

פ ר ט י כ ל מס' 2/ב

מישיבת ועדת העבודה שהתקיימה ביום ד', ח' בכסלו תשי"ב  
0930 26.11.52

נוכחים:

- ה. דגור - יו"ר
- ז. סברסקי
- ח. למדן
- א. טטופ
- א. שוטסק

מזמנים:

- מר בר-ניב - משרד העבודה
- מר נגבי - משרד העבודה

סדר היום:

חוק עבודת הנוער - תשי"ב, 1952.

היו"ר ה. דגור:

מכיון שלא מזמן התקיימה פתיחה בכנסת על החוק, מציע מר בר-ניב - נציג משרד העבודה - לא לפתוח בדיון נוסף אלא להתחיל בקריאת הסעיפים בזה אחר זה. בסופה שהכינה את החוק בעצם לא היו חלוקי דעות, וגם לא היו השגות & מטעם ההסתדרות והנוער העובד, ולא מטעם התאחדות בעלי התעשייה.

מברא: (א) פירושי ס:

סעיף-משנה (א)

מר בר-ניב:

האבחנה בין ילד לבין צעיר קיימת גם היום בחוק משנת 1945. אנחנו השארנו אותה, אם כי בגוף החוק נסינו לשטש אותה במידה רבה. לפי החוק הקיים, שעות העבודה שונות לילד ושונות לצעיר. מצאנו מהנסיון, שהדבר רע מאד הן למפעל והן לילד, על כן במקרים ידועים בטלנו את האבחנה, אלא קבענו סמוצע של שעות עבודה שיתאים לשניהם. אותו דבר לגבי עבודת לילה. ישנם ענפים אחרים שסמךנו, כמו עבודות אסורות. המושג המשותף לילד ולצעיר, הוא נער. היינו, במידה שישנו הנראות שותפות בחוק זה החלנות על כולם - החוק משתמש במושג "נער". ההגדרה של "הורים" היא כטעם אידנטית עם זו שישנה בחוק חנוך חובקה, ומתחילה את המקרים ואוטרט שטפיק שהוכיחו כי הילד נמצא ברשותו, בטיקוחו ובהשגחתו של אותו אדם. הורים מאמצים הם בבחינת הורים. ההגדרה של "רוכלות" או "התעסקות ברוכלות" כוללת שני סוגים של מכירה ושירות. אם זה נעשה בתוך חנוך, זה אינו כלול; אבל אם זה נעשה בתוך תיאטרון, למשל, הרי זה מקום צבורי.

סעיף משנה (ב)

בדרך כלל יכולים לשאול, מה לחוק להתערב ביחסים בין ילד לבין הוריו. אובדה היא שישנם מקרים רבים מאד, שבהם דוקא בבתי-מלאכה קטנים התנאים הם ירודים ביותר. הנכיון הוכיח שהגנה זו דרושה במקרים שהיא דרושה. כמובן ששםנו פה שני סייגים: אין החוק חל על עבודה שאינה לצורך העסק, אלא רק על אותו מקרה שזה בשטח הפרנסה של ההורים; כמו כן אין זה חל על מסק חקלאי, ששם באופן טבעי משתלבת העבודה בבית עם העבודה החקלאית. כמו כן אנחנו מוציאים מכלל החוק עבודה ארעית שלא בתעשייה - במידה שזה איננו חלק מעבודה רגילה.

סעיף-משנה (1) ו-(2) אינם כוללים, למשל, מוסד

כמו בית-היתומים דיטקין, כי היחסים בין בית-היתומים לבין הנער אינם יחסי עובד ומעביד. על כן אנחנו מרחיבים בסעיף-משנה (3) ואומרים, בכל מפעל שהוא, להוציא מפעל שאושר על-ידי שר החנוך כבית-ספר מקצועי הנתון לפיקוחו.

ח. למדן:

טדוע לא כלול במסגרת החוק בית ספר במסגרת זרם מוכר?

א.פ.

סר בר-ניב:

החוק הזה בא למנוע ניצול נער על-ידי מעבידו, ובעייה זו אינה קיימת שם. האספקט השני, הוא ענין שעות העבודה ברור שבמידה שזה בית-ספר מקצועי מאושר, יכול שר החנוך לבדוק את הדבר בטרם שהוא טאשו אותו. אבל, לא נרצה להפוך פתאום לרשות פיקוח על יחסים בין עובדים ומעבידים לרשות פיקוח חנוכית.

ז. סברסקי:

סעיף זה אינו מכסה כמה מוסדות סגורים שנמצאים בידי משרד הסעד ושהיכוד העקרי שבהם הוא חצי יום עבודה. אני רוצה שברוך כלל יפקחו על כולם, אבל ברגע זה הם לא נכנסו למסגרת החוק.

סר בר-ניב:

עלינו להבחין בין שני דברים. מוסד, במקרה שאינו יכול להיות בית-ספר מקצועי - אנחנו רוצים שהחוק יחול עליו.

ז. סברסקי:

האם אפשר להוסיף: "או מוסד חנוכי שמסלתי סגור?"

ח. למדן:

אני חושבת שסעיף 3 מכסה הכל, אילו אמרת בסוף: "אך להוציא בית-ספר... בבית-ספר חנוכי או מקצועי הנתון לפיקוחו". אפשר לומר, שלא יכול להיות מקום הכשרה כזה, שאיננו נמצא בפיקוחו של משרד החנוך או של מפקח עבודה.

סר בר-ניב:

במידה שמשרד הסעד עושה מפעלים שיש בהם אספקט של לימוד מקצועי-חנוכי - הפיקוח הוא בידי המשרד הזה. אנחנו צריכים לשאוף שתהיה רשות אחת מסוימת, שנאה ואושרת כי זה בית-ספר מקצועי חנוכי. הכוונה היא, שמוסדות כאלה יצטרכו לדאוג שיהיו מאושרים כבתי-ספר, כי אחרת יחול עליהם החוק הזה.

אם אני מכניס את החוק לתחום היחסים שבין הילד לבין הוריו, מדוע אסור לי להתערב במוסד של משרד הסעד? אלא אם כן תבוא רשות אחרת ותתן את האישור. מספיק ששר החנוך יאמר ש, לענין חוק עבודת הנוער הוא מאשר מוסד זה או אחר. לצורך חוק זה, תהיה רשות אחת שתתן את האישורים האלה.

יש מקרים בהם המוסד מופיע גם כהורים. אותו נער במוסד סגור, מנהל המוסד הוא גם הורים - כך שגם דבר זה יפתור חלק גדול מהבעיות שעוררה חברת הכנסת סברסקי.

א. שוסטק:

בסעיף-משנה (ב) אני מציע לכתוב, "מועסק" במקום המלה "מועבד".

הסתייגות לחברי הכנסת שוסטק וסטון, המציעים לכתוב "מועסק" במקום "מועבד".

פ ר ק ש נ י

סעיף 2

סר בר-ניב:

לפי החוק הקיים, ההוראה הכללית היא 12 שנה, ולגבי תעשייה - 14 שנה. אנחנו מבטלים בחוק הזה אבחנה זו משתי סיבות: (א) אנחנו מוצאים שגיל 12 הוא נמוך מדי; (ב) אנו מתאימים את הגיל לחוק חנוך חובה. בסעיף-משנה (ב) ישנה הוראת מעבר מזמן שהחוק נכנס לתקפו, במקרה שהילד כבר עובד ומלאו לו 13 שנה. במקרה זה אנחנו מתירים לו להמשיך בעבודה. כל זמן שאין לנו חנוך חובה בגיל גבוה מ-14 שנה, יהיה זה חוכם אחריות מצדנו כלפי הנער, אם נאסר לו שללמוד אינו חייב ולעומת זאת גם העבודה אסורה עליו. על כן עלינו ללכת שלב אחרי שלב, כדי לא ליצור חלל ריק. אלא, ישנה רשימה של עבודות שבהם נאסרה העבודה בגיל 14, 15 וכו'.

לפי החוק הקיים, החוק אינו חל על "רוכלות". התוצאה היא, שילד בן 13 אסור לו ללמוד; להיות באוירה בריאה של פועלים גם כן אסור לו. אבל למכור בטנים ודברים אחרים - זה מותר. נוסף לכך, העבודה שארוכלות מותרת ועבודה אסורה משמשת גם פתחון-פה לשימוש ברעה באופן איום.

א.פ.

ברור לנו שאת הרוכלות יש להכניס למסגרת החוק, כי כל מלחמת הקיום הזו ברחוב היא איומה, אבל בכל זאת ישנם ילדים שמתפרנסים על-ידי כך, ואנו עורכים עתה מחקר כדי לראות מה הם עושים בכספים האלה. ידוע שרוב הכסף הולך לכל מיני מסרות רחוקות מן ההורים. ברור שישנם מקרים שהכסף הזה דרוש, אבל יש לזה גם אספקט אחר: את העתונים סוכרחים למכור, ואם הילד לא יעשה זאת - ימכור אותם אדם מנוגד. אנחנו אומרים שזוהי עבודה בשביל ילד בגיל 16, וזו לסטודנט, או לנכה. ניתוח כלכלי-סוציאלי קצת עמוק יותר, מראה שלא יקרה פה שום אסון, וימכור את העתונים מי שזקוק לאותה הכנסה.

הצעת משרד הסעד אומרת: להתיר רוכלות עד גיל 14, אולם לקבוע שלילד שמלאו לו כבר 12, מותר לעסוק בכך, אם קבל היתר לכך, ובתנאי שזה לא יפריע ללימודיו, וכו'. בדרך כלל, בארצות שגיל העבודה שם הוא גבוה, כמו 15, 16 שנה ואפילו יותר - שם מתירים לפעמים עבודה, במידה שאינה מפריעה ללימודים; אבל רוכלות איננה דוקא ההתעסקות האידיאלית. גם איש משרד הסעד שוכנע בטופו של דבר שאין זה אידיאלי, ואני מביא זאת רק לידיעת חברי הוועדה. יכול להיכנס פה גם אספקט של אוסף נדבות. מבחינה עקרונית איננו רוצים בזאת, אבל יחד עם זאת לא נתנגד אם הוועדה תחליט שיש להתיר זאת.

ז' טברסקי:

מי שקצת יודע את המציאות הזו ינוכח שאנחנו מגינים בחוק הזה על משפחות מסודרות, שבהם מדברים פחות או יותר במסלול מסויים; והמדינה באה ונותנת חנוך חובה חנף, אוסרת על עבודה וכו'. אבל למעשה הדבר פוגע מאד במשפחות ירודות - וישנן רבות מתן בארץ. יוצא, שאיננו מגינים על החלשים ביותר. כשמביאים חוק כזה, ברוב הארצות קודם לו חוק סוציאלי שמעניק תמיכה מינימאלית למקרים החמורים האלה.

מר בר-ניב:

ההתפתחות ההיסטורית היתה בדיוק הפוכה.

ז' טברסקי:

כשאין מבטיחים את המינימום הזה, איך יקבל הצבור את החוק באספקט הזה של המציאות הנוכחית? אני הייתי זו שעוררתי במוסד סולד את בעיית עריכת החקירה. אני מדברת לא על חוסר סטטיסטי, אלא על נסיון של שנים רבות; כשאני רואה לנגד עיני מאות משפחות כאלה, שחכיבו שהילד יגיע לגיל 13 ויוכל לקבל עבודה. כשאתה מסיר זאת - הם יגידו שזו גזירה חדשה. התוצאה תהיה, שם הרי בין כה וכה יעבדו. בנקודה זו אני מוצאת את עצמי במצור גדול מאד. אני אהיה האחרונה שארצה כי ילדים בגיל 14 יעבדו, אבל מצד שני אני יודעת את מצבם. יצא שקודם כל יהיו המון עובדי-חוק, ומה יעשה באותם מאות הנערים שמפקחי העבודה והמשטרה יאסרו אותם? יש לנו די ילדים עבריינים, וההיה כותבת נוספת של עבירות על חוקי עבודה עם כל שמחתי לחוק הזה, אני מציעה שטרם אנחנו קובעים מספרות, נשב עוד קצת עם אנשים שעוסקים בכך, בזמין אותם להשתתף בדיון, ונשתדל למצוא יחד מוצא מן הסבך. אני רוצה שנעלה את הדיון, כי הוא נציני מאד בעיני.

הי"ר ה. ברנר:

מה שהציעה חברת הכנסת טברסקי הולך באותו כוון של הצעת מר ברניב - לקביעת איזו שהיא אפשרות ליוצא מן הכלל. אולי לגיע למסקנה שצריך להכניס סעיף שיגיד כי במקרים מסויימים ולמעלה מגיל 12 - בהמלצה של מוסד סעד או משהו אחר - רשאי המפקח לתת רשיון לילד לעבוד לאחר גיל 12, בתנאי שהדבר לא יפריע ללימודיו וגם לא ישפיע עליו לרעה מבחינה חינוכית. אולם לא נחליט על כך עתה, אלא נשאיר זאת כחומר למחשבה.

ח. למדן:

אני תומכת בקו שבחרה עליו חברת הכנסת טברסקי. דברתי על כך בטליאה, ובינתיים החסיר המצב. דברתי אתמול עם הגב' כגן והיא אמרה שהבעיה המעסיקה אותה כעת, זה מצב הילדים והנוער. תארו לעצמכם שקבלנו היום את החוק וכאילו פתדנו את הבעיה - אבל משפחות תגווענה ברעב. אין אצלנו חוק קרן אבטלה; אין אצלנו מסבחים זולים; אין אצלנו סיוע; אין אצלנו שום דבר שאומר כי אצלם שאין לו כל פרנסה יקבל משהו. אני אומרת שיהיה זה לעג לרש, אם נצא עכשיו בחוק הזה. אילמלא הוגש החוק לכנסת, הייתי מציעה לחכות זמן מה. אבל צריך שתיתצא איזו שהיא כתובת שתברר עם הממשלה את המצב. הילדים עכשיו אינם מובטחים במזון מינימאלי. אני מציעה להפסיק את הדיון למשך שבועיים, וי"ר הוועדה וחברת הכנסת טברסקי יבררו עם מי שצריך - האם יש כיסוי לדבר הזה.

מר בר-ניב:

הכנסת דנה בחוק בקריאה ראשונה, ולא מתקבל על הדעת שלא תסיים את העבודה. אנחנו חוזרים פה למעשה על ויכוח מן המאה ה-19, כי בכל מדינה שחוקקה בענין הגנת נוער התעוררה הויכוח, למה להוציא את המסכנים האלה מסוק העבודה. בזמנו חשבו שכל חוק הגבלת נוער, פוגע בנוער. אולם ישנה גישה אחרת שאומרת כי זוהי בעיה פוליטית של הפועל המנוכר בראש וראשונה, ואין לפתור את הבעיה של משבר כלכלי או של

מצוקה במשפחה על-ידי כך שנאמר שילך גם ילד בגיל 6-7 לעבוד. הנימוקים הפרלמנטריים האלה היו קיימים, וברור שאיש מה איננו הולך לפי קו זה. אם יש משבר, הרי לא על חשבון הילד בגיל 8 נעשה זאת, כי היום הוא באמת ירויח כמה גרשום, אבל בעוד שבע שנים הוא כבר לא ירויח כלום.

הויכוח הקונקרטי הוא בנקודה אחת. אני מבין שלא היתה התנגדות לקבוע גיל 14 כגיל עבודה. כעת ישנה כוונה לעשות הקלה מסויימת בנקודה אחת, ולקבוע שיש לראות רוכלות כנקודה קלה מעבודה. בנקודה זו עמדת הממשלה היא גישה חפשית, האומרת: גיל 14 אסור לעבודה ולרוכלות; מותר בתנאים מסויימים להתיר רוכלות בגיל 12".

ז. טברסקי:  
אני מציעה להפסיק את הדיון על רוכלות בגיל 14, ולהזמין לישיבה הבאה שלשה אנשים שעוסקים בזאת: ד"ר פרנקנשטיין, גב' חנה לייבוויץ ומר פירסט, על-מנת שננסח יחד אתם את ההגבלה. אני חושבת שהועדה הטכנים לקבוע את גיל העבודה והרוכלות ל-14 שנה, אבל בשאלת ההגבלה נתייעץ עם האנשים האלה.

מר בראונינג:  
אנחנו נוהגים בחוקים שלנו מיותר זהירות רבה, וכבר היו שתי ועדות מייצעות בהכנת החוק הזה. בוועדה השנייה השתתפו יותר אנשי חנוך ותרבות. ועדה זו אינה חייבת לקבוע בחוק את הקריטריונים ואת פרטי הדברים למתן ההיתר, אלא את הנקודה הפרינציפיונית - בהתחשב בעמדת משרד הסעד בשאלה זו. ועמדת משרד הסעד היא: מלבד במקרים שבהם המליץ לשכת הסעד על-ידי רשות מקומית, על התרת התעסקות זו לטפרי שנים... וכו'. זוהי עמדת משרד הסעד, ואנו איננו מתנגדים לה. מדובר רק אם לתת אפשרות להתיר, וזאת יכולה הועדה לקבוע כעת. הדיון בוועדה הרי הסתכם בהצעה זו, והיא נמצאת לפניכם. אם הנימוקים, פרו"ם הם ברורים, אינני חושב שיש צורך להיכנס לדיון מחדש.

ח. למדן:  
אני מסכימה שנגיע לאותה מסקנה; אולם, מה עם תביעתי שייקבע מישהו שיבוא בדברים עם העובדים בדבר; שייקבע איזה דואג משותף של כמה משרדים, על-מנת קדם את פני החוק עם משהו שמקל, כדי שהוא יתקבל בהתלהבות ולא בהרגשת צער?

מר בראונינג:  
זוהי בעייה של הפונקציה המתמדת של מחלקת הנוער במשרד הסעד. זו בעייה שצריכה להתעורר מדי שנה בשנה בעת הויכוח על התקציב, וצריכה להתבטא בדרישה של הגדלת התקציב לצרכי סעד.

ח. למדן:  
שרת העבודה, יחד עם מישהו מלשכת הסעד ומישהו ממשרד העבודה, צריכים להכין תכנית על-מנת שנוער וילדים לא יהיו &&&&& רעבים במשך החדשים הקרובים.

היו"ר ה. ברגר:  
אולי יש מקום להצעה שנקיים ישיבה משותפת של ועדת העבודה עם ועדת השירותים הצבוריים, ונזמין את באי-כח משרד העבודה ומשרד הסעד, כדי להעלות את השאלה הזו - אבל לאו דוקא בקשר לחוק הזה.

סיכום:  
הוחלט לקיים ישיבה בהשתתפות הגורמים הנ"ל, לאו דוקא בקשר עם הצעת החוק הנידונה.