



הוועדה לעניין עובדים זרים

כ"ו אייר תשפ"ו
13 מאי 2026

החלטת ועדת המנכ"לים בנושא עדכון המכסה להבאת עובדים זרים בענף המסחר והשירותים ועדכון המכסה להבאה פרטית בענף

רקע

ביום 15 למאי 2024 התקבלה החלטת ממשלה מספר 1752 העוסקת בייעול ושיפור הפיקוח והאכיפה על העסקה של עובדים זרים ותיקון החלטות ממשלה (להלן – **החלטה 1752**), במסגרתה הוחלט בין היתר על הקמת ועדת מנכ"לים בראשות מנכ"ל משרד ראש הממשלה (להלן – **הוועדה** או **ועדת המנכ"לים**). לוועדה הוענקה הסמכות לקבוע את ההקצאה הכוללת בפועל מתוך המכסה הכוללת, בשים לב לשיעור העובדים הזרים מסך העובדים במשק, במידת החיוניות של הענף למשק ובשים לב לתרומתם הפוטנציאלית של העובדים הזרים לענפי המשק ולצמיחתו. כמו כן, לוועדה הוקנתה סמכות לקבוע ולשנות, להוסיף ולהפחית, מעת לעת, את הקצאת המכסה הכוללת בין ענפי המשק, בהתאם למתודולוגיה שתקבע.

ביום 5 ביוני 2024 הוועדה פרסמה את החלטתה שעניינה "סדרי עבודה, קביעת ההקצאה הכוללת בפועל מתוך המכסה הכוללת, מתודולוגיה זמנית להקצאה בין ענפי המשק". במסגרת זו קבעה הוועדה כי דיוניה יוכנו באמצעות צוות מכין שיורכב מנציגי חברי הוועדה וירוכזו על ידי סמנכ"ל כלכלה ותשתיות במשרד ראש הממשלה (להלן – **הצוות המכין**) וכי הצוות המכין יגיש את המלצותיו לוועדה ויפעל על פי הנחיותיה המקצועיות. כמו כן, קבעה הוועדה שלאור מצב החירום במשק, המלחמה המתמשכת והצורך במתן מענה מיידי לכלכלה ולענפי המשק, יקבעו הקצאות ענפיות בשים לב למצב הקיים בענפים השונים במשק טרום ה-7 באוקטובר 2023 ולאור השפעותיו המיידיות, וזאת לתקופה של שנה או עד לגיבוש קריטריונים ומתודולוגיה על בסיס תשתית מקצועית רחבה, לפי המוקדם מביניהם. בנוסף, קבעה הוועדה שתינתן מכסה מקסימלית של עובדים זרים לכל ענף שבו הועסקו עובדים זרים טרם המלחמה בטווח של 15%, קרי בין 85%-ל-115%, מסך המכסות שהקצתה לו הממשלה, וזאת במנותק מאופן הבאת העובדים ובנפרד מההליך הנדרש למימוש המכסה, לרבות תיקוני חקיקה ככל שנדרשים, אגרות, יצירת פתרונות דיור; והכל לפי כל דין. ההחלטה על הקצאת המכסה תתבסס בראש ובראשונה על המכסות שאישרה הממשלה ותתחשב בין היתר בשאלת הצורך, היקף מימוש המכסה הקיימת והכל בשים לב לכלל המכסות הקיימות והחלוקה היחסית בהתחשב בצרכים של ענפים אחרים. במקרים חריגים ומנימוקים מיוחדים שתירשום לפני הוועדה, היא תהא רשאית לאשר לענף מסוים בתקופת החירום מכסה בשיעור העולה על 115%, על בסיס חוות דעת של המשרד הממשלתי האחראי על הענף, בצירוף פירוט של המצב התעסוקה בענף, הפער הקיים בעובדים זרים, פירוט העיסוקים ומשלחי היד, השכר הממוצע במשלחי היד, המאמצים שנעשו להכשרת ישראלים והדחיפות להבאת העובדים (להלן – **המתודולוגיה הזמנית**).

ביום 1 ביולי 2024 אישרה הוועדה מכסה של עד 6,400 עובדים זרים לענף המסחר והשירותים, שכבר מהווה מכסה העומדת על 115% ביחס לכמות הפלסטינים שהועסקו בענף, בקטגוריות שלהלן: שירותים בבניין ותשתיות, מסחר



הוועדה לעניין עובדים זרים

סיטונאי וקמעונאי כולל הובלות, מוסכים, אולמות אירועים וניקיון (להלן: **חמש הקטגוריות**). בהתאם להחלטת הוועדה בנושא, מכסה זו נכנסה לתוקף ביום 18 בספטמבר 2024, והכל כמפורט בהחלטת הוועדה.

ביום 10 בפברואר 2025 עודכנה החלטת הוועדה מיום 18 בספטמבר 2024 כך שהמכסה של הענף תעמוד על עד 12,800 עובדים זרים. בשונה ממרבית החלטות הוועדה, הגדלת מכסה זו כמו כל ההחלטות הקודמות בנושא הקצאת מכסות לענף מסחר ושירותים אושרה שלא בהסכמה גורפת, אלא ברוב רגיל בלבד, לאחר התנגדות של נציגי אגף התקציבים במשרד האוצר, היעוץ המשפטי לממשלה ונציגת מנכ"ל משרד המשפטים בוועדה. הגדלת המכסה כאמור תיכנס לתוקף רק לאחר שרשות האוכלוסין וההגירה תודיע לוועדה כי ההסכם הבילטרלי הראשון לענף מסחר ושירותים נחתם וניתן ליישום, וזאת ללא צורך באישור נוסף של הוועדה. ביום 8 במאי 2025 עודכנה הוועדה את החלטתה כך שמכסת העובדים הזרים העדכנית שמאושרת לענף עומדת על 12,800 עובדים, וכי מתוך מכסה זו, מכסה בהיקף של 3,200 עובדים תיכנס לתוקף רק בהתקיים התנאי הרשום לעיל.

ביום 11 באוגוסט 2025 החליטה הוועדה לעדכן את החלטתה כך שהמכסה הכוללת לענף תעמוד בסך הכול של 25,000 עובדים זרים.

דיוני הצוות המכין

במסגרת דיון הצוות המכין הציגה נציגת משרד הכלכלה והתעשייה את בקשת משרדה להגדלת המכסה להבאת עובדים זרים בענף המסחר ושירותים ב-30,000 עובדים, על רקע המחסור המתמשך בעובדים בענף.

על פי נתוני רשות האוכלוסין וההגירה, נכון לאפריל 2026 שהו בישראל כ-8,429 עובדים זרים בענף המסחר ושירותים, בסך הכל הונפקו היתרים להעסקת 19,912 עובדים לאחר תשלום אגרות בקשה, ובהם העובדים ששוהים כיום בארץ. עוד צוין כי על פי נתוני משרד הכלכלה והתעשייה, חולקו עוד 3,253 המלצות להבאה באמצעות הסכמים בילטרליים.

על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בחודש יוני 2025 היו כ-60,000 משרות פנויות מנוכזות עונתיות בענף המסחר ושירותים בהם, על פי החלטות הוועדה, ניתן להקצות מכסות לעובדים זרים כדלקמן:

ענף	משרות פנויות	שיעור משרות פנויות
אירוח ואוכל	18,100	7.88%
מסחר סיטונאי וקמעונאי	22,500	4.81%
שירותים	19,950	4.31%

ועדת המנכ"לים החליטה באוגוסט 2025, בין היתר בהתחשב בנתונים אלו, להקצות מכסה כוללת של 25,000 עובדים זרים לענף מסחר ושירותים, בהתחשב בכלל הצרכים ובמגבלת המכסה הכוללת הניתנת להקצאה לכלל ענפי המשק.



הוועדה לעניין עובדים זרים

על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, היו בפברואר 2026 כ-70,000 משרות פנויות מנוכי עונתיות בענפי המסחר והשירותים כדלקמן:

ענף	משרות פנויות	שיעור משרות פנויות
אירוח ואוכל	22,100	8.55%
מסחר סיטונאי וקמעונאי	25,960	5.62%
שירותים	21,940	4.73%

הנה כי כן בתקופה ממועד קבלת החלטת ועדת המנכ"לים באוגוסט 2025 ועד פברואר 2026 ענף המסחר והשירותים המשיך להראות מגמת גידול משמעותית במשרות הפנויות (ובשיעור המשרות פנויות) למרות כניסתם לישראל של כ-8,500 עובדים זרים.

סמנכ"ל כלכלה ותשתיות ציין כי במסגרת קביעת היקף המכסה יש לאזן בין הצורך במענה למחסור בכוח אדם לבין שמירה על תמריצי פיריון ועידוד העסקת עובדים ישראלים בענף, ובשל כך יש לשמור על שיעור כיסוי מתוך המשרות הפנויות.

לאור האמור לעיל ובהתחשב בכלל הצרכים ובמגבלת המכסה שניתן להקצות בעת הזאת במסגרת המכסה הכללית למשק, עמדת משרד ראש הממשלה היא שיש להגדיל את המכסה לענף המסחר והשירותים ב-4,000-5,000 עובדים נוספים. עוד ממליץ משרד ראש הממשלה כי על תוספת המכסה יחול האמור בהחלטת הוועדה מיום 25 למרץ ומהשיקולים המפורטים בה, כך שתתאפשר הבאה פרטית עד ל-31 לאוקטובר 2026.

עמדת גורמי המקצוע במשרד העבודה היא שלאור העובדה שהמכסה הקיימת בענף המסחר והשירותים הינה בהיקף של כ-450% מגובה המכסה שהייתה לענף טרם המלחמה וטרם נקבעה מתודולוגיה עדכנית לשימוש בסעיף החריג שבמתודולוגיה הזמנית, וכן לאור מיעוט המכסות הפנויות מתוך המכסה הכוללת, מומלץ שלא להגדיל כעת את המכסה להבאת עובדים זרים בענף המסחר והשירותים. נציג אגף התקציבים במשרד האוצר הצטרף לעמדה זו.

נציגת משרד המשפטים (החטיבה החברתית) התנגדה להגדלת המכסה בשל נתוני המימוש שהוצגו וכן בשל היעדר מתודולוגיה קבועה ובשל הצורך לבחון את ההשלכות של פתיחות הענף והעובדה שהוועדה טרם קיימה דיון עומק בעניין הענף כפי שהוחלט בהחלטות האחרונות של ועדת המנכ"לים. עוד ציינה, כי לאור העובדה שכיום שוהים בישראל כ-8,500 עובדים מתוך כלל המכסה, יש לעמדתה לשקול את הורדת גובה המכסה. סמנכ"ל כלכלה ותשתיות במשרד ראש הממשלה ציין כי קיצוץ זה משמעותו פגיעה בהיתרים בתוקף להעסקה בענף ששולמו בעבורם אגרות.

עוד יצוין כי במסגרת דיון הצוות המכין, הומלץ על הכללת ענף המסעדות במסגרת תתי הענפים שתחת ענף המסחר והשירותים, המלצה זו מפורטת בנפרד.

דיון הוועדה



הוועדה לעניין עובדים זרים

ביום 28 באפריל 2026 קיימה הוועדה דיון בבקשת משרד הכלכלה והתעשייה להגדלת המכסה לענף המסחר והשירותים.

טרם ההחלטה בדבר הגדלת המכסה להבאה פרטית בענף המסחר והשירותים, החליטה הוועדה לקבל את המלצת הצוות המכין למזג את מכסת ענף המסעדות עם מכסת המסחר והשירותים הכללית, בהתאם לתנאים שפורטו בהחלטה (להלן: **החלטת המיזוג**). בהתאם לכך, המכסה הכוללת בענף המסחר והשירותים עמדה טרם הדיון בגובה של 27,000 עובדים זרים.

מנכ"ל משרד הכלכלה והתעשייה הציג את בקשת משרדו, כפי שהוצגה בפירוט בצוות המכין, להגדלה נוספת של המכסה בענף המסחר והשירותים, וזאת על רקע היקף המשרות הפנויות שהוצגו בדיוני הצוות המכין ובהתאם לביקוש הרב המגיע ממעסיקים.

מ"מ חבר הוועדה מנכ"ל משרד המשפטים ומ"מ חברת הוועדה המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (ציבורי-חוקתי) ציינו כי בשים לב למגבלת המכסה הכוללת הניתנת להקצאה בכלל ענפי המשק, ולנוכח ריבוי הבקשות להגדלת מכסות בענפים השונים, כמו גם החלטות קודמות שקיבלה הוועדה כמו הכרה בצורך למכסה משמעותית בענף הבניין, ולנוכח זה שהמכסה להבאת עובדים בענף המסחר והשירותים טרם מומשה במלואה, יש לעמדתן לבחון את הצרכים בכלל הענפים בראייה כוללת, טרם קבלת החלטה בדבר הגדלה נוספת בענף זה. בהקשר זה ביקשו לשקף כי לעמדת מנכ"ל משרד המשפטים יש לגבש תוכנית סדורה להתמודדות עם העובדים הזרים הבלתי חוקיים שנמצאים בישראל, ולנהוג במשנה זהירות בהכנסת עובדים זרים נוספים שעלולים להישאר בישראל ללא היתר ולשנות את המאזן הדמוגרפי במדינה. מרכז הצוות המכין העיר שבפני הוועדה עמדו נתוני העובדים הבלתי חוקיים בענף המסחר והשירותים, והתברר כי אין כמעט תופעה כזו בענף הזה. כמו כן, העירו כי על אף החלטות קודמות של הוועדה, טרם התקיים דיון עומק בענפי משרד הכלכלה בסוגיות אשר מעלות קשיים ועלו בהזדמנויות שונות, והפנו בהקשר זה לעתירות שהוגשו, לקשיים שעלו בדיון עם גורמי האכיפה וכן קשיים שפורטו במכתב מטעם החטיבה החברתית במשרד המשפטים. כמו כן, ציינו כי הנושא עלה בצוות המכין רק יום לפני קיום הדיון בוועדה והשיקולים שהובאו בו לא פורטו בחוו"ד סדורה בהתאם למתודולוגיה, והם אף מתבססים על הצעה לתיקון המתודולוגיה שעלו לגביה קשיים, לא הייתה מוסכמת על רוב חברי הצוות המכין ולבסוף לא הובאה גם בפני ועדת המנכ"לים. מרכז הצוות המכין העיר כי עמדו בנושאים אלו 8 דיונים בצוות המכין החל מה-22 בינואר 2026, ובהם דיון מסכם שהתקיים במסגרת הצוות המכין ערב ועדת המנכ"לים.

לאור בחינת הנתונים שהוצגו בדיון, ובכלל זה נתוני המשרות הפנויות בענפי המסחר והשירותים, ומגבלת המכסה הכוללת למשק, ולאחר ששקלה את מכלול השיקולים לעניין זה – ובהם הצורך במתן מענה למחסור בכוח אדם בענף מחד ושמירה על איזון בהקצאת המכסות בין ענפי המשק השונים וכן עידוד העסקת ישראלים בענף, החליטה הוועדה על הגדלת המכסה בענף המסחר והשירותים ב-4,000 עובדים זרים נוספים. בהתאם לכך, המכסה הכוללת לענף תעמוד בסך כולל של 31,000 עובדים זרים. על תוספת המכסה יחול האמור בהחלטת הוועדה מיום 25 למרץ ומהשיקולים המפורטים בה, כך שתתאפשר הבאה פרטית עד ל 31 לאוקטובר 2026.

לבקשת מנכ"ל משרד העבודה, יש לבצע בדיקה נוספת בעוד 3 חודשים לבחינת אופן ניצול המכסה וקצב הבאת העובדים בענף.



הוועדה לעניין עובדים זרים

יצוין כי ההחלטה התקבלה ברוב של חמישה תומכים (מ"מ מנכ"ל משרד ראש הממשלה, מ"מ חבר הוועדה מנכ"ל משרד החוץ, מנהל רשות האוכלוסין וההגירה, מנכ"ל משרד העבודה, מנכ"ל משרד הכלכלה והתעשייה) כנגד שתי מתנגדות (מ"מ חבר הוועדה מנכ"ל משרד המשפטים, מ"מ חברת הוועדה המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט ציבורי-חוקתי)).

פרוטוקול זה לרבות ההחלטות שהתקבלו המפורטות בו הועברו לעיון חברי הועדה שהשתתפו בדיון טרם פרסומו.



הוועדה לעניין עובדים זרים

משתתפי הדיון מיום 28 באפריל 2026

- גב' דרורית שטיינמץ, מ"מ המנהל הכללי, משרד ראש הממשלה – יו"ר הוועדה
- מר בועז יוסף, המנהל הכללי, רשות האוכלוסין וההגירה – חבר הוועדה
- מר רובי שמש, המנהל הכללי, משרד העבודה – חבר הוועדה
- עו"ד לירון בנית ששון, ראש אשכול (תעסוקה והשכלה), ייעוץ וחקיקה, משרד המשפטים – מ"מ חברת הוועדה
- עו"ד מורן שניידר, ראש החטיבה החברתית, משרד המשפטים – מ"מ חבר הוועדה
- מר אלי יפרח, סמנכ"ל לעניינים קונסולריים, משרד החוץ – מ"מ חבר הוועדה
- מר מוטי גמיש, המנהל הכללי, משרד הכלכלה והתעשייה – חבר הוועדה בדיון לעניין ענף המסחר והשירותים
- מר אמיר ברקן, סמנכ"ל כלכלה ותשתיות, משרד ראש הממשלה
- מר יונתן הויברגר, יועץ מנכ"ל, משרד ראש הממשלה
- מר יקיר לוי, יועץ מנכ"ל, משרד ראש הממשלה
- מר דניאל איטח, מנהל תחום בכיר כלכלה ותשתיות, משרד ראש הממשלה
- עו"ד ידידי סן, מ"מ ראש צוות בלשכה המשפטית, משרד ראש הממשלה
- מר אורי יצחקי, מרכז בכיר כלכלה ותשתיות, משרד ראש הממשלה
- גב' רוני ריגר, אגף כלכלה ותשתיות, משרד ראש הממשלה
- מר משה נקש, ראש מינהל עובדים זרים, רשות האוכלוסין וההגירה
- מר אלמוג סיגאווי, יועץ מנכ"ל, רשות האוכלוסין וההגירה
- מר מאיר דוד, ראש מינהל אכיפה והסדרת חוקי עבודה, משרד העבודה
- גב' אביבית אסרף, מנהלת תחום בכיר מדיניות הסדרה ואכיפה, משרד העבודה
- עו"ד עמוס הכהן, רמ"ט מנכ"ל, משרד העבודה
- עו"ד דינה דומיניץ, מנהלת היחידה לתיאום המאבק בסחר בבני אדם, משרד המשפטים
- עו"ד דנה רוטשילד, היחידה לתיאום המאבק בסחר בבני אדם, החטיבה החברתית, משרד המשפטים
- עו"ד סמדר פרידמן, רפרנטית עובדים זרים, ייעוץ וחקיקה, משרד המשפטים
- גב' תאיר פרי, מתמחה, ייעוץ וחקיקה, משרד המשפטים
- עו"ד נעמי אלימלך, מנהלת מחלקת אמנות וזרים, משרד החוץ
- שרה דיאמנט, מנהלת תחום בכיר עובדים זרים, משרד הכלכלה והתעשייה
- מר ברק טייכמן, יועץ השר, משרד הכלכלה והתעשייה
- עו"ד אביה ויזל, הלשכה המשפטית, משרד הכלכלה והתעשייה