

פרוטוקול מס' 202

מישיבת ועדת הכנסת
מיום ג', כ"ב בכסלו תשל"ג, - 28.11.72, בשעה 8.15

נ כ ח ו :

חברי הוועדה:

- א. אנקורי
- ד. ארזי
- מ. ביבי
- מ. ברעם
- י. גולן
- ת. טובי
- א. יפה
- י. נחשת
- מ. נסים
- א. עופר
- צ. צימרון
- א. רזיאל-נאור
- י. רפאל
- מ. שחל

מוזמנים:

- י.א. זבזבאל - מבקר המדינה, נציב תלונות הציבור
- א. גרשון - מנהל נציבות התלונות
- ח. ראם - נציבות התלונות
- נ. לורן - מזכיר הכנסת
- ש. יעקבסון - סגן מזכיר הכנסת
- ג. בר-יוסף - סגן מזכיר הכנסת
- י. למברגר - חשב הכנסת
- ג. קיטרון - היועץ המשפטי של הוועדה
- א. בר-זכאי - עוזר בכיר ליועץ המשפטי לממשלה

מזכירת הוועדה:

מ. ברפי

רשמה:

נ. דינגלר

סדר-היום:

- א. ערעורה של סיעת גח"ל על אי הכרת יו"ר הכנסת והסגנים בדחיפות הצעתם לסדר-היום בנושא: "חידוש מאבקם של דורשי ציון במוסקבה על זכותם לעלות לארץ-ישראל";
- ב. קביעת הוועדה שתדון בהצעת החוק הפרטית של חבר-הכנסת שובל בנושא: "חוק למניעת מפגעים (הגנה בפני רעש כלי טייס), תשל"ג-1972";
- ג. קביעת הוועדה שתדון בהצעת החוק הפרטית של חבר-הכנסת אברמוביץ בנושא: "חוק למניעת תאונות דרכים, תשל"ג-1972";
- ד. קביעת הוועדה שתדון בחוק לתיקון פקודת ההקדשות לצרכי צדקה (מס' 2), תשל"ג-1972;
- ה. קביעת הוועדה שתדון בחוק הספנות (ימאים), תשל"ג-1972;
- ו. דיון בדו"ח הראשון של נציבות תלונות הציבור. (עמ' 4);
- ז. תשלום תוספת משפחה ותוספת יוקר לחברי הכנסת. (עמ' 10);
- ח. פניית יו"ר הכנסת בעניין הצעות-חוק פרטיות זרות שהוגשו לכנסת;

היו"ר א. א. אנקוריון: אני פותח את הישיבה.

א. ערעורה של סיעת גח"ל על אי הכרת יו"ר הכנסת והסגנים בדחיפות הצעתם לסדר-היום בנושא: "חידוש מאבקם של דורשי ציון במוסקבה על זכותם לעלות לארץ-ישראל"

אקרא לפניכם המכתב החתום על-ידי חברי סיעת גח"ל, חברי-הכנסת: רוזיאל-נאור וגלינגהופר.

"בשם סיעת גח"ל בכנסת הרינו מערערים בזאת על החלטת יו"ר הכנסת והסגנים שלא להכיר בדחיפות הצעתנו לסדר-היום בדבר: חידוש מאבקם של דורשי ציון במוסקבה על זכותם לעלות לארץ-ישראל. לאור הידיעות המתפרסמות בימים האחרונים על החרפת מאבקם של אחינו-בברית-המועצות על זכותם לעלות לישראל, שביחזת רעב ושביחות שבת, וכך גל המעצרים החדשים, נראה לנו כי על הכנסת להרים קולה ולהביע הזדהותה עם מאבקם של אחינו בברית-המועצות."

כיוון שחברת-הכנסת רוזיאל-נאור עדיין לא הופיעה לישיבה, אבקש את חבר-הכנסת צימרמן לנמק את הערעור.

צ. צימרמן: אני מציע לדון בערעור בנוכחות המערערים. בהיותי סגן יושב-ראש הכנסת לא נוח לי להגן על הנקודה הזאת; מה עוד שהמערערים אינם כאן.

היו"ר א. א. אנקוריון: אני מוכן לקבל זאת.

(חברת-הכנסת רוזיאל-נאור הופיעה)

א. רוזיאל-נאור: רצוני להוסיף למכתבי, שה-1 בדצמבר מממש ובא, ולפי כל הידיעות המגיעות משם והמתפרסמות ברבים באמצעות הרדיו, הטלוויזיה והעתונות, כנראה שב-1 בדצמבר יכנסו לתקופת חוקים מכבידים מאוד וחוקים רבים שמפחדים מפניהם. זו מדינה שלא יודעים מה יילד יום והדאגה היא גדולה מאוד. כדאי להביא בחשבון את דבריהם של אסירי ציון הבאים ארצה. הם מודים על מה שעשינו, אבל טוענים שאין זה די.

מן הראוי לקיים דיון בכנסת לפני שתתרחשנה הגזירות הללו.

היו"ר א. א. אנקוריון: סגן יו"ר הכנסת, מ. ביבי - בבקשה.

מ. ביבי: הנושא עמד לפני יו"ר הכנסת והסגנים. לא התחדש דבר במצב מאז החליטה הכנסת החלטה בנושא זה לפני כחודש ימים; מה עוד, שבשעתו פנתה הכנסת לפרלמנטים בעולם והיו תגובות והחלטות של פרלמנטים. החשיבות העיקרית אינה השיחה בינינו. כולנו מודאגים מן המצב, אבל המצב הוא כזה, שאם יועלה העניין שוב בכנסת והכנסת שוב תפנה לפרלמנטים בעולם בבקשה להגיב על המצב - זה ייראה מגוחך שכל שבועיים פונה הכנסת לעולם. יכול להיות שעם התפתחות ממשית נוספת - נדון בנושא.

א. רוזיאל-נאור: מה פירוש: "התפתחות ממשית נוספת"? אנשים צפויים לגל של מאסרים.

מ. ביבי: על כך דיברנו לפני שבוע. משום כך לא הפירו יו"ר הכנסת והסגנים בדחיפות ההצעה.

מ. שחל: רצוני להציע הצעה, שאם נסכם לגביה היא תהיה גם נכונה וגם מתאימה. הנימוקים של סגן-יו"ר הכנסת הם, לדעתי, בעלי משקל, כי הנושא הוא נושא חשוב מאוד; אבל אסור להפכו לעניין שביגרה. הנושא צריך להיות בעל מעמד בעולם.

ה-10 לחודש הבא הוא יום זכויות האדם, יהיה זה יום א' בשבוע. לו היה ניתן שהכנסת תקדיש ב-11 לחודש הבא דיון על בעיית יהודי ברית-המועצות, במסגרת יום זכויות האדם - נדמה לי שהדבר היה גם אפקטיבי וגם בעל משמעות מיוחדת. אז אפשר היה לפנות לפרלמנטים בעולם במסגרת אותו יום. זו יכולה להיות הצעה מתאימה והולמת את הנושא.

היו"ר א. א. אנקוריון: בזה שאנחנו מליטים בשאלה זאת איננו קובעים שום דבר לגורל ההצעה עצמה. לאחר הכל יש זכות למציעים להעלות את ההצעה כהצעה רגילה לסדר-היום.

א. רוזאל-גאור: זו איננה הפעם הראשונה שאני שומעת הערה זו. היה מי שהתריס כנגדנו: נראה אם תעלו את הנושא כהצעה רגילה לסדר-היום; והראנו לכם. איננו מבקשים עצות כיצד להעמיד את הנושא על סדר-היום של הכנסת, אנחנו חושבים שהכנסת צריכה לזעוק כנגד המצב ולהעמיד את הנושא על סדר יומה. האם נחכה להתפתחויות נוספות בעניין? אחרי שהגזירות תבוצענה תטענו שהן כבר בוצעו ואין טעם להעלות את הנושא, כי ברית-המועצות לא תחשב בדבריהם.

השאלה איננה מתן עצה לסייעת גח"ל. אל תשימו לנו עצות. תחליטו פעם אחת כי יש דברים שבהם צריך להתעלות.

היו"ר א. א. אנקוריון: אין זו שאלה של עצות. כל אחד מביע דעתו. יש חברים החושבים, שאם העניין הועלה לדיון לא פחות מפעמיים במשך מושב זה - אי-אפשר להעלות אותו נושא כל שבועיים כהצעה דחופה לסדר-היום. אין מקום לשום רוגז.

ה ע ב ה

הוחלט: לדחות את הערעור.

היו"ר א. א. אנקוריון:

ב. קביעת הוועדה שתדון בהצעת החוק הפרטית של חבר-הכנסת שובל בנושא: "חוק למניעת מפגעים (הגנה בפני רעש כלי טייס), תשל"ב-1972"

שר התחבורה הצייע להעביר הצעה זו לדיון בוועדה מתאימה.
אני מציע להעביר את הצעת החוק לדיון בוועדה המשותפת לאיכות הסביבה.

הוחלט: להעביר הצעת החוק הנ"ל לדיון בוועדה המשותפת לאיכות הסביבה.

היו"ר א. א. אנקוריון:

ג. קביעת הוועדה שתדון בהצעת החוק הפרטית של חבר-הכנסת אברמוביץ בנושא: "חוק למניעת תאונות דרכים, תשל"ב-1972"

שר התחבורה הצייע להעביר הצעה זו לדיון בוועדה מתאימה.
אני מציע להעביר הצעת חוק זו לדיון בוועדת הכלכלה.

הוחלט: להעביר הצעת החוק הנ"ל לדיון בוועדת הכלכלה.

היו"ר א. א. אנקוריון:

ד. קביעת הוועדה שתדון בחוק, לתיקון פקודת ההקדשות לצרכי צדקה (מס' 2), תשל"ב-1972

שר המשפטים הצייע להעביר את החוק לדיון בוועדת החוקה, חוק ומשפט. חברת-הכנסת גז הצייעה להעביר את החוק לדיון בוועדת השירותים הציבוריים. זהו חוק די גדול וכבד ועיקרו אינו שייך לעניינים של שירותים. יש בו עניינים משפטיים טהורים.

אני תומך בהצעתו של שר המשפטים ומציע להעביר את החוק לדיון בוועדת החוקה, חוק ומשפט.

הוחלט: להעביר את החוק הנ"ל לוועדת החוקה, חוק ומשפט.

היו"ר א. א. אנקוריון:

ה. קביעת הוועדה שתדון בחוק הספנות (ימאים), תשל"ב-1972

שר התחבורה הציע להעביר את החוק לדיון בוועמת העבודה; חבר-הכנסת נחושטן הציע להעביר את החוק לדיון בוועדת הכלכלה.

מ. נסים: אני מציע להעביר את החוק לדיון בוועדת הכלכלה, כי מתפקידה של ועדת הכלכלה - על-פי החקנון - לדון ב: "תחבורה על כל ענפיה". ספנות היא תחבורה.

היו"ר א. א. אנקוריון: הצד הפורמלי לא יעזור לנו. החוק מדבר על הימאים. רוב רובו של החוק מטפל ביחסי עבודה.

מ. שחל: חוק זה הוא תולדה של משא-ומתן במשך עשר שנים בין איגוד הימאים לבין משרד התחבורה וכל כולו מדבר על זכויות הימאי כעובד במקצוע מסויים. השם "ספנות" הוא החלק המסמן, אולם תוכן החוק מתייחס אך ורק למערכת יחסי העבודה של הימאים. לכן יש לדון בחוק זה בוועדה הצבודה.

ה צ ב ע ה

הוחלט: להעביר את החוק הנ"ל לדיון בוועדת העבודה.

היו"ר א. א. אנקוריון:

ו. דיון בדו"ח הראשון של נציבות תלונות הציבור

אני מקדם בברכה את פני נציב תלונות הציבור, ד"ר נהנצאל ואת מנהל הנציבות, מר גרשון אבנר.

כזכור לכם, לפני שבועות אחדים קיימנו ישיבת ועדה בנושא זה וקבענו סדר לדיון בדו"ח. דיברנו אז קצת במעורפל על מספר הישיבות שנקדיש לדו"ח. מאחר ולא נתקבלו הצעות נוספות לסעיפים שכדאי לדון בהם, פרט לאלו שנקבעו בישיבה הקודמת על ידי בהתייעצות עם נציב התלונות - ואלה היו 4 סעיפים - הכוונה היא להקדיש לדיון בסעיפים אלה שתי ישיבות, באופן שכל ישיבה תוקדש לשני סעיפים, כי יש סעיפים שלגביהם נצטרך להזמין את הגופים המבוקרים. לאחר שנדון בסעיפים אלה נגיש למליאת הכנסת סיכומים והצעות.

הסעיפים הם: (1) סעיף 7 - פטור ממסים על רכב לנכים שאינם נכי רגליים, (עמ' 45); (2) סעיף 32 - הבאת אדם לתחנת מטרה והתנהגותם של שוטרים, (עמ' 80); (3) סעיף 63 - בנייה בלתי חוקית, (עמ' 119); (4) סעיף 73 - השכרת מבנה למהנדס העיר - אותו ציינו בישיבה הקודמת; (4) סעיף 73 - עיכוב בקביעת מחירי דירות ומועד מסירתן, (עמ' 133).

נפתח בשמיעת סקירה מפי נציב התלונות ובשמיעת דברי השלמה על-ידי מנהל הנציבות.

י. א. נבנצאל: זהו הדיון הראשון המהותי על-פי החוק בדו"ח נציב תלונות הציבור ואני מברך שהגענו לזה.

סעיף 46 של חוק מבקר המדינה אומר: "נציב תלונות הציבור יגיש לכנסת מדי שנה, בראשית מושב הכנסת, דין-וחשבון על פעולותיו, שיכיל סקירה כללית ותיאור הטיפול במבחר של תלונות...". ואמנם, הדו"ח בנוי לפי סעיף זה. בחלקו הראשון מכיל הדו"ח סקירה כללית; ובחלקו האחר והארוך יותר - תיאור של למעלה מ-80 מקרים של תלונות: הטיפול שניתן והתוצאות שהיו לטיפול הזה. סעיף קטן (ג) של סעיף 46 אומר: "הונח דין וחשבון על שולחן הכנסת, תדון בו ועדת הכנסת ותגיש לכנסת את סיכומיה והצעותיה לאישור."

י.א. נבנצאל:

אמרתי בישיבה הקודמת, ואחזור על כך בקיצור - אנחנו חליבים להחליט אם תלונה היא מוצדקת, או אינה מוצדקת. אנו קובעים זאת לפי קריטריונים שבחוק. האם מדובר בפעולה שנעשתה כחוק, או לא נעשתה כחוק על-ידי מי שמוסמך, או שאינו מוסמך; האם היא תקינה מבחינת כללי התקציב; האם יש בה אי צדק בולט, או נוקשות יתירה. צריך לזכור שאם תלונה איננה מוצדקת אין זה אומר שאין יסוד לתלונת המתלונן, כי טיפול הנציב איננו לגבי המדיניות הנקבעת על-ידי הממשלה, ולא נגד מה שהכנסת גיבשה בצורת חוק - תמיד אפשר לעיין אם אי-אפשר לתקן את החוק, אבל בינתיים צריך להתבסס על החוק הקיים ועל המצב כמות-שהוא. לכן, למשפחה בת 10 נפשות המתגוררת בשני חדרי קטנים, ללא תנאים סבירים כפי שהיינו רוצים שיהיו, בכל זאת צריך להשיב כי התלונה אינה מוצדקת, כיוון שלגוף המבוקר לא היו דירות. העובדה שהתלונה איננה מוצדקת איננה אומרת שכל הצדק הוא לצד הגוף המבוקר. חובתנו החוקית ברורה, אין ספק בכך, אבל אני אומר, שהמצפון צריך להיות ער לכך אם אפשר לעזור גם כאשר התלונה אינה מוצדקת לפי קריטריונים אלה. על האדם לתת דעתו מה המשמעות החברתית והאנושית בהחלטתו, גם אם מבחינת החוק היא התשובה היחידה שהוא יכול ליתתה.

בסיכום הדו"ח, וגם לסיכום דברי, יש מקום לכמה הערות כלליות. לפי הנסיון של השנה הראשונה, עם ההווי המשתקף מהתלונות, קיבלתי את הצעתו של מנהל הנציבות - להרחיב את הדיבור על דרכי התקשורת בין המינהל לבין האזרח, בין האזרח לבין המינהל. פיתחנו קצת את הנושא ואלך מן הקל אל הכבד. עמדנו על כך שצריכות להינתן תשובות מהירות לאזרח, להקל עליו בטיפול בתלונתו, לא להזמין אישית אם אפשר להתקשר ולשוחח איתו בטלפון, ולא להזמין היום ולבקש שישוב מחר. אנחנו יודעים שמצב כזה קיים במדינה. אחד השורשים של המצב הזה הוא חוסר דמיון אצל עובדי ציבור לא מעטים, שאינם נותנים לעצמם דין-וחשבון מה משמעות התשובה שהם נותנים לאזרח. הרחקנו אף מעבר לזה ואנחנו עומדים על כך שתינתנה תשובות שלמות, מדוייקות ואסור שתהיינה מתחמקות.

משתקף הרבה בתלונות מעמד המדינה המיוצגת על-ידי הממשלה במשא-ומתן עסקי, או קווי-עסקי, והזהרנו שעובדי המדינה ועובדי הציבור אינם צריכים לראות את תפקידם בזה שהינם מפוקחים וממולחים ביותר בעשיית עסקים. זאת נטיה כללית להיות יותר מדי מחמירים עם האזרח בעיסקות. המגמה צריכה להיות שהעובד לא יהיה ממולח מדי, אם כי גם לא טיפש. הדרישה היא שיהיה "ביזנו-מן". אשמח אם הוועדה תעמוד מאחרי דרישה זאת.

ג. אבנר:

אני מקווה שהדו"ח מדבר בעד עצמו - גם הוא וגם הממצאים הסטטיסטיים הנותנים תמונה של הדו"ח. האורגניזם של נציבות התלונות הוא אורגניזם עובד ופועל. תלונות זורמות בקר בקר בכמויות כבירות ביחס לכוח האדם העומד לרשותנו. נכנסנו לפיגור. היחידה עצמה עומדת בתהליך של הרחבה על-מנת להתגבר על מספר התלונות. נציב התלונות אומר תמיד שבמוחותיהם של האנשים יש תלונות שעדיין לא הגיעו לידי ביטוי. אנחנו צופים לעליה גוברת במספר התלונות. הטיפול בכל תיק אורך זמן רב ממה שניתן לחשוב, רק במקרים מסויימים מאוד נסגר התיק מהר.

התלונות מגוונות ומקיפות תחומים שונים: כל משרדי הממשלה, כל הרשויות המקומיות, למעלה מ-200 חברות ציבוריות. התלונות משקפות את החיים בארץ. יש תחומים בהם התלונות הן מרובות. הנציב דיבר על התחומים בהם אובייקטיבית קשה לנו להשיג הרבה תוצאות. אין לנו סלפונים, איננו מתקינים טלפונים, איננו בונים דירות, איננו קובעים את רמת מכסות הסעד. - במלים אלו תרגמתי לשפת יום-יום את המלים שאמר הנציב בצורה פילוסופית-כללית יותר. כל אותם הנושאים הקשורים במצוקות בשנת 1972. אנחנו חייבים לבדוק אם במקרה זה או אחר נהג המינהל על-פי הקריטריונים; אם נהג על-פי הקריטריונים, לצערנו הרב הטיפול נגמר מבחינתנו אנו. דברים אלה אינם רוצים לומר שבעניינים אלה לא מושגת התקדמות פה ושם.

הגופים המבוקרים היו צריכים קצת להתרגל למוסד החדש הזה אשר הכנסת הקימה אותו ונתנה בידי סמכויות רחבות מאוד. לא שאנחנו משתמשים בכל הסמכויות, אנחנו עושים זאת בהתייעצות עם הנציב; אבל עובדה קיימת היא שיש גוף הבודק תיקים, המבקש שהמינהל יניח דעתו של הנציב בכך שפעל באופן סביר. אם מסתכלים על התמונה כולה, אפשר להגיד שהתגובה ושיתוף הפעולה איתנו היה טוב מן המשוער, אם כי פה ושם היו תקלות, וגם

ג. אבנר:

זאת אנחנו כותבים בדו"ח. נכון שאנחנו גם מערימים עול של עבודה על הגופים אליהם מתייחסות התלונות. עצם העובדה שמגיעות למשרדים בקר בקר התלונות שלנו, מנקודת ראותו אנחנו יוצרים מתח שכאילו עדיין לא הניח את דעתנו ואנחנו ממשיכים לבדוק. זו מלאכה די דיפלומטית. בסך-הכל התוצאות אינן רעות.

אחת התוצאות של עבודתנו היא, שבמשך השנה הזאת הגיעו כמה משרדים למסקנה שיש צורך להקים במשרדיהם יחידות אשר תטפלנה גם בפניותינו וגם בפניות הישירות של האזרחים. המשרדים הם: משרד המשטרה ומשרד השיכון.

תפקידנו לברר תלונות, להחליט אם התלונות מוצדקות, אם לא, ולקדם הטיפול בתלונות הנמצאות מוצדקות. אנחנו זרוע שניה מקבילה לזרוע של מבקר המדינה. הדו"ח מכיל שיפור דברים, וכל אלה אינם סתם המצאות, אלא דברים שעלו מתוך התלונות בהן טיפלנו. בכך חפצים אנו לתרום תרומה כללית יותר, שהתלונות לא תיעלמנה. הנציבות איננה גוף אקזוטיבי. איננו עוסקים בשיפורים בביצוע. עומדת השאלה: מי יעשה אפליקציה במינהל הציבורי בישראל כדי שגם במסרה הסופית תהיה תכלית.

ת. טובי: התרשמתי עמוקות מקריאת החומר. הדו"ח מוכיח את נכונות החלטתה של הכנסת להקים את המסגרת החדשה הזאת שיש לה הרבה מה לעשות; במיוחד - וכאן רוצה אני להגיד דבר שבלט בדו"ח בתיקון היחסים בין המנגנון לבין האזרח - בשיפור יחסו של המנגנון כלפי האזרח. על כך עוד אעמוד מאוחר יותר. אני רואה בזה דבר חשוב מאוד, שיש בחתירה אליו לחשוב כיצד להגיע לתוצאות חיוביות יותר.

רצוני לברך על פעולותיו של מבקר המדינה - נציב התלונות, מנהל נציבות התלונות והעובדים במשרד ולאחל להם שנה שניה של עבודה פורייה עוד יותר.

מ. ברעם: הברכה הטובה ביותר היא: שיהיו מחוסרי עבודה.

ת. טובי: פעילותו של נציב התלונות, בהיותה חדשה - אמנם שמענו על המספר הרב של התלונות, אבל לפי דעתי חלקים רבים של הציבור עוד אינם יודעים עליה. בתחילת פעילות הנציבות היתה פרסומת, היו הודעות בעתונות וברדיו; אבל הפרסומת נפסקה. אני חושב שצריך לעשות מפעולת ההסברה על פעילותו של מנגנון נציבות התלונות דבר רחב יותר. אני מציע שבכל המשרדים בהם מקבלים קהל יפורסמו פלקאטים אשר יפנו תשומת לב הציבור לקיומו של משרד נציבות התלונות אליו יכולים לפנות בתלונות וכאשר נוצרות בעיות. שתפורסמה מדי פעם מודעות בבתי-הספר ובעתונות. לא לעשות זאת מפעל חד-פעמי. אני חושב שזה מפעל חיוני.

אני מבין שיש מחסור בעובדים. אני מציע לוועדה להמליץ על הגדלת מספר העובדים.

אני מבקש שתינתן עדיפות בהרחבת הפעילות והלשכות ושתקום לשכה לתלונות הציבור גם בנצרת. נצרת היא מרכז של ציבור רחב שיש לו, כמו לכל האזרחים, מגע עם המנגנון והמשרדים הממשלתיים וצריך שתהיה לו גישה ישירה להגיש תלונותיו.

התרשמתי מהמספר הגדול של התלונות שהוגשו. לזכות העובדים ייאמר, שמספר קטן כזה של עובדים טיפל במספר גדול כזה של תלונות, אבל דבר לא טוב הוא שיש מספר די גדול יחסית של תלונות שלא טיפלו בהם. במחצית התלונות לא הסתיים הטיפול. אני מציע לוועדה להמליץ על הרחבת תקן המנגנון במשרד נציבות התלונות.

דבר נוסף הוא: אי חוקיות ההמלצות. להמלצות נציב התלונות אין תוקף - לא צו של בית-דין ולא תוקף חוקי. זו חולייה חלשה במערכת זו, שעל הוועדה לתת עליה את הדין. אני מבין שזה לא רק לגבי נציב התלונות, אלא גם לגבי תוקף ההמלצות של מבקר המדינה. כאן זה גם עניין מוסרי יותר. אני בעד זה שהוועדה תחפש דרך כיצד להפוך את המלצות נציב התלונות הציבור להמלצות שיש להן תוקף של צווי בית-דין, או של צורה אחרת, שמשרד מסויים לא יוכל להתחמק מהגשתן, ושהאזרח אשר לגביו נגעו ההמלצות יוכל על-פי המלצות אלה לתבוע מימושן.

מ. ברעם:

לשם כך צריך לתקן את החוק.

ת. טובי:

אם יש צורך בתיקון החוק - יש, לדעתי, לתקן את החוק.

מדוע צריך לטפל בכל התלונות בירושלים? צריך

לתת סמכויות ללשכות האזוריות, במיוחד כאשר הכתובת לענין נמצאת באותו אזור זו סחבת מיותרת.

נקודה נוספת היא התמונה השלילית המצטיירת

כתוצאה מטיפול רב כל כך בתלונות על יחסו של איש המשרד לאזרח. אם נעייין בעמ' 20 של הדו"ח, מצטיירים הדברים בצורה מאוד בולטת התובעת ומחייבת טיפול עמוק בנושא. אני מציע כאן, שנציב התלונות לא יסתפק רק בציון היחס הפגום של המנגנון לאזרח. צריך להאיבק נגד זה, צריך ליצור דעת-קהל נגד אותם פגעים, או אותם מקרים המעיבים על האווירה הזאת. אני מציע לנציב התלונות ליצור דעת-קהל ואנחנו נעזור לו בכך. הוא יכול לעשות זאת על-ידי כך שיטול נושא זה כנושא לחקירה ויוציא ספר על מקרים קונקרטיים ויזכיר שמות של אנשים ומשרדים כדי שהללו יתביישו להם. זו אחת הצורות שיהיה בה כדי לשנות את האווירה.

בעמ' 27 מדובר על גופים מבוקרים המתחמקים

מבירור ממצה של תלונות ונוטים להשיב על פניות הנציבות תשובות פשטניות או לא בדוקות די צרכן. אני רואה בזה דבר חמור. הוועדה צריכה לגנות תופעה זאת, אבל רצוי היה לדעת מי הם הגופים האלה, מי האחראים לגישה הזאת; ולא רק להסתפק במשפט כולל ואנונימי.

לבסוף, מציע אני שהוועדה תדון גם במקרה מס'

15 שבדו"ח, נוסף על המקרים שיו"ר הוועדה הציע לוועדה לדון עליהם. מקרה מס' 15 מדבר על נזק שנגרם על-ידי רכב צבאי. אני רואה בזה מקרה נפוץ הנוגע לאזרחים רבים.

ר. ארזי:

הדו"ח עצמו הוא המעיד על כך שהחלטה להקים

מוסד נציבות התלונות היתה מוצדקת, בעיתה,

ויש לצפות שהמוסד יסייע במידה רבה לעקירת מחלת הבירוקרטיה. אינני אומר שכל המנגנון הממשלתי הוא בירוקרטי, אבל המוסד יסייע להעלות כמה מחשבות שהן אולי תשמשנה. אחר-כך, בסיס לסיכום.

הדבר הראשון הוא שאלת היקף התלונות. יכול

מישהו לומר שהמספר הזה בו נקט נציב התלונות בדו"ח שהגיש הוא מספר גדול, אבל נראה לי שבארץ כזאת, כמו ארצנו שהיא ארץ של קליטת עליה, אין המספר מוגזם. אין ספק שמספר התלונות מעיד על כך שהידיעה על קיום המוסד לא הגיעה לכל שכבות הציבור. לא העולים יודעים על המוסד, לא מיעוטי היכולת; והעדות לכך - המספר הקטן של תלונות על משרד הסעד והמוסד לביטוח לאומי. משרד הסעד מטפל בעשרות אלפי משפחות, והמוסד לביטוח לאומי - במאות אלפים. אם הגיעו כל כך מעט תלונות בנושאים אלה - וזה הציבור שאינו נמצא בתנאים כלכליים-סוציאליים טובים - זה מעיד על כך שעצם קיומו של המוסד לא הגיע לשכבות אלה. אותו הדבר לגבי הציבור הערבי - קיום המוסד עדיין לא הגיע לידיעתם. משום כך, אחת המסקנות צריכה להיות, שיש להרחיב את פעולת ההסברה על קיום המוסד ותפקידיו.

הדבר השני הוא הכלים העומדים לרשות המוסד.

באחת הישיבות הקודמות מסר לנו נציב תלונות הציבור עד כמה קשה להשיג עובדים מתאימים למוסד. הקושי נובע מתוך כך שלמוסד זה דרושים עובדים בעלי קווליפיקציות מסויימות. יש להגדיל תקן העובדים ולשלם להם משכורות בהתאם. אותו הדבר לגבי מבקר פנימי במשרד. אין מבקרים פנימיים משום שאין אנשים בעלי קווליפיקציות הרוצים לעבוד בתקן שנקבע למבקר פנימי. אני חושב שבאותם מקרים נתקל מבקר המדינה כאשר רוצה הוא לקבל עובדים הדרושים לו. על כך, מציע אני, שבאחת הישיבות נזמין לישיבה את נציב שירות המדינה.

מ. ברעם:

אין צורך. ועדת הכספים נתנה לנציב תלונות הציבור יד חופשית בהזמנת כל אדם שהוא רואה

לנכון.

ג. ארזי:

דבר שלישי הוא הלשכות. כיום יש שלוש לשכות רק בערים הגדולות. נחוצות לשכות נוספות: אחת בבאר-שבע, לדרום; אחת לצפת, לצפון; ואחת לנצרת - כמרכז גדול של היישוב הערבי בישראל.

העניין הרביעי הוא שאלת הזרוע שצריכה להתקיים בכל משרד כדי לשמש קשר בין נציב התלונות לבין המשרד. אני חושב שאנחנו לא פעם עושים עוול למדינה בכך שאנחנו חוסכים בפיקוח ובביקורת. לא אדגים כרגע כמה מפסידה המדינה משום שאין ביקורת. נציב התלונות צריך שבמשרדי המשטרה והשיכון הוקמו סוף כל סוף יחידות ביקורת. אם למשרד גדול יש 2-3 עובדים העוסקים בביקורת, מה יכולים הם לעשות בתחום הבקורת הכללית אם נטיל עליהם בקורת פנימית? אם לא יוצב בכל משרד עובד שימש קשר בין נציב התלונות למשרד - ייקשה על נציב התלונות לעבוד.

בעמ' 27 של הדו"ח נאמר, שבדרך כלל נענים רוב משרדי הממשלה לפניות נציב התלונות ומשתפים עימו פעולה, אך לא נאמר כך לגבי כולם. טוב הדבר שהרוב נענה, אבל אותו מיעוט שלא נענה עלול למנוע מנציבות התלונות למלא התפקיד המוטל עליה. גם בעניין זה דרושה פגישה עם נציב שירות המדינה. אינני להוט אחרי גילוי שמות אנשים, אבל אינני רואה כל פסול בגילוי שמות המוסדות - אני חושב שגילוי זה יעזור לעניין.

דבר נוסף הוא עניין הרשויות המקומיות. כל תלונה חמישית מופנית לרשות המקומית. דבר זה אינו מוכיח שריבוי התלונות הוא עקב כך שהגישה לרשות המקומית היא ישירה, אלא שיש משהו לא בסדר. אני מציע להזמין לישיבה את ראשי השלטון המקומי ולברר עימם נקודה זו.

אשר למוסדות שאינם כלולים במסגרת הפיקוח של נציבות התלונות, כמו: הסוכנות, ההסתדרות, קופות החולים וכו' - אני מציע לכלול בהמלצות שלנו סעיף הקורא למוסדות ציבוריים, שהם בעלי היקף פעולה רחב, להקים יחידת ביקורת במוסדם, אשר תביא תועלת לציבור.

לגבי יוזמה תחקית: נציב התלונות לא יכול ליזום חקיקה, אבל הכנסת יכולה ליזום חקיקה. במסקנותינו נעמוד על אותם דברים הבולטים ביותר. קיים חוק, צריך אולי לתת לו יותר שיניים. במקרה והוועדה תגיע למסקנה ממשית-קונקרטי יותר, יוכלו כמה חברים להגיש הצעת חוק פרטים באותם נושאים בולטים בהם נחוצה יוזמה תחקית.

בעמ' 29 של הדו"ח נאמר: "מפעם לפעם יש להביא לידיעת הציבור שינויים בחוקים, בנהלים ובתקנות, שבהם כרוכים שינויים בזכויות האזרח". בדרך-כלל קיים אצלנו המנהג, והוא מקובל בכל המדינות, לאחר פרסום החוק מפרסמים אותו בחוברת חוקים. השאלה היא באיזו מידה ולידיעת מי מגיע תוכן החוקים? בדרך-כלל אין הד רב לחוקים בעתונות. הערה זו של נציב התלונות היא הערה רבת משמעות. עלינו לשים לב לנקודה זו במסקנותינו.

היו"ר א. אנקוריון:

לבקשתו של חבר-הכנסת טובי, להוסיף לדיון הוועדה גם סעיף 15 - נשאר זאת להתייעצות בין נציב תלונות הציבור לביני.

א. עופר:

למרות שהחברת מצומצמת בהיקפה לעומת מה שאנו רגילים לקבל כדו"ח מבקר המדינה - היא מקיפה ומרתקת מבחינת תכנה, כי היא עוסקת בחומר אנושי. דווקא מתוך קריאת המקרים רואים אנו את התמונה כולה. אני חושב שגם ההקדמה היא הקדמה חשובה והחברים בוחרים מתוכה דווקא את נקודות הביקורת. יכול להיות שצריך לעשות זאת בתוך ועדה כזאת, אבל מה שעולה מפה הוא הצלחת המוסד ושיתוף הפעולה מצד אותם מוסדות נילונים. די בכך שאנחנו קובעים בתום השנה הראשונה, שגופי המימשל משתפים פעולה עם הנציבות וכמה מהגופים הקימו מבקרים פנימיים לטיפול באותם המקרים המובאים לטיפולם.

התרשמתי לגבי דבר נוסף, שיש עכשיו אופנה של הקמת אומבודסמים, אם זה במוסדות או בעתונות - מדורי אומבודסמן בעתון, או "הנושא בטיפול" ברדיו. דווקא משום שאופנה זו התרחבה עלינו לתת דעתנו עליה. יש בזה טיפול אנושי, אבל לא פרוטקציוניסטי. כאשר מגיעים הדברים לעתונות ולרדיו מעדיפים המוסדות הנוגעים בדבר לוותר ובלבד שהתלונה תוסר. חשיבות מוסד נציבות התלונות הוא בכך שהוא פועל במסגרת

א. עופר:

חוקים כלליים ואינו מתפאר בהצלחותיו, לעומת מה שנאמר ברדיו: "והעניין בא על תיקונו". דווקא משפט זה, הנאמר במסגרת התכנית "הנושא בטיפול", נראה לי לא בסדר, כיוון שזה סימן שהדבר לא היה בסדר ותיקנו אותו.

הופתעת לי לא לטובה ממספר התלונות שנמצאו מוצדקות - קרוב למחצית התלונות. זהו סימן שעלינו לפשפש במעשינו.

רצוני לומר כמה דברים העולים מתוך המקרים ומתוך הדו"ח, כאשר דנים באופן כללי בדו"ח. בדרך-כלל, ככל שאתה פונה לדרג נמוך יותר במנגנון הוא מחמיר יותר כלפי האזרח. ושוטר על הגוף אותו הוא מייצג. בכל המדינות, בדרך-כלל, מוצאים אנשי המנגנון דרכים לקולה במסגרת החוק; ואילו בישראל מחמירים עם הקהל. זו יכולה להיות נקודה פסיכולוגית. אפילו בנציבות מס-הכנסה, כאשר שולחים מכתב לאדם שמגיע לו עודף מהסכום ששילם למס-הכנסה - יימצאו 20%-30% מהאנשים שלא יגשו לקבל כספם חזרה.

האנשים אינם יודעים מהי זכאותם לשיכון, סעד וכו', הם אינם יודעים מה מגיע להם. הדברים אינם מתפרסמים בעתונות. זו נקודה המעוררת בעיות רבות ויש לדון כיצד להתגבר על כך.

כן משתנים מדי פעם הכללים. עד אשר לומד האדם את הכללים - הם משתנים. ניסיתי לברר מהן זכויות העולים והפקיד שם הוציא לפני ערימות חוזים, כללים, תיקונים וההוראות הן לא כל כך ברורות. הכללים משתנים בענייני עולים, משתנים מספר פעמים בשנה בענייני שיכון. בשיכון לזוגות צעירים עלי לברר גם עם המנהלים כדי לברר מה מגיע לזוג צעיר, או למשפחה זו או אחרת. כל כלל גורם לעוול לגבי מישהו, כי חייבים לקבוע תאריכים לשינוי הכללים. צריך לקבוע כללים שלא ישתנו לפחות למשך שנת תקציב אחת.

לגבי בניין ערים, יחסי שכנים - אני חושב שעשרה נציגי תלונות לא יעזרו בנושא זה, כי זו מכת מדינה; מכת מדינה גם מבחינת מה שמאשרים וגם מבחינת מה שלא מאשרים. אני חושב שלא ניתן לחיות עם זה, גם מבחינת יישוב בניין ערים וגם מבחינת יחסי שכנים. כל המערכת הזאת היא מערכת שאיננו חיים בה כבר שנים רבות מתוך 25 שנות קיומה של ישראל. ההמלצה היחידה שיכולה להיות פה היא תיקון העניין מיסודו - גם החוק עצמו, גם שיטת העבודה. לדוגמה: כאשר פונה אדם בתל-אביב לוועדה לבניין ערים בבקשה לבנות לפי החוק - יש ועדה קטנה בוועדה לבניין ערים, מהנדס העיר מכניס הבקשה לפרוטוקול ומאשרים יחד קבוצה של בקשות. נמצא שקבוצה אחת עלולים לשנות. אם יביאו הפרוטוקול לאישורה של הוועדה לבניין ערים - ברור לי שהתוצאה תהיה יותר עיוותים, כי מהנדס העיר מאשר לפי החוק, ואילו בוועדה ישנם לחצים על חברי הוועדה עלינו להוציא יותר דברים שהמנגנון יחליט בהם ולא שיתכנס פורום ויחליט עליהם. הקביעה צריכה להיות רק לפי החוק ולא מתוך אינטרסים פוליטיים.

היו"ר א. אנקוריין: נפסיק כרגע הדיון בנושא זה ונחזור להמשך הדיון בעוד כשבועיים.

ז. תשלום תוספת משפחה ותוספת יוקר לחברי הכנסת

מ. ברעם: אני מבקש מד"ר קיטרון להוסיף להחלטה שהתשלום של תוספת המשפחה ישולם על-ידי גזברות הכנסת ולא על-ידי המוסד לביטוח לאומי.

רצוני להביא לידיעת חברי הוועדה, שאנחנו משתכרים 70% משכר היסוד של חברי הממשלה. ועדת הכספים של הכנסת החליטה כבר שהיא מוסיפה 9% על שכר היסוד לחברי הממשלה וב-1966 היתה תוספת שכר כללית במסגרת של 5% ואילו חברי הממשלה וחברי הכנסת ויתרו על תוספת זו ועכשיו מבקשים אנו תוספת זו של 5%.

כידוע, עד 1966 היתה תוספת יוקר א' שהסתכמה ב-140.80 לירות. במשא-ומתן בין הממשלה, ההסתדרות וייתר העובדים הוחלט לכלול את תוספת היוקר בשכר היסוד ולהחיל עליה מס-הכנסה. זו תוספת יוקר שחל עליה מס-הכנסה. בעצה אחת עם חברי הכנסת בדר וקרגמן לא הסכמו להכליל את 140.80 ל"י בשכרם של חברי הממשלה. קיבלנו רק 70% משכר היסוד של חברי הממשלה, וקיבלנו פחות. על 140.80 הל"י אנחנו משלמים מס-הכנסה כמו כל השכירים.

מ. ברעם:

כדי לתקן את המצב - בריב די קשה עם ד"ר קיטרון, שבגיע עד ליועץ המשפטי לממשלה - אין ברירה אלא לקבוע שכר היסוד של חברי-הכנסת יהיה 70% משכר היסוד של חברי הממשלה וכן להוסיף: "לחבר הכנסת ישולמו תוספת של 140.80 ל"פ (כפי שנקבעה בשנת תש"ט-1956) וכן תוספת יוקר ותוספת משפחה בהתאם לכללים ובשיעורים הנהוגים לגבי עובדי המדינה; תחילתה של החלטה זו ביום י"ז בניסן תשל"ג (1 באפריל 1972)". זאת אומרת, שהסכום של 140.80 לא יהיה כלול ב-70% של שכר היסוד, אלא בנפרד ובמלוא הסכום.

ג. קיטרון: אשר ל-140.80 ל"פ. יש פגם אסתטי בדבר שהסכום הזה, אשר לגבי כלל ישראל בכלל במשכורת היסוד, מופיע כאן - בעקבות ההחלטה שנתקבלה בוועדת הכספים לפני שבוע לגבי משכורות חברי הממשלה - כסכום נפרד. אבל לא מצאנו דרך אחרת להבטיח לחברי הכנסת לקבל מלוא הסכום הזה, שהיה פעם תוספת יוקר א' ולא 70% ממנו.

לצדדי, אינני רואה אפשרות, על-פי סעיף 3 לחוק שכר חברי הכנסת, לתקן את חוק הביטוח הלאומי. סעיף 3, כפי שנתקבל ביולי אומר: "לחברי הכנסת ישולמו, נוספת למשכורת לפי סעיף 2, תוספת משפחה ותוספת יוקר כפי שתקבע ועדת הכנסת; זאת אומרת, ועדת הכנסת מוסמכת לקבוע את תוספת היוקר, או תוספת המשפחה. זאת יכולה היא לעשות וזאת נאמר בהחלטה, אבל אין בהחלטה על-פי סעיף 3 לחוק שכר חברי הכנסת תש"ט-1949 לתקן את הסידורים שנקבעו בחוק הביטוח הלאומי.

אולי אפשר להסדיר זאת בדרך מינהלית. אני מתאר לעצמי שאם גזבר הכנסת יבוא בדברים עם המוסד לביטוח לאומי - אפשר יהיה לעשות זאת; אבל לא בהחלטה.

מ. נסים: לקראת הישיבה הקודמת דיברתי על בעיית הריטרואקטיביות. הצעתי, שלגבי תוספת משפחה, תוספת ילדים - התשלום יהיה ביטרואקטיבי מתחילת כנסת זו. חברי הכנסת שילמו די ביטוח. אין שום סיבה למנוע זאת מהם. זאת זכות אלמנטרית לכל אזרח. לגבי תוספת משפחה תהיה התפולה מראשית כהונתה של הכנסת הזאת.

מ. ברעם: יכול אני לחלוק על דברי ד"ר קיטרון. גם בחוק הקודם היתה לנו הסמכות לקבוע תוספת יוקר. קיבלנו שיעורים מוקטנים, אבל קיבלנו תשלום.

קבענו תחילת ההחלטה מחודש אפריל 1972, כי זו שנת תקציב.

מ. נסים: אני מציע במפורש להחיל החלטה זו מראשית כהונתה של הכנסת הזאת.

היו"ר א. אנקורי: ההחלטה שלנו היא על-פי חוק שתוקן לפני שנה. הצעות חלוקות גם לגבי תפגע בתוספת לאשה, החלה כמעט על כל חברי הכנסת. גם מבחינה מעשית אין טעם שנחליט החלטה ריטרואקטיבית לגבי 3 שנים וחברי הכנסת יפסידו התוספת לאשה.

לגבי ההסדר עם הביטוח הלאומי: גזבר הכנסת מתבקש להסדיר את הדבר בצורה מינהלית - שהחלטה לגבי תוספת משפחה, תוספת ילדים, תשלום באמצעות גזברות הכנסת בלי טירחת המוסד לביטוח לאומי.

ההצעה היא לאשר את ההצעה של ועדת הכנסת, אשר תונח על שולחן הכנסת בצורת הודעה. בכותרת יכתב "החלטה ועדת הכנסת...".

ה צ ב ע ה

הוחלט: לאשר ההצעה בנוסח הבא:

"החלטת ועדת הכנסת בדבר תוספת משפחה ותוספת יוקר לחברי הכנסת.

בתוקף סמכותה לפי סעיף 3 לחוק שכר חברי הכנסת, תש"ט-1949, החליטה ועדת הכנסת לאמור:

(המשך) הוחלט: תוספת 1. לחבר הכנסת ישולמו תוספת של 140.80 ל"י (כפי שנקבעה בשנת תשט"ז-1956) וכן תוספת יוקר משפחה ותוספת משפחה בהתאם לכללים ובשיעורים הנהוגים לגבי עובד המדינה.

תחילה 2. תחילתה של הקחלטה זו ביום י"ז בניסן תשל"ב (1 באפריל 1972).

היו"ר א. א. אנטוריון: +

ח. פניית יו"ר הכנסת בעניין הצעות-חוק פרטיות זהות שהוגשו לכנסת

סיכמנו בישיבה הקודמת שנצביע על שלוש ההצעות שנתגבשו בישיבה. הצעת חבר-הכנסת צימרמן; הצעת חברי הכנסת רפאל וגולן; והצעת. כדי לפשט את ההליכים אני מוריד את הצעתי ומאמץ הצעת חברי הכנסת רפאל וגולן.

מ. ביבי: אני מאמץ את הצעת יו"ר הוועדה, חבר-הכנסת אנטוריון.

מ. ברעם: אני מבקש לקיים התייעצות בסיעות.

טובים: להצביע בישיבה הבאה.

היו"ר א. א. אנטוריון:

ט. המשך הדיון בפניית יו"ר הכנסת בדבר הצעה דחופה לסדר-היום שחבר-הכנסת הגיש לאחר שכבר אושרה הצעה דחופה בנוסח או בתוכן דומה

אני מבקש לקיים התייעצות בעניין זה. רצוני לבוא בדברים עם יתר הסיעות שמיוצגות בוועדת הכנסת. אולי נביא הצעה מוסכמת לוועדת הכנסת.

הישיבה ננעלה בשעה 10.30.