

עובדים זרים ועידוד תעסוקת ישראלים

הצעה להחלטה

מחליטים :

1. בהמשך להחלטת ממשלה מספר 4024 מיום 31 ביולי 2005, שעניינה היתרים להעסקת עובדים זרים ובמטרה לצמצם את תופעת גביית דמי תיווך שלא כחוק מעובדים זרים המובאים לישראל, לקבוע, כי הבאתם של עובדים זרים במסגרת הסכמים או הסדרים בילטרליים תיעשה בהתאם לקריטריונים שלפיהם תגייס מדינת המוצא את העובדים הדרושים. הקריטריונים יכול שיכללו, בין היתר, תנאי סף של הכשרה, ניסיון ונתונים פיזיים נדרשים לגבי כל ענף העסקה. הקריטריונים ייקבעו על ידי הצוות הבינמשרדי לגיבוש הסכמים בילטרליים, אשר הוקם על פי החלטת ממשלה מספר 752 מיום 14 בספטמבר 2009, שעניינה העסקת עובדים זרים בחקלאות, בשיתוף המשרדים הרלוונטיים הנוגעים לענף ההעסקה שבו מדובר.

2. בהמשך להחלטת ממשלה מספר 3453 מיום 10 ביולי 2010, החלטת ממשלה שמספרה 1274 מיום 24 בינואר 2010 והחלטת ממשלה מספר 147 מיום 12 במאי 2009, ובמטרה לתמרץ את העובדים הזרים לצאת מישראל כחוק במועד פקיעת אשרתם, לקבוע כדלקמן :

א. לאמץ את נוסח התקנות לפי סעיף 1א לחוק עובדים זרים, התשנ"א-1991 (להלן – **חוק עובדים זרים**) אשר אושר על ידי שר התעשייה, המסחר והתעסוקה ביום 16 באוגוסט 2011 ועלי ידי שר האוצר ביום 10 באוקטובר 2011, לפיו, בין היתר, תוטל חובה על מעסיקי עובדים זרים בענף הבניין ועל חברות סיעוד, אשר מעסיקות עובדים זרים, להפקיד מדי חודש בחשבון בנק, כמשמעותו בסעיף 1א לחוק, סכומים על חשבון תשלומי הפנסיה ופיצויי הפיטורים של העובד אשר יינתנו לו במועד יציאתו מישראל (להלן – **הפיקדון**). סכום הפיקדון בענף הבניין יעמוד על 700 ש"ח לחודש ולגבי חברות הסיעוד יהיה סכום הפיקדון שווה לתשלום בעד מרכיב פיצויים וגמל שהחברה זכאית לקבל מהמוסד לביטוח לאומי בעד העסקת העובד הזר. בהתאם לכך, להעביר את הסמכויות הנתונות לשר הפנים לפי סעיף 1א לחוק עובדים זרים, למעט סעיף קטן (ב), באישור הכנסת, לראש הממשלה. נוסח כאמור מצורף להחלטה זו.

ב. להנחות את שר האוצר להפיץ תזכיר לתיקון חוק עובדים זרים כך שכלל התשלומים הסוציאליים שעל העובד הזר לשלם לקרן פנסיה, לתכנית חיסכון אחרת, לקופת תגמולים לפי הסכם קיבוצי או צו הרחבה כמשמעותם בחוק הסכמים קיבוציים, תשי"ז-1957, ינוכו משכרו של העובד הזר ויועברו באמצעות

המעסיק לפיקדון ולעניין זה, הוראות ההסכם הקיבוצי או צו ההרחבה לא יחולו. הסדר זה יחול על עובדים זרים בענפי הסיעוד והבניין, ושר התעשייה, המסחר והתעסוקה יוסמך, באישור שר האוצר, להרחיב הוראה זו לגבי עובדים זרים בענפים נוספים. לגבי ענף הסיעוד יחול הסדר זה רק לגבי רכיב שכרו של העובד הזר המשולם על ידי חברת הסיעוד בלבד ולא על חלקו של המעסיק היחיד. כמו כן, לקבוע, כי הוראות סעיף 1 לא לחוק עובדים זרים יחולו גם על התיקון המוצע ובכלל זה ניהול הכספים, דרכי העברתם וכו'. תחולתו של תיקון חוק זה תהיה לאחר התקנת התקנות האמורות בסעיף קטן א' לעיל.

3. לאמץ את ההסכם שנחתם ביום 17 בינואר 2012 בין משרד האוצר, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה ורשות האוכלוסין וההגירה לבין התאחדות התעשיינים, שעניינו מכסת עובדים זרים ועידוד תעסוקת ישראלים בענף התעשייה (להלן - **ההסכם**), המצורף כנספח להחלטה זו, ובהתאם לאמור בהסכם לקבוע כדלקמן:

א. ממועד קבלת החלטה זו לא תותר כניסתם של עובדים זרים חדשים מחו"ל לענף התעשייה, למעט מומחים. בהחלטה זו, "מומחים" - כהגדרתם בהחלטת ממשלה מספר 3021 מיום 6 בינואר 2005, שעניינה מכסת ההיתרים להעסקת עובדים זרים לשנת 2005.

ב. החל ממועד קבלת החלטה זו תתבצע הקצאת ההיתרים להעסקת עובדים זרים בענף התעשייה על ידי הארכת אשרתם של עובדים זרים בענף התעשייה שאינם מומחים השוהים כיום בישראל לתקופה מירבית של 7 שנים, וזאת בכפוף לכל דין.

ג. לתקן את סעיף 7 בהחלטת ממשלה מספר 147 מיום 12 במאי 2009, שעניינה מדיניות הממשלה בנושא עובדים זרים ועידוד תעסוקת ישראלים, כך שמכסת העובדים הזרים המרבית בענף התעשייה תהיה כדלהלן - בשנת 2012 - 200; בשנת 2013 - 50.

ד. לקבוע כי שכרם של עובדים זרים בענף התעשייה, שאינם מומחים, לא יפחת מסכום של 5,300 ש"ח לחודש.

ה. להטיל על שר הפנים ועל שר התעשייה, המסחר והתעסוקה, בהסכמת שר האוצר, להתקין תקנות לפי סעיף 1 לא לחוק עובדים זרים, כך שתוטל חובה על מעסיקי עובדים זרים בענף התעשייה להפקיד בפיקדון סכום של 700 ש"ח לחודש בעד כל עובד זר שהועסק על ידו באותו חודש, אשר יינתן לעובד במועד יציאתו מחוק ממשלה. סכום הפיקדון שיופקד על ידי המעסיק יהיה על חשבון תשלומי הפנסיה ופיצויי הפיטורים של העובד הזר.

ו. במטרה לעודד תעסוקת עובדים ישראלים בתחום הרתכות במקומם של עובדים זרים קיימים, להטיל על המנהל הכללי של משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה לגבש בתוך 30 יום ממועד קבלת החלטה זו תוכנית לסיוע למעסיקים בעד קליטתם של עובדים ישראלים בתחום הרתכות, כמפורט בהסכם.

דברי הסבר

סעיף 1

הבאת עובדים זרים בענפים השונים מאופיינת במקרים רבים בגביית דמי תיווך שלא כחוק מהעובדים הזרים בסכומים גבוהים ביותר, אשר על פי עדויות שונות מגיעים לכדי 30,000 דולר לעובד. תופעה זו הינה בלתי חוקית ויש בה כדי לפגוע פגיעה חמורה באפשרויות התעסוקה של עובדים ישראלים וביישום מדיניות ההגירה של מדינת ישראל. כמו כן, גביית דמי התיווך שלא כחוק מהווה מניע כלכלי משמעותי להבאתם של עובדים זרים לישראל שלא נובע בהכרח מהצורך האמיתי של הענפים. בהתאם לזאת קבעה הממשלה בשורה של החלטות כי ההסדר המתאים ביותר למניעת ניצול לרעה של עובדים זרים וגביית דמי תיווך לא חוקיים הינו הבאת עובדים זרים באמצעות הסדרים בילטרליים בלבד.

חתימה על הסכמים או הסדרים בילטרליים עם מדינות מוצאם של העובדים הזרים כשלעצמה, אין בה די על מנת למנוע תופעה זו, כל עוד מעורבים גורמים פרטיים באופן ישיר מול העובד במהלך גיוסו. המגע הישיר בין חברות כוח האדם הפרטיות לבין העובד טרם הגעתו ארצה מאפשר להעמיד בפני העובד התניות כספיות להגעתו לעבודה בישראל.

הדרך בה ניתן יהיה לצמצם תופעה זו ואף להביא למיגורה הינו באמצעות הסכם או הסדר בילטרלי אשר כולל גיוס ישיר של העובדים על ידי מדינת המוצא של העובדים, עמה חתומה ממשלת ישראל עם הסכם או הסדר בילטרלי כאמור. על מנת שזו תוכל לגייס את העובדים, על מדינת ישראל לקבוע קריטריונים ותנאי סף נדרשים מהעובדים כגון הכשרה, ניסיון ונתונים פיזיים.

הבאתם של עובדים זרים לישראל נועדה על מנת לגשר על מחסור בעובדים ישראלים בענף ולא על חוסר מקצועיותם של העובדים הישראלים. גיוס פרטני של עובדים אמנם מאפשר בחירה ספציפית של עובדים, אך ככל שהמטרה שלשמה הובאו העובדים הזרים הנה להתמודד עם המחסור בעובדים ישראלים, וככל שתקופות ההכשרה במקצועות בהם מועסקים העובדים הזרים הינן קצרות יחסית, החשיבות בבחירה פרטנית של העובד הינה נמוכה יחסית ומספיקה עמידתו בקריטריונים מקצועיים ופיזיים שייקבעו לפי הצורך, ובשים לב לענף ההעסקה שבו מדובר.

לפיכך, מוצע, כי בהבאתם של עובדים זרים במסגרת הסכמים או הסדרים בילטרליים יתבצע גיוס העובדים על פי קריטריונים שתקבע מדינת ישראל, והמעסיק יקלוט עובדים הזרים על פי הקריטריונים שנקבעו. בנוסף, מוצע, כי הצוות הבינמשרדי אשר הוקם על פי החלטת ממשלה מספר 752 מיום 14 בספטמבר 2009, שעניינה העסקת עובדים זרים בחקלאות, יקבע את הקריטריונים המפורטים עבור כל הסכם או הסדר שייחתם, וזאת בשיתוף המשרדים הנוגעים לענף ההעסקה שלגביו נקבעים הקריטריונים.

סעיף 2

סעיף 1(יא) לחוק עובדים זרים, התשנ"א-1991 (להלן – חוק עובדים זרים), מסמיך את שר התעשייה, המסחר והתעסוקה, בהסכמת שר האוצר ובהתייעצות עם שר הפנים לקבוע כי חובה על מעבידו של עובד זר לשלם לקרן או לחשבון בנק סכום שיקבע שלא יעלה על 700 ש"ח לחודש, בעד כל עובד זר שהועסק על ידו באותו חודש (להלן – הפיקדון). על פי החוק, יהיה העובד זכאי לקבל את הכספים אשר הופקדו עבורו בפיקדון רק לאחר יציאתו כחוק

מישראל.

מתוך נתוני רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול עולה, כי ישנו מספר רב של עובדים זרים אשר אינם יוצאים מישראל כחוק במועד פקיעת אשרתם. למעשה, ללא קיומו של פיקדון, אין לעובדים אלה כיום כל תמריץ לעזוב את ישראל במועד. על מנת לעודד את העובדים לצאת מישראל כחוק מרצון בסיום תקופת אשרתם, קיים צורך ביצירת מנגנון של פיקדון אשר יתמרץ את העובדים לשוב לארצם. בענף הבניין פועלת שיטה זו מספר שנים והתוצאות מראות על עלייה דרמטית באחוז העובדים אשר יוצאים מישראל כחוק ביחס לענפי החקלאות והסיעוד.

הישארותם של עובדים זרים שלא כחוק בישראל פוגעת באופן משמעותי בתעסוקתם של עובדים ישראלים בעלי מיומנויות נמוכות, שכן בשל היותם עובדים לא חוקיים עובדים אלה הם בעלי יכולת מיקוח נמוכה ביותר, ולפיכך הם פחות עומדים על זכויותיהם ומסתפקים לעיתים בשכר נמוך משכר מינימום.

הסכום המועבר על ידי המעסיק לפיקדון של העובד הינו על חשבון ההפרשות לפנסיה ולפיצויי הפיטורים אותם מחויב המעסיק להפריש לעובד על פי חוק. לפיכך, אין בהתקנת תקנות להפרשת הכספים לפיקדון על שם העובד הזר בכדי לייקר באופן משמעותי את עלות ההעסקה של העובד הזר, ומעבר לכך, יש בכך בכדי להגן עליו מפני תביעות עתידיות של עובדים זרים אשר ידרשו את תשלומי הפנסיה ופיצויי הפיטורים.

יש לציין, כי בענף הבניין מפרישים מזה מספר שנים מעסיקי עובדים זרים סכום של 700 ש"ח לפיקדון. בנוסף, הסדר זה מעוגן בהסכם בין ממשלת ישראל להתאחדות הקבלנים והבונים בישראל מיום 12 ביוני 2011, אשר אומץ בהחלטת ממשלה מספר 3453 מיום 10 ביולי 2011, שעניינה עידוד תעסוקת ישראלים ומכסות עובדים זרים בענף הבניין והסדרת כניסת עובדים זרים בענף הסיעוד, אולם גם בענף זה לא הותקנו תקנות.

החלטת ממשלה מספר 1274 מיום 24 בינואר 2010, שעניינה מדיניות הממשלה בתחום עובדים זרים, הטילה על שר הפנים להתקין תקנות לפי סעיף 1א לחוק עובדים זרים כך שחברות נותני שירותי סיעוד יחויבו להעביר את הסכומים המועברים אליהם מהביטוח הלאומי לטובת תשלומי פנסיה ופיצויי פיטורים לחשבון בנק נפרד על שמו של העובד.

בהתאם להחלטת הממשלה האמורה, נוסחו על ידי שר התעשייה, המסחר והתעסוקה תקנות אשר קבעו, בין היתר, חובת תשלום פיקדון בסך של 700 ש"ח בענף הבניין וכן חובה על חברות סיעוד בענף הסיעוד, להפקיד פיקדון השווה לתשלום בעד מרכיב פיצויים וגמל שהחברה זכאית לקבל מהמוסד לביטוח לאומי בעד העסקת העובד הזר. נוסח התקנות כאמור, הועבר לשר האוצר ולשר הפנים ביום 16 באוגוסט 2011. שר האוצר נתן את הסכמתו לנוסח התקנות ביום 10 באוקטובר 2011, אך עד כה לא העביר שר הפנים את הסכמתו לנוסח התקנות. במכתבו מיום 23 בנובמבר 2011, ביקש שר התעשייה, המסחר והתעסוקה את התערבותו של היועץ המשפטי לממשלה בקידום התקנת התקנות על ידי שר הפנים. בעקבות פנייה זו שלחה המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, ביום 2 בינואר 2012, על דעת היועץ המשפטי לממשלה, מכתב בו התבקש שר הפנים לבחון את עמדתו שנית ולקדם את התקנת התקנות. כאמור, עד כה לא העביר שר הפנים את אישורו לתקנות אלה.

נוכח העיכוב הרב שחל בהתקנת התקנות ומתוך הכרה שהתקנת התקנות נועדה לממש את מדיניות הממשלה לצמצום מספר העובדים הזרים בישראל והבטחת יציאתם במועד שנקבע לכך בחוק, מוצע, כי הממשלה תאמץ את נוסח התקנות לפי סעיף 1א לחוק עובדים זרים,

התשנ"א-1991 (להלן – **חוק עובדים זרים**) אשר אושרו על ידי שר התעשייה, המסחר והתעסוקה ושר האוצר. בהתאם לאימוץ נוסח התקנות על ידי הממשלה, מוצע, בהתאם לסעיף 31 לחוק יסוד – הממשלה, להעביר את הסמכויות הנתונות לשר הפנים לפי סעיף 1א לחוק עובדים זרים, למעט סעיף קטן (ב), באישור הכנסת, לראש הממשלה.

כמו כן, מוצע לתקן את חוק עובדים זרים כך שכלל התשלומים הסוציאליים שעל העובד הזר לשלם לקרן פנסיה, לתכנית חיסכון אחרת, או לקופת תגמולים לפי הסכם קיבוצי או צו הרחבה כמשמעותם בחוק הסכמים קיבוציים, תשי"ז-1957, ינוכו משכרו ויועברו באמצעות המעסיק לפיקדון. הוראות אלו יחולו על העובדים הזרים בענפי הסיעוד והבניין, ושר התעשייה, המסחר והתעסוקה יוסמך, באישור שר האוצר, להרחיב הוראה זו לגבי עובדים זרים בענפים נוספים. כמו כן, מובהר בהצעת ההחלטה, כי לגבי ענף הסיעוד יחול הסדר זה רק לגבי רכיב שכרו של העובד הזר המשולם על ידי חברת הסיעוד בלבד ולא על חלק משכרו של העובד הזר המשולם על ידי מעסיק יחיד. יובהר, כי צו ההרחבה לפנסיה חובה בישראל החל כיום, מטיל חובה על המעסיק לנכות כספים משכרו של העובד ולהפרישם לטובת ביטוח פנסיוני, ועל כן תיקון החוק המוצע אינו משנה את הסכום שהיה על העובד הזר להפריש משכרו. מטרת תיקון החוק היא להגדיל את סכום הפיקדון שיעמוד לרשות העובד בעת יציאתו כחוק ממשלה ובכך יגבר התמריץ של העובד הזר ליציאה כחוק ממשלה.

על מנת שהמעסיקים ידעו כיצד לפעול בכל הנוגע להעברת הניכויים משכרו של העובד לטובת הפיקדון, לרבות, המועד לביצוע הניכוי, ניהול כספי הפיקדון, ודרכי העברת הפיקדון לטובת העוזר ביציאתו ממשלה, מוצע לקבוע כי, הוראות סעיף 1א לחוק עובדים זרים יחולו גם על התיקון המוצע.

כמו כן, מוצע לקבוע כי תחולתו של חוק זה תהיה לאחר אישור התקנות האמורות בסעיף קטן 2(א).

סעיף 3

ביום 17 בינואר 2012 נחתם הסכם בין משרד האוצר, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה ורשות האוכלוסין וההגירה לבין התאחדות התעשיינים (להלן – **ההסכם**), הכולל הסדרים בנושא מכסת ההיתרים המירבית להעסקת עובדים זרים בענף התעשייה ומסלול לעידוד תעסוקת של ישראלים בתחום עבודות המתכת. בהצעת החלטה זו מוצע לאמץ ולהלן מפורטים עיקריו:

1. קביעת מכסת היתרים מירבית להעסקת עובדים זרים שתעמוד בשנת 2012 על 200 ובשנת 2013 על 50 עובדים.
2. לאסור כניסתם של עובדים זרים חדשים בענף התעשייה למעט מומחים ולהקצות היתרים להעסקת עובדים זרים בענף התעשייה על ידי הארכת אשרתם של עובדים זרים בענף התעשייה שאינם מומחים השוהים כיום בישראל עד לתקופה של 7 שנים.
3. השכר החודשי המינימאלי שיידרש מעסיק עובד זר שאינו מומחה בענף התעשייה לשלם לא יפחת מ-5,300 ש"ח.
4. מעסיק עובד זר בענף התעשייה יידרש להפקיד סכום של 700 ש"ח מדי חודש בעד כל עובד זר שהועסק על ידו באותו חודש לפיקדון אשר יינתן לעובד במועד יציאתו כחוק ממשלה. סעיף 1(א) לחוק עובדים זרים, התשנ"א-1991 (להלן – חוק עובדים זרים), מסמיך את שרי הפנים והתעשייה, המסחר והתעסוקה, בהסכמת שר האוצר

לקבוע, כי חובה על מעבידו של עובד זר לשלם לקרן או לחשבון בנק סכום שיקבע שלא יעלה על 700 ש"ח לחודש, בעד כל עובד זר שהועסק על ידו באותו חודש (להלן – הפיקדון). על פי החוק, יהיה העובד זכאי לקבל את הכספים אשר הופקדו עבורו בפיקדון רק לאחר יציאתו כחוק מ ישראל. סכום הפיקדון שיופקד על ידי המעסיק יהיה על חשבון תשלומי הפנסיה ופיצויי הפיטורים של העובד הזר. מוצע אם כן להטיל על שר הפנים ועל שר התעשייה, המסחר והתעסוקה, בהסכמת שר האוצר, לפי העניין, להתקין תקנות לפי סעיף 1א לחוק עובדים זרים, כך שהסדר זה יחול על מעסיקי העובדים הזרים בענף התעשייה.

5. משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה יעמיד מסלול להכשרת רתכים ישראלים ולסיוע למעסיקים בקליטתם של עובדים ישראלים חדשים בתחום עבודות המתכת על ידי השתתפות בתשלום שכרם בתקופת העסקתם הראשונית כמפורט בהסכם. מוצע בהצעת ההחלטה להטיל על המנהל הכללי של המשרד תוך 30 יום ממועד קבלת החלטה זו לגבש תוכנית אשר תאפשר את הסיוע בתשלום שכר ומענקים של העובדים הישראלים אשר ייקלטו במסגרת זו.

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם

אין השפעה

ההיבט המשפטי

תיקון חוק עובדים זרים, התשנ"א- 1991

החלטות ממשלה קודמות

החלטת ממשלה מספר 3713 מיום 14 בספטמבר 2011
החלטת ממשלה מספר 3453 מיום 10 ביולי 2011
החלטת ממשלה מספר 2921 מיום 3 במרץ 2011
החלטת ממשלה מספר 2507 מיום 28 בנובמבר 2010
החלטת ממשלה מספר 2182 מיום 1 באוגוסט 2010
החלטת ממשלה מספר 2078 מיום 15 ביולי 2010
החלטת ממשלה מספר 1274 מיום 24 בינואר 2010
החלטת ממשלה מספר 752 מיום 14 בספטמבר 2009
החלטת ממשלה מספר 147 מיום 12 במאי 2009
החלטת ממשלה מספר 3996 מיום 24 באוגוסט 2008
החלטת ממשלה מספר 3774 מיום 17 ביולי 2008
החלטת ממשלה מספר 2211 מיום 12 באוגוסט 2007
החלטת ממשלה מספר 4024 מיום 31 ביולי 2005

מוגש על ידי ראש הממשלה
ועל ידי שר האוצר

ב' בשבט התשע"ב
26 בינואר 2012