

22.9.2020

עו"ד רינת וייגלר
יועצת משפטית

לכבוד
מר איציק שמולי
שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים

בדוא"ל ובאמצעות אתר התזכירים הממשלתי

שלום רב,

הנדון: טיוטת הודעה על מתן היתר כללי להעסקת עובדים בשעות נוספות (הוראת שעה – התמודדות עם נגיף הקורונה (Novel Coronavirus 2019- nCov))

הריני פונה בשם הארגונים קו לעובד, האגודה לזכויות האזרח בישראל, איתך-מَعَكُمْ משפטניות למען צדק חברתי, הקליניקה לזכויות בעבודה במרכז הבינתחומי בהרצליה והקליניקה לזכויות עובדים באוניברסיטת תל אביב, בנוגע לטיטת ההודעה שבנדון שפורסמה להערות הציבור ביום 18.9.2020.

בפתח הדברים נציין כי הטיטה הועברה אלינו במהלך החג, כך שנותרו לנו שני ימי עבודה בלבד לכתיבת עמדתנו. עוד נציין, כי מדובר בהארכה דרמטית של שבוע העבודה, באופן גורף לכלל ענפי המשק וסוגי ההעסקה, ועל אף שמדובר בהוראת שעה הרי שכבר קדם לה היתר שפורסם במרץ 2020. שינוי כה מהותי של שוק העבודה, הנעשה באמצעות היתרים "זמניים" המצטברים יחד לתקופה של חודשים, עולה לכדי שינוי משתמע של חוק שעות עבודה ומנוחה. לטעמנו, שינוי זה ראוי היה שיעשה דרך הצעת חוק ודיון פרלמנטרי בוועדת העבודה והרווחה של הכנסת.

לגוף העניין, אנו מוטרדות מאוד מניצול לרעה של היתר כגון זה המוצע, וממה שנראה על פניו כהיעדרה של תשתית עובדתית במסגרת הוצאת ההיתר ולאחריו. הטיטה מבקשת לעגן מחדש את ההיתר הכללי להעסקת עובדים בשעות נוספות שפורסם במרץ 2020 (למיטב ידיעתנו, ללא שיתוף ציבור). ההיתר הקודם ניתן מיד עם פרוץ המשבר, אך הטיטה החדשה מוצעת כאשר מאות אלפי מובטלים ומובטלים משוועים לעבודה ולהשתלבות מחדש בשוק העבודה ולאחר שרק היום דווח כי מאז ראש השנה הוצאו לחלי"ת 180 אלף עובדים. הארכת יום העבודה כמוצע תתמרץ הוצאת עובדים (ובעיקר עובדות) לחלי"ת, תוך שמעסיקים יבכרו לצמצם את מצבת כוח האדם ועלות ההעסקה, ולהעסיק עובדים אשר כבר היום מועסקים בשכר נמוך בחו"זי העסקה אישיים במשך שעות ארוכות, באופן שיפגע בהם. הכל, כאשר כוח המיקוח של עובדים בתקופה מאתגרת זו ירוד ממילא, ודאי שעה שמדובר בעובדים בשכר נמוך וללא רשת ביטחון ארגונית. בפרט, הארכת יום העבודה תפגע בנשים, שעל פי הנתונים שפורסמו עד כה שיעורן בקרב המובטלים גבוה משיעור הגברים, תוביל לדחיקת עובדות אל מחוץ לשוק העבודה ותוסיף חסמים על שילובן מחדש בו.

פגיעות אלו בוודאי לא ניתנות להצדקה בהינתן החלופות – שילוב מבקשות ומבקשי עבודה בשוק העבודה, עריכת הכשרות מקצועיות נדרשות וסיוע למעסיקים בקליטת עובדים חדשים; ולחלופין, המרת שעות עבודה שבועיות מרובות בימי חופש שהעובד יוכל לנצל בהמשך החודש – וכאשר נראה שכוונת המשרד לתת היתר כאמור כלל איננה מבוססת על נתונים עובדתיים בסיסיים בנוגע למצב בענפים השונים ולהשפעות ההיתר שכבר הוצא במרץ על המצב במשק ובפרט על מצבן של נשים בשוק העבודה.

משכך, אנו קוראות למשרדכם למשוך את הצעתו. לכל הפחות, יש להחריג מתחולת ההיתר ענפים המתאפיינים בהעסקה שעתית ללא דרישות סף מרובות כך שניתן לשלב בהם בקלות מבקשי עבודה; וכן את ענף החקלאות, אשר כמו ענפי הבניין והתחבורה, מאופיין גם הוא בסכנות בטיחותיות. עוד יש לקבוע חובת דיווח למעסיקים בגין ניצול ההיתר וכן קביעת תנאים בהיתר לשם העסקה מעבר לשעות העבודה הקיימות. ונפרט:

1. על פי הטיוטה המוצעת, עד ליום 31.10.2020 אורך שבוע העבודה כולל שעות נוספות יעלה ל-67 שעות (ועד ל-90 שעות נוספות בחודש); ותותר העסקת עובדים במשך 14 שעות עבודה יומיות, כולל שעות נוספות, עד ל-8 פעמים בחודש.
2. עבודה במתכונת זו תהיה עבודה בהיקף של **150% משרה**. מתן היתר למעסיקים לדרוש מעובדיהם לעבוד בהיקף משרה זה, תפגע בעיקר בעובדות ובעובדים המוחלשים במשק – אלו שמועסקים בשכר נמוך, בעבודות קשות ושוחקות ממילא, בחוזים אישיים וללא הגנת משפט העבודה הקיבוצי. כח המיקוח של עובדים אלה, שמלכתחילה אינו רב, ייחלש עוד יותר, ודאי במשק עם אבטלה גואה ומבקשי עבודה רבים המתמודדים על מספר מקומות עבודה מצומצם. הדבר ייפגע במיוחד בעובדים (ובעיקר עובדות, כמפורט להלן) הנדרשים כבר כעת לתמרן בין עבודתם לבין הטיפול בילדיהם, שבשבועות הקרובים יוותרו ללא מסגרת חינוכית; ובעובדים חלשים נעדרי הגנה קיבוצית המועסקים במשרות בלתי יציבות ובשכר נמוך.
3. תוכנו של ההיתר המוצע זהה להיתר כללי להעסקת עובדים בשעות נוספות (הוראת שעה – התמודדות עם נגיף הקורונה החדש (Novel Coronavirus 2019 – nCov)) שפורסם בהודעה מיום 17.3.2020. היתר זה ניתן בלא שקדם לו שיתוף ציבור (למיטב ידיעתנו) ומשכך לא התאפשר לנו להביא את הערותינו להיתר ולהשלכותיו הצפויות – השלכות שלטעמינו ניכרות בשטח בזמן שחלף מאז.
4. נציין, כי לא ברור האם לפרסום הטיוטה קדמו עבודת איסוף נתונים ובחינת השפעת ההיתר על העובדות והעובדים, תועלתו ופגיעתו. כמו כן, לא ברור האם לפרסום הטיוטה קדמה בחינה של חלופות אפשריות אחרות, והאם נאספו נתונים שבגינם הוחלט לבחור שוב בחלופה זו.
5. על פי דברי ההסבר לטיוטה, ההיתר נועד לאפשר למשק להתמודד עם עומס העבודה שמוטל על עובדים בתקופה בה עמיתיהם נדרשים לשהות בבידוד או נאלצים להיעדר מהעבודה לצורך הטיפול בילדיהם. נדמה שדברי ההסבר נשלפו מחודש מרץ 2020, בטרם מאות אלפי עובדות ועובדים פוטרו או הוצאו לחל"ית. לא

ניתן ליישב בין דברי ההסבר אודות עומס עבודה, עם נתוני המוסד לביטוח לאומי ושירות התעסוקה המלמדים על מאות אלפי מבקשות ומבקשי עבודה, ועל עלייה נמשכת וצפויה במספרם של הבלתי-מועסקים.

6. ההיתר המוצע צפוי לתמרץ מעסיקים להוציא עובדים – ובפרט את החלשים שבהם – ממחזור העבודה, אם בדרך של פיטורים, ואם בדרך של הוצאה לחל"ת, דבר שיפגע בטווח הרחוק גם באינטרסים הכלכליים של מדינת ישראל ויעמיק את העומס על הגופים המעניקים ומטפלים בקצבאות. כאשר מעסיק רשאי להעסיק עובד קיים בהיקף של 150% משרה, ישתלם לו לפטר עובדים אחרים, ולצמצם מצבת כוח האדם שלו, שכן עלות ההעסקה של עובד קיים ב-150% משרה נמוכה מהעסקה של שני עובדים, כל אחד ב-75% משרה, בין היתר לאור היבטים הנוגעים ישירות לרווחת העובדים ברמה הסוציאלית: תשלומים לקרן פנסיה, קרן השתלמות, שווי זכויות סוציאליות, צמצום בימי חופשה ועוד.

7. הפתרון לעומס עבודה אינו בהגברת שחיקתם של העובדות והעובדים שנותרו בשוק העבודה, כי אם בעידוד שילובם של מבקשי עבודה במקומות עבודה אלה. על כל שניים או שלושה עובדים שהארכת העסקתם מתבקשת ל-150% משרה, ניתן להעסיק עובד חדש. זאת ועוד: לא זו בלבד שהארכת יום ושבוע העבודה אינה נדרשת, היא אף תקשה על מי שאיבדו את עבודתם להשתלב בשוק עבודה הבנוי על 150% משרה. הדברים ודאי נכונים ככל שנורמה זו תתבסס במציאות, עם הארכת תוקפם של היתרים כאמור כפי שמבוקש לעשות כעת.

עוד נציין כי ניתן לבחון חלופות המקדמות גמישות במקום העבודה במסגרת שעות העבודה הקיימות, למשל המרת שעות עבודה נוספות שבועיות בימי חופש שהעובד יוכל לנצל בהמשך החודש לאחר חזרת עמיתו מבידוד.

8. בפרט, להיתר המוצע צפויות השלכות מגדריות משמעותיות, נוכח מצבן של נשים בשוק העבודה ותפקידן הכפול כעובדות וכאימהות. הארכת יום ושבוע העבודה מביאה עמה ציפייה מצד המעסיק לזמינות גבוהה של עובדיו, מה שמטבע הדברים יביא להעדפת עובדים המסוגלים להשקיע שעות ארוכות במקום העבודה על פני עובדים שאינם יכולים לעשות זאת (או נתפסים ככאלו). מתן הכוח למעביד להורות לעובדת לעבור למסלול העסקה קבוע גם בשעות אחר הצהריים יפגע בעיקר בנשים, אשר ברוב משקי הבית הן ההורה המטפל העיקרי או היחיד. אימהות, ובפרט אימהות יחידנות במשפחות חד הוריות ואימהות לילדים קטנים, ישלמו מחיר כבד על הפיכת עבודה בשעות אחה"צ לדרישה רווחת, או לחלק מהגדרת תפקיד של משרות. הדבר ידיר נשים מתפקידים רבים, יהפוך אותן לפחות אטרקטיביות בשוק העבודה, יחסום את התקדמותן וידחק אותן לשולי שוק העבודה. תוצאותיו של ההיתר ינציחו את תפקיד האישה כ"מפרנסת שניה" שאינה יכולה להשתלב בצורה מכבדת בשוק העבודה ובמקביל למלא אחר הדרישות החברתיות ותרבותיות כאם.

9. נזכיר שכבר כיום נשים נאלצות להתמודד עם פערי שכר מול עמיתיהן הגברים (34% נכון לשנת 2019), ועם אפליה בעת קבלה לעבודה ופיטורין על רקע לידה, היריון וטיפול פוריות (שליש מתלונות האפליה לנציבות

שווין הזדמנויות בעבודה בשנת 2018). נשים מהוות רוב בקרב העובדים שמשתכרים פחות משכר מינימום, בקרב מקבלי השלמה הכנסה, ובקרב מובטלים. משבר הקורונה אך חידד והקצין זאת: הנתונים שנאספו ופורסמו מאז פרוץ המשבר מלמדים שהמשבר פגע בעיקר בנשים. נשים רבות גם נאלצות לעבוד במשרות חלקיות מתוסר ברירה ו/או בשל החובה למלא אחר תפקידן כאמהות.

10. עוד נציין, שאימהות שיעבדו בשעות נוספות ובשעות אחה"צ יצטרכו למצוא מסגרת טיפולית מתאימה לילדים. כלל לא ברור שמסגרת כזו קיימת וזמינה כיום, אולם בכל מקרה מדובר במסגרות פרטיות יקרות אשר פעמים רבות עלותן גבוהה משכר העבודה של האם העובדת. הישענות על בני משפחה אחרים בעבודה הטיפולית גם כמעט שאינה אפשרית בתקופה זו (בין בשל הסגר הנוכחי, בין בשל צמצום היקף התחבורה הציבורית, ובין בשל החשש להדביק קרובי משפחה מבוגרים) וממילא נופלת אף היא על נשים אשר עבודתן אינה בשכר והיא שקופה במערכת הכלכלית.

11. נוכח כל האמור, אנו קוראות למשרדכם למשוך את הטיוטה ולהימנע מהוצאת היתר כאמור. ההיתר צפוי לפגוע בעובדים ובמבקשי העבודה כאחד, ובפרט בעובדות ומבקשות העבודה, תוך פגיעה רוחבית במעמדן של נשים בשוק העבודה וביכולתן להשתלב בו. כבר כיום אנו עדים לכך שבחצי השנה האחרונה, נשים פוטרו או נאלצו להתפטר על רקע משבר הקורונה בשיעור גבוה מזה של גברים – ואך צפוי שמגמה זו תמשך ותתרחב עם מתן ההיתר.

12. לחלופין, אנו סבורות כי לכל הפחות יש להחריג מתחולת ההיתר ענפים המאופיינים במשרות שעתיות ללא דרישות סף מרובות, כגון ענף המרכולים, בתי אבות וענף הניקיון, וזאת על דרך תיקון סעיף 4 להיתר המוצע. בענפים אלו נדרשת הגנה על העובדות והעובדים, וכן ניתן לעודד בהם קליטת מובטלים במקום הארכת שעות העבודה של העובדים בהם.

במסגרות זו יש לתת את הדעת גם לענף החקלאות, אשר בדומה לענפי הבניין והתחבורה שהוחרגו מתחולת ההיתר המוצע מאופיין גם הוא בעבודה פיזית בתנאי מזג אוויר קשים, עם ציוד כבד ומכונות, ומועד לתאונות קטלניות. הרציונל שהוביל להחרגת ענפי הבניין והתחבורה מחייב שגם ענף זה יוחרג מההיתר.

13. עוד לחלופין, ככל שיוחלט על הוצאת היתר כאמור, בין אם ענפי כמוצע לעיל ובין אם כללי, נבקש כי המשרד ידרוש דיווח / הצהרה מכל מעסיק המממש היתר זה. במסגרת דיווח כזה, נציע כי המעסיק יידרש להצהיר על כמה היבטים במסגרת מימוש ההיתר אודותיו הוא מדווח, בכלל זה: מספר העובדים הקיימים, מספר העובדים המפוטרים/ בחלית, מספר העובדים ששהו בבידוד בתקופת הדיווח, והיקפי משרה קיימים בצוות העובדים. לטעמנו עצם הדיווח יהיה בו כדי להרתיע במידה מסוימת מניצול לרעה של ההיתר, וכן נבקש כי ייערך על בסיס הדיווחים הללו מיפוי עובדתי – ולו בדיעבד, כעבור חודשיים מיום הוצאת ההיתר – מהם הצרכים הממשיים של שוק העבודה, בטרם מוחלט על פגיעה בעובדים ובעובדות באופן דרמטי כל כך.

14. עוד נציע, לחלופין ועל מנת למנוע ניצול לרעה, להגדיר מראש תנאים להיתר, וסנקציות בצדם. בין התנאים שניתן לחשוב עליהם: שיעור מסוים ממצבת כוח האדם אינו מסוגל לעבוד (יש לקבוע שיעור בהתאם לאופיו של כל ענף); בששת החודשים האחרונים לא פוטרו או הוצאו לחל"ת למעלה משיעור מסוים מהעובדים; שיעור העובדים הגברים מכלל העובדים בצוות אשר נשארים בעבודה אינו גבוה משיעורם טרם משבר הקורונה. כמובן, ניתן לחשוב על עוד דרכים למניעת ניצול לרעה והעמקת פערים מגדריים או יצירת אי שוויון בשוק העבודה.

בכבוד רב,
אלעד צהנא, עו"ד
קו לעובד