



רב הנסתר על הגלוי:

**בחינת יישום חובת דיווח
פערי שכר מגדריים
החלה על מעסיקים על פי
חוק שכר שווה**

הדס בן אליהו
יעל חסון

אוגוסט 2022

שדולת הנשים בישראל
لهيبي النساء في إسرائيل
The Israel Women's Network



מכון ון ליר בירושלים
THE VAN LEER JERUSALEM INSTITUTE
معهد فان لير في القدس

יודעת
she knows • هي تعرف

AdvaCenter مركز أديفا
מרכז אדוה
מידע על שוויון וצדק חברתי בישראל

תודה לנוגה דגן-בוזגלו על תרומתה לניתוח נתוני הדוחות

בתחילת יוני 2022 פורסמו לראשונה דוחות פומביים של עשרות חברות אודות פערי השכר המגדריים בהן. פרסום זה הוא תולדה של תיקון לחוק שכר שווה לעובדת ולעובד, שעבר בכנסת באוגוסט 2020. על פי התיקון, על כל גוף ציבורי שיש עליו חובת דיווח מכוח חקיקה וכן על מעסיקים המעסיקים מעל 518 עובדים ועובדות, חלה חובה לפרסם דוח שנתי המפרט פערים בשכר הממוצע של גברים לעומת נשים. התיקון נועד לסייע במאמץ לצמצום פערי השכר העיקשים בין נשים לגברים בשוק העבודה הישראלי, [העומדים מזה כשנים רבות על כ-32% בממוצע לחודש ועל כ-16% בממוצע לשעת עבודה.](#)

אפליה בשכר בין גברים לנשים אסורה על פי חוק כבר מאמצע שנות ה-1960, אך, כאמור, שכן החודשי הממוצע של נשים ממשיך להיות נמוך מזה של גברים. [נתונים ומחקרים](#) שפורסמו בנושא לאורך השנים מזהים את המקורות העיקריים לפער המגדרי בשכר בהיקף שעות העבודה בכלל והשעות הנוספות בפרט (נשים עובדות פחות שעות מגברים), ובהטבות שכר שונות הנובעות מאופי ודרישות התפקיד (גברים לרוב מקבלים הטבות אלה יותר מנשים). בנוסף, קיימים ניתוחים המראים כי חלק מפערי השכר מקורם [באפליה מגדרית.](#)

מקור מרכזי נוסף לפערי השכר המגדריים הוא [בידול תעסוקתי](#) אופקי ואנכי בשוק העבודה: נשים וגברים מרוכזות. ים בענפים ובמשלחי יד שונים וכן מאיישות. ים עמדות שונות בהיררכיות הארגוניות. מבט על **הבידול האופקי**, מעלה כי משלחי היד הנפוצים בקרב נשים הם מקצועות הטיפול (מטפלות בילדים, סייעות, עובדות סיעוד, עובדות

סוציאליות ואחיות), הוראה (כולל גננות ומורות), קופאיות ועובדות אדמיניסטרציה – עיסוקים בהם רמות השכר נמוכות גם כשמדובר בעובדות בעלות השכלה אקדמית. מנגד, משלחי היד הנפוצים בקרב גברים כוללים עיסוקים בהם השכר גבוה, כגון: ניהול, הנדסה ופיתוח תוכנה, לצד עיסוקים בשכר נמוך כגון: נהגים ומאבטחים. העיסוקים הנחשבים נשיים, מתוגמלים בממוצע פחות ומאופיינים במעמד ובתנאים פחותים, בהשוואה לעיסוקים הנחשבים גבריים. **הבידול האנכי** משתקף בפערי שכר מגדריים בתוך העיסוקים עצמם, גם באלו שבהם נשים מהוות רוב - גברים בדרך כלל מאיישים משרות בדרגות גבוהות יותר בהיררכיה הארגונית בהשוואה לנשים.

במדינות רבות מחויבים מעסיקים בניתוח רגיש-מגדר של נתוני השכר ופרסומו, מתוך הבנה ששקיפות הנתונים היא תנאי הכרחי על מנת לקדם פעולות לצמצום פערי השכר בין נשים לגברים. בישראל, התיקון לחוק מחייב את המעסיקים לבחינה פנימית של הפערים המגדריים בשכר הממוצע, בחלוקה על פי קבוצות עובדות ועובדים, ופרסום של תוצאות הבחינה. הפרסום נעשה הן באמצעות דוח פומבי שנתי והן בהודעה אישית לכל עובדת ועובד לגבי מיקומן. ביחס לשכר הממוצע בקבוצת העובדות. ים אליה הן. משתייכות. ים. השאיפה היא שתהליך הבחינה הפנימית ופרסום תוצאותיה, הן ברמה הארגונית והן ברמה הציבורית, יגבירו את המודעות של המעסיקים למצב פערי השכר בארגון, את המודעות של העובדות והעובדים לזכויותיהן. בתחום השכר, יתנו להם. בסיס נתונים ראשוני לבחון את מצבם. בהשוואה לעובדים. ות המקבילים. ות להם. יעוררו שיח פנים-ארגוני וציבורי בנושא, ויעודדו פעולות לצמצום פערי השכר בין נשים לגברים במקומות העבודה.



ב-1 ביוני 2022, פרסמו לראשונה חברות בישראל דוחות פומביים אודות פערי השכר המגדריים לשנת 2021, כנדרש על פי החוק. המסמך הנוכחי מבוסס על ניתוח של כ-40 מהדוחות שפורסמו על ידי חברות פרטיות, במגוון רחב של ענפים כלכליים: תעשייה, הייטק, תקשורת, תעופה, שירותים פיננסיים ושירותי ביטוח, שירותי בריאות, נדל"ן, ועוד.

מטרת המסמך היא ללמוד על האופן שבו יושם בפועל התיקון לחוק במגזר הפרטי, לעמוד על הבעיות הקיימות בדרישות מן המעסיקים העולות מתיקון החקיקה, לבחון מה ניתן ללמוד מפערי השכר כפי שאלו משתקפים מן הדוחות, ולהמליץ המלצות לקראת המשך יישום וקידום החקיקה בשנים הבאות. זאת על מנת שהחקיקה תהווה כלי משמעותי יותר בקידום שוויון בשכר בין נשים לגברים בישראל.

המסמך אינו מתייחס לחברות ספציפיות והבחירה שלא לנקוב בשמותיהן של החברות הינה מודעת ונובעת מהצורך, לדעתנו, למקד את תשומת הלב בסוגיות מבניות ורוחביות הנוגעות לתיקון החקיקה ויישומן.

מה נדרש מהמעסיקים על פי תיקון החקיקה?

המעסיקים החייבים בדיווח נדרשו, על פי התיקון לחוק, לשלושה מהלכים:

לערך דוח פנימי על הנתונים שנאספו בארגון ולפרט בו את פערי השכר הממוצעים בין גברים לנשים, באחוזים, עבור כל קבוצת עובדים במקום העבודה (כאשר חלוקת העובדים לקבוצות נתונה

לשיקול דעתו של המעסיק). הנתונים אשר צריכים להיכלל בדוח הפנימי כוללים: חלוקה של העובדים לקבוצות לפי סוגי עובדים, סוגי משרות או דירוגים; נתונים אודות השכר הממוצע ופערי השכר לפי קבוצות עובדים, היקפי משרה (מלאה או חלקית) ומגדר; נתונים אודות שיעור העובדים והעובדות ששכרם נמוך מהשכר הממוצע בקבוצת ההשוואה, בפילוח מגדרי.

למסור לכל עובד.ת את המידע אודות פערי השכר בקבוצת ההשוואה אליה הוא/היא שייך.ת, בפילוח מגדרי ולפי הקריטריונים ששימשו לסיווג העובדים לקבוצות.

לפרסם דוח פומבי שיהיה נגיש לציבור. על הדוח לכלול נתונים באחוזים אודות פערי השכר הממוצע בפילוח מגדרי ולפי היקף משרה, וכן אודות שיעור המועסקים ששכרם נמוך מהשכר הממוצע במקום העבודה, גם כן בפילוח מגדרי. ההתייחסות לקבוצות ההשוואה בדוח הפומבי תיעשה מבלי לגלות את המהות של כל קבוצה ובאופן שאינו מאפשר זיהוי של עובדים.ות פרטניים.ות.

מה התגלה בדוחות הפומביים?

חלק מהדוחות הפומביים נפתחים בהצהרה של החברה אודות המחויבות שלה לשוויון מגדרי, לקידום נשים בכלל ולשוויון בשכר בפרט. כך למשל: "החברה דוגלת בשוויון הזדמנויות, במדיניות של שוויון מגדרי ופועלת לקידום נשים ושוויון בתנאי העסקה של עובדיה". עם זאת, ניתוח הדוחות חושף **ערפול ארגוני** ביחס לפערי השכר בין נשים לגברים בחברות השונות ולאופן ניתוחם. ערפול זה

מתבטא, בין היתר, בחוסר וודאות לגבי מי נכללים ונכללות בדוח, מהו הרציונל לחלוקת העובדים והעובדות לקבוצות השתייכות, כיצד נקבע מספר הקבוצות ומה ההרכב המגדרי שלהן.

א. מי נכלל בניתוח?

החוק אינו מחייב מפורשות את החברות לכלול את כלל עובדי ועובדות החברה בניתוח והן אינן חייבות לפרסם בדוח הפומבי כמה עובדים ועובדות נכללו בדיווח. היעדר מידע זה מקשה לקבל תמונת מצב מלאה אודות פערי השכר בחלק מהחברות ותורם לערפול תמונת הפערים.

החברות מבחינות בין עובדים. ות במשרה מלאה לעובדים. ות במשרה חלקית, אך לא מציינות את היקפי המשרות החלקיות, דבר המקשה גם הוא על פירוש הממצאים.

ב. כיצד נקבעו קבוצות השתייכות?

החוק מאפשר לחברות לא לפרט בדוח הפומבי את **מהות הקבוצות** ובהתאם לא ניתן לדעת מהו המכנה המשותף של העובדים. ות בקבוצה מסויימת - האם הם.ן שייכים. ות לדרג ההנהלה? האם הם.ן עובדים. ות בפס הייצור? החלוקה לקבוצות אינה ברורה ועקבית, ומשאירה לחברות שיקול דעת רחב כיצד לדווח. בכך, היא מאפשרת מניפולציות ואינה מאפשרת השוואה בין חברות שונות וקבלת תמונת מצב ענפית, עיסוקית או כללית ביחס לפערי שכר בין נשים לגברים. בנוסף, לא ניתן ללמוד על קשרים והיררכיות בין הקבוצות. כך לדוגמה, בדוח של חברה ציבורית גדולה נכתב: "פילוח הנתונים

במקום העבודה נעשה על פי סוגי דירוגים ומשרות, כאשר בפילוח זה יש 36 קבוצות", ללא כל הבהרה נוספת.

כיוון שלא ניתן להבין מה עומד מאחורי החלוקה לקבוצות וכיצד היא נעשתה, לא ניתן ללמוד מהניתוח על **בידול מגדרי** אופקי ואנכי - באילו עמדות נמצאות נשים ואילו תפקידים הן ממלאות, בהשוואה לגברים. בשנים האחרונות, חקר פערי השכר ובעקבותיו גם צעדי מדיניות הננקטים במדינות שונות, שינו את המיקוד מ"שכר שווה עבור עבודה שווה" ל"שכר שווה עבור עבודה שוות ערך". בהיבט זה לא ניתן ללמוד מהדוחות דבר.

בנוסף, כמות הקבוצות משתנה מחברה לחברה, ואינה תלויה בהכרח במספר העובדים והעובדות בחברה. ממצא זה תורם לערפול תמונת הפערים בשכר ולחוסר היכולת לייצר בסיס להשוואה.

ג. מה ניתן ללמוד מהדוחות על פערי השכר בין נשים לגברים?

מניתוח הדוחות השונים קשה מאוד לקבל תמונה שניתן להסיק ממנה מסקנות משמעותיות ביחס לפערי השכר המגדריים ברמה הארגונית ובוודאי ברמה ענפית או כללית. הממצאים המוצגים מגוונים, לעיתים קיימות בהם סתירות פנימיות, ומתעוררות שאלות שאינן מקבלות מענה.

הדוחות כוללים ניתוח של שכר ברוטו ושכר קובע לפיצויים עבור משרה מלאה וחלקית. במספר רב של חברות הפער בשכר הקובע לפיצויים נמוך ובמעט מקרים אף נוטה במקצת לטובת הנשים. במבט על השכר ברוטו, הפער מתרחב לטובת הגברים, מה שמרמז

על שעות נוספות ותוספות שכר אחרות הקיימות בחברה, שגברים נהנים מהן יותר מאשר נשים, והן מביאות להעלאת שכרם.

ברוב החברות, שיעור הנשים המשתכרות שכר חודשי שהוא נמוך מהממוצע הקבוצתי, גבוה יותר משיעור הגברים. ממצא זה עומד לעיתים בסתירה לפערי שכר מזעריים שהחברות מדווחות עליהם בחלק מהקבוצות. כך למשל, חברת אחזקות הציגה ניתוח שכר בשתי קבוצות, כאשר אחת מהן כוללת נשים בלבד ולכן כלל לא רלוונטית לעניין הצגת הפערים המגדריים. בקבוצה השניה הוצגו אפס פערים בשכר בין נשים לגברים. לצד זאת הוצג, כי השכר של 33% מהנשים נמוך מהממוצע הקבוצתי, וכי נשים עובדות בממוצע 87% משרה. זהו אינו מקרה בודד ונתונים כאלו, שנדמה שהם סותרים, הוצגו לא אחת על ידי חברות שונות, מבלי שיינתן להם הסבר. מכאן שלמעשה, הדיווח מותיר יותר שאלות מתשובות.

כמו כן, תמונת הנתונים בדוחות אינה מוצגת ביחס להקשר הארגוני שמייצר אותה. כלומר, היכן ממוקמים נשים וגברים בחברה הספציפית, הן מבחינת ההיררכיה הארגונית והן מבחינת התפקידים והמקצועות. בנוסף, החלוקה לקבוצות שמהותן אינה ידועה ואי הבהירות ביחס למי כלולים. ות בניתוח, אינן מאפשרות לעמוד על עומק פערי השכר באופן שיש לו משמעות ומאפשר להציע דרכי פעולה לצמצומם.

לבסוף, בכל חברה קיימים כללי שכר ותגמול ספציפיים לפיהם נקבע שכרם של העובדים והתגמולים להם הם זכאים. הדוחות אינם מפרטים את הכללים ואת שיעור הנשים והגברים הנהנים מהם. כך

למשל, בחברה שבה יש אפשרות לקבל שכר גלובלי שבו מגולמות שעות נוספות - מהו שיעור הגברים לעומת שיעור הנשים המועסקים בהסדר שכר זה? במידה ויש תפקידים שבהם לא ניתן לקבל שעות נוספות - מהו שיעור הנשים לעומת שיעור הגברים המועסקים בהסדר שכר זה?

ד. מהם ההסברים שניתנים לפערי השכר המגדריים?

במספר רב של דוחות מצאו החברות לנכון להדגיש שפערי השכר שנמצאו אינם קשורים למגדר, כלומר - שאין בחברה אפליה על בסיס מין. הטענה היא שהפערים נובעים מהבדלים בהגדרת התפקיד ומהטבות השכר הרלבנטיות עבורו, כמו גם מוותק, ניסיון, וכיו"ב גורמים משפיעים ברמת הפרט. לדוגמא, חברה גדולה בתחום תעשיית המזון הסבירה כך את הפערים שמצאה: "כל קבוצות הפילוח מאופיינות בעובדים ועובדות ששכרם כולל רכיבים משתנים רבים, שאינם נוגעים למגדר, ובכלל זה תוספות בגין משמרות, עבודת לילה, שעות נוספות, פרמיות, נסיעות".

הסברים כאלה אינם לוקחים בחשבון את ההשפעות של המבנה החברתי הרחב ושל המבנה הארגוני על אופן ההשתתפות השונה של נשים וגברים בשוק התעסוקה. כך למשל, האחריות העיקרית על ניהול חיי המשפחה והבית, אשר עדיין מוטלת ברובה על נשים, משפיעה על יכולתן לעבוד שעות ארוכות ולטפס במהירות בהיררכיה הארגונית-ניהולית, המחייבת נוכחות ממושכת במקום העבודה. מי שעובדים שעות ארוכות יותר נתפסים (לא בהכרח בצדק) מחוייבים ויצרניים יותר ולכן מתוגמלים יותר, מקודמים מהר יותר, ויש להם יותר סיכוי לזכות בהערכה מעמיתיהם ומהממונים עליהם. לכן,

ההסבר המוצע בדוחות השונים, לפיו פערי השכר נעוצים בגורמים כגון שעות נוספות, הוצאות רכב, סוג התפקיד, או עבודה במשמרות, כמו אומר שפערי שכר נגרמים על ידי פערי שכר.

כיצד מוסברים פערי שכר בקבוצות בהן השכר הממוצע של נשים גבוה משל גברים? במעט דוחות נכתב שיש יותר נשים מגברים בדרגי ניהול מסוימים וששכרן הממוצע גבוה יותר. עם זאת, בחלק מהמקרים בהם קיים פער שכר לטובת נשים, מתקבל הרושם שמדובר בקבוצה של תפקידים זוטרים. במקרים אלה ניתן לשאול, האם בתפקידים זוטרים נשים מרוויחות בממוצע יותר מגברים משום שהן צוברות בהם ותק, בעוד שגברים מתקדמים מתפקידים זוטרים לתפקידים בכירים ומתגמלים יותר? כאמור, מהדוחות עצמם לא ניתן להסיק מסקנות ברורות ביחס לסוגיה.

ה. מי מרוויח מניתוח פערי השכר המגדריים?

מבט על הדוחות הפומביים מגלה מבנה אחיד של חלק גדול מהדוחות, משפטים זהים שחוזרים על עצמם בדוחות של חברות שונות, ולעיתים אף עיצוב גרפי זהה. אלו מעידים על התפתחות של שירות בתשלום שניתן על ידי משרדי עו"ד ורו"ח, המציעים לחברות ניתוח של פערי השכר המגדריים.



סיכום והמלצות

ממצאי ניתוח הדוחות הפומביים אודות פערי השכר בין נשים לגברים בחברות השונות מעלים, כי **רב הנסתר על הגלוי**: פרקטיקת ניתוח השכר תורמת לערפול ההבנה במקום ליצירת בהירות. התוצאה משרתת המשך טשטוש והסתרה שמאפשרים את המשך קיום הפערים. ההסברים הניתנים לפערי השכר נותרים ברמת הפרט ואין התייחסות להקשר הארגוני הספציפי, כך שפערי השכר מפורשים כתוצר של הבדלים בהון אנושי תוך התעלמות מהמבנה הממוגדר של הארגון ושל כללי השכר והתגמול שעל בסיסם גם נוצרים פערים בשכר בין גברים לנשים. עתה יכולות חלק מהחברות לומר כי אין אצלן פערי שכר מגדריים משמעותיים או כאלה הנובעים מגורמים ארגוניים ולכן אין צורך לפעול בתחום. כך בעצם עלול הניתוח של פערי השכר לשמר את המצב הקיים במקום להניע ליצירת שינוי שיביא לביטול פערי השכר וליצירת הזדמנויות תעסוקתיות שוויוניות יותר עבור נשים וגברים. מידע אודות הסדרי השכר השונים הקיימים בחברה ושיעור הנשים והגברים בכל אחד מההסדרים הוא חיוני להבנת תמונת פערי השכר ולגיבוש דרכי פעולה לצמצום.

לפיכך להלן המלצותינו:

1. יש להציג בדוחות מידע בהיר לגבי מהות הקבוצות ואופן החלוקה לקבוצות. יותר מכך, מומלץ שיקבעו קריטריונים אחידים, ככל האפשר, על פיהם יבצעו החברות השונות את החלוקה לקבוצות.

2. יש להציג את ההקשר הארגוני כחלק בלתי נפרד מהדוח הפומבי:

- הצגת נתונים אודות בידול מגדרי, היררכי ואופקי בחברה.

- הצגת נתונים אודות שיעור הנשים לעומת שיעור הגברים המועסקות. ים בהסדרי שכר שונים בחברה (כולל הסכמים אישיים, הסכמים קיבוציים, עבודה גלובלית, שעתית וכו'), ואודות הזכאות להטבות שכר שונות מתוקף הסדרים אלו.

- יש לכלול מידע רחב יותר על אחוז הנשים והגברים שעובדים במשרות חלקיות והיקפי חלקיות המשרה, על הבדלים בוותק בין עובדים לעובדות, ועל היקף השעות הנוספות לפי מגדר. רק כך ניתן יהיה להתחקות אחר אבני הדרך שמובילות לכך שנשים משתכרות, בממוצע, פחות מגברים. כשהחברות ייאצו לפרסם את הנתונים – יהיה להן מניע אמיתי לתקן את העיוותים.

3. הניסיון להתחקות אחר פערי שכר בין עובדים לעובדות שעושים עבודה שווה או דומה הוא חשוב, אך אפליית נשים בשוק העבודה רחבה הרבה יותר. לכן יש לשקול לחייב את החברות לפרסם גם **השוואה בין מספר הנשים והגברים שמכהנים בתפקידים הבכירים והזוטרים ביותר, ואת רמות השכר שלהם.**

4. **מעבר משקיפות לשינוי:** החוק הקיים אינו מחייב מעסיקים להגיש תוכנית לצמצום פערי שכר מגדריים ומסתפק בעצם החשיפה ככלי לשינוי. אולם להערכתנו, הדוחות בפני עצמם אינם מניעים לפעולה. לכן **מומלץ להוסיף כדרישה שחברות יציגו צעדים שהן מתכננות לנקוט על מנת לצמצם פערי שכר מגדריים, בדומה לקיים במדינות אחרות.**

5. **יש להרחיב את היקף החברות הכפופות לחוק** שכן כעת הוא מצומצם מדי: בנוסחו הקיים, ככל שהדבר נוגע לשוק הפרטי,

החוק תקף אך ורק לגבי חברות שמעסיקות למעלה מ-518 עובדים (ובשל כך רלוונטי לפחות מ-200 חברות פרטיות). זאת כאשר מחקרים מלמדים כי אי-שוויון מגדרי בשכר בולט בקרב מעסיקים קטנים ובינוניים. כך, בפרלמנט האירופי נדון חוק המחייב חברות שבהן מעל 50 עובדים לפרסם את פערי השכר המגדריים בהן, ואילו באוסטרליה, חקיקה מ-2012 מחייבת מעסיקים בחברות בנות מאה עובדים ומעלה לבדוק פערי שכר ולדווח על כך.

6. יש לקבוע גוף מפקח ומנגנון אכיפה:

- יש למנות גוף ממשלתי מקצועי שיהווה גוף מפקח על יישום החוק (נציבות שוויון הזדמנויות בעבודה או גורם אחר שיקבע), ולחייב את המעסיקים להגיש את הדוחות הפומביים לגוף זה, אשר יוכל לאכוף את חובת הדיווח על פי דרישות החקיקה. לגוף זה תהיה הסמכות לדרוש מהמעסיקים הבהרות ביחס לנתונים ותוכניות לצמצום פערי שכר, לאשרן ולאכוף את יישומן. בנוסף, גוף זה יהיה אחראי לערוך ניתוחים רוחביים, לחלץ מהם מסקנות ולפרסם דוחות תקופתיים ומחקרים אשר יוגשו למקבלי ולמקבלות החלטות ויפורסמו לציבור.
- יש לקבוע מנגנון אכיפה: החוק כיום אינו כולל מנגנון אכיפה או סנקציות אשר תוטלנה על מעסיקים שלא מדווחים על פערי השכר כנדרש או לא מציגים תוכנית לצמצום. מחקרים שנערכו באיחוד האירופי קובעים חד משמעית כי יישום החוק במדינות בהן לא הוטלו סנקציות על מעסיקים שאינם עומדים בחובת הדיווח, לא הביא לצמצום פערי השכר. דווקא העובדה שמדינת ישראל מאמצת חקיקה זו בפיגור רב אחר שורה של מדינות בעולם, מאפשרת לה ללמוד מניסיוןן של אחרות ולהתבסס על הנעשה בהן.

שדולת הנשים בישראל
لهبي النساء في إسرائيل
The Israel Women's Network



מכון ון ליר בירושלים
THE VAN LEER JERUSALEM INSTITUTE
معهد فان لير في القدس

יודעת
she knows • هي تعرف

مركز أدفا
מרכז אדוה
מידע על שוויון וצדק חברתי בישראל

