

## תוכן עניינים

הלקוח	עמ' 2
תקציר מנהלים	עמ' 3
הורות ותעסוקה	עמ' 4
מדוע לא ניתן לשלב בין השניים?	עמ' 4
חוקי עבודה	עמ' 7
החלופות	עמ' 10
חלופה א': קיצור שבוע העבודה לכלל המשק	עמ' 11
חלופה ב': שעת הורה	עמ' 12
חלופה ג': הגדלת ימי החופשה לכלל המשק	עמ' 15
עלות החלופות	עמ' 17
השוואה בין החלופות	עמ' 19
המלצה	עמ' 22
נספח אסטרטגי	עמ' 23
ביבליוגרפיה	עמ' 27
נספח מספר 1: שעות עבודה שבועיות במדינות העולם המערבי	עמ' 31
נספח מספר 2: ימי חופשה במדינות העולם המערבי	עמ' 32
נספח מספר 3: עלויות הצעת חוק קיצור שבוע עבודה לפי חישוב גופים שונים במשק	עמ' 33
נספח מספר 4: ניתוח קבוצות אינטרס וממשל	עמ' 36

## הלקוח\*

נייר מדיניות זה נכתב לבקשתה של לירית סרפוס ממושרד ראש הממשלה. לאחר עזיבתה את המשרד ולאור עמדתה כי אין במשרד גוף / בעלת תפקיד אשר יתעניינו בקידום הנושא, ניסיתי למצוא גוף / בעלת תפקיד מחוץ למשרד.

האפשרויות שעמדו לפני היו משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה וועדת העבודה, הרווחה והבריאות בכנסת. מתוך אתר משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה ולאור התבטאויות המשרד בתקשורת, עולה כי נושא שילוב הורות ותעסוקה (בשונה מאמהות ותעסוקה) אינו נמצא על סדר יומו של המשרד. לעומת זאת, השר, מר אלי ישי, הינו יושב ראש מפלגת ש"ס - מפלגה חרדית ספרדית. ככזאת, חרטה המפלגה על דגלה את המאבק למען צדק חברתי. אולם, בתחום המשפחה מדובר במפלגה שמרנית למדי. בנספח האסטרטגי אראה כיצד ניתן לצרף את השר לתהליך כתומך, אך אין זה סביר כי השר הוא זה שיקדם את הנושא, לפחות לא בשלבים הראשונים. בראש וועדת העבודה, הרווחה והבריאות עומד חבר הכנסת, משה שרוני, ממפלגת גיל – מפלגת הגמלאים. גם כאן מדובר במפלגה הנחשבת לשמרנית בתחום המשפחה ויש להניח כי ידרשו כוחות שכנוע על מנת לחבר את יושב הראש לנושא.

מכיוון שהנייר עוסק בחקיקת חוק / תיקון לחוק / צו הרחבה, בחרתי לפנות לחבר כנסת. היות והנושא ידון בוועדת העבודה, הרווחה והבריאות, העדפתי חבר כנסת היושב בוועדה זו.<sup>1</sup> מתוך חברי הוועדה, חבר הכנסת רן כהן ממפלגת מרצ-יחד, בלט לאור החוקים בהם היה מעורב לאורך כהונתו כחבר כנסת. דוגמא לכך ניתן למצוא בתקופה האחרונה, עת עזר לקדם חוק להארכת חופשת הלידה ל-14 שבועות. למרות שמדובר בחבר כנסת מן האופוזיציה יש לזכור כי מדובר בחבר כנסת ותיק, מוערך ובעל ניסיון רב בקידום חקיקה חברתית.

\* חלק זה מיועד למרצי הקורס ואינו חלק מנייר המדיניות.

---

<sup>1</sup> חברי הכנסת החברים בוועדת העבודה הרווחה והבריאות: דוד אזולאי, עמיחי אילון, אריה אלדד, חיים אמסלם, נאדיה חילו, ואסל טאהא, רן כהן, סופה לנדבר, מרינה סולודקין, אברהם רביץ, ליה שמטוב, משה שרוני, רונית תירוש.

## תקציר מנהלים

שוק העבודה אינו מאפשר להורים לשהות במחיצת ילדיהם ולטפל בהם במשך פרקי זמן משמעותיים, מבלי לוותר על השתתפות פעילה בשוק העבודה, לרבות במשרות מתגמלות עם מסלולי קידום. בנוסף, הורה לא יכול לבחור בין טיפול במשפחה לקריירה, החברה מנתבת נשים לטפל במשפחה וגברים לפיתוח קריירה. מכאן, שגם גברים נפגעים בקשריהם עם ילדיהם וגם נשים נפגעות מהתקדמותן בשוק העבודה.

ישנן סיבות רבות למצב זה ביניהן נורמות חברתיות אך בחינה של חוקי העבודה מראה כי הם מקשים על שילוב בין השניים. חוקי העבודה מצביעים על חוסר גמישות בשעות העבודה. אף אם הייתה גמישות היא לא הייתה אפקטיבית שכן מדינת ישראל עובדת לפי מודל ה"עובד האידיאלי", המודד את העובד לפי שעות העבודה שהוא משקיע ולא לפי תוצאות עבודתו. אנו רואים זאת בשעות עבודה ארוכות וימי חופשה מצומצמים, ביחס לעולם המערבי. כמו כן, ההטבות הניתנות לעובדים הורים לרוב נותנות מענה לאמהות עובדות ולא לאבות עובדים. דבר זה מנציח את הפערים בין גברים לנשים בשוק העבודה.

על מנת להתמודד עם מצב דברים זה מוצעות החלופות הבאות:

א. קיצור שבוע העבודה לכלל המשק.

ב. שעת הורה.

ג. הגדלת מספר ימי החופשה לכלל המשק.

החלופה הנבחרת היא הגדלת מספר ימי החופשה לכלל המשק, ל-25-20 ימי חופשה בשנה. בהשוואה לחלופות האחרות אמנם מדובר בצמצום השעות השבועיות הנמוך ביותר, 1.66 שעות שבועיות, אך גם בעלות הכלכלית הנמוכה ביותר. בנוסף, החלופה תאפשר גמישות רבה לעובדים. עובדים יוכלו לפצל חלק מימי החופשה ולקחת אותם בגמישות (לצאת שעה מוקדם יותר במשך שמונה ימים במקום יום חופש שלם וכו') וכן, עובדים שאינם מעוניינים בימי חופשה יוכלו "למכור" חלק מהימים למעביד, בתיאום עמו. ניתן לראות כי מדובר בחלופה המתחשבת בפערים המגדריים בחברה ומנסה לתרום לצמצומם. הדרך המומלצת ליישום החלופה היא לחוקק תיקון לחוק ימי חופשה בכנסת או הוצאת צו הרחבה לחוק מטעם שר התעשייה, המסחר והתעסוקה. לבסוף, המסמך נותן את הדעת על הדרכים לשכנע את התומכים ובעיקר את המתנגדים לתמוך במהלך.

## הורות ותעסוקה

### מדוע לא ניתן לשלב בין השניים?

שוק העבודה אינו מאפשר להורים לשהות במחיצת ילדיהם ולטפל בהם במשך פרקי זמן משמעותיים, מבלי לוותר על השתתפות פעילה בשוק העבודה, לרבות במשרות מתגמלות עם מסלולי קידום.

שוק העבודה פועל סביב מודל ה"עובד האידיאלי", היכול להשקיע את כל זמנו ומרצו בעבודתו בשכר לפי דרישות המעביד. במשרות המאפשרות סיפוק בעבודה, קידום ועצמאות כלכלית, המחויבות למקום העבודה והתפוקה נמדדות בראש ובראשונה במונחים של זמן (הקר ופרנקל, 2005). ניתן לראות מספר דוגמאות לכך: על מנת להתקדם במשרה יש לעבור קורס של 14 שבועות בתנאי פנימייה. במשרדי משפטים מקובלות 50 שעות שבועיות כבסיס (על כך יש להוסיף שעות נוספות). מושג חדש יחסית הוא "אלמנות היי-טק", המתייחס לנשים הנשואות לגברים העובדים בתחום ההיי-טק. בענף זה מקובלות 12 שעות עבודה יומיות כבסיס. באקדמיה נהוג לעבוד עד שעות מאוחרות יחסית (באוניברסיטה העברית השיעור האחרון מסתיים בשעה 20:00). כמו כן, בחוגים רבים ישיבות הצוות נערכות אחרי השעה 17:00. דוגמאות אלה ממחישות כי להורה יש קושי לבלות פרקי זמן משמעותיים עם ילדיו ולשמור על מעמדו בשוק העבודה. יש הטוענים שבשוק העבודה קיים שוויון פורמאלי, המתייחס לעובדים הורים בדיוק כמו לעובדים שאינם הורים. הדרישה בנייר זה היא לשוויון מהותי, הנובע מההכרה בהורות כפעילות יומיומית שיש לאפשר להורים לבצעה. כיום הורה נאלץ לבחור בין התקדמות וסיפוק בשוק העבודה לבין היותו הורה פעיל.<sup>2</sup>

נשאלת השאלה, האם באמת קיימת בחירה? רוב הזוגות טוענים / מרגישים כי הם בחרו מי יתפתח בשוק העבודה ומי ייתן דגש על הטיפול במשפחה. בפועל, רוב הזוגות "בוחרים" בצורה דומה. מתוך סקר של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ניתן לראות כי נשים מקדישות בממוצע 18.4% מזמנן לעבודה ללא תשלום (כגון עבודות בית, טיפול בילדים ועוד) בעוד גברים מקדישים רק 6.7% מזמנם לעבודות אלו. כאשר רוב הזוגות "בוחרים" באופן דומה ניתן להסיק כי אין בחירה אמיתית. הגברים מנותבים להתפתחות בשוק העבודה והנשים לטיפול במשפחה (ורצברגר, 2001). בגלל שהאחריות לגידול הילדים (הורות פעילה) אינה מתחלקת באופן שווה בין אימהות ואבות, נשים הן הנפגעות העיקריות מהפליית הורים בשוק העבודה והאבות הם הנפגעים העיקריים בבית, כתוצאה ממחויבותם לשוק העבודה (הקר ופרנקל, 2005). ישנם ארבע גורמים עיקריים העוזרים לנתב את הנשים לטיפול במשפחה ואת הגברים לשוק העבודה:

א. נשים מרוויחות פחות מגברים על אותה העבודה. בשנת 2005 השכר הממוצע של נשים במגזר הציבורי היה נמוך ב-31% מהשכר הממוצע של גברים (בן יהודה, 2006). מנתוני מרכז אדווה, הנסמכים על נתונים מהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, עולה כי שכר הנשים הממוצע לחודש עבודה עמד בשנת 2005 על 63% משכר הגברים. בחישוב זה נכללים עובדים במשרה חלקית (בהמשך נראה כי נשים יותר מגברים עובדות במשרות חלקיות), דבר שיכול לתת הסבר חלקי לפער זה. אולם, גם כאשר יחידת זמן העבודה זהה ניתן לראות כי ישנו הפרש. שכר הנשים

<sup>2</sup> הורה פעיל – אותו הורה הדואג לגידול הילדים מבחינה בסיסית ורוחנית. דאגה לרווחתם הבסיסית כוללת: אוכל, שתייה, ניקיון ועוד. דאגה לרווחתם הרוחנית כוללת: בחירת בית הספר, עזרה בשיעורי בית, קשר עם בית הספר, פעילות לאחר שעות בית הספר, דאגה למסגרת חברתית והכרתה ועוד. חשוב לציין כי מושג זה מוזכר במקומות רבים אך לא נמצא לו פירוש רשמי.

הממוצע לשעת עבודה עמד בשנת 2005 על 83% משכר הגברים (סבירסקי וקונור-אטיאס, 2006). יש לציין כי לאורך השנים ניתן לראות צמצום מסוים בפערים בשכר אך מדובר בשינוי קטן יחסית.<sup>3</sup> מנתוני האיחוד האירופאי עולה כי מדינת ישראל דומה במגמה זו למדינות מערביות אחרות. היחס בין משכורות הנשים והגברים באירופה נע בין 78% בבריטניה ואירלנד ל-95% בפורטוגל (זוז, 2007). פערי שכר אלה מתבטאים היטב בביטויים כמו מס אמהות (motherhood tax) או עונש ילדים (child penalty). ביטויים אלה מצביעים על המחיר שנשים משלמות בשוק העבודה על הקמת בית ומשפחה. אולם, מחקרים השוואתיים מגלים כי באותן מדינות שבהן פעלה המדינה באמצעות חקיקה מרחיבה להבטחת אפשרותם של הורים להיות נוכחים באופן יומיומי ומשמעותי בחי ילדיהם, צומצם מס האימהות עד מאד (Harkness & Waldfogel, 1999).

ב. נשים נמצאות פחות בתפקידי ניהול (לשכה מרכזית לסטטיסטיקה, 2006). נשים המפתחות קריירה מדווחות כי הן אינן מצליחות להתקדם מעבר לרף מסוים, ביטוי המתאר מצב דברים זה נקרא תקרת הזכוכית (glass ceiling), אותה הנשים אינן מצליחות לחדור. מתוך נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה עולה כי 5.8% מכלל העובדות במשק הן עובדות ניהול. 8% מכלל העובדות של גברים במשק הן עובדות ניהול. לעומת זאת, 3.2% מכלל העובדות של נשים במשק הן עובדות ניהול. מכאן, שלנשים קשה יותר להתקדם לעמדות מפתח. אחת ההשערות לכך היא שגברים משקיעים יותר זמן בעבודה.

ג. נשים, יותר מגברים, עובדות במשרות חלקיות ללא יכולת קידום (זוז, 2007). 34% מכלל כוח העבודה האזרחי הן נשים העובדות בעבודה חלקית. לעומת זאת, 14.4% מכלל כוח העבודה האזרחי הם גברים העובדים בעבודה חלקית. הסבר לפער ניתן לראות בסיבות בעטיין א/נשים בוחרים במשרה חלקית. נשים רבות בוחרות לעבוד במשרה חלקית כי הן עקרות בית או שהן אינן מעוניינות במשרה מלאה לעומת זאת אצל הגברים שתי סיבות בולטות הן לימודים וגמלאות. שתי סיבות מרכזיות בהן הפער בין המינים זניח הן: א/נשים שלא מצאו עבודה במשרה מלאה וא/נשים שהעבודה נחשבת למשרה מלאה. מכאן, ניתן לראות כי גברים עובדים במשרות חלקיות לפני / אחרי קריירה ואילו נשים עובדות במשרות חלקיות כקריירה.

לוח מספר 1: מדוע א/נשים בוחרים במשרה חלקית?

גברים	נשים	סיבה לעבודה במשרה חלקית
21.9%	24.9%	לא מצאו עבודה במשרה מלאה
17.5%	20.5%	העבודה נחשבת למשרה מלאה
	16.5%	עקרות בית
	15.9%	לא מעוניינים בעבודה במשרה מלאה
18.7%	22.2%	אחר
31%		לימודים
10.9%		גמלאות

<sup>3</sup> בשנת 1990 שכר עובדות נשים לחודש היה 57% משכר הגברים ושכר עובדות נשים לשעה היה 79% משכר הגברים.

ד. נשים עושות את רוב עבודות הבית. ממחקר שנערך באוניברסיטת תל-אביב בשנת 2002 עולה כי נשים אחראיות על תחומים רבים יותר בטיפול בבית (גליקמן, אורן ולוין-אפשטיין, 2003).

לוח מספר 2 : חלוקת האחריות בין הגבר לאישה בטיפול בבית ובמשפחה.

תחום	אחריות האישה	אחריות הגבר
כביסה	78%	6%
טיפול בבני משפחה חולים	45%	4.8%
קניית מזון	35%	21%
הכנת ארוחת ערב	72%	5.5%

מעניין לציין כי השוואה של מחקר זה למחקר דומה אשר נערך בשנת 1992 מעלה הבדלים זניחים. לסיכום, אנו רואים כי נשים מרוויחות פחות מגברים, עובדות יותר במשרות חלקיות ללא יכולת קידום, פחות מצליחות להגיע לעמדות מפתח והן האחראיות העיקריות לטיפול בבית ובמשפחה. מכאן, נשים הן המטפלות העיקריות והן פחות מצליחות להשתלב במשרות מתגמלות עם יכולת קידום. לעומת זאת, גברים מצליחים יותר להשתלב במשרות מתגמלות אך מכיוון ששוק העבודה עובד סביב ה"מודל האידיאלי" הם אינם נמצאים מספיק שעות בבית בשביל להוות לילדיהם הורים פעילים. אם כן, בנוסף לכך שאי אפשר לשלב בין הורות פעילה לתעסוקה מתגמלת, אין אפשרות אמיתית לבחור בין השניים. מצב דברים זה מקבע את התפקידים המסורתיים במשפחה ובחברה, ויוצר מעגל שקשה לצאת ממנו ללא התערבות המדינה. בנייר זה חלופות המדיניות ישאפו לאפשר להורים לשלב בין הורות ותעסוקה תוך ניסיון שלא לעודד את הקיבעון החברתי המנתב גברים לשוק העבודה ונשים לטיפול במשפחה.

חשוב לציין כי עד לאחרונה מצב דברים זה לא נתפס כבעיה. התפיסה הייתה כי תפקיד הגבר לפרנס ותפקיד האישה לטפל במשפחה. מאז מלחמת העולם השנייה, יותר ויותר נשים יצאו לשוק העבודה וכיום האישה נתפסת כחלק בלתי נפרד משוק העבודה ומשפחה מתקשה להתקיים ממשכורת אחת. מעניין לציין כי יציאת האישה מהבית כמעט ולא הורידה את אחריותה בבית ויצרה נטל כפול על הנשים. על מנת להתמודד עם נטל כפול זה מדינות שונות ניסו דרכי התמודדות שונות:

א. יציאה חלקית / מלאה של אחד ההורים משוק העבודה.

פתרון זה היה מקובל עד לאחרונה בבריטניה. מטרתו לאפשר להורה (בעיקר לנשים) להתמסר לתפקיד ההורה הפעיל, ולצאת לחלוטין משוק העבודה, באמצעות תחליפי הכנסה בצורת קצבאות מדינתיות או באמצעות הבטחת שכר משפחתי להורה העובד.

ב. עידוד שני ההורים לעבוד תחת מודל ה"עובד האידיאלי".

פתרון זה מקודם במדינות סקנדינביה. מטרתו לעודד נשים להשתתף בשוק העבודה על-פי המודל הגברי, מתמקד בהעברת הטיפול בילדים לגורמים חוץ-משפחתיים, וכולל סבסוד מעונות יום, הכרה בתשלום בעבור טיפול בילדים כהוצאה מוכרת, סבסוד קייטנות והבטחת יום לימודים ארוך לילדים.

### ג. שילוב בין הורות לתעסוקה.

פתרון זה מקודם במדינות צרפת והולנד. מטרתו לאפשר לשני ההורים לשלב בין השניים. הכוונה לחלופות המאפשרות להורים לשהות במחיצת ילדיהם ולטפל בהם במשך פרקי זמן משמעותיים מבלי לוותר על השתתפות פעילה בשוק העבודה, לרבות במשרות מתגמלות עם מסלולי קידום. קרי, יצירת משרות חלקיות מתגמלות הן לגברים והן לנשים, הורדת שעות העבודה השבועיות, מתן גמישות בשעות העבודה, עבודה מהבית, עבודות משותפות (job sharing).

בחירה באחת מדרכים אלה מבטאת ערך מסוים. הדרך הראשונה מבטאת ערכים שאינם מקובלים עוד בחברה המודרנית. אנו עומדים בפני הבחירה בין הדרך השנייה, שלמעשה מעבירה חלק מהאחריות לטיפול בילדים מהאם למדינה, לבין הדרך השלישית המעבירה חלק מהאחריות לטיפול בילדים מהאם לאב ולפיה אין סיבה שאדם יאלץ לבחור בין הורות לתעסוקה (OECD, 2005).

מבלי להמעיט בחשיבות התמיכה הציבורית בהורים פעילים שאינם עובדים ובהשתתפות ציבורית בנטל הכרוך בגידול ילדים, ויתור על השתתפות בשוק העבודה בשל הורות פעילה משמעו ויתור על מוקד כוח וסיפוק מרכזי בחייהם של הורים. מצד שני, ויתור על הורות פעילה בשל עבודה בהתאם למודל "העובד האידיאלי" משמעו ויתור על חוויית חיים ייחודית ובעלת פוטנציאל חיובי משמעותי. לפיכך, ובהתאם לעמדה שלפיה שוויון הזדמנויות מגדרי מותנה ביכולתם של הורים פעילים לעבוד במשרות מתגמלות ומספקות וביכולתם של עובדים לפעול כהורים פעילים, נייר זה יתמקד בדרך השלישית, המכוונת לאפשר להורים לשלב בין השניים (הקר ופרנקל, 2005).

#### חוקי עבודה

משרות מתגמלות עם מסלולי קידום לרוב כוללות משרות מלאות וקשיחות מבחינת הזמן שיש להשקיע בהן. משרה מלאה בארץ מורכבת, על-פי חוק, מ-43 שעות שבועיות.<sup>4</sup> בנספח מספר 1 ניתן לראות כי מספר זה גבוה יחסית למדינות העולם המערבי. מספר שעות העבודה השבועיות המרביות בעולם המערבי עומד על 40 שעות שבועיות וממוצע מדינות האיחוד האירופי עומד על 38 שעות שבועיות. בנוסף, יש לזכור כי קיים הבדל בין החוק לבין שעות העבודה בפועל ומשרות מלאות רבות מורכבות אף מ-50 שעות שבועיות, לפני השעות הנוספות. כאשר בוחנים את ימי החופשה השנתיים רואים כי בארץ יש לאפשר לעובד במשרה מלאה 20-10 ימי חופשה, לפי ותק.<sup>5</sup> נספח מספר 2 מראה כי מספר ימים זה חריג בעולם המערבי. מינימום ימי החופשה המקובלים במדינות העולם המערבי עומדים על 20 ימי חופשה.

מכאן, ניתן לראות כי חוקי העבודה דורשים שעות עבודה ארוכות ומאפשרים מעט ימי חופשה. במצב דברים זה, היה ואפשרנו לעובד לצאת באחד מימות השבוע מוקדם יותר על מנת להקדיש זמן לילדיו, לפי חוקי העבודה נאלץ לדרוש ממנו להחזיר את אותן שעות על חשבון השעות

<sup>4</sup> חוק שעות עבודה ומנוחה התשי"א-1951 קובע כי יום עבודה לא יעלה על 8 שעות עבודה, שבוע עבודה לא יעלה על 45 שעות עבודה, לפחות 36 שעות רצופות בשבוע הן המנוחה השבועית של העובד, המנוחה השבועית תכלול את יום השבת, העבדת עובד בתקופת מנוחה שבועית אסורה (אתר משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה). בשנת 1995 נחתם הסכם קיבוצי אשר קיצר את שבוע העבודה ל-43 שעות שבועיות (משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, 1995). הקיצור הוחל על שאר ענפי המשק בצו הרחבה של שר העבודה והרווחה בשנת 2000 (ישי, 2000). לפי ההסכם, השכר מחושב על בסיס של 186 שעות עבודה בחודש.

<sup>5</sup> חוק חופשה שנתית התשי"א-1951, קובע כי לכל עובד מגיעים ימי חופשה. מכסת החופשה עולה עם הוותק במקום העבודה, החל משבועיים חופשה בגין שנת העבודה הראשונה וכלה בארבעה שבועות בגין שנת העבודה הארבע-עשרה ואילך. מכסת חופשה זו כוללת גם את המנוחה השבועית (משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה).

הקטנות של הלילה או על חשבון החופשה השבועית. בשני המקרים אין מדובר בשיפור משמעותי בזמן אותו העובד יכול להקדיש להורות.

על כן, הבעיה איתה אנו מתמודדים היא חוסר גמישות בשעות העבודה הנובעת, בין היתר, משעות עבודה רבות מדי. על כן, כל אחת מהחלופות המובאות תעסוק בשינוי חוקי העבודה וצפויה להפחית את שעות העבודה. כמו כן, יושם דגש על גמישות גבוהה יותר בעת הפחתת שעות העבודה ושאיפה שלא לפגוע בשוויון בין המינים. חשוב לציין כי הפחתת שעות העבודה יכולה להתבצע על-ידי שינוי החוק, הסכם קיבוצי או על-ידי קביעת צווי הרחבה בידי שר התעשייה, המסחר והתעסוקה.

ממחקר שנערך לאחרונה בארגון המדינות המתועשות, ה-OECD (Organization for Economic Co-operation and Development), 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 (OECD, 2005). מכאן אנו יכולים להסיק כי שינוי המדיניות, קרי, הפחתת שעות העבודה ויצירת גמישות בשעות העבודה תסייע לנשים לשלב בין הורות לתעסוקה.

קיימת חוסר הסכמה לגבי מידת ההשפעה של מדיניות זו על גברים. יש הטוענים כי גברים ינצלו את הזמן שיתפנה לטיפול במשפחה ויש הטוענים כי גברים ישתמשו בזמן זה על מנת להגדיל את שעות הפנאי שלהם. מחקר אחר שערך ה-OECD גילה כי קיצור שבוע העבודה ל-35 שעות שבועיות השפיע לחיוב על הקונפליקט בין עבודה ומשפחה. בין משפחות עם ילדים מתחת לגיל 12, 43% מהנשים ו-35% מהגברים דיווחו שהם מצאו איזון טוב יותר בין עבודה למשפחה. אמנם המדיניות סייעה יותר לנשים אך עדין אחוז לא מבוטל של גברים הרוויח מהמדיניות. בנוסף, 2/3 מהאימהות לילדים עד גיל 6 דיווחו שאיכות היומיום שלהם השתפרה עם קיצור שבוע העבודה. לבסוף, כמעט חצי מההורים לילדים מתחת לגיל 12 דיווחו שהם מבליים יותר עם ילדיהם, 63% מהנשים ו-52% מהגברים. הפעילויות אותם ציינו ההורים כללו: טיולים, הליכות, ליווי לפעילות הילדים, שיחות, משחקים בבית, ספורט, השתתפות בהופעות / משחקי נבחרות, אירוח חברים, השתתפות בפעילות בית הספר. נתון מעניין נוסף שעלה היה כי שלושה מתוך עשרה הורים דיווחו שהם מקדישים יותר זמן לעבודות בית הספר של הילדים (Kamerma, 2003). מכאן, אמנם חלק מהזמן המתפנה יוקדש לשעות הפנאי של הגברים אך חלק ניכר מהם ינצלו לפחות את חלקו להורות פעילה.

יש לציין כי כיום קיימת בעיית אכיפה קשה של חוקי העבודה, ביניהם חוק שעות עבודה ומנוחה וחוק חופשה שנתית. מתוך נתונים שהעביר משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה למרכז מחקר ומידע בכנסת עולה כי האגף לאכיפת חוקי עבודה במשרד אינו מצליח לאכוף חוקים אלה בצורה אפקטיבית. האגף מטפל בעיקר במקרים בהם הוגשה תלונה נגד מעסיק ואף במקרים אלה הוא אינו מספיק לתת מענה ראוי. מספר התלונות העומדות ומחכות גבוה. יש לזכור כי אכיפה יעילה נובעת מבדיקות יזומות, שכן רוב העובדים אינם יודעים את זכויותיהם או שחוששים להתלונן. על כן, חשוב להבהיר כי כשלב ראשון לכל אחת מהחלופות שתועלה יש לאכוף את חוקי העבודה הקיימים ואת אלה שיתווספו אליהם בעתיד (לוי, 2006). בתוכנית העבודה של משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה לשנת 2007, בין המשימות המיוחדות מוקדש פרק להגברת אכיפת חוקי



עבודה. נייר זה לא יתייחס לנושא האכיפה מכיוון שהמשרד נתן את הדעת לנושא זה (מימון, 2007).

חשוב לזכור כי גם במידה ותוכנית המשרד תכשל ובעיית האכיפה תישאר, חוקי העבודה קובעים רף עבודה למעסיקים. כאשר מעסיק עובר את הרף הוא לרוב לא עושה זאת בצורה גסה. הדבר דומה למהירות הנסיעה המרבית הנקבעת בכביש. ידוע כי רוב הנהגים נוסעים במהירות הגבוהה מן המהירות המותרת אך רובם הגדול אינו עובר אותה בהרבה. אולם, אכיפה אפקטיבית של חוקים אלה תהפוך אותם ליעילים יותר בשמירה על זכויות העובד ובעזרה לעובדים ההורים לשלב בין הורות לתעסוקה.

## החלופות

על מנת להקטין את התופעה הבלתי רצויה, קרי, שוק העבודה אינו מאפשר להורים לשהות במחיצת ילדיהם ולטפל בהם במשך פרקי זמן משמעותיים, מבלי לוותר על השתתפות פעילה בשוק העבודה, לרבות במשרות מתגמלות עם מסלולי קידום ועל מנת לפתור את הבעיה, קשיחות בשעות העבודה ומספר שעות עבודה גדול, הועלו החלופות הבאות:

א. קיצור שבוע העבודה לכלל המשק.

ב. שעת הורה.

ג. הגדלת ימי החופשה לכלל המשק.

יש לציין כי ככלל בשנים האחרונות, ברוב מדינות העולם המערבי, חל תהליך של הפחתה במספר שעות העבודה השבועיות והגדלת ימי החופשה. המדינות המערביות מתבססות על חקיקה, הסכמים קולקטיביים או פרקטיקה על מנת לקדם ולשנות את הזכויות והתנאים של העובדים. באופן כללי, הנטייה היא לעגן בחוקים כמה שפחות תנאים לעובדים על מנת לאפשר כמה שיותר גמישות. מדינות שאין בהן איגודי עובדים חזקים מסתמכות על חוקים ספציפיים יותר על מנת שהחוק יגן על העובדים. מדינת ישראל אמונה על מדינות אלה (צוובנר, 2001).

### חלופה א': קיצור שבוע העבודה לכלל המשק.

כיום, שבוע העבודה עומד על 43 שעות שבועיות לאחר שצומצם, באמצעות הסכמים קיבוציים וצווי הרחבה, מ-45 שעות שבועיות. בנוסף, קיים היתר כללי להעסיק עובדים 4 שעות נוספות ביום, עד 12 שעות נוספות בשבוע (לא כולל חריגים). התשלום על שעות נוספות עומד על 125% עבור השעתיים הראשונות ו-150% עבור כל שעה נוספת.

בפועל, לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנת 2005 גברים עובדים בממוצע 41.7 שעות שבועיות בעוד נשים עובדות בממוצע 30.4 שעות שבועיות. מנתוני משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה עולה כי לאחר שמורידים את הבלתי מועסקים ואת העובדים במשרות חלקיות, נשים עובדות 44.4 שעות שבועיות. לא נמצא נתון מקביל לגבי גברים, אך יש להניח כי הם עובדים שעות ארוכות אף יותר שכן באופן כללי גברים עובדים יותר שעות מנשים ומועסקים פחות במשרות חלקיות (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2006 ופיקטלברג-ברמץ, 2004).

חלופה זו מציעה לקצר את שבוע העבודה ל-40 שעות שבועיות ללא שינוי בהיתר לשעות נוספות. בשנת 1935 נחתמה אמנה בארגון העובדים העולמי (ILO – International Labour Organization) הקובעת כי שבוע העבודה לא יעלה על 40 שעות שבועיות (ILO, 1935). אמנם רק 14 מדינות חתומות על אמנה זו (האחרונה חתמה על האמנה בשנת 1997), אך כל המדינות המערביות מכבדות את האמנה שכן אין מדינה מערבית עם מספר שעות עבודה שבועיות העולה על 40 (Condition of Work Digest, 1995). מדינת ישראל לא חתמה על אמנה זו אך כשאר מדינות המערב היא מחויבת אליה בנורמה וכיום אינה עומדת בה.

על מנת לאפשר למעסיקים להיערך להפחתת שעות העבודה, ההחלטה תיכנס לתוקפה שנה לאחר קבלתה. בנוסף, מעביד יוכל לבחור האם ברצונו ליישמה מיידית ולהוריד 3 שעות עבודה או שבכל שנה תרד שעה נוספת לעובדים. בכל מקרה לאחר 4 שנים מיום קבלת החוק כל העובדים יעבדו 40 שעות שבועיות, לא כולל שעות נוספות.

הפחתה זו בשעות העבודה תאפשר להורים להשתמש בשעות החופשיות לטפל במשפחותיהם. חלופה זו מתייחסת לכלל האוכלוסייה ולא רק להורים מפני שכאשר החוק מוחל על כלל העובדים הסיכוי להפלייתם של הנהנים מן החוק קטן. יש לקחת בחשבון כי ישנם עובדים שכבר כיום מחויבים ל-40 שעות שבועיות ולעובדים אלה לא צפויה להיות הטבה מהמצב הקיים.

בהמשך יש לשאוף להמשיך ולקצר את שבוע העבודה עוד יותר ל-38 שעות שבועיות בדומה לממוצע מדינות האיחוד האירופאי ואף ל-35 שעות שבועיות בדומה לצרפת. חלופה זו מתמקדת ב-40 שעות שבועיות בלבד מכיוון שאין זה סביר לבצע ירידה כה דרסטית מ-43 שעות שבועיות הקיימות היום בארץ ל-35 שעות שבועיות כבצרפת (זילוני, 2002).<sup>6</sup> עם זאת, יש לזכור כי בכל העולם המערבי קיימת מגמת הפחתת שעות העבודה השבועיות ובמידה ולא נתקדם עם מגמות המדינות המערביות בעתיד נהיה שוב חריגים בפסגה.

<sup>6</sup> ראה נספח מספר 1.

## חלופה ב': שעת הורה.

סעיף 7(ג)3 לחוק עבודת נשים, התשי"ד 1954 קובע כי עובדת רשאית להעדר מעבודתה מתום חופשת הלידה עד תום ארבעה חודשים מאותו יום – שעה אחת ביום, בתנאי שהיא מועסקת במשרה מלאה. שעה זו נקראת שעת הנקה / שעת אם (משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, 1951). חשוב לציין כי ההיעדרות המותרת על פי סעיף זה היא בנוסף להפסקות על פי חוק שעות עבודה ומנוחה התשי"א 1951, ואין מנכים אותה משכר עבודתה של העובדת. במקרה שהעובדת לא ניצלה את זכותה ל"שעת הנקה", היא איננה זכאית לתוספת במשכורתה וזאת בתנאי שהיא עצמה ויתרה על זכותה האמורה.

האפשרות לקיצור יום העבודה בתשלום הורחבה במגזרים שונים. לדוגמה, התקשי"ר (תקנון שירות המדינה) מכיר באפשרות לקיצור יום העבודה של הורה עד שילדו בן שנה, ובמקרים מסוימים אף עד שילדו בין שנים-עשר (אתר נציבות שירות המדינה). מסקר שנערך לאחרונה בקרב 106 ארגוני תעשייה ושירותים בישראל עולה כי להסכמים הקיבוציים יש השפעה משמעותית על הארכת הזכאות ל"שעת אם" גם בארגונים שאינם כפופים ישירות להסכמים אלה. בכ-38% מן הארגונים הוארכה הזכאות לשעת אם עד הגיע הילד לגיל שנה, ובכ-5% נמשכת הזכאות עד הגיעו לגיל שש. עם זאת, יותר מ-23% מן הארגונים אינם מקיימים את החוק, ואינם מאפשרים כלל קיצור של יום העבודה (הקר ופרנקל, 2005).

כאשר משווים את המצב בארץ למדינות אירופה ניתן לראות כי בחלק מהמדינות הורחבה החקיקה, והיא מציעה כיום להורים אפשרויות נרחבות ומבוססות יותר לצמצם את שעות עבודתם. בעניין זה בולטת שוודיה, אשר קיבלה בשנת 1978 חוק המאפשר להורים לצמצם את שעות עבודתם לשש שעות עבודה ביום בלבד, בשכר עבודה מוגן, עד הגיע הילד לגיל שמונה (הקר ופרנקל, 2005).

חלופה זו מציעה לאפשר להורה להעדר מעבודתו, עד הגיע הילד לגיל 5, חצי-שעה ביום בתנאי שההורה מועסק במשרה מלאה. זמן זה יקרא שעת הורה מכיוון שזוג הורים מקבל שעה ביום. ההיעדרות תהיה בנוסף להפסקות והיא לא תנוכה משכר העובד/ת. במקרה שהעובד/ת לא ניצלה זכות זו לא תתקבל תוספת במשכורת וזאת בתנאי שהעובד/ת ויתר/ה על הזכות האמורה. כל הורה יוכל לנצל את שעת ההורה בצורה גמישה ובתנאי שזה בתיאום עם המעביד. לדוגמא, עובד יוכל לצאת כל יום 1/2 שעה מוקדם יותר או אחת ליומיים שעה מוקדם יותר וכו'. החישוב יהיה שנתי. כמו כן, ההטבה תינתן להורים העובדים במשרה מלאה. במידה והורה עובד במספר משרות חלקיות המשלימות למשרה מלאה הוא יהיה זכאי להטבה גם כן. בכל מקום עבודה בהתאם לאחוזי המשרה.

עד הגיע הילד לגיל שנה שעת ההורה תחולק בצורה שונה. בזמן חופשת הלידה של אחד ההורים, ההורה השני יהיה זכאי לשעת הורה מלאה. לאחר חופשת הלידה ועד הגיע הילד לגיל שנה האם תהיה זכאית לשעת הורה. לא תהיה חלוקה בין האב לאם מהרגע בו חזרה האם מחופשת הלידה ועד הגיע הילד לגיל שנה אלא אם כן האם ביקשה זאת. הסיבה לשוני בשנה הראשונה היא עמדת משרד הבריאות בנוגע להנקה. משרד הבריאות מעודד הנקה כהזנה הבלעדית לתינוק בששת החודשים הראשונים לחייו והמשך הנקה עם תוספות מזון בששת החודשים הבאים אחר-כך (מי-עמי, 2004). המטרה כי שעת ההורה לא תעודד נשים להפסיק להניק מכיוון שהן צריכות להתחלק עם האב בהטבה.

על מנת למנוע מצב בו הנורמות החברתיות קובעות כי רק נשים ינצלו הטבה זו יש לתת תמריץ לגברים להשתמש בהטבה. על כן, משפחה אשר תרצה לנצל הטבה זו גם בשנה החמישית תצטרך לנצל את ההטבה על-ידי שני ההורים בצורה שווה בשנים בהן הילד בין הגילאים 4-1. במידה ומדובר במשפחה חד הורית ההורה יהיה זכאי לשעת הורה מלאה עד הגיע הילד לגיל 5. גיל הילד הנבחר לגיל היעד להטבה זו הוא 5, גיל כניסת הילד לגן חובה. מתוך נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה עולה כי ככל שילדי האישה מבוגרים יותר כך עולים הסיכויים כי היא תשתלב בכוח העבודה האזרחי ובמשרות מלאות (רוסו, 2004). ניתן לראות כי המעבר לגן הוא שלב קריטי אצל אמהות ו-10% חוזרות להשתלב בכוח העבודה. הסתמכות על נשים בלבד מספיקה שכן כיום נשים הן המטפלות העיקריות במשפחה.

לוח מס' 3: נשים בנות 15 ומעלה, לפי קבוצת אוכלוסייה, תכונות כוח העבודה האזרחי, מספר הילדים וגיל הילד הצעיר, באחוזים, שנת 2002.<sup>7</sup>

גיל הילד הצעיר				מספר ילדים				
10-14	5-9	2-4	0-1	+4	3	2	1	
157.1	194.9	210.7	230.1	115.3	136.4	256.1	285.0	מספר כולל של נשים, באלפים
72.2%	68.6%	62.2%	52.3%	34.3%	56.5%	69.0%	72.0%	בכוח העבודה האזרחי
92.1%	91.8%	90.0%	89.9%	90.9%	92.9%	91.0%	90.2%	מועסקות
59.8%	57.1%	55.3%	52.8%	40.5%	52.9%	57.5%	59.4%	מתוכן: עבדו בדרך כלל מלא
32.2%	34.6%	34.7%	36.9%	50.4%	40.0%	33.3%	30.7%	עבדו בדרך כלל חלקית
7.9%	8.2%	10.0%	10.1%	9.1%	7.1%	9.0%	9.8%	בלתי מועסקות

מתוך: סקר כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנת 2002.

על מנת להקל על המעסיקים תינתן להם הבחירה בין יישום מלא ליישום הדרגתי. יישום מלא יכנס לתוקפו שנה לאחר כניסת החוק לתוקף. המעסיקים ינצלו שנה זו להתכונן לשינוי. יישום הדרגתי ייכנס לתוקף מיידית אך ייפרס על תקופה של חמש שנים. בשנה הראשונה יקבלו את ההטבה הורים לילדים עד גיל שנה, בשנה השנייה הורים לילדים עד גיל שנתיים וכן הלאה. יישום הדרגתי אינו דורש תקופת הסתגלות שכן כבר היום רבים מן ההורים מקבלים הטבה דומה, בשנה הראשונה לחיי הילד.

<sup>7</sup> לא כולל נשים בקבוצים ונשים הגרות מחוץ ליישובים (בדואיות בדרום ואחרות) או במוסדות (מדגמים קבועים).

חשוב לציין כי חלופה זו מגבירה את אי השוויון משני טעמים :

1. עובדים אשר אינם הורים ידרשו לממן את ההטבה ולקחת על עצמם נטל גדול יותר במקום העבודה עבור שכר שווה. עם זאת, מכיוון שרוב העובדים בישראל הורים, עם הזמן אי השוויון יקטן. ההטבה הזו גדלה ככל שיש לעובד יותר ילדים.<sup>8</sup>
2. הידיעה כי הורים מקבלים הטבות יכולה לגרום למעסיקים להעדיף להעסיק הורים לילדים בוגרים או עובדים צעירים ללא ילדים ולהפלות לרעה הורים צעירים בכניסתם לעבודה (Rabin-Margalioth, 2005).

אפשרויות הגמישות של החלופה הן גם נקודת התורפה שלה. הגמישות דורשת הכרות הן של העובדים והן של המעסיקים עם פרטי החלופה. על כן, חלופה זו כוללת הסברה בקרב העובדים על מנת להכיר להם את זכויותיהם. כיום, יולדת המשתחררת מבית החולים מקבלת חוברת זכויות ממשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה. חוברת זו תכלול הסבר על חלופה זו על מנת שההורים ידעו לדרוש מהמעביד את המגיע להם. הסבר מפורט על החוק יפורסם גם באתר משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה. בנוסף, עם תחילת השימוש בחלופה זו יערך קמפיין תקשורתי, קצר מועד, על מנת להכיר את החוק החדש למעסיקים. לבסוף, המעביד יידרש, על-פי חוק, ליידע את העובד על חוק זה.

יש לקחת בחשבון כי יכול להיות שהמעבידים ישדרו הן לגברים והן לנשים כי שימוש בהטבה זו תפגע במעמדם בעבודה. במידה ונורמה כזו תשתרש בשוק העבודה חלופה זו לא תהיה אפקטיבית. עם זאת, לאור השימוש הרחב יחסית בשעת אם / הנקה כבר היום יש להניח שרוב המעסיקים יאפשרו לעובדיהם להשתמש בהטבה, לנשים יותר מגברים.

---

<sup>8</sup> מספר משקי הבית בהם ישנם מועסקים עומד על 1,450,300, מתוכם מספר משקי הבית עם ילדים בין הגילאים 0- (17 עומד על 821,800) (לשכה מרכזית לסטטיסטיקה, 2006).

**חלופה ג': הגדלת ימי החופשה לכלל המשק.**

חוק חופשה שנתית התשי"א - 1951, קובע כי לכל עובד מגיעים ימי חופשה. מכסת החופשה עולה עם הוותק במקום העבודה, החל משבועיים חופשה בגין שנת העבודה הראשונה וכלה בארבעה שבועות בגין שנת העבודה הארבע-עשרה ואילך. מכסת חופשה זו כוללת גם את המנוחה השבועית (משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, 1951).

לוח מספר 4: ימי חופשה לפי שנות וותק.

שנות וותק	ימי חופשה לפי חוק	ימי חופשה לעובדי שישה ימים בשבוע	ימי חופשה לעובדי חמישה ימים בשבוע	הצעת המדיניות (ימי חופשה לעובדי חמישה ימים בשבוע)
1-4	14	12	10	20
5	16	14	12	22
6	18	16	14	24
7	21	18	15	25
8	22	19	16	25
9	23	20	17	25
10	24	21	18	25
11	25	22	19	25
12	26	23	20	25
13	27	24	20	25
14 מעל	28	24	20	25

מתוך: אתר משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה.

הגדלת ימי החופשה תגדיל את גמישות ההורים בהתמודדותם עם צרכיהם כהורים (ימי חופשה ממערכת החינוך, מחלות ילדים, וכו') ותאפשר לעובדים ללא ילדים להגדיל את שעות הפנאי. ימי החופשה הוכפלו על מנת להביא את מדינת ישראל למינימום ימי החופשה המקובלים בעולם המערבי.<sup>9</sup> בנספח מספר 2 ניתן לראות כי ישראל חריגה במספר הנמוך של ימי חופשה שנתיים הניתנים לפי החוק. יש לציין כי רוב העובדים במשק הישראלי בעלי ותק נמוך ועל כן רובם זכאים למעט ימי חופשה. יש לזכור כי דווקא עובדים אלה הם לרוב הורים לילדים קטנים. חלופה זו שומרת על עליית ימי החופשה לפי ותק על מנת לאפשר לעובדים הנכנסים למערכת לשאוף לתנאים טובים יותר. הרף העליון של מינימום ימי החופשה נעצר ב-25 ימים על מנת להקל

<sup>9</sup> על מנת להשוות את הנעשה בארץ לנעשה בעולם, ההתייחסות בנייר תהיה לימי חופשה ללא המנוחה השבועית, קרי, 10-20 ימי חופשה שנתיים. בנוסף, לא תהיה התייחסות ל-11 ימי החופשה הלאומיים: ראש השנה (2), יום כיפור (1), סוכות (2), פורים (2), פסח (2), יום העצמאות (1), שבועות (1).

על המעסיקים ותקציב המדינה. כמו כן, החלופה כוללת בחובה שני מרכיבים המגדילים את הגמישות ודורשים תיאום עם המעביד:

א. עובד אשר ניצל/ניצל לפחות 10 ימי חופשה יוכל לקחת את שאר הימים בגמישות. קרי, במקום יום חופש המורכב מ-8 שעות עבודה הוא יוכל לצאת שעה קודם מהעבודה במשך 8 ימים וכן הלאה.

ב. עובד אשר ניצל/ניצל לפחות 20 ימי חופשה יוכל "למכור" את יתרת הימים למעביד, בתעריף שעות נוספות. הסדר זה מקובל במספר מדינות בעולם כמו: דנמרק, ברזיל ואוסטרליה.

לעומת זאת, הקשיחות תגבר בנושא לקיחת ימי החופשה. עובד יהיה חייב לקחת לפחות 20 ימי חופשה ומעביד יהיה מחויב לשחרר את העובד לפחות ל-20 ימי חופשה. הסיבה לקשיחות זו היא שישנם מקומות עבודה בהם הנורמה היא כי קידום מותנה באי לקיחת ימי חופשה. קביעת ימי חופשה כמינימום תאפשר לכל העובדים לקחת חופשה ללא חשש כי דבר זה יפגע בקידום (הקר ופרנקל, 2005).

השינוי במספר ימי החופשה יכנס לתוקפו בהדרגתיות במשך שנתיים (5 ימים בשנה) על מנת לאפשר למעסיקים להסתגל לשינוי מצד אחד ולא להוסיף שינויים תכופים מדי בהסדרים בין המעסיקים לעובדים מצד שני. מעסיקים שיעדיפו שלא לערוך שינויים תכופים מדי יוכלו להעלות את ימי החופשה ללא הדרגתיות. האפשרות של מכירת ימי החופשה העודפים בחזרה למעביד תתאפשר מהשנה השנייה ליישום, על מנת לאפשר למשק להתכוון לשינוי.

יש לקחת בחשבון מצבים בהם המעבידים לא יאפשרו לעובדים גמישות בלקיחת ימי החופשה / העובדים לא יהיו מודעים לאפשרות לגמישות בלקיחת ימי החופשה. מצב דברים זה יוריד את הגמישות מהחלופה אך עדין יאפשר לעובדים לקבל יותר ימי חופשה. כמו כן, מעבידים רבים כבר היום נותנים ימי חופשה גבוהים יותר מהקבוע בחוק. יש להניח כי במידה ולא תתאפשר גמישות, לעובדים אלה לא תהיה הטבה מהמצב הקיים.

על מנת לנסות ולהתמודד עם בעיה זו יש לחייב בחוק את המעסיקים ליידע את עובדיהם על אפשרויות הגמישות. בנוסף, יש לערוך קמפיין תקשורתי עם תחילת השימוש בחלופה וכן להכניס את השינויים בחוק לחוברות ההסבר ואתר האינטרנט של משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, על מנת להנגיש את המידע למספר רב ככל האפשר של עובדים ומעסיקים.



## עלות החלופות

### עלות הפחתת שעת עבודה

הערכת עלות הפחתת שעת עבודה היא משימה מורכבת, המצריכה איסוף של נתונים רבים על דפוסי העבודה בישראל בחלוקה לסגמנטים שונים, על פיריון העבודה ועוד. יש לשים לב שיש עלות למשק כולו הנובעת מאובדן אפשרי של תפוקה, ועלות לתקציב המדינה הנובעת מייקור העבודה במגזר הציבורי. בכל מקרה מדובר באומדן גס המצביע על סדרי גודל בלבד. מנגד, לקיצור שבוע העבודה יכולות להיות השלכות חיוביות על גורמים מאקרו-כלכליים כתוצאה מהרחבת שעות הפנאי והגברת הצריכה. גם במקרה זה קשה לערוך אומדן תקציבי.

מתוך מסמך של מרכז מחקר ומידע של הכנסת משנת 2005 הבודק את העלות הכלכלית של הפיכת יום ראשון ליום שבתון, ניתן לקבל אומדן על הפחתת שעת עבודה. במסגרת הנייר גופים שונים התבקשו לתת אומדנים לעלות הכלכלית של המהלך וניתן לראות כי ההפרשים גדולים; העלות התקציבית (תשלום לעובדי שירות המדינה) נאמדה בטווח שבין 400 מיליון ₪ (לפי איגוד לשכות המסחר) ל-1.9 מיליארד ₪ (לפי משרד האוצר) להפחתת שעת עבודה (בממוצע 1.15 מיליארדי ₪). העלות למשק (הפסד תוצר) נע בין 4 מיליארד ₪ (לפי הרשות לתכנון כוח אדם במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה) ל-11 מיליארד ₪ (לפי משרד האוצר) להפחתת שעת עבודה (כהונאי, 2005).<sup>10</sup>

עלות החלופות קשורה במידה רבה לדרך בה המעסיקים יגיבו לשינוי בחוק. דרך זו יכולה להשתנות ככל שנתרחק ממועד שינוי החוק. יש להניח כי בשלב הראשון הפחתה במספר שעות העבודה השבועיות תוביל לעלייה בכמות השעות הנוספות. כשלב שני קיימת סבירות לאחת מהשניים:

א. שיפור ברמת האבטלה (הגדלת התעסוקה). אותה עבודה שנעשתה עד היום בשעות העבודה הקיימות, תדרוש מהמעביד להוסיף כוח עבודה. מרבית המחקרים האמפיריים שנעשו בנושא מעריכים כי להפחתת שעות העבודה יש השפעה חיובית על התעסוקה (צמצום שעות העבודה יגדיל את הצורך בעובדים ויעזור לצמצם את שיעורי האבטלה), ומקצתם מעריכים כי אין השפעה או אף שההשפעה היא שלילית (סופר, 2004 וכהונאי, 2005).

ב. התייעלות (העלאת פיריון העבודה). אותה עבודה שנעשתה עד היום בשעות העבודה הקיימות, תיעשה בעתיד בפחות זמן. יתכן כי בטווח הארוך, עם ביצוע התאמה והסתגלות של הפירמות למצב החדש, יתרחש תהליך התייעלות אשר יביא לשיווי משקל חדש, שבו תשומת העבודה תגדל לעומת המצב המקורי. במצב כזה האבטלה לא תקטן ותיווצר התייעלות (כהונאי, 2005).

יש לקחת בחשבון כי להפחתת שעות העבודה יכולה להיות השפעה חיובית על המשק. הפחתת שעות העבודה מגדילה את שעות הפנאי של האזרחים ומפתחת את תרבות הפנאי. תרבות פנאי תורמת לכלכלת המדינה מכיוון שלאנשים יש יותר הזדמנויות להוציא כסף על פעילויות פנאי (טיולים, סרטים, תיאטרון, פארקים, קניות וכו'). בנוסף, עובדים יכולים לנצל את הזמן הפנוי

<sup>10</sup> בנספח מספר 3 ניתן למצוא את הצפי של הגופים השונים.

להשלמת השכלה, לימודים, השתתפות בתוכניות להסבת עובדים לענפים שיש בהם עודף ביקוש ועוד (ועדת העבודה, הרווחה והבריאות, 2001).

מכאן, שאין לדעת כיצד המשק הישראלי יגיב להפחתה בשעות העבודה ולכן מה תהיה העלות למשק (הפסד תוצר). אם נסתכל על ניסיון העבר, נראה כי בשנת 1995 צומצמו שעות העבודה השבועיות בשעתיים ללא השפעה משמעותית על המשק. ניסיון זה מלמד כי אין חובה שלצמצום כה קטן בשעות העבודה תהיה השפעה משמעותית על המשק. לכן, בנייר זה אתייחס לעלות על תקציב המדינה בלבד.

#### עלות קמפיין תקשורתי

חלופות ב' ו-ג', שעת הורה והגדלת ימי החופשה לכלל המשק, כוללות קמפיין תקשורתי. על מנת לעמוד את עלותו יש להכיר את תכניו והרכביו. בשלב זה המידע אינו קיים ולכן העלות תהווה סדר גודל בלבד. עלות קמפיין ברדיו, למשך שבועיים, שש פעמים ביום, הינה 150-200 אלף ₪ (תחנות שונות לוקחות מחירים שונים). עלות קמפיין באינטרנט (באנרים) עולה עשרות אלפי ₪ בחודש. עלות קמפיין בטלוויזיה הינה 400-700 אלף ₪ (תלוי בתקופה ובשעות הרייטינג).<sup>11</sup> חיבור הממוצעים של עלות קמפיין רדיו ועלות קמפיין טלוויזיה תביא אותנו ל- 725,000 ₪. חשוב לזכור כי העלות בפועל עלולה להיות גבוהה או נמוכה במקצת מהמחיר שנקבע כאן. כאשר יוחלט על סוג הקמפיין ותוכנו תהיה אפשרות לחשב עלות מדויקת יותר.

---

<sup>11</sup> מתוך שיחה עם דברת זילברשטיין, עוזרת למנכ"ל משרד הפנים.

השוואה בין החלופות

הגדלת מספר ימי החופשה לכלל המשק	שעת הורה	קיצור שבוע העבודה לכלל המשק	חשיבות הקריטריון	חלופות / קריטריונים
			50%	<b>אפקטיביות</b>
הפחתה של כ-10 ימים בשנה / 86.6 שעות שנתיות / 1.66 שעות שבועיות לכל עובד במשרה מלאה (0.15) +	הפחתה של <u>2.5 שעות</u> שבועיות לעובד הורה במשרה מלאה (0.3) ++	הפחתה של <u>3 שעות</u> לכל עובד במשרה מלאה (0.45) +++	15%	מידת קיצור שבוע העבודה
כל ההורים יזכו לקיצור שבוע העבודה. יש להניח שיותר נשים מגברים ינצלו את הזמן לטיפול בילדים. עם זאת, יש להניח שגברים רבים ינצלו הטבה זו לשהייה עם הילדים בזמן החופשה (0.4) ++	רק הורים לילדים עד גיל 5 יזכו לקיצור שבוע העבודה. יש להניח כי יותר נשים מגברים ינצלו הטבה זו. יש להניח שכל מי שינצל את ההטבה ישתמש בה לטיפול בילדים (0.2) +	כל ההורים יזכו לקיצור שבוע העבודה. יש להניח שיותר נשים מגברים ינצלו את הזמן לטיפול בילדים (0.2) +	20%	מי יזכה להטבה ובאיזו מידה אדם המנצל הטבה זו ישתמש בה לטיפול בילדים?
גמישות ההורים תגדל במידה ויבינו ויכירו את החוק (0.3) ++	גמישות ההורים תגדל במידה ויחליטו לנצל הטבה זו (0.3) ++	הגמישות עולה ככל ששעות העבודה קטנות. עם זאת, החלופה לא מוסיפה גמישות למקומות בהם היא איננה. (0.15) +	15%	מידת הגמישות להורה
העלות עומדת	העלות עומדת על 2.875	העלות עומדת על	30%	<b>עלות תקציבית</b>

על 1.725 מיליארד ₪ לפי התקשי"ר, עובד בשירות המדינה זכאי ל- 16 ימי חופשה ועל כן העלות למדינה נמוכה יותר ועומדת על <b>575 מיליון</b> ₪ (נציבות שירות המדינה) + עלות קמפיין פרסומי <b>725 אלף</b> ₪ = <b>575.725 מיליון</b> ₪ - (-0.3)	מיליארד ₪ לפי התקשי"ר, אם זכאית להפחתה של שעת עבודה עד הגיע הילד לגיל 8 (נציבות שירות המדינה). אין לדעת כיצד ישתנה התקשי"ר בעקבות שינוי החוק. האם יעלו את הזכאות לגברים ואז העלות תלויה במספר הגברים שייקחו את ההטבה או שישנו את התקשי"ר בהתאם לחוק ואז לא תהיה עלות נוספת לחלופה (רוב הסיכויים שיתווספו הגברים ואז אין לדעת כמה מהם ינצלו את החלופה) + עלות קמפיין פרסומי <b>725</b> <b>אלף</b> ₪ = ? - (-0.3)	3.45 מיליארד ₪ לפי התקשי"ר, עובד בשירות המדינה עובד 42.5 שעות שבועיות ועל כן העלות למדינה נמוכה יותר ועומדת על <b>2.875 מיליארד</b> ₪ (נציבות שירות המדינה) -- (-0.6)		
++ (0.4)	+ (0.2)	++ (0.4)	20%	<b>אי שוויון</b>
<b>0.95</b>	<b>0.7</b>	<b>0.6</b>	<b>100%</b>	<b>סה"כ</b>

**אפקטיביות** (הקריטריון החשוב ביותר ולכן קיבל 50%, יש לשים לב כי הקריטריון מחולק לשלוש) – בכל אחת מן החלופות מדובר על ירידה של 3-1.66 שעות שבועיות. בוודאי נשאלת השאלה עד כמה אפקטיבית ירידה זו של מספר שעות להורה המנסה להיות הורה פעיל מבלי לוותר על השתתפות מתגמלת בשוק העבודה. חשוב להבין כי שילוב בין הורות פעילה לתעסוקה דורשת אפשרות לגמישות בשעות העבודה וגמישות אינה אפשרית כאשר שעות העבודה ארוכות. עם זאת, לא ניתן לערוך הפחתה משמעותית בשעות העבודה מבלי לפגוע במשק ולכן יש לאזן בין שני הצרכים. צמצום שעות העבודה בקצת יסייע להורים בשוק העבודה אך אין לראות זאת כסוף פסוק. יש להמשיך ולצמצם את שעות העבודה לפחות עד הגיע מדינת ישראל למוצע שעות העבודה במדינות אירופה.

בנוסף, יש לקחת בחשבון כי ישנם מקומות בהם כבר קיימים חוקים פנימיים המיטיבים עם העובדים ומצבם של עובדים אלה לא ישתפר או ישתפר במעט (שירות המדינה כדוגמא). עובדים אלה שכבר זוכים לתנאים טובים יותר אינם קהל היעד של נייר זה.

עוד, רוב החלופות משפרות את רמת הגמישות של העובד בנוסף למידת קיצור שבוע העבודה. **עלות תקציבית** (קריטריון שאין להמעיט בחשיבותו ולכן קיבל 30%) – כאמור, מדובר בהערכה גסה בלבד. אין לדעת כיצד המשק יגיב להפחתת שעות העבודה השבועיות. העלות התקציבית קשורה לעלות השכר והסכמי השכר בשירות המדינה ומסתמכת על התקשי"ר. מכיוון שהתקשי"ר ידידותי להורים יותר מהחוק, יש לשער כי העלות התקציבית תהיה נמוכה יותר מהמצופה בנייר.

**אי שוויון** (קריטריון חשוב אך לא עיקרי ולכן קיבל 20%) – השוני בין החלופות נובע מקהל היעד שלהן. כאשר נותנים הטבה לכלל העובדים כמו בחלופות הראשונה והשלישית לא יוצרים פערים בין העובדים ולכן החשש לאפליה על רקע הורות קטן. לעומת זאת, כאשר נותנים הטבה לקבוצה אחת קיים חשש כי אותה קבוצה תופלה לרעה במידה ותבחר להשתמש בה. חלופה שתיים מתייחסת לעובדים אשר מגדלים ילדים מתחת לגיל חמש בלבד. קיים החשש כי במידה ויבחרו להשתמש בהטבה הם יופלו בצורה של קושי בקבלה לעבודה, אי קידום / עיכוב בקידום.

**ישימות פוליטית** – קריטריון זה אינו מיוצג בטבלה מכיוון שאין הבדל משמעותי בין החלופות. עם זאת, מדובר בקריטריון חשוב. לכל החלופות קיימת ישימות פוליטית אך על מנת להעביר את החלופה תידרש עבודה אינטנסיבית. המתנגד החריף ביותר בממשלה לכלל החלופות צפוי להיות משרד האוצר. משרד זה פועל בשנים האחרונות למען כניסתה של ישראל לארגון ה-OECD. במאי השנה הארגון הודיע כי מספר מדינות, ביניהן ישראל, נכנסו לתהליך כניסה לארגון. חשוב להסביר כי אמנם מקובל שמדינה הנכנסת לתהליך תיכנס באופן רשמי לארגון כעבור שנה, במוצא, אך אין זה הכרח המציאות (ynet, 2007). מדינת ישראל ומשרד האוצר בראשה עדין עושה מאמצים בכיוון זה. אמנם לא קיימים הסכמים בארגון הקובעים את מספר שעות העבודה וימי החופשה במדינות החברות אך רוב המדינות יישרו קו לפי נורמות מסוימות וישראל מהווה חריג. אין ספק כי התאמת חוקי העבודה בישראל לנעשה במדינות ה-OECD יעזור למאמצי משרד האוצר. בנוסף, משרד האוצר קיבל בשנים האחרונות התקפות רבות על היותו אנטי חברתי. בעבודה על תקציב 2008 ניתן לראות איך משרד האוצר מנסה להציג את התקציב ואת העובדים במשרד כחברתיים. שיפור במצבם של העובדים יכול לעזור למשרד האוצר לשפר את תדמיתו הציבורית במחיר נמוך יחסית (תקציב המדינה אינו צפוי להיפגע בצורה משמעותית מהחלופות). ארגוני המעסיקים גם כן צפויים להתנגד. אין לזלזל בכוחם של ארגונים אלה אך חשוב לציין כי התנהלותם בשנים האחרונות מראה כי הם מבינים את חשיבות תנאי העובדים וניתן להידבר עימם.

מנגד, חברי הכנסת פועלים כבר היום לקידום מעמדם של העובדים. דוגמא לכך ניתן לראות בכמות הצעות החוק הדנות בקיצור שעות העבודה שהוגשו על-ידי חברי כנסת ממספר סיעות. החידוש בנייר זה נובע מהערכים שעומדים בבסיסו. למרות זאת, ניתן ליצור שיתופי פעולה עם גורמים רבים בכנסת ובממשלה על מנת להגיע להסכמה במכנים משותפים אחרים. בנספח האסטרטגי יפורט מיהם הגופים שצפויים לתמוך במהלך ואיתם ניתן לשתף פעולה על מנת להפחית את התנגדותם ואף לשתף פעולה עם הגופים הצפויים להתנגד.

## המלצה

לאחר שקלול הקריטריונים ניתן לראות כי החלופה השלישית, הגדלת מספר ימי החופשה לכלל העובדים ל-25-20 ימי חופשה, היא החלופה העדיפה. חלופה זו מאפשרת גמישות בלקיחת ימי החופשה וכן מאפשרת לאנשים שאינם מעוניינים לנצל מספר רב של ימי חופשה "למכור" את ימי החופשה הנוותרים למעביד, כל זאת בתיאום עמו.

חלופה זו נבחרה מפני שהיא קיבלה את הציון הגבוה ביותר בהשוואת הקריטריונים. אמנם מדובר בהפחתה קטנה יחסית של שעות העבודה השבועיות העומדת על 1.66 שעות, אך שעות אלה יינתנו לכל העובדים, דבר המקטין את הסיכויים לפגיעה בעובדים הורים על פני עובדים שאינם הורים. בנוסף, יש להניח כי עובדות-אמהות ינצלו את הזמן שניתן להן לטיפול בילדים בדיוק כמו בשאר החלופות. לעומת זאת, אצל עובדים-אבות קיים סיכוי גדול יותר שהם ינצלו את השעות המתפנות לטיפול בילדים. אבות לרוב מנצלים את החופשות לבלות זמן עם הילדים. במידה והם ייקחו את השעות בגמישות הסיכוי שהם ישתמשו בשעות לצורך טיפול בילדים עולה אף יותר.

חלופה זו צפויה להיות הזולה ביותר מכיוון שמדובר בצמצום הקטן ביותר בשעות השבועיות אך גם מפני שעובדי המגזר הציבורי כבר היום מקבלים ימי חופשה רבים יותר מהניתן להם על-פי חוק. לעומת זאת, עובדים שאינם שייכים למגזר הציבורי צפויים ליהנות מהגדלת ימי החופשה בצורה משמעותית אך לא על חשבון תקציב המדינה. דבר זה יגרור התנגדות מצד ארגוני המעסיקים ובנספח האסטרטגי יינתן מענה מסוים להתנגדות זו.

העלות הנמוכה של החלופה והדמיון בינה לבין הנורמות המקובלות במדינות ה-OECD מעלים את הסיכויים להסרת התנגדותו של משרד האוצר לחלופה. עם זאת, יש לקחת בחשבון כי על מנת להעביר חלופה זו כחוק בכנסת או כתקנה של משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה תידרש עבודת לובי אינטנסיבית מול חברי הכנסת ובמיוחד ועדת העבודה, הרווחה והבריאות ומול הממשלה ובמיוחד משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה ומשרד האוצר.

## נספח אסטרטגי

הוספת ימי חופשה לכלל המשק יוצרת מתח ערכי בין הרצון להטיב עם העובדים לבין החשש מפגיעה במעסיקים. מתח זה ילווה אותנו לאורך כל הנספח. על מנת ליישם את החלופה הנבחרת, הוספת ימי חופשה לכלל המשק, יש לבצע אחת מתוך שלש הדרכים הבאות:

- א. חתימה על הסכם קיבוצי בין ארגוני העובדים לארגוני המעסיקים. ארגוני העובדים בישראל חלשים יחסית ולכן בחירה בדרך של הסכם קיבוצי עלולה לקחת שנים ארוכות ובסופם אין הבטחה כי המהלך יצליח.
- ב. העברת תיקון בכנסת להצעת חוק חופשה שנתית. צעד זה דורש תחילה את שכנועו של יושב ראש ועדת העבודה, הרווחה והבריאות, חבר הכנסת משה שרוני, ממפלגת גיל. בנוסף, יהיה צורך ברוב בוועדת שרים לענייני חקיקה, בוועדת העבודה, הרווחה והבריאות ולבסוף במליאת הכנסת.
- ג. הוצאת צו הרחבה לחוק חופשה שנתית, על-ידי שר התעשייה, המסחר והתעסוקה, אלי ישי מ"ס.

צעד זה דורש את שכנועו של השר ובעדיפות גבוהה את מנכ"ל המשרד. בכל אחת מהדרכים יהיה צורך לשכנע את משרד האוצר או את ארגוני המעסיקים לתמוך במהלך. שכנוע של אחד מגופים אלה יעלה את הסיכויים להעברת המהלך ויגביר את הלחץ על הגוף השני. לאור המוצג לעיל מומלץ להימנע מהדרך הראשונה, הסכם קיבוצי בין הצדדים. יש לנסות ולהשיג את תמיכת השר ולשכנעו להוציא צו הרחבה. במידה ומהלך זה לא יצלח יהיה ניתן להעביר תיקון חוק בכנסת. חשוב לציין כי ניסיון להעביר תיקון חוק בכנסת יכול להוות תמריץ לשר להוציא צו הרחבה.

### גופים הצפויים לתמוך במהלך

חשוב לציין שחלקם יתמכו אוטומטית וחלקם ידרשו שכנוע והסבר על מנת להשיג את תמיכתם. משרד החוץ – משרד החוץ שואף להציג את מדינת ישראל כמדינה מערבית ומפותחת וככזו הוא מעדיף שחוקי העבודה במדינה יהיו דומים למדינות מערביות אחרות ובמיוחד למדינות ה-OECD.

משרד החינוך – המשרד צפוי לתמוך בהצעה שכן הגדלת ימי החופשה לעובד לא צפויה להשפיע משמעותית מבחינה תקציבית ומעשית על משרד החינוך, מכיוון שרוב עובדיו הם מורים, שזכאים למספר ימי חופשה רב יותר מההצעה. לעומת זאת, הוא צפוי להרוויח מכך שלהורים יהיו יותר ימי חופשה, דבר שיקטין את הנטל ממערכת החינוך.

הסתדרות העובדים החדשה וועדי העובדים – גופים אלה מעוניינים לשפר את מצבם של העובדים. הם צפויים לתמוך במהלך בצורה אקטיבית. יש לפעול איתם בשיתוף פעולה ולדאוג שיהיו מעורבים על מנת למנוע מצבים בהם ייקחו את היוזמה וללא כוונה יפגעו במהלך. יש לשקול לאפשר לארגונים אלה או לחלקם לקחת חלק מהקרדיט על המהלך.

ארגוני נשים וארגונים חברתיים – ארגוני הנשים בארץ מבינים כי יש חשיבות להורדת אחריות האישה על הטיפול במשפחה על מנת שהיא תוכל להשתלב בשוק העבודה במשרות מתגמלות. עד לא מזמן הייתה הסכמה כי האחריות צריכה לעבור למדינה. לאחרונה החלו ארגונים רבים להבין כי אין די בכך ויש להעביר אחריות גם לגברים, קרי לאבות. הדגשת הגמישות שחלופה זו מציעה

יכולה לעזור לשכנע את ארגוני הנשים המרכזיים להצטרף למהלך ולעזור מבחינה ציבורית במידת הצורך. מתן קרדיט חלקי למהלך ידרבן אותם אף יותר.

חברי כנסת חברתיים – בבחירות האחרונות הנושא החברתי היה על סדר היום הציבורי. חברי כנסת רבים מבינים כי נושא זה יעלה שנית לקראת הבחירות הבאות והם צריכים להיות מסוגלים להראות שהם פעלו למען נושאים אלו. על רקע זה ניתן יהיה לשכנע חברי כנסת רבים לתמוך במהלך. מפלגות שיותר סביר שיתמכו במהלך הן: חד"ש, ש"מ, ש"ס, עבודה-מימד. אין זה אומר שכל חברי הכנסת ממפלגות אלה יתמכו או שחברי כנסת שאינם שייכים למפלגות אלה לא יתמכו.

### **גופים הצפויים להתנגד למהלך**

חשוב לציין שניתן לשכנע חלק מגופים אלה לתמוך או להפחית את התנגדותם למהלך.

איגודי המעסיקים: התאחדות התעשיינים, התאחדות המלאכה והתעשייה ואיגוד לשכות המסחר – מטרתם לשפר את מעמדם של המעסיקים ולכל הפחות לשמור על הסטאטוס קוו. משרד האוצר – מטרת המשרד לשמור על אוצר המדינה. לפי מחקרים פנימיים של משרד האוצר מהלך כזה צפוי ליקר את שעת העבודה, לפגוע בתמ"ג ולהגדיל את תקציב משכורות עובדי המגזר הציבורי. כל אלה יגרמו למשרד להתנגד למהלך.

### **מתנדדים:**

שר ומשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה – משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה ידוע כמשרד המייצג את המעסיקים. מצד שני, מפלגת ש"ס, אשר בראשה עומד השר אלי ישי, נבחרה על סדר יום חברתי וניתן לראות בעיתונות שהשר מנסה להבליט את הפעילות החברתית של המשרד. עם זאת, מדובר בשר השייך למפלגה שמרנית ולא סביר כי הוא יהיה שותף לתפיסה כי יש לשאוף להורות פעילה משותפת לאם ולאב.

יושב ראש וועדת העבודה הרווחה והבריאות – מצד אחד מדובר בוועדה הטבעית לדון בנושאים אלה ולקדם. מצד שני יושב ראש הוועדה, חבר הכנסת משה שרוני שייך למפלגת גיל, המייצגת את הגמלאים. מפלגה זו בעלת תפיסות עולם שמרניות בנוגע למבנה המשפחה וחלוקת התפקידים בה ויקשה על יושב הראש לקבל את תפיסת העולם הערכית של נייר זה. בנוסף, מהעיתונות עולה כי התנהלות הוועדה מאז כניסתו של חבר הכנסת שרוני לראשותה לעיתים תמוהה ולכן אין לדעת כיצד יגיב לנושא זה.

### **חבילת מדיניות**

חבילת המדיניות מנסה לשכנע גופים שונים בדרכים שונות לשתף פעולה עם המהלך.

### **ארגוני המעסיקים**

אנו מניחים כי ארגוני המעסיקים יתנגדו לחלופה ולכן יש להקל עליהם את קבלתה. ניתן להבטיח לארגוני המעסיקים כי לא יעשו שינויים נוספים בחופשה השנתית במשך 5 שנים מיום קבלת ההצעה. ארגוני המעסיקים אוהבים יציבות וזה יבטיח להם שקט למספר שנים. לא מומלץ להבטיח יותר מחמש שנים מכיוון שחלופה זו מביאה אותנו למינימום הנהוג במדינות העולם המערבי ומינימום זה הולך ועולה עם השנים. הבטחת תקופת אי שינויים ארוכה יותר יכולה להביא אותנו בעוד עשור שוב לפיגור משמעותי אחרי מדינות המערב. נקודה נוספת בה ניתן לבוא לקראת המעסיקים היא עלות השעות הנוספות כאשר עובד בוחר "למכור" ימי חופשה למעסיק. ניתן לקבוע כי במצבים אלו עלות שעה נוספת לא תעלה על 125% משכר העובד. לבסוף, המדינה תדאג לקמפיין הסברתי שיופנה למעסיקים ויראה להם את היתרונות של החלופה למעסיקים



עצמם. ישנם מחקרים רבים המראים כי מקומות עבודה ידידותיים לעובד-הורה מוציאים תפוקה גדולה יותר מהעובדים (OECD, 2005). קמפיין כזה יעזור לארגוני המעסיקים להתמודד עם האנשים אותם הם מייצגים. יש לקחת בחשבון כי מדובר בתוספת עלות של כ-725,000 ₪.

#### משרדי הממשלה

הדרך היעילה ביותר העומדת בפני חברי הכנסת ללחוץ על הממשלה לפעול בנושא מסוים היא לקדם הצעת חוק פרטית בנושא. כאשר הממשלה מבינה שחוק הולך לעבור עם או בלי הסכמתה, היא לרוב יוזמת הצעת חוק ממשלתית, מתונה יותר, על מנת שהיא תוכל לשלוט בתוצאה הסופית. במידה והממשלה לא תשתף פעולה עם המהלך ניתן ללחוץ עליה באמצעי זה. צעד זה נוח במיוחד לחבר כנסת מהאופוזיציה.

אין לדעת כיצד משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה יגיב לחלופה. כדאי לאפשר למשרד לקחת קרדיט על המהלך על מנת לצרף אותו כתומך או אפילו להעביר אליו את קידום החלופה. בפנייה לשר כדאי להציג את היתרונות הצפויים למגזר החרדי. במגזר החרדי מקובל כי הגבר לומד והאישה מפרנסת ומגדלת את הילדים. הנטל הרב שנופל על הנשים ידוע והוספת ימי חופשה יכולה להקל עליהן. בנוסף, ניתן להתייחס לירידה בילודה במגזר היהודי שאינו חרדי. מניסיון של מדינות המערב אנו למדים כי הקלה על הורים בשוק העבודה מצליחה להעלות במעט את שיעורי הילודה (OECD, 2005). אפשר להציג את המהלך כצעד משותף למפלגת מר"צ וש"ס.

משרד האוצר צפוי להתנגד למהלך בשלב הראשון. עם זאת, יש מספר סיבות מדוע הוא עשוי לשנות את עמדתו. ראשית, ניתן למתג חלופה זו ולהציג אותה כחברתית, דבר אשר יכול להתאים לניסיונו להראות כי הוא עושה מהלכים חברתיים. חשוב לציין כי משרד האוצר מודע לכך שאנו חריגים בחוקי העבודה בין המדינות המערביות ומכיוון שמדובר בצעד הזול ביותר הוא יעדיף לתמוך בהצעה זו ובכך להשקיט את הדרישה לחלופות יקרות יותר. בנוסף, העברת ארגוני העובדים לתמוך במהלך יכולה להשפיע על עמדתו של משרד האוצר. לבסוף, משרד האוצר מנסה להכניס את מדינת ישראל לארגון ה-OECD. במאי השנה ישראל נבחרה כמדינה אשר נשקלת לחברות בארגון. מקובל כי מדינה הנשקלת לחברות בארגון מתקבלת אליו במהלך שנה אך אין זה הכרח. לארגון אמנם אין חוקי עבודה אחידים אך רוב המדינות פועלות לפי אותן נורמות. ישראל חריגה הן במספר שעות העבודה השבועיות, הן ביחס להורים עובדים והן במספר ימי העבודה השנתיים. יתכן כי משרד האוצר ירצה לתמוך ביוזמה להשוות את חוקי העבודה במדינה לחוקים במדינות מערביות אחרות.

ראינו כי ישנם משרדי ממשלה שחלופה זו תשפר את מצבם כמו משרד החוץ ומשרד החינוך. יכול להיות שיהיה צורך להסביר להם מדוע כדאי להם לתמוך בחלופה. יש לשים לב כי הפקידות צפויה לתמוך בחלופה משיקולים משרדיים אך בראש שני משרדים אלה עומדות שרות ואפשר יהיה לשכנע אותן בטיעונים מגדריים. לאחר שהשרות תשתכנענה אפשר יהיה לבקש מהן לעזור בשכנוע שרים נוספים לקראת ועדת שרים.

#### יו"ר ועדת העבודה, הרווחה והבריאות

הלך הרוח במסדרונות הכנסת כי אנו עומדים בפני בחירות. דבר זה מגביר את הלחץ על חברי הכנסת. מפלגת גיל זכתה לקולות רבים מהמצופה בבחירות האחרונות ולכולם ברור שתהיה ירידה בבחירות הקרובות. מידת הירידה תלויה ביכולת חברי המפלגה להראות הישגים בסוף הקדנציה. קידום תיקון לחוק המיטיב עם רוב העובדים יכול לעזור לחבר הכנסת לקדם את

המפלגה בבחירות הקרובות ואת מקומו בתוך המפלגה. שכנוע נכון ואפשרות לחלוק את הקרדיט למהלך יכולים לשכנע את ראש הועדה לתמוך בתיקון לחוק או לכל הפחות לא להפריע בהעברתו.

#### ארגונים חברתיים וועדי העובדים

דרך יעילה מאד בהשפעה על חברי כנסת והממשלה היא יצירת לחץ ציבורי בנושא מסוים. בנושא זה ניתן להיעזר הן בארגונים החברתיים והן בוועדי העובדים שיכולים ליצור את הלחץ הציבורי לקידום חלופה זו. על מנת לא ליצור מצב בו הארגונים פועלים ללא תיאום עם חבר הכנסת יש ליצור איתם קואליציה בתחילת המהלך ולשתף אותם ולהסביר להם מדוע חשוב שהם יפעלו לפי לוח הזמנים שיקבע לפי ההתפתחויות ולא במנותק. חשוב לזכור כי ארגונים אלה עסוקים מאד ויש לשכנע אותם שמהלך זה ישים ושעזרתם חשובה. דרך נוספת לשכנע אותם להצטרף לעשייה היא הבטחת קרדיט משותף על המהלך. בפני חבר הכנסת עומדת גם האופציה של פניה לנוער מרצ על מנת ליצור לחץ ציבורי.

\* שיתוף בקרדיט אינו יעיל כאשר מציעים אותו לכל הגופים. יש להציע שיתוף בקרדיט ראשית כל לשר התעשייה, המסחר והתעסוקה, אחרי כן למשרד האוצר ולבסוף לארגונים. זאת הצעה שתבוא רק במידה ולא יתאפשר להגיע להסכם עם גוף מסוים. צריך לקחת בחשבון כי יש גופים שייקחו לעצמם את הקרדיט ללא התייעצות ולכן יש להיות בקשר עם אמצעי התקשורת כבר מתחילת הדרך.

#### קווים אדומים

ככלל, לא מומלץ לוותר על הגמישות בחלופה שכן מטרתה לעזור לעובדים הורים וללא גמישות האפקטיביות שלה יורדת. הנושא בו ניתן להתפשר הוא מספר ימי החופשה. לפי החלופה מומלץ להגדיל את ימי החופשה ל-25-20 ימי חופשה שנתיים. מכיוון שרוב העובדים זכאים ל-20 ימי חופשה, ניתן להתפשר על ההדרגתיות ולתת לכל העובדים 20 ימי חופשה ללא יתרון לוותק. במידה וקו זה לא יתקבל ניתן לרדת ל-20-15 ימי חופשה כקו אדום סופי. לרדת מתחת ל-15 ימי חופשה מייטרת את העבודה שיש להשקיע בשביל להעביר תיקון חוק זה.

#### לוח זמנים

לאחר הגשת דו"ח ועדת וינוגרד אין לדעת האם הממשלה או אף הכנסת יתחלפו והאם אנו עומדים בפני בחירות. כל שינוי בממשלה ובכנסת יכול לשנות את לוח הזמנים ועל כן לא ניתן לוח זמנים מפורט. ככלל, פגרת הכנסת אליה נכנסנו לפני כשבועיים הינה הזדמנות להתחיל לפעול, מול משרדי הממשלה, ארגוני העובדים וראש הועדה, על מנת להכין את הקרקע לקראת המושב הבא.

לסיכום, על מנת להעלות את מספר ימי החופשה השנתיים לעובד ובכך להקל את הנטל על העובדים ההורים, יש להביא את משרדי הממשלה (בדגש על משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, האוצר, החוץ והחינוך) להכרה כי חלופה זו תשרת את האינטרסים של המשרדים. יש ליצור לחץ על המשרדים באמצעות חברי הכנסת בכלל וועדת העבודה, הרווחה והבריאות בפרט וכן יש ליצור לחץ מבחוץ בין אם על-ידי הבאת ארגוני המעסיקים להסכמה ובין אם פניה לוועדי העובדים ולארגונים החברתיים במטרה ליצור לחץ ציבורי מחוץ למערכת הממשלתית. חשוב לציין כי הגעה להסכמה עם משרד האוצר או ארגוני המעסיקים יהווה הסרת מכשול משמעותית בדרך להעברת המהלך.

## ביבליוגרפיה

- גליקמן א., אורן ע. ונ. לוי-אפשטיין (2003), "משפחה ישראלית חדשה? תפקידי מין וחלוקת עבודה במשפחה בראשית המאה ה-21", **דעות בעם**, 8.
- הקר ד. ומ. פרנקל, (2005), "הורות פעילה ושוויון הזדמנויות בעבודה: הצורך בשינוי מאפייניו של שוק העבודה", מתוך: מונדלק ג. וש. רבין-מרגליות (עורכים), **עבודה, חברה ומשפט**, כרך י"א, שנתון האגודה הישראלית למשפט העבודה ולביטחון סוציאלי, הפקולטה למשפטים ע"ש בוכמן, אוניברסיטת תל-אביב, 275-303.
- ורצברגר, ר. (2001), **מסמך רקע ליום האישה הבינלאומי, נשים בכלכלת ישראל-משפיעות, משתתפות ונפגעות**, מרכז מחקר ומידע, כנסת.
- זילוני, א. (2002), "שבת גם ביום ראשון", **נטו+**, גיליון 147, עמ' 131-132.
- כהונאי, ס. (2005), מסמך רקע כלכלי בנושא: **שינוי שבוע העבודה – השלכות כלכליות** – מוגש לחה"כ לאה נס, מרכז מחקר ומידע, כנסת.
- לוי, ש. (2006), **אכיפת חוקי העבודה**, מוגש לוועדת העבודה, הרווחה והבריאות, מרכז מחקר ומידע, כנסת.
- מימון, ג. (2007), **תוכנית עבודה לשנת 2007 - יעדים ומשימות**, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה.

URL: <http://www.moit.gov.il/NR/rdonlyres/68B9B613-28C3-4034-A3FA->

290F893F71D0/0/2007תוכניתעבודה2007.pps#524,1, המסחר והתעסוקה, משרד התעשייה,

תוכנית עבודה לשנת 2007 יעדים ומשימות.

- מי-עמי, נ. (2004), מסמך רקע בנושא: **עידוד הנקה בישראל**, מרכז מחקר ומידע, כנסת.
- רוסו, ל. (2004), מסמך רקע בנושא: **הכרה בהוצאות טיפול בילדים כהוצאה מוכרת למס הכנסה** – סקירה, מרכז מחקר ומידע, כנסת.
- סבירסקי, ש. ו.א. קונור-אטיאס, (2006), **תמונת מצב חברתית 2006**, מרכז אדווה.

URL: [http://www.adva.org/UserFiles/File/ADVA\\_ISRAEL\\_2006\\_HEB1.pdf](http://www.adva.org/UserFiles/File/ADVA_ISRAEL_2006_HEB1.pdf)

סופר, ש. (2004), **השלכות חברתיות הצפויות ממעבר לשבוע עבודה מקוצר**, מוגש לחבר כנסת לאה נס, מרכז מחקר ומידע, כנסת.

צובנר, ש. (2001), **בדיקה השוואתית של חוקי שעות עבודה ומנוחה במדינות נבחרות**, גרסת אינטרנט, מרכז מחקר ומידע, כנסת.

צובנר, ש. (2001), מסמך רקע לדיון בנושא: **צרפת – חוק הפחתת שעות העבודה ל-35 שעות שבועיות**, מוגש לחבר כנסת בני אלון, מרכז מחקר ומידע, הכנסת.

Condition of Work Digest 1995: **Working time around the world** Condition of

**Work Digest 1995: Working time around the world.**

Durand M., (2006), "Reconciliation of Work and Family Life in OECD Countries",

**Directorate of Employment, Labour and Social Affairs, OECD, Conference -**

Bratislava, 29-30 May 2006.

URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/29/26/36939331.pdf>

Harkness S. & J. Waldfogel, (1999), "The Family Gap in Pay: Evidence from Seven Industrialized Countries", **Luxemburg Income Studies Working Papers**, No. 382.

Kamerman S.B., Neuman M., Waldfogel J. and J. Brooks-Gunn, (2003), "Social Policies, Family Types and Child Outcomes in Selected OECD Countries", **OECD Social, Employment, and Migration Working Papers**.

URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/26/46/2955844.pdf>.

OECD, (2005), Babies and Bosses: Balancing Work and Family Life, Policy Brief, **OECD Observer**.

OECD, (2005), "Female Labor Force Participation: Past Trends and Main Determinants in OECD Countries", **Economic Policy Reforms**, Chapter 6, pp. 161-174.

URL: <http://www.ilo.org/public/english/protection/condtrav/publ/wtwo-cwe-95.htm>

Rabin-Margalioth, S., (2005), "Women, Careers, Babies: An Issue of Time or Timing?", **UCLA Women's Law Journal**, Vol. 13.

URL: <http://ssrn.com/abstract=638562>.

#### אתרי אינטרנט:

בן יהודה, ע., **גברים בשירות המדינה מרוויחים 31% יותר מנשים**, אתר הסתדרות עובדי המדינה בישראל, <URL: <http://www.hahistadrut.org.il/departments/?did=353>> (תאריך עדכון: 26 ביוני 2006).

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, (2006), "מועסקים ושכירים, לפי משלח יד, גיל, קבוצת אוכלוסייה ומין", **השנתון הסטטיסטי לישראל 2005**,

<URL: [http://www.cbs.gov.il/saka\\_y/02\\_21.pdf](http://www.cbs.gov.il/saka_y/02_21.pdf)>, (תאריך שליפה: 03.07.07).

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, (2006), **ממוצע שעות עבודה לשבוע למועסק ולשכיר (כולל נעדרים זמנית מעבודתם), לפי ענף כלכלי ראשי (שתי ספרות), ענפי משנה נבחרים (שלוש**

**ספרות) ומין**, <URL: [http://www.cbs.gov.il/saka\\_y/02\\_15.pdf](http://www.cbs.gov.il/saka_y/02_15.pdf)> (תאריך שליפה: 12.07.07).

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, (2006), "משקי בית לפי תכונות כוח העבודה של בני משק הבית, מספר מועסקים (1), הקף עבודה בדרך כלל, מספר ילדים במשק בית וקבוצות אוכלוסייה", **שנתון**

**סטטיסטי לישראל 2005**, 5.19, <URL:

[http://www1.cbs.gov.il/energy/shnaton/templ\\_shnaton.html?num\\_tab=st05\\_19x&CYear=200](http://www1.cbs.gov.il/energy/shnaton/templ_shnaton.html?num_tab=st05_19x&CYear=200)

>, (תאריך שליפה: 31.07.07).

ועדת העבודה, הרווחה והבריאות, (2001), פרוטוקול מס' 277 - **הצעת חוק התאמת שעות עבודה ומנוחה לצרכי המשק**, אתר הכנסת

<URL: <http://www.knesset.gov.il/protocols/data/rtf/avoda/2001-02-28-01.rtf>>, (תאריך

שליפה: 12.07.07).

זו, ס. נשים בעבודה – אפליה בשכר, שדולת הנשים, URL: <http://www.iwn.org.il/inner.asp?newsid=32>, (תאריך שליפה: 03.07.07).  
ישי א., (2000), משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, צו הרחבה: הסכם מסגרת לפי חוק הסכמים קיבוציים תשי"ז – 1957, URL: <http://www.moital.gov.il/NR/exeres/2D5B3193-44C4-4E87-B77B-B67F8D7C676A.htm>, (תאריך שליפה: 12.07.07).  
<URL: <http://www.moital.gov.il/NR/exeres/355CBE8F-7534-49CE-BA4E-BC033AC9D606.htm>, (תאריך השליפה: 12.07.07).>  
<URL: <http://www.moital.gov.il/NR/exeres/CA971A8F-D703-4BBD-B724-7922206AADAF.htm>, (תאריך שליפה: 12.07.07).>  
<URL: <http://www.moital.gov.il/NR/exeres/611471B9-63A6-446F-8F3C-B82F4EC2F84D.htm>, (תאריך שליפה: 12.07.07).>  
<URL: <http://www.moital.gov.il/NR/exeres/DB32620A-EAD8-4B73-BC90-A5AEE373AEEF.htm>, (תאריך שליפה: 03.07.07).>  
<URL: <http://147.237.72.225/doc/nasham/nashamprod.nsf/MainWebFrameset?OpenFrameset>, (תאריך שליפה: 12.07.07).>  
פיכטלברג-ברמץ, א., (2004), תעסוקת נשים – מאפיינים מרכזיים 2004, מינהל מחקר וכלכלה במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, URL: <http://www.moital.gov.il/NR/rdonlyres/9CAF9E44-1E2C-4938-84A0-8731A6C5B669/0/taasukanashim2004.pdf>, (תאריך שליפה: 12.07.07).  
<URL: <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3400887,00.html#n>, (2007), OECD, ה-OECD אישר את הצטרפות ישראל לארגון, Ynet, (16.05.07).>

European Industrial Relations Observatory On-line (EIROOnline), (2005), **Working Time Development**,

<URL: <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2006/08/update/tn0608101u.html>> (accessed 12th July, 2007).

ILO, **C47 Forty-Hour Week Convention**, (1935), <URL:

<http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C047>> (accessed 30<sup>th</sup> July, 2007).

U.S. Department of Labor, (2006), <URL:  
[http://www.dol.gov/dol/topic/workhours/vacation\\_leave.htm](http://www.dol.gov/dol/topic/workhours/vacation_leave.htm)> (accessed 12th July,  
2007).

ראיונות:

- .30.07.07 דברת זילברשטיין, (ראיון טלפוני), משרד הפנים – עוזרת למנכ"ל המשרד,
- .19.07.07 לירית סירפוס, (ראיון טלפוני), משרד ראש הממשלה – אגף חברתי (לשעבר),
- .26.07.07 עינת פודחרני, (ראיון אישי), לשכת ח"כ דב חנין - עוזרת פרלמנטארית (לשעבר),

**נספח מספר 1: שעות עבודה שבועיות במדינות העולם המערבי**

להלן השוואה בינלאומית של שעות העבודה השבועיות לעובד במשרה מלאה, על פי הסכמים קולקטיביים וחוקים. יש לציין כי ההסכמים הם בעלי אופי שונה ממדינה למדינה ומענף לענף.

שעות עבודה שבועיות	מדינה
43	ישראל
40	ארצות הברית, בולגריה, אסטוניה, יוון, הונגריה, לטביה, מלטה, פולין, רומניה, סלובניה
39	אירלנד, לוקסמבורג
38.8	אוסטריה, שוודיה
38.6	ממוצע האיחוד האירופאי, סלובקיה
38.5	ספרד
38.3	פורטוגל
38	בלגיה, קפריסין, צ'כיה, איטליה
37.7	גרמניה
37.5	פינלנד, נורווגיה
37.2	בריטניה
37	דנמרק, הולנד
35	צרפת

מקור: U.S. Department of Labor, European Industrial Relations Observatory On-line.

נספח מספר 2: ימי חופשה במדינות העולם המערבי\*

מספר ימי חופשה (ממוצע)	מספר ימי חופשה (מינימום)	מדינה
	לפי החוק הפדראלי, אין חובה לתת ימי חופש. בחלק מהמדינות קיימים חוקים המתייחסים לימי חופשה ובחלק קיימים הסכמים בין המעסיקים לעובדים.	ארה"ב
15	10	ישראל**
33	25	שבדיה
30	25	דנמרק
30	20	גרמניה
28	20	איטליה
28	25	לוקסמבורג
25.6	20	הולנד
25	25	אוסטריה
25	20	צ'כיה
25	20	פינלנד
25	25	צרפת
25	21	נורווגיה
24.6	20	בריטניה
24.5	22	פורטוגל
24	20	רומניה
23	20	יוון
22	20	בולגריה
21.3	20	סלובקיה
20	20	קפריסין
20	20	סלובניה
25.5	21.3	ממוצע האיחוד האירופאי

\* הנתונים של מדינות אירופה תקפים לשנת 2005 ומחושבים ל-5 ימי עבודה בשבוע.

\*\* נתונים אלה אינם כוללים את שעות המנוחה השבועית על מנת להתאים לנתוני שאר המדינות.

מקור: U.S. Department of Labor, European Industrial Relations Observatory On-line.



נספח מספר 3: עלויות הצעת חוק קיצור שבוע עבודה לפי חישוב גופים שונים במשק

הגורם	העמדה	האומדן
הרשות לתכנון כוח אדם במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה <sup>12</sup>		על-פי הרשות לתכנון כוח-אדם, עלות המעבר ליום שישי כיום שבתון חלקי היא כ-2 מיליארדי ש"ח, לעומת עלות של כ-8 מיליארדי ש"ח בהפיכת יום ראשון ליום שבתון חלקי.
הממונה על השכר במשרד האוצר <sup>13</sup>	נגד הצעת החוק	<p><b>הפסד תוצר של 22.5 מיליארד ש"ח (אומדן מקסימאלי) עקב אובדן של שעתיים עבודה בשבוע, בהנחה שכיום מספר שעות העבודה היומי הממוצע הוא 8.5 ;</b></p> <p><b>העלות התקציבית המוערכת היא 380 מיליון ש"ח בשנה, הנובעת מתוספת תשלומים לעובדי המדינה בשל צמצום מספר שעות העבודה השבועיות בשעתיים. תוספת עלות זו נובעת משתי סיבות: (א) הצמצום במספר שעות העבודה השבועיות יגדיל את ערך שעת עבודה של עובד בשירות המדינה, וכך יגדל התשלום לעובדים עבור שעות נוספות. עלות זו נאמדת ב-42 מיליון ש"ח בשנה. חישוב זה מתבסס על ההנחה שהשכר החודשי הבסיסי של העובדים לא ישתנה ומספר השעות הנוספות בפועל לא ישתנה. (ב) הצמצום במספר שעות העבודה השבועיות יצריך העסקת עובדים במשרות נוספות. עלות זו נאמדת ב-338 מיליון ש"ח בשנה.</b></p> <p><b>עלות תקציבית של 3.8 מיליארדי ש"ח בשנה הנובעת מתוספת תשלומים לעובדי המגזר הציבורי, בשל צמצום מספר שעות העבודה השבועיות בשעתיים. חישוב זה מתבסס על ההנחה שהעלות לכלל המגזר הציבורי תהיה גבוהה פי-עשרה לפחות מהעלות בגין עובדי שירות המדינה.</b></p>
התאחדות התעשיינים <sup>14</sup>	נגד הצעת החוק	<p><b>התאחדות התעשיינים צופה הפסד כספי של כ-18 מיליארד ש"ח בשנה, מזה:</b></p> <p><b>כ-4.7 מיליארדי ש"ח בתעשייה. סכום זה מתחלק כדלקמן:</b></p> <p>עלות של 450 מיליון ש"ח עקב הארכת יום העבודה בפועל ל-9.5 שעות,</p>

<sup>12</sup> מר בני פפרמן, מנהל הרשות לתכנון כוח אדם במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, מכתב ליושב ראש ועדת העבודה והרווחה, 17 ביולי 2003.

<sup>13</sup> יוסי כהן, משנה לממונה על השכר במשרד האוצר, פרוטוקול ישיבת ועדת העבודה, הרווחה והבריאות מ-28 בפברואר 2001 (דיון בהצעת חוק לקיצור שבוע העבודה של חבר כנסת נחום לנגנטל); מכתב של הממונה על השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר אל שר האוצר ומנכ"ל האוצר מ-24 ביוני 2002. החומר התקבל ב-28 ליולי 2004 מחמוטל בן דור מאגף הממונה על השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר.

<sup>14</sup> התאחדות התעשיינים, 30 במרס 2004. החומר התקבל מדפנה ניצן-אבירם, מנהלת המחלקה למחקר כלכלי ואסטרטגיה, המחלקה הכלכלית התאחדות התעשיינים, ב-4 באוגוסט 2004.

האומדן	העמדה	הגורם
<p>במטרה לעמוד במכסה של 43 שעות עבודה שבועיות, ועקב כך תשלום עבור שעותיים נוספות בכל שבוע;</p> <p>עלות של 550 מיליון ₪ עקב תוספת עלות עבור עבודה ביום ראשון. סעיף זה חל על אותם מפעלים אשר לא יקבלו את אישור שר העבודה והרווחה לעבודה ביום ראשון, ולכן יאלצו לשלם לעובדים ביום ראשון תוספת שכר. על-פי ההערכה, מדובר ב-10% מסך המועסקים בתעשייה, ותשלום תוספת שכר של 60% בגין 8 שעות עבודה. יש לציין כי מנוסח הצעת החוק לא ברור אם העסקה ביום ראשון תחייב תשלום של תוספת שכר לעובדים;</p> <p>עלות של 2.3 מיליארדי ש"ח בגין הפסד תוצר עקב תפוקה נמוכה יותר במהלך השעה התשיעית (מתבסס על חוק התפוקה השולית הפוחתת). ההנחה היא שתפוקת העובדים בשעה הנוספת בכל יום עבודה תהיה נמוכה בכ-20% מהתפוקה הממוצעת לשעה במפעל.</p> <p>עלות של 1.3 מיליארד ₪ בגין הפסד תוצר כתוצאה מתפוקה נמוכה יותר ביום שישי. ההנחה היא שמכיוון שיום שישי יהיה יום עבודה מקוצר, תפוקת המפעלים ביום זה תהיה ברמה של 90% מהתפוקה הממוצעת (הן מכיוון שהפעלת המכונות למשך מספר שעות מצומצם כרוכה בעלויות גבוהות יותר הן בגלל המרחק של מפעלי התעשייה מאזורי המגורים של העובדים).</p> <p><b>כ-9.3 מיליארדי ש"ח בסקטור העסקי (ללא תעשייה), ו-3.8 מיליארדי ש"ח בסקטור הציבורי, בהסתמך על הנתונים שהציג משרד האוצר (ר' לעיל).</b></p>		
<p><b>הפסד התוצר למגזר העסקים הקטנים עקב מאובדן של שתי שעות עבודה בשבוע נאמד ב-600 מיליון ש"ח.</b></p> <p>נוסף על כך, המעבר לשבוע עבודה של 4.5 ימים צפוי לגרום לפגיעה ברווחיות העסקים היצרניים הקטנים בשיעור ממוצע של 3%-5%. הפגיעה תנבע מקיטון זמן ניצול אמצעי הייצור (הפסד בשל ניצולת נמוכה של אמצעי הייצור ביום שישי, שהוא יום קצר), מעלייה בהוצאות הקבועות ליחידת ייצור (עקב תפוקה פוחתת בשעה שנוספת בסוף יום העבודה) ומעלייה בהוצאות השכר ליחידת ייצור (בהנחה שלא תהיה פגיעה בשכר החודשי של העובדים).</p>	נגד הצעת החוק	התאחדות המלאכה והתעשייה <sup>15</sup>

<sup>15</sup> התאחדות המלאכה והתעשייה, הודעה לעיתונות מ-31 במרס 2004; התאחדות המלאכה והתעשייה, נייר כלכלי מ-25 בפברואר 2003. החומר התקבל מצפיה גילת, המחלקה הכלכלית בהתאחדות המלאכה והתעשייה, ב-21 ליוני 2004.

הגורם	העמדה	האומדן
איגוד לשכות המסחר <sup>16</sup>	נגד הצעת החוק	<p><b>הפסד תוצר של כ-15 מיליארד ₪ בשנה, כמפורט להלן:</b></p> <p><b>הפסד של כ-2 מיליארדי ש"ח בשנה, מתוכם 800 מיליון ש"ח במגזר הציבורי, בגין גידול בהוצאות השכר עקב תוספת של שתי שעות עבודה נוספות;</b></p> <p><b>הפסד תוצר של 13 מיליארד ש"ח בשנה בגין פגיעה צפויה בפריזון, עקב תפוקה נמוכה ביום שישי ובשעה הנוספת בשאר ימי השבוע. אומדן זה מתבסס על הנחה שהתפוקה בשעות אלו תהיה נמוכה במוצע ב-20% מהתפוקה בשעות הרגילות.</b></p>

מקור: כהונאי, ס., (2005), מסמך רקע כלכלי בנושא: שינוי שבוע העבודה – השלכות כלכליות – מוגש לחה"כ לאה נס, מרכז מחקר ומידע, כנסת.

<sup>16</sup> איגוד לשכות המסחר, מכתב לוועדת הכלכלה של הכנסת, 29 בנובמבר 2000.

נספח מספר 4: ניתוח קבוצות אינטרס וממשל

סוג שחקן	שם השחקן	אינטרסים	אמונות	משאבים
קבוצות אינטרס	ארגוני נשים. ארגונים חזקים יחסית: נעמ"ת, ויצ"ו ושדולת הנשים. ארגונים חלשים יחסית: קול האישה, אמונה, קולך, איתך.	קידום הנשים בשוק העבודה. הורדת העול מהנשים בבית. שותפות בקבלת החלטות. התבלטות אל מול הארגונים המקבילים. השגת משאבים (מהמדינה ומקרנות).	קידום שוויון בין המינים. קידום נשים בשוק העבודה. הורדת עול עבודות הבית מהנשים. חלקם שמים דגש על נושאים נוספים כמו יהדות, אתניות ועוד. יש שוני בין הארגונים ביחסם לגברים.	נגישות לתקשורת. בדגש על ארגונים חזקים - ידע מקצועי בנושא, הכרה ציבורית ותקציבים.
	מרכז אדווה	קידום שוויון בין המינים. הכרה מקצועית בתחום.	שוויון כלכלי ומגדרי.	ידע מקצועי בנושא. יחסי עבודה עם משרדי הממשלה.
	שתי"ל	קידום שוויון חברתי. הקמת קואליציות ושת"פ בין הארגונים השונים. קידום ארגונים חברתיים.	פלורליזם תרבותי. שת"פ בין ארגונים. שוויון וצדק חברתי.	ידע מקצועי בתחום המאבקים (תקשורת, אסטרטגיה, לובי וכו').
	הסתדרות העובדים החדשה וועדי העובדים	יוקרה פוליטית. שותפות בקבלת החלטות. שמירה וקידום זכויותיהם של העובדים המאורגנים בישראל. שמירה על מאזן הכוחות בשוק העבודה, בין הממשלה, המעסיקים והעובדים.	זכויות עובדים.	נגישות לתקשורת. כוח פוליטי. הכרה ציבורית.

<p>נגישות לתקשורת. כוח כלכלי ופוליטי. נגישות למשרדי הממשלה.</p>	<p>שוק חופשי.</p>	<p>היות כוח מניע מרכזי במשק הישראלי בכלל ובמגזר התעשייתי בפרט. היות גורם מרכזי בקבלת החלטות בתחומי המאקרו כלכלה, העבודה וסחר החוץ. ייצוג האינטרסים של התעשייה והתעשיין במשק הישראלי ובכלכלה העולמית, על-ידי הגדלת / מניעת צמצום, חופש הפעולה של התעשיינים והורדת עלויות ייצור ועסקה לתעשיינים. ייצוג המעסיקים והובלת מערכת יחסי העבודה במגזרים המאורגנים.</p>	<p>התאחדות התעשיינים</p>	
<p>מנכ"ל חזק. השפעה גדולה על הנעשה במשרדים בכלל ובמשרד התמ"ת בפרט.</p>	<p>יעילות כלכלית. שמירה על הקופה הציבורית.</p>	<p>שימור כוחו של האגף כמתווה המדיניות בתחום התעסוקה. מניעת חריגות מהתקציב, והבאה לצמיחה כלכלית במשק.</p>	<p>מנהל אגף תקציבים במשרד האוצר</p>	<p><b>בירוקרטים</b></p>
<p>קשר חזק לתעשיינים. ידע מקצועי בתחום. היסטוריה של עבודה עם ארגונים.</p>	<p>קידום תחום התעסוקה. סגירת פערים בין קבוצות אוכלוסייה שונות בהשתתפות בשוק העבודה (נשים-גברים, יהודים-ערבים, וכו').</p>	<p>השפעה על מדיניות התעסוקה. יצירת תדמית של המשרד המחליט בתחום.</p>	<p>מנכ"ל משרד התמ"ת</p>	

<p>אישיות פוליטית חזקה. קירבה לראש הממשלה ויכולת השפעה עליו.</p>	<p>שמירה על הקופה הציבורית. כלכלה ניאוו-ליברלית.</p>	<p>כשר חדש - קידום רפורמות חדשות. קידום נושאים בשמו ובשם ראש הממשלה.</p>	<p>שר האוצר – מר רוני בראון.</p>	<p><b>נבחרים</b></p>
<p>יש לו כוח מעצם היותו מפלגה השומרת על האיזון.</p>	<p>במשפחה החרדית תפקיד הגבר ללמוד ותפקיד האישה לעבוד ולגדל את הילדים. ישאף לעזור לאישה לעשות את כפל התפקידים על מנת לאפשר לגבר להמשיך וללמוד.</p>	<p>קידום נושא התעסוקה. תדמית אישית כמי שקידם את התחום. הגדלת תקציבי האוכלוסייה החרדית.</p>	<p>שר התמ"ת – מר אלי ישי</p>	
<p>קביעת סדר היום של הועדה. קשרים טובים בין מפלגת גיל למפלגת ש"ס.</p>	<p>שיפור מצבם של הגמלאים.</p>	<p>התבלטות אל מול חברי כנסת אחרים וראשי ועדה לשעבר. קידום מעמד הועדה ומכאן נושאים הקשורים לתחום. קידום מפלגת הגמלאים.</p>	<p>יו"ר ועדת העבודה, הרווחה והבריאות – מר משה שרוני</p>	