

פרוטוקול מס' 44

מישיבת ועדת הכלכלה שהתקיימה
ביום ג', י"ט בחשוון תשל"ה, 5.11.74, בשעה 13.30

נכחו:

חברי הועדה:
ש. תמיר - היו"ר
פ. גרופר
מ. דרובלס
י. יודין
א. זילברברג
מ. חריש
א. לבני
נ. קצב

מוזמנים:

מר וילק - מטעם משרד התיירות
מר קולני - מטעם משרד התיירות
מר בלוזובסקי - מטעם משרד התיירות
גב' פנחסוביץ - מטעם היועץ המשפטי לממשלה
מר ליכט - מטעם התאחדות בתי המלון
מר ספרא - מטעם "אגד תיור"
מר ריבק - מטעם "אגד תיור"
מר אייזנמן - מטעם יונייטד טורס
מר בן-ארצי - מטעם יונייטד טורס
מר פרוקצ'ה - מטעם אגודת מורי הדרך
מר מלמוד - מטעם אגודת מורי הדרך
מר אבנון - מטעם אגודת מורי הדרך
מר מגון - מטעם התאחדות סוכני הנסיעות
מר מולד - מטעם התאחדות סוכני הנסיעות
מר אלמוג - מטעם התאחדות סוכני הנסיעות
מר רזיאל - מטעם התאחדות סוכני הנסיעות
מר בניאן - מטעם התאחדות הסוחרים
מר בירנבאום - מטעם התאחדות הסוחרים
מר פרלוק - מטעם התאחדות הסוחרים

מוכיר הנועדה: י. פלקסר

היועץ הכלכלי לנועדה: ד. לב

רשמה: ש. בוקה

סדר-היום: חוק שירותי תיירות.

- 2 -

היו"ר ש. תמיר: אני מתכבד לפתוח את ישיבת הוועדה. נדון בחוק שירותי התיירות - הצעת חוק שהונחה על שולחן הכנסת לפני פרק זמן ניכר, לקיימנו על כך דיון ראשון. בחוקן תפקידי כיושב ראש הוועדה אני רוצה להקדים ולומר לפני הדיון, כי מה שקורה עכשיו במשק הוא חמור מאין כמותו. אמנם המצב הזה היה צפוי והתרענו על כך, אך כל יום נוסף שחולף מבלי שהממשלה ומשרד האוצר נוקטים בצעדים יסודיים ומקיפים, הוא יום נוסף של נזק חמור למשק המדינה ולאזרח. אני בטוח שנכונות הציבור בארץ לצעדים מקיפים וגם מכאיבים, היא גדולה ועמוקה. חבל שההנהגה הכלכלית לא ידעה עד כה להעריך נכונות זו, ולהוציא מסקנות מעשיות. אני יודע שחברים רבים בוועדה תמימי דעים שאין הצדקה להשהיה נוספת כל שהיא בטרם יינקטו הצעדים, יהיו אשר יהיו. כאשר יינקטו הצעדים, תזמין ועדה זו את שר האוצר לדיון ותיכנס לגופם של דברים. ייתכן שעוד לפני כן, בשבוע הבא, יבוא שר האוצר לוועדה.

אם אנו ניגשים עכשיו לדיון הקונקרטי בחוק, אני רוצה להזכיר שהוא זכה בכנסת לחגובה מאד שנויה במחלוקת: חלק מן המתווכחים ואני בתוכם, הסתערו עליו בשצף קצף, ואילו אחרים ראו בו ברכה מרובה.

אבקש את מר קולני, היועץ המשפטי של משרד התיירות, להתחיל ולהנחות אותנו בנתיבי החוק.

מר קולני: בפעם הקודמת דובר על הרקע להגשת הצעת חוק זו, שמתבסס מצד אחד על התפתחות ענף התיירות בממדים רחבים, חשיבות כלכלית ולאומית רבה, ומצד שני על אופיו הפגיע של הענף, התלוי במוניטין וברמת השירותים שלו. בגלל ההשקעות הרבות של הציבור בענף הזה, בגלל חשיבותו הכלכלית ובגלל אופיו הפגיע, יש לציבור עניין לדעת שלפחות קיימים הנוהלים המתאימים וננקטים הצעדים הדרושים כדי שהשקעות אלו ינוצלו אמנם למטרות להן נועדו, ובצורה יעילה. כפי שהזכרנו, הנטייה בעולם כולו היא לשמור על רמת שירותי התיירות באמצעות חקיקה מיוחדת וגופים סטטוטוריים. הוזכר שקיימות תלונות על שירותים שונים, שיש חופעות חריגות שצריך לטפל בהן באמצעות חקיקה. כיום פועל משרד התיירות במסגרת החוקים הקיימים: החוק המנדטורי הנוגע למורי דרך, ובתחומים אחרים בעיקר במסגרת חוק הפיקוח על מצרכים ושירותים, דהיינו הצווים הנוגעים לכל אחד ואחד מן הענפים הללו. גם על פי מסקנות המשרד וגם לפי משאלות של חברי הכנסת, צריך היה להגיש הצעת חוק שתיקבע מסגרת חוקית לפעילות המשרד, כשם שקיימים חוקים בסיסיים בענפי התחבורה, החקלאות וכו'.

היו"ר ש. תמיר: אני מציע שנעבור לדון בגופו של החוק, סעיף סעיף.

מר קולני: (קורא החלק הראשון של סעיף 1)

היו"ר ש. תמיר: אני רוצה להעיר קודם כל שיש כאן כפילות בהגדרות: בהגדרה של בית מלון מופיע גם חניון, ואחר כך יש הגדרה נפרדת לחניון. כמו כן, מדובר כאן על גופים שפועלים שלא בדרך מסחרית. יש לי רתיעה מזה שתקיפו בחוק גופים כאלה. לדוגמא: בתי ספר שדה של החברה להגנת הטבע, או אכסניות נוער, או אירועים של אירגונים וולונטרים. אם רוצים לחבוק כל אלה, וכפי ששמענו יש לכם בסך הכל 20 מפקחים, הרי זה בבחינת תפשת מרובה לא תפשת. עיקר עוקצו של החוק נועד למניעת ניצול לרעה של התייר. אם מדובר על גורמים וולונטרים, ספק אם יש צורך בכך.

מר רזיאל: לנו יש טענה טרומית: קיבלנו הזמנה לישיבה זו רק ביום ו' ולכן לא היה סיפק בדינו להכין את הטיעונים שלנו בצורה מסודרת.

ייתכן שהוועדה אינה יודעת את הרקע לחוק הזה. התאחדות סוכני הנסיעות פועלים בענף הזה יותר מ-20 שנה, עוד לפני שהיה קיים משרד התיירות. נהגו להזמין אותנו לדיון בכל תקנה שהיתה לה נגיעה לעבודתנו, למועצות המייעצות, וגם השתתפתנו יחד עם גורמים ממשלתיים אחרים בכל הדיונים המוקדמים. לכן הופתענו מאד שהצעת חוק זו לא הובאה כלל לדיון משותף איתנו, אף על פי שאנחנו היינו מהראשונים שחברנו לחוקק חוק כזה. בענין זה כתבנו גם מכתב לשר התיירות. אני מבקש שהוועדה תציע למשרד התיירות לקיים פגישה עם כל הגורמים בענף התיירות, לפני שיתקיים כאן הדיון המפורט. יתכן שתגבש שם הצעה הנראית לכולם פחות או יותר.

היו"ר ש. חמיר: אני מביין את הטיעון הזה, ולפחות לגבי יושב ראש הוועדה כיום, זוהי התפרצות לדרך פתוחה לחלוטין. ואולם ההצעה הנוכחית הונחה על שולחן הכנסת כבר בנובמבר 1972 ומאז היתה שהות מלאה לכל הגורמים המעוניינים לבוא במגע עם הממשלה. אני חושב שאם עד היום לא התפנינו לדון בחוק זה, איך לנו כיום שום זכות מוסרית לעכב את התחלת הדיון בחוק, נוכח הדרישה מצד המשרד לבדוק אותו, לדון בו בקפידה, ובכל אופן - להחקדם. הוועדה אינה בת-חורין לשנות את הדבר. אנו ראינו את חובתנו להזמין אתכם, לשמע דבריכם, והחוק הזה לא יקבל תוקף עד אשר נדון בו באופן יסודי. נהיה מוכנים לשמוע דעותיכם לגבי כל נקודה ונקודה, וגם אם נחקבלה כבר החלטה - איך אנחנו פורמליסטים ונוכל לחזור ולדון בכל ענין. העיקר שלא יהיה "פיליבסטר" מצד שום גורם. תוכלו להציע הצעות, להגיש תזכירים וועדה זו תדון לגופם של העניינים ולא דווקא לפי חלוקה מפלגתית.

מר בן-ארצי: אנחנו חושבים שצריך לכלול כאן גם את הגופים הוולונטריים. אף על פי שהם פועלים שלא על מנת לעשות רווחים, הם מארגנים מדי פעם בפעם טיולים בהם משתתפים גם תיירים רבים. אין פיקוח על החנאים בטיולים האלה.

ד"ר ליכט: אני חושב שהמונח "חניון" לא שייך להנה. איגוד בתי המלון סבור כי שירות בתי המלון כה שונה משאר השירותים שהחוק מטפל בהם, שצוי היה להפריד בפדקי החוק, ולהקדיש לנושא זה פרק מיוחד וגם דיון מיוחד. אנחנו חושבים שאפשר לעשות שיפורים רבים בשירות בתי המלון אבל אפשר לעשות זאת בעיקר על ידי הסדרים פנימיים שרק יקבלו את הגושפנקא בתוך החוק; לא על ידי ערבוביה של כל השירותים יחד. אין דבר משותף בין מורה דרך לבין בתי מלון. ההוראות חייבות לכן בהכרח להיות כל כך כוללניות, עד שהחוק כולו יתקבל בצורה מעוותת.

מ. דרובלס: אני רוצה לשאול את אנשי משרד התיירות, האם גם מחנה קיץ של תנועת נוער נכלל בהגדרה של חניון.

י. לבני: כאן מדובר רק על תיירים, והרי ישנם גם ישראלים רבים המזדקקים לבתי מלון, למורי דרך, ולפעמים גם לסוכניות נסיעות. האם יש חוק אחר המטפל בהגנה על חושבים ישראלים?

- 4 -

מר קולני: ההגדרות של בית מלון ושל חניון הן הגדרות הקיימות גם היום, כלשונו, באותם צווים שהוזכרו כאן לטובה, שנקבעו ייעצות עם המועצות המייעצות. לפיכך, שתי ההגדרות האלה וודאי גורמות הסיבה להגדרה מיוחדת לחניון נובעת מכך, שהיום המושג הוא רב משמעי: לפעמים קוראים אפילו למגרש חניה בשם "חניון". מאידך, כאשר מדובר על הדברים המשוחפים - למשל על הכשרויות הנדרשות מצוות בבתי מלון - הרי זה יכול וצריך לחול גם על פנסיון וגם על חניון.

בקשר לגופים הוולונטרים, החשש הוא שישנם גופים הפועלים בענף הזה תחת איצטלה של גופים שלא לצורכי רווח, אבל אנחנו נדרשנו דווקא על ידי הגופים המאורגנים לפקוח עין כדי שארגונים אלה יהיו גם כן כפופים לדרישות של העסקת מומחים, תנאי בטיחות וכיוצא באלה, ולא ישיגו את גבולם של הארגונים האחרים.

היו"ר ש. תמיר: אי-אפשר לומר שכאן מדובר באיצטלה: הרי החברה להגנה הטבע, למשל, מוגדרת כאגודה אוטומנית שיש לה מטרה אחרת; אין מקום לקרוא לזה "איצטלה".

מר קולני: משרד התיירות אחראי לתקלות שקורות לפיירים, ופונים אליו גם אם התקלה קרתה במסגרת סיור של אגודה וולונטרית. אם הם לא הקפידו על תקנות הבטיחות, למשל, יבואו אלינו בטענה צודקת מדוע אין פיקוח מצידנו. אמנם יש הצדקה להבדלים בזרישות שמציגים לאגודות אלה, אך ההבדלים הללו ייקבעו בתקנות.

היו"ר ש. תמיר: מדובר כאן שחבוא חקיקת משנה, וזה למעשה הופך את השר למחוקק, בלי פיקוח פרלמנטרי רצוף.

מר קולני: בקשר למחנה קיץ של תנועות הנוער, אני רוצה להבהיר שהחובות והפיקוח שבחוק חלים על החניון. חניון שמחאים להגדרה זו יצטרך להעמיד את השירותים הדרושים ואת כל התנאים שאנחנו נגדיר, ועל כך יהיה פיקוח מצידנו. אם אני תנועות הנוער יבואו למקום כזה, אם זכאים גם כן שיובטחו להם השירותים המינימליים הנדרשים.

לבני הערתו של חבר הכנסת לבני: המלה "תיר" עדיין לא הוזכרה כאן. מדובר כאן על פיקוח שיוטל על בית מלון, ויהנה מזה גם התייר וגם כל אדם אחר שבא לאותו מלון, בין שהוא ישראלי ובין שלא.

ד"ר ליכטי: יש בארץ "APARTMENT HOUSES", ולא כל כך ברור וחד משמעי הגבול בינם לבין בתי מלון.

מר קולני: אפשר להביא דוגמאות רבות של מקרים לא כל כך ברורים, כגון דירה שמשכירים בה חדרים לכמה אנשים.

היו"ר ש. תמיר: (קורא סעיף 1 עד תומו)

מר רזיאל: חסרה הגדרה של "סוכנות נסיעות", הקיימת היום, וגם חסרה הגדרה של "סוכנות להסעת תיירים". התפקידים והעיסוק של הסוכנות להסעת תיירים שונה לגמרי מסוכנות נסיעות, גם הקווליפיקציות הן שונות, ועשוי להוצר בלבול. לכן הייתי מציע לשנות את ההגדרה מ"משרד לתיור", ל"סוכנות להסעת תיירים", וכמו כן להוסיף הגדרה ל"סוכנות נסיעות", כפי שקיימת היום בתקנות. זה מופיע בצו, שהיה פרי עבודה משותפת של כל הגורמים. כמו כן אני מציע לכתוב לאחר "סיור בישראל" - "באמצעות כלי הסעה".

מר אייזנמן: אני חושב שמר רזיאל אינו צודק. השם "סוכנות להסעת תיירים" אינו מגדיר את העסק. אגד ו"יוניטד טורס" לא מהווים סוכנות להסעת תיירים, אף על פי שיש להם מאות אוטומובילים; אלו חברות לתיירות, שבין היתר מסיעות גם תיירים. הם פועלים כגופים עצמאיים, שמארגנים טיולים ומעמידים לרשות הציבור וסוכני הנסיעות כלי הסעה. שנית, צריך לשים לב לכך שחברות החובלה היו נזקקות עד היום לשירותים של משרדים אחדים: משרד התיירות שהוא לפי החוק הממונה עליהם, משרד התחבורה לצורך קבלת רשיונות ויבוא כלי רכב, וכמו כן נזקקים לפעמים למשרד המסחר והחעשיה ולמשרד האוצר. היה בזה הישג גדול אילו גרם החוק הנוכחי לכך שהחברות המובילות תיירים - או כפי שאומרים כאן, המשרדים לתיור - יוכלו לקבל במשולב את כל השירותים שמוסדות הממשלה צריכים לתת לענף הזה.

מר בן-ארצי: לפי דעתנו דווקא טוב שהמונח יהיה רחב ביותר, לא יתיחס רק לכלי רכב אלא גם לטיולים בסירות, או לסיורים משולבים שיכולים להיות גם ברגל, גם במטוסים. אני רק מציע שתהיה בענין זה אחדות בין הסעיפים השונים.

מר ספרא: אני מצטרף להערותיו של מר רזיאל, ואני חושב שאם אומרים "כלי הסעה" צריך לומר ליתר דיוק "כלי הסעה מאושרים". היום מטיעים גם בכלי הסעה שאינם מאושרים להסעת תיירים.

מר בליזובסקי: לגבי הערותיו של מר רזיאל, רצייתי לציין שנקטן במונח "משרד לתיור" ולא סוכנות נסיעות, משום שרצינו לשים את הדגש על התפקיד היצרני של סוכנויות הנסיעות, שאינן מסתפקות רק בפעולת תיווך. הנסיון שלנו היה לראותם כיוצרן הפועל באמצעות קבלני משנה, היוצרים יחדיו את "החבילה".

א. זילברברג: אנחנו לא צריכים להגדיר כאן מהו רכב מורשה; כמובן שמי שאין לו רשיון, איננו יכול להסיע תיירים.

מ. חריש: מהי הכוונה בהגדרה "או הניתן שלא בתמורה"? אני מבין שהכוונה היא שלמפעל של חילופי נוער, למשל, למשלמים בארץ את כל ההוצאות, תמורה תשלום בחוץ לארץ עבור כל ההוצאות של המשלחות שלנו שם, זה נעשה תחת חסות משרד החינוך, לפעמים באמצעות סוכנות נסיעות, ולפעמים על ידי ארגון עצמאי. באיזה מידה מתכוון החוק להכנס גם לתחום הזה?

שנית, אינני מבין מדוע לא מציינים גם את המוניות, בסעיף 2? נכון שנדרך כלל תפקידם הוא אחר, אבל לפעמים שוכרים מונית לחקופה מסוימת, ואז היא משמשת אך ורק להסעת תיירים.

מר רזיאל: אני רוצה להעיר לדברי מר חריש, שהכוונה היא להגן באמצעות החוק והחקנות על ציבור התיירים בצורה כזאת שלא ייפגע על ידי אנשים בלתי מקצועיים. זה יכול לקרות גם במסגרות ששם אין תמורה. היה, למשל, נסיון של מרכז השלטון המקומי לארגן משרד נסיעות פרטי. הופענו בפני ועדת הפנים של הכנסת והצלחנו לשכנע אותם שהגוף הזה אינו מתאים לטיפול בנושא התיירות כי אין להם שום הכשרה לכך. צריך לטפל בזאת אנשי מקצוע.

מר פרוקצ'ה: אני רוצה להשיב לשאלה מדוע לא נכללו המוניות: תפקיד המוניות הוא אחר, ומטרת החקיקה היא דווקא להפריד בין הענפים השונים: מה שמוחר לזה, אסור לזה. יש צווי פיקוח על המוניות ויש צווי פיקוח על שירותי תיירות.

מר קולני: נכון שישנם שירותים רבים נוספים הנוגעים לתיירים ולתיירות, אך הם אינם מופיעים כאן משום שאינם נתונים במסגרתו של משרד התיירות כיום. המוניות הן דוגמה אחת. אם הוועדה הציעה להוסיף גם את המוניות בסעיף זה, צריך יהיה להזמין את אנשי משרד התחבורה ולשמוע את דעתם בנושא זה. המוניות הן כיום חלק מן התחבורה הציבורית במדינה, ובסמכות משרד התחבורה בלבד.

היו"ר ש. חמיר: מדובר כאן על סיורים בישראל. אני רוצה לדעת מהי ההגדרה שלכם למונח "ישראל".

מר קולני: ההתייחסות ל"ישראל" מופיעה בחוקים שונים, והמשמעות היא תמיד לפי המוגדר בפקודת הפרשנות.

היו"ר ש. חמיר: יכול להיות משרד לא ישראלי, שמארגן תיירות בארץ; האם אתם לא רוצים לטפל גם בהם? האם כאן מדובר על פיקוח רק על חברות או גופים שנמצאים בתוך ישראל? כמו כן לא ברור לי כיצד תוכלו להגדיר בדיוק "המיועד כולו או רובו לתיירים": אגד, למשל, מסייע בעיקר ישראלים. רצוי שההגדרה תהיה עניינים ולא מספרית.

לצערי עלי לעזוב כעת את ישיבת הוועדה כדי להשתתף בהזכרה לנשיא שז"ר. כל האורחים שהוזמנו היום מוזמנים גם לישיבה הבאה. על התאריך המדויק יודיע לכם מזכיר הוועדה.

מר קולני: לגבי ארגונים הנמצאים בחוץ לארץ המביאים תיירים לישראל, נצטרך בוודאי להציג דרישות מסויימות אבל לא נוכל לחוקק חוק אקסטרטריטוריאלי. אפשר לקבוע שכל אדם המקיים סיור בישראל, צריך למלא אחר תנאים מסויימים, והדבר מתאפשר גם בנוסח זה של החוק.

בקשר להגדרה "משרד לתיור" היו דיונים ממושכים, ולבסוף הגענו למסקנה שהמונח הזה הוא המתאים ביותר. אשר להצעה להוסיף "באמצעות כלי הסעה" - כבר ניתנה כאן התשובה שסיור יכול להיות מאורגן גם על פני הכנרת בסירות, למשל, או אפילו ברגל או במטוס, ולא רק בכלי הסעה.

מר רזיאל: בהגדרה "מסייע תיירים" הכוונה היא ברורה: בעלי האוטובוסים, אגד או יוניטד טורס. מה שמציעים כאן יכול בעקיפים לאפשר למי שאין לו אוטובוסים ואיננו סוכן נסיעות, לפלוש לחחום הזה. זה יפגע גם בסוכני הנסיעות וגם בתיירים.

מר קולני: זאת היתה כוונתנו: אנחנו פותחים כאן את האפשרות לקבוע סייגים ודרישות לכל מי שמסייע תיירים. אם כאן יכללו רק בעלי האוטובוסים, הרי שלגבי כל האחרים לא נוכל לבוא בשום דרישות, והתיירים יהיו בידיהם הפקר. אנחנו באים כאן להגן על הענף, כלומר לפתוח אפשרות של הצגת דרישות ותנאים לכל מי שרוצה לעסוק בהסעת תיירים.

מר ספרא: אם לא אומרים כאן שמדובר רק בבעלי אוטובוסים, נוחנים לנו כאילו את הרשות להסיע את התיירים גם במשאיות.

מר קולני: אם נגביל את ההגדרה לפי דרישתכם, כלומר רק למסייעים באוטובוסים, הרי שמי שרוצה להסיע תיירים בטנדרים, לא תחול עליו שום הגבלה.

מר בן-ארצי: לפי דעתנו יש צורך למצוא דרך כדי להטיל פיקוח גם על סוכניות שנמצאות בחוץ לארץ והמארגנות טיולים כאן. היה מקרה בולט של מארגן קבוצה אשר בא יחד עם אוטובוס, אחרי כן השאיר כאן את האוטובוס והביא כל פעם קבוצה נוספת שהיה מארגן עבורה טיולים כאן. הוא לא השתמש במנרה דרך מקומי ולא היה כפוף למגבלות המחירים המקומיות. כאשר פנינו למשרד החבורה, התברר לנו שאמנם זה לא בסדר אבל גם אין אפשרות להפעיל את החוק.

מר קולני: כל ההערות הללו מצדיקות את הגישה שלנו שצריך להגדיר בחוק בצורה הרחבה ביותר כל מי שעוסק בטיולים ותיורים. אם יישארו יוצאים מן הכלל, אי אפשר יהיה לדרוש מהם שום תנאים ושם הגבלות.

בקשר לשאלה בענין חילופי משלחות, אני רוצה לציין שאם אלה מאורגנות באמצעות סוכניות מורשות אין כל בעיה; לעומת זאת, אם ישנן קבוצות שפשוט שוכרות כלי רכב ומארגנות לבד את הטיורים, אין להם עד היום שום הגנה. מעכשיו, אם הסיור מיועד כולו או רובו לתיירים, תהיה הסמכות בידינו לדרוש מן המארגנים שיבטיחו תנאי בטיחות מינימליים וגם ימצעו כל מיני תקלות אפשריות. גם אם הטיול מאורגן על ידי מוסד איזה שהוא, זכותו של התייר להיות בטוח שיינתנו לו שירותים מינימליים ותנאי בטיחות מינימליים, אפילו אם הוא לא שילם מכספו. גם מי שלא עוסק בפרנסה זו באופן מסחרי, צריך למלא חובות מסויימים: להבטיח מיזוג אוויר באוטובוס שמסיע לבקעה הירדן, למשל, החלק השני של ההגדרה מדבר על כל סיור, ולא דווקא חיירים. הכוונה היא לתת לכל הגופים המארגנים סיורים בישראל איזה שהוא סטטוס שניתן לפיקוח. אין זה משנה אם זה גוף וולונטרי, בתום לב או שלא בתום לב. אדם יכול להקים בעצמו אגודה, אבל הוא יהיה חייב לדאוג שכל מי שנזקק לשירותיו יקבל תנאים מינימליים. אם מדובר בארגון טיולים לישראליים, הסייג הוא שהדבר נעשה בדרך קבע, או שנעשה בתשלום. כמובן שהדרישות ייקבעו בתקנות בצורה שונה לגבי מי שעוסק בכך בדרך קבע, מי שמקבל תמורת זה תשלום, וכו'.

מ. חריש: אם כל הכוונה היא להבטיח קיום תנאים מינימליים, מדוע פוטרים מזה מוסדות חינוכיים?

מר קולני: בטיולים שעורכים מוסדות חינוכיים, אין המשרד שלנו מוסמך לטפל.

מ. חריש: אם זה הקריטריון, הרי גם בחילופי משלחות נוער מטפל משרד החינוך והתרבות. ישנה מועצה ציבורית במסגרת שר החינוך והתרבות, המטפלת בכל הנושאים של אירוח קבוצות בארץ, לפי תקנון מאד מפורט. זה ממש כמו הטיולים של המוסדות החינוכיים - באיזה שהוא מקום צריך לתאם, כדי שתהיה אחידות.

מר ברנבאום: הצעת חוק חדשה זו באה להסדיר את התווה ובוהו השורר בענף התיירות. אם נמשיך את הדיון בשיטה זו סעיף סעיף, אני חושש שהיא לא תונח על שולחן מליאת הכנסת אלא בשנת 1976. הייתי מציע שכל משלחת חביע את עמדותיה באופן כולל, ואחרי כן תשב הוועדה ותחליט.

מ. דרובלס: הייתי מציע לבקש את כל הנציגים המופיעים כאן, להגיש לנו את הסתייגויותיהם בכתב, סעיף סעיף. אחרי כן ייגבל לשמוע כל משלחת ומשלחת.

מר אייזנמן: אני מציע שכל משלחת תופיע לחוד. אמנם אנחנו כבר הגשנו את ההערות שלנו מודפסות לחברי הכנסת, אבל לאחר שראינו כיצד יושבת הוועדה על מדוכה זו, נוכל להכין את החומר מחדש בצורה טובה יותר.

מר רזיאל: לא קיבלתי חשובה מדוע אין הגדרה של: "סוכנות נסיעות".

מר קולני: רשמנו לפנינו את בקשתכם.

גב' פנחסוביץ: מקובל בוועדות הכנסת שמשלחות אינן מקיימות דיון בוועדה עם נציגי הממשלה. זכותו של כל גוף לפנות למשרד התיירות, בלי כל קשר עם הדיון בוועדת הכנסת. יש לנו הוראות מפורשות בענין זה: המשלחות מוסרות לדוועדת הכנסת את עמדתן, ולאחר מכן מקיימת הוועדה דיון עם נציגי הממשלה.

היו"ר פ. גרופרל: אנחנו נבקש את נציגי הגורמים השונים להגיש לנו את השגותיהם בכתב. עכשיו הייתי מציע שנציגי מדריכי התיירים ירצו בפנינו על בעיותיהם.

מר פרוקצ'ה: אגודת מורי הדרך הגישה הערות להצעת חוק שירותי התיירות לוועדה, בערך לפני שנה וחצי. הערותינו מתייחסות לשלושה סעיפים בלבד: הסעיף 7, 12 ו-20.

הערה הראשונה היא טכנית, בעלת משמעות משפטית רחבה, ונוגעת לסעיף 20 (קורא את סעיף 20). מתוך הניסוח הנוכחי משתמע כאילו השר רשאי לקבוע מהי עבירה. אין זה ענינה של הרשות המבצעת לקבוע מהי עבירה. הוא רשאי רק לקבוע איזה מתוך העבירות הקבועות בחוק בתור שכאלה תהיה עבירת קנס. אם זאת הכוונה, צריך לנסח את הסעיף בצורה יותר נכונה.

לגבי סעיף 12 יש חילוקי דיעות יסודיים בין משרד התיירות לבין מורי הדרך (קורא את סעיף 12). עיקר הטענה היא זאת: שלילת רשיון בכל חחום שהוא, זה ענין הנחון בסמכותה של רשות שיפוטית, ולא נתון לשיפוטו של השר, או של הפקיד שהוסמך על ידו. יש כאן לא רק שאלה עקרונית שביסול הרשיון נתון באופן מוחלט לשיקול דעתו של הפקיד; יש כאן גם בעיה של הגדרה, מתי הוא רשאי לבטל את הרשיון. ההגדרות הן מאד מאד רחבות. ההגדרה "נשחנו הנסיבות", מבלי להגדיר איזה נסיבות השתנו למעשה יכולה לכלול כל דבר; אין לנו התנגדות להגדרה שבסעיפים הקטנים 3 ו-4, אבל סעיף 5 למשל, בכלל לא שייך לענין זה. מה זה שייך לסמכותו של מורה דרך, אם הוא שילם או לא. עבור צמחים למכונית? ההצהרה האוניברסאלית של זכויות האדם, עליה חתומה גם מדינת ישראל, קובעת סטנדרטים להתנהגות חתיקתית, וזכות העבודה היא אחת מזכויות האזרח שהוא רשאי לצפות מן המדינה כי תגן עליה. כדי שמורה דרך יקבל רשיון הוא צריך לעבור הכשרה מיוחדת, להגיש תעודות המראות את כשרותו גם האישית וגם המקצועית, וכיוצא באלה. זהו מקצוע שמחייב הכשרה אישית ותרבותית. שלילת רשיון במדינתנו היא בדרך כלל רק תוצאה מהחלטתה של סמכות משפטית או קוואזי-משפטית. עורך דין, רופא, רואה חשבון, רופא שיניים ואפילו נהג בעל רשיון נהיגה - הרשיון שלו לא יישלל ללא פסיקה של בית משפט.

כאן מציעים שפקיד יוכל לבטל רשיון עבודה שהוא בסיס קיומו של האיש ושל משפחתו בדרך אדמיניסטרטיבית. אנחנו מציעים שועדת התיקורת, המוגדרת בסעיף 13, תהיה מוסמכת לעסוק בכך ועוד יותר טוב מזה: בזה משפט. ההצעה כפי שהיא, פוגעת ביסודות הדמוקרטיה. בקשר לסעיף 7, יסביר לכם מר מלמוד את עמדתנו.

מר מלמוד: איך לנו התנגדות עקרונית לסעיף הזה, אלא לצורה. המושג "עמלה" לא היה קיים בעבר, אבל בשנים האחרונות הוא הפך חלק בלתי נפרד מן המציאות הישראלית. הייתי רוצה להפנות את תשומת לב חברי הוועדה לכך שהמצב של מורי הדרך מבחינה כלכלית הוא מצב חמור. הוא איננו מסווג כלל בלשכת העבודה, כי המקצוע איננו מוגדר דיו. אין למורה דרך חנאים סוציאליים, פרט לאותם מועטלי המועסקים כשכירים קבועים באיזה שהוא מוסד. מאז 1968 התפתחה התיירות בצורה בלתי רגילה, והביאה בעקבותיה חופעות לוואי בהחלט לא רצויות. הייתי מעיז ואומר שהגורמים שנכנסו לענף הזה מאז, לא תמיד טיפלו בזאת בצורה אלגנטית ואתית. יש הרבה לחץ והצעות מפתות כדי שמורי הדרך יקחו חלק גם כן בתנועה הזאת. לא תמיד מורה הדרך הבודד יודע איפה הגבול בין הרצוי והמצוי, ואם הוא גם צריך לדאוג לעתיד, כי אין לו בטחון שיעבוד מחר, ישנם תופעות של אי-סדר. לפעמים היו חריגים, שהם די נורמליים, אבל מורי הדרך בעצמם התכנסו והחליטו לפתור חלק מן הבעיות האתיות בכוחות עצמם. הוקמה אגודה אוהמנית עצמאית המאגדת בתוכה 900 חברים העובדים בפועל בתיירות. אגודה זו היא בת שנתיים כמעט, ויש לה תקנון בעניני האתיקה המקצועית. מדובר שם במפורש על עבודה נקייה. ביסודם, מורי הדרך הם ילידי הארץ, אנשים מושרשים במציאות הישראלית, אנשי כוחות הבטחון, שחיו את המדינה מאז קומה ואפילו לפני זה. היה איכפת להם שהמציאות איננה מה שהיא צריכה להיות, ולכן הקימו את האגודה שתילחם בתופעות הבלתי רצויות. גם שר התיירות וגם משרד התיירות נדכו על הקמת האגודה ועל פעולתה. היו מקרים שמוסדות האגודה שפטו חברים ואף העבירו דו"ח על כך למשרד התיירות, וקיבלו עידוד מצד משרד התיירות בפעולתם.

הדבר החשוב ביותר כאשר באים להתקין תקנה הוא, שהציבור אכן יוכל לעמוד בה. ידוע מחוץ הנסיון שהעמלה זו תופעה קבועה. אם החוקים לא יהיו גמישים ונבונים, לא יבאו לתוצאות הרצויות, אלא ימשיכו להציע את העמלה וימשיכו לקחת אותה. כבר היום יש חוקים אחדים בשטח התיירות שהציבור לא יכול לעמוד בהם. אנחנו בעד סדר, ולכן הקמנו מוסד גדול ומאורגן הפועל באופן שוטף. מכיוון שאנחנו עקרונית בעד ההצעה, אנחנו מציעים להעביר את הטיפול בכל התופעות הבלתי רצויות למוסדות האגודה, בשיחוף פעולה עם משרד התיירות. אפשר בהחלט להוסיף בסעיף הזה "לא יבקש", אבל לא צריך להעמיד את מורה הדרך באופן כללי במצב של כאילו פושע בפוטנציה, היות והעמלה זה בהחלט דבר מקובל במציאות היום-יומית.

א. זילברברג: כאשר אומרים: "מורה דרך", השם עצמו כבר מחייב. אני מצטער שלא התרשמתי לטובה מן הדברים ששמענו כאן. לדעת כולם יש צורך בהגנה על התיירים ועל הציבור מפני שימוש לרעה. כמובן שנכניס תיקונים ושיפורים אם יש צורך בכך, אבל באופן עקרוני אי אפשר להתייחס בצורה שלילית לעצם הצעת החוק. אם יש צורך להכניס תיקונים לשיפור מצבם הסוציאלי של מורי הדרך, יש מקום לדון בזאת ואם יש יסוד לדבר אני מוכן להגיש הצעה לסדר היום, ולדאוג לכך שיקויים דיון בוועדת העבודה. אני רוחש כבוד לחברים האלה, כי הם עובדים קשה ועושים עבודה חשובה. לעומת זאת, לא מתקבל על הדעת שדבר פסול מבחינה אתית יזכה לתמיכה גלויה. האם מישהו יכול להגן על התופעה שתיר הנכנס לחנוח מסוימת צריך לשלם 20% יותר ממה שהמוצר שווה, רק

מפני שהסוחר צריך לשלם למורה דרך עמלה?

א. לבני:
אנחנו עוד צריכים לדון בשאלה איך למנוע שמורי הדרך יהיו גורם פוליטי במדינת ישראל. ישנם תופעות ידועות שמורי דרך, המקבלים לידיהם מוניה או אוטובוס עם תיירים, מובילים אותם לאותם המקומות הנראים בעיניהם רצויים מבחינת פוליטיקה.

מ. בירנבאום:
אינני מתפלא על כך שיושב ראש ועד מורי הדרך הודיע כאן שהם יפירו חוק שעדיין לא נחקק. אם אמרתי שיש תוהו ובוהו בענף התיירות, התכוונתי למורי הדרך. כנציג הסוחרים אני חי את הדבר יום-יום. אגודה זו הוקמה לפני שנה, ועד היום לוקחים מורי הדרך עמלה ממוצעת של 25%, ולפעמים מגיע ל-40%. מי שאיננו משלם, לא מביאים אליו תיירים. ומי נותן בדרך כלל את העמלה הגבוהה ביותר? הסוחרים הערביים במזרח יהושלים ובית לחם, אליהם מגיעים בעיקר בשבתות ובחגים, והמטבע הזר שצריך היה להגיע לידי מדינת ישראל, מגיע לפעמים לאויבה. כאשר תייר קונה איזה שהוא מוצר ואחר כך רואה בחנות אחרת ששילם 40% יותר מדי, זה מוציא את דיבת הארץ רעה, ואי אפשר להביא כהצדקה לכך את התנאים הסוציאליים הגרועים של מורי הדרך. מורי הדרך אשמים לפחות בחלק מן השפל בענף התיירות.

צדק משרד התיירות כאשר ניסח את סעיף 7 של הצעת החוק. מורי הדרך רצו להציע שייקבע אחוז מסויים של עמלה. שמעתם שיש בארץ סך הכל כ-20 פקחים בשטח הזה. גם עכשיו קשה מאד יהיה למצוא ולוודא שניחנה עמלה; על אחת כמה וכמה בלתי אפשרי יהיה לברר - במידה והעמלה כשלעצמה מותרת - מה היה גובה הסכום או האחוז. אם הסוחר יכול להיות בטוח שמורה דרך יפסיד את הרשיון שלו עם ילשין עליו שקיבל העמלה, הרי שהוא יודיע על כך לשלטונות. אם הוא יידע שלא ינקט שום צעד נגד אותו מורה דרך, הוא לא יעיז להלשין. החוהו ובוהו עלול להמשך ולכן חשוב מאד שהוועדה תקבל את הצעות משרד התיירות באותם סעיפים עליהם התלוננו מורי הדרך.

י. אבנון:
לא הייתי רוצה שחברי הוועדה יצאו משיבה זו עם הרושם הקשה של הדברים שנשמעו לאחרונה. ענין העמלה מקובל בארץ בכל הענפים שיש בהם תיווך, בין שמדובר בנכסי דלא ניידים, או בהבאת אנשים לבית מלון, או בארגון סיור במונית עם מורה דרך. בכל מצרך ומצרך, כאשר יש מתווך - יש עמלה. המלה "עמלה" לא חייבת להיות שלילית, אם היא נשארת בגבול הסביר והמקובל. אם פקיד של בית מלון ממליץ על סוכן נסיעות מסויים או על מסעדה, הוא גם כן מקבל עמלה. כאשר נחתם הסכם רשמי עם מנהלי בתי הפסק בירושלים ונקבעה עמלה של 10%, נחתם ההסכם בנוכחתו של הרב נתן, האחראי על שירותי התיירות באותו זמן. זה הסכם חתום. הארגון הירושלמי חתם על כך. קניון ההסתדרות, הסקציה של מורי דרך, קובע ש-10% הם עמלה הוגנת וחוקית. כל עוד נשארים הדברים במסגרת הגלויה והחוקית, הרי זה לא יוחר מאשר מקובל בעולם כולו וגם בארץ. הענין מתחיל להיות לא בסדר, כאשר דורשים עמלה גדולה יותר, או מגיעים לידי הטרדות. לא פעם יש תלונות נגדנו מצד סוחרים שונים מדוע לא מביאים אליהם את התיירים, ואז טופלים עלינו כל מיני האשמות. האמת היא שלא לכל סוחר יכולים להביא תיירים, גם אילו רצינו בכך: ברחוב בן יהודה, למשל, אף על פי שיש סוחרים רבים, אי אפשר בשום אופן להחנות מכונית כדי שהם יכנסו לקנות. מאידך, אנחנו יכולים להיענות לפניה של חנות ויצו, מכיוון ששם ישנם הסידורים המתאימים. ויצו נותנת 10%, והדבר הוא באישור משרד התיירות, ולא על חשבון הלקוח אלא על חשבון הרווחים של החנות. ישנם

גם סוחרים לא הגונים, שמשתדלים ומשדלים, ומציעים עמלה גבוהה יותר, אבל מורה דרך הגון איננו הולך אליהם אלא מחעלם מהם. אני נמצא בעבודה זו 19 שנה. שמעתי הרבה על עמלות שמגיעות ל-40%, אבל למעשה אף פעם לא ראיתי מקרה כזה ולא הוצע לי. בדרך כלל מציעים 20% ואני לא הולך לשם. אם החנות היא הגונה, לא מוסיפים את האחוזים למחיר שמשלם התייר אלא משלמים זאת מתוך ה-30% או ה-40% רווח בעל החנות. גם אם סוכן הנסיעות מזמין מורה דרך עצמאי עם רכב, הוא מקבל ממנו 20% - לא יותר ולא פחות. ואמנם זה מגיע לאותו סוכן נסיעות, כי הוא הוא שטרח בחוץ לארץ להשיג את התייר. השוק קבע שהעמלה המקובלת בשטח זה היא 20% ואיש לא ידרוש יותר ולא יציע יותר; זה דבר מקובל ובהחלט מוסדר.

היו"ר פ. גרופר: אנחנו נמשיך בדיון בשבוע הבא. המטרה שלנו ככינוס כל הנוגעים בדבר היא ללבן את הבעיות מכל הצדדים, ולפי ההשקפות של הגופים הנוגעים בדבר. לא פעם המשפטנים של משדדי הממשלה לוקחים את ההערות הללו בחשבון ומתקנים במקום שצריך לתקן.

הישיבה ננעלה בשעה 15.45