

## תוכן עניינים

2.....	מבוא
4.....	פרק 1. רקע- העסקת עובדים זרים בישראל
4.....	1.1 הגדרת עובדים זרים
5.....	1.2 שכיחות התופעה וההשלכות על השוק העבודה בעולם ובישראל
8.....	פרק 2. השוק והחוק כתחליפי מוסר
8.....	2.1 תחליף השוק
10.....	2.2 תחליף החוק
15.....	פרק 3. עקרונות המוסר
15.....	3.1 עקרון הזכויות
18.....	3.2 עקרון הצדק
22.....	3.3 עקרון הסכמה חברתית
26.....	פרק 4. מודל בעלי העניין לשמירה על האינטרסים של העובדים הזרים
29.....	פרק 5. סיכום ומסקנות
31.....	ביבליוגרפיה

## מבוא

עובדים זרים הינם מהגרים שעובדים במדינה זרה שבה הם אינם אזרחים ואינם תושבים. מספרם העולמי של העובדים הזרים נאמד ב- 164 מיליון עובדים בשנת 2017 (ILO, 2018, pp. 6, 9). בישראל מועסקים עשרות אלפי עובדים זרים בכל שנה בעיקר בענפי הבנייה, חקלאות, סיעוד ומומחים בתחומים שונים (רשות האוכלוסין וההגירה, 2020, עמ' 13, 20-23). חשיבותם של העובדים הזרים בעולם ובישראל בפרט מתבסס על כך כי לעיתים קרובות העובדים הזרים תורמים לפיתוח ענפי תעשייה שבהם ישנו קושי בגיוס עובדים מקומי, והם מסייעים בפיתוח המשק ובצמיחה הכלכלה. במקביל, ישנם גם טיעונים כי עובדים זרים עשויים לעורר אבטלה ושחיקה בתנאי העבודה במדינה המארחת אותם (נתנזון ואחדות, 1999, ע' 14).

למרות החשיבות של עובדים זרים למשק המקומי, לעיתים מעסיקים פוגעים באינטרסים והזכויות של העובדים הזרים בכך שהם אינם מספקים להם שכר מלא, לעיתים פוגעים בזכויות סוציאליות שלהם כמו ימי חופשה ומחלה, אינם דואגים להם לדיור הולם לפי החוק, אינם מספקים להם ציוד מגן ומקשים עליהם לנהל אורח חיים ראוי ומכובד. לרוב המניעים לכך הינם הצורך לצמצם עלויות של המעסיק, אך בפועל הדבר מוביל לפגיעה באינטרסים והזכויות של העובדים הזרים (רשות האוכלוסין וההגירה, 2019, ע' 56). מתוך כך הדבר מעלה את השאלה: **עד כמה מעסיק צריך להתחשב מבחינה מוסרית באינטרסים של עובדיו הזרים?**

הפרק הראשון בעבודה יתאר את נושא העסקת העובדים הזרים בישראל. הפרק יציג הגדרות והסברים לעובדים זרים, יציג נתונים אמפיריים על העסקתם בישראל ובעולם, את הענפים המסחריים שבהם העובדים הזרים לוקחים חלק והשפעתם על הכלכלה המקומית. כמון כן הפרק יתאר הסבר על הפגיעה באינטרסים והזכויות של העובדים הזרים על-ידי המעסיקים.

הפרק השני בעבודה יתמקד בתחליפי המוסר - השוק והחוק, כאמצעים שיכולים לעודד התייחסות של המעסיק לאינטרסים של העובדים הזרים. עיקרון השוק החופשי ידגיש את השילוב של הפצת מידע חופשי ויכולת בחירה בשוק החופשי ככלים שמאפשרים לעובדים הזרים להכיר את מקומות העבודה ולבחור אם הם מעוניינים לעבוד בהם. תחליף החוק יתאר את האמנות הבינלאומיות בנושא הסדרי עבודה של עובדים זרים וכן את החוק המקומי בישראל שמחייב את המעסיקים לשמור על האינטרסים והזכויות של העובדים הזרים. לשני תחליפי המוסר יוצגו גם כשלים שונים שלמעשה מרוקנים מתוכן ביעילות וביכולת של התחליפים להשפיע על התאגיד ובכך לאפשר את הפגיעה באינטרסים והזכויות של העובדים הזרים.

הפרק השלישי יתמקד בשלושה עקרונות מוסר - זכויות, צדק והסכמה חברתית. הפרק יראה כי מצד אחד, בכל שלושת עקרונות המוסר ישנה על-פניו הצדקה לפגוע בזכויות של העובדים הזרים, אך הפרק יראה כי הפגיעה מותרת רק כאשר מדובר באינטרסים שאינם קשורים באופן ישיר בעבודתו ובניהול אורח החיים הראוי והמקובל של העובדים הזרים. עיקרון הזכויות ידגיש למשל כי מצד אחד מותר להגביל את חירות התנועה והמעבר של העובד הזר למעסיקים אחרים שאינם כחלק מההסכם שלמענו הגיע העובד למדינה המארחת; או להגביל את הזכויות הפוליטיות של העובדים הזרים במדינה. לעומת זאת, חל איסור לפגוע בתנאי העבודה הישירים של העובד וביכולת שלו לנהל אורח חיים הוגן, ראוי ומכובד.

גם עקרונות הצדק וההסכמה החברתית יציגו תמונה דומה. עיקרון הצדק יתמקד בעיקר בגישת הצדק המחלק בהתאם לגישת - הגמול, השוויונית והחופשנית. הפרק יציג כי עובדים זרים זכאים לתנאי עובדה הולמים וחלוקה ראויה יותר של המשאבים מפאת תרומתם לסביבה הכלכלית; הפרק יציג כי עובדים זרים - כקבוצה חלשה במדינה חייבים ליהנות מנגישות למשאבים זכויות ייחודיות לעובדים הזרים בכדי לאפשר להם תנאי עבודה ראויים ולקיים אורח מכובד; וכן הפרק יראה כי גם כאשר העובדים הזרים בוחרים באופן חופשי לוותר על זכויות, המדינה והמעסיקים עדיין מחויבים לכל הפחות לספק להם את הזכויות המוקנות להם.

העיקרון המוסרי - ההסכמה החברתית, ידגיש את הנורמות והכללים המקובלים בתוך הארגונים. הפרק יציג כי מצד אחד ישנם "נורמות על" המתמקדות בזכויות אדם וזכויות עובדים שהתקבלו בהסכמה בקרב ארגונים מדיניים וממשלות בעולם שלפיהם תאגידים צריכים לפעול; וכן ישנה הסכמה חברתית פנים ארגונית שמעוצבת בהתאם לנורמות והסכמות של חברי הארגון אך אסור שנורמות אלו יסתרו את "נורמות העל". הפרק יראה כי הסכמה חברתית פנים ארגונית מתקבלת כאשר מרבית העובדים מוכנים לקבל התנהגות מסוימת ולא רק לפי

## פרק 1. רקע- העסקת עובדים זרים בישראל

בפרק זה אציג את נושא העובדים הזרים. הפרק יציג הגדרות למושג עובדים זרים, מדוע תופעה זו מתקיימת, את שכיחות התופעה והשפעותיה על שווקי העבודה בהיבטים חיוניים ושלייליים. כמו כן הפרק יתמקד בתנאי השכר ותנאי העבודה של העובדים הזרים. באמצעות הפרק, יהיה ניתן לספק תמונה נרחבת על התופעה העסקית של עובדים זרים וממנה לפתח את הדיון המוסרי בעבודה.

### 1.1 הגדרת עובדים זרים

ארגון העבודה הבינלאומי מציג כינויים שונים אך בעלי משמעות זהה למושג עובדים זרים. ארגון העבודה הבינלאומי למשל מציין את הכינויים "מהגרי עבודה בינלאומיים" - international migrant workers; ו"עובדים זרים" - foreign workers שאליהם הוא מתייחס בצורה שווה בהגדרותיו. את שני הכינויים הללו הוא משייך לאחת משתי הקטגוריות הבאות: מהגרים בינלאומיים אשר בתקופת התייחסות מסוימת היו בכוח עבודה של מדינה שאיננה ארץ מוצאם או מדינה שאיננה מקום מגוריהם הקבועים, אך כעת הם מוגדרים כתושבי המדינה (כלומר עברו תהליך התאזרחות או אישור לתושבות קבע); או מהגרים בינלאומיים אשר בתקופת התייחסות מסוימת היו בכוח עבודה של מדינה שאיננה ארץ מוצאם או מדינה שאיננה מקום מגוריהם הקבועים ומעולם לא הפכו לתושביה הקבועים של המדינה המארחת ולא עברו תהליך התאזרחות בה (ILO, 2018, p. 1). בהתאם להגדרה של ארגו העבודה הבינלאומי, בעבודה זו אתייחס ל"מהגרי עבודה" או "עובדים זרים" כמושג זהה ואחיד.

ארגון ה-OECD מוסיף הגדרה נוספת למושג העובדים הזרים, כאשר זה מבחין בין עובדים זרים חוקיים לבין עובדים זרים שאינם חוקיים. עובדים זרים חוקיים הינם עובדים זרים לפי הפרשנות מעלה, אך כאלה שגם קיבלו אשרת עבודה במדינה הזרה שאיננה מדינת המוצא שלהם או מדינת המגורים הקבועה שלהם ועובדים בה בהתאם לתנאים שהופיעו באשרה. מצד שני, ההגדרה של עובדים זרים לא חוקיים הם עובדים שמשייכים לאחת מארבעת הקטגוריות הבאות: א. עובדים שנכנסו למדינה המארחת באופן לא חוקי; ב. בקשותיהם למעמד קבע במדינה נדחו אך הם לא עזבו את המדינה; ג. עובדים המפירים את תנאי אישור העבודה או שהותם כפי שהופיעו באשרת העבודה; ד. עובדים זרים שהיו זכאים להיתרי עבודה אך הם לא הגישו בפועל בקשה להיתרי העבודה (OECD, 2018, p. 164). הגדרות אחרות עשויות להיות פשוטות יותר, למשל בישראל, עובד זר מוגדר כ"עובד שאיננו אזרח ישראל או תושב בה" (חוק עובדים זרים, התשנ"א – 1991).

הגעתו של העובד הזר למדינה המארחת מתבצעת לפי שתי שיטות – בהסדרה, כלומר באשרה, וללא הסדרה – ללא אשרה. תהליך קליטת עובדים זרים בהסדרה מדגיש את המאפיין החוקי של העסקת עובדים זרים. כלומר המדינה או מעסיק מסוים מגיעים להבנה כי ישנו צורך לאפשר העסקת עובד זר במדינה והם יוצרים עבורו אשרה. למשל המדינה מזהה כי ישנו מחסור בכוח עבודה בענף מסוים, או מעסיק מסוים דורש עובד מיומן שלא ניתן למצוא בשוק המקומי, ולכן מתקיימת הסדרה של המדינה המאפשרת לעובד הזר להיכנס למדינה ולעבוד בה למשך תקופה מוגדרת. בתקופה זו מתגבשים גם כללים וחוקים שחלים על העובד הזר והמעסיק כמו המחויבות של המעסיק לספק מגורים ושירותי בריאות עבור העובד הזר, או לחלופין העובד הזר מתחייב לעבוד רק לפי תנאי האשרה למשך תקופה מסוימת בענף עבודה מוגדר שלשמו הוא הגיע למדינה (רוזנהק, 1999, ע' 104).

התהליך השני מאופיין בהגעה למדינה המארחת ללא הסדרה וללא אשרה, שבו העובד הזר לעיתים מגיע באופן עצמאי למדינה ומנסה להשתלב בשוק העבודה למרות שאין ברשותו אשרת עבודה או מקום עבודה שפעל להעסקתו החוקית. בתהליך האמור, אין עמידה בחוקי המדינה, שכן הן המעסיק והן העובד הזר פועלים בניגוד