

המוסד לבוררות מוסכמת בשרותים הצבוריים

=====

בוררות מוסכמת (בר"מ) 14/86

בענין: ההסתדרות הכללית של העובדים בא"י  
מועצת פועלי חיפה התובע

נגד

מדינת ישראל  
ועד עובדי המחקר ברפא"ל (צד ג) הנתבעת

בפני: השופט צבי ברנזון, יו"ר  
ד"ר יעקב ארנון, חבר  
מר אברהם כהן, חבר

בשם התובעת: עו"ד מר דוד ישראלי  
בשם הנתבעת: עו"ד גב יוספה טפירו ועו"ד גב מרים רובינשטיין  
בשם צד ג: עו"ד מר גבריאל רובין

פסק-בוררות

=====

תביעה זו נוגעת ל-33 עובדים אקדמאים, מהנדסים ועובדים במדעי החברה והרוח (מח"ר), המועסקים על ידי הרשות לפיתוח אמצעי לחימה (רפא"ל).

בכתב התביעה נטען, כי העובדים הללו (להלן - "התובעים") אומנם מדורגים בדירוג המהנדסים או בדירוג המח"ר, אך בהיותם מועסקים במחקר ופיתוח (מו"פ) ותחומי העיסוק שלהם זהים לתחומי העיסוק של עובדים אחרים ברפא"ל המדורגים בדירוג עובדי המחקר, הם ראויים להיכלל בדירוג זה, אף שאינם ממלאים אחר אחד הקריטריונים הדרושים לכך - הוא קריטריון ההשכלה.

הקריטריונים המזכים עובד להשתייך לדירוג עובדי המחקר קבועים בסעיף 24.257 של התקשי"ר, ובו כתוב לאמור:

"בדירוג עובדי המחקר מדורגים העובדים העוסקים בביצוע או בניהול של מחקר ושל פיתוח במדעי הטבע והטכנולוגיה והמועסקים במוסדות מחקריים ובתנאי שהם בעלי תואר מוסמך במדעי הטבע או תואר גבוה ממנו הניתן ע"י

מוסד אקדמי מוכר, או בעלי תואר מקביל בתחום ההנדסה אחרי ארבע שנות לימוד במוסד אקדמי מוכר. העוסקים בניהול ובפיקוח ייחשבו רק עובדים בעלי הכשרה אקדמית ורקע מחקרי, אשר תפקידם להנחות מחקר ופיתוח".

הדירוג אינו חל על עובדים בעלי השכלה דלעיל המועסקים במוסד מחקר, אם "עיקר עבודתם היא בדיקות שגרתיות, ייעוץ, הדרכה, חינוך, ביקורת טיב או ביקורת תקן".

לצורך קביעת זכאותם של עובדים להיקלט בדירוג עובדי המחקר ולקידומם בדירוג, הוקמה ועדה בשם הוועדה העליונה לדירוג עובדי המחקר במערכת הביטחון. הוועדה קבעה שורה של קריטריונים נוספים על אלה הקבועים בתק"שיר בנוגע למהות העיסוק ושיטת העבודה החלים על כל המועמדים לעבור או להיקלט בדירוג מחקר ברפא"ל - והרי כאן עסקינן ברפא"ל. לאור התוצאה הסופית שאנו מגיעים אליה, איננו רואים צורך לפרט את הקריטריונים הנוספים הללו, ונסתפק בקביעה עובדתית שאינם מתיחסים לנושא ההשכלה. נושא זה נשאר כפי שהוא קבוע בתקשי"ר, היינו, השכלה במדעי הטבע או תחום ההנדסה וקבלת תואר מוסמך או תואר מקביל לאחר ארבע שנות לימוד מאת מוסד אקדמי מוכר.

התובעים מודים שאינם עומדים במלוא דרישות אלה. כאמור בכתב התביעה.

"כל התובעים רכשו את השכלתם במוסד אקדמי מוכר, אחדים מהם הם בעלי תואר מוסמך או אף בעלי תואר גבוה ממנו (תואר דוקטור) אך לא בדיוק בתחום מדעי הטבע, או ההנדסה, ואחרים - תחום השכלתם הוא במדעי הטבע, או ההנדסה, אך התואר האקדמי שלהם איננו בדיוק "מוסמך", או תואר מקביל לו".

לדעת התובעים, לאור הנסיבות המיוחדות להם, אי-ההתאמה דלעיל בענין הקריטריון של התואר האקדמי, או בענין הקריטריון של תחום ההשכלה, היא אי-ההתאמה מבחינה פורמליסטית בלבד. מהותית, אין לה כל משמעות, או משקל של ממש. לפיכך, טוענים התובעים, כי "ראוי ונכון להתעלם מאי ההתאמה הזאת ולראותה כלא היתה, והכל על דרך של יוצא מהכלל המצומצם לתובעים בלבד בשל נסיבותיהם המיוחדות".

הנסיבות המיוחדות שהתובעים מעלים הן, שאומנם מסיבות הסטוריות הקשורות בלימודיהם הם לא זכו בתואר הנדרש. אבל למעשה הם צברו השכלה שוות-ערך במהותה למה שנדרש עפ"י הקריטריונים. אחת הדיספלינות האקדמאית שרוב התובעים נמנים עליה, היא זו הידועה בשם "ניתוח ותיכנון מערכות מידע ממוחשבות", או בקיצור "מערכות מידע". דיספלינה זו זכתה להכרה במוסדות ההשכלה רק במחצית השנייה של שנות השבעים, ובגינה מוענק מאז תואר מוסמך בתחום ההנדסה. בזמן לימודיהם של התובעים לא נלמדה דיספלינה זאת כפי שהיא נלמדת כעת ולא הוכרה כמזכה בתואר כזה. אבל לטענת התובעים הם רכשו את השכלתם ואת תואריהם האקדמאיים בתחומים בעלי זיקה מהותית אל הדיספלינה החדשה הזאת. יתר על כן, התובעים האלה השלימו מאוחר יותר את השכלתם, ממש בתחום החדש עצמו. נמצא, כי השכלתם של התובעים בתחום של ניתוח ותיכנון מערכות מידע ממוחשבות היא השכלה מצטברת, המכילה שני רבדים קשורים זה בזה: (א) לימודים לתואר אקדמאי בתחומים קרובים. (ב) לימודי המשך ממוסדים בתחום הזה עצמו. אף-על-פי-כן, עובדים שהספיקו לרכוש השכלה אקדמית פורמלית בתחום החדש הזה עצמו מדורגים בדירוג עובדי מחקר; ולעומתם, התובעים שרכשו אותה השכלה בשני רבדים ולא קבלו את התואר הנדרש, אינם זוכים לכך.

עד כאן טענות התובעים בענין זה.

יצוין כי כתב התביעה הנוכחי הובא לידיעת הועדה העליונה לדירוג עובדי המחקר במערכת הביטחון, ולאחר שעיינה בו בישיבה מיוחדת שהוקדשה לענין זה, קבלה את ההחלטה הבאה:

"1) הועדה פועלת לפי כללים וקריטריונים מפורטים הקובעים את התאמתם של עובדים במערכת הבטחון להכלל בדרוג עובדי המחקר ולהתקדם בסולם הדרוג הזה.

2) יש להדגיש שכללים אלה כפופים להנחיות התקשי"ר ולאמות המידה שנקבעו ע"י המועצה להשכלה גבוהה בדבר זכאותם של מוסדות להשכלה גבוהה להעניק תארים אקדמיים במדעי הטבע והטכנולוגיה.

3) הועדה רואה חשיבות עקרונית בהקפדה על ההשכלה הפורמלית הנדרשת מהעובדים בדרוג המחקר מאחר ש-

א. ההשכלה הנרכשת במסלול לימודים פורמלי של מוסד להשכלה גבוהה (מסלול המסתיים בבחינות ובהענקת תואר מתאים) מהווה קריטריון בדוק ומוכר המאפשר לקבוע שלמועמד הוקנו הידיעות הנחוצות וכן הראיה הכוללת הדרושה במקצועות הרלוונטיים לתחום התמחותו ועיסוקו.

ב. רכישת השכלה שלא בדרך זו (אלא, למשל, תוך כדי עיסוק, או השתתפות בהשתלמויות כלשהן) איננה מספיקה להשגת הרקע המלא בכל התחומים המקצועיים הדרושים, ועל-כן אף אינה מוכרת ע"י המוסדות האקדמיים, בדבר הבא לידי בטוי באי הענקת תארים אקדמיים ע"י לימודים כאלה.

4) הועדה ערה לכך שתחומי המדע והטכנולוגיה מתרחבים במשך הזמן וכוללים מקצועות חדשים, והיא אף הכלילה מספר מקצועות כאלה במסגרת הזכאות לדרוג המחקר בתנאי שנתקיימו במועמדים שני התנאים הבאים:

א. השכלה פורמלית מלאה בקוריקולום של מוסד אקדמי מוכר.

ב. הקוריקולום הנדון הוא, לדעת הועדה, שייך לתחום המדע והטכנולוגיה".

החלטה זו על כל סעיפיה נראית לנו ואנו סומכים את ידינו עליה.

קו טיעון אחר של התובעים היה, שהעבודה אשר הנהלת רפא"ל מטילה עליהם, או מפיקה ומקבלת - או יכולה לקבל הם, היא עבודה שווה - ובעצם ממש זהה - לזו של עמיתיהם לעבודה, אשר כבר זכו להיות בדירוג עובדי מחקר. ויש שהנהלת רפא"ל, לא זו בלבד היא מעמידה את התובעים בעבודה מקצועית או ברמה תפקודית שווה לזו של עובדים בדירוג המחקר, אלא פעמים אף בדרגה גבוהה יותר, לא רק בתחום הארגוני-ניהולי, אלא ממש בתחום המקצועי גופו. "לא אחד מן התובעים משמש בעבודתו ברפא"ל כבר-סמכא מקצועי ומכהן במשרה המטילה עליו ומקנה לו סמכות לפקח מקצועית על עובדים המדורגים בדירוג מחקר, או דורשת ממנו ומחייבת אותו להנחות אותם מבחינה מקצועית

בתחומי עבודתם".

הטענה היא, איפוא, שאם הנהלת רפא"ל בוחרת להציב את התובעים בעבודה כזאת ואף בעמדות פיקוד והנחיה לגבי עובדי מחקר, הרי שאי-השוואתם בנושאי שכר ותנאי עבודה עם עובדים אלה, פוגעת בעיקרון בדבר "תשלום שכר שווה בעד עבודה שווה". זוהי אפלייה פסולה של התובעים לעומת עובדי המחקר, במיוחד פסולה אפלייתם של התובעים כל אימת שיש עובדי מחקר הכפופים להם. לא רק מבחינה ארגונית-מינהלית, אלא גם בכפיפות מקצועית צרופה.

העתירה היתה איפוא לסעד שיסלק מדרך התובעים את מכשול ההשכלה ולפתוח בפניהם, על סמך הנתונים המתקיימים בהם כיום, את האפשרות להיקלט בדירוג עובדי המחקר לפי ההליך המקובל לגבי שאר עובדי רפא"ל הנקלטים בדירוג זה. במילים אחרות נתבקשנו להחליט ולהורות כי:

"א. לצורך הליך הסיווג והקליטה של התובעים לשורות עובדי המחקר ייחשבו התובעים כעומדים לא רק במבחן העיסוק, אלא אף בקריטריון ההשכלה.

ב. לצרכי ההליך האמור ינהגו בתובעים כמקובל לגבי כלל עובדי רפא"ל העומדים בכל הקריטריונים הנוגעים לענין".

ולא עוד, אלא שאת דרגתם החדשה בדירוג זה יקבלו התובעים בתוקף למפרע מאז שנתקיימו בהם הכשירויות שנקבעו כמספיקות.

בקיצור, הסעד המבוקש היה, שנורה למדינה לראות את התובעים כאילו עמדו בקריטריונים הנדרשים להידרג בדירוג עובדי המחקר ולהעניק להם את תנאי השכר והעבודה של אלה האחרונים.

כצפוי, המדינה התנגדה לתביעה ואף בקשה לדחותה על הסף הן מטעמים משפטיים פורמליים והן מטעמים ענייניים לעיצומה של התביעה.

עיקר הטענה לעיצומה של התביעה היה, כי דירוג עובדי המחקר, וכמוהו יתר הדירוגים בשירות המדינה מוגדרים מאז ומתמיד באמות מידה ברורות אובייקטיביות. זוהי פריורגטיבה של המדינה כמעסיק לקבוע מהם הכישורים והמיומנות הנדרשים מאת עובדיה לצורך שיוכם לדירוג זה או אחר.

הסעד המבוקש אינו אלא התערבות של התובעים בפרורגטיבה זו של המדינה. בעצם, ממה שהתובעים מבקשים הוא לאמר למדינה: "שנו את התקשי"ר שיתאים לעניננו", ולוועדת הדירוג העליונה, שגם היא תשנה את קביעותיה ביחס לדירוג.

דרישה כזו חותרת תחת התקינות של קביעת הדירוגים בשירות המדינה. "קבלת גישתם של התובעים לבחינה אינדודואלית ל רמת ההשכלה, שאינה מעוגנת בתוארים מוכרים ומתמקדת אך ורק בתוכן העבודה, ממוטטת את היסודות עליהם מבוסס התקשי"ר בנושא זה ואת התשתית של כל שיטת התקנים והדירוגים הנוהגת בשירות המדינה". שאלה היא, לדעת המדינה, אם בכלל מוסמך מוסד זה להיזקק לתביעה כזאת, ומכל מקום אין להיענות לה ויש לדחותה על הסף.

לאור טענות אלה ואחרות שבכתובים ובטיעונים בעל-פה לפנינו, החלטנו כי הסעד המקורי המבוקש בכתב התביעה (כלומר: שהתובעים ייחשבו כעובדי מחקר על כל התוצאות

הנובעות מכך, אף שאינם ממלאים אחר הקריטריונים הקבועים לכך), אין לו יסוד ומתוך כך אין להיזקק לו. איננו רואים צורך להרחיב את הדיבור על הנימוקים המונחים ביסוד החלטה זו שלנו, שהרי הדברים ברורים בהחלט. השירות הציבורי במדינה כבר משופע בכל מיני פיקציות, עיוותים, השוואות והצמדות לצורך ושלא לצורך, ואין להוסיף עליהם פיקציה או עיוות חדש נוסף של "כאילו" או "כמו". העובדה שהתובעים מודים בה בעצמם, שאינם ממלאים אחר אחד הקריטריונים החשובים הדרושים להידרג בדירוג עובדי המחקר, די בה כדי למנוע מהם את האפשרות להיכלל פורמלית בדירוג זה. הסמכות להעניק תוארים אקדמאים היא בידי המוסדות להשכלה גבוהה, ומי שלא זכה בתואר הנדרש כדי להיכלל בדירוג פלוני אינו יכול להיחשב כאילו קיבל את התואר הנדרש. אין לדרוש מהמדינה כמעסיק שתשים עצמה במקום המוסדות להשכלה גבוהה ותבחן בכל מקרה את נושא ורמת ההשכלה של העובד על מנת להכניסו לדירוג זה או אחר. לענין זה מן הדין שהמדינה תסתמך על הנתונים של גוף המופקד עפ"י החוק על נושא ההשכלה ונוסד לשם כך.

אשר לסעד החדש שהעלה מר ישראלי בטיעונו בעל-פה לפנינו, היינו, שהתובעים זכאים לגמול שווה עבור עבודה שווה שהם עושים לזו של עובדי מחקר, החלטנו שעל מר ישראלי להגיש כתב תביעה מתוקן. ובעקבותיו תגיש גם המדינה כתב-תשובה מתוקן תוך התייחסות לכל החומר שהוגש עד כה.

כמו-כן, באותה ישיבה ראשונה של הבוררות, הופיעו בפנינו נציגים של הועד הארצי של עובדי המחקר במערכת הביטחון ובקשו לצרף את הועד כצד בתביעה. גב טפירו הודיעה שמצידה אין התנגדות לבקשה, ולמעשה המדינה מצטרפת לבקשה. מצד מר ישראלי לא באה כל תגובה לבקשה.

בהתאם לכך החלטנו לצרף את הועד כצד שלישי בתביעה והטלנו גם עליו להגיש את טיעונו בהתייחס לכתב-התביעה המתוקן שיוגש ע"י בא-כוח התובעים.

בכתב התביעה המתוקן, שהוגש ע"י מר ישראלי, נטען כי: "סירובה של המדינה לסווג ולקלוט את התובעים בדירוג מחקר גורם להם קיפוח בגמול עבודתם. הקיפוח הוא בכך שהתובעים אינם נהנים מהטבות חשובות הנכללות בגמול העבודה של עובדי מחקר, בעיקר בנושאי השבתון וההשתלמויות ובתנאי הקידום בעבודה".

"מטרת התביעה הזאת", נאמר בהמשך, "היא להראות כי ראוי וצודק לסלק את הקיפוח הזה וליצור בין התובעים ובין עובדי המחקר שוויון מוחלט וזאת בכל דרך שתראה טובה בעיני הבוררים".

אכן, הסעד שנתבקש נוסח בלשון דומה והובהר כי ההטבות שמדובר בהן ההטבות הנוגעות לשבתון, להשתלמויות ולתנאי הקידום בעבודה. כל זה על סמך העיקרון בדבר תשלום "גמול שווה עבור עבודה שווה". ומאחר "שהמעסיק בחר לקבל מהתובעים אותה עבודה שהוא מקבל מעובדי המחקר, לכן, לפי הצדק וההגינות, עליו לתת להם אותו גמול, לרבות כל ההטבות כפי שהוא נותן לעובדי המחקר מעת לעת. "השיטה" או "הטכניקה" יכולה להיות כזאת או אחרת ובלבד שתושג התוצאה הצודקת".

בפתח הדיון בכתב-התביעה המתוקן, העלתה גב טפירו את הטענה שגם בהנחה שהתובעים עושים עבודה שווה לזו של עובדי המחקר, אין לקבל את התביעה שמשמעותה העברה דה-פקטו של התובעים מתנאי עבודה של דירוגי המהנדסים והמח"ר, שהם משתייכים אליהם, לתנאי העבודה של דירוג עובדי המחקר. למעשה, פירושה של התביעה הוא שינוי סטטוס והחלת ההסכם המיוחד ביחס לעובדי המחקר, שהם מושווים לתנאי השכר של הסגל

האקדמי במוסדות להשכלה גבוהה, על התובעים.

בהקשר זה, ביקש מר ישראלי להבהיר את משמעות התביעה המתוקנת והתיזות המונחות ביסודה. לגבי התובעים, הוא אמר, יש צורות שונות של עבודה זהה. יש כאלה שהם מנחים עובדי מחקר מבחינה מקצועית, ובזה הם משתווים לעובד מחקר בדרג הגבוה העוסקים בהנחיית עובדי מחקר אחרים מבחינה מקצועית. יש גם כאלה הבודקים עבודות של עובדי מחקר, שבעטין עובדי המחקר מתקדמים בדירוג שלהם. הבדיקות הללו, לפי הקבוע בנוהלי הנהלת רפא"ל, צריכות להיעשות ע"י ברי-סמכא; וכאמור יש והן נעשות ע"י מי מהתובעים. בעת ובעונה אחת יש גם כאלה מהתובעים הממונים מבחינה ארגונית ומקצועית גם יחד על קבוצה של עובדי מחקר. תפקידים אלה ממלאים התובעים לא באורח זמני או חולף, כי אם בתמידות. יש גם מקרים שבהם מי-שהוא מהתובעים מקבל תפקיד שהיה מקודם בידי עובד מחקר, מעין "יורש" של התפקיד, ויש והוא "מוריש" תפקיד שלו לעובד מחקר. יש גם מקרים שבהם חילופים כאלה נעשים חליפות.

בסיכום, הכוונה לעבודה שווה היא עיסוק שמכוחו מקבלים עובדי המחקר את הדירוג והתנאים שלהם. עוד אמר מר ישראלי, כי יוכיח שכמחצית מהתובעים הם בעלי השכלה אקדמאית בתחומי מדעי הטבע או הטכנולוגיה, אם כי לא בנושא שהוכר ע"י ועדת הדירוג העליונה כמזכה להידרג בדירוג עובדי המחקר. כמו כן, יוכיח שיש כאלה מהתובעים העושים עבודה שלגביה השכלתם שווה להשכלה של עובדי המחקר העושים אותה עבודה - כלומר, שכולם מועסקים בביצוע אותה מטלה ושווים בהשכלתם. אם כל זה יוכח, כי אז, לטענת מר ישראלי, לפי פסיקת המוסד, יש להיענות לתביעה ולהעניק לתובעים את הסעד המבוקש עתה, מבלי שהתובעים יעברו פורמלית לדירוג עובדי המחקר. במילים אחרות, אם התובעים מגישים אותה "סחורה" כמו עובדי המחקר, מבחינת הצדק הם זכאים לקבל אותה "תמורה" כמו עובדי המחקר, וזאת בכל דרך או שיטה או טכניקה שתיראה טובה וצודקת בעיננו. "עבור סחורה בעלת ערך שווה יש לשלם מחיר שווה".

מאידך, חזרו וטענו באי-כוח המדינה והצד השלישי, שבעצם זהו רק שינוי נוסח או צורה של התביעה הקודמת, ולא שינוי מהותי. גם כשהתובעים אינם זכאים להידרג בדירוג עובדי המחקר, הם ממשיכים לתבוע את גמול העבודה (שכר, שבתון והשתלמויות) של עובדי המחקר. והרי זה לגופו של ענין "אותה גברת בשינוי אדרת".

בכל זאת, כדי להימנע גם מדחיית התביעה המתוקנת על הסף, התחלנו בשמיעת ההוכחות של התובעים. ברם, לאחר מספר ישיבות שבהן הושמעה ולא נסתימה עדותו של אחד התובעים, הוברר לנו שהכוונה היא להוכיח בנפרד לגבי כל אחד מהתובעים את מהות וטיב עבודתו בהשוואה לעבודה הנעשית ע"י עובד או עובדי מחקר על מנת להראות שבעצם העבודות זהות במהותן ובטיבן. משנוכחנו זאת לדעת, ראינו שזו משימה בלתי-אפשרית בשבילנו, לא רק מבחינת הזמן שיידרש לבירור התביעה, לפרטיה, אלא שבסופו של דבר, נוכח העדויות מצד התובעים והעדויות שכנגד שודאי תבאנה מהצדדים האחרים, שאלה היא אם בידינו הכלים והמומחיות הדרושה כדי להכריע בכל מקרה לגופו של ענין.

מר ישראלי הודיע אז, שמצידו הוא מוכן ששאלות אלה יימסרו להכרעת מומחה מוסכם או לוועדת מומחים של שלושה. ולאור התוצאה יהיה דיון אצלנו על התרופה המגיעה לכל מי שלגביו תהיה תוצאה חיובית. לחילופין, הוא גם היה מוכן להסכים שהנהלת רפא"ל, היא עצמה, תקבע בכל מקרה את הזהות בעבודה והתוצאה הנובעת ממנה.

תגובתה של גב טפירו להצעה זו היתה שלילה מוחלטת של עצם התביעה והדרך המוצעת לפתרונה.

בעקבות חילופי דברים אלה ואחרים בין באי-כוח הצדדים, קיבלנו את ההחלטה הבאה:

"במהלך שמיעת העדויות, הוברר כי הכוונה היא להוכיח טיב ומהות העבודה של כל אחד מהתובעים ולהשוותה עם העבודה הנעשית ע"י עובד אחר המדורג בדירוג עובדי המחקר, ועל סמך ההוכחה בדבר זהות העבודה לתבוע גם השוואה בתנאי שכר ועבודה.

בישיבה של היום נתעוררה השאלה, אם אין ללכת בדרך אחרת להוכחת התביעה, והועלו הצעות שונות בענין זה.

ואולם, גב טפירו הציגה לפנינו שאלה עקרונית. היא טענה שהמדינה מתנגדת בכלל לכל רעיון בדבר בדיקת התביעה בצורה פרטנית לגבי כל אחד מהתובעים, בדרך זו או אחרת. לדעתה, העקרונות המונחים ביסוד התביעה אינם יכולים להתקבל ועל כן יש קודם כל לדון בה מבחינה עקרונית. הרי הכוונה היא כאן להעניק לעובדים בדירוג פלוני את תנאי השכר והעבודה של העובדים בדירוג אלמוני, וזה לדעתה לא ייתכן. לדעתה, יש בזה סיכון גדול, שעלול לערער כליל את מושגי היסוד והמושכלות בעבודה בשירות הציבורי.

מר ישראלי העיר, שאם נחליט, בשלב זה של הדיון בתביעה, לדון בצד העקרוני שלה, כפי שהועלה ע"י גב טפירו, כי אז יש לאפשר לכל אחד מהצדדים להתייחס לזה ולטעון את טענותיו, לאחר הכנה מתאימה ואולי גם להביא ראיות בקשר לצד זה של הענין.

לאחר שיקול דעת, אנו מחליטים להפסיק כעת בשמיעת המשך העדויות ולדון תחילה בשאלה העקרונית הנ"ל שהועלתה ע"י גב טפירו. לשם כך, תיקבע ישיבה מיוחדת שבה תינתן אפשרות מלאה לכל צד לטעון את טענותיו, ובמידת הצורך להביא את ראיותיו בקשר לשאלה העומדת על הפרק".

בישיבה הבאה שמענו את תגובתו של מר ישראלי, לטענות הנ"ל שהושמעו בישיבה הקודמת, ומחשש שאנו עלולים לדחות את התביעה בשלמותה על הסף, הוא ביקש לתת לו שהות להתיעץ עם שולחיו כיצד לנהוג כעת בענין, ואחרי זה יודיע לנו בדבר המשך הדיון בתביעה. ואומנם, בדיון שהיה אחרי ההתייעצות הזאת הודיע מר ישראלי שהוא מצמצם את הסעד המבוקש לענינים הספציפיים של שבתון והשתלמויות. מאחר ועובדי המחקר נהנים מקרן השתלמות שקלית, מקרן השתלמות דולרית, ומשבתון, ולתובעים חסרים שני הדברים האחרונים, הבקשה כעת היא להצטרף לשני הדברים הללו אם בחפיפה מלאה, ואם באופן חלקי, ואם בצורה של תחליף להם, כפי שיוחלט על ידינו וזאת על יסוד זהות או קרבה גדולה במהות העבודה.

לבקשתנו, הגיש לנו מר ישראלי הודעה בכתב בה פירט והבהיר את הסעד החדש המבוקש כעת כלהלן:

"מבוקש כי המוסד הנכבד יורה לנתבעת להקנות לתובעים:

א. שבתון וקרן השתלמות בדולרים, במלוא המתכונת הנהוגה בדירוג עובדי המחקר.

ב. לחילופין, שבתון וקרן השתלמות בדולרים במתכונת חלקית, באותה

מידת חלקיות שתיקבע ע"י הבוררים לפי כל נסיבות הענין.

ג. לחילופי חילופין, כתחליף לשבתון ולקרן ההשתלמות בדולרים, הסדרים כמפורט להלן:

(1) במקום שבתון, אחת החלופות הבאות:

(א) שבתון בגבולות ישראל בלבד.

(ב) לימודים בתחומי העיסוק והמקצוע במסגרת של סמסטר אחד (3-4 חודשים) באוניברסיטה בחו"ל, בתדירות של אחת לשלוש שנים, או בכל תדירות אחרת שתיראה לבוררים לפי העובדות הנוגעות לענין.

(2) במקום קרן השתלמות בדולרים:

השתתפות בכנס מקצועי בחו"ל (עד 7 ימים) בתחומי העיסוק והמקצוע; וזאת בתדירות של פעם בשנה, או בתדירות אחרת שתיקבע ע"י הבוררים הנכבדים לאור כל הנתונים הרלבנטיים".

תגובת המדינה להודעה זו היתה חזרה תמציתית בכתב על הטענות שכבר הושמעו מטעמה נגד השוואת התובעים בענין כל-שהוא ובצורה כל-שהיא אל עובדי המחקר, המהווים דירוג מיוחד במינו שאין לו אח ורע בשירות המדינה ובקשה מחודשת לדחות גם את התביעה הנוכחית על אתר.

לשם הזהירות וליתר ביטחון לפני ההחלטה בענין, זימנו את באי-כוח הצדדים לשיבה מיוחדת נוספת כדי לאפשר להם להוסיף ולהשלים את טיעוניהם בעל-פה.

בישיבה זו פתח מר ישראלי והגדיר במדויק מי ומי יוכל להנות מההטבות המבוקשות. ההצעה היתה, שההטבות שתיקבענה (וכאמור הן יכולות להיות חלק מההטבות שמקבלים עובדי המחקר) "תיתנה לעובד ברפא"ל בעל השכלה אקדמית בדירוג המהנדסים או המח"ר העובד ביחד אם עובד מחקר ועושה עימו מכוח תפקיד קבוע עבודה זהה לעבודה של עובד מחקר באותה רמה מקצועית או ברמה של עליונות מקצועית, וזאת כשמדובר בעבודה שבגינה עובד המחקר נקלט לדירוג עובדי המחקר"

מסביב להצעה זו נתעורר ויכוח שלא תם ונשלם, אך במהלכו צוינו כמה ממגרעותיה. ראשית, בהצעה כלל לא מדובר על עשיית עבודת מחקר לא מצד המהנדס או איש המח"ר ולא מצד עובד המחקר שישמש מודל להשוואה. שנית, מדובר לא בעבודה הממשית שעושה עובד המחקר, שאליו מבקשים להשתוות, כי אם בעבודה שבגינה עובד המחקר נקלט בדירוג המיוחד שלו. העמדת הדברים בצורה זו לא היתה מקרית, כי אם מכוונת, והיא נובעת מכך שרבים מאלה שנקלטו כעובדי מחקר לא עסקו מלכתחילה במחקר או שעברו מעבודה במחקר לעבודה לא מחקרית. בנושא זה דן בהרחבה בצורה ביקורתית הדו"ח השנתי מס 38 של מבקר המדינה. הדו"ח מסכם את ממצאיו וביקורתו כלהלן:

"א. החל משנות החמישים דורגו עובדי רפא"ל, בעלי תואר מוסמך במדעי הטבע או תואר מקביל בתחום ההנדסה, העוסקים בביצוע מחקר ופיתוח או בניהולו, בדירוג מחקר. סולם השכר ותנאי ההשתלמות בדירוג זה שוים לאלו של הסגל האקדמי באוניברסיטאות.



ב. רפא"ל ביצעה פעולות שגרמו לשחיקה מהותית של ייחודיות דירוג המחקר שהפך במקרים מסוימים לתוספת שכר:

(1) כ-30% מהעובדים בדירוג מחקר ביחידות ייצור, מטה והנהלה ברפא"ל כבר אינם עוסקים במחקר ובפיתוח, אך דירוג מחקר ממשיך לחול עליהם גם בתפקידיהם החדשים.

(2) עובדים חדשים נקלטו בדירוג מחקר ביחידות ייצור, מטה והנהלה, אף כי ברור היה כי לא יעסקו במחקר ובפיתוח.

(3) בשנים 1981 עד 1987 קודמו עובדים בדירוג מחקר לדרגות הגבוהות ביותר בדירוג זה אף על פי שלא עסקו במחקר ובפיתוח.

ג. כתוצאה מכך שעובדים המדורגים בדירוג מחקר עוסקים בנושאים שאינם מחקר ופיתוח, נוצר פער בתנאי השכר בינם לבין בעלי מעמד ואחריות זהים, שאינם מדורגים בדירוג מחקר, כולל בדרגים הבכירים של המנהלים.

ד. רפא"ל נאלצת לאשר השתלמויות ושבתון גם לעובדים בדירוג מחקר שאינם עוסקים במחקר ובפיתוח, כשלמעשה השתלמויות אלה הפכו בחלקן לתוספות שכר והטבות גרידא. לרפא"ל אין אמצעי בקרה לפקח כי השבתון וההשתלמות אכן בוצעו כפי שאישרה מראש.

ה. לנציבות שירות המדינה לא הייתה בקרה ושליטה אם עיסוקי העובדים שרפא"ל קלטה בדירוג מחקר, אכן עונים על הקריטריונים הנדרשים. לכן היא לא ידעה כי דורגו שבעים וארבעה מהנדסי תעשייה וניהול, ששובצו בעיסוקי ניהול, מטה, ייצור, אבטחת איכות, ובקרה תקציבית, בדירוג מחקר בניגוד להוראות התקשי"ר.

ו. סגן מנהל רפא"ל למשאבי אנוש לשעבר פעל בניגוד להוראות נציבות שירות המדינה, בעת שהעביר למעלה מחמישים מהנדסי תעשייה וניהול לדירוג מחקר".

ממצאים אלה מראים עד כמה המציאות כבר הספיקה לעוות ולסלף את דירוג המחקר, ומוטב שלא להצמיד לו עיוות נוסף, במישרין או בעקיפין. אומנם בתביעה הנוכחית מדובר רק ב-33 עובדים, אך ברור למדי שמה שייעשה ברפא"ל יחול חיש מהר גם על מוסדות המחקר הבטחוניים האחרים, וסביר להניח שמה שייעשה לגבי מתי מספר המהנדסים והמח"רים עלול בסופו של דבר להתפשט ולחול גם לגבי סוגי העובדים האחרים העובדים ביחד עם עובדי מחקר - נסיון העבר הוכיח זאת לא פעם; ודוגמה מאד קרובה לענין שלפנינו היא תוספת הפמ"ם/תמ"ם הקיימת ברפא"ל.

ראשיתה של תוספת זו בהחלטה של בוררות להעניקה להנדסאים וטכנאים העובדים במשולב עם עובדי מחקר. אחריהם באו המהנדסים ובצדק תבעו והשיגו אותה גם לעצמם, ואחריהם המח"רים שטענו למה ייגרע חלקנו? לבסוף זכו בתוספת זו גם עובדי הדירוג האחד ובעלי המקצועות הטכניים (מקצ"טים). בקיצור, הקריטריון המקורי בדבר המפגש המקצועי למתן התוספת נמוג ונעלם והתוספת הפכה להיות נחלת כלל העובדים ברפא"ל בלי קשר לעבודה משותפת ומשולבת עם עובדי המחקר.

יתר-על-כן, במקרה הנוכחי פתיחת פתח לתובעים עלולה להיות פריצת דרך חדשה שתקיף

את השרות הציבורי כולו. בצדק העירה גב טפירו, שמיכוון שמדובר כאן בתביעות אישיות של מספר עובדים, זה עלול "לסחוב" את המשק כולו לתביעות אינדוידואליות. "כל עובד יוכל לבוא למוסד ולאמר: התעלמו מההשכלה שלי, התעלמו מהדירוג שלי, הסתכלו רק עלי מה שאני עושה בפועל ברגע זה ועפ"י העבודה שאני אוכיח לכם תתנו לי מה שעושה אחר (כמוני), בדירוג אחר, בהשכלה אחרת, ומקבל שכר יותר גבוה....מה שנדרש כאן זה יצירת בור בלי תחית".

כל זה נכון ויש כמובן להביאו בחשבון בכל החלטה לגופה של התביעה. אבל, במצב הנתון, כשלא מוצו הטענות לגוף הענין, אין אנו מסוגלים לקבל החלטה כזאת, וכך גם נתבקשנו בישיבה האחרונה ע"י גב רובינשטיין (שבאה במקומה של גב טפירו, שבינתיים פרשה משירות המדינה).

נחזור איפוא ונדון בעמדה העקרונית של המדינה, היינו, שאין להיענות לתביעה הנוכחית בכל חלק ממנה ובכל צורה שהיא. ובכן נהוג ומקובל בשירות המדינה שהדירוג שאליו משתייך העובד ומקומו בדירוג זה הם הקובעים את השכר הבסיסי שלו והתנאים הנלווים אליו. פרט לכך, יש שניתנות תוספות מפעליות או תוספות ייחודיות לקבוצות עובדים מסוימות ואז כל עובד המצוי בקטגוריה כזאת זוכה בתוספות המתאימות. בדרך כלל, לא סוג העבודה שהעובד מבצע וטיבה הם אמת המידה לקביעת שכרו והתנאים הנלווים אליו. יכול לדוגמא מהנדס למלא תפקיד מינהלי ובכל זאת ימשיך לקבל את שכרו כמהנדס, אלא אם יבחר לעבור לדירוג מינהלי כדי לקבל שכר מנהלים. כמו-כן,

אין זה בריא ומיטיב עם יחסי עבודה תקינים לערבב דירוג אחד עם משנהו או עם עובדים במשנהו, מה גם שמדובר כאן בהטבות ייחודיות חריגות של דירוג שהוא בעל מעמד מיוחד במינו ועד כה אין שני לו ואין דומה לו בשום דבר וענין, בשירות המדינה.

משום כך, איננו רואים אפשרות להיענות לתביעה, גם גפי שהוצגה לאחרונה.

יחד עם זאת, ברי לנו, כי הנהלת רפא"ל, בהתאם לצרכי ודרישות העבודה וקידומה, תיזום ותאפשר לעובדים מבין התובעים לצאת להשתלמות מקצועית מתאימה בארץ או בחוץ לארץ, וכן השתתפות בארץ או בחוץ לארץ בסימנריונים בין-לאומיים וקונגרסים הנושאים אופי לימודי מקצועי. זאת בנוסף להשתלמות שוטפת המתבצעת במסגרת קרן ההשתלמות אליה משתייכים התובעים, ובהתאם להוראות התקשי"ר. ההתקדמות וההתפתחות בימינו במדעי הטבע והטכנולוגיה הן מהירות ומרשימות, והעוסקים בעבודה כזאת זקוקים מעת לעת להתעדכנות ולהתחדשות. למען האינטרס המשותף של ההנהלה והעובדים יש לאפשר להם זאת, ואף להמריצם לכך. הרי עובדי המחקר, שביחד איתם עובדים התובעים, עושים זאת בסדר לפי הזכויות הקיימות שלהם, ומסתבר שגם עובדים אחרים העושים יחד איתם עבודת מחקר מקצועית יהיו זקוקים מפעם לפעם להשתלמות מתאימה כדי שיוכלו להמשיך בעבודתם המשותפת עם עובדי המחקר על רמה מקצועית מתאימה.

יחד עם זאת, לדעתנו, יש להשאיר לשיקול דעתה של ההנהלה בכל מקרה את ההחלטה בענין זה לגבי כל עובד מבין התובעים, מבלי שזה יהיה מעוגן בדפוסים מדויקים וקבועים.

בדרך זו, כנהוג וכמקובל בשירות המדינה, אפשר ליזום להבטיח ולקיים ביתר אפקטיביות השתלמויות נחוצות ראויות ואמתיות והשתתפויות מועילות בכנסים וקונגרסים מקצועיים בהתאם לדרישות העבודה וקידומה ובעזרת ההנהלה ובפיקוחה.

בירורה של תביעה זו ארך למעלה משנה וחצי, דבר יוצא דופן בפרקטיקה של מוסד זה.

זוהי איפוא הזדמנות נאותה לנגוע בנושא הכאוב של משך הדיון בתביעות המתבררות לפנינו.

מחברי ההסכם הקיבוצי, שלפיו הוקם ופועל מוסד זה, צפו גמר רגיל של ברור תביעה, כולל מתן הפסק, תוך 30 יום מיום הגשתה, עם אפשרות הארכה עד 60 יום נוספים.

עם כל ההשתדלות מצידנו לעמוד בלוח הזמנים הקבוע, לרוב אין אנו מצליחים בכך. מה שקורה הוא, שהדיונים מתמשכים והולכים אף מעבר ל-90 הימים המוקצבים לגמר ברורה של תביעה, וזה בעיקר בגלל ההפסקות הארוכות בין דיון לדיון מפאת הקושי להתאים מועדים לזמנם הפנוי של עורכי הדין המייצגים את הצדדים בפנינו, וכתוצאה מהדחיות המרובות המבוקשות מעורכי הדין.

התביעה הנוכחית היא יוצאת דופן גם מפרקטיקה זו. התביעה עברה שלושה גילגולים. בכל פעם הוגש כתב תביעה חדש, שונה מקודמו, שהצריך כל פעם דיון מחודש ושונה בתביעה. גם ההפסקות בין דיון לדיון היו ארוכות מהרגיל, בעיקר בכלל חוסר זמן פנוי של עורכי-הדין ונסיעות לחו"ל של ב"כ התובעים.

הלקח הוא שיש לנהוג ביתר תקיפות ונחרצות לזרוז ההליך ולהבטיח את סיומם במסגרת לוח הזמנים הקבוע בהסכם על המוסד. יצוין, שלמרות משך הזמן הארוך שעבר לגמר הדיון בתביעה הנוכחית, הפסק עצמו ניתן תוך 10 ימים לאחר גמר הברור.

ניתן היום 18 ביולי 1988

(-) אברהם כהן

(-) יעקב ארנון

(-) צבי ברנזון