



עבודת נוער

כתיבה: ד"ר יסכה מוניקנדס-גבעון | אישור: יובל וורגן

תאריך: כ"ג בסיוון תשפ"ג, 12 ביוני 2023

מסמך נתונים

תוכן עניינים

2.....	מבוא	1.
3.....	נתונים על היקף עבודת בני נוער ומאפייניה	2.
3.....	2.1 נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה	
7.....	2.2 נתוני המוסד לביטוח לאומי	
10.....	2.3 נתוני הנוער העובד והלומד	
13.....	נתוני אכיפה	3.
14.....	3.1 היתרים	
15.....	3.2 אכיפה פלילית ומנהלית	
18.....	נתוני היפגעות בתאונות עבודה	4.

תמצית

מסמך זה נכתב לבקשת הוועדה לזכויות הילד בראשות ה"כ אלי דלל ולבקשת הוועדה לענייני צעירים, בראשות ה"כ נעמה לזימי. במסמך מוצגים תחילה נתונים אודות מספר ושיעור בני הנוער העובדים, ממקורות שונים, ולאחר מכן מוצגים נתונים אודות אכיפה ואודות היפגעות של בני נוער בתאונות עבודה.

נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

לפי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן ה"למ"ס), נער או נערה עובדים, במדידה זו, הם מי שעבדו יום בשבוע שחלף מיום המדידה. בשנת 2022 עבדו כ-36,510 בני נוער (7.9% מכלל בני הנוער). מהם כ-33,390 בחברה היהודית (94.5%) וכ-1,940 בחברה הערבית (5.5%). לאור השיעור הנמוך של בני נוער עובדים בחברה הערבית (1.6% מבני הנוער בחברה הערבית) עולה השאלה האם יש תת דיווח על עבודה בחברה הערבית.

שיעור הנערות העובדות בחברה היהודית היה גבוה פי 1.6 משיעור הנערים העובדים בחברה היהודית. בחברה הערבית המצב היה הפוך - נערים עבדו פי 6.7 יותר מנערות.

בשנת 2020 חלה ירידה ניכרת בשיעור בני הנוער העובדים שכלל הנראה נבעה ממשבר הקורונה. בשנים 2021-2022 עלה שיעור בני הנוער העובדים אך נותר נמוך לעומת שנת 2019 (טרם קורונה).

נתוני המוסד לביטוח לאומי

לפי המוסד לביטוח לאומי נער או נערה עובדים הם מי שעבד לפחות יום בחודש. **בשנת 2022, 34% (כ-258 אלף בני נוער) מבני הנוער בגילים 14-18 עבדו לפחות חודש בשנה.** 3% מבני הנוער עבדו 12 חודשים (כ-30,000 בני נוער) ו-22% מבני הנוער (כ-170,000) עבדו חודש אחד לפחות בחופשת הקיץ (יולי-אוגוסט). שיעורים אלו גבוהים במידה ניכרת מנתוני ה"למ"ס ככל הנראה בשל שונות בהגדרות.

נתוני הנוער העובד והלומד

לפי נתוני סקר הסתדרות הנוער העובד והלומד (להלן נוע"ל) **בשנת 2019 53% מבני הנוער בגילים 14-19 עבדו;** 70% מבני הנוער בחברה היהודית שאינה חרדית, 33% מבני הנוער בחברה החרדית ו-33% מבני הנוער בחברה הערבית. נתונים אלו גבוהים מנתוני המוסד לביטוח הלאומי ככל הנראה בשל הכללת גיל 19 והכללת עבודה לא מוסדרת כגון שמרטפות.

על פי הסקר, שלוש הזכויות שעליהן בני נוער דיווחו כזכויות המופרות בשיעור הגבוה ביותר היו: אי קבלת דמי הבראה לאלו שעבדו כל השנה (58%), אי קבלת מסמך תנאי העסקה (54%) ואי קבלת תלושי שכר מדי חודש (46%). לצד דיווח של בני הנוער על השלכות חיוביות של העבודה 11%-35% מבני הנוער דיווחו בסקר כי העבודה השפיעה עליהם באופן שלילי כגון פגיעה בלימודים והטרדה במקום העבודה.

היתרים ואכיפה

בשנת 2022, 724 מעסיקים קיבלו היתרים לעבודה בהופעות ופרסומות עבור 6,954 בני נוער וניתנו 286 היתרים לעבודה בשעה מאוחרת.

בשנת 2022 ניתנו 265 התראות והוטלו 9 עיצומים בסך של כמעט 2 מיליון ₪. כמו כן, הוגשו 58 תלונות על הפרת חוקי עבודת נוער, כמעט פי 2 ביחס לשנה שקדמה לה (33 תלונות).

מתוך 110 כתבי אישום שהוגשו בגין הפרת חוקי עבודה בשנת 2022, שני כתבי אישום הוגשו בגין הפרת חוק הנוגעת להעסקת בני נוער ומתוך 91 גזרי דין שנפסקו בעניין הפרת חוקי עבודה, תשעה ניתנו בגין הפרת חוק הנוגעת להעסקת בני נוער.

נתוני היפגעות בתאונות עבודה

מנתוני ארגון בטרם לבטיחות ילדים עולה כי **בשנים 2018-2022 נפגעו בתאונות עבודה 875 בני נוער, כ-175 בני נוער בממוצע בשנה**. חבלה היא ההיפגעות השכיחה ביותר בתאונות עבודה של בני נוער עובדים (65%) ולאחריה נפילה (17%). **שיעור העובדים שנפגעו ביישובים ערבים (34%) גבוה משיעורם באוכלוסייה (כ-21%)**. בכל אחת מהשנים 2018-2019 נהרגו שני נערים בזמן עבודה. כל הנערים שנהרגו היו מהחברה הערבית.

1. מבוא

בחוק עבודת הנוער, התשי"ג-1953 נקבע באלו מקרים מותר להעסיק בני נוער. ככלל, מותר להעסיק בני נוער מגיל 15 ומעלה. בחוק הוראות בעניינים שונים ביניהם: עבודות אסורות, בדיקות רפואיות, הדרכה בבחירת מקצוע, שעות עבודה ומנוחה, הפסקות, לימודים, שכר מינימום מותאם¹ וכדומה.² לבני הנוער תנאי העסקה שונים ממבוגרים והם נועדו להגן עליהם. כך למשל חל איסור על העסקה בשעות נוספות או ביום המנוחה.³ על מנת ליידע את בני הנוער בנוגע לזכויותיהם ומתן דרכי פעולה במידה והופרו, משרד החינוך בשיתוף עם משרד העבודה ומועצת התלמידים והנוער הארצית מקדמים מערך הרצאות מקוונות, חינם, בנושא זה.⁴

נוסף על כך, משרד העבודה פיתח ומפעיל יישומון ייעודי לבני נוער להכרת זכויותיהם ומעקב עצמי אחר שעות העבודה שלהם.⁵ יישומונים נוספים מופעלים על ידי גופים שונים, כך למשל על ידי הסתדרות הנוער העובד והלומד (להלן הנוע"ל) המפעיל יישומון שבו ניתן גם לחפש ולהציע עבודה.⁶

¹ עד גיל 16 ניתן לשלם 70% מהשכר המינימום של בוגרים, עד גיל 17, 75% משכר המינימום לבוגר ועד גיל 18, 83% משכר המינימום לבוגר; משרד העבודה, [שכר מינימום לבני נוער](#), 30 במרץ 2023.

² משרד העבודה, [זכויות בני נוער עובדים](#), 14 בפברואר 2023.

³ לפירוט בנושא זכויות בני נוער ראו: משרד העבודה, [זכויות בני נוער עובדים](#), 14 בפברואר 2023. משרד החינוך, פורטל תלמידים ובוגרים, [זכויות בני נוער בעבודה](#), כניסה ב-15 במאי 2023; כל זכות, [תעסקות נוער](#), 13 בפברואר 2023; שירות התעסוקה הישראלי, [עבודת נוער](#), כניסה ב-15 במאי 2023; הנוער העובד והלומד, [הזכויות שלך בעבודה](#), כניסה ב-15 במאי 2023.

⁴ משרד החינוך, משרד העבודה ומועצת התלמידים והנוער הארצית, [סדנאות-זכויות בני נוער בעבודה](#), מכתב למנהלות ולמנהלים, 19 בינואר 2023.

⁵ משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, [אפליקציית בני נוער עובדים](#), כניסה ב-15 במאי 2023.

⁶ הנוער העובד והלומד, [עבודה פלוס](#), [אפליקציה לבני נוער עובדים](#), כניסה ב-15 במאי 2023.

נוסף להסברה ופעילות יזומה לאכיפת חוקי עבודת נוער, קודמו לאחרונה תיקונים לחוקי עבודת נוער: ביוני 2023 אשרה ועדת העבודה והרווחה בכנסת את בקשת שר העבודה להאריך הוראת שעה⁷ הנוגעת לאיסור גורף של עבודת בני נוער בענף הבנייה בחמש שנים נוספות.⁸ במאי 2023 אושרה בקשת הוועדה לזכויות הילד להחיל דין רציפות על הצעת חוק לחייב הסכמת הורים להעסקה או תיווך להעסקת בני נוער בפרסום או דוגמנות לבני 15-17 בכפוף לאשור הכנסת.⁹ להרחבה ראו בהצעות החוק.¹⁰

מסמך זה ממשיך סדרת מסמכים קודמת בנושא: תעסוקת נוער¹¹ ותעסוקת נוער עם מוגבלות¹² ותעסוקת נוער בתקופת משבר הקורונה¹³. במסמך זה נבחן כמה בני ובנות נוער עובדים בהתבסס על נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה על בסיס סקר כוח אדם, נתוני המוסד לביטוח לאומי על בסיס דיווח של מעסיקים ונתוני הנוע"ל על בסיס סקר תקופתי. נוסף על כך נציג נתונים אודות אכיפה של חוקי העסקת בני נוער ונתונים של ארגון בטרם אודות תאונות עבודה של בני נוער. במסמך לא נדון בחוק החניכות.¹⁴

2. נתונים על היקף עבודת בני נוער ומאפייניה

2.1 נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן ה"למ"ס), בשנת 2022 עבדו כ-36,510 בני נוער (7.9% מכלל בני הנוער).¹⁵ נער או נערה עובדים, במדידה זו, הם מי שעבדו יום בשבוע שחלף מיום המדידה.¹⁶ שיעור בני הנוער העובדים מחושב מתוך ממוצע בני הנוער

⁷ תקנות עבודת הנוער (עבודות אסורות ועבודות מוגבלות) (תיקון), התשע"ח-2018.

⁸ אתר החקיקה הממשלתי, טיוטת תקנות עבודת הנוער (עבודות אסורות ועבודות מוגבלות) (תיקון) (תיקון מס'...), התשפ"ג-2023, [הזמנה להערות הציבור](#), כניסה ב- 14 במאי 2023; דיון בוועדת העבודה והרווחה, בנושא [הצעת תקנות עבודת הנוער \(עבודות אסורות ועבודות מוגבלות\) \(תיקון\), התשפ"ג-2023](#), 5 ביוני 2023 (טרם פורסם פרוטוקול).

⁹ ולא רק לילדים עד גיל 15 כפי שקיים היום: [הצעת חוק עבודת הנוער \(תיקון מס' 21\), התשפ"ב-2022](#); משרד ראש הממשלה, [החלטות ממשלה 453](#), החלת דין רציפות על הצעת חוק עבודה הנוער (תיקון מס' 21) (עבודה בהופעות פרסום), התשפ"ב-2022 (ה"ח הכנסת מס' 888 מיום 21.2.2022), 7 באפריל 2023. הוועדה המיוחדת לזכויות הילד, [הודעה לעיתונות](#), 9 במאי 2023 (טרם פורסם פרוטוקול).

¹⁰ בדברי הסבר להצעה מודגש כי ההצעה נועדה לשפר ולעודד את מעורבות ההורים בהליכי ההעסקה והתיווך של ילדיהם בתחום הפרסום והדוגמנות, כדי להבטיח שהעסקתם לא תביא לפגיעה בהם תוך קביעת סנקציות להגברת האכיפה: הייעוץ המשפטי לוועדה המיוחדת לזכויות הילד, הנדון: [מסמך רקע לקראת דיון בוועדה המיוחדת לזכויות הילד בעניין החלת רציפות על הצעת חוק עבודת הנוער](#), תיקון מס' 21 (עבודה בהופעות פרסום), התשפ"ב-2022, 8 במאי 2023.

¹¹ יסכה מוניקנד-גבעון, [תעסוקת בני נוער](#), מסמך מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 16 ביוני 2019.

¹² לפירוט אומדנים נוספים לשיעור תעסוקת בני הנוער ושיעור בני הנוער המעוניינים לעבוד אך לא עבדו, ראו: יסכה מוניקנד-גבעון, [תעסוקת נוער עם מוגבלות](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 15 במאי 2017.

¹³ יסכה מוניקנד-גבעון, [תעסוקת נוער בתקופת משבר הקורונה](#), 20 ביוני 2021.

¹⁴ חוק החניכות, תשי"ג-1953, במסגרת חוק החניכות מפורטים הזכויות ודרכי ההעסקה של תלמידים הלומדים במסגרת החינוך הטכנולוגי ונהנים מאפשרות להתנסות בעבודה בהיקפים משתנים: מכמה שעות בשבוע לימים אחדים בשבוע.

¹⁵ נתוני שנת 2022 התקבלו לבקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת וטרם התפרסמו: מירב פסטרנק, ראש תחום סטטיסטיקה של עבודה, אגף בכיר מייקר-כלכלה, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, תשובה על בקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 11 ביוני 2023.

¹⁶ לסקר כוח אדם שלוש מגבלות מרכזיות: א. לא נכללות בו עבודות שאינן מדווחות למס הכנסה, כגון שמרטפות; ב. לא פורסם בו שיעור בני הנוער העובדים בקיץ אלא ממוצע שיעור בני הנוער העובדים במהלך השנה בניכוי שונות בין תקופות השנה; ג. עובד מוגדר כמי שעבד

העובדים בשבוע המדווח על פני שנה מכלל בני הנוער בגילים 15-17.¹⁷ נציג להלן את מספר ושיעור בני הנוער העובדים תוך התייחסות לקבוצת אוכלוסייה ומגדר. שיעור העובדים חושב בתוך כל קבוצת אוכלוסייה בנפרד. בלוח הלמ"ס בנושא זה מוצג שיעור בני הנוער העובדים, מתוך סך בני הנוער (מעוגל לאלפים) בקבוצת האוכלוסייה הרלוונטית ובכל מגדר. מספר בני הנוער העובדים המוצג בלוח להלן חושב על-ידנו על-פי שיעור זה.

לוח 1: מספר ושיעור בני נוער עובדים בגילים 15-17 לפי קבוצת אוכלוסייה ומגדר, 2022¹⁸

ערבים		יהודים		
מספר מקורב	שיעור	מספר מקורב	שיעור	
1,940	1.6%	33,390	10%	סך כולל¹⁹
240	0.4%	13,330	12.4%	נערות
1,670	2.7%	20,210	7.8%	נערים

מהנתונים עולה כי בשנת 2022 שיעור הנערים והנערות העובדים בחברה היהודית היה גבוה יותר מ-פי 6 משיעורם בחברה הערבית. כלומר, באופן יחסי יותר נערים ונערות מהחברה היהודית עבדו לעומת נערים ונערות מהחברה הערבית. יש לבחון ממה נובע הבדל זה ומה השלכותיו. כפי שנראה להלן, לפני נתוני הנוער העובד והלומד, שליש מבני הנוער בחברה הערבית עובדים. בעוד לפי נתוני הלמ"ס רק 1.6% מבני הנוער בחברה הערבית (ו-5% מכלל בני הנוער) עובדים. לאור זאת עולה השאלה האם יש תת דיווח על עבודה בחברה הערבית. נדגיש שנתוני הלמ"ס מבוססים על סקר כוח אדם ולא על דיווח של מעסיקים ולכן שאלת תת הדיווח עולה ביתר שאת.

עוד עולה כי שיעור הנערות העובדות בחברה היהודית היה גבוה פי 1.6 משיעור הנערים העובדים בחברה היהודית. בחברה הערבית המצב היה הפוך - שיעור הנערים העובדים היה גבוה פי 6.7 משיעור הנערות העובדות. כך גם שיעור הנערות העובדות בחברה היהודית היה גבוה במידה ניכרת (פי 31) משיעורן בחברה הערבית ושיעור הנערים העובדים בחברה היהודית היה גבוה (פי 3) משיעורם בחברה הערבית. נציין כי הבדלים דומים נצפו גם בשנים 2017-2021.

¹⁷ שבוע שחלף ומי שעבדו בעבודה זמנית בתחילת החודש אינם נכללים בו: השנתון הסטטיסטי לישראל 2022, מספר 73, לוח 9.31: [בני 15-34 לפי עבודה ולימודים, גיל, מין וקבוצת אוכלוסייה](#), 22 בספטמבר 2022.

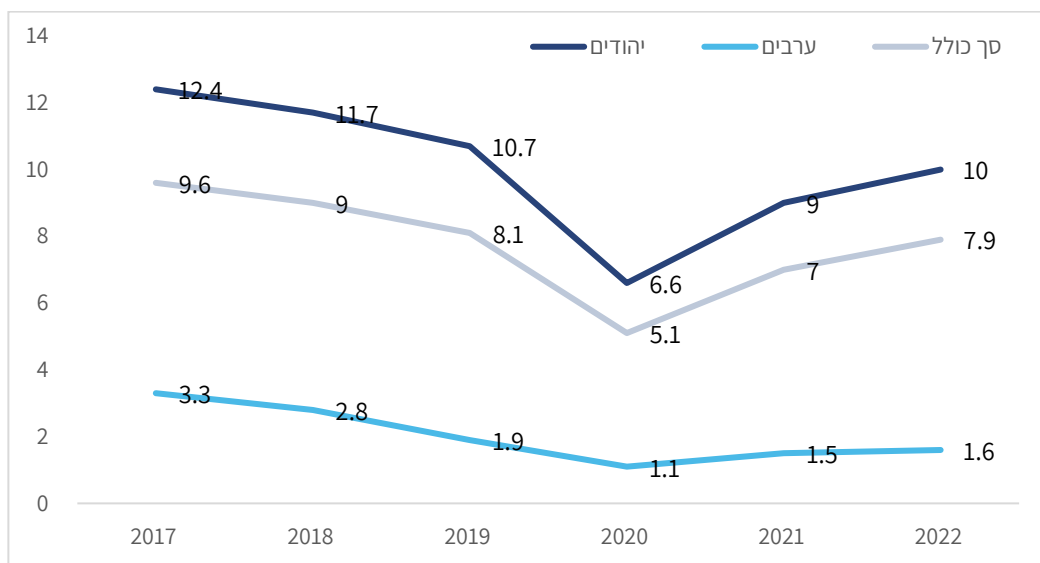
¹⁸ לוח 9.31: [בני 15-34 לפי עבודה ולימודים, גיל, מין וקבוצת אוכלוסייה](#)-נתוני שנת 2022 התקבלו לבקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת וטרם התפרסמו: מירב פסטרנק, ראש תחום סטטיסטיקה של עבודה, אגף בכיר מיקר-כלכלה, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, תשובה על בקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 12 ביוני 2023.

¹⁹ לוח 9.31: [בני 15-34 לפי עבודה ולימודים, גיל, מין וקבוצת אוכלוסייה](#)-נתוני שנת 2022 התקבלו לבקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת וטרם התפרסמו: מירב פסטרנק, ראש תחום סטטיסטיקה של עבודה, אגף בכיר מיקר-כלכלה, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, תשובה על בקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 11 ביוני 2023.

¹⁹ סך נערים ונערות עובדים אינו מסתכם בסך כולל בשל חישוב שיעור כל קבוצה בנפרד ובשל חישוב משיעור לאלפים.

בתרשים 1 להלן מוצגים נתונים אודות שיעור בני הנוער העובדים בגילים 15-17 בחברה היהודית ובחברה הערבית בשש השנים האחרונות. שיעור בני הנוער העובדים חושב מכל קבוצה בנפרד וסך כל בני הנוער העובדים חושב מכלל בני הנוער בישראל בגילים 15-17 (ולכן אינו מהווה סכימה של השיעור בכל אחת מהקבוצות).

תרשים 1: שיעור בני נוער עובדים בגילים 15-17 לפי קבוצת אוכלוסייה, 2017-2022, באחוזים



מהנתונים המוצגים בתרשים עולה כי בשלוש השנים שקדמו למשבר הקורונה (2017-2019) שיעור כלל בני הנוער העובדים ירד באופן מתון, הן בחברה היהודית והן בחברה הערבית. בשנת 2020 חלה ירידה ניכרת נוספת בעיקר בחברה היהודית שכל הנראה נבעה ממשבר הקורונה. בשנים 2021-2022 עלה שיעור בני הנוער העובדים אך נותר נמוך לעומת שנת 2019 (טרם קורונה). עם פרסום נתוני עבודת נוער בשנת 2023 יש לבחון האם שיעורי העבודה חזרו לרמתם בשנים שקדמו למשבר הקורונה או נותרו נמוכים כהמשך למגמת הירידה שהחלה עוד לפני הקורונה.

עוד עולה מהנתונים כי בשלוש השנים שקדמו לקורונה, עם הירידה בשיעור בני הנוער העובדים, צומצם מעט ההפרש בין שיעור בני הנוער העובדים בחברה היהודית לחברה הערבית. בשנות משבר הקורונה (2020-2021) ההפרש הצטמצם יותר, ושיעור בני הנוער העובדים בחברה היהודית היה גדול ב-5.5% משיעורם בחברה הערבית. בשנת 2022 עם החזרה לשגרה, ההפרש חזר להיות קרוב לזה שבתקופת טרום הקורונה (8.4%). כלומר, נראה כי ההפרש בין שיעורי עבודת בני נוער בחברה היהודית לחברה הערבית הצטמצם בעיקר בעקבות משבר הקורונה כאשר בשתי הקבוצות חל צמצום ניכר בשיעורי העבודה ואילו עם החזרה לשגרה, ההפרשים חזרו להיות כמעט כפי שהיו.

נתוני עונתיות

ביולי 2022 חל גידול של 32% במספר הנערות המועסקות בגילים 15-17 ביחס לחודש יוני באותה שנה וגידול של 48% ביחס לחודש ינואר באותה שנה. הנתונים דומים גם בנוגע לחודש אוגוסט באותה שנה (31%-48% בהתאמה).²⁰

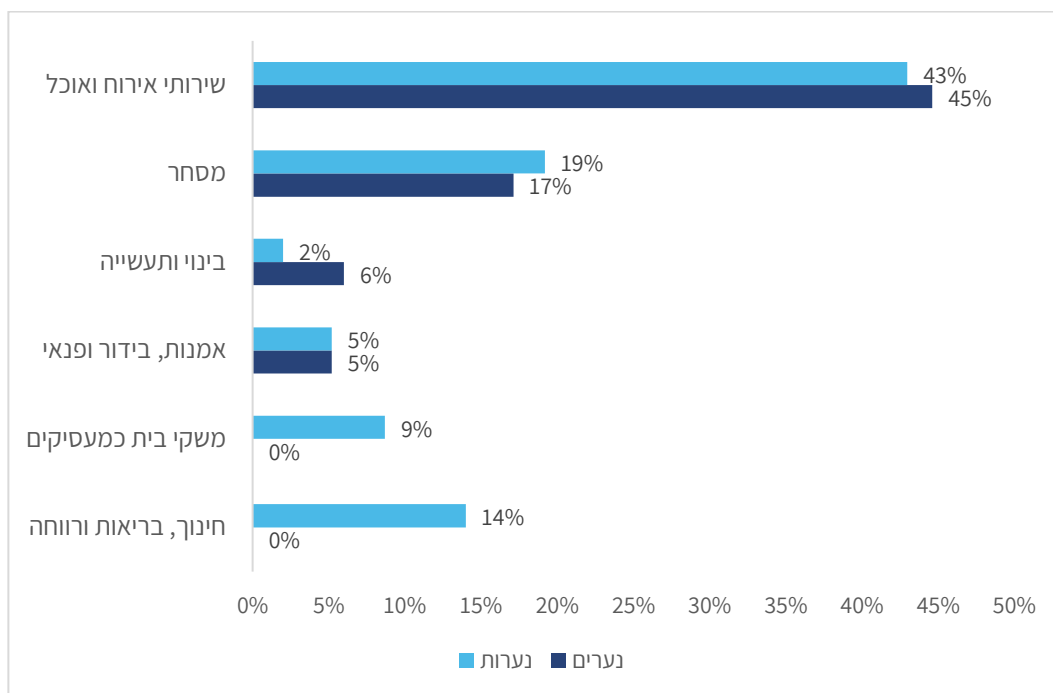
ביולי 2022 חל גידול של 7% במספר הנערות המועסקות בגילים 15-17 ביחס ליוני באותה שנה וגידול של 73% ביחס לינואר באותה שנה. באוגוסט חל גידול נוסף של 34% במספר הנערות העובדות ביחס ליוני וגידול של פי 2.2 ביחס לינואר באותה שנה.²¹

מנתונים אלה ניתן ללמוד ששיעור בני הנוער העובדים בחודשי הקיץ (יוני-אוגוסט) גבוה במידה ניכרת לעומת שאר חודשי השנה. עוד עולה הגידול בשיעור העובדים בחודשי הקיץ גבוה יותר בקרב נערים, בהשוואה לנערות.

ענף כלכלי

בתרשים 2 הלהן מוצגים ענפי עבודה עיקריים,²² של בני נוער בגילים 15-17 שעבדו בשנת 2022.²³

תרשים 2: בני ובנות נוער עובדים בגילים 15-17 לפי ענף כלכלי, 2022



²⁰ חישוב השיעורים מבוסס על 'נתונים מקוריים' (שאינם מנוכי עונתיות) המבוססים על סקר כוח אדם לשנת 2022: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ירחון סקר כוח אדם, לוח 1.19, [נערות בנות 15-17, לפי תכונות כוח העבודה](#), אפריל 2023.

²¹ חישוב השיעורים מבוסס על 'נתונים מקוריים' (שאינם מנוכי עונתיות) המבוססים על סקר כוח אדם לשנת 2022: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ירחון סקר כוח אדם, לוח 1.18, [נערים בני 15-17, לפי תכונות כוח העבודה](#), אפריל 2023.

²² מוצגים ענפים בהם שיעור התעסוקה היה 5% ומעלה בקרב קבוצה אחת לפחות.

²³ חישוב השיעורים מבוסס על מספר המועסקים באלפים לפי סקר כוח אדם: מירב פסטרנק, ראש תחום, סטטיסטיקה של עבודה, אגף בכיר מיקרו-כלכלה, מענה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 10 במאי 2023: לוח 2.3, מועסקים, לפי ענף כלכלי, גיל, קבוצת אוכלוסייה ומין, 2022.

מהנתונים המוצגים בתרשים עולה כי שיעור דומה של נערים ונערות (62%) עובדים בשירותי אוכל אירוח ואוכל ובמסחר. עוד עולה כי שיעור דומה עובד בענף אמנות, בידור ופנאי (5%). עם זאת, כמעט רק נערות עובדות בענף חינוך, בריאות ורווחה (14%) ובמשקי בית כמעסיקים (9%) - ניתן להניח כי מדובר בעיקר בעבודת שמרטפות. שיעור הנערים העובדים בענפים אלו קטן מאחוז. מנגד, בעיקר נערים עובדים בענף בינוי ותעשייה (6%).

2.2 נתוני המוסד לביטוח לאומי

מעסיקים מזוהים²⁴ למוסד לביטוח לאומי על כל נער או נערה המועסקים אצלם.²⁵ בלוח 2 להלן מוצגים נתוני המוסד לביטוח לאומי על מספר בני הנוער שהועסקו בשנת 2022, לפי גיל, מספר חודשי עבודה ושיעורם מקבוצת הגיל. בלוח זה הצגנו את מספר ושיעור בני הנוער שכלל לא עבדו ואת אלו שעבדו לפחות חודש בשנה (לוח 2 להלן). עוד פרטנו את התפלגות בני הנוער שעבדו חודש ויותר בשנה לפי מספר חודשי עבודה (לוח 3 להלן). מפאת קוצר היריעה הצגנו את שיעור התעסוקה של אלו שעבדו חודש, שלושה חודשים, חצי שנה ושנה. השיעורים הם מצטברים, כלומר מי שעבד 12 חודשים לא יופיע בשיעור העסקה של שלושה חודשים וכדומה. על פי ההגדרות במדידה זו, חודש עבודה הוא חודש שבו הנער או הנערה עבדו לפחות יום אחד. נציין כי הנתונים אינם כוללים עבודה לא מדווחת הנפוצה בקרב בני נוער, כגון שמרטפות.

לוח 2: בני נוער מועסקים לפחות חודש בשנה, לפי גיל, 2022²⁶

גיל	לא עבדו		עבדו לפחות חודש בשנה	
	מספר	שיעור	מספר	שיעור
14	145,366	91%	14,159	8%
15	123,179	80%	31,008	20%
16	97,990	65%	52,249	35%
17	75,558	51%	73,766	49%
18	63,620	42%	86,510	58%
18-14	505,713	66%	257,692	34%

²⁴ הנתונים מבוססים על ת.ז. של כל נער ונערה ואינם כוללים כפילויות כגון מעבר בין עבודות באותו חודש או עבודה במספר מקומות במקביל: רפאלה כהן, מנהלת אגף מחקרי גבייה, ביטוח וכספים. מנהל המחקר והתכנון, המוסד לביטוח לאומי, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, ה 26 במאי 2023.

²⁵ בני הנוער פטורים מתשלום דמי ביטוח לאומי ודמי בריאות משכרם. המעסיק מחויב בתשלום מופחת של דמי ביטוח לאומי על מנת לבטח את המועסק מתאונת עבודה: אתר המוסד לביטוח לאומי, [שיעורי וסכומי דמי ביטוח](#). כניסה ב-16 במאי 2023.

²⁶ רפאלה כהן, מנהלת אגף מחקרי גבייה, ביטוח וכספים. מנהל המחקר והתכנון, המוסד לביטוח לאומי, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 26 במאי 2023.

מהנתונים עולה כי **בשנת 2022, 34% (כ-258 אלף בני נוער) מבני הנוער בגילים 14-18 עבדו לפחות חודש בשנה**. כך גם שיעור ניכר של בני נוער בכל קבוצות הגיל עבדו לפחות חודש בשנה, כפי שנראה להלן, מרביתם עבדו בחודשי הקיץ: יולי-אוגוסט.

עוד עולה כי **עם העלייה בגיל, עולה שיעור בני הנוער המועסקים**. בגילים הצעירים עבדו בשיעורים נמוכים (8%-20%) לעומת הגילים הבוגרים (35%-49%) ולמעלה ממחצית מבני הנוער בגיל 18 עבדו לפחות חודש בשנה (58%). עם זאת נדגיש כי בגיל זה כבר לא מדובר בעבודת נוער אך היות וחלק מהעובדים בגילים אלו עדיין תלמידי תיכון הם נכללו בנתונים אלו.

לוח 3: בני נוער מועסקים, תקופות העסקה נבחרות, לפי גיל, 2022

גיל	אחד בלבד		
	חודש	3 חודשים	6 חודשים
	שיעור	שיעור	שיעור
14	4%	1%	0%
15	6%	3%	1%
16	8%	4%	3%
17	8%	5%	4%
18	7%	6%	5%
18-14	7%	4%	5%

בבחינת התפלגות ההעסקה של אלו שעבדו לפחות חודש בשנה עולה כי כ-7% מבני הנוער עבדו רק חודש בשנה, לרבות כ-4% מבני הנוער בגיל 14, והיתר עבדו חודשיים ומעלה. בני הנוער בגילים 14-18 עבדו 12 חודשים (כ-20,000 בני נוער): עד 2% מבני הנוער בגילים 14-16 (4,075 בני נוער) ו-6%-5% מבני הנוער (16,147 בני נוער) בגילים 17-18 עבדו במהלך כל השנה. כלומר, מגיל 17 ומעלה שיעור לא מבוטל מבני הנוער עובדים תקופות ארוכות.

התמקדות בשיעורי ההעסקה בחודשי חופשת הקיץ, מראה כי שיעור ההעסקה בקיץ גבוה יותר משיעור ההעסקה במהלך השנה. בלוח 3 להלן יוצג שיעור בני הנוער בגילים 14-18 המועסקים בחופשת הקיץ-יולי ואוגוסט. הנתונים המוצגים כוללים בני נוער שעבדו חודש אחד או יותר בתקופה האמורה.

לוח 3: בני נוער מועסקים בחודשים יולי-אוגוסט, לפי גיל, 2022²⁷

גיל	מספר עובדים	שיעור עובדים
14	10,442	7%
15	21,523	14%
16	36,864	25%
17	49,432	33%
18	52,898	35%
18-14	171,159	22%

מנתוני המוסד לביטוח לאומי עולה כי 22% מבני הנוער עבדו חודש אחד לפחות בחופשת הקיץ (יולי-אוגוסט). שיעורי העבודה עולים עם הגיל: בגיל 14, 7% מבני הנוער עבדו, ואילו בגילים הבוגרים יותר בין רבע לשליש מבני הנוער עבדו. סך הכול, בחודשים יולי-אוגוסט בשנת 2022 עבדו כ- 170 אלף בני נוער.

שיעורי ההעסקה המוצגים בלוח 2 ובלוח 3 גבוהים במידה ניכרת משיעורי הדיווח על עבודה כפי שהוצגו ידי הלמ"ס ודומים יותר לנתוני הנוער העובד והלומד כפי שיוצגו בהמשך. נתוני המוסד לביטוח לאומי מתייחסים גם לגיל 14 ו-18 ואילו נתוני הלמ"ס מתייחסים רק לגיל 15-17. עם זאת גם בבחינת שיעורי ההעסקה רק בקבוצת גיל דומה: 15-17, שיעור הדיווח על העסקה היו גבוהים יותר במוסד לביטוח לאומי לעומת שיעור הדיווח העצמי על עבודה בלמ"ס: לפי נתוני המוסד לביטוח לאומי, בשנת 2022 35% מבני הנוער בגילים 15-17 עבדו לפחות חודש בשנה (כ- 157 אלף בני נוער). בחופשת הקיץ-יולי-אוגוסט, 24% מבני הנוער בגילים 15-17 עבדו לפחות חודש אחד (כ-108 אלף בני נוער). ולפי נתוני הלמ"ס כאמור, 7.9% מבני הנוער בקבוצת גיל זו עבדו בשנה האחרונה (כ-33 אלף בני נוער). כלומר, גם בקבוצת הגיל הזו יש הבדל ניכר (כמעט פי חמישה) בשיעורי עבודת נוער בין המוסד לביטוח לאומי ללמ"ס. ככל הנראה הבדלים אלה נובעים מהבדלים מתודולוגיים הנוגעים להגדרות של עבודה: במוסד לביטוח לאומי עבודה מוגדרת כיום בחודש ואילו בלמ"ס היא מוגדרת כעבודה של יום בשבוע שחלף. כך גם בלמ"ס מתייחסים לעונתיות שבעבודה ויוצרים ממוצע המתייחס לתנודתיות שבתעסוקה בעוד המוסד לביטוח לאומי מתייחס לדיווח עבור כל חודש בנפרד וסופר כל אחד ואחד מהעובדים.

²⁷ עבודה בחודש אחד או שניהם: רפאלה כהן, מנהלת אגף מחקרי גבייה, ביטוח וכספים, מינהל המחקר והתכנון, המוסד לביטוח לאומי, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 7 ביוני 2023.

2.3 נתוני הנוער העובד והלומד

הסתדרות הנוער העובד והלומד (להלן נוע"ל) פועלת להבטחת זכויות בני נוער וצעירים עובדים. בין היתר, הארגון מקדם העלאת מודעות לזכויות, פיתוח אפליקציות לאיתור עבודה, מחשבוני שכר, הדמיית תלוש שכר ועוד כמו גם פעילות אקטיבית למימוש הזכויות כגון תביעת מליני שכר או הקמת ארגונים סקטוריאליים - מועדון השליחים, ארגון המלצרים, איגוד עובדי תן ביס והתאגדויות המזון המהיר, על מנת לקדם את זכויותיהם ורווחתם של העובדים דוגמת סיוע כלכלי לעובדים וקרן מלגות.²⁸

הסתדרות הנוע"ל ערכה סקר תעסוקה בסוף שנת 2019. המדגם הופץ באינטרנט ובסקרי שטח בקרב בני נוער בגילים 14-19. סך הכול נדגמו 1,100 בני נוער ובהם 300 בני נוער ו-300 בני נוער ערבים.²⁹

מנתוני הסקר עלות הנקודות הבאות:

- **53% מבני הנוער במדגם בגילים 14-19 עבדו במהלך שנת 2019: 24% עבדו בנקודת המדידה ו-29% עבדו בתקופה אחרת במהלך 2019.**
- **70% מבני הנוער בחברה היהודית שאינה חרדית, 33% מבני הנוער בחברה החרדית ו-33% מבני הנוער בחברה הערבית עבדו במהלך 2019.**
- מתוך 53% מבני הנוער שעבדו - **3% עבדו רק בתקופת הלימודים, 31% עבדו בתקופת הלימודים ובחופשת הקיץ ו-19% עבדו רק בתקופת חופשת הקיץ.**

- 29% מבני 14-15 עבדו במהלך שנת 2019, 14% עבדו רק בחופש הגדול. היתר עבדו רק בתקופת הלימודים (2%) או גם בחופש וגם בתקופת הלימודים (12%).
- 52% מבני הנוער בגיל 16 עבדו במהלך שנת 2019, 23% עבדו רק בחופש הגדול. היתר עבדו רק בתקופת הלימודים (2%) או גם בחופש וגם בתקופת הלימודים (26%).
- 65% מבני הנוער בגיל 17 עבדו במהלך שנת 2019, 22% עבדו רק בחופש הגדול. היתר עבדו רק בתקופת הלימודים (3%) או גם בחופש וגם בתקופת הלימודים (40%).

נתונים אלו גבוהים בהרבה מנתוני המוסד לביטוח לאומי שהוצגו לעיל, ככל הנראה בשל הכללת גיל 19 שאינו נכלל בנתוני המוסד לביטוח לאומי ובשל העובדה שנתוני הנוע"ל כוללים דיווח על עבודה לא מוסדרת כגון שמרטפות שאינה נכללת בנתוני המוסד לביטוח לאומי.

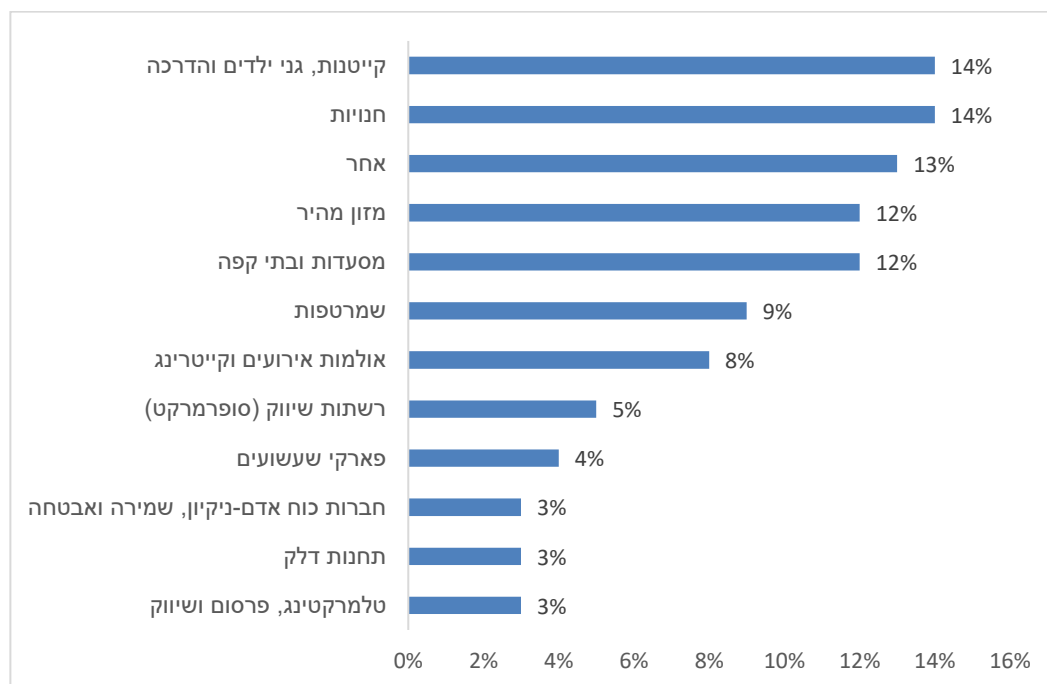
²⁸ הסתדרות הנוער העובד והלומד, האיגוד המקצועי לילדים, נוער וצעירים, דוח הפעילות המסכם לשנת 2021.

²⁹ עבודת בני נוער, החטיבה לשיווק פרסום ודעת קהל, קבוצת גיאוקרטוגרפיה, מרץ 2020.

ענפי עבודה

בתרשים 3 להלן יוצגו ענפי העבודה העיקריים בקרב בני נוער. נזכיר כי הסקר דגם גם בני נוער בגילים 18-19 אשר אינם נכללים בחוקי עבודת נוער ואשר ייתכן שדפוסי העסקה שלהם שונים מדפוסי העסקה של בני נוער צעירים יותר.

תרשים 3: ענפי עבודה של בני נוער-סקר הנוער העובד והלומד, 2019



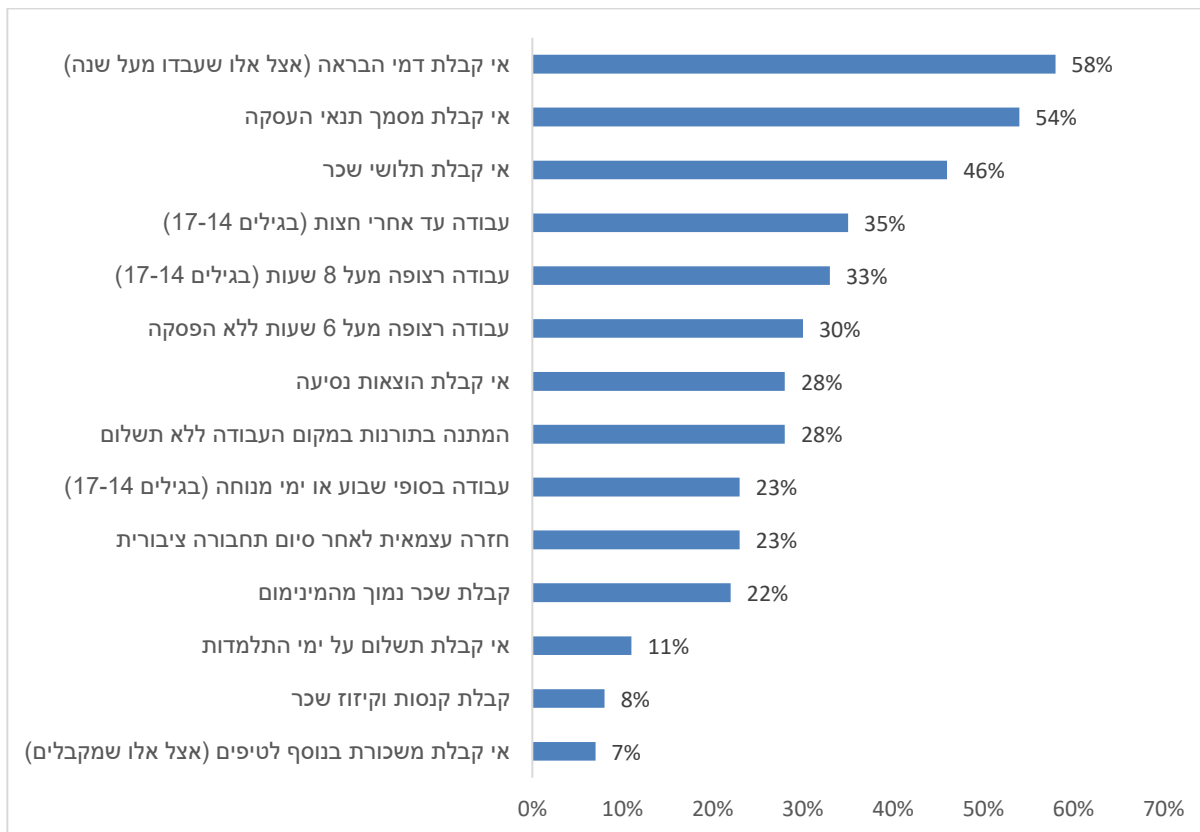
מהתרשים עולה כי כשליש מבני הנוער עובדים בענף המזון, 14% בחנויות ו-14% בקייטנות, גני ילדים והדרכה, נתונים אלו דומים לנתוני הלמ"ס שנסקרו לעיל.

פגיעה בזכויות

בתרשים 4 להלן יוצגו נתונים אודות דיווח על פגיעה במהלך עבודת בני הנוער כפי שעלה מסקר הנוע"ל שבחן הפרת זכויות לפי חוקי עבודת נוער ושכר מינימום כמוסבר להלן בפרק 3. הנתונים מבוססים על דיווח של 587 בני נוער (53% מכלל המשתתפים בסקר) במדגם, אשר ציינו שעבדו במהלך 2019, מהם 372 בני נוער בגילים 14-17 (63% מהעובדים). נציין כי בין בני הנוער שציינו שלא קיבלו מסמך תנאי העסקה או שלא קיבלו תלושי משכורת כלולים גם אלו שעבדו בשמרטפות או עבודות דומות שבהן בדרך כלל אין העסקה מוסדרת. עוד נדגיש כי סקר זה נעשה לפני פרוץ משבר הקורונה ולכן אינו כולל דיווחים על פגיעה בתקופה זו.³⁰

³⁰ לפירוט ראו: הסתדרות הנוער העובד והלומד, האיגוד המקצועי לילדים, נוער וצעירים, דוח הפעילות המסכם לשנת 2021. נתונים המוצגים בדוח זה מבוססים על סקר חברת מוחות אחר שדגם בעיקר צעירים עד גיל 35 ולכן לא הוצגו במסמך זה.

תרשים 4: פגיעה בזכויות בני נוער בעבודה – סקר הסתדרות הנוער העובד והלומד, 2019



מבין כל זכויות בני הנוער שנבדקו במסגרת הסקר, שלוש הזכויות שדווחו כמופרות בשיעור הגבוה ביותר היו: אי קבלת דמי הבראה לאלו שעבדו כל השנה (58%), אי קבלת מסמך תנאי העסקה (54%) ואי קבלת תלושי שכר מדי חודש (46%). כאמור, בשיעורים אלו כלול דיווח של בני נוער העובדים בשמרטפות וכדומה. עוד צוינו בשכיחות גבוהה: עבודה עד אחרי חצות (35%) ועבודה רצופה שלא לפי החוק (30%-33%).

השפעות העבודה על בני הנוער

מסקר הנוע"ל עולה כי לצד השפעות חיוביות של עבודה, ישנן גם השפעות שליליות. יש לבחון כיצד להתמודד עם השלכות אלו:

- 84% מבני הנוער שהשתתפו בסקר דיווחו כי העבודה גרמה להם להרגיש יותר בוגרים ואחראיים ו-64% דיווחו כי הכירו חברים חדשים.
- 11%-35% מבני הנוער דיווחו בסקר כי העבודה השפיעה עליהם באופן שלילי באחת או יותר מהדרכים הבאות:
 - דיווחו שקרה שלימודיהם נפגעו (35%),
 - נחשפו להטרדות במקום העבודה (17%),
 - נחשפו לאלימות פיזית או מילולית (15%),

- נפצעו או נפגעו במקום העבודה או בדרך אליו (12%),
- נחשפו להפליה או השפלה במקום העבודה (11%).

3. נתוני אכיפה

האגף לאכיפת חוקי עבודה במינהל אכיפה והסדרה במשרד העבודה מפקח על העסקת בני נוער, מספק היתרים מיוחדים, פועל לשמירה על זכויותיהם של בני הנוער ולעדכון חקיקה בתחום חוק עבודת הנוער, בשיתוף עם גורמים נוספים.³¹ כמו כן האגף מטפל בתלונות, יוזם אכיפה ומקדם הסברה.³²

בתחום ההסדרה, מוצע על ידי האגף להאריך את שעות העבודה בחופשת הקיץ עד השעה 01:00 ובתנאי שהמעסיק דאג להסעת בני הנוער לביתם מיד בתום שעות עבודתם ולא בתחבורה ציבורית כמו גם מוצע לבטל את הצורך בחיוב העובד להוציא פנקס עבודה.³³

בתחום האכיפה, אוכלוסיית הילדים ובני הנוער אובחנה באגף כאוכלוסיית עובדים מוחלשת הזקוקה להגנה ולכן המינהל פועל באופן ממוקד בקרב מעסיקי בני נוער במהלך כל השנה ובאכיפה מתוגברת בתקופת החופש הגדול.³⁴ כך למשל בשנת 2022 הוגברה האכיפה בקרב בני נוער בחודשי הקיץ והתמקדה בעיקר באולמות אירועים, מסעדות, מזון מהיר ופנאי.³⁵ פירוט נוסף אודות אכיפה מנהלית ופלילית יוצג בהמשך.

בתחום ההסברה, האגף פועל מול בני הנוער והוריהם במגוון ערוצים על מנת להנגיש מידע אודות זכויות עבודה ואודות האפשרות לפנות במקרה ויש חשד להפרת חוקי עבודה. בין הפעילויות, מנהלי ומפקחי האגף מרצים בתיכונים בכל רחבי הארץ, פרונטלית ובאמצעים מקוונים, לרבות בחברה הערבית והחרדית; הוקם אתר אינטרנט כללי עם מידע ייעודי לבני נוער; נערכו שלושה סרטוני אנימציה בנושא בשיתוף משרד החינוך שהופצו באמצעים דיגיטליים מגוונים; פורסמו הודעות לעיתונות בסמוך לתקופת חופשת הקיץ ופורסמו חומרי הסברה ברשתות החברתיות בשפה ובפלטפורמות ייעודיות לנוער.³⁶

³¹ משרד העבודה, מינהל הסדרה ואכיפה, [דוחות פעילות שנתיים לשנת 2022](#), 29 בינואר 2023.

³² שרון כהן, מנהלת תחום בכירה, פניות ומידע בחוקי עבודה, מינהל הסדרה ואכיפת חוקי עבודה, משרד העבודה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 11 ביוני 2023.

³³ שרון כהן, מנהלת תחום בכירה, פניות ומידע בחוקי עבודה, מינהל הסדרה ואכיפת חוקי עבודה, משרד העבודה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 11 ביוני 2023.

³⁴ שם.

³⁵ משרד העבודה, מינהל הסדרה ואכיפה, [דוחות פעילות שנתיים לשנת 2022](#), 29 בינואר 2023.

³⁶ שרון כהן, מנהלת תחום בכירה, פניות ומידע בחוקי עבודה, מינהל הסדרה ואכיפת חוקי עבודה, משרד העבודה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 11 ביוני 2023.

3.1 היתרים

כאמור, בחוק עבודת הנוער, התשי"ג-1953, נקבע באילו מקרים מותר להעסיק בני נוער. על מנת להעסיק בני נוער בתנאים שונים מן הקביעה הכללית בחוק יש לקבל היתר מיוחד, כגון העסקה אחרי השעה 24:00 או העסקה בחופשות לילדים בגיל 14.³⁷ היתר ניתן למקום ההעסקה ולא לנערה או לנער מסוימים ובדרך כלל מדובר במקומות עבודה שבהם עובדים במשמרות.

היתר נוסף נוגע לאישור העסקה או תיווך להעסקה בהופעות או בפרסומות לילדים בגילים 15-14.³⁸ במסגרת מתן ההיתר נבדק שאין בהופעה אלימות או עידוד לאלימות, הצגת דברים באופן העלול להפחיד או ליצור מתחים אצל הילד, ושאינו סיכון בטיחותי, בריאותי או גופני. כמו כן נבדק כי לילד ניתן יחס של כבוד, סובלנות והתחשבות במגבלותיו ובצרכיו ונבחנים תנאים נוספים המבטיחים תנאים פיזיים הולמים ודאגה לרווחתו הנפשית של הילד. במקרה הצורך נקבעים תנאים וסייגים נוספים בעת מתן ההיתר לרבות ליווי פסיכולוגי, קביעת גיל מינימאלי להעסקה המתבקשת, דרישה לתנאי בטיחות על הסט, ליווי הילדים על ידי הוריהם וכדומה.³⁹

לפי משרד העבודה בחינת הבקשות להיתר נעשית על מנת להבטיח את תנאי העסקת הילדים, בטיחותם ובריאותם ומטרת תנאים אלו להגן על טובתו של הילד.⁴⁰ בלוח 4 להלן מוצגים נתונים אודות אשורים אלו בשנים 2018-2022.⁴¹

לוח 4: מעסיקים שקיבלו היתרים ובני הנוער שהועסקו תחת ההיתר לפי סוג היתר, 2018-2022

שנה	הופעות ופרסומות ⁴²		עבודה בשעה מאוחרת	
	מעסיקים	בני נוער	מעסיקים	בני נוער
2018	740	6,225	133	לא צוין
2019	816	6,249	153	לא צוין
2020	972	3,673	102	לא צוין
2021	729	5,117	131	לא צוין
2022	724	6,954	286	17,100

³⁷ פירוט נוסף בנושא הסדרת עבודת בני נוער ראו לעיל הערת שוליים 5.

³⁸ תקנות עבודת הנוער (העבדת ילד בהופעה או בפרסומת, התשנ"ט 1999) שהותקנו מכוח הסמכות קובעות בין היתר את התנאים בהם מעסיק נדרש לעמוד על מנת לקבל היתר להעסקת ילדים בהצגות/סדרות/סרטים ופרסומות, לרבות דוגמנות או תיווך להעסקה.

³⁹ משרד העבודה, מינהל הסדרה ואכיפה, [דוחות פעילות שנתיים לשנת 2022](#), 29 בינואר 2023.

⁴⁰ שם.

⁴¹ משרד העבודה, מינהל הסדרה ואכיפה, [דוחות פעילות שנתיים לשנים 2018-2022](#), 29 בינואר 2023.

⁴² היתר לתיווך בהעסקה בהופעות ופרסומות או היתר ישיר להעסקה כזו נכללו תחת אותה הקטגוריה.

מהנתונים עולה כי בשנת 2022, 724 מעסיקים קיבלו היתרים לעבודה בהופעות ופרסומות עבור 6,954 בני נוער, מספר ההיתרים דומה לשנה הקודמת אך מספר בני הנוער שקיבלו היתרים גדול פי 1.4. בשנת 2020 מספר המעסיקים שבקשו אשורים בתחום זה היה הגבוה ביותר בחמש השנים האחרונות, אך הנמוך ביותר מבחינת מספר הילדים עבורם הוגשה הבקשה – כמחצית ביחס ל-2019 וביחס ל-2022. משרד העבודה הסביר בדוח בו פורסמו הנתונים כי חלה ירידה בהעסקת בני נוער בשל התפשטות נגיף הקורונה שהוביל לסגירת אירועי תרבות וסגרים שבעקבותיהם צומצמו צילומים באופן מהותי, כך גם בשנת 2021.⁴³ בשנת 2022 ניתן להבחין בעליה בהיקף הילדים המועסקים במסגרת ההיתר, שכלל הנראה משקפת חזרה להיקף פעילות מלא והשלמת הפקות שנעצרו בשל משבר הקורונה.⁴⁴

בבחינת ההיתרים שניתנו עבור עבודה בשעות מאוחרות, עולה כי בשנת 2022 ניתנו 286 היתרים - פי 2.2 ביחס לשנה שקדמה לה, והועסקו 17,100 ילדים בהיתר מיוחד - 71% מכלל הילדים שהועסקו במסגרת היתרים מיוחדים. סך הכול הועסקו בשנה זו 24,054 בני נוער במסגרת היתרים מיוחדים. **כאמור, על פי נתוני הביטוח הלאומי בשנת 2022 עבדו 171,182 בני נוער בגילים 14-17, כלומר 14% מבני הנוער העובדים הועסקו בהיתר מיוחד.**

3.2 אכיפה פלילית ומנהלית

במסגרת החוק להגברת האכיפה של דיני העבודה, התשע"ב-2011, מינהל אכיפה והסדרה פועל ליצירת מערך הרתעה שישפר את נורמת הפעילות של המעסיקים בשוק העבודה ויעניק הגנה למספר רב יותר של עובדים ובהם בני נוער.⁴⁵ במסגרת זו המשרד יכול להפעיל סנקציות שונות כגון ענישה דיפרנציאלית התואמת את חומרת העבירה או היסטוריית ההעסקה של המעסיק. במסגרת האכיפה המנהלית, משרד העבודה יכול לתת למעסיק התראה או לקבוע עיצומים כספיים. במסגרת האכיפה הפלילית, מוגש כתב אישום כנגד המעסיק ועניינו מתברר בבית המשפט.

בלוח 5 להלן מוצגים נתונים על אכיפה מנהלית שנערכה בשנת 2022⁴⁶ לפי תקנות חוק עבודת נוער⁴⁷ ותקנות חוק שכר מינימום⁴⁸. עבור כל תקנה מפורטים מספר העיצומים⁴⁹ שהוטלו, מספר ההתראות שניתנו ומה היה הסכום הכולל הנדרש לתשלום. נדגיש כי דיווח על סנקציה שבוצעה בשנים אלו יכול להתייחס לעבירה שבוצעה שנה או אף כמה שנים קודם לכן.

⁴³ שם.

⁴⁴ שם.

⁴⁵ משרד העבודה, [מינהל הסדרה ואכיפת חוקי עבודה](#), 20 באפריל 2023.

⁴⁶ משרד העבודה, מינהל הסדרה ואכיפה, [דוחות פעילות שנתיים לשנים 2018-2022](#), 29 בינואר 2023.

⁴⁷ חוק עבודת נוער התשי"ג-1953

⁴⁸ חוק שכר מינימום⁴⁸ (נוער עובד וחניכים), התשמ"ח-1987.

⁴⁹ עיצומים לאחר הפחתות וביטולים: שם.

בלוח 6 בהמשך מוצגים סך כול התראות והעיצומים שניתנו בשנים 2018-2022 לאחר ביטולים והפחתות ובלוח 7 מוצגים נתוני אכיפה פלילית – מספר כתבי אישום שהוגשו וגזרי דין שניתנו בשנים 2018-2022.

לוח 5: התראות ועיצומים לפי תקנות חוק עבודת נוער ותקנת חוק שכר מינימום לנוער, 2022

סעיף אכיפה	התראה	עיצומים	עיצומים-בש"ח
העסקת ילד מתחת לגיל 15	2	3	292,480
העסקת ילד שמלאו לו 15 שנה וחל עליו לימוד חובה לפי חוק לימוד חובה ⁵⁰	5		
העסקת נער בלילה בלא היתר	123		
העסקת נער בלילה בניגוד להיתר	4		
העסקת נער במנוחה השבועית	59	3	687,328
העסקת נער יותר מ-8 שעות ביום ו-40 שעות בשבוע	55	2	895,720
העסקת נוער ללא מתן הפסקות	1		
העסקת נער ללא ניהול פנקס לרישום נערים עובדים	8		
העסקת צעיר או מי שמלאו לו 18 וחל עליו חוק לימוד חובה בשעות הלימודים	6		
העסקת צעיר או מי שמלאו לו 18 וחל עליו חוק לימוד חובה בשעות הלימודים בלא שנמסרה הודעה למעביד בדבר שעות הלימוד	2		
אי תשלום שכר מינימום על-ידי מעסיק לנוער-לפי חוק שכר מינימום	1	1	36,560
סה"כ	265	9	1,912,088

מהנתונים עולה כי בשנת 2022 ניתנו 265 התראות והוטלו 9 עיצומים בסך של כמעט 2 מיליון ש"ח. התראה על הפרת תקנת העסקת נער בלילה, ניתנה למספר המעסיקים הגדול ביותר (123). סך העיצומים הגבוה ביותר (כמיליון ש"ח) ניתן ל-2 מעסיקים, בעקבות הפרת תקנת העסקת נער יותר מ-8 שעות ביום ו-40 שעות בשבוע. סך העיצומים בגין הפרת תקנת העסקת נער במנוחה השבועית, שניתן ל-3 מעסיקים, היה השני בגובהו-כ-700 אלף ש"ח. תקנה זו הייתה גם השנייה מבחינת מספר המעסיקים שקיבלו התראה בגין הפרתה (59 מעסיקים).

נתונים אלו מחזקים את ממצאי סקר הסתדרות הנוע"ל כמוצג לעיל, בו הפרת תקנות שעות עבודה דווחה כהפרה נפוצה ביותר - 23%-35% מבני הנוער העובדים שהשתפו בסקר דיווחו על הפרת זכויותיהם בתחום זה.

⁵⁰ בתקנה זו ובבאים אחריה, הכוונה היא שלא ניתן להעסיק בני נוער בזמן הלימודים אלא בתנאים מסוימים.

נקודות נוספות העולות מנתוני האכיפה לשנים 2018-2022:

- בשנת 2022 הוגשו 58 תלונות על הפרת חוקי עבודת נוער, כמעט פי 2 ביחס לשנה שקדמה לה (33 תלונות).
- בשנת 2022 נפתחו 237 תיקים בגין הפרת חוק עבודת נוער ו-118 תיקים בגין הפרת חוק שכר מינימום-אי תשלום שכר מינימום לנער או לנערה. מספר התיקים שנפתחו דומה למספרם בשנה שקדמה לה או נמוך ממנו (233 ו-152 בהתאמה).
- בשנת 2022 ניתנו 265 התראות בגין הפרת חוק עבודת נוער – כמעט פי 4 ביחס לשנת 2021 (70 התראות) וביחס לשנת 2020 (78 התראות).

לוח 6: התראות ועיצומים לפי חוקי עבודת נוער, 2018-2022

שנה	חוק עבודת נוער			חוק מינימום	
	התראות	עיצומים		התראות	עיצומים
		מספר	מספר		
2018	349	18	---	7	---
2019	222	21	2,431,970	5	193,080
2020	78	15	726,498	9	269,115
2021	70	5	92,374	1	35,700
2022	265	8	1,875,528	1	---

מהנתונים אפשר ללמוד כי המגמות מעורבות. בשנים 2020-2021 חלה ירידה ניכרת בשיעור ההתראות שניתנו בגין הפרת חוק עבודת נוער ביחס לשנים שקדמו להן, ככל הנראה בשל משבר הקורונה שהביא לצמצום ניכר בהיקף העסקת בני נוער. בשנת 2022, מספר ההתראות שניתנו היה דומה לאלו שניתנו בשנת 2019 אך עדיין נמוך ביחס לשנת 2018. שיעור ההתראות שניתנו בשנת 2022 היה 76% מההתראות שניתנו ב-2018.

בשנת 2022 מספר העיצומים שהוטלו היה מעט יותר גבוה מהשנה שקדמה אך גובה העיצומים היה יותר מפי שניים. עם זאת, מספר העיצומים וגובהם היו נמוכים בכ-40% בהשוואה לשנים 2018-2020. ככל הנראה גם כאן, מספרי העיצומים הנמוכים יחסית משקפים את השלכות משבר הקורונה שבאים לידי ביטוי שנתיים מאוחר יותר בשל משך הטיפול הארוך יותר בטיפול בתיק בו הוחלט להטיל עיצומים.

מצב דומה נמצא ביחס להפרת חוק שכר מינימום בו נראה כי בשנים 2021-2022 חלה ירידה ניכרת במספר העיצומים שהוטלו ביחס לשנים 2018-2020, ככל הנראה מאותן סיבות שצוינו

לעיל. עוד נציין כי לדברי מינהל הסדרה ואכיפת חוקי עבודה, עיקר ההפרות בחוקי עבודת נוער הן הפרות העסקה: העסקת עובדים מעבר לשעות המותרות והעסקה בשעות מאוחרות. מסיבה זו בחמש השנים האחרונות אין עלייה בעיצומים בחוק שכר מינימום.⁵¹

אכיפה פלילית

מתוך 110 כתבי אישום שהוגשו בגין הפרת חוקי עבודה בשנת 2022, שני כתבי אישום הוגשו בגין הפרת חוק עבודת בני נוער ומתוך 91 גזרי דין שנפסקו, תשעה ניתנו בגין הפרת חוק עבודת בני נוער.⁵² כאמור, כתבי האישום וגזרי הדין מוגשים וניתנים עבור הפרות שבוצעו בשנים שקדמו להכרעות. לא הוגשו כתבי אישום או ניתנו גזרי דין בגין אכיפת שכר מינימום לבני נוער.⁵³ בלוח 7 להלן יוצגו נתוני אכיפה פלילית בחמש השנים האחרונות.

לוח 7: סנקציות פליליות בגין הפרת חוקי עבודת נוער, 2018-2022⁵⁴

שנה	כתב אישום	גזר דין
2018	2	תיק מותנה ⁵⁵
2019	8	1
2020	1	--
2021	4	2
2022	2	9

4. נתוני היפגעות בתאונות עבודה

ארגון בטרם לבטיחות ילדים אוסף נתונים אודות פנייה למיין של ילדים שנפגעו ואודות תמותה. הנתונים נלקחים ממאגר נתוני ה-MDS-ED של ארגון בטרם⁵⁶, הנאספים במחלקות המיין של 16 בתי חולים ברחבי הארץ. נתוני המאגר מספקים תמונה מעמיקה של מאפייני ההיפגעות, לרבות מיקום ומנגנון הפגיעה וחפצים שהיו מעורבים בה. נתוני התמותה נלקחים ממאגר 'תיעוד היפגעויות מהתקשורת' של ארגון בטרם, אשר מהווה חלק מהמערך הלאומי לנתוני היפגעות ובטיחות ילדים, המנוהל על ידי הארגון. מקור נתוני המאגר הינו כתבות בעיתונות המודפסת

⁵¹ שרון כהן, מנהלת תחום בכירה, פניות ומידע בחוקי עבודה, מינהל הסדרה ואכיפת חוקי עבודה, משרד העבודה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 11 ביוני 2023.

⁵² משרד העבודה, מנהל הסדרה ואכיפה, [דוחות פעילות שנתיים לשנים 2018-2022](#), 29 בינואר 2023.

⁵³ שרון כהן, מנהלת תחום בכירה, פניות ומידע בחוקי עבודה, מינהל הסדרה ואכיפת חוקי עבודה, משרד העבודה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 11 ביוני 2023.

⁵⁴ שרון כהן, מנהלת תחום בכירה, פניות ומידע בחוקי עבודה, מינהל הסדרה ואכיפת חוקי עבודה, משרד העבודה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 11 ביוני 2023.

⁵⁵ בתיק מותנה לא מוגש כתב אישום ונקבע הסדר מותנה בו מפורטת העבירה, הודאת החשוד והתנאים אותם עליו למלא על פי ההסדר.

⁵⁶ המאגרים נבנו על בסיס סטנדרט ה-Minimum Data Set המומלץ על ידי ארגון הבריאות העולמי (WHO) להבנת נסיבות ההיפגעות.

והמקוונת, הארצית והמקומית, בשפות עברית, ערבית, אנגלית ורוסית. במענה לבקשתנו נמסרו נתונים אודות היפגעות של בני נוער בתאונות עבודה בחמש השנים האחרונות (2018-2022):⁵⁷

• **בשנים 2018-2022 נפגעו 875 בני נוער בתאונות עבודה, כ- 175 בני נוער בממוצע בשנה.**

• בשנים אלו נפגעו יותר נערים מנערות, בפער ניכר: 684 נערים (78%) ו-191 נערות (22%).

• בשנים אלו נפגעו יותר בני נוער מיישובים יהודים לעומת בני נוער מיישובים ערבים או מעורבים, ונפגעו יותר בני נוער בגילים 16-17 מבני נוער בגילים 14-15. עם זאת **שיעור העובדים שנפגעו ביישובים ערבים (34%) גבוה משיעורם באוכלוסייה (כ-21%) וגבוה משיעורם בקרב בני ובנות הנוער העובדים:**

○ 455 בני נוער מיישובים יהודים, 86 בגילים 14-15 ו-369 בגילים 16-17.

○ 303 בני נוער מיישובים ערבים, 35 בגילים 14-15 ו-268 בגילים 16-17.

○ 117 בני נוער מיישובים מעורבים, 11 בגילים 14-15 ו-106 בגילים 16-17.

• בשנת 2018 נהרגו שני נערים בני 15 ו-17 מחבלה ובשנת 2019 נהרגו שני נערים בני 16 ו-17 מתאונת דרכים במסגרת עבודה. **כל הנערים שנהרגו היו מהחברה הערבית.** בשנים 2020-2022 לא דווח על הרוגים.

בלוח 9 ו-10 להלן יוצגו נתונים על בני ובנות נוער שנפגעו בתאונות עבודה ופוננו למיון לפי סוג ההיפגעות ותוך התייחסות לשתי קבוצות גיל: 14-15 ו-16-17.

⁵⁷ אביעד אגם, מנהל מחלקת מחקר, אגף אסטרטגיה, פיתוח, קהילה, ארגון 'בטרם' לבריאות ילדים, עיבוד מיוחד לבקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 30 במאי 2023.

לוח 10: פניות למיון כתוצאה מתאונת עבודה או בזמן עבודה
לפי מנגנון היפגעות וגיל, 2018-2022⁵⁹

גיל 17-16		גיל 15-14		מנגנון היפגעות
שיעור	מספר	שיעור	מספר	
86%	489	14%	77	חבלה
82%	130	18%	28	נפילה
84%	52	16%	10	כוויה או הרעלה
88%	46	12%	6	סיבה לא ידועה
86%	18	14%	3	תאונת דרכים
56%	10	44%	8	אחר
85%	743	15%	132	סך הכול

לוח 9: פניות למיון כתוצאה מתאונת עבודה או בזמן עבודה לפי מנגנון היפגעות, 2018-2022⁵⁸

סך הכול		מנגנון היפגעות
שיעור	מספר	
65%	566	חבלה ⁶⁰
17%	158	נפילה
7%	62	כוויה או הרעלה
6%	52	סיבה לא ידועה ⁶¹
2%	21	תאונת דרכים ⁶²
3%	16	אחר ⁶³
100%	875	סך הכול

מהנתונים המוצגים לעיל עולה כי חבלה היא ההיפגעות השכיחה ביותר בתאונות עבודה של בני נוער עובדים (65%) ולאחריה נפילה (17%). עוד עולה כי רוב בני הנוער שנפגעו בתאונות עבודה הם בגילים 17-16 (85%).

⁵⁸ עיבוד על בסיס נתוני בטרם לבטיחות ילדים: אביעד אגם, מנהל מחלקת מחקר, אגף אסטרטגיה, פיתוח, קהילה, ארגון 'בטרם' לבטיחות ילדים, עיבוד מיוחד לבקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 30 במאי 2023.

⁵⁹ שם.

⁶⁰ הקטגוריה חבלה כוללת מכה, חתך, דקירה ופגיעה מגוף זר.

⁶¹ הקטגוריה סיבה לא ידועה כוללת חשד לתקיפה.

⁶² הקטגוריה תאונת דרכים כוללת תאונה עצמית כגון תאונת אופניים.

⁶³ אחר כולל פגיעה מבעל חיים, התחשמלות או חנק או בעיה בריאותית (בעיה בריאותית כוללת תגובה אלרגית, בעיה בריאותית אחרת או התאבדות)