזיר "בדלת האחורית" את יצירת החוב לעובדים שההסכם הביטחוני הצליח, ככל הידוע לנו, לפתור. לגישתנו, הסדר סביר יהיה הסדר שישווה את פרק זמן הבידוד של העובדים התאילנדים לזה של שאר האוכלוסייה, וכן יבטיח כי העובד עצמו לא ישלם על תקופת הבידוד. נזכיר כי כל עובד מתאילנד משלם סכום כסף של כ-2000\$ בכדי להגיע לישראל.<sup>8</sup>

### ה) הנגשת מידע, תרגום, וקשר מתווך עם החברה הישראלית

11) ניגוד לאוכלוסיות זרות אחרות העובדות בישראל – רובם המכריע של העובדים מתאילנד אינם דוברי אנגלית או עברית. גם בעתות שגרה ישנה בעיה של תקשורת בין צוותים רפואיים לבין המטופלים מתאילנד. כך למשל בסקר שרלי"א וקו לעובד ערכו השנה עלה כי 44% מהעובדים התאילנדים שפנו לקבל טיפול רפואי בקופת החולים לא הצליחו להבין את הנחיות הרופא בשל מגבלות השפה; וכ-29% אחרים הבינו מעט בעזרת חבר שמדבר קצת עברית או אנגלית שהתלווה אליהם. מגבלה זו הופכת לקריטית בימים אלו, בהם חלק מהתקשורת עוברת לטלפון ואינה נעשית פנים-מול-פנים. זאת ועוד, הקושי הלשוני והבידוד הגיאוגרפי מוביל למצב של תלות כמעט מוחלטת בגורם חיצוני מתווך לצורך העברת מידע. על פי רוב גורם זה יהיה המעסיק או המתורגמן מטעם הלשכות הפרטיות (חברות כוח האדם והתיווך) שמסדירות את ההעסקה מול המעסיק.

נבקש להתריע כי הסבירות שאוכלוסית מהגרי העבודה מתאילנד לא תצליח לפנות אל מוקדי החירום במקרה הצורך היא גבוהה. מן הראוי להנגיש את הנחיות משרד הבריאות לתאית ובנוסף לוודא שיש אפשרות לתרגום לשפה התאית במוקדי החירום של מד"א ושל משרד הבריאות. מוצע להנגיש את מוקדי הבריאות אך גם, בנסיבות המתאימות, להיעזר במעסיקים, באיגודי החקלאים ובלשכות להעברת המידע וההנחיות בעברית ובתאית, על מנת שיוכלו להדריך את עובדיהם התאילנדים במידת הצורך ולהנגיש עבורם את המידע.

### ו) ביטוח רפואי:

12) על אף שבאופן רשמי לפי חוק עובדים זרים על המעסיק להסדיר ביטוח בריאות לעובדיו הזרים, מחקרים מלמדים כי לכמחצית ממהגרי העבודה אין בנמצא כרטיס קופ"ח.<sup>9</sup> קיים חשש איפוא כי עובדים ללא ביטוח בריאות יתקשו לשמור על בריאותם ויהיו נתולי גישה לשירותים בקופות החולים, דבר שהופך אקוטי יותר מתמיד בתקופת מגפה. ראוי לוודא ולהבטיח הנגשת טיפול גם לחסרי הביטוח מקרב מהגרי העבודה התאילנדים – הן עבור מחלת הקורונה והן לטיפול במחלות רקע נוספות שעובדים אלו עלולים לסבול מהן במקביל לתחלואה בקורונה.

<sup>8</sup> ר' במחקרן של רבקה רייכמן ונונה קושנירוביץ', יעילות ההסכמים הביטחוניים: גיוס, מימוש זכויות, תנאי חיים ותעסוקה של מהגרי עבודה לענפי החקלאות הבנייה והסיעוד בישראל 2011-2018, עמ' 13 (2019).

[https://4a5ab1aa-65e6-4231-856e-4bada63c8e91.filesusr.com/ugd/5d35de\\_20e8a546f6a64a76b9c1e368b3f1ce11.pdf](https://4a5ab1aa-65e6-4231-856e-4bada63c8e91.filesusr.com/ugd/5d35de_20e8a546f6a64a76b9c1e368b3f1ce11.pdf)

<sup>9</sup> מחקר של רלי"א וקו לעובד שטרם פורסם הראה כי 50% בלבד מהעובדים שנשאלו מחזיקים בידיהם כרטיס קופ"ח (עוד כ-22% טענו שידוע להם שהמעסיק מחזיק את הכרטיס עבורם, והשאר - כ-27%, כלל לא קיבלו אותו). כמו כן, במחקרן של פרופ' רייכמן ופרופ' קושנירוביץ' נמצא כי לכמעט 40% מהעובדים אין בנמצא כרטיס קופ"ח.

נודה להתייחסותכם לסוגיות שלעיל במסגרת ההיערכות הכללית, ועל מנת לייצר התאמות שיאפשרו להגן על אוכלוסייה זו, ועל כלל הציבור בישראל, בשעות קשות אלו.

בתודה מראש ובברכה,

מרים ענתי	יהל קורלנדר (PhD)	זואי גוטצייט (PhD)
מנהלת תחום חקלאות	פוסט-דוק פרויקט TraffLab (ERC)	מנהלת מח'
קו לעובד	גישת עבודה לסחר בבני אדם,	מהגרים/המרפאה
טל 052-6773876	הפקולטה למשפטים	הפתוחה רופאים לזכויות
<a href="mailto:Miriam.a@kavlaoved.org.il">Miriam.a@kavlaoved.org.il</a>	אוניברסיטת תל אביב	אדם
	סגל עמית המכללה האקדמית תל חי	טל : 0523283682
	טל : 0522661610	פקס : 0723377684
	<a href="mailto:yahelak@gmail.com">yahelak@gmail.com</a>	<a href="mailto:zoe@phr.org.il">zoe@phr.org.il</a>