

העסקה פוגענית

הדרה וניצול שיטתיים בשוק העבודה

דניאל מישורי - עורך ראשי
ענת מאור - עורכת משנה

Precarious Employment

Systematic Exclusion and Exploitation in the Labor Market

Edited by Daniel Mishori with Anat Maor

זכויות היוצרים במאמרים שמורות למחבריהם, וזכויות היוצרים בכרך שייכות לעורכים.
השימוש במאמרים ובכרך מותר על פי תנאי רישיון CREATIVE COMMONS
ישראל, גרסה 2.5 (CC-BY-NC-SA). מותר לעשות במאמרים שימוש, לרבות
העתקה והורדה מהרשת, ולמעט שימוש מסחרי, וכל עוד יאוזכר שם המחבר/ת והפרסום
בכרך זה של "העסקה פוגענית". יצירה נגזרת מותרת רק לאחר קבלת רשות המחבר/ת.



ספר זה יצא לאור ע"י המכללה ההחברתית כלכלית

בשיתוף עם אחוה הוצאה לאור

עימוד, עיצוב עטיפה והבאה לדפוס:

אחוה הוצאה לאור

Printed in Israel 2012 הודפס בישראל

כל הזכויות שמורות

מסת"ב 978-965-7173-31-2 ISBN

דור, דור ונפגעיו: קיצור תולדות העבודה הפוגענית בישראל

אפרים דויד*

אפלייה בעבודה, עבודה פוגענית, קיפוח וניצול הן תופעות ישנות כמו הקפיטליזם. מתחילת דרכו נבנה הקפיטליזם מניצול עובדים וקיפוחם ומהתופעות המוגדרות בשנים האחרונות כ"עבודה פוגענית". האפלייה בין עובד לעובד, ובין עובד לעובדת, משרתת היטב את האינטרסים של בעלי ההון. "הפרד ומשול" היה לטבע השני של השליטה הקפיטליסטית על מעמד העובדים (1). כך הם פני הדברים בכל העולם, וכך, ביתר שאת, במדינת ישראל שבעידן הקפיטליזם הגלובלי. דור, דור ונפגעיו.

מגנון האפלייה תואר כך על ידי קרל מרקס, עוד בשנות ה-70 של המאה ה-19: "מעמד העובדים בכל מרכזי התעשייה והמסחר באנגליה מפולג לשני מחנות העוינים זה את זה: הפרולטריום האנגלים והפרולטריום האירים. הפועל האנגלי הממוצע שונא את הפועל האירי ורואה בו את מתחרהו הפוגע ברמת החיים שלו. ביחסו אל העובד האירי, האנגלי רואה את עצמו כבן לאומה שולטת, וכך הוא הופך לכלי בידי האריסטוקרטים ובעלי ההון במדינתו נגד אירלנד. כך הוא גם מחזק את שליטתם במעמדו, מעמד העובדים האנגלי. העובד האנגלי מטפח דעות קדומות בשטחים הלאומי, הדתי והחברתי נגד העובד האירי... והאירי מחזיר לו באותו מטבע ואף בריבית דריבית. העובד האירי רואה בעובד הבריטי כמשתף פעולה עם האימפריה, שמרוב טיפשותו הפך לכלי שרת בידי הכובש האנגלי. יריבות זו ניזונה בצורה מלאכותית על ידי העיתונות והכמרים; בקיצור היא ניזונה באמצעות כל הכלים העומדים לרשות המעמדות השליטים. יריבות זו היא ההסבר לחוסר האונים של מעמד העובדים האנגלי. זאת, חרף רמת ההתארגנות הגבוהה שלו. זהו הסוד להבטחת המשך שלטונם של בעלי ההון, והמעמד הבורגני מודע היטב למצב" (2).

במאמר זה אנו מעוניינים לתאר בקצרה את תולדות העבודה הפוגענית בישראל ולהתמקד בתמורות שחלו בשוק העבודה בעקבות כיבוש הגדה המערבית, רצועת עזה, ירושלים המזרחית, סיני ורמת הגולן ביוני 1967. עבורנו, כיבוש השטחים מהווה נקודת ציון מרכזית להבנת התופעה. הבאתם (והדגש כאן הוא על הבאתם) של מהגרי העבודה, העובדים הזרים, החל מתחילת שנות ה-90 של המאה שעברה מהווה נקודת ציון נוספת, אך היא לא יותר מהמשך התהליך שהחל ב-1967 (3). טענתנו היא שתופעות של ניצול וקיפוח שהיו מנת חלקם של ה"עובדים השקופים" (הפלסטינים, הזרים) חדרו אל ליבת שוק העבודה ובייחוד השפיעו (ומשפיעים!) על תנאי העבודה והשכר של העובדות והעובדים הישראליים, ובייחוד של הצעירים שבהם ושל אלה המועסקות והמועסקים ברמות השכר

*ד"ר אפרים דויד הוא מרצה באוניברסיטאות תל-אביב ובן-גוריון. לשעבר חבר הנהגת ההסתדרות

הנמוכות. טענתנו המרכזית היא כי המדינה ורשויותיה ממלאות תפקיד מרכזי בניסיון להזייל את עלות העבודה ואף לגרום להמשך ואף להעמקת התופעה של העבודה הפוגענית. כך המדינה והכיבוש, כמו במקרה שתיאר מרקס לפני כמאה וארבעים שנה, היו לכלים בידי בעלי הון ומעסיקים כדי למקסם את רווחיהם.

עבודה פוגענית היא קודם כל עבודה זולה, ועבודה זולה קיימת בארץ עוד מימיה הראשונים של ההתיישבות הציונית. בשנת 1907 כתב ז'בוטינסקי במאמר שפורסם בביטאון ההסתדרות הציונית ברוסיה: "אנו חיים בתקופת הקפיטליזם ולא רק כיבושים תרבותיים, אלא גם כיבושים בכוח צבאי מתבצעים קודם כל בכוחו של הרכוש", ומאחר שלמען האדרת הרכוש נחוצים לדעתו תנאים מסוימים, וקודם כל עבודה זולה: "בארץ ישראל יש צורך בעבודה יהודית זולה, זולה לא רק ברמת השכר, אלא במובן של גמישות גדולה יותר בעניין ההכרה המעמדית" (4).

השיטה הפשוטה ביותר להשלת צורות פוגעניות בעבודה היא לבדל קבוצה מסוימת של עובדים על רקע לאומי, דתי, עדתי או מגדרי. עובדים אלה יהיו, כאמור, שקופים בעיני הרוב (כולל עבור העובדים האחרים) וכך ניתן יהיה להפלות אותם וליצור ציבור עובדים שתנאי עבודתו, שכרו או שעות העבודה שלו יהיו שונים ונמוכים יותר מהמקובל בהסכמי עבודה, בחוקים, בנהלים או בנהגים. עובדים "אחרים" או "שקופים" היו לכל אורך המפעל הציוני, לפני ואחרי הקמת המדינה. המונחים "פועל אירופי" ו"פועל מזרחי", בעלי האופי הקולוניאלי המובהק, היו נהוגים בעת המנדט הבריטי. שכרו של "הפועל המזרחי" - לרוב ערבי, אבל גם יהודים ממוצא מזרחי, או בני ה"יישוב ספרדי הישן" - היה תמיד נמוך יותר משכרו של ה"פועל האירופי" - לרוב יהודי אשכנזי (5). היחס כלפי האוכלוסייה הערבית שתחת הממשל הצבאי לאחר הקמת המדינה לא היה שונה בהרבה. לעובדים הערבים-פלסטינים אזרחי ישראל אף לא ניתן להצטרף להסתדרות "של העובדים העבריים בארץ ישראל" עד לסוף שנות החמישים של המאה שעברה.

עובדים זולים והנוסחה הקולוניאלית

כיבוש השטחים הפלסטיניים ב-1967 גרם לכניסתם המיידית של מאות פועלים פלסטינים אל אתרי הבנייה בישראל כבר ביולי באותה שנה. העובדים הראשונים שהגיעו אל אתרי הבנייה, היו תושבי ירושלים. מעמדם היה משונה. הם התגוררו על אדמת ישראל (ירושלים המזרחית סופחה במהרה למדינת ישראל), אבל הם לא היו אזרחי מדינת ישראל. הם הפכו ל"תושבים", לזרים בעירם.

העובדים הפלסטינים שהגיעו לעבודה בישראל מדי יום הפכו בעל כורחם לחלק מהנוסחה הקולוניאלית שפעלה היטב עד לפרוץ האינתיפאדה הראשונה ב-1987: סחורות תעשייתיות (ישראליות) יקרות תמורת עובדים (פלסטינים) זולים. במילים אחרות, כבר מתחילת דרכו הכיבוש הישראלי הנהיג פרדיגמה קולוניאלית לפיה תפקידו של המשק הפלסטיני הוא לקלוט סחורות ישראליות יקרות (יקרות יחסית לתחליפים הקיימים במדינות ערב, בעת שהגבולות היו - ועודם - תחת שליטה ישראלית) והמשק הפלסטיני מצידו אמור לספק כוח עבודה זול, זמין ונטול זכויות.

מספר העובדים הפלסטינים עלה במשך כעשרים שנה מכמה עשרות ביולי 1967 ועד ליותר ממאה אלף ערב האינתיפאדה הראשונה בסוף 1987, אם כי לא ניתן לאמת את כל הנתונים לגבי העסקת עובדים פלסטינים בישראל (בדומה למהגרי עבודה). זאת, כי לצד העובדים החוקיים (בעלי אישורי עבודה), רבבות עובדים הועסקו (ובמקרה של מהגרי

עבודה: מועסקים) ללא אישורים. בריאיון בטלוויזיה, מסר שר האוצר מאיר שיטרית שבסוף שנות ה-90 שהו בישראל לא פחות מ-300 אלף עובדים זרים ועוד 120 אלף עובדים פלסטינים (6). מהנתונים המופרזים שמסר שר האוצר דאז עולה כי בסוף שנות ה-90 אחד מכל ארבעה עובדים בישראל היה מהגר עבודה או פלסטיני. באמצעות נתונים מנופחים אלה רצה להסביר שיטרית, אז מראשי הליכוד, את ה"סיבות" לאבטלה בישראל. על פי הסוציולוג סמי סמוחה ב-1996 נרשם המספר הגדול ביותר של מהגרי עבודה ועובדים פלסטינים שהועסקו בישראל: כ-15 אחוז מכוח העבודה האזרחי (7).

אם במשך עשרות שנים אחד מכל עשרה או אחד מכל שבעה עובדים הוא בפועל עובד נטול זכויות, הסוגייה איננה משפטית או כלכלית. זו בראש ובראשונה סוגיה חברתית. זו גם סוגייה פוליטית, כי ממשלות ישראל לדורותיהן החליטו לפתוח ולסגור את שערי המשק לעובדים אלה. לדברי החוקרים "הגירת עובדים אינה תופעה כלכלית בלבד, אלא גם תהליך חברתי דינמי. האקט של הגירה, גם אם מניעיו הראשונים הם כלכליים, יוצר דינמיקה חדשה שלעתים אינה תלויה במניעי ההגירה המקוריים" (8).

איך יוצרים עבודה פוגענית?

איך ניתן ליצור עבודה פוגענית? זהו תהליך ארוך, הנבנה במשך עשרות שנים, ובו הממשלה צריכה לתת מענה לצרכי המשק הקפיטליסטי, אך גם להתמודד עם תופעות שמדיניותה יוצרת, כגון ההתקוממות העממית הפלסטינית הראשונה הקרויה "האינתיפאדה" ("המרד הפרולטרי הראשון בישראל" על פי העיתונאים זאב שיף ואהוד יערי בספרם "אינתיפאדה"). ניתן לחלק את המדיניות הממשלתית להעסקת עובדים פלסטינים וזרים לשבע תקופות, החל מכיבוש השטחים ב-1967 ועד ימינו, 40 שנה לאחר מכן:

- ◆ מ-1967 ועד ל-1973. פתיחת השערים לעובדים הפלסטינים. לקראת 1973, כמעט 43 אחוז מכוח העבודה הפלסטיני מועסק בישראל.
- ◆ מ-1974 ועד ל-1980 תקופה של מיתון בישראל ושל גידול מתון במספר העובדים הפלסטינים המועסקים בישראל, גידול של כ-1.5 אחוז מדי שנה. עובדים פלסטינים גם מהגרים למדינות שבהן השכר גבוה יותר, כגון מדינות המפרץ הפרסי.
- ◆ מ-1981 ועד ל-1987 ירידה מסוימת במספר העובדים הפלסטינים בישראל. לדברי צוות של כלכלנים ישראלים, באותן השנים נרשם "השילוב של שוקי העבודה הישראלי והפלסטיני" (9).
- ◆ מ-1988 ועד ל-1992. ממשלת ישראל חפצה "להעניש" את העובדים הפלסטינים, ביחוד את אלה שהועסקו בישראל, בגלל חלקם באינתיפאדה הראשונה שפרצה בדצמבר 1987. הממשלה, באמצעות המושלים הצבאיים, הציבה קשיים גדולים בפני העובדים הפלסטינים שרצו לעבוד בישראל. עוד החליטה הממשלה לפתוח את שערי הארץ בפני העובדים הזרים, בעקבות "מצוקת כוח אדם" בענפים רבים ובהם בנייה וחקלאות.
- ◆ מ-1993 ועד ל-1997. נקודת מפנה במספר העובדים הפלסטינים המועסקים בישראל. חרף ההסכמים שנחתמו עם אש"ף, לא ניתן לעובדים הפלסטינים להגיע לעבודתם בישראל. מספר העובדים הזרים גדל בהתמדה, בכ-40 אחוז מדי שנה בין 1993 ל-1997.

◆ מ - 1997 ועד ל- 2000. צמצום באישורי עבודה הניתנים לעובדים הזרים, פעילויות שיטור רבות לגירוש הפועלים ה"בלתי חוקיים" ופתיחת הגבולות לעובדים הפלסטינים - תוך הגדלה מתמדת של מספר אישורי העבודה בישראל.

◆ מ- 2000 ועד ל- 2007. שוב סגירת השערים בפני העובדים הפלסטינים, בעקבות האינתיפאדה השנייה, שפרצה באוקטובר 2000. מדיניות הממשלה הרשמית היא של "צמצום מספר העובדים הזרים", אבל בפועל מדובר על גירוש פועלים ותיקים וקליטתם של פועלים צעירים וחדשים.

המשותף לכל התקופות שנסקרו הוא הרצון להעסיק עובדים זולים במסגרת המשק הקפיטליסטי הישראלי. המגמה הקבועה היא מדיניות הממשלות השונות ברצונן לשרת את המעסיקים את העובדים הזולים (10). איך ניתן להבטיח "אספקה" סדירה של עובדים זולים? במקרה של השטחים, באמצעות כיבוש צבאי. אבל ישראל לא כבשה את רומניה או סין כדי לספק את אותם העובדים הזולים. למדינה מנגנונים רבים ומגוונים כדי להבטיח מספר גדול של עובדים, קורבנות של קבע של צורות העסקה הפוגעניות הרבות, וביניהם חוקים ומערכות לאכיפתם (או לאי-אכיפה, כדוגמת המנגנון הממלכתי לאכיפת חוקי העבודה, שלא פעל ביחס לעובדים הפלסטינים, נעלם לחלוטין ביחס למהגרי העבודה ונשחק פלאים ביחס לכלל העובדים – כולל הישראלים).

לאחר הכיבוש, המדינה, באמצעות הממשל הצבאי, הקימה גם רשת מסועפת של מנגנונים לתשלום שכר ולהענקת אישורי עבודה. כמו כן, נפתחו קווים בתחבורה הציבורית שכל תכליתם להביא את הפועלים בשעות הבוקר מחברון, עזה, שכם או טול-כרם ולהחזירם הביתה בשעות הערב. נאסר על העובדים לשהות בישראל. נאסר על העובדים ללון בישראל. לכאורה החוקים לא מבדילים בין עובד לעובד. למעשה, במשך שנים רבות העובדים הפלסטינים שלמו ביטוח לאומי, ולא היו זכאים לרוב ההטבות להן זכאים עמיתיהם הישראלים (11).

כאמור, הכלי השני שמפעילה המדינה בניסיונה לשרת את המטרה של מילוי מכסה של עובדים זולים הוא אכיפה או אי-אכיפה של חוקים. במילים אחרות: מדיניות של אי-אכיפת חוקי העבודה (לשמחת המעסיקים) ואכיפת חוקים ההופכים את העובד ל"עברייני" (למשל ברגע שאין לו אישור עבודה בתוקף), וכך, באמצעות משמר הגבול או משטרת ההגירה, הבטחת גירוש מעבר לגבול או לחו"ל. רבות נכתב בעיתונות הישראלית על אופי הפעולה של משטרת ההגירה וההפרות השיטתיות של זכויותיהם של מהגרי עבודה, אבל "צייד העובדים" שנעשה כלפי הפועלים הפלסטינים פחות ידוע. לדברי השר לביטחון פנים דאז, משה שחל, בהופעה בכנסת בדצמבר 1995 באותה שנה המשטרה ומשמר הגבול גירשו מישראל בגין "כניסה בלתי חוקית" לצרכי עבודה או חיפוש עבודה 43,222 פלסטינים; או 123 פלסטינים ביממה (כולל שבתות וחגים) או חמישה מדי שעה. לדבריו, ל- 97% מן המגורשים לא היה "כל עבר ביטחוני".

עבודה פוגענית בחסות הממשלה, לתמיד?

המדינה מעודדת מזה עשרות שנים צורות העסקה פוגעניות בשכר ובתנאי העבודה של עובדים ברמות השכר הנמוכות, ובשנים האחרונות גם הבינוניות. למשל: על ידי העסקת עובדים באמצעות חברות כוח אדם, קבלנים וקבלני משנה. זו אותה מדינה שקדמה צורות אלה של העסקה ביחס לעובדים הפלסטינים או למהגרי העבודה. חרף העובדה שבישראל

קיימת חקיקת עבודה מקיפה וסבירה, המדינה אינה מפעילה את סמכויות האכיפה שלה ו"כך יוצרת במו ידיה תחתית רחבה, שבה ישראלים, פלסטינים ו'עובדים זרים' מתחככים זה בזה, מבלי שיוכלו לטפס כלפי מעלה. לאחרונה התברר, כי גם המשענת שהעניקה הממשלה לישראלים בעלי שכר נמוך, בדמותה של רשת הביטחון הסוציאלי, אינה כה יציבה ואמינה כפי שהייתה בעבר: כאשר באה האינתיפאדה השנייה ויצרה משבר תקציבי, בחרה הממשלה לאזן את תקציבה באמצעות קיצוצים עמוקים ברשת הביטחון הסוציאלי. הישראלים בדרגות השכר הנמוכות מצאו עצמם קרחים מכאן ומכאן; לא זו בלבד ששכרם ירד בתקופת הכיבוש, אלא שקצבאות הביטוח הלאומי קוצצו עתה גם הן" (12).

איך ניתן להבטיח את המשך העבודה הפוגענית בישראל? בכל הקשור לעובדים הזרים, ניתן לעשות זאת על ידי שמירת תנאי הרישיון הקיימים, הניתנים למעסיקיהם והכובלים אותם בידיהם. בכל הנוגע לעובדים הישראלים, על ידי המשך אי-אכיפה של חוקים או על ידי העסקתם של עובדים באמצעות חברות כוח אדם, קבלנים או קבלני משנה (13). כאשר מדובר בעובדים הפלסטינים, ניתן להמשיך ולהעסיקם על ידי יצירת פארקים תעשייתיים, כגון זה הקיים באזור התעשייה ברקן שלידי ההתנחלות אריאל, שבהם מועסקים עובדים פלסטינים לא מאורגנים תמורת שכר נמוך ביותר, נמוך הרבה יותר משכר המינימום בישראל (14). איך כתב ז'בוטינסקי בתחילת המאה שעברה? בארץ ישראל יש צורך בעבודה זולה.

הערות:

- (1) על מעמד העובדים בישראל והרכבו, ר' אפרים דויד, "מעמד העובדים בישראל", באסופת המאמרים בעריכת בנימין כהן, *בחזרה אל מארקס* (הוצאת הקיבוץ המאוחד, 2001), עמ' 250-261.
- (2) Karl Marx and Frederick Engels, *On Colonialism* (Progress Publishers, 1981), p. 337.
- (3) "הבאת עובדים", כי העובדים הגיעו בעקבות החלטת ממשלה. בעברית הכלכלנית ואף בעברית של יום-יום נאמר "ייבוא עובדים זרים". במילים אחרות, עובדים אלה היו לחפצים (כגון סחורות או חומרי גלם) שיש "לייבאם". השפה העברית היא היחידה בעולם בה הגירה של עובדים מתוארת כ"ייבוא".
- (4) מצוטט בספרה של תמר גוז'נסקי, *התפתחות הקפיטליזם בפלשתינה* (מפעלים אוניברסיטאיים להוצאה לאור, 1986), עמ' 211.
- (5) גוז'נסקי, 1986. עמ' 212.
- (6) דבריו של שיטריט צוטטו ב"הארץ", 26 במארס 1999.
- (7) Sammy Samooha, "The Implications of Transition to Peace for Israeli Society", in: *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 555 (January 1998), p. 40.
- (8) רובי נתנון ולאח אחדות (עורכים), *הפועלים החדשים - עובדים ממדינות זרות בישראל* (הוצאת הקיבוץ המאוחד, 1999), עמ' 7. ספר מקיף יותר בסוגיית מהגרי עבודה פורסם בשנת 2008: אדריאנה קמפ ורבקה רייכמן, *עובדים זרים - הכלכלה הפוליטית של הגירת העבודה בישראל* (מכון ון ליר והוצאת הקיבוץ המאוחד).
- (9) Arie Arnon, Israel Luski, Avia Spivak and Jimmy Weinblatt, *The Palestinian Economy - Between Imposed Integration and Voluntary Separation* (Brill, 1997), p. 81.

(10) מהו תפקידה של הממשלה בכלכלה? על השאלה הזו השיב מנכ"ל האוצר, יורם אריאב, בכנס לזכרו של פרופ' חיים ברקאי שנערך במכללה למנהל בראשון לציון בסוף אפריל 2007. אריאב הזר פעמיים בדבריו שהוא קרא מן הכתב על המשפט: "תפקיד הממשלה הוא ראשית להסיר חסמים ולהבטיח יכולת תחרותית של הסקטור העסקי". קרי, להיות כלי שרת של המגזר העסקי, אותם אחוזים בוודים בקרב הישראלים המוגדרים כ"סקטור עסקי" או בלשון עממית יותר: אוליגרכים או בעלי הון.

(11) שלמה סבירסקי, *מזיר היוהרה. הכיבוש - המחזיר שישראל משלמת* (מפה הוצאה לאור ומרכז אדוה, 2005), עמ' 45 ו-46.

(12) ראה דו"ח מיוחד של ארגון העבודה הבינלאומי שפורסם בג'נבה בשנת 2001:
<http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc89/rep-i-an.htm>
 הדו"ח מתפרסם מדי שנה, מזה כשלושה עשורים.

(13) רוב עובדי הקבלן, במסגרות של חברות כוח אדם, קרנות מחקר, קבלני משנה, מיקור חוץ (אאוטסורסינג), ובעוד צורות רבות ומשונות של העסקה בתנאים מחפירים, מועסקים דווקא על ידי הממשלה והגופים הציבוריים (רשויות מקומיות, מוסדות להשכלה גבוהה, מערכות החינוך...), ולא דווקא על ידי המגזר הפרטי.

(14) ראה המאמרים של התעשיין דב לאוטמן "הפוטנציאל הרב של גני התעשייה המשותפים", באסופה בעריכת מיכל סלע, *קשרי הכלכלה בין ישראל לפלסטינים - לקחי העבר ומבט לעתיד* (הוצאת המכון האוניברסיטאי לדיפלומטיה ושיתוף פעולה אזורי של אוניברסיטת תל-אביב, 2005, עמ' 47), ושל איש משרד התעשייה והמסחר גבי בר, "אזורי התעשייה עודם הפתרון המשותף" (שם, עמ' 49); חרף העובדה שמדובר על בעל הון ועל פקיד ממשלתי בכיר, שני המחברים סבורים שיש יתרון עצום "עבור התעשייה הישראלית" בניצול כוח העבודה הזול בשטחים הפלסטינים או במדינות ערב השכנות.