

פילוח מגדרי של נתוני שכר בחברות פרטיות: מבט משווה

תמצית

מסמך זה נכתב לבקשת חה"כ חוה אתי עטייה, והוא סוקר הסדרים שונים שנועדו לקדם איסוף וניתוח מגדרי של נתוני שכר בחברות פרטיות ושקיפות של נתונים אלו. המסמך התבקש לקראת הדיונים בוועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת בהצעת חוק שכר שווה לעובדת ולעובד (תיקון – חובת פרסום דוח שנתי), התש"ף-2020,¹ שהגישה חברת הכנסת עטייה. היות שהתיקון המוצע נוגע לחברות פרטיות (על חלק הגופים הציבוריים כבר חלות הוראות מסוימות הנוגעות לפרסום נתוני שכר בפילוח מגדרי) – גם המסמך יתמקד בסקירת ההסדרים הנוגעים לחברות פרטיות.

המסמך מתמקד בהסדרים כאלו באיחוד האירופי ובכמה מדינות: **אוסטריה, פינלנד, צרפת, בריטניה, אוסטרליה ואיסלנד**. יודגש, כי אין מדובר בסקירה ממצה של כלל המדינות בהן יש הסדרים כאלו או של החקיקה הרלבנטית במדינות הנסקרות, אלא בדוגמאות לסוגים שונים של מנגנונים הקיימים כיום בעולם.

למרות שבמדינות רבות (לרבות ישראל) יש הוראות המחייבות לשלם שכר שווה לעובדות ולעובדים, עדיין יש פערי שכר מגדריים. לכן, לצד ההוראות המחייבות תשלום שכר שווה לשני המגדרים, חלק מהמדינות הוסיפו הסדרים שנועדו לקדם **איסוף וניתוח של נתוני שכר בצורה מגדרית, לצד הגברת של שקיפות בשכרם של העובדים**. יודגש, כי המונח שקיפות אינו מתייחס בהכרח לפרסום של המידע אודות נתוני השכר: השקיפות יכולה להיות מול המועסקים בגופים השונים, מול ארגוני עובדים, מול רשויות מדינתיות רלבנטיות לעניין (כגון נציבויות שוויון) ולעיתים - מול הציבור כולו (ואז, למעשה, מדובר בפרסום המידע). איסוף נתוני השכר הללו יכול לגלות הטיות מגדריות או הפליה על רקע מגדרי, וכן לתרום להעלאת המודעות ולהבנה טובה יותר של הסיבות לפערי שכר מגדריים. **הבאת המידע לידי השחקנים הרלבנטיים יכולה להניע אותם לפעול לצמצום הפערים, כל אחד בתחומו. החיסרון המרכזי של מנגנונים כאלה הוא העול והעלות שהם מטילים על מעסיקים, בפרט על מעסיקים לא-גדולים.**

ה-OECD רואה בכלים המקדמים שקיפות בנתוני השכר אמצעי מבטיח לקידום השוויון בין גברים לנשים. גם האיחוד האירופי תומך במנגנונים לקידום שקיפות כזו במדינות החברות: ב-2014 פרסם האיחוד המלצות למדינות החברות, בהן קרא להן לאמץ כלים כאלה. עם זאת, עד כה מרבית המדינות החברות לא אימצו צעדים כאלה. בחודשים

האחרונים החל האיחוד לקדם חקיקה שתחייב את המדינות לעשות כן. נוסח החקיקה טרם פורסם, ועל כן לא ברור מה המנגנון אשר ייקבע בה.

בשל הנטל המשמעותי יחסית של הוראות כאלו על חברות קטנות, בכל המדינות שנסקרו, ההסדרים הרלבנטיים חלים רק על חברות בגודל מסוים, אם כי הגודל משתנה בין המדינות: כך, בפינלנד ההוראות מתייחסות לחברות בהן מועסקים 30 עובדים או יותר, בעוד בבריטניה הן חלות על מעסיקים של 250 עובדים או יותר.

הכתיבה על ההסדרים הקיימים כיום בעולם וכן בחינה פרטנית של המצב בכמה מדינות מלמדים על **שונות רבה בין המנגנונים הנהוגים במדינות השונות**. בין היתר, **יש הבדלים בנתונים ובמידע שהמעסיקים נדרשים לאסוף, בגורמים אליהם מועבר המידע ובצעדים שמעסיקים נדרשים לנקוט במידה ומתגלים אצלם פערי שכר מגדריים**.

בשתיים מהמדינות הנסקרות במסמך – **אוסטריה ופינלנד** – מעסיקים רלבנטיים מחויבים בבחינה מגדרית של נתוני השכר בהן. בשתי המדינות מדובר בבחינה ודיווח פנימיים. באוסטריה הבחינה צריכה לכלול רק מידע על השכר החציוני או הממוצע בחברות, בפילוח לפי הגדרות התפקיד. גם כאשר הדיווח מצביע על פערי שכר מגדריים – לא חלה על המעסיק חובה לנקוט פעולה כלשהי. בפינלנד, לעומת זאת, ביקורות השכר הן חלק מ"תוכנית שוויון מגדרי" שחברות רלבנטיות מחויבות בה. ככל שהביקורת מצביעה על פערי שכר מגדריים שהמעסיק אינו יכול לנמק, עליו לנקוט פעולה בכדי לתקן את המצב.

בצרפת אימצה הממשלה ב-2018 מנגנון מרחיק לכת שנועד לבטל את פערי השכר המגדריים במדינה. לכל מעסיק מחושב "ציון שוויון מגדרי", המבוסס על שורת מדדים שהממשלה קבעה, ונע בין 0 ל-100. הציון מפורסם באתר האינטרנט של המעסיק אחת לשנה. כלל המעסיקים נדרשים בתוך 3 שנים להגיע לציון מינימלי של 75. מעסיקים שלא מילאו את הוראות החוק עשויים להיקנס בסכומים משמעותיים (עד 1% מהוצאות השכר של המעסיק בתקופה בה לא מילא את הוראות החוק).

בריטניה הותקנו ב-2017 תקנות המחייבות חברות רלבנטיות (וכן גופים ציבוריים וארגוני המגזר השלישי) לפרסם נתונים על פערי שכר מגדריים. התקנות מחילות על המעסיקים שתי חובות בהקשר זה: לפרסם באתר של כל מעסיק את המידע אודות פערי השכר המגדריים בארגון, לצד הצהרה המאשרת את אמיתות החישובים שביצע על נתוני השכר; לדווח את הנתונים לממשלה, באמצעות ממשק מקוון ייעודי. כל הדיווחים על פערי השכר המגדריים מפורסמים באתר אינטרנט ייעודי, המאפשר לגשת לדוח של כל מעסיק בנפרד, וכן להשוות בין מעסיקים.

החקיקה **באוסטרליה** מחייבת ביצוע ניתוח מגדרי של נתוני השכר. במנגנון האוסטרלי, מעסיקים רלבנטיים מחויבים להעביר לסוכנות לשוויון מגדרי בעבודה את נתוני השכר הגולמיים שלהם, והסוכנות היא זו שמבצעת את ניתוחי השכר המגדריים. ניתוחי השכר אינם מפורסמים לציבור, אלא מועברים למעסיקים הרלבנטיים. לצד העברת נתוני השכר המגדריים, המעסיקים נדרשים להתייחס גם לשורת היבטים אחרים הנוגעים לשוויון המגדרי בארגון (לרבות נתוני תעסוקה מגדריים וכלי מדיניות מקדמי שוויון). הללו נכללים בדוח המפורסם באתר האינטרנט של הסוכנות לשוויון מגדרי (הדוח אינו כולל את נתוני השכר).

כאמור, **איסוף וניתוח מגדרי של נתוני שכר וכן שקיפות שלהם אינם מלווים בהכרח בפרסום של המידע. למעשה, במרבית המדינות שנסקרו במסמך זה, ההסדרים אינם מחייבים את המעסיקים לפרסם את המידע.** יוצאות מן הכלל לעניין זה הן בריטניה וצרפת, אשר מחייבות את פרסום המידע לציבור. גם ההמלצות האמורות של האיחוד האירופי לא התייחסו לפרסום המידע לציבור, אלא התמקדו באיסופו ובהבאתו לידיעת הגורמים הרלבנטיים. מנגנון נוסף שראוי להזכיר בהקשר לצמצום פערי שכר בין גברים ונשים הוא המנגנון ה**איסלנדי** של "תו תקן" לשכר שוויוני. בינואר 2018 נכנס לתוקף תיקון של החוק לשוויון מגדרי, שקבע כי חברות ומוסדות רלבנטיים מחויבים לקבל אישור שהם עומדים בתו תקן לשוויון בשכר, הניתן על-ידי מבקרים מוסמכים, ונועד לוודא כי ההחלטות לגבי שכר מתקבלות על סמך שיקולים רלבנטיים בלבד. החובה תוחל באופן הדרגתי, עד לתחולה מלאה שלה בשנת 2021. יישום מוצלח של כל אחד מההסדרים והמנגנונים הללו תלוי בהסברה הולמת שלו למעסיקים ולעובדים, וכן במנגנוני בקרה ואכיפה. בהיעדר אלו צפויים קשיי יישום. ב**אוסטרליה**, למשל, מעסיקים שלא יעבירו את המידע הנדרש לסוכנות לשוויון, יוכרזו כ-non-compliant, ולא יוכלו להתמודד במכרזים שונים ולהיות זכאים למענקים שונים. ב**פינלנד**, הפרה שיטתית של החובה לערוך תוכנית שוויון מגדרי כנדרש בחוק יכולה להוביל להשתתפות קנס על מעסיקים העושים כן. ב**בריטניה**, לעומת זאת, יש אמנם מנגנון וידוא ביצוע של ההוראות, אולם נטען כי הוא מסורבל וכי הכלים המשפטיים העומדים לרשותו מוטלים בספק.

1. מבוא

למרות שינויים משמעותיים שחלו לאורך השנים בכל הנוגע להשתלבות נשים בשוק העבודה, הן בישראל והן בעולם – השכר הממוצע של נשים נמוך מזה של גברים. לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בשנת 2017 עמד השכר החודשי הממוצע של שכירות בישראל על 69% מזה של שכירים בישראל והשכר השעתי הממוצע של שכירות בישראל עמד על 84% מזה של השכירים.² פערי שכר בין גברים לנשים נובעים מסיבות שונות, לרבות **דפוסי העסקה שונים של גברים ושל נשים**. בין היתר, ניתן לדבר על **סגרגציה מגדרית של שוק העבודה** (הבדלים בסוג המקצועות והתפקידים שגברים ונשים משתלבים בהם), על **פערים בין גברים לנשים בהיררכיה הארגונית של מקומות העבודה** (ככלל, שיעור הנשים יורד עם העלייה בדרגות), ועל **פערים בהיקפי העבודה של גברים ונשים** (ככלל, נשים עובדות בהיקפי משרה נמוכים יותר מאשר גברים).

במחקר של הכלכלן הראשי במשרד האוצר שפורסם ב-2015, נבדקה ההשפעה של משתנים שונים על פערי השכר בין גברים לנשים.³ מהבדיקה עלה, כי ניתן להסביר חלק גדול מפערי השכר באמצעות משתנים מוגדרים כמו ענפי העסקה שונים ומספר שונה של שעות עבודה. עם זאת, גם לאחר אומדן ההשפעה של שני המשתנים האלו, עדיין נותרה שארית בלתי מוסברת של פער בשכר. לדברי המחבר, במסגרת המחקר שערך לא ניתן לשייך שארית זו באופן חד משמעי

² הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [שנתון סטטיסטי לישראל 2019](#), מספר 70, לוח 9.46.

³ אסף גבע, [על פערי השכר בין גברים לנשים](#). אגף הכלכלן הראשי, משרד האוצר, אוקטובר 2015.

פערי שכר מגדריים קשורים לדפוסי העסקה שונים של גברים ושל נשים: סגרגציה מגדרית של שוק העבודה, פערים בהיררכיה הארגונית ופערים בהיקפי עבודה. לצד זאת, חלק מפערי השכר עשויים לנבוע מהפליה של נשים, הבאה לידי ביטוי במתן שכר נמוך יותר על עבודה זהה או דומה.

להפליה בשוק העבודה, אולם לא ניתן לשלול את החשש כי שארית זו נובעת גם מהפליה מגדרית. ההפליה המגדרית יכולה להיות במתן שכר נמוך יותר לאישה עקב היותה אישה (כלומר, הפליית שכר ישירה), או בקצב קידום איטי יותר לנשים לעומת זה של הגברים (שבתורו תורם לפערי השכר בין המגדרים).

פערי השכר
המגדריים בישראל
הם מהגבוהים
במדינות ה-OECD

פערי השכר המגדריים בישראל הם מהגבוהים במדינות ה-OECD: בבדיקה של הפער בין השכר החציוני של נשים לזה של גברים (ללא תקנון להיקף המשרה) נמצא, כי בעוד שהפער הממוצע במדינות ה-OECD עמד בשנת 2019 על 13% (קרי, השכר החציוני של נשים היה נמוך ב-13% מהשכר החציוני של גברים), הפער בישראל היה 22.7%, נמוך רק מהפער בדרום קוריאה (32.5%) וביפן (23.5%).⁴

אחת הדרכים
לצמצם את פערי
השכר המגדריים
היא באמצעות
קביעת הוראות
המחייבות שכר
שווה לבני שני
המגדרים. בישראל,
חובה זו מעוגנת
בחוק שכר שווה
לעובדת ולעובד,
תשנ"ו-1996.

אחת הדרכים לצמצם את פערי השכר המגדריים היא באמצעות קביעת הוראות המחייבות שכר שווה לעובדים ולעובדות. בישראל, **חוק שכר שווה לעובדת ולעובד, תשנ"ו-1996** קובע, כי עובדת ועובד המועסקים אצל אותו מעסיק באותו מקום עבודה, זכאים לשכר שווה בעד אותה עבודה, עבודה שווה בעיקרה או עבודה שוות ערך. במקרה של הפרת הזכאות של עובדת או עובד לקבל שכר שווה עבור עבודתם – הם יכולים לתבוע את המעסיק. החוק קובע עוד, כי המעסיק מחויב למסור לעובדת או עובד שדורשים זאת, מידע על רמות שכר של עובדים המועסקים אצלו, לפי סוגי עובדים, סוגי משרות או סוגי דירוגים. המידע יימסר במידה הדרושה לפי העניין, ללא גילוי פרטים מזיהם של עובדים או הפרה של כל דין אחר. בתיקון לחוק שנעשה בשנת 2014 נוספה חובה הנוגעת לפרסום נתוני שכר בגופים ציבוריים מסוימים. לפי אותו תיקון, מי שכבר מוטלת עליו חובה לפי חיקוק המנוי בתוספת השנייה לחוק לפרסם מידע או לדווח על שכר של עובדים ונושאי משרה, יכלול בפרסום או בדיווח כאמור התייחסות לפי מין.⁵

הצעת החוק הנדונה בימים אלו מבקשת להרחיב את החובה האמורה כך שהיא תחול גם על מעסיקים במגזר הפרטי, המעסיקים מאה עובדים או יותר. לפי דברי ההסבר להצעת החוק, ההרחבה האמורה נועדה להנגיש בצורה טובה יותר את המידע לגבי פערי השכר בארגונים, מה שיקל על מועסקים לנקוט הליכים משפטיים במקרים של הפרת החובה החוקית לתשלום שכר שווה. לצד זאת, פרסום המידע נועד גם לייצר "פיקוח המונים" על פערי שכר אצל מעסיקים.⁶

⁴ <https://data.oecd.org/earnwage/gender-wage-gap.htm> תאריך כניסה: 23 בילי 2020.

⁵ חוק שכר שווה לעובדת ולעובד, תשנ"ו-1996. הפרסומים לגביהם תחול החובה מפורטים בתוספת לחוק וכוללים את פרסום מקבלי השכר הגבוה בחברות ציבוריות, עמותות, תאגידים מים וביוב וכן את הדוח השנתי שמפרסם הממונה על השכר במשרד האוצר לפי חוק יסודות התקציב. עוד" ענת מימון, היועצת המשפטית לוועדה לקידום מעמד האישה והשוויון המגדרי בכנסת, תכתובת, 27 ביולי 2020.

⁶ הצעת חוק שכר שווה לעובדת ולעובד (תיקון – חובת פרסום דוח שנתי), התש"ף-2020, של חה"כ חוה אתי עטייה. פ/661/23. נוסח לדיון מוקדם.

הוראות דומות בעניין תשלום שכר שווה לעובדות ולעובדים קיימות במדינות נוספות. עם זאת, כאמור, גם בישראל וגם בעולם - פערי השכר בין גברים לנשים עדיין קיימים.

1.1 מנגנונים לצמצום פערי שכר מגדריים

במקביל להוראות המחייבות תשלום שכר שווה לעובדים ולעובדות, בחלק מהמדינות יש כיום הסדרים נוספים, שנועדו לקדם איסוף וניתוח של נתוני שכר, וכן להגביר את השקיפות של נתוני שכר העובדים. יודגש, כי השקיפות אינה מושגת בהכרח בפרסום נתוני השכר המגדריים.

ההיגיון שעומד מאחורי המנגנונים האלה, הוא שאיסוף נתוני השכר הללו יכול לגלות הטיות מגדריות או הפליה על רקע מגדרי, וכן לתרום להעלאת המודעות ולהבנה טובה יותר של הסיבות לפערי שכר מגדריים. הבאת המידע לידי השחקנים הרלבנטיים – ובפרט עובדים, מעסיקים וארגוני עובדים - יכולה להניע אותם לפעול לצמצום הפערים, כל אחד בתחומו. בפרט, שקיפות בנתוני השכר יכולה לסייע לעובדים או לארגוני העובדים לנהל משא ומתן מול המעסיקים בצורה מושכלת יותר. בהקשר זה נטען, כי שיפור היכולת לנהל משא ומתן חשובה במיוחד עבור נשים ועבור מיעוטים – שתי קבוצות אוכלוסייה המרגישות פחות נוח במצבים של משא ומתן.⁷ שקיפות בנתוני השכר גם עשויה להקל על עובדים לנקוט הליכים משפטיים מול המעסיקים, ככל שאלו נדרשים בשל הפרה של הזכות לשכר שווה.

אחד הטיעונים המשמעותיים נגד חיוב של איסוף, ניתוח ודיווח של נתוני שכר, הוא כי **חובה כאמור מטילה נטל מנהלי וכלכלי על המעסיקים, אשר עשוי להכביד בעיקר על עסקים לא גדולים** (שכן לעסקים הגדולים יותר כבר יש במקרים רבים את המערכות אשר מאפשרות הפקת נתונים כאמור). לפי הערכה שפרסמה נציבות האיחוד האירופי בשנת 2014, החלת דיווח מחייב על מעסיקים גדולים יחסית (המעסיקים יותר מחמישים עובדים) כרוכה בעלות של כאלפיים אירו בשנה לכל מעסיק הנדרש לעשות זאת. כמו כן, ככל שהדוחות הנדרשים הם מפורטים יותר, התועלת מהם אמנם עולה, אולם גם עלות הפקתם עולה בהתאם. אחת הדרכים להתמודד עם העלויות של הדרישה, היא לא להחיל אותה בצורה גורפת, אלא רק במצבים מסוימים (למשל: בחברות שכבר הוכח שהיתה בהן הפליה בשכר).

יש גם **חסמים שונים אשר מונעים יישום מוצלח של מנגנונים כאלה**, ובפרט נורמות של חשאיות בכל הנוגע לשכר אותו מרוויחים עובדים וחוסר מודעות של עובדים ומעסיקים לדרישות הנוגעות לשקיפות ולסיבות מאחוריהן. לאור זאת, **פקטור חשוב ביישום מוצלח של חובה כזו הוא קיומם של מנגנוני בקרה ואכיפה של הדרישה וכן הגברת המודעות.**

במדינות שונות יש הסדרים שנועדו לקדם איסוף וניתוח של נתוני שכר בצורה מגדרית וכן להגביר את השקיפות של נתוני שכר העובדים. זאת, כדי להגביר את המודעות לפערים כאלו, ולסייע לשחקנים הרלבנטיים לפעול לצמצומם, כל אחד בתחומו.

טיעון מרכזי נגד הסדרים כאלו נוגע לעלות הכלכלית והמנהלית שלהם, אשר מכבידה במיוחד על עסקים לא-גדולים.

⁷ Joanna HOFMAN, Madeline NIGHTINGALE, Michaela BRUCKMAYER, Pedro SANJURJO. [Equal Pay for Equal Work Binding pay-transparency measures](#). Policy Department for Economic, Scientific and Quality of Life Policies. European Parliament. February 2020.

בדוח שהוגש לוועדת העבודה והרווחה של הפרלמנט האירופי במסגרת קידום הליכי חקיקה בעניין זה (וראו להלן) צוין, כי **נכון להיום חסר ביסוס ראייתי מספק בעניין היתרונות והחסרונות של קידום שקיפות של נתוני השכר, ככלי לצמצום פערי שכר בין גברים לנשים.** לדברי מחברי הדוח, אמנם יש עדויות מסוימות כי שקיפות נתוני השכר יכולה לתרום לצמצום פערי השכר המגדריים, אולם נדרש מחקר נוסף כדי להבין באיזה אופן ובאיזו מידה, וכן כדי ללמוד על זרזים ועל חסמים להשפעה זו.⁸

אמנם בשנים האחרונות יותר מדינות אימצו הסדרים כאלה, אולם נראה כי מדיניות מחייבת שכזו עדיין אינה רווחת. גם כאשר יש מדיניות מחייבת בעניין, לרוב לא חלה על החברות החובה לפרסם את המידע.

כאמור, במדינות שונות יש הסדרים הנוגעים לאיסוף, ניתוח, דיווח ופרסום של פערי שכר מגדריים. לפי פרסום של ה-OECD משנת 2017,⁹ מאז שנת 2013 רבות מהמדינות החברות בארגון נקטו צעדים שונים לצמצום פערי השכר, לרבות צעדים הנוגעים לשקיפות נתוני השכר, מה שהארגון כינה "צעד מדיניות מבטיח" (promising policy measure). לפי הארגון, יותר ויותר חברות נדרשות לעשות ניתוח מגדרי של שכר העובדים בהן, ומתבקשות או מחויבות לחלוק את המידע שהן אוספות עם עובדיהן, עם גורמים ממשלתיים או עם הציבור. בין היתר, במהלך השנים הללו ננקטו צעדי מדיניות כאלה באוסטרליה, יפן, גרמניה, ליטא, שבדיה, שוויץ ובריטניה.

עם זאת נראה, כי מדיניות מחייבת שכזו עדיין אינה רווחת: סקר שפורסם ב-2018 ובחן בקרב 26 מדינות את השאלה האם הן מחייבות מעסיקים פרטיים לדווח על פערי שכר מגדריים העלה, כי רק במחצית מהן חלה חובה כאמור. יתר על כן, גם בקרב המדינות בהן יש חובה כזו, **לרוב לא חלה על החברות החובה לפרסם את המידע.**¹⁰

להלן יוצג מידע על הסדרים לאיסוף, דיווח ופרסום של נתוני השכר בראייה מגדרית, הנהוגים במדינות שונות. ראשית יוצג המצב באיחוד האירופי, בהתמקד בהמלצות של האיחוד לעניין זה. בהמשך יוצג המצב בכמה מדינות בהן יש מנגנונים כאלה. לבסוף יוצג המצב באיסלנד, בה אומץ לאחרונה מנגנון מסוג שונה לצמצום פערי השכר המגדריים - "תו תקן" לשוויון בשכר. יודגש, כי **המדינות המוצגות במסמך אינן מהוות מדגם מייצג של ההסדרים הנוגעים לשקיפות נתוני שכר, אלא נבחרו כדי להדגים כמה מהמודלים והמנגנונים השונים הקיימים כיום בעולם.**

⁸ Joanna HOFMAN, Madeline NIGHTINGALE, Michaela BRUCKMAYER, Pedro SANJURJO. [Equal Pay for Equal Work Binding pay-transparency measures](#). Policy Department for Economic, Scientific and Quality of Life Policies. European Parliament. February 2020.

⁹ OECD, [Meeting of the OECD Council at Ministerial Level Paris, 7-8 June 2017](#).

¹⁰ DLA PIPER, GENDER PAY REPORTING AN INTERNATIONAL SURVEY (SEPTEMBER 2018). In: [dlapiper.com](#). Retrieved: July 26th, 2020.

2. האיחוד האירופי והמדינות החברות

האיחוד האירופי אימץ בעשורים האחרונים הוראות שונות שנועדו לקדם את השוויון המגדרי, בין היתר בשוק העבודה. בתוך כך, דירקטיבה¹¹ 2006/54/EC על יישום שוויון הזדמנויות ושוויון בתעסוקה בין גברים לנשים.¹² בנוסף להוראות (המחייבות) של האיחוד, הוא גם אימץ בשנים האחרונות שורת כלים "רכים" (קרי, לא מחייבים), שנועדו לצמצם את פערי השכר בין גברים לנשים, ובהם אסטרטגיות לקידום השוויון המגדרי והמלצות למדינות החברות לעניין דרכי פעולה. בתוך כך, **המלצות הנציבות האירופית בעניין חיזוק העיקרון של שכר שווה לגברים ולנשים באמצעות שקיפות**¹³ (מרס 2014), **עודדו את המדינות החברות לאמץ לפחות אחד מבין הכלים האלה:**

- להקנות למועסקים זכות לבקש מידע על רמות השכר במקום עבודתם;
- לדרוש מחברות שמעסיקות יותר מ-50 עובדים לגבש באופן קבוע דוחות על שכר בראייה מגדרית;
- לדרוש מחברות המעסיקות 250 עובדים או יותר לבצע ביקורות (audits) מעמיקות יותר, שינתחו בצורה מגדרית את השכר;
- להבטיח כי הנושא של שוויון בשכר, כולל ביקורות שכר, נדון בדרג המתאים בזמן משא ומתן.

כאמור, מדובר בהמלצות שאינן מחייבות את המדינות החברות.

בשנה האחרונה הכריזה נציבות האיחוד האירופי על כוונתה **לקדם חקיקה שתחייב את המדינות לאמץ כלים של שקיפות בשכר**. לפי אתר הפרלמנט האירופי, החקיקה בנושא אמורה להיות מקודמת ברבעון האחרון של שנת 2020 (נכון למועד הגשת מסמך זה טרם פורסם נוסח לחקיקה).¹⁴ הנציבות פרסמה דוח הערכת השפעה לחקיקה המדוברת (Inception Impact Assessment).¹⁵ בדוח צוין, כי בהליך החקיקה הנציבות תיקח בחשבון כל נטל לא מידתי על

¹¹ דירקטיבה היא חקיקה של האיחוד האירופי, והיא מחייבת את המדינות החברות באיחוד להתאים את הדין הפנימי שלהן להוראות הקבועות בה.

¹² [Directive 2006/54/EC of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on the implementation of the principle of equal opportunities and equal treatment of men and women in matters of employment and occupation \(recast\).](#)

¹³ [COMMISSION RECOMMENDATION of 7 March 2014 on strengthening the principle of equal pay between men and women through transparency](#) (Text with EEA relevance) (2014/124/EU).

¹⁴ <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-new-push-for-european-democracy/file-binding-pay-transparency-measures> retrieved: July 23rd, 2020.

¹⁵ European Commission, INCEPTION IMPACT ASSESSMENT, Ref. Ares(2020)40391 - 06/01/2020. In: [Gender pay gap – transparency on pay for men and women](#), Retrieved: July 26th, 2020.

עסקים קטנים וזעירים, או הפרעה לחופש שלהם לעשות עסקים. הנציבות מודעת לכך כי החקיקה צפויה להשית על החברות עלויות נוספות, אשר צפויות להשתנות בהתאם לגודלן. עם זאת, היות שבמדינות החברות כבר אמורים להיות גופים ומנגנונים שנועדו להבטיח את מימוש העיקרון של תשלום שכר שווה לעובדים ולעובדות, הנציבות אינה צופה כי העלויות שיתווספו יהיו משמעותיות.

במסגרת העבודה על חקיקה כאמור, הוגש לוועדת העבודה והרווחה של הפרלמנט האירופי דוח בנושא. מהדוח עלה, **כי נכון לשנת 2017, רק עשר ממדינות האיחוד אימצו לפחות אחד מכלי השקיפות עליהם המליצה הנציבות.**¹⁶ להלן יוצג מידע על שלוש מהמדינות החברות אשר מחייבות חברות לדווח אודות פערי שכר בין גברים לנשים: אוסטריה, פינלנד וצרפת.

2.1 אוסטריה: דיווח פנימי בתוך החברות¹⁷

אוסטריה החלה לחייב חברות לערוך "דוחות הכנסה" החל משנת 2011. החובה הוחלה באופן הדרגתי: תחילה הוחלה על חברות בהן מועסקים יותר מ-1,000 עובדים; בהמשך ירד בהדרגה הגודל המינימלי של החברות, כך שהחל משנת 2014 החובה חלה על חברות בהן מועסקים יותר מ-150 עובדים. חברות כאמור מחויבות לבצע דוחות אלו אחת לשנתיים. הדוחות צריכים לכלול מידע על השכר החציוני או הממוצע המשולם באותן חברות, בפילוח לפי מגדר. הנתונים צריכים להיות מוצגים בפילוח לפי הגדרת התפקיד (ההגדרה שנקבעה על-ידי החברה או כזו שנקבעה בהסכמים קיבוציים). נתוני השכר צריכים לכלול את כל מרכיבי השכר, אולם אין דרישה להציג בנפרד כל אחד מהרכיבים. **אין חובה לפרסם את הדוחות או לנקוט פעולה כלשהי – גם כשהם מצביעים על פערי שכר מגדריים.**

לפי פרסום שבחן את יישום המדיניות בעניין שקיפות נתוני שכר בכמה מדינות באירופה, לא נרשמו קשיים משמעותיים ביישום ההוראה בעניין זה באוסטריה. מרבית החברות עמדו בחובת הדיווח, אולם לא הרחיבו מעבר למינימום שנדרש מהן. עוד צוין, כי כמעט בכל המקרים, הדוחות הועברו לאיגודי העובדים, ובמחצית מהמקרים דווח, כי הללו גם היו מעורבים בהליך הכנת הדוחות.¹⁸

מחקר שפורסם ביולי 2020 ובחן את השפעת החובה האמורה על פערי השכר בין גברים לנשים ועל רמת השכר של נשים, לא מצא כי חובת הדיווח השפיעה על משהו מבין

¹⁶ Joanna HOFMAN, Madeline NIGHTINGALE, Michaela BRUCKMAYER, Pedro SANJURJO. [Equal Pay for Equal Work Binding pay-transparency measures](#). Policy Department for Economic, Scientific and Quality of Life Policies. European Parliament. February 2020.

¹⁷ Christine Aumayr-Pintar, Anna-Karin Gustafsson, Anna Savolainen and Carsten Jørgensen. [Pay transparency in Europe: First experiences with gender pay reports and audits in four Member States](#). Eurofound, February 7th, 2018.

¹⁸ Ibid.

באוסטריה, חברות בהן מועסקים יותר מ-150 עובדים מחויבות לערוך אחת לשנה דוחות שכר, הכוללים נתונים בפילוח לפי מגדר. הנתונים צריכים להיות מוצגים בפילוח לפי הגדרת התפקיד. אין חובה לפרסם את הדוחות או לנקוט פעולה כלשהי – גם כשהם מצביעים על פערי שכר מגדריים.

המשתנים הללו. עם זאת, המחקר מצא, כי העובדים נשארו במקומות העבודה שלהם למשך תקופות ארוכות יותר, מה שיכול ללמד כי דיווח נתוני השכר תרם לשביעות הרצון של העובדים.¹⁹

2.2 פינלנד: סקר פנימי, כחלק מתוכנית שוויון מגדרי²⁰

החל משנת 2005 מוטלת על מעסיקים בפינלנד חובה חוקית לבצע ביקורות (auditing) של השכר המשולם בהן. החובה מוסדרת בחוק השוויון בין נשים לגברים (ההוראות בעניין זה תוקנו ב-2014, אולם אין לנו מידע על מהות התיקון. המידע שיוצג להלן מתייחס למצב לאחר התיקון).

לפי חוק השוויון בין נשים לגברים, **חברות המעסיקות יותר מ-30 עובדים צריכות לבצע ביקורות של השכר אחת לשנתיים-שלוש**²¹. ביקורת השכר היא חלק מ"תוכנית שוויון מגדרי" (gender equality plan) שחברות כאמור מחויבות אליה. הביקורת צריכה לכלול נתוני שכר מפולחים לפי מגדר, כאשר המידע צריך להיות מוצג לגבי קבוצות עובדים "ברות השוואה". הקבוצות הללו מוגדרות לפי דרישות המשרה, וככל הניתן – נקבעות במסגרת הסכמים קיבוציים.

הביקורות צריכות לכלול את המידע הבא:

- פרטים על העסקה של גברים ונשים בתפקידים שונים;

- סקר השכר המשולם בתפקידים השונים;

- פערי שכר מגדריים.

הסקר אינו כולל את פרטיהם האישיים של העובדים.

תוכנית השוויון המגדרי צריכה לכלול את אלה:

- ניתוח רמת השוויון המגדרי במקום העבודה בכללותו ובתחומי תעסוקה שונים בתוכו.

- האמצעים אותם מתכוונים המעסיקים ליישם כדי להגיע לשוויון בשכר.

- סקירת רמת היישום של צעדים שנכללו בתוכניות שוויון מגדרי קודמות של המעסיק והשפעתם.

בפינלנד, חברות המעסיקות יותר מ-30 עובדים צריכות לבצע אחת לשנתיים תוכנית שוויון מגדרי, אשר צריכה לכלול גם נתוני שכר מפולחים לפי מגדר. המידע צריך להיות מוצג לגבי קבוצות עובדים ברות השוואה.

תוכנית השוויון המגדרי צריכה להתייחס גם לאמצעים אותם מתכוונים המעסיקים ליישם כדי לצמצם פערי שכר מגדריים.

¹⁹ Andreas Gulyas, Sebastian Seitz and Sourav Sinha. [Does Pay Transparency Affect the Gender Wage Gap? Evidence from Austria](#). Collaborative Research Center Transregio 224. July 2020. Retrieved: July 23rd, 2020.

²⁰ Christine Aumayr-Pintar, Anna-Karin Gustafsson, Anna Savolainen and Carsten Jørgensen. [Pay transparency in Europe: First experiences with gender pay reports and audits in four Member States](#). Eurofound, February 7th, 2018; DLA PIPER, GENDER PAY REPORTING AN INTERNATIONAL SURVEY (SEPTEMBER 2018). In: dlapiper.com. retrieved: July 26th, 2020; Ministry of Social Affairs and Health, Finland, Unofficial Translation from Finnish, [Act on Equality between Women and Men](#). retrieved: July 26th, 2020.

²¹ ככלל, את תוכנית השוויון המגדרי יש לערוך אחת לשנתיים. אולם ניתן להגיע להסכם פרטני (החוק אינו מציינ מה הפרוצדורה להסכם כזה) שסקר השכר יבוצע רק אחת לשלוש שנים. סעיף 6a לחוק השוויון בין נשים לגברים. https://finlex.fi/en/laki/kaannokset/1986/en19860609_20160915.pdf

החוק מחייב את המעסיקים לייצע את עובדיהם על תוכנית השוויון המגדרי של הארגון, לרבות על סקר השכר, ועל שינויים בתוכנית (ככל שאלו נעשים). כמו כן, ארגוני העובדים צריכים להיות מעורבים בסקר, ונציגייהם המעורבים בתהליך מחויבים לקבל גישה למידע המפורט שעל בסיסו נערך הסקר.

ככל שהסקר מלמד על פערי שכר מגדריים שהמעסיק אינו יכול לנמק, עליו לנקוט פעולה לתקן את המצב.

במידה והמעסיק מפר כמה פעמים את החובה לערוך תוכנית שוויון מגדרי כנדרש בחוק, הטריבוטל הארצי למאבק באפליה ולקידום השוויון²² (National Non-Discrimination and Equality Tribunal) יכול לחייב אותו לעשות כן בתוך זמן קצוב, אחרת יוטל עליו קנס.

2.3 צרפת: קביעת ציון שוויון מגדרי בשכר ופרסומו²³

במאי 2018 התקבלה בצרפת תוכנית פעולה ממשלתית לביטול פערי השכר המגדריים (כחלק מתוכנית פעולה רחבה יותר, שעסקה גם במיגור האלימות כלפי נשים). המנגנון ליישום התוכנית עוגן סטטוטורית בצו.²⁴ המנגנון הקבוע בצו כולל למעשה תהליך הדרגתי בו בשלב הראשון מחושב עבור כל מעסיק (של חמישים עובדים או יותר)²⁵ ציון השוויון המגדרי שלו, על בסיס מדדים שהממשלה קבעה. בשלב השני המעסיקים נדרשים להגיע בתוך 3 שנים לציון מינימלי של 75 (מתוך 100). להלן יוצג המנגנון ביתר פירוט.

כאמור, כל מעסיק של חמישים עובדים או יותר מקבל ציון שוויון מגדרי. הציון נקבע על סמך חמשת המדדים האלה: פערים מגדריים בשכר הקבוע והמשתנה ובבונוסים המשולמים לעובדים, תוך התייחסות לקבוצות גיל ולתפקידים דומים; פערים מגדריים בהעלאות שכר; פערים מגדריים בקידומי עובדים; שיעור העובדות המקבלות העלאות שכר עם שובן מחופשת לידה²⁶; השיעור של בני המין המיוצג פחות בקרב עשרת בעלי התפקידים הבכירים בחברה (ארבעה או יותר יזכו את החברה בציון המרבי).

בחברות בהן 50-250 עובדים, הציון ייקבע על בסיס ארבעת הפרמטרים הראשונים.

²² גוף שיפוטי הממונה על-ידי הממשלה, המפקח על הציות לחוק נגד אפליה ולחוק לשוויון בין נשים לגברים. <https://www.yvlttk.fi/en/> כניסה בתאריך 26 ביולי 2020.

²³ [The gender equality index Putting an end to the gender pay gap in a simple, reliable and inspiring way for everyone November 2018; L'égalité de rémunération entre les femmes et les hommes et les obligations des employeurs](https://ec.europa.eu/equality/gender-equality-index), Retrieved: July 27th, 2020; [European Commission, Flash Report on Labour Law January 2019, Summary and Country Reports](https://ec.europa.eu/equality/gender-equality-index). In: [ec.europa.eu](https://ec.europa.eu/equality/gender-equality-index). Retrieved: July 27th, 2020.

²⁴ [Decree n°2019-15 of 8 January 2019](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32019D0008). Retrieved: July 27th, 2020.

²⁵ ההוראות המוצגות בפרק מתייחסות למעסיקים של 50 עובדים או יותר. לגבי מי שמעסיקים פחות מחמישים עובדים, חובת ביטול פערי השכר חלה עליהם, אולם הם לא מחויבים במנגנון הדיווח עליו פורט לעיל. במסמך שפרסם משרד העבודה הצרפתי ב-2018 אמנם מצאנו אזכור כי במקרה של מעסיקים כאלה – התהליך ייעשה הניתוח ייעשה ברמת הסקטור, אולם לא מצאנו מידע נוסף בעניין זה.

²⁶ מאז 2006 חלה על המעסיקים חובה לעשות כן.

לכל אחד מהמדדים הללו נקבע משקל. על בסיס הציון שהחברה קיבלה בכל מדד, מחושב הציון הכללי של החברה, שיכול לנוע בין 0-100. **כל ציון מתחת ל-75 נחשב על-ידי הממשלה כטעון שיפור.**

לרשות החברות עומד אתר אינטרנט לחישוב ודיווח המדד:

<https://index-egapro.travail.gouv.fr/>

כמו כן, החברות מחויבות לפרסם את ציון השוויון המגדרי שלהן באתר האינטרנט שלהן אחת לשנה.

חברות שציון השוויון המגדרי שלהן נמוך מ-75 מחויבות לנקוט צעדים לתיקון המצב:

צמצום פערי השכר, באמצעות הקצאת תקציב ייעודי לצורך כך; יישום החובה החוקית לגבי מתן העלאת שכר לנשים עם שובן מחופשת הלידה; מתן העלאות שכר באופן שוויוני; קידום עובדים באופן שוויוני; יצירת מאגר מועמדים ומועמדות מוכשרים למשרות בכירות, שיבטיח ייצוג הולם של שני המגדרים בראש הארגון.

תאריך היעד לפרסום הציון הראשון נקבע באופן הדרגתי, בהתאם לגודל החברה, החל מה-1 במרס 2019 ועד ה-1 במרס 2020. בתוך 3 שנים מפרסום הציון הראשון של כל חברה, היא מחויבת להגיע לתוצאות משביעות רצון (קרי, לציון של 75 ומעלה). חברות שלא יפרסמו את הציון שלהן במועד או שלא יגיעו לציון הנדרש במועד הנדרש – עשויות להיקנס. גובה הקנס עשוי להגיע לכדי 1% מהוצאות השכר של המעסיק בתקופה שבא לא ציית להוראות.

התהליך המתואר לעיל נעשה בשיתוף עם ארגוני העובדים. לצד פרסום המידע באתר האינטרנט של המעסיק והעברתו לאתר האינטרנט הייעודי שצוין לעיל, המידע גם מועבר אל ה-Base de données économiques et sociales, שהוא בסיס נתונים כלכליים וחברתיים, שכל מעסיק של מעל 50 עובדים חייב להעמיד לרשות ועד העובדים או נציגי העובדים.²⁷ בסיס הנתונים הזה כולל מידע ונתונים שונים על ביצועי החברה ועל העובדים בה, למשל נתוני מועסקים לפי גיל, לפי שכר, שוויון בין גברים לנשים, העסקת בעלי מוגבלויות וכו'. בסיס הנתונים משמש מצד לדיון בין ההנהלה לוועד העובדים בנושאים השונים. חברה שלא מקימה ומעדכנת בסיס נתונים כזה יכולה לקבל קנס.

הפיקוח על יישום ההוראות נעשה על-ידי גוף ממשלתי בשם "הפיקוח על העבודה" (l'inspection du travail), שאמור גם ללוות את התהליך.

²⁷ <https://www.service-public.fr/professionnels-entreprises/vosdroits/F32193> תאריך כניסה: 27 ביולי 2020.

אין בידינו מידע על מידת היישום של הוראות אלו. באתר האינטרנט של משרד העבודה הצרפתי יש פרסום ציונים של 2,509 חברות בהן אלף עובדים או יותר (שהן החברות שנדרשו ליישם את המנגנון ראשונות),²⁸ אולם אין בידינו מידע כמה חברות כאלו או חברות אחרות הנדרשות לעמוד בדרישות החוק – עשו כן.

3. בריטניה: פרסום פערי שכר מגדריים²⁹

בשנת 2017 הותקנו בבריטניה שתי תקנות המחייבות פרסום נתונים על פערי שכר מגדריים - אחת חלה על המגזר הפרטי ועל ארגוני המגזר השלישי³⁰ והשניה חלה על גופים ציבוריים (הללו כוללים את משרדי הממשלה, כוחות הביטחון, רשויות מקומיות, גופי הבריאות ורוב בתי הספר).³¹ עד להתקנת התקנות, פרסום כאמור היה וולונטרי בבריטניה. החובה חלה על מעסיקים של 250 עובדים או יותר.

התקנות מחילות על המעסיקים שתי חובות בהקשר זה: לפרסם באתר של כל מעסיק את המידע אודות פערי השכר המגדריים, לצד הצהרה המאשרת את אמיתות החישובים שביצע על נתוני השכר; לדווח על הנתונים לממשלה, באמצעות ממשק מקוון ייעודי.

פער השכר המגדרי צריך להיות מחושב לפי נתוני המשכורות במה שמוגדר **כתאריך הקובע (snapshot date)**: עבור המגזר הפרטי והמגזר השלישי - התאריך הקובע הוא ה-5 באפריל, ועבור המגזר הציבורי - 31 במרס. המידע לגבי כל שנה צריך להיות מפורסם בתוך שנה מהתאריכים הקובעים הללו. הדיווחים הראשונים פורסמו במרס/אפריל 2018, בהתייחס לנתוני היום הקובע ב-2017.

המעסיקים מחויבים לפרסם את הנתונים האלה:³²

- הפער בין השכר השעתי³³ הממוצע של עובדים ושל עובדות;
- הפער בין השכר השעתי החציוני של עובדות;
- הפער בין ממוצע תשלומי בונוסים של עובדים של עובדות;

²⁸ <https://travail-emploi.gouv.fr/droit-du-travail/egalite-professionnelle-discrimination-et-harcelement/index-egalite-professionnelle-femmes-hommes>, Retrieved: July 28th, 2020.

²⁹ למעט אם צוין אחרת, המידע מתבסס על:

Brigid Francis-Devine and Doug Pyper, The Gender Pay Gap, Briefing Paper Number 7068, House of Commons Library, March 2020. In: <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/sn07068/> retrieved: July 19th, 2020.

³⁰ The Equality Act 2010 (Gender Pay Gap Information) Regulations 2017. תקנות אלו הותקנו מכוח ה-Equality Act 2010.

³¹ The Equality Act 2010 (Specific Duties and Public Authorities) Regulations 2017.

³² החוק מתייחס ל"עובדים רלבנטיים", שהם עובדים שלא מקבלים שכר מופחת או לעובדים המצויים בחופשה, שלא מקבלים שכר באותו זמן.

³³ השכר השעתי הממוצע לא כולל תשלום עבור שעות נוספות.

- פער בין חציון תשלומי בונוסים של עובדים וזה של עובדות;
- השיעור מבין העובדים בגוף ששולם להם בונוס, לעומת השיעור המקביל בקרב העובדות;
- התפלגות העובדים בין ארבעת רביעוני השכר (נמוך, בינוני-נמוך, בינוני-גבוה וגבוה) לעומת ההתפלגות בקרב העובדות.

לצורך ביצוע הבדיקה, המעסיק נדרש לאסוף את המידע ממערכת השכר שלו. כאמור, המעסיק נדרש לפרסם באתר האינטרנט שלו את הנתונים, לצד הצהרה המאשרת את אמיתות החישובים שביצע. במידה ואין לארגון אתר אינטרנט, עליו לפרסם את המידע ברשת האינטראנט (הפנימית) של הארגון, או באתר אינטרנט של חברת האם (במידה ויש כזו), ולוודא כי המידע מובא לידיעת העובדים.³⁴

כל הדיווחים על פערי השכר המגדריים מפורסמים באתר אינטרנט ייעודי, שכתובתו: <https://gender-pay-gap.service.gov.uk/>. האתר כולל מנוע חיפוש, המאפשר לחפש נתונים על פערי השכר בעסקים שונים, ולהשוות בין עסקים.

האחריות לאכוף את חובת הדיווח והפרסום מוטלת על נציבות השוויון וזכויות האדם

(EHRC – Equality and Human Rights Commission).³⁵

לפי מדיניות האכיפה שלה³⁶ - הנציבות תנסה ראשית לפתור מקרים של אי ציות לחוק באמצעות שיח עם הגופים שלא דיווחו (ובהמשך - גם עם הגופים שלא ביצעו את החישובים כהלכה). אמנם יש הבדלים מסוימים בין הליך האכיפה מול המגזר הפרטי והשלישי ומול המגזר הציבורי אולם ככלל, בשלב הראשון הנציבות תשלח למעסיקים שלא קיימו את החובה מכתב, שיפנה את תשומת לבם לחובה החוקית שחלה עליהם, וידרוש מהם להעביר את המידע בתוך 28 ימים. במידה והם עדיין לא קיימו את הוראות התקנות, הנציבות יכולה לפתוח בהליך של חקירה ותכתובות מול הגופים, ובסופו היא יכולה לנקוט הליכים משפטיים כנגד הגופים שלא קיימו את החובה.

עם זאת, לפי מסמך שפורסם על-ידי ספריית בית הנבחרים של הפרלמנט הבריטי³⁷, נוסח התקנות שקבעו את חובת הפרסום יצר חוסר בהירות משפטית לעניין סמכות האכיפה של הנציבות. לדברי מחברי המסמך, המצב המשפטי יוותר עמום עד שהנציבות תנקוט הליכים

נציבות השוויון
זכויות האדם
בבריטניה אמונה על
אכיפת חובת הדיווח
והפרסום של נתוני
השכר המגדריים.
הנציבות אמנם
פרסמה את מדיניות
האכיפה שלה, אולם
נראה כי יש עמימות
סביב הסמכויות
המוקנות לה
בהקשר זה.

³⁴ [Guidance, Gender pay gap reporting: overview](#), retrieved: July 26th, 2020.

³⁵ גוף סטטוטורי שהוקם ב-2006.

³⁶ Equality and Human Rights Commission. [Closing the gap: Enforcing the gender pay gap regulations](#). March 2018.

³⁷ Brigid Francis-Devine and Doug Pyper, The Gender Pay Gap, Briefing Paper Number 7068, House of Commons Library, March 2020. In: <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/sn07068/> retrieved: July 19th, 2020.

משפטיים מול מעסיק שלא מילא את חובותיו (ואז תצטרך להתקבל הכרעה לעניין המצב המשפטי) או עד שיתוקנו התקנות. באותו מסמך גם נמתחה ביקורת על השלבים הרבים שהנציבות קבעה בתהליך האכיפה, ובפרט – על הצורך לפתוח בחקירה, במקרה בו הפרטים למעשה ברורים. בהקשר זה נטען, כי הנציבות פועלת בהליך זה באותה צורה בה היא פועלת באכיפת חוקים אחרים, ללא התאמה של אופן הטיפול לנושא הספציפי.

ביצוע

המועד האחרון עד אליו היו המעסיקים מחויבים להעביר את הדיווח הראשון לפי החוק היה ה-4 באפריל 2018. לקראת מועד זה, הממשלה נקטה פעולות שונות ליידוע המעסיקים וכן הציבור בדבר החובה הזו. לאחר שחלף מועד הדיווח, 1,456 מבין החברות שהיו חייבות בכך – לא מילאו את החובה. הנציבות פנתה לגופים אלו בכתב, על מנת שיעבירו את דיווחיהם כנדרש. בסופו של דבר, לפי המסמך שפרסמה הספרייה של בית הנבחרים הבריטי, 10,528 מעסיקים מילאו את חובת דיווח פערי השכר, וביוני 2018 עדכנה נציבות השוויון את הוועדה לנשים ושוויון בבית הנבחרים הבריטי, כי כל המעסיקים הנדרשים לכך – מילאו את חובתם.³⁸

ביוני 2018 פרסמה ועדת העסקים, האנרגיה והאסטרטגיה לתעשייה של בית הנבחרים הבריטי דוח על ביצוע חובת הדיווח. לוועדה היו כמה הערות לעניין הביצוע: ראשית, הוועדה הצביעה על כך, כי **מעסיקים רבים התקשו להתמודד עם דרישות הדיווח, מה שהוביל לאי דיוקים בנתונים שדווחו ופורסמו**. לכן, הוועדה המליצה לממשלה לעדכן את המדריך למעסיקים שפרסמה. שנית, לפי עמדת הוועדה, העובדה כי המעסיקים אינם נדרשים לפרסם הסבר לפערי השכר שהם מציגים היא בעייתית. לדבריה, כמה מעסיקים פרסמו זאת מיוזמתם, והדבר תורם מאוד. שלישית, לעניין האכיפה – הוועדה המליצה כי הממשלה תחזיק בידיה רשימה של העסקים שהחובה חלה עליהם, כדי להקל את הבקרה אחר הביצוע. הוועדה גם התייחסה לעמימות של המצב המשפטי בעניין האכיפה שצוין לעיל, וקראה לממשלה להבהירו ולקבוע קנסות ברורים בגין אי ציות לחובה. לא מצאנו התייחסות ליישום הצעות אלה.

4. אוסטרליה: דיווח נתוני שכר בפילוח מגדרי לממשלה³⁹

חוק השוויון המגדרי במקומות עבודה משנת 2012⁴⁰ מחייב לבצע ניתוח מגדרי של נתוני שכר. המנגנון האוסטרלי לניתוח נתוני השכר ייחודי בכך, שהניתוח לא נעשה על-ידי המעסיקים עצמם, אלא המעסיקים מעבירים את נתוני השכר הגולמיים לסוכנות לשוויון מגדרי בעבודה (Workplace Gender Equality Agency - WGEA), והיא זו שמבצעת את הבדיקות.

³⁸ שם.

³⁹ Australian Government, Workplace Gender Equality Agency. [International Gender Equality Reporting Schemes](#). April 2019.

⁴⁰ [Workplace Gender Equality Act 2012](#).

באוסטרליה,
מעסיקים של מאה
עובדים או יותר
מחויבים לדווח
לסוכנות לשוויון
מגדרי את נתונים
גולמיים על שישה
מדדים לשוויון
מגדרי, בהם גם
נתוני שכר. ניתוח
הנתונים נעשה על-
ידי הסוכנות.

המעסיקים גם
נדרשים לפרסם
דוחות שוויון מגדרי
בארגון הכוללים
מידע בנושאים
שונים, אולם לא
כוללים נתונים לגבי
השכר ופערי השכר
המגדריים.

הסוכנות לשוויון מגדרי בעבודה אוספת נתונים ממעסיקים במגזר הפרטי בלבד, המעסיקים מאה עובדים או יותר. חוק השוויון המגדרי במקומות העבודה מחייב מעסיקים כאמור למסור לסוכנות לשוויון מגדרי בעבודה **דוח שוויון מגדרי**, הכולל נתונים הנוגעים לשישה מדדי שוויון מגדרי:

- ההרכב המגדרי של המועסקים;
- ההרכב המגדרי של הנהלות המעסיקים הללו;
- **תשלום שכר שווה לנשים ולגברים;**
- הסדרי עבודה גמישים והסדרי עבודה התומכים בעובדים המטפלים בילדים או בבני משפחה אחרים;
- היועצות עם עובדים בעניינים הנוגעים לשוויון מגדרי במקום העבודה;
- עניינים אחרים שייקבעו על-ידי השר הרלבנטי (החוק אינו מצוין איזה שר), לרבות הטרדה מינית והפליה מגדרית.

באתר הסוכנות מפורט המידע לגבי פרופיל הארגון, שהמעסיקים נדרשים להעביר לסוכנות בפורמט של גיליון אלקטרוני (קובץ אקסל), עבור כל העובדים:⁴¹ פירוט של מנהלים ומי שאינם מנהלים, רמת הבכירות של המנהלים, מגדר, מצב תעסוקתי (משרה מלאה או חלקית), שכר וחשוב של שווה הערך של השכר למשרה מלאה, וכלל התשלומים שהעובד קיבל. כך, ניתן לקבל נתוני בכירות, היקפי משרה ושכר – בפילוח לפי מגדר.

המעסיקים צריכים להגיש את הדוחות שלהם לסוכנות אחת לשנה, בין ה-1 באפריל ל-31 במאי, באמצעות פורטל מקוון. המידע שהארגונים מספקים מפורסם באתר הסוכנות בצורה אגרטיבית. לצד זאת, הסוכנות גם מפרסמת באתר שלה את הדוחות של המעסיקים השונים, ללא מידע חסוי. בחינה מדגמית של כמה דוחות פרטניים המפורסמים באתר **מלמדת, כי הם כוללים מידע על ההתפלגות המגדרית של העובדים ושל המנהלים, בדרגים שונים, וכן התייחסות של המעסיקים לשורה ארוכה של שאלות לגבי המדיניות שלהם לקידום השוויון המגדרי. עם זאת, הדוחות המפורסמים באתר הסוכנות אינם כוללים את הנתונים לגבי השכר ופערי השכר.**⁴²

מלבד פרסום הדוחות הפרטניים, הסוכנות מעבירה למעסיקים השונים דוחות חסויים שמשווים בין מצב השוויון המגדרי ובין המצב אצל מעסיקים אחרים (Competitor Analysis Benchmark Report CAB Report). דוחות אלו מסייעים למעסיקים לזהות זירות בהן נדרש אצלם שיפור ולעקוב לאורך זמן אחר ההתקדמות שלהם, תוך קביעת מדדים ריאליים וברי השמה לצורך

⁴¹ <https://www.wgea.gov.au/guide-to-reporting/reporting-overview> retrieved: July 6th, 2020.

⁴² הדוחות הפרטניים מפורסמים בקישור הבא: <https://www.wgea.gov.au/public-reports> כניסה בתאריך 26 ביולי 2020.

הסוכנות לשוויון מגדרי מעבירה למעסיקים דוחות חסויים על פערי השכר המגדריים. דוחות אלו, שאינם מפורסמים, נועדו לסייע למעסיקים לזהות פערים ולהתמודד איתם.

שיפור השוויון המגדרי בארגונים שלהם. **בניגוד לדוחות הפרטניים, דוחות אלו כוללים גם מידע על פערי השכר בין גברים לנשים בארגונים השונים.**⁴³ דוחות אלו אינם מפורסמים לציבור.

מאגר הנתונים של הסוכנות לשנת 2017-2018 כלל מידע מ-4,644 מעסיקים, שהעסיקו ביחד 4.1 מיליון עובדים – 40% מכוח העבודה באוסטרליה. לפי חוק השוויון המגדרי במקומות העבודה, **ארגונים שאינם ממלאים את החובה הזו עשויים להיות מוכרזים כ-non-compliant.** ארגונים שהוכרזו ככאלה אינם יכולים להתמודד במכרזים פדרליים ובמכרזים מדינתיים שונים. כמו כן, הם עשויים שלא להיות זכאים למענקים פדרליים שונים ולסיוע כספי אחר. רשימת המעסיקים שלא דיווחו מפורסמת באתר הסוכנות.⁴⁴

5. איסלנד: "תו תקן" לשכר שוויוני⁴⁵

באיסלנד יש מנגנון אחר לקידום שוויון בשכר בין גברים לנשים: "תו תקן" מחייב לעסקים. בינואר 2018 נכנס לתוקף תיקון של החוק לשוויון מגדרי, שקבע כי חברות ומוסדות (פרטיים וציבוריים) בהם מועסקים 25 עובדים או יותר (בחישוב שנתי), מחויבים לקבל אישור כי הם עומדים בתו תקן לשוויון בשכר, המבוסס על סטנדרט מוגדר. לפי ממשלת איסלנד, הסטנדרט - Standard ÍST 85 – רלבנטי לשימוש של כל החברות וכל המוסדות, ללא קשר לגודלו של מקום העבודה, אופיו או ההרכב המגדרי של עובדיו. הסטנדרט דורש ממנהלי הגופים לסווג את כלל המשרות שיש בהם ולקבוע את הקריטריונים הנדרשים לכל משרה. הסטנדרט אינו קובע את השכר שיש לשלם לכל משרה, אלא למעשה מכוון להגדרה סדורה של מאפייני המשרות השונות, כך שהשכר שישולם לעובדים יבוסס על משתנים רלבנטיים, ולא על המגדר של העובדים.

"תו התקן" ניתן על-ידי מבקרים (auditors) מוסמכים. כדי לקבל את התו, החברה או המוסד צריכים לעבור הליך בדיקה האם מנגנון ניהול השכר השוויוני שיש בגופים והאופן בו הוא מיושם עומדים בדרישות של תו התקן. בתוך כך נבדק, האם המשכורות המשולמות והשיקולים בקביעתן לא משקפים אפליה מגדרית.

תחולת החוק נקבעה באופן הדרגתי, כך שתחילה (31 בדצמבר 2019) הוא חל רק על גופים המעסיקים 250 עובדים או יותר, ותחולתו תתרחב בהדרגה. החל מה-1 בינואר 2021 החובה אמורה לחול על כל הגופים המעסיקים 25 עובדים או יותר. גופים ציבוריים או סמי-ציבוריים, מחויבים באישור החל מה-31 בדצמבר 2019. משרדי הממשלה היו מחויבים בה החל מ-31 בדצמבר 2018.

⁴³ בקישור הבא דוח לדוגמה שמפורסם באתר הסוכנות: <https://www.wgea.gov.au/sites/default/files/documents/Sample-CAB-report.pdf> כניסה בתאריך: 26 ביולי 2020.

⁴⁴ <https://www.wgea.gov.au/non-compliant-list> retrieved: July 26th, 2020.

⁴⁵ Government of Iceland, [Equal Pay Certification](#). Retrieved: July 26th, 2020.