



עבודה מהבית במגזר הציבורי והפרטי נוכח משבר הקורונה- תמונת מצב בישראל ומבט משווה

כתיבה: רינת בניטה | אישור: שירי ספקטור בן ארי

תאריך: ג בתמוז התש"ף, 25 ביוני 2020

סקירה משווה

תוכן עניינים

1	תמצית.....	1
3	1. רקע כללי.....	1
6	2. ישראל.....	2
10	3. מבט משווה.....	3
10	3.1 ארצות הברית.....	3.1
12	3.2 האיחוד האירופי.....	3.2
15	3.3 הולנד.....	3.3
16	3.4 פינלנד.....	3.4
17	3.5 לוקסמבורג.....	3.5
17	3.6 צרפת.....	3.6
19	3.7 בלגיה.....	3.7
19	3.8 אסטוניה.....	3.8
20	3.9 אוסטרליה.....	3.9
21	3.10 מדינות נוספות.....	3.10
25	4. סיכום.....	4

תמצית

במסגרת הסגר הזמני שהוטל על תושבי המדינות השונות במהלך התפרצות נגיף הקורונה, שכלל במקרים רבים הגבלות תנועה, איסור יציאה לעבודה שאינה חיונית, השבתה של מערכת החינוך וצמצום של שירות התחבורה הציבורית, הפכה העבודה מהבית לכלי משמעותי להמשך פעילות המשק, בישראל ובעולם כולו.

בהקשר התחבורתי עבודה מרחוק היא אחד מכלי המדיניות שיש בהם כדי להקל על העומס בכבישים ועל תשתיות התחבורה, באמצעות צמצום הנסיעות למרכזי התעסוקה ולאזורי ביקוש בשעות השיא. קיימת הסכמה רחבה כי עבודה מרחוק מגדילה את יכולת שוק העבודה לפעול במסגרת תשתית הכבישים הקיימת, תוך צמצום נזקים סביבתיים פוטנציאליים הכרוכים בהרחבתה.

בנוסף, קיימות השפעות הדדיות בין היישום של עבודה מרחוק לתחום **התכנון עירוני**. דפוסי היוממות הנפוצים כיום גורמים להתרוקנות משמעותית של שכונות מגורים בשעות העבודה, ומגבילים עירוב שימושים. לעבודה מרחוק ישנו פוטנציאל להפחית את ההתרוקנות של שכונות המגורים במהלך היום.

עבודה מהבית טומנת בחובה יתרונות וחסרונות שונים הן לעובד והן למעסיק. בהיבט של שינוי אמצעי ההתניידות, מדובר בכלי שאימוצו- גם אם באופן חלקי או וולונטרי על ידי המגזר הציבורי בישראל- יוביל בטווח הזמן המיידית להקלה על הגודש בדרכים שכן עובדי מגזר זה מהווים כשליש מכוח העבודה הישראלי במשק.

על פי אומדן שבוצע עבור המשרד להגנת הסביבה בדצמבר 2018, מתן האפשרות לכ-22% מקרב עובדי שירות המדינה במגזר הציבורי לעבוד 15% משעות התקן שלהם מהבית, בימי עבודה מלאים, תוביל לחיסכון של כ-80 מיליון ש"ח בשנה. **וועדת מומחים שפרסמה באחרונה את הדוח הסופי שלה קבעה כי יישום רחב יותר של הסדר עבודה מרחוק בקרב עובדי המגזר הציבורי כולו- יש בו כדי להעלות את התועלת המשקית עד כדי 850 מיליון ש"ח בשנה.** הוועדה ממליצה לקדם תוכנית לאומית לעידוד עבודה מרחוק.

נוכח התפרצות הנגיף ובמסגרת מצב החירום הרפואי, הורחבה בישראל האפשרות לעבוד מהבית במקום ממקום העבודה הקבוע לעובדים מקרב המגזר הציבורי שהוגדרו חיוניים. ב-24 ביוני 2020 הפיצה נציבות שירות המדינה הנחיות מעודכנות לשירות המדינה בעקבות התגברות מחודשת של התחלואה בקורונה. בהקשר של עבודה מרחוק, נכתב כי ניתן יהיה להמשיך ולאשר לעובדים העונים על התנאים המצטברים לאישור עבודה מהבית, לבצע את עבודתם מהבית, במידתיות הראויה.

בסקירה המשווה מובא מידע על המדיניות לעידוד עבודה מהבית בארצות הברית, אוסטרליה ובכמה מדינות השייכות לאיחוד האירופי (הולנד, פינלנד, לוקסמבורג, בלגיה, צרפת ואסטוניה). בניגוד לישראל, מדינות אלה ואחרות מקדמות מזה שנים מדיניות המעודדת עבודה מרחוק במגזר הפרטי והציבורי, עוד קודם להתפרצות נגיף הקורונה. אופן היישום של המדיניות והכלים שבהם נעשה שימוש על מנת לעודד מדיניות זו משתנה בין המדינות וכך גם המידה שבה עבודה מהבית רווחת בקרב עובדים ומעסיקים.

בסקירה מוצגים הנתונים באשר להיקפי העבודה מהבית במדינות אלה טרום תקופת משבר הקורונה ובמהלכה ומובאים אמצעי המדיניות המרכזיים שאפשרו עבודה מהבית במהלך תקופת הקורונה.

מהסקירה המשווה עולה שבמדינות שהסדירו את נושא העבודה מרחוק בחקיקה או במסגרת הסכמי עבודה, נכללו, בין היתר, הסוגיות הבאות: עיגון הזכויות והחובות של העובד והמעסיק בעת העבודה מרחוק, היקפי העבודה מרחוק, הגדרת מקום העבודה מרחוק, הדרישות לזמינות מצד העובד וסוגיית הפיקוח של המעסיק על ביצוע בפועל של העבודה מרחוק. כמו כן עלה שמדינות שונות הפעילו כלים לעידוד העבודה מהבית, כגון תמריצים כלכליים למעסיקים, מתן מידע למעסיקים ולעובדים בנוגע לסוגיות הקשורות לעבודה מהבית, ועוד.

בדוח שפורסם ביוני 2020 על ידי ארגון ה-OECD נכתב כי **בעקבות התפרצות נגיף הקורונה, השימוש הנרחב בעבודה מרחוק עשוי להישאר מאפיין קבוע של סביבת העבודה.** על כן, כך על פי הדוח, יש להתאים את כלי המדיניות לתרבות הארגונית בכל מדינה כך שישפרו את התועלות הפוטנציאליות של עבודה מרחוק הן עבור העובד והן עבור המעסיק. בדוח מוצגות המלצות לצעדי מדיניות מצד המדינה ומצד מעסיקים, המאפשרים עבודה מרחוק באופן המאזן בין צורכי העבודה לצורכי העובדים. ההמלצות מתייחסות בין השאר לכך שעבודה מהבית צריכה להיות בחירה של העובד. בנוסף, ההמלצות מתייחסות לאספקת תנאים מינימליים שיאפשרו עבודה מהבית - סביבת עבודה נאותה, מערכות תקשורת מספקות ועוד. זאת ועוד, על המעסיקים לפתח מנגנונים ניהוליים המותאמים לעבודה מהבית, ולעודד שיתופי פעולה ותקשורת בין עובדים על אף הריחוק הפיזי.

ככל שיש בכוונת המדינה להסדיר את העבודה מרחוק גם בישראל באמצעות מדיניות, חקיקה או הסכמים, יש לקחת בחשבון מעבר להשלכות התעסוקתיות, גם שיקולים בהיבטי חיים שונים המושפעים ממעבר לסוג כזה של עבודה: ההשלכות התחבורתיות, הסביבתיות, הארגוניות, הפסיכולוגיות, המשפטיות והתכנוניות של מדיניות עבודה מרחוק, ואת מידת הכדאיות הכלכלית והחברתית של המהלך. כמו כן יש להביא בחשבון את ההשלכות של אופן יישום המדיניות על קבוצות המועסקים ומגזרי התעסוקה השונים.

1. רקע כללי

נגיף הקורונה הוביל לצורך בריחוק חברתי, ובמדינות רבות קראו הממשלות לאזרחים להישאר בבית ולעבוד מרחוק על מנת לצמצם את סכנת ההידבקות וההדבקה בנגיף. במהלך הסגר הזמני שהוטל על תושבי המדינות השונות כתוצאה מהתפרצות מגפת הקורונה, שכלל במקרים רבים הגבלות תנועה, איסור יציאה לעבודה שאינה חיונית, השבתה של מערכת החינוך וצמצום שירות התחבורה הציבורית, הפכה העבודה מהבית לכלי משמעותי להמשך פעילות המשק, בישראל ובעולם כולו.

עבודה מהבית נחשבת לגורם המקטין את הסיכון לתחלואה ולהידבקות בנגיף הקורונה במקום העבודה הן בשל צמצום השהות במקום העבודה עצמו ויצירת ריחוק חברתי, והן בשל הפחתת השימוש באמצעי ההגעה אל העבודה, דוגמת תחבורה ציבורית, אשר עלולים להיות בעצמם מוקדים להדבקה. כך, באמצעות עבודה מהבית, עובדים נחשפים פחות לעובדים אחרים שעלולים להיות חולים או שבאו במגע עם חולים, למשטחי מגע משותפים (מחשבים, מדפסות, שולחנות עבודה, טלפונים וכיוצא באלו) ולמרחבים ציבוריים במקום העבודה שיש בהם תחלופה של קהל רב, דוגמת מזנוני מזון, חדרי נוחיות, חדרי ישיבות וחללי עבודה משותפים.

השיח המקצועי סביב עבודה מהבית (או העבודה מרחוק) התחזק מטבע הדברים בתקופת התפרצות מגפת הקורונה, בשל השיעור הגבוה של עובדים שנכפתה עליהם העבודה מהבית, לעתים קרובות בתנאים תת-מיטביים שפגעו בפריון העבודה (תנאים פיזיים לקויים, השבתת מערכת החינוך, עומס על תשתיות התקשורת ועוד). אולם חשוב להדגיש שבמדינות רבות עבודה מהבית הייתה נהוגה בעתות שגרה שנים רבות לפני התפרצות הקורונה, וככל הנראה תהיה נהוגה ואף תתגבר בתקופת החזרה לשגרה לצד המגפה.¹

מחקרים ודוחות מראים כי התועלות הנובעות מהטמעת מדיניות של עבודה מהבית הן רבות: תועלות ברמה המקרו-כלכלית בתחומי החברה והתעסוקה (הגמשת שוק העבודה שעשויה להביא להשבחת ההון האנושי ולקדם מוביליות חברתית); תועלות בתחומי התשתיות העירוניות ובפרט תשתיות התחבורה (בין השאר, הפחתת הגודש בכבישים); תועלות בתחום הגנת

¹ OECD, Productivity gains from teleworking in the post COVID-19 era: how can public policies make it happen?, June 18th 2020.

במהלך הסגר הזמני שהוטל על תושבי המדינות השונות במהלך התפרצות נגיף הקורונה, הפכה העבודה מהבית לכלי משמעותי להמשך פעילות המשק בישראל ובעולם כולו.

עבודה מהבית נחשבת לגורם המקטין את הסיכון לתחלואה ולהידבקות בנגיף הקורונה הן בשל צמצום השהות במקום העבודה עצמו בשל הפחתת השימוש באמצעי ההגעה אל העבודה, דוגמת תחבורה ציבורית, אשר עלולים להיות בעצמם מוקדים להדבקה.

הסביבה, ותועלות בתחום רווחת הפרט (שביעות רצון עובדים, איזון בין עבודה לחיי משפחה, ועוד).²

נזכיר בקצרה כי מחקרים מצאו שעבודה מרחוק מגדילה את שביעות הרצון של העובדים ממקום עבודתם והודות לכך מגדילה את פרוין העבודה, מקלה על גיוס עובדים חדשים, מורידה את קצב תחלופת העובדים ומקטינה את עלויות העבודה. עבודה מרחוק יכולה גם לקדם שוויון הזדמנות, לשפר את הרווחה החברתית ולהנגיש את מקומות העבודה לאוכלוסיות נוספות.³

בהקשר התחבורתי נציין כי עבודה מרחוק היא אחד מכלי המדיניות שיש בהם כדי להקל על העומס בכבישים ועל תשתיות התחבורה, באמצעות צמצום הנסיעות למרכזי התעסוקה (שהם אזורי ביקוש) בשעות השיא. אף על פי שאין קונצנזוס מחקרי לגבי היכולת של עבודה מרחוק לצמצם באופן מוחלט את עומסי התנועה,⁴ ליישום נכון שלה יש פוטנציאל להפחית נסועה פרטית ולהקל על הגודש. זאת ועוד, ישנה הסכמה רחבה כי עבודה מרחוק מגדילה את יכולת שוק העבודה לפעול במסגרת תשתית הכבישים הקיימת, תוך צמצום נזקים סביבתיים פוטנציאליים הכרוכים בהרחבתה.⁵

בנוסף, קיימות השפעות הדדיות בין היישום של עבודה מרחוק לתחום התכנון עירוני. דפוסי היוממות הנפוצים כיום גורמים להתרוקנות משמעותית של שכונות מגורים בשעות העבודה, ומגבילים עירוב שימושים. לעבודה מרחוק ישנו פוטנציאל להפחית את ההתרוקנות של שכונות המגורים במהלך היום. שילוב של מרכזי עבודה משותפים כבר בשלב התכנון של שכונות מגורים חדשות יכול מצד אחד לתמוך בעבודה מרחוק, באופן שיספק לעובדים מרחב עבודה מותאם בקרבת ביתם, ומצד שני, לנצל את נוכחותם כדי לחזק את עירוב השימושים בשכונה או בעיר.⁶ מנגד, לעבודה מרחוק יש גם השלכות שליליות ובהן הקושי שיש לחלק מהעובדים לאזן בין שעות העבודה לבין שעות הפנאי, הקושי של המעסיק למדוד תפוקה של עובדים, עלייה בתחושת

מחקרים ודוחות מראים כי התועלות הנובעות מהטמעת מדיניות של עבודה מהבית הן רבות. בהקשר התחבורתי, עבודה מרחוק הוא כלי מדיניות שיש בו כדי להקל על העומס בכבישים ועל תשתיות התחבורה, באמצעות צמצום הנסיעות למרכזי התעסוקה ביקוש השיא.

לעבודה מרחוק יש גם השלכות שליליות. מחקרים מראים כי סידור עבודה המשלב עבודה במשרד עם עבודה מרחוק בחלק מימות השבוע יכול למנוע או למזער חלק מהבעיות שמתעוררות בשל מעבר לעבודה מרחוק, אך במצב זה נחסכת הנסועה רק בחלק מימי השבוע, ולא באופן מלא.

² האגודה הישראלית לאקולוגיה ולמדעי הסביבה, משרדי התחבורה והגנת הסביבה, יישום מדיניות עבודה מרחוק בישראל, 26 באפריל 2020.

³ שם.

⁴ Rietveld, P. (2011). Telework and the transition to lower energy use in transport: On the relevance of rebound effects. *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 1(1), 146-151.

⁵ האגודה הישראלית לאקולוגיה ולמדעי הסביבה, משרדי התחבורה והגנת הסביבה, יישום מדיניות עבודה מרחוק בישראל, 26 באפריל 2020.

⁶ האגודה הישראלית לאקולוגיה ולמדעי הסביבה, משרדי התחבורה והגנת הסביבה, יישום מדיניות עבודה מרחוק בישראל, 26 באפריל 2020.

כדי לתכנן מדיניות מיטבית לעבודה מרחוק יש להתייחס למגוון היבטים, ובהם: מאפייני העבודה, המעסיקים והעובדים, זמן ביצוע העבודה והמקום שהיא מתבצעת בו, ואף המאפיינים התרבותיים בכל מדינה אשר משפיעים על תפיסת העבודה בכלל והעבודה מהבית בפרט.

הבדידות החברתית והמקצועית בקרב חלק מהעובדים וכן פגיעה פוטנציאלית בזרימת המידע ובחדשנות בארגון.⁷ מחקרים מראים כי סידור עבודה המשלב עבודה במשרד עם עבודה מרחוק בחלק מימות השבוע יכול למנוע או למזער חלק מהבעיות שמתעוררות בשל מעבר לעבודה מרחוק, אך במצב זה תיחסך הנסועה רק בחלק מימי השבוע, ולא באופן מלא. מנגד, גם יישום שגוי של תוכניות עבודה מרחוק עלול לגרום נזק לעובדים ולארגון.⁸

כדי לתכנן מדיניות מיטבית לעבודה מרחוק יש להתייחס למגוון היבטים, ובהם: מאפייני העבודה, המעסיקים והעובדים, זמן ביצוע העבודה והמקום שהיא מתבצעת בו, ואף המאפיינים התרבותיים בכל מדינה אשר משפיעים על תפיסת העבודה בכלל והעבודה מהבית בפרט.⁹

במסמך זה, שנכתב לבקשת חבר הכנסת רם שפע, תיסקר ראשית סוגיית העבודה מרחוק בישראל ובפרט בקרב עובדי המגזר הציבורי, נוכח התפרצות נגיף הקורונה והתועלות הנגזרות משימוש בכלי מדיניות זה; יוצג אומדן על החיסכון למשק בגין מעבר לעבודה חלקית מהבית בקרב עובדי שירות המדינה שנערך עבור המשרד להגנת הסביבה, ויובא כמה מן ההמלצות המרכזיות של וועדת מומחים שהגישה באחרונה דוח בנושא. לאחר מכן יוצגו נתונים מן העולם בנוגע למדיניות עבודה מהבית: תוצג מדיניות האיחוד האירופי בסוגיה ומימושה במדינות האיחוד שבהן שיעור גבוה יחסית של עבודה מרחוק ובהן הולנד, לוקסמבורג, פינלנד, בלגיה ואסטוניה, טרם התפרצות הנגיף ולאחריה. תובא התייחסות גם לעיגון העבודה מהבית בחקיקה בצרפת ויוצגו נתונים וחקיקה בנוגע לעבודה מהבית בממשל הפדרלי בארצות הברית בעקבות חקיקה בנושא מ-2010 והוראת השעה העוסקת בין היתר בעבודה מרחוק בתקופת הקורונה. לבסוף תובא סקירה של כמה מחוקי העבודה באוסטרליה וההיערכות לעבודה מרחוק במהלך תקופת התפרצות הנגיף. המידע על כמה מן המדינות הנסקרות במסמך מובא מתוך דוחות שפורסמו באחרונה על ידי משרדי הממשלה בישראל, ובהם דוח הממונה על השכר במשרד

⁷ Martin, B. H., & MacDonnell, R. (2012). Is telework effective for organizations? : A meta-analysis of empirical research on perceptions of telework and organizational outcomes. *Management Research Review*, 35(7), 602-616 ; Bosua, Rachelle; Gloet, Marianne; Kurnia, Sherah; Mendoza, Antonette; Yong, Jongsay (2013) 'Telework, productivity and wellbeing: An Australian perspective'. *Telecommunications Journal of Australia*, 63 (1): 11.1-11.12; Coenen, M., & Kok, R. A. (2014). Workplace flexibility and new product development performance: The role of telework and flexible work schedules. *European Management Journal*, 32(4), 564-576; OECD, Productivity gains from teleworking in the post COVID-19 era: how can public policies make it happen?, June 18th 2020.

⁸ האגודה הישראלית לאקולוגיה ולמדעי הסביבה, משרדי התחבורה והגנת הסביבה, [יישום מדיניות עבודה מרחוק בישראל](#), 26 באפריל 2020.

⁹ להרחבה בנושא זה, ראו: האגודה הישראלית לאקולוגיה ולמדעי הסביבה, משרדי התחבורה והגנת הסביבה, [יישום מדיניות עבודה מרחוק בישראל](#), 26 באפריל 2020.

האוצר (פברואר 2020), דוח של משרד העבודה והרווחה (יוני 2020) וכן דוח וועדת מומחים מטעם משרדי התחבורה והגנת הסביבה (אפריל 2020).

2. ישראל

בישראל, האפשרות לעבודה מרחוק מיושמת בשגרה בעיקר במגזר הפרטי, על בסיס וולונטרי. על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, כ-5% מסך המועסקים בשנת 2018 עבדו מהבית (בין אם עובדים שהבית הוא מקום עבודתם, שעיקר עבודתם מהבית, או שעובדים באופן חלקי מהבית).¹⁰

קיימת שונות בין ענפי הכלכלה השונים במידת האפשרות לעבודה מרחוק. כך, למשל, על פי סקר שנערך על ידי יחידת המחקר של חברת אתוסיה בשנת 2014, כ-58% מחברות ההיי-טק בישראל מאפשרות עבודה מהבית. שיעור גבוה במיוחד של עבודה מהבית נמצא בקרב חברות בענף הביו-טק (67%) והתוכנה (70%).¹¹ לעומת זאת, במגזר הציבורי בישראל, עד להתפרצות נגיף הקורונה, כמעט ולא הייתה אפשרות של עבודה מרחוק. אמנם, עקב המלצות [דו"ח הוועדה לקידום נשים בשירות המדינה](#) משנת 2014 בראשות דלית שטאובר ("ועדת שטאובר") לקידום נשים בשירות המדינה, מיושמת במסגרת פיילוט החל משנת 2016 האפשרות לעבודה מרחוק בתור [שעות נוספות](#). אולם, האפשרות מוגבלת לעובדים במשרת הורות בשירות המדינה המועסקים בתפקידים עתירי כתיבה, בדרגות הביניים, והוא לא נועד להחליף את ההגעה הפיזית למקום העבודה בשעות העבודה הרגילות.¹² **נציין כי עוד טרם פרוץ מגפת הקורונה, נבחנה בנציבות שירות המדינה האפשרות של פיילוט לתעסוקה גמישה שיתקיים בכמה משרדי ממשלה לעובדים בתפקידים מסוימים שעבודתם מאפשרת זאת, לצד פיקוח של המעסיק על ביצוע של העבודה מהבית.**¹³

בישראל, האפשרות לעבודה מרחוק מיושמת בשגרה בעיקר במגזר הפרטי, על בסיס וולונטרי. לעומת זאת, במגזר הציבורי בישראל, עד להתפרצות נגיף הקורונה, כמעט ולא הייתה אפשרות של עבודה מרחוק.

¹⁰ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [לקט נתונים מתוך הסקר החברתי 2018: מצבם של המועסקים בישראל](#), 29 בדצמבר 2019. הנתון כולל גם מועסקים שמקום עבודתם הקבוע הוא בבית ולא רק מועסקים בחברות שבהם מתאפשרת עבודה מהבית.

¹¹ משרד האוצר, אגף שר והסכמי מדינה, [דוח הממונה על הוצאות השכר בשירות המדינה וגופי הביטחון לשנת 2018](#), פרק 7: סקירה בנושא עבודה מרחוק. פברואר 2020; אתוסיה משאבי אנוש, סקרי שכר וניתוח מגמות בהייטק וביוטק: [58% מחברות ההייטק בישראל מאפשרות עבודה מהבית](#), 15 בספטמבר 2014.

¹² נציבות שירות המדינה: [הארכת פיילוט שעות נוספות מהבית](#), 12 בפברואר 2019; נש"ם ומשרד האוצר, הממונה על השכר והסכמי עבודה, [פיילוט לביצוע שעות נוספות מהבית - עדכון כללי הזכאות](#), 29 בדצמבר 2019; נציבות שירות המדינה, ["ימשר הפיילוט להכרה בשעות עבודה נוספות מהבית"](#), 20 בינואר 2020.

¹³ להרחבה ראו: נציבות שירות המדינה, [העסקה גמישה - תמצית מודלים - טיוטה בעבודה](#), דצמבר 2019.

אימוץ של עבודה מרחוק בקרב עובדי המגזר הציבורי, גם אם באופן חלקי, יוביל בטווח הזמן המיידית להקלה על הגודש בדרכים שכן עובדי מגזר זה מהווים כשליש מכוח העבודה הישראלי במשק.

כאמור, עבודה מהבית טומנת בחובה יתרונות וחסרונות שונים הן לעובד והן למעסיק.¹⁴ בהיבט של שינוי אמצעי ההתניידות, מדובר בכלי שאימוצו על ידי המגזר הציבורי בישראל - גם אם באופן חלקי או וולונטרי - יוביל בטווח הזמן המיידית להקלה על הגודש בדרכים שכן עובדי מגזר זה מהווים כשליש מכוח העבודה הישראלי במשק (כ-1.363 מיליון עובדים נכון לנתוני שנת 2018),¹⁵ בעלויות ישירות נמוכות יחסית מצד המדינה והגופים הציבוריים. נזכיר בהקשר זה כי לפי הערכת בנק ישראל, עלות הגודש בכבישים בישראל נאמדה בשנת 2019 בכ-35 מיליארד ש"ח.¹⁶

מדיניות של העסקה מרחוק היא בהכרח סלקטיבית ומתאפשרת רק במקצועות שבהם לא נדרשת נוכחות העובד באופן פיזי במקום העבודה על מנת לבצע את עבודתו (מקצועות אלו מאופיינים על פי רוב בנגישות גבוהה לאמצעים טכנולוגיים, מקצועות מבוססי ידע ומידע ומקצועות שבהם עובדים בעלי מיומנויות גבוהות), ורק במקרים שבהם יש אפשרות לפקח על כך שאכן מתבצעת פעילות הקשורה לעבודה מהבית. לצד סוגיית הפיקוח נזכיר גם את סוגיית האמון בין העובד והמעסיק שהיא שיקול משמעותי לעניין מתן האפשרות לעבודה מרחוק.¹⁷

עם זאת, יש לזכור כי מדיניות של העסקה מרחוק היא בהכרח סלקטיבית ומתאפשרת רק במקצועות שבהם לא נדרשת נוכחות העובד באופן פיזי במקום העבודה על מנת לבצע את עבודתו (מקצועות אלו מאופיינים על פי רוב בנגישות גבוהה לאמצעים טכנולוגיים, מקצועות מבוססי ידע ומידע ומקצועות שבהם עובדים בעלי מיומנויות גבוהות), ורק במקרים שבהם יש אפשרות לפקח על כך שאכן מתבצעת פעילות הקשורה לעבודה בשעות העבודה מהבית. לצד סוגיית הפיקוח נזכיר גם את סוגיית האמון בין העובד והמעסיק שהיא שיקול משמעותי לעניין מתן האפשרות לעבודה מרחוק.¹⁷

על פי אומדן שבוצע עבור המשרד להגנת הסביבה בדצמבר 2018, מתן האפשרות לכ-22% מקרב עובדי שירות המדינה במגזר הציבורי לעבוד 15% משעות התקן שלהם מהבית, בימי עבודה מלאים, תוביל לחיסכון של כ-4 מיליון ש"ח בשנה עבור הוצאות חנייה; לתועלת כתוצאה מעלייה בפרודוקטיביות של 45.5 מיליון ש"ח בשנה וכן לתועלת שערכה לא נאמד, כתוצאה מצמצום הצורך בשטחי משרד. נוסף על אלו, על פי הדוח, למעבר לעבודה מהבית ולו בהיקף חלקי כאמור, יש תועלת גם לעובד. זו מתבטאת הן בחיסכון בזמני ההגעה אל העבודה וממנה (יוממות) והן בחיסכון בהוצאות נסיעה ונאמדת בשווי של כ-21 מיליון ש"ח בשנה. עוד על פי הדוח, התועלות העקיפות למשק (המתייחסות לחיסכון בעלויות החיצוניות הנובעות מזיהום

¹⁴ להרחבה על אודות היתרונות והחסרונות של עבודה מהבית עבור העובד והמעסיק, ראו: פרופ' יותם מרגלית, [עבודה מהבית](#);

[ממצאים אמפיריים](#), המכון הישראלי לדמוקרטיה, אפריל 2020

¹⁵ בנק ישראל, [לוח ה'נ-ל' 3: סך כל המועסקים בשירותים הציבוריים ובמגזר העסקי](#), 1969 עד 2018.

¹⁶ להרחבה על אומדני עלות נזקי הגודש בכבישים בישראל, ראו: רינת בניטה, [דף מידע בנושא תחבורה ציבורית](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 25 בנובמבר 2019.

¹⁷ להרחבה בנושא זה, ראו למשל: OECD, Productivity gains from teleworking in the post COVID-19 era: how can public policies make it happen?, June 18th 2020.

אומדן שבוצע עבור המשרד להגנת הסביבה, מעריך כי מתן האפשרות לכ- 22% מקרב עובדי שירות המדינה במגזר הציבורי לעבוד 15% משעות התקן שלהם מהבית, בימי עבודה מלאים, תוביל לחיסכון של כ- 80 מיליון ש"ח בשנה.

על פי דוח וועדת מומחים ממשרד ממשלה, אקדמיה וגופים מקצועיים, יישום רחב יותר של הסדר עבודה מרחוק- יש בו כדי להעלות את התועלת המשקית עד כדי 850 מיליון ש"ח בשנה.

אוויר, גודש, רעש, תאונות דרכים ובלאי לתשתיות הכבישים) נאמדות בכ-11 מיליון ש"ח מדי שנה. בסך הכול, על פי האומדן, מעבר חלקי לעבודה מהבית של 22% מעובדי שירות המדינה בלבד ובהיקף של כיום עבודה אחד בשבוע (וסך הכול 30 ימי עבודה בשנה)- יש בו כדי להוביל לתועלת של 80 מיליון ש"ח בשנה.¹⁸ נציין כי הניתוח בוצע על בסיס נתוני העובדים בשירות המדינה שהם 9% בלבד מתוך כלל עובדי המגזר הציבורי.¹⁹ על פי וועדת מומחים שפורסם באחרונה, יישום רחב יותר של הסדר עבודה מרחוק- יש בו כדי להעלות את התועלת המשקית עד כדי 850 מיליון ש"ח בשנה.²⁰

בהקשר של זיהום האוויר, יש לציין כי עיקר הפליטות בישראל- מקורן בשרפה של דלקים. על פי נתוני המשרד להגנת הסביבה, שריפת דלקים לתחבורה בלבד מהווה כרבע מכלל הפליטות.²¹ לצד צמצום היקפי השימוש בתחבורה פרטית והגדלת היקף הנסועה הציבורית, לעבודה מהבית או ממקום הסמוך אליו יש תרומה בצמצום הפליטות מתחבורה הנובעות מתופעת היוממות ומהגודש בכבישים. לפי דו"ח משרד הבריאות והקן לבריאות הסביבה, למעלה מ-2,000 בני אדם מתים ממוות מוקדם בכל שנה כתוצאה מחשיפה לזיהום אוויר.²² ניתוח כלכלי של עלויות הזיהום הסביבתי בישראל שפורסם בשנת 2017 הצביע על כך שבמחוזות תל אביב וירושלים תחבורה אחראית ל-83% ו-73% מעלויות הזיהום הסביבתי, בהתאמה.²³

נוכח התפרצות הנגיף ובמסגרת מצב החירום הרפואי, הורחבה האפשרות לעבוד מהבית במקום ממקום העבודה הקבוע לעובדים מקרב המגזר הציבורי שהוגדרו חיוניים,²⁴ ובהמשך גם עבור עובדי הוראה.²⁵ נדגיש כי מדובר בהוראה זמנית שתוקפה הוסדר במסגרת תקנות לשעת חירום על פי ההסכם שנחתם בין נציגות עובדי המגזר הציבורי ובין הממונה על

¹⁸ המשרד להגנת הסביבה, הפחתת השימוש ברכבים פרטיים בקרב המגזר הציבורי, דצמבר 2018. שם.

²⁰ האגודה הישראלית לאקולוגיה ולמדעי הסביבה, משרדי התחבורה והגנת הסביבה, יישום מדיניות עבודה מרחוק בישראל, 26 באפריל 2020.

²¹ המשרד להגנת הסביבה, הפחתת פליטות גזי חממה בישראל, דו"ח מעקב שנתי אחר יישום התכנית והיעדים הלאומיים להפחתת פליטות גזי חממה, נובמבר 2018.

²² משרד הבריאות והקן לבריאות וסביבה, בריאות וסביבה בישראל 2017, דצמבר 2017.

²³ המשרד להגנת הסביבה, מסד נתונים כלכלי-סביבתי, מרץ 2017.

²⁴ מזכירות הממשלה, החלטת ממשלה מס' 4910, היערכות המגזר הציבורי לעבודה במתכונת חירום בתקופת משבר נגיף הקורונה, 20 במרץ 2020.

²⁵ מזכירות הממשלה, החלטת ממשלה מס' 4996, היערכות המגזר הציבורי לעבודה במתכונת חירום בתקופת משבר נגיף הקורונה - תיקון החלטת ממשלה, 19 באפריל 2020.

סקר של חברת הייעוץ טאסק מעלה כי בעקבות הקורונה, צפויה הפחתה משמעותית בשימוש בתחבורה ציבורית והגברת מעבר לשימוש בתחבורה פרטית

41% ממשתמשי התחבורה הציבורית שהשיבו על הסקר העידו כי יש בכוונתם לצמצם את השימוש בתחבורה הציבורית;

כ-30% מכלל משיבי הסקר העידו כי הם מתכננים לעבור למודל משולב של עבודה מהבית עם הגעה פיזית פחותה למקום עבודתם הקבוע בהשוואה לתקופה של לפני הקורונה.

השכר באוצר,²⁶ ובהתאם להנחיות בדבר עבודתם בתקופת המשבר.²⁷ נציין כי ב-24 ביוני 2020 הפיצה נציבות שירות המדינה מכתב אל כל מנכ"לי משרדי הממשלה ויחידות הסמך ובו הנחיות מעודכנות לשירות המדינה בעקבות התגברות מחודשת של התחלואה בקורונה במדינה ("גל שני"). בהקשר של עבודה מרחוק, נכתב כי מנכ"ל משרד ו/או מנהל יחידת סמך או סמנכ"ל בכיר להון אנושי ומנהל רשאים להמשיך ולאשר לעובדים העונים על התנאים המצטברים לאישור עבודה מהבית, לבצע את עבודתם מהבית, **במידתיות הראויה**. עוד הודגש כי כעיקרון, מקום העבודה של העובד הוא במשרד.²⁸

סקר של חברת הייעוץ טאסק שפורסם לאחרונה מעלה כי בעקבות הקורונה, צפויה הפחתה משמעותית בשימוש בתחבורה ציבורית לטובת לשימוש בתחבורה פרטית ובאמצעי התניידות אלטרנטיביים. 41% ממשתמשי התחבורה הציבורית שהשיבו על הסקר העידו כי יש בכוונתם לצמצם את השימוש בתחבורה הציבורית; כ-30% ממשיבי הסקר העידו כי הם מתכננים לעבור למודל משולב של עבודה מהבית עם הגעה פיזית פחותה למקום עבודתם הקבוע בהשוואה לתקופה של לפני הקורונה. מכאן, שלמעבר של המשק לעבודה מהבית ולו באופן חלקי, ולאור החששות משימוש בתחבורה ציבורית שהוזכרה לעיל והצפי להגברת השימוש ברכבים פרטיים בקרב יוממים יש גם חשיבות בצמצום הגודש בכבישים.²⁹

ועדת מומחים של האגודה הישראלית לאקולוגיה ומדעי הסביבה, ומשרדי התחבורה והגנת הסביבה פרסמה באפריל 2020 דוח במסגרתו היא ממליצה לקדם תוכנית לאומית לעידוד עבודה מרחוק. תוכנית זו, כך לפי המלצת הוועדה, ראוי שתכלול הצהרה על מדיניות ממשלתית כוללת, הצבת יעדים כמותיים עתידיים לשיעורי עבודה מרחוק במשק, קידום תוכניות פיילוט ותמיכה בהן ומתן תמריצים למגוון מגזרים במשק.³⁰ באחרונה, הועבר אל נציב שירות המדינה ואל הממונה על השכר מכתב עליו חתומים יותר מ-800 מנהלות ומנהלים בשירות המדינה

²⁶ תקנות שעת חירום (הרחבת הסכם יציאה לחופשה על המגזר הציבורי הרחב בשל נגיף הקורונה החדש), התש"ף-2020

²⁷ משרד האוצר, הממונה על הסכמי שכר והסכמי עבודה, הנחיות בדבר עבודת עובדי תאגידים סטטוטוריים במתכונת חירום בתקופת משבר נגיף הקורונה, 22 במרץ 2020.

²⁸ נציב שירות המדינה, הנחיות מעודכנות לשירות המדינה בעקבות התגברות התחלואה, מכתב אל מנכ"לי משרדי הממשלה ויחידות הסמך, 24 ביוני 2020.

²⁹ חברת טאסק ייעוץ אסטרטגי, נתיבי הקורונה החדשים שישרטטו את מפת התחבורה העתידית בישראל, יוני 2020.

³⁰ האגודה הישראלית לאקולוגיה ולמדעי הסביבה, משרדי התחבורה והגנת הסביבה, יישום מדיניות עבודה מרחוק בישראל, 26 באפריל 2020.

ובשירות הציבורי, בבקשה לאפשר את יישום המודל של העסקה גמישה ועבודה מרחוק במגזר הציבורי אופן קבוע, לאור הצלחת ההפעלה של המודל במהלך תקופת הקורונה.³¹

3. מבט משווה

כפי שעולה מתמונת המצג שהוצגה לעיל באשר לישראל, הסדרת מנגנון הפעולה של העבודה מרחוק מצוי עדיין בתחילת דרכו, ולפיכך ניתן למצוא עבודות מקצועיות רבות הבחנות את התועלות והחסמים שביישום מדיניות זו. לעומת זאת, במדינות שישקרו להלן, מדיניות העבודה מהבית מיושמת מזה שנים, ובחלק מהמדינות אף מזה שני עשורים. לפיכך, קשה להעריך כיום תועלות שונות של יישום המדיניות בהקשר התחבורתי והסביבתי (לדוגמה, השלכות העבודה מהבית על הגודש בכבישים ועל זיהום אוויר).

על כן, רוב המידע שיובא בסקירה שלהלן נוגע להסדרים במדיניות ובחקיקה שמאפשרים ומעודדים את העבודה מרחוק במדינות אלה. אופן היישום של המדיניות והכלים לעידוד מדיניות זו, משתנים בין המדינות. היקף השימוש בעבודה מהבית גם הוא שונה בין המדינות.

בפרק זה מוצג מידע משווה על המדיניות לעידוד עבודה מהבית בארצות הברית, אוסטרליה ובכמה מדיניות השייכות לאיחוד האירופי (הולנד, פינלנד, לוקסמבורג, בלגיה, צרפת ואסטוניה). המדינות נבחרו, בין השאר, בשל זמינות המידע בהן. באירופה מוצגות המדיניות בהן שיעור השימוש בעבודה מהבית הוא הגבוה ביותר. כן מוצגים הנתונים באשר להיקפי העבודה מהבית במדינות אלה טרום תקופת משבר הקורונה ובמהלכה. אלא אם צוין אחרת, החלקים המשפטיים המופיעים בסקירת המדינות שלהלן נלקחו מתוך סקירת חקיקה שפרסם באחרונה משרד העבודה והרווחה.³²

3.1 ארצות הברית

כל הסוכנויות הממשלתיות בארצות הברית מחויבות לגבש תוכניות ליישום עבודה מרחוק ולמלא אחר דרישות שיעודדו את השימוש בה, בהתאם לחוק הממשלתי משנת 2010 ([Telework Enhancement Act](#)). הסוכנויות הן בעלות הסמכות להגדיר אילו משרות ניתן לבצע מרחוק ובאילו זמנים. באחריותן ליידע את העובדים על זכותם לעבודה מרחוק, לקבוע יעדים שיאפשרו לסוכנויות למדוד את תפוקת העבודה מרחוק ולדווח על התוצאות, ולדאוג

³¹ בחינת העסקה גמישה בשירות הציבורי, מכתב אל פרופ' דניאל הרשקוביץ נציב שירות המדינה ומר קובי בר נתן, הממונה על השכר במשרד האוצר, 3 ביוני 2020.

³² תודתנו נתונה לעו"ד גלעד נוח מתחום חקיקה ומחקר משפטי בלשכה המשפטית של הכנסת על הערותיו המועילות בנוגע לחלקים המשפטיים במסמך.

במדינות שונות
קיימת מדיניות
המעודדת עבודה
מרחוק במגזר הפרטי
והציבורי עוד קודם
להתפרצות נגיף
הקורונה. אופן היישום
של המדיניות משתנה
בין המדינות וכך גם
היקף העבודה
מהבית.

כל הסוכנויות
הממשלתיות בארצות
הברית מחויבות
לגבש תוכניות
ליישום עבודה
מרחוק ולמלא אחר
דרישות שיעודדו את
השימוש בה, בהתאם
לחוק הממשלתי
משנת 2010
([Telework
Enhancement Act](#)).

על פי דוח שהוגש לקונגרס האמריקאי, כשליש מבין הסוכנויות הפדרליות דיווחו על חיסכון בעלויות כתוצאה מהעבודה מרחוק. מחציתן דיווחו על חיסכון כתוצאה מנושאים הקשורים בתחבורה: עלויות היוממות או ההסעות.

בסקר שנערך בארצות הברית בקרב מעסיקים, עלה כי 61.9% מהמשיבים הצהירו על כוונתם להסתמך יותר על עבודה מהבית בעתיד, בעקבות משבר הקורונה.

לכך שהמעסיקים והעובדים יעברו הכשרות מתאימות. בנוסף, החוק מחייב למנות אדם שישמש יועץ להנהלת הסוכנות ויהיה אחראי על יישום המדיניות הרלוונטית בתחום זה בסוכנות. לפי נתוני המשרד האמריקני לניהול עובדים, עובדים מרחוק היו מרוצים יותר מעבודתם באופן מובהק לעומת עובדים שאינם עובדים מרחוק. בנוסף, העובדים דיווחו על כך שהעבודה מרחוק שיפרה את ביצועיהם והעלתה את המוטיבציה והרצון שלהם לעבוד עבור הסוכנות.³³ בדוח הממונה על השכר צוין כי היקף העובדים מרחוק במשרה חלקית או מלאה בארצות הברית (כולל עסקים קטנים) מוערך ב- 25%.³⁴ על פי דוח שהוגש לקונגרס האמריקאי, נכון לשנת 2018, 42% מכלל כוח העבודה הפדרלי עמדו בקריטריונים המאפשרים להם לעבוד מהבית. מחציתם (22% מכוח העבודה הפדרלי) מימשו זכאות זאת ועבדו בפועל מהבית לפחות בחלק מימות השבוע.³⁵ באותו הדוח צוין כי כשליש מבין הסוכנויות הפדרליות דיווחו על חיסכון בעלויות כתוצאה מהעבודה מרחוק. מחציתן דיווחו על חיסכון כתוצאה מנושאים הקשורים בתחבורה: עלויות היוממות או ההסעות.³⁶ בסקר שנערך בארצות הברית בקרב מעסיקים, וצוטט בדוח של ה-OECD בנושא העבודה מהבית, עלה כי 61.9% מהמשיבים הצהירו על כוונתם להסתמך יותר על עבודה מהבית בעתיד, בעקבות משבר הקורונה.³⁷

בהקשר זה יצוין, כי בתקנות העבודה הפדרליות בארה"ב הוכנסה לאחרונה הוראת שעה עקב התפשטות נגיף קורונה (The Families First Coronavirus Response Act). על פי הוראת השעה, עבודה מרחוק מוגדרת כעבודה שהמעסיק מתיר או מאפשר כאשר העובד נמצא במיקום שונה ממקום העבודה הקבוע. התנאים לעבודה מרחוק הם: ביצוע העבודה נחוץ עבור המעסיק, המעסיק מתיר לעובד לבצע את העבודה במקום הימצאו של העובד, ולא קיימות נסיבות חריגות (כגון סימפטומים חריפים של נגיף קורונה) המונעות מהעובד לבצע את עבודתו.

³³ Telework insights: A current look at telework in the federal government and promising practices to support a 21st century workforce: <https://www.opm.gov/policy-data-oversight/worklife/federal-work-life-survey/telework-insights.pdf>

³⁴ משרד האוצר, אגף שכר והסכמי מדינה, [דוח הממונה על הוצאות השכר בשירות המדינה וגופי הביטחון לשנת 2018](#), פרק 7: סקירה בנושא עבודה מרחוק, פברואר 2020.

³⁵ Status of Telework in the Federal Government :Report to Congress, Fiscal year 2018. <https://www.telework.gov/reports-studies/reports-to-congress/2019-report-to-congress.pdf>

³⁶ Ibid.

OECD, Productivity gains from teleworking in the post COVID-19 era: how can public policies make it happen?, June 18th 2020.

באירופה ישנה מדיניות המעודדת עבודה מרחוק מזה כמה עשורים.

בשנת 2002 נחתם הסכם מסגרת בין ארגוני הגג של המעסיקים והעובדים באיחוד האירופי בנוגע לעבודה מרחוק.

בשנת 2018 ממוצע העובדים מרחוק כמקום עבודתם העיקרי היה כ- 5.2% במדינות האיחוד האירופי.

הוראת השעה קובעת כי עבודה מרחוק ניתנת לביצוע בשעות המקובלות או בזמנים אחרים כפי שיוסכם בין המעסיק לעובד.³⁸

תשלום שכר על עבודה מרחוק הוא בהתאם לחקיקה הרלוונטית, והוא נחשב שכר עבודה, להבדיל מדמי מחלה המשולמים בגין היעדרות חירום בשל מחלת נגיף קורונה.³⁹ עוד צוין בהוראת השעה כי על המעסיק מוטלת חובה לשלם לעובד בעבודה מרחוק בשל סיבות הקשורות לנגיף קורונה על כל השעות שבהן עבד העובד בפועל ושהמעסיק ידע או היה עליו לדעת על ביצוען. כך, הוראת השעה אינה משנה את מסגרת השעות או את הזכות לשעות נוספות בעבודה מרחוק בשל סיבות הקשורות בנגיף קורונה בהתאם לקבוע בחקיקה הפדרלית, למעט הגמשת המסגרת השעתית של יום העבודה. בהתאם להוראת השעה, שעות העבודה הנספרות יחושבו בהתאם לשעות שבוצעה בהן עבודה בפועל כמסוכם בין העובד למעסיק.⁴⁰

נציין כי בעקבות משבר הקורונה והמעבר של עובדים רבים לעבודה מהבית, אך גם קודם לכן, בכמה מדינות בארצות הברית פורסמו **מדריכים לדרכי ההתנהלות המומלצות לעבודה מהבית**,⁴¹ וכי התוכנית הממשלתית לעבודה מרחוק מפעילה גם אתר אינטרנט ובו מידע על היבטים שונים הנוגעים לסוגיה. **באתר, בין היתר, מידע על החקיקה הרלוונטית, על הכשרות לעבודה מרחוק, ניהול עובדים מרחוק, זכויות עובדים העובדים מרחוק, נושאים הקשורים באבטחת מידע וכן מידע על הציוד לעבודה מרחוק.**⁴²

3.2 האיחוד האירופי

באירופה ישנה מדיניות המעודדת עבודה מרחוק **מזה כמה עשורים**. מדיניות זו באה לידי ביטוי בחתימת הסכם מסגרת בין ארגוני הגג של המעסיקים והעובדים באיחוד האירופי בנוגע לעבודה

³⁸ משרד העבודה והשירותים החברתיים, [המלצות והסדרים לעבודה מרחוק](#), 11 ביוני 2020

³⁹ להרחבה על התייחסות הוראת השעה לעניין תשלום דמי מחלה בעקבות נגיף הקורונה, ראו: US department of Labor, <https://www.dol.gov/agencies/whd/pandemic/ffcra-employee-paid-leave>

⁴⁰ משרד העבודה והשירותים החברתיים, [המלצות והסדרים לעבודה מרחוק](#), 11 ביוני 2020.

⁴¹ Massachusetts government, Telework best practice guide: <https://www.mass.gov/guides/telework-best-practice-guide>; Virginia government, center for digital government, Telework 360: A best practices digest and guide to getting telework Right in the Public Sector: <http://dls.virginia.gov/commission/pdf/Telework%20360%20-%20Best%20Practices%20and%20Guide.pdf>

⁴² להרחבה, ראו אתר הממשלתי לעבודה מרחוק: <https://www.telework.gov/about/>

במחקר שערכה הסוכנות האירופית לשיפור איכות החיים ותנאי העבודה, נמצא כי האחוז הגבוה ביותר של עובדים מרחוק הוא בקרב עובדים שההון העיקרי שלהם הוא ידע, כאשר עובדים אלו הינם לרוב בעלי עיסוקים ניהוליים או מקצועיים.

תוצאות דומות נמצאו בסקר שערך האיחוד האירופי ובו נמצא כי עובדים בעיסוקים מקצועיים או ניהוליים עובדים מעל 15% מזמנם באופן קבוע או חלקי מרחוק.

בסקר נמצא מתאם חיובי בין רמת ההשכלה של העובד לעבודה מרחוק: ככל שלעובד השכלה פורמלית ארוכה יותר, עולה הסיכוי שיעבוד מרחוק.

מרחוק החל משנת 2002.⁴³ מרבית מדינות אירופה יישמו הסכם זה באמצעות הסכמים קולקטיביים (למשל: בדנמרק, צרפת, לוקסמבורג ובלגיה), אך בחלקן התקבל כהסכם וולונטרי לא מחייב (לדוגמא: הולנד, פינלנד ואוסטריה) ובאחרות הוסדר באמצעות חקיקה (פולין, צ'כיה, סלובקיה והונגריה).⁴⁴ **בשנת 2018 ממוצע העובדים מרחוק כמקום עבודתם העיקרי היה כ- 5.2% במדינות האיחוד האירופי.**⁴⁵

להלן מוצגים כמה מעיקרי הסכם המסגרת כפי שנסקרו בתוכנית הפעולה ליישום ההסכם. ראשית, העבודה מרחוק היא בעלת אופי וולונטרי מבחינת המעסיק והעובד: העבודה מרחוק יכולה להיות חלק מהגדרת התפקיד שהוצעה לעובד מלכתחילה או שהיא יכולה להיקבע כהסכם וולונטרי בין הצדדים – אם העבודה מהבית היא לא חלק מהגדרת התפקיד המקורית העובד יכול להסכים או לסרב לשינוי ההגדרה, אם העובד מעלה את האפשרות גם המעסיק יכול להסכים או לסרב לכך. שנית, ביצוע העבודה מרחוק לא משנה את המעמד כעובד ואת יחסי העבודה. כך, סירוב העובד לעבוד מרחוק כשלעצמו לא יהווה סיבה לפיטורי העובד ולא ישנה את הגדרות או תנאי העבודה של העובד. בנוסף, נקבע כי אם עבודה מרחוק לא הייתה חלק מהגדרת התפקיד המקורית של העובד, מעבר לעבודה מרחוק יהיה בר שינוי באמצעות שינוי בהסכם האישי או הקיבוצי.⁴⁶

במחקר שערכה הסוכנות האירופית לשיפור איכות החיים ותנאי העבודה, נמצא כי **האחוז הגבוה ביותר של עובדים מרחוק הוא בקרב עובדים שההון העיקרי שלהם הוא ידע, כאשר עובדים אלו הינם לרוב בעלי עיסוקים ניהוליים או מקצועיים**. תוצאות דומות נמצאו בסקר שערך האיחוד האירופי לתנאי עבודה בקרב מדינות האיחוד ובו נמצא כי **עובדים בעיסוקים מקצועיים או ניהוליים עובדים מעל 15% מזמנם באופן קבוע או חלקי מרחוק**. כמו כן, נמצא בסקר מתאם חיובי בין רמת ההשכלה של העובד לעבודה מרחוק: **ככל שלעובד השכלה**

⁴³European Union Law (EUR-Lex) [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ac10131:European parliamentary research service blog](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ac10131:European%20parliamentary%20research%20service%20blog): <https://epthinktank.eu/2018/08/10/teleworkers-what-europe-does-for-you/>

⁴⁴Eurofound, Telework in the European Union, January 10th, 2010: <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2010/telework-in-the-european-union>

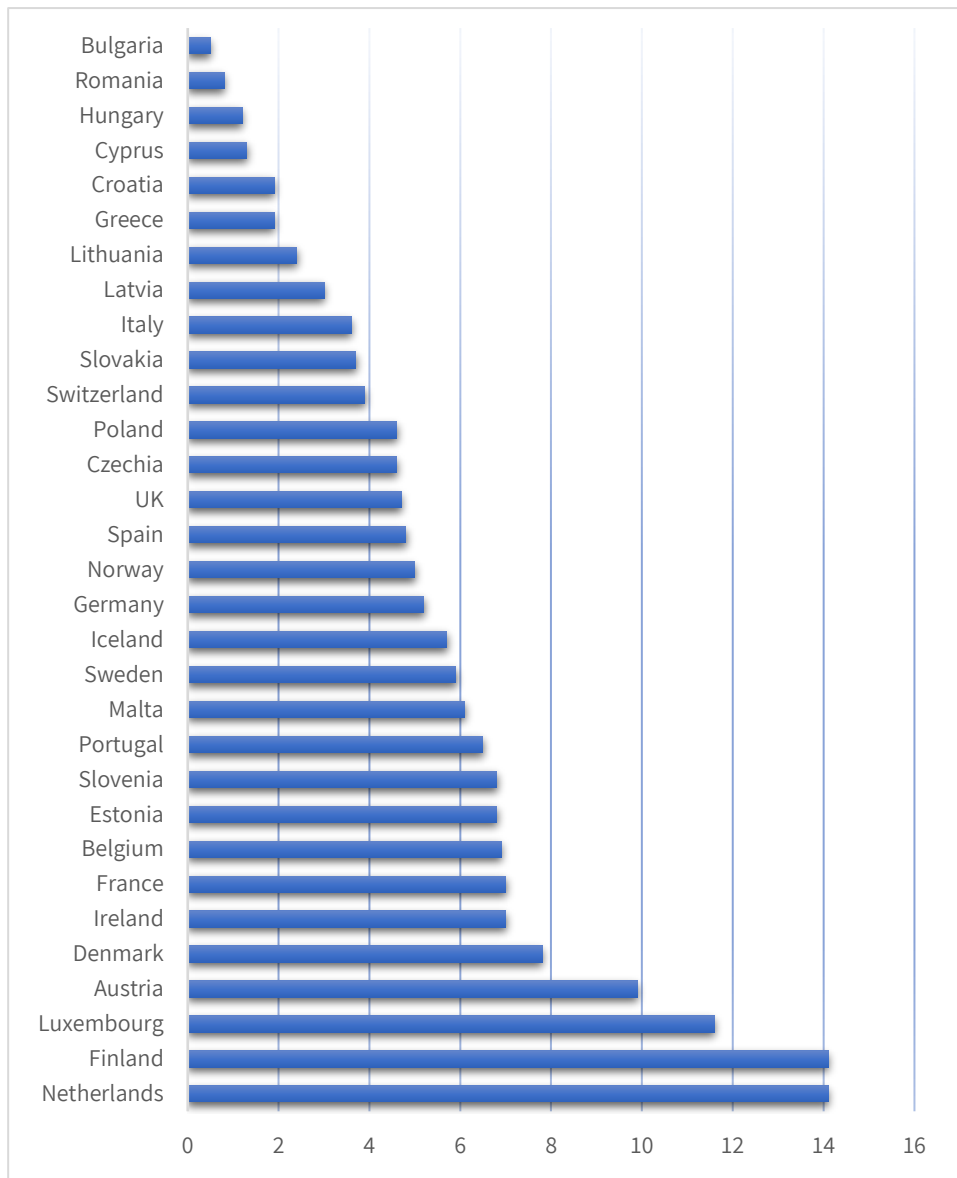
⁴⁵ Eurostat, How usual is it to work from home?, February 6th, 2020: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/DDN-20200206-1>

⁴⁶Commission of the European communities http://erc-online.eu/wp-content/uploads/2015/03/LexUriServ.do_.pdf, וכן: משרד העבודה והשירותים החברתיים, המלצות והסדרים לעבודה מרחוק, 11 ביוני 2020.

פורמלית ארוכה יותר, עולה הסיכוי שיעבוד מרחוק. נמצא גם הבדל מגדרי בשיעורי העבודה מהבית: בעוד ששיעור הגברים העובדים מן הבית בשנת 2018 במדינות האיחוד האירופי היא 5%, **שיעור הנשים העובדות מן הבית במדינות אלו היה מעט גבוה יותר ונאמד בכ- 5.5%**⁴⁷ עם זאת, נציין כי ממוצע זה מאופיין בשונות גבוהה וכי בחלק מהמדינות מרבית העובדים מרחוק הם גברים. תרשים 1 להלן מציג את שיעור העובדים מרחוק במרבית ימות השבוע במדינות האיחוד האירופי לשנת 2019. מן התרשים ניתן לראות כי קיימים הבדלים משמעותיים בין מדינות האיחוד באשר לשיעור המועסקים מרחוק. שלוש המדינות שבהן שיעור המועסקים מרחוק במרבית ימות השבוע הגבוה ביותר בשנת 2019 הן הולנד, פינלנד ולוקסמבורג. הפירוט על אודות מדינות השייכות לאיחוד האירופי מובא לפי שיעור המועסקים שעיקר עבודתם מרחוק בכל מדינה כפי שמופיע בתרשים 1 שלהלן, בסדר יורד.

⁴⁷Eurostat, How usual is it to work from home?, February 6th, 2020: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/DDN-20200206-1>

תרשים 1: שיעור העובדים מרחוק על בסיס קבוע במדינות האיחוד האירופי, 2019⁴⁸



בשנת 2019, המדינות שבהן שיעור המועסקים מרחוק על בסיס קבוע היה הגבוה ביותר באיחוד האירופי הן הולנד, פינלנד ולוקסמבורג

3.3 הולנד

בהולנד הסכם המסגרת האירופי אומץ כהסכם קיבוצי וולונטרי. ההסכם גובה בצעדי מדיניות נוספים, כגון **הסכם מסגרת לעבודה מרחוק במגזר הציבורי והטבות מס למעסיקים** שיעודדו עבודה מרחוק בקרב עובדיהם. צעדים אלו הביאו לכך שאחוז המועסקים מהבית הכפיל את עצמו בתוך ארבע השנים שבין 2003-2007. בשנת 2015, **שיעור העובדים מרחוק בהולנד בהיקף כלשהו (החל מיום אחד בשבוע ועד העסקה מלאה מרחוק) היה כ-30%**⁴⁹ והיא

⁴⁸ מקור הנתונים: <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>, הנתונים עדכניים ל-11 ביוני 2020.

⁴⁹ Eurofound and the International Labour Office (2017), Working anytime, anywhere: The effects on the world of work, https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1658en.pdf

בהולנד הסכם המסגרת האירופי אומץ כהסכם קיבוצי וולונטרי. ההסכם גובה בצעדי מדיניות נוספים, כגון הסכם מסגרת לעבודה מרחוק במגזר הציבורי והטבות מס למעסיקים שיעודדו עבודה מרחוק בקרב עובדיהם.

שיעור העובדים שהחלו לעבוד מרחוק בהולנד במהלך תקופת הקורונה היה כ-53%.

הראשונה (יחד עם פינלנד, ראו להלן) מבין מדינות האיחוד **בשיעור העובדים שיעקר עבודתם היא מרחוק בשנת 2019 (14.1%)**.⁵⁰ במהלך התפרצות נגיף הקורונה הונחו כלל עובדי המגזר הציבורי בהולנד לעבוד מהבית אלא אם עבודתם מחייבת הגעה למשרד לצורך המשכיות התפקוד בארגון,⁵¹ ושיעור העובדים שהחלו לעבוד מרחוק במדינה במהלך תקופת הקורונה היה כ-53%.⁵²

3.4 פינלנד

פינלנד היא אחת המדינות שבהן שיעור העובדים מהבית הוא הגבוה ביותר מקרב מדינות האיחוד האירופי. **בשנת 2019 שיעור העובדים מרחוק מכוח העבודה היה 14.1%, ובשנת 2015 שיעור העובדים מרחוק בחלקיות משרה כלשהי היה 24%**.⁵³ במהלך משבר הקורונה, כל עובדי הממשלה שיש להם אפשרות לבצע את עבודתם מרחוק הונחו לעשות זאת. על פי הנתונים בדוח ה-OECD, **מדובר ביותר ממחצית העובדים בשירות המדינה של פינלנד (74,000 בסך הכול)**.⁵⁴ יצוין כי בפינלנד, עבודה מהבית של עובדי משרדי הממשלה היא פרקטיקה מקובלת עוד לפני התפרצות הקורונה.

⁵⁰ Eurostat, Employed persons working from home as a percentage of the total employment, by sex, age and professional status (%), last update: June 11th, 2020.
https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?query=BOOKMARK_DS-052914_QID_7495D27B_UID_-3F171EB0&layout=TIME,C,X,0;GEO,L,Y,0;SEX,L,Z,0;FREQUENC,L,Z,1;AGE,L,Z,2;WSTATUS,L,Z,3;UNIT,L,Z,4;INDICATORS,C,Z,5;&zSelection=DS-052914WSTATUS,EMP;DS-052914FREQUENC,USU;DS-052914INDICATORS,OBS_FLAG;DS-052914AGE,Y15-64;DS-052914SEX,T;DS-052914UNIT,PC;&rankName1=WSTATUS_1_2_-_1_2&rankName2=UNIT_1_2_-1_2&rankName3=AGE_1_2_-1_2&rankName4=FREQUENC_1_2_-_1_2&rankName5=INDICATORS_1_2_-1_2&rankName6=SEX_1_2_-_1_2&rankName7=TIME_1_1_0_0&rankName8=GEO_1_2_0_1&sortC=DESC_-_1_FIRST&rStp=&cStp=&rDCh=&cDCh=&rDM=true&cDM=true&footnes=false&empty=false&wai=false&time_mode=ROLLING&time_most_recent=true&lang=EN&cfo=%23%23%23%2C%23%23%23.%23%23%23

⁵¹ OECD, Initial Budget and Public Management Responses to the Coronavirus (COVID-19)

Pandemic in OECD Countries, April 22th, 2020:

[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC\(2020\)14&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC(2020)14&docLanguage=En)

⁵² Eurofound, Living, working and COVID-19: First findings – April 2020: [Eurofound, Living, working and COVID-19: First findings – April 2020:](https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20058en.pdf)

[Eurofound, Living, working and COVID-19: First findings – April 2020:](https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20058en.pdf)

https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20058en.pdf

⁵³ Eurofound and the International Labour Office (2017), Working anytime, anywhere: The effects on the world of work, https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1658en.pdf

https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1658en.pdf

⁵⁴ OECD, Initial Budget and Public Management Responses to the Coronavirus (COVID-19)

Pandemic in OECD Countries, April 22th, 2020:

[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC\(2020\)14&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC(2020)14&docLanguage=En)

3.5 לוקסמבורג

בלוקסמבורג שיעור המועסקים שעיקר עבודתם מרחוק בשנת 2019 היה 11.6%. במהלך משבר הקורונה עודדה המדינה עבודה מרחוק הן במגזר הפרטי והן במגזר הציבורי. פורסם קול קורא למעסיקים לבקשת תמיכה כספית לצורך עידוד הטמעת השימוש בעבודה מהבית נוכח נגיף הקורונה.

בלוקסמבורג הסכם המסגרת מתייחס לכמה היבטים: חובת המעסיק למסירת מידע לעובדים מרחוק ובכלל זאת, מידע בדבר המקום שממנו תבוצע העבודה מרחוק, תיאור מפורט של המשימות באופן שבו העובד מרחוק יוכל להשוות עצמו לעובד דומה המגיע למקום עבודתו הקבוע, הסיווג של העובד בהתאם לסיווג המוסדר בהסכם הקיבוצי, ימים ושעות במסגרתם המעסיק יכול ליצור קשר עם העובד, מידע הקשור בביטוחים שנחתמו על ידי המעסיק כדי להבטיח אחריות במקרה של שריפת ציוד, הצפה, גניבה וכיוצא באלו.⁵⁵ כמוזכר, **לוקסמבורג היא מבין שלוש המדינות שבהן שיעור המועסקים שעיקר עבודתם מרחוק הוא הגבוה מקרב מדינות האיחוד האירופי, ובשנת 2019 היה 11.6%.**

במהלך משבר הקורונה עודדה לוקסמבורג מדיניות של עבודה מרחוק הן עבור עובדי המגזר הפרטי והן עבור המגזר הציבורי⁵⁶ ואף יצא **קול קורא למעסיקים לבקשת תמיכה כספית לצורך עידוד הטמעת השימוש בעבודה מהבית נוכח נגיף הקורונה.**⁵⁷

3.6 צרפת⁵⁸

כ-7% מכלל המועסקים בצרפת עבדו בשנת 2019 מהבית במרבית ימות שבוע העבודה. בסקירה משפטית שפרסם משרד העבודה והרווחה צוין כי סוגיית העבודה מרחוק מוסדרת במדינה בחקיקה. על פי סעיפים L1222-11 – L1222-9 לקודקס העבודה הצרפתי, בפרק 4 העוסק בעבודה מהבית, עבודה מרחוק משמעותה כל צורת עבודה במסגרת העבודה המבוצעת על ידי העובד מחוץ למקום עבודתו הקבוע, מרצונו החופשי של העובד, ותוך שימוש באמצעים טכנולוגיים.⁵⁹ מנגנון העבודה מרחוק נקבע במסגרת הסכם קיבוצי או לחלופין במסגרת אמנה (charte) שתיקבע על ידי המעסיק לאחר התייעצות עם ועד העובדים, ככל

⁵⁵ Government of Luxembourg, <https://guichet.public.lu/fr/entreprises/ressources-humaines/temps-travail/teletravail/teletravail.html>; <https://itm.public.lu/fr/questions-reponses/droit-travail/themes-particuliers/g.html>. 2020. 11 ביוני 2020, [המלצות והסדרים לעבודה מרחוק](https://www.msh.gov.lu/fr/actualites/2020/avril/07-soutien-entreprise-teletravail.html), 11 ביוני 2020, <https://www.msh.gov.lu/fr/actualites/2020/avril/07-soutien-entreprise-teletravail.html>; משרד העבודה והשירותים החברתיים,

⁵⁶ OECD, Initial Budget and Public Management Responses to the Coronavirus (COVID-19)

Pandemic in OECD Countries, April 22nd, 2020:

[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC\(2020\)14&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC(2020)14&docLanguage=En)

⁵⁷ Government of Luxembourg, Support for companies investing in the implementation of telework, April 7th, 2020.

<https://guichet.public.lu/fr/actualites/2020/avril/07-soutien-entreprise-teletravail.html> (להרחבה על התנאים לקבלת

[https://guichet.public.lu/fr/entreprises/financement-aides/regime-pme/aides-\(generales-pme/aide-investissement.html](https://guichet.public.lu/fr/entreprises/financement-aides/regime-pme/aides-(generales-pme/aide-investissement.html) תמיכה כספית במסגרת הקול הקורא, ראו: [https://guichet.public.lu/fr/entreprises/financement-aides/regime-pme/aides-\(generales-pme/aide-investissement.html](https://guichet.public.lu/fr/entreprises/financement-aides/regime-pme/aides-(generales-pme/aide-investissement.html)

⁵⁸ אלא אם צוין אחרת, המידע על צרפת מתוך: משרד העבודה והשירותים החברתיים, [המלצות והסדרים לעבודה מרחוק](https://www.msh.gov.lu/fr/actualites/2020/avril/07-soutien-entreprise-teletravail.html), 11 ביוני 2020.

⁵⁹ <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?idSectionTA=LEGISCTA000025558058&cidTexte=LEGITEXT000006072050>

החוק הצרפתי קובע כי במקרה של נסיבות חריגות, בפרט מגיפה, או במקרה של "כוח עליון", תיחשב העבודה מרחוק כהתאמה נדרשת של תנאי העבודה כדי לאפשר את רציפות פעילות הארגון ולהבטיח את ההגנה על העובדים.

במהלך תקופת התפרצות נגיף הקורונה, כלל עובדי הציבור שהייתה להם האפשרות לעשות זאת, הונחו לעבוד מהבית, ושיעור המועסקים שהחלו לעבוד מהבית בתקופה זו היה כ-28%.

שישנו. עוד נקבע בחוק כי בהעדר הסכם קיבוצי או אמנה, כאשר מעסיק ועובד שכיר מסכימים על ביצוע עבודה מרחוק, עליהם להסדיר את הסכמתם בכל דרך שהיא. כמו כן, החוק קובע כי ההסכם הקיבוצי או לחלופין האמנה כאמור יסדירו את התנאים הבאים לעבודה מרחוק: התנאים למעבר לעבודה מרחוק והתנאים לחזרה לעבודה בהתאם להסכם העבודה הרגיל של העובד ללא עבודה מרחוק; התהליך והתנאים ליישום עבודה מרחוק וקבלתם על ידי העובד; נהלי בקרת זמן העבודה או ויסות עומס העבודה; קביעת פרקי הזמן בהם המעסיק יוכל ליצור קשר עם העובד שעובד בעבודה מרחוק; תנאים ואמצעים לביצוע עבודה מרחוק על ידי עובדים עם מוגבלויות. החוק קובע כי עובד המבצע עבודה מרחוק יהיה זכאי לאותן זכויות להן זכאי עובד המבצע את עבודתו במקום עבודתו הקבוע. כמו כן, אם המעסיק מסרב לאפשר לעובד לבצע עבודה מרחוק למרות שעובד זה יכול היה לבצע עבודה מרחוק- יהיה עליו לנמק את החלטתו. עוד נקבע כי סירובו של עובד לבצע עבודה מרחוק לא יהווה עילה לסיום יחסי העבודה וכי תאונה אשר אירעה בעת העבודה מרחוק, במהלכה ובמסגרתה- ייתכן ותיחשב כתאונת עבודה. מעבר לכל החובות החלות על המעסיק כלפי עובדיו, ובכל הנוגע לעבודה מרחוק, על המעסיק חלות גם החובות הללו: על המעסיק להודיע לעובד על כל הגבלה בנוגע לשימוש בציוד, בכלים טכנולוגיים או אמצעי תקשורת אלקטרוניים אחרים ועל הסנקציות שיחולו על העובד במקרה של הפרת מגבלות אלו. עוד חלה על המעסיק חובה לקיים בכל שנה מפגש אשר יעסוק בתנאי עבודתו של העובד מרחוק ובמשימות המוטלות עליו.

החוק הצרפתי קובע עוד כי במקרה של נסיבות חריגות, בפרט של איום של מגיפה, או במקרה של כוח עליון, ניתן לראות ביישום עבודה מרחוק כהתאמה של תנאי העבודה הנדרשת על מנת לאפשר את רציפות והמשכיות פעילות הארגון ולהבטיח את ההגנה על העובדים.⁶⁰ ואכן, במהלך תקופת הקורונה, כלל עובדי הציבור שהייתה להם האפשרות לעשות זאת, הונחו לעבוד מהבית,⁶¹ ושיעור המועסקים שהחלו לעבוד מהבית בתקופה זו עלה בכ-28%.⁶²

⁶⁰ משרד העבודה והשירותים החברתיים, [המלצות והסדרים לעבודה מרחוק](#), 11 ביוני 2020.

⁶¹ OECD, Initial Budget and Public Management Responses to the Coronavirus (COVID-19)

Pandemic in OECD Countries, April 22nd, 2020:

[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC\(2020\)14&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC(2020)14&docLanguage=En)

⁶² Eurofound, [Living, working and COVID-19: First findings – April 2020](#):

https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20058en.pdf

3.7 בלגיה⁶³

על פי נתוני האיחוד האירופי, בשנת 2019 שיעור העובדים שעיקר עבודתם מרחוק בבלגיה היה 6.9%. לפי דוח משרד העבודה והרווחה, בהסכם הקיבוצי בבלגיה נקבע שהיעדר תנאים לעבודה מרחוק מקנה לעובד את הזכות לחזור לעבוד במקום העבודה הקבוע, אצל המעסיק. עוד נקבע שההסכם עם העובד חייב לכלול התייחסות לתדירות העבודה מרחוק והגדרה של ימים בהם העובד נדרש להיות במקום עבודתו הקבוע אצל המעסיק, הגדרת הזמנים שהעובד צריך להיות זמין ובאיזה דרך, מתי העובד יכול להסתייע בתמיכה טכנית, הדרך שבה המעסיק נושא בעלויות הקשורות בציוד ובתקלות והתנאים שבהם עובד מרחוק יכול לשוב לעבוד במקום עבודתו הקבוע.⁶⁴ במהלך התפרצות נגיף הקורונה, ניתנה הנחייה לכלל העובדים במגזר הציבורי לעבוד מרחוק, ככל שעבודתם מאפשרת לעשות כן.⁶⁵ הנחיה דומה ניתנה גם לכלל העובדים במדינה.⁶⁶ בהתאם, למעלה ממחצית העובדים בבלגיה החלו לעבוד מרחוק בתקופת משבר הקורונה.⁶⁷

3.8 אסטוניה

אחוז העובדים שעיקר עבודתם מהבית במדינה בכלל המגזרים גבוה במעט מהמוצע האירופי ובשנת 2019 היה 6.8%⁶⁸ (בשנת 2015 שיעור העובדים שעבדו לפחות חלק מהזמן מרחוק במדינה היה 24%). אמנם עוד לא קיימת התייחסות רגולטורית לנושא, אך בשנת 2017 נחתם הסכם בין ארגוני הגג של מעסיקים ועובדים, המגדיר כללים מנחים במטרה לקבוע סטנדרטים ולהוות תשתית לפיתוח פרקטיקה של עבודה מרחוק. בשנת 2018 נחתם הסכם דומה במגזר הציבורי. הכללים המנחים מגדירים עבודה מרחוק כהסכם וולונטרי, המותנה בהסכמתם של המעסיק והעובד, כאשר כל אחד מהצדדים יכול להביא לסיימו. בנוסף, הכללים המנחים

אחוז העובדים באסטוניה שעיקר עבודתם מהבית במדינה בכלל המגזרים בשנת 2019 היה 6.8%

במדינה לא קיימת התייחסות רגולטורית לנושא, אך בשנת 2017 נחתם הסכם בין ארגוני הגג של מעסיקים ועובדים, המגדיר כללים מנחים לפיתוח פרקטיקה של עבודה מרחוק.

בשנת 2018 נחתם הסכם דומה במגזר הציבורי.

מאז תחילת משבר הקורונה עלה שיעור המועסקים מרחוק באסטוניה בכ-37%.

⁶³ אלא אם צוין אחרת, המידע על בלגיה מתוך: משרד העבודה והשירותים החברתיים, [המלצות והסדרים לעבודה מרחוק](#), 11 ביוני 2020.

⁶⁴ משרד העבודה והשירותים החברתיים, [המלצות והסדרים לעבודה מרחוק](#), 11 ביוני 2020.

⁶⁵ OECD, Initial Budget and Public Management Responses to the Coronavirus (COVID-19) Pandemic in OECD Countries, April 22nd, 2020:

[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC\(2020\)14&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC(2020)14&docLanguage=En)

⁶⁶ Belgium official information and services, Measures taken by the National Security Council of June 3, 2020, <https://www.belgium.be/fr/corona>; https://www.belgium.be/fr/actualites/2020/coronavirus_mesures_renforcees

⁶⁷ Eurofound, Living, working and COVID-19: First findings – April 2020:

https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20058en.pdf

⁶⁸ Eurostat, How usual is it to work from home?, February 6th, 2020 <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/DDN-20200206-1>

עקב משבר נגיף קורונה יזמה ממשלת אוסטרליה תיקון זמני במסגרת הוראת שעה לחוק עבודה הוגנת המסדיר תכנית סבסוד למעסיקים שמטרתה, בין היתר, להקל עליהם לצלוח את המשבר הכלכלי ולהמשיך להעסיק עובדים.

התוכנית מאפשרת למעסיק לשנות ולהגמיש את תנאי העבודה (שעות העבודה או מקום העבודה) בהתאם לצורכי המעסיק, ובכפוף לכך שלא ייפגע שכרו של העובד.

קובעים, כי לעובדים בעלי דרגת אחריות דומה יש הזדמנות שווה לעבוד מרחוק, וכי העובדים מרחוק זכאים לזכויות השוות לאלו של שאר העובדים, שאינם עובדים מרחוק.⁶⁹ בעקבות משבר הקורונה, הממשלה הנחתה את כלל עובדי המגזר הציבורי, הפרטי וכן ארגוני מגזר שלישי לעבור לעבודה מרחוק במקום ממוקם עבודתם הקבוע,⁷⁰ ועל פי נתוני דוח של האיחוד האירופי, מאז תחילת משבר הקורונה עלה שיעור המועסקים מרחוק במדינה בכ-37%.⁷¹

3.9 אוסטרליה⁷²

לאוסטרליה מערכת חקיקה פדרלית וכן חקיקה מדינתית. חקיקת העבודה באוסטרליה ענפה ומורכבת, ולהלן מובאות נקודות בולטות ביחס למסגרת שעות העבודה הנהוגה, עבודה מרחוק ועבודה בזמן משבר הקורונה. יודגש, כי הסקירה, המובאת מתוך דוח משפטי של משרד העבודה והרווחה, אינה ממצה ומתמקדת בסוגיות שיש להן רלוונטיות לעבודה מרחוק.

בהתאם לחוק העבודה ההוגנת הפדרלי ([2009, Fair Work Act](#), להלן: "חוק עבודה הוגנת")⁷³ מעסיק ועובד שלא חלים עליהם הסכם או הטבות מיוחדות (דוגמת award/agreement free employee)⁷⁴ רשאים להגיע להסכמה על מיצוע שעות עבודה שבועיות, בדומה למנגנון של שעון עבודה גמיש. הגמשת שעות העבודה ו/או מיקום העבודה כך שיתאפשר לעובד, בין היתר, לעבוד מרחוק- נחשבת להטבה עם העובד. זאת, משום שבתנאים מסוימים ניתנת לעובד הזכות לבקש אותה מהמעסיק (כגון הורה לילדים בגילאי בית ספר, עובד שגילו מעל 55, ועוד, ובכפוף לוותק מינימלי של שנה בעבודה). המעסיק מחויב לבחון את בקשת העובד להגמשת שעות העבודה והוא רשאי לסרב לה מטעמים עסקיים סבירים (reasonable business grounds).⁷⁵ בשנת 2018

⁶⁹ Eurofound, [Estonia: Latest developments in working life Q3 2019](#).

⁷⁰ OECD, Initial Budget and Public Management Responses to the Coronavirus (COVID-19) Pandemic in OECD Countries, April 220th, 2020: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC\(2020\)14&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC(2020)14&docLanguage=En)

⁷¹ Eurofound, [Living, working and COVID-19: First findings – April 2020](#): https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20058en.pdf

⁷² אלא אם צוין אחרת, המידע על אוסטרליה מתוך: משרד העבודה והשירותים החברתיים, [המלצות והסדרים לעבודה מרחוק](#), 11 ביוני 2020.

⁷³ <https://www.legislation.gov.au/Details/C2017C00323>

⁷⁴ להרחבה על אודות הוראות או הטבות מיוחדות, ראו: <https://www.fairwork.gov.au/awards-and-agreements>

⁷⁵ טעמים אלה כוללים, בין היתר, מקרים שבהם עלויות ההסדר החדש יהיו גבוהות מדי עבור המעסיק, מקרים שבהם לא ניתן יהיה לשנות את תנאי ההעסקה של עובדים אחרים, מקרים שבהם התנאים החדשים פגעו באופן משמעותי ביעילות או בתפוקה ועוד. להלן לשון החוק: (5A) Without limiting what are reasonable business grounds for the purposes of subsection (5), reasonable business grounds include the following: (a) that the new working arrangements requested by the employee would be too costly for the employer; (b) that there is no capacity to change the working arrangements of other employees to

בעקבות התפרצות
נגיף הקורונה פרסמה
ממשלת אוסטרליה
מדריך לעובדי המגזר
הציבורי ולמנהליו, ובו
כללים והמלצות
להיערכות לעבודה
מהבית. המדריך כולל
גם התייחסות
למאפיינים
הפסיכולוגיים של
עבודה מסוג זה
לתקופה ממושכת
יחסית.

בוצע עדכון לחוק, והאפשרות להעסקה גמישה (לרבות עבודה מרחוק) אף הורחבה.⁷⁶ עקב משבר נגיף קורונה יזמה ממשלת אוסטרליה **תיקון זמני במסגרת הוראת שעה** לחוק עבודה הוגנת (שתוקפו צפוי לפוג בספטמבר 2020) המסדיר **תכנית סבסוד למעסיקים** שמטרתה, בין היתר, להקל עליהם לצלוח את המשבר הכלכלי ולהמשיך להעסיק עובדים. על פי התנאים המפורטים בהוראת השעה, התוכנית מאפשרת למעסיק לשנות ולהגמיש את תנאי העבודה בהתאם לצורכי המעסיק, לעתים באופן חד-צדדי, ובכפוף לכך שלא ייפגע שכרו של העובד. באשר למעסיקים לא-מסובסדים: אלו יכולים להגיע להסכמות אינדיבידואליות עם העובדים, בהתאם להוראות ההסכמים הרלוונטיים החלים עליהם.⁷⁷ בעקבות התפרצות נגיף הקורונה פרסמה ממשלת אוסטרליה גם מדריך לעובדי המגזר הציבורי ולמנהליו, ובו כללים והמלצות להיערכות לעבודה מהבית. המדריך כולל גם התייחסות למאפיינים הפסיכולוגיים של עבודה מסוג זה לתקופה ממושכת יחסית.⁷⁸

3.10 מדינות נוספות

- **פורטוגל:** במדינה מתאפשרת לאור משבר הקורונה עבודה מהבית, ועובדים מהמגזר הציבורי מקבלים נוסף על התשלום בגין שעות העבודה מרחוק גם את הוצאות האש"ל הרגילות.⁷⁹ הנחיות העבודה מהבית לעבודת משרדי הממשלה השונים והעובדים אף מעוגנת בחקיקה.⁸⁰ שיעור העובדים שהחלו לעבוד מהבית בתקופת הקורונה במדינה נושק ל-40%.⁸¹

accommodate the new working arrangements requested by the employee; (c) that it would be impractical to change the working arrangements of other employees, or recruit new employees, to accommodate the new working arrangements requested by the employee; (d) that the new working arrangements requested by the employee would be likely to result in a significant loss in efficiency or productivity; (e) that the new working arrangements requested by the employee would be likely to have a significant negative impact on customer service

⁷⁶Australian government, Flexible working arrangements:

https://www.apsc.gov.au/sites/default/files/flexible_working_arrangements.pdf

⁷⁷ להרחבה ראו: אתר Fair Work, הממשלה הפדרלית של אוסטרליה, Alternative working arrangements during coronavirus, <https://coronavirus.fairwork.gov.au/coronavirus-and-australian-workplace-laws/alternative-work-arrangements-during-coronavirus#when-can-employees-work-from-home>, עדכון אחרון: 10 ביוני 2020

⁷⁸ Australian government, https://www.apsc.gov.au/sites/default/files/apsc_tips_for_working_remotely.pdf

⁷⁹ OECD, Initial Budget and Public Management Responses to the Coronavirus (COVID-19) Pandemic in OECD Countries, April 22nd, 2020:

[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC\(2020\)14&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC(2020)14&docLanguage=En)

⁸⁰ Portuguese legislation covid-19 <https://www.legalpartners.pt/covid-19>

⁸¹ Eurofound, Living, working and COVID-19: First findings – April 2020:

https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20058en.pdf

- **סלובקיה:** עובדי המדינה הופנו לעבודה מהבית עם פרוץ המשבר במדינה, ונכון לתחילת חודש אפריל 2020, כשני שלישי מכלל עובדי הממשל המרכזי עבדו מהבית.⁸² השיעור הכללי של העובדים שהחלו לעבוד מהבית במדינה במהלך תקופת הקורונה הוא כ-31%.⁸³
- **לטביה:** נציבות שירות המדינה והמשרד להגנת הסביבה של לטביה עודדו עבודה מהבית מתחילת פרוץ המשבר. לכל סוכנות ממשלתית ניתנה האפשרות להחליט על אופן היישום של מדיניות זו ואף פורסם מדריך ממשלתי לעבודה מהבית במהלך המשבר ולאחריו.⁸⁴ על פי ממצאי סקר של הנציבות הלטבית, בכרבע מהמוסדות הממשלתיים, למעלה מ-70% עובדים ביצעו את עבודתם מרחוק בתקופת הקורונה.⁸⁵ מסך המועסקים בלטביה, שיעור העובדים מהבית בתקופת הקורונה הוא כשליש.⁸⁶
- **אוסטריה:** בתקופת משבר הקורונה, כשני שלישי מעובדי הממשל הפדרלי ביצעו עבודתם מרחוק, לרבות ביצוע של עבודה בשעות נוספות (מעבר ל-40 השעות השבועיות), בכפוף לרגולציה הקיימת,⁸⁷ ובסך הכול למעלה מ-40% מהעובדים החלו לעבוד מהבית בתקופה זו.⁸⁸

בתרשים 2 להלן מוצג מידע של האיחוד האירופי באשר לשיעור העובדים בכל אחת מהמדינות החברות באיחוד, שהחלו לעבוד מרחוק במהלך משבר הקורונה. מנתוני התרשים עולה כי השיעור הממוצע של העובדים בכלל מדינות האיחוד האירופי שהחלו לעבוד מרחוק בתקופת

⁸² OECD, Initial Budget and Public Management Responses to the Coronavirus (COVID-19)

Pandemic in OECD Countries, April 22nd, 2020:

[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC\(2020\)14&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC(2020)14&docLanguage=En)

⁸³ Eurofound, Living, working and COVID-19: First findings – April 2020:

https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20058en.pdf

⁸⁴ Latvia government, Organization of the work of the guidelines, June 3rd 2020:

https://www.mk.gov.lv/sites/default/files/attachments/vadlinijas_darba_organizacijai_03062020.pdf

⁸⁵ OECD, Initial Budget and Public Management Responses to the Coronavirus (COVID-19) Pandemic in OECD Countries, April 22nd, 2020:

[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC\(2020\)14&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC(2020)14&docLanguage=En)

⁸⁶ Eurofound, Living, working and COVID-19: First findings – April 2020:

https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20058en.pdf

⁸⁷ OECD, Initial Budget and Public Management Responses to the Coronavirus (COVID-19) Pandemic in OECD Countries, April 22nd, 2020:

[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC\(2020\)14&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC(2020)14&docLanguage=En)

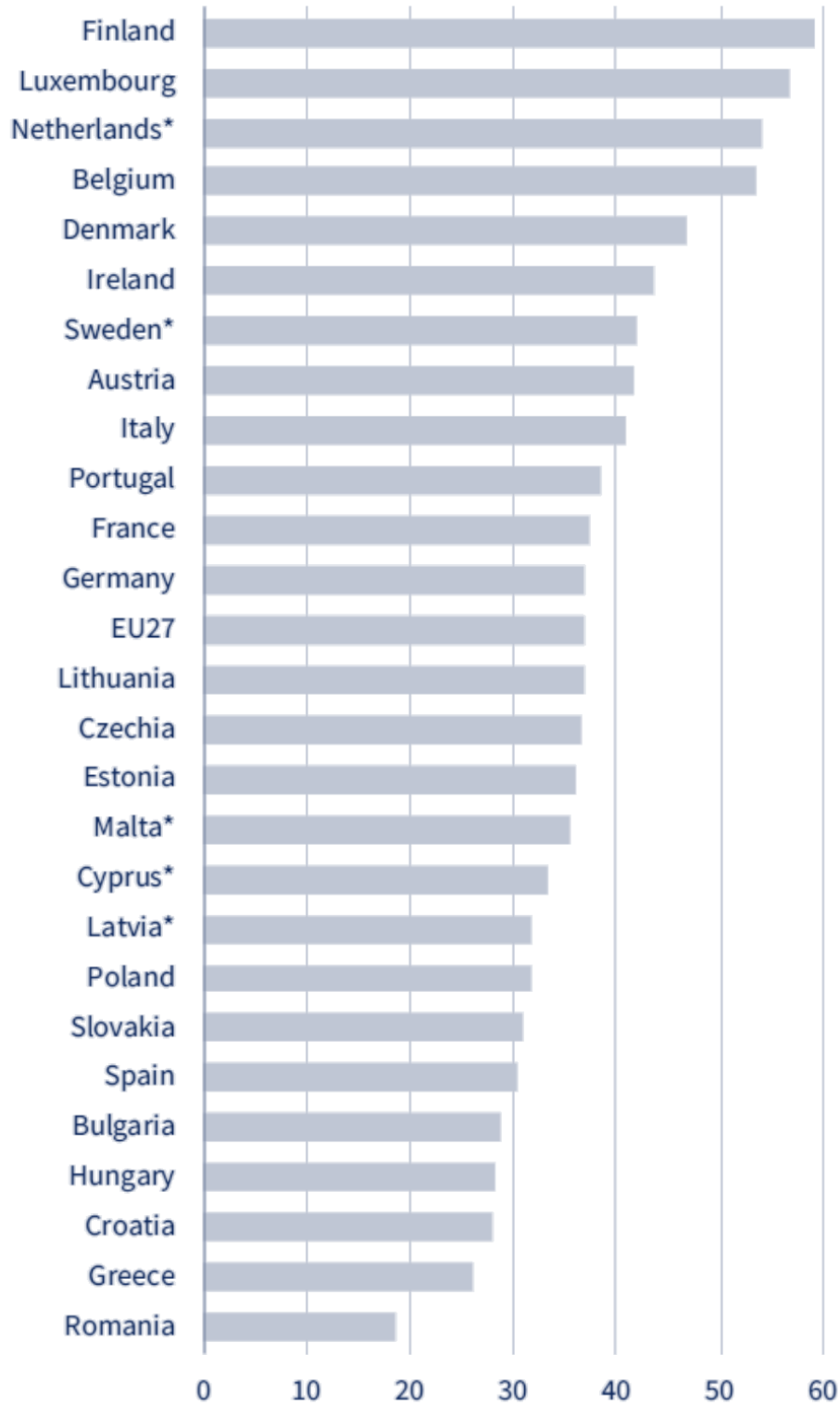
⁸⁸ Eurofound, Living, working and COVID-19: First findings – April 2020:

https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20058en.pdf

הקורונה היה כ-38%. בארבע מדינות (פינלנד, לוקסמבורג, הולנד ובלגיה) שיעור המועסקים שהחלו לעבוד מרחוק היה גבוה מ-50%.⁸⁹ נציין בהקשר זה כי במדינות שבהן קיימת עוד קודם להתפרצות נגיף הקורונה מסורת של עבודה מרחוק והסדרים המעודדים אותה, מטבע הדברים קל היה יותר להסתגל למציאות המשתנה ולבצע את העבודה מרחוק.

⁸⁹ Eurofound, Living, working and COVID-19: First findings – April 2020:
https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20058en.pdf

תרשים 2: שיעור העובדים במדינות האיחוד האירופי שהחלו לעבוד מרחוק במהלך משבר הקורונה⁹⁰



⁹⁰ Eurofound, Living, working and COVID-19: First findings – April 2020: https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20058en.pdf

4. סיכום

בישראל לא הוסדרה עד עתה סוגיית העבודה מרחוק בחקיקה והיא מתבצעת בעיקר במגזר הפרטי, על בסיס וולונטרי. יתרה מכך, קיימים חסמים רגולטוריים ליישום של עבודה מהבית עבור עובדי המגזר הציבורי, בין היתר כאלו הקשורים להסכמי השכר ולייצוג של ארגוני העובדים במגזר הפרטי, על בסיס וולונטרי.

בישראל, כאמור, לא הוסדרה עד עתה סוגיית העבודה מרחוק בחקיקה והיא מתבצעת בעיקר במגזר הפרטי, על בסיס וולונטרי. יתרה מכך, קיימים חסמים רגולטוריים ליישום של עבודה מהבית עבור עובדי המגזר הציבורי, בין היתר כאלו הקשורים להסכמי השכר ולייצוג של ארגוני העובדים במגזר הפרטי, על בסיס וולונטרי. בעת התפרצות נגיף הקורונה, מעסיקים במגזר הפרטי נקראו לאפשר לעובדים לעבור לעבודה מהבית וחלק מעובדי המגזר הציבורי והממשלתי הופנו אף הם לעבודה מרחוק לתקופה זמנית.

קיימים חסמים רגולטוריים ליישום של עבודה מהבית עבור עובדי המגזר הציבורי, בין היתר כאלו הקשורים להסכמי השכר ולייצוג של ארגוני העובדים במגזר זה.

בסקירה המשווה שהובאה לעיל מצאנו שמדינות רבות מעודדות עבודה מהבית, ואימצו מדיניות מסודרת בנושא הן עבור המגזר הפרטי והן עבור המגזר הציבורי. במדינות שהסדירו את הנושא בחקיקה או במסגרת הסכמי עבודה, נכללו, בין היתר, הסוגיות הבאות: עיגון הזכויות והחובות של העובד והמעסיק בעת העבודה מרחוק, היקפי העבודה מרחוק, הגדרת מקום העבודה מרחוק, הדרישות לזמינות מצד העובד וסוגיית הפיקוח של המעסיק על ביצוע בפועל של העבודה מרחוק. כמו כן עלה שמדינות שונות הפעילו כלי מדיניות לעידוד העבודה מהבית, כגון תמריצים כלכליים למעסיקים, מתן מידע למעסיקים ולעובדים בנוגע לסוגיות הקשורות לעבודה מהבית, ועוד.

בדוח שפורסם באחרונה על ידי ארגון ה-OECD נכתב כי בעקבות התפרצות נגיף הקורונה, השימוש הנרחב בעבודה מרחוק עשוי להישאר מאפיין קבוע של סביבת העבודה. וכי יש להתאים את כלי המדיניות לעידוד עבודה מהבית לתרבות הארגונית בכל מדינה עבור העובד והמעסיק.

בדוח שפורסם ביוני 2020 על ידי ארגון ה-OECD נכתב כי בעקבות התפרצות נגיף הקורונה, השימוש הנרחב בעבודה מרחוק עשוי להישאר מאפיין קבוע של סביבת העבודה. על כן, כך על פי הדוח, יש להתאים את כלי המדיניות לתרבות הארגונית בכל מדינה כך שישפרו את התועלות הפוטנציאליות של מנגנון העבודה מרחוק הן עבור העובד והן עבור המעסיק.⁹² הדוח מדגיש כמה המלצות שיש לקחת בחשבון בעת אימוץ מדיניות של עבודה מרחוק בארגונים לצורך מציאת נקודת האיזון כך שעבודה מהבית תהיה אפקטיבית מבחינת תפוקות העובד, תוך שמירה על שביעות רצון גבוהה של העובד. בדוח מוצגות המלצות למדיניות הן של מעסיקים והן של המדינה. חלק מהמלצות אלו מוצגות בקצרה להלן:

- מדיניות של עבודה מרחוק צריכה להיות מתוך בחירה של העובד, ותוך שמירה על היקף סביר של שילוב בין עבודה מרחוק ועבודה ממקום העבודה הקבוע. אחת מההמלצות נוגעת לעיגון זכותו של העובד "להתנתק" מהעבודה (the right to "disconnect").

⁹¹ האגודה הישראלית לאקולוגיה ולמדעי הסביבה, משרדי התחבורה והגנת הסביבה, [יישום מדיניות עבודה מרחוק בישראל](#), 26 באפריל 2020.

⁹² OECD, Productivity gains from teleworking in the post COVID-19 era: how can public policies make it happen? June 18th 2020.

- יש לספק לעובדים מרחוק סביבת עבודה ואמצעים נאותים לצורך עבודתו, לרבות מסגרות לילדים, ציוד טכנולוגי מותאם ולהבטיח שיש הקצאת מקום לצורך ביצוע העבודה.
 - יש להתאים את דרכי הפעולה המיטביות עבור מנהלים לניהול עובדים מרחוק, לרבות פיתוח מדדי ביצוע הבוחנים תפוקה (בניגוד למדידה על פי שעות עבודה בלבד).
 - מדיניות של עבודה מרחוק צריכה להיות מתואמת עם תשתיות טכנולוגיות של תקשורת ומידע, לרבות תשתיות של אינטרנט ושל תמיכה בשיחות וידאו ותוך הקפדה על אבטחת המידע.⁹³
- דוחות ממשלתיים שפורסמו באחרונה בישראל בנושא ההעסקה מרחוק, הן מטעם נציבות שירות המדינה והן מטעם משרדי הממשלה השונים ובהם משרד התחבורה, המשרד להגנת הסביבה, משרד העבודה והרווחה, לצד פנייתם של מאות מנהלים מהשירות הציבורי להמשיך ולאפשר עבודה מרחוק גם מעבר לתקופת מצב החירום הרפואי נוכח התפרצות נגיף הקורונה- יש בהם כדי להעיד על הנכונות מצד המדינה לבחון שינויים בהסדרי העבודה שהיו נהוגים עד כה במגזר הציבורי.
- ככל שיש בכונת המדינה להסדיר את הסוגיה גם בישראל באמצעות חקיקה או באמצעות הסכמים (בין אם וולונטריים או מחייבים), כפי שנעשה במדינות שנסקרו לעיל, יש לקחת בחשבון מעבר להשלכות התעסוקתיות גם שיקולים בהיבטי חיים שונים המושפעים ממעבר לסוג כזה של עבודה: ההשלכות התחבורתיות, הסביבתיות, הארגוניות, הפסיכולוגיות, המשפטיות והתכנוניות של מדיניות עבודה מרחוק, מידת הכדאיות הכלכלית והחברתית של המהלך. כמו כן יש להביא בחשבון את ההשלכות של אופן יישום המדיניות על קבוצות המועסקים ומגזרי התעסוקה השונים.

⁹³ Ibid.