

אמנה (מס' 88) בדבר ארגון שירות התעסוקה*

הוועידה הכללית של ארגון העבודה הבינלאומי, אשר כונסה בסן פרנציסקו מטעם הגוף המנהל של משרד העבודה הבינלאומי וקיימה את מושבה השלושים-ואחד ב-17 ביוני 1948, ואשר החליטה לקבל הצעות מסויימות בדבר ארגון שירות התעסוקה, הוא הסעיף הרביעי בסדר-היום של המושב, ואשר קבעה שהצעות אלה ילבשו צורת אמנה בינלאומית, מקבלת היום הזה, תשעה ביולי, שנת אלף ותשע מאות וארבעים-ושמונה, את האמנה הבאה, שייקרא לה "אמנת שירות תעסוקה, 1948".

* נחתמה ביום 9 ביולי 1948 בסן-פרנציסקו, נכנסה לתוקף ביום 10 באוגוסט 1950 ואושרה על ידי ישראל בעקבות קבלת חוק שירות התעסוקה, התש"ט - 1949. האמנה פורסמה בכתבי אמנה 60, כרך 2, עמ' 257, שם מובאים גם הגרסאות באנגלית וצרפתית, שדין מקור לשניהם, ראה סימו כ"ב להלן. ראה בנושא זה הפרק השישי, עמ' 137, בספר "העבודה במשפט העמים" מאת צבי בר-ניב ז"ל הנשיא הראשון של בית הדין הארצי לעבודה (צ. בר-ניב, העבודה במשפט העמים. עם עובד 1969). שם מצויין כי המיסדים של ארגון העבודה הבינלאומי העריכו את הפגמים בכך שאספת כוח-אדם ועבודה נתונים לשרירות השוק ונתנו ביטוי לכך במבוא לחוקת הארגון עת קבעו את 'הסדרת האספקה של כוח-אדם' כאחד הצעדים שיש לנקוט למניעת אי-שקט סוציאלי. על החשיבות שהארגון יחס לבעיה זאת תמיד גם העובדה שכבר במושב הראשון של ועידת-העבודה הבינלאומית שהתקיים בוואשינגטון בשנת 1919 נתקבלה אמנה בתחום זה - היינו, **האמנת בדבר חוסר-עבודה, 1919**. אמנה זאת קובעת, בין היתר, שיש להקים רשת של לשכות-עבודה ציבוריות המגישות את השירות חנם והנתונות לפיקוח רשות מרכזית. כן קובעת כבר אותה אמנה שיש לסנות ליד לשכת-העבודה ועדות מעצמות ובהן נציגי עובדים ונציגי מעבידים.

שאלת שירותי-תעסוקה ציבוריים הובאה שנית לפני ועידת העבודה הבינלאומית בשנת 1944 עת נידונה במסגרת הבעיה הכללית של ארגון התעסוקה במעבר ממלחמה לשלום ואז נתקבלה ההמלצה **בדבר שירות-תעסוקה, 1944**. סמוך לסיום מלחמת-העולם השנייה דנה שוב ועידת-העבודה הבינלאומית בבעיית שירותי-תעסוקה ציבוריים.

להשלמת האמנה באה ההמלצה **בדבר שירות-תעסוקה, 1948**. ההמלצה כוללת הוראות מפורטות יותר לענין הארגון הכללי של שירות-תעסוקה, ריכוז מידע על שוק-העבודה, "תקציב" כוח-אדם, השמח עובדים, ניידות עובדים ושיתוף השירות בתחום המדיניות הכלכלית והחברתית.

משהחליט בישראל לעבור משיטת לשכות-העבודה הכלליות שפעלו מטעם ארגוני-העובדים, במיקוה טמשלתי, לשיטת לשכות-עבודה כשירות ממלכתי נתקבל חוק שירות-התעסוקה, התשי"ט-1959, ובו ניכרת השפעה רבה הן של האמנה מ-1948 והן של ההמלצה מאותה שנה, ובעקבות קבלת החוק האמור, אושרה האמנה על-ידי ישראל.

וראה אמנה (מס' 96) **בדבר לשכות עבודה הגוזבות תשלום (מתוקנת)**, 1949, בפרק 10.11.8 להלן. וכן אמנה (מס' 122) **בדבר מדיניות התעסוקה**, 1964, בפרק 10.11.9 להלן.

על אמנות עבודה בינלאומיות **במקור לפרשנות**, ראה פסה"ד בפרק 10.15.01, לכרך ב' בקובץ, הדין בכללי פרשנות, תחת הכותרת "על היזקקות למקורות זרים".

בדב"ע סס/4-18, ההסתדרות הכללית ואח' - עיריית ת"א; פד"ע כרך י"ב, עמ' 52, נפסק כי אמנה בינלאומית אינה הוגעת לחלק של המשפט חפוזיטיבי, על-ידי אישורה על-ידי ישראל. אך יחד עם זאת, ההנחה היא שמדינת ישראל מכבדת את חובותיה במשפט הבינלאומי ואינה סחוקקת תוך הפרתו. יודגש שבתחום משפט העבודה הבינלאומי ואישור אמנות עבודה בינלאומיות, הולכת ישראל, מאז החלה לאשר אמנות אלה, בדרך מיוחדת, הדרך היא, הפניית תשומת הלב של הכנסת לכוונה לאשר אמנה בהקשר לדבר חסיקה. על כן, במידה והדבר תלוי בפירוש החוק, במסגרת המותרת לכך - יש להימנע מפירוש המביא להפרת המשפט הבינלאומי הטחייב את המדינה, בג"צ 103/67, "דה אמריקן אירופין בית-אל מישן" נ. שר הפנים ואח'; פד"י כרך כא(2), עמ' 325, בעמ' 333; ע"א 65/67, דנותה קורס ואח' נגד וולף קירשן; פד"י כרך כ"א(2), עמ' 20, בעמ' 26.

הוא הדין להמלצת עבודה בין לאומית, ראה דב"ע לג/3-9, "צרי" - ריקס; פד"ע כרך ד', עמ' 447, בעמ' 492, בו נאסר כי בית-הדין ער לכך שהמלצת עבודה בינלאומית אינה מהווה סמור לזכויות וחובות במשפט הישראלי, אך משבאים לקבוע מה מתיישב ומה אינו מתיישב עם "מושגי יסוד של יחסי עבודה", סותר וסותר ללמוד מההמלצה, שהרי ודאי משקפת היא את הרצוי, ובשום אופן אינה משקפת את הפסול.