

"מגורים הולמים" למהגרי עבודה בענף החקלאות והסיעוד לפני התפרצות מגפת הקורונה ואחריה

יהל קורלנדר* ועידית צימרמן**

תקציר

חוק עובדים זרים תשנ"א-1991 קובע שורה של תנאים להעסקת מהגרי עבודה, וביניהם את חובת המעסיק לספק מגורים הולמים לעובד. מחקר זה מבקש לבחון באופן השוואתי את אסדרת תנאי המגורים של מהגרי העבודה לחקלאות ולסיעוד בישראל לפני התפרצות מגפת הקורונה ואחריה. התבוננות משווה בצעדי המדיניות שננקטו (אפריל-דצמבר 2020) ובנתונים אמפיריים מהמעסיקים בסוגיית המגורים מאפשרת הצצה להנחות הבסיס על מהגרי עבודה בישראל ככלל. לטענתנו, השוואה בין שני הענפים, בעלי מאפיינים שונים בתכלית, מחדדת את ההיגיון של האסדרה המדינית שלהם ומבליטה את המכנה המשותף שביסוד משטר ההגירה הישראלי. אנו סבורות כי הכשלים המובנים הקיימים באסדרת המגורים של שני מגזרים אלו בשגרה החריפו בתקופת הקורונה, עד לכדי סחר בבני אדם. נבקש להצביע עליהם ולהעמיד תשתית ראשונה לשינוי מבני בהסדרים.

מילות מפתח: מהגרי עבודה; סיעוד; חקלאות; מגורים, קורונה; סחר בבני אדם

* יהל קורלנדר, המכללה האקדמית תל חי ואוניברסיטת תל אביב. yahelak@gmail.com

** עידית צימרמן, אוניברסיטת תל אביב. idityimm@tauex.tau.ac.il

מבוא

בתחילת אפריל 2020, בעיצומו של הסגר הראשון בעקבות התפרצות נגיף הקורונה בישראל, התגלו חמישה מהגרי עבודה חולי קורונה בעיר חריש. העובדים, מהגרי עבודה מסין, התגוררו בדירה עם חמישה עובדים נוספים, במתחם בנייה שעובדים בו מאות פועלים – מהגרי עבודה וישראלים כאחד.¹ בה בעת עלתה סינגפור לכותרות כשמגורי עובדים צפופים ובלתי ראויים למגורים הובילו בה להתפרצות מחודשת של הנגיף למרות ההצלחה היחסית שרשמה בבלימת המגפה.² מקרים אלו הסבו את תשומת לב הרשויות, וכן את דעת הקהל הציבורית, לתנאי המגורים של מהגרי העבודה, ובעיקר לצפיפות מגוריהם ולתנאי הסניטציה הירודים בהם. בענף הסיעוד בישראל הופנתה תשומת לב הרשויות אל תנאי המגורים של מהגרות העבודה על רקע התפרצויות חוזרות ונשנות של המגפה בקרב מטופלים בבתי אבות ובבתי דיור מוגן בישראל.³

חוק עובדים זרים תשנ"א-1991 קובע שורה של תנאים להעסקת מהגרי עבודה, וביניהם את חובת המעסיק להעמיד מגורים הולמים לעובד.⁴ בענף החקלאות מגורים אלו חייבים להיות זמניים ומותרים להקמה בשטחי המשק החקלאי, ובענף הסיעוד עליהם להיות בבית המטופל,⁵ וחלות עליהם מגבלות גאוגרפיות שונות.⁶

הגבלת הניידות של עובדים בשוק העבודה וכן הגבלות אחרות על זכויותיהם מקובלות בתוכניות הגירת עבודה זמנית במדינות רבות. תוכניות אלה מבוססות על הבאת מהגרי עבודה לזמן מוגבל כדי לעבוד בענפים שיש בהם מחסור בעובדים מקומיים, ומטילות מגבלות שונות על זכויותיהם. מגבלות אלה על זכויות העובדים בשוק העבודה נועדו, בין היתר, להחליש את כוח המיקוח שלהם ולהבטיח כוח עבודה צייתן וזול. בכך הן מייצרות פגיעות מבנית לניצול בשוק העבודה, שעלולה להכשיר את הקרקע לדפוסי פעולה נצלניים, שבמקרים מסוימים אף עלולות להגיע לכדי סחר בבני אדם (שמיר ונייזנה, 2020; Kemp and Raijman, 2014; Shamir, 2012). הפגיעות המבנית נוצרת למשל בשל מגבלות על האפשרות לעזוב מעסיק פוגעני ("הסדר הכבילה"), הגירה בתשלום דמי תיווך גבוהים הגורמים לעובד להסכים לעבוד גם בתנאים פוגעניים, החרגה מתחולת חוקי מגן בדיני העבודה, החרגה מזכויות חברתיות בסיסיות ובהן ביטוח בריאות, מגבלות על יצירת משפחה וקהילה, וכן מגבלות ודרישות ביחס למקום המגורים (שמיר ונייזנה, 2017; Shamir, 2020).

מאמר זה יתמקד בנושא מכריע לאיכות חייהם, לכבודם ולבריאותם של מהגרי עבודה – תנאי מגוריהם. על אף חשיבותו של נושא זה, הוא טרם נחקר לעומק בישראל. במאמר אנו משווים בין אסדרת המגורים בענף הסיעוד ובין אסדרתם בענף החקלאות בימים כתיקונם, ובוחנות את השינויים שהתחוללו בתחום זה בימי מגפת הקורונה. מההשוואה בין שני הענפים הללו ומבחינת

¹ ד', לוי (2020, 10 באפריל). פועלים חולי קורונה אותרו באתר בנייה בחריש. כלכליסט. אוחר מתוך https://www.calcalist.co.il/real_estate/articles/0,7340,L-3807250,00.html.

² ט', גולדשטיין (2020, 4 במאי). סינגפור התעלמה מתנאי המחיה של עובדים עניים וחטפה גל שני של המגפה. *The Marker*. אוחר מתוך <https://www.themarker.com/wallstreet/premium-1.8816980>.

³ נ', פוקס (2020, 15 במרץ). התפרצות קורונה בבית הדיור המוגן "מגדל נופים" בירושלים. *YNET*. אוחר מתוך <https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-5695486,00.html>; ה', גיל-עד (2020, 9 בדצמבר). התפרצות קורונה בכ-50 בתי אבות: טעויות שעולות בחיי אדם. *YNET*. אוחר מתוך <https://www.ynet.co.il/news/article/By8JCPpsD>.

⁴ ס' 1ה לחוק.

⁵ ס' 1.1 ג.ד. להוראות נוהל הטיפול בבקשה לקבלת היתר חדש או הארכת היתר להעסקת עובד זר בענף הסיעוד, 7.6.15.

⁶ תקנות הכניסה לישראל (קביעת אזורים גאוגרפיים להעסקת עובדים זרים בענף הסיעוד), תשע"ד-2014.

השינויים שהתחוללו בהם במסגרת מדיניות הקורונה אנו מבקשות ללמוד על ההיגיון המאחד שבבסיס הגירת העבודה הזמנית לישראל ולהצביע על כשלים מבניים המאפיינים את ענף החקלאות ואת ענף הסיעוד בתחום מגורי העובדים והעובדות.

ההסדרים הנורמטיביים שמוסדו בענף החקלאות במשך השנים, בכל האמור במגורי עובדים, אך לא רק בהם, מושפעים בעיקרם מהימצאותו של ענף זה במרחב הפריפריאלי של המדינה, מבחינה גאוגרפית כמו גם סימבולית. הבעייתיות שבאסדרת מגורי העובדים נובעת מהתנגשות בין חוקי התכנון במרחב הכפרי, המוסדרים על ידי רשות מנהל מקרקעי ישראל (רמ"י), ובין דרישות החוק ביחס למהגרי עבודה. כל זאת לצד התנהלות נורמטיבית של המעסיקים ושל הלשכות הפרטיות האחראיות על מהגרי העבודה במרחב הנתפס כ-No man's land.

מבנה העסקת עובדות הסיעוד מושפע בעיקרו מכך שהעובדות מתגוררות בבית המטופל ומניסיון לספק מענה לצורכי מטופלים ומטופלות בטיפול אישי, אינטנסיבי, מסביב לשעון. במשך השנים נאלצו בית המשפט העליון ובתי הדין לעבודה להשתתף בעיצוב המדיניות, בעקבות שורת עתירות שהגישו ארגוני החברה האזרחית לקידום זכויות עובדים ומהגרים, ולהתמודד עם בעיות מבניות העולות מהעסקתן של עובדות הסיעוד (נתן, 2011). התמונה שמציירים פסקי הדין היא של מאבק מתמיד בין צדדים ניצים שבמסגרתו ניצבות זו מול זו שתי אוכלוסיות חלשות המתחרות זו בזו על משאבים מועטים, והיא מסיטה למעשה את המבט מהצורך של שתי האוכלוסיות הללו בהגנה ובתמיכה של מערכת המשפט והמדינה (פורת, 2017).

מאמר זה מבקש להתמקד, על דרך ההשוואה, באופן שמוסדרים בו המגורים של מהגרי העבודה בענפי החקלאות והסיעוד, ותוך כדי כך למלא חללים בדיון האקדמי הקיים על ענפים אלו ולהניח תשתית לקידום שינוי מבני באופן האסדרה. נתבונן בו במאפייני ההסדרים בשגרה ונבחן את השפעותיהם הקריטיות על זכויות האדם והעובד בעת משבר הקורונה, אשר העלה על פני השטח את ריבוי הבעיות הקיימות בהם.

המאמר מבוסס בעיקרו על ניתוח מדיניות על פי נהלים, תקנות ומכתבים שפורסמו בציבור על ידי הגורמים השונים בתחום, בייחוד לאחר פרוץ מגפת הקורונה. לצד זאת הוא כולל מידע מתוך פניות של מטופלים סיעודיים ובני משפחותיהם אל קו הסיוע המקוון למעסיקים של מהגרות עבודה בענף הסיעוד שהופעל על ידי עו"ד עידית צימרמן – השותפה לכתיבת מאמר זה.⁷

ייחודו של מאמר זה נעוץ אפוא אף בכך שהוא מביא גם את נקודת המבט של קובעי המדיניות והמעסיקים. במחקר עתידי יש לצייר תמונה הוליסטית יותר ולהביא את קולו של מהגר העבודה לדיון על אופני ההתנגדות וההשלמה עם הסוגיות המועלות.

רקע

בשנת 2020 נמצאו בישראל כמאה אלף מהגרי עבודה באשרה, מתוכם כ-56 אלף מהגרי עבודה לסיעוד וכ-22 אלף מהגרי עבודה לחקלאות.⁸ מהגרות העבודה לסיעוד, רובן נשים, מגיעות ממזרח אסיה ומדרומה וכן ממזרח אירופה, ומהגרי העבודה לחקלאות, רובם ככולם גברים, מגיעים

⁷ קו הסיוע פועל בקליניקה לזכויות עובדים שבפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב. הפנייה לקו היא באמצעות אימייל ותוכנת מסנ'ר, והמענה ניתן בכתב על ידי סטודנטים למשפטים. כל המידע שנאסף מהקו נשמר ומקודד באופן אנונימי.

⁸ רשות האוכלוסין וההגירה (2021). סיכום נתוני זרים בישראל לשנת 2020.

מתאילנד.⁹ כלל מהגרי העבודה באשרה בישראל, ובכללם אלו בענף הסיעוד והחקלאות, הם עובדים זמניים האמורים לעזוב את ישראל בתום תוקף האשרה הניתנת להם ל-63 חודשים.¹⁰ הבאת עובדים לענף החקלאות מוסדרת בהסכם דו צדדי עם מדינת המוצא של העובדים, במקרה זה עם תאילנד, מאז 2012, ובענף הסיעוד התקיימו במשך השנים תוכניות הרצה להסדרה עם נפאל (2015) וסרי לנקה (2016), והסכם קבוע נחתם עם הפיליפינים בשנת 2018, אולם רק בימים אלו של שלהי 2021 מתחילים לממש אותו. משמע שכל העובדים המגיעים לענף החקלאות מתאילנד נהנים מהפחתה ניכרת של נטל דמי התיווך שנדרשו לשלם להסדרת הגעתם, ואילו ממהגרות העבודה לסיעוד מוסר רק כעת החוב הכובל אותן.¹¹

משטר ההגירה הישראלי רואה בשתי קבוצות אלו, אף על פי שהן מוזמנות וחיוניות למשק הישראלי וממוקמות בשוק העבודה המשני ובעיסוקים בעלי מיומנות מקצועית נמוכה, קבוצות שוליים המהוות איום על מהותה האתנו-לאומית של המדינה. מכיוון שנוכחותן של שתי הקבוצות רצויה רק באופן זמני, גיבש משטר ההגירה הישראלי עם השנים כללי מגורים שתכליתם למנוע השתקעות קבע של חברי הקבוצות. למהגרי העבודה בענף החקלאות מותר להתגורר במבנים יבילים זמניים בלבד, ולמהגרות בענף הסיעוד מותר להתגורר בבית המטופל/ת או יחד עם המטופל/ת המתגורר/ת בדיר מוגן.

מהגרי העבודה לחקלאות יצרו קטגוריה חדשה של עובדי חקלאות בשכר: עובדי חקלאות הזמניים לעבודה במשך כל שעות היממה. זמינותם זהה רק לזמינות מעסיקיהם – החקלאים בעלי המשק החקלאי. מהיגיון זה נובע ההסדר של מגוריהם בתחומי המשק החקלאי וההגדרה של מגוריהם כמבנה חקלאי. למרות זמינותם במשך כל שעות העבודה, על העובדים בחקלאות, מהגרים וישראלים כאחד, חלה חקיקת המגן לעניין תנאי עבודה, הכוללת בתוכה תשלום שכר מינימום, שעות נוספות וכיוצא באלו. עם זאת, ישנן עדויות רבות על הפרות קשות של חוקים אלו (קורלנדר, 2019, 193; רייכמן וקושנירוביץ', 2019; Kaminer, 2019B).

בענף הסיעוד קבע בית המשפט העליון לפני כעשור בעניין גלוטן¹² כי חוק שעות עבודה ומנוחה, המסדיר את משך יום העבודה ושבוע העבודה בישראל, את התשלום על שעות נוספות, את הזכות למנוחה שבועית ולהפסקות בעבודה וזכויות נוספות, אינו חל על מהגרות העבודה המועסקות בתחום הסיעוד הביתי. ביסוד ההנמקה של בית המשפט העליון בהליך זה עמדה במידה רבה העובדה שביתו של המעסיק הוא גם ביתה של העובדת, ונקבע כי "מתכונת ההעסקה של מי שמעניקים שירותי סיעוד בביתם של המטופלים אגב מגורים אצלם והתקשרות ישירה עימם (או עם בני משפחתם) – איננה מתאימה להחלת חוק שעות עבודה ומנוחה".¹³

⁹ רשות האוכלוסין וההגירה, הערה 8 לעיל.

¹⁰ הארכת אשרה בענף הסיעוד היא פרטנית, למעשה בתנאים מסוימים אפשר להאריך שהות בישראל ללא מגבלת זמן – במקרים שבהם טובת המטופל מצדיקה זאת. ראו נוהל 5.3.0006 – נוהל הטיפול בבקשות להארכת רישיונות ב/1 בענף הסיעוד מטעמים הומניטריים מיוחדים וחריגים לפי סעיף 3(א) 1 (ב) לחוק הכניסה לישראל.

¹¹ להרחבה על אודות מנגנוני הגיוס המעורבים בגביית דמי התיווך ראו Kushnirovich, N. and Rajman, R. (2014). Recruitment Practices of Labour Migrants in Israel: The Case of the Domestic Care Sector. in M. Pajnik and F. Anthias (eds.), *Work and the Challenges of Belonging: Migrants in Globalizing Economies* (pp. 178-194). Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing.

¹² בג"ץ 1678/07 גלוטן נ' בית הדין הארצי לעבודה, פ"ד סג(3) 209 (2009), דג"ץ 10007/09 גלוטן נ' בית הדין הארצי לעבודה, פורסם בנבו (2013). שני פסקי הדין יכוננו "עניין גלוטן".

¹³ דג"ץ גלוטן, פסק דינו של כב' השופט מלצר תוך הפניה לדעת הרוב בבג"ץ גלוטן.

פסיקה זו הסירה את המכשול האחרון בפני העסקה מסביב לשעון של עובדות הסיעוד – המחסום הכלכלי של הצורך לתגמל את העובדות על עבודה החורגת ממשרה מלאה. במציאות זו התחזקה גם הסברה הרווחת בציבור כי עובדת הסיעוד אמורה לעמוד לרשות המטופל 24 שעות ביממה (נתן, 2011), והותר כל רסן ביחס לשעות העבודה ולמרחב שהעבודה מתבצעת בו (אלבין, 2016). התוצאה היא מבנה העסקה הפוגע ביכולתה של העובדת להגביל את משך יום העבודה שלה, מוביל לעומס עבודה רב ולשחיקה, ולטשטוש בין זמן העבודה לזמן הפרטי. הוא אף מעודד העסקה באופנים שאינם קשורים לטיפול סיעודי (בן ישראל, 2018) ויוצר תלות גדולה של המטופלים ובני משפחתם במטפלת.

הסדרי מגורים בחקלאות ובסיעוד

מעסיקי מהגרי העבודה בישראל חייבים, כאמור, לספק על חשבונם מגורים הולמים לעובדים.¹⁴ על המעסיק להעמיד את המגורים למשך כל תקופת העבודה, ועד מועד של שבוע לפחות לאחר סיומה. החוק גם מאפשר למעסיק לנכות משכר העובד סכום להחזר הוצאות המגורים, בשיעור שלא יעלה על הקבוע בתקנות עובדים זרים.¹⁵

בהמשך לכך קבע המחוקק¹⁶ כי המגורים של מהגרי העבודה חייבים לכלול מקום לינה שגודלו ארבעה מ"ר לפחות לעובד, ארונות אישיים, מיטה לכל עובד, חימום ואוורור, תאורה סבירה, מטבח מאובזר ומכונת כביסה, ואסר על לינת יותר משישה עובדים בחדר – כל אלה דרישות שברור מתוכנן כי הן מיועדות להסדיר מגורים משותפים של עובדים בענף החקלאות והבניין. הוראות החוק אינן מתייחסות כלל להסדר המגורים בענף הסיעוד, המחייב מגורים בבית המטופל הזקוק להשגחה או לטיפול במשך רוב שעות היממה, לאינטימיות המאפיינת אותו¹⁷ או להיבטים ייחודיים הנובעים ממנו, כגון צורך מיוחד בהגנה על פרטיות, ביטחון מפני אלימות מינית והפרדה בין פנאי לעבודה.

ענף החקלאות מתאפיין בכך שהוא מתקיים במרחבים הכפריים והפריפריאליים של ישראל, והעסקת מהגרי עבודה לחקלאות נפוצה בעיקר בקרב חקלאים בעלי משקים משפחתיים במושבים (קורלנדר, 2019). היעדר תחבורה ציבורית וכן חסם השפה מונעים מהעובדים הגעה תכופה, אם בכלל, למרכזים העירוניים, וחייהם סובבים סביב היישוב שהם מתגוררים בו (קורלנדר וקמינר, 2020). כלומר מהגרי החקלאות סובלים מבידוד מרחבי עקרוני, הרחק מריכוזי האוכלוסייה בערים.

המצב בענף הסיעוד שונה. מהגרות העבודה עובדות בכל חלקי הארץ, מרכז ופריפריה כאחד, אך לרוב מעדיפות להתרכז במרכז הארץ, ובייחוד בערים הגדולות. יכולתן של העובדות להתמקם לפי רצונן מוגבלת בתקנות מיוחדות¹⁸ המחלקות את שטח ישראל לשלושה אזורים גאוגרפיים ומווסתות את מעבר העובדות בין אזור לאזור, כדי להבטיח היצע מספק של מטפלות גם באזורים שאינם אטרקטיביים בשל ריחוקם מהערים הגדולות וכן למטופלים המתקשים למצוא עובדת בשל מורכבות הטיפול בהם.¹⁹

¹⁴ ס' 1ה לחוק עובדים זרים התשנ"א-1991.

¹⁵ תקנות עובדים זרים (שיעור ניכויים מהשכר בעד מגורים הולמים), תש"ס-2000.

¹⁶ תוספת ראשונה 1 לחוק עובדים זרים, תשנ"א-1991.

¹⁷ להרחבה ראו ע' אלבין (2016). בין אינטימיות נדרשת ובלתי מוגבלת לכפייה. עיוני משפט, לט, 369.

¹⁸ קביעת אזורים גאוגרפיים להעסקת עובדים זרים בענף הסיעוד, תשע"ד-2014.

¹⁹ מלבד הכבילה הגאוגרפית, מהגרות העבודה בענף הסיעוד נתונות להסדרי כבילה נוספים, להרחבה ראו ע', פורת (2017). זקנים סיעודיים ומהגרות עבודה – "עבודת גבולות" (חיבור לשם קבלת תואר "דוקטור לפילוסופיה"). רמת

הרוב המכריע של אנשים עם מוגבלות בתפקוד, ובכלל זאת זקנות וזקנים שבהם יתמקד מאמר זה בשל מצבם הייחודי בעת התפרצות נגיף הקורונה, מעדיפים לגור בקהילה ולהימנע ממעבר למוסדות. גם הקהילה המקצועית תומכת במדיניות המאפשרת המשך חיים והזדקנות בקהילה ובפיתוח שירותים מתאימים לשם כך (איילון ואחרים, 2013). לצד זאת, על אף קיומם של שירותים שונים כגון מרכזי יום, נופשונים, מועדונים לקשיש, סדנאות חוגים וביקורי מתנדבים – אדם הזקוק לטיפול סיעודי או להשגחה במשך רוב שעות היממה יזדקק לאדם אחר שיהיה איתו במשך השעות הללו, כדי לאפשר את המשך המגורים בקהילה.

מדינת ישראל משתתפת בעלות הטיפול הסיעודי בזקנים באמצעות גמלת סיעוד, הניתנת לזכאים כגמלה בכסף או בעין, כלומר בשעות טיפול של מטפלת סיעודית, ישראלית או זרה, לפי בחירתו של המטופל ובכפוף לעמידתו בתנאים לקבלת היתר העסקה. סכומי גמלת הסיעוד אינם יכולים ואינם מיועדים לממן עזרה של 24 שעות 7 ימים בשבוע, בהתאם לחוקי העבודה של מדינת ישראל, ולכן מטופל הזקוק לעזרה כזו יידרש לממן בעצמו חלק מעלות ההעסקה בשל הפער בין עלות ההעסקה הכוללת וסכום גמלת הסיעוד. השילוב בין ביטוח סיעודי שאינו מכסה העסקה מסביב לשעון (ובמרבית המקרים אפילו לא במשרה מלאה) ובין מדיניות הגירה נדיבה ואפשרות להעסיק את המטפלות המהגרות בשכר נמוך יותר משכר הישראליות יחסית להיקף המשרה, הוביל לגידול מהיר בכמות מהגרות העבודה שהן מטפלות סיעודיות (רגב-מסלם, 2013).

מבנה ההעסקה הזה מוביל לחששות רבים אצל המטופלים ובני משפחתם: פחד מפני הימצאותו של זר בבית ומפני הפלישה לפרטיות הכרוכה בכך, פחד מפני התעללות גופנית או רגשית על ידי המטפלת, פחד מהתלות הגדולה במטפלת, מהפרת אמון, מהזנחה ומנטישה (איילון, 2009). למעשה, לצד התלות הרבה שאכן קיימת במטפלות מהגרות העבודה, דווקא זקנים המטופלים על ידי עובדות סיעוד ישראליות, שאינן מתגוררות בבית המטופל, דיווחו על מקרי הזנחה יותר מאשר המטופלים על ידי מהגרות עבודה. עם זאת, אין הבדל בין זקנים המטופלים על ידי מטפלת זרה ובין המטופלים על ידי מטפלת ישראלית בכל הנוגע לדיווחים על מעשי אלימות נפשית וכלכלית, ובשני המקרים מדובר על אחוזים זניחים. ככלל, הטיפול הביתי על ידי מהגרת עבודה הוא האפשרות המועדפת על זקנים ועל בני משפחותיהם (איילון ואחרים, 2013).²⁰ השאלות המגיעות אל קו הסיוע מדגימות אחדים מהקשיים הנובעים ממגורי המטפלות בבית המטופל. למשל, לעיתים פונים אליו מעסיקים שאינם יודעים אילו משימות העובדת רשאית לבצע ואילו חורגות מתפקידה. הם אינם יודעים למשל אם יש לה זכות למנוחה יומית ומהן חובותיה כאשר המטופל שוהה באשפוז מחוץ לביתו. מכנה משותף לפניות רבות הוא חרדה רבה ממצב שבו המטפלת עוזבת את בית המטופל – החל במנוחה יומית ושבועית, דרך ימי מחלה וחופשת מולדת ממושכת וכלה בחופשת לידה או בסיום יחסי העבודה. כל אלה מצבים המעידים על התלות הרבה של המטופל ובני משפחתו במטפלת ועל הקושי הנובע מהסדרה בעייתית של האפשרויות להסתייע במטפלת מחליפה.

לצד זאת עולה מהפניות העובדה שהמטופלים ובני משפחותיהם אינם מקבלים את התפיסה שבית המטופל הוא גם ביתה של העובדת, ורואים בו את ביתם בלבד שהיא מתארכת

גן: אוניברסיטת בר-אילן, 6.

²⁰ קושי ייחודי קיים אצל משפחות עם ילדים בעלי מוגבלויות. למעשה לא משתלם להעסיק מהגרת עבודה בעיקר משום שהיות שאין צורך בטיפול 24/6, עלות הטיפול גבוהה מדי ואף העובדות עצמן אינן מעוניינות בכך (גי זעירא, 2016).

בו לצורך פונקציונאלי. לדוגמה, יש בהם כאלה המצמצמים ומקליטים את המטפלת, מגבילים את יכולתה לארח בבית חברים או בני זוג ואף רואים בכך הפרת משמעת; יש הסבורים שאפשר למנוע מהעובדת לסגור את דלת חדרה במשך כל שעות היממה, למנוע ממנה להשתמש במוצרי מזון שונים ואף במקרר הביתי, לחייבה לשמור על כשרות או לדרוש ממנה להימנע מלשוחח בטלפון הסלולרי הפרטי שלה בזמן שהייה עם המטופל.

במחקר עדכני (קושנירוביץ' ורייכמן, 2019) דיווחו עובדות הסיעוד על תנאים פיזיים ואספקת ציוד טובים יחסית, שהם פועל יוצא של מגוריהן בבית המעסיק. תמונה שונה עולה ביחס להיבטים אחרים של המגורים בבית המטופל. במשך השנים פורסמו עדויות על דפוסי העסקה המלמדים על ביטול זכותן של העובדות למרחב פרטי: עדויות על העסקה במשימות החורגות מאלו שעובדת הסיעוד רשאית לבצע,²¹ על ניצול, על אלימות, על אלימות מינית, על העסקה מסביב לשעון ללא מנוחה (נתן, 2010; נתן, 2011; משה, 2013)²² ועל חיוב של העובדת לישון עם המטופל בחדרו (נתן, 2011). נראה כי הצורך של העובדות במקום משלהן הוביל לדפוס פעולה מקובל: כמה עובדות השוכרות דירה במשותף כדי לשהות בה ביומן החופשי. במרחב זה, המכונה דירה קהילתית, הן זוכות לפנאי ולפרטיות החפה ממבטם המפקח של המעסיק ושל בני משפחתו (פורת, 2017).

האסדרה של מגורי מהגרי העבודה לחקלאות דומה בהגיגה אך שונה בביצועה. מגורי מהגרי העבודה מוגדרים על ידי משרד החקלאות מבנה חקלאי, בקטגוריה של מבני שירות אחרים כגון סככות ומחסנים, ציוד וכלים, מרכז מזון ומתבן.²³ מגורי מהגרי העבודה במושבים קשורים אפוא באסדרה ובאישור של רמ"י (רשות מקרקעי ישראל). נאמנה לעקרון הזמניות המונע השתקעות של מהגרי העבודה המגולם במשטר ההגירה הישראלי, רמ"י מאפשרת הקמת מגורים למהגרים אך ורק במבנים יבילים, ואף אינה מאפשרת הסבת מבנים קיימים, שאינם יבילים, למגורי עובדים.²⁴ זאת הסיבה למגורים במכולות או בקרוואנים שהפכו לסימן ההיכר של העובדים מתאילנד. ההרשאה להצבת המבנה היביל זמנית אף היא ומוגבלת לשלוש שנים בלבד,²⁵ אם כי אפשר להאריכה מעבר לפרק הזמן הזה כל עוד בעל הקרקע מחזיק באישור להעסקת מהגרי עבודה. משרד החקלאות אינו מלין על ארעיות מבני המגורים של מהגרי העבודה, וכך, בעוד הוא קורא להסדרה ולהקלות בבינוי של מבנים חקלאיים שונים, הוא אינו עושה כן למבני המגורים של מהגרי העבודה. בניית מגורי קבע למהגרי העבודה היא אפוא בגדר בנייה לא חוקית. יתרה מכך, עד לשנת 2019 נכללו המבנים הזמניים של מהגרי העבודה במכסת היחידות המקסימלית המותרות לכל יישוב (מושב או קיבוץ) לפי תוכנית התמ"א 35 (תוכנית המתאר הארצית),²⁶ וחקלאים רבים לא הסדירו את מגורי מהגרי העבודה בשל כך. עם זאת, מיוני 2019 הפסיק להיכלל מבנה יביל למגורי מהגרי עבודה במצבת יחידות הדיור של היישוב.

²¹ ע', ליבוביץ-שקד (2019, 17 בפברואר). מטפלת, מבשלת, מנקה, כובסת, בייביסיטר, דוגוקר, שעון מעורר ומדיח כלים. המקום הכי חם בגרינז. אוחר מתוך <https://www.ha-makom.co.il/post-edith-linoy-answer>.

²² וכן ל', ירון (2019, 7 במרץ). עובדות סיעוד זרות מותקפות מינית בידי קשישים – ונאלצות להמשיך לטפל בהם. הארץ. אוחר מתוך <https://www.haaretz.co.il/news/education/premium-1.6999578>; צ', שדה (2018, 4 במרץ). האם מישוה דואג לעובדים שכולנו זקוקים להם? הכירו את המטפלים הסיעודיים. YNET. אוחר מתוך <https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-5137130,00.html>.

²³ אריכא-פרום ואחרים (2013). מדיניות, הנחיות וקריטריונים לתכנון מבנים חקלאיים. הרשות לתכנון ופיתוח החקלאות ההתיישבות והכפר, אגף תכנון כפרי אזורי, 7. נהל 37.078 – מתן הרשאה לשימוש בקרקע למטרת מגורי עובדים זרים.

²⁴ כל אישור משמעו מסוי של 7,000 ש' לרמ"י.

²⁵ נ', בוסו (2019, 17 ביוני). יוסדרו בתוכנית מיוחדת, מגורים זמניים במושבים ובקיבוצים לעובדים זרים בחקלאות. כלכליסט. אוחר מתוך https://www.calcalist.co.il/real_estate/articles/0,7340,L-3764387,00.html.

פועל יוצא של אסדרה זו הוא שמהגרי העבודה מתגוררים יחדיו. ביישובים אחדים הוקמו שכונות מופרדות למהגרי העבודה, ובאחרים הם שוכנו במגורים דמויי קסרקטין בשטחי התפעול של המשקים המשפחתיים (קורלנדר וקמינר, 2020). מהגרי העבודה מתגוררים אפוא באזורי לינה, אכילה ורחצה משותפים, ובמשקים גדולים ישנם מספר חדרי שינה וחלל מגורים משותף ובו מטבח, שירותים וסלון. אמנם יש עובדים המתגוררים בחדרים מסודרים ובתנאי תברואה נאותים, אולם מרבית העובדים סובלים מתנאי מגורים ומתנאים סניטריים קשים במיוחד. פרשת סעדיה יוסף²⁷ חשפה מקרה קיצון שבו שוכנו עשרה עובדים במתחם ובו סככה בלבד ומטבח מאולתר בשטח עפר, תנאים קשים עד כדי כך שהעובדים נאלצו לחפור בור באדמה כדי ללון בו, אך גם במקרים קיצוניים פחות עובדים רבים בענף מתגוררים במכולות שהוסבו למגורים, לעיתים ללא אמצעי חימום, קירור או אוורור נאותים ובצפיפות גדולה יותר מהנקוב בחוק.

בשנים האחרונות נערכו שני מחקרי סקר שבחנו גם את נושא מגוריהם של מהגרי העבודה בענף החקלאות. הראשון משנת 2019 נערך על ידי רייכמן וקושנירוביץ' (2019), והוא מקיף סקר מדגמי של 180 עובדים מתאילנד בפעילות במשך שמונה שנים. הסקר השני נערך בשנת 2020 על ידי עמותת קו לעובד בקרב 178 עובדים, באמצעות הזמנה לענות על סקר שהתפרסם בקבוצת הפייסבוק של העמותה. אף על פי שמהמחקר הראשון עולה תמונה מתונה יותר, עדיין עולה מהסקרים כי קיימות הפרות חוק מרובות בנושא המגורים.

ממחקרן של רייכמן וקושנירוביץ' (2019) עלה כי מרבית העובדים העריכו את תנאי מגוריהם כגרועים ברובם; כ-20% לא קיבלו מקרר, 14% לא קיבלו מיטה לישון בה ולכמחצית מהעובדים לא סופק ארון לשים בו את בגדיהם וחפציהם האישיים. לכמחצית מהעובדים לא סופק אמצעי חימום, והיה עליהם לרכוש אותו בעצמם. עם זאת, ניכר כי כל העובדים שרואיינו מתגוררים בצפיפות המותרת על פי החוק, וכ-40% מהם חולקים מתחם מגורים עם שני עובדים נוספים. הסקר של עמותת קו לעובד לא היה מדגם מייצג כי אם הזמנה למענה, וככזה הוא משרטט תמונה קשה יותר ממחקרן של רייכמן וקושנירוביץ', והוא בוודאי מפורט הרבה יותר. סקר העמותה מקיף את כלל תנאי המגורים, ועולה ממנו כי עובדים רבים מתגוררים במבנים מאולתרים שבנו בעצמם, ישנים בחדרים ללא חלון ובצפיפות גדולה הרבה יותר משהחוק מתיר. נוסף על כך, יותר ממחצית העונים לסקר לא קיבלו אמצעי חימום וקירור ואמצעי לינה מספקים (מזרן, שמיכה, כרית, מיטה).

הסקר ממשיך ועובר מתחם אחר מתחם, ותמונת מצב עגומה עולה מהדיווחים. בכל האמור למטבח, דווח על מחסור בגז בישול ועל כך שהעובדים היו צריכים לקנות בעצמם ציוד חסר, לרבות מקררים. כמו כן ניכר ממנו כי לכ-60% מהעובדים אין מספיק כלי אוכל וכי אין מקום ישיבה נפרד לכל עובד סביב שולחן האוכל, ולמחציתם אין כלל אזור אכילה ייעודי במתחם המגורים. ממצא קשה במיוחד הוא כי 43% מהעובדים ענו כי אין להם מספיק מי שתייה. אפשר לתלות ממצא זה במגורים המאולתרים של רבים מהם בשטחים החקלאיים וכן בצנרת ישנה ולא מתוחזקת המשפיעה על איכות המים. בכל האמור לשירותים ולמקלחות, שליש מהעונים על הסקר אמרו כי ככל הידוע להם מגוריהם כלל אינם מחוברים למערכת ביוב מוסדרת, ומעט יותר ממחצית טענו כי הציוד הסניטרי העומד לרשותם אינו תקין. עובדים רבים התלוננו גם על מערכת חשמל מסוכנת ועל מגורים בקרבת חומרים מסוכנים כגון כימיקלים ודלק.

²⁷ מדינת ישראל נגד סעדיה יוסף 11221-06-14.

המגורים בקבוצות של עובדים מייצרים פגיעות מבנית בכל האמור למרחב בטוח לנשים מהגרות עבודה בתחום החקלאות, המהוות מיעוט של 3% מסך מהגרי העבודה לענף זה בשנת 2018 (קורלנדר, 2019, עמ' 193). ניסיונות שהתקיימו בעבר להסדיר חוק, נוהל ו/או תקנה המתייחסים לנשים מהגרות עבודה לחקלאות, המחייבים את המעסיק לספק למהגרת העבודה חדר ושירותים נפרדים, הובילו לכך שמשנת 2016 מעסיקים המבקשים להזמין נשים צריכים לחתום על טופס המאשר כי קיימים מגורים נפרדים ולהבטיח כי העובדת תועסק בחקלאות בלבד.²⁸ עם זאת ניכר כי תקנה זו לא מיושמת במקרים רבים וכי העובדות חשופות לפגיעות מרובה (שוהם וקורלנדר, 2021). בסקר שנערך בשנת 2017 היו הערכות הנשים את תנאיהן רעות יותר מהערכות הגברים את תנאיהם: 80% מהן העידו כי תנאי המגורים שלהן גרועים או גרועים מאוד, ואף לא אחת העריכה כי הם טובים או טובים מאוד (רייכמן וקושנירוביץ', 2019). רובן, שבע מתוך עשר, חולקות את מקום המגורים שלהן עם גברים. שלוש מהן דיווחו כי הן הנשים היחידות במקום העבודה שלהן. כמו כן מסקר המגורים שערך ארגון קו לעובד (2020) עלה כי עובדים רבים אינם יכולים לנעול את חדרם, גם כשמדובר בחדר של נשים במגורים משותפים עם גברים.

מחקרים מעין אלו כבר נערכים שנים רבות, הן על ידי ארגונים למיניהם והן על ידי אנשי אקדמיה, אולם נכון להיום ננקטת מדיניות, מודעת או לאו, של העלמת עין מתנאי המגורים של מהגרי העבודה. על אף ההבדלים הגדולים בין הענפים ועל אף מאפיינים נוספים, הגדירה אותם התוכנית הלאומית למאבק בסחר בבני אדם (2007) ענפים המועדים במיוחד לעבדות, אולם המדינה לא עשתה מאמץ לשפר את מצבם של העובדים בהם, כמו למשל באמצעות חקירות יזומות בענף הסיעוד (נייזנה, 2020). בסקר פייסבוק שנערך על ידי עמותת קו לעובד בשנת 2020 נשאלו 734 עובדים אם נתקלו בגורם מדיני שבא לחקור את תנאי ההעסקה והמגורים שלהם, ורק 5% מהם ענו בחיוב.²⁹ כמו כן בבקשת חופש מידע שהגיש הארגון התברר כי בשנת 2019 נפתחו 34 תיקי חקירה בגין עבירות על חוק עובדים זרים, לא כולל עבירה של העסקת עובד זר, ורק בשניים מהמקרים השתמשה המדינה בעיצומים כלכליים בגין הפרה של דיני עבודה. כמו כן, בשל פער בין הפסיקה לחקיקה, עובדים אינם יכולים להגיש תביעה אזרחית בדרישה לפיצויים בגין עוולה זו (רוטשילד, 2020).

על אף ההפרות הקשות בתחום תנאי המגורים, עומדת ליזכותם של רוב מהגרי העבודה בחקלאות העובדה שהם מתגוררים בקבוצה של עובדים כמותם, ובמשקים וביישובים גדולים שמועסקים בהם עובדים רבים אף נרקמות "מיני קהילות" (קורלנדר וקמינר, 2020). הווה אומר, חיי הקהילה, הדת והעבודה של העובדים מרוכזים במרחב האחד של המשק החקלאי ובתוך קבוצה מצומצמת יחסית של עובדים (Shoham, 2017).

אמנם מהגרי העבודה מתאילנד מתגוררים במגורים נפרדים ממגורי מעסיקיהם, אך למרות זאת, ההפרדה בין מרחב שמתקיימת בו עבודה ובין מרחב לפנאי מטושטשת, וזאת משום שהם מתגוררים בתחומי המשקים המשפחתיים או בתחומי היישוב. מכאן שהפיקוח על מהגרי העבודה נוטה להתפרש על כל תחומי חייהם, מפיקוח בזמן עבודתם (Kaminer, 2019), לפיקוח על מגוריהם ועל ניצול זמנם הפנוי (כהן, 1999).

²⁸ טופס הצהרה מטעם יחידה יה"ב ורשות האוכלוסין וההגירה מיום 20.6.2016.

²⁹ על פי סקר "קו לעובד" 3.2.20, 83% מעובדי החקלאות התאילנדים משתכרים פחות משכר המינימום. 95% מהם לא נתקלו בשום גורם אכיפה.

אלימות מינית היא סממן קיצון להיעדר מרחב בטוח למהגרות העבודה, בסיעוד ובחקלאות. בכתבה שפורסמה בעיתון "הארץ" (7.3.19) תוארה אלימות מינית כלפי עובדות הסיעוד. אחת מהן העידה: "כששאלתי למה הוא נכנס, הוא היה עונה שזה הבית שלו ושהוא יכול לעשות מה שמתחשק לו." על פי מחקר משנת 2012 (Rajman and Kushnirovich), 19% מהמהגרות העובדות בסיעוד נחשפו לאלימות מינית, ויש לשער כי קיים תת-דיווח בנושא וכי המספרים גבוהים הרבה יותר.

יש יסוד סביר להניח כי המצב בקרב מהגרות העבודה לחקלאות אינו שונה, וייתכן שאף גרוע מכך משום שהן עובדות במקצוע המאויש ברובו על ידי גברים. למעשה, אסטרטגיית ההתמודדות הנפוצה בקרב מהגרות העבודה לחקלאות היא מציאת בן זוג מגן. דפוס זה תועד במחקרים (קורלנדר, 2019; Shoham, 2017), על ידי עמותת קו לעובד³⁰ ובתקשורת.³¹

בענף החקלאות אפשר לראות אפוא יחס אינסטרומנטלי לעובדים, שמטרתו להבטיח כי הם מספקים כוח עבודה זול, זמין וזמני. גם אם החוק ברור בעניין דרישות המגורים, אפשרות סיווג המגורים כמבנה חקלאי באופן המכווין את סוג המגורים שהחקלאי מציע לעובדים וכן היעדר אכיפה גורמים להפרות חוזרות ונשנות של דרישת המגורים ההולמים, ומאפשרים ומנרמלים הלנה של העובדים בתנאים בלתי ראויים. מגורים צפופים, קטנים, מזוהמים, ללא מיוזג אוויר או תנאי סניטציה בסיסיים, ולעיתים ללא כלי מיטה, אוכל ואף קורת גג אינם רק עבירה על החוק בפני עצמה אלא סממן המעיד על העסקה פוגענית עד כדי סחר בבני אדם.

אמנם עובדות הסיעוד מתגוררות בכל רחבי הארץ, כולל בערים המרכזיות שהן נהנות בהן מריכוזי קהילה, אולם במשך רוב השבוע הן מבודדות יחסית בבית המטופל ונדרשות להיות זמינות כל הזמן. פירוש הדבר הוא כי במשך רוב השבוע הן חשופות לפגיעה בפרטיותן, לאלימות ולאלימות מינית הנובעת, במידה מסוימת לפחות, מהסדר המגורים. דפוס השילוב של העסקה ומגורים גורם לתלות גדולה של המעסיק בעובדת ולפגיעות מובנית שלו הן בשל חששו מנטישת העובדת והן בשל שחיקתה שלה. פגיעותה של העובדת מועצמת על רקע מאפיינים נוספים של משטר ההגירה הישראלי המגביל יצירת זוגיות, משפחה וקהילה (שוהם ובן ישראל, 2020).

אף שממבט ראשון הסדר המגורים של מהגרות העבודה בענף הסיעוד והסדר המגורים של מהגרי העבודה בענף החקלאות שונים זה מזה במהותם, שני ההסדרים הללו מובילים בסופו של דבר לבידודם של העובדים. הפגיעות הרבה של העובדים שהסדרים אלה גורמים לה, מקורה בהגיון המדינה האתנו-לאומית המבקש למנוע יצירת משפחות וקהילות של מהגרים והשתקעות של מהגרי עבודה בישראל.

מגורים בעידן הקורונה

התפרצות מגפת הקורונה הובילה לשינויים דרמטיים בשוק העבודה הישראלי. אזרחים רבים איבדו את הכנסתם כשמצאו עצמם מוגדרים "לא חיוניים" או סבלו מירידה ניכרת בהיקף עבודתם במהלך שלושת הסגרים ובשגרת הקורונה של המשק הישראלי. לעומתם, העובדים הישראליים

³⁰ F. Wexler (2013). *Female Migrant Agricultural Workers in Israel and Gender-Based Violations of Labor Rights*. Women-Report-Dec-2013.pdf; נ' שאוור (2014, 6 במרץ). ולקחת לך חבר. קו לעובד. אוזר מתוך <https://www.kavlaoved.org.il/en/wp-content/uploads/sites/3/2014/05/KLO-Thai-Workers%27-Hotline.pdf>; <https://www.kavlaoved.org.il/%D7%95%D7%9C%D7%A7%D7%97%D7%AA-%D7%9C%D7%9A-%D7%97%D7%91%D7%A8>.

³¹ ז', בסול (2016, 19 בספטמבר). התחננתי ללכת לרופא אבל הבוס לא הסכים. *The Marker*. אוזר מתוך <https://www.themarker.com/career/1.3071596>.

ומהגרי העבודה בענף החקלאות והסיעוד הוגדרו חיוניים והמשיכו בעבודתם (קורלנדר, נייזנה ושמיר, 2021). חלק זה של המאמר בוחן כיצד השפיעו ההגבלות וההוראות החדשות שחלו על ענפי החקלאות והסיעוד על סוגיית המגורים של מהגרי העבודה.

התפרצות נגיף הקורונה הובילה לכך שממרץ 2020 ועד לינואר 2021, מועד כתיבת שורות אלו, הוטלו מגבלות שונות על חופש התנועה של כלל תושבי המדינה כדי לנסות לעצור את התפשטות המגפה. בהתאם למצב – סגר או שגרת קורונה – המגבלות מתירות יציאה מהבתים לצרכים שונים, כגון הצטיידות במזון ובתרופות, התאווירות ופעילות גופנית במגבלת מרחק. לצד זאת, שירותים רבים בקהילה נסגרו, ונאסר על התקהלות מרובה, אפילו במקומות פתוחים. מגבלות אלו חידדו את ההתכנסות של הפרט אל תוך ביתו, שבמקרה של ענפי החקלאות והסיעוד הוא גם מקום העבודה שלו.

כאמור, עובדי החקלאות, ישראלים וזרים, עצמאיים ושכירים כאחד, הוחרגו, ולא הוטלו מגבלות על עבודתם.³² מבחינה זו, העובדה שמהגרי העבודה לחקלאות הם "עובדים קבועים מאחורי הבית",³³ קרי עובדים במקום שגרים בו וגרים במקום שעובדים בו, אפשרה להם לשמור באופן יחסי על שגרת חייהם בכל הנוגע לחופש התנועה, על אף המגבלות שהוחלו על כלל הציבור. עם זאת, אף על פי שלא הייתה הנחיה רשמית בעניין, ובניגוד להקלות לכלל הציבור, מעסיקים ולשכות פרטיות לתיווך ולטיפול במהגרי העבודה החמירו והורו למהגרים העובדים בחקלאות לא לנסוע לעיר הקרובה כדי לערוך קניות גדולות ולהסתפק בקניות במכולת של היישוב או אצל ספק האוכל התאילנדי, וכן לא לנסוע לשם הפקדות כסף, וזאת כדי לצמצם את חשיפת העובדים לגורמים מידבקים. מושבים וקיבוצים רבים, שבימים כתיקונם מוקפים בגדר אך שעריהם פתוחים לרווחה במשך היום, סגרו אותם בכל שעות היממה והציבו שומר בכניסה כדי למנוע כניסת זרים לתחומי היישוב מחשש להדבקה. וכך קרה שמהגרי העבודה לחקלאות, שגם בימים כתיקונם בודדו בתחומי המשק החקלאי ובמגוריהם, בודדו פי כמה בימי הקורונה.

צפיפות מגוריהם של מהגרי העבודה לחקלאות לא היוותה בעיה בעיניהם של מקבלי ההחלטות עד אשר פרצה מגפת הקורונה. אולם בשל הצורך לרווח את מגורי העובדים עם פריצתה ולמתן את אפשרויות ההדבקה, הוחלט ברמ"י (החלטה 4787) לאפשר הצבה של מבנים יבילים נוספים בשטח החקלאי ללא הברוקרטיה והתשלום הנלווה לכך לרשות. החלטה זו מסוף מרץ 2020 היא הוראת שעה המוגבלת בזמן, ראשית עד ליולי 2020, ולאחר מכן עד להודעה חדשה. רמ"י הסבירה את ההקלה שנתנה גם בכך שאם יתגלה עובד חולה, יוכל המבנה הנוסף לשמש מקום לבידודו.

בעוד העובדים בענף החקלאות נהנו משגרה יחסית, גם אם מבודדת יותר, ומיתרון השינוי שאף אפשר להוסיף להם מבני מגורים, היה מצבו של ענף הסיעוד שונה בתכלית. עם התפשטות נגיף הקורונה הפכה אוכלוסיית הגיל השלישי (בני השישים והשבעים) והרביעי (בני השמונים והתשעים) לקבוצה המוגדרת בסיכון גבוה להידבקות בנגיף ולתמותה ממנו (דורון, 2021, עמ' 58). בתוך קבוצה זו, הקשישים הסיעודיים המאופיינים במצב גופני ירוד – ובייחוד אלו המתגוררים במוסדות השונים – נמצאים בסיכון גבוה אף יותר לתחלואה קשה. מצב זה הוביל לכך שבשיח הציבורי נתפסה בתחילה מגפת הקורונה כמגפה של זקנים (דורון, 2021, עמ' 58, 62).

³² ראו קובץ הנחיות מיום 22 במארס 2020: תקנות שעת חירום (הגבלת מספר העובדים לשם צמצום התפשטות נגיף הקורונה החדש) התש"ף 2020.
³³ כשם מאמרם של קורלנדר וקמינר (2020) הנושא שם זה.

בשל הגבלות התנועה וההנחיות לשמירת מרחק, הייתה עובדת הסיעוד האדם היחיד שראו מטופלות רבות במשך תקופה ארוכה, והיחידה שנשאה בנטל הטיפול בהן. האיסור לשהות במרחב הציבורי ללא מטרה מוגדרת והחשש הכבד מהידבקות בנגיף ומהדבקת המטופלים עשו את האפשרות של המטופלות לנוח מעבודתן לסוגיה מורכבת במיוחד המעמידה את בריאות המטופלים מול חופש התנועה והזכות למנוחה של המטפלת. כל זאת הועצם היות שגם רבים מבני משפחתם של הקשישים נמנעו מביקורים בביתם או הפחיתו אותם בשל חשש לבריאותם שלהם ושל הקשישים (אף שהדבר לא נאסר בהנחיות), ובכך נמנע מהעובדות הסיעוד ששבשגרה מאפשר להן לצאת ליום המנוחה, להתאווורות ולסידורים אישיים. האיסור על התקהלויות בכלל, ובגנים הציבוריים בפרט, וכן סגירת מרכזי היום, כמו גם מרחבים ציבוריים נוספים כמרכזי יום לקשיש, מספרות ובתי קפה, צמצם עוד יותר את אפשרויות ההתאווורות של עובדת הסיעוד, עם המטופל ובלעדיו.

התוצאה הייתה ששגרת חייהן של רבות מעובדות הסיעוד הצטמצמה לכדי שגרת טיפול שוטפת ושוחקת בתוך הבית פנימה. גם אם בימים או בשבועות הראשונים להתפרצות הנגיף, וכל עוד לא היה מידע רב על אופי המחלה ועל דרכי ההידבקות בה או על משך הזמן שיחולו בו מגבלות, נראתה שגרה זו סבירה, עם התמשכות המגפה נעשה קשה יותר ויותר לקבל מצב כזה. אף על פי כן, במשך הזמן התקבעה מציאות זו. בה בעת, בשל חומרת התפרצות המגפה במסגרות הדיור והטיפול בזקנים, הוחלו במוסדות אלה, במקרים רבים באופן עצמאי וחד צדדי, הגבלות קשות על הדיירים ועל בני משפחותיהם – מעבר לקבוע בהנחיות הכלליות לציבור ובדרישות משרדי הממשלה הרלוונטיים – לרבות שלילת יציאה מוחלטת מהמוסד ואיסורים גורפים על ביקורי משפחות (דורון, 2021, עמ' 63). בתוכנית הלאומית להגנה על דיירי מוסדות הגיל השלישי "מגן אבות ואימהות" נקבע בשלבים הראשונים של המגפה שתוגבל או שתיאסר תנועת עובד זר המתגורר עם המטופל מחוץ לתחום המוסד, ותותר באישור הממונה ולצרכים חיוניים בלבד.³⁴ מניתוח של הפניות לקו הסיוע ושל פניות המעסיקים לרשויות ניכר כי החלטות המטופלים ובני משפחותיהם להחמיר את אמצעי הזהירות שנקטו אף יותר מהקבוע בהנחיות, הובילו אותם לדרוש ממהגרות העבודה לסיעוד בקהילה להגביל את עצמן בהתאם ואף לדרוש מקובעי המדיניות להחמיר באופן רשמי את ההגבלות עליהן, כך שיידמו כמה שיותר לאלו שבבתי האבות והדיור המוגן. למשל, אם בני משפחת המטופל החליטו להימנע מביקורים אצלו, אף על פי שההנחיות החריגו במפורש מפגש לצורך סיוע לאדם הסובל מקושי או ממצוקה,³⁵ הם סברו שעל המטפלת לוותר על מנוחה ועל חופשה שהייתה מקבלת בעת ביקורי המשפחות, ולו גם בתוך הבית עצמו. כך עולה מפניות שהגיעו אל הקו, ואפשר לראות זאת לדוגמה בפניית מטה מאבק הסיעודיים מאמצע אפריל שנטען בה כי "על העובדים הזרים בסיעוד לשהות בבית הסיעודי 7 ימים בשבוע". בהתאם לכך התבקשו הרשויות לפרסם הנחיות ייחודיות לעובדות הסיעוד שלפיהן ההקלות המוחלטות על כלל האוכלוסייה אינן חלות על מהגרות העבודה לסיעוד, "כל עוד אין הקלות לסיעודיים", שכן בהיעדר הנחיות "נוצר לחץ אדיר מצד העובדים לאפשר יציאה מן הבית לימי

³⁴ תכנית מגן אבות ואימהות, 20.04.20, נספח 3 – הנחיות לצמצום חשיפה וניהול חקירת התפרצות קורונה במוסדות לדיור מוגן, 133.

³⁵ תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש – הגבלת פעילות), תש"ף-2002, תקנה 2 (12). חריג זה למגבלות על היציאה ממקום המגורים שאפשר לבני המשפחות של המטופלים להגיע להחליף את המטפלת ולאפשר לה לנוח ולצאת מהבית לצרכים המותרים בתקנות, היה בתוקף בנוסח כזה או אחר במשך כל התקופות שבהן חלו מגבלות על תנועה ויציאה מהבית. כשבני המשפחה נמנעים מלעשות זאת – מדובר בהחמרה מעבר לקבוע בתקנות.

מנוחה ובכלל".³⁶ אפשר לראות זאת גם בפניית המטה מתחילת חודש מאי, שבה נדרש משרד הבריאות להוציא הנחיה מפורשת כי תנועתה של מהגרת עבודה בסיעוד המתגוררת בבית המטופל מחוץ לביתו תוגבל או תיאסר.³⁷ דרישה זו הועלתה כהשוואה להנחיות שנקבעו בתוכנית "מגן אבות ואימהות" מתאריך 20.4.20 ביחס למוסדות הדיור המוגן בגלל הסיכון המיוחד להתפרצויות המגפה במוסדות מסוג זה, הנחיות שבוקרו על ידי ארגון קו לעובד,³⁸ ואשר מאוחר יותר הבהיר משרד הבריאות כי היו רלוונטיות למגבלות התנועה שהתקיימו במועד הוצאתן, וממילא לא כוונו להחמיר עם המטפלות יותר מאשר עם כלל הציבור.³⁹ ההצדקה העולה מגישת המטופלים היא המגורים המשותפים. מכיוון שבית המטופל הוא ביתה של המטפלת, לכאורה עלולה כל יציאה שלה לחופשה לסכן יותר את המטופל, מכיוון שבלתי אפשרי לשמור על הפרדה ולמנוע הדבקה. מאחר שזהו ביתה, קל יותר לדרוש ממנה להישאר בו כדי להגן על בריאות המטופל – דרישה בלתי אפשרית ממטפלות סיעוד ישראליות המגיעות יום-יום לבית המטופל וחוזרות לביתן.

באותה תקופה, כעבור שלושה שבועות של הקלות הדרגתיות במגבלות שהוטלו על הציבור, פרסמה הממונה על זכויות העובדים הזרים במשרד העבודה פנייה לעובדים הזרים בסיעוד הביתי ולמעסיקיהם,⁴⁰ ובה הבהירה כי העובדים אינם מוחרגים מההקלות שכבר חלות על הציבור והדגישה בבירור כי העובדות יכולות לצאת מבית המעסיק למנוחה שבועית. יומיים לאחר מכן (9.5.20) פרסמה רשות האוכלוסין וההגירה "הבהרה הנוגעת ללינת עובדים זרים סיעודיים מחוץ לבית המטופל ביום המנוחה". בהבהרה זו נכתב כי בהתאם להנחיות⁴¹ אסור לעובדים להתקהל, לא כל שכן לישון ב"דירות קהילתיות". הנחיה זו אומצה מאוחר יותר לתוכנית המדיניות "מגן אבות ואימהות". משמע שבעת משבר הקורונה אסרו הרשויות על ההסדר היחיד שהעניק לעובדות מרחב פרטי משלהן.⁴²

כל ההוראות האלה זרעו בלבול רב בקרב מטופלים ועובדות סיעוד כאחד. יש להניח כי אי בהירות זו נבעה מריבוי הגורמים המנחים,⁴³ מהיעדר התייחסות להבדל בין מסגרות הדיור השונות ובין מגורים בקהילה בהקשר לסיכוני הדבקה (דורון, 2021, עמ' 63), מעיכוב בפרסום ההנחיות לקבוצה זו ביחס להנחיות לכלל הציבור, ומהחשש הרב לבריאות המטופלים, שאינו מקבל מענה בהנחיות הקיימות שכמעט לא התייחסו לסוגיות של מיגון והישמרות מפני הדבקה. מדו"ח שפרסמה עמותת קו לעובד⁴⁴ עולה כי התוצאה הייתה שעובדות רבות איבדו כמעט לחלוטין את זמן המנוחה שלהן, במהלך השבוע ובסופו. מצב זה נוצר בין שבשל פרשנות מחמירה של

³⁶ מכתב מטה מאבק הסיעודיים מיום 18.4.20. עותק נמצא אצל המחברות. באופן רשמי לא היו הנחיות מיוחדות לסיעודיים בקהילה, ועל כן נראה שמכתב זה מהווה ניסיון להחיל את המגבלות שהוחלו במוסדות סיעודיים שונים בשיא ההתפרצות הראשונה של המחלה גם על מטופלים בקהילה, וגם לאחר שהוחל בהקלות, כפי שביקשו מאוחר יותר נציגי מטה המאבק באופן רשמי. מכתב זה משקף את השיח ברשתות החברתיות ובפניות שהגיעו אל הקו, ומהן עולה כי המטופלים סבורים כי עניין יציאתה של המטפלת מהבית אינו צריך להיות כפוף להנחיות החלות על כלל האוכלוסייה.

³⁷ מכתב מיום 6.5.20 ממטה מאבק. עותק נמצא אצל המחברות.

³⁸ מכתב קו לעובד מיום 17.5.20. עותק נמצא אצל המחברות.

³⁹ מכתב מגן אבות ואימהות מיום 24.5.20 אל ע"ד אלעד כהנא מקו לעובד.

⁴⁰ הממונה על זכויות עובדים זרים במשרד העבודה הרווחה והשירותים החברתיים, הודעה מיום 6.5.20. עותק מצוי אצל הכותבת.

⁴¹ צו בריאות העם (נגיף הקורונה החדש) (בידוד בית והוראות שונות) (התש"ף 2020).

⁴² הרשויות מאפשרות שהייה ולינה בבית המטופל, לינה במרחב ללא שותפים או אירוח אצל יחיד או משפחה אחרת. אולם כל אלו פתורונות שאינם מספקים מנוחה אמיתית מעבודה או שאינם ריאליים מטעמים כלכליים. להרחבה ראו י', קורלנדר, מ', ניזנה וה', שמיר (2021). מחלות רקע: העמקת המסחור של מהגרי עבודה והפרות חופש התנועה בעידן הקורונה. סוציולוגיה ישראלית, כא(2), 78–84.

⁴³ משרד הבריאות, רשות האוכלוסין, הממונה על זכויות עובדים.

⁴⁴ קו לעובד (2020, 17 בדצמבר). כיצד מושפעות מהגרות ומהגרי העבודה בישראל ממגפת הקורונה? קו לעובד. אוחר מתוך <https://did.li/wUD5q>.

מעסיקים למצב החוקי, בין שבשל צמצום כמעט מוחלט של האפשרויות להתאווור במרחב הציבורי ובין שבשל היעדרו של מקום לשהות בו במנוחה השבועית בגלל האיסור לשהות בדירות קהילתיות (קורלנדר, ניזנה ושמיר, 2021).

הפניות שהגיעו אל קו הסיוע מדגימות את הקושי מנקודת מבטם של המטופלים. הללו חזרו ופנו בשאלות לגבי האפשרות למנוע מהמטפלות יציאה לחופשה בשבת, חלקם בגלל תחושת אי-נוחות ממניעת החופשה, חלקם תוך כדי סיפור על עימות שנוצר עם המטפלת שביקשה לצאת לחופשה ועל החשש הרב שלהם לאפשר לה אותה, וכולם הלינו על אי-בהירות בהנחיות לרבות בעניין התשלום לעובדת שנמנעת ממנה המנוחה השבועית.

בכל הנוגע לנושא הבידוד של מהגרי העבודה לחקלאות, בין שבשל מגע עם חולה מאומת ובין שבשל הופעה של תסמיני מחלה אצלם, לא יצאו כל הנחיות. ניכר כי הפרשנות המתבקשת הייתה כי יש לנהוג בעובדים המבודדים כשם שיש לנהוג באזרחים; לאפשר להם חדר נפרד וגישה נפרדת לשירותים ולמקלחת. עם זאת, תנאי המגורים של מהגרי העבודה מקשים עד מאוד לממש את ההנחיות האלה. ואקום זה נענה במידת-מה על ידי הקלתה של רמ"י בהבאת המבנים היבילים, אך היות שמדובר בהוצאה גדולה יחסית למעסיק, יש לפקפק בשכיחותו של אמצעי זה כמענה מיידי וזמני. בפועל, ניכר כי במושבים שונים הגדירו מבנים מסוימים כמבני מבודדים, ובמשקים קטנים אכן התקיים הבידוד בחדר ייעודי.

בענף הסיעוד כבר יצאו הוראות ברורות לעניין הבידוד בתחילת אפריל⁴⁵ אך הן נגעו בתחילה רק למקרה שבו המטופלת זקוקה לבידוד או שנתגלה כי היא חולה. במקרה כזה, שהמטופלת נותרת בו בביתה ואינה מתאשפזת בבית חולים, המטפלת הסיעודית נדרשת להמשיך לטפל בה, תוך שמירה על הנחיות מפורטות הנוגעות למיגון שנועד לשמור על בריאותה. אם גם העובדת וגם המטופלת נדרשות להיות בבידוד, הן יכולות להיות בבידוד יחד, והעובדת תוכל להמשיך לטפל במטופלת כרגיל. התייחסות מפורשת לעובדת סיעוד הזקוקה לבידוד או שנתגלה כי היא חולה הוספה מאוחר יותר⁴⁶ בתוכנית המדינית "מגן אבות ואימהות" של משרד הבריאות – עובדי הסיעוד נדרשו לנטר את מצבם הבריאותי, ואם קיים חשש שנדבקו, לפעול על פי הנחיות משרד הבריאות למבודדים.

באמצע מרץ פורסמה החלטת רשות האוכלוסין וההגירה כי תימנע כניסת זרים שאינם אזרחי מדינת ישראל או תושביה לישראל, למעט מי שמרכז חייו בישראל.⁴⁷ בכל האמור למהגרות העבודה בסיעוד, בסוף מאי פורסם מתווה⁴⁸ לחזרתן לישראל של כ-400 עובדות סיעוד שיצאו לחופשת מולדת. בהתאם להנחיות משרד הבריאות נקבע שעל עובדות אלו לשהות שבועיים בבידוד בכתובת שאינה כתובת המגורים של המעסיק – ובאחריות המעסיק. בהיעדר הנחיות חדשות, מתווה זה ממשיך עד לרגע כתיבת שורות אלו בינואר 2021. ההקלות היחידות ניתנו למעסיקים הזכאים להבטחת הכנסה – במקרה זה הבידוד הוא במלונית על חשבון המדינה.⁴⁹

⁴⁵ משרד הבריאות (2020, 3 באפריל). הנחיות למטפלים סיעודיים בבית המטופל בעקבות התפרצות הקורונה. אוחזר מתוך <https://govextra.gov.il/media/15901/mmk-173978620.pdf>.

⁴⁶ המטה למאבק בקורונה, מגן אבות ואימהות – תוכנית לאומית למתן מענה להגנה על דיירי מוסדות הגיל השלישי. 20.5.20. סעיף 2 – הנחיות לטיפול על ידי מטפלת/הגר בבית המטופל (עובד זר בסיעוד) בעקבות התפרצות מגפת הקורונה.

⁴⁷ החלטת רשות האוכלוסין וההגירה ומעברי הגבול מיום 18.3.20.

⁴⁸ מתווה לכניסת עובדים זרים בענף הסיעוד השוהים בחופשת מולדת מחוץ לישראל, 20.5.20.

⁴⁹ עדכון למתווה כניסת/החזרת עובדים זרים מחוץ לענף הסיעוד בתקופת הקורונה – הסדרה ומימון בידוד למטופלים זכאים, 29.9.20.

בכל האמור למהגרי העבודה לחקלאות מתאילנד, כניסתם נחסמה עד אוגוסט 2020, גם של העובדים החדשים וגם של העובדים ששהו בחופשת מולדת (אינטר-ויזה). למהלך זה היו משמעויות שונות⁵⁰ אך הרלוונטיות לעניין מאמר זה היא בסוגיית הבידוד. באותם ימים התקבעה הדעה כי השבים מחו"ל, אזרחים זרים כאחד, מתבקשים להיכנס לשבועיים בידוד במקום מגוריהם ואם אין ביכולתם לעשות כן, במלוניות שסיפקה המדינה. בעוד בנושא בידודו של העובד הנמצא בישראל הייתה התעלמות מסוימת, שאלת בידודם של עובדים חדשים וחוזרים הייתה מושא לדיונים רבים (Niezna, Kurlander & Shamir, 2021).

הדעה הרווחת בקרב חקלאים ולשכות פרטיות לתיווך ולטיפול במהגרי עבודה הייתה להתכונן לבידוד, והפתרון שעמד על הפרק היה, נכון למאי 2020, בידוד העובדים הפוטנציאליים במשך שלושה שבועות: שבוע טרם הגעתם לישראל ושבועיים לאחריה, זאת בפיקוחו של ה-TIC, על חשבון המעסיק.⁵¹ אף שפתרון זה לא פורסם באופן רשמי, הוא זכה להתנגדות חריפה מצד הלובי החקלאי, זאת בשל העלות הכלכלית שלו.⁵² גם ארגוני חברה אזרחית ואקדמיה התנגדו לתוכנית בשל החשש כי ההסדר המדובר יוביל להפרת זכויות העובדים: היעדר המידתיות של בידוד העובדים למשך שלושה שבועות, בעוד יתר האוכלוסייה נדרשת לבידוד של שבועיים בלבד, וכן שאלת המימון של זמן הבידוד והמלונית, הן בתאילנד והן בישראל, והחשש כי הדבר עשוי להוביל למנגנון שעליו ישלמו העובדים בעצמם.

בסוף יולי 2020, לקראת מועד פתיחת השמיים, פרסמה רשות האוכלוסין וההגירה מכתבים⁵³ למעסיקים וללשכות הפרטיות בענף החקלאות, שפורטו בהם תנאי הבידוד הנדרשים: מתקן בידוד שהוא מלון, אכסניה או דירה, לכל היותר שמונה עובדים, ולא יותר משניים בחדר, שירותי כביסה ואוכל, גישה לאינטרנט ואמצעי נוסף ליצירת קשר ופרטים ליצירת קשר עם מתורגמן זמין ועם מרכז הפניות. המכתבים מציינים בבירור כי חל איסור לבודד את העובדים במתחם המשק החקלאי. מבחינה זו, יש לשים לב לכך שהדין בכל האמור למהגרי העבודה מחמיר לעומת הדין ביחס לאזרחי ישראל, והוא רק הולך ומחמיר עם דרישת הרשות להעמיד שומר לכל שעות היממה שבאחריותו למנוע מהעובדים להפר את תנאי הבידוד ולצאת, ואם מי מהם עושה כן, עליו להודיע למשטרה ולמשרד הבריאות. כל זאת, להזכיר, בניגוד גמור להיעדר ההנחיות בכל האמור לצורך בידוד בשל הופעת תסמינים או מגע עם חולה מאומת.

העלות המשוערת של המלוניות שנבחנו כמתקני בידוד הייתה כ-300 ₪ ליום, משמע שכ-4200 ₪ עבור כל זמן השהות של עובד אחד.⁵⁴ ציבור החקלאים התרעם על העלות הגבוהה, והדבר הוביל לפגישות של נציגי המשרדים השונים שבהן נידונו חלופות.⁵⁵ במסמך שהודלף לציבור מיום 16 באוגוסט 2020⁵⁶ מוצגות חלופות ספורות להחזרת העובדים. להלן החלופות שהוצגו לפי סדר הצגתן במסמך:

⁵⁰ ראו קורלנדר, נייזנה ושמיר, 2021.

⁵¹ מכתב למל"ל מיום 17 במאי 2020 מאת גוטצייט, קורלנדר וענתי. מהגרי העבודה לחקלאות בשגרת קורונה – התייחסויות לאוכלוסייה ייחודית.

⁵² על פי סיכום דיון 2 – חלופת החזרת העובדים התאילנדים למשק החקלאי, רשות החירות הלאומית, 16.8.20.

⁵³ הודעה בעניין תנאים להגשת בקשה להתרת חזרתם של עובדים זרים בענף החקלאות אשר יצאו לחופשת מולדת במדינתם ב"אינטר ויזה" (23.7.20); הודעה בעניין תנאים להגשת בקשה להזמנת עובדים זרים בענף החקלאות (2.8.20).

⁵⁴ עלות זו תומחרה והוצגה לחקלאים על ידי החברות השונות בהודעות שנשלחו לציבור החקלאים. עותק נמצא בידי המחברות.

⁵⁵ מל"ל, משרד הבריאות, חוץ, משפטים, עבודה, רשות האוכלוסין, רשות חירות לאומית, ראש מועצת נגב, נציג שב"ס והמועצה הלאומית לכלכלה.

⁵⁶ ראו הערה 52.

החלופה הראשונה הייתה החלת מדיניות "שמיים פתוחים" הנסמכת על כך שתאילנד תהיה מדינה ירוקה, ולפיכך יהיה אפשר להביא עובדים ללא בידוד. ההקשר המדיני של חלופה זו היה דפוס הפעולה שהונהג אז, לאפשר כניסה ללא בידוד לישראל ממדינות מסוימות. לפי ארגון הבריאות העולמי,⁵⁷ ביום פרסום המסמך דיווחה תאילנד על 3,377 מקרים מאומתים של חולי קורונה, ונכון ל-31 בדצמבר 2020 היו בכל הממלכה כ-7,000 מקרים מאומתים של קורונה ו-61 מקרי מוות מאובחנים. העובדה שתאילנד היא מדינה של יותר מ-68 מיליון תושבים מעמידה בספק את מהימנות הנתונים.

החלופה השנייה שהוצגה הייתה שהייה במתקן "חולות". מתקן חולות הוקם בשנת 2013 כדי לשמש מתקן מעצר למבקשי מקלט, כחלק מהתיקון לחוק ההסתננות, ופעל עד שנת 2018. חלופה זו קודמה על ידי משרד החקלאות, המועצה האזורית רמת נגב ושירות בתי הסוהר, אך נטען כי היא תקודם רק אם עלות הבידוד בה תהיה פחותה מעלות הבידוד במלונית. כמו כן, מעיניהם של חברי הוועדה לא נעלם הזיהוי של חולות ככלא לכל דבר ועניין, ועל כן ציינו כי "יש להסיר מסדר היום את הכינוי שדבק בו בעבר". רעיון זה כבר נידון כנראה מאמצע מאי, אז נפגש ראש מועצת רמת נגב ערן דורון עם אשר וקנין, ממלא מקום נציב שירות בתי הסוהר, ודן עימו באפשרות להשתמש במתקן ראשית באופן זמני, בתור מתקן בידוד למהגרי עבודה, ואחר כך בתור מרכז תרבות לרווחת תושבי המועצה.⁵⁸ שימוש זה הוצג גם על ידי השר לביטחון פנים דאז אמיר אוחנה בתחילת אוגוסט כתשובה לשאלתה על גורל המתקן.⁵⁹

החלופה השלישית שצוינה אך נפסלה על הסף הייתה במשקים החקלאיים השונים. ההצעה נדחתה "לאור מורכבות האכיפה והבקרה אחר פועלים במשקי הבית בכל המושבים והקיבוצים בישראל".⁶⁰ החלופה הרביעית שנידונה הייתה מתקן לאומי – מלונית שכבר נידונה ונוהלה לפני הדיון.

בסוף אוגוסט, לפני שהגיעו הטיסות הראשונות, הוכרז כי תאילנד היא מדינה ירוקה, והעובדים שהגיעו ממנה לא נדרשו עוד להיכנס לבידוד.⁶¹ משרד החקלאות הציג את ההחלטה שהתקבלה כהישג המקדם את האינטרסים של חקלאי ישראל.⁶² במשך כארבעה חודשים המשיך ההסדר שבו מהגרי העבודה שהגיעו מתאילנד לא נכנסו לבידוד ונשלחו ישירות למשקים. עם העלייה בתחלואה והחלתו של סגר שלישי בישראל בדצמבר בוטלה מדיניות המדינות הירוקות כליל, ורשות האוכלוסין הודיעה על החזרתו של נוהל המלוניות שהוצע באוגוסט.⁶³

⁵⁷ אוחזר ביום 31.12.20 מאתר האינטרנט של ארגון הבריאות הבינלאומי.

⁵⁸ ר', כרמי (2020, 4 ביולי). המאבק על מתקן חולות: מרכז תרבות או מתחם צבאי? *Ynet*. אוחזר מתוך <https://www.ynet.co.il/news/article/HyYpjGcAU>.

⁵⁹ י', לוי (2020, 11 באוגוסט). אוחנה: שוקלים להפוך את מתקן חולות למתקן בידוד עבור עובדי חקלאות זרים. *הארץ*. אוחזר מתוך <https://www.haaretz.co.il/health/corona/premium-1.9060862>.

⁶⁰ ראו הערה 52.

⁶¹ על פי מכתב מרשות האוכלוסין וההגירה למעסיקים בעלי ההיתרים להעסקת עובדים זרים וללשכות הפרטיות לתיווך ולטיפול בעובדים זרים בענף החקלאות מיום 3.9.20. בנושא עדכון תנאים להגשת בקשות להזמנת עובדים זרים חדשים בענף החקלאות ולהתרת חזרתם לישראל של עובדים זרים בענף החקלאות אשר יצאו לחופשת מולדת במדינתם ב"אינטר וזה".

⁶² על פי הודעה לעיתונות מאת משרד החקלאות ביום 1.9.20: "הלחץ של משרד החקלאות עבד: תאילנד ברשימת המדינות הירוקות".

⁶³ מכתב מרשות האוכלוסין וההגירה למעסיקים בעלי ההיתרים להעסקת עובדים זרים וללשכות הפרטיות לתיווך ולטיפול בעובדים זרים בענף החקלאות מיום 22.12.20. בנושא: הודעה דחופה לצורך בבידוד לעובדים זרים הנכנסים לישראל מתאילנד – מגפת הקורונה.

סיכום

במאמר זה ביקשנו לבחון את הסדרי המגורים בענף החקלאות והסיעוד ולהשוות בין שני הענפים לפני התפרצות משבר הקורונה ואחריה. השוואה זו נדרשה כדי לחשוף את הגיונו של משטר ההגירה הישראלי, הרואה לנגד עיניו ראשית את המאבק בהשתקעותם של מהגרי העבודה ושנית את המהגרים כמושא לזכויותיהם של אחרים⁶⁴ – המטופלים הסיעודיים והחקלאים. מלבד זאת היו שני המגזרים, על אף השונות ביניהם, דומים באופן שמשבר הקורונה הקצין בו את בידודם ואת פגיעותם.

בענף הסיעוד מתקיימים היבטים מבניים בתוכנית הגיוס הזמנית שגם בימים כתיקונם מובילים לבידוד ולפגיעות רבה, ואלו החריפו עם משבר הקורונה עד לכדי פגיעה עזה בחירות ובחופש התנועה של מטפלות רבות, ולשלילת זכותן המצומצמת גם בשגרה למנוחה שבועית ולהתאוורות. בענף החקלאות בולט היעדרם של נהלים וחוקים להסדרת תנאי מגורי הפועלים, ואת היעדר האכיפה לא ניתן לפטור יותר אלא כהעלמת עין מכוונת מצד המדינה, המתירה בכך פגיעה מהותית בזכויות אדם ועובד. ההסדרים שנועדו לשני הענפים בתקופת הקורונה הגיעו במצבי הקיצון לכדי עבירת סחר בבני אדם אך בשל התפיסה האינסטרומנטלית של העובדים בהם, הם מוכשרים על ידי קובעי המדיניות.

מלבד ההחרפה בפגיעות המובנית, הפתרונות שנמצאו לסוגיות הבידוד בשני המגזרים מעידים כי המדינה מתנערת מאחריותה ומטילה עלות כבדה על כתפי המעסיקים. עלות זו עלול העובד לספוג, וכך תוחזר "בדלת האחורית" יצירת החוב לעובדים שההסכם הביטורלי הצליח, ככל הידוע לנו, לפתור. בכך המדינה חוטאת חטא כפול ומכופל: הן כלפי המעסיקים שהיא מטילה עליהם את האחריות והעלות כולה, הן כלפי העובדים המופקרים בעת מגפה עולמית לחסדי מעסיקיהם והן כלפי כלל הציבור, העשוי להיות חשוף להידבקות עקב תנאי מגורים צפופים והיעדר פתרונות בידוד לעובדים הנזקקים לכך.

ניכר כי התמונה המצטיירת במאמר זה אינה שונה בהרבה במהותה מהתמונה במדינות אחרות בעולם. תנאי מגורים בלתי הולמים למהגרי עבודה היו דפוס נפוץ עוד לפני פרוץ מגפת הקורונה במגזרים השונים (Moyce & Schenker, 2018; Shen, 2015), בעיקר בענף החקלאות (Quandt et al, 2015; McLaughlin & Weiler, 2017). בכל האמור לסיעוד הביתי, הבעייתיות של הסדר זה גם היא ידועה ומוכרת בשאר העולם, ללא קשר לפרוץ המגפה (Charlesworth & Isherwood, 2020; Timonen & Lolich, 2019). ניכר כי גם כאן יש דמיון מסוים בין ישראל ובין מקומות אחרים על פני הגלובוס, שבכולם הוחרפה פגיעותם המובנית של מהגרי העבודה. בתחום הסיעוד גם במקומות נוספים בעולם באה לידי ביטוי הדואליות בין הצורך הגובר בעובדת הסיעוד הורה המאפשרת טיפול בבית המטופל ובין שמירה על זכויות התנועה שלה (Scales & Lepore, 2020). בכל האמור למהגרי עבודה לחקלאות, עיקר הדואליות היא בין הצורך במהגרי העבודה (שימור הקיימים והמשך הגעתם של החדשים) ובין החשש מהיותם מקור אפשרי להדבקה בשל היעדר תנאי מגורים הולמים (Neef, 2020; Haley et al, 2020). יוצאת דופן היא קנדה המסייעת למעסיקים במימון הבידוד ותנאי מגורים מרווחים יותר (Neef, 2020).

⁶⁴ ע', פלר (2012, 3 באפריל). הרצאה ביום העיון "הן כאן ואינן: נשים, הגירה ומעמד אזרחי".

תודות

מחקר זה זכה לתמיכת רשות המחקר של המכללה האקדמית תל חי והיחידה לקידום מגדרי בה. וכן למימון מפרויקט המחקר TraffLab בהובלת פרופ' הילה שמיר במימון מועצת המחקר האירופית (ERC) במסגרת תוכנית המחקר והחדשנות האירופית Horizon 2020 (מענק מחקר שמספרו 756672).

ביבליוגרפיה

- איילון, ל' (2009). פחדים והתממשותם: חוויותיהם של קשישים ובני משפחותיהם מהחיים עם עובדים זרים המטפלים בקשישים. *גרנטולוגיה*, 4, 99–110.
- איילון, ל', אוהד, ג', אליאב, ת', אסיסקוביץ', ש' ושמלצר, מ' (2013). *שירותי סיעוד ביתיים לזקנים, דו"ח מחקר*. המוסד לביטוח לאומי – מנהל המחקר והתכנון ואוניברסיטת בר אילן.
- אלבין, ע' (2016). בין אינטימיות נדרשת ובלתי מוגבלת לכפייה: המקרה של עובדות בית. *עיוני משפט*, לט, 369.
- בן ישראל, ח' (2018). *החוט השברירי אל החיים עצמם, עבודה הגירה וטיפול בין אלטרואיזם לאינסטרומנטליזם* (עבודת גמר לאחר קבלת תואר מוסמך במשפטים). אוניברסיטת תל אביב: תל אביב.
- דורון, י"א (2021). גילנות ושקיפות: על חשיבות השקיפות והמידע לזכויות האזרחים הוותיקים בתקופת הקורונה. בתוך נ' ארד (עורכת), *שקיפות שחיתות ומה שביניהן* (55–67), שקיפות בינלאומית ישראל – שב"ל ונבו הוצאה לאור.
- זעירא, ג' (2016). העסקת עובדי סיעוד בבית המטופל, ירושלים: מרכז המחקר והמידע של הכנסת.
- כהן, א' (1999). עובדים מתאילנד בחקלאות הישראלית. בתוך ר' נתמון ול' אחדות (עורכים), *הפועלים החדשים: עובדים ממדינות זרות בישראל* (155–204). תל אביב: קו אדום, הקיבוץ המאוחד.
- מונדלק, ג' (2003). עובדים או זרים בישראל? "חוזה התשתית" והדפיציט הדמוקרטי. *עיוני משפט*, כ"ז(2), 423.
- מעוז, ע' (2020). *דוח שנתי 2019*. קו לעובד.
- משה, נ' (2013). *אלימות מינית כלפי עובדות זרות – ערוצי דיווח, נתונים ונקודות לדיון*. ירושלים: כנסת, מרכז המחקר והמידע
- נייזנה, מ' (2020). אכיפה וזיהוי. בתוך שמיר, ה', ונייזנה, מ' (עורכות), *תכנית אלטרנטיבית למאבק בסחר בבני אדם: מודל מוצע לפי גישת העבודה לסחר, מסמך מדיניות*. תל אביב: קבוצת המחקר טראפלב, אוניברסיטת תל אביב, 69–77.
- נתן, ג' (2010). *עבירות מין נגד עובדות זרות*. ירושלים: הכנסת, מרכז המחקר והמידע.
- נתן, ג' (2011). *הטיפול באנשים עם צרכים סיעודיים (צורכי כוח-אדם ומדיניות תעסוקה בענף הסיעוד)*. ירושלים: הכנסת, מרכז המחקר והמידע.
- עדות, ג' (2020, 10 במאי). הגבלות על פיליפיניות בלבד. *המקום הכי חם בגיהנום*. אוחר מתוך <https://www.ha-makom.co.il/post-galit-new-phili>.

פורת, ע' (2017). זקנים סיעודיים ומהגרות עבודה – "עבודת גבולות" (חיבור לשם קבלת תואר "דוקטור לפילוסופיה"). רמת גן: אוניברסיטת בר-אילן.

קורלנדר, י' (2019). מסחור ההגירה – על צמיחתה, שגשוגה ושינויה של תעשיית הגיוס והתיווך להגירת עבודה לחקלאות מתאילנד לישראל (חיבור לשם קבלת תואר "דוקטור לפילוסופיה"). חיפה: אוניברסיטת חיפה.

קורלנדר, י' וקמינר, מ' (2020). עובדים קבועים מאחורי הבית: העסקת מהגרי עבודה מתאילנד בחקלאות במרחב הכפרי. *אופקים לגיאוגרפיה*, 98, 131–148.

קורלנדר, י', נייזנה, מ' ושמיר, ה' (2021). מחלות רקע: העמקת המסחור של מהגרי עבודה והפרות חופש התנועה בעידן הקורונה. *סוציולוגיה ישראלית*, כא(2), 78–84.

קושנירוביץ, נ' ורייכמן, ר' (2017). השפעתם של הסכמים בילטרליים על הגירת עבודה בישראל: השוואה בין מהגרים שהגיעו לפני ולאחר החלת ההסכמים הביילטרליים, דו"ח מחקר. CIMI, המרכז האקדמי רופין, מטב ורשות האוכלוסין וההגירה.

קושנירוביץ, נ' ורייכמן, ר' (2019). השפעתם של הסכמים בילטרליים על הגירת עבודה בישראל: השוואה בין מהגרים שהגיעו לפני ולאחר החלת ההסכמים הביילטרליים, דו"ח מחקר. CIMI, המרכז האקדמי רופין, מטב ורשות האוכלוסין וההגירה.

קמפ, א' ורייכמן, ר' (2008). עובדים זרים: הכלכלה הפוליטית של הגירת עבודה בישראל. ירושלים: מכון ון ליר והוצאת הקיבוץ המאוחד.

רגב-מסלם, ש' (2013). בעקבות תיאוריית האחריות הציבורית של פיינמן: ניתוח משטר הסיעוד הישראלי. *מעשי משפט*, ה, 27–34.

רוטשילד, א' (2020). עוולת הפרת חובה חקוקה כפתרון לבעיית הסעד בהפרת חקיקת המגורים ההולמים לעובדים זרים. תל אביב: הקליניקה לזכויות עובדים באוניברסיטת תל אביב.

שוהם, ש' ובן ישראל, ח' (2020). קהילה ומשפחה. בתוך שמיר, ה' ונייזנה, מ' (עורכות), *תכנית אלטרנטיבית למאבק בסחר בבני אדם: מודל מוצע לפי גישת העבודה לסחר, מסמך מדיניות*. תל אביב: קבוצת המחקר טראפלב, אוניברסיטת תל אביב, 87–93.

שוהם, ש' וקורלנדר, י' (2021). אלימות מינית כלפי מהגרות עבודה בענף החקלאות בישראל. נייר עמדה, מוגש לוועדת העובדים הזרים כנסת ישראל.

שמיר, ה' ונייזנה, מ' (2020). תכנית אלטרנטיבית למאבק בסחר בבני אדם: מודל מוצע לפי גישת העבודה לסחר, מסמך מדיניות. תל אביב: קבוצת המחקר טראפלב, אוניברסיטת תל אביב.

Charlesworth, S. & Isherwood, L. (2020). Migrant Aged-Care Workers in Australia: Do They Have Poorer-Quality Jobs than Their Locally Born Counterparts? *Ageing & Society*, 41(12), 1–21.

Haley, E., Caxaj, S., George, G., Hennebry, J., Martell, E. & McLaughlin, J. (2020). Migrant Farmworkers Face Heightened Vulnerabilities During COVID-19. *Journal of Agriculture, Food Systems, and Community Development*, 9(3), 1–5.

Kaminer, M. (2019). *By the Sweat of Other Brows: Thai Migrant Labor and the Transformation of Israeli Settler Agriculture* (PhD Dissertation). Ann Arbor: University of Michigan.

- Kaminer, M. (2019B). Giving Them the Slip: Israeli Employers' Strategic Falsification of Pay Slips to Disguise the Violation of Thai Farmworkers' Right to the Minimum Wage. *Journal of Legal Anthropology*, 3(2), 124–127.
- Kemp, A. & Rajman, R. (2014). Bringing in State Regulations, Private Brokers, and Local Employers: A Meso-Level Analysis of Labor Trafficking in Israel. *International Migration Review*, 48(3), 604–642.
- Kushnirovich, N. & Rajman, R. (2014). Recruitment Practices of Labour Migrants in Israel: The Case of the Domestic Care Sector. in M. Pajnik and F. Anthias (eds.), *Work and the Challenges of Belonging: Migrants in Globalizing Economies* (pp. 178–194). Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing.
- McLaughlin, J. & Weiler, A. M. (2017). Migrant Agricultural Workers in Local and Global Contexts: Toward a Better Life?. *Journal of Agrarian Change*, 17(3), 630–638.
- Moyce, S. C. & Schenker, M. (2018). Migrant Workers and their Occupational Health and Safety. *Annual review of public health*, 39, 351–365.
- Neef, A. (2020). Legal and Social Protection for Migrant Farm Workers: Lessons from COVID-19. *Agriculture and Human Values*, 37, 641–642.
- Niezna, M., Kurlander, Y. & Shamir, H. (2021). Underlying Conditions: The Increased Vulnerability of Migrant Workers Under COVID-19 in Israel. *Journal of Modern Slavery: A Multidisciplinary Exploration of Human Trafficking Solutions*, 6(2), 133–158.
- Quandt, S. A., Brooke, C., Fagan, K., Howe, A., Thornburg, T. K. & McCurdy, S. A. (2015). Farmworker Housing in the United States and Its Impact on Health. *New Solutions: A Journal of Environmental and Occupational Health Policy*, 25(3), 263–286.
- Rajman, R. & N. Kushnirovich (2012). *Labor Migration Recruitment Practices in Israel. Final Report*. Center for International Migration and Integration (CIMI) Emek Hefer: Ruppiner Academic Center.
- Scales, K. & Lepore, M. J. (2020). Always Essential: Valuing Direct Care Workers in Long-Term Care. *Public Policy & Aging Report*, 30(4), 173–177.
- Shamir, H. (2012). A Labor Paradigm to Human Trafficking. *UCLA Law Review*, 60, 76.
- Shamir, H. (2017). The Paradox of "Legality": Temporary Migrant Worker Programs and Vulnerability to Trafficking. in P. Kotiswaran (ed.), *Revisiting the Law and Governance of Trafficking, Forced Labor and Modern Slavery* (pp. 471–502). Cambridge: Cambridge University Press.
- Shen, Y. (2015). Why Does the Government Fail to Improve the Living Conditions of Migrant Workers in Shanghai? Reflections on the Policies and the Implementations of Public Rental Housing under Neoliberalism. *Asia & the Pacific Policy Studies*, 2(1), 58–74.
- Shoham, S. (2017). *Pickers and Packers: Translocal Narratives of Returning Thai Agriculture: Labour Migrants from Israel* (MA thesis). Berlin: Humboldt-Universität.