

העסקת עובדים זרים בענף הבנייה באמצעות חברת יילמזלר

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם:

1. בהמשך להחלטות הממשלה מס' 2222 מיום 11 ביולי 2004, מס' 1079 מיום 18 בדצמבר 2013, מס' 3195 מיום 24 בפברואר 2008, מס' 3842 (חכ/235) מיום 17 בנובמבר 2011, מס' 3453 מיום 10 ביולי 2011 ומס' 309 מיום 5 ביוני 2013, ולאור הצורך בהמשך פעולתה של חברת "יילמזלר אינטרנשיונל", חברה לבנייה בע"מ (ח.פ. 512304916) (להלן: **יילמזלר**), להסדיר, באופן זמני, את המשך העסקתם של עד 1,200 עובדים זרים מתורכיה בישראל לתקופה של 36 חודשים (להלן: **התקופה המירבית**). העסקת העובדים כאמור תיעשה בהתאם לאמור בהחלטות הממשלה זלעיל, אך בכפוף לתנאים הבאים:
 - א. יילמזלר תחויב בתשלום אגרת בקשה להעסקת עובדים זרים לפי סעיף 1(א) לחוק עובדים זרים, התשנ"א-1991 (להלן: **חוק עובדים זרים**);
 - ב. יילמזלר תחויב בתשלום דמי היתר להעסקת עובדים זרים לפי סעיף 1(ב) לחוק עובדים זרים. לשם יישום האמור, לחורות לשר הפנים בהסכמת שר האוצר ובהתייעצות עם שר הכלכלה, לבטל את סעיף 2 בתקנות עובדים זרים (דמי היתר), התשס"ו-2006 שעניינו פטור מתשלום דמי היתר;
 - ג. יילמזלר תשלם החל מיום 1 בינואר 2016 היטל על העסקת עובדים זרים לפי סעיף 45(א) לחוק התכנית להבראת כלכלת ישראל (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנות הכספים 2003 ו-2004), התשס"ג-2003; יובהר, כי אין באמור בסעיף זה כדי להשליך על הליכים משפטיים המתנהלים בין המדינה לבין יילמזלר לעניין גביית היטל על העסקת עובדים זרים בגין תקופת העבר ובכלל זה אין בהחלטה זו כדי לגרוע מטענת המדינה בהליך בתיק ע"מ 51463-01-14 לפיה חברת יילמזלר חייבת בתשלום ההיטל גם בגין התקופה שעד יום 1 בינואר 2016;
 - ד. העובדים האמורים בהחלטה זו יוכלו לעבור לעבוד בתאגידי כוח האדם להעסקת עובדים זרים בענף הבניין (להלן: **תאגידי הבניין**) לפי הכללים החלים על יתר העובדים הזרים בענף הבניין.

יובהר, כי אין במתן היתר זמני כאמור כדי להגדיל את המכסה המירבית הכוללת של עובדים זרים בענף הבניין.

2. מנהל הכללי של רשות האוכלוסין וההגירה, בתיאום עם משרדי המשפטים, הכלכלה והאוצר יקבע, עד תום התקופה המירבית, נוהל להעסקת עובדים זרים באמצעות חברת יילמזלר. בנוהל יכללו, בין היתר, גם הוראות נוספות שישוו את תנאי ההיתר ותנאי העסקתם של העובדים הזרים של יילמזלר לעיקר תנאי ההיתר ותנאי העסקתם של

עובדי תאגידי הבניין, בשינויים המחויבים.

3. בהמשך להחלטת הממשלה מס' 317 מיום 13 ביולי 2015 יוקם צוות בראשות ראש מטה הדיור ובהשתתפות נציגי משרד הבינוי והשיכון, משרד המשפטים, משרד הכלכלה, אגף תקציבים במשרד האוצר ורשות האוכלוסין וההגירה לבחינת קריטריונים להבאת חברות בנייה זרות שיפעלו כחברות ביצוע והתנאים שיחולו בכל הנוגע לחברות אלו. בחינה זו תיעשה בשים לב לכך שהבאת עובדים באמצעות חברות בנייה זרות תמנע גביית דמי תיווך שלא כדין או גביית בטוחות מהעובדים ותוך הבטחת מנגנוני בקרה ואכיפה על זכויות העובדים. הצוות יבחן, בין היתר, את החלת התנאים שייקבעו בנוגע לחברות הביצוע גם בנוגע ליילמזלר אף בטרם תום התקופה המירבית.
4. יובהר, כי אין באמור בהחלטה זו בכדי לגרוע מהאמור בהחלטות הממשלה הקודמות שנתקבלו בעניין חברת יילמזלר וכן בהחלטת הממשלה מס' 317 מיום 13 ביולי 2015.

דברי הסבר

רקע כללי

בשנת 2004 התקבלה החלטת ממשלה מס' 2222 מיום 11 ביולי 2004 בעניין "היתר להעסקת עובדים זרים מתורכיה בענף הבנייה" לפיה יינתן היתר להעסקת 800 עובדים זרים כחלק מהסכם רכש גומלין בין ישראל לתורכיה. במסגרת ההסכם, חברת יילמזלר עסקה בעשור האחרון בבנייה והצבת קבוצות עובדים בפרויקטים של בינוי ברחבי הארץ. חלק מההסדרים שחלו על ההעסקה של העובדים הזרים על ידי יילמזלר היו ייחודיים וזאת, בין היתר, בשל שיקולים מדיניים וביטחוניים.

בימים אלו הסכם רכש הגומלין בין ישראל לתורכיה מסתיים. מכסת העובדים הזרים המירבית בענף הבנייה שעומדת על 8,000 עובדים ועשויה לגדול בהדרגתיות עד ל-20,000 עובדים, אינה מאוישת במלואה. נוכח משבר הדיור והצורך לאפשר לחברת יילמזלר להמשיך בעבודות ופרויקטים בהם היא עוסקת, מוצע במסגרת הצעת ההחלטה להתיר, באופן זמני את המשך השהייה של חברת יילמזלר למשך 36 חודשים. המשך ההעסקה ייעשה תחת שורה של תנאים שתכליתם היא השוואת תנאי ההיתר שלהם לאלו של תאגידי הבניין.

בעשור האחרון הוגשו מספר עתירות לבג"ץ שתקפו את ההסדר הייחודי של חברת הבנייה התורכית יילמזלר. העתירות נגעו, בין היתר, להיבטים הבאים: כבילת העובדים לחברה ללא יכולת מעבר בין חברות שונות; שוני מול חברות בניה אחרות (ישראליות שנדרשות להעסיק עובדים רק דרך תאגידי הבניין, וזרות שאינן יכולות לעבוד בישראל); שוני בין חלק מתנאי ההיתר של יילמזלר לעומת תנאי ההיתר של תאגידי הבניין. הטענות של העותרים נדחו עד כה בין היתר בשל שיקולים ביטחוניים ומדיניים, אשר ייחדו את חברת יילמזלר אל מול חברות בנייה אחרות ואל מול תאגידי הבניין. עם זאת, לאחרונה ניתן צו על תנאי בבג"ץ 849/14 התאחדות מעסיקי כח אדם זר לבניין נגד ממשלת ישראל ואח', המחייב את המדינה לנמק מדוע לא ייגבה מחברת יילמזלר אגרת בקשה עבור העסקת עובד זר.

לאור הצורך בהמשך פעילותה של החברה בהתאם להחלטות ממשלה שהתקבלו בנושא מכסות העובדים הזרים בישראל לצורך הגדלת היקף הבנייה למגורים, ובהתחשב בסיום הסדר רכש הגומלין בין ישראל ותורכיה, מוצע לקבוע, כי יינתן היתר זמני למשך 36 חודשים להעסקת עובדים זרים על ידי חברת יילמזלר במסגרתה היא תוכל להמשיך להעסיק עובדים זרים. בתקופה זו על החברה יחולו תנאים דומים ליתר תאגידי הבניין ובפרט לעניין תשלומי דמי היתר ואגרת בקשה. כמו כן, הזכויות של העובדים ביילמזלר לא ייפגעו והעובדים יוכלו לעבור לתאגידי בניין אחרים ובמקרים אלו יחול האמור בסעיף ז' להחלטת ממשלה מס' 3195 מיום 24 בפברואר 2008 שעניינה "היתר להעסקת עובדים זרים מתורכיה בענף הבניין". נוסף על כך, יוקם צוות בראשות ראש מטה הדיור ובהשתתפות נציגי משרד המשפטים, האוצר, כלכלה, בינוי ושיכון ורשות האוכלוסין לבחינת מכרז להבאת חברות בנייה זרות שיפעלו כתברות ביצוע והתנאים שיחולו בכל הנוגע לתברות אלו. הצוות יבחן, בין היתר את החלת התנאים שייקבעו בנוגע לחברות הביצוע גם בנוגע ליילמזלר. כאמור, ככל שיילמזלר לא תוכר כתברת ביצוע הרי שהדין הרגיל בעניין הבאת עובדים זרים ואופן העסקתם תחול עליהם בתום התקופה.

נתונים כלכליים והשפעת על משק המדינה

ההחלטה קובעת כי תותר המשך העסקתם של העובדים הזרים בחברת יילמזלר המועסקים בישראל. מכיוון שהעובדים מועסקים כיום בישראל, הרי שההשפעות של ההחלטה היא במתן וודאות לצורך ביצוע פרויקטי בנייה על ידי חברת הבניה. כמו כן, ההצעה מסדירה את נושא העסקתם של העובדים הזרים על ידי חברת הבניה יילמזלר וצפויה להשוות את תנאי העסקתם לתנאים הרווחים בשוק.

תקציב

לא רלבנטי.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

אין.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר הפנים – תומך.

שר הכלכלה – תומך.

שר הבינוי והשיכון – תומך.

שר החוץ וראש הממשלה – תומך.

שר הביטחון – תומך.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מס' 1079 מיום 18.12.2013

החלטת ממשלה מס' 3195 מיום 24.2.2008

החלטת ממשלה מס' 3842(חכ/235) מיום 17.11.2011

החלטת ממשלה מס' 3453 מיום 10.7.2011

החלטת ממשלה מס' 309 מיום 5.6.2013

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

לנוכח האמור בחוות הדעת המצורפת להצעת ההחלטה אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.

סיווגים

סיווג ראשי: ביצוע.

סיווג משני: אין.

תחום פעולה עיקרי: כלכלה וחברה.

מוגש על ידי שר האוצר

ח' בחשון התשע"ו
21 באוקטובר 2015

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה:

העסקת עובדים זרים בענף הבנייה באמצעות חברת יילמזלר.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

בהתאם להצעת ההחלטה מוצע להתיר, באופן זמני, את המשך השהייה של חברת "יילמזלר אינטרנשיונל", חברה לבנייה בע"מ (ח.פ. 512304916) (להלן: **יילמזלר**), למשך 36 חודשים, וזאת לנוכח משבר הדיור. במהלך תקופה זו, ולצורך השוואת תנאי ההיתר של חברת יילמזלר לאלו של תאגידי הבניין, החברה תידרש לשלם אגרת בקשה להעסקת עובדים זרים לפי סעיף 1(א) לחוק עובדים זרים, התשנ"א-1991 (להלן: **חוק עובדים זרים**), דמי היתר להעסקת עובדים זרים לפי סעיף 1(ב) לחוק עובדים זרים והיטל על העסקת עובדים זרים לפי סעיף 45(א) לחוק התכנית להבראת כלכלת ישראל (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנות הכספים 2003 ו-2004), תשס"ג-2003. במקביל, במטרה לשמור על זכויות העובדים הזרים, לא תהיה כבילה והם יוכלו לעבור ולעבוד בתאגידי הבניין, לפי הכללים החלים על יתר העובדים הזרים בענף הבניין.

עוד מוצע כי בהמשך להחלטת הממשלה מס' 317 מיום 13 ביולי 2015, יוקם צוות בראשות ראש מטה הדיור, שיבחן קריטריונים להבאת חברות בנייה זרות לישראל, שיפעלו כתברות ביצוע, והתנאים שיחולו על חברות אלו, וכן על חברת יילמזלר.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

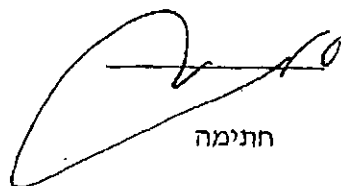
כמפורט בדברי ההסבר להחלטה הוגשו בעשור האחרון מספר עתירות לבג"ץ שתקפו את ההסדר הייחודי של חברת יילמזלר. הטענה המרכזית שעלתה מעתירות אלו, היא אפליה של חברת יילמזלר לעומת תאגידי כוח האדם להעסקת עובדים זרים בענף הבניין (להלן: **תאגידי הבניין**). ביום 16 ביוני 2015 הוציא בג"ץ צו על תנאי בבג"ץ 849/14 **התאחדות מעסיקי כח אדם זר לבניין נגד ממשלת ישראל ואחרים** באשר לכך שלא נגבית אגרת בקשה לפי סעיף 1(א) לחוק עובדים זרים מתברת יילמזלר. בהצעת ההחלטה מוצע להתנות את המשך פעולתה של החברה בתשלום האגרה האמורה וכן תשלומים נוספים המוטלים על תאגידי הבניין. כמו כן, מוצע להקים צוות בראשות ראש מטה הדיור, שיבחן קריטריונים להבאת חברות בנייה זרות לישראל, שיפעלו כתברות ביצוע ואת התנאים שיחולו על חברות אלו. עוד מוצע לקבוע כי הצוות יקבע, בין היתר, את החלטת התנאים שייקבעו בנוגע לחברות הביצוע גם בנוגע ליילמזלר.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

עמדת היועצים המשפטי של משרד הכלכלה, משרד הבינוי והשיכון, משרד החוץ, רשות האוכלוסין וההגירה, ומשרד הביטחון כי אין מניעה משפטית לאישור ההצעה.

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

לנוכח כל האמור לעיל אין מניעה משפטית לאישור ההצעה.



המשנה ליועץ המשפטי, משרד האוצר

אסי מסינג

חתימה

תפקיד

שם