

- ד ח ו ף -

7 במאי, 2013

לכבוד
מר יהודה וינשטיין, היועמ"ש לממשלה

לכבוד
שרי הממשלה

שלום רב,

הנדון: התנגדות להחזרת תוכנית ויסקונסין

מנוסח טיוטת חוק ההסדרים שהעביר בימים האחרונים משרד האוצר ליועץ המשפטי לממשלה, בפרק שכותרתו: "הגדלת שיעורי ההשתתפות בכח העבודה", עולה כי בכוונת משרד האוצר לקדם מחדש, במסגרת חוק המדיניות הכלכלית לשנים 2013-2014, את הצעת חוק שילוב מקבלי גמלאות בעבודה (הוראת שעה), התשע"א-2010 בשינויים מסוימים.

מניתוח הצעת משרד האוצר ברי כי הוא מבקש להחזיר את תוכנית ויסקונסין במתווה בעייתי, הדומה מאד לתוכנית שהונהגה בעבר, למרות הביקורת כלפיה וביטולה על ידי הכנסת (ראו הנספח - תוכנית ויסקונסין 2013 - מה השתנה?). אומנם, נראה שמשרד האוצר מבקש לעשות מקצה שיפורים לתוכנית ולהתייחס לביקורת שהועלתה בסבב הקודם, בכך שהוא מציע, בין היתר, כי שלילת קצבת הבטחת הכנסה תעשה על ידי עובד ציבור בהמלצת מתכנן היעדים, וכי תגמול החברה הפרטית יהיה גבוה יותר ככל שמשך ההשמה ארוך יותר וככל שהשכר שישולם למשתתף גבוה יותר.

יחד עם זאת, בעיות היסוד של התוכנית נותרו בעיניהן, ואלו הן:

- 1. במקום לחזק את שירות התעסוקה ולהזרים אליו את התקציבים המתבקשים כדי שיוכל לתת מענה אמיתי ורציני לכלל דורשי העבודה בישראל, מבקש משרד האוצר להמשיך להחליש ולהפריט את שירות התעסוקה וסמכויותיו לחברות השמה פרטיות, הפעם בפריסה ארצית ולא כפיילוט, כעובדה סופית ומוגמרת. משמעות הדברים היא שבמקום שהתקציבים יושקעו בדורשי העבודה וקידומם, הם יושקעו בחברות פרטיות, אשר יגזרו רווחים מכספי ציבור, שהיו צריכים לשרת את הציבור בישראל.**
- 2. לחברות הפרטיות יינתנו סמכויות מרחיקות לכת, אשר יקבעו את עתידם וגורלם של דורשי העבודה: הן ימליצו על שלילת קצבת הבטחת הכנסה, יחליטו בנוגע להפניית משתתפים לעבודה, לתוכנית האישית של המשתתפים ולזכאותם לשירותים תומכי השמה, כמו תשלום נסיעות ושמירה על ילדים. כמו כן, עדיין לא ברורים פרטים רבים בהצעת האוצר, שעשויים להשליך מאד על זכויות המובטלים, כמו למשל האם המשתתפים יחויבו להשתתף בתכנית שבועית שרירותית של 30-35 שעות שבועיות, גם אם אין בה צורך לשם שילוב בעבודה או הכשרה מקצועית, או בתוכנית מותאמת אישית? האם עובדי החברות הפרטיות יורשו לדרוש מהמשתתפים מידע רפואי פרטי? ואם לא, מה יהיה המנגנון לקבלת החלטות בנוגע לימי מחלה ונסיבות אחרות להיעדרות? מה יכלול הפיקוח על החברות הפרטיות? וכיו"ב.**
- 3. לחברות הפרטיות שוב יינתנו תקציבים וכלים תומכי השמה שאינם קיימים מזה שנים בשירות התעסוקה, כגון: מספר רב של פקידים, כך שמשתתפי התוכנית יזכו ליחס אישי שאינו קיים**

בשירות התעסוקה; הכשרות מקצועיות; הוצאות נסיעות; החזר הוצאות טיפול בילדים וכיו"ב. זאת, במקום לחזק את שירות התעסוקה עצמו ולתת לו את אותם כלים ותקציבים.

4. **הצעת האוצר מבקשת להחיל את התוכנית בפריסה ארצית, לא כפיילוט, אלא באופן קבוע.** המשמעות היא שעומדים לאשר תוכנית חדשה, שלא נוסתה מעולם במתכונת המוצעת, מבלי לקבוע את מינימום הסייגים המתבקשים: ניסוי תחילה לתקופת זמן מוגבלת בתחולה מצומצמת. בכך מבקשים מקדמי ההצעה לעקוף גם את ביקורת הכנסת ואפשרותה להפסיק את התוכנית.

5. **מנוסח הצעת האוצר עולה חשש כי עובד הציבור יהיה רק "חותמת גומי" להחלטות החברה הפרטית,** שכן שלילת קצבת הבטחת הכנסה ממשתתפי התוכנית תעשה על סמך המלצת פקיד החברות, שהם, ולא עובד הציבור, יהיו אלו שיקבעו את התוכנית האישית ויפקחו על ביצועה. יודגש, כי הזכאות לקצבת קיום היא זכות יסוד. כל ההליכים מהם נגזרת זכאות לקבלת קצבה בעלת מעמד חוקתי צריכים להיעשות על ידי עובד ציבור, שלא יהיה נעלם ובגדר אישור טכני בלבד.

6. בהצעת האוצר, כמו בהצעת החוק הקודמת שנפסלה, **שוב אין התייחסות למרכיבים חיוניים כהעדפת ההכשרה המקצועית על פני עקרון ה"עבודה תחילה" (work first).** המשמעות היא שהתוכנית מכוונת קודם כל להשמתו המהירה של משתתף בשוק העבודה, בכל עבודה שהיא, ללא קשר לתנאי העבודה ולאופק התעסוקתי שהיא מציעה. מדובר במדיניות בעייתית במיוחד במציאות בה ישנו אחוז הולך וגדל של עובדים עניים.

מכל אלו, נראה כי אין בשינויים המזעריים שהוכנסו כדי לפתור את מכלול הפגמים המהותיים שבתוכנית, כפי שאף הוכח במהלך ביצוע הניסוי בין השנים 2005-2010. על כן, **ישנו חשש ממשי כי התוכנית תפגע בזכויותיהם של מאות אלפים לכבוד, לקיום בכבוד, לחירות, לקניין ולפרטיות, ומנוגדת לעקרונות שנקבעו בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. וכאמור, הזכות לקצבת קיום היא זכות יסוד, רשת בטחון אחרונה.**

לגישתנו, סמכויות בעלות אופי שלטוני מובהק ושיקול דעת רחב, הנוגעות לקביעת זכאותם של אלפים לקצבת הבטחת הכנסה, שהינה רשת הביטחון האחרונה המבטיחה את מימוש הזכות החוקתית לקיום בכבוד, צריכות להיוותר בידי השירות הציבורי. דרך המלך להבטחתה ולהבטחת אפשרות אמיתית לכל אדם לממש את זכותו לעבוד היא באמצעות שירות תעסוקה ציבורי חזק, יעיל ואפקטיבי. לשם כך יש צורך בחיזוק, בהגדלה משמעותית של תקציבו, שדורדר באופן משמעותי בעשרים השנים האחרונות, ובהפסקת הפרטת סמכויותיו (על כך ראו את [מכתבנו לשר האוצר ולשר הכלכלה והמסחר](#) וכן [לועדת העבודה של הכנסת](#)).

בהקשר זה, נזכיר את [הצעת חוק הזכות לעבודה לאופק תעסוקתי ולשירותים תומכי עבודה](#), שהגישו חברי ועדת העבודה בכנסת הקודמת, ונוסחה בסיוע האגודה לזכויות האזרח, המציעה מתווה לחיזוק עבודת השירות ולהבטחת זכויות דורשי העבודה לתכנית קידום מקצועי אישית ולהשמה איכותית, תוך ליווי וסיוע.

אנו קוראים לכם להתנגד להצעת משרד האוצר. בנוסף, אנו קוראים לכם לפעול, לכל הפחות בשלב זה, להפרדת ההצעה מחוק ההסדרים ולדאוג שתידון כהצעת חוק רגילה באופן מסודר ובכבוד הראש הנדרש.

בכבוד רב,

טלי ניר, עו"ד

מנהלת המחלקה לזכויות חברתיות כלכליות

מה השתנה?

נשאר בתכנית: עובדי החברות הפרטיות יהיו אלו שיקבלו החלטות בנוגע להפניית משתתפים לעבודה, קביעת "התכנית האישית" וסדר יומם.

נשאר בתכנית: קבלנים פרטיים ימליצו על שלילת קצבאות הבטחת הכנסה ממשנתפי התכנית. שלילת הגמלה עצמה תעשה על ידי עובד ציבור, אך הוא יסתמך על חוות דעת מטעם החברות הפרטיות. עולה חשש שעובד הציבור יהווה חותמת גומי להחלטות החברות הפרטיות.

נשאר בתכנית: קודם עבודה, אח"כ הכשרה מקצועית. במקום לפעול ליצירת אופק תעסוקתי עבור המשתתפים, התכנית תפעל על מנת להשים אותם בעבודה בכל מחיר, ובכלל זה במשרות זמניות, חלקיות ובלתי-מקצועיות.

נשאר בתכנית: פיקוח המדינה יעשה על ידי עובד ציבור אשר ישב במרכז התעסוקה, המשרת אלפי משתתפים. ספק רב עד כמה אפקטיבי תהיה מעורבות של עובד אחד המופקד על עניינם של אלפים, ואשר חולק סביבת עבודה עם עובדי הקבלן הפרטי.

השתנה: החברות הפרטיות לא יוכלו לשלול קצבאות הבטחת הכנסה ממשנתפי התכנית, אבל יוכלו להמליץ לעובד הציבור לעשות כן. כאמור, ישנו חשש שעובדי הציבור יקבלו את ההמלצה ללא בחינה אמיתית.

השתנה: תגמול החברות הפרטיות יהיה גבוה יותר ככל שמשך ההשמה ארוך יותר וככל שהשכר שישולם למשתתף גבוה יותר. מדובר בצעד חיובי שעשוי לתמרץ את החברות הפרטיות להשמה איכותית יותר, אבל אין בו כדי לרפא את יתר פגמי התוכנית.

השתנה: לא יהיה תגמול על שלילה אקטיבית של קצבה. הסעיף אינו ברור - אם אין סמכות לשלול קצבה, אז למה צריך לקבוע שלא יהיה תגמול על כך? מנוסח הסעיף נראה כי כן יהיה תגמול על "שלילה פאסיבית", שהיא שלילה לא על סירוב לעבודה (מה שנחשב בעבר "שלילה אקטיבית"), אלא שלילה במקרה שמשתתף לא ביצע את התוכנית שנקבעה לו או שנעדר ממנה. האם סמכות זו תיוותר בידי עובדי החברות הפרטיות?

השתנה: גם מוסדות ללא כוונת רווח יוכלו להשתתף במרכזי ההפעלה, אלא שאין בכך כדי למנוע השפעת שיקולים זרים דוגמת רווח כספי או רצון להציג תוצאות שיביאו להנשרת משתתפים.

השתנה: התוכנית נועדה לפריסה ארצית, ללא פיילוט. מכיוון שמדובר בתוכנית שתהיה לה השפעה מרחיקת לכת על הציבור המוחלש ביותר בישראל, מן הראוי לעשות פיילוט ולבחון את הצלחתה לפני החלה ארצית.

לא נמסרו פרטים: מה תהיה הנגיעה של עובדי הציבור שיוצבו במרכזי התעסוקה לדורשי העבודה? עד כמה יבואו עמם במגע, יכירו את נסיבות חייהם ויהיו שותפים להכרעות לגביהם?

לא נמסרו פרטים: מה יהיו סמכויות הפיקוח והבקרה על החברות הפרטיות? מה יהיו סמכויות עובדי הביטוח הלאומי שיישבו במרכזי התעסוקה?

לא נמסרו פרטים: האם המשתתפים יחויבו להשתתף בתכנית שבועית שרירותית של 30-35 שעות שבועיות, גם אם אין בה צורך לשם שילוב בעבודה או הכשרה מקצועית? כך היה בהצעה הקודמת. לגישתנו, אין כל סיבה שאדם הנדרש למשל להכשרה מקצועית של 25 שעות שבועיות יידרש עוד להשחית זמנו וכספי ציבור אך לשם מילוי הזמן הנותר, ויש להתאים תוכנית אישית לכל משתתף.

לא נמסרו פרטים: האם עובדי החברות הפרטיות יורשו לדרוש מהמשתתפים מידע רפואי פרטי? ואם לא, מה יהיה המנגנון לקבלת החלטות בנוגע לימי מחלה ונסיבות אחרות להיעדרות?

לא נמסרו פרטים: האם תהיה לכל משתתף זכות לשירותים תומכי עבודה באופן שמחייב את הקבלן הפרטי? או שמדובר בשירות הנתון לשיקול דעת החברות הפרטיות? ללא שירותים תומכי עבודה דוגמת הכשרה מקצועית איכותית, סבסוד הוצאות נסיעה ושירותי טיפול בילדים, התכנית לא תוכל להציע אפשרות אמיתית ליציאה לעבודה ואופק תעסוקתי שיאפשר קיום בכבוד.

לא נמסרו פרטים: האם פטור מהתכנית בגין "אי מסוגלות תעסוקתית" יינתן רק בועדת החריגים ורק לאחר חצי שנה בתכנית, ובכפוף להמלצת עובדי החברות הפרטיות? כך היה בעבר: משתתפים שאינם מתאימים טורטרו והושפלו במשך חצי שנה לפחות, בטרם ניבחן עניינם.

לא נמסרו פרטים: מה יהיה הרכב ועדת החריגים? האם היא תורכב, כמו בעבר, מנציגי משרדי האוצר, התמ"ת והרווחה ולא מאנשי מקצוע כמו רופא, פסיכולוג ועו"ס? אם כן, יותר החשש כי הועדה תשקול שיקולים מערכתיים-כלכליים ולא רק מקצועיים.

לא נמסרו פרטים: האם יהיו ועדות ערר? מה יהיה הרכבן? היכן יישבו? מה יהיו נוהלי עבודתן?

לא נמסרו פרטים: האם כמו בהצעת החוק הקודמת שנפסלה, יתווספו עוד הכבדות דוגמת הרחבתה של דרישת ההתייצבות של אמהות ושל הורים יחידים, הבעייתית כבר עתה - על פיה יחויבו להתייצב מעת היות ילדם בן שנה בלבד, ולא מגיל שנתיים?