

פרוטוקול מס' 120
מישיבת ועדת העבודה והרווחה
יום שלישי, י"א חשון התשנ"ח (11 בנובמבר, 1997) שעה 09:30

הנוכחים:

חברי הוועדה:

מקסים לוי - היו"ר
טלב אלסנע

מחמנים:

השופט סטיב אדלר	- נשיא בית הדין לעבודה
השופט מנחם מירון	
עו"ד יצחק ברק	- היועמה"ש משרד העבודה והרווחה
עו"ד שלמה יצחקי	- הממונה הראשי על יחסי עבודה
עו"ד אירית איינהורן	
עו"ד ביאנקה כהן	
פטר מגנוס	
עו"ד דן אורנשטיין	- משרד המשפטים
רות הורן	- המוסד לביטוח לאומי
שמואל בריצמן	
עו"ד טליה ליבני	- היועמה"ש ההסתדרות הכללית החדשה
דן קיזר	- האגף לאיגוד מקצועי
עו"ד מיכאל הילב	- התאחדות התעשיינים
משה כהנא	- הסתדרות עובדים לאומית
עו"ד יעקב לנגה	- לשכת עורכי הדין

היועמה"ש:

משה בוטון

מנהלת הוועדה:

שירלי אברמי

קצרנית:

לאה קיקיון

סדר היום:

סקירת נשיא בין הדין הארצי לעבודה

סקירת נשיא בית הדין הארצי לעבודה

הי"ד מקסים לוי:

שלום לכולם. אני רוצה קודם כל לקדם בברכה את נשיא בית הדין הארצי לעבודה, השופט סטיב אדלר, אשר כבר הופיע פה בוועדה, עוד בטרם התמנה לתפקידו.

מי שקורא את קורות חייו, יראה כי טבעי הדבר שהוא בקיא ומתמצא בכל העניינים שוועדה זו עוסקת בהם. ההתמחות שלו, במשרד העבודה והרווחה, ובמשרד מבקרת המדינה מוסיפה לבקיאותו. אני רוצה לאמל לו הצלחה בתפקידו, בימים טרופים וקשים אלה. כמי שעסק בנושאים הקשורים לתחום במשך שלושים שנה, כיושב ראש מועצת עובדים, כראש עיר, ובשלטון המקומי, אני מודע לבעיות שהשופט יהיה חייב להתמודד איתן. אנו נמצאים בתקופה כל כך קשה, והשינויים בה הם מהפכניים. ישראל עוברת תהליך שבו המשק מצוי באי-ודאות. היא תעמוד בפני דילמה לא פשוטה בעקבות החשיפה לסחר החופשי באירופה וארצות הברית. מצד אחד קיימים יתרונות ההפרטה והמשק התחרותי, ומצד שני אנו עדיין לא נמצאים באירופה, בה ניתן לנייד עובדים בצורה זו או אחרת. אנו נמצאים במרחק התיכון, שבו מצב הלוחמה עדיין קיים, במדינות ערב עדיין מעסיקים עובדים בתשלום של מאה דולר לחודש, ואצלנו אנו עדים לסגירת מפעלים על רקע התחרות, ואבטלה גוברת. מפעלי הטכנולוגיה וההייטק הם שיקדמו את המדינה, לא מפעלי הטקסטיל, הנגרות או המסגרות, אשר המדינה השקיעה רבות בהקמתם. היום המפעלים הללו, באופקים, שדרות דימונה ובית שאן נטושים, כאשר כל העבודה עוברת לירדן ומצרים. קיימת גם בעיה של עובדים זרים שנמצאים אצלנו בלי שום דין וחשבון, ותופסים מקומות רבים של עבודה. מצב המגזר הערבי גרוע אפילו יותר.

לאחר 50 שנה אנו נמצאים בבעיה לא פשוטה. איש לא יכול לומר שאין צורך בתחרות ובהפרטה, אך כשעושים זאת בצורה חדה זה עלול לסכן זכויות של עובדים, ואת קיומנו כאן. אם יש לנו 400 אלף עובדים זרים בארץ, ההנחה היא שאין עבודה עברית יותר. לא תמצא עובדים יהודים בחקלאות, בבניה במלצרות, בבתי החולים ובסיעוד. התקופה בה אנו נמצאים אינה פשוטה, והיא מחייבת אותנו בשיקול דעת, כדי שלא נמצא את עצמנו פוגעים בחקיקה זו או אחרת בציבור העובדים והמעסיקים. אנו נמצאים בתקופה בה בית הדין לעבודה יתמלא בהרבה תלונות, מהרבה מגזרים. אנו עדים גם להשבתות, מוצדקות בחלקן, ולהחלטות ממשלתיות על הפרטות, שמורידות את המוטיבציה של העובדים. אי אפשר להוציא לחלל האוויר הפרטות כוללות במשק בלי לערער את בטחונם של העובדים.

ועדת העבודה זנה בבעיות לא פשוטות. הרופאים שובתים, והשאלה היתה מה העמדה של הוועדה בנושא. אם נאמץ את עמדתם, הרי שהציבור יישא בעול, משום שקופות החולים היום, עם חוק ההסדרים שעוקף את הוועדות ומסכן נושאים חשובים, נמצאות במצב עדין. אנו מתלבטים בין הגנה על ציבור העובדים, ומצד שני רוצים גם בכך שהמשק יהיה בריא. ביקשתי אתמול מהרופאים לנסות לפנות לתהליך של פשרה, ולראות אם האוצר יוכל לממן את התקנים שהם דורשים. אם קופות החולים תידרשנה לממן זאת הן עלולות להיהרס. אני מקווה שציבור הרופאים יבין שצריך למצוא את המקורות התקציביים למימון דרישותיהם, מתוך העוגה הלאומית.

אנו נמצאים בתקופה לא קלה, המחייבת את כולנו לעשות מאמצים כדי לעבור אותה בשלום. אם המשק ייעצר במיתון, שקיים כרגע, זה יוביל לתופעה של בריחת מוחות ובריחת צעירים מכאן. אחד הדוגמאות לכך הוא מקרה שהייתי מעורב בו, נושא הלבאי. בסופו של דבר, כאשר המדינה החליטה לבטל את הפרוייקט, מוחות מהתעשייה האווירית עברו לנבדה למפעל שמייצר את מטוס החמקן. כך גם ברפא"ל. מעמידים את העובדים בפני עובדה קיימת. בהדרגה יהפכו את המפעל מיחידת סמך של משרד הביטחון למפעל פרטי בחו"ל, והשאלה היא עם מי נישאר כאן בארץ.

אני מקווה ששיתוף הפעולה בינינו יהיה פורה, לטובת המשק ולטובת העובדים. אני שוב מברך את השופט ומאחל לו הצלחה בתפקידו החדש.

טלב אלסנע:

אני מצטרף לברכות של יושב הראש. אני סבור שבין הדין הארצי לעבודה אינו מנותק מכל המגמות, התהליכים, התרחישים, וההשלכות שלהן על המצב החברתי והכלכלי. יש גם גורמים מדיניים שיש להם השלכות על מערכת יחסי עובד ומעביד, שבית הדין נדרש גם לפסוק בהם. כך למשל כשמדובר בעובדים מן הגדה ומרצועת עזה שהיו עובדים בישראל, ובעקבות הסגר איבדו את מקומות עבודתם, או שמעסיקיהם ניצלו את ההזדמנות ולא הזמינו אותם לעבודה. נותנים למעסיק את האפשרות לבחור במי שהוא רוצה. בית הדין הארצי לעבודה צריך לתת את דעתו בסוגיות כאלה, שאינם במסגרת רגילה של יחסי עובד ומעביד. אין ספק שהפסיקה והפרשנות לחוקים שנחקקים כאן קובעים את מצב העובדים ומערכת היחסים האלה.

אני סבור שככל שתהיה גישה יותר תומכת ומגינה על זכויות חשובות של העובד, הדבר ייתן יותר בטחון וודאות לעובדים אשר עובדים במפעלים שעומדים בפני הפרטה. עובד לא צריך להיות תלוי בכל מיני החלטות, הכרזות והצהרות שמתפרסמות בכלי התקשורת. צריך להיות קשר בין ועדת העבודה והרווחה, לבין בית הדין הארצי לעבודה, שהוא המעצב של הפסיקה במקרים כאלה.

טליה ליבני :

כולנו מצטרפים לברכות, ומאחלים, בלב שלם, הצלחה רבה לשופט.

סטיב אדלר:

אני שמח על שהזמנתם אותי לוועדה. אני מברך את יושב הראש ואת חבר הכנסת טלב אלסנע שהגיע לשיבה. אנו רואים את ועדת העבודה והרווחה כאחד הגופים החשובים לצורך הגנה על זכויות העובדים, ועל המצב החברתי בארץ. אני מבין את התפקיד הקשה שמוטל עליכם בימים האלה.

זאת היא פגישת הכרות, למרות שחלק מהחברים מכירים אותי כבר זמן רב, וחלק רק תקופה קצרה. רציתי לדבר על אחד מעקרונות ה "אני מאמין" שלי, כדי להוסיף על הכתוב בתולדות החיים. לפי המבטא אתם יודעים שנולדתי בארצות הברית, ובשונה מהדמות המקובלת בארץ לגבי האמריקאי הטיפוסי, נולדתי למשפחה ללא אמצעים גדולים. למזלי, בשכונה שלנו היה בית ספר ממלכתי, שהיה בין הטובים בכל רחבי ארצות הברית. הודות להזדמנות שניתנה לי ללמוד בו, ואולי גם קצת בגלל כישורי, הצלחתי להגיע לאוניברסיטת קורנל ללימודים בתחום יחסי עבודה, וגם לקולמביה ללימודי משפטים. גם כשלמדתי יחסי עבודה קיבלתי מילגה ממדינת ניו-יורק.

מדוע כל זה חשוב ? לדעתי, אחד מהתפקידים והעקרונות החשובים שלנו צריך להבטיח לכל ילד בארץ את ההזדמנות השווה להתקדם בחיים. לא כל אחד נולד עם אותו I.Q. יש הבדלים בין האנשים, אך צריך לתת לכל איש להתפתח ואנו, כמדינה, כנסת, ממשלה, חייבים לפעול למען הענקת זכות זו. כל אחד צריך לקבל הזדמנות שווה, בין אם הוא נולד בעיר קטנה, בעיירת פיתוח, או בכפר בגליל. זה קשור לאחד מהסמכויות של בית הדין. אנו מוסמכים, בין היתר, לטפל בענייני הביטחון הסוציאלי. ישראל היא מדינת רווחה. אנו צריכים להיות גאים בכך שאנו משתדלים להעניק לכל אחד בישראל את הביטחון הסוציאלי ואת ההזדמנות להתקדם.

סמכות נוספת של בית הדין היא הסמכות שקשורה ביחסי עבודה. כפי שאמר יושב הראש, היום יחסי העבודה עוברים תקופה קשה. אנו צריכים להתאים את עצמנו לשינויים במשק, בארץ ובעולם, ובאותה עת לשמור על זכויות העובדים. התפקיד קשה מאד, ואתם עדים לתוצאות בפסקי הדין של בית הדין, מדי יום. הבעיה של בית הדין היא, שהוא אינו יכול להיות תמיד לטובת צד אחד. יחד עם זאת, אחד מהעקרונות שלנו, מאז הקמתו, שאם

טלב אלסנע:

אני מצטרף לברכות של יושב הראש. אני סבור שבין הדין הארצי לעבודה אינו מנותק מכל המגמות, התהליכים, התרחישים, וההשלכות שלהן על המצב החברתי והכלכלי. יש גם גורמים מדיניים שיש להם השלכות על מערכת יחסי עובד ומעביד, שבית הדין נדרש גם לפסוק בהם. כך למשל כשמדובר בעובדים מן הגדה ומרצועת עזה שהיו עובדים בישראל, ובעקבות הסגר איבדו את מקומות עבודתם, או שמעסיקיהם ניצלו את ההזדמנות ולא הזמינו אותם לעבודה. נותנים למעסיק את האפשרות לבחור במי שהוא רוצה. בית הדין הארצי לעבודה צריך לתת את דעתו בסוגיות כאלה, שאינם במסגרת רגילה של יחסי עובד ומעביד. אין ספק שהפסיקה והפרשנות לחוקים שנחקקים כאן קובעים את מצב העובדים ומערכת היחסים האלה.

אני סבור שככל שתהיה גישה יותר תומכת ומגינה על זכויות חשובות של העובד, הדבר ייתן יותר בטחון וודאות לעובדים אשר עובדים במפעלים שעומדים בפני הפרטה. עובד לא צריך להיות תלוי בכל מיני החלטות, הכרזות והצהרות שמתפרסמות בכלי התקשורת. צריך להיות קשר בין ועדת העבודה והרווחה, לבין בית הדין הארצי לעבודה, שהוא המעצב של הפסיקה במקרים כאלה.

טליה ליבני :

כולנו מצטרפים לברכות, ומאחלים, בלב שלם, הצלחה רבה לשופט.

סטיב אדלר:

אני שמח על שהזמנתם אותי לוועדה. אני מברך את יושב הראש ואת חבר הכנסת טלב אלסנע שהגיע לישיבה. אנו רואים את ועדת העבודה והרווחה כאחד הגופים החשובים לצורך הגנה על זכויות העובדים, ועל המצב החברתי בארץ. אני מבין את התפקיד הקשה שמוטל עליכם בימים האלה.

זאת היא פגישת הכרות, למרות שחלק מהחברים מכירים אותי כבר זמן רב, וחלק רק תקופה קצרה. רציתי לדבר על אחד מעקרונות ה"אני מאמין" שלי, כדי להוסיף על הכתוב בתולדות החיים. לפי המבטא אתם יודעים שנולדתי בארצות הברית, ובשונה מהדמות המקובלת בארץ לגבי האמריקאי הטיפוסי, נולדתי למשפחה ללא אמצעים גדולים. למזלי, בשכונה שלנו היה בית ספר ממלכתי, שהיה בין הטובים בכל רחבי ארצות הברית. הודות להזדמנות שניתנה לי ללמוד בו, ואולי גם קצת בגלל כישורי, הצלחתי להגיע לאוניברסיטת קורנל ללימודים בתחום יחסי עבודה, וגם לקולמביה ללימודי משפטים. גם כשלמדתי יחסי עבודה קיבלתי מילגה ממדינת ניו-יורק.

מדוע כל זה חשוב ? לדעתי, אחד מהתפקידים והעקרונות החשובים שלנו צריך להבטיח לכל ילד בארץ את ההזדמנות השווה להתקדם בחיים. לא כל אחד נולד עם אותו I.Q. יש הבדלים בין האנשים, אך צריך לתת לכל איש להתפתח ואנו, כמדינה, כנסת, ממשלה, חייבים לפעול למען הענקת זכות זו. כל אחד צריך לקבל הזדמנות שווה, בין אם הוא נולד בעיר קטנה, בעיירת פיתוח, או בכפר בגליל. זה קשור לאחד מהסמכויות של בית הדין. אנו מוסמכים, בין היתר, לטפל בענייני הביטחון הסוציאלי. ישראל היא מדינת רווחה. אנו צריכים להיות גאים בכך שאנו משתדלים להעניק לכל אחד בישראל את הביטחון הסוציאלי ואת ההזדמנות להתקדם.

סמכות נוספת של בית הדין היא הסמכות שקשורה ביחסי עבודה. כפי שאמר יושב הראש, היום יחסי העבודה עוברים תקופה קשה. אנו צריכים להתאים את עצמנו לשינויים במשק, בארץ ובעולם, ובאותה עת לשמור על זכויות העובדים. התפקיד קשה מאד, ואתם עדים לתוצאות בפסקי הדין של בית הדין, מדי יום. הבעיה של בית הדין היא, שהוא אינו יכול להיות תמיד לטובת צד אחד. יחד עם זאת, אחד מהעקרונות שלנו, מאז הקמתו, שאם

אפשר- עדיף משא ומתן בין הצדדים ופתרון מוסכם. לכן בית הדין עושה מאמצים גדולים לא לפסוק, אלא להביא את הצדדים למשא ומתן ולסיום הסכסוך ביניהם בהסכמה.

בית הדין קם לפני 28 שנה. הגענו כמעט לשנת ה-30 לקיומו, ומספר התיקים הולך וגדל. בשנת תשנ"ו טיפלנו ב- 56,000 בבתי הדין האזוריים. אנו עוברים עכשיו לשיטה הגרגוריאנית, עם כניסת המחשב, אך עד עתה הנתונים הם לפי השנה העברית. בתשנ"ז המספר עלה ל- 77,000 תביעות, שבית הדין היה צריך לטפל בהם, כמעט בלי תוספת תקנים. הגענו למספר של 50 שופטים ורשמים, אבל אין זה מספיק. אנו זקוקים למספר גדול יותר, כדי להתמודד עם הבעיות שמגיעות אלינו.

במשך 30 השנה אנו עדים לתופעה של הוספת סמכויות לבית הדין. יש כאלה שגורסים שבית הדין לעבודה צריך להיות חלק מהמערכת הכללית. כל פעם שהעניין מובא לכנסת היא מוסיפה סמכויות לבית הדין. אנו רואים את זה כאות של כבוד ובכך שהכנסת סומכת עלינו בטיפול בנושאים רבים. סמכויות עוברות מהמסגרת הכללית אל בית הדין לעבודה, כמו הגבלת העיסוק, מכרזים, הטרדה מינית. אנו משתדלים לתת לנושאים כאלה עדיפות. אנו נשתדל לתת עדיפות למקרים מסוימים שזקוקים או זכאים לכך, למשל, המקרה של האלמנה שמגישה תביעה נגד קרן הפנסיה של בעלה המנוח. עד לפטירת הבעל היא היתה מתפרנסת, באופן חלקי או מלא, מהכנסת הבעל, ופתאום הכנסה זו נפסקה. היא טוענת שהיא זכאית לגמלה מהקרן. מקרה כזה צריך לקבל טיפול מיידי, כמו מקרים אחרים נוספים. העיקרון הוא לתת עדיפות למקרים המתאימים, כדי לעשות צדק. יש לפעמים חשיבות לכך שצדק ייעשה במהירות.

בית הדין לעבודה שונה מן המערכת הכללית. יש בו נציגי ציבור. יש כאלה שמתנגדים לנציגי ציבור באופן מסורתי. בכל פעם שמישהו מציע לצמצם את נציגות הציבור, ולהקטין את מעורבותם, הכנסת באה ומוסיפה לסמכויות ולהשתתפות נציגי הציבור. מי הם נציגי הציבור, ומדוע הם חשובים? לא קיימת בארץ שיטה של חבר מושבעים. יש לנו שופטים מקצועיים, אבל יש חשיבות גם לדעות התושבים, במיוחד כאלה שמעורבים בנושא יחסי עבודה והביטחון הסוציאלי. יש להם מה לתרום לתהליך השיפוט ומה להוסיף ליזע של השופט. אנו אומרים שאם יש החלטה שהיא אינה רק של השופט המקצועי, אלא גם של נציג מהמגזר של העובדים, אזי ההחלטה נכונה יותר ומקובלת יותר על הצדדים. יש הרבה דוגמאות לחשיבות של אותם נציגים מן השטח.

הי"ר מקסים לוי:

אנו מקווים ש "שטח" אינו במובן של "שטח הפקר".

סטיב אדלר:

אמרתי שיש נושאים שאני לא יכול לדבר עליהם, זהו אחד מהם - - -

אני מאמין שיש חשיבות לתרומת נציגי הציבור. אני יכול לתת דוגמאות רבות, אסתפק באחד. הייתי בבית הדין האזורי, והיה מקרה של תביעה של צבעי שנפל, נפגע, ותבע את הביטוח הלאומי. תביעה כזו היתה מגיעה לדיון בבית הדין כעבור תודשיים, בימים ההם. היינו רוצים לחזור לאותם הימים מהבחינה הזו, אך זה בלתי אפשרי. המוסד לביטוח לאומי טען שהאיש לא נפל בעבודה, אלא במקום אחר. האיש טען שהוא לא עבד חודשיים בגלל הנפילה. עורך הדין של המוסד חקר אותו במשך חצי שעה, בלי שהיינו יכולים לקבוע בודאות מה היה המצב. באותו מקרה היה קבלן בניין ששימש כנציג הציבור. הוא ביקש לשאול את המתלונן שאלה, וביקש שישים את ידיו על השולחן. יכולנו לראות כתמי צבע על ציפורניו, ואז הבנו מה האמת. שופט לא יכול היה לחשוב על מבחן כזה, רק אדם שעובד בשטח. בתקופה של השביתה הגדולה, נציגי הציבור היו מומחים בתחום הפנסיה, וההבנה שלנו היתה טובה יותר בזכותם.

אנו חושבים שבית הדין יכול לתרום הרבה ליחסי העבודה, וגם לשיפור המצב החברתי בארץ. אתם יכולים לקדם את המצב של משפט העבודה ושל הביטחון הסוציאלי. דווקא היום, בגלל השינויים במשק, יש חשיבות לעדכן את חוקי המגן, חוקי העבודה המסורתיים, כדי שיתאימו למצב היום. כשבא העניין לדיון אצלנו אנו מנסים לעשות זאת. המערכת מבוססת על כך שבית הדין יפרש את החוקים, אבל יש לוועדה תפקיד חשוב כאן בנושא עדכון חוקי המגן.

אני בטוח שיחד נתרום לשיפור המצב בחברה הישראלית, ולהבטחה שכל אחד יקבל את ההזדמנות המגיעה לו להתקדם בחיים, ולחיות חיים ללא חששות וללא בעיות המתעוררות. אני חושב שאנו נצא מן הבעיות כמדינה מחזקת יותר.

הי"ר מקסים לוי:

אני רוצה שוב לאחל הצלחה לך, בשם כולם. אני מוביל הצעת חוק, יחד עם עוד חברי כנסת, לשמירת זכויות העובדים במצבי הפרטה. אם החוזה שנעשה עם "בזק" יהיה תקף לגבי כל הסקטורים אז לא תהיה בעיה. נקווה לטוב.

אני מודה לכולכם, הישיבה נעולה.

הישיבה ננעלה ב 10:20