

# גירוש ילדים

## קיץ 2009

### תיק מידע

וְגַר לֹא-תֹנֶה, וְלֹא תִלְוֶצְנֶנּוּ: כִּי-גֵרִים הֵייתֶם בְּאֶרֶץ מִצְרָיִם  
שמות, כ"ב כ'

החומרים נאספו על ידי Israeli Children, מטה המאבק בגירוש הילדים.

לפרטים ומידע נוסף:

רותם אילן - 052-7333334

<http://israeli-children.org.il/>

## גירוש ילדי עובדים זרים - תיק מידע

- ממשלת ישראל החליטה לגרש מהארץ 1,200 ילדים שנולדו וגדלו בה. ילדים שישראל היא ביתם היחיד והמדינה היחידה אותה הם מכירים.
  - ילדים ששפתם עברית ולומדים במערכת החינוך עם ילדים שהוריהם ישראלים. ילדים ישראלים לכל דבר, בדיוק כמו הילדים שלנו.
  - ילדי המהגרים משתלבים בחברה הישראלית: מתחנכים במערכת החינוך הממלכתית, מדריכים בתנועות נוער ומתגייסים לצה"ל.
  - הסדרת מעמדם של 1,200 ילדים לא מהווה איום על מדינת ישראל או על החברה הישראלית. הילדים האלה הם כבר בשר מבשרה של המדינה.
  - גיבוש ויישום של מדיניות הגירה ברורה ושקופה ימנע ממדינת ישראל להפוך ליעד אטרקטיבי להשתקעות של אזרחים ממדינות מתפתחות.
  - המצב הקשה בפניו אנו ניצבים כיום הוא תולדה של עצימת עין מתמשכת של ממשלות ישראל מהמתרחש בחצר האחורית של החברה הישראלית.
  - מדיניות עקבית ומיושמת תאפשר מימוש פתרון אנושי, מוסרי וראוי לצד השגת היעדים הכלכליים של ממשלת ישראל ובכלל זה צמצום האבטלה.
  - מהגרי העבודה מאיישים משרות שישראלים מסרבים לאייש ומספקים למעסיקים פתרון נוח להעסקה עובדים בשכר נמוך וללא תנאים סוציאליים. לפיכך צמצום מספר העובדים הזרים לא תורם בהכרח להפחתת האבטלה.
  - גירוש הילדים הוא חלק ממדיניות "הדלת המסתובבת". עובדים מגורשים מהארץ בזמן שעובדים אחרים מיובאים לארץ ללא הפסקה וחוזר חלילה.
  - המרוויחים היחידים מהדלת המסתובבת הם קבלני כוח אדם שגובים מכל עובד שמגיע לארץ דמי תיווך בסכומי עתק שמגיעים לאלפי דולרים. עובדים רבים מובאים לארץ רק כדי לגבות מהם את דמי התיווך, כאשר הקבלנים יודעים שאין בעבורם כל עבודה. תופעה זו מכונה "פלינג ויזה". כעת העובדים האלה מיועדים לגירוש.
  - רוב המיועדים לגירוש איבדו את מעמדם החוקי בשל "הסדר הכבילה". הסדר זה ככל כל עובד למעסיק מסוים. עובדים שעזבו את המעסיק איבדו את מעמדם החוקי: כל אישה שהתאהבה וילדה ילד איבדה את מעמדה. עובדים שעזבו את המעסיק עקב הלנת שכר או ניצול מחפיר איבדו את מעמדם. **בשנת 2006 קבע בג"ץ שהסדר הכבילה אינו חוקי** - אך המדינה טרם גיבשה הסדרים חלופיים.
- את המחיר של המדיניות האכזרית הזו עומדים לשלם 1,200 ילדים ישראלים שנמצאים בסכנת גירוש לארץ זרה. עובדים חדשים מגיעים לארץ במקום המשפחות המגורשות.**

**אנחנו מבקשים :**

1. למנוע גירוש של 1,200 ילדים ישראלים מארצם ולהסדיר בחקיקה את מעמדם של ילדי מהגרי העבודה.
2. להפסיק את מדיניות הדלת המסתובבת ולגבש מדיניות הגירה אנושית, ברורה ו שקופה.
3. להגביר את הפיקוח על מעסיקים וחברות כוח-אדם.

מסמכים רשמיים של הכנסת, כתבות ודו"חות מאשרים את קיום מדיניות הדלת המסתובבת והסדר הכבילה. המסמכים מתעדים את העושק שעושים הקבלנים את העובדים. המסמכים מוכיחים שמדיניות זו מתקיימת לאורך שנים בידיעת רשויות המדינה ובהכוונתן.

**ציטוטים נבחרים**

השופט אדמונד לוי :

"הסדר הכבילה למעסיק פוגע בזכויות-היסוד של העובדים הזרים. הוא פוגע בזכות הטבעה לחירות. הוא פוגע בחופש הפעולה של האדם. הוא מאיין את האוטונומיה של הרצון החופשי [...] בעשותו את כל אלו, פוגע הסדר הכבילה למעסיק בכבודו ובחירותו של האדם במובנם היסודי ביותר."

מיכל גרינברג, "כמו חדש" (Nrg) :

"מדוע, אם כן, מחליטים לגרש עובדים זרים, ילדים שנולדו בישראל והתחנכו בישראל, ובו בזמן ממשיכים להביא עובדים אחרים ארצה ולגרור רווחים מהבאתם?"

ניב חכלילי, "התילאנדי עשה את שלו" (Nrg) :

"המדינה "מסייעת" גם למאות סוכנויות, חברות גיוס כוח אדם וארגונים, הגורפים רווחים עצומים הודות לשיטה הקיימת - המעלה שאלות חוקיות, מוסריות וכלכליות קשות."

מרכז המחקר והמידע של הכנסת :

"כל עוד נמשך הליך הבאת עובדים זרים חדשים לא ברור מדוע גירוש עובדים זרים לא חוקיים שנמצאים בארץ נעשה ללא הליך משמעותי של "הלבנת" עובדים זרים."  
"ההכנסה מהגבייה הלא-חוקית של דמי תיווך נאמדת ב-250 מיליון דולר לשנה לכל הפחות. ... כל עוד החלפתם של עובדים זרים ותיקים בחדשים תהיה רווחית וחוקית, אין לצפות לשינוי בלחצים שחברות כוח האדם מפעילות כדי שיתאפשר להן להמשיך ולהכניס עובדים זרים חדשים לארץ."

Israeli Children הוא צוות מתנדבים המשלב  
ישראלים ועובדים זרים נגד מבצע גירוש הילדים

## תוכן עניינים

2	מבוא וציטוטים נבחרים
5	מפתח נושאים
	<b>כתבות</b>
6	שוק העבודה : למה לא ישראליות? - רותי סיני, כלכליסט - 2009
8	התאילנדי עושה את שלו - ניב חכלילי, Nrg מעריב - 2008
12	כמו חדש - מיכל גרינברג, Nrg מעריב - 2009
13	מנהלי חברות כ"א חשודים בהונאת המדינה ועובדים זרים - יהונתן ליס, הארץ - 2009
15	הגירוש לא ממש הצליח, האבטלה גדלה - רותי סיני, הארץ - 2003
18	האיש ללא זכויות - צרויה שלו, הארץ - 2009
21	הסחיטה הגדולה - רותי סיני, הארץ - 2006
24	עבדים היינו, עכשיו מעבידים - רותי סיני, הארץ - 2006
31	למה משקיעה המדינה מאתיים מיליון שקלים בגירוש 50 אלף עובדים זרים? - רותי סיני, הארץ - 2002
	<b>דו"חות</b>
	נושא העובדים הזרים במדיניות הכלכלית של ממשלת ישראל לשנת 2008 - ממ"מ (הכנסת) - 2007
36	בעיות בהעסקת עובדים זרים בענף הבניין באמצעות תאגידיים - ממ"מ (הכנסת) - 2007
44	גביית דמי תיווך מעובדים זרים שלא כחוק - ממ"מ (הכנסת) - 2007
52	"הסדר הכבילה" של העובדים הזרים בישראל וחלופות אפשריות - ממ"מ (הכנסת) - 2004
61	אישור אוטומטי להעסקת עובד זר בתחום הסיעוד - ממ"מ (הכנסת) - 2007
69	טיפול משרד החוץ בסוגיות הקשורות לעובדים זרים - ממ"מ (הכנסת) - 2009
76	תופעה : Flying visa - קו לעובד - 2009
81	הסדרי הכבילה שנתיים לאחר הבג"ץ - קו לעובד - 2008
84	<b>פסיקות בג"ץ</b>
86	קטעים נבחרים מפסק הדין בעתירה 4542/02 - הסדר הכבילה אינו חוקי - 2006
92	בקשה לפי פקודת ביזיון בית המשפט - 2008
98	<b>דף מידע - ארגון Israeli Children</b>

מפתח נושאים (חלק גדול מהמסמכים עוסקים ביותר מנושא אחד)

**הדלת המסתובבת**

- (1) מרכז המחקר והמידע של הכנסת:
  - א. נושא העובדים הזרים במדיניות הכלכלית של ממשלת ישראל לשנת 2008.
  - ב. בעיות בהעסקת עובדים זרים בענף הבניין באמצעות תאגידים - 2007.
  - ג. גביית דמי תיווך מעובדים זרים שלא כחוק - 2007.
- (2) עיתונות:
  - א. שוק העבודה: למה לא ישראליות? - רותי סיני, כלכליסט - 2009.
  - ב. כמו חדש - מיכל גרינברג, Nrg מעריב - 2009.
  - ג. הגירוש לא ממש הצליח, האבטלה גדלה, אבל חיי העובדים הזרים הפכו לגיהנום - רותי סיני, הארץ - 2003.
  - ד. למה משקיעה המדינה מאתיים מיליון שקלים בגירוש 50 אלף עובדים זרים? - רותי סיני, הארץ - 2002.

**רווחי הקבלנים, "פליינג ויזה"**

- (1) מרכז המחקר והמידע של הכנסת:
  - א. בעיות בהעסקת עובדים זרים בענף הבניין באמצעות תאגידים - 2007.
  - ב. גביית דמי תיווך מעובדים זרים שלא כחוק - 2007.
  - ג. אישור אוטומטי להעסקת עובד זר בתחום הסיעוד - 2008.
  - ד. טיפול משרד החוץ בסוגיות הקשורות לעובדים זרים - 2009.
- (2) עיתונות:
  - א. מנהלי חברות כ"א חשודים בהונאת המדינה ועובדים זרים - יהונתן ליס, הארץ - 2009.
  - ב. שוק העבודה: למה לא ישראליות? - רותי סיני, כלכליסט - 2009.
  - ג. התאילנדי עושה את שלו - ניב חכלילי, Nrg מעריב - 2008.
  - ד. האיש ללא זכויות - צרויה שלו, הארץ - 2009.
  - ה. עבדים היינו, עכשיו מעבידים - רותי סיני, הארץ - 2006.
  - ו. הסחיטה הגדולה - רותי סיני, הארץ - 2006.
- (3) קו לעובד:
  - א. תופעה: Flying visa - 2009.

**הסדר הכבילה**

- (1) בג"ץ:
  - א. פסק הדין של בג"ץ בעתירה 4542/02 - הכרזה על הסדר הכבילה כלא-חוקי - 2006.
  - ב. המדינה לא מקיימת את פסק הדין - בקשה לפי פקודת ביזיון בית המשפט - 2008.
- (2) מרכז המחקר והמידע של הכנסת:
  - א. "הסדר הכבילה" של העובדים הזרים בישראל וחלופות אפשריות - 2004.
  - ב. בעיות בהעסקת עובדים זרים בענף הבניין באמצעות תאגידים - 2007.
- (3) קו לעובד:
  - א. הסדרי הכבילה שנתיים לאחר הבג"ץ - 2008.

שלחו להדפסה

גודל פונט

דעות |

בארץ

## שוק העבודה: למה לא ישראליות? העושה בחסות החוק נמשך חרף החלטת הממשלה

רותי סיני

07:31, 27.05.09

השבוע הוגש לבית המשפט העליון ערעור בשמו של אזרח הודי, ל"ד, שהובא לעבוד בישראל באופן חוקי, בחסות המדינה, אך מרגע הגעתו נהפך לעבריין מובטל ומאז הוא מחטט בפחי אשפה כדי לשרוד. המדינה מבקשת לגרש אותו משום שאין לו מעסיק ולפיכך הוא נחשב שוהה לא חוקי. בהודו מחכים לו האנשים שמהם לווה 9,000 דולר בריבית של 60% בשנה כדי לשלם למתווכים שהסדירו את הבאתו לישראל.

הסכום אמנם שווה לשכר של"ד מרוויח במשך שלוש שנים בהודו, אבל המתווך הבטיח לו שירוויח בישראל לפחות אלף דולר בחודש במשך חמש שנים. לפי הנחיית המתווך, נסע ל"ד לשגרירות ישראל בניו דלהי ואחרי ראיון קצרצר קיבל אשרה לעבוד אצל קשיש ישראלי כמטפל סיעודי. ל"ד שילם 4,000 דולר למתווך בהודו ו-5,000 דולר נוספים לאותו מתווך שפגש אותו בנמל התעופה בן-גוריון. אולם לפי תלונה שהגיש במשטרת ישראל ותצהירים שנתן, המתווך לקח את הכסף ונעלם. ל"ד נשאר בשדה התעופה בלא מעסיק. אלמלא יצר קשר עם קו לעובד, שמלווה ומייצג אותו זה יותר משנה, היה מוחזר להודו ולגורל העגום שממתין לו שם.

ל"ד הוא אחד מאלפי אזרחים זרים שנפלו קורבן במשך השנים להונאה דומה - הבאתם ארצה רק כדי לחלוב מהם דמי תיווך. רובם גורשו. מיעוטם השיגו היתר לעבוד אצל מעסיק אחר. אבל על אף מידע שמסרו למשטרה, רק מתווכים וחברות כוח אדם בודדים נתפסו והועמדו לדין. סחבת בירוקרטית, מחסומי שפה וחששות של הקורבנות, מחסור בכוח אדם ובעיקר מחסור בכוח רצון מונעים מהמדינה למגר את התופעה המכוערת הזאת, כמו גם את גבייתם הלא חוקית של סכומי עתק - בין 6,000 ל-18,000 דולר - מכל עובד זר שמגיע לישראל.

השבוע זומנו לוועדת עובדים זרים בכנסת נציגי משרדי החוץ והפנים לדווח אם חלה התקדמות ביישום הסדר שנועד לחסל את דמי התיווך - הסדר שעליו החליטה הממשלה לפני כמעט ארבע שנים. לפי התוכנית, הבאת העובדים מחו"ל תוסדר באמצעות ארגון ההגירה הבינלאומי (IOM), גוף המסונף לנציגות האו"ם בז'נבה, שיגבה רק כמה מאות דולרים לכיסוי הוצאות על אשרות ובדיקות. סוכם שההסדר יופעל תחילה בתאילנד ויורחב למדינות אחרות שמהן ישראל מביאה עובדים.

מאז התקבלו בממשלה החלטות נוספות בנדון, נחתמו מכתבים, נערכו פגישות, אך ההסדר טרם הופעל. בישיבה בכנסת התברר כי רק עתה אישר האוצר להעביר 700 אלף דולר ל-IOM להקמת התשתית הנדרשת בבנגקוק להפעלת ההסדר. בישיבה גם דווח כי בממשלת תאילנד כועסים על הסחבת (אף שגם היא תרמה לעיכוב), עד כדי כך שהחרימו אירוע שהתקיים בשגרירות.

לפי חישוב שעשו בתמ"ת, בשנה וחצי שחלפו מאז התבקש האוצר לאשר תשלום של 700 אלף דולר לארגון ההגירה, שילמו 3,000 תאילנדים 21 מיליון דולר למתווכים תאילנדים וישראלים כדי שיסדירו למענם עבודה בישראל. חישוב נוסף מראה שלאורך ארבע השנים מאז התקבלה החלטת הממשלה, הגיעו לישראל 100 אלף עובדים לפחות. אם כל אחד שילם "רק" 7,000 דולר (רבים שילמו הרבה יותר), הפיקו המתווכים על גבם כ-3 מיליארד שקל. רוב הכסף הגיע לישראלים. יש להניח שלא דווח עליו לרשויות המס.

באופטימיות זהירה אפשר לומר שנראים ניצני שינוי. באחרונה בלמה רשות ההגירה הבאת עובדים מנפאל עקב מידע מנציג ישראל בקטמנדו על דמי התיווך שהעובדים נדרשים לשלם, לפעמים בלא שממתין להם מעסיק.

דמי התיווך פוגעים לא רק במהגרי העבודה. הם משמשים תמריץ להגדלת מספרם בישראל על חשבון מובטלים ישראלים. מספר ההיתרים להעסקת מטפלים זרים גדל ב-20% בשנה האחרונה ל-55 אלף בקירוב. הממשלה אינה נוקטת צעדים משמעותיים להקטנת מספר המטפלים הזרים. אלפי מובטלות חרדיות, ערביות ועולות חדשות היו יכולות להחליף לפחות חלק מהנפאליות וההודים, אבל להן אין לובי.

## התאילנדי עושה את שלו

**חברות כוח האדם מרוויחות מאות מיליוני שקלים מהעסקת עובדים זרים בתנאים בלתי חוקיים. הממשלה מעלימה עין, מצפצפת על בג"ץ ומרוויחה שקט מצד קבוצות הלחץ. כך פועל המנגנון המשומן של הסחר בבני אדם בישראל**

ניב חכלילי | 10/10/2008 8:00

"כדי להגיע לישראל ברישיון שילמתי 5,000 דולר למתווך מחברת כוח אדם. נאלצתי ללוות כסף מהבנק וממלווים פרטיים, וההורים שלי משכנו את ביתם. כשהגעתי לישראל אסף אותי אדם מטעם חברת כוח אדם ישראלית והסיע אותי לתל אביב. אני לא יודע מה שמו או מה שם החברה. הוא הסביר לי שהוא מסיע אותי למעסיק שלי. כשהגענו לתחנה המרכזית, הוא עצר את הרכב ואמר לי לרדת ולהמתין חצי שעה עד שיחזור. המתנתי והמתנתי - אבל הוא לא חזר", מספר ס', עובד זר מסרי לנקה.

"לא ידעתי מה לעשות. שוטטתי ברחובות תל אביב וישנתי על חוף הים במשך יומיים. ביום השלישי מהגרת מסרי לנקה הציעה לעזור לי. נסעתי איתה לנתניה, שם היא התגוררה עם עובדים נוספים, והיא הפנתה אותי לעבודות ניקיון.



עובדים זרים צילום: יהודה לחיאני

"עבדתי בנתניה בניקיון באופן בלתי סדיר במשך כמה חודשים, והשתכרתי מעט מאוד. ב-5 החודשים האחרונים לא עבדתי ולא השתכרתי בכלל, וכתוצאה מכך לא הצלחתי להחזיר את ההלוואה. כעת נודע לי מאבי שהמלווים הפרטיים רוצים לעקל את הבית ולסלק ממנו את משפחתי."

כ-200 אלף עובדים זרים שוהים היום בישראל, כ-45% מהם עובדים חוקיים שהגיעו לארץ באישור. המדינה מאפשרת את הגעתם זה 15 שנה, במסגרת מדיניות שנועדה לסייע לאלפי מעסיקים הזקוקים לעובדים בשכר נמוך. אלא שבמקביל

המדינה "מסייעת" גם למאות סוכנויות, חברות גיוס כוח אדם וארגונים, הגורפים רווחים עצומים הודות לשיטה הקיימת - המעלה שאלות חוקיות, מוסריות וכלכליות קשות.

לפי דוח שפרסמה מחלקת המדינה האמריקנית לפני כ-3 חודשים, "ישראל היא יעד לסחר בגברים ובנשים. עובדים חסרי הכשרה מסין, מרומניה, מירדן, מתאילנד, מהפיליפינים, מנפאל וממדינות נוספות מהגרים אליה מרצונם ומועסקים בענפי הבנייה, החקלאות והסיעוד.

"אף שלישראל הם מגיעים לפי חוזה, חלקם מוחזקים בתנאים של עבודת כפייה: דרכוניהם מוחזקים אצל המעסיק בניגוד לחוק, הם מוגבלים בתנועתם ונפגעים מאי תשלום שכר ומאיומים מילוליים ופיזיים. חברות כוח האדם דורשות מהם לשלם 'עמלות גיוס' בסך אלפי דולרים - נוהג ההופך אותם לפגיעים ביותר לסחר לא חוקי, ובמקרים מסוימים אף מוביל לכבילה מוחלטת למעסיק בעקבות חוב כספי".

במשרדי הממשלה דווקא נשמו לרווחה אחרי פרסום הדוח החמור. בשנת 2006 הוכנסה ישראל ל"רשימת המעקב" - מרחק נגיעה מ"הרשימה השחורה", הכרוכה בהטלת סנקציות מצד ארה"ב. היא הוסרה מהרשימה בזכות שורת הצהרות וחקיקות שאמורות היו למנוע את הפרת זכויות העובדים הזרים.

אלא שהצהרות לחוד ומציאות לחוד. הסחר בבני אדם בישראל לצורכי עבודה עדיין מגלגל מיליארדי שקלים בשנה, ולפי ההערכות, 800 מיליון שקל עד מיליארד שקל מתוך סכום זה מקורם בגבייה לא חוקית של כספי העובדים עצמם.



"יש פה אינטרס שלא מדברים עליו", אומרת עו"ד **חני בן ישראל** מארגון "קו לעובד". "מצד אחד, למדינה יש לכאורה אינטרס באכיפת החוק שהיא עצמה חוקקה; מצד שני, יש לה אינטרס הפוך באי אכיפת החוק. יש בישראל הרבה מאוד קבוצות לחץ שנהנות מהעבודה הזולה הזו - החקלאים, הנכים, הקבלנים - ובאמצעות אי אכיפת חוקי העבודה המדינה בעצם מסבסדת אותם.

"העובדים מתאילנד המועסקים בענף החקלאות מרוויחים 13 שקל בשעה, ואף אחד לא אוסף את חוק שכר המינימום. למעשה, זו דרך לרצות קבוצת לחץ שיש לה לובי חזק מאוד. באותו אופן, למדינה אין בעיה עם העובדה שחברת כוח אדם מפרסמת מודעה בנוסח 'מטפל ל-24 שעות ביממה ב-600 דולר בחודש' - כלומר בתנאי שכר בלתי חוקיים לחלוטין.

## עבודות מודרנית

העובדים הזרים המגיעים לישראל קשורים ישירות למעסיק מסוים או לחברת כוח אדם ספציפית, ואינם רשאים לעבור מענף לענף בהתאם להצעות עבודה. בג"ץ תקף בחריפות את הנהוג הזה וקבע בשנת 2006, כי "הכבילה למעסיק מרסקת את כוח המיקוח של העובד ויוצרת מעין עבודות בגרסה מודרנית".

לפי מחלקת המחקר של הכנסת, "עד לפני זמן לא רב נהוג היה בישראל הסדר כבילה, שלפיו נאסר על עובדים זרים לעבור ממעסיק אחד לאחר. בג"ץ ביטל את ההסדר הזה בפסיקתו בנושא ב-30 במרס 2006".

אך בשטח, אף שבג"ץ הורה לבטל את הסדר הכבילה ולגבש הסדר העסקה חדש, מאזן ומידתי בתוך 6 חודשים מיום מתן פסק הדין - דבר לא קרה. ארגוני זכויות האדם ראו בעיניים כלות כיצד ההישג המשמעותי שלהם מתמוסס כלא היה. יותר משנתיים הם המתינו, שמעו הבטחות והתחייבויות שמימושן נדחה שוב ושוב - עד שלפני כחודש וחצי הם הגישו לבג"ץ בקשה לפי פקודת ביזיון בית המשפט להורות למדינה לקיים את פסק הדין.

בעתירה שהגישו קו לעובד, מוקד הסיוע לעובדים זרים, האגודה לזכויות האזרח, רופאים לזכויות אדם, מכון אדווה ועמותת מחויבות נטען, כי "בית המשפט מצא שהסדר הכבילה יוצר מציאות חריגה, שאינה עולה בקנה אחד עם העקרונות שעליהם מושתת משפט העבודה ועם ערכו המוסרי ותכליתו של חוזה העבודה. ניתן היה לחשוב כי הסדר שלגביו קבע בית המשפט כי הוא בבחינת 'מעין עבודות בגרסה מודרנית' לא ייוותר על כנו יממה נוספת".

אין זו הפעם הראשונה שהמדינה מעכבת החלטות בתחום. בשנת 2005 החליטה הממשלה להתחיל להביא עובדים זרים לישראל באמצעות ארגון ההגירה הבינלאומי, ולא באמצעות סוכנויות פרטיות. בפועל דבר לא קרה.

הוועדה לבחינת בעיות העובדים הזרים בכנסת מספקת גם היא שפע של עדויות לסחבת בנושא. באוקטובר 2007 במהלך דיון בוועדה שאל יו"ר הוועדה, ח"כ **רן כהן**, "מי אמור למנוע את התופעה השחורה משחור הזאת של תשלומים עבור האישורים לבוא לעבוד כאן? משרד התעשייה?". **יוסי ישי**, המשנה למנכ"ל משרד החקלאות, **ושלום בן משה**, מנהל יחידת הסמך במשרד התמ"ת, ענו לו כי עד יוני 2008 תיכנס החלטת הממשלה לתוקף.

בן משה אף התחייב כי "אם עד יוני 2008 לא תיפתר הבעיה, לא נביא עובדים זרים לארץ". יוני עבר, ההחלטה לא קוימה - והעובדים הזרים ממשיכים להגיע. בתשובה לשאלה מדוע לא נכנס ההסכם לתוקף עד כה מסר משרד האוצר, כי "בהתאם להחלטת ממשלה מיום 17 ביולי, ההסכם ייכנס לתוקף ב-1 בדצמבר".

הכדאיות הכלכלית של הבאת עובדים זרים נובעת בעיקר מגביית דמי תיווך לא חוקיים בסך אלפי דולרים, ומהקלות שבה ניתן לגרש עובדים זרים ולהביא אחרים במקומם. העובד משלם לחברת התיווך אלפי דולרים, וכאן ממהרים להיפטר ממנו ולהשיג אשרה חדשה עבור העובד הבא.

לפי מרכז המחקר של הכנסת, "נוסף לעובדים שהובאו מראש בלי שתחכה להם עבודה, קיימת בעיה עם עובדים שלא הצליחו לממש את מלוא זמן האשרה בארץ משום שהפכו לא חוקיים וגורשו. כיוון שאפשר להפיק רווח מעצם הבאת עובד זר, מובאים לארץ מאות עובדים זרים מיותרים, שמעסיקהם אינם משלמים את שכרם - והם עוזבים אותם והופכים לעובדים לא חוקיים".

לפי החוק בישראל, גביית דמי תיווך או דמי טיפול מעובד בסכום העולה על 3,050 שקל היא אסורה. אבל בשנים האחרונות עלו במידה ניכרת דמי התיווך הלא חוקיים שהעובדים הזרים נדרשים לשלם. לפי עדויות העובדים, דמי התיווך הנגבים מהם מסתכמים בכ-5,000 דולר לעובד סיעוד מהפיליפינים, כ-10,000 דולר לעובד מתאילנד ומנפאל, ועד 20-24 אלף דולר לעובדים מסין.

"גביית דמי תיווך ממבקשי עבודה אינה נחשבת לסחר בבני אדם, אולם היא נחשבת לסממן לחברה שמתקיים בה סחר בבני אדם. העובדים הזרים משלמים סכומים הולכים וגדלים רק כדי לעבוד בישראל, ונכבלים לחברות קבלניות בארץ ובחו"ל כדי להחזיר את חובותיהם לפרק זמן של שנתיים לפחות", נכתב במסמך המחקר של הכנסת.

### שכר ממוצע: 13.7 לשעה

בשנת 2007 ערך ארגון קו לעובד סקר בקרב 147 עובדים מתאילנד המועסקים בענף החקלאות. העובדים סיפרו כי שילמו דמי תיווך בסך 8,337 דולר בממוצע, ושכר העבודה הממוצע שקיבלו לשעה היה 12.8 שקל, כ-7 שקלים פחות משכר המינימום לשעה באותה עת.

השכר הממוצע עבור שעות נוספות היה 13.7 שקל לשעה, כלומר 11-16 שקל פחות משכר המינימום עבור שעות נוספות. עובדים רבים דיווחו גם על ימי עבודה בני 10 שעות ומעלה, לרוב ללא תמורה מלאה.

עובדים שעבדו 300-360 שעות בחודש קיבלו תלושי שכר המתייחסים ל-200 שעות בלבד. שיטה זו של הנפקת תלושי שכר פיקטיביים, המצהירים על 200 שעות עבודה תמורת 3,700 שקל בחודש, מאפשרת מראית עין של שמירה על שכר המינימום בענף.



פועלים זרים מען

כמחצית מהעובדים הזרים דיווחו על עבודה בשבתות ובחגים ללא תוספת שכר. כ-77% מהמשתתפים בסקר דיווחו על הלנת שכר. הצורה הנפוצה של הלנת השכר היא עיכוב התשלום בחודשים אחדים, ללא תשלום ריבית או פיצוי על הלנת השכר.

כ-24% מהעובדים הזרים המועסקים בחקלאות התלוננו על תנאי מגוריהם. בנוסף, הם סיפרו על הוצאה מהארץ בכפייה בידי מעסיקים, על איומים, על לקיחת דרכוניהם ועל ניכוי האגרה המוטלת על מעסיקי עובדים זרים משכרם של העובדים.

אם רוצים להבין היכן ישראל עומדת בנושא אכיפת זכויות העובדים הזרים, די לראות מי אוקף את החוק ואילו משאבים מוקצים לכך.

עד יולי 2004 היה האגף לאכיפת חוקי העבודה ממונה על אכיפת חוקי העבודה הן על מעסיקי עובדים זרים והן על מעסיקי עובדים ישראלים. האגף העסיק אז 132 פקחים, מהם 109 באכיפת חוקי העבודה על מעסיקי עובדים זרים. כיום מועסקים באגף 50 פקחים הממונים על אכיפת חוקי העבודה על כל מעסיקי העובדים הזרים במשק.

במחלקת המחקר של הכנסת נכתב בהקשר זה: "היחידות העוסקות בפיקוח על חברות הקבלן, כגון אגף הרישוי לחברות כוח אדם במשרד התמ"ת, סובלות ממחסור כרוני בכוח אדם. כך גם ביחידת החקירות של אגף המסים. אי הקצאת תקנים ראויים ליחידות האכיפה והפיקוח כמנה כהזמנה לחברות הקבלניות לעבור על החוק".

### אין מתורגמנים

בדיון שנערך ביוני בכנסת, במסגרת הוועדה לבחינת בעיות העובדים הזרים, נחשפה העובדה שלמחלקת האכיפה של משרד התמ"ת אין מתורגמנים לשפה התאית, והביקורות במשקים החקלאיים נעשות בעברית בלבד - דבר שמונע מהעובדים התאילנדים לדווח על שעות עבודתם ולהתלונן על תנאי שכרם.

אמנם בתמ"ת מועסקת נציבת עובדים זרים, שאמורה לטפל בזכויותיהם, אך עובד שרוצה להתלונן צריך להתקשר ולקבוע פגישה - דבר כמעט בלתי אפשרי עבור העובדים שאינם מדברים עברית וכלל אינם מודעים לכך שביכולתם להתלונן. כל שנותר לפקחי המשרד לעשות הוא להתרשם מתנאי המגורים ולבדוק את תלושי השכר, שלפי התלונות אינם משקפים את המציאות.

יו"ר הוועדה, ח"כ כהן, שאל כמה היתרים נשללו ממעסיקים חקלאיים שעברו על חוק שכר המינימום. לדברי **אפרים כהן**, יו"ר המינהלת לעובדים זרים, בשנת 2008 נשללו 40 היתרים מ-13 מעסיקים חקלאיים. אולם לדברי רפ"ק **דודי פרץ** מהיחידה ללוחמה בפשיעה של מינהלת ההגירה, "כל ההיתרים שנשללו הם בכלל של חקלאים שהצהירו מלכתחילה הצהרות שזוא על היקף הגידולים, ולא היתרים שנשללו בגלל הפרת תנאי עבודה או זכויות עובדים".

בתשובה לשאלות עסקים שישי אם לתמ"ת יש רשימה מפורטת של כתבי אישום שהוגשו נגד מעסיקים, מהן העבירות שבהן הואשמו הגופים וכמה כתבי אישום הבשילו להרשעות, מסר המשרד: "תיקים שבהם הוגשו כתבי אישום רשומים במערכת הממוחשבת ביחידת הסמך לעובדים זרים, וזאת משלב מסוים. המשרד לא מפרסם את שמות הנאשמים".

במינהלת ההגירה דווקא מספקים כמה נתונים: "עבירות מרמה והונאה של חברות כוח אדם ושל יחידים המבוצעות כלפי עובדים זרים תוך ניצול מצוקתם, בורותם וההתחייבויות הכספיות הדרקוניות שנטלו על עצמם נחקרות על ידי יחידות החקירה של מינהלת ההגירה. בתחום זה אף הושגה רמת ענישה גבוהה במיוחד, תוך פיצוי כספי מלא של הקורבנות. מתחילת שנת 2008 הוגשו כתבי אישום בנושא זה בכ-15 תיקים. בנושא עבירות עושיק ועיכוב דרכון הוגשו כתבי אישום בכ-10 תיקים.

"בנוגע לעבירת עבודות כפייה: בדרך כלל מדובר בשילוב של שעות עבודה מרובות, היעדר יום מנוחה שבועי, היעדר או הגבלה ממשית של האפשרות לצאת לחופשה, תשלום שכר חלקי או נדחה ואף אי תשלום שכר כלל. במסגרת תיקים אלה הוכנו 5 טיוטות של כתבי אישום. בנוגע לעבירות סחר בבני אדם למטרת עבדות והחזקה בתנאי עבדות, אף שנתגלו מקרים שבהם תנאי ההלנה וההעסקה היו קשים - לא נמצאו מקרים שבהם עלה חשד מבוסס לביצוען של עבירות אלה".

**הכתבה המלאה מתפרסמת היום במוסף עסקים שישי**

## מגרשים עובדים זרים ותיקים ומביאים עובדים זרים טריים. על הדרך עושים כסף

מיכל גרינברג | 10/7/2009 9:19

אז מה השתנה מסוף יוני לתחילת יולי? שום דבר משמעותי חוץ מהעובדה שהושלם המהלך לריכוז האכיפה הקשורה לעובדים זרים ופליטים תחת רשות האוכלוסין ההגירה ומעברי הגבול. אם בעבר היה אחראי משרד התמ"ת לאכיפת זכויות העובדים, המשרד לביטחון פנים לגירושם, ומשרד הפנים למתן אשרות הכניסה - כעת מרוכז כל הטיפול בעובדים הזרים ובפליטים תחת קורת גג אחת תחת ניהולו של נציב בתי הסוהר לשעבר יעקב גנות.



חברי היחידה האזרחית לאכיפת חוקי ההגירה צילום: יהונתן שאול

אחד הטיעונים העיקריים שמשמיע גנות לצורך בגירוש שוהים בלתי חוקיים מישראל, או לחילופין עובדים שאין ברשותם אשרת עבודה, הוא החישוב המתמטי הבא: בישראל 280 אלף עובדים ללא אישור שהייה, כולל מבקשי מקלט, ו-230 אלף מובטלים. הארגונים החברתיים סבורים שאין יותר מ-100 אלף עובדים ללא אשרה, לכל היותר. בכל מקרה, המסקנה לדברי גנות היא כזו: אם נגרש את העובדים ללא האשרה, יהיו מקומות עבודה לכל הישראלים המבקשים פרנסה. שר האוצר יובל שטייניץ אימץ תפיסה זו במסגרת תוכנית ההתייעלות

הכלכלית, והכריז כי יש לגרש עובדים זרים כדי לפנות מקומות עבודה לישראלים.

ההיגיון של שטייניץ וגנות, שעשוי להישמע סביר, מתנגש עם שתי מציאויות: האחת היא שישראלים כנראה לא יסכימו לעבוד בשכר הרעב שמקבל תאילנדי בכל עבודה חקלאית בארץ, שכר שאינו עולה על 12 שקל לשעה. השנייה היא המחשבה שעובדים זרים משתלמים יותר, ובהבאתם טמון רווח כלכלי. מדוע, אם כן, מחליטים לגרש עובדים זרים, ילדים שנולדו בישראל והתחנכו בישראל, ובו בזמן ממשיכים להביא עובדים אחרים ארצה ולגרוף רווחים מהבאתם?

סיגל רוזן, מנהלת מוקד הסיוע לעובדים זרים טוענת שעובדים זרים מובאים ארצה ללא הפסקה, כיוון שמכך מרוויחים גם כל המתווכים בדרך. ממחקר של הכנסת, אשר הוגש בסוף חודש מארס, וגם מהצעת ההתייעלות, עולה בבירור שרוזן צודקת: בתחום הסיוע לא קיימת הגבלת מכסות. ניתן להביא עובדים על פי הצורך והאפשרויות. בתחום החקלאות מתקיים משא ומתן שטרם הושלם בימים אלו ממש, אך העיתונות כבר מדווחת על 2,500 אישורים נוספים בענף, וגם ההצעה שאישרה הממשלה מדברת על כך שתמיד תישמר מכסה של 110 אחוז מהמכסה הבסיסית.

שתי המכסות הללו, לחקלאות ולסיוע, הן העיקריות בענף ה"עובדים הזרים". יותר ממחצית העובדים ברישיון הם עובדי סיוע, ויותר מרבע הם עובדי חקלאות. רק 9,000 מתוך 80 אלף עובדים ברישיון הם עובדי בניין. שם אמורה להיות ההפחתה המשמעותית במספר המכסות.

בענף הסיוע נערכה רפורמה, עם מאגר נתונים על אודות עובדים, כדי להשתמש במאגר העובדים הקיימים, כך שעובד שאיבד את מקום עבודתו יוכל למצוא מקום חדש, וכך לא יהיה צורך בהבאת עובדים חדשים. המאגר אמור היה לשמש מדד להבאת עובדים חדשים: אם רשומים בו למעלה מאחוז עובדי הסיוע בארץ, אסור להביא יותר עובדי סיוע. אבל הרישום למאגר התאפשר רק למשך חודש וחצי. כל מי שלא הספיק להירשם לא נכלל בו ועלול למצוא את עצמו ברחוב, בדרך לגירוש. בשדה התעופה הוא עשוי לפגוש את זה שבא להחליפו.

עודכן ב- 28/07/2009 01:08

## מנהלי חברות כ"א חשודים בהונאת המדינה ועובדים זרים

**המשטרה עצרה ארבעה, בהם אחיו של ח"כ נסים זאב מש"ס, בחשד ש"קנו" עובדי סיעוד מעיוורים והעסיקו אותם בניקיון**

מאת [יהונתן לוי](#)

המשטרה חושדת כי עלתה על תרגיל הונאה של חברות כוח אדם המעסיקות עובדים זרים. חוקרי היחידה הכלכלית במשטרה עצרו אתמול ארבעה חשודים בפרשה הונאה, שלושה מהם מנהלי חברות כוח אדם. על פי החשד, העצורים נהגו לשלם קצבה לאזרחים עיוורים, ואלו בתמורה, "מכרו" להם את העובדים הזרים, שאמורים היו לשרת אותם. עד כה הצטברו במשטרה עשרות תלונות על תרגילי עוקץ מסוג זה. בית המשפט ברמלה שלח למעצר בית עד יום חמישי שלושה מבין החשודים, רמי ברדה, סיגל שבתאי ושלמה זאב, אחיו של ח"כ נסים זאב מש"ס. מעצרה של החשודה הרביעית תמי בן-דוד הוארך עד ליום חמישי.

### מעקבים סמויים וציתותים טלפוניים

לפי כתב האישום, חברות כוח האדם איתרו עובדים זרים שתוקף אישור העסקתם עמד לפוג והיו בסכנת הרחקה מהארץ. העצורים הציעו לעובדים הזרים, שהועסקו על ידי עיוורים, עסקה סיבובית: הם ירשמו אותם במשרד הפנים וכשירו את המשך העסקתם בישראל. בתמורה, העובדים הזרים ישלמו מדי חודש שכר של מאות שקלים לעיוורים, ואלו יועברו מחזקתם ויועסקו בעבודות שונות. בשיטה זו הרוויחו חברות כוח האדם כ-2,000 דולר על כל עובד.

בחודשים האחרונים ניהלה היחידה הכלכלית במשטרה מעקב סמוי, שכלל ציתותים לשיחות טלפון, אחר פעילותם של ארבעת העצורים ואספה ראיות המחזקות את החשדות המיוחסים להם. על פי החשד, חברות כוח האדם ניהלו עוקץ כפול: אחד, על חשבון המדינה ושני, על חשבון העובדים הזרים.

מהראיות השונות שנאספו עולה, כי חברות כוח האדם עקצו את המדינה בכך שפנו לעיוורים בבקשה שאלו "ימכרו" להם את עובדיהם הסייעודיים, וידווחו למשרד הפנים שהם עדיין מועסקים על ידם. העוקץ השני נעשה על גבם של העובדים הזרים שנאלצו מצד אחד לשלם שכר חודשי של מאות שקלים לעיוורים ומצד שני לשלם לחברות כוח האדם אלפי דולרים כדי שאלו "יסכימו" להשאיר אותם בישראל, להשיג להם היתרי העסקה ולבסוף לדאוג להעסקתם.

החקירה נפתחה לאחר שמשרד התמ"ת העביר מידע המצביע על כך שאשה העובדת באחת מן החברות עוסקת ברישום כוזב של העובדים הזרים. על פי החשד, השיטה בה נקטו הארבעה היתה באמצעות רישומם של העובדים הזרים במשרד הפנים על שמו של אדם בעל היתר העסקה. בתמורה, הבטיחו הארבעה תשלום לבעלי היתר. בעלי היתר, עיוורים מכל רחבי הארץ, קיבלו קצבה חודשית של מאות שקלים עבור הרישום הכוזב.

עד כה הצטברו במשטרה 20 תלונות על תרגילי עוקץ שבמסגרתם נלקחו עובדים ממטופליהם בישראל תמורת תשלום. מהתלונות עולה כי חלק מהעובדים הסייעודיים נאלצו לעשות "הסבת מקצוע" ולעסוק, בין היתר, בעבודות ניקיון. במשטרה אמרו אתמול כי מגישי התלונות - עיוורים שנפלו בעצמם קרבן לתרגיל הונאה - מוגדרים כחשודים בפרשה, מאחר שהסכימו ליטול את כספי השוחד והעבירו תמורתם את היתר המזכה אותם בסיוע של עובד זר.

## הערכה: אלפי דולרים נגבו מהעובדים

מקורות משטרתיים סיפרו אתמול כי העובדים הזרים ש"נלקחו" ממטופליהם לא הועסקו עוד בתחומי הסיעוד, אלא עברו הסבה לעבודות כפיים שונות ובהן נקיון. "כתוצאה מפעילות החשודים נגרם נזק כלכלי בכך שמקומות עבודה פנויים נתפסו על ידי עובדים זרים שלכאורה הועסקו כדין בסיעוד לעיוורים ובפועל עסקו בעבודות אחרות", טענו אתמול במשטרה.

כעת בודקים במשטרה כמה כסף נאלצו העובדים לשלם לחברות כוח האדם, כדי שיוכלו לעבוד בישראל. החוקרים מעריכים כי מכל עובד שנותב אליהם, נגבו אלפי דולרים תמורת היתרים לעבוד בישראל.

### כך עבד העוקץ

#### העיוורים:

חברות כ"א שילמו להם 1,300 שקל לחודש, תמורת העברת הבעלות על עובדי הסיעוד, שלהם היו זכאים

#### העובדים הזרים:

אולצו לשלם שכר חודשי למעסיקיהם לשעבר העיוורים ואלפי דולרים לחברות כ"א. לבסוף הוכרחו לעבור לעבוד בניקיון

#### המדינה:

חברות כ"א המשיכו לרשום את העובדים הזרים במשרד הפנים על שם העיוורים בעלי ההיתר להעסקתם

כל הזכויות שמורות, "הארץ" ©

סגר חלון

## הגירוש לא ממש הצליח, האבטלה גדלה, אבל חיי העובדים הזרים הפכו לגיהנום

**מחר תמלא שנה למשטרת ההגירה, שהוקמה כדי לגרש עובדים זרים לא חוקיים. ספק אם 16,500 שגורשו, וכמה אלפים נוספים שעזבו מפחד, יכולים להיחשב הצלחה. בייחוד כשזה עלה למשלם המסים 200 מיליון שקל ובמקביל נכנסו לישראל 7,500 עובדים זרים חדשים**

מאת [רותי סיני](#)

באוגוסט 2002 קיבל שר הפנים אז, אלי ישי, מכתב בזו הלשון: "הנני פונה אליך לעצור את ההחלטה השגויה להקים מערך גירוש של זרים במשטרת ישראל. אופי המשימה אינו מתאים וראוי למשטרת ישראל. העובדים הזרים אמנם עברו על החוק, אך הם אינם פושעים (...). עלות הקמת מערך הגירוש יקרה ומופרכת, בוודאי בכל הקשור בעלות מול תועלת. ניתן בשליש מהעלות להקים מיידית מערך אכיפה אזרחי (...). כלי הגירוש הוא חיוני וחשוב אך לעולם אינו יכול לשמש יעד מרכזי להתמודדות עם שהות בלתי חוקית (...). ניתן בכלים יותר חכמים וזולים לצמצם את התופעה (...). מלחמת חורמה במעסיקים וחברות כוח אדם היוצרות את הביקוש לעבודה זולה, ביטול התמריצים הכלכליים לעובדים הזרים, ייקור עלותו של העובד הזר, הגברת הפיקוח במעברי הגבולות". על החתום היה חגי הרצל, ששימש עד אז במשך שש שנים יועץ השר לביטחון פנים לענייני עובדים זרים.

הרצל ביטא את רחשי לבם של רבים במשטרה, בהם המפכ"ל שלמה אהרונישקי, שלא ששו למטלה החדשה שקיבלו מראש הממשלה אריאל שרון. אבל שרון דיבר על משימה לאומית, שר האוצר סילבן שלום כתב צ'ק על סך 200 מיליון שקלים והבטיח תוספות במידת הצורך, והפרויקט יצא לדרך. ב-1 בספטמבר הושקה באופן רשמי מינהלת ההגירה, שם שנועד להעניק מעטה של מכובדות למשימה, שרבים הבינו כי יהיו בה מרכיבים שלא יזכו את המשטרה בתהילה.

תחת ניצב יעקב גנות, שראה בתפקיד קרש קפיצה לתפקיד שאותו באמת רצה ואכן קיבל באחרונה - נציב שירות בתי הסוהר - התארגן הכוח במהירות. גויסו כ-480 שוטרים ומפקדים, נשכרו משרדים נאים בקרית הממשלה ברמלה והוגדל פי שלושה ויותר - ל-1,030 - מספר מקומות הכליאה לזרים המיועדים לגירוש.

### 6,700 שקל לגירוש

על השאלה אם הצליחה המשטרה בשנת פעילותה הראשונה להקטין את מספר הזרים השוהים בישראל באופן לא חוקי קשה לענות. שינוי משמעותי בוודאי לא היה. על פי הערכה שמסרה המשטרה לכנסת לפני כשבועיים, בישראל שוהים כ-270 אלף עובדים זרים (חוקיים ולא חוקיים), אולם איש אינו יודע להעריך כמה היו לפני ה-1 בספטמבר 2002. על פי הנתונים שנמסרו לכנסת, המשטרה גירשה - "הרחיקה" על פי מכבסת המלים השגורה בפי הפקידות הרשמית - 16,500 עובדים זרים. כ-38,500 נוספים עזבו "מרצון", כהגדרת המשטרה.

במשטרת ההגירה מודים שקשה לדעת כמה מאלה שעזבו הורתעו על ידי פעילות המשטרה וכמה עזבו כפי שעושים עשרות אלפים מדי שנה - משום שהסתיים חוזה העבודה שלהם או שהחליטו לשוב לארצם מסיבות אחרות. בשנת 2001, למשל, על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, יצאו מישראל 55 אלף זרים שאינם תיירים ושסווגו כעובדים זמניים,

סטודנטים ואנשי כמורה ומשפחותיהם. באותה שנה, על פי נתוני משטרת הגבולות, יצאו מישראל 9,916 סינים, רובם הגדול עובדים, ובשנת 2000 יצאו 15,350 סינים. לסיבות האפשריות לעזיבה ב-2003 יש להוסיף את החשש מפני מלחמת עיראק ואת המיתון והאבטלה, שפגעו גם בעובדים הזרים.

בהנחה הנדיבה למדי שכ-30 אלף עובדים לא חוקיים עזבו את הארץ בשל פעולות משטרת ההגירה, גירוש או הרתעה, הרי שכל אחד מהם עלה למשלם המסים כ-6,700 שקלים, סכום משמעותי למדי.

כדי לדעת אם מספר מהגרי העבודה אכן קטן בשנה האחרונה יש גם לבדוק אם באותה תקופה נכנסו לישראל עובדים חדשים. אמנם בסוף ספטמבר 2002 הורה שרון להפסיק להכניס עובדים נוספים, אך כמעט עד סוף השנה המשיכו להיכנס עובדים, בין השאר כאלה שהגעתם כבר היתה בשלבי הכנה מתקדמים. במהלך כל השנה האחרונה המשיכו להגיע אלפי עובדי סיעוד, שעליהם לא חל האיסור של שרון, ובאחרונה, לאחר תקופה שבה עמדה בנחישות מול לחץ החקלאים והקבלנים, חידשה הממשלה את הכנסת העובדים גם בתחומים אלה. בסך הכל, בזמן שהמשטרה גירשה יותר מ-16 אלף מהגרי עבודה, נכנסו לישראל לפחות 7,500 אחרים, על פי נתוני משרד הפנים, שירות התעסוקה והערכות. בחודשים הקרובים ייתכן שמספר זה יוכפל משום שלדברי סגן השר מיכאל רצון, עד סוף 2003 יגדל מספר ההיתרים בבניין, חקלאות, תעשייה, מלונאות ומסעדות מ-88 אלף לכ-95 אלף.

במשטרת ההגירה מצביעים על כך שמדובר בעובדים חוקיים, בהתאם למכסות שעליהן החליטה הממשלה, שאינם יעד לגירוש. אולם כל עובד זר יכול בנקל להיהפך לשוהה בלתי חוקי בשל מדיניות הכבילה, המחייבת אותו לעבוד רק אצל המעסיק שעל שמו הובא לישראל ושוללת ממנו מעמד חוקי ברגע שהוא עוזב אותו, בלא קשר לסיבה.

בשנה שעברה אמנם התקבלה החלטה עקרונית שבמקום להביא עובדים מחו"ל לקבלנים, לחקלאים וליתר בעלי היתרי העסקה שחסרים להם עובדים חוקיים, יספקו להם עובדים מקרב אלה שכבר נמצאים בישראל ואיבדו את מעמדם החוקי. אולם בפועל פעילות ה"הלבנה" מוגבלת. עד כה הונפקו אשרות למאות ואולי לאלף-אלפיים מהעובדים שנעצרו ויועדו לגירוש, בין השאר בגלל חוסר רצון של מעסיקים ולחץ של חברות כוח אדם, שמעדיפים להביא עובדים חדשים מחו"ל, וגם בשל רתיעתה של חלק מהפקידות ממתן "פרס", כלשונם, למפירי חוק. בכל מקרה המשטרה ומשרד הפנים אינם מאפשרים "השמה מחדש" של העובדים - אלא לאחר שהם נעצרים.

## גם מעסיקים נרתעים

"אין ספק שהמשטרה הצליחה לגרש ולהרתיע", אומרת חנה זהר, מנהלת עמותת "קו לעובד", "השאלה באיזה מחיר. הצורה שבה נעשה הגירוש היא ברוטלית, לעתים לא חוקית ולרוב בלתי אנושית". בדו"ח קשה שהוציאה העמותה במאי יחד עם מוקד סיוע לעובדים זרים תועדו עשרות מקרים של הכאת עובדים בידי שוטרים, פריצה לדירות עובדים באישון ליל, ושליטת זכויותיהם המשפטיות של המיועדים לגירוש; בין השאר לא נמסר להם על זכותם לערער על צווי הגירוש. על אף החובה הכתובה בחוק להעניק שהות של 72 שעות ממסירת צו הגירוש כדי לאפשר ערעור, מתבצעים גירושים עוד בטרם חלפה תקופה זו, נכתב בדו"ח. למוקד הגיעו עדויות מעובדים "שנאלצו, תחת איומים, לחתום על מסמך בעברית שבו כתוב כי הם מוותרים על זכותם לערער וכי הם מבקשים להיות מגורשים מהר ככל האפשר", נכתב בדו"ח.

פשיטות המשטרה, הקמפיין התקשורתי הנרחב שהיא עשתה נגד עובדים ומעסיקים, השיגו אפקט הרתעתי לא מבוטל. ד"ר רבקה רייכמן, סוציולוגית מאוניברסיטת חיפה החוקרת את תחום העובדים הזרים, סבורה ש"מה שהושג בשנה האחרונה זה השלטת משטר טרור והפיכת חייהם של מהגרי העבודה לגיהנום". במקום לנסוע באוטובוסים, שם הם חשופים לפשיטות משטרה, נוסעים העובדים במוניות. הם סיגלו לעצמם הרגלים של חיים במחתרת - הליכה רק ברחובות צדדיים, יציאה רק בלילות, בילוי בדירות במקום בחוץ.



דובר מינהלת ההגירה, רפ"ק רפי יפה, אמר בתגובה כי עם כניסתו לתפקיד של ניצב ברטי אוחיון, שהחליף את גנות ביולי, הדגיש אוחיון באוזני קציניו את החשיבות שהוא מייחס לשמירת כבודם, זכויותיהם וציודם של העובדים הזרים. לדברי יפה, אוחיון הורה לא להשתמש בכוח בעת המעצר אלא רק במקרים חריגים, שבהם העובד מתנהג באלימות כלפי השוטרים ומתנגד למעצר.

ההרתעה פועלת גם מול מעסיקים. נוסף על האזהרות שמשמיע הקריין בתשדירי המשטרה על סכנות ההעסקה הבלתי חוקית של עובדים זרים, הוכפל בשנה האחרונה גובה הקנס על העסקת עובד לא חוקי מ-5,000 ל-10,000 שקלים, נרשמו 3,019 דו"חות על ידי פקחי משרד העבודה, הוגשו כ-400 כתבי אישום נגד מעסיקים וכ-500 נוספים נמצאים בשלבי הכנה. המחלקה המשפטית של משרד התמ"ת תוגברה ב-12 עורכי דין נוספים. הפשיטות המתקשרות היטב הנערכות בשבועות האחרונים על משקי בית שמעסיקים עובדים זרים גרמו למאות מעסיקים להתחיל לחפש עוזרות ישראליות.

עם זאת, הגירוש לא השיג עד כה אחת ממטרותיו העיקריות - צמצום האבטלה. בשנה שחלפה מאז הקמת משטרת ההגירה, האבטלה רק עלתה. "לצערי, עדיין לא רואים תוצאות בתחום זה. המיתון עדיין עמוק", מודה סגן השר רצון. עם זאת הוא סבור, שלא היתה ברירה אלא להקים משטרת הגירה. "במשך שנים לא פיקחו על כניסות ויציאות של עובדים, אף אחד לא ידע כמה עובדים יש. נכנסו עשרות אלפי זרים, עשרות אלפי פלשתינאים וירדנים, ולא יצאו. חלקם הקימו משפחות", אומר רצון. "המצב יצא מכלל שליטה והמדינה היתה חייבת לתת תשובה מסודרת לתופעה, שהפכה ממש מגיפה".

המשטרה גם החלה לטפל בתחום שהוזנח מאוד עד אז: הפשיעה סביב הבאת העובדים הזרים על ידי חברות כוח אדם, זייפנים, מתווכים, מאכערים ואחרים. עד כה נפתחו 771 תיקי חקירה בגין מרמה וזיוף הקשורים בהעסקת עובדים זרים והוגשו 48 כתבי אישום.

בעיני ראש הממשלה, לפחות, משטרת ההגירה נתפשת כהצלחה ולו רק בשל הדיווחים שקיבל על כך שעד כה גורשו יותר מ-50 אלף בני אדם, היעד שאותו הציב לה עם הקמתה. נתון זה מתעלם, כאמור, מההבחנה בין גירוש לבין עזיבה "מרצון". בפועל, ספק אם אפשר לייחס למשטרת ההגירה יותר מחצי מהמספר הזה. לנוכח ההצלחה הזאת החליטה הממשלה להכפיל את יעד הגירוש לשנת 2003 ולהעמידו על 100 אלף. רצון סבור שמדובר אולי ביעד שאפתני מדי, אך הוא בטוח ש-80 אלף הוא בהחלט יעד מציאותי.

© "ץראה", תורומש תיוכזה לכ

נולח חגס

## צרויה שלו | האיש ללא זכויות

**מישהו בכפר הקטן בהודו סיפר ללאלי על האפשרויות הכלכליות הגלומות בישראל, שיסייעו לו לפרנס את משפחתו. רק תשלם אלפי דולרים, אמר לו. שנה וחצי אחרי, הנושים רודפים אחרי אשתו וילדיו, והוא נשאר בישראל - בלי פרנסה, בלי כסף ובלי רישיון עבודה**

מאת צרויה שלו

בלילות הם פורצים אל תוך הבית וגוררים אותה מהמיטה בכוח, לעיני הילדים המבוהלים. איפה הכסף? הם צועקים, איפה הכסף שאתם חייבים לנו? הם מושכים בשערותיה, הם מכים אותה, הורגים אותה, הורגים את הילדים, מעלים את הבית באש. כל לילה הם הורגים מחדש את אשתו ושני ילדיו והוא מתעורר מבועת, ממרר בבכי במחבוא העלוב שלו, קיטון צר ולוהט ללא חלון. לפעמים הרעב מציק לו ואינו יכול להירדם, ואז הוא מתהפך על משכבו, משחזר שוב ושוב את השתלשלות הדברים האומללה, שהרחיקה אותו מביתו ומכפרו ומארצו והביאה אותו למצב הזה, לארץ הזו, ללא כל תקווה, ללא כל זכויות. נא להכיר: לאלי. האיש ללא זכויות.

לכל סיפור יש התחלות רבות, אבל את הסיפור העצוב שלא ייאמן של לאלי קורדילאמה לילי דאס ניתן להתחיל באסון הצונאמי, שפגע בכפרו הקטן במדינת קרלה שבדרום הודו, החריב את ביתו והמית את אביו. לאלי ומשפחתו איבדו את רכושם המועט ונותרו בחוסר כל. הוא עבד בחקלאות, בשדות החיטה והאורז, בעבודות חשמל ובהנחת צנרת, אך התקשה לפרנס את משפחתו ולהשיב לעצמו מעט מן הרכוש שאבד. ואז נדמה היה שבאה הישועה. אחד משכניו סיפר לו על האפשרות לעבוד בישראל. זאת ארץ טובה, הארץ בה ישו נולד, הבטיח לו, אנשים טובים, משכורת טובה, תוך שנים ספורות כל הבעיות שלך ייפתרו. השכן הפנה אותו אל ריצ'רד, סוכן כוח אדם, הקשור לחברות כוח אדם בישראל, שהציע לו עבודה נוחה ומשתלמת - אלף דולר לחודש תמורת השגחה על אדם קשיש, שמונה שעות ביום. נאמר לו כי מעסיקיו לעתיד הם יהודים ממוצא הודי, הדוברים את שפתו היחידה, מליאלם, וכי יאפשרו לו לעבוד עבודות נוספות כדי שיוכל לתמוך במשפחתו. אלא שכדי להגיע אל הארץ המובטחת ואל הפרנסה המובטחת צריך לשלם כסף. הרבה כסף. בתמורה להסדרת בואו ורשיון העבודה שלו היה עליו לשלם לאותו ריצ'רד סכומי עתק שלא היו ברשותו כמובן, 9,000 דולר, ולפיכך לווח משכניו וממלווים בריבית בשוק האפור, בריבית חודשית של חמישה אחוזים. אבל כל זה התגמד לעומת ההבטחה הגדולה - תוך פחות משנה הרי יוכל להחזיר את כל ההלוואות ולפרנס את משפחתו בכבוד.

כמה קשה הייתה הפרידה מאמו האלמנה, מאשתו ומשני ילדיו שליוו אותו בבכי. כמה מפחידה ומוזרה הייתה הטיסה הארוכה, שהרי מעולם לא היה במטוס קודם לכן, מעולם לא הרחיק מביתו. כמה מבהילה ומאכזבת הייתה הנחיתה בארצו של ישו, בלילה הקר בינואר 08'. איפה ריצ'רד, שאל שוב ושוב בשפתו שאיש לא הבין, יוורדה ריצ'רד? בסופו של דבר הגיע אותו ריצ'רד, גבה ממנו את יתרת הסכום בסך 5,000 דולר, ואז נטש אותו שם בשדה התעופה, בודד, זר, דובר מליאלם בלבד, לא מסוגל לבוא בדברים עם איש.

### נרדף בארץ הקודש

אנחנו פוגשים אותו במשרדי קו לעובד, שנה וחצי כמעט אחרי הלילה ההוא. הוא כבן ארבעים. עורו כהה כפחם. מבטו כבד וכבוי. הוא דומם, פסיבי, ממעט בדיבור. מניח לידידו דובר האנגלית לספר את סיפורו. בזמן שחלף איבד חמישה עשר קילו ממשקלו. החובות, לעומת זה, תופחים בקצב כזה שעליו לקחת הלוואות נוספות רק כדי לשלם את הריבית.

בשיחותיו הנדירות עם אשתו ואמו הן זועקות לעזרה, המלווים מכים אותנו, מכים את הילדים, מאיימים לזרוק אותנו מהבית, להרוג אותנו. עם זאת הן יודעות שהוא האחרון שיכול להושיען. אם ישוב ללא הכסף יירצח מיד. ואיך ישוב עם הכסף כשהוא קורבן של תרמית צינית אכזרית, שהביאה אותו הנה רק כדי לגזול את כספו, ללא כל כוונה או יכולת להעסיקו.

בתחילה עוד האמין שיגיע אל מעסיקיו המיועדים. כמה פעמים הורה לו ריצ'רד לנסוע לחיפה ולהמתין להם שם בתחנה המרכזית, אלא שאיש לא בא לאספו. גם כשהצליח בעזרת אנשי קו לעובד להגיש תלונה נגד אותו ריצ'רד ולהביא למעצרו, לא השתנה לטובה מצבו שלו. מאחר שאינו דובר אנגלית ובוודאי שלא עברית, נענו בשלילה כל פניותיו לסוכנויות העבודה העוסקות בסיעוד, ואילו רישיונו אינו מאפשר לו על פי החוק לעבוד בכל עבודה אחרת. באוגוסט האחרון נעצר על ידי משטרת ההגירה והשוטרים החתימו את רישיונו בחותמת הגורלית - מבוטל. כך הפך לאלי, איכר הודי קשה יום, נוצרי מאמין, לנרדף גם בארץ הקודש. הוא חושש לצאת ממחבואו פן ייתפס ויישלח להודו. אני מעדיף להרוג את עצמי מאשר לתת להם להרוג אותי, הוא אומר. בערב הוא מחטט בפחי אשפה ושב אל המחבוא, קיטון זעיר על הגג, מעין ארון בגדים, אשר סולם רעוע מוביל אליו ממסדרון צר, שם מצטופפים כמה מבני ארצו. ביום ראשון, יום החופשה של מרבית העובדים הזרים, משרדי קו לעובד הומים אדם. חני בן ישראל, עורכת הדין שהגישה בשמו את העתירה שנדחתה, ואת הבקשה לסעד זמני שנדחתה, ואת הערעור שעדיין לא נדון, מספרת על הציניות האינסופית ההופכת את מהגרי העבודה חסרי הישע לנרדפים גם כאן וגם בארצם, על שוק עם המון כסף ואינטרסים, שוק של מיליארדים. לא תאמינו כמה כסף עוני מייצר, היא אומרת.

כשאנחנו יוצאים משם אנחנו פוגשים במסדרון את נובי, מהגר עבודה נוסף מקרלה, גבר צעיר וצנום, שעורו מכוסה חטטים. הוא גר כל החורף בתוך פח אשפה על החוף, מסביר לנו המתורגמן, הוא ירד עשרים קילו מאז שהגיע לארץ, חטף מחלת עור בגלל הזוהמה, והרגל שלו נפגעה. נובי מחייך בהתנצלות, צולע לעברנו. מסתבר שהונו אותו בדיוק באותו אופן. מסתבר שיש אלפים כמותם, שהובאו ארצה במרמה, לאחר ששילמו אלפי דולרים במדינות מוצאם כדמי תיווך. בבואם לישראל הם מגלים עד מהרה כי מדובר בהונאה. איש אינו ממתין לקבלם בשדה התעופה, או שהם נעזבים לנפשם על אם הדרך אחרי שמסרו את הכסף. נציגי חברות כוח האדם בישראל מתנערים מהם. התכלית היחידה של הבאתם לישראל, כפי שמתחוויר להם, אינה עבודה אלא עושק - גבייתם של סכומי עתק.

## פרוץ ומופקר

מסתבר שתעשייה שלמה בנויה על גוום הדל ועל גופם ההולך ומצטמק של העניים ביותר, תעשייה המפרנסת בתורה גם תעשיית-משנה של מתן הלוואות בריבית קצוצה, הגובה דמי תיווך הממריצים את חברות כוח האדם להביא עוד ועוד עובדים לישראל. התופעה המזעזעת מגיעה לשיאה במקרה של לאלי - ביבוא של עובדים שמלכתחילה אין צורך בהם. העובד מיובא כדי לחלק את הכסף בין הידיים השונות, ואז פונה החברה למשרד הפנים ומדווחת כי ברח או כי לא התייצב בעבודה ומבקשת הזמנתו של עובד אחר תחתיו. בינתיים נעצרים העובדים ומגורשים מישראל לפני שהספיקו להחזיר ולו חלק זעיר מחובם. אלה שעדיין לא נתפסו חיים בפחד נורא, והם לנים בגנים ציבוריים וניזונים מפחי הזבל. מאחר שאינם דוברי עברית או אנגלית, אין להם את המיומנות המינימלית ההכרחית על מנת לאתר עבודה אחרת בתחום הסיעוד, עבודה המחייבת מטבע הדברים תקשורת מילולית.

רבים הם המחדלים בתחום הפרוץ והמופקר של הגירת העבודה, ועל חלקם עמד כבר בית המשפט העליון ורשויות נוספות, בשורה של החלטות ופסקי דין שלא יושמו עדיין. לרוע מזלו של לאלי, מדיניות ההגירה של מדינת ישראל, ארץ המהגרים, מטילה את צלה הכבד גם על פסקי הדין של השופטים שדנו בעניינו. בקשתו לאפשר לו לשהות בארץ ולעבוד בענפים אחרים נדחתה, כמו גם הבקשה להעניק לו סעד זמני, שלא ייעצר ולא יגורש עד שיידון ערעורו בבית המשפט העליון. הקורבן התמים המכונה ביובש "העותר" או "המערער", מואשם על ידי השופטים כי "עשה דין לעצמו" וכי לא התאמץ מספיק למצוא עבודה ובעצם הם מטילים עליו אחריות מלאה על מצבו. אם היו בארצנו קשישים דוברי מליאלם היה אולי לאלי מצליח להשתלב בתחום הסיעוד, אך לפי שעה הבקשה היחידה שהוא מבקש מן המדינה אליה נקלע שלא בטובתו היא לאפשר לו למצוא פתרון תעסוקתי אחר, כדי שיוכל

להשתכר ולהחזיר את חובותיו, ואז לחזור הביתה, אל משפחתו הרעבה והחרדה. אני כל הזמן דואג, הוא אומר, אני כל הזמן חולם על הבית, חולם שהורגים אותם, שכולם באדמה.

\*ספרה האחרון של צרויה שלו, "תרה", ראה אור בהוצאת קשת

© "צראה", תורמש תיוכזה לכ

---

נולח חגס

עודכן ב- 24/05/2006 00:00

## הסחיטה הגדולה

**במשך שנים התעלמה המדינה מהתשלום שגובים מתווכים מעובדים זרים שמבקשים לבוא לישראל. עכשיו היא מודה לראשונה בבית משפט: מתווכים מביאים את הזרים רק כדי לסחוט מהם אלפי דולרים, בניגוד לחוק, ואז זורקים אותם. אבל היא עדיין לא עושה כלום כדי למנוע את התופעה**

מאת [רותי סיני](#)

### עובדים מחו"ל השוהים בישראל

סוקמיונדר סינג הגיע מהודו לישראל ביום האחרון של 2005. הוא נכנס כדין, כשבדרכו מותבע שמו של המעסיק שאצלו בא לעבוד כמטפל סיעודי. כדי להשיג את החותמת הנכספת שילם 10,000 דולר. לפי תצהיר שמסר ב-9 באפריל במשרדי "קו לעובד" בתל אביב, העביר סינג 3,000 דולר לישראל לחשבונה של אשה בשם חנה יהודה, ואת השאר - 7,000 דולר במזומן - נתן בהודו למשפחתו של אזרח הודי שחי בישראל ושהבטיח לסדר לו עבודה. כשהגיע, התגורר בדירתו של המכר ההודי ברחוב לבנדה פינת רחוב לוינסקי בדרום תל אביב. כחודש לאחר מכן בא לדירה בעל חברת כוח אדם מחולון בשם רוני. המכר ההודי סיפר לסינג שאת כל 10,000 הדולרים שקיבל ממנו העביר לרוני כדי שיסדיר לו עבודה.

רוני לקח את סינג למשרד הפנים בחולון, שם קיבל אשרת תייר, והסיע אותו לדירה באריאל, שבה התגוררו ארבעה מבוגרים רתוקים למיטותיהם. תמורת 550 דולר בחודש נדרש סינג לטפל בארבעה ולנקות את הדירה. רוני הבטיח שיקבל היתר עבודה על שם אחד הקשישים, אבל כעבור חודש לקח את סינג למשרד הפנים ושוב הסדיר לו אשרת תייר. חלף שבוע וסינג עזב את מקום עבודתו, כשהבין שלא יקבל אשרת עבודה ומשום שהעבודה היתה קשה מדי.

לעורך הדין ד"ר יובל לבנת מקו לעובד לא ידוע בדיוק כיצד הוסדרה כניסתו של סינג לישראל, אבל השיטה המוכרת פועלת כך, בווריאציות קלות: מתווך כוח אדם מקבל פנייה מקשיש שזקוק למטפל סיעודי (לפעמים המתווך אף יוזם פנייה לקשיש ומציע לו לבקש היתר להעסקת מטפל זר). המתווך שולח אל הקשיש מטפל שנמצא בישראל באופן לא חוקי ובינתיים מביא על שמו עובד מחו"ל.

העובד מגיע לארץ באופן חוקי על שמו של הקשיש וכעבור שבוע המתווך פונה למשרד הפנים ומספר שהעובד לא הגיע אליו ולכן הוא מבקש להביא עובד חדש מחו"ל - או שהוא מספר שהעובד שהביא עזב את המעסיק החוקי משום שלא הסתדרו ולכן הוא מבקש להביא למעסיק עובד חדש מחו"ל ובינתיים להסדיר אשרת תייר לעובד הקודם עד שיימצא עבורו מעביד חוקי חדש. במשטרת ההגירה יודעים לספר שהיו מקרים שבהם הגיעו ארצה עשרה מטפלים על שמו של אותו מעסיק.

השיטה ידועה כ"פליינג ויזה", "אשרת טיסה" שמטרתה היחידה להבטיח שהעובד ייכנס לישראל. למתווך היא מכניסה אלפי דולרים, את העובד היא לרוב מכניסה לכלא משום שהוא נאלץ לעבוד באופן לא חוקי. במקרה הטוב הוא משתחרר אם הצליח להוכיח שהובא לישראל במרמה, ומוצא מעסיק חוקי. במקרה הגרוע, והנפוץ יותר, הוא מגורש מישראל. מפעם לפעם מצליחים השלטונות להתחקות אחר מבצע התרמית ואף לבטל את רשיון התיווך שלו, אבל כעבור זמן קצר פותחים המתווכים חברות חדשות וחוזרים לעסקיהם.

לפני כמעט שנה קיבלה ממשלת ישראל החלטה שנועדה להילחם בתופעת העמלות הגבוהות שנגבות ממהגרי עבודה ולחסל את שיטת ה"פליינג ויזה" ודומותיה. החלטה 4024 מ-31 ביולי קובעת שהבאת עובדים זרים תתבצע בפיקוח של ארגון ההגירה הבינלאומי (IOM), גוף שמסייע למהגרי עבודה ברחבי העולם ונאבק בסחר בבני אדם. לארגון אף קשרים היסטוריים עם ישראל - הוא סייע בזמנו בהבאת ניצולים מאירופה ויהודים ממדינות ערב.

ביוזמת משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה סוכם בשנה שעברה עם הארגון על פיילוט שבמסגרתו יובאו לישראל 2,000 פועלי חקלאות תאילנדים, שישלמו רק אגרות מינימליות לכיסוי הוצאות הבאתם. הפיילוט היה אמור להתחיל ב-1 בינואר השנה. עד היום לא הובא ולו פועל אחד באמצעות ה-IOM, והמתווכים וסוחרי העובדים ממשיכים לשגשג.

בפברואר השנה עתרו לבית המשפט המחוזי בירושלים שמונה חברות כוח אדם שמעסיקות פועלים זרים עבור קבלני בניין. בעתירתן טענו השמונה, כי הממשלה הקצתה באופן לא שוויוני מכסה של 1,200 פועלי בניין שאותם התירה להביא לארץ במקומם של אחרים שעזבו את ישראל. לטענת החברות, הן קיבלו כל אחת בין 18 ל-21 פועלים מהקצאה זו בעוד שחברות גדולות יותר קיבלו 38. החברות שקיבלו יותר פועלים הן אלה שהצהירו בתחילת השנה על כוונתן להעסיק עד 700 עובדים ונדרשו לשם כך לשלם מראש אגרות וערבויות בגובה 350 אלף שקל, כאילו הן מעסיקות בפועל 700 פועלים. העותרות טענו שאילו ידעו שהקצאה נוספת תלויה במספר העובדים שאותם יתחייבו להעסיק במשך השנה, היו אף הן מצהירות על כוונה להעסיק 700 במקום 350 או 400 שעליהם הצהירו.

"מה מניע את המבקשות לנהל מלחמה משפטית, ואף לקבוע נכונות לשנות את בקשתן... ולבקש להגדיל את מכסת ההעסקה באופן קיצוני ל-700 עובדים זרים... דבר הכרוך בהפקדת עירבון ותשלום אגרות והוצאות המגיעות לכדי מאות אלפי שקלים, אך ורק כדי שיוכלו להביא עוד 10 עובדים זרים מחוץ לארץ", שאלה המדינה בתשובתה לעתירה. החישוב על עשרה עובדים נוספים מתבסס על הקצאה שווה של 1,200 עובדים לכ-40 החברות שמורשות לייבא פועלי בניין. המדינה טענה בתשובתה שהסיבה האמיתית למאבק שמנהלות החברות נעוצה ברצון להביא עובדים מחו"ל במקום לספק את צורכיהן מקרב מאגר של עובדים כלואים שנעצרו בגין שהייה לא חוקית בישראל או על ידי כך שתציע תנאים טובים לעובדים בחברות אחרות ובכך תשכנע אותם לעבור אליהן.

"ידוע היטב לכל מי שעוסק בתחום עובדים זרים כי נגבות מאותם עובדים עמלות גבוהות מאוד, בניגוד לחוק, עבור הזכות לבוא לעבוד בישראל", כתבה המדינה בתשובתה והוסיפה שסכומי העמלות נעים בין 5,000 ל-15 אלף דולר. חישוב פשוט מראה שגם אם רק חלק מהכסף מגיע למתווכים ישראלים, משלשלים אלה לכיסם סכומים שמגיעים לעשרות אלפי שקלים לכל עובד - הרבה יותר מהעירבון של 5,714 שקל שהם נדרשים לשלם עבורו למדינה.

העמלות הגבוהות ביותר נגבות מפועלים סינים. לפני חודשים אחדים סיפר בכנסת נצ"מ אליהו אהרוני ממשטרת ההגירה, שכאשר עצרה הממשלה את הבאתם של פועלים חדשים לבניין לפני ארבע שנים התחילו מתווכים להביא פועלים סינים כמטפלים סיעודיים - אף על פי שלא דיברו אנגלית והקשישים והנכים לא היו יכולים לדבר אתם. "עצם הגשת בקשתן של המבקשות... מעלה חשד כי כוונתן להרוויח עמלות מעצם הבאת עובדים מחוץ לארץ, וכי ההפסד הצפוי להן הינו הפסד עמלות בלתי חוקיות, הא ותו לא", כתבה המדינה. בשבוע שעבר הסכימו העותרות למחוק את עתירתן, אחרי שבית המשפט הבהיר שלא יפסוק לטובתן.

בינתיים עתר קו לעובד לבג"ץ בדרישה שיחייב את המדינה לנמק מדוע היא לא מפעילה את הפיקוח על ידי ארגון ההגירה הבינלאומי. הדיון בעתירה נקבע לאוגוסט. המדינה דווקא ניסתה להגיע להסכם שיאפשר את הפעלת הפיקוח ושגרירת ישראל בבנגקוק, יעל רובינשטיין, אף הודיעה בפברואר שהמסמך עומד להיחתם, אבל ההליך הסתבך בבירוקרטיה ולחצים פנים-תאילנדים ומזה חודשים הוא תקוע בגלל משבר פוליטי בתאילנד. משרד העבודה בתאילנד אישר את ההסדר באופן עקרוני למרות לחצים מצד גורמים בארצו

שמפיקים רווחים מהשיטה הנוכחית, אבל משרד החוץ של תאילנד טרם נתן את ברכתו.

אלא שבכל מקרה ההסכם אמור היה להיחתם בין ממשלת תאילנד ל-IOM, ואילו ישראל סירבה להיות צד לעניין בהתאם למדיניות ארוכת שנים של סירוב לחתום על הסכמי עבודה עם מדינות אחרות. בתשובה לפנייה מקו לעובד, שדורש בעתירתו שהמדינה תחתום על הסכמים משולשים בינה לבין ארגון ההגירה והמדינות שמהן מגיעים העובדים לישראל, כתבה המחלקה המשפטית במשרד החוץ ש"אמנות אינן פתרון" וכי הפתרון לבעיית העמלות הוא באכיפתם ושיפורם של החוקים בישראל.

מאחורי עמדה תמוהה זו מסתתר הסבר אחר. "אני חושב שצריכים להיות הסכמים בין מדינות כדי לטפל אחת ולתמיד בעניין העמלות, שהוא שורש הרשע וכל רע", אומר שלום בן משה מהתמ"ת, הממונה על היחידה שמנפיקה היתרים להעסקת עובדים זרים. לדבריו, סירובו של משרד החוץ לחתום על הסכמי עבודה מאפשר למדינה לטעון שאת ניצול העובדים הזרים מבצעים גורמים פרטיים חמקמקים שלממשלה אין עליהם שליטה. "אם היא תהיה חתומה על הסכם, המדינה תצטרך גם לאכוף את החוקים שלה בצורה אינטנסיבית ולתת דין וחשבון למדינות אחרות על היחס כלפי העובדים. זה משהו שהיא לא רוצה לקחת על עצמה", אומר בן משה, חסיד נלהב של הפיקוח המוסדר.

כל הזכויות שמורות, "הארץ" ©

סגור חלון

עודכן ב- 12/04/2006 00:00

## עבדים היינו, עכשיו מעבידים

**ישראל עלולה להיכנס בקרוב לרשימה השחורה של מדינות שאינן נלחמות בסחר בבני אדם לצורכי שעבוד. העבדים המודרניים שלנו מגיעים מהפיליפינים, אוקראינה והודו. מעסיקיהם משלמים להם גרושים, מעבידים אותם 20 שעות ביום, כולאים אותם בבית וחלקם כוללים בחבילה גם יחסי מין בכפייה. כששפחה או עבד כאלה מעזים להתלונן, המשטרה נוטה לסגור את התיק "מחוסר עניין לציבור" ולגרש אותם**

מאת [רותי סיני](#)

ביוני 2002 נסע מ"ר, גבר ישראלי נכה ממגדל העמק, לעיר קולומביה שבאוקראינה. הוא פגש שם אלמנה בת 45 והציע לה לעבוד אצלו בישראל. האשה הסכימה, הוא שלח לה כרטיס והיא הגיעה לישראל. עבודתה כללה טיפול בו ובאמו, הוא רתוק לכיסא גלגלים והיא קשישה, לרבות רחצה והחלפת חיתולים. היא גם נדרשה לנקות את הבית, לכבס ולבשל.

"עם תחילת עבודתי אמר לי מ"ר שעלי לעבוד שנה ללא שכר כדי להחזיר את ההוצאות הרבות שהיו לו לצורך הבאתי לארץ", הצהירה העובדת ב-2 באפריל השנה בפני עורכת הדין ענת גונן מעמותת קו לעובד. לפיכך, במהלך שנת עבודתה הראשונה לא קיבלה שכר, למעט 100 או 200 שקלים שאמו של הנכה נתנה לה מדי פעם. "בנוסף הורשיתי לצאת פעמיים בשבוע למשך מספר שעות כדי לעבוד בניקיון ואת הכספים שהרווחתי שלחתי למשפחתי באוקראינה".

כעבור שנה ביקשה ממ"ר שיתחיל לשלם לה, כמובטח. אבל המעסיק הסביר שהוא מנהל תביעה נגד חברת הביטוח שלו ולכשיזכה, יקבל הרבה כסף וישלם לה רטרואקטיווי. "כיוון שהוא הבהיר לי כי אם אפסיק לעבוד עבורו יהיה עלי לחזור לאוקראינה, הסכמתי בלי ברירה להמשיך לעבוד בלי לקבל שכר", מסרה בתצהיר.

ההתעללות לא נגמרה בהלנת השכר. לפי תצהירה של העובדת, נקט נגדה מ"ר אלימות מילולית ונהג להשפיל אותה. במקרה אחד נשך את פרק כף ידה. כשאיימה שתפנה למשטרה, הוא הקדים אותה וטילפן בעצמו למשטרה, כדי להתלונן נגדה. השוטר שהגיע לבית שמע את שניהם, ביקש שישלימו, והלך. בדיעבד התברר כי נגד המעסיק היו עוד קודם תלונות במשטרה, כולל על אלימות כלפי שוטרים.

העובדת לא ידעה אל מי לפנות. היא לא הגיעה לכאן בתיווכה של חברת כוח אדם, ולא הכירה אף אחד. כשלא יכלה עוד לסבול את המצב פנתה לשכן, שהשיג עבורה את מספר הטלפון של יעקב לב, מתנדב דובר רוסית מקו לעובד. לב לקח אותה למשטרת ההגירה, להגיש תלונה על עושק, כליאת שווא, אי תשלום ועבירות אחרות, ומצא עבורה עבודה בחיפה. בשבוע שעבר שלח לב מכתב למ"ר בדרישה שישלם למטפלת שלו 150 אלף שקלים, שכרה לשלוש שנות עבודה. "הוא איים עליה כל הזמן שברגע שתפסיק לעבוד אצלו, יגרשו אותה. רק הפחד החזיק אותה שם", אומר לב.

### סנקציות בינלאומיות

אנשים כמו מ"ר, ויש לא מעט כאלה מתברר, מוציאים לישראל שם רע מאוד כמדינה בה מתבצע סחר בבני אדם לצורכי עבדות. סטיגמה כזו, אם תקבל תוקף רשמי, עשויה להכניס את המדינה למועדון לא סימפטי וגם לגרור סנקציות כלכליות בינלאומיות. רחל גרשוני, ראש



תחום עונשין במשרד המשפטים, מובילה את מאבקו של המשרד נגד התופעה. לפני כחצי שנה הציגה בכנסת את התנאים הטיפוסיים המאפיינים את תנאי העבדות: "עבודה במשך רוב שעות היממה, ניתוק ממוקדי תמיכה חיצוניים, עיכוב דרכונים, הפעלת תרמית, אלימות, כוח או אמצעי לחץ אחרים, כליאת שווא, היעדר טיפול רפואי, תנאי מגורים ירודים, אילוץ לעבוד בעת מחלה ותשלום זעום עבור העבודה.

"כלי הזוכה לשימוש נפוץ בידי הסוחרים בבני אדם הוא שעבוד חובות. זה דפוס התנהגות שבמסגרתו העבד נדרש לפצות את מעבידו עבור הוצאות הבאתו וכלכלתו. כדי לעשות כן, הוא נדרש לוותר על שכרו או לקבל שכר זעום, כשאורך תקופת הפיצוי וערך השירותים נקבעים שרירותית בידי המעביד. פגיעותם של קורבנות הסחר גדולה במיוחד לאור זרותם בארץ היעד. אפילו אם הגעתם היא כדין, אין הם מכירים את השפה והתרבות המקומית, דבר שמרתיע אותם ממימוש זכויותיהם".

על פי הערכות משרד החוץ האמריקאי, מדי שנה נסחרים ברחבי העולם בין 600 ל-800 אלף בני אדם למטרות זנות, עבודה וסחר באיברים. בשונה מהעבדות של פעם, אז מעסיקים היו קונים עבדים בכסף רב ולכן טיפלו בהם היטב כדי להבטיח שיוכלו להחזיר את ההשקעה בהם, עודף ההיצע של אזרחים עניים מהעולם השלישי הפך את העבד המודרני להשקעה זולה שניתן להחליפה בקלות. "לא צריך לקנות אותו", הסבירה גרשוני בוועדת הכנסת לעובדים זרים. "די לשלוט בו כל עוד מפיקים ממנו תועלת".

על פי מחקר של האגודה לזכויות האזרח בברקלי, קליפורניה, סחר למטרות עבדות במשקי בית נמצא במקום שני מבחינת מספר הנסחרים אחרי סחר למטרות זנות. ארצות הברית זיהתה את התופעה לפני שנים אחדות וחוקקה מספר חוקים נגדה. עד 2004 הוגשו כתבי אישום נגד 77 בני אדם בגין העסקה בכפייה או סחר בבני אדם. במרבית התיקים הושגו הרשעות. ב-2002 למשל, גזר בית משפט בקליפורניה שמונה שנות מאסר על הידועה בציבור של שגריר תאילנד בשוודיה, שהביאה עמה לארצות הברית עובדת משק בית, העבידה אותה שישה ימים בשבוע, 20 שעות ביממה ולקחה ממנה את דרכונה.

אבל כיאה לשריף של העולם, ארצות הברית לא מסתפקת בבדק בית פנימי. בניסיון למגר את התופעה בעולם כולו מפרסם משרד החוץ האמריקאי מדי שנה דו"ח שמדרג את המאמצים שעושות מדינות העולם להילחם בסחר בבני אדם. מאז 2003 מתייחס הדו"ח לא רק לסחר למטרות זנות, אלא גם לסחר בבני אדם לשם שעבוד. כדי לעמוד בסטנדרטים המינימליים שארצות הברית קבעה, על מדינה לחקור, להעמיד לדין ולהרשיע סוחרים וכן לנקוט אמצעי מניעה נגד התופעה, כגון חינוך הציבור.

ישראל, לטענת ארצות הברית, אינה עושה די להילחם בתופעה. אחרי שבמשך שנה אחת היתה מדורגת ברמה הנמוכה ביותר, ברשימת המדינות שאינן פועלות כלל למיגור הסחר בבני אדם, השתפרה, ומאז 2002 היא ברמת הביניים של מדינות שנאבקות, אבל לא מספיק. בשנה שעברה נוסף לדו"ח דירוג המכונה "רשימת בקרה", שאליו משויכות מדינות שעומדות בפני הורדה בדרגה. בספטמבר 2005 נועדה גרשוני עם נציגי משרד החוץ האמריקאי לקראת פרסום הדו"ח השנתי. "הובהר לי שהתנהלה מלחמה בשאלה אם אין מקום להוריד את מדינת ישראל לדרגת רשימת הבקרה, וזאת בשל מה שנשקף כחוסר רצינות בטיפול בעובדים הזרים. עוד נמסר לי שמדינה היורדת לרמת רשימת הבקרה עלולה למצוא עצמה בדירוג הנמוך ביותר המביא בעקבותיו סנקציות כלכליות תוך זמן קצר".

ב-2005 צוין בדו"ח לגנותה של ישראל שחלק מהעובדים הזרים סובלים מאי תשלום שכר, איומים, כפייה, התעללות פיזית ומינית, שעבוד חובות והגבלות על חופש התנועה, לרבות עיכוב דרכונים. כמו כן צוין לגנות שבחוק הישראלי לא קיימת עבירה של סחר בבני אדם למטרות שעבוד. עם זאת צוין לחיוב שמונחת על שולחן הכנסת הצעת חוק כזאת, שהעונש עליה יהיה 16 שנות מאסר. למעשה הוגשו לכנסת בשנה שעברה שתי הצעות חוק, האחת של ח"כ זהבה גלאון (מרצ), שכינה כיו"ר ועדת הכנסת למאבק בסחר נשים, והאחת ממשלתית. הצעות החוק עברו בקריאה ראשונה ומשרד המשפטים יבקש להחיל עליהן דין רציפות כדי שאפשר יהיה לסיים את מלאכת החקיקה לכשתושבע הכנסת ה-17.

במשרד המשפטים סבורים שאמנם קיימות עבירות אחרות בספרים, שעל פיהן אפשר להעמיד לדין סוחרים בבני אדם למטרות כמו עושק ועבודה בכפייה, אבל חשוב שתהיה עבירה ספציפית כשם שסחר לצורכי זנות הוא עבירה ספציפית. אלא שהמדינה מתנהלת באטיות. חלף עשור מאז שהחלה הברחת נשים לישראל לצורכי זנות עד שהמדינה התחילה להיאבק ברצינות בבעיה - הצעת החוק, למשל, היתה של חברת הכנסת לשעבר יעל דיין ולא של המדינה - וגם זאת בעיקר אחרי שארצות הברית החלה לפרסם את הדו"ח השנתי וישראל דורגה במקום שעלול היה לגרור נגדה סנקציות כלכליות.

בעקבות פרסום הביקורת נגד ישראל בדו"ח 2005 הוקמה ועדה בין-משרדית לדון בצעדים שעל ישראל לנקוט נגד הסחר לצורכי שעבוד ועבדות והתקיימו עד כה שלוש ישיבות. "ככלל, עמדת המדינה הנה כי סחר בבני אדם למטרות עבודה טרם הפך לממדי תופעה", מסרה גרשוני בכנסת. עם זאת הוסיפה כי באחרונה נודע על מקרים שבהם נטען שעובדים הובאו ארצה לעבוד במשק בית "והוחזקו בתנאים המגיעים כדי סחר. אמנם, כפי הנראה, מקרים אלה הם עדיין החריג ולא הכלל, אך הם מדליקים נורה אדומה ומחייבים אותנו לעשות כמיטב יכולתנו כדי שתופעה זו לא תגדל ותתפתח".

### שלוש שפחות לדוגמה

אז מהם המקרים המאיימים להכניס את ישראל לרשימה השחורה? מ"ג מהפיליפינים, למשל, הגיעה ארצה באפריל 2004 דרך חברת כוח אדם אחרי ששילמה 3,900 דולר. תחילה נשלחה לעבוד כמטפלת של קשיש בהוד השרון, אבל עזבה אחרי שבמשך כמה שבועות עבדה מבוקר עד לילה בניקיונות אצל בנו של הקשיש לקראת פסח, בוויולה של שישה חדרים וארבעה חדרים שירותים.

היא ביקשה מחברת כוח האדם מעסיק אחר, אבל מהר מאוד הבינה את טעותה. המעסיקה החדשה, ב"ס מרחובות, לא רצתה להוציא כסף על אוכל וכל מה שנתנה למטפלת שלה היו שאריות שהביאה הביתה ממועדון היום לקשיש. "הייתי הולכת לישון רעבה", סיפרה בראיון עם מתנדב מעמותת "מוקד סיוע לעובדים זרים". "חברה פיליפינית הביאה לי אוכל לפעמים, עד שהגברת התרגזה. כשרציתי לכבס היא הרשתה לי להשתמש רק ברבע פיילת מים וחברות שלי היו צריכות לכבס לי את הבגדים. בשעה שמונה בערב הייתי חייבת לכבות את האור בחדר שלי, למרות שבשאר הבית היה אור. יום אחד הרגשתי רע מאוד ורציתי ללכת לבית חולים. הגברת לא הסכימה לקחת אותי אפילו לרופא ואמרה שאם אני לא מרגישה טוב עלי פשוט לישון". בעקבות המקרה הודיעה מ"ג לבנה של המעסיקה שהיא עוזבת. כיוון שלא היה לה מעסיק אחר, נעצרה. היא - ולא מעסיקה המתעללים. בסיוע החברה שהביאה אותה שוחררה. כיום היא מועסקת במשרה טובה אצל קשישה בבית אבות.

י' ממולדובה שילמה 4,000 דולר כדי לבוא לישראל לטפל בקשיש. כשהגיעה לכפר סבא גילתה שבניגוד למה שנאמר לה במולדובה, היא אמורה לטפל בזוג בני 90. ביום נחיתה לקחו ממנה את דרכונה. מדי שבוע נתנו לה 300 שקלים תמורת עבודה של 24 שעות, שישה ימים בשבוע. "לא נתנו לי לצאת מהבית. הדלת היתה נעולה. לא נתנו לי כמעט לאכול. הייתי אוכלת כשהם לא רואים. לא נתנו לי להתקשר. בעל הבית אמר שאם אני אקנה כרטיס טלפון אני אוכל להתקשר בטלפון הציבורי בליווי שלו. אבל הם לא הרשו לי לצאת לקנות כרטיס", סיפרה. כעבור שישה שבועות ברחו, בהמשך נעצרה וגורשה מישראל, בלא לקבל שכר. כנראה שלא תוכל אפילו לכסות את ההלוואות שנטלה כדי לבוא לישראל.

סיפורה של ת"מ מהפיליפינים הוא שילוב של שעבוד לצורכי משק בית וזנות. ת"מ, אם חד-הורית שבאה לעבוד בישראל כדי לממן את לימודיהן של שלוש בנותיה באוניברסיטה, עבדה במשך 51 חודשי כמטפלת סיעודית, עד שמעסיקה המקורי אושפז. לפי נוהלי משרד הפנים, אם לא היתה מוצאת מיד מעסיק חלופי היתה נאלצת לעזוב את הארץ. לכן, נענתה להצעת בנו של קשיש בן 75 שהבטיח להעסיק אותה בתנאי ש"תשכב באותה מיטה" עם אביו. מטלותיה כללו טיפול בקשיש האסתמטי, ניקיון ביתו, ניקיון בתי העסק של שני ילדיו ששוכנים בקרבת מקום, בישול לבני משפחתו ולעובדיהם ועריכת קניות בשוק. בדרך כלל קיבלה אישור לצאת להפסקה של שעה ביום. שכרה החודשי תמורת שישה ימי עבודה היה 2,800 שקלים.

על פי תביעה בסך 150 אלף שקלים שהגישה באחרונה לבית הדין לעבודה בבאר שבע, נאלצה ת"מ לקיים יחסי מין עם הקשיש כמעט מדי יום. "הוא היה כועס מאוד כשלא נענתה לדרישותיו", על פי התביעה שהוגשה בשמה על ידי עורכת הדין רחלי אידלביץ' מקו לעובד. "כאשר הנתבע 1 (הקשיש) לא היה מסופק, הוא היה מתקשר לנתבע 3 ולנתבעת 4 (בנו ובתו, ר"ס) ומתלונן". ת"מ סיפרה שבעקבות התלונות הבת היתה אומרת לה, "יש לי רק אבא אחד ולכן הוא המלך, וזו העבודה שלך".

ת"מ ביקשה שישתמש בקונדום, אבל הקשיש אמר שיש לו אלרגיה לקונדומים. הוא סיפר לה שהיו לו מטפלות אחרות שנתנו לו שירותי מין והאשים אותה שהיא "קרה כמו ההודית שהיתה לו מקודם". כששמע שהיא לא משתמשת באמצעי מניעה נתן לה 100 שקלים שתקנה גלולות. עם הכסף הלכה ת"מ לעשות בדיקות לגילוי איידס, צהבת והרפס.

ככל שחלף הזמן, הידרדר מצבה הנפשי. בדצמבר 2005 התלונן הקשיש בפני בנו שת"מ לא מקיימת עמו יחסים. הבן הודיע לה שאם לא תספק את אביו, עליה לעזוב. מששמעו מכרים על מצוקתה, פנו לשגרירות הפיליפינים, שעזרה לה להגיש תלונה במשטרה.

### פריווילגיות של יהלומנים

ברוב המקרים קורבנות השעבוד המודרני הזה הם עובדים, בעיקר עובדות, שהגיעו לארץ במסלול השגרתי של חברות כוח האדם ונפלו לידי של מעסיק מהגיהנום. אבל יש גם מסלולים מחתרתיים יותר של עובדים, שאין כמעט דרך לפקח עליהם. ג'סינטה פרננדז הובאה לישראל מבומביי באוקטובר 2000 על ידי סאנג'יי ופריטישה שהא, סוחר יהלומים הודי ואשתו המתגוררים בארץ זה 15 שנה. לפי תביעה שהגישה פרננדז בשנה שעברה לבית הדין לעבודה, שולמו לה בסך הכל 9,600 דולר עבור ארבע שנים ותשעה חודשים, שהם כ-200 דולר בחודש, למרות שעבדה בבית משפחת שהא ברמת אביב שבעה ימים בשבוע, מבוקר עד לילה. "אני צריכה להביא למאדאם את התה במיטה ב-6:30 בבוקר", סיפרה פרננדז בראיון ל"הארץ". "כשיש אורחים לארוחת ערב אני עובדת עד שתיים או שלוש לפנות בוקר לנקות".

לפי כתב התביעה, פרננדז לא הורשתה כמעט לצאת מהבית, למעט מדי פעם לקניון ופעם בשנה לכנסייה בחג המולד. בשנת עבודתה האחרונה איפשרו לה מדי פעם לנסוע לטיולים לאתרים המקודשים לנצרות. בראיון שנערך במקלט לנשים במצבי חירום, שאליו ברחו בשנה שעברה סיפרה פרננדז שהמעסיקה שלה נהגה להפחיד אותה שמסוכן לצאת משום שאוטובוסים מתפוצצים וכן משום שהיא עלולה לפגוש אנשים שישפיעו עליה לרעה ויפתו אותה למעשים אסורים. "מאדאם אמרה שהבנות הישראליות שאפגוש יקלקלו אותי", סיפרה פרננדז.

חרף התנאים הקשים והשכר הזעום, ששולם לה רק פעם בשנה כשנסעה להודו לבקר את משפחתה ואת בתה, פרננדז לא מיהרה לעזוב את מעסיקה. לא היה לה לאן, והיא גם לא ידעה שהחוקים בישראל שונים מאשר בהודו וחלים גם עליה. הקש ששבר את גב הגמל היה סירוב מעסיקה לאפשר לה לנסוע להודו להשתתף בהכנסתה של בתה בת התשע לשורות הכנסייה, טקס בעל משמעות רבה עבור פרננדז. "הבת שלי כל הזמן בכתה בטלפון שאני אבוא. הלב שלי נשרף. הרגשתי כמו בכלא. הבת שלי בכתה בטלפון שהיא רוצה שאבוא. לא הבנתי איך מאדאם לא מבינה, גם היא אמא", אמרה בראיון.

האדם היחיד שאותו הכירה פרננדז בזמנו היה כומר מגאנה בכנסייה ביפו שבה ביקרה מדי פעם. היא פנתה אליו והוא קישר בינה לבין מוקד הסיוע לעובדים זרים. במשך שלושה שבועות ניסתה פרננדז לתאם עם סיגל רזון מהמוקד מועד שבו בני הבית ייעדרו מהדירה והיא תוכל לברוח ולחזור להודו. כמה פעמים קבעו אבל היא נאלצה לבטל. כדי לא לעורר את חשדם של בני הבית, טילפנה מהטלפון הנייד של אחד מעובדי הבניין. ב-12 ביולי 2005 יצאו בני המשפחה למסעדה. פרננדז ארזה את חפציה בשלוש שקיות זבל, ירדה במעלית כאילו היא הולכת לזרוק זבל למקרה שמישהו יראה וישאל, ונכנסה למכונית של רזון שהמתינה לה בחוץ.

פרננדז הגישה לבית הדין לעבודה תביעה על סך 250 אלף שקל נגד משפחת שהא ותלונה במשטרת ההגירה על עושק, כליאת שווא, אי תשלום שכר ועוד. בחקירתם טענו בני הזוג שהא כי פרננדז היתה חופשייה לצאת בכל עת, אמרו ששילמו לה על פי החוק הישראלי ואף נתנו לה ימי חופש כדן. בכתב הגנתם הוסיפו גם שכל מטרתה של פרננדז לסחוט מהם כספים ולכן "ברחה ממקום עבודתה מספר חודשים טרם סיומה, תוך הפרת משמעת חמורה".

בחקירתה סיפרה פרננדז כי מעסיקיה החזיקו בדרכון שלה ונתנו לה אותו רק כשהביאו אותה לנמל התעופה בשלוש הפעמים שטסה להודו. בהודו, הדרכון נלקח ממנה על ידי קרוב משפחה של משפחת שהא והוחזר לה כשעמדה לחזור לישראל. כשנשאל על כך בחקירתו, ענה שהא: "היא נתנה לנו את הדרכון על מנת להבטיח שהיא חוזרת". הוא גם אמר שהיא ידעה היכן דרכונה מוחזק והיתה חופשית לקחת אותו. על כך עונה פרננדז שאם היתה יודעת, היתה לוקחת את הדרכון כשברחה מהדירה.

בעדויותיו של שהא התגלו סתירות. כך, למשל, במשטרה אמר שהדרכון הוחזק במגירה עם כל המסמכים של בני הבית, אבל בכתב ההגנה נכתב שהדרכון הוחזק בכספת. בכל מקרה, המשטרה לא השתכנעה מגרסתו והחוקרת כתבה ש"לגבי החשד בעיכוב הדרכון, המשיבים קושרים עצמם". בתי דין בישראל כבר עמדו על כך שעכוב דרכון הוא סממן של סחר בבני אדם משום שהוא שולל את חירותו של אדם. חרף זאת, ולמרות שבני הזוג קשרו עצמם לעבירה זאת שדינה שנת מאסר, המשטרה המליצה לסגור את התיק "מחוסר עניין לציבור".

המשטרה לא התרשמה מטענתה של פרננדז שנאלצה לעבוד בניגוד לרצונה, מצב שעל פי הגדרת החוק הוא עבודה בכפייה שגם הדין עליה הוא שנת מאסר. בחקירתה נשאלה פרננדז: "האם הכריחו אותך להישאר בארץ במקרה שרצית לעזוב?" וכך ענתה: "הם אמרו שאני חייבת להישאר עד שהוויזה תיגמר, גם אם אני אתלונן במשטרה ואלך לשגרירות, אני חייבת להישאר לעבוד אצלם". המעסיק עצמו אמנם טען ששילם לה כדן, אבל סתר עצמו במידת מה כשאמר ששכרה "לא היה זעום כלל ועיקר, לרבות לא במונחים של עבודות שירות הבית כפי הנהוג בהודו". הוא גם הודה שלא כרת חוזה כתוב עם פרננדז, בניגוד לדרישת חוק עובדים זרים. עם זאת אמר שישמח להיענות לבקשת החוקרת, וישלם לפרננדז את שכרה עבור ארבעת החודשים האחרונים לעבודתה. הוא הבטיח לחוקרת שישלם לפרננדז "בתוספת טיפ גדול", כתבה בסיכומיה. למותר לציין שהכסף לא שולם.

נצ"מ זיוה אגמי-כהן, ראש היחידה ללחימה בפשיעה במשטרת ההגירה, עומדת מאחורי ההחלטה לסגור את התיק. "פרננדז טענה שלא הרשו לה לצאת, אבל גרסתה נסתרה. הם טוענים משהו שונה לחלוטין. צריך סיכוי סביר להרשעה, ולא היה במקרה הזה. חמש שנים היא כבשה את עדותה - למה? היא נסעה להודו וחזרה. הסיטואציה מורכבת. גם אם היה חוק נגד סחר בבני אדם למטרות עבדות משק בית, מצב כזה היה דורש הסבר. היא לא עשתה שום מעשה אקטיווי נגד העושק, הכליאה. עם כל האמפתיה שיש לי כלפיה, גם הם עושים רושם מהימן בחקירה ואין מספיק ראיות. גם הפרקליטות הסכימה שהסיפור כפי שהוא לא מספיק".

ואכן, הפרקליטות קיבלה את עמדת המשטרה, הורתה על סגירת התיק וגם דחתה ערר שהגיש מוקד הסיוע לעובדים זרים נגד החלטה זו. דובר משרד המשפטים מסר כי התיק נבחן פעם נוספת במסגרת הערר ו"לאחר בחינה מעמיקה של מכלול חומר החקירה והטענות שהועלו בעבר, הגיעה הפרקליטות לכלל מסקנה כי נוכח קשיים ראייתיים בתיק אין מקום לשנות מהחלטת המשטרה לסגור את התיק".

במוקד מתעקשים שיש גם עניין ציבורי וגם די ראיות להעמיד את זוג היהלומנים שהא לדין. לטענתם, המשטרה לא עשתה דבר כדי לאמת את גרסת הצדדים ולהשיג ראיות. בתיק כלולים רק הפרוטוקולים מחקירותיהם ושתי קבלות על 2,700 שקלים כל אחת ששהא טען כי שולמו לפרננדז בהודו למרות ששמו של מקבל הכסף לא מופיע בהן. "לא דיברו עם עובדי הבניין, לא דיברו אתי, לא דיברו עם הכומר", אומרת רוזן. לשאלה למה פרננדז חיכתה כל כך הרבה זמן עד שהתלוננה, אומרת רוזן שפרננדז לא חשבה שיש על מה להתלונן. "היא

חשבה שככה אמורים להיות הדברים. רק כשלא נתנו לה לראות את הבת שלה, היא החליטה לעזוב. כששמעה מאתנו על שכר מינימום ועל זכויות אחרות, היא החליטה להתלונן".

בתחילת החודש הוגשה לבג"ץ עתירה נגד החלטת המדינה לסגור את התיק "המעלה חשד כבד לסחר בבני אדם ולעבירות עושי, עבודת כפייה, נטילת דרכון, אימונים... העותרת נוצלה והושפלה, נכלאה ואוימה ומיטב שנותיה עברו עליה בארץ זרה, בבית סגור, הרחק ממשפחתה ובתה הקטנה. היש נוסחה לכימות הנזק שנגרם לה?"

העתירה פורצת הדרך הוגשה מטעם מוקד הסיוע והמרכז לחינוך קליני במכללה למינהל על ידי עורכת הדין נעמי לבנקרון, אחד הכוחות המניעים מאחורי מאבקה של מדינת ישראל נגד סחר בנשים לצורכי זנות. "מתחזק החשד שאף לרשויות עצמן ולא רק למעסיקים אין טיבה של העבדות המודרנית נהיר כלל וכלל", כתבה לבנקרון בהקדמה לעתירה. היא ציינה, למשל, שאף פעם לא הועמד לדין בישראל מעסיק בגין עבודת כפייה, למרות שלרשויות האכיפה ידועים מקרים לא מעטים של עבודה בכפייה. עדות נוספת לחוסר הבנתה של המערכת את טיב השעבוד היא הגישה שלפיה, עצם העובדה שפרננדז יכולה לטוס לחופשה בהודו פירושה שהיא אדם חופשי. מעסיקה החזיקו גם את כספה וגם את דרכונה כדי להבטיח את צייתנותה והיא לא היתה אדם חופשי, כותבת לבנקרון. גם הפסיקה הקיימת כבר הכירה בכך שנשים שהובאו לעבוד בזנות הן קורבנות סחר בבני אדם למרות שהיו חופשיות להסתובב ברחוב ואף שבו לארצן ולאחר מכן חזרו ארצה.

סגירת תיקים נגד מעסיקים של עובדים זרים היא תגובה אופיינית, אומר רום לבקוביץ, דובר מוקד הסיוע. "כל הזמן חוזרת אותה מנטרה של חוסר עניין לציבור. ברגע שלא מדובר באזרחים ישראלים, התפישה היא שלא מדובר במשהו שיש לו השלכה על החברה הישראלית. זה המסר שמשדרים. מעדיפים פשוט לגרש את המתלוננים", הוא אומר.

המדינה לא רק מקלה על מעסיקים החשודים בעבירות על החוק נגד עובדים זרים, היא גם מקלה עליהם להביא לישראל עובדים בנסיבות המועדות לפורענות. בשנה שעברה, למשל, הממשלה החליטה שכל יהלומן הודי יכול להעסיק טבח מהודו כדי לספק את הצרכים הקולינריים הייחודיים שלו ושל בני משפחתו. טבחים אלה אינם נכללים במכסת העובדים הזרים שהממשלה מקצה למעסיקים בתחום החקלאות, הבניין, הסיעוד והתעשייה.

"החלטה זו התקבלה לאחר שנמצא כי ציבור היהלומנים ההודים בישראל תורמים באופן משמעותי לתעסוקה ולסחר החוץ של המדינה וכי התרת העסקת הטבח חשובה למניעת פגיעה באורח חייהם של אוכלוסייה זו בעת שהותם במדינה", כתבה עורכת הדין שושנה שטראוס ממשרד התעשייה, מסחר ותעסוקה בתשובה לשאלה מהמוקד.

הפנייה של המוקד התעוררה בעקבות פרשת פרננדז והשאלה כיצד הועסקה על ידי משפחת שהא באופן חוקי. מהמכתב של שטראוס מתברר כי בינואר 2005 ושוב ביולי של השנה שעברה הממשלה אישרה החלטות שמטרתן לפרט למי מותר להחזיק עובדים זרים שאינם כלולים במכסות הקיימות. מטרת ההחלטות, אומרת שטראוס, היתה לעגן הסדרים שונים שהיו קיימים קודם לכן בצורה של נהלים, חלקם לא ברורים ובלתי רשמיים.

בין השאר נקבע כי יינתן היתר ל"יהלומנים, לרבות עובד אמון אחד לכל יהלומן... וכן טבח אחד מארץ מוצאו של היהלומן לצורך הכנת אוכל עבור היהלומן ובני ביתו בהתאם למצוות דתם". שפת ההחלטה אמנם אינה מכוונת ספציפית להודים, אבל שטראוס אומרת שזו הכוונה. בתמ"ת הוחלט להנפיק עד 110 היתרים ליהלומנים הודים.

היהלומנים מגישים את בקשתם להיתרי העסקה באמצעות המפקח על הילומים בתמ"ת ונדרשים לחתום על התחייבות לקיים את חוקי העבודה של מדינת ישראל. במכתבה למוקד הבטיחה שטראוס לחקור את המקרה של פרננדז, אבל הוסיפה כי אי אפשר להסיק ממנו שכל היהלומנים ההודים מחזיקים את עובדיהם בתנאי שעבוד. במוקד דוחים את טענתה ומציינים כי בהודו נוהגים בעלי אמצעים להעסיק עובדי שירותים בתנאים קשים.

פרננדז שוהה כבר שמונה חודשים במקלט לנשים במצבי חירום בצפון הארץ. אסור לה לעבוד והיא בסכנת גירוש. במכתב לראש הממשלה אריאל שרון לפני כחצי שנה ביקשה הכרה כקורבן סחר, מעמד שמקנה אפשרות לעבוד במשך שנה כדי לחסוך כסף ולהשתקם. עד כה לא קיבלה תשובה ממשד ראש הממשלה. בשבוע שעבר הציע לה שהא פשרה בבית הדין: לקבל 70 אלף שקלים במקום 250 אלף שהיא תובעת. פרננדז דחתה את ההצעה.\*

כל הזכויות שמורות, "הארץ" ©

---

סגר חלון

[ביטוח לעובדים זרים \\$1.10](#)

השחת במרפאות קופת חולים ברחבי הארץ טלפן 24 שעות  
1-700-700-254

[עובדים זרים - 7 ביום](#)

עובדי סיעוד מכל העולם. הקלק וקבל עד 7 הצעות לטיפול  
סיעודי!

מדעות Google



פורסם ב - 02/10/02 00:00

## למה משקיעה המדינה מאתיים מיליון שקלים בגירוש 50 אלף עובדים זרים? כדי לפנות מקום למאה אלף עובדים חדשים שיכניסו למאכערים מיליארד שקלים

מאת חתי סיני

150 עובדים תאילנדים שיובאו לארץ באחרונה על ידי מקורב לשר החקלאות שלום שמחון, התלוננו בשגרירות ארצם שלא נמצאה להם עבודה. ועדת העבודה והרווחה עמדה לדון בהטלת אגרה של 3,300 שקלים לכל עובד זר, אבל יועץ ראש הממשלה לחץ כדי למנוע את הדיון. בלי שום קשר כמוכח ל-16 העובדים הזרים שמעסיקה חוות שרון. אלה רק שני סיפורים המאפיינים את השילוב הבלתי נסבל של כסף גדול ופוליטיקה קטנה, שעומד מאחורי המדיניות האבסורדית של יבוא וגירוש עובדים זרים במקביל, במקום להלבין את הקיימים

### twitter עקבו אחרי אתר הארץ בטוויטר

ב-2 בספטמבר התייצבו בשגרירות ארצם בתל אביב כ-150 אזרחים תאילנדים שהובאו לישראל לעבוד בחקלאות. התאילנדים הגיעו לישראל ברכבת אווירית שכניסתה ארצה אושרה בעקבות לחץ מסיווי של חקלאים, שטענו כי בלא תוספת של לפחות 6,000 עובדים מחו"ל המשקים שלהם יקרסו.

הפועלים שהתייצבו בשגרירות הגיעו לישראל בין 2 ל-6 באוגוסט. על פי הצהרות שמסרו, הם נלקחו משדה התעופה על ידי נציגי חברת כוח האדם שתיווכה בעסקה למושב זוהר בחבל לכיש, שם שוכנו לטענתם

בתנאים קשים במבנה ששימש בעבר לול. לדבריהם, עד מהרה התברר שאין בעבורם עבודה קבועה - לחלקם סופקה עבודה יומית אצל חקלאים שונים, לאחרים אף זה לא. יצוין כי על פי החוק, מעסיקים אמורים לקבל אשרה אישית להעסיק עובדים זרים רק בתנאי שיעסיקו אותם בעצמם באופן קבוע.

לאחר שריאינו את העובדים פנו אנשי השגרירות לחברת כוח האדם. בעקבות פנייה זו שובצו מרבית העובדים לעבודה אצל חקלאים ואף קיבלו שכר בעבור החודש הראשון - אך לא לפני שהחברה ניכתה 15 שקלים מהשכר ליום עבודה, 107 שקלים, ששילמו החקלאים לכל פועל.

החברה שהביאה את התאילנדים היא עשקנית חדשה בשוק הרווחי מאוד של יבוא עובדים זרים. שמה "ספיר" ובעליה הוא אפרים מימוני, מושבניק מזוהר, חבר טוב וותיק של שר החקלאות שלום שמחון, וקבלן הקולות הראשי שלו במפלגת העבודה.

בשיחה שהתנהלה עמו במהלך ועידת מפלגת העבודה השבוע הכחיש מימוני כי לתאילנדים לא היתה עבודה. לדבריו, כל 500 הפועלים שהביא באוגוסט וספטמבר שובצו אצל מעסיקים קבועים מיד עם הגעתם, למעט בודדים שהגיעו



עובדים תאילנדים בערבה. ארגוני זכויות אדם סבורים כי הקבלנים מתנגדים להעסקת "ברחנים" משום שאלה כבר מכירים היטב את זכויותיהם ועומדים עליהן, בניגוד לעובדים חדשים תצלום: מיקי קרצמן

ארצה יומיים לפני ראש השנה, לא הבינו שכולם בחופש ולכן פנו לשגרירות תאילנד. אלא שלדברי השגרירות כאמור התאילנדים פנו ב-2 בספטמבר - ראש השנה היה ב-7 בחודש - ומספרם היה כ-150.

#### [עובדים זרים- ביטוח בריאות](#)

מחיר מיוחד ובלעדי - השירות בקופ"ח - כיסוי מורחב- התקשר עכשיו 03-6735915  
[www.rozen-ins.co.il](http://www.rozen-ins.co.il)

לדברי גורמים המתמצאים בפרשה, מימוני פנה לחקלאים שקיבלו היתר להעסיק זרים והציע להם לטפל בהבאת העובדים ארצה. הוא התגאה בקרבתו לשר החקלאות ולפקידים במשרד הפנים וסיפר כי באפשרותו לזרז את הגעת הפועלים. הוא אכן היה בין הראשונים שקיבלו אשרות כניסה בעבור העובדים, לאחר ששרי הפנים והעבודה נאלצו להיכנע ללחץ שהפעילו החקלאים באמצעות שמחון וראש הממשלה אריאל שרון. הלחץ הניב תוספת של 6,000 עובדים למכסת עובדי החקלאות, שעמדה עד אז על 22 אלף. "הציפו את השוק, הביאו פועלים שלא היה בהם שום צורך", אומר פקיד בכיר.

#### [חבות מעבידים](#)

מה מגיע לך בעבודה חדשה? 6 שלבים פשוטים - התחל כאן!  
[www.Migdal.co.il](http://www.Migdal.co.il)

מלשכת שר החקלאות נמסר כי לשמחון אין כל קשר לעסקיו ופעולותיו של אפרים מימוני בתחום העובדים הזרים. "כל ניסיון להזכיר את שמו של שר החקלאות בהקשר זה הוא מכוון ומרושע ומהווה פגיעה אישית והוצאת לשון הרע. יש להדגיש כי האחריות להבטחת תנאי העסקתם של העובדים הזרים היא בידי משרד העבודה וכלל אינה קשורה למשרד החקלאות".

#### מחזור הגירוש והיבוא

על פי החלטות הממשלה שהתקבלו בחודשים האחרונים, יונפקו בשנה הקרובה לפחות 100 אלף היתרים לעובדים חדשים מחו"ל: 61 אלף לחקלאות ולבניין, ומספר בלתי מוגבל לסיעוד שכיום מועסקים בו קרוב ל-40 אלף זרים בהיתר. במקביל יגרושו, על פי הוראתו של העומד בראש הממשלה, 50 אלף פועלים השוהים בישראל בלא היתר.

מדעות Google



Get IT תפוז

השידורים הדיגיטאליים הגיעו!  
עוד לא קנית?  
לקליטת שידורי ערוצים: 1, 2, 10, 33 ערוץ הכנסת

PVR DVBT

קניות מכרזים קבוצתיות תירות

מדוע לגרש 50 אלף איש ולהביא 100 אלף אחרים? תשובה חלקית מצויה בסיפורם של התאילנדים. לדברי חברי הקבוצה שהובאה על ידי ספיר, כל אחד שילם 240 אלף באט, כ-24 אלף שקלים, כדי לבוא לישראל. סכום זה אמור, על פי הערכות מומחים בענף, לכסות הוצאות כגון קבלת אשרות, תשלום אגרות, בדיקות רפואיות, כרטיס טיסה, עמלת תיווך לחברת כוח אדם בבנגקוק - ועדיין להותיר רווח של כ-3,000 דולר בידי היבואן. מבחינת התאילנדי, שמרוויח כ-50 דולר בחודש בממוצע, משמעות הדבר נטילת הלוואות כבדות כדי לגייס את הכסף.

Nepalim Virtualization

LiveTech

זירת הוידאו של מומחי הטכנולוגיה וה-IT

"עיקר הרווח בתחום העובדים הזרים הוא מעצם הבאתם ארצה, לא מהעסקתם", אומר חגי הרצל, ששימש עד לאחרונה כיועץ לענייני עובדים זרים של השר לביטחון פנים. למשל, קבלן שמביא לישראל 500 עובדים לחקלאות יכול להרוויח 1.5 מיליון דולר, בלא מאמץ מרובה. העובדה שהדבר נוגד את החוק הישראלי ואמנות בינלאומיות שעליהן חתומה ישראל - האוסרים על חברות כוח אדם לגבות תשלום מדורשי עבודה - אינה משפיעה כלל על התופעה.

על פי השיטה הנהוגה בשנים האחרונות בישראל, במקום שמעסיק ישלם עמלה לחברת כוח אדם המספקת לו עובדים, כמקובל בעולם, חברות כוח אדם משלמות למעסיקים - בעיקר לחקלאים - כדי שאלה יביאו דרכם עובדים. כל היתר יבוא כזה שווה כאמור אלפי דולרים. עובדים ממדינה אחרת במזרח - סין - אף מניבים רווח גדול יותר. על פי גורם המתמצא בסחר בעובדים זרים, נציגים של כ-20 חברות כוח אדם סיניות, הנהנים מחסותה של שגרירות סין ורשומים כדון כחברות זרות בישראל, משלמים לחברות כוח אדם ישראליות כ-4,000 דולר על כל פועל סיני שהן משבצות אצל קבלן ישראלי. הסיני משלם בארצו כ-10 אלפים דולר שמהם מנכה ממשלת סין 25%, מעין מס על הכנסותיו העתידיות בישראל; הסכום שנותר מיועד להוצאות הבאתו לישראל ואמור להתחלק בין קבלני כוח האדם בישראל ובסין.

סיגל רוזן, מנהלת עמותת "מוקד סיוע לעובדים זרים", נתקלה באחרונה בדוגמה נוספת לכדאיות הבלתי נסבלת של מחזור הגירוש והיבוא. מתוך אלפי פועלים סינים שהובאו לישראל בשנה שעברה למטרות סחר - היו להם היתרי עבודה אך לא המתין להם כאן מקום עבודה - כמאה נעצרו בתחילת השנה ויועדו לגירוש. בעקבות עתירות של המוקד ושל ארגונים אחרים שוחררו רובם אחרי שנמצאו להם מעסיקים.

בכלא מעשיהו נותרה קבוצה קטנה שתחילה לא נמצא לה מעסיק. בינת"ש



הצליחה רוזן לאתר חקלאי המחזיק ב-12 אשרות ומוכן להעסיק את הסינים בתנאי שיורשה לו להיכנס לכלא ולראיין אותם. יותר מחודש מנסה רוזן להסדיר את העניין אך על אף הפצרותיה - והפצרותיהם של הסינים החוששים לשוב לסין בלא הכסף שלוו כדי לבוא לכאן - נחושה המדינה לגרש אותם.

במשרד העבודה רשומות כ-350 חברות, גדולות כקיקיוניות, המורשות להביא עובדים מחו"ל. לא כולן מרוויחות אלפי דולרים על כל פועל; אבל 500 או אלף דולר לפועל הם סכום נפוץ, במיוחד בתחום הסיעוד. אפילו התאחדות הקבלנים הרוויחה בעבר מדמי הטיפול שגבתה מכל פועל זר שהגיע לחבריה. המכפלה של 100 אלף עובדים בשנה בסכומי העמלות הללו משמעותה הכנסה של מיליארד או יותר שקלים לכיסיהם של מאכערים וחברות ישראליות - כסף שברובו אינו מופיע בדיווחים לשלטונות מס הכנסה. לו זו בלבד שהמדינה מפסידה מאות מיליוני שקלים, אלא שהיא אף עתידה להוציא 200 מיליון שקלים לפחות על מבצע הגירוש שיצא לדרך בחודש שעבר, הוצאה שכל כולה על חשבון משלם המסים הישראלי.

### אינטרס של מגזר צר

האינטרס הכלכלי המובהק שבהבאת עובדים מחו"ל מיתוסף לרווח שבעצם העסקתו של עובד זר: גם אם משלמים לו את כל המגיע לו בדיון, עלותו עדיין זולה יותר ב-50%-25% מהעסקת פועל ישראלי. אינטרסים אלה משפיעים באופן ברור על מקבלי ההחלטות וכל ניסיון לקבל החלטות אמיצות שיגבילו את רווח היבואנים והמעסיקים, ובכך גם יקטינו את מספרם ההולך וגדל של העובדים הזרים, נדון לכישלון. האינטרס הכלכלי של מגזר צר גובר על זה הלאומי פעם אחר פעם.

לא רק שרון התמסר ללחצי האינטרסנטים. בינואר 2001, ועל אף התנגדות מזכ"ל מפלגתו רענן כהן שכיהן גם כשר העבודה והרווחה, אישר ראש הממשלה אהוד ברק תוספת של 7,000 עובדים לבניין ו-2,000 לחקלאות, ובכך הפר את המגמה שהחלה להסתמן באותה שנה של כיווץ אמיתי במספר ההיתרים לעובדים זרים. לדברי גורם שהיה מקורב מאוד לראש הממשלה באותם ימים, הסיבה היתה פשוטה: החקלאים, באמצעות שמחון, והקבלנים, באמצעות לוביסטים אחרים, אמרו לו מפורשות שתמיכתם בו בבחירות הקרובות תלויה בהיענותו לדרישתם לתוספת עובדים.

באותה שנה, אך בממשלה אחרת, ב-24 בדצמבר 2001, התקבלה החלטת ממשלה שמספרה 1141 הקובעת כי יש ליישם באופן מיידי את הסעיף בחוק עובדים זרים המטיל אגרה על כל מעסיק של עובד זר. זאת במטרה לייקר את עלות ההעסקה, להקטין את מספר העובדים הזרים ולהגביר את סיכויי התעסוקה של מובטלים ישראלים. נקבע כי שר הפנים יגיש תקנות להטלת האגרה לאישורה של ועדת העבודה והרווחה של הכנסת. היה והתקנות לא יוגשו בתוך שבוע, עד 1 בינואר 2002, "ייטול ראש הממשלה לעצמו את הסמכות להתקין את התקנות... ויתקין את התקנות האמורות לאלתר", לשון ההחלטה.

התקנות אמנם הוגשו ונקבע בהן כי על מעסיקים לשלם כ-3,300 שקלים בעבור כל פועל שהם מעסיקים. לפני כמה שנים, בעקבות לחץ כבד של חקלאים וקבלנים על יו"ר ועדת העבודה והרווחה אז ח"כ יאיר פרץ (ש"ס), הצביעה הוועדה נגד תקנות אלה. משהתבקש היו"ר הנוכחי, ח"כ דוד טל (ש"ס), לאשר את התקנות נתקל אף הוא בלחץ מצד קבוצות אלה.

ואולם ב-4 בספטמבר הוא קיים בכל זאת דיון בנושא. על פי הפרוטוקול של אותה ישיבה, הודיע טל בדברי הפתיחה שלו כי התבקש על ידי גורם במשרד ראש הממשלה לא לקיים את הדיון. לבקשת נציגו הנדהם של משרד האוצר זיהה טל את המבקש כיועצו של שרון, איתן לסרי, אך הודיע כי החליט לקיים את הדיון כמתוכנן. עם זאת טל נמנע מלקיים הצבעה בטענה כי ביקש ממרכז המידע והמחקר של הכנסת לספק לו מידע על השפעתן הפוטנציאלית של האגרות על המעסיקים והעובדים הזרים, וכן הערכה בנוגע לסיכוי שהמהלך יצמצם את האבטלה. בינתיים האוצר מאיים כי יכלול את האגרות, ובסכום גבוה יותר של 4,000 שקלים, בחוק ההסדרים לשנת 2003 ובכך יעקוף את המתנגדים.

פניות חוזרות ונשנות למשרד ראש הממשלה, בכתב ובעל פה, בשאלה מדוע ביקש לסרי למנוע את הדיון באגרות לא נענו. יצוין כי ראש הממשלה עצמו קיבל השנה היתר משירות התעסוקה להעסיק בחוותו 16 פועלים תאילנדים, שאותם הביא ארצה באמצעות חברת כוח אדם ותיקה. משמעותן של אגרות אלפג'כיסו

של שרון היא 50 אלף שקלים לפחות בשנה. גם לשאלה אם צעדו של לסרי נובע מהתחשבות בכיסו של שרון לא נתקבלה כל תגובה.

כאמור, כל ניסיון שנעשה במשך השנים להאט או לבלום את המנגנון המשומן של יבוא העובדים נתקל בקיר שהולך ומתעבה ככל שהכדאיות הכלכלית גוברת. יותר ויותר קבלנים גילו בשנים האחרונות שכדאי להם יותר לעסוק ביבוא עובדים - אם לצריכה עצמית ואם כדי למכור אותם לקבלנים אחרים - מאשר בהקמת בניינים.

### תמיכה גוברת בהלבנה

מנקודת מבטה של חנה זוהר, מנהלת ארגון "קו לעובד" שמלווה את הנושא מאז החלו להגיע לישראל עובדים זרים לפני עשור, החטא הקדמון הוא בנוהג הכבילה; אותה מדיניות שקובעת כי עובד זר נחשב עובד חוקי כל עוד הוא נשאר אצל המעסיק שהביא אותו לישראל. זה שנים מנסה זוהר, יחד עם ארגונים כמו האגודה לזכויות האזרח ומוקד סיוע לעובדים זרים, להשפיע על הממשלה לנתק את הקשר הגורדי הזה ולאפשר לעובדים לבחור את מעסיקיהם מקרב אלה המורשים להעסיק זרים. בכך תיווצר תחרות שתטיב את תנאי ההעסקה ויקטן מספרם של העובדים הלא חוקיים, משום שמעבר ממעסיק אחד לאחר לא יבטל את תוקף אשרת העבודה והשהייה. לפני כשנתיים הוקמה ועדה בין-משרדית כדי לבחון אפשרות לביטול הכבילה, אולם ההמלצות שהתגבשו לבטל את הכבילה, לפחות בתחום הבניין והחקלאות אם לא בסיעוד, עוררו את זעם המעסיקים ונראה כי דינן להיגזז.

רעיון נוסף, שנועד אף הוא להקטין את מספר הזרים ואף הוא מעורר את חמת המעסיקים, הוא להעניק חנינה לחלק מהעובדים הזרים ובכך לספק פועלים למי שבאמת זקוק להם בלא להביא עובדים חדשים מחו"ל. רעיון ה"הלבנה", במתכונת זו או אחרת, קנה לו תומכים רבים בשנים האחרונות, עם הגידול במספר הזרים. המתנגד הנחרץ ביותר, בנוסף לקבלנים ולחקלאים, הוא יו"ר ש"ס אלי ישי. בעניין זה תנועתו אינה מדברת בקול אחד. "בגלל מחדל אדיר ומתמשך למדינה אין כל מושג כמה זרים נכנסו לישראל בשנים האחרונות, וכמה נשארו. הלבנה היא הדרך היחידה לצלם תמונת מצב ולקבל מידע", אומר ח"כ דוד טל. "ראש הממשלה צריך לקבל החלטה אמיצה ולומר 'מלבינים תוך חודשיים-שלושה לתקופה קצובה של שנה-שנתיים, אולי תוך כדי גביית ערבות כדי להבטיח שלאחר מכן הם יעזבו. מי שלא יעזוב, אסור לחמול עליו ויש לגרש אותו".

הממונה על השכר באוצר, יובל רכלבסקי, שעמד השנה בראש ועדה שמינתה הממשלה והמליצה על הקמת מינהל הגירה, תומך אף הוא ב"הלבנה" מוגבלת, בעיקר ממניעים הומניים. "צריך לבדוק מה נעשה במדינות אחרות ולהחליט על קריטריונים", הוא אומר. "אולי צריך לאפשר מכסה של תושבי קבע למי שנמצא כאן זמן רב או שאין באפשרותו לחזור לארצו. צריך לשקול את זה ברצינות". הוועדה שבראשה עמד לא דנה בנושא משום שלא הוסמכה לכך.

כשכיהן כשר הפנים ניסה חיים רמון להלבין 300 עובדי חקלאות שנטשו את מעסיקיהם, כצעד ראשון במהלך רחב יותר, אך נתקל בהתנגדות עזה מצד משרד העבודה. שירות התעסוקה ניסה אף הוא לקדם תוכנית הלבנה של עובדי חקלאות תאילנדים שנטשו מעסיקים, אך נתקל בהתנגדות. היושב ראש הקודם של ועדת העבודה והרווחה, ח"כ יורי שטרן (האיחוד הלאומי-ישראל ביתנו), תמך אף הוא בהלבנה כדרך היחידה לברר כמה זרים נמצאים בישראל.

חגי הרצל סבור שמבחינה מקצועית ואנושית יש היגיון במהלך כזה, שאותו הוא מכנה "השמה מחודשת". הוא מציע שבהליך השימוע שנערך לזרים המיועדים לגירוש תהיה אפשרות להפעיל שיקול דעת ולהעניק אשרה חדשה למי שהגיע בהיתר אך נטש את מעסיקו המקורי, בשל תנאים גרועים. לאותם עובדים יש לאפשר להישאר ולעבוד בישראל עד סוף תקופת האשרה שקיבלו עם הגעתם, הוא אומר. "זהו תיקון של עוול מוסרי, שלא לדבר על חיסכון של מיליוני שקלים בגירוש". עם זאת לדעתו אין לתת חנינה לזרים שהגיעו כתיירים ונשארו באופן בלתי חוקי, לזרים שגנבו את הגבול לישראל, או לכאלה שנמצאים בישראל ארבע שנים או יותר - קבוצה שעל פי מחקרים בינלאומיים נוטה להשתקע במדינה שאותה אימצו.

הקבלנים והחקלאים כאמור מתנגדים נמרצות להלבנה בטענה כי הם זקוקים לעובדים מקצועיים, ולא למשל לשוטפי רצפות רוחצי חלונות. טענה זו נשמעת הגיונית עד שנזכרים כי על פי ההערכות, יותר מ-50% מהעובדים המוגזזים כיום

בלתי חוקיים - שמספרם נאמד ב-150 אלף איש - הגיעו לישראל כעובדים עם היתר, בין השאר לענף הבניין, אך נטשו את מעסיקיהם. ארגוני זכויות אדם סבורים כי הקבלנים מתנגדים להעסקת "ברחנים" משום שאלה כבר מכירים היטב את זכויותיהם ועומדים עליהן, בניגוד לעובדים חדשים. על כך מגיבים המעסיקים, בטון צדקני, כי "אין לתת לשוהים הבלתי חוקיים פרס על הפרת החוק".

התנגדותו של אלי ישי מקורה בחשש שהענקת חנינה תהווה תחילתו של תהליך השתקעות. "יש שרואים בכך שלב ראשון של הגירה לא יהודית לישראל", אומרת ד"ר רבקה רייכר, סוציולוגית מאוניברסיטת חיפה החוקרת את תחום העבודה הזרה. לאלי ישי, המנסה לסתום כל פרצה להגירה לא יהודית - גם כזאת הנעשית במסגרת חוק השבות, של קרובי משפחה של יהודים - זהו סדין אדום. רייכר מסבירה כי הבעיה נובעת גם מכך שהלבנה יוצרת ציפייה להלבנות נוספות, כפי שמלמד הניסיון במדינות שהנהיגו מהלכי חנינה כמו ארצות הברית, איטליה וספרד.


אולם עניין ההלבנה מעולם לא עלה לדיון רציני בפורום ממשלתי. מדי כמה חודשים מקבלות ממשלות ישראל החלטות לגרש עובדים חסרי היתר ולהקטין את מספר ההיתרים החדשים, אך אלה נרמסות תחת מכש הדולרים המתגלגלים לכיסי האינטרסנטים. כמעט כל מי שבחן את הבעיה מסכים שהפתרון האולטימטיבי הוא לבלום את כניסתם של עובדים חדשים, אך הניסיונות הבודדים לממש זאת - האחרון נעשה על ידי שר העבודה והרווחה שלמה בניזרי - קרסו אף הם תחת הנחשול הירוק..

## ◀ החדשות, הכותרות והסיפורים המעניינים - אצלך במייל. >> לחץ להרשמה לניוזלטר של הארץ >>

פרסומת: חיים זקן

חזור לדף הבית  | שלח כתבה  | הדפס 

חזור 

מודעות 

### כלל פורקס מקדימה הבנקים וקופות החולים

פרסם כאן!

עתון

# TheMarker

לקבלת המתנה חייגו

## \*5200

או מלאו את הפרטים הבאים



מספר

דירה

עיר

רחוב

כניסה

קומה

שם מלא

טלפון בית

טלפון ביד

אימייל

**הזנק עכשיו**

קוד מבצע: 4867. בכפוף לתקנון מנוי היסודות של הארץ TheMarker. המבצע תקף למי שהוא ולאנו בני ביתו לא היו מנויים על העיתון בחצי שנה האחרונה ובכפוף לאזורי חלוקה של "הארץ".

מדור ממומן



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

## נושא העובדים הזרים במדיניות הכלכלית של ממשלת ישראל לשנת 2008

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

[www.knesset.gov.il/mmm](http://www.knesset.gov.il/mmm)

**כתיבה: גלעד נתן**

אישור: שרון סופר, ראש צוות

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

כ"ט באב תשס"ז

13 באוגוסט 2007

## 1. מבוא

מסמך זה נכתב לקראת דיון בוועדה המיוחדת לבחינת בעיית העובדים הזרים. המסמך סוקר את המדיניות המוצעת בנוגע לעובדים הזרים בישראל כפי שהיא עולה מהצעת המדיניות הכלכלית (הצעת מחליטים) שהוגשה לממשלה ב-5 באוגוסט 2007 ואושרה בממשלה ב-12 באוגוסט 2007. במסמך מובא נוסח ההצעה על סעיפיה, מוצג המצב הקיים ומוסברת מהות השינוי.

## 2. הצעת המחליטים

בפרק העוסק בתעסוקה, בתת-פרק "הגדלת אפשרויות התעסוקה של ישראלים", תשעה סעיפים עוסקים בשינויים במדיניות הכלכלית בנוגע לעובדים זרים:<sup>1</sup>

### 2.1 עיכוב הרפורמה בשיטת ההעסקה בסיעוד ובחקלאות

1. לתקן את פסקה 3 להחלטת ממשלה 1205 מיום 15 בפברואר 2007, שעניינה שינוי קביעת מכסות העובדים הזרים והסבת העסקתם, וכן לתקן את פסקה 2 להחלטת הממשלה מס' 447 מיום 12 בספטמבר 2006 ואת פסקה 2 להחלטת הממשלה מס' 448 מיום 12 בספטמבר 2006, שענייניהן שינוי שיטת ההעסקה של עובדים זרים בענף החקלאות, והסדרת השירות לנזקקים לשירותי סיעוד, בהתאמה, כך שהשיטה החדשה להעסקת עובדים זרים בענף החקלאות תופעל לא יאוחר מיום 1 בדצמבר 2007, במקום ביום 1 באוגוסט 2007, ושיטת ההעסקה החדשה בענף הסיעוד תופעל לא יאוחר מיום 1 בנובמבר 2007, במקום ביום 1 במאי 2007.

**מהות השינוי:** עיכוב נוסף ביישום שיטת התאגידים בחקלאות ובסיעוד. המעבר לשיטת התאגידים בסיעוד נדחה בארבעה חודשים, מ-1 באוגוסט 2007 ל-1 בדצמבר 2007.

**המצב כיום:** הרפורמה בשיטת ההעסקה בענפי הסיעוד והחקלאות (המעבר להעסקה בשיטת התאגידים) לא מיושמת אף שעבר המועד שקבעה הממשלה ליישום השינויים במבנה ההעסקה. שינוי שיטת ההעסקה נועד לאפשר פיקוח יעיל יותר של המדינה על מעסיקי עובדים זרים ולתת למדינה כלים לפיקוח דוגמת אפשרות לחלט את דמי הערבות שיידרש כל תאגיד להפקיד אם יפר את זכויות העובדים הזרים. חברות כוח האדם מתנגדות לשינוי זה, הן משום שהדבר יביא לצמצום מספר החברות הפועלות כיום והן בשל הצורך להעמיד ערבויות ניתנות לחילוט.

**מטרת השינוי:** מתן ארכה נוספת ליישום הרפורמות בהעסקת עובדים זרים בענף הסיעוד ובענף החקלאות בשל חוסר היכולת לממש את הרפורמה עד למועד שנקבע בהחלטות ממשלה קודמות.

<sup>1</sup> אתר משרד האוצר, המדיניות הכלכלית, עמ' 95-98, <http://mof.gov.il/budget2008/pdf/2007-7115.pdf>, 6 באוגוסט 2007.

## 2.2 מדיניות כללית

2. להורות לראש יחידת הסמך לעניין עובדים זרים במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה למקד את פעולות האכיפה כנגד עבירות לפי חוק סחר בבני אדם (תיקוני חקיקה), התשס"ז-2006, ובראשן סחר בבני אדם, החזקה בתנאי עבדות ועבודות כפייה, וכן כנגד עבירות של גביית דמי תיווך מעובדים זרים שלא בהתאם לחוק.

**מהות השינוי:** סעיף זה נוסף בפרק הזמן שבין הגשת הצעת המחליטים לממשלה להגשת הנוסח הסופי שהוחלט עליו בישיבת הממשלה ב-12 באוגוסט. עניינו קביעת יעד הצהרתי ומנחה למדיניות האכיפה של הגורמים העוסקים בתחום.

**המצב כיום:** החוק למניעת סחר בבני-אדם הוא חוק חדש למדי, והוא כמעט לא נאכף. כיום חלק ניכר מהעבודה של גורמי האכיפה עדיין מופנה כלפי העובדים, ולא כלפי המעסיקים.

**מטרת השינוי:** הכבדת הפיקוח והענישה כלפי מעסיקים ומתווכים ישראלים כדי למנוע מהם לעבור על החוק.

## 2.3 יעדי פעולה בתחום האכיפה

2. יעדי פעולות האכיפה בתחום העובדים הזרים של הגופים הממלכתיים האחראים לנושא לגבי שנת 2008 יהיו כדלקמן:

א. יציאתם מישראל של לפחות 10,000 עובדים זרים שוהים בה שלא כדין, ובכללם לפחות 5,000 שיורחקו מישראל על ידי רשויות האכיפה;

ב. בהמשך להחלטת הממשלה מס' 156 מיום 18 ביוני 2006, והחלטת ממשלה מס' 3807 מיום 26 ביוני 2005, שעניינן הסדר לשעה למתן מעמד לילדי שוהים בלתי חוקיים, הוריהם ואחיהם הנמצאים בישראל, להנחות את גורמי האכיפה במשרד הפנים ובמינהלת ההגירה במשרד לביטחון הפנים להשלים את הרחקתם מישראל של שוהים בלתי חוקיים שבאו לישראל למטרות עבודה ואת בני משפחותיהם שאינם עומדים בקריטריונים לקבלת מעמד שנקבעו בהחלטות האמורות, וזאת עד ליום 31 במרס 2008.

**מהות השינוי:** יעד ראשון – יציאה מישראל של כ-10,000 עובדים לא חוקיים בשנת 2008; כ-5000 לפחות יורחקו על-ידי רשות ההגירה.

יעד שני – הרחקתם מישראל של שוהים לא חוקיים ובני משפחותיהם אשר אינם עומדים בקריטריונים למתן מעמד לילדי שוהים לא חוקיים. השלמת ההרחקה – עד 31 במארס 2008.

**המצב כיום:** בישראל וביהודה ושומרון יש מספר לא ידוע של עובדים זרים לא חוקיים. לפי הערכות, מספרם הוא כ-100,000.

**מטרת השינוי:** הקטנת מספר העובדים הלא-חוקיים בישראל ותחימת הליך מתן מעמד לילדי עובדים זרים ומשפחותיהם.

**ראוי לוודא כי לכל מבקש מעמד ניתנה ההזדמנות למצות את ההליך בטרם יסולק מהארץ.**

## 2.4 מינהלת ההגירה

3. מינהלת ההגירה במשטרת ישראל:

- א. להטיל על המפקח הכללי של המשטרה, למקד, בנוסף לפעולות האכיפה כנגד עובדים זרים השוהים בישראל שלא כדין, את פעילות האכיפה של מינהלת ההגירה במשטרת ישראל במחוללי התופעה של שהייה שלא כדין כגון: חברות כח אדם, מתווכי כוח אדם, לשכות פרטיות ומעסיקים, תוך הרחבת השימוש בכלים מודיעיניים וחקירתיים כנגד מפירי החוק מבין גורמים אלו.
- ב. להטיל על המפקח הכללי במשטרת ישראל להקים צוות בראשות ראש אגף החקירות והמודיעין במשטרת ישראל, ובהשתתפות הממונה על התקציבים במשרד האוצר, ראש מנהל האוכלוסין במשרד הפנים וראש יחידת הסמך לעניין העובדים הזרים במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, או נציגיהם, שיקבע יעדים ומדדי תפוקת למשטרה בתחום האכיפה כנגד מחוללי התופעה של שהייה שלא כדין. כמו כן, הצוות יבחן את הצורך בהעברת יחידות מתוך מינהלת ההגירה לגופים אחרים האמונים על אכיפת החוק בתחום העובדים הזרים.
- ג. בהתאם לאמור בסעיף קטן א, להורות למפקח הכללי במשטרת ישראל להעביר, לא יאוחר מיום 1 בספטמבר 2007 את מינהלת ההגירה במשטרת ישראל מאחריות אגף המבצעים לאחריותו של אגף חקירות ומודיעין במשטרת ישראל.

**מהות ההחלטה:** יעד ראשון – להורות למפקח המשטרה למקד את הפעילות נגד שהיית עובדים זרים לא חוקיים בישראל במחוללי התופעה – חברות כוח אדם, מתווכי כוח אדם, לשכות פרטיות ומעסיקים – ולהרחיב את הפעילות המודיעינית נגד מפירי חוק מקרב גורמים אלו.

יעד שני – להקים צוות שיקבע יעדי אכיפה ומדדים לתפוקת העבודה של מינהלת ההגירה בשיתוף משרד האוצר, משרד הפנים ומשרד התמ"ת; לבחון אפשרות להעביר יחידות וסמכויות של מינהלת ההגירה ליחידת הסמך במשרד התמ"ת.

יעד שלישי – להעביר את מינהלת ההגירה מאגף המבצעים לאגף המודיעין.

**המצב כיום:** מינהלת ההגירה ממקדת את עבודתה בתפיסת עובדים זרים לא חוקיים; המינהלת שייכת לאגף המבצעים במשטרה.

**מטרת השינוי:** שיפור עבודת מינהלת ההגירה וגורמי האכיפה; הענשת הגורמים האחראים לניצולם של עובדים זרים ולהפרת זכויותיהם – פעולה אשר עשויה לצמצם את מספר העובדים הזרים העוזבים את מעבידיהם ועבודתם והופכים ללא חוקיים; קביעת קריטריונים להגדרת מידת ההצלחה של מינהלת ההגירה במסגרת אחריותה למניעת העסקה של עובדים זרים בתנאים המנוגדים לחוק; מניעת העסקה של עובדים זרים לא חוקיים, שיחלוף עובדים או גירוש עובדים זרים לא חוקיים מישראל.

## 2.5 מערכת זיהוי ביומטרית

5. להטיל על ראש המינהלת לעובדים זרים במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, בתיאום עם אגף התקציבים במשרד האוצר, הממונה על יחידת הסמך לענייני עובדים זרים במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, משטרת ההגירה, ויחידת האכיפה במשרד הפנים, להקים מערכת משותפת, שתתבסס על יכולות הזיהוי הביומטרי הקיימות כיום במשטרת ההגירה, שתנפיק לעובדים הזרים כרטיסים מזיהוי אשר יאפשרו את זיהוי הביומטרי במפגש עם רשויות הרלוונטיות כאמור, עד ליום 1 בדצמבר 2007. המערכת תוקם תוך תיאום עם משרד המשפטים בכל הקשור לממשקים המשותפים למערכות השונות.

**מהות ההחלטה:** הנפקת כרטיסים מגנטיים באמצעות מערכת הפעלה משותפת לגורמי האכיפה; המערכת תיכנס לפעולה עד 1 בדצמבר 2007. המערכת תהיה מבוססת על אמצעי הזיהוי הביومترית הקיימים במינהלת ההגירה.

**המצב כיום:** לעובדים פלסטינים יש רשיונות כניסה לישראל, ולעובדים זרים יש חותמת אשרה בדרכון. כיום מינהלת ההגירה מפעילה מערכת זיהוי ביومترית לצורך זיהוי עובדים זרים לא חוקיים, אולם לא מונפקות תעודות חכמות שבהן נתונים נוספים על העובדים.

**מטרת הסעיף:** קביעת תאריך יעד להפעלת המערכת. ציודו של כל עובד פלסטיני או זר בישראל באמצעי זיהוי שיראה את הסטטוס שלו מייד יקל את הניידות של עובדים חוקיים ויקל על המערכת לזהות עובדים זרים או פלסטינים לא חוקיים. תעודה ביومترית תאפשר להחזיק במאגר נתונים שיסייע למדינה לעקוב אחר מספר העובדים, מקום עבודתם ותנאי עבודתם.

## 2.6 הסכמי עבודה

6. בהמשך להחלטת ממשלה מס' 4024 מיום 31 ביולי 2005, להנחות את שר התעשייה, המסחר והתעסוקה ואת שרת החוץ לחתום עם המדינות מהן מגיעים עובדים זרים לישראל על הסכמים בילטרליים לשם הבאתם של עובדים זרים מאותן מדינות לישראל, תוך בחינת האפשרות להסתייע בשירותי הפיקוח של ארגון ההגירה הבינלאומי או הסדר אחר שיקבע למטרה זו. מיום ה-1 ביוני 2008 עובדים זרים ייכנסו לישראל רק אם הגיעו ממדינה שעמה נחתם הסכם כאמור.

ההסכמים יכללו, בין היתר, את העקרונות הבאים:

- א. יוסדר נושא התשלום של העובד הזר בארץ המוצא, כך שלא יעלה על הקבוע בתקנות שירות התעסוקה (תשלומים ממבקש עבודה בקשר לתיווך עבודה), התשס"ו-2006.
- ב. מדינת המוצא תהיה מחויבת לשיתוף פעולה להחזרת העובדים הזרים לשטחה בתום תקופת העסקתם כדין בישראל, וכן לשיתוף פעולה לחזרתם של עובדים זרים בלתי חוקיים בישראל לשטחה.

**מהות ההחלטה:** להנחות את שר התמ"ת ואת שר החוץ להביא את הליך הסדרת הגעתם של עובדים חדשים לישראל לידי סיום באמצעות חתימת הסכמים בילטרליים עם מדינות המקור; להסדיר את הליך גיוסם של עובדים זרים באמצעות ארגון ההגירה הבין-לאומי או הסדר אחר; למנוע כניסת עובדים שלא יגיעו ממדינות שייחתמו עמם הסכמים ושגיוס העובדים בהן יוסדר מ-1 ביוני 2008. **יש לציין כי בנוסח המקורי תאריך היעד היה 1 בינואר 2008.**

על ההסכמים לכלול את העקרונות האלה:

- א. הסדרת התשלום של העובד הזר בארץ המוצא כך שלא יעלה על הקבוע בתקנות שירות התעסוקה.
- ב. הסדרת שיתוף הפעולה עם מדינות המקור להחזרת עובדים זרים בתום תקופת העסקתם ועובדים זרים לא חוקיים.

**המצב כיום:** אין הסכמים בילטרליים ולא ניתנות אשרות עבודה באמצעות ארגון ההגירה הבין-לאומי. כיום אפשר להביא לישראל עובדים זרים מכל מדינה שמכירה במדינת ישראל. עובדים זרים משלמים



דמי תיווך גבוהים, וגובהם עולה משנה לשנה. חלקם של דמי התיווך בהכנסה מעובדים זרים הולך וגדל, ולמעשה, גביית דמי תיווך לא חוקיים הפכה לתעשייה משגשגת על חשבון העובדים הזרים.

**מטרת השינוי:** להסדיר את הליך הגיוס וההכשרה של העובד הזר בארץ המוצא ואת הגעתו לישראל; לחסום את האפשרות לגבות דמי תיווך שלא כחוק בידי גורמי תיווך וחברות כוח אדם בארץ ובחול.

## 2.7 בחינת אמות המידה לקבלת היתר סיעוד

7. בהמשך להחלטת ממשלה מס' 448 מיום 12 בספטמבר 2008, שעניינה הסדרת השירות לנזקקים לשירותי סיעוד, להקים ועדה בינמשרדית בראשות ראש המנהלת לעובדים זרים במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, ובהשתתפות נציגי מנהלת עובדים זרים במשרד התעשייה המסחר והתעסוקה, משרד האוצר, בנק ישראל, המועצה הלאומית לכלכלה והמוסד לביטוח לאומי לבחינת אמות המידה לקבלת היתר לעובד זר בענף הסיעוד.

**מהות ההחלטה:** הקמת ועדה בין-משרדית ברשות ראש מינהלת העובדים זרים ובשיתוף משרד התמי"ת, משרד האוצר, הביטוח הלאומי, בנק ישראל והמועצה הלאומית לכלכלה לבחינת אמות המידה לקבלת היתר לעובד זר בענף הסיעוד.

**המצב כיום:** המוסד לביטוח לאומי מאשר מתן קצבת סיעוד ומתן היתר להעסקת עובד זר על סמך בחינת יכולת התפקוד של המבקש עובד סיעוד.

**מטרת השינוי:** הגדרת קריטריונים לזכאות לעובד סיעוד; שינוי הקריטריונים עשוי להקל או להחמיר את הנדרש ממבקשי עובד סיעוד זר כדי לקבל אישור להעסיקו. **עולה השאלה מהי המגמה בקרב הגורמים המקצועיים בשאלת ההחמרה או ההקלה של הקריטריונים להעסקה.**

## 2.8 תיקון חוק עובדים זרים – אגרה שנתית לעובד מומחה

8. לתקן את חוק עובדים זרים, התשנ"א-1991 באופן שיקבע בו תשלום אגרה שנתית לעובד זר מומחה בסך של 115,000 ש"ח. סכום זה יתעדכן מעת לעת בהתאם לשכר הממוצע במשק. לעניין זה, "עובד זר מומחה" – תושב חוץ שהתקיימו בו כל אלה:
- הוזמן לעבוד בישראל בידי תושב ישראל שאינו קבלן כח אדם או מתווך כח אדם כדי לתת שרות לאותו תושב ישראל בתחום שבו יש לתושב החוץ מומחיות ייחודית.
  - הממונה על יחידת הסמך לעניין עובדים זרים במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה אישר כי לתושב החוץ האמור מומחיות ייחודית בתחום בו הוזמן לתת שירות כאמור.
  - מקבל שכר שאינו עולה על פעמיים השכר הממוצע במשק.

**מהות ההחלטה:** תיקון חוק עובדים זרים, התשנ"א-1991, באופן שייקבע תשלום אגרה שנתית לעובד זר מומחה בסך 115,000 ש"ח. לעניין זה עובר זר מומחה הוא עובד זר שמקבל שכר שאינו עולה על פעמיים השכר הממוצע במשק.

**המצב כיום:** אין אגרה מיוחדת על העסקת עובד מומחה ואין הגבלה על גובה שכרו של עובד מומחה. עובד זר מומחה הוא עובד ששכרו גבוה מהשכר הממוצע במשק.

**מטרת השינוי:** צמצום השימוש בהיתרים להבאת עובדים מומחים אשר גובה שכרם הוא עד פעמיים השכר הממוצע במשק.

עולה השאלה מדוע סעיף זה מוגבל למי ששכרם אינו עולה על פעמיים השכר הממוצע במשק.

## 2.9 קביעת שכר עובד מומחה

9. לתקן את החלטת ממשלה מס' 2445 מיום 15 באוגוסט 2004, שעניינה הגדלת אפשרויות התעסוקה של ישראלים ושילובם בשוק העבודה, והחלטת ממשלה מס' 4617 מיום 29 בדצמבר 2005, שעניינה היתרים להעסקת עובדים זרים, כך שעם כניסתו לתוקף של תיקון החוק האמור בסעיף 9 לעיל, יורה הממונה על יחידת הסמך לעניין עובדים זרים, במסגרת התנאים לקבלת היתר להעסקת עובד זר מומחה, כי תשלום השכר החודשי המינימאלי לעובד הזר ששולמה בגינו אגרה כאמור, לא יפחת מן ההפרש בין פעמיים השכר החודשי הממוצע במשק לסכום האגרה כאמור בסעיף 8 לעיל כשהוא מחולק ב-12.

**מהות ההחלטה:** לתקן החלטות ממשלה קודמות כדי לאפשר לממונה על יחידת הסמך להבטיח כי שכר העובד המומחה לא ייפגע בגין הטלת האגרה החדשה.

**המצב כיום:** אין אגרה מיוחדת להעסקת עובדים זרים מומחים.

**מטרת השינוי:** להבטיח שהאגרה החדשה לא תנוכה משכרם של העובדים הזרים המומחים.

## 2.10 שינויים בחוק הביטוח הלאומי (הסעיף – בפרק הביטוח הלאומי)

### מחליטים

לתקן את פרק י' בחוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), התשנ"ה-1995 (להלן – חוק הביטוח הלאומי), שעניינו ביטוח סיעוד, באופן שייקבע בו כי תשלום גמלת הסיעוד לידי הזכאי במקום לידי נותן שירותי הסיעוד, בשיעור שנקבע בסעיף 224(ב), יהול דרך קבע, בכל הארץ, ורק לגבי זכאי שנקבע לגביו כי כתוצאה מליקוי נהיה תלוי לחלוטין בעזרת הזולת לביצוע כל פעולות יום-יום בכל שעות היממה או זקוק להשגחה מתמדת.

**מהות ההחלטה:** לתקן את חוק הביטוח הלאומי כדי לאפשר העברה של גמלת הסיעוד ישירות לזכאי לשירות. יש לציין כי הניסוי שהיה אמור לבחון את המודל המוצע לא נעשה. מהות ההצעה היא ויתור על שלב הניסוי ומעבר לתשלום ישיר במקרים שבהם הזכאי לקבל גמלה הוא ברמת התלות הגבוהה ביותר.

**המצב כיום:** גמלת הסיעוד של כל זכאי בכל רמת תלות מועברת לחברת קבלן, והיא משלמת, לאחר ניכויים מסכום זה, חלק משכרו של עובד הסיעוד.

**מטרת השינוי:** להעביר למקבל הגמלה את מלוא הגמלה ולאפשר למעסיק עובד זר ליהנות ממלוא הגמלה לצורך התשלום לעובד הזר, וכך להקטין את חלקו בתשלום ללא ניכוי חברת הקבלן. יש לציין כי היות שלא נערך ניסוי, לא ברור מה תהיה ההשפעה של העברת הכסף ישירות למקבל הגמלה אם הוא או משפחתו יבחרו לקחת את כספי הגמלה ולא להעסיק עובד סיעוד ישראלי או זר. **עולה גם שאלת הפיקוח על יחסי עובד-מעביד בין הזכאי לעובד זר סיעודי לעובד הזר ושאלת כשירותו של זקן**

המוגדר סיעודי ברמת התלות הגבוהה ביותר לשמש מעביד. יש סכנה של פגיעה באיכות השירות שהמטופל מקבל אם לא יהיה עליו פיקוח כלשהו.

לטענת מט"ב, תשלום ישיר מהזקן הסיעודי לעובד הזר עלול לפגוע בזכויות העובד, שכן לא כל זקן מודע לזכויות המגיעות לעובד ולא יהיה פיקוח פרטני על כל מעסיק. ייתכן שהמשפחות לא ייתנו לעובד את כל מה שמגיע לו ולא ישלמו לו את שכרו במקרה של פטירת המעסיק. החברות המתווכות, לעומת זאת, נתונות בביקורת ומקפידות על ההפרשות לעובד לפי החוק.<sup>2</sup>

#### 4. נקודות לדיון

- בהצעת המחליטים לשנת 2008 הובאו לפני הממשלה נושאים רבים שהטיפול בהם עוכב. הטיפול בהם יקדם במידה ניכרת את הפיקוח והאכיפה בנושאים הקשורים להעסקת עובדים זרים ולשמירה על זכויותיהם.
- מן הראוי לעקוב אחר יישום סעיפי הצעת המחליטים במועדים המפורטים בהצעה ולבחון את הגורמים העלולים לעכב את היישום.
- יש למנוע פגיעה אפשרית בגין יישום סעיפי הצעת המחליטים. **מן הראוי למצות את אפשרויות ההעסקה הקיימות במסגרת המכסות לפני גירוש עובדים זרים מהארץ. כמו כן, ראוי לאפשר את מיצוי הליך קבלת המעמד עד סופו בטרם יוצאו מהארץ מי שלא נמצאו זכאים לקבלת מעמד. כל עוד נמשך הליך הבאת עובדים זרים חדשים לא ברור מדוע גירוש עובדים זרים לא חוקיים שנמצאים בארץ נעשה ללא הליך משמעותי של "הלבנת" עובדים זרים.**
- העסקת עובדים סיעודיים ישירות בידי המעסיק היא סוגיה סבוכה. מן הראוי לבחון את ההשלכות של המעבר לתשלום ישיר ללא קביעת מנגנוני פיקוח והקצאת כוח האדם לאכיפת החוק על המעסיק. אפשר לדוגמה להחליט על החלת הפיקוח של מדור התשלומים ביחידת הסמך, כנהוג בהעסקת עובד פלסטיני במדינת ישראל, על העסקת עובדי סיעוד כדי להבטיח את מתן התשלום ואת קיום הזכויות הקבועות בחוק.

<sup>2</sup> רחל מלנקי, מנכ"ל מט"ב, שיחת טלפון, 12 באוגוסט 2007.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

## בעיות בהעסקת עובדים זרים בענף הבניין באמצעות תאגידים

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

[www.knesset.gov.il/mmm](http://www.knesset.gov.il/mmm)

**כתיבה: גלעד נתן**

אישור: שרון סופר, ראש צוות

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

כ"ב באב תשס"ז

6 באוגוסט 2007

## 1. מבוא

מסמך זה נכתב לקראת דיון בנושא בוועדה המיוחדת לבחינת בעיית העובדים הזרים. הפרת זכויות עובדים זרים בידי מעסיקים, חברות כוח אדם, חברות קבלן ותאגידי שבאמצעותם הם מועסקים היא בעיה מרכזית המלווה את העסקת העובדים הזרים בארץ מראשיתה. מטרת מסמך זה לסקור את הטענות בדבר הפרת זכויות העובדים הזרים המועסקים באמצעות תאגידי בענף הבניין.

## 2. רקע

בישראל הממשלה קובעת מכסות של עובדים זרים בכמה מקצועות נדרשים: חקלאות, בניין, סיעוד ותעשייה. העובדים הזרים שבאים לעבוד בישראל במקצוע נדרש מקבלים אשרות עבודה במקצוע שבמסגרת מכסת העובדים שלו קיבלו את האשרה. העובדים הזרים בענף הבניין אינם כבולים למעביד יחיד אלא מועסקים באמצעות חברות קבלן (תאגידי), והם רשאים לעבור ממעביד למעביד במסגרת התאגיד, וכן מתאגיד לתאגיד.

שיטת התאגידיים בענף הבניין מתבססת על החלטת הממשלה מס' 2446 מ-15 באוגוסט 2004. בהחלטה זו אימצה הממשלה את המלצת הצוות הבין-משרדי בראשות הגב' יעל אנדרון בנושא "תכנון שיטת העסקת העובדים הזרים בישראל ותנאים למתן רשיונות להעסקת עובדים זרים" לקבוע שיטת העסקה חדשה של עובדים זרים. הממשלה הטילה על שר התעשייה, המסחר והתעסוקה ליישם את ההחלטה ולהפעיל את השיטה.<sup>1</sup>

הוועדה המליצה על כמה עקרונות כלליים להפעלת השיטה, ובהם:<sup>2</sup>

סעיף 3: העובדים הזרים שיורשו לעבוד בישראל בענף פלוני יועסקו על-ידי תאגידי אשר יחזיקו ברשיון להעסיק עובדים זרים באותו ענף (מספרם של התאגידיים יהיה מוגבל). כל אחד מן התאגידיים המורשים יורשה להעסיק מספר מוגדר של עובדים זרים שינוע בין 500 ל-2,000.

סעיף 4: מתן הרשיון לתאגיד יותנה בתשלום דמי הרשיון לאוצר המדינה. גובה דמי הרשיון בגין כל עובד שיעסיק התאגיד ישקף את הפער שבין העסקת עובד זר לעלות העסקת עובד ישראלי, או סכום גבוה ממנו. דמי הרשיון יחושבו כמכפלת הסכום האמור במספר העובדים הזרים שהתאגיד יורשה להעסיק בתקופה שבעדה משתלמים דמי הרשיון, בהתחשב במספר שעות העבודה הנורמטיבי שעובד זר עובד מדי חודש.

סעיף 5: כמעבידיהם של העובדים הזרים, יהיו התאגידיים המורשים מחויבים בתשלום שכרם של העובדים הזרים ובמתן כל התנאים להם זכאים העובדים לפי דין מעבידיהם. התאגידיים יהיו אחראים גם לתשלום כל האגרות וההיטלים החלים לפי דין בגין העסקת עובדים זרים.

סעיף 6: כל תאגיד מורשה יחויב להפריש עבור כל עובד זר שהוא מעסיק מדי חודש, סכום כסף מוגדר והעובד יהיה זכאי לקבל את הסכום שנצבר על שמו עם עזיבתו את ישראל בתום תקופת עבודתו.

<sup>1</sup> אתר משרד התמי"ת, נוהל תאגידיים בענף הבניין, <http://www.moital.gov.il/NR/rdonlyres/8BE9FFCB-7CA7-48CB-9CF4-E199560A066B/0>, תאריך כניסה: 30 ביולי 2007.

<sup>2</sup> אתר משרד התמי"ת, דוח ועדת-אנדרון, <http://www.moital.gov.il/NR/rdonlyres/08BCE686-C3B2-474C-B92C-2DAF35A4FD41/0/20047211.pdf>, תאריך כניסה: 1 באוגוסט 2007.

הנוהל החדש להעסקת עובדים זרים בענף הבניין נכנס לתוקף ב-1 במאי 2005. העובדים חויבו להירשם לאחד מ-39 התאגידים המורשים שהוקמו (כיום פועלים 41 תאגידים).<sup>3</sup> התאגיד שולח את עובדיו לעבוד עבור קבלנים שהתאגיד התקשר אתם, בתיאום עם העובדים. **עובד רשאי לעבוד רק אצל הקבלן שהתאגיד שלח אותו אליו, ואסור לו לעבוד אצל גורם אחר.** התאגיד הוא המעסיק החוקי של העובד, והוא חייב לשלם לו ישירות את שכרו ואת שאר התשלומים הכרוכים בהעסקתו. כמו כן, עליו לחתום עמו על חוזה בכתב בשפה שהוא מבין, לבטחו בביטוח רפואי, לספק לו מגורים הולמים ולתת לו תלושי שכר מפורטים.<sup>4</sup>

עד היום יושמה שיטת התאגידים בענף הבניין בלבד, אולם בימים אלו ננקטים צעדים ליישום השיטה גם בענף הסיעוד.

למפקח על התאגידים יש סמכות אכיפה כלפי התאגידים. משרד התמי"ת רשאי לחלט את כספי הערבויות שנתנו התאגידים, להטיל עליהם קנסות ואף שלא לחדש את רשיונו של תאגיד.

בית-הדין הארצי לעבודה עמד על היתרונות בשיטת העסקה זו בעב' 2/06 **מלגם נ' משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה** :

משטר התאגידים מושתת על מדיניות אכיפה קפדנית בתחום העסקת העובדים הזרים, שמטרתה ותכליתה הבטחת זכויותיהם של העובדים הזרים המבקשים להתפרנס בכבוד. תאגיד המעסיק עובדים זרים חייב להקפיד הקפדה יתרה על שמירת זכויותיו של העובד. בד בבד מחויב התאגיד למלא התחייבויותיו כלפי המדינה שהעניקה לו את רשיון ההעסקה, ובתוך כך לוודא שהעובד יועסק על-פי הרשיון וההיתר שניתנו לשם פעולת התאגיד ובמסגרתם בלבד.

לכאורה חלים על העובדים הזרים חוקי העבודה במשק. המעסיקים מחויבים לשלם עבורם דמי ביטוח בריאות פרטי ודמי ביטוח לאומי, והם מקבלים חלק מהזכויות שמקבלים מבוטחים ישראלים בביטוח הלאומי.<sup>5</sup> ואולם, הפרת זכויות העובדים הזרים בישראל נמשכת גם לאחר שינוי מבנה ההעסקה. היא הביאה לכך שישראל מוצגת בדוחות מחלקת המדינה האמריקנית כמדינה שמתקיים בה סחר בבני-אדם למטרות עבודה.

יש לציין כי מתנהלים הליכים משפטיים נגד מדינת ישראל ויחידת הסמך בעקבות עתירה של התאגידים מצד אחד ושל ארגונים חברתיים מצד אחר. התאגידים תובעים מהמדינה שלא להקטין את מכסות העובדים הזרים, ואילו הארגונים החברתיים תובעים לבטל את שיטת התאגידים.

<sup>3</sup> אתר משרד התמי"ת, <http://www.moital.gov.il/NR/exeres/58F29CA4-BEBB-4D14-B815-440DE6A06912.htm>, תאריך כניסה: 31 ביולי 2007.

<sup>4</sup> אתר משרד התמי"ת, <http://www.moital.gov.il/NR/exeres/58F29CA4-BEBB-4D14-B815-440DE6A06912.htm>, תאריך כניסה: 1 באוגוסט 2007.

<sup>5</sup> אתר משרד התמי"ת, [http://www.moit.gov.il/NR/rdonlyres/6328856D-F219-4BF3-8790-352E240EB8E9/0/Hebrew\\_Final\\_April2006.pdf](http://www.moit.gov.il/NR/rdonlyres/6328856D-F219-4BF3-8790-352E240EB8E9/0/Hebrew_Final_April2006.pdf), 27 בספטמבר 2006.

### 3. בעיות שדווחו בהעסקה באמצעות תאגידיים

העסקת העובדים הזרים באמצעות תאגידיים נועדה לאפשר פיקוח יעיל של המדינה על העסקתם ולצמצם הפרה של זכויותיהם. עם זאת, עצם קיומם של גורמי תיווך בין המעביד לעובד יוצר ומשמר כמה בעיות בהבטחת זכויותיהם של העובדים הזרים, ובכלל זה מתן אפשרות לעובדים הזרים למצות את מלוא תקופת העבודה המוגדרת באשרת העבודה בארץ.

הארגונים החברתיים סבורים שההעסקה במסגרת התאגידיים אכן מאפשרת ביקורת יעילה יותר על חברות כוח האדם והמעסיקים, שכן יותר קל לעבוד מול מספר מוגבל של ולייצג עובדים שהתלוננו לפניהם מול תאגיד. אומנם מספר התלונות התלונות לא פחת מאז הוחל הנוהל – בשנה האחרונה טיפל "קו לעובד ב-609 תלונות של עובדים בענף הבניין – אולם רוב התלונות הקשורות בהפרת זכויות בארץ אינן קשות כבעבר.

**"מוקד סיוע לעובדים זרים" מסביר כי הירידה במספר התלונות המגיעות למשרד התמ"ת קשורה בכוח האדם הדל שהמשרד מקצה לשמירה על זכויות העובדים הזרים ובעובדה שהארגונים החברתיים חדלו להפנות תלונות למשרד בשל חוסר היכולת של הנציבה לטפל ברוב הבעיות.<sup>6</sup>**

להלן הבעיות העיקריות שהארגונים המטפלים בעובדים זרים מעלים, וכן סוגיות שהובאו בעבר לפני הוועדה לבחינת בעיית העובדים הזרים של הכנסת:

#### 3.1 תשלום דמי תיווך בחו"ל

בשנים האחרונות עלו במידה ניכרת דמי התיווך הלא-חוקיים שעובדים זרים משלמים במדינות המוצא כדי לבוא לעבוד בישראל. העלייה הגדולה ביותר היתה בדמי התיווך שמשלמים עובדים בענף הבניין. עובד סיני המבקש לעבוד בישראל ישלם דמי תיווך בסכום של 18,000-20,000 דולר.<sup>7</sup> **למרות המודעות לקיומה של הבעיה ולהחרפתה בשנים האחרונות, ולמרות העדויות הרבות לקשר שבין גיוסם והעסקתם של עובדים זרים באמצעות תאגידיים וחברות קבלן לעצם קיומה של תופעת הגבייה הלא-חוקית של דמי תיווך, עד כה לא הוצע פתרון מעשי ויעיל לבעיה, וסביר להניח שהיא לא תיפתר בעתיד הנראה לעין.<sup>8</sup>**

#### 3.2 תשלום מלא של השכר חודשי

<sup>6</sup> סיגל רוזן, רכזת פעילות ציבורית ב"מוקד סיוע לעובדים זרים", שיחת טלפון, 31 ביולי 2007.

<sup>7</sup> "חירות" בע"מ, כבילת מהגרי עבודה לתאגידי כוח אדם, בהוצאת "קו לעובד" ו"מוקד סיוע לעובדים זרים", יוני 2007.

<sup>8</sup> עוד בנושא: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, גביית דמי תיווך מעובדים זרים שלא כחוק, כתיבה: גלעד נתן, 14 בפברואר 2007.

עובד זר בענף הבניין זכאי לתשלום תמורת 211 שעות עבודה חודשיות לפחות מהתאגיד.<sup>9</sup> ל"מוקד סיוע לעובדים זרים" ול"קו לעובד" מגיעות תלונות רבות על הקצאה לא מספקת של שעות עבודה ועל אי-תשלום עבור שעות נוספות לפי החוק.<sup>10</sup> יש לציין כי לפי עדויות שאסף "קו לעובד", מספר שעות העבודה בפועל עולה על 211 ומגיע לכ-253, אולם העובדים אינם מקבלים את מלוא שכרם.<sup>11</sup>

### 3.3 שחלוף והעברה בין ענפים

בעקבות ההחלטה לצמצם את מספר היתרי עבודה בתחום התעשייה ולבטל את היתרי העבודה בתחום המלונאות בינואר 2007, הוחלט לאפשר שחלוף – מעבר של עובדים שעובדים בישראל כחוק מתעשייה לבניין וממלונאות לסיעוד, בהגבלות מסוימות כגון הגבלת משך השהייה של העובדים בארץ.<sup>12</sup> האחריות למצוא מקום עבודה החדש במסגרת השחלוף מוטלת על העובד.

בפועל יש קושי בהעברת עובדים שכבר שוהים בארץ לתאגיד על חשבון מכסת העובדים של התאגיד, שכן התאגידים אינם מעוניינים לוותר על האפשרות להביא עובד זר נוסף, משום שהם מקבלים נתח מדמי התיווך שנגבים מהעובדים בחו"ל.<sup>13</sup>

לידי הוועדה הגיעה תלונה בדבר סירובם של תאגידים לקלוט עובדים זרים בתנאי שחלוף. בגין סירובם, עובדים זרים שבאו לארץ כחוק ונפלטו מענפי התיירות והתעשייה אינם יכולים לעבוד כחוק.<sup>14</sup> כמו כן, לידי הוועדה הגיעו עדויות של עובדים אשר שילמו לתאגידים או לחברות כוח אדם בתמורה לעבודה באמצעותם. חוסר ההיענות של התאגידים מביא לאי-יישומה של מדיניות השמים הסגורים. הכדאיות הכלכלית של הבאת עובדים זרים חדשים, הנובעת מגביית דמי תיווך לא חוקיים של אלפי דולרים, והקלות שבה מתאפשר לגרש עובדים זרים במה שמכונה "הדלת המסתובבת", מקשים על ביצוע השחלוף. יש לזכור כי כל שחלוף כפוף למגבלות המכסה, וזו הולכת וקטנה בעקבות החלטות הממשלה לעודד תעסוקת ישראלים. מטרת השחלוף אינה להוסיף עובדים מחוץ לגבולות המכסה אלא לאפשר את מילוי המכסה.<sup>15</sup>

<sup>9</sup> אתר משרד התמ"ת, <http://www.moital.gov.il/NR/rdonlyres/8BE9FFCB-7CA7-48CB-9CF4-E199560A066B/0>, תאריך כניסה: 31 ביולי 2007. עד מאי השנה חויבו התאגידים לשלם לעובדים תמורת 236 שעות עבודה, אולם בעקבות חיוב המעבידים לשלם לעובדים את מלוא השכר המינימלי מדי חודש ולא על בסיס שנתי, הורד מספר השעות ל-211.

<sup>10</sup> סיגל רוזן, רכזת פעילות ציבורית ב"מוקד סיוע לעובדים זרים", שיחת טלפון, 31 ביולי 2007.

<sup>11</sup> עו"ד טל דגן, "קו לעובד", שיחת טלפון, 31 ביולי 2007.

<sup>12</sup> עו"ד רגינה שוראשי, לשכת היועץ המשפטי במינהל האוכלוסין, מכתב בנוגע למעבר עובדים מתעשייה לבניין וממלונאות לסיעוד, 18 בפברואר 2007.

<sup>13</sup> ראה בנושא: פרוטוקולים של ישיבות הוועדה המיוחדת לבעיית העובדים הזרים, 31 בינואר 2007 ו-19 בפברואר 2007, <http://www.knesset.gov.il/protocols/data/rtf/zarim/2007-02-19.rtf>; מרכז המחקר והמידע של הכנסת, גביית דמי תיווך מעובדים זרים שלא כחוק, כתיבה: גלעד נתן, 14 בפברואר 2007.

<sup>14</sup> עו"ד לימור ציטאיט, מכתב לחבר הכנסת רן כהן בנוגע לנוהל מעבר עובדים מתעשייה לבניין וממלונאות לסיעוד, 28 ביוני 2007.

<sup>15</sup> פרוטוקול ישיבה מס' 20 של הממשלה ה-31, יום שלישי, 12 בספטמבר 2006, סעיפים 446-447.



### 3.4 השפעת האגרה ומשך העבודה המוגדר באשרה על העסקת עובדים

כל תאגיד מחויב לשלם אגרה שנתית בסך 4,135 ש"ח ודמי היתר שנתי בסך 7,300 ש"ח על כל עובד זר.<sup>16</sup> היות שאפשר לקבל זיכוי רטרואקטיבי על האגרה ועל ההיטל לפי החלק היחסי בשנה שבו העובד לא עבד, יש לתאגידים אינטרס לפעול לגירוש של העובד הזר מהמדינה כדי לקבל זיכוי.<sup>17</sup> כמו כן, אי-אפשר לקבל היתר לעובד נוסף אם לא יוצא עובד קיים מהמדינה, והדבר מוסיף למוטיבציה של התאגידים לפעול לגירושם של עובדים זרים ולהבאתם של חדשים.

### 3.5 מסירת מידע לעובדים מן התאגיד

לפי עדויות שאספו הארגונים החברתיים, כ-78% מהעובדים הזרים שהתלוננו לא קיבלו מידע על זכויותיהם מהתאגיד שהעסיק אותם. כ-46% מהעובדים לא קיבלו מידע בנוגע לפיקדון. עובדים מעטים בלבד קיבלו מידע על דרכי ההתקשרות עם הממונה על זכויות העובדים במשרד התמ"ת. 81% מהעובדים לא ידעו על האפשרות לעבור מקבלן לקבלת בתוך התאגיד, ו-74% לא ידעו על האפשרות לעבור מתאגיד לתאגיד.<sup>18</sup>

### 3.6 המשך קיומה של הכבילה

לטענת "קו לעובד" ו"מוקד סיוע לעובדים זרים", הסדר התאגידים מאפשר את המשך קיומה של הכבילה לתקופה של שלושה חודשים בכל פעם, באמצעות מתן אפשרות למעבר בין התאגידים רק לאחר רבעון של עבודה רצופה באותו התאגיד.<sup>19</sup> יש לציין כי כאשר העובד מתלונן כנגד התאגיד על הפרת זכויות, משרד התמ"ת רשאי לאפשר לו לעבור לתאגיד אחר. עובד שיעזוב מעביד ללא היתר ממשרד התמ"ת יאבד את אשרתו ויהיה אפשר לגרשו מהארץ.<sup>20</sup>

## 4. תגובת משרד התמ"ת

<sup>16</sup> הנתונים מתוך: אתר משרד התמ"ת, נוהל תאגידים 2007, פרק 9 – אגרות, <http://www.moital.gov.il/NR/rdonlyres/doc.2007/8BE9FFCB-7CA7-48CB-9CF4-E199560A066B/0>, תאריך כניסה: 1 באוגוסט 2007.

<sup>17</sup> סיגל רוזן, רכזת פעילות ציבורית ב"מוקד סיוע לעובדים זרים", מכתב לוועדה המיוחדת לבחינת בעיית העובדים הזרים, 15 במאי 2007.

<sup>18</sup> "חירות" בע"מ, בבילת מהגרי עבודה לתאגיד כוח אדם, בהוצאת "קו לעובד" ו"מוקד סיוע לעובדים זרים", יוני 2007.

<sup>19</sup> סיגל רוזן, רכזת פעילות ציבורית ב"מוקד סיוע לעובדים זרים", מכתב לוועדה המיוחדת לבחינת בעיית העובדים הזרים, 15 במאי 2007.

<sup>20</sup> אתר משרד התמ"ת, <http://www.moital.gov.il/NR/exeres/555F13AE-34DE-4A1C-8F85-18DB27DD4F35.htm>, תאריך כניסה: 31 ביולי 2007.

לדברי נציבת זכויות העובדים הזרים במשרד התמ"ת, יש ירידה ניכרת במספר התלונות המגיעות לידיה, אולם אופיין של התלונות המגיעות חמור. כיום האכיפה אפקטיבית יותר בזכות המעבר לשיטת התאגידים, שכן הפיקוח, הבקרה ואכיפת החוק על מספר תאגידים מוגבל פשוטים יותר מאשר על מספר לא מוגבל של חברות כוח אדם קטנות. כאמור, משרד התמ"ת ויחידת הסמך מוסמכים להטיל קנסות, לצמצם מכסות ואף שלא לחדש את רשיונו של תאגיד, לבטלו או להעמידו על תנאי.<sup>21</sup> יש לציין כי עד היום לא נשלל הרשיון של שום תאגיד. עם זאת, נערכו שימועים לתאגידים, כמה תאגידים קיבלו רשיון לחצי שנה בלבד ועבודת כמה תאגידים הוקפאה בזמן הליך השימוע.<sup>22</sup>

בין החודשים מאי 2005 ופברואר 2006 הטילה יחידת הסמך על תאגידים אשר הפרו את החוק קנסות מינהליים המסתכמים ב-3,150,500 ש"ח. להלן פירוט העבירות שבגינן נקנסו התאגידים:<sup>23</sup>

- העסקה שלא כדין – 17 קנסות;
- אי-מסירת פרטים לעובדים על שכר העבודה ששולם להם ועל סכומי הכסף שנוכו משכרם – 6 קנסות;
- אי-מתן מגורים הולמים – 24 קנסות;
- אי-תשלום שכר מינימום – 3 קנסות;
- ניכוי שלא לפי חוק הגנת השכר – 2 קנסות;
- העבדת עובדים ללא התקשרות עמם בחוזה עבודה בכתב – 9 קנסות;
- העבדת עובדים ללא ביטוח רפואי – 3 קנסות.

#### דיון ומסקנות

- המעבר מעבודה מול מספר לא מוגבל של חברות כוח אדם לעבודה מול מספר מוגבל של תאגידים הקלה על משרד התמ"ת את האכיפה ואת הפיקוח על המעסיקים בכל הנוגע להפרת זכויות העובדים הזרים.
- בעבודה מול התאגידים יש ליחידת הסמך במשרד התמ"ת כמה כלים להתמודד עם הפרת החוק וניצול העובדים הזרים. עם זאת, אף שבשנתיים האחרונות חזרו ונשנו תופעות של ניצול עובדים, לא נשלל אפילו רשיון של שום תאגיד אחד.
- במימוש התוכנית להרחיב את שיטת התאגידים לענפים נוספים יש להביא בחשבון שגם התאגידים עוברים עבירות כלפי העובדים הזרים, ולהרחיב את מערך הפיקוח הקיים כיום במשרד התמ"ת כדי להבטיח פיקוח ואכיפה יעילים.

<sup>21</sup> עו"ד איריס מעיין, נציבת זכויות העובדים הזרים במשרד התמ"ת, שיחת טלפון, 31 ביולי 2007.

<sup>22</sup> לימור ארזני, יחידת הסמך לעובדים זרים במשרד התמ"ת, שיחת טלפון, 1 באוגוסט 2007.

<sup>23</sup> שלום בן משה, סנקציות שהופעלו כנגד תאגידי הבניין, מכתב, 01 באוגוסט 2007.

- אחת הבעיות שנתרו ללא פתרון ואף החמירו בהיקפן ובתדירותן היא "הדלת המסתובבת". התאגידים וחברות כוח האדם מעוניינים להביא לישראל עובדים חדשים כדי לקבל נתח מדמי התיווך הנגבים מהם בחו"ל שלא כחוק. יש לפעול למיגור התופעה ולכפות על התאגידים שחלוף עובדים כדי להתמודד עם התופעות הקשורות במיקסום הרווח על גבו של העובד – הן טרם בואו לארץ והן בניסיון להחליפו מהר ככל האפשר בעובד זר חדש.
- למרות המאמצים הניכרים שעושה יחידת הסמך בתחום ההסברה והנגישות של עובדים זרים למידע על מעמדם ועל זכויותיהם, לרבים מהעובדים הזרים אין גישה למידע זה. כדי להבטיח נגישות, ראוי לבחון את הרחבת הפעולה וכוח האדם של נציבת זכויות העובדים הזרים.
- למרות השינויים המבניים, אמצעי הענישה וההבהרות החוזרות ונשנות בדבר חובת קיום חוקי העבודה ומתן הזכויות לעובדים הזרים, הארגונים החברתיים טוענים כי תופעת הניצול של עובדים זרים במקומות העבודה לא הצטמצמה, ורק השתנה אופיים של האמצעים שבהם העובדים מנוצלים. הדבר מעלה שוב את שאלת העסקתם של עובדים זרים באמצעות גורמים מתווכים במקום העסקתם הישירה אצל המעביד באמצעות שירות התעסוקה.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

## גביית דמי תיווך מעובדים זרים שלא כחוק

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

[www.knesset.gov.il/mmm](http://www.knesset.gov.il/mmm)

**כתיבה: גלעד נתן**

אישור: שרון סופר, ראש צוות

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

כ"ו בשבט תשס"ז

14 בפברואר 2007

## 1. מבוא

בשנים האחרונות הולכת וגוברת המודעות לתופעה של גביית דמי תיווך מעובדים זרים המבקשים לעבוד בישראל. לפי עדויות העובדים, סכום דמי התיווך הנגבים מהם נע בין \$5,000 לעובדי סיעוד מהפיליפינים לבין \$19,000 לעובדי בניין מסין. גביית דמי תיווך ממבקשי עבודה אינה נחשבת לסחר בבני-אדם, אולם היא נחשבת לסממן לחברה שמתקיים בה סחר בבני-אדם. העובדים הזרים משלמים סכומים הולכים וגדלים רק בשביל לעבוד בישראל ונכבלים לחברות קבלניות בארץ ובחו"ל כדי להחזיר את חובותיהם לפרק זמן של שנתיים לפחות. **עובדה זו לא נעלמה מכותבי הדוח האחרון של מחלקת המדינה האמריקנית על סחר בבני-אדם, והם מציינים במפורש כי בישראל יש עלייה חמורה בעבירות של סחר בבני-אדם למטרות עבודה.**

## 2. רקע

בישראל שוהים כיום כ-80,000 עובדים זרים חוקיים ולפחות כמספר הזה עובדים זרים לא חוקיים. העובדים הזרים מועסקים בעיקר בתחומי הסיעוד, החקלאות והבניין. הם מגיעים מכמה ארצות: בתחום הסיעוד רוב העובדים באים מהפיליפינים, בתחום החקלאות רוב העובדים באים מתאילנד ובתחום הבניין – מרומניה, מטורקיה ומסין. נוסף על כך יש בישראל עובדים זרים מנפאל, מהודו וממדינות באפריקה ובדרום אמריקה.

במסמך זה מוצגות עדויות בנושא גביית דמי התיווך ונסקר טיפול הרשויות בתופעה. **יש לציין כי גביית דמי תיווך או דמי טיפול מהעובד בסכום הגבוה מ-3,050 ש"ח אסורה לפי החוק הישראלי<sup>1</sup>.**

הגבייה הלא-חוקית אינה בעיה חדשה. בישיבה של הוועדה המיוחדת לבחינת בעיית העובדים הזרים בשנת 2005 אמרה רעי"ן קשרי חוץ וזרים במשרד החוץ:

עובדים בכל העולם נדרשים לשלם אלפי דולרים כדי להגיע לעבודה בישראל. אנחנו ראינו את זה בחומרה, מכיוון שהם ממשכנים לא רק את הבתים שלהם – כי הבית שלהם שווה אולי 2,000 דולר – אלא הם ממשכנים את כל הכפר בסין כדי לבוא ולעבוד בישראל, ואז הם מגיעים הנה ואנחנו נתקלים בכל מיני בעיות אתם, לא תמיד הם מתאימים וכולי.<sup>2</sup>

## 3. גביית דמי טיפול כחוק

בחוק שירות התעסוקה, התשי"ט-1959, נקבע:

69ג. לשכה פרטית לא תגבה ולא תקבל ממבקש עבודה, במישרין או בעקיפין, בישראל או מחוץ לישראל, תשלום כלשהו, אלא אם כן הוא תשלום מותר; לעניין זה, "מבקש

<sup>1</sup> תקנות שירות התעסוקה (תשלומים ממבקש עבודה בקשר לתיווך) התשס"ו-2006.

<sup>2</sup> מתוך פרוטוקול ישיבת הוועדה המיוחדת לבחינת בעיית העובדים הזרים, 12 ביולי 2005, <http://www.knesset.gov.il/protocols/data/rtf/zarim/2005-07-12.rtf>

עבודה" – מבקש עבודה, וכן מי שביקש עבודה והלשכה הפרטית פעלה בעניינו בתיווך עבודה.

ד.69. (א) אדם שאינו לשכה פרטית לא יגבה ולא יקבל מעובד זר, במישרין או בעקיפין, בישראל או מחוץ לישראל, תשלום כלשהו בקשר לתיווך עבודה, אלא אם כן הוא תשלום מותר.

בתקנות שירות התעסוקה (תשלומים ממבקש עבודה בקשר לתיווך), התשס"ו-2006, אשר נכנסו לתוקף ב-1 ביולי 2006, נקבע כי "התשלום המותר" הוא לכל היותר 3,050 ש"ח. יש לציין כי עד כניסתן לתוקף לא הותרה גבייה של דמי תיווך או טיפול.

#### 4. ממצאי מבקר המדינה

בדוח מבקר המדינה מס' 53 לשנת 2003 עסק מבקר המדינה בסוגיית גביית דמי התיווך:

**העובד הזר משלם, בארצות מסוימות, סכומים שבין 10,000-3,000 דולר כדי לעבוד בישראל. סכום זה מתחלק בין חברת כוח האדם בארץ המוצא לבין מתווכי כוח אדם בארץ. גביית עמלה על-ידי מתווכי כוח האדם בארץ, הנעה בין 1,300 דולר ל-3,000 דולר לעובד, מנוגדת לחוק שירות התעסוקה, התשי"ט-1959. האפשרות לגבות עמלות מעובדים זרים בחו"ל תמורת היתרי העבודה, יוצרת פיתוי להגשת בקשות לקבלת היתרי ההעסקה בהיקף גדול יותר מצורכי המבקשים, ולסחר בהיתרי ההעסקה בניגוד לתנאי קבלת ההיתר. המדינה על אזרחיה יוצאת נפסדת מנושא העובדים הזרים, שכן מלבד ההוצאות הכרוכות בהפעלת מנגנון למתן היתרים, למימושם ולפיקוח על העובדים הזרים, ישנן "עלויות חיצוניות" למשק, ואף לא אחד מהגורמים הנשכרים מהעסקת עובדים זרים נושא בהן.<sup>3</sup>**

המבקר מוסיף וקובע:

ממסמכים שהגיעו לידי משרד מבקר המדינה עולה כי סכום הכסף שמקבלים מתווכי כוח אדם הישראלים מהעובדים הזרים מסין נע בין 3,000-2,500 דולר לעובד. סמנכ"ל משרד העו"ר העריך בינואר 2001, כי הרווח של מתווכי כוח אדם מייבוא עובדים זרים בענף החקלאות נע בין 1,000-1,300 דולר לעובד (רוב העובדים הזרים בחקלאות הם תאילנדים). עובדים זרים המגיעים לישראל מאירופה נדרשים לשלם עמלות נמוכות יותר, אולם, גם כאן ניתן להפיק רווחים גדולים. משרד מבקר המדינה ראיין מספר עובדים זרים מרומניה שדיווחו, כי שילמו בישראל כ-2,000 דולר למתווכי כוח אדם ישראלים כדי להבטיח היתרי עבודה בארץ לקרוביהם מרומניה.

<sup>3</sup> אתר משרד מבקר המדינה, <http://www.mevaker.gov.il/serve/showHtml.asp?bookid=376&id=161&frompage=675&contentid=7099&parentcid=7098&bctype=1&startpage=26&direction=1&sw=1024&hw=698&cn=העסקת20%עובדים20%זרים>, עמ' 649, תאריך כניסה: 5 בפברואר 2007.

הרווח הכלכלי הטמון בהבאת עובדים זרים מחו"ל יצר תחרות בין מתווכי כוח אדם עד כדי הצעת תשלומים והטבות בסכומי כסף לבעלי ההיתרים, כדי שאלה יממשו את ההיתרים באמצעותם. הדבר בולט בענף החקלאות, הנשען על ייבוא עובדים זרים מתאילנד.

מצב בו עובדים זרים מארצות מסוימות משלמים למתווכי כוח אדם ישראלים תמורת היתר עבודה בישראל, גורם לכך שמתווכי כוח אדם אלה יעדיפו לייבא עובדים זרים מאותן ארצות באמצעות היתרי העסקה שניתנו למעסיקים.

הביקוש הרב להעסקת עובדים זרים והאפשרות לגבות עמלות מעובדים זרים בחו"ל תמורת היתרי העבודה, יוצרים פיתוי להגשת בקשות לקבלת היתרי ההעסקה בהיקף גדול יותר מצורכי המבקשים, ולסחר בהיתרי העסקה בניגוד לתנאי קבלת ההיתר, ומחריפים את הלחצים שעמם מתמודדים פקידי שירות התעסוקה ומשרד הפנים. הוועדה הבין-משרדית בנושא עובדים זרים והקמת רשות הגירה תיארה את המתרחש בשוק העובדים הזרים כדלקמן: "מתן היתרים בהיקף נמוך מהביקוש בשוק ובחינם, והאינטרס הכלכלי המובהק של חברות התיווך בהבאת עובדים זרים נוספים לארץ (החברות גובות סכומים ניכרים בגין הבאת העובדים לארץ), מביאות לתופעות כמו שחיתות, שוחד ואף סחר בעובדים".<sup>4</sup>

זו היתה תמונת המצב בשנת 2002. מאז נקבע כאמור כי מותר לגבות מהעובד דמי תיווך והשמה עד סכום של 3,050 ש"ח. למרות ההיתר, בשנים האחרונות עלה סכום דמי התיווך הנגבים שלא כחוק. המדינה ערה לקיומה של הבעיה חמש שנים לפחות, אולם היא אינה מצליחה להתמודד עמה.

## 5. עמדת המדינה

בהחלטת ממשלה מס' 4024 מ-31 ביולי 2005 החליטה הממשלה –

במטרה למנוע ניצול לרעה של עובדים זרים וגביית עמלות מופרזות מאותם עובדים, להנחות את הממונה על יחידת הסמך לעובדים זרים במשרד התמ"ת לקבוע הסדר לפיו גיוס עובדים זרים לעבודה בישראל יעשה תחת פיקוחו של ארגון ההגירה הבין-לאומי (IOM) או הסדר אחר שייקבע למטרה זו, ולהבטיח כי יינתנו היתרים להעסקת עובדים שיגויסו על-פי ההסדר שייקבע בלבד. להנחות את הממונה לקבוע את הענפים בהם יופעל ההסדר בהתאם לשיקול דעתו, ובלבד שההסדר לא יחול לגבי סוגי עובדים כמפורט בסעיף 2 להחלטת הממשלה מס. 3021 הנ"ל,<sup>5</sup> כפי שתוקנה בהחלטה זו, ועובדים

<sup>4</sup> שם, עמ' 655-656.

<sup>5</sup> הכוונה למומחים ולעובדים זרים שאינם זקוקים להיתר במסגרת המכסה, כגון אקדמאים וספורטאים.

אחרים שלגביהם קיימות נסיבות מיוחדות בגינן סבור הממונה כי אין להחיל עליהם את ההסדר האמור.<sup>6</sup>

מדינת ישראל הגיעה להסדר עם ארגון ההגירה הבין-לאומי (IOM) בדבר הבאת עובדים זרים לישראל באמצעות הארגון במטרה למגר את בעיית דמי התיווך הלא-חוקיים שעובדים זרים נאלצים לשלם כבר בארצות מוצאם. בימים אלו מתנהלים מגעים להסדרת בואם לארץ של עובדים זרים מתאילנד באמצעות ארגון ההגירה הבין-לאומי. ואולם, למרות נכונותה של ממשלת ישראל מתעוררים קשיים מצד מדינות המקור של העובדים הזרים.<sup>7</sup> הנושא נבחן כעת בתאילנד לאחר ששר העבודה התאילנדי הביע נכונות לבדוק את הרעיון בפגישה עם שגרירת ישראל.<sup>8</sup>

ארגון ההגירה הבין-לאומי נכון לקבל עליו את האיתור וההכשרה של מועמדים לעבודה בישראל תמורת דמי תיווך של \$200 לאדם בלבד. הסדרת ההגעה לישראל דרך נציגויות ארגון ההגירה העולמי עשויה לסייע להשיג כמה מטרות:

- א. ביטול הגבייה הלא-חוקית של דמי תיווך בארצות המוצא.
- ב. התאמה מקצועית והכנה של המועמדים לעבודה בישראל לקראת העבודה.
- ג. הבטחה שלמועמדים לעבודה בישראל יהיה ידע בסיסי על התנאים בישראל, על זכויותיהם ועל חובותיהם.

הבאת העובדים לישראל באמצעות ארגון ההגירה תמנע מחברות כוח האדם להתקשר עם חברות כוח אדם פרטיות בארצות המוצא, וכך לא תתאפשר גביית דמי תיווך שלא כחוק. לפי מודל זה, חברות כוח האדם הישראליות יספקו רק את שירותי הקליטה של העובד בארץ, התאמתו לעבודתו והשמתו בעבודה אצל המעסיק.

## 5. משרד התמ"ת

כאמור, משרדי הממשלה ערים לבעיה. משרד התמ"ת הוא המשרד המרכזי המנסה להיאבק בתופעה של הגבייה הלא-חוקית, ויחידת הסמך לעובדים זרים במשרד התמ"ת אף גיבשה תוכנית למאבק בתופעה. המשרד רואה בהסדרת הבאתם של העובדים הזרים באמצעות ארגון ההגירה העולמי נדבך מרכזי במאבק למיגור תופעת דמי התיווך. המשרד ממליץ לנקוט כמה אמצעים נוספים:<sup>9</sup>

- א. להימנע מהבאת עובדים ממדינות שאין להן נציגות דיפלומטית בארץ.
- ב. להביא עובדים ממדינות שמסכימות להגיע להסכמה עם ישראל בדבר כללים מחייבים.

<sup>6</sup> אתר משרד ראש הממשלה, החלטות ממשלה,

<http://www.pmo.gov.il/PMO/Archive/Decisions/2005/07/des4024.htm>, תאריך כניסה: 5 בפברואר 2007.

<sup>7</sup> עו"ד שי סומך, רפרנט עבודה במחלקה ליעוץ וחקיקה במשרד המשפטים, שיחת טלפון, 5 בפברואר 2007.

<sup>8</sup> עו"ד סנדרה סימוביץ, מחלקת זכויות אדם במשרד החוץ, שיחת טלפון, 5 בפברואר 2007.

<sup>9</sup> שלום בן משה, מנהל יחידת הסמך לעובדים זרים, מצגת: גביית עמלות מעובדים זרים, פברואר 2007.



ג. להנהיג פעילות משותפת של גורמי החקירה במשטרת ההגירה והיחידה הכלכלית לחקירת פשעים, של רשות המסים ושל היחידה להלבנת הון לשם אכיפה כלכלית.  
ד. להגיש כתבי אישום פליליים נגד גורמים הנחשדים בגבייה לא מותרת.

במקביל משרד התמ"ת פועל נגד חברות קבלניות ותאגידיים על בסיס עדויות ותצהירים של עובדים זרים. אגף הרישוי, האחראי לרישוי חברות קבלניות, שולל רישיונות מחברות קבלניות שמצטברות נגדן עדויות בדבר עבירות נגד עובדים זרים, בין השאר עבירות של גבייה שלא כדין. מינהלת האגף רשאית לשלול בהליך מינהלי את רישיונה של חברה קבלנית העוסקת בהבאה ובהשמה של עובדים זרים. בשנת 2006 איבדו את רישיון כמה חברות קבלניות העוסקות בהבאה ובהשמה של עובדים זרים.<sup>10</sup>

נוסף על כך פועלת במשרד, במסגרת יחידת הסמך, נציבות זכויות עובדים זרים, שהוקמה בשל הביקורת על מצבם של העובדים הזרים בארץ. רוב התלונות שמגיעות לנציבות אינן על גבייה לא חוקית אלא על עבירות על חוקי עבודה ועל הלנת שכר, אולם גם בנציבות ערים לבעיית הגבייה הלא-חוקית. בנציבות גם ערים לבעיית האכיפה והענישה, הנובעת מאופייה של הגבייה הלא-חוקית – פעולה מוניטרית הנעשית ברובה מחוץ לגבולות המדינה ובאופן המקשה את הוכחת העבירה. במטרה להקטין את תופעת הגבייה הלא-חוקית בארץ, נקבע בנוהל לשנת 2007 כי תאגידי הבניין מחויבים לשלם לעובדיהם את משכורותיהם ישירות לחשבון הבנק שלהם, וכך יהיה אפשר לפקח על התנועות הנעשות בחשבון. לדוגמה, אפשר לבדוק את סכום המשכורת המשולמת לעובד וכל תשלום או הפקדה בחשבון.<sup>11</sup> הנציבות מנהלת מעקב שוטף אחר התאגידיים, ואם בשלב איסוף המודיעין יתגלו הוכחות לגבייה לא חוקית של כספים מעובדים, ינקטו צעדים מינהליים נגד כל תאגיד שיפר את החוק.

**יש לציין כי עבודת הנציבות ואגף הרישוי של החברות הקבלניות תורמת למאבק בבעיה, אולם אין בה כדי למגר אותה, שכן רוב רובם של העובדים הזרים נמנעים מלהתלונן.**

## 6. עמדת מינהלת ההגירה

מינהלת ההגירה ערה לבעיית הגבייה הלא-חוקית. העדויות בנושא שמגיעות אל אנשי המינהלת מועברות אל משרד התמ"ת לטיפול מינהלי. כמו כן, כאשר מתנהל הליך משפטי נגד עובד זר ובמהלכו מתברר כי הוא נדרש לשלם דמי תיווך שלא כחוק, המינהלת רואה חשיבות במסירת העדות על הגבייה הלא-חוקית למערכת המשפט.<sup>12</sup> יכולתה של המינהלת לטפל בתלונות מוגבלת: אין לה יכולת לחקור את העבירות הנעשות במדינות זרות; חברות כוח האדם בחו"ל אינן מעבירות את הכסף באופן גלוי וישיר; לעתים הכסף נותר בחו"ל ולעתים הוא מועבר לארץ במזומן, וכך אי-אפשר לעקוב אחר העברתו. המינהלת מתמודדת עם הנושא באמצעות חקירת האפשרות של הבאת עובדים במרמה.<sup>13</sup>

<sup>10</sup> רבקה מקובר, מנהלת אגף רישוי חברות כוח אדם, שיחת טלפון, 5 בפברואר 2007.

<sup>11</sup> עו"ד איריס מעיין, נציבת זכויות העובדים הזרים, שיחת טלפון, 5 בפברואר 2007.

<sup>12</sup> סני"צ אורנה נחמני, היועצת המשפטית של מינהלת ההגירה, שיחת טלפון, 5 בפברואר 2007.

<sup>13</sup> רפ"ק דודי פרץ, קצין חקירות, מינהלת ההגירה, שיחת טלפון, 6 בפברואר 2007.

## 7. עמדת רשות המסים

כל הכנסה של חברה ישראלית חייבת במע"מ ובמס הכנסה, אולם אין לרשות כלים לבחון את הגבייה הלא-חוקית של דמי תיווך בחינה מקיפה בשל מורכבות הטיפול בבעיה בחו"ל ומגבלות של כוח אדם. בעבר היו כמה פרשיות שבמסגרתן נחקרו חברות שעסקו בהבאת עובדים זרים, אולם אין לרשות מידע שוטף על כל החברות העוסקות בתחום או עדויות שוטפות על גבייה לא חוקית בחו"ל. כאשר יש מידע, הרשות בוחנת את הטיפול בנושא. בשל היקף כוח האדם ברשות המסים וריבוי הנושאים שהמחלקה נדרשת לטפל בהם, בעיות רבות מטופלות רק כאשר יש מידע קונקרטי. כיום העבודה העיקרית של המחלקה נוגעת לפשע המאורגן.<sup>14</sup>

## 8. עמדת "קו לעובד"

ארגון "קו לעובד" מטפל בין השאר בתלונות של עובדים זרים על הפרת זכויות עובד וזכויות אדם. בידי הארגון תצהירים ועדויות בדבר גבייה לא חוקית של סכומים הנעים בין \$6,000 ל-\$19,000 שגבו חברות כוח אדם בארצות המקור מעובדים אשר ביקשו לעבוד בישראל. עובדים רבים אינם מעידים על הגבייה עד שהם מאבדים את מקום עבודתם או את מעמדם כעובדים זרים חוקיים ועומדים בסכנת גירוש. עובדים זרים רבים חוששים להעיד נגד מעבידים או למסור תצהירים, שכן קיים חשש אמיתי להם ולבני משפחותיהם בארץ המקור אם ימסרו עדות. נציבות זכויות העובדים הזרים ואגף הרישוי במשרד התמ"ת עומדים בקשר עם ארגון "קו לעובד", ומקבלים עדויות וחומר מהארגון ובאמצעותו על הפרת חוקי עבודה וזכויות עובדים בכלל ועל גבייה לא חוקית בפרט.<sup>15</sup>

בתחילת החודש הגיש הארגון עתירה לבג"ץ בתביעה להורות למדינה לנמק מדוע לא תפסיק את הבאתם לישראל של עובדים זרים מהרפובליקה העממית של סין, לנוכח העדויות על דמי התיווך הגבוהים שנגבים מעובדים סינים בארץ מוצאם, ועל רקע העדויות על מעורבותם של גורמים סיניים רשמיים בגביית דמי התיווך.<sup>16</sup>

<sup>14</sup> שמואל דהן, מנהל תחום חקירות מע"מ, רשות המסים, שיחת טלפון, 6 בפברואר 2007.

<sup>15</sup> עו"ד טל דגן, "קו לעובד", שיחת טלפון, 5 בפברואר 2007.

<sup>16</sup> בג"ץ 1193/07 ארגון קו לעובד נ' שר הפנים, 4 בפברואר 2007.

- לנוכח המציאות הקשה של הפרת זכויות אדם וזכויות עובדים בחברות כוח האדם ולנוכח הקושי להוכיח העברת כספים בין החברות המגייסות את העובדים בחו"ל ובין חברות כוח האדם בארץ, יש לשקול מודלים של גיוס ישיר של עובדים בנציגויות ישראל ושל עבודה עם משרדי העבודה המקומיים. ראוי לבחון את יישומו של המודל הגרמני-טורקי – מודל של גיוס עובדים ישיר באמצעות נציגויות של משרד העבודה הגרמני בטורקיה.
- יש לבחון דרכים למיצוי מהיר של האפשרות לגייס עובדים זרים באמצעות ארגון ההגירה העולמי.
- **ההכנסה מהגבייה הלא-חוקית של דמי תיווך נאמדת ב-250 מיליון דולר לשנה לכל הפחות. דמי התיווך הגבוהים הפכו את העובדים עצמם למוצר בעל תו מחיר. כל עוד החלפתם של עובדים זרים ותיקים בחדשים תהיה רווחית וחוקית, אין לצפות לשינוי בלחצים שחברות כוח האדם מפעילות כדי שיתאפשר להן להמשיך ולהכניס עובדים זרים חדשים לארץ.**
- יש לבחון את האפשרות לערב את גורמי האכיפה בתחום הלבנת ההון והפשיעה הכלכלית בארץ ומחוצה לה.
- הלבנת עובדים זרים לא חוקיים ושמירה על מדיניות השמים הסגורים, צמצום המכסות והימנעות מהכנסה מיותרת של עובדים זרים חדשים, יתרמו להשתלבותם של עובדים ישראלים בתחומים שהיום תופסים העובדים הזרים. בד בבד הם יאפשרו לעובדים הזרים השוהים בארץ למצות את תקופת שהייתם בלי להיות חשופים לגירוש בעידודן של החברות הקבלניות הנהנות מגביית דמי תיווך בתנאים של מדיניות דלת מסתובבת.
- יש לזכור כי עובד זר מתחיל להרוויח כסף למחייתו רק לאחר ששילם את חובו לחברה הקבלנית. בענפים כגון ענף הבנייה, שהעסקת עובדים זרים בהם אמורה להיפסק בתוך שלוש שנים, אפשר **שעובדים זרים חדשים המגיעים לארץ מתחילת שנה זו ואילך לא יוכלו להשתכר בזמן שנותן אפילו כדי החזרת חובותיהם.**
- יחידות העוסקות בפיקוח על חברות הקבלן, כגון אגף הרישוי לחברות כוח אדם במשרד התמ"ת, סובלות ממחסור כרוני בכוח אדם; כך גם ביחידת החקירות של אגף המסים. אי-הקצאת תקנים ראויים ליחידות האכיפה והפיקוח כמוה כהזמנה לחברות הקבלניות לעבור על החוק.
- בשנים האחרונות הולך ועולה מספרם של עובדים ממדינות ללא נציגות בישראל. עובדים אלו קל יותר לנצל, והם אינם מהעזרה שנציגות דיפלומטית עשויה להגיש להם. לכן, יש חשיבות רבה ליישום החלטת הוועדה המיוחדת לבחינת בעיית העובדים הזרים לאסור העסקת עובדים זרים ממדינות שאין להן נציגות בארץ.
- מן הראוי שישראל ומדינות המקור של העובדים הזרים יסדירו את עבודתם של העובדים הזרים בארץ ואת זכותם לעבוד ללא תשלום דמי תיווך או כל תשלום אחר.

- יש לשקול צירוף של גורמי האכיפה הכלכלית לעבודה השוטפת של משרדי הממשלה בתחום העובדים הזרים בכלל וגביית דמי התיווך בפרט.





**מסמך רקע בנושא:**

**"הסדר הכבילה" של העובדים הזרים  
בישראל וחלופות אפשריות**

**מוגש לוועדה המיוחדת לנושא בעיית העובדים הזרים**

**כתיבה: מיכל טביביאן-מזרחי**

אישור: ד"ר שירלי אברמי, מנהלת מחלקת מחקר

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

י"ט בסיוון תשס"ד

8 ביוני 2004

מסמך זה נכתב לקראת דיון בוועדה המיוחדת לנושא בעיית העובדים הזרים בנושא "הסדר הכבילה". במסמך מוצג הליך ההעסקה של עובדים זרים ובכלל זה "הסדר הכבילה", נמנים חסרונות ההסדר ומוצגות הצעות שהעלו מוסדות המדינה וארגונים חברתיים לפתרון הבעיה.

## 1. הליך ההעסקה של עובדים זרים

סעיף 1יג (א) לחוק עובדים זרים (איסור העסקה שלא כדין והבטחת תנאים הוגנים), התשנ"א-1991, קובע כי "לא יקבל אדם עובד זר לעבודה, אלא אם כן התיר הממונה בכתב את העסקתו של העובד הזר אצל אותו מעביד, ובהתאם לתנאי ההיתר". בהתאם לכך, העסקת עובדים זרים נעשית באמצעות היתרי העסקה פרטניים שמעניקה יחידת הסמך לעניין עובדים זרים שבמשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה למעסיקים בענפי הבנייה, החקלאות, התעשייה, השירותים והסיעוד. לכל מעסיק בענפים אלו ניתן היתר המפרט את מספר העובדים הזרים שהוא רשאי להעסיק,<sup>1</sup> ובאופן מקביל מוטבע בדרכונו של כל עובד זר אשר עובד כדין שם המעסיק שהוא רשאי לעבוד אצלו, ונאסר עליו לעבוד אצל כל מעסיק אחר, ובכלל זה מעסיק שמחזיק בהיתר העסקת עובדים זרים. תוצאתו של הסדר זה היא כבילת העובד הזר למעסיקו, זולת אם התיר משרד הפנים את מעברו לעבודה אצל מעסיק אחר.<sup>2</sup> למעשה, הסדר זה מתנה את זכותו של זר לעבוד בישראל בקשר בינו לבין המעסיק שהיתר העבודה של אותו זר הוקצה לו, וממילא הופקד בידיו גם היתר השהייה של אותו עובד זר בארץ. העובד אינו רשאי לעזוב את מעסיקו החוקי לטובת מעסיק אחר, ואם הוא עושה כן, היתר השהייה שלו מאבד את תוקפו.<sup>3</sup>

בשנת 2002 פרסם משרד הפנים "נוהל מעבר עובד ממעסיק למעסיק", שעל-פיו כל עובד זר אשר מסיבה כלשהי אינו עובד עם מעסיקו המקורי רשאי לפנות אל משרד הפנים ולבקש לעבוד אצל מעסיק אחר. עם קבלת פנייתו של עובד זר בבקשה לעבור למעסיק אחר בודקת הלשכה המשפטית של משרד הפנים אם יש בסיס לאישור הבקשה באופן עקרוני, ואם כן היא מנפיקה בעבורו אשרת תייר מסוג ב-2 (אשרת שהייה שאינה מאפשרת לו לעבוד) למשך חודש. במהלך אותו חודש על העובד למצוא מעסיק בעל היתר עבודה פנוי, שייגש עמו למשרד הפנים כדי שיוכל לקבל אשרת מסוג ב-1 (אשרת עבודה).<sup>4</sup> לטענת ארגונים חברתיים שונים, על אף פרסום נוהל המעבר לא השתנתה המציאות של שוק העסקת העובדים הזרים, ו"הסדר הכבילה" ממשיך לחול.<sup>5</sup>

שיטת העסקתם של העובדים הזרים מכוונת להשיג פיקוח מרבי על מעבר הגבולות ועל פעילות העובדים הזרים בשוק העבודה. כדי למנוע את שהייתם הממושכת של עובדים זרים בארץ הם אינם מורשים לבוא לארץ עם בני-זוגם או עם משפחותיהם, ובתום תקופה מסוימת פגה אשרת השהייה שלהם והם מחויבים לחזור לארצותיהם. כמו כן, כדי להימנע מיצירת רושם של מחויבות כלפי העובדים הזרים, וכדי למנוע

<sup>1</sup> במצב הנוהג בישראל, יחסי עובד ומעביד נקשרים בין מעסיקיהם בפועל של העובדים הזרים לבין העובדים הזרים, ואילו חברות כוח-האדם המעורבות בהבאת העובדים לישראל ובתיווך עבודתם משמשות מתווכות בלבד, ואינן רשאיות להעסיק עובדים זרים.

<sup>2</sup> יעל אנדורן-ורמוס, סגנית הממונה על התקציבים במשרד האוצר, המלצות ביניים של הצוות הבין-משרדי לעניין זכינות להבאתם לישראל ולהעסקתם הזמנית של עובדים זרים – הימנעות מכבילת עובדים זרים למעסיקהם, מכתב לשר האוצר בנימין נתניהו ולשר התעשייה, המסחר והתעסוקה אהוד אולמרט, 29 בדצמבר 2003.

<sup>3</sup> אדריאנה קמפ ורבקה רייכמן, "עובדים זרים בישראל", מידע על שווינון 13, "מרכז אדוה", יוני 2003.

<sup>4</sup> שם.

<sup>5</sup> עתירה לבג"ץ 4542/02, "קו לעובד" ואחרים נגד ממשלת ישראל ואחרים, מתוך אתר האינטרנט של ארגון "קו לעובד", <http://www.kavlaoved.org.il/piskidin/4.html>, תאריך כניסה: 27 במאי 2004.

הגשת תביעות כלפי המדינה, נמנעת זו מהתערבות או מנטילת אחריות בכל הקשור להסדרת יחסי העבודה ולשמירה על זכויותיהם של עובדים אלה.<sup>6</sup>

## 2. חסרונות "הסדר הכבילה"

נפרט להלן את חסרונותיו של "הסדר הכבילה" לדעת אנשי אקדמיה, נציגי ארגונים חברתיים ונציגי המדינה:

1. **ההסדר מונע תחרות בשוק בין המעסיקים ויוצר מונופול בקרב מחזיקי ההיתרים** – "הסדר הכבילה" מפלה בין מעסיקים, שכן מכסות ההיתרים להבאת עובדים זרים מוענקות בעיקר לחברות הגדולות ולא למעסיקים קטנים.<sup>7</sup>

2. **ההסדר מונע את העלאת שכרם של העובדים הזרים לרמה תחרותית** – "הסדר הכבילה" גורם לשכר העובדים הזרים להיות נמוך מכפי שהיה בתנאי שוק תחרותי, משום שהוא מונע תחרות בין מעסיקים על שירותי העובדים הזרים.<sup>8</sup>

3. **ההסדר מגביר את תלות העובד הזר במעסיק** – בדרך כלל יחסים חוזיים שבין עובד למעביד אמורים לבטא מפגש רצונות חופשיים של הצדדים, שבו כל אחד מהצדדים יכול, בתנאי החוזה, להשתחרר מן ההתקשרות החוזית. ב"הסדר הכבילה" הופכים יחסים אלה ליחסים מעין קנייניים, שבהם האוטונומיה של העובד מוגבלת באופן משמעותי, ובאופן מעשי הוא אינו יכול להשתחרר ממרות מעבידו.<sup>9</sup>

4. **ההסדר מעודד ניצול של העובדים הזרים** – רווחיהם של המעסיקים מעבודת העובדים הזרים נובעים במידה רבה מניצולם ומקיפוח זכויותיהם. על-פי נתוני משרד העבודה בשנים 1997-1998, 68.5% מכלל העובדים הזרים שנבדקו קיבלו פחות משכר מינימום.<sup>10</sup> היות ש"הסדר הכבילה" הופך את המעסיק לאחראי לתנאי עבודתו ומחייטו של העובד, הוא רשאי לקזז משכרו תשלומים שונים שקשורים לכאורה להוצאות מחייטו. כך, למשל, מעסיקים מסוימים דורשים מהעובדים הזרים תשלום שכר דירה ושירותי קרקע שאינם עומדים ביחס הולם לרמת הדיור והשירותים הניתנים בפועל.<sup>11</sup> כדי להבטיח "כבילה יעילה" של העובדים, חלק מהמעסיקים וחברות כוח-האדם המעניקות שירותים לעובדים זרים מפעילים מגוון אמצעים בלתי חוקיים, בהם החזקת דרכוני העובדים וניכוי חודשי משכרם לצורך "פיקדון" שיוחזר להם עם צאתם מהארץ (מכונה גם "ביטוח בריחה").<sup>12</sup>

5. **ההסדר יוצר "תעשייה" המתפרנסת מ"רווחי מכסה" ומפערי תיווך** – חברות כוח-האדם בארץ ובארצות המוצא של העובדים גובות דמי תיווך מהעובדים הזרים. חברות כוח-האדם בישראל דורשות מהעובדים להפקיד בידיהן דמי ערבות כדי להבטיח שהם לא יעזבו את מעסיקיהם המקוריים. לפי הערכה של הרשות לתכנון כוח-אדם במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, פער התיווך ברוטו שחברות

<sup>6</sup> יוסי דהאן, "כבלי החוק של העובדים הזרים", משפט נוסף: כתב-עת לענייני משפט וחברה 1, 2001, עמ' 38-46.

<sup>7</sup> ש.ם.

<sup>8</sup> ש.ם.

<sup>9</sup> ש.ם.

<sup>10</sup> משרד מבקר המדינה, דוח שנתי 49, לשנת 1998.

<sup>11</sup> אדריאנה קמפ ורבקה רייכמן, "עובדים זרים בישראל", מידע על שוויון 13, "מרכז אדוה", יוני 2003.

<sup>12</sup> יוסי דהאן, "כבלי החוק של העובדים הזרים", משפט נוסף: כתב-עת לענייני משפט וחברה 1, 2001, עמ' 38-46.

כוח-האדם נהנות ממנו מגיע ל-25% משכרו של עובד זר: כ-4.5 ש"ח לשעת עבודה.<sup>13</sup> שכר העבודה הנמוך של העובדים הזרים וקביעת מכסות במספר קטן מזה שהמעסיקים היו רוצים להעסיק מעניקים למעסיקים שקיבלו היתרי העסקה "רווחי מכסה".<sup>14</sup>

#### 6. ההסדר מגדיל את מעגל העובדים הזרים שאין להם היתר – ברגע שעובד זר עוזב את מעסיקו המקורי,

המחזיק בהיתר העבודה שלו, שהייתו בארץ הופכת להיות לא חוקית. מנקודת ראותו של העובד הזר, הפיכתו ל"לא חוקי" עשויה להשתלם לו מבחינה כלכלית: בסקר שערכה הרשות לתכנון כוח-אדם נמצא כי עובדים שעברו מסטטוס של עובד עם היתר לסטטוס של עובד ללא היתר דיווחו על שיפור בשכרם ובתנאי העסקתם, אולם שיפור זה היה כרוך באי-יציבות תעסוקתית, בסכנה של היתפסות, מעצר וגירוש ובהעדר זכויות כגון חובת ביטוח בריאות מטעם המעסיק.<sup>15</sup> עובד עלול להפוך לשוהה שלא כחוק גם כתוצאה ממעשה או ממחדל של המעביד, למשל כאשר המעביד ממשיך להעסיקו מעבר לתקופת האשרה בלי לדאוג מראש להארכת תוקפה, כאשר מעביד מורה לעובד לעבוד אצל מעסיק אחר בלי להסדיר זאת במשרד הפנים או כאשר מעביד מסיים את עבודתו של עובד לפני תום החוזה ואינו דואג להעברתו המוסדרת למעביד מורשה אחר.<sup>16</sup>

#### 7. ההסדר "מפריט" את האחריות המוטלת על המדינה לטפל בעובדים, ומעביר אותה לידי המעסיקים –

"ההסדר הכבילה" מטיל על המעסיקים את האחריות לבואם ולצאתם של העובדים הזרים. משרד הפנים, שמטיל על המעסיק התחייבות המלווה בתשלום ערבות כספית, מעביר למעשה את תפקיד הפיקוח על תנועותיהם של העובדים הזרים מן המדינה אל המעסיקים.<sup>17</sup> יתירה מזאת, משמעותו של "ההסדר הכבילה" אינה רק מניעת ניידותו של העובד, אלא גם הפקדת האחריות לזכויותיו, כעובד וכאדם, לשירותי רווחה, בריאות ועוד, בידי מעסיקו. במובן זה, "ההסדר הכבילה" ממחיש את הנסיגה המכוונת של המדינה מפיקוח על תהליכי השוק, הבאה לידי ביטוי בהעדר פיקוח על המעסיקים, בהענשת עובדים במקום הענשת מעסיקיהם ועוד.<sup>18</sup>

<sup>13</sup> אדריאנה קמפ ורבקה רייכמן, "עובדים זרים בישראל", מידע על שוויון 13, "מרכז אדוה", יוני 2003.

<sup>14</sup> משרד מבקר המדינה, דוח שנתי 49, לשנת 1998.

<sup>15</sup> אדריאנה קמפ ורבקה רייכמן, "עובדים זרים בישראל", מידע על שוויון 13, "מרכז אדוה", יוני 2003.

<sup>16</sup> האגודה לזכויות האזרח בישראל, "קו לעובד", המרכז לסיוע משפטי בזכויות האזרח, נייר עמדה בנושא כבילת העובדים הזרים, הוגש לוועדה הבין-משרדית בנושא כבילת העובד הזר למעביד, 4 בדצמבר 2000.

<sup>17</sup> יוסי דהאן, "כבלי החוק של העובדים הזרים", משפט נוסף: כתב-עת לענייני משפט וחברה 1, 2001, עמ' 38-46.

<sup>18</sup> אדריאנה קמפ ורבקה רייכמן, "עובדים זרים בישראל", מידע על שוויון 13, "מרכז אדוה", יוני 2003.



### 3. הצעות לפתרון בעיית הכבילה

להלן שלוש הצעות שהעלו מוסדות המדינה וארגונים חברתיים במהלך השנים, ובהן חלופות ל"הסדר הכבילה" הנוכחי.

#### 3.1. הצעת הצוות הבין-משרדי

ב-30 באפריל 2002 מינה שר האוצר צוות בין-משרדי לעניין זכויות להבאתם לארץ ולהעסקתם הזמנית של עובדים זרים. לצוות מונו עשרה חברים ממשרד האוצר, ממשרד העבודה, משירות התעסוקה וממשרד המשפטים, ובראשו עמדה סגנית הממונה על התקציבים, הגב' יעל אנדורן-ורמוס.

בהמלצות הביניים של הצוות, שהוגשו לשר האוצר,<sup>19</sup> מוצגת עמדת הצוות, שלפיה יש להפסיק את שיטת מתן היתרי ההעסקה הפרטניים למעבידים ולקבוע רק את המכסה הכללית של העובדים הזרים שיועסקו בארץ בכל ענף.

המלצתו העיקרית של הצוות היא להחליף את השיטה של מתן היתרי ההעסקה הפרטניים למעבידים בהקצאת רשיונות לחברות כוח-אדם, שבינן ובין העובדים הזרים יתקיימו יחסי עובד-מעביד.<sup>20</sup> העסקתם בפועל של העובדים הזרים תוכל להיעשות אצל כל מעסיק בענף שבו תפעל חברת כוח-האדם המעסיקה את העובדים, וכל מעסיק בפועל יוכל לשכור את שירותיהם של עובדים זרים, בכל מספר שיחפץ, כל עוד הוא נכון לשאת בעלות הכרוכה בכך.

חברות כוח-האדם שיעסיקו את העובדים הזרים יהיו אחראיות לתשלום שכרם ולמתן כל התנאים לפי דין ולפי תנאים נוספים שיקבעו לעניין זה, ויעמידו את הערבויות הנדרשות לשם כך. חברות כוח-האדם האמורות יהיו אחראיות גם לתשלום כל האגרות וההיטלים המוטלים בהעסקת עובדים זרים. כדי לתמרץ את מעסיקי העובדים הזרים לשמור על זכויות העובדים ולשלם להם שכר עבודה ראוי, המליץ הצוות לאפשר לעובדים לדרוש לעבור ממעסיק בפועל למעסיק אחר, ולדרוש לעבור מעבודה בעבור חברת כוח-אדם בעלת רשיון לחברה אחרת, כפוף למתן הודעה מוקדמת בתוך פרק זמן סביר.

הצוות הבין-משרדי דן באפשרות לבטל באופן מוחלט את הכבילה ולאפשר לעובדים לעבוד ישירות אצל המעסיקים בפועל ולא אצל תאגידי מורשים, אולם הגיע למסקנה כי מתן חופש מוחלט לעובדים הזרים לעבור ממעסיק למעסיק לא יביא בהכרח להגדלת עלות העסקתם של עובדים זרים ולהפחתת ניצולם, שכן העובד הזר, כעובד בלתי מאורגן הפועל בסביבה שאינה סביבתו הטבעית, לא יוכל לדרוש מחיר גבוה תמורת כוח העבודה שלו, ותנאי תחרות מלאים לא יבטיחו לו תנאי עבודה הולמים.

הצוות הדגיש כי יש הבדל של ממש בין הענפים השונים שבהם מועסקים עובדים זרים, ומכאן שבהמלצותיו עשויה להיכלל המלצה שלא להחיל את ההסדר באופן מיידי בכל הענפים, אלא להחילו

<sup>19</sup> יעל אנדורן-ורמוס, סגנית הממונה על התקציבים במשרד האוצר, המלצות ביניים של הצוות הבין-משרדי לעניין זכויות להבאתם לישראל ולהעסקתם הזמנית של עובדים זרים – הימנעות מכבילת עובדים זרים למעסיקהם, מכתב לשר האוצר בנימין נתניהו ולשר התעשייה, המסחר והתעסוקה אהוד אולמרט, 29 בדצמבר 2003.

<sup>20</sup> הממונה על ענייני בג"צים בפרקליטות המדינה, תגובה מטעם משיבים 1-3 לבקשה לצו ביניים בבג"ץ 4542/02, "קו לעובד" ואחרים נגד ממשלת ישראל ואחרים, 29 באפריל 2004.

בשינויים המתחייבים בענף מסוים. המטרה המוצהרת של הצוות הבין-משרדי היא הפעלת השיטה האמורה כבר בתחילת שנת 2005.<sup>21</sup>

### 3.2. הצעת בנק ישראל

על-פי המלצת המדיניות של בנק ישראל מ-18 בדצמבר 2000, "יש לשנות את שיטת האישורים לעובדים זרים ובמקום לתת את האישור למעסיק, לתת אותו במישרין לעובד, שכן צמידות זו למעסיק יחיד מאפשרת תשלום שכר לא תחרותי והעסקה בתנאים בלתי סבירים". לפי המלצות בנק ישראל, יכולתם של עובדים זרים לעבור ממעסיק אחד למשנהו תתרום להעלאת שכרם ולקירובו לרמה תחרותית. זאת ועוד, הקטנת מספר העובדים שתנבע מצעדים אלה תתרום להגדלת תעסוקת הישראלים.<sup>22</sup>

### 3.3. הצעת ארגונים חברתיים

האגודה לזכויות האזרח, מוקד סיוע לעובדים זרים, "קו לעובד" והתוכנית למשפט ולחברה באוניברסיטת תל-אביב הגישו בינואר 2002 הצעת רפורמה במדיניות הכבילה של העובדים הזרים.<sup>23</sup> לפי ארגונים אלו יש לבטל את "הסדר הכבילה" הקיים ולהפעיל מדיניות המושתתת על ארבעת המרכיבים האלה:

1. רשיון העובד הזר לא יהיה מותנה בעבודה אצל מעסיק מסוים אלא מוגבל לתקופה ולענף.
  2. העובד הזר יהיה רשאי לעזוב את מעבידו ולעבור למעביד אחר, באותו ענף, כפוף למתן הודעה מוקדמת כמקובל ("כבילה ענפית").
  3. כל מעסיק בענף שנקבע כי יש בו צורך בעובדים זרים יהיה רשאי להעסיק עובדים זרים. ההיתר יותנה בהעסקה בפועל של עובדים.
  4. יוקם מרשם עובדים זרים שייכללו בו תמונת העובד, מקום עבודתו וכתובת מגוריו. היתר העסקת עובד זר יותנה בעדכון המרשם. כך יתאפשר פיקוח על מספרם ועל מקומם של העובדים הזרים.
- הסדר זה יעניק לעובדים אישור עבודה בענף מסוים, ולמעבידים לא תהיה מכסת אשרות להעסקת עובדים זרים, אלא לענף כולו. לטענת הארגונים, מצב זה יביא לשיפור כוח המיקוח של העובדים הזרים ויבטיח כי הם יזכו לתנאי עבודה מינימליים השומרים על כבודם האנושי. נוסף על כך, הכבילה הענפית תפתח את שוק העסקת העובדים הזרים לפני כל המעסיקים באותו ענף, ותסייע בהקטנת מספר העובדים הזרים הנמצאים בישראל בלא אישור.

<sup>21</sup> הממונה על ענייני בג"צים בפרקליטות המדינה, תגובה מטעם משיבים 1–3 לבקשה לצו ביניים בבג"ץ 4542/02, "קו לעובד" ואחרים נגד ממשלת ישראל ואחרים, 29 באפריל 2004.

<sup>22</sup> בנק ישראל, "עובדים זרים בישראל", 18 בדצמבר 2000, מתוך אתר האינטרנט, <http://www.bankisrael.gov.il/press/msgs/977134290/001218a.htm>, תאריך כניסה: 3 ביוני 2004.

<sup>23</sup> האגודה לזכויות האזרח, מוקד סיוע לעובדים זרים, "קו לעובד" והתוכנית למשפט וחברה, נוהלי החלפת מעסיק לעובד זר – ביטול הכבילה מכתב לשר העבודה והרווחה ולשר הפנים, 1 בינואר 2002.

#### 4. מבט בין-לאומי

בשנת 2003 ערך ארגון העבודה העולמי סקר בין-לאומי בנושא הגירת עבודה.<sup>24</sup> מטרת הסקר היתה השגת המידע המעודכן ביותר על הדרכים שבהן הגירת עבודה והטיפול במהגרי עבודה מוסדרים בחקיקה, במדיניות ובנוהלי עבודה במדינות העולם. הסקר התבסס על תשובות שהתקבלו מ-90 מדינות. מדינת ישראל לא השתתפה בסקר זה.

אחת השאלות שהוצגו בסקר היא: האם מוטלות מגבלות כלשהן על הניידות התעסוקתית של מהגרי עבודה?

מתוך 90 המדינות אשר נענו לסקר, 19 מדינות השיבו כי מעבר בין מעסיקים אינו אפשרי בשום תנאי. לעומת זאת, מתוצאות הסקר אפשר להבין כי רוב המדינות מאפשרות מעבר בין מעסיקים בתנאים מסוימים: רובן דורשות אישור מוקדם של הרשות המוסמכת, במקצתן המעבר בין מעסיקים מותר רק בתוך אותו ענף ומקצתן מתנות את המעבר בין מעסיקים בכמה שנות עבודה חוקיות.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> International Labour Office, "Towards a fair deal for migrant workers in the global economy", 2004, in: <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc92/pdf/rep-vi.pdf>. 2 ביוני 2004.

<sup>25</sup> הסקר בנוי משאלות שעל כל אחת מהן שלוש אפשרויות תשובה, בהן האפשרות שלא לענות על השאלה. על חלק מן השאלות בנושא הניידות התעסוקתית של מהגרי עבודה בחרו מדינות לא מעטות שלא לענות, ומשום כך הצגת הנתונים שנתקבלו עלולה לחטוא למציאות. בסייג זה, וכדי להשלים את התמונה, נציין כי 62 מדינות ענו כי מעבר של מהגרי עבודה בין מעסיקים מותר באישור מוקדם של הרשות המוסמכת, 19 מדינות ענו כי מעבר של מהגרי עבודה בין מעסיקים מותר באותו ענף בלבד, ו-19 מדינות ענו כי מעבר בין מעסיקים מותר רק לאחר כמה שנות עבודה חוקיות.

## 5. מקורות

אנדורן-ורמוס יעל, סגנית הממונה על התקציבים, המלצות ביניים של הצוות הבין-משרדי לעניין זכויות להבאתם לישראל ולהעסקתם הזמנית של עובדים זרים – הימנעות מכבילת עובדים זרים למעסיקהם, מכתב לשר האוצר בנימין נתניהו ולשר התעשייה, המסחר והתעסוקה אהוד אולמרט, 29 בדצמבר 2003.

בנק ישראל, "עובדים זרים בישראל", 18 בדצמבר 2000, מתוך אתר האינטרנט, <http://www.bankisrael.gov.il/press/msgs/977134290/001218a.htm>, תאריך כניסה: 3 ביוני 2004. דהאן יוסי, "כבלי החוק של העובדים הזרים", משפט נוסף: כתב עת לענייני משפט וחברה 1, 2001, עמ' 38–46.

האגודה לזכויות האזרח, מוקד סיוע לעובדים זרים, "קו לעובד" והתוכנית למשפט וחברה, נוהלי החלפת מעסיק לעובד זר – ביטול הכבילה, מכתב לשר העבודה והרווחה ולשר הפנים, 1 בינואר 2002.

האגודה לזכויות האזרח בישראל, "קו לעובד", המרכז לסיוע משפטי בזכויות האזרח, נייר עמדה בנושא כבילת העובדים הזרים, הוגש לוועדה הבין-משרדית בנושא כבילת העובד הזר למעביד, 4 בדצמבר 2000. משרד מבקר המדינה, דוח שנת 49, לשנת 1998.

"קו לעובד", עתירה לבג"ץ 4542/02, "קו לעובד" ואחרים נגד מדינת ישראל ואחרים, מתוך אתר האינטרנט, <http://www.kavlaoved.org.il/piskidin/4.html>, תאריך כניסה: 27 במאי 2004.

קמפ אדריאנה ורייכמן רבקה, "עובדים זרים בישראל", מידע על שוויון 13, "מרכז אדוה", יוני 2003. הממונה על הבג"צים בפרקליטות המדינה, תגובה מטעם משיבים 1–3 לבקשה לצו ביניים בבג"ץ 4542/02, "קו לעובד" ואחרים נגד ממשלת ישראל ואחרים, 29 באפריל 2004.

International Labour Office, "Towards a fair deal for migrant workers in the global economy", 2004, in: <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc92/pdf/rep-vi.pdf>, תאריך כניסה: 2 ביוני 2004.



מרכז המחקר והמידע

## אישור אוטומטי להעסקת עובד זר בתחום הסיעוד

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240 / 1

פקס: 02 - 6496103

[www.knesset.gov.il/mmm](http://www.knesset.gov.il/mmm)

כתיבה: גלעד נתן

אישור: שרון סופר

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

י"ב באדר א' תשס"ח

18 בפברואר 2008

## 1. מבוא

מסמך זה נכתב לקראת דיון בוועדת העבודה הרווחה והבריאות בהצעות חוק עובדים זרים (תיקון – עובד זר בתחום הסיעוד), התשס"ז-2007, של חבר הכנסת חיים כץ ושל חבר הכנסת זבולון אורלב. לפי הצעות החוק, כל אדם שמלאו לו 85 לפי הנוסח של חיים כץ, או 90 לפי הנוסח של זבולון אורלב, יהיה זכאי להעסיק עובד זר בתחום הסיעוד בלי להידרש למבחני תלות. במסמך נבחנים היבטים של הנושא על רקע המענה הניתן כיום לנוקמים לסיעוד ומוצגות עמדות גורמים הנוגעים בדבר.

## 2. רקע

בשנת 2006 חיו בישראל כ-73,200 קשישים שגילם מעל 85:<sup>1</sup>

בני 85-89 : 48,200

בני 90-94 : 20,400

בני 95 ומעלה : 4,600

שני פתרונות מקובלים כיום לטיפול בקשישים במסגרת הקהילה:

א. עד 18.5 שעות בשבוע באמצעות מטפלות בית ישראליות המגיעות לבתי הזכאים מתוקף חוק ביטוח סיעוד, התשנ"ה-1995.

ב. טיפול רצוף באמצעות עובדים זרים. בדרך כלל עובדות זרות מהפיליפינים מגיעות לפי היתרים שהמטופלים מקבלים ומתגוררות עמם. עובד זר עולה למעסיקו \$600 בחודש לפחות.

המספר הכולל של בעלי היתרים להעסקת עובד סיעודי זר הוא כ-50,500; 44,000 מהם בני 65 ומעלה. ל-18,000 מבני ה-85 ומעלה יש היתר להעסקת עובד סיעודי. לעומת מספר ההיתרים בענף בשנת 1996 מדובר בגידול של יותר מ-370%.<sup>2</sup>

שנה	בעלי היתר להעסקת עובד סיעודי זר
1996	8,187
1999	14,474
2002	38,438
2005	37,419
2007	50,500

<sup>1</sup> אתר הלמ"ס, [http://www1.cbs.gov.il/shnaton58/st02\\_19.pdf](http://www1.cbs.gov.il/shnaton58/st02_19.pdf), תאריך כניסה: 20 בדצמבר 2007.

<sup>2</sup> משה סוויסה, אחראי סיעוד ביחידת הסמך לעובדים זרים במשרד התמ"ת, שיחת טלפון, 20 בדצמבר 2007.

מדיניות משרד התמ"ת היא לתת היתר להעסקת עובד זר רק לקשישים הנזקקים לסייע רב ולהשגחה מתמדת.<sup>3</sup> קביעת זכאות המבקש להיתר העסקה נקבעת בעבור קשישים על-פי הניקוד של המבקש במבחן הערכת תפקוד (ADL) שעורך המוסד לביטוח לאומי.<sup>4</sup> הניקוד הנדרש לקבלת ההיתר הוא 4.5 נקודות ומעלה, או 4 נקודות ומעלה אם המבקש מתגורר בגפו או עבר את גיל 90.

אם המבקש לא עשה את מבחני התלות של הביטוח הלאומי הוא מופנה למבחן של "האגודה לבריאות הציבור", שהיא עמותה פרטית העושה את הבדיקות עבור משרד התמ"ת. קשיש השוהה במוסד (בית-חולים, מרכז שיקום, בית-אבות) שבו ניתנים שירותי סיעוד וטיפול אינו זכאי לקבל היתר להעסקת עובד זר. היתר ההעסקה נשלל מקשיש שעבר להתגורר במוסד בקביעות. כמו כן נשלל היתר ההעסקה מקשיש שניצל אותו לרעה, למשל אם נמצא כי העובד הזר אינו מועסק בביתו אלא אצל קרוב משפחה.<sup>5</sup>

ועדה מקצועית מייצעת של משרד התמ"ת דנה בבקשותיהם של נזקקים שלא עמדו בקריטריונים לקבלת היתר. הוועדה מכירה בכמה חריגים הנוגעים לקשישים שמדד ה-ADL שלהם בין 2.5 ל-4.0: המבקש גר עם נכה אחר שהוא בן משפחה, הוא חולה במחלה קשה או ממארת ונדרשת לו השגחה רוב שעות היום, או הוא השתחרר מבית-החולים וזקוק להמשך השגחה וטיפול (במקרה כזה ניתן אישור לחצי שנה בלבד).

ב-12 באוגוסט 2007 החליטה הממשלה על הקמת ועדה בין-משרדית בראשות יושב-ראש המינהלת לעובדים זרים לצורך בחינת אמות המידה לקבלת היתרים להעסקת עובדים זרים בסיעוד.<sup>6</sup> הוועדה טרם סיימה את עבודתה, ומסקנותיה אמורות להתפרסם בימים הקרובים.

בדברי ההסבר להצעות החוק המבקשות לתת אישור להעסקת עובד סיעודי זר לכל בני ה-85 ומעלה נכתב:<sup>7</sup>

המצב כיום הקבוע בנוהל למתן היתר להעסקת עובד זר בתחום הסיעוד מכוח סעיף 1 לחוק עובדים זרים, מחייב את הקשיש לעבור מבחני תלות מביכים ומאריך את הפרוצדורה הנדרשת על מנת לקבל היתר להעסיק עובד זר.

על כן, מוצע לקבוע כי אדם שמלאו לו 85 שנים יהיה זכאי לקבל מהממונה לפי חוק עובדים זרים אישור אוטומטי להעסיק עובד זר בתחום הסיעוד.

הוועדה הבין-משרדית לבחינת שיטת ההעסקה בענף הסיעוד הצביעה בדוח המסכם של דיוניה על קיומו של ביקוש מלאכותי לעובדים זרים, היוצר מצב שהיצע העובדים עולה על הביקוש.<sup>8</sup> נוסף על כך, ליד

<sup>3</sup> מרכז המחקר והמידע של הכנסת, הליך ההעסקה של עובדים זרים בענף הסיעוד אצל קשישים, כתיבה: אתי וייסבלאי, 26 במאי 2005.

<sup>4</sup> ההסתמכות על מבחני הביטוח הלאומי נקבעה על בסיס החלטות ועדת-קלרפילד (1996) וועדת-אלישר (2001), אשר המליצו כי הקריטריונים למתן היתרי העסקה לעובדים זרים בענף הסיעוד יתבססו על הקריטריונים לזכאות לגמלאות של הביטוח הלאומי, וקבעו את הניקוד הנדרש לקבלת היתר להעסקת עובד זר (ועדת-קלרפילד, "סיכום ישיבה מ-26.3.96 בנושא קביעת קריטריונים לאישור עובדים זרים לחוליים סיעודיים", התקבל בפס, 24 במאי 2005).

<sup>5</sup> מרכז המחקר והמידע של הכנסת, הליך ההעסקה של עובדים זרים בענף הסיעוד אצל קשישים, כתיבה: אתי וייסבלאי, 26 במאי 2005.

<sup>6</sup> אתר משרד ראש הממשלה, <http://www.pmo.gov.il/PMO/Secretarial/Decisions/2007/08/des2211.htm>, תאריך כניסה: 20 בדצמבר 2007.

<sup>7</sup> אתר הכנסת, הצעות חוק, <http://www.knesset.gov.il/privatelaw/data/17/2059.rtf>, תאריך כניסה: 17 בינואר 2008.

הוועדה המיוחדת לבחינת בעיית העובדים הזרים הגיעו בשנים האחרונות תלונות רבות של עובדים זרים ודיווחים של משרדי ממשלה וארגונים חברתיים הנוגעים לנושא. לפי דיווחים אלו, חברות קבלניות מציעות לקשישים לבקש היתר להעסקת עובד סיעודי זר גם כאשר הקשישים אינם מעסיקים בפועל את העובד הסיעודי הזר לאחר שהוא מגיע לארץ. תופעה זו, המכונה "פליינג ויזה", היא אחד הגורמים לכך שעובדים זרים רבים המשלמים סכומי כסף שבין \$5,000 ל-\$10,000 בארצות המוצא שלא כחוק תמורת הזכות לעבוד בישראל, מגיעים לישראל כדי לעבוד אצל קשיש שאינו נזקק לשירותיהם ומוצאים את עצמם ללא עבודה. כך, עובדים זרים רבים עובדים שלא כחוק בענפים אחרים, ויש שאף משלמים לזקן בעל היתר תמורת הרישום בלי לעבוד אצלו.

### 3. מבחני התלות של הביטוח הלאומי

בדברי ההסבר להצעת החוק צוין כי מבחני התלות של הביטוח הלאומי הם מביכים ומאריכים את הפרוצדורה הנדרשת כדי לקבל היתר להעסיק עובד זר. לדברי הגב' אסתר רייס, מנהלת אגף סיעוד במוסד לביטוח לאומי, המוסד לביטוח לאומי עורך כ-11,000 בדיקות זכאות לעזרה סיעודית מדי חודש. לדבריה, כיום הבדיקות נוחות מאוד לנבדק, והדגש הוא על התקשורת עם המאובחנים. המוסד לביטוח לאומי בחן באמצעות חברה חיצונית את שביעות הרצון בקרב הנבדקים, ולפי הממצאים שבידיו 90% מהנבדקים הביעו שביעות רצון מהאבחון.<sup>9</sup>

לעומת עמדה זו, בקרב ארגוני הגמלאים וגורמים מקצועיים רווחת הדעה שיש קושי במתכונת הקיימת של מבחני התלות. לדברי מזכיר הסתדרות הגמלאים, מר גדעון בן ישראל, מן הראוי להקל על קשישים בני 85 ומעלה ולחסוך מהם ככל האפשר מפגשים עם גורמים ביורוקרטיים.<sup>10</sup> לדברי הגב' אסא בן יוסף, מנהלת מחלקת הרווחה של עיריית חולון וראש ארגון מנהלי מחלקות הרווחה, המנגנון הקיים כיום לאישור הזכאות של קשיש לקצבת סיעוד ולהעסקת עובד סיעודי זר בעייתי, שכן הבדיקות קשות ומשפילות.<sup>11</sup> דברים דומים אמרה עו"ד יפעת סולל, היועצת המשפטית של עמותת "כך לזקן".<sup>12</sup> לדברי פרופ' יצחק בריק, מנכ"ל עמותת "אשל", מעל גיל 85 הסיכוי להיות זקוק לעזרה סיעודית במשך 24 שעות ביממה גבוה מאוד, ולנוכח הביקורת על הבחינות של הביטוח הלאומי בתחום הסיעוד יש מקום לבחון הקלה בתנאי מתן ההיתר לזקנים שגילם מעל 85.<sup>13</sup>

<sup>8</sup> אתר משרד התמי"ת, [http://www.moit.gov.il/NR/rdonlyres/F4E8CF47-2DF4-4F39-B51A-09AE7151738C/0/siuddoch.pdf?bcsi\\_scan\\_C0DDF20615F2D3B0=KTSLPIHDZFpFKx/eWVluHAEAAA](http://www.moit.gov.il/NR/rdonlyres/F4E8CF47-2DF4-4F39-B51A-09AE7151738C/0/siuddoch.pdf?bcsi_scan_C0DDF20615F2D3B0=KTSLPIHDZFpFKx/eWVluHAEAAA)  
[CQsz0B&bcsi\\_scan\\_filename=siuddoch.pdf](http://www.moit.gov.il/NR/rdonlyres/F4E8CF47-2DF4-4F39-B51A-09AE7151738C/0/siuddoch.pdf?bcsi_scan_C0DDF20615F2D3B0=KTSLPIHDZFpFKx/eWVluHAEAAA), תאריך כניסה: 20 בדצמבר 2007.

<sup>9</sup> אסתר רייס, מנהלת אגף סיעוד, המוסד לביטוח לאומי, שיחת טלפון, 24 בדצמבר 2007.

<sup>10</sup> גדעון בן ישראל, מזכיר הסתדרות הגמלאים, שיחת טלפון, 17 בינואר 2008.

<sup>11</sup> אסא בן יוסף, מנהלת מחלקת הרווחה של עיריית חולון וראש ארגון מנהלי מחלקות הרווחה, שיחת טלפון, 17 בינואר 2008.

<sup>12</sup> עו"ד יפעת סולל, עמותת "כך לזקן", דוא"ל, 26 בדצמבר 2007.

<sup>13</sup> פרופ' יצחק בריק, מנכ"ל עמותת "אשל", שיחת טלפון, 25 בדצמבר 2007.



#### 4. עמדות בנוגע למתן אישור אוטומטי להעסקת עובד זר לפי קריטריון של גיל בלבד

לדברי מר גדעון בן ישראל, מזכיר הסתדרות הגמלאים, ההצעה לתת היתר אוטומטי להעסקת עובד זר לזקנים מגיל 85 ואילך היא הצעה ראויה. כדי למנוע שוק שחור של עובדים זרים מר בן ישראל מציע לחייב כל קשיש שהגיע לגיל 85 לדווח על כוונתו לממש את הזכות או לוותר עליה, וכך לאפשר לרגולטור פיקוח על מי שמעסיק עובד סיעודי זר.<sup>14</sup>

לדעת פרופ' יצחק בריק, כל חקיקה שתקל על זקנים בקהילה מעל גיל 85 לקבל עובד זר מבורכת. עם זאת, אין צורך בחקיקה גורפת שתכלול גם את מי שנמצאים בטיפול מוסדי.<sup>15</sup>

לדברי עו"ד יפעת סולל, היועצת המשפטית של עמותת "כן לזקן", העמותה תומכת בהצעת החוק שעניינה מתן היתר אישור אוטומטי להעסקת עובד זר לזקנים מגיל 85. העמותה אינה רואה בהצעת החוק פיתרון לבעיה של קשישים הנזקקים לטיפול ולא קיבלו זכאות לקצבת סיעוד, שכן הזקן יצטרך לממן את הטיפול, ובעיה זו אינה נפתרת בהצעת החוק. העמותה רואה במתן היתר אוטומטי להעסקת עובד זר לזקנים מגיל 85 פתרון לבעלי יכולת בלבד, אולם פתרון זה עדיף על המצב הקיים.<sup>16</sup> גם הגב' אסא בן יוסף, מנהלת מחלקת הרווחה של עיריית חולון, סבורה שיש להקל על בני 85 ומעלה בקבלת סיוע.<sup>17</sup>

עמדת המוסד לביטוח לאומי היא שאין הצדקה לאפשר לאדם מתפקד להעסיק עובד זר, ומי שאינו זקוק לעזרה סיעודית לפי בחינות התלות נחשב לאדם מתפקד.<sup>18</sup> עו"ד שושנה שטראוס ממשרד התמי"ת סבורה כי הנהלים הקיימים מאזנים כדבעי בין הצרכים של אוכלוסיית הקשישים לבין הצורך למנוע גידול לא סביר במספר העובדים הזרים במדינה, בלי להטיל קשיים לא סבירים על הקשישים.<sup>19</sup> משרד התמי"ת מתנגד לביטול הנוהל הקיים לאישור העסקת עובד סיעודי זר ורואה במנגנון הקיים אמצעי מאוזן לסיפוק הצרכים של מבקשי ההיתר להעסקת עובד סיעודי. לדעת משרד התמי"ת, ביטול הנוהל יגרום לפיטורי עובדים ישראלים ולסחר בעובדים זרים. כמו כן, יש חשש שמתן אישור אוטומטי להעסקת עובד סיעודי זר לבני 85 ומעלה תגביר את היקף התופעות העברייניות הקיימות כבר כיום בענף הסיעוד.

לדברי מר יובל יעקובי, רפרנט רווחה ועובדים זרים במשרד האוצר, בנוהל הקיים כיום כבר יש הקלות בהליך קבלת אישור להעסקת עובד זר לבני 85 ומעלה, ואין צורך במתן אישור אוטומטי, שכן הדבר לא ישפר את השירות לזכאים.<sup>20</sup> לדעת משרד האוצר, הצעת החוק למתן אישור אוטומטי מנוגדת למדיניות הכלכלית של ממשלת ישראל לצמצום מספר העובדים הזרים, מעודדת את הסחר בעובדים זרים ופוגעת בהעסקתם של עובדים ישראלים בענף הסיעוד.

לדברי הגב' רחל בלנקי, מנכ"לית עמותת "מטב", מתן אישור אוטומטי להעסקת עובד סיעודי זר לבני 85 ומעלה אינו המענה הראוי לטענה שהבדיקות משפילות, שכן טענה זו אינה תלויה בגיל ויש לתת את

<sup>14</sup> גדעון בן ישראל, מזכיר הסתדרות הגמלאים, שיחת טלפון, 17 בינואר 2008.

<sup>15</sup> פרופ' יצחק בריק, מנכ"ל עמותת "אשל", שיחת טלפון, 25 בדצמבר 2007.

<sup>16</sup> עו"ד יפעת סולל, עמותת "כן לזקן", דוא"ל, 26 בדצמבר 2007.

<sup>17</sup> אסא בן יוסף, מנהלת מחלקת הרווחה של עיריית חולון, שיחת טלפון, 17 בינואר 2008.

<sup>18</sup> אסתר רייס, מנהלת אגף סיעוד, המוסד לביטוח לאומי, 24 בדצמבר 2007.

<sup>19</sup> עו"ד שושנה שטראוס, משרד התמי"ת, שיחת טלפון, 20 בדצמבר 2007.

<sup>20</sup> יובל יעקובי, רפרנט רווחה ועובדים זרים, אגף התקציבים, משרד האוצר, שיחת טלפון, 20 בדצמבר 2007.

הדעת לאופי הבדיקות. משמעות מתן אישור אוטומטי לבני 85 ומעלה היא מתן היתרים גורף, שעשוי לגרום להכנסת עובדי סיעוד מיותרים לישראל ולהצפת שוק העבודה בתחום הסיעוד בעובדים זרים.<sup>21</sup>

לדברי הגב' סיגל רוזן מ"מוקד סיוע לעובדים זרים", יש חשש שמתן אישור אוטומטי להעסקת עובד זר תגרום להגשת בקשות מיותרות של קשישים בתמורה להבטחת טובות הנאה מחברות קבלן ו"מאכרים" העוסקים בנושא.<sup>22</sup> לדעת הגב' חנה זוהר מארגון "קו לעובד", הכנסת עובדים זרים נוספים לישראל תגדיל את הפגיעה בעובדי סיעוד ישראלים, שרבים מהם עובדים כיום עם זקנים שגיל מעל 85.<sup>23</sup>

## 10. דיון ומסקנות

- בקרב גורמים המייצגים את אוכלוסיית הקשישים וגורמי הרווחה נמתחת ביקורת רבה על בחינות הזכאות של הביטוח הלאומי. מן הראוי לתת את הדעת לבעיות הקיימות ולבחון את אופי הבחינות ואת האמצעים להבטיח שבחינות אלו לא יפגעו בכבוד האדם.
- יש לבחון את הדרכים הקיימות כיום לקבל היתר להעסקת עובד סיעודי זר ואת הטענות בדבר בעייתיות בבדיקות הזכאות. יש מקום שהוועדה הבין-משרדית לבחינת אמות המידה לקבלת היתרי העסקת עובדים זרים בסיעוד תיתן את דעתה לבחינת מתן הקלות נוספות לבני 85 או 90 ומעלה.
- מתן אישור אוטומטי להעסקת עובד סיעודי זר לבני 85 או 90 ומעלה פירושו שינוי הקריטריון לזכאות: במקום הוכחת תלות בעזרה סיעודית 24 שעות ביממה – זכאות על בסיס גיל. יש לבחון את ההשלכות של החלטה זו על מדיניות העסקת עובדים זרים.
- מתן אישור אוטומטי להעסקת עובד סיעודי זר לבני 85 או 90 ומעלה פירושה מתן אישור להעסקת עובד זר גם למי שאינם זקוקים לסיוע סיעודי, כגון זקנים השוהים במסגרת סיעודית ו/או טיפולית או זקנים בטיפול המשפחה. היות שכיום מספר עובדי הסיעוד החוקיים בישראל הוא כ-50,000, ויש יותר מ-50,000 בני 85 ומעלה שאינם מחזיקים בהיתר להעסקת עובד זר, החוק המוצע יגדיל ואף יכפיל את מספר העובדים הזרים בענף הסיעוד.
- להערכת הגורמים המקצועיים והארגונים החברתיים, מתן אישור אוטומטי להעסקת עובד סיעודי זר לבני 85 או 90 ומעלה עשוי להחמיר החמרה של ממש כמה תופעות שליליות המאפיינות את שוק העובדים הזרים בישראל, ובהן הכנסת עובדים זרים מיותרים לישראל, גביית דמי תיווך שלא כחוק מעובדים זרים והגדלת מספר העובדים הזרים בענף הסיעוד שנכנסים לישראל על "פליינג ויזה" ללא מעסיק אמיתי ואפשרות לעבוד כחוק. **כבר כיום יש בישראל אלפי עובדי סיעוד זרים שנכנסו כחוק והפכו ללא חוקיים משום שאין להם מעביד.**
- יש לבחון את הצעת החוק לנוכח ההשפעה השלילית של הכנסת עובדים זרים נוספים על שוק העבודה. הכנסת עובדים זרים נוספים פירושה אובדן מקומות עבודה או הרעת תנאי העבודה של עובדים ישראלים.

<sup>21</sup> רחל בלנקי, מנכ"לית עמותת "מטב", שיחת טלפון, 26 בדצמבר 2007.

<sup>22</sup> סיגל רוזן, "מוקד סיוע לעובדים זרים", שיחת טלפון, 20 בדצמבר 2007.

<sup>23</sup> חנה זוהר, "קו לעובד", שיחת טלפון, 24 בדצמבר 2007.

- העסקת עובד זר עולה לקשיש המטופל \$600 בחודש לפחות. יש לוודא שהרחבת הטיפול בקהילה במימון הכספי של הקשיש ומשפחתו לא יפגעו במחויבות המדינה לספק פתרונות מוסדיים ומימוניים לקשישים הנזקקים לסיוע.
- מחקרים עדכניים טוענים כי העלייה בתוחלת החיים אין פירושה עלייה בשיעור הזקנים התלויים; יש מקום לקבל נתונים על שיעור הזקנים שגילם מעל 85 או 90 שאכן תלויים בזולת בפעולות היום-יום לפני קבלת החלטה.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

18 מאי 2009

כ"ד אייר תשס"ט

לכבוד

חבר הכנסת יעקב כץ

יו"ר הוועדה לבחינת בעיית העובדים הזרים

הכנסת

שלום רב

**הנדון: טיפול משרד החוץ בסוגיות הקשורות לעובדים זרים**

**(מכתב עדכון)**

מכתב זה הוא עדכון של מכתב שנכתב לקראת ישיבתה האחרונה של הוועדה בכנסת ה-17 בנושא: טיפול משרד החוץ בנושאים הקשורים לעובדים זרים שהתקיימה ב-20 בינואר 2009. בסיכום הדיון אמר יו"ר הוועדה דאז, חבר הכנסת לשעבר רן כהן: **הממשלה נכשלה כישלון חרוץ, בהגעה להסכמים עם המדינות המייבאות עובדים זרים, ועם IOM.... אנחנו דורשים מהממשלה עד האחד במאי 2009, להגיע להסכם עם IOM בכל מחיר. אנחנו גם דורשים להגיע להסכמים בין המדינות.**<sup>1</sup>

בדברים דומים סיכם יו"ר הוועדה דאז את ישיבת הוועדה שהתקיימה באותו נושא כחצי שנה קודם לכן: **"הממשלה נכשלה באי-קיום החלטה שלה להפעיל את ייבוא העובדים הזרים דרך IOM, ובעניין הזה אין לנו בררה אלא להתרעם בכל מובן שהוא על המזמוז, על בזבוז הזמן, על הכשלים שחלו בעניין הזה. בעינינו החלטה לייבא עובדים זרים דרך IOM היא החלטה נכונה."**<sup>2</sup>

1. רקע

הנושאים שבאחריות משרד החוץ הנוגעים לעובדים זרים הינם:

א. חתימת הסכם עם ארגון ההגירה העולמי (IMO), חתימת הסכמים בילטרליים עם הממשלות של המדינות שמהן באים עובדים זרים.

<sup>1</sup> חבר הכנסת רן כהן, יושב-ראש הוועדה המיוחדת לבחינת בעיית העובדים הזרים, ישיבת הוועדה ב-20 לינואר 2009. <http://www.knesset.gov.il/protocols/data/rtf/zarim/2009-01-20.rtf>, 12 במאי 2009.

<sup>2</sup> חבר הכנסת רן כהן, יושב-ראש הוועדה המיוחדת לבחינת בעיית העובדים הזרים, ישיבת הוועדה ב-23 ביולי 2008, <http://www.knesset.gov.il/protocols/data/rtf/zarim/2008-07-23.rtf>, תאריך כניסה: 1 בינואר 2009.

ב. מתן אשרות עבודה למועמדים לעבודה בישראל בנציגויות ישראל בארצות המוצא.

## 2. הבאת עובדים זרים באמצעות ארגון ההגירה העולמי (IOM) וחתימת הסכמים בילטרליים

ממשלות ישראל מבטיחות מזה כמה שנים להסדיר את הבאת העובדים לישראל באמצעות גורם מוסכם כדי למנוע גביית דמי תיווך שלא כחוק, וכן כדי לאפשר לעובדים לקבל עוד בארצות מוצאם מידע על העבודה בישראל, ובכלל זה על זכויותיהם וחובותיהם.<sup>3</sup>

בדוח מחלקת המדינה האמריקנית לסחר בבני-אדם שפורסם ביוני 2008 צוינה גביית דמי תיווך כאחת הבעיות המרכזיות שמאפיינות את ישראל בתחום, והעדר המאבק בסחר בבני-אדם למטרות עבודה והטיפול הלא-מספק של הרשויות בישראל בנושא הוגדרו כנקודת כשל.

ממשלת ישראל נדרשה פעמים רבות לסוגיה וקיבלה כמה החלטות בנושא. האחרונה שבהן, החלטה 3996 מאוגוסט 2008, התקבלה במסגרת דיון על המדיניות הכלכלית לשנת 2009. בין השאר נקבע כי גיוס עובדים זרים לעבודה בישראל ייעשה באמצעות ארגון ההגירה העולמי (IOM). עוד נקבע בהחלטה:<sup>4</sup>

א. להשלים עד ליום 31.10.08 את הפעולות הדרושות על מנת להסדיר הבאת עובדים זרים בענף החקלאות מתאילנד תוך הסתייעות בארגון IOM וזאת לאור ההסכם שנחתם בין ה-IOM לבין משרד העבודה התאילנדי בדבר גיוס עובדים זרים לענף החקלאות בישראל מיום ה-19 בספטמבר 2007.

ב. לקבוע כי במסגרת ההסכמים הביילטרליים עם המדינות מהן מגיעים עובדים זרים כאמור בסעיף 5 להחלטה מס' 2211, הסתייעות בשירותי ארגון IOM הנה האפשרות המועדפת לעניין הסדרת הבאתם של העובדים הזרים.

למרות החלטת הממשלה, טרם בוצעו הפעולות הדרושות כדי להסדיר את הבאת העובדים הזרים בענף החקלאות בסיוע ה-IOM.<sup>5</sup> המשא-ומתן בין מדינת ישראל לארגון מתעכב זה כמה חודשים בשל חילוקי דעות בכמה סוגיות.

אין הסכם ישיר לשיתוף פעולה בין ישראל ל-IOM, אולם בהסכם שנחתם בין ממשלת תאילנד לארגון נכלל נספח ובו הצהרה של ממשלת ישראל שהיא תומכת בהסכם.<sup>6</sup> הסכם זה יפוג בחודש ספטמבר בשנה זו.

בעקבות החלטת ממשלה שמחייבת את המדינה לחתום על הסכמים בילטרליים בנוגע לגיוס עובדים זרים מסוף 2008 ואילך הוקמה ועדה בין-משרדית וזו גיבשה טיוטת הסכם שייחתם בין מדינת ישראל למדינות שממן באים עובדים זרים.<sup>7</sup> תאילנד אמורה להיות המדינה הראשונה שעמה יחתם הסכם.

<sup>3</sup> להרחבה בנושא ראה מרכז המחקר והמידע של הכנסת, נושא העובדים הזרים במדיניות הכלכלית לשנת 2009, כתיבה: גלעד נתן, 10 בדצמבר 2008.

<sup>4</sup> אתר משרד ראש הממשלה, <http://www.pmo.gov.il/PMO/Secretarial/bud/des3996.htm>, תאריך כניסה: 10 בדצמבר 2008.

<sup>5</sup> אף שכבר יש נוהל, וראה אתר משרד התמי"ת, <http://www.moit.gov.il/NR/exeres/93FE6CAC-589B-4A4F-AFD4-A724C6E40E21.htm>, תאריך כניסה: 11 בדצמבר 2008.

<sup>6</sup> עו"ד אסתר אפרת, ישיבת הוועדה המיוחדת לבחינת בעיית העובדים הזרים, 23 ביולי 2008, <http://www.knesset.gov.il/protocols/data/rtf/zarim/2008-07-23.rtf>, תאריך כניסה: 30 בדצמבר 2008.

<sup>7</sup> עו"ד שושנה שטראוס, הלשכה המשפטית במשרד התמי"ת, שיחת טלפון, 22 בדצמבר 2008.



באוגוסט 2008 העביר משרד החוץ לממשלת תאילנד טיוטת הסכם שאמור לאשרר את הנספח להסכם בין ממשלת תאילנד ל-IOM. עד כה לא הגיבה ממשלת תאילנד להצעת משרד החוץ הישראלי בנושא.<sup>8</sup>

**ההמתנה לחתימת ההסכם עם ממשלת תאילנד אינה הגורם המעכב את הבאת העובדים לישראל באמצעות ה-IOM.**<sup>9</sup> נציגי הארגון הביעו נכונות להתחיל בטיפול בהבאת עובדים לישראל אם יינתן מימון ראשוני של ממשלת ישראל להחזרת ההשקעה בהקמת המנגנון, וכן לאחר מתן כמה הבהרות של ממשלת ישראל בנושאים שהעלו נציגי הארגון.

בתחילת מאי 2009 נמסר לוועדה לבחינת בעיית העובדים הזרים כי משרד האוצר אישר עקרונית את העברת התשלום שה-I.O.M דרש לצורך התחלת עבודתו. ראש רשות ההגירה יעקב גנות הורה לקדם את הנושא, ומשרד האוצר אישר את המשך המשא ומתן עם הארגון ומוכן להסכים לדרישות הארגון.<sup>10</sup> קידום הטיפול בנושא מצריך קביעת מכסת עובדים שיגיעו לישראל מתאילנד באמצעות הארגון, לשם כך מדינת ישראל צריכה להעריך כמה עובדים יש כאן ולאיוזו תקופה ומה הצרכים הנוספים של המשק בשנים הקרובות. עד כה העיכוב מצד ממשלת ישראל נמשך מספר חודשים ומונע את ההתקדמות במשא ומתן עם הארגון ואת תחילת הסדרת הבאת עובדים זרים באמצעותו בהתאם להחלטות הממשלה.

### 3. מתן אשרות עובדים זרים בנציגויות ישראל בחו"ל

לפי נוהל עבודה שקבעו משרד החוץ ומשרד הפנים, אשרות העבודה (1B) בענף הבניין ובענף החקלאות ניתנות גם בלא שהעובדים עצמם באים לנציגויות ישראל. רק בענף הסייעוד יש לנהל ריאיון עם המועמד לעבודה בנציגות ישראל בארצו. ריאיון זה נעשה על ידי הקונסולים של ישראל בארצות המוצא של העובדים הזרים. בריאיון אמורה להיבחן התאמתו של מבקש הבקשה מבחינת שפה והכשרה מקצועית, מצבו הבריאותי ורקע פלילי. בפועל, עד לאחרונה נבחנו רק הבדיקות הרפואיות והעבר הפלילי שכן לא ניתנו הגדרות לבחינת שפה והכשרה מקצועית.<sup>11</sup> גם בדיקות אלו נעשו על סמך קבלת אישורים מהמועמדים לעבודה ללא בחינה של הגורמים המעניקים את האישורים.

מבחינת אתרי האינטרנט של שגרירויות ישראל עולה כי האישורים הרפואיים שמדינת ישראל מבקשת ממועמדים לעבודה בישראל שונים בכל מדינה ומדינה, וכך גם הגישה למידע (לדוגמה, באתר האינטרנט של השגרירות הישראלית במנילה פירוט האישורים הרפואיים הנדרשים ממועמד לעבודה מקיף יותר מזה שבאתר האינטרנט של השגרירות בניו-דלהי; באתר האינטרנט של השגרירות בתאילנד לא מופיעות הדרישות הרפואיות).<sup>12</sup> יש לציין כי בשגרירויות של מדינות מפותחות בישראל מטופלת כל בקשה של מועמד לעבודה באופן אישי לאחר פנייה אישית של מבקש הבקשה או הגעתו אל השגרירות.<sup>13</sup>

<sup>8</sup> עו"ד אסתר אפרת, מחלקת אמנות במשרד החוץ, שיחת טלפון, 12 במאי 2009.

<sup>9</sup> עו"ד שושנה שטראוס, הלשכה המשפטית במשרד התמי"ת, שיחת טלפון, 11 בדצמבר 2008.

<sup>10</sup> יוכל יעקובי, רפרנט תעסוקה משרד האוצר, שיחת טלפון, 12 במאי 2009.

<sup>11</sup> רויטל מלי-דנקר, ראש מדור קשרי חוץ וזרים במשרד החוץ, שיחת טלפון, 07 בינואר 2008.

<sup>12</sup> ראה לדוגמה אתר הקונסוליה בשנגחאי (סין): <http://shanghai.mfa.gov.il/mfm/web/main/Document.asp?> (SubjectID=7040&MissionID=106&LanguageID=0&StatusID=3&DocumentID=-1); אתר השגרירות במנילה (הפיליפינים): <http://manila.mfa.gov.il/mfm/web/main/document.asp?SubjectID=62647&MissionID=54>; אתר השגרירות בבנגקוק (תאילנד): <http://bangkok.mfa.gov.il/mfm/web/main/document.asp?SubjectID=7040&MissionID=64&LanguageID=0&StatusID=0&DocumentID=-1>; אתר השגרירות בניו-דלהי (הודו): <http://delhi.mfa.gov.il/mfm/web/main/document.asp?SubjectID=62647&MissionID=93&LanguageID=0&StatusID=0&DocumentID=-1>. 15 בדצמבר 2008.

<sup>13</sup> בחינה של הנעשה בכמה מדינות מלמדת כי לא נהוג לתת אשרות עבודה למי שבקשתם אינה מטופלת אישית אחרי יצירת קשר ישיר או הגעה לשגרירות. ראה לדוגמה אוסטריה: <http://www.bmeia.gv.at/he/botschaft/tel-aviv/ratgeber/>



בענף הבניין ובענף החקלאות חברות כוח אדם מקומיות מטפלות בהחתמת הדרכונים של המועמדים לעבודה בישראל, ואמורות לבחון בעצמן את התאמתם של העובדים לעבודה ואת כשירותם הפיזית ובריאותם. בשגרירויות מחלקים זכותונים לפי דרישה למי שבאים לשגרירות, אולם רק מועמדים לעבודה בסייעוד נוהגים לבוא. החברות המקומיות אחראיות גם להעברת מידע לעובדים על העבודה בישראל. במשרד החוץ ערים לכך שמועמדים לעבודה בישראל עשויים להשיג אישורים רפואיים ואחרים בדרכים לא כשרות. לשם כך המשרד מעודד את הקונסולים במדינות המוצא לבקר במרפאות ואצל רופאים שחתמו על אישורים למועמדים לעבודה כדי לבחון את מהימנותם.<sup>14</sup>

בעקבות ישיבת הוועדה המיוחדת לבחינת בעיית העובדים הזרים האחרונה בנושא, העביר משרד הפנים למשרד החוץ את הקריטריונים לעריכת ראיון למועמד לעבודה בסייעוד בישראל. הקריטריונים עובדו למסמך שהועבר לשגרירויות והקונסולים במדינות המוצא ב-09 לפברואר 2009. הקונסולים נדרשים כיום לבחון את המועמדים לעבודה לפי קריטריונים אלו.

הנושאים להתמקדות בעת ראיון אישי לעובד הזר:<sup>15</sup>

- א. האם העובד יודע כי הוא מיועד לעבוד בסייעוד והאם הוא מודע לנדרש ממנו במסגרת הטיפול.
- ב. האם העובד קיבל מידע בקשר למטופל המיועד, כגון: גילו, משקלו, מינו, מקום מגוריו.
- ג. האם העובד מודע כי הוא אמור לטפל בסוג מסוים של אוכלוסייה כגון: נכים, ילדים, נכים קשים בעלי מוגבלויות מיוחדות.
- ד. האם העובד יש ידע בסיסי באנגלית.
- ה. האם העובד עבר הכשרה מקצועית/רפואית בסיסית המכשירה אותו לסוג העבודה הנדרש.
- ו. האם העובד מודע לעובדה שיוכל לעבוד רק בסייעוד בכל תקופת שהותו בארץ.
- ז. האם העובד מודע לחובותיו וזכויותיו.

לוועדה נמסר כי היו מקרים שהקונסולים סירבו לאשר את מתן האשרה לעובד מסוים בטענה שהעובד אינו מתאים בשל לדוגמא, העדר ידיעה בסיסית בשפה האנגלית, ומשרד הפנים לחץ לאישור מתן האשרה לאותו עובד.

בנוסף על השאלות הנשאלות בראיונות לפי הקריטריונים בשגרירות ישראל בנפאל, נשאלו המועמדים לעבודה שאלות על דמי תיווך שהם התבקשו לשלם בשביל לעבוד בישראל. לאחר שהתברר שהמועמדים נדרשים לשלם דמי תיווך לא חוקיים וישנם עובדים רבים שהגיעו לארץ מבלי שיש מעסיק שביקש אותם (פליינג ויזה), הגיש משרד החוץ דוח למשרד הפנים שתרים לקבלת ההחלטה על עצירת הבאת העובדים מנפאל לישראל. יש לציין כי הופעל לחץ על עובדים מקומיים בשגרירות ישראל בנפאל להפסיק את התחקור המקיף של המועמדים לעבודה. משרד החוץ מעודד שגרירויות נוספות בארצות המוצא להרחיב את התחקור בכדי לאסוף נתונים על עבירות המתבצעות בהליך הגיוס.<sup>16</sup>

---

<http://international.gc.ca/missions/israel/visas/contact-reisen-nach-oesterreich/visa.html>; קנדה; [http://ukinisrael.fco.gov.uk/en/visas\\_communiouer-eng.asp](http://ukinisrael.fco.gov.uk/en/visas_communiouer-eng.asp); בריטניה;

<sup>14</sup> שם.

<sup>15</sup> הנתונים מתוך מסמך שהופץ בשגרירויות מדינות המקור בתאריך ה-09 לפברואר 2009.

<sup>16</sup> רביטל מלי-דנקר, ראש מדור קשרי חוץ וזרים במשרד החוץ, שיחת טלפון, 12 במאי 2009.



כיום מחולקים זכותונים בשגרירויות לכל העובדים שמגיעים לראיון, אולם כאמור רק מועמדים לעבודה בסייעוד מגיעים לראיון.<sup>17</sup>

כאמור, את הראיונות עורכים כיום הקונסולים בארצות המוצא. נבדקת האפשרות של העברת התפקיד לקונסולים לענייני עבודה של משרד או נציגי רשות ההגירה.<sup>18</sup>

#### 4. סיכום ונקודות לדיון

● **כבר יותר משלוש שנים ממשלת ישראל שבה ומחליטה להביא עובדים זרים לישראל באמצעות ה-IOM כדי להתמודד עם גביית דמי תיווך לא חוקים מעובדים זרים ועם הפגיעה בזכויותיהם. מן הראוי שהחלטות הממשלה בנושא יבוצעו, ולא יהיו רק, מראית עין של התמודדות הממשלה עם הדרישות הבין-לאומיות הנוגעות במאבק לסחר בבני-אדם למטרות עבודה.**

● מתן אשרות העבודה למתווכים באמצעות מתווכים מונע את בחינתו של המועמד לעבודה בישראל בידי גורם רשמי ובלתי תלוי, שאין לו אינטרס בהכנסת עובדים זרים נוספים לישראל. יש מקום לקדם תהליך שבו ההחלטה אם לתת אשרת עבודה **בכל ענף**, ולא רק בסייעוד, תתקבל לאחר ריאיון עם העובד, שבו ייבחנו התאמתו המקצועית, יכולתו לתקשר עם מעסיקיו, בריאותו ואישוריו, וכן יינתנו לו הסברים על זכויותיו וחובותיו בישראל. מן הראוי שעד להשלמת תהליך הסינון המקצועי של המועמדים לעבודה בישראל יצומצם מתן אשרות העסקה נוספות.

● על פי החלטת הממשלה החל מנובמבר 2008 הבאת עובדים זרים בענף החקלאות תעשה באמצעות ארגון ה-I.O.M, מן הראוי להותיר את השמים סגורים עד ליישום החלטת הממשלה בנושא. עד תחילת הבאת העובדים הזרים בחקלאות באמצעות ה-I.O.M יש לאפשר למעסיקים הזכאים לכך להעסיק עובדים זרים מתוך העובדים הזרים הנמצאים בישראל שאינם מועסקים כחוק.

● **העדויות המגיעות מנציגויות ישראל בדבר גביית דמי תיווך מצביעות על בעיה חמורה זו אשר אינה מטופלת בידי רשויות האכיפה השונות בישראל.** מן הראוי שממשלת ישראל ורשויות האכיפה האמונות על נושא העובדים הזרים והפשיעה הכלכלית יתנו דעתן לטיפול בבעיה חמורה זו.

● במסגרת השאלות שנדרש לשאול את המועמד לעבודה בישראל אותן קבע משרד הפנים, לא נמצאות שאלות הבוחנות את תקינות הליך הגיוס של העובדים בידי חברות כוח האדם ובעיקר שאלות הנוגעות לתשלום דמי תיווך לא חוקיים. החלטתם של נציגי ישראל במספר מקומות לבצע תחקיר בנושא בעצמם ראוייה, אולם אין סיבה שמשרד הפנים האחראי על הנושא לא ידרוש ששאלות על הליך הגיוס יהיו חלק מהראיון בכל מדינה ולכל עובד.

כתיבה : גלעד נתן

<sup>17</sup> יוסי אדלשטיין, שיחת טלפון, ראש מדור אשרות וזרים, 12 במאי 2009.

<sup>18</sup> יעקב גנות, ראש רשות ההגירה, נאמר בפגישה עם יו"ר הוועדה המיוחדת לבחינת בעיית העובדים הזרים חה"כ יעקב כץ במשרדו, 12 במאי 2009.





## תופעה : Flying visa

**חברות כח אדם מביאות לארץ עובדים מהודו המגלים בהגיעם שאין להם מעסיקים, לאחר ששילמו בין 7,000 ל- 9,000 דולר. החברות מבטיחות להם עבודה בסיעוד לתקופה של חמש שנים. העובדים צפויים למעצר וגירוש תוך חודשים ספורים. משטרת ההגירה ומשרד הפנים מאפשרים לתופעה להימשך.**

**כתבו: אן סוציו ונריה מרק**

מהגרי עבודה יכולים להיכנס לארץ רק לאחר שמשרד הפנים קיבל מחברות כח האדם את שם המעסיק אצלו יעבדו. מספר העובדים שנפגעו ומגיעים לעמותה לבקש סיוע הולך וגדל.

לפני שנתיים הובאו לארץ בצורה דומה עובדים נפאלים ולאחר דרישת העמותה להפסיק להביא עובדים מנפאל בשל הסיכוי הגבוה שיגורשו מהארץ תוך זמן קצר הופסקה הבאת עובדים מנפאל. נראה שהמתווכים עברו לאיזורים כפריים בהודו ושם הם משכנעים אזרחים מקומיים כי כדאי להם להגיע לעבוד בארץ כי ישתכרו הרבה ויוכלו להחזיר את ההלוואות ואף לחסוך למשפחותיהם.

את הכספים משלמים לחברות בהודו המשתפות פעולה עם מתווכים בישראל חלק מהכספים משולמים בישראל. העובדים אינם יודעים את שם חברת התיווך דרכה הובאו לישראל אלא רק שמות של מתווכים הודיים השוהים בישראל: Maxim , Anil, Richard. אלו בדרך כלל מהגרי עבודה בעצמם המשמשים כאנשי קשר לחברות כח האדם בסיעוד תמורת עמלות.

כתוצאה מהתרמית העובדים נמצאים במצוקה קשה ביותר- רובם עדיין לא עובדים (בקושי דוברים אנגלית ולכן הם מתקשים מאד למצוא עבודה. הם חסרי אשרה וחוששים לצאת מהבית. הם לא מסוגלים להחזיר את החובות שנטלו כדי לממן את דמי התיווך, ובנוסף ממשיכים לקחת הלוואות בישראל כדי לממן את המחיייה והמגורים שלהם. העובדים חוששים מאד מחשיפת המידע בשל היותם של גורמי התיווך המעורבים קשורים עם סוכנים בהודו העלולים לפגוע במשפחתם בהודו. מכך ברור כי מדובר על תופעה רחבה יותר.

תלונות שהועברו למשטרת ההגירה אינן מטופלות למרות שבתיאום עם משרד הפנים קל מאוד לדעת איזו חברת כח אדם היתה מעורבת בהבאת העובדים ומי המעסיקים שאפשרו להשתמש בהיתר שקיבלו כדי להביא עובדים ולגבות מהם כספים מבלי שיעבדו אצלם כלל.

נראה שמשטרת ההגירה אינה רואה את החומרה בתופעה ומעדיפה להקצות משאבים לתפיסה וגירוש עובדים אלו ואחרים מספר חודשים לאחר הגעתם משום שלא הצליחו למצוא מעסיק חליפי, מה שכמובן משמן את צירי הדלת המסתובבת ומעשיר את המתווכים וחברות כח האדם.

ריכוז תלונות למשטרת ההגירה של עובדים הודים שנפלו קורבן לתרמית flying visa במהלך המחצית השנייה של 2007:

1. ביום 3.12.2007 דיווחנו למנהלת ההגירה על עשרה מהגרי עבודה מהודו שהגיעו לישראל במהלך חודש נובמבר באמצעות חברת התיווך בר קר (רוני ורואנה בר). מכל עובד נגבה סכום של

\$5000 בשדה התעופה תמורת הסדרת אשרת העבודה אולם אף אחד מהם לא הועסק על ידי המעסיק שעל שמו הובאו לישראל וכולם נותרו חסרי הכנסה וללא מעמד חוקי.

2. ביום 3.2.2008 דיווחנו למנהלת ההגירה על Carlo Jossy מס' דרכון F2566431 שהגיע לישראל באוגוסט 2007 לאחר ששילם \$9000 לסוכנות כח אדם בהודו. משהגיע לישראל נאמר לו על ידי סוכן כח האדם, אדם בשם **מקסים**, כי מעסיקו נפטר וכי עליו לחפש תעסוקה בכוחות עצמו. העובד גילה מאוחר יותר כי המעסיק שעל שמו הוזמן לעבוד בישראל עודנו חי. כנגד אותו סוכן כח אדם הוגשה תלונה נוספת למנהלת ההגירה על ידי עובד אחר מהודו שנפל קורבן להונאה דומה (פ.א. 1701/07).

3. ביום 19.2.2008 דיווחנו למנהלת ההגירה על **חמישה מהגרי עבודה מהודו** שהגיעו לישראל במהלך החודשים נובמבר ודצמבר 2007. כל אחד מהם שילם כ- \$9000 דמי תיווך לסוכן כח אדם בהודו שהבטיח את הסדרת עבודתם בישראל באמצעות חברת תיווך ישראלית. משהגיעו לישראל לא המתין להם אף אחד בשדה התעופה ולא פגשו את המעסיק שעל שמו הונפקה להם אשרת העבודה.

4. ביום 25.2.2008 דיווחנו על D'SOUZA MILESH SANDEEP מס' דרכון הודי B3862075. הגיע לישראל ביום 23.6.2007. שילם כ- \$9000 בהודו לאשתו של המתווך ההודי ששוהה בישראל, **מקסים**. הגיע לישראל ומעולם לא פגש את המעסיק שעבורו הובא לעבוד בישראל. בשדה התעופה אסף אותו מתווך הודי בשם **Anil** שאמר לו שמעסיקו נפטר. העובד שהה חודשים רבים ללא עבודה וללא אשרה.

5. ביום 25.2.2008 דיווחנו על Biju Jalas דרכון הודי מס' F4381646 שהגיע לישראל ביום 25.11.2007. הגיע באמצעות מתווכת **כח אדם בשם רוחמה בר ושותפה**, מתווך הודי בשם **תומס**. העובד שילם לתומס \$9000 במזומן בעת ביקורו של תומס בהודו. העובד לא פגש את המעסיק שעל שמו הוזמן לישראל ומאז הגעתו לישראל העובד לא מצליח למצוא עבודה ברשיון ואף נעצר על ידי המשטרה.

6. ביום 6.3.2008 נשלחה תלונה בשם Panakkal Stephen Antony מס' דרכון הודי E6850664. הגיע לישראל ביום 25.11.2007 לאחר ששילם כ- \$6000 בהעברה בנקאית למתווך בישראל. כשהגיע לישראל שילם עוד \$4000 למתווך הודי בשם **Joby**. המתווך סיפר לעובד שמעסיקו בבית חולים ושעליו לקבל אשרת ב/2 זמנית.

7. ב- 12.3.2008 דיווחנו על Kumudben Girishbai Makavana דרכון G4503381. הגיעה לארץ ב- 25.11.07. שילמה \$1500 בהודו למתווך הודי בשם **לובו**. הובטח לה שסוכן כח אדם ישראלי

בשם **גולן** ימתין לה כשתגיע לישראל אבל אף נציג לא הגיע. לא ראתה מעולם את המעסיק שעבורו הובאה לישראל.

8. ביום 13.3.2008 דיווחנו על Gadda Marendher מס' דרכון 5546273F שהגיע לישראל ביום 5.5.2007 לאחר ששילם כ- \$13,000 לסוכן בשם **A.Rao** בהודו. משהגיע לישראל לא המתין לו אף אחד בשדה התעופה ולא פגש את מעסיקו. העובד שוהה ללא אשרה וללא עבודה זה חודשים רבים.

9. ביום 13.3.2008 דיווחנו על Francis Pascol D'souza מס' דרכון F0062573 שהגיע לישראל ביום 2.7.2007 לאחר ששילם \$7000 לחברת כח האדם הודית. סוכן כח אדם הודי בשם **Kishor** יצר עם העובד קשר כשהגיע לישראל אולם הורה לו להמתין עד שימצא לו מעסיק. העובד שוהה זה שמונה חודשים ללא אשרת עבודה בתוקף וללא כל הכנסה.

10. ביום 18.3.2008 דיווחנו על Vanitha Juliet מס' דרכון E3671358 שהגיעה לישראל ביום 18.11.2007. העובדת שילמה בשדה התעופה בישראל \$6000 למתווך כח אדם הודי בשם **ריצ'ארד**. לאחר כחודש יצרה עמה קשר סוכנת כח אדם בשם **דייזי** שהודיעה לעובדת שתמצא לה עבודה אולם עד היום העובדת לא מועסקת ואין ברשותה אשרה בתוקף.

11. ביום 19.3.2008 דיווחנו על Periera Leo מס' דרכון G0984285 שהגיע לישראל ביום 14.6.2007 לאחר ששילם \$3500 למשפחתו של סוכן כח האדם ההודי, **Samy Ragi** וכשהגיע לישראל שילם עוד \$5000 ישירות לסוכן, סמי. העובד נשלח על ידי הסוכן לעבודה אצל מעסיק נכה שניצל את היתר ההעסקה שברשותו לצורך העסקתו פעמיים בלבד בשבוע ללא תשלום.

12. ביום 30.3.08 דיווחנו על Ouseph Alphonse מס' דרכון F9441859 שהגיע לישראל ביום 3.1.2008 לאחר ששילם \$8000 לסוכנת כח אדם הודית בשם **סטלה**. עם הגעתו לישראל התקשרה אליו סטלה ואמרה לו להמתין עד שתפנה אותו למעסיק אולם לא התקשרה אליו יותר לאחר מכן. העובד ישן בפארק בתל אביב במשך שבועיים. מאז הגעתו לישראל לא עבד העובד ולו יום אחד.

19.3.09

## הסדרי הכבילה שנתיים לאחר הבג"ץ

**כתבה: עו"ד ענת קידרון**

ביהמ"ש קבע בבג"צ 4542/02 קו לעובד נ' ממשלת ישראל 30.3.06, שהסדר הכבילה לפיו רישיון השהייה בישראל למהגרי עבודה מותנה בעבודתם אצל מעסיק מסוים בטל בשל פגיעתו החמורה בחירותם ובזכויותיהם של העובדים, עד כדי יצירת עבדות מודרנית, והורה למדינה לגבש הסדר העסקה חלופי תוך 6 חודשים. חלפו שנתיים מאז ניתן פסק הדין. בדף זה ננסה לבדוק מה השתנה מאז.

### ענף הבניין

עוד טרם ניתן פסק הדין בעניין הסדר הכבילה, הוחל ביישומו של הסדר העסקה חדש בענף הבניין. לפי ההסדר החדש, מהגרי העבודה יועסקו באמצעות תאגידי כוח אדם מיוחדים, במקום ישירות אצל קבלני בניין. מעבר של עובדים בין קבלני בניין שונים, העובדים עם אותו תאגיד, לא כרוך באבדן רישיון הישיבה ובכך, לכאורה, "מרוכך" מעט הסדר הכבילה. אולם, המציאות מוכיחה כי הלכה למעשה אין לעובדים אפשרות לעבור בין הקבלנים ללא תיוכו של התאגיד, אליו הם כבולים. זאת ועוד: עפ"י הנוהל העובד רשאי לעבור מתאגיד לתאגיד רק ב- 4 מועדים מסוימים במהלך השנה, והוא יכול להיוותר ללא תאגיד-מעסיק במשך 30 יום בלבד ולאחר מכן נשללת אשרתו והוא הופך שוהה בלתי חוקי. בקו לעובד נתקלנו במקרים בהם תאגיד דיווח לרשויות כי עובד התפטר, בעוד העובד עדיין עובד בתאגיד. כתוצאה מכך, לאחר שפוטר למעשה, גילה העובד כי אשרתו פקעה כבר לפני יותר מ-30 יום, והוא הפך לשוהה בלתי חוקי מבלי יכולת לעבור לתאגיד אחר. תופעה זו מעידה היטב על כך כי השליטה בחוקיות שהייתם של העובדים בישראל נותרה עדיין בידי התאגידים המעסיקים. על כשלו של ההסדר בענף הבניין ראו דו"ח משותף לקו לעובד ולמוקד הסיוע לעובדים זרים. אחד הממצאים הבולטים שעלה בדו"ח הוא הנסיקה הגבוהה בתשלום דמי תיווך המגיעים היום ל- 20,000 דולר. שיעבוד לחובות כה גבוהים, על פי פרשנויות שונות נכנס לקטגוריות של סחר בבני אדם.

[http://www.hotline.org.il/hebrew/pdf/Taagidim\\_Report\\_072407\\_Heb.pdf](http://www.hotline.org.il/hebrew/pdf/Taagidim_Report_072407_Heb.pdf)

### חקלאות, תעשייה וסיעוד

בענפים אלו הסדר הכבילה עדיין חי וקיים. בענף התעשייה המדינה אף לא גיבשה (וודאי לא יישמה) הסדר העסקה חדש, כנראה לאור המספר הקטן יחסית של עובדים המועסקים בענף. בענף החקלאות גובש הסדר העסקה חדש – אולם טרם יושם. הסדר העסקה החדש מטיל על הלשכות הפרטיות העוסקות בתיווך כוח אדם בחקלאות חובות שונות האמורות להבטיח כי הן תדאגנה להשמת העובד אצל מעסיק חדש לפי הצורך, אולם חובות אלו מוגבלות, ועובד אשר יוותר ללא מעסיק עדיין יימצא בסכנת גירוש.

אחת התוצאות החמורות של הסדר הכבילה בענף החקלאות הנו הענשת עובדים זרים בכליאה ובסכנת גירוש על חטאי מעסיקים כלפיהם: מספר עובדים תאילנדים פנו ל"קו לעובד" בתלונה על עבודה במשך שעות ארוכות ביותר, ללא תשלום שכר מינימום, שלוותה בהחזקת דרכוניהם ע"י המעסיק ובאלימות מצידו. כתוצאה מתלונתם נשללו היתרי העסקה של מעסיקם, והם נלקחו

משם ע"י המשטרה. אולם, איש לא דאג להעבירם למקום עבודה אחר. כתוצאה מכך, נאלצו העובדים לשוב למעסיקם המתעלל, כאשר המשטרה מאיימת עליהם כי ייעצרו, וסכנת הגירוש מרחפת מעל ראשם. עובדים אחרים נעצרו ושהו תקופה ארוכה בכלא, רק משום שלא ניתן היה להעבירם למעסיק אחד, עקב מחדל של משרד התמ"ת בנוגע להקצאת ההיתרים. עובדים, אם כן, עדיין מוצאים עצמם נענשים בגין "שהייה בלתי חוקית" עקב אובדן מקום עבודתם – מכל סיבה שהיא.

## ס י ע ו ד

בענף הסייעוד גובש הסדר העסקה חדש, שגם הוא טרם יושם. הסדר הכבילה, החל כבעבר על מהגרי עבודה בענף הסייעוד, גורם סבל רב לעובדים בענף משום שבניגוד לשאר הענפים, אין הגבלה על מספר מהגרי העבודה הנכנסים לארץ. כתוצאה מכך, נוצר עודף של כ-10,000 עובדי סיעוד זרים השוהים בישראל.

השילוב הקטלני, של הסדר הכבילה ועודף עובדי הסייעוד, יצר מגוון של תופעות קשות בענף: מירידה בשכר העובדים, לסחר באשרות עבודה ע"י מעסיקים (open visa), גביית תשלום בלתי חוקי ע"י הלשכות הפרטיות בתמורה להשמה מחדש של עובדים והבאת עובדים לצורך גביית דמי תיווך, מבלי לספק להם עבודה (flying visa).

בנוסף, מגלות לשכות מנהל האוכלוסין יצרניות ומוטיבציה בהידוק הכבילה הקיימת, באמצעות הצבת דרישות בלתי חוקיות ובלתי אפשריות לעובדים המבקשים לעבור ממעסיק למעסיק: עובדים מתבקשים להציג מכתבים מסוכנויות כוח אדם וממעסיקים קודמים כתנאי להנפקת אשרה, ואף מתבקשים לחתום כי יכבלו עצמם למעסיקים הנוכחי ולא יבקשו לעבור עוד, **מכל סיבה שהיא**. העובדים, אשר מסרבים חשופים לגירוש, בהיותם ללא עבודה – וללא אשרה. בימים אלה שוקלים העותרים בבג"צ 4542/02 הנ"ל להגיש בקשה לפי פקודת ביזיון בית המשפט, בניסיון למנוע את הפיכת פסק הדין לאות מתה, בשל התעלמות הרשויות מהוראת ביהמ"ש, והותרת הסדר הכבילה על כנו.

הסדר ההעסקה החדש (אשר כאמור, טרם יושם) אינו מבטל את הסדר הכבילה, הוא עשוי להפחית את עודף עובדי הסייעוד בישראל, שעשוי להשפיע באופן עקיף כוחות השוק בהטבת תנאי העובדים.

## הסדר כבילה מיוחד – עובדי ילמזלר

נראה, כי התעלמות הרשויות מהוראת בג"ץ בעניין הכבילה, מחלחלת אף אל ביהמ"ש עצמו, והדוגמה המובהקת והמצערת לכך היא פסק הדין בבג"צ 10843/04 בעניין עובדי ילמזלר. קו לעובד ומוקד הסיוע לעובדים זרים עתרו בשמם של 800 עובדים תורכים, אשר הועסקו בישראל ע"י חברת ילמזלר, במסגרת הסכם סחר מיוחד בין ממשלת ישראל לממשלת תורכיה. לעובדים, לפי ההסכם, לא היתה כל אפשרות לעבור למעסיק אחר בישראל, והם נוצלו ע"י מעסיקיהם. בספטמבר 2007 קבע ביהמ"ש, בדעת רוב, כי ההסדר חוקי, לאור הסדרים שונים אשר לכאורה מבטיחים את זכויותיהם של העובדים על אף הכבילה. דבריו של ביהמ"ש בבג"צ הכבילה, לפיהם עצם הכבילה הנו פסול, ולא רק תוצאותיה, כמו נשכחו. העותרות הגישו בקשה לדיון נוסף לביהמ"ש העליון, אשר טרם הוכרעה.

בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק  
בג"ץ 4542/02

בפני: כבוד הנשיא א' ברק  
כבוד המישנה לנשיא (בדימ') מ' חשין  
כבוד השופט א' א' לוי

- העותרים: 1. עמותת "קו לעובד"  
2. מוקד הסיוע לעובדים זרים  
3. האגודה לזכויות האזרח בישראל  
4. עמותת רופאים למען זכויות אדם  
5. מכון אדווה  
6. עמותת מחויבות לשלום וצדק חברתי

נ ג ד

- המשיבים: 1. ממשלת ישראל  
2. שר הפנים  
3. שר העבודה והרווחה  
4. התאחדות הקבלנים והבונים  
5. איגוד מגדלי פרחים אגודה חקלאית שיתופית בע"מ

עתירה למתן צו על תנאי וצו ביניים

בשם העותרים: עו"ד עינת אלבין  
בשם המשיבים 1-3: עו"ד ענר הלמן ועו"ד אורית קורן  
בשם המשיבה 4: עו"ד גבריאל זליגסון  
בשם המשיב 5: מר דניאל אברהם

פסק-דין  
השופט א' א' לוי:

מעסיק ישראלי המבקש להעסיק בעסקו עובדים שאינם אזרחי ישראל או תושביה, נדרש לקבל היתר לכך מאת יחידת הסמך לעניין עובדים זרים שבמשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה. העובדים המגיעים לישראל – על-פי היתר זה שניתן ביד המעסיק – מקבלים רישיון לישיב בה. שר הפנים – מכוח הסמכות הנתונה לו על-פי חוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952 (להלן: חוק הכניסה לישראל) – נוהג להתנות את רישיונות הישיבה הניתנים בידי עובדים זרים בתנאי כי העובד המגיע לישראל יועסק בידי המעסיק המסוים שהזמינו. המעסיק אף מתחייב, מצדו, להבטיח את יציאתו של העובד מישראל בתום יחסי-העבודה. שמו של המעסיק מוטבע בדרכונו של העובד, וחל עליו איסור לעבוד אצל מעסיק אחר זולתו או לעבוד בעבודה נוספת. הפרת תנאים אלה שברישיון מוביל לפקיעתו, ולהפיכתו, כתוצאה, של העובד הזר לשוהה שלא כחוק (להלן: הסדר הכבילה למעסיק). האם הסדר זה כדין הוא? זוהי השאלה המרכזית הנדרשת להכרעתנו בגדריה של עתירה זו.

29. על רקע מציאות זו – האם אכן ניתן לקבוע, כטענת המשיבים, כי הסדר הכבילה למעסיק אינו פוגע בזכויות-היסוד של העובדים הזרים ולחירות? תשובתי לשאלה זו בשלילה. הסדר הכבילה למעסיק פוגע בזכויות-היסוד של העובדים הזרים. הוא פוגע בזכות הטבועה לחירות. הוא פוגע בחופש הפעולה של האדם. הוא מאיין את האוטונומיה של הרצון החופשי. הוא רומס את הזכות היסודית להשתחרר מחוזה-עבודה. הוא שולל כוח-מיקוח כלכלי בסיסי מצד חלש ממילא ליחסי-העבודה. בעשותו את כל אלו, פוגע הסדר הכבילה למעסיק בכבודו ובחירותו של האדם כמוכנם היסודי ביותר.

30. כבוד האדם הנו הערך המרכזי הניצב במרכזו של משפטנו החוקתי. הזכויות הנובעות ממנו "מושתתות על ההכרה בערך האדם, בקדושת חייו ובהיותו בן-חורין" (סעיף 1 לחוק היסוד). הוא נתון לכל אדם באשר הוא אדם (סעיף 2 לחוק היסוד) בגרעין ההכרה בו כזכות חוקתית מונחת התפישה כי האדם – כל אדם – הוא יצור אוטונומי וחופשי, המפתח את גופו ורוחו על-פי רצונו, והכותב את סיפור חייו על-פי בחירתו (בג"ץ 5688/92 ויכסלבאום נ' שר הביטחון, פ"ד מז(2) 812, 827; ע"פ 161 115/00, טייב נ' מדינת ישראל, פ"ד נד(3) 289, 329). עמד על כך פרופ' ברק, בצינו:

"כבוד האדם הוא חופש עיצוב האישיות של כל אדם. כבוד האדם הוא האוטונומיה של הרצון הפרטי, וחופש הבחירה. כבוד האדם הוא הערך של האדם, קדושת חייו והיותו בו-חורין. כבוד האדם רואה באדם מטרה ולא אמצעי להשגת מטרות של אחרים. ביסודם של אלה עומד חופש ההכרעה של האדם, שאינו מהווה אמצעי אלא הוא מטרה בפני עצמו. מתפיסה זו של כבוד האדם וחירותו, הקושרת אותו עם האוטונומיה של הרצון הפרטי, יש להסיק כי כבוד האדם הוא חופש הפעולה (הפיזית והמשפטית) של הפרט" (א' ברק, פרשנות חוקתית (תשנ"ד), ע' 421).

והיטיב לבטא זאת השופט אור:

"...לכל אדם זכות יסודית לאוטונומיה. זכות זו הוגדרה כזכותו של כל פרט להחליט על מעשיו ומאוייו בהתאם לבחירותיו, ולפעול בהתאם לבחירות אלה... זכותו זו של אדם לעצב את חייו ואת גורלו חובקת את כל ההיבטים המרכזיים של חייו – היכן יחיה; במה יעסוק; עם מי יחיה; במה יאמין. היא מרכזית להווייתו של כל פרט ופרט בחברה. יש בה ביטוי להכרה בערכו של פרט ופרט כעולם בפני עצמו. היא חיונית להגדרתו העצמית של כל פרט, במובן זה שמכלול בחירותיו של כל פרט

חופש המעבר של עובדים בין תאגידים מורשים, ובין מעסיקים בפועל, כאמור בתשובות מטעמם. בכפוף לדברים אלה רואה אני לומר, כי סברתי שיש מקום לשקול כבר כעת מקצת מתנאיו של הסדר זה – ובראשם התנאי הקובע כי מעבר בין תאגידים מורשים יתאפשר אך אחת לרבעון – לאור העקרונות שהתוו בפסק-דין זה, ולאור מעמד-העל של הזכויות הנפגעות בעטייה של מגבלה זו. אינני סבור כי עובדת היות מעבר כאמור "כרוך בהתחשבות בענין דמי הרישיון ובהליכים בירוקרטים נוספים" יש בו להצדיקה. יפה יעשו המשיבים אם ישקלו בדבר כבר כעת, בטרם ישוב ההסדר לבחינה שיפוטית, וככל שישוב.

הטעם

62. נמצא, כי הסדר הכבילה למעסיק, שביטויו בהתניית רישיון הישיבה שניתן ביד העובד הזר המגיע לישראל בעבודה עבור מעסיק ספציפי, ואשר חל – במתכונתו הנוהגת כיום – בענפי החקלאות, הסיעוד והתעשייה, פוגע בזכויות-יסוד. פגיעתו של ההסדר אינה מידתית. ביטויה האופרטיבי של מסקנה זו הנו, כי שר הפנים אינו רשאי להתנות את רישיון הישיבה שניתן בידי עובדים זרים בתנאי האמור. חובתם של המשיבים, כמסקנה הנגזרת מכך, הנה לגבש הסדר העסקה חדש – מאוזן ומידתי – ביחס לעובדים זרים בענפי-עבודה אלה, אשר לא ייסד עצמו על כבילת העובד המגיע לישראל למעסיק יחיד, ויימנע מכריכת פעולת ההתפטרות בסנקציה כלשהי, ובכלל זה אבדן המעמד בישראל.

בשים-לב לחומרת הפגיעה בזכויות העובדים הזרים ובהינתן משכה, אציע לחברי כי נקבע שהמשיבים יחויבו להשלים את גיבושו של הסדר חדש בתוך ששה חדשים מיום מתן פסק-הדין.

63. ראשו האחר של הסעד לו עתרו העותרים, הנו כי נורה למשיבים לקיים הסדר של "כבילה ענפית", תחת הסדר הכבילה הקיים. לתביעה זו לא נוכל להיעתר. בית-המשפט אינו קובע את תכנית הפעולה השלטונית. לא-לו להחליט מה היא מדיניות ההעסקה הרצויה ביחס לעובדים זרים בישראל. גיבושו של הסדר העסקה חדש וקביעת פרטיו אינו סעד עליו יוכל הוא להורות. כל שיוכל בית-המשפט לקבוע הוא, כלום הפעולה השלטונית – בענייננו הסדר הכבילה למעסיק – חוקית היא. האם – כפעולה שלטונית – מקיימת היא את תנאיה של פסקת ההגבלה, ובעיקר את עיקרון המידתיות. כזאת אמרנו לעשות – ועשינו. נמצא, כי מדיניות העסקה של עובדים זרים על דרך כבילת העובד למעסיקו, פוגעת באורח בלתי-מידתי בזכויות-יסוד, וככזו היא אסורה.



כעת, גיבושה של מדיניות העסקה חדשה עניין הוא למשיבים לענות בו. עליהם מוטלת החובה – לאחר שקילת מכלול השיקולים הרלוונטיים – לגבש הסדר שקול ומאוזן, אשר יהיה בו כדי להבטיח את תכלית הפיקוח על שהייתם והעסקתם של עובדים זרים בישראל, מחד גיסא, ואת התכלית בדבר שמירת זכויותיהם היסודיות, מאידך גיסא. תכליות אלה אינן מנוגדות זו לזו. ראוי להן כי תדורנה בכפיפה אחת. ראוי למשיבים כי יגבשו את ההסדר שימש עבורן אכסניה משותפת.

אחרית דבר

וְכִי-יָגוּר אֶתְךָ גֵר בְּאַרְצְךָם לֹא תוֹנֶנּוּ אֹתוֹ. כְּאַזְרָח מִמֶּם יִהְיֶה לְכֶם הַגֵּר הַגֵּר אֶתְכֶם, וְאַתְּכֶם לֹא כְמוֹן כִּי-גֵרִים הָיִיתֶם, בְּאַרְצְךָ מִצְרָיִם (ויקרא י"ט, לג-לד).

64. הפרטים שעל עניינם נסבה העתירה שבפנינו – העובדים הזרים – הוזמנו בידי המשיבים להגיע לישראל ולעבוד בה, באותם ענפי-משק שסברו כי העסקתם בהם נחוצה. הכל יידעו מה טעם עומד ביסוד הגעתם הנה – והיא עובדת היותם נכונים לעבוד בעבודות קשות, שנזנחו בידי כוח-העבודה המקומי, בעבור שכר מועט, ללא תנאים סוציאליים, ולעתים בתנאי העסקה פוגעניים ממש. זהו עיקר ה"אטרקטיביות" הגלום בהעסקתם. אך אל לה למצוקתם של עובדים אלה מלהפוך עבורנו קרדום לחפור בו. חלילה לנו מהפיכת עוניים מנוף לפגיעה בלתי-מבוקרת ובלתי-מידתית בזכויות-יסוד. אנו, בעיקר אנו – שטעמה המר של גלות אינו זר לנו – הלוא ידענו את נפש הגר, שגרים היינו בארץ מצריים (שמות כ"ג, ט).

אציע לחברי כי נקבל את העתירה ונעשה בה צו מוחלט, באופן המפורט בפסקה 62 לחוות-דעתי. עוד אציע כי המשיבים 1-3 ישאו בהוצאות העותרים בסך 40,000 ש"ח.

שׁוֹפֵט

קראתי את חוות-דעתו של חברי השופט לוי - אטול היתר לעצמי ואוסיף: חוות-דעת יפה ורגישה - ואני מסכים לדברים שנבעו מעטו. ואם אמרתי אוסיף מעט משלי, אין זאת אלא משום שהמערכת האנושית אשר הציגה עצמה לפנינו וחוות-דעתו של חברי עוררו בי תחושות ורגשות עזים שביקשתי לתת להם ביטוי.

2. תחנת המוצא למסענו תימצא בהוראת סעיף 6 לחוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952, שלפיה רשאי שר הפנים "לקבוע תנאים למתן אשרה או רשיון ישיבה ולהארכה או החלפה של רשיון ישיבה..." (סעיף 6(1)), ולהוסיף ו"לקבוע באשרה או ברשיון ישיבה תנאים שקיומם יהיה תנאי לתקפם של האשרה או של רשיון הישיבה" (סעיף 6(2)). שר הפנים עשה שימוש בסמכויותיו אלו בעניינם של עובדים זרים, והיתנה שהותם בארץ בהסדר שקשר אותם למעסיק פלוני. חברי מכנה הסדר זה בתואר הסדר כבילה למעסיק (או: הסדר כבילה), ואני אלך בדרכו. לימים הקל השר בהסדר העברתם של עובדים זרים ממעסיק למעסיק, ואולם כפי שהראה חברי, לא היה בהסדר זה כדי למעט ולחסר באורח ממשי מהסדר הכבילה או כדי להקל על העובדים הזרים לעבור ממעסיק למעסיק.

3. סמכותו של שר הפנים האמורה בסעיף 6 לחוק הכניסה לישראל נחזית על-פניה כסמכות שגוון של מוחלטות משוך עליה: סמכות ללא גבולות, סמכות הפורצת אל כל עבר עד-בלי-די. ואולם כפי שכבר נקבע בפרשת קנדל (בג"ץ 758/88, קנדל נ' שר הפנים, פ"ד מו(4) 505, 527 ואילך) אין בו במשפט ישראל שיקול דעת "מוחלט", וגם שיקול דעת המכונה שיקול דעת "מוחלט" אין הוא שיקול דעת מוחלט כל עיקר. כך הוא גם שיקול דעתו של שר הפנים בהוראת סעיף 6 לחוק הכניסה לישראל: טובל הוא עד לשפתו במיגבלות המשפט הטבועות בכל סמכות וסמכות שהשילטון מחזיק בה; קד ומשתחוה הוא לכל עיקרי היסוד והדוקטרינות של שיטת המשפט; וזכויות היסוד של היחיד - בהן, ובראשן, אותן זכויות החרותות בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו ובחוק-יסוד: חופש העיסוק - מהוות חלק בלתי-נפרד במירקם הצופן הגנטי שלו.

4. עיון בהסדר הכבילה שיצרה המדינה והשליטה אותו על עובדים זרים - עלובי-נפש שנפרדו ממשפחותיהם לחודשים, אף לשנים - מעלה תמיהה מהולה ברוגז, כיצד זה שבעלי-סמכות בארצנו כך רואים לנהוג בנשים ובגברים שכל רצונם אינו אלא להביא פת-לחם למשפחתם. לא נכחד כי נגד עיניהם של בעלי הסמכות ניצבו שיקולי-נגד כיבדי-מישקל - שיקולים של סדר טוב ושל הצורך למנוע ניצול לרעה של ההיתר

לשהות בארץ - ואולם כיצד זה שנעלם מעיניהם כי בהסדר שהם קובעים חורצים הם עמוקות בכבודם של העובדים הזרים כבני-אנוש? והרי כל אדם - גם אם זר הוא בקהלנו - זכאי לכבודו כאדם. כסף ניתן לחלוקה. כבוד אינו ניתן לחלוקה בגרעינו. כך הוא בכבודם וכך הוא בחירותם של העובדים.

**אכן, אין להימנע ממסקנה - מסקנה כואבת ומבישה - כי העובד הזר הפך צמית של מעסיקו; כי הסדר הכבילה על כל שלוחותיו סגר על העובד הזר סביב-סביב; כי הסדר הכבילה יצר מעין-עבדות בגירסה מודרנית.** בהסדר הכבילה שהיא עצמה קבעה והשליטה, רצעה המדינה את אוזנם של העובדים הזרים למזוות ביתם של מעסיקיהם, וכבלה את ידיהם ואת רגליהם באזיקים ובנחשתיים למעסיק "יבא" אותם ארצה. לא פחות מכך. העובד הזר הפך מהיותו נושא למשפט - בן-אדם שהמשפט מעניק לו זכויות ומטיל עליו חובות - להיותו מושא במשפט, כמו היה מיטלטל בין מיטלטלין. ההסדר פגע באוטונומיה של העובדים כבני אדם, והלכה למעשה שלל מהם את חירותם. על-פי הסדר הכבילה היו העובדים הזרים למכונות-עבודה - בייחוד כך שהמעבידים התירו לעצמם, בניגוד לחוק, להעבירם מיד-אל-יד - והפכו להיותם כעבדים של ימי-קדם, כאותם בני-אנוש שבנו את הפירמידות או שחתרו במשוטים להסיע ספינות של האימפריה הרומית אל המלחמה.

**מה היה לנו שכך נוהגים אנו בעובדים הזרים, באותם בני-אנוש המרחיקים מביתם ונפרדים מיקריהם כדי לחיות את נפשותיהם ואת נפשות משפחותיהם. כלימה תכסה את פנינו בראותנו כל אלה, וכיצד נחריש. כיצד זה שנשכחה מאיתנו הילכת הגר והרי טבועה היא בגוף תורת ההומניזם של היהדות בכל הדורות: "וְגֵר לֹא תוֹנֶה וְלֹא תִלְחָצֶנּוּ כִּי גֵרִים הָיִיתֶם בְּאֶרֶץ מִצְרָיִם." (שמות כב, כ). ופירש רש"י: "כל לשון גר, אדם שלא נולד באותה מדינה אלא בא ממדינה אחרת לגור שם". הכינון רש"י דבריו לענייננו? וכפירושו של א.ש. הרטום: "וגר" - איש נוכרי השוכן בתוך עם ישראל שאין לו יידיים וקרובים אשר יבואו לעזרתו בשעת הצורך." השיווה הכתוב נגד עיניו את העובדים הזרים? ועוד הורתה אותנו התורה: "וְגֵר לֹא תִלְחָץ וְאִתָּם בְּדַעְתָּם אֶת נַפְשׁ הַגֵּר כִּי גֵרִים הָיִיתֶם בְּאֶרֶץ מִצְרָיִם." (שמות, כג, ט). "ואתם ידעתם את נפש הגר", כך מודיעה אותנו התורה. ופירש רש"י: "את נפש הגר - כמה קשה לו כשלוחצים אותו". האמנם ידענו את נפש הגר? אתמהה.**

5. אני נכון להניח כי העובדים הזרים - רוב שבהם - נכונים לשאת את הפגיעה בכבודם ובחירותם; וגם אם אין הם מקבלים פגיעה זו באהבה, מקבלים הם אותה בהכנעה שבדלית-ברירה. אפשר אף כי דרך חיים זו היא הנורמה המקובלת

## בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 4542/02

בפני: כבוד השופט א' א' לוי  
כבוד השופטת מ' נאור  
כבוד השופט י' דנציגר

העותרים: 1. עמותת "קו לעובד"  
2. מוקד הסיוע לעובדים זרים  
3. האגודה לזכויות האזרח בישראל  
4. עמותת רופאים למען זכויות אדם  
5. מכון אדווה  
6. עמותת מחויבות לשלום וצדק חברתי

נגד

המשיבים: 1. ממשלת ישראל  
2. שר הפנים  
3. שר העבודה והרווחה

בקשה לפי פקודת בזיון בית המשפט

תאריך הישיבה: י"ט בחשון התשס"ט (17.11.08)  
בשם העותרים: עו"ד עודד פלר

בשם המשיבים: עו"ד מיכל צוק

החלטה  
השופט א' א' לוי:

1. במהלך הדיון בבג"צ 4542/02 נחשפה בפנינו מציאות קשה. עד אז היה נהוג להתנות את רישיונות הישיבה שניתנו לעובדים זרים בכך שהעובד יועסק על ידי המעסיק המזמין אותו. יתרה מכך, שמו של המעסיק היה מוטבע בדרכונו של העובד, ועל זה האחרון נאסר לעבוד אצל מעסיק אחר. עובד שהפר תנאי זה היה בבחינת שוהה בלתי חוקי, ומכאן ועד למעצרו והרחקתו מישראל הדרך היתה קצרה.

2. העותרים סברו כי הסדרים מן הסוג האמור שהונהגו בעניינם של עובדים זרים הנם בלתי סבירים, הואיל והם הפכו את העובדים לקניינם של המעסיקים היכולים לכפות חוזי עבודה ללא יכולת מיקוח של ממש של אלה הניצבים מולם. העותרים הוסיפו וטענו, כי במצב זה כרוכה פגיעה אנושה בזכויות יסוד, ובראשן זכותו של העובד לכבוד והזכות לבחור עם מי יתקשר בחוזה עבודה.

3. את השקפת העותרים אימץ בית המשפט בפסק הדין, כפי שהדבר מצא את ביטויו בסעיף 39: "הסדר הכבילה למעסיק פוגע בזכות האדם לכבוד וזכות האדם לחירות, המעוגנות בחוק-היסוד. כבוד האדם נמצא חסר מחמת פגיעתו של הסדר הכבילה למעסיק בחופש הפעולה של הפרט, ובאוטונומית רצונו. הזכות לחירות, מצדה, נמצאת נפגעת מחמת שלילת האפשרות מאת הפרט לבחור את זהות המתקשר עמו בחוזה-עבודה, ומחמת כפייתו של האדם – באמצעות כריכתו של אקט ההתפטרות בפגיעת-לוואי קשה – לעבוד בשירותו של אחר שלא לפי רצונו. תוצאות קשות אלה זרות מכל וכל לעיקרי היסוד המונחים בבסיסה של שיטתנו המשפטית". והוספנו ואמרנו בסעיף 62 לפסק הדין: "נמצא, כי הסדר הכבילה למעסיק, שביטויו בהתניית רישיון הישיבה שניתן ביד העובד הזר המגיע לישראל בעבודה עבור מעסיק ספציפי, ואשר חל – במתכונתו הנוהגת כיום – בענפי החקלאות, הסיעוד והתעשייה, פוגע בזכויות-יסוד. פגיעתו של ההסדר אינה מידתית. ביטויה האופרטיבי של מסקנה זו הנו, כי שר הפנים אינו רשאי להתנות את רישיון הישיבה שניתן בידי עובדים זרים בתנאי האמור". נוכח אותן מסקנות הוספנו והבהרנו:

"חובתם של המשיבים, כמסקנה הנגזרת מכך, הנה לגבש הסדר העסקה חדש – מאוזן ומידתי – ביחס לעובדים זרים בענפי-עבודה אלה, אשר לא ייסד עצמו על כבילת העובד המגיע לישראל למעסיק יחידי, ויימנע מכריכת פעולת ההתפטרות בסנקציה כלשהי, ובכלל זה אבדן המעמד בישראל".

נוכח חומרת הפגיעה שהיתה גלומה בהסדרים שנהגו עד אז, מחד, והצורך ליתן בידי המשיבים שהות לגבש את ההסדרים החדשים, מאידך, קבענו כי יש להשלים את גיבושם של ההסדרים החדשים בתוך 6 חודשים. בתאריך ה' בכסלו התשס"ז (26.12.06) נעתר בית המשפט לבקשת המשיבים, ונתן בידם ארכה נוספת לגיבושם של ההסדרים החדשים, היינו, עד ליום י"ב בניסן התשס"ז (31.3.07).

4. בבקשה הנוכחית, שהוגשה לפי פקודת ביזיון בית המשפט, טוענים העותרים כי חרף הזמן הניכר שעמד לרשות המשיבים, טרם מילאו אלה אחר צו בית המשפט בדבר גיבושם של הסדרים חדשים. מסקנה זו, אף שנעטפה בהרבה מלל בתגובת המשיבים, מתחייבת גם מתגובתם-שלהם לבקשה. נטען כי הם פעלו לגיבושם של הסדרים חדשים (סעיף 14 לתגובה), אולם, כהגדרתם, "הדרך ליישומם המלא של ההסדרים שנתגבשו... הנה רצופת קשיים ומהמורות" (סעיף 7). כן נאמר, כי "קיימת התקדמות מעשית בכל ענף, בהתאם למאפייניו הייחודיים" (סעיף 10), ועד לסוף

המלאכה נוקט משרד הפנים "במדיניות רכה כלפי עובדים זרים בענפי משק בו מתברר כי הם אינם מועסקים על ידי המעסיק הנקוב באשרתם" (סעיף 10).

התמונה המצטיירת מהאמור בבקשת העותרים שונה בתכלית. נטען כי "משרד הפנים עודו מתנה את רישיונות ישיבתם של מהגרי ומהגרות עבודה כתנאי בדבר עבודה עבור מעסיק יחיד. פיטורין, התפטרות או מותו של המעסיק הם עודם תנאים 'מפקיעים', אשר התרחשותם מבטלת את רישיון הישיבה שניתן בידי מהגר העבודה. כל מהגרי ומהגרות העבודה שבאו לישראל מאז יום מתן פסק הדין ועד ליום זה (ולפני זה, כמובן) קיבלו רישיון ישיבה לעבודה עבור מעסיק ספציפי. מאות אם לא אלפים מתוכם שילמו בשלילת חירותם ובגירוש לאחר שפוטרו, התפטרו או מעסיקם נפטר. הנהלים שעל-פיהם פועלים המשיבים כיום הם אותם הנהלים בדיוק שהונהגו עובר למתן פסק הדין, ואשר נפסלו..." (ראו סעיף 9 לבקשה).

5. אנו מניחים כי אותם דברים שהביאו העותרים בפנינו משקפים נאמנה את המצב בפועל, ומכל מקום לא ראינו מקום לפקפק בנתון זה. יתר על כן, עיון בתגובת המשיבים מלמד כי ההשקפה לפיה עובד זר שעזב את מעסיקו הוא בבחינת מי ששוהה בישראל שלא כדין, היא נחלת המשיבים גם היום. וכך נאמר בסעיף 10 לתגובה: "במקרים רבים מאפשרים המשיבים לעובדים הזרים שהפכו להיות בלתי חוקיים [ההדגשה הוטפה], פרק זמן מסוים לשם הסדרת מעמדם ללא השמה במשמורת". והרי את המצב הזה נועד פסק הדין למנוע, היינו, על ידי ביטול הסדר הכבילה למעביד, שוב לא יוגדר עובד שעזב את מעסיקו כ"שוהה בלתי חוקי". המשיבים הוסיפו, כי הארכה שתינתן בהסדרים המתגבשים לעובד זר למציאתו של מעסיק חדש תהיה בת 30 ימים, אולם עד לגיבוש ההסדרים הועמדה הארכה על 90 ימים.

6. האמור עד כה מחייב את המסקנה לפיה, חרף הזמן הניכר שעמד לרשותם, טרם מילאו המשיבים אחר פסק דינו של בית המשפט. עם זאת, אין לומר כי הם ישבו בחוסר מעש, ולהלן תובא בתמצית פעולתם בתחומי העיסוק אליהם התייחס פסק הדין.

א) ענף הסיעוד - בתאריך 12.9.06 קיבלה הממשלה את החלטה מס' 448 בנושא הסדרת השירות לנזקקים לשירותי סיעוד, בה נקבע, בין היתר, כי התיווך בין העובד הזר למעסיק במשך השנה הראשונה לעבודה יהיה באמצעות לשכות, וכי לעובדים תהיה אפשרות מעבר בין מעסיקים בעלי היתרים בענף הסיעוד, ובין הלשכות (סעיף 1(ב) להחלטה). עוד נקבע, כי יוקם מאגר שרק ממנו יוכלו מעסיקים

לקלוט עובדים, וכי שיטת ההעסקה החדשה תיושם לא יאוחר מיום 1.1.2007 (סעיף 2 להחלטה).

באתר התמ"ת פורסמה הודעה ולפיה החל מתאריך 1.5.07 יינתנו היתרים להביא עובדים רק לגורמים הפועלים על פי ההסדר החדש. ביום 27.8.08 פורסם חוזר מנהל האגף מס' 21/08, ובו נדרשו הלשכות המבקשות להביא עובדים למלא טפסים שונים ולהגישם למשרד התמ"ת עד ליום 10.9.08. החוזר מסדיר את אופן רישומם של העובדים בלשכות.

ב) ההסדר בענף החקלאות - בתאריך 12.9.06 קיבלה הממשלה את החלטה מס' 447 בדבר הסדר חדש להעסקתם של עובדים זרים בתחום החקלאות. אחד מעקרונות ההסדר הוא מתן אפשרות מעבר של עובדים זרים בין החקלאים השונים, בכפוף להיתרים שהוקצו.

ההסדר כולל את הקמתן של לשכות תעסוקה לעובדים זרים בענף החקלאות, שיהוו עבור כל עובד מסגרת כוללת להסדרת תנאי העסקתו. הלשכות לא יהיו המעסיק, אלא יתווכו בין העובד לבין המעסיקים. במהלך 60 הימים הראשונים לעבודתו אצל מעסיק, יוכל העובד לעבור למעסיק אחר רק באישורו של הממונה על זכויות העובדים הזרים ביחידת הסמך במשרד התמ"ת. מקץ 60 ימים יוכל העובד לעבור בלא שנדרש היתר כאמור (סעיף 18 להחלטת הממשלה). העובד אף לא יהא כפוף ללשכה עצמה ויוכל לעבור ללשכה אחרת על פי בחירתו (סעיף 20 להחלטה).

בכל מקרה בו יימצא עובד בעל אשרה לעבודה בענף החקלאות מועסק אצל חקלאי בעל היתר, שלא באמצעות לשכה, או שמכסת היתריו של החקלאי מוצתה, לא יינקטו כלפיו צעדים כלשהם בטרם תינתן לו התראה לפיה עליו לעבוד באמצעות לשכה ולהסדיר זאת בתוך 30 ימים (סעיף 24 להחלטה). בתוך כך יוקם מאגר לעובדים בעלי היתר שאינם מועסקים, ומתוך מאגר זה יוכלו החקלאים להשלים את השורות (סעיפים 28-29 להחלטה).

בעקבות החלטת הממשלה החל משרד התמ"ת להיערך להפוך את האמור בה לנוהל. המשרד הזמין את הציבור להגיש עד לאפריל 2008 את הערותיו לנוהל זה, תוך שהוא מציין מפורשות כי הנוהל ייכנס לתוקף כבר בשנת 2008. עם זאת, באתר האינטרנט של משרד התמ"ת, שהוא המקור המחייב לחקלאים, לא מופיע כל נוהל שכזה. בנוהל שכן קיים, ומתייחס להעסקת עובדים זרים בחקלאות לשנת 2008, נאמר

כי השיטה החדשה תיכנס לתוקף לאחר שיפורסם הנוהל העדכני, דבר שכאמור טרם ארע.

ג) תעשייה - בהחלטת הממשלה מס' 446 נקבע כי החל מתאריך 1.7.07 יועסקו בתעשייה מומחי חוץ בלבד. בהחלטה מאוחרת יותר של הממשלה, היא החלטה 1205, נדחה המועד לשנת 2010.

מטעם זה, אין באתר משרד התמי"ת נוהל חדש בדבר העסקתם של עובדים זרים בענף, לרבות לעניין יכולתם לעבור בין מעסיקים. הפתרון החלופי שהגה המשרד מופיע בסעיף 6 למסמך מיום 31 אוקטובר 2007 שכותרתו "קריטריונים למתן התרים להעסקת עובדים זרים בענף התעשייה - לשנת 2008":

6. לאור ההחלטה בבג"ץ 4542/02 בעניין התרת "כבילת" העובדים הזרים למעסיקהם, הוחלט כי החל משנת 2007 יוקצו למעסיקים המגישים בקשות להעסקת זרים בענף התעשייה היתרים במספר העולה ב-30% לפחות על מכסת העובדים הזרים שנקבעה על ידי הממשלה לענף זה כאמור לעיל, כך שלכל מעסיק הנמצא זכאי להיתר בענף יתווסף לפחות היתר אחד נוסף, אך לא יותר ממה שביקש מאת הממונה. לאור האמור, ייווצר "מחסור" מכוון בעובדים זרים הנמצאים בישראל בפועל לעבודה בענף זה, לעומת מספר היתרים שיוקצו בענף. "מחסור" זה נועד להבטיח תחרות על שירותיהם של עובדים אלו וכן ניידות העובדים בין מעסיקים בעלי היתרים, ולא תהא אפשרות להביא עובדים זרים מחו"ל למימוש ההיתרים".

7. מטבע הדברים, לא נתייחס לסבירותם של ההסדרים המוצעים, ומותר להניח כי גם שעה זו תגיע. עם זאת, התרשמנו כי אותם הסדרים מהווים התקדמות בכיוון הנכון, אולם חסרונם הגדול בכך שהם לא פורסמו, הם אינם מיושמים, וכאמור רבות מרשויות האכיפה מוסיפות לפעול משל פסק הדין בבג"צ 4542/02 מעולם לא ניתן. המסקנה המתבקשת ממצב זה היא זו עליה כבר הצבענו, לאמור, חרף חלוף השנים טרם מילאו המשיבים אחר פסק דינו של בית משפט זה, ונדמה כי מיותר להדגיש את חומרתו של עניין זה, ובעיקר את המסר שהוא משגר לבעלי דין ש"ייחוסם" פחות מזה של המשיבים.

אנו רואים בחומרה מחדל זה עמו לא נוכל להשלים, במיוחד נוכח טענתם של העותרים כי הסדרי הכבילה מוסיפים להתקיים, ועובדים זרים מוכרזים כשוהים בלתי חוקיים ונכלאים רק משום שהחליטו לעזוב את מעסיקם. אנו מורים אפוא למשיבים לדווח לבית המשפט, בתוך 30 ימים, כיצד ומתי הם מתכוונים לפרסם את הנהלים להעסקתם של עובדים זרים, ובעקבות כך נחליט כיצד יימשך הטיפול בבקשה זו. על



המשיבים להוסיף ולוודא, כבר בימים הקרובים, כי כל רשויות האכיפה הפנימו את משמעותו של פסק הדין בבג"צ 4542/02, ובעיקר את הקביעה כי הסדר הכבילה למעסיק חלף מן העולם.

העתק מהחלטה זו יועבר ליועץ המשפטי לממשלה.

ניתנה היום, כ"ו בחשון התשס"ט (24.11.08).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ש ו פ ט

# Israeli Children

**Israeli Children הוא צוות של פעילות ופעילים המשלב ישראלים ועובדים זרים בפעילות נגד גירוש הילדים.**

פעילות הצוות בחודשים האחרונים כללה ארגון הפגנות, קשר עם התקשורת, עבודה מול מקבלי החלטות, שמירה על קשר עם קהילת מהגרי העבודה, אירוח משפחות של מהגרים ופיקוח בשטח על פעילות רשות ההגירה.

הצוות פועל בהתנדבות וללא מטרות רווח ומתקיים על תרומות. על מנת לקיים חלק מפעילותינו: הדפסת פלאיירים וזכותונים, הפעלת טלפון זמין למתנדבים ולאוכלוסיה ועוד אנו זקוקים לכסף. ניתן להרים תרומה שתועבר לחשבון נאמנות המתנהל בפיקוח עו"ד:

1. לרשום צ'ק לפקודת "עו"ד חן סומך בנאמנות עבור קרן סיוע לילדי עובדים זרים". יש לסמן על הצ'ק "למוטב בלבד" את הצ'ק יש לשלוח למשרד עו"ד "ולדמן סומך" רח' שאול המלך 8 תל אביב 64733.

2. לבצע העברה בנקאית לחשבון מספר 475119 בנק הפועלים (בנק מספר 12), מספר סניף-

532

למידע נוסף או תיאומים:

דוברת: רותם 052-7333334

ר' צוות תקשורת: תומר 052-6733912 / יונתן 054-7840684

ניתן להתעדכן בבלוג: <http://israeli-children.org.il/>