

הגדלת מכסת ההיתרים להעסקת עובדים פלסטיניים מאזור יהודה ושומרון

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ס, בהמשך להחלטת הממשלה מס' 3431 מיום 11.1.2018 כדלקמן:

- א. להגדיל את המכסה המרבית של ההיתרים להעסקת עובדים פלסטיניים מאזור יהודה ושומרון המועסקים כדין בישראל בענף התעשייה והשירותים, במכסה נוספת של עד 500 עובדים נוספים אשר יוקצו לפי שיטת ההקצאה הקיימת.
- ב. יודגש כי הגדלת המכסה בהחלטות ממשלה עתידיות תהא בכפוף לשינוי שיטת ההקצאה ולבחינת השפעותיה ובדיקת הצרכים במשק.
- ג. הקצאת ומימוש ההיתרים ייעשו בהתאם לנהלים הקיימים של רשות האוכלוסין וההגירה ומשרד הביטחון או לפי נהלים מיוחדים נוספים שייקבעו לעניין זה לפי הצורך.
- ד. יודגש כי כניסתם, שהייתם ועבודתם של עובדים פלסטיניים (להלן - עובדים לא ישראלים) לישראל מהווים נושא הנתון לשינויים והמושפע מאירועים ושיקולים שונים, לרבות אירועים ביטחוניים, המדיניות בישראל בכל הקשור לשוק העבודה בישראל או להמשך העבודה כאמור, וכן הצורך בקביעת קריטריונים, ביצוע בדיקות נדרשות ומילוי נהלי הרשויות וחוקי המדינה בקשר להסדרת מתן ההיתרים ומימושם, ואין באמור בהחלטה זו לגבי מכסות מרביות של עובדים לא ישראלים או במתן היתר להעסקתם משום הבטחה או התחייבות לאדם או לגוף כלשהו לגבי שהייה, כניסה לישראל או עבודתם של מספר מסוים של עובדים לא ישראלים בתקופה או בתקופות מסוימות.

דברי הסבר

רקע כללי

התעשייה הישראלית סובלת בשנים האחרונות ממחסור בכוח אדם מיומן, הגורם לפגיעה בפריון ובכושר התחרות של התעשייה הישראלית. על פי סקר הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בשנת 2017 היה מחסור של כ-12,000 עובדים בתעשייה, ובהם 920 רתכים ופחחים, 538 פועלים בלתי מקצועיים בתעשייה, 486 מפעילי מכונות לייצור מוצרי מזון, 524 מרכיבים ועוד. מחסור זה מקבל מענה חלקי על ידי מכסות של עובדים פלסטינים כפי שיפורט להלן, אולם מכסה זו מנוצלת כרגע עד תומה ולכן קיים צורך דחוף בהגדלת המכסה.

תוצאות אלו תואמות את תוצאות סקר "כוח אדם בתעשייה" שבוצע על ידי משרד הכלכלה והתעשייה בחודש אוגוסט 2018, ואשר הראה כי קיים מחסור בעובדים מקצועיים ובלתי מקצועיים בתחומים רבים בתעשייה; מתוך מדגם של 250 מפעלים נמצא כי קיים מחסור של 567 עובדי ייצור בלתי מקצועיים, 232 מפעילי מכונות, 223 רתכים ומסגרים, 122 מחסנאים ומלגזנים ובסה"כ 2,294 עובדים במפעלים שנדגמו בסקר. סקר זה אף בדק את הסיבות למחסור בעובדים ומצא כי הסיבה המרכזית נעוצה בחוסר יכולתם לאתר מועמדים מתאימים וכשירים.

בנוסף לכך, לפי סקר "ביקוש לעובדים במקצועות נבחרים במשק" שבוצע על ידי משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים בחודש מאי 2018, קיים מחסור בעובדים מקצועיים בתחומים רבים; מחסור ברתכים - 809 עובדים, מחסור במסגרים - 1,511 עובדים, מחסור במחסנאים - 1290 עובדים ועוד.

סך מכסת העובדים הפלסטינים לתעשייה עומדת כיום על 5,050 עובדים בכלל הארץ ו-2,800 עובדים באזור התעשייה עטרות. נכון לכתיבת הצעה זו, לא קיימת יתרה עובדים במכסה, מה שמדגיש את הצורך הדחוף בהעברת החלטה זו.

בסעיף 10 להחלטת ממשלה 1236 מיום 8.3.16 "חיזוק שיתוף הפעולה הכלכלי באמצעות תעסוקת עובדים פלסטיניים בישראל" הוסכם כי רשות האוכלוסין וההגירה ומתפ"ש יקבעו בנהלים את האופן שבו עובדים פלסטיניים חדשים באזור התעשייה בעטרות יוכלו לעבור בין מעסיקים בעלי היתרים בתוך אזור התעשייה לבחירתם. בהחלטת ממשלה 2174 מיום 18.12.16 "הגדלת היקפי התעסוקה של עובדים פלסטיניים בישראל מאזור יהודה ושומרון, ייעול אופן הקצאת היתרי עבודה והבטחת תנאי העסקה הוגנים לעובדים פלסטיניים", הוסיפה הממשלה וקבעה כי יקבע בנהלים האופן בו עובדים פלסטיניים בכלל ענף התעשייה והשירותים יוכלו לעבור בהתאם לרצונם בין מעסיקים בעלי היתרים להעסקת עובדים פלסטיניים בענף התעשייה והשירותים, וזאת עד ליום 31 למאי 2017.

בסעיף 9 להחלטת ממשלה 3431 מיום 11.1.18 "מדיניות הממשלה בנושא העסקת עובדים לא ישראליים ותיקון החלטות ממשלה" נקבע כי יש לתקן את החלטה מספר 1236 כך ששינוי שיטת ההקצאה בענף הבניה ובענף התעשייה, לרבות באזור התעשייה עטרות, תיושם החל מיום 1 לאוקטובר 2018.

עד היום טרם הוסדר השינוי בשיטת הקצאת העובדים, כאשר פיילוט בעניין זה אמור לצאת לפועל בתקופה הקרובה. על מנת לאזן בין הרצון לספק את העובדים הדרושים לתעשייה

הישראלית לבין הרצון שלא להוסיף כמות גדולה של עובדים טרם שינוי שיטת ההקצאה, מוצע כי יוספו 500 עובדים בלבד; כן מוצע כי כל שינוי נוסף שיבוצע בהחלטות ממשלה עתידיות ידרוש, בין היתר, בחינה של השפעת שינוי שיטת ההקצאה.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

הגדלת מכסות ההיתרים לעובדים פלסטינים לענפי התעשייה עבור מקצועות אשר קיים בהם מחסור משמעותי כיום, בעיקר בעבודות שאינן דורשות השכלה אקדמאית, עתידה לתרום להגדלת הפריון ושיפור כושר התחרות של החברות, ועל כן לקדם את כלכלת ישראל.

תקציב

אין.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר הפנים- תומך

שר העבודה הרווחה והשירותים החברתיים - תומך

ראש הממשלה ושר הביטחון- תומך

שר האוצר- תומך

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

- החלטה מס. 1236 מיום 08.03.2016 חיזוק שיתוף הפעולה הכלכלי באמצעות תעסוקת עובדים פלסטיניים בישראל
- החלטה מס. 2174 מיום 18.12.2016 הגדלת היקפי התעסוקה של עובדים פלסטיניים בישראל מאזור יהודה ושומרון, ייעול אופן הקצאת היתרי עבודה והבטחת תנאי העסקה הוגנים לעובדים פלסטיניים
- החלטה מס. 2469 מיום 05.07.2017 הגדלת היקפי התעסוקה של עובדים פלסטיניים בישראל בענף התעשייה
- החלטה מס. 3431 מיום 11.01.2018 מדיניות הממשלה בנושא העסקת עובדים לא ישראלים ותיקון החלטות ממשלה

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

חוות דעתו של המשנה ליועצת המשפטית של משרד הכלכלה והתעשייה מצ"ב.

סיווגים

סיווג ראשי : 01ביצועי

תחום פעולה עיקרי : 02חברה וכלכלה

מוגש על ידי שר הכלכלה והתעשייה

כ"ד בשבט התשע"ט
30 בינואר 2019



חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות שרים

נושא הצעת ההחלטה:

הגדלת מכסת ההיתרים להעסקת עובדים פלסטינים מאזור יהודה ושומרון

1. תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

- א. על מנת לתמוך בתעשייה הישראלית ולנוכח מחסור בעובדים מקצועיים ובלתי מקצועיים בענפי התעשייה, מוצע להגדיל את המכסה המרבית של היתרים להעסקת עובדים פלסטינים מאזור יהודה ושומרון בענף התעשייה במכסה של עד 500 עובדים נוספים אשר יוקצו לפי שיטת ההקצאה הקיימת. מכסות נוספות בעתיד יוקצו, בהחלטות ממשלה עתידיות, בכפוף לבדיקת ההשפעות של שינוי שיטת ההקצאה ובדיקת הצרכים במשק.
- ב. הקצאת ומימוש ההיתרים תעשה בהתאם לנהלים הקיימים של רשות האוכלוסין וההגירה ומשרד הבטחון, או לפי נהלים מיוחדים נוספים שייקבעו לפי הצורך.
- ג. מאחר וכניסתם, שהייתם ועבודתם של עובדים זרים או פלסטיניים היא נושא הנתון לשינויים ומושפע משיקולים שונים, ולאור הצורך לקבוע קריטריונים ונהלים שונים בקשר להסדרת מתן ההיתרים ומימושם, אין באמור בהחלטה כדי להוות הבטחה או התחייבות לאדם או גוף כלשהו לגבי שהייה, כניסה לעבודה או עבודה של מספר מסויים של עובדים לא ישראלים בתקופה או בתקופות מסויימות.

2. קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

- א. בסעיף 10 להחלטת ממשלה 1236 מיום 8.3.16 "חיזוק שיתוף הפעולה הכלכלי באמצעות תעסוקת עובדים פלסטיניים בישראל" הוסכם כי רשות האוכלוסין וההגירה ומתפ"ש יקבעו בנהלים את האופן שבו עובדים פלסטיניים חדשים באזור התעשייה בעטרות יוכלו לעבור בין מעסיקים בעלי היתרים בתוך אזור התעשייה לבחירתם. בהחלטת ממשלה 2174 מיום 18.12.16 "הגדלת היקפי התעסוקה של עובדים פלסטיניים בישראל מאזור יהודה ושומרון, ייעול אופן הקצאת היתרי עבודה והבטחת תנאי העסקה הוגנים לעובדים פלסטיניים", הוסיפה הממשלה וקבעה כי יקבע בנהלים האופן בו עובדים פלסטיניים בכלל ענף התעשייה והשירותים יוכלו לעבור בהתאם לרצונם בין מעסיקים בעלי היתרים להעסקת עובדים פלסטיניים בענף התעשייה והשירותים, וזאת עד ליום 31 למאי 2017.

בסעיף 9 להחלטת ממשלה 3431 מיום 11.1.18 "מדיניות הממשלה בנושא העסקת עובדים לא ישראלים ותיקון החלטות ממשלה" נקבע כי יש לתקן את החלטה מספר 1236 כך ששינוי שיטת ההקצאה בענף הבניה ובענף התעשייה, לרבות באזור התעשייה עטרות, תיושם החל מיום 1 לאוקטובר 2018.

עד היום טרם הוסדר השינוי בשיטת הקצאת העובדים, כאשר פיילוט בעניין זה אמור לצאת לפועל בתקופה הקרובה. על מנת לאזן בין הרצון לספק את העובדים הדרושים לתעשייה הישראלית לבין הרצון שלא להוסיף כמות גדולה של עובדים טרם שיטת ההקצאה,



מוצע כי יוספו 500 עובדים בלבד; כן מוצע כי הגדלת המכסה בהחלטות ממשלה עתידיות תהא בכפוף לשינוי שיטת ההקצאה ולבחינת השפעותיה ובדיקת הצרכים במשק.

ב. אנו מצויים כעת בתקופת בחירות על אף האמור, לטעמי בחינת השיקולים המנויים בהנחיית המשנה ליועץ המשפטי לממשלה בנוגע להיערכות משפטית לתקופת הבחירות ב- 2019, תוך צמצום מספר העובדים בהחלטה זו לעד - 500 בלבד, מלמדת כי ניתן לקדם את ההחלטה האמורה גם בתקופת בחירות:

- קיימים דחיפות וכורח אובייקטיביים בקבלת ההחלטה דווקא במועד זה. בתעשייה קיים כיום מחסור משמעותי בעובדים, ודחיית ההחלטה עד לאחר הרכבת הממשלה הבאה תותיר את התעשייה במצוקת עובדים עוד מספר חודשים לכל הפחות, תוך גרימת פגיעה משמעותית לתעשייה.
- קביעת עובדות מוגמרות – ההחלטה מצמצמת את מספר ההיתרים לעד - 500 בלבד ובכך מאזנת בין הצורך במתן מענה מיידי לצרכים, לבין כבילת שיקול הדעת של ממשלה עתידית.
- בנוסף, ככלל, קיימת הסכמה בדבר החשיבות של העסקת פלסטיניים בישראל על מנת להתמודד עם המחסור בעובדים בתעשייה.
- ההחלטה היא תוצר של עבודת מטה מקצועית מתמשכת של משרד הכלכלה והתעשייה, בעקבות עבודת עומק שנערכה במהלך שנת 2018 בנושא המחסור בהון אנושי בתעשייה, וכעת העבודה מבשילה לכדי מסקנות מקצועיות.
- לא קיים היבט תקציבי להחלטה.

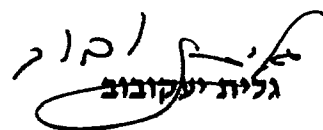
עמדה זו לעניין קבלת ההחלטה בזמן הבחירות תואמה גם עם משרד המשפטים.

עמדת היועץ המשפטי של משרדים אחרים שההצעה נוגעת להם:

עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר – אין מניעה משפטית בקבלת ההצעה.
עמדת היועץ המשפטי של משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים- אין מניעה משפטית.
עמדת היועץ המשפטי של יועמ"ש רשות האוכלוסין וההגירה- אין מניעה משפטית.
עמדת היועץ המשפטי של משרד הבטחון – אין הערות משפטיות.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

לאור האמור לעיל, אין מניעה משפטית לאשר ההצעה.


גלית יעקובוב

המשנה ליועצת המשפטית