

מוקד סיוע

לעובדים זרים



אוגוסט 2009

## עקרונות להסדר העסקתם של מהגרי עבודה בישראל

הבעיות המרכזיות בהסדרים שלפיהם מועסקים מהגרות מהגרי עבודה בישראל הן היעדרה המוחלט של מדיניות הגירה לטווח הארוך, השחיתות המאפיינת את הליך הבאתם של מהגרי העבודה לישראל ונורמות ההעסקה הפסולות שהשתרשו בענפים בהם הם מועסקים.

### ההמלצות העיקריות לרפורמה בתחום הן אלה:

1. על ישראל להתקשר בהסכמים בינלאומיים עם מדינות המוצא של מהגרי העבודה על-מנת להבטיח הגנה על העובדים הן בשלב הגיוס וההגעה לישראל והן בשלבי היציאה ממנה.
2. המכסות להעסקת מהגרי עבודה צריכות להיקבע על-פי מדדי שוק מקובלים, כנהוג בכל המדינות המתוקנות, ולא על-פי לחצים פוליטיים ושתדלנות של גורמים מעוניינים.
3. על גיוס העובדים ומיונם במדינות המוצא להיעשות על-ידי גורמים מדינתיים, או על-ידי גורמים בינלאומיים – אך לא על-ידי גופים למטרות רווח.
4. יש לחדול ממדיניות הכבילה למעסיק על כל ביטוייה, הכורכת בין חוקיות שהייתו של מהגר העבודה בישראל לבין עבודה עבור מעסיק ספציפי, באופן שהתפטרות, פיטורין או פטירת המעסיק מביאים לפקיעת מעמדו של מהגר העבודה. יש להבטיח כי מהגרי עבודה יוכלו לעבור בחופשיות וללא תנאי או מגבלה בין מעסיקים, ובכל עת.
5. יש להשוות בין תנאי העסקתם של מהגרי עבודה לאלה של עובדים ישראלים – לא באמצעות הטלת אגרות והיטלים, אלא באמצעות אכיפה ממשלתית אפקטיבית של חוקי העבודה – באופן שימנע אפליה וישפר נורמות העסקה ותשלום, הפוגעות גם בישראלים המעוניינים להשתלב בענפים כמו סיעוד, חקלאות או בניין.

6. יש להכיר בזכות למשפחה של מהגרי עבודה, ולבטל את המדיניות המטילה עליהם סנקציות בגין מימושה. מהגרי עבודה אינם כלי עבודה, כי אם בני אדם עם מכלול של צרכים אנושיים: משפחתיים וחברתיים. מדיניות האוסרת על מהגרי עבודה לחיות עם משפחותיהם או להביא ילדים לעולם היא פסולה ובלתי מוסרית.

7. מי שהמדינה ראתה לנכון לאפשר לו לשהות בתחומה באופן חוקי לאורך זמן, אין המדינה יכולה למנוע ממנו גישה לתושבות ולאזרחות, ככל שישראל הפכה למרכז חייו בפועל. התרומה של אדם לכלכלת המדינה מקנה לו זכות להשתלב גם במרקם האזרחי שלה. על ישראל להסדיר בחקיקה גם את זכותם למעמד של ילדים שגדלו בישראל, השתלבו במערכת החינוך הישראלית, ועקירתם מישראל הינה בבחינת הגלייה תרבותית.

## מבוא

### **הבעיות העיקריות בהסדר הקיים**

מזה למעלה מעשור עולה מהצהרות רשויות המדינה, כי בענפי תעסוקה מסוימים נדרשת העסקה של מהגרי עבודה. בכך הצטרפה ישראל לרוב המכריע של המדינות המפותחות בעידן הכלכלה הגלובאלית. כיום נמצאים בישראל כ-190,000 מהגרי עבודה. רובם הגיעו כחוק עם רישיונות עבודה, ומיעוטם הגיעו כתיירים או הוברחו לישראל. מהגרי עבודה נכנסו לישראל בתחילת שנות התשעים כדי להחליף עובדי בניין, תעשייה וחקלאות פלסטיניים שהגעתם לישראל נמנעה בגלל מדיניות הסגר וההפרדה. נוסף על כך, הובאו לארץ עובדים ועובדות לעיסוק בסיעוד במסגרת מגמת הפרטת שירותי הבריאות בישראל. לאחר שמספר מהגרי העבודה הגיע לשיא של כ-250,000 איש בשנת 2001, הביאו קמפיין גירוש מסיבי, מיתון ומצב ביטחוני רעוע לירידה במספרם. כיום מספר מהגרי העבודה בישראל מראה שוב סימני עליה כתוצאה מהבאה לא מבוקרת של עובדים חדשים.

מדיניות העסקת מהגרי העבודה בישראל שהותוותה על ידי הממשלה מעודדת ניצול נרחב של מהגרי עבודה וסחר בבני אדם למטרות עבודה. המנגנון הנצלני מבוסס על הרכיבים הבאים:

- העלמת עין מגביית דמי תיווך גבוהים ממהגרי עבודה בחו"ל ובישראל בתמורה להסדרת רישיון עבודתם בישראל, שחלקם הארי מוצא את דרכו לידי מתווכים ומעסיקים בישראל. דמי התיווך מאלצים את העובדים ללוות כספים ולשעבד את עתידם הכלכלי בתמורה לזכות לעבוד בישראל. כתוצאה, תלותם של העובדים במעסיק הישראלי חריפה במיוחד, והמוטיבציה שלהם להתלונן על פגיעה בזכויותיהם נמוכה. גביית דמי התיווך רווחית כדי כך, שבמקרים לא מעטים הובאו לארץ מהגרי עבודה בלי כל כוונה להעסיקם או מבלי שיש להם את הכישורים לעסוק בתחום אליו הובאו, רק על מנת לגבות מהם את דמי התיווך.

- הסדרי הכבילה, שאוסרים על מהגרי עבודה להחליף מעסיקים, מונעים מהעובדים להתמודד עם ניצול, התעללות והלנת שכר על ידי מציאת מעסיק חלופי. על-פי הסדרי הכבילה, גם עובדים שנשחרו ללא ידיעתם ועל כרחם מאבדים את מעמדם החוקי. מחקרים של מינהל מחקר, תכנון וכלכלה במשרד התמ"מ מלמדים שהסיבה העיקרית לאובדן המעמד החוקי של מהגרי עבודה איננה שהות מעבר לתקופה המותרת או עבודה מחוץ לענף העבודה המקורי, אלא עזיבת מעסיקים בעקבות תנאים מחפירים ו/או הלנות שכר.

- העדר אכיפה ואכיפה ללא הרתעה ביחס להפרות חוקי מגן ולעבריינות כלפי מהגרי עבודה מאפשרים למעסיקים לנצל את מהגרי העבודה באופן בוטה וללא חשש מעונש, ותורמים להיווצרותן ולהתפשטותן של נורמות העסקה פוגעניות בענפים בהם מועסקים מהגרי עבודה.

- מדיניות "הדלת המסתובבת" שביטויה בגירוש מסיבי של עובדים שאיבדו את רישיונות עבודתם על לא כל עוול בכפם (בעיקר, מחמת הסדר הכבילה) אשר בצדו הבאה מסיבית של עובדים חדשים, המשלמים אף הם דמי תיווך גבוהים המעשירים את קופותיהם של מתווכי כוח האדם. על-פי נתוני הלמ"ס, בכל השנים עד כה מספר העובדים המגורשים היה קטן ממספר העובדים שהובאו לארץ כחוק עם רישיונות עבודה.

המדיניות המתוארת לעיל הוכרה על ידי מחלקת המדינה האמריקאית, גורמים באו"ם ובית המשפט העליון כסוג של שיעבוד ושל סחר בבני אדם.

**נוכח מצב זה, על מדינת ישראל לקבל על עצמה את העקרונות הבאים :**

- בישראל, כמו בשאר מדינות המערב, הגירת עבודה איננה תופעה זמנית. המדיניות חייבת להציע פתרונות ארוכי טווח להגירת עבודה.

- מהגרי העבודה הוזמנו לישראל כדי לפתור צורך כלכלי. היחס אליהם צריך להיגזר מתרומתם החשובה לצמיחה ולמשק הישראלי.

- מהגרי עבודה הם בני אדם לכל דבר ועניין, ואין להתייחס אליהם כאל כלי עבודה. בהיותו של אדם מהגר עבודה אין ויתור, ולו זמני, על זכויות האדם הבסיסיות שלו.

- הטיעון לפיו מהגרי עבודה גורמים אבטלה הוא טיעון דמגוגי ולא מבוסס. מטרתו היא הסרת האחריות הממשלתית לאבטלה. מחקר של מינהל מחקר, תכנון וכלכלה במשרד התמ"ת מלמד שכניסת מאות אלפי מהגרי עבודה לישראל במהלך שנות התשעים מסבירה רק נתח שולי של מימדי האבטלה.

- לעומת זאת, ניצול ועושה מהגרי עבודה שוחק את שכרם של עובדים ישראלים, ומדיר אותם מענפי תעסוקה מסוימים. שמירה על תנאי העסקה הוגנים למהגרי עבודה תאפשר תחרות הוגנת בין ישראלים לבין מהגרים (שבה לישראלים יש את יתרון ה"ביתיות") ותגן על שתי הקבוצות גם יחד.

העקרונות המוצעים להלן אינם מבקשים להתערב בשיקולי המדינה בקביעת הענפים או המכסות, אלא יוצאים מנקודת הנחה, כי בענפים ובהיקפים משתנים תמשך העסקת מהגרי עבודה בישראל לאורך זמן. לאור זאת על מדינת ישראל לנקוט בצעדים המתוארים להלן על מנת להבטיח, כי העסקת מהגרי עבודה על כל שלביה (גיוס בארץ המוצא, הגעה, שהיה וחזרה לארץ המוצא) לא תפגע בזכויות אדם, תעניק למהגרי העבודה יחס ראוי והוגן, ותגן על העובדים הישראלים מפני תחרות פרועה, מרוץ לתחתית ומנורמות העסקה פסולות.

להלן פירוט הדברים.

## **עקרונות להסדר העסקתם של מהגרי עבודה בישראל**

### **הסכמים בינלאומיים ובי-לטראליים עם מדינות המוצא**

מדינת ישראל מעוניינת בהבאת מהגרי עבודה לענפים מסוימים על מנת לסייע לכלכלה המקומית. מדינות המוצא מעוניינות שתושביהן יעבדו מחוץ לארצם על מנת לשמש צינור להבאת מטבע זר ולצמצום שיעור האבטלה. מכאן נגזרות החובות הן של מדינת ישראל המזמינה עובדים והן של מדינות המוצא המעוניינות לשלוח עובדים לכבד את העובדים ואת זכויותיהם, ולהעניק להם תמיכה מתוך שיתוף פעולה הדדי.

### **המלצות:**

1. **על מדינת ישראל, המהווה מדינת יעד למהגרי עבודה, מוטלת חובה לחתום על אמנות בינלאומיות שעניינן הגנה על מהגרי עבודה.**
2. **על מדינת ישראל לחתום על הסכמים בי-לטראליים עם מדינות המוצא על מנת להסדיר את שהותם של מהגרי העבודה ולהעניק להם הגנה הן בשלב הגיוס וההגעה והן בשלב החזרה לארץ המוצא.**
3. **רישיונות עבודה יינתנו רק למהגרי עבודה ממדינות איתן יהיו לישראל הסכמים בי-לטראליים.**
4. **ישראל תחתום על הסכמים בי-לטראליים עם מדינות שעונות על קריטריונים מינימאליים הכוללים: מתן הגנה מספקת לזכויות עובדים; היותן של המדינות צד לאמנות רלוונטיות; כפיפות של המדינות לפיקוח ולביקורת של גורמים בינלאומיים (כגון גורמי א"י ווארגונים לא ממשלתיים); מידת שיתוף הפעולה של המדינות בהגנה על עובדים עם מדינת היעד ועם גורמים בינלאומיים.**

### **מלחמה בגביית דמי תיווך ובמעורבות שלילית של גורמים מתווכים**

ידוע לכל, כי ממהגרי עבודה נגבים דמי תיווך גבוהים בשיעור של אלפי דולרים בריביות בשיעור גבוה מאוד ("רצחני") החל משלב הגיוס בארץ המוצא, דרך שלב ההגעה וההשמה ולעיתים קרובות גם במעבר למעסיק חדש בזמן שהייתם החוקית בישראל. בהתחשב בגובה השכר המקובל בארצות המוצא, דמי התיווך מהווים נטל כלכלי בלתי אפשרי שעל מהגרי העבודה לשאת בו, הופכים אותם יעד קל לניצול ולהתעמרות מצד חברות התיווך והמעסיקים, ויוצרים דפוסים של שיעבוד, המהווים בסיס לסחר בבני אדם. תלותם של מהגרי העבודה בהעסקתם לאורך שנים בישראל על מנת לכסות את ההלוואות שנטלו בארץ המוצא לשם תשלום דמי התיווך משעבדת אותם למעסיקיהם, גם אם אלה לא היו שותפים בפועל לקבלת דמי התיווך. חובות אלה דוחקים את העובדים לפנות להעסקה בלתי חוקית כדי להגדיל את הכנסותיהם ולעמוד בתשלומי הריבית. על ישראל, כאמור, מוטלת חובה להילחם בתופעת גביית דמי התיווך הן בארצות המוצא והן בתחומה.

**המלצות:**

5. על ישראל לשתף פעולה עם מדינות המוצא למניעת גביית דמי תיווך והעברתם לישראל באמצעות הכלים הקיימים למניעת הלבנת הון.
6. גיוס העובדים ומיונם במדינת המוצא יעשה על-ידי גורמים ממשלתיים, על-ידי גורמים בינלאומיים, או על-ידי נציגים בשגרירויות ישראל, אך לא על ידי גופים למטרות רווח. אם יהיה צורך לגבות תשלום עבור שירות זה ממהגרי העבודה, יהיה גובה התשלום סביר במונחי ארץ המוצא, ואופן התשלום ייקבע תוך שקיפות מלאה.
7. על מנת למנוע מעורבות של חברות תיווך בהליך המיון, תוך גביית דמי תיווך "מתחת לשולחן", ינקטו הצעדים הבאים:
- א. מבקש העבודה בעצמו חייב לפנות לגוף הממייין ללא מתווכים למיניהם. טופסי הרישום למיניהם יחולקו רק למבקשים עצמם. הליך קבלת רישיון העבודה בשגרירויות יעשה מול מבקש העבודה עצמו ולא מול מתווך או חברת כח-אדם.
- ב. קבלת מידע על אפשרות ההעסקה בישראל תימסר לכל אדם ללא תשלום, וללא הליך ביורוקרטי (למשל הרצאות תקופתיות פתוחות למבקשי עבודה, או עלונים שניתן להשיגם בקלות במקומות ציבוריים).
- ג. הליך הגיוס והמיון יהיה פשוט, והטפסים כתובים בשפה ברורה, כך שלא תידרש עזרת מתווך בהכנתם. אם מבקש העבודה יהיה זקוק לסיוע במילוי הטפסים, תינתן לו העזרה ללא תשלום על ידי הגוף הממייין.
- ד. על מנת למנוע תשלומי שוחד, אם פניות מבקשי עבודה יעלו על מכסות הכניסה, יובהר למבקשי העבודה, כי הבחירה ביניהם תעשה על סמך הגרלה.
- ה. הקריטריונים לסינון המועמדים ייקבעו באופן כזה שלא יהפכו ל"מסחטת כספים" בארצות המוצא (למשל, הכשרות מקצועיות יקרות שמעניקות תארים חסרי ערך).
8. סדנת הכנה בת מספר שעות (ללא תשלום) תיערך לכל מהגרי העבודה בטרם צאתם לישראל, בה יתאפשר להם לשאול שאלות ולקבל הסברים.
9. כל מהגר עבודה יקבל "זכותון" מפורט בארץ המוצא הכתוב בשפה פשוטה וברורה. הזכותון יכלול הפניות לגורמי אכיפה וארגוני סיוע.

**מניעת "דלת מסתובבת" ופגיעה בזכויות העובדים**

כיוון שדמי התיווך הם מניע מרכזי בהבאת מהגרי עבודה, לגורמים המביאים את העובדים יש אינטרס להגביר את קצב התחלופה שלהם. קצב תחלופה גבוה מונע מהעובדים להחזיר את ההלוואות שלקחו ופוגע

בהם פגיעה אנושה. שני הכלים להגברת קצב התחלופה הם מנגנון חוקי שהופך עובדים שהגיעו לעבוד בישראל כחוק לשוהים שלא כדין, ומנגנון אכיפה שממהר לגרשם. איום הגירוש ואובדן המעמד החוקי מאפשר פגיעה בזכויות העובדים שתלויים בחסדי מעסיקיהם. נוסף על הפגיעה במהגרי העבודה, ענפי תעסוקה שלמים הופכים בלתי נגישים עבור עובדים ישראלים.

### המלצות:

10. חידוש קצוב של היתר השהייה ושל רישיון העבודה אינם אלא מכשיר נוסף לקיומה של דלת מסתובבת. את הפיקוח על עבודת מהגרי העבודה אפשר לקיים בעזרת המנגנון שיעקוב אחר רישיונות העבודה שלהם. **היתר השהייה של מהגרי העבודה לא יהיה מותנה ברישיון העבודה, ויינתן מראש לתקופה המקסימלית שתתיר המדינה למהגר לעבוד בתחומה.** עובד יהיה זכאי לחפש עבודה חוקית באופן חופשי ולא יהיה נתון תחת איום גירוש בתקופת אבטלה. הפרת תנאי רישיון העבודה לא תחשבנה להפרות של היתר השהייה.
11. **העובדים יהיו חופשיים לחלוטין לעבוד אצל כל מעסיק בכפוף למכסות ולהגבלות הענפיות שקבעה המדינה, ולעבור באופן חופשי בין מעסיקים שרשאים להעסיק מהגרי עבודה.**
12. **אין לקיים הליך רישוי אינדיבידואלי למעסיקים, או להגביל את העסקתם של מהגרי עבודה למעסיקים או לסוכנויות השמה ספורות.** הניסיון מלמד שהליכי רישוי מעסיקים נגועים בשחיתות ובשרירות. יתר על כן, הגבלת אישורי ההעסקה למעסיקים מסוימים מקנה להם כוח חריג ביחס למהגרי העבודה, מובילה ליצירת קרטל, ומאפשרת ניצול ופגיעה חמורה בתנאי העסקה ביחס לשאר שוק העבודה. לכך מצטרפת הפגיעה בזכויות העובדים שנובעת מהפחתת הרישיונות של מעסיקיהם או מביטולם. המדינה רשאית להגביל את מהגרי העבודה לעבודה אצל מעסיקים שעומדים בקריטריון מקצועי ברור ושקוף (למשל, קבלנים רשומים, זכאי ביטוח לאומי וכדומה).
13. **מהגרי עבודה יוכלו לחפש עבודה באמצעות סוכנויות פרטיות, שירות התעסוקה הממשלתי ומאגרי מידע או שירותי השמה של שגרירויותיהם (אם יהיו קיימים).** עלות ההשמה בארץ תיגבה אך ורק מהמעסיקים. יכולתם של העובדים לפנות למגוון מקורות שונים כדי לחפש עבודה תאפשר להם ניידות אמיתית והגנה על זכויותיהם. היא תאפשר אף שמירה על רמת שכר ותחרות מצד עובדים ישראלים. שירות התעסוקה ייערך בשיתוף פעולה עם השגרירויות כדי לתת שירות למהגרי עבודה.
14. **מכסות לא יקוצצו באופן שיאלץ מהגרי עבודה שנמצאים בישראל לעזוב לפני מיצוי תקופת העבודה הצפויה.** קיצוץ שכזה מונע מהעובדים להחזיר את ההלוואות שלקחו על מנת לעבוד בישראל, ופוגע אנושות בזכויותיהם.
15. **על המדינה להעדיף השמת מהגרי עבודה שכבר נמצאים בארץ על הבאת עובדים חדשים מחו"ל.** אם לאחר מיצוי המאגר הקיים עדיין קיימים רישיונות עבודה פנויים, יש להציע אותם ראשית למי שכבר נמצאים בישראל כתיירים, למי שנמצאים בהליכי בקשת מקלט או מעמד פליט, ולמי שהיו במעמד פליט. רק לאחר מיצוי מאגר זה יש לפנות לגיוס עובדים חדשים מחו"ל. האינטרס היחידי להבאת עובדים חדשים מחו"ל במקום שימוש בעובדים מקומיים הוא גביית דמי תיווך גבוהים ע"י מתווכים ומעסיקים.

16. **מנגנוני האכיפה יתרכזו במעסיקים ולא בעובדים** כדי למנוע העסקה בלתי חוקית והעסקה בתנאים בלתי חוקיים. הרתעת המעסיקים (כלומר הרתעת "הביקושי") אפקטיבית יותר מהרתעת העובדים וצודקת ממנה. אכיפה שמתמקדת בעובדים היא מתכון מובהק ל"דלת מסתובבת".
17. **מכסות המעצר והגירוש של מהגרי העבודה יבוטלו. מכסות כאלה מעודדות את הרשויות לגרש ללא אבחנה ומייצרות "דלת מסתובבת".**
18. **יתקיים הליך שקוף ומדורג לאזהרת מהגרי עבודה ולענישתם בגין הפרת תנאי רישיון העבודה שלהם, בכפוף לביקורת שיפוטית בעלת סמכויות מתאימות.** לא ייתכן שמעצר וגירוש יהיו הפתרון המידי והעיקרי בכל מקרה של הפרת תנאי רישיון העבודה. יש להבין שמהגרי עבודה לא מצליחים תמיד לעמוד על הדקויות החוקיות של האפשרויות שעומדות בפניהם. לפיכך יש להזהיר ו/או לקנוס עובדים שחרגו חריגות קלות מתנאי ההיתר שלהם. יש להקפיד להבהיר לעובד את מהות החריגה שביצע בעזרת מסמך כתוב בשפתו.
19. **לא תוטל אחריות על מעסיקים להבטיח יציאת מהגרי עבודה שאיבדו את רישיון עבודתם או סיימו את תקופת השהייה המותרת.** מעסיקים אינם גורמי אכיפה, ואין להם הזכות לחייב אף אדם לצאת מן המדינה.
20. **זכויותיהם של מהגרי עבודה, שנעצרו עקב שהיה בלתי חוקית או הפרת תנאי רישיון העבודה, במסגרת הליכי ביקורת המעצר ובאשר לנגישות להליך משפטי, תהיינה זהות לחלוטין לאלה של עצורים בהליך פלילי, לרבות זכות ייצוג חינוך, שירותי תרגום, ואי גביית אגרות עבור הליכים משפטיים.** זאת, על מנת למנוע גירוש שלא לצורך והפעלת "דלת מסתובבת".
21. **המדינה תקים גופים שיתנו שירות ישיר למהגרי עבודה שזכויותיהם נפגעו, תוך הקפדה על נגישות לשונית, קיום שעות קבלה ושירות טלפוני מסודרים, וסמכות אכיפה כוללת ביחס לכל הגורמים הרלוונטיים (מעבידים, היתרי שהייה ורישיונות עבודה, מעצר וגירוש).**

### השוואת תנאים בין מהגרי עבודה לעובדים ישראלים

להשוואת התנאים המלאה שני טעמים. הראשון הוא איסור אפליה הקבוע באמנות בינלאומיות, לרבות אמנת ארגון העבודה הבינלאומי (ה-ILO) מספר 97. השני הוא מניעת הידרדרות תנאי ההעסקה בענפים מסוימים, שיפגעו במהגרי העבודה ויביאו להדרתם של עובדים ישראלים. השוואת התנאים חייבת להיות מהותית, ולא רק פורמאלית, ולהביא בחשבון את עמדתם המוחלטת של מהגרי עבודה.

### **המלצות:**

22. **ביטוח פנסיוני יחול על מהגרי עבודה על פי אותם תנאים שתקפים ביחס לעובדים ישראלים דרך קרנות הפנסיה (למעט הקנס המוטל על פדיון מוקדם).** ככל שקיים ביטוח פנסיוני בארצות המוצא, יש להקפיד על רצף ביטוחי בעזרת ההסכמים הבי-לטרנליים.

23. תתקיים השוואת תנאים מוחלטת בין מהגרי עבודה לעובדים ישראלים בכל הנוגע לביטוח לאומי, כולל ביטוח אבטלה.

24. יש להקפיד על החלת כל חוקי העבודה וצווי ההרחבה על מהגרי עבודה, כולל התאמת סעיפים בצווי ההרחבה שעוסקים בדירוג וותק למהגרי העבודה.

25. יש למנוע יצירת שוקי עבודה סגורים של מהגרי עבודה, תוך הקפדה על איסור מיסוי מיוחד ותנאים מפלים אחרים. השוואת עלויות העסקה תתבצע על ידי עמידה תקיפה על שוויון זכויות מלא בין מהגרי עבודה לישראלים, כולל, במידת הצורך, קביעת רף שכר שאינו נופל מהמקובל עבור עובדים ישראלים בענף. מיסוי מיוחד על העסקת מהגרי עבודה מייצר תמריץ עבור המדינה להביא מהגרי עבודה גם כאשר האינטרסים של מהגרי העבודה והעובדים הישראלים נפגעים. כמו כן, הניסיון מלמד שאמצעים להבטחת גביית המיסים הללו מעוותים את מערך השיקולים של בניית הסדרי העסקה.

26. המדינה תנקוט באמצעים למניעת היווצרות קרטל בין מעסיקים או בין סוכנויות השמה, ותבטיח תחרות על תנאי העסקה של העובדים. בהיעדר אמצעים כאלה, ייפגעו הן מהגרי העבודה והן העובדים הישראלים שירצו להשתלב בתחומי העסקה של מהגרים.

#### השוואת זכויות אדם וזכויות אזרחיות בין מהגרי עבודה לישראלים

מהגר העבודה הוא בראש ובראשונה אדם, ואין להתייחס אליו כאל סחורה או כאל מכשיר לפיתוח כלכלי גרידא. המדינה אינה רשאית להתעלם מצרכיהם וזכויותיהם היסודיות של מהגרי העבודה כבני-אדם. מי שטוב וראוי להשתלב בכלכלה המקומית טוב וראוי להשתלב בחברה המקומית. כל תפישה אחרת היא גזענית, נצלנית ובלתי-נסבלת.

#### **המלצות:**

27. תתקיים השוואה מהותית, ולא רק פורמאלית, של זכויות אדם וזכויות חברתיות בין מהגרי עבודה וישראלים, בפרט בכל הנוגע לחינוך, דת, רווחה, הזכות לסיוע ולייצוג משפטי וזכות ההתאגדות. יצירת גטאות של בורות ומצוקה תהווה לא רק פגיעה במהגרי העבודה, אלא גם מפגע עבור החברה האזרחית בישראל. קיומם של מוסדות דת, קהילה וארגוני עובדים חיוניים לא רק כדי להגן על מהגרי העבודה, אלא גם כדי לאפשר דיאלוג בין העובדים לבין הרשויות.

28. חוק ביטוח בריאות ממלכתי יחול על מהגרי עבודה במשך תקופת שהותם בישראל. זמי הביטוח הרפואי ייגבו מתוך השכר, והשירות יינתן דרך קופות החולים. נושאים של רצף ביטוחי והבטחת תקינות בדיקות הבריאות של מהגרי העבודה בארצות המוצא יתואמו עם מדינות המוצא בהסכמים בי-לטראליים.

29. אין להפלות בין מבקשי עבודה על סמך מצבם המשפחתי. בפרט, אין למנוע מאדם לקבל היתר שהייה ו/או רישיון עבודה עקב שינוי במצבו המשפחתי (כגון נישואין או לידה) או עקב נוכחות קרובי משפחה בישראל. כמו כן, המדינה איננה רשאית להתעלם לאורך זמן מזכותו של אדם לחיות בחברת בני משפחתו.

30. מי שהמדינה ראתה לנכון לאפשר לו לשהות בתחומה באופן חוקי לאורך זמן, אין המדינה יכולה למנוע ממנו גישה לתושבות ולאזרחות, ככל שישראל הפכה למרכז חייו בפועל. התרומה של אדם לכלכלת המדינה מקנה לו זכות להשתלב גם במרקם האזרחי שלה. על ישראל להסדיר בחקיקה גם את זכותם למעמד של ילדים שגדלו בישראל, השתלבו במערכת החינוך הישראלית, ועקירתם מישראל הינה בבחינת הגלייה תרבותית.

### הליכי השיבה למדינת המוצא

אחריותה של מדינת ישראל כלפי מהגרי עבודה איננה מסתיימת ברגע שמסתיימת תקופת העבודה של המהגר. מדינת ישראל ומדינת המוצא חייבות להבטיח הליך חזרה מסודר ולסייע לעובד להשתלב מחדש בארץ מוצאו. גירוש מהגרי עבודה צריך להיות הליך חריג, וחייב להתחשב בכך ששוהים שלא כדין ומפרי תנאי רישיון העבודה אינם פושעים.

### **המלצות:**

31. מדינת ישראל תקים מנגנון שיסייע למהגר העבודה לקראת חזרתו למדינת המוצא. המנגנון יטפל בנושאים כגון הבטחת מיצוי זכויות עובד והליכים משפטיים, מימוש זכויות פנסיוניות, רצף פנסיוני ורצף ביטוחי (בהתאם להסכמים הבי-לטרליים). המנגנון יסייע הן לעובדים שעוזבים כחוק, והן לאלה שמגורשים על ידי המדינה.

32. מדינת המוצא תקים מנגנון מקביל שיבטיח, במקרה הצורך, המשך טיפול בנושאים שהוזכרו בסעיף הקודם, ושיסייע לעובד להשתלב מחדש במדינת מוצאו.

33. המדינה תקבע קריטריונים (תוך הותרת שיקול דעת) שיאפשרו הארכה קצובה של היתרי שהייה ושל רישיונות עבודה כדי לשמור על רווחתם של העובדים, כגון מיצוי הליכים משפטיים, סיום שנת לימודים של ילדים, וסיום טיפול רפואי.

34. מהגרי עבודה שחזרתם למדינת מוצאם מהווה סכנה לחייהם או לרווחתם, כפי שנקבע באמנות בינלאומיות, לא יאולצו לעזוב את מדינת ישראל ללא מציאת פתרון הולם.