



**CENTER FOR
THE DEFENCE OF
THE INDIVIDUAL**

המוקד להגנת הפרט

مركز الدفاع عن الفرد

תאריך : 19.5.2014
בתשובה נא לציין : 66601

בפקס
ובדואר רשום

לכבוד
עו"ד יצחק ברט
מחלקת בג"צים
פרקליטות המדינה
רח' סלאח אלדין 12
ירושלים

שלום רב,

קדם בג"ץ : הנדון:

הנהלים וההנחיות להסדרת עבודתם של פלסטינים
המחזיקים בהיתר לשהייה ועבודה בישראל מכוח הליך לאיחוד משפחות
בהתאם להתחייבותכם בבג"ץ 6615/11 סלהב ואח' נ' שר הפנים ואח'

מכתביך מימים 5.2.2014, 2.3.2014

מכתבנו מיום 20.1.2012

רחוב אבו עוביידה 4

ירושלים 97200

טל. 02.6283555

פקס. 02.6276317

شارع أبو عبيده 4

ألفدس ٩٧٢٠٠

הاتف. ٦٢٨٣٥٥٥ ٠٢.

فاكس. ٦٢٧٦٣١٧ ٠٢.

mail@hamoked.org.il

www.hamoked.org.il

1. הריני לפנות אליך שוב בנושא שבנדון ולעמוד על עיקר הבעיות שבגינן מעסיקים נרתעים מהעסקת פלסטינים המחזיקים בהיתר שהייה ועבודה בישראל, במסגרת הליך לאיחוד משפחות בישראל, ולבקש את התערבותך למען הפצת נוהל מסודר ואחיד של הרשויות השונות, לרבות רשות המסים, המוסד לביטוח לאומי, משרד הפנים; ולמען מתן הנחיה ברורה מרשות המסים, למתן פטור כללי מתשלום היטל עובד זר למעסיקהם של פלסטינים המצויים בהליך לאחמ"ש.
2. חוזר מנהל אגף פלסטינים 10/14, שכותרתו "העסקת פלסטינים המתגוררים בישראל במסגרת הליך איחוד משפחות", פורסם בעקבות פנייתנו אליך, מיום 20.1.2012, ובעקבות ההתחייבות המדינה בבג"ץ 6615/11 סלהב לפרסום נהלים והנחיות ליישום ההסדר של הנפקת היתרי עבודה כלליים לפלסטינים בעלי היתר שהייה בהליך אחמ"ש. הנוהל אינו מסדיר או מבהיר לציבור המעסיקים את האופן בו הם אמורים להתנהל מול עובדים פלסטינים בהיתר שהייה ועבודה במסגרת הליך אחמ"ש בישראל. כפי שנפרט להלן, ישנו צורך בנהל מקיף יותר ואחיד של כלל הרשויות, והנחיות ברורות מטעם הרשויות למערכות השכר הפרטיות בנושא העסקת פלסטינים המחזיקים בהיתרי עבודה ושהייה.
3. העותרים בבג"ץ 6615/11 סלהב, טרם הצליחו למצוא עבודה מסודרת. כך למשל, העותר 2, מר עומר אגא, מצא לאחרונה עבודה בבית אבות. מנהלת החשבונות לא הבינה איך להוציא לו תלוש משכורת. ניסיונו להתערב בעניין, אך מנכ"ל החברה לא רצה להסתבך בנושא שאינו בהיר ואינו מוסדר מפורשות. לנוגעים בעניין לא היה ברור כיצד יש להגדיר את העובד במערכת השכר, ובעיקר האם צריך לשלם עבורו היטל עובד זר. בסופו של יום הוחלט לפטר את עומר וכיום הוא חסר תעסוקה. משיחה טלפונית עם מנהלת החשבונות במקום, בה הבהרתי שיש צורך להגדיר את עומר במערכת כעובד זר, נמסר לי כי במקרה זה על מנת להפיק תלוש משכורת לעומר עליה לשלם היטל עובד זר, זאת כל עוד אין הנחיה אחרת מרשות המסים ואין עדכון במערכת השכר, דבר שהופך את העסקתו של עומר ליקרה ולא כדאית.
4. העותר 3, אוסמה חמידאת, ניסה מאז 1.1.2013 לעבוד אצל יותר מעשרים מעסיקים, יהודים וערבים. כולם סירבו להעסיקו בטענה שהם לא יודעים איך להוציא לו תלוש משכורת.

מצבם של אגא וחמידאת דומה למצבם של מאות פלסטינים אחרים, שעד כה לא הצליחו להשתלב בשוק העבודה בישראל. הסיבה הנה בעיקר היעדר נוהל אחיד מטעם הרשויות הרלוונטיות, אשר מדריך את המעסיק בנוגע להנפקת תלוש משכורת, לרבות תשלום או פטור מתשלום היטל עובד זר.

5. בעקבות זאת, ביום 30.4.2014, נפגשו עם רואה חשבון בכיר על מנת להבין את הבעיות שנתקלים בהם מעסיקים ומנהלי חשבונות בבואם להפיק תלוש משכורת לפלסטיני המחזיק בהיתר שהייה ועבודה בישראל בהליך אחמ"ש. להלן עיקר הבעיות:

כללי:

6. ראשית, רואה החשבון הסביר כי מערכות השכר הפרטיות לא עובדות בחלל ריק. הן עובדות בכפוף להנחיות ולעדכונים של משרד האוצר, רשות המסים ורשויות אחרות, כך שכל שינוי במערכת השכר צריך להיות בהתאם להנחיות ברורות של הרשויות המוסמכות.

שנית, לפי הנוהל לעיל, פלסטיני מוגדר כעובד זר ומחילים עליו את חוק עובדים זרים, התשנ"א-1991 [להלן: **חוק עובדים זרים**]. חוק עובדים זרים לא נועד ולא הותאם למצב בו העובד, הפלסטיני במקרה שלנו, נמצא בישראל למטרת אחמ"ש ולא עבודה. אי לכך, מערכות השכר אינן נותנות מענה ואינן מותאמות למצב שבו העובד הינו פלסטיני המחזיק בהיתר שהייה במסגרת הליך אחמ"ש או אזרח זר המחזיק באשרה מסוג 1/ב במסגרת הליך מדורג. בהקשר זה, אשרת 1/ב מקבילה להיתר שהייה בהליך המדורג.

היטל עובד זר:

7. לפי סעיף 45 לחוק התוכנית להבראת כלכלת ישראל (תיקוני חקיקה יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנות הכספים 2003-2004), התשס"ג-2003, "מעסיק חייב בהיטל בשיעור של 20% מסך כל ההכנסה של עובד זר ששילם בשנת המס" [להלן: **היטל עובד זר**] [להלן **החוק**]. החוק מאפשר מתן פטור מהיטל עובד זר לפי ענפי תעסוקה מסוימים (ראו סעיף 44 לחוק).

כתוצאה מהגדרת פלסטיני בהיתר שהייה ועבודה בהליך אחמ"ש כעובד זר, אזי בהתאם לחוק המעסיקים, יהיו מעסיקיו חייבים לשלם עבור העסקתו היטל עובד זר, כך גם מעסיק של זר המחזיק באשרה מסוג 1/ב באחמ"ש! מהבדיקה שערכנו עולה, כי מערכות השכר שעובדות בכפוף לחוק ולהוראות הרשויות, **קובעות באופן אוטומטי כי על המעסיק לשלם היטל עובד זר על כל עובד זר המועסק על ידו, למעט עובדים זרים בענפים ספציפיים שהוגדרו בחוק.**

מדובר בסכום גבוה של כסף, 20% מגובה השכר של העובד, שהמעסיק חייב לשלם. כתוצאה מכך, העסקת עובד פלסטיני הופכת ליקרה ולא אטרקטיבית בעיני המעסיקים, דבר הפוגע באופן נואש בסיכוייו של עובד פלסטיני להתקבל לעבודה כלשהי, דבר העומד בסתירה להתחייבות המשיבים בבג"ץ סלהב.

המטרה של תשלום היטל עובד זר הינה ליצור "תמריץ שלילי להעסקת עובדים זרים, וזו אף תכליתו" בג"ץ 2587/04 בוכריס נ' פקיד שומה ח'דרה, 26.6.2005 (פורסם בנבו). ראו עוד הצעת חוק התכנית להבראת כלכלת ישראל (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנות הכספים 2003 ו-2004), התשס"ג-2003, ה"ח 25 התשס"ג 350.

לעומת זאת, המטרה של מתן היתר עבודה לפלסטינים בהליך איחוד משפחות הינה להקל עליהם להשתלב בשוק העבודה ולעודד מעסיקים ישראלים להעסיקם. זאת על מנת לאפשר לאותם פלסטינים לעבוד ולפרנס את משפחותיהם ובכך לעזור להם להימנע ממצב שבו המשפחה הופכת לתלויה בקצבאות וברשויות המדינה, לרבות שירותי הרווחה וביטוח לאומי.

מכאן שהמטרה של היתר עבודה לפלסטינים בהליכי אחמ"ש אינה עולה בקנה אחד עם תשלום היטל עובד זר ע"י המעסיק. לא למותר לציין, כי לא מדובר כאן בעובד זר שבא לישראל לצורך עבודה, אלא באנשים שחיים בישראל לצורך איחוד משפחות, עם בני זוגם וילדיהם, ישראלים כולם.

לאור האמור לעיל, למדינה ורשויותיה, לרבות רשות המסים, ישנה חובה להבהיר לציבור המעסיקים ולמנהלי החשבונות, כי מעסיק פטור מתשלום היטל עובד זר לפלסטיני המחזיק בהיתר שהייה ועבודה במסגרת הליך

לאיחוד משפחות. כמו כן, יש צורך במתן הוראות לעדכון מערכות השכר, כך שניתן יהיה לקבל באמצעותן פטור מהיטל עובד זר לפי סוג אשרה, ולא רק לפי ענף תעסוקה. (מן הראוי שפטור זה יחול גם על זרים המחזיקים באשרה מסוג ב/1 בהליך אחמ"ש).

ביטוח בריאות:

8.

לאחרונה, ובשל המצב המיוחד והמתמשך מזה שתים-עשרה שנה של הוראת השעה הזמנית כביכול, ומתוך כך שנים רבות שפלסטינים חיים בישראל במסגרת הליך לאחמ"ש, נטולי זכויות בסיסיות, התקין שר הבריאות תקנות ביטוח בריאות ממלכתי (רישום בקופות חולים, זכויות וחובות של המקבלים היתר שהייה לפי חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשס"ג-2003), התשע"ד-2014 [להלן **התקנות** או **תקנות הבריאות החדשות**], שנכנסו לתוקפן ביום 1.5.2014.

לפי התקנות, פלסטיני החי בישראל במסגרת הליך לאחמ"ש, יוכל להיות מבוטח ישירות דרך קופת החולים בה רשום בן הזוג הישראלי, וזאת לאחר 27 חודשים מיום קבלת היתר השהייה הראשון לבן זוג של תושב, ושישה חודשים מיום קבלת ההיתר הראשון לבן זוג של אזרח. היינו, החלת סעיף 1ד' לחוק עובדים זרים על מעסיקהם של פלסטינים המחזיקים בהיתר שהייה במסגרת הליך אחמ"ש, אינה עוד רלוונטית כשהעובד הפלסטיני מבוטח ישירות דרך קופת החולים. מן הראוי במצב זה, כי המעסיק יתייחס אל העובד בעניין ביטוח בריאות כאל תושב, דבר שיהפוך את העסקתו של אותו פלסטיני כדאית יותר למעסיק.

לאור האמור לעיל נבקש:

9.

א. להסדיר ולהפיץ נוהל **משותף**, מטעם הרשויות הרלוונטיות: רשות המסים, הביטוח לאומי ורשות האוכלוסין וההגירה, בעניין העסקת פלסטינים בהליך איחוד משפחות, וזאת על מנת להדריך מעסיקים, מנהלי חשבונות ואת מערכות השכר השונות בכל הקשור בהעסקת פלסטינים המחזיקים בהיתר שהייה ועבודה בהליך אחמ"ש.

ב. לדאוג לכך שרשות המסים תיתן הנחיה מפורשת וברורה, הן לציבור המעסיקים והן לממונים על מערכות השכר, לפיה מעסיקו של פלסטיני – המחזיק בהיתר שהייה ועבודה בהליך אחמ"ש – פטור מתשלום היטל עובד זר.

ג. להסדיר את תשלום דמי הבריאות בהתאם לתקנות הבריאות החדשות שפירטנו לעיל.

לטיפולך המסור והמהיר אודה.

10.

בכבוד רב,

עביר ג'ובראן-דכוור, עו"ד

העתקים:

ח"כ עו"ד עדי קול, הוועדה לפניות הציבור
רו"ח משה אשר, מנהל רשות המסים
עו"ד אורי קלינר, יועץ משפטי לרשות המסים