

## משפחות עובדות במשפט הישראלי: בין נאו-ליברליזם לזכויות אדם

מיכל פרנקל, דפנה הקר, יעל ברוידא

### הקדמה

בשנים האחרונות, שני תהליכים גלובליים באופיים מעמידים אתגרים חדשים ומורכבים הן לפני משפחות עובדות בישראל<sup>1</sup> והן לפני מוסדות המשפט, המנסים לאפשר למשפחות בישראל להתמודד בו זמנית עם צורכי העבודה ועם צורכי המשפחה. שני התהליכים הגלובליים האלה הם השינויים במעמד האישה ובשיח זכויותיהן הלגיטימיות של נשים מצד אחד (ברקוביץ 2002) והשינויים בשוק העבודה והתחזקותה של כלכלת השוק הנאו-ליברלית מצד אחר (Sassen 1996; Simmons et al. 2006).

השינויים בתפקידן החברתי של נשים, ובמה שנחשב לזכויותיהן הלגיטימיות, הביאו בעשורים האחרונים לא רק לידי עלייה גוברת והולכת בשיעור השתתפותן של נשים בכוח העבודה, אלא גם לשינוי באופייה של השתתפות זו. אם בעבר הוסללה דרכן של נשים למקצועות 'נשיים' במובהק, שאופיינו בשכר עבודה נמוך יחסית, אך לצדו גם בהסדרי עבודה שאפשרו, לפחות לכאורה, גמישות נרחבת וטיפול בצורכי המשפחה לצד ההשתתפות בכוח העבודה, הרי שבשנים האחרונות נפתחו לפני נשים עוד ועוד מקצועות ותפקידים שהוגדרו בעבר 'גבריים'. במסגרת שיח שוויון ההזדמנויות המגדרי, עוד ועוד נשים נהנות מן ההזדמנות להשתלב בתפקידים בכירים, מעניינים ומתגמלים, אך בה בעת גוברת מהן התביעה לאמץ את מודל ה'עובד האידיאלי' ולעבוד 'כמו גברים'.<sup>2</sup>

- 1 במונח 'משפחות עובדות' כוונתנו למשפחות גרעיניות שבהן זוג הטרוסקסואלי הגר תחת קורת גג אחת עם ילדיו הביולוגים או המאומצים. אנו מתמקדות במשפחות מסוג זה משום שזהו הסוג הנפוץ ביותר בחברה הישראלית (פוגל-ביז'אוי 1999). ניתוח המתחים הדיסקורסיביים והפרקטיים המשפיעים על היכולת של משפחות שאינן עונות למודל הגרעיני הזה להתמודד עם דרישות הטיפול בילדים ובדרישות שוק העבודה הוא ניתוח חשוב המחייב דיון מעמיק החורג ממסגרת מאמר זה.
- 2 המונח 'עובד אידיאלי' נוגע לדמות העובד שהמעסיקים רואים בו עובד רצוי וראוי לקידום. ג'ואן אקר מדגישה כי אף על פי שהתאוריה הניהולית לא מגדירה במפורש שעובד זה הוא גבר הרי שהתביעה

משפחות עובדות במשפט הישראלי: בין נאו-ליברליזם לזכויות אדם

לפי אידאולוגיה זו של שוויון הזדמנויות, נשים שאינן משתלבות בכוח העבודה, או לחלופין ממשיכות להשתלב בתחומים הנחשבים נשיים, מוגדרות כמי ש'בחרו' בנתיב זה מרצונן החופשי ולכן הן צריכות להתמודד עם משמעותיות הבחירה שלהן בעצמן (Gerson 1985). חשוב להדגיש כי למרות שיח השוויון המגדרי, שבו מוצגת תביעה לשינוי חלוקת התפקידים במשפחה ולהשתתפותם השווה של גברים במטלות הבית והמשפחה, השינויים בחלוקת העבודה המגדרית בפועל הם אטיים בהרבה ונשים עדיין נחשבות לאחראיות הטבעיות על מרבית עבודות הבית (Williams 2000). אחריות זו מונעת מהן להקדיש את מלוא זמןן לעולם העבודה, כפי שדורש מודל 'העובד האידיאלי', ופוגעת בסיכויי הקידום שלהן במרחב הציבורי.

התפשטותה הגלובלית של הכלכלה הנאו-ליברלית וירידת כוחם של מוסדות כלכליים-חברתיים – דוגמת מדינת הרווחה, האיגודים המקצועיים והסכמי העבודה קיבוציים – מציבות אף הן אתגרים חדשים ומורכבים לפני משפחות עובדות (Crompton 2001). המונח 'נאו-ליברליזם', במשמעותו הנרחבת בשיח הציבורי היום, הוא אוסף של דפוסי מדיניות ופעולה כלכליים המכוונים להקטנת מעורבותן של ממשלות בתכנון ובהסדרה של שווקים, ולהשאתם של נושאים כלכליים וחברתיים רבים ככל האפשר לטיפולו של השוק החופשי (Martinez & Garcia 2000). המושג מזוהה עם הפעולה לקידום כלכלת שוק תחרותית, ליברלית וגלובלית תוך כדי ירידה בתחולתם של הסדרים קיבוציים ופייחות מהיר בביטחון התעסוקתי של מרבית העובדים במשק. למשל, בישראל, על פי סקר שנערך ב-2003, רק 32% מהשכירים מאוגדים, קרי: עובדים במקום עבודה שיש בו ועד עובדים והעובדים חתומים על הסכם קיבוצי; 23% מאוגדים חלקית, כלומר עובדים במקום עבודה שיש בו ועד עובדים או שהם חתומים על הסכם קיבוצי; ו-45% מהעובדים לא מאוגדים כלל ועל כן אינם נהנים מהגנה של ועד עובדים או של הסכם קיבוצי.<sup>3</sup> נוכח שינויים אלה בשיח ובפרקטיקות המאפיינות את שוק העבודה של ימינו, חשופים היום עוד ועוד עובדים ללחצים המחייבים אותם לשעות עבודה ארוכות ולמסירות מוחלטת למקום העבודה. ההשתלבות בשווקים גלובליים ובתחרות גלובלית מחייבת מעסיקים רבים לתבוע מעובדיהם לעבוד בכל שעות היממה על מנת להגיש סיוע ללקוחות ולעמיתים הפועלים באזורי זמן אחרים. גם נסיעות תדירות לחו"ל נעשו חלק משגרת יומם של עובדים רבים, בעיקר בחלקיו המתגמלים יותר של שוק העבודה.

לשעות עבודה ארוכות ולמחויבות מוחלטת של העובד למקום העבודה בלי שיופרע על ידי תביעות הבית והמשפחה, מתאימות לסטראוטיפ המזוהה גם היום עם אורח חיים גברי. חוקרות אחרות מדגישות שנשים מצליחות להשתלב במשרות מבוקשות ומתגמלות שהיו שמורות בעבר לגברים בלבד רק בתנאי שיחיו אורח חיים 'גברי' שכזה ויכהנו כ'גברים חלופיים' (Acker 1990; Williams 2000). על פי תפיסה זו, כניסתן של נשים לתפקידי מפתח בכוח העבודה אינה משנה את מאפייני היסוד המוגדרים של עולם זה.

3 ראו יצחקי 2003, עמ' 6.

כניסתן הגוברת והולכת של חברות רב-לאומיות לישראל מציבה אף היא אתגר העומד בפני משפחות עובדות, שכן חברות אלה אינן מחויבות לנורמות הסובלנות לצורכי המשפחה, שאפיינו את החברות (companies) הישראליות הגדולות בעבר, ובדרך כלל הן מציבות מדיניות עבודה-משפחה הנשענת על הנחות יסוד המאפיינות את המדינה שצמחו בה ואינן מתאימות בהכרח לצרכים המקומיים (Frenkel 2005, 2008).

במקביל למגמות גלובליות אלה של עלייה בהשתתפותן של נשים בכוח העבודה ועלייה בתביעותיו של שוק העבודה מן העובד האידאלי, שהגבירו את אחיזתן בישראל של השנים האחרונות, עומדת במרבית הארצות המתועשות מגמה של ירידת שיעור הילודה. מגמה זו לא מוצאת את ביטוייה בישראל (Okun et al. 2007). למרות הקושי הניכר שמעמיסה תביעתם הגוברת של מעסיקים למחויבות ולמסירות מוחלטת לעבודה, שיעור הילודה בישראל הוא עדיין הגבוה בעולם המתועש, והנורמה הרואה במשפחה של שלושה ילדים לפחות את דגם המשפחה הרצוי חוצה שכבות חברתיות ומאפיינת גם משפחות שבהן לשני ההורים יש קריירות תובעניות (דלה פרגולה 2005).

בתנאים אלה, שבהם האיזון בין צורכי העבודה לצורכי המשפחה נעשה מורכב מאי פעם, חשיבות תפקידו של המשפט בהגנה על זכויותיהן של משפחות עובדות ובאספקת שירותים והקלות למשפחות אלה גדלה והולכת. אלא שגם יכולתם של המחוקק, של בתי המשפט ושל מוסדות המדינה האוכפים את המשפט להציע סעד וסיוע למשפחות עובדות מושפעת משתי המגמות הגלובליות שתוארו לעיל. מצד אחד, פעולתם של ארגוני נשים, של ארגונים בין-לאומיים דוגמת ארגון העבודה הבין-לאומי (International Labor Organization, ILO) וארגון הבריאות העולמי (World Health Organization, WHO), כמו גם האמנות וההסדרים שמציעים ארגונים אלה, מכוננים שדה שבמסגרתו נדרש המחוקק הישראלי לקדם חקיקה מרחיבה להגנה על עקרון השוויון המגדרי ועל זכויותיהן של משפחות עובדות. מצד שני, התביעה לצמצום ההסדרה המדינתית בשוק העבודה והלחץ לאפשר לכוחות השוק להגדיר את צרכיו ואת דפוסי הפעולה הנהוגים בו, המאפיינים את השיח הנאו-ליברלי, מגבילים את יכולתם של המחוקק, של בתי המשפט ושל מנגנוני המדינה האחרים לרסן את שוק העבודה ולכפות על מעסיקים מדיניות ידידותית למשפחות עובדות.

לדעתנו יש להבין את ההסדרה המשפטית הנוגעת לזכויות ולאינטרסים של משפחות עובדות בתור תוצר של שני תהליכים גלובליים אלה. חלקו הראשון של המאמר הוא מבוא תאורטי שבו אנו משרטטות את המסגרת הקונצפטואלית, המבקשת לחרוג מהדיון בגורמים המקומיים המשפיעים על המשפט הישראלי בנוגע למשפחות עובדות ולהכליל בגורמים אלה הן את ההתפשטות הגלובלית של המשטר הכלכלי הנאו-ליברלי הן את שיח הזכויות הגלובלי. חלקו העיקרי של המאמר סוקר את ההיבטים המרכזיים של המשפט הישראלי המשפיע על יכולתם של הורים לשלב בין תביעות העבודה לתביעות המשפחה, תוך כדי בחינת ההתפתחויות של היבטים אלה מתוך שני התהליכים

משפחות עובדות במשפט הישראלי: בין נאו-ליברליזם לזכויות אדם

הגלובליים ששורטטו במבוא. חלק זה של המאמר מחולק לשניים ודן בנפרד בהיבטים המעידים על חיזוק ההגנה המשפטית על משפחות עובדות (חופשת לידה, פיטורין בהיריון ולאחר לידה, קיצור יום העבודה, היעדרות בעת מחלת ילד) ובהיבטים המעידים על קיפאון או על נסיגה בהגנה המשפטית על משפחות עובדות (הנקה בעבודה, הגבלת שעות עבודה מותרות, משרות חלקיות והעסקה גמישה ושירותי טיפול בילדים). בסיכום המאמר אנו מחדדות את העולה מסקירת המצב המשפטי בנוגע לשבריריות שיח הזכויות ונשאיו נוכח התחזקותו של השיח הנאו-ליברלי והכוחות המקדמים אותו ודנות גם בסכנות ליכולתם של הורים להשתתף בשוק העבודה בשכר באופן מתגמל תוך כדי שמירת זכותם להורות פעילה.<sup>4</sup>

### גלובליזציה, משפחה ועבודה בראי המשפט – הערה תאורטית

ראיית מעורבות המשפט בישראל בסוגיות עבודה ומשפחה כביטויים של תהליכים גלובליים אינה מובנת מאליה. למרות השפעתם הרבה של ארגונים בין-לאומיים ומגמות עולמיות על התפתחות המשפט בנושאים הקשורים למשפחות עובדות בישראל (Berkovitch 1999), הספרות הישראלית המנתחת התפתחויות אלה בשנים הראשונות למדינה (בעיקר בכל הנוגע לחוק עבודת נשים משנת 1954),<sup>5</sup> מציעה בדרך כלל הסברים פוליטיים ותרבותיים מקומיים לאופי החוק שהתקבל ולתקופה שנחקק בה. החברה בישראל הייתה, על פי תפיסה זו, חברה פרו-נטליסטית, המבקשת לעודד ילודה בתנאים של 'בעיה דמוגרפית', אך גם לשמור על מעורבותן של נשים בכוח העבודה בתנאים של מחסור בידים עובדות. מרבית החוקרות (רדאי 1995; ברקוביץ 2002; פוגל-ביז'אווי 1999; Yuval-Davis 1997) מסכימות כי מדינת ישראל הפעילה כבר בשלב מוקדם לקיומה את חוק עבודת נשים, שתפקידו להבטיח את שילובן של נשים בכוח העבודה בלי לפגוע בתפקידן האימהי. אתוס השוויון המגדרי בתנועת העבודה, פעילותם של ארגוני נשים כנעמ"ת וכוויצ"ו בזירה הפוליטית ושיח האזרחות הרפובליקני, שראה בשילוב בין עבודה לאימהות את תרומתן העיקרית של נשים לבניין האומה, מוצגים בתור נסיבות מקומיות ייחודיות שהביאו לידי אימוצו המוקדם יחסית של חוק עבודת נשים בישראל ולזכויות הנרחבות יחסית לאימהות עובדות לאותה תקופה. הדמיון הרב בין החוק הישראלי לקונבנציה, שפרסם בעניין זה ארגון העבודה העולמי רק שנתיים קודם לכן (ILO 1952), אינו מוזכר בדרך כלל בניתוחים המסבירים את התפתחותו של החוק הישראלי, ובאופן מוזר גם לא בדברי הכנסת העוסקים בתהליך חקיקת החוק.

4 על הזכות להורות פעילה, ראו הקר ופרנקל 2005.

5 חוק עבודת נשים, התשי"ד-1954, ס"ח 154.

אלא שבשנים האחרונות אנו עדים לעלייתה של פרדיגמה חדשה בחקר המשפט, המבקשת להבין התפתחויות בתחום זה בפרספקטיבה גלובלית (Berkovitch 1999; Meyer et al. 1997). על פי גישה זו יש להבין התפתחויות במשפט הלאומי על רקע לחצים שמפעילים על המדינה ארגונים בין-לאומיים פורמליים דוגמת האו"ם, ארגוני העבודה והבריאות העולמיים, קרן המטבע הבין-לאומית והבנק העולמי, כמו גם תנועות חברתיות לקידום זכויות האדם והאזרח, דוגמת התנועה הפמיניסטית, התנועה למען איכות הסביבה וכדומה. למרות הקשרים הגלויים בין תופעת התפשטותה הגלובלית של האידאולוגיה הנאו-ליברלית לבין הפצתם של רעיונות ופרקטיקות בתחום זכויות האדם והאזרח, הכוללים גם את העיסוק בקידום זכויותיהן של נשים, נוטה הספרות המקצועית לעסוק בנפרד בשני התהליכים ולבחון בנפרד את השפעתו של השיח הנאו-ליברלי בעיקר בתחומי משפט העבודה והתאגידים ואת השפעת שיח זכויות האדם הגלובלי בעיקר בתחומי זכויות נשים ומיעוטים במדינות שונות. גם בדיון הישראלי העוסק בהשפעת הגלובליזציה על המשפט, ניכרת הבחנה זו (ראו למשל Mundlak 2003, בעניין חקיקת העבודה, וברקוביץ 2003 בעניין זכויות הנשים ושוויון מגדרי). במאמר זה אנו מבקשות לקבוע כי הטיפול המשפטי במשפחות עובדות קושר באופן מהותי שני תחומים אלה ומשלב שינויים בעולם העבודה עם שינויים בתפיסת השוויון המגדרי. השינויים בחקיקה, בשפיטה ובאכיפה, המאפיינים תחום זה, משקפים אפוא את הדינמיקה הדיאלקטית המתרחשת בין העולמות האלה.

השפעתם של האידאולוגיה הנאו-ליברלית ושל השינוי המהותי במשטר הכלכלי-פוליטי הישראלי מאז שנות השמונים של המאה העשרים ניכרת היטב בדיון בחוקי העבודה ובאופן שהם מיושמים בבתי המשפט בישראל בשנים האחרונות. על פי מונדלק, בתנאי הכלכלה הקורפורטיסטית, שאפיינו את ישראל עד שנות השבעים של המאה העשרים, הוסדר שוק העבודה באמצעות חוזים קיבוציים ששיקפו סולידריות חברתית (אמתית או מעוצבת) בין הון לעבודה. בתנאים אלה, חשיבותם של חוקי המגן (ההסדרה הציבורית) ודיני החוזים (ההסדרה הפרטית) הייתה שולית בלבד בהסדרתם של יחסי העבודה ובהבטחת זכויות העובדים (מונדלק 2004). התפתחותו של משטר כלכלי-חברתי נאו-ליברלי, המתגלם למשל בהסדרת מרבית מנגנוני הרווחה באמצעות חוקי ההסדרים (מונדלק 2004), כניסתם לזירה של שחקנים בין-לאומיים שאינם מחויבים עוד לסולידריות הלאומית (רם 1999), ירידה בתחולת ההסכמים הקיבוציים, המתרחשת בעיקר מאז שנות השמונים של המאה העשרים (Cohen et al. 2003), והיחלשותם של האיגודים המקצועיים ושל יכולתם להגן על העובדים מפני שרירות ידו של המעסיק העלו את חשיבותם של חוקי המגן ודיני החוזים ושינו את תפקידיו של בית המשפט בתחום העבודה. עוד ועוד מנגנוני הסדרה של תחום העבודה הועברו כעת לידי של בית המשפט, הנאלץ למלא את החללים שהותירו אחריהם ההסדרים הקיבוציים הנחלשים בחקיקת העבודה הישראלית. בו בזמן נדרש המחוקק להרחיב את ההגנה על זכויות

משפחות עובדות במשפט הישראלי: בין נאו-ליברליזם לזכויות אדם

העובדים בחקיקה ראשית ומשנית במקומות שבהם היו זכויות אלה מוגנות בהסדרים קיבוציים בלבד (מונדלק 2004).

בתנאים של משטר כלכלי-חברתי נאו-ליברלי, נכונותם של המחוקק ובית המשפט לתפוס את מקומם של איגודי העובדים ולפעול להרחבת זכויותיהן של משפחות עובדות, גם כשהן עומדות בסתירה לאינטרס של המעסיק, אינה מובנת מאליה. אחד הגורמים החשובים ביותר להסבר פעילות זו של המחוקק ושל בית המשפט נגזר מחלולו הגלובלי של שיח זכויות האדם וזכויות המיעוט בגרסתו הליברלית (Berkovitch 1999; Meyer et al. 1997), ומפעולתם של ארגוני נשים וארגוני עובדים בין-לאומיים לקידומה של חקיקה זו. על פי ברקוביץ (2003: 18) הלחצים שמפעילים ארגונים בין-לאומיים ותנועות בין-לאומיות ועל-לאומיות על מדינת הלאום מגבילים את חופש הבחירה של מדינת הלאום בעיסוקה בתחום זכויות האדם ומעודדים את התפשטותם של מודלים אחידים יחסית של זכויות ברחבי העולם ובישראל.

ראייה שונה במקצת של דפוסי השפעתו של משטר זכויות האדם הגלובלי יש לסאסן (Sassen 2006). היא מדגישה את האינטרס הפוליטי של המחוקקים במדינת הלאום בקידומו של שיח זכויות האדם הגלובלי ובתרגומו לחקיקה מקומית מעשית. עם הירידה בכוחה של ההסדרה המדינתית ושל יכולת ההשפעה של המחוקק בתחומי הכלכלה והשוק, פונים המחוקקים אל תחומי החקיקה החברתית והסביבתית ורואים בהם תחום שיפוט שעבודתם עדיין זוכה בו להערכה ולהשפעה. עלייתו של שיח גלובלי של זכויות אדם ואזרח והתחזקותם של הארגונים והתנועות החברתיות המקדמים עניינים אלה בזירה העל-מדינתית מעניקות תמיכה ולגיטימציה לפעילות זו של המחוקק ומבטיחות לו תמורה פוליטית.

מבחינות רבות שיח הזכויות (המכוון להגביל את כוחם של בעלי הכוח, ובכלל זה את כוחם של המעסיקים, לכפות את רצונם על החברה) והשיח הנאו-ליברלי (המקדם את חירותם של השחקנים הכלכליים המרכזיים לפעול למקסום רווחיהם) עומדים בסתירה מהותית, והמחוקק ובית המשפט חייבים להכריע ביניהם, או לפחות להביא לידי פשרה בין ההגיונות הסותרים. בפועל תהליכים שהתחוללו בעיקר בזירה האמריקנית יישבו את הסתירה, לפחות באופן חלקי, והגדירו מקצת ההטבות וההגנות על נשים עובדות כתורמות לביצועי הארגון המעסיק (Kelly 1999). תהליכים אלה, שצמחו בהקשר הייחודי של מדיניות הרווחה האמריקנית הצרה, השפיעו עמוקות גם על שיח שוויון ההזדמנויות בארגונים בין-לאומיים ובמדינות אחרות (Frenkel 2005). בעבודתם המקיפה על מיסודן של פרקטיקות עבודה-משפחה בארגונים בארצות הברית, מראים קלי ודובין (Kelly & Dobbin 1998, 1999; Kelly 2003) את תפקידם המרכזי של בתי המשפט בעידוד מעסיקים להציע פרקטיקות דוגמת חופשת לידה, מעונות יום במקום העבודה, חופשת מחלה לטיפול בבני משפחה תלויים וכדומה. בהכירם באספקת הטבות אלה של המעסיק כעדות למחויבותו לחוק שוויון ההזדמנויות (Equal Employment

Opportunity Act, 1972) הגדירו בתי המשפט שהאפשרות לאזן בין צורכי העבודה לצורכי המשפחה היא תנאי לשוויון הזדמנויות מגדרי בשוק העבודה ומנגנון הכרחי למניעת אפליה מגדרית.

בשל מאפייניה הייחודיים של מדיניות הרווחה האמריקנית ושל חקיקת העבודה הצרה במדינה זו, הוגבלה התערבותם של בתי המשפט לסוגיות הקשורות ישירות לנשים ולילדים כגון חופשות לידה, מעונות יום וגמישות שעות העבודה. הרחבת הזכות להגנת המחוקק גם לגברים בעלי משפחות התבססה אף היא על שיח שוויון ההזדמנויות, כשהפעם מי שתבעו את הזכות לשוויון היו גברים. עם זאת בניסיון להרחיב את מספר המעסיקים המעניקים הגנות שונות להורים עובדים, פיתחו פעילים שונים בזירה הציבורית האמריקנית את מה שמכונה ההצדקה העסקית (business case), המלווה את התביעה להגנה על זכויות ההורים העובדים גם בטענה כי הגנה כזו משרתת את ההיגיון העסקי ותורמת ליעילות הארגונית. במשטר הצדקה זה גדל מספר הארגונים המעניקים את ההגנה המבוקשת ופירמות רב-לאומיות החלו להפיץ את הפרקטיקות הארגוניות ואת ההיגיון העסקי והמשפטי המלווה אותן, גם בסניפיהן שמחוץ לארצות הברית. ארגונים בין-לאומיים, דוגמת ארגון העבודה הבין-לאומי, האיחוד האירופי ואחרים, מיהרו לאמץ את הלוגיקה שהתפתחה בארצות הברית ולקשור בין הפרקטיקות שהם עצמם ביקשו לקדם ברמה המדינתית לבין לוגיקת שוויון ההזדמנויות וההצדקה העסקית. התביעה להגן על זכויותיהן של משפחות עובדות, שהייתה בעבר חלק מהגנה רחבה יותר על זכויותיהם של עובדים להעסקה הוגנת, הוגדרה מחדש במדינות ובארגונים רבים בהצדקה של שוויון ההזדמנויות המגדרי.

עם זאת חשוב לשים לב כי שיח שוויון ההזדמנויות בנוסחו האמריקני מצמצם מאוד את חובתה של המדינה לדאוג למשפחות עובדות ומתיר למעסיק להחליט באיזו מידה הוא מעוניין להעניק זכויות אלה ולמי מעובדיו. שלא כאידאולוגיה שראתה בדאגה לרווחת העובד ומשפחתו חלק ממגמה כוללת יותר של שותפות חברתית בין מעסיקים לעובדיהם, שאפיינה במידה רבה את דפוס ההסדרה של עובדים בעלי משפחות בישראל בעבר תוך כדי התערבות מועטה יחסית של בית המשפט, הטיפול המשפטי במשפחות עובדות נשען היום באופן מתרחב והולך על הזכות האינדיבידואלית לשוויון שאינה מציבה את המשפחתיות, לטוב ולרע, בתור ערך הראוי להגנה מדינתית. בתנאים אלה, לעתים קרובות עוסק בית המשפט בשאלה אם יש לראות בפגיעה תעסוקתית בהורים עובדים, המבקשים לשנות את דפוסי עבודתם מטעמים משפחתיים, משום פגיעה בשוויון, שכן הורים אלה מבקשים תמורה שווה בעבור עבודה שונה.

הדיון המשפטי בהגדרתן מחדש של זכויות המשפחה העובדת בישראל בשנים האחרונות מעוצב אפוא כמשא ומתן בין תפיסות עולם סותרות ומשלימות הנגזרות מן השיח הגלובלי החדש של זכויות האדם ושל מקסום הרווחיות, אך גם על רקע שיח מקומי מסורתי הרואה את מחויבותה של החברה להרחבת המשפחה ולהגנה עליה.

משפחות עובדות במשפט הישראלי: בין נאו-ליברליזם לזכויות אדם

בהמשכו של מאמר זה נסקור בקצרה, ובאופן לא ממצה, בהתחשב במגבלות היריעה העומדת לרשותנו, את הדרכים שבהן מתמודד המשפט הישראלי היום עם הצורך של משפחות עובדות לשלב בין עבודה בשכר לבין טיפול בילדים קטינים.<sup>6</sup>

## התחזקות ההגנה על צורכיהן של משפחות עובדות

### חופשת לידה

בשנת 1954 הייתה ישראל מן המדינות הראשונות שאימצו את המלצת ארגון העבודה הבין-לאומי בדבר חופשת לידה לנשים (ILO 1952). בהתאם להמלצות ארגון העבודה, בחוק עבודת נשים, תשי"ד-1954, נקבעה חופשת לידה של 12 שבועות לנשים ובתשלום של 75% משכרן קודם ליציאה לחופשת הלידה. בהתאם לרוח אמנת ארגון העבודה הבין-לאומי, העקרונות הבסיסיים שהנחו את המחוקק הישראלי לא נגעו לשוויון הזדמנויות בעבודה, אלא להבטחת רווחתם של היולדת ושל הרך הנולד. בישראל הצטרפה לטענות אלה גם הטענה בדבר הצורך להבטיח את שובן של הנשים למעגל העבודה במשך הזקוק לידיים עובדות, בלי לפגוע בשיעור הילודה, שנחשב תורם להבטחת הרוב היהודי במדינת ישראל. נוסף על 12 השבועות הקבועים בחוק, שאותן יכולה היולדת לנצל לפני הלידה ולאחריה (בתנאי שלפחות 6 מן השבועות ינוצלו בתקופה שלאחר הלידה), מאפשר חוק עבודת נשים חופשה ללא תשלום של עד 9 חודשי עבודה, שבהם תישמר לילדת הזכות לחזור למקום עבודתה הקודם.<sup>7</sup>

בשנים האחרונות חלו התפתחויות של ממש בתחום זה, והן מרחיבות את תחולת החוק כדי שיאפשר חופשת לידה גם לגברים,<sup>8</sup> ימנע ירידה בהכנסתה של העובדת במהלך חופשת הלידה ויאריך את תקופת חופשת הלידה מ-12 שבועות ל-14 בהתאם למינימום הנדרש באמנת ארגון העבודה הבין-לאומי מ-2000.<sup>9</sup> לאחרונה אף הוארכה חופשת הלידה ל-26 שבועות, ללא תשלום נוסף ליולדת ובלי תלות בוותק שלה בעבודה.<sup>10</sup> עיון במהלכים שקדמו לשינויים שנעשו בחוק ובהצדקות שניתנו לשינויים אלה, מראה דפוס ברור. מצד אחד, שאיפתה של ישראל לעמוד בסטנדרטים בין-לאומיים ולהציג את עצמה

6 חשוב לציין כי הדיון המשפטי במשפחות עובדות צריך לכלול כמובן גם טיפול בהורים מבוגרים וב'תלויים' אחרים, סוגיה שאינה זוכה להתעניינות ציבורית, פוליטית ומשפטית מספקת, אך לא נוכל לעסוק בה כאן.

7 עד מרס 2010 היה אורך החופשה הנוספת תלוי במספר החודשים שבהם הועסקה העובדת אצל המעסיק הנוכחי קודם לחופשת הלידה. היום אפשר לשהות בחופשה ללא תשלום למשך 12 שבועות נוספים ללא תלות בוותק. האפשרות להאריך את החופשה ללא תשלום יותר מזה עדיין תלויה בוותק של העובדת במקום העבודה. חוק עבודת נשים (תיקון מס' 46), התש"ע-2010, ס"ח 440.

8 חוק עבודת נשים (תיקון מס' 38), התשס"ז-2007, ס"ח 2099; ILO, 2000, 360.

9 חוק עבודת נשים (תיקון מס' 37), התשס"ז-2007, ס"ח 2094, 306.

10 ראו לעיל הערה 7.

כמדינה מתקדמת מבחינת הגנתה על זכויות האישה הייתה מוטיבציה מרכזית לקידום החקיקה. מצד אחר, החשש מהתנגדות המעסיקים ומן העלויות שהשינוי יטיל על תקציב המדינה מנע הרחבה גדולה עוד יותר של הזכות לחופשת לידה.

דוגמה טובה להשפעתם הברזומנית של שיח זכויות האדם, השיח הנאו-ליברלי ושיח המחויבות הלאומית להגנת המשפחה אפשר למצוא בדיונים שקדמו להחלטה בדבר הארכת חופשת הלידה ל-14 שבועות. בסופו של דבר, במאי 2007, התקבלה ההחלטה במליאת הכנסת. ההחלטה התקבלה פה אחד, ושיעור ההצבעה היה גבוה במיוחד.<sup>11</sup> השפעתו של שיח זכויות האדם (האישה) הגלובלי בהקשר זה בולטת לעין בהצדקות שהושמעו לקידום התיקון בחקיקה. שיפור מיקומה של ישראל ביחס למדינות המפותחות האחרות בעניין חופשת הלידה שהיא מעניקה לאימהות היה שיקול מרכזי בדיוני הוועדה לקידום מעמד האישה, שהובילה את התיקון. חשוב לציין כי עם החלתו ב-1954 נחשב חוק עבודת נשים הישראלי לחוק חדשני ומתקדם, אך היום, גם לאחר התיקון מ-2007, נמצאת ישראל בתחתית סולם המדינות מבחינת חופשת הלידה שהיא מאפשרת לעובדים. על פי נתוני ארגון העבודה הבין-לאומי, אפילו מדינות שהונהגה בהן בעבר חופשת לידה קצרה, מציעות היום חופשות ארוכות בהרבה מן הנהוג בישראל: 16 שבועות באוסטריה ובקפריסין, 24 שבועות בהונגריה, 5 חודשים באיטליה ו-126 יום ברבות מן הרפובליקות של ברית המועצות לשעבר. מדינות שנחשבו בעבר מדינות בעלות משטר רווחה ליברלי, המספק תמיכה מועטה למשפחות, דוגמת אנגליה ואירלנד, מציעות עתה, בזכות הלחץ שמפעיל האיחוד האירופי, חופשות לידה ארוכות של עד 52 שבועות, מתוכם 26 שבועות שלאחריהם חייב המעסיק לקלוט את העובדת למשרה שעזבה.<sup>12</sup> חברי הכנסת שדנו בתיקון החוק שמעו סקירות על המצב בעולם וחלק ניכר מן הדיון נגע בשאלת פיגורה של ישראל בתחום זה. לשיח זכויות האישה הגלובלי היה אפוא תפקיד מרכזי בקידומו של התיקון ובלגיטימציה הרחבה שהייתה לו בקרב המחוקקים. הצורך להבטיח את יכולתן של נשים לשלב בין ילודה לבין המשך פעילותן בכוח העבודה היה שיקול מרכזי נוסף.

ביטוי חשוב נוסף להשפעתו של שיח זכויות האישה הוא הטיעון החשוב ביותר שהועלה בוועדה נגד הכוונה להאריך את חופשת הלידה ונגע לתוצאות השליליות העשויות להיגרם להעסקת נשים בגין ארכה זו, אם המעסיקים יבחרו שלא להעסיק נשים מלכתחילה כדי להימנע מן ההפרעה הנגזרת מחופשה ארוכה שכזו. זכותן של אימהות לשוויון הזדמנויות בעבודה מוגדר במפורש כחלק מן השאיפה לשוויון הזדמנויות מגדרי. דיון בשוויון הזדמנויות מגדרי לא אפיין את הוויכוח על החלת חופשת הלידה ב-1954. לעומת זאת, הטיעון המסורתי בדבר חשיבות הולדת ילדים בחברה הישראלית,

11 ישיבת הכנסת, 7.5.2007, אישור חוק עבודת נשים (תיקון מס' 37), ד"כ 271, 8376 (תשס"ז).

12 [http://www.ilo.org/global/About\\_the\\_ILO/Media\\_and\\_public\\_information/Press\\_releases/lang--en/WCMS\\_008009/index.htm](http://www.ilo.org/global/About_the_ILO/Media_and_public_information/Press_releases/lang--en/WCMS_008009/index.htm)

משפחות עובדות במשפט הישראלי: בין נאו-ליברליזם לזכויות אדם

שהופיע בדיון המקורי בחוק עבודת נשים מ-1954, נותר בעינו. בדיוני הוועדה לקידום מעמד האישה טענה למשל חברת הכנסת מרינה סולודקין כי 'העניין הוא ההישרדות שלנו במזרח התיכון', ויושב ראש הוועדה דאז, חבר הכנסת גדעון סער, סיכם כי אחת ממטרות החוק היא 'עידוד ילודה. אני חושב שצריך לעודד ילודה במדינה'.<sup>13</sup> גם בניסיון לגייס תמיכה בחוק קראו חברי הוועדה לחברי הכנסת הדתיים להתגייס להעברת החוק וראו בה חלק מן התמיכה בהגברת הילודה.

השפעתו של השיח הנאו-ליברלי הגלובלי בעיצובו של התיקון לחוק עבודת נשים מתגלמת גם היא בכמה אופנים, הראשון שבהם הוא אורך התקופה הנוספת. את הצעתם של כמה חברי כנסת להעמיד את אורך החופשה על המינימום האירופי, 16 שבועות, דחו אחרים מתוך הנחה כי הארכה שכזו לא תוכל לזכות בתמיכה הנדרשת של חברי הכנסת בשל עלותה הגבוהה למדינה ובשל התנגדות המעסיקים. בהקשר זה מעניין לציין כי בראיונות עם מנהלי משאבי אנוש בחברות ישראליות ובסניפים ישראלים של חברות בין-לאומיות, מוצאת פרנקל (Frenkel 2005) כי חופשת לידה של 12 שבועות נראית בעיניהם לגיטימית וסבירה, וכי בעיסוקים פרופסיונליים נהנות העובדות בדרך כלל מהארכת חופשת הלידה תוך כדי ניצול ימי חופשה העומדים לרשותן, או תוך כדי ניצול האפשרות לחופשה ללא תשלום.<sup>14</sup> את הבחירה להאריך את חופשת הלידה בחודש עד שניים, בתיאום עם המעסיק מראש, רואים רוב מנהלי משאבי האנוש כלגיטימית וסבירה וכעניין שהארגון יכול להיערך לקראתו. האפשרות להארכת חופשת הלידה בנוסח האירופי נראתה בעיני המעסיקים בעייתית יותר וגורם העשוי למנוע העסקת נשים בעתיד.

ביטוי נוסף להשפעתו של השיח הנאו-ליברלי מצוי בקשר הנעשה בין החזרתן של נשים לכוח העבודה לאחר הלידה לבין מניעת תלותן בקצבאות שמעניקה המדינה. חברי הכנסת שנכחו בדיון ציינו כי השתתפות נשים בכוח העבודה היא אחת ממטרותיה של הוועדה וצריכה להיות יעד מדינתי. בדיון בחישובי עלות החוק, נוכח התנגדות האוצר לחוק, הזכיר מרדכי רון מהסתדרות העובדים הלאומית כי: 'אישה שזכאית לדמי לידה, זכאית גם לדמי אבטלה. כלומר: אם היא תתפטר, בדין מפוטרת, מחמת הצורך לטפל בילד, הרי שמגיעים לה דמי אבטלה'.<sup>15</sup> הבטחת שילובן של אימהות בכוח העבודה והפחתת התלות בקצבאות היא מן הסמאות הבולטות של השיח הנאו-ליברלי הגלובלי כפי שהוא מתגלם למשל בתכניות המכונות 'מרווחה לעבודה' (או תכנית 'ויסקונסין'), והיא מעמידה סב-טקסט מרכזי בדיוני הוועדה. טיעון זה מחליף את הטיעון שנשמע בדיוני הכנסת ב-1954 על חשיבות החזרתן של אימהות לכוח העבודה בשל מחסור בידיים עובדות. מנגד, שיח שוויון ההזדמנויות המגדרי השפיע עמוקות על שני תיקונים נוספים

13 פרוטוקול ישיבה מס' 49 של הוועדה לקידום מעמד האישה, הכנסת ה-17, 20.3.2007.

14 חוק עבודת נשים, התשי"ד-1954, ס' 7(ד).

15 עם זאת יש לציין שנשים המתפטרות לאחר הלידה אינן זכאיות לדמי אבטלה למשך שלושת החודשים הראשונים שלאחר התפטרותן. לדיון נרחב ראו להלן בסעיף 'משורות חלקיות והעסקה גמישה'.

שהוכנסו לחוק בשנים האחרונות בעניין חופשת הלידה. התיקון הראשון הוא העלאת דמי הלידה למאה אחוז משכרה של העובדת,<sup>16</sup> והוא הוצדק על בסיס התביעה להשוואת תנאיהן לגברים התורמים למדינה, קרי חיילי מילואים, שזכאותם למלוא שכרם בעת שירות המילואים נקבעה תקופה קצרה קודם לכן.<sup>17</sup>

גם החלת הזכאות לחופשת לידה על אבות, שנתקלה תחילה בפקוק ובהסתייגות נרחבת, התקבלה לבסוף על יסוד שיח שוויון ההזדמנויות המגדרי. הזכות לשוויון הזדמנויות מגדרי משתקפת בזכותם של גברים לחופשת לידה הן בהגנה על זכויותיהם של אבות להיות הורים פעילים הן באפשרות לאימהות לחזור מוקדם יותר לעבודתן, אם הן מעוניינות בכך, ללא פגיעה בזכותן של היילוד לטיפול הורי.<sup>18</sup> עם זאת חשוב לציין כי שוויון הזדמנויות זה לא התקבל כמובן מאליו וכי זכאותם של אבות למחצית מחופשת הלידה נקבעה תחילה להוראת שעה, ורק לאחר עשור, ב-2007, באיחור ניכר ובניגוד לעמדת המוסד לביטוח לאומי, נכנסה הוראה זו לחוק עצמו.

הניסיון להרחיב ולהעמיק את זכותם של אבות לחופשת לידה ולחופשה לצורך טיפול במשפחה, כפי שעלה בהצעת החוק של חבר הכנסת מיכאל מלכיאור שהוגשה ב-2006,<sup>19</sup> לא זכה עד כה לדיון מספק. ברוח החקיקה הסקנדינבית ביקש מלכיאור לקבוע כי 'עובד שאשתו ילדה, ייתן לו מעבידו חופשה של שלושה שבועות, מתום שנים עשר השבועות הראשונים לאחר יום הלידה, ולא יעבידו בתקופה זו'. הצעתו של חבר הכנסת מלכיאור ביקשה להעניק תמריץ לאבות להשתתף בטיפול בילדיהם בלי שהאם תיאלץ לוותר על חלק מזכויותיה לשם כך. הצעת החוק ביקשה להעניק לאבות גם חופשה של עד שבעה ימים בשנה בשל היריון או לידה של בת הזוג על חשבון ימי המחלה הצבורים לזכותו של האב. חוץ מהאפשרות הניתנת בחוק, המציעה לגברים לאזן טוב יותר בין צורכי עבודה למשפחה, נטרול ההקשר המגדרי המידי של חופשת הלידה עשוי למתן את הקשיים של נשים בכניסה לשוק העבודה ובקידום בשל חששם של המעסיקים מחופשות הלידה העתידיות שלהן.

16 בכפוף לתקופת הכשרה המוגדרת על פי מספר החודשים שהועסקה בהם העובדת מכלל החודשים שקדמו ללידה: 10 חודשים מכלל 14 החודשים האחרונים, או 15 חודשים מכלל 22 החודשים האחרונים, מזכים בדמי לידה מלאים; 6 חודשי עבודה לפחות מכלל 14 החודשים האחרונים לפני הלידה מזכים בדמי לידה עבור 6 שבועות בלבד. חוק הביטוח הלאומי, נוסח משולב התשנ"ה-1995.

17 ראו תיקון מס' 83 לחוק הביטוח הלאומי (ס"ח 1454, עמ' 91), שהתקבל ב-11.3.1994 ונכנס לתוקף ב-1.11.1994. טיעון דומה בעניין השוואת המנגנון למניעת פיטורי נשים הרות לזה של מניעת פיטורי חיילי מילואים העלתה שדולת הנשים, ראו פרוטוקול ישיבה מס' 5 של הוועדה לקידום מעמד האישה, הכנסת ה-17, 14.6.2006.

18 הנתונים על מספר האבות המממשים את זכאותם לחופשת לידה אינם מלאים, אך מחקרים מלמדים על כ-200 מימושים בשנה לעומת כ-70-90 אלף מימושים של נשים, ראו למשל <http://www.zhuti.co.il/news.asp?id=15>; <http://www.elulbm.org.il/?p=343>

19 פ/17, 17/646, ה' צ"ח עבודת נשים (תיקון – חופשת לידה לגבר), ד"כ 260, 1600 (תשס"ו).

משפחות עובדות במשפט הישראלי: בין נאו-ליברליזם לזכויות אדם

השיפורים שהוכנסו בחוק עבודת נשים ובחוק הביטוח הלאומי משקפים אפוא את התעצמות השפעתו של שיח שוויון ההזדמנויות המגדרי על המחוקק הישראלי. עם זאת מגבלותיו של שיח זה והחשש מפגיעה בצמיחה הכלכלית ובאינטרסים של מעסיקים, המאפיין את השיח הנאו-ליברלי, ניכרים במה שלא קודם במסגרת החקיקה החדשה בנושא חופשת הלידה: החופשה ההורית (parental leave). חופשה הורית היא חופשה המתחילה לאחר סיום חופשת הלידה. חופשה זו, שמקבל אחד ההורים עבור כל ילד, מאפשרת להורה להתפנות לטיפול בצורכי ילדיו גם לאחר חופשת הלידה. על פי החלטת האיחוד האירופי,<sup>20</sup> כל המדינות המשתייכות לאיחוד חייבות לאפשר חופשה הורית למשך 14 שבועות לפחות. בכמה ממדינות אירופה יכולים ההורים לפרוס חופשה זו לאורך זמן על מנת לפנות זמן רב יותר לטיפול במשפחתם בלי להסתכן בפיטורין או לחשוש מאיבוד ההכנסה והזכויות הסוציאליות הנגזרות מעבודה במשרה מלאה. שלא כחופשת הלידה, שמהותה ניתוק העובד ממקום עבודתו בעת הטיפול במשפחה, החופשה ההורית, ובעיקר זו הניתנת לפריסה, מאפשרת המשך השתתפות בשוק העבודה ומעניקה להורים גמישות רבה יותר בטיפול בצורכי המשפחה. למרות תרומתה הפוטנציאלית לשוויון ההזדמנויות המגדרי בעולם העבודה ולשיפור השילוב בין עבודה למשפחה, החלתה של חופשה הורית בישראל לא נדונה בשעה שנדונה הרחבת חופשת הלידה.

### **פיטורין בעת ההיריון ולאחר חופשת הלידה**

היבט נוסף שפעל בו המחוקק הישראלי בשנים האחרונות לשם הגנה על משפחות עובדות, הוא זה של מניעת פיטורין בעת ההיריון ולאחר חופשת לידה, ואף הוא מעוגן בשיח שוויון ההזדמנויות המגדרי. כבר ב-1954 חתר המחוקק להגנה על עובדות מפני פיטורין בשל הריוןן וקבע כי פיטורין שכאלה חייבים באישור שר העבודה. בשלב זה הגן החוק על נשים הרות מפני פיטורין ומפני הודעה על פיטורין גם בעת חופשת הלידה. ההסכמים הקיבוציים, שקבעו כי עובד קבוע באשר הוא זכאי להודעה של שלושים יום לפני פיטורין, הבטיחו תקופה של שלושים יום לפחות שבה יחויב המעסיק לקלוט את האישה החוזרת מחופשת הלידה.

עם זאת שלא כחקיקה במרבית מדינות אירופה, האוסרת באופן גורף על פיטורין בהיריון, קבע החוק הישראלי כי 'לא יפטר מעביד עובדת שהיא בהריון וטרם יצאה לחופשת לידה אלא בהיתר מאת שר העבודה והרווחה, ולא יתיר השר פיטורים כאמור אם הפיטורים הם, לדעתו, בקשר להריון; הוראות סעיף קטן זה יחולו הן על עובדת קבועה והן על עובדת ארעית או זמנית ובלבד שהעובדת עבדה אצל אותו מעביד או באותו מקום עבודה ששה חודשים לפחות'.<sup>21</sup>

Council Directive 92/85/EEC, 19.12.1992 20

ההדגשה שלנו. חוק עבודת נשים, התשי"ד (1954), סעיף 9א. 21

כל עוד הועסקו מרבית העובדים בישראל במסגרת הסכמים קיבוציים ונהנו מהגנת ועדי העובדים וממוסד הקביעות, שהקשה על פיטוריהם, הייתה חשיפתן של נשים הרות לפיטורין בשל הריונן מצומצמת יחסית, ולמרות זכותן להגנת החוק רק נשים מעטות פנו לבתי המשפט בתביעה למנוע את פיטוריהן ולהשיבן לעבודה.<sup>22</sup> חשוב לציין כי בשלב ההוא חלה ההגנה רק על עובדות קבועות וכי מספר ימי ההתראה הנדרשים לפני פיטורין היה קשור בתקופת עבודתה של האישה אצל המעסיק בטרם יצאה לחופשת הלידה. השינויים במשטר הכלכלי-חברתי בישראל וחירתו של השיח הנאו-ליברלי, על הפגיעה במוסד הקביעות הגלומה בהם, העלו את חשיבותה של ההגנה המשפטית על נשים הרות מפני פיטורין והביאו להתפתחותם של מנגנונים מדינתיים שתפקידם לטפל בפיטורין ולערב את בתי המשפט בסוגיה זו. בשלב הראשון קבע המחוקק ב-1998,<sup>23</sup> כי ההגנה על יולדות מפני פיטורין תחול גם על תקופה של 45 הימים שלאחר תום חופשת הלידה, ללא קשר להסכם הקיבוצי שחל על העובדת. בספטמבר 2007 האריך המחוקק תקופה זו ל-60 ימים ואף האריך את תקופת ההתיישנות הקשורה בעברה של פיטורי נשים הרות והחריף את חומרת הענישה שתושפת על המפטר בלא אישור מתאים.<sup>24</sup>

סוגיית פיטורי נשים הרות מביאה לשיאה את ההתנגשות בין השיח הנאו-ליברלי לבין זה של זכויות האדם בצמצמה מאוד את מה שנחשב לאחת מאבני היסוד של הארגון בן זמננו, היינו זכותו של המעסיק להעסיק ולפטר כרצונו כחלק מן הגמישות הארגונית הנחשבת הכרחית להבטחת רווחיותו של הארגון. כאן הניגוד שבין שני סוגי השיח מתגלם פחות ברוח החוק ויותר בפער שנוצר בין מטרות המחוקק, המבטאות בעיקר את הרצון להגן על האישה ההרה מפני פיטורין, לבין מנגנוני ההגנה המופעלים בפועל, שאינם מביאים למיצוי האפשרויות שהעניק המחוקק בעניין זה.<sup>25</sup>

בהתאם לטענתה של סאסן (Sassen 1996), העיון בפעולתו של המחוקק בעניין זה מלמד כי שיח זכויות הנשים הגלובלי הוא התשתית העיקרית לדיון בזכויות שמבקש המחוקק להקנות לנשים הישראליות. סוגיית הנעשה בעולם בתחום ההגנה על נשים הרות היא נקודת מוצא לדיוני הוועדה לקידום מעמד האישה. חברי הוועדה והמופיעים

22 פרוטוקול ישיבה מס' 5 של הוועדה לקידום מעמד האישה, הכנסת ה-17, 14.6.2006.

23 חוק עבודת נשים (תיקון מס' 15), התשנ"ח-1998, ס"ח 114.

24 חוק עבודת נשים (תיקון מס' 39), התשס"ז-2007, ס"ח 436.

25 כאמור לעיל, ההגנה על האישה ההרה בחוק עבודת נשים לא נגזרת רק מהשאיפה להגברת שוויון ההזדמנויות, אלא בראש ובראשונה מן השאיפה להבטיח שיעורי ילודה גבוהים בלי לוותר על תרומתן של האימהות לפיריון העבודה בישראל (ברקוביץ 2001). מכיוון שחוקי העבודה והנורמות שהיו נהוגות בשוק העבודה הממוסד בישראל בראשית ימיה הגבילו מאוד את יכולתו של המעסיק לפטר עובדים בלא קשר להיותם הורים, לא נראתה הגנה יתרה זו פגיעה ממשית בזכויותיו של המעסיק. רק עם עלייתו של השיח הנאו-ליברלי, המדגיש את זכותו של המעסיק לשכור ולפטר עובדים כרצונו ובהתאם לצרכיו, הפכה הגנה זו על נשים הרות ויולדות 'זכות יתר' בולטת שלהן.

משפחות עובדות במשפט הישראלי: בין נאו-ליברליזם לזכויות אדם

לפניה מדגישים כי סוגיות של שוויון הזדמנויות מגדרי והבטחת העסקת נשים הן המטרות שלהן הם מחויבים. אל מול עמדה נחרצת זו, שהביאה כאמור לשורה ארוכה של תיקוני חקיקה בשנים האחרונות, בולטת עמדת המדינה כפי שהיא מתגלמת הן בתקצוב גורמי אכיפת החוק הן בהחלטותיהם של הטריבונלים שתפקידם להעניק אישורים לפיטוריהן של נשים בהיריון או מיד לאחר חופשת הלידה שלהן. המחוקק נוטה אמנם לקבל את אידאל מניעת פיטורי הנשים ההרות באופן גורף, אך בפועל, בשנים 1998 – 2002, חלה עלייה ניכרת בבקשות לאישור פיטורי נשים הרות, ואישורים שכאלה ניתנו בלמעלה מ-50% מן הבקשות (Toshav-Eichner & Frenkel 2009). נוסף על כך, יזמות אכיפה מטעם משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה (להלן התמ"ת), כשהמעסיק לא פונה לבקשת אישור והעובדת המפוטרת לא מתלוננת, הן מועטות ביותר.

נראה שבניגוד לעמדת המחוקק, המדינה עצמה והדרג המבצע נוטים לאמץ את עמדת המעסיקים שלפיה ראוי לאפשר להם לפטר גם עובדות הרות והשארת עובדות כאלה בניגוד לרצון המעסיק מזיקה גם לעובדות עצמן. עמדה זו באה לידי ביטוי בדבריהם של אנשי התמ"ת, אנשי האוצר ואיגודי המעסיקים בוועדת הכנסת, המזהירים מפני הימנעות מעסיקים מהעסקת נשים אם תיפגע חירותם לפטר עובדת שאין הם מעוניינים בה (תושב-אייכנר 2003, 2006). ביטוי נוסף לניגוד שבין עמדת המחוקק לעמדת המדינה אפשר לראות בכך שהמדינה עצמה, כמעסיקה, נוטה לעתים לפטר עובדות לא קבועות בעת הריון.<sup>26</sup>

### קיצור יום העבודה בשעה

מאז 1954 מאפשר חוק עבודת נשים לעובדת המועסקת במשרה מלאה לקצר את יום עבודתה בשעה במשך ארבעת החודשים הראשונים מתום חופשת הלידה וללא הפחתה משכרה.<sup>27</sup> כינויה המוכר של זכות זו הוא 'שעת הנקה', שכן כשנחקק חוק עבודת נשים, הוענקה הזכות לקיצור יום עבודה רק לאימהות מניקות.<sup>28</sup> רק ב-1990, במסגרת תיקון רחב היקף בחוק, תוקן הסעיף כדי שיחול גם על נשים שאינן מניקות.<sup>29</sup> חשוב לציין שהסרת דרישת ההנקה והענקת הזכות לכל האימהות לא נבעו משיקולי שוויון בין נשים מניקות לנשים שאינן מניקות, אלא מהקושי המעשי של נשים להשיג אישורים רפואיים

26 לרמזים לבעייתיות שבפעולת המדינה בתור מעסיק, ראו פרוטוקול ישיבה מס' 5 של הוועדה לקידום מעמד האישה, הכנסת ה-17, 14.6.2006.

27 חוק עבודת נשים, התשי"ד-1954, סעיף 7(ג), (3), ס"ח 160, 154.

28 לשון הסעיף המקורי: 'עובדת רשאית להעדר מעבודתה [...] בתקופה שהיא מניקה את הילד – שעה אחת ביום, בין אם ברציפות ובין בשתי פעמים'.

29 חוק עבודת נשים (תיקון מס' 9), התש"ן-1990, ס"ח 1324, 174. לדין נרחב בשעת הנקה, ראו ברוידא 2008.

שהן אכן מניקות את תינוקן.<sup>30</sup> ההצדקה המרכזית העומדת מאחורי החוק היא שילובן של נשים במעגל העבודה בשכר תוך כדי המשך עידוד הילודה והטיפול בתינוקות, כפי שעולה מדברי ההסבר של הצעת התיקון: 'התיקון המוצע בא לאפשר לאם עובדת להתמסר לטיפול ברחן הנוול ועם זאת להמשיך בעבודתה הסדירה'.<sup>31</sup>

האפשרות לקיצור יום העבודה בתשלום הורחבה במגזרים שונים. לדוגמה, לעובדי מדינה יש אפשרות לקיצור יום עבודה של הורה עד שלילדו תמלא שנה ולעתים אף עד שלילד ימלאו 12 שנה.<sup>32</sup> מסקר שנערך לאחרונה בקרב 106 ארגוני תעשייה ושירותים בישראל עולה כי לכללים אלה ולהסכמים הקיבוציים אחרים המאפשרים יום עבודה מקוצר להורים יש השפעה חשובה על הארכת הזכאות ל'שעת הורות' גם בארגונים שאינם כפופים ישירות להסכמים קיבוציים: בכ-38% מן הארגונים הללו הוארכה הזכאות לקיצור יום העבודה בשעה עד שלילד תמלא שנה ובכ-5% נמשכת הזכאות עד שימלאו לילד שש שנים. עם זאת מדאיג לגלות כי למעלה מ-23% מן הארגונים לא שומרים על החוק ולא מאפשרים קיצור של יום העבודה כלל (פרנקל 2004).

היום גם אבות יכולים ליהנות מקיצור יום עבודתם בשעה, ובתנאי שבנות זוגם אינן מנצלות זכות זו. כבר ב-1990, בדיון שנערך במליאת הכנסת ובו הוסרה דרישת ההנקה מחוק עבודת נשים, סברה חברת הכנסת עדנה סולודר שהניתוק בין הזכות לשעת היעדרות ובין ההנקה יאפשר גם לאבות להשתתף בטיפול בתינוק, תוך כדי שחרור האישה מ'תפקידיה המסורתיים'.<sup>33</sup> בתיקון שנערך בחוק שוויון הזדמנויות העבודה ב-1995<sup>34</sup> הורחבה במפורש הזכות ליום עבודה מקוצר כך שתחול גם על אבות ובתנאי שהאם זכאית לזכות במקום עבודתה ולא ניצלה אותה.<sup>35</sup> יש לציין שפרשנות דווקנית של התיקון לחוק עשויה לשלול את תחולת הזכות לקיצור יום עבודה הקבועה בחוק עבודת נשים על גברים, שכן הסעיף עוסק בזכויות המוקנות לאישה 'בהתאם לתנאי העבודה הנהוגים במקום עבודתה', ולא בזכויות המוקנות לה מכוח חקיקה. עם זאת חוק שוויון הזדמנויות בעבודה זוכה לפרשנות פסיקתית רחבה, ולפיכך קשה להאמין שבתו המשפט יקבלו פרשנות דווקנית שכזו. אכן בתי הדין לעבודה הרחיבו את הזכאות לקיצור יום עבודה והיא כוללת גם אבות שבמקום העבודה שלהם חלה הזכאות על האימהות, גם אם

30 הצעת חוק עבודת נשים (תיקון מס' 10), התש"ן-1990, הצ"ח 1999, 214-215.

31 שם.

32 ראו תת-פרק 31.15 ופרק 35 לתקשי"ר. סעיף 31.152 אף מכיר באפשרות של שעות עבודה גמישות ומתיר לאימהות, בנסיבות מסוימות, לקצר חלק מימי העבודה ולהשלים את השעות החסרות בימים אחרים.

33 ד"כ 118, 4331 (התש"ן).

34 חוק שוויון הזדמנויות בעבודה (תיקון מס' 3), התשנ"ה-1995, ס"ח 1528, 334.

35 חוק שוויון הזדמנויות בעבודה, תשמ"ח-1988, סעיף 4(ב)(2).

משפחות עובדות במשפט הישראלי: בין נאו-ליברליזם לזכויות אדם

במקום העבודה של בנות זוגם אין זכאות לקיצור יום העבודה.<sup>36</sup> למשל, התקבלה טענתו של שוטר ואב לילדה בת שנתיים כי הוא זכאי לקצר את יום עבודתו בשעה, כפי שזכאיות שוטרות אימהות לילד בן 13 שנה ומטה, וזאת אף על פי שחברת אינטל שהעסיקה את אשתו לא העניקה זכות לקיצור יום עבודה להורים.<sup>37</sup>

שלא כדיון בקיצור שבוע העבודה, שאינו מתמקד בזכות לשוויון בין המינים ובזכות להורות, כפי שיורחב להלן, בדיון על קיצור יום העבודה יש ביטוי נרחב לשתי הזכויות הללו והן המנחות את המחוקק ואת השופטים בהרחבת זכותם של הורים לצמצם את שעות עבודתם למען הטיפול בילדיהם. שיח זכויות האדם והשוויון בולט הן בדברי ההסבר שליוו את התיקון לחוק שוויון הזדמנויות בעבודה, שהחיל את הזכות לקיצור יום עבודה גם על אבות,<sup>38</sup> הן בפסקי הדין של בתי הדין לעבודה, שהרחיבו זכות זו גם למצבים שבהם האם אינה זכאית לקיצור יום עבודתה.<sup>39</sup> מכאן שבכל הסדר עבודה שבו מוכרת 'שעת אם' או 'שעת הנקה', מדובר בעצם ב'שעת הורות' המאפשרת לאחד ההורים לקצר את יום עבודתו בשעה.

בשנים האחרונות נעשים ניסיונות להאריך את הזכות לשעת ההיעדרות למשך תשעה חודשים מתום חופשת הלידה, היינו עד שתמלא לתינוק שנה. עד כה לא צלחו ניסיונות אלה, אך המעניין הוא שהמטרה המרכזית שלהם היא קידומה של ההנקה, ולא דווקא

36 עב 300301/97 (ב"ש) סעדון נ' מ"י, עבודה אזורי יא, 994 (2001). לפי פסק הדין הוכרה זכותו של מורה אב להטבות שנקבעו בהסכם הקיבוצי למורה אם; עע 1039/00, משטרת ישראל נ' מנחם יהב, עבודה ארצי לג(31) 33 (2002), פסק הדין הכיר בזכותו של שוטר אב לקיצור יום העבודה אם אשתו היא עובדת עצמאית.

37 עב (ב"ש) 1277/01 א' מוסקלנקו נ' משטרת ישראל, עבודה אזורי יב 543 (2002); עע 1155/02 א' מוסקלנקו נ' משטרת ישראל, עבודה ארצי לג(23) 39 (2003), שדחה את ערעורה של המשטרה על פסק הדין שניתן בבית הדין האזורי. עם זאת, לאחרונה החליט בית המשפט כי אב אינו זכאי לתשלום המגיע לאימהות עובדות בגין אי-ניצול הזכות ליום עבודה מקוצר, ראו עע 361/08 מ"י נ' דן בהט (טרם פורסם).

38 בהצעת חוק שוויון הזדמנויות בעבודה (תיקון מס' 2) (הוראת שונות), התשנ"ד-1994, הצ"ח 2294, 559, נאמר שמטרת ההצעה היא 'להעמיק את תפיסת ההורות כתפקידים של שני בני הזוג ולאפשר לכל אחד מהם, לפי רצונם, לנצל את הזכויות בקשר ליום עבודה מקוצר'.

39 משטרת ישראל נ' מנחם יהב (לעיל הערה 36), מפי השופט צור: 'הוראת החוק מכוונת לאפשר לבני-הזוג לחלק ביניהם בצורה גמישה יותר את נטל גידול הילדים. שוויון זה נועד בעיקר לצד הנשי שבתא המשפחתי. בת-הזוג נתפסת בתודעתנו כמי שעליה מוטל עול כבד יותר בכל הקשור לגידול ילדים קטנים. ראייה שכזו מגבילה את בת-הזוג למקומות עבודה המעניקים תנאים נוחים יותר לאם המטפלת בילדיה ומקשה עליה להשתלב במקומות עבודה "תובעניים" יותר, וכתוצאה מכך מקשה עליה להגשים את מלוא פוטנציאל הכישורים הגלום בה. סעיף 4 לחוק שוויון ההזדמנויות בעבודה נועד להתגבר, ולו במקצת, על מציאות זו. מדובר במטרה חברתית ואנושית מן המעלה הראשונה, ובבואנו לפרש את החוק ולהעניק לו את הממד הנכון, מן הראוי לתת את הדעת גם למטרות אלה העומדות ביסוד החוק'.

קידומן של נשים. אפשר לראות זאת למשל בהצעה שהגישה חברת הכנסת גילה גמליאל ב-2003: הצעת חוק עבודת נשים (תיקון: עידוד הנקה לתקופה ממושכת), התשס"ד-2003.<sup>40</sup> כבר משמה של ההצעה ניתן ללמוד על מטרתה העיקרית, החוזרת ועולה בדברי ההסבר של ההצעה ובדיונים שנערכו בוועדת העבודה והרווחה ובמליאת הכנסת.<sup>41</sup> בינואר 2005 הגישה חברת הכנסת אתי לבני, יושבת ראש הוועדה לקידום מעמד האישה דאז, הצעת חוק שגם מטרתה להאריך את הזכות לשעת ההיעדרות עד שימלאו לילד שנה.<sup>42</sup> לכאורה מדובר בהצעה זהה לזו של חברת הכנסת גמליאל, אולם השוני רב על הדמיון. שלא כהצעה הקודמת, כותרת ההצעה של לבני הייתה: 'הצעת חוק עבודת נשים (תיקון - זכות להיעדר מהעבודה)', התשס"ה-2005' - הניתוק בין הזכות ובין ההנקה נשמר. גם בדברי ההסבר לא הוזכרה ההנקה כלל, ודאי שלא כהצדקה להענקת הזכות ולהארכתה עד שתמלא לתינוק שנה. ההסבר שניתן להצעה היה שנשים רבות לוקחות מיד לאחר חופשת הלידה שלהן חופשה ללא תשלום, ואם הזכות ניתנת רק עד שימלאו לתינוק שבעה חודשים, רוב האימהות ממילא לא מספיקות לנצלה, והדבר מרוקן אותה מתוכן. עד כתיבת שורות אלה הצעה זו לא הגיעה לדיון במליאת הכנסת או בוועדותיה.

עד כה טרם התקבלו הצעות להרחבת הזכאות לקיצור יום עבודה בשעה עד שלתינוק תמלא שנה והן מעידות עד כמה רחוק העידן שבו המחוקק הישראלי יאמץ רפורמות ברוח הרפורמה שהתחוללה בשוודיה כבר ב-1978, המאפשרת להורים לצמצם את שעות עבודתם לשש שעות ביום בלבד עד שימלאו לילד שמונה שנים ולחזור לעבוד במשרה מלאה בהודעה מראש למעביד (Gornick & Meyer 2003: 167). ההשוואה לשוודיה עוזרת להבין את המצב המשפטי היום בישראל בנוגע לקיצור יום העבודה, שהוא תוצר של הכוחות המנוגדים ששרטטנו בפתח המאמר. מצד אחד, שיח זכויות האדם מאפשר למשפט לחזק את ההגנה על זכויותיהם של הורים עובדים, בעיקר בהענקת זכויות הוריות שוות לגברים. מצד אחר, ההגנה המשפטית מעוגנת בתפיסה כלכלית נאו-ליברלית מינימליסטית. היא מתמקדת בחודשי החיים הראשונים של הילדים ומשאירה לכוחות השוק את הסדרת משך יום העבודה עוד בטרם מלאה לילד שנה. במקומות עבודה שבהם יש ארגוני עובדים חזקים, כמו בשירות המדינה ובמשרה, נהנים ההורים העובדים מזכות רחבה יחסית לקיצור יום העבודה, ואילו הורים העובדים במקום עבודה שאין לו ארגון עובדים חזק, או הורים המועסקים על פי חוזה אישי, מקבלים זכות מינימליסטית בלבד.

40 בשנים 2005 ו-2006 הוגשו הצעות חוק זהות של חברת הכנסת גילה פינקלשטיין (פ/3573 בכנסת ה-16) וחברת הכנסת זבולון אורלב (פ/1500 בכנסת ה-17).

41 ישיבה מס' 373 של ועדת העבודה, הרווחה והבריאות, כ"ז באדר א התשס"ה, 8.3.2005.

42 פ/3125, הצעת חוק עבודת נשים (תיקון - זכות להיעדר מהעבודה), התשס"ה-2005, ד"כ 246, 18859 (התשס"ה).

## מחלת ילד

אחת הבעיות שבהן נתקלים הורים עובדים תדיר היא ילד חולה שאינו יכול ללכת למסגרת החינוכית שלו. למשל, בארצות הברית נמצא כי שליש מהמשפחות נדרשות לטפל בילד חולה במשך שלושה שבועות או יותר במשך שנה (Heymann et al. 1996). בארצות הברית נעשה ניסיון להתמודד עם הצורך בטיפול בילדים חולים באמצעות הקמת מעונות במקומות עבודה המיועדים לילדים חולים. סילביה-אן יולט מבקרת את הניסיון הזה ורואה בו ביטוי נוסף להיגיון הקפיטליסטי שעל פיו עובד חייב להיות זמין למעביד בכל מחיר. לטענתה ילד חולה זקוק לטיפול הורי בבית ולא למעון יום (Hewlett 1991: 207). בישראל אין מעונות יום לילדים חולים והטיפול בילדים חולים נעשה לרוב בבית, שם הוא הופך למשימה המוטלת בעיקר על אימהות.<sup>43</sup>

החוק הישראלי מבקש להתמודד עם הצורך של הורים עובדים לטפל בילד חולה במתן אפשרות להורה לילד עד שמלאו לו 16 לזקוף עד 8 ימים בשנה של היעדרות בשל מחלת ילדו על חשבון ימי המחלה שצבר. זכות זו מותנית בכך שכן הזוג לא נעדר גם הוא ממקום עבודתו בגין מחלת הילד באותם ימים, או שהוא עצמאי שלא נעדר מעסקו באותה תקופה. להורה לילד החולה במחלה ממארת מאפשר החוק היעדרות של עד 60 יום לכל הורה על חשבון ימי מחלה או חופשה.<sup>44</sup>

חשוב לציין כי החוק אינו מחייב את המעביד לשלם לעובד את שכרו המלא בעת היעדרו מפאת מחלה שלו או של ילדו. הגוף האחראי לתשלום דמי מחלה בישראל הוא הביטוח הלאומי, אלא שעל פי החוק לא ישלם הביטוח הלאומי שום תשלום בעבור היום הראשון לחופשת המחלה של העובד או ילדו, 37.5% מן השכר ביום השני והשלישי ו-75% מהיום הרביעי ואילך.<sup>45</sup> יש הסכמים קיבוציים המקבעים הסדר ביטוחי המבטיח תשלום גבוה מזה הקבוע בחוק. למשל, עובדי מדינה זכאים ל-100% משכרם ויכולים לצבור עד 30 ימי מחלה בשנה.<sup>46</sup>

היום החוק לא מתחשב במספר הילדים שיש לעובד בקביעת מספר ימי המחלה שלהם הוא זכאי, וכן לא מתחשב במספר הימים שהילדים וההורה היו חולים במהלך השנה ובמספר ימי המחלה שההורה צבר. ביולי 2007 הונחה על שולחן הכנסת הצעת חוק של חבר הכנסת גדעון סער, המבקשת לקבע זכות של היעדרות ממקום עבודה למינימום

43 בסקר רחב היקף ומייצג של האוכלוסייה הישראלית נמצא כי בכ-40% מהמשפחות האישה לבדה היא זו המטפלת בנן משפחה חולה, בלמעלה מ-40% ממשפחות האישה והגבר מטפלים יחד בבני משפחה חולים, ורק בכ-5% מהמשפחות זוהי מטלה שנושא בה הגבר לבדו (בשאר המקרים מטפל בילד החולה אדם שלישי), ראו גליקמן ואחרים 2003.

44 חוק דמי מחלה (היעדרות בשל מחלת ילד), התשנ"ג-1993.

45 חוק דמי מחלה, התשל"ו-1976.

46 <http://work-gsob.haifa.ac.il/shil2/jsp/general/Article.jsp?aid-258&cid-4>

של 8 ימים ולמקסימום של 44.5% מתקופת ימי המחלה שהעובד צבר אם לילד יש מחלה ממארת. הצעה זו נדונה בכנסת במרס 2008, זכתה לתמיכה רחבה, והיום מוביל אותה חבר הכנסת שלמה מולה.<sup>47</sup> גם הצעה זו אינה נותנת מענה להורה שמיצה את ימי ההיעדרות המותרים בגין מחלתו שלו ולכן אינו רשאי להיעדר במחלת ילדו וכשההורים וילדיהם חלו במספר ימים גדול יחסית.

כבר היום הזכות לטיפול בילד חולה במשפט הישראלי רחבה יחסית בהשוואה לזכות זו בשיטות משפט אחרות. כרגיל, בזכויות הורים עובדים מובילה שוודיה, שם הזכאות היא עד 120 ימים בשנה בגין מחלת ילד עד גיל 12, ובנסיבות מסוימות גם עד גיל 16, ובתמורה ל-80% משכר העובד. נורבגיה הגדילה לעשות כשהכירה לאחרונה בזכות של הורה לחופשת מחלה כשהמטפל הקבוע בילד (דוגמת מטפל בתשלום) חולה ונוזקק למילוי מקום.<sup>48</sup> אך בשאר המדינות הזכות להיעדר בגין מחלת ילד מצומצמת יותר. למשל, בדנמרק הורים זכאים להיעדר מהעבודה רק כשמדובר במחלת ילד חמורה וגם אז רק תמורת 60% משכרם. בצרפת הזכות היא ל-3 ימי היעדרות בלבד, אלא אם לילד לא מלאו שנה או שלהורים יש 3 ילדים, ואז הם זכאים ל-5 ימי היעדרות. גם כאן, בקצה השני של הסקלה ניצבת ארצות הברית שאינה מעניקה זכות פדרלית להיעדרות בגין מחלת ילד בתשלום, אלא רק להיעדרות על חשבון העובד של עד 12 שבועות בשנה בגין מחלה חמורה של ילד (Gornick & Meyers 2003: table 5.2).

מעניין לציין כי ההכרה בזכות להיעדרות בגין מחלת ילד במשפט הישראלי החלה רק ב-1993. עד אז נהנו מהזכות הזאת רק עובדים שעבדו במקום עבודה שהיה כפוף להסכמים קיבוציים שהכירו בזכות זו. חבר הכנסת דאז חגי מרום, שיזם את התיקון לחוק עם ארגון 'עמית', קבע כי ראוי שלכל עובד, ולא רק לעובדים המאורגנים, תהא 'זכות הורית' זו.<sup>49</sup> יושב ראש ועדת העבודה והרווחה הציג את ההצעה לקריאה שנייה ושלישית ואמר כי מטרתה 'שידעו שבמדינת ישראל ילד הוא ערך, ואנחנו חושבים שבזמן מחלתו של ילד אין סיבה שההכנסה של עובד בישראל תיפגע'. ואכן התיקון עבר ללא שום מתנגד מקרב חברי הכנסת.<sup>50</sup> בשם טובת הילדים וזכויות ההורים נרתם המחוקק להגן על עובדים לא מאורגנים הנעשים לציבור הולך וגדל מקרב העובדים בישראל.

47 הצעת חוק דמי מחלה (היעדרות בשל מחלת ילד) (תיקון) – הגדלת מספר ימי היעדרות בשל מחלה ממארת), התשס"ט-2009.

48 ראו <http://www.nav.no/805374402.cms>

49 ד"כ 129(2), 4277 (התשנ"ג).

50 ד"כ 131(1), 6589 (התשנ"ג).

## קיפאון ונסיגה בהגנה על משפחות עובדות

### שילוב בין הנקה לעבודה<sup>51</sup>

מחקרים מלמדים כי יש קשר הפוך בין הנקה ובין חזרה לעבודה: נשים מניקות נוטות לדחות את חזרתן למקום העבודה לאחר הלידה, ונשים החוזרות לעבודה נוטות לגמול את תינוקותיהן מהנקה.<sup>52</sup> עם זאת, נשים רבות מבקשות לשלב בין הנקה לעבודה, באמצעות הנקה חלקית מחוץ לשעות העבודה או באמצעות שאיבת חלב עבור התינוק במהלך יום העבודה. ארגון העבודה הבין-לאומי וארגון הבריאות העולמי מקדמים באמנותיהם ובפרסומיהם את אפשרות השילוב,<sup>53</sup> ובשיח הגלובלי נאמר שההנקה טובה לבריאותם של תינוקות והיא חלק מזכויות העובדים התורמות לשוויון המגדרי בתעסוקה. בהקשר זה מעניין לציין כי חוץ מהשיקולים הבריאותיים והמגדריים לא נעדרת משיח זה גם ההצדקה הכלכלית הן מנקודת המבט של המדינה, הנאלצת לשאת בהוצאות רפואיות מופחתות, הן מנקודת מבטו של המעסיק. יתרונות כלכליים צומחים למעבידים המאפשרים לעובדותיהן לשאוב או להניק במהלך יום העבודה: היעדרות מופחתת של עובדות מניקות,<sup>54</sup> הגברת יעילות העבודה של הנשים בשל שביעות רצוןן ממקום העבודה ונאמנות גבוהה של הנשים למקום העבודה שלהן, המפחיתה את הניידות התעסוקתית ואת עלויות ההכשרה הכרוכות בה.<sup>55</sup>

לצד יתרונות אלה עולים בבירור גם החסרונות הגלומים בהיערכות להנקה במקום העבודה מנקודת המבט של המעסיקים. ראשית, חיוב המעסיקים לאפשר לעובדותיהם לשאוב או להניק במקום העבודה כופה עליהם עלויות הוצאות כספיות, למשל בדמות הקצאת חדר מיוחד ורכישת ציוד הכרחי (מקום לאחסון החלב, כיסאות לנשים השואבות וכן הלאה). נוסף על כך, כפי שיידון בהמשך, השילוב בין עבודה להנקה מתנגש עם התפיסה שלפיה הנקה פוגעת ביעילותה של העובדת ולכן היא נוגדת את המסירות המוחלטת המצופה ממנה בעולם עבודה נאו-ליברלי.

התערבותו של המחוקק הישראלי בעניין האפשרות לשלב בין הנקה לעבודה התגלמה

51 לדיון נרחב על הנקה ומקומות עבודה, ראו ברוידא 2010.

52 רוי ואחרים (Roe et al. 1999) מצאו מתאם חיובי מובהק בין אורכה של חופשת הלידה ובין משך ההנקה. הם הסיקו שככל שמתאחרת החזרה לעבודה, כך מתמשכת ההנקה. הם גם מצאו שנשים העובדות במשרות חלקיות נטו להמשיך להניק, לפחות חלקית, גם לאחר החזרה לעבודה. שוורץ ואחרים (Schwartz et al. 2002) מצאו שהסיבה המרכזית לגמילת תינוקות בני 6-12 שבועות מהנקה היא חזרת האם לעבודה.

53 WHO 2003; ILO 1952; ILO 2000. יש לציין שהקמת מתקני שאיבה או הנקה נשארה בגדר המלצה בלבד ולא נכנסה לאמנות של ILO הנוגעות להגנה על אימהות עובדות בשנים 1952 ו-2000.

54 מבחינה סטטיסטית, תינוקות יונקים נוטים לחלות פחות במהלך חודשי חייהם הראשונים מתינוקות שאינם יונקים (Cohen et al. 2003).

55 Galtry 1997.

לאורך שנים בעיקר בקביעת קיצור שעות העבודה לאם המניקה (ראו לעיל בסעיף: 'קיצור יום העבודה בשעה'). סימנים ראשוניים לאפשרות לשינוי בעמדת המחוקק באשר לשילוב הנקה ועבודה אפשר למצוא בהצעת החוק שהגישה ב-2004 חברת הכנסת לשעבר נעמי בלומנטל. לפי הצעה זו, לחוק עבודת נשים יוספו שני סעיפים המחייבים מעסיקים לדאוג למקום נאות לשאיבת חלב או להנקה במהלך יום העבודה וכן להפסקה במהלך היום (במקום שעת ההיעדרות הקבועה בסעיף 7(ג)(3) לחוק).<sup>56</sup> הצעת החוק עולה בקנה אחד עם המלצותיו של ארגון העבודה הבין-לאומי (ILO),<sup>57</sup> ומזכירה במהותה גם חוקים אמריקניים שנחקקו בשנים האחרונות בכמה מדינות בארצות הברית.<sup>58</sup> לכאורה הצעת החוק תוביל לקידום של נשים ולשוויון מגדרי בזכות האפשרות שהיא נותנת לנשים להמשיך לעבוד בלי שהדבר יפגע ביכולתן להניק את ילדיהן. עם זאת קריאה מעמיקה בהצעת החוק מלמדת שבה מתקבל כמובן מאליו הניגוד המהותי שבין מחויבותן של אימהות מניקות לילדיהן, המתגלמת בהמשך ההנקה, לבין מסירותן הלא-מתפשרת לעבודתן ולמעסיקיהן המתבטאת בשיבה 'לעבודה סדירה זמן קצר לאחר הלידה'.<sup>59</sup> נימוקים המדגישים את חשיבות השתלבותן של נשים במעגל התעסוקה, כמו גם את זכותן לשוויון הזדמנויות, נעדרים כמעט לחלוטין מהצעות החוק, מדיוני הוועדות ומדיוני מליאת הכנסת בנושא זה. הצעת החוק לא הגיעה אף לקריאה טרומית. אולי בשל הימנעותו של המחוקק מהשמעת קול ברור בעניין זה יוצא כי אם המניקה במקום העבודה היא בעצם הדמות המנוגדת לדמות העובד האידיאלי. תפיסה זו מחלחלת אל פסיקותיהם של בתי המשפט, הנמנעים מהגנה על יכולתן של אימהות מניקות לחזור לעבודה מלאה, שבה הן תלויות לפרנסתן בדרך כלל. מעיון בפסיקה עולה כי בתי המשפט נוטים לקבל ללא עוררין את הטענות שההנקה פוגעת במסירותן וביעילותן של נשים עובדות. בפסק דינו של בית הדין האזורי לעבודה בנצרת בעניין סרוג'י,<sup>60</sup> קיבל בית הדין את טענת המעביד (המוסד לביטוח הלאומי) שפיתורי העובדת נבעו מתפקודה הלקוי במהלך ההיריון ולאחר הלידה, ולא 'סתם' בשל היותה אישה, אישה מניקה או אישה ערבייה. בערעור לבית הדין הארצי,<sup>61</sup> קיבלה השופטת נילי ארד את הטענה

56 זמן קצר לפני הגשת הצעת החוק, פתח משרד הבריאות במסע פרסום לעידוד מקומות עבודה להפוך למקום עבודה 'ידידותי לתינוקות' באמצעות מתן אפשרות לעובדות לשאוב חלב במהלך יום העבודה, ראו <http://www.health.gov.il/pages/default.asp?maincat-46&catid-351&pageid-2609>, ראו גם אהרונוביץ' 2004.

57 לעיל הערה 53.

58 ראו למשל; § 43.70.640 (2006); Tex. Health & Safety Code Rev. Code Wash. (ARCW) § 165.003 (2006)

59 הצעת חוק עבודת נשים (תיקון - הנקה במקומות עבודה), התשס"ה-2004, פ/2957, ד"כ 244, 17320 (התשס"ה).

60 עב (נצ') 1265/01, סרוג'י נ' המוסד לביטוח לאומי (לא פורסם, נפסק ב-30.10.2001).

61 עע 1403/01 סוהייר סרוג'י נ' המוסד לביטוח לאומי, פד"ע לט 686.

משפחות עובדות במשפט הישראלי: בין נאו-ליברליזם לזכויות אדם

העובדתית שהעלתה התובעת ולפיה פיטורי העובדת נבעו ממצבה. מנהלה של העובדת 'צפה שלא יוכל להעסיקה כמזכירתו בשל היותה אם מניקה וצרכיה ללכת לטיפת חלב'. כמו בית הדין האזורי, גם כאן קבעה השופטת שעובדה זו לא מעלה את פיטוריה לכדי אפליה על רקע הורות או הנקה. השופטת העניקה גיבוי למעביד שפיטר את העובדת משום שהאימהות וההנקה הפריעו לתפקודה ומנעו ממנה להידמות לעובד האינדואידלי.<sup>62</sup> למרות נוכחותו בשיח זכויות האישה הגלובלי, לא הועלה עד כה בישראל הטעון בדבר ההגנה על נשים מניקות בעבודה כחלק מהגנה על שוויון ההזדמנויות המגדרי. ההגנה על זכותן של המעסיק למלאו זמנו ומרצו של העובד בעת עבודתו, שהיא חלק מן השיח הנאו-ליברלי, זוכה לעדיפות על פני האלטרנטיבה הרואה בדאגה להסדרי עבודה-משפחה אינטרס משותף לעובדים ולמעסיקים.

### שעות עבודה שבועיות

אחת מהשפעותיו הבולטות ביותר של תהליך הגלובליזציה הכלכלית על שילוב צורכי העבודה והמשפחה של משפחות שבהן שני בני הזוג עובדים בשכר היא התארכות שעות העבודה בשבוע העבודה המקובל ודרישת המעסיקים לשעות עבודה ממושכות כתנאי לקבלה לעבודה ולקידום. פעמים רבות דרישה זו גורמת לאחד מההורים, לאם בדרך כלל, לוותר על מימוש הפוטנציאל שלה להיות עובדת בשכר, לאי-השתתפות בשוק העבודה או להשתתפות במשרה חלקית.<sup>63</sup> ויתור על משרה משום ששעות העבודה הנדרשות בגינה אינן מאפשרות טיפול בילדים יכול לנבוע מהיעדרן של מסגרות טיפול זמינות ונאותות לילדים, או מרצון של ההורה להיות הורה פעיל ולשהות במחיצת ילדיו לפחות כמה שעות ביום (הקר ופרנקל 2005).

באופן מסורתי פעל המחוקק הישראלי לריסון דרישות המעסיקים לשעות עבודה ממושכות שאינן מאפשרות הורות פעילה בכמה דרכים עיקריות: קיצור יום העבודה של הורים לילדים קטנים, עניין שכבר דנו בו והוא נובע מההתפתחויות המעידות על חיזוק ההגנה על משפחות עובדות, ושני עניינים שנדון בהם להלן: הגבלת שעות העבודה

62 יש לציין שערעורה של העובדת התקבל בסופו של דבר בשל העובדה שלא ניתנה לה זכות טיעון טרם פיטוריה, ולא משום שהסיבה לפיטורים לא הייתה מוצדקת. לשם ההשוואה, בפסק דין אמריקני (*Kimberlie Jacobson v. Regent Assisted Living, Inc*, 1999 U.S. Dist. LEXIS 7680), נדחתה טענת אפליה של עובדת שפוטרה לאחר שילדה. גם כאן ניתנה גושפנקה למעסיק שאמר לעובדת: 'We need to get someone in here who's more committed'.

63 מתוך העובדים במשרה חלקית בישראל 70% הם נשים. מהן 40% מציינות את הסיבה 'עקרת בית' בתור הסבר למשרתן החלקית. טיפול בילדים ובמשק הבית הוא גם הסיבה העיקרית לאי-השתתפות נשים בשוק העבודה. סיבה זו אינה מוזכרת בהסברים למצב התעסוקתי שנותנים גברים העובדים במשרה חלקית וגברים לא-מועסקים, ראו כהן, שטייר ונדיב 2000; רוסו 2004. נתונים אלה מובילים להנחה כי ככל שהמעביד דורש שעות עבודה ממושכות יותר עבור משרה מסוימת, כך קטן הסיכוי כי אישה תאייש אותה.

המותרות והבטחת זכויותיהם של עובדים במשרות חלקיות והעסקה גמישה, נושאים שהדיון בהם מלמד על היחלשות ההגנה על משפחות עובדות.

### הגבלת שעות עבודה מותרות

החוק הישראלי קובע כי שעות העבודה בשכר מוגבלות ל-45 שעות בשבוע, היקף שצומצם ל-43 שעות בהסכמים קיבוציים ובצווי הרחבה (גולדברג 1995: שער 7-8). עם זאת, מעבידים רבים רשאים על פי חוק להעסיק את עובדיהם יותר מ-43 שעות שבועיות. יש היתר כללי במשק להעסיק עובדים 4 שעות נוספות ביום ועד 12 שעות בשבוע, ויש חריגים בחוק, בתקנות ובהסכמים קיבוציים המאפשרים העסקה בשעות עבודה חורגות למגזרים או לאירועים מיוחדים.<sup>64</sup> המחוקק הישראלי מבקש להרתיע מעבידים מלהעסיק עובדים יותר מ-43 שעות שבועיות, בקביעה כי כשמותר למעביד להעסיק את העובד בשעות נוספות, עליו לשלם לעובד תוספת של 25% לשכרו עבור השעתיים הראשונות ו-50% עבור כל שעה נוספת שאחריה.<sup>65</sup> הוראות החוק וההסכמים הקיבוציים הישראליים ממקמים את ישראל בעניין הגבלת שעות עבודה בין המשטרים הסוציאלי-דמוקרטיים האירופיים לבין הקפיטליזם הנאו-ליברלי האמריקני. החוק במדינות אירופיות רבות אמנם מאפשר שבוע עבודה של 48 שעות, אך ארגוני העובדים במדינות אלה הצליחו להגביל את שעות העבודה השבועיות לכ-38 שעות. צרפת הגדילה לעשות כשבשנת 2000 צמצמה את שעות העבודה למשורה מלאה ל-35 שעות בשבוע. לעומת זאת, בארצות הברית אין הסדרה משפטית המגבילה את שעות העבודה השבועיות וחולשתם של ארגוני העובדים שם גורמת ל-86% מהמועסקים במשורה מלאה לעבוד בממוצע 40 שעות ויותר (Gornick & Meyer 2003: 147-184).

היחלשותם של האיגודים המקצועיים ושל ההסכמים הקיבוציים, שהם חלק מתהליכי הטרנספורמציה של המשטר הכלכלי-חברתי הישראלי, הביאה לידי פגיעה ממשית בהסדרים שהצליחו למתן את תביעות המעסיקים בעבר. בהיעדרם של ועדי עובדים, שיגנו על העובדים מפני תביעות להארכת שעות העבודה, השינויים החשובים בעניין פיקוח על שעות העבודה לא מתגלמים בשינוי חקיקתי, אלא בירידה של ממש ביכולתה של המדינה וברצונה לאכוף חקיקה זו. החוק מכיר רק במספר מצומצם של משרות ומקצועות שאין להחיל עליהם את מגבלת שעות העבודה השבועיות, אך בפועל עוד ועוד מגזרים פרופסיונליים מאמצים נורמה של שעות עבודה גלובליות, מעסיקים את עובדיהם הרבה יותר משעות העבודה המותרות בחוק ולא מתגמלים את העובדים שלהם בגין השעות הנוספות.<sup>66</sup> לאמתו של דבר נוצרה תרבות ארגונית נאו-ליברלית במשק

64 חוק שעות עבודה ומנוחה, התשי"א-1951, סעיפים 10-11.

65 שם, סעיף 16.

66 דוגמה בולטת ואירונית היא משרדי עורכי דין, האמורים להיות נשאי החוק ושומרו, אך בפועל

משפחות עובדות במשפט הישראלי: בין נאו-ליברליזם לזכויות אדם

העבודה הישראלית הדומה לזו האמריקנית, שעל פיה 'עובד טוב' נמדד במספר שעות העבודה שלו. ישראל מובילה, עם ארצות הברית יחד, במספר שעות העבודה השבועיות. גבר ישראלי עובד בממוצע 44 שעות, ואישה ישראלית 34 שעות,<sup>67</sup> כ-20% יותר מגרמניה וכ-30% יותר מנורבגיה (Ben-David et al. 2005: table 1).

שעות העבודה הממושכות אינן מובילות לתפוקה גבוהה של העובד הישראלי. נהפוך הוא. התפוקה של עובד ישראלי נמוכה יחסית והיא פחותה לשם השוואה בכ-26% מהתפוקה של העובד הגרמני ובכ-49% מהתפוקה של העובד הנורבגי (שם). העובדה שהעלייה בשעות העבודה לא מלווה בעלייה בתפוקה היא עדות שהעסקת עובדים ישראליים במשך שעות עבודה ממושכות היא ביטוי לקידוש שעות עבודה ממושכות כשלעצמן ולא ביטוי להפקת תועלת אמיתית למעביד ולחברה בכלל.<sup>68</sup> התרבות הארגונית הכופה על עובדים לעבוד שעות ממושכות מונעת מהורים רבים מאוד להשתתף בשוק העבודה בשכר מתגמל אם אינם מוכנים לשלם מחיר משפחתי כבד, וזאת ללא כל הצדקה תועלתית. מובן שגם אם אפשר היה לטעון כי העסקת עובדים במשך שעות עבודה ממושכות מועילה למעביד לא היה בטענה זו כדי להצדיק שיעבוד עובדים למקום העבודה באופן המונע מהם לממש היבטים חשובים אחרים בחייהם בכלל ובהורותם בפרט.

סוגיית הקשר בין שעות העבודה השבועיות הנהוגות במשק, שוויון מגדרי בעולם העבודה ויכולתם של עובדים לטפל במשפחותיהם אינה זוכה לדיון מספק במשפט בישראל. החוק הישראלי העוסק בשעות עבודה ומנוחה נשען ברובו על הצדקות מן השיח המעמדי, המבקש למנוע ניצולם של עובדים באשר הם, או מן השיח הדתי המבקש להגן על קדושת השבת והחג ולמנוע עבודה בעתות אלה. חוץ מההגנה הקצובה על יכולתם של עובדים (בעיקר עובדות) לטפל בתינוקם במהלך החודשים הראשונים לחייהם (ראו לעיל הדיון בסעיף 'קיצור יום העבודה בשעה'), ממעט המחוקק לתת את דעתו על חשיבות קיצורו של שבוע העבודה כדרך לאיזון צורכי העבודה והמשפחה של כלל העובדים. בהצעות לקיצור שבוע העבודה ל-35 שעות,<sup>69</sup> לא נזכרת הסוגיה המשפחתית

מובילים בהפרת חוקי העבודה, ראו גליה אליהו, 'משרדי עורכי דין פרטיים, האם עברייני חוקי עבודה?', [http://www.psakdin.co.il/serveorder.asp?ProductID0art\\_cbyo](http://www.psakdin.co.il/serveorder.asp?ProductID0art_cbyo). בפסק דין שעסק בנוהג הנפוץ של העסקת עורכי דין שכירים בתנאי ניצול של שעות עבודה ממושכות ללא גמול על השעות הנוספות, סירב בית הדין לעבודה לקבוע באופן גורף שמדובר בנוהג פסול, וקבע שכמו העסקה בתעשיית ההיי-טק גם כאן יש לבחון כל מקרה לגופו. במקרה הנדון נפסק כי לא היו יחסי אמון מיוחדים בין עורכת הדין למעסיקה ומכאן שחוק שעות עבודה ומנוחה חל על משרתה והמעביד חייב היה בתשלום על השעות הנוספות שעבדה, ראו עב (ים) 3025/01 כץ נ' אגרון, תק-עב 2006(3), 7310; ע"ע 570/06 אגרון נ' כץ, תק-אר 2007(4), 135.

67 שנתון הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ירושלים 2006, לוח 12.17.

68 ראו גם דיונה של יורעאלי (1999) על השרירותיות של מדד שעות העבודה כאינדיקציה לתועלת ולמצוינות.

69 למשל, הצעת חוק שעות עבודה ומנוחה (תיקון - קיצור שבוע העבודה), התשס"ו-2006.

בתור מניע אפשרי לתמיכה בחוק. לא כך בהצעת החוק של חבר הכנסת זבולון אורלב, המבקש להכיר גם ביום ראשון בתור יום מנוחה, ועוסק במפורש בקיצור שבוע העבודה לחמישה ימי עבודה כנהוג במדינות המערב, קיצור ה'מועיל לתא המשפחתי ומאפשר לבני המשפחה לשהות יחד זמן רב יותר'.<sup>70</sup>

היעדרו של דיון על הזיקה שבין הגבלת שעות עבודה מותרות לבין היכולת של הורים לשלב בין עבודה בשכר לבין מחויבויותיהם ההוריות, בולט גם בין כותלי בתי המשפט. עיון בפסיקות בתי הדין לעבודה, העוסק בהעסקה בשעות נוספות, מלמד כי התובעים, כמו גם בתי הדין, לא מערערים על עצם דרישת המעסיק כי העובד יעבוד שעות נוספות, אלא על התגמול שהעובד זכאי לו בגין השעות הממושכות שנדרש לעבוד. חריג לכלל, המעיד על הכלל, הוא פסק דין שהכיר בזכותה של עובדת להתפטר בגין דרישת המעביד לשעות עבודה מפרכות ולקבל פיצויי פיטורין. העובדת נדרשה לעבוד שבעה ימים בשבוע והתפטרה לאחר שמעבידה דחה את בקשתה לא לעבוד שתי שבתות בחודש.<sup>71</sup> גם בפסק הדין הזה, כמו גם בפסקי הדין העוסקים בזכות לגמול בגין שעות נוספות, לא נדון מצבה המשפחתי של העובדת והקשר בין הגבלת שעות העבודה המותרות לבין מחויבות הורית של עובדים.

ההמחשה הבולטת ביותר לסירוב של בית המשפט להתערב באופני העסקה המחייבים שעות עבודה ממושכות שאינן מאפשרות שילוב של עבודה בשכר והורות, היא הדיון המשפטי בעניינה של איילת טננבאום. טננבאום, בעזרת האגודה לזכויות האזרח, טענה כי דרישת משטרת ישראל, מעסיקתה, כי תשתתף בקורסי הכשרה ממושכים בתנאי פנימייה פוגעת בזכויות לשוויון ובזכותה להורות. עצם הדרישה הזאת גרמה לה להתפטר מכיוון שמנעה ממנה לטפל בבנה הקטן.<sup>72</sup> בית המשפט העליון סירב להורות למשטרה למצוא פתרונות הכשרה שיאפשרו לשוטרים הורים לא להתנתק ממשפחותיהם לתקופות ממושכות והמליץ לעותרת למשוך את העתירה. זאת חרף נתונים שסיפקה המשטרה, שהעידו כי הדרישה להכשרה בתנאי פנימייה, שהם בעצם העסקה של 24 שעות ביממה, תורמת להדרתן של נשים משורות משטרת ישראל.<sup>73</sup> כך תורם השיח המשפטי, לרבות מה שלא נאמר בו, לשעתוק הנורמה הנאו-ליברלית שעל פיה מעביד יכול להעסיק את עובדיו שעות ממושכות כל עוד הוא מפצה אותם בשכר.

מעניין לציין בהקשר זה כי למרות ההסכמה הגורפת בשיח הפמיניסטי העוסק בעבודה ובמשפחה, ולפיה העסקה בשעות עבודה ממושכות היא היום מכשול מרכזי העומד בפני השתלבותן של נשים במשרות בכירות ומתגמלות (Acker 1992; Rapoport et al. 2002; Williams 2000), גם ארגוני הנשים בישראל עדיין לא פנו למאבק לשינוי התרבות

70 הצעת חוק שעות עבודה ומנוחה (תיקון – שינוי שבוע העבודה), התשס"ו-2006.

71 לג/3-12 (ארצי) צ'בוטרו נ' אברהם, פד"ע ד 173 (תשל"ג).

72 בג"ץ 5235/01 אילת טננבאום נ' המפקח הכללי, משטרת ישראל (לא פורסם).

73 לדיון בעתירה ובתוצאותיה ראו חקר ופרנקל 2005.

משפחות עובדות במשפט הישראלי: בין נאו-ליברליזם לזכויות אדם

הארגונית המקובלת. יוצא דופן בעניין זה הוא 'פורום המנהלות בהיי-טק', המקדם בשנים האחרונות אמנה לשינוי התרבות הארגונית בישראל שאחת ממטרותיה היא השתתתת תגמול על תפוקה ולא על שעות עבודה, ומניעת ישיבות רבות משתתפים לאחר השעה 17:00.<sup>74</sup> אלא שבהיעדרה של אכיפה יעילה בהגנה, על עובדים בכלל ועל חוק שעות העבודה והמנוחה בפרט,<sup>75</sup> נראה כי הפנייה לנתיב הוולונטרי, כפי שהוא מתגלם באמנה שחותמים עליה מעסיקים מרצונם החופשי, בלי להכפיף את עצמם לפיקוח ולסנקציות משפטיות כלשהן, מבטאת אי-אמון ביכולתה של מערכת החוק להתערב בנושאים אלה. ימים יגידו אם הנציבות לשוויון הזדמנויות בעבודה, שהוקמה לאחרונה, תקבל על עצמה את משימת הגברת האכיפה כנגד העסקה פוגענית גם בהקשר זה.

### משרות חלקיות והעסקה גמישה

עוד דרך לאפשר שילוב בין הורות לעבודה היא עידוד העסקה במשרות חלקיות מתגמלות. למרבה הצער, הדיון בחשיבות ההעסקה במשרות חלקיות, המתקיים במדינות אירופיות שונות ובמסגרת האיחוד האירופי עצמו, טרם חלחל אל השיח הישראלי העוסק בשילוב בין הורות לעבודה. מדינות אירופה פועלות ליצירתן של משרות חלקיות איכותיות המאפשרות לעובדים להפחית את שעות העבודה שלהם כדי להיות הורים פעילים בלי לפגוע בתנאי העסקתם.<sup>76</sup> בישראל, לא רק שלא נעשה מאמץ מדינתי כזה, אלא שחלה ירידה של ממש בדפוס העסקה זה אצל נשים (סבירסקי ואחרים 2001).<sup>77</sup> כך גם הדיון בעידוד מדינתי של הסדרי העסקה גמישים, לרבות עבודה מן הבית ושיתוף משרה (job sharing), היכולים להפוך מקומות עבודה ל'ידידותיים' למשפחה' ולאפשר להורים לשהות פחות שעות במקום העבודה. כל אלה טרם זכו לדיון הציבורי והמשפטי שהם ראויים לו.

אדישות המשפט ליצירת משרות שיאפשרו להורים לעבוד פחות שעות היא ביטוי לתפיסה הנאו-ליברלית של הפרדה דיכוטומית בין שוק העבודה למשפחה וכן למדיניות הנאו-ליברלית של אי-התערבות בשוק העבודה. שיח זכויות האדם מצליח לחדור את

74 ראו <http://globes.tapuz.co.il/tapuzforum/main/articles/article.asp?forum-1282&a-75500&c-7685&sc-0&ssc-0>. גם שדולת הנשים החלה לפעול בעניין זה ב-2009, אך הפעולה עדיין לא הניבה פנייה לנתיב המשפטי.

75 ראו למשל פרוטוקול ישיבת ועדת הכספים, הכנסת ה-17, 4.12.2006: 'אין מי שיטפל ב-2,000 עברייני חוקי עבודה המנצלים את עובדיהם שהתגלו בפשיטת פקחי משרד התמ"ת'.

76 Directive on Part Time Work: Council Directive 97/81/EC of December 1997

77 בראיונות עם מנהלי משאבי אנוש בפירמות מובילות בישראל מתברר כי מרבית החברות עושות מאמץ לצמצם את שיעור המשרות החלקיות הנתפסות כפוגעות הן ביעילות העבודה הן בעובד עצמו, הנדרש לעתים קרובות לעבודה נוספת ללא תשלום כדי להיענות לצורכי המעסיק, וכי הנעזרים במשרות חלקיות מבחירה הן בעיקר אימהות לילדים קטנים. צמצום זמינותן של משרות כאלה פירושו אפוא פגיעה בעיקר באוכלוסייה זו, ראו פרנקל 2004.

האדישות הנאו-ליברלית רק כשמדובר בזכות אדם 'קלסית', דוגמת הזכות לשוויון, אך לא כשמדובר בזכות חברתית דוגמת הזכות להורות פעילה, המצריכה התערבות יוזמה של המדינה על ידי מתן פטור ממיסוי או הטבות ישירות למעסיקים המפתחים מזדוניות ידידותית למשפחה. המשפט הישראלי היום לא רק שאינו מעודד יצירת משרות חלקיות וגמישות, אלא מסמן את ההתמסרות המוחלטת למקום העבודה כנורמה הרצויה, כפי שעולה מפרשת טננבאום שנדונה לעיל.

ביטוי נוסף להיעדר ההכרה בהסדרי עבודה גמישים או חלקיים אפשר למצוא בפסיקתם של בתי הדין לעבודה, כשמאימהות לתינוקות נשללו דמי אבטלה בשל סירובן לעבוד במשרה מלאה. ככלל על לשכת התעסוקה חלה חובה לסייע במציאת משרות מלאות, ואין היא מחויבת להפנות את דורשי העבודה למשרות חלקיות.<sup>78</sup> חריג למדיניות זו אפשר למצוא בהנחיה פנימית של סמנכ"ל שירות התעסוקה, שלפיה לאימהות לילדים קטנים, שבשלוש השנים שלפני אבטלתן עבדו במשרה חלקית, רצוי להציע הצעות עבודה במשרה דומה.<sup>79</sup> אלא שחריג זה ממילא 'עולה בקנה אחד עם גישתו של סעיף 127 לחוק הביטוח הלאומי, המתחשבת בסוג העבודה בה עבד המבוטח בשלוש השנים שקדמו לאבטלה'.<sup>80</sup> החריג אינו חל על אימהות שעד לידת ילדן עבדו במשרה מלאה, ולאחר הלידה ביקשו למצוא משרה חלקית שתאפשר להן לשלב בין עבודתן לאימהותן. בשורה של פסקי דין של בתי הדין לעבודה נדחו ערעוריהן של נשים שהתפטרו ממשרתן המלאה לאחר הלידה, נרשמו בלשכת התעסוקה בתור דורשות עבודה במשרה חלקית ונשללה זכאותן לדמי אבטלה אם סירבו לקבל עבודה במשרה מלאה.<sup>81</sup> בשלושה מקרים בלבד קיבלו בתי הדין את עתירתן של הנשים וזיכו אותן בדמי אבטלה.<sup>82</sup> המשותף

78 בל (ת"א) 02-727/98, המוסד לביטוח לאומי נ' מירי יעקובוביץ' (טרם פורסם, 10.6.1999).  
79 דב"ע מט/91-136 חנה טוטי – שרות התעסוקה, פד"ע כא 193.

80 שם.

81 ראו למשל דב"ע נב/02-99 המוסד לביטוח לאומי נ' אסנת אליהו אשגרו, פד"ע כ"ד 240; המוסד לביטוח לאומי נ' מירי יעקובוביץ' (לעיל הערה 78); תב"ע נז/02-199, צור לרמן נ' המוסד לביטוח לאומי (לא פורסם, 22.6.1997). יש לציין שגם הסכמה לעבודה במשרה מלאה שוללת את זכאותן של הנשים לדמי אבטלה, שכן היא הופכת את התפטרותן מעבודתן הקודמת ללא-מוצדקת. לפי סעיף 127 לחוק הביטוח הלאומי, מי שהתפטר ללא סיבה מוצדקת אינו זכאי לדמי אבטלה למשך תשעים יום מיום התפטרותו. 'סיבה מוצדקת' להתפטרות היא הרעת תנאי העבודה או צורך רפואי של העובד או של בן משפחתו (תקנה 8 לתקנות הביטוח הלאומי). אף על פי שבית הדין הארצי לעבודה קבע שרשימה זו אינה רשימה סגורה (דב"ע תשנ/02-140, המוסד לביטוח לאומי נ' אריאלה אוחנה, פד"ע כ"ב 34), התפטרות לצורך טיפול בתינוק אינה נחשבת מוצדקת לצורך קבלת דמי אבטלה, בל (ת"א) 20792/97, נירה סרוסי נ' המוסד לביטוח לאומי (לא פורסם, 15.12.99).

82 דב"ע 0-48/98 יפית גיסין נ' המוסד לביטוח לאומי, פד"ע לב 130; תבע (ת"א) נה/02-236, גלינה טל נ' המוסד לביטוח לאומי (טרם פורסם, 28.1.1996); בל (חי') 119/01, אביגיל עזרא נ' המוסד לביטוח לאומי (טרם פורסם, 14.1.2002).

משפחות עובדות במשפט הישראלי: בין נאו-ליברליזם לזכויות אדם

לשלוש נשים אלה היה שלפני הלידה הן עבדו במשך שעות ארוכות במיוחד, ולאחר הלידה התפטרו ונרשמו בתור דורשות עבודה במשרה מלאה רגילה – ללא שעות נוספות. אפשר לראות שאת פסיקותיהם של בתי הדין לעבודה בעניין זה מאפיינת התפיסה הדיכוטומית הנאו-ליברלית הדורשת מנשים לבחור בין השתתפות מלאה במרחב הציבורי תוך כדי אימוץ דפוס עבודה של העובד האידאלי, דהיינו של עבודה במשרה מלאה, לבין דחיקת עצמן לגמרי למרחב הפרטי ולאימהות במשרה מלאה.<sup>83</sup>

מעניין להשוות את היעדר גמישותם של בתי הדין לעבודה ביחס לנשים המחפשות עבודה במשרה חלקית לגמישותם הרבה ביחס לנשים שמצאו בעצמן משרה כזו. גמישות זו באה לידי ביטוי בפרשנות הפסיקתית הרחבה שניתנה לסעיף 7(א) לחוק פיצויי פיטורים, התשכ"ג-1963.<sup>84</sup> סעיף זה מאפשר לנשים להתפטר בתוך תשעה חודשים מיום הלידה לצורך הטיפול ברך הנולד ולקבל פיצויי פיטורים מלאים כאילו פוטרו.<sup>85</sup> בית הדין הארצי לעבודה הכיר חד-משמעית במעבר מעבודה במשרה מלאה לעבודה במשרה חלקית המקיים את התנאי המרכזי של הסעיף: 'על מנת לטפל בילד/ה'.<sup>86</sup> לא רק מספר השעות אלא גם הקרבה הפיזית של מקום העבודה החדש למקום שהייתו של התינוק זיכתה את האישה המתפטרת בפיצויי פיטורין.<sup>87</sup>

הפרשנות הרחבה לסעיף המאפשר התפטרות לצורך טיפול בתינוק עולה בקנה אחד עם המגמה להתרחבות שיח הזכויות וההכרה בדפוסי עבודה גמישים וחלופיים, המאפשרים שילוב מוצלח בין משפחה לעבודה. מנגד, אין להתעלם מחסות בתי המשפט שמוצאות נשים שהצליחו למצוא בעצמן משרות גמישות ונפסקים לטובתן פיצויי פיטורין, לעומת נשים שביקשו את עזרת המדינה במציאת משרות אלה ופנו לשם כך ללשכות התעסוקה ונענו בשלילה. אם כך מציאת המשרות המאפשרות לנשים לשלב בין עבודתן לאימהותן מוטלת על כתפיהן בלבד, ומכאן שגם כשבתי הדין לעבודה נוקטים גישה של קידום זכויות ושילוב בין משפחה לעבודה, הם ממשיכים להישען על תפיסה

83 יש לזכור ששלילת דמי האבטלה מאימהות המבקשות לעבוד במשרה חלקית מעודדת אותן מלכתחילה שלא להירשם בתור דורשות עבודה, לפחות בחודשים הראשונים לאחר לידתן או התפטרותן.

84 חוק פיצויי פיטורים, התשכ"ג-1963, ס"ח 404, עמ' 136.

85 ס' 22 לחוק שוויון הזדמנויות בעבודה, התשמ"ח-1988 (ס"ח 1240, עמ' 41), הוסיף את ס' 7(ב) בחוק פיצויי פיטורים, המרחיב את הזכות גם לאבות ובתנאי שנשותיהן לא ניצלו אותה. אין עדות בפסיקה שאבות אכן משתמשים בזכות זו, והאזכור היחיד של הסעיף מצוי בפסקי הדין השוללים את דמי האבטלה מאימהות שהתפטרו לאחר הלידה. אפשרותו של האב להתפטר על מנת לטפל בתינוק הנולד משמעותה, לפי השופטים, שאין הכרח שהאם דווקא תטפל בתינוק, ועל כן אי-אפשר לקבוע שהתפטרות לצורך טיפול נחשבת מוצדקת לשם קבלת דמי אבטלה, ראו המוסד לביטוח לאומי נ' אסנת אליהו אשגרו, לעיל הערה 81.

86 דב"ע נה/3-51 דינה חבה נ' סופר דרינק בע"מ, פד"ע כח 471.

87 עד"מ 300098/98 ג'קי גרוס נ' טל נסיעות ותיירות בע"מ, פד"ע לה 1.

נאו-ליברלית המקדשת את אחריותו של היחיד לטיפול במשפחתו ונמנעת מלהחיל אחריות כזו על המדינה או על המעסיק.

### **שירותי טיפול בילדים**

אחת השאלות החשובות העומדות בפני הורים הרוצים להשתתף בשוק העבודה, היא מי ישגיח על ילדיהם, יטפל בהם ויחנך אותם בזמן שהם שוהים במקום עבודתם. התשובה לשאלה הזאת כרוכה בזמינותם של מוסדות טיפול וחינוך, באיכותם ובעלותם. לענייננו, חשוב לבחון כיצד המשפט מתמודד עם היבטים אלה של המערך העוסק בהשגחה על ילדים, בטיפול בהם ובחינוכם.

הספרות העוסקת בהבדלים במדיניות הרווחה המגדרית מבחינה בין דפוסים מדינתיים שונים של חלוקת עבודה בין הורי הילד לבין גורמים אחרים בטיפול בו. במדינות הרווחה הסוציאל-דמוקרטיות מתחלקת האחריות לטיפול בילד הרוך בין הוריו לבין המדינה, המעניקה או מסבסדת שירותי פעוטון, גן וטיפול לשעות שלאחר בית הספר. במדינות בעלות משטר רווחה נאו-ליברלי, אחריות זו שמורה למשפחה הגרעינית בלבד, והורים המעוניינים לצאת לעבודה בשכר צריכים לפנות אל השוק המספק להם שירותי מטפלות או פעוטונים במחיר מלא. מעסיקים, המעוניינים להבטיח את המשך העסקתם של הורים, עשויים להציע להם סבסוד של שירותים אלה, או את קיומם במקום העבודה. דגם שלישי, המקובל בעיקר במדינות הרווחה השמרניות, גורס כי את הטיפול בילד צריכים הוריו לעשות (בעיקר האם), או משפחתו המורחבת.

הדגם המוצע בישראל הוא שילוב של שלושת הדגמים גם יחד, אולם בשעה שבעבר הדגם העיקרי היה הדגם הראשון, שבו המדינה, ובישראל תנועות הנשים (נעמ"ת, ויצ"ו ואמונה), נתנו מענה מסוים לצורכי המשפחה העובדת, הרי שבשנים האחרונות ניכרת עלייה בתפיסת אחריותם הבלעדית של ההורים לאיכות הטיפול בילדיהם, ועמה הפנייה אל השוק החופשי לאספקת שירותים אלה.

### **זמינות מסגרות השגחה, טיפול וחינוך**

רוב התינוקות והילדים עד גיל ארבע מטופלים בישראל בארבע מסגרות עיקריות: שתי מסגרות לא-שוקיות: טיפול האם (כ-42%) וטיפול ללא תשלום של בן משפחה אחר (כ-3.5%); ושתי מסגרות שוקיות: מטפלת (כ-12.5%) ופעוטון, גן או מעון (כ-42%). עד גיל שנה, רק 41.3% מההורים נעזרים בהסדר שוקי לטיפול בילדיהם, ומכאן שברוב המשפחות שבהן יש תינוק, אחד ההורים, ברוב המכריע האם, נשאר לטפל ברוך הנוול. אצל ילדים בני שנתיים עד ארבע עולה שיעור המשפחות הנעזרות בטיפול בתשלום בילדיהם ל-82.7% (פיכטלברג-ברמץ 2004: 5-6).

כל מסגרות הטיפול בילדים עד גיל ארבע אינן מסגרות מדינתיות, אלא מסגרות פרטיות או מסגרות שמנהלים אותן ארגוני נשים, מתנ"סים או עמותות אחרות. הפיקוח,

משפחות עובדות במשפט הישראלי: בין נאו-ליברליזם לזכויות אדם

במידה מוגבלת, הוא של משרד התמ"ת. החוק היום לא מחייב את המדינה לספק שירותי השגחה, טיפול וחינוך לילדים בגיל הרך, ואם באזור כלשהו לא הוקמו מסגרות טיפוליות לילדים על ידי גורמים פרטיים או עמותות, נשארים ההורים ללא מסגרת טיפול ואחד מהם נאלץ לוותר על השתתפותו בשוק העבודה. חשוב לציין כי למרות היעדרן של מסגרות טיפול לילדי הגיל הרך, אוסרת המדינה להשאיר ילדים עד גיל שש ללא השגחת מבוגר, מגדירה חציית כביש של ילדים עד גיל תשע לבדם כלא-אחראית, ובתי המשפט אף מגדילים לעשות בקבעם שגיל 12 הוא הגיל שנוכחות מבוגר לא הכרחית לביטחון הילד. זמינות נמוכה מאוד של מסגרות טיפול בילדים בולטת בעיקר במגזר הערבי, אך גם הורים יהודים רבים לא מוצאים מקום לילדיהם במעונות היום שבאזור מגוריהם.<sup>88</sup> כמוכן זה מפקירה המדינה את הטיפול בילדים לחסדי השוק החופשי ואינה מתרגמת את הזכות לעבודה של ההורים לחובה מדינתית לדאוג למסגרות טיפול בילדיהם.

המסגרות המטפלות בילדים בגיל הרך, הנמצאות בפיקוח התמ"ת, מתחילות לפעול בשעה 7:00-7:30 בבוקר, ופעילותן מסתיימת בין 16:00 ל-17:00 אחר הצהריים.<sup>89</sup> מסגרות פרטיות רבות מספקות שעות פעילות מצומצמות יותר, אם כי יש גנים בודדים הפועלים גם בשעות מאוחרות יותר (קזין 2006). מכאן שרובן המכריע של המשפחות העובדות צריכות לוודא שאחד ההורים, או גורם שלישי, יאסוף את הילד מהמסגרת הטיפולית ב-16:00, דבר שכמובן מטיל מגבלה ממשית על היכולת של שני ההורים לעבוד במשרות המחייבות נוכחות במקום העבודה אחר הצהריים (שפר 1999). ככל ששוק העבודה מסיר מעליו את מגבלות שעות ההעסקה המותרות, כפי שתיארנו לעיל, כך גדל הפער בין הפתרונות שמספקות מסגרות הטיפול בגיל הרך לבין דרישות שוק העבודה.

רוב הילדים בני ארבע ומעלה מתחנכים בגנים עירוניים ולאחר מכן בבתי ספר ממלכתיים, ומעטים בגנים ובבתי ספר פרטיים. עד גיל ארבע נחשבות המסגרות החינוכיות פתרון עבור אימהות עובדות, ומכאן מעורבותם הגבוהה של ארגוני נשים במתן פתרונות אלה. לאחר גיל זה הדגש עובר לילדים: חוק חינוך חובה חינם<sup>90</sup> וחוק יום חינוך ארוך<sup>91</sup> נועדו בראש ובראשונה למען חינוכם והשכלתם של הילדים, עניין שנחשב

88 שפר 1999; הנתונים שמציגה עמותת סיכוי: <http://www.sikkuy.org.il/2003/revaha-2003.html>

89 ראו <http://www.moital.gov.il/NR/exeres/E0DB6F3A-13C9-478D-9A49-B4B8C50958A7.htm>

90 חוק לימוד חובה, תש"ט-1949, ס"ח 26, עמ' 287.

91 חוק יום חינוך ארוך והעשרה, התשנ"ז-1997, ס"ח 1633, עמ' 204. סעיף 2 לחוק קובע: '(א) מטרתו של חוק זה לתת הזדמנות שווה בחינוך לכל ילד בישראל כדי להביאו למיצוי מרבי של כשרונותיו; (ב) חוק זה בא להוסיף שעות לימודים וחינוך על השעות הקיימות במוסדות החינוך, כדי להרחיב ולהעמיק את הידע וההשכלה של התלמיד, להוסיף חינוך לערכים ופעילות חברתית, הכל במסגרת

באחריותה של המדינה. יישומו של חוק יום לימודים ארוך נדחה שוב ושוב (סחייק 2003; קאול־גרנות 2004; פפר 2004), ורק פעילות נקודתית, הנשענת דווקא על הפגיעה באימהות שהיא תוצאה של אי־יישומם של החוקים, מובילה ליישום חלקי. במהלך השנים האחרונות הוגשו כמה עתירות של 'העמותה לקידום ויישום יום חינוך ארוך' (חרומצ'נקו 2004), ובזכותן החלו כמה רשויות ליישם את החוק. בשנת 2004 הקדישה הוועדה לקידום מעמד האישה דיון להשפעתם של חוקים אלה על נשים.<sup>92</sup> הדוברים והדוברות בדיון דנו באי־יישומם של החוקים והצביעו על כך שנשים רבות נאלצות לעבוד במשרות חלקיות בלבד או לא לעבוד כלל. מנגד אפשר למצוא גם קריאות של אימהות עובדות נגד יישום חוק יום חינוך ארוך בטענה שהוא פוגע בנשים ובילדים (חרומצ'נקו 2004). המתנגדים והמתנגדות ליום הלימודים הארוך מעלים בעיות שונות, החל בהיעדר יעילות פדגוגית בשעות המאוחרות, עבור בתנאי התזונה והתברואה הלקויים בבתי הספר וכלה בצורך של ילדים לשהות במחיצת הוריהם.

מכל מקום, חוץ מהמקומות המעטים שבהם מונהג יום לימודים ארוך, נפתחות המסגרות החינוכיות לילדים בגיל גן חובה ובית ספר בין השעה 7:30 ל־8:00, ומסתיימות בשעות הצהריים המוקדמות. ברוב הרשויות המקומיות פועלים 'צהרונים' עד שעות אחר הצהריים, שנועדו לספק מסגרת לשהייה ולהזנה לילדים שאימהותיהם עובדות במשרה מלאה. יש צהרונים פרטיים, ויש כאלה שמפעילה הרשות המקומית, וברובם המענה הוא רק לילדי הכיתות הנמוכות (כספי 2003). אם כך, גם שעות הפעילות של מסגרות הטיפול בילדים בני ארבע ומעלה, שהן מסגרות מדינתיות ועירוניות, מגבילות את היכולת של שני ההורים להשתתף באופן פעיל בשוק העבודה בשעות הבוקר המוקדמות ובשעות אחר הצהריים.

היעדרן של מסגרות חינוך וטיפול בשעות הבוקר המוקדמות ובשעות אחר הצהריים לא מונע מלשכות התעסוקה לרשום 'סירוב' לאימהות הטוענות שהן אינן יכולות לקבל הצעות עבודה החורגות מגבולות שעות הפעילות של מסגרות החינוך והטיפול.<sup>93</sup> בתי הדין לעבודה דחו את ערעוריהן של אימהות כאלה על רישום הסירוב ושלילת דמי האבטלה, בקבעם ש'העדר סידור לילד' אינו שיקול רלוונטי לצורך ההכרעה אם העבודה מתאימה או לא מתאימה לדורשי העבודה. רק במקרה אחד קיבל בית הדין את ערעורה של אישה שנרשם לה סירוב, כשביקשה ארכה של כמה ימים לצורך מציאת

מטרות החינוך הממלכתי כאמור בסעיף 2 לחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953.  
92 פרוטוקול ישיבה מס' 105 של הוועדה לקידום מעמד האישה, הכנסת ה-16, כ"ז בסיון התשס"ד (16.6.2004).

93 דב"ע מט/91-136 טוטי נ' שירות התעסוקה, פד"ע כא 193; עב (ת"א) 2517/01 שטרנברג נ' שירות התעסוקה (טרם פורסם); עב (ת"א) 4102/01 זאבי נ' שירות התעסוקה (טרם פורסם); עב (ב"ש) 2401/00, פרנק נ' לשכת התעסוקה המרחבית אילת (טרם פורסם); עב (ים) 2107/01, קופרמן נ' שירות התעסוקה (טרם פורסם).

משפחות עובדות במשפט הישראלי: בין נאו-ליברליזם לזכויות אדם

'סידור'<sup>94</sup> מקרה זה מאוזכר בשאר פסקי הדין ונעשית הבחנה בינו לבין מקרים של נשים שסירבו לגמרי לקבל עליהן משרה שהוצעה להן, ולא ניסו לחפש 'סידור'. אף לא אחד מפסקי הדין הזכיר את האבות, בני זוגן של הנשים התובעות, היכולים להשתתף בנטל הטיפול בילדים, בין בשעות הבוקר המוקדמות ובין בשעות אחר הצהריים.<sup>95</sup> ההכרעות הביורוקרטיות והמשפטיות לעניין תשלום דמי אבטלה הן ביטוי נוסף לתמונה העולה מתיאור הזמינות של מסגרות טיפול, השגחה וחינוך ילדים. המדינה, בעזרת המשפט, מסמנת את ההתמודדות עם הצרכים של הורים המבקשים להשתתף בשוק העבודה בעבודות תובעניות כהתמודדות פרטית וממוגדרת.

נוסף על ההורים ועל המדינה אפשר היה לראות במעסיקים אחראים לסיוע בטיפול בילדי עובדיהם. בשנים האחרונות גם סוגיה זו מושפעת מתהליכי הגלובליזציה, מכניסת חברות זרות לישראל ומירידת כוחם של האיגודים המקצועיים. סקר, שנערך ב-2003 בקרב מעסיקים בענפי ההיי-טק, הפרמה, הבנקאות והמזון, מלמד כי ב-16% מן הארגונים יש מדיניות של סבסוד מעונות יום ובכ-3% נוספים יש מעונות במסגרת מקום העבודה. כ-3.6% מן הארגונים דיווחו כי היו להם מעונות יום פנים-ארגוניים בעבר והם נסגרו. קיומו של ועד עובדים קשור חיובי לסבסוד מעון היום. מתוך כלל הארגונים, ב-52% שפעל בהם ועד הופעל סבסוד כזה, ואילו רק ב-7% מן הארגונים שבהם אין ועד מופעל סבסוד. קשר דומה נמצא גם בהפעלת מעון יום ארגוני. מתוך כלל הארגונים המאוגדים, ב-5.9% הופעל מעון, לעומת 2.7% מן הארגונים הלא-מאוגדים. ועדי עובדים תורמים גם לקייטנות. מתוך כלל הארגונים המאוגדים, ב-41.2% יש קייטנה לילדים לעומת 7.1% בלבד מן הארגונים הלא-מאוגדים.

גני הילדים במקומות העבודה נחשבים לעתים לאפשרות לשילוב אמתי בין משפחה לעבודה ופתרון המקנה לאימהות אפשרות לחזור לעבודתן בתוך זמן קצר בלי שיצטרכו

94 דב"ע נו/91-3 שירות התעסוקה נ' גילה גאון, פד"ע לא 478.

95 בהקשר זה ראוי להזכיר את עתירתה של עמותת 'איתך' נגד ס' 17(2)(א) (5) לחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2003), התשס"ב-2002. הסעיף נשוא העתירה שינה את חוק הבטחת הכנסה, התשמ"א-1981, והחיל 'מבחן תעסוקה' לצורך קביעת הזכאות להבטחת הכנסה, על אימהות חד-הוריות לילדים בני שנתיים ומעלה, במקום על אימהות חד-הוריות לילדים בני שבע ומעלה (כפי שקבע במקור חוק הבטחת הכנסה). העותרות טענו כי בהיעדרן של מסגרות חינוכיות הפועלות לאורך יום העבודה כולו, לא יכולות אימהות חד-הוריות לילדים קטנים לקבל הצעות עבודה במשרה מלאה, ובשל רישום ה'סירוב' נשללת זכאותן להבטחת הכנסה. עובדה זו, כך נטען בעתירה, פוגעת בזכותן של הנשים לחיים בתנאי קיום מינימליים ובזכותן לשוויון של אימהות חד-הוריות לילדים בני שנתיים ומעלה. בעקבות העתירה הצהיר שירות התעסוקה לפני בית המשפט העליון כי ישנה את מדיניותו ואימהות חד-הוריות יזכו לריאיון שבו יתבררו הקשיים התעסוקתיים הקשורים למסגרות ההשגחה על הילדים ויילקחו בחשבון בקביעת עבודה מתאימה לדורשת העבודה, ראו 1433/03 בחטיב ואח' נ' שר האוצר ואח' (טרם פורסם).

להתנתק מילדיהן למשך שעות ארוכות ולוותר על פרקטיקות אימהיות ובהן ההנקה.<sup>96</sup> בשל כך נחשבים הגנים כמקדמים את השוויון בין גברים לנשים. בעת הדיונים על חוק עבודת נשים ב-1954 הציעה חברת הכנסת דאז אסתר וילנסקי לחייב במסגרת החוק את המעסיקים בהקמת מעונות עבור ילדי העובדות, סמוך למקום העבודה ועל חשבונם.<sup>97</sup> הצעתה לא התקבלה, ועד היום לא נחקק בישראל חוק המחייב או מעודד בעלי עסקים להקים גני ילדים עבור עובדיהם ועובדותיהם. עם זאת אפשר למצוא כמה גנים שהוקמו וולונטרית, בעיקר במוסדות אקדמיים, בבתי חולים ובכמה חברות היי-טק (וינברג 2004). האומנם מאפשר גן הילדים שילוב בין משפחה לעבודה? מבט מקרוב מלמד שהתמונה מורכבת. מצד אחד, הגן אכן מאפשר לאימהות לשוב במהרה למעגל העבודה, והוא אף מאפשר להן לעבוד שעות ארוכות יותר, שכן האימהות יכולות להתחיל לעבוד מיד עם פתיחת הגן ולסיים את עבודתן סמוך לסגירתו.<sup>98</sup> ההיעדרות הקצרה ממעגל העבודה, כמו גם האפשרות לעבוד שעות רבות, מגדילות את סיכויי קידומן של הנשים, ומבחינה זו אפשר לומר שהקמתם של גני הילדים במקומות העבודה היא חלק ממגמת התחזקות שיח שוויון הזכויות המגדרי בתעסוקה. עם זאת כדאי לשים לב שאפשרויות אלה אינן מקדמות את השילוב בין משפחה לעבודה, אלא בעצם מגלמות את הציפייה מהנשים להידמות ככל האפשר לדמות הגברית של העובד האידאלי. יותר מזה, מיקומו של הגן אף מונע מהנשים להיות עובדות אידאליות במלוא מובן המילה, שכן הוא מגביל את אפשרותן לעבוד שעות נוספות. כמעט מובן מאליה שההורה, שבמקום עבודתו נמצא הגן, הוא זה שייקח בבוקר את הילד ויחזיר אותו הביתה בסוף היום, בעיקר כשמקום עבודתו של ההורה השני מרוחק. כיוון שגן הילדים נחשב בראש ובראשונה כמיועד לאימהות עובדות, ואכן סטטיסטית יותר אימהות מאבות משתמשות בגני הילדים שבמקומות עבודה בישראל (וינברג 2004), בסופו של דבר בדרך כלל האימהות הן המביאות את הילדים לגן ולוקחות אותם ממנו אחר הצהריים. יוצא אפוא שגם הפרקטיקה, הוולונטרית, שנועדה לכאורה להבטיח שוויון מגדרי ביכולת לשלב עבודה והורות, תורמת לשעתוק חלוקת התפקידים המגדרית ומסמנת את האימהות כאחריות לטיפול בילדיהן.

### איכות מסגרות הטיפול בילדים

המענה לשאלה אם שני ההורים ישתלבו בשוק העבודה בשכר מושפע לא רק מיקומו של מסגרות טיפול והשגחה בילדים, אלא גם מאיכותן של מסגרות אלה. במובן זה משקפת התפיסה המשפחתית מעבר בולט לחשיבה נאו-ליברלית, המעבירה את הפיקוח

96 רימלט 2004; פלג 1995; פרוטוקול ישיבה משותפת של הוועדה לקידום מעמד האישה (פרוטוקול מס' 140) ושל הוועדה לזכויות הילד (פרוטוקול מס' 100), הכנסת ה-16, 7.12.2004.

97 ד"כ 16, 2265 (התשי"ד).

98 גן רגיל, ליד מקום המגורים, אינו מאפשר יום עבודה ארוך כל כך, שכן יש להביא בחשבון את זמן הנסיעה לעבודה אחרי הבאת הילד לגן וזמן החזרה לפני לקיחתו.

משפחות עובדות במשפט הישראלי: בין נאו-ליברליזם לזכויות אדם

על איכות הטיפול לידי השוק. אם המסגרות החינוכיות לילדים מתחת גיל לימוד החובה (ובעיקר לבני 3 ומטה) אינן מספקות טיפול בטיחותי ואיכותי לילדים, יהיו הורים שיעדיפו שלא לשלוח ילדים למסגרות אלה, גם במחיר אי-השתתפות של אחד מהם בשוק העבודה.<sup>99</sup>

אשר למטפלות, מדובר בשוק פרוץ שאין בו שום פיקוח מדינתי. היעדר דרישות הכשרה והסמכה של מטפלות והיעדר פיקוח על מטפלות נעשים לבעיה חמורה יותר עם השנים. ככל שנפתחות יותר הזדמנויות שוקיות אחרות לנשים, גדל הביקוש של נשים עובדות למטפלות וקטן ההיצע של נשים המוכנות להיות מטפלות חרף אפשרויות תעסוקתיות אחרות. נוצר אפוא מצב שהמטפלות הזמינות הן מיומנות פחות ומשכילות פחות מבעבר (פיכטלברג-ברמץ 2004: 26).

מסגרות קבוצתיות לטיפול בילדים רכים מייצגות היבט שונה של השפעת השיח הנאו-ליברלי על עיצוב המעורבות המשפטית בסוגיות הקשורות במשפחות עובדות. כבר ב-1965 פורסם חוק הפיקוח על מעונות, האוסר הפעלה של מעון, גם מעון של ילדים, ללא רישיון של שר העבודה והרווחה.<sup>100</sup> חרף הוראות החוק, עד היום אין פיקוח מדינתי על רוב המסגרות הקבוצתיות המטפלות בילדים עד גיל ארבע. בשנת 2003, רק חמישית מילדי ישראל עד גיל שלוש טופלו במסגרות המוכרות על ידי משרד התמ"ת והכפופות לפיקוחו (שם, 7). במשפחתונים ובמעונות הנתונים לפיקוח משרד התמ"ת אמורות להיערך בדיקות טיב העבודה החינוכית שנעשית בהם וטיב הסביבה החינוכית, כולל ריהוט ועזרי פעילות; מספר הילדים ביחס לשטח ולאנשי הצוות; בטיחות המסגרת הטיפולית; רמת ההיגיינה והמזון. במחקר שבחן את הסוגיה נמצא כי בפועל בדיקות אלה נעשות רק אחת לשנה או לשנה וחצי והמפקחות שביצעו את הבדיקות האלה לא עברו הכשרה ייעודית בנושא הפיקוח (שם, 32). נכונותם של הורים לשלם סכומי כסף גבוהים ביותר לגנים פרטיים שאינם בפיקוח, כפי שיפורט להלן, היא ביטוי נוסף למצב הפרדוקסלי: הגנים המפוקחים נחשבים טובים פחות מהגנים שלא נמצאים בפיקוח מדינתי. יוצא אפוא שלא רק שהמדינה מתנערת מאחריותה להבטיח מסגרות טיפול בילדים, אלא היא גם מפקירה את הילדים לטיפול במסגרות לא מפוקחות או מפוקחות באופן חלקי ולא מקצועי. בהקשר זה, אפילו השיח הגלובלי על זכויות הילד, המחלחל בשנים האחרונות אל השיח הציבורי והמשפטי בישראל,<sup>101</sup> לא הצליח להניע את המדינה להבטיח את שלומם של ילדים קטנים ששני הוריהם משתתפים בשוק העבודה.<sup>102</sup>

99 חיזוק לטענה זו אפשר למצוא במחקרם של גוף ועמיתיו, שמצאו כי שביעות רצון ממסגרת הטיפול בילד מחלישה את הקונפליקט משפחה-עבודה ושעצמת הקונפליקט משפחה-עבודה נמצאת ביחס ישר לשיעורי ההיעדרות של עובדים ממקום עבודתם, ראו Goff et. al 1990.

100 חוק הפיקוח על מעונות, התשכ"ה-1965.

101 לדוגמאות לדין בזכויות הילד בהקשר הישראלי ראו את גיליון המשפט, 22 (2006).

102 למרבה הצער והבושה, גם מערכות הטיפול והחינוך הממלכתיות אינן ערוכה לטיפול ולחינוך איכותי.

### הוצאות טיפול בילדים בתור הוצאה מוכרת

כאמור, בדרך כלל כששני ההורים עובדים, המשפחה נעזרת בהסדרים שוקיים, כלומר בהסדרים הנקנים בתשלום לטיפול בילדים בני ארבע ומטה ולעתים קרובות גם לטיפול ולהשגחה על ילדים גדולים יותר. אחד החסמים להשתתפות מוגברת של שני הורים בשוק העבודה בשכר הוא עלות המסגרות השוקיות המטפלות בילדים.<sup>103</sup> במחוזותינו לא נדיר לשמוע אישה שאומרת ש'לא משתלם' לה לצאת לעבוד כיוון שמשכורתה לא תכסה את עלויות המטפלת או הגן. העול הכלכלי בגין הטיפול בילדים גדול במיוחד בגילים הרכים, שבהם המדינה לא מציעה מסגרות טיפול וחינוך ממלכתיות או עירוניות. נכון ל-2004, השכר החודשי של מטפלת נע בין 2,000 ש"ח ל-4,500 ש"ח לחודש למשרה מלאה, בהתאם למצב הסוציו-אקונומי של האוכלוסייה באזור. לסכום זה מתווספים דמי נסיעה, תשלום לביטוח הלאומי ותנאים סוציאליים. עלות של משפחתון נעה בין 1,000 ש"ח ל-2,500 ש"ח<sup>104</sup> ועלות של גן פרטי יכולה להגיע ל-3,300 ש"ח (פיכטלברג-ברנץ 2004: 26).

המדינה מתערבת בעלויות של מסגרות טיפול לגיל הרך רק אם הילדים שוהים במעונות או במשפחתונים שמכיר בהם משרד התמ"ת. דרך התערבות אחת היא בקביעת שכר לימוד מקסימלי על ידי ועדה משותפת של הממשלה ושל הארגונים המפעילים את המעונות והמשפחתונים.<sup>105</sup> דרך התערבות אחרת היא באמצעות סבסוד של שכר הלימוד בהתאם לרמת השכר של המשפחה ומספר שעות העבודה של האם.<sup>106</sup> הגם שהמדינה לא

תלונות הורים שכיחות על צפיפות בכיתות הלימוד, על רמת המורים ועל תוכני ההוראה, כמו גם בדיקת ועדות ממשלתיות שהוקמו לצורך בחינת רמת מערכת החינוך, לא הובילו לרפורמות חינוכיות משמעותיות רצון. עם זאת, מצב זה אינו משפיע על הרמה ועל אופי התעסוקה של הורים מכיוון שחוק חינוך חובה ממילא מחייב הורים לשלוח את ילדיהם לבית הספר, אלא אם בחרו בחינוך ביתי, המחייב ויתור של לפחות אחד מההורים על השתתפות בשוק העבודה. חינוך ביתי הוא תופעה נדירה בישראל הסובלת מחשדנות רבה של מערכת החינוך, ראו עתירה בבג"ץ 6672/07 זיניגרד ואח' נ' משרד החינוך ואח', שהוגשה באוגוסט 2007 לבית המשפט העליון בשמם של הורים המחנכים את ילדיהם או מבקשים לחנך את ילדיהם בביתם, כנגד חוזר מנכ"ל משרד החינוך המערים קשיים על אפשרות החינוך הביתי, חוזר מנכ"ל 8/סו(א), מ-2.4.2006, <http://beofen-tv.co.il/homeschool/petition.doc>

103 מעניין לציין שבמחקר שערך משרד העבודה והרווחה נמצא כי נכון ל-1992/3, עלות הטיפול בילד השפיעה רק באופן שולי על יציאת האישה לשוק העבודה וכי המשתנה המשפיע ביותר היה השכלת האישה. המחקר בחן רק משפחות שבהן ילדים בני 0-2, ראו איש שלום 2000.

104 <http://mymoney.nana.co.il/Article/?ArticleID=402173&sid=130>

105 למשל, בשנת תש"ע נקבע שכר לימוד מקסימלי של 1,833 ש"ח לתינוק ו-1,396 ש"ח לילד לחודש במעון ו-1,532 ש"ח לתינוק ו-1,472 ש"ח לילד לחודש במשפחתון. ראו גם <http://www.moit.gov.il/NR/exeres/453CA256-5635-43D6-B618-97554407CC89.html>

106 למשל, עבור ילד שאמו עובדת 40 שעות בשבוע, והשכר ברוטו של האם ושל האב חלקי מספר הנפשות במשפחה הוא 2,431 ש"ח – 2,860 ש"ח, תשתתף המדינה בעלות המעון ב-659 ש"ח לחודש וההורים ישלמו 873 ש"ח לחודש, שם.

משפחות עובדות במשפט הישראלי: בין נאו-ליברליזם לזכויות אדם

קיבלה על עצמה את האחריות להקים מסגרות טיפוליות ולפקח עליהן בצורה ממשית, היא תורמת ליכולת של הורים להשתלב בשוק העבודה על ידי מימון העלות במסגרות טיפוליות. במסגרות טיפוליות שמסבסדת המדינה שוהים 22% מהילדים בני 0-3 ו-92% מהילדים בני 3-6. השתתפות המדינה בעלות המסגרות הטיפוליות האלה מגיעה לקרוב ל-50%. אף על פי שמדובר במימון חלקי ובמסגרות הפועלות רק עד שעות הצהריים, נתונים אלה ממקמים את ישראל הרבה לפני ארצות הברית, אך גם לפני בריטניה, גרמניה וקנדה, המשתתפות חלקית בעלויות המסגרות לטיפול בילדים. עם זאת, ישראל ממקמת אחרי צרפת, בלגיה, שבדיה ודנמרק, המסבסדות את עלות הטיפול בילדים עד גיל שש בשיעורים גבוהים יותר מאשר ישראל (שם, 46).

כפי שאפשר לראות, בעיית העלות קשה בעיקר בגילים 0-3, אם כי גם עלות הטיפול בילדים בגילים 3-6 יכולה להגיע לסכומים נכבדים. בהיעדר סיכוי למימון מדינתי מלא של הטיפול בילדים בגילים אלה, מתמקד המאבק הכלכלי למען משפחות עובדות בניסיון לשנות את החוק כדי שהוצאות שמוציאה המשפחה בגין עלויות טיפול צד שלישי בילדים יוכרו בתור הוצאה מוכרת לצורכי מס הכנסה.<sup>107</sup> בשנים האחרונות הונחו על שולחן הכנסת הצעות חוק רבות העוסקות בכך.<sup>108</sup> ההצעות השונות נבדלו בהיקף ההשתתפות המדינית בעלות הטיפול בילדים, לרבות גיל הילדים, בנוגע למסגרת החינוכית או הטיפולית המוכרת לצורכי החזר ובנוגע לשווי ולדרך החזר. עד היום אף לא אחת מהצעות אלה התקבלה, עקב התנגדות משרד האוצר ורשות המסים שטענו כי עלותן של ההצעות עומדת על מיליארדי שקלים (רוסו 2004). כנגד טענה זו טוענת שדולת הנשים בישראל כי

107 הכרה בהוצאות טיפול בילדים בתור הוצאות המוכרות לצורכי מס הכנסה קיימת במדינות שונות, לרבות קנדה, ארצות הברית וספרד, ראו <http://www.iwn.org.il/inner.asp?newsid=99>. ראו גם Dagan 2009.

108 בשנת 2000 הוגשה הצעת חוק של חבר הכנסת סילבן שלום שעל פיה הוצאות טיפול בילדים עד גן חובה יוכרו בתור הוצאה לצורכי מס הכנסה ובתנאי ששני ההורים עובדים, הצעת חוק לתיקון פקודת מס הכנסה (ניכוי הוצאות טיפול בילדים), התש"ס-2000. בשנת 2002 נוסחה הצעת חוק משותפת לוועדה לקידום מעמד האישה ולוועדת הכספים שעל פיה הורים עובדים יוכלו לבחור בין שני מסלולים: ניכוי מההכנסה החייבת במס של תשלום עבור מעון לילדים או קבלת נקודות זיכוי, הצעת חוק לתיקון פקודת מס הכנסה (ניכוי הוצאות טיפול בילדים), התשס"ב-2002. בשנת 2007 הציעו חבר הכנסת יעקב מרגי וחברי כנסת אחרים הצעת חוק שעל פיה סכומים ששילם עובד עבור טיפול בילדו בשעות עבודתו, לרבות טיפול במעון, בגן, בפעוטון, בגן ילדים או באמצעות מטפלת, יוכרו בתור הוצאה לצורכי מס הכנסה עד לתקרה שיקבעו שר האוצר וועדת הכספים של הכנסת, הצעת חוק לתיקון פקודת מס הכנסה (ניכוי בגין הוצאות טיפול בילדים), התשס"ז-2007. בשנת 2008 אישרה הוועדה לקידום מעמד האישה הגשת הצעת חוק לקריאה ראשונה המעניקה לאם במשפחות שבהן שני ההורים עובדים אפשרות לבחור בין נקודות זיכוי חודשיות לפי מספר הילדים לבין הכרה בסכומים ששולמו עבור מעון יום לילדיה בתור הוצאה מוכרת, פרוטוקול ישיבה מס' 149 של הוועדה לקידום מעמד האישה, הכנסת ה-17, 16.7.2008. משרד האוצר ורשות המסים התנגדו גם להצעת חוק זו וטענו כי עלותה כ-6 מיליארד שקלים. ההצעה טרם הגיעה לדין במליאת הכנסת.

התוספת לתל"ג הטמונה בעידוד יציאת נשים לעבודה, באמצעות סבסוד עלויות הטיפול בילדים של צד שלישי, עולה על העלות בגין הפסדי המס.<sup>109</sup>

סוגיית ההכרה בהוצאות הטיפול בילדים בתור הוצאה מוכרת לצורך מס עלתה במלוא עוזה לדין הציבורי ב-2009, בעקבות הערעור שהגישה עורכת הדין ורד פרי לבית המשפט המחוזי, לאחר שרשויות המס סירבו לקזז את הוצאתה על מעון ומועדונת לילדיה.<sup>110</sup> בית המשפט קיבל את ערעורה ופסק שעל מס הכנסה לנכות מהכנסתה החייבת את הוצאותיה על הטיפול בילדים בשעות שעבדה בהן. פקיד השומה ערער לבית המשפט העליון, שאישר את פסיקת המחוזי בקבעו שמכיוון שמדובר בהוצאה הנדרשת לצורך יצירת הכנסה הרי שיש לראותה בתור הוצאה מוכרת לצורכי מס.<sup>111</sup>

הטיעונים שהועלו בשני פסקי הדין ובדיונים שערכו בעקבותיהם ועדות הכנסת נעים על הציר העומד בבסיס מאמרנו. ביטוי לשיח הזכויות אפשר למצוא למשל בטענתה של פרי לפני בית המשפט המחוזי. פרי טענה שאי-ההכרה בהוצאות הטיפול לצורכי מס פוגעת בזכויותיה לכבוד, לקניין, לעיסוק ולשוויון מגדרי. תשובת פקיד השומה לטענות אלה הייתה שההוצאות בגין הטיפול בילדים הן הוצאות פרטיות ועל כן אין לקזז מהכנסותיה מעבודה. חוץ מהקביעה הטכנית של סיווג ההוצאות לפי פקודת מס הכנסה, מגלמת תשובת פקיד השומה תפיסה נאו-ליברלית, המשייכת את הטיפול בילדים לתחום הפרטי ואינה מכירה באחריות המדינה להשתתפות בעלותו. בית המשפט קיבל את טענותיה של פרי וקבע שיש לנכות את הוצאותיה על טיפול בילדים מהכנסתה החייבת, שכן 'הנחת היסוד היא כי זכותו של כל אחד מיחיד בני הזוג להגשים את שאיפותיו המקצועיות, את זכותו לממש את רצונו לעסוק בעיסוקו וליצור פרנסה לו ולבני ביתו', וללא הניכוי האמור יש פגיעה בזכות זו.<sup>112</sup>

בדין שנערך בבית המשפט העליון היה זה פקיד השומה דווקא שהצדיק את ערעורו במונחים של זכויות. הוא טען שהכרה בהוצאות הטיפול בילדים לצורכי מס כרוכה בעלות גבוהה למדינה ואינה יעילה משום שהיא 'מגבירה את החיכוך בין האזרח לבין רשויות המס'. הוא הוסיף וטען שההכרה היא רגרסיבית מפני שרק השכבות המבוססות ייהנו ממנה והיא תוביל להעלאת המסים בכללותם ולכן בסופו של דבר תפגע בשכבות החלשות. חמשת השופטים שדנו בערעור דחו אותו פה אחד, וקבעו שיש להכיר

109 ראו <http://www.iwn.org.il/inner.asp?newsid-99>

110 עמ"ה 1213/04 פרי נ' פקיד שומה גוש דן, תק-מח 2008(2), 545.

111 ע"א 4243/08 פקיד שומה גוש דן נ' ורד פרי, תק-על 2009(2), 1158.

112 חשוב לציין שבית המשפט המחוזי קבע שלא כל הסכום יוכר לצורכי מס, שכן התשלום עבור המסגרות הטיפוליות כולל תשלום על השגחה ותשלום על פעילויות העשרה הניתנות במסגרת הגנים והצהרונים. ההשגחה עצמה נדרשת לצורך יצירת הכנסה ועל כן יש לקזזה מהכנסה החייבת, אך פעילויות ההעשרה הן בגדר הוצאות פרטיות. הערכת בית המשפט הייתה שכשני שלישים מהסכום משולמים עבור הטיפול. את ההערכה הזאת קיבל גם בית המשפט העליון.

בהוצאות הטיפול בתור הוצאה מוכרת. מפתיע לגלות כי עיקר פסק הדין עוסק בבדיקה 'טכנית' אם הוצאות הטיפול הן הוצאות לצורך ייצור הכנסה לפי סעיף 17 לפקודת מס הכנסה אם לאו. בית המשפט, בראשות השופט אליעזר ריבלין, קבע שהוצאות אלה נכנסות בגדר הסעיף, שכן בלעדיהן אי-אפשר לייצר את ההכנסה החייבת במס ולפיכך יש לנכותן.<sup>113</sup> לקראת סוף פסק דינו פנה אמנם השופט ריבלין לשיח הזכויות באמרו שהתפיסה שלפיה הוצאות הטיפול הן הוצאות פרטיות מקורה בתפיסה ארכאית הגורסת שהטיפול בילדים וההשגחה עליהם הם באחריותה הבלעדית של האישה, אך מיד לאחר מכן הוא חזר והדגיש את האופי הטכני של דיונו ושל פסיקתו: 'כל שפסקנו היום הוא שבהיעדר חקיקה קמה על-פי דין חובת ניכוי. המחוקק יוכל להחליט אחרת – וככל שלא עשה כן אין אנו אלא מצהירים על המצב הקיים'.

בדברי ארבעת השופטים האחרים שהצטרפו לפסיקתו של השופט ריבלין, אך מצאו לנכון להוסיף עוד הנמקות משלהם, ניתן מקום רב יותר להצדקות הנשענות על שיח זכויות. למשל, השופט אליקים רובינשטיין דן בזכותן של נשים לצאת לעבוד מחוץ לבית והצדיק את ההכרה בהוצאות הטיפול בעודדה נשים לממש את זכותן זו. הוא אף קבע שהכרעה זו עולה בקנה אחד עם האמנות הבין-לאומיות בדבר זכויות חברתיות ובדבר זכויות הילד.<sup>114</sup> גם השופטת עדנה ארבל הדגישה את התוצאה החברתית השוויונית הראויה הצומחת מההכרה הזאת. היא אף דנה בטענת פקיד השומה שהפסיקה מייטיבה רק עם השכבות העליונות, קבעה שיש ממש בטענה זו, אלא שהפתרון לשיטתה אינו למנוע את ההכרה, אלא 'להרחיב את חינוך החינם הניתן במדינה לילדים בגיל רך'.

תגובת הכנסת לפסיקת בית המשפט הייתה מפתיעה למדי. שלושה דיונים הוקדשו לנושא מעט לאחר שהתכנסה הכנסת ה-18, שניים מהם בוועדה לקידום מעמד האישה ואחד בוועדת הכספים.<sup>115</sup> בבסיס הדיונים עמדו מצד אחד השאיפה לעודד נשים לצאת לעבוד והכרה בזכותן זו, ומצד אחר הטענה שניכוי הוצאות הטיפול בילדים משרת אך ורק את השכבות העליונות וכן שניכוי הוצאות הטיפול כרוך בעלות גבוהה למשק. שני הדיונים שנערכו בוועדה לקידום מעמד האישה (במאי וביוני 2009) הוקדשו לקידום

113 צילי דגן (2009) מבקרת את הניתוח הפורמליסטי והבינורי של השופט ריבלין בטענה שהוא מסווה את השאלות הנורמטיביות, הערכיות והחברתיות העומדות בבסיס סוגיית ההכרה בהוצאות הטיפול בילדים לצורכי מס.

114 עם זאת מעניין שהשופט לא ציין בהקשר זה גם את האמנה למניעת כל סוגי האפליה נגד נשים: Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW), 18.11.1979, 34 UN GAOR Supp. (No. 21) (A/34/46) at 193, UN Doc. A/RES/34/180.

115 פרוטוקול ישיבה מס' 2 של הוועדה לקידום מעמד האישה, הכנסת ה-18, 13.5.2009 (היה זה הדין המהותי הראשון של הוועדה); פרוטוקול ישיבה מס' 8 של הוועדה לקידום מעמד האישה, הכנסת ה-18, 17.6.2009; פרוטוקול ישיבת ועדת הכספים, הכנסת ה-18, 12.7.2009.

הצעת חוק הממשיכה את הקו שנקט בית המשפט: הכרה בהוצאות הטיפול לצורכי מס. אולם עם תחילת הדיון שנערך בנושא זה בוועדת הכספים בחודש יולי 2009 הוצגה פשרה שהושגה בין משרד האוצר, הוועדה לקידום מעמד האישה וארגוני הנשים.<sup>116</sup> לפי הצעה זו יקציב האוצר סכום של 600 מיליון ש"ח לשם בניית מעונות יום חדשים ולשם סבסוד נוסף של שכר הלימוד במעונות. כותרת הדיון נשארה 'הצעת חוק לתיקון פקודת מס הכנסה', ואכן היו מהנוכחים ומהנוכחות שהרגישו 'מרומים' כשהגיעו לדיון ובמקום לדון בסוגיית הניכוי הוצגה לפנייהם הפשרה בתור עובדה מוגמרת. הנימוק המרכזי להצדקת הפשרה היה שהיא תשפיע על כלל שכבות האוכלוסייה ובעיקר על השכבות הנמוכות ועל מעמד הביניים, שלא ייהנו אם ינוכו הוצאות הטיפול מההכנסה החייבת במס.

הפתרון שהושג עולה אמנם בקנה אחד עם שיח הזכויות ועם הסרת מקצת נטל האחריות הטיפולית בילדים מההורים, אך הוא אינו חף מבעיות. ראשית, הוא מוגבל רק לילדים המתחנכים במעונות יום (בדרך כלל עד גיל שלוש או ארבע), ואילו ההכרה בהוצאת הטיפול לצורך מס, כפי שנפסקה בעניין ורד פרי, חלה גם על עלויות הטיפול וההשגחה על ילדים גדולים יותר וכן על מגוון רחב יותר של מוסדות חינוך (כגון גנים פרטיים, מועדוניות וכן הלאה).<sup>117</sup> שנית, לעומת תיקון לחוק שנשאר קבוע (אלא אם הכנסת משנה אותו באמצעות חוק חדש), על הכספים הניתנים למעונות במסגרת התקציב השנתי ייאלצו ארגוני הנשים להיאבק בכל שנה מחדש, שכן הם אינם מעוגנים בחוק כלשהו.

התנגדות גדולה לפשרה הביעו בדיון נציגות שדולת הנשים, שקבלו על הפשרה '[הזורקת] לפח מאבק של 20 שנים להכרה בהוצאות טיפול בילדים'.<sup>118</sup> הן אף האירו נקודה חשובה, שראוי לעמוד עליה. לטענתן, הגם שסבסוד מעונות היום והענקת חינוך חנם לילדי הגיל הרך הן מטרות חשובות, אין הן צריכות לעמוד בסתירה לניכוי הוצאות הטיפול לצורכי מס. פשרה זו היא בעצם תוצאה של הבניית הדיון כולו כבחירה בינרית: בין ניכוי לבין סבסוד המעונות; בין נשות השכבות העליונות לבין נשות השכבות החלשות. במקום מאבק מאוחד על זכותם של הורים (ובעיקר על זכותן של אימהות) לעבוד מחוץ לבית, יוצרת הפשרה יריבות ותחרות בין נשים ובין ארגוני נשים על תקציב מוגבל.

בעקבות הלחצים הכבדים שהפעיל משרד האוצר נגזו היזמות התחיקתיות להכיר בהוצאות הטיפול בילדים לצורכי מס. מסופו (הנוכחי) של המאבק עולה תמונה נאו-ליברלית: אחריות הטיפול נשארה על כתפי ההורים ככל שמדובר בילדים שאינם בני הגיל הרך, וגם הסבסוד של החינוך לגיל הרך נתון למשא ומתן מתמשך בין רשויות האוצר לבין ארגוני הנשים ובין ארגוני הנשים לבין עצמם.

116 בפרוטוקול לא פורטו הארגונים שנכחו במשא ומתן, אך השתמע שהיו אלה ויצ"ו, נעמ"ת ואמונה. במהלך הדיון בוועדת הכספים בירכו נציגות ארגונים אלה על היזמה שלדבריהן מקרבת את ישראל צעד נוסף לקראת חינוך חנם לגיל הרך.

117 אנו מבקשות להודות לאולגה פרישמן על הארה זו.

118 פרוטוקול ישיבת ועדת הכספים (לעיל הערה 116).

## סיכום

חלקיו הקודמים של המאמר חשפו את המגוון ואת העומק של השפעת המשפט הישראלי על יכולתם של הורים לשלב בין עבודה בשכר לבין הורות פעילה. המחוקק, בתי המשפט ורשויות האכיפה מעצבים את מידת ההגנה שזוכים לה הורים עובדים, החל בשלב ההיריון, עבור בשלב ההנקה וכלה בטיפול היום-יומי בילדים, ובכך משפיעים על חלוקת העבודה בתוך המשפחה ועל מידת השתלבותו של כל הורה בשוק העבודה בשכר. ניתוח ההיבטים המשפטיים השונים הקשורים למתח שבין משפחה לעבודה בשכר חושף מדיניות לא עקבית שבה התפתחויות משפטיות המעצימות משפחות עובדות (כגון הארכת חופשת הלידה בתשלום וצמצום הפער שבין זכויותיהם של אבות לאלה של אימהות), לצד קיפאון או נסיגה המחלישים משפחות עובדות (דוגמת ההתעלמות מהרצון ומהדרישה הנורמטיבית המתגברת להניק עוללים ומעלויות הטיפול בילדים). מגמות סותרות אלה משקפות את האינטרסים המגוונים והנוגדים של הכוחות החברתיים השונים הפועלים בשדה המשפחתי, בשדה הכלכלי ובשדה הפוליטי בזירה המקומית ואת ההשפעות הגלובליות המנוגדות של הכלכלה הנאו-ליברלית מצד אחד, ושל שיח הזכויות מצד אחר. מתוך הכאוס ביחסו של המשפט הישראלי למשפחות עובדות, התמונה הכללית העולה מן הניתוח שלהלן היא כי השפעתם של שיח הזכויות ושל השיח הנאו-ליברלי על עיצוב ההתערבות המשפטית בהסדרת ענייניהן של משפחות עובדות לא שווה בעצמתה. שיח הזכויות נישא בעיקר בכנסת, בארגונים לא ממשלתיים, ולעתים גם בבית המשפט, אך ההיגיון הנגזר ממשטר הכלכלה הנאו-ליברלי עומד בבסיס פעילותם של מרבית רשויות המדינה, רשויות האכיפה, גופים כלכליים פרטיים ולעתים גם בתי המשפט. כוחם היחסי של נשאים אלה מוביל לצמצום יחסי של הרפורמות המוצעות בתחום כדי שיישומן לא יאיים על התעצמותו של המשטר הכלכלי הנאו-ליברלי וכן מוביל להימנעות מהסדרים כוללים יותר שהיו עשויים לשנות את כללי המשחק החברתיים-כלכליים. המחוקק מרחיב את הזכויות ההוריות, בעיקר בשם השוויון המגדרי, בתקופה המוגבלת של ההיריון ובמקרים הלא-שגרתיים של מחלת ילד, אך מסרב לקבל על עצמו אחריות על הטיפול בילדים מרגע שבאו לעולם ומסרב להתערב במאפייני שוק העבודה המונעים הורות פעילה, למשל באמצעות קיצור שבוע העבודה. רשויות האכיפה מוסיפות לחוסר האיזון החקיקתי בהחלשה נוספת של פוטנציאל השינוי הטמון ברפורמות שהתקבלו, מינוריות עד כמה שיהיו. דוגמה להחלשה כזו מצויה למשל במתן היתרים לפיטורי עובדות הרות ובצמצום האכיפה בעניין שעות עבודה ומנוחה, שהייתה עשויה להוביל לשינוי של ממש בתרבות הארגונית הדורשת מסירות מוחלטת של העובדים. בשעה שעובדים מאורגנים נהנים מכוח נגד, המאפשר להם למשל ליהנות מקיצור יום העבודה כל עוד הם הורים לילדים קטנים, ולעתים אף ממעון במקום העבודה, הרי שהעובדים הלא-מאורגנים, התופסים נפח הולך וגדל משוק העבודה בשכר, נשארים חסרי הגנה אל מול כוחות השוק שרשויות האכיפה לא מעוניינות או לא מסוגלות לרסן.

בשם שוויון ההזדמנויות בעבודה, ובוודאי כשזה משתלב עם הקריאה לצמיחה כלכלית ולעיודדו הילודה, מקדם המשפט הישראלי את השתלבותם של הורים בכוח העבודה. לעומת זאת אחריות המדינה ואחריות המעסיקים לרווחתם של ההורים העובדים ושל ילדיהם מצטמצמת והולכת, וההכרה בתרומתם החברתית של הורים באמצעות גידול ילדיהם לא מקבלת שום ביטוי במעורבותה של המדינה בחייהם. במובן זה, השיח הנאו-ליברלי גובר על שיח הזכויות ומשאיר את המשפחות לחסדי השוק הכלכלי ולאינטרסים של השולטים בו.

### מקורות

- אהרונוביץ', אסתי, 2004. 'של מי הציצי הזה לעזאזל?', **הארץ**, 19.11.2004.
- איש שלום, יעקב, 2000. **מעונות יום ויציאה לעבודה של אימהות לילדים קטנים**, משרד העבודה והרווחה, הרשות לתכנון כוח אדם.
- ברוידא, יעל, 2008. 'לא רק אמא: הנקה בראי המשפט הישראלי', עבודת מוסמך, הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת תל אביב, 2008.
- ברוידא, יעל, 2010. 'להביט למדוזה בעיניים: הנקה והמרחב הציבורי', **עבודה חברה ומשפט**, יב, עמ' 219-259.
- ברקוביץ, ניצה, 2001. 'אזרחות ואימהות: מעמדן של הנשים בישראל', בתוך: יואב פלד ועדי אופיר (עורכים), **ישראל: מחברה מגויסת לחברה אזרחית**, מכון ון ליר והקיבוץ המאוחד, ירושלים ותל אביב, עמ' 209-248.
- ברקוביץ, ניצה, 2002. 'אפוקליפסה עכשיו?! על גלובליזציה, חוסר נחת וצרות אחרות', **סוציולוגיה ישראלית**, ד, 2, עמ' 451-491.
- ברקוביץ, ניצה, 2003. 'גלובליזציה של זכויות אדם ושל זכויות נשים: המדינה והמערכת הפוליטית העולמית', **תיאוריה וביקורת**, 23, עמ' 13-48.
- גולדברג, מנחם, 1995. **דיני עבודה**, ב, סדן, תל אביב.
- גליקמן, אניה, ענת אורן ונח לויין-אפשטיין, 2003. 'משפחה ישראלית חדשה? תפקידי מין וחלוקת עבודה במשפחה בראשית המאה ה-21', **דעות בעם**, 8.
- דגן, צילי, 2009. 'הוצאות טיפול בילדים: בעקבות תיקון מס' 170 לפקודת מס הכנסה', **מחקרי משפט**, כה, 889.
- דלה פרגולה, סרג'ו, 2005. 'הבעיה הדמוגרפית והמדיניות הדמוגרפית של ישראל', מוסד הרצל, אוניברסיטת חיפה.
- חקר, דפנה ומיכל פרנקל, 2005. 'הורות פעילה ושוויון הזדמנויות בעבודה: הצורך בשינוי מאפייני שוק העבודה', **עבודה חברה ומשפט**, יא, עמ' 275-303.
- וינברג, גלית, 2004. 'מעונות יום ליד מקומות עבודה: יתרונות וחסרונות בעיני ההורים', עבודת מוסמך, הפקולטה לארכיטקטורה ובינוי ערים, הטכניון, חיפה.
- חרומצ'נקו, יולי, 2004. 'איך מפעילים יום חינוך ארוך? עותרים לבג"ץ', **הארץ**, 8.12.2004.

משפחות עובדות במשפט הישראלי: בין נאו-ליברליזם לזכויות אדם

יזרעאלי, דפנה, 1999. 'המיגדור בעולם העבודה', בתוך: דפנה יזרעאלי, אריאלה פרידמן, הנרייט דהן-כלב, חנה הרצוג, מנאר חסאן, חנה נוה וסילביה פוגל-ביז'אווי (עורכות), מין, מיגדר, פוליטיקה, הקיבוץ המאוחד, תל אביב, עמ' 167-215.

יצחקי, שלמה, 2003. 'עמדות ציבור השכירים בנושאי יחסי עבודה', היחידה ליחסי עבודה, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, ירושלים.

כהן, ינון, חיה שטייר ורונית נדיב, 2000. 'עבודה חלקית שלא מרצון ואבטלה בישראל, 1979-1997', רבעון לכלכלה, 47, 3, עמ' 353-371.

כספי, מיכל, 2003. מסמך רקע בנושא: צהרונים, מוגש לחברת הכנסת ענבל גבריאלי, מרכז מדיניות מחקר ומידע, כנסת ישראל, ירושלים, 11.3.2003.

מונדלק, גיא, 2004. 'חמישים שנה להפעלת חוק הביטוח הלאומי: החגיגות יתקיימו בבית המשפט', ביטחון סוציאלי, 67, עמ' 83-108.

סבירסקי, שלמה, אתי קונור, ברברה סבירסקי וירון יחזקאל, 2001. נשים בשוק העבודה של מדינת הרווחה בישראל, מרכז אדווה, תל אביב.

סחייק, דפנה, 2003. מעבר לחמישה ימי לימוד, הוגש ליושב ראש ועדת החינוך והתרבות, מרכז מחקר ומידע, כנסת ישראל, ירושלים, מאי 2003.

פוגל-ביז'אווי, סילביה, 1999. 'משפחות בישראל: בין משפחתיות לפוסט-מודרניות', בתוך: דפנה יזרעאלי, אריאלה פרידמן, הנרייט דהן-כלב, חנה הרצוג, מנאר חסאן, חנה נוה וסילביה פוגל-ביז'אווי (עורכות), מין, מיגדר, פוליטיקה, הקיבוץ המאוחד, תל אביב, עמ' 107-166.

פיכטלברג-ברמץ, אסנת, 2004. הסדרים לטיפול בילדים בגיל הרך, הרשות לתכנון כוח אדם, משרד העבודה והרווחה, ירושלים.

פלג, שושי, 1995. 'בהפסקה קופצים למעון', ירחון נעמת (מרס 1995), עמ' 57.

פר, אנשיל, 2004. 'הסיכול הממוקד של חוק יום לימודים ארוך', הארץ, 14.3.2004.

פרנקל, מיכל, 2004. 'גלובליזציה, עבודה, משפחה: הפצתן הבין תרבותית של פרקטיקות עבודה-משפחה בארגונים בישראל', דוח מדעי מסכם ותמצית הדוח לפרויקט אג2002/15, האגודה הישראלית לקרנות מחקר וחינוך, תל אביב.

קאול-גרנות, אפרת, 2004. מסמך רקע לדיון בנושא: השפעת יום חינוך ארוך על נשים, מוגש לוועדת הכנסת לקידום מעמד האישה, ירושלים.

קזין, ארנה, 2006. 'סעי לעבודה, התינוק בפנים', הארץ, 29.5.2006.

רדאי, פרנסיס, 1995. 'נשים בשוק התעסוקה', בתוך: רדאי, פרנסיס כרמל שלו ומיכל ליבן-קובי (עורכות), מעמד האשה בחברה ובמשפט, שוקן, תל אביב, עמ' 64-116.

רוסו, ליאת, 2004. מסמך רקע בנושא: הכרה בהוצאות טיפול בילדים כהוצאה מוכרת למס הכנסה, המחלקה הכלכלית, כנסת ישראל, ירושלים.

רימלט נויה, 2004. 'הפמיניזם המשפטי בישראל – מנין ולאן: הרהורים על שונות, כבוד ושוויון בין המינים בעקבות ספרה של אורית קמיר "פמיניזם זכויות ומשפט"', עיוני משפט, כז, עמ' 857-884.

רם, אורי, 1999. 'בין הנשק והמשק: ישראל בעידן העולמקומי', סוציולוגיה ישראלית, ב, 1, עמ' 145-199.

שפר, נעמי, 1999. מדיניות הממשלה בסבסוד מעונות היום: ההשלכות על יציאת נשים לעבודה, שדולת הנשים בישראל, רמת גן.

תושב-אייכנר, נירית, 2003. היעדרות נשים עובדות בהיריון והפגיעה בקידומן, הרשות לתכנון כוח אדם, משרד העבודה והרווחה, ירושלים.

תושב-אייכנר, נירית, 2006. הגנה על משרותיהן של נשים הרות, במדינות רווחה, מדינת ישראל, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, מינהל תכנון מחקר וכלכלה, ירושלים.

- Acker, Joan, 1990. 'Hierarchies, Jobs, Bodies: A Theory of Gendered Organizations', *Gender & Society*, 4, 2, pp. 139-158.
- Acker, Joan, 1992. 'Gendering Organizational Theory', in: Albert J. Mills & Peter Tancred (eds.), *Gendering Organizational Analysis*, Sage, London.
- Ben-David, Dan, Avner Ahituv, Noah Lewin-Epstein & Haya Stier, 2005. 'A Blueprint for Improving the Employment Outlook in Israel', <http://spirit.tau.ac.il/public/bendavid/israel/LaborCommitteeReportEng.pdf>
- Berkovitch, Nitza, 1999. *From Motherhood to Citizenship: Women's Rights and International Organizations*, Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- Cohen, Yinon, Yitzhak Haberfeld, Guy Mundlak & Ishak Saporta, 2003. 'Unpacking Union Density: Union Membership and Coverage in the Transformation of the Israeli Industrial Relations System', *Industrial Relations*, 42, 4, pp. 692-712.
- Crompton, Rosemary, 2001. 'Gender Restructuring, Employment, and Caring', *Social Politics*, 8, 3, pp. 266-291.
- Dagan, Tsilly, 2009. 'Ordinary People, Necessary Choices: A Comparative Study of Childcare Expenses' (unpublished draft).
- Frenkel, Michal, 2005. 'Something New, Something Old, Something Borrowed...: The Translation of the Family Friendly Organization in Israel', in: Barbara Czarniawska & Guje Sevon (eds.), *Global Ideas: How Ideas, Objects and Practices Travel in the Global Economy*, Malmo, Liber & Copenhagen Business School Press, Copenhagen, pp. 147-166.

- Frenkel, Michal, 2008. 'Reprogramming Femininity? The Construction of Gender Identities in the Israeli Hi-Tech Industry between Global and Local Gender Orders', *Gender, Work & Organization*, 15, p. 4.
- Galtry, Judity, 1997. 'Suckling and Silence in the USA: The Costs and Benefits of Breastfeeding', *Feminist Economics*, 3, 3, p. 1.
- Gerson, Kathleen, 1985. *Hard Choices: How Women Decide About Work, Career, and Motherhood*, University of California Press, Berkeley.
- Goff, Stephen, Michael Mount & Rosemary Jamison, 1990. 'Employer Supported Child Care, Work-Family Conflict and Absenteeism: A Field Study', *Personnel Psychology*, 43, 3, pp. 793-809.
- Gornick, Janet C. & Marcia K. Meyers, 2003. *Families that Work: Policies for Reconciling Parenthood and Employment*, Russell Sage Foundation, New York.
- Kelly, Erin & Frank Dobbin, 1998. 'How Affirmative Action Became Diversity Management: Employer Response to Antidiscrimination Law, 1961 to 1996', *American Behavioral Scientist*, 41, 7, pp. 960-984.
- Kelly, Erin & Frank Dobbin, 1999. 'Civil Rights Law at Work: Sex Discrimination and the Rise of Maternity Leave Policies', *American Journal of Sociology*, 105, 2, pp. 455-492.
- Kelly, Erin, 1999. 'Theorizing Corporate Family Policies: How Advocates Built "the Business Case" for "Family-Friendly" Programs', *Research in the Sociology of Work*, 7, pp. 169-202.
- Kelly, Erin, 2003. 'The Strange History of Employer-Sponsored Child Care: Interested Actors, Uncertainty, and the Transformation of Law in Organizational Fields', *American Journal of Sociology*, 109, 3, pp. 606-649.
- Hewlett, Sylvia Ann, 1991. *When the Bough Breaks: The Cost of Neglecting our Children*, Basic Books, New York.
- Heymann, Jody, Earle Alison & Brian Egleston, 1996. 'Parental Availability for the Care of Sick children', *Pediatrics*, 98, 2, pp. 226-230.
- ILO, 1952. International Labor Standards (ILO), C103, Maternity Protection Convention.
- ILO, 2000. International Labor Standards (ILO), C183, Maternity Protection Convention (Revised).
- Martinez, Elizabeth & Arnoldo García, 2000. 'What is "Neo-Liberalism" A

- Brief Definition', <http://www.globalexchange.org/campaigns/econ101/neoliberalDefined.html>
- Meyer, John, John Boli, Thomas George, Francisco Ramirez, 1997. 'World Society and the Nation-State', *American Journal of Sociology*, 103, 1, pp. 144-181.
- Mundlak, Guy, 2003. 'The Transformative Weakness of Core Labor Rights', in: Eyal Benvenisti & Georg Nolte (eds.), *Welfare and Law in an Era of Globalization*, Shpringer Publishers, Berlin & New York, pp. 231-270.
- Okun, Barbara, Amalya Oliver & Orna Khait-Marely, 2007. 'The Public Sector, Family Structure, and Labor Market Behavior', *Work and Occupations*, 34, 2, p. 174.
- Rapoport, Rhona, Lotte Bailyn, Fletcher Joyce & Bettye Pruitt, 2002. *Beyond Work-Family Balance: Advancing Gender Equity and Workplace Performance*, Jossey-Bass, San Francisco.
- Roe, Brian, Leslie A. Whittington, Sara B. Fein & Mario F. Teisl, 1999. 'Is There Competition between Breast Feeding and Maternal Employment?', *Demography*, 36, 2, p. 157
- Sassen, Saskia, 1996. *Losing Control?: Sovereignty in an Age of Globalization*, Columbia University Press, New York.
- Sassen, Saskia, 2006. *Territory, Authority, Rights: From Medieval to Global Assemblages*, Princeton University Press, Princeton.
- Schwartz, Kendra, Hannah D'Arcy, Brenda Gillespie, Janet Bobo, MaryLou Longeway & Betsy Foxman, 2002. 'Factors Associated with Weaning in the first 3 Months Postpartum', *Journal of Family Practice*, 51, 5, pp. 439-444.
- Simmons, Beth, Frank Dobbin & Geoffrey Gareett, 2006. 'Introduction: The International Diffusion of Liberalism', *International Organization*, 6, 4, pp. 781-810.
- Toshav-Eichner, Nirit & Michal Frenkel, 2009. 'Mainstreaming in Action: State Fragmentation and the Implementation of Family Policies for the Protection of Pregnant Women in the Israeli Labor Market', Paper presented at the European Group for Organizational Studies Colloquium, Barcelona, Spain.
- WHO, 2003. World Health Organization (WHO), *Global Strategy for Infant and Young Child Feeding*, [http://www.who.int/nutrition/topics/global\\_strategy/en/index.html](http://www.who.int/nutrition/topics/global_strategy/en/index.html)

משפחות עובדות במשפט הישראלי: בין נאו-ליברליזם לזכויות אדם

Williams, Joan, 2000. *Unbending Gender: Why Family and Work Conflict and What to Do About It*, Oxford University Press, New York.

Yuval-Davis, Nira 1997. *Gender & Nation*, Sage Publications, Thousand Oaks & London.