

## ניתוח בעיית חוסר ניצול חופשת הלידה לגברים בישראל

### מוגש לח"כ עמר בר-לב

#### 1. מבוא:

מטרת מסמך זה היא לבחון כיצד ניתן להגדיל את שיעור הגברים המנצלים את חופשת הלידה המוענקת להם בישראל, וכך לתרום לשוויון בין הגברים לנשים במשק. כיום, לפי מחקרים של ארגון ה-OECD, ישראל היא בין האחרונות בארגון מבחינת עידוד נוהג של חופשת לידה לגברים. אחת הסיבות המרכזיות לפערי השכר הגבוהים בין גברים לנשים בישראל, היא שהאישה בישראל נתפסת עדיין כמטפלת העיקרית בילדים. תפיסה זו מושרשת כבר בחופשת הלידה. מסמך זה מציג סקירה מפורטת של המקורות החקיקתיים הנוגעים לסוגיה, וסקירה של משפט משווה. על סמך מקורות אלה הצוות גיבש המלצות שאימוצן עשוי להועיל לפתרון הבעיה.

#### 2. עיקרי דברים:

← **סקירת המצב היום:** התופעה עמה אנחנו מנסים להתמודד היא הניצול המופחת של חופשת הלידה ע"י גברים בישראל. התפיסה שרווחה בעבר הייתה שדמות האם משפיעה יותר על התפתחות הילד מאשר דמות האב ושתפקיד הטיפול הוא תכונה ייחודית מולדת לנשים. לכן, חופשת הלידה יוחדה לנשים. כיום, בגלל השאיפה להגיע למצב שוויוני יותר במשק, ניתנה גם לגברים האפשרות לצאת לחופשת לידה. אולם, לא נעשים מאמצים לעידוד הגברים לצאת בפועל לחופשות לידה, ובעצם לקידומה של הורות שוויונית יותר, כמקובל במדינות המפותחות בעולם. בנוסף, כפי שנפרט במסמך, החוק המעניק חופשת לידה לגברים, מבטא תפיסה לפיה חופשת הלידה היא בעיקר זכות האם.

← **חקיקה:** סעיפי החוק הרלוונטיים לסוגיה הם סעיפים 6(ג), 6(ז), 6(ח) לחוק עבודת נשים, תשי"ד-1954 (להלן: "חוק עבודת נשים"). במסגרת הסקירה נתייחס גם לתקנות עבודת נשים (חופשת לידה חלקית לעובד שאשתו ילדה), ולתיקוני חוק עבודת נשים הבאים: תיקון מספר 46 לחוק, תיקון מספר 54 לחוק, תיקון מספר 55 לחוק, תיקון מספר 60 לחוק. לבסוף, נסקור ביקורת ספרותית על החקיקה.

← **פסיקה:** הפסיקה בנושא סעיפים 6(ג), 6(ז), 6(ח) לחוק עבודת נשים מצומצמת מאוד. הסיבה לדלילות הפסיקה בנושא היא חסם מצד המוסד לביטוח לאומי, אשר אמון על הפעלת החוק. המוסד לביטוח לאומי מפרש את זכאות האב לחופשת לידה באופן דווקני ונגד מהותו ולכן, לא נוצרת עילת תביעה לאבות.

← **סקירה משווה:** בפרק זה ערכנו סקירה של הרגולציה, הנוגעת לחופשת לידה לגברים, הקיימת במדינות ה-OECD השונות. מהסקירה עלה כי אין עקביות באשר לאופן הענקת חופשת הלידה, והיא תלויה במודל מדיניות הרווחה בכל מדינה וביכולתה הכלכלית של אותה מדינה. מודלים אלו יכולים לשמש כמודל והשראה לאופן בו יש להעניק חופשת לידה לגברים בישראל. חלק מהפתרונות שהצענו בפרק הדיון וההמלצות מבוססים על המודלים השונים שנסקרו בפרק המשפט המשווה.

← **דיון והמלצות:** לבסוף, נציע שלוש חלופות להתמודדות עם הבעיה המוצגת:

1. הענקת הטבות מס כתמריץ לעובד לקחת חופשת לידה: ניתן להעניק הטבות מס למשק בית שינצל את זכות האב לחופשת לידה. ניתן להגביל את הטבת המס בתנאים מסוימים, כך למשל ניתן להגדיר תנאי לפיו אחד מבני הזוג יחויב לעבוד, ולא תתאפשר יציאה לחופשת לידה של בני הזוג במקביל. בנוסף, ניתן לקדם את תכנית ההטבה במס כחלק מתוכנית פיילוט המוגבלת בזמן, על מנת לבחון את טיבה ואת השפעותיה על התמ"ג לנפש ועל הכלכלה הישראלית.
2. תיקון תקנות עבודת נשים - שינוי ברירת המחדל בטפסים של ביטוח לאומי: ניתן לשנות את מצב ברירת המחדל בביטוח לאומי, כך שהגבר יהיה זכאי אוטומטית לנצל פרק זמן מסוים מחופשת הלידה של בת זוגתו. אם ברצון הגבר והאישה לשנות זאת, הם יוכלו לפנות בבקשה ולבצע את ההליך הנדרש. בצורה זו, ניתן יהיה לעודד ניצול של הזכויות המוענקות כבר כיום לגברים מבלי להשית נטל נוסף על המשק.
3. יישום והתאמת המודל הספרדי לישראל: ניתן להוסיף ימי חופשה לחופשת הלידה של הגבר ולהוסיף הוראה שלפיה האב יאלץ לממש את ימי חופשת הלידה בשנה הראשונה להולדת התינוק. הוספת הימים לחופשת הגבר תיעשה באופן הדרגתי כדי לבחון כל שנה מחדש את השפעתה על המשק הישראלי. בדומה למודל הספרדי ולמודלים אחרים, יש להגביל את כמות הימים שהגבר והאישה יהיו במקביל בחופשת לידה.

### 3. רקע:

מעורבות אבות במשק הבית ובגידול הילדים יחד עם האימהות, הופכת כיום לשכיחה יותר בארץ ובעולם. מעורבות זו זוכה לפרופיל ציבורי גבוה במדינת ישראל, אך למרות זאת, בחברה הישראלית השינוי הזה לא קיבל ביטוי במדיניות החברתית.<sup>1</sup> עד שנות ה-80, הנחת היסוד של הספרות המקצועית הייתה שדמות האם משפיעה יותר על התפתחות הילד מאשר דמות האב ושתפקיד הטיפול הוא תכונה ייחודית לנשים אשר נולדות עמה.<sup>2</sup> תפיסה זו באה לידי ביטוי בחופשת הלידה לנשים שנקבעה ע"י המחוקק. זכויותיו של האב בישראל הורחבו בשנים האחרונות וכיום הוא זכאי לקחת חופשת לידה. אולם, עוד לא הוסדרה בישראל חופשת לידה ייעודית לאב שאינה באה על חשבון חופשת האם. כמו כן, לא מופעלים מאמצים לעידוד הגברים לצאת לחופשת הורות או לחופשות לידה, ולקידומה של הורות שוויונית יותר, כמקובל במדינות המפותחות בעולם.<sup>3</sup>

כיום השאיפה ליצירת מצב שוויוני יותר בין המינים, הובילה למתן האפשרות לגברים לצאת לחופשת לידה. עם הזמן, ניתן לזהות עלייה ניכרת בהשתתפותן של נשים בשוק העבודה אך היא לא לוותה בעלייה מקבילה בהשתתפותם של גברים במטלות משק הבית וחלוקת העבודה במשק הבית עודנה תואמת את הדפוס המסורתי, המטיל את מירב האחריות על האישה. לרוב, נשים וגברים משקיעים מספר שעות שווה בשוק העבודה, אך למרות זאת האישה נותרת האחראית העיקרית לטיפול במשק הבית בכלל

<sup>1</sup> נדב פרץ-וייסוידובסקי- בשם האם: בחינת מעמדם של אבות במדיניות החברתית בישראל דרך חוק חופשת לידה לאב והגבלת שעות עבודה ומנוחה, עמ' 1.

<sup>2</sup> אדם כהן- חווית האבהות של גברים שלקחו חופשת לידה (2017), עמ' 1.

<sup>3</sup> הררי קמר- פיכטלברג- ברמץ (2012).

ובילדים בפרט.<sup>4</sup> כתוצאה מכך, מספר השעות שנשים משקיעות במשק הבית גבוה בהרבה בהשוואה לגברים.<sup>5</sup> עצם תפיסת האישה כדמות הדומיננטית בבית, כאחראית על משק הבית, פוגעת בקידום השוויון בין גברים לנשים ובשכר הנשים במשק. בעקבות כך, נוצרת פגיעה בתוצר המקומי הגולמי (תמ"ג) לנפש ובכלכלת המדינה וזה בא לידי ביטוי בממוצע הנמוך של התמ"ג במדינת ישראל ביחס למדינות ה-OECD.<sup>6</sup>

בשנת 1994, חבר הכנסת אברהם פורז הניח על שולחן הכנסת את הצעת חוק עבודת נשים (תיקון): חופשת לידה (לאב), אך תהליך החקיקה היה ארוך, עד שבשנת 1997 ההצעה הפכה לתיקון מספר 14 לחוק עבודת נשים (הוראת שעה).<sup>7</sup> חופשת הלידה לאב היא תכנית מדיניות, המגבירה את מעורבותם של הגברים במטלות משק הבית, תורמת לשינוי דפוסי חלוקת האחריות לטיפול במשק הבית ובילדים, ומעודדת השתתפות שוויונית יותר של נשים בשוק העבודה.

על אף התיקונים שנערכו ועל אף הכוונה להסדיר את התחום, תיקון החוק השאיר פרצות משמעותיות שעדיין אינן מוסדרות בחקיקה: ראשית, החוק אינו שוויוני לחלוטין, בין היתר מכיוון שהנשים מקבלות חופשת לידה ארוכה יותר מאשר גברים ומכיוון שמיוש זכות הגבר גורעת מחופשת האם וחלופית לה. כלומר, החוק מבטא תפיסה לפיה חופשת הלידה היא בעיקר זכות האם.<sup>8</sup> שנית, כבר בשנים הראשונות ליישומו של החוק, התברר שגברים ישראלים אינם מנצלים את הזכות לצאת לחופשת לידה והמצב לא השתנה בשנים שחלפו מאז. לפי מחקרים, על כל גבר אחד שמנצל את זכאותו, באופן מלא או חלקי, ישנם 140 גברים שלא מנצלים זכאותם כלל.<sup>9</sup>

בפרק הבא, נסקור את המצב החקיקתי בישראל וננסה לעמוד על הפערים בחקיקה הגורמים לאי ניצול הזכות לחופשת הלידה ע"י הגברים.

#### 4. סקירת המצב החקיקתי הקיים:

להלן החוקים והתקנות במדינת ישראל הנוגעים באופן ישיר לבעיה בה אנו עוסקים:

##### ← חוק עבודת נשים, תשי"ד-1954

החוק נועד לקבוע הוראות להגנה על האישה העובדת, בסיטואציות בהן ההוראות הכלליות שנועדו להגן על עובדים לא מספקות ולא מותאמות לבעיות הייחודיות אתן מתמודדת האישה העובדת במהלך חייה.<sup>10</sup>

לעניינינו, הסעיפים הרלוונטיים בחוק הם 6(ג), 6(ז), 6(ח), המתייחסים לתנאים בהם בן הזוג של האישה היולדת יכול לקבל גם כן חופשת הלידה (אשר מכונה בחוק - תקופת לידה והורות).

<sup>4</sup> Liat Raz-Yurovich, Application of the Transaction Cost Approach to Households – The Demographics of Households' 'Make or Buy' Decisions, Max Planck Institute for Demographic Research, (2012)

<sup>5</sup> נדב פרץ - לגרום אבות לטפל - חופשת לידה אבות בישראל, עמ" 9.

<sup>6</sup> האם התוצר בישראל גבוה או נמוך במדינות ה-OECD? גלובס 09.04.19.

<sup>7</sup> חוק עבודת נשים, תשי"ד-1954.

<sup>8</sup> נדב פרץ-וייסודובסקי - בשם האם: בחינת מעמדם של אבות במדיניות החברתית בישראל דרך חוק חופשת לידה לאב והגבלת שעות עבודה ומנוחה.

<sup>9</sup> OECD - Social Policy Division, PF2.2: Parents' use of childbirth-related leave (2019)

<sup>10</sup> דברי ההסבר לחוק עבודת נשים תשי"ב - 1952, אתר הכנסת, מאגר חקיקה.

לפי סעיפים אלו, במצב כיום, בן הזוג יכול לחלוק את חופשת הלידה עם האישה היולדת החל מהשבוע השביעי שלאחר הלידה. כל זאת, במידה והאישה ויתרה בכתב וקיצרה את חופשת הלידה שלה, וכאשר משך החופשה המשותף לשניהם יחד לא יעלה על משך הזמן לו האישה הייתה מנצלת את כל החופשה שמגיעה לה. כמו כן, ייתכן פרק זמן חופף לחופשת לידה בת שבוע של שני בני הזוג במקביל, במידה והאישה ויתרה על דמי הלידה שמגיעים לה עבור השבוע האחרון לחופשתה.

אופן מימוש וקבלת הזכות של הגבר לחופשת הלידה: במידה ובת הזוג היולדת בחרה לקצר את חופשת לידתה ולחזור לעבודה בתום 6 שבועות לאחר הלידה, ובן הזוג העובד מעוניין לחלוק אתה את המשך חופשת הלידה, עליו למסור למעסיק הצהרה שחתומים עליה הוא ובת זוגתו. את ההצהרה עליו להעביר למעסיק לפחות 30 ימי עבודה לפני יום היציאה של העובד לחופשה המתוכננת, כאשר בנסיבות מיוחדות, יש למסור את ההצהרה במועד הכי מוקדם. בכדי לקבל את התשלום עבור דמי הלידה לבן הזוג שיצא לחופשה, **אשר ניתנים לו מביטוח לאומי**, על היולדת לתתם על ויתור דמי הלידה בתקופה שבן הזוג החליף אותה בטופס התביעה לתשלום דמי לידה לאב. בנסיבות בהן העובד חולק שבוע של חופשת לידה במקביל לחופשת בת זוגתו, בהגשת התביעה לתשלום דמי לידה לבן הזוג, היולדת תחתום בטופס התביעה לתשלום דמי הלידה לאב על ויתור דמי הלידה להם הייתה זכאית בשבוע האחרון לחופשת הלידה שלה.

במהלך השנים החוק עבר מספר תיקונים, אשר מטרתם לקרב אותו בהדרגתיות להשגת שוויון מגדרי בהורות ובשוק העבודה, ולקידום חברה שבה אבות ואימהות חולקים בנטל ההורות והפרנסה מתוך אוטונומיה מקסימלית ולא כהבניה חברתית הנכפית עליהם בניגוד לרצונם. להלן נקודות חשובות בהיסטוריה החקיקתית של החוק:

תיקון מספר 46 לחוק, התש"ע-2010: תיקון זה האריך את חופשת הלידה של האישה מ-14 שבועות ל-26. אולם, גם אם בחרה האישה לממש תקופת הארכה זו, **הצעת החוק לא מאריכה את פרק הזמן שבגינו משולמים דמי לידה**.

תיקון מספר 54 לחוק, התשע"ו-2016: קבע לראשונה פרק זמן של חופשה של האב לאחר הולדת בנו. עובד יהיה זכאי במקרה כזה לחמשה ימי היעדרות, כאשר שלושת הימים הראשונים ייחשבו לחופשה שנתית והשניים הנותרים ייחשבו לחופשת מחלה. הערכות משרד האוצר היו כי עלותו התקציבית של התיקון לחוק לא עולה על הסכום הנקוב בחוק-יסוד: משק המדינה, שהוא 6,117,719 ש"ח,<sup>11</sup> ועל כן אין מדובר בהצעת חוק תקציבית, שחייבת לעבור ברוב של 50 חברי כנסת לפחות.

תיקון מספר 55 לחוק, התשע"ו-2016: שינה את המונחים בחוק עבודת נשים ובחוק הביטוח הלאומי כך שבמקום "חופשת לידה" יהיה כתוב "תקופת לידה והורות". **שינוי טרמינולוגי זה נועד בכדי לשנות את התודעה** לכך שגידול הילדים הוא שוויוני בין שני ההורים ואינו נחלתה הבלעדית של האם, ובכך לעודד אבות לקחת בו חלק. כמו כן, המוסד לביטוח לאומי יהיה מחויב למסור הודעה לשני ההורים במכתב לכתובת מגוריהם, בעניין הזכויות ההוריות להן הם זכאים מכוח חוק עבודת נשים. המטרה בכך היא להגביר את המודעות בקרב האבות באשר לזכאותם לצאת לחופשת לידה, ולעודד אותם להיות מעורבים יותר בגידול הילדים.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> סעיף 3ג לחוק יסוד: משק המדינה.

<sup>12</sup> דברי ההסבר לחוק עבודת נשים (תיקון מס' 55), התשע"ו – 2016, אתר הכנסת, מאגר חקיקה.

תיקון מספר 60 לחוק, התשע"ח-2018: מעניק להורים אשר נולד להם יותר מילד אחד בלידה, את האוטונומיה להחליט במשותף כיצד לנצל את שלושת השבועות הנוספים לחופשת הלידה, המגיעים להם בעבור כל ילד נוסף. **התיקון לא התיימר לפתור את הנצחת המעמדות המגדרית** שהחוק מייצר, אלא לפתור בעיה נקודתית בדבר המצבים המיוחדים בהם נולדים לזוג יותר מילד אחד בלידה, **ומהווה אבן דרך נוספת** בדרך ליצירת הורות שוויונית במתן זכויות להורים לילדים קטנים.<sup>13</sup>

**התקנת תקנות בידי השר**: סעיף 20 לחוק מציין כי שר העבודה הוא הממונה על ביצוע חוק זה, ועל כן הוא רשאי להתקין תקנות בכל ענין הנוגע לביצועו. בנוסף, לפי סעיף ח(2) לחוק, שר התעשייה המסחר והתעסוקה רשאי להתקין תקנות בקשר לסעיף ח(1) בחוק, שמתייחס לסוגיית חופשת הלידה לבן הזוג. מתוקף סעיפים אלו הותקנו לאורך ההיסטוריה כ-14 תקנות שונות (מתוכם אחת רלוונטית לענייננו, וכתובה לעיל). באמצעות הליך מהיר ויעיל של התקנות תקנות, ניתן לבצע שינויים יחסית "קלים", אשר יכולים לגרום לשינוי גישה בקשר לשימוש של אבות בחופשת הלידה שלהם. באמצעות שימוש חכם ומושכל בכלי זה, ניתן יהיה להכווין התנהגות ולשנות תפיסות עולם מגדריות, לקדם שוויון תעסוקתי בין גברים לנשים, ולהקל משמעותית על הורים בתקופה שלאחר הלידה.

#### ← **תקנות עבודת נשים (חופשת לידה חלקית לעובד שאשתו ילדה), התשנ"ט-1999**

תקנה זו הותקנה מתוקף סעיפים 6(ח) ו-20 לחוק עבודת נשים תשי"ד-1954. התקנה עוסקת בפרוצדורה של הטפסים אותם צריך למלא עובד המעוניין לממש את תקופת הלידה וההורות על חשבון התקופה לה זכאית אשתו, בהתאם לתנאים בסעיף 6(ח) לחוק עבודת נשים. בטופס נדרשת הצהרה חתומה בידי אשתו לוותר על חלק מחופשת הלידה שלה, ושברק זמן זה היא תגיע לעבודתה.

הליך זה יוצר למעשה מצב ברירת מחדל בו חופשת הלידה היא של האישה בלבד, שכן כל עוד בן הזוג לא פועל אקטיבית למילוי הבקשה בטופס, הוא איננו יכול לנצל את תקופת הלידה וההורות שביכולתו לקבל.

#### ← **סקירה ביקורתית של החקיקה**

כפי שהודגם בסקירה החקיקתית, זכאות האב לחופשת לידה בישראל אינה מוגדרת באופן ישיר מקשר האב לילדו, אלא דרך זכאות האישה לחופשת לידה. החוק מתיר לאישה עובדת להעביר לבן זוגה חלק מחופשת הלידה שלה בהתאם לתנאים מגבילים, כך זכאותו של הגבר מותנית בזכאותה של האישה.<sup>14</sup> לעומת זאת, זכאות האישה לחופשת לידה אינה תלויה בזכאות האב ובמצבו הכלכלי. הבדלים אלו בתנאי הזכאות נובעים מהנחת היסוד של המחוקק הישראלי הרואה באם כמטפלת העיקרית, לה מיועדת חופשת הלידה – ביטוי לכך ניתן לראות בדרישה להודעה חד צדדית בכתב בה האישה מוותרת על יתרת חופשת הלידה שלה ומעבירה אותה לאב.<sup>15</sup> מחקר איכותני שנערך, מעיד

<sup>13</sup> פרוטוקול ישיבה מס' 338 של הכנסת ה-20, 29 (29.05.18).

<sup>14</sup> ס' 6(ח) לחוק עבודת נשים, תשי"ד-1954.

<sup>15</sup> שם; יפעת מצנר חרותי "צריך לעבוד על זה": בחינת יחסי הגומלין בין נורמות של גבריות אבהות ודרישות שוק העבודה, המשפט כג תשע"ז, 244-246.

שתהליך אישור זה משפיע על תחושת האבות ועל בחירתם לקחת חופשת לידה. לתחושתם, חופשת הלידה אינה זכותם אלא זכותה של האישה בלבד, ולקחת החופשה היא למעשה דבר חריג.<sup>16</sup>

להלן טבלה הממחישה זאת:<sup>17</sup>

טבלה 5.4 זכויות של אימהות לעומת זכויות של אבות

אב	אם	משך חופשת הלידה בתשלום
8-3 שבועות	14 שבועות	תנאים לחופשת לידה בתשלום
*האב עבד במשך 10 מתוך 14 החודשים האחרונים או 15 מתוך 22 החודשים	*האם עבדה במשך 10 מתוך 14 החודשים האחרונים או 15 מתוך 22 החודשים (חופשת לידה בת 14 שבועות) או 6 מתוך 14 החודשים (חופשת לידה בת 7 שבועות)	
*האם זכאית לדמי לידה *האם ויתרה בכתב על חופשת הלידה שלה *האם עובדת *חופשת הלידה שאותה לוקח האב ארוכה משלושה שבועות		

באשר לחופשת הלידה לאב, ישראל טרם אימצה את ההנחיות הבינלאומיות במרבית מדינות ה-OECD הקובעות כי יש לייחד חופשת לידה נרחבת לאב. חופשה שאינה חלופית למימוש זכותה של האם לחופשת לידה.<sup>18</sup> בחוק עבודת נשים קיים תיקון המאפשר לאב להיעדר מעבודתו למשך חמישה ימים לאחר הלידה – אך אין חופשת לידה נרחבת המיועדת לאב בלבד.<sup>19</sup> נוסף על כך, המדינה איננה פועלת באופן אקטיבי ומעודד אבות ליציאה לחופשת לידה כמותר בחוק, באמצעות קמפיינים, תמריצים ואמצעים מומלצים נוספים.<sup>20</sup>

מחקר שבחן את השימוש בחופשת הלידה לאב באירופה מציג ארבעה גורמים המשפיעים על שיעור ניצול חופשת הלידה על ידי אבות.<sup>21</sup> הגורם הראשון הוא האינדיבידואליזציה של החופשה. משמע חופשה בלעדית שאיננה ניתנת להעברה. הגורם השני הוא אורך חופשת הלידה. חופשת לידה ארוכה דיה שתאפשר מחד גיסא החלמה והתאוששות של האם ומאידך גיסא זמן מספק לאב לממש את זכאותו. הגורם השלישי הוא שיעור הפיצוי עבור חופשת הלידה, גברים ימצו את זכותם לחופשת לידה כששיעור הפיצוי יהיה גבוה. נתון זה חשוב משום שהמשכורות של גברים גבוהות במדינות מערביות (בישראל הפיצוי לחופשת הלידה הוא בגובה 100% מהשכר לפני הלידה). הגורם הרביעי הוא גמישות החופשה. ככל שאפשרות חלוקת החופשה תהיה נתונה לבני הזוג, הם יממשו יותר את זכאותם בהתאם לצרכיהם. בהתבסס על קריטריונים אלו ניתן לראות כי ישראל עומדת באחד מהקריטריונים מתוך הארבעה. אמנם שיעור הפיצוי הגבוה מעודד אבות לצאת לחופשה, אך בישראל החופשה מיועדת לאם בלבד ונחשבת לקצרה בהשוואה למדינות החברות בארגון ה-OECD,

<sup>16</sup> נדב פרץ-וייסוידובסקי- **בשם האם: בחינת מעמדם של אבות במדיניות החברתית בישראל דרך חוק חופשת לידה לאב והגבלת שעות עבודה ומנוחה, חברה ורווחה**, ל"ח (2), בעמ' 11-13.

<sup>17</sup> לילך לוריא, דיני עבודה ורווחה במאה העשרים ואחת, בעמ' 181 (2013).

<sup>18</sup> משרד התמ"ת, מחקר וכלכלה – פרנקל מדיניות שילוב עבודה-משפחה: ממצאים מארגונים בינלאומיים, מדינות ומעסיקים (2011).

<sup>19</sup> חוק עבודת נשים (תיקון מס' 54), התשע"ו-2016.

<sup>20</sup> שם, פרנקל, לעיל ה"ש 18.

<sup>21</sup> Moss, P., & Korintus, M. (2008). International (Capital I) review of leave policies and related research 2008- Regulatory Reform. UK Department for Business, Enterprise

כמו כן, תקופת המינימום לחופשת הלידה לאב היא 21 יום, אין מדובר בחלוקה גמישה המותאמת לבני הזוג וצרכיהם.<sup>22</sup>

טרם נערכו מחקרים אמפיריים רחבים הבוחנים את הסיבות לניצול הנמוך של התוכנית הישראלית. עם זאת, חופשת הלידה לאב בישראל מתוכננת ומובנית בצורה ההפוכת אותה למרתיעה עבור האבות, ויש בכך כדי להסביר את שיעורי הניצול האפסיים של התכנית בישראל.<sup>23</sup> קיים חסם משמעותי מצד המוסד לביטוח לאומי האמון על הפעלת חוק עבודת נשים, אשר מפרש באופן מחמיר ודווקני את הוראות החוק המאפשרות לאבות לצאת לחופשת לידה.<sup>24</sup> כך, לדוגמה, המוסד לביטוח לאומי אינו מאפשר לאב לקבל דמי לידה עבור חופשה נוספת שהאם זכאית לה בשל לידת תאומים, שכן לשיטתו הדבר לא הותר במפורש בחוק ולפיכך אסור.<sup>25</sup> לפי המוסד לביטוח לאומי חופשת הלידה נתפסת כזכותה של האם והעברתה מוגבלת. כאמור, ביטוי ליעודה של התכנית לאם ולא לבני הזוג היא בהעברת דמי הלידה שהאב זכאי להם כתחליף למשכורתו, לחשבון האם.<sup>26</sup> לפיכך, ניתן לראות כי למרות שמטרת חופשת הלידה לאב הייתה לאפשר לו לממש את זכותו להורות, בפועל מדיניות המחוקק הישראלי מחזקת את התפיסה שהאם היא המטפלת העיקרית בילדים.<sup>27</sup>

## 5. סקירת המצב הפסיקטי הקיים:

למרות שהתיקון לחוק עבודת נשים עבר כבר לפני למעלה משלוש שנים, קיימים רק שני פסקי דין בנושא סעיפים 6(ג)(2), 6(ז)(1) ו-6(ח), העוסקים בחופשת אבהות עקב לידה.<sup>28</sup> הסיבה לדלילות הפסיקה בנושא היא חסם מצד המוסד לביטוח לאומי האמון על הפעלת החוק. המוסד לביטוח לאומי מפרש במסגרת החוק את זכאות האב לחופשת לידה באופן דווקני ונגד מהותו. על כן, לא נוצרת עילת תביעה לאבות.

יצוין בהקשר זה פס"ד מהתקופה שלפני התיקון לחוק, המוסד לביטוח לאומי נ' הורוביץ,<sup>29</sup> שהתקבלה בחודש אוקטובר 2002 בבית הדין הארצי לעבודה. מפסק דין זה עולה כי תכליתה של חופשת הלידה על פי חוק עבודת נשים,<sup>30</sup> היא ראשית לאפשר לאישה עובדת לממש את זכותה כהורה ושנית להבטיח את התפתחותו התקינה של הילד. לאור תכליות אלו לאישה העובדת זכות קדימה לחופשת הלידה ואילו הסבתה של חופשת הלידה לבן הזוג נחשבת לחריג, ובהתאם לסייגים של מחלה או נכות.<sup>31</sup> הפסיקה מדגישה כי אין מימוש מובהק יותר של הורות מטיפול האם בתינוקה הרך.<sup>32</sup> פסק דין זה הוא בעל חשיבות רבה להלך הרוח העולה מפסקי הדין לפני התיקון לחוק.

פסיקה שלאחר התיקון לחוק, שאול פינטו נ' המוסד לביטוח לאומי,<sup>33</sup> שהתקבלה בחודש מרץ 2018 בבית הדין האזורי לעבודה בתל אביב-יפו, מפרשת את סעיפים 49-50 לחוק הביטוח הלאומי המסדירים את

<sup>22</sup> פרץ, לעיל ה"ש 16, בעמ' 281-310.

<sup>23</sup> פרץ, נ. לגרום לאבות לטפל: חופשת לידה לאבות בישראל — המלצות למדיניות. ירושלים: מכון טאוב (2011).

<sup>24</sup> (ב"ל) ח"י 09-02-2615 אורן בריין נ' המוסד לביטוח לאומי, פס" 8 לפסק דינה של השופטת מיכל אריסון-חילו

(2011).

<sup>25</sup> בל (תי"א) 06/5455 ענבר אדר נ' המוסד לביטוח לאומי, פס" 6 לפסק דינה של השופטת מיכל לויט (2007).

<sup>26</sup> פרץ, לעיל ה"ש 16, בעמ' 290; ס' 49(ה)(4) (תיקון מס' 193) תשע"ז-2017 לחוק הביטוח הלאומי, תשנ"ה-1995.

<sup>27</sup> יעל השילוני-דולב וצבי טריגר "בין רצון המת לבין רצונם של הנותרים בחיים: שימוש בזרע לשם הולדה לאחר המוות, פטריארכיה, פרו-נטליזם ומיתוס המשכיות הזרע" עיוני משפט 673, 661 (2016).

<sup>28</sup> ס' 6(ג)(2), 6(ז)(1), 6(ח) לחוק עבודת נשים, תשי"ד-1954.

<sup>29</sup> עב"ל 1337/00 המוסד לביטוח לאומי נ' הורוביץ (פורסם בנבו, 10.10.2002).

<sup>30</sup> ס' 6 לחוק עבודת נשים, תשי"ד-1954.

<sup>31</sup> ס' 6(ז)(1), 7(ג)(1) לחוק עבודת נשים, תשי"ד-1954.

<sup>32</sup> עב"ל 00/1337 המוסד לביטוח לאומי נ' הורוביץ, פס" 7 לפסק דינו של השופט פליטמן (2002).

<sup>33</sup> בל (י-ם) 16-09-47674 שאול פינטו נ' המוסד לביטוח לאומי (פורסם בנבו, 08.03.2018).

הזכות לתשלום דמי לידה של בן הזוג בהתקיים תנאים מסוימים.<sup>34</sup> פסק הדין מבהיר כי בניגוד לפירוש המצומצם של סעיפים אלו מצד הביטוח הלאומי, סעיף 49(ב) אינו דורש כתנאי לזכאות לדמי לידה – הפסקת עבודה "לצורך הטיפול בילד" אלא ייתכן מצב של פיטורין או התפטרות החלים במסגרת תקופת הלידה וההורות. סעיף 49(ב) לא דן בגורם אשר הביא לכך שבן הזוג אינו עובד, אלא בוחן את מטרת "פרק הזמן" שבן הזוג נעדר מעבודתו – דהיינו לצורך טיפול בילדו. יש להדגיש כי בית הדין מתריע שצמצום לשון הסעיף בהתאם לפרשנות המוסד לביטוח לאומי, חוטא לרציונל שביסוד החוק ובאפשרותו להשליך על יחסי העבודה עם המעסיק ומשמעותם.<sup>35</sup> כמו כן, בית הדין מתייחס לדרישה שבן הזוג "עובד" כתנאי לזכאות לדמי לידה ותקופת הורות חלקית,<sup>36</sup> ומבהיר כי המועד הרלבנטי לבחינת הדרישה הוא המועד שבו ילדה אשתו.<sup>37</sup> בית הדין מוסיף כי כל מקרה יבחן לגופו ויש מקום לשקול אם ראוי שבחינה זו תעשה באופן חלופי לבחינת היותו עובד ב"יום הקובע" כפי שהוגדר בס"ק 49(ב)(2).<sup>38</sup> פסיקה נוספת שלאחר התיקון לחוק, סימון עשור נ' המוסד לביטוח לאומי,<sup>39</sup> שהתקבלה בחודש אפריל 2018 בבית הדין האזורי לעבודה בירושלים, מדגישה שהעדיפות הברורה לחופשת לידה היא לאישה, למען תטפל בתינוקה בשלושת החודשים הראשונים לחייו. לחופשת הלידה תכלית נוספת והיא ההחלמה וההתאוששות מהלידה. תכלית זו חלה משלא נוצרה הורות, והתינוק נפטר, אולם מדובר בתכלית חד צדדית. תכלית זו איננה עומדת לבן הזוג, הגם שיייתכן ונזקק לזמן החלמה והתאוששות.<sup>40</sup>

יש לציין כי למרות שינוי החקיקה והרחבת פרשנות סעיפי החוק מצד בית הדין, אין שינוי תפיסתי מצד האחרון בנוגע לתכליתה של חופשת הלידה. פסקי הדין ממחישים את הצורך בפתרון הנוגע לשינוי הראיה החברתית כלפי חלוקת התפקידים המגדרית של האישה והגבר בתא המשפחתי ובתא התעסוקתי. מחד גיסא, גברים אינם זוכים לגיטימציה חברתית לקחת חלק משמעותי בטיפול בילדיהם. מאידך גיסא, על הנשים מוטלות מחויבויות משק הבית והטיפול בילדים, מחויבויות אלו פוגמות ביכולתן של הנשים להשתתף בשוק העבודה באופן שווה לגברים.

## 6. משפט משווה:

מחקר שנערך ב-2013 על ידי ארגון ה-OECD,<sup>41</sup> הדגיש את החשיבות הרבה של חופשת הלידה לגברים עבור הילד, שכן מעורבות ארוכת טווח של האב עשויה לתרום משמעותית בפיתוח יכולותיו הקוגניטיביות של הילד. יתר על כן, המחקר הדגיש כי אבות היוצאים לחופשת לידה עשויים להיות מעורבים יותר במשימות הקשורות לטיפול בילדים ולעבודה ביתית (Household Task). בנוסף, מחקר אחר הדגיש כי השתתפות האב בטיפול בילד עשויה לעודד את חזרתה של האם לשוק העבודה.<sup>42</sup> על כן,

<sup>34</sup> ס' 49-50 לחוק הביטוח הלאומי, תשנ"ה-1995.

<sup>35</sup> ראה ה"ש 33, בפס' 18 לפסק דינה של השופטת שרה ברוינר ישראל – סגנית נשיא (2018).

<sup>36</sup> ס' 6(ח) לחוק עבודת נשים, תשי"ד-1954.

<sup>37</sup> בל (י-ם) 16-09-47674 שאול פינטו נ' המוסד לביטוח לאומי, פס' 19-23 לפסק דינה של השופטת שרה ברוינר ישראל – סגנית נשיא (2018).

<sup>38</sup> שם, בפס' 26-27 לפסק דינה של השופטת שרה ברוינר ישראל – סגנית נשיא (2018).

<sup>39</sup> בל (י-ם) 15-03-27998 סימון עשור נ' המוסד לביטוח לאומי (פורסם בנבו, 16.04.2018).

<sup>40</sup> שם, בפס' 13 לפסק דינה של השופטת שרה שדיאור (2018).

<sup>41</sup> Maria C. Huerta, Willem Adema, Jennifer Baxter, Wen-Jui Han, Mette Lausten, Raehyuck Lee And Jane Waldfogel "Fathers' Leave, Fathers' Involvement And Child Development: Are They Related? Evidence From Four OECD Countries" OECD Social, **Employment And Migration Working Papers** N°140 (2013).

<sup>42</sup> U.S. Department of Labor "Why parental leave for fathers is so important for working families" (DOL Policy Brief). Washington, D.C. (2016).



מעבר לתרומת חופשת הלידה לאיזון חלוקת המשימות בין בני הזוג, חופשת הלידה לגברים הכרחית עבור הילד.

בשנים האחרונות כל המדינות החברות בארגון ה-OECD מבינות שעל מנת להגיע לשוויון מלא בין גברים ונשים, יש לאפשר גם חופשת לידה לגברים. ולכן, ביותר מחצי מהמדינות ישנה, בנוסף לחופשת לידה לנשים, חופשת לידה לגברים ביחד או לאחר החופשה הניתנת לנשים, שאינה משמשת כתחליף לחופשת האם. אך, חשוב לציין שבמדינות ה-OECD השונות ישנם סוגים שונים של חופשות לידה, אשר נותנות הטבות אחרות להורים, וההבחנות ביניהן חשובות. יש להבחין בין Paternity Leave "חופשת אבהות" – חופשה המוענקת לגברים עובדים בלבד, החופשה קצרה יותר מזו של הנשים, ובמהלכה, רובם, מקבלים משכורת מלאה. מטרת החופשה היא לאפשר לאב לסייע לילודת ולטיפול בתינוק, ובילדים הבוגרים יותר, במידה וקיימים.<sup>43</sup> בנוסף, קיימת Parental Leave "חופשת הורות" – ניתנת לשני ההורים באופן שווה, ישנן מדינות המאפשרות לחלוק את החופשה, מקצה את החופשה לבני הזוג יחדיו כמשפחה, וישנן מדינות אשר מעניקות את החופשה באופן אינדיבידואלי לאחד מבני הזוג מבלי יכולת להעביר את ימי החופשה. מטרת החופשה היא לטפל בילדים, כל עוד הילד נמצא בטיפול ביתי. בשנים האחרונות ישנו טשטוש בין סוגי החופשות השונות הניתנות להורים שזה עתה ילדו, אך המודעות לחשיבותן עולה.<sup>44</sup>

במסמך תוצג מדיניות של **חופשת אבות** במספר מדינות החברות בארגון ה-OECD כדי להעניק תשתית ידע ותשתית רעיונות להארכת חופשת הלידה לגברים בישראל. המדינות הנבדקות הן איסלנד, בריטניה, גרמניה, צרפת, לוקסמבורג, בלגיה ספרד ופינלנד. בכל אחת מהמדינות יוצג מה משך חופשת הלידה, האם ניתן תשלום מהמדינה או משכורת מהמעסיק בעת החופשה והאם ישנן התנויות בלקיחת החופשה (כגון קיזוז מול חופשת האם, או תשלומי לידה להם היא זכאית – כפי שמתקיים בישראל).<sup>45</sup>

המדינות שנסקרו יכולות לשמש מודל והשראה לאופן בו יש להעניק חופשת לידה לגברים בישראל. (ארה"ב לא נסקרה כיוון שהיא לא מעניקה בכלל חופשות לידה, גם לא לנשים).

### **איסלנד:**

החוק באיסלנד שואף לאפשר שותפות גדולה כמה שיותר בין ההורים בגידול הילדים, ולאפשר הן לגבר והן לאישה לשלב בין הורות לבין עבודה. החוק תוקן בשנת 2003, ומאותה שנה הוא מקנה גם לאבות חופשת אבהות.<sup>46</sup>

**משך החופשה:** איסלנד מעניקה חופשת אבהות של שלושה חודשים לגברים. החופשה אינה מותנית בחופשת הלידה של האם, והיא יכולה להילקח במקביל אליה או לאחריה. בנוסף, בתום חופשת האבהות וחופשת הלידה, בני הזוג זכאים לחופשה נוספת – חופשת הורות. משך החופשה הוא עד 3 חודשים, והם זכאי לקחת אותה בנפרד, לפי חלוקה אישית ביניהם.<sup>47</sup>

<sup>43</sup> OECD Family Database (last visited: nov. 23, 2019).

<sup>44</sup> Policy Brief: Parental leave: Where are the fathers? (last visited: nov. 23, 2019).

<sup>45</sup> כל זכות: היעדרות מעבודה עקב לידה של בת הזוג (חופשת אבהות).  
<sup>46</sup> Guðrún Helga Sigurðardóttir, "Parental leave in Iceland gives dad a strong position", NORDIC LABOUR JOURNAL (12.04.2019).

<sup>47</sup> ACT ON MATERNITY/PATERNITY LEAVE AND PARENTAL LEAVE, No. 95/2000.

### תשלום:

**עובדים:** ניתן תשלום במהלך חופשת האבהות לאבות שהם חלק ממעגל העבודה ועובדים במשרה מלאה. זכאות לתשלום של עד 80% מהמשכורת, המחושבת כממוצע המשכורות בין 12 ל- 6 החודשים שקדמו ללידה. התשלום מגיע מקרן ביטוח של המדינה המעניקה את התשלום.<sup>48</sup>

**לא עובדים:** ניתן תשלום לאבות לא עובדים או שעובדים פחות מ-25% ממשרה מלאה. הקצבה ניתנת מהמדינה, והיא תלויה בשינויי המשכורות, רמת המחייבה ובתקציב השנתי של המדינה.<sup>49</sup>

כלל זכויות העובד של האב נשמרות בעת החופשה (כפי שמתקיים בחופשת הלידה של האם).

לא מתקיים קיזוז כלל מול חופשת האם, אלו חופשות נפרדות לחלוטין. לאור מאפייניה של מדינת ישראל, נראה כי מודל זה פחות מתאים, משום שהוא חושף את המשק להוצאה כלכלית גדולה כאשר שני ההורים לוקחים חופשת לידה מקבילה, ומקבלים עליה תשלום.

### בריטניה:

לאבות בבריטניה אין חופשת אבהות מוגדרת בחוק. החל מ- 2015 נשים יכולות להמיר חלק מחופשתן לטובת האבות, אולם ישנם תנאים קשיחים לכך (מפורט בהמשך).

**משך החופשה:** בריטניה מעניקה בין שבוע לשבועיים חופשת אבהות בתשלום, שצריכים להילקח בפעם אחת. שבוע מוגדר ככמות הימים שאדם עובד במהלך השבוע. אולם ישנם תנאים נוקשים על מנת לקבל את החופשה: היא יכולה להילקח רק עם הולדת התינוק ועד 56 ימים לאחר הולדתו; צריך לעבוד במשך לפחות 26 שבועות עד סוף השבוע ה-15 לפני התאריך המשוער. לא ניתן לקחת חופשת הורות (Shared Parental Leave) אם נלקחה חופשת אבהות. אך בנוסף, ניתנת חופשה על מנת להגיע עם בת הזוג לכ- 2 פגישות רפואיות.<sup>50</sup>

### תשלום:

**עובדים:** תשלום ניתן בזמן חופשת האבהות, התעריף המדינתי הוא 148.68 פאונד לשבוע, או 90% מממוצע המשכורות השבועי שלך – הנמוך מבניהם.<sup>51</sup>

**לא עובדים:** למובטלים, עצמאיים ועובדי קבלן אין זכאות כלל לחופשת אבהות.

לחלופין, ישנו הסדר של חופשת הורות (SPL), הניתן במקום חופשת האבהות. ניתן לחלוק עד 50 שבועות חופשה, מתוכם 37 בתשלום. ניתן לקחת אותם בשנה הראשונה להולדת התינוק, והם באים על חשבון חופשת האם. ניתן לקחת את החופשה בתקופה אחת, או לסירוגין במשך השנה הראשונה. כדי שאבות יוכלו לקחת חופשה זו ישנם תנאים נוקשים גם לאב וגם לאם. האם חייבת לעבוד 26 שבועות ב- 66 שבועות שקדמו ללידה, ועליה להרוויח לפחות 390 פאונד ב-13 שבועות. האב חייב לעבוד במשך לפחות 26 שבועות עד סוף השבוע ה-15 לפני התאריך המשוער, להיחשב כ"מועסק" ולא 'עובד', להרוויח לפחות 118 פאונד בשבוע.<sup>52</sup>

המודל הקיים בבריטניה דומה בבסיסו למודל הישראלי. ניתן לאמץ את המודל של חופשת הורות, אך עם שינויים מתאימים, כך שגם אבות יוכלו לקחת תקופה ממושכת לגידול ילדיהם. אך על מנת לעשות

<sup>48</sup> ACT ON MATERNITY/PATERNITY LEAVE AND PARENTAL LEAVE, No. 95/2000, SECTION IV

<sup>49</sup> ש.ס.

<sup>50</sup> PATERNITY PAY AND LEAVE

<sup>51</sup> IBID

<sup>52</sup> SHARED PARENTAL LEAVE AND PAY

זאת, יש להאריך את חופשת הלידה בתשלום לנשים, כדי שתוכל להיות מפוצלת בצורה שוויונית יותר בין ההורים.

### גרמניה:

בשנת 2007 שינתה גרמניה את חוקי חופשת ההורות שלה (כשם כולל לחופשת לידה לנשים וחופשת אבהות לגברים) על מנת לאפשר שוויון בין המינים, ואף מעורבות גדולה יותר של האב בתא המשפחתי.<sup>53</sup> **משך החופשה:** אין חופשה המוגדרת כ'חופשת אבהות' אלא האב זכאי לקחת (במקום האם או ביחד אתה) חופשת הורות (Elternzeit). חופשת ההורות ניתנת בנוסף לחופשת הלידה של האם, והאב רשאי לקחת אותה עם הולדת התינוק, ועד שלוש שנים לאחר הלידה. משך החופשה הוא עד 12 חודשים. לרוב, נשים לוקחות את החופשה של 12 החודשים, ואילו הגברים לוקחים עוד חודשיים נוספים של חופשה שניתנים בתשלום גם הם (אך עם תנאים מסוימים), במידה והם נלקחים ביחד עם האם.

**תשלום:** ההורה שלוקח את חופשת ההורות מקבל תשלום של 67% מההכנסה שלו. ישנו מינימום של 300 אירו, ומקסימום של 1800 אירו לחודש.<sup>54</sup> כלל זכויות העובד של האב נשמרות בעת החופשה (כפי שמתקיים בחופשת הלידה של האם).

הזכויות לחופשה זו היא רק להורים עובדים. סטודנטים, מתמחים, עצמאיים ומובטלים אינם זכאים לחופשת הורות. בנוסף, היא ניתנת רק להורים שחיים יחד עם הילד.<sup>55</sup>

יתכן ומודל כזה יתאים לישראל. אם כי הוא עדיין אינו שיווני מספיק בין המינים, משום שסביר שבעל ההכנסה הגבוהה יותר (לרוב גברים) לא ירצה לוותר על הכנסתו המקסימלית. יתכן כי יש להתאים את המודל לישראל ולאפשר חופשת הורות קצרה יותר בצורה התואמת את יכולות המשק הישראלי.

### צרפת:

חופשת הלידה לגברים מוסדרת בקוד העבודה הצרפתי שתוקן ב-22.12.18 ("Code du Travail").<sup>56</sup> אורך חופשת הלידה המוגדר הוא עשרה ימים, ושמונה-עשרה ימים במקרה של לידות מרובות. חופשת הלידה מוענקת לעובד בשכר או במשכורת, ועליו להודיע חודש מראש למעסיקו כי הוא מתכוון לצאת לחופשת לידה (אילו לא יודיע במועד זה, למעסיק שמורה הזכות להתנגד ליציאתו לחופשת לידה). בנוסף, על העובד לצאת לימי חופשה במהלך ארבעת החודשים לאחר הלידה על מנת לקבל קצבה יומית מהביטוח הלאומי הצרפתי.<sup>57</sup> חופשת הלידה לא ניתנת ללא תלות בחופשת הלידה של האם, ועל כן אינה גורעת מימי החופשה שלה.<sup>58</sup>

### לוקסמבורג:

אורך חופשת הלידה לגברים "Papecongé" הוא עשרה ימים והיא מוענקת לעובדים במשכורת ובשכר.<sup>59</sup> ימי החופשה נקבעים על פי רצונו של העובד, וניתן לפרוס אותם במהלך חודשיים לאחר הלידה,

<sup>53</sup> The Parental Leave System in Iceland, Organisation of exchange of good practices on gender equality, 85 (2008).

<sup>54</sup> Ibid.

<sup>55</sup> PARENTAL LEAVE.

<sup>56</sup> Code du Travail, Articles L.1225-35.

<sup>57</sup> Code de la Sécurité Sociale, Article L.331-8 "Dispositions relatives à l'indemnisation du congé paternité".

<sup>58</sup> Site officiel de l'Administration Française.

<sup>59</sup> Projet de Loi 7060/05 portant 1. Modification du code du travail ; 2. Abrogation des articles 13 à 18 de la loi modifiée du 12 février 1999 portant création d'un congé parental et d'un congé pour raisons familiales – amendements gouvernementaux.

אלא אם כן המעסיק מתנגד לכך. ברירת המחדל הינה כי חופשת הלידה תילקח מיד לאחר הלידה וללא הפסקה (לא ניתן לפרוס את ימי החופשה). בנוסף, על העובד להודיע כחודשיים מראש למעסיקו כי הוא מתכוון לצאת לחופשת לידה. אילו העובד לא מודיע למעסיק במועדים הקבועים בחוק, תינתן אפשרות למעסיק לקצר את חופשת הלידה ליומיים בלבד.<sup>60</sup> ימי חופשת הלידה עבור האב ניתנים ללא תלות בחופשת הלידה של האם, ועל כן אינם גורעים מחופשת הלידה שלה. המעסיק יכול לבקש "ממשרד העבודה, כלכלה סוציאלית וסולידרית" (Ministère du Travail, de l'Emploi, et de l'Economie Sociale et Solidaire) לקבל החזר על המשכורת של העובד שיצא לחופשת הלידה, החל מהיום השלישי לחופשה.

### **בלגיה:**

החוק המסדיר את חופשת הלידה לגברים בבלגיה תוקן בחוק מיום 10.08.2001<sup>61</sup> שנכנס לתוקף בתאריך 01.07.2002. חוק זה הרחיב את חופשת הלידה לגברים משלושה ימי חופשה,<sup>62</sup> לעשרה ימי חופשה. במסגרתו, נקבע כי כל עובד (בין אם עובד בשכר או במשכורת) רשאי לקבל חופשת לידה. על מנת לקבל את חופשת הלידה, הגבר מתבקש לספק הוכחה כי הילד שייך לו. על האב לצאת לחופשת לידה במהלך ארבעת החודשים לאחר הלידה, אך הוא רשאי לפרוס את עשרת ימי החופשה על פני אותם ארבעה חודשים. האב היוצא לחופשת לידה מקבל את שכרו המלא במהלך שלושת הימים הראשונים של החופשה על חשבון מעסיקו, בעוד שבשבעת הימים הנותרים האב יקבל תשלום קצבה על ידי מוסדות ביטוח/שירותי הבריאות בגובה של 82% משכרו ברוטו<sup>63</sup> (בכפוף לתקרת השכר של 116,87 אירו).<sup>64</sup> בנוסף, ימי חופשת הלידה של האב אינם גורעים מימי חופשת הלידה של האם גם אם היא עקרת בית, שכן חופשת הלידה לגברים נקבעה בחוק בלי תלות במעמד האם. נדגיש כי ככל שהאב לא יקבל את שכר הברוטו המלא שלו בשבעת הימים הנותרים לו בחופשת הלידה, זה עשוי להוות תמריץ שלילי עבורו לקחת את ימי החופשה, שכן אובדן 18% משכרו עלול לפגוע במשק הבית.

### **ספרד:**

החוק בספרד שונה בשנת 2019 כך שחופשת האבהות הוארכה בכשלושה שבועות. ישנה תכנית מדינתית להעלות את חופשת האבהות בשנים הבאות כך שתגיע לכ-16 שבועות עד שנת 2021 ותהיה זהה לחופשת האם.

**משך החופשה:** באפריל 2019 שונה החוק הספרדי, וכעת הוא מעניק לאבות חופשת אבהות של כ-8 שבועות, לעומת 5 שבועות בלבד בעבר. על השבועיים הראשונים להילקח ביחד עם האם, מיד לאחר הלידה, ו-6 השבועות הנותרים יכולים להילקח במהלך לאורך השנה הראשונה להולדת התינוק.<sup>65</sup>  
**תשלום:** ניתן תשלום של 100% מהמשכורת, ע"י מדינה (National Social Security Institute).<sup>66</sup>

<sup>60</sup> Le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg

<sup>61</sup> Loi du 10 août 2001 relative à la conciliation entre l'emploi et la qualité de vie (dans sa teneur modifiée au 31 décembre 2002), Chapitre V Section 1, ISN: BEL-2001-L-5972.

<sup>62</sup> Arrêté royal du 10 août 1998 en vue de l'établissement d'un droit à l'interruption de carrière, ISN: BEL-1998-R-50913.

<sup>63</sup> Service Public Federal Emploi, Travail Et Concertation Sociale.

<sup>64</sup> Institut National d'Assurance Maladie-Invalidité (INAMI), "Montant maximal de votre indemnité pendant un congé de paternité ou de naissance".

<sup>65</sup> MATERNITY AND/OR PATERNITY ABSENCE.

<sup>66</sup> IBID

אין תלות בחופשת הלידה של האם. שניהם זכאים ל- 100% מהמשכורת.

המודל מאפשר נשיאה בנטל של שני ההורים, ואינו מכביד על המשק, משום שהוא אינו מחייב לקיחה של חופשה אבהות בצורה רציפה, אלא מאפשר לפזר אותה לאורך השנה הראשונה. מלבד החופשה הראשונית הניתנת לאב, אותה הוא מחויב לקחת עם האם, שאר ימי החופשה מתפזרים לאורך השנה, ובשל כך לא יוצרים עומס נקודתי על המעסיק.<sup>67</sup>

נראה כי מודל כזה יתאים לישראל, אם כי לא בטוח כי ניתן להאריך את חופשת הלידה ל-16 שבועות, אלא יש להעלות את כמות ימי חופשת האבהות בהדרגתיות באופן מתאים למשק הישראלי, אך תוך הענקת אפשרות לאב להיות חלק משמעותי בגידול ילדיו. ניתן יהיה לקבוע כי בישראל האב יוכל לקחת את ימי החופשה הנוספים רק לאחר שהאם חוזרת מחופשת הלידה שלה. בכך, אמנם אחד ההורים נעדר מן העבודה ומקבל על כך תשלום, אולם עצם העובדה כי לא מדובר בהיעדרות מקבילה של שני ההורים, גורמת לכך ששינוי זה לא יחייב ההערכות מוחלטת מחדש של המדינה, אלא מימוש זכויות שכבר ניתנות לאב בחוק כיום, אך לא ממומשות בפועל. בנוסף, מעבר להשפעה הכלכלית על המשק, יש לכך **השפעות חברתיות, צמצום פערים מגדריים**,<sup>68</sup> יצירת קשר וחיבור בין האב לילדיו עוד בגיל קטן **והעלאת מודעות אצל מעסיקים בנוגע לחופש אבהות לגברים וחשיבותה**. נרחיב על פתרון זה בפרק הדיון וההמלצות.

#### **פינלנד:**

**משך החופשה:** אחר הולדת התינוק, זכאות לחופשה של עד 54 ימי עבודה (13 שבועות), אך מתוכם האב יכול להיות יחד עם האם בחופש עד 18 ימי עבודה (3 שבועות בערך). זכאות לחופשת האבהות היא למשך שנתיים בלבד.<sup>69</sup>

**תשלום:** ניתן תשלום ע"י KEELA (המוסד לביטוח לאומי של פינלנד), התשלום ניתן בתנאי שההורים גרים באותו הבית על מנת לטפל בילד. יש להודיע למעסיק חודשיים לפני הלידה על מנת להיות זכאי לתשלום. הסכום נקבע לפי ההכנסה השנתית, על מנת לקבוע מהו סכום התשלום החודשי, מחלקים את ההכנסה השנתית, מרגע הלידה, ועד 12 חודשים אחורנית. התשלום הוא לפי ימי עבודה שבועיים (כמו בבריטניה).

ישנם הסדרים שונים לסטודנטים ועצמאיים, אך גם הם זכאים לתשלום, גם אם לא מלא. באם לאדם אין עבודה, המינימום לתשלום יהיה 27.86 אירו ליום עבודה.<sup>70</sup>

#### **סיכום:**

הוצגו מודלים שונים של חופשות לידה במדינות ה-OECD. אין עקביות באשר לאופן בו ניתנת חופשת הלידה, והיא תלויה במודל מדינת הרווחה בכל מדינת וביכולות הכלכליות של אותה המדינה. ככלל ניתן לראות כי ישנו שינוי במדינות הנסקרות לטובת חופשת לידה ייחודית לאב, אשר תאפשר לו להיות שותף פעיל בגידול הילד. יש לבחון את ההשלכות הכלכליות על המשק הישראלי, ועל הפערים החברתיים והכלכליים הקיימים במדינה, והקיימים בין נשים לגברים.

<sup>67</sup> חן מענית "מחקר: חופשת לידה לאבות דווקא תועיל למשק" **גלובס** 31.03.16

<sup>68</sup> In-depth: Paid father's leave of 8 weeks in Spain. Towards gender equality in entitlement to well-paid leaves

<sup>69</sup> FINLAND - MATERNITY AND PATERNITY.

<sup>70</sup> AMOUNT AND PAYMENT OF PARENTAL ALLOWANCES.

לדעתנו, אימוץ המודל הספרדי, בהתאמה למשק הישראלי הוא הנכון ביותר. המודל מאפשר שותפות מלאה בין הגבר לאישה בעת הולדת התינוק, ואף מעורבות של האב בחודשים המאוחרים יותר, ללא תלות בחופשתה של האם.

**טבלת סיכום:**

מדינה	אורך חופשת האבהות	תשלום	הערות נוספות
איסלנד	3 חודשים	80% מהמשכורת	מתקיימת גם חופשת הורות
בריטניה	1-2 שבועות	90% מהמשכורת השבועית או 148 פאונד – הנמוך מביניהם	ניתן לקחת חופשת הורות במקום חופשת האבהות. ישנם תנאים קשיחים.
גרמניה	אין חופשת אבהות. זכאות חופשת הורות	67% מהמשכורת	
צרפת	עשרה ימים, ושמונה-עשרה ימים במקרה של לידות מרובות	-	
לוקסמבורג	עשרה ימים	-	
בלגיה	עשרה ימים	בשלושת הימים הראשונים העובד זכאי ל-100% משכרו, ב-7 הימים הנוטרים העובד יקבל 82% משכר הברוטו שלו	
ספרד	8 שבועות	100%	יש מגמה של הארכת חופשת האבהות ב – 5 השנים הבאות.
פינלנד	54 ימים	לפי ההכנסה השנתית	אפשר לקחת עד 18 ימים במקביל לאם.

## 7. דיון והמלצות:

לאחר סקירת כל המידע שהוצג עד כה, בחרנו להציג שלוש המלצות לפתרון בעיית הניצול המועט של חופשת הלידה לגברים בישראל:

### א. הענקת הטבות מס כתמריץ לעובד לקחת חופשת לידה:

מדינות מעניקות הטבות מס לעידוד פעילות כלכלית (כגון השקעות זרות) או להשגת יעדים חברתיים והן מתבטאות בסיוע לקבוצות אוכלוסייה, בתמיכה במגזר כלכלי כלשהו או ביצירת תמריצים לשינוי התנהגות. הטבות מס מוענקות באמצעות שורת מנגנונים: שיעורי מס מופחתים או דחייה, פטורים ממס, מענקים, ניכוי ממס וזיכוי ממס. ההטבות הן הפסד הכנסה פוטנציאלית של המדינה, ולא פעם מתפקדות דה פאקטו כמקבילה לסובסידיה ממשלתית.

מחד, הטבות המס אשר יוענקו לעובד יעודדו אותו לקחת חופשת לידה וכתוצאה מכך לגרום לנטל מסוים על המשק, שכן המדינה נדרשת להשקיע לשם כך משאבים. מנגד, אם נבחן את הסוגיה בהתאם לראיה רחוקת טווח, התמריץ ללקחת חופשת הלידה על ידי אבות יוביל לשוויון במשק בין גברים לנשים, לשגשוג כלכלי, והתפתחות אישית אשר תתרום רבות למשק הישראלי. כמו כן הטבת המס תעודד שינוי תפיסתי בתודעה הישראלית, לפיה הטיפול בילדים הוא נחלתן של נשים, ואילו פרנסת המשפחה היא חובתם של גברים.

ניתן להגביל את הטבת המס בתנאים מסוימים, כך לדוג' שאחד מבני הזוג יחויב לעבוד, ולא תתאפשר יציאה לחופשת לידה של בני הזוג במקביל. בנוסף, ניתן לקדם את תכנית ההטבה במס כחלק מתוכנית פיילוט המוגבלת בזמן, על מנת לבחון את טיבה ואת השפעותיה על התמ"ג לנפש ועל הכלכלה הישראלית.

### ב. תיקון תקנות עבודת נשים - שינוי ברירת המחדל בטפסים של ביטוח לאומי:

כאמור, אחת הבעיות בחופשת הלידה של אבות בישראל, הוא חוסר המימוש ואי ניצול של הזכות לחלוק את החופשה יחד עם האם היולדת. כיום, במצב הנוכחי, על מנת שבן הזוג יוכל לחלוק את חופשת הלידה יחד עם בת זוגתו, עליו לפעול בצורה אקטיבית לשם כך. בן הזוג נדרש למלא טפסים ולבצע הליך בירוקרטי מסורבל, במסגרתו הוא צריך להחתיים את בת זוגתו שהיא מוותרת על חלק מחופשת הלידה שלה עבורו.

הפתרון המוצע הינו לשנות את מצב ברירת המחדל, כך שאוטומטית הגבר יהיה זכאי לחלוק פרק זמן מחופשת הלידה של בת זוגתו. אם ברצון הגבר והאישה לשנות זאת, הם יוכלו לפנות בבקשה ולבצע את ההליך הנדרש. בניגוד למצב הקיים היום עם האב, האם לא תידרש להסכמתו, בכדי למנוע פגיעה בה. פרק הזמן שייקבע כברירת מחדל אותו יקבל בן הזוג כחופשה יכול להיות תחילה כשבועיים ולהשתנות בהתאם לצורך, בכדי לא לפעול בצורה קיצונית ולאפשר לשינוי להיטמע ולעבור בקלות.

הליך בירוקרטי של מילוי טפסים מול מוסד כמו הביטוח הלאומי הוא אינו דבר פשוט ומהיר. עבור הרבה אנשים, העיסוק בפרוצדורה עשוי להיות קשה מבחינת התפעול והטכנולוגיה, לגרום לתסכול רב ולתשישות. לכן, ייתכן שחלק מהאבות ובני הזוג בוחרים שלא לנצל את זכות חופשת הלידה מתוך

החשש מפני ההליך הבירוקרטי המסורבל. סיבות אפשריות נוספות לאי ניצול הזכות היא חוסר ידע והכרה באפשרות המימוש שלה, או לחלופין אדישות לנושא.

שינוי ברירת המחדל בנושאים מסוימים יכול ליצור שינויים בהיקף משמעותי. כך ניתן לראות במדינות כמו שבדיה, בלגיה ואוסטריה בקשר להבדלים אשר נובעים משינוי ברירת המחדל בנושא תרומת איברים. יצירת ברירת מחדל של תרומת האיברים להשתלה לאחר המוות במדינות מסוימות, הובילה לאחוזים גבוהים משמעותית של תרומות איברים לעומת מדינות בעלות מאפיינים זהים אשר בהן ברירת המחדל הפוכה.<sup>71</sup>

הפתרון אינו חף מקשיים. הוא מפחית בפועל מזכויותיה של האישה (פחות זמן לחופשת לידה) ומעמיס עליה התעסקות בבירוקרטיה בתקופת ההיריון, במיוחד במידה והיא לא זוכה לשיתוף פעולה ותמיכה מצד האב.

אולם, אנו מאמינים שעם הזמן, שינוי ברירת המחדל יעלה את אחוז הניצול של חופשת הלידה לגברים, ויגביר את המודעות לנושא. יתרה מכך, ייתכן שאת השינוי האמור ניתן לבצע באמצעות תיקון תקנות לפי סעיף ח(2) לחוק. במידה והדבר אכן אפשרי, משמעותו יהיה ביצוע של השינוי בצורה מהירה ויעילה וללא סרבול של הליכי חקיקה בכנסת, באמצעות החלטה שתתקבל בידי שר העבודה.

### ג. יישום והתאמת המודל הספרדי לישראל:

ראשית, זוהי הצעה המחייבת שינוי בחקיקה ראשית של הכנסת, ולכן יתכן כי תהיה יותר מורכבת לביצוע מפתרונות אחרים, אולם היא ככל הנראה המקיפה ביותר, ומעניקה יותר זמן לאב לטפל בתינוקו הטרי, לחלוק את הנטל עם האם ולאפשר לה לחזור לשוק העבודה. שינוי החקיקה יכול לגרום לעידוד האישה לחזור לעבודה. האישה מודעת לכך שלאב יש עוד מספר רב של ימים לנצל, וכך תתאפשר תחלופה ביניהם, ולשני ההורים תהיה הזדמנות לטפל ולדאוג לילד.

המודל הספרדי כפי שהוסבר שואף לאפשר גם לאב לקחת חלק פעיל בטיפול וגידול תינוקו הטרי, ולא להטיל את כלל הנטל על האם. ולכן בספרד החליטו להוסיף שבועות נוספים, מלבד ה- 5 הניתנים היום בתוספת הדרגתית, כך שבסוף 2021 חופשת האבהות תהיה בת 16 שבועות. משתמע כי מודל זה לא יוכל להיות מיושם בישראל במלואו, משיקולים תקציביים שונים, ומפאת הילודה הגבוהה בישראל (3.1 ילדים בממוצע בישראל לעומת 1.3 בספרד).<sup>72</sup> לכן, המודל המוצע מותאם לישראל:

1. בהתאמה לחוק בישראל כיום, 3 ימי החופשה הראשונים ירדו מימי החופשה הצבורה של העובד, אולם את שאר הימים על המדינה לשלם, כשם שישנה השתתפות של ביטוח לאומי בחופשת הלידה של האם.
2. **הוספה הדרגתית של ימי החופשה** - על מנת לבדוק את ההשפעה על המשק הישראלי, ולבדוק את האפקטיביות של הוספת ימי החופשה, החוק ייושם בצורה הדרגתית. בשנה הראשונה, תהיה הוספה של כ- 7 ימי חופשת אבהות על חשבון המדינה. לאחר מכן, הגדלה של ימי החופשה

<sup>71</sup> ראו למשל: אוריאל פרוקציה "הטרגדיה של המחסור באיברים להשתלה" Ynet - דעות 05.01.2001.

<sup>72</sup> Fertility rates. OECD Family Database (2016)



דצמבר, 2019

ע"ח המדינה בכ-4 ימי חופשה בכל שנה, במשך כ-4 שנים, עד 2024. כך שלמעשה תוך 4 שנים מיום תחילת תחולת החוק, קרי בשנת 2024, חופשת האבהות תוארך ל-23 ימי חופשה על חשבון המדינה, ועוד 3 ימי חופשה על חשבון חופשה צבורה. ההוספה ההדרגתית תאפשר למשק הישראלי להתאושש, ולמשפחות רבות יותר להכיר את זכויותיהם ולנצלם בצורה המיטבית ולצמצום הפערים המגדריים במשק הישראלי, בהתאם לשינויים שחלים במדינות אחרות. כך, הדרגתיות החוק תאפשר לבחון בכל שנה מחדש את השפעתו על המשק הישראלי ולערוך שינויים בהתאם.

3. בדומה למודל הספרדי ולמודלים אחרים (כמו למשל פינלנד), יש להגביל את כמות הימים שהגבר והאישה יכולים לקחת במקביל במהלך חופשת לידה, עד ל-10 ימים חופפים. זאת, על מנת להימנע מיצירת עומס רב מידי על המשק הישראלי.

4. יש להוסיף הוראה שלפיה על האב לממש את כל ימי חופשת הלידה בשנה הראשונה להולדת התינוק.

**מסמך זה נכתב על-ידי:** ראש הצוות עדי כהן, דנית ציון, יונתן אמיר, נעמה אלעזר, נרדה וסקז וסרי מבריקי;  
**נבדק על-ידי:** מנהלת סניף ת"א מאי זבדה ונציג צוות המחקר אדם הירש;  
**אושר לפרסום על-ידי:** מנכ"ל הארגון אבנר שמלה.

**בברכה,**

**מרכז 'עומק' – עיצוב מדיניות וחקיקה**