



מסמך רקע בנושא:
חוקי העבודה -
האם פוגעים בנשים או מגנים עליהן?

מוגש לחה"כ יוסף פריצקי

מסמך זה נכתב לבקשת חה"כ יוסף פריצקי ועניינו חוקי העבודה שמטרתם הגנה על נשים בשוק העבודה. מרכז המחקר והמידע של הכנסת נתבקש לבחון באם חוקים אלו אכן ממלאים אחר מטרתם המוצהרת ואכן פועלים להשתלבותן ולשימור מקומן של נשים בשוק העבודה.

דה עקא, מחקר אמפירי אינו אפשרי במקרה זה שכן אין באפשרותנו לבחון מה היה מצבן של הנשים בשוק העבודה בישראל אלמלא אותם חוקים מגנים הקיימים זה שנים רבות. לפיכך, יתמקד מחקר זה בשלוש זירות עיקריות:

1. הצגת נתונים לגבי תעסוקת נשים בכלל והשפעת ההריון והלידה על תעסוקת נשים בפרט.
 2. הצגת חוקי העבודה המגנים על נשים, תוך הדגשת התיקונים בחקיקה שחלקם נובע כתוצאה מתובנות חדשות לגבי האופן הטוב ביותר להשיג את מטרות המחוקק ולהיטיב עם נשים בשוק העבודה, וחלקם הוא תוצר של מגמות חדשות בעולם של חוק העבודה המגן.
 3. הצגת חקיקה קיימת ומגמות רווחות בעולם.
- לסיכום, יוצג דיון כולל בנושא ההגנות הניתנות לנשים בשוק העבודה תוך מניית היתרונות והחסרונות של כיווני החקיקה השונים.

1. נשים בשוק העבודה - נתונים

נשים נתונות לאפליה ולנחיתות בשוק העבודה על-אף שאפליה אינה צריכה להתקיים בשוק התחרותי בגורם הלגיטימי היחיד בבחירת התקשרות עם אדם אחר הוא ערכו בשוק. אפליה זו נגרמת בעיקרה בשל דעות קדומות שעדיין משפיעות על קבלת החלטות בעת קבלת נשים לעבודה, קידומן או תגמולן. נוסף על כך, חלק מהנחיתות של נשים בשוק העבודה נובעת מהבדלי חיים, חלקן אמיתיים ובלתי ניתנים לשינוי וחלקן נובעים מחלוקה חברתית של תפקידים.¹ אי-השוויון בין המינים מוצא את ביטויו בממדים שונים בשוק העבודה: שיעור ההשתתפות בכח העבודה, התרכזות במקצועות מסוימים, פערי שכר, תבניות העסקה שונות ועוד.

נתונים לגבי השתתפות נשים בשוק העבודה:

■ במדינות רבות השתתפות נשים בשוק העבודה נמוכה יותר מזו של הגברים. הבדלים אלו נעוצים במידה מסוימת בתרבות ובנורמות חברתיות אולם הם גם משקפים תמריצים כלכליים וחוקיים.² בשנת 2004 השתייכו לכח העבודה האזרחי בישראל 1.3 מיליון גברים ו-1.1 מיליון נשים. **שיעור ההשתייכות של נשים לכח העבודה** עלה מ-36% מכלל האוכלוסייה הבוגרת בשנת 1980 ל-49.6% בשנת 2004, לעומת זאת, ירד שיעור זה בקרב גברים מ-64% ב-1980 ל-60.6% ב-2004. אולם עדיין, שיעור ההשתייכות של

¹ Frances Raday (2001). "The Israeli perspective on gender labour and family", in The status of women at the beginning of the 21st century, UNESCO, Pp. 113-144.

² OECD (2005). Economic policy reforms. Chapter 6 "Female labour force participation: Past trends and main determinants in OECD countries". Pp. 161-174.

הנשים בישראל נמוך יחסית למדינות המערב. במהלך העשורים האחרונים השתתפות נשים בכוח העבודה עלתה ברוב מדינות ה-OECD, כאשר שיעורי ההשתתפות של נשים בגילאי 25-54 נעים בין 60% (קוריאה, מקסיקו, טורקיה, ומדינות דרום-אירופה למעט פורטוגל) לבין 80% במדינות הנורדיות וחלק ממדינות מרכז-אירופה.³ למעשה השתתפות נשים בכוח העבודה לא רק עלתה, אלא הפכה למרכיב הדומיננטי בגידול בכוח העבודה בארצות רבות. נשים ספקו מצאי של כח עבודה חדש במהלך שני העשורים האחרונים, וביותר ממחצית מדינות ה-OECD היווה הגידול בשיעור ההשתתפות של נשים יותר משני שליש מהגידול בכוח העבודה מאז 1980.⁴

■ **ממוצע שעות העבודה** לשבוע למועסק הוא 36.6 שעות – 41.6 שעות לגבר ו-33.9 שעות לאישה. 26% מכלל המועסקים עבדו בדרך-כלל חלקית (פחות מ-35 שעות בשבוע). מכלל הגברים המועסקים רק 17.5% עבדו חלקית ואילו מכלל הנשים המועסקות-36.5%.⁵

■ **ההכנסה החודשית הממוצעת** של גבר בשנת 2002 היתה 8,650 ₪, ושל אישה – 5,320 ₪, **כלומר הכנסת הגבר היתה גבוהה ב-63% מזו של האישה**. חלק מהפער בהכנסות מוסבר על-ידי העובדה שנשים עובדות פחות שעות בחודש בממוצע ביחס לגברים, אולם השוואת ההכנסה לשעת עבודה מורה על פערים קטנים יותר אך אינה מבטלת אותם. ההכנסה הממוצעת לשעת עבודה של אישה שכירה בשנת 2002 היתה 36.7 ₪, ושל גבר שכיר – 45.3, כלומר 23% יותר מהכנסת אישה. פער זה הולך ומצטמצם שכן בשנת 1985 היתה ההכנסה של שעת עבודה של גבר גבוהה ב-36% מזו של אישה.⁶

■ קיימת **הפרדה תעסוקתית בין נשים וגברים**. הגברים מהווים רוב בענפי החקלאות, ייצור, חשמל ומים, בניה, תחבורה ותקשורת, ואילו נשים מהוות רוב בחינוך, בריאות, רווחה, שירותים חברתיים וככח עזר בעבודות הבית בקרב משקי הבית הפרטיים.⁷

■ בכל השנים גדול אחוז הנשים הבלתי מועסקות מאחוז הגברים הבלתי מועסקים. בשנת 2002 היו 238 אלף גברים בלתי מועסקים (10.1%) מהשייכים לכוח העבודה) ו-124 אלף נשים (10.6%).⁸

נתונים לגבי השפעת הריון ולידה על תעסוקת נשים:

■ אחוז לא מבוטל מהנשים **נעדרות ממקום עבודתן בעת הריון**, ומשך ההיעדרות הממוצע קרוב ל-8.5 שבועות. כ-27% החסירו פרק זמן קצר יחסית שאינו עולה על שבוע, כ-42% החסירו פרק זמן שאינו עולה על שבועיים, כ-24% החסירו שלושה עד ארבעה שבועות, וכ-18% מהנשים הרבו להיעדר והחסירו למעלה

³ Ibid.

⁴ הרשות לתכנון כח-אדם - משרד העבודה והרווחה, אסנת פיכטלברג, "פערים בין נשים וגברים בהשתתפות בכוח העבודה האזרחי", יוני 2002.

⁵ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הרבעון לסקרי כח-אדם, רבע רביעי לשנת 2004, פברואר 2005.

⁶ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, סטטיסטיקל 40 – נשים וגברים, פברואר 2004.

⁷ Frances Raday (2001). "The Israeli perspective on gender labour and family", in The status of women at the beginning of the 21st century, UNESCO, Pp. 113-144.

⁸ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, סטטיסטיקל 40 – נשים וגברים, פברואר 2004.

מ-9 שבועות בעת הריון. ככל שנשים נעדרו יותר הן דיווחו שקידומן במקום העבודה נפגע יותר. 18.3% מהעובדות שנעדרו במשך 5-8 שבועות ציינו כי נפגע קידומן, לעומת הפגיעה בקידום של למעלה מרבע (26.7%) מהנשים שנעדרו במשך 9-12 שבועות וכן של למעלה ממחצית (51.9%) מהנשים שהחסירו יותר מ-13 שבועות.⁹

■ ממוצע משך חופשת הלידה שלקחו נשים בפועל הינו 16 שבועות, נתון הגבוה בארבעה שבועות מהחופשה הבסיסית שנקבעה בחוק. חלק מהעובדות מנצלות את זכותן החוקית להארכת חופשת הלידה ויוצאות לחופשה ללא תשלום. במקרים אחרים, העובדות מאריכות את משך ההיעדרות על חשבון ימי החופשה השנתית שצברו.¹⁰

■ 92% מהנשים שחזרות מחופשת לידה לעבודתן משתלבות בתפקיד אותו מילאו לפני הלידה או בתפקיד דומה. הסיכוי לחזור לתפקיד הקודם גבוה יותר כאשר חופשת הלידה אינה עולה על כשלושה חודשים. 4.5% מהנשים שיצאו לחופשת לידה דווחו כי חזרו לתפקיד בכיר יותר. 3.6% מהנשים שיצאו לחופשת לידה שבו לאחריה לעבוד בתפקיד פחות בכיר. 53% עברו לתפקיד אחר ביוזמת המעסיק. 5.3% מהנשים שעבדו בהריון האחרון התפטרו מהעבודה לאחר הלידה. 2% מהנשים שעבדו במהלך הריון האחרון דיווחו כי פוטרו לאחר הלידה - ממצא המעיד על אחוז נמוך של הפרות חוק בקרב ארגונים המעסיקים נשים.¹¹

■ השתתפותן של נשים בשוק העבודה מושפעת מנוכחותם של ילדים במשפחה בעיקר ילדים קטנים, וכן מן המרווח בין גילאי הילדים. מגמת היציאה של נשים לעבודה חייבה מציאת פתרונות ממוסדים ואחרים להשגחה וטיפול בילדים בשעות העבודה. החלק היחסי משכר האם המיועד לתשלום עבור מסגרת הטיפול בילד עד גיל 4 גבוה מעט יותר במסגרת של מטפלת בתשלום (31%) בהשוואה למסגרת קבוצתית של גן או מעון (29%). כלומר, עלות הטיפול עבור ילד אחד במשפחה מהווה לפחות שליש משכרה של האם.¹²

2. חוקי העבודה המגנים על נשים בישראל

2.1. התפתחות החקיקה

התפתחות החקיקה המגינה על נשים בשוק העבודה היא, בין היתר, תולדה של התפתחות המושג שוויון הזדמנויות בעבודה. לפי רדאי (1995) ניתן להבחין בשלושה שלבים:¹³

⁹ הרשות לתכנון כח-אדם- משרד העבודה והרווחה, נירית תושב-אייכנר, "היעדרות נשים עובדות בהריון והפגיעה בקידומן", מרץ 2003.

¹⁰ הרשות לתכנון כח-אדם- משרד העבודה והרווחה, אסנת פיכטלברג ונירית תושב-אייכנר, "חופשת לידה והשתלבות בעבודה", מרץ 2004.

¹¹ ש.ם.

¹² הרשות לתכנון כח-אדם- משרד העבודה והרווחה, רונית נדיב, "אמהות יוצאות לעבודה ולאן הילדים?", אוגוסט 2002.

¹³ רדאי פרנסס (1995), "נשים בשוק העבודה", בתוך: מעמד האשה בחברה ובמשפט, בעריכת רדאי ואחי, ירושלים: שוקן, עמ' 64-116.

שלב קדם-שוויוני, בו מוענקות הגנות מיוחדות לנשים עובדות בכדי לאפשר להן לעמוד בעומס הכפול של טיפול במשפחה ויציאה לעבודה. מדינת ישראל היתה בין המובילות במתן הגנות מיוחדות לנשים עובדות, חלקן יועדו לאפשר את כניסתן של אמהות לשוק העבודה, אחרות היו הגנות כפויות על נשים ללא קשר למצבן המשפחתי.

בשלב השני, שלב קביעת הזכות הפורמלית לשוויון, מושם דגש על הזכות לתמורה שווה עבור עבודה שווה, כגון הזכות לשכר שווה, והזכות להתקבל ולהתקדם בעבודה ללא אפליה על-פי מין. כך חוק שוויון הזדמנויות בעבודה, התשמ"ח-1988 משלב דרישה לשוויון פורמלי עם הכרה בצורך בהסדרים המתחשבים בשוני הביולוגי, ואף מעניק כלים להתמודדות עם סטריאוטיפים בשוק העבודה.

השלב השלישי הוא נקיטת העדפה מתקנת כדי לסגור את הפער בין גברים ונשים בשוק העבודה, והוא מאופיין בהבטחת שוויון הזדמנויות מתוך מודעות להבדלים הרלוונטים המקשים על התמודדות נשים בשוק העבודה. כך העניק עקרון השוויון לגיטימציה להסדרים המתחשבים בהבדלים ביולוגיים כגון הריון, לידה והנקה.

מעבר זה בין השלבים מתבטא במעבר בחקיקה מהגנות מנדטוריות אשר הנשים מוכרחות לקבלן להגנות אופציונליות שונות יכולות לבחור באם לנצלן. מעבר המתבטא בשינוי חקיקה קיימת (למשל איסור העבודה בשעות נוספות) וקביעת חקיקה חדשה (למשל חוק גיל פרישה שווה לעובדת ולעובד) ברוח זו.

2.2. סקירת זכויות נשים עובדות

להלן סקירה תמציתית של החוקים שמטרתם הגנה על זכויות נשים בשוק העבודה:¹⁴

▪ חוק שוויון הזדמנויות בעבודה, התשמ"ח-1988

קובע כי למעסיק אסור להפלות בין עובדיו או בין דורשי עבודה מחמת מין, מעמד אישי, הורות, גיל, נטיה מינית, גזע, דת ולאום. האיסור על אפליה חל בנוגע לקבלה לעבודה, תנאי העבודה, קידום, פיטורים, פיצויי פיטורים ותנאי פרישה. הבטחת שוויון בעבודה נובעת מההכרה הכללית בזכותן של קבוצות מיעוט לשוויון פוליטי וכלכלי בחברה, ומבוססת על שני טעמים עיקריים: צדק חברתי ויעילות.

▪ חוק עבודת נשים, התשי"ד-1954

חוק עבודת נשים והתקנות שהותקנו על-פיו דנים בסוגיות שונות הקשורות לעבודת נשים, נפרט להלן את הסוגיות הכלולות בחוק זה:

1. עבודות אסורות ועבודות מוגבלות¹⁵ - חל איסור על העסקת נשים בתהליכי ייצור או במקומות עבודה שהעבודה בהן עלולה לפגוע במיוחד בבריאות האישה. התקנות מגבילות חוק זה לעובדות בגיל

¹⁴ מסמך זה אינו מתייחס לחקיקה מגנה שעניינה הטרדה מינית.

¹⁵ סעיף 1 לחוק.

הפוריות, בתקופת ההריון או בתקופת ההנקה, ולפיכך מצמצם את היקף החוק להגנה על תפקידה של העובדת כאם.

2. **איסור עבודת לילה**¹⁶ - הנוסח המקורי של חוק עבודת נשים הטיל איסור על עבודת נשים בלילה, אולם תיקון לחוק משנת 1986 הכיר המחוקק בזכות ההחלטה של נשים לגבי העסקתן והאיסור הפך לאופציה. כך נקבע בסעיף 2(ג) לחוק כי מעסיק לא יסרב לקבל אישה לעבודה בשל כך ובלבד שהודיעה כי אינה מסכימה מטעמים משפחתיים לעבוד בלילה. **איסור זה מהווה דוגמא להגנות אופציונליות על העסקת נשים הנתונות לבחירתן.**

3. **איסור עבודה בשעות נוספות ובמנוחה השבועית**¹⁷ - החוק אוסר להעסיק אישה בשעות נוספות ובמנוחה השבועית מהחודש החמישי להריונה ואילך. איסור זה אומנם פוגע בחופש של האישה לתכנן את חיי העבודה שלה וכמובן פוגע בהכנסתה, אולם מטרתו להתמודד עם הסכנה שעובדות רבות יהיו נתונות ללחץ מצד מעסיקן ולא יוכלו לממש את זכויותיהן בפועל. בשנת 1989 הציעה ועדת קוברסקי לאפשר לאישה הרה לעבוד בימי מנוחה ובשעות נוספות, בתנאי שתביא אישור מרופא המתיר זאת, תיקון זה הוכנס לחוק ולפיו רשאי מעסיק להעסיק עובדת בהריון בשעות נוספות אם העובדת הסכימה לכך בכתב ומסרה למעבידה אישור רפואי של מומחה ביילוד ובגינקולוגיה לפיו אין מניעה להעבידה בשעות נוספות. **בכך הפך איסור זה מהגנה מנדטורית על עבודת נשים להגנה אופציונלית.**

4. **חופשת לידה**¹⁸ - החוק מעניק לאשה זכות למינימום של 12 שבועות חופשת לידה בתשלום, מהם 6 שבועות או פחות מזה לפני יום הלידה המשוער והיתר אחרי יום הלידה. **הזכות לחופשת לידה הינה בין ההגנות המגבילות את חופש הבחירה של העובדת, שכן למעביד אסור להעסיק עובדת בזמן חופשת הלידה**¹⁹. בפועל נהוג במקומות עבודה מסוימים לאפשר לנשים לבצע את עבודתן בהתנדבות במהלך חופשת הלידה. נוהג זה גורר אחריו סיכונים משפטיים שכן המעביד עובד עבירה פלילית ואין כיסוי סיכונים של העובדת במקום העבודה.²⁰

תיקון לחוק משנת 1997 המיר מחצית מ-12 השבועות של חופשת הלידה מזכות אימהית לזכות הורית, אותה יכול האב לנצל בהסכמת האם. התיקון התקבל לתקופת ניסיון ותוקפו הוארך עד 30 לאפריל 2007. הרציונל העומד מאחורי תיקון זה הוא שבעוד שהחלק הראשון של חופשת הלידה מטרתו לספק את הצרכים הפיסיולוגיים של האם לאחר הלידה, חלקה השני של החופשה מוגדר כחופשה לשם טיפול בילד, ולפיכך יכול להינתן כזכות הורית שווה.²¹

¹⁶ סעיפים 2-4 לחוק.

¹⁷ סעיף 10 לחוק.

¹⁸ סעיף 6 לחוק.

¹⁹ סעיף 8 לחוק.

²⁰ רדאי פרנסס (1995), "נשים בשוק העבודה", בתוך: מעמד האישה בחברה ובמשפט, בעריכת רדאי ואחי, ירושלים: שוקן, עמ' 64-116.

²¹ Frances Raday (2001). "The Israeli perspective on gender labour and family", in The status of women at the beginning of the 21st century, UNESCO, Pp. 113-144.

5. זכות להיעדר מהעבודה²² - נשים עובדות זכאיות להיעדרויות שונות מחוץ לחופשת הלידה עצמה, חלקן בתשלום וחלקן שלא בתשלום. אישה זכאית להיעדר מעבודתה לצורך טיפולי פוריות (הוראות אלו חלות גם על עובד העובר טיפולי פוריות); בעת הריונה באישור רופא; לשם פיקוח רפואי במשך חודשי ההריון ובדיקות רפואיות שגרתיות הקשורות בהריון; משך שישה חודשים מתום חופשת הלידה אם אישר הרופא כי מצבה עקב הלידה מחייב זאת; שעה אחת ביום במהלך ארבעה חודשים מתום חופשת הלידה²³ (לצורך הנקה) ובתקופה בה היא שוהה במקלט לנשים מוכות. בנוסף עובדת שעבדה אצל אותו מעביד לפחות 24 חודשים רצופים רשאית להיעדר מהעבודה מראשית השבוע השביעי שאחרי הלידה, מספר חודשים כרבע מספר החודשים בהם עבדה, אך לא יותר מ-12 חודשים.

6. איסור פגיעה בהיקף משרה²⁴ - חל איסור על מעסיק לפגוע בהיקף משרה של עובדת בהריון באופן העלול להקטין את הכנסתה אלא בהיתר מאת שר העבודה. השר לא יתיר פגיעה זו אם היא, לדעתו, בקשר להריון.

7. הגבלת פיטורים²⁵ - 1. חל איסור על מעסיק לפטר עובדת בהריון וטרם יצאה לחופשת לידה אלא בהיתר מאת שר העבודה והרווחה, והשר לא יתיר פיטורים כאמור אם הפיטורים הם, לדעתו, בקשר להריון. הוראות אלו חלות על כל עובדת, זמנית או קבועה, שעבדה במשך 6 חודשים לפחות אצל אותו מעסיק. היתר מאת השר לא רק יפטור את המעסיק מאחריות על-פי חוק עבודת נשים, אלא גם יקשה על העובדת לתבוע על-סמך חוק שוויון הזדמנויות בעבודה בעילה שפיטוריה מפלים. 2. חל איסור לפטר עובדת השוהה במקלט לנשים מוכות אשר עבדה במשך 6 חודשים לפחות אצל אותו מעסיק. 3. חל איסור לפטר עובדת העוברת טיפולי הפריה חוץ גופית או עובדת העוברים טיפולי פוריות לקראת ילדם הראשון או השני, בימי היעדרם מעבודה או במשך תקופה של 150 ימים לאחריהם, אלא בהיתר משר העבודה.

8. הגבלת פיטורים בחופשת הלידה ולאחריה²⁶ - מעסיק לא יפטור עובדת בחופשת לידה, בימי היעדרה מעבודה לאחר חופשת הלידה על-פי אישור רופא, בימי חופשה ללא תשלום או במשך 45 יום לאחר תום חופשת הלידה. המעסיק אינו יכול לתת את ההודעה המוקדמת לפני תום חופשת הלידה או ימי ההיעדרות כאמור. איסור זה נקבע בחוק בשנת 1998 והוא **איסור גורף** ולא ניתן לקבל עליו היתר ממשרד העבודה. מטרת החוק היתה לאלץ את המעסיק לקבל חזרה את האישה למקום העבודה ולהתרשם כי למרות השינויים המשפחתיים היא עדיין יכולה להיות עובדת טובה ומסורה. אולם החוק, במתכונתו הראשונית, האריך רק ב-15 יום את תקופת ההודעה המוקדמת של 30 יום הקיימת בדרך-כלל. משום כך התיקון לחוק משנת 2000 הקשה עוד יותר על המעסיקים וקבע כי 30

²² סעיף 7 לחוק.

²³ בתנאי שהיא מועסקת במשרה מלאה.

²⁴ סעיף 9א לחוק.

²⁵ סעיפים 9א, 9ב, 9ג לחוק.

²⁶ סעיף 9ג לחוק.

ימי ההודעה המוקדמת אינם חלק מ-45 הימים הנספרים מסיום חופשת הלידה. כלומר מעסיק המפטר עובדת לאחר חופשת לידה צריך לשלם 45 יום ועוד 30 יום.²⁷

▪ **חוק פיצויי פיטורין, התשכ"ג-1963**

סעיף 7 לחוק קובע כי התפטרות עובדת, תוך תשעה חודשים מיום שילדה, על מנת לטפל בילדה ייחשבו כפיטורין לעניין פיצויי פיטורין. זכות זו הפכה לזכות הורית והיא יכולה לחול על אחד מבני הזוג בלבד. כמו כן קובע החוק כי התפטרות עובדת עקב שהייתה במעון לנשים מוכות תיחשב כפיטורין.

▪ **חוק גיל פרישה שווה לעובדת ולעובד, תשמ"ז-1987**

סעיף 2 לחוק זה קובע כי באם נקבע בהסכם או הסדר קיבוצי גיל פרישה לעובדת הנמוך מגיל הפרישה שנקבע לעובד תהא לעובדת זכות לפרוש מעבודתה בכל גיל שבין גיל הפרישה שלה ובין גיל הפרישה שנקבע לעובד. מתן אופציה זו לנשים תלוי ברצון הצדדים ליחסי העבודה, אולם אם אלו יקבעו בהסכם או בהסדר קיבוצי שוויון בגיל הפרישה לנשים ולגברים, האופציה תעלם.

3. מגמות רווחות בעולם

חלק זה מבקש להפנות מבט למגמות חקיקה מגינה הרווחות בעולם ביחס לעבודת נשים.

בעיית השתלבותן של נשים בשוק העבודה, ובעיקר אמהות, אינה אופיינית רק לישראל. סקר שנערך במדינות האיחוד האירופי בשנת 1998 בחן את ההעדפות של זוגות עם ילדים קטנים ומצא כי רק 1 מתוך 10 זוגות מעדיף את המודל המסורתי של מפרנס אחד, בעוד בפועל מודל זה מתקיים בקרב 4 מתוך 10 זוגות. עוד נמצא בסקר כי בממוצע כ-12% מבין הנשים שאינן עובדות מעונינות לצאת לעבודה (וכפי הנראה מדובר בהערכת חסר).²⁸

ממחקר שנערך לאחרונה בקרב מדינות ה-OECD עולה כי החלטות מדיניות ופעולות חקיקה תורמות להסבר שיעורי ההשתתפות של נשים בכוח העבודה, בכלל זה חקיקה למניעת אפליה, מדיניות סוציאלית הכוללת קצבאות ילדים וחופשת לידה, מדיניות המקדמת גמישות בשעות העבודה, מערכת מיסוי משפחתית ותמיכות למשפחות כגון סובסידיות למסגרות טיפול בילדים.²⁹

1. חקיקה למניעת אפליה - חקיקה המתמקדת במניעת אפליה על רקע מגדרי קיימת ברוב המדינות והוכיחה אפקטיביות בהפחתת הפער בשכר.

2. חופשת לידה - חופשת לידה מאפשרת לאמהות טריות לשלב עבודה וחיי משפחה, ואף מחזקת את הקשר שלהן לשוק העבודה על-ידי הבטחת מקום עבודתן. אולם לחופשת לידה ארוכה מדי (למעלה

²⁷ האתר לזכויות העובדת, פיטורין לאחר חופשת הלידה: מי צריך 45 יום? תאריך כניסה: 11 באפריל 2005. http://www.ovdot.co.il/Aflaya/#35_108

²⁸ OECD (2005). Economic policy reforms. Chapter 6 "Female labour force participation: Past trends and main determinants in OECD countries". Pp. 161-174.

²⁹ Ibid.

מ-20 שבועות, לפי מחקר של ה-OECD) יכולה להיות השפעה שלילית על השתתפות נשים בשוק העבודה משום שהיא עלולה להחליש את כישוריהן בשוק העבודה ולפגוע בקריירה עתידית ובסיכויי השתכרותן. ברוב המדינות המתועשות זכאיות נשים לחופשת לידה לתקופה של 12 עד 18 שבועות, ולהחזר כספי הנע בין 80% ל-100% משכר האישה לפני הלידה. חופשות לידה ארוכות במיוחד ניתנות בשבדיה ופינלנד (52 ו-43 שבועות, בהתאמה). חופשות לידה קצרות (כמו בישראל) ניתנות באוסטרליה, הולנד, יוון פורטוגל. ארגון העבודה העולמי יצא בדרישה לאפשר לנשים ליהנות מחופשת לידה בתשלום למשך 4 חודשים לפחות. ברבות ממדינות אירופה מתבטא הרצון לעודד הארכה של חופשת הלידה עד גיל מאוחר יחסית של הילד (שנה וחצי-שלוש), על-ידי הגנה על המשרה ופיצוי כספי להורה עבור טיפול בתינוק בבית.³⁰

3. קצבאות ילדים - תשלום המועבר להורים לשם טיפול בילדים (כולל הטבות מס). הקצבאות מעלות את הכנסת המשפחה וכך מובילות ליתר שוויון ומפחיתות עוני בקרב ילדים. אולם העליה בהכנסה המשפחתית מפחיתה את התמריץ לצאת לעבודה, ומכאן שגם מפחיתה את שיעור ההשתתפות של נשים בשוק העבודה.

4. גמישות בשעות העבודה – בממוצע במדינות ה-OECD כרבע מבין הנשים בגילאי 25-54 עובדות במשרה חלקית. האפשרות למצוא עבודה במשרה חלקית יכולה להיות קריטית לגבי השתתפות נשים בכוח העבודה, אולם קיימים הבדלים בין מדינות ביחס להעדפות נשים להיקף המשרה. ככלל, מדינות בהן שיעור הנשים העובדות במשרה חלקית גבוה הן בעלות שיעור גבוה של נשים בכוח העבודה. אולם, חשוב לציין כי עבודה במשרה חלקית מאופיינת בשכר ובהטבות נמוכים, ללא קביעות, ללא הכשרה ועם אפשרויות קידום מועטות. מספר מדינות פתרו בעיה זו באמצעות מתן זכויות יתר להורים לגבי שעות העבודה, אחרות עזרו לנשים לצאת לעבוד במשרה מלאה באמצעות מתן תמיכות משפחתיות רחבות יותר.

5. מיסוי משפחתי - למיסוי יש השפעה מכריעה על ההחלטה של נשים לצאת לשוק העבודה. המחקר המשווה מוכיח כי הטלת מס נמוך יותר על מפרנס שני במשפחה מובילה לעליה בשיעור הנשים העובדות.

6. סובסידיות למסגרות טיפול בילדים - סובסידיות מפחיתות את עלות הטיפול בילדים ולכן מגדילות את החזרה לשוק העבודה. סובסידיות יכולות לאפשר לנשים בעלות הכנסה נמוכה לצאת מתלות במוסדות הרווחה. הוכח כי במדינות ה-OECD ככל שהסובסידיות היו נדיבות יותר הן לוו בשיעור השתתפות גבוה יותר של נשים בשוק העבודה.

³⁰ הרשות לתכנון כח-אדם- משרד העבודה והרווחה, אסנת פיכטלברג ונירית תושב-אייכלר, "חופשת לידה והשתלבות בעבודה", מרץ 2004.

4. דיון בסוגייה - האם החקיקה מגינה על נשים או פוגעת בהן?

חקיקה מגינה על נשים בשוק העבודה איננה המצאה ישראלית, חקיקה מסוג זה קיימת בכל המדינות המפותחות ברמה כזו או אחרת. הצורך בחקיקה מגנה נובע משני טעמים: ראשית, אין לכחש כי קיימת אפליית נשים בשוק העבודה הנובעת בעיקרה מתפקידיהן הביולוגיים וההוריים של נשים ומנורמות חברתיות שהשתרשו. מסיבות אלה ראה המחוקק צורך להעניק לנשים הגנות מיוחדות בכדי להבטיח שוויון הזדמנויות כגון זכויות להיעדרות מעבודה, איסור פגיעה בהיקף משרה או הגבלת פיטורים של עובדת בהריון. שנית, בכל מדינות אירופה וארה"ב כמו גם בישראל ניתן לראות שינויים בהיצע כח העבודה של נשים. ישנה עליה בהשכלתן, שינויים בתהליך בניית המשפחה, שינויים דרמטיים בפריון ובאחזקת משק הבית. הגידול בהשתתפות נשים בשוק העבודה העלה לפני השטח בעיות ביישום חקיקה קיימת או לחילופין בהתאמתה לרצונן ובחירתן של הנשים.

מטעמים אלו עברה החקיקה המגינה על נשים בשוק העבודה בשנים האחרונות שינויים בשני מישורים עיקריים:

1. **מעבר מהגנות מנדטוריות להגנות אופציונליות** - מדינת ישראל היתה בין המובילות במתן הגנות מיוחדות לנשים עובדות, חלקן יועדו לאפשר את כניסתן של אמהות לשוק העבודה אחרות היו הגנות כפויים על נשים ללא קשר למצבן המשפחתי. לטענת רדאי, חקיקה זו היתה חרב פיפיות, משום שהגבילה את סיכויי העבודה של נשים, לא אפשרה להן לקבוע סדרי עדיפויות אישיים והכתיבה סטריאוטיפים חברתיים. הביקורת על ההגנות המיוחדות והספקנות לגבי השפעתה על נשים בשוק העבודה הובילו בשנות השבעים לביטול אלמנט הכפייה, כלומר הפיכת ההגנה המיוחדת לנשים לאופציה. כך למשל לגבי איסור עבודת לילה וכפיית גיל מוקדם לפרישה.³¹

2. **הפיכת זכויות אימהיות המאפשרות טיפול בילדים לזכויות הוריות** – כך למשל הזכות לחופשת לידה יכולה להתחלק בין ההורים, זאת מבלי לפגוע בצרכים הפיסיולוגיים של האם לאחר הלידה. זכויות נוספות שהפכו לזכויות הוריות הן זכות ההיעדרות (חל"ת) וזכות ההתפטרות לעניין פיצויי פיטורין.

בדיקה שערכנו מציעה שתי דוגמאות לפגיעה של החקיקה המגינה בנשים בהן, לטענת הכותבות, החוק אינו מגן בהכרח על נשים עובדות.

לטענת עו"ד מיה צחור האיסור לפטר נשים במשך 45 יום לאחר חזרן מחופשת הלידה רק מרע את מצבן של נשים בשוק העבודה שכן החוק לא שכנע מעבידים להעסיק נשים לאחר חופשת הלידה אלא רק שכלל את השיטות שלהם לפטר עובדות מבלי לשלם את זכויותיהן. לדבריה, מעסיקים לא מעטים מתירים לנשים לחזור לעבודה לאחר חופשת הלידה אולם מודיעים להן שהן תהיינה מפוטרות לאחר 45 יום. משום שהחזרה לעבודה של אמהות טריות כרוכה בהפסקת הנקה, מציאת סידור לילד ועוד, טוענת עו"ד צחור כי נשים שנתקלו בסיטואציה זו מעדיפות שלא לחזור למקום העבודה ומבקשות להחיל את פיטוריהן באופן מיידי. משום שהחוק אוסר על המעסיק לפטר מיד לאחר חופשת הלידה, הנשים שתחלטה שלא לחזור לעבודה דינן כמתפטרות והן מאבדות את זכותן לשכר עבודה במשך 45 יום, לדמי

³¹ חוק עבודת נשים, התשי"ד-1954 (תיקון מספר 7, התשמ"ו-1986). חוק גיל פרישה שווה לעובדת ולעובד, התשמ"ז-1987.

הודעה מוקדמת ולמכתב פיטורין אשר מאפשר להן לקבל דמי אבטלה באופן מיידי. כל זאת, טוענת עו"ד צחור הוא תולדה של כפיית יחסי עבודה באמצעות החוק.³²

האיסורים על העסקת אישה בשעות נוספות ובמנוחה השבועית ועל העסקת אישה בידיעה שהיא בחופשת לידה, שנקבעו בשל הסכנה שבלעדיהן עובדות רבות יהיו נתונות ללחץ מצד מעסיקן ולא יוכלו לממש את זכויותיהן בפועל, פוגעים בחופש של האישה לתכנן את חיי העבודה שלה ולעיתים גם פוגעים בהכנסתה. בשנת 1989 הציעה ועדת קוברסקי לאפשר לאישה הרה לעבוד בימי מנוחה ובשעות נוספות, בתנאי שתביא אישור מרופא המתיר זאת. הוועדה לא המליצה המלצה דומה בעניין העסקת אישה בחופשת לידה זאת כיוון שחופשת לידה מבוססת על תפיסה רחבה של צורך פסיכולוגי לנוח ולהסתגל, ואין בכוחו של אישור רפואי כדי לאשר את הצורך בחופשה. **לדעת פרופ' פרנסיס רדאי כדי להתיר לנשים אוטונומיה בחיי העבודה שלהן רצוי להתיר עבודה בזמן חופשת הלידה לאלו המעוניינות בכך, ובכך לפתור את הבעיה של "התנדבות" נשים במשרות מנהליות ומקצועיות לעבוד בזמן חופשת הלידה תוך ויתור על זכויותיהן הכספיות והסוציאליות.**³³

ניסיונם של מעסיקים למצוא דרכים לעקוף את המגבלות שמטיל עליהם החוק נובע, בין היתר, מהעובדה שההסדרים בחוק לטיפול בפעוטות ובילדים צעירים מטילים את עלות ההיעדרות על המעביד ועל ההורה, כאשר כמעט ולא קיימת עזרה ממלכתית משמעותית בהקטנת עלות זו באמצעות מעונות יום ממלכתיים, יום לימודים ארוך בחינוך החובה או באמצעות הכרה של מס הכנסה בהוצאות הטיפול בבני המשפחה התלויים.³⁴ מחד גיסא, הטלת העלות על המעביד מהווה תמריץ כלכלי לאפליה מחמת הורות בשוק העבודה: המעביד אינן מפיק תועלת משילוב ההורות והעבודה של עובד ואף אינו שולט על שילוב זה, ולפיכך אין הצדקה כלכלית להטלת העלות עליו. מאידך גיסא, הטלת העלות של שילוב חיי עבודה והורות על העובדים גורמת לעיוותים בהקצאת ההון האנושי בשוק העבודה ופוגעת ביעילות המשק.³⁵

³² האתר לזכויות העובדת, פיטורין לאחר חופשת הלידה: מי צריך 45 יום? תאריך כניסה: 11 באפריל 2005. http://www.ovdot.co.il/Aflaya/#35_108

³³ פרופ' פרנסיס רדאי, שיחת טלפון מיום 24 למרץ 2005.

³⁴ בימים אלו יוצאת לדרך תוכנית ניסיונית (פיילוט) של משרד האוצר להכרה בהוצאות טיפול בילדים לצורכי מס ולסבסוד מעונות יום שתתקיים בבית שאן ובערד.

³⁵ רדאי פרנסיס (1995), "נשים בשוק העבודה", בתוך: מעמד האישה בחברה ובמשפט, בעריכת רדאי ואחי, ירושלים: שוקן, עמ' 64-116.

רשימת מקורות

חקיקה

חוק גיל פרישה שווה לעובדת ולעובד, התשמ"ז-1987.

חוק עבודת נשים, התשי"ד-1954

חוק פיצויי פיטורין, התשכ"ג-1963

חוק שוויון הזדמנויות בעבודה, התשמ"ח-1988

פרסומים

האתר לזכויות העובדת, פיטורין לאחר חופשת הלידה: מי צריך 45 יום? תאריך כניסה: 11 באפריל 2005.
http://www.ovdot.co.il/Aflaya/#35_108

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הרבעון לסקרי כח-אדם, רבע רביעי לשנת 2004, פברואר 2005.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, סטטיסטיקל 40 – נשים וגברים, פברואר 2004.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הרבעון לסקרי כח-אדם, רבע רביעי לשנת 2004, פברואר 2005.

הרשות לתכנון כח-אדם- משרד העבודה והרווחה, אסנת פיכטלברג, "פערים בין נשים וגברים בהשתתפות בכח העבודה האזרחי", יוני 2002.

הרשות לתכנון כח-אדם- משרד העבודה והרווחה, אסנת פיכטלברג ונירית תושב-אייכלר, "חופשת לידה והשתלבות בעבודה", מרץ 2004.

הרשות לתכנון כח-אדם- משרד העבודה והרווחה, אסנת פיכטלברג, "פערים בין נשים וגברים בהשתתפות בכח העבודה האזרחי", יוני 2002.

הרשות לתכנון כח-אדם- משרד העבודה והרווחה, נירית תושב-אייכנר, "היעדרות נשים עובדות בהריון והפגיעה בקידומן",

הרשות לתכנון כח-אדם- משרד העבודה והרווחה, רונית נדיב, "אמהות יוצאות לעבודה ולאן הילדים?", אוגוסט 2002.

רדאי פרנסס (1995), "נשים בשוק העבודה", בתוך: מעמד האשה בחברה ובמשפט, בעריכת רדאי ואח', ירושלים: שוקן, עמ' 64-116.

Frances Raday (2001). "The Israeli perspective on gender labour and family", in The status of women at the beginning of the 21st century, UNESCO, Pp. 113-144.

OECD (2005). Economic policy reforms. Chapter 6 "Female labour force participation: Past trends and main determinants in OECD countries". Pp. 161-174.

שיחות טלפון

פרופ' פרנסס רדאי, שיחת טלפון מיום 24 למרץ 2005.