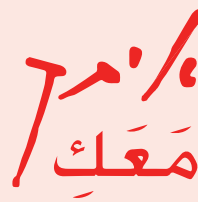


משפטניות למען צדק חברתי  
حقوقيات من أجل العدالة الاجتماعية  
WOMEN LAWYERS FOR SOCIAL JUSTICE



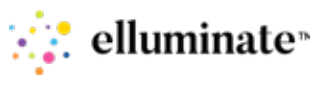
# קולות נסתרים

השלכות מלחמת 7.10.2023  
על תעסוקת נשים:  
אתגרים, כשלים ומענים מוצעים

כתיבה: עו"ד שירין אבו עמאר | עו"ד תמר בן דרור | עו"ד אסנת זיו  
עריכה והנחייה: עו"ד אלה אלון

מאי 2024

תודה לשותפות ולשותפים שלנו שבזכות תמיכתם הצלחנו לתת סיוע  
ולהביא את צרכי העובדות למוקדי קבלת ההחלטות:



3.....	תקציר.....
4.....	מבוא.....
6.....	תודות.....
7.....	מודל "ההגנה" על עובדות בשעת חירום - היעדר הגנה לנשים.....
8.....	אי תשלום דמי אבטלה באופן רטרואקטיבי לעובדות אשר הוצאו לחל"ת.....
10.....	היעדר הסדר פיצוי עבור עובדות שעתיות.....
11.....	היעדר מסלול ישיר לפיצוי עובדים ועובדות במסגרת מתווה הפיצויים, תקנות מס רכוש וקרן הפיצויים.....
13.....	פגיעה בעובדות חיוניות.....
15.....	בנות ובני זוג של משרתי ומשרתות מילואים או משרות חיוניות אחרות.....
16.....	מודל העסקה גמישה.....
17.....	עובדות מוגנות (בהריון, טיפולי פוריות, בחופשת לידה, לאחר חופשת לידה ויוצאות מקלט לנשים).....
19.....	הפחתת דמי הבראה.....
20.....	השלכות המלחמה על תעסוקת עובדות (ועובדים) בחברה הערבית.....
24.....	מבט בינלאומי: נשים, תעסוקה ויעדי האו"ם לפיתוח בר קיימא.....
26.....	סיכום והמלצות.....

מִמְעַלְמֵךְ

טבח ה-7 באוקטובר 2023 והמלחמה שהגיעה בעקבותיו זימנו ועודם מזמנים קשיים רבים ואתגרים מורכבים מאוד. עמותת 'איתן-מעכי - משפטניות למען צדק חברתי', מפעילה שני מרכזים לצורך מתן מענה לקשיים המגיעים מה"שטח": מרכז לסיוע משפטי בתעסוקה וביטוח לאומי, ומרכז ייעודי לקידום זכויות נשים מהחברה הבדואית בדרום. כפועל יוצא של הפעילות במרכזים אלו, הוצפנו עם פרוץ המלחמה בפניות, ובשאלות ואתגרים בתעסוקה שהמענה המדינתי עליהם דשדש במשך תקופה ארוכה מאוד, ובמקרים רבים לא ניתן כלל.

מטרת דו"ח זה היא להביא את "הקולות הנסתרים", אלו שבימי שגרה לא נשמעים בקרב מקבלי ההחלטות. אלו קולותיהן של נשים המצויות בשולי שוק התעסוקה ובפרפריה החברתית והגאוגרפית של מדינת ישראל. המלחמה שהחלה באוקטובר 2023 מצאה את ישראל במצב משברי ממילא בפן החברתי, הפוליטי והמדיני. עם זאת, אנו מאמינות שממשבר גדול יכולה גם להגיע בשורה גדולה. כארגון שטח יכולה העמותה להביא את אותם קולות, ולהבין מהם הקשיים והאתגרים בתחום התעסוקה והביטחון הסוציאלי איתם יש להתמודד, ולהמליץ על דרכי פעולה אשר יוכלו לספק מענה באופן שכולל התייחסות לאוכלוסיות שלרוב מודרות או שקופות.

בדו"ח תוכלו להתרשם מהפניות שהגיעו אלינו ומהתובנות והפערים שראינו חוזרים על עצמם במדיניות הממשלה בעת חירום. המלצתנו היא לקדם מדיניות צופה פני עתיד כיוון שלצערנו, מדינת ישראל למודת מצבי משבר רבים, ונראה כי אלו לא הגיעו אל קיצם. מסקנות הדו"ח ועבודת ה"שטח" הן כי עולה הצורך ליצור מנגנון מוסדר וקבוע להבטחת שכרן של עובדות, על מנת לנטרל את אי הודאות הרבה שנלווית לכך שהפיצויים ניתנים דרך קבע במודל רטרואקטיבי אד-הוק. לא די בהגנה מפני פיטורין (ואף זו אינה מוחלטת). בהמשך ישיר לכך, מוצע לגבש הסדרי חקיקה אשר יאפשרו מודל העסקה גמיש בעתות משבר או חירום. יש גם לטפל בחקיקה קבועה בתחומים הנובעים מחוק עבודת נשים במצבי חופשה ללא תשלום, בתקופת ההגנה לאחר החזרה מחופשת לידה (60 הימים המוגנים), ונדרש לסבסד ייצוג משפטי בהליך מול הממונה על עבודת נשים.

נוסף על כך יש לתת מענה רטרואקטיבי לאוכלוסיות שהמענה שניתן להן היה מצומצם, אם בכלל. לא ניתן להתעלם מהנזקים שכבר נגרמו לנשים ונדרשת מדיניות פרו אקטיבית מטעם המדינה לצורך הנגשה שפתית ומהותית ועידוד מיצוי זכויות שמטרתה למנוע מצב של התדרדרות הביטחון הכלכלי והתעסוקתי של נשים. בכלל זה, יש לתת מענה לנשים אשר מסיבות כאלו ואחרות הפחיתו את אחוזי המשרה שלהן, חלה ירידה בשעות העסקה שלהן, לא קיבלו אישור מטעם המעסיק ליציאה לחופשה ללא תשלום או שקיבלו אישור בשיהוי ניכר. נדרש גם לספק תוספת תשלום מיוחדת לנשים אשר עובדות במפעלים חיוניים ונדרשו לשאת בהוצאות מכיסן על מנת לעמוד בצווי שירות. לצד זאת, עולה צורך להנגיש את המידע בנוגע למפעלים חיוניים וצווי שירות וכן לעגן כללים ביחס לעובדות ועובדים שהינם הורים.

האוכלוסייה הערבית פגיעה במיוחד להיפלטות ממעגל התעסוקה בעת משברים כלכליים, במיוחד כשאלו באים על רקע בטחוני. המלחמה גם פגעה באופן משמעותי בעובדות פלסטיניות שעבדו בישראל והיתר העבודה שלהן בוטל. על המענים לקחת בחשבון את כלל האוכלוסיות שנפגעו, לרבות נשים חסרות מעמד. מן הראוי לספק הגנה אפקטיבית לנשים מפני פיטורין שלא כדין בהתבסס על רקע לאומי. בנוסף, יש להנגיש לנשים במיצוי זכויות וייצוג משפטי, בין היתר על-מנת להתמודד עם קשיי שפה, נגישות לאינטרנט ואוריינות דיגיטלית.

בעקבות אירועי ה-7 באוקטובר פרצה מלחמה ממושכת (שכונתה עם פתיחתה בשם "חרבות ברזל", להלן: "המלחמה"), אשר מעבר להשלכותיה הקשות על כל תחומי החיים, היא בעלת השפעה קריטית על כלכלת ישראל ועל שוק העבודה בפרט. עובדות ועובדים רבים ברחבי הארץ נפגעו ואיבדו את פרנסתם בשל הנחיות פיקוד העורף שכללו הוראות לפינוי מאות אלפי תושבים ביישובי העוטף ובצפון הארץ (חלקם התפנו מיוזמתם בשל המצב הבטחוני), סגירת מוסדות חינוך, מקומות עבודה שנפגעו ישירות ונזקים עקיפים לעסקים, אשר פגעו ביכולת של מעסיקים לספק לעובדים תעסוקה.

כחלק מפעילותה השוטפת בתקופה זו ובכלל, מפעילה עמותת 'איתך-מעכי-משפטינויות למען צדק חברתי', מרכז לייעוץ וסיוע משפטי בתחום התעסוקה וביטוח לאומי ומרכז ייעודי לקידום זכויות נשים בחברה הבדואית בדרום. מתחילת המלחמה גדל היקף הפניות בתחומי התעסוקה והביטוח הסוציאלי למרכזים אלה, כאשר מהפניות עולה תמונת מצב עגומה של הנזקים הנגרמים לנשים, אשר נושאות באחריות כוללת למשפחתן בתקופת החירום (לעתים גם המשפחה המורחבת) וזקוקות כמובן גם להמשך פרנסתן.

נשים ברוב המשפחות נושאות באופן לא פרופורציונלי באחריות לילדים ולניהול משק הבית. כך למשל, גם במשפחות בהן שני בני הזוג מועסקים, נשים מבצעות 59% מעבודות הבית ונושאות ב-62% מתפקידי הטיפול בילדים ובבני משפחה.<sup>1</sup> אחריות זו - והנטל הרב שהיא מביאה איתה - מתחזקות לאין שיעור בעתות מלחמה. נטל זה מועצם למשל כאשר מסגרות החינוך נסגרות<sup>2</sup> והילדים זקוקים להשגחה ולסיוע בלמידה מרחוק (שגם אינה אפשרית תמיד לילדים צעירים או עם קשיים), כשבן הזוג מגויס לשירות מילואים ממושך, אחד מבני הזוג הוא "עובד חיוני" או מרוויח יותר ואין עניין להעמיד בסיכון את המשך עבודתו כדי לחלוק בנטל, או מסיבות אחרות הקשורות ללחימה. כך או כך, המשמעות היא שנשים לרוב נושאות בלעדית בנטל הטיפול בילדים ובמשק הבית, במקביל לצורך<sup>3</sup> או לחובה<sup>4</sup> להמשיך ולעבוד.

הכרזת המלחמה והסכנה הביטחונית ששררה במדינה עם טבח ה-7 באוקטובר 2023 הציבו את כלל המשק הישראלי בקיפאון. ברוב חלקי הארץ לא נפתחו עסקים ולא פעלו מקומות העבודה וכלל

<sup>1</sup> הגר צמרת, הדס בן אליהו, נעמי חזן, חנה הרצוג, יוליה בסין ורונה ברייר-גארב "אי שוויון מגדרי בישראל 2023", מדד המגדר, מכון ון ליר בירושלים, שוות ויודעת (2023), עמוד 17.

<sup>2</sup> מסגרות החינוך נסגרו החל מיום 7.10.23 והחלו בהדרגה להיפתח מחדש במהלך חודש נובמבר 2023, כאשר בחלק מהמקומות פתיחת מוסדות הלימוד כללה גם לימודים בחלק מימות ושעות השבוע ובימים האחרים הלימודים התקיימו באפליקציית "זום" גם בגנים ובכיתות הנמוכות. בתי ספר רבים ממילא היו (ועדיין) ללא מיגון ועל כן הורים רבים חששו לשלוח את ילדיהם, כאשר ירי הרקטות היה לעבר גבול הדרום, הצפון ומרכז הארץ וכלל אזורים נרחבים מאוד (לא רק את אזורי הגבולות). באזורים המפונים בצפון ובדרום הארץ הלימודים לא חזרו אף בעת כתיבת שורות אלו ובתי ספר וגנים זמניים נפתחו בחלק מהאזורים אליהם פונו תושבים. יודגש כי בכל הקשור למסגרות מתחת לגיל 3 המדינה לא ביצעה התערבות משמעותית, כך שלעתים קרובות פתיחת מוסדות או אי פתיחתם היו לשיקול דעת המפעיל.

<sup>3</sup> אם הן נקראות לעבודה בשעת חירום מתוקף היותן "עובדות חיוניות".

<sup>4</sup> לאחרונה המוסד לבטיחות ולגיהות (המוס"ל) המתמחה באיסוף מידע על-אודות בטיחות בעבודה ובריאות תעסוקתית, חשף כי 46.8% מהאימהות העובדות חוות שחיקה גבוהה מאוד בעבודה לעומת 32% מהאבות. בנוסף, מבדיקה שערך המוס"ל עולה כי נשים חוות שחיקה גבוהה יותר, חרדה וקשיי שינה בהשוואה לגברים. כך גם עולה כי מספר הנשים הרווקות שאיבדו את עבודתן כפול ממספר הנשים הנשואות ויותר נשים איבדו את מקום עבודתן מאשר גברים. **לקריאה**

מסגרות החינוך. מצב זה הטיל חוסר ודאות מתמשך באשר לפעילות העסקית במשק. אמנם בהדרגה החלה חזרה מתונה לפעילות כלכלית, אולם היעדר היכולת להיערך במבט צופה פני עתיד הותירה מעסיקים ועובדים רבים במצב בעייתי, בלבול כולל וחשש רב לביטחונם הכלכלי והתעסוקתי כאחד.<sup>5</sup> ואכן, לאורך כל החודש הראשון ללחימה (עד ליום 9.11.23), לא היה מתווה ברור מצד הממשלה, ומעסיקים נדרשו לקבל החלטות קשות בתנאים של חוסר ודאות, מבלי לדעת כיצד אלו עשויות להשפיע על המשך פעילותם – האם להוציא עובדות ועובדים לחופשה ללא תשלום, לצמצם היקף משרה או שכר או לחלופין לשאת בתשלום שכר על חשבונם ולקוות שהמדינה תשתתף בהוצאות השכר ותשפה אותם.

מציאות זו, לצד חקיקה זמנית ומשתנה, יצרה קשיים ואתגרים תעסוקתיים משמעותיים. במסמך זה יפורטו פתרונות והמלצות לפעולה, שהתגבשו בהתבסס על הפניות המגיעות למרכז הסיוע המשפטי של העמותה ועל עבודת מרכז הזכויות לנשים בדואיות, וכן על עבודת המדיניות הענפה והאינטנסיבית בחודשים שלאחר פרוץ המלחמה.

הסוגיות האקוטיות שהגיעו לפתחנו כוללות שורה של אתגרים בתחום התעסוקה שאנו חוששות שיביאו לכדי נזק ארוך טווח למעמד הנשים בישראל ולמצבן הכלכלי. האתגרים כוללים פערים בכל הקשור לתשלום דמי אבטלה בפועל, שנגרמו בשל האיחור בחקיקה והשארית מרחב שיקול הדעת המלא למעסיקים. מצב זה הוביל לכך שנשים רבות ספגו את הפער ולא קיבלו שכר מלא או דמי אבטלה בגין חודשי המלחמה הראשונים (אוקטובר ונובמבר 2023), ואף לאחר מכן. נשים רבות נאלצו לצמצם את היקף העסקתן מבלי שקיבלו כל פיצוי על הפער בין גובה ההכנסה שלהן לפני המלחמה ואחריה. כמו כן, עד היום לא ניתן כל מענה לעובדות שעתיות שמועסקות ממילא באופן פוגעני ולרוב במשרות בהן פוטנציאל ההשתכרות נמוך.

<sup>5</sup> ראו גם את התייחסות לפגיעה הכלכלית היתרה בנשים במלחמה: המרכז להעצמת האזרח בשיתוף עם שדולת הנשים בישראל, **דו"ח מוניטור מיוחד מלחמת חרבות ברזל - האתגרים הייחודיים לנשים במלחמה והמענה הממשלתי עבורם, מרץ 2024**, האתגרים הייחודיים לנשים במלחמה והמענה הממשלתי עבורם - CECI, (להלן: **דו"ח מוניטור בנושא פגיעה בנשים במלחמה**), עמ' 7-9.

### “Nothing about us without us”

אנו רוצות להביע את תודתנו המיוחדת בראש ובראשונה לפונות למרכז הסיוע המשפטי ולמרכז הזכויות לנשים מהחברה הבדואית. לפונות לסיוע בזכויות תעסוקה בתקופת מלחמה זה לא עניין של מה בכך, בפרט כאשר הרקע ממנו מגיעות מרבית הפונות מציב לכך מכשולים רבים. במישור המעשי, לא פשוט למצוא זמן בין הדאגה הקיומית והמעשית לבית, לילדים ולבני המשפחה לבין שמירה על מקום העבודה, ובשל כך אנו מנסות לעשות את המירב מהכיוון שלנו על מנת להנגיש את השירות שאנו נותנות. במישור הרגשי, מיצוי זכויות מצריך פניות מחשבתית ואקטיביות רבה – משימה קשה בשגרה, ועל אחת כמה בעתות משבר. כפי שאנו רואות זאת, מיצוי זכויות בתעסוקה זוהי אינה פריבילגיה, אלא זכות בסיסית לצרכי קיום מינימלי בכבוד, ואנחנו פה כדי לנסות להיות השופר של מי שפונות אלינו, לא רק ברובד האישי של הפנייה הפרטנית, אלא גם ברובד הכללי באמצעות קידום מדיניות ופעילות בתקשורת וברשתות החברתיות.

בנוסף, אנו רוצות להביע את תודתנו לפורום אכיפת זכויות עובדים, בו חברים האגודה לזכויות האזרח, קו לעובד, קליניקות משפטיות, קול רבני לזכויות אדם, שדולת הנשים וארגונים נוספים. ללא העבודה המשותפת והעדכונים ההדדיים של הקואליציה הזו – לא היינו יכולות לקדם ולהוביל את נקודת המבט הייחודית שלנו המתמקדת בזכויות נשים בשולי שוק התעסוקה. תודה על השותפות והשיתופיות, ועל עשרות ניירות עמדה שהוצאנו יחד בתקופה הזו.

תודה נוספת מסורה למתנדבות בקו החם בעמותה ובמרכז זכויות לנשים בדואיות, אשר ללא רוחב ליבן, מסירותן ונקודות המבט הייחודיות שלהן, לא היינו יכולות לקיים חצי מהפעילות שלנו. תודה גדולה במיוחד לאהובה בנית המסיימת את התנדבותה בימים אלו בעמותה לאחר כמעט ארבע שנים של עבודה רציפה ובלתי פוסקת. תודה שאתן דואגות להשמיע את קולן של הנשים הלא נשמעות.

## מודל "ההגנה" על עובדות בשעת חירום - היעדר הגנה לנשים

המודל הקיים להגנה על עובדים בשעת חירום מוסדר בחקיקה,<sup>6</sup> אשר מעניקה הגנה מפני פיטורין מעבודה בשעת חירום בשל היעדרות מעבודה שמקורה בהוראות פיקוד העורף או בשעת "התקפה" על פי חוק ההתגוננות האזרחית. גם להורה אשר נאלץ להישאר עם ילדו עד גיל 14 (וכן הורה לתלמיד עם צרכים מיוחדים)<sup>7</sup> בשל סגירת מוסד חינוכי שהוא לומד (או שוהה בו) – קיימת הגנה מפני פיטורין. עם זאת, חשוב להדגיש שההגנה חלה רק כשקיימת הוראה מאת פיקוד העורף או הוראה של ה"שר האחראי" על סגירת המוסד החינוכי. כמו כן, מדובר בהגנה מפני פיטורין ותו לא.

בנוסף, עובדים אשר גויסו למילואים בתקופה זו מוגנים מפני פיטורין בשל גיוסם משך כל תקופת שירותם וכן בפרק הזמן שלאחר מכן.<sup>8</sup> ברם, בני הזוג של חיילי המילואים, בעיקר נשים, אך לא רק, נותרות לתקופה ארוכה לבדן, כאשר נטל הבית נופל על כתפיהן. כפי שיפורט להלן, כחודשיים וחצי לאחר תחילת המלחמה נחקקה הוראת שעה רטרואקטיבית המגנה על נשים אלו מפני פיטורין. עם זאת, מדובר בחקיקה שהיא בבחינת מעט מדי ומאוחר מדי, אשר צפויה לפוג בחודש יולי 2024 אם לא תוארך.<sup>9</sup>

זאת ועוד, מודל ההגנה אינו נותן מענה לסוגיית הפיצוי בגין אובדן השכר בקרב עובדות אשר נאלצו להיעדר מעבודתן בשל הוראות סגירת מוסדות החינוך על ידי פיקוד העורף וסיבות נוספות הקשורות למלחמה. מודל ההגנה גם אינו מספק תשלום שכר בגין היעדרות מהעבודה, אשר הופסקה בשל סגירת מקום העבודה בנסיבות של שיקול דעת המעסיק בזמן מלחמה. סוגייה זו מקבלת משנה תוקף בהתמקדות באוכלוסייה של עובדות לפי שעות וכן של עובדות עצמאיות. בחלק מהמקרים, מענים ניתנים במודל פיצוי שנקבע בדיעבד, וזאת בהתאם לחקיקה "אד-הוק" (הוראת שעה) אשר נחקקת לאחר סיום סבבי הלחימה (כפי שנעשה בעבר),<sup>10</sup> אך בכל מקרה הם לא נותנים מענה להמונים שמוצאים את עצמם ללא עבודה באבחה אחת בשל המלחמה, ומופקרים לגורלם. גם הזכויות שמעבר להגנה מפני פיטורין, "מופקרות" למישור הקיבוצי וההסכמי שבין ארגוני עובדים לבין ארגוני מעסיקים, ובכל מקרה אינם נותנים מענה הכרחי ושוטף, למצוקה הכלכלית אליהן נקלעות נשים בתקופה זו.

**מוצע: ליצור מנגנון מוסדר וקבוע להבטחת שכרם של עובדים, במסגרת חוק ההגנה על עובדים בשעת חירום, תשס"ו-2006, על מנת לנטרל את אי הודאות הרבה שנלווית לעובדה שהפיצויים ניתנים דרך קבע במודל רטרואקטיבי אד-הוק.**

<sup>6</sup> חוק הגנה על עובדים בשעת חירום, התשס"ו-2006 (להלן: **חוק הגנה על עובדים בשעת חירום**).

<sup>7</sup> ההגדרה של "ילד" בסעיף 1 לחוק הגנה על עובדים בשעת חירום: "מי שטרם מלאו לו 14 שנים, וכן תלמיד עם צרכים מיוחדים כהגדרתו בחוק חינוך מיוחד, התשמ"ח-1988" עודכנה לאור המאמצים של כותבות נייר עמדה זה בשותפות עם הפורום לאכיפת זכויות עובדים.

<sup>8</sup> סע' 41א(א) לחוק חיילים משוחררים (החזרה לעבודה), תש"ט-1949.

<sup>9</sup> סעיף 2(ב) וסעיף 11 לחוג ההגנה על עובדים בשעת חירום, הוראה השעה הוכנסה לאחר מאמצים של כותבות נייר עמדה זה בשותפות עם הפורום לאכיפת זכויות עובדים.

<sup>10</sup> בהתאם לחוק מס רכוש וקרן הפיצויים, התשכ"א-1961, ותקנות מס רכוש וקרן הפיצויים (תשלום פיצויים) (נזק מלחמה ונזק עקיף), התשל"ג-1973.

להלן יפורטו חלק מההסדרים החוקיים שנוצרו בתקופה זו, והקושי שנוצר בשל קביעתם מתוך חשיבה שהיא אינה אחידה, אינה סדורה, אינה מגובשת ואינה ערוכה מראש למצבי החירום הרבים אליהם נקלעת מדינת ישראל. התקפה הנוכחית, תקופת החירום החריגה בממדיה והארוכה בה מדינת ישראל מצויה החל מאוקטובר 2023, מעניקה לכל הנ"ל משנה תוקף.

## אי תשלום דמי אבטלה באופן רטרואקטיבי לעובדות אשר הוצאו לחל"ת

חוק התכנית לסיוע כלכלי (הוראת שעה - חרבות ברזל), התשפ"ד-2023 (להלן: **מתווה הפיצויים**), אושר בכנסת בתאריך 9.11.23 והקל את תנאי הסף לזכאות לתשלום דמי אבטלה עבור עובדים אשר הוצאו לחופשה ללא תשלום (להלן: **חל"ת**) עד ליום 30.11.23. אולם בהתאם לפניות שהגיעו למרכז הסיוע המשפטי של העמותה, בפועל עובדות רבות לא נהנו מההסדר, וזאת בשל מספר סיבות:

### 1. שיהוי במועד הוצאת עובדות לחופשה ללא תשלום:

לנוכח חוסר הודאות אשר שרר בתחילת המלחמה, ומכיוון שמעסיקים רבים המתינו להחלטת הממשלה ולחקיקת מתווה הפיצויים על מנת לקבל החלטה לגבי הוצאת עובדיהם לחל"ת, מקומות עבודה רבים קיבלו החלטה על הוצאת העובדים לחל"ת רק בשלב מאוחר יחסית, לאחר שנודע להם מהו מתווה הפיצויים המוצע. על כן, במקרים רבים לא הייתה למעסיקים ברירה אלא להמתין עם מסירת מכתבי ההוצאה לחל"ת, ולעובדים לא הייתה ברירה אלא להמתין עם הגשת הבקשה עד לקבלת מכתב כאמור.

כך למשל, עובדות אשר קיבלו מכתב הוצאה לחל"ת לאחר גיבוש מתווה הפיצויים (ביום 9.11.23, עת נחקק) או עובדות אשר כן קיבלו מכתבים בתחילת המלחמה, אך הגישו את הבקשה רק בסוף חודש אוקטובר, לא חתמו בשירות התעסוקה החל מהמועד בו שהו בפועל בחופשה ללא תשלום, ועל כן נשללה זכאותן לדמי אבטלה.

פניותינו לשירות התעסוקה, שנעשו בשיתוף עם עמותת קו לעובד, נתקבלה תשובה לפיה תינתן הכרה כלשהי בדיעבד, אך רק עבור מי שהגישו את מכתב החל"ת עד ליום 15.11.23. כמו כן, נמסר כי במקרים מסוימים יופעל שיקול דעת מטעם שירות התעסוקה ויתכן שגם מי שהגיש מכתב חל"ת עד יום 15.12.23 יוכל לקבל אישור רטרואקטיבי. תשובה זו אינה מספקת מהסיבות הבאות:

- א. למרות המדיניות הראשונית של שירות התעסוקה, והתשובות הסותרות שסופקו לדורשי העבודה עד למועד שבו שונתה, זכות זו לא הונגשה וכך רק מי שפנו באופן אקטיבי לשירות התעסוקה יכלו להנות ממנה.
- ב. לא הובהר מה הטעם להבחנה בין מי שהגישו מכתב חל"ת עד ליום 15.11.23 לבין מי שהגישו עד ליום 15.12.23, ובהיעדר קריטריונים לשיקול הדעת של שירות התעסוקה – לא ברור כיצד הבחנה זו יכולה להיות תקינה במישור המנהלי.
- ג. מטבע הדברים, תקופת החירום מטילה על עובדות ועובדים טרדות ועיסוקים בהולים רבים, ולכן ההגבלה של התקופה עד אמצע דצמבר 2023 איננה סבירה.





**מוצע: במקרים בהם העובדת תוכיח שהיא עומדת ביתר תנאי הזכאות וכי לא עבדה במהלך חודשים אוקטובר, נובמבר ודצמבר 2023, או בחלק מתקופה זו בשל המלחמה, לאפשר למוסד לביטוח לאומי לאשר את הבקשות שהוגשו אליו באופן רטרואקטיבי גם בהיעדר אישור משירות התעסוקה; לחלופין, מוצע להנחות את שירות התעסוקה להכיר בעובדות כדורשות עבודה באופן רטרואקטיבי. יודגש כי אין להסתפק בשינוי ההנחיות או הנהלים, אלא יש לנקוט בגישה אקטיבית למימוש זכאות לדמי אבטלה ולפנות לכל אותם מבוטחים אשר הגישו בקשות שסורבו. כמו כן, יש לפעול להנגשת זכות זאת, באמצעות פרסום ופניות יזומות למי שעשויות להיות זכאיות לפי הנתונים שבידי ביטוח לאומי או מס הכנסה.**



נועה, עובדת מקרית גת שעד המלחמה עבדה כמורה וכסייעת בצהרון, מספרת שהוצאה לחל"ת מהצהרון עם פרוץ המלחמה ביום 7.10.23, אך מכיוון שקיבלה שכר כמורה במשרה חלקית לא אפשרו לה לקבל דמי אבטלה בגין מכתב חל"ת רטרואקטיבי שהיא קיבלה רק ב-10.11.23. לאחר פנייתנו לשירות התעסוקה, נועה קיבלה הכרה כדורשת עבודה החל מתחילת החל"ת בפועל, אך נמסר לנו כי מי שנקלעה למצב זה נדרשת לפנות באופן אישי לשירות התעסוקה וכי אין נכונות לבדוק באופן יזום את כל מי שנדחו על רקע שיהיו ברישום לשירות התעסוקה.



ראודה עבדה בחצי משרה עם ילדים במסגרת חינוך א-פורמלי ולא קיבלה שכר מתחילת המלחמה עד 5.11.23. ראודה לא ידעה שהיא יכולה לבקש מהמעסיק מכתב חל"ת רטרואקטיבי, ורק בעקבות פרסום העמותה והתערבות מול שירות התעסוקה הצליחה לקבל דמי אבטלה בגין התקופה בה לא קיבלה שכר. גם במקרה זה נמסר לעמותה כי שירות התעסוקה לא יבצע בדיקה יזומה של זכאיות ולא יפרסם או ינגיש את הזכות להכרה כדורשת עבודה באופן רטרואקטיבי.

## **2. סירוב מעסיקים להוצאת עובדות לחל"ת:**

סיבה נוספת שעובדות רבות לא נמצאו זכאיות לדמי אבטלה היא סירוב מעסיקים להוצאת עובדות שמעוניינות בכך לחל"ת. מכיוון שהזכאות לדמי אבטלה היא רק באותם מקרים בהם מעסיקים הם שיזמו את יציאת העובדת לחל"ת, עובדות רבות מצאו את עצמן תלויות לחלוטין בחסדי המעסיק. מעסיקים עשו שימוש באי הוצאה לחל"ת כמנוף לחץ על עובדות שלא יכלו להגיע לעבודה בשל תנאים שאינם תלויים בהן – כמו בן/בת זוג במילואים, סגירת מוסדות חינוך, בן/בת זוג במשרה חיונית ועוד. בחלק מהמקרים נשים הורידו את אחוזי המשרה שלהן או התפטרו על מנת לספק מענה לקושי המשפחתי שנוצר, מבלי שיקבלו כל הבטחה שבעת שגרה יוכלו לחזור להיקפי המשרה הקודמים, ובנוסף לא ניתן כל שיפוי מצד המדינה בגין הפער בשכר. כריכת הזכאות לדמי אבטלה יחד עם הוצאה לחל"ת שתלויה בשיקול דעת המעסיק ומטעמו בלבד, היא משוללת הגיון במצב דברים זה. היא נשענת על טיב היחסים בין העובדת למעסיק, על תום לבו של המעסיק כלפי העובדת ועל נכונותו לספוג את היעדרותה או למצוא לה החלפה לתקופה זמנית.



**מוצע: לאפשר לעובדות להגיש מכתב יציאה לחל"ת מטעמן באופן רטרואקטיבי החל מיום 7.10.23 ולהכיר גם במכתבים מסוג זה כמזכים בדמי אבטלה בכל אותם מקרים בהם העובדת בפועל שהתה בחל"ת (לא פוטרה, אך גם לא קיבלה שכר). לחלופין, מוצע להציע פטור מתקופת ההמתנה בת ה-90 ימים לעובדת שנאלצה לשהות בחל"ת נוכח המלחמה, גם ללא אישור המעסיק. כמו כן, מוצע לאפשר מודל של חל"ת גמיש אשר יפורט בהמשך.**

## היעדר הסדר פיצוי עבור עובדות שעתיות

זכויותיהן של עובדות המועסקות בשכר לפי שעה (עובדות שעתיות) אשר נפגעו בשכרן בעקבות הפסקת פעילות זמנית או ממושכת בשל המצב הינו נושא שלא קיבל מענה במסגרת ההסדרים הקיימים בנוגע לזכויות עובדות (ועובדים) בשעת חירום, או במסגרת ההסדרים במלחמה הנוכחית. מאז תחילת המלחמה התקבלו אצלנו ואצל ארגונים אחרים עשרות פניות מעובדות אשר אינן מאוגדות, ושכרן תלוי בכמות שעות העבודה שבוצעו בפועל (עובדות ניקיון, שמירה ואבטחה, מחנכות-מטפלות, עובדות בחינוך הבלתי פורמאלי, מסעדות, חנויות ומסחר, פס ייצור במפעלים ועוד). עובדות אלו מדווחות על ירידה בהיקפי העסקה או ירידה בכמות המשמרות ומביעות חשש אמיתי לעתידן התעסוקתי. כידוע, העובדות בענפים אלו, בהן אחוז גבוה יחסית של עובדות מהחברה הערבית, הן רגישות ופגיעות עוד יותר בעתות משבר.

בהעסקה שעתית אין למעסיק תמריץ לפטר עובדת או להוציאה לחל"ת, ומעסיקים רבים אכן מעדיפים לשמור את העובדות בהיקף שעות נמוך בשל הירידה בפעילות העסקית והצורך בשימור הגמישות. במצב כזה העובדות, שלרוב משתייכות לאוכלוסיות מעוטות יכולת, נאלצות להחליט האם להתפטר בדין מפוטרת (ולקוות שתוכלנה להוכיח הרעת תנאים), או לקבל את גזרת הגורל, לפחית את שעות העבודה ובהתאם גם את שכרן, ולהסתמך על גורמי סעד ורווחה, ככל שאלו בנמצא, כדי לא להיקלע לחרפת רעב.

עבור עובדות אלו, שאינן מפונות או משתייכות ל"אזור המיוחד", אין כל הסדר או מתווה פיצוי:

- א. המעסיק אינו זכאי לכל פיצוי כל עוד שכרן אינו משולם בפועל.
- ב. מעסיקים אינם מוכנים להוציאן לחל"ת על מנת לשמר את זמינותן לכשהמשק ישוב למצב שגרה.
- ג. הסיכון ביציאה לחל"ת מבחינת אותן עובדות, הוא שדמי האבטלה שלהם הן היו זכאיות אילו היו מוצאות לחל"ת הם ממילא נמוכים מאוד (בשל משכורת ממוצעת נמוכה), ושהסיכוי למציאת עבודה פוחת בשל המשבר במשק.



**מוצע: לספק פתרון לכל אותן עובדות שעתיות ולפצותן באופן רטרואקטיבי מתחילת העבודה על הירידה בהכנסה, וזאת בכפוף לנטל הוכחה בדבר ירידה בהכנסה מעבודה בהתייחס לתקופת בסיס של שנה קודמת ו/או בהתייחס לשומה בדבר הכנסה מצטברת. פיצוי זה יכול להיעשות בהסדר של חל"ת גמיש, מענק עבודה מוגדל (מס הכנסה שלילי) והסדרים נוספים אשר יוצגו בהמשך.**



רותם: עובדת שעתית כסוקרת טלפונית, בן הזוג במילואים והיא נשארה בבית עם פעוט בן שנה שהמסגרת שלו נסגרה. המעסיק לא נתן לה משמרות כסוקרת בחודש הראשון למלחמה והבן שלה גם היה איתה בבית כי לא היו מסגרות חינוכיות. היא קיבלה שכר מאוד נמוך עבור אוקטובר (מהימים שלפני המלחמה) ולאחר מכן המעסיק לא הסכים לתת לה מכתב הוצאה לחל"ת, כי מבחינתו העדיף לשמור אותה כעתודה למקרה שהוא יוכל לתת לה משמרות.



לירז: עובדת שעתית שכירה, מאמנת כושר למבוגרים וילידים. עד המלחמה עבדה שעות רבות. בעקבות המלחמה, החל מאוקטובר חלה הפחתה ניכרת בשעות העבודה שלה. בפני לירז עמדה האפשרות לצאת לחל"ת אבל היא העדיפה להמשיך ולעבוד. בדיעבד התברר שהחלטה זו פגעה בה, שכן אילו יצאה לחל"ת בזמן אמת, טרם הירידה בשכרה, הייתה זכאית לכ-70% משכר ספטמבר שהיה גבוה בהתייחס לשכר שלאחר המלחמה. לירז פנתה אלינו כדי לדעת האם כעובדת שעתית מגיעה לה השלמת משכורת בזמן המלחמה (בהתאם למתווה הפיצויים), כמו שהגיע לעובדים חודשיים וגלובליים שמעסיקיהם המשיכו לשלם את שכרם כרגיל ולקבל פיצוי מהמדינה. לצערנו, נאלצנו להשיב לה, ולרבות נוספות, שאין כל דרך שבה היא תוכל לקבל פיצוי עבור הירידה בשכר, מרגע שהמעסיק לא שילם אותו בפועל בשל צמצום שעות ההעסקה.

## היעדר מסלול ישיר לפיצוי עובדים ועובדות במסגרת מתווה הפיצויים, תקנות מס רכוש וקרן הפיצויים

כפי שהסברנו לעיל, כל ההסדרים לפיצוי והגנה על זכויות עובדות ועובדים בשעת חירום הינם רטרואקטיביים ועקיפים. כלומר, עובדות אינן זכאיות לכל פיצוי ישיר מן המדינה, ומיצוי זכויותיהן מותנה בתשלום שכרן על ידי המעסיקים, בפועל ובזמן אמת, בעת המלחמה, גם אם מקום העבודה לא היה פעיל. מי ששילם שכר לעובדיו בעת הזו הסתמך על מנגנוני עבר לפיצוי בגין הוצאות שכר, אשר עוגנו בהסדרי החקיקה גם במלחמה זו.

גם בהתאם לתקנות מס רכוש וקרן פיצויים (תשלום פיצויים) (נזק מלחמה ונזק עקיף) (הוראת שעה), התשפ"ד-2023 (להלן: **התקנות**), בדומה למלחמות קודמות ובכלל, הפיצוי שנקבע בתקנות מתייחס אך ורק לזכויות המעסיקים ולא נותן כל מענה ישיר לעובדות. כך גם הסדרים אחרים עבור עובדות תושבות "אזור מיוחד"<sup>11</sup>, כלומר האזור הקרוב לאזור הלחימה (והוגדר בתקנות כרשימה של ישובים בטווחים של בין 40-7 ק"מ מהגדר), זכאיות לתשלום שכר מלא והמעסיקים ישופו באופן מלא בהתאם לתנאים הקבועים בתקנות.

<sup>11</sup> בהתאם לתקנות, אזור מיוחד הוגדר כך: "אזור הכולל את היישובים והאזורים המפורטים בתוספת השנייה או בתוספת הרביעית, המוכרז בזה יישוב ספר בתקופה הקובעת, הכול לפי העניין".

המשמעות הינה שבדומה להסדרים קודמים, גם מתווה הפיצויים הנוכחי וגם תקנות מס רכוש לא הסדירו באופן ישיר את סוגיית התשלום לעובדים שנעדרו ממקום עבודתם, כדוגמת הורים שנעדרו מעבודתם בשל הוראות פיקוד העורף או בשל סגירת מוסדות החינוך של ילדיהם בפועל עקב המצב הביטחוני. עובדות רבות לא קיבלו שכר בפועל בגלל היעדרותן, ומעסיקהן לא היו זכאים לפיצוי שכן לא שילמו את השכר בזמן אמת, וכתוצאה מכך העובדות נותרו בחסר מכאן ומכאן. במצבים אחרים, מעסיקים הוציאו עובדות לימי חופשה והצהירו על תשלום שכר בפועל כבסיס לפיצוי, אך העובדות נפגעו בצבירת ימי החופשה והמעסיק למעשה "נהנה פעמיים" על חשבונן.

מכאן עולים הקשיים הבאים:

- א. מתן פיצוי ומענקים למעסיקים אינו מבטיח את תשלום השכר לעובדים בפועל.
- ב. תשלום פיצוי למעסיק אינו מותנה בשמירתו על היקפי המשרה ותשלום הזכויות הסוציאליות לעובדות.
- ג. המעסיק עשוי למחוק לעובדות ימי חופשה שנתית צבורים, או אפילו ימי מחלה, וכך למעשה לקבל סבסוד מטעם המדינה עבור זכות שנצברה טרם המלחמה.



**מוצע: ליצור מנגנון פיצוי ישיר (כגון תשלום גמלה מהביטוח הלאומי בבחינת "קצבת שכר בזמן היעדרות במלחמה") לצורך צמצום תלות העובדים במעסיקהם בכל הקשור להבטחת זכויותיהם בגין היעדרות בזמן מלחמה. כמו כן, יש להתנות את הפיצוי למעסיק בהיעדר פגיעה בצבירה של זכויות סוציאליות (כמו ניצול ימי חופשה או מחלה) שנצברו טרם המלחמה.**

רחל, עובדת ניקיון יוצאת ברית המועצות לשעבר פונתה מאופקים. רחל עבדה שלוש שנים אצל המעסיק ומצויה בהריון מתקדם. המעסיק לא שילם לה שכר מאוקטובר 2023 וגם לא היה מוכן להוציאה לחל"ת כיוון שלא רצה לבקש לכך אישור מהממונה על עבודת נשים. היא נותרה בלא כל פרנסה וילדה את בנה בימים האחרונים. המעסיק יצר תלושי שכר פיקטיביים והגישם לרשויות לשם קבלת הפיצוי כמעסיק בזמן שלא שילם לרחל שכר כלל.



רונה, מפונה משדרות, עובדת במוקד טלפוני. בשל קושי נפשי הנובע מהמלחמה ביקשה מהמעסיק שימשיך לשלם לה ויתבע פיצוי מטעם המדינה עד שהיא תוכל לקבל סל שיקום על רקע נפשי. המעסיק פדה את ימי החופש הספורים שהיו לה, אך לאחר מכן סרב להמשיך לשלם לה שכר וגם לא הסכים להוציאה לחל"ת, והיא נותרה ללא הכנסה.



חוק שירות עבודה בשעת חירום, תשכ"ז-1967 (להלן: "חוק עבודה בשעת חירום"), קובע את אופן ההפעלה וההעסקה של מפעלים או שירותים שהוכרזו כחיוניים. מהמקרים שהגיעו אלינו ולארגונים נוספים עלה כי עובדות קבלן או עובדות שעתיות המועסקות במפעל או בשירות שהוכרז חיוני, נתקלו בקשיים רבים. היו שנדרשו להגיע לעבודה מבלי שנשקלו הקשיים העלולים להיגרם להן לנוכח היותן אימהות לילדים מתחת לגיל 14 (או לילדים עם צרכים מיוחדים עד גיל 21). חלקן היו מעוניינות להגיע לעבודתן אך מנועות מלעשות כן (בין היתר, מפאת פינוי ממקום מגוריהן, היעדר תחבורה ציבורית או רכב נגיש למקום העבודה או בשל היעדר פתרון לילדיהם הקטנים שנותרו ללא מסגרות). ביחס להעסקת עובדות חיוניות שהן אימהות לילדים, סעיף 3(ג) לחוק שירות עבודה בשעת חירום קובע כי "בקריאה לשירות עבודה של אשה שהיא אם לילדים הנתונים לטיפול יובאו בחשבון הקשיים העלולים להיגרם לאשה בטיפול בילדיה ובדאגה להם". עם זאת, מניסיוננו, בפועל מעסיקים לא מגלים התחשבות או מגלים התחשבות מועטה בנסיבות של הורות ועבודה חיונית, התנהלות אשר נובעת מההגדרה העמומה המצויה בחוק, ואי מתן הנחיות בדבר טיב והיקף ההתחשבות.

בנוסף, בחלק מהמקרים קיימים אי בהירות ובלבול אשר מובילים להטעיה של ציבור העובדים והעובדות המועסקים במפעל המוגדר "חיוני" אך שלא הוצא בגינו צו קריאה לשירות (ההכרחי לצורך חיובם של עובדים להתייצב לעבודה במפעל חיוני). עובדות רבות כלל אינן מודעות לכך שלא הוצא צו קריאה לשירות במפעל בו הן עובדות למרות העובדה שהוא מוגדר חיוני. יוצא אפוא שהשימוש במונח "עובד חיוני" נעשה חופשי ביותר, הן מצד העובדים והן מצד המעסיקים.

מצב זה נובע, בין היתר, מפערי מידע והיעדר הנגשה של המידע בדבר מפעלים חיוניים וצווים שהוצאו לציבור העובדות והעובדים בישראל. נכון להיום, האפשרות לבצע חיפוש אינטרנטי על מנת לגלות אם מפעל הוא חיוני מוגבלת לשפה העברית בלבד, ובכל מקרה חיפוש זה תלוי בהזנת מספר המפעל (מידע שאינו תמיד מצוי בידי העובדים) או שם המפעל הרשמי (אשר לרוב אינו זהה לשם השגור בפי העובדים). בנוסף, לא קיים מאגר חיפוש של מפעלים שלעובדיהם ניתן צו קריאה לשירות לפי חוק שירות עבודה בשעת חירום, ומידע זה מצוי בידי זרוע העבודה בלבד. גם נושא זה הועלה במסגרת פניות רשמיות לזרוע העבודה ואגף כוח אדם לשעת חירום, שהעמותה הוציאה בשיתוף עם ארגוני פורום לאכיפת זכויות עובדים.<sup>12</sup>

### במסגרת פניותינו, הוצע:

- א. **להנגיש מידע בנוגע למפעלים חיוניים וצווי שירות – קידום מנגנון מסודר ונגיש בו עובדים ומעסיקים יוכלו להשתמש על מנת לקבל מידע על האפשרות לגייסם לעבודה. כמו כן, הוצע לקדם בקרב מעסיקים ועובדים פרסום מונגש של משמעות המונח "עובד חיוני" ולהקל את האפשרות לברר פרטנית אודות קיומו של צו. במסגרת זו הוצע להוסיף במאגרי הידע לחיפוש מפעלים חיוניים גם חלוקה לענף ואזור גיאוגרפי.**
- ב. **לנסח ולעגן כללים, נהלים והנחיות ביחס לאוכלוסיית העובדים והעובדות אשר הינם הורים או אשר נמנע מהם להתייצב לשירות חיוני בנסיבות של פינוי ממקום מגורים או היעדר נגישות לעבודה.**

<sup>12</sup> ביניהם האגודה לזכויות האזרח, קו לעובד, הקליניקה לזכויות עובדים באוניברסיטת תל אביב מכתבים מיום 20.11.23 ו-25.12.23. ראו לדוגמה חלק מהמכתבים וניירות העמדה שנשלחו למקבלי החלטות, שרים, ומשרדי ממשלה: **לקריאה**



ג.

**להסדיר פטור רוחבי משירות עבודה להורה לילד עד גיל 14 (או לילד בעל צרכים מיוחדים עד גיל 21) – סעיף 3(א) לחוק שירות עבודה בשעת חירום קובע פטור מצומצם מתחולת החוק ל"אישה הרה או לפני תום שנה אחת אחרי לידתה". מוצע להרחיב את הפטור להורה אשר נוכח טיפול בילדיו לא יכול להגיע למקום העבודה אף שהוכרז כחיוני, ולא להסתפק בלשון הקיימת הדורשת "הבאה בחשבון של הקשיים העלולים להגרם לאשה". הנוסח הקיים גם פוטר נשים בלבד ולא מאפשר לבני הזוג לבחור מי מהם יהנה מההסדר המקל, ובכך מטיל את האחריות לטיפול בילדים על נשים בלבד. לחלופין, מוצע להתוות הנחיות ברורות ומפורטות באשר לתנאי העבודה של הורים שהם עובדים חיוניים במצב חירום, ולפרסם הנחיה למעסיקים בדבר היקף שיקול הדעת והנסיבות שחייבות להילקח בחשבון בטרם קריאה לשירות של הורים לילדים צעירים (נסיבות כגון הורות יחידנית).**

ד.

**לקבוע תוספת תשלום לשכר בעבור עבודה במפעלים חיוניים או מפעל למתן שירותים קיומיים – תוספות המזכירות במהותן "תוספת סיכון" או "תוספת מאמץ", המוכרות בהסכמים קיבוציים לקבוצות עובדים הזכאים לכך בנסיבות של תנאי עבודה בעלי אופי מאומץ או מסוכן. תוספת שכזו תוכל גם להביא בחשבון את המאמץ הרב הכרוך ביציאתן של אימהות עובדות חיוניות לעבודה, ואת העובדה שהן נאלצות לשלם מכיסן את הוצאות הטיפול בילדיהן בעת היעדרותן, ולשקף גם את המאמץ המיוחד שביציאה לעבודה בעתות חירום, כאשר הילדים נשארים עם טיפול חיצוני.**

ראוי להזכיר כי בתשובה לפניוטינו התקיימה פגישה<sup>13</sup> בנושא זה מול זרוע העבודה, וכן ניתן מענה רשמי במסגרתו הובעה התנגדות כללית (מטעמים שאליהם לא נחשפנו), ליצירת נהלים בנושא שיקול הדעת לחיוב התייצבות לשירות של אם לילדים. כמו כן, הובעה התנגדות להנגשת המידע בדבר צווים למפעלים חיוניים משיקולים של ביטחון המדינה וצורך להגן על מידע באשר למפעלים עצמם. משרד העבודה ציין כי במקרים בעייתיים העניין יבחן באופן פרטני, על בסיס פנייה אישית למוקד או על ידי הגשת ערעור לוועדה לערעורים על החלטות התייצבות לשירות (שהוקמה רק חודשיים לאחר תחילת המלחמה).



ראומה, אם יחידנית, היא עובדת בסופר שהמעסיק אמר לה שמהווה עבודה חיונית. היא פנתה אלינו בבקשה לבדוק מה היא יכולה לעשות משום שהיא מחוייבת לצאת לעבודה כאשר יש לה ילדים קטינים שאין להם מסגרות חינוכיות. כל יום היא חיפשה סידור אחר לילדים, ובמרבית הפעמים היא שילמה מכיסה הפרטי עבור בייביסיטר, כי לא היו מסגרות חינוך בכלל. בעבודה לא רק שלא התחשבו בה, אלא אף ביקשו שתעבוד שעות נוספות.

<sup>13</sup> הפגישה התקיימה ב-29.11.23, ונכחו נציגים מטעם העמותה וקו לעובד.

## בנות ובני זוג של משרתי ומשרתות מילואים או משרות חיוניות אחרות

מתחילת המלחמה גויסו מאות אלפי אזרחים לשירות מילואים. מנתונים של מרכז המחקר והמידע של הכנסת עולה כי נשים מהוות 97% מהאנשים שבני ובנות הזוג שלהם במילואים. קיבלנו מאות פניות מנשים שבני הזוג שלהן משרתי מילואים, ובשל אילוצים שקשורים לילדים היה להן קושי להגיע לעבודה. נשים אלו פוטרו מהעבודה, אולצו לצאת לחל"ת במהלך התקופה, הפחיתו את היקף משרתן או שזכויותיהן נפגעו בדרכים אחרות.<sup>14</sup>

בסעיף 2(ב) לחוק הגנה על עובדים בשעת חירום, נקבעה בהוראת שעה (עד יום 1.7.24) הגנה מפני פיטורין לעובדת או עובד שבן זוגם משרת במילואים או במשרות חיוניות אחרות המופיעות בסעיף 11 לחוק זה. הגנה זו חלה במקרים בהם בן או בת הזוג לא יכלו לבצע את עבודתם או אם נאלצו להיעדר לצורך השגחה על ילדיהם. הוראת השעה חלה רטרואקטיבית מיום 7.10.23, אך יחד עם זאת, לא נקבעה הגנה עבור בן או בת הזוג מפני פגיעה שאינה פיטורין (כמו הקטנת משרה וכיוצ"ב).<sup>15</sup> בהיעדר פתרונות ראויים לשילוב של עבודה וטיפול בילדים, נשים רבות נפגעו באופן ניכר כיוון שנאלצו להקטין את היקף משרתן או להתפטר בשל הצורך לטפל בילדיהן בזמן שבן זוגן נעדר מהבית לתקופה ממושכת.



**מוצע: לבחון פתרונות סיוע וסבסוד על ידי המדינה לצורך סיוע בטיפול בילדים, שיאפשרו לעובדות להשתלב באופן מיטבי בתעסוקה בתקופה זו. לחלופין, מוצע להרחיב את הזכאות של בני ובנות זוג של משרתי מילואים או בעלי משרות חיוניות אחרות אשר יצאו לחל"ת, לקבלת דמי אבטלה בבחינת "אבטלה בנסיבות מוצדקות" (בדומה למה שניתן לנשים לאחר לידה בהתאם לנוהל ביטוח לאומי תחת הכותרת "חופשה ללא תשלום מוצדקת לאחר לידה"); וכן מוצע להעניק פיצוי בגין ירידה בהיקף המשרה. את הפתרונות האמורים יש להפוך לקבועים ומתמשכים, באופן הצופה פני עתיד ולא רק כפתרונות אד-הוק זמניים, הניתנים בדיעבד. רק באופן זה ניתן להבטיח שנשים יוכלו לשמר את מקום עבודתן בהיקף משרה וגובה הכנסה זהים לאלו שלפני תקופת המלחמה.**

<sup>14</sup> במהלך המלחמה, הוקם "פורום נשות המילואים" בכדי לאגד נשים של משרתי מילואים אשר נושאות בנטל ללא הכרה סיוע והתאמות ראויות. על פי סקרים שערכו בפורום 91% מהעצמאיות שבני הזוג שלהן גויסו למילואים, חוו פגיעה משמעותית בהכנסותיהן, 72% מהשכירות הפחיתו משעות עבודתן על חשבונן ו-93% מהנסקרות העידו על פגיעה ברווחתן הנפשית, תחושות של ייאוש וקושי להתמודד בצל הימצאות בני זוגן בשירות מילואים במלחמה.

<sup>15</sup> בעניין הנתונים על הקטנת משרה, יש קושי רב לאמוד את התופעה, אך ראו מתוך דו"ח מוניטור בנושא פגיעה בנשים במלחמה, לעיל ה"ש 5: "על פי מחקר של המכון לרפורמות מבניות, מאז תחילת המלחמה 30% מהנשים צימצמו משרה, לעומת 25% בלבד מהגברים. נתונים אלה מעידים כי הפגיעה בנשים משמעותית אף יותר מכפי שבא לידי ביטוי בנתוני שירות התעסוקה, מכיוון שמעבר לפיטורין, נשים רבות נמצאות במלחמה במצב המכונה "תת תעסוקה" – משמע צמצום היקפי משרה או עבודה במשרה שלא ממצה את כישוריהן והשכלתן. תופעה זו אצל נשים מאפיינת בעיקר עתות משבר ונובעת מאילוצי בית ומשפחה שנשים נוטלות על עצמן בזמני חירום", עמ' 8.

הפגיעה בתעסוקת נשים בתקופת המלחמה היא רבה. פרסום של מרכז אדוה משנת 2023 מעלה כי 42.4 אלף איש ואישה נרשמו בשירות התעסוקה בחודש אוקטובר, כאשר 59% מהן נשים. גם בחודשים נובמבר ודצמבר 2023 מרבית דורשות העבודה היו נשים.<sup>16</sup> סגירת המסגרות החינוכיות בחודשים הראשונים למלחמה מחמירה את ההשפעה המגדרית על הפניות לעבודה, וכתוצאה מכך נשים חשופות יותר לאבטלה ואובדן עבודה. במסגרת מתווה הפיצויים הוקלו התנאים לקבלת דמי אבטלה במצבים בהם מעסיקים הוציאו עובדות לחל"ת.

אולם, בעוד שבמקרים מסוימים מתווה ההקלה על קבלת דמי אבטלה במצב של חל"ת עשוי להתאים, דומה כי קיימים הסדרים אחרים אשר לא נבחנו לעומק על ידי הממשלה, ובין היתר מודל החל"ת הגמיש (המכונה גם "המודל הגרמני" או "מודל העסקה גמישה"). הסדרים אלו נבחנו גם בתקופת משבר הקורונה, אך לא ניתנה תשובה מספקת לשאלה מדוע בעת המשבר הנוכחי יש להעדיף את המתווה שנבחר על פניהם. עמדתנו היא שמענקים או פיצויים לעובדות שהיקף משרתן פחת (בין אם באחוזי משרה או בהיקף שעות העסקה) יאפשרו להן מרווח נשימה, וייתנו גם למעסיק טווח בחירות רחב יותר, באופן שיקל על הפעלת מקום העבודה ועל חזרה מהירה לעבודה לאחר תום המלחמה. מודל העסקה גמישה עשוי להיות בעל יתרון גדול גם ברובד הפסיכולוגי היות שהקשר וההשתייכות למקום העבודה מעניקים תחושה של שגרה ושל יציבות. חלופת החל"ת המלא אשר נקבעה במתווה הפיצויים היא מוגבלת ומקבעת מצב דיכוטומי – העסקה או אבטלה. כפי שתואר, במצב כזה עובדות רבות נותרות מחוץ להסדר, כמו למשל העובדות השעתיות או עובדות אחרות אשר בחרו ובוחרות להמשיך להיות מועסקות אך להפחית את היקפי המשרה שלהן באופן אשר פוגע בגובה ההכנסה שלהן ולפעמים גם באפשרות להשתלב מחדש באופן מלא כאשר המשק יחזור לתפקוד מלא או לשגרה.<sup>17</sup>

מודל העסקה גמישה מאפשר למעסיקים להימנע מפיתורי עובדות או הוצאתן לחל"ת בשעות משבר או חירום, ולהנות מהאופציה להקטין את אחוזי המשרה של העובדים בהתאם למציאות המשתנה, כאשר המדינה מפצה את העובדים על הפגיעה בשכרם. זאת לעומת מודל החל"ת המלא, שלא מאפשר גמישות שכזו בניהול כוח האדם, ואשר יצר קושי בחזרה לעבודה בתום תקופת המשבר, כפי שהיה בקורונה. המודל הגמיש מאפשר חזרה מיידית לעבודה עם תום מצב החירום הודות לשימור הקשר שבין העובד למעסיק, ובטווח הארוך העסקה זו תוכיח את עצמה כאשר תאפשר לעובדת להישאר במעגל העבודה ותותיר את העסק פעיל. לגמישות שכזו חשיבות גם בהיבט של צמצום שיבושים בשרשראות האספקה, הודות ליכולת להחזיר במהירות את העובדים למקומות העבודה.

<sup>16</sup> דו"ח דופק שוק העבודה, דצמבר 2023, שירות התעסוקה ישראל, עמוד 8: **לקריאה**

<sup>17</sup> לזווית משלימה ונוספת בעניין מודל החל"ת בהשוואה למודל העסקה גמישה ראו גם: דו"ח קו לעובד, **מלחמה ואבטלה – היעדר מדיניות והשלכותיה על העובדים**, אלעד כהנא ודיאנה ברוך, 2024, עמ' 13-17.





**מוצע:** לגבש הסדרי חקיקה אשר יאפשרו מודל העסקה גמיש בעתות משבר או חירום. בעניין זה ניתן לחשוב על מספר חלופות שלא יביאו למצב דיכוטומי של העסקה או אבטלה. חלופות אלו עשויות לשמר זכויות סוציאליות של עובדות, למצמצם את הפערים המגדריים הצפויים כתוצאה מתקופת אבטלה, מתקופת צמצום העסקה (ללא פיצוי על אובדן השכר) או כתוצאה מתקופת צמצום שעות עסקה. חלופות אלו מהוות דרכים שונות לתשלום הפער בין היקף העבודה המלאה בשגרה, לבין היקף עבודה מצומצם יותר במשבר:

1. **תיקון סעיף 176 לחוק הביטוח הלאומי – דמי אבטלה למי שיש לה הכנסה מעבודה או ממשלח יד, כלומר זכאות לדמי אבטלה מקוזזים. לצורך סעיף זה, עובדת שירדה בהכנסתה הממוצעת בתקופה הקובעת (החל מיום 7.10.23) ביותר מ-25% ביחס לשלושת חודשי השכר הגבוהים ב-12 החודשים שקדמו, תיחשב לזכאית לדמי אבטלה לפי סעיף 160 לחוק.**
2. **קביעת סטטוס "חל"ת" במקרה של היעדר עבודה ושכר בתקופה הקובעת ושימוש בנוהל להגשת בקשה לדמי אבטלה בתקופת המלחמה – מוצע כי המוסד לביטוח לאומי יקבל בקשות לדמי אבטלה על בסיס "סטטוס חל"ת", אשר יקבע בהתאם למצב בפועל של היעדר תשלום שכר במשך שבועיים לפחות בתקופה הקובעת. סטטוס חל"ת יהווה הוצאה לחל"ת הלכה למעשה, וזאת גם בלי להידרש למכתב רשמי על הוצאה לחל"ת בהסכמה. אפשרות זו מתיישבת עם חקיקת מתווה הפיצויים לשעת המלחמה לרבות התיקון במסגרת תקנות מס רכוש, אשר קיצרה את התקופה המינימאלית להוצאה לחל"ת באופן רטרואקטיבי, וניתן ליישמה באופן מיידי.**
3. **מענק עבודה (מס הכנסה שלילי) – שימוש במנגנון מענק עבודה בהתאמות הדרושות, כולל תשלום יזום של מענק לכל עובדת אשר היקף העסקתה פחת, וללא תלות בהורות או בהכנסת בני זוג.<sup>18</sup> התשלום יעשה בפעילות על בסיס חודשי (בניגוד למענק שניתן כיום על בסיס שנתי), תוך אפשרות קיזוז על סמך שומה שנתיית. מומלץ להגדיל את הסכום המזכה במענק לפי מדד השכר הממוצע במשק. ניתן לגבש מתווה במתכונת דומה גם לפיצוי עצמאים.**

## **עובדות מוגנות (בהריון, טיפולי פוריות, בחופשת לידה, לאחר חופשת לידה ויוצאות מקלט לנשים)**

אוכלוסייה נוספת אשר נפגעת ביתר שאת בתקופת המלחמה הנוכחית (וגם בתקופות חירום קודמות) היא נשים המוגנות מתוקף חוק עבודת נשים, תשי"ד-1954 (להלן: **חוק עבודת נשים**), דהיינו – נשים בהריון, בחופשת לידה, לאחר חופשת הלידה, בטיפולי פוריות ויוצאות מקלט לנשים. מנתונים שנמסרו לבקשתנו מהממונה על עבודת נשים ואשר חופפים לכמות הפניות שמתקבלות לקווי הסיוע שלנו ושל ארגונים נוספים, עולה כי חלה עלייה ניכרת בכמות הבקשות להיתר פגיעה בהעסקה של נשים

<sup>18</sup> מומלץ לא לקחת בחשבון את הכנסת בן הזוג לצורך מענק העבודה לעובדת, על מנת לעודד עובדות לשמר את מקום העבודה שלהן ועל מנת לעודד מודל של העסקה גמישה ולהבטיח שבמקרים בהם העובדת עצמה הפחיתה את אחוזי המשרה שלה מפאת מצב החירום, היא תוכל לקבל על כך שיפוי במסגרת המענק בלי תלות בשאלת הכנסת בן הזוג אשר במודל הקיים היום עשוי לגרום לאי זכאות למענק.

מוגנות לפי חוק, בין אם בפיטורין, הוצאה לחל"ת או צמצום משרה. עלייה דרמטית זו וההיקפים הנמוכים ביותר של סירובים להיתרים (ב-75% מהמקרים המעסיקים בשנת 2023 קיבלו היתר),<sup>19</sup> בדומה לתקופת הקורונה,<sup>20</sup> מוכיחים כמה פגיעות נשים אלו אשר מצויות בתקופה כה רגישה בחייהן. אם לא די בכך, בתחילת המלחמה התברר לנו מפניות שהגיעו אלינו כי קיים טופס חדש המיועד למעסיקים עבור בקשת היתר הוצאה לחל"ת ופגיעה בתנאי העסקה או פיטורין של עובדות. הגם שאין כל בעיה עם הנגשת השירותים למעסיקים באופן מקוון, ישנו טעם לפגם שההליך החדש אינו מפורסם, אינו מופיע בנוהל הרשמי אשר ניתן לאתגרו מבחינה משפטית ואינו מובהר באופן נגיש גם לנשים עובדות שאינן מיוצגות. הפער בין מעסיקים המגישים בקשה להיתר אשר במרבית המקרים מיוצגים עוד טרם הגשת הבקשה, לבין הנשים אשר במרבית המקרים אינן מיוצגות ועל אחת כמה אינן מיוצגות לפני הגשת הבקשה ובכל התקופה הקודמת לה – עצום, ומהווה מסוכה נוספת במימוש מטרות חוק עבודת נשים.

קושי נוסף התעורר בכל הקשור להגנה מפני פיטורין במסגרת 60 הימים המוגנים של חזרה לעבודה לאחר תקופת הלידה וההורות. עם תחילת המלחמה ביקשנו כי החוק יתוקן באופן שיבהיר למעסיקים שלא ניתן להחשיב תקופה בה העובדת שהתה בחל"ת בשל המלחמה כתקופה המממשת את הימים המוגנים בהם על המעסיק להשיב את העובדת לעבודה בפועל, וכי יש לאפשר לה להשתלב במקום העבודה לאחר חזרתה. לשמחתנו החוק תוקן, אך התיקון נעשה באופן אשר משאיר לממונה על עבודת נשים את שיקול הדעת לאשר פיטורין בתקופה זו, ככל שזו התרשמה שהפיטורין אינם קשורים בהריון, וזאת גם אם המעסיק לא הפסיק לפעול או חדל פירעון (כפי שהחוק דורש). בנוסף, התיקון לחוק הועבר במסגרת הוראת שעה שפג תוקפה ב-30.11.23, ולא חודשה מאז.



#### על כן, מוצע:

- 1. לקדם תיקוני חקיקה קבועים לעבודת נשים בשעת חירום, תוך הרחבת ההגנות הניתנות לנשים בהתאם לחוק עבודת נשים, וכן להפוך את ההוראה הזמנית בדבר היעדר חפיפה בין 60 ימי ההגנה שניתנים לאחר לידה לבין חל"ת – להוראה קבועה.**
- 2. לסבסד ייצוג משפטי לעובדות בהליך מול הממונה (באמצעות הסיוע המשפטי הממלכתי או לכל הפחות באמצעות תמיכות בארגונים הנותנים את הסיוע). יודגש, כי למרות שמשרד העבודה מפנה אלינו ואל ארגוני נשים אחרים נשים לא מיוצגות, לא ניתן לארגונים כל מימון או סבסוד עבור הייעוץ המשפטי שניתן על ידם. כלומר, למרות שמשרד העבודה רואה את הערך הרב הקיים בקבלת ייעוץ משפטי וליווי משפטי, המדינה לא לוקחת כל אחריות על ייצוג משפטי זה, ומסתמכת על המשאבים הדלים של ארגוני הנשים שקורסים תחת הנטל.**
- 3. להנגיש את נוהל העבודה של הממונה על עבודת נשים, באופן בו יהיה ברור מהו ההליך המשפטי המתקיים בעת בירור הבקשה למתן היתר, כך שיתאפשר לנשים המוגנות מתוקף החוק למצות את זכויותיהן.**

<sup>19</sup> נתונים אלו הוצגו לנו בשולחנות עגולים שיזמנו עם אגף האכיפה של משרד העבודה בשנת 2021, במסגרתם אנו נפגשים אחת לרבעון על מנת להתעדכן בנתונים ולהבהיר את תפיסת ארגוני הנשים באשר לסוגיות שונות. במפגש השולחן העגול מיום 21.2.2024 הוצגו לנו הנתונים השנתיים. כמו כן, נתונים אלו הוצגו גם בישיבת הוועדה לקידום מעמד האישה בכנסת ביום 18.3.24: **לקריאה**

<sup>20</sup> להרחבה ראו גם את הדו"ח שפרסמנו בהקשר של משבר הקורונה: דו"ח ארגוני חברה אזרחית בישראל, יעדי האו"ם לפיתוח בר קיימא בראי משבר הקורונה (2020-2021): **לקריאה**



**4. להביא בחשבון בשיקולי הממונה על עבודת נשים ונציגותיה ביתר שאת את המצוקות של השתלבות נשים מוגנות בשוק התעסוקה בתקופות של משבר וחירום – אמנם מעסיקים חווים קשיים כלכליים, אך יש לפעול למימוש הערכים אשר בבסיס ההגנה המיוחדת הניתנת לנשים בהשתלבות בתעסוקה במסגרת החוק.**



זהבה היא אם יחידנית אשר לאחר תקופה ממושכת של טיפולי פוריות מצויה בתחילת ההריון. זהבה פנתה אלינו לאחר שהתקיים הליך שימוע חסר תום לב של הארגון המעסיק אותה. למרות שהמעסיק ידע ששרה בטיפולי פוריות הוא קיים שימוע ומסר לה מכתב פיטורין יום לאחר השימוע, ומבלי להגיש בקשה להיתר בטענה שטיפולי הפוריות אינם מגינים עליה מפני פיטורין. רק לאחר התייעצות איתנו הסכים המעסיק להגיש בקשה להיתר. לאחר הגשת הבקשה להיתר המעסיק העביר לשרה רק חלק מהמסמכים אשר הגיש לממונה על עבודת נשים. כמו כן, זהבה הייתה זקוקה לייצוג דחוף בשל העובדה שמדובר בהליך יחסית מהיר ולעתים אינטנסיבי. יובהר כי באותה עת זהבה התקשתה להשיג ייצוג, ובאמצעות העמותה הצלחנו להשיג לה ייצוג על ידי עו"ד מתנדבת (מפאת עומס העבודה בעמותה) אשר סייעה לה בהגשת המסמכים מטעמה והבהרת הטיעונים שלה לצורך מניעת הפיטורין הלא מוצדקים. נוכח המלחמה והמצב הכלכלי הקשה זהבה חששה שיפטרו אותה ושלא תצליח למצוא עבודה חדשה בתקופה המתגרת בה היא מצויה.

## הפחתת דמי הבראה

בינואר 2024 פורסם תזכיר חוק להשתתפות עובדות ועובדים ונושאי משרה בצעדי הממשלה למתן הטבות לחיילי מילואים (חרבות ברזל) (הוראת שעה), התשפ"ד-2024. בהתאם להצעה זו, עובדים ועובדות יוותרו על יום הבראה אחד ו"יתרמו" אותו לקופת המדינה על מנת לסבסד את עלויות המלחמה. תזכיר החוק פסול ברמה המוסרית, שגוי בהיבט הכלכלי וציני במיוחד נוכח הפקרת הביטחון הכלכלי של העובדים המוחלשים ביותר, כפי שתואר לעיל. כמו כן, החוק אינו מורה על הקמת קרן שדרכה הכספים שייגבו מהשכירים בישראל יועברו הלכה למעשה להטבות לחיילי המילואים, אלא מדובר בכספים שייכנסו לקופת האוצר הכללית.

הצעה זו פוגעת בזכויות העובדות (והעובדים) ומהווה מס גרסיבי פסול, במסגרתו ייגבה תשלום אחיד של דמי הבראה אשר נקבעים בערך נומינלי זהה, שאינו תלוי בהכנסה. מסיבה זו יוצא שעובדות שהכנסותיהן נמוכות יותר ישלמו שיעור גבוה יותר משכרן כדי לממן את צעדי הממשלה. לכן, צעד זה אינו שיוויוני באופן מהותי, שכן הוא יפגע בצורה המשמעותית ביותר דווקא בעובדות החלשות. גישת המיסוי הרגרסיבי צינית ופסולה אף יותר על רקע היעדר כל הגנה על תעסוקת נשים, ובמיוחד עובדות מוחלשות כפי שפורט לעיל, אשר עד כה שילמו מחיר כלכלי כבד בשל המלחמה, בשעה שהמדינה התפרקה מלדאוג לביטחונן התעסוקתי. ממילא גם אין התייחסות בתזכיר לזכאות העובדות לכספים, אם המעסיק לא העביר את התשלום הקבוע בחוק (בגין יום הבראה שלא שולם לעובדים) לפקיד השומה. מצער אפוא, שהצעד האופרטיבי שמצאה המדינה להציע לא כלל כל פתרון אשר מיטיב עם זכויות עובדות ולא לוקח בחשבון פערים חברתיים.

## השלכות המלחמה על תעסוקת עובדות (ועובדים) בחברה הערבית

כאמור, עמותת איתך מעכי מפעילה מרכז זכויות לנשים בדואיות בנגב משנת 2006, המתמקד בקידום נשים ערביות בדואיות ורווחתן במישור האישי והחברתי. מתוך כך, המרכז מתפקד עבור נשים מהחברה הבדואית כמרכז סיוע למיצוי זכויות, ליווי והכוונה בשלל תחומים וסוגיות, ובעיקר בתחומי התעסוקה, הביטוח לאומי, דיור ציבורי, חינוך, חובות ואלימות במשפחה.

מתחילת המלחמה המרכז לזכויות נשים בחברה הבדואית בעמותה פועל לתת מענה לצרכים שמגיעים אלינו מהשטח, ובראש ובראשונה להיעדר ביטחון תזונתי, וזאת באמצעות חלוקת סלי מזון למשפחות יהודיות וערביות מהדרום שנפגעו בשל המלחמה, מיצוי זכויות ומתן סיוע רגשי לנפגעות ומשפחותיהן, בעיקר בכפרים הבדואים הבלתי מוכרים בנגב.

בין כלל ההשפעות הקשות והנרחבות, ניתן להצביע על טווח משמעותי של השלכות הנוגעות באופן ישיר או מוגבר לנשים בחברה הערבית ולנשים בחברה הבדואית בפרט. זאת, הן בשל מאפייני אוכלוסייה זו והצרכים הרלוונטיים לה באופן ייחודי, אשר מועצמים בתקופה זו, והן בשל הפגיעה הדרמטית במענה המדינתי לצרכים בסיסיים וחיוניים שקשורים באוכלוסייה זו מאז פרוץ המלחמה.

הנשים הבדואיות בנגב, ובמיוחד הנשים בכפרים הבלתי מוכרים, ובכללן נשים חד-הוריות, חסרות מעמד ואלמנות, חיות בתנאים קשים של עוני ואבטלה, שעולים על אלה המוכרים בקרב אוכלוסיות אחרות. כתוצאה מהשתייכותן למיעוט מדוכא ובשל מיקומן הפריפריאלי בדרום הארץ נשים אלו מתמודדות עם אתגרים כבירים ועם אתגרים המועצמים ביתר שאת בעת מצב המלחמה הנוכחי.

לפני פרוץ המלחמה, שיעור התעסוקה של נשים ערביות עלה באופן חד יחסית בהשוואה לתקופת משבר הקורונה. ברבעון השלישי של שנת 2023 שיעור התעסוקה שלהן הגיע ל-44.9% – עלייה של 8.2 נקודות האחוז מאז שנת 2019. ועדיין, שיעור התעסוקה של נשים ערביות נמוך כמעט בחצי מזה של נשים יהודיות לא חרדיות, אשר עומד על 83.3%<sup>21</sup> ניתן להסביר את השיפור שחל בשיעורי התעסוקה בקרב נשים ערביות, כפי שהגיע בשנת 2023 (ערב המלחמה), בין היתר הודות לתוכניות החומש לחברה הערבית.<sup>22</sup>

העלייה באבטלה בעקבות המלחמה בלטה בעיקר בקרב האוכלוסייה הערבית זאת לפי ניתוח שערכה חטיבת המחקר של בנק ישראל, שהתבסס על נתוני סקר כוח אדם של הלמ"ס לחודש אוקטובר. לפי הנתונים, באוקטובר שיעור האבטלה בהגדרתה הרחבה (כולל עובדים שיצאו לחל"ת) עמד על 15.6% בחברה הערבית לעומת 8.6% בחברה היהודית. לשם השוואה, טרם פרוץ המלחמה – בחודש ספטמבר, הפער היה נמוך יותר ועמד על 3.4% בחברה היהודית לעומת 5.1% בחברה הערבית.<sup>23</sup>

<sup>21</sup> השפעת מלחמת חרבות ברזל על שוק העבודה, 16.1.24, הכנסת – מרכז המחקר והמידע, עמ' 3. **לקריאה**

<sup>22</sup> מיעארי סאמי וברק ארנון, **השפעת המלחמה ומגמות תעסוקה בחברה הערבית**, סדנת ניירות עבודה של הפורום הכלכלי הערבי (2023).

<sup>23</sup> **השפעת מלחמת חרבות ברזל על שוק העבודה**, 16.1.24, הכנסת – מרכז המחקר והמידע, עמ' 8-6; בנק ישראל, **השפעת מלחמת חרבות ברזל על תשומת העבודה בחברה הערבית**, 10 בדצמבר 2023; **פגיעה משמעותית במגזר הערבי עקב המלחמה**: שיעור האבטלה - יותר מ-15%, כלכליסט, 10.12.23. **לקריאה**

עוד לפי נתוני בנק ישראל, בסוף שנת 2023, שיעור הגידול של האבטלה ה"רחבה" בקרב גברים מהחברה הערבית היה גבוה במידה ניכרת משהיה בקרב גברים יהודים (13.6% לעומת 4.3%), בעוד בין הנשים היהודיות לנשים הערביות לא היו הבדלים של ממש. למרות שהפגיעה בגברים היתה גדולה יותר, מצבן התעסוקתי של נשים ערביות הוא עדיין הגרוע ביותר במדינה, כאשר לפי סקר שנערך על ידי הרשות לפיתוח כלכלי של מגזר המיעוטים בשנת 2023, שיעורן עומד על 40% בלבד.<sup>24</sup> כמו כן, נמצא כי הסיכון לירידה בתעסוקה בחברה הערבית גבוה במידה ניכרת מאשר בחברה היהודית. כ-33% מהמועסקים בחברה הערבית מועסקים בענפים ובמשלחי יד החשופים לסיכון גבוה, לעומת כ-14% מהמועסקים באוכלוסייה היהודית. על פי המחקר, ענפים בסיכון גבוה הם ענפים שעלולה לחול בהם ירידה בביקוש עקב ירידה בצריכה, ובין היתר מסחר, פנאי, שירותי אוכל ותיירות.<sup>25</sup>

## 1. חשיפה מוגדלת להיפלטות משוק התעסוקה

מן הנתונים לעיל, נראה כי האוכלוסייה הערבית פגיעה במיוחד להיפלטות ממעגל התעסוקה בעת משברים כלכליים, במיוחד כשאלו באים על רקע בטחוני. החשש הוא שחלק מהעובדות והעובדים שהוצאו לחל"ת או שפוטרו בעקבות המלחמה, יתקשו להשתלב חזרה בתעסוקה, על אף השיפור היחסי שחל בנתוני התעסוקה.<sup>26</sup> הסכנה היא שמעבר לאובדן התעסוקה, אלו יתדרדרו למעגל העוני, יתחילו להסתמך על קצבאות, ישאבו לארגוני פשיעה, והפשיעה האלימה בחברה הערבית תגבר (כפי שניתן לראות מהעלייה החדה במספר הנרצחים מהחברה הערבית מאז חודש ינואר 2024).<sup>27</sup>

הדוגמה הטרייה ביותר לכך היא השלכות משבר הקורונה. מספר מחקרים שניתחו את השפעות משבר הקורונה הצביעו על פגיעה מוגברת בתעסוקה במהלך המשבר ועל קושי מוגבר להשתלב חזרה בשוק העבודה אחרי המשבר, בקרב קבוצות מוחלשות: נשים, בעלי השכלה נמוכה, מיעוטים וצעירים. מי שמצויות תחת קטגוריות כפולות, כמו נשים ערביות או נשים חסרות השכלה אקדמית, נמצאות בסיכון מוגבר להיפלט משוק העבודה.<sup>28</sup> לכך יש להוסיף את העובדה שצעירות וצעירים בני 18 עד 20 אינם זכאים לדמי אבטלה, מה שמשפיע במיוחד על צעירים וצעירות עובדים בחברה הערבית.<sup>29</sup> כבר לפני המלחמה היו פערים כלכליים משמעותיים בין יהודים לערבים, ששיקפו תעסוקה נמוכה של ערבים ביחס ליהודים, יציאה מוגברת משוק העבודה של גברים ערבים, ועלייה בחוסר המעש בקרב צעירים

<sup>24</sup> למאמנו, **מלחמה, רווחה וחוסן, תובנות מנשות ואנשי מקצוע בצל המלחמה**, ינואר 2024 (להלן: **מנסור 2024**), בעמ' 10.  
<sup>25</sup> בעניין הנתונים הנ"ל ציינה ח"כ עאידה תומא סלימאן בכתבה "זה המגזר הכי מובטל בגלל המלחמה", 12/2/2024 כי: "ההסבר שמציע המסמך נוגע לכך שהערבים עובדים יותר בענפים שנפגעו מהמלחמה, כמו בנייה ותחבורה. עוד הסברים מוצעים הם חשש להגיע לעבודה וקשיי נגישות. עלתה השערה להעדפה להעסקת יהודים על פני ערבים בתקופת לחימה. עם זאת, אי אפשר להתעלם מהדיווחים והתלונות אשר מגיעות מתוך החברה הערבית בנוגע להתעמרות ופיטורים על רקע גזעני. הרי כולנו מרגישים את הצטמקות המרחב הדמוקרטי וניסיונות משטור חופש הביטוי, במיוחד בחברה הערבית [...]. לא מתקבל על הדעת שהמדינה מתנערת מחובתה כלפי העובדים והעובדות, ביניהם גם הערבים. תקציב המדינה המוצע מתעלם מבעיה חמורה זו ואינו מציע שום תוכנית רצינית למינוף כלכלי המציע פעולות מעודדות שילוב בתעסוקה, ומוסיף פשע על חטא כאשר מציעים קיצוצים כספיים נרחבים מהתוכניות הקיימות ומיועדות לאוכלוסייה הערבית שמטרתם לשקם את החברה ולספק מענים לאוכלוסיות הכי מוחלשות" **לקריאה**

19.02.24 **לקריאה**

<sup>27</sup> מריאן תחאוכו ונוספים, **השפעת הלחימה על החברה הערבית וצעדי המדיניות הנדרשים**, (נייר מדיניות מיוחד) מכון אהרן למדיניות כלכלית – רייכמן, דצמבר 2023, עמ' 19.

<sup>28</sup> ראו גם את הסקירה של פורום ארלוזורוב: פערי שכר מגדריים – מבט ארלוזורוב על שוק העבודה, מרץ 2024. **לקריאה**

<sup>29</sup> גם כאן רלוונטית הסקירה של פורום ארלוזורוב בתחום הצעירים בתעסוקה: מתן חכים, צעירים בשוק העבודה בישראל, פברואר 2024. **לקריאה**

וצעירות ערבים. בשנים האחרונות החלו לצאת לפועל תוכניות ממשלתיות לצמצום פערים אלה ולפיתוח כלכלי של החברה הערבית. ואולם, היקף הקיצוצים בתקציב לשנת 2024 עשוי למחוק את הישגי התוכניות האלה ולהביא להידרדרות כלכלית וחברתית נוספת בחברה הערבית, שרק תחריף את הבעיות הנוכחיות.<sup>30</sup>

לפי מחקר של בנק ישראל, בעקבות המלחמה גם עלולה לחול ירידה בתעסוקה בקרב החברה הערבית בענפים שיש בהם אינטראקציה גבוהה בין יהודים לערבים או במקום עבודה המצוי ביישוב מעורב. זאת, הן בשל חשש של עובדים ערבים להגיע לעבודה, והן בשל העדפה של העסקת יהודים על פני ערבים בתקופת לחימה.

בנוסף, קיבלנו דיווחים על פיטורים וגירוש של נשים ועובדות פלסטיניות. מתחילת המלחמה לא הותרה כניסתם לישראל של עשרות אלפי עובדים ועובדות פלסטיניות משטחי יהודה ושומרון, והיתרי שהייה והעבודה של נשים וגברים פלסטינים נשללו. יש לתת את הדעת על כך מפני שעסקים רבים מתקשים להשיב לעבודה עובדים ועובדות פלסטינים מהשטחים (גם לאחר שניתנו הקלות כניסה מסוימות). זאת הן בשל התנגדות ציבורית וחששות ביטחוניים עקב משבר האמון שגררו טבח ה-7 באוקטובר והן בגין חוסר הודאות באשר ליציבות כוח העבודה הפלסטיני נוכח המלחמה המתמשכת.



#### מוצע:

- א. לנצל את צמצום הפעילות הכלכלית כהזדמנות להשקיע בהכשרה וכלימודים של עובדים בלתי מקצועיים ושל מובטלים שמתקשים להשתלב בשוק העבודה, בדגש על החברה הערבית בישראל.**
- ב. לקדם מודל העסקה גמישה, כפי שפורט לעיל, אשר עשוי להיות מותאם יותר עבור עובדות (ועובדים) בחברה הערבית, אשר חלק ניכר מהן עובדות קבלן או עובדות שעתיות.**
- ג. להעניק סיוע בקבלת אישורי שהייה ועבודה לנשים חסרות מעמד בחברה הערבית, שרבות מהן איבדו את עבודתן לאחרונה ואינן זכאיות לדמי אבטלה או לכל גמלה אחרת. יש צורך לגבש מתווה מיידי למענה בעת החירום הקשה הזו לכל הנפגעות והנפגעים, ללא קשר למעמדן.**



פנייה קבוצתית בשם עובדות ניקיון פלסטיניות תושבות הגדה המערבית, שבעקבות המלחמה וסגירת המעברים לא הורשו להיכנס יותר לישראל ולהגיע למקום עבודתן. בנוסף, לא שולם להן שכר עבור ימי עבודה שבוצעו באוקטובר 2023. מבירור של ארגון אחר שפנה אלינו בשמן, עולה שמדובר בהוראה של המינהל האזרחי לא להעביר שום פיצוי לעובדי השטחים או למעסיקיהם. לצד זאת, מתווה החל"ת לא חל עליהן (הוא אינו חל על מי שאין לה מעמד ולא מבוססת בביטוח לאומי), ועד היום אין שום הסדרה חוקית לגביהן.

<sup>30</sup> מריאן תחאוכו ונוספים, **השפעת הלחימה על החברה הערבית וצעדי המדיניות הנדרשים**, (נייר מדיניות מיוחד) מכון אהרן למדיניות כלכלית – רייכמן, דצמבר 2023

## 2. פגיעה בתחושת הביטחון והמוגנות של נשים ערביות במקום העבודה

לאחר טבח ה-7 באוקטובר, ומאז פרוץ המלחמה ניכרת עלייה משמעותית ומטרידה מאד בהיקף ההסתה והאלימות כלפי החברה הערבית. ניסיונות התיוג של החברה הערבית כגיס חמישי, כמו גם ההאשמות נגדה שהיו חלק ממסע הפחדה שנשען על התרחשויות אלימות ממאי 2021 בכדי להגביר השסע הלאומי הפנים-ישראלי, פגעו באופן ישיר ומכוון בעובדות ועובדים ערבים במקומות עבודתם. עד היום עובדות רבות מוצאות את עצמן תחת מתקפה, במסגרתה דבריהן מוצאים מהקשר, או שמופעלות נגדן פרקטיקות של מעקב אחר פרסומים ברשתות החברתיות או דרישות להשמעת גינויים, באופן שמסכן את פרנסתן ואף חמור מכך. מדיווחי נשים מהחברה הערבית עולה כי ישנה פגיעה משמעותית בתחושת המוגנות והביטחון במקום העבודה.<sup>31</sup> נשים רבות מעלות חשש לשלומן, חשש להתבטא, ובתוכו גם חשש לצאת לרחוב או להגיע למקומות העבודה בעת הזו, דבר המשליך משמעותית על מצבן התעסוקתי והכלכלי ועל חוסן הנפשי.<sup>32</sup>

היעדר זה בתחושת המוגנות והביטחון, כמו גם פגיעה זו בחופש הביטוי, תועדו במגזרי תעסוקה מגוונים ורבים והשפיעו על חייהם של עובדים במערכת הבריאות, מרצים ואנשי סגל מהחברה הערבית שעובדים בתוך מוסדות האקדמיה הישראלית, מורות, גננות ותומכות חינוך וגם בקרב עורכי דין ערבים. כתוצאה מכך, עובדות ועובדים ערבים רבים נמנעים מהשמעת דעותיהם הפוליטיות, גם אם הן נושאות מסר של פיוס ושל צער על קורבנות חפים מפשע.<sup>33</sup>

**מוצע: לפעול להגנה מפני פיטורים בשל אפליה – יש להגביר מנגנונים שיוודאו הגנה על עובדות מפני פגיעה על בסיס רקע לאומי, ולגלות זehירות יתרה בהליכים הקשורים לסיום העסקה במקרים אלה.<sup>34</sup> יש לעודד הנגשת כלים וידע לניהול מקומות עבודה בהם עובדים ועובדות יחד יהודים וערבים בתקופות של מלחמה או מתיחות ביטחונית.<sup>35</sup>**



נור עבדה בבית חולים בצפון הארץ כאחות למעלה מ-33 שנים. בלילה שבין ה-6 ל-7 באוקטובר, וללא כל קשר למלחמה, נור פרסמה תפילה למען שקט נפשי ופרנסה. בעקבות הפרסום נור נעצרה בגין חשד להסתה ותמיכה בטרור, והופץ עליה מידע שקרי שפגע בשמה הטוב. למרות ששחררה ממעצר, שתיק החקירה נגדה נסגר ושלא הוגש נגדה כתב אישום, הפרסום השקרי נגד נור לא תוקן, ובעקבות לחץ ציבורי שהופעל על הנהלת בית החולים היא פוטרה בניגוד לחוק. חרף הליך תלוי ועומד לסעד זמני בנושא זה, בית החולים מיהר לפרסם הודעה לעיתונות לפיה בית המשפט החליט לאשר את פיטוריה של האחות בגין התבטאויותיה הנחשבות כתמיכה לכאורה במעשי חמאס.

<sup>31</sup> מנסור 2024, לעיל ה"ש 24.

<sup>32</sup> להרחבה אודות נושא זה ראו באתר של מכון אקורד מידע מפורט וכן מדריכים להתנהלות בתקופות החירום: גיוון והכלה בתעסוקה | achord.

<sup>33</sup> קולות מהשטח, תמונת מצב בחברה הערבית בצל המלחמה, בהיבטים חברתיים-אזרחיים ופסיכולוגיים - עד 23.11.2023, מכון שלום הרטמן.

<sup>34</sup> ראו בהקשר זה את דף ההנחיות שיצא מטעם משרד הבריאות: הודעה להתמודדות עם לחץ ושחיקה בעבודה בישראל, ניהול סיכונים

פסיכוסוציאליים וקידום בריאות נפשית בעבודה בתקופת המלחמה, נובמבר 2023.

<sup>35</sup> לדוגמא, מכון אקורד, יהודים וערבים נפגשים במקומות עבודה בתקופת מלחמה (8.10.2024).

### 3. מיצוי זכויות

סוגיית מיצוי הזכויות בחברה נכונה לכלל הציבור, אך חשיבותה גוברת ביתר שאת בכל הקשור לנשים מהחברה הערבית, ובפרט החברה הבדואית. התשתית הקיימת למיצוי זכויות אינה נותנת מענה מספק לנשים בחברה הבדואית, ובחברה הערבית בכלל, שזקוקות להדרכה ולסיוע במילוי טפסים בשל היעדר שליטה בשפה העברית. כמו כן, מדובר במענה בלתי מספק עבור אוכלוסיות שמתקשות להיעזר במרחב הדיגיטלי (מחשבים וחיבור לרשת האינטרנט) לצורך קבלת מידע, או שאין ברשותן תשתיות המאפשרות שימוש במרחב הדיגיטלי, כאשר הדוגמה המובהקת לכך הם הכפרים הבלתי מוכרים בנגב בהם כמעט ולא קיים חיבור לרשת האינטרנט.

בחודשי המלחמה הראשונים קיבלנו פניות רבות מצד נשים וגברים בבקשה לקבל סיוע ברישום ודיווח על יציאה לחל"ת או בדיווח על פיטורין לשירות התעסוקה ולמוסד לביטוח לאומי, נוכח כך שבשבועות הראשונים למלחמה הרישום שהתאפשר היה מקוון בלבד, עקב סגירת הלשכות. באופן דומה, עד היום אנו מקבלות בקשות לסיוע במילוי בקשות לקבלת תווי מזון של משרד הפנים. מהפניות בנושאים אלו עולה קושי משמעותי ביותר בקרב נשים בדואיות בכפרים הבלתי מוכרים, הבא לידי ביטוי בהגשת בקשות מקוונות, בין אם בשל היעדר נגישות לאינטרנט, מחסור במחשבים, היעדר שליטה בשפה העברית והיעדר אוריינות דיגיטלית (בצילום, סריקה, בהעלאת קבצים וניווט באתר). אף על פי שקיימת בדרך כלל אפשרות להגיש בקשה ידנית (אפשרות שבכל אופן אינה פותרת את המחסום השפתי והקושי במילוי הטפסים), הגשה כזו פעמים רבות מכבידה יתר על המידה, בין אם בשל קשיי הנגישות בהגעה למשרדי הממשלה המרוחקים ובין אם בגין היעדר תחבורה ציבורית בכפרים הבלתי מוכרים.



**מוצע: לפעול להרחבה משמעותית של מנגנוני מיצוי הזכויות והנגשת זכויות, ובכלל זה הנגשה שפתית של המידע, ולייצר מענה פעיל ויזום לטובת מיצוי זכויות מטעם משרדי הממשלה.**

### מבט בינלאומי: נשים, תעסוקה ויעדי האו"ם לפיתוח בר קיימא

בשנת 2015, קבעה עצרת האו"ם 17 יעדים כאג'נדה עולמית לפיתוח בר-קיימא עד לשנת 2030. היעדים עוצבו בשיתוף הסקטור הפרטי והחברה האזרחית. היעדים עוסקים במגוון רחב של נושאים כמו בריאות, חינוך, שוויון מגדרי, מאבק בשינויי האקלים וצדק, והם אומצו על ידי כל 193 המדינות החברות באומות המאוחדות. ישראל אימצה את היעדים והתחייבה ליישם במסגרת החלטת ממשלה משנת 2019.

היעדים מהווים אוסף של מטרות ומדדים בסוגיות סביבתיות, חברתיות וכלכליות להבטחת עתידו ושגשוגו של העולם. המטרות מקיימות בין לבין עימות בין עימות יחסי גומלין מתוך תפיסה שכל היעדים קשורים זה בזה ומשפיעים זה על זה. בבסיס היעדים כולם עומד העיקרון המארגן בדבר "לא להשאיר אף אחד או אחת מאחור". עיקרון זה מציב את החובה להבטיח מענה לאוכלוסיות פגיעות שלרוב נותרות שקופות ואינן זוכות למענים מספקים, כגון נשים, ילדים ובעלי מוגבלויות.



המלחמה כרוכה בהשלכות ואתגרים רבים, אשר מרחיקים את ישראל מחזון היעדים. בהקשר של נשים בשוק התעסוקה בישראל,<sup>36</sup> המלחמה חושפת פגיעות רבה. היא מזמנת אתגרים משמעותיים בתחום הכלכלי ומסכנת את המשך יכולתן של נשים, אשר כאמור לעיל נושאות במרבית האחריות לטיפול במשק הבית ובמשפחה, לפרנס את המשפחה. מציאות זו מגבירה אי שוויון מגדרי, וזאת בניגוד למהות של יעד מספר 5 העוסק בהשגת שוויון מגדרי בין המינים והעצמת כל הנשים והנערות. נטל הטיפול במשפחה ועבודות הבית, המרוכז ברובו אצל נשים, משפיע ישירות על היכולת וההזדמנויות התעסוקתיות העומדות בפניהן. מצב זה מעצים פערים מגדריים ומנציח את חלוקת התפקידים המסורתית, באופן שמצמצם את השתתפותן של נשים בשוק העבודה ומגביל את העצמתן ואת מגוון ההזדמנויות הכלכליות העומדות בפניהן. פערים אלו עומדים בניגוד למטרה 5.4 ליעד 5 (שוויון מגדרי), אשר עוסקת בהערכת טיפול ללא תשלום ועידוד תפקידי משק בית משותפים, תוך הערכה והכרה בטיפול אשר לא בתשלום ובעבודה ביתית באמצעות מתן שירותים ציבוריים, תשתיות מדיניות, הגנה חברתית וקידום אחריות משותפת בתוך משק הבית והמשפחה באופן לאומי ראוי. בנוסף, הפגיעה בנשים בתחומי התעסוקה עומדת גם בניגוד ליעד מספר 8 העוסק בקידום צמיחה כלכלית מתמשכת מקיפה ובת-קיימא, ובפרט בניגוד למטרה 8.8 מתוכו, העוסקת בהגנה על זכויות העובדים וקידום סביבת עבודה בטוחה מתוך מטרה להגן על זכויות העבודה ולקדם סביבת עבודה בטוחה לכל העובדים והעובדות.

השגה של יעד 5 כרוכה בהכרה בחסמים המערכתיים לשוויון מגדרי, על ידי קידום פרקטיקות לנשיאה שוויונית בעבודות הטיפול באמצעות יצירת מערכות תומכות לטיפול בילדים, שירותים ציבוריים, ויצירת תשתית מדינתית והטמעה של מדיניות שתקדם אוטונומיה כלכלית וייצוג של נשים בתפקידי הנהגה. על מנת לקדם את יעד 8, הכרחי להתמודד עם ההשפעות הרבות של המלחמה על שוק התעסוקה ועל נשים בפרט, וכן לקדם מדיניות תעסוקה מכלילה ובלתי פוגענית שתשים דגש על מאמצי פיתוח משרות שיעניקו עדיפות לקבוצות פגיעות במיוחד, תוך הבטחת תנאי עבודה ושכר הוגנים.

מכאן, שהמלצותנו בדוח זה נשענות לא רק על נקודת המבט הראויה מבחינתנו, או על השאיפה להשמיע את הקולות הלא נשמעים של נשים המצויות בשולי שוק התעסוקה, אלא גם על המחויבות של מדינת ישראל לקידום יעדי האו"ם לפיתוח בר-קיימא.

<sup>36</sup> נייר זה אינו עוסק בהפרות זכויות אדם, ההשלכות והמחיר הכבד אותו משלמים שני הצדדים ללחימה ועל ההשפעה של הפרות אלה על השגת היעדים הגלובאליים כולם. נייר זה שואף לשפוך אור על זווית אחת מיני רבות, ביחס להשלכות המלחמה על המצב התעסוקתי של נשים בישראל. בראי העבודה שהארגון וארגונים נוספים מבצעים כעבודת שטח בתקופה זו. להתייחסות רחבה יותר להשלכות המלחמה על השגת היעדים, ראו: שירין בטשון, **היבטים האזרחיים של המלחמה בראי יעדי האו"ם לפיתוח בר-קיימא** (2024, טרם פורסם).

הכשלים הרבים אשר הגיעו לפתחנו בעבודת השטח של מרכז הסיוע המשפטי בתעסוקה וביטוח לאומי ומרכז הזכויות לנשים מהחברה הבדואית בדרום, משקפים היעדר מדיניות מספקת, סדורה וברורה ביחס לזכויות נשים בתעסוקה, ובפרט נשים המשתכרות שכר נמוך והמגיעות מהפריפריה החברתית והגאוגרפית של ישראל. לצערנו, מדינת ישראל למודת מצבי משבר, ונראה כי אלו לא הגיעו אל קצם. המצב המשברי הממושך בו אנו מצויים מאפשר הזדמנות לבחון מחדש את המדיניות באשר לזכויות עובדות בתעסוקה ולתת מענה מספק. בתורו, מענה זה יצמצם את משך היציאה מהמשבר באופן שלוקח בחשבון אוכלוסיות מודרות אשר קולן אינו נשמע. בשל האמור, נבקש להדגיש מספר המלצות, כדלהלן.

### התייחסות צופה פני עתיד

עולה צורך ליצור מנגנון מוסדר וקבוע להבטחת שכרן של עובדות, על מנת לנטרל את אי הודאות הרבה שנלווית לעובדה שהפיצויים ניתנים דרך קבע במודל רטרואקטיבי אד-הוק. לא די בהגנה מפני פיטורין (ואף הגנה זו אינה מוחלטת). יצירת מנגנון שכזה עשויה לצמצם את הנזק העודף אשר נגרם לנשים בעת מלחמה, ולהגביר את הודאות התעסוקתית שלהן. המנגנון החדש שייבנה יהיה מוכרח להקדיש תשומת לב מיוחדת לפערים המובנים הקיימים בשוק ההעסקה בין עובדת למעסיק, ולספק להם מענה.

מוצע לגבש הסדרי חקיקה אשר יאפשרו מודל העסקה גמיש בעתות משבר או חירום. בעניין זה ניתן לחשוב על מספר חלופות אשר אינן מביאות למצב דיכוטומי של העסקה או אבטלה, באופן המשמר זכויות סוציאליות של עובדות ואשר מצמצם את הפערים המגדריים הצפויים כתוצאה מתקופת אבטלה, צמצום העסקה (ללא פיצוי על אובדן השכר) או צמצום שעות עסקה. זאת, תוך קביעת דרכים שונות לתשלום הפער בין היקף העבודה המלאה בשגרה לבין היקף עבודה מצומצם יותר במשבר. מענה כזה גם יאפשר לכלול אוכלוסיות מודרות ומופלות, לרבות עובדות חסרות מעמד.

בתחומים הנובעים מחוק עבודת נשים יש לטפל באופן קבוע במצבי חל"ת בתקופת ההגנה לאחר החזרה מחופשת לידה (60 הימים המוגנים). בנוסף, נדרש לסבסד ייצוג משפטי בהליך מול הממונה על עבודת נשים.

### התייחסות לתיקון הפערים במדיניות הממשלתית באופן רטרואקטיבי

מודל קבלת דמי אבטלה בשל הוצאה לחל"ת הנובעת מהמלחמה הוא מודל רווי "חורים". כאמור, על מנת להימנע מפערים אלו בעתיד, מומלץ לגבש מראש מנגנון מתאים. עם זאת, לא ניתן להתעלם מהנזקים שכבר נגרמו לנשים, ונדרשת מדיניות פרואקטיבית מטעם המדינה אשר תתן מענה לנשים שמסיבות כאלו ואחרות חלה הפחתה באחוזי המשרה שלהן או ירידה בשעות ההעסקה שלהן, שלא קיבלו אישור מטעם המעסיק ליציאה לחל"ת או שקיבלו אישור בשיהוי ניכר.

כמו כן, על מנת להכיר בחשיבות התרומה של נשים אשר עובדות במפעלים חיוניים והקשיים הייחודיים עמן הן מתמודדות, יש לקבוע תוספת תשלום מיוחדת. לצד זאת, עולה צורך להנגיש את המידע בנוגע למפעלים חיוניים וצווי שירות, לעגן כללים ביחס לעובדות ועובדים שהינם הורים, ואף להסדיר פטור רוחבי לאוכלוסיות מסוימות, כפי שפורט.

בתקופות חירום, יש חשיבות מיוחדת בקידום הנגשה שפתית ומהותית של זכויות עובדות, ולנקוט במדיניות פרואקטיבית לצורך מיצוי זכויות, במטרה למנוע מצב של הידרדרות הביטחון הכלכלי והתעסוקתי של נשים. מיצוי זכויות בשלב זה, עשוי למנוע החמרה והידרדרות למעגל העוני אשר ישפיע לא רק על נשים, אלא גם על משפחותיהן. יש לכלול בכך גם התייחסות מוגברת לנושא סיכונים פסיכוסוציאליים וקידום בריאות נפשית בעבודה, הכוללת תחושת ביטחון, בפרט נוכח הגיוון הדמוגרפי הקיים במקומות העבודה, ולנצל את מקומות העבודה כסביבה אשר מייצרת קרבה והכלה של אוכלוסיות המיעוט בחברה הישראלית. נדרשת הגנה אפקטיבית מפני פיטורין שלא כדין שבבסיסם הפליה על רקע לאומי.

משפטניות למען צדק חברתי  
حقوقيات من أجل العدالة الاجتماعية  
WOMEN LAWYERS FOR SOCIAL JUSTICE



[www.itach.org.il](http://www.itach.org.il)