



מינהל מחקר וכלכלה  
משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה

## עובדים זרים ללא היתר עבודה שגורשו מישראל בשנת 2007

רוני בר-צורי

על המחברת

רוני בר-צורי, חוקרת ומרכזת תחום עובדים זרים במינהל מחקר וכלכלה בתמ"ת

יוני 2008





## תוכן העניינים

3	<b>תמצית וממצאים עיקריים</b>
5	<b>רקע כללי</b>
5	נסיבות היווצרותה של אוכלוסיית עובדים זרים ללא היתר עבודה בישראל
7	התפתחות אוכלוסיית העובדים הזרים בישראל
8	<b>עובדים זרים ללא היתר עבודה שנעצרו וגורשו מישראל בשנים 1995-2007: מגמות כלליות</b>
8	תהליך הגרוש מישראל
9	המגורשים מכלל העובדים הזרים ללא היתר עבודה ששהו בישראל
10	המגורשים מכלל העובדים ללא היתר עבודה שנעצרו לפי נתיב המעצר/גרוש
13	<b>מאפייני העובדים הזרים ללא היתר שגורשו מישראל בנתיב שרות בתי הסוהר (שב"ס)</b>
13	המגורשים לפי מגדר שגורשו מישראל
14	עובדות זרות ללא היתר שגורשו מישראל
15	עובדים ללא היתר עבודה שנעצרו וגורשו מישראל
15	עובדים ללא היתר עבודה שנעצרו ולא גורשו מישראל
17	עובדים זרים שגורשו מישראל לפי יבשות וארצות מוצא עיקריות
19	אוכלוסיית הנשים שגורשו מישראל לפי ארצות מוצא עיקריות



## תמצית וממצאים עיקריים

כ- 4 אלף עובדים זרים ללא היתר עבודה גורשו מישראל בשנת 2007, שיעור הגבוה ב- 12% ממספר המגורשים ב- 2006, שעמד על כ- 3.5 אלף.

נתון זה משקף את הירידה במימדי הגרוש של העובדים ללא היתר מהארץ בשנים האחרונות לעומת השנים 2003-2004 שבהן הוגבר מאד קצב גרוש העובדים הזרים ללא היתר מהארץ, בעקבות החלטות ממשלה (מ- 2002) בנדון. כזכור החליטה הממשלה על צמצום היקפי העסקת עובדים זרים בישראל באמצעות הגבלת כניסת עובדים חדשים בהיתר (שמייס סגורים), והגברת האכיפה והגרוש של עובדים זרים ללא היתר.

ההחלטה על הרחקת עובדים זרים מהווה חלק מתכנית כלכלית רחבה יותר של השבת מובטלים ישראלים לעבודה, והיא אכן תרמה לקליטת עובדים ישראלים בעלי השכלה נמוכה במקומות עבודה שהעסיקו עובדים זרים בהיתר ובלעדיו. במיוחד בולטת השפעת גרוש העובדים הזרים על ירידת שיעור האבטלה בשנת 2004 בקרב גברים ערביי ישראל במשלחי יד "רטובים" בענף הבניה. קצב הירידה בשיעור האבטלה בקרב אוכלוסייה זו נחלש בשנים 2005-2007, בין היתר, בשל התרופפות מדיניות האכיפה.

### ממצאים עיקריים:

- בשנת 2007 הגיע מספר העובדים הזרים ללא היתר (גברים ונשים) שגורשו מישראל לכ- 4 אלף בהשוואה לשנת 2006 שבה נאמד מספר המגורשים בכ- 3.5 אלף. עובדים אלו מהווים כ- 4.4% מסך העובדים ללא היתר ששהו בישראל (על פי אומדן ראשוני) בשנה שעברה.
- מספר העובדים הזרים ללא היתר עבודה שנעצרו ב- 2007 הגיע לכ- 8.4 אלף<sup>1</sup>, ומהם גורשו מישראל 47.5%.
- במהלך השנים האחרונות מסתמנת מגמת ירידה במספר המגורשים מכלל הזרים ללא היתר עבודה שנעצרו: שיעורם ירד מ- 67.0% ב- 2005 ל- 47.5% ב- 2007.
- 2.7 אלף מתוך אוכלוסיית העובדים הזרים ללא היתר שנעצרו הם זרים- עובדים ועובדות ללא היתר שנעצרו וגורשו או שוחררו לאחר שהוחזקו במתקני שרות בתי הסוהר.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> מקור: מינהלת ההגירה, 2008

<sup>2</sup> עובדים אלו מהווים 32% מכלל העצורים וכ- 68% מכלל המגורשים (שגורשו הן בנתיב שרות בתי הסוהר והן בנתיב מנהלת ההגירה), בשנים הנזכרות ואשר אין סיבה להניח שמאפייניהם שונים מהותית מאלו של כלל המגורשים.

הניתוח בהמשך מתייחס למגורשים בנתיב שרות בתי הסוהר :

- 64.7% מהעובדים (הגברים) שנעצרו (והוחזקו במתקני שרות בתי הסוהר), לא גורשו מהארץ אלא שוחררו בערבות, שחרור שמשמעותו: דחיית הגרוש אך לא ביטולו.
- שיעור ההצבות מחדש בעבודה לעובדים גברים שנעצרו ולא גורשו, עמד על 29.8% ב- 2007. נתון זה המשקף ירידה בשעור הצבתם מחדש בעבודה של העצורים ללא היתר עבודה בהשוואה לשנים קודמות.
- ארצות המוצא העיקריות של הגברים שגורשו מישראל ב-2007 היו: סין, תאילנד, ומדינות חבר העמים לשעבר שמהן גורשו 33%, 17% ו-10% מכלל המגורשים בהתאמה.
- בשנים האחרונות ניכרת מגמת עליה בחלקם היחסי של גברים עובדים זרים מאסיה ומאפריקה שגורשו מישראל, ובהתאמה- ירידה בשעור הגברים המגורשים מאירופה שהיו כמחצית מכלל המגורשים ב- 2003 וחלקם היחסי קטן לכדי 16% מסך המגורשים ב- 2006.
- 22.2% מהמגורשים הן עובדות זרות-נשים שהועסקו ללא היתר עבודה.
- נשים מהפיליפינים מהוות את הקבוצה הגדולה ביותר מבין העובדות הזרות שגורשו מישראל בשנים 2005– 2007 (מרביתן- נשים שנכנסו בהיתרי עבודה), והן מהוות 28% מכלל הנשים שגורשו מהארץ ב- 2007.

## רקע כללי

מספר העובדים הזרים ששהו בישראל בסוף שנת 2007 נאמד<sup>3</sup> בכ- 200 אלף, שכ- 90.4 אלף (45% מכלל העובדים הזרים בארץ) – היו עובדים זרים ללא היתר עבודה. אוכלוסיית הזרים העובדים בישראל ללא היתר עבודה אינה עשויה מקשה אחת, אלא מכילה מספר קבוצות משנה הנבדלות בארצות המוצא שלהן, במניעים ובנתיבי הכניסה שלהן לישראל, במקומות העבודה שלהם, בענפי הכלכלה ובעיסוקים השונים שבהם הועסקו. תופעת העובדים ללא היתר התפתחה בישראל במקביל להתפתחות העסקת העובדים בהיתר, ועם הגידול במספר העובדים הזרים בישראל בהיתר במחצית השנייה של העשור הקודם, גדל גם מספרם של העובדים ללא היתר, הן מפני שגבר זרם הנכנסים לארץ ללא היתר עבודה, והן מפני שחלק ממי שנכנסו לישראל בהיתר עבודה, הפכו במרוצת השנים לעובדים ללא היתר(כמפורט בהמשך).

### **נסיונות היווצרותה של אוכלוסיית עובדים זרים ללא היתר עבודה בישראל**

מספר גורמים מסבירים את תהליך התהוות אוכלוסיית העובדים ללא היתר בישראל:

- א. עובדים שנכנסו לישראל בהיתר עבודה אך נשארו לעבוד בארץ גם לאחר שפג תוקפו של ההיתר שבידם.
- ב. עובדים שנכנסו בהיתר אך נטשו את מעסיקם החוקי בתקופת ההיתר ועברו לעבוד אצל מעסיק ללא היתר. בהגדרה זו נכללו בעבר גם עובדים שנכנסו בהיתר אך החליפו את מעסיקם החוקי הראשון במעסיק חוקי אחר. על פי הסדרי ההעסקה והכבילה הקודמים שינוי כזה גרר עמו אוטומטית שינוי במעמד העובד החוקי והפיכתו לעובד לא - חוקי. בעקבות פסיקת בג"צ (4542/02) שביטלה למעשה את הסדרי הכבילה הקודמים, קיימת האפשרות להמרה ולהחלפה מסודרת של מעסיק חוקי אחד במעסיק חוקי אחר(בענף נתון), מבלי שהחלפה כזו תגרום לפגיעה בחוקיות מעמדו של העובד הזר.
- ג. עובדים שנכנסו לישראל באשרת תייר ונשארו בארץ גם לאחר שפג תוקף אשרת התייר שלהם, וככל הנראה מועסקים בישראל ללא היתר.
- ד. מי שנכנסו לישראל שלא על פי חוק הכניסה לישראל - שלא דרך מעברי הגבול החוקיים- שוהים בארץ ללא היתר ( שוהים בלתי חוקיים ), ועובדים כאן ללא היתר.

<sup>3</sup> הערכות מינהל מחקר וכלכלה בתמ"ת על בסיס אומדני למ"ס.

בשנים הראשונות של העסקת עובדים זרים בישראל, ניתן היה להצביע על מידה רבה של זיקה בין אוכלוסיית העובדים ללא היתר לפי נסיבות כניסתם לישראל, לבין ארץ המוצא של עובדים אלו, באשר עובדים מרומניה מתורכיה ומהפיליפינים היוו את החלק הארי באוכלוסיית העובדים ללא היתר אשר נכנסו לישראל בהיתר אך שהו בארץ גם לאחר שפג תוקפו של ההיתר, או של מי שנטשו את מעסיקם החוקי ועברו להיות מועסקים אצל מעסיק אחר שלא היה בעל היתר העסקה, וכך גם העובדים הזרים מסין, שהיוו את הגרעין הקשה של העובדים שנכנסו בהיתר ונטשו את מעסיקם החוקי. לעומתם, עובדים ממדינות דרום אמריקה ומאפריקה נמנו ברובם על אוכלוסיית העובדים ללא היתר מתוקף כניסתם באשרת תייר והישארותם בארץ תוך כדי עבודה בה, גם לאחר שפג תוקף אשרת התייר שלהם.

עובדים זרים אחרים שנכללו בהגדרת העובדים ללא היתר- היו מיעוט, של מי שנכנסו לישראל שלא כחוק, דרך גבולה הדרומי בעיקר, והשתלבו בארץ בעבודות שונות.

תמונה זו של עובדים ללא היתר שחלק מהם הוגדרו כך בעקבות נטישת מעסיקם החוקי, השתנתה כאמור, עם הנהגת שינוי בהסדרי הכבילה, ומתן אפשרות לניידות ולמעבר מסודר של עובד זר בין מעסיקים חוקיים בתוך ענף נתון. ההסדרים החדשים הקטינו את שעורם של מי שהוגדרו בעבר כעובדים לא חוקיים רק בשל החלפת המעסיק החוקי. גם אוכלוסיית בעלי היתר בתוקף שנטשו את מעסיקם החוקי (ועקב כך הפכו לעובדים לא חוקיים), קטנה, שכן בשל העובדה שלמעשה היו בידם היתרים תקפים, הרי שבשנים שבהן הוגבלה כניסת עובדים חדשים - (שמים סגורים), גברה הנטייה להצבתם מחדש אצל מעסיק בעל היתר. כלומר: הם יכלו לצאת מהסטטוס הלא- חוקי גם לאחר שנעצרו וזוהו כעובדים לא חוקיים, ולהימנות מחדש על העובדים בהיתר.

לעומת זאת, התרחבה מאד בשנת 2007, ובחודשים הראשונים של 2008, אוכלוסיית מי שנכנסו לישראל שלא לפי חוק הכניסה, וזאת עקב כניסה מסיבית של זרים ממדינות אפריקה - סודן, אריתראה וחוף השנהב בעיקר, שנכנסו לישראל דרך סיני בגבול עם מצריים. מספרם של אלו נאמד בכ- 7 אלף ב- 2007. חלק מהם נעצרו ע"י צה"ל בגבול, אך שוחררו סמוך מאד למעצרים באזור באר שבע, ומשם נעו בעצמם למרכז הארץ, בעיקר לאזור ת"א וסביבתה. חלק מהנכנסים כמסתננים נעצרו והוחזקו במתקני שב"ס, אך לאחר מעצרים, משביקשו מעמד של פליט, הוחל הטיפול במעמדם מול נציב האו"ם לענייני פליטים בישראל. בעקבות מהלך זה, חלק ניכר מאוכלוסייה זו שוחרר וקבל אישור לעבודה בישראל, בעיקר בענף המלונאות באילת, או בחקלאות באזור הערבה - בענפים ובאזורים שהעסיקו עובדים זרים בעבר.

הניתוח שבהמשך אינו כולל את אוכלוסיית הפליטים הנוכרת לעיל, ולא את אוכלוסיית העובדים הלא- ישראלים מהשטחים.

### התפתחות אוכלוסיית העובדים הזרים בישראל

הגידול הבלתי מבוקר במספרם של העובדים הזרים שהועסקו בישראל שלא כדין, כבר בעשור הקודם, הביא להחלטות ממשלה ב-1997, ובשנים שאחריה, בעיקר ב-2002 וב-2007, על צמצום מספר העובדים ללא היתר עבודה בישראל, כאשר הגרוש מהארץ מהווה אמצעי אחד ממכלול האמצעים והדרכים שנוקטת הממשלה כדי לצמצם ולווסת את מספר העובדים הזרים המועסקים בה בכלל, והמועסקים ללא היתר עבודה בפרט.

אולם למרות החלטות הממשלה על הפחתת מספר העובדים הזרים המועסקים בישראל, עובדים בהיתר ובלעדיו, הרי שאחרי שיא באכיפה בשנים 2002-2003, חלה ירידה ביישום החלטות אלו, ומאז 2005 ניכרת התרופפות משמעותית באכיפה כלפי עובדים ללא היתר עבודה וכלפי מעסיקהם, ומגמת הירידה במספר הזרים ללא היתר עבודה המועסקים בישראל, שבאה לביטוי, בין היתר, במספרם הגבוה של המגורשים, נבלמה בשנים האחרונות.

### לוח 1: עובדים זרים בישראל בשנים 2000-2007 לפי סוג האשרה באלפים ובאחוזים

השנה	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 <sup>(1)</sup>
סה"כ באלפים	214	243	226	189	188	178	186	200
מהם נכנסו:								
באשרת עובד	85	104	102	85	91.5	98	102	109.6
באשרת תייר/אחרת	128	139	124	104	96.5	80	85	90.4
אחוז שינוי שנתי	-	13.6%	-7.0%	-16.4%	-0.6%	-5.3%	4.5%	7.5%
אחוז עו"ז ללא אשרת עובד <sup>(2)</sup>	60%	57%	55%	54%	51%	45%	45%	45%

(1) הערכות מינהל מחקר וכלכלה בתמ"ת על בסיס אומדני למ"ס המתייחסים לעובדים זרים שנכנסו בהיתר עבודה (לא בהכרח מחזיקים כיום בהיתר בתוקף) ולמי שנכנסו כתיירים ונשארו, כנראה, לעבוד בארץ.  
 (2) מסך העובדים הזרים בישראל בכל שנה

## **עובדים זרים ללא היתר עבודה שנעצרו וגורשו מישראל בשנים 1995-2007: מגמות כלליות**

### תהליך הגרוש מישראל

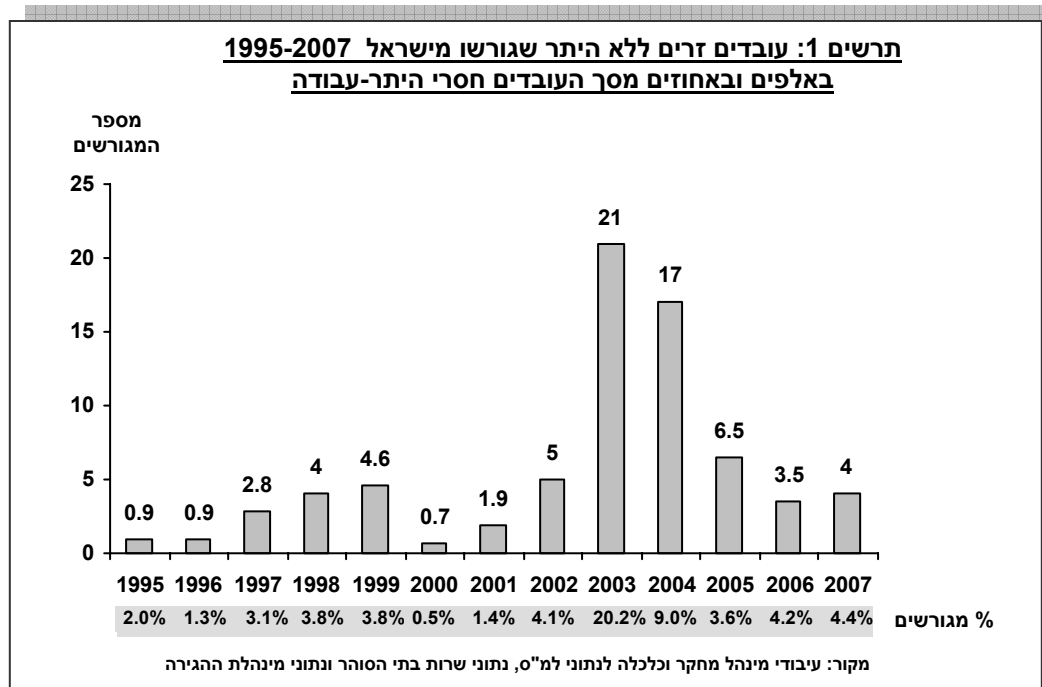
הגרוש/ההרחקה מישראל של עובד זר ללא היתר הוא תהליך שראשיתו עיכוב העובד הזר לצורך בדיקת מסמכיו, גביית עדויות מהעובד וממעסיקו, והעברת העובד שנמצא חסר מסמכים נדרשים (היתר שפג תוקפו, מועסק שלא אצל מעסיק בעל היתר, חסר היתר עבודה), למעצר במתקני שב"ס או למתקני מינהלת ההגירה, תוך הוצאת צו להרחקתו מהארץ. בתוך 14 יום ממועד מעצרו, מובא העצור בפני בי"ד לביקורת משמורת של שוהים שלא כדן. בי"ד זה מקיים ביקורת שיפוטית על החזקתם של שוהים שלא כדן במעצר- במשמורת, והחוק מעניק לו שיקול דעת בהחלטה על המשך המעצר או על השחרור מהמעצר. בי"ד זה אינו מוסמך לדון בעצם החלטת ההרחקה של עובדים אלו מהארץ, אך הוא יכול לאשר את צו המשמורת כפי שהוא, ללא תנאי, או לקבוע לו סייגים.

קיימים שני נתיבים עיקריים לשחרור ממעצר שלא ע"י גרוש מיידי מהארץ: האחד- באמצעות צו של משרד הפנים שמשמעותו בד"כ הצבה מחדש לעבודה וביטול הגרוש מהארץ. השימוש באמצעי זה, נהוג בעיקר לגבי עובדים השוהים בארץ בתוך תקופת ההיתר שלהם, ואשר נעצרו משום שנמצאו עובדים שלא אצל מעסיקם החוקי, או מסיבות אחרות. נתיב אחר של יציאת עובד זר ממעצר/ממשמורת הוא באמצעות שחרור בערבות שמשמעותו המעשית הינה דחיית הגרוש לתקופה קצובה אך לא ביטולו. תקופת השחרור בערבות מנוצלת ע"י העובד להסדרת עניינים לא-סגורים טרם הגרוש מהארץ, כגון: גביית חובות ממעסיק והתארגנות ליציאה מסודרת מהארץ.

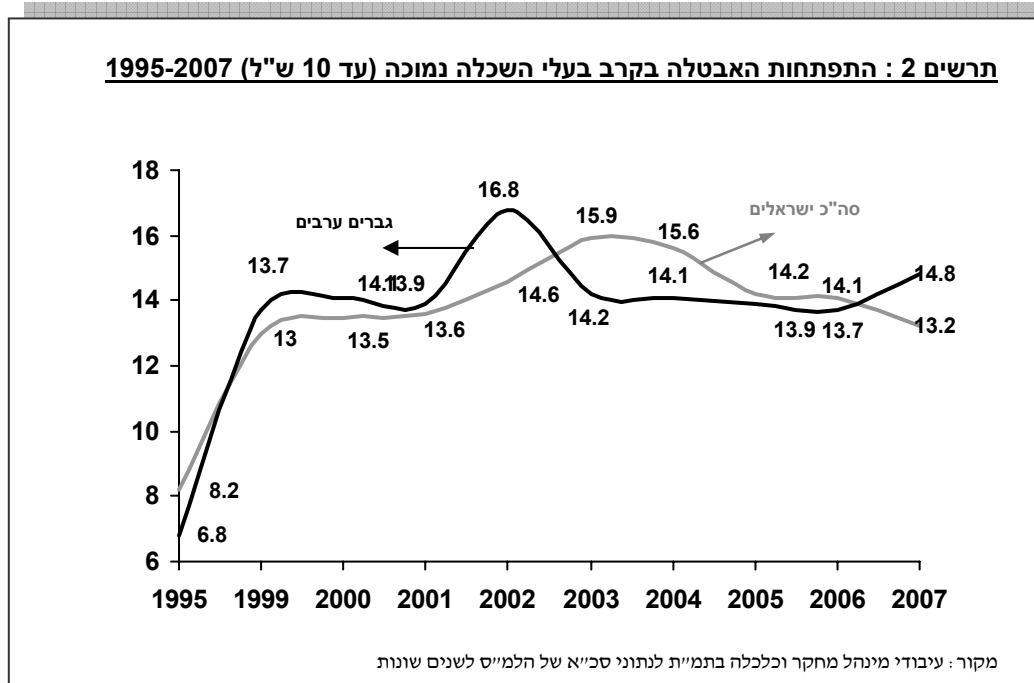
בהמשך מוצגים נתונים על כלל אוכלוסיית העובדים הזרים ללא היתר עבודה שנעצרו והוחזקו במעצר(במשמורת), ונתוני המגורשים מישראל מכלל העובדים הזרים ללא היתר שנעצרו.

### המגורשים מכלל העובדים הזרים ללא היתר עבודה

כ- 4 אלף עובדים זרים (גברים ונשים) ללא היתר עבודה גורשו מישראל בשנת 2007. עובדים אלו מהווים כ- 4.4% מסך העובדים ללא היתר ששהו בישראל (על פי אומדן ראשוני) בשנה שעברה. מספר המגורשים גבוה אמנם ב- 12% אחוז ממספר המגורשים ב-2006 שעמד כזכור, על כ-3.5 אלף, אך הוא מבטא את המשך מגמת הירידה במספר העובדים ללא היתר שגורשו מישראל בשנים האחרונות, בהשוואה להיקף אוכלוסיית המגורשים בשנים 2003-2005 (ר' תרשים 1).



בהשפעת הגרוש, שיעור האבטלה של גברים ערבים עמד בשנת 2007 על 14.8% בהשוואה לשיא באבטלתם שהגיעה ל- 16.8% בשנת 2002. אולם בעוד שבשנים קודמות חלה ירידה בשיעור האבטלה של גברים ערבים (אף כי קצב ירידת שיעור האבטלה בקרב אוכלוסייה זו הואט בשנים 2005 ו-2006 לעומת 2003 ו-2004), הרי שב- 2007 חלה עליה באבטלת אוכלוסייה זו (לרמה הדומה לשיעור האבטלה ב- 2003). התפתחות זו ניתן ליחס, בין היתר, להתרופפות מדינות האכיפה והגרוש של עובדים זרים ללא היתר בשנים האחרונות.



**המגורשים מכלל העובדים ללא היתר עבודה שנעצרו, ומגורשים לפי נתיב מעצר וגרוש**

בשנת 2007 נעצרו והוחזקו במשמורת 8.4 אלף עובדים<sup>4</sup> זרים ועובדות זרות ללא היתר עבודה, לעומת 6.4 אלף עצורים ב- 2006. אף שחל גידול של כשליש במספר העצורים ב- 2007 בהשוואה לקודמתה, הרי שבהשוואה לשנים 2003-2005, בשנתיים האחרונות (2006-2007) חלה ירידה במספר העובדים ללא היתר שנעצרו.

חלקם היחסי של המגורשים מכלל העצורים ירד בהשוואה לשנים קודמות ועמד על 47.5%, לעומת 56.3% ב- 2006 ו- 67.0% ב- 2005. בהתאמה- גדל שיעור העובדים ששחררו ממעצר ולא גורשו מישראל, אלא הוצבו מחדש או ששחררו בערבות וגרושם נדחה.

<sup>4</sup> המקור: מינהלת ההגירה, 2008

שעורי הגרוש המופחתים בשנים האחרונות, משקפים מחד- את התרופפות מדינות האכיפה הבאה לביטוי בהקטנת מספר המגורשים ובגידול בשעור העצורים ששוחררו ממעצר וגרושם נדחה, ומאידך-את ההגבלות בהקצאת היתרי עבודה חדשים להעסקת עובדים זרים ועל כן- את המימוש של אפשרות ההצבה מחדש של עובדים שנעצרו אבל בידם היתרי עבודה בתוקף.

מספר העובדים הזרים ללא היתר עבודה שגורשו ב- 2007 מחזיר את מימדי הגרוש להיקפם בשנים שקדמו להחלטות הממשלה על צמצום במספר העובדים הזרים המועסקים בישראל.

## לוח 2: עובדים זרים שגורשו מישראל מתוך כלל העובדים שנעצרו בשנים 2005-2007, מספרים

			<u>מוחלטים ואחוזים</u>
2007	2006	2005	המאפיין / השנה
8,359	6,287	9,657	סך העובדים ללא היתר שנעצרו והוחזקו במשמורת
3,968	3,542	6,470	מספר העובדים שגורשו מישראל
47.5%	56.3%	67.0%	% המגורשים מסך העצורים

מקור: עיבודי המינהל לנתוני מינהלת ההגירה ולנתוני שרות בתי הסוהר לשנת 2007.

קיימים שני נתיבי מעצר וגרוש עיקריים: האחד באמצעות שרות בתי הסוהר, המחזיק את העובדים ללא היתר במשמורת במתקניו שבכלא רמלה (גברים) ובנוה תרצה (נשים).  
נתיב הגרוש השני הינו באמצעות מינהלת ההגירה, שהוקמה ב- 2002, ומחזיקה מתקני כליאה לעובדים זרים בדרום הארץ ובמרכזה (מתקן מיכל בחדרה, וצוחר בדרום, לפירוט ר' פרסום מינהל מחקר וכלכלה: עובדים זרים ללא היתר, מפברואר 2005).

## לוח 3: עובדים ללא היתר שגורשו מישראל לפי נתיב הגרוש 2005-2007, באלפים

2007	2006	2005	המאפיין / השנה
4.0	3.5	6.5	סך העובדים ללא היתר עבודה שגורשו מישראל (באלפים)
1.3	1.4	3.6	גורשו בנתיב מינהלת ההגירה
2.7	2.1	2.9	גורשו בנתיב שרות בתי הסוהר
67.5%	60.0%	44.6%	% המגורשים בנתיב שב"ס מסך המגורשים

מקור: עיבודי מינהל מחקר וכלכלה לנתוני מינהלת ההגירה ושב"ס 2008.

המגורשים בנתיב שב"ס ב- 2007 מהווים 67.5% מכלל המגורשים בשנה הנזכרת. היקף זה, של אוכלוסיית המגורשים, גבוה ב- 28.8% מהמגורשים בנתיב שב"ס בשנת 2006 שעמד על כ-2,094 עובדים זרים ללא היתר. לגבי אוכלוסייה זו קיים מידע על מאפייניהם העיקריים מבחינת המגדר וארצות המוצא שלהם, כמו גם על דרכי השחרור מהכלא של מי שנעצרו אך לא גורשו מהארץ. בשל העדר מידע מפורט על מאפייני המגורשים בנתיב מינהלת ההגירה, הניתוח שבהמשך מתייחס לעובדים הזרים ללא היתר- גברים ונשים, שגורשו מישראל בנתיב השב"ס, ואשר אין סיבה להניח שמאפייניהם שונים מהותית מאלו של כלל המגורשים.

## מאפייני העובדים הזרים ללא היתר שגורשו מישראל בנתיב שרות בתי הסוהר (שב"ס)

### המגורשים לפי מגדר

בשנת 2007 גורשו מישראל בנתיב שב"ס כ-2,697 עובדים זרים ללא היתר בהם כ-2,117 גברים וכ-580 נשים.

בהנחה שהעובדות הזרות מהוות קרוב למחצית מכלל אוכלוסיית העובדים הזרים בישראל: הן היוו 46% מהעובדים בהיתר, ו-42% מהעובדים ללא היתר ב-2006, ושחלקן היחסי מכלל העובדים הזרים היה דומה לשעור שלעיל במהלך כל התקופה הנסקרת ( למ"ס, שנתונים סטטיסטיים לשנים שונות), הרי שמספרן של העובדות ללא היתר עבודה שגורשו מישראל הוא נמוך יחסית בהשוואה לאוכלוסיית העובדים הגברים ללא היתר שגורשו מהארץ. גם שעורן היחסי של המגורשות, מכלל המגורשים בנתיב שב"ס, מצוי בירידה, במהלך התקופה הנסקרת. ניתן ליחס את ההבדלים בהיקפי הגרוש לשעורן הגבוה יחסית של המועסקות בסיעוד במשקי בית שהם מטיבים חשופים פחות לביקורות אכיפה, לעומת העובדים הזרים הגברים, המועסקים ברובם בבניין, בחקלאות ובתעשייה, ענפים שהם זמינים יותר לפיקוח. יתכן גם שההבדלים נובעים ממדיניות אכיפה מתחשבת יותר לגבי נשים, בשל עובדה שחלק מהן הן אמהות לילדים קטנים החיים עמן בישראל.

### לוח 4: עובדים ללא היתר שגורשו מישראל בנתיב שב"ס לפי מגדר בשנים 2005-2007 באלפים

#### ובאחוזים

המאפיין / השנה	2005	2006	2007
סך העובדים ללא היתר עבודה שגורשו מישראל (באלפים)	2.9	2.1	2.7
מהם: עובדות (נשים) שגורשו	0.8	0.5	0.6
% המגורשות מסך המגורשים בנתיב שב"ס	27.5%	23.8%	22.2%

### אופדות זרות ללא היתר עבודה מישראל

לפי נתוני שב"ס, עד 2004 גורשו מישראל כ- 50 עובדות זרות בכל שנה, כאשר רוב המגורשות הזרות מישראל (לפני 2004) היו נשים שהסתננו לארץ או הוברחו אליה בדרכים לא חוקיות והועסקו בעיקר בזנות.

בשנת 2004 עמד מספר עובדות הזרות ללא היתר שגורשו מישראל על 1,220, ומאז מסתמנת מגמת ירידה במספר העובדות הזרות ללא היתר שגורשו מהארץ, ושעורן בשנת 2007 היה 580, בדומה למספר המגורשות ב- 2006 (שעמד על 504), אך נמוך ממספר המגורשות בשנים 2004 ו- 2005, בהן עמד מספר הנשים שגורשו מישראל כאמור על 1,220 ו-809 בהתאמה.

חלק ניכר מהעובדות הזרות ללא היתר עבודה שנעצרו וגורשו מהארץ, היו נשים שנכנסו לישראל בהיתר. מספרן של אלו גדל בהתמדה עקב הגידול בביקוש לעובדי סיעוד הנובע מתהליכים דמוגרפיים וחברתיים (בהם: עליית תוחלת החיים, עליית רמת החיים, גידול בשעור השתתפות נשים בשוק העבודה). בתחום זה קיים יתרון יחסי לנשים, שעיסוקן במקצועות טיפוליים נתקבע בחברה משחר ימיה.

מגמה זו ניכרת גם בישראל, והיא תורמת לגידול בביקוש לעובדים זרים בענף הסיעוד ולגידול במספר ההיתרים להעסקת עובד זר בסיעוד, ענף שרוב המועסקים בו הן, כאמור, נשים. כתוצאה מכך, אוכלוסיית העובדות הזרות בהיתר בישראל מצויה במגמת גידול. אולם מידת האטרקטיביות של ישראל כארץ עבודה עבור עובדות זרות מארצות בלתי מפותחות חזקה דיה כדי להביא לכניסת נשים גם ללא היתר עבודה (בנתיב כניסה כתיירות). מעבר לכך, הביקוש לכח עבודה זול בעבודות נקיון וטיפול בילדים במשקי בית בכלל, ובסיעוד ביתי למי שאינם זכאים להיתר העסקה (מפני שאינם עומדים בקריטריונים שנקבעו), בפרט, מביאים לא אחת, לנטישת מעסיק סיעודי חוקי ע"י עובדות זרות בעלות היתר, לטובת עבודה אצל מעסיק סיעודי לא חוקי, או לעבודה במשקי בית פרטיים (כאמור, בעבודות ניקיון וטיפול בילדים), וכן לכניסתן לישראל של נשים באשרת תייר, והשתלבותן בעבודה ללא היתר בניקיון ובטיפול במשקי בית פרטיים. כתוצאה מכך, גדל מספרן של העובדות הזרות המועסקות ללא היתר עבודה בישראל, ועל כן הופעלו עליהן הליכי אכיפה וההרחקה מהארץ, אף כי עד 2004 מספר העובדות הזרות ללא היתר שגורשו מישראל היה נמוך במיוחד.

הפעלת הליכי האכיפה וההרחקה של נשים מישראל מתחשבת בנסיבות הומניטריות במידה מסוימת. הנוהל הקודם (של משרד הפנים), שחייב עובדת זרה שילדה בישראל לשלוח לארץ המוצא את היילוד בהיותו בן 3 חודשים, כתנאי להמשך העסקתה בארץ, בוטל, ובנוהג הנוכחי,

עובדת זרה שהינה אם לילד קטן החי עמה בישראל, מוגנת במידה רבה ממעצר ומגרוש מהארץ, אף שהיא עשויה להיות עובדת ללא היתר.

### צופים ללא היתר צמודה שנצרכו וללא היתר

**2.1** אלף העובדים הגברים הזרים ללא היתר שגורשו מישראל בנתיב שב"ס ב- 2007 מהווים 79.1% מכלל העובדים הגברים שנעצרו והוחזקו במתקני שב"ס במהלך השנה הנזכרת.<sup>5</sup> לאחר מגמת ירידה בשעור הגברים שגורשו מכלל מי שנעצרו והוחזקו במתקני שב"ס בשנים 2003-2006 שבהן שעור המגורשים שעמד על 82.6% מכלל העצורים ב- 2003, ירד ל- 75.6% ב- 2004, ל- 59.8% ב- 2005 ול- 56.9% ב- 2006. ב- 2007<sup>6</sup> עלה אחוז המגורשים ל- 79.1%, שעור הדומה לשעור המגורשים בשנים 2003 ו- 2004.

### צופים ללא היתר צמודה שנצרכו וללא היתר

בשנים 2003-2006 השחרור בצו משרד הפנים ובהמשך-הצבה מחדש בעבודה, היה נתיב השחרור הרווח ליציאה ממעצר של עובד ללא היתר (שנעצר והוחזק במתקני שב"ס אך שלא גורש מהארץ בעקבות מעצרו), אך במהלך התקופה הנסקרת מסתמנת ירידה הדרגתית בשימוש בדרך שחרור זו, מרמה של 81% מתוך מי שלא גורשו ב- 2002 עד ל- 29.8% ב- 2007. לעומת זאת, וכנראה כתחליף לשחרור בצו משרד הפנים, גדל השימוש בשחרור בערבות של גברים עובדים זרים ללא היתר שהוחזקו במתקני שב"ס במהלך התקופה הנסקרת, שעמד על 11.7% ב- 2003 ועלה לרמה של 29.4% ב- 2006 ול- 64.7% ב- 2007. שחרור בצו ב"ד למשמורת אפיין 5.4% מהשחרורים ב- 2007.

מגמות אלו משקפות תהליכי שינוי במדיניות הטיפול בעובדים ללא היתר שנתפסו במהלך השנים: בתחילת התקופה (שנות ה-90), הנטייה הייתה לגרוש מהיר: עובדים ללא היתר שנעצרו גורשו מהארץ אחרי תקופה של כשבוע בממוצע במעצר. בראשית העשור נראה היה שהגרוש הוחלף, במקרים רבים, בהצבה מחדש בעבודה או בשחרור בערבות ודחיית הגרוש, ואילו בשנת 2007, שב ועלה אחוז המגורשים מכלל העצורים.

<sup>5</sup> שעור הגברים שגורשו מישראל בנתיב שב"ס ב- 2007 היה גבוה משעור כלל המגורשים, והוא נובע, ככל הנראה, משעור נמוך יחסית של מגורשים מקרב מי שנעצרו בידי מנהלת ההגירה.

<sup>6</sup> הנתונים אינם כוללים כ- 1,939 עצורים מאריתראה, סודן וחוף השנהב שנעצרו והוחזקו במתקני שב"ס אך לא גורשו מהארץ, אלא שוחררו במהלך הטיפול במעמדם ל כפליטים. מרביתם הוצבו לעבודה בהסדר מיוחד שלא מתוך מכסת כלל היתרי העבודה.

את השינוי שחל בעשור הנוכחי ניתן לייחס להנהגת "מדיניות שמיים סגורים" (משנת 2002), שהגבילה את מספר ההיתרים לעובדים זרים חדשים, ולפיכך עודדה להציב מחדש בעבודה עובדים שנעצרו אך היה להם היתר בר-תוקף, וזאת בין היתר הודות לשינוי בנהלי ההעסקה וביטול הסדר הכבילה שאפשר לנייד עובד שנטש את מעסיקו החוקי (ובעבר נחשב לעובד לא חוקי), ולהעבירו לעבודה אצל מעסיק אחר בעל היתר.

מנגד, המעבר ל"שיטת התאגידים" ( מאי 2005 ) בהעסקת עובדים זרים בענף הבניה, שיטה המיועדת להפעלה גם בענפי הסיעוד והחקלאות, משפיע ככל הנראה בכוון הפוך: מעודד הרחקה וגרוש מהארץ של עובדים ללא היתר. בשיטת התאגידים, היתרי העסקה ניתנים רק ל"זכיינים"- חברות שזכו במכרז להעסקת עוז בענף הבניה. נראה כי במקרים רבים, לזכייניות כדאי יותר להביא עובדים זרים חדשים לישראל, מאשר לשבץ מחדש בעבודה עובדים שכבר נמצאים בארץ תקופה נתונה שבמהלכה כבר נעצרו ונכלאו. חוסר כדאיות בהתחלת טיפול בעובד שאולי נמצא כבר קרוב למצוי מלוא תקופת השהות החוקית המקסימלית בארץ ( 3 שנים ) לצד הרווחים הגבוהים לזכיינים מכניסת עובדים חדשים, תורמים כנראה למגמת ההקטנה בשעור השחרור ממעצר – לצורך הצבה בעבודה לעובדים זרים שנעצרו, ולהגברת שעורי הגרוש בשל האפשרות הרווחית יותר ל"מתווכים" לטפל בכניסת עובד זר חדש לארץ.

יתכן גם שעם התגברות זרם הנכנסים לישראל שלא כחוק (מסתננים), רישומם במעמד של "פליטים" וקליטתם בעבודה, בעיסוקים שעסקו בהם עובדים זרים מקודם, מהווה חלופה לשעורי הצבה מחדש בעבודה, שהיו גבוהים בעבר, של עובדים ללא היתר שנעצרו. זהו הסבר אפשרי לגידול בשעור המגורשים מתוך העצורים בנתיב שב"ס ב-2007 .

**לוח 5: עו"ז שנעצרו, גורשו או שוחררו ממתקני השב"ס בשנים 2003 – 2007 במספרים**

<b>ובאחוזים</b>					<b>התקופה</b>
<b>2007</b>	<b>2006</b>	<b>2005</b>	<b>2004</b>	<b>2003</b>	
2,677	2,794	3,349	14,130	19,318	סך העצורים <sup>1</sup>
2,117	1,590	2,002	10,678	15,956	מהם: גורשו
79.1%	56.9%	59.8%	75.6%	82.6%	אחוז המגורשים מהעצורים
560	1,204	1,347	3,452	3,362	לא גורשו
22.9%	47.1%	40.2%	24.4%	17.4%	אחוז מי שלא גורשו מסך העצורים
<sup>2</sup> 100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	התפלגות הנשארים:
29.8%	53.8%	58.1%	82.1%	81.0%	שחרור בצו משרד הפנים
64.7%	29.4%	32.9%	10.9%	11.7%	שחרור בערבות
5.4%	16.8%	9.0%	7.0%	7.3%	שחרור בצו בי"ד למשמורת

(1) ללא 1,939 העצורים מאריתראה, סודן וחוף השנהב שלא גורשו מהארץ, אלא שוחררו במעמד של פליט, מרביתם הוצבו לעבודה בהסדר מיוחד שלא מתוך מכסת ההיתרים.

(2) בניכוי 8.2% מהנשארים בארץ לגביהם לא ידוע סוג השחרור.

***צופים זרים ישראל לפי יבשות וארצות מוצא ציקריות***

לאורך זמן מסתמנת עליה בחלקם היחסי של מגורשים גברים מאסיה ומאפריקה, וירידה בחלק היחסי של מגורשים ממזרח אירופה, שכזכור היתה המקור העיקרי לעובדים זרים בהיתר ובלעדיו בשנות ה-90.

חלקם היחסי של המגורשים מאסיה עלה מ-41% מכלל הגברים שגורשו ב-2003 ל-58% ב-2007 עליה של 41% אחוז. חלקם היחסי של המגורשים מאפריקה עלה פי 4.4 ב-2007, ועמד על 22% מכלל המגורשים בהשוואה ל-5% ב-2003.

שעורם של המגורשים מאירופה ירד מ-50% ב-2003 ל-16% ב-2007, קיטון של פי 3.1.

יתכן שהירידה בחלקם היחסי של המגורשים מאירופה: רובם עובדים זרים ממדינות מזרח אירופה, שנטשו את מעסיקם החוקי, או שפג תוקף היתר העבודה שלהם, או שנכנסו באשרת תייר ללא אשרת עובד, קשורה לשינויים שחלו באפשרויות ההעסקה של עובדים אלו במערב אירופה. לאחר כניסתן של מדינות כרומניה, פולין, בולגריה ואסטוניה, לאיחוד האירופי, ובהינתן לאזרחי מדינות אלו האפשרות להיכנס כחוק למדינות האיחוד האירופי ולהיות מועסקים בהן

כעובדים חוקיים, קטנה מידת האטרקטיביות של העבודה בישראל בכלל, ושל השהות בארץ ועבודה שלא כחוק וללא היתר על אחת כמה וכמה.

ארצות המוצא העיקריות של הגברים שגורשו ב-2007 הן: סין, תאילנד, ומדינות חבר העמים לשעבר שהיוו 33%, 17% ו-10% מכלל המגורשים בהתאמה. מספר המגורשים מסין הוא הגבוה ביותר מבין המגורשים (714), וחלקם היחסי מהמגורשים מצוי במגמת עליה בשנים האחרונות. חלקם של המגורשים מתאילנד גבוה ב-2007 בהשוואה ל-2003, אך בשנים 2005 ו-2006 הוא היה גבוה יותר.

יתכן שמגמות אלו מעידות על נטייה ל"החליף" חלק ניכר ממאגר העובדים שנכנסו לישראל בהיתר ועסקו בחקלאות- העובדים מתאילנד, או בבניה- העובדים מסין, וששהו בארץ תקופה ארוכה, גם מעבר להיתר שבידם, בעובדים חדשים מארצות אלו. כאמור, אפשר ששנוי זה הושפע משינוי נוהלי ההעסקה והפעלת שיטת הזכיינים המעודדת כניסת עובדים זרים חדשים בהיתר, יותר ממצוי מאגר העובדים שנעצרו ושכבר נמצאים בארץ בשלבי סיום תקופת עבודתם בהיתר, ושעדיין יש אפשרות להצבתם מחדש אצל מעסיק בעל היתר.

#### לוח 6: עובדים זרים שגורשו מישראל (ממתקני השב"ס) לפי יבשות וארצות מוצא עיקריות

##### 2007-2003 באלפים ובאחוזים

2007	2006	2005	2004	2003	התקופה ארץ מוצא
2.1	1.6	2.0	10.7	16.0	סה"כ באלפים
100.0%	100%	100%	100%	100%	סה"כ באחוזים
16%	38%	41%	46%	50%	סה"כ אירופה
10%	16%	21%	29%	17%	בהם: * חבר העמים
3%	7%	11%	11%	23%	רומניה
2%	3%	6%	3%	7%	תורכיה
58%	58%	51%	43%	41%	סה"כ אסיה
33%	25%	20%	23%	29%	בהם: סין
17%	24%	23%	9%	6%	תאילנד
4%	2%	4%	8%	2%	פיליפינים

**המשך - לוח 6: עובדים זרים שגורשו מישראל (ממתקני השב"ס) לפי יבשות וארצות מוצא****עיקריות 2007-2003 באלפים ובאחוזים**

2007	2006	2005	2004	2003	התקופה ארץ מוצא
22%	11%	5%	8%	5%	סה"כ אפריקה
...	1%	1%	4%	2%	בהם: גאנה
9%	2%	1%	2%	2%	ניגריה
...	2%	2%	0.5%	0.1%	אתיופיה
...	2%	1%	2%	2%	דרום אמריקה <sup>(2)</sup>
4%	1%	2%	1%	1%	ארצות אחרות(חסר פירוט)

... חסר פירוט, אך מדובר במספר נמוך של מגורשים

(2) בשנת 2007 שולבו מגורשים מדרום אמריקה במגורשים ממדינות אחרות עקב מיעוט מספרם.

***אוכלוסיית הנשים הזרות מישראל לפי ארצות מוצא עיקריות***

בשנת 2007 נמנו 65% מהעובדות הזרות שגורשו מישראל על 3 קבוצות מוצא עיקריות: מדינות חבר העמים לשעבר, פיליפינים וסין. העובדות האחרות שגורשו נחלקות בין מספר רב של ארצות מוצא, כגון: בולגריה, נפאל ואחרות, כאשר שיעור המגורשות מכל אחת מארצות אלו הוא נמוך. למרות השינוי שחל במהלך השנים האחרונות בחלקן היחסי של המגורשות לפי ארצות מוצא (גדל חלקן היחסי של מגורשות מהפיליפינים ומסין, וירד חלקן היחסי של המגורשות ממדינות חבר העמים), הרי שבשל היציבות במספר המוחלט של הנשים שגורשו מישראל בשנים האחרונות, גודלה של אוכלוסיית המגורשות מארצות אלו לא השתנה משמעותית.

הנשים מהפיליפינים, שמרביתן הן עובדות שנכנסו בהיתרי עבודה והועסקו כמטפלות סיעודיות, מהוות את הקבוצה הגדולה ביותר של העובדות הזרות שגורשו מישראל ב- 2007: 28% מהמגורשות. בהקשר זה ראוי להרחיב מעט לגבי הסדרי העסקת עובד זר בסיעוד: בענף זה ניתן להאריך את היתר ההעסקה עד לתקופה של 5 שנים (לעומת היתר מקסימלי לכ-3 שנים בענפים האחרים), ואפילו לתקופות זמן ארוכות יותר, בתנאי שמתקיימת רציפות בהעסקה כך שהעובדת/הזר ממשיך לטפל באותו מטופל סיעודי. רק כאשר משתנים התנאים: המטופל מועבר למוסד סיעודי, נפטר, או שהוא או בני משפחתו מבקשים להחליף את המטפל, לא ניתן להאריך את תוקף אשרת העבודה החוקית של המטפל (מעבר לאותן 5 שנים), ושומה על העובד הזר לעזוב את הארץ.

בפועל, נראה כי חלק מהעובדות מהפיליפינים אינן משלימות את שנות העבודה שהוקצו להן על פי ההיתר, אצל המטופל הסיעודי המקורי, אם בגלל השתנות הנסיבות (פטירת המטופל או העברתו לטיפול מוסדי) או מפני שנטשו את המעסיק הסיעודי בעל ההיתר בתוך תקופת ההיתר, ועברו למעסיק אחר חסר היתר, או לתעסוקה אחרת, ובעיקר: לעבודות ניקיון במשקי בית ובטיפול בילדים. במקרים כאלו משתנה מעמדן החוקי של העובדות, והן הופכות לעובדות זרות ללא היתר המועדות לגרוש.

הסדרי ההעסקה הנוכחיים וביטול הכבילה, מאפשרים להציב מחדש לעבודה סיעודית אצל מטופל אחר בעל היתר, עובד/ת המוחזק/ת במעצר שבידו/ה היתר שטרם פג תוקפו. אולם השעור הגבוה של העובדות מהפיליפינים המגורשות מישראל, מרמז כי לחברות המתווכות בהעסקת עובדים סיעודיים יש עניין רב יותר בתחלופה גבוהה של העובדים הזרים בענף, מאשר בהצבתם מחדש של העובדים שכבר נמצאים בארץ, ולכן הן לא תמיד מספקות לפונים אליהן עובד/ת סיעוד מתוך מאגר העובדים הזמין, אלא כאמור, מעודדות את המשפחות הזכאיות להגיש בקשה לקבלת היתר העסקה, שהחברות משתמשות בו להבאת עובד סיעודי חדש לישראל.

סוגיית העסקת עובד זר סיעודי נדונה בימים אלו בועדה ממשלתית, האמורה להמליץ על דרכי ההתמודדות בסוגייה זו. בנוסף נבחנת כיום בניסוי של הביטוח הלאומי, שיטת תשלום ישירה-שלא באמצעות חברות תווך - למעסיק של עובד זר בסיעוד. המלצות הועדה ומסקנות הניסוי יסייעו בייעול והסדרת נהלי העסקת עובד זר כמטפל בית סיעודי בישראל.

העובדות הזרות ממדינות חבר העמים לשעבר מהוות את הקבוצה השניה בגודלה של עובדות זרות שגורשו מישראל ב-2007, ובהן מגורשות ממולדבה (11%) מאוקראינה ומגרוזיה (6% בכ"א), ומרוסיה (3%). חלק ניכר מנשים אלו הן נשים שנכנסו לישראל באשרת תייר או שהוברחו לארץ שלא כחוק, ויתכן שהחמרת הענישה בתחום הסחר בנשים והגברת הפקוח על דרכי הכניסה לישראל, הקטינו את מספר הנכנסות ממדינות אלו לישראל, ובהתאמה-תרמו להקטנת חלקן היחסי של המגורשות ממדינות מוצא אלו.

חלקן היחסי של העובדות הזרות מסין שגורשו מישראל, מצוי במגמת עליה בארבע השנים האחרונות, והגיע ל- 11% מכלל המגורשות ב- 2007. שעורן הגדל של העובדות הזרות מסין שגורשו מהארץ מצוי בהלימה לגידול בשעור המגורשים הגברים מסין. נראה שעובדות אלו הן חלק מכח העבודה הזר מסין המועסק בבניה, שנסיונות מעצרו וגרושו, כפי שעולה מעבודות בתחום, מקורם במקרים רבים, בנטישת המעסיק החוקי, בעיקר בגלל הלנת שכר או אי-תשלום השכר שסוכם עליו, העדר תעסוקה אצל המעסיק בעל ההיתר כמו גם יחס גרוע והתעמרות בעובד/ת הזר/ה מסין.

**לוח 7: עובדות זרות שגורשו מישראל (ממתקני השב"ס) לפי ארצות מוצא עיקריות 2004-2006****באלפים ובאחוזים**

2007	2006	2005	2004	התקופה
				<b>ארץ מוצא</b>
580	504	819	1,220	סה"כ גורשו מישראל, מוחלטים
100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	<b>באלפים</b>
				<b>באחוזים</b>
				<b>מדינות עיקריות</b>
11	12	13	18	מולדבה
3	7	9	11	רוסיה
6	14	11	5	גרוזיה
6	9	18	20	אוקראינה
28	23	20	13	פיליפינים
11	6	4	3	סין
35	29	25	30	מדינות אחרות(חסר פירוט) <sup>1</sup>

(1) מספר המגורשים מכל אחת מהן הוא נמוך יחסית