

ד. 1380

החלטות מס' 23/ב'

התקיימה ביום ד', ה' בתשרי תשי"ז - 6.2.57 בשעה 8.30

ב ר י מ

- חברי הוועדה: היו"ר ע. גוברין
 ב. זידלסון
 מ. גרם
 ב.צ. הרצל
 ג. זילנסקה
 ח. מגורי-כהן
 ס. קלמר
 י. קרצמן
 י. ריפתין

מוזמנים: סר עילם - המנהל הכללי של משרד העבודה.

סר בר-ניב - היועץ המשפטי של משרד העבודה.

סדר-היום: (1) סיכום הדיון על בעיות התעסוקה.

(2) חוק הביטוח הלאומי (תיקון) תשי"ז - 1956.

=====

סיכום הדיון על בעיות התעסוקה

=====

היו"ר ע. גוברין: קבלו י מנחה חברי הצעות לסיכום הדיון וכן מסקנות לפורום הבעיה בטורח קצר. מנסה להביא בפניכם סיכום שיחזיר את כל החברים, כשיש לב לחומרה הבעיה.

הצעה לכלל מסקנה שמצב האבטלה והצרכים לקליטת העלייה חורגים מהמסגרת הרגילה בה אנו נתונים. הכנסת הטילה עלינו למעשה, בעקבות הצעות לסדר-היום של חברי-הכנסת שוסטק, אלמוגי וריפתין, להחליט אם יש לקיים דיון בסליחת הכנסת אם לאו. רצוני לקבל את אישורכם להמליץ על דיון בכנסת. אני מציע שהדיון יהיה צמוד להרצאתו של שר העבודה על התקציב, בתנאי שהכנסת תרחיב את מסגרת הדיון. רצוני לקבל את רשותכם לפנות לדיון לשר העבודה. עד כמה שידוע לי הוקצבו שלוש שעות לדיון על תקציב-משרד העבודה. רצוני לבקש לקבוע תוספת של שתי שעות לבידור. אני מתאר לעצמי שחברי הוועדה ירצו לדון על בעיות שונות הקשורות בתקציב, ושלוש שעות לא מספקות להרחיב את היריעה גם על בעיות התעסוקה. רצוני למסור על כך הודעה היום בכנסת.

אר.

כן רצוני להגיד בשמכם לכנסת, בהודעה שהוסמכה למסור, שהוועדה, לאחר ששמעה את כל ההסברים, מעריכה את הממצאים שמסרד העבודה עשה בתחומו הוא להקלת האבטלה. בעבודות שהמסרד יחדני להן עמוקים כ- 15 אלפי איש, ואילו במקלות יש תוספת של 6,000 איש, נוסף לקטיף. הדבר בהתאם על-ידי התקצבה החדשה שמופיעה בתקציב הנוסף שטעון עוד ייסור של הכנסת, הקצבה המסתכמת בסכום של 5,5 מיליון ל"י. אולם רצוני להגיד בשם הוועדה, שהמדינה לא תוכל להתגבר על האבטלה הקשה ועל בעיות קליטת העליה בלא אם כן תועלינה דרכים חדשות ותוספת אמצעים גדולה, אם בתקציב וזאת מחוצה לו, כדי לענות באופן מסשי ויסודי על שני השאלות הללו. מסיבה זו נראה לנו שבעיות אלו טעונות ירור מעל במת הכנסת, בירור חפשי ופומבי. לאחר בירור בפליחת הכנסת, תחזור הוועדה ותמשיך בדיוניה על-מנת להביא מסקנות.

ב.צ. הרמל:

אני תומך בתוכן ההודעה אולם מסתייג מהפסקה החומרת כי דרושים אמצעים גדולים נוספים. לדעתי אין לקבוע זאת מלכתחילה עוד לפני הדיון בכנסת. אפשר להתחמק בדרכים חדשות, אולם מידת לקבוע דברים הקשורים במיסון נוסף.

י. קרנמן:

אני מציע שיו"ר הוועדה ידבר גלויות מעל במת הכנסת על הצורך בגיוס אמצעים בעם למען חיטול האבטלה והגברת קליטת העליה. אני מדבר בפירוש על גיוס אמצעים מהעם.

י. ריפתיין:

אם חבר-הכנסת הרמל עומד על דעתו, שאין למסור בהודעה על הצורך באמצעים נוספים לתעסוקה - הוא רשאי לרשום הסתייגות.

ב.צ. הרמל:

בהודעה על דיון בין-צורך להקדים גם הודעה על אמצעים.

א. שוסטק:

אני מציע לומר - דרכים מיוחדות ואמצעים מיוחדים.

ב. אירלסון:

אפשר למצוא נוסח להודעה שייוחד את כל הוועדה ולא תהיינה לו הסתייגויות, אנו רוצים כי ידעו הנוגעים בדבר שדעת הוועדה בתובה לבעיה והיא שתכוונת לשמש גורם מדריך לשינוי המצב.

ס. קלמר:

הוועדה כאשר היא דנה על בעיות התעסוקה ידעה מראש מהו היקף התקציב. היא באת לכלל מיכום, שהמכומים בתקציב אין בהם כדי להקטין את מסדי האבטלה. ידועה חייבת הוועדה להגיד בפירוש שהאמצעים בתקציב אינם מספיקים, ועל הכנסת להחליט - או להגדיל את התקצבה לתעסוקה בגבולות התקציב, או להגדיל את התקציב או לרוב לאמצעים מיוחדים.

ה. ע. גוברין:

אני מבין שבין ערעור או חילוקי דעות על הפסקה החומרת, שמצב האבטלה והצורך בקליטת העליה מחייבים פעולות שיהיה בהן מינוס הרחבת המפשרויות של הקליטה של המשק. חילוקי הדעות הם ר. בנקודה זאת - אם עלינו לומר שלשם כך יהיה גם צורך בתוספת אמצעים מיוחדים והרחבת התקציב.

ב.צ. הרמל:
אין זה סיכום הדיון אלא רק הודעה
סטטוטורית על העבודה לקראת דיון מקיף
בשאלת האבטלה, לכן לא הייתי רוצה לקבוע מראש כבר בהודעה שיש
צורך - וכך אני מבין זאת - נוספים נוספים או מילדות.

היו"ר ע. גוברין:
מכל ההתייחסות אין לנו ענין ליצור
ניגודים, לנו יש ענין להגיע עד כמה
שאפשר לכלל דעה אחידה, גם רצוני להגיע את דעת החברים אינני יכול
שלא לוותר, כי נוספים המוספים בתקציב הרגיל לתעסוקה לא נתגבר
על הבעיה, אני חייב לוותר, שכלי תוספת נמצעים מיוחדים או נוספים
לא נתגבר על הבעיה.

ב.צ. הרמל:
אני מציע נוסח כללי שלא יהיה בו שמץ
של מיכרות.

היו"ר ע. גוברין:
אינני יכול להשמיט מזה דעה את המלים -
תוספת נמצעים מיוחדים או נמצעים מיוחדים.

ג. וילנסקה:
איננו יכולים להתעלם מהעובדה שבתקיים
דיון מסך שבועות ואף נתגברו דעות, הוויכוח
הנמשך בצבוריות הוא: פירוק - על חשבון מי? מי היא הכתובת שאריכה
לשית בעול? בראה לי שלא נוכל להתעלם מזה. נמצעים מיוחדים אינם
יכולים להתפרש כחלק מילווה ופסיים, גם על-חשבון האבטלה, אני
מציע שהיו"ר יביא לידי ביטוי את הדעות שנשמעו כאן.

היו"ר ע. גוברין:
אינני מוסר את הדעות השונות שנשמעו
בוועדה. עיקר הודעתי היא, שהוועדה מחייבת
דיון, כי רק מסביר מדוע הוועדה ראתה צורך לקיים דיון, היות
והבעיה חורגת מהסגרת הרגילה. לאחר הדיון תחזור הוועדה לדון בהצעות
השונות, כל סיעה תוכל להביע דעה מעל ביטת הכנסת ואחד-כך תוכל
לחזור ולהציע הצעות לוועדה.

הוחלט: לאשר את תוכן ההודעה שמסר היו"ר הוועדה, הוסכם
שנוסח ההודעה יכלול את הפסקה על תוספת נמצעים
ונמצעים מיוחדים לפתרון בעיית האבטלה.

חוק הביטוח הלאומי (תיקון) תשי"ז - 1956.

מר בר-ניב:
חוק שבועיים אנו מקווים להביא לכנסת
תיקון מקיף לחוק הביטוח הלאומי.
שם יש שינוי חשוב מאד בקשר לקצבאות זקנה, שהם ינתנו בגיל 65
לאו דווקא למי שפרש לחלוטין מהעבודה אלא גם למי שממשיך בעבודה
חלקית והכנסתו אינה עולה על מינימום מסוים.

י. קרגמן:
האם חודשי הוועדה יקבלו את נוסח התיקונים
כדי ללמוד ולהכיר אותם, עוד בטרם תונח

ההצעה על שולחן הכנסת?

ג. ריפתיין:

גם אני הייתי מבקש שחברי ועדת העבודה יקבלו קודם לכן את הצעת החוק על-מנת ללמוד אותה ליטור ראשוני ולהתכוון לדיון. אינני אומר שזה מגיע לחברי-הכנסת על-פי התקנון, אולם הדבר חשוב כדי להעמיד את הדיון על רמה נאותה.

היו"ר ע. גורלין:

לפני כשנה היתה לנו שיחה על נושא זה וסיכמנו על דרך השלילה. לעומת זאת הוסכם, שלפני שמביחים את הצעת החוק המודפסת על שולחן הכנסת תהיה לנו זכות מיוחדת לקבל את הצעת החוק ימים מספר קודם לכן. וזאת כדי לתת לחברים שהות להתכוון לזויכוח ולהתייעץ.

י. בר-ניב:

עד כה נהגו מספר חברי ועדה לפנות אלינו לפני הקריאה הראשונה כדי לברר כמה שאלות. האמת היא שאנו מעוניינים בזה כדי לסנוע אי-הבנות בעת הזויכוח. אנו ניצנה לכל בקשה כזו ברצון.

התיקון הטוען מוגבל לגבי עצמאיים במסגרת

ביטוח מפני פגיעה בעבודה.

אני מביע משאלה לצרף לתיקון את חוק הביטוח הלאומי.

ב.צ. הרמל:

סעיף 1 - ב ת ק ב ל

סעיף 2.

מר בר-ניב:

שר העבודה הודיע כי הוא יהיה מוכן לקבל תיקון המעמיד את העצמאי והשכיר באותו מצב לגבי תאונה בנסיעה בדרך לעבודה. אם הוועדה מסכימה לתיקון זה, אזי יש להשמיט כאן את הוראות סעיף קטן (א) ולהשאיר את הוראות סעיף קטן (ג) בלבד.

ב.צ. הרמל:

אני מציע לזרז על סעיף זה בנוכחותו של ד"ר לוטן.

מר בר-ניב:

סעיף קטן (ג) חל על עובד שכיר ולא על עצמאי. סעיף זה אומר שתאונה שאירעה בזמן העבודה רואים אותה כאילו נגרמה על-ידי העבודה. לתאונת עבודה יש בדרך-כלל שני תנאים - קשר של זמן עם העבודה; ושנית - קשר סיבתי לעבודה. בדרך כלל יומרים שתאונת עבודה היא תאונה שאירעה חוץ כדי עבודה ועקב העבודה. לפי החוק הכללי, חייב אדם להוכיח שתאונה קרתה בזמן העבודה וגם כתוצאה מהעבודה. כזה היה החוק בקשר לפיצויי-אונות עבודה. בחוק הביטוח הלאומי הוכנס שינוי האומר, שמספיק אם העובד מוכיח שיה אירע בזמן העבודה, ואז המוסד צריך להוכיח שאין הדבר קשור קשר סיבתי בעבודה, כי בדרך-כלל ברוב המקרים מתברר שלמעשה אחד קשור בשני.

מדוע אין הדבר חל על עצמאי? מדוע אנו אומרים שעל העצמאי להוכיח את שני הדברים הללו, גם את קשר הזמן וגם את הקשר הסיבתי? בעת הקריאה הראשונה בכנסת הודגש לא רק על-ידי שר העבודה אלא גם על-ידי כמה מהמתווכחים, עד כמה קשה הוא ביצוע הביטוח מפני תאונות עבודה לגבי עצמאיים, ועד כמה קל להעמיד כל תאונה שאיננה תאונת עבודה על בסיס של תאונת-עבודה. לגבי עצמאי

א.ד.

כל תאונה רגילה, שאין לה כל קשר עם העבודה, תהיה בבחינת תאונת-עבודה והמוסד לביטוח לאומי אף פעם לא יוכל להוכיח את ההיפך כי אין בפניו העובדות. העצמאי יצטרך איפוא להוכיח, שלולא העבודה שהעמידה אותו במצב של סיכון, התאונה לא היתה בגרסתו לו. אגב, מצד החוגים המייצגים את העובדים העצמאיים לא היתה התנגדות לנקודה זו.

ב.צ. הראל:

אני מציע לבטל את הסעיף. אם הוא ישאר בנוסחו הקיים - אראה בזה הפליה סותרת שאין לה כל יסוד לרעת העצמאיים.

אני מסכים שיש סוגים של עובדים שאצלם יותר קשה לקבוע עד כמה התאונה היתה תאונת-עבודה. אבל אין זה נוגע לשאלת העצמאיים ושכירים. עברו הזמנים בהם אפשר היה להדביק על מקצועות סיוחדיים את התו של "עצמאיים", ועל אחרים - את התו של שכירים. היום יש עורכי-דין עצמאיים ושכירים; בעלי מלאכה עצמאיים ושכירים; סוכנים עצמאיים ושכירים; והוא הדבר לגבי חקלאיים. חברי קבוצים הם בבחינת שכירים, ואילו חברי הסושינים - עצמאיים. מדוע נעמיד איפוא את חברי הסושינים במצב יותר גרוע מאשר את חברי הקבוצים?

הביטוח הלאומי זכה אצלנו לפופולריות רבה. אין רואים בו מס אלא תשלום עבור שירות. למה ניצור את הרושם שקיימת פה הפליה בין עצמאי לשכיר; הפליה שאין לה כל יסוד? הרי בלאו הכי החשבון של עצמאיים מהנהל בנפרד. אם יחברר כי בחשבון העצמאיים הפרמיה צריכה להיות יותר גדולה - היא תחול רק לגבי עצמאיים ולא תשפיע כלל על השכירים.

כאשר נדון חוק הביטוח הלאומי בוועדה אמר המנהל הכללי של משרד העבודה ד"ר מר ברנזון, כי משימה גדולה במובן אדמיניסטרטיבי מוטלת על הנהלת המוסד לביטוח לאומי בתקופה הראשונה, ולכן קיים חשש להרחיב את החוק יותר מדי, בעיקר על עצמאיים, היות והדבר כרוך בניהול חשבונות אינדיווידואליים. הוא ביקש אותנו לדחות את ענין הביטוח הלאומי לגבי נפגעי עבודה עצמאיים לתקופה יותר מאוחרת, כאשר המוסד יתבסס בארגונו ובעבודתו.

מר בר-ניב:

הדחיה היתה לגופו של ענין; מפני הקושי שבהנהגת ביטוח כזה לגבי עצמאיים.

ב.צ. הראל:

אני סוכן להביא את תוכן הדברים מהפרוטוקול של ועדת העבודה.

א. שוסטק:

אני תומך בהצעתו של חבר-הכנסת הראל, שלא צריך להיות הבדל גם בנקודה זו בין עצמאי לשכיר. כחוב כאן במפורש לגבי שכיר "אם לא הוכח ההיפך", ופסקה זו אומרת שגם לגבי שכיר אין נורמטים יחידים הביטוח ללא הוכחה. אותה הוכחה תידרש איפוא גם מעצמאי. אני סבור שהפסקה "אם לא הוכח ההיפך" נותנת אפשרות של התגוננות למוסד לביטוח לאומי ואני מציע להשאירה גם לגבי עצמאי.

ז. קרגמן:

חברי-הכנסת הראל ושוסטק מציעים שלא יהיה משא ומתן או ויכוח בין הממוסד לבין המוסד. הם רוצים לבטל את חובת ההוכחה, שהתאונה קרתה כתוצאה מעבודה. הצעה זו יוצרת הפליה לטובת העצמאיים, היות ולגבי שכיר יש ויש חובה של הוכחה. לא השכיר עצמו הוא המוכיח; סוכיחים מנהל

העבודה, הוא ועוד שני עדים. מוכיח המעביד, והוא מקבל על עצמו את האחריות כלפי המדינה, שהמקרה אירע בעבודה ותוך כדי עבודה. ישנה הזכות למוסד לביטח לאומי לתבוע מעביד לדין על מסירת עדות בלתי נכונה בקשר לפגיעה בעבודה. יש פרוצידורה של חקירה - ואני יודע זאת מהנסיון. באזור חיפה לא הכירו באחוז נכבד של תאונות שהיו תאונות עבודה, למרות העדויות וההוכחות.

קיים משטר מסוים ומסגרת קבועה של חובת הוכחה. אתם באים ורוצים לבטל חובה זו לגבי עצמאיים. אל תשחררו את העצמאיים מחובת ההוכחה המינימלית, שמה שאירע - קרה בזמן העבודה.

אנו נמשיך את הדיון בהצעת החוק בישיבה הבאה.

היו ר. גוברין:

הישיבה נעולה.

הישיבה נועלה בשעה 10.40