



רשות האוכלוסין וההגירה
Population and Immigration Authority
سلطة السكان والهجرة

נתוני זרים בישראל

מוגש על ידי רשות האוכלוסין וההגירה | אגף תכנון מדיניות ואסטרטגיה

מהדורה מסכמת לשנת 2018
ינואר 2019

שלום רב,

המסמך "נתוני זרים בישראל" מציג נתונים סטטיסטיים המתייחסים לסוגיות עיקריות בנושא הזרים בישראל: הטיפול בתופעת ההסתננות לישראל, הסדרת ההעסקה של העובדים הזרים, אכיפה על שוהים לא-חוקיים ואכיפה על מעסיקי זרים. המסמך מפורסם לציבור הרחב במהדורה רבעונית, באתר האינטרנט של רשות האוכלוסין וההגירה. המהדורה הנוכחית של "נתוני זרים בישראל" היא סיכום לשנת 2018. זוהי מהדורה מורחבת, הכוללת פילוחים מפורטים יותר מאלו המופיעים במהדורות המתפרסמות במהלך השנה, וזאת מתוך מטרה לאפשר לציבור להעמיק את ההיכרות עם הסוגיות והתופעות שבהן עוסק דרך קבע הפרסום "נתוני זרים בישראל". מומלץ לעיין בהגדרות למשתנים המופיעות בסוף החוברת. הגדרות אלו חשובות להבנת הנתונים המוצגים.

להלן תמצית ההתפתחויות שחלו בשנת 2018, בנושא הזרים בישראל: בסוף שנת 2018 שהו בישראל כ-98 אלף עובדים זרים חוקיים וכ-16 אלף עובדים זרים לא חוקיים. שיעור העובדים הלא חוקיים עומד על 14% מסך העובדים הזרים. יש לציין ששיעור זה הוא הנמוך ביותר מהשיעור שנרשם בשנים האחרונות - כאשר בשנים 2010-2017 שיעור העובדים הזרים הלא חוקיים נע בין 16% לבין 18%.

בשנת 2018 נעשו צעדים נוספים על מנת להסדיר את העסקתם של העובדים הזרים באמצעות הסכמים בילטרליים והסדרים אחרים מכוח החלטות ממשלה. על עיקרי ההישגים בתחום זה נמנים: הגדלת שיעור העובדים הזרים בענף החקלאות המועסקים באמצעות הסכמים בילטרליים ל-100% בקירוב מסך העובדים הזרים בענף זה, והגדלת שיעור העובדים הזרים בענף הבניין, המועסקים במסגרת הסכם בילטרלי או בהסדר "חברות הביצוע" ל-86% מסך העובדים הזרים בענף זה. כמו כן, נחתמו הסכמים בילטרליים עם הפיליפינים לענף הסיעוד ולענף המלונאות.

בהיבט של הטיפול בתופעת ההסתננות, כמו בשנת 2017 גם במהלך שנת 2018 לא נכנסו מסתננים לישראל. במקביל, נעשו כמה צעדים שמטרתם להבטיח כי המסתננים השוהים עדיין בישראל ייצאו ממנה ליעדים שונים. במהלך 2018 עזבו את ישראל במסגרת תכנית "יציאה מרצון" 2,667 מסתננים, מתוכם היו נתיני אריתריאה וסודן. כמו כן, יש לציין שבמהלך שנת 2018 התקבלה החלטה להעניק מעמד מטעמים הומניטאריים ל-300 סודנים יוצאי חבל דארפור חבל הרי הנובה והנילוס הכחול. זאת, בנוסף להחלטות קודמות, שהתקבלו על מתן מעמד ל-1,100 איש מבני אוכלוסיה זו.

במהלך 2018 ניתן לראות עליה משמעותית במספר הבקשות שהוגשו על ידי נתיני אריתריאה ורוסיה ביחס למספרם בשנת 2017. כמו כן, חלה עליה משמעותית במספר הבקשות שהוגשו על ידי נתיני הודו וסרי לנקה, שהיה נמוך באופן משמעותי בשנתיים הקודמות (2015-2016). מנגד, נראית ירידה משמעותית במספר בקשות המקלט שהוגשו על ידי נתינים מאוקראינה ומגיורגיה בהשוואה לשנת 2017.

בברכה,

מרב אברהמס

מנהלת אגף בכירה תכנון מדיניות ואסטרטגיה

התייחסויות למסמך ניתן לשלוח ל: tichnun@piba.gov.il

נתוני זרים בישראל - טבלה מרכזת

מהדורה 4/2018 - שנת 2018

לוח 1 זרים בישראל - נתונים מרכזיים

נושא	תאריך עדכון	סה"כ	הערות
מסתננים			
מסתננים שנכנסו בשנת 2018	31.12.18	0	להרחבה ראו לוח 2
מסתננים השוהים כעת בישראל	31.12.18	33,627	להרחבה ראו לוח 3
מסתננים שעזבו מרצון מתחילת 2018	31.12.18	2,667	להרחבה ראו לוח 4
מבקשי מקלט			
בקשות מקלט שהוגשו בשנת 2018	31.12.18	16,263	להרחבה ראו לוח 5
עובדים זרים			
עובדים זרים חוקיים	31.12.18	98,214	להרחבה ראו לוח 6
עובדים זרים לא חוקיים	31.12.18	16,230	להרחבה ראו לוח 6
תיירים			
תיירים ללא רשיון בתוקף	31.12.17	*66,700	להרחבה ראו לוח 12
אכיפה על שוהים לא-חוקיים			
הרחקות בשנת 2018	31.12.18	7,957	להרחבה ראו לוח 13
אכיפה על מעסיקים בשנת 2018			
מספר תיקים שנפתחו	31.12.18	1,271	להרחבה ראו לוח 14
מספר כתבי אישום שהוגשו	31.12.18	175	להרחבה ראו לוח 15

*מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה – הודעה לעיתונות מיום 30.7.18.

לוח 2 מסתננים לישראל לפי שנה ומקום איתור

מסתננים שוהים כעת* בישראל	סה"כ מסתננים שנכנסו לישראל	2018		2017		2016		2015		2014		2013		2012	2011	2010	2009	2008	2007	עד 2006
		מקום איתור		מקום איתור		מקום איתור		מקום איתור		מקום איתור		מקום איתור								
		בארץ	בגבול	בארץ	בגבול	בארץ	בגבול	בארץ	בגבול	בארץ	בגבול	בארץ	בגבול							
² 33,627	64,492	53	0	100	0	35	18	12	220	31	21	85	43	10,315	16,989	14,546	5,278	8,388	5,068	3,291

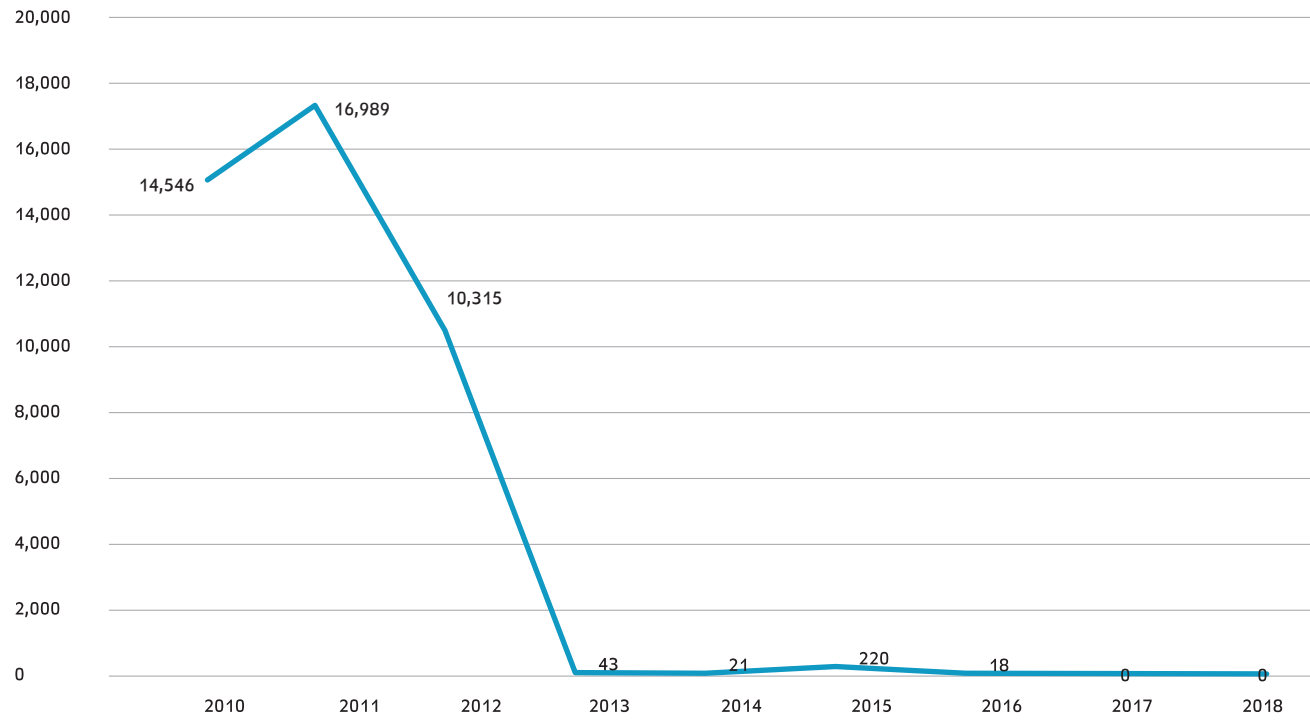
*נכון לתאריך 31.12.2018

אחת התופעות שבמיגורה התמקדה רשות האוכלוסין וההגירה בשנים האחרונות היא תופעת ההסתננות לישראל. בשיאה של התופעה, שהתרחשה בין השנים 2010 ו-2012, הגיע מספר המסתננים לאלפים בשנה ואף יותר מכך. בסך הכל, נכנסו לישראל במהלך השנים 64,492 מסתננים. מאמצע שנת 2012, אז חלה התקדמות בבניית המכשול הקרקעי בגבול הדרומי והוחל תיקון החקיקה שהאריך את תקופת השהות במשמורת, חלה ירידה תלולה במספר המסתננים לישראל בכל שנה. להוציא את שנת 2015, שבה הגיע מספר המסתננים שנכנסו ל-220, בשנים האחרונות הסתננו לישראל עשרות בודדות בלבד, והחל משנת 2017 לא נכנסו לשטחה של ישראל מסתננים חדשים כלל. נכון לסוף שנת 2018 מספר המסתננים השוהים בישראל עומד על 33,627. מדובר בירידה בשיעור של 10% ממספר המסתננים ששהו בישראל בסוף שנת 2017 (אז שהו בישראל 37,288 מסתננים).

¹קובץ מסתננים הוא דינאמי ועשוי להתעדכן באופן רטרואקטיבי ביחס לחודשים קודמים ולשנים קודמות.

²הנתון אינו כולל ילודת מסתננים בישראל. בנוסף לנתונים שהוצגו אודות מסתננים ששהו בסוף שנת 2018 בישראל, ישנם כ-6,000 ילדים שנולדו לאוכלוסייה זו בישראל ושעודם שוהים בארץ. יש להבהיר כי נתון זה מבוסס על מידע מינהלי הנאסף בדרכים שונות לצורך מילוי תפקידיה של הרשות ובחלקו נסמך על הצהרות הורות של זרים לילדים.

תרשים 1 כניסות מסתננים לישראל לפי שנת כניסה



לוח 3 מסתננים השוהים בישראל לפי ארצות מוצא נבחרות, 31.12.2018

סה"כ	שאר מדינות העולם	שאר מדינות אפריקה	סודן	אריתריאה	
33,627	556	2,470	6,594	24,007	מספר מוחלט
100	2	7	20	71	אחוז

91% מהמסתננים השוהים כעת בישראל הם נתיני אריתריאה או סודן, שלגביהם נוהגת מדינת ישראל ב"מדיניות אי-הרחקה זמנית", עקב המצב במדינות המוצא שלהם. באותם מקרים שבהם מסתננים שמוצאם מאריתריאה או סודן יצאו מישראל הדבר נעשה במסגרת תכנית "יציאה מרצון" לארץ המוצא, למדינה שלישית או למדינה אחרת.

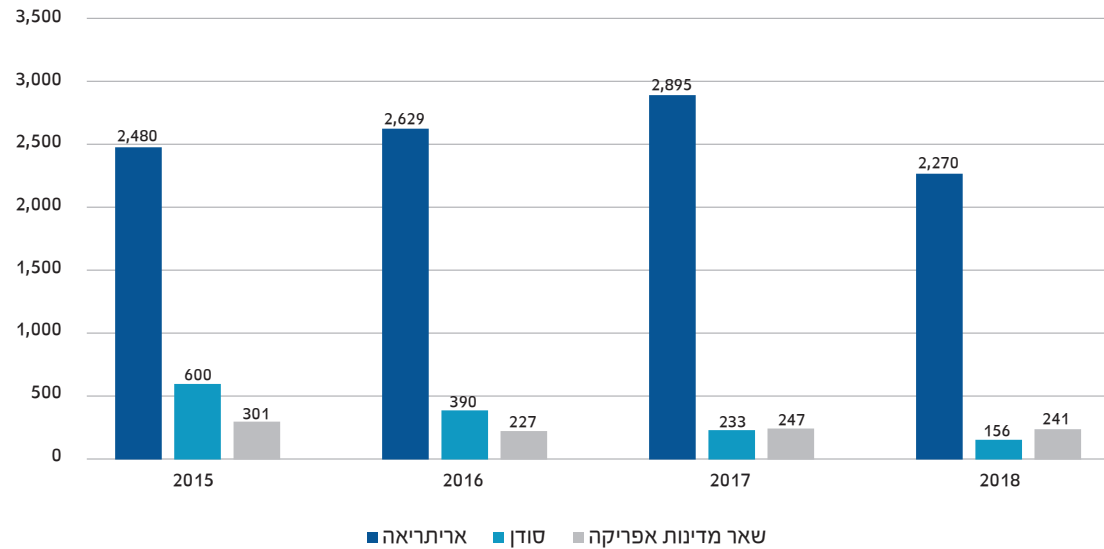
לשלמות התמונה, יצויין שישנם זרים מאריתריאה וסודן, שהסתננו ארצה אשר הוענק להם בחלוף השנים מעמד בארץ מתוקף אישורים והחלטות שונות. כך למשל, הוחלט בשנת 2018 לתת מעמד ארעי מטעמים הומניטאריים ל-300 סודנים יוצאי חבל דארפור, הרי נובה והנילוס הכחול, החוסים תחת הקריטריונים למתן מעמד כפי שנקבעו, וזאת בנוסף להחלטות קודמות שהתקבלו על מתן מעמד ל-1,100 איש, הנמנים על קבוצות אלו, וכן מסתננים אחרים, שהגישו בקשה לקבלת מקלט מדיני ונמצא שבקשתם חוסה תחת הוראות אמנת האו"ם לפליטים והוחלט לתת להם מעמד פליט. מסתננים אשר מעמדם הוסדר כתושבי ישראל, לא מופיעים בלוח 3.

לוח 4 עזיבה מרצון של מסתננים ממדינות אפריקה, לפי שנים

2018													2017	2016	2015	ארץ מוצא
סה"כ	דצמ'	נוב'	אוק'	ספט'	אוג'	יולי	יוני	מאי	אפריל	מרץ	פב'	ינואר				
2,270	122	182	323	159	219	150	191	194	192	140	175	223	2,895	2,629	2,480	אריתריאה
156	6	13	20	5	4	8	5	13	14	19	24	25	233	390	600	סודן
241	20	17	22	10	20	22	14	27	21	19	20	29	247	227	301	שאר מדינות אפריקה
2,667	148	212	365	174	243	180	210	234	227	178	219	277	3,375	3,246	3,381	סה"כ

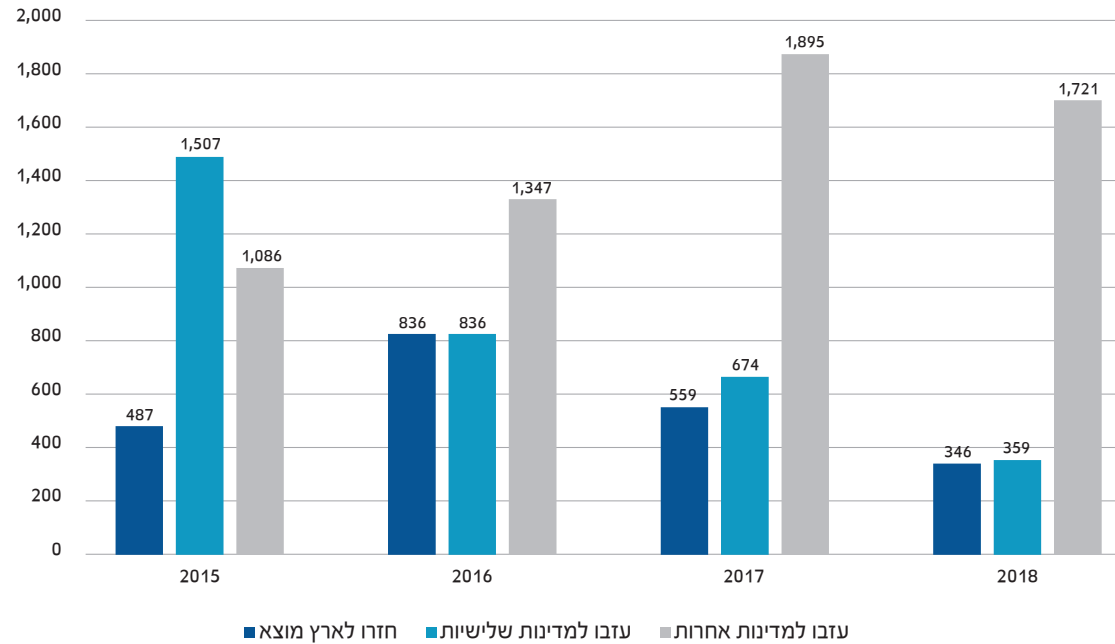
בשנת 2018 עמד מספרם של העוזבים בתכנית "יציאה מרצון" על 2,667 – ירידה בשיעור של כ-20% ממספר העוזבים במהלך 2017. כ-85% מהמסתננים העוזבים ממדינות אפריקה במהלך 2018 הם מאריתריאה, כ-6% מסודן ו-9% משאר מדינות אפריקה.

תרשים 2 עוזבים בתכנית "יציאה מרצון" לפי ארץ מוצא ושנת יציאה, 2015-2018



בין השנים 2015 ו-2017 הייתה עליה מדי שנה במספר העוזבים בתכנית "יציאה מרצון" שמוצאם אריתריאה, ואילו במספרם של העוזבים שמוצאם מסודן נרשמה ירידה מדי שנה. לעומת זאת, בשנת 2018 נרשמה ירידה במספר העוזבים שמוצאם מאריתריאה, לצד המשך מגמת הירידה במספר העוזבים שמוצאם מסודן. גם מספרם של העוזבים במסגרת התכנית "יציאה מרצון", שמוצאם משאר מדינות אפריקה היה בשנת 2018 הנמוך ביותר מאז שנת 2015.

תרשים 3: עוזבים מאריתריאה וסודן בתכנית "יציאה מרצון", לפי יעד עזיבה ושנת יציאה



בשנים האחרונות חל שינוי ביחס ליעדי העזיבה של העוזבים במסגרת תכנית "יציאה מרצון", שמוצאם מאריתריאה או סודן. בשנת 2015 שיעור העוזבים למדינות שלישיות היה הגבוה ביותר (כמחצית מבין העוזבים). מאז שיעור העוזבים למדינות שלישיות הלך וירד מדי שנה, כאשר בשנת 2018 נרשם השיעור הנמוך ביותר (כ-15% בלבד). לעומת זאת, שיעור העוזבים למדינות אחרות, כלומר- לא למדינות המוצא ולא למדינות שלישיות, בשנים 2015-2018 הלך ועלה, כאשר בשנת 2018 נרשם השיעור הגבוה ביותר (כ-71% מכלל היוצאים את ישראל עזבו למדינות אחרות).

ב. מבקשי מקלט

לוח 5 בקשות מקלט לפי ארץ מוצא ושנת הגשת הבקשה

2018	2017	2016	2015	ארץ מוצא
1,765	7,711	6,880	703	אוקראינה
6,348	1,748	1,992	3,586	אריתריאה
136	191	121	280	אתיופיה
99	99	83	108	גאנה
399	1,351	3,668	736	גיאורגיה
671	322	157	41	הודו
436	332	302	22	מולדובה
344	274	109	146	ניגריה
766	906	636	1,162	סודן
540	430	50	157	סרי לנקה
2,772	635	395	14	רוסיה
1,987	779	444	316	שאר המדינות
16,263	14,778	14,837	7,271	סה"כ

במהלך שנת 2018 הוגשו 16,263 בקשות מקלט, שזוהי עליה בשיעור של 10% ביחס למספר הבקשות שהוגשו במהלך 2017. באופן כללי בשנים האחרונות ניכרת מגמת עליה במספר בקשות המקלט- מספר בקשות המקלט שהוגשו בשנת 2018 מהווה עליה בשיעור של 124% ביחס לנתון של שנת 2015. במהלך 2018 ניתן לראות עליה משמעותית במספר הבקשות שהוגשו על ידי נתיני אריתריאה ורוסיה ביחס למספרם בשנת 2017. מנגד, ניתן לראות בשנת 2018 ירידה משמעותית במספר בקשות המקלט שהוגשו על ידי נתינים מאוקראינה ומגיאורגיה בהשוואה לשנת 2017. מגמה זאת ניתן לייחס ליישום נוהל דחייה על הסף של בקשות שהוגשו על ידי נתיני גיאורגיה ואוקראינה המבוסס על חוות דעת הקובעת, כי מדינות אלו הינן מדינות בטוחות, וכי, ככלל, לא נשקפת סכנה לחייהם. לעומת זאת, בשנתיים האחרונות חלה עליה משמעותית במספר הבקשות שהוגשו על ידי נתיני הודו וסרי לנקה, שמספרם היה נמוך באופן משמעותי בתקופה קודמת (2015-2016).

ג. עובדים זרים

לוח 6 עובדים זרים ששוהים בישראל, לפי ענף ושנה

חוקיים								תאריך עדכון	
סה"כ	מומחים	תעשייה ושירותים	מסעדות	חקלאות עונתי	חקלאות	בניין	סיעוד		
75,818	1,682	360	193	296	22,887	6,901	43,499	31.12.10	
74,778	2,294	176	62	84	24,612	5,201	42,349	31.12.11	
71,281	2,867	112	9	0	21,133	5,900	41,260	31.12.12	
71,352	2,836	42	0	79	22,179	5,732	40,484	31.12.13	
74,567	2,842	0	0	64	22,087	6,106	43,468	31.12.14	
77,192	3,358	0	0	79	21,268	6,855	*45,632	31.12.15	
84,485	4,627	0	0	359	21,786	8,557	49,156	31.12.16	
88,378	5,405	0	0	261	22,430	10,120	50,162	31.12.17	
98,214	5,957	0	0	190	22,222	14,420	55,425	31.12.18	
לא חוקיים									
סה"כ	אחר***	מומחים	תעשייה ושירותים***	מסעדות**	חקלאות עונתי	חקלאות	בניין	סיעוד	
14,795	-	1,092	46	490	180	369	2,409	10,209	31.12.10
14,118	942	487	194	60	10	154	2,148	10,123	31.12.11
14,109	966	555	168	68	25	359	1,899	10,069	31.12.12
15,366	1,343	624	161	46	22	167	1,010	11,993	31.12.13
15,315	1,511	757	143	28	15	531	1,006	11,324	31.12.14
15,915	1,464	784	126	26	11	705	999	*11,800	31.12.15
15,660	1,632	851	121	23	10	919	787	11,317	31.12.16
17,852	1,773	684	112	22	16	1,263	751	13,231	31.12.17
16,230	1,615	640	110	21	20	1,649	741	11,434	31.12.18

*ההשוואה בין נתוני הסיעוד בשנים 2016-2018 ליתר השנים אינה מדויקת עקב שינוי בהגדרות שהוחל משנת 2015.

**החל משנת 2013 ענף המסעדות לא נכלל בין הענפים שהממשלה מתירה בהם העסקה של עובדים זרים.

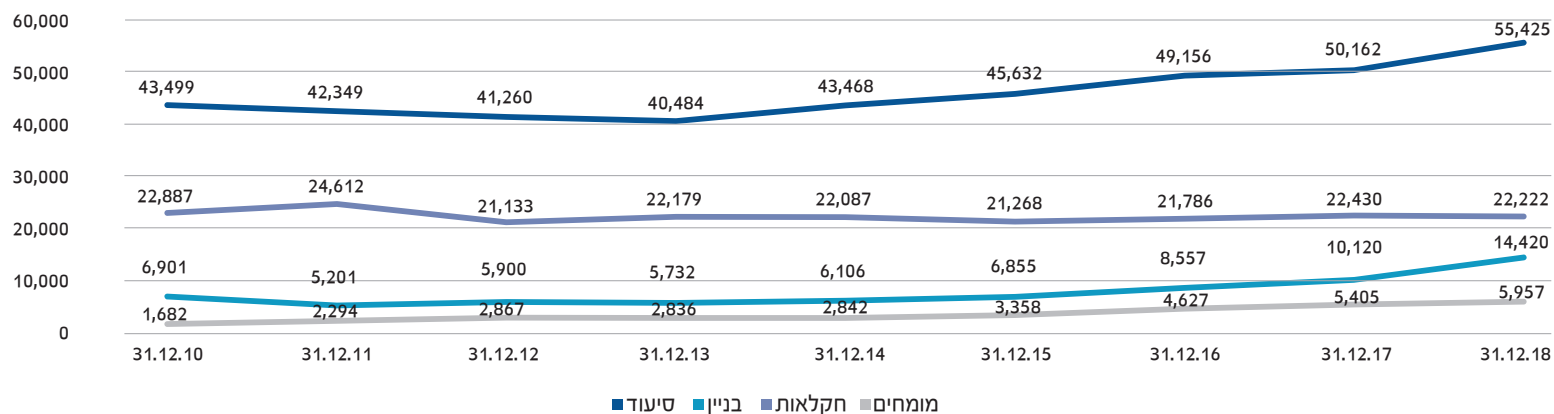
***החל משנת 2014 ענף התעשייה והשירותים לא נכלל בין הענפים שהממשלה מתירה בהם העסקה של עובדים זרים.

****אחר- עובדים זרים לא חוקיים ללא קישור להיתר בענף מסוים. העדר קישור נובע מסיבה טכנית, כתוצאה מניתוק הקישור בין רשומת העובד לרשומת היתר העסקה, שמכוחו הועסק בעבר.

בסוף שנת 2018 שהו בישראל 114,444 עובדים זרים, מהם 98,214 חוקיים (86%) ו-16,230 שאינם חוקיים (14%). במהלך השנים 2010-2014 מספרם של העובדים הזרים החוקיים היה יציב ונע סביב 74 אלף עובדים. בארבע השנים האחרונות חלה עלייה גדולה ועקבית במספר העובדים הזרים, ובסוף שנת 2018 הגיע מספרם ל-98,214 עובדים. מספרם של העובדים הזרים החוקיים השווה בישראל בענפי הסיעוד, הבניין והמומחים הולך ועולה מדי שנה. לעומת זאת, מספרם של העובדים הזרים בענף החקלאות נשמר יציב במהלך השנים עם תנודות קלות מדי שנה. מבין העובדים הזרים החוקיים השווה בישראל בסוף שנת 2018 שיעור העובדים בענף הסיעוד הוא הגבוה ביותר - 56%. 23% מהעובדים הם בענף החקלאות, 15% בענף הבניין ו-6% בענף המומחים.

במהלך השנים 2010-2017 שיעורם של העובדים הלא חוקיים נע בין 16% לבין 18%, כך ששיעור העובדים הלא חוקיים נכון לסוף שנת 2018 הוא הנמוך ביותר בתקופה האחרונה. מבין 16,230 העובדים הלא חוקיים, חלקם של העובדים שהגיעו לישראל לענף הסיעוד הוא גבוה במיוחד - 11,434 עובדים המהווים 70% מכלל העובדים הלא חוקיים.

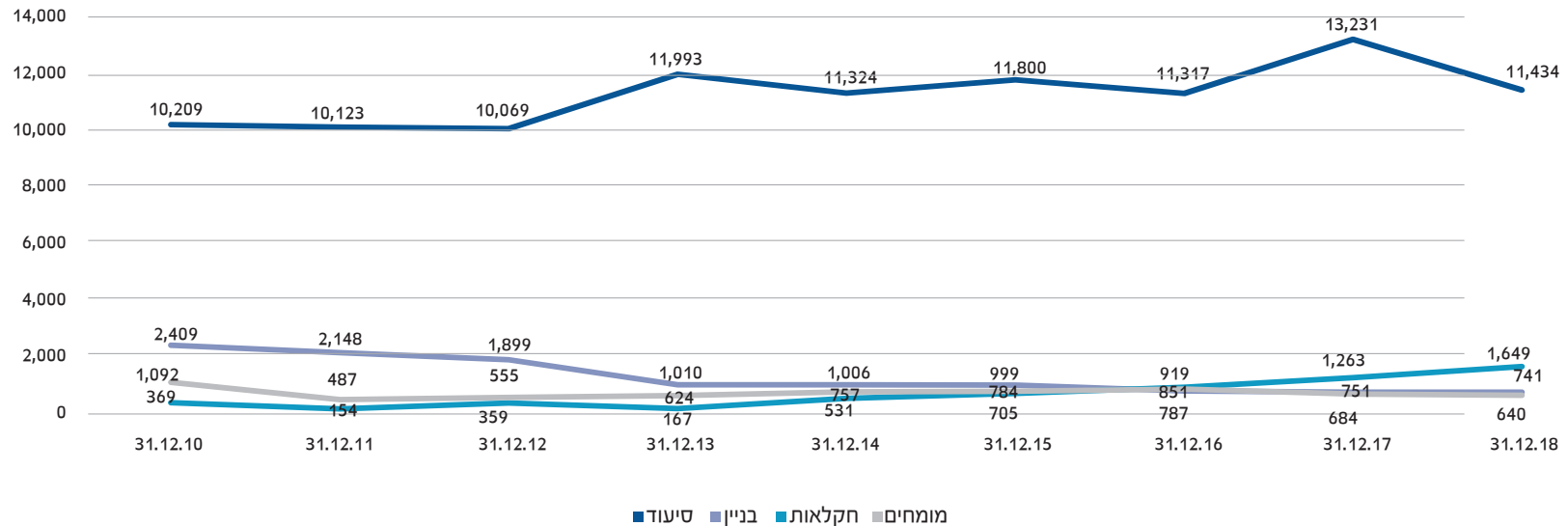
תרשים 4 עובדים זרים חוקיים לפי ענף ושנה*



*ההשוואה בין הנתון המתייחס לענף הסיעוד בשנים 2016-2018 לנתון זה ביתר השנים אינה מדויקת עקב שינוי בהגדרות שהוחל משנת 2015.

כאמור, מספר העובדים הזרים החוקיים הלך ועלה מאז שנת 2014. העליה באה לידי ביטוי בענפים: סיעוד, בניין ומומחים. בענף הסיעוד חלה ירידה קלה במספר העובדים בין השנים 2010 לבין 2013, ומאז חלה עליה משמעותית במספר העובדים מדי שנה - מספר העובדים הזרים בענף הסיעוד ששהו בסוף שנת 2018 גבוה ב-37% ממספר העובדים ששהו בישראל בסוף שנת 2013. בענף הבניין חלה עליה משמעותית במספר העובדים מדי שנה החל משנת 2015 - מספר העובדים הזרים בענף הבניין בסוף שנת 2018 גבוה ב-136% ממספר העובדים ששהו בישראל בסוף שנת 2014. בענף המומחים חלה עליה מתמדת לאורך כל התקופה, כאשר בשנים 2010-2014 מגמת העליה הייתה מתונה יחסית, ומאז שנת 2015 מגמה זו התרחבה - מספר המומחים הזרים ששהו בישראל בסוף שנת 2018 גבוה ב-110% ממספרם בסוף שנת 2014.

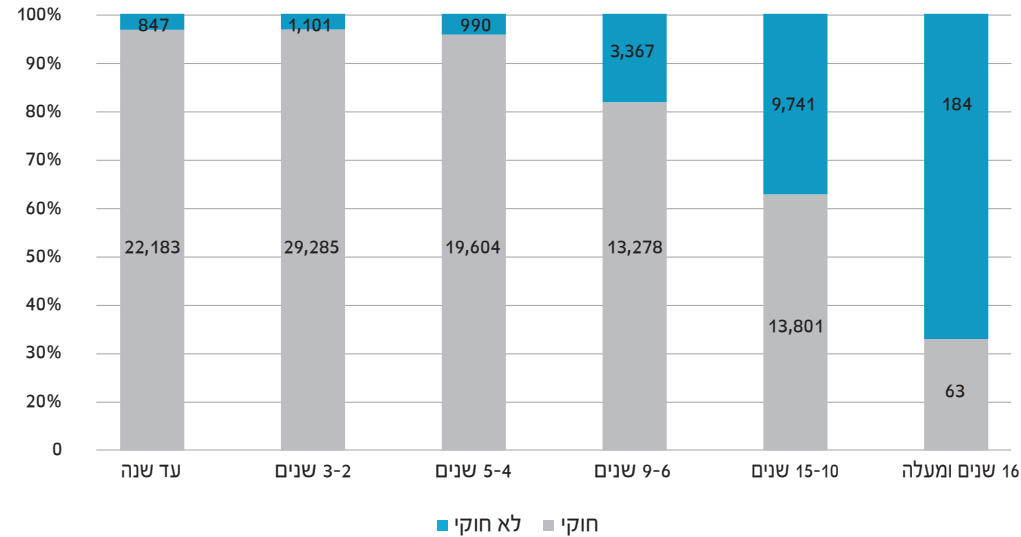
תרשים 5 עובדים זרים לא-חוקיים לפי ענף ושנה



*ההשוואה בין הנתון המתייחס לענף הסיעוד בשנים 2016-2018 לנתון זה ביתר השנים אינה מדויקת עקב שינוי בהגדרות שהוחל משנת 2015.

עובד זר הופך ללא-חוקי אם אינו בעל רישיון עבודה בתוקף או שאינו מועסק תחת היתר עבודה תקף. ותק השהייה של עובדים זרים בישראל על פי חוק הוא 63 חודשים. כלומר, לאחר חמש שנים הם אמורים לסיים את תקופת ההעסקה שלהם ולשוב למדינות המוצא. יוצאים מן הכלל בעניין זה הם עובדים המקבלים הארכה מעבר לתקופת ההעסקה הנקובה בחוק. במהלך 2010-2018 מספר העובדים הזרים הלא חוקיים נותר לרוב יציב ונע בין 14,000 לבין 16,000, כאשר רק ב-2017 מספרם היה גבוה יותר והגיע לכמעט 18,000 עובדים לא חוקיים. התנועה הגדולה יחסית בשנים 2016-2018 במספר העובדים הלא חוקיים בכלל, ובפרט מספרם של העובדים שהגיעו לישראל לענף הסיעוד קשורה, בחלקה, בעיתוי של יישום נהל הארכת רישיונות בענף הסיעוד מטעמים הומניטריים. לפי נהל זה, ניתן להאריך את רישיונם של עובדים זרים בענף, השוהים בישראל למעלה מ-63 חודשים, בהתאם להמלצת "הוועדה המייעצת לשר להארכת רישיונות ב/1 בענף הסיעוד מטעמים הומניטריים מיוחדים" ועל פי קריטריונים מוגדרים. הארכת רישיונות של עובדים בענף הסיעוד מטעמים הומניטריים בוצעו על פי הנהל בשנת 2016 וכן בשנת 2018. בענף החקלאות ניכרת מגמת עליה במספר העובדים הלא חוקיים החל משנת 2014 - כאשר בסוף 2013 שהו בישראל 167 עובדים לא חוקיים ואילו בסוף 2018 מספרם הגיע ל-1,649.

תרשים 6 עובדים זרים בישראל לפי ותק (בשנים) ומצב חוקיות, 2018



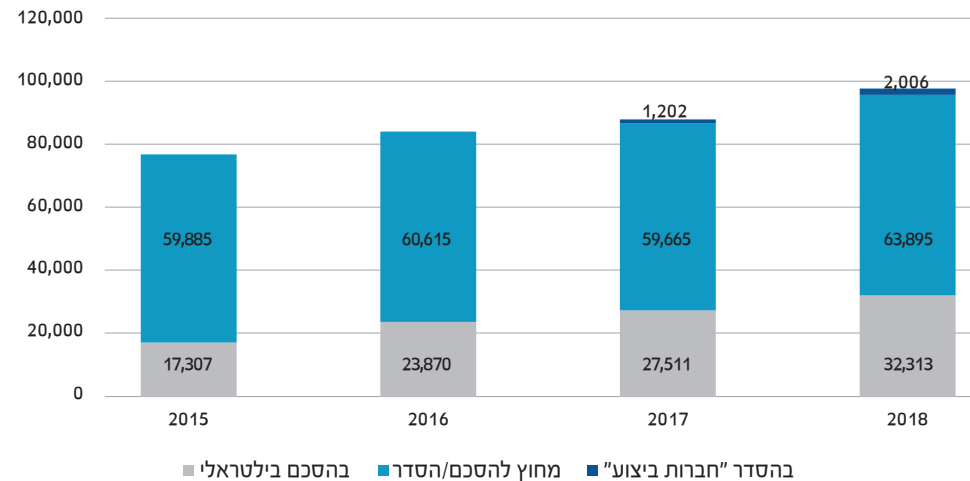
ניתן לראות שבקרב העובדים הזרים ששהו בישראל בסוף 2018, בקבוצות הוותק של עד חמש שנים שיעור העובדים הזרים הלא-חוקיים נמוך מאוד, ונע בין 4% לבין 5% בלבד. החל מקבוצת הוותק של 6-9 שנים חל גידול חד בשיעור העובדים הזרים הלא-חוקיים מחמישית (20%) בקבוצת ותק זו, ועד לשלושה רבעים (75%) בקבוצת הוותק של 16 שנים ומעלה. מכאן ניתן להסיק על קיומו של קשר בין ותק של עובדים זרים בישראל למצב החוקיות שלהם. דהיינו, ככל שהוותק של העובד בארץ גדול יותר, כך גדל הסיכוי שיהפוך ללא-חוקי.

לוח 7 עובדים זרים בענף הסיעוד ששוהים בישראל, לפי ארצות מוצא נבחרות, 2018

סה"כ	לא חוקי	חוקי	ארץ מוצא
25,619	5,465	20,154	פיליפינים
13,477	1,650	11,827	הודו
10,157	1,094	9,063	מולדובה
5,139	837	4,302	סרי לנקה
4,777	163	4,614	אוזבקיסטן
3,008	1,082	1,926	נפאל
2,359	293	2,066	אוקראינה
742	406	336	רומניה
1,581	444	1,137	שאר המדינות
66,859	11,434	55,425	סה"כ

בענף הסיעוד, בשונה מענפים אחרים, קיים פיזור גיאוגרפי רב מבחינת ארצות המוצא של העובדים הזרים. עם זאת, רוב העובדים הזרים החוקיים שהיו בארץ בסוף שנת 2018 הגיעו משלוש מדינות: מהפיליפינים (36%), מהודו (21%) וממולדובה (16%). בהלימה לכך, עובדים ממדינות מוצא אלה מהווים שיעור ניכר מקרב העובדים הלא-חוקיים (48%, 14% ו 10%, בהתאמה). באופן כללי, בענף הסיעוד שיעור העובדים הלא-חוקיים הוא הגבוה ביותר מקרב הענפים בהם מותר להעסיק עובדים זרים, והוא הגיע בסוף שנת 2018 ל- 17%.

תרשים 7 עובדים זרים חוקיים לפי צורת גיוס ושנה*



שיעור העובדים הזרים החוקיים המועסקים בישראל במסגרת הסכמים בילטרליים הולך וגדל עם השנים. כך, בשנת 2015 שיעורם עמד על 22%, בשנת 2016 על 28%, בשנת 2017 על 31%, ובשנת 2018 הגיע שיעורם של העובדים במסגרת הסכמים בילטרליים ל-33%. בסך הכל שהו בישראל בסוף שנת 2018 32,313 עובדים במסגרת הסכמים בילטרליים (לא כולל כ-135 עובדים שהגיעו במסגרת הפיילוט לענף הסיעוד עם נפאל וסרי לנקה).

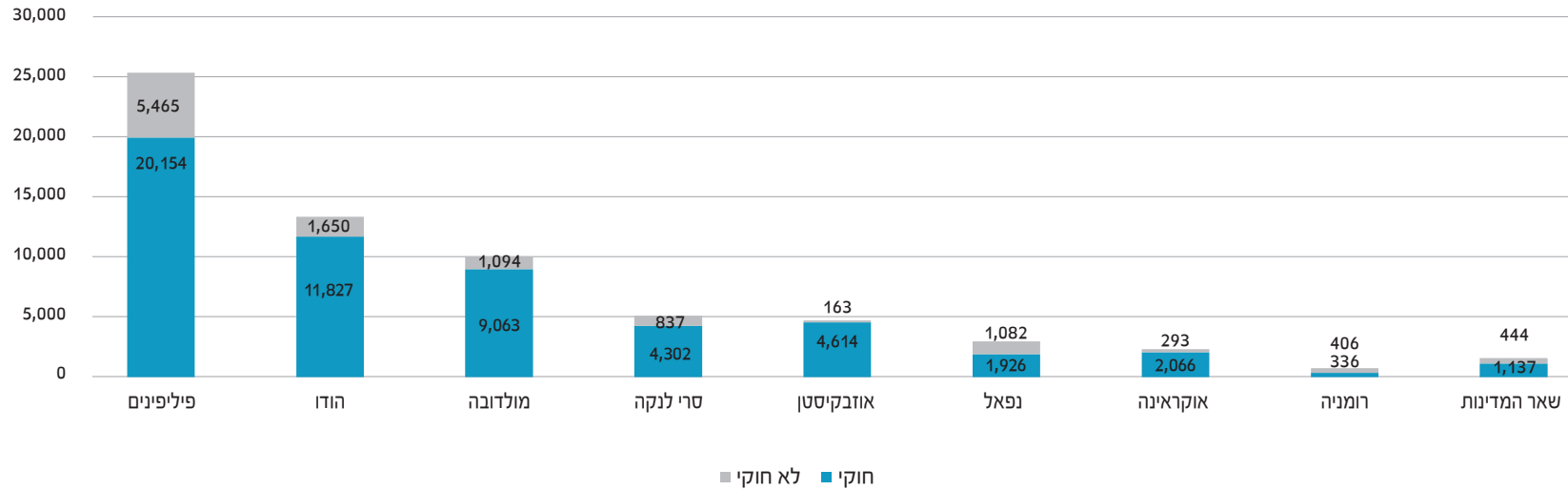
בענף הבניין פועל מסוף שנת 2017 הסדר "חברות הביצוע", בהתאם להחלטת ממשלה שהתקבלה מס' 597 מיום 25.10.15³ והחלטות נוספות שהתקבלו בעקבותיה. בסוף שנת 2017 שהו בישראל 1,202 עובדי בניין בהסדר "חברות ביצוע", ובסוף שנת 2018 שהו בישראל 2,006 עובדים בהסדר זה - עליה של 67% במספר העובדים בהסדר "חברות ביצוע" בשנה האחרונה.

בסך הכל מהווים העובדים שהגיעו לישראל במסגרת הסדרים והסכמים בילטרליים שקבעה הממשלה 35% מכלל העובדים הזרים החוקיים שבארץ; 86% בקרב עובדי הבניין שבארץ ו-100% בקרב עובדי החקלאות שבארץ. בסוף שנת 2018 נחתם הסכם בילטרלי עם הפיליפינים לענף הסיעוד, שתחילת יישומו צפוי בשנת 2019, בכפוף לאשרור ההסכם על ידי הממשלה. הסכם בילטרלי נוסף עם הפיליפינים נחתם בסוף שנת 2018 לענף המלונאות.

³ במסגרת היישום של החלטה זו הוקם מאגר של שש חברות בנייה זרות (מסין ומפורטוגל), שנבחרו בתהליך מוקפד כדי לבצע פרויקטים של בניה למגורים ותשתיות. בשונה מההסכמים הבינלאומיים, שבמסגרתם מועסקים העובדים על ידי תאגידי בניין ישראלים, בהסדר "חברות הביצוע" העובדים מועסקים על ידי החברה הזרה. החלטת הממשלה החילה את הכללים המושתים על חברות הביצוע בענף הבניין גם על חברת הבנייה התורכית "יילמזלר", הפועלת בארץ כבר למעלה מעשור, בהתאם להחלטות ממשלה קודמות. החלטות הממשלה שהסדירו את פעולתה של חברת יילמזלר בישראל: החלטת ממשלה מס' 2222 מיום 11 ביולי, 2004; החלטת ממשלה מס' 3195 מיום 24 בפברואר 2008; החלטת ממשלה מס' 3453 מיום 10 ביולי 2011; החלטת ממשלה מס' 3842 מיום 17 בנובמבר, 2011; החלטת ממשלה מס' 309 מיום 5 ביוני 2013; והחלטת ממשלה מס' 1079 מיום 18 בדצמבר, 2013.

⁴ החלטת הממשלה מס' 1321 (דר/60) מיום 24.3.2016 בנושא הבאת חברות בנייה זרות; להחלטת הממשלה מס' 3516 מיום 4.2.2018

תרשים 8 עובדים זרים בענף הסיעוד בישראל, לפי מדינות נבחרות, 2018



שיעור העובדים הלא חוקיים מתוך סך העובדים השוהים בישראל בסוף 2018, שהגיעו לענף הסיעוד הינו 17%. מבין 25,619 עובדים מהפיליפינים בענף הסיעוד 21% אינם חוקיים, שיעור הגבוה מהממוצע בענף. מדינות מוצא נוספות שמהן שיעור עובדי הסיעוד הלא חוקיים גבוה מהממוצע הן נפאל (כ-36% מתוך 3,008 עובדים) ורומניה (כ-55% מתוך 742 העובדים). מנגד, רק 3% מתוך 4,777 העובדים מאוזבקיסטן הם לא חוקיים.

לוח 8 עובדים זרים בענף הבניין לפי ארצות מוצא נבחרות וצורת העסקה, 31.12.2018

סה"כ	לא חוקיים		חוקיים			ארץ מוצא
	מתוכם בהסכם בילטרלי	סה"כ	מתוכם בהסדר "חברות ביצוע"	מתוכם בהסכם בילטרלי	סה"כ	
133	0	13	0	116	120	אוקראינה
182	0	51	0	127	131	בולגריה
5,508	0	60	0	5,408	5,448	מולדובה
7,624	0	216	*837	4,626	7,408	סין
378	0	275	0	88	103	רומניה
1,285	0	87	**1,169	0	1,198	תורכיה
51	0	39	0	0	12	שאר המדינות
15,161	0	741	2,006	10,365	14,420	סה"כ

*עובדים חוקיים המועסקים באמצעות חברות ביצוע, בהתאם להחלטת הממשלה מספר 597 מיום 25.10.2015, והחלטת הממשלה מס' 1321 (דר/60) מיום 24.3.2016 בנושא הבאת חברות בנייה זרות וכן בהתאם להחלטת הממשלה מס' 3516 מיום 4.2.2018.
 **עובדים זרים חוקיים המועסקים באמצעות חברת "יילמזלר". החלטת הממשלה לעייל החילה על חברת יילמזלר את הכללים המחייבים את חברות הביצוע.

בענף הבניין, העובדים הזרים שהועסקו באמצעות הסכם בילטרלי או בהסדר "חברות ביצוע" היוו בסוף שנת 2018 כ-86% מהעובדים בענף. בהיבט של ארצות מוצא, רוב העובדים החוקיים בענף הבניין הגיעו משלוש ארצות: סין (51%), מולדובה (38%) ותורכיה (8%). אלה יחד מהווים 97% מכלל העובדים החוקיים בענף. אחת מהסיבות לריכוזיות של ארצות המוצא היא יישומם של ההסכמים הביילטרליים לענף הבניין (סין ומולדובה) ושל הסדר חברות הביצוע (סין, תורכיה).
 שיעור העובדים הלא-חוקיים בענף הבניין עומד על 5% בלבד. למעלה משליש מבין העובדים הלא חוקיים הם מרומניה, כאשר בסך הכל 73% מהעובדים מרומניה בענף הבניין הם לא חוקיים. מבין העובדים מסין, המהווים כמחצית מכלל העובדים הזרים בענף, רק 3% הם עובדים לא חוקיים.

לוח 9 עובדים זרים בענף החקלאות לפי ארצות מוצא נבחרות, 31.12.18

סה"כ	לא חוקיים		חוקיים		ארץ מוצא
	מתוכם בהסכם	סה"כ	מתוכם בהסכם	סה"כ	
37	0	24	0	13	וייטנאם
38	0	25	0	13	נפאל
23,793	736	1,597	21,758	22,196	תאילנד
3	0	3	0	0	יתר המדינות
23,871	736	1,649	21,758	22,222	סה"כ

ענף החקלאות הוא הענף ההומוגני ביותר מבחינת הרכב ארצות המוצא, שכן קרוב ל-100% מהעובדים הזרים בו הגיעו מתאילנד. הסיבה לכך נעוצה בקיומו של הסכם בילטראלי אחד בלבד בענף זה- בין ממשלת ישראל לתאילנד. בהתאם לכך, לא מגיעים לישראל עובדים חדשים לענף החקלאות מארצות אחרות. שיעור העובדים הלא חוקיים בענף החקלאות עומד על 7%.

סה"כ	לא-חוקיים	חוקיים	ארץ מוצא
2,168	208	1,960	סין
456	34	422	ארה"ב
383	32	351	תאילנד
337	8	329	ספרד
324	37	287	גרמניה
316	35	281	הודו
234	16	218	תורכיה
217	2	215	יפן
252	61	191	רומניה
1,910	207	1,703	שאר המדינות
6,597	640	5,957	סה"כ

לוח 10 עובדים זרים בענף המומחים לפי ארצות מוצא נבחרות, 31.12.18

בענף המומחים מועסקים עובדים זרים ברמת מומחיות גבוהה או בעלי ידע חיוני וייחודי במגוון רחב של מקצועות. עובד זר מומחה מגיע לישראל בעקבות דרישה של המעסיק לעובד פרטני, והמעסיק הוא זה המסדיר את הגעתו והעסקתו מול רשות האוכלוסין וההגירה. נכון לסוף שנת 2018, שהו בישראל בענף המומחים 5,957 עובדים חוקיים ו-640 עובדים לא-חוקיים. מקרב העובדים החוקיים בענף זה כשליש הגיעו מסיין, 7% הגיעו מארה"ב, 6% מתאילנד ו-6% מספרד. שיעור העובדים הלא-חוקיים בענף עומד על 10% בסך הכל. כמו בענפי הסיעוד והבניין, גם בענף המומחים שיעורם של העובדים הלא חוקיים מרומניה הוא הגבוה ביותר- 24% מקרב העובדים מרומניה שהגיעו לענף המומחים הם לא חוקיים.

לוח 11 עובדים זרים חוקיים לפי ענף, גיל ומין, 2018

סה"כ	מומחים				חקלאות עונתי	חקלאות				בניין	סיעוד				גיל
	סה"כ	לא רשום	נשים	גברים		סה"כ (גברים בלבד)	סה"כ	לא רשום	נשים		גברים	סה"כ	לא רשום	נשים	
100	51	1	7	43	-	6	1	-	5	31	12	-	8	4	עד 20
16,944	1,500	9	163	1,328	35	7,126	245	97	6,784	2,016	6,267	286	4,682	1,299	21-30
41,654	2,157	19	117	2,021	144	12,633	621	441	11,571	5,543	21,177	1,514	15,771	3,892	31-40
29,233	1,376	3	40	1,333	11	2,433	167	109	2,157	5,923	19,490	1,751	15,536	2,203	41-50
9,566	703	-	21	682	-	16	1	-	15	896	7,951	899	6,583	469	51-60
717	170	1	3	166	-	8	2	2	4	11	528	90	414	24	61+
98,214	5,957	33	351	5,573	190	22,222	1,037	649	20,536	14,420	55,425	4,540	42,994	7,891	סה"כ

בפילוח העובדים הזרים ששהו בישראל בסוף שנת 2018 לפי גיל ומין ניתן לראות שקבוצת הגיל השכיחה ביותר בענפי הסיעוד, החקלאות והמומחים היא 31-40, בעוד שבענף הבניין קבוצת הגיל השכיחה ביותר היא הקבוצה המבוגרת יותר: עובדים בגילים 41-50. בענף הבניין ובענף החקלאות העונתית עובדים גברים בלבד. 97% מהעובדים בענף החקלאות הם גברים, 94% מהעובדים בענף המומחים הם גברים, ואילו בענף הסיעוד יש רוב גדול לנשים - 85.5%.

⁵ בחישוב החלוקה המגדרית של עובדי הענפים השונים לא נלקחו עובדים שהנתון על מינם לא היה רשום.

ד. תיירים

לוח 12 זרים שנכנסו לישראל כתיירים ונותרו בארץ בסוף שנת 2017 ללא רשיון בתוקף, לפי ארץ מוצא*

מדינה	אלפים	אחוזים
בריה"מ (לשעבר)**	46.2	69.3%
רומניה	4.5	6.7%
מקסיקו	2.2	3.3%
מצרים	1.6	2.4%
ונצואלה	1.2	1.8%
פרו	1.1	1.6%
קולומביה	0.9	1.3%
נפאל	0.9	1.3%
הונגריה	0.7	1.0%
צ'כוסלובקיה***	0.7	1.0%
שאר המדינות	6.7	10.0%
סה"כ	66.7	100

* מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה – הודעה לעיתונות 30.7.18. האומדן הינו שנתי ומתייחס לסוף השנה הקודמת לפרסומו.

** כולל רפובליקות אסיאניות של בריה"מ (לשעבר).

*** בגבולות שלפני הפירוק.

בסוף שנת 2017 שהו בישראל כ-67 אלף תיירים ללא רשיון בתוקף. למעלה משני שלישים מהתיירים שהמשיכו לשהות בישראל ללא אשרה בתוקף היו ממדינות בריה"מ לשעבר, כך בדומה למצב בסוף שנת 2016.

ה. אכיפה על שוהים לא-חוקיים⁶

לוח 13 הרחקות של זרים* לא-חוקיים, לפי סוג רשיון ושנה

2018													2017	2016	סוג זרים
סה"כ	דצמ'	נוב'	אוקט'	ספט'	אוג'	יולי	יוני	מאי	אפר'	מרץ	פבר'	ינואר			
2,627	268	157	178	149	254	362	298	268	118	234	123	218	2,049	1,836	תיירים
309	30	25	21	13	29	37	22	21	9	30	26	46	394	505	עובדים זרים
5,021	454	299	297	321	494	485	552	554	428	451	382	304	3,398	880	שאר זרים**
7,957	752	481	496	483	777	884	872	843	555	715	531	568	5,841	3,221	סה"כ

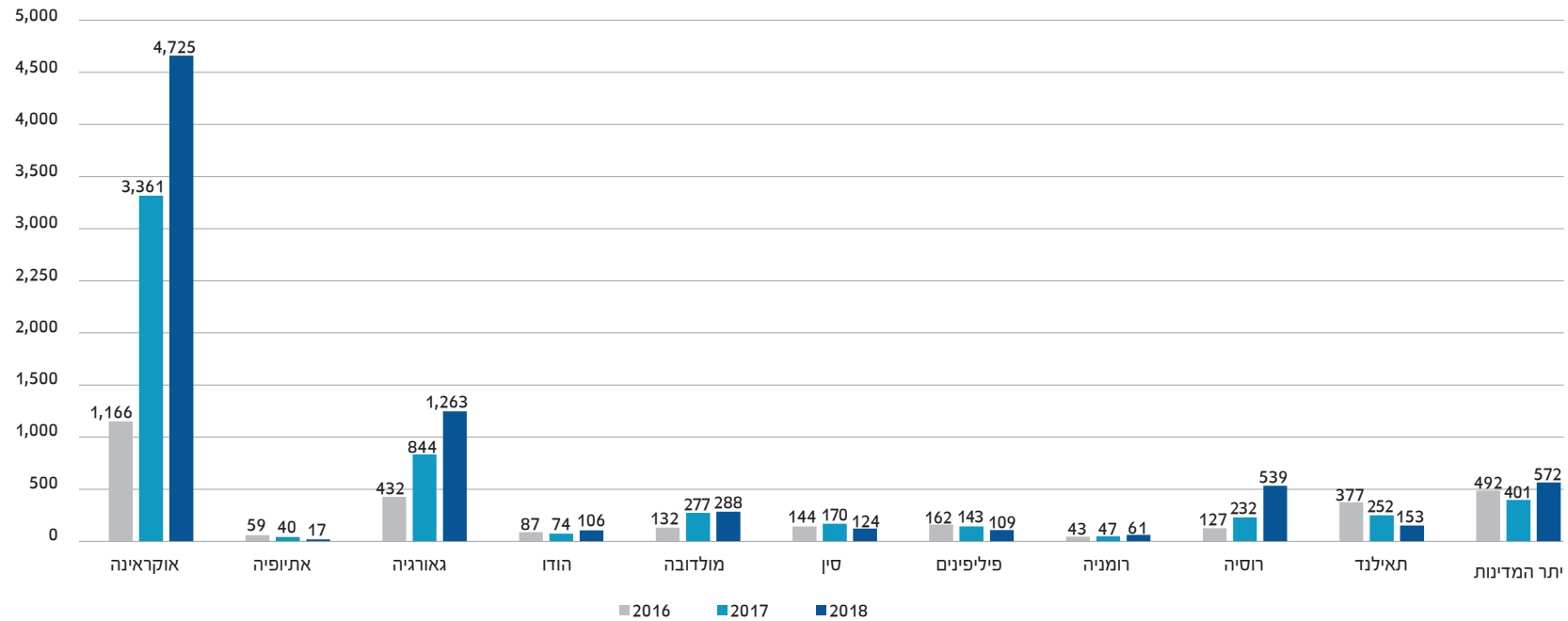
*ללא פלשתינאים.

**בקטגוריה זו כלולים בעלי אשרה מסוג ס' 2(א)5, אנשי דת, סטודנטים ועוד.

זרים מורחקים הם אלה שהוצא נגדם צו הרחקה בגין שהייה לא-חוקית או בגין ביצוע עבירה במהלך שהותם בישראל. לוח 13 מלמד כי בשנת 2018 היתה מגמת גידול משמעותית במספר ההרחקות של שוהים לא-חוקיים, והוא עמד על 7,957, זאת לעומת 5,841 הרחקות בשנת 2017 ו-3,221 הרחקות בשנת 2016 (גידול בשיעור של 148% במהלך השנתיים האחרונות). בדומה לשנת 2017, גם בשנת 2018 קטגוריית "שאר הזרים" היתה קבוצת המורחקים הגדולה ביותר (63% מהמורחקים בשנת 2018) - רובם בעלי רישיון מסוג ס' 2(א)5, הניתן בין היתר למסתננים ששחררו ממשורת. 33% מהמורחקים בשנת 2018 היו תיירים.

⁶ קובץ הרחקות הוא דינאמי ועשוי להתעדכן באופן רטרואקטיבי ביחס לחודשים קודמים.

תרשים 9 הרחקות של זרים לא-חוקיים לפי ארץ מוצא ושנה



הנתונים הרב-שנתיים לפי מדינות המוצא מלמדים כי לא זו בלבד שהמספר הגדול ביותר של מורחקים בשנת 2018 הוא של נתיני אוקראינה, אלא גם שבשנים הקודמות נתיני אוקראינה היוו את הקבוצה הגדולה של המורחקים, וכן נרשמת מגמת עליה עקבית במספר המורחקים מקבוצה זו - בתוך שנתיים חל גידול בשיעור של 305% במספר המורחקים מאוקראינה. גם בקרב נתיני גאורגיה ורוסיה חל גידול עקבי במספר הזרים הלא-חוקיים שהורחקו בשנתיים האחרונות, כאשר בשנת 2018 הורחקו 1,263 נתיני גאורגיה (גידול בשיעור 192% בהשוואה לשנת 2016) ו-539 נתיני רוסיה (גידול בשיעור 324% בהשוואה לשנת 2016).

1. אכיפה על מעסיקי זרים*

סעיף 1טו' לחוק עובדים זרים, התשנ"א - 1991 קובע כי כאשר מעסיק אינו מקיים תנאי שנקבע בהיתר להעסקת עובדים זרים, או אינו מקיים הוראה או חובה החלה עליו כלפי עובדיו, או מעכב שלא כדין מסמך מזהה או דרכון של עובד זר, ניתן לבטל את ההיתר להעסקת העובדים הזרים בכפוף לעריכת שימוע, ו/או לסרב לאשר למעסיק להעסיק עובדים זרים למשך עד שלוש שנים, ו/או לקבוע תנאים וסייגים בהיתר גם בטרם יחליט על ביטולו. בכפוף לכך, רשות האוכלוסין וההגירה מבצעת חקירות ומבצעים יזומים שמטרתם לגלות הפרות של חוק עובדים זרים על ידי מעסיקים. באפיק הפלילי האכיפה מתבצעת לגבי כל המעסיקים - אלה שהם בעלי היתר העסקה ואלה שמעסיקים ללא היתר. חקירה עשויה להתפתח לכדי הגשת כתב אישום או הטלת קנס מינהלי.

לוח 14 קנסות מינהליים*, 2018

סה"כ קנסות		קנסות שהוטלו בגין כל שאר העבירות		קנסות שהוטלו בגין העסקה שלא כדין		תיקים שנפתחו במהלך החודש	חודש אכיפה
סכום בש"ח	מספר	סכום בש"ח	מספר	סכום בש"ח	מספר		
1,201,250	117	579,250	60	622,000	57	68	ינואר
878,250	97	440,250	49	438,000	48	85	פברואר
252,500	29	55,000	9	197,500	20	54	מרץ
450,000	49	195,000	23	255,000	26	36	אפריל
1,045,000	112	385,000	51	660,000	61	82	מאי
600,000	57	282,500	31	317,500	26	117	יוני
197,500	21	62,500	9	135,000	12	118	יולי
317,500	41	172,500	23	145,000	18	175	אוגוסט
135,000	23	60,000	11	75,000	12	95	ספטמבר
815,000	96	260,000	35	555,000	61	190	אוקטובר
887,500	108	527,500	70	360,000	38	208	נובמבר
1,320,000	166	950,000	121	370,000	45	43	דצמבר
8,099,500	916	3,969,500	492	4,130,000	424	1,271	סה"כ

* קנסות מינהליים שהוטלו בחודש מסוים בגין תיקים שנפתחו בחודש זה ובמועדים קודמים.

7 נתוני אכיפה על מעסיקי זרים עשויים להתעדכן באופן רטרואקטיבי ביחס לחודשים קודמים.

בשנת 2018 נפתחו 1,271 תיקים פליליים חדשים נגד מעסיקים, בגין הפרות הנוגעות להעסקה של 4,087 זרים. כמו כן, הוטלו קנסות מינהליים בגובה של למעלה מ-8 מיליון ₪ בגין עבירות על חוקי עבודה והעסקה שלא כדין של עובדים זרים. בהשוואה לשנת 2017, מספר התיקים שנפתחו בשנת 2018 גבוה יותר ב-57%. מספר הזרים בתיקים היה 2,502. לעומת זאת מספר הקנסות שהוטלו נמוך ב-13%, והגובה המצטבר של הקנסות גם הוא נמוך ב-28%.

לוח 15 כתבי אישום פליליים, 2018

2018													
ינואר	פבר'	מרץ	אפר'	מאי	יוני	יולי	אוג'	ספט'	אוקט'	נוב'	דצמ'	סה"כ	
23	18	24	8	12	9	6	31	7	23	4	10	175	כתבי אישום שהוגשו*
13	8	7	11	17	12	21	3	6	13	7	17	135	מספר גזרי דין
411,500	418,000	244,000	360,000	974,680	537,000	724,750	147,000	371,000	3,094,000	191,200	983,000	8,456,130	סכומי גזרי דין (₪)

* כתבי אישום שהוגשו בחודש מסוים בגין תיקים שנפתחו בחודש זה ובמועדים קודמים.

במהלך שנת 2018 הוגשו 175 כתבי אישום, וניתנו 135 פסקי דין עם סכום כולל שהגיע לשמונה וחצי מיליון ש"ח בקירוב.

הגדרות

1. מסתננים

זרים שנכנסו לישראל דרך הגבול עם מצרים, שלא כחוק ואותרו בגבול (עם כניסתם) או בתחומי מדינת ישראל (לאחר זמן).

2. עזיבה מרצון של מסתננים

זרים שיצאו מהארץ לאחר שנכנסו אליה שלא כחוק, ושיציאתם את הארץ נעשתה בסיוע היחידה לעזיבה מרצון ולא נעשתה מתוקף צו הרחקה.

3. עובדים זרים חוקיים

בהתאם לחוק עובדים זרים, העסקתו של עובד זר מותנית בקיומם של שני תנאים:
 א. המעסיק יחזיק בהיתר העסקה תקף, בענף מבין הענפים שבהם מתירה הממשלה להעסיק עובדים זרים.
 ב. לזר תהיה אשרת עבודה בתוקף לאותו ענף העסקה, ויהיה רשום אצל אותו מעסיק לו ניתן ההיתר.

פירוט ההגדרות לפי ענף:

ענף הסיעוד - בעל רישיון ב/1 או ב/2 תקף + נמצא תחת היתר תקף ופעיל (לא מוקפא) + מעסיק פעיל.

ענף הבניין - בעל רישיון ב/1 תקף ונמצא תחת היתר תקף.

ענף החקלאות - בעל רישיון ב/1 תקף ונמצא תחת היתר תקף.

ענף המומחים - בעל רישיון ב/1 תקף ונמצא תחת היתר תקף.

4. עובדים זרים לא-חוקיים

זרים שהיו בעבר עובדים זרים חוקיים, בהתאם להגדרה של עובדים זרים חוקיים (כנ"ל), אך כרגע אינם עונים על קריטריון אחד לפחות של הגדרה זו. הפילוח לענפים נעשה בהתאם להיתר העבודה שהיה לעובד הזר בהיותו עובד

חוקי ואינו מצביע בהכרח על היותו מועסק באותו ענף גם בתקופת מעמדו כעובד לא חוקי. אין בידי רשות האוכלוסין והגירה מידע על השיוך הענפי בפועל של העובדים הלא חוקיים.

5. תיירים ללא אשרה בתוקף

אומדן זרים מארצות בלתי מפותחות שנכנסו למדינה כתיירים בשנים 2017-1995 ונותרו בישראל בסוף שנת 2017 ללא אשרה בתוקף. לפי ההשערה, רובם עובדים באופן לא חוקי. המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה - הודעה לעיתונות מיום 30.7.18.

6. הרחקות

זרים שיצאו מהמדינה בעקבות צו הרחקה.

7. אכיפה על מעסיקים

קנסות שהוטלו בגין העסקה שלא כדין - קנסות שהוטלו בגין עבירה על סעיפים בחוק עובדים זרים המתייחסים להעסקת עובד זר ללא היתר/רישיון או בניגוד לתנאי ההיתר.

קנסות שהוטלו בגין כל שאר העבירות - קנסות שהוטלו בגין עבירות על חוק עובדים זרים, בהתייחס לסעיפים הבאים: אי מתן מגורים הולמים לעובד זר, העדר ביטוח רפואי לעובד זר ואי החזקת מסמכי העסקה של עובד זר. כתבי אישום פליליים - כתבי אישום פליליים שהוגשו בגין עבירות על חוק עובדים זרים, בבתי הדין לעבודה.

גזרי דין - עונש שהוטל בעקבות הרשעה בהליך פלילי.



www.piba.gov.il