

פרק ט"ז: העסקת עובדים זרים בענפי התעשייה, המסחר והשירותים

פרק ט"ז

העסקת עובדים זרים בענפי
התעשייה, המסחר והשירותים

פרק ט"ז

העסקת עובדים זרים בענפי התעשייה, המסחר והשירותים*

16.1 רקע

פתיחת ענפי המסחר והשירותים וכן ענף התעשייה לטובת העסקת עובדים זרים מהווה את אחת הרפורמות המשמעותיות ביותר בדיני ההגירה הכלכלית בישראל מאז חקיקתו של חוק עובדים זרים בשנת 1991. במשך עשרות שנים אימצה מדינת ישראל מדיניות שלפיה העסקת עובדים זרים שאינם מומחים תותר רק בענפים שבהם הוכר מחסור כרוני בכוח אדם מקומי, ובראשם ענפי הבנייה, החקלאות והסיעוד. לעומת זאת, ענפי התעשייה, המסחר והשירותים התבססו בעיקר על עובדים ישראלים, עובדים פלסטינים ובמקרים חריגים בלבד על מומחים זרים שהועסקו בהתאם לנוהל המומחים.

אירועי מלחמת "חרבות ברזל" ביום 7 באוקטובר 2023 הביאו לשינוי דרמטי במציאות זו. ההחלטה הביטחונית להגביל באופן משמעותי את כניסתם של עובדים פלסטינים לישראל יצרה מחסור מיידי בעשרות אלפי עובדים במגוון רחב של ענפים. בעוד שבענף הבנייה הורגש המחסור באופן מיידי, התברר בתוך זמן קצר כי גם עסקים רבים נוספים כגון מפעלי תעשייה, מרכזים לוגיסטיים, חברות ניקיון, מוסכים, מפעלי מזון, מפעלי מתכת ופלסטיק, בתי דפוס, חברות שינוע

* פרק זה נכתב על ידי עו"ד יצחק לניאדו

וכדומה, מתקשים להמשיך בפעילותם הסדירה בשל היעדר כוח אדם – הן פלסטינים שכניסתם לישראל נאסרה, והן ישראלים אשר גויסו לשירות מילואים.

על רקע זה שינתה הממשלה בהדרגה את מדיניותה. תחת הסתמכות כמעט בלעדית על עובדים ישראלים ופלסטינים, גובש מנגנון חדש המאפשר העסקת עובדים זרים גם בענף התעשייה וענף המסחר והשירותים. שינוי זה נועד לספק מענה למחסור חריג בכוח אדם תוך שמירה על איזון בין צורכי המשק לבין ההגנה על שוק העבודה הישראלי. בהתאם לכך, נקבעו מכסות ענפיות, קריטריונים לקבלת היתרים, מגבלות על מעבר עובדים בין מעסיקים ובין ענפים, ומנגנוני פיקוח ואכיפה הדוקים.

הרפורמה נשענת על שיתוף פעולה בין משרד הכלכלה והתעשייה, המשמש כגורם המקצועי הממליץ על הקצאת עובדים בהתאם לצורכי המשק, לבין רשות האוכלוסין וההגירה, המוסמכת להעניק היתרי העסקה, רישיונות שהייה ועבודה, ולפקח על יישום תנאי ההיתר. בנוסף, ועדת המנכ"לים לעובדים זרים, שהוסמכה בהחלטות הממשלה לקבוע את היקף המכסות ואת אופן חלוקתן, ממלאת תפקיד מרכזי בעיצוב המדיניות ובהתאמתה לצורכי המשק המשתנים.

16.2 התפתחות המדיניות – סקירה כרונולוגית

■ התקופה שקדמה למלחמת "חרבות ברזל"

עד לשנת 2023 לא הוכרה העסקת עובדים זרים בלתי-מומחים בענפי התעשייה והמסחר כמדיניות כללית. חריגים נקודתיים התקיימו מכוח החלטות ממשלה קודמות, אולם עיקר כוח האדם הזר במשק הופנה לענפי הבנייה, החקלאות והסיעוד.

מפעלי התעשייה הסתמכו בעיקר על עובדים ישראלים ועל עובדים פלסטינים שהועסקו בהיתרים ביטחוניים, ואילו בענפי השירותים והמסחר כמעט שלא ניתן היה לקבל היתרי העסקה לעובדים זרים שאינם מומחים.

■ אוקטובר–דצמבר 2023 – תחילת המשבר

לאחר פרוץ המלחמה הוקפאה כניסתם של מרבית העובדים הפלסטינים לישראל. התוצאה הייתה מחסור מיידי בכוח אדם בענפים רבים, ובהם גם ענפי התעשייה והלוגיסטיקה.

בשלב הראשון בוצעו פתרונות נקודתיים, ובהם הארכת תוקף היתרים קיימים, הגדלת מכסות בענפים מסוימים והקלות זמניות למעסיקים.

■ שנת 2024 – הקמת מנגנון קבוע

במהלך שנת 2024 התקבלו החלטות ממשלה שהעבירו את הסמכות לקביעת מכסות עובדים זרים לוועדת מנכ"לים בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה. ועדה זו הוסמכה להתאים את מספר העובדים הזרים לצורכי המשק המשתנים ולקבוע חלוקה ענפית של המכסות.

בהמשך לכך אושרה לראשונה מכסה רחבה לענף התעשייה, הכוללת עובדים זרים ועובדים פלסטינים, תוך קביעת קריטריונים אחידים להקצאת היתרים למפעלים.

■ שנת 2025 – גיבוש הנהלים

במהלך שנת 2025 פרסמה רשות האוכלוסין וההגירה נוסח מקיף של נוהל ההיתרים בענף התעשייה, אשר הסדיר את תנאי הסף למעסיקים, אופן חישוב המכסות, חובות המעסיק, הליכי הארכה וביטול היתר והפיקוח על העסקת העובדים. במקביל החל משרד הכלכלה לגבש מתווה ייעודי לענפי המסחר והשירותים.

■ שנת 2026 – הרחבת הרפורמה

שנת 2026 התאפיינה בהרחבה משמעותית של היקף ההעסקה. בחודש מאי 2026 עודכן נוהל ענף התעשייה, ובחודש יולי 2026 פרסם משרד הכלכלה קול קורא להקצאת עד 5,000 היתרים נוספים לענפי המסחר והשירותים, תוך חלוקה בין מעסיקים חדשים לבין מעסיקים קיימים. הקול הקורא קבע, בין היתר, כי

ההקצאות יינתנו בכפוף להמלצת משרד הכלכלה, לעמידה בתנאי הנוהל ולמגבלות המכסה הענפית.

16.3 נוהלי רשות האוכלוסין וההגירה להעסקת עובדים זרים בענפי התעשייה, המסחר והשירותים

16.3.1 כללי

לצורך יישום החלטות הממשלה בדבר הרחבת האפשרות להעסקת עובדים זרים במשק, פרסמה רשות האוכלוסין וההגירה שני נהלים ייעודיים למתן היתרים ורישיונות עבודה לעובדים זרים – לענף התעשייה ולענף המסחר והשירותים.

על אף הבדלים ספציפיים בין שני הנהלים, הרי שהם מבוססים על תפיסה רגולטורית זהה: מחוקק המשנה בחר במודל דו-שלבי, שבמסגרתו קביעת הצורך הכלכלי בהעסקת עובדים זרים נעשית בראש ובראשונה על ידי משרד הכלכלה והתעשייה, בעוד שהסמכות למתן היתר ההעסקה, להנפקת רישיון הישיבה והעבודה, לפיקוח ולאכיפה נותרה בידי רשות האוכלוסין וההגירה.

לפיכך, אף מעסיק אינו רשאי להעסיק עובד זר בענפים אלה מכוח המלצת משרד הכלכלה בלבד. ההמלצה היא תנאי מקדמי בלבד, ואילו הזכות להעסקה נוצרת רק לאחר מתן היתר כדין על ידי רשות האוכלוסין.

16.3.2 מטרות הנהלים

מן המבוא לשני הנהלים עולה כי הם נועדו להגשים מספר תכליות משלימות, כאשר המרכזית מביניהם הינה מתן מענה למחסור בכוח אדם בענפים חיוניים תוך שמירה על רציפות הפעילות הכלכלית של המשק, אולם יחד עם זאת ובמקביל להגן על שוק העבודה הישראלי (באמצעות הגבלת מכסות ההעסקה), הבטחת תנאי העסקה נאותים לעובדים הזרים המגיעים לישראל, מניעת סחר בבני אדם וגביית דמי תיווך אסורים, ויצירת מנגנוני בקרה ואכיפה אפקטיביים.

16.3.3 תנאי הסף לקבלת היתר העסקה

השלב הראשון כאמור הוא קבלת המלצת משרד הכלכלה והתעשייה. המעסיק חייב להוכיח כי עיקר פעילותו מצויה בענף הרלוונטי וכי מתקיימים התנאים הקבועים בנוהל. בין היתר נבדקים לעומק תחום העיסוק של המעסיק והיקף פעילותו, מספר העובדים הישראלים וכן קיומו של מחסור אמיתי בכוח אדם (ואם הועסקו פלסטינים לפני פרוץ מלחמת חרבות ברזל).

אם בענף התעשייה נבדק המעסיק האם תחום עיסוקו הינו בענף התעשייה¹, הרי שבענף המסחר והשירותים נקבעה רשימה סגורה של תתי-ענפים הזכאים להשתתף בהסדר, ובהם בין היתר ענפי הניקיון, מוסכים, אולמות אירועים, שירותים לבניין ותשתיות, מסחר סיטונאי וקמעונאי, וכן שירותי הובלה ולוגיסטיקה.

16.3.4 מנגנון חישוב המכסה

אחד החידושים המרכזיים בנהלים הוא קביעת נוסחה אחידה לקביעת מספר העובדים הזרים שיוקצו לכל מעסיק.

ככלל, מספר המירבי להיתרי העסקה מוגבל לכ- 25% ממצבת העובדים הישראלים של העסק, כפי שהיא מחושבת לפי דיווחי המעסיק לרשות המיסים.

יחד עם זאת, נקבע חריג משמעותי למעסיקים אשר העסיקו עובדים פלסטינים כדין ערב מלחמת חרבות ברזל. מעסיקים אלה רשאים להיות זכאים למספר היתרים השווה למספר ההיתרים שהיו בידיהם להעסקת עובדים פלסטינים ביום 30 בספטמבר 2023², גם אם מספר זה עולה על מגבלת 25%.

¹ לפי פרסום הלמ"ס "הסיווג האחיד של ענפי הכלכלה 2011".

² לפני פרוץ מלחמת "חרבות ברזל" בשביעי באוקטובר 2023.

בכך ביקש מחוקק המשנה למנוע פגיעה במעסיקים שנשענו לאורך שנים על כוח עבודה פלסטיני ואיבדו אותו בשל המצב הביטחוני.

יובהר כי גם אם המעסיק עומד בתנאי הזכאות, אין בכך כדי להקנות לו זכות מוקנית לקבלת מלוא מספר ההיתרים. ההמלצה הסופית תלויה במכסה הענפית הכוללת, בצורכי המשק ובשיקול דעתם של משרד הכלכלה ושל ועדת המנכ"לים כאמור.

16.3.5 חובות המעסיק

על המעסיק לעמוד בשורה ארוכה של חובות – הן כלפי העובד והן כלפי המדינה. ביניהן: העסקת העובד בהתאם לתנאי היתר ההעסקה בלבד ולפי המקצוע שהוגדר; תשלום שכר³ ושמירה על זכויות העבודה כמו כל עובד אחר; מתן ביטוח רפואי; מגורים הולמים לעובד; שמירת מסמכים; דיווח לרשויות על כל שינוי מהותי בהעסקת העובד, וכן מניעת העסקה אצל מעסיק אחר.

על המעסיק למלא אחר חובות אלה בקפידה, שכן הפרת תנאי אחד או יותר עלולה להביא לביטול היתר ההעסקה, הטלת עיצומים כספיים ואף להליכים פליליים.

16.3.6 מעבר עובדים בין מעסיקים ובין ענפים

עקרון יסוד מהותי (הן בענף התעשייה והן בענף המסחר והשירותים) הינו כי ההיתר ניתן למעסיק מסוים ולענף מסוים. לפיכך, עובד זר המיועד לעבודה אצל מעסיק ספציפי ובענף ספציפי אינו רשאי לעבור על דעת עצמו למעסיק אחר או לענף אחר, שכן כל שינוי כזה מחייב אישור מוקדם של רשות האוכלוסין וההגירה וכן עדכון של היתר ההעסקה ורישיון העבודה בהתאם.

³ מסחר ושירותים: שכר מינימום; תעשייה: לפי הדרג המבוקש;

מדיניות זו נועדה להבטיח את מימוש המכסות הענפיות ולמנוע עקיפת מנגנון ההקצאה. חריגים אפשריים רק במקרים שבהם הנהלים מתירים זאת במפורש או כאשר הרשות מפעילה את שיקול דעתה מטעמים מיוחדים.

16.3.7 עובד שנמלט או חדל לעבוד אצל המעסיק

על המעסיק להודיע בכל מצב בו עובד זר מפסיק לעבוד אצלו ללא היתר או לחילופין נוטש את מקום העבודה ולפעול לעדכון רישומי ההיתר, והכל בהתאם להוראות הנוהל הייעודי.

הודעה זו חשובה הן לצורך הסדרת מעמדו של העובד והן לצורך בחינת זכאותו של המעסיק לשיוך עובד חלופי במקום שהתפנה בהיתר. עם זאת, עצם הדיווח אינו מקנה למעסיק זכות אוטומטית לקבל עובד אחר, והדבר כפוף לאישור המכסה הפנויה, לעמידה בתנאי הנוהל ולהחלטה הסופית של רשות האוכלוסין וההגירה.

16.4 מנגנון הגיוס הפרטי לעומת ההסכמים הבילטרליים

16.4.1 כללי

אחד הנושאים המרכזיים והמצויים במחלוקת חריפה ברפורמה להעסקת עובדים זרים בענפי התעשייה, המסחר והשירותים הוא אופן גיוסם לעבודה של העובדים במדינות המוצא. בניגוד לענפי הבנייה והחקלאות בהם אימצה מדינת ישראל בעשור האחרון מדיניות של העדפת גיוס באמצעות הסכמים בילטרליים בין-מדינתיים, הרי שבענפי התעשייה והמסחר והשירותים בחר מחוקק המשנה במודל משולב, המאפשר העסקת עובדים הן באמצעות מנגנון גיוס פרטי והן באמצעות מנגנון בילטרלי.

בחירה זו נבעה מן הצורך לספק מענה מהיר למחסור החריף בכוח אדם שנוצר בעקבות מלחמת "חרבות ברזל", תוך שמירה על גמישות למעסיקים מחד גיסא, ועל הגנה על זכויות העובדים מאידך גיסא.

בהתאם לכך, קיימים כיום שני מסלולים עיקריים להבאת עובדים לישראל:

1. המסלול הפרטי (Private Recruitment)

2. המסלול הביטראלי (Bilateral Recruitment)

יודגש כי למרות שהתוצאה הסופית בשני המסלולים זהה – קבלת רישיון ישיבה ועבודה מסוג ב/1 והעסקה אצל מעסיק ישראלי – קיים שוני מהותי בין שני המסלולים באופן בחירת העובדים, הגורמים המעורבים, היקף הפיקוח, העלויות המותרות והיקף האחריות המוטלת על המעסיק.

16.4.2 הרקע להתפתחות שני המסלולים

עד לשנת 2011 התבססה מרבית הבאת העובדים הזרים לישראל על חברות כוח אדם פרטיות שפעלו במדינות המוצא. מודל זה עורר ביקורת נרחבת מצד גורמים רבים כגון ארגון העבודה הבין-לאומי (ILO), ארגון ההגירה הבין-לאומי (IOM), ארגוני זכויות אדם ובתי המשפט בישראל, וזאת בשל גביית דמי תיווך מופרזים, יצירת חובות כבדים לעובדים ותלות כלכלית שהגבירה את הסיכון לניצול.

על רקע זה אימצה ממשלת ישראל מדיניות הדרגתית של מעבר להסכמי גיוס ביטראליים. במסגרת הסכמים אלה המדינות עצמן אחראיות על מיון המועמדים, והגיוס מתבצע בפיקוח ממשלתי, תוך צמצום משמעותי של מעורבות מתווכים פרטיים.

בענפי התעשייה, המסחר והשירותים בחרה הממשלה שלא לבטל לחלוטין את הגיוס הפרטי, אלא ליצור מודל משולב. הטעם לכך נעוץ בצורך

בגמישות, במהירות תגובה ובאפשרות לגייס עובדים בעלי ניסיון ייחודי או להתאים את כוח האדם לצרכים נקודתיים של המעסיק.

16.4.3 המסלול הפרטי

■ מהות המסלול

במסלול הפרטי היוזמה לאיתור העובדים היא של המעסיק הישראלי.

המעסיק רשאי לאתר מועמדים במדינות המוצא⁴ בעצמו או באמצעות גורמי השמה הפועלים כדין ומכוח רישיון לתיווך בכוח אדם, בכפוף להוראות רשות האוכלוסין וההגירה ולדין החל במדינת המוצא.

לאחר קבלת היתר ההעסקה, מגיש המעסיק לרשות האוכלוסין את פרטי העובדים שאותם הוא מבקש להזמין לישראל, ולאחר אישורם מונפקת לעובדים אשרת כניסה מסוג ב/1 באמצעות הנציגות הישראלית במדינת המוצא.

■ יתרונות המסלול

המסלול הפרטי מעניק למעסיק שליטה רחבה יותר בהליך הגיוס, ובכלל זה:

- בחירת העובד המסוים;
- בחינת ניסיונו המקצועי;
- עריכת ראיונות עבודה;
- ביצוע מבחני התאמה;
- התאמת העובד לצורכי המפעל או העסק.

⁴ אשר מהן הותרה הבאת העובדים לישראל.

יתרון נוסף הוא האפשרות לבצע גיוס באופן רציף, וללא תלות במועדי גיוס ממשלתיים.

■ חסרונות המסלול

לצד יתרונותיו, מטיל המסלול הפרטי אחריות רחבה יותר על המעסיק, שכן עליו לוודא כי:

- הליך הגיוס נעשה כדין;
 - לא נגבו מהעובד תשלומים אסורים;
 - הגורם המגייס פועל בהתאם לדין במדינת המוצא;
 - נשמרות הוראות החוק הישראלי בדבר איסור סחר בעובדים.
- במקרים שבהם מתברר כי הליך הגיוס בוצע שלא כדין וכי העובד שילם דמי תיווך אסורים, רשאית רשות האוכלוסין לנקוט הליכים מנהליים נגד המעסיק ואף לשקול ביטול היתר ההעסקה.

16.4.4 המסלול הביילטרלי

■ מהות המסלול

במסלול הביילטרלי גיוס העובדים מבוצע מכוח הסכם בין ממשלת ישראל לבין מדינת המוצא.

בדרך כלל ההליך כולל:

- פרסום קול קורא במדינת המוצא;
- רישום מועמדים;
- מיון מקצועי;
- בדיקות רפואיות;

פרק ט"ז: העסקת עובדים זרים בענפי התעשייה, המסחר והשירותים

- אימות מסמכים;
 - העברת רשימות המועמדים לרשויות במדינת ישראל.
- במסלול זה המעסיק הישראלי אינו בוחר את העובדים באופן עצמאי, אלא מקבל עובדים מתוך המאגר שאושר במסגרת ההסכם.

▪ יתרונות המסלול

היתרון המרכזי של ההסכם הבילטרלי הוא ההגנה על העובד, שכן במסגרת זו הליך גיוס העובדים מפוקח הן על ידי מדינת ישראל ומדינת המוצא, נאסרת גביית דמי תיווך בלתי חוקיים, ובאופן כללי קטן משמעותית הסיכון לסחר בבני אדם.

מנקודת המבט של מדינת ישראל, הרי שמדובר גם במנגנון המאפשר שליטה טובה יותר באיכות כוח האדם ובאמינות הליכי הגיוס.

▪ חסרונות המסלול

לעומת זאת, הגיוס הבילטרלי מצמצם כמעט לחלוטין את שיקול דעתו של המעסיק: המעסיק אינו בוחר בדרך כלל את העובד (אלא כאמור מקבל אותו מתוך מאגר), ולעיתים זמני הגיוס ארוכים יותר בשל הצורך בתיאום בין הרשויות בשתי המדינות.

16.5 תשלומים המותרים לעובד

אחת הסוגיות הרגישות ביותר בתחום גיוס עובדים זרים היא גביית תשלומים מהמועמדים לעבודה.

מדיניותה העקבית של מדינת ישראל היא כי אין לראות בזכות לעבוד בישראל "מוצר" שניתן למכור לעובד.

לפיכך:

- חל איסור על גביית דמי תיווך מעבר למותר בדיון;

- אין להתנות קבלת עבודה בתשלום למעסיק או למתווך;
- אסור לגבות "עמלות הצלחה", "דמי רישום" או תשלומים דומים שאינם מותרים.

במסלול הביטורלי האיסור כמעט מוחלט, למעט תשלומים מוגבלים שנקבעו בהסכם הבין-מדינתי⁵. במסלול הפרטי חלה על המעסיק חובה לוודא כי כל תשלום ששולם נעשה בהתאם לדין הישראלי ולהוראות מדינת המוצא.

16.6 ההסכם הביטורלי עם סרי לנקה

אחד הביטויים המעשיים הראשונים ליישום המדיניות החדשה היה ההסכם בין ממשלת ישראל לבין ממשלת סרי לנקה לגיוס עובדים לענף התעשייה. כך לדוגמה קיבלה ממשלת ישראל החלטה ב-2025 אשר היוותה אבן דרך בהתפתחות המדיניות להעסקת עובדים זרים בענף התעשייה.

ההחלטה סימנה מעבר משלב יצירת מנגנון ההיתרים וההבאה הפרטית, שאומץ במהלך שנת 2024, לשלב של שילוב מנגנון הגיוס הביטורלי בענף התעשייה.

ההחלטה התקבלה על רקע שלושה נתונים מרכזיים:

1. המחסור המתמשך בכוח אדם בעקבות הפסקת העסקתם של עובדים פלסטינים וגיוס עובדים ישראליים לשירות מילואים ארוך מהרגיל לאחר אירועי 7 באוקטובר 2023;
2. הצורך של מפעלי התעשייה בפתרון ארוך טווח ולא בפתרונות זמניים בלבד;

⁵ לדוגמה: הנפקת דרכון ו/או מסמכים רשמיים לצורך ההליך הקונסולרי, ביצוע בדיקות רפואיות וכו'.

3. רצונה של הממשלה לצמצם את התלות במנגנוני גיוס פרטיים, ולהרחיב את השימוש בהסכמים בילטרליים שנחשבו לאורך השנים למנגנון בטוח ושקוף יותר לגיוס עובדים זרים.

16.6.1 הרקע להחלטה

בשנת 2024 אישרה ועדת המנכ"לים לעובדים זרים הבאה פרטית (B2B) של עד 3,000 עובדים לענף התעשייה, וזאת מתוך הבנה כי המשק זקוק למענה מיידי של ידיים עובדות. עם זאת, כבר באותה עת הודיעה הוועדה כי מדובר בפתרון ביניים בלבד, וכי בכוונתה לקדם במקביל הסכמים בילטרליים עם מדינות מוצא מתאימות.

במהלך שנת 2025 ניהלו מגעים עם מספר מדינות⁶ במטרה לגבש מנגנון גיוס ממשלתי שיבטיח הליך מפוקח, יפחית את החשש מגביית דמי תיווך בלתי חוקיים ויאפשר אספקה סדירה של עובדים למפעלי התעשייה.

על רקע זה התקבלה החלטת הממשלה מיום 26 במרץ 2026, אשר יישמה בפועל את השלב הראשון של המהלך.

16.6.2 עיקרי ההחלטה

החלטת הממשלה אימצה את המלצות ועדת המנכ"לים והורתה על פתיחת מסלול בילטרלי ראשון לענף התעשייה באמצעות ההסכם שנחתם בין ממשלת ישראל לבין ממשלת סרי לנקה.

בשלב הראשון הוקצתה מכסה של 1,500 עובדים זרים בלתי מקצועיים שיובאו לישראל במסגרת ההסכם הביילטרלי.

⁶ ובכלל זה סרי לנקה והודו.

ההחלטה קבעה כי העובדים יגויסו באמצעות הרשויות המוסמכות בסרי לנקה ובפיקוח ממשלתי של מדינות ישראל וסרי לנקה, וכי במקביל יישמר מסלול ההבאה הפרטית על מנת לשמור על גמישות מצד המעסיקים להשתמש בשני המסלולים כדין.

16.6.3 משמעות ההסכם עם סרי לנקה

לבחירת סרי לנקה כמדינת המקור הראשונה לגיוס בילטרלי ישנה משמעות רחבה יותר מהגדלת מספר העובדים בלבד.

ראשית: סרי לנקה היא אחת המדינות שעיקרן קיימת לישראל היכרות ארוכת שנים בתחום העסקת עובדים זרים, ובפרט בענף הסיעוד.

שנית: שתי המדינות כבר הפעילו מנגנוני גיוס ממשלתיים בעבר, עובדה שאפשרה הרחבה יחסית מהירה של שיתוף הפעולה גם לענף התעשייה.

שלישית: ממשלת ישראל ביקשה לבחון באמצעות מכסה מוגבלת את יעילותו של המנגנון החדש לפני הרחבתו למדינות נוספות.

מבחינה רגולטורית, מדובר למעשה ב"פיילוט" ליישום מודל בילטרלי בענף שלא היה מוסדר בדרך זו בעבר.

16.7 הערת המחברים

קיומם של שני מסלולי גיוס מקבילים משקף את ניסיונה של מדינת ישראל לאזן בין אינטרסים שונים ולעיתים אף מתנגשים: מחד גיסא, הצורך לאפשר למעסיקים גמישות ומהירות בגיוס עובדים בתקופה של מחסור חמור בכוח אדם; ומאידך גיסא, החובה להגן על זכויותיהם של העובדים הזרים, למנוע גביית דמי תיווך בלתי חוקיים ולצמצם תופעות של סחר בבני אדם.

הבחירה שלא לבטל את המסלול הפרטי, אלא להכפיפו למנגנוני פיקוח מוגברים, מלמדת כי המחוקק והרגולטור מבקשים ליצור מודל היברידי, המשלב יעילות כלכלית עם אחריות חברתית. הצלחתו של מודל זה תלויה, במידה רבה, ביכולתן של הרשויות לאכוף את הוראות הדין הן כלפי המעסיקים בישראל והן כלפי גורמי הגיוס הפועלים במדינות המוצא.

חיסרון משמעותי נוסף של המצב הנוכחי הינו בשיטת ההקצאות. כלומר מצב בו ועדת המנכ"לים מחליטה כל פרק זמן לא מוגדר על הקצאה כמותית של עובדים לתחום המסחר והשירותים או לתחום התעשייה, כולל הקצאת משנה בחלוקה לתת תחומים. במצב זה המעסיקים לא יודעים מתי תהיה הקצאה לתחום שלהם, ולא יכולים להתכונן או להסתמך. בהקצאות האחרונות עמדו לעיתים הביקושים על עד פי עשרה מההקצאה. ישנם מספר פתרונות למצב זה ומן הראוי שהרשויות יבחרו באחד מהפתרונות הללו.

הערה נוספת מתייחסת למדרגות השכר בתחום התעשייה. כיום יש ארבע מדרגות שכר כאשר שתי המדרגות הגבוהות הן 115% ו-85% מהשכר הממוצע במשק. מצב זה מחייב את המעסיקים לשלם סכומים גבוהים מאוד לעובדים זרים בתחומים בהם לא ניתן לגייס עובדים ישראלים וגורם לישראל ל"דמם דולרים" לטובת מדינות המוצא. לדעת המחברים נכון יהיה להפחית את שכר המינימום לעובדים אלה לשיעור של 70% מהשכר הממוצע.

צבי קן-תור ועמית עכו: אשרות לניוד מומחים לישראל

רשימת מקורות

מסמכי מדיניות ופרסומים

— לפי פרסום הלמ"ס "הסיווג האחיד של ענפי הכלכלה 2011.