

פרוטוקול מס' 297

מישיבת ועדת העבודה והרווחה
יום שלישי, כ"ד בטבת התשנ"ט (12 בינואר 1999), שעה 09:30

נכחו:

חברי הוועדה:

היו"ר - מקסים לוי
תמר גוז'נסקי
ענת מאור

מוזמנים:

נטשה מיכאלוב	- אגף התקציבים, משרד האוצר
מאיר קפוטה	- יועץ משפטי, מינהל הכנסות המדינה
מירה ברנר-ניצן	- סגנית יועץ משפטי בפועל, מינהל הכנסות המדינה
יצחק ברק, עו"ד	- משרד העבודה והרווחה
אפרים כהן	- ראש מינהלת עובדים זרים, משרד העבודה והרווחה
ציפי שיינקמן	- משרד העבודה והרווחה
יוסי שבת	- משרד הבינוי והשיכון
אלכס לוונטל, ד"ר	- משרד הבריאות
מתי טל, עו"ד	- יועץ משפטי, שירות התעסוקה
דני בס	- מנהל אגף העובדים, התאחדות הקבלנים
מיכאל הילבי, עו"ד	- מנהל המחלקה למשפט עבודה, התאחדות התעשיינים
דנה אלכסנדר, עו"ד	- לשכה משפטית, האגודה לזכויות האזרח
גלי גבאי	- האגף לאיגוד מקצועי, ההסתדרות הכללית החדשה
ג'ורדנה מגן	- לשכת המסחר
סנדרה שנקר	- לשכת המסחר
עודד ברוק	- המשרד לבטחון פנים
חנה פיירשטיין	- רכזת עמותת קו לעובד
עדי לקשר	- קו לעובד

יועץ משפטי: משה בוטון

מנהלת הוועדה: שירלי אברמי

קצרנית: שלומית כהן

- סדר-היום:
1. הצעת חוק עובדים זרים (תיקון מס' 2) (העסקה שלא כדין והבטחת תנאים הוגנים), התשנ"ו-1995.
 2. הצעת חוק ביטוח בריאות ממלכתי (תיקון - עובדים זרים), התשנ"ח-1997 - חברי הכנסת אמנון רובינשטיין, רן כהן.
 3. הצעת חוק עובדים זרים, התשנ"ז-1996 - ח"כ ענת מאור.

1. הצעת חוק עובדים זרים (תיקון מס' 2)
(העסקה שלא כדין והבטחת תנאים הוגנים), התשנ"ו-1995
2. הצעת חוק ביטוח בריאות ממלכתי (תיקון - עובדים זרים),
התשנ"ח-1997 - חברי הכנסת אמנון רובינשטיין, רן כהן
3. הצעת חוק עובדים זרים, התשנ"ז-1996 - ח"כ ענת מאור

היו"ר מקסים לוי:

אני פותח את ישיבת הוועדה.

אנחנו ממשיכים לקרוא את החוק ולהשמיע הערות. הגענו לעמוד 7, סעיף 1ח. היום נגמור את ההתייעצות ונקבע מה נעשה בסופו של דבר.

יצחק ברק:

סעיף 1ח: "תקנות ששר העבודה והרווחה רשאי להתקין לפי הסעיפים 1א עד 1ד יותקנו לאחר התייעצות עם ארגון העובדים שעם חבריו נמנה המספר הגדול ביותר של עובדים מאורגנים בישראל, ועם ארגוני מעבידים שהם לדעת שר העבודה והרווחה יציגים ונוגעים בדבר".

סעיף 1ט: "(א) סעיפים 1א עד 1ח לא יחולו לגבי עובד זר שפרק ו' לחוק יישום ההסכם בדבר רצועת עזה ואזור יריחו (סמכויות שיפוט והוראות אחרות) (תיקוני חקיקה) התשנ"ה-1994 חל עליו".

הכוונה היא כאן שזה לא יחול על עובדים פלשתינים.

"(ב) שר העבודה והרווחה רשאי לקבוע הוראות בדבר אי תחולת סעיפים 1א עד 1ח כולם או מקצתם על עובד זר המועסק בעבודה, במקצוע או בענף שקבע דרך כלל או לסוגים או שהורה למקרה מסוים, ובתנאים שקבע או שהורה, לפי העניין; הוראות כאמור לעניין אי-תחולת סעיפים 1ו או 1ז ייקבעו לאחר התייעצות עם שר האוצר".

הכוונה היא כאן לשני סוגים של עובדים. האחד, נניח שקבענו הוראות בקשר לחוזה מחקר או לדיוור מתאים, אבל יש סוגים של עובדים מומחים, פרופסורים שבאים מחוץ לארץ להרצות, שהם לא צריכים את זה, אלה דברים שהם לא מיועדים אליהם. כדי לא להכביד על מעסיקים של עובדים כאלה, אנחנו מבקשים לפטור אותם מההוראות האלה.

היו"ר מקסים לוי:

אבל לפעמים מביאים למשל למפעל בטחוני חשמלאי מטוסים מכל מיני מדינות, ובסופו של תהליך הם נקראים כביכול עובדים מקצועיים, כאשר בשטח לא חיפשו בלשכות התעסוקה את העובדים המקצועיים האלה.

יצחק ברק:

זאת שאלה אחרת.

היו"ר מקסים לוי:

אני מציע שהדברים האלה יהיו לא רק בהתייעצות עם שר האוצר, אלא גם באישור ועדת העבודה והרווחה.

יצחק ברק:

בסדר, אין ויכוח בעניין הזה.

דני בס:

השאלה היא אם מר ברק מסייג את זה לאותם מומחים.

משה בוטון:

הוא כרגע לא מסייג, הוא רק מציע.

היו"ר מקסים לוי:

אם יש פרופסורים שבאים להרצות, בוודאי שלא תתנגד. אבל אם יש דברים שהם מעבר לדברים האלה, הוועדה תתייחס לנושא.

סנדרה שנקר:

סעיף יט, על הסייג לגבי העובדים בתואר "זר", האם זה לא יוצר אפליה מאוד גדולה בין עובדים זרים לבין העובדים הפלשטינים?

משה בוטון:

לא, זה יחול רק לגבי חובת ההתייעצות עם ההסתדרות.

יצחק ברק:

לא, כל הסעיפים, 1א עד 1ט.

היו"ר מקסים לוי:

עם העובדים הפלשטינים יש הסדר אחר לגמרי, שאינו שייך לכאן.

יצחק ברק:

סעיף 4, תיקון סעיף 2: "בסעיף 2 לחוק העיקרי - (1) האמור בו יסומן '(א)' ובו במקום 'דינו' - קנס כאמור או מאסר שישה חודשים' יבוא 'דינו מאסר שישה חודשים או קנס פי ארבעה מהקנס האמור בסעיף 61 א (2) לחוק העונשין, התשל"ז-1977 וקנס נוסף פי ארבעה מהקנס הקבוע בסעיף 61 (ג) לחוק העונשין, התשל"ז-1977 לעובד, לכל יום שבו נמשכת העבירה".

הסעיף הזה בא להגדיל את הקנסות לגבי העסקה בלתי חוקית, וזה מעלה את הקנסות ל-80 אלף שקלים בעבור כל עובד שלגביו נעברה העבירה.

משה בוטון:

בעבור כל יום?

יצחק ברק:

לא, בעבור כל יום זה פי ארבעה, בערך 4000 שקלים נוספים.

משה בוטון:

מה הקנס בסעיף 61 ג?

יצחק ברק:

הקנס הוא 970 שקלים. פי ארבעה זה קצת פחות מ-4000 שקלים. אנחנו יודעים שמדובר בקנסות גבוהים מאוד, אבל זאת הדרך להלחם בתופעה הזאת. זה רק לגבי מעסיק שמעסיק עובדים זרים בלתי חוקיים.

משה בוטון:

האם הוגשו תביעות?

יצחק ברק:

כן.

אפרים כהן:

לפני שבוע, בבית דין לעבודה בבאר-שבע, נקנס מעסיק ב-70 אלף שקלים.

ענת מאור:

האם אחרי שהוא נקנס נגבים הכספים ממנו?

אפרים כהן:

אני מדבר על החלטת שופט. זה עדיין לא נגבה.

ענת מאור:

לכמה הסכומים של קנסות מינהליים מגיעים?

אפרים כהן:

כ-20 מיליון שקלים לשנה. יש בעיה בבירוקרטיה, אנחנו מטפלים בזה.

דני בס:

לנו כארגון המעסיקים אין סיבה להתנגד, כי אנחנו נגד העסקה לא חוקית של עובדים. באופן אישי הסכום נראה לי גבוה. קשה מאוד לאכוף את הגבייה הזאת, כי להטיל על אינסטלטור שיעסיק עובד לא חוקי קנס של 80 אלף שקלים נראה לי מוגזם. החלק של האכיפה הוא החלק המשמעותי. אנחנו יודעים שבארץ עובדים הרבה מאוד עובדים לא חוקיים במשקי בית ובכל מיני שירותים, והנושא של האכיפה פה נראה לי על גבול הבלתי אפשרי, אבל אין לנו סיבה להתנגד.

ג'ורדנה מגן:

אני חושבת שצריך לעשות הבחנה גם בין החוקי לחוקי, כי יש בעיה. לפעמים מעסיק מביא עובד או עובדים והוא נמצא בבעיה זמנית שהוא לא יכול לשלם להם את השכר שלהם. העובדים האלה בדרך כלל מועברים לקבלן אחר לפרק זמן מסוים שהוא מוסדר. העובד הזה עובד אצל קבלן אחר או אצל מעסיק אחר באישור הקבלן, ואצל קבלן שיש לו רשיונות מלכתחילה, זאת אומרת קבלן שמאושר לקבל עובדים. במצב הקיים המיעוט הזה נחשב ללא חוקי. היו הרבה מקרים שהיו הסדרים בין הקבלנים, נתפשו עובדים ונחשבו לא חוקיים, והקבלנים נקנסו. זה שווה בדיקה.

דני בס:

את זה תיקנה הוועדה של מר אפרים כהן לפני ארבעה חודשים, באישור שר העבודה. פורסם נוהל העסקת עובדים זמניים בדיוק לאותם מקרים שמעסיק נמצא במצוקה. אפשר לנייד עובד באופן זמני למעסיק אחר, בנוהל די מסודר ודי קל, בלי כל פרוצדורה.

ג'ורדנה מגן:

במקרה ששני שותפים מתפצלים, העובדים מאושרים לחברה מסוימת ואחד מהשניים לוקח את העובדים, הם עדיין על אותו אישור שהוא בעצמו קיבל אבל הם רשומים על חברה אחרת, והעובדים נחשבים לא חוקיים. באותם מקרים נקנסו קבלנים ונקנסו מעסיקים. יש גם מקרים שהדיווח הזה לוקח זמן.

דני בס:

אם הוא מדווח שהעובד נוידי, אין כל בעיה.

היו"ר מקסים לוי:

זה עניין פרוצדורלי. לא מדובר על הנושאים של העסקת עובדים לא חוקיים בכלל, שהובאו בצורה אחרת, שלא הובאו בצורה של אישור. אלה שהתפרקו כאן, כנראה שיש עניין של חובת הדיווח.

אפרים כהן:

חובת הדיווח באה למנוע סחר עובדים בין מעסיק למעסיק, כדי שיהיו פיקוח ובקרה בנושא. והיום קיים המצב הזה. אפילו מעסיק שקיבל אישור מעביר למעסיק אחר.

היו"ר מקסים לוי:

ג'ורדנה אומרת דבר שצריך לשים לב אליו. בימינו היום, כאשר אין ליווי פיננסי בבנקים ויש הכבדה על נושא הבנייה והערביות, יש לפעמים קבלנים שפושטים רגל בגלל ההלוואות שלקחו ולא מכרו דירות. במקום פושט הרגל נכנס קבלן אחר, אותו קבלן לא רשום על ידי אותה החברה והעובדים האלה נחשבים כעובדים לא חוקיים. נדמה לי שאם ייעשה דיווח על פי החוק, אין כל בעיה.

ג'ורדנה מגן:

השאלה היא מה אופי הדיווח, כי לפעמים הדיווח הוא מאוד מסורבל וזה מקשה דווקא על אלה שבמצוקה להמשיך הלאה.

חנה פירשטיין:

בקשר לקנסות של עובדים לא רשומים, לא חוקיים. אני רוצה להסב את תשומת הלב, שיש תופעה שחברות גדולות ומכובדות מעסיקות עובדים באופן לא חוקי באמצעות כל מיני קבלני משנה קטנים או חברות כוח אדם, שממש קמו לצורך כך. לכן אני חושבת שצריך להיות מנגנון שיפעיל את הקנס הזה לא רק על חברת כוח האדם או על קבלן המשנה, אלא גם על היזם באתר שבו נמצא העובד.

אפרים כהן:

זה מה שקורה בפועל היום.

חנה פירשטיין:

אם אדם נמצא בדניה סיבוש והוא עבד באמצעות נתי עמיצור, את הקנס משלם נתי עמיצור.

ציפי שיינקמן:

לא, שניהם, גם דניה סיבוש.

חנה פירשטיין:

אבל זה לא מעוגן בחוק.

ג'ורדנה מגן:

לא עשיתם הבחנה פה, ההגדרה פה היא גורפת.

היו"ר מקסים לוי:

היא אומרת, שאם באתר מסוים קבלן קיבל עבודה והוא מתחיל לבנות, הוא מביא קבלן משנה לטייחים, קבלן המשנה לטייחים מביא עובדים לא חוקיים ומטיח את הבניין. הקבלן הרשום על פי החוק באתר ועל פי השלט הפרסומי, הוא למעשה לא נקנס אלא נקנסים אחרים. השאלה היא מי נקנס.

יצחק ברק:

קבלן המשנה, כי הוא המעסיק שלהם.

תמר גוז'נסקי:

אבל החובה לשלם שכר מינימום מוטלת גם על המעסיק בפועל, לא רק על המעביד, נכון? אם משרד ממשלתי לוקח קבלן משנה שלא משלם שכר מינימום, מה קורה איתו?

יצחק ברק:

את מדברת על קבלן כוח אדם או על קבלן משנה? אלה שני דברים שונים. השאלה היתה על קבלן המשנה.

היו"ר מקסים לוי:

משרד העבודה והרווחה לוקח עובדים זרים, לא חוקיים, ומעסיק אותם דרך קבלן משנה. מי משלם?

יצחק ברק:

קבלן משנה.

דני בס:

הוא המעסיק.

אפרים כהן:

מה שמחייב את משרד העבודה בחוזה שלו שהוא חייב לפעול על פי חוק ולהחזיק את העובדים על פי חוק, לכן האחראיות היא על הקבלן. אני חותם חוזה עם נותן שירות. לדוגמה, חברת כוח אדם העבירה לבתי מלון מאוד מפורסמים בישראל העסקת עובדים בבית מלון. נתפשו עובדים זרים באותו בית מלון, הוא שילם את הקנס. הוא טען שהוא קיבל את העובדים מחברת כוח אדם, אבל כשהוא חותם חוזה הוא צריך לכתוב שהוא יקבל עובדים על פי חוק.

היו"ר מקסים לוי:

צריך לדון בשאלה הזאת גם בצוות שאקים. לדעתי זה שבונה את הבניין או הקבלן שמעסיק את קבלן המשנה צריך גם הוא להיענש, משום שהוא מעסיק את קבלן המשנה, ועל קבלן המשנה מוטלת החובה בהתקשרות בינו לבין המעסיק לדאוג שהעניין יהיה חוקי. זה כמו עבודת נוער, לא רק הענשנו את הקבלן, אלא גם את המתווך וגם את המזמין, שהם אחראים במידה רבה.

אפרים כהן:

יש לנו בעיה, שלא יכולים לעשות כלום לחברות כוח אדם, הן רק מעבירות את העובדים.

מתי טל:

בקשר לגובה ההכנסות צריך לזכור, שחוק עובדים זרים העסקה שלא כדין נכלל בגדר שני החוקים שעליהם חל חוק ההעברות המינהליות. ברוב המקרים מטילים קנס, והקנסות שמטילים לפי חוק ההעברות המינהליות הם הרבה יותר נמוכים. ברוב המקרים, וזה נקבע גם בפסק דין מנחה של בית המשפט העליון, דרך המלך היא להטיל את הקנסות ולא להגיש כתב אישום.

משה בוטון:

אבל שם אלה קנסות פחותים יותר, אם כך יצטרכו להגיש תביעות לבתי המשפט בכל מקרה.

מתי טל:

דרך המלך היא לפי הפסיקה וגם לפי זה שהולכים לפי חוק העבירות המינהליות ומטילים קנסות. רק אם יש נימוקים מיוחדים בעניין חומרת המקרה, היקף ההעסקה, עבירה חוזרת של מעסיק, אז מגישים מלכתחילה כתב אישום. אם אתה מטיל קנס, הקנסות הם לפי חוק העבירות המינהליות. למשל אדם מבקש להשפט, הוא לא מוכן לשלם את הקנס, אני חוזר לחוק המקורי. או למשל אם אני רואה שחומרת המקרה היא כזאת שהוא העסיק הרבה עובדים או שזאת עבירה חוזרת, אני מלכתחילה מגיש כתב אישום ולא מטיל קנס.

משה בוטון:

זאת אומרת, אפילו שיש פה קנס של 80 אלף, ברוב המקרים יגבו את 5000 השקלים.

מתי טל:

ברוב המקרים כן, זאת דרך המלך.

תמר גוז'נסקי:

חבל על המאמץ שלנו.

מתי טל:

אם רוצים, צריך להוציא את החוק הזה ממסגרת חוק ההעברות המינהליות.

משה בוטון:

צריך להעלות את הקנס המינהלי, לפחות שיהיה חצי מהסכום הזה.

יצחק ברק:

הקנס המינהלי הוא בסמכות ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת. לאחרונה העלינו את זה ל-5000 שקלים ליום לעובד. ועדת החוקה מחכה לתיקון הזה, כדי שיעלו גם את הקנס המינהלי. יש קורלציה בין הקנס המינהלי לקנס השיפוטי. אם הקנס השיפוטי היה חצי מזה, היה 40 אלף שקלים, עכשיו זה 80 אלף שקלים, הכפלנו את זה, וגם הקנס המינהלי יעלה. ועדת החוקה, חוק ומשפט הודיעה לנו שהיא מוכנה להעלות את הקנס המינהלי.

משה בוטון:

צריך לבדוק את הנקודה הזאת.

אפרים, כאשר משרד הפנים נותן אישור מכוח חוק הכניסה לישראל לעבוד בישראל, פרט לאישור לעובד הוא גם אומר לו אצל מי לעבוד?

אפרים כהן:

כן.

משה בוטון:

זאת אומרת, אין דבר כזה שהעובד יבחר את מקום העבודה שלו?

אפרים כהן:

הוועדה יושבת עכשיו על הנושא הזה.

משה בוטון:

אני שואל אם במסגרת הדיונים נשקלה ההצעה לאפשר לעובדים זרים לתת לו רשיון עבודה בארץ לתקופה מסוימת, ואז לכאורה הוא יכול לעבוד איפה שהוא רוצה והוא לא קשור דווקא למי שהביא אותו.

אפרים כהן:

בשלב ראשון סיימנו את עבודת הוועדה במיון עובדים בענף הבנייה, ועכשיו אנחנו רוצים ליישם את זה גם בחקלאות ובמקומות אחרים. הוועדה עכשיו מתכנסת, ואני מעריך שתוך חודש ימים תסיים את עבודתה בנושא של בחירת העובד את מקום עבודתו, ולא יהיה מונופול של המעסיק על העובד.

משה בוטון:

אבל זה תלוי במשרד הפנים.

אפרים כהן:

בוועדה משתתפים גם נציגי משרד הפנים.

היו"ר מקסים לוי:

זה מאוד בעייתי, כי הדרך הנהוגה היום לקבל עובדים באישור היא דרך פרויקט. אם אתה עושה פרויקט מסוים והפרויקט הזה צריך להגמר, אתה אומר שלפרויקט הזה לא מצאת עובדים בישראל ואתה מבקש עובדים זרים. הוא מביא את הנתונים לוועדה הזאת, והיא מאשרת לו את העובדים הזרים לפרויקט הספציפי. עכשיו אומרים, שאם עובד יבחר את מקום העבודה שלו, זה יגרום שהארץ תתמלא בעובדים זרים, משום שלמעסיק לא יהיה מונופול על העובד שלו, הוא יילך לעבודה שלא אושרה בדיון כפרויקט מאושר.

חנה פירשטיין:

עד שלא יוציאו את העניין הזה תמשיכו לנצל אותם עד הסוף. היום זה כמו עבודות.

אפרים כהן:

הנושא הזה עדיין בבדיקה יסודית ומעמיקה.

עדי לקשר:

אם האדם קיבל אישור לעבוד בבניין ולקבלן יש אישור להעסיק מספר מסוים של עובדים זרים, לא יהיה קבלן אחד אלא עשרה או מאה, שיש להם אישור להעסיק מספר מסוים של עובדים זרים, מה הבעיה בדיוק?

היו"ר מקסים לוי:

כל הקבלנים בפרויקטים האלה כבר קיבלו את העובדים. אחרי חודשיים או שלושה מתחילים העובדים האלה להתפרס ולמצוא בארץ עבודות בכל מיני מקצועות.

עדי לקשר:

אנחנו מציעים לסדר את העניין. כרגע אין לאף אחד שליטה על העובדים הזרים הלא חוקיים. הצענו שלעובד לא יהיה כדאי להיות לא חוקי.

משה בוטון:

אני מבקש שתעביר לי הצעת הסדר כזאת, כדי שנוכל לשבת בצוות ולבדוק אותה.

יצחק ברק:

אני עובר לפסקה 4 (2). כאן אנחנו מונים את כל העבירות הנוספות שעכשיו הוספנו בחוק הזה. פסקה 1 היתה רק החמרת העונשים לעבירה שכבר קיימת היום, העסקת עובד זר שלא כדיון. הוספנו עוד עבירות נוספות: "מי שעשה אחד מאלה - (1) העביד עובד זר מבלי שהתקשר עמו בחוזה עבודה בכתב בהתאם להוראות סעיף 1א; (2) העביד עובד זר מבלי שהסדיר לעובד הזר ביטוח רפואי בהתאם להוראות סעיף 1א(2), או ניכה משכרו של העובד הזר סכום העולה על השיעור שנקבע בתקנות לפי אותו סעיף; (3) העביד עובד זר מבלי שהעמיד לשימוש מגורים הולמים בהתאם להוראות סעיף 1א(3) או ניכה משכרו של העובד הזר סכום העולה על השיעור שנקבע בתקנות לפי אותו סעיף; (4) לא החזיק במקום העבודה או במענו הרשום, בהתאם להוראות סעיף 1ב, עותק של חוזה עבודה כאמור באותו סעיף, או שלא מסר הודעה בהתאם להוראות אותו סעיף; (5) לא העביר למדור התשלומים דוח בהתאם להוראות סעיף 1ד או שלא מסר למדור התשלומים אישור של רואה חשבון כאמור באותו סעיף; (6) לא מסר לעובד הזר פירוט שכר העבודה ששולם והסכומים שנותרו מהשכר, לפי הוראות סעיף 24 לחוק הגנת השכר, התשי"ח-1958; (7) העביד עובד זר, מבלי שהעובד הזר עבר בדיקות רפואיות כנדרש על-פי הוראות סעיף 1ה".

במקור זה היה בדיקות רפואיות בארץ, אבל עכשיו נעשה אותן בחוץ לארץ, ובכל זאת אם הוא העסיק עובד זר מבלי שלעובד הזר היה אישור רפואי, שעבר את הבדיקות בחוץ לארץ, זאת עבירה.

"(8) העביד עובד זר מבלי שהפקיד עבדו את מלוא כספי הפקדון כאמור בסעיף 1א; (9) ניכה משכרו של העובד הזר בניגוד להוראות סעיף 25 לחוק הגנת השכר, התשי"ח-1958; (10) טיפל, על פי חוזה קבלנות, בהגדרתו בחוק חוזה קבלנות, התשל"ד-1974, שנעשה עם מעביד של עובד זר, בהסדרת העניינים האמורים בסעיף 1א, כולם או חלקם, או בתשלום שכר עבודה לעובד זר, ולא הסדיר כראוי את העניינים האמורים לפי הוראות סעיף 1א; (11) טיפל על פי חוזה קבלנות כאמור בפסקה 10 בתשלום שכר עבודה לעובד זר ושילם שכר עבודה לעובד זר הנמוך משכר המינימום כמשמעותו בחוק שכר מינימום, התשמ"ז-1987. דינו - לגבי עבירות לפי פסקאות (1) עד (10) - כפל הקנס האמור בסעיף 61 (א) (2) לחוק העונשין, התשל"ז-1977 וקנס נוסף פי ארבעה מהקנס הקבוע בסעיף 61 (ג) לחוק העונשין התשל"ז-1977, לעובד, לכל יום שבו נמשכת העבירה, ואם נעברה העבירה לגבי עובד זר שהועסק במסגרת עסקו או משלח ידו של המעביד - קנס כאמור או מאסר שישה חודשים, ולגבי עבירה לפי פסקה (11) - מאסר כאמור בסעיף 14 לחוק שכר מינימום, התשמ"ז-1987, כאילו היה מעבידו של העובד הזר".

כל הסעיפים שהזכרתי מתייחסים לחובות שהוטלו על המעסיק של עובד זר.

משה בוטון:

אי אפשר היה להפנות ולכתוב "מי שלא קיים סעיפים אלה"?

יצחק ברק:

זאת השיטה החדשה של הוראות העונשין, שמפרטים כל עבירה.

פסקאות (10) ו-(11) זה דבר חדש וזה מתייחס גם לדברים שנאמרו פה קודם. אנחנו נתקלים בתופעה שהמעבידים של עובדים זרים, קבלני הבניין בעיקר, מתקשרים עם חברות שנותנות להם שירותי קרקע, שירותים של מגורים, משלמות את השכר, עושות את הביטוח הרפואי, עושות את כל הדברים מטעם המעסיק שהמעסיק צריך לעשות. כשאנחנו באים לשטח, המעסיק אומר שהאחראית היא החברה שנותנת שירותי קרקע, והחברה שנותנת שירותי קרקע אומרת שהיא לא המעסיק ולכן היא לא אחראית. פה אנחנו תופשים את שניהם יחד. המעסיק אחראי כמעסיק, ואותה חברה שנותנת את השירותים האלה - אם היא לא נותנת את השירותים בצורה ראויה לפי החוק שעכשיו קבענו - היא גם כן עוברת עבירה. זה מתייחס לשני דברים, לכל ההוראות שדיברנו קודם - מגורים, ביטוח רפואי, חוזה בכתב וגם עצם תשלום השכר. יש הרבה מאוד חברות, שמשלמות את השכר לעובדים הזרים כשליח של המעסיק, ולכן הם אומרים שאם הוא לא משלם לו את שכר המינימום הוא מקבל אותו עונש כאילו הוא היה המעסיק, וזה מאסר חצי שנה.

תמר גוז'נסקי:

איך הנושא הזה מטפל בכך שמעבידים של עובדים זרים נותנים להם מחצית השכר בצורת אש"ל, ובעצם בכך פוגעים בהם. בעצם השכר שלהם מורכב משני חלקים, אחד כיסוי הוצאות והשני שכר. אני שואלת איך תחשבו את השכר, רק לפי השכר או תכללו את האש"ל בפנים, או אולי תתנו הוראה שתפסיקו את העניין הזה של האש"ל ושל ההתחכמות הזאת, שהמעביד לא משלם הוצאות נלוות על האש"ל, ולכן הוא משלם הוצאות נלוות רק על חלק מהשכר ולא על כל השכר, וכתוצאה מזה ביטוח לאומי מפסיד ועוד גורמים אחרים מפסידים.

שאלה נוספת, כשמדובר במגורים הולמים, ואנחנו באים כאן להעניש אנשים אפילו במאסר, האם אנחנו יודעים מה זה מגורים הולמים? האם נאמר כמה מטרים יהיו בהם, ושיהיו עם בית שימוש וכדומה? כי אם לא, לא ברור לי מה זה.

כתוב פה שהעובד הזר עבר בדיקות רפואיות. אתה צריך להבהיר איזה מסמך אתה רוצה כדי להוכיח שהוא עבר בדיקות רפואיות.

היו"ר מקסים לוי:

זה נקבע פה.

תמר גוז'נסקי:

לא מבלי שהעובד הזר עבר בדיקות רפואיות, אלא מבלי שיש לו מסמך. אני הושבת שהבעיה היא לא אם הוא עבר, אלא אם אנחנו מדברים על עניין מינהלי הוא צריך שיהיה לו אישור.

משה בוטון:

לא ברור לי בסיפא מה זה "ואם נעברה עבירה לגבי עובד זר שהועסק במסגרת עסקו או משלח ידו של המעביד". הרי כל עובד זר מועסק במסגרת עסקו או משלח ידו של המעביד.

יצחק ברק:

הכוונה היא למי שמעסיק עובד סיעודי.

משה בוטון:

אז אולי צריך להיות "שלא במסגרת עסקו".

יצחק ברק:

הכנסנו כאן עונש מאסר חצי שנה רק על מי שהעובד הזר מועסק במסגרת העסק שלו, כמו קבלן בניין או מפעל תעשייה או מלון. אבל חשבנו שזה לא יהיה נכון להכניס אדם שמעסיק עובד סיעודי לבית סוהר על זה שהוא העסיק עובד סיעודי שלא כדין, מספיק הקנס. כאן אנחנו עושים את ההבחנה הזאת.

תמר גוז'נסקי:

אז אולי תגיד בחיוב.

משה בוטון:

אפשר לומר, שמי שלא מעסיק במסגרת עסקו או משלח ידו, יקבל קנס נמוך יותר.

היו"ר מקסים לוי:

הפיליפיניות אצל תושבי סביון ייהנו מהתיקון הזה.

יצחק ברק:

אנחנו לא רוצים להכניס לבית סוהר אנשים שזה לא העסק שלהם.

דני בס:

אם הבנתי נכון, המשמעות העיקרית של המעסיק או זה שמטעמו היא שבדוגמה שבה צוין שחברת כוח אדם העסיקה בשם מעסיק עובדים ושילמה את שכרו, למעשה שניהם עומדים למשפט. אין לי התנגדות לזה.

סעיף (4) אומר: "לא החזיק במקום העבודה... עותק של חוזה העבודה". הכוונה היא שזה יכול להיות גם במשרד.

יצחק ברק:

נכון. החוק אומר ששר העבודה והרווחה יחד עם שר הפנים ויחד עם שר הבריאות יתקינו תקנות מה זה תנאים הולמים, וזה יבוא לאישור ועדת העבודה והרווחה.

ג'ורדנה מגן:

אני מתייחסת לסעיף הזה שנוסח כך כדי לתפוס גם את הקבלן וגם את קבלן כוח האדם. הרבה פעמים קורה שחברת כוח אדם נותנת שירותים לפי תכתיב של המעסיק. במצב כזה תתפסו את שניהם, כי האחד יגיד שהוא לא רוצה לתת שירותים לאחד שרוצה שאני אעבור על החוק בכוח, אבל למעשה בשוק החופשי זה לא כל כך עובד כך. כי אדם מביא את העובדים למעסיק והמעסיק אומר שהוא מחליט שהעובדים שלו יגורו בקראוונים, כי הוא לא רוצה לשלם עוד סכום נוסף בעבור הדירות.

ציפי שיינקמן:

אבל גם בקרוואנים יש תנאים טובים.

ג'ורדנה מגן:

נניח שהוא יגיד שהוא יביא את הקרוואנים, המצב הוא כזה שחברת כוח האדם הביאה את העובדים ואין לה ברירה.

עדי לקשר:

ואם הוא יגיד לך לשדוד בנק?

ג'ורדנה מגן:

אנחנו מדברים על זה שהבאת עובדים, שילמת הוצאות, התחייבת למעסיק שתתן לו שירותים, יש חוזה כתוב שאתה מוכרח לתת לו שירותים.

היו"ר מקסים לוי:

יש תקנות שהוצאו מה זה דיור הולם.

ג'ורדנה מגן:

גם היום אני יכולה לבוא למעסיק ולומר לו שהקרוואנים שהוא מעמיד הם לא טובים, אבל הוא יאמר שהוא רוצה להתמודד עם זה. אז בא החוק הזה ותופש גם אותי וגם אותו באותה מידה.

ציפי שיינקמן:

אבל לך אסור לעבור על החוק.

ג'ורדנה מגן:

ומה אעשה עם העובדים, אזרוק אותם לפח?

תמר גוז'נסקי:

אל תביאי אותם בלי לבדוק מה הם התנאים.

דנה אלכסנדר:

יש הוראה בחוק החוזים שחובה בלתי חוקי הוא לא בר אכיפה, ולכן את לא צריכה לדאוג אם המעסיק מבקש ממך לבצע משהו שהוא בלתי חוקי. את לא חייבת לשתף פעולה עם חובה לא חוקי.

לגבי סעיף (11), אחריות על קבלן כוח אדם, צריך להוסיף לזה לא רק אחריות לאי תשלום שכר מינימום, אלא אחריות להפרות נוספות רווחות, כמו אי תשלום שכר לפי חוק שעות עבודה ומנוחה, כמו ניכויים בלתי חוקיים מהשכר, כמו הפרות על חוק חופשה שנתית. צריך להרחיב את זה על כל הפרה שנעשית בתחום השכר. אני מציעה להוסיף בסוף הסעיף: "או שילם שכר עבודה באופן שיש בו משום הפרת כל חובה", ואז זה כולל את כל הפרות השכר.

מיכאל הילבי:

יש פה חידוש להפוך הפרות של חובות כלפי העובד לעבירות פליליות ואפילו לעבירות פליליות חמורות.

חנה פירשטיין:

העובדים האלה לא יכולים ללכת לבית דין לעבודה, כי הם מפסיקים להיות חוקיים אחרי שהם הפסיקו לעבוד.

מיכאל הילבי:

הם הולכים לבית דין לעבודה, יש תביעות. לכן להטיל על המעסיק ישר כתם של עבירה פלילית, אני חושב שזה דבר קיצוני ומרחיק לכת. אני מציע שהמפקח שבא לבדוק את האשמה הפלילית ואת הקנס ואת כתב האישום, שיתן למעביד קודם כל אזהרה ופרק זמן לתקן את דרכיו. הרי לא כל מעסיק מודע לכל סעיף בחוק. יש פה פרטי פרטים, שגם עורכי-דין מנוסים ביחסי עבודה לא יודעים כל חובה ולא יידעו בדיוק מה צריך לעשות. זה מטיל על משרד העבודה אחריות, כי בסופו של דבר רוצים לדאוג שהכל יהיה מסודר והעובד יקבל את הזכויות, ולא דווקא להטיל כתם פלילי על המעסיק.

סנדרה שנקר:

אני רוצה לחזור למה שדובר קודם בנושא אחריות. אין לי בעיה עם זה שחברות כוח אדם שלא משלמות ישאו באחריות ויועמדו לדין. לא ברור לי מה קורה במקרה שקבלן פושט רגל ולא משלם, גם לחברת כוח האדם שבאמצע, אני מבקשת לדעת מי אחראי לתשלום לעובד.

משה בוטון:

לפי מיטב זכרוני, לא נותנים אישור לקבלן כוח אדם להעסיק עובדים זרים. כל מה שאנחנו מדברים שקבלן כוח אדם העסיק, זה לא מעשי, אלא רק במקרה שיתנו לקבלן כוח אדם. מה קורה בפועל?

סנדרה שנקר:

מה שקורה בפועל הוא, שחברות כוח האדם הן האחראיות לתשלום המשכורת של העובדים והן משלמות לעובדים. אני לא יודעת מה המונח המשפטי אומר מה זה מעשי, אבל בפועל הן משלמות והן מגייסות את העובדים מחוץ לארץ.

יצחק ברק:

לגבי מגורים הולמים השבתי כבר. לגבי בדיקות רפואיות ששאלה חברת הכנסת גוז'נסקי, את צודקת, אנחנו נתקן את זה, היות שכל הנושא של בדיקות רפואיות השתנה. נציין שצריך להביא אישור וזאת תהיה העבירה.

לגבי הנושא של אזהרה, אנחנו לא יכולים לכתוב בחוק שנותנים אזהרה, בשום חוק זה לא נאמר. יש הליכים של פיקוח, עושים חקיקה אבל לא מגישים תביעה בלי חקירה. בזמן שעושים חקירה הדבר נבדק, אם לא נעברה עבירה אז לא עושים דבר. אם למעסיק יש סיבות טובות למה הוא עשה כך או אחרת, מתחשבים בזה. כלומר הליך החקירה הוא ההליך הנכון שעומד אצלנו בכל עבירה, כך אנחנו פועלים, וגם בעבירות האלה. גם כל רשויות אכיפת החוק במדינה פועלות בצורה כזאת.

לשאלה מי אחראי לתשלום שכר עבודה כאשר הקבלן פשט רגל. אין מי שאחראי, אבל בשביל זה אנחנו רוצים לגבות ערבות. הכנסנו כאן סעיף, שמי שמעסיק עובדים זרים ימסור לוועדת העבודה והרווחה ערבות, וכוונת הערבות היא לשמש במקרה של פשיטת רגל או שקבלן לא משלם את השכר או תנאים סוציאליים כפי שצריך. אנחנו אפילו כוללים בתוך הערבות הזאת גם את אותו חלק שכבר שולם למשרד הפנים. כל הסכום כולו ישמש לערבות לשמירת השכר והתנאים הסוציאליים של העובד.

כמובן שיכול לקרות, שזה לא יספיק. הבעיה היא תמיד מה סכום הערבות. היה לנו מקרה דומה לגבי קבלני כוח אדם. יש חוק להעסקת עובדים באמצעות קבלני כוח אדם, שם יש גם חובה לתת ערבות, והיתה בעיה מה סכום הערבות, הרי אין לזה סוף. באופן תיאורטי צריך לבקש ערבות בגובה שכר של שנה. אבל מדובר בסכומים אדירים, זה לא ניתן. קבענו קריטריונים איך קובעים את גובה הערבות, ואני מניח שנהג גם כאן לפי אותם הקריטריונים. הקריטריונים האלה עמדו גם בבג"ץ.

ענת מאור:

כמה זה בערך שווה ערך לקריטריונים?

משה בוטון:

חצי חודש.

יצחק ברק:

אבל אנחנו לא יכולים על ידי הערבות להרוס את החברות האלה. יש פה בעיה של איזון בין שני האינטרסים האלה, מצד אחד להבטיח את השכר של העובדים הזרים, מצד שני לא יכולים על ידי זה להרוס את החברות. אבל זה יגיע לוועדת העבודה והרווחה.

ענת מאור:

איפה נכנס כאן הביטוח הלאומי, בוודאי לגבי העובדים הזרים החוקיים? כי במצב של פשיטת רגל רגילה זה המצב.

יצחק ברק:

זה חל. נשאלתי לגבי חברות כוח אדם. אנחנו לא נותנים אישורים לחברות כוח אדם להביא עובדים זרים. לפי החוק אפשר לתת להם אישורים, אבל המדיניות שלנו היא לא לתת להם אישורים, עד עכשיו זה היה כך. יש חברות כוח אדם שנותנות להם שירותי קרקע.

מ"מ היו"ר תמר גוז'נסקי:

מי מביא את העובדים לארץ?

יצחק ברק:

לשכות פרטיות. יש בעיה של הגדרה משפטית. יש חברות שעוסקות בתור קבלני כוח אדם, יש חברות שעוסקות כלשכות פרטיות. לשכה פרטית היא מתוכת, היא לא מעסיקה את העובדים, היא מביאה את העובדים מחוץ לארץ ומוסרת אותם לידי הקבלן.

מ"מ היו"ר תמר גוז'נסקי:

אבל בדרך כלל זו אותה חברה שעושה גם את זה וגם את זה.

יצחק ברק:

זה יכול להיות, אבל יכול להיות שלא. אבל זאת לא אותה הפונקציה. אולי אתם יכולים לומר שזאת דקות משפטית, אבל זה המצב. זה לגיטימי ונתנו אישור למתווכי כוח אדם, אנחנו קוראים לזה לשכות פרטיות, להביא עובדים זרים מחוץ לישראל. יש להם רשיון לעשות את זה, אין כל בעיה עם זה. קרה במציאות שקבלני הבניין לקחו חברות שנותנות להם שירותים נוספים. החברות האלה הן באי כוח של קבלני הבניין, כמו בנק. הן משלמות את השכר, אבל כבא כוח של קבלן הבניין. הן נותנות שירותי דיור בתור בא כוח של קבלן הדיור.

מ"מ היו"ר תמר גוז'נסקי:

עם מי יחסי העובד-מעביד?

יצחק ברק:

עם הקבלן. אנחנו לא יכולים למנוע את זה, כי מותר לכל אחד להתקשר בחוזה עם מישהו שיעשה את השירותים. אנחנו לא באים כאן לשנות את סדרי היחסים המשפטיים שקיימים במדינת ישראל. אבל שימו לב לנקודה חשובה, הטלנו פה את האחרייות הפלילית גם על אותן החברות שנותנות את השירותים האלה. כלומר אם אותה חברה שקיבלה את הסמכות לשלם את השכר שילמה פחות משכר המינימום, החברה הזאת תעמוד לדין פלילי, כאילו היתה מעסיק. לא נותנים להן להתחמק.

הועלתה כאן הצעה, שאנחנו נתייחס לא רק לשכר מינימום, אלא יש עוד הפרות של חוקי עבודה, שהן הפרות פליליות, ואת זה לא כללנו כאן. אני מוכן לשקול את זה שגם אותן ההפרות שלמעסיק זאת עבירה פלילית, נניח אי מתן חופשה שנתית, שעות עבודה ומנוחה, שעות נוספות - אותו דין יחול גם על אותו קבלן כוח אדם שנותן שירותי קרקע. אנחנו נשקול את זה באופן חיובי, אני לא מתחייב.

מה שנמנענו לעשות, וזאת תשובה למיכאל הילבי, נמנענו מלהוסיף עבירות פליליות נוספות על אי מילוי חובות על ידי המעסיק. הכלל במדינת ישראל, שנניח אי תשלום שכר לפי הסכם קיבוצים או צו הרחבה זה לא עבירה פלילית. אנחנו לא הפכנו את זה גם פה לעבירה פלילית. אין בכוונתנו לשנות את מושגי היסוד במשפט העבודה הישראלי. אמרנו שאותן החובות הנוספות שהוספנו כאן, כמו מגורים וביטוח רפואי, זה יהיה עבירה פלילית. אותן החובות שהן כבר היום עבירה פלילית, כמו שכר מינימום והדברים הנוספים, אותן אנחנו נוסיף. אבל לא נהפוך כאן את עצם הדברים שהיום בישראל הם לא עבירה פלילית לעבירה פלילית.

מ"מ היו"ר תמר גוז'נסקי:

לא השבת על נושא ההתחכמות של המעבידים לשלם חצי מהשכר בצורת אש"ל.

יצחק ברק:

אני לא מכיר את זה.

אפרים כהן:

נתקלנו בבעיה הזאת לאחר שהוברה לנו שהם מנוצלים לרעה כשהם נפגעים בתאונת עבודה ומגיעים לביטוח הלאומי, והביטוח הלאומי הכיר רק בשכר שהם קיבלו 1300 שקלים. קבעו 40%, אז הוא מקבל מ-1300 ולא מ-2600. הבאנו את זה לידיעת שר האוצר, ושר האוצר נתן הוראה לתקן את התקנה הזאת מיידית, על מנת שהשכר ישולם במלואו, ללא ניצול כל נושא הכלכלה.

מ"מ היו"ר תמר גוז'נסקי:

האם זה תוקן או יתוקן?

אפרים כהן:

מר קפוטה יוכל לענות על כך. שר האוצר נתן הוראה בנוכחותנו לתיקון המצב המיידית.

מאיר קפוטה:

ועדת הכספים אמרה שהיא לא תתקן את זה עד שהיא תראה את התמונה שכלולה בחוק הזה. החוק הזה לא נדון כרגע בוועדת הכספים, אלא הועבר לוועדה הזאת, וועדת הכספים מחכה לסיום הדיון ואז היא תחליט.

מ"מ היו"ר תמר גוז'נסקי:

אני שואלת מה עשה השר, לא מה עשתה ועדת הכספים.

מאיר קפוטה:

נפגשנו בוועדת הכספים עם הצעת תיקון.

מ"מ היו"ר תמר גוז'נסקי:

האם הכלל הזה הוא כלל של ועדת הכספים או הוראה של שר האוצר? השר יכול להוציא הוראה שאוסרת, מה זה שייך לוועדת הכספים? האם ההוראה הקודמת שאישרו להם לשלם חצי בצורת אש"ל היתה באישור ועדת הכספים? הרי זה לא אישור, זאת התחכמות.

מאיר קפוטה:

לשר האוצר אין סמכות והוא בוודאי לא מתערב באופן שבו משלמים, לא על זה מדובר בכלל. מה שקורה הוא, שביטוח לאומי משתלם היום על ההכנסה החייבת, דהיינו ההכנסה פחות ההוצאות. לגבי תושב ישראל, הוא מקבל הכנסה ברוטו ואין לו כל הוצאות שמנוכות. יש לו שתיים ורבע נקודות זיכוי, שזה קובע את המס.

לגבי עובד זר, פקודת מס הכנסה לא מקנה לו בכלל נקודות זיכוי. מה שקרה הוא, שהיו תקנות ישנות שהתייחסו למומחים זרים, שקבעו שמומחה זר שמגיע לישראל זכאי לנכות הוצאות אש"ל ושהייה, בגובה של 220 שקלים לחודש. בשנת 1991, כשהתחילה התופעה של עובדים זרים להתפשט, שר העבודה והרווחה הרחיב את תחולת אותה תקנה והחיל אותה גם על עובדים זרים.

יוצא היום מצב כזה, שמצד אחד עובדים זרים אינם זכאים לסף מס ולנקודות זיכוי. מצד שני יש תחליף שנעשה בדרך של מתן ניכוי הוצאות, שלמעשה לא היו מיועדות לעובדים זרים מהסוג הזה, הם יועדו במקור למומחים זרים שבאים לתקופה מאוד קצרה לישראל, הם גרים בבית מלון והם מקבלים לינה. עקב תקלה חקיקתית בביטוח הלאומי, שקובעת את הביטוח הלאומי כפונקציה של ההכנסה החייבת, ההכנסה נטו, יוצא מצב שההסדר לצורך מס הכנסה משליך על הביטוח הלאומי, ואז בא מעסיק ואומר אני לא חייב לשלם לך ביטוח לאומי מ-2600 ש"ח מינימום. הרי ביטוח לאומי מפנה להגדרות של מס הכנסה. לך יש הכנסה ברוטו 2600, פחות ניכוי הוצאות רעיוני של 210 שקלים ליום, הקטינו את זה בהוראה אדמניסטרטיבית אבל בסופו של דבר זה מסתכם בכ-1300 שקלים, אנחנו מפרשים לך לביטוח לאומי כפונקציה של הכנסה של 1300 או 500 או 400 שקלים. יוצא מצב, שהמעסיק מאוד נהנה מהסיטואציה הזאת. אותו עובד נפצע בתאונת העבודה, ומתברר שהביטוח הלאומי משלם לו כאילו המשכורת שלו היתה 500 שקלים.

המצב הזה הוא מצב מגוחך, אבסורדי לחלוטין. הגשנו הצעה לוועדת הכספים לבטל את התקנה הזאת. חלק אחר שלה מציע להקנות נקודות זיכוי לעובדים, וזה כלול בהצעה הזאת. ועדת הכספים ביקשה או שנביא לה את כל הנושא כולו, גם את נקודות הזיכוי וגם את ההוצאות, או שוועדת העבודה והרווחה תדון בזה, וכך זה נמשך שנים.

מ"מ היו"ר תמר גוז'נסקי:

אני מציעה שתביא את הנוסח הזה למר ברק, ונכניס את זה לחוק הזה.

מאיר קפוטה:

נדון היום בסוגיה של מס הכנסה, זה נמצא בהצעה שמונחת לפניכם. היה ותגיעו למסקנה שאתם מעוניינים להרחיב ולדון גם בתקנה, הדבר אפשרי.

חנה פירשטיין:

לגבי הגימלאות של ביטוח לאומי, בחלקו זה תוקן על ידי חוק שעבר, שביטוח לאומי חייב לשלם לא פחות משכר המינימום, גם לעובדים זרים.

מ"מ היו"ר תמר גוז'נסקי:

אנחנו רוצים שהם גם ישלמו לביטוח הלאומי.

דני בס:

מר קפוטה הציג שכביכול המעסיקים נהנים מהמצב. המעסיקים רוצים לשלם את החלק בעבור הברוטו, ביטוח לאומי לא יכול לקבל.

סנדרה שנקר:

עלתה קודם בעיה של לשכות פרטיות וקבלני כוח אדם. הלכה למעשה נכון שיש הפרדה, אבל זה נעשה וזה אותו גוף, זאת אותה חברה, וזה כאילו לא נעשה. אני כביכול מתביישת להגיד שאני משלמת את המשכורת של העובד, אבל זה נכון.

אנחנו מוכנים לעשות את זה, אנחנו מוכנים לעמוד לדין אם לא נשלם ואנחנו מוכנים לשאת בכל האחריות. הלכה למעשה חברות כוח אדם או לשכות פרטיות הן אלה שנותנות את הערבויות הבנקאיות, ולכן הצעת החוק לא תפטור את הבעיה. אין בעיה עם הוספת האחריות, יש לי בעיה עם הסרת האחריות. כי מה שיקרה, שהלכה למעשה הקבלן או מעסיק אחר לא ישלם, ולא יהיה לנו מעמד.

עלתה פה השאלה מה קורה כאשר קבלן פושט רגל. הלשכה הפרטית לא זכאית לקבל את הכסף. נוצר פה מצב מגוחך, של כסף שהועבר לעובד, לצורך העניין קבלן פושט רגל לא שילם שלושה חודשים, חברת כוח אדם או הלשכה הפרטית שילמה לעובד, ואין לנו כל מעמד בביטוח לאומי.

מ"מ היו"ר תמר גוז'נסקי:

תעשו חוזים יותר טובים.

מכיוון שזמננו קצר, אני מציעה בעצתו של מר בוטון שלא נמשיך בקריאת הצעת החוק, אלא מר ברק יאמר לנו בתמצית את העניינים העיקריים. כל מי שיש לו הערות יואיל בטובו להעביר בכתב תיקונים והערות ומחשבות, כי אחרת לא נסיים את זה.

יצחק ברק:

לגבי הסעיף הזה, קיבלתי הערות ממשרד המשפטים, שבקטלוג של העבירות יש עבירות יותר חמורות ופחות חמורות. אני מבקש את רשותכם לעשות דיפרנציאציה.

סעיף 5 הם סעיפים שמאפשרים להעמיד לדין מנהלים בחברות. זה סעיף סטנדרטי.

סעיף 6 גם הוא סעיף סטנדרטי, והוא מדבר על כך שאם מישהו מתלונן שלא יפגעו בו לרעה, שלא יפטרו אותו.

מ"מ היו"ר תמר גוז'נסקי:

האם יש כאן חידוש?

יצחק ברק:

לא.

חנה פירשטיין:

קודם היה כתוב, שלשכת התעסוקה יכולה להעביר אותו למעסיק אחר, אבל פה זה הושמט.

משה בוטון:

זה לא הסעיף הזה.

יצחק ברק:

סעיף 6 דן בנושא הפיקוח. פה יש לנו נוסח חדש שאנחנו מציעים. הנוסח החדש לא משנה את המהות, זה ניסוח שמשרד המשפטים ביקש מאיתנו להכניס כאן. סעיף 6 בא לומר שני דברים. האחד, יש סעיף 6 שהוא קיים כבר בחוק עובדים זרים, שמאפשר למפקחים של משרד העבודה והרווחה להכנס למקומות עבודה, לחקור כפי שצריך, כמו סמכות המפקחים שקיימת בחוק שירות התעסוקה, סמכות רחבה מאוד. מה שהוספנו בהצעת החוק המקורית היא, שנוכל גם לפקח על הנושא של החזקת דרכונים של עובדים זרים על ידי המעסיק שלא כדין, וזה היה בהצעה המקורית.

הנוסח החדש שמסרתי לכם מעתיק את הסמכויות שקיימות כבר היום בצורה יותר מודרנית, יותר מסודרת. חוק שירות התעסוקה הוא משנת 1959, ובחוק המקורי הסתמכנו על חוק שירות התעסוקה. פה אנחנו כותבים את אותו הדבר בצורה יותר מודרנית. בנוסף לזה הכניסו כאן את הנושא של הדרכונים.

דנה אלכסנדר:

אלה שינויים מהותיים לעומת הנוסח הקודם. הכניסו פה סמכות להכנס למקום המגורים.

יצחק ברק:

זה קיים בחוק שירות התעסוקה.

דנה אלכסנדר:

המפקח מוסמך להכנס למקום העבודה בלבד.

ועדת העבודה והרווחה
12/01/99

אפרים כהן:

אבל אם מתברר לנו שבבית מועסק עובד זר, זה מקום עבודה.

דנה אלכסנדר:

אבל פה כתוב "מקום מגוריו של עובד זר", לא של המעסיק.

יצחק ברק:

זה לתנאים הולמים.

דנה אלכסנדר:

אז צריך לקבוע שזה ייעשה בשעות עבודה בלבד, אחרת נגיע למצבים שיכולים להכנס גם בשעות הלילה ולעצור עובדים לא חוקיים על סמך ההסמכה הזאת.

יצחק ברק:

אני מוכן לכתוב "בשעות סבירות".

דנה אלכסנדר:

שיהיה מצב, שאם מפקח מגיע למקום העבודה ורוצה לעשות פיקוח כללי, לא רק על תנאי העבודה אלא גם על מקום המגורים, שהמעביד ילווה אותו אל מקום המגורים.

אפרים כהן:

מפקחים של משרד העבודה הם לא משטרת זרים, הם עובדים מול מעסיקים. הסעיף הזה בא לתת לנו אפשרות לדאוג למקום מגורים הולם, כי נתקלנו במצב שבדירה שוכנים 24 עובדים זרים. גם מבחינה בטיחותית וגם מבחינת תנאים זה דבר קשה.

דנה אלכסנדר:

כל מה שאני מבקשת שזה יהיה בשעות עבודה בלבד.

משה בוטון:

אבל יש מצב שהעובד גר בראשון-לציון ועובד בחולון.

מ"מ היו"ר תמר גוז'נסקי:

אם רוצים לראות אם בדירה יש 24 אנשים, צריך לבוא בזמן שהם נמצאים.

דנה אלכסנדר:

המעביד יכול ללוות אותם ולהסביר כמה גרים שם.

מ"מ היו"ר תמר גוז'נסקי:

אני לא חושבת שהמפקחים מקבלים שעות נוספות בלילה.

אפרים כהן:

המפקחים לא עוצרים עובדים זרים בבית.

יצחק ברק:

סעיף 7 הוא סדרה של תיקונים תקפים לחוק שירות התעסוקה. אני רוצה להזכיר לכם, שחוק שירות התעסוקה הוא משנת 1959. בחוק המקורי היתה זיקת חובה לשנות, והיא בוטלה, אבל הנוסח נשאר אותו הדבר. אנחנו מתאימים היום את הנוסח של חוק שירות תעסוקה למציאות החדשה של עובדים זרים.

משה בוטון:

תהיה זיקת חובה לגבי עובדים זרים.

יצחק ברק:

אגב, זה לא השתנה, זיקת החובה היתה קיימת קודם, רק הניסוח היה מיושן. כל מה שאנחנו עושים כאן זה תיקוני ניסוח.

משה בוטון:

סעיף 34, התניה. מה זה בדיוק?

יצחק ברק:

זה הכל תיקונים לחוק שירות התעסוקה. 34 אומר, ששירות תעסוקה שנותן אישור להעסקת עובדים זרים רשאי להתנות תנאים. התנאים הם סוג ומהות העבודה שבה יועסק עובד זר, קיום חובות המעביד כלפי העובדים הזרים שהוא מעסיק. עד היום עשינו את זה, ולא היה בטוח אם היתה לו סמכות לעשות את זה. היום אנחנו רוצים לתת לזה גיבוי משפטי.

משה בוטון:

סעיף 35, הארכת אישור לשלושה חודשים עד שימצא לו מקום.

יצחק ברק:

הסעיף מדבר על כך, שאם מבטלים את האישור של עובד זר, מאפשרים למעסיק לתת אישור זמני, כדי להגן על העובדים.

משה בוטון:

וזה מתואם עם משרד הפנים?

יצחק ברק:

זה לא שייך למשרד הפנים.

משה בוטון:

בכל זאת, בוטל האישור.

יצחק ברק:

בוטל האישור של שירות התעסוקה. משרד הפנים צריך לבטל, אבל ברגע שאנחנו מודיעים למשרד הפנים שלמרות ביטול האישור נותנים להם אישור זמני, אנחנו מאריכים את השירות לעוד שלושה חודשים ומשרד הפנים יפעל לפי ההחלטה שלנו.

סעיף 36 קיים היום בחוק שירות התעסוקה. כאן ממש התאמנו את זה לנושא של עובדים זרים. היום קיימת הוראה, שיש חובה להודיע לשירות תעסוקה על פיטורים של עובדים. זה רק ענייני ניסוח, כי הנוסח הקודם דיבר על פיטורים של עובדים.

משה בוטון:

בסעיף 7, חוק הכניסה לישראל, זה גם לא שינוי מהותי.

יצחק ברק:

זה כן שינוי מהותי. סעיף 11 לחוק הכניסה לישראל דן במתן אשרת כניסה, וסעיף 13 דן בעניין הגירוש. דיברנו על זה בוועדה באחת הישיבות הקודמות, ונציגים של האגודה לזכויות האזרח אמרו שלגבי גירוש אין כללים מה הצורה של הגירוש. למשל יש בעיה שלעתים קרובות קורה שמעסיק מתחמק מתשלום החובות שלו. אנחנו מנסים לחייב אותו לשלם. הדברים האלה עד היום קיימים רק בנהלים פנימיים, ורצינו שיהיו כללים מוסכמים בינינו ובין משרד הפנים, שיהיו בתקנות.

מ"מ היו"ר תמר גוז'נסקי:

אני מציעה שהם יאושרו על-ידי הוועדה הזאת, שנבדוק מה קורה שם.

משה בוטון:

הפעלת סמכויותיו של מי?

יצחק ברק:

של שר הפנים. יהיו כללים בהתייעצות עם שר העבודה והרווחה באישור ועדת העבודה והרווחה.

משה בוטון:

אז אולי צריך להוסיף גם "ולקביעת תנאים", מפני שהפעלת הסמכויות זה באילו מקרים לגרש, אבל אתה אומר שיש לפעמים צורך לקבוע תנאים.

יצחק ברק:

אני לא מתנגד לזה, זה עניין של ניסוח, אבל זאת הכוונה.

לאחרונה הוגש בג"ץ על-ידי התנועה לזכויות האזרח לבית המשפט העליון, והנושא היה הליך הגירוש של עובדים זרים. כתוצאה מהבג"ץ הזה, משרד המשפטים מכין עכשיו תיקון לחוק הכניסה לישראל לקבוע מה הוא החליך של הגירוש.

מ"מ היו"ר תמר גוז'נסקי:

האם הם יספיקו להביא לנו את זה, שנוכל להכניס את זה?

יצחק ברק:

לא. זה תיקון לחוק הכניסה לישראל.

מ"מ היו"ר תמר גוז'נסקי:

גם פה זה תיקון לחוק הכניסה לישראל, אם כבר אנחנו מתקנים אולי נתקן הכל.

יצחק ברק:

זה דבר מסובך, רוצים לשנות את כל השיטה של הגירוש. התבקשתי על-ידי משרד המשפטים לומר שיש פה בעיה האם לחוקק את הסעיף הזה כאן, או לחכות עד שיהיה התיקון הגדול שהם רוצים לעשות בחוק הכניסה לישראל. גם משרד המשפטים וגם משרד הפנים מעוניינים לא לחוקק את הסעיף הזה, אלא לחכות עד שהנושא יוסדר כולו בתיקון לחוק הכניסה לישראל. זה דבר חדש שהופיע בחודשים האחרונים.

מ"מ היו"ר תמר גוז'נסקי:

מה עמדת הממשלה נכון לרגע זה, כן סעיף או לא סעיף?

יצחק ברק:

אין החלטה בעניין הזה. החלטה תיפול בימים הקרובים.

דנה אלכסנדר:

אם מאשרים את הסעיף, צריך לקבוע במפורש שזה יהיה תקנות ולא כללים.

יצחק ברק:

בסדר, כללים זה גם כן תקנות.

דנה אלכסנדר:

לעניין הצעת החוק הזאת, זאת הצעת חוק מאוד רחבה שאני מאמינה שיקח הרבה זמן עד שהיא תעבור, ולכן אני חושבת שכן חשוב שלפחות לתקופת הביניים יהיו תקנות.

יצחק ברק:

זה תלוי גם מה דעת הוועדה.

סעיף התחילה אומר שתחילתו של חוק זה תהיה תוך שלושה חודשים, וסעיפים 1 ו-11 זה הנושא של האגרות והפקדון ב-1 בינואר 1999, אבל לא בטוח שזה יהיה.

מ"מ היו"ר תמר גוז'נסקי:

כשתסימו את העבודה תחליטו מה רלוונטי ומה לא רלוונטי.

מאיר קפוטה:

בסעיף מס הכנסה הנושא הוא נושא מס טהור, שנדון בדרך כלל בוועדת הכספים. מאחר שכל הנושא סופח לוועדה הזאת, הוא גם כלול כאן. אבל אם הוועדה תחליט שהיא לא רוצה לדון בנושא המיסוי, בהחלט אפשר להחזיר את זה לוועדת הכספים.

יש כאן למעשה שלושה עניינים שקשורים למיסוי. העניין הראשון זה הפקדון שעליו דובר. הסעיף הראשון, סעיף 8 (1) (יא), מתייחס לעניין הזה. היה והפקדון יירד, הסעיף הזה לא רלוונטי. היה והפקדון יעלה, צריך להחליט. הפקדון אמור להיות המקבילה של הפרשות לקופות גמל, לפנסיה וכיוצא בזה. חלק מזה יופרש על-ידי העובד, זה כמובן מכספו, וחלק יופרש על-ידי המעביד. צריך להחליט האם כאשר המעסיק מפריש זה הוצאה, כי אם לא נאמר את זה מפורשות זאת לא תהיה הוצאה. לכן נאמר מפורשות, שיראו את הסכום הזה כהוצאה בידי המעביד, דהיינו הטבת המס ניתנת למעביד ברגע שמבוצעת ההפרשה.

שאלה שנייה, צריך להחליט מה קורה כאשר העובד מקבל את הסכום מהקרן. אותה שאלה קיימת גם לגבי ביטוחי מנהלים בכל סכום שאדם מקבל מקרן פנסיה וכו'. מה שאמרנו כאן זה מה שקיים גם לגבי הפרשות של ישראלים, דהיינו שקבלת הסכום תהיה הכנסה בידו, וקבענו ששיעור המס שהוא יהיה זכאי לו יהיה שיעור מס מופחת. זאת אומרת, בניגוד לישראל שיש הסדרים מאוד מורכבים, פה אמרנו 15 בכל מקום. זאת הוראה ראשונה.

הוראה שנייה, אנחנו רוצים להשתמש במכשיר המס כדי להקשות על מעסיקים להעסיק עובדים זרים ללא היתר כדין, ולכן אנחנו מציעים פה דבר שנציבות מס הכנסה מאוד לא אוהבת, שאומר "מעסיק שמשלם הוצאות משכורת לעובד שמועסק שלא כדין, היה ונתפס הוצאות המשכורת ישללו ממנו, לא יוכרו לו כהוצאה". כאן אגף המיסים בא לקראת הגופים האחרים, שמנסים להלחם בתופעה של עובדים שמועסקים שלא כדין.

הנקודה השלישית היא אותה נקודה שהסברתי קודם לכן. יש לנו היום מצב לא נורמאלי, שבו יש תקנות שקובעות שעובד זר זכאי לנכות מהכנסתו סכומי אש"ל שבזמנו נקבעו בעבור מומחים זרים, הכוונה לא היתה לעובדים זרים רגילים מהשורה אלא למומחה אוניברסיטאי שמגיע לישראל לחודש-חודשיים, הוא גר בבית-מלון. הדבר הזה יוצר גם מצב בלתי סביר מבחינת המיסוי, אבל גם מצב בלתי סביר מבחינת הביטוח הלאומי. זאת תאונה חקיקתית, אבל זאת תאונה קיימת שהתוצאה שלה היא נוראה ואיומה, מכיוון שהביטוח הלאומי משתלם מההכנסה ברוטו פחות ההוצאות, והנה אומרים לעובד הזר אתה מקבל 2600 ברוטו, אבל אני מנכה לך לצורך מס 2000 שקלים ויש לך הכנסה של 500 ומזה מופרש. אנחנו מציעים לעשות סדר בעניין הזה.

משה בוטון:

הסעיף הזה בא להסדיר את זה?

מאיר קפוטה:

זה חלק מההסדר. התקנות ההן הן תקנות שלא מתאימות לסיטואציה של עובדים זרים. צריך לא להחיל אותם על עובדים זרים. עובד זר מגיע לישראל, הוא עובד כאן שנה או שנה וחצי, הוא לא צריך להיות זכאי לאותה הטבת מס שניתנת למי שבא לחודש-חודשיים. מצד שני, נשאלת השאלה האם צריך לתת לו נקודות זיכוי. נקודות הזיכוי זה הדבר שקובע את סף המס. בישראל, לפי פקודת מס הכנסה, החל מהשקל הראשון אתה מתחייב במס של 10%. יחד עם זאת, הפקודה קובעת שתושב ישראל, מי שיש לו סטטוס של תושב, מקבל שתיים ורבע נקודות זיכוי, שזה בפועל גורם לכך שעד 2600 או 2800 בישראל לא משלמים מס. סף המס בישראל הוא הגבוה בעולם, אין עוד מדינה שבה סף המס הוא כל-כך גבוה, 2600 שקלים לרווק. אשה יכולה להגיע ל-6000 שקלים שהיא לא משלמת מס.

שאלה נפרדת היא האם סף המס הוא ראוי או לא. התלבטנו בשאלה האם לתת לעובדים זרים סף מס זהה לתושב ישראל או לא. אם עובד זר הוא תושב ישראל, הוא מקבל את נקודות הזיכוי לפי הפקודה. דהיינו, אם עובד זר נמצא פה תקופה ארוכה מאוד, הוא מקבל. אנחנו מדברים כרגע על אותם עובדים שבאים לשנה או לשנה וחצי, הם לא הופכים לתושב ישראל לפי הפקודה.

בכל המדינות שבדקתי, ועשיתי על זה עבודת מחקר השוואתית, ההטבות שניתנות על בסיס של תושבות, כמו זיכויים וניכויים, ניתנות רק לתושב של המדינה. דהיינו, זה לא נחשב לאפליה לפי החוק הבין-לאומי, לפי האמנות הבין-לאומיות, לפי אמנות המס הבין-לאומיות. המודל של ה-O.S.E אפילו הכניס הוראה מיוחדת, שהבחנה בין תושב ללא תושב באופן שאתה נותן את נקודות הזיכוי רק לתושב לא תיחשב לאפליה אסורה. הסיבה היא שכאן מדובר בהתחשבות מיוחדת, שהמדינה רוצה לעשות עם אנשים שהם תושביה, חיים פה לאורך זמן, עושים שירות בצבא ושירותים אחרים ומקבלים.

יחד עם זאת, אנחנו לא מקבלים את זה באופן גורף. אנחנו חושבים שכן ראוי לקבוע סף מס, מכיוון שמטרת סף המס היא להבטיח לאותו תושב, לאותו אדם שמשתכר, כמות מסוימת של הכנסה שממנה הוא יוכל לחיות בצורה מכובדת ושלא ישלם מס מההתחלה. שאלנו את עצמנו האם ראוי לתת לו סף מס זהה לסף המס של ישראל, התשובה שלנו היתה "לא", והסיבה לכך היא פשוטה. סף מס אמור לאפשר לרכוש סל מסוים של מצרכים. לא דומה אדם

שחי בישראל יחד עם משפחתו, ואת כל משכורתו מוציא ברמת המחיה כאן, לתושב זר שחלק ממשכורתו לפחות נחסך או מועבר למשפחתו ברומניה או בתאילנד, ששם רמת המחיה נמוכה הרבה יותר. אני רוצה להביא כדוגמה בהקשר אחר, סף המס גם לתושבי ישראל משתנה כאשר הם נמצאים בארצות אחרות, בהתאם לרמת המחיה שבאותה מדינה. אם אדם נמצא בצרפת, סף המס שלו גדל בגלל שרמת המחיה שם גדלה. זאת אומרת, סף המס נמצא בזיקה ישירה לשאלה היכן אתה מוציא את הכסף ומה רמת המחיה שם.

בסופו של דבר גיבשנו הצעה, שאנחנו חושבים שהיא הוגנת, שעובד זר יהיה זכאי לנקודת זיכוי אחת לעומת שתיים ורבע נקודות זיכוי שניתנות לתושב ישראל. התוצאה תהיה, שעובד זר שמשתכר בסביבות שכר המינימום, דהיינו כ-2600 שקלים, ישלם בין 150 ל-170 שקלים מס. אנחנו חושבים שזה דבר סביר, דבר מתקבל על הדעת, לא מס חריג באופן קיצוני. אנחנו חושבים שזה דבר שצריך להתקבל, אבל הוועדה תחליט לפי שיקול דעת.

בכל מה שקשור לתחילה אנחנו גמישים, אין כוונה לעשות דברים רטרואקטיבית, אלא להסדיר את הנושא בצורה הוגנת.

היו"ר מקסים לוי:

בחוק הזה קיימו שלושה דיונים, שהקדשנו להם הרבה זמן, הרבה מחשבה, מכיוון שראינו הרבה מאוד התנגדויות לחוק.

אחרי שנכתבו הפרוטוקולים והוגשו כל ההסתייגויות, אחרי שכל אחד הביע את דעתו, אני מציע להקים ועדה, שבראשה יעמוד עורך-הדין ברק, שתהיה מיוצגת על ידי משרד האוצר, משרד המשפטים, ועדת העבודה והרווחה, ותנסה לגבש בהתאם להסתייגויות שהיו כאן הצעה מניחה את הדעת, כדי שנוכל לסכם אותה עוד לפני שאנחנו יוצאים לפגרה.

אני לא רוצה להביע את דעתי, אין לי דעה לכאן או לכאן. יש הרבה מאוד דברים שנראים לי הגיוניים. מי שאומר שהוא לא רוצה עובדים זרים בישראל, צריך להיטיב עם העובדים הזרים. במדינת ישראל אסור לומר מה שכל מדינה יכולה להרשות לעצמה לומר על עובד זר, כי גרים היינו בארצות שונות. כאשר רואים פסק הלכה של רב בירושלים לא להשכיר דירה לעובד זר, המחשבה היא שאוי ואבוי אם היה קורה משהו כזה בארצות הברית או בצרפת על יהודים. לכן יש לתת את הדעת על שוויון העובדים הזרים.

יחד עם זאת, כאשר במדינת ישראל יש 200 אלף מובטלים, כאשר המשק מצוי במצב כל כך קשה, האם לא צריך לסגור את החגורה, כדי לא להרע עם אותם עובדים בעיירות פיתוח? אנחנו נלחמים על עובדים במצפה רמון שיעבדו בקרן הקיימת, ומצד שני במצפה רמון עובדים עובדים זרים. אבל יכול להיות שלקבלנים נוח להעסיק עובדים זרים מאשר עובד ישראלי בעיירות פיתוח.

עדי לקשר:

אני לא בטוח שיש קשר בין אבטלה לעובדים זרים.

היו"ר מקסים לוי:

אני מניח שהעבודה תיעשה בצורה מזורזת, כדי להביא את הצעת החוק לקריאה שנייה ולקריאה שלישית. תודה.

הישיבה ננעלה בשעה 11:20.