



גיוסם של מהגרי עבודה לענפי  
החקלאות והבנייה בישראל:

# השפעתם של הסכמים בילטרליים

רבקה רייכמן ונונה קושנירוביץ'



פרויקט זה ממומן על ידי האיחוד האירופי



# גיוסם של מהגרי עבודה לענפי החקלאות והבנייה בישראל: השפעתם של הסכמים בילטרליים

רבקה רייכמן ונונה קושנירוביץ<sup>1</sup>

אחריות לטיפול בעובדים לאחר הגעתם וזכאיות לדרוש עבור שירותיהן מחיר קבוע שהוגדר מראש<sup>4</sup>. ממשלת ישראל חתמה הסכמים בילטרליים דומים עם ממשלות בולגריה, מולדובה ורומניה (בדצמבר 2011, אוקטובר 2012 ויוני 2014 בהתאמה). על פי הסכמים אלה, תהליך הגיוס של מהגרי עבודה לענף הבנייה יתאפיין בהוגנות ובשקיפות, ותימנע גבייתם של סכומים בלתי חוקיים.

בדו"ח זה, אנו בוחנות את מידת ההשפעה שיש ליישום ההסכמים הביילטרליים (להלן ה"ב"): (1) על אופני הגיוס ועל סכומי הכסף שמשלמים מהגרי העבודה עבור הגעתם; (2) ועל תנאי העבודה והמחיה של מהגרי עבודה בישראל. בכל הנוגע לעובדים זרים מתאילנד, אנו משוות את המידע שנאסף לפני החלת ההסכם הביילטרלי (ראו Rajiman and Kushnirovich, 2012) לנתונים שנאספו לאחר תחילת יישום ההסכם, בשנים 2013-2014. במקרה של עובדים זרים מבולגריה ומולדובה, אספנו נתונים רק לאחר יישום של ההסכמים הביילטרליים; לפיכך, לא הייתה אפשרות להעריך את מידת השינוי, ותיארנו במחקר את המצב הנוכחי.

מהגרי עבודה החלו להגיע לישראל בשנת 1993 לאחר שהממשלה אישרה גיוס נרחב של עובדים לענפי החקלאות והבנייה. עד לסוף 2012, הופרט תהליך הגיוס בשני מגזרים אלה, וניהלו אותו חברות גיוס פרטיות (גם בישראל וגם בארצות המוצא). חברות אלה גבו ממהגרי העבודה סכומי כסף מופרזים עבור הגעתם לישראל (רבקה רייכמן ונונה קושנירוביץ, 2012)<sup>2</sup>. במסגרת מאמציה למיגור תופעה זו, החליטה ממשלת ישראל לחתום הסכמים בילטרליים עם חלק מהמדינות שממן גיוסו בדרך כלל מהגרי העבודה. הסכמים בילטרליים נחתמו עד כה עם ממשלת תאילנד - לגיוס עובדים לענף החקלאות, ועם ממשלות בולגריה, מולדובה ורומניה - לגיוס עובדים לענף הבנייה.

ההסכם עם ממשלת תאילנד שנחתם ב-2010<sup>3</sup> (Thailand-Israel Cooperation on the Placement of Workers, TIC), מגדיר את תהליך הגיוס של מהגרי העבודה לענף החקלאות, ומעביר את הניהול ואת הפיקוח על גיוס העובדים לארגון ההגירה הבין-לאומי (International Organization for Migration, IOM). חברות גיוס פרטיות כבר אינן מעורבות ישירות בתהליך הגיוס, אך הן עדיין

1. אנו מביעות את תודתנו העמוקה לאנדה ברק-ביאנקו ששימשה בתפקיד של עוזרת מחקר ושותפה מרכזית למחקר. תודות ליהל אס-קורלנדר על הערותיה התורמות ולצוות CIMI: יונתן פז, אילן כהן וזהבה טספאי על התמיכה ושיתוף הפעולה.

2. Rajiman, R. and Kushnirovich, N. (2012). Labor Migration Recruitment Practices in Israel. Final Report. Jerusalem: Ruppin Academic Center and CIMI, Center for International Migration and Integration. <<http://www.ruppin.ac.il/pages/1623.aspx>>.

3. החלטתה של ממשלת ישראל לחתום על הסכם בילטרלי עם ממשלת תאילנד התקבלה כבר ב-2005, אך ההסכם הקיים נחתם בדצמבר 2010, ויישומו החל רק במאי 2012.

4. חברות ישראליות עוסקות בנושאי בריאות, מעבר בין מעסיקים וכל נושא אחר הקשור לצרכים של מהגרי העבודה במהלך שהותם בישראל.

## מתודולוגיה

אנונימית והתנהלו בשפת האם של המרואיין או באנגלית. מספרם הכולל של הראיונות שהתקיימו: 55 מרואיינים תאילנדים שהגיעו לפני חתימת ההסכם הבילטרלי; 50 מרואיינים תאילנדים שהגיעו לאחר חתימת ההסכם<sup>5</sup>; 25 מרואיינים בולגרים שהגיעו לאחר חתימת ההסכם הבילטרלי ו-30 מרואיינים מולדבים שהגיעו לאחר חתימת ההסכם הבילטרלי. למרות גודלו המצומצם של המדגם, אנו סבורות כי הנתונים שנאספו משקפים מגמות עקביות בתהליכי הגיוס ובעלויות הכרוכות בהם.

בשל הקושי המובנה בתהליך של איסוף נתונים ממנהגרי עבודה, לא ניתן היה לבחור מדגם מייצג. במקום זאת, השתמשנו בדגימת 'כדור שלג'. את הראיונות, שארכו כשעתיים בממוצע, קיימו מראיינים שדוברים את שפת האם של העובדים. דבר זה אפשר גישה למערך רחב של מהגרי עבודה, שכלל גם את אלה שלא פנו לעמותת סיוע כלשהי ולא התקשרו אל הקו החם שמנהל המרכז להגירה בין-לאומית וקליטה (The Center for International Migration and Integration, CIMI). הראיונות התקיימו בצורה



## 1. גיוס עובדים:

### עובדים שהגיעו במסגרת הסכמים בילטרליים: 2012-2014

גיוס עובדים מבולגריה נפסק ב-2014, וכיום מגייסים עובדים ממולדובה ורומניה לענף הבנייה. המכסה הרשמית שנקבעה עבור ענף הבנייה היא 8,000 מהגרי עבודה. הנתונים מצביעים על כך שמכסה זו לא הושלמה, וזאת בשל מספר בעיות הקשורות לתהליך הגיוס ולזמינות של עובדים המעוניינים להגיע

במסגרת ההסכמים הבילטרליים, ומאז 2012, הגיעו לישראל כ-15,000 מהגרי עבודה (ראו טבלה מס' 1). רובם (86 אחוזים) הגיעו מתאילנד כדי לעבוד בענף החקלאות, והשאר הגיעו מבולגריה וממולדובה כדי לעבוד בענף הבנייה (כל קבוצה מהווה כ-7 אחוזים מסך כל העובדים).

5. ההתפלגות הגיאוגרפית של התאילנדים שראיינו לאחר החתימה על ההסכם הבילטרלי היא כדלקמן: 29 בצפון הארץ, 5 במרכז הארץ ו-15 בדרום הארץ.

מקור: רשות האוכלוסין וההגירה, ניתוח מיוחד

טבלה מס' 1: מהגרי עבודה שהגיעו במסגרת הסכמים בילטרליים, לפי שנה				
סה"כ	2014	2013	2012	
<b>בנייה</b>				
1,008	-	244	764	בולגריה
984	773	211	-	מולדובה
<b>חקלאות</b>				
12,600	4,680	5,783	2,137	תאילנד
<b>14,592</b>	<b>5,453</b>	<b>6,238</b>	<b>2,901</b>	סה"כ

טבלה מס' 2: מאפיינים סוציו-דמוגרפיים של מהגרי עבודה על פי ענף וארץ המוצא				
מולדובה	בולגריה	תאילנד אחרי ה"ב	תאילנד לפני ה"ב	
100.0	100.0	98.0	94.5	אחוז הגברים
38.9 (7.8)	45.5 (8.6)	33.2 (4.9)	31.98 (5.2)	גיל (בשנים) ממוצע (סטיית תקן)
11.0 (1.8)	11.1 (2.3)	9.1 (4.8)	9.9 (3.3)	מספר שנות הלימוד (ממוצע (סטיית תקן))
53.3	72.0	96.0	98.1	השתייכות לכוח העבודה לפני ההגעה לישראל השתייכו לכוח העבודה (%)
30	25	50	55	מספר נשאלים

של מהגרי העבודה שהסתייעו בקשרים חברתיים הצטמצם ל-49 אחוזים, וחלק נכבד ממהגרי העבודה (42.4 אחוזים) איתרו מידע על אפשרויות העבודה בפרסומים שהופיעו באמצעי התקשורת (כגון רדיו, טלוויזיה, עיתונים ולוחות מודעות). המידע על הזדמנויות עבודה בישראל הפך נגיש יותר לציבור נרחב ולא רק לאלה שמכירים אנשים ששולטים במידע רלוונטי (רשתות חברתיות). בנוסף, הפסיק גיוס העובדים להיות תלוי בפעולות שנקטו קבלני משנה או נציגים של חברות פרטיות. ניתן לראות בשינוי, שחל באופנים שבעזרתם התוודעו המהגרים לאפשרויות העבודה, מדד להצלחתו של ההסכם הביטראלי. הדרכים החדשות לגיוס העובדים מתאפיינות בשקיפות של המנגנונים ובבקרה עליהם, וכתוצאה מכך גדלו הנגישות למידע והבהירות של תהליכי הגיוס.



לישראל (זעירא ומשה, 2015)<sup>6</sup>. ההערכה היא ששני שלישים ממהגרי העבודה בענף הבנייה הגיעו מסין לפני החלתם של ההסכמים הביטראליים בענף זה<sup>7</sup>.

### מאפיינים סוציו-דמוגרפיים נבחרים

טבלה מס' 2 מספקת מידע על מאפיינים סוציו-דמוגרפיים נבחרים של מהגרי העבודה. הנתונים מצביעים על רוב גברי בקרב העובדים שמגיעים לעבוד בחקלאות ובבנייה. העובדים הזרים התאילנדים בענף החקלאות צעירים יחסית (בני 32-33 בממוצע), סיימו בממוצע רק תשע שנות לימוד, ומרביתם השתייכו לכוח העבודה בארץ המוצא עוד בטרם הגיעו לישראל.

מהגרי העבודה בענף הבנייה מבוגרים יותר מהעובדים בענף החקלאות ואף בעלי השכלה גבוהה יותר: הגיל הממוצע של העובדים מבולגריה וממולדובה הוא 46 ו-39 שנים בהתאמה, ושתי הקבוצות דיווחו על 11 שנות לימוד בממוצע. הנתונים מצביעים על כך ש-72 אחוזים מהעובדים הבולגרים במדגם ורק 53 אחוזים מהעובדים המולדבים השתייכו לכוח העבודה לפני הגעתם.

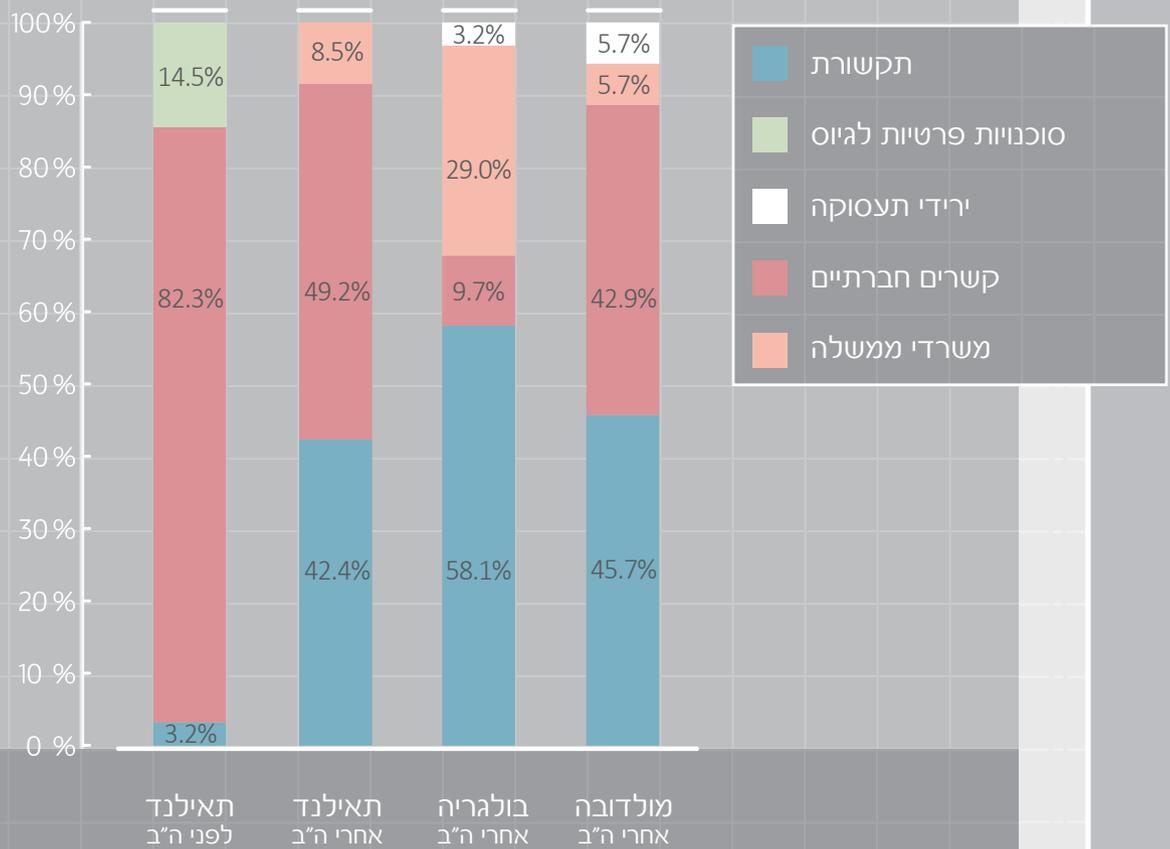
### איתור של הזדמנויות עבודה בישראל

תרשים מס' 1 מספק מידע על הדרכים הנפוצות ביותר שבהן מתוודעים מהגרי העבודה להזדמנות לעבוד בישראל. הנתונים מראים שלפני החלתם של ההסכמים הביטראליים, השיטה הנפוצה ביותר שבה נעזרו העובדים התאילנדים כדי למצוא עבודה הייתה באמצעות קשרים חברתיים - חברים, משפחה או מכרים - (82.3 אחוזים) שקישרו בדרך כלל בין מהגרים פוטנציאליים לחברות פרטיות שניהלו את תהליך הגיוס. לאחר חתימת ההסכמים הביטראליים, חלקם

6. ראו זעירא גדעון ונטע משה (2015). סוגיות בהעסקה של זרים בישראל. 11 ביוני 2015. ירושלים: הכנסת, מרכז המחקר והמידע.

7. על פי ההערכה, בסיומה של שנת 2013, 66 אחוזים מתוך מהגרי עבודה בענף הבנייה, היו סינים. ראו פרושקול מס' 42 מיישבת הוועדה לבחינת בעיית העובדים הזרים (17 ביוני 2014, עמוד 3).

## תרשים מס' 1 - איתורן של הזדמנויות עבודה בישראל



יותר עבור הגעתם כסיבה המרכזית לבחירתה של ישראל כיעד. ממצא זה מצביע ככל הנראה על הצלחתם של ההסדרים החדשים בהורדת סכומי התשלום הכרוכים בגיוס לרמה שנמצאת במסגרת האפשרויות הכספיות, וגם על האטרקטיביות של ישראל כמדינת יעד שנהלי הגיוס בה שקופים. בדומה למהגרי העבודה מתאילנד, העובדים ממולדובה, ובצורה בולטת אף יותר, העובדים מבולגריה בוחרים להגיע לישראל בשל המשכורות הגבוהות (26.7 ו-57.1 אחוזים בהתאמה). שיקול חשוב נוסף בתהליך הבחירה בישראל כיעד נוגע לקלות המאפיינת את תהליך הקבלה של אשרת העבודה: 28.6 ו-42.2 אחוזים עבור עובדים מבולגריה וממולדובה בהתאמה. מעניין לציין כי 17 אחוזים מתוך מהגרי העבודה התאילנדים והמולדבים, שהגיעו לאחר חתימת ההסכמים הביטראליים, דיווחו על כך שהבחירה בישראל נבעה מהיעדרן של אפשרויות נוספות.<sup>8</sup>

מרביתם של מהגרי העבודה מבולגריה, שהגיעו לאחר החלת ההסכם הביטראלי (58 אחוזים), נחשפו למידע על הזדמנויות העבודה בישראל שהופיע באמצעי התקשורת (עיתונים, רדיו, טלוויזיה), אך גם באמצעות סוכנויות תעסוקה ממשלתיות (29 אחוזים). מהגרי עבודה ממולדובה שהגיעו במסגרת ההסכם הביטראלי נחשפו למידע על הזדמנויות העבודה בישראל שנבע משני מקורות: התקשורת (אינטרנט בעיקר) (47.5 אחוזים) ורשתות חברתיות (42.9 אחוזים).

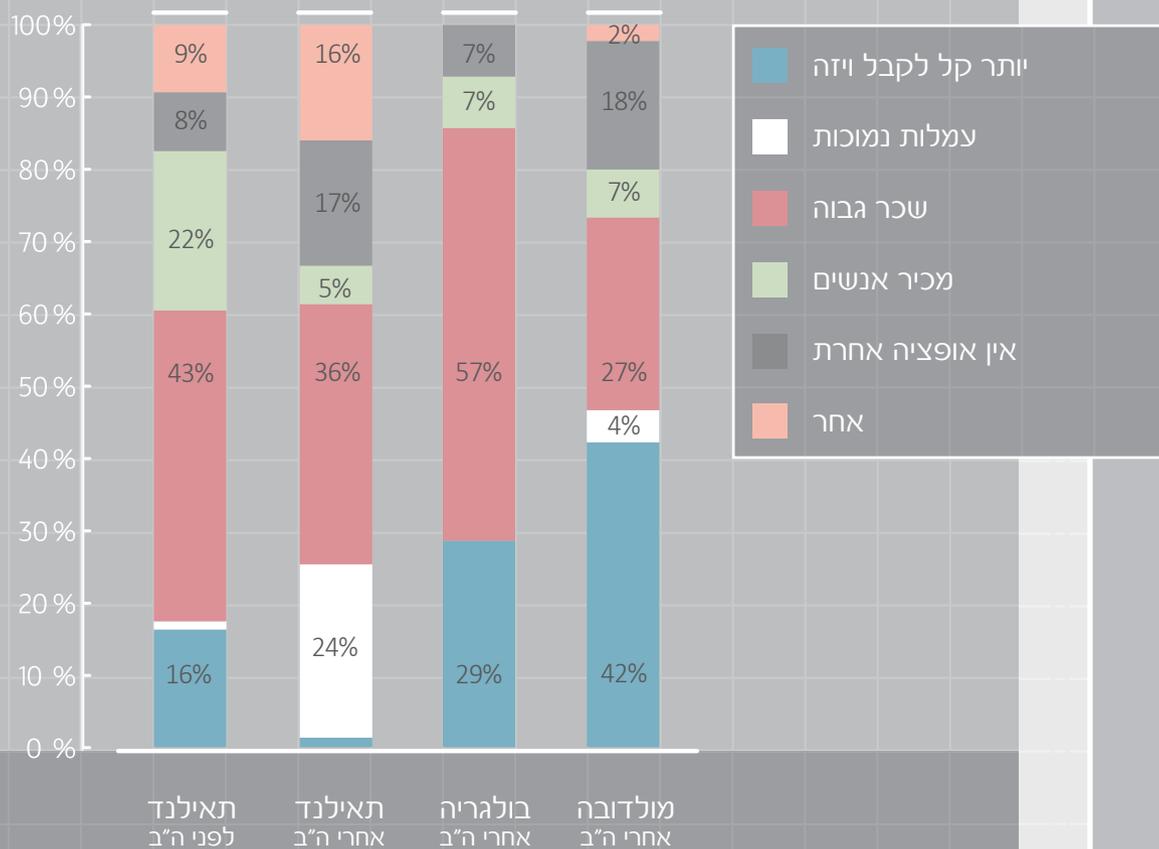
### הסיבות לבחירה בישראל כיעד

תרשים מס' 2 מציג את הסיבות שמסרו מהגרי העבודה להעדפתם את ישראל כיעד על פני מדינות אחרות. הנתונים מראים שאף על פי שבשתי התקופות היו החלטותיהם של התאילנדים לבחור בישראל מבוססות על שיקולים כלכליים (משכורות גבוהות יותר), שליש ממהגרי העבודה שהגיעו לאחר חתימת ההסכם הביטראלי, ציינו את התשלומים הנמוכים



8. במקרה של עובדים מתאילנד כללה הקטגוריה 'אחר' סיבות כגון: רצו לעבוד בעבודות חקלאיות, היעדר זמן המתנה, היעדר דרישות של שפה.

## תרשים מס' 2 - הסיבות לבחירת ישראל כיעד



## אופני הגיוס

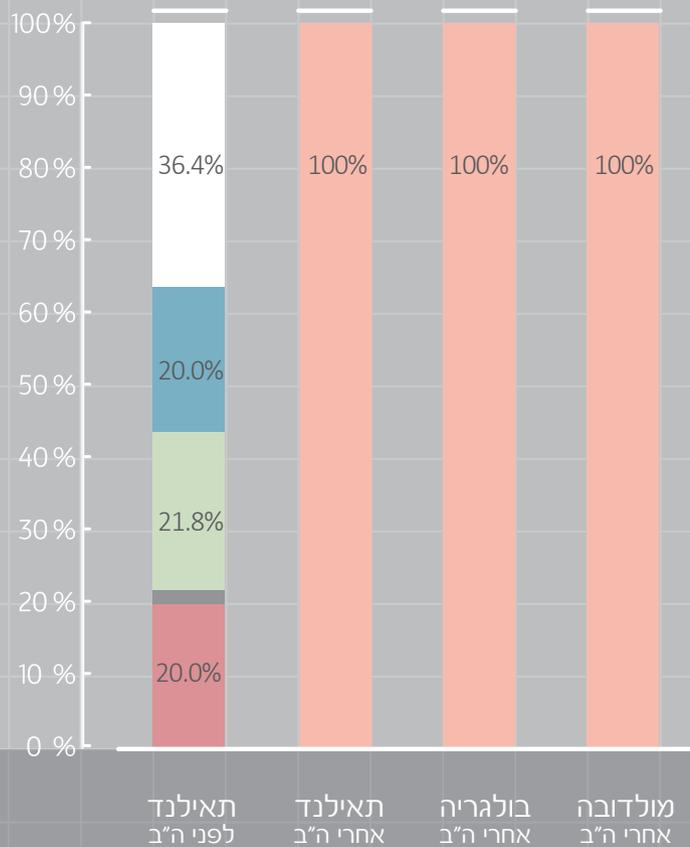
הנתונים בתרשים מס' 3 מצביעים בבירור על השינוי הדרמטי שחל באופני הגיוס של עובדים תאילנדים לאחר החלת ההסכם הבילטרלי. לפני החלת ההסכם, גויסו מהגרי העבודה באמצעות חברות פרטיות או באמצעות סוכני משנה שפעלו בישראל ובתאילנד. אלה וגם אלה היו אחראים לבחירתם של מהגרי העבודה ולגביית עמלות הגיוס (20 אחוזים). בנוסף, מעסיקים (20 אחוזים) ורשתות חברתיות (36.4 אחוזים) היו מעורבים באורח פעיל בתהליך הגיוס ובהפניית מהגרי עבודה פוטנציאליים אל חברות ספציפיות. שיטות גיוס אלה הניצחו את פעולתה של תעשיית ההגירה לצורך עבודה בשתי מדינות אלה (לניתוח רחב יותר של תהליכי גיוס בישראל, ראו רייכמן וקושנירוביץ', 2012). מאז תחילת יישומו של ההסכם הבילטרלי, כל

מהגרי העבודה מתאילנד הסתייעו בסניפים האזוריים של משרד העבודה התאילנדי בארגון נסיעתם. צורה חדשה זו של מעורבות ושל פיקוח ממשלתיים בתהליך הגיוס צמצמה בצורה דרמטית את תפקידן של חברות גיוס פרטיות ושל סוכני המשנה בתאילנד ובישראל בהשוואה למצב שקדם לחתימת ההסכם. באופן דומה, בענף הבנייה, מגייסים משרדים ממשלתיים את העובדים מבולגריה וממולדובה, אך נציגים של התאחדות בוני הארץ (התאחדות הקבלנים והבונים לשעבר) משתתפים בשלב הבחינות המקצועיות של מהגרי העבודה הפוטנציאליים. נציגים אלה מקיימים את הבחינות ומחליטים על סמך אמות מידה מקצועיות לגבי התאמתו של המועמד לרמת הכישורים הנדרשת. רשות האוכלוסין וההגירה, המרכז הבין-לאומי להגירה ולקליטה (CIMI) ושותפיהם המקומיים מפקחים על התהליך.<sup>9</sup>



9. ריאיון עם חנה זוהר – מייסדת עמותת 'קו לעובד'. נובמבר 2013. ראו פרוטוקול מס' 42 משיבת הוועדה לבחינת בעיית העובדים הזרים (17 ביוני 2014, עמודים 7-8).

### תרשים מס' 3 - אופני הגיוס



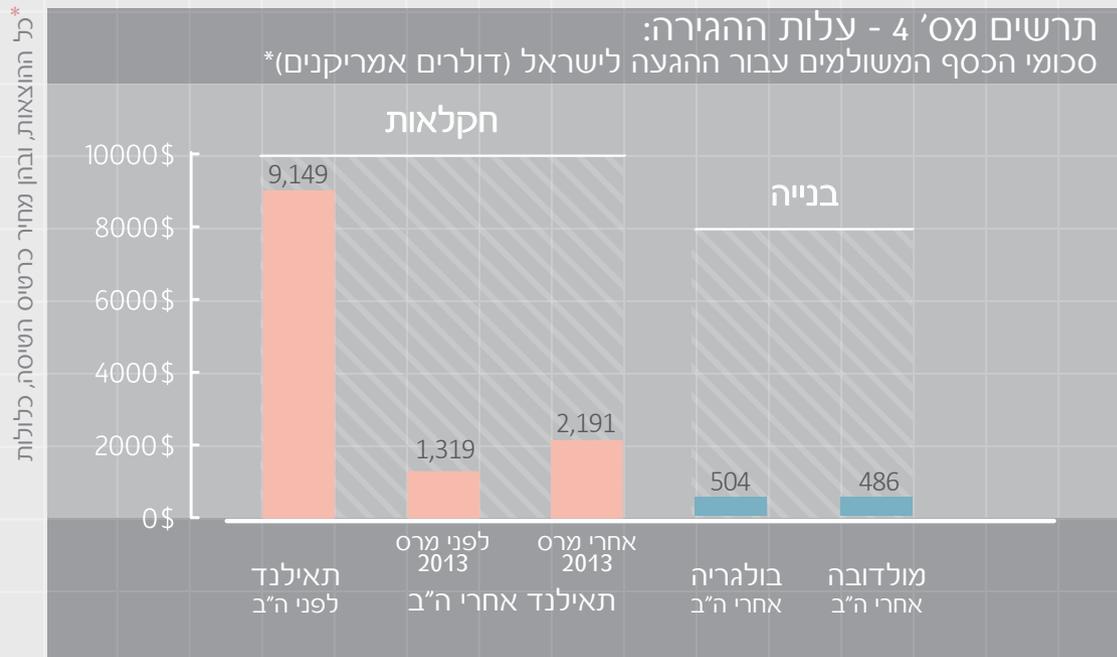
- סוכני משנה של חברת גיוס בארץ המוצא
- פנייה עצמאית לחברת גיוס פרטית
- רשתות חברתיות של מהגרים המכוונת לחברות גיוס פרטיות
- סוכני משנה של חברת גיוס בישראל
- מעסיק באמצעות מהגרים ממוצא דומה בישראל
- פנייה עצמאית למשרד ממשלתי

### “עלות ההגירה”

תרשים מס' 4 מציג את סכומי הכסף ששילמו מהגרי העבודה מתאילנד עבור הגעתם לישראל לפני ואחרי חתימת ההסכם הביטראלי, ואת הסכומים ששילמו מהגרי העבודה מבולגריה וממולדובה לאחר החלת ההסכמים הביטראליים שנחתמו עם ממשלותיהם. לפני החלת ההסכם הביטראלי עם תאילנד, נדרשו מהגרי עבודה לשלם סכומים מופרזים לחברות פרטיות: מעט למעלה מ-9,000\$ בהתאם לדוח קודם (ריימן וקושנירוביץ, 2012).

לאחר החלת ההסכם הביטראלי, “עלות ההגירה” - הסך הכולל של הוצאות (בדולרים אמריקנים) - הצטמצמה מאוד והגיעה לממוצע של 1,300\$ עבור

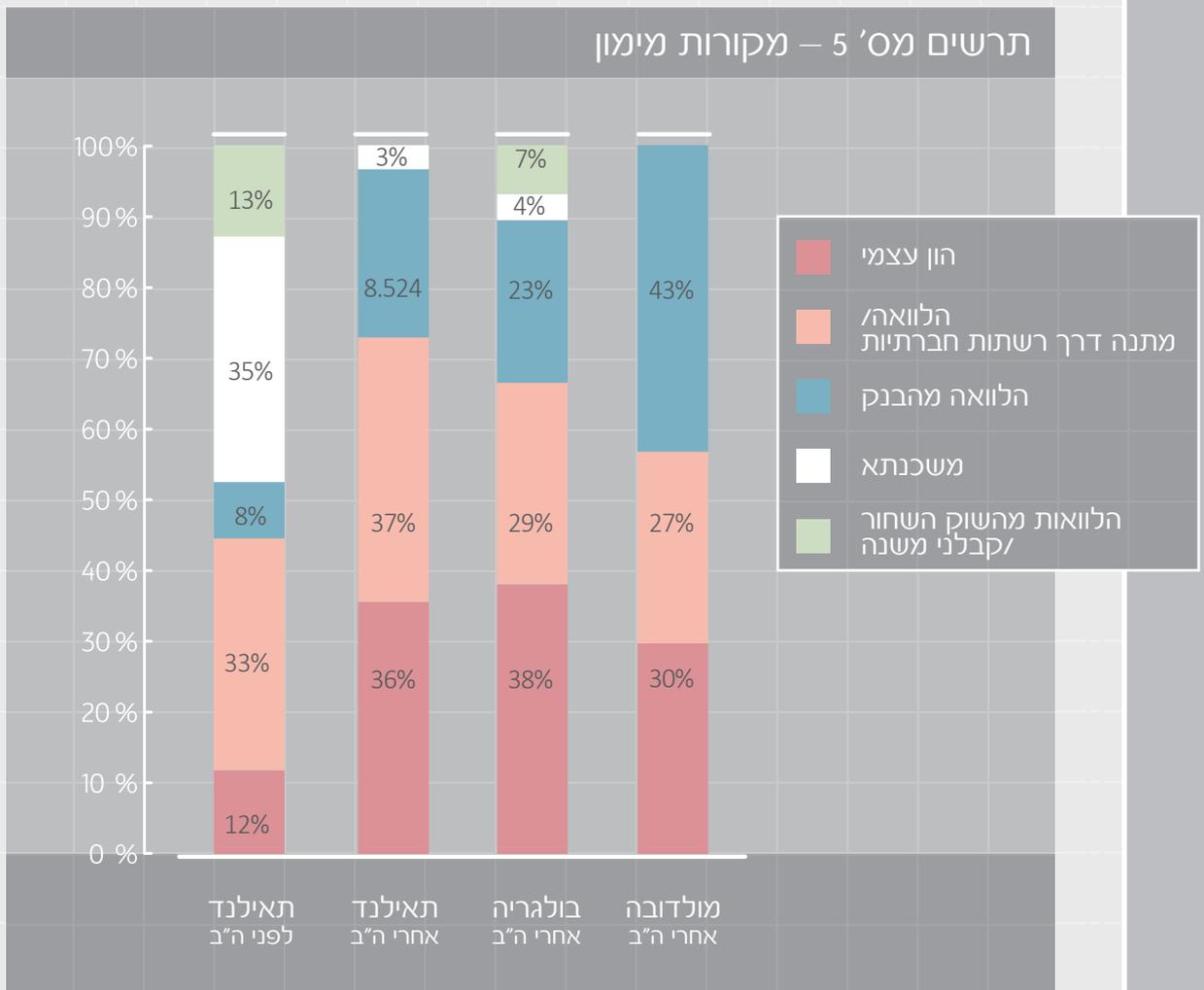
אלה שהגיעו לפני מרס 2013, ולממוצע של 2,200\$ עבור המגיעים לאחר מארס 2013 ולאחר שאושר תשלום נוסף בסך 2,724 ש”ח (780\$ בקירוב) לחברות המקומיות<sup>10</sup>. העובדים הבולגרים והמולדבים בענף הבנייה לא משלמים כלל דמי גיוס, אך עליהם לשלם את העלויות הכרוכות ברכישת כרטיס טיסה, בקיומן של בדיקות רפואיות, בהכנתם ובתרגומם של מסמכים וכיוצא באלה. משום כך, עלות ההגירה נמוכה למדי, 500\$ בממוצע, בהשוואה לסכומי הכספים ששילמו מהגרי עבודה מסין שהגיעו בעקבות גיוס פרטי: 22,000\$ (ראו ריימן וקושנירוביץ, 2012). הפער בין הסכומים ששולמו “לפני” ובין אלה ששולמו “אחרי” משמש מדד ברור להשפעה שיש ליישום הסכמים ביטראליים על סכומי הכסף שמשלמים מהגרי העבודה.



10. ראו תקנות שירות התעסוקה (תשלומים ממבקש עבודה בקשר לתיורן עבודה), תשס"ו-2006. June, 11, 2014. [www.nevo.co.il/Law\\_Word/law01/999\\_625](http://www.nevo.co.il/Law_Word/law01/999_625). Doc. Accessed.

## מימון עלויות הגירה

לצמצומן הדרמטי של העלויות השפעה רבה הן על מקורות המימון והן על משך הזמן הנדרש לפירעון החוב. הנתונים בתרשים מס' 5 מציגים את חלקו היחסי של כל אחד ממקורות המימון בסכום המלא ששולם לצורך הגעה לעבודה בישראל. לפני חתימת ההסכם הבינלאומי, מהגרים מתאילנד נעזרו בהלוואות שלקחו מקרובים, חברים או מהבנקים (שחייבו אותם למשכן את בתיהם או את אדמותיהם), או בהלוואות שנלקחו בשוק השחור. רק



רק חודשים ספורים כדי לפרוע את החוב. חשיבותו של נושא זה קשורה בין השאר לעובדה שמהגרים השקועים בחובות והפוחדים לאבד את משרותיהם נוטים להימנע מדיווח על הפרות של החוק ועל מקרי הונאה. בענף הבנייה, הצליחו מהגרי עבודה מבולגריה וממולדובה לפרוע את ההלוואות שלקחו תוך שלושה וחמישה חודשים בהתאמה.



אחוזים ספורים (12 אחוזים) מהעובדים התאילנדים נעזרו בהון עצמי. הדבר אינו מפתיע כלל כאשר נותנים את הדעת על סכומי הכסף העצומים שהיה עליהם לשלם כדי להגיע לישראל ולעבוד בה. לאחר החלתו של ההסכם הביטראלי, ועם צמצומן הדרסטי של העלויות, הצליחו מהגרים רבים יותר לממן את נסיעתם בעזרת הון עצמי (36%), או באמצעות הלוואות מבני משפחה או מחברים, שניתנו בדרך כלל ללא ריבית (37 אחוזים). חלקם של העובדים התאילנדים שהצטרפו למשכן את רכושם כדי לממן את דמי הגיוס, ירד מ-35 אחוזים ל-3 אחוזים. וחלקם של העובדים שמימנו את הגעתם בעזרת הלוואה מהבנק גדל מ-8 אחוזים ל-24 אחוזים. מספרים אלה מצביעים על כך שהקטנת התשלום מאפשרת לתאילנדים ללוות מהבנקים בלי שיצטרפו להעמיד את רכושם כערבון. ולבסוף, בעוד 13 אחוזים מהמשיבים שהגיעו לפני חתימת ההסכם הביטראלי נעזרו בשוק השחור כדי לממן את נסיעתם לישראל, אלה שהגיעו לאחר חתימת ההסכם כבר לא נזקקו למקור מימון זה. עובדים מבולגריה וממולדובה מימנו את נסיעתם בעזרת שלושה מקורות עיקריים: הון עצמי (38 ו-30 אחוזים בהתאמה), הלוואות מרשתות חברתיות (29 ו-27 אחוזים, בהתאמה) והלוואות שנלקחו מהבנקים (23 ו-43 אחוזים, בהתאמה).

### פרק הזמן הדרוש לצורך פירעון החוב

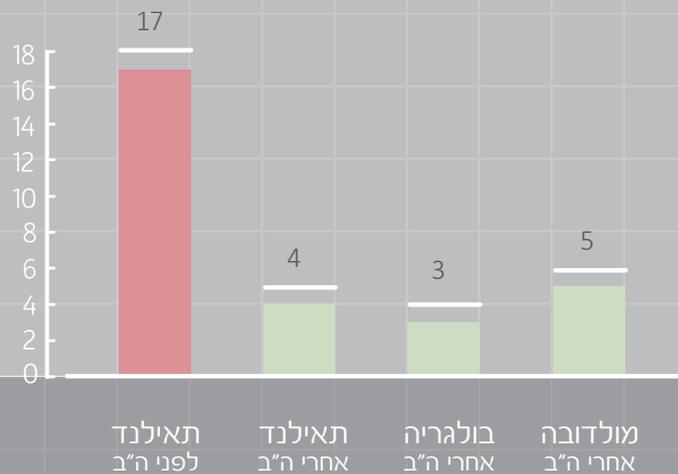
תרשים מס' 6 מציג את הירידה הדרמטית באורכה הממוצע של התקופה שנדרשה למהגרים מתאילנד לפרוע את חובם - מ-17 חודשים לפני חתימת ההסכם הביטראלי ל-4 חודשים לאחר החתימה עליו. במילים אחרות, אם לפני חתימת ההסכם הביטראלי, שליש מהשהות בת חמש השנים בישראל הוקדש לפירעון החוב עבור ההגעה, הרי שכעת דרושים

בולגריה ומולדובה) וגופים בין-לאומיים (ארגון ההגירה הבין-לאומי בתאילנד) על שלביו השונים של התהליך. התשלומים הצטמקו בצורה דרמטית וגרמו לצמצום היקף החובות שהמהגרים שקעו בהם בשל רצונם להגיע לישראל. מצב חדש זה מאפשר לעובדים חופש תנועה בין מעסיקים, חופש להתלונן במקרים של הפרת זכויותיהם, ואף מאפשר להם לשוב אל ארצותיהם לפני פקיעתו של חוזה ההעסקה<sup>11</sup>.

הסכמים ביטראליים יכולים לשמש מסגרת יעילה למימוש זכויותיהם של מהגרי עבודה. משום כך, אנו בוחנות את תנאי ההעסקה והמגורים בישראל של מהגרים מתאילנד, בולגריה ומולדובה.

לסיכום, הוכח שלהחלתם של ההסכמים הביטראליים יש השפעה רבה הן על תהליך הגיוס של עובדים והן על סכומי הכסף שעל העובדים לשלם כדי להגיע לישראל. לפני חתימת ההסכמים הביטראליים, ניהלו חברות פרטיות את גיוסם של עובדים זרים לענפי החקלאות והבנייה. חברות אלה דרשו באופן לא חוקי סכומי עתק מהמהגרים הפוטנציאליים. ממשלת ישראל יצרה תנאים שהפכו את תפקידן של החברות הפרטיות למרכזי. הן הפכו 'חיוניות' בגלל היותן הגופים היחידים המוסמכים לגייס מהגרי עבודה. לאחר החלת ההסכמים הביטראליים עם ממשלות תאילנד, בולגריה ומולדובה, מפקחים משרדים ממשלתיים (משרדי העבודה של תאילנד,

### תרשים מס' 6 – פרק הזמן הנדרש לפירעון החוב (בחודשים)



11. המרכז להגירה בינלאומית ולקליטה (CIMI) מדווח שמיולי 2013 עד אוגוסט 2015 פנו 384 עובדים תאילנדים לקבלת החזר עבור חלק מהכספים ששילמו עם הגעתם, מאחר שהתעתדו לשוב לבתיהם לפני פקיעתו של החוזה. 311 מתוכם קיבלו בפועל החזר. שאר התביעות עדיין תלויות ועומדות או שדחו אותן.

## 2. תנאי העסקה וזכויות סוציאליות של מהגרי עבודה

העבודה והדיור שאותם פגשו לאחר הגעתם לישראל. מהגרי עבודה רשאים למצוא מעסיק אחר ולשפר באופן זה את תנאי העבודה שלהם. הניתוחים המופיעים להלן מתייחסים לשכר ולתנאי ההעסקה במקום העבודה של העובד במועד קיום הריאיון.

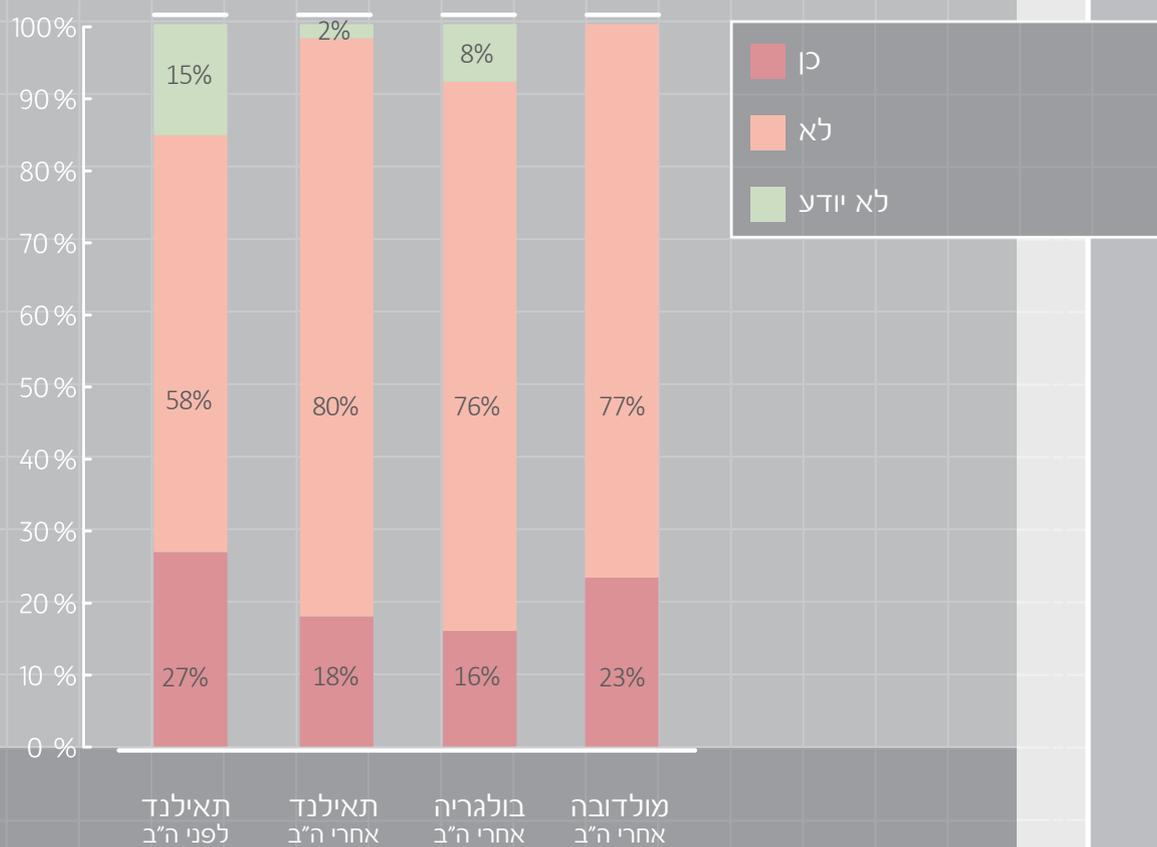


פרק זה כולל סקירה כללית של תנאי ההעסקה והמגורים בישראל של מהגרי עבודה מתאילנד, בולגריה ומולדובה, ועוסק בזיהוי ההפרות של זכויותיהם או מניעתן. הניתוח שלנו מקיף; (1) הפרות חוזה, (2) שכר חודשי, (3) שעות עבודה ממוצעות וימי מנוחה, (4) תשלום עבור שעות נוספות, (5) ביטוח בריאות ותשלום עבור ימי מחלה, (6) תנאי מגורים ו-(7) עבודה עם חומרים מסוכנים ותנאי עבודה מסוכנים אחרים. החוק הישראלי קובע שמהגרי עבודה זכאים לתנאי עבודה זהים לאלה של עובדים ישראליים. כמו כן, מעסיקים חייבים להפקיד בידיו של כל מהגר עבודה חוזה עבודה שכתוב בשפה המובנת לעובד, לשלם עבורו ביטוח בריאות ולספק לו דיור הולם. נוסף על כך, ההסכמים הבינלאומיים כוללים תנאים ספציפיים המיועדים להגביר את ההגנה על מהגרי העבודה, כגון הדרכת אוריינטציה המתקיימת לפני היציאה, חלוקה של חוברות המכילות מידע על זכויות המהגרים והקמתו של 'קו חם' בשפת האם של המהגרים הן בישראל והן במדינת המוצא.

### הפרות חוזה

תרשים מס' 7 מציג את אחוזי המהגרים המדווחים על התאמה בין החוזה שעליו חתמו במדינת המוצא ובין התנאים שפגשו מיד לאחר הגעתם אל מקום עבודתם הראשון בישראל. הנתונים מצביעים על כך שהפרות חוזים הן תופעה שכיחה. כ-80 אחוזים ממהגרי העבודה מתאילנד, מבולגריה וממולדובה, שהגיעו לאחר החלת ההסכם הבינלאומי, דיווחו על חוסר התאמה בין החוזה שעליו חתמו ובין תנאי

## תרשים מס' 7 - האם הייתה התאמה בין תנאי החוזה לתנאי העבודה במקום העבודה הראשון?

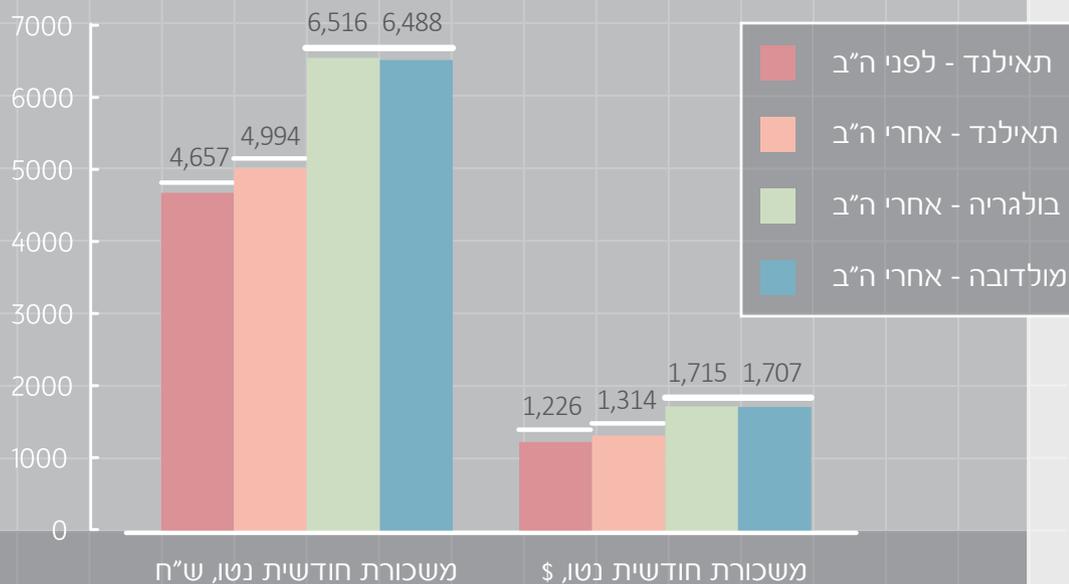


## שכר עבודה

חתימת ההסכם הבינלאומי, גדל שכרם של העובדים התאילנדים בענף החקלאות ב-7 אחוזים. שכרם של העובדים הבולגרים והמולדבים גבוה בהרבה ומשקף את המשכורות הגבוהות המשולמות בענף הבנייה בישראל. הסכמי העבודה הקולקטיביים הקיימים בענף הבנייה יכולים להסביר את השכר הגבוה שמשלמים למהגרי עבודה בענף זה. הסכמים אלה מעמידים דרישות מחמירות יותר בפני המעסיקים (כגון שכר מינימום גבוה יותר).

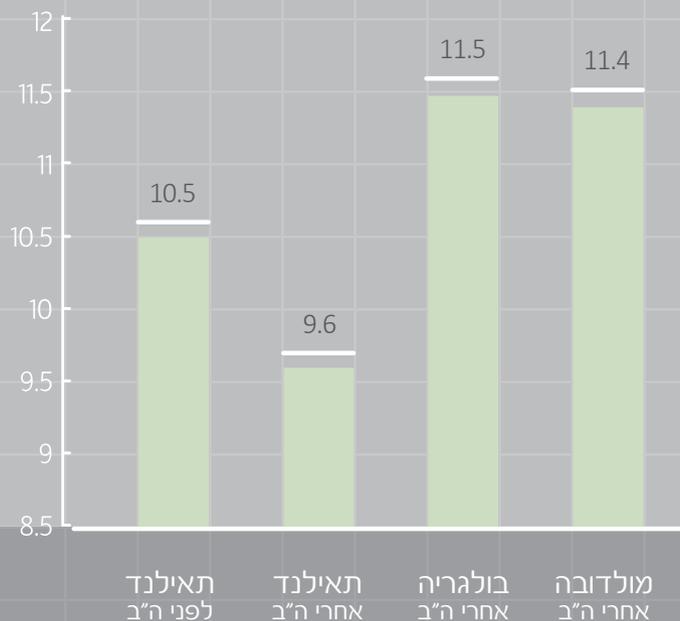
בדומה לעמיתיהם הישראליים, מהגרי עבודה המוצסקים במשרה מלאה בישראל זכאים לשכר מינימום שהוגדר בחוק<sup>12</sup>. בתרשים מס' 8, אנו מציגות משכורות חודשיות ממוצעות נטו (בשקלים ובדולרים) של מהגרי עבודה תאילנדים בענף החקלאות לפני ואחרי החלתו של ההסכם הבינלאומי, ושל מהגרי עבודה מבולגריה וממולדובה בענף הבנייה. מהנתונים עולה כי בשני הענפים אכן ממלאים אחר הדרישות הנוגעות לשכר המינימום. הנתונים מראים שאחרי

### תרשים מס' 8 - שכר חודשי ממוצע בשקלים ובדולרים אמריקנים



12. במהלך תקופת המחקר, עלו דרישותיו של החוק הישראלי בנושא שכר המינימום ברוטו וגם עלה שער החליפין של המטבע הישראלי. כתוצאה מכך, שכר המינימום החודשי הרשמי בדולרים נותר ברמתו ועמד על \$1,100-1,400. בהתאם לענף התעסוקה. במקרה של מהגרי עבודה, הניכיים החוקיים מהשכר לטובת מס הכנסה וביטוח לאומי הם כ-10 אחוזים מסכומים אלה. המעביד רשאי לנכות עד 25 אחוזים מהשכר עבור ביטוח בריאות, מגורים הולמים ותשלום חובות. כתוצאה מכך, שכרם נטו של מהגרי עבודה לא ירד מהרמה שבין \$800 ל-\$1,000.

## תרשים מס' 9 - שעות עבודה ממוצעות ביום, נטו



ימי מנוחה בחודש: 3.7 ימים לעומת 2.7 ימים לפני החתימה על ההסכם. בענף הבנייה, דיווחו מהגרי עבודה מבולגריה על מספר ממוצע של 2.5 ימי מנוחה, ואילו העובדים המולדבים דיווחו על 3.8 ימי מנוחה. 55 אחוזים מהעובדים הבולגרים לא ניצלו את ימי המנוחה במהלך השבוע שקדם לריאיון. 83 אחוזים מתוכם לא עשו זאת מתוך בחירה. אחוזים נמוכים במידה משמעותית של עובדים מולדבים (7 אחוזים) לא ניצלו את ימי המנוחה שלהם במהלך השבוע שקדם לריאיון, אבל עבור כולם (100 אחוזים) הוויתור על ימי המנוחה נכפה עליהם.

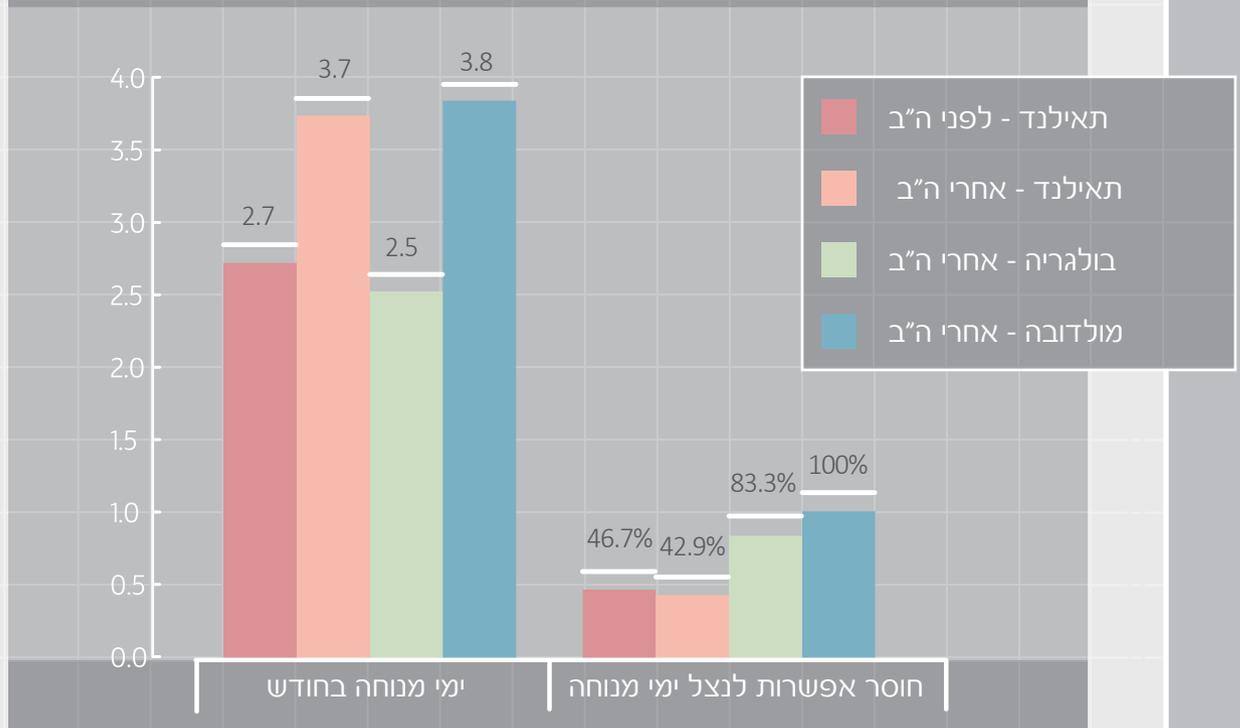
### שעות העבודה

תרשים מס' 9 מראה שלאחר חתימת ההסכם הביטראלי, מספר שעות העבודה של עובדים תאילנדים פחת מ-10.5 ל-9.6 שעות עבודה ביום. שעות העבודה בענף הבנייה ארוכות יותר, כ-11.5 שעות עבודה ביום.

### ימי מנוחה

הנתונים בתרשים מס' 10 מצביעים על כך שלאחר חתימת ההסכם הביטראלי, דיווחו עובדים תאילנדים בענף החקלאות על מספר רב יותר של

## תרשים מס' 10 - מספר ימי המנוחה בחודש

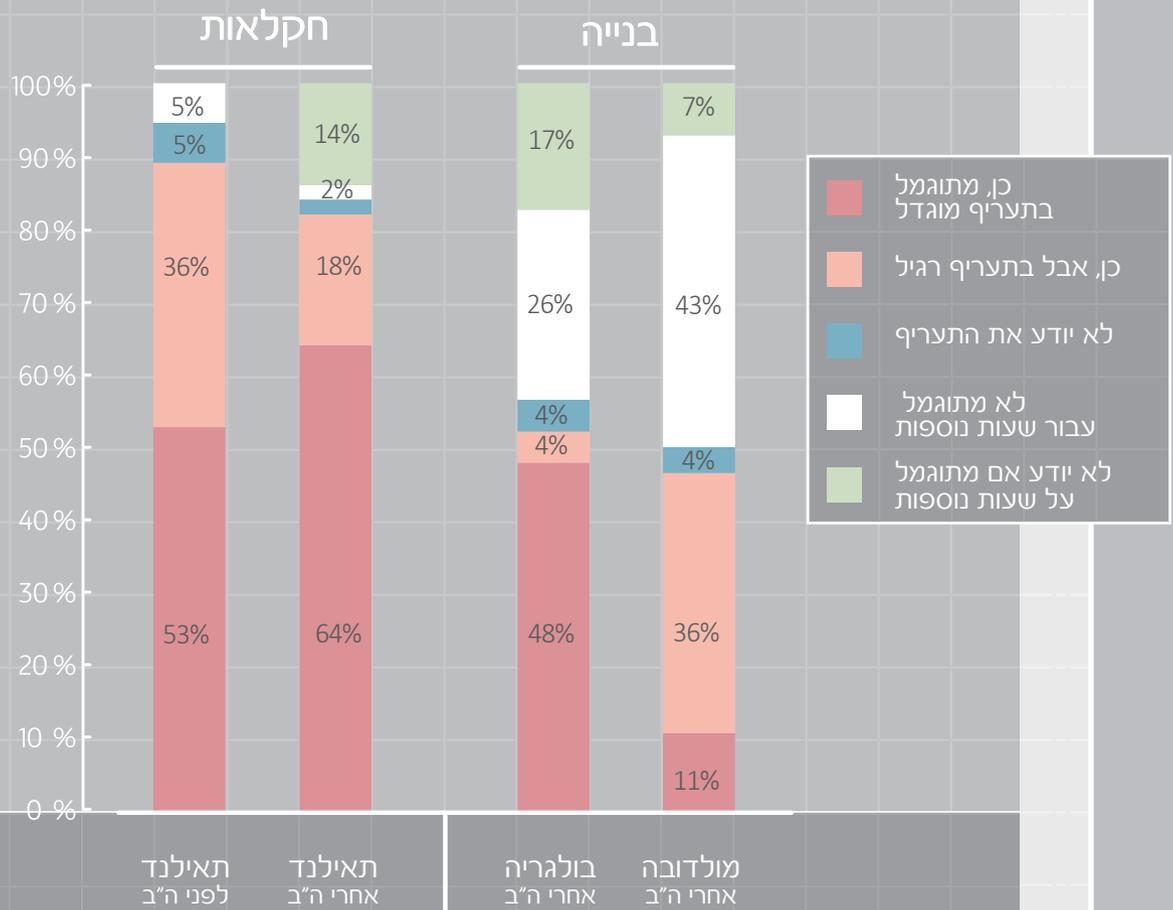


קיבלו שכר רגיל עבור שעות נוספות, ו-14 אחוזים לא ידעו כלל אם הם מקבלים תשלום עבור שעות נוספות. חתימת ההסכם הביטראלי עם תאילנד לא גרמה לשיפור משמעותי בתחום זה. בענף הבנייה, המצב חמור יותר במיוחד במקרה של העובדים המולדבים: 43 אחוזים מהם לא קיבלו תשלום כלשהו עבור שעות נוספות, ואילו 36 אחוזים מהם קיבלו שכר רגיל עבור שעות נוספות. רק 11 אחוזים מהעובדים המולדבים דיווחו על קבלת גמול גבוה יותר עבור שעות נוספות.

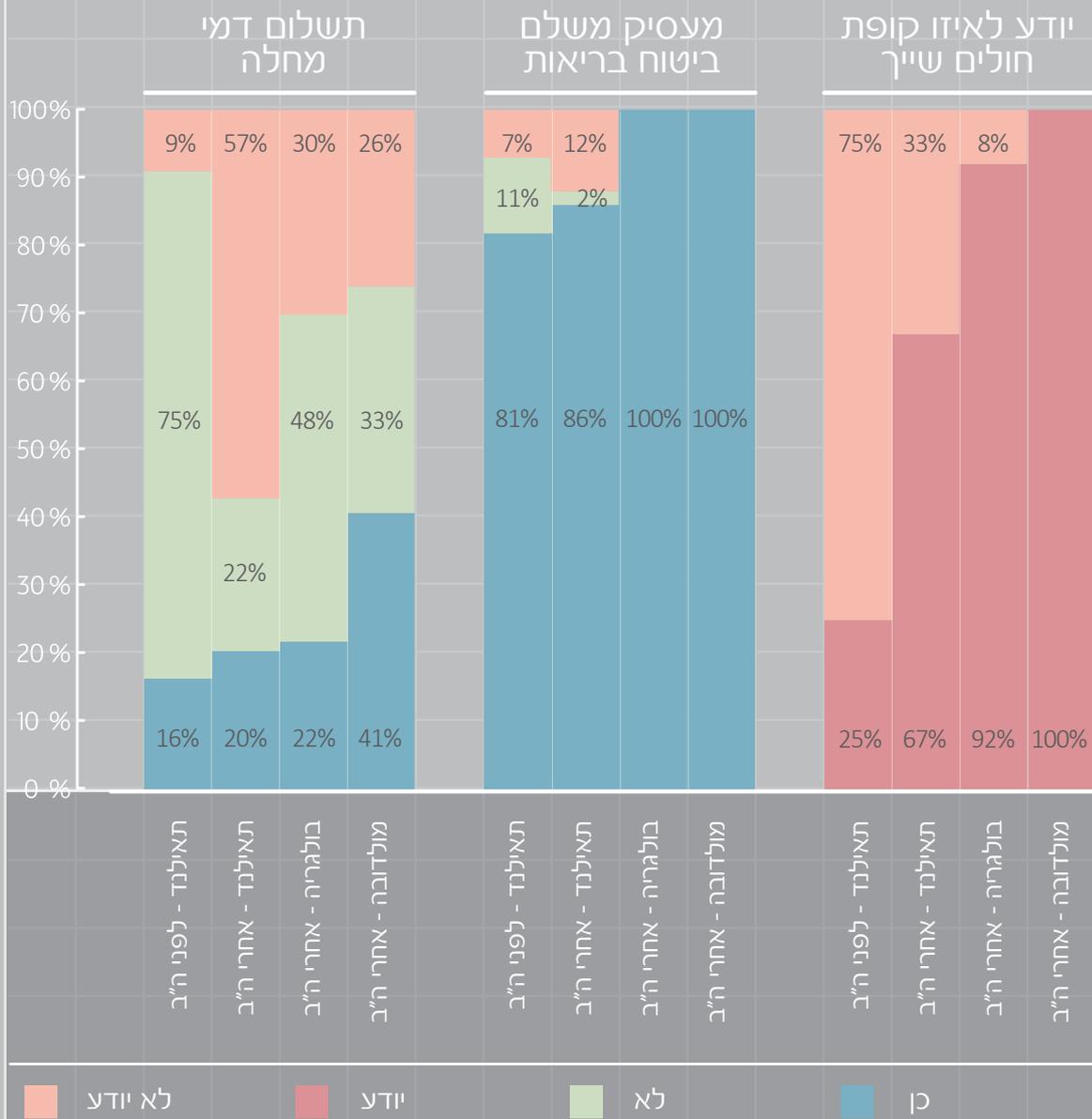
### תשלום עבור שעות נוספות

החוק הישראלי קובע שיום עבודה רגיל ומלא הוא בן תשע שעות. מעבר למכסה זו, עובדים זכאים לתשלום מוגדל עבור כל שעת עבודה נוספת. בתרשים מס' 11 אנו מציגות מידע המתייחס לתשלום עבור שעות נוספות. הנתונים מצביעים על כך שרק מחציתם של העובדים התאילנדים והבולגרים ורק 11 אחוזים מהעובדים המולדבים דיווחו על קבלת תשלום מוגדל עבור שעות נוספות. לאחר יישום ההסכם הביטראלי, 18 אחוזים מהעובדים בענף החקלאות

## תרשים מס' 11 - תשלום עבור שעות נוספות



## תרשים מס' 12 - ביטוח בריאות ותשלום דמי מחלה



## ביטוח בריאות ותשלום דמי מחלה

עובדים זרים לא זכאים לשירותי בריאות לפי חוק ביטוח בריאות ממלכתי, ומשום כך חייבים המעסיקים לדאוג להם לביטוח בריאות פרטי במהלך תקופת העסקתם. העובדים זכאים כמו כן לתשלום של דמי מחלה המחושבים בהתאם לרכיבי השכר המופיעים בחוק. תרשים מס' 12 מציג מידע שנוגע לביטוחי בריאות ולתשלום דמי מחלה בענפי החקלאות והבנייה.

הנתונים מענף החקלאות מצביעים על כך שלא חל שיפור בתשלום דמי מחלה בתקופה שלאחר החלת ההסכם הביטראלי. בתקופה זו, רק 20 אחוזים מהעובדים התאילנדים דיווחו על קבלת דמי מחלה, לעומת 16 אחוזים שדיווחו כך לפני חתימת ההסכם. חוסר המודעות לזכאות גדל: לפני חתימת ההסכם הביטראלי, רק 9 אחוזים מהעובדים התאילנדים לא ידעו אם קיבלו דמי מחלה, אך מספרם גדל והגיע ל-57 אחוזים אחרי חתימת ההסכם. ייתכן שהסיבה

נעוצה בכך שהעובדים שהגיעו אחרי חתימת ההסכם שוהים בארץ תקופה קצרה יותר; אם לא חלו במהלך שהייתם, לא היה להם צורך לממש את זכותם או צורך לדעת אם קיבלו דמי מחלה. כמחצית (48%) המהגרים מבולגריה ושליש (33%) מהמהגרים ממולדובה שעובדים בענף הבנייה דיווחו על אי קבלת דמי מחלה, ו-26%-30 מעובדים אלה לא ידעו אם מקבלים דמי מחלה.

תרשים מס' 12 מראה כמו כן שביטוח הבריאות בענף הבנייה מקיף, וכמעט כל העובדים דיווחו שהם מכירים את שמה של קופת החולים שאמורה לספק להם שירותי בריאות. בענף החקלאות, 12 אחוזים מהעובדים התאילנדים שהגיעו אחרי חתימת ההסכם הביטראלי עדיין לא ידעו אם המעסיק שלהם דאג להם לביטוח בריאות. כשני שלישים (67 אחוזים) מהעובדים התאילנדים שנהנו מביטוח בריאות דיווחו שאינם יודעים את שמה של קופת החולים שבה הם מבוטחים.



## תרשים מס' 13 - תנאי מגורים של מהגרים לצורך עבודה



### בולגריה - אחרי ה"ב

- 1: מיטה
- 2: ארון בגדים
- 3: חימום חשמלי
- 4: מזגן או מאוורר
- 5: מטבח עם מים חמים וקרים
- 6: מקרר
- 7: מכונת כביסה
- 8: שירותים, מקלחת

### מולדובה - אחרי ה"ב

- 1: מיטה
- 2: ארון בגדים
- 3: חימום חשמלי
- 4: מזגן או מאוורר
- 5: מטבח עם מים חמים וקרים
- 6: מקרר
- 7: מכונת כביסה
- 8: שירותים, מקלחת

## תנאי מגורים

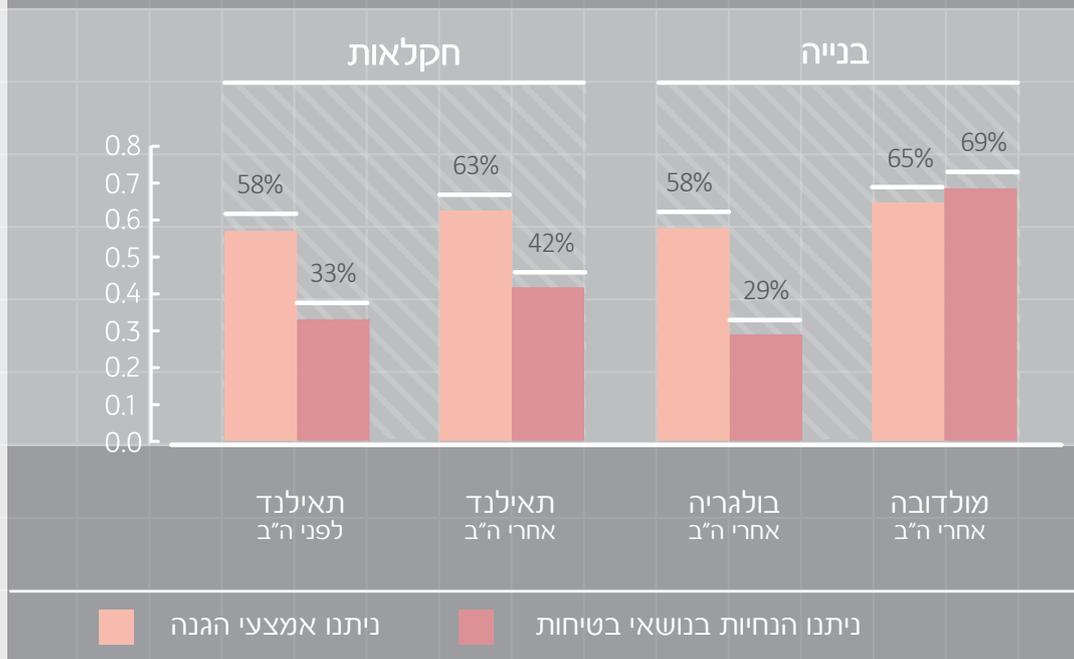
מכונת כביסה לשימושם. מרביתם של אלה שלא ציודו במכשירי חשמל ביתיים (למרות דרישותיו של החוק), רכשו אותם בעצמם ועל חשבונם.

## תנאי עבודה מסוכנים

תרשים מס' 14 מציג מידע הקשור לדיווח שמסרו המהגרים בנוגע לתנאי הבטיחות בעבודה. הנתונים מראים שרק 58 אחוזים מהעובדים הבולגרים שמועסקים בבנייה ציודו באמצעי הגנה במהלך עבודה בתנאים מסוכנים, ורק 29 אחוזים מהם קיבלו הנחיות בטיחות כאשר עבדו עם חומרים מסוכנים או בתנאים מסוכנים. המצב טוב יותר בקרב העובדים המולדבים, אך עדיין לא משביע רצון: 65 אחוזים

תרשים מס' 13 מציג שיפור קל בתנאי המגורים של עובדים תאילנדים לאחר החלתו של ההסכם הביטראלי. המעסיקים עדיין לא מספקים לכשליש מהם חימום חשמלי, מיזוג אוויר/מאוורר חשמלי ומכונת כביסה. בענף הבנייה התגלו בעיות חמורות דומות בנוגע לאספקה המחויבת של מכשירים ביתיים. בענף זה, רק 4 אחוזים מהעובדים הבולגרים ו-23 אחוזים מהעובדים המולדבים ציודו במזגן או במאוורר חשמלי. רק רבע מהם (25 אחוזים מהעובדים הבולגרים ו-27 אחוזים מהעובדים המולדבים) ציודו בתנור חימום חשמלי. אחוז נמוך ביותר של עובדים בולגרים ומולדבים (4 ו-10 אחוזים בהתאמה) קיבלו

תרשים מס' 14 – עבודה עם חומרים מסוכנים ותנאי עבודה מסוכנים



טבלה מס' 3 מסכמת את השינויים בתנאי הגיוס וההעסקה של המהגרים מתאילנד שעובדים בענף החקלאות, ומשווה את התנאים הקיימים אחרי חתימת ההסכמים הבילטרליים עם התנאים שהיו קיימים לפני חתימת ההסכמים. טבלה מס' 4 מציגה את תנאי הגיוס וההעסקה בענף הבנייה לאחר חתימת ההסכם הבילטרלי.

מתוכם צוידו באמצעי הגנה ו-69 אחוזים מתוכם קיבלו הנחיות בטיחות בעת עבודה בתנאים מסוכנים. בענף החקלאות, השתפרו מעט התנאים לאחר החלת ההסכם הבילטרלי: עלה מספרם של העובדים התאילנדים, שדיווחו על כך שהמעביד סיפק להם אמצעי הגנה כאשר עבדו עם חומרים מסוכנים, מ-58 אחוזים ל-63 אחוזים. ואחוז העובדים התאילנדים שדיווחו כי קיבלו הנחיות בנושאי בטיחות עלה מ-33 אחוזים ל-42 אחוזים. ממצאים אלה מצביעים באופן כללי על כך שלמרות השיפור במצב, אחוז גבוה יחסית של מהגרי עבודה בענפי החקלאות והבנייה חשוף עדיין לתנאים לא בטיחותיים בעבודה. כתוצאה מכך עומדים המהגרים בפני סכנה של בעיות בריאות שיתגלו בעתיד.



טבלה מס' 3: סיכום השינויים בגיוס ובתנאי ההעסקה של מהגרי עבודה לאחר חתימת הסכם בילטרלי עם תאילנד

מדדים	לפני יישום ההסכם	אחרי יישום ההסכם	הבדלים במצב לאחר חתימת ה"ב לעומת המצב שלפני החתימה
דמי גיוס	9,149\$ (בממוצע)	1,734\$ (בממוצע)	ירידה דרמטית
אופן הגיוס	סוכנויות תעסוקה פרטיות	משרדי ממשלה וארגון ההגירה הבין-לאומי	מעבר מגופים פרטיים לגופים ממלכתיים ובין-לאומיים
שכר	4,657 ש"ח	4,994 ש"ח	השכר עלה ב-7%, אולם במהלך תקופה זו, השכר הממוצע בענף החקלאות הישראלי עלה ב-10% לכלל העובדים
שעות עבודה	10.5 שעות ביום	9.6 שעות ביום	ירידה קלה
ימי מנוחה בחודש	2.7 ימי מנוחה	3.7 ימי מנוחה	שיפור; אך עדיין 43% מהעובדים לא לקחו יום מנוחה בעל כרחם
תשלום בגין שעות נוספות	53% דיווחו על קבלת תעריף מוגדל	64% דיווחו על קבלת תעריף מוגדל	שיפור; אך עדיין 18% לא קיבלו כל שכר, ו-14% לא ידעו אם קיבלו תשלום עבור שעות נוספות
תשלום בגין דמי מחלה	16% מקבלים דמי מחלה; 9% לא ידעו	20% מקבלים דמי מחלה; 57% לא ידעו	לא חל שיפור; רמת המודעות ירדה
ידיעה איזו קופת חולים מספקת להם שירותי בריאות	25%	67%	שיפור משמעותי
תנאי מגורים	כמחציתם לא זוכים לארון, לחימום חשמלי, למיזוג אוויר/מאוורר ולמכונת כביסה.	כשליש מהם לא זוכים לארון, לחימום חשמלי, למיזוג אוויר/מאוורר ולמכונת כביסה	שיפור קל
הגנה שניתנת במקרים של עבודה בתנאים מסוכנים	ל-58% סיפקו אמצעי הגנה	ל-63% סיפקו אמצעי הגנה	שיפור קל
הנחיות בטיחות	33% קיבלו הדרכה בנושאי בטיחות	42% קיבלו הדרכה בנושאי בטיחות	שיפור

טבלה מס' 4: סיכום השינויים במערך הגיוס ובתנאי ההעסקה של מהגרי עבודה לאחר החלתם של ההסכמים הביטראליים בענף הבנייה

מסקנות	מולדובה (לאחר ה"ב, 2014)	בולגריה (לאחר ה"ב, 2013)	מדדים
מסכנות כ-\$500, רק עלויות נסיעה	\$486 (בממוצע)	\$504 (בממוצע)	דמי גיוס
ארגונים ממלכתיים ובין-לאומיים	משרדי ממשלה	משרדי ממשלה	אופן הגיוס
למרות שהשכר הממוצע לכלל העובדים בענף הבנייה בישראל עלה ב-2014 ב-1.5% בהשוואה ל-2013, עובדים ממולדובה קיבלו שכר נמוך מזה של עובדים מבולגריה	6,488 ש"ח	6,516 ש"ח	שכר
שעות עבודה ארוכות	11.4 שעות ביום	11.5 שעות ביום	שעות עבודה
מספר רב יותר של ימי מנוחה עומד לרשות עובדים ממולדובה; אלה שלא ניצלו את ימי המנוחה אולצו לוותר עליהם	3.8 ימי מנוחה. 100% מתוך אלה שלא ניצלו את ימי המנוחה עשו זאת בעל כורחם	2.5 ימי מנוחה. 83.3% מאלה שלא ניצלו את ימי המנוחה עשו זאת בעל כורחם	ימי מנוחה בחודש
מצבם של העובדים המולדבים חמור מזה של העובדים הבולגרים	11% דיווחו על קבלת תעריף מוגדל	48% דיווחו על קבלת תעריף מוגדל	תשלום בגין שעות נוספות
מצבם של העובדים המולדבים טוב יותר, אך עדיין לא משביע רצון	41% קיבלו את התשלום; 26% לא ידעו להשיב	22% קיבלו את התשלום; 30% לא ידעו להשיב	תשלום בגין דמי מחלה
מודעות גבוהה	100%	92%	ידיעה איזו קופת חולים מספקת להם שירותי בריאות
תנאי מגורים בלתי הולמים	רק ל-23% סיפק המעסיק מיזוג אוויר/מאוורר חשמלי; ל-10% מכונת כביסה; ל-27% תנור חימום חשמלי	רק ל-4% סיפק המעסיק מיזוג אוויר/מאוורר חשמלי ומכונת כביסה; רק ל-25% תנור חימום חשמלי	תנאי מגורים
שיפור קל ב-2014, אבל ההגנה עדיין לא מספקת	65% קיבלו אמצעי הגנה	58% קיבלו אמצעי הגנה	הגנה שניתנת במקרים של עבודה בתנאים מסוכנים
חל שיפור ב-2014	69% קיבלו הנחיות	29% קיבלו הנחיות	הנחיות בטיחות

## מסקנות

התמונה המצטיירת מהניתוח המופיע לעיל מצביעה על ההשפעה שיש להסכמים הביטראליים על אופני הגיוס של מהגרי עבודה לענפי החקלאות והבנייה. גופים ממלכתיים מטפלים כעת בתהליך הגיוס כולו. דמי הגיוס פחתו באופן דרמטי (במקרה של תאילנד), או בוטלו לחלוטין (במקרים של בולגריה ושל מולדובה). השינוי המהותי שחל בעקבות חתימת ההסכמים מצביע בבירור על תפקידם החשוב בשינוי המצב שהתקיים בעבר ב"תעשיית ההגירה" ובענפי החקלאות והבנייה. הצלחתם של ההסכמים הביטראליים בצמצום "עלויות ההגירה" מרמזת על הצורך ליישם הסדרים דומים גם בענף הסיעוד, שבו עדיין נדרשים מהגרי עבודה לשלם סכומים מופרזים עבור ההגעה לישראל.

השפעתם של ההסכמים הביטראליים על תנאי ההעסקה מצומצמת יותר. לאחר החלתו של ההסכם, התמעטו קצת שעות העבודה בענף החקלאות, מספר ימי המנוחה בחודש גדל, מודעות לשמה של קופת החולים שמעניקה לעובדים שירותי בריאות גדלה ותנאי הבטיחות במקום העבודה השתפרו. לא חל שיפור בנושא תשלום דמי מחלה, וכשליש מהעובדים עדיין לא זוכים לקבל מהמעסיק ציוד ביתי הכולל ארון בגדים, תנור חימום חשמלי, מיזוג אוויר, מאורר חשמלי ומכונת כביסה.

החלת ההסכם הביטראלי בענף הבנייה הגבירה את המודעות לשמה של קופת חולים המעניקה שירותי בריאות. עדיין קיימות הפרות של תנאי ההעסקה המתבטאות בתשלומים עבור שעות נוספות ובציוד הביתי שהמעסיק חייב לספק לעובדים. השוואה בין העובדים המולדבים והבולגרים (יישום של ההסכם הביטראלי עם מולדובה החל כשנה אחרי יישום ההסכם עם בולגריה) מצביעה על כך שחל שיפור במרבית הנושאים: מספר ימי מנוחה בחודש, תשלום דמי מחלה, מודעות, תנאי מגורים, הגנה ובטיחות במקום העבודה. ובכל זאת קיימים מספר נושאים, כגון שכר עבודה ותשלום בגין שעות נוספות, שלא חל בהם שיפור ובחלקם המצב אף החמיר.

באופן כללי, אף על פי שלאחר החלת ההסכמים הביטראליים חל שיפור מסוים בתנאי ההעסקה והמגורים, עדיין קיימות פגיעות חמורות בזכויותיהם של המהגרים הן בענף החקלאות והן בענף הבנייה. פגיעות אלה מצביעות על כך שאכיפת חוקי העבודה רחוקה מלהיות מלאה למרות המודעות הרבה יותר לזכויות והנגישות הרבה יותר למנגנונים להגשת תלונות. המלחמה בהפרת הזכויות תלויה בסופו של דבר בחקיקה ובאכיפתה. הואיל והחוקים והתקנות בישראל ברורים למדי, דרושה אכיפה עמוקה ויסודית לצורך הגנה על מהגרי העבודה.

עיצוב: סטודיו לבי - עיצוב גרפי 0506689722

The views expressed in this publication do not necessarily reflect the views of the European Commission.

[www.cimi.org.il](http://www.cimi.org.il)

העמדות המובאות בפרסום זה אינן משקפות בהכרח את עמדת האיחוד האירופי.