

פרק ו': מומחים זרים – סוגיות מיוחדות

פרק ו'

מומחים זרים – סוגיות מיוחדות

פרק ו'

מומחים זרים – סוגיות מיוחדות*

6.1 העסקת יהודי תושב חוץ

תושב חוץ בעל אזרחות זרה שהוא יהודי, אך אינו מחזיק באזרחות ישראלית, אשר מעוניין לעבוד בישראל, יכול לבחור באחד מבין ארבעה מסלולים חלופיים להסדרת העסקתו בישראל.

א. **המסלול הראשון** – העסקה כמומחה זר לכל דבר, זאת על פי אשרה מסוג ב-1 והיתר העסקה למומחה;

ב. **המסלול השני** – העסקה על פי אשרה מסוג ב-1 לפי המלצת הסוכנות היהודית, וכן לפי התנאים הקבועים בנהלי רשות האוכלוסין וההגירה החלים על זכאי שבות ותושבי חוץ יהודים;

ג. **המסלול השלישי** – התאזרחות בישראל מכוח חוק השבות – באמצעות אשרת עולה ותעודת עולה;

ד. **המסלול הרביעי** – ישיבה בישראל על פי אשרה ורישיון לישיבת ארעי מסוג א-1 (עולה בכוח).

המונח "יהודי תושב חוץ" מתייחס להגדרה המשפטית של "יהודי" לפי סעיף 4ב לחוק השבות: "מי שנולד לאם יהודייה או שנתגייר, והוא אינו בן דת אחרת", וכן לכל אדם שהוא "זכאי שבות", קרי – ילד של יהודי, נכדו, בן זוג של יהודי ובן

* פרק זה נכתב על ידי עו"ד שי נמרודי.

זוג של ילד ושל נכד של יהודי. הכול, למעט אדם שהיה יהודי והמיר את דתו מרצון.¹ להלן נסקור את המסלולים השונים:

6.1.1 המסלול הראשון: העסקה כמומחה זר

יהודי אזרח זר אשר מועסק בישראל כמומחה זר, על פי אשרה מסוג ב-1 והיתר העסקה למומחה זר, לא נחשב תושב ישראל, וחלים עליו אותם כללים החלים על כל מומחה זר (או עובד זר) אחר. בין היתר, חלים עליו כללי הכבילה הפרסונאליים או הסקטוריאליים לפי העניין, והוא אינו מורשה לעבור, על דעת עצמו, מהמעסיק אשר קיבל היתר העסקה עבורו לכל מעסיק אחר. זאת כיוון שאשרת העבודה אשר הונפקה עבורו היא בחסות מעסיק מסוים, ולא אשרת עבודה כללית.

על מעסיק אשר מבקש להעסיק אותו בישראל להוכיח כי מתקיימים בו כל הקריטריונים שנקבעו להגדרת "מומחה", כולל תשלום שכר ברוטו אשר לא יפחת מכפל השכר הממוצע במשק. מכיוון שמומחה זר לא נחשב תושב ישראל, על מעסיקו של המומחה הזר להבטיח את תנאי ההעסקה על פי חוק עובדים זרים,² לרבות הדרישה להבטחת דיור הולם, ביטוח רפואי ועוד.³

6.1.2 המסלול השני: העסקה בהמלצת הסוכנות היהודית

כאמור, לאזרח זר שהוא יהודי יש אפשרות נוספת לעבוד בישראל. זאת על פי אשרה מסוג ב-1 שאינה מותנית במעסיק מסוים, המבוססת על היותו של המומחה הזר זכאי שבות לפי חוק השבות. כלומר, אזרח זר יהודי רשאי לפנות לרשות האוכלוסין וההגירה ולבקש מעמד על פי חוק השבות. במסגרת הטיפול בבקשה רשאית רשות האוכלוסין וההגירה להסתייע בגורמים המוסמכים לבחינת הזכאות

¹ סעיפים 4א–4ב לחוק השבות, התש"י–1950 (להלן: "חוק השבות").

² חוק עובדים זרים, התשנ"א–1991 (להלן: "חוק עובדים זרים").

³ ראו לעניין זה להלן ב.**Error! Reference source not found.**

לפי חוק השבות, לרבות הסוכנות היהודית, בהתאם לנהלים התקפים באותה עת. לאחר בחינת המקרה, רשות האוכלוסין וההגירה היא זו שמקבלת את ההחלטה. ככל שהבקשה מאושרת בהתאם לנהלים, יכול המבקש לקבל רישיון עבודה מסוג ב-1 לתקופה שנקבעה בנוהל. במקרה כזה, ככל שהאשרה ניתנת מכוח מסלול זכאות השבות, אין צורך להוכיח כי האזרח הזר עומד בקריטריונים להגדרת "מומחה זר", כולל בנושא השכר.

משמעות הדבר, שאזרח זר המחזיק באשרת ב-1 בהמלצת הסוכנות היהודית לא חייב לקבל שכר מומחה, שהוא כפל השכר הממוצע. לאחר קבלת האשרה לשנה אחת, יש למבקש אפשרות להאריך את האשרה לתקופה מצטברת של עד 63 חודשים (בדרך כלל בכמה פעימות), בהתאם לנהלים התקפים. במקרים חריגים, ניתן לבקש הארכה מעבר ל-63 חודשים.

לפי סעיף זה, הבדל נוסף בין מומחה זר "רגיל" לפי סעיף 6.1.1 לעיל, לבין אזרח זר יהודי בעל אשרה מסוג ב-1 הוא היעדר הסדר כבילה. כלומר, תושב זר יהודי שלו אשרה מסוג ב-1 רשאי להחליף באופן חופשי מעסיקים בישראל, והוא לא מוגבל למעסיק מסוים. הבדל מהותי נוסף הוא בהיבט המיסוי. מבחינה מעשית, במקרים רבים עובד המחזיק ברישיון ב-1 מכוח זכאותו לפי חוק השבות לא ייהנה מהקלות המס הניתנות לעובדים זרים המועסקים במסלול המומחים, אולם הזכאות להטבות מס נבחנת בכל מקרה לפי הוראות דיני המס החלים, ואינה נגזרת מסוג האשרה בלבד.

נוסף על כך, על מעסיק עובד זר בעל אשרת ב-1 אשר נתקבלה בשל יהדותו, לא חלה חובת תשלום אגרות מדינה בגין העסקה זו.

6.1.3 המסלול השלישי: העסקה כעולה חדש

על העסקתו של תושב זר יהודי אשר בחר להתאזרח בישראל מכוח חוק השבות לא חלה כל מגבלה, ודינו לעניין זה כדין כל אזרח ישראלי. פירוש הדבר הוא, בין היתר, כי כל מעסיק בישראל רשאי להעסיקו מייד עם השלמת הליך עלייתו לישראל וקבלת המעמד בישראלי.

על עצם העסקתו של עולה חדש לא חלה מגבלת שכר כלשהי. זאת פרט להוראות שכר מינימום בחוק הישראלי והוראות חוק נוספות הקשורות בהעסקת עובדים בישראל באופן כללי. מובן שאין צורך להוכיח כי העולה עומד בקריטריונים להגדרת "מומחה זר", ואין צורך בהנפקת היתר העסקה עבורו.

לאור מעמדו כעולה בישראל, עולה חדש רשאי לעבור ממעסיק למעסיק כראות עיניו, ליהנות מזכויות לפי חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד–1994, וגם בני משפחתו זכאים לעבוד בישראל ולהיות מבוטחים על פי חוק ביטוח בריאות ממלכתי. יש להדגיש שזכויותיהם של בני המשפחה תלויות במעמד שניתן להם מכוח חוק השבות או מכוח נהלי ההגירה הרלוונטיים. בקשה למעמד מכוח חוק השבות תוגש לרשות האוכלוסין וההגירה בישראל או לנציגות הדיפלומטית/קונסולרית של ישראל בחו"ל, בהתאם למקום הימצאו של המבקש ולנהלים התקפים באותה עת.⁴ אם הוכח כי המבקש זכאי לעלות לישראל לפי חוק השבות, תינתן לו אשרת עולה.

על פי חוק השבות שר הפנים רשאי לסרב להעניק אשרת עולה רק במקרים נדירים אשר מפורטים בחוק. למשל, אם התברר כי המבקש פועל נגד העם היהודי, או שהוא עלול לסכן את בריאות הציבור, או את ביטחון המדינה, או שהוא בעל עבר פלילי העלול לסכן את שלום הציבור.⁵

6.1.4 המסלול הרביעי: העסקה כתושב ארעי – "בודק עלייה"

אפשרות נוספת העומדת לרשותו של יהודי תושב חוץ, המעוניין לעבוד בישראל, היא לקבל מעמד של תושב זמני בישראל, זאת על בסיס הוכחת יהדות. תקנות הכניסה לישראל קובעות כי זכאי חוק השבות אשר מעוניין לבדוק את האפשרות ואת התנאים להשתקעות בישראל, רשאי להגיש בקשה לאשרה ורישיון לישיבת ארעי מסוג א-1.

⁴ תקנה 2 לתקנות השבות, התשט"ז–1956.

⁵ סעיף 2(ב) לחוק השבות.

אשרה זו ידועה במספר שמות, למשל "בודק עלייה", "עולה בכוח" או "זכאי שבות בעל רישיון לישיבת ארעי א/1". היא ניתנת בדרך כלל לתקופה של שנה. אפשר להאריך את האשרה במקסימום לתקופה מצטברת אשר לא תעלה על 63 חודשים⁶ (גם כאן, ניתן לבקש הארכה מיוחדת מעבר ל-63 חודשים במקרים חריגים). אשרה זו מאפשרת למחזיק בה לעבוד כחוק בישראל, אצל כל מעביד, ללא צורך לקבל עבורו היתר העסקה וללא כל הגבלה של שכר מומחה או הגבלה אחרת.

גם במקרה של העסקה כתושב ארעי "בודק עלייה" חלים הכללים המפורטים בפסקה הדנה בהעסקת עולה חדש⁷, כלומר קיום הכללים והחוקים הנהוגים ביחס לתושבים ישראלים, היעדר הצורך בהוכחת עמידה בקריטריונים של מומחה זר, מעבר חופשי בין מעבידים וזכויות רגילות ביחס לביטוח לאומי וביטוח בריאות (בהתאם לתנאים הקבועים בחוק, בתקופות אשרה ובמבחני תושבות שונים).

כך בפועל, המחזיק באשרה זו נהנה ממעמד של תושב זמני בישראל, ועשוי להיות זכאי לקצבאות מסוימות של הביטוח הלאומי, בכפוף לתנאי הזכאות הקבועים בדین (בהתאם לתנאי תושבות, תקופות ביטוח, גיל, הכנסות ותנאים נוספים), ומקבל לידי תעודת זהות ישראלית זמנית אשר תוקפה פג על פי האשרה. בעל אשרה זו אף רשאי להצביע בבחירות לרשויות המוניציפאליות, אולם לא יוכל ליהנות מן ההטבות הניתנות לעולה חדש, כיוון שאיננו מוגדר כעולה חדש.

⁶ תקנה 6(א) לתקנות הכניסה לישראל, התשל"ד-1974 (להלן: "תקנות הכניסה לישראל").

⁷ לעיל סעיף 6.1.3 המסלול השלישי: העסקה כעולה חדש.

6.1.5 בני משפחה של יהודים תושבי חוץ המעוניינים לעבוד בישראל

על פי הנוהל המסדיר את העסקתם של מומחים זרים בישראל,⁸ אשר פורסם בחודש דצמבר 2015 ועודכן במהלך השנים, מומחים זרים בעלי רישיון עבודה מסוג ב-1, בין אם יהודים ובין אם לאו, אשר אשרתם מבוססת על העסקה בקטגוריות המומחים המפורטות בנהלי רשות האוכלוסין וההגירה, רשאים לשהות בישראל עם בני משפחה מקרבה ראשונה, לאחר הסדרת מעמדם של בני המשפחה בישראל בלשכת רשות האוכלוסין.

העסקה בהמלצת הסוכנות היהודית לפי סעיף 6.1.2: יהודי תושב חוץ אשר הוכיח את יהדותו וקיבל אשרת עבודה מסוג ב-1 על בסיס היותו זכאי שבות, יוכל ליהנות משהותם של בן או בת זוגו וילדיו לצידו בישראל, אם מעמדם של בני המשפחה יוכח כזכאי שבות על פי חוק השבות – למשל, כבן או בת זוג של זכאי שבות או ילדים של זכאי שבות או כיהודים בעצמם. בני המשפחה יוכלו להסדיר את מעמדם בהתאם להוראות חוק השבות ונהלי ההגירה החלים על בני משפחתו של זכאי השבות.

העסקה כעולה חדש או "בודק עלייה" על פי סעיפים 6.1.3 ו-6.1.4: במקרה כזה, בן או בת הזוג של זכאי השבות, וילדיו, נחשבים בדרך כלל לזכאי שבות בעצמם, על פי חוק השבות, מכוח קרבתם לזכאי השבות עצמו, ולכן יוכלו להצטרף אליו בישראל.

מדיניות מדינת ישראל ביחס לבני המשפחה של יהודי אשר עשה עלייה או שהוא "בודק עלייה", היא כי כל בני המשפחה יבצעו את העלייה יחד איתו, באותה בקשה, באותו מעמד, כמשפחה הומוגנית. עם זאת, אין מדובר בחובה, אלא מדובר בהעדפה מינהלית לבחינת בני המשפחה במסגרת בקשה משותפת.

⁸ נוהל רשות האוכלוסין וההגירה 5.3.0041 "נוהל הטיפול בבקשות למתן היתר העסקה ורישיון שהייה ועבודה למומחים זרים" (10.12.2015) (להלן: "נוהל 5.3.0041").

במקרה שבן או בת הזוג של העולה מבקש להפריד את הבקשה ולבצע עלייה בעצמו בשלב מאוחר יותר, עליו לספק הסבר ומסמכים משלימים לסיבה לפיצול.

במקרה שבן הזוג לעניין זה הוא יהודי, ואושרה הבקשה לפיצול, בן הזוג היהודי שבחר לא לבצע עלייה במועד כאמור, יוכל לבחור, בין היתר, באחת מן האפשרויות הבאות כדי לקבל מעמד חוקי בישראל: אשרת ב-1 יהודי כפי שצוין לעיל, אשרת ב-2 תייר, אשרת א-1 "בודק עלייה", ביצוע הליך עלייה לישראל, ככל שמעורבים בהליך ילדים של בני הזוג, הם יקבלו מעמד בישראל על פי אחד מן ההורים (עלייה, ב-2, א-1 או אשרת סטודנט א-2). מעמד הילדים נבחן לפי נסיבות המקרה, סוג ההליך, גיל הילדים, משמורת, זכויות לשבות ועוד.

6.2 חובת שירות צבאי

על פי החוק חובת השירות הצבאי חלה על מי שהוא אזרח ישראל או תושב קבע במדינה אשר טרם התייצב לשירות סדיר או שירות מילואים, והוא מעל גיל 16 וחצי. חוק שירות ביטחון קובע כי תושב קבוע הוא, בדרך כלל, אדם שמקום מגוריו הקבוע נמצא בשטח שחל עליו משפט מדינת ישראל.⁹ ככלל, עובד זר בישראל (ובכלל זה מומחה זר) לא ייחשב כתושב בישראל.

כך לדוגמה, עובד או מומחה זר לא זכאי לזכויות מכוח חוק ביטוח בריאות ממלכתי, המוקנות לתושבי ישראל בלבד, לאור תיקון לחוק ההסדרים של שנת 2003¹⁰ הקובע כי אזרחים זרים המחזיקים באשרות ב-1 לא ייחשבו כתושבי ישראל לצורך חוק ביטוח לאומי וחוק ביטוח בריאות ממלכתי (עם זאת, חלה על המעסיק חובה להסדיר עבורם ביטוח רפואי בהתאם לחוק עובדים זרים). בעבר הבהיר היועץ המשפטי לממשלה כי עובד זר השוהה בישראל מכוח אשרת עבודה לא ייחשב כתושב קבע לצורך חוק שירות ביטחון. ככלל, בדין הישראלי קיימים

⁹ סעיף 1 לחוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986 (להלן: "חוק שירות ביטחון").

¹⁰ סעיף לחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2003), התשס"ג-2002.

מושגי "תושבות" שונים לצרכים שונים (ביטוח לאומי, מסים, שירות ביטחון, דיני בריאות, דיני הגירה וכו'). ככלל, המבחנים המקובלים לקביעת "תושבות", הם בעיקר מבחן הזיקות (מרכז החיים) ומבחן היעדר הזמניות בשהייתו של האדם במדינה.

חוק שירות ביטחון קובע כי תושב קבוע הוא גם אדם ש"רואים את שהותו (בישראל) כשיבת קבע". מי ששוהה בישראל על פי רישיון לישיבת ביקור, לישיבת מעבר או לישיבת ארעי לפי חוק הכניסה לישראל,¹¹ ונשאר במדינה שישה חודשים לפחות לאחר שפקע תוקפו של הרישיון בלי שחודש, עשוי להיחשב כ"תושב קבוע" בהתמלא שני תנאים:

1. הוא קיבל התראה בכתב משלטונות הצבא לפיה עליו להשיג רישיון לישיבה בישראל בתוך שלושה חודשים מיום מסירת ההתראה לידיו;

2. הוא נותר במדינה ללא רישיון ישיבה לאחר תום שלושת החודשים.¹²

לשון החוק בעניין זה מפורשת, וגוברת על חוות דעת או הנחיות של היועץ המשפטי לממשלה. עם זאת, בפועל צפוי השוהה הבלתי חוקי במקרים הללו לגירוש מהמדינה ולא לשירות בצה"ל, וכך האפשרות לגייס עובדים או מומחים זרים השוהים בישראל שלא כחוק נותרת תיאורטית בלבד.

מובן כי מי שמתאזרח בישראל, לרבות יהודי המתאזרח במדינה על פי חוק השבות, חייב בשירות צבאי. על פי הוראות חוק שירות ביטחון, אפשר לזמן לשירות צבאי גבר שנמצא כשיר לשירות והוא בין הגילים שמונה-עשרה עד עשרים ותשע.¹³ כמו כן אפשר לזמן לשירות צבאי אישה שנמצאה כשירה לשירות והיא בין הגילים שמונה-עשרה עד עשרים ושש. משך השירות ואופיו תלוי במינו של החייב בשירות ובגילו בעת שנקרא להתייצב לשירות סדיר. קיימות הוראות

¹¹ חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952 (להלן: "חוק הכניסה לישראל").

¹² סעיף 45 לחוק שירות ביטחון.

¹³ סעיף 13 לחוק שירות ביטחון.

אשר להקלות לאנשים ששירתו שירות צבאי סדיר בצבאות זרים והתאזרחו בישראל לאחר מכן. קיימות גם הוראות נפרדות לרופאים ולרופאי שיניים.

היעדרות משירות הצבאי – ישראלים בחו"ל

חוק שירות ביטחון קובע כי מי שנקרא להתייצב לשירות צבאי רואים אותו כמי שנמנה עם הכוחות הסדירים של הצבא מן הזמן שנקבע בצו להתייצבות. עוד קובע החוק כי אם לא התייצב, רואים אותו כמי שעזב את השירות שלא כחוק.

חוק השיפוט הצבאי קובע כי חייל שנעדר מהמקום שבו היה חייב להתייצב כדין, דינו מאסר של עד שלוש שנים, אלא אם הוכח כי היה לו היתר או הצדק סביר אחר לכך. בתיקון לחוק השיפוט הצבאי מחודש מרץ 2016,¹⁴ נקבע כי "עריקה" היא סיטואציה שבה חייל שנעדר משירותו בצבא מתוך כוונה שלא לחזור לשירות בצבא, כאשר העונש הקבוע לעבירה זו הוא מאסר שבע שנים. אם נעדר החייל משירותו בצבא בעת פעילות מבצעית או פעולה קרבית של יחידתו, מתוך כוונה שלא לחזור לשירות בצבא, דינו – מאסר עשר שנים. החוק קובע¹⁵ כי חייל שנעדר משירות בצבא שמונה-עשר חודשים, שלא ברשות, רואים אותו כמי שנעדר מן השירות מתוך כוונה שלא לחזור, כל עוד לא הוכח היפוכו של דבר.

עבירת העריקות מן השירות היא **עבירה פלילית**, אלא אם הנאשם הוכיח כי במועד ההתייצבות לא היה תושב קבע בישראל ולא היה בגיל שבו הוא חייב בקיום חובת התייצבות. החובה להתייצב למי שנקרא לשירות ביטחון לפי החוק נותרת בעינה כל עוד לא מולאה החובה, זאת בלי לפגוע באחריות הפלילית המוטלת על מי שלא התייצב בזמן שנקבע לכך. השאלה אם אדם חייב בשירות ביטחון נבחנת לפי, בין היתר, מעמדו בישראל, גילו, מועד העלייה/קבלת אזרחות, מקום מרכז חייו, הוראות חוק שירות ביטחון והנהלים. האמור כפוף לנהלים ולהנחיות צה"ל המעודכנים במועד הרלוונטי.

¹⁴ סעיף 92 לחוק השיפוט הצבאי.

¹⁵ סעיף 93 לחוק השיפוט הצבאי.

דוגמה

שמשון נולד בישראל בשנת 1982 והתגורר בישראל עם הוריו עד שנת 2002. שירותו הצבאי של שמשון נדחה עקב לימודיו באוניברסיטה במסגרת עתודה אקדמאית. שמשון גויס במהלך לימודי העתודה לצבא וקיבל מספר אישי. עם זאת, בשל לימודיו לא עבר שמשון טירונות או הכשרה צבאית אחרת. עם סיום לימודיו יצא שמשון את ישראל לטיול והחליט שלא לשוב עם סיום הטיול. שמשון נשא אישה והתאזרח בצרפת, שם הוא מתגורר עד היום. על פי רישומי הצבא שמשון נעדר מן השירות שלא ברשות משנת 2002. לאור זאת, קיים סיכוי גבוה שמשון יוגדר כ"חייל" לצורך עבירת עריקות, ואם יגיע לישראל ייתכן שייעצר ועלול לעמוד בפני הליכים משפטיים בפני בית דין צבאי (העונש על עבירת העריקות, כאמור, עומד על עד שבע שנות מאסר); נוסף על כך, עם הגשת כתב האישום לשמשון יהיה רישום פלילי.

דין דומה חל גם על אזרח ישראלי אשר יצא את ישראל עם משפחתו לאחר גיל 16 וחצי ולא הסדיר את יציאתו עם שלטונות הצבא. ביחס לצעירים אלו אפשר לקבל את התחשבות שלטונות הצבא בנסיבות אישיות, אך זאת רק אם מבוצעת פנייה לשלטונות הצבא ביוזמת האזרח טרם ההגעה לישראל של אותו אזרח.

ישראלים בחו"ל יכולים להסדיר את מעמדם מול שלטונות הצבא, באמצעות פנייה לקונסוליית ישראל בחו"ל או בפנייה לשלטונות הצבא בישראל בבקשה מתאימה. פנייה ישירה בישראל לשלטונות צה"ל באמצעות בא כוח מקומי יכולה לקצר את תהליך הסדרת המעמד.

מובן שהדין החל על חייל אשר יצא לחופשה בחו"ל לאחר גיוסו ולא חזר לשירותו הצבאי, חמור הרבה יותר מדינו של צעיר שנסע עם משפחתו לחיות

בחול, עוד טרם גיוסו בפועל, ולא חזר לישראל גם לאחר שהוגדר על ידי שלטונות צה"ל כמלש"ב (מיועד לשירות ביטחוני).

6.3 הזמנת מבקר או מומחה ממדינת עימות

אזרחים של מדינות המצויות במצב מלחמה או עימות עם מדינת ישראל, וכן של מדינות שלגביהן נקבעו מגבלות ביטחוניות מיוחדות, אינם רשאים ככלל להיכנס כיום לישראל ואי-אפשר להעסיק אותם בישראל כמומחים, אלא באישור חריג ומיוחד. כך לדוגמה, אזרח סורי שגר כפליט בצרפת שנים רבות ועובד בשלוחה הצרפתית של חברת הייטק ישראלית, הורשה להיכנס לישראל לאחר שהחברה ביקשה וקיבלה אישור חריג מיוחד לכניסתו לישראל לצורך ביקור.

על פי פקודת המסחר עם האויב, 1939, חל איסור לקיים עסקאות או קשרים מסחריים האסורים לפי הוראות הפקודה עם גורמים במדינות המוגדרות כמדינות אויב לפי הדין החל, כדוגמת איראן, סוריה ולבנון. על גופים פיננסיים מוטלת החובה לוודא כי לא מתבצעת פעילות פיננסית בניגוד להוראות הדין, לרבות ביחס לנתינים, לתאגידים או לגופים הקשורים למדינות אויב, ככל שהדבר חל לפי הוראות הדין והרגולציה הרלוונטית.

כניסתם לישראל של אזרחי מדינות נוספות, אשר לגביהן נקבעו דרישות ביטחוניות מיוחדות, למשל מלזיה ואינדונזיה, מותנית בקבלת אישור גורמי הביטחון והם עשויים להידרש להליכי בדיקה נוספים. הנחיות אלה נובעות מן החשש לפגיעה בביטחון המדינה, איסוף מידע עוין ומשיקולי ביטחון נוספים. בעניין זה כפופה רשות האוכלוסין וההגירה להנחיות גורמי הביטחון ולהחלטותיהם.

לאורך השנים ניתנו החלטות שונות בעניינם של אנשי עסקים, ספורטאים ואמנים ממדינות בעלות רגישות ביטחונית, כאשר כל מקרה נבחן על פי נסיבותיו ובהתאם להערכת גורמי הביטחון במועד הרלוונטי. באפריל 2025, למשל, נמנעה כניסתן לישראל של שתי חברות הפרלמנט הבריטי מטעם מפלגת הלייבור, יואן יאנג ואבתיסאם מוחמד, והן גורשו בחזרה לבריטניה. הרשויות בישראל נימקו את

ההחלטה בחשש כי פני מועדות להפצת מסרים עוינים, תיעוד כוחות הביטחון, ופעילות לקידום סנקציות נגד שרים וחרם נגד שרים בישראל. מקרה זכור אחר אירע ב-2013 אז אושרה כניסתו של הכדורגלן המצרי, מוחמד סלאח, עם קבוצתו השווייצרית, באזל, לצורך התמודדות מול קבוצת מכבי תל-אביב במוקדמות ליגת האלופות ב-2013.

נכונותם של בתי המשפט בישראל להתערב בשיקולי גורמי הביטחון בעניין כניסה לישראל מצומצמת מאוד. זאת בוודאי בהשוואה לנימוקים חברתיים-כלכליים לסירוב כניסה לישראל.

6.4 העסקת בן זוג של אזרח המצוי בהליך מדורג

בן זוג זר של אזרח ישראלי, המצוי בהליך המדורג לקבלת אזרחות ישראלית,¹⁶ מקבל, בדרך כלל, עם אישור תחילת התהליך על ידי משרד הפנים (ותשלום אגרה בהתאם), אשרת עבודה זמנית מסוג ב-1 שאינה תלויה במעסיק מסוים, כפי שמצוין על האשרה המוטבעת בדרכונו של בן הזוג, ומאפשרת למחזיק בה לעבוד בישראל.

בשלבים הבאים של ההליך המדורג, ועם התפתחות הקשר הזוגי, מקבל בן הזוג הזר מעמד של תושב ארעי, באשרה מסוג א-5. בשלבים הבאים הוא עשוי לקבל, כפוף להגשת בקשה מתאימה, מעמד של תושב קבע או אזרחות ישראלית אשר לא תשלל ממנו גם אם מאוחר יותר יתגרש.

אשרת ב-1 אשר ניתנת לבן הזוג הזר של האזרח הישראלי מאפשרת לו לעבוד בישראל ללא מגבלה. כלומר "כללי הכבילה" לא חלים על העסקת בן הזוג והוא רשאי לעבוד אצל כל מעסיק בישראל. כל מעסיק בישראל רשאי להעסיק עובד אשר מצוי בהליך המדורג לקבלת אזרחות ללא צורך בהיתר העסקה, בדומה לעובד ישראלי. על העסקה זו לא חלות ההוראות החלות על העסקת עובד זר, למעט הצורך בקיום חוזה כתוב בשפה הברורה והמובנת לעובד.

¹⁶ ראו לעניין זה פרק סוגיות שונות בדיני הכניסה והישיבה בישראל.

העסקת בן הזוג הזר בישראל מותרת כל עוד הוא מצוי בהליך המדורג. בעניין זה המעסיק מקבל עליו סיכון מוגבל, הואיל והעסקת העובד הזר עלולה להיפסק באופן פתאומי עם ביטול האשרה על ידי רשות האוכלוסין ללא כל שליטה או ידיעה מוקדמת של המעסיק. לפיכך, שינוי בנסיבות האישיות או המשפחתיות עשוי להביא לבחינה מחודשת של המעמד על ידי רשות האוכלוסין וההגירה. בין היתר, עשויה להתבצע בחינה כאמור במקרה של הפסקת הקשר הזוגי, פטירת בן הזוג הישראלי, או כאשר מתעורר חשד כי הקשר הזוגי אינו כן. עם זאת, כל מקרה נבחן לפי נסיבותיו ובהתאם לנהלים ולהוראות הדין החלים במועד הרלוונטי.

6.5 ספורטאים זרים¹⁷

ספורטאי זר אשר מועסק בישראל מחויב בקבלת אשרת עבודה מסוג ב-1. התעלמות ממדיניות זו מביאה לא אחת למצבים שבהם ספורטאים זרים אשר מגיעים לישראל, אם לצורך התרשמות כללית מהספורט הישראלי, אם למבחני קבלה או כדי להצטרף לקבוצות ישראליות, מעוכבים עם כניסתם לישראל ונעצרים, זאת כיוון שהגיעו לישראל כדי לעבוד, בלי שההכנות הדרושות לכך בוצעו.

הבנה של מדיניות הקובעת כי העסקת ספורטאים זרים ויישומה תהא זהה להעסקת מומחים זרים המועסקים על ידי אגודות הספורט, יימנעו מצבים מביכים ולא נעימים אשר נגרמים לספורטאים זרים עם כניסתם לישראל. כדוגמה, אפשר לציין את מקרהו הזכור של המאמן הגרמני, כוכב הכדורגל לשעבר לותר מתיאוס, שהגיע לאמן את קבוצת הכדורגל מכבי נתניה בשנת 2008. מתיאוס עוכב בנמל התעופה בן-גוריון עם נחיתתו וכמעט גורש חזרה לארצו. הדבר נמנע רק עקב התערבותה של ראש העיר דאז מרים פיירברג ז"ל, זאת עד להנפקת אשרת עבודה.

¹⁷ לעניין זה ראו להלן. **Error! Reference source not found.**

6.6 בדרנים ואומנים זרים¹⁸

מעמדם של בדרנים ושל אמנים זרים המופיעים בישראל הוא, פעמים רבות, כשל עובדים זרים לכל דבר ועניין. לכן, עוד טרם הגעתם לישראל, עליהם לפנות לקבלת אשרה מתאימה לצורך קיום הופעות. על פי הנסיבות יכולה האשרה להיות אשרת עבודה ב-1 או אשרת מבקר מיוחדת ב-2.

על הגורם המקומי הצפוי לארח או להעסיק את הבדרן או האמן הזר לפנות תחילה ליחידת הסמך לעובדים זרים ברשות האוכלוסין, בבקשה למתן היתר העסקה עבור הבדרן או האמן. במקרה של העסקת בדרן או אמן זר בישראל, הגורם המקומי האופייני הנותן את חסותו לאמן הוא אמרגן, מפיק של פסטיבל או מופע, או מארגן של יריד או תערוכה.

כאשר מדובר בהופעות לתקופה שאינה עולה על חודש, ניתן להסדיר את כניסתו של האמן בהתאם לנוהל הייעודי של רשות האוכלוסין וההגירה, המאפשר במקרים המתאימים העסקה במסלול פטור מהיתר העסקה, בכפוף לעמידה בתנאי הנוהל. כאשר תקופת הפעילות עולה על חודש, נדרש ככלל היתר העסקה בהתאם לנוהל הרגיל.

6.7 אנשי אקדמיה

על פי הנוהל המסדיר את העסקת המומחים בישראל,¹⁹ אפשר להעסיק מרצה או חוקר במוסד להשכלה גבוהה באמצעות הגשת בקשה אשר תוגש על ידי מוסד

¹⁸ לעניין זה ראו הרחבה להלן ב.**Error! Reference source not found.**

¹⁹ נוהל 5.3.0041, לעיל ה"ש 8.

להשכלה גבוהה, על פי הגדרתו בתקנות עובדים זרים (פטורים למעסיקי מומחים זרים), התשנ"ז–2007,²⁰ כאחד מאלה:

- ✱ מוסד שקיבל הכרה לפי חוק המועצה להשכלה גבוהה;
- ✱ מוסד שקיבל תעודת היתר או אישור לפי סעיף 21א לחוק המועצה להשכלה גבוהה, או מוסד אשר שהתואר שהוא מעניק הוכר לפי סעיף 29א לחוק זה.

התקנות פוטרות מעסיק של מרצה או חוקר במוסד להשכלה גבוהה מהאגרה השנתית הקבועה בסעיף 1 לחוק עובדים זרים.

על פי הנוהל המסדיר העסקת מרצים וחוקרים במוסד להשכלה גבוהה²¹ יש לצרף לבקשה זו אישור מטעם המועצה להשכלה גבוהה כי המבקש הוא מוסד להשכלה גבוהה או מוסד הזכאי להגיש בקשה בהתאם לדין. תוקפו המרבי של היתר הניתן לפי מסלול זה לא יעלה על שנתיים בכל פעם, בכפוף להגשת בקשה מתאימה ולשיקול דעת הרשות המוסמכת. האשרה אשר תונפק בדרכונו של החוקר תוגדר כרישיון עבודה מסוג ב-1 לחוקר אורח או מרצה. על פי החלטות הממשלה²² ונהלי הרשויות הרלוונטיות העסקת אנשי סגל אקדמי וחוקרים זרים במוסדות להשכלה גבוהה בישראל אינה כפופה למכסות כלשהן.²³ כמו כן, לשם העסקת איש סגל אקדמי או חוקר זר בישראל, אין צורך להוכיח כי האדם עבורו מתבקש היתר ההעסקה יקבל שכר השווה לפחות לכפל השכר הממוצע במשק.

²⁰ סעיף 9 לחוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח–1958.

²¹ נוהל רשות האוכלוסין וההגירה 5.3.0005, "נוהל הטיפול במתן היתר העסקה, אשרה ורישיון ישיבה למרצה/חוקר אורח במוסד להשכלה גבוהה" (14.6.2015) (להלן: "נוהל 5.3.0005").

²² החלטה 3021 של הממשלה ה-30 "מכסת ההיתרים להעסקת עובדים זרים לשנת 2005" (6.1.2005), כולל התיקון בהחלטה 4024 מיום 31 ביולי 2005.

²³ החלטה 3021 של הממשלה ה-30 "מכסת ההיתרים להעסקת עובדים זרים לשנת 2005" (6.1.2005).

כדי להעסיק איש סגל אקדמי או חוקר זר במוסד להשכלה גבוהה בישראל, יש להגיש בקשה מתאימה לרשות האוכלוסין וההגירה בהתאם לנוהל הרלוונטי.. מגיש הבקשה יכול להיות נציג המוסד האקדמי הרלוונטי, שאושר לצורך זה על ידי מנכ"ל המוסד להשכלה גבוהה. על הבקשה לכלול את המלצת המוסד האקדמי כאמור וכן התחייבות ליציאת העובד מהארץ בתום העסקתו, ועליה להיות חתומה על ידי נציג מורשה של המוסד האקדמי. על פי הנוהל אפשר שיתלוו לחוקר בני משפחתו הגרעינית בזמן שהותו כמומחה זר המועסק בישראל, בכפוף להסדרת מעמדם בהתאם להוראות רשות האוכלוסין וההגירה.

6.8 רופאים ועובדי רפואה זרים

על פי החלטת הממשלה העסקת עובדי רפואה זרים בבתי חולים בישראל למטרות השתלמות אינה כפופה למכסות כלשהן.²⁴ אשר להעסקת עובדי רפואה, לא יינתנו יותר מחמישים היתרים בשנה להעסקת עובדי רפואה שאינם רופאים.²⁵

עמדת המחברים היא כי האינטרס של מדינת ישראל הוא לבטל מגבלה זו או לפחות להעלות את הכמות המרבית באופן משמעותי – נאמר לאלף איש ב־זמנית. למדינת ישראל יש אינטרס לאומי להפוך למרכז השתלמויות לרופאים ולסגל רפואי בכיר, ומן הראוי להתאים את החקיקה לכך.

העסקת רופאים ועובדי רפואה זרים אחרים כמשתלמים בבתי חולים בישראל טעונה אישור מתאים של משרד הבריאות, ובהתאם לסוג ההעסקה גם רישיון זמני לעסוק ברפואה, נוסף על קבלת היתר העסקה ואשרת עבודה בהתאם לנהלי רשות האוכלוסין וההגירה. אישור משרד הבריאות משמש בסיס להמלצת המשרד לצורך קבלת אשרת הכניסה ורישיון הישיבה המתאים, בהתאם למטרת השהייה, להוראות הדין ולנהלי רשות האוכלוסין וההגירה.

²⁴ החלטה 3021 של הממשלה ה־30 "מכסת ההיתרים להעסקת עובדים זרים לשנת 2005" (6.1.2005), כולל התיקון בהחלטה 4024 מיום 31 ביולי 2005.

²⁵ רשות האוכלוסין וההגירה, נוהל מס' 5.3.0041 – "נוהל הטיפול בבקשות למתן היתר העסקה, אשרה ורישיון ישיבה לעובדים זרים מומחים", סעיף ג.ד.4.

לבקשה המוגשת למשרד הפנים יש לצרף מכתב מפורט המסביר את הצורך בכניסת הרופא או עובד הרפואה הזר לישראל, בצירוף טפסים ומסמכים הנדרשים על פי נוהלי רשות האוכלוסין. המוסד הרפואי המבקש להעסיק רופא או עובד רפואה זר בישראל, לא כפוף לדרישת כפל השכר הממוצע במשק או יותר.

על פי הנוהל, על רופא שיועסק בישראל להיות אחד מאלו: רופא שיועסק בבית חולים בהשתלמות לימודית בהמלצת משרד הבריאות; אחות שתועסק בבית חולים בהשתלמות לימודית בהמלצת משרד הבריאות; רופא מומחה שיועסק בבית חולים בהמלצת משרד הבריאות. תוקפו המרבי של היתר הניתן לפי סעיף זה לא יעלה על שנתיים בכל פעם, על פי הבקשה וכפוף לשיקול דעת הממונה, וכן, על פי הנוהל, אפשר שיתלוו לרופא בני משפחתו הגרעינית בזמן שהות כמומחה זר המועסק בישראל.

6.9 אנשי תקשורת זרים

על פי סעיף ג.1.4 לנוהל כאמור, העסקת צלמים או כתבים זרים בישראל תוגש באמצעות לשכת העיתונות הממשלתית בלבד, והיא כפופה לנוהל מיוחד. יודגש כי תעודת לשכת העיתונות הממשלתית אינה מהווה כשלעצמה היתר עבודה או רישיון ישיבה בישראל, אלא משמשת, במקרים המתאימים, בסיס להמלצת הלשכה לצורך קבלת אשרת העבודה מרשות האוכלוסין וההגירה.

ככלל, לאחר הנפקת התעודה יקבל העיתונאי הזר מכתב המלצה הממוען לרשות האוכלוסין לצורך הנפקת אשרת עבודה ב-1 עבורו, כדי שיוכל לבצע את תהליך הנפקת אשרת העבודה, תהליך אשר זמן הטיפול בו הינו לפי הנהלים והמדיניות. על פי הפרקטיקה הנהוגה, כדי להנפיק אשרת עבודה לעיתונאי זר לא קיימות דרישות לגובה השכר אשר ישולם לו, להסדרת דיור הולם או הגבלה על הארכת האשרה ב-1 אך עדיין חלות הוראות הדין הכלליות. כמו כן יכול עיתונאי זר לצרף בני משפחה בזמן שהייתו בישראל כמומחה זר.

בהתאם לנסיבות המקרה ולנהלים החלים, עיתונאי זר עשוי להיכנס תחילה לישראל באשרת ביקור, ולאחר מכן יוסדר מעמד עבודתו, או לקבל מראש אשרת עבודה בהתאם להמלצת לשכת העיתונות הממשלתית ורשות האוכלוסין וההגירה.

יש להדגיש כי חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952, אינו מבחין בין עיתונאים זרים ובין עובדים זרים אחרים. על פי הנהלים, תעודת עיתונאי, תעודת טכנאי שידור ותעודת עוזר תקשורת לאיש תקשורת זר תינתן ככלל לאדם בן יותר משמונה-עשרה, שאינו אזרח או תושב ישראל ועומד בכמה תנאים מצטברים:

✖ הוא מועסק במדינת ישראל, במשרה מלאה, על ידי אמצעי התקשורת, כעיתונאי או כטכנאי תקשורת או כעוזר תקשורת, לפי העניין, בתחום החדשות, ועיקר עיסוקו בכך;

✖ הוכח, להנחת דעתה של לשכת העיתונות הממשלתית, כי הוא עוסק בעבודה עיתונאית או הועסק כטכנאי שידור או כעוזר תקשורת בתחום החדשות על ידי אמצעי תקשורת, בישראל או בחו"ל, באורח קבע, במשך השנה שקדמה להגשת בקשתו למתן התעודה;

✖ הוכח, להנחת דעתה של לשכת העיתונות הממשלתית, כי בכוונת אמצעי התקשורת שאצלו הוא מועסק להעסיק אותו במדינת ישראל, בתחום החדשות, במשך תקופה של שנה לפחות ממועד הגשת הבקשה למתן תעודה.

איש תקשורת זר, שאינו אזרח או תושב ישראל ומעוניין לעבוד בישראל באופן זמני או לשהות בישראל כמבקר, יכול לקבל תעודת עיתונאי מבקר אם הוא עומד, ככלל, בשני תנאים מצטברים:

1. הוא יועסק במדינת ישראל, במשרה מלאה, על ידי אמצעי התקשורת כעיתונאי או כטכנאי שידור או כעוזר תקשורת, בתחום החדשות, ועיקר עיסוקו יהיה בכך;

2. הוכח, להנחת דעתה של לשכת העיתונות הממשלתית, שהוא יועסק בישראל על ידי אמצעי תקשורת בעבודה עיתונאית או כטכנאי שידור או כעוזר תקשורת באופן זמני (במשך תקופה קצרה משנה), או שהוא מצוי בשנת עבודתו הראשונה;

הכללים האמורים חלים, בשינויים המחויבים, גם על העסקת איש תקשורת זר שהוא משתתף חופשי (Freelancer) בישראל. כיום, פרילנסר יידרש להציג הזמנת עבודה או חוזה מחייב עם גוף תקשורת מוכר, בהתאם לכללי לשכת העיתונות הממשלתית.

לפי הנהלים, תעודה של לשכת העיתונות הממשלתית לא תוענק לאיש תקשורת זר המועסק באמצעי תקשורת הפועל ללא היתר או רישיון הנדרש על פי ההוראות כל דין. כמו כן לא תוענק תעודה כזאת לאדם שהורשע בעבירה נגד ביטחון המדינה, או לאדם שמסר ללשכה מידע כוזב בבקשתו לקבל תעודה או אישור לפי כללים אלו; לאיש תקשורת זר שמנהל לשכת העיתונות סבור, לאחר התייעצות עם גורמי הביטחון, כי הוא עלול לסכן את ביטחון המדינה; לאיש תקשורת זר שהוא תושב או אזרח של מדינת אויב, או לתושב אזור המצוי בעימות מזוין עם מדינת ישראל – אלא אם מנהל לשכת העיתונות סבור, לאחר התייעצות עם גורמי הביטחון כי אפשר לשלול אפשרות לקיומה של סכנה לשלום הציבור ולביטחון המדינה מצדו של איש התקשורת הזר.

לפי הדין כיום, כתבים זרים רשאים להגיש בקשה להארכת אשרת העבודה מעבר לתקופה של חמש שנים ושלושה חודשים הקצובה בחוק הכניסה לישראל, אך מדובר בבקשה מיוחדת שתידון על ידי משרדי הממשלה הרלוונטיים. כמו כן הוחלט כי רק במקרים של מניעה ביטחונית לא תוענק הארכת אשרת עבודה לעיתונאי הזר. תפקידה של לשכת העיתונות בתהליך הארכת אשרת העבודה צומצם לכדי מתן אישור כי מבקש האשרה הוא אכן עיתונאי, ותו לא.

6.10 אנשי דת

תקנה 6(ג) לתקנות הכניסה לישראל קובעת את קיומה של אשרה מסוג א-3. מטרת האשרה היא לאפשר לאנשי דת לשהות בישראל לשם מילוי תפקיד דתי בקרב עדתם בישראל, ולקבל מעמד של תושב ארעי. עוד קובעות התקנות כי המוסד הדתי שאליו משתייכים אנשי הדת יהיה אחראי על יציאתם של אנשי הדת מישראל עם תום האשרה.

על פי נהלי רשות האוכלוסין,²⁶ על המבקש אשרת איש דת לפנות תחילה בבקשה מתאימה למחלקה לענייני דתות במשרד הפנים ולהמציא מכתב תמיכה של ראש הנציגות הדתית בישראל שאליה משתייך המבקש, וכן מכתב תמיכה משגריר הוותיקן בישראל (לנציגי עדות נוצריות). אם אושרה הבקשה, תנחה המחלקה למחלקת אשרות במשרד הפנים להנפיק אשרת איש דת עבור המבקש. בעבר סמכות הנחיה זו הופקדה בידי משרד הדתות.

משרד הפנים מנפיק לאנשי דת אשרות מסוג א-3 על פי מכסה שנתית ספציפית מדי שנה. אם המכסה נוצלה במלואה, הרשות רשאית להסדיר את המעמד בדרך אחרת בהתאם לנסיבות, כמו למשל הנפקת אשרת עבודה מסוג ב-1 לאיש הדת. בדרך כלל אשרה זו תוחלף לאשרת אנשי דת בשנה לאחר מכן. הנפקת האשרה מבוצעת ברשות האוכלוסין, כאשר המבקש מקבל מעמד של תושב ארעי למשך שלוש שנים. האשרה ניתנת להארכה עד לחמש שנים. מגבלת חמש השנים ביחס לאשרה זו היא על פי הנהלים הפנימיים של רשות האוכלוסין ואינה מבוססת על חקיקה ספציפית.

הארכת האשרה מעבר לחמש שנים דורשת הגשת בקשה מתאימה להארכת האשרה באופן חריג, תוך הצבעה על נימוקים מיוחדים המבססים את תרומתו הייחודית של איש הדת. בדרך כלל בבקשה דן ראש מנהל האוכלוסין, לו מואצלת הסמכות מאת שר הפנים ולו שיקול דעת רחב בקבלת ההחלטה. פעמים רבות מאשר שר הפנים להאריך את תוקפה של אשרת איש דת מסוג א-3 מעבר למגבלת חמש השנים הקבועה בנהלי המשרד, לאחר שנוכח כי יש טעם ממשי לכך.

אפשרות נוספת היא לפנות לקבלת מעמד של תושב קבע מכוח סעיף 2(א)(4) לחוק הכניסה לישראל, עם תום חמש השנים שבהן שהה איש הדת בישראל מכוח אשרת א-3. הבקשה תידון על ידי שר הפנים, או מי שהוסמך לכך מטעמו.

²⁶ נוהל רשות האוכלוסין וההגירה 5.9.0001, "נוהל הטיפול במתן אשרת כניסה/מתן רישיון ישיבה/הארכת רישיון הישיבה לאנשי דת (א/3)" (22.11.2009).

6.11 בני משפחה של אנשי סגל דיפלומטי זר

מעמדו של בן משפחה של איש סגל דיפלומטי זר העובד בישראל לעניין יכולתו לעבוד בישראל הוא כשל כל אזרח זר אחר, היות שהוא אינו אזרח או תושב ישראל. לפיכך, בן משפחה של איש סגל דיפלומטי זר אינו רשאי לעבוד בישראל ללא קבלת היתר עבודה.

על פי החלטת הממשלה מס' 3021,²⁷ העסקת בני משפחה של אנשי סגל דיפלומטי זר בישראל טעונה המלצה של משרד החוץ. כמו כן נקבע בהחלטה כי העסקת בני משפחה של אנשי סגל דיפלומטי זר לא תהיה כפופה למכסות כלשהן.

בדרך כלל נוהג משרד החוץ לגלות גמישות בהמלצותיו למתן היתר תעסוקה לבני משפחה של חברי הסגל הדיפלומטי. זאת הן מטעמי הדדיות והן מטעמים סבירים של רצון להקל על נציגים רשמיים של מדינות זרות במהלך שהייתם בישראל, ומתוך מחשבה כי הקלת ההתערות בישראל רק תועיל למדינה.

6.12 העסקה ללא היתר – עיצומים פליליים ואזרחיים

העסקת מומחה זר או עובד זר ללא היתר היא עבירה העלולה לגרור עיצומים כספיים וסנקציות פליליות חמורים הן כלפי המומחה הזר והן כלפי החברה המעסיקה ומנהליה. בדרך כלל העיצומים הם קנסות כבדים, אם כי במקרים מסוימים מוגשים כתבי אישום נגד החברה המעסיקה ונגד מנהלים בכירים בה, ואף מוטלים עונשי מאסר בפועל. כמו כן המומחה עצמו צפוי לגירוש מישראל והוספת שמו לרשימה השחורה, אשר עלולה למנוע ממנו כניסה חוזרת לישראל לתקופה ממושכת, בהתאם לנסיבות ולהחלטות הרשות, וכן סכנה כי שמו יועבר לרשויות במדינות נוספות ברחבי העולם.

²⁷ החלטה 3021 של הממשלה ה-30 "מכסת ההיתרים להעסקת עובדים זרים לשנת 2005", (6.1.2005).

בשנים האחרונות ניכרת החמרה הן בחקיקה נגד מעסיקי מומחים או עובדים זרים שלא כחוק והן בפעולות האכיפה שמבצעת רשות האוכלוסין וההגירה, באמצעות יחידת האכיפה נגדם. ההתייחסות לאכיפה ולענישה להלן תקפה באותה מידה ביחס להעסקת מומחה זר וביחס להעסקת עובד זר "רגיל".

העסקת עובדים זרים שלא כדין היא עבירה חמורה, כדבר נשיא בית הדין הארצי לעבודה סטיב אדלר:²⁸

"לחובתו של המשיב עלינו לציין כי מדובר בעבירה חמורה, במיוחד כאשר העסקת עובדים זרים ללא היתר הופכת להיות בעיה חברתית מוסרית. העסקת עובדים זרים, ללא היתר וללא הפיקוח של החוק ומשרד העבודה והרווחה המבטיח להם תנאי עבודה הוגנים, פוגעת גם בתנאי עבודתם של עובדים מקומיים רבים הצריכים להתחרות בשוק העבודה עם 'עבודה זולה'. אנו מצווים מכוח עקרונות הדמוקרטיה של מדינת ישראל ומורשת ישראל להעניק יחס הוגן לזר. לפיכך, אין להטיל קנס סמלי או נמוך על המעסיק פועלים זרים ללא היתר מבלי שקיימים נימוקים מיוחדים, דבר שאינו קיים במקרה דנן".

6.12.1 קנסות

חוק עובדים זרים קובע כי מי שמעסיק עובד זר אשר אינו רשאי לעבוד בישראל מכוח חוק הכניסה לישראל והתקנות לפיו, או שהוא מעסיק עובד זר ללא היתר כדין מהרשויות הרלוונטיות, או שהעסיק עובד זר בניגוד להוראות סעיף 1ג לחוק עובדים זרים על פי הוראותיו המלאות, צפוי לקנס כבד בגין כל עובד (קנס זה לא יפחת מכפל הקנס המינהלי הקבוע לעבירה).

²⁸ ע"פ (ארצי) 1001/01 מדינת ישראל נ' נפתלי ניסים, פד"ע לח 145, 147 (2002).

קנסות גבוהים יותר מוטלים במקרים שבהם העובד הזר הועסק בעסקו או משלח ידו של המעסיק. במקרים כאלה עלול המעסיק להיענש בעונש מאסר של שנה, בכפוף להוראות החוק ולנסיבות המקרה, או לקנס אשר לא יפחת מכפל הקנס המינהלי הקבוע לעבירה.²⁹

נוסף על האמור לעיל, מעסיקים עלולים להיענש בקנסות כספיים במקרים נוספים המפורטים בחוק למשל: אם העסיקו את העובד הזר ללא המצאת אישור רפואי או הסדרת ביטוח רפואי כנדרש בחוק; בלי שהתקשרו עימו בחוזה כנדרש בחוק, אם לא העמידו לרשותו מגורים הולמים על פי החוק; לא מסרו לו תלוש שכר כנדרש, ועוד. הסכומים שבהם ייקנסו המעסיקים מפורטים בחוק, כאשר יש להביא בחשבון כי הם משתנים ממקרה למקרה, ומתעדכנים מעת לעת.

מחמת הגישה המחמירה בענישה בשנים האחרונות, ניכר כי שיטת הענישה הנפוצה ביותר כלפי מעסיקי עובדים זרים שלא כחוק היא הגשת כתבי אישום, נוסף כמובן על הטלת קנסות מינהליים על המעסיקים. רשויות האכיפה לא מהססות להגיש כתבי אישום נגד מעסיקים אשר עוברים על החוק, והתיקונים הרבים לחוק בעשור האחרון אשר כללו הוספה של עבירות והפרות, מעידים על הדגש שניתן לנושא. יודגש בעניין הקנסות כי עבירות על חוק עובדים זרים מוגדרות כעבירות מינהליות, דבר המקל מאוד על הטלת קנסות על מעסיקים וגבייתם, אף ללא צורך בהגשת כתבי אישום. הקנסות המינהליים מוטלים על מעסיקים מכל הענפים, ואף שהמקרים הזוכים לעיקר תשומת הלב הציבורית הם אלה שבהם מוטלים קנסות בגין העסקת עובדים זרים שלא כחוק בעבודות משק בית – מעסיקים של מומחים זרים בלתי חוקיים אינם פטורים מקנסות.

ביטוי חד־משמעי להחמרה באכיפה אפשר למצוא בנתוני האכיפה של רשות האוכלוסין וההגירה בשנים האחרונות. בשנת 2025 נפתחו 515 תיקי חקירה נגד מעסיקים בחשד להפרות הנוגעות להעסקת עובדים זרים. במהלך שנה זו הוטלו 574 קנסות מינהליים נגד מעסיקים, בסכום כולל של כ-6.1 מיליון ש"ח. נוסף על כך, הוגשו 47 כתבי אישום נגד מעסיקים, ובעקבות הליכים פליליים אלה הוטלו

²⁹ כל הסכומים נכונים למועד כתיבת הספר.

קנסות בסך של כ-2.16 מיליון ש"ח. בסך הכול, היקף הקנסות שהוטלו בשנת 2025 בגין הפרות לפי חוק עובדים זרים הגיע לכ-8.25 מיליון ש"ח

כך לדוגמה, בחודש אוקטובר 2014 גזר בית הדין האזורי לעבודה בתל-אביב קנס בסך 1,100,000 ש"ח נגד חברת "אבי ש. השמה וניהול כח אדם בע"מ" בגין עבירות של העסקת עובד זר ללא היתר כדין, ניכוי משכר שלא כדין ואי-העמדת מגורים הולמים לעובדים זרים ביחס ל-29 עובדים זרים שהעסיקה החברה.³⁰ כמו כן שני נושאי משרה בתאגיד נקנסו באופן אישי בסכום מצטבר של 320,000 ש"ח, ועם החברה הורשעו בפלילים.

בחודש ינואר 2007 הטיל בית הדין האזורי לעבודה בבאר שבע את הקנס הכבד ביותר שהוטל אי-פעם בישראל בגין העסקה לא חוקית של עובדים זרים.³¹ קנס בסך שישה מיליון ש"ח אשר הוטל על שתי חברות כוח אדם שהעסיקו במשותף 29 עובדים זרים שלא כחוק, חברת "שחק אבטחה, שמירה ושירותים בע"מ" וחברת "עבודי ג. הספקת כ"א בע"מ" (כ-3 מיליון ש"ח לכל חברה). העובדים הועסקו במהלך שנת 2001 ללא היתר וללא חוזה עבודה, בשלושה מלונות בים המלח: נובוטל, גולדן טוליס וקראון פלאזה. כמו כן הוטל קנס נוסף בגובה 300 אלף שקל באופן אישי על כל אחד ממנהלי החברות. בפסק הדין הדגיש השופט כי "העסקה של כל עובד שלא כדין הינה עבירה בפני עצמה. זוהי לשון החוק, וזוהי גם תכליתו", וכי "העסקה זו פוגעת לא רק בעובדים הישראליים, אלא בעובדים הזרים עצמם אשר ביטחונם התעסקותי נפגע כאשר אין היתר להעסקתם ועבודתם היא 'בזמן שאול' שמסתיים כאשר הם נתפסים".

בפסיקה הישראלית שהצטברה ברבות השנים ישנם מקרים רבים נוספים של קנסות שהוטלו על מעסיקים אשר מגיעים לא פעם לסכומים של מעל מיליון ש"ח, ובמקרים מסוימים גם מעל 2 מיליון ש"ח.

³⁰ הע"ז (אזורי ת"א) 2815/09, 9746-08-10 מדינת ישראל משרד התמ"ת נ' אבי ש. השמה וניהול כח אדם בע"מ (26.10.2014).

³¹ ת"פ (אזורי ב"ש) 1017/01 משרד העבודה והרווחה ת"א נ' שחק אבטחה שמירה ושירותי משרד בע"מ (31.1.2007).

סכומי הקנס המפורטים לעיל מדגימים היטב את החמרת אכיפת הוראות חוק עובדים זרים ביחס למעסיקים, ואת מגמת הרשויות ובתי המשפט להפוך את העסקת העובדים הזרים שלא כחוק לבלתי משתלמת עבור המעסיקים. כאמור, הדברים הללו נכונים במידה שווה גם ביחס להעסקת מומחה זר באופן בלתי חוקי בישראל.

6.12.2 מאסר וסנקציות אחרות

העסקת מומחה או עובד זר אשר לא רשאי לעבוד בישראל היא גם עבירה על חוק הכניסה לישראל, וכך גם ביחס לתיווך להעסקתו של מומחה או עובד זר שאינו רשאי לעבוד בארץ.³² מומחה זר שלא ניתן היתר להעסקתו בישראל אינו רשאי לעבוד בישראל; מעסיקו – או מי שתיווך להעסקתו – צפוי לעונש מאסר של שנתיים או קנס. מעסיק, או כל אדם אחר, שסיפק לינה לשוהה בלתי חוקי או סייע לשוהה בלתי חוקי להשיג מקום לינה, או הסיע שוהה בלתי חוקי, צפוי גם הוא לעונש מאסר של שנתיים או קנס. שוהה בלתי חוקי מוגדר כמי שנכנס לישראל שלא כדין או יושב בה שלא כדין, לרבות מומחה זר או עובד זר המועסק ללא היתר העסקה.

מינהל האכיפה ברשות האוכלוסין מפעיל נגד מעסיקים גם סעיפים פליליים מחוק למניעת הסתננות,³³ במקרים של העסקה שלא כחוק של עובדים זרים שהם תושבי השטחים אוזרחי לבנון, מצרים, סוריה, סעודיה, ירדן, עיראק או תימן.³⁴

³² סעיף 2ב12 לחוק הכניסה לישראל.

³³ חוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט), התשי"ד-1954 (להלן: "חוק למניעת הסתננות").

³⁴ סעיף 6 לחוק למניעת הסתננות קובע כי:

"מי שנתן מחסה למסתנן או נתן לו סעד אחר כדי להקל על הסתננותו או על שהותו שלא כדין בישראל, דינו – מאסר חמש שנים או קנס חמשת אלפים לירות, או שני העונשים כאחד".

סעיף 8 לחוק זה קובע כי:

המדיניות השיפוטית במקרים כאלה היא לגזור כמעט בכל מקרה עונשי מאסר משמעותיים בפועל.³⁵ מובן שהאכיפה בהקשר זה אינה מתייחסת בדרך כלל למומחים הזרים אשר בדרך כלל הם אינם אזרחי מדינות אויב.

גם בחקיקת המס הישראלית השתמשו נגד מעסיקי עובדים זרים בלתי חוקיים בישראל, היות שהעסקת עובד בלתי חוקי מלווה לרוב באי־שלום מס. חקירות בעניין העלמת מס על ידי מעסיקי עובדים בלתי חוקיים מתבצעות בשיתוף חוקרי רשות המסים במשרד האוצר.

אמצעי אכיפה נוסף נגד מעסיקי מומחים זרים או עובדים זרים שלא כחוק הוא הטלת הוצאות הרחקתם מישראל של המומחים הזרים או העובדים הזרים ובני משפחותיהם מישראל על המעסיק. הוצאות ההרחקה הן בעיקר עלות כרטיס הטיסה ועלות החזקת המומחה או העובד הזר, ולעיתים אף את בני משפחתו, במשמורת.³⁶

6.12.3 השלכות נוספות

כאמור להלן ב.**Error! Reference source not found.**, לגירוש מומחה זר בשל מחדלו של המעסיק יש גם השלכות במישור היחסים בין המומחה הזר לבין המעסיק. מומחה זר שגורש יהיה מנוע כניסה לישראל במשך כמה שנים – לכל מטרה שהיא (ולא רק לצורך עבודה בישראל). כמו כן הוא צפוי לקשיים ניכרים בקבלת אשרות כניסה ועבודה במדינות רבות אחרות, לרבות ארה"ב, כי בדרכו נרשמה עבירה על חוקי הגירה.

"מי שנתן מחסה למסתנן, או נתן לו סעד אחר כדי להקל על הסתננותו או כדי להקל על שהותו שלא כדין בישראל ונוכח בית־הדין לדעת שהוא כבר נתן מחסה או סעד כאמור, דינו – מאסר חמש־עשרה שנה או קנס עשרת אלפים לירות או שני העונשים כאחד".

³⁵ ראו לדוגמה ת"פ (שלום ת"א) 2340/04 **מדינת ישראל נ' עוזרי** (14.4.2005), ות"פ (שלום ת"א) 2938/03 **מדינת ישראל נ' עיסה כראמה** (23.11.2004).

³⁶ להרחבה בעניין זה ראו לעיל **Error! Reference source not found.**

מצב זה עשוי לחשוף את החברה המעסיקה ואת מנהליה לתביעת נזיקין מצד המומחה הזר שגורש מישראל, היות שהוא פוגע באופן ממשי בקריירה העתידית של המומחה.

נוסף על כך, במקרה כזה צפויים להיפגע סיכוייו של המעסיק לקבל היתרים להעסקת מומחים בעתיד.³⁷

³⁷ לדיון מקיף בסוגיות הללו ראו להלן ב. Error! Reference source not found.

רשימת מקורות

חקיקה ראשית

- [חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2003), התשס"ג–2002.
- [חוק הכניסה לישראל, התשי"ב–1952, סעיפים 2(א), 4), 12ב2.
- [חוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח–1958, סעיף 9, 21א, 29א.
- [חוק למניעת הסתננות (עבירות ושיפוט), התשי"ד–1954, סעיפים 6, 8.
- [חוק עובדים זרים, התשנ"א–1991, סעיפים 1, יג.
- [חוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו–1986, סעיפים 1, 13, 45, 92, 93.
- [חוק השבות, התש"י–1950, סעיפים 2(ב), 4א, 4ב

חקיקת־משנה

- [תקנות הכניסה לישראל, התשל"ד–1974, תקנות 6(א), 6(ג).
- [תקנות השבות, התשט"ז–1956, תקנה 2.

פסקי דין של בתי המשפט השלום

- ת"פ (שלום ת"א) 2340/04 מדינת ישראל נ' עוזרי (14.4.2005).
- ת"פ (שלום ת"א) 2938/03 מדינת ישראל נ' עיסה כראמה (23.11.2004).

פסקי דין של בתי הדין האזוריים לעבודה

- הע"ז (אזורי ת"א) 2815/09, 9746-08-10 מדינת ישראל משרד התמ"ת נ' אבי ש. השמה וניהול כח אדם בע"מ (26.10.2014).
- ע"פ (ארצי) 1001/01 מדינת ישראל נ' נפתלי ניסים, פד"ע לה 145, 147 (2002).
- ת"פ (אזורי ב"ש) 1017/01 משרד העבודה והרווחה ת"א נ' שחק אבטחה שמירה ושירותי משרד בע"מ (31.1.2007).

החלטות הממשלה

- החלטה 3021 של הממשלה ה-30 "מכסת ההיתרים להעסקת עובדים זרים לשנת 2005" (6.1.2005).
- החלטה 4024 של הממשלה ה-30 "היתרים להעסקת עובדים זרים" (31.7.2005).

נהלים

- נוהל רשות האוכלוסין וההגירה 5.3.0005, "נוהל הטיפול במתן היתר העסקה, אשרה ורישיון ישיבה למרצה/חוקר אורח במוסד להשכלה גבוהה" (14.6.2015).
- נוהל רשות האוכלוסין וההגירה 5.3.0041 "נוהל הטיפול בבקשות למתן היתר העסקה ורישיון שהייה ועבודה למומחים זרים" (10.12.2015).
- נוהל רשות האוכלוסין וההגירה 5.9.0001, "נוהל הטיפול במתן אשרת כניסה/מתן רישיון ישיבה/הארכת רישיון הישיבה לאנשי דת (א-3)" (22.11.2009).

שוניות

— רשות האוכלוסין וההגירה "דו"ח עובדים זרים בישראל 2016, רשות האוכלוסין וההגירה" (2016).

— רשות האוכלוסין וההגירה "נתוני זרים בישראל", סיכום שנת 2015 (ינואר 2016).

אתרי אינטרנט

— דו"ח עובדים זרים בישראל 2016, רשות האוכלוסין וההגירה

https://www.gov.il/BlobFolder/reports/foreign_workers_in_israel_2016_report/he/foreign_workers_march_2016_report_0.pdf

— "נתוני זרים בישראל", סיכום שנת 2015

https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/foreign_workers_stats/he/summary_2015_new.pdf

