

תוכן עניינים

מבוא:	3
פרק א' – עובדים זרים- כלכלי / חברתי:	4
פרק ב'- עובדים זרים בראי המשפט הישראלי:	10
פרק ג' - מעמדם המשפטי של עובדים זרים בתחום הסיעוד בהשוואה לעובדים זרים העובדים בתחומים אחרים:	15
פרק ד' –מעמדם של העובדים הזרים- משפט משווה:	16
פרק ה' - חוק שעות עבודה ומנוחה- ניתוח כללי:	19
פרק ו' – חוק שעות עבודה ומנוחה- עובדים זרים בתחום הסיעוד:	20
פרק ז' – סוף דבר:	23
פרק ח' – ביבליוגרפיה:	24

מבוא:

בישראל, הגדרתו של עובד זר ו/או מהגר עבודה היא "עובד שאינו אזרח ישראל או תושב בה"¹.

בישראל, תופעת העובדים הזרים צברה תאוצה במרוצת השנים, והיה על העומדים בראש מדינת ישראל, להסדיר את אופן העסקת העובדים הזרים בחוק וזאת על מנת ליתן מענה ראוי תוך שמירה מרבית על זכויות העובדים הזרים. הסיבה המרכזית שישנם עובדים העובדים מחוץ לארץ מוצאם נעוצה בעובדה כי העובד ששואף לעבוד במדינה זרה ובפרט בישראל, שואף לשפר את מצבו הכלכלי שלו עצמו ושל משפחתו בארץ מוצאו.

חשוב לציין כי, תופעת העסקת העובדים הזרים, אינה מאופיינת רק בישראל, אלא בכלל המדינות בעולם. לדוגמה, מרבית מדינות המערב מספקות אשרות שהייה חוקיות- זמניות למספר מוגבל של מהגרי עבודה בהתאם לצרכי המדינה הקולטת וזאת על מנת למלא את שוק העבודה בתחומים שבהם קיימת מחסור בכוח עבודה במגזרי תעסוקה אשר אינם "אטרקטיביים" עבור אזרחיה המקומיים, מטעמים רבים לרבות שכר נמוך או בשל רתיעה תרבותית מעבודות מסוימות.²

במסגרת עבודה זו, אסקור את מאפייני העובדים הזרים בתחום הסיעוד במגוון תחומים לרבות התחום הכלכלי, החברתי בזיקה ישירה לתחום המשפטי. אתחום את הבעיות החברתיות, דעת הקהל הרווחת והאינטרס העליון של המדינה להעסיק עובדים זרים בישראל. כמו כן, אבחן האם מעמד המשפטי של העובדים הזרים זהה למעמד המשפטי של האזרחים במדינת ישראל. כבר כאן חשוב לציין, כי מעמד הסוציאלי של העובדים הזרים המגיעים לישראל לשם עבודה זהה בחוק למעמד של כל עובד אחד שהינו אזרח מדינת ישראל. כפועל יוצא וכהלכה למעשה, האם כך המצב כיום? אסקור בהרחבה את מעמד של העובדים הזרים, עיסוקם וגיוסם בישראל בהשוואה למדינות אחרות.

זה המקום לציין כי באופן מובהק מדיניות ישראל בכל הקשור לנושא ההסדרה של מעמד המשפטי של העובדים הזרים הינה קלוקלת ומגממת, וכנגזרת לכך, זכויות רבות המוקנות לעובדים הזרים, נפגעות. יש הטוענים כי אין לאפשר מתן אשרה לעבודה באופן נרחב לעובדים הרוצים לעבוד בארץ מטעמים דתיים, גיאוגרפיים ופוליטיים. מנגד, מדינת ישראל שהינה מדינה יהודית ודמוקרטית ולה צביון דתי מובהק ראוי שתבחן את נושא הסדרת מעמד המשפטי של העובדים הזרים בכפוף לערכים דתיים כגון המשפט המפורסם "ואהבת לרעך כמוך" וערכים חברתיים תוך מוסר חברתי וראיה ליברלית ובדגש על חוקי היסוד וברעיון הסובלנות, שיוון ונורמות.

למרות האמור לעיל, אין מחלוקת כי מדינת ישראל מבצעת רפורמות על מנת לשפר את רמת חייהם של העובדים הזרים, אך כאמור, הדבר אינו מספיק. במסגרת עבודה זו, אציג מספר מודלים לשיפור מצבם המשפטי והכלכלי של העובדים הזרים, באמצעות פסיקה חדשנית, חוקים ותקנות שנחקקו בשנים האחרונות. בטרם אציג עבודתי ראוי לציין כי קיימות בישראל עמותות רבות אשר פועלות ללא מטרת רווח שמטרתם להגן על זכויות העובדים המקופחים במדינת ישראל. בדאבון לב אומר כי עמותות אלה קמות ונופלות כפטריות אחרי הגשם, נוכח אוזלת היד של מדינת ישראל בטיפול הסדרתם החוקית של העובדים הזרים ואכיפתן באופן ישיר ובאופן עקיף כאחד.

1 סעיף 1 לחוק עובדים זרים, תשנ"א-1991.

2 זאב רוזנהק "מהגרי עבודה במדינת הרווחה הישראלית: מגמות הדרה והכלה", **ביטחון סוציאלי**, נובמבר 1999.

חשוב לציין, שבעולם בכלל ובישראל בפרט, נוצרת מהפכה הנמשכת כ-20 שנה, המתבטאת בעיקר, בהעלאת נושא מעמדם של העובדים הזרים בנושאים שונים ובפרט מעמדם של העובדים הזרים בתחום הסיעודי חדשות לבקרים והכל לשם הובלת המדינה הקולטת ובפרט ישראל למקום ליברלי הרבה יותר.

פרק א' – עובדים זרים- כלכלי / חברתי:

בפרק זה אדון בהשלכות הכלכליות והחברתיות של מדינת ישראל בדבר העסקת עובדים זרים.

במרוצת השנים הפכו העובדים הזרים, נדבך חשוב בכלכלת מדינת ישראל, מצב שבו קיים טאבו עיסוקי בתחומי הסיעוד, הבניין והחקלאות שכן משקלם של העובדים הזרים בתחומים אלה, משמעותי.

הסיבה הכלכלית העיקרית לתופעת העובדים הזרים בישראל, היא העובדה כי המדובר בכוח עבודה זול ויתרה מזו, מרבית מאזרחי המדינה, כלל ואינם מעוניינים לעבוד בתחומים אלה. למען הבהירות אציין, כי השכר הממוצע של עובד זר בישראל לשעת עבודה בענף הבנייה הינו 21 ₪ בלבד.

שלמה אמיר במאמרו³, משרטט באופן כרונולוגי את שרשרת האירועים הביטחוניים שגרמה לירידת העסקת עובדים זרים מהשטחים. בתחילת שנות ה-90 מספרם של העובדים הזרים בישראל נמנה בכ-20 אלף עובדים בלבד ורובם המכריע היו עובדי השטחים. באותה תקופה, המצב הביטחוני במדינה היה מאוד רגיש נוכח הסכמי אוסלו ובעקבות כך הוטלו סגרים על השטחים אשר שיבשו באופן מהותי את חייהם ותעסוקתם של העובדים הפלסטינים בישראל. דבר זה יצר מחסור בעובדי חקלאות ובניין ומדינת ישראל בלחץ המעסיקים, בהוראת צו השעה, הייתה אמורה לדאוג לבעיית מחסור העובדים בתחומים אלה. כלומר, מתן ההיתרים בשנות ה-90 הותנה במדיניות שהתבססה בעיקרה על צרכי המשק וזמינות העובדים הישראליים. קרי, ככל וישראל הייתה זקוקה לעובדים רבים בתחום הבנייה נוכח גלי העלייה, אזי ממשלת ישראל, הייתה מאשרת היתרי עבודה לעובדים הזרים.⁴

אין ספק, כי התרת אישורי העבודה באותה תקופה, הובילה בדיעבד לליקויים רבים, עד יום זה. ראוי לציין כי ייבוא עובדים זרים נתפס בשנות ה-90 כפתרון זמני למחסור שנוצר. אולם בפועל, עם עליית גידול מספר העובדים הזרים במדינת ישראל, אלה היו לחלק בלתי נפרד משוק העבודה בישראל. כך, בשנת 2000, שהו כבר במדינת ישראל כ-240 אלף עובדים זרים, שמרביתם מארצות רחוקות.

מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית המעוניינת ברוב יהודי, אומנם מייבאת עובדים זרים מרחבי העולם, אך מבצעת זאת בזהירות יתרה ומצמצמת ככל שניתן את מספר העובדים הזרים. הסיבה המרכזית לכך, הוא הפחד מהישארות העובדים הזרים במדינה ובהתאם לאמנות בינלאומיות שבהם ישראל חתומה, זו תצטרך לאשרר חלק מהם כפליטים ו/או לאזרחים, בנסיבות מסוימות.

³ שמואל אמיר, "השפעת כניסתם של עובדים זרים לענף הבניה", הפועלים החדשים- נתנזון ואחדות, 1999.
⁴ פישלזון, גדעון, "כלכלת השטחים: הווה ועתיד", כלכלה ועבודה, עמ' 193-199, 1994.