

ע.ע. 2803

פרוטוקול מס' 18/8

מישיבת וועדת העבודה  
מיום ד', ל' בטיון תשי"ח - 18.6.1958 - בשעה 8.30

בכחור:

- חברי הוועדה: ע. גוברין - היו"ר
- י. אלטווגי
- ס. ארם
- ש. בנה
- ק. כהנא
- ח. למדן
- ס. קלמר
- י. קרנמן
- א. רימלס
- י. ריפתין
- א. שוסטק

מוזמנים:

- ס. נמיר - שר העבודה
  - י. עילם - המנהל הכללי של משרד העבודה
  - ד. כוכבי - מנהל אגף תעסוקה וקליטה
  - ד. שרי - מנהל המחלקה ליחסי עבודה
  - א. לבנה - יועץ משפטי
  - מר קליינמן - מטעם משרד העבודה
- חוק ארגון התעסוקה, תשי"ח - 1958.

סדר-היום:

היו"ר ע. גוברין:

פותח את הישיבה.  
אני רוצה לקדם בברכה את מר קליינמן,  
עזקה חדש מפולין, מטובי היועצים המשפטיים של מדינה זו.

עלינו לקבוע את סדר דיונינו בחוק

ארגון התעסוקה.

ס. קלמר:

אני מציע שהדיון יהיה במליאת הוועדה.

י. אלטווגי:

עלינו לחפש דרך לסיים את הדיון בחוק  
במהירות האפשרית, ולשם כך עלינו לקיים  
שתי ישיבות בשבוע.

הוחלט שהדיון בחוק ארגון התעסוקה יתקיים במדינת  
 הוועדה, אשר תקיים שתי ישיבות בשבוע:  
 1. ביום ב' בשעה 18.00;  
 2. ביום ד' בשעה 8.30.

סעיף 1:

י. ריפתין:  
 לפי נוסח החוק מדובר על ארגון חלקי של  
 התעסוקה, אם נוסח זה יאושר, לא יתאים  
 שם החוק לתכנון. אולי כדאי לציין שהמדובר בשלב א'?

נאמר בסעיף כי שירות התעסוקה "ירכז  
 ידיעות על המצב בשוק העבודה ועל מגמות ההתפתחות בו". כמה מוסדות  
 ממשלתיים מתעניינים בשטח זה, והאם יש תיאום ביניהם?

אני מציע למצוא נוסח מחייב יותר במקום  
 המלים: "יסייע בהשגת עבודה לזורשיה".

ק. כהנא:  
 אני חושב כי הביטוי "השגת עובדים למעבידים"  
 אינו הולם ביותר.

המגמה העיקרית של החוק היא לחייב את זותני  
 העבודה לקבל עובדים אך ורק באמצעות לשכת העבודה - מגמה זו צריכה לבוא  
 לידי ביטוי בסעיף הראשון של החוק.

מ. ארם:  
 אני מציע לכתוב במקום המלים: "יסייע בהשגת  
 עבודה" את המלים: "יבטיח השגת עבודה".

אני מציע למחוק את המלים: "ובהשגת עובדים  
 למעבידים".

מה פירוש המלים "ישתף פעולה עם גופים  
 אחרים בעניני הכשרה מקצועית והדרכה בבחירת מקצוע"? האם שירות התעסוקה  
 יעסוק בהכשרה מקצועית, הרי האיגוד המקצועי עוסק בזה?

מ. קלמר:  
 אני מציע לכתוב: "ישתף פעולה עם הסתדרות  
 העובדים בעניני הכשרה מקצועית והדרכה  
 בבחירת מקצוע".

הרי הממשלה עוסקת בזה. א. שומסק:

אני בעד זה שהממשלה תדאג לתעסוקה מלאה,  
 אולם לא הייתי מציע לקבוע זאת בחוק,  
 ועל-כן אני מציע להשאיר את הנוסח המוצע.

הלשכה צריכה לספק עבודה לזורשיה, אולם  
 היא צריכה גם להשיג עובדים מתאימים למעבידים. יתכן שהנוסח צורם  
 מבחינה לשונית, וצריך למצוא הגדרה מתאימה יותר ל"מעבידים".

ע.ע.

אני מציע לשנות את שם החוק ל"חוק לשכת

העבודה".

א. שוסטק:

אני באמת סבור שתפקיד שירות התעסוקה הוא לסייע בהשגת עבודה לדרשיה, אין זאת אומרת

שתפקיד זה מוטל עליו בלבד.

אני מציע לכתוב במקום: "השגת עובדים

למעבידים" - "חלוקת העבודה ומשלוח עובדים למקומות העבודה".

אני מציע לכתוב במקום "מעבידים" -

"נותני עבודה".

אשר לשיתוף פעולה עם גופים אחרים בעניני הכשרה מקצועית והדרכה בבחירת מקצוע, הלשכה אמנם איננה מארגנת הכשרה מקצועית, אלא משתתפת בגופים המארגנים זאת וקובעת את רשימת המועמדים.

ש. בכה:

בעצם, הלשכה מטפלת בהשגת עבודה, ולכן צריך לכתוב במקום "יסייע" - "יטפל".

אני מציע להעביר את ענין ההכשרה המקצועית

לסעיף נפרד.

סעיף 1 הוא תרגום של תפקידי לשכות עבודה בארצות שונות, שאין בהן חובת זיקה.

א. אלמוגי:

קודם כל, אני בעד שירות תעסוקה, ולא לשכת

עבודה.

תפקיד שירות התעסוקה הוא לא רק לרכז ידיעות

על המצב בשוק העבודה, אלא גם לכוון את כוח האדם עליו לעקוב אחרי מגמות ההתפתחות בשוק העבודה ולהוציא את המסקנות הדרושות.

המלה "יסייע" היא תרגום מדוייק מחוקים

של מדינות שונות, ושוללת מראש את חובת הזיקה. אינני מציע לכתוב "יבטיח", כי השירות איננו יכול להבטיח, הוא יכול לעסוק או לטפל בהשגת עבודה.

אשר ל"השגת עובדים למעבידים", גם זה

תרגום ממציאות אחרת. במדינות שונות היה מצב שמפעלים חיפשו עובדים ושירות התעסוקה טיפל בכך. אצלנו אין מצב כזה, ועל כן אני מציע לכתוב: "משלוח עובדים למעבידים".

היור' ע. גוברין:

חובת ההזדקקות באה לידי ביטוי במלים:

"מוקם בזה שירות התעסוקה, שיפעל במסגרת

הוראות חוק זה והתקנות לפיו".

אינני מתנגד לכתוב: "... ירכז ידיעות

על המצב בשוק העבודה, על מגמות ההתפתחות בו, ויכוון אליהם את כוחות העבודה".

אינני מתנגד לנוסח "יעסוק בהשגת עבודה

לדרשיה", ולמצוא נוסח מתאים יותר ל"השגת עובדים למעבידים".

אני מתפלא על חברי הזועדה המתנגדים לכך ושירות התעסוקה שישתף פעולה עם גופים אחרים העוסקים בהכשרה מקצועית, אנחנו צריכים בפירוש להדגיש זאת, על שירות התעסוקה לשתף פעולה ואפילו ללחוץ על מעבידים פרטיים בקשר לענין זה.

י. ריפתין:

חובת שירות התעסוקה לא רק לעקוב אחרי התפתחות מצב התעסוקה ובהתאם לכך לכוון את כוחות העבודה, עליה גם ללחום על תוספת עבודה, עליו להיות גורם פעיל ביצירת תעסוקה.

א. רימלט:

אני מציע לכתוב: "...יעמוק בהשגת עבודה לדורשיה ובהשגת עובדים לדורשיהם".

הי"ר ע. גוברין:

היות ואין חילוקי דעות עקרוניים, אני מציע להשאיר את הניסוח ליועצים המשפטיים.

י. עילם:

אי-אפשר להטיל על שירות התעסוקה את התפקיד של מלחמה להשגת עבודה, הדאגה עניינה של הממשלה, על שירות התעסוקה להתרכז בתחום הרגולטיבי.

י. ריפתין:

אני רוצה להבטיח את חובתם וזכותם החוקית של עובדי שירות התעסוקה להשתתף בלחץ ובמאבק נגד חוסר עבודה, אם הצעה זו לא תקבל, אני שומר לעצמי זכות הסתייגות.

י. אלמוגי:

אף אני רואה בשירות התעסוקה לא רק מוסד לחלוקת עבודה, כי אם מוסד לארגון כוח האדם ויצירת אפשרויות עבודה, באותן המדינות שאין בהן חובת זיקה, קובע הסעיף הראשון של החוק המגדיר את שירות התעסוקה, כי חובת שירות התעסוקה לדאוג לתעסוקה מלאה.

ח. לסדן:

החוקה הנוכחית של לשכות העבודה דנה רק בהבטחת חלוקת עבודה צודקת, בהצעת החוק נאמר ששירות התעסוקה יסייע בהשגת עבודה, אנחנו רוצים מלה מחייבת יותר, ששירות התעסוקה ישפל בהשגת עבודה.

אני מצטרפת לדברי מר עילם, כי מלחמה ליצירת אפשרויות עבודה איננה מתפקידו של שירות התעסוקה.

ר. שרי:

חבר-הכנסת ריפתין התעלם מהמוסד המקביל למרכז הלשכות - מועצת שירות התעסוקה, שבה תהיה נציגות גם למפלגתו.

י. ריפתין:

אני רוצה להזכיר, כי בקווי היסוד של הממשלה ישנו סעיף על תעסוקה מלאה, ואני חושב שזהו החוק המתאים לביטוי עיקרון זה.

א. שומסק:

תפקיד לשכת העבודה היה מצומצם ביותר - לדאוג לחלוקת צודקת של אפשרויות העבודה, תפקיד שירות התעסוקה הוא רחב יותר, אינני אומר שהוא צריך לדאוג

ע.ע.

לתעסוקה מלאה, אולם עליו לדאוג ליצירת אפשרויות עבודה בשיתוף פעולה עם העובדים ונותני העבודה. אינני יודע אם הביטוי "יעסוק" או "יטפל" הוא מחייב יותר, לי נראה שהביטוי "יסייע" הוא הרבה יותר כולל. הייתי מציע לכתוב: "יסייע בהשגת עבודה ויצירת אפשרויות עבודה".

ש. בבה: אפשר להגיד: "יטפל ויסייע".

הי"ר ע. גוברין: נאמר בחוק כי תפקיד המועצה למלא את שאר התפקידים המוטלים עליה בחוק זה או בתקנון השירות, ובתקנון השירות אפשר לקבוע תפקיד של יוזמה ביצירת אפשרויות עבודה.

בחוק נאמר כי שירות התעסוקה "יסייע בהשגת עבודה לדורשיה". ישנה אפשרות לשאול מעל במת הכנסת מה היה הסיוע של שירות התעסוקה בהשגת עבודה לדורשיה.

י. עילם: יש להבדיל בין שני גופים, המועצה והמנגנון. אין להעלות על הדעת שעובדי הלשכה יגלו דעתם בפומבי על מדיניות התעסוקה. עובדי שירות התעסוקה צריכים לבצע מדיניות, אשר תיקבע בתחומים מסויימים ע"י מועצת השירות, המורכבת מעובדים ומעבידים. מועצת השירות תוכל להיות דעתה על מצב התעסוקה, להדגיש צורך זה או אחר, לקבל החלטות ולהביאן לתשומת לב הגורמים הנוגעים בדבר. המועצה תוכל בתחום זה להיות לא רק מכשיר טכני, כי אם מכשיר יוזם, מדריך ומכוון לא רק את המכניזם של הלשכה, אלא גם בתחום דעת-קהל או גורמים חיצוניים, בתור גוף שבו יובאו לשיקול כל בעיות העבודה מנקודת ראות לאומית כללית.

שר העבודה מ. נמיר: אינני רואה חשיבות רבה בכך אם יהיה כתוב "תעסוק", "תסייע" או "תטפל", כי הפועל הזה אינו קובע. קובעת הפונקציה - הלשכה חייבת לחפש אחרי מקורות עבודה. זאת אין לערבב בפונקציה אחרת, שבה עוסק משרד העבודה - יצירת מקורות עבודה. הוא איננו הגוף היחיד העוסק בזה, עוסקים בזה ענפי משק שונים, מתוך יזמה פרטית ומתוך יזמה קולקטיבית.

אשר למלחמה בחוסר עבודה, קיים לשם כך מכשיר אפקטיבי מאוד במשרד העבודה, הוא קיים מהימים הראשונים של המדינה, מאז התפרק מרכז העבודה של ההסתדרות מהפונקציות שלו וחלק גדול מהעובדים עברו לממשלה, והם מהווים את מחלקת אגף התעסוקה, שמר כוכבי אחראי לה. זהו המכשיר היוזם עבודות, וזוהי הכתובת לשירות התעסוקה ומועצתו לפנייה בתביעות בעניני עבודה, ואין זו הכתובת היחידה, אגף התעסוקה מטפל לא רק בעבודות יזומות, הוא מטפל בכל מיני מקורות תעסוקה שאפשר להפעיל לצורך הקטנת חוסר עבודה.

כל בעית יצירת תעסוקה איננה נוגעת בכלל לחוק זה. אין זה ענין של חוק, זה ענין של מדיניות, ומדיניות יכולה בשנה אחת לקבוע פעולות מסוג אחד ובשנה אחרת פעולות מסוג אחר. אין לערבב את ענין חוק לשכות העבודה, שתפקידן לחפש אחרי מקורות תעסוקה ולחלקם לפי שיטה הוגנת ומתקבלת על הדעת, עם מכשירים שונים שנועדו ליצור עבודות.

ע.ע.

ומכאן המסקנה לגבי האמור בקורי היסוד של הממשלה. מדיניות הממשלה היא מדיניות של תעסוקה מלאה, אבל אין פירוש חוק, בדיוק כמו שיש לנו מדיניות של שלום עם הערבים, ולא שמעתי כי יציעו חוק בענין זה. מדיניות תלויה בגורמים רבים שאינם תלויים במי שמנהל אותה. אין להוציא מקורי היסוד את המעיף על תעסוקה מלאה ממישור המדיניות למישור החוקי.

הערתי השניה נוגעת לדרכי הפעלת מקורות התעסוקה. אני חושב שפה מתעלמים לגמרי מן העובדה כי יש מי שמייצג את עיני הפועלים בארץ, ואפילו יותר מארגון עובדים אחד. לא ידוע לי שהסתדרות הכללית או הסתדרות העובדים הלאומיים או איזה גוף אחר הסתלק מהדאגה הציבורית, הפוליטית והחברתית לבעיות התעסוקה. אין להעלות על הדעת שעובדי הלשכות יעסקו בפעולות בעלות אופי אופוזיציוני לממשלה. כללי השירות החלים על עובדי המדינה יחולו גם על עובדי לשכות העבודה.

אני רוצה להשתמש בהזדמנות זו כדי לבקש את הוועדה לטפל בחוק זה במרץ בלתי שכיח, כי אנו נמצאים בקשר לחוק זה במצב מיוחד במינו. הגופים הנוגעים בדבר החליטו בענין זה לפני למעלה משנה וחצי. הבעיה עצמה התעוררה ע"י חוגים שונים בציבור עוד לפני כן. באשמת הממשלה נשתהה החוק, והגענו למצב אבסורדי בו אנו מקיימים מכל החוק, לפני שאושר ע"י הכנסת, רק סעיף אחד - הממשלה מסמנת את כל פעולות הלשכות, אחד הדברים הדמורליזציוניים מכל בחינה שהיא, גם מבחינת הפרסונל של הלשכות. האנשים הבקיאים בענין אומרים כי יש הרגשה של אינסרגיון, קיימת הרגשה מוצדקת לגמרי שהמינהל הקיים יפסיק עוד מעט לפעול בסמכויותיו הקודמות, ועוד לא הוקם שום דבר של ממש במקומו. כל השהייה בטיפול החוק עלולה לגרום נזקים חמורים, ועל-כן הייתי מבקש להחיש את הדיונים בחוק במידה מכטימלית.

היו"ר ע. גוברין: החלטנו לקיים שתי ישיבות בשבוע.

אין היגיון דעות עקרוניים בקשר לסעיף 1. הנוסח המתוקן יובא לאישור בישיבה הבאה.

סעיף 2

סעיף 2 - אושר

סעיף 3

סעיף 3 - אושר

סעיף 4

ש. בבה: אני מציע להוסיף, כי שירות התעסוקה יעמוד לביקורתו של מבקר המדינה בהתאם לחוק זה.

א. רימלט:

אני מציע לכתוב במקום: המבקר יבדוק גם אם השירות... את המלים: "כן יבדוק המבקר..."

מ. קלמר:

נאמר כי "שירות התעסוקה יעמוד לביקורתו של מבקר המדינה בהתאם לסעיף 9(6) לחוק

מבקר המדינה". מה אומר סעיף זה?

א. לבנה:

סעיף 9 של חוק מבקר המדינה אומר: "ואלה הגופים (בחוק זה - "גוף מבקר") אשר יעמדו לביקורתו של המבקר: כל אדם, מפעל, מוסד, קרן או גוף אחר שיועמדו לביקורת על פי חוק זה, על פי החלטת הכנסת או על פי הסכם ביניהם ובין הממשלה". בסעיף 10, הודן בהיקף הביקורת, נאמר כי במסגרת תפקידו יבדוק מבקר המדינה, במידת הצורך, כל ענין אחר שיראה צורך. פירוש הדבר - גם חוקיות, הייתי מבקש להימנע מהכנסת התפקיד של בדיקת החוקיות, כי עי"כ משנים את חוק מבקר המדינה, דבר שאינו מסמכותה של וועדה זו.

הי"ר ע. גוברין:

אני מציע לדחות את הויכוח על סעיף 4 לאחר שנתייעץ עם מבקר המדינה.

מ. ארם:

אני מתנגד להצעת חבר הכנסת בנה, שירות התעסוקה צריך לנהוג לא רק לפי החוק, אלא גם בטוהר מצפון.

י. עילם:

לדעתי, הסיפא של הסעיף מיותר. מספיק לציין, כי שירות התעסוקה יעמוד לביקורתו של מבקר המדינה בהתאם לחוק מבקר המדינה. בחוק מבקר המדינה ישנו פירוט היקף הביקורת, ואין צורך לציין זאת גם בחוק זה.

א. שוטסק:

אני מצטרף להצעת מר עילם לקבוע, כי שירות התעסוקה יעמוד לבקורתו של מבקר המדינה בהתאם לחוק מבקר המדינה. אני מציע רק להוסיף, כי המבקר יבדוק אם השירות נהג בטוהר המידות ובלי משוא פנים. אני רוצה להבטיח ששירות התעסוקה יפעל ללא משוא הפנים, דבר שחוק מבקר המדינה איננו מבטיח.

שר העבודה מ. נמיר:

טוהר המידות כולל גם התנהגות ללא משוא-פנים.

י. ריפתין:

ענין חלוקת עבודה הוא ששח רגיש מאוד, אשר רצוי כי יהיה תחת פיקוח מבקר המדינה. לאחר שכבר צויין בהצעת החוק, כי המבקר יבדוק גם אם השירות נהג בחסכון וביעילות ובטוהר המידות, מחאת פיסקה יזר תעזרה חשדנבציבור.

ח. למדן:

מהדו"חות של מבקר המדינה מסתבר כפי מבקר המדינה בודק אם הגופים המבוקרים נהגו לפי החוק ואם לא נהגו מתוך משוא פנים. אם נדגיש תפקיד זה רק בחוק זה, ישתמע כאילו המבקר לא בודק זאת לגבי גופים מבוקרים אחרים, ובטיל מלכתחילה צל על שירות התעסוקה.

ש. בנה:

התאגיד הזה אינו דומה לתאגידים אחרים. אינני רואה פשע גדול כל-כך בכך שלשכת עבודה מסויימת נהגה שלא בחסכון או ביעילות, מה שלא כן לגבי משוא פנים, ועל-כן אני מציע להדגיש זאת.

א. לבנה:

אברר אם אפשר למחוק בכלל את הסיפא של הסעיף, הייתי מבקש להימנע מכל תוספות שיש בהן משום תיקון חוק מבקר המדינה, דבר שאינו מסמכות וועדה זו.

סעיף 5:

שר העבודה מ. נמיר:

אני חושב כי המלה "הכללי" מיותרת.

מ. קלמר:

אם נאמר כי שר העבודה אחראי לחוק זה, לשם מה לכתוב, כי שירות התעסוקה יעמוד לפיקוחו של שר העבודה.

י. עילם:

המסגרת, המנגנון יעמוד תחת פיקוחו של שר העבודה.

שר העבודה מ. נמיר:

כאשר נאמר כי השר אחראי לביצוע חוק, משמע כי אפשר להציג בענין זה שאילתה בכנסת. לפי סעיף זה, חובה על השר לפקח על שירות התעסוקה, כמו שהוא עושה זאת לגבי המוסד לביטוח לאומי. אין לי סמכות כזאת לגבי "עמידר", למשל.

לעומת זאת, אני מוצא כי המלה "הכללית" איננה אומרת כלום, כך שהיא מיותרת.

י. ריפתין:

יש הבדל בין חברות מעורבות, משרדים ממסלתיים ושירותים לאומיים אוטונומיים. אני חושב כי המונח "פיקוח כללי" בא להדגיש כי המדובר בשירות אוטונומי, ששר העבודה איננו בעל הבית היחיד. מונח זה בא לחייב את הפיקוח, אך גם לסייגו. בחוק הקיים של לשכות העבודה משתמשים במונח "פיקוח עליון", על מנת להדגיש את האוטונומיה תוך הפיקוח.

שר העבודה מ. נמיר:

אין חילוקי דעות ביני לבין חבר הכנסת ריפתין בקשר למגמה. אני חושב כי לאחר שיש לנו נסיון טוב בקשר למוסד לביטוח לאומי, הבנוי כמתכונת מוסד זה, אין לנו מה לחשוש לגבי מוסד זה. האחראיות הפרלמנטרית של השר לא רק מוכה אותו, אלא מחייבת אותו לפקח על שירות זה.

אשר למלה "הכללית" מאחר שהיא איננה

אומרת כלום, היא מיותרת.

א. רימלט:

לדעתי, המלה "כללית" מצמצמת את הפיקוח.

י. ריפתין:

אני מציע לתאם את הנוסח של סעיף זה לנוסח של הסעיף המקביל בחוק הביטוח הלאומי.