

תזכיר חוק לתיקון חוק שעות עבודה ומנוחה

שרונה אהרוני-גולדנברג*

לאחרונה ראה אור מאמרי "עבודת יתר: השלכות והצעות לפתרון" בכתב-העת עבודה, חברה ומשפט (2013). בעקבות פניות שקיבלתי, החלטתי ליוזם תזכיר חוק בנושא, וזאת כדי להוציא לפועל את עיקרי הרעיונות המובעים במאמר. להלן מובא תזכיר החוק המוצע, ולאחריו יובאו שני מאמרי-תגובה פרי-עטן של חוקרות בתחום.

תזכיר חוק שעות עבודה ומנוחה (תיקון מס' 14)
(תחולה על מנהלים ונושאי משרות אמון אישי), התשע"ג-2013

1. שם החוק המוצע

חוק שעות עבודה ומנוחה (תיקון מס' 14) (תחולה על מנהלים ונושאי משרות אמון אישי), התשע"ג-2013.

2. מטרת התיקון המוצע והצורך בו

נתונים סטטיסטיים מצביעים על כך שכ-8% מכלל השכירים בני 25-54 בישראל עובדים עבודת-יתר, כלומר, יותר מ-60 שעות בשבוע (יותר מ-12 שעות ביום).¹ שיעור השכירים בישראל המועסקים 60 שעות ויותר בשבוע עולה על שיעורם ברוב מדינות ה-OECD.²

מחקרים רפואיים מצביעים על כך שלעבודה הנפרשת על-פני שעות רבות – בין שמדובר בעבודה פיזית ובין שמדובר בעבודה משרדית – עלולות להיות השלכות קשות על בריאות העובד, שיכולות להתבטא בהפרעות שינה, בהשמנת-יתר, בעלייה בלחץ הדם אצל נשים, בכאבי גב תחתון אצל עובדים מול מחשב, בהפחתת סיכויי החלמה ואף באירועים לבביים. יתר על כן, במחקרים רבים נמצא קשר בין עבודה בשעות נוספות לבין עלייה בתמותה.

* מרצה ועורכת כתב-העת מאזני משפט, בית-הספר למשפטים, המכללה האקדמית נתניה. אבקש להודות לד"ר שגב שני על עזרתו בהכנת הצעת החוק.

1 נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנת 2006, כמובא בדו"ח של בנק ישראל "עובדים שעות ממושכות" (2008) www.bankisrael.gov.il/press/heb/080613/080613h.pdf

2 SANGHEON LEE, DEIRDRE McCANN & JON C. MESSENGER, WORKING TIME AROUND THE WORLD: TRENDS IN WORKING HOURS, LAWS AND POLICIES IN A GLOBAL COMPARATIVE PERSPECTIVE (2007), available at http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_104895.pdf

לעבודה בשעות נוספות יש גם השלכות נפשיות שליליות, שכן היא גורמת למתח, לדיכאון, לכעס, לנלאות ולבלבול. ההשפעות השליליות של עבודה נמרצת יתר על המידה עלולות לבוא לידי ביטוי בחוסר יכולת לתת לגוף מרגוע אף במהלך חופשות.³ עוד בהקשר של חיי הנפש, מחקרים מוכיחים כי עבודה בשעות נוספות רבות פוגעת גם בתא המשפחתי וביכולתו של ההורה להקדיש מזמנו וממרוצו לילדיו ולבן-זוגו.⁴ נוסף על כך, במספר רב של מחקרים נמצא כי לעבודה בשעות נוספות יש גם השפעות כלכליות שליליות, שכן היא גורמת לעייפות, לירידה בריכוז ולפגיעה בהניעה (מוטיווציה), המתבטאות בפגיעה ביכולת התכנון, בירידה בפיריון ובעלייה בתאונות-העבודה. כמו-כן, עלות הטיפול בעובדים החולים כתוצאה מעבודת-יתר מוטלת על כתפי החברה. עבודת-יתר גם מצמצמת את מספר העובדים במשק, שכן עובד שאינו מסוגל לעמוד בקצב עבודה קשה מדי מוצא את עצמו מחוץ למעגל העבודה. על רקע ממצאים אלה נקל להסיק כי העסקת עובדים מעבר למכסת זמן סבירה פוגעת בזכויותיהם הבסיסיות לתנאי עבודה צודקים, לרמת בריאות נאותה ולחירות (ובתוך כך – אף למנוחה ולשעות פנאי).

מהבחינה המשפטית, סעיפים 2 ו-3 לחוק שעות עבודה ומנוחה, התשי"א-1951, קובעים, בהתאמה, כי "יום עבודה לא יעלה על שמונה שעות עבודה", וכי "שבע עבודה לא יעלה על ארבעים וחמש שעות עבודה". סעיף 16 לחוק זה אוסר משכורת גלובלית, וקובע כי יש לשלם גמול נוסף של 125% – 150% בעבור עבודה בשעות נוספות. קיים היתר כללי של שר התעשייה להעבדה של 4 שעות נוספות (בסך-הכל 12 שעות ביום). היתר זה חל על כלל עובדי המשק הכפופים להוראות חוק שעות עבודה ומנוחה, ועל-פיו אין להעביד עובדים אלה מעבר ל-12 שעות ביום.⁵

ברם, סעיף 30(א)(5) לחוק שעות עבודה ומנוחה מחריג עובדים בתפקידי הנהלה או בתפקידים הדורשים מידה מיוחדת של אמון אישי מתחולת החוק. לפיכך המעביד אינו מחויב לשלם לעובדים בכירים אלה גמול מיוחד בעבור עבודה בשעות נוספות (הם מקבלים משכורת גלובלית), וניתן להעבידם אף מעבר ל-12 שעות ביממה, למרות ההשלכות הבריאותיות והתפקודיות הנובעות מכך.

חוק שעות עבודה ומנוחה מבוסס על האמנה הבין-לאומית להסדרת שעות העבודה במפעלי מסחר ובמשרדים (1930).⁶ סעיף 1(3)(c) לאמנה קובע כי כל מדינה רשאית (אך אינה חייבת) להחריג מהחוק עובדים בכירים ונושאי משרת אמן.

3 שרון אהרוני-גולדנברג "עבודת יתר: השלכות והצעות לפתרון" עבודה, חברה ומשפט יג 219, 222 (2012).

4 השימוש בלשון זכר במאמר זה נעשה מטעמי נוחות בלבד. כל האמור בו מתייחס באותה מידה גם לנשים, כמובן.

5 היתר כללי להעבדה בשעות נוספות במפעלים שבהם עובדים שבע עבודה בן חמשה ימים, י"פ התשמ"ט 3349, ס' 1 ו-2, www.moital.gov.il/NR/exeres/A2CE96F8-14CE-4BC3-84B4-5A37DF5C03CF.htm.

6 Convention concerning the Regulation of Hours of Work in Commerce and Offices (1930). available at https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312175:NO.

העסקת העובדים הבכירים ללא גמול כספי מיוחד וללא הגבלת זמן פוגעת בכריאותם, בפיריון המשק בכללותו, בזכות העובדים לשוויון ובזכותם למנוחה ולשעות פנאי. לכאורה, עובד בכיר שמקבל משכורת גלובלית מסכים לעבודה בשעות נוספות ללא גמול מיוחד. ברם, על-פי-רוב ספק אם להסכמה זו יש תוקף משפטי מחייב, שכן לא ברור אם היא אכן חופשית ומדעת. זאת, לנוכח יחסי הכוחות הלא-שוויוניים שבין המעביד לעובד, העדר החלופה התעסוקתית ולחץ המשימות המוטלות על העובד.

לפיכך מוצע לבטל את סעיף 30(א)(5) לחוק שעות עבודה ומנוחה, וכך לפרוש את הגנת החוק גם על עובדים בתפקידי הנהלה או בתפקידים הדורשים מידה מיוחדת של אמון. על-פי גישה זו, משך העבודה בכל המגזרים ייקצב ל-8 שעות עבודה ביום (בשבוע עבודה בן שישה ימים) גם לגבי עובדים בתפקידי הנהלה ובמשרות אמון. תותר העסקתם בשעות נוספות בכפוף לתשלום גמול בעבורן, אך לא תותר העבדתם מעבר ל-12 שעות ביממה.

3. עיקרי התיקון המוצע

עיקר 1: ביטול ס' 30(א)(5) לחוק – תחולת החוק

עיקר ס' 30(א)

סעיף 30(א)(5) קובע כי חוק שעות עבודה ומנוחה לא יחול על "עובדים בתפקידי הנהלה או בתפקידים הדורשים מידה מיוחדת של אמון אישי". מטרת ביטול הסעיף היא לבטל את החרגתם של מנהלים ונושאי משרת אמון אישי מתחולת החוק, ולהחיל את החוק גם עליהם.

עיקר 2: הוספת ס' 10(א)(4) – העבדה מותרת בשעות נוספות

עיקר ס' 10(א)

סעיף 10(א) קובע העבדה מותרת בשעות נוספות.

סעיף 10(א)(4) בא להגדיר כי מנהלים ונושאי משרת אמון אישי, כקבוצה מוגדרת, רשאים לעבוד בשעות נוספות לשם מילוי תפקידם, אך במסגרת הוראות החוק.

4. השפעת התיקון המוצע על התקן ותקציב המדינה

לתיקון המוצע אין השפעה ישירה על התקן ותקציב המדינה.

5. השפעת התיקון המוצע על זכויות הילד (לפי חוק לציון מידע בדבר השפעת חקיקה

על זכויות הילד, התשס"ב-2002)

לתיקון המוצע אין השפעה ישירה על זכויות הילד, אם כי ייתכן שבעקיפין הוא יביא לידי כך שעובדים בכירים יזכו בשעות פנאי רבות יותר, שאותן יוכלו להקדיש גם למשפחתם.

6. להלן נוסח החוק המוצע:

הצעת חוק שעות עבודה ומנוחה (תיקון מס' 14) (תחולה על מנהלים ונושאי משרות
אמון אישי), התשע"ג-2013

1. ביטול סעיף 30(א)(5) בחוק שעות עבודה ומנוחה, התשי"א-1951 (להלן: החוק), יבוטל
סעיף 30(א)(5).

2. לסעיף 10(א) לחוק ייתוסף סעיף-קטן (4):
"העבודה המותרת 10. (א) העבדת עובד בשעות נוספות מותרת –
בשעות נוספות (1) ...
(4) כאשר מדובר בעובד בתפקיד
הנהלה או בתפקיד הדורש מידה מיוחדת
של אמון אישי."