

03 פברואר 2022

לכבוד

לשכה משפטית

משרד הכלכלה והתעשייה

הנדון: הערות לתזכיר חוק העלאת שכר המינימום (תיקוני חקיקה והוראת

שעה), התשפ"ב-2022

הרינו להגיש את עמדת הארגונים קו לעובד, איתך-מעכי והאגודה לזכויות האזרח בישראל (להלן: "הארגונים") ביחס לתזכיר החוק שבכותרת.

נפתח בכך שאנו מברכים על העלאת שכר המינימום, המתבקשת נוכח היקפם ההולך ומתרחב של העובדים העניים בישראל, וכן על העלאת מספר ימי החופשה השנתית המינימליים. יחד עם זאת איננו סבורות כי השינויים מביאים בחשבון את צרכיהם ופגיעותם של העובדים החלשים יותר בשוק העבודה, ואינם מתקנים – כפי שראוי היה – את ההטיות הקיימות בדין לרעת עובדים המועסקים במתכונת של שכר שעות. ביחס לשינויים בחוק שעות עבודה ומנוחה, לטעמנו הם אינם נדרשים (כפי שנבהיר להלן), ויש בהם פוטנציאל בעייתי למניפולציות בשכר ולפגיעה בזכויות העובדים, והכרחי להוציא לגמרי מתחולת המנגנון המוצע את העובדים המועסקים במתכונת עבודה שעתית.

להלן נרכז את הערותינו בכל אחד מהנושאים.

נבקש להטעים כי מאז פרסום התזכיר ועד למועד להגשת הערות ניתן **זמן קצר ביותר**, במיוחד נוכח היקף התחלואה הנוכחי המשפיע על הספק העבודה ועומסי העבודה של כולנו. לא מדובר ביוזמה דחופה שלא ניתן היה להיערך לגביה מראש לשיתוף ציבור משמעותי כנדרש.

א) התיקון לחוק שכר המינימום

1. כאמור, אף שאנו מברכות על ההחלטה להעלות את שכר המינימום, אנו מבקשות שייערך תיקון באופן חישוב שכר המינימום השעתי, כך שיחושב על חלוקה ל-182 שעות בחודש בהתאם לצו ההרחבה בדבר קיצור שבוע העבודה (ובהתאם לאופן בו מתייחס התזכיר עצמו לחישוב השכר השעתי שעליו אמור לחול התיקון המוצע בסעיף 3 לתזכיר, ור' פסקה (8) שם).
2. על אף קיצור שבוע העבודה כאמור, קיימת דיסהרמוניה חקיקתית בכל הקשור לחישוב ערך שעה שכן לא בוצעו התאמות נדרשות לאופן חישוב שכר המינימום השעתי בחוק שכר מינימום, **שעדיין עומד על 186 שעות**, מה שמאפשר למעסיקים רבים לטעון כי השכר השעתי נמוך מ-29.90 ₪. תיקון

זה נדרש לטעמנו ללא קשר לתיקון המוצע, אולם ברור שתיקון שכר המינימום לעובדים במשכורת חודשית מחייב תיקון זה בחוק – ויודגש, בחוק העיקרי עצמו, ולא במסגרת הוראת השעה.

3. על כן, **בחוק העיקרי יש לתקן תחת סעיף 1, סעיף "ההגדרות" כדלקמן:**

"שכר מינימום לשעה" – החלק ה-182 של שכר המינימום".

4. בהתאמה לאמור לעיל (ועוד בטרם פירוט הערותינו בנוגע להסדר המוצע כמפורט בהמשך) יש לתקן בחוק שעות עבודה ומנוחה התשי"א-1951 את סעיף 3 כך ששבוע העבודה יעמוד בהלימה עם צו ההרחבה לקיצור שבוע העבודה ל-42 שעות שבועיות ולא 45 שעות עבודה כפי הקבוע כיום וכאמור בסעיף-

"3. שבוע עבודה לא יעלה על ארבעים ושתיים שעות עבודה".

5. לצד התיקונים האמורים, יש לקבוע גם תוספת של 7% לפחות לשכר המינימום השעתי של מי שמועסק במשרה המחושבת בערך שעתי בהיקף של משרה מלאה (גם כאן, בחוק העיקרי ולא בהוראת שעה). הסיבה לכך היא תיקון עיוותים קיימים מזה שנים, שאנו שבות ומצביעות עליהם שוב ושוב, ושזה מכבר הובטח לתקן – עיוותים המביאים לתימרוץ העסקת עובדים על בסיס שעתי בהיקפי משרה מלאה, באופן שפוגע בזכויות נלוות של העובדים המועסקים במתכונת זו, ואף בוודאות הכלכלית שלהם. נציין כי 7% הם פער משוערך, הנובע מהפערים באורכם של חלק מחודשי השנה והיקפי עבודה אפשריים בהם במתכונת של משרה מלאה, המביאים לכך שערך שעת עבודה נמוך הלכה למעשה משכר המינימום החודשי.

לפירוט והרחבה בנושא עיוותים אלה לרבות הפערים בשכר המינימום, ראו:

<https://law.acri.org.il/he/wp-content/uploads/2014/07/Hourly-Wage0714.pdf>

6. נזכיר, כי מחויבות המדינה לתיקון עיוותים אלה הוצהרה בעבר, בין היתר במסגרת כנס שהתקיים בכנסת ביום 8.7.2014, בו הצהיר יועמ"ש משרד התמ"ת (דאז) כי יוקם צוות לבחינת הסוגיה של העסקת עובדים במתכונת של עובדי שעה. למיטב ידיעתנו, צוות כזה מעולם לא הוקם, וככל שנעשתה עבודה פנימית על שינויים בחקיקה או צורך בהם, לא ידוע לנו על ממצאיה והם אינם באים לביטוי בתיקונים לתזכיר הנוכחי.

7. הנה כי כן, אף כי אנו מברכים על העלאת שכר המינימום המתבקשת, הרי שנוכח יוקר המחיה, האינפלציה, ושיעור גדל והולך של עובדים עניים ששכרם אינו מספיק לקיום בכבוד – באופן תמוה, המידע שהצטבר אודות הקשר בין מתכונת העסקה לזכויות העובדים – לא באו לביטוי בקביעת שכר מינימום שעתי שאינו נגזרת שעתית של שכר המינימום החודשי; ואף לא בוצע תיקון לאותה נגזרת שעתית שאינה תואמת את אורך שבוע העבודה כיום. כאמור בניירות העמדה שהוזכרו בסעיף 4 לעיל – מדובר בהבחנה מתבקשת והכרחית. נטעים כי להערכתנו, רוב משתכרי שכר המינימום מועסקים במתכונת שעתית.

ב) התיקון לחוק חופשה שנתית

8. הערותינו לחוק חופשה שנתית דומות, בעיקרן. העלאת מספר ימי החופשה צריכה לבוא לצד שינוי סעיף 10(ב)(2) באופן שישונה חישוב ה"שכר הרגיל" של עובדי שעות ויפחית את הפערים הקיימים בינם לבין העובדים במתכונת העסקה חודשית. לחלופין, ניתן לשקול הבחנה אחרת שתביא להעדפת עובדים המועסקים במתכונת שעתית בהיקפי משרה מלאה במספר ימי חופשה מיטביים (באופן שיצמצם פער הנובע מאופן החישוב של דמי החופשה ותמרוץ להעסקה במתכונת שאינה הולמת את תכליתה).

9. יחד עם זאת אנו בהחלט מברכים על העלאת מספר הימים השנתי נוכח העובדה כי מספר מינימלי של ימי חופשה שנתיים מאפיין עובדים במתכונת העסקה לא מסורתיות – בראשם עובדי השעות.

ג) התיקון לחוק שעות עבודה ומנוחה

10. נפתח בכך שהמערך המוצע מעורר תהיה יסודית, והיא מדוע מוצע מנגנון חדש ביחס לתמורה, לפי סעיף 16 לחוק, בלא שנפתרו בעיות יסודיות יותר, והן עצם השימוש הגורף בהיתר להעסקה בשעות נוספות, ולא נעשה במסגרת השינויים הללו ניסיון להסדר, ויפה שעה אחת קודם, את סוגיית ההעסקה בשעות נוספות בישראל, באופן שאינו נובע מהיתרים כלליים אשר הוצאו מכוח סעיף 11(1) ונועדו לתקופה שבה קיים במדינה מצב של חירום. כפי שידוע יפה לכל העוסקים בתחום, השתתת סוגיה יסודית בשוק העבודה על "מצב חירום" לאורך שנים ארוכות, אינה תקינה וחוקיותה מוטלת בספק¹. מבחינה זו, השינויים המוצעים באים כמעין טלאי משונה על מכלול הבעיות בתחום חשוב זה, המשווע להסדרה ראויה ומקיפה מזה שנים.

11. שנית, הערתנו החשובה יותר נוגעת לסעיף 16(ג)(1)(7) בתזכיר המוצע (להלן ולשם הנוחות: סעיף 7), אשר על אף עמימות ניסוחו עולה ממנו בבירור כי יש כוונה להחיל על העובדים במתכונת של שכר שעות, את ההסדר המוצע. נפתח ונבהיר כי מדובר בהסדר אשר אין כל שחר להחילו על עובדי שעות, מבחינת הרציונל להעסקתם בדרך זו, מבחינת אופי ההעסקה, ולכך מתווסף הסדר פוגעני באופן מיוחד המוצע בסעיף 7.

12. נפרט: מעסיקים של עובדי שעות, מבחינת תכלית העסקתם בדרך זו, אינם אמורים לקבל עוד "גמישות", הנוספת על הגמישות האדירה הקיימת בידיהם כתוצאה מעצם הבחירה בעסקה של עובד לפי שכר לשעה. לפיכך, אין כל היגיון בהחלת הסדר זה על עובדי השעות.

13. אשר לקבוע בסעיף 7, לפיו להבנתנו מדי חודש ואף שבוע, מעסיק יוכל להודיע לעובד השעות באיזה מתכונת הוא מועסק ואיך – מדובר בהסדר גרוע יותר מזה שיש לעובדים חודשיים, והפליה לרעה מהם. שכן להבנתנו, העובד החודשי יקבל הודעה ברורה ונתונה הרבה יותר לבחירתו, ביחד עם חוק

¹ (וראו בהקשר זה בג"צ 2994/90 פורז נ' ממשלת ישראל, פ"ד מד(3) 317).

הודעה לעובד, דהיינו – **בראשית ההעסקה**. משני נימוקים אלה, נבקש כי יימחק סעיף 7 וכי ההסדר כולו לא יוחל כלל על עובדי השעות.

14. עוד נציין, שהחלת התיקון המוצע על עובדים שעתיים – שעובדים בשכר שמשנתה מחודש לחודש – עשוי ליצור חוסר ודאות ובלבול, הן בקרב העובדים והן בקרב המעסיקים, ולהביא לריבוי מחלוקות והתדיינות בנושא. זאת, מאחר שפסקה (8) המוצעת במסגרת סעיף 16(ג)(1) המוצע, מסייגת את תחולת ההסדר לפי שכר העובדים הרגיל. כידוע, חישוב השכר הרגיל של עובדי שעות מדי חודש בחודשו יוביל לתוצאות שונות מדי חודש, ובכך יוביל למחלוקות בדבר עצם תחולת ההסכם המוצע על עובד פלוני בחודש אלמוני. גם בכך יש כדי להראות שמדובר בהסדר שאינו רלוונטי לעובדים בשכר שעתי.

15. אשר לנקודות נוספות, ברצוננו להציגן בתמצית תוך שנבהיר, כי לעמדתנו ההסדר המוצע אינו נותן די משקל לבחירה חופשית של העובד במתכונת ובשעות ההעסקה, ואינו מנסה למנוע מראש כפיית עובד להסדר העסקה שפוגע ברווחו, במשפחתו ובחיי האישיים. כל זאת, תוך שנבקש אף להזכיר: העובדים בשכר בו עסקינן אינו שכר גבוה במיוחד, והעובדים המשתכרים שכר כזה אינם, בחלקם הגדול, בעלי כוח מיקוח רב בשוק העבודה וביחסים עם מעסיקיהם.

16. להלן נציע כמה שינויים אשר מטרתם לשקף טוב יותר את העקרון שההסדר המוצע אמור להתאים לצרכים של שני הצדדים, ושמטרתו להיטיב גם עם העובדים ולשקף את בחירתם ורצונם החופשי.

א) ראוי להוסיף **סעיף עקרונית** שיבהיר כי מטרת הגמישות אינה השאת רווחים אלא התאמה לצרכים של שני הצדדים – העובד והמעביד כאחד.

ב) **הסדרת המנגנון של השלמת "שעות חוסר" בחקיקת משנה** – בהיעדר מנגנון מוסדר בחוק או בתקנות בדרך של סעיף "סל" לפיו אופן השלמת שעות החוסר יקבע ויוסדר בחקיקת משנה, צפוי ההסדר להיות מנוצל לרעה על ידי מעסיקים ולהגביר מצוקה של עובדים ופגיעה ברווחה ובחיי המשפחה.

ג) יש **לחדד ולהגביר אפשרות בחירה** לעובדים ביחס למועדי ההשלמה (אם בכלל) של "שעות החוסר" – על מנת שה"גמישות" לא תהווה כלי לשליטת מעסיקים בזמנם החופשי של העובדים, באופן שצפוי לפגוע במיוחד בנשים.

ד) **הוספת מנגנון לוודא הסכמה ובחירה חופשית** להסדר המוצע: יש להוסיף מנגנונים, בתוכם למשל פיצוי מיוחד במקרים של כפייה על העובד, על מנת לוודא ולחזק בחירה חופשית של העובדים במתכונת המוצעת.

נציין כי הנושא של שעות העבודה הוא אחד הגורמים המבניים המביאים להפליית נשים בשוק העבודה ובבית כאחד, ואחד מהגורמים העיקריים למצוקת עובדים – גם חזקים שבהם. נעיר, כי סוגייה זו פוגעת גם בשכבות עובדים חזקות, אשר גם בהן ניכר כי שעות ההעסקה אינן בטוחות כוח המיקוח של העובדים (ראו למשל: עב(ת"א) 911943/99 אלון ציגלר נ' נקסוס).

ה) יש לבצע **תיקון לחוק הגנת השכר התשי"ח 1958** בהקשר לכך (סעי' 24) על מנת ש"שעות החוסר" יתועדו בתלוש באופן מפורש.

נשמח לפרט עוד ככל שיידרש,

בכבוד רב ובברכה,

עו"ד דבי גילד חיו
האגודה לזכויות האזרח בישראל

עו"ד אסנת זיו
איתך-מעכי
משפטניות למען צדק חברתי

עו"ד אלעד כהנא, עו"ד מיכל תג'ר
קו לעובד