

העסקת עובדים זרים ירדנים במלונות באזור אילת

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם :

1. לפעול להסדרת מסגרת להעסקתם של מכסה מירבית של עד 1500 עובדים אזרחי ירדן, בעבודת כפי שיקבעו בבתי מלון באזור אילת, הכל בהתאם ובכפוף לתנאים הקבועים להלן בהחלטה זו.

2. בהמשך לאמור בסעיף 1, לפעול כלהלן :

א. להטיל על שר החוץ לפעול למען קידום הסדרת העסקתם של עובדים ירדנים באזור אילת ולעדכן את שר הפנים בהתאם ועל תנאים מיוחדים ככל שיקבעו.

ב. שר הפנים יפעל כלהלן :

1. יקים ועדה מייעצת, בראשות נציג רשות האוכלוסין וההגירה ובהשתתפות נציגי משרד רה"מ, משרד התיירות, משרד הכלכלה, משרד החוץ ומשרד האוצר, אשר תמליץ בפניו בעניין היקף ההיתרים להקצאה ומועדי הקצאתם. לצורך מתן המלצותיה, תבחן הוועדה את מכלול השיקולים הרלוונטיים, ובין היתר, היקף הביקוש להעסקת עובדים אלו. צרכי בתי המלון, התיירות, שוק העבודה בישראל בכלל ובאזור אילת בפרט, ולקחי העסקתם של עובדים ירדנים שמועסקים בישראל מכוח החלטות עבר ומכוח החלטה זו. הוועדה תפנה גם להתאחדות בתי המלון באילת לצורך קבלת עמדתה.

הוועדה המייעצת תתכנס בתוך 30 יום מאישור החלטה זו ותמליץ לשרים על הצורך בהקצאת מכסת היתרים לעובדים כאמור.

2. בהתאם להמלצות הוועדה ולאחר עדכון שר החוץ על השלמת ההסדרים הדרושים להעסקתם של העובדים בישראל ועל התנאים המיוחדים ככל שיקבעו שר הפנים יהא מוסמך להקצות 500 היתרים לפעימה הראשונה ולהורות, בהסכמת שר הכלכלה ובתיאום עם שר התיירות ושר האוצר, על הקצאת מכסת היתרים נוספת להעסקת העובדים בפעימות של עד 500 היתרים בכל פעימה וכן הארכת מכסות היתרים קודמות, למעט

המכסה הראשונית, עד למכסה המירבית המותרת על פי החלטה זו.
בהעדר הסכמה בין השרים תובא ההחלטה לידי הממשלה.

3. תוקף ההיתרים בכל פעימה יוגבל לשנה אחת מיום הנפקת ההיתר כדין
על ידי רשות האוכלוסין וההגירה, וניתן יהיה להאריכם בפרקי זמן של
עד שנה בכל הארכה. תקופת הארכה האחרונה תוגבל עד ליום
31.12.19.

4. הורה שר הפנים על הקצאתם של היתרים במסגרת פעימה, לא יורה על
פעימה נוספת אלא בחלוף 6 חודשים מן הפעימה הקודמת. כמו כן,
בטרם ביצוע הפעימה השנייה, ידווח שר הפנים לממשלה על ביצוע
הפעילה הראשונה.

ג. להורות למנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה, להנפיק היתרים להעסקת העובדים
בהתאם להקצאות שר הפנים כאמור בכפוף ובהתאם לנהלי רשות האוכלוסין
וההגירה בהתאם לסמכות שהוענקה לו לפי חוק עובדים זרים, התשנ"א-1991
וחוק הכניסה לישראל.

3. המכסות המוגדרות בהחלטה זו יעמדו בתוקף עד ליום 31.12.19 או עד למועד בו
יעלה שיעור האבטלה בעיר אילת על 7.5% לפי נתוני שירות התעסוקה.

4. מבלי לגרוע מהאמור לעיל, לקבוע כלהלן :

א. התרת כניסתו לישראל של כל עובד ירדני תהא לאחר קבלת אישור שירות
הביטחון הכללי לגביו, וכן לאחר הנפקת אשרה מתאימה בלשכת רשות
האוכלוסין וההגירה באילת.

ב. המכסות המרביות שיקבעו להתרת העסקת העובדים הירדנים לפי החלטה זו הן
להתרת העסקת העובדים על ידי בתי המלון באזור אילת בעבודות כפי שיקבעו
בבתי מלון והן יהיו בנוסף למכסה הקיימת של עד 300 עובדים זרים מירדן
לעבודות אחרות באזור אילת.

ג. העובדים הירדנים שיועסקו לפי החלטה זו יהיו עובדים יומיים אשר יעזבו את
ישראל בתום יום עבודתם.

5. לצורך ביצוע ההחלטה דלעיל, יתווסף תקן אחד לרשות האוכלוסין וההגירה.

6. יובהר כי כניסתם, שהייתם ועבודתם של עובדים זרים בישראל – ובכלל זה עובדים מירדן - מהווה נושא הנתון לשינויים והמושפע מאירועים ושיקולים שונים, ובין היתר מדיניותה של הממשלה, הצורך בהסכמה של העובדים ושל המעסיקים בכל הקשור לעבודה בישראל ו/או להמשך עבודה כאמור, כמו גם לאפשרות הסדרת העסקתם של עובדים ירדנים בישראל כאמור בסעיף 1 לעיל, לרבות באופן התואם את הדין ואת המדיניות בישראל וכיו"ב, ואין באמור בהחלטה זו לגבי מכסות מרביות של עובדים זרים, וכן אין במתן היתר להעסקת עובדים זרים, משום הבטחה או התחייבות לאדם או לגוף כלשהו, לגבי שהייתם, כניסתם לישראל או עבודתם של מספר מסוים של עובדים זרים בתקופה או בתקופות מסוימות.

דברי הסבר

רקע כללי

באזור אילת, בו ישנם כ- 12,000 חדרי מלון, נדרשים אלפי עובדים לביצוע עבודות כפי שיקבעו בבתי מלון, וזאת במיוחד בהתחשב בהעדר עורף אורבני לעיר בהיקף הנדרש לצורך גיוס עובדים מתאימים. במשך השנים ניתנו פתרונות שונים בעלי אופי זמני לסיפוק כוח האדם הנדרש, וכן נמצאו מענים אחרים שאינם נותנים מענה יציב כנדרש, בין היתר, כיום מועסקים בבתי המלון באילת כ- 2000-2500 מסתננים.

על סמך הסכם שנחתם בין ישראל ל ירדן בעבר, מועסקים היום עד 300 פועלים ירדנים באזור אילת בתחומים שונים על בסיס יומי. הסדר זה פועל בצורה מיטבית משנת 2000 כאשר מידי יום נכנסים כ- 170 פועלים ירדנים לעבודות הנ"ל וחוזרים לירדן בתום יום עבודתם (עובדים "יומיים").

כעת מוצע להתיר העסקתם של עד 1,500 עובדים אזרחי ירדן בבתי המלון באזור אילת, על מנת לספק פתרון יציב וזמין של כוח אדם עבור בתי המלון, בהתאם לנדרש בכל עת. הסדרה זו תתרום גם ליחסים בין ישראל וירדן ולקידום האינטרסים הכלכליים של שני הצדדים. יצוין כי עד כה, המאמצים שהושקעו ע"י משרדי הממשלה ותעשיית המלונאות לעידוד ישראלים לעבוד בעבודות אלה לא צלחו.

בין היתר, משרד התיירות, בשיתוף משרד האוצר ונציגי המלונות ניסו בעבר לפעול לעידוד המפצים עובדים ישראלים בשכר ובתנאים מיוחדים כגון מלגות לימודים, מענקים שנתיים, כלכלה, מגורים, מעונות יום וכו', אולם גם פעולות אלו לא סייעו בגיוס עובדים.

לפני כשנתיים מינה מנכ"ל משרד התיירות ועדה לבדיקת הנושא ולגיבוש תכנית לעידוד ישראלים לעבודה במלונות אילת. בוועדה השתתפו נציגי האוצר והתאחדות בתי המלון.

במסגרת עבודתה הזמינה הוועדה סקר, שבדק אילו מגזרי ישראלים מתאימים לתפקידים הללו ואילו תמריצים יסייעו בעידודם לעבודה הנ"ל. בסקר מתבהר ביתר שאת דבר קיומו של קושי באיתור ושימור עובדים על אף תמריצים שונים המוצעים למועמדים אפשריים.

בהתאם למוצע בהחלטה זו, משרדי התיירות, הפנים והחוץ יפעלו לביצוע הצעדים הנדרשים לסייע בפתרון המצוקה המלונאית באזור אילת בצורה מיטבית לקידום הסדרת העסקתם של עד 1500 עובדים מירדן בבתי המלון, בכפוף להגעה להסדרה כאמור ולהחלטות שר הפנים לאחר היוועצות עם נציגי המשרדים הרלוונטיים לגבי צרכי בתי המלון, מצאי עובדים בשוק העבודה הישראלי בכלל ובאזור אילת בפרט, וכן דרישות בפועל של בתי המלון להעסיק את העובדים הירדנים.

הקצאת מכסות ההיתרים תיעשה על ידי שר הפנים בהיוועצות עם ועדה מייעצת שתקום

לצורך כך. הוועדה תמליץ לשר על הצורך בהוספת מכסות להיתרים וכן הארכת תקוף מכסות שכבר הוקצו.

שר הפנים יוסמך להקצות 500 היתרים לפעימה הראשונה ולהורות, בהסכמת שר הכלכלה ובתיאום עם שר התיירות ושר האוצר, על הקצאת מכסת היתרים נוספת להעסקת העובדים בפעימות של עד 500 היתרים בכל פעימה, עד למכסה המרבית של 1,500, כאשר בין כל פעימה ופעימה תעבור תקופה מינימאלית של 6 חודשים. בהעדר הסכמה בין השרים תובא ההחלטה לידי הממשלה.

הנפקת ההיתרים על ידי רשות האוכלוסין תיעשה בהתאם להקצאות השר ועל פי כלליה הרגילים.

ההיתרים יונפקו לתקופה של שנה ויהיו ניתנים להארכה בתקופות של שנה.

תוקף ההחלטה עד לסוף שנת 2019.

תקציב

לא רלוונטי

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

באילת מתגוררים כ- 50,000 תושבים, כלכלת העיר אילת מבוססת על תיירות. בעיר פעילים 48 בתי מלון בהם כ- 12,000 חדרים, הפדיון בשנת 2012 עמד על 2.3 מיליארד ₪, מספר המועסקים הישירים בבתי המלון בעיר כ- 9,000 איש, כאשר סביב כל עובד במלונאות יש לפחות 2 עובדים נוספים בשירותים נלווים. כלכלת העיר אילת נשענת רובה ככולה על תיירות. המחסור בעובדים בענפי הניקיון פוגע ביכולת בתי המלון לשרת את התיירות לעיר, החשש מהפגיעה ברמת השירותים גורמת לבתי מלון לשקול סגירת אגפים וצמצום קליטת אורחים מהלך שעשוי לגרום לפיטורי עובדים.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

נדרשת תוספת של תקן אחד ברשות האוכלוסין וההגירה לביצוע החלטה זו.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר הכלכלה – תומך בהצעת ההחלטה.
שר החוץ – תומך בהצעת ההחלטה
שר האוצר – תומך בהצעת ההחלטה

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

1. החלטה מספר 3021 מיום 6/1/2005
2. החלטה מספר 446 מיום 12/9/2006
3. החלטה מספר 1205 מיום 15/2/2007

עמדת היועץ המשפטי של המשרדים יוזמי ההצעה

חוות דעתם של היועצים המשפטיים של משרדי התיירות והפנים מצורפת להחלטה.

סיווגים

סיווג ראשי : 01ביצועי ;
תחום פעולה עיקרי : 02חברה וכלכלה ; 03נושאים אזרחיים ;

מוגש על ידי שר הפנים
ועל ידי שר התיירות

כ"ז סיון תשע"ד
25 ביוני 2014

חוות דעת משפטית חלופית להצעת החלטה לממשלה

נושא הצעת ההחלטה: העסקת עובדים זרים במלונות באזור אילת

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

הצעת ההחלטה קובעת מכסה מירבית של עד 1500 התרים להעסקת עובדים זרים מירדן בבתי מלון באזור אילת, בתוקף עד לסוף שנת 2019.

בהתאם למוצע בהחלטה זו, משרדי חתיירות, הפנים וחחוץ יפעלו לביצוע הצעדים הנדרשים לסייע בפתרון המצוקה המלונאית באילת בצורה מיטבית, לקידום הסדרת העסקתם של עד 1500 עובדים בירדן בבתי המלון, בכפוף להגעה להסדרת האמור ולהחלטות שר הפנים לאחר היוועצות עם ועדה מייצגת בינמשרדית שמוצע להקים בהתאם למפורט בהחלטה.

בהתאם להצעה, שר הפנים יוסמך לקבוע, בהיוועצות עם ועדה מייצגת בינמשרדית שהוא ימנה, מכסות תקופתיות של עובדים ירדנים לבתי המלון, שלא יעלו על המכסה המירבית של 1500 עובדים שקבעה הממשלה. המכסות שיקבע השר יהיו בפעילות נוספות של עד 500 עובדים בכל פעם, תוקף ההיתרים בכל פעימה יוגבל לשנה אחת מיום הנפקת ההיתר כדין על ידי רשות האוכלוסין וההגירה, וניתן יהיה להאריכם בפרקי זמן של שנה בכל הארכת. תקופת הארכה האחרונה תוגבל עד ליום 31.12.19. הורה שר הפנים על הקצאתם של היתרים במסגרת פעימת, לא יורח על פעימה נוספת אלא בחלוף 6 חודשים מן הפעימה הקודמת.

כן מוצע כי העובדים חירדניים שחשקתם תותר לפי הצעת ההחלטה, יהיו עובדים יומיים היוצאים מישראל בתום יום עבודתם, תוך שיועסקו בעבודות כפי שיקבעו בבתי מלון באזור אילת בלבד.

תוקף ההחלטה חינו עד ליום 31.12.2019.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

לפי הנחוג, קביעת מכסות להתרת העסקת עובדים זרים בישראל נעשית בידי הממשלה. זאת כאשר התרת כניסתם של זרים למדינה לצורך עבודה וכן שהייתם בה היא בסמכות שר הפנים, או עובד משרדו אשר סמכויות אלו חועברו אליהם לפי החוק האמור וחשכמות להקצות היתרים להעסקת עובדים זרים היא של מנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה לפי סעיפים 1 ו 1א לחוק עובדים זרים, התשנ"א-1991.

הצעת ההחלטה הנרכזת קובעת כי הממשלה תקבע מכסה מירבית של עד 1500 עובדים מירדן שגיתן להעסיק בבתי מלון באילת, שתעמוד בתוקפה עד שנת 2019. ההצעה מוסיפה ומסמיכה את שר הפנים לקבוע איזה חלק מהמכסה המירבית האמורה יש לממש, אם בכלל, וכן את מועדי המימוש בפועל של המכסה במספר פעימות ולאחר מכן מידי שנה. מאחר והמכסה המירבית הכללית לפי ההצעה נקבעת על ידי הממשלה, אין בעצם מתן הסמכות לשר הפנים לקבע את אופן

ועיתוי מימוש מכסה זו בכדי לעמוד בסתירה לטוהג הנוהג לגבי קביעת מכסות עובדים זרים בידי הממשלה.

היחס של הצעת החלטה בנוגע להוראות החלטה לגבי אזורי עדיפות לאומית - - בסעיף 2160(2) לחוק ההתייעלות הכלכלית ותיקוני חקיקה ליישום חתכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010, התשס"ט-2009 (להלן "חוק אזורי עדיפות לאומית") נקבע כי חוק זה יאילו גורע מהסמכות הנתונה למשרדי הממשלה לתת הטבות, בתחומי פעילותם ועל פי אמות מידה מקצועיות, לאזור או ליישוב, בהתאם לצרכיו."

הצעת החלטה כפי שהדברים נזכרו בדברי החסבר נובעת מהמצב הייחודי של המלונאות באזור אילת, על רקע הקושי בגיוס עובדים בחיקף המדרש לעבודות כמי שיקבעו בבתי מלון וסמיכותה של העיר לירדן באופן שמאפשר מתן פתרון למצוקה של בתי המלון באזור אילת ונוך חיווק הקשרים עם ירדן.

לפיכך אין בהצעת החלטה משום מתן הטבה לאזור עדיפות לאומית, ואין צורך לבחון את עמידתה בסעיפים 151-152 בחוק.

מסתננים - בשנים האחרונות, מתעסקים בבתי מלון באילת נתינים זרים רבים אשר הסתנו לישראל. בהתאם להתחייבות המדינה לבתי המשפט, חמדיניות הטכחית של הממשלה חינה כי לא תבוצע אכיפה כלפי מעסיקי המסתננים, כל עוד לא מדובר במסתננים שהוזמנו למרכז השתייה בחולות. ככל שיתקבלו בקשות מבתי המלון להעסקת עובדים מירדן בחיקף משמעותי, יתכן כי תהיה לכך השפעה על העסקת המסתננים. יחד עם זאת, מאחר והמדינה לא התחייבה לספק עבודה למסתננים, האמור בחלטה הנוכחית אינה עומדת בסתירה להתחייבות הנ"ל. מה עוד, שלאחר יישום החלטה המוצעת, אפשרות העסקת מסתננים בבתי מלון יהא דומה לאפשרות העסקתם כיום בענפים האחרים בהם נקבעו מכסות ממסליות להעסקת עובדים זרים, כגון ענפי הבנין והחקלאות.

עמדת היתוצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת תחלטה נוגעת להם:


היועץ המשפטי משרד החוץ - אין מניעה משפטית

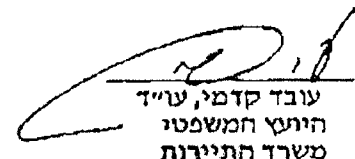
היועץ המשפטי משרד הכלכלה - אין מניעה משפטית.

היועץ המשפטי משרד האוצר - גיום 11.6.14 וכן גיום 12.6.14 חועברה על ידי היתוף המשפטי של משרד התיירות טיוטת הצעת החלטה ליועץ המשפטי של משרד האוצר. עד למועד הגשת החצעה לא התקבלה התייחסותו.

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

על רקע מכלול האמור לעיל, אין מניעה משפטית לקבלת הצעת החלטה


יהודה זמר, מיד
היתוף המשפטי
משרד הפנים


עובד קדמי, ע"ד
היתוף המשפטי
משרד התיירות