

**דו"ח הצוות
לבחינתן של תקנות הסכמים קיבוציים
(תשלום דמי טיפול ארגוני- מקצועי
לארגון מעבידים), התשל"ז-1977**

אדר התשס"ו - מרץ 2006



משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה

ראשי פרקים

| <u>עמ'</u> | | <u>פרק</u> |
|------------|-------|--|
| 1 | ----- | א. מבוא |
| 4 | ----- | ב. חובת התשלום |
| 8 | ----- | ג. שיעור דמי חבר |
| 10 | ----- | ד. משך חובת התשלום |
| 12 | ----- | ה. פטורים |
| 15 | ----- | ו. התיישנות |
| 16 | ----- | ז. סיכום ומסקנות תקנות הסכמים קיבוציים (תשלום דמי טיפול ארגוני מקצועי לארגון מעבידים), התשלי"ז-1977 |
| | | נספח א' |
| | | נספח ב' תיקון לתקנות הסכמים קיבוציים |

א. מבוא

סעיף 133 לחוק הסכמים קיבוציים, התשי"ז-1957 (להלן - "החוק" או "חוק הסכמים קיבוציים") מסמך את שר העבודה - שר התעשייה המסחר והתעסוקה זקיום¹ (להלן - "השר") להתקין תקנות בדבר חובת מעביד שהל עליו צו הרחבה לשלם דמי טיפול ארגוני מקצועי (להלן - "דמי טיפול") לארגון מעבידים שהוא צד להסכם קיבוצי שחורחב. על פי סעיף זה, השר רשאי לקבוע בתקנות את שיעור דמי הטיפול, התנאים לגבייתם והוראות תחולה.

בשנת 1977 הותקנו תקנות הסכמים קיבוציים (תשלום דמי טיפול ארגוני-מקצועי לארגון מעבידים), התשל"ז-1977 (להלן - "התקנות")². התקנות מסדירות, בין היתר, החובה לתשלום דמי טיפול, שיעור דמי הטיפול, המועד לתשלום ותחולתן.

החובה של מעביד לשלם דמי טיפול לארגון מעבידים שהוא צד להסכמים קיבוציים, נשענת על העמדה לפיה:

1. עדיף ששוק העבודה יאורגן בידי השותפים ליחסי העבודה הקיבוציים, קרי ארגוני המעבידים וארגוני העובדים, מאשר בדרך של כפיית נורמות על ידי המדינה;

2. הוראות הסכמים קיבוציים כלליים אשר נחתמים בידי ארגוני מעבידים המייצגים מעבידים בשטח מסוים או בענף עבודה מסוים³ ואשר מורחבות בידי השר⁴, מעניקות שקט תעשייתי הן למעבידים החברים בארגון והן למעבידים בלתי מאורגנים; אשר על כן תשלום דמי טיפול בידי מעביד בלתי מאורגן מבוסס על "העקרון שלפיו חטאה שווה מזכויות מטילה עול שווה בחובות, הוא עקרון של צדק"⁵.

¹ החלטת הממשלה מס' 51 לחלק את משרד העבודה והרווחה ולהעביר סמכויות של שר העבודה לשר התעשייה המסחר והתעסוקה מיום 23/3/2003

² תקנות הסכמים קיבוציים (תשלום דמי טיפול ארגוני-מקצועי לארגון מעבידים), התשל"ז-1977 מצורף בהספח "א".

³ סעיף 2(ב) לחוק הסכמים קיבוציים, התשי"ז-1957

⁴ סעיף 25 לחוק לעיל.

⁵ בג"צ 7029/95 האגודות העובדים הכללית החדשה נ בית הדין הארצי לעבודה, פ"ד בא (2) נמל 125-127.

יצוין כי בית הדין הארצי לעבודה קבע לאחרונה:

"תכליתם של החוק (הסכמים קיבוציים), התקטח וצווי הרחבה היא שבשני ב סייצו ארגון מעסיקים את חברי. חתום על הסכמים קיבוציים ופועל לפי כלל המעסיקים בענף, יקבל הארגון, בנוסף על דמי החבר שמשלמים לו חברי בנד פאמציו, גם דמי פיסול מסעסיקים שאינם חברים ב, אבל זהוים מפרי שסלו."

בתאריך 13/08/95 נתמנתה בידי שרת העבודה והרווחה דאו, הגב אורה נמיר, "ועדה לבדיקת דמי טיפול ארגוני- מקצועי לארגוני מעבידים" (להלן- "ועדת פרידמן"). הועדה הוקמה בראשותו של פרופ' אברהם (רמל) פרידמן וחוטל עליה לבדוק את השיטה של קביעת השיעור של דמי הטיפול, והשיחותים שעל ארגון מעבידים לתת תמורת דמי הטיפול "לרבות בעזות נלוות לנושאים אלה".⁷ המלצות צוות ועדת פרידמן היו כדלקמן:

1. אין מקום לשינוי גובה דמי הטיפול ואופן קביעתו; יש להעמיד את שיעור דמי הטיפול על 80 אחוז מקסימום מגובה דמי החבר וזאת עד לסכום המרבי אשר נקבע בתקנות הסכמים קיבוציים;
2. יש צורך להתאים כללים לגביית דמי טיפול מעסיקים דמי טיפול עובדים. זאת ניתן לעשות על ידי התאמת חוק הגנת השכר לחוק הסכמים קיבוציים בסעיפים הנוגעים בצווי הרחבה;
3. יש מקום לתקן החוק או התקנות כך שיגדירו מהם הקריטריונים להגדרת ארגון מעסיקים "דומיננטי". צווי הרחבה יוצאו רק לגבי הסכמים קיבוציים שארגון מעבידים דומיננטי צד להם.
4. יש לבטל הפטור (אי תחולה) בתקנות בדבר תשלום דמי טיפול הניתן למפעלים השייכים למושבים בתוך העיקרון של שוויון בנשיאה בנטל.

⁶ ת"א (ארצי) 1002/04 שלמה אביטן ואחר' ב' התאחדות הקבלים והבנים בישראל (פרס פורסם, ניתן בזום 5/9/05)
⁷ דין וחשבון של הוועדה לבדיקת דמי טיפול ארגוני- מקצועי לארגוני מעבידים, 1998, פרק 1 "מבוא".

המלצות הצוות טרם יושמו, ואולם, בעקבות תלונות רבות מצידם של מעסיקים רבים שהצטברו ביחידה ליחסי עבודה במשרד התעשייה המסחר והתעסוקה (להלן - "משרד התמ"ת" ו"אג" המשרד") וכן תרעומת של ארגוני מעבידים מסוימים על אפליה שקיימת לטענתם בתקנות דמי טיפול לטובת ארגוני התעשייה, התערר הצורך בבדיקת הנושא מחדש. בהמשך לכך בתאריך 24.01.05 מינה מנכ"ל המשרד צוות בראשותו של ע"ד שלמה יצחקי, הממונה הראשי על יחסי עבודה "לבחינת נושא דמי טיפול לארגוני מעסיקים". בגוף כתב המינוי של חברי הצוות נאמר:

"...אני מבקש לטפל ליישום בהמלצות ושרת פרידמן, וכן לבחון שנית היבטים שונים לאור התלונות והמרתית השכיחות המניעות אלינו, ובכלל זה בעניינים אלה: טבה דמי מיפול; תקופת ההתיישנות; תקופת החובה (כל שד קיים צו החובה); בחינת פמוד למפעלים במשבר ועוד.

לפיכך, הנכם סחונים כצוות ליישום בחינת הסוגיה שבדון תוך שימת דגש לכך, מצד אחד, שדמי המיפול הם כלי חיוני לחיזוק מערכת יחסי העבודה הקיימת, ומצד שני שיש לשאוף להורדת עליות העבודה במסגרת המאמצים לעידוד והגברת התעסוקה במשק..."

כאמור, ע"ד שלמה יצחקי מונה לעמוד בראש הצוות, ובנוסף אליו היו חברים בצוות ע"ד מיכאל אטל ממלא מקום ליועץ המשפטי של המשרד, מר אבנר עמרני מהיחידה ליחסי עבודה וע"ד דבורה אליעזר מהלשכה המשפטית. מר יורם בליזובסקי, מנכ"ל התאחדות התעשיינים, שימש כמשקיף בצוות מטעם לשכת התאום של הארגונים הכלכליים.

הצוות החל פעילותו בפרסום "קול קורא" בעיתונות לפיו נדרשו מעסיקים להציג עמדותיהם והשגותיהם בכל הקשור בנושא זה וכן הועברה פנייה לכל ארגוני המעבידים שבה נתבקשו להעביר נתונים הקשורים בגביית דמי טיפול ארגוני מקצועי.

לאחר קבלת תגובות ממעסיקים ולאחר קבלת נתונים מהארגונים השונים, קיים הצוות ישיבות עם מומחים בתחום יחסי העבודה: פרופ' רמי פרידמן, פרופ' רות בן ישראל, ד"ר עוזר כרמי, ע"ד יוסי גטניו, מר יעקב זלוטניק ועם נציגי ארגוני המעסיקים: התאחדות התעשיינים, התאחדות בעלי מלאכה ותעשייה, התאחדות הקבלנים, התאחדות האיכרים, איגוד לשכות המסחר, התאחדות הסוחרים הכללית, האיגוד הארצי למסחר, איגוד המוסכים, התאחדות היהלומנים, ארגון חבי השמירה והנקיון, התאחדות ענף הקולנוע,

התאחדות המלוות ולשכת התאום של הארגונים הכלכליים. כמו כן נתקבלו בכתב עמדת ההסתדרות הכללית. התנועה הקיבוצית והתנועה המושבית נתבקשו להביע עמדתן. הצוות קיים 30 ישיבות בהן שמע את העמדות וההשגות לגבי נושא זה.

דו"ח זה מרכז המלצותיו ומסקנותיו של הצוות אשר באות לביטוי בחצעת נוסח חדש הבא לתקן התקנות הקיימות.⁸

ב. חובת התשלום

תקנה 1(א) ו-1(ב) לתקנות הקיימות קובעת את חובת המעביד לשלם דמי טיפול:

"1. (א) מעביד שחל עליו צו הרחבה של הסכם קיבוצי כללי המסדיר את שכר העבודה למעט תוספת יוקר או שכר מינימום, ישלם לארגון המעבידים שהוא צד להסכם הקיבוצי דמי טיפול ארגוני-מקצועי (להלן - דמי טיפול) כאמור בתקנה 2.

(ב) מעביד שהקנת משנה (א) לא חלה עליו וחל עליו צו הרחבה של הסכם קיבוצי כללי בדבר תוספת יוקר או שכר מינימום, ומפעלו עסק בענף שקיים בו צו הרחבה של הסכם קיבוצי כללי ענפי - ישלם דמי טיפול לארגון המעבידים שהוא צד לאותו הסכם קיבוצי כללי ענפי, ובגוד שאותו ארגון מעבידים הוא גם צד להסכם הקיבוצי הכללי בדבר תוספת יוקר או שכר מינימום שהודחב כאמור."

תקנת משנה (א) לתקנה 1 מטילה חובת תשלום על כל מעביד שחל עליו צו הרחבה של הסכם קיבוצי כללי המסדיר את נושא שכר העבודה, למעט אם החסבם שתורחב הוא הסכם המסדיר את נושא תוספת היוקר או שכר המינימום.

תקנת משנה (ב) לתקנה 1, קובעת כי מעביד שלא חלים עליו צווי ההרחבה בענף שכר עבודה ואולם חלים לגביו צווי הרחבה בדבר תוספת יוקר ושכר מינימום יחיה חייב בתשלום דמי טיפול אם חל עליו הסכם קיבוצי כללי ענפי, אם ארגון המעבידים שהוא צד להסכם האמור הוא גם צד להסכם

⁸ בצורת טכסח "ב" לדו"ח זה.

הקיבוצי הכללי בדבר תוספת היוקר ו/או שכר המינימום, היינו, הוא חבר
בלשכת התיאום.⁹

נשיא בית הדין הארצי לעבודה בדימוס, מנחם גולדברג, סבור כי "דרושים
שני תנאים מצטברים על מנת שתקום הזכאות לדמי טיפול ממי שאינו חבר
בארגון: היות הארגון צד להסכם הקיבוצי כללי ענפי, אשר מכוחו הוצא צו
הרחבה והיותו חבר בלשכת התיאום, שהינה הגוף החותם על הסכמי תוספת
יוקר".¹⁰

בעיית התקנות הקיימות והמלצות הצוות בעניין חובת התשלום

1. מספר עובדים אצל מעביד החייב בדמי טיפול: התקנות הקיימות אינן
מבחינות בין מעביד המעסיק עובד אחד לבין מעביד אשר מעסיק מספר
רב של עובדים. לדעת חברי הצוות מצב זה בעייתי משתי סיבות עיקריות:
האחת: הכבדה על מעסיקים קטנים שכן דמי טיפול מחוויים מס נוסף
שמוטל עליהם; והשנית: חשש מפני גביית דמי טיפול מעצמאים אשר
אינם מעסיקים כלל עובדים או שמעסיקים בני משפחה.

בהתאם לקבוע בכתב המינוי לפיו יש לשאוף להורדת עלויות בעבודה,
מוצע כי חובת תשלום דמי טיפול תחול על מעבידים המעסיקים לפחות
חמישה עובדים ובכללם אף עובדי קבלנו כוח אדם. יצוין כי סעיף 21(ג)
לחוק שוויון ההזדמנויות בעבודה, התשמ"ח-1988, מסייג את תחולת
חוראות תחוק לגבי אדם המעסיק פחות משישה עובדים.

2. ההסכם הקיבוצי שהורחב: כאמור, התקנות הקיימות מתייחסות לשני
סוגים של הסכמים כלליים שהורחבו שלגביהם תחול חובת התשלום:
האחד, הסכם קיבוצי כללי בדבר שכר עבודה, והשני, הסכם קיבוצי כללי
ענפי שענינו אינו שכר עבודה ואולם ארגון המעבידים שחתום עליו, הוא
גם צד להסכם הקיבוצי בדבר תוספת יוקר או להסכם בדבר שכר
מינימום. גורמים שהתייצבו בפני הצוות הביעו דעה כי ישנה בעיה בכך כי
התנאי לגביית דמי טיפול יהיה שההסכם הקיבוצי יתייחס לנושא שכר

⁹ כדבר שבשגרה מורחבים הסכמים קיבוציים בדבר תוספת היוקר להם צד לשכת התיאום של הארגונים הכלכליים בשם
הארגונים החברים בה. בעבר הורחבו הסכמים כדבר הבטת המינימום אשר להם גם היה צד לשכת התיאום.
¹⁰ מ. גולדברג "סאפיני ארגון מעסיקים", הפריקליט מ, תזכרת ג, התשנ"ג-1992, עמ' 383.

עבודה ולא לנושאים אחרים לא פחות חשובים, כגון נושא הפנסיה. כמו כן, הועלתה טענה כי החוראה בדבר הסייג של ההסכם בנושא שכר מינימום הינה אנכרוניסטית ואינה רלוונטית דיה לאחר שחוקק חוק שכר מינימום, התשמ"ז-1987.

לדעת חברי הצוות גם אם ההסכם שהורחב אינו מסדיר את שכר העבודה אלא עוסק בענייני קבלת אדם לעבודה או סיום עבודתו, תמאי עבודה ואו ביחסי עבודה, שהם העניינים המניינים בסעיף 1 לחוק הסכמים קיבוציים- יש כדי להצדיק תשלום דמי טיפול.

יודגש כי בעת הרחבת ההסכם, השר ישקול את השיקולים הרלבנטיים לגבי משקלו של ההסכם בהסדר יחסי העבודה ובקביעת התנאים בשוק העבודה.¹¹

כמו כן, סבורים חברי הצוות כי יש להותיר את הוראת התקנה 1(ב) לתקנות הקיימות, לפיה ניתן לגבות דמי טיפול מכוח הסכם קיבוצי כללי ענפי שהורחב. זאת משום שיש בהסכם כאמור כדי להיטיב באופן ישיר עם ענף העבודה אליו משתייך המעביד הבלתי מאורגן.

3. פיקוח על גביית דמי טיפול ועל הארגונים הזכאים לגבותם: הצוות רואה צורך חיוני בפיקוח על גביית דמי הטיפול ועל הארגונים הזכאים לגבותם שכן מעבידים אינם מודעים לגובה דמי הטיפול שעליהם לשלם, וכן, נכון להיום, כלל לא בחר אם ארגון המעבידים בעת גביית דמי הטיפול, מטפל באופן פעיל ביחסי עבודה והאם ניתנים שירותים למשלמי דמי הטיפול.

מוצע אפוא, כי הזכאות של ארגון מעבידים לדמי טיפול תותנה בהכרה שיקבל הארגון מאת השר התמי"ת בתנאים שיפורטו להלן. כמו כן, דמי החבר שחייב לשלם מעביד החבר בארגון מעבידים יפורסמו אחת לשנה ברשומות.

¹¹ סעיף 25 לחוק הסכמים קיבוציים

תנאי ההכרה בזכאות של ארגון מעסיקים לגבות דמי טיפול : כאמור, מוצע כי על מנת לזכות ארגון מעבידים בגביית דמי טיפול, יהא על ארגון המעבידים לקבל חכרה מאת השר. אין המדובר בחכרה בארגון כארגון מעסיקים, אלא בחכרה בזכאות של ארגון המעסיקים לגבות דמי טיפול. תנאי ההכרה המוצעים הם כלהלן:

1. ארגון המעבידים יחויב למסוד לשר אחת לשנה מידע אודות שיעור דמי החבר הנגבים מחבריו לארגון. כמו כן יחיה על הארגון להוכיח כי המידע שנמסר תואם את שיעור דמי החבר הנגבים בפועל מחבריו. תנאי זה מטרתו למנוע מצבים הקיימים בפועל, ובהם נגבים דמי טיפול גבוהים מהמותר על פי התקנות, היינו למעלה ממחצית מדמי החבר.

2. השר נוכח כי ארגון המעבידים הוא ארגון פעיל ביחסי עבודה, זאת כדי למנוע מצב בו ארגון מעבידים הגובה דמי טיפול יוסיף לגבות דמי טיפול גם אם הופסקה פעילותו ביחסי העבודה הקיימים. בעת מתן ההכרה יתבקש הארגון להוכיח פעילות ביחסי העבודה. יודגש כי אם יוכח לשר, לאחר שנתן חכרה לארגון פלוני, כי אותו ארגון חדל לפעול ביחסי עבודה כאמור, תפקע חכרתו של הארגון לצורך גביית דמי טיפול.

3. פרסום סל שירותים של הארגון באינטרנט. הצוות סבור כי מעביד המשלם דמי טיפול זכאי ליהנות מסל שירותים כלשהו, עם זאת לא מתפקדו של מחוקק המשנה לקבוע מהו סל השירותים שיש להציע למעביד הלא מאורגן. מוצע כי כל ארגון יפרסם באתר האינטרנט שלו את סל השירותים שהוא מעניק למשלמי דמי טיפול.

יודגש כי ארגונים שהופיעו בפני הצוות, רובם ככולם, הצהירו כי הם מספקים שירותים, כאלה או אחרים, לציבור המעבידים המשלמים דמי טיפול.

פקיעת החברה

החברה תפקע אם נוכח השר כי המידע שנמסר לשר אודות דמי החבר לשם פרסום ברשומות (ראו בהמשך) אינו תואם את דמי החבר הנגבים בפועל, אם הארגון חזל מלחיות פעיל ביחסי עבודה, או מלפרסם באינטרנט את סל השירותים הניתנים למשלם דמי טיפול, וכן, אם צו ההרחבה התבטל או בוטל לפי החוק¹².

ג. שיעור דמי חבר

תקנה 1(ג) ו-1(ד) קובעת את שיעור דמי הטיפול:

"1(ג) דמי הטיפול יהיו כשיעור של מחצית האחוז מסך כל שכר העבודה שמסנו מניעים דמי גימור לרבות הסכום השלה על המקסימום הקבוע לתשלום דמי הביטוח. על פי חוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), התשנ"ח-1968 - ששילם המעביד לעובדיו בשנת הכספים שקדמה לשנה שבמדה משתלמים דמי הטיפול; הסכום שחושב כאמור יוגדל לפי שלושה רבעים משיעור עליית המדד החדש לעומת המדד היסודי.

(ד) על אף האמור בתקנה משנה 1(ג), לא יפחתו דמי הטיפול מ-100 שקלים חדשים (לחלן - הסכום המזערי), ובלבד שלא יעלו על מחצית מדמי החבר שהיה משלם המעביד לאותו ארגון מעבידים אילו היה חבר בו, כשיעורם ביום תשלום דמי הטיפול; הסכום המזערי ישונה בשלושה רבעים משיעור עליית המדד החדש לעומת המדד היסודי, ולעניין זה, "המדד היסודי" - סמוצע המדדים של שנת 1989"

דמי הטיפול לפי התקנות הקיימות הם חצי אחוז משכר העבודה, כאשר הם לא יפחתו מ-100 ש"ח¹³ ובלבד שלא יעלו על מחצית מדמי החבר.

¹² על פי סעיפים 31 ו-32:

"בטילתו של צו הרחבה

31. תם תקפו של הסכם קיבוצי, שעל תוצאותיו ניתן צו-הרחבה, בשל צו הרחבה וחודעה על כך תפורסם ברשומות.

ביטולו של צו הרחבה

32. ראה שר העבודה שהתסיבות האמורות בסעיף 25 אינן קיימות עוד, רשאי הוא לאתר ותלייעמות במועצה וכן בארגון העובדים המיצג את המספר הגדול ביותר של עובדים במדינה ובארגונים ארציים יציגים של מעבידים שלדעת השר נוגעים בדבר, לבטל את צו ההרחבה וחודעה על הביטול ועל תאריכי תפורסם ברשומות, ובלבד שתוארך הביטול לא יקדם לתאריך הפרסום."

¹³ על פי עדין המדד הסכום שילה היום על 297 ש"ח

בדיוני הצוות התברר כי בפועל, רק חלק מהארגונים גובים דמי טיפול כנגזרת מסך כל שכר העבודה. אלה גובים אמנם מחצית מדמי החבר ואולם דמי החבר לא מותנים בהכרח במספר העובדים של המעביד או בשכר העבודה אלא במאפיינים הקשורים לענף בו הם פועלים. לאור זאת, חברי הצוות סבורים כי יש להתמודד עם הבעיות האופפות את נושא שיעור דמי טיפול באופן שיוצג להלן.

בעיות והמלצות הצוות בעניין שיעור דמי טיפול

1. שיעור דמי טיפול: חברי הצוות מסתייגים מהמלצת דו"ח ועדת פרידמן לפיה יש להעמיד שיעור דמי הטיפול על 80% משיעור דמי החבר. לדעתם יש בקביעת דמי טיפול גבוהים כדי להקל על כפיית חברות ועל כן עמידתם של דמי הטיפול בשיעור האמור איננו רצוי. יתר על כן, הואיל וההקשר החקיקתי המובהק של דמי הטיפול בחוק הסכמים קיבוציים נקשר לפעילות הארגון ביחסי העבודה הקיבוציים מוצע, להותיר את שיעור דמי הטיפול עד למחצית מגובה דמי החבר, ובתנאי שארגון המעבידים פעיל בוועדת הפיקוח מכוח סעיף 33 לחוק כמפורט להלן ונושא בנטל התוצאות הכרוכות בהפעלתה. בהמשך לכך, מוצע כי ארגון מעבידים שאיננו פעיל בוועדת הפיקוח אשר חוקמה מכוח צו ההרחבה, יהיה זכאי לדמי טיפול אך בשיעור שלא יעלה על רבע (25%) מדמי החבר.

2. הקמת ועדות פיקוח: סעיף 33 לחוק קובע כי:

" למנין כל הסכם קיבוצי כללי שניתן לגביו צו-הרחבה רשאי עור העבודה למנות ועדת פיקוח על שלושה:
(1) נציג עור העבודה, והוא יהיה יושב-ראש;
(2) חבר שהמליץ עליו ארגון העובדים החתום על ההסכם הקיבוצי שהורחב;
(3) חבר שהמליץ עליו ארגון המעבידים החתום על ההסכם האמור."

בפעל, אף כי מוטו ועדות אלה, הן לא הופעלו וממילא לא פיקחו על ביצוע הוראות צו ההרחבה ולא פעלו ליישוב סכסוכים¹⁴.

כאמור לעיל, הצוות מציע להתנות את גובה דמי הטיפול בקיום הועדות האמורות. לדעת חברי הצוות יש בהפעלת ועדות אלה כדי לתרום רבות למימוש זכויותיהם של עובדים על פי צו ההרחבה. זאת ועוד, גם בדו"ח ועדת פרידמן יש התייחסות למעמדן של ועדות הפיקוח. על פי הדו"ח, חלק מ"החטבות" אשר מעסיק מצפה לקבל מן ההסכם הקיבוצי הוא שיעמוד מדל ארגון עובדים המייצג את עובדיו, לגבי השקט התעשייתי ואף לעניין פרשנות ההסכם. הטבה זו אינה ניתנת למי שהסכם הקיבוצי חל עליו מכוח צו ההרחבה ועל כן המחוקק נתן דעתו לבעיה זו דרך מינון של ועדות הפיקוח¹⁵.

פרסום דמי החבר: לדעת חברי הצוות לא ייתכן כי המידע אודות דמי החבר הנגבים מחברי ארגון המעבידים לא יהיה נגיש למעביד הנדרש לשלם דמי טיפול. הצוות מציע כי השר יפרסם ברשומות כל שנה את דמי החבר הנגבים בדי הארגון ואופן חישובם. כמו כן, מוצע כי במידה וארגון לא מעביר מידע זה לשר לצורך פרסום ברשומות, אותו ארגון יהיה מנוע מלגבות דמי טיפול, כל עוד לא העביר המידע כאמור.

ד. משך חובת התשלום

נכון לחיזום חובת התשלום שחב המעביד אינה מוגבלת בזמן. הפעל היוצא מכך הוא כי חובת התשלום מותנית אך ורק בקיומו של צו הרחבה, יהא מועד פרסומו אשר יהא.

יצוין כי הפרוצדורה לביטול ולבטילתו של צו הרחבה לפי סעיפים 31 ו-32 היא מורכבת: על מנת לבטל צו הרחבה בזמן שהסכם הקיבוצי בתוקף, על השר לקבוע כי השיקולים שהוא הביא בחשבון- לפי סעיף 25 לחוק- לשם הרחבת הוראות ההסכם אינם מתקיימים עוד. כמו כן, טרם ביטול הצו כאמור, על השר להתייעץ עם המועצה ליחסי עבודה הפועלת מכוח חוק

¹⁴ סעיף 33 לחוק.

¹⁵ דו"ח ועדת פרידמן, שם. פרק 4 "בעיות מחוזות בהוצאת צו הרחבה וגביית דמי טיפול".

ישוב סכסוכי עבודה, התשי"ז-1957 ובה חברים נציגי עובדים ונציגי מעבידים¹⁶, עם ארגון העובדים המיוצג את מספר העובדים הגדול במדינה ועם ארגונים ארציים יציגים של המעבידים. כמו כן, בטיולתו של הצד מותנית בתוקפו של ההסכם קיבוצי אשר חוראותיו הורחבו ואולם על מנת להביא לסיומו של הסכם קיבוצי דרושה פעולה פרזיטיבית של אחד מהצדדים להסכם¹⁷, אשר לעיתים אינם מעוניינים בכך הגם שההסכם הקיבוצי איבד מהרלוונטיות שלו ואינו אכיף.

זאת ועוד, ייתכן וחוראות של הסכם קיבוצי שהורחבו תקפות ורלוונטיות גם אחרי עשרות שנים לאחר שנחתם והורחב ההסכם. ואולם, ארגון המעבידים אינו מגלה שום פעילות במישור יחסי העבודה הקיבוציים, שהוא מקור גבייתם של דמי הטיפול. חברי הצוות סבורים כי גם אם ימצא השר הצדקה להשאיר את צד ההרחבה בתוקף לא מן הראוי כי ארגון שלא מגלה פעילות במישור יחסי העבודה הקיבוציים, יוסיף לגבות דמי טיפול.

יחד עם זאת, לדעת חברי הצוות, בבוא השר לקבוע תקופת חובת תשלום בתקנות, עליו להתחשב בכך כי הליכים של משא ומתן הינם ארוכים וכי ארגון המעבידים, יהא היקף פעילותו אשר יהא, אינו הצד היחיד לחסי העבודה הקיבוציים.

הצוות ממליץ אפוא על תקופת חובת תשלום של שבע שנים, כאשר השר יחיה רשאי להאריך תקופה זו אם נוכח כי ארגון המעבידים פעיל ביחסי עבודה.

יודגש כי בית הדין האזורי לעבודה בחיפה העיר, בפסק הדין עבי (חי) 2903/03 התאחדות המלאכה והתעשייה- חיפה והצפון נ' אביטל יצרני סרטי גומי ושוחכים בע"מ (מיום 29/4/04, טרם פרסום) כי:

"...ראוי לשקול אם וכאשר הוגשנה תביעות נוספות במניין דמי מיסול ארגוני מקצועי האם מחבר בהסכם קיבוצי "חי" או הסכם המתחדש סאליו סדי שנתיים כאשר למעשה אין הסכם קיבוצי (מיסול מקצועי ארגוני) ואם אין כזה גם צד ההרחבה לא כרוך על מה נשען"

¹⁶ סעיף 39 לחוק ישוב סכסוכי עבודה, התשי"ז-1957
¹⁷ פסיקת 13 ו-14 לחוק וכן דב"פ 44/4 ת"ב מיזעלים כ"מ ל' התחדות העובדים הכללית החדשה, מד"צ ל, עמ' 216

יצוין כי בין המוזמנים לשיבות הצוות הדעות נחלקו. בעד שחלק מהם סברו כי הגבלת משך החובה מוצדקת, היו חטועים כי קיימים צווי הרחבה שהוראותיהם שרירות וקיימות על אף חלוף הזמן. בענן זה הצוות מדגיש כי אין המלצתו בדבר הגבלת חובת התשלום כדי לגרוע מתחולת הוראות החסכם הקיבוצי שהורחבו. יחד עם זאת, ראוי כי ארגון הגובה דמי טיפול יהיה ארגון פעיל ביחסי עבודה, בעת גבייתם.

ה. פטורים (אי תחולה)

א. תקנה 3 לתקנות הקיימות מוציאה מתחולת התקנות סוגים שונים של מעבידים ובין אלה את "הקיבוץ או מושב שיתופי, את התנועה הקיבוצית ואת התנועה המושבית, מושב עובדים או חבר בו"¹⁸. ועדת פרידמן המליצה כי יש לבטל את הפטור מתשלום דמי טיפול לארגונים אלה, בשל "חשינויים המבניים והתמורות שחלו במשק, בכלכלה ובחברה וכן על מנת לתת משקל נכבד לעיקרון של שוויון וחוגנות בגשיאה בנטלי"¹⁹. הצוות סבור כי יש לאמץ המלצה זו ולבטל את הפטור של הגופים האמורים מתשלום דמי טיפול.

ב. פסקה (11) לתקנה 3 קובעת לאמור:

"(11) חבר בארגון מעבידים שבין סטרוחיו מיפול ביחסי עבודה לגבי חבריו וזולת אם הוכיח ארגון המעבידים הזכאי לדמי המיפול שארגון המעבידים שהמעביד חבר בו אינו עוסק למעשה במיפול ביחסי עבודה כאמור; ואולם -

(א) מעביד החייב לשלם דמי מיפול מכוח תקנה גא לארגון מעבידים בתעשייה או לארגון מעבידים של בעלי מלאכה ותעשייה ועידה, לפי הענין, ישלם את דמי המיפול כאמור אף אם הצטרף לארגון מעבידים שאינו הארגון הזכאי להם;

(ב) מעביד החייב בתשלום דמי מיפול לארגון מעבידים בתעשייה או לארגון מעבידים של בעלי מלאכה ותעשייה ועידה, לפי הענין,

¹⁸ פסקאות (4) עד (6) לתקנה 3
¹⁹ ד"ח ועדת פרידמן שס, פרק 5 "גבית דמי טיפול מספעלים קיבוציים ומפעלים השייכים למעשבים.

שלא ססח תקנה גא. ישולם את דמי הטיפול כאמור אף אם הצמרף לארגון סטבידים שאיט הארגון הזכאי להם, אם מקיים ב התנאים לתשלום דמי הטיפול לארגון הזכאי להם כאילו חלה מליך תקנה גא."

על פי הוראה זו, התקנות לא יחולו על מעביד שהוא חבר ארגון מעבידים אחר שבין מטרתו טיפול ביחסי עבודה. יחד עם זאת קובעת התקנה כי אם מעביד חייב בתשלום דמי טיפול לארגון בעלי המלאכה ותעשייה זעירה או להתאחדות התעשיינים, הוא ישלם את דמי הטיפול לארגונים האמורים, לפי הענין, גם אם הוא חבר בארגון אחר העוסק ביחסי עבודה.

הבעיה והמלצות הצוות

אין מחלוקת כי בהוראת תקנה 3(11) לתקנות הקיימות יש משום הפליה בין ארגוני מעבידים, שכן בעד שהתאחדות התעשיינים וארגון בעלי המלאכה והתעשייה הזעירה יוסיפו לגבות ממעביד מארגון דמי טיפול, ארגונים אחרים הזכאים לכך מטעים מלעשות כן כל עוד המעביד מאוגד בארגון מעבידים העוסק למעשה בטיפול ביחסי עבודה.

יתר על כן, יש בהוראה זו משום פגיעה בחופש ההתארגנות של המעביד שכן לא ראוי בעיני חברי הצוות כי ארגון מעבידים יוסיף לגבות דמי טיפול ממעביד שבחר להתארגן בארגון מעבידים אחר, ככל שהארגון האחר עוסק ביחסי העבודה באותו ענף העבודה של ארגון המעבידים הזכאי לגבות דמי טיפול.

במאמר מוסגר ייאמר כי בקשר לגביית דמי טיפול ארגוני מקצועי מעובדים: סעיף 25(א)(ג) לחוק הגנת השכר, התשי"ח-1958 קובע כתנאי לניכוי דמי טיפול מעובד, כי העובד לא יהיה מאורגן בשום ארגון עובדים.

יחד עם זאת יצוין כי קיים חשש, בקרב ארגוני המעבידים הגובים דמי טיפול, כי מעביד יתאגד בארגון מעבידים שאינו מיצג את

האינטרסים של הענף אליו הוא משתייך על מנת לחמוק מתשלום דמי טיפול.

הצוות ממליץ על החלפת הוראות פסקה (11) לתקנה 3 ומציע כי פטור מתשלום דמי טיפול יינתן רק למעביד מאורגן בארגון מעבידים אשר מטפל ביחסי העבודה בענף העבודה אליו הוא משתייך לפי אופי עיסוקו של המעביד. יודגש כי על מנת שארגון ייחשב ל"ארגון מעבידים" עליו לענות על מבחני הפסיקה בענין זה:

"[5] הנם שארגוני מעבידים נכדים רבות בחקיקה בארץ. אין בחקיקה הגודה למונח "ארגון מעבידים". במאמרו המקיף "סאפי" ארגון מעסיקים במשפט העבודה" מנה הנושא (בדימוס) מנחם גולדברג²⁰ את סימני ההיכר של ארגון מעבידים, כדלקמן:

"א. מרכיבו של ארגון מעבידים צריכים להיות מעבידים.

ב. על הארגון להתקיים זמן ממושך, לתקופה בלתי מוגדרת מראש או לפחות לפרק זמן ממושך דיו, לחבמהת היחסים הקיבוציים השלים מההסכם.

ג. הארגון צריך להיות בעל תקנון מסווג, אשר ייקבע על ידי-הוא.

ד. בתקנון חייבת להיות הודאה מפורשת, על-פיח הוא מוסמך לדון בהסכמי עבודה ובקביעת חגאי הפעודה של שבדי חבריו.

ה. אין כל תובה כי הארגון ירשם כ"תאגיד" שהוכר כאישיות משפטית לכל דבר. האמור מתייחס למעמדו של התאגיד לצורך חתימה על הסכמי עבודה קיבוציים כלליים, ועל הזכות להתייצב בפני בית הדין לעבודה בצד לסכסוך. עם זאת, אין פירושו הדיבים כי למטרות אחרות אין הארגון חייב להתאגד כדיו".

סימני היכר אלה יסודם בהלכה הטטוקה כפי שהתוותה על ידי בית דין זה".²¹

ג. פטור בשל מצוקה כלכלית: חברי הצוות סבורים כי יש לפטור מעבידים בעלי מצוקה כלכלית מתשלום דמי טיפול. מוצע כי מעבידים שהוכיחו בפני הארגון שאינם יכולים לעמוד בתשלום דמי

יובהר בענין זה כי על פי סעיף 33(ג) לחוק הסכמים קיבוציים, חן לארגון המעבידים והן למעביד זכות לפנות לבית הדין האזורי לעבודה אם יתגלע חילוקי דעות בענין זה.

1. התיישנות:

תקופת ההתיישנות על תביעה בגין אי תשלום דמי טיפול היא בת שבע שנים מחתאם להוראות חוק ההתיישנות, התשי"ח-1958.

חברי הצוות סבורים כי יש להביא לקיצור תקופת ההתיישנות:

1. בתזכיר חוק דיני ממונות (הקודקס האזרחי) שחופץ על ידי משרד המשפטים מוצע לקצר את תקופת ההתיישנות לארבע שנים. על פי דברי

החסבר לתזכיר:

"מוצע לקצר את תקופת ההתיישנות הכללית משבע שנים לארבע שנים...
התקופה המוצעת ארוכה דיה כדי לאפשר לחובע להכין את תביעתו בהלכה, ובה בעת איזה חושפת את החובע בכוח לתקופה ארוכה מדי של המטנה וחוסר האות"²²

2. מעדויות של מעסיקים בפני הצוות עולה כי חלק מהארגונים מגישים תביעות לתשלום דמי טיפול בגין אי תשלום במהלך השנים האחרונות כאמצעי להפעלת לחץ עליהם להצטרף לארגון כחברים. אחרי תגשת התביעה ארגון המעבידים מציע למעסיק החייב מחילה על סכום התביעה, כולו או חלקו, אם יסכים המעסיק האמור להצטרף לארגון בתור חבר.

על רקע הצעת החוק הממשלתית לקיצור תקופת ההתיישנות הכללית משבע שנים לארבע שנים, ובהתחשב באיזון שבין הזכות של הארגון לתבוע דמי טיפול לבין זכותו של החובע שלא לעמוד במצב של חוסר

²² <http://www.justice.gov.il/MOJHeb/Codex/Codex2/partF/chapC.htm>

וודאות מחד, ומאידך שלא תיכפה על מעבידים חברות, מוצע כי תקופת
ההתיישנות תקוצר ל- 3 שנים.

ז. סיכום ומסקנות

חברי הצוות סבורים כי יש להותיר לארגוני מעבידים שהם צד
להסכמים קיבוציים ענפיים שהורחבו את הזכות לגבות דמי טיפול
ממעבידים בלתי מאורגנים. עם זאת, יש לחבא לתיקון של התקנות
הקיימות על מנת להטיל פיקוח על גביית דמי טיפול ועל פעילותם של
הארגונים ביחסי עבודה. כמו כן, יש לקרב את המעביד הלא מאורגן
למדע אודות שיעור דמי הטיפול ולצמצם את חוסר הודאות שקיים
בנושא הגביה ולעודד התארגנות מחד ועך שמירה על הזכות שלא
להתארגן מאידך.

על בסיס האמור לעיל, מוצעים בזה התיקונים הבאים:

א. חובת התשלום תחול על מעביד המעסיק לפחות חמישה
עובדים;

ב. הזכאות תחול לגבי ארגון מעבידים שהוא צד להסכם
קיבוצי כללי ענפי שהוראותיו הורחבו, בכל נושא שניתן
לכלול בהסכם קיבוצי, ומימוש הזכאות יותנה בכך
שהארגון הוכר בידי השר לצורך גביית דמי טיפול לאחר
שנוכח כי מתקיימים תנאים המבטחים פעילות של
הארגון בתקופת הגביה, כמו גם שקיפות בנושאים
הקשורים לקביעת דמי הטיפול וגבייתם;

ג. שיעור דמי הטיפול יהיה עד 25% משיעור דמי החבר הנגבים מחברי הארגון, ואילו אם ארגון המעבידים פעיל בועדת הפיקוח דמי הטיפול יהיו 50% מגובה דמי החבר;

ד. מידע אודות דמי החבר יפורסם ברשומות; ארגון מעסיקים יפרסם באתר האינטרנט שלו את סל השירותים שהוא מעניק למי שמשלם דמי טיפול ואינו חבר.

ה. משך חובת התשלום יהיה שבע שנים. השר יהיה רשאי להאריך תקופת זו עד עשר שנים;

ו. תכונת ההפליה הקיימת בדבר הפטור שלפי תקנה 3(11) לתקנות הקיימות. כמו כן תיושם המלצת וועדת פרידמן בדבר ביטול הפטור שניתן לקיבוצים ולמושבים;

ז. תקופת ההתיישנות תקוצר לשלוש שנים.