

הגדלת מכסות העובדים הזרים במשק

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם , בהמשך להחלטה מס' 213 מיום ה-1 לאוגוסט 2021 שעניינה "תכנית להגברת התחרות בחקלאות ותיקון החלטת ממשלה" (להלן- **החלטה 213**), החלטה מס' 1651 מיום 19 ליוני 2022 שעניינה "העסקת עובדים זרים בענף המלונאות ותיקון החלטות ממשלה" (להלן- **החלטה 1651**), החלטה מס' 183 מיום ה-5 ליולי 2020 שעניינה "הקצאת היתרים להעסקת עובדים זרים לענף מוסדות סיעודיים" (להלן- **החלטה 183**), החלטה מס' 189 מיום ה-1 לאוגוסט 2021 שעניינה "עובדים לא ישראלים בענף הבנייה ותיקון החלטות ממשלה" (להלן- **החלטה 189**), החלטה מס' 1888 מיום 2 לאוקטובר 2022 שעניינה "הקצאת היתרים להעסקת עובדים זרים לענף מוסדות סיעודיים- תיקון החלטת ממשלה" (להלן- **החלטה 1888**), החלטה מס' 4110 מיום 12 באוגוסט 2018 שעניינה "הקצאת היתרים להעסקת עובדים זרים למקצועות ענפי התעשייה" (להלן- **החלטה 4110**), החלטה מס' 602 מיום 7 לנובמבר 2021 שעניינה "עובדים לא ישראלים בענפי התעשייה והשירותים ותיקון החלטת ממשלה" (להלן- **החלטה 602**), והחלטה מס' 3431 מיום 11.1.18 שעניינה "מדיניות הממשלה בנושא העסקת עובדים לא ישראלים ותיקון החלטות ממשלה" (להלן- **החלטה 3431**), ועל מנת להגדיל את היצע העובדים בשוק העבודה :

1. מכסות עובדים ענף החקלאות :

עובדים זרים

- א. להגדיל את מכסת העובדים הזרים בענף החקלאות ב-9,000 עובדים נוספים; לצורך כך, לתקן את סעיף 24 להחלטה 213 כך שהמכסה המרבית בענף החקלאות תעמוד על 40,200 עובדים זרים.
- ב. בהמשך להחלטה 3431, לקבוע כי בענף החקלאות, המכסה המירבית של עובדים פלסטינים מיהודה ושומרון שאינם לחקלאות עונתית תעמוד על 6,150 עובדים; יובהר כי המכסה של העובדים הפלסטינים היא מכסה נפרדת ממכסת העובדים הזרים.
- ג. לקבוע כי הגעת העובדים הזרים כאמור בסעיף א לעיל תהיה בהדרגה ובמסגרת הסכם בילטרלי בין מדינת ישראל לבין מדינת המוצא של העובדים או במסגרת הסדר יישום במדינות עימן יש הסכם מסגרת (להלן- הסכם בילטרלי) וזאת בהתאם להסכמים הקיימים ולהסכמים הנוספים שייחתמו ולהחלטות הממשלה הקיימות בנושא זה. הסכם כאמור, יכלול מנגנונים בדבר גיוס והשמה של העובדים לצורך מניעת סחר בבני אדם ומיגור גביית דמי תיווך שלא כחוק, וכן הסדרים בדבר יידוע העובדים לגבי זכויותיהם וחובותיהם בישראל, ובכלל זאת הבהרות לעניין תנאי העסקתם ע"פ דין לרבות מגורים הולמים וביטוח רפואי.
- ד. להטיל על שר החוץ להוביל מגעים לקידום הסכם בילטרלי או תיקון להסכמים/הסדרים קיימים עם מדינות מוצא נוספות להבאת עובדים זרים

לחקלאות, בהתאם להחלטות הוועדה הבין-משרדית להסכמים בילטרליים בראשות מנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה, ולקדם בהקדם האפשרי חתימה על הסכם בילטרלי או תיקון הסכם קיים כאמור בהחלטה זו.

2. עובדים ירדנים באזור אילת:

א. הגדלת מכסת עובדים ירדנים יומיים בענף המלונאות באזור אילת:

להגדיל את מכסת העובדים הירדנים היומיים בענף המלונאות באזור אילת ב-500 עובדים נוספים, ולהאריך את תוקף המכסה, כפי שנקבע בהחלטה 1651. לצורך כך, לתקן את סעיף 1 להחלטה 1651, כך שבמקום "2,000" יבוא "2,500", המילים "וזאת עד לא יאוחר מיום 1.8.22" – יימחקו, ובמקום "31.12.2024" יבוא: "31.12.2025"; בסעיף 3 להחלטה במקום "31.12.2024" יבוא: "31.12.2025".

ב. הגדלת מכסת עובדים ירדנים יומיים לעבודות אחרות באזור אילת כמשמעותן בהחלטה 189:

1. להגדיל את מכסת ענף העובדים הירדנים היומיים לעבודות אחרות באזור אילת ב-150 עובדים נוספים. לצורך כך, לתקן את סעיף 18 להחלטה 189, כך שבמקום "300" יבוא "450".

2. להנחות את מנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה להקצות את תוספת מכסת ההיתרים להעסקת 150 עובדים ירדנים יומיים לעבודות אחרות כפי שנקבעה בהחלטה זו, למעסיקים באזור אילת שהם קבלני בניין רשומים ברשם הקבלנים, וכן להקצות החל משנת 2024 (שבעים אחוזים) ממכסת ההיתרים להעסקת 450 עובדים ירדנים למעסיקים שהם קבלנים רשומים ברשם הקבלנים.

3. יודגש כי מכסת ענף העובדים הירדניים לעבודות אחרות באזור אילת הינה מכסה נפרדת מן המכסות המרביות של היתרים להעסקת עובדים זרים בענף הבניין ו/או בענף התעשייה.

ג. מכסת עובדים ירדנים בענף החקלאות:

1. לקבוע מכסה של עד 500 עובדים ירדנים בענף החקלאות בעיר אילת והיישובים המצויים בתחומה המוניציפאלי של המועצה האזורית חבל אילות (להלן: "איזור אילת"). יודגש כי מכסת העובדים הירדנים בענף החקלאות באזור אילת הינה מכסה נפרדת מהמכסה המרבית של העובדים הזרים לענף החקלאות כאמור בסעיף 1 להחלטה זו.

2. העובדים הירדנים בענף החקלאות שיועסקו בהתאם להחלטה זו, יהיו עובדים יומיים אשר יעזבו את ישראל בתום יום עבודתם.

3. להנחות את מנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה להקצות היתרים לפי סעיף 1ג לחוק עובדים זרים, התשנ"א-1991, בהתאם למכסה דלעיל ובכפוף לכל דין, להעסקת העובדים הירדנים בענף החקלאות לחקלאים באזור אילת אשר יבקשו להעסיקם, וזאת לאחר קבלת המלצת משרד החקלאות ופיתוח הכפר לעניין אמות המידה למתן ההיתרים וכן להקצאה המרבית המומלצת של עובדים יומיים ירדנים לחקלאות לכל חקלאי כאמור. יודגש כי העסקת עובדים ירדנים בענף החקלאות באזור אילת תהא בכפוף לכל דין.

ד. להנחות את שר החוץ לפעול מול הרשויות הרלוונטיות בירדן לקידום הסדרת העסקתם של עד 500 עובדים ירדנים בענף החקלאות באזור אילת ולפעול להגדלת

מספר העובדים הירדנים בענף המלונאות ל-2,500 ולהגדלת מספר העובדים הירדנים בעבודות אחרות ב-150 כמפורט בסעיפים א' עד ג' לעיל.

ה. להטיל על רשות האוכלוסין וההגירה, בסיוע רשות התקשוב הממשלתי, ליצור בתוך 120 יום מקבלת החלטה זו מערכת מקוונת להגשת בקשות להיתרים להעסקת עובדים ירדנים והטיפול בהן. לצורך כך, יוקצו 2 מיליון ש"ח בשנת התקציב הנוכחית עבור רשות האוכלוסין וההגירה, ההקצאה תעשה מתקציב המשרדים המופיעים בסעיף 7 להלן ובהתאם לחלוקה הקבועה בו.

3. הגדלת מכסת העובדים הזרים בענף מוסדות סיעוד:

א. לעניין סעיף זה:

- "אנשים עם מוגבלות" – אנשים עם מוגבלות אשר מוכרים על ידי משרד הרווחה כזכאים למתן שירותי רווחה;
- "משרד הרווחה" – משרד הרווחה והביטחון החברתי;
- "מוסדות סיעוד לאנשים עם מוגבלות" – מסגרות הנותנות שירותי דיור טיפולי שיקומי לאנשים עם מוגבלות, לרבות ליווי לצורך שירותי פעילות יומית של משרד הרווחה והביטחון החברתי, או מי מטעמו ובפיקוחו, או על ידי הרשות המקומית או מי מטעמה ובפיקוחה.

ב. להגדיל את מכסת העובדים הזרים בענף מוסדות הסיעוד כפי שנקבעה בהחלטה מס' 1888, ב-1,300 עובדים נוספים אשר יועסקו בתפקיד כוח עזר לצוות הסיעודי כפי שמופיע בהחלטה האמורה. המכסה הזאת תוקצה על ידי רשות האוכלוסין וההגירה למוסדות סיעוד לאנשים עם מוגבלות וזאת לאחר קבלת המלצה מנומקת מטעם משרד הרווחה לגבי אמות המידה לחלוקת ההיתרים וכן לגבי הקצאה מומלצת לכל מוסד זכאי; יובהר כי אין מניעה להקצות עובדים זרים כאמור בסעיף זה בטרם מומשה הפעימה הראשונה האמורה בהחלטה 1888. לגבי המכסה לפי סעיף זה יחולו כלל הוראות שבהחלטה 183 ובהחלטה 1888 בשינויים המחויבים.

ג. להנחות את שר העבודה להגיש לוועדת העבודה והרווחה של הכנסת בתוך 45 ימים מיום קבלת החלטה זו, תיקון לתקנות עובדים זרים (פיקדון לעובדים זרים), תשע"ו-2016 (להלן- תקנות הפיקדון), כך שתקנות אלה יחולו גם על מוסדות סיעודיים לאנשים עם מוגבלות. כניסת העובדים לישראל לעבודה במוסדות אלה תותר בכפוף לתיקון תקנות הפיקדון.

4. הגדלת מספר העובדים הזרים בענף התעשייה:

א. להגדיל את מספר העובדים הזרים בענף התעשייה בהתאם לתנאים שיפורטו להלן ולצורך כך למחוק את האמור בסעיף 1 להחלטה 4110 ואת האמור בסעיף 2 להחלטה 602, ובמקומם יבוא:

(1) לקבוע מכסה של עד 3,000 עובדים זרים לענף התעשייה. תוקף מכסה זו יהיה עד יום 31.12.2026. מכסת העובדים הזרים בענף תגדל כאמור ב-2 פעימות שוות; הפעימה השניה תחל לאחר איוש 80% מתוך מהפעימה הראשונה.

(2) שכרם של עובדים זרים שיובאו לפי סעיף זה להחלטה לא יפחת מהדין וההסכמים החלים על העובדים ובכל מקרה לא יפחת מהשכר הממוצע של העובד

הישראלי המקביל כפי שייקבע כתנאי להיתרי העסקה בהתאם להמלצת צוות בין משרדי בראשות משרד העבודה ובו נציג משרד האוצר, נציג רשות האוכלוסין וההגירה ונציג משרד הכלכלה והתעשייה; המלצת הצוות הבינמשרדי תתבסס על נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ותכיל את חלוקת הקבוצות של משלחי היד ואת השכר הממוצע לכל קבוצה ביחס לשכר הממוצע במשק, תוך התחשבות בשוונות השכר של משלחי היד המרכיבים את הקבוצה.

ב. להנחות את רשות האוכלוסין וההגירה להאריך את תוקפם של היתרי ההעסקה שניתנו למעסיקים שמעסיקים עובדים זרים שהם בעלי רישיונות עבודה ושהייה לענף התעשייה שהם בתוקף לשנת 2023, וזאת עד לתאריך 31.12.2026. ההארכה תיעשה בכפוף לבקשות שיוגשו על ידי המעסיקים בעלי ההיתרים הקיימים לרשות האוכלוסין וההגירה ובכפוף לכל דין. כן להנחות את רשות האוכלוסין וההגירה להאריך את רישיונות העבודה של העובדים הזרים שהועסקו על ידי מעסיקים אלו לבקשות המעסיקים בעלי ההיתרים ובכפוף לכל דין, וככל שאין מניעה אחרת לכך. יובהר כי ההיתרים והרישיונות שיוארכו כאמור יהיו חלק מהמכסה המירבית של עובדים זרים לענף התעשייה כמפורט לעיל, וכן כי שכרם של העובדים הזרים אשר החלו העסקתם לפני קביעת השכר כאמור בסעיף א2, לא ייפגע.

הבאת העובדים הזרים לענף התעשייה בהתאם לאמור בהחלטה זו, תיעשה באחד מהאופנים הבאים בלבד:

1) דרך המלך תהיה הבאה ממדינה אשר התקשרה עם מדינת ישראל בהסכם או הסדר בילטרלי להבאת עובדים זרים. הסכם או הסדר כאמור יכלול מנגנונים בדבר גיוס והשמה של העובדים למניעת סחר בבני אדם וכן לצורך מיגור גביית דמי תיווך שלא כחוק, וכן הסדרים בדבר יידוע העובדים לגבי זכויותיהם וחובותיהם בישראל.

2) ממדינות בעלות תמ"ג לנפש שווה או גבוה מזה של ישראל או מדינות שכלל תושביהן רשאים לעבוד תקופות ארוכות, כחוק וללא אשרה מיוחדת, במדינה שהתמ"ג לנפש שלה שווה או גבוה מהתמ"ג לנפש של מדינת ישראל, אך אשר אינן מצויות ברשימות TIER 3, ו-TIER 2 Watch List בדו"ח מחלקת המדינה האמריקאית המתפרסם מדי שנה בנוגע לסחר בבני אדם. משרד הכלכלה והתעשייה יעדכן ויפרסם את רשימת המדינות אחת לשנה ובעת הצורך.

ג. להנחות את שר העבודה להגיש לוועדת העבודה והרווחה של הכנסת בתוך 45 ימים מיום קבלת החלטה זו, תיקון לתקנות הפיקדון, כך שתקנות אלה יחולו גם על עובדים זרים בענף התעשייה שייכנסו לישראל החל מיום 1.1.2024 ואילך.

ד. להטיל על שר החוץ להוביל מגעים לקידום הסכמים או הסדרים בילטרליים או תיקון להסכמים/ הסדרים קיימים עם מדינות המוצא של העובדים הזרים לענף התעשייה, בהתאם להחלטות הוועדה הבין-משרדית להסכמים בילטרליים בראשות מנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה, ולקדם חתימה על הסכמים או הסדרים

כאמור או תיקון להסכמים או הסדרים קיימים בהקדם האפשרי בהתאם להחלטה
ז.

ה. להטיל על רשות האוכלוסין וההגירה לעדכן את נוהל 9.5.0001 בהתאם להחלטה זו,
לאחר שתועבר אליה המלצות הצוות הבינמשרדי כאמור לעיל, ובכלל זה לגבי
קבוצת מקצועות, ושכר מינימלי לקבוצת מקצוע, וכן לאחר שתועבר אליה רשימת
מדינות עדכנית כאמור לעיל ממשרד הכלכלה והתעשייה, וזאת תוך 90 ימים מיום
קבלת המידע הנדרש כאמור. עד לעדכון הנוהל, יובהר כי הנוהל הקיים תקף.

5. להנחות את שר העבודה לבצע בחינה של הסכומים המותרים לניכויים משכר העובד
במסגרת בעד מגורים הולמים, וככל שיהיה בכך צורך לשקול תיקון תקנות לפי חוק
עובדים זרים, התשנ"א-1991 בעניין זה בהתאם לתוצאות הבחינה.

6. צמצום הפגיעה בעובדים ישראלים בשוק העבודה :

א. על מנת להביא לצמצום הפגיעה בשוק העבודה המקומי ובתנאי העבודה של העובדים
המקומיים בעקבות מדיניות הממשלה בנושא עובדים שאינם ישראלים, החל משנת
2023 ובסוף כל שנה קלנדרית מנכ"ל משרד האוצר ומנכ"ל משרד העבודה יעקבו אחר
המדדים הבאים :

1) קיומו של שיעור אבטלה עודף במשק (עלייה של שיעור האבטלה בגילאי 15+ כך
ששיעור זה יעלה על 6%).

2) קיומו של גירעון בשיעור התעסוקה במשק (ירידה של שיעור התעסוקה בגילאי
15+ כך ששיעור זה יהיה מתחת ל-60%).

ב. ככל שיתקיים האמור באחד או יותר מהמדדים האמורים, יודיעו בכתב על כך מנכ"ל
משרד האוצר ומנכ"ל משרד העבודה למנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה אשר יפעל
לביצוע הצעדים הבאים אשר יעמדו בתוקפם, וזאת לאחר שהמשרדים הרלוונטיים
קיבלו על כך עדכון. עד שלא יודיעו מנכ"לי המשרדים לעיל בכתב לרשות האוכלוסין
וההגירה שהמדד או המדדים שהתקיימו לצורך מתן ההודעה לפי סעיף א' הפסיקו
להתקיים :

1) יוקפאו באופן מידי כלל מכסות העובדים הזרים אשר טרם הוקצו ולא יונפקו
היתרים חדשים שטרם אושרו בגין יתרות מכסות אלו. יחד עם זאת המנגנון
האמור לעיל לא יפגע בתהליך הזמנה שהחל עם שליחת הודעת רשות האוכלוסין
וההגירה ולמדינת המוצא של העובדים הזרים שנשלח קודם קבלת ההודעה כאמור
בסעיף א.

2) ככל שלא חל שינוי במצב הקיים בשנה העוקבת שלאחר שנה זו לא תתאפשר
הגדלת מכסות עובדים זרים.

ג. יחד עם האמור לעיל, במקרה של קיום האמור באחד או יותר מהמדדים האמורים,
יתבצעו גם הפעולות הבאות :

1) יתקיים שיח בראשות משרד האוצר, רשות האוכלוסין וההגירה ומשרד הבטחון בשיתוף עם משרד העבודה והמשרדים הרלוונטיים הנוגעים בדבר, בקשר לאפשרות לבחון את היקף מכסות העובדים הפלסטינים המועסקים בישראל.

2) יתקיים שיח בראשות משרד האוצר עם משרד החוץ, משרד העבודה, רשות האוכלוסין וההגירה והמשרדים הרלוונטיים הנוגעים בדבר, בקשר לאפשרות לבחון את היקף מכסות העובדים הירדנים המועסקים בישראל.

ד. יובהר כי המנגנון דלעיל לא יחול על עובדים זרים המועסקים בענף הסיעוד הביתי ובמומחים זרים.

7. בעבור סעיפים 1 עד 5 בהחלטה זו, יועברו לרשות האוכלוסין וההגירה המשאבים הבאים, החל משנת התקציב הנוכחית ואילך:

מספר תקני כ"א	אלשי"ח	מקור
9	3,440	משרד החקלאות
1.5	525	משרד הרווחה
0.5	1,624	משרד התיירות
1.5	612	משרד הכלכלה והתעשייה
-	174	משרד השיכון

8. יודגש כי כניסתם, שהייתם ועבודתם של עובדים זרים בישראל הם נושאים הנתונים לשינויים ומושפעים 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 לקיומו של משא ומתן מורכב בין מדינות ולמפגש רצונות בין המדינות באשר להסדרת הגעתם של עובדים זרים באמצעות הסכמים או הסדרים בילטרליים ובאופן התואם את הדין ואת המדיניות בישראל להסדרת הגעת עובדים וכן קיומו של מצב חירום בישראל, הנחיות משרד הבריאות וכיו"ב. אין באמור בהחלטה זו לגבי מכסות מרביות של עובדים זרים או לגבי מתן עדיפות בהקצאת היתרים או במתן היתר להעסקת עובדים זרים משום הבטחה או התחייבות לאדם או לגוף כלשהו לגבי שהייתם, כניסתם לישראל, עבודתם או המשך עבודתם של מספר מסוים של עובדים זרים בתקופה או בתקופות מסוימות.

דברי הסבר

סעיף 1

עובדים זרים בענף החקלאות

נתוני התפוקה בענף החקלאות מלמדים כי תפוקות הענף לא גדלו במשך שנים רבות, באופן שהתבטא גם במחירים גבוהים לתוצרת המקומית. לאור זאת, גובשה תכנית ממשלתית להגברת התחרות בענף, כפי שבוטאה בהחלטת ממשלה 213 מיום ה-1 לאוגוסט 2021 שעניינה "תכנית להגברת התחרות בחקלאות ותיקון החלטת ממשלה". תכנית זו מכילה מספר רכיבים, כאשר העיקריים שבהם הינם הפחתת שיעורי מכסים שונים על מנת לאפשר יבוא תוצרת מחד, ומתן תמיכות ישירות ליצרנים בענף בכדי לתמוך ביכולתם להתייעל ולהיות תחרותיים מאידך.

לצד צעדים אלה, בוצעה גם הגדלת מכסות העובדים הזרים בענף, שתכליתה חיזוק יכולת הייצור של היצרנים בענף לאור המספר היורד של העובדים המקומיים המועסקים בתחום, הסותר את יכולתם של היצרנים להגדיל את התפוקה המיוצרת. עוד מוצע לקבוע כי המכסה המירבית של העובדים הפלסטינים מיהודה ושומרון שאינם לחקלאות עונתית תעמוד על 6,150 עובדים וזאת לאור המידע הקיים ברשות האוכלוסין לפיו אין ניצול מלא של המכסה. יובהר כי מכסה זו היא מכסה נפרדת מהמכסה הקיימת להבאת עובדים זרים.

בהמשך למדיניות זו, ולאור כניסת הפחתת שיעורי המכס לתוקף באופן מדורג, מוצע להגדיל את מכסת העובדים הזרים בענף.

סעיף 2

מלונאות:

המחסור בכוח אדם בתעשיית התיירות ובענף המלונאות הוא סוגיה עמה מתמודדים במדינות רבות בעולם, וביניהן ישראל. מדובר בסוגיה שהייתה קיימת עוד לפני פרוץ מגפת הקורונה, אך החרפה בעקבות המשבר. ההשבתה המוחלטת של תעשיית התיירות לתקופה ממושכת הביאה עובדים לפנות לאפיקים אחרים ויצרה תדמית שלילית לתעשייה וחוסר וודאות בתחום. בתחום המלונאות, המחסור בעובדים, בעיקר במקצועות החדרנות והניקיון, מהווה חסם משמעותי בהפעלה מיטבית של בתי המלון, והוא משפיע על איכות השירות לאורחים. כוח האדם במתקני אכסון מלונאי מהווה כ-40% מהוצאות התפעול המלונאי ומהווה את אחד האתגרים הקשים ביותר בניהול מתקנים אלה. היעדר כוח אדם מקצועי לתפקידים אלה מהווה הכבדה נוספת על יכולת ההתנהלות השוטפת של המלונות.

לאורך השנים נעשו מאמצים רבים לגייס עובדים לתחום התיירות לרבות ירידי תעסוקה ממוקדים, תשלום מענקים והטבות למשתלבים בתחום ופעולות רבות נוספות לשימור כוח האדם הקיים. על אף האמור, המאמצים לא נשאו פרי, בתי המלון לא הצליחו לגייס עובדים ישראלים למשרות אלו, והמחסור עומד בעינו.

קליטת העובדים הירדנים במתקני האכסון המלונאים בעיר אילת ובסביבתה, החל משנת 2014, הביאה לפתיחה מלאה של חדרי אירוח, תרמה לפתיחת עסקים נוספים, הובילה להחזרת עובדים ישראלים למעגל העבודה בעיר אילת ולהקטנת מספר עובדים הזרים (חסרי המעמד) במתקני האכסון המלונאי. בנוסף, לאחר שנים רבות של קיפאון בעיר אילת, נפתחים בעיר בתי מלון חדשים ובתי מלון קיימים עוברים שיפוץ ושדרוג. בהתאם לכך, ציפיית האורחים לרמת שירות גבוהה יותר מחייבת להעסיק אנשי שירות נוספים בבתי המלון. תוספת מלונות אלה מגבירה את הצורך בתוספת עובדים בכל מקצועות המלונאות בכלל, ובתחום החדרנות, וניקיון השטחים הציבוריים בפרט.

לאור האמור, לעובדים הירדנים השפעה חיובית על איכות השירות הניתן למבקר במתקן אכסון מלונאי ומכאן הצורך בהגדלת מכסת העובדים הירדנים.

במטרה לשמור על יציבות כוח האדם הענף המלונאות במקצועות החדרנות והניקיון וכן במטרה להמשיך ולספק מוצר תיירותי הולם ביחס לביקוש הגדל, נדרשת הגדלת מכסת הירדנים מ-2000 עובדים ל-2,500 עובדים. העסקת העובדים הירדנים בעיר אילת מהווה פרויקט דגל בנושא העובדים הזרים בישראל ולאור כך יש לשאוף להמשיך ולקיים את ההסדר עם ירדן בנושא. יודגש, כי עובדים אלה הינם עובדים יומיים, כך שאין להלינם בישראל.

עבודה אצל מעסיקים בעבודות אחרות

נכון להיום, כמחצית ממכסת ההיתרים הקיימת בסך 300, שנקבעה לענף העובדים הירדנים היומיים ל"עבודות אחרות" באזור אילת מוקצית בפועל למעסיקים שהם קבלני בניין, ואילו מחציתה השניה מוקצית בפועל לעסקים שונים מתחומי התעשייה והשירותים, כגון מכבסות, מסעדות ועוד.

כעולה מנתוני משרד הבינוי והשיכון, בשנים 2021-2022 נרשמו בישראל היקפי שיא של שיווקים (מעל 100,000 בכל שנה) וכן מספר שיא של התחלות בנייה (כ-64,000 בשנת 2021 וכ-67,500 בשנת 2022), ורק בעיר אילת עצמה הוכפל מספר התחלות הבניה בשנים אלו.

בשל המחסור האקוטי בעובדי בניין בישראל, בהחלטת ממשלה 189 מיום 01.08.2021 נקבע כי מכסת העובדים הזרים בענף הבניין תגדל מ-16,500 ל-17,300, אולם העברת עובדים זרים לעבודה באזור אילת תבוא על חשבון פרויקטים במרכז הארץ, ולכך מתווספות עלויות גבוהות הכרוכות בהסעת העובדים לאילת והלנתם בעיר. בנוסף, יש קשיים המונעים ניווד של עובדים פלסטינים לעבודה באזור אילת.

בנוסף, מנתוני משרד הבינוי והשיכון עולה כי תחזית הבנייה הנגזרת משיווקי קרקע למגורים בעיר אילת בשנים 2020-2022 מצביעה על צפי התחלות בנייה שנתי בהיקף של כ-480 דירות בשנים 2023-2025, וכי תנופת הבניה מצריכה גם הגדלה משמעותית של כוח האדם.

לפיכך, מוצע להגדיל את מכסת ענף העובדים הירדנים היומיים ל"עבודות אחרות" באזור אילת, שנקבעה בראשית שנות ה-2000, ואינה תואמת את הצרכים כיום, תוך ייעודה והקצאתה למעסיקים שהם קבלני בניין בעלי רישיון קבלן מרשם הקבלנים, וכן לקבוע כי החל משנת 2024 יינתן תעדוף בהקצאת 70% מכלל המכסה המוגדלת בסך 450 עובדים לעבודות אחרות, למעסיקים שהם קבלני בניין, נוכח קצב התחלות הבניה למגורים הצפויות בשנים הקרובות.

המחסור בכוח אדם מקצועי בחקלאות מהווה את אחד החסמים המרכזיים בהמשך התפתחות החקלאות בישראל שכן הוא מעכב או מונע את תפעול המשקים החקלאיים. משקים חקלאיים רבים נמצאים במחסור תמידי של כח אדם.

ישנם כ-500 משקים חקלאים באזור הערבה הדרומית. רוב רובם של משקים אלו הינם משקים משפחתיים, אשר נמצאים במחסור תמידי של כח אדם היות ומצאי העובדים הישראליים היכולים להשתלב בעבודה בחקלאות הינו נמוך ומכסת הממשלה לחלוקת עובדים זרים הינה מוגבלת. בעיית העסקת עובדים ישראלים באזור הערבה הועלתה כבר בדו"ח הועדה לעיצוב מדיניות בנושא עובדים לא ישראלים- אג'נדה כלכלית חברתית 2008-2010 (דו"ח אקשטיין). הדו"ח קבע, כי יש לתת העדפה בהקצאת היתרים להעסקת עובדים זרים, ליישובים במועצות האזוריות שהוגדרו כאזורי הספר המרוחק.

הצעת ההחלטה הנוכחית מבקשת לאפשר העסקת עובדים ירדנים בחקלאות, במרחק נסיעה סביר מהגבול, באופן שיוכל לתגבור משמעותי של המשקים החקלאיים, אשר משוועים לתוספת בידיים עובדות.

חושב לציין כי פרויקט העובדים הירדנים באזור אילת הוא פרויקט בעל חשיבות במסגרת מאמץ מתמשך מדיני ואסטרטגי להעמיק את יחסי ישראל עם ירדן, שהם בעלי חשיבות רבה לשתיה המדינות וליציבות האזור. ההחלטה גם נועדה לתת מענה לצרכים של המשק הישראלי, במיוחד בדרום הארץ, ומהווה מענה אינטרס משותף של שתי המדינות.

מחד קיים בישראל צורך בהעסקת עובדים זרים לפעילותם של בתי מלון, חקלאים ובנייה ומאידך בירדן קיימת אבטלה ומחסור במשרות. החלטה זו תיתן מענה לצרכים של סקטורים שונים במשק הישראלי ותבסס ותחזק את היחסים של ישראל וירדן.

סעיף 3

לאנשים עם מוגבלות, בכל הגילאים, טיפוליים וסיעודיים, אשר להם נכויות פיזיות ומוטוריות משמעותיות ו/או בתפקוד נמוך אשר זקוקים לרמות תמיכה משמעותיות בכל תחומי החיים נדרש מענה טיפולי סיעודי הניתן ע"י מטפלים שיעודם לסיע בתפקוד היומיומי של מקבל השירות. מסגרות רווחה לאנשים עם מוגבלויות אשר מספקות את הטיפול לאנשים אלו מתחלקות לשניים: (1) מסגרות דיור (חוץ ביתיות) המעניקות טיפול פיזי וסיעודי לאנשים הזקוקים לרמות תמיכה גבוהות, בדגש על מסגרות כוללניות גדולות, אשר מעניקות טיפול כאמור בכל שעות היממה (24/7) (2) מסגרות יום שונות בקהילה ולעניין ההחלטה מסגרות הנותנות מענה יומי של 8 שעות שלאחריו האדם נמצא במסגרת הדיור. מסגרות אלו נמצאות מזה מספר שנים בתת איוש חריף בכח אדם בתחום הטיפול הישיר. מדיניות משרד הרווחה והביטחון החברתי היא כי לא יותר מ-15% מכח האדם במסגרות דיור לאנשים עם מוגבלויות ו 30%-25% ממסגרות יום בקהילה יאוישו על ידי עובדים זרים. לאור היות דרישות כח האדם כ-3,700 איש המעניקים טיפול פיזי וסיעודי במסגרות דיור וכ-3,300 איש במסגרות יום בקהילה, הצורך הוא בכ-1,300 מכסות לעובדים זרים.

יובהר כי מכסה זו למוסדות סיעוד לאנשים עם מוגבלות היא מכסה נפרדת מהמכסה המיועדת למוסדות סיעוד של משרד הבריאות ומשרד הרווחה המפורטת בהחלטה 1888.

כן יצוין כי ההוראות שהחלטה 189 ובהחלטה 1888 יחולו בשינויים המחוייבים על המכסה הנוספת למוסדות סיעוד לאנשים עם מוגבלות. כלומר, ההוראות הנוגעות להבאת העובדים הזרים במסגרת הסכמים בילטרליים, נוהל רשות האוכלוסין בעניין עובדים זרים למוסדות סיעוד יוחל גם על המכסה הנוספת לאחר קבלת המלצות משרד הרווחה בעניין ההקצאות בהתאם להחלטה זו.

סעיף 4

א. ענפי התעשייה והשירותים בישראל מתמודדים עם מחסור מתמשך ועמוק של כוח אדם בכל רמות ההעסקה ומשלחי היד. מספר המשרות הפנויות בענף התעשייה בישראל עומד כיום על כ-13 אלף עובדים בתעשייה בסך הכול לפי נתוני למ"ס מאפריל 2023.

לפיכך, בהחלטת ממשלה מס' 4110 מיום 12.8.18 שעניינה "הקצאת היתרים להעסקת עובדים זרים למקצועות ענפי התעשייה" (להלן- החלטה 4110) נקבעה מכסה עבור עובדים זרים בענף התעשייה. עוד נקבע כי צוות בין משרדי יוכל לקבוע תנאים שונים ביחס למכסה. החלטת ממשלה מס' 602 מיום 7.11.21 שעניינה "עובדים לא ישראלים בענפי התעשייה והשירותים ותיקון החלטת ממשלה" (להלן- החלטה 602) תיקנה את החלטה 4110 וקבעה מכסה של 1500 עובדים זרים לענף התעשייה שתוקפה הוא עד ליום 31.12.2023.

המכסה לא נוצלה במלואה. גם לאחר שלוש הקצאות פומביות ניתנו כ-300 היתרים בלבד, זאת בשל המגבלות על מדינות המקור וגובה השכר שנקבעו בהחלטות הממשלה הקודמות. יחד עם זאת, נתוני המשרות הפנויות בתעשייה עדיין מעידים על הצורך בעובדים. כך, נמדד גידול של 30% במשרות הפנויות בתעשייה בשנת 2023 בהשוואה לערב משבר הקורונה.

נוכח הצורך, כעת מוצע להגדיל את סך המכסה לעובדים זרים לתעשייה ל-3,000 עובדים, תוך הקלה מסוימת על מגבלת השכר בלבד, בהתבסס על הקושי ביישום המכסה הנוכחית ועל רקע נתוני המחסור המעידים על המשכיות הצורך בהעסקת עובדים אלה.

במקביל לצעדים אלה, משרד הכלכלה והתעשייה ממשיך לפעול להגדלת הפריזון בתעשייה באמצעות הטמעת טכנולוגיות מתקדמות.

ב. יצוין כי להעסקת עובדים זרים עלולות להיות השלכות שליליות על התעסוקה והשכר של עובדים ישראלים. על כן, על מנת למנוע פגיעה אפשרית בשוק העבודה הישראלי, ייקבע רף מינימאלי לשכרם של העובדים הזרים בתעשייה, כך שלא יפחת מהשכר הממוצע של העובד הישראלי המקביל במשלחי יד הרלוונטיים לתעשייה בהתאם להמלצות הצוות הבינמשרדי בחלוקת משלחי היד וקביעת השכר זאת לפי נתונים הלמ"ס ממודדים לשנה הרלבנטית ולהיקף משרה מלאה במשק תוך התחשבות בשונות השכר של משלחי היד המרכיבים את הקבוצה.

סעיף 5

מוצע להנחות את שר העבודה לבצע בחינה של הסכומים המותרים לניכויים משכר העובד במסגרת בעד מגורים הולמים, וככל שיהיה בכך צורך לשקול תיקון תקנות לפי חוק עובדים זרים, התשנ"א-1991 בעניין זה בהתאם לתוצאות הבחינה.

סעיף 6

כפי שקבעו ועדות ציבוריות שונות אשר בחנו את שוק התעסוקה בישראל, תופעת העסקת זרים גוררת במישרין ובעקיפין מכלול השפעות הניכרות החל ברמה הענפית וכלה ברמה המשקית, ואף הדגישו את הצורך בצמצום תופעה זו. בין ועדות אלה ניתן למנות את דו"ח הוועדה לעיצוב מדיניות בנושא עובדים לא ישראלים (2007), דוח פורום האגידה החברתית כלכלית לשנים 2008-2010, הוועדה לבחינת מדיניות התעסוקה (2010), הוועדה לבחינת מדיניות התעסוקה (2011) וכן ועדת תעסוקה 2030 (2019) אשר קבעו כי יש לפעול לצמצום היקף העסקת העובדים הזרים לאור ההשפעות לעיל. כמו כן, צוין כי הגידול בשיעור התעסוקה בשנים האחרונות נבע בין היתר מצמצום שיעור העובדים הזרים במשק.

כמו כן, לאור המגמות הכלכליות העולמיות, הכוללות אינפלציה גבוהה ועלייה בשיעורי הריבית, קיים חשש להתפתחותו של מיתון כלכלי שעלול להביא לאובדן משרות משמעותי למשק. חשוב לציין כי החלטה זו הינה בהתאם למגמה המשתקפת ממדיניות הממשלתית בשנים האחרונות, אשר פעלה להגדלת מכסות העובדים הזרים בענפים השונים, וזאת על רקע הירידה בשיעור האבטלה. עם זאת, חשוב לציין כי מכסות היתרי העסקת הזרים נקבעות כיום ברמה הענפית, במסגרת החלטות ממשלה המתוקנות מעת לעת אשר אינן תוצאה של מדיניות כלכלית ארוכת טווח, המתחשבת במאפיינים תעסוקתיים, ובפרט ביחס לשיעור האבטלה, המהווה אינדיקטור מרכזי בבחינת מצב התעסוקה בישראל.

לאור זאת, ובהמשך להחלטת הממשלה 3431 מיום 11.01.2018 שקבעה כי שיעור העובדים הלא-ישראלים (עובדים זרים ופלסטינאים) במגזר העסקי לא יעלה על 8.5% מתוך כלל המועסקים, מוצע לקבוע מנגנון שיגביל את כניסת העובדים הזרים בהינתן שיעורי אבטלה גבוהים, כך שתגבר הסבירות של בלתי מועסקים ישראלים לחזור לשוק העבודה. בנוסף לכך, המנגנון יבחן גם את שיעורי התעסוקה ושיעורי ההשתתפות במשק, באופן שיוודא כי דחיקה משוק העבודה שלא תתבטא בשיעור האבטלה תקבל מענה גם כן.

בנוסף, בהינתן ואחד התנאים המעידים על נסיגה תעסוקתית בשוק העבודה יתממש, תיעצר כניסת העובדים הזרים לישראל עד להתאוששות המשק.

סעיף 7

כבדי לאפשר לרשות האוכלוסין וההגירה לממש את המדיניות המוטלת עליה מתוקף החלטה זו, מוצע לספק לרשות את תוספת המשאבים הנדרשת. המשאבים יסופקו על ידי המשרדים המקצועיים בהתאם לענפים הרלוונטיים. מפתח התקצוב עבור הגדלה של 1,000 מכסות הינו כדלהלן: תקן שכ"א, 200 אלש"ח בגין התקן ו-150 אלש"ח בעבור המעטפת והתפעול הנדרשים על

ידי רשות האוכלוסין למימוש המכסה. בנוסף, העלויות בסעיף זה מכילות גם את עלות הקמת המערכת עבור הסדרת כניסתם של עובדים מירדן, בהתאם לחלוקת המכסות בין הענפים השונים.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה:

אין

תקציב

כמפורט בהצעה

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

כמפורט בהצעה

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר הכלכלה והתעשייה: מתנגד.
שר הבינוי והשיכון: תומך.
שר התיירות: תומך.
שר החקלאות: טרם התקבלה.
שר הרווחה והביטחון החברתי: תומך.
שר החוץ: תומך.
שר הביטחון: תומך.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת ממשלה מס' 213 מיום 1.8.2021
החלטת ממשלה מס' 1652 מיום 19.6.2022
החלטת ממשלה מס' 1888 מיום 2.10.2023
החלטת ממשלה מס' 4110 מיום 12.8.2018
החלטת ממשלה מס' 602 מיום 7.11.2022
החלטת ממשלה מס' 3431 מיום 11.01.2018
החלטת ממשלה מס' 189 מיום 1.8.2021

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת חוות דעת.

סיווגים

סיווג ראשי: 01ביצועי; 05ממשלה;
תחום פעולה עיקרי: 02חברה וכלכלה; 06המגזר הציבורי;

מוגש על ידי שר האוצר
ועל ידי שר העבודה
ועל ידי שר הפנים

י"א באב התשפ"ג
29 ביולי 2023

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה:

הגדלת מכסות העובדים הזרים במשק

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

ממשלת ישראל קובעת מעת לעת מכסות להבאת עובדים זרים בענפים שבהם הכירה הממשלה כי יש צורך בכך. כן מנחה הממשלה את הממונה כהגדרתו בחוק עובדים זרים, התשנ"א-1991 (להלן – **החוק** או **חוק עובדים זרים**) על תנאים להבאת העובדים ואופן הקצאת היתרי העסקת עובדים זרים. עניינה של החלטת הממשלה המוצעת בזאת בהגדלה או קביעת מכסות מירביות לעובדים זרים בענפי החקלאות, מוסדות סיעוד, המלונאות, עבודות אחרות באזור אילת והתעשייה כמפורט בה. יצוין כי על פי החוק "עובד זר" הוא עובד שאינו אזרח ישראל או תושב בה. יחד עם זאת, למען הנוחות ועל מנת לאבחן בין קבוצות עובדים בעלי מאפיינים שונים, בהחלטת ממשלה זו ובכלל החלטות ממשלה אחרות, נעשית הבחנה במונחים בין "עובד זר" לבין "עובד ירדני" ו"עובד פלסטינאי".

בנוסף לכך מוצע כמפורט להלן, לקבוע מנגנון לגריעת מכסות של עובדים זרים במצב שיש בהבאת העובדים הזרים כדי לפגוע בשוק העבודה הישראלי או בתנאי עבודתם של המועסקים בו.

סעיף 1 להצעת ההחלטה עניינו בהגדלת הזרים בענף החקלאות-

לעניין העובדים הזרים- בהחלטת ממשלה 213 מתאריך 1.8.2021 שעניינה "תכנית להגברת התחרות בחקלאות ותיקון החלטת ממשלה" נקבע כי הממשלה תבצע פעולות שונות להגברת התחרותיות בענף החקלאות, לרבות הפחתת שיעורי המכסים והגדלת מכסת העובדים הזרים כך שהמכסה המרבית של עובדים זרים בענף החקלאות תהיה 31,200 עובדים זרים. כעת מבוקש להגדיל את המכסה ב-9,000 עובדים זרים נוספים כך שהמכסה המרבית תעמוד על 40,200 (סעיף 24 להחלטת הממשלה האמורה). לעניין העובדים הפלסטיניים- מוצע לקבוע בהמשך להחלטת ממשלה 3431 כי המכסה המרבית לעובדים של עובדים פלסטינאים מיהודה ושומרון שאינם לחקלאות עונתית תעמוד על 6,150 עובדים, זאת, לאור אי ניצול המכסה בפועל בהתאם לנתוני רשות האוכלוסין וההגירה.

עוד מוצע כי הגעת העובדים הזרים תעשה בהדרגה ובמסגרת הסכמים הבילטרליים בין מדינת ישראל לבין מדינת המוצא של העובדים או במסגרת הסדר יישום במדינות עימן יש הסכם מסגרת (להלן- הסכם בילטרלי) וזאת בהתאם להסכמים הקיימים ולהסכמים הנוספים שייחתמו, וכי שר החוץ יפעל לקידום הסכמים כאמור ממדינות מוצא נוספות בהקדם האפשרי.

הצורך בהגדלת המכסה, בהתאם לעמדת גורמי המקצוע, נובע מכך שמספר העובדים המקומיים המועסקים בענף ירד באופן הפוגע ביכולתם של היצרנים להגדיל את התפוקה המיוצרת ובכך לעודד את התחרות בענף ולהביא להפחתת מחירים של התוצרת החקלאית.

סעיף 2 להצעת החלטה עניינו בהגדלת מכסת עובדים ירדנים יומיים

ענף המלונאות באזור אילת -

בסעיף 1 להחלטת ממשלה 1651 מיום 19.6.2022 בעניין העסקת עובדים זרים בענף המלונאות והחלטות אחרות נקבע כי המכסה המרבית להעסקת עובדים זרים אזרחי ירדן בענף המלונאות באזור אילת תעמוד על סך של עד 2,000

עובדים זרים יומיים וכי המכסה תעמוד בתוקפה עד יום 31.12.24. כעת מבוקש להגדיל את מכסת העובדים הירדנים היומיים בענף המלונאות באילת ב-500 עובדים נוספים, ולהאריך את תוקף המכסה עד ליום 31.12.25.

הוסבר בדברי ההסבר להצעה כי ההגדלה של המכסה נחוצה בשל המחסור בעובדים, בעיקר במקצועות החדרנות והניקיון המביא להכבדה בהתנהלות השוטפת של המלונות.

עבודות אחרות באזור אילת כמושמעותן בהחלטה 189 –

בסעיף 18 להחלטת ממשלה מס' 189 שעניינה "עובדים לא ישראלים בענף הבנייה ותיקון החלטות ממשלה" הונחה שר החוץ לפעול לחידוש כניסתם של 300 עובדים ירדניים בעבודה אחרת באזור אילת. כעת, מבוקש לתקן את הסעיף האמור ולהגדיל את המכסה ל-450 עובדים.

כמו כן, מוצע להנחות את מנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה להקצות את תוספת מכסת ההיתרים להעסקת 150 עובדים ירדנים יומיים לעבודות אחרות כפי שנקבעה בהחלטה זו, למעסיקים באזור אילת שהם קבלני בניין רשומים ברשם הקבלנים, וכן להקצות החל משנת 2024 70% (שבעים אחוזים) ממכסת ההיתרים להעסקת 450 עובדים ירדנים למעסיקים שהם קבלנים רשומים ברשם הקבלנים.

ענף החקלאות באזור אילת –

בסעיף זה מבוקש לקבוע מכסה ייעודית של עד 500 עובדים ירדנים לענף החקלאות בעיר אילת בהתאם לתחום המוניציפלי שנקבע בהחלטה. העובדים יהיו עובדים יומיים אשר יעזבו את ישראל בתום יום העבודה. עוד מבוקש להנחות את מנכ"ל רשות האוכלוסין להקצות היתרים לחקלאים לפי סעיף 1 יג לחוק עובדים זרים ובהתאם למכסה ולכל דין. זאת לאחר קבלת המלצות משרד החקלאות ופיתוח הכפר לעניין אמות המידה להקצאת ההיתרים וכן הכמות המקסימלית של ההיתרים לכל חקלאי.

עוד מוצע להנחות את שר החוץ לפעול מול הרשויות בירדן להסדרת העסקתם של העובדים בענף החקלאות בהתאם למפורט בהחלטה.

המכסה נדרשת בשל המחסור בכוח אדם מקצועי בחקלאות כמפורט בדברי ההסבר.

עוד, מוטל על שר החוץ לפעול מול הרשויות בירדן לקידום הסדרת העסקתם של עובדים ירדנים בענף החקלאות באזור אילת ולפעול להגדלת מספר העובדים הירדניים בענף המלונאות ובעבודות אחרות באזור אילת כמפורט בהחלטה זו.

עוד מוצע לקבוע, כי רשות ההגירה תערך תוך 120 ימים ממועד ההחלטה עם מערכת מקוונת שתתמוך בהקצאת ההיתרים למעסיקים של עובדים ירדנים ונקבע התקציב והמקור לכך.

סעיף 3 עניינו בהגדלת מכסת העובדים הזרים בענף מוסדות סיעוד –

בהחלטה מספר 1888 של הממשלה מיום 2.10.2022 בעניין הקצאת היתרים להעסקת עובדים זרים לענף מוסדות סיעודיים – תיקון החלטה נקבעה הקצאה של מכסה של 2,500 עובדים זרים לענף מוסדות סיעוד לצורך העסקתם ככוח עזר ובחלוקה למוסדות שבפיקוח משרד הבריאות ומשרד הרווחה. כך ש-1,750 עובדים זרים יוקצו למוסדות שבפיקוח משרד הבריאות כפי שהוגדר בהחלטה ו-250 עובדים זרים יוקצו למוסדות שתחת פיקוח משרד הרווחה וכפי שהוגדר בהחלטה. עוד הוחלט כי לאחר הקצאת 2,000 העובדים כאמור לעיל יוקצו 500 עובדים זרים נוספים

למשרדים אלה וזאת בהתאם להמלצות צוות בינמשרדי שאמור לבחון את הצורך בהקצאה הנוספת של 500 העובדים הזרים.

מבוקש כעת להגדיל את המכסה ב-1,300 עובדים נוספים שיוקצו על ידי רשות האוכלוסין וההגירה בהתאם להמלצות משרד הרווחה והביטחון החברתי למוסדות סיעוד המיועדים לאנשים עם מוגבלות, המצויים בפיקוחו ואשר מוכרים על ידו כזכאים למתן שירותי רווחה, והנותנים שירות מטעמו ובפיקוחו, או על ידי הרשות המקומית או מי מטעמו וזאת בשל מחסור חריף בכ"א במסגרות אלה וכמפורט בדברי ההסבר המצורפים להצעת ההחלטה. הגדלת המכסה לא תהיה מותנית בניצול הפעימה הראשונה בהחלטת ממשלה 1888 וכלל ההוראות החלות מכוח החלטה 1888 יחולו גם על מכסה זו. בהתאם מוצע להנחות את שר העבודה לפעול לתיקון תקנות הפיקוח על מנת שאלה יחולו גם על העובדים הזרים המובאים למוסדות המטפלים באנשים עם מוגבלות כאמור.

סעיף 4 להצעת ההחלטה עניינו בהגדלת מספר העובדים הזרים בענף התעשייה:

בהחלטת ממשלה 4110 מיום 12.8.2018 בעניין הקצאת היתרים להעסקת עובדים זרים למקצועות ענפי התעשייה נקבעה מכסה חדשה של עד 2,000 עובדים זרים בענף התעשייה בשכר שלא יפחת מ-130% מהשכר הממוצע במשק. המכסה מכוח החלטה זו היתה בתוקף עד ליום 31.12.2022 ונקבע כי החלוקה של היתרים מכוח מכסה זאת תעשה בהתאם להמלצות צוות בינמשרדי. בהחלטת ממשלה 602 מיום 7.11.2022 בעניין "עובדים לא ישראליים בענפי התעשייה והשירותים ותיקון החלטות ממשלה" נקבעה הקצאת מכסות עובדים פלסטינאים לענף התעשייה ונקבע כי סעיף 1 להחלטת ממשלה 4110 יתוקן כך שהמכסה של עד 2,000 עובדים זרים לענף התעשייה תעמוד החל מיום 1.1.2022 על 1,500 עובדים זרים בשכר שלא יפחת מ-130% מהשכר הממוצע במשק וזאת עד 31.12.23.

מוצע כעת כי במקום המכסה שנקבעה בהחלטות 4110 והחלטה 602 תקבע מכסה של עד 3,000 עובדים זרים לענף התעשייה אשר תעמוד בתוקפה עד ליום 31.12.2026. מוצע לקבוע כי המכסה תחולק ל-2 פעימות שוות ושהפעימה השנייה תחל רק לאחר איש של 80% מתוך הפעימה הראשונה. על מנת שלא לפגוע בשכר ובהעסקת עובדים ישראליים עקב כניסת העובדים הזרים מוצע לקבוע כי שכר העובדים הזרים לא יפחת מהשכר משתלם לישראלי במקצוע מקביל וזאת בהתאם להמלצות צוות בינמשרדי שיועברו לרשות האוכלוסין וההגירה.

הואיל ונמצאים כבר עובדים זרים בענף התעשייה מוצע שרשות ההגירה תוכל להאריך היתרים למעסיקים של עובדים אלה עד ליום 31.12.2026 ובכפוף לתנאי השכר ששולמו להם בעת כניסתם, היינו 130% מהשכר הממוצע במשק.

כדי למנוע תופעה של סחר וגביית דמי תיווך לא חוקיים מוצע כי העובדים יגיעו בדרך המלך של הסכם או הסדר בילטרלי או ממדינה בעלת תמ"ג לנפש שווה או גבוה מזוה של ישראל או מדינות איחוד אירופי ובלבד שאינה חשודה בסחר בבני אדם.

עוד מוצע להנחות את שר העבודה להגיש לוועדת העבודה והרווחה של הכנסת בתוך 45 ימים מיום קבלת החלטה זו, תיקון לתקנות הפיקוח, כך שתקנות אלה יחולו גם על עובדים זרים בענף התעשייה שייכנסו לעבודה בישראל בענף זה החל מיום 1.1.2024 ואילך ולהכפיף את חלוקת היתרים למעסיקים במסגרת המכסה לתיקון התקנות האמורות. זאת, לאור העובדה שכיום תקנות אלה חלות על רק על עובדים בענף התעשייה שנכנסו לראשונה לישראל בין השנים 2021 ל-2023.

בסעיף 5 - מוצע כי משרד העבודה יבחן את הסכומים המותרים לניכוי משכרו של העובד מכוח חוק עובדים זרים.

סעיף 6 להצעת ההחלטה עניינו צמצום הפגיעה בעובדים ישראלים -

לאור הגדלת המכסות מוצע כי החל משנת 2023 ובסוף כל שנה קלנדרית יהיה מעקב אחר המדדים של האבטלה ושיעור ההשתתפות וכי ככל שיהיה שינוי כפי שקבוע בסעיף תהיה הקפאה של מכסות שלא אוישו ואשר טרם הוזמנו על ידי רשות האוכלוסין וההגירה. המנגנון כאמור לעיל לא יפגע בתהליך הזמנה שהחל עם שליחת הודעת רשות האוכלוסין וההגירה ולמדינת המוצא של העובדים הזרים שנשלח קודם קבלת הודעת מנכ"ל משרד האוצר ומנכ"ל משרד העבודה בדבר השינויים במדדים כאמור בסעיף 6 א. להצעת ההחלטה. כמו-כן ייבחן היקף המכסות של העובדים הפלסטינאים והירדנים יחד עם משרדי הממשלה הרלבנטיים וכפי שפורטו בסעיף. ואולם, הובהר בהצעה כי המנגנון האמור לא יחול על עובדים זרים המועסקים בענף הסייעוד הביתי ובמומחים זרים.

סעיף 7 להצעת ההחלטה - עניינו במשאבי כוח אדם ותקציב שיועברו לרשות האוכלוסין וההגירה.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרון:

ההצעה אינה מעוררת קשיים משפטיים וזאת בשים לב למפורט להלן-

שינוי היקף המכסות להעסקת עובדים פלסטינים, ירדנים וזרים הינו ענין הנתון לסמכות הממשלה ולהחלטותיה כפי שיהיו מעת לעת. הקצאת ההיתרים ומימושם יעשו בהתאם לנהלים הרגילים של רשות האוכלוסין וההגירה ומשרד הביטחון, או לפי נהלים מיוחדים נוספים שיקבעו על ידי גורמים אלה לעניין זה לפי הצורך, ובכפוף לכל דין.

לעניין שינוי שיטת ההקצאה של עובדים לא ישראלים לענפים שונים יצוין כי הממשלה היא הגורם המוסמך לקבוע את שינוי שיטת ההקצאה ואת המועד ליישום שינוי השיטה, על פי שיקול דעתה ובהתאם לאילוצים ולנסיבות בכל עת ועת.

הקצאת העובדים הזרים תיעשה בהתאם להסכמים בילטרליים או, במקרה של התעשייה, לפי מנגנון שיש בו כדי להרחיק אפשרות לסחר.

יובהר כי ככל שבשל נסיבות חיצוניות עובדים אלה לא יוכלו לשוב בדרך כלל לירדן מדי יום ויאלצו ללון בישראל, יחולו על מעסיקיהם כלל האגרות והחובות החלים על העסקת עובדים זרים. כך לדוגמה, במידה והעובדים לנים בישראל באופן קבוע ולא חוזרים לירדן - יהיו מחויבים מעסיקיהם באספקת מגורים הולמים לפי חוק עובדים זרים והפקדה לתקנות עובדים זרים (פיקדון לעובדים זרים), התשע"ו-2016 (להלן - **תקנות הפיקדון**), ככל שאלה חלות על הענף הרלוונטי.

כפי שצוין בהצעת ההחלטה, אין בקביעת מכסת היתרים לצורך העסקת עובדים זרים או פלסטינים או במתן היתר להעסקתם משום הבטחה או התחייבות לאדם או לגוף כלשהו לגבי שהייה או כניסה לישראל או עבודה בישראל בכלל, או בתקופה מסוימת. כן הובהר בהצעת ההחלטה, כי ההחלטות בנושא זה נתונות לשינויים ומושפעים מאירועים ומשיקולים שונים, לרבות מצב בטחוני, המדיניות בישראל בכל הקשור למצב שוק העבודה או לעבודה בישראל, לקיומו של משא ומתן מורכב בין מדינות ומפגש רצונות בין המדינות באשר להסדרת הגעתם של עובדים זרים באמצעות הסכמים או הסדרים בילטרליים ובאופן התואם את הדין ואת המדיניות בישראל להסדרת הגעת העובדים, הצורך בקביעת קריטריונים, ביצוע בדיקות נדרשות ומילוי נהלי הרשויות המוסמכות וחוקי המדינה בתחומים אלה.

במסגרת ההחלטה מוצעים מנגנונים שנועדו למנוע פגיעה בהעסקת עובדים ישראלים וכן בהיבט של צמצום הסיכון לפגיעה בזכויות עובדים ישנה התייחסות, בין היתר, לכך שעובדים יגיעו ממדינות מוצא שיש לישראל הסכמים או הסדרים בילטרליים עמן או שהן חזקות והתליג שם גבוה מהקיים בישראל וזאת בהתאם למפורט לעיל.

בעניין בג"צ 6942/19 מיכאל צ'באנו ואח' נגד שר הפנים, שר העבודה הרווחה ושירותים החברתיים והכנסת (2023) התיקונים המוצעים בתקנות עובדים זרים בעניין הפקדון אינם נוגעים לניכויים מסכומי הפקידון לגביהם על המדינה לפעול לגיבוש הסדר חלופי כאמור בסעיף 95 לפסק הדין של נשיאת בית המשפט העליון.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה מוגשת על ידי משרדם או הנוגעת להם:

היועץ המשפטי של משרד האוצר – אין מניעה משפטית.

היועץ המשפטי של רשות האוכלוסין וההגירה – אין מניעה משפטית.

היועצת המשפטית של משרד הרווחה והבטחון החברתי – אין מניעה משפטית.

היועצת המשפטית של משרד החקלאות – אין מניעה משפטית.

היועצת המשפטית של משרד הבינוי והשיכון – אין מניעה משפטית.

היועץ המשפטי של משרד התיירות – אין מניעה משפטית.

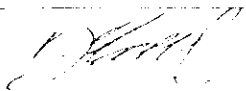
היועצת המשפטית של משרד הכלכלה והתעשייה – עמדתה טרם התקבלה.

היועץ המשפטי למערכת הבטחון – עמדתו טרם התקבלה.

היועץ המשפטי של משרד החוץ – אין מניעה משפטית.

עמדת היועצת המשפטית של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

אין מניעה משפטית לקבל החלטה כמוצע.

	יועצת משפטית משרד העבודה	דבורה ספיר אליעזר
חתימה	תפקיד	שם