

פרוטוקול מס' 174

מישיבת ועדת העבודה
מיום ר', ד' בתמוז תשל"ה - 13.6.1975, שעה 8.30

נ כ ח ו:

חברי הוועדה:

ש. ארבל-אלמוזלינו - היו"ר
פ. גרופר
ל. דיציאן
מ. זרובלס
א. הרליץ
מ. ורטמן
ה. זיידל
י. יודין
מ. כהן
ח. שמעוני

מוזמנים:

ש. פישר - מנהל המרכז לשרותי החנדבור
י. בארי - המוסד לביטוח לאומי
מ. כוטון - יועץ משפטי, המוסד לביטוח לאומי
ח. פנחסוביץ - יועצת משפטית, משרד המשפטים
י. כפלאווי - יועץ משפטי, משרד העבודה

י. שומרון מזכיר הוועדה:

א. עצמון רשמה:

סדר היום: חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 17), תשל"ה-1975
בדבר ביטוח מחנדבים.

אני פותחה את הישיבה.

היו"ר ש. ארבל:

חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 17), חש"ה-1975

אני רוצה לברך את אורחיינו, חה"כ א. הרליץ ונציגי המרכז לשירותי החנדבות. על סדר היום חוק ביטוח לאומי (תיקון מס' 17). מבחינה מספר החיקון זה עשוי להשחנות במידה ויחקבלו חוקים לפניו.

עבדו על הכנת הצעת החוק חקופה די ממושכת. אני רוצה לקרוא שהיא מקיפה ואין בה הרבה שגיאות. אני מניחה שהיא למעשה עוסקת בנושא של ביטוח מחנדבים.

העקרון כשלעצמו הוא חשוב, ואנחנו חייבים להתייחס במסגרת העבודה שלנו בוועדה לגבי ההיבטים השונים וההשלכות השונות שהיינה, ואולי חסרות מספר נקודות שמציעי הצעה לא נחנו עליהן את הדעת.

היום נפתח את הדיון בשמיעה של נציגי המוסד לביטוח לאומי על המגמות הכלליות שנמצאות במסגרת החוק. לאחר מכן נשמע את האורחים על השגות שיש להם מחוץ נסיון בשטח שיוכלו להאיר את עינינו. הפגמים שנמצאים במסגרת החוק שהמציעים לא נחנו עליהם את הדעת.

מאחר ואני מניחה שעד תחילת הפגרה הוועדה לא חסיים את עבודתה בנושא הזה, בלי שום ספק החיקון הבא יהיה לפני הצעת חוק זו, נראה מה שם מבטלים ומה לא ונהיה ערים לבעיות האלה. בקשתי מר כפלאוני שיאריכו את חקנות שעת חירום כדי שהמחוקק יוכל לעשות עבודה יסודית ולא במהירות כדי שלא יעשה שגיאות ודברים שאינם ישרתו את המטרה כשלעצמה.

מ. בוטון:

בהצעת התיקון שמונת לפניכם (תיקון מס' 17)

ישנן מספר הוראות לתיקון חוק המוסד לביטוח

לאומי, חלקן הוראות מהותיות שמקנות זכויות, וחלקן הוראות שכאוח לעדכן ולתח תאור יותר טוב לסעיפים שקיימים ולאחר סעיפים שונים שפוזורים בחוק כולו, ונושאה הוא אחד. תמיד כאשר מביאים הצעה חוק, מביאים באותה הזדמנות ליקויים שמחבלים במהלך העבודה.

ההוראות העיקריות הן בראש וראשונה ענין של הסדר ביטוח המתנדבים. כיום יש זכויות שונות וביטוחים שונים למחנדבים הן לפי ענף ביטוח נפגעי עבודה, לחוק חקנות שעת חירום, חוק החגמולים לנפגעים בהצלח נפש, וחוק שירותי הכבאות. אנחנו רוצים תחת פרק אחד והוא פרק ס' 2 של חוק הביטוח הלאומי לכלול את כל המתנדבים אשר מחנדבים שלא על-מנת לקבל שכר ולהעניק להם במקרה של פגיעה תוך כדי החנדבותם - גם בדרך חזרה - זכויות, הטבות וגמלאות כאילו הם נפגעו פגיעה בעבודה. נייחס להם שכר מסויים שעליו נבנה את החגמולים שהוא צריך לקבל.

עד עתה היה מעביד של מחנדב חייב לשלם דמי ביטוח. מעתה ואילך אוצר המדינה בעצמו יממן למעשה את כל ההוצאות ואנחנו נשלם למחנדבים.

היו"ר ש. ארבל:

כלומר, הצעת החוק משחררת את המעביד מביטוח.

מ. בוטון:

כן - כל הגמלאות שנשלם למחנדבים יוחזרו לנו ע"י אוצר המדינה.

במקרה שהפגיעה שארעה למחנדב מהווה עילה לצד שלישי לנזיקין, אנחנו נחייב את הצד השלישי והכסף שנגבה נחזיר לאוצר המדינה.

כלומר, המימון הוא ע"י אוצר המדינה והמוסד לביטוח לאומי יבצע את החוק בעיקר ע"י הגדרת פעולות המחנדב, מי הם האנשים המחנדבים.

מ. בוטון:

נושא אחר שמופיע בהצעת החוק מחייחס לענף נפגעי עבודה זבא להבטיח עדכון של קצבאות נכות מעבודה עקב שינויים שחלים בתנודות בשכר הממוצע. לא מדובר בקצבה עצמה אלא יש מקרים שאנחנו מחשבים אח קצבאות הנכות שמגיע לעובד שנפגע לפי שכר של 3 חודשים אחרונים שלפני הפגיעה. בנפגעי עבודה אנחנו מציעים מספר הוראות שיבואו לפצות אח נפגע העבודה בקשר לקצבת הנכות אם בחקופה ששימשה בסיס לחישוב דמי הפגיעה חלו שינויים בשכר הממוצע במשק, או חוספת יוקר. אנחנו רוצים להגדיל את הבסיס ששימש בקצבה כדי שהמחנדב יוכל לזכות בקצבת נכות גבוהה יותר.

לפי דרישת ההסתדרות בנפגעי עבודה היה מן עונש על עובד שהתחיל ולא קיים הוראות של בטחון שניתנו לו ע"י המעביד או שנהג ברשלנות, היו מטילים עליו סנקציה ושוללים ממנו דמי פגיעה של תקופה של 4 שבועות. ההסתדרות פנתה אלינו וטענה שהסנקציה היא חריפה ומציעים להקטין אותה ל-12 יום. מצד אחד לחת חמריץ לאנשים כדי שישמרו על בטיחות בעבודה ומצד שני להשאיר סנקציה לגבי אלה שאינם ממלאים את ההוראה הזאת.

אנחנו רוצים להחיל סעיף 11(ג) של חוק ביטוח נכות להצעת חוק זו כדי לעדכן את קצבות הנכות. נקודה נוספת - רוצים להשוות את ההוראות של חשלוס חוב של הקיצבה במקרה שהנכה נפטר, גם לגבי נכה לפי הצעת חוק זו.

~~כמו-כן~~ מוצע לאפשר חשלוס מקדמות לאנשים שהגישו בקשות לגמלה ומסיבה כלשהי כאשר המבחנים לא הסתיימו בנוגע לזכאות, אבל לכאורה יש זכות לאוחו אדם לקבל את הגמלה, לאפשר לשלם לו מקדמות עד שישתיימו הליכי הטיפול. והיה והוא זכאי לגימלה יקוזז לו. אם יחברר שלא הגיעה לו גמלה נמצא דרך לגבוח חזרה - זה הכלל לכולם.

אלו הן ההוראות העיקריות שמופיעות במבוא להצעת החוק. יש כל מיני חיקונים, שהם די חשובים ופחות חשובים, שאליהם נחייחס כאשר נגיע אל הסעיפים השונים.

אני מציע שנדרון באדחו חלק שדן בביטוח מחנדבים פרק ט' 2.

היו"ר ש. ארבל: למעשה, הצעת החוק מחייחס ל-4 סוגיות: (1) ענין ביטוח מחנדבים שבאה להציע חרספת פרק לחוק ביטוח לאומי והוא פרק ט' 2; (2) שיפורים בענף נפגעי עבודה; (3) שפורים בענף ביטוח נכות; (4) דברים כלליים מאפשרים לשלם מקדמות לאלה שצריכים לקבל גמלות מהמוסד לביטוח לאומי ועדיין לא נגמר הטיפול בנושא שלהם.

מאחר ונמצאת איתנו חה"כ הרליץ שיש לה קצת נגיעה בענין המחנדבים, וכן נמצא איתנו מנהל המרכז לשירותי החנדבות - אני מציע שנשמע מהם לגבי הנושא הזה.

א. הרליץ: אינני יודעת אם יש לי אמהות על החוק הזה אבל אני חושבת שלמוסד לביטוח לאומי יש זכות גדולה כי הוא נחן חשומת לב כה רבה להכנת החוק הזה לפי ההצעה של המרכז לשירותי החנדבות. אני רוצה פה לומר שהמחשבה לבטח מחנדבים כמחווה של הממשלה, איננה רק בישראל עוסקים בה כרגע גם בארצות אחרות כמו: אנגליה, ארה"ב ועוד. אבל נצחנו במרוץ ואנחנו הראשונים שמגישים לבית המחוקקים חוק זה.

אני רוצה לומר שניים-שלושה משפטים על ענין ההחנדבות בכלל. בחברה המודרנית ישנה גישה חדשה לענין ההחנדבות וזה די צמוד למה שקוראים במושגים כלליים מדינת רווחה. כלומר, אם הייתה תקופה שביטלה את החנדבות ואמרה שהממשלה או רשות מקומית חתן את כל השירותים לאזרח. מחוץ כך גם הארגונים הוולנטריים ראו עצמם כמגיסי כספים ומעסיקים אנשי מקצוע. למעשה, זה קרה גם להלק מהגופים הוולנטריים בארץ. הרי המחוגה המחובבת הרבה מעלוח אחרת, דוקא מחוץ המסגרות הנוקשות האלה של מיסוד, ורוצים להגדיל את יוקרתו של המחנדב או ארגון וולנטרי הנותנים ממש שירות לאזרח לכל הנזקק על מנת להפיג את הניכור בין השירות לאזרח ולעשות את הענין יותר אנושי.

א. הרליץ:

זה דבר שהוא די קשה והוא כמעט מהפכני. חוץ
20 שנה הלכו מקצה לקצה והדבר הביא לידי כך
שגם בארה"ב וגם באנגליה הקימו מרכזים לשירותי החנדכות. ואילו בארץ הקימה
הממשלה אח המרכז לשירותי החנדכות לפני כ-3 שנים כתוצאה מאחת ההמלצות של
ועדה כץ שהיא מאד מנומקת.

המרכז לשירותי החנדכות הוקם ע"ן החלטת ממשלה
ובמימון ממשלתי, אבל כרשות נפרדת שיש לה הנהלה ציבורית המורכבת מראשי
הארגונים הוולנטריים הגדולים, מנציגי המשרדים שנוחנים שירותים לאזרח ומנציגי
השלטון המקומי והרשויות המקומיות, מנציגי האקדמיה - פרופסורים אחדים שקרובים
לנושא הזה. סך הכל יש 35 חברי מרכז שמוצעים על דעת ראש הממשלה. האנשים עצמם
עוסקים היום בעיקר בשני מכלולים: (1) כל הנושא שמחייסם לצמצום הפער, כפי
המשימות המוגדרות היום ע"י ועדה השרים לענייני רווחה; (2) בעניין קליטת עלייה
בשעה שניחן הרבה מאד חשומת לב לשני הנושאים המרכזיים האלה, ובדברים אחרים
שבעבר מחנדבים עסקו בהם.

אחת הבעיות שנחקלנו בהן היה עניין ביטוח המחנדב.
מי אחראי אם קורה משהו למחנדב בשעת מילוי חפקידו? - היו מסגרות כמו מערכת
החינוך אשר ביטחו אח המחנדב מטעמם, אבל היו הרבה מאד ארגונים וולנטריים,
שמחוך דאגה לחבריהם העוסקים בהחנדכות, בטחו אותם ביטוח פרטי. למשל, בויצ"ו
שילמו 50 ל"י לחבר שהם בטחו בשנה. אלו סכומים לא קטנים, כאשר אנחנו באים
ולוחצים עליהם להפעיל יותר ויותר חברים למה שאנחנו קוראים היום שירות מאדם
לאדם. לא רק גיוס כספים אלא עזרה כמעט ממוסדת כמו: פעם בשבוע ללכת לילד
במצוקה או משפחות במצוקה - לפי סדר זמנים והנחיות של אנשי מקצוע עצמם.

הערה אחת לגבי ציבור המחנדבים הזה - מי הם
בכלל? - החפלאו לשמוע שיש ביניהם אנשים עובדים ובחנאים טובים שיש להם גם
זמן וגם כישורים. לדוגמה: אנשי המכס בירושלים מפעילים מועדון נוער. אנשי
הכור האטומי בנחל שורק מפעילים ספריה מרכזית ביפו להכנת שיעורים.

הקבוצה השניה היא קבוצה של גימלאים. יש בכל
זאת בחוץ המחנה הזה הרבה מאד גימלאים.

הקבוצה השלישית שמעסיקה את הוועדה יותר זה
בני נוער מחחח לגיל 18 שנה. זו קבוצה גדולה מאד ויש לה ערך חינוכי רב מאד.

הקבוצה הרביעית היא - נאמר לצורך ההגדרה -
עקרות בית. הקבוצה החמישית - מחנדבים מחן"ל ואני רוצה להתייחסות אליהם גם
בגוף החוק.

אני רוצה להגיד על כמה בעיות שנרצה במשך הדיון
להעלות אותן. הדבר הראשון של הכללח מחנדבים מחוך רצון טוב בחקנוח לשעת חרות.
המוסד לביטוח לאומי הפנה למרכז לבדיקה את כל החכיעות שהגיעו אליו במשך השנה
החולפת. בהזדמנות זאת אני רוצה לומר בעניין הפיצוי לצעירים מחחח לגיל 18 -
אני חושבת שהוועדה חרצה להתייחס לזה. צריך לדעת שזוהי קבוצה גדולה, והנפגעת
הראשונה היחה נערה בח 16.

דבר נוסף - ביחס לדרך אל מקום ההחנדכות - זו
בעיה מאד סבוכה. הדבר השלישי שמדאיג אותנו מאד ואיננו יודעים היכן מקומו
זה עניין של הצד השלישי לדוגמה: מחנדב פועל בבית-ספר כשיעור החעמלות וקורה
לילד מחעמל משהו והוא נפגע - מי אחראי לפגיעה של צד שלישי, כאשר במקום המורה
עומד מחנדב במקום החאונה - צריך לבדוק את העניין זה. המורה המקצועי הוא מבוטח.

ל. דיציאן:

אם כך בית הספר צריך לשנוח את ההוראות בחוק
שלו כי המוסד לביטוח לאומי איננו דן בצד שלישי.

א. הרליץ: זה ידוע לי. נקח לדוגמה שמחנזבת פלוניח עוזרת בהכנת שיעורים בביתו של הילד - הניח לא מבוטח וקורה משהו שהמחנזבת שלנו עושה לילד בסעות ושוברה את ידו - מה קורה אז?

ענין הרביעי - ענין המחנזבים מחו"ל. נרצה להתייחס לכך יחד עם הסוכנות וההסדרות הציוניות כי זה דבר מאד מסובך.

הערה אחרונה - בענין ההגדרה. להגדיר מחנזב זה דבר מאד מסובך כי עצם היחור הוא אדם ספונטני בו בשעה שמנסים לעשות אותו יותר מקצועי ומחמיד ופועל בשעות מסויימות ובמשימות מסויימות. במשך הזמן נצטרך איך שהוא להגדיר לפי קריטריונים מסויימים או אמות מידה מסויימות את המחנזב מכיון שגם בחוק הזה זה אחד הדברים העיקריים ששירותי ההחנזבות עוסקים בו.

לאחר המעשה וברגע שיש חביעה למוסד לביטוח לאומי כיצד נבדוק את הענין זה - איך נעשה בקרה כדי למנוע הזנאה? לי נדמה - וכמה מהמתווכחים בכנסת אמרו: יהיה טוב לערב את המרכז לשירותי החנזבות בצורה הרבה יותר פעילה ע"י הקניית איזה שהוא מעמד במסגרת החוק, לא כפי שהופיע בהצעת הראשונה של החוק. אם הרצה הידשבת-ראש נהיה מוכנים להציע הצעת חיקון לחוק עצמו. כי נדמה לי שלא הדבר הזה אנו עלולים לסבך את המוסד לביטוח לאומי בדברים שאולי יחקשה לפעול בהם רק בעצמו ללא עזרה של המרכז שהמשלה הקימה אותו.

ה. זיידל: מה דינו של אדם שהוא מבוטח במוסד לביטוח לאומי מכת סעיף אחר? - כאשר דברת על פנסיונר הכוונה הייתה פנסיונר שמקבל את פנסיותו הזקנה מהמוסד לביטוח לאומי ויש לו כל הזכויות מכת סעיף אחר - איך הוא משתלב בענין הזה אם הוא כבר מבוטח? - האם הוא יכול לקבל תשלום כפול או שיש השלמה?

ל. דיציאן: האם זה כולל גם עולים?

א. הרליץ: כן.

ה. זיידל: חה"כ שחל בנאומו בכנסת הציע מספר חיקונים והגיש 3-4 חיקונים, למשל, הסעה חיילים. האם לקחתם אותם בחשבון?

מ. בוטון: בקשר לשאלה של חה"כ זיידל בנוגע לגמלאות כפל - כאן למעשה לא מתעוררת השאלה, אשר מתעוררת לפעמים במידה חריפה ביותר כאשר יש שאירים ויש שתי גמלאות שונות. פה הדבר יותר פשוט. מחנזב שמקבל כבר פיצוי בגין פגיעה עפ"י חוק אחר הוא לא יקבל זכאי לקבל עפ"י חוק זה, כי יש מי שמכסה את ההוצאות שלו.

אבל ישנם מקרים שעקב פגיעה של אדם נוחנים לו סכומים יותר גדולים לפי חוק אחר, למשל, חוק שירות המדינה גמלאות, במקרה זה מאפשרים לאדם לבחור בין הגמלאות-אשונות. אם עובד מדינה נפגע כאשר היה בהחנזבות ולפי החוק הזה נוחנים לו סכומי כסף שיכולים להסדך פחותים מאשר חוק שירות המדינה גמלאות אז נוחנים לו אפשרות לבחור. אותו הדבר כאן.

א. הרליץ: במקום אחד כתוב שיש לו בחירה ובמקום שני כתוב שאין לו בחירה.

מ. בוטון: נתייחס לזה כאשר נדון ספציפית בסעיפים. אם אדם שהוא עובד המדינה ונפגע תוך כדי החנזבות וחוק שירות המדינה חל עליו אין טעם לא לתת לו זכות למחור רק מפני שהחוק לא כולל פעולות החנזבות. אבל אם יש חוק אחר שמפצה על זה אז לא נוחנים אפשרות בחירה. על כל פנים בשום מקרה לא מציעים לתת לו גמלאות כפל.

מ. בוטון:
בקשר להצעות שהעלה חה"כ שחל - הוא התייחס למכלול רב של בעיות שחלק מצאו את פתרונן בהצעת החוק עצמה ובחלקן יצטרכו לדון בהם - אזכיר מה היו השאלות שהועלו:

(1) שזה לא מקיף את כל סוגי ההתנדבות, למשל,

ההתנדבות ספונטנית.

(2) הסעת חיילים;

(3) לא להכיר בפעולות להצלת רכוש כאשר הרכוש

הוא קל ערך;

(4) הליכה למקום ההתנדבות והליכה ממנו.

(5) נזק שמחייחם לצד שלישי.

י. כפלאורי:
ההערה של חה"כ שחל קשורה להערה של חה"כ הרליץ בענין של פגיעה בצד שלישי.

מ. בוטון:
(6) פיצוי עקרה הבית המתנדבת, בהתחשב בהכנסותיה מעבודה גם אם היא עצמה הפסיקה את העבודה - לכאורה זה דבר שלא נוכל לקבל אותו. אנו מציעים למי שאיך לו שכר והוא מתנדב הבסיס לחגמולים יחושב לו, כאילו הכנסתו היתה מחצית השכר הממוצע כפול שלוש. ואילו חה"כ שחל מציע שלא ניתן לפי שכר אפקטיבי אלא אם היא עקרה בית ועבדה פעם ועכשיו לא, שאנחנו נחשב את החגמולים לפי השכר כאשר היתה עובדת. זה, לפי דעתי, נוגד את כל העקרונות של ביטוח מחנדכים.

א. הרליץ:
הוא טוען ששני שלישים של המתנדבים הן נשים.

מ. בוטון:
בקשר לצד שלישי - אני סבור שהפתרון לשאלה הזאת צריך למצוא את עצמו במסגרת פקודת הנזיקין אזרחיים. זה לא שייך למוסד לביטוח לאומי כי הוא לא עוסק בפיצוי לאדם שגרם נזק לחברו. הבעיה הזאת של פגיעה בצד שלישי אינה שייכת דווקא למתנדב אלא היא בעיה כללית וקיימת בכל חחומי המדינה. בפקודת הנזיקין אפשר לחקן זאת אבל לא בחוק ביטוח לאומי.

א. הרליץ:
אבל הוא קיבל הפנייה מהמרכז לשירותי ההתנדבות לבצע פעולה מסויימת.

מ. בוטון:
אם אני מבין את מחייחסת לסוגיה של אחריות שילוחית, זאת אומרת, אם עובד במסגרת עבודתו גורם נזק לצד שלישי אז יש חביעה נגד העובד ואז המעביד שלו נכנס לחמונה. ללומר, יש לו ממי לקבל שיפוי. הסוגיה הזאת מוצאת את פתרונה בפקודת הנזיקין. אם יקבעו לפי ההלכה המקובלת בפקודת הנזיקין מי ששלח את האדם להתנדבות הוא אחראי עבודת אחריות שילוחית הוא יחוייב לשלם נזיקין.

האם מציעים שהמוסד לביטוח לאומי יפצה אותו?

היו"ר ש. ארבלי:
זו שאלה שצריך לחת את הדעת עליה.

ה. זיידל:
בדיון הטרומי שלנו הועלה ענין של אונס. והיועצת המשפטית הבטיחה לנו למצוא בחוק משהו שיכסה את הנושא הזה.

היו"ר ש. ארבלי:
זה מעשה פלילי.

ל. דיציאן:
האם יש הערכה כמה זה יעלה לאוצר המדינה?

מ. בוטון:

אני מוכרח לומר שאין לנו הערכה כמה נצטרך לשלם, אבל רוב הדברים שאנו מציעים בחוק הם לא דברים חדשים, הם פזורים בחוקים שונים. מה שאנחנו עושים הוא מאחדים אותם תחת קורת גג אחת, אולי יהיה קצת יותר מיצוי זכויות בגלל זה.

י. כפלאווי:

אני רוצה להוסיף בענין הסוגיה של פגיעה של מתנדב בצד שלישי - הדבר הזה די סבוך ויכולים להיות שני פתרונות לכך: (1) במסגרת פקודת הנזיקין שהיום מכירה באחריות שילוחית של המעביד לפעולות העובד. השאלה חהיה אם המתנדב יהיה עובד של המוסד שבו הוא מבצע את עבודת ההתנדבות? - למשל, אם הוא עוסק בקטיף בקיבוץ, הוא מהווה חלק אורגני במוסד שהוא פועל - ולכן הענין יתפוס.

ת. פנחסוביץ:

נשאל את פרופ' ידין, הוא מומחה לעניני נזיקין, אם הוא עובד ללא שכר האם רואים אותו כעובד? אני מבקשת שבישיבה הזאת לא נדון בסוגיה זו ונשאיר זאת פתוח עד לבדיקת הענין.

ה. זיידל:

האם תשלום סמלי נחשב גם כן לתשלום?

י. כפלאווי:

זו בעיה שקשורה עם פקודת הנזיקין. ספק רב אם ניתן למצוא שם פתרון. (2) הדרך הנראית לי היא שיהיה מוחנה שהמוסד שמקבל את המתנדב יבטח אותו כאילו היה עובד שלו.

ת. פנחסוביץ:

נשאיר זאת פתוח ולישיבה הבאה נביא הצעה.

מ. בוטון:

אני מסכים שהחוק הזה מרחיב ונוחן מימד ערכי לאותה אוכלוסייה שתיחנה, אבל הדברים האלה לא הורחבו בהרבה מהדברים שהיו קיימים כבר.

א. הרליץ:

היות ובעבר החייחסו בעיקר לדברים שנוגעים לחירום זה או אחר, שריפה וכיו"ב, בשעה שפה מרחיבים לציבור שמשחלב בשירותי הרווחה למיניהם ציבור שילך ויגדל, בעזרת החוק הזה. אנחנו רואים מצב שאם היום בארגון כמו ויצ"ו על 100,000 חברים, עוסקים בשירותי רווחה רק 1,000 חברים. אנחנו מקווים שחוך שנה שנהיים המספר הזה יגדל ל-5,000, והן לא מכוונות היום. אבל מוכרחה להיות פה חוליה של בקרה אחרת יהיו תביעות לבקרים. אני לא סבורה שאם אישה נכנסת לשכונת ועוזרת לה וקורה לה משהו שגם היא תוכל לדרוש פיצוי עבור זה.

היו"ר ש. ארבל:

מה לגבי המקרה כאשר מתנדב נוסע למקום ההתנדבות וקורה לו משהו?

מ. בוטון:

הוא יהיה מכוסה אבל אנחנו רוצים בדיונים לסייג את זה. בסעיף 198(ד) כחוב: מתנדב שנפגע חוץ כדי פעולת ההתנדבות ועקב פעולה זו, יהולו עליו ועל התלויים בו, לפי הענין, הוראות פרק ג' כאילו נפגע כעובד לפיו ובשינויים המחוייבים; ולענין זה יראו גם פגיעה שאירעה למתנדב בדרך למקום ההתנדבות או בחזרה ממנו, אף שלא ממעורב או למעונו, כפגיעה לפי הפרק האמור.

היו"ר ש. ארבל:

האם זו אותה הגדרה שנמצאה בחוק ביטוח לאומי?

מ. בוטון:

ההגדרה של המוסד לביטוח לאומי חלה אך ורק מהמעון, פה מציעים מכל מקום שהוא נמצא. אם הוא הולך להתנדבות והוא נמצא בדרך הוא יכוסה. ההרחבה הזאת היא מעל ומעבר ועונה יותר מההצעה של חה"כ שחל. לאור מחשבה שנייה אנחנו הולכים בדיון קצת לסייג את זה. לא רוצים לפחות פתח שכל מי שנפגע בדרך יגיד הלכתי לעשות משהו. רוצים לבנות כלים כדי שנוכל בעזרתם לבדוק אם אמנם היה האיש בדרך להתנדבות או לא ואז לא חשוב לנו אם הוא הלך מהמעון או לא, אבל אני רוצה להיות בטוח שהוא באמת נפגע בדרך להתנדבות.

היו"ר ש. ארבל:
מאחר ומדובר בהרכה נשים מחנדכות - בחוק ביטוח לאומי הקנינו זכות לאשה שלוקחת את הילד שלה אל המקום שנמצא שם הילד וקורה לה משהו בדרך לשם - היא מכוסית. נשאלת השאלה האם לא צריך להחיל זאת גם פה, מדוע לגרוע מחלקה אח הזכות הזאת?

מ. ורטמן: האם לא רצוי שיראו את המחנדב כעובד לכל דבר?

י. יודין: אני מסכים איחך.

מ. כהן: זה פותר גם את הבעיה של צד שלישי.

י. יודין: אני נוטה לפתרון שהציע חה"כ ורטמן. אני זוכר שניסינו לגבי ישובי ספר לפעולות החנדכות שם, הבעיה היא ענין של הביטוח. לא יכולנו להחגבר על זה. אלפיס רבים של מחנדבים לא באו לישובי ספר בגלל סעיפי הביטוח. עם שזקוק למחנדבים יקבל מחנדבים מדוע לא למצוא נוסחה פשוטה? - אבל אני הייתי מבקש הגבלה אחת שמחנדב ייחשב כמחנדב כאשר הוא פועל במסגרת של ארגון מוכר לטיפול בהחנדכות. כלומר, לא כל אחד שהולך לאיזה שהוא מקום הוא מחנדב.

בקשר לבעיות הביטוח - אם קיים מרכז לשירותי החנדכות ומכניסים את זה למסגרת. אדם הולך ונרשם למוסד שמטפל בבעיות החנדכות והולך לשרת הקופה ארוכה או קצרה, ברציפות או בהפסקות, הוא צריך להיות מבוטח כעובד באותה החקופה. ממילא המרכז מקבל על עצמו את הדאגה, כל מה שאנחנו עושים מסביב לסעיף הזה הרכה בלבול שהוא מיותר.

היו"ר ש. ארבל: החוק קובע שמחנדב הוא אדם שנשלח ע"י מוסד ממשלתי או רשות מקומית, הסוכנות היהודית או גוף ציבורי אחר שקבע שר העבודה... האם אתה סבור שמחנדב שעל דעה עצמו הלך ועשה פעולת החנדכות בלי שום קשר למוסד שהוא, שצריך לגרוע מחלקו? - אני סבורה שצריך לכלול גם את אלה שהלכו בעצמם לפעולות החנדכות, גם להם יש להקנות את הזכות הזאת.

י. יודין: מכיון שרוצים לגבי כל מחנדב לפתור את בעיות הביטוח במקרה שיחרש משהו שזה יעבור דרך כמה מרכזי החנדכות. הייתי מוסיף ואומר שכל מי שנרשם לתנועה קיבוצית כאילו הוא נרשם במרכז שירותי החנדכות. אפשר להכיר בכמה סוכנויות כאלה וכך נפתור את הבעיה.

ה. זיידל: אינני יכול לחמוך בגישחו של חה"כ יודין שכל אחד יעשה שבח לעצמו. אני מחייס להגדרה שבחוק בפרק ט' 2 שנאמר במפורש שנשלח ע"י מישהו. לא יתכן שכל אחד ייהפך למחנדב.

הסוגיה השניה שהעלה חה"כ ורטמן וחמך בה חה"כ יודין - אם נגיע לידי מסקנה שדינו של מחנדב הוא כדין שכיר לגבי כל הזכויות והחובות, הרי אנחנו רוצים שמחנדב יהיה מחנדב ללא שכר - ואנחנו רוצים לערוד זאת.

היו"ר ש. ארבל: חה"כ ורטמן לא החכוון שישלמו לו שכר אלא לגבי הביטוח דינו כמו שכיר.

ה. זיידל: אם אני מבטח אותו כשכיר אז הביטוח צריך להיות צמוד לשכר. אותו מוסד שאינו מסוגל לשלם שכר עבודה, פחאום המחנדבים האלה יקבלו שכר.

היו"ר ש. ארבל: כאשר מחנדב נפגע השאלה אם הפגיעה הזאת תקנה לו זכויות של עובד. אותו הדבר לגבי נכות - נשאלת השאלה אם מגיעים לו אותן הזכויות שניתנות לעובד? - זו הכוונה האכזרונה איננה על חשלוים שכר.

י. יודין:
למשל, מתנדב שיוצא ממקום עבודה מסודר מאד ששם קיימת רמה גבוהה של זכויות סוציאליות, אני חושב שהביטוח שלו במסגרת זאת צריך להיות ברמה של אותו מקום עבודה שהוא ממנו הלך להחנדב. זו נקודה חשובה אם אנחנו רוצים לעודד החנדבות.

ל. דיציאן:
אני העליתי שאלה על הערכת ההוצאות - אני חושב שיש חשיבות לעניין הזה.

היו"ר ש. ארבלי:
הם יביאו זאת לאחת הישיבות הקרובות שלנו.

ל. דיציאן:
בכל תזכיר של חוק או חיקון חוק חובה על המשרד לציין מהן ההוצאות הקשורות בזה. לכן אני מבקש לפני שניכנס לדיון ממצה לדעת כמה זה מסתכם?

היו"ר ש. ארבלי:
הסקרנות לדעת היא טובה אבל זה לא צריך להנחות אותנו בדיון על החוק - הצד התקציבי זה לא מעניינינו. נזמין לכאן אח איש האוצר ונשמע ממנו בכמה זה יסתכם.

ל. דיציאן:
אוצר המדינה זה האזרח.

היו"ר ש. ארבלי:
כאשר קבלנו את חוק מזונות הבטחנו תשלום שגם הוא מתכסה מאוצר המדינה. בקשנו לקבל אמדנים - הכל חלוי בהתרחשויות שתהיינה.

מ. דרובלס:
אני לא גורס שאם בעיית הביטוח תהיה מוסדרת אז אלפי אנשים היו יכולים להגיע לישובי ספר. לא בגלל הביטוח לא הגיעו מחנדבים לישובי ספר.

בקשר לביטוח עצמו - אני יוצא מתוך הנחה שמרבית המפעלים שלוקחים מחנדבים הם מפעלים שיכולים לשלם את דמי הביטוח. כאשר הוא מקבל מחנדב הוא אינו משלם לו כסף כלל לעומת זאת את דמי הביטוח עבורו ישלם הוא. יתכן שאם נקבל גירסה כזאת יהיה אחוז מסויים של מפעלים שונים שלא יוכלו לשלם את דמי הביטוח, אז לגביהם אפשר לחת פטור מסויים - מכסימום מדובר ב-10% של המפעלים. הכלל הוא שנהג המקרים הם יכולים לשלם את דמי הביטוח.

פ. גרופר:
מה היה המצב עד היום, הרי עבדו אלפי מחנדבים הן בחקלאות והן בעבודות אחרות - באיזה צורה זה היה מכוסה?

ח. פנחסוביץ:
היו חקנות לשע חירום.

פ. גרופר:
אם רוצים לעודד החנדבות יש לחת את החנאים כדי שיבואו אנשים ואח הדברים האלה יש לכסות.

מ. ורטמן:
בסופו של דבר המדינה משלמת, וזה לפעמים מגיע לרבנות לירות. אני חושב שצריך לקחת בחשבון עוד נקודה אחת - לפי חוק מס הכנסה החדש כל הטבה שניתן בלי כסף ייחשב כשכר לצורך מס-הכנסה. ואם מתנדב מקבל ארוחת צהרים זה חייב במס-הכנסה. האם בעקבות ההסדר החדש לא צריך שתהיה זיקה של עובד ומעביד?

דבר נוסף - אני יודע שיש כל מיני סוגים של החנדבות. מחנדבים שנמצאים במקומות עבודה הם מבוטחים במקום העבודה, את זה ניתן להסדיר כאילו הוא ממשיך לעבוד במקום. אני לא חושב שהדא כמתנדב צריך לקבל יותר רבודאי לא צריך לקבל פחות. אני רק חושש שע"י כל החיקונים האלה אנחנו ניצור חללים ריקים באותה מערכת שאנחנו רוצים עכשיו. אנחנו יע"י כך נגרום שעובדים שתנאי העבודה שלהם מכחינת הביטוח יהיו פחותים מאלה של המתנדבים האחרים. לכן חייבים למצוא מערכת ביטוח אחת כוללת לגבי כולם בלי יוצא מהכלל. מוטב לעשות את זה בצורה מסודרת, כדי שלא נצטרך בעוד חצי שנה לחקן את החוק הזה.

מ. ורטמן:

אני חוזר להצעתי לראות את המתנדב כעובד לכל דבר. הוא צריך להיות מבוטח במלוא השכר שלו שהיה קודם והמדינה לא תרויח ולא תפסיד מזה אלא תישאר באוחז המצב אם נעתיק את המקובל במדינה לגבי עובדים על המתנדבים.

היו"ר ש. ארבלי:

אני זוכרת שבחקנות לשעת חירום קבלנו שיש סוגים שונים של מתנדבים. למשל, מתנדב שבא ממקום עבודה עם דרגת שכר גבוהה וקורה מה שקורה - האם צריך לקבל אתר כך תנאים פחותים אילו היה נפגע במקום העבודה שלו? - אני חושבת שסכמנו שאמנם יתנו לו אח אוחם החנאים כאילו הוא נפגע במקום עבודתו. האם רוצים לחת זכויות אחידות לכלל המתנדבים, או שמצמידים את המתנדב לגבי פגיעה שלו לאוחן זכויות שיש לו במקום העבודה שלו, אחרת זה לא יעודד החנדבות מהסוג הזה. נשאלת השאלה האם החוק עונה על השאלה הזאת או שקובעים אחידות לגבי כלל המתנדבים ולא חשוב מה הכנסתו?

מ. כפלאורי:

אני רוצה שלא תהיה אי-הבנה ויש להפריד שני דברים: קודם כל הביטוח הלאומי כלפי זכויות המתנדבים לפי הבסיס הזה; וסוגיה אחרת היא ענין של פגיעה של מתנדב בצד שלישי.

פה גלשנו מדבר אחד לדבר שני. לגבי ענין של הביטוח הלאומי - אין ספק שיש הוראות ברורות. בסעיף 198(ו) נאמר: מתנדב שנפגע תוך כדי פעולת התנדבות ולקב פעולה זו, יחולו עליו ועל החלויים בו, לפי הענין, הוראות פרק ג' כאילו נפגע כעובד לפיו ובשינויים המחוייבים; ולענין זה יראו גם פגיעה שאירעה למתנדב בדרך למקום ההתנדבות או בחזרה ממנו; אף שלא ממעונו או למעונו, כפגיעה לפי הפרק האמור.

כלומר, מבחינת החוק המעמד שלו כאילו הוא נפגע בעבודה. סעיף 198 אומר: הגימלאות שישולמו למתנדב או לחלויים בו לפי פרק זה יחושבו, אם היה עובד או עובד עצמאי ערב הפגיעה - לפי ההכנסה המשמשת בסיס לחישוב גימלה לפי פרק ג' והחקנות לפיו, ואם לא היה עובד או עובד עצמאי - כאילו הכנסתו הייתה מחצית השכר הממוצע כפול שלוש. כלומר, הבעיה שלו נפתרת שרואים זאת כאילו הוא נפגע בעבודה, מבחינת הזכויות שלו במוסד לביטוח לאומי.

עכשיו דברנו על כך שאם המתנדב עצמו תוך כדי התנדבות שלו פגע במישהו אחר - זה ענין לצמאי אחר. המוסד לביטוח לאומי אינו מטפל בבעיה כזאת ואין פתרון בחוק הזה, כמו שהוא לא מוצא פתרון לענין זה כמו כל אחד שמקבל גמלה ופוגע בצד שלישי. כלומר, המוסד לביטוח לאומי אינו משלם עבור פגיעה של עובד באדם אחר, כחוצאה מהפגיעה של העובד.

להערה של חה"כ דרובלס ושל חה"כ א. הרליץ שהוראתה לי הודעה הג'רוסלם פוסט שמבוקשים מתנדבים לצפת. כמוכן שזו לא התנדבות במסגרת החוק הזה. לא נוכל לחת שטרות על-חשבון האוצר בלי סוף וכל אחד שבא ואומר אני מפרסם הודעה בעחון אז תראו אותי כמתנדב. אדם כאשר הוא אומר אני מתנדב או הלכה לפי מודעה בעחון - זה לא מכוסה. מה כן מכוסה - התנדבות ספונטנית כאשר הולכים להציל נפש או רכוש - זה מה שקיים היום בחוק.

היו"ר ש. ארבלי:

אנחנו למדים מתוך הכרזת שיש שני סוגים של מתנדבים במסגרת הביטוח: (1) מתנדבים שהם עובדים ואשר יוצאים ממקום העבודה ערב ההתנדבות שלהם ועובדים עצמאיים. (2) שאינם עובדים ואינם עובדים עצמאיים. לגבי עובדים ועובדים עצמאיים יחולו עליהם כל הכללים הקשורים לגבי ביטוח עובדים לגבי אוחם ענפים. לגבי אלה שאינם עובדים ואינם עובדים עצמאיים, יחולו עליהם כללים אחרים, פה מציעים שזה יהיה מחצית השכר הממוצע במשק.

ל. דיציאן:

כחוב כאן: כאילו הכנסתו הייתה מחצית השכר הממוצע כפול שלוש.

היו"ר ש. ארבלי:

ייחשבו את כל מה שמגיע להם כאילו השכר שלהם היה מחצית השכר הממוצע במשק. נשאלת שאלה: אדם שיוצא מהעבודה והולך ומתנדב וקורה לו משהו - הוא לא עבד באותה החקופה - האם המעביד ימשיך לשלם לו דמי ביטוח? מדוע הוא צריך להמשיך לבטח אותו כאשר הוא איננו עובד

מ. בוטון: אם הוא ממשיך לקבל שכר ממעביד אז המעביד מנכה אח דמי הביטוח ומשלם עבורו.

ל. דיציאן: אם הוא יוצא לחופשה ללא תשלום - מה קורה אז?

ח. פנתסוביץ: אז הוא איננו נחשב כעובד והוא יקבל לפי החישוב כאן.

היו"ר ש. ארבלי: כל הפרטים האלה נצטרך חוץ כדי דיון על סעיפי החוק לברר אותם כי הן אינן ברורות מהניסוח פה.

א. הרליץ: רוצה רוצה לומר מספר משפטים מכיון שח"כ דרובלס ניסה להגדיר פה מי זה מתנדב? - אני רוצה לומר שהמתנדב המצוי הוא לרוב איננו יוצא ליום שלם או במשך שבוע או שבועיים, הוא אדם שבמסגרת הארגון הוולנטרי כמו מועצה חלמידים או כמו הנועה עודד יוצא במשך השבוע ל-2-3 שעות, מטעם לשכה המתנדבים, כמו שהוקמה ברחובות יחד עם העיריה והמרכז. אותה לשכה מרחיבה מראיינת אנשים, יודעת את הצרכים בקהיליה ואומרת למתנדב פלוני אחת פעם בשבוע מחבקש להיכנס לקשיש הזה ולערוך לו קניות וכיו"ב. אני רוצה שנדע באיזה מין אדם אנחנו עוסקים, לא כל כך במתנדבים שהולכים לשמור בגבול אלא במאות אנשים צעירים ומבוגרים שנוחנים לילד פעם בשבוע עזרה כשיעורי הבית או עורכים אולפנה לעולים חוזים. ואלה כוללים ארגונים וולנטריים, כולל ויצו וכולל מועצה הפועלות. הם אמרו שחובת הביטוח שהם ביטחו את האנשים שלהם היא מעמסה חקציבית מאד גדולה.

לטלל, במלון המלך דוד יש מאות מתנדבים בחיירות שיושבים 24 שעות ביממה במשמרות בלוד, ובבתי-מלון. שם מעשה חבלה יכול לקרות ואני מאד דואגת להם.

ח. פנתסוביץ: יש חוק נפגעי פעולות איבה.

מ. ורטמן: מה קורה אם מתנדבים שהתנדבו קבלו אוכל מקולקל ונעדרו מהעבודה עקב זאת שבועיים ימים. בדרך כלל זה נקרא דמי מחלה ולא חאונה - מי משלם לו את זה?

א. הרליץ: אולי במשך הזמן נגיע למסקנה שיש להוציא תעודות מתנדב ואז הוא יהיה מזוהה מראש. גם חברות הבטוח מבטוח לא שמיח אלא קבוצתית מתנדבים היום. אי אפשר לבטח אחד אחד.

היו"ר ש. ארבלי: לגבי ההצעה שהעלה ח"כ דרובלס - באמת מדוע שלא נחייב את המעסיקים לשלם אח דמי הביטוח? מדוע לשחרר מעסיקים שיש להם אפשרות מחובת הביטוח? - צריך לחשוב על כך.

היום אנחנו רק שאלנו ובררנו את כל הנושא הזה שנמצא בפרק ט' 2. כאשר נתחיל בסעיפי החוק נעשה דיון יותר יסודי. הייתי מבקשת מהמרכז לשירותי התנדבות אם יש להם הערות ספציפיות לסעיף זה או אחר אנא חמציאו לנו את ההערות, כדי שבמשך הדיון נוכל להתייחס אליהן.

א. הרליץ: אני הדיחי מציעה שאולי חברי הוועדה ירצו לראות מתנדבים בפעולה הן בירושלים והן בעיירת פיתוח, זה יעזור להבין את העניין.

היו"ר ש. ארבלי: בסדר.

אני רוצה להודיע לחברי הוועדה שמחקימח ועידת נשים במכסיקו מטעם האו"ם לכבוד שנת האשה הבינ"ל. גם ישראל משתתפת בוועידה הזאת ע"י שיגור נשים. אני הוזמנתי להשתתף בוועידה הזאת. לפי האינפורמציה שיש בידינו הוועידה הזאת לא תהיה קלה, גם שם מצפים לנו זכרים ונצטרך לעמוד על המשמר כדי שישראל חצא ללא פגיעות וללא התלטות שהם נגד ישראל.

היו"ר ש. ארבל:

בוועידה הזאת ישחפפו לא רק נשים אלא גם גברים.
ישראל עשתה את הכל שחלק גדול מהמשלוח יהיה
מורכב מאותן נשים שנמצאות בשירות הזה בחו"ל ואשר יכולות לתרום תרומה גדולה,
מכיון שיש להם נסיון רב בתחום ועידות כינ"ל.

אני אשדל להביא לוועידה את הישגיה של האישה
בישראל והמעמד שהגיעה אליו אולם כלי להחלם מאוחו חסר שאנחנו עדיין עומדים
עליו. כמובן שאחד הדברים החשובים שעשתה ועדה העבודה הוא להגיע לשיפורים
והישגים למעמדה של האישה. אין לנו במה להחבייש ואנחנו יכולים להיות גאים
בזה שמדינת ישראל יכולה לשמש דוגמה להרבה ארצות אחרות שעדיין לא הגיעו להישגים
כאלה.

בחקופה שאני איעדר מכאן, חה"כ גהטמן ייהנה לקחת
אח שרביט ניהול ישיבת ועדה העבודה. אני מודה לו על כך ומאחל לו שידע לעמוד
על האינטרסים של ועדה העבודה וגם על האינטרסים של הנשים במסגרת הדיונים,
במיוחד במסגרת החקיקה שחיה מונח לפניכם בשבועות הקרובים.

אני רוצה לקוות, ואני סומכת על כל חברי ועדה
העבודה לעירנות ולשיקול הדעת שלהם בכל אופן בעיות והדברים שידונו בוועדה.

קשה לי להיפרד מכם ואני מקווה שאחזור בשלום
עם הישגים נכבדים של הוועדה הזאת.

מ. ורטמן:

אני אומר זאת בשם האופוזיציה, וכאן בוועדה
הזאת יש טשטוש בין קואליציה ואופוזיציה. אנחנו
מצטערים שאח נוסעה בגלל ועדה העבודה אבל גם אנחנו שמחים שאח חייצגי נאמנה
אח ישראל, אח ענין הנשים ובחוכם גם אח ועדה העבודה שהיא נושאת בעול של
שיפורים ושמירה של נשוא ישראל. אנחנו מלווים אותך בברכת הצלחה ונקווה שתצליחי
למען זכויות ישראל ולמען הנשים.

אני משוכנע שלך כיושב-ראש ועדה העבודה יהיה
חלק חשוב בהצגת ההישגים שהגיעה מדינת ישראל בתחום זה. אבל יש לי בקשה - אל
תשכחי להוסיף שזה גם בעזרתם של הגברים. צאתך לשלום ושובך לשלום.

הישיבה ננעלה בשעה 10.45