



עבודה מהבית במגזר הציבורי והפרטי נוכח משבר הקורונה: תמונת מצב בישראל ומבט משווה

כתיבה: רינת בניטה | אישור: שירי ספקטור בן ארי

תאריך: ג בתמוז התש"ף, 25 ביוני 2020

סקירה משווה

תוכן העניינים

1	תמצית.....	1
3	1. רקע כללי.....	3
6	2. ישראל.....	6
10	3. מבט משווה.....	10
10	3.1 ארצות הברית.....	10
12	3.2 האיחוד האירופי.....	12
15	3.3 הולנד.....	15
16	3.4 פינלנד.....	16
16	3.5 לוקסמבורג.....	16
17	3.6 צרפת.....	17
18	3.7 בלגיה.....	18
19	3.8 אסטוניה.....	19
20	3.9 אוסטרליה.....	20
21	3.10 מדינות נוספות.....	21
24	4. סיכום.....	24

תמצית

במהלך הסגר הזמני שהוטל על תושבי מדינות רבות בעולם בשל התפרצות נגיף הקורונה, שכלל במקרים רבים הגבלות תנועה, איסור יציאה לעבודה שאינה חיונית, השבתה של מערכת החינוך וצמצום של שירות התחבורה הציבורית, הפכה העבודה מהבית לכלי חשוב להמשך פעילות המשק, בישראל ובעולם כולו.

בהקשר התחבורתי עבודה מרחוק היא אחד מכלי המדיניות שיש בהם כדי להקל את העומס בכבישים ובתשתיות התחבורה באמצעות צמצום הנסיעות למרכזי התעסוקה ולאזורי ביקוש בשעות השיא. שורת הסכמה רחבה כי עבודה מרחוק מגדילה את יכולת שוק העבודה לפעול במסגרת תשתית הכבישים הקיימת, ומתוך כך – עשויה להביא לצמצום הנזקים הסביבתיים הפוטנציאליים הכרוכים בהרחבתה.

נוסף על כך, יש השפעות הדדיות בין היישום של עבודה מרחוק לתחום **התכנון עירוני**. דפוסי היוממות הנפוצים כיום גורמים להתרוקנות ניכרת של שכונות מגורים בשעות העבודה, ומגבילים עירוב שימושים. לעבודה מרחוק יש פוטנציאל להפחית את ההתרוקנות של שכונות המגורים במהלך היום.

עבודה מהבית טומנת בחובה יתרונות וחסרונות הן לעובד והן למעסיק. בהיבט של שינוי אמצעי ההתניידות, מדובר בכלי שאימוצו על ידי המגזר הציבורי בישראל – גם אם באופן חלקי או וולונטרי – יוביל בטווח הזמן הקצר להקלת הגודש בדרכים שכן עובדי מגזר זה הם כשליש מכוח העבודה הישראלי במשק הישראלי.

על פי אומדן שנעשה עבור המשרד להגנת הסביבה בדצמבר 2018, מתן האפשרות לכ-22% מעובדי שירות המדינה במגזר הציבורי לעבוד 15% משעות התקן שלהם מהבית, בימי עבודה מלאים, יוביל לחיסכון של כ-80 מיליון ש"ח בשנה. **ועדת מומחים שפרסמה בעת האחרונה את הדוח הסופי שלה קבעה כי יישום רחב יותר של הסדר עבודה מרחוק בקרב עובדי המגזר הציבורי כולו – יש בו כדי להעלות את התועלת המשקית עד כדי 850 מיליון ש"ח בשנה.** הוועדה ממליצה לקדם תוכנית לאומית לעידוד עבודה מרחוק.

נוכח התפרצות הנגיף ובמסגרת מצב החירום הרפואי, הורחבה בישראל האפשרות לעבוד מהבית במקום ממקום העבודה הקבוע עבור עובדים מקרב המגזר הציבורי שהוגדרו חיוניים. ב-24 ביוני 2020 הפיצה נציבות שירות המדינה הנחיות מעודכנות לשירות המדינה בעקבות התגברות מחודשת של התחלואה בקורונה. באשר לעבודה מרחוק נכתב כי יהיה ניתן להמשיך ולאשר לעובדים העונים על התנאים המצטברים לאישור עבודה מהבית, לבצע את עבודתם מהבית, במידתיות הראויה.

בסקירה המשווה מובא מידע על המדיניות לעידוד עבודה מהבית בארצות הברית, אוסטרליה ובכמה מדיניות השייכות לאיחוד האירופי (הולנד, פינלנד, לוקסמבורג, בלגיה, צרפת ואסטוניה). שלא כמו ישראל, מדינות אלה ואחרות מקדמות זה שנים מדיניות המעודדת עבודה מרחוק במגזר הפרטי והציבורי, עוד קודם להתפרצות נגיף הקורונה. אופן היישום של המדיניות והכלים המשמשים כדי לעודד עבודה מרחוק משתנה ממדינה למדינה, וכך גם המידה שבה עבודה מהבית רווחת בקרב עובדים ומעסיקים.

בסקירה מובאים הנתונים באשר להיקפי העבודה מהבית במדינות אלה טרום תקופת משבר הקורונה ובמהלכה, ומוצגים אמצעי המדיניות המרכזיים שאפשרו עבודה מהבית בזמן המשבר.

מהסקירה המשווה עולה שבמדינות שהסדירו את נושא העבודה מרחוק בחקיקה או במסגרת הסכמי עבודה, נכללו בחקיקה ובהסכמים אלה, בין היתר, הסוגיות הבאות: עיגון הזכויות החובות של העובד והמעסיק לעניין העבודה מרחוק, היקפי העבודה מרחוק, הגדרת מקום העבודה מרחוק, הדרישות לזמינות מצד העובד וסוגיית הפיקוח של המעסיק על ביצוע העבודה מרחוק. כמו כן, מדינות שונות הפעילו כלים לעידוד העבודה מהבית, כגון תמריצים כלכליים למעסיקים, מתן מידע למעסיקים ולעובדים בנוגע לסוגיות הקשורות לעבודה מהבית ועוד.

בדוח שפורסם ביוני 2020 על ידי ארגון ה-OECD נכתב כי **בעקבות התפרצות נגיף הקורונה, השימוש הנרחב בעבודה מרחוק עשוי להישאר מאפיין קבוע של סביבת העבודה.** על כן, כך על פי הדוח, יש להתאים את כלי המדיניות לתרבות הארגונית בכל מדינה כך שישפרו את התועלות הפוטנציאליות של עבודה מרחוק הן עבור העובד והן עבור המעסיק. בדוח מוצגות המלצות לצעדי מדיניות מצד המדינה ומצד מעסיקים, המאפשרות עבודה מרחוק באופן המאזן בין צורכי העבודה לצורכי העובדים. בין השאר, על פי ההמלצות, עבודה מהבית צריכה להיות בחירה של העובד, וכמו כן, יש לספק תנאים מינימליים שיאפשרו עבודה מהבית – סביבת עבודה נאותה, מערכות תקשורת מספקות ועוד. זאת ועוד, על המעסיקים לפתח מנגנונים ניהוליים המותאמים לעבודה מהבית, ולעודד שיתופי פעולה ותקשורת בין עובדים על אף הריחוק הפיזי.

ככל שיש בכוונת המדינה להסדיר את העבודה מרחוק גם בישראל באמצעות מדיניות, חקיקה או הסכמים, יש להביא בחשבון - מעבר להשלכות התעסוקתיות - גם את ההשלכות על היבטי חיים כאלה ואחרים המושפעים ממעבר לסוג כזה של עבודה: ההשלכות התחבורתיות, הסביבתיות, הארגוניות, הפסיכולוגיות, המשפטיות והתכנוניות של מדיניות עבודה מרחוק. כמו כן, יש להביא בחשבון את מידת הכדאיות הכלכלית והחברתית של המהלך, ואת ההשלכות של אופן יישום המדיניות על מגוון קבוצות המועסקים ומגזרי התעסוקה.

1. רקע כללי

התפרצות מגפת הקורונה הובילה לצורך בריחוק חברתי, ובמדינות רבות קראו הממשלות לאזרחים להישאר בבית ולעבוד מרחוק כדי לצמצם את סכנת ההידבקות וההדבקה בנגיף. במהלך הסגר הזמני שהוטל על תושבי מדינות רבות עקב התפרצות המגפה - שכלל במקרים רבים הגבלות תנועה, איסור יציאה לעבודה שאינה חיונית, השבתה של מערכת החינוך וצמצום שירות התחבורה הציבורית - הפכה העבודה מהבית לכלי חשוב להמשך פעילות המשק, בישראל ובעולם כולו.

עבודה מהבית נחשבת לגורם המקטין את הסיכון לתחלואה ולהידבקות בנגיף הקורונה במקום העבודה הן בשל צמצום השהות במקום העבודה עצמו ויצירת ריחוק חברתי, והן בשל הפחתת השימוש באמצעי ההגעה אל העבודה, כדוגמת תחבורה ציבורית, אשר הם עצמם עלולים להיות מוקדים להדבקה. כך, באמצעות עבודה מהבית, עובדים נחשפים פחות לעובדים אחרים שעלולים להיות חולים או שבאו במגע עם חולים, למשטחי מגע משותפים (מחשבים, מדפסות, שולחנות עבודה, טלפונים וכיוצא באלו) ולמרחבים ציבוריים במקום העבודה שיש בהם תחלופה של קהל רב, כדוגמת מזנונים, חדרי נוחיות, חדרי ישיבות וחללי עבודה משותפים.

מטבע הדברים, השיח המקצועי בנוגע לעבודה מהבית (או עבודה מרחוק) התגבר בתקופת התפרצות מגפת הקורונה בשל השיעור הגבוה של עובדים שנכפתה עליהם העבודה מהבית, לעיתים קרובות בתנאים תת-מיטביים שפגעו בפריור העבודה (תנאים פיזיים לקויים, השבתת מערכת החינוך, עומס על תשתיות התקשורת ועוד). אולם חשוב להדגיש שבמדינות רבות עבודה מהבית הייתה נהוגה בעיתות שגרה שנים רבות לפני התפרצות הקורונה, וככל הנראה תהיה נהוגה ואף תתגבר בתקופת החזרה לשגרה לצד המגפה.¹

מחקרים ודוחות מראים כי תועלות רבות נובעות מהטמעת מדיניות של עבודה מהבית: תועלות ברמה המקרו-כלכלית בתחומי החברה והתעסוקה (הגמשת שוק העבודה שעשויה להביא להשבחת ההון האנושי ולקדם מוביליות חברתית); תועלות בתחומי התשתיות העירוניות ובפרט תשתיות התחבורה (בין השאר, הפחתת הגודש בכבישים); תועלות בתחום הגנת הסביבה, ותועלות בתחום רווחת הפרט (שביעות רצון העובדים, איזון בין עבודה לחיי משפחה ועוד).²

¹ OECD, Productivity gains from teleworking in the post COVID-19 era: how can public policies make it happen? June 18th 2020.

² האגודה הישראלית לאקולוגיה ולמדעי הסביבה, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים והמשרד להגנת הסביבה, [יישום מדיניות עבודה מרחוק בישראל](#), 26 באפריל 2020.

מחקרים ודוחות מראים כי התועלות הנובעות מהטמעת מדיניות של עבודה מהבית הן רבות. בהקשר התחבורתי, עבודה מרחוק היא כלי מדיניות שיש בו כדי להקל את העומס בכבישים ובתשתיות התחבורה, באמצעות צמצום הנסיעות למרכזי התעסוקה בשעות השיא.

לעבודה מרחוק יש גם השלכות שליליות. מחקרים מראים כי סידור עבודה המשלב עבודה במשרד עם עבודה מרחוק בחלק מימות השבוע עשוי למנוע או למזער חלק מהבעיות שמתעוררות בשל מעבר לעבודה מרחוק, אך במצב זה נחסכת הנסועה רק בחלק מימי השבוע, ולא באופן מלא.

נזכיר בקצרה כי במחקרים נמצא שעבודה מרחוק מגדילה את שביעות הרצון של העובדים ממקום עבודתם והודות לכך מגדילה את פריון העבודה, מקילה את גיוסם של עובדים חדשים, מורידה את קצב תחלופת העובדים ומקטינה את עלויות העבודה. עבודה מרחוק יכולה גם לקדם שוויון הזדמנות, לשפר את הרווחה החברתית ולהנגיש את מקומות העבודה לאוכלוסיות נוספות.³

בהקשר התחבורתי נציין כי עבודה מרחוק היא אחד מכלי המדיניות שיש בהם כדי להקל את העומס בכבישים ובתשתיות התחבורה באמצעות צמצום הנסיעות למרכזי התעסוקה (שהם אזורי ביקוש) בשעות השיא. אף על פי שאין קונסנזוס מחקרי באשר ליכולת של עבודה מרחוק למנוע לחלוטין את עומסי התנועה,⁴ ליישום נכון שלה יש פוטנציאל להפחית נסועה פרטית ולהקל את הגודש. זאת ועוד, יש הסכמה רחבה כי עבודה מרחוק מגדילה את יכולת שוק העבודה לפעול במסגרת תשתית הכבישים הקיימת, ומתוך כך היא מצמצמת את הנזקים הסביבתיים הפוטנציאליים הכרוכים בהרחבתה.⁵

נוסף על כך, יש השפעות הדדיות בין היישום של עבודה מרחוק לתחום התכנון עירוני. דפוסי היוממות הנפוצים כיום גורמים להתרוקנות ניכרת של שכונות מגורים בשעות העבודה, ומגבילים עירוב שימושים. לעבודה מרחוק יש פוטנציאל להפחית את ההתרוקנות של שכונות המגורים במהלך היום. שילוב של מרכזי עבודה משותפים כבר בשלב התכנון של שכונות מגורים חדשות עשוי, מצד אחד, לתמוך בעבודה מרחוק, באופן שיספק לעובדים מרחב עבודה מותאם בקרבת ביתם, ומצד שני, לנצל את נוכחותם כדי לחזק את עירוב השימושים בשכונה או בעיר.⁶

מצד אחר, לעבודה מרחוק יש גם השלכות שליליות ובהן הקושי שיש לחלק מהעובדים לאזן בין שעות העבודה לבין שעות הפנאי, הקושי של המעסיק למדוד תפוקה של עובדים, עלייה בתחושת

³ שם.

⁴ Rietveld, Piet, "Telework and the transition to lower energy use in transport: On the relevance of rebound effects", *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 1(1), 2011, pp. 146–151.

⁵ האגודה הישראלית לאקולוגיה ולמדעי הסביבה, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים והגנת הסביבה, יישום מדיניות עבודה מרחוק בישראל, 26 באפריל 2020.

⁶ שם.

כדי לתכנן מדיניות מיטבית לעבודה מרחוק יש להתייחס למגוון היבטים של הנושא, ובהם מאפייני העבודה, המעסיקים והעובדים, זמן ביצוע העבודה והמקום שהיא מתבצעת בו, ואף המאפיינים התרבותיים בכל מדינה אשר משפיעים על תפיסת העבודה בכלל ועל תפיסת העבודה מהבית בפרט.

הבדידות החברתית והמקצועית בקרב חלק מהעובדים וכן פגיעה פוטנציאלית בזרימת המידע ובחדשנות בארגון.⁷ מחקרים מראים כי סידור עבודה המשלב עבודה במשרד עם עבודה מרחוק בחלק מימות השבוע עשוי למנוע או למזער חלק מהבעיות שמתעוררות בשל מעבר לעבודה מרחוק, אך בסידור שכזה תיחסך הנסועה רק בחלק מימי השבוע, ולא באופן מלא. כמו כן, גם יישום שגוי של תוכניות עבודה מרחוק עלול לגרום נזק לעובדים ולארגון.⁸

כדי לתכנן מדיניות מיטבית לעבודה מרחוק יש להתייחס למגוון היבטים של הנושא, ובהם מאפייני העבודה, המעסיקים והעובדים, זמן ביצוע העבודה והמקום שהיא מתבצעת בו, ואף המאפיינים התרבותיים בכל מדינה אשר משפיעים על תפיסת העבודה בכלל ועל תפיסת העבודה מהבית בפרט.⁹

במסמך זה, שנכתב לבקשת חבר הכנסת רם שפע, תיסקר ראשית סוגיית העבודה מרחוק בישראל ובפרט בקרב עובדי המגזר הציבורי נוכח התפרצות נגיף הקורונה, והתועלות הנגזרות משימוש בכלי מדיניות זה; יוצג אומדן החיסכון למשק בגין מעבר לעבודה חלקית מהבית בקרב עובדי שירות המדינה שנערך עבור המשרד להגנת הסביבה, ויובאו כמה מן ההמלצות המרכזיות של ועדת מומחים שהגישה בעת האחרונה דוח בנושא. לאחר מכן יוצגו נתונים מן העולם בנוגע למדיניות עבודה מהבית. תוצג מדיניות האיחוד האירופי בסוגיה ומימושה במדינות האיחוד שבהן שיעור גבוה יחסית של עבודה מרחוק טרם התפרצות הנגיף ולאחריה: בין היתר הולנד, לוקסמבורג, פינלנד, בלגיה ואסטוניה. יתואר גם עיגון העבודה מהבית בחקיקה בצרפת, ויוצגו נתונים בנוגע לעבודה מהבית בממשל הפדרלי בארצות הברית בעקבות חקיקה בנושא מ-2010 והוראת השעה העוסקת בין היתר בעבודה מרחוק בתקופת הקורונה. לבסוף תובא סקירה של כמה מחוקי העבודה באוסטרליה ותתואר ההיערכות לעבודה מרחוק במהלך תקופת התפרצות הנגיף. המידע על כמה מן המדינות הנסקרות במסמך מובא מתוך דוחות שפרסמו בעת האחרונה כמה ממשרדי הממשלה בישראל, ובהם דוח הממונה על השכר במשרד האוצר

⁷ Martin, B. H., & MacDonnell, R., "Is telework effective for organizations? A meta-analysis of empirical research on perceptions of telework and organizational outcomes", *Management Research Review* 35(7), 2012, pp. 602–616; Rachele Bosua, et al., "Telework, productivity and wellbeing: An Australian perspective", *Telecommunications Journal of Australia* 63 (1), 2013, 11.1–11.12; Coenen, M., & Kok, R. A., "Workplace flexibility and new product development performance: The role of telework and flexible work schedules", *European Management Journal* 32(4), 2014, pp. 564–576; OECD, Productivity gains from teleworking in the post COVID-19 era: how can public policies make it happen? June 18th 2020.

⁸ האגודה הישראלית לאקולוגיה ולמדעי הסביבה, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים והמשרד להגנת הסביבה, [יישום מדיניות עבודה מרחוק בישראל](#), 26 באפריל 2020.

⁹ להרחבה בנושא זה ראו: שם.

(פברואר 2020), דוח של משרד העבודה והרווחה (יוני 2020) וכן דוח ועדת מומחים מטעם משרד התחבורה והבטיחות בדרכים והמשרד להגנת הסביבה (אפריל 2020).

2. ישראל

בישראל, האפשרות לעבודה מרחוק מיושמת בשגרה בעיקר במגזר הפרטי, על בסיס וולונטרי. על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, כ-5% מסך המועסקים בשנת 2018 עבדו מהבית (בין שהם עובדים שהבית הוא מקום עבודתם, ובין שהם עובדים שעיקר עבודתם מהבית או שעובדים באופן חלקי מהבית).¹⁰

קיימת שונות בין ענפי הכלכלה במידת האפשרות לעבודה מרחוק. כך, למשל, על פי סקר שנערך על ידי יחידת המחקר של חברת אתוסיה בשנת 2014, כ-58% מחברות ההייטק בישראל מאפשרות עבודה מהבית. שיעור גבוה במיוחד של עבודה מהבית נמצא בקרב חברות בענף הביו-טק (67%) וכן בקרב חברות בענף התוכנה (70%).¹¹ לעומת זאת, במגזר הציבורי בישראל, עד להתפרצות נגיף הקורונה כמעט לא הייתה אפשרות של עבודה מרחוק. אומנם עקב המלצות [דוח הוועדה לקידום נשים בשירות המדינה](#) בראשות דלית שטאובר ("ועדת שטאובר"), שפורסם בשנת 2014, מיושמת במסגרת פיילוט, משנת 2016, האפשרות לעבודה מרחוק [בתור שעות נוספות](#). אולם, האפשרות מוגבלת לעובדים במשרת הורות בשירות המדינה המועסקים בתפקידים עתירי כתיבה, בדרגות הביניים, ולא [נועדה](#) להחליף את ההגעה הפיזית למקום העבודה בשעות העבודה הרגילות.¹² **נציין כי עוד טרם פרוץ מגפת הקורונה, נבחנה בנציבות שירות המדינה האפשרות של פיילוט לתעסוקה גמישה שיתקיים בכמה משרדי ממשלה לעובדים בתפקידים מסוימים שעבודתם מאפשרת זאת, בפיקוח של המעסיק על ביצוע העבודה מהבית.**¹³

בישראל, האפשרות לעבודה מרחוק מיושמת בשגרה בעיקר במגזר הפרטי, על בסיס וולונטרי. לעומת זאת, במגזר הציבורי בישראל, עד להתפרצות נגיף הקורונה, כמעט לא הייתה אפשרות של עבודה מרחוק.

¹⁰ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [לקט נתונים מתוך הסקר החברתי 2018: מצבם של המועסקים בישראל](#), 29 בדצמבר 2019. הנתון כולל גם מועסקים שמקום עבודתם הקבוע הוא הבית ולא רק מועסקים בחברות שבהן מתאפשרת עבודה מהבית.

¹¹ משרד האוצר, אגף שחר והסכמי מדינה, [דוח הממונה על הוצאות השכר בשירות המדינה וגופי הביטחון לשנת 2018](#), פרק 7: סקירה בנושא עבודה מרחוק, פברואר 2020; אתוסיה משאבי אנוש, סקרי שכר וניתוח מגמות בהייטק וביוטק: [58% מחברות ההייטק בישראל מאפשרות עבודה מהבית](#), 15 בספטמבר 2014.

¹² נציבות שירות המדינה, [הארכת פיילוט שעות נוספות מהבית](#), 12 בפברואר 2019; נש"ם ומשרד האוצר, הממונה על השכר והסכמי עבודה, [פיילוט לביצוע שעות נוספות מהבית: עדכון כללי הזכאות](#), 29 בדצמבר 2019; נציבות שירות המדינה, [יימשך הפיילוט להכרה בשעות עבודה נוספות מהבית](#), 20 בינואר 2020.

¹³ להרחבה ראו: נציבות שירות המדינה, [העסקה גמישה – תמצית מודלים – טיוטה בעבודה](#), דצמבר 2019.

אימוץ של עבודה מרחוק בקרב עובדי המגזר הציבורי, גם אם באופן חלקי, יוביל בטווח הזמן המיידית להקלת הגודש בדרכים שכן עובדי מגזר זה הם כשליש מגזר זה מהווים כשליש מכוח העבודה הישראלי במשק.

מדיניות של העסקה מרחוק היא בהכרח סלקטיבית, ומתאפשרת רק במקצועות שבהם לא נדרשת נוכחות העובד באופן פיזי במקום העבודה כדי לבצע את עבודתו, ורק במקרים שבהם יש אפשרות לפקח על כך שאכן נעשית פעילות הקשורה לעבודה בשעות העבודה מהבית.

כאמור, עבודה מהבית טומנת בחובה יתרונות וחסרונות הן לעובד והן למעסיק.¹⁴ בהיבט של שינוי אמצעי ההתניידות, מדובר בכלי שאימוצו במגזר הציבורי בישראל – גם אם באופן חלקי או וולונטרי – יוביל בטווח הזמן הקצר ביותר להקלת הגודש בדרכים שכן עובדי מגזר זה הם כשליש מכוח העבודה הישראלי במשק (כ-1.363 מיליון עובדים נכון לנתוני שנת 2018),¹⁵ והוא כרוך בעלויות ישירות נמוכות יחסית מצד המדינה והגופים הציבוריים. נזכיר בהקשר זה כי לפי הערכת בנק ישראל, עלות הגודש בכבישים בישראל נאמדה בשנת 2019 בכ-35 מיליארד ש"ח.¹⁶

עם זאת, יש לזכור כי מדיניות של העסקה מרחוק היא בהכרח סלקטיבית ומתאפשרת רק במקצועות שבהם לא נדרשת נוכחות העובד באופן פיזי במקום העבודה כדי לבצע את עבודתו (על פי רוב, אלה הם מקצועות שמצריכים נגישות גבוהה של אמצעים טכנולוגיים, מקצועות מבוססי ידע ומידע ומקצועות שבהם מועסקים עובדים בעלי מיומנויות גבוהות) ורק במקרים שבהם יש אפשרות לפקח על כך שאכן נעשית פעילות הקשורה לעבודה בשעות העבודה מהבית. לצד סוגיית הפיקוח נזכיר גם את סוגיית האמון בין העובד והמעסיק, שהיא שיקול משמעותי לעניין מתן האפשרות לעבודה מרחוק.¹⁷

על פי אומדן שנעשה עבור המשרד להגנת הסביבה בדצמבר 2018, מתן האפשרות לכ-22% מקרב עובדי שירות המדינה במגזר הציבורי לעבוד 15% משעות התקן שלהם מהבית, בימי עבודה מלאים, יוביל לחיסכון של כ-4 מיליון ש"ח בשנה עבור הוצאות חנייה, לתועלת כתוצאה מעלייה בפרודוקטיביות של 45.5 מיליון ש"ח בשנה, וכן לתועלת כתוצאה מצמצום הצורך בשטחי משרד, שערכה לא נאמד. נוסף על אלו, על פי הדוח, למעבר לעבודה מהבית ולו בהיקף חלקי כאמור, יש תועלת גם לעובד. תועלת זו מתבטאת הן בחיסכון בזמני ההגעה אל העבודה וממנה (יוממות) והן בחיסכון בהוצאות נסיעה, ונאמדת בשווי של כ-21 מיליון ש"ח בשנה. עוד על פי הדוח, התועלות העקיפות למשק (חיסכון בעלויות החיצוניות הנובעות מזיהום אוויר, גודש בכבישים, רעש, תאונות דרכים ובלאי לתשתיות הכבישים) נאמדו בכ-11 מיליון ש"ח מדי שנה.

¹⁴ להרחבה על אודות היתרונות והחסרונות של עבודה מהבית עבור העובד ועבור המעסיק, ראו: פרופ' יותם מרגלית, [עבודה מהבית: ממצאים אמפיריים](#), המכון הישראלי לדמוקרטיה, אפריל 2020.

¹⁵ בנק ישראל, [לוח ה'נ-3: סך כל המועסקים בשירותים הציבוריים ובמגזר העסקי](#), 1969 עד 2018.

¹⁶ להרחבה על אומדני עלות הנזקים הנגרמים מהגודש בכבישים בישראל, ראו: רינת בניטה, [דף מידע בנושא תחבורה ציבורית](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 25 בנובמבר 2019.

¹⁷ להרחבה בנושא זה, ראו למשל: OECD, Productivity gains from teleworking in the post COVID-19 era: how can public policies make it happen? June 18th 2020.

לפי אומדן שנעשה עבור המשרד להגנת הסביבה, מתן האפשרות לכ-22% מקרב עובדי שירות המדינה במגזר הציבורי לעבוד 15% משעות התקן שלהם מהבית, בימי עבודה מלאים, תוביל לחיסכון של כ-80 מיליון ש"ח בשנה.

על פי דוח של ועדת מומחים ממשרד המשלה, מהאקדמיה ומגופים מקצועיים, יישום רחב יותר של הסדר עבודה מרחוק יש בו כדי להעלות את התועלת המשקית עד כדי 850 מיליון ש"ח בשנה.

בסך הכול, על פי האומדן, מעבר חלקי לעבודה מהבית של 22% מעובדי שירות המדינה בלבד ובהיקף של כיום עבודה אחד בשבוע (וסך הכול 30 ימי עבודה בשנה) יש בו כדי להוביל לתועלת של 80 מיליון ש"ח בשנה.¹⁸ נציין כי הניתוח נעשה על בסיס נתוני העובדים בשירות המדינה, שהם 9% בלבד מכלל עובדי המגזר הציבורי.¹⁹ על פי דוח ועדת מומחים שפורסם בעת האחרונה, יישום רחב יותר של הסדר עבודה מרחוק – יש בו כדי להעלות את התועלת המשקית עד כדי 850 מיליון ש"ח בשנה.²⁰

בהקשר של זיהום האוויר, יש לציין כי עיקר הפליטות בישראל מקורן בשרפה של דלקים. על פי נתוני המשרד להגנת הסביבה, שרפת דלקים לתחבורה בלבד מהווה כרבע מכלל הפליטות.²¹ לצד צמצום היקפי השימוש בתחבורה פרטית והגדלת היקף הנסועה הציבורית, לעבודה מהבית או ממקום הסמוך אליו יש תרומה בצמצום הפליטות מתחבורה הנובעות מתופעת היוממות ומהגודש בכבישים. לפי דוח משרד הבריאות והקרן לבריאות הסביבה, למעלה מ-2,000 בני אדם מתים מוות מוקדם בכל שנה כתוצאה מחשיפה לזיהום אוויר.²² ניתוח כלכלי של עלויות הזיהום הסביבתי בישראל שפורסם בשנת 2017 הצביע על כך שבמחוזות תל אביב וירושלים התחבורה היא הגורמת ל-83% ו-73% מעלויות הזיהום הסביבתי, בהתאמה.²³

נוכח התפרצות הנגיף ובמסגרת מצב החירום הרפואי, הורחבה האפשרות לעבוד מהבית במקום ממקום העבודה הקבוע לעובדים מקרב המגזר הציבורי שהוגדרו חיוניים,²⁴ ובהמשך גם עבור עובדי הוראה.²⁵ נדגיש כי מדובר בהוראה זמנית שתוקפה הוסדר במסגרת תקנות לשעת חירום, על פי ההסכם שנחתם בין נציגות עובדי המגזר הציבורי ובין הממונה על

¹⁸ המשרד להגנת הסביבה, הפחתת השימוש ברכבים פרטיים בקרב המגזר הציבורי, דצמבר 2018. שם.

²⁰ האגודה הישראלית לאקולוגיה ולמדעי הסביבה, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים והמשרד להגנת הסביבה, יישום מדיניות עבודה מרחוק בישראל, 26 באפריל 2020.

²¹ המשרד להגנת הסביבה, הפחתת פליטות גזי חממה בישראל: דו"ח מעקב שנתי אחר יישום התוכנית והיעדים הלאומיים להפחתת פליטות גזי חממה, נובמבר 2018.

²² משרד הבריאות והקרן לבריאות וסביבה, בריאות וסביבה בישראל 2017, דצמבר 2017.

²³ המשרד להגנת הסביבה, מסד נתונים כלכלי-סביבתי, מרץ 2017.

²⁴ החלטה 4910 של הממשלה ה-34, היערכות המגזר הציבורי לעבודה במתכונת חירום בתקופת משבר נגיף הקורונה, 20 במרץ 2020.

²⁵ החלטה 4996 של הממשלה ה-34, היערכות המגזר הציבורי לעבודה במתכונת חירום בתקופת משבר נגיף הקורונה: תיקון החלטה ממשלה, 19 באפריל 2020.

בסקר של חברת הייעוץ טאסק נמצא כי בעקבות הקורונה, צפויה הפחתה ניכרת בשימוש בתחבורה ציבורית והגברת המעבר לשימוש בתחבורה פרטית.

41% ממשתמשי התחבורה הציבורית שהשיבו על הסקר העידו כי יש בכוונתם לצמצם את השימוש בתחבורה הציבורית;

כ-30% מכלל משיבי הסקר העידו כי הם מתכננים לעבור משולב של עבודה מהבית עם הגעה פיזית פחותה למקום עבודתם הקבוע בהשוואה לתקופה שלפני התפרצות הקורונה.

השכר באוצר,²⁶ ובהתאם להנחיות בדבר עבודתם בתקופת המשבר.²⁷ נציין כי ב-24 ביוני 2020 הפיצה נציבות שירות המדינה מכתב אל כל מנכ"לי משרדי הממשלה ויחידות הסמך ובו הנחיות מעודכנות לשירות המדינה בעקבות התגברות מחודשת של התחלואה בקורונה במדינה ("גל שני"). באשר לעבודה מרחוק נכתב כי מנכ"ל משרד ו/או מנהל יחידת סמך או סמנכ"ל בכיר להון אנושי ומינהל רשאים להמשיך ולאשר לעובדים העונים על התנאים המצטברים לאישור עבודה מהבית, לבצע את עבודתם מהבית, **במידתיות הראויה**. עוד הודגש כי כעיקרון, מקום העבודה של העובד הוא במשרד.²⁸

בסקר של חברת הייעוץ טאסק שפורסם לאחרונה נמצא כי בעקבות התפרצות הקורונה צפויה הפחתה ניכרת בשימוש בתחבורה ציבורית לטובת שימוש בתחבורה פרטית ובאמצעי התניידות חלופיים. 41% ממשתמשי התחבורה הציבורית שהשיבו על הסקר העידו כי יש בכוונתם לצמצם את השימוש בתחבורה הציבורית; כ-30% ממשיבי הסקר העידו כי הם מתכננים לעבור למודל משולב של עבודה מהבית עם הגעה פיזית פחותה למקום עבודתם הקבוע בהשוואה לתקופה שלפני התפרצות הקורונה. מכאן שלמעבר של המשק לעבודה מהבית ולו באופן חלקי, ולנוכח החששות משימוש בתחבורה ציבורית שהוזכרו לעיל והצפי להגברת השימוש ברכבים פרטיים בקרב יוממים, יש גם חשיבות בצמצום הגודש בכבישים.²⁹

ועדת מומחים של האגודה הישראלית לאקולוגיה ומדעי הסביבה, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים והמשרד להגנת הסביבה פרסמה באפריל 2020 דוח שבו היא ממליצה לקדם תוכנית לאומית לעידוד עבודה מרחוק. תוכנית זו, כך לפי המלצת הוועדה, ראוי שתכלול הצהרה על מדיניות ממשלתית כוללת, הצבת יעדים כמותיים עתידיים לשיעורי עבודה מרחוק במשק, קידום תוכניות פיילוט ותמיכה בהן ומתן תמריצים למגוון מגזרים במשק.³⁰ בעת האחרונה הועבר אל נציב שירות המדינה ואל הממונה על השכר מכתב שעליו חתומים יותר מ-800 מנהלות ומנהלים בשירות המדינה ובשירות הציבורי המבקשים לאפשר את יישום המודל של העסקה גמישה

²⁶ תקנות שעת חירום (הרחבת הסכם יציאה לחופשה על המגזר הציבורי הרחב בשל נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020.

²⁷ משרד האוצר, הממונה על הסכמי שכר והסכמי עבודה, הנחיות בדבר עבודת עובדי תאגידים סטטוטוריים במתכונת חירום בתקופת משבר נגיף הקורונה, 22 במרץ 2020.

²⁸ נציב שירות המדינה, הנחיות מעודכנות לשירות המדינה בעקבות התגברות התחלואה, מכתב אל מנכ"לי משרדי הממשלה ויחידות הסמך, 24 ביוני 2020.

²⁹ חברת טאסק ייעוץ אסטרטגי, נתיבי הקורונה החדשים שישרטטו את מפת התחבורה העתידית בישראל, יוני 2020.

³⁰ האגודה הישראלית לאקולוגיה ולמדעי הסביבה, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים והמשרד להגנת הסביבה, יישום מדיניות עבודה מרחוק בישראל, 26 באפריל 2020.

ועבודה מרחוק במגזר הציבורי באופן קבוע, לאור הצלחת ההפעלה של המודל בתקופת משבר הקורונה.³¹

3. מבט משווה

כפי שעולה מתמונת המצב בישראל, שהוצגה לעיל, הסדרת מנגנון הפעולה של העבודה מרחוק עדיין נמצא בתחילת דרכו, ולפיכך אפשר למצוא עבודות מקצועיות רבות הבוחנות את התועלות הגלומות במדיניות זו ואת החסמים ליישומה. לעומת זאת, במדינות שייסקרו להלן, מדיניות העבודה מהבית מיושמת זה שנים, ובחלק מהמדינות היא מיושמת כבר שני עשורים. לפיכך, קשה להעריך תועלות עדכניות של יישום המדיניות בהקשר התחבורתי והסביבתי (לדוגמה, השלכות העבודה מהבית על הגודש בכבישים ועל זיהום אוויר).

על כן, רוב המידע שיובא בסקירה שלהלן נוגע להסדרים במדיניות ובחקיקה שמאפשרים ומעודדים את העבודה מרחוק במדינות אלה. אופן היישום של המדיניות והכלים לעידוד מדיניות זו משתנים ממדינה למדינה, והיקף היישום של עבודה מהבית גם הוא שונה בכל מדינה.

בפרק זה מוצג מידע משווה על המדיניות לעידוד עבודה מהבית בארצות הברית, אוסטרליה ובכמה מדיניות השייכות לאיחוד האירופי (הולנד, פינלנד, לוקסמבורג, בלגיה, צרפת ואסטוניה). המדיניות נבחרו, בין השאר, בשל זמינות המידע בהן. ממדינות אירופה מוצגות המדיניות שבהן שיעור היישום של עבודה מהבית הוא הגבוה ביותר. כמו כן מוצגים נתונים באשר להיקפי העבודה מהבית במדינות אלה טרום תקופת משבר הקורונה ובמהלכה. אלא אם כן צוין אחרת, החלקים המשפטיים המופיעים בסקירת המדינות שלהלן נלקחו מתוך סקירת חקיקה שפרסם משרד העבודה והרווחה בעת האחרונה.³²

3.1 ארצות הברית

בהתאם לחוק הממשלתי משנת 2010 (Telework Enhancement Act), כל הסוכנויות הממשלתיות בארצות הברית מחויבות לגבש תוכניות ליישום עבודה מרחוק ולמלא דרישות מסוימות שמטרתן לעודד את השימוש בתוכנית. הסוכנויות הן בעלות הסמכות להגדיר באילו משרות אפשר לעבוד מרחוק ובאילו זמנים. באחריותן ליישם את העובדים על זכותם לעבודה מרחוק, לקבוע יעדים שיאפשרו לסוכנויות למדוד את תפוקת העבודה מרחוק ולדווח על

³¹ בחינת העסקה גמישה בשירות הציבורי, מכתב אל פרופ' דניאל הרשקוביץ, נציב שירות המדינה, ומר קובי בר נתן, הממונה על השכר במשרד האוצר, 3 ביוני 2020.

³² תודתנו נתונה לעו"ד גלעד נוח מתחום חקיקה ומחקר משפטי בלשכה המשפטית של הכנסת על הערותיו המועילות בנוגע לחלקים המשפטיים במסמך.

במדינות מסוימות הייתה מדיניות המעודדת עבודה מרחוק במגזר הפרטי והציבורי עוד קודם להתפרצות נגיף הקורונה. אופן היישום של המדיניות משתנה ממדינה למדינה וכך גם היקף העבודה מהבית.

כל הסוכנויות הממשלתיות בארצות הברית מחויבות לגבש תוכניות ליישום עבודה מרחוק ולמלא דרישות מסוימות שמטרתן לעודד את השימוש בה, בהתאם לחוק הממשלתי משנת 2010 (Telework Enhancement Act).

על פי דוח שהוגש לקונגרס האמריקני, כשליש מהסוכנויות הפדרליות דיווחו על חיסכון בעלויות בשל העבודה מרחוק. מחציתן דיווחו על חיסכון שמקורו בנושאים הקשורים בתחבורה: עלויות היוממות וההסעות.

בסקר שנערך בארצות הברית בקרב מעסיקים נמצא כי 61.9% מהמשיבים הצהירו על כוונתם להסתמך יותר על עבודה מהבית בעתיד, בעקבות משבר הקורונה.

התוצאות, ולדאוג לכך שהמעסיקים והעובדים יעברו הכשרות מתאימות. נוסף על כך, החוק מחייב למנות אדם שישימש יועץ להנהלת הסוכנות ויהיה אחראי ליישום המדיניות הרלוונטית בתחום זה בסוכנות. לפי נתוני המשרד האמריקני לניהול עובדים, עובדים מרחוק היו מרוצים יותר מעבודתם באופן מובהק לעומת עובדים שאינם עובדים מרחוק. כמו כן, העובדים דיווחו שהעבודה מרחוק שיפרה את ביצועיהם והעלתה את המוטיבציה והרצון שלהם לעבוד עבור הסוכנות.³³ בדוח הממונה על השכר צוין כי היקף העובדים מרחוק במשרה חלקית או מלאה בארצות הברית (כולל עסקים קטנים) מוערך ב-25%.³⁴ על פי דוח שהוגש לקונגרס האמריקני, נכון לשנת 2018, 42% מכלל כוח העבודה הפדרלי עמדו בקריטריונים המאפשרים להם לעבוד מהבית. מחציתם (22% מכוח העבודה הפדרלי) מימשו זכאות זאת ועבדו בפועל מהבית לפחות בחלק מימות השבוע.³⁵ באותו הדוח צוין כי כשליש מהסוכנויות הפדרליות דיווחו על חיסכון בעלויות בשל העבודה מרחוק. מחציתן דיווחו על חיסכון שמקורו בנושאים הקשורים בתחבורה: עלויות היוממות וההסעות.³⁶ בסקר שנערך בארצות הברית בקרב מעסיקים, וצוטט בדוח של ה-OECD בנושא העבודה מהבית, נמצא כי 61.9% מהמשיבים הצהירו על כוונתם להסתמך יותר על עבודה מהבית בעתיד, בעקבות משבר הקורונה.³⁷

בהקשר זה יצוין כי בתקנות העבודה הפדרליות בארה"ב הוכנסה לאחרונה הוראת שעה עקב התפשטות נגיף הקורונה ([The Families First Coronavirus Response Act](#)). על פי הוראת השעה, עבודה מרחוק מוגדרת כעבודה שהמעסיק מתיר או מאפשר כאשר העובד נמצא במקום שאינו מקום העבודה הקבוע. התנאים לעבודה מרחוק הם אלה: ביצוע העבודה נחוץ עבור המעסיק, המעסיק מתיר לעובד לבצע את העבודה במקום הימצאו של העובד, ולא קיימות נסיבות חריגות (כגון סימפטומים חריפים של נגיף הקורונה) המונעות מהעובד לבצע את

³³ Telework insights: A current look at telework in the federal government and promising practices to support a 21st century workforce, <https://www.opm.gov/policy-data-oversight/worklife/federal-work-life-survey/telework-insights.pdf>

³⁴ משרד האוצר, אגף שכר והסכמי מדינה, [דוח הממונה על הוצאות השכר בשירות המדינה וגופי הביטחון לשנת 2018](#), פרק 7: סקירה בנושא עבודה מרחוק, פברואר 2020.

³⁵ Status of Telework in the Federal Government :Report to Congress, Fiscal year 2018, <https://www.telework.gov/reports-studies/reports-to-congress/2019-report-to-congress.pdf>

³⁶ שם.

³⁷ OECD, Productivity gains from teleworking in the post COVID-19 era: how can public policies make it happen? June 18th 2020.

באירופה יש מדיניות המעודדת עבודה מרחוק זה כמה עשורים.

בשנת 2002 נחתם הסכם מסגרת בין ארגוני הגג של המעסיקים והעובדים באיחוד האירופי בנוגע לעבודה מרחוק.

בשנת 2018 שיעור העובדים מרחוק כמקום עבודתם העיקרי במדינות האיחוד האירופי היה כ-5.2%.

עבודתו. בהוראת השעה נקבע כי עבודה מרחוק ניתנת לביצוע בשעות המקובלות או בזמנים אחרים כפי שיוסכם בין המעסיק לעובד.³⁸

תשלום שכר על עבודה מרחוק נעשה על פי החקיקה הרלוונטית, והוא נחשב שכר עבודה, להבדיל מדמי מחלה המשולמים בגין היעדרות חירום בשל מחלת נגיף הקורונה.³⁹ עוד צוין בהוראת השעה כי על המעסיק מוטלת חובה לשלם לעובד בעבודה מרחוק בשל סיבות הקשורות לנגיף הקורונה על כל השעות שבהן עבד העובד בפועל ושהמעסיק ידע או היה עליו לדעת על ביצוען. כך, הוראת השעה אינה משנה את מסגרת השעות או את הזכות לשעות נוספות בעבודה מרחוק בשל סיבות הקשורות בנגיף הקורונה בהתאם לקבוע בחקיקה הפדרלית, למעט הגמשת מסגרת השעות של יום העבודה. על פי הוראת השעה, שעות העבודה הנספרות יחושבו בהתאם לשעות שבוצעה בהן עבודה בפועל כמסוכם בין העובד למעסיק.⁴⁰

נציין כי בעקבות משבר הקורונה והמעבר של עובדים רבים לעבודה מהבית, אך גם קודם לכן, בכמה מדינות בארצות הברית פורסמו **מדריכים לדרכי ההתנהלות המומלצות לעבודה מהבית**,⁴¹ והתוכנית הממשלתית לעבודה מרחוק מפעילה גם אתר אינטרנט ובו מידע על היבטים שונים של הסוגיה. **באתר, בין היתר, מידע על החקיקה הרלוונטית, על הכשרות לעבודה מרחוק, על ניהול עובדים מרחוק, על זכויות עובדים העובדים מרחוק, על נושאים הקשורים באבטחת מידע וכן על הציוד לעבודה מרחוק.**⁴²

3.2 האיחוד האירופי

באירופה יש מדיניות המעודדת עבודה מרחוק **זה כמה עשורים**. מדיניות זו באה לידי ביטוי בחתימת הסכם מסגרת בין ארגוני הגג של המעסיקים ושל העובדים באיחוד האירופי בנוגע

³⁸ משרד העבודה והשירותים החברתיים, [המלצות והסדרים לעבודה מרחוק](#), 11 ביוני 2020

³⁹ להרחבה על התייחסות הוראת השעה לעניין תשלום דמי מחלה בעקבות נגיף הקורונה, ראו: US department of Labor, <https://www.dol.gov/agencies/whd/pandemic/ffcra-employee-paid-leave>

⁴⁰ משרד העבודה והשירותים החברתיים, [המלצות והסדרים לעבודה מרחוק](#), 11 ביוני 2020.

⁴¹ Massachusetts government, Telework best practice guide, <https://www.mass.gov/guides/telework-best-practice-guide>; Virginia government, center for digital government, Telework 360: A best practices digest and guide to getting telework Right in the Public Sector, <http://dls.virginia.gov/commission/pdf/Telework%20360%20-%20Best%20Practices%20and%20Guide.pdf>

⁴² להרחבה, ראו אתר הממשלתי לעבודה מרחוק, <https://www.telework.gov/about/>

במחקר שערכה הסוכנות האירופית לשיפור איכות החיים ותנאי העבודה נמצא כי האחוז הגבוה ביותר של עובדים מרחוק הוא בקרב עובדים שההון העיקרי שלהם הוא ידע, ועל פי רוב עובדים אלו הם בעלי עיסוקים ניהוליים או מקצועיים.

תוצאות דומות נמצאו בסקר שערך האיחוד האירופי: עובדים בעיסוקים מקצועיים או ניהוליים עובדים מרחוק מעל 15% מזמן עבודתם, באופן קבוע או חלקי.

בסקר נמצא מתאם חיובי בין רמת ההשכלה של העובד לעבודה מרחוק: ככל שלעובד השכלה פורמלית ארוכה יותר, עולה הסיכוי שיעבוד מרחוק.

לעבודה מרחוק החל משנת 2002.⁴³ מרבית מדינות אירופה יישמו הסכם זה באמצעות הסכמים קולקטיביים (למשל: בדנמרק, צרפת, לוקסמבורג ובלגיה), אך בחלקן הוא התקבל כהסכם וולונטרי לא מחייב (לדוגמה: הולנד, פינלנד ואוסטריה) ובאחרות הוסדר באמצעות חקיקה (פולין, צ'כיה, סלובקיה והונגריה).⁴⁴ בשנת 2018 שיעור העובדים מרחוק כמקום עבודתם העיקרי היה כ-5.2% במוצע במדינות האיחוד האירופי.⁴⁵

להלן מוצגים כמה מעיקרי הסכם המסגרת כפי שנסקרו בתוכנית הפעולה ליישום ההסכם. ראשית, העבודה מרחוק היא בעלת אופי וולונטרי מבחינת המעסיק והעובד: העבודה מרחוק עשויה להיות חלק מהגדרת התפקיד שהוצעה לעובד מלכתחילה או שהיא עשויה להיקבע כהסכם וולונטרי בין הצדדים – אם העבודה מהבית אינה חלק מהגדרת התפקיד המקורית העובד רשאי להסכים או לסרב לשינוי ההגדרה, ואם העובד מעלה את האפשרות גם המעסיק רשאי להסכים או לסרב לכך. שנית, ביצוע העבודה מרחוק אינו משנה את מעמד העובד ואת יחסי העבודה. כך, סירוב העובד לעבוד מרחוק כשלעצמו לא יהיה סיבה לפיטוריו ולא ישנה את הגדרות העבודה או את תנאי העבודה של העובד. בנוסף, נקבע כי אם עבודה מרחוק לא הייתה חלק מהגדרת התפקיד המקורית של העובד, מעבר לעבודה מרחוק יוכל להיעשות באמצעות שינוי בהסכם האישי או הקיבוצי.⁴⁶

במחקר שערכה הסוכנות האירופית לשיפור איכות החיים ותנאי העבודה, נמצא כי השיעור הגבוה ביותר של עובדים מרחוק הוא בקרב עובדים שההון העיקרי שלהם הוא ידע, ועל פי רוב עובדים אלה הם בעלי עיסוקים ניהוליים או מקצועיים. תוצאות דומות נמצאו בסקר שערך האיחוד האירופי בעניין תנאי העבודה בקרב מדינות האיחוד: עובדים בעיסוקים מקצועיים או ניהוליים עובדים מרחוק מעל 15% מזמן עבודתם, באופן קבוע או חלקי. כמו כן, נמצא בסקר מתאם חיובי בין רמת ההשכלה של העובד לעבודה מרחוק: ככל שלעובד

⁴³European Union Law (EUR-Lex) [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ac10131:European parliamentary research service blog](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ac10131:European%20parliamentary%20research%20service%20blog): <https://epthinktank.eu/2018/08/10/teleworkers-what-europe-does-for-you/>

⁴⁴Eurofound, Telework in the European Union, January 10th 2010, <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2010/telework-in-the-european-union>

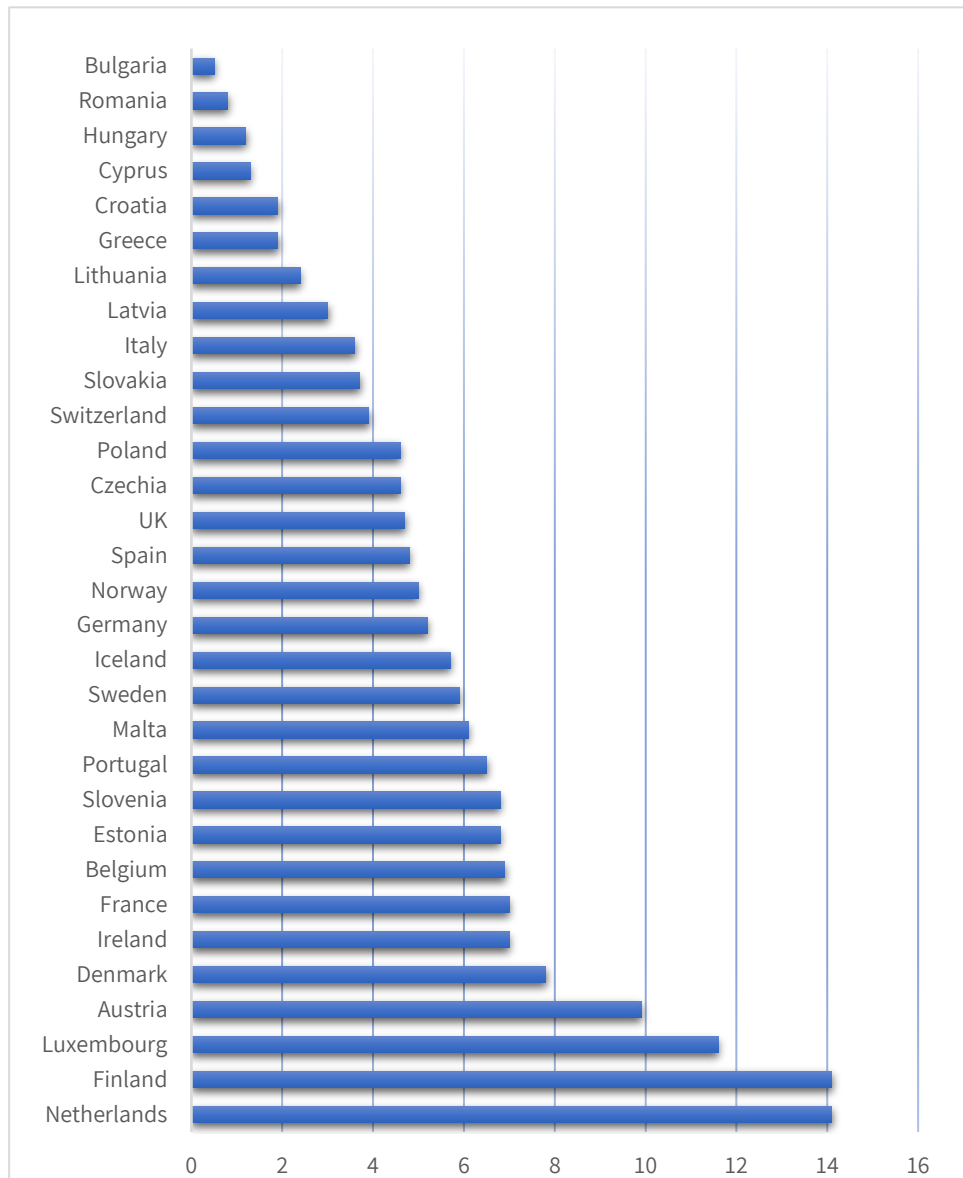
⁴⁵ Eurostat, "How usual is it to work from home?", February 6th 2020, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/DDN-20200206-1>

⁴⁶Commission of the European communities, <http://erc-online.eu/wp-content/uploads/2015/03/LexUriServ.do.pdf>, וכן: משרד העבודה והשירותים החברתיים, [המלצות והסדרים לעבודה מרחוק](#), 11 ביוני 2020.

השכלה פורמלית ארוכה יותר, עולה הסיכוי שיעבוד מרחוק. נמצא גם הבדל מגדרי בשיעורי העבודה מהבית: בעוד ששיעור הגברים העובדים מן הבית בשנת 2018 במדינות האיחוד האירופי היה 5%, **שיעור הנשים העובדות מן הבית במדינות אלו היה מעט גבוה יותר ונאמד בכ-5.5%**⁴⁷ עם זאת, נציין כי ממוצע זה מאופיין בשונות גבוהה וכי בחלק מהמדינות מרבית העובדים מרחוק הם גברים. בתרשים 1 להלן מוצג שיעור העובדים מרחוק במרבית ימות השבוע במדינות האיחוד האירופי לשנת 2019. אפשר לראות הבדלים ניכרים בין מדינות האיחוד בשיעור המועסקים מרחוק. שלוש המדינות שבהן שיעור המועסקים מרחוק במרבית ימות השבוע היה הגבוה ביותר בשנת 2019 הן הולנד, פינלנד ולוקסמבורג. המידע המפורט על אודות מדינות השייכות לאיחוד האירופי מובא לפי שיעור המועסקים שעיקר עבודתם מרחוק בכל מדינה, כפי שמופיע בתרשים 1 שלהלן, בסדר יורד.

⁴⁷Eurostat, "How usual is it to work from home?", February 6th 2020, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/DDN-20200206-1>

תרשים 1: שיעור העובדים מרחוק על בסיס קבוע במדינות האיחוד האירופי (%), 2019⁴⁸



בשנת 2019,
המדינות שבהן שיעור
המועסקים מרחוק על
בסיס קבוע היה
הגבוה ביותר באיחוד
האירופי הן הולנד,
פינלנד ולוקסמבורג

3.3 הולנד

בהולנד הסכם המסגרת האירופי אומץ כהסכם קיבוצי וולונטרי. ההסכם גובה בצעדי מדיניות נוספים, כגון **הסכם מסגרת לעבודה מרחוק במגזר הציבורי והטבות מס למעסיקים** שיעודדו עבודה מרחוק בקרב עובדיהם. צעדים אלו הביאו לכך ששיעור המועסקים מהבית הוכפל בתוך ארבע השנים שבין 2003 ל-2007. בשנת 2015 שיעור העובדים מרחוק בהולנד **בהיקף כלשה**

⁴⁸ מקור הנתונים: <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>, הנתונים עדכניים ל-11 ביוני 2020.

בהולנד הסכם המסגרת האירופי אומץ כהסכם קיבוצי וולונטרי. ההסכם גובה בצעדי מדיניות נוספים, כגון הסכם מסגרת לעבודה מרחוק במגזר הציבורי והטבות מס למעסיקים שיעודדו עבודה מרחוק בקרב עובדיהם.

במהלך משבר הקורונה עודדה לוקסמבורג עבודה מרחוק הן במגזר הפרטי והן במגזר הציבורי. כמו כן, פורסם קול קורא למעסיקים לבקשת תמיכה כספית לצורך עידוד הטמעת השימוש בעבודה מהבית נוכח התפרצות נגיף הקורונה.

(מיום אחד בשבוע ועד העסקה מלאה מרחוק) היה כ-30%⁴⁹, והיא הראשונה (יחד עם פינלנד, ראו להלן) ממדינות האיחוד בשיעור העובדים שעיקר עבודתם היה מרחוק בשנת 2019 (14.1%).⁵⁰ בזמן התפרצות נגיף הקורונה הונחו כלל עובדי המגזר הציבורי בהולנד לעבוד מהבית אלא אם כן עבודתם מחייבת הגעה למשרד לצורך המשכיות התפקוד בארגון,⁵¹ ושיעור העובדים שהחלו לעבוד מרחוק במדינה במהלך תקופת הקורונה היה כ-53%.⁵²

3.4 פינלנד

פינלנד היא אחת המדינות שבהן שיעור העובדים מהבית הוא הגבוה ביותר מקרב מדינות האיחוד האירופי. **בשנת 2019 שיעור העובדים מרחוק בכוח העבודה היה 14.1%, ובשנת 2015 שיעור העובדים מרחוק בחלקיות משרה כלשהי היה 24%.⁵³ במהלך משבר הקורונה, כל עובדי הממשלה שיש להם אפשרות לבצע את עבודתם מרחוק הונחו לעשות זאת. על פי הנתונים בדוח ה-OECD, מדובר ביותר ממחצית העובדים בשירות המדינה של פינלנד (74,000 בסך הכול).⁵⁴ יצוין כי בפינלנד עבודה מהבית של עובדי משרדי הממשלה הייתה פרקטיקה מקובלת עוד לפני התפרצות הקורונה.**

3.5 לוקסמבורג

בלוקסמבורג הסכם המסגרת מסדיר כמה היבטים של עבודה מהבית: חובת המעסיק למסור מידע לעובדים מרחוק, ובכלל זאת מידע בדבר המקום שממנו תבוצע העבודה מרחוק; תיאור מפורט של המשימות כך שהעובד מרחוק יוכל להשוות עצמו לעובד דומה המגיע למקום עבודתו הקבוע; הסיווג של העובד בהתאם לסיווג המוסדר בהסכם הקיבוצי; הימים והשעות שבהם

⁴⁹ Eurofound and the International Labour Office, "Working anytime, anywhere: The effects on the world of work", 2017, https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1658en.pdf

⁵⁰ Eurostat, [Employed persons working from home as a percentage of the total employment, by sex, age and professional status \(%\)](#), last update: June 11th, 2020.

⁵¹ OECD, "Initial Budget and Public Management Responses to the Coronavirus (COVID-19) Pandemic in OECD Countries", April 22nd 2020,

[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC\(2020\)14&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC(2020)14&docLanguage=En)

⁵² Eurofound, "Living, working and COVID-19: First findings – April 2020",

https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20058en.pdf

⁵³ Eurofound and the International Labour Office, "Working anytime, anywhere: The effects on the world of work", 2017, https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1658en.pdf

⁵⁴ OECD, "Initial Budget and Public Management Responses to the Coronavirus (COVID-19) Pandemic in OECD Countries", April 22nd 2020,

[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC\(2020\)14&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC(2020)14&docLanguage=En)

בחוק הצרפתי נקבע כי במקרה של נסיבות חריגות, בפרט מגפה, או במקרה של "כוח עליון", תיחשב העבודה מרחוק כהתאמה נדרשת של תנאי העבודה כדי לאפשר את רציפות פעילות הארגון ולהבטיח את ההגנה על העובדים.

במהלך תקופת התפרצות נגיף הקורונה, כלל עובדי הציבור שהייתה להם האפשרות לעשות זאת, הונחו לעבוד מהבית, ושיעור המועסקים שהחלו לעבוד מהבית בתקופה זו היה כ-28%.

המעסיק יכול ליצור קשר עם העובד; מידע הקשור בביטוחים שנחתמו על ידי המעסיק כדי להבטיח אחריות במקרה של שרפת ציוד, הצפה, גנבה וכיוצא באלו.⁵⁵ כמוזכר, **לוקסמבורג היא אחת משלוש המדינות שבהן שיעור המועסקים שיעקר עבודתם מרחוק הוא הגבוה מקרב מדינות האיחוד האירופי, ובשנת 2019 שיעור זה היה 11.6%.**

במהלך משבר הקורונה עודדה לוקסמבורג מדיניות של עבודה מרחוק הן עבור עובדי המגזר הפרטי והן עבור המגזר הציבורי⁵⁶ ואף יצא **קול קורא למעסיקים לבקשת תמיכה כספית לצורך עידוד הטמעת השימוש בעבודה מהבית נוכח התפרצות נגיף הקורונה.**⁵⁷

3.6 צרפת⁵⁸

כ-7% מכלל המועסקים בצרפת עבדו בשנת 2019 מהבית במרבית ימות שבוע העבודה. בסקירה משפטית שפרסם משרד העבודה והרווחה צוין כי סוגיית העבודה מרחוק מוסדרת במדינה בחקיקה. על פי סעיפים L1222-9-L1222-11 לקודקס העבודה הצרפתי, בפרק 4, העוסק בעבודה מהבית, עבודה מרחוק משמעותה כל צורת עבודה שבמסגרתה העובד מבצע את העבודה מחוץ למקום עבודתו הקבוע, מרצונו החופשי, ועל ידי שימוש באמצעים טכנולוגיים.⁵⁹ מנגנון העבודה מרחוק ייקבע במסגרת הסכם קיבוצי או לחלופין במסגרת אמנה (charte) שתיקבע על ידי המעסיק לאחר התייעצות עם ועד העובדים, אם ישנו. עוד נקבע בחוק כי בהיעדר הסכם קיבוצי או אמנה, כאשר מעסיק ועובד שכיר מסכימים על ביצוע עבודה מרחוק, עליהם להסדיר את הסכמתם בכל דרך שהיא. כמו כן, בחוק נקבע כי בהסכם הקיבוצי או לחלופין באמנה כאמור יוסדרו התנאים לעבודה מרחוק כמפורט: התנאים למעבר לעבודה מרחוק והתנאים לחזרה לעבודה על פי הסכם העבודה הרגיל של העובד ללא עבודה מרחוק; התהליך

⁵⁵Government of Luxembourg, <https://guichet.public.lu/fr/entreprises/ressources-humaines/temps-travail/teletravail/teletravail.html>; <https://itm.public.lu/fr/questions-reponses/droit-travail/themes-particuliers/g.html>;

משרד העבודה והשירותים החברתיים, המלצות והסדרים לעבודה מרחוק, 11 ביוני 2020.

⁵⁶ OECD, "Initial Budget and Public Management Responses to the Coronavirus (COVID-19) Pandemic in OECD Countries", April 22nd 2020,

[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC\(2020\)14&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC(2020)14&docLanguage=En)

⁵⁷ Government of Luxembourg, Support for companies investing in the implementation of telework, April 7th 2020.

<https://guichet.public.lu/fr/actualites/2020/avril/07-soutien-entreprise-teletravail.html> לקבלת

תמיכה כספית במסגרת הקול הקורא, ראו: <https://guichet.public.lu/fr/entreprises/financement-aides/regime-pme/aides-generales-pme/aide-investissement.html>

⁵⁸ אלא אם כן צוין אחרת, המידע על צרפת לקוח מתוך: משרד העבודה והשירותים החברתיים, המלצות והסדרים לעבודה מרחוק, 11 ביוני 2020.

⁵⁹<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?idSectionTA=LEGISCTA000025558058&cidTexte=LEGITEXT000006072050>

והתנאים ליישום עבודה מרחוק וקבלתם על ידי העובד; נוהלי בקרת זמן העבודה או ויסות עומס העבודה; קביעת פרקי הזמן שבהם המעסיק יוכל ליצור קשר עם העובד מרחוק; התנאים והאמצעים לביצוע עבודה מרחוק על ידי עובדים עם מוגבלויות. בחוק נקבע כי עובד המבצע עבודה מרחוק יהיה זכאי לאותן זכויות שלהן זכאי עובד המבצע את עבודתו במקום עבודתו הקבוע. כמו כן, אם המעסיק מסרב לאפשר לעובד לבצע עבודה מרחוק אף שעובד זה היה יכול היה לבצע עבודה מרחוק – יהיה עליו לנמק את החלטתו. עוד נקבע כי סירובו של עובד לבצע עבודה מרחוק לא יהיה עילה לסיום יחסי העבודה וכי תאונה אשר אירעה בעת העבודה מרחוק, במהלכה ובמסגרתה – ייתכן שתיחשב תאונת עבודה. נוסף על כל החובות החלות על המעסיק כלפי עובדיו, ובכל הנוגע לעבודה מרחוק, על המעסיק חלות גם החובות הללו: על המעסיק להודיע לעובד על כל הגבלה בנוגע לשימוש בציוד, בכלים טכנולוגיים או באמצעי תקשורת אלקטרוניים אחרים, ועל הסנקציות שיחולו על העובד במקרה של הפרת הגבלות אלו. עוד חלה על המעסיק חובה לקיים בכל שנה מפגש אשר יעסוק בתנאי עבודתו של העובד מרחוק ובמשימות המוטלות עליו.

בחוק הצרפתי נקבע כי במקרה של נסיבות חריגות, בפרט איום של מגפה, או במקרה של כוח עליון, ניתן לראות ביישום עבודה מרחוק התאמה של תנאי העבודה הנדרשת כדי לאפשר את הרציפות וההמשכיות של פעילות הארגון ולהבטיח את ההגנה על העובדים.

בחוק הצרפתי נקבע עוד כי **במקרה של נסיבות חריגות, בפרט איום של מגפה, או במקרה של כוח עליון, ניתן לראות ביישום עבודה מרחוק התאמה של תנאי העבודה הנדרשת כדי לאפשר את הרציפות וההמשכיות של פעילות הארגון ולהבטיח את ההגנה על העובדים.**⁶⁰ ואכן, במהלך תקופת הקורונה כלל עובדי הציבור שהייתה להם האפשרות לעשות זאת הונחו לעבוד מהבית,⁶¹ ושיעור המועסקים שהחלו לעבוד מהבית בתקופה זו היה כ-28%.⁶²

3.7 בלגיה⁶³

על פי נתוני האיחוד האירופי, **בשנת 2019 שיעור העובדים שעיקר עבודתם מרחוק בבלגיה היה 6.9%**. לפי דוח משרד העבודה והרווחה, בהסכם הקיבוצי בבלגיה נקבע שהיעדר תנאים לעבודה מרחוק מקנה לעובד את הזכות לחזור לעבוד במקום העבודה הקבוע, אצל המעסיק.

⁶⁰ משרד העבודה והשירותים החברתיים, [המלצות והסדרים לעבודה מרחוק](#), 11 ביוני 2020.

⁶¹ OECD, "Initial Budget and Public Management Responses to the Coronavirus (COVID-19)

Pandemic in OECD Countries", April 22nd 2020,

[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC\(2020\)14&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC(2020)14&docLanguage=En)

⁶² Eurofound, "Living, working and COVID-19: First findings – April 2020".

https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20058en.pdf

⁶³ אלא אם כן צוין אחרת, המידע על בלגיה לקוח מתוך: משרד העבודה והשירותים החברתיים, [המלצות והסדרים לעבודה מרחוק](#), 11 ביוני 2020.

עוד נקבע שההסכם עם העובד חייב לכלול התייחסות לתדירות העבודה מרחוק והגדרה של ימים שבהם העובד נדרש להיות במקום עבודתו הקבוע אצל המעסיק, הגדרת הזמנים שהעובד צריך להיות זמין וציון האופן של זמינות זו, הגדרת הזמנים שבהם העובד יכול להסתייע בתמיכה טכנית, הדרך שבה המעסיק נושא בעלויות הקשורות בציוד ובתקלות והתנאים שבהם עובד מרחוק יכול לשוב לעבוד במקום עבודתו הקבוע.⁶⁴ בזמן התפרצות נגיף הקורונה ניתנה הנחיה לכלל העובדים במגזר הציבורי לעבוד מרחוק, ככל שעבודתם מאפשרת לעשות כן.⁶⁵ הנחיה דומה ניתנה גם לכלל העובדים במדינה.⁶⁶ בעקבות זאת, למעלה ממחצית העובדים בבלגיה החלו לעבוד מרחוק בתקופת משבר הקורונה.⁶⁷

3.8 אסטוניה

שיעור העובדים שעיקר עבודתם מהבית בכלל המגזרים גבוה במעט מהממוצע האירופי ובשנת 2019 היה 6.8%⁶⁸ (בשנת 2015 שיעור העובדים שעבדו לפחות חלק מהזמן מרחוק במדינה היה 24%). אומנם עוד אין התייחסות רגולטורית לנושא, אך בשנת 2017 נחתם הסכם בין ארגוני הגג של מעסיקים ושל עובדים, ובו הוגדרו כללים מנחים במטרה לקבוע סטנדרטים ולהוות תשתית לפיתוח פרקטיקה של עבודה מרחוק. בשנת 2018 נחתם הסכם דומה במגזר הציבורי. הכללים המנחים מגדירים עבודה מרחוק כהסכם וולונטרי המותנה בהסכמתם של המעסיק והעובד, אשר כל אחד מהצדדים יכול להביא לסיומו. כמו כן, בכללים המנחים נקבע כי לעובדים בעלי דרגת אחריות דומה יש הזדמנות שווה לעבוד מרחוק, וכי העובדים מרחוק זכאים לזכויות השוות לאלו של שאר העובדים, שאינם עובדים מרחוק.⁶⁹ בעקבות משבר הקורונה, הממשלה הנחתה את כלל העובדים במגזר הציבורי, במגזר הפרטי וכן בארגוני המגזר השלישי לעבור

⁶⁴ שם.

⁶⁵ OECD, "Initial Budget and Public Management Responses to the Coronavirus (COVID-19) Pandemic in OECD Countries", April 22nd 2020,

[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC\(2020\)14&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC(2020)14&docLanguage=En)

⁶⁶ Belgium official information and services, Measures taken by the National Security Council of June 3rd 2020, <https://www.belgium.be/fr/corona> ; https://www.belgium.be/fr/actualites/2020/coronavirus_mesures_renforcees

⁶⁷ Eurofound, "Living, working and COVID-19: First findings – April 2020".

https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20058en.pdf

⁶⁸ Eurostat, "How usual is it to work from home?", February 6th 2020, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/DDN-20200206-1>

⁶⁹ Eurofound, "Estonia: Latest developments in working life Q3 2019".

שיעור העובדים
באסטוניה שעיקר
עבודתם מהבית
בכלל המגזרים בשנת
2019 היה 6.8%.

במדינה אין
התייחסות רגולטורית
לנושא, אך בשנת
2017 נחתם הסכם
בין ארגוני הגג של
מעסיקים ועובדים,
ובו הוגדרו כללים
מנחים לפיתוח
פרקטיקה של עבודה
מרחוק.

בשנת 2018 נחתם
הסכם דומה במגזר
הציבורי.

מאז תחילת משבר
הקורונה עלה שיעור
המועסקים מרחוק
באסטוניה בכ-37%.

לעבודה מרחוק במקום ממקום עבודתם הקבוע,⁷⁰ ועל פי נתוני דוח של האיחוד האירופי, מאז תחילת משבר הקורונה עלה שיעור המועסקים מרחוק במדינה בכ-37%.⁷¹

3.9 אוסטרליה⁷²

לאוסטרליה מערכת חקיקה פדרלית וכן חקיקה מדינתית. חקיקת העבודה באוסטרליה ענפה ומורכבת, ולהלן מובאות נקודות בולטות בנוגע למסגרת שעות העבודה הנהוגה, עבודה מרחוק ועבודה בזמן משבר הקורונה. יודגש כי הסקירה, המובאת מתוך דוח משפטי של משרד העבודה והרווחה, אינה ממצה ומתמקדת בסוגיות שיש להן רלוונטיות לעבודה מרחוק.

על פי חוק העבודה ההוגנת הפדרלי ([2009, Fair Work Act](#), להלן: "חוק עבודה הוגנת")⁷³ מעסיק ועובד שלא חלים עליהם הסכם או הטבות מיוחדות (כדוגמת award/agreement free employee)⁷⁴ רשאים להגיע להסכמה על מיצוע שעות עבודה שבועיות, בדומה למנגנון של שעון עבודה גמיש. הגמשת שעות העבודה ו/או מיקום העבודה כך שיתאפשר לעובד, בין היתר, לעבוד מרחוק נחשבת להטבה עם העובד, זאת משום שבתנאים מסוימים ניתנת לעובד הזכות לבקש אותה מהמעסיק (כגון הורה לילדים בגיל בית ספר, עובד שגילו מעל 55 שנה ועוד, ובכפוף לוותק מינימלי של שנה בעבודה). המעסיק מחויב לבחון את בקשת העובד להגמשת שעות העבודה והוא רשאי לסרב לה מטעמים עסקיים סבירים (reasonable business grounds).⁷⁵ בשנת 2018

⁷⁰ OECD, "Initial Budget and Public Management Responses to the Coronavirus (COVID-19) Pandemic in OECD Countries", April 22nd 2020, [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC\(2020\)14&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC(2020)14&docLanguage=En)

⁷¹ Eurofound, [Living, working and COVID-19: First findings – April 2020](#): https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20058en.pdf

⁷² אלא אם כן צוין אחרת, המידע על אוסטרליה לקוח מתוך: משרד העבודה והשירותים החברתיים, [המלצות והסדרים לעבודה מרחוק](#), 11 ביוני 2020.

⁷³ <https://www.legislation.gov.au/Details/C2017C00323>

⁷⁴ להרחבה על אודות הוראות והטבות מיוחדות, ראו: <https://www.fairwork.gov.au/awards-and-agreements>

⁷⁵ טעמים אלה כוללים, בין היתר, מקרים שבהם עלויות ההסדר החדש יהיו גבוהות מדי עבור המעסיק, מקרים שבהם לא יהיה אפשר לשנות את תנאי ההעסקה של עובדים אחרים, מקרים שבהם התנאים החדשים יפגעו במידה ניכרת ביעילות או בתפוקה ועוד. להלן לשון החוק: (5A) Without limiting what are reasonable business grounds for the purposes of subsection (5), reasonable business grounds include the following: (a) that the new working arrangements requested by the employee would be too costly for the employer; (b) that there is no capacity to change the working arrangements of other employees to accommodate the new working arrangements requested by the employee; (c) that it would be impractical to change the working arrangements of other employees, or recruit new employees, to accommodate the new working arrangements requested by the employee; (d) that the new working arrangements requested by the employee would be likely to result in a significant loss in efficiency or productivity; (e) that the new working arrangements requested by the employee would be likely to have a significant negative impact on customer service.

עקב משבר נגיף הקורונה יזמה ממשלת אוסטרליה תיקון זמני במסגרת הוראת שעה לחוק עבודה הוגנת המסדיר תוכנית סבסוד למעסיקים שמטרתה, בין היתר, להקל עליהם לצלוח את המשבר הכלכלי ולהמשיך להעסיק עובדים.

התוכנית מאפשרת למעסיק לשנות ולהגמיש את תנאי העבודה (שעות העבודה או מקום העבודה) בהתאם לצורכי המעסיק, ובכפוף לכך שלא ייפגע שכרו של העובד.

נעשה עדכון לחוק, והאפשרות להעסקה גמישה (לרבות עבודה מרחוק) אף הורחבה.⁷⁶ עקב משבר נגיף הקורונה יזמה ממשלת אוסטרליה **תיקון זמני במסגרת הוראת שעה** לחוק עבודה הוגנת (שתוקפו צפוי לפוג בספטמבר 2020) שבו מוסדרת **תוכנית סבסוד למעסיקים** שמטרתה, בין היתר, להקל עליהם לצלוח את המשבר הכלכלי ולהמשיך להעסיק עובדים. על פי התנאים המפורטים בהוראת השעה, התוכנית מאפשרת למעסיק לשנות ולהגמיש את תנאי העבודה בהתאם לצרכיו, לעיתים באופן חד-צדדי, ובכפוף לכך שלא ייפגע שכרו של העובד. באשר למעסיקים לא מסובסדים: אלו יכולים להגיע להסכמות אינדיבידואליות עם העובדים, על פי הוראות ההסכמים הרלוונטיים החלים עליהם.⁷⁷ בעקבות התפרצות נגיף הקורונה פרסמה ממשלת אוסטרליה מדריך לעובדי המגזר הציבורי ולמנהליו, ובו כללים והמלצות להיערכות לעבודה מהבית. המדריך כולל גם התייחסות למאפיינים הפסיכולוגיים של עבודה מסוג זה כאשר היא נעשית לאורך תקופה ממושכת יחסית.⁷⁸

3.10 מדינות נוספות

- **פורטוגל:** עקב משבר הקורונה מתאפשרת עבודה מהבית במדינה, ועובדים מהמגזר הציבורי מקבלים גם את הוצאות האש"ל הרגילות נוסף על התשלום בגין שעות העבודה מרחוק.⁷⁹ הנחיות העבודה מהבית לעובדי משרדי הממשלה אף מעוגנת בחקיקה.⁸⁰ שיעור העובדים שהחלו לעבוד מהבית בתקופת הקורונה במדינה נושק ל-40%.⁸¹
- **סלובקיה:** עובדי המדינה הופנו לעבודה מהבית עם פרוץ המשבר במדינה, ונכון לתחילת חודש אפריל 2020, כשני שלישי מכלל עובדי הממשל המרכזי עבדו מהבית.⁸²

⁷⁶ Australian government, Flexible working arrangements, https://www.apsc.gov.au/sites/default/files/flexible_working_arrangements.pdf

⁷⁷ להרחבה ראו: אתר Fair Work, הממשלה הפדרלית של אוסטרליה, <https://coronavirus.fairwork.gov.au/coronavirus-and-australian-workplace-laws/alternative-work-arrangements-during-coronavirus#when-can-employees-work-from-home>, עודכן: 10 ביוני 2020.

⁷⁸ Australian government, https://www.apsc.gov.au/sites/default/files/apsc_tips_for_working_remotely.pdf

⁷⁹ OECD, "Initial Budget and Public Management Responses to the Coronavirus (COVID-19) Pandemic in OECD Countries", April 22nd 2020, [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC\(2020\)14&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC(2020)14&docLanguage=En)

⁸⁰ Portuguese legislation covid-19 <https://www.legalpartners.pt/covid-19>

⁸¹ Eurofound, "Living, working and COVID-19: First findings – April 2020". https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20058en.pdf

⁸² OECD, "Initial Budget and Public Management Responses to the Coronavirus (COVID-19) Pandemic in OECD Countries", April 22nd 2020, [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC\(2020\)14&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC(2020)14&docLanguage=En)

השיעור הכללי של העובדים שהחלו לעבוד מהבית במהלך תקופת הקורונה הוא כ-⁸³31%

- **לטביה:** נציבות שירות המדינה והמשרד להגנת הסביבה של לטביה עודדו עבודה מהבית כבר מתחילת המשבר. לכל סוכנות ממשלתית ניתנה האפשרות להחליט על אופן היישום של מדיניות זו ואף פורסם מדריך ממשלתי לעבודה מהבית במהלך המשבר ולאחריו.⁸⁴ על פי ממצאי סקר של הנציבות הלטבית, בכרבע מהמוסדות הממשלתיים, למעלה מ-70% מהעובדים עשו את עבודתם מרחוק בתקופת הקורונה.⁸⁵ מסך המועסקים בלטביה, שיעור העובדים מהבית בתקופת הקורונה הוא כשליש.⁸⁶
- **אוסטריה:** בתקופת משבר הקורונה, כשני שלישי מעובדי הממשל הפדרלי עשו את עבודתם מרחוק, לרבות עבודה בשעות נוספות (מעבר ל-40 השעות השבועיות), בכפוף לרגולציה הקיימת,⁸⁷ ובסך הכול למעלה מ-40% מהעובדים החלו לעבוד מהבית בתקופה זו.⁸⁸

בתרשים 2 להלן מוצג מידע של האיחוד האירופי באשר לשיעור העובדים שהחלו לעבוד מרחוק במהלך משבר הקורונה בכל אחת מהמדינות החברות באיחוד. מנתוני התרשים עולה כי השיעור הממוצע של העובדים בכלל מדינות האיחוד האירופי שהחלו לעבוד מרחוק בתקופת הקורונה היה כ-38%. בארבע מדינות (פינלנד, לוקסמבורג, הולנד ובלגיה) שיעור המועסקים שהחלו לעבוד מרחוק היה גבוה מ-50%.⁸⁹ נציין בהקשר זה כי במדינות שבהן התקיימו עוד קודם להתפרצות נגיף הקורונה מסורת של עבודה מרחוק והסדרים המעודדים אותה, מטבע הדברים היה קל יותר להסתגל למציאות המשתנה ולבצע את העבודה מרחוק.

⁸³ Eurofound, "Living, working and COVID-19: First findings – April 2020", https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20058en.pdf

⁸⁴ Latvia government, Organization of the work of the guidelines, June 3rd 2020, https://www.mk.gov.lv/sites/default/files/attachments/vadlinijas_darba_organizacijai_03062020.pdf

⁸⁵ OECD, "Initial Budget and Public Management Responses to the Coronavirus (COVID-19) Pandemic in OECD Countries", April 22nd 2020, [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC\(2020\)14&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC(2020)14&docLanguage=En)

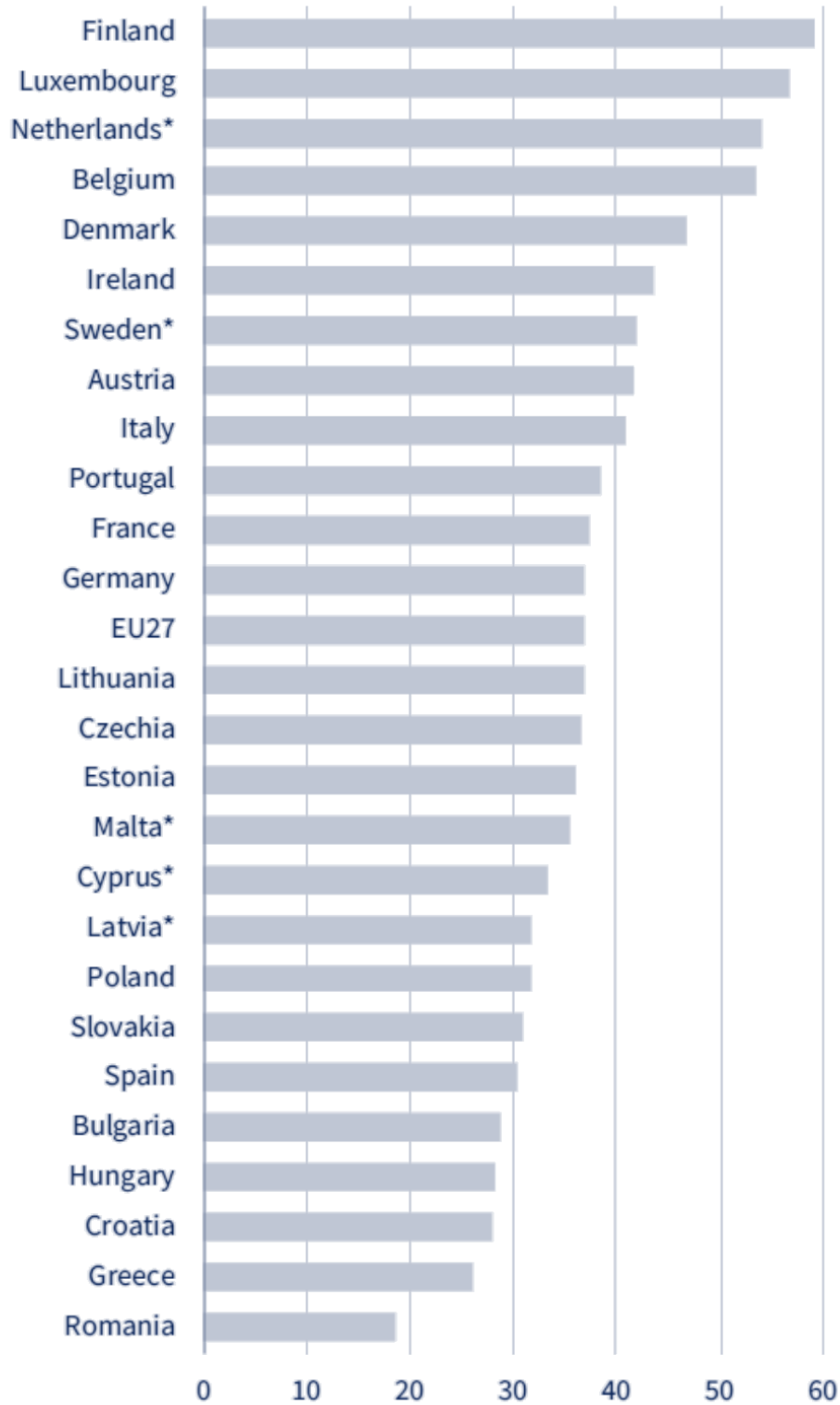
⁸⁶ Eurofound, "Living, working and COVID-19: First findings – April 2020", https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20058en.pdf

⁸⁷ OECD, "Initial Budget and Public Management Responses to the Coronavirus (COVID-19) Pandemic in OECD Countries, April 22nd 2020, [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC\(2020\)14&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC(2020)14&docLanguage=En)

⁸⁸ Eurofound, Living, working and COVID-19: First findings – April 2020: https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20058en.pdf

⁸⁹ שם.

תרשים 2: שיעור העובדים במדינות האיחוד האירופי שהחלו לעבוד מרחוק במהלך משבר הקורונה (%), אפריל 2020⁹⁰



⁹⁰ Eurofound, Living, working and COVID-19: First findings – April 2020: https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20058en.pdf

4. סיכום

בישראל לא הוסדרה עד עתה העבודה מרחוק בחקיקה והיא נהוגה בעיקר במגזר הפרטי, על בסיס וולונטרי. יתרה מכך, קיימים חסמים רגולטוריים ליישום של עבודה מהבית עבור עובדי המגזר הציבורי, בין היתר כאלו הקשורים להסכמי השכר ולייצוג של ארגוני העובדים במגזר זה.⁹¹ בעת התפרצות נגיף הקורונה, מעסיקים במגזר הפרטי נקראו לאפשר לעובדים לעבור לעבודה מהבית, וחלק מעובדי המגזר הציבורי והממשלתי הופנו אף הם לעבודה מרחוק לתקופה זמנית.

כאמור, בישראל לא הוסדרה עד עתה העבודה מרחוק בחקיקה והיא נהוגה בעיקר במגזר הפרטי, על בסיס וולונטרי. יתרה מכך, קיימים חסמים רגולטוריים ליישום של עבודה מהבית עבור עובדי המגזר הציבורי, בין היתר כאלו הקשורים להסכמי השכר ולייצוג של ארגוני העובדים במגזר זה.⁹¹ בעת התפרצות נגיף הקורונה, מעסיקים במגזר הפרטי נקראו לאפשר לעובדים לעבור לעבודה מהבית, וחלק מעובדי המגזר הציבורי והממשלתי הופנו אף הם לעבודה מרחוק לתקופה זמנית.

קיימים חסמים רגולטוריים ליישום של עבודה מהבית עבור עובדי המגזר הציבורי, בין היתר כאלו הקשורים להסכמי השכר ולייצוג של ארגוני העובדים במגזר זה.

בסקירה המשווה שהובאה לעיל מצאנו שמדינות רבות מעודדות עבודה מהבית, ואימצו מדיניות מסודרת בנושא הן עבור המגזר הפרטי והן עבור המגזר הציבורי. יש מדינות שהסדירו את הנושא בחקיקה או במסגרת הסכמי עבודה, שבהם נכללו, בין היתר, הסוגיות הבאות: עיגון הזכויות והחובות של העובד ושל המעסיק בעת העבודה מרחוק, היקפי העבודה מרחוק, הגדרת מקום העבודה מרחוק, הדרישות לזמינות מצד העובד וסוגיית הפיקוח של המעסיק על ביצוע של העבודה מרחוק. כמו כן עלה שמדינות מסוימות הפעילו כלי מדיניות לעידוד העבודה מהבית, כגון תמריצים כלכליים למעסיקים, מתן מידע למעסיקים ולעובדים בנוגע לסוגיות הקשורות לעבודה מהבית ועוד.

בדוח שפרסם בעת האחרונה ארגון ה-OECD נכתב כי בעקבות התפרצות נגיף הקורונה, השימוש הנרחב בעבודה מרחוק עשוי להישאר מאפיין קבוע של סביבת העבודה, וכי יש להתאים את כלי המדיניות לעידוד עבודה מהבית לתרבות הארגונית בכל מדינה, הן עבור המעסיק.

בדוח שפרסם ארגון ה-OECD ביוני 2020 נכתב כי בעקבות התפרצות נגיף הקורונה, השימוש הנרחב בעבודה מרחוק עשוי להישאר מאפיין קבוע של סביבת העבודה. על כן, כך על פי הדוח, יש להתאים את כלי המדיניות לתרבות הארגונית בכל מדינה כך שישפרו את התועלות הפוטנציאליות של מנגנון העבודה מרחוק הן עבור העובד והן עבור המעסיק.⁹² בדוח מודגשות כמה המלצות שיש להביא בחשבון בעת אימוץ מדיניות של עבודה מרחוק בארגונים, לצורך מציאת נקודת האיזון כך שעבודה מהבית תהיה אפקטיבית מבחינת תפוקת העובד, לצד שמירה על שביעות רצון גבוהה של העובד. בדוח מוצגות המלצות למדיניות – הן של מעסיקים והן של המדינה. כמה מהמלצות אלו מוצגות בקצרה להלן:

- עבודה מרחוק צריכה להיות מתוך בחירה של העובד, ויש לשמור על איזון סביר בשילוב בין עבודה מרחוק ועבודה ממקום העבודה הקבוע. אחת ההמלצות נוגעת לעיגון זכותו של העובד "להתנתק" מהעבודה ("the right to disconnect").
- יש לספק לעובדים מרחוק סביבת עבודה ואמצעים נאותים לצורך עבודתם, לרבות מסגרות לילדים וציוד טכנולוגי מותאם, ולהבטיח שיש לעובד מקום לצורך ביצוע העבודה.

⁹¹ האגודה הישראלית לאקולוגיה ולמדעי הסביבה, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים והמשרד להגנת הסביבה, [יישום מדיניות עבודה מרחוק בישראל](#), 26 באפריל 2020.

⁹² OECD, "Productivity gains from teleworking in the post COVID-19 era: how can public policies make it happen?", June 18th 2020.

ככל שיש בכוונת המדינה להסדיר את הסוגיה גם בישראל יש להביא בחשבון, לצד ההשלכות התעסוקתיות, גם שיקולים הנוגעים למגוון היבטי חיים המושפעים ממעבר לסוג כזה של עבודה ואת מידת הכדאיות הכלכלית והחברתית של המהלך. כמו כן, יש להביא בחשבון את ההשלכות של אופן יישום המדיניות על מגוון קבוצות המועסקים ומגזרי התעסוקה.

- יש להתאים את דרכי הפעולה המיטביות עבור מנהלים לניהול עובדים מרחוק, לרבות פיתוח מדדי ביצוע הבוחנים תפוקה (בניגוד למדידה על פי שעות עבודה בלבד).
- מדיניות של עבודה מרחוק צריכה להיות מתואמת עם תשתיות טכנולוגיות של תקשורת ומידע לרבות תשתיות של אינטרנט ושל תמיכה בשיחות וידאו, בהקפדה על אבטחת המידע.⁹³

דוחות ממשלתיים שפורסמו בעת האחרונה בישראל בנושא ההעסקה מרחוק, הן מטעם נציבות שירות המדינה והן מטעם כמה ממשרדי הממשלה ובהם משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, המשרד להגנת הסביבה ומשרד העבודה והרווחה; לצד פנייתם של מאות מנהלים מהשירות הציבורי אל נציבות שירות המדינה בבקשה להמשיך ולאפשר עבודה מרחוק גם מעבר לתקופת מצב החירום הרפואי נוכח התפרצות נגיף הקורונה – יש בהם כדי להעיד על הנכונות מצד המדינה לבחון שינויים בהסדרי העבודה שהיו נהוגים עד כה במגזר הציבורי.

ככל שיש בכוונת המדינה להסדיר את הסוגיה גם בישראל באמצעות חקיקה או באמצעות הסכמים (וולונטריים או מחייבים), כפי שנעשה במדינות שנסקרו לעיל, יש להביא בחשבון, מעבר להשלכות התעסוקתיות, גם שיקולים הנוגעים להשלכות על מגוון היבטי חיים המושפעים ממעבר לסוג כזה של עבודה: ההשלכות התחבורתיות, הסביבתיות, הארגוניות, הפסיכולוגיות, המשפטיות והתכנוניות של מדיניות עבודה מרחוק. כמו כן, יש להביא בחשבון את מידת הכדאיות הכלכלית והחברתית של המהלך, ואת ההשלכות של אופן יישום המדיניות על מגוון קבוצות המועסקים ומגזרי התעסוקה.

⁹³ שם.