

עובדים זרים ללא היתר בישראל, 1999

רוני בר-צורי

מרץ 2001

3	עיקרי הממצאים
9	רקע ומטרות הסקר
13	מתודולוגיה והגדרות
	ממצאים :
21	דיוקן העובד הזר לא היתר
26	הכניסה לישראל והשהייה בה
33	מאפייני רקע תעסוקתיים
38	עובדים זרים בשוק העבודה המקומי
52	שירותי בריאות לעובדים זרים
58	ניידות גאוגרפית
61	הפרות חוק בקרב עובדים זרים
67	רשימת מקורות

עיקרי הממצאים

רקע כללי בחברה הישראלית מתקבעת תופעה של קהילות עובדים מארצות שונות החיים ועובדים בישראל. אף כי הפרטים עצמם מתחלפים, הקהילות מתקיימות לאורך זמן. קהילות אלו כוללות עובדים חוקיים ועובדים לא – חוקיים. מספרם של העובדים הזרים ללא היתר בישראל בשנת 1999 נאמד ע"י הרשות לתכנון כ"א בכ- 180 אלף, והם מהווים למעלה ממחצית מכלל אוכלוסיית עובדים זרים בישראל. סקירה² זו (1999) בדומה לקודמתה מתבססת על המשך איסוף נתונים על מעמדם של העובדים הלא – חוקיים בשוק העבודה המקומי, תהליכי הכניסה וההיקבעות בישראל ודפוס החיים בארץ. בנוסף לכך ניסינו בסקר זה לחשוף ולהאיר מימדים שלא בחנו עד כה, כמו למשל: שימוש בשירותי הבריאות, ניידות גיאוגרפית, שיפור במצבם של עובדים זרים לאחר שינוי במעמדם מעובדים בהיתר לחסרי היתר, היפגעות ופשיעה.

בדומה לשיטה שנקטה בסקר 1998, כלל הסקר הנוכחי איסוף מידע באמצעות ראיונות פנים אל פנים ובאמצעות שאלונים למילוי עצמי בסיוע מראיין (בצמתים המפורטים בהמשך). איסוף הנתונים התרכז ברבע IV של 1999.

הסקרים עד כה, אינם מייצגים בהכרח, את אוכלוסיית העובדים הזרים ללא היתר השוהים בארץ, אלא את הצמתים בהם שוהים עובדים זרים ללא-היתר בישראל בפרקי הזמן בהם נערכו הראיונות. פועל יוצא משיטת איסוף נתונים זו הוא, שאין להשוות בין נתוני 1999 לבין נתוני 1998 כיוון שנערכו שינויים בין שתי השנים בהרכב הצמתים בהם התבצעו הראיונות, ובתמהיל יבשות המוצא של המרואיינים. הנתונים המוצגים בלוחות (בשתי השנים) משמשים כמסגרת להתייחסות כללית בלבד.

¹ עובדים זרים ללא היתר בישראל, אומדן לסוף 1999, רתכ"א, פברואר 2000.

² סקר 1999 על עובדים זרים ללא-היתר מהווה המשך לסקר שראשיתו בשנת 1998, והוא מהווה חלק מתכנית מחקר רב-שנתית של הרשות לתכנון כ"א במשרד העבודה והרווחה.

עיקרי הממצאים

דיוקן הצולף הזר הא-חוקי : מאפייני הרקע של אוכלוסיית העובדים הזרים שרואיינו ב- 1999 בצמתי המידע מציגים דיוקן של עובד זר ללא היתר שהינו גבר (77%) שמוצאו ממדינות מזרח אירופה (69%), אפריקה (18%), אסיה (10%) או דרום אמריקה (3%). גילו הממוצע: 36 שנים, דתו - נוצרית (93%) והשכלתו מגיעה לכ- 11 שנות לימוד בממוצע. עובד זה שהינו בעל משפחה (65%) עזב את ארץ המוצא שלו בעיקר בגלל השכר הנמוך שהשתכר שם, והגיע לישראל בשל האפשרות לעבוד ולהשתכר בה שכר גבוה יחסית. לבחירה בישראל תורמת גם, הקלות היחסית של הכניסה לארץ, כפי שהיא נתפסת בעיני העובד הזר. יתרה מזאת, הסיכוי להיתפס הוא נמוך בישראל, עובדה המתבטאת בעמדות המרואיינים: 64% סבורים שכדאי להיכנס לישראל גם ללא היתר. בפועל, 53% מהמרואיינים נכנסו לישראל בהיתרי עבודה כחוק ורק אח"כ הפכו לעובדים לא חוקיים בעקבות פקיעת תוקף אשרת העבודה או בגלל עזיבת המעסיק החוקי.

הצולף הזר בעל הצמודה האומי : בקרב המרואיינים בסקר, המאופיינים כקבוצה שצברה ניסיון תעסוקתי כלשהו בארץ המוצא (69%), גדול חלקם היחסי של העובדים המקצועיים: קרוב ל- 50% מהזרים חסרי ההיתר שרואיינו בצמתי המידע הועסקו כעובדים מקצועיים על פי דיווחיהם בעת הראיון, יתכן שמשך השהייה בישראל תורם לשיפור מעמדו המקצועי של העובד, אולם מכיוון שכמחצית מהעובדים ללא היתר הגיעו לישראל כעובדים בהיתר, ככל הנראה, הם היו עובדים מקצועיים מלכתחילה. ענפי הכלכלה העיקריים בהם מועסקים הזרים ללא היתר שרואיינו הינם בינוי (48%), שירותים אישיים (28%) ומלונאות ותיירות (13%). עובד ללא היתר מועסק במהלך 6 ימי עבודה בשבוע בהיקף ממוצע של 250 שעות עבודה בחודש, בשכר ממוצע של 13.8 ש"ח לשעת עבודה. שכר זה נמוך משכר המינימום שעמד, בעת הראיונות, על 15.1 ש"ח לשעת עבודה. למעלה ממחצית מהעובדים שרואיינו (52%), דיווחו על שכר לשעת עבודה הנמוך משכר המינימום שנקבע בחוק (לשעת עבודה). הואיל ועובדים זרים חסרי היתר מועסקים בהיקף רב של שעות, הגיע שכרם החודשי הכולל ל- 3,170 ש"ח (כ- \$800), והוא גבוה ב- 13% משכר המינימום החודשי במשק.

הוצאות הקיום כפי שדיווחו עובדים זרים ללא היתר הגיעו לכ- \$250 בחודש, בעוד שהחיסכון החודשי עמד על \$550 בחודש. עובדים זרים ללא היתר העבירו למשפחותיהם על פי דיווחיהם בסקר, כ- \$100 לחודש המספיקים לכיסוי הוצאות המחיה למשפחותיהם במשך כחודש וחצי בארצות המוצא.

כך מלמד הסקר כי כ- 50% מהמרואיינים נהנים לפחות מדפוס אחד של השתתפות מעסיק בהחזרי הוצאות עבור נסיעות, דיור, ביטוח בריאות או החזרים אחרים. 61% מהעובדים ללא-היתר שרואיינו בצמתים הקבועים עבדו במקום העבודה העיקרי שלהם פחות מ- 12 חודשים, חלק³ מהם דיווחו שהיו מובטלים תקופות מסוימות במהלך שנת 1999. הנושא ראוי להתייחסות בתקופות של האטה במשק. הסוגיה תיבדק בשנים הבאות.

השתלמות וקליטה בישראל: לרוב העובדים הזרים שרואיינו (84%) אין ביטוח רפואי, אחד מכל ארבעה עובדים או מבני משפחתם נזקק בשנה האחרונה לטיפול רפואי כלשהו, ופנה וקיבל טיפול כזה.

שיעור כה נמוך בכיסוי ביטוח רפואי הינו חמור במיוחד לנוכח העובדה שעובדים אלו מעורבים, בשיעור גבוה יחסית, בתאונות (7%) וסיכונים אחרים. עובדות אלו מדגישות את תלותן של העובד הזר ברצונו הטוב של המעסיק לסייע בטיפול רפואי.

על כל שלושה זרים ללא-היתר שכבר נמצאים בארץ, דווח (על ידם) על עובד נוסף, הקשור אליהם בקשרי משפחה, שהצטרף לשוק העבודה גם הוא כעובד לא-חוקי.

64% מאוכלוסיית המרואיינים ללא-היתר הם נשואים. ל- 20% מכלל העובדים ללא-היתר שרואיינו יש בת זוג בארץ. כ- 10% מהעובדים ללא-היתר שרואיינו בסקר דיווחו שיש להם ילדים בישראל, מרביתם נולדו לעובדים זרים ללא היתר מיבשות אפריקה ודרום אמריקה. ילדים אלו מתחנכים במסגרות פרטיות וייחודיות לזרים בהיותם בגיל הרך, אך משתמשים כבר בשירותי מערכת החינוך בהגיע הילדים לגיל חינוך חובה הנהוג בארץ.

במהלך תקופת שהותם בארץ, החליפו 69% מהזרים את מקום מגוריהם בעיקר בגלל שינוי מקום העבודה הכולל לעיתים גם שינוי במעמד: מעובד חוקי לעובד לא חוקי. כיוון התנועה הינו אל המרכז, המציע מבחר מגוון של מקומות תעסוקה ודירות מגורים.

³ אוכלוסיית העובדים הזרים ל- 4,000; כמות שתאפשר הבנת מכלול תופעת העסקת עובדים זרים בישראל. ב- 1999 אותרו 49 מהמרואיינים שהיו מובטלים במהלך השנה ממצא המפתיע בהיקפו. אשר יתכן שהוא משקף חוסר הבנה של המרואיינים לגבי הגדרות מקובלות של אבטלה. אולם מאידך, יש לזכור שמדובר בקבוצה

קבוצת העובדים הזרים ללא היתר שרואיינה אינה מאופיינת מצידה בשיעורי פשיעה גבוהים, אך לעומת זאת, נוטים לפגוע בהם בשל זרותם, בעיקר בתחום של עבירות רכוש, אלימות והונאה. רוב הנפגעים כ- 2/3, אינם מדווחים על הפגיעה בהם בשל חשש לחשיפת מעמדם הלא-חוקי בישראל וסכנת גירושם.

ידיעת עברית נמדדה בסקר באמצעות ארבעה מדדים: הבנה, דיבור, קריאה וכתובה. מקרב המשיבים למדד המרכזי של הבנת השפה, דיווחו 40% שאינם יודעים כלל עברית 27% אינם יודעים ואילו 33% מתוכם מבינים עברית ברמה בינונית ומעלה. בכל המדדים האחרים שנבדקו: דיבור, קריאה וכתובה, נמצא שיעור ה"לא יודעים" גבוה יותר. בעיקר בולט שיעור ה"לא יודעים" במדדי קריאה וכתובה. רמה נמוכה זו של ידיעת השפה העברית מקשה על תקשורת של זרים עם אוכלוסייה מקומית, הן עם מעסיקים והן עם מוסדות וארגונים, ספקי שירותי רווחה.

מעמדם של עובדים זרים ללא-היתר בישראל

דיווחיהם של עובדים זרים ללא-היתר אשר היו בעבר עובדים בהיתר מעידים על שיפור במצבם בתחום השכר ויחס הממונה, בעוד שבתחום ענין בעבודה ותנאים פיזיים חלה הרעה במצבם.

על פי דיווחי העובדים הזרים ללא היתר, שיפרו 73% מהם את מצבם בתחום השכר ו- 45% בתחום יחס הממונה בהשוואה לתקופת ההיתר, בעוד של- 70% מהם היתה הרעה בתחום הענין בעבודה ולכ- 46% בתנאים הפיזיים.

שיפור רמת השכר הינו פונקציה של הסתגלות העובד הזר לתנאי שוק העבודה המקומי. מחקרי הגירה מלמדים כי למשך השהייה בארץ העבודה יש קשר למצב התעסוקתי והכלכלי של מהגר העבודה, וכי ככל שעולה משך השהייה גדלים הסיכויים לשיפור מצבו התעסוקתי בפרט ושל תנאי חייו בכלל, של העובד הזר. באופן זה, תהליך ההסתגלות של עובד זר לארץ החדשה מתבטא "בחילחול" למשלחי יד מקצועיים, לעומת העסקה בעיקר במשלחי יד בלתי-מקצועיים בראשיתו של התהליך.

בישראל מלווה תהליך הכניסה למשלחי יד מקצועיים גם בניידות גאוגרפית, בעיקר: ניידות מהפריפריה למרכז.

עיקרי הממצאים

במהלך שהותם בישראל העובדים לומדים את השפה העברית ומתחילים להשתמש במערכות מקומיות של שירותי רווחה, בעיקר בתחום החינוך, כחלק מתהליך הסתגלותם לחיים בארץ. עם זאת, בתחום הבריאות הם עדיין ברובם חסרי ביטוח רפואי.

קבוצה גדולה מקרב המרוויינים תומכת בעבודה לא-חוקית בישראל תוך הערכת הסיכויים לחיים טובים בישראל לאורך זמן, ועל רקע הסיכונים הנמוכים להיתפס בהשוואה לקלות הכניסה לארץ.

הסקר משקף מצב של אוטונומיה בתחומי חיים שונים של העובדים הזרים ללא-היתר בישראל. גילוייה של אוטונומיה זו מתבטאים בחופש לבחור את המעסיק הרצוי: זה המתייחס בהגינות לעובד הזר ומקפיד על שמירת חוקי העבודה, החופש לבחור את העיסוק – משלח היד הרצוי (במגבלות נתונות), ולהיות מועסק כעובד מקצועי המתחיל לממש את ההון האנושי שלו: הכשרתו המקצועית והניסיון שצבר בשוק העבודה בארץ מוצאו, וכתוצאה מכך ניתנת לו האפשרות להשתכר שכר גבוה יותר. לעובד ללא היתר יש אפשרות לבחור את סביבת המגורים ואת מקום המגורים הרצוי לו כמו גם את היכולת לפנות לקבלת שירותי בריאות לפי מידת הצרכים הרפואיים שלו ושל בני משפחתו.

ממצאים אלו תואמים ממצאי מחקרים אחרים שנעשו בישראל (רוזנהק. ז. 2000, קמפ. א. 2000), על רמה גבוהה יחסית של אוטונומיה של עובדים זרים ללא היתר בישראל, המתבטאת גם ביכולת להתארגנות חברתית.

הפרדוקס הוא כי למרות מגבלות מעמדו הבסיסי הלא חוקי בישראל וסכנת גירוש המאיימת עליו אם ייתפס, העובד הזר הלא חוקי הינו חופשי לבחור לעצמו את תנאי חייו בישראל. קיומן של חריות יסוד אלו ראוי לבחינה בהשוואה למעמדם של עובדים זרים בהיתר.

רקע ומטרות הסקר

הגירת עבודה

מעבר עובדים בין מדינות לצרכי עבודה מהווה חלק מתהליך הגלובליזציה בעולם העבודה הנוכחי. היקף התופעה של ניידות כח עבודה (בד"כ ממדינות לא מפותחות למדינות מערביות) נאמד בכ- 10 מיליון עובדים בשנת 1999⁴. במניין זה כלולים כל העובדים הנעים בין שווקי העבודה בעולם, חלקם - בהליך כניסה מסודר חוקי ומובנה, האחרים - כעובדים זרים לא חוקיים. כאשר מדינה הנתפסת כארץ יעד להגירת עבודה מגבילה כניסת עובדים אליה, מתפתחות דרכי כניסה אחרות, לא חוקיות ליעד.

עפ"י אומדנים, ההיקף הגבוה ביותר של עובדים זרים ללא היתר מצוי בארה"ב ובמדינות האיחוד האירופי, והוא מגיע לכ- 3 מיליון איש (בכל אחת מהן). המרכז הבינ"ל לחקר ההגירה בוינה מעריך כי כ- 300 אלף בני אדם מוברחים ללא היתר לאיחוד האירופי בכל שנה⁵. המונח "עובדים זרים ללא היתר" מתאר את אוכלוסיית הסקר על פי המאפיין העיקרי: עובדים מארצות רחוקות שאין להם היתרי עבודה הנדרשים עפ"י חוקי - ישראל. כינויה של קבוצה זו: "Invisibel Migrants", מבטא את קשיי מדידת התופעה והערכת ממדיה הן מבחינה כמותית והן מבחינת מאפייניה האחרים.

עובדים זרים ללא היתר בישראל - מרכזיות התחום בשיח הציבורי

המודעות לתופעת העובדים הזרים נמצאת זה מכבר על סדר היום הציבורי: קיימת הכרה במרכזיות התופעה והשלכותיה הכלכליות בטווח הקצר, ובהשלכות החברתיות - ערכיות של העסקת עובדים זרים בטווחי זמן ארוכים יותר. על בולטות הנושא בשיח הציבורי ניתן ללמוד מריבוי הידיעות, כתבות, מאמרים וחוות דעת המתפרסמים בתקשורת היומית הכתובה והאלקטרונית.

לעומת זאת, הקהילה המחקרית נתפנתה לעסוק בסוגיה מאוחר יותר. רוב העבודות שנעשו הינן כתבי עמדה ומסמכי מדיניות ופחות - במחקר בסיסי⁶. לצד הגידול במודעות לבעיה מסתמנת מגמה של ירידה ברמת הפתיחות, הסובלנות והנכונות לקבלת עובדים זרים ע"י האוכלוסייה המקומית⁷. ירידה זו מתגלה בעיקר בהחלשות נכונות עובד מקומי לעבוד לצד עובדים זרים במקומות עבודה משותפים, וכן ירידה בנכונות לחלוק

⁴ Sopemil (1999)

⁵ Cinar (2000)

⁶ מפיין סקרי עובדים זרים, בר-צורי 2001

⁷ נתנזון (1999)

מגורים בשכנות לעובדים זרים. כמו כן, גוברת הנטייה לראות בעובדים זרים אחראים לגידול באבטלה ובשיעורי הפגיעה בישראל⁸.

מוקד נוסף בדיון הציבורי על העסקת עובדים זרים בישראל. מתייחס לתביעת ארגוני הייטק למתן היתרים להעסקת עובדים זרים בענפי הייטק. הנושא הועלה לדיון ציבורי לראשונה בכנס קיסריה האחרון (נצרת, יוני 2000), ועורר פולמוס חריף הכולל לחצים מצד בעלי עניין לקבלת היתרים להעסקת 10,000 עובדים זרים בהייטק. הממשלה דחתה הצעה זו בכוח החלטות קודמות שלה לצמצום מספר העובדים הזרים בישראל. עם זאת, משגבר המחסור בעובדי בנין וחקלאות בשל האירועים הביטחוניים, התירה הממשלה בדצמבר 2000 הרחבת מספר ההיתרים בהיקף של 9,000 היתרים נוספים לתקופה של מספר חודשים.

התפתחויות בתחום⁹: חקיקה, אכיפה, ביקורת ציבורית ופעילות קהילתית

ההתפתחויות במערכת החוקית – מוסדית ביחס להעסקת בסוגיית עובדים זרים משתקפות בדיון מתמשך בוועדות הכנסת: בוועדת העבודה ובוועדת עובדים זרים, ומתבטאת בחקיקה ותקינה הממסדות את התופעה וקובעות נהלי טיפול ותנאים להעסקת זרים. בעוד שבעבר עסק הדיון במעמדם של הזרים והתמקד בהצעות להענקת מעמד של תושב מקומי לעובד הזר, הועבר כיום הדגש בדיונים על תנאי קיום אספקת שירותי רווחה לעובדים זרים ולילדיהם. התיקון לחוק העסקת עובדים זרים (מדצמבר 1999), והתקנות הנגזרות ממנו (יולי 2000), תרמו לשינוי מצבם של העובדים הזרים במספר היבטים:

- א. הסדרים לניוד עובדים זרים – תקנות להסדר מעבר עובדים זרים בין מעסיקים (תקנות משרד העו"ר מיולי 2000). הסדרים אלו מוסיפים ליתרונות הכלכליים של מעסיקי עובדים זרים, ואינם משפרים את מעמדם של העובדים עצמם, כך שלמעשה הסדרי הכבילה נשארו בתוקפם, וניידות עובדים זרים עדיין נמנעת מהם עפ"י החוק והתקנות.
- ב. תקנות לשיפור תנאי מחיה של עובדים זרים – תקנות לעניין שיעור ניכוי שכר עבור מגורים. תקנות הקובעות סטנדרטים למגורים ראויים לעובדים (צפיפות דיור וציוד בסיסי נדרש). בנוסף מגבילות התקנות ניכוי מעסיק מתשלומים לעובדים בגין הסדרי דיור (תקנות משרד העבודה והרווחה מיולי 2000).

⁸ סנאט 2000.

- ג. הסדרים בחוק המתייחסים לחובת מעסיק לביטוח רפואי ולחתימת חוזה עבודה עם העובד הזר המועסק בישראל (תיקון לחוק העסקת עובדים זרים 1999).
- ד. הגברת האכיפה בנושאי שכר מינימום לעובדים זרים כחלק ממדיניות משרד העבודה והרווחה להחמרת אכיפת חוק שכר מינימום.
- ה. הביקורת הציבורית הפורמלית בתחום מתקיימת בדו"חות השנתיים של מבקר המדינה המכילים התייחסות להעסקת עובדים זרים¹⁰. בדו"ח 49 של המבקר יש התייחסות לעובדים זרים בסיעוד. הדו"ח מציין את הגידול שחל במספר עובדים זרים ללא היתר בענף, מבקר את נהלי הטיפול הקיימים ומציע דרכים ליעולן. כמו כן מתייחס הדו"ח לצורך בבדיקות רפואיות לעובדים זרים.
- ו. מדיניות גירוש עובדים זרים – צמצום מספר הזרים בישראל באמצעות גירוש עובדים זרים ללא היתר, שהוחלט עליה בועדת השרים לעובדים זרים במרץ 1997, הוקפאה בחודשים האחרונים של 1999. הקפאה זו נמשכה גם בשנת 2000. בשיאו של התהליך, הקיף הגירוש כ- 5% - 6% מכלל הזרים ללא היתר באותה שנה.
- זוותי אכיפה של משרד העבודה נמנעים מטיפול בבדיקת חוקיות שהייתם של העובדים (הליך שבסופו הועברו הזרים הלא חוקיים לכלא וגורשו מהארץ).
- לאחרונה נתקבלה בצוות השרים לעניין עובדים זרים החלטה על חידוש גירוש עובדים זרים ללא היתר. עפ"י חוות דעת של היועץ המשפטי לממשלה, האחריות לטיפול בעובדים זרים ללא היתר הינה בסמכותו של המשרד לביטחון פנים. משרד זה מפעיל כיום הליכי גירוש בעיקר לגבי עובדים זרים המעורבים בפעילות פלילית.
- ז. פעילות קהילתית וציבורית לרווחת עובדים זרים
- ברמה מקומית, מתקיימת במחוז ת"א – יפו פעילות עניפה הנוגעת לתחום רווחת העובד הזר. במחצית השנייה של שנת 1999 הוקם ע"י מינהל השירותים החברתיים בת"א – יפו מרכז סיוע ומידע לקהילה הזרה בת"א – יפו – מסיל"ה.
- המרכז פועל למתן סיוע לעובדים זרים כמרכז שירותי רווחה במספר מישורים: במישור הקהילתי (כגון: הכשרת מטפלות וגננות לגיל הרך, קייטנות לילדי עובדים זרים), פעילות להפצת מידע ולהתארגנות קהילתית, טיפול בפניות ברמת הפרט ועוד.
- (ארגוני זכויות עובד (קו לעובד) וארגוני רופאים לזכויות הפרט עוסקים במתן סיוע לעובדים זרים בתחומי חיים שונים, בעיקר בתחום הרפואי והמשפטי.

⁹ סקירת ההתפתחויות מעדכנת השינויים בהעסקת עובדים זרים בישראל בשנת 2000, למרות שהדו"ח הנוכחי מתייחס לסקר משנת 1999.

¹⁰ מבקר המדינה: דו"ח שנתי 46 עמ' 475, דו"ח שנתי 48 עמ' 890, דו"ח שנתי 49 עמ' 272.

מתודולוגיה

שינויים בנושאי הסקר

המטרה העיקרית של הסקר ב- 1999 (בדומה לסקר שנערך בשנה שקדמה לה), היתה כאמור חשיפת תהליכים והיבטים של חיי עבודה המתקיימים בקרב עובדים זרים ללא היתר בישראל. הכוונה היתה למקד ב- 1999 את "מצלמת" איסוף הנתונים אל שדה ראיה שונה מעט מזה של 1998, כדי להשלים היבטים שלא נחשפו מקודם, וכדי להבין טוב יותר תהליכים שכבר אותרו.

לצורך זה, נערכו מספר שינויים בנושאי הסקר ב- 1999. השוואת התחומים שנבדקו בסקר הנוכחי, בהשוואה לנושאים שנבדקו בסקר משנת 1998 מאורגנת בארבע קבוצות:

(1) נושאים שלא חל בהם שינוי.

(2) נושאים שנכללו בסקר הקודם אולם הורחבו בסקר הנוכחי.

(3) נושאים חדשים שלא נכללו בסקר מ- 1998.

(4) נושאים שהושמטו מהשאלון ב- 1999.

חלק מהנושאים המפורטים אינם כלולים בסקירה שלעיל, הן מכיוון שלא היה בהם חידוש מהותי (כגון: תנאי דיור ואיכות הדירות), והן מכיוון שהממצאים מצויים עדיין בשלבי בדיקה וניתוח, ויתפרסמו בהמשך כדפי מידע של הרשות. הכוונה לנושאים כגון: ילדי עובדים זרים בישראל.

להלן ריכוז ההבדלים בתכני הסקר בין שאלוני 1999 לבין שאלוני 1998:

(1) נושאים שלא הוכנסו בהם שינויים – מצב תעסוקתי בארץ מוצא, ניסיון עבודה בחו"ל, משלח יד אחרון בארץ המוצא, ענף כלכלי, משלח יד עיקרי בישראל, שעות עבודה, הלנת שכר, עבודות נוספות, ניידות בין מקומות עבודה, משך שהייה בישראל, כניסת בני משפחה וילדים בישראל, עמדות לגבי כניסה לישראל, רכישת מוצרים בני קיימא, דפוס כניסה, רמת חיים, צפיפות דיור ואיכות דירות.

(2) נושאים מורחבים ב- 1999 – שירותי בריאות לעובדים זרים: בדיקה רפואית מקדימה, ביטוח לעובדים זרים: היקף ותחולה, העברות כספים לחו"ל, ניידות גאוגרפית בישראל, כניסה ויציאה מישראל: מועד יציאה, סיבות, סוג אשרה.

(3) נושאים חדשים עפ"י סדר הופעתם בשאלון לעובד: ביקורים קודמים בישראל, שבוע עבודה ימי מנוחה, הטבות שכר, מעורבות בתאונות עבודה, הסדרי תשלום, תקופת אבטלה בישראל, המעבר לעבודה ללא היתר, ידיעת עברית, ציות לחוק, היפגעות מהפרות חוק.

(4) נושאים שנגרעו משאלון 1999: קשרים חברתיים, תרבות פנאי.

השינויים בשאלוני הסקר

מטרה שנייה של הסקר היתה כאמור שיפור כלי המחקר והתאמתם לצרכי האוכלוסייה הנחקרת. השינויים במגוון הנושאים בסקר, ובדגש שניתן לנושאים השונים חייבו עריכת שינויים בשאלונים.

למרות הקשיים בהשוואה לאורך זמן כתוצאה משינויים אלו, מצאנו לנכון להתאים את השאלונים לצרכים המשתנים: מעבר להוספת נושאים חדשים, הרחבת נושאים קיימים, וגרעת נושאים (שפורטו לעיל), נערכו שינויים מסוימים בנוסח הצגת השאלות. עריכת שינויים אמנם מקשה על קיום השוואות, אולם תורמת לתוספת בידע ולהרחבת ידע קיים. בתוך כך, ניסינו לשמור על מוקדים קבועים של השוואה (בעיקר במקבץ שאלות העוסקות בשוק העבודה).

לעיתים, שינינו את מיקומה של שאלה או של תחום מסוים במיקומו בשאלון. בעיקר הדברים אמורים לגבי שאלות רגישות, שלמראיין היה לא נוח להשיב עליהן.

כך למשל מיקומן של שאלות העוסקות בהעברות כספים לחו"ל – הממוקמות כיום בסוף השאלון, אינו מקרי, אלא נובע מרגישותו של נושא העברת כספים לארץ המוצא המתבצע, ככל הידוע לנו, גם בצינורות העברה לא רשמיים. הכוונה במיקום הנוכחי של מקבץ זה של שאלות, היתה להימנע משבירת רצף תשובות ומניעה של עוינות או אוירת סירוב מצד העובד הזר.

לגבי שאלות כמותיות (שכר, חסכון) הקפדנו בשאלון הנוכחי בציון סוג המטבע אליו מתייחסת תשובת המראיין במטרה להגיע לדיוק בתשובות. שיפור בנדון אכן הושג ב-1999 בהשוואה לנתוני 1998.

בסקר 1999 נעשה שימוש בשני סוגי שאלונים בדומה ל-1998: שאלון ארוך המיועד לעובדים השהים בצמתים פרקי זמן ממושכים דיים כדי לאפשר לעובד להשיב לשאלון מפורט, ושאלון קצר, המיועד לעובדים המזדמנים לצמתים השונים (תחנת אוטובוס, בית קפה, כנסיה ואח'), לפרקי זמן קצרים. העיבודים התייחסו במשולב לכל האוכלוסייה באותם חלקים בהם קיימות תשובות של כל הנחקרים (משתני רקע, ומשתנים עיקריים של שוק העבודה בהם: ענף כלכלי, שעות עבודה, שכר ותחום בריאות).

השאלות המפורטות יותר, הקיימות רק בשאלון הארוך, עובדו בנפרד, וניתוחן מציג תמונה רגישה ועזת – צבע של תופעת עובדים זרים בשוק העבודה המקומי. גודלה של קבוצת המשיבים מופיע בכל אחד מהלוחות הרלבנטיים.

מספר המשיבים עשוי להשתנות בין השאלות השונות, בגלל שיטת איסוף הנתונים והשימוש בסוגי שאלונים שונים בצמתי המידע בחלק מהצמתים. (בצמתים המזדמנים), חולקו שאלונים למילוי עצמי על ידי העובדים הזרים שנכחו במקום. שאלונים אלו שהוחזרו לסוקר בצומת נמצאו לפעמים, לא מלאים בשלמותם. אולם ככלל, שיעור המשיבים לשאלונים היה גבוה יחסית ושיעורי הסירוב – נמוכים. ממצא זה שנתגלה כבר ב- 1998, חזר והתקיים גם במהלך הראיונות ב- 1999. הנכונות להתראיין היתה גבוהה ביותר בכלא, אך נתקיימה גם בצמתים האחרים.

צוות המרואיינים כלל 6 מראיינים בוגרים בעלי השכלה תיכונית וגבוהה, כולם דוברי אנגלית ברמה גבוהה ודוברי שפה נוספת מתוך השפות הבאות: רומנית, תורכית, רוסית, ספרדית וצרפתית.

במהלך 1999 תורגם שאלון למילוי עצמי לשפה נוספת: סינית, והופץ בקרב עובדים זרים דוברי סינית. נערכו מפגשים תקופתיים עם המראיינים לליבון בעיות בשטח, ולקבלת התרשמותם והערותיהם לגבי טיב איסוף השאלונים והשינויים הנדרשים בהם.

מערך פריסת צמתי איסוף הנתונים

פריסה פונקציונלית : בסקר הנוכחי, בדומה לסקר 1998, ניתן ייצוג לסוגי הצמתים שעובדים זרים מזדמנים אליהם. ההבחנה בין סוגי צמתים נעשתה על בסיס הצרכים השונים שממלאים הצמתים עבור עובדים זרים.

לפי מיון זה נקבעו ארבעה סוגי צמתים :

- (1) צומת מגורים – ייצוג לשכונות ולרחובות שמתגוררים בהם עובדים זרים.
- (2) צומת מעבר לעבודה – ייצוג לצמתים המשמשים כמעבר אל העבודה וממנה כגון : תחנה מרכזית, וכן מקומות מפגש בין עובדים זרים ומעסיקים מזדמנים.
- (3) צומת בילוי פנאי – ייצוג לצמתים המהווים מוקדי בילוי פנאי כגון : בתי קפה, מועדוני ריקודים אזורי מפגש חברתי.
- (4) צומת פעילות דתית – ייצוג למקומות המהווים מפגש לצרכי תפילה ולקיום טכסים דתיים (בעיקר בכנסיות לעובדים זרים נוצרים).

לאחר קביעת סוג הצומת, נקבעו נקודות איסוף הנתונים בפועל, בהסתמך על ידע שנצבר לגבי כל סוגי צומת. כך למשל, ראיונות באזורי מגורים של זרים בת"א התקיימו ברחובות אלנבי, נווה שאנן וצילנוב ובאילת בשכונה שבה מתגוררים עובדים זרים.

בצמתי מעבר לעבודה התקיימו הראיונות בתחנות מרכזיות: בת"א (תחנה ישנה וחדשה), חיפה ובאר שבע. באילת – בבתי מלון המעסיקים עובדים זרים. כן התקיימו ראיונות במקומות המפגש ("שוק עובדים"), שבין מעסיקים ועובדים זרים בצמתים בהרצליה ובבני ברק.

הראיונות בצמתים המזדמנים התקיימו בימים קבועים ובשעות מוגדרות בהן קיים סיכוי גבוה להיענות העובדים להתראיין: בכנסיות נקבעו ראיונות בימי ראשון בבוקר.

בצמתי פנאי – במוצ"ש וערבים אחרים בשבוע.

בצמתי מעבר לעבודה – נקבעו ראיונות בימי ב'–ה' בשבוע בשעות הבוקר ובשעות אחה"צ המאוחרות.

באזורי מגורים – ימי ב' – ה' בשעות אחה"צ וערב.

בסקר נשמר הייצוג לסוגי הצמתים השונים.

פריסה דיאלקטית: הסקר תוכנן כך שיינתן בו ייצוג לפריסה רחבה של יישובים ואזורים בהם חיים עובדים זרים ללא היתר, וזאת על מנת לקבל ייצוג למגוון עיסוקים ומשלחי יד שעובדים זרים עוסקים בהם ביישובים השונים.

הסקר לא תוכנן מלכתחילה לתת ייצוג לאזורים חקלאיים, מתוך ידיעה מוקדמת על שיעור נמוך של עובדים זרים ללא היתר באזורים אלו.

בנינו ארבעה מרחבים ראשיים שבהם תוכננו להתבצע ראיונות: (1) חיפה והצפון. (2) ת"א והמרכז. (3) ירושלים וסביבתה. (4) באר שבע והדרום.

סינויים מאצק הפריסה ה3מתית: מרבית הראיונות בסקר 1999 התקיימו באזור המרכז בו מרוכזים מרבית עובדים זרים ללא היתר, אולם בהשוואה לסקר מ-1998, חל שיפור במערך הגאוגרפי של פריסת הראיונות בשטח, והוא כלל (בשנת 1998) את אזור הדרום (ב"ש ואילת). בשנת 2000 כולל הסקר גם את אזור הצפון וחיפה.

מבחינת הצמתים הקבועים, נתווסף ב- 1999 צומת קבוע חדש לצמתים הקיימים (קו לעובד כלא אילון¹¹, ארגון הקבלנים) מרפאות לזרים. המרפאות ממוקמות בדרום ת"א ומקיימות שירות רפואי לעובדים זרים הניתן בהתנדבות. מרבית הפונים למרפאות הינם עובדים זרים ללא היתר. בצומת זה נתאפשר ראיון עובדים באמצעות ראיון עומק בשאלון מפורט, ארוך. בסקר הנוכחי חסר ייצוג לעובדים זרים בצמתים מזדמנים באזור חיפה – צפון ובירושלים. הסיבה העיקרית להיעדר ראיונות עם עובדים זרים בירושלים היא ריכוזי מגורים, פנאי ודת של עובדים זרים בחלק המזרחי של העיר אליו לא נשלחו מראיינים. בנוסף קיים קושי לעכב זרים לראיונות בירושלים באזורי המעבר לעבודה (תחנה מרכזית) בגלל אילוצים ביטחוניים.

¹¹ הראיונות עם נשים עובדות זרות התקיימו בכל הצמתים, להוציא את צומת הכלא בו נתקיימו הראיונות בכלא איילון בו כלואים רק אסירים גברים שהם עובדים זרים ללא-היתר. נשים אסירות עובדות זרות ללא-היתר כלואות ב"נווה תרצה" ומספרן נמוך במיוחד. מרבית הנשים הכלואות אינן משתייכות לקבוצת עובדות זרות ללא-היתר (ולכן לא נכללו בראיונות).

מתודולוגיה

לוח 1: עובדים זרים בהיתר וללא-היתר לפי סוג הצומת 1999, במוחלטים ובאחוזים

1998			1999			סוג צומת
עו"ז בהיתר	עו"ז ללא היתר	סה"כ	עו"ז בהיתר	עו"ז ללא היתר	סה"כ	
112	460	572	84	331	415	סה"כ
19.6%	80.4%	100%	20.2%	79.8%	100%	באחוזים
-	337	337	47	203	250	צמתים קבועים
112	123	235	33	103	136	צמתים מזדמנים
-	-	-	4	25	29	אחר
-	337	337	47	203	250	סה"כ צמתים קבועים*
-	233	233	22	130	152	כלא (מעשיהו, נווה תרצה)
-	47	47	8	34	42	התאחדות הקבלנים
-	55	55	8	11	19	קו לעובד
-	-	-	3	20	23	מרפאת זרים
-	2	2	6	8	14	אחר
112	123	235	33	103	136	סה"כ צמתים מזדמנים
112	123	235	22	78	100	(1) ת"א ומרכז
-	-	-	11	25	36	(2) דרום (ב"ש ואילת)
-	-	-	4	25	29	אחר

* סך התשובות בלוחות המופיעים בהמשך משתנה לפי סוג השאלון. השאלונים בצמתים הקבועים שנאספו באמצעות מראיין הם ארוכים יותר ומכילים מידע מפורט שלא נכלל בשאלון לעובד בצומת המזדמן.

בסקר רואיינו 415 עובדים זרים. 80% מהם (331) הינם עובדים זרים לא היתר. בצמתים הקבועים רואיינו, באמצעות שאלונים ארוכים 250 עובדים זרים (60% מסה"כ המרואיינים בסקר), 81% מתוכם הינם עובדים ללא היתר. בצמתים האחרים רואיינו 165 עובדים, 78%

מתוכם עובדים זרים ללא היתר. עובדים זרים בהיתר, נכללו בסקר מתוקף שיטת הפצת השאלונים בקרב העובדים המזדמנים לצמתים השונים¹². כיוון שלא ניתן היה לדעת מראש "מיהו מי" מבחינת חוקיות השהייה בישראל (להוציא את צומת הכלא, אליו מועברים רק עובדים זרים ללא היתר שנתפסו ומועמדים לגירוש, בכל הצמתים האחרים קשה לזהות מראש את חסרי ההיתר), חולקו שאלונים לכל העובדים שהזדמנו לצומת נתון. שיקולי ההימנעות ממיון המרואיינים ומסלקציה מוקדמת של הזרים עפ"י מצבם החוקי כבר במעמד חלוקת השאלונים נראו לנו נכונים, הן מבחינה אתית, והן מבחינה פרקטית: כתוצאה משיטה זו, ניתן יהיה, בסיומה של תקופת המעקב, להשתמש ולעבד את המידע שנצבר גם על עובדים זרים בהיתר.

הגדרת המושג: עובדים זרים ללא היתר

- א. בהגדרה נכללו כל העובדים הזרים שדיווחו שנכנסו לארץ ללא היתרי עבודה.
- ב. מי שנכנס בהיתר עבודה שתוקפו פג ביום הראיון.
- ג. כל מי שדיווח שעובד בהיתר ושוהה בארץ ברציפות תקופה העולה על 27 חודשים.
- ד. כל מי שדיווח ששוהה באשרת תייר ונמצא בישראל תקופה העולה על 6 חודשים (ממועד הכניסה ועד ליום הראיון).
- ה. בנוסף, נכללו בהגדרת עובדים זרים ללא היתר כל מי שדיווח שהוא עובד בהיתר ושהגיע מאפריקה או מדרום אמריקה (שלתושביהן לא מונפקים היתרי עבודה בד"כ).

..

¹² גודלה של קבוצת העובדים בהיתר בסקר הנוכחי (84 שאלונים), אינו מספיק לניתוח התופעה כיום, וכאמור, בדיקתה לא הוגדרה במטרות הסקר, אך הנתונים שיצטברו במהלך האיסוף בשנים 2002-1998 יספקו מסגרת כוללת להתייחסות ולהשוואה על התפתחות תופעת העובדים הזרים החוקיים בישראל.

דיוקן העובד הזר ללא היתר

בפרק זה נשרטט את דיוקנו של העובד הזר לפי מאפייני הרקע העיקריים של אוכלוסיית העובדים הזרים ללא היתר כפי שהוא עולה מהראיונות בצמתים.

אין : 77% מהמרואיינים בסקר הם גברים.

ב- 1998 שיעור הגברים עובדים זרים ללא היתר שרואיינו היה גבוה יותר והגיע ל- 87%. ייצוג היתר לנשים בסקר הנוכחי מכוון מלכתחילה לתת ייצוג רחב יותר לאוכלוסיית הנשים הזרות העובדות ללא-היתר בישראל כדי ללמוד על מאפייני קבוצה זו.

רוב העובדים הזרים בישראל הם גברים. ממצא זה דומה לממצא על מהגרי העבודה במערב שהינם ברובם גברים. הסיבות להרכב כח העבודה זר שיש בו רוב לגברים הן מגוונות:

א. שיעורי השתתפות נשים בכח העבודה במדינות המהוות מקור לעובדים זרים: אסיה, אפריקה ודרום-אמריקה הוא נמוך.

ב. סוג העבודות והעיסוקים שזרים מאיישים הם בדרך כלל עבודות פיזיות קשות, ולכן נשים נמצאות מתאימות פחות לעיסוקים אלו.

ג. הגירה מאופיינת בדרך כלל בהגירה של גברים, רווקים, צעירים.

נשים מצטרפות לבני משפחה המועסקים בארץ הזרה בעיקר כחלק מאיחוד משפחות או כחלק מהגירת שרשרת ופחות – ככח עבודה ראשוני. גם מוסכמות חברתיות בארץ המוצא מקשות על ניידות בינלאומית של נשים.

גיל : הגיל הממוצע של העובד הזר ללא היתר בסקר הוא: 36 שנים.

קיים דמיון בהתפלגות גיל אוכלוסיית הסקר ב- 1999 בהשוואה ל- 1998. הקבוצה השכיחה בשני הסקרים היא גילאי 30-39 המהווים 39% מהמרואיינים ב- 1999 ו- 44% ב- 1998.

אלו הם גילאי עבודה גבוהים מהמקובל לגבי מהגרי עבודה בעולם. הממצא האחרון מתקשר לשיעורם הגבוה של בעלי משפחות ושל עובדים מקצועיים מקרב המרואיינים בסקר.

גילו הגבוה יחסית של עובד זר ללא-היתר בישראל יכול להיות מוסבר בזיקה למסלולי הכניסה לישראל: כמחצית מהמרואיינים נכנסו לישראל באופן מוסדר כדי לענות על צרכים מקומיים של ביקוש לעובדים מקצועיים (בבנייה). כניסה באופן זה למקומות עבודה מוסדרים מראש תואמת יותר עובדים מבוגרים, שכבר צברו שנות ותק מקצועי בשוק העבודה.

כימ : ההבדל הבולט בין אוכלוסיות הסקר ב-1998 לעומת 1999, מתבטא בייצוג לפי יבשת מוצא. בשני הסקרים מהווים העובדים (זרים ללא היתר) מאירופה את הקבוצה השכיחה, אולם משקלה של זו מגיע ב-1999 ל-69% מאוכלוסיית הסקר לעומת 50% ב-1998. ייצוגם היחסי של עובדים זרים מאפריקה עלה משמעותית ב-1999 מ-10% ב-1998 ל-18% ב-1999. חלקם היחסי של עובדים ללא היתר מדרום אמריקה בסקר ירד מ-31% ל-3% ב-1999. לא חל שינוי בחלקם היחסי של עובדים זרים מאסיה המהווים 10% בסקר הנוכחי (9% ב-1998). השינוי בייצוג לפי יבשות מוצא תוכנן כדי לתת ייצוג משמעותי לקבוצות עובדים מאפריקה ומדרום אמריקה. אי לכך, ייצוגם של העובדים מאפריקה אומנם גדל ב-1999, אולם, ייצוגם של עובדים זרים מדרום אמריקה בסקר הנוכחי ירד והגיע ל-3% בלבד, שלא כמתוכנן.

חוקרים מקומיים הבודקים את קהילת העובדים הזרים מדרום-אמריקה בישראל משערים כי ייצוגם הנמוך של קבוצת עובדים זו בקרב המרואיינים בסקר 1999 עשוי לנבוע ממספר גורמים: 1. נייודות מוגברת של בני קבוצה זו מהמרכז לפריפריה. 2. הצטמצמות הקהילה המקומית.

על מנת להיחשף פחות לסכנת גירוש עוברים בני הקהילה לסביבה נוחה יותר בערי הלווין של ת"א: הרצליה, בת-ים חולון. כמו כן, ייצוגם של בני קהילה זו בסקר עשוי לשקף ירידה אמיתית במספרם עקב גירושים מוגברים מישראל של העובדים מדרום-אמריקה. יתכן כי האטה ואבטלה בישראל מעודדת גם היא הקטנת קהילת עובדים זרים מדרום-אמריקה בישראל.

מגמה נוספת שנתגלתה בסקר היא של גידול במספר ארצות המוצא של עובדים זרים ללא היתר, וכניסת עובדים ללא היתר גם מארצות מפותחות- מערביות. הממצאים האחרונים מצויים בהתאמה לנתונים על הגידול במספר ארצות המוצא של עובדים זרים ללא היתר שגורשו מישראל ב-1999¹³.

השכלה : ההשכלה הממוצעת לעובד זר ללא היתר בסקר היתה כ-11 שנות לימוד, בדומה להשכלה הממוצעת שנרשמה ב-1998. אין הבדלים בין שני המדגמים בגודל קבוצת בעלי השכלה נמוכה וגבוהה. ההבדלים מתמקדים ברמת השכלה בינונית ייצוג נרחב : לקבוצת

¹³ רתכ"א דפי מידע 2/2000.

בעלי השכלה תיכונית -חלקית היה בסקר 1999 ובהתאמה - קבוצות בעלי השכלה תיכונית מלאה היתה גדולה יותר במדגם 1998.

בעלי השכלה של +13 שנות לימוד מהווים 26% מקרב המרואיינים ב-1999.

מצב משפחתי : 64% מהמרואיינים בסקר הם נשואים (לעומת 59% ב-1998). שיעור המרואיינים החיים בישראל עם בן/בת זוג מגיע בסקר ל- 20% לעומת ייצוג של 12% לקבוצה זו ב-1998. ל- 10% מהמרואיינים בסקר יש ילדים בישראל. ילדים אלו משתייכים בעיקר למשפחות מרואיינים מאפריקה ודרום-אמריקה.

דת: בדומה ל-1998, גם ב-1999 מרבית (93%) העובדים הזרים ללא היתר בסקר מגדירים עצמם כנוצרים, פועל יוצא מייצוגן הנרחב של ארצות המוצא הנוצריות. ייצוג בני דתות אחרות בסקר הנוכחי נמוך ומגיע ל- 7% לעומת 13% ב-1998.

סיכום ההבדלים במאפיינים הדמוגרפים של אוכלוסיות הסקרים בצמתי הראיונות ב-1999 לעומת 1998:

- א. דמיון בהתפלגות הגיל. הגיל הממוצע 36 שנה.
- ב. ייצוג גבוה יותר לנשים ב-1999.
- ג. ייצוג יתר לעובדים זרים מאירופה ב-1999. ייצוג חסר לדרום אמריקה. ייצוג מורחב לעובדים זרים מאפריקה אין הבדל בייצוג עובדים זרים מאסיה.
- ד. שיעור גבוה יותר של נשואים וכאלו שבת הזוג בישראל.
- ה. אחוז גבוה במיוחד של נוצרים לעומת בני דתות אחרות.
- ו. ייצוג גבוה לבעלי השכלה על יסודית.

הממצאים משקפים אוכלוסיית גברים המאופיינת בגיל גבוה יחסית למהגרי עבודה שהינם בעלי רמת השכלה בינונית ומעלה. הנתונים מוצגים בלוח 2 שלהלן.

דיוקן העובד הזר ללא היתר

לוח 2: עובדים זרים ללא-היתר לפי מאפיינים סוציו-דמוגרפיים בשנים 1998 ו- 1999

1998	1999	
341	331	סה"כ ראיונות
100%	100%	באחוזים מסה"כ
	N=323	גיל
10	9	עד 24
19	20	25-29
22	16	30-34
22	23	35-39
15	17	44-40
12	15	+45
	N=328	מין
87	77	אחוז הגברים
		מוצא N=327
50	69	אירופה
9	10	אסיה
10	18	אפריקה
31	3	דרום אמריקה
	N=322	מצב משפחתי
59	64	אחוז נשואים
12	20	בן / בת זוג בארץ
6	10	ילדים בארץ N 1999 =283
	N=203	דת
87	93	אחוז נוצרים
	N=312	שנות לימוד
14	12	(8) יסודית
16	36	(11-9) על יסודית
42	27	(12) תיכונית
28	26	(+13) על תיכונית וגבוהה
10.6	10.8	ממוצע שנות לימוד

הכניסה לישראל והשהייה בה

גורמי הדחייה מארץ המוצא בקרב אוכלוסיית המרוויינים מתקיימות שתי סיבות עיקריות לעזיבת ארץ המוצא:

- (1) השכר הנמוך בארץ המוצא המהווה סיבה ראשונה לעזיבתה: 59% עזבו את עבודתם בארץ המוצא בגלל הרצון למצוא עבודה בשכר גבוה יותר בארץ העבודה.
- (2) אבטלה בארץ המוצא כסיבה שנייה לעזיבה סיבה זו מהווה מניע ליציאה מארץ המוצא בקרב 24% מאוכלוסיית הסקר.

הממצא על עבודה בשכר נמוך כסיבה עיקרית לעזיבת ארץ המוצא זוהה כבר בסקר 1998 ומצביע על שוני במניעי ההגירה של אוכלוסיית הזרים בישראל בהשוואה למניע הגירה מסורתי של אבטלה בארץ המוצא. אוכלוסיית הזרים בסקר הינה אוכלוסייה שהיתה מועסקת בארץ המוצא ועזבה בעיקר בגלל הרצון למצוא עבודה בשכר גבוה יותר.

הבחירה בישראל הגורם הראשון בחשיבותו בהשפעה על ההחלטה לבחור דווקא בישראל הינו המלצות בני משפחה וחברים שכבר נמצאים בישראל: כ- 33% מהמשיבים ציינו סיבה זו כמניע לבחירתם בישראל.

סיבות אחרות שהביאו לבחירה בישראל הינן הסיכוי למצוא תעסוקה בישראל והסיכוי להשתכר בה שכר גבוה יותר משכר בארץ המוצא. 20% ו- 24% בהתאמה. משקלם של מניעים דתיים ופוליטיים בבחירה בישראל נמוך יחסית ומגיע לכ- 8% בקרב עובדים ללא היתר.

גורם חדש ומשמעותי בבחירה בישראל ואשר לא צוין בעבר כמניע בכניסה לארץ, הינו הקלות היחסית של הכניסה לישראל: 17% מכלל עובדים זרים ללא היתר ציינו סיבה זו כגורם בחירתם בישראל.

ההחלטה לבחור בישראל כארץ עבודה מתגבשת משום שיש בה ביקוש לעובדים זרים והשכר בה גבוה יחסית לשכר בארץ המוצא. החלטה זו מתחזקת על רקע המלצות קרובים ובני משפחה שכבר נמצאים בישראל, ומודגשת הודות לעובדה ש"קל להיכנס לישראל" – זמינות ונגישות הכניסה לארץ הם גורמים שבהחלט משחקים בשיקולי הבחירה דווקא בישראל מבין מדינות הגירה אפשריות אחרות.

הכניסה לישראל והשהייה בה

קלות הכניסה, שצוינה כסיבה לבחירה בישראל, מתקשרת למגמת הגידול במספר ארצות המוצא של זרים ללא היתר ב- 1999: (כ- 74 ארצות ב- 1999 לעומת כ- 52 ב- 1997 וכ- 30 ארצות מוצא לזרים ב- 1995 הנתונים הוצגו בדפי מידע של הרשות, מפברואר 2000).

לוח 3: גורמי דחייה מארץ המוצא ובחירה בישראל, באחוזים מסה"כ

אחוזים	גורמי משיכה לישראל	אחוזים	גורמי דחייה מארץ מוצא
100%	סה"כ מרואיינים	100%	סה"כ מרואיינים
20%	הסיכוי למציאת עבודה	24%	אבטלה בארץ המוצא
24%	הסיכוי להשתכר שכר גבוה	59%	תעסוקה בשכר נמוך
4%	מניעים דתיים	13%	מניעים דתיים/תיירותיים
4%	מניעים פוליטיים	4%	מניעים פוליטיים
31%	המלצות משפחה מחוץ לארץ המוצא		
17%	קל להיכנס לישראל		

נטיות השתקעות ו"תיירות עבודה" לישראל אחד ממאפייני ההגירה המסיבית בעולם העבודה החדש הוא השינוי בדמותו של המהגר. הסטריאוטיפ של מהגר, העוזב את המולדת בחיפוש אחר חיים טובים מחפש מקום לעבוד ומתכוון להישאר בו, מתחלף כיום בעובד "נע ונד" בין "ארץ העבודה" לבין ארץ המוצא.

באירופה שאחרי נפילת מדינות המזרח מתפתח סוג חדש של מהגר: "תייר עבודה" או "מהגר חלקי" שאינו נכלל בסיווגים המסורתיים, ומאופיין בנסיעות הלוך ושוב תוך חציית גבולות האיחוד האירופי (ממזרח אירופה לגרמניה ואוסטריה). הוא עובד ומשתכר במדינות האיחוד כדי לפרנס משפחה החיה מחוצה לו; "הבית" נמצא מחוץ לאיחוד, אבל העובדים נמצאים במדינות האיחוד מרבית השנה.

האם "תיירות עבודה" נבדלת מ"הגירת עבודה"? עבודות שנעשו בתחום מלמדות שקיים הבדל מבחינת טווחי הזמן של השהייה, כאשר תיירות עבודה מאופיינת בשהייה קצרת טווח, לעומת שהייה ממושכת יותר ועד השתלבות בשוק העבודה המקומי של "מהגר העבודה". גם העובד הזר בישראל אינו "נכלל" בקטגוריות המסורתיות של מהגר העבודה.

בישראל קיימות שתי קבוצות של עובדים זרים: (1) עובד בהיתר. (2) עובד ללא-היתר. (1) עובד בהיתר:

האופייני לעובד בהיתר בישראל הוא שהמשפחה בד"כ נשארת בארץ המוצא. זהו מהגר זמני לצורך עבודה. אין הגדרה בינ"ל מוסכמת ומקובלת למונח. ההגדרות הקיימות מתייחסות להיבט משפטי של – חוקיות השהייה. משפחת המהגר הזמני הנשארת במדינת המוצא מקבלת תמיכה כספית ממנו, לעומת מהגרי הקבע המעדיפים להשקיע כספים במדינות היעד. (2) עובד ללא היתר:

מופיע בישראל דפוס חדש של עובד ללא היתר הנכנס באחת משתי הדרכים העיקריות: (א) באשרת תייר, שהיא אשרה קצרת טווח במהותה, ואינה מקנה רשיון לעובד. בהמשך, התייר נקלט בעבודה ונשאר בארץ גם לאחר שפג תוקפה של אשרת התייר. (ב) עובד הנכנס בהיתר עבודה כנדרש, אולם מאריך את שהותו מעבר לתקופה הקצובה באשרה.

בנוסף מצויה קבוצה (שולית) של עובדים המסתננים לישראל בדרכים אחרות ושונות.

מסלולי הכניסה לישראל 53% מכלל העובדים הזרים ללא-היתר שרואיינו ב-1999, נכנסו לישראל בהיתרי עבודה כחוק; ו- 45% נכנסו באשרת תייר (לגבי 2% נוספים לא ידוע נתבי הכניסה).

קבוצת הנכנסים בהיתר ב-1999 היא גדולה מזו של 1998 (43%). כנראה שההבדל נובע מייצוג יתר ב-1999 לעובדים ממזרח-אירופה. שיעורם של עובדים שנכנסו בהיתר גבוה בקרב עובדים זרים ממוצא זה.

שהייה ללא היתר בישראל בדיקת משך השהייה ללא היתר בישראל (לקבוצת העובדים חסרי ההיתרים) מלמדת (לפי דיווחיהם) כי, עובדים זרים ללא היתר שוהים כ- 25 חודשים בממוצע בישראל (נכון עד תקופת ביצוע הראיונות). הקבוצה השכיחה באוכלוסיית חסרי ההיתר היא של השוהים בישראל (ללא היתר) עד שנה; הם מהווים 41% מכלל הזרים ללא היתר.

לוח 4 : משך שהייה ללא היתר בישראל ב- 1999 וב- 1998 (באחוזים)

1998	1999	עובדים ללא היתר
292	243	משך שהייה (בשנים) ¹⁴
100%	100%	באחוזים :
45	41	עד שנה
29	20	מעל שנה ועד שנתיים
19	16	מעל שנתיים ועד 3 שנים
7	23	מעל 3 שנים
21	25	ממוצע שהייה ללא היתר (חודשים)

המרוויינים בסקר השוהים בישראל ב- 1999 מעל 3 שנים מהווה 23% מכלל העובדים ללא היתר שרואיינו.

עפ"י מחקרי הגירה (שנל 1999), לאחר שהות של 3 שנים, חל גידול במספר הזרים המשתקעים בארץ העבודה, כלומר שנוצר מאגר של משתקעים פוטנציאליים. מצב זה מתקיים כנראה גם בישראל.

ניתוח תקופת שהייה לפי יבשת מוצא מלמד על שהות ממוצעת נמוכה יחסית לעובדים ללא היתר מאירופה (כ- 6 חודשים) לעומת תקופות שהייה ארוכות יותר לעובדים מיבשות אחרות, כאשר עובדים מאסיה שוהים תקופות ארוכות במיוחד נתונים אלו נמצאים בהלימה לנתוני למ"ס על משך שהייה ארוך יותר לעובדים בהיתר מאסיה¹⁵.

מועד יציאה מתוכנן מישראל לרוב הזרים שרואיינו בסקר אין תאריך נקוב ליציאה מישראל (74%), נתון המצביע, כנראה, על חוסר ודאות לגבי עצם היציאה מישראל.

הגירת שרשרת לישראל כניסת בני משפחה נוספים, בעקבות בן משפחה שהגיע ראשון לארץ העבודה מוגדרת כ"הגירת שרשרת" (Chain Migration): החוליה הראשונה מושכת אחריה פרטים נוספים שקיים ביניהם קשר משפחתי או חברתי (בני זוג, קרובי משפחה, חברים).

¹⁴ חישוב תקופת השהייה ללא היתר התבצע ע"י חיסור מועד קיום הראיון ממועד תפוגת האשרה (לפי דיווחי המרווייין).

¹⁵ למ"ס עובדים זרים חוקיים, יולי 2000 טרם פורסם.

בסקר אותרו בסה"כ 97 "מצטרפים" חדשים שהם בני משפחה ומכרים של עובדים זרים בארץ. הגידול במספר הזרים כתוצאה מהצטרפות בני משפחה מבטא מצב שבו על כל 2.7 זרים הנמצאים בישראל, יש מצטרף אחד חדש הקשור בקרבת משפחה / חברות לעובד זר שכבר נמצא בארץ. רוב המצטרפים החדשים (95%) מגיעים לבני משפחה שהינם עובדים ללא היתר, ומרביתם (מעל ל- 60%) נקלטים לדפוס המוכר של קרוביהם: למעמד של עובד ללא היתר בישראל.

ילדים בישראל הנושא יידון בהרחבה בסקירה נפרדת. הסקירה הנוכחית מתייחסת להיבט חלקי בלבד: מספרם של הילדים שנולדו לעובדים זרים החיים בישראל, וזיהוי מסגרות הטיפול בהם. איתרנו בסקר כ- 29 משפחות שלהן ילדים שנולדו בארץ, לעובדים חסרי היתר. הילדים נולדו למשפחות של עובדים מזרם-אמריקה ואפריקה בעיקר ופחות – לעובדים מאסיה. גילאי הילדים מתפרסים בטווח של 1-12 שנים (כמחצית הם עד גיל 6), ממצא ההולם נתונים על קבוצות עובדים מארצות לא - אירופאיות השוהים פרקי זמן ממושכים בארץ. בחינת מסגרות הטיפול בילדי עובדים זרים, מלמדת שקיימים שני סוגים של מסגרות: מסגרות ייחודיות לילדי זרים, ומסגרות כלליות משותפות לכלל האוכלוסייה. מיעוט התשובות אינו מאפשר ניתוח כמותי, אולם ההתרשמות היא שאוכלוסיות הילדים מתפלגות באופן דומה בין שתי מסגרות אלו בהתאם לגיל הילד: ילדים צעירים (עד גיל 6) מוחזקים במסגרות אתניות – ייחודיות, לקהילה הזרה, אולם, עם הגיעם לגיל חינוך חובה הנהוג בארץ (6 שנים ומעלה), הטיפול בהם מועבר למערכת החינוך הכללית. ממצא זה עשוי להצביע על מגמת השתלבות בקהילה המקומית, ועל הסתגלות לתנאי החיים בארץ: הכרת מסגרות חינוך החובה ומיזוי זכאות לחינוך ממלכתי. לגבי השאלה מה קורה לילדים הבוגרים הועלתה השערה שהם נשלחים בחזרה למשפחות בארץ המוצא. הנושא לא נבדק בסקר הנוכחי והוא ראוי להתייחסות מחקרית בהמשך. הניתוח החלקי בסקר זה מצביע על תהליכי השתלבות ראשוניים של עובדים זרים ללא היתר: הקמת משפחות, הולדת ילדים ושילובם במערכות שירותי רווחה מקומיים.

עמדות לגבי כניסה ושהייה בישראל בקרב אוכלוסיית העובדים ללא היתר רווחת הדעה (64%) כי ישראל מושכת עובדים גם ללא היתר. לכן, על אף החששות להיתפס ולהיות מגורש (ע"י 58% מהמשיבים), למעלה ממחצית מהמרואיינים השיבו שימליצו לבני משפחה ולחברים

הכניסה לישראל והשהייה בה

להיכנס לארץ גם ללא היתר. מצויה קבוצה המהווה כמחצית מהעובדים (46%), המכירה ויודעת על מגורשים מקרב בני הקהילה שלהם (כזכור, גירוש מהווה סיבה עיקרית ליציאה מישראל).

הממצאים משקפים החלטה רציונלית להיכנס לישראל בשל קלות הכניסה אליה, ובשל הסיכוי והסיכון הנמוך יחסית להיתפס ולהיות מגורש: גישה זו מוצאת חיזוק במצב בפועל: לפי נתוני שב"ס מגיע שיעור המגורשים לכ- 6% מכלל הזרים ללא היתר בשנים האחרונות. ההחלטה להיכנס ללא היתר ולהישאר בארץ הינה סיכון מחושב וכדאי לעובד זר. ככלל מבטאות עמדות הזרים את רמת האטרקטיביות של ישראל כארץ עבודה גם לעובדים השוהים בניגוד לחוק וגם כשהם נתונים לסכנות תפיסה וגירוש.

לוח 5: עמדות כלפי הגירה וגירוש (באחוזים מסה"כ)

שנת הסקר 1998	שנת הסקר 1999	העמדה
73	64	א. ישראל מושכת זרים ללא היתר.
52	58	ב. חושש להיתפס בגלל עבודה ללא היתר.
36	56	ג. ימליץ לחברים לבוא לישראל גם ללא היתר
52	46	ד. יודע על בני קהילה שנתפסו.

במהלך ביצוע הראיונות בשטח, ברבע IV של 1999, חלה הפוגה בתהליך גירוש הזרים מישראל, עובדה המסבירה את ירידת חלקם של מרואיינים שנחשפו לגירוש של חברים ובני קהילה. בהתאמה, יתכן כי השינוי במדיניות הגירוש התפרסם במהירות בקרב אוכלוסיית הזרים המקומית והביא לגידול בשיעור הזרים הממליצים לבני משפחה להיכנס לארץ גם ללא היתר. הקשר הקיים בין עמדות לבין התנהגות בפועל (עמדות משפיעות על התנהגות או משקפות דפוסי התנהגות), מסביר שהממצא על עמדות המצדדות בכניסה לישראל ללא היתר, מתקשר להמשך תופעת כניסת עובדים חדשים ללא היתר.

מאפייני רקע תעסוקתיים

מאפייני רקע תעסוקתיים

רוב העובדים בסקר (60%) היו מועסקים בארץ מוצאם. 11% מהעובדים הזרים ללא היתר שרואיינו ב- 1999 הינם מצטרפים חדשים לשוק העבודה שלא עבדו ולא חיפשו עבודה בארץ מוצאם. כשליש מהעובדים שרואיינו בסקר (בצמתים הקבועים) עבדו בתקופת 5 השנים האחרונות גם מחוץ לארץ הלידה שלהם (בד"כ עבדו במדינה אחת), וכתום תקופת העבודה, חזרו לארץ מוצאם. ממצא זה מגדיר קבוצת עובדים ניידת הנעה בין שווקי עבודה חיצוניים, (לא תמיד באמצעות היתרי עבודה), ואשר אין בכוונתה, בהכרח, להשתקע בארץ העבודה. בתכנון מדיניות כוללת להתמודדות עם סוגיית עובדים זרים ללא היתר נכון לתת את הדעת לקבוצה זו השונה במאפייניה מכלל אוכלוסיית העובדים הזרים ללא היתר. גודלה של קבוצת הניידים בין שווקי העבודה דומה ב- 1999 וב- 1998.

לוח 6: מאפיינים תעסוקתיים של עובדים זרים (בארץ המוצא, באחוזים)

1998	1999	
308	230	מספר המרואיינים
		מצב תעסוקתי בארץ המוצא¹⁶
66	60	מועסקים, באחוזים מסה"כ
25	29	מובטלים, באחוזים מסה"כ
8.2	7.3	משך אבטלה ¹⁷ , בחודשים
9	11	לא שייכים לכח העבודה, באחוזים מסה"כ
		עבודה בעבר במדינות נוספות
28	33	אחוז עובדים
36	30	מהם: עבדו ללא היתר
100%	100%	משלח יד אחרון בארץ המוצא, באחוזים
5	10	אקדמאים
13	5	עובדים במקצועות חופשיים וטכניים
5	12	מנהל ופקידות
11	-	מכירות
34	71	מקצועיים בתעשייה בינוי ובחקלאות ¹⁸
32	2	עובדים בלתי מקצועיים ¹⁷

¹⁶ בשנתיים לפני הכניסה לישראל.

¹⁷ למובטלים בשנה לפני הכניסה לישראל.

¹⁸ ראה הבהרה בהמשך

71% ממרואייני סקר 1999 היו עובדים מקצועיים בארץ המוצא שלהם (טרם היותם עובדים זרים ללא היתר בישראל). זוהי קבוצת העיסוק הבולטת ביותר מקרב העובדים העוזבים את ארץ המוצא שלהם בחיפוש אחר מקום תעסוקה כדאי יותר.

המיון מתבסס על הגדרה עצמית של המרואיין את העיסוק האחרון שלו בארץ המוצא, והוא תואם לממצאי סקרים על מהגרי עבודה למדינות מערביות אחרות, המאופיינים כעובדים מקצועיים (ופחות אקדמאים ועובדים במקצועות חופשיים). מעניין כי רק מעטים (2%) הגדירו עצמם כעובדים בלתי מקצועיים.

המיון משקף ריכוז גבוה בקבוצת עובדים מקצועיים, ופריסה במגוון רחב של עיסוקים ומשלחי יד מקצועיים.

השוואת משלחי היד המקוריים של העובדים בסקר ב-1999 לעומת 1998 מצביעה על הכפלת החלק היחסי של עובדים מקצועיים, וצמצום הייצוג לקבוצת עובדים בלתי מקצועיים. על-פניו נראה שחלק גדול מההבדל ניתן לייחס לשיפור בסיווג משלח היד של המרואיינים בשנה האחרונה. רבים מהמרואיינים הינם עובדים שהתנסו בחיי עבודה בארץ מוצאם (במהלך כ-10.5 שנות עבודה בממוצע). הנתון האחרון מצוי בהתאמה גם להרכב הגילאי של הקבוצה ולעובדה שגילם של המרואיינים גבוה יחסית לגיל מהגרי עבודה. כנראה שמדובר בעובדים שאינם בהכרח צעירים בראשית דרכם המקצועית, אלא עובדים מיומנים שצברו כבר שנות עבודה וותק מקצועי. יש לתת את הדעת להשלכות הצפויות לקליטתם בשוק העבודה בישראל, ולאפשרות כניסתם לעיסוקים הדורשים מומחיות וניסיון מקצועי בענפי כלכלה ובמשלחי יד שונים שאינם, בהכרח, זהים למשלחי היד שהורשו לעסוק בהם בארץ (בהיתרי העבודה המקוריים שניתנו להם).

ידיעת השפה העברית

הנושא נבדק בסקר בשל הקשריו וחשיבותו למספר תחומים :

(1) שפה כאמצעי תקשורת עם מעסיקים.

(2) ידיעת שפה כמדד להון אנושי.

(3) ידיעת שפה כמדד לנטיות השתקעות ולאפשרות קיום מערכות קשרים חברתיים.

ידיעת העברית נבחנה בארבעה תחומים :

(1) הבנת השפה.

(2) יכולת דיבור (בעברית).

שני מדדים אלו מבטאים יכולת תקשורת מילולית בסיסית – הבנה היא יכולת פסיבית יותר בעוד שדיבור מבטא יכולת אקטיבית לתקשר.

(3) יכולת לתקשורת כתובה – כתיבה בעברית.

(4) יכולות קריאה בעברית.

שני המדדים האחרונים מבטאים רמה גבוהה של תקשורת בעברית. בהתייחס לכך שיסודות הכתיבה והקריאה בעברית שונים במובהק מכל שפה אחרת, השליטה בהם עשויה לבטא רמת ידיעה גבוהה במיוחד של השפה העברית.

השליטה בכל אחד מהתחומים נמדדה באמצעות סולם בן 5 דרגות כאשר ציון 1 מסמל אי ידיעה, וציון 5 מציין ידיעה ברמה גבוהה. הבדיקה מתייחסת לדיווחי נחקרים (ולא מבחן ידיעה). להלן התפלגות תשובות המרואיינים (אחוזים).

לוח 7 : ידיעת עברית בקרב עובדים זרים ללא היתר לפי דרגת ידע¹⁹ (באחוזים מסה"כ)

5	4	3	2	1	סה"כ	סולם דרגות
6	8	19	27	40	100%	הבנה (N=139)
4	7	11	30	48	100%	דיבור (N=135)
(2)	(5)	(5)	21	67	100%	קריאה (N=43)
(2)	(3)	(5)	22	68	100%	כתיבה (N=41)

40% אינם מבינים כלל עברית, 48% אינם מדברים עברית. שיעורי אי-הידיעה של קריאה וכתביבת עברית הם גבוהים יותר ומגיעים לכ- 67% מהמרואיינים.

נמצא שהרמה הכללית של ידיעת העברית בקרב עובדים זרים היא נמוכה, ומשקפת מצב בו רוב המרואיינים אינם יודעים כלל או כמעט שאינם יודעים עברית.

כצפוי, הבנת השפה בקרב עובדים זרים נמצאה גבוהה יחסית לתחומים אחרים שנבדקו. זוהי הרמה הבסיסית ביותר של תקשורת אנושית, וסביר שלפחות רמה זו תתקיים בקרב זרים המועסקים בארץ. ואכן דירוג ממוצעי הידיעה מציב את הבנת העברית במקום הראשון, אחריה – יכולת דיבור בעברית, ולבסוף – קריאה וכתובה בעברית (מעט מקרים).

השליטה, גם אם מוגבלת ביותר, בעברית, טובה יחסית בקרב עובדים זרים ללא היתר בהשוואה לעובדים זרים בהיתר. הראשונים מסוגלים לקיים תקשורת אלמנטרית בסביבה האנושית והחברתית שהם מצויים בה.

ממצא זה מתחייב בשל הצורך של עובדים ללא היתר להסתדר בכוחות עצמם, הכולל הכרח לפתח אמצעים לתקשורת עם אוכלוסייה מקומית (מעסיקים, משכירי דירות ואח'), מעצם הגעתם לישראל כבודדים ללא הסדרי עבודה ודיור (שהם נדרשים לטפל בהם בעצמם). לעומתם, עובדים זרים בהיתר מגיעים בקבוצות מאורגנות למקומות עבודה או שהגעתם כבודדים מוסדרת ע"י חברות כ"א המתווכות בינם לבין מעסיקהם, והצורך הראשוני שלהם ללמוד עברית פחות בולט.

קיים קשר בין משך השהות בישראל בין הבנת השפה: ככל שעולה תקופת השהות בארץ גדל שיעור מביני העברית (ממצא זה גם מאושש ההשערה שרכישת השפה מבטאת נטיות להתקבעות בארץ).

שיעורם הנמוך של עובדים זרים היודעים עברית מתקשר גם לממצא לפיו 41% מהמרואיינים שוהים בישראל פחות משנה, תקופה שאינה מספיקה ללימוד עצמי של השפה.

הסבר אפשרי נוסף הוא קיומן של קהילות ששפת האם שלהן הינה שפה מדוברת בישראל (אנגלית וצרפתית), ולכן הם פחות נזקקים לידיעת עברית. כמו כן, עובדים זרים מועסקים בד"כ בעבודות פשוטות בהן נדרשת רק הבנה בסיסית ביותר של השפה.

גם דפוסי החיים בתוך ריכוזים של ארצות מוצאם, בקהילות סגורות למדי ותוך צריכת תרבות מקורית משל עצמם, אינם מעודדים רכישת שפה מקומית.

ראוי להתייחס לחשיבות השליטה בעברית בקרב עובדים במקצועות הסיעוד הבאים בקשר ישיר עם אוכלוסייה מבוגרת שאינה שולטת בד"כ, בשפה האנגלית, שפה בה דוברים רבים מעובדי הסיעוד (מהפיליפינים בעיקר).

עובדים זרים בשוק העבודה המקומי

הניסיון שנצבר בהעסקת עובדים זרים במדינות מערביות מלמד על ריכוזי זרים בעבודות בלתי מקצועיות המוכרות כעבודות של שלושת ה-D: Dangerous, Dirty, Difficult, (עבודות מפרכות, מלוכלכות ומסוכנות), עבודות אלו מתרכזות בענפים עתירי עבודה: בנייה, חקלאות, שירותים אישיים ושירותי אירוח והסעדה. שעות העבודה של הזרים הן ארוכות בד"כ, ושכרם נמוך יחסית לשכר העובד המקומי, כתוצאה מכניסתם לסקטורים בהם שכר העבודה נמוך, ולעיסוקים בלתי מקצועיים. תהליך זה מתרחש גם אם לא קיימת אפליה מובנית בשכר, האסורה לפי חוק במדינות המערב.

במדינות כגרמניה ואוסטריה חוקי עבודה מקומיים חלים על עובדים זרים, והם נהנים מהישגי איגודים מקצועיים בהסכמים קיבוציים. במדינות אחרות הם זכאים, בנוסף, גם לביטוח סוציאלי כנהוג לגבי עובד מקומי (צרפת).

מרבית הזרים מועסקים כשכירים, אם כי מתפתחת יזמות עסקית²⁰ בקרב עובדים זרים במהלך שהותם בארץ העבודה. בשלבים הראשונים של שהותם (בארץ העבודה) הם מרוכזים בעיסוקים לא מקצועיים (כאמור: בענפי חקלאות, בנייה, תעשייה). בהמשך תהליך העסקתם מובחנת זליגה לעיסוקים ולמשלחי יד מקצועיים יותר ולעלייה - ברמת השכר.

בהיותם עובדים ארעיים, עובדים זרים הם נגישים לפיטורים יותר מעובדים מקומיים. בקרב מהגרי עבודה (בגרמניה) נמצאו שיעורי אבטלה גבוהים מאשר בכלל האוכלוסייה.

נשים זרות מאופיינות בשיעורי השתתפות נמוכים בהשוואה לנשים באוכלוסייה המקומית (בגרמניה ואוסטריה) וזאת מתוקף כניסתן באיחוד משפחות, ולא ככח עבודה עצמאי.

מבחינה זו שונה המצב בישראל שאליה נכנסות נשים בהיתר ככח עבודה עצמאי בעיקר בענף הסייעוד.

בישראל מוגדרים תנאי העסקתם של עובדים זרים בחוק: עובדים זרים (העסקה שלא כדין), מ-1991 בתיקונים לחוק מ-1999, ובתקנות משרד העבודה והרווחה לעניין זה.

חוקים אלו המסדירים העסקת זרים, מתקיימים לצד חוקי עבודה כללים החלים על כלל אוכלוסיית העובדים בישראל (חוק שעות עבודה ומנוחה, חוק שכר מינימום, חוק הגנת השכר ואח'). בישראל עובדים זרים אינם נהנים מהסכמים קיבוציים, ותנאי שכרם נקבעים בהסכמים אישיים בינם לבין מעסיק או קבלני כח-אדם (שהם המעסיק לעניין זה).

²⁰ יזמות עסקית בקרב עובדים זרים נבחנת בשנת 2000.

- פרק זה עוסק במימדים השונים של העסקת עובדים זרים בשוק העבודה בישראל:
- (1) ענפי כלכלה ומשלחי יד עיקריים של עובדים זרים בישראל.
 - (2) שעות עבודה ומנוחה.
 - (3) שכר ותנאים נלווים: מעורבות בתאונות עבודה.
 - (4) הסדרים לתשלומי שכר והלנת שכר.
 - (5) תקופת עבודה ואבטלה בישראל.
 - (6) המעבר לעבודה ללא היתר והשפעותיה על תנאי העסקה ושכר העובד.
 - (7) העברת כספים לחו"ל.

עובדים זרים ללא היתר לפי ענפי כלכלה עיקריים: קרוב למחצית מכלל העובדים הזרים ללא היתר בסקר מרוכזים בענף הבנייה (48%) מעל לרבע (28%) – בשירותים אישיים, 13% בשירותים בענף תיירות ומסחר, 5% בתעשייה ואחוז דומה (5%) בתחבורה ושירותים ציבוריים. רק 1% מהעובדים (בסקר) מועסקים בענף החקלאות (כאמור בשל דגימת אוכלוסייה עירונית). הממצאים מלמדים על פיזור עובדים זרים ללא היתר בין ענפי הכלכלה השונים. השוואת התפלגות עובדים זרים ללא היתר לפני הענף הכלכלי ב- 1998 לעומת 1999 מלמדת על דמיון בהתפרסות (רחבה) עובדים ללא היתר בין ענפי הכלכלה השונים.

לוח 8 : עובדים זרים ללא היתר לפי ענפי כלכלה עיקריים 1998-1999 (באחוזים)

	1998	1999	
	460	300	סה"כ ראיונות
	100%	100%	סה"כ באחוזים
	-	1	חקלאות
	7	5	תעשייה
	48	48	בינוי
	7	13	מלונאות / תיירות
	3	-	מסחר
	-	1	תחבורה
	3	-	שירותים עסקיים
	1	4	שירותים ציבוריים
	25	28	שירותים אישיים
	6	-	לא ידוע / ב.נ. לסיווג

התפלגות לפי משלח היד בסקר 1999 מרוכזים עובדים זרים ללא היתר בשלושה משלחי יד עיקריים: קרוב למחציתם (49%) הינם עובדים מקצועיים (במקצועות הבנייה בעיקר), קרוב לשליש (31%) הם עובדים בלתי מקצועיים (בבניין בעיקר), וכ- 15% הם עובדי שירותים בסיעוד ובעבודות ניקיון בעיקר. עוד כ- 3% מועסקים במשלחי יד טכניים, ו- 2% הם עובדים מקצועיים בחקלאות.

השוואת התפלגות משלחי היד של עובדים זרים בסקר האחרון לעומת סקר מ- 1998 מצביעה על דמיון מבחינת ריכוז העובדים בשלושה משלחי יד עיקריים, אולם יש הבדל בגודלן של הקבוצות: ב- 1999 מתקיים ייצוג גבוה יותר לעובדים מקצועיים (בבינוי ובעשייה) 49% לעומת 32% ב- 1998, וירידה בולטת בחלקם היחסי של עובדים בלתי מקצועיים ב- 1999 מ- 56% ל- 31% ב- 1998. חלקם של עובדי שירותים המיוצגים בסקר הוכפל כמעט במהלך השנה האחרונה מ- 8% ל- 15% ב- 1999. שינוי זה מבטא אולי כניסת עובדים זרים ללא היתר למשלחי יד שירותיים בסיעוד וניקיון.

חלק מההבדלים שנתגלו בהתפלגות משלחי יד של עובדים זרים ללא היתר בשנת 1999 לעומת 1998, ניתן ליחס להבדל בהרכב המדגמים (בשתי השנים) בהם בא לביטוי השוני במשלח היד

המקורי של הזרים בארץ מוצאם: ב- 1999 סווגו רוב (71%) העובדים זרים ללא היתר כעובדים מקצועיים בארץ המוצא, לעומת 34% שסווגו כעובדים מקצועיים. בארץ המוצא ב- 1998.

בהתאמה – רק מיעוט מהעובדים ב- 1999 מסווגים כמי שהיו עובדים בלתי מקצועיים בארץ המוצא, לעומת 32% ב- 1998.

חלק מההבדל נובע גם משיפור סיווג משלחי היד (בארץ המוצא ובישראל) החל מ- 1999. אולם חלק מההבדל יש ליחס כנראה לתהליך השתלבות עובדים זרים ללא היתר בעיסוקים מקצועיים במהלך שנת 1999.

השינוי מבטא, כנראה, את תהליך החלחול והכניסה של קבוצות עובדים למשלחי יד מקצועיים השונים ממשלחי היד המקוריים שלשמו אושרה כניסתם לישראל.

כאמור, בשל מבנה הדגימה וריכוזה בצמתים עירוניים אין בסקר ייצוג למשלחי יד חקלאיים. חיזוק למגמות אלו נמצא בסקרי מעסיקים של הרשות לתכנון כח אדם, בניתוח חברות המעסיקות עובדים זרים במגזר העסקי: נמצא שהעסקת עובדים זרים מאפיינת (בשנת 2000) את כל הענפים, ומצביעה על ניידות עובדים בין ענפי כלכלה שונים, כולל ענפים בהם לא ניתן היתרי העסקה (הנדלס 2001).

מבחינה זו מתנהגים עובדים זרים ללא היתר בישראל בדומה למהגרי עבודה במערב: בראשיתו של תהליך ההסתגלות הם נכנסים לעיסוקים בלתי מקצועיים, ובהמשך השהייה בארץ העבודה הם עוברים לעסוק בעבודות מקצועיות יותר.

ביטוייה של מגמה זו כאמור, מתקיימת בירידה בחלקם של העובדים הבלתי – מקצועיים, ועלית חלקם של עובדים מקצועיים (במקצועות בינוי בעיקר).

עובדים זרים בשוק העבודה המקומי

לוח 9: עובדים זרים ללא היתר לפי משלח היד במקום העבודה העיקרי בישראל בשנה האחרונה (באחוזים)

1998	1999	משלח היד
460	309	סה"כ ראיונות
100%	100%	סה"כ באחוזים
32	49	עובדים מקצועיים בבינוי ובתעשייה
56	31	עובדים בלתי מקצועיים בבינוי ובתעשייה
8	15	עובדי שירותים ומכירות
-	5	<u>משלחי יד אחרים:</u>
4	3	טכנאים אקדמאים ופקידות
-	2	עובדים מקצועיים בחקלאות

מאפייניה של עבודת זרים ללא היתר בישראל

שעות עבודה ומנוחה: בסקר 1999 נבדק הרכב שבוע העבודה של עובד זר: מספר השעות ומבנה שבוע העבודה: האם כלול בו יום מנוחה, כנדרש בחוק. מתי ניתן יום מנוחה זה? חוק שעות עבודה ומנוחה המחייב מתן יום מנוחה בשבת לעובד, נשמר לגבי רוב העובדים הזרים (84%), השובתים ממלאכתם ביום השביעי – בשבת. מעניין כי עבודה בכל ימות השבוע מאפיינת יותר עובדים זרים בהיתר, ומגדירה כנראה, התופעה של עבודה נוספת של זרים בהיתר ביום החופשי שלהם כדי להגדיל את הכנסותיהם. נמצא זה נמצא בהתאמה לממצא על מספר שעות עבודה גבוה יותר לעובדים בהיתר (271 לעומת 250 שעות עבודה של העובדים ללא היתר).

מאפייני שכר: עובדים זרים ללא היתר מועסקים כ- 250 שעות בחודש (כ- 56 שעות בשבוע), בשכר ממוצע של 13.8 ש"ח לשעת עבודה. בסה"כ מגיע שכרם הממוצע של עובדים זרים ללא-היתר לכ- 3,167 ש"ח לחודש.

עובדים זרים בשוק העבודה המקומי

השוואת נתוני שכר של עובדים זרים ללא היתר בסקר 1999 לנתוני סקר 1998 מצביעה על דמיון בשעות העבודה, ועל גידול בשכר לשעה מ- 12 ש"ח ל- 13.8 ש"ח (בממוצע). זהו גידול בכ- 15% בשכר לשעה. שכר זה נופל עדיין משכר המינימום לתקופה הנסקרת (המגיע לכ- 15.09 ש"ח לשעת עבודה). השכר החודשי הממוצע לעובד ללא היתר המגיע ל- 3,167 ש"ח, גבוה אמנם בכ- 13% משכר המינימום במשק שהגיע בתקופת הסקר ל- 2,797.75 ש"ח לחודש, אולם 24% מאוכלוסיית הזרים אינם מגיעים לשכר המינימום לחודש, וזאת בעבור מספר שעות עבודה גבוה ממוצע שעות עבודה בישראל). מעל למחצית מהעובדים ללא היתר 52% משתכרים פחות משכר המינימום לשעת עבודה.

השוואת השכר החודשי הממוצע ב- 1999 לזה של 1998 (למדגמים השונים) מלמדת על הבדלי שכר בשיעור של 8% בממוצע במהלך התקופה מ- 2,930 ש"ח ל- 3,167 ש"ח בממוצע לחודש. פערי השכר בין השנים 1999 ו- 1998 מוסברים בהבדלים שחלו בין שתי השנים בהתפלגות הענף הכלכלי, משלחי היד, העדכון בשכר מינימום ומידת הציות (של מעסיקים) לחוק זה.

לוח 10: עובדים זרים ללא היתר בשוק העבודה המקומי 1998 - 1999

1998	1999	המאפיין / השנה
54.4	55.5	שעות עבודה שבועיות
245	250	שעות עבודה חודשיות
12.0	13.8	שכר לשעת עבודה
2,930	3,167	שכר חודשי
1.2	1.9	סה"כ מקומות עבודה בישראל (ממוצע)
24%	19%	% העובדים עבודה נוספת
לא נבדק	14%	% העובדים כל ימות השבוע
לא נבדק	23%	% המובטלים בשנה האחרונה ²¹
לא נבדק	3.3	חודשי אבטלה למובטלים בשנה האחרונה
38%	24%	% משתכרים מתחת לשכר המינימום החודשי
70%	52%	% המשתכרים מתחת לשכר מינימום לשעה

²¹ מאוכלוסיית עובדים זרים ללא-היתר בצמתים הקבועים.

עובדים זרים בשוק העבודה המקומי

השכר לפי אזורי כחלמי: ניתוח רגיש יותר עוסק בהבחנה ברמות שכר לפי ענפי כלכלה נבחרים בישראל בשנים 1998 ו-1999. הנתונים מוצגים בלוח שלהלן מצביעים על מספר מגמות:

- (1) פערי השכר בין הענפים שנבדקו הם נמוכים ואינם מהותיים.
- (2) בשני ענפי הכלכלה בהם מועסקים מרבית עובדים זרים ללא היתר בסקר נמצאו רמות השכר שלהלן: השכר בענף הבנייה מגיע ל- 3,200 ש"ח. השכר בשירותים אישיים נמוך מעט מהשכר הממוצע ועומד על 2,953 ש"ח. השכר בענפים אחרים בהם מועסקים עובדים זרים ללא היתר מגיע ל- 3,340 ש"ח.

לוח 11 : השכר לעובדים זרים ללא היתר לפי ענף כלכלי ומשלחי יד נבחרים, 1998 ו-1999

1998		1999		המאפיין
ערכים	תצפיות	ערכים	תצפיות	
2,930	N=226	3,167	N=236	שכר חודשי ממוצע בש"ח
				השכר בענפים נבחרים
3,061		3,200	N=129	בינוי ובנייה
-		2,953	N=94	שירותים אישיים
2,763		3,340	N=43	ענפים אחרים
				משלח יד
2,860		3,315	N=134	עובדים מקצועיים בתעשייה ובבינוי
3,091		3,074	N=86	עובדים בלתי מקצועיים
		2,873	N=55	עובדים במשלחי יד אחרים

השכר לפי מפתח היד: שכרם החודשי הממוצע של עובדים זרים מקצועיים הוא הגבוה יחסית מבין קבוצות העיסוק השונות ומגיע ל- 3,315 ש"ח (כ- \$830) לחודש. שכרם של העובדים הבלתי מקצועיים מגיע ל- 3,074 ש"ח (כ- \$770), ושל עובדים במשלחי יד אחרים ל- 2,873 ש"ח (כ- \$700).

קיומם של פערי שכר בין משלחי יד מקצועיים לבין משלחי יד אחרים, מעודד כשלעצמו ניידות מקצועית.

המעבר לעבודה מקצועית מאפשר לעובד להשתכר שכר גבוה יותר, ולמצות את כישוריו המקצועיים. עם זאת, ראוי להדגיש כי שכר עובדים זרים מקצועיים קרוב לשכר המינימום או אפילו נמוך ממנו, והוא נמוך באופן משמעותי משכרם של עובדים ישראלים במשלחי יד דומים. מצב זה מעודד העסקתם של עובדים זרים כעובדים מקצועיים על חשבון עובדים מקומיים.

השתתפות מעסיקים בהחזרי הוצאות נסינו לבחון האם עובדים זרים נהנים מהטבות: מהי שכיחות התופעה ומהו ערכן הכספי של הטבות אלו.

המרוויינים התקשו להשיב לשאלה על ערך ההטבה, אי-לכך, הדיון הנוכחי מתייחס לסוג ההטבה ולמידת שכיחותה בקרב אוכלוסיית המרוויינים. עם זאת יתכן שהתייחסות העובדים למונח "הטבה" אינה להטבה בפועל, אלא לסיוע המעסיק באספקת שרות: ארוחה, נסיעות, מבלי שהעובד יודע האם לא חוייב באופן מלא עבור שרות זה.

מתוך ניתוח ראשוני של הנתונים עולה ש- 49% מהעובדים ללא היתר דיווחו שהמעסיק משתתף במימון מגורים, 31% זכו להשתתפות בנסיעות לעבודה. זהו שיעור נמוך בהתייחס לכך שהשתתפות מעסיק בהוצאות נסיעה הינה הכרח עפ"י הסכמים קיבוציים לגבי ישראלים. לגבי ביטוח בריאות הגיע שיעור הנהנים מהשתתפות מעסיק ל- 17%. שיעור זה נראה נמוך, על פניו בהתייחס לרמת הסיכון הגבוהה שעובדים אלו חשופים אליה.

שיעור השתתפות מעסיק בארוחות נמצא נמוך ומגיע, עפ"י דיווחי מרוויינים, ל- 3%. כנראה שהתמיכה בכלכלת עובדים זרים גבוהה יותר בקרב עובדים בהיתר.

פועל יוצא מדיווחי עובדים זרים על השתתפות בהוצאות הינו, ככל הנראה, שהתחשיב שנעשה על ידינו לגבי אחוז המשתכרים מתחת לשכר המינימום לשעת עבודה הינו אומדן יתר.

עם זאת, לא ניתן למדוד הנושא בשיטת איסוף הנתונים הנוכחית, ולא ניתן יהיה לתקן קשיי מדידה אלו בהמשך איסוף השאלונים.

יש לזכור כי כמחצית מהעובדים ללא היתר היו עובדים בהיתר מקודם, ובמעבר למעסיקים החדשים הם גוררים כנראה את אותן הטבות שקבלו כעובדים בהיתר, כתנאי סף למו"מ עם המעסיק החדש.

בנוסף, חלק מהעובדים ללא היתר ממשיכים להיות מועסקים אצל המעסיק המקורי אחרי שפג תוקף היתר העבודה שלהם, ותנאי העסקתם החדשים אינם יכולים להיות נחותים מתנאי העסקתם בהיתר שחייבים היו לכלול עפ"י חוק חלק מאותם רכיבים.

לוח 12 : החזרי הוצאות והטבות שכר²² לעובדים ללא-היתר ב- 1999, באחוזים

דיווחו החזרי הוצאות	כלל המשיבים
סה"כ דיווחו	247
סה"כ באחוזים	100%
מגורים	49
נסיעות	31
ביטוח בריאות	17
ארוחות	3

חובות מעסיקים בגין עבודה לנוכח תלונות של ארגוני זכויות על הלנת שכרם של עובדים זרים וניצול לרעה של מעסיקים, את מעמדם התעסוקתי והחוקי של העובדים הזרים, נשאלו המרואיינים לגבי חובותיהם של מעסיקים עבור תקופות עבודה שהם בצעו עבורם. מתוך הנתונים עולה ש- 26% מהמרואיינים דיווחו שמעסיקהם חייבים להם כספים. יתרת החוב מגיעה לכ- 6,700 ש"ח, סכום העולה על שתי משכורות חודשיות. הניתוח מצביע על כך שהתופעה הינה שכיחה יחסית, והיקף סכומי החוב לעובדים הינם גבוהים.

למרות המאמצים הנעשים להשבת החובות לעובדים בכלל, ולכלואים לפני גרוש בפרט, עדיין שעור המעסיקים "הנהנים" מעבודת חינם של הזרים הינו גבוה.

אבטלה בקרב עובדים זרים ללא היתר אבטלת עובדים זרים הינה נושא חדש שנכלל לראשונה בשאלון 1999. בגרמניה נמצא²³ כי בתקופות האטה ומיתון, הזרים הם הקבוצה הנפגעת ראשונה, וכי שיעורי האבטלה בתוכם הם גבוהים מהממוצע באוכלוסייה. גם משך תקופת האבטלה שלהם גבוה יחסית.

מעניין לבדוק כיצד משפיעה האטה במשק המקומי על העסקת עובדים זרים. יתכן כי עלות העסקתם הנמוכה של עובדים זרים עשויה להביא לפליטת עובדים מקומיים דווקא. הנושא נבדק בסקר בשתי דרכים: לפי מספר חודשי העסקה של עובד בשנה האחרונה, ובאמצעות שאלה שבדקה האם היה העובד הזר מובטל בישראל בשנה האחרונה ומספר החודשים שהיה מובטל.

²² בלוח מוצג מספר החוזרים שניתנו לפי סוג ההחזר ולא מספר מקבלי החזר.

24% מתוך סך אוכלוסיית עובדים זרים ללא-היתר היו מובטלים בשנה האחרונה למשך למעלה מ- 3 חודשים.

ממצא זה מפתיע למדי, בהתייחס לכך שהעבודה הינה גורם מרכזי בהגעתם של העובדים ובהישארותם בישראל.

יתכן שממצא זה מרמז על משכי אבטלה קצרים, הנצברים לתקופה של 3 חודשים כתוצאה מניידות עובדים, החלפות מעסיקים ושינוי מקום מגוריהם.

בהתייחס למרכזיות הנושא הן לגבי עובדים זרים ללא היתר והן לגבי מדיניות ההתמודדות עם הנושא, ראוי שהוא יבחן באופן מעמיק יותר, ויתמקד בשאלות הבאות: האם האבטלה מתקיימת בקרב עובדים העוזבים את המעסיק בהיתר, ומתייחסת לתקופת חיפושי העבודה ה"משתלמת" יותר? האם האבטלה קשורה במעבר גאוגרפי מהפריפריה למרכז, וחופפת תקופת התארגנות במקום החדש? האם היא מאפיינת יותר עובדים בענף הבנייה? כיום אין באפשרותנו להשיב לשאלות אלו, על אף מרכזיותן. נחזור ונדון בסוגיה עם השלמת תכנית הראיונות.

מכיוון שמניע משמעותי בהחלטת העובד לעזוב את ארץ המוצא היה האבטלה (בארץ המוצא) והרצון להיות מועסק (בשכר גבוה לעומת השכר בארץ המוצא), הרי שבהעדר מניעים אלו, אין לכאורה, לעובד סיבה להמשיך ולהישאר בישראל. האם אבטלת עובד זר אכן מעודדת עזיבה של הארץ? לצורך זה נבדקו סיבות היציאה מישראל.

הסיבות ליציאה בארץ: סיבות אלו נבדקו בסקר באמצעות דיווח עקיף של המרואיינים על בני משפחה ומכרים שעזבו את הארץ. רק קבוצה קטנה דיווחה על בני משפחה וחברים שעזבו. בנייתוח סיבות העזיבה, מהווה אבטלה בישראל סיבה שולית לעזיבה, כאשר קודמות לה עזיבה בגלל גירוש וסיבות של בריאות וגעגועים למשפחה בארץ המוצא. במכלול סיבות היציאה מישראל לא ציינו המשיבים סיבות רצוניות לעזיבה (כגון: שהעובד צבר מספיק כסף ועזב בתום תקופת עבודה מתוכננת). כל הסיבות שנכללו בדיווחי העובדים מוגדרות כסיבות כפויות: גירוש, מצב בריאות לקוי, געגועים למשפחה, יחס לא טוב מצד המעסיק או מצד אוכלוסייה מקומית.

בניגוד לצפוי, אבטלה לא היוותה מניע עיקרי לעזיבת הארץ. כנראה שמי שכבר הגיע במטרה לעבוד בישראל, מנסה לשהות בה ולהמשיך לחפש עבודה, ולשרוד בה למרות האבטלה. שלעיתים הינה ארוכה יחסית.

כיצד תשפיע תקופת אבטלה ממושכת יותר על המשך שהייה בארץ? עד כה השאלה לא עלתה לדיון לסדר היום – הציבורי הנוכחי, אולם יש לתת את הדעת לאפשרות היווצרות קהילת זרים מובטלת והשלכותיה, במצבים של האטה ומיתון במשק.

עבודה בהיתר בהשוואה לעבודה ללא היתר הנושא נבדק באמצעות שאלות ישירות המשוות פריטי שכר ותנאי עבודה בשתי תקופות ההעסקה. השאלות הופנו רק לעובדים שהיו מועסקים בזמן ביצוע הסקר כעובדים ללא היתר, ושהועסקו בעבר כעובדים בהיתר (38% מסה"כ המרואיינים בצמתים הקבועים). המשיבים התבקשו להתייחס למספר היבטים של עבודתם הנוכחית בהשוואה לעבודתם הקודמת. ההשוואה התייחסה לארבעה מימדים: שכר, תנאים פיזיים, עניין בעבודה ויחס הממונים.

שני מימדים נמצאו מבחינים בבהירות בין תקופות ההעסקה בהיתר לעומת ההעסקה ללא היתר: השכר והעניין בעבודה.

בעוד שלגבי השכר ציינו 73% מהמשיבים כי השכר הנוכחי גבוה יותר, הרי שלגבי העניין בעבודה, אחוז דומה (70%) ציין כי העבודה הנוכחית פחות מעניינת.

במימדים האחרים: תנאים פיזיים ויחס הממונים השינויים פחות בולטים, אולם מבטאים הרעת התנאים פיזיים בעבודה הנוכחית (46%), ושיפור ביחס הממונים בעבודה הנוכחית (19%).

כנראה שההחלטה על המעבר מעבודה בהיתר לעבודה ללא היתר מושפעת מצפיות לשכר גבוה יותר, צפיות שאכן ממומשות במהלך תקופת העבודה ללא היתר; המעבר לסטטוס לא חוקי כרוך אמנם בהרעת התנאים הפיזיים במקום העבודה: כנראה שעבודות ללא היתר הן יותר קשות מלוכלכות ומסוכנות, ופחות מעניינות מהעבודות בהיתר, אולם התגמול הכלכלי בהן גבוה יותר.

הממצא שלפיו המעבר מעבודה בהיתר לעבודה ללא היתר קשור בשיפור ביחס הממונים ראוי להבהרה נוספת.

נראה שעובדים בהיתר משתכרים שכר נמוך וסובלים מיחס גרוע מצד הממונים עליהם, והם מעדיפים לשפר את שכרם ואת היחס אליהם, ולו במחיר של הרעת תנאים פיזיים וירידה בעניין בעבודה. ניתוח זה מסביר מדוע רק שיעור נמוך מהעובדים (13%) נשארו אצל המעסיק

עובדים זרים בשוק העבודה המקומי

המקורי שלהם, בעוד שרוב הזרים ללא היתר (שנכנסו בהיתרים) עזבו למעסיק אחר, חלק גדול מהם - (42%), עוד טרם פג תוקפו של היתר העבודה שבידיהם.

לוח 13: עובדים זרים ששיפרו את מצבם עם המעבר לסטטוס של עובד לא חוקי (אחוז מסה"כ המקרים בכל תא):

התחום	אחוז ששיפרו	אחוז ללא שינוי	אחוז שהרעו מצבם
שכר N=116	73%	11%	16%
יחס ממונים N=120	45%	19%	36%
תנאים פיזיים N=113	32%	22%	46%
עניין בעבודה N=101	19%	11%	70%

העברות כספים לחו"ל העברת כספים לארצות המוצא, מעבר להיבט האישי של תמיכה במשפחת העובד שנשארה בארץ המוצא, עשויה לשמש מנוף לפיתוח כלכלי של מדינות המוצא.

להעברת כספים יש היבט נוסף כמבטאת הגירת עבודה זמנית או הגירת קבע: סיוע למשפחה בארץ המוצא הינה מטרה עיקרית בהגירת עבודה זמנית. ככל שעולה משך שהייה נוטה העובד להשקיע יותר בשיפור תנאי חייו בארץ העבודה; מהגרי קבע אינם שולחים כסף אלא מבכרים להשקיע הכספים במדינת היעד.

בסקר הנוכחי נבדק נושא העברות כספים לחו"ל באמצעות 3 שאלות:

(1) סכומים שחסך העובד ב- 6 חודשים אחרונים.

(2) הסכומים שהעביר לארץ המוצא ב- 6 חודשים אחרונים (במטבע מקומי וב-\$).

(3) לכמה זמן מספיק הכסף שהועבר למחיה למשפחה בארץ המוצא.

מתוך מודעות לרגישות הנושא, הועברו השאלות בתחום לסוף השאלון, אולם גם במיקום זה, דיווחו מראיינים על אי נוחות של המרואיינים במתן תשובות לשאלות אלו, ועל נכונות נמוכה להשיב לנושא. יתכן שהרגישות קיימת עקב העברות כספים בצינורות לא בנקאיים ולא מדווחים, או עקב שמירה והסתרת הכספים בבית המרואיין וחששותיו לחשיפת הנושא.

לנוכח רגישות הנושא יש להתייחס בזהירות לממצאים הבאים. עפ"י התשובות שהתקבלו, נמצא כי במהלך 6 חודשי עבודה מועברים מישראל לארצות אחרות כ- 2,400 ש"ח שהם כ- \$600 לחודש.

עובדים זרים בשוק העבודה המקומי

סכום זה אינו מועבר בהכרח במלואו למשפחות בארץ המוצא, אלא נועד גם לכיסוי חובות שנטלו העובדים, בעיקר עובדים שהיו בעבר עובדים בהיתר. סכום של כ- \$600 המועבר לצרכי מחיה אמור להספיק ל- 11 חודשי קיום של משפחת העובד בארץ המוצא.

לוח 14 : חסכוניות והעברות לחו"ל, בש"ח

המאפיין	הסכום הכספי
סה"כ משיבים	N=156
חסכוניות ב- 6 חודשים (בש"ח)	12,860
העברות ב- 6 חודשים ב- \$	2,400
תקופה מחיה בארץ מוצא מכספי ההעברה (בחודשים)	11.0

בדיקת נושא זה תתבצע בסקרים הבאים ביתר הקפדה בניסיון להפיג חששות המרואיינים לגבי דיווחי העברות כספים, ובמטרה להגיע לאומדנים מדויקים של היקף התופעה.

שירותי בריאות לעובדים זרים

שירותי בריאות לעובדים זרים תחום הבריאות מהווה חלק משירותי רווחה שעובדים זרים (ומשפחתם) נזקקים להם במהלך תקופת העבודה מחוץ לארץ המוצא.

חוק הבריאות בישראל מתייחס לשני סוגי זכויות עיקריים:

(1) שירותי בריאות בעין או בתשלום במסגרת הביטוחים.

(2) דמי מחלה – הבטחת שכר לעובד תקופת מחלתו.

מסגרות קבלת הטיפול השוטף המונע והמזדמן הן בקהילה, או באשפוז בביה"ח מתייחסות לתושבים מקומיים. עובדים זרים אינם משולבים בקהילה ואינם נהנים מתנאי ביטוחן סוציאלי ולכן, בד"כ אינם מקבלים שירותי בריאות שוטפים במסגרות המקובלות, אלא באמצעות מרפאות המסונפות לחברות הביטוח שלהם או באמצעות ארגונים וולנטריים²⁴. כאמור, חוק הבריאות הישראלי הנוכחי מ-1994 אינו חל על עובדים זרים, שכן לפי החוק כל תושב זכאי לשירותי בריאות, והמדינה אחראית למימון סל השירותים בתחום. היות שעובדים זרים אינם במעמד של תושבים, לא חל עליהם חוק זה.

עם זאת קיימת, בחוק עצמו אפשרות להחילו גם על קבוצות מיוחדות כגון: עובדים זרים ובני משפחתם. ס' 56 בחוק הנ"ל מאפשר לשר הבריאות לקבוע הסדרים מיוחדים בעניין הרישום בקופות החולים ובמתן שירותי בריאות למי שנמצא בישראל ואינו מבוטח עפ"י חוק הבריאות. המחוקק בחוק התייחס לנושא בחוק העסקת עובדים זרים שלא כדין (1991) ובתיקון לחוק (1999), המטילים חובת ביטוח רפואי על מעסיק של עובדים זרים. החקיקה מתייחסת לעובדים בהיתר. לגבי עובדים זרים ללא היתר, לא חלה על המעסיק חובת ביטוח הרפואי. בפועל מקבלים, העובדים הזרים שאינם מבוטחים, סיוע רפואי באמצעות ארגונים וולונטריים (של רופאים ישראלים) וכן, בביה"ח במזרח ירושלים ביהודה ובשומרון.

ככל שמתמשכת שהות העובדים הזרים בארץ העבודה גדל שיעור בעלי משפחות בתוכם, וגובר הצורך שלהם בשירותי בריאות במקום שהותם.

ילדי עובדים זרים נהנים בפועל משירותי תחנת טיפול באם ובילד, (בת"א – יפו בעיקר) בתחום הטיפול השוטף והמונע, בכפוף ליוזמת העובד ובני משפחתו. ילדים במסגרות חינוך ממלכתי מקבלים טיפול חירום ראשוני נדרש במקרי תאונות²⁵.

כאמור, טיפול חירום במקרי תאונות ניתן מיידית לנפגע בביה"ח. טיפול שיקומי או טיפול במחלות כרוניות אינו מכוסה במרבית תכניות הביטוח לזרים, ולפיכך אינו מיושם לגבי עובדים זרים שנפגעו בישראל.

²⁴ עמותת הרופאים לזכויות האדם ואחרים.

²⁵ החל מפברואר 2001 זכאים לילדי עובדים זרים לקבל שירותי בריאות הכלולים בחוק ביטוח בריאות ממלכתי, במסגרת קופ"ח (מאוחדת) כהסדר ניסיוני לשנתיים הקרובות.

סוגיית אספקת שירותי בריאות לעובדים זרים נדונה בישראל ברמות שונות של מדיניות.

הצורך באספקת שירותי בריאות לקבוצה זו עולה, מעת לעת, לסדר היום הציבורי, בעיקר בגלל דיווחים בתקשורת בעקבות מקרים קיצוניים של פגיעה במצב הבריאות (תאונות ומחלות קשות) של הזרים ובני משפחותיהם.

הנושא נבדק בהרחבה בסקר הנוכחי ובהמשך, תושלם הסקירה בתחום. נקודת התייחסות נוספת לנושא יכולה להיות עמדת הציבור לגבי אספקת שירותי רווחה לזרים, כפי שמובאת בסקרי דעת קהל (נתנון בר צורי 1999). עפ"י סקרים אלו, מתברר שקיימת הסכמה כללית בקרב הציבור שצריך להבטיח לעובדים זרים אפשרות להשתמש בשירותי הבריאות בתקופת עבודתם בארץ.

לגבי סוגיית מימון שירותי רווחה לזרים, סבור רוב הציבור הישראלי (עפ"י הסקרים הנ"ל) כי המעסיקים וחברות כח אדם צריכים לממן הוצאות בריאות לזרים, ואילו הממשלה נתפסת כמקור משני בחשיבותו למימון תחום בריאות זרים. כיוון שהמעסיקים וחברות כח אדם הם הנהנים העיקריים מהעסקת עובדים זרים, רווחת הגישה כי מן הראוי שהם יהיו אלה שיישאו בנטל התשלומים עבור אספקת שירותי בריאות לזרים.

בדיקה רפואית לזרים בתיקון לחוק עובדים זרים (משנת 1999) נתווסף סעיף המתנה קבלת אישור העסקת עובד זר, באישור ממוסד רפואי (במדינת המוצא), המעיד שהעובד נבדק בבדיקת רפואית בתקופה של שלושה חודשים טרם כניסתו לישראל, ונמצא שאינו חולה או נשא של מחלות מסוימות (כגון: אידס, שחפת ואח'). החוק מסדיר קיום בדיקות אלו גם לגבי עובדים שאין במדינה מהן הגיעו מוסד רפואי מוכר לקיום הבדיקות, ומסמך את שר הבריאות להתקין תקנות לביצוע הוראות סעיף זה.

החוק מתייחס לעובדים בהיתר, וצריך להיות מגובה, בסעיף מתאים בחוזי העסקה של עובד עם המעסיק הישיר או עם חברות כח אדם המעסיקות את העובד²⁶.

כ- 75% מהזרים ללא היתר דיווחו שעברו בבדיקה כזו רפואית טרם כניסתם לישראל, ממצא זה מחזק את הסברה כי עברו בבדיקה זו בשלב הכניסה לארץ, כאשר הוגדרו כעובדים בהיתר.

²⁶ הדו"ח האחרון (מס' 50) של מבקר המדינה חוזר ומתייחס לצורך במידע על מצבו הרפואי של העובד הזר בסיעוד בעיקר עקב חשיפת אוכלוסייה קשישה וחלשה להידבקות על רקע המחלות בארץ מוצאו של העובד. בפועל אין מנגנונים לבקרת מצבם הבריאותי של עובדים זרים שהובאו לטיפול בזקנים סיעודיים.

זו אינדיקציה נוספת למקורות היווצרות קבוצת עובדים זרים ללא היתר בישראל מתוך העובדים בהיתר.

ביטוח בריאות סוגיית ביטוח בריאות לעובדים זרים נדונה בישראל בשלושה הקשרים: כבעיה אנושית כללית – הדאגה ההומניטרית לקבוצות של עובדים חלשים, היבט של סיכונים לבריאות האוכלוסיה המקומית - ביחס לאוכלוסיית הזרים הנכנסים ואשר אינם עוברים בדיקות לאיתור מחלות העשויות לסכן את בריאות הציבור, וכן היבט של עלות מתן שרותי בריאות לאוכלוסיות אלו והשתתפות במימון שרותים אלו.

היקף המבוטחים בפועל: רוב העובדים ללא היתר (84%) דיווחו שאין להם ביטוח בריאות. שיעור חסרי הביטוח בקרב המרואיינים הינו גבוה מזה שנמצא ב- 1998 שהגיע ל- 60%. ממצא זה משקף בעיה חמורה של העדר ביטוח רפואי למרבית העובדים ללא היתר.

הצד האמטח: בד"כ מבוטחים הזרים בחברות ביטוח מסחריות (עפ"י דיווחי העובדים, החברות הבולטות בביטוחי זרים הן: "שילוח" ו"קאריטס"). חלק מהמרואיינים דיווחו שהם מבוטחים באמצעות חברות בארץ המוצא שלהם (עובדים מרומניה בעיקר). היוזמה לביטוח בריאות היא בד"כ של המעסיק. נרשמו רק מקרים ספורים בהם העובד ללא היתר דאג לבטח עצמו.

סוג הביטוח והיקף השירותים הנכללים בו: רק מעטים מקרב העובדים המבוטחים (4 מקרים) מודעים למכלול השירותים שהביטוח הרפואי שלהם מקנה להם. רוב העובדים המבוטחים אינם יודעים מהן זכויותיהם כמבוטחים (ביטוח מקיף לתאונות ומחלות, או רק לתאונות?). רמת הידיעה של עובדים זרים ללא היתר נמצאה מעט יותר גבוהה (שכן הם בעצמם דאגו לביטוח), אולם כאמור, הרמה הכללית של ידיעה על סל שירותי הבריאות הינה נמוכה למדי בקרב אוכלוסיית הזרים המבוטחים בכללה.

האם הביטוח חל גם על בני המשפחה צופה זר?: מדיווחי המרואיינים בסקר מתברר כי הביטוח חל רק על העובד הזר עצמו ולא על בני משפחה וילדים. המשמעות היא שבמקרים שבהם קיים ביטוח, הוא מתייחס רק לחלק מהעובדים, וחל רק על חלק

שירותי בריאות לעובדים זרים

מהשירותים הרפואיים הניתנים לעובד בלבד. לבני משפחה של עובד זר השוהים בישראל אין בד"כ כל ביטוח בריאות. אמנם זוהי קבוצה קטנה יחסית כיום, אולם מחייבת התייחסות ברמת מדיניות בהתייחס למגמות גידול בהיקף התופעה.

השימוש בשירותי בריאות²⁷ : כ- 29% מכלל העובדים ללא היתר בסקר, קיבלו טיפול רפואי במהלך שנת 1999. שיעורי הפנייה הם דומים לאלו שנרשמו בסקר ב- 1998. המידע שנאסף בסקר כלל פירוט של סוג הטיפול שקיבל העובד במהלך השנה האחרונה. התמונה המצטיירת היא כדלקמן :

לוח 15 : טיפולים רפואיים לפי סוג הטיפול לעובדים זרים ללא-היתר, 1999²⁸

סוג הטיפול	באחוזים
סה"כ	100%
טיפול במרפאה : טיפול ע"י אחות, רופא כללי ומקצועי	43%
ביקור בית של רופא	4%
בדיקות מעבדות מכוני רנטגן	15%
תחנה לאם ולילד	6%
טיפול שיניים	10%
פנייה לחדר מיון, אשפוז בביה"ח	22%

מרבית הטיפולים (מעל 40%) לעובדים זרים ניתנים במרפאה, וכוללים טיפול של רופא כללי. קרוב לרבע מהטיפולים ניתנים בביה"ח, הן בחדר מיון והן באשפוז במחלקות. סוגי הטיפול האחרים הרווחים בשכיחות נמוכה יחסית בקרב עובדים זרים : בדיקות מעבדה וטיפול שיניים, ביקורי בית של רופא אצל מטופל וביקור בתחנות לאם לילד (האחרונים נדירים יותר. עובדים זרים בהיתר לא דיווחו כלל על ביקור בתחנות לאם ולילד – אינדיקציה נוספת למעמד כבודדים בישראל).

התפלגות הפניות נמצאה דומה בשתי השנים : 43% פונים למרפאות, (46% ב- 1998), ו- 6% פונים לתחנות לאם ולילד (לעומת 7% ב- 1998).

²⁷ נתונים אלו נבדקו עבור כלל אוכלוסיית הסקר (גם למשיבים בצמתים מזדמנים), בתקופת השנה האחרונה.
²⁸ הלוח מוצג מספר הטיפולים לפי סוג הטיפול ולא לפי מספר המטופלים.

אשפוז בביה"ח 22% מכלל הטיפולים התקיימו בביה"ח. הסקר אינו מספק די תשובות לסיבת האשפוז, אולם, המידע על היקף היפגעות בתאונות: מצביע כנראה גם על חומרת הפגיעה המחייבת אשפוז. משך האשפוז הממוצע לעובדים שאושפזו היה כ- 5 ימים (כאמור, מספר הדיווחים היה נמוך).

תאונות עבודה עבודתם של עובדים זרים מאופיינת בהיותה עבודה קשה ומסוכנת וכרוכה בשיעורי היפגעות גבוהים יחסית. ההתייחסות לתאונות עבודה שמעורבים בהם עובדים זרים רלבנטית בשני היבטים:

1) כאינדיקציה לרמת סיכון הבטיחות בעבודה (2) כמבטאת צורך בכיסוי ביטוח לתאונות עבודה.

7% מהמרוויינים היו מעורבים בתאונות בעבודה או בדרך אליה.

שיעור זה של נפגעים לצד העדר כיסויי ביטוח לתחום מעלה שאלות קשות לגבי דרכי הטיפול והפיצוי לנפגעי תאונות עבודה.

מעבר לטיפול רפואי מיידי לנפגעים, הניתן כמובן בביה"ח ללא בדיקת זכאות, עומדת שאלת שיקום נפגעים ומתן פיצויי גמלאות, נכות ושארים. נושא זה נכלל במסגרת הדיון על ביטחון סוציאלי לזרים²⁹. מעסיקים נוטים להשתמט מאחריות לתאונות, ודיווחיהם על היקף המועסקים (עובדים בהיתר, קל וחומר לגבי עובדים ללא היתר), ועל גובה השכר הינם מוטים כלפי מטה. על כן כיסוי נושא זה ע"י המוסד לביטוח לאומי, שהוא המוסד האחראי לנושא בישראל, הינו חלקי ולא ממצה. ישראל חתומה על אמנות בינ"ל בנושא. ניתן להניח כי לאורך זמן יהיה צורך לקבוע מדיניות טיפול ברורה בבעיה.

ראוי לציין כי, אוכלוסיית העובדים הזרים בישראל כיום הינה אוכלוסייה צעירה יחסית, המאופיינת, כנראה, כאוכלוסייה בריאה, ולכן נזקקת כיום פחות לשירותי בריאות. השינויים בהרכבה הדמוגרפי של אוכלוסייה זו עם כניסת בני משפחה והולדת ילדים בארץ, והתארכות משך השהייה בארץ של קבוצה זו, מחייבים התייחסות לצרכים בתחום הבריאות, ולהשלכות של היעדר שירותי רפואה מערביים לאוכלוסייה זו.

ההשלכות לטווח ארוך על בריאות האוכלוסייה המקומית עשויות להיות קשות בעיקר עקב אי – אספקת טיפול מונע לאוכלוסיית העובדים הזרים המגיעים מאזורים בהם קיימים סיכונים בריאות חמורים (מזרח אירופה, אפריקה, ואסיה).

..

²⁹ מאמר לדיון רתכ"א 4/99: ביטחון סוציאלי לעובדים זרים ד. פלג.

ניידות גיאוגרפית

ניידות גאוגרפית עובדים זרים בהיתר בישראל, מוגבלים עפ"י חוק בניידותם הגיאוגרפית עקב הסדרי הכבילה והצמידות של היתר העבודה למעסיק נתון. ניידותם יזומה ע"י מעסיק המציב אותם באתרי עבודה עפ"י צרכיו³⁰. ניידות יזומה (עזיבת מעסיק מקורי) ע"י עובד בהיתר הנקשרת בד"כ במעבר לסטטוס של עובד ללא היתר. במדינות המערב מוכרת תופעה של ניידות עובדים זרים מהפריפריה למרכז. תופעה זו מושפעת משני כוחות מנוגדים של משיכה לעומת דחייה:

זכראי אש"כה:

- (1) הכניסה לעיר הגדולה מאזורי הפריפריה – מגבירה סיכויי תעסוקה במשלחי יד משתלמים (בישראל: בסיעוד ובשירותי ניקיון וכן מאפשרת העסקה בו זמנית במספר מקומות עבודה).
- (2) מאפשרת אנונימיות ויכולת להיטמע ו"להעלם" בקרב אוכלוסייה עירונית, ובכך מקטינה סיכוני התפיסה והגירוש לעובד הלא-חוקי.
- (3) קיומן של שכונות מאוכלסות זרים מהווה מוקד משיכה לזרים מאותה קהילה: זוהי סביבה תומכת המועדפת למגורים ע"י הזרים.

זכראי דח"ה:

- (1) שכר דירה גבוה בעיר לעומת שכר דירה נמוך בפריפריה.
- (2) ריכוזי זרים בשכונות מוגדרות חושף אותם בפני גורמים שונים: גורמי אכיפה מחד, הפועלים עפ"י חוק, וגורמים לא-חוקיים, עבריינים המנצלים את חולשתם של הזרים מאידך. על מנת למנוע היווצרות ריכוזי עובדים זרים בערים, נקבעו במדינות מערביות חוקים ותקנות לטיפול בנושא. בגרמניה בשנות ה-70 הוגבלה זכות מגורים לזרים בערים גדולות לאחוז קבוע מקרב האוכלוסייה המקומית: 6%-12%, יחסית לגודל העיר. בפועל לא ניתן היה ליישם הגבלה זו, ושיעור הזרים כיום גבוה מהשיעור שהותר להם, ומגיע בפרנקפורט ל-25%, במינכן ובשטוטגרט ל-16% (בכל אחת מהערים).
- בסקר נבחן הנושא באמצעות מספר השאלות:
 - (1) האם הזרים הינם ניידים מבחינה גיאוגרפית? (2) מהן הסיבות לניידות?
 - (3) מהם כיווני השינוי?

³⁰ תקנות חדשות להסדרת ניידות עובדים זרים (בהיתר) בין מעסיקים נתקבלו לאחרונה: תקנות סדרי מעבר של עובד זר בין מעבידים, התש"ס 2000.

ניידות גיאוגרפית

סיבות, כיוונים ושיעורי הניידות בקרב עובדים זרים ללא היתר הנתונים שבידינו מספקים התרשמות ראשונית לגבי מגמות של ניידות עובדים זרים בישראל: כיווני ניידות סיבתם והיקפם.

אוכלוסיית הסקר מאופיינת בשיעורים גבוהים של ניידות גיאוגרפית, המגיעים בקרב עובדים ללא היתר ל- 64% של עובדים שהחליפו את ישוב המגורים.

לוח 16 : ניידות עובדים זרים ללא היתר (באחוזים)

ניידות	סה"כ
מספר זרים שדווחו	212
	100%
ליישוב אחר	64
באותו יישוב, לדירה אחרת	11
גר כל הזמן באותה הדירה ביישוב	25

הסיבה העיקרית לניידות זו (של שינוי מקום המגורים בארץ), הינה שינוי מקום העבודה (או קשיי הגעה לעבודה): 69% מהעובדים ללא היתר הניידים דיווחו שהחליפו את מקום המגורים בעטיו של שינוי מקום העבודה.

סיבות אחרות לניידות נקשרות לשלילת סביבת מגורים קודמת בגלל חשש להיתפס, שכר-דירה גבוה, אי-הבנות עם בעל הדירה או רצון להתרחק משכנים לא רצויים בסביבה. סיבות אלו מהוות כ- 17% מגורמי הניידות בקרב עובדים ללא היתר.

סיבות אחרות הקשורות ברצון לשיפור המגורים: (לדירה גדולה ומצוידת טוב יותר) צוינו ע"י כ- 14% מהעובדים ללא היתר.

עוד העלתה הבדיקה כי 81% מהמרואיינים שהחליפו את אזור מגוריהם עברו אל אזור המרכז, קרוב למחצית מהם עברו אל העיר ת"א.

יתכן שהממצאים על ניידות גיאוגרפית מבטאים את השינוי במעמדו המקצועי של העובד הזר באופן שניידות גיאוגרפית כרוכה, בישראל, בניידות תעסוקתית ובמעבר לענפי כלכלה ולעיסוקים מקצועיים. הנושא יבדק בהמשך.

הפרות חוק בקרב עובדים זרים

הפרות חוק בקרב עובדים זרים עובדים זרים מהווים קבוצה חלשה המועדת להיפגע הן בשוק העבודה ע"י מעסיק מנצל שאינו מקיים חוקי עבודה, והן ע"י קבוצות אחרות המנצלות את מעמדו של העובד כזר או כשוהה לא חוקי בארץ החושש להתלונן ולהגיב על פגיעה בו. מבחינת העובד, עובדים זרים מגיעים לישראל מארצות בעלות תרבות ואורח חיים שונה מזה הנהוג בישראל. באופן זה, התנהגות מקובלת בארץ המוצא, עשויה להיתפס כלא – מקובלת ולא חוקית בישראל (הרגלי שתיה, שכרות). עובדים זרים מאירופה ומדרום אמריקה דומים בהופעתם לאוכלוסייה המקומית, עובדה המקלה על אי – התבלטותם בשטח, לעומת עובדים מאסיה ואפריקה השונים במראה החיצוני מקבוצות האוכלוסייה המקומית מתקשים להיטמע בסביבתם, וחשופים לפגיעה ולעוינות.

מחקרים בתחום מצביעים על נטיית עובדים זרים להתרכז במובלעות אתניות בשולי החברה (שנל 1999). בכך הם מהווים מטרה לפגיעה ע"י קבוצות מקומיות קיצוניות.

שנאת זרים ועמדות אוכלוסייה מקומית כלפי זרים נבחנו בסקרים מקומיים. הנתונים מצביעים על ירידה בסובלנות הציבור הישראלי כלפי העסקת עובדים זרים בישראל, ועל מגמת גידול (הן ברמה הארצית והן ברמה מקומית), בהתייחסות השלילית של הישראלים לזרים כמקור לאלימות ולעבירות (נתנזון 1999, שנל 1999). רוב המשיבים בסקר של שנל (61% סבורים שעובדים זרים תורמים להגברת האלימות והפשעה בישראל.

מעבר לסיטואציה בסיסית של שהות ללא היתר, המהווה הפרה של חוקי כניסה ושהייה בישראל, ניסו לאפיין בסקר הנוכחי היבטים נוספים של התנהגות אוכלוסיית הזרים בהקשרים של שמירת חוק וסדר.

התנהגות עבריינית היא התנהגות שאינה נמדדת בקלות ואינה מדווחת בשאלונים ובסקרים. על מנת לבדוק היקפי התופעה בדקנו (בדיקה ישירה) את מידת ההיפגעות של העובד הזר עצמו, (ע"י ראיון העובד). בנוסף נערכה בדיקה עקיפה של הנושא שכללה מידע על עבריינות בקהילת עובדים זרים המוכרת לו. נתונים ממחקרים על היקף פשיעה בקרב עובדים זרים במערב, מלמדים שקיימים שיעורי פשיעה גבוהים בקרב אוכלוסיית עובדים זרים (בגרמניה), המתרכזים בעיקר בקרב קבוצות הגיל הצעירות. המחקרים מתייחסים ברובם למהגרי עבודה ולפשיעה בקרב הדור ה-II – של בני מהגרים.

סוג ה"מהגר" המקומי (שאינו מהגר עבודה טיפוסי), ומשך הקיום הקצר יחסית של תופעת עובדים זרים בישראל, אינם מנבאים שיעורי פשיעה גבוהים של זרים וכלפיהם בארץ. הניתוח הנוכחי מתייחס רק לחלק ממרכיביה של תופעת פשיעת עובדים זרים.

ראוי שניתוח כולל של הנושא יתייחס להיבטים רחבים יותר, היבטים שהם מעבר לטווח הסקר הנוכחי³¹. ואשר אפשר שייבחנו בסקרים בהמשך.

נקודת המוצא להתמודדות עם בעיית הפשיעה צריכה להתייחס הן למורכבות ורגישות התחום, וראיית עובדים זרים כבני אדם החיים בארץ זרה, והן לעובדת התקבעות התופעה של אוכלוסיית זרים בישראל; רציפותה והעצמתה לאורך זמן.

הסקר הנוכחי בדק, כאמור רק היבטים אחדים של הנושא.

השאלות שעסקנו בהן היו:

1. הפרות חוק ומעורבות זרים בעבירות (בדיקה ישירה ועקיפה).

2. סוגי הפרות חוק: היפגעות ופגיעה בזרים.

3. היקף דיווח וסיבות להימנעות מדיווח.

4. הגוף המדווח (מקבל התלונה).

בדיקת הנושא מתייחסת לכלל המרואיינים: עובדים בהיתר ובלעדיו. מעורבות הזרים בפעילויות לא חוקיות נמדדה בסקר באמצעות דיווח ישיר של המרואיינים על פגיעות כלפיהם בתחומים של עבירות רכוש, אלימות, סחיטה והונאה.

סוגים אחרים של פעילויות לא חוקיות: הימורים, עבירות מין, שיכרות וסמים נבדקו בסקר באמצעות דיווח עקיף של מרואיינים על חברים שהיו מעורבים בפעילויות כאלו.

היקף הפרות חוק בקרב עובדים זרים 25% מהמרואיינים בצמתים הקבועים נפגעו מהפרות חוק, בתחום אחד לפחות. בנוסף, קיימים דיווחים על מעורבות עקיפה בפעילות לא-חוקית. 84% מסה"כ הדיווחים על היפגעות היו דיווחים של עובדים ללא היתר. כמחצית מהדיווחים (56%) היו דיווחים על פגיעה בעובדים עצמם, והיתר: (44%) דיווחים עקיפים על חברים שנפגעו או שהיו מעורבים באי-שמירת חוק ברמות ובאופנים שונים.

³¹ הכוונה להיבטים כגון:

1. מגמות בהתפתחות פשיעת זרים לאורך זמן. יש לזכור כי מדובר באוכלוסיית גברים צעירים מנותקים ממשפחותיהם ובנות זוגם – נתון המעודד כשלעצמו התנהגות המוגדרת כלא חוקית (זנות, שתייה).

2. הקשר לתופעות לא חוקיות אחרות הקיימות בישראל (סחר נשים, סחר סמים, זיוף מסמכים ותעודות).

3. הקשר בין מאפייני פשיעה ולאום העובד הזר: האם ניתן לזהות "עברייני" זר המעורב בסדרת עבירות או מזוהה עם סוג עבירה (כגון: זרים מדרום אמריקה מעורבים בעבירות סמים, ממזרח אירופה בעבירות – זנות) כמו כן, חשוב ניתוח סוגי עבירות נפוצים – התפתחויות ומגמות לאורך זמן.

4. האם יש מצב של "קורבנות" זרים? האם יש טיפוס המועד להיפגע מפשיעה בגלל היותו זר בארץ? (Victimacy).

5. השפעות על אוכלוסייה מקומית: קשר של עבריינות וקבוצות עבריינים מקומיות.

6. השלכות חברתיות של עבריינות בשכונות מגורים "מעורבות", שאלות של ביטחון אישי ואיכות חיים בסביבת מגורים "מעורבת".

7. מדיניות גירוש של זרים מעורבים בפליליים.

דיו הפסיצה: עבירות רכוש (גניבות) למיניהן הן העבירות הרווחות ביותר כלפי עובדים זרים בכלל, וכלפי עובדים ללא היתר בפרט: שיעור הנפגעים מסוג זה של עבירות עפ"י דיווח ישיר של עובדים, מגיע ל- 17.4% בקרב עובדים זרים ללא היתר ול- 12.5% בקרב עובדים זרים בהיתר.

סוגים אחרים של פגיעה בזרים היו עבירות של אלימות, סחיטה והונאה; שיעור המדווחים בדיווח ישיר על פגיעות אלו גבוה בקרב עובדים ללא היתר יחסית לעובדים בהיתר והוא מגיע ל- 6.2% ו- 2.3% ו- 5.7% בהתאמה בקרב עובדים ללא היתר.

שיעור המעורבים בעבירות מין, הימורים, שיכרות וסמים, נבדק בדיווח עקיף ונמצא גבוה יותר בקרב עובדים בהיתר בהשוואה לעובדים ללא היתר בכל הפריטים הנ"ל (בבדיקה עקיפה).

מבין פריטים אלו, בולט שעורם הגבוה יחסית של המעורבים בשכרות הן בקרב העובדים בהיתר 8.2% והן בקרב חסרי ההיתר 7.5%. ממצא זה יש לבחון על רקע תרבות ארצות המוצא של הזרים בהן שיכרות אינה נתפסת בהכרח כהתנהגות לא-חוקית. בתרבויות אלו מקובלת ונפוצה שתיה כבדה בקרב גברים והוא הדין לגבי הימורים כנוהג תרבותי שבו היו מעורבים 2.8% מהעובדים ללא היתר ו- 4.3% מהעובדים בהיתר.

הניסיון לבדוק בסקר את זהות הגורם הפוגע: האם הוא מקרב האוכלוסייה המקומית או מתוך קהילת הזרים עצמה לא עלה יפה – רוב המשיבים נמנעו מלהצהיר על מי שפגע בהם.

הנתונים מוצגים להלן:

לוח 17: הנפגעים מעבירות מקרב עובדים זרים לפי סוג הפגיעה ואופי הדיווח (אחוז מסה"כ המקרים בכל תא)³²

<u>דיווח עקיף</u>		<u>דיווח ישיר על פגיעה</u>		<u>אופי המדווח</u> <u>סוג הפגיעה</u>
<u>עובדים בהיתר</u>	<u>עובדים ללא היתר</u>	<u>עובדים בהיתר</u>	<u>עובדים ללא היתר</u>	
		12.5%	17.4%	עבירות: רכוש
		5.4%	6.2%	אלימות
*	*	2.7%	2.3%	סחיטה
*	*	0.0	5.7%	הונאה
2.1%	1.4%			עבירות מין
4.3%	2.8%	*	*	הימורים
8.2%	7.5%	*	*	שיכרות
2.1%	1.4%	*	*	סמים

הערה: סימן (*) מצייין פריט שלא נבדק בהקשר הנוכחי.

דיווחי היפסאדות: 67% מהנפגעים לא דיווחו לשום גורם על פגיעה בהם. מבין המדווחים (62 מקרים בסה"כ) גבוה חלקם של העובדים בהיתר (שמחצית מהם דיווחו לעומת 30% מהזרים ללא היתר שדיווחו על פגיעה).

הסיבה העיקרית לאי - דיווח הינה הידיעה של המעמד הלא - חוקי של העובד. ידיעה זו נקשרת בתודעת העובד למעמד של "חסרי - זכויות", ומכאן הפחד לפנות. סיבה אחרת להימנעות מדיווח הוא חוסר ידיעה לגבי הגורם אליו יש להפנות את התלונה. הניתוח מצביע על הצלחה חלקית בהבטחת הגנה על זכויות הפרט הבסיסיות של עובדים זרים בישראל.

³² בלוח מוצג מספר הפגיעות לפי סוג הפגיעה ולא לפי מספר הנפגעים

מקרה התלונה: האף סניו מתלונני הנכסאים: כאמור, רק שליש מהנפגעים הגישו תלונות. המעסיק של העובד הזר ו"קו לעובד" הם שני הגורמים העיקריים שמתלוננים בפניהם על העוול שנגרם.

המשטרה, גורם ראשון בשמירת חוק וסדר וביטחון אישי בישראל, אינה מהווה גורם משמעותי בדיווחים של זרים: (רק כ- 4% מהנפגעים מתלוננים במשטרה).

היבט נוסף של הנושא שנבדק בסקר התייחס לקשרי העובד עם מוסדות שמירת החוק. כאן התייחסנו להבחנה בין קשר יזום ע"י העובד (הגשת תלונה) לבין קשר מאולץ (בדיקת מסמכים, חקירת משטרה ומעצר). נרשמו רק פניות מועטות (11), שיזמו העובדים עצמם בהגשת תלונה למשטרה, לעומת שיעורים גבוהים יותר של פעולות איתור ממוסדת בתחום (54 פעילויות הכוללות איתור, חקירה ומעצר זרים ע"י המשטרה).

כאמור, הסקר הנוכחי נגע רק בחלק מהסוגיות בתחום מורכב זה. נדרשת בחינה לאורך זמן: הן לגבי עבירות כלפי זרים, והן עבירות של זרים בינם לבין עצמם ובינם לבין האוכלוסיה המקומית.

נתוני סקרים (נתנזון 2000) מצביעים כאמור, על ירידה ברמת הסובלנות של האוכלוסיה המקומית כלפי זרים, ירידה העשויה להתבטא בממדים שנבדקו בסקר הנוכחי בגילוי תוקפנות ואלימות כלפי אוכלוסיית העובדים הזרים.

יש לתת את הדעת לתהליכים אלו בקונטקסט של שנאת זרים העשויה להתגבר בתקופות של אבטלה ומשבר כלכלי.

רשימת מקורות

1. אמיר ש. (1999), השפעת כניסתם של עובדים זרים לענף הבנייה – מתוך "הפועלים החדשים עובדים ממדינות זרות בישראל" נתנון אחדות (עורכים) (עמ' 119-154) – קו אדום הוצאת הקיבוץ המאוחד.
2. אפשטיין ג., הילמן א. וייס (1998) היווצרות הגירה בלתי חוקית ודרכי התמודדות (כלכליות) עם הבעיה (תדפיס).
3. בן אדיבת אבי (1998) התבדלות חברתית במרחב חיי היום, ת"א.
4. ביה"ס למנהיגות חינוכית, (1998) קוד שגיאות 445 ילדי עובדים זרים במערכת החינוך – ירושלים.
5. בר – צורי, ר., (1996) "עובדים זרים בישראל", ר. נתנון (עורך), עולם העבודה החדש בעידן של שינוי כלכלי. קרן אברט. ת"א (31-64).
6. בר – צורי, ר., (1998) עובדים זרים ללא היתר בישראל (מאמר לדיון). הרשות לתכנון כ"א משרד העבודה והרווחה, 3/99.
7. בר – צורי ר. עובדים זרים בישראל – מיפוי סקרים מחקרים ועבודות בתחום (טרם פורסם), הרשות לתכנון כ"א, משרד העבודה והרווחה, ירושלים.
8. דו"חות בנק ישראל. פרקים העוסקים בנושאי: תעסוקה ושכר בשנים: 1997, 1998, 1999.
9. דו"חות שנתיים של מבקר המדינה על משרד העבודה והרווחה. דו"חות 49-46, ירושלים. (1996, 1997, 1998, 1999).
10. הלוי דוויק (1997). עובדים זרים בישראל – תשלומי מס הכנסה, העברות מט"ח לחו"ל ותשלומי ביטוח לאומי (טיוטה ראשונה).
11. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (הלמ"ס) (א. פלטיאל), אומדנים ארעיים לעובדים זרים ולזרים הנשארים בארץ מעבר לתוקף האשרה, ירושלים (נספח א' להודעה לעיתונות).
12. הלמ"ס אומדנים למספר העובדים הזרים בהיתר וללא היתר בשנים 1995, 1996, 1997, עיבודים מיוחדים מקובץ מערכת ביקורת גבולות.
13. עיבודי הלמ"ס מקובץ הביטוח הלאומי (דיווחי מעסיקים על עובדים מחו"ל). 1997-1999.
14. הלמ"ס (1996) (נ. קרשאי – ביבל), סטטיסטיקה של עובדים זרים: הנתונים הקיימים בלשכה (תזכיר פנימי), ירושלים, נובמבר 1996.
15. למ"ס (2000) עובדים זרים חוקיים (טרם פורסם).
16. הנדלס נדיב (2000); דו"ח חברות, רתכ"א, אפריל 2000.
17. הרשות לתכנון כ"א: שוק העבודה בישראל לקט נתונים סטטיסטיים (1997, 1998, 1999).
18. הרשות לתכנון כ"א – עובדים זרים בישראל קובץ נתונים ליום עיון, דצמבר 1999.

19. הרשות לתכנון כ"א (2000) : אומדן למספר הזרים ללא היתר בישראל 1999.
20. הרשות לתכנון כ"א (2000) עובדים זרים שגורשו מישראל 1995-1999, דפי מידע 2/2000 רתכ"א.
21. ואטא. ריינר. בריגמן ב. (1999) נדידה לצורך עבודה לארצות האיחוד האירופי, בתוך : "הפועלים החדשים" – הוצאת הקיבוץ המאוחד (252-280).
22. ינאי א. בורובסקי א. (1997), עובדים זרים בישראל, בתוך : "ההגירה והשפעתה על מדינת ישראל", ספר הכנס, המרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה.
23. מסיל"ה – מרכז סיוע ומידע לקהילה הזרה בת"א – יפו, דו"חות פעילות חודשיים (2000-1999). עירית ת"א, המחלקה לשירותי רווחה.
24. משרד הפנים (1996) ניתוח נתוני שהייה בלתי חוקית בישראל. מינהל האוכלוסין, משרד הפנים, אפריל 1996, ירושלים. (דו"ח פנימי).
25. נתנזון ר. בר-צורי ר. (1999) "סקר עמדות הציבור כלפי עובדים ממדינות זרות". מתוך "הפועלים החדשים". בעריכת נתנזון ה. אחדות – הוצאת הקיבוץ המאוחד (90-118).
26. "סנאט" (1999) : עמדות הציבור הישראלי כלפי עובדים זרים : סקר דעת קהל על השינוי בעמדות הציבור ביחס לעובדים זרים המועסקים בישראל.
27. סקר משתמשים בשירותי אישפוז בביה"ח בקרב אוכלוסיית העובדים הזרים 1996-1997 – משרד הבריאות, ירושלים. (דו"ח פנימי, 1998).
28. סיכום פעולת המחלקה לאכיפת חוקי עבודה 1997, 1998, 1999, משרד העבודה והרווחה, דו"חות פנימיים.
29. סקר שכונות דרומיות בת"א (1997), המחלקה לשירותים חברתיים בעירית ת"א. עירית ת"א.
30. פלג, ד., (1999) ביטחון סוציאלי לעובדים זרים הניסיון הבינ"ל הרשות לתכנון כ"א, משרד העבודה והרווחה, מאמר לדיון 4/99.
31. פישר, ח., (1996) העסקת עובדים זרים: השוואה בינ"ל משפטית מנהלית ומדיניות ציבורית של העסקת עובדים זרים. ר. נתנזון (עורך). הרשות לתכנון לאומי, מינהלת לחברה בשלום, משרד ראש הממשלה.
32. פישר ח. (1999) "עובדים זרים – תמונת מצב, מסגרת פורמלית ומדיניות ממשלתית", נתנזון אחדות ל. (עורכים) הפועלים החדשים עובדים ממדינות זרות בישראל, - הוצאת הקיבוץ המאוחד. (4-13).

33. פרלמן מ., "השלכות משקיות של העסקת עובדים זרים בענף הבנייה" – 1999 (טיוטא לדיון), אפלייד אקונומיקס בע"מ, ת"א.
34. קו לעובד (1998) העסקת עובדים זרים בישראל דו"ח על הפרות אמנת ארגון העבודה הבינלאומי להעסקת עובדים זרים בהיתר על ידי ממשלת ישראל.
35. קמפ א. (1999) התהוותן של קבוצות מעלות תביעות בקרב מהגרי עבודה בישראל הרצאה ביום עיון של האוניברסיטה הפתוחה, מאי 1999.
36. רייכמן, ר. (1998), עובדים זרים בישראל; התהוות קהילות אתניות חדשות בישראל, הרצאה ביום עיון 1998.
37. רייכמן ר. (1999), החיפוש אחר חיים טובים יותר: מהגרי עבודה מאמריקה הלטינית בישראל. הרצאה ביום עיון של האוניברסיטה הפתוחה, מאי 1999.
38. רוזנהק ז. (1999) משטר ההגירה בישראל והעובדים המהגרים ככח עבודה וכתושבים. תדפיס הרצאה ביום עיון של האוניברסיטה הפתוחה, מאי 1999.
39. שניל, י. (1997), תרבות וזרים: מרחב בתל-אביב, תדפיס מאמר שהוצג בכנס האגודה הגיאוגרפית הישראלית באר שבע.
40. שניל, י. (1999) התגבשות מרחב של עובדים זרים בדרום ת"א מאמר עבור אופקים לגיאוגרפיה.
41. שניל, י. (1999) עובדים זרים בדרום ת"א – יפן. מכון פלורסהים למחקרי מדיניות ירושלים. סקר זרים בשכונות באזור התחנה המרכזית בת"א.
42. תמונת מצב של אוכלוסיית ילדי עובדים זרים (הגיל הרך) בעיר ת"א – יפו, (1997,1998). האגף לשירותי רווחה מחלקת דרום.
43. Cinar (2000) Irregular migration : Dynamics, Impact, Policy Optims Edited by Cinar et al. (2000) European Center of Social welfare policy & Research, Vianna
44. Chiswick , B.R. (1999) : The Economics of Illegal Migration In the Host economy , paper Irregular presented in Jerusalem. , September 1999 , at an International expert meeting on Migration
45. Epstein, g.s AL. Hillman, A.Weiss (1999) Creating Illegal Immigrants
46. Kemp A. Raijman J. Resnik , J. Schamma Gesser S. (2000) : Contesting the limits of political Participation : Latinos and black African migrant workers in Israel in : Ethnic & Racial Studies volume 23, No 1 January 2000 pp. 94-119.

47. Report by the Federal government Commission of Foreigners affairs in Federal Republic of germany , 1993
48. Rosenhek, Zeev (1999), The Politics of Claims-making by Labour Migrants in Israel , Journal of Ethnic and Migration Studies 25 (4) : 575-595.
49. Rosenhek, Zeev (2000), Migration Regimes Intra-State Conflicts and the Politics of Exclusion and Inclusion: Migrant Workers in the Israeli Welfare State, Social Problems 47 (1) : 49-67.
50. Sopemi (1999) Trends in International Migration 1999 Edition , Paris OECD.