

## מבוא

המחקר הנוכחי עוסק בנושא של שמירת זכויותיהם של עובדים זרים חוקיים בישראל. בישראל ישנם מהגרי עבודה רבים שהגיעו מאז שנות ה-90, חלקם החזיקו באישור חוקי ואחרים אינם בעלי היתר עבודה. ישנה גם קבוצה גדולה שהיא קבוצת אמצע של מהגרים שהגיעו כעובדים חוקיים, אך נשארו בצורה בלתי-חוקית לאחר שהסתיימה אשרת העבודה שלהם או שהם איבדו אותה במהלך השהייה שלהם בארץ. התופעה של מהגרי העבודה קיימת בכל העולם ונושא הזכויות שלהם הוא חלק מדיונים בינלאומיים כבר שנים רבות. לכן המטרה בעבודה הנוכחית היא גם להשוות בין המצב הקיים בישראל לעומת המצב הקיים במדינות אחרות בעולם מהבחינה של שמירה על זכויותיהם של מהגרי העבודה.

מהגרי העבודה בישראל הפכו בשנות ה-90 להכרחיים, כאשר לאחר האינתיפאדה הראשונה בשנת 1987 מדינת ישראל העדיפה לא להכניס עובדים מהרשות הפלסטינית, זה הביא את מהגרי העבודה בעיקר ממדינות המזרח הרחוק. מאותה תקופה גדל מספרם של מהגרי העבודה מכמויות קטנות לעשרות ומאות אלפים, דבר שחייב את ממשלות ישראל לנקוט במדיניות מסודרת כלפיהם. תחילה אישרה המדינה את "חוק עובדים זרים" בשנת 1991, אולם בהמשך נדרשו עוד ועוד תקנות וחוקים שיתנו מענה הולם. העובדים הזרים בישראל הפכו לכוח עבודה דומיננטי בתחומים שונים: סיעוד, חקלאות, בניין, תיירות, מלונאות ועוד<sup>1</sup>.

רוב הזמן נקטה הממשלה מדיניות שלילית כלפי המהגרים מפני שסברה שיש להקטין את מספרם ואף לגרש את העובדים הבלתי-חוקיים שהסתננו לישראל. אולם מדיניות זאת לא הייתה פשוטה במבחן המציאות, מבחינה אחת היא נתקלה בהתנגדות של בתי-המשפט ובמגבלות שהוטלו על הממשלה ומן הצד השני גם מקומות העבודה הפעילו לחץ על הממשלה, מפני שבחלק מהתחומים הם הפכו להיות תלויים בעובדים הזרים ולא יכלו להתמודד עם מצב של גירוש המוני של העובדים הללו<sup>2</sup>.

**שאלת המחקר:** באיזו מידה תנאי העבודה של מהגרי העבודה ברישיון בישראל עולים בקנה אחד עם זכויות האדם על פי המשטר הבינלאומי לזכויות אדם?

<sup>1</sup> נתן, ג. "לא ישראליים בישראל (זרים, עובדים זרים, פליטים מסתננים ומבקשי מקלט) תמונת מצב 2010-2011", הכנסת, מרכז המחקר והמידע, 2011.

<sup>2</sup> קמפ, א. רייכמן, ר. **עובדים זרים: הכלכלה הפוליטית של הגירת עבודה בישראל**, מכון ון ליר בירושלים הוצאת הקיבוץ המאוחד, 2007.

## האמנה לזכויות כלכליות חברתיות ותרבותיות

המודעות לחשיבות של נושא זכויות העובדים הזרים הביאה לתהליך מתמשך שבסיומו נחתמו שתי אמנות חדשות ב-1966. האמנה הראשונה הוגדרה כאמנה בדבר זכויות אזרחיות והאמנה השנייה עוסקת בזכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות. האמנות הללו נחשבו לפורצות דרך ואושרו כהסכם בינלאומי בשנת 1966 ונכנסו לתוקף בשנת 1976. האישור הפך את סעיפי האמנה לחובה עבור המדינות החתומות עליה<sup>3</sup>.

הפיצול של האמנות היה מכיוון שלגבי סעיפים רבים היו מחלוקות בין המדינות וכך על-ידי הפיצול ניתנה למדינות האפשרות להצטרף רק לאמנה אשר עם עקרונותיה היו יכולות להסכים. רוב מדינות העולם (לדוגמה ישראל) הצטרפו לשתי האמנות, אך דווקא חלק מהמעצמות לא יכלו לעשות זאת או לא רצו, ארצות-הברית הצטרפה אך ורק לאמנה העוסקת בזכויות אזרחיות ואילו סין הקומוניסטית הצטרפה רק לאמנה המגדירה זכויות חברתיות-כלכליות. יחד עם זאת, רוב מדינות העולם חתמו על האמנות הללו, בסך-הכול כ-150 מדינות חתמו על האמנה לזכויות חברתיות<sup>4</sup>.

בסעיף 2 באמנה מופיעה למעשה התחייבות של המדינות לעשות ככל יכולתן למען כך שעקרונות האמנה אכן ייושמו על-ידיהן. בסעיף נכתב: "מדינה שהיא צד באמנה זו מתחייבת לפעול, הן במאמציה היא והן בסיוע ובשיתוף פעולה בינלאומי, במיוחד בתחומי הכלכלה והטכנולוגיה, עד כדי מרב המקורות העומדים לרשותה, למען הבטח, בשלבים, את השימוש המלא בזכויות שהוכרו באמנה זו בכל האמצעים המתאימים ובמיוחד אימוצם של אמצעי תחיקה".

האמנה בדבר זכויות חברתיות נחשבת עד היום למסמך המשפטי החשוב ביותר שהגדיר בצורה גורפת זכויות חברתיות<sup>5</sup>.

האמנה בנויה מחמישה חלקים ומגדירה שורה של זכויות המוגנות על-ידיה. הזכויות המוגדרות באמנה הן – הזכות לעבודה, הזכות לביטחון סוציאלי, הזכות להקים משפחה, הזכות לאיכות חיים נאותה, הזכות לבריאות, הזכות לחינוך והזכות לתרבות. בתוך האמנה מפורטת המשמעות של כל אחד מהסעיפים הללו<sup>6</sup>:

---

<sup>3</sup> שני, ג. "זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות במשפט הבינלאומי: איזה שימוש בתי-המשפט הישראליים יכולים לעשות בהן?", **זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות בישראל (קבץ)**: אוניברסיטת תל-אביב, 2004, 297-346.

<sup>4</sup> שם

<sup>5</sup> קריצמן-אמיר, ט. "נרטיבים ושינוי חברתי בפסיקה בית-המשפט העליון בעניין משטר האשרות החל על מהגרי-עבודה בישראל: מבג"ץ הכבילה לבג"ץ מהגרת-העבודה ההרה", מתוך: **משפט ועסקים** יח, ע' 509-544, 2014.

<sup>6</sup> united nations, General Assembly, New York Declaration for Refugees and Migrants, from:

[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/71/1](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/71/1), 2016