

הנדון: עמדת ההסתדרות על טיוטת חוק ההסדרים לשנת 2026

בהמשך לפרסום "טיוטת התכנית הכלכלית לשנת 2026 – שינויים מבניים" ו"טיוטת התכנית הכלכלית לשנת 2026 – צעדי התאמה" שפורסמו ביום 21.11.2025 להערות הציבור (להלן יחדיו: "טיוטת חוק ההסדרים"), ובשים לב ללוח הזמנים הקצר ביותר, תפורט להלן עמדתה הראשונית של ההסתדרות, תוך שהיא שומרת לה את זכותה לשנות ולהרחיב עליה בהמשך.

תוכן עניינים

הערות לטיוטת התכנית הכלכלית לשנת 2026 – שינויים מבניים	2
ייעול השירות ברכבת ישראל – התקשרות עם גורם פרטי לצורך מתן שירותי הפעלה ותחזוקה של הרכבת.	2
קידום פתרונות למשבר התעופה הצפוי.	5
האצת מיזמי תשתית לאומיים	7
רפורמה מבנית במשק החלב	11
הטמעת טכנולוגיה לשיפור השירות הציבורי	14
תיקונים בנוסחאות מענק האיזון והגדלת ההכנסות העצמיות של הרשויות המקומיות	16
טיוב הרגולציה בתחום בטיחות אש	17
איסוף נתוני תעסוקה מנהליים לצורך גיבוש ויישום מדיניות כלכלית מיטבית בישראל	18
אימוץ המלצות הצוות לבחינת הסכם הניידות	19
שיפור נגישות החניה לנכים	21
שיפור השירות לאזרח והאצת העברות מידע בין גופים ציבוריים	21
ייעול וקיצור הליכי הניהול של נכסים עזובים והעברתם לקניין המדינה	22
האצת הדיגיטציה, יכולות הדאטה והבינה המלאכותית בממשלה באמצעות ענן ציבורי נימבוס	22
מיצוי פוטנציאל תחבורתי ונדל"ני במרחב מערבות תחבורה עתירות נוסעים	23
ייעול ההוצאה הממשלתית במערכת הביטחון	23
הערות לטיוטת התכנית הכלכלית לשנת 2026 – צעדי התאמה	24
ריווח מדרגות מס הכנסה	24
הפחתת שיעור הפחת על מטוסים	26
תמחור פלטי גז חממה בטיסות	26
הגברת היעילות המשקית בענף התיירות	26
קביעת כללי ההתחשבנות בין קופות חולים לבתי חולים	27

הערות לטיטוט התכנית הכלכלית לשנת 2026 – שינויים מבניים

ייעול השירות ברכבת ישראל – התקשרות עם גורם פרטי לצורך מתן שירותי הפעלה ותחזוקה של הרכבת

1. ההסתדרות מתנגדת בתוקף להצעה שמשמעה הפרטת רכבת ישראל והפניית ליבת פעילותה לזכיינות פרטית; היא סבורה שגורלה יהא כגורלן של הפרטות כושלות אחרות, ברכבת, בישראל ובעולם, קרי עליה בהוצאות התפעול, וירידה בכשירות הטכנית, ובהתאם גם בדיוק ובאמינות השירות.

ההצעה לשינוי נשענת על בסיס עובדתי שגוי ומטעה

2. המשכיות תפעולית וגידול במספר הנוסעים: במהלך עשר השנים האחרונות נרשם גידול מתמשך ומשמעותי במספר הנוסעים ברכבת ישראל (זאת אף תוך התחשבות בתקופות מאתגרות כגון מגפת הקורונה ומבצעי הלחימה השונים). על אף האירועים הללו ובמהלכם – המשיכה רכבת ישראל ועובדיה לפעול ולשרת את הציבור.

3. דיוק ואמינות: האתגרים שעמדו לפתחה של הרכבת, כמפורט בסעיף הקודם, לא הביאו לירידה במדדי הדיוק והאמינות. ההיפך הוא הנכון, המדדים הללו הלכו ועלו בהדרגה, חרף הקשיים האובייקטיביים.

4. הגידול המתואר בהוצאות הסובסידיה נובע ישירות מגידול במספר הנוסעים: בשנים האחרונות הרחיבה רכבת ישראל בעקביות את היקף השירות שלה – החל בממוצע של ארבעה קרונות לרכבת ועד לשמונה ואף לעשרה קרונות, לרבות הפעלה של רכבות כפולות – כל זאת על מנת לתת מענה לציבור הולך וגדל של נוסעים. הגידול בהוצאות הסובסידיה המתואר בהצעה הוא למעשה אות והוכחה להצלחת פעילות הרכבת, לאיכות השירות שנותנת הרכבת לאזרחים ולאמון שלהם בה.

5. הגידול בתקציב הפיתוח של הרכבת נובע מהתקנת קווי שירות חדשים וחשמול המסילות: תקציב הפיתוח צמח בשנים האחרונות באופן משמעותי לנוכח הקמתן של תחנות ומסילות חדשות בכלל רחבי הארץ בהן קו העמק, המסילה המזרחית, קו 431 והקו המהיר לירושלים. בנוסף, כמעט בכלל הארץ עברה הרכבת תהליך של חשמול המסילות, המהווה קפיצת מדרגה אדירה בשירות הניתן על ידה לנוסעי התחבורה הציבורית בישראל.

לשינוי המוצע השלכות חמורות על עובדי החברה, על צרכני השירות ועל המשק כולו

6. פגיעה חמורה בעובדי הרכבת: יישום ההצעה יביא לפיטורי אלפי עובדים, הפיכת חלקם לעובדי קבלן, ללא הגנת ההסכם הקיבוצי, ללא רשת ביטחון סוציאלית משמעותית, ועם בטחון תעסוקתי מעורער; בכך ייפגעו פגיעה ישירה היכולת לשמר ידע ועובדים לאורך זמן, ובהתאם גם איכות השירות.

7. עליית מחירים לצרכנים: ההפרטה צפויה להוביל להיווצרות מונופולים פרטיים, לקבלת החלטות המובלות באופן מוחלט על ידי פוטנציאל רווח למפעילים הפרטיים, דבר שיתורגם לכדי עליית מחירים לצרכנים ופגיעה באיכות השירות, במקום לייעול השירות.

8. פגיעה באיכות השירות שירות ופגיעה בבטיחות: הפעלה באמצעות עובדי קבלן משמעה הפעלה באמצעות עובדים לא מיומנים, עם הכשרה פחותה (בהנחה הנדיבה לפיה תתקיים הכשרה), ללא הידע המקצועי והניסיון רב השנים המאפיין את עובדי הרכבת כיום; כמו כן, בחברות קבלן מתקיימת תחלופת עובדים גבוהה, ומחויבות פחותה של עובדים למקום העבודה. הפעלה באמצעות זכיינים פרטיים המחויבים קודם כל לשורת הרווח צפויה להביא להזנחת ההשקעה בתשתיות ובבטיחות. המשמעות של כל אלה היא פגיעה באיכות השירות לאזרחים, והגברת הסכנה לתאונות עבודה ולפגיעה ברמת הבטיחות בעבודה ברכבת.

9. פגיעה בפעילות בחירום: המציאות מלמדת כי חברה ממשלתית המעסיקה עובדים הרואים בה את ביתם, היא מקום עבודה המקיים המשך פעילות גם בשעות חירום, בהן לצערנו ישראל משופעת; ברכבת, החיונית לקיומה של תחבורה אפקטיבית גם בשעות חירום, הדברים מקבלים משנה תוקף. בעת אזעקות, ירי רקטות ומבצעים צבאיים, בעוד שעובדי חברות זרות נטשו את העבודה ועזבו את הארץ, עובדי רכבת ישראל המשיכו וממשיכים בעבודתם במסירות ובאחריות, גם תחת אש, כדי להבטיח את המשך פעילות הרכבת ובטיחות הנוסעים.

10. פגיעה בעבודה המאורגנת: ההצעה מהווה חלק מניסיון מתמשך לשבירה והחלשה של העבודה המאורגנת בכל מקום בו היא משמעותית, מצליחה לממש את תכליתה ולהביא הישגים משמעותיים לעובדים. בהצעה נכתב במפורש שאחת המוטיבציות לתיקון היא הגברת הגמישות הניהולית, מטרה שמשמעותה בעיקר – יכולת של ההנהלה לפעול כרצונה, ולפגוע בעובדים ובמקום העבודה, ללא כל שיח עם העובדים או התחשבות בהם. לצד הפגיעה המובהקת בזכות יסוד חשובה זו, הזכות להתארגנות, הרי שהניסיון בהפרטות מלמד כי הגוף היחיד שהוא בעל אינטרס ארוך טווח במקום עבודה משגשג – הוא נציגות העובדים; החלשתה, לטווח הארוך, היא החלשת מקום העבודה.

11. פגיעה ביכולת לתת שירות עד לכדי עצירת השירות: עצירת גידול מצבת כוח האדם ברכבת בשילוב עם הגדרת מנגנון מורכב לאישור קליטה של עובדים, משמעו עצירת קליטת כוח אדם הלכה למעשה. המשמעות היא פגיעה חמורה ביכולת להפעיל את השירות ובאיכותו – נזק מידי להפעלת הרכבות החדשות שנרכשו לצורך הרחבת השירות, ופגיעה חמורה בתחזוקת הקרונות הקיימים והחדשים. כתוצאה, ייפגעו גם הביטחון ובטיחות הנוסעים, שכן תחזוקת המסילות מתבצעת מדי יום על-ידי עובדים ותיקים בעלי ניסיון וידע מצטבר רב.

הפרטה ברכבת כשלה – בארץ ובעולם

12. הפרטת תחזוקת הקרונות ברכבת ישראל: תחום התחזוקה אשר מוצע להפריט בשנית כבר עבר בישראל הליך הפרטה חלקי לפני מספר שנים, כאשר תחזוקת רכבות ה-IC3 עברו לחברה בין-לאומית. מבקר המדינה קבע כי ההפרטה כשלה בכל מדד אפשרי – גידול במספר התקלות, גידול בביטולי נסיעות, וגידול משמעותי בהוצאות הרכבת עקב תשלומים לחברה הפרטית. לבסוף הקרונות שתחזוקתם הופרטה נגרטו ויצאו משירות על אף שבמדינות אחרות קרונות זהים המשיכו לפעול בהצלחה. שר התחבורה עצמו הצהיר פומבית כי אותה הפרטה, שנקטה ממניעים ובתואנות זהים לאלה המפורטים בהצעה, הייתה טעות חמורה.

13. הפרטת הרכבות בבריטניה: הפרטת הרכבות בבריטניה בשנות ה-90 הביאה לעליית מחירים, לירידה חדה באיכות השירות, ולתאונות עבודה חמורות, שנבעו בין היתר מהזנחת התשתיות ופיטורים המוניים. כיום הרכבות בבריטניה בתהליך הלאמה מחדש לאחר הפסדים של מיליארדים.

סיכום

14. הניסיון להפריט את מרבית פעילות רכבת ישראל יביא לאובדן ההון האנושי האיכותי ביותר בחברה – מאות עד אלפי עובדים מקצועיים, שעברו הכשרות ייחודיות ורכשו מומחיות שאין לה תחליף. בהסתמך הן על ניסיון ההפרטה הקודם, הן על הניסיון הבין-לאומי של יתר מדינות העולם בהפרטת רכבות והן על דוח מבקר המדינה – אין ספק כי כל הפרטת הרכבת תביא להוצאה תקציבית אדירה של המדינה שנידונה מראש לכישלון, לפגיעה בציבור הנוסעים ובמדינה, תוך פגיעה באלפי עובדיה המסורים של החברה. ההסתדרות מתנגדת להצעה בכל תוקף ותפעל בכל כוחה כדי לשמור על פעילות הרכבת כחברה ממשלתית ובכך להגן הן על עובדי הרכבת, הן על ציבור הנוסעים והן על התקציב הציבורי.

עמדה בנושא זה נשלחה גם כמכתב מיו"ר איגוד עובדי התחבורה אל שר האוצר ואל שרת התחבורה והבטיחות בדרכים ביום 23.11.25.

ההסתדרות מתנגדת בתוקף להצעה שבנדון, וזאת מן הטעמים המפורטים להלן:

פגיעה בעובדים ובביטחון התעסוקתי

15. הפרטה והוצאת שירותים למיקור חוץ: העברת הפעלתם של שדות תעופה לידיים פרטיות במקום רשות שדות התעופה (רש"ת) צפויה להוביל לפיטורי עובדים, פגיעה בתנאי העסקה, מעבר להסכמים אישיים, והפחתת זכויות סוציאליות. ניסיון העבר מלמד כי תהליכים דומים במגזר הציבורי, כדוגמת הקמה והפעלה של נמלי ים על ידי המגזר הפרטי, הובילו להעסקה פוגענית, קיצוץ בשכר, והיעדר ביטחון תעסוקתי.

16. פגיעה ביכולת ההתאגדות והחלשת העובדים: מעבר למודל של זכיין פרטי מחליש את כוח המיקוח של העובדים, מצמצם את יכולת ההתאגדות, ומוביל להעסקה קבלנית או זמנית.

פגיעה בשירות הציבורי ובאינטרס הלאומי

17. העדפת רווחיות על פני שירות: זכיין פרטי יפעל בראש ובראשונה למיקסוס רווחי, גם על חשבון איכות השירות, בטיחות, זמינות, ותנאי עבודה. קיים חשש להעלאת מחירים, קיצוץ בשירותים, וצמצום השקעות בתשתיות. עצם הצורך לקבוע בחוזה הזיכיון "מחירים מרביים" בעד השירותים מעיד על כך שהממשלה מכירה בסיכון של עליית מחירים וניצול כוח שוק על ידי הזכיין.

18. פגיעה בריבונות ובשליטה הלאומית: הפעלת שדות תעופה – תשתית אסטרטגית – בידי גורם פרטי, עלולה להוביל לפגיעה בביטחון הלאומי וביכולת המדינה לפקח על תנועת נוסעים ומטענים. ההצעה מכירה בכך וקובעת כי השרים רשאים להכריז על "אינטרסים חיוניים" בקשר לבעל הזיכיון, כגון הבטחת המשך קיומן של פעילויות חיוניות לביטחון המדינה או ליחסי החוץ שלה, וכן מניעת היווצרות של עמדת השפעה של גורמים עוינים. אמנם, לפי ההצעה, במקרה שבו השרים רואים כי בעל הזיכיון חדל מלקיים אינטרס חיוני, הם רשאים למנות אדם שיופקד על ניהול המתקנים והנכסים, אך מנגנון רטרואקטיבי זה עלול להיות איטי ולא מספק בזמן משבר.

פגיעה בשקיפות, בפיקוח ובאחריות הציבורית

19. העברת סמכויות אכיפה ופיקוח לגורם פרטי: ההצעה מעניקה לבעל הזיכיון סמכויות תפעוליות נרחבות, כולל ניהול התנועה והתחבורה הממונעת בתוך גבולות שדה התעופה. יתרה מכך, השר רשאי למנות פקחים מבין עובדי בעל הזיכיון לשם פיקוח על הסדר ורציפות הפעילות. הענקת סמכויות אכיפה ופיקוח, כולל הסמכה לדרוש מסירת ידיעות או מסמכים וכן סמכות לסרב לשחרר חבילה או מטען, לעובדי גוף פרטי הכפוף לאינטרס כלכלי, יוצרת ניגוד עניינים מובנה ומחלישה את הפיקוח הציבורי.

20. היעדר מנגנוני בקרה אפקטיביים: למרות קביעת מנגנוני פיקוח ממשלתיים (כגון חובת הדיווח והגשת דין וחשבון לשרים), בפועל, הניסיון מלמד כי בקרה על זכיינים פרטיים מורכבת, איטית, ולא אפקטיבית.

פגיעה בפריפריה ובשוויון הזדמנויות

21. סיכון לצמצום שירותים לאוכלוסיות מוחלשות: זכיין פרטי עלול להעדיף קווים רווחיים בלבד ולפגוע בזמינות. בנוסף, ההצעה קובעת כי שטח שדה התעופה בזיכיון ייחשב כשטח גלילי שלא משויך לרשות מקומית כלשהי, וכי לא יחולו בו תשלומי חובה המשולמים לרשות מקומית. מהלך זה פוגע ביכולת הפיסקלית של הרשויות המקומיות המקיפות את שדה התעופה לגבות מיסים חיוניים, ובכך מחליש את יכולת הרשויות המקומיות בפריפריה לתת שירותים.

תקדים מסוכן להפרטות נוספות

22. הרחבת מגמת ההפרטה: יישום ההצעה יצור תקדים מסוכן להפרטות תשתיות לאומיות נוספות, תוך פגיעה מתמשכת בזכויות עובדים ובשירות הציבורי. יוזמות הפרטה דומות כבר מוצעות ביחס לרכבת ישראל (מיקור חוץ של שירותי הפעלה ותחזוקה) וכן ביחס לנמלי הים המסחריים (הקמה והפעלה של נמל חדירה ונמל אשקלון על ידי המגזר הפרטי באמצעות זיכיון). מגמה זו, המבקשת להוציא פעילויות ממשלתיות לידיים פרטיות, חייבת להיעצר.

סיכום

23. ההסתדרות מתנגדת להצעה בשל פגיעה צפויה בזכויות עובדים, בביטחון התעסוקתי, באיכות השירות, בריבונות המדינה, ובשוויון הזדמנויות. ההצעה שבנדון ממשיכה מגמה מסוכנת של הפרטת תשתיות לאומיות, תוך פגיעה באחריות הציבורית ובשירות לאזרח. לאור האמור, עמדת ההסתדרות הינה כי הפעלת שדות תעופה צריכים להישאר תחת רשות שדות התעופה.

24. יש לציין כי בהתאם לקצב התכנון של שדות תעופה חדשים בישראל, שדה התעופה החדש הקרוב שצפוי להיפתח הינו בצפי של עשור ויותר, ולכן לא ברור מדוע קיים צורך ענייני להעלות סוגיה זו במסגרת חוק ההסדרים הקרוב.

עמדה בנושא זה נשלחה גם כמכתב מיו"ר איגוד עובדי התחבורה אל שר האוצר ואל שרת התחבורה והבטיחות בדרכים ביום 23.11.25.

ההסתדרות מתנגדת בתוקף להצעה שבנדון, וזאת מן הטעמים המפורטים להלן:

פגיעה בעובדי הנמלים

25. הן רמת הביקוש הנוכחית והן זו הצפויה והעתידית, אינן מצביעות על צורך בהקמת נמלים חדשים - הנמלים הקיימים מספקים את הצרכים הקיימים ואף בעלי קיבולת עודפת ביחס לביקוש.

26. ככל שיוחלט על הקמת נמלים נוספים בעתיד, על ההחלטה להיות מנומקת ומבוססת נתונים ותוך עמידה בקריטריונים ברורים (אשר אינם מתקיימים היום), ולדוגמה:

א. ניצול של לפחות 90% מקיבולת הנמלים הקיימים במשך 3 שנים רצופות.

ב. גידול של למעלה מ-4% בביקוש בכל שנה ולמשך 3 שנים רצופות.

ג. הסרת חסמים המונעים הגעה לתפוקה אופטימלית בנמלים הקיימים: כיום ישנן בעיות תשתיות ברות טיפול בנמלים הקיימים המונעות הגעה לתפוקה אופטימלית, ולדוגמה – הנחיות המייצרות תעדוף לא יעיל של פריקת סחורות, מחסור במשאיות לפינוי סחורות מהנמל, צו תעריפים מגביל הפוגע בתחרות ועוד.

ד. גיבוש תוכנית לוגיסטית אינטגרטיבית מטעם משרד התחבורה, המייעלת את שרשרת האספקה ומאפשרת לנמלים הקיימים למצות ולמקסם את יכולותיהם.

27. בנסיבות הקיימות, ולאור הקיבולת העודפת הקיימת היום בנמלים, הקמת שני נמלים נוספים תביא לפגיעה משמעותית בכושר ההשתכרות של עובדי הנמל הקיימים, אשר שכרם מבוסס באופן ניכר על תפוקות, שכן עומס העבודה ירד ויתפזר באופן לא יעיל בין נמלים שונים וללא צורך תפעולי המצדיק זאת.

פגיעה בעובדי חברת החשמל

28. ההצעה עומדת בסתירה להתחייבויותיה של המדינה כלפי חברת החשמל במסגרת הרפורמה משנת 2018 ובהסדר הנכסים. העברת הנכסים נעשתה בכפוף לתמורות מוסכמות וזכויותיה של חברת החשמל בנכסים הנוותרים הוגדרו מפורשות. על המדינה לבדוק לעומק את המשמעויות של המהלך ואת השפעתו התפעולית על חברת החשמל ומשק האנרגיה, במיוחד בתקופה רגישה זו.

29. יתרה מכך, על המדינה להתחייב כי יישום ההצעה לא יפגע בעובדי החברה המועסקים במזחים, שכן לפיהם להיות כשירים וזמינים למקרי חירום, בוודאי לאחר שרשות החשמל קבעה כי התחנות הפחמיות ייכנסו ל"שימור חם" לעוד 3 שנים, כפי שקבעה גם החלטת הממשלה מס' 4080 בשעתו.

30. יוזכר כי במלחמת "חרבות ברזל" ו"עם כלביא" אסדות הגז נסגרו לסירוגין וללא היחידות הפחמיות, משק החשמל היה עומד בפני שוקת שבורה. מכאן שאין צורך להכביר מילים על הצורך בשימור יחידות אלה למצב חירום.

31. לעובדי חברת החשמל ישנו ידע ייחודי והם נדרשים לתפעול בחירום שאין לו תחליף. גם לאחר הסבת התחנה לשימוש בגז טבעי, המזח ממשיך לשמש תשתית קריטית לשעת חירום. כך למשל, במקרה של הפסקת אספקת גז, תקלה בצנרת הולכה ארצית, או אירוע ביטחוני המשפיע על זמינות הגז במשק, כפי שהיינו עדים להם במלחמות "חרבות ברזל" ו"עם כלביא".
32. במצב זה נכנסו כלל יחידות הייצור במשק למודל הפעלה בחירום ונעשה שימוש בדלקים חליפיים – בעיקר פחם ומעט בסולר שזמינותו מוגבלת ביותר ביחס לפחם. בתרחישים אלה, היכולת להפעיל את המזח במהירות, לפרוק אניות פחם ולחזור לייצור מבוסס פחם היא נדבך חיוני ברציפות האספקה הארצית של החשמל.
33. שליטה ישירה של התחנה במזח מאפשרת להיערך מבעוד מועד, לתחזק את המתקנים הרלוונטיים, ולהפעילם באופן מתואם ומבוקר בזמן אמת, דבר שלא יתאפשר אם השליטה תהיה בידי גורם חיצוני שאינו חלק ממערך ייצור החשמל.
34. יודגש כי המזח מתופעל שנים רבות בידי צוותי התחנה, המשלבים הבנה הנדסית, ימית ותפעולית ברמה גבוהה. הידע המצטבר, הנהלים, מערכות התחזוקה והבקרה, כולם מותאמים ספציפית לאופן פעולת התחנה. ניתוק המזח מהתחנה יוביל לאובדן ידע, ירידה במקצועיות ולפגיעה בביטחון ובאמינות האספקה. הדבר רלוונטי ביתר שאת בעת חירום – הצורך בשמירה על "יד חמה", קרי פריקת סחורות בשגרה שיאפשרו פריקת פחם בחירום ע"י אותם עובדי חח"י בעלי הכשירות, הידע והמומחיות הרלוונטיים.
35. בטיחות וביטחון – תחנת הכוח, וכן המזח ושטח הנמל מהווים אזור רגיש מאד אשר בהתייחס אליו שמירת הביטחון והבטיחות הינם קריטיים. העברת שטח הנמל לידיים פרטיות תוך שהיקפי השימוש והתנועה בו יעלו, מעלה חשש לפגיעה בתשתית חיונית וקריטית המדינה.
36. שימוש מסחרי במזחי הפחם ע"י עובדי חברת החשמל – חברת החשמל נמצאת בקשר עם גורמי המדינה ביחס לאפשרות לקדם שימוש מסחרי במזחי הפחם אשר יבטיח את המשך הקיום הכלכלי של המזחים (והנמלים המשרתים אותם), תוך שימור יכולת החברה לייבא ולפרוק פחם בשנים הבאות. במסגרת זו החברה עמדה על כך שהמשך התפעול ותחזוקה של המזחים חייב להמשיך ולהתבצע על ידי עובדי חברת החשמל. זאת בין היתר מן הטעם שתשתית הפחם הקיימת בתחנות הכוח בחדרה ובאשקלון, מהווה תשתית לשמירת הביטחון האנרגטי אסטרטגי ולכן חובה כי כלל מערכי הפחם ימשיכו להיות זמינים ותקינים לאספקת מטענים בשוטף ובעיקר לעתות חירום. עובדי החברה הינם היחידים במדינה בעלי הידע והניסיון בתחום התפעול והתחזוקה של מערכות רגישות אלו.
37. לסיכום, מבוקש להסיר את הסעיף מחוק ההסדרים, ולהבטיח שמירה על העובדים במזח בפריקת סחורות שונות, על מנת שבשעת חירום יוכלו להמשיך לפרוק פחם.

פגיעה בעובדי קצצ"א

38. ההצעה להעביר את נמל אשקלון בכללותו או בחלקו (מזח הפחם בלבד) לשליטה ואחריות חנ"י ורספ"ן תביא לפגיעה ודאית באופן ההתנהלות השוטף, התקין, הראוי, האחראי והמתחייב מהוראות החוק והבטיחות בעבודה של הנמל והמזח, ובפגיעה בעובדי קצצ"א – כל זאת מן הטעמים שיפורטו להלן.

39. פגיעה בביטחון התעסוקתי של העובדים ובהגנות מכוח ההסכם הקיבוצי:

א. העובדים בקצצ"א מוגנים בהסכם קיבוצי ייחודי לחברה המתייחס למכלול פעילויות עובדי החברה, ביבשה ובים.

ב. משכך, נמל אשקלון מתנהל באופן סדיר ורציף בעתות שקט ומלחמה ותורם תרומה אדירה למשק החשמל והאנרגיה של מדינת ישראל, הנמל מנוהל על פי הסטנדרטים הבינלאומיים הנדרשים בהתאם לחוק הישראלי והכללים הבינלאומיים ואין צורך בגורם נוסף בתוך חלקי הנמל.

ג. הכפפה לרספ"ן/חנ"י משמעותה יצירת "סמכויות מקבילות" ויחסי עבודה כפולים שתכליתם אינה ברורה. אין זה סביר להכפיף את העובדים המקצועיים והמוגנים של קצצ"א לפיקוח נוסף ומיותר שיערער את סביבת עבודתם ואת היציבות המקצועית שלה.

ד. הוצאת פעילות מסחרית מקצצ"א תגרום בהכרח לפגיעה ברווחיות החברה ולתרומתה למשק ולכלכלה הישראלית. פגיעה זו צפויה להוביל לצמצום כוח אדם ופיטורי עובדים.

40. סיכון חיי אדם ובטיחות ימית:

א. נמל אשקלון הוא נמל אנרגיה פעיל שבו מפעילים מתקנים לנפט, תזקינים וגפ"מ, בנוסף למזח הפחם. מדובר בעבודה רגישה ומסוכנת, המצריכה מקצועיות ברמה הגבוהה ביותר. הכנסת גורם חיצוני (חנ"י) והפעלה פרטית/מסחרית (פריקת מכולות/גרעינים) לתוך המתחם האנרגטי הצר והרגיש, היא בבחינת נטילת הימור בלתי מושכל על חיי העובדים ואף על בטיחות המשק הישראלי כולו.

ב. סיכון לתאונה קטלנית: נתבי החברה, עובדי מחלקת הים והיבשה בקצצ"א, מתפעלים אוניות גדולות הממוקמות בצמידות אחת לשנייה בנמל הים הפתוח. הכנסת גורמים נוספים לנמל האנרגיה מעלה את הסיכון לתאונות ימיות בין אוניות שעלולות לגרום לפגיעה בסביבה, וחשוב מכך – מסכנת את חיי העובדים.

ג. פגיעה בבטיחות ואחזקה: נמל מתבצעות באופן שוטף ויומיומי עבודות צלילה ואחזקה ושמירה על ההגנה הקתודית, כניסת גורמים נוספים שאינם בקיאים ברזי עבודת הנמל הייחודי בקצצ"א מעלה דרמטית את הסיכון לפגיעה בבטיחות ואף לפגיעה בחיי אדם העוסקים בתחזוקת התשתיות התת-ימיות הרגישות.

דחייה של ניהול כפול ומסוכן:

- א. נמל קצא"א מנוהל על ידי מנהלים בעלי ניסיון רב, המכירים את אופן ניהול הנמל בצורה חוקית, מקצועית, המתאימה לצורך ביצוע כלל המשימות הנדרשות בחברת קצא"א.
- ב. ההצעה ליצור ניהול כפול (קצא"א וחנ"י) ובמקרה של מזח הפחם, ופעילות כפולה על אותו המזח (פריקת פחם לשעת חירום ע"י חנ"י לצד פעילות מסחרית פרטית) - היא בלתי סבירה מבחינה תפעולית ובטיחותית.
- ג. מהלך שכזה ייצר ערבוב ובלבול סמכויות, חוסר בהירות ניהולית ותפעולית בנמל קצא"א שיביא באופן וודאי לתוצאות מסוכנות מאוד.
- ד. אין כל סיבה ראויה והגיונית להכנסה של "צד ג' לא מקצועי שאינו לו כל קשר לנמל בכלל ולמזח בפרט.

סיכום

41. ההסתדרות מתנגדת להקמת נמלים בחדרה ובאשקלון, הן לאור פגיעה צפויה בעובדי הנמלים, והן לאור הפגיעה צפויה בעובדי חברת החשמל וחברת קצא"א – כל זאת מן הטעמים שפורטו לעיל.

ההסתדרות מתנגדת בתוקף להצעה שבנדון, וזאת מן הטעמים המפורטים להלן:

פגיעה בביטחון המזון בישראל

42. ההצדקה למעורבות הממשלתית הנרחבת בחקלאות במדינות רבות בעולם מבוססת על העמדה שלחקלאות חשיבות מרובה לביטחון המזון ושהיא מייצרת תועלות חיצוניות, ומכאן שיש אינטרס ציבורי לקיימה באופן יציב ובר-קיימא.

43. הבטחת בטחון מזון היא אינטרס ציבורי מובהק. מוצרי החלב הם רכיבים בסל המזון הבריא הבסיסי, ובשל כך, אספקתם הסדירה, באיכות גבוהה ובמחיר בר-השגה, מהווה גם היא אינטרס ציבורי.

44. ישראל היא מדינת אי שנדרשת ליתירות ולהמשך ייצור מקומי הואיל ואין לנו גבולות טבעיים או יכולת לייצר סחר קבוע ורציף עם שכנותינו.

45. הטיעונים בעד שמירה על ייצור מקומי בהיקף המאפשר מענה מלא, או כמעט מלא, לביקוש המקומי נוגעים לסבירות של התממשות תרחישי משבר. בין התרחישים שניתן למנות: משבר מזון עולמי, תחלואת פרות הפוגעת בתנובה ובאספקה אצל המגדלים במקורות היבוא, מגפה עולמית או אמברגו מדיני.

התעלמות מיתרונות התכנון בענף החלב

46. התכנון בענף החלב (באמצעות מכסות, פיקוח מחירים וייחוד שיווק) הוא רכיב מבני ויסודי בהתנהלות הענף, שמאפשר התאמה בין הייצור החקלאי לעיבוד התעשייתי. ביטול התכנון הפרטני (מכסות) אינו צפוי להביא לקריסת הענף מיידית, אך הסרת כל המגבלות על היבוא תיצור סיכון ממשי להמשך קיומו של ענף חלב משמעותי בישראל, עד כדי קריסתו.

47. פיקוח המחירים נועד להבטיח פרנסה הוגנת לחקלאי ולהתגבר על כשל השוק הנובע מכוחן העודף של המחלבות. פיקוח על המחיר לצרכן מונע הפקעת מחירים ומבטיח זמינות מוצרים גם למעוטי הכנסה. הסרת הפיקוח עלולה להוביל לעליית מחירים בשל ריכוזיות גבוהה במקטע העיבוד.

48. בניגוד לטענות האוצר, כי משטר התכנון כושל - המציאות היא שרפתני ישראל מייצרים ביעילות חלב איכותי והבעיה המרכזית בפערי המחירים לצרכן נובעת בעיקר ממקטע העיבוד והשיווק וכן מהמע"מ שהוא באחריות הממשלה - נושאים שאינם מטופלים ברפורמה.

דה רגולציה בענף לא הוכיחה את עצמה בעולם

49. ביטול מכסות והגנות במדינות אחרות (כמו באירופה ובאוסטרליה): ברוב המקרים, ביטול ההגבלות על היבוא במדינות שאינן מייצאות מוביל לירידת המחיר לחקלאים, לקיפאון ואף לצמצום משמעותי בהיקף הענף, ולהגדלת רווחי היבואנים והקמעונאים. ההשפעה על המחיר לצרכן אינה

חד-משמעית, ובכל מקרה לא ניתן לצפות שביטול המכסים יוביל אוטומטית לירידת המחיר לצרכנים.

50. הניסיון הבינלאומי מלמד שביטול מכסות הייצור והגנה על המחיר לחקלאי במשקים שבהם התוצרת מיועדת לשוק המקומי בלבד, מביאים לקיפאון ואף לצמצום הענף. במדינות שבהן ענף החלב פועל בשווקים גלובליים, דה-רגולציה הביאה לירידת מחירים למגדל ולהרחבת הייצור, אך תוך שחיקת רווחיות המשקים הקטנים והגברת התלות בתמיכות ממשלתיות.

פגיעה בתחרות הוגנת

51. במדינות רבות, החקלאים נהנים מתמיכה ממשלתית משמעותית (עד 40% מהכנסותיהם). הרחבת היבוא לישראל צריכה להיעשות תוך יצירת תנאי תחרות הוגנים לחקלאים הישראליים, שישקפו את התמיכה הניתנת לחקלאים במדינות המקור ליבוא ואת רכיבי התקינה הנדרשים בארץ. החקלאים הישראליים כפופים לרגולציות רבות (איכות, סביבה, רווחת בעלי חיים), בעוד שהיבוא אינו מוגבל באותם סטנדרטים – מה שמוביל ליתרון לא הוגן ליבואנים.

תרומת הענף לפריפריה

52. הפריסה הגיאוגרפית של ענף הרפת מוגדרת על ידי הממשלה באמצעות חלוקת מכסות הייצור. הממשלה משתמשת במכסות ככלי לעודד תעסוקה ופרנסה באזורים מרוחקים ולתמוך בפזורה האוכלוסייה. הקשר בין המגדל לרפת, המחייבת טיפול תמידי לאורך כל שעות היממה, ימות השבוע וחודשי השנה, מהווה נדבך חשוב במימוש החיים בפריפריה.

53. ענף החלב מהווה עוגן תעסוקתי משמעותי בפריפריה (כ-9,000 משרות ישירות ועקיפות), ותורם לפזורה האוכלוסייה ולחיזוק המרחב הכפרי. ביטול המכסות והגנות עלול להביא לאובדן משרות בפריפריה, לפגיעה ביישובים שבהם החלב הוא ענף מרכזי, ולהשלכות חברתיות וכלכליות רחבות.

פגיעה ביכולת לנהל את ענף החלב

54. מועצת החלב פועלת להסדרת הענף, קידום מטרות החוק, ויסות כמויות, פיקוח על איכות, תמיכה במחקר ופיתוח, והבטחת יציבות הענף. פירוק המועצה יפגע ביכולת לנהל את הענף באופן מקצועי, לאזן בין אינטרסים, ולהגיב למשברים.

השפעה מוגבלת על יוקר המחיה

55. חלקו של החלב הגולמי במחיר הסופי לצרכן קטן (כ-10-15%). עיקר פער המחירים בין ישראל לאירופה/ארה"ב נובע ממרווחי עיבוד ושיווק, כשרות, שיעור מע"מ ומבנה שוק ריכוזי. שינוי במדיניות המכסות או הפיקוח לא בהכרח יביא להוזלה משמעותית לצרכן.

סיכום

56. ההסתדרות מתנגדת למוצע שכן אינה מגובה בניתוח כלכלי מספק, היא צפויה להביא לפגיעה בביטחון המזון במדינת ישראל, להעלאת מחירים לצרכנים, ולהרס של עוגן תעסוקתי משמעותי בפריפריה. העמדה הועברה גם באמצעות מכתב לשר האוצר מיום 24.11.25.

עמדה בנושא זה נשלחה גם כמכתב ממנכ"ל האגף לאיגוד מקצועי וסמנכ"ל כלכלה ומדיניות, לשר האוצר, ביום 24.11.25.

ההסתדרות מתנגדת בתוקף להצעה שבנדון, וזאת מן הטעמים המפורטים להלן:

57. **ההצעה מהווה שינוי חד צדדי בניגוד להסכם הקיבוצי**: ההצעה מנוגדת לקבוע בסעיף 78 להסכם המסגרת שנחתם בין ההסתדרות למדינה ולמעסיקים נוספים ביום 17.7.2023, בו קבוע כדלקמן:

"...המעסיק יביא את עיקרי השינוי בעניין טכנולוגי לידיעת ההסתדרות, החל מהשלבים המוקדמים, ויעדכןם בהתפתחויות משמעותיות ובאבני דרך לאורך התהליך. המעסיק ישמע את ההסתדרות ויתחשב בהערותיה לאורך התהליך..."

הצעה זו יש בה משום כלי עוקף, חד צדדי, וחסר תום לב.

58. **התעלמות ממצוקת כוח האדם הקיימת בשירות המדינה**: הנחת מוצא מובלעת, שאינה מצוינת במפורש בהצעה, היא כי מצבת כוח האדם בשירות המדינה גדולה מדי כבר היום וכי משרדי הממשלה ויחידות הסמך מובילות מגמה עקבית של הגדלתו. הנחת מוצא זו אינה מעוגנת בנתונים כלשהם. להיפך, נתוני דו"ח הממונה על השכר במשרד האוצר, מעידים כי קיים מחסור בתקנים ובכוח אדם וכי טכנולוגיות בלבד לא יוכלו להחליף – לבטח לא בטווח הקצר.

59. **הכנסת צד נוסף למערכת יחסי העבודה**: יישום ההצעה יעניק למערך הדיגיטל הלאומי סמכויות בתחום תכנון וניהול כוח האדם בשירות המדינה, זאת למרות שאין לו נגיעה למערכת יחסי העבודה והוא אינו חלק ממנה. המערך נעדר מומחיות בתחום זה והתפיסה כי מומחיות טכנולוגית מאפשרת באופן אוטומטי מומחיות בתחום יחסי העבודה ושיטות עבודה בנוגע לגופים השונים בשירות המדינה היא חסרת ביסוס.

60. **המשך שחיקת מעמדה של נציבות שירות המדינה**: כיום, הסמכות לניהול כוח האדם ואישור התקנים בשירות המדינה נתונה לנציבות שירות המדינה. הענקת הסמכויות המוצעות למערך הדיגיטל ולממונה על התקציבים תהפוך את שני הגופים לנציבות שירות המדינה בפועל, גם אם על פי ההצעה נושאים הנוגעים לכוח אדם בנוהל הבחינה, יגובשו בהסכמת הנציבות.

61. **הסמכות לערוך בחינות יזומות**: ההצעה מסמיכה את מערך הדיגיטל הלאומי לערוך בחינה של חלופות טכנולוגיות גם ללא בקשה להגדלת כוח האדם, שתהווה "בסיס" לבחינת בקשות לתוספת תקנים. כלומר, על אף הקשיים שנדונו קודם בעצם יכולתו של המערך לבצע את המשימה המוטלת עליו, ניתנת לו סמכות רחבה להתערב מקצועית בתקני כוח האדם הקיימים (בכפוף להחלטת הממונה על התקציבים).

62. **לוחות הזמנים להטמעת טכנולוגיות והפגיעה בשירות לציבור**: ההצעה אינה כוללת לוח זמנים מחייב לעריכת הבדיקה (אשר אמור להיקבע אחרי אישורה), אך כוללת את הסייג שהחלופות שיומלצו יהיו בטווח יישום של עד שלוש שנים. ניתן אם כן להניח, שהליך הבחינה והיישום של הטכנולוגיות החדשות יתפרש על פני מספר שנים מרגע הגשת הבקשה לתוספת התקנים. המשמעות של לוח זמנים זה היא שהשיפור בשירות אותו מעוניינים הגופים המבקשים לקדם, עלול להתעכב

למשך כל התקופה הזאת. הצעת ההחלטה מתעלמת מכך ואינה מציעה אפיק פתרון לבעיות בשירות שהובילו מלכתחילה לבקשה להגדיל את מצבת כוח האדם.

63. **התמקדות בשילוב טכנולוגיות סביב מצבת כוח האדם:** ההצעה בוחנת הטמעה של טכנולוגיות דיגיטליות סביב תפקידים או פונקציות במשרדי הממשלה, במקום סביב שילוב בינה מלאכותית או טכנולוגיות אחרות בתפקידי המשרד עצמו. דיון כזה יכול לתרום יותר לתהליך של הטמעת טכנולוגיות חדשות בשירות המדינה.

64. **נטל בלתי סביר:** ההצעה מטילה נטל בלתי סביר של קיום היועצות, שלא בהכרח לצורך, בהליך שכל מטרתו מתן שירותים הולמים ואיכותיים לאזרחי מדינת ישראל.

65. **הסדרה בהסכם או נוהל:** אין צורך בהסדרת הסוגיה בחקיקה, כאשר היא ניתנת להסדרה בנוהל פנימי בשילוב הסכם קיבוצי מתאים.

עמדה בנושא זה נשלחה גם כמכתב מיו"ר ההסתדרות עובדי המדינה אל שר האוצר ביום 26.11.25.

תיקונים בנוסחאות מענק האיזון והגדלת ההכנסות העצמיות של הרשויות המקומיות

66. ההסתדרות מתנגדת לשינוי המוצע, שכן הוא צפוי להכביד עוד יותר על רשויות מקומיות שכבר מתמודדות עם קשיים תקציביים חמורים, במיוחד לאחר תקופת המלחמה הארוכה.
67. ההשלכות יהיו חמורות בעיקר ברשויות קטנות וחלשות בפריפריה, וכאלה הנמצאות כבר היום באחוזי גבייה גבוליים, כל זאת, כאשר העלייה בתעריפי הארנונה בשנים האחרונות יחד עם יוקר המחיה המאמיר, הופכים את העמידה ביעדים לקשה מאוד גם כך.
68. כבר היום עשרות רשויות נמצאות בקשיים תקציביים ומבקשות להשית תכניות קיצוצים נרחבות על עובדיהן.
69. השינוי המוצע יכניס רשויות נוספות למעגל זה, וכתוצאה אנו צופים פגיעה בעובדים, לצד ירידה משמעותית ברמת השירותים החיוניים לאזרחים בתחומי החינוך, הרווחה והפנאי.
70. מצב זה עלול להעמיק את הפערים החברתיים ולהחליש את יכולת הרשויות לספק שירות ציבורי איכותי.
71. ההסתדרות סבורה כי הקמת "קרן ארנונה" למיזמי התשתיות ייצור מצב שהרשויות ש"נושאות בנטל" לא יתוגמלו על כך, וכי יעלה חשש לאפשרות ניהול מתוך שיקולים זרים, לא רלוונטיים, אפליה בין רשויות מטעמים לא ענייניים ועוד.

עמדה זו פורטה גם במכתב מיו"ר ההסתדרות המעו"ף לשר האוצר ביום 24.11.25.

72. ההסדר המוצע (כפי שעולה מטיוטת חוק ההסדרים) חל על סוגי מתקנים שבהם יש ניסיון ומוכרים הסיכונים האפשריים, כדוגמת דיפו לרכבות קלות/כבדות/מטרו, מוסכי ומסופי אוטובוסים ומטרוניות, מסופי מטענים, תחנות רכבת עיליות, מרכזי תחבורה משולבים, חניוני "חנה וסע", וכן גשרים ומנהרות, לרבות חללי שירות ויציאות חירום, תוך החרגת חללים תת-קרקעיים של תחנות רכבת שבהם נדרשת מעורבות רשות הכבאות בשל מורכבות ניהול העשן והפינוי.

73. בתיקון המוצע נטען (באופן שגוי) כי באופן זה מתאפשר קיצור מהותי של זמני תיאום ואישור, מבלי להפחית מדרישות הבטיחות ומהאחריות המקצועית על יישומן.

74. ההסתדרות מתנגדת לשינוי המוצע מן הטעמים הבאים:

א. **מיקור חוץ בלתי מוצדק**: אנו מתנגדים להצעה להוציא למיקור חוץ את נושא האישורים בכל הנוגע למבנים מהסוג המפורט בהצעה. מדובר במבנים שסכנת השריפה בהם היא גבוהה במיוחד, וכל התלקחות בהם עלולה ליצור שריפה ברמת סיכון גבוהה מאוד. לאור האמור, אין היגיון או הצדקה לכך שבמקומות מסוג אלה יבוצע הליך האישור באמצעות מיקור חוץ בשם יעילות מדומה.

ב. **פגיעה בזכויות העובדים**: מעבר להפרטת הפיקוח והוצאת האחריות לגורמים פרטיים המונעים משיקולי רווח, המהלך עלול לפגוע בזכויות העובדים ובביטחונם התעסוקתי.

ג. **פגיעה בשירות הציבורי ובאינטרס הלאומי**: ההצעה תוביל לפגיעה בשירות הציבורי, והיא מהווה ביטוי להעדפת רווחיות על פני שירות איכותי למקצועי לאזרחי מדינת ישראל.

75. ההצעה ממשיכה מגמה מסוכנת של הפרטת שירותים הניתנים ברמה הלאומית, תוך פגיעה באחריות הציבורית ובשירות לאזרח. לשיטת ההסתדרות, אין להוציא את נושא מתן האישורים מידיה של הרשות הארצית לכבאות והצלה.

עמדה זו פורטה גם במכתב מיו"ר ההסתדרות המעו"ף לשר האוצר ולשר לבטחון לאומי ביום 24.11.25.

איסוף נתוני תעסוקה מנהליים לצורך גיבוש ויישום מדיניות כלכלית מיטבית בישראל

ההסתדרות תומכת בהצעה שבנדון, אך מבקשת להחזיר את דיווח שעות העבודה החודשיות, כפי שהופיע בטיוטה הראשונית:

76. על פי המוצע, יתוקן חוק הביטוח הלאומי כך שהחל משנת 2027 יהיה המוסד מוסמך להורות להורות למעסיקים לדווח לגבי כל אחד מעובדיו בטופס 100 את עיסוק העובד לפי מילון העיסוקים של למ"ס ואת יישוב עבודתו בפועל של העובד.

77. בטיוטה הראשונית של חוק ההסדרים, טרם הפרסום באתר החקיקה הממשלתי, הופיעה גם הסמכה למוסד לביטוח לאומי להורות למעסיקים לדווח בטופס 100 גם על שעות העבודה החודשיות שעבד העובד בפועל.

78. נתון זה התווסף לטיוטה המקורית כחלק ממהלך מקצועי ארוך של משרד העבודה בשיתוף ההסתדרות העובדים הכללית, שנועד לאפשר מענים של רשת ביטחון סוציאלית גם לעובדים שעתיים בשעת חירום, ובאופן כללי לאפשר למדינה לבחון את דפוסי ההעסקה בפועל של עובדים שעתיים על מנת לקבל החלטות על מדיניות נדרשת בעניינם, לרבות הקלה בתחשיבי זכאות לקצבאות המוסד לביטוח לאומי.

79. יש לנתון זה ערך חברתי גבוה, והוא צפוי לשמש למהלכים ממשלתיים מיטיבים לציבור העובדים בישראל, בדגש על העובדים המוחלשים.

80. יצוין, כי לטעמינו אין בנתון שעות העבודה בפועל של עובד משום פגיעה בפרטיות, בוודאי לא כזו העולה של פגיעה פוטנציאלית בנתונים שכבר היום מסופקים תדיר למדינה, דוגמת שכר, כתובת מגורים, מצד משפחתי וכדומה.

81. לאור כל האמור לעיל, ההסתדרות מבקשת להחזיר את נתון שעות העבודה בפועל של עובד לנתונים אותם מוסמך המוסד לביטוח לאומי להורות למעסיקים למלא בטופס 100.

פגיעה פוטנציאלית בזכאים לגמלה

82. המדובר בשינוי מהותי של ההסדר הקיים תוך שינוי שער הכניסה ורמות הזכויות לגימלה.
83. העקרון הכללי של מבחני תפקוד יש בו הגיון ואין הוא פסול מיסודו כמו גם להרחבת הזכויות מעבר לרשימת הליקויים הקיימת, אך לפרטים בתוכן ההסדר יש חשיבות לשאלה אם ההסדר בסופו של דבר יצמצם זכויות למבקשי גמלה חדשים וכן כי ישלול זכויות שהיו קיימות עד כה למבקשי גמלה.
84. כבר לפי ההחלטה הנוכחית המנוסחת כעקרונות כלליים בלבד, וללא פירוט ההסדר כולו וללא שפורסם נספח א' להחלטה, נראה כי הרף של 50% נכות כללית בשער הכניסה גבוה מידי ומחמיר, כי ההחלטה פוגעת בזכויות לזכאים בדיוור מוסדי, פוגעת בזכאי הסעות חינוך מיוחד, מצמצמת את תקופת הזכויות עד גיל פרישה (חלף גיל 67, גיל פרישת חובה), פוגעת בזכאי נכות זמנית ובהם ילדים, נכים בשיקום, ועוד.
85. מכל הטעמים הללו נדרש כי כל הסדר חלופי, טרם קביעתו, יחייב קיום התייעצות עם ההסתדרות וארגונים העוסקים בקידום זכויות של אנשים עם מוגבלות כך שהחלטת הממשלה תחייב התייעצות כאמור כשלב מקדמי טרם ביצוע הליך החקיקה, וכן להבטיח כבר בשלב זה שבשלב התקנת התקנות על ידי שר העבודה, באישור שר האוצר, אלו יהיו כפופות אף לאישור ועדת העבודה והרווחה של הכנסת, על מנת להבטיח דיון ציבורי בנושא חשוב זה.

פגיעה בעובדי מדינה

86. ההסתדרות מתנגדת להעברת הסמכות מהמכון הרפואי לבטיחות בדרכים (מלר"ד) לוועדות הרפואיות של המוסד לביטוח לאומי (בל"ל). העברת הסמכות לעיסוק בתחום הניידות והבטיחות בדרכים מהמכון הרפואי לבטיחות בדרכים (מלר"ד) לוועדות הרפואיות של המוסד לביטוח לאומי אינה אפשרית בשינוי מבני כזה, ועלולה לגרום לנזק חמור לשירות הציבורי.
87. המלר"ד הוא הגוף המקצועי הייעודי והמוסמך בישראל לענייני רפואת תעבורה, כשירות לנהיגה וקשר בין מצב רפואי לבטיחות בדרכים. תחום זה דורש ידע ייחודי שאינו קיים בוועדות הרפואיות הכלליות של הביטוח הלאומי, אשר מתמקדות בכושר השתכרות ודרגות נכות. העברת הסמכות תוביל לקבלת החלטות פחות מקצועיות שעלולות לסכן את בטיחות הציבור בכבישים.
88. יודגש, ההסתדרות אינה מתנגדת לצמצום הבירוקרטיה ומיסוד מדיניות ממשלתית אחידה במתן שירותי ניידות. יחד עם זאת, כח האדם העובד במשרד הבריאות מומחה בתחום מוגבלות הניידות, עוסק בכך שנים רבות ובעל כל המומחיות והידע המקצועי הגדול בתחום הניידות.
89. אין כל מניעה להגדיל את כח האדם במשרד הבריאות בתחום מוגבלות הניידות, ולבצע התאמות רגולטוריות, לרבות, מיסוד מדיניות ממשלתית אחידה במתן שירותי ניידות במשרד הבריאות, ופישוט ההליכים הקיימים, תוך הכשרה נוספת של כח אדם במשרד והגדלתו בהתאם.

90. עומס וקריסת מערכת בביטוח לאומי: הוועדות הרפואיות במוסד לביטוח לאומי כבר נמצאות תחת עומס עבודה כבד וסובלות מתורים ארוכים לרבות העדר רופאים מקצועיים ומזכירי ועדות רפואיות. הוספת ועדות רפואיות נוספות הקשורות לתחום הנסיעה ברכב ובטיחות בדרכים, ובהיקפים גדולים, תביא לשיתוק של מערך הוועדות ותפגע אנושות בזמני הטיפול בכלל תביעות הנכות והניידות, ובכך תפגע באזרחים הממתינים לשירותים חיוניים.

91. כפילות תפקודית: הצורך לקיים ועדות רפואיות נוספות משמעותו בפועל יצירת מבנה מקצועי חדש תחת הביטוח הלאומי, שידרוש גיוס מומחים ייעודיים ובניית מנגנון ארגוני חדש – מה שמהווה העתקה במקום ייעול, תוך ויתור על הניסיון והידע המצטבר במלר"ד.

עמדה זו פורטה גם במכתב שנשלח מיו"ר ההסתדרות עובדי המדינה לשר האוצר ביום 26.11.25.

שיפור נגישות החניה לנכים

ככלל, ההסתדרות תומכת בתכלית ההצעה, שהינה שיפור נגישות החניה לנכים. יחד עם זאת, היא סבורה כי היא אינה ישימה וצפויה להביא לפגיעה מהותית בשירותי הביטוח לאומי, וזאת מהטעמים שלהלן:

92. **היעדר התייחסות לסוגיות של תקציב וכוח אדם:** ההצעה מתעלמת מהגידול הצפוי בעומס על הביטוח הלאומי כתוצאה מהעברת ועדות נוספות לתחום אחריותו. המוסד לביטוח לאומי אינו מחזיק בכוח אדם ובתקציב הנדרש להתמודדות עם גידול זה (ולדוגמה – מחסור ברופאים ומזכירי ועדות רפואיות). כל רפורמה המטילה עומס נוסף על מערך הוועדות הרפואיות, שכבר היום נמצא בקריסה, חייבת להיות מלווה בהקצאת תקנים ובתקציב ייעודי ומתוקנן למימונו.

93. **פגיעה בשירות הליבה של הביטוח הלאומי:** המוצע נמצא כיום במסגרת עבודת הליבה של משרד התחבורה ואינו מצוי בתחום המומחיות של המוסד לביטוח לאומי. ההצעה תביא לפגיעה בלתי מידתית במתן שירותים בליבת העיסוק של המוסד לביטוח לאומי, בתחומי הוועדות הרפואיות בתחום הנכות אשר יוסטו לצרכים אחרים שאינם בליבת העיסוק. ההצעה צפויה להוביל להתארכות תורים קריטית בתחום הנכים והניידות, ובכך תפגע במישרין באוכלוסייה הנזקקת.

94. **תמרוץ פניות חוזרות ותביעות להחמרת מצב רפואי:** על פי דברי ההסבר, השינוי מוצע בין היתר עקב גידול משמעותי בתווי נכה שהונפקו לנהגים, כולל כאלה שאינם בהכרח זכאים. העברת תחום האחריות למוסד לביטוח ובמטרה לבלום את הנפקת התווים תביא לגידול בתביעות משפטיות שיוגשו על ידי מסורבים שעד היום היו זכאים לתו הנכה. ההצעה מתמרצת תביעות להחמרת מצב רפואי, תחייב קיום ועדות חוזרות ולא ברור אם יש בכוחה למלא את תכליתה המקורית.

עמדה זו פורטה גם במכתב שנשלח מיו"ר הסתדרות עובדי המדינה לשר האוצר ביום 26.11.25.

שיפור השירות לאזרח והאצת העברות מידע בין גופים ציבוריים

95. ככלל, ההסתדרות תומכת בהחלטה בכל הקשור לשיפור השירות לאזרחי מדינת ישראל והאצת העברות מידע בין גופים ציבוריים. יחד עם זאת, ההסתדרות מתנגדת להנפקת תעודות ביומטריות באמצעות מיקור חוץ תוך שימור ההון האנושי הקיים ברשות המיסים.

96. יוזכר, כי בפרויקט מרתון לדרכון עובדי רשות האוכלוסין התגייסו וביצעו הרכשות של למעלה מ-500 אלף תעודות ביומטריות לאזרחי מדינת ישראל. אי לכך, אין שום צורך להוציא תחום ליבה משמעותי ואמצעי זיהוי של אזרחי מדינת ישראל לטובת גורמים פרטיים.

97. יש לפעול לשמירת סמכות ריבונית ואבטחת מידע. הנפקת תעודות ביומטריות (דרכונים ותעודות זהות) היא סמכות ריבונית וליבתית של מדינת ישראל. לא ניתן לאפשר לעובדים שאינם עובדי רשות האוכלוסין (קבלנים, עובדי חברות פרטיות) לעסוק בהנפקת תעודות אלו ובאיסוף המידע הביומטרי הרגיש. רק עובדי מדינה, הכפופים לחוקי המשמעת של שירות המדינה ולנהלי האבטחה המחמירים ביותר, יכולים להבטיח את אמון הציבור ואת אבטחת המידע הלאומי.

עמדה זו פורטה גם במכתב מיו"ר ההסתדרות עובדי המדינה לשר האוצר מיום 26.11.25.

ייעול וקיצור הליכי הניהול של נכסים עזובים והעברתם לקניין המדינה

98. ככלל, ההסתדרות תומכת בהחלטה בכל הקשור לקיצור הליכי הניהול של נכסים עזובים והעברתם לקניין המדינה, אך סבורה כי על מנת ליישם את תכלית ההחלטה – נדרש גיוס מיידי של כוח אדם נוסף ליחידות הרלוונטיות במשרד המשפטים (כגון האפוטרופוס הכללי).

99. הטיפול בנכסים עזובים הוא פוטנציאל הכנסה משמעותי לקניין המדינה. הגדלת כוח האדם המקצועי (משפטנים, חוקרים, מנהלי נכסים) אינה הוצאה, אלא השקעה שתצדיק את עצמה בתוך זמן קצר באמצעות האצת הליכי ההשבה והעברה של הנכסים הללו, ששווים נאמד במיליארדי שקלים.

100. קיצור ההליכים דורש הגברה משמעותית של הקצב בכל שלבי הטיפול: איתור יורשים, ניהול משפטי של התיקים המורכבים בבתי המשפט, וניהול פיננסי של הנכסים עצמם. ללא תוספת כוח אדם, כל ניסיון "לייעל" את ההליך ייתקע בשל עומס בלתי נסבל על העובדים הקיימים.

101. יש לציין כי טיפול בנכסים עזובים הוא רגיש ומורכב מבחינה משפטית. לחץ זמנים עלול להוביל לטעויות משפטיות, לליקויים באיתור יורשים, ולבזבוז משאבי ציבור. גיוס כוח אדם מקצועי חיוני לשמירה על איכות הטיפול והבטחת קניין המדינה.

עמדה זו פורטה גם במכתב מיו"ר ההסתדרות עובדי המדינה לשר האוצר מיום 26.11.25.

האצת הדיגיטציה, יכולות הדאטה והבינה המלאכותית בממשלה באמצעות ענן ציבורי נימבוס

ככלל, ההסתדרות תומכת בהחלטה בכל הקשור לשיפור השירות לאזרחי מדינת ישראל והאצת הדיגיטציה, אך מתנגדת להחלטה שבנדון בנוסחה הקיים מהטעמים שלהלן:

102. **הימנעות משינוי מבני חד צדדי:** מיזוג יחידות מחשוב או שינויים מבניים כתוצאה מהמעבר לענן הם שינוי מבני חד-צדדי המפר הסכמים קיבוציים, וההסתדרות מתנגדת לכך.

103. **שמירה על זכויות העובדים:** המהלך להאצת המעבר לענן ציבורי (נימבוס) צריך להתבצע תוך הבטחה מלאה של זכויות עובדי המחשוב במשרדי הממשלה וביחידות הסמך.

104. **שמירה על תנאי העסקה:** ככל שבכוונת המדינה לאחד את אגפי טד"ם בין יחידות הסמך למשרד האם, הרי שיש לשמור על תנאי העסקה, זכויות ומעמדם של העובדים.

105. **אין לשחוק את מעמדם המקצועי של העובדים:** המוצע פוגע במעמד עובדי המחשוב, אשר צברו מומחיות ייחודית בתשתיות הממשלתיות הליבתיות. יש לוודא שהפיכתם ל"מנהלי רכש ענן" לא תהווה שחיקה של מעמדם המקצועי.

106. **שימור ידע מוסדי**: החלשת יחידות המחשוב הפנים-ממשלתיות מביאה לאובדן ידע מוסדי קריטי הדרוש לניהול ואבטחת המערכות הממשלתיות הרגישות ביותר, גם אם הן נמצאות בענן, ועל המדינה למצוא דרך להבטיח את שימור הידע.

עמדה זו פורטה גם במכתב לשר האוצר מיו"ר ההסתדרות עובדי המדינה מיום 26.11.25.

מיצוי פוטנציאל תחבורתי ונדל"ני במרחב מערכות תחבורה עתירות נוסעים

107. המטרה המוצהרת של היוזמה היא לקבוע יעדים ותמריצים מדידים לקידום נדל"ן סביב התחנות, במטרה לנצל את הנכסים הציבוריים, להגדיל הכנסות ממקרקעין, ולסייע במימון תחזוקה ופיתוח של תשתיות תחבורה עתידיות.

108. ההסתדרות מתנגדת למוצע בשל חשש כבד לסיכון התפעול הבטיחותי ולפגיעה עתידית בעובדים.

109. **סיכון לבטיחות ולתפקוד המערכות של התשתיות הלאומיות** – הדרישה מחברת רכבת ישראל להתמקד בייזום נדל"ני עלולה להכניס שיקולים מסחריים העלולים לפגוע באופן ישיר בבטיחות הציבור וברציפות התפעולית של מערכות התחבורה הציבורית וזאת משני טעמים:

א. העדפת רווחיות על פני שיקולי בטיחות, קרי כאשר חברת רכבת ישראל תהיה מונעת על-ידי תמריצים מדידים לקידום נדל"ן, קיים חשש כי בשיקוליה יגברו שיקולי פיתוח מסחרי ורווחיות על-פני שיקולי בטיחות תפעולית.

ב. פגיעה באינטגרציה התכנונית, קרי קידום נדל"ן סביב תחנות דורש אינטגרציה תכנונית מורכבת. קיים חשש כי סטייה מייעוד הליבה המערכתית, והפכית עיקר העיסוק ומדידתו העיסוק הנדל"ני עלולים להוביל להחלטות שאינן מיטביות מבחינה תכנונית ותשתיתית, מה שעלול ליצור סיכונים בטיחות בטווח הארוך.

110. **פגיעה אפשרית בעובדים ובתנאי העסקה** – ההסתדרות מזהה ביוזמה זו פתח להכנסת שיקולים זרים, אשר עלולים לפגוע ישירות במעמד עובדי התשתית, לרבות בדרך של הוצאת פעילות ליבה של החברות הללו החוצה, לשם שיפור שורת הרווח וריקון חברת רכבת ישראל מנכסיה הכלכליים.

111. ההסתדרות קוראת לממשלה לדחות את היוזמה המעניקה תמריצים לקידום נדל"ן בחברות התשתית הציבוריות, ולאפשר להן להתמקד במנדט הציבורי שלהן: הקמת תשתיות לאומיות ותפעולן הבטוח והיעיל, תוך הבטחת יציבות וביטחון תעסוקתי לעובדיהן.

ייעול ההוצאה הממשלתית במערכת הביטחון

112. ההסתדרות מבקשת הבהרה כי סעיף 33 לחוק שירות הקבע (גמלאות), תשמ"ה-1985, ייוותר ללא שינוי אגב הצעת המחליטים שבנדון.

הערות לטיוטת התכנית הכלכלית לשנת 2026 – צעדי התאמה

ריווח מדרגות מס הכנסה

ההסתדרות רואה לנכון לבצע התאמות בטיטות ההצעה שבנדון, וזאת בהתאם למפורט להלן:

השתתפות המגזר הציבורי בתקציב המדינה לשנת 2026

113. ביום 25.11.2024 נחתם הסכם קיבוצי מיוחד בין ממשלת ישראל ושורה ארוכה של מעסיקים ציבוריים לבין ההסתדרות הכללית אשר הורחב על כלל המגזר הציבורי ב"חוק להשתתפותם של העובדים ובעלי תפקיד בשירות הציבורי, בצעדים לייצוב המצב הפיסקלי במדינה במהלך השנים 2025 ו-2026 (הוראת שעה), תשפ"ה-2025" (להלן: "החוק")

114. ההסכם והחוק קובעים הפחתה של 2.48% משכר עובדי המגזר הציבורי (בממוצע של 12 חודשים) לשנת 2025, והפחתה של 1.2% משכר עובדי המגזר הציבורי לשנת 2026.

115. השלכות הפחתת השכר בשנת 2026 מכוח ההסכם והחוק עומד על כ-2 מיליארד ₪.

הקפאת מדרגות מס הכנסה

116. במסגרת תקציב 2025 הוקפאו מדרגות מס הכנסה, בכלל הרמות, לשנים 2025-2027 (כולל).

117. כתוצאה מההקפאה, מדרגות מס הכנסה לא התעדכנו במדד המחירים לצרכן בינואר 2025, וכן לא יתעדכנו בינואר 2026 ובינואר 2027.

118. שווי ההקפאה בשנת 2026 – כ-5 מיליארד ₪.

אי שוויון בנטל המס

119. יש לציין כי הפחתת נטל המס על מעמד הביניים הוא רעיון מבורך שההסתדרות תומכת בו, אך הנטל נופל בשנת 2026 בצורה לא מאוזנת על ציבור העובדים, כך שעובד במגזר הציבורי עם שכר של 15,000 ₪ בחודש משתתף ב-2,160 ₪ לטובת מימון תקציב המדינה לשנת 2026, בעוד עובד במגזר הפרטי בשכר של 30,000 ₪ בחודש נהנה מהטבת מס של 5,040 ₪ במצטבר בשנת 2026 כתוצאה מריווח מדרגות המס. זה יוצר מצב פרדוקסלי, שבו דווקא מי שתרם ראשון מתמודד עם נטל כבד יותר, בעוד מי שמשכר יותר נהנה מההקלות.

120. יש לזכור כי ב-2025 הוקפאו מדרגות מס הכנסה בכל הרמות, דבר שפגע גם בעובדים בשכר נמוך. ההצעה להרחבת מדרגות המס מתמקדת בעובדים שמעל השכר הממוצע, בעוד בעלי השכר הנמוך ממשיכים להיפגע מהקפאת המדרגות. בנוסף, ההפחתה בשכר במגזר הציבורי חלה על כל רמות השכר (למעט שכר מינימום), כך שהעומס הכלכלי בשנת 2026 אינו מתחלק באופן מאוזן והוגן בין כלל העובדים.

121. בהתאם לנתוני המוסד לביטוח לאומי לשנת 12024, רק העובדים בעשירונים 8-10 ייהנו אפקטיבית מריווח מדרגות המס (194 ₪ בממוצע בעשירון 8, 400 ₪ בממוצע בעשירון 9 ו-420 ₪ בממוצע לעשירון העליון), לעומת השפעה אפקטיבית של הקפאת מדרגות המס מהעשירון החמישי ומעלה, ולגבי ההפחתה משכר העובדים במגזר הציבורי – ההפחתה חלה על כלל העשירונים, כאמור – גם לגבי עובדים ברמות השתכרות נמוכות.

122. יש לציין כי ביטול הפחתת השכר במגזר הציבורי ו/או ביטול הקפאת עדכון מדרגות המס הוא צעד שיעזור יותר לבעלי הכנסה נמוכה, והשפעתו על הצמיחה הכלכלית תהיה ניכרת יותר הואיל והחסכון מביטול הגזירות יופנה ישירות לצריכה ולא לחיסכון.

סיכום

123. ההסתדרות מברכת על הרצון להפחית את נטל המס לשכבות הביניים וחיוזק מעמד הביניים במשק, כפי שתואר בטיט חוק ההסדרים, אך נראה כי הצעד המוצע חוטא למטרה.

124. המגזר הציבורי היה הראשון להיכנס מתחת לאלונקה ולכן מין הראוי שכל שמבצעים תיקונים במיסוי לשנת 2026 – אותם עובדים שהיו הראשונים לתת גם יהיו הראשונים לקבל. הצורך בביצוע התאמות בהפחתה במגזר הציבורי גובר ביתר שאת לאור הצורך העולה בגיוס ושימור כוח אדם איכותי.

125. ניתן ורצוי כי במסגרת התוכנית הכלכלית ריווח מדרגות המס יתפרס בפעילות על פני שנתיים כך שבשנת 2026 יהיה ניתן לבטל או לצמצם את הפחתת השכר על עובדי המגזר הציבורי, או לחילופין – לבטל את הקפאת מדרגות המס משנת 2025, כך שההטבה תתחלק באופן יותר מאוזן על ציבור העובדים בישראל, גם ברמות הנמוכות.

העמדה האמורה הועברה גם באמצעות מכתב לשר האוצר מיום 24.11.25.

הפחתת שיעור הפחת על מטוסים

126. ההסתדרות מבקשת להביע דאגה מהכוונה להכביד את נטל המס על חברות התעופה.
127. החברות עדיין מתאוששות ממשברים שישראל חוותה בשנים האחרונות, בהם הקורונה והמלחמה הנוכחית, הטלת מס נוסף עלול להקשות על יכולתן לשמור על יציבות פיננסית.
128. ענף התעופה הוא מרכיב חשוב בכלכלה הישראלית ובחיבור למדינות העולם, וכל שינוי רגולטורי צריך להיעשות בזהירות ותוך בחינה רחבה של ההשלכות.

תמחור פלטי גז חממה בטיסות

129. מדובר בנטל כלכלי נוסף על ענף התעופה אשר עלול להכביד באופן משמעותי על החברות הישראליות.
130. הטלת המס צפויה להתגלגל ישירות לצרכן ולהביא לייקור מחירי הטיסות ולהפחית את נגישותן לציבור הרחב.
131. מעבר לכך, העלאת העלויות תפגע בתחרותיות של חברות התעופה הישראליות מול חברות זרות, ותצמצם את יכולתן לשמור על נתח שוק יציב.
132. פגיעה זו עלולה להוביל להשלכות רחבות על ביטחונם התעסוקתי של אלפי עובדים בענף, החל מצוותי אוויר ועל עובדי קרקע ושירותים נלווים.

הגברת היעילות המשקית בענף התיירות

- ההסתדרות מתנגדת בתוקף להצעה שבנדון, וזאת מן הטעמים המפורטים להלן:
133. ענף התיירות נמצא במשבר עמוק בשנים האחרונות - משבר הקורונה ושנתיים של מלחמה לא אפשרו לענף להתאושש ועל כן גם הטיעון המתואר בהצעה כי "הסבסוד אינו יעיל" מנותק מהמציאות הנוכחית. ייקור החופשה בישראל ב-17% יחסל את התיירות הנכנסת לשנים קדימה.
134. ההשלכה על העובדים: ענף המלונאות מעסיק עשרות אלפי עובדים, רבים מהם בפריפריה (אילת, ים המלח, טבריה) וברמות שכר נמוכות. ביטול הפטור יוביל לסגירת מלונות ולפיטורים המוניים של החוליות המוחלשות ביותר בשרשרת התעסוקה.

קביעת כללי ההתחשבות בין קופות חולים לבתי חולים

ההסתדרות תומכת בסעיף 1 להצעה שבנדון, אך מתנגדת לסעיף 2 להצעה, וזאת מן הטעמים המפורטים להלן:

135. מערכת הבריאות הציבורית נמצאת באי-ספיקה מתמשכת, והצוותים הרפואיים קורסים תחת הנטל. הצעת האוצר לקנוס בתי חולים שקצב הגידול שלהם עולה על הממוצע ("הפחתה מהתקרה"), ולקבוע תקרות נוקשות, היא למעשה מנגנון קיצוץ סמוי.

136. כאשר בית חולים נקנס על פעילות יתר, ההשלכה הראשונית היא על מצבת העובדים בבית החולים. ההצעה שבנדון תוביל להקפאת גיוסי כוח אדם ומתן תמריץ שלילי לבתי החולים לגיוס כוח אדם נדרש, וזאת בזמן שסקטורים רבים – אחיות, כוחות עזר ועובדי מנהל ומשק נשחקים כבר היום תחת העומס הקיים.