

# הגנת המדינה על עובדות הרות מפני פיטורים בישראל: האם זה עובד ועבור מי?<sup>1</sup>

נירית תושב-אייכנר ומיכל פרנקל

המאמר בוחן את פעולתו של המנגנון המדינתי שתפקידו למנוע פיטורי נשים הרות ולאחר לידה, ואת השפעת פעולתו של מנגנון זה על שילובן של נשים שהמעסיק ביקש לפטרן במעגל העבודה בשנים שלאחר תהליך הפיטורים. ממצאי המחקר מצביעים כי לעצם התערבות המדינה במניעת הפיטורים השפעה חיובית על סיכויי הנשים להמשיך ולהיות משולבות במעגל העבודה. עוד מלמד המחקר כי לעצם פעולתה של האישה למניעת הפיטורים השפעה גבוהה על סיכוייה למנוע את פיטוריה, וכי מאפיינים שונים של המנגנון המדינתי, ותפיסת עולמן של המפקחות המפעילות מנגנון זה, הם בעלי השפעה הן על מאפייני הנשים הזוכות להגנת המנגנון, והן על סוג ההגנה שבו הן זוכות.

## א. מבוא

תיאוריות המבקשות להסביר אי שוויון מגדרי בכוח העבודה מסכימות כיום, בדרך כלל, כי בעידן הנוכחי המכשול המרכזי המונע התהוותה של חברה שוויונית, מבחינה מגדרית, נעוץ בקונפליקט הנוצר בין תביעותיו של שוק העבודה למחויבותו המלאה של "העובד האידיאלי" למעסיקו, לבין המחויבות המוחלטת לצורכי המשפחה הנתפסת, במודרניות המאוחרת, כתנאי הכרחי לקיומה של משפחה מתפקדת (Acker, 1995; Williams, 2000; Kymlicka, 1990; Mac Kinnon, 1984; Kennedy and Mendus, 1987; Mill and Mill, 1970; Kraamwinkel, 1992; Okin, 1982

1 המחברות מבקשות להודות לפורום למדיניות כלכלית ע"ש פנחס ספיר באוניברסיטת תל אביב על התמיכה במחקרנו, למנהל הפורום פרופ' חיים פרשטמן, לאפרים צדקה, עורך הרבעון לכלכלה ולכלל חברי פורום ספיר על הארות והערות שקידמו באופן משמעותי את המחקר, וכן לגב' אנה עייש ולגב' טלי לרום על הארגון והתיאום. כמו כן, אנו מבקשות להביע את תודתנו ל"מרכז שיין" ול"מכון לוי אשכול" באוניברסיטה העברית, וכן ל"מרכז לייפר" ללימודי מגדר באוניברסיטה העברית, כמו גם ל"מרכז מינרבה" לזכויות אדם באוניברסיטה העברית, על הסיוע במימון המחקר. אנו מודות גם למשתתפות המחקר, המפקחות, הנשים והמעסיקים על שיתוף הפעולה וגילוי הלב שאפשרו מחקר זה. לד"ר רונית ויסמל מנור ולעו"ד שרון וייס מהנציבות לשוויון הזדמנויות במשרד התמ"ת על הערותיהן מאירות העיניים, ולמר בני פפרמן מנהל מנהל "מחקר וכלכלה" במשרד התמ"ת על הליווי והתמיכה לאורך השנים. אנו מודות גם למר ליאור גאלו על הסיוע בעיבוד הנתונים הסטטיסטיים, לפרופ' צבי גילולה ולגב' שרית אגמי מהמחלקה לסטטיסטיקה באוניברסיטה העברית על העזרה בתכנון הסקר, למר דרור ורד משירות התעסוקה על בניית מסד הנתונים, לחברות קבוצת המחקר "מגדר ופוליטיקה" במכון ון ליר ולפרופ' מיכאל שלו ופרופ' מימי איזנשטאדט על הליווי, ההערות וההארות לאורך כל הדרך. נדגיש כי האחראיות לפרשנות ולמסקנות היא שלנו בלבד.

זרעאלי, 2000; הרצוג, 2000; בן ישראל, 1998). מכיוון שהאחריות לטיפול במשפחה נתפסת עדיין כאחריותה העיקרית של האישה, הניגוד המובנה שבין צורכי עולם העבודה לבין אלה של המשפחה בא לידי ביטוי בקושי מועצם שבו נתקלות נשים בהשתלבותן בכוח העבודה.

"העובד האידיאלי", זה שהמעסיק מעוניין לשכור לתפקידים מתגמלים ולקדם, מתואר בספרות הארגונית והניהולית כמי שמשקיע את כל זמנו ומרצו בעבודה, וזמין לדרישות מעסיקו כמעט ללא הגבלה (Acker, 1990). הציפייה החברתית הרווחת כלפי נשים בכלל, וכלפי אמהות בפרט, להשקעת זמן ומאמץ בטיפוח משפחתן, מרחיקה אותן מדמות "העובד האידיאלי", ומהווה מכשול בפני העסקתן השוויונית, טוענת אקר (ראו גם Blair-Loy, 2003; Williams, 2000). תקופת ההיריון והתקופה שמיד לאחר הלידה נחשבות לתקופות רגישות במיוחד בהקשר זה, משום שבתקופות אלה הסתירה הקיימת לכאורה בין מחויבותה של האישה למשפחתה לבין מחויבותה לעבודה אינה בבחינת נורמה כללית ומופשטת, אלא מתגלמת באופן פסי בגוף ההיריוני, ובהיעדרות מן העבודה לצורך חופשת לידה וטיפול בילוד.

ההכרה ברגישותה המיוחדת של תקופת ההיריון והלידה, מבחינת שילובן השוויוני של נשים בכוח העבודה, הביאה מדינות רבות לחוקק חוקים מיוחדים שיגנו על נשים עובדות בתקופה זו, וימנעו פיטורים או הרעה בתנאי העבודה כתוצאה מן ההיריון עצמו או מן ההיבטים הנלווים לו (תושב-אייכנר, 2006). במרבית מדינות העולם אוסר החוק לפטר אישה הרה בשל הריונה, אך במקרה של פיטורים בלתי חוקיים כאלה על האישה לפנות בעצמה לבית המשפט על מנת לקבל את ההגנה או הפיצוי המגיעים לה. בישראל, לעומת זאת, הופעלה כבר משנות החמישים של המאה ה-20 חקיקה המטילה על כתפי המדינה את מניעת פיטוריהן של נשים בעת הריון ומיד לאחריו. עניינו של מאמר זה הנו בחינת אופני פעילותו של מנגנון זה בהגנה על נשים שהמעסיק ביקש לפטרן בעת הריון, ובחינת משמעותיותה החברתית של דרכי הפעולה המקובלות של מנגנון זה. על פי סעיף 9 א' לחוק עבודת נשים (1954): "לא יפטר מעביד, עובדת הרה בעלת ותק של לפחות שישה חודשים בטרם יצאה לחופשת לידה אלא בהיתר מאת שר העבודה והרווחה, ולא יתיר השר פיטורים כאמור, אם הפיטורים הם, לדעתו, בקשר להריון". במשך השנים הורחבה תחולת החוק ועתה היא מגנה על נשים מפוטורים הן במהלך ההיריון ועד 60 יום מתום חופשת הלידה. במקביל להרחבת תחולת החוק חלו שינויים רבים הן במטרה שאותה הוא מיועד לקדם - מהגנה על נשים, לקידום שוויון מגדרי - והן באופנים שבהם הוא מיושם. לעניין היישום מקיימת מדינת ישראל מנגנון רגולטיבי ייחודי. במסגרת זו, בכל מקרה שבו מוגשת בקשה למנגנון לקבלת היתר לפיטורי אישה הרה, מתקיימים חקירה ושימוע נפרד למעסיק ולעובדת ובסופו מוחלט האם בקשת הפיטורים קשורה להריון ולכן דינה להידחות, או שאינה קשורה בו וניתן לקבלה. בניגוד לאפשרות התביעה המשפטית שהיא דרך הפעולה היחידה העומדת בפני נשים הרות שפוטרו במדינות אחרות, ההליך הישראלי אינו מחייב, לכאורה, את מודעותה של העובדת לקיומו של החוק, ואת גיוס המשאבים הכספיים והחברתיים הנחוצים לניהול תביעה מסוג זה. המנגנון הישראלי, לפיכך, מבקש להיות אוניברסאלי ושוויוני יותר מן המנגנונים המטילים על האישה לפנות לבית המשפט, ותכליתו לספק הגנה שווה לכלל הנשים.

עם זאת, למרות החקיקה המפותחת יחסית, וכוונתו המפורשת של המחוקק לקדם שוויון מגדרי ולמנוע פיטורים של נשים הרות או לאחר לידה, מפותרות בישראל מדי שנה אלפי נשים הרות, חלקן באישורו של המנגנון המדינתי וחלקן תוך עצימת עין שלו. פער זה שבין דפוסי החקיקה לבין התוצאות המושגות בפועל מעלה שאלות חשובות אודות הקשר שבין מדיניות פורמאלית לבין יישומה בפועל ואודות יכולתה של מדיניות לקדם שינוי חברתי משמעותי באמצעים רגולטיביים.

על בסיס ניתוח נתונים סטטיסטיים, מסמכים רשמיים, ריאיונות ותצפיות בהליך השימוע עצמו, עוקב המאמר הנוכחי מקרוב אחרי אופן יישומה של המדיניות המכוונת למניעת פיטוריהן של נשים הרות ונשים לאחר לידה בישראל, ותוצאותיו המכוונות והבלתי מכוונות של אופן יישום זה. נבקש לבחון באיזו מידה מבטיח המנגנון לנשים הנעזרות בו את הישארותן בכוח העבודה לאורך זמן (גם לאחר שתמה תקופת ההגנה), מי הן הנשים המצליחות להיעזר בו, ומי הן אלה שאינן נהנות מהגנת המדינה, ובאיזו מידה משקפת אכן פעולתו של המנגנון את כוונת המחוקק לספק הגנה לנשים בשלב הרגיש ביותר של שילובן בכוח העבודה, ומול האינטרס של המעסיק, המפעיל, לעתים, דעות קדומות כלפי העובדת ההרה. במונחים תיאורטיים בוחן המאמר את שאלת "החוק בפעולה" ומתמקד בגורמים החברתיים המשפיעים על יישומו של החוק הפורמאלי, הלכה למעשה.

## ב. מדיניות רווחה משפחתית בפעולה – מסגרת תיאורטית

על רקע ההסכמה הגוברת שלפיה השתתפותן של נשים בכוח העבודה בשכר הנה גורם משמעותי בהגברת הצמיחה הכלכלית, בהקטנת האפליה המגדרית ובמניעת הידרדרותן של משפחות מתחת לקו העוני, פועלות בשנים האחרונות מדינות רבות לצמצם את אי השוויון המגדרי בכוח העבודה שלהן, תוך נכונות גוברת להכיר בהגנות ובתמיכות השונות שלהן נזקקים גברים ונשים להבטחת שילובם בכוח העבודה וקידומם השוויוני בו. על פי תפיסה זו, הספקת (provision) השירותים המשפחתיים (דוגמת מעונות יום, חופשות לטיפול בילדים) מחד גיסא, והגנה על נשים עובדות בתקופות רגישות במיוחד, כהיריון ולידה, מאידך גיסא, צריכות להיות חלק מרכזי ממדיניות הרווחה המכוונת למניעת אפליה מגדרית. בשל הקשר ההדוק בין מחויבויותיה המשפחתיות של האישה לבין מצבה בשוק העבודה, מכנים חוקרי מדינת הרווחה את מכלול המדיניות העוסקת בנושאים אלה בשם הכולל "מדיניות רווחה משפחתית", או Family welfare policy.<sup>2</sup> דפוסי מדיניות אלה הפכו לחלק בלתי נפרד מתכניות ה-gender mainstreaming המקודמת בשנים האחרונות במדינות רבות, בעיקר באיחוד האירופאי. השונות ההיסטורית בין מדינות בדפוסי מדיניות הרווחה שלהן באופן כללי, ובמדיניות המשפחתית שהן מאמצות ומיישמות, תוארה בספרות ההשוואתית העוסקת במדינת הרווחה בעיקר במסגרת הדיון ב-"de-familiazation" שמאפשרת כל מדינה, קרי, המידה שבה מאפשרת המדיניות את הפחתת תלותן של ההורה (בדרך כלל האם) במשפחה המורחבת מחד גיסא, ובשוק העבודה מאידך גיסא, כתנאי לאחזקת המשפחה בתנאי רווחה ראויים. הפחתת התלות בשוק ובמשפחה המורחבת מבטיחה, על פי תפיסה זו, צמצום תלותן בבני זוגן, ומכאן את חשיפתן לניצול, לאלימות ולעוני.

ואכן, הספרות ההשוואתית העוסקת במדינת הרווחה המשפחתית מוצאת בדרך כלל קשר סטטיסטי בין מדיניות הרווחה המשפחתית הפורמאלית הנהוגה במדינה נתונה לבין מידת אי השוויון המגדרי המתקיים בשוק העבודה באותה מדינה (Stier et al., 2001; Esping-Andersen, 1999; Gornick, Meyers and Ross, 1997; Blau and Kahn, 1995). אלא

2 דפוסי מדיניות אלו כוללים את "כל התגמולים והשירותים, לרבות חקיקה, אשר מסופקים על ידי המדינה לזוגות עם ילדים או לחד הוריים" על מנת לאפשר את השתתפותם בכוח העבודה מבלי לפגוע במחויבויותיהם ההוריות.

שקשר סטטיסטי זה בין דפוס המדיניות הפורמאלי לבין תוצאותיו החברתיות עשוי להיות שנוי במחלוקת, שכן במרבית המקרים משקפים הנתונים לא רק הבדלים במדיניות הפורמאלית אלא גם שינוי אטי ומתמשך בתפיסת עולמם של הגורמים המיישמים את המדיניות.

כך, ככל שקרובה המדינה לדפוס מדינת הרווחה הסוציאלי דמוקרטי, כך תיטה לאמץ גם מדיניות רווחה משפחתית נרחבת ותתאפיין במידה גבוהה יותר של שוויון מגדרי בכוח העבודה (Mandel and Shalev, 2009), אולם הנטייה הכללית לעבר פערים מופחתים בהבדלי השכר בכוח העבודה אינה מאפשרת לחוקרים לקבוע בוודאות האם צמצום אי השוויון המגדרי הנו תוצר של מדיניות ספציפית או של תפיסת עולם סוציאלי-דמוקרטית רחבה יותר.

חוקרי מדינת הרווחה מתייחסים בדרך כלל אל המדינה כאל גוף הומוגני, ואל הקשר בין המדיניות הפורמאלית לבין דפוס יישומה כאל קשר חיובי וחזק, אולם חוקרים אחדים מצביעים על האפשרות למקוטעות בפעולתה של המדינה. מקוטעות שכזו, טוען אוקונור, היא כמעט בלתי נמנעת ונובעת מן הסתירות הפנימיות המאפיינות את המדינה הקפיטליסטית (O'Connor, 1973). מצד אחד מופקדת המדינה הקפיטליסטית בראש ובראשונה על המשך תהליך הצבירה, ועל כן מגבירה בצורה שיטתית את הוצאותיה לתשתיות ולתמיכה בבעלי ההון, אולם מצד שני עליה לדאוג ללגיטימיות שלה עצמה, ולכן היא חייבת לשמור על חזות של הוגנות מינימאלית מול אזרחיה ועל מוניטין בטיפולה בנפגעים החברתיים של תהליך הצבירה, בעיקר על ידי הבטחת הקיום של מחוסרי העבודה. המוסדות המדינתיים המופקדים על הצבירה פועלים לפיכך בניגוד אלא המופקדים על ההקצאה, ושני הכוחות משבשים זה את פעולתו של האחר.

סתירות אימננטיות אלה בהגיון הפעולה המדינית מאפיינות גם את התייחסותה של המדינה לנושא ההגנה על נשים הרות מפני פיטורים. מחד גיסא, התביעה החברתית להגברת שוויון ההזדמנויות המגדרי, ובמקרה הישראלי גם להבטחת הגברת הילודה (פוגל-ביג'אווי ואחרות, 1999; ברקוביץ, 2003), מחייבת את המדינה לפעול למניעת פיטורים שכאלה. מנגד, צמצום זכותם של מעסיקים לפטר את עובדיהם כרצונם נתפס במידה רבה כמנוגד לרוח הניאו-ליברלית המאפיינת בעיקר את שני העשורים האחרונים בשוק העבודה המערבי (תושב-אייכנר, 2009), החותרת להבטיח גמישות מקסימאלית למעסיק. נשאלת השאלה, איפה, כיצד מאזנת המדינה בין תביעות סותרות אלה, המופנות אליה מצדם של קהלים שונים, וכיצד מתבטאות סתירות פנימיות אלה לא רק במדיניות הפורמאלית המאומצת על ידי המדינה אלא באופן שבו מדיניות זו מאומצת על ידי סוכנויות המדינה השונות.

בהקשר זה טוענים חוקרים, דוגמת קלוויטה (Calavita, 1992), כי סוכנויות מדינתיות שונות שיש להן תחומי פעולה שונים מפתחות מגוון של אינטרסים מוסדיים, אידיאולוגיות ודפוסים פעולה שונים ולעתים אף סותרים, הבאים לידי ביטוי במנגנונים השונים שבמסגרתם מיושמת בפועל אותה מדיניות אבסטרקטית המוצהרת בחוקים ובתקנות. סתירות מובנות אלה עשויות להביא לכישלונה של מדיניות שאם הייתה מיושמת באופן שונה הייתה עשויה לשאת פירות מועילים יותר. מאפיינים פרופסיונאליים של השחקנים המדינתיים השונים מעצבים את תפיסת עולמם ואחרים במידה רבה להבדלים האידיאולוגיים והפרקטיים ביניהם.

לדאגה בקשר להשפעת מקוטעות פעולתה של המדינה על יכולתה להגן בפועל על נשים הרות מפני פיטורים, נוספת גם הדאגה הנוגעת ליכולתן הדיפרנציאלית של קבוצות חברתיות להיעזר במנגנוני ההגנה המוצעים להן ולהבטיח את מיצוי זכויותיהן. סוגיה זו נידונה בהרחבה בספרות המתפתחת העוסקת בשאלת המשפט בפעולה (Law in Action) (Kritzer and Silbey, 2003); (Bumiller, 1988; Selznick, 1961; Silbey, 2003; Ewick and Silbey, 1998; Silbey, 2001

בוגוש ודון-יחיא, 1999). ספרות זו מתעדת בשנים האחרונות בהרחבה את ההבדלים בנגישותן של קבוצות שונות למערכת המשפט, ומעלה את הטענה כי קבוצות מוחלשות מבחינה חברתית - עניים, מייעוטים חברתיים ומי שאינם אזרחים - מתקשות לממש את זכויותיהן בטריבונלים שיפוטיים שונים, הן בשל חוסר ידיעת החוק והזכויות המגיעות להן והן בשל היעדר המשאבים הכלכליים, התרבותיים והחברתיים המאפשרים פנייה לערכאות שיפוטיות, קבלת ייצוג משפטי איכותי והשמעת קולן במסגרת ההליכים המשפטיים.

ואכן, מחקרים שנערכו אודות מימוש זכויותיהן של נשים שפוטרו בזמן הריונן בבית המשפט מצאו כי בבריטניה, למשל, פנו עשרות אלפי נשים לבדיקת זכויותיהן על פי חוק, עקב כוונת המעסיק לפטרן בעת היריון (Dunstan, 2001). עם זאת, מחקר נוסף שנערך בעקבות העלייה התלולה בפניות אלה גילה כי אלפי נשים חוו אמנם אפליה על רקע היריון במקום העבודה, אולם רק אחוז קטן מהן התעמת מול המעסיק בבית המשפט (James, 2004). כך, על פי מחקר זה, למרות אלפי הפניות לבריור זכאות של נשים הרות שפוטרו, הוגשו בשנים 1996-2003 בבריטניה כולה רק כאלף תביעות משפטיות בנושא זה בממוצע בשנה. ממצא זה עשוי להעיד על הקושי במימוש הזכויות הנוגעות למניעת פיטורי נשים הרות, ועל חשיבותו של מנגנון מדינתי שיאכף זכות זו ויבטיח את מימושה.

מחקרים שנערכו באנגליה (Pagonis, 2002; James, 2004) אודות נשים שמקרי הפיטורים שלהן נידונו בבית המשפט בדקו אוכלוסייה של כ-600 נשים ומצאו כי עובדות מכל הענפים הכלכליים ומכל משלוחי היד חוו פיטורים בהיריון. בנוסף הם מצאו כי ב-22 אחוז מהמקרים ניתנה הודעת הפיטורים ימים בודדים, ולעתים שעות ספורות בלבד, לאחר הודעת העובדת על הריונה. חשוב לציין שממצאי המחקר מגלים, כצפוי, כי נדיר שמעסיקים ידווחו שהעובדת פוטרה בשל אפליה מגדרית או ישירות בשל הריונה. המסקנה העולה מכל המחקרים הללו היא שנשים רבות מקבלות יחס מפלה במקום העבודה, החל בהערות הנוגעות להיריון, דרך התנהגות שגורמת להן לרצות להתפטר ועד לפיטורים מפורשים בשל ההיריון.

מחקרים שבחנו חוות דעתם של מעסיקים אודות העסקת עובדות הרות עשויים להסביר את הרקע ליחס הלא-שוויוני שאָתו נאלצות להתמודד נשים במקום העבודה. כך, למשל, שבעים אחוזים מן המעסיקים שהשתתפו בסקר מעבידים בבריטניה (Ipsos Mori, 2002) רואים בהעסקת נשים הרות או הורים לילדים צעירים נטל כלכלי על המעסיק, בשל מה שהם מתארים כהיעדרויות תכופות של עובדות אלה. כארבעים אחוז מהמעסיקים אמרו כי בשל הרצון לטפל בילדים אמהות אינן שבות לעבודה לאחר חופשת הלידה. ההסברים הניתנים על ידי המעסיקים לאפליית נשים על רקע היריון מתמקדים בעיקר במחויבות האישה לבית ולמשפחה, המהווים מרכיבים מרכזיים בחייה, דבר הגורם למעסיקים לחוש כי מקום העבודה נתפס בעיני נשים כבעל חשיבות משנית.

כאמור לעיל, כדי להימנע ממצב שבו מימוש זכויותיהן של נשים הרות להגנה מפני פיטורים אינו מתקיים הלכה למעשה קבע החוק הישראלי כי המדינה, ולא האישה, היא שתפעל למניעת הפיטורים במקרה שאלה קשורים להיריון או ללידה. במקום הפנייה לבית המשפט, התלויה ברצונה וביכולותיה של האישה, מציע המנגנון הישראלי תהליך שבמסגרתו המעסיק הוא שמחויב לקבל אישור מראש לפיטורי אישה הרה. פיטורים ללא אישור שכזה הנם עבירה על החוק, ובמקרה כזה הן האישה המפוטרות והן המדינה, באמצעות מנהל האכיפה שהוקם לצורך זה במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, יכולים לפעול על מנת להשיב לאישה את זכויותיה ולהשיבה למקום העבודה. למרות שהמנגנון המדינתי פועל בפועל כטריבונל שיפוטי לכל עניין ודבר, הוא אינו תלוי, לכאורה, ברצונה של הנפגעת ובמשאבי הפעולה העומדים לרשותה. במחקר זה אנו מבקשות לברר, לפיכך,

האם העברת היוזמה למניעת פיטורי נשים הרות מן האישה אל המדינה אכן מבטיחה את הנגישות האוניברסאלית להגנה על זכויותיה של האישה, והאם, ובאיזו מידה, משפיעה המקוטעות בדפוס הפעולה של המדינה על יכולתן של נשים שהמעסיק ביקש לפטרן לזכות בהגנה. לאחר סקירה קצרה של המנגנון עצמו ושל המתודולוגיה שאומצה במחקר זה, יבקש המאמר לבדוק האם הגנת המדינה אכן מסייעת לנשים שהמעסיק ביקש לפטרן בעת הריון לשמור על מקומן במעגל העבודה, כיצד פועל המנגנון, ומי הן הנשים המצליחות להיעזר בשירותיו או נדחקות אל מחוץ למעגל ההגנה.

## ג. המנגנון הישראלי למניעת פיטורי נשים הרות

למרות שהחובה לקבל אישור משרד העבודה כתנאי לפיטוריה של אישה הרה בישראל נקבע כבר בחוק עבודת נשים מ-1954, רק בשני העשורים האחרונים, עם ירידת כוחם של איגודי העובדים וההסכמים הקיבוציים שהגנו בעבר על נשים הרות, ועם התגברות מעורבותו של בית המשפט במניעת פיטורים בלתי חוקיים, התפתח גם המנגנון הפורמאלי שייעודו להסדיר את מניעת הפיטורים או אישורם (במקרים שאינם נוגעים להריונה של המפוטרת).

על מניעת פיטורי נשים בשל הריון מופקדים כיום למעשה שני מנהלים במשרד התמ"ת, מנהל ההסדרה, שהוקם בשנת 2003 עם מעברו של משרד העבודה למשרד התמ"ת - תעשייה, מסחר ותעסוקה - וממונה, בין השאר, על ביצוע השימועים בטרם פיטורים, ומנהל האכיפה שהוקם בשנת 2006 וממונה על איתור מעסיקים העוברים על החוק והבאתם לשימוע אם פיטרו נשים הרות שלא כחוק. למרות שהדרישה לקבלת אישור לפיטורים קבועה בחוק כבר מ-1954, השימועים החלו להתבצע רק משנות ה-80' והחוק נאכף עד 2003 על ידי האגף לפיקוח על חוקי עבודה במשרד העבודה (או בגלגולו המאוחר יותר במסגרת משרד ההתעשייה, המסחר והתעסוקה).

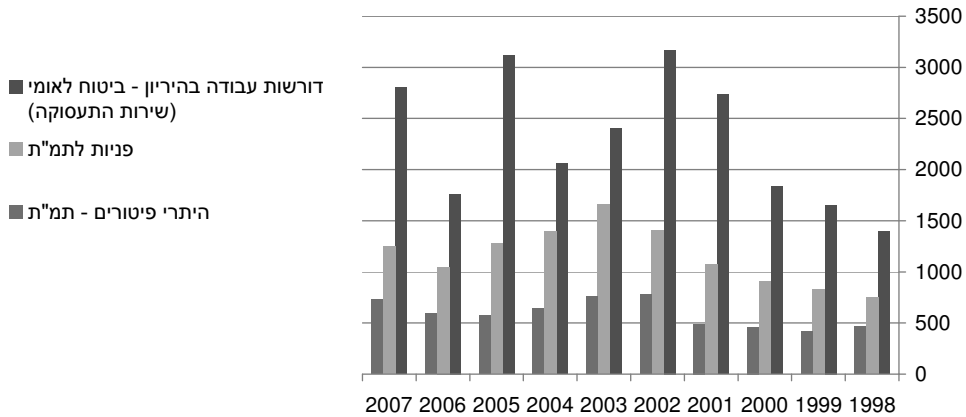
למרות שעל פי החוק חייב כל מעסיק לפנות לקבלת אישור לפני שהחל בהליך הפיטורים, לא כל המעסיקים פונים לקבלת אישור שכזה. פתיחתו של הליך אישור וביורור מבוססת, לפיכך, על אחת משתי פרוצדורות: פניית המעסיק בהליך מנהלי לבקשת היתר פיטורים, או תלונת האישה אל מחלקת האכיפה בדרישה לפתוח בהליך פלילי למניעת פיטורים לא חוקיים. בין אם פתיחת התיק מבוססת על בקשת המעסיק ובין אם היא מתרחשת בעקבות פניית האישה או מחלקת האכיפה, יוזמנו הן המעסיק והן העובדת לשימוע נפרד בפני מפקחת שזהו עיקר תפקידה. חשוב לציין כי החובה לזמן את המעסיק והעובדת לשימוע חלה בכל תיק ותיק, גם אם ברור כי הפיטורים אינם על רקע הריון (כמו במקרה של סגירת יחידה ארגונית או פשיטת רגל של הארגון כולו). בעקבות שימוע זה יוחלט האם על המעסיק להמשיך להעסיק את העובדת ולשלם לה את כל זכויותיה, או שהוא רשאי לפטרה כחוק. אפשרות נוספת, שאינה עולה בקנה אחד עם כוונת המחוקק אבל מתקיימת הלכה למעשה, היא הליך פישור בלתי פורמאלי בין שני הצדדים המוביל להסדר המוסכם על השניים, ובעקבותיו קבלת היתר על ידי המדינה. על פי חוק, גם הסכמי פישור אלה אמורים להיות מובאים בפני הממונים על החוק ומאושרים על ידם, ובאופן פורמאלי מוצגים כסגירת תיק. השימוע אינו מחייב ייצוג על ידי עורך דין, וברוב המקרים העובדת אינה מלווה בייצוג משפטי במהלכו. המעסיקים, לעומת זאת, נעזרים במקרים רבים בייצוג משפטי גם בהכנה לשימוע וגם מהלך השימוע עצמו.

חשוב לציין כי אם המעסיק והאישה אינם פונים לבקשת אישור או הגנה, ואם המידע אודות

הפיטורים אינו מגיע למחלקת אכיפה, שמורה לעובדת המפוטרת הזכות לפנות לשירות התעסוקה לצורך קבלת דמי אבטלה במהלך ההיריון ולאחר חופשת הלידה. נשים הרות זוכות להקלה בקביעת הזכאות לדמי אבטלה, ובניגוד לעובדים אחרים הנדרשים להתייצב בלשכת התעסוקה אחת לשבוע, נדרשות המובטלות ההרות להתייצב רק פעם בחודש. העובדה כי שירות התעסוקה (הכפוף למשרד התמ"ת) אינו מדווח למנהל אכיפה או הסדרה, המהווה אף הוא חלק ממשרד התמ"ת, על נשים הרות הזכאיות לדמי אבטלה בשל פיטוריהן במהלך ההיריון, ואינו מוביל לפתיחת הליך מניעת פיטורים באמצעות מחלקת האכיפה, הופכת מסלול זה ל"מסלול רווחה חלופי" על בסיס כלכלי בלבד. מסלול חלופי זה מאפשר לנשים הרות שפוטרו להמשיך וליהנות מהכנסה דומה לזו שהייתה להן מעבודה, וליהנות מאוחר יותר גם מן הזכות לחופשת לידה בתשלום כאילו המשיכו בעבודתן לאורך כל תקופת ההיריון. עם זאת, הסדר חלופי זה מונע את הרחבת האכיפה במקרה של פיטורים שלא כחוק, ועשוי להוביל גם להסכמים לא חוקיים בין מעסיקים ועובדות שלפיהם תעזוב העובדת את מקום העבודה במהלך ההיריון (הנתפס כמכביד על המעסיק), תקבל דמי אבטלה שיבטיחו את הכנסתה במהלך ההיריון ותוחזר לעבודתה עם תום חופשת הלידה. הסדרים כאלה עשויים אמנם להגן על העובדת ההרה ולצמצם את תלותה הכלכלית בכך זוגה ובמשפחה המורחבת, אולם יש להם גם צדדים בעייתיים רבים, מעבר לחוסר החוקיות שלהם. בראש ובראשונה, אם יסרב המעסיק לקבל את העובדת חזרה לעבודה לאחר חופשת הלידה, זכותה להגנה לא תעמוד לה. מכיוון שכבר ניצלה את דמי האבטלה שלהם היא זכאית, חוסר היכולת לקבל את משרתה בחזרה תותיר את העובדת ללא רשת הגנה סוציאלית מינימאלית (מלבד רשת ההגנה של קצבת הבטחת ההכנסה, אם תאושר עבורה), ותסכן את רווחתה ורווחת הילוד. בכל זאת, מדי שנה עומד מספרן של הנשים הפונות לקבלת דמי אבטלה במהלך ההיריון על פי שלושה לפחות ממספר הנשים שמעסיקן קיבל אישור לפטרן.

הציור הבא מציג את מספר הפניות שטופלו (אושרו או נדחו) על ידי מנהל הסדרה בתמ"ת בשנים 1998 עד 2007, מול מספר הפניות לקבלת דמי אבטלה של נשים הרות בשנים אלה. אין בידינו נתונים אודות שיעור הפונות לקבלת דמי אבטלה מקרב המפוטרות באישור המדינה, אך גם אם נניח שכל המפוטרות באישור כלולות במניין מקבלות דמי האבטלה, ניתן לראות כי מסלול שירות התעסוקה מהווה מסלול מועדף וכי מספר פיטורי הנשים ההרות בישראל מדי שנה עולה בהרבה על מספר הבקשות לאישור הפיטורים. כפי שנראה להלן, קיומו של מסלול חלופי, בלתי רשמי, משקף את מקוטעותה של פעולת המדינה בתחום זה, ומצמצם את יעילותה. השוואת מאפייני הנשים הנעזרות במנגנון המניעה, לנשים הפונות לקבלת דמי אבטלה, תסייע לנו לבחון את שאלת הנגישות לסיוע המנגנון המדינתי, והיבטים שונים הקשורים ליעילותו של מנגנון זה.

**ציור 1: מפותרות בהיריון שפנו לשירות התעסוקה לעומת שיעור הפונות לרגולציה של משרד התמ"ת בשנים 1998 עד 2007**



מקור: דו"ח מיוחד שנעשה לצורך המחקר, בשילוב עם נתוני משרד התמ"ת.

**ד. מתודולוגיה**

הניסיון לאמוד את מידת יעילותה של מדיניות משפחתית כלשהי מבחינת תרומתה לשילובן השוויוני של נשים ואמהות בכוח העבודה נתקל בבעיות מתודולוגיות קשות ומורכבות. מחקרים השוואתיים בודקים בדרך כלל את הקשר הסטטיסטי בין סוג המדיניות המשפחתית הפורמאלית הנקוט במדינה לבין שיעור תעסוקת הנשים בכלל, וזו של האמהות בפרט (Mandel and Shalev, 2001; Lewin Epstein et al., 2009; Stier, Mandel, 2009; 2009). במדינה זו; פערי השכר המגדריים באותה מדינה (למשל מנדל, 2004); אפשרויות קידום הנשים והסקטור שבו הן מועסקות. אולם מחקרים אלה מתקשים לבודד את השפעתם הישירה של דפוסי המדיניות הפורמאלית הנהוגים במדינה מהשפעתם של משתנים תרבותיים וסוציו-כלכליים אחרים המאפיינים אותה. בנוסף, מתקשים המחקרים הבוחנים את המדיניות הפורמאלית ותוצאותיה להתמודד עם הפערים המוכרים בספרות בין דפוס המדיניות הפורמאלית לבין יישומה בפועל.

על מנת לקדם, ולו במעט, את הבנת השפעתה של המדיניות הישראלית להגנה על נשים הרות מפני פיטורים על הנשים הנזקקות להגנה זו,<sup>3</sup> נשען מאמר זה על הצלבת מידע מארבעה מערכי נתונים שונים ומשלימים הבוחנים את פעילותו של המנגנון המדינתי: א. סקר בקרב מאה נשים שנזקקו להגנת המנגנון בשל הניסיון לפטרן במהלך הריונן או מיד עם שובן למשרתן לאחר חופשת הלידה; ב. נתוני שירות התעסוקה אודות נשים הרות שפנו לקבלת דמי אבטלה בעת הריונן; ג. תצפיות במהלך שימועים במסגרת המנגנון המדינתי; ד. ראיונות עם המפקחים והמפקחות

3 כפי שנדגיש להלן, אין באפשרותנו לאמוד את מידת ההשפעה של מנגנוני המדינה על עצם שילובן של נשים בכוח העבודה.



הממונים על תהליך השימוע, הנערך למעסיקים שביקשו לפטר נשים במסגרת הליך זה ועובדות שמעסיקיהן ביקשו לפטרן. על מנת להציב נתונים אלה בהקשרם, ניתחנו גם את נתוני סקר כוח האדם שנערך על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ומספק מידע אודות כלל העובדים במשק. כל אחד ממערכי נתונים אלה מספק תמונה חלקית אודות מאפייניו של התהליך ותוצאותיו עבור הנשים שנוקקו להגנתו. ביחד, מאפשרת הצלבת הנתונים והמידע הנאסף מכל מקורות המידע השונים הבנה מעמיקה ומקיפה של המנגנון עצמו, ושל המשמעויות החברתיות הנגזרות מהפעלתו באופן הספציפי שבו הוא מופעל. לפני שנמשיך בתיאור ממצאי המחקר, להלן תיאור קצר של אופן איסוף וניתוח הנתונים בכל אחד מארבעת מוקדי המחקר.

א. סקר הנשים שהתנהלו מול מנגנון התמ"ת: הסקר הטלפוני בוצע בשנת 2006, ומבוסס על דגימת שכבות של 50 נשים שזכו להגנת המדינה כאשר המעסיק ביקש לפטרן ("להלן "הוגנו"), ו-50 נשים נוספות שהמדינה התירה לפטרן במהלך הריוןן או מיד לאחר שובן מחופשת הלידה ("לא הוגנו"). חשוב לציין שוב כי על פי חוק כל מקרה המובא בפני המדינה, גם אם הפיטורים אינם קשורים בהריון עצמו, וגם אם קיים הסכם מוקדם בין הצדדים, מופנה לשימוע ומתקיימת בו החלטה של הממונים מטעם התמ"ת על ביצוע החוק. המשתתפות במחקר היו כאלה שהמעסיק ביקש לפטרן עד ארבע שנים לפני ביצוע המחקר, כך שהנתונים המתקבלים נוגעים לא רק לתהליך הפיטורים והשימוע, אלא גם להצלחתה של האישה להשתלב בחזרה בשוק העבודה, ולאופן שבו היא מפרשת את השפעת תהליך הפיטורים או מניעתו על רווחתה הכלכלית והרגשית בשנים שחלפו מאז סיום הליך הפיטורים. הסקר כולל נתונים רבים אודות מאפייניהן הסוציו-אקונומיים והדמוגרפיים של הנשים, אודות פעילותן סביב הליך הפיטורים והשימוע שנלווה לו ואודות מצבן התעסוקתי והמשפחתי בעת המחקר.

ב. נתוני שירות התעסוקה: המחקר הנוכחי חושף לראשונה נתונים קיימים ברשות המדינה אודות מספרי הנשים המפוטרות בפועל בעת הריוןן, למרות שהדבר אינו נעשה בהתאם להליך הקבוע בחוק. נתונים אלה עובדו, על פי בקשתנו והנחיותינו, על ידי שירות התעסוקה עצמו (בסיוע חברת IBM), והם מתייחסים לכלל הנשים שנהגו מדמי אבטלה במהלך הריוןן בשנים 1998 עד 2007. נתוני שירות התעסוקה כוללים מאפיינים סוציו-דמוגרפיים של נשים אלה, אך אינם כוללים מידע אשר להליכים שבוצעו (או לא בוצעו) למניעת פיטוריהן של הנשים, ואשר להסכמות שנוצרו בין הנשים לבין מעסיקיהן שהיו עשויות לאפשר פיטורים שלא כחוק. חשוב לזכור כי הזכאות לדמי אבטלה בקרב נשים הרות זהה לזו שבכלל האוכלוסייה והיא משתנה באופן מינורי, מעת לעת, על פי הוראות הביטוח הלאומי. נכון לשנת 2011 היא מותנית בתעסוקה של לפחות 360 ימי עבודה מלאים שבעדם שולמו דמי ביטוח אבטלה בתוך 540 הימים שקדמו לתחילת תקופת האבטלה, לנשים שהיו עובדות חודשיות. כמו הפנייה למנגנון למניעת פיטורים במשרד התמ"ת, גם הפנייה לשירות התעסוקה דורשת פעולה אקטיבית הנשענת על ידע של העובדת (או של סביבתה) אודות זכויותיה ואודות תהליך הפנייה. כמו במקרה של מנגנון התמ"ת, גם במקרה של שירות התעסוקה העובדות החלשות ביותר במשק, העובדות באופן זמני ולא רשמי, ללא תלוש שכר וללא רציפות תעסוקתית, לא יזכו לסיוע. כך, למרות שהנתונים שהתקבלו משירות התעסוקה משפרים מאוד את יכולותינו לאמוד את גודל תופעת פיטורי הנשים ההרות, אמדן זה עדיין אינו כולל ומוחלט.

ג. תצפיות: נערכו כמאה תצפיות בתהליכי שימוע של עובדות ומעסיקים ובדיונים שנערכו לאחר מכן לקראת קבלת החלטה בתיק. התצפיות נערכו באישור כל הנוגעים בדבר. מרבית התצפיות נערכו במחוז ירושלים בין השנים 2005 עד 2010, ובמהלך התצפיות נערך רישום מדויק של

פרוטוקול הישיבה על ידי החוקרת. פרוטוקולים אלה נותחו באופן שיטתי לאיתור הטעונוים הבולטים שהעלו מעסיקים ועובדות במהלכם, ושל האופן שבו נשקלו טעונוים אלה ועובדו על ידי המפקחות שניהלו את השימוע והכריעו בו.

ד. במקביל לתצפיות פנינו למעסיקים שהיו מעורבים בהליך, לעובדות ולמפקחים בבקשה לראיין אותם אודות התרשמותם מההליך. קוימו כ-10 ראיונות עם מעסיקים ונשים, ורואיינו המפקחים והמפקחות (4), הפקידות (2) במנהל הסדרה ואכיפה וכן הממונות (3) על אכיפת חוק עבודת נשים. הראיונות כללו שאלות אודות הליך הפיטורים, הסיבה לו, ותחושותיהם של המרואיינים לגבי הליך השימוע ותוצאותיו. הראיונות נרשמו (בהתאם להסכמת המרואיין). במקרים מסוימים נמשך הקשר עם העובדת גם מעבר לראיון הראשון, אולם הראיונות הנוספים לא נותחו באופן שיטתי, בשל בעיות הדגימה שנלוו להם.

בעוד שהמחקר הקיים בוחן את השפעתה של מדיניות הרווחה המשפחתית על מדדים סטטיסטיים של אי שוויון מגדרי בחברה ובשוק העבודה (Flora and Heidenheimer, 1982/1995; Korpi, 2000; Gornick, Meyers and Ross, 1997; Esping-Andersen, 1990, 1999), המחקר הנוכחי מבקש להתעכב על הקשר בין המדיניות לבין אופן יישומה. מורכבותם של כיווני מדיניות הרווחה המשפחתית, ופיזורם בין גורמים מטפלים שונים ומגוונים, ובהם מנגנוני רגולציה ואכיפה, מיסוי והקצאת קצבאות, פיתוח שירותים ועוד, מקשה בדרך כלל לעקוב אחר אופני הביצוע והסתירות הפנימיות המאפיינות אותם. פעולתן של מרבית המדינות, האוסרות פיטורי נשים הרות אך מפקחות על איסור זה בעיקר באמצעות תביעות משפטיות פוסט-הוק הנידונות בבתי משפט שונים בדיונים שאינם חשופים לעין החוקר בדרך כלל, לא אפשרו בחינה מדוקדקת של הקיטוע בהפעלת המדיניות בהקשר זה. אופייה הייחודי של המדיניות הישראלית למניעת פיטורי נשים הרות ולאחר לידה, וריכוזה במספר מוגבל וידוע של מוסדות מדינתיים, אפשר את איסוף הנתונים השיטתי בסוגיה זו ואת המעקב מקרוב אחר השפעותיה של מקוטעות זו על אופן יישום המדיניות ועל תוצאותיה המידיות (ההשפעה ארוכת הטווח קשה יותר למדידה).

כאמור לעיל, בנוסף לנתונים שנאספו במיוחד לצורך מחקר זה, ערכנו גם ניתוח של נתוני סקר כוח האדם שמקיימת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בכל רבעון. על מנת לאפשר השוואה בין נתוני הסקר שנערך בין הנעזרות במנגנון התמ"ת לבין כלל האוכלוסייה, כפי שהיא משתקפת במדגם סקר כוח האדם, נותח סקר כוח האדם של שנת 2002 (השנה שבה פוטרו הנשים הנכללות בסקר הנעזרות). סקר כוח האדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה אינו מכיל שאלה אודות פיטורים בעת היריון או מיד לאחריו, ואין בו מידע לגבי פנייה לעזרת המנגנון המדינתי. עם זאת, הסקר כולל מידע על מספר הילדים מתחת לגיל שנה המצויים בבית האב (נתון שנותר אינדיקציה לגבי הריונה של אם המשפחה בשנה האחרונה). כמו כן, הסקר כולל שאלות אודות מצבה התעסוקתי של המשיבה, האם פוטרה במהלך השנה האחרונה והאם היא מועסקת כיום או לא. הצלבת הנתונים איפשרה לנו לאתר את הנשים שפוטרו במהלך ההיריון או תקופה קצרה לאחריו. נתוניהן של נשים אלה הושוו לנתוני כלל אוכלוסיית הנשים בגילאי 20-40 שאינן אמהות חדשות.

## ה. ממצאים

## ה.1. האם מניעת פיטורי נשים הרות תורמת להמשך שילובן בכוח העבודה?

כאמור לעיל, אמדן מלא של השפעתה של המדיניות למניעת פיטורי נשים הרות הנו מעבר למטרותיו של מחקר זה. השפעתו המשמעותית ביותר של החוק היא ביצירת הנורמה המרתיעה מפני פיטורים ורואה באופציה זו אופציה בלתי לגיטימית מלכתחילה. הנשים שפיטוריהן נמנעו למרות שבהעדר חקיקה מתאימה היה המעסיק מעוניין לפטרן, אינן נכללות במחקר זה, ואין לנו כל יכולת לאמוד את מספרן. עם זאת, נתוני סקר כוח האדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה נותנים לנו אמדן מסוים אשר לאפקטיביות של חקיקה זו. בעוד ש-3.4 אחוזים מן הנשים בגילאי 20-40 שאינן אמהות חדשות דיווחו כי פוטרו מעבודתן, רק 1.7 אחוזים מן האמהות החדשות פוטרו בתקופה זו. ההבדלים המובהקים בסיכוייהן של נשות שתי הקבוצות (אמהות חדשות ומי שאינן אמהות חדשות) להיות מפוטרות נותרו בעינם גם כאשר פיקחנו על מאפיינים סוציו-דמוגרפיים אחרים של משתתפות הסקר דוגמת גיל, מספר ילדים, השכלה וסוג מקום העבודה (פרטי או ציבורי). ממצא זה מרמז כי בין אם באופן ישיר (באמצעות מנגנון המניעה) ובין אם בעקיפין (באמצעות יצירת נורמה), החקיקה האוסרת פיטורי נשים הרות אכן מצמצמת פיטורי נשים הרות ואמהות חדשות ב-26.7 אחוזים, בהשוואה לנשים בגילאים מקבילים שאינן אמהות חדשות.

השאלה העולה בעקבות ממצא זה נוגעת להשפעתה של מניעת הפיטורים בעת ההיריון או מיד לאחר הלידה על שילובן של נשים בכלל ושל אמהות בפרט, בכוח העבודה בטווח הארוך. שני ממצאים שעלו במחקר זה שופכים אור על פוטנציאל ההשפעה של מניעת הפיטורים על המשך השתלבותן של אמהות חדשות בכוח העבודה. ניתוח סקר כוח האדם המשווה בין אמהות חדשות לבין מי שאינן אמהות חדשות מגלה הבדלים מובהקים בסיכויי שתי הקבוצות לשוב למעגל העבודה לאחר שפוטרו. בעוד 95.35 אחוזים מן המפוטרות בכלל אוכלוסיית הנשים בנות 20-40 שאינן אמהות חדשות השתלבו מחדש בכוח העבודה לאחר פיטוריהן, רק 88 אחוזים מן האמהות החדשות שפוטרו הצליחו להשתלב מחדש בעולם העבודה עד שעת ביצוע הסקר. ממצא זה מלמד כי אמהות חדשות מתקשות יותר ממי שאינן אמהות חדשות לשוב למעגל העבודה לאחר פיטורים. חשוב לציין כי המדגם כולל רק נשים שביקשו לשוב למעגל העבודה, ולא כאלה שדיווחו על יציאה ממעגל העבודה מרצונן.

הסקר שנערך במסגרת מחקר זה בקרב הנשים שעניינן נידון בפני התמ"ת, מגלה ממצאים חריפים עוד יותר, בטווח של ארבע שנים מיום הפיטורים. בהשוואה בין קבוצת הנשים שפיטוריהן אושרו על ידי המנגנון המדינתי לבין קבוצת הנשים שפיטוריהן לא אושרו, מצאנו כי אחוז הנשים שפיטוריהן נמנעו והשתתפו במעגל העבודה בעת ביצוע הסקר (ארבע שנים אחרי בקשת הפיטורים) גדול כמעט פי שלושה מאחוז הנשים שפיטוריהן אושרו.

פער זה, כשלעצמו, אינו מעיד בהכרח על השפעתו של מנגנון המניעה על השתלבותן של נשים בכוח העבודה. תיאוריות כלכליות מניחות, בדרך כלל, כי מאפייני האינדיבידואליים של העובד, או "ההון האנושי" שלו, המתגלמים במשתנים דוגמת השכלה וניסיון תעסוקתי, הם הגורמים העיקריים המעצבים את סיכוייו של היחיד להשתלב בעבודה, ולמצוא עבודה חדשה במקרה של פיטורים. על פי תיאוריות אלה, גם במקרה של פיטורים בשל היריון או במהלכו יהיו סיכוייה של עובדת בעלת הון אנושי גבוה יותר למצוא תעסוקה חדשה גבוהים מאלה של עובדת בעלת הון אנושי קטן. על מנת לאמוד את תרומתה של פעולת המדינה למניעת הפיטורים למצבה התעסוקתי

של העובדת בשנים שלאחר ניסיון הפיטורים, יש לפקח איפה גם על משתני ההשכלה והוותק של העובדת שהמעסיק ביקש לפטרה. בשל מספר המקרים הקטן לא ניתן היה לפקח על משתני המקצוע הכלולים גם הם בהגדרת ההון האנושי של העובדת.

בנוסף לטענה כי ההון האנושי של העובדת הוא שמסביר מי תצליח לחזור למעגל העבודה ומי תיכשל בכך, ההסברים המוצעים ברמת האינדיבידואל נוגעים גם לשאלת המוטיבציה: באיזו מידה שואפת העובדת לחזור למעגל העבודה לאחר הלידה? כל המשתתפות בסקר הצהירו כי הן מעוניינות לשוב למעגל העבודה בשכר או שהיו מעוניינות להשתלב מחדש בכוח העבודה עד שהתייאשו. עצם הרצון להשתלב מחדש אינו מהווה, לפיכך, אינדיקציה משמעותית להסבר מצבן התעסוקתי של הנשים כארבע שנים לאחר פיטוריהן. עם זאת, ניתן להניח כי אילוצים כלכליים הנוגעים להבטחת פרנסת המשפחה ישפיעו השפעה מכרעת על מאמציה של העובדת המפוטרת לחזור לכוח העבודה בשכר לאחר שילדה, ועל נכונותה להתפשר ולקבל עבודה בתנאים טובים פחות. עובדות שפרנסת משפחתן מוטלת על כתפיהן, בשל אבטלת בן הזוג, ייטו, על פי תפיסה זו, להתאמץ יותר מאחרות לשוב לכוח העבודה, ללא קשר למידת ההגנה שזכו לה מן המדינה במאבקן למניעת פיטוריהן במהלך ההיריון. כדי לאמוד את מידת השפעתה של מעורבות המדינה פיקחנו, לפיכך, גם על משתנה מצבו התעסוקתי של בן הזוג (עובד או מובטל).

בחנו איפה את השפעת מניעת הפיטורים על ידי המנגנון המדינתי על סיכוייה של האישה להישאר בשוק העבודה ארבע שנים לאחר שהמעסיק ביקש לפטרה בהיריון, תוך פיקוח על השכלה, גיל, ותק תעסוקתי ומצבו התעסוקתי של בן הזוג.

ממצאי הרגרסיה הלוגיסטית לבחינת המשתנים המסבירים את הגורמים המעודדים את הישארותה של האישה בשוק העבודה לאחר הליך הפיטורים מלמדים כי גם לאחר הפיקוח על מאפייניה הסוציו-דמוגרפיים הייתה השפעת ההגנה שסיפקה המדינה חיובית ומובהקת. הרגרסיה בוחנת את השפעת ההגנה (הוגנה), תוך פיקוח על משתני השכלה (אקדמית מול שאינה אקדמית), אחריות לפרנסת המשפחה (בן זוג עובד או שאינו עובד), ושנות הוותק של העובדת במקום העבודה לפני שביקשו לפטרה.

לווח 1: ההבדלים בסיכוי להישאר בשוק העבודה לאחר לידה בין נשים שקיבלו הגנה מהמדינה ונשים שלא קיבלו הגנה<sup>4</sup>

					המשתנה המוסבר: הישארות בשוק העבודה לאחר הלידה
5	4	3	2	1	
2.593** (0.032)	2.719** (0.035)	3.003** (0.024)	2.867** (0.032)	2.822** (0.036)	הוגנה
	4.521*** (0.003)	3.903*** (0.009)	3.849** (0.010)	3.820** (0.012)	אקדמאית
		2.503 (0.185)	2.411 (0.208)	2.433 (0.204)	בן זוג עובד
			1.038 (0.452)	1.031 (0.557)	גיל
				1.038 (0.685)	שנות ותק
4.0%	12.1%	13.7%	14.5%	15.0%	Pseudo R2
86	86	86	86	85	תצפיות

בהתאם להשערת תיאוריית ההון האנושי, השכלתה של האישה היא אכן המשתנה המשפיע ביותר על סיכוייה להשתלבות מחודשת בכוח העבודה לאחר שהמעסיק ביקש לפטר. עובדות בעלות השכלה על-תיכונית יצליחו להשתלב בחזרה במעגל העבודה בשיעור של פי 4.52 מעובדות שאין להן השכלה אקדמית, וזאת גם לאחר פיקוח על השאלה האם המדינה הגנה עליהן מפני פיטורים, או לשאלת הגיל והוותק שלהן בעבודה. לוותק של העובדת ולגילה לא הייתה השפעה מובהקת על סיכויי ההשתלבות מחדש, וכך גם למצבו התעסוקתי של בן זוגה. אולם גם לאחר שפיקחנו על משתנים אינדיבידואליים אלה, נמצאה השפעת ההגנה שמספקת המדינה משמעותית ומובהקת. סיכוייהן של נשים שפיטוריהן נמנעו על ידי המדינה להיות מועסקות ארבע שנים לאחר מכן, בין אם אצל אותו מעסיק ובין אם אצל מעסיק אחר, גבוהים פי 2.7 משל אלה שהמדינה לא הגנה עליהן, וזאת גם לאחר שפיקחנו על השכלתן.

ממצאים אלה מחזקים, לפחות במידת מה, את בחירת המחוקק להשקיע מאמצים במניעת פיטורי נשים הרות ואמהות חדשות, כאסטרטגיה יעילה לקידום שילובן של נשים בכוח העבודה. טענתנו היא כי מניעת פיטורי נשים הרות היא אסטרטגיה אפקטיבית בהבטחת המשך שילובן בכוח העבודה בשכר גם אחרי הלידה. עם זאת, דווקא החשיבות הרבה שניתן ליחס למניעת הפיטורים

4 בלוח מוצגות התוצאות מאמידה של הקשר בין הישארות בשוק העבודה ומאפייני האישה באמצעות רגרסיה לוגיסטית. ערכי P (P values) מופיעים בסוגריים מתחת לכל מקדם. השיטה שבה נקטנו היתה רגרסיה בצעידה אחורנית. לפי שיטה זו אנו אומדים ראשית את הקשר בין כל מאפייני האישה והישארותה בשוק העבודה, ובכל צעד אנו משמיטים את המשתנה הפחות מובהק. אנו מציגים כאן את כל צעדי האמידה. בעמודה האחרונה אנו מציגים את האמידה כאשר המשתנה היחיד הוא האם האישה הוגנה לשם השוואה. בצמוד לכל מקדם מופיעות כוכביות בהתאם למובקותו: \* מובהק ברמה של 10 אחוזים, \*\* מובהק ברמה של 5 אחוזים, \*\*\* מובהק ברמה של אחוז אחד.

הופכת את שאלת מידת יעילותו של המנגנון הנוכחי והצלחתו לסייע לנשים להישאר בכוח העבודה, ללא תלות במשאבים החברתיים והכלכליים העומדים לרשותן, לשאלה חשובה במיוחד. הפרקים הבאים במאמר זה בוחנים את פעולתו של המנגנון המדינתי מנקודות מבט שונות.

## ה.2. על מי מגנה המדינה במסגרת הליך השימוע?

כאמור, חקר ה"חוק בפעולה" מגלה בשנים האחרונות כי סיכוייהם של בני קבוצות חברתיות מוחלשות - עניים, מיעוטים, חסרי השכלה וחסרי אזרחות - להסתייע במערכת המשפט על מנת למצות את זכויותיהם, קטנים באופן משמעותי מאלה של בני הקבוצות החזקות. הקמתו של המנגנון המדינתי למניעת פיטורי נשים הרות בישראל אמורה הייתה לצמצם את חשיבות המשאבים הכלכליים והחברתיים העומדים לרשות האישה בהגדרת סיכוייה להגנה מפני פיטורים בעת הריונה. על מנת לברר האם מטרה זו מושגת באמצעות המנגנון המדינתי נייער בכל מאגרי הנתונים העומדים לרשותנו. תחילה נשווה את מאפייניהן הסוציו-דמוגרפיים של הנשים שענייניהן הובאו בפני המנגנון המדינתי למאפייניהן של הנשים שפנו לקבלת דמי אבטלה באמצעות שירות התעסוקה. בשלב שני נבקש להשוות בין שתי קבוצות הנשים שעניינן הובאו בפני המנגנון המדינתי, ולראות למי נוטה המנגנון לסייע יותר. בשלב זה נייער הן בנתונים הסטטיסטיים מסקר כוח האדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מסקר הנשים שהמעסיק ביקש לפטרן ובמצאי התצפיות והראיונות שערכנו עם המפקחות האחראיות להליך השימוע שבהם הן חושפות את השיקולים המסייעים להן להכריע במחלוקת.

### מי נעזרת במנגנונים המדינתיים?

השוואת שיעורי הפנייה למנגנון מניעת הפיטורים בתמ"ת יחסית למנגנון קבלת דמי האבטלה מגלה הבדלים מועטים בנגישות של קבוצות האוכלוסיה השונות לשני המנגנונים המדינתיים. למשל, עולות חדשות מהוות 16.5% מן המפוטרות בקרב האמהות החדשות, ו-17% מן הפונות לתמ"ת ולשירות התעסוקה. למרות הבדלים ניכרים שמצאנו בין נשים בקבוצות השכלה שונות, הן נשים בעלות השכלה אקדמית והן נשים שלא השלימו השכלה תיכונית, זכות לטיפול המנגנון התמ"תי בשיעורים גבוהים משיעורן באוכלוסיית המפוטרות בהיריון. בעוד שיעור הנשים בטולות ההשכלה התיכונית בקרב המפוטרות על פי סקר כוח האדם הוא 4.2%, שיעורן בקרב הפונות לשירות התעסוקה הוא 6.5% ובקרב המטופלות על ידי מנגנון המניעה מגיע שיעורן ל-17%. בעלות ההשכלה האקדמית מהוות 26.5% מן המפוטרות בהיריון, ו-36% מן המטופלות על ידי המנגנון התמ"תי. נתונים אלה מלמדים כי למרות הבעייתיות המתגלה בשיעור הפנייה הכללי לעזרת מנגנון מניעת הפיטורים, בקרב נשים יהודיות קשה לאתר דפוס ברור של אפליה או הבדלים בנגישות למנגנונים המדינתיים בין קבוצות הנתפסות בדרך כלל כמוחלשות, לבין קבוצות חזקות. עם זאת, המקרה של הנשים הערביות שונה במובהק. בעוד ששיעור הנשים הערביות בקרב האמהות החדשות שפוטר עומד על 6.4%, שיעורן בקרב הנעזרות במנגנון המניעה עומד על פחות מאחוז אחד, ואילו שיעורן בקרב הפונות לשירות התעסוקה לצורך קבלת דמי אבטלה גבוה במיוחד ועומד על 11%.

מחשש שמא שיעורן הנמוך בקרב משתתפות סקר הנעזרות במנגנון המניעה משקף שיעור היענות נמוך בקרב אוכלוסייה זו, ולא דווקא שיעור פנייה נמוך לתמ"ת, ביקשנו ממפקחי התמ"ת לאמוד את שיעור הנשים הערביות שעניינן מובא בפניהם. גם להערכת המפקחים, שיעור הנשים הערביות בקרב המקרים המובאים בפניהם אינו עולה על אחוז אחד. לעומת זאת 11.5% מקרב הנשים הפונות לקבלת דמי אבטלה בעת היריון הן נשים ערביות. מכיוון שהמבחן בהענקת דמי אבטלה הנו פורמאלי בלבד, וכיוון שמנגנוני שירות התעסוקה נגישים יותר מבחינה גיאוגרפית וחברתית למגזר הערבי מאשר מנגנון ההגנה המדינית, המקיים שימועים רק בערים הגדולות, ניתן להניח כי מאפיינים סוציו-דמוגרפיים דוגמת מקום מגורים, ידיעת השפה העברית, השכלה, ידיעת החוק ואמון במערכת המדינית מצמצמים את יכולתן של נשים ערביות להיעזר במערכת המדינית, ומשפיעים פחות על יכולתן להיעזר במערך שירות התעסוקה. היעדרן של נשים אלה מן הסקר והראיונות שערכנו אינו מאפשר לנו להגיע למסקנות בתחום זה, ודורש מחקר נוסף ומעמיק. עם זאת, אחד המפקחים שרואינו במסגרת מחקר זה, ושהיכרותו עם דפוסי התעסוקה במגזר הערבי עמוקה, טען בפנינו שהעובדות הערביות המפוטרות בעת הריון חוששות להביא את עניינן בפני המנגנון המדינית מפני שמעסיקיהן הם לרוב אנשי הקהילה הסובבת אותן, והפנייה למנגנון המדינית עשויה לפגוע בסיכויי התעסוקה העתידיים שלהן, ואף במצבן החברתי (ראיון, יוני 2009).

#### מאפייניהן של נשים הזוכות להגנת המדינה מקרב הנשים שעניינן מובא בפני המנגנון המדינית

התמונה העולה מניתוח הנתונים הסטטיסטיים אודות הנשים שעניינן נידון בפני המנגנון המדינית מורכבת ועשירה יותר, בניגוד לסלקטיביות שנמצאה במידת נגישותן של נשים למנגנון המדינית. מאפיינים סוציו-דמוגרפיים מקובלים, דוגמת השכלה, הכנסה ונגישות לשירותים משפטיים, לא נמצאו כבעלי השפעה משמעותית ומובהקת על תוצאות ההליך במסגרת המנגנון המדינית. רגרסיה לא ליניארית שערכנו לבחינת השפעת המשתנים השונים על החלטת המנגנון המדינית באם להתערב בהחלטה על פיטורים או להימנע מהתערבות מגלים כי המשתנה היחיד המסביר באופן משמעותי ומובהק את נכונותו של המנגנון המדינית להגן על העובדת שעניינה מובא בפניו הוא נכונותה או יכולתה לפעול על מנת לזכות בהגנה זו. לוח 2 מציג את תוצאות הרגרסיה הלוגיסטית (לא ליניארית) לניתוח השפעת מאפייני האישה על סיכוייה לזכות בהגנת המדינה מפני פיטורים. בהתאם לתיאוריות השונות מתחום החוק בפעולה, בחנו סדרה של משתנים העשויים להשפיע על סיכוייה של האישה לזכות בהגנת המדינה, דוגמת השכלתה, נגישות לשירותי עורך דין או ידע המאפשר לה לפנות לארגוני נשים או איגודי עובדים על מנת להסתייע בהם במהלך ההליך. בנוסף, נעזרנו במשתנים אחרים האומדים את מעמדה של האישה ועשויים לנבא את הצלחתה בתהליך, דוגמת השכלה, גיל וותק. לבסוף, בחנו גם את הטענה שלמאפייני הארגון המפטר, כגון גודלו, עשויה להיות השפעה על הסכמת המדינה לאשר את הפיטורים. למשתני רקע אלה הוספנו את תשובתה של האישה לשאלה באיזו מידה היא הייתה אקטיבית במניעת הפיטורים בעצמה. שאלה זו אינה משקפת בהכרח את מידת הפעילות שנעשתה בפועל, אלא את תחושת השליטה הסובייקטיבית שיש לאישה בגורלה או את השאיפה לשליטה שכזו. ממצאי הניתוח מגלים כי סיכוייהן של נשים שטענו כי נקטו פעולה על מנת לזכות בהגנת

המדינה לממש הגנה שכזו גבוהים פי 14 ויותר מאלה שאינן מצהירות כי נקטו פעולה יזומה בעניין זה. השפעתו החזקה והמובהקת של משתנה זה נותרת על כנה גם כאשר אנו בוחנים את השפעתם של משתני הון אנושי דוגמת השכלה (אקדמית), גיל וותק, משתני הזדקקות לרווחה (תעסוקת בן הזוג), משתנים ארגוניים (גודל הארגון) ומשתנים הנוגעים לעזרה שקיבלה העובדת בעת השימוע במסגרת המנגנון המדינתי (הסתייעו בעורך דין או בארגוני נשים).

**לוח 2: ההבדלים בסיכוי לקבל הגנה מהמדינה בין נשים שפעלו למנוע את הפיטורים ונשים שלא פעלו<sup>5</sup>**

8	7	6	5	4	3	2	1	המשתנה המוסבר: קבלת הגנה מהמדינה
11.586*** (0.000)	15.156*** (0.000)	15.623*** (0.000)	14.488*** (0.000)	14.239*** (0.000)	14.109*** (0.000)	14.164*** (0.000)	14.166*** (0.000)	פעלה למנוע את הפיטורים
	1.170* (0.078)	1.13 (0.192)	1.12 (0.226)	1.129 (0.206)	1.109 (0.303)	1.113 (0.290)	1.113 (0.292)	שנות ותק
		1.053 (0.286)	1.066 (0.212)	1.061 (0.254)	1.066 (0.245)	1.065 (0.249)	1.065 (0.249)	גיל
			0.531 (0.344)	0.517 (0.327)	0.531 (0.349)	0.513 (0.326)	0.513 (0.330)	בן זוג עובד
				1.433 (0.460)	1.499 (0.416)	1.504 (0.412)	1.504 (0.413)	הסתייעות בארגוני נשים
					0.876 (0.476)	0.888 (0.530)	0.888 (0.530)	גודל הארגון
						1.186 (0.734)	1.186 (0.735)	אקדמאית
							0.999 (0.999)	הסתייעות בעו"ד
14.2%	16.4%	17.3%	17.9%	18.8%	19.2%	19.3%	19.3%	Pseudo R2
100	100	100	100	99	97	97	97	הצפיפות

5 בלוח מוצג יחס הסיכויים מאמידה של הקשר בין קבלת הגנה מהמדינה ומאפייני האישה באמצעות רגרסיה לוגיסטית. ערכי P (P values) מופיעים בסוגריים מתחת לכל מקדם. השיטה שבה נקטנו היתה רגרסיה בצעידה אחורנית. לפי שיטה זו אנו אומדים ראשית את הקשר בין כל מאפייני האישה וקבלת הגנה מהמדינה, ובכל צעד אנו משמיטים את המשתנה הפחות מובהק. אנו מציגים כאן את כל צעדי האמידה. בצמוד לכל מקדם מופיעות כוכביות בהתאם למובהקותו: \* מובהק ברמה של 10 אחוזים, \*\* מובהק ברמה של 5 אחוזים, \*\*\* מובהק ברמה של אחוז אחד.



השאלה הפתוחה שהופנתה למשתתפות הסקר, "כיצד פעלת?", הניבה רק תשובות חלקיות המקשות על ניתוח סטטיסטי. בין הפעולות שמנו הנשים שטענו כי פעלו למניעת פיטוריהן בולטת בראש ובראשונה עצם הפנייה למעסיק והערעור על הפיטורים בפני משרד התמ"ת. ניכר שהמנגנון המדינתי נוטה להגן יותר על נשים שפנו בעצמן לבקש את הגנתו, במצב שבו המעסיק לא פנה לבקשת היתר כחוק. דפוסי פעולה אחרים שהוזכרו היו פנייה לארגוני הנשים, לעורך דין או להסתדרות על מנת לקבל סיוע, וכתיבת מכתבים רשמיים למעסיק או לגורמים האחראים עליו. עם זאת, בחינת הקשר הסטטיסטי בין טענת האישה כי נקטה פעולה למניעת הפיטורים לבין תשובותיה לשאלות ישירות אודות פנייה לעורכי דין, לארגוני נשים או לעזרת ההסתדרות לא חשפו קשר מובהק בין התופעות.

הקשר החזק בין פעולת האישה לבין ההגנה שבה זכתה עשוי להעלות את הטענה כי אסרטיביות ופעלתנות, ולא הגנת המדינה כשלעצמה, הן המביאות להישארותה של האישה שזכתה בהגנה כזו בכוח העבודה, כפי שמצאנו בסעיף הקודם. אולם הכללתו של משתנה הפעולה ברגרסיה שבחנה את הגורמים המשפיעים על עצם ההישארות במעגל העבודה גילתה שההשפעה הנקייה של הגנת המדינה נותרה יציבה, חזקה ומובהקת גם לאחר בחינת ההשפעה של עצם פעולתה של האישה בסוגיה, דוגמת פנייה לעו"ד או לארגוני נשים.

הממצאים הסטטיסטיים שהצגנו עד כה מעידים על מורכבותה של מדיניות ההגנה על נשים הרוח. מחד גיסא, התערבותה של המדינה במניעת פיטוריהן של נשים מתגלה כאסטרטגיה יעילה המשיגה את מטרת השארתן של אמהות במעגל העבודה. מאידך גיסא, בניגוד למטרתה המוצהרת של המדינה לנתק בין יכולותיהן של נשים הרוח להיאבק על מקומן בכוח העבודה לבין משאבי ההון האנושי והכלכלי העומדים לרשותן, מצאנו כי יכולת זו משפיעה מאוד על ההגנה שמספקת להן המדינה. במילים אחרות, בניגוד לכוונת המחוקק, המדינה אינה פועלת באופן אקטיבי דיו להגן על נשים המודעות פחות לזכויותיהן, או שמסויבות שונות אינן פועלות באופן אקטיבי דיו על מנת למנוע את פיטוריהן. על מנת להבין כיצד מתרגם המנגנון המדינתי את יכולתן של נשים לפעול על מנת להגן על עצמן מפני פיטורים, להגנה בפועל, פנינו לניתוח פעולת המנגנון כפי שהתגלתה בתצפיות שנערכו בשימועים עצמם, ובראינות עם המפקחים ועם העובדות שעניינן נידון בשימוע.

## ו. פעולת המדינה – בין ניאורפורטיזם לאינדיבידואליזציה

שני מנגנונים עיקריים, המשלימים זה את זה, מתגלים כמסבירים את הסתירות הפנימיות בפעולתה של המדינה: האחד הנו תהליך האינדיבידואליזציה של מדיניות הרווחה, או במילים אחרות בחירה בשיח הגנה על נזקקים (המאפיין את משטר הרווחה הניאורליברלי) על פני שיח זכויות אוניברסליות לכלל האזרחים (המאפיין את שיח הזכויות הסוציאלי-דמוקרטי), והשני הנו השיח הניאורפורטיסטי הרואה בגישור על פני הפערים בין צורכי המעסיקים לבין אלו של העובדים את תפקידה המרכזי של המדינה. למרות ששני השיחים מובילים בסופו של דבר להגנה על רבות מן הנשים המוחלשות שעניינן מובא בפני המערכת, הדאגה אינה מובילה תמיד להבטחת שילובן של המפוטרות בכוח העבודה לאורך זמן. במקרים מסוימים מוטית החלטת המפקחות לטובת נשים בעלות משאבי פעולה, ונמנעת מפעולה אקטיבית למניעת פיטורים במקרים שבהם המעסיק עבר על החוק בעוד שהאישה אינה יודעת לעמוד על זכויותיה ורווחתה מוגנת, לפחות בטווח הקצר, על ידי מנגנון הרווחה החליפי של קצבאות האבטלה.

## 1.1. מדיניות סוציאלית והאינדיבידואליזציה של העובדת

כאמור לעיל, חוק עבודת נשים קובע כי "לא יפטר מעביד, עובדת הרה בעלת ותק של לפחות ששה חודשים, בטרם יצאה לחופשת לידה אלא בהיתר מאת שר העבודה והרווחה, ולא יתיר השר פיטורים כאמור אם הפיטורים הם, לדעתו, בקשר להריון". האיסור לפטר נשים הרות מוביל לכך שרק במקרים ספורים מתייחסות הבקשות המוגשות לממונות באופן ישיר להריונה של האישה כסיבה לפיטוריה, וגם אז מוזכר ההריון רק בנסיבות שבהן הוא מונע כליל מן האישה לבצע את תפקידה. הבקשות המוגשות מתחלקות לפיטורים בגלל בעיות בתפקודה של העובדת (חוסר יעילות, תפקוד לקוי, גנבה, מעילה וכדומה), ובעיות המתייחסות למצבו של העסק ומציגות את הפיטורים כחלק מצעדי התייעלות בלתי נמנעים החלים על כל כוח העבודה (סגירת עסק, פשיטת רגל, צמצומי מסכות וכדומה). תפקידן של המפקחות הנו לבחון באיזו מידה צודק המעסיק בתלונתו כלפי העובדת במקרה הראשון, ובאיזו מידה הבחירה בעובדת ההרה, במקרה של ייעול או צמצומים, נוגעת להריונה.

שיקול הדעת שמותיר החוק בידי שר העבודה (כיום התמ"ת) מואצל, כאמור, למפקחות מטעם המשרד, הממונות על ביצוע השימועים. מפקחות אלה לרוב אינן משפטניות בהכשרתן, ואינן כפופות למערכת כללים ברורה שעל פיה הן פוסקות. מן התצפיות ומן הראיונות עם המפקחות עולה כי תפיסת עולמן של המפקחות והרקע האישי והמקצועי שממנו הן באות משפיע באופן ממשי על "שיקול דעתן" אשר לקשר שבין ההריון לבין הפיטורים. לטענת המפקחות ההתערבות בשיקול דעתן הנה מינימאלית, ורק לעתים רחוקות נעשה ניסיון ישיר להשפיע על קביעותיהן תוך עקיפת ההליך הפורמאלי, על ידי גורמים פוליטיים ואחרים.

בהיעדר מנגנון ריכוזי של הכשרה וקביעת מדיניות בתחום מניעת הפיטורים, האופן שבו תופסות המפקחות את תפקידן הנו גורם מרכזי באופן שבו הן מבצעות אותו. בעוד שמרבית המפקחות מציגות תמונת עולם פמיניסטית הדוגלת בשילובן של נשים בעולם העבודה, קיים חוסר אחידות בהשקפת עולמן לגבי קריירה נשית והצורך להגן על שילובן של נשים במשרות בכירות. מנגד, אולי בשל הימצאותן של המנהל במסגרת משרד העבודה והרווחה (לשעבר), כל המפקחות המועסקות במשרד שנים רבות, עוד בטרם הוסב למשרד התמ"ת, רואות בחוק עבודת נשים, ובעיקר בסעיף האוסר על פיטוריהן בהריון, חוק סוציאלי שמטרתו להגן בראש ובראשונה על עובדות חלשות שפיטוריהן עשויים להביא לפגיעה משמעותית ברווחתן משפחתן. כך, למשל, לאחר דיון בבקשה לפיטורי פקידה במשרד ממשלתי שהכנסתה (במשרה חלקית) היא 1,700 ש"ח בחודש, אמרה המפקחת: "אנחנו נגן עליה, בעלה פוטר... חוק עבודת נשים הוא גם חוק סוציאלי שלוקח בחשבון את המצב הכלכלי של כל התא המשפחתי" (תצפית בשימוע, יולי 2005). למרות שהמפקחת לא הייתה בטוחה שהפיטורים במקרה זה נעשו אכן בשל הריונה של העובדת, מצבה הסוציאלי הפך אותה לראויה להגנת החוק מנקודת מבטה של המפקחת.

במקרה אחר הובא בפני המפקחת מקרה של מנהלת חנות נעליים שהכנסתה היא ההכנסה המרכזית במשק הבית. במהלך השימוע פרצה העובדת בבכי וציינה כי "בעלי סטודנט ורק התחיל לעבוד במחשבים. יש לי משכנתא ואם יפטרו אותי אאבד את הבית". אף על פי שבקשת המעסיק לפטרה לא נגעה ישירות להריונה, כשיצאה העובדת מן השימוע הגיבה המפקחת באמירה "המעסיק התראיין כבר. לא ניתן היתר, יחזירו אותה לעבודה, היא במצב לא טוב" (תצפית בשימוע, יוני 2006).

יכולתן של המפקחות להזדהות עם בעיותיהן הסוציאליות של העובדות שעניינן מובא לפניהן

משפיעה אף היא על החלטתן. אחת המפקחות, בעלת רקע חילוני, מגלה למשל הזדהות רבה עם מקריהן של נשים המפוטרות על ידי מעסיקים דתיים אשר לרוב הנם בעלי משפחות מרובות ילדים. כך, למשל, מעסיק דתי בעל עסק לקבלנות חשמל המונה 8 עובדים ביקש לפטר עובדת דתייה שעם שובה מחופשת לידה דיווחה על היריון נוסף. לטענת המעסיק: "אמרתי לה, אני מבין שיש לך בעיה, יש לך תינוק... אמרתי לס' יש לך 5 ילדים עוד מעט, למה לא תתרכזי בבית כמו כל אמא בישראל, על חשבון העבודה את רוצה לעשות את המשפחה שלך... היא אומרת לי אתה לא יכול לפטר אותי כל פעם מביאה חוק אחר שמגן עליה" (תצפית בשימוע, אוקטובר 2007).

למרות טענותיו של המעסיק, העובדת זכאית להגנת החוק והגנה זו אכן ניתנה לה והפיטורים נאסרו, אלא שדבריה של המפקחת לאחר השימוע הדגישו את העובדה שלדעתה, בהיותו של המעסיק דתי, בקשתו לפטר את העובדת היא חמורה במיוחד. עם זאת, במקרה זה הניחה גם המפקחת עצמה שמניעת הפיטורים לא תאפשר את השארתה של העובדת במקום העבודה לאחר שובה מחופשת הלידה, והדגישה את ההיבט הסוציאלי המבטיח לעובדת שכר לאורך ההיריון, גם אם מועט, ולא את המטרה הרחבה של השארת העובדת במעגל העבודה עצמו.

קשה לבקר, כמובן, את רצונן של המפקחות להגן על נשים מוחלשות מפני פיטורים, גם אם הפיטורים אינם קשורים ישירות להיריון, אולם לתפיסה סוציאליסטית זו משמעויות בעייתיות לגבי יעילותן של הליך ההגנה. כאשר המעסיקים חשים שעובדות הרות זוכות להגנה גם כאשר הסיבה לפיטוריהן אינה ההיריון עצמו, פוחת אמונם במערכת, והם עשויים להימנע מלפנות אליה במקרים עתידיים, או חמור מכך, להימנע מהעסקת נשים בגיל הפריורן מחשש להגבלת האוטונומיה שלהם אם ירצו לפטרן בשל בעיות בעבודה או קשיים כלכליים.

בעייתית לא פחות היא משמעות התפיסה הסוציאליסטית מנקודת מבטן של הנשים הפונות להסתייעות ואינן נתפסות כנוזקות/פעילות בעיני המפקחות, או במקרים שבהם האווירה במקום העבודה הופכת קשה עבור האישה. במקרים אלה, בעיקר כאשר הנתונים אינם חדים משמיעים, נוטות המפקחות להפנות את הנשים הנתפסות כחזקות לאפיק התביעה בבית הדין לעבודה, או לאפיק הגישור/פשרה, המוביל בדרך כלל לתשלום זכויותיה של האישה (שכרה בחודשים שנתרו עד הלידה וב-60 הימים שבהם היא זכאית להגנה מפני פיטורים לאחר החזרה מחופשת הלידה, ופיצויי פיטורים), אך לא להחזרתה למקום העבודה. בסקר שערכנו נכללות נשים אלה בקבוצה שאושר לפטרה, ויכולתן לשוב ולהשתלב בכוח העבודה לאחר הלידה נמצא נמוך באופן משמעותי משל מי שפיטוריה לא אושר. מעבר לכך, האישור שמעניקה המדינה להסדרי הגישור, או לפנייה לבית הדין, כחלופה להגנה על פי החוק, מהווה הכרה, דה־פקטו, בזכות המעסיק לפטר נשים בשל הריון, העומדת בניגוד למטרתה המוצהרת של המדינה להבטיח את המשך שילובן של הנשים במעגל העבודה.

מנתונים שנאספו בשנת 2002 בכלל השימועים שנערכו בנושאי פיטורי נשים הרות עולה שהסדרי הפשרה היוו את הנתח הגדול ביותר מכלל ההסברים שניתנו לאישור הפיטורין על ידי המדינה. כך, ב-28% מן המקרים שבהם אושרו הפיטורים הם אושרו במסגרת פשרה, לעומת 26% שבהם אושרו הפיטורים עקב סגירת מקום העבודה או סוגיות כלכליות אחרות שאינן קשורות בהיריון, ו-17% בשל בעיות ביחסי עבודה (תושב-אייכנר, 2003). בפשרות אלה מכירים למעשה, הן המעסיק והן המדינה, בכך שהפיטורים קשורים בהיריון (שאם לא כך יכול היה המעסיק לחסוך את עלות תשלומי שכר העובדת כאשר היא אינה עובדת בפועל), אך רואים פיטורים אלה כבלתי ניתנים למניעה.

תפיסת המנגנון למניעת פיטורי נשים הרות כמנגנון סוציאלי, והתמקדות בנתוני הרקע וביכולת

הפעולה של העובדת שעניינה נידון בהליך, ולא במניעת פיטורי נשים בשל היריון באופן כללי, מסייע אמנם לחלק מהנשים, הפעילות במיוחד, או אלה הנתפסות כנזקקות במיוחד לסיוע, לשמור על מקום עבודתן גם במצבים שבהם יש ספק לגבי פיטוריהן, אבל בה בעת הוא מעמיד נשים הנתפסות כחזקות או כבעלות מוטיבציה נמוכה למניעת הפיטורים בפני סכנת פיטורים גם כשהם קשורים קשר הדוק להריון. הימנעותה של המדינה מלנצל את מאגרי המידע שלה עצמה כדי לאתר מעסיקים שפיטרו נשים שלא כחוק יכולה להיות מוסברת בחלקה באמצעות אידיאולוגיה זו. נשים שלא פנו לדווח על פיטוריהן שלא כחוק נתפסות כמי שאינן זקוקות להתערבות המדינה, ולכן אין הן יוצאות מגדרן כדי לערב את המדינה, גם כאשר התערבות כזו עולה בקנה אחד עם האינטרס שלה עצמה (למשל בחיסכון בקצבאות).

## 1.2. ניאורפורטיזם

השיח השני המאפיין את תפיסת מנהלי האכיפה וההסדרה הוא השיח הניאורפורטיסטי הרואה, כאמור, את תפקידה של המדינה בגישור בין האינטרסים של המעסיקים לבין אלה של העובדים (Farjoun, 1983; Shalev, 1992). תפיסה זו התחזקה מאוד מאז שולב משרד העבודה, שהיה אחראי על אכיפת חוקי העבודה, במשרד התמ"ת, הממונה על ייצוג האינטרסים של המעסיקים (בשנת 2003). לפי תפיסה זו, על מנת להגן על האינטרסים של המעסיקים, דוגמת הבטחת הגמישות בהעסקה, ועל מנת להימנע מפגיעה קשה מדי בעובדים שעשויה להוביל לפגיעה בשקט התעשייתי, לוקחת על עצמה המדינה חלק מן החובות שהיו מוטלות אחרת על כתפי המעסיקים (כגון סכסוד מנגנוני רווחה ובריאות). תפיסה זו, שהנחתה את מרבית פעולתה של המדינה בתחום יחסי העבודה עד 1985, נחלשה מאוד מאז תכנית הייצוב הכלכלית והחולפה, במידה רבה, בתפיסה ניאורליברלית המותירה חלקים נכבדים מן ההסדרים בתחום יחסי העבודה להסדרתם של כוחות השוק. ניתוח השימועים בתחום מניעת פיטורי נשים הרוות מגלה, עם זאת, שבתחום זה מוסיף השיח הניאורפורטיסטי להוות עיקרון מנחה חשוב.

קיומו של מנגנון הרווחה החלופי, המאפשר לנשים הרוות שפוטרו לזכות בדמי אבטלה מבלי שהמעסיק יצטרך לשאת בעלות שכרן בתקופת ההיריון, ומבלי שיוענש על פיטורי אישה הרה שלא כחוק, הוא הביטוי הבוטה ביותר להיגיון מדינתי זה. על פי תפיסה זאת מוכנה המדינה לשאת בהוצאה הכבדה של עלות שכר האישה, באמצעות קצבאות האבטלה של הביטוח הלאומי, על מנת להימנע מפגיעה באוטונומיה של המעסיק לפטר את האישה, וביכולתה של האישה לפרנס את עצמה ואת משפחתה.

ביטוי נוסף לדפוס חשיבה זה מתגלה ביחסן של המפקחות לבקשות של מוסדות המדינה ושל ארגונים גדולים שאינם למטרות רווח לפטר עובדות הרוות.<sup>6</sup> על פי אחת המפקחות הבכירות "מוסדות כמו משרדים ממשלתיים, ויז'ו ולנ" לא מקבלים היתרים, לפעמים גם אם אין קשר להריון לא נותנים היתר... המדינה מגנה על האזרחים מפני חוסר יכולת להתקיים כלכלית בתא המשפחתי" (ראיון עם מפקחת, דצמבר 2006).

העסקה במוסדות המדינה נתפסת כאן על ידי המפקחות עצמן כסוג של מנגנון רווחה שאין לפגוע בו, גם אם הפיטורים אינם קשורים בהיריון עצמו. התפיסה שלפיה המדינה, וארגונים שאינם

למטרות רווח דוגמת וי"צ ולנ"י, אינם כפופים לחוקי השוק, ולכן לא ייפגעו אם יעסיקו נשים גם כאשר נשים אלה אינן מתאימות או אינן נחוצות למערכת כל עוד הן הרות, מובילה את המפקחות להטיל על כתפיהם חלק מעלות הטיפול בעובדות הרות, ובדאגה לפיריון הילודה, לא רק באמצעות קצבאות אלא באמצעות עבודה בפועל.

לכלל זה, שהנחה את החלטת המפקחות, היה יוצא מן הכלל משמעותי, המעיד על חלחול החשיבה הניאו-ליברלית לדרך קבלת ההחלטות של מפקחות התמ"ת. בשנת 2001 נחתם הסכם בין לימור לבנת, בתפקידה כשרת החינוך, לבין רבקה מקובר, בתפקידה כממונה על חוק עבודת נשים, המאפשר פיטורי מורות הרות נטולות קביעות אם הרו במהלך שנת הלימודים הראשונה שלהן. בתמורה התחייב משרד החינוך לקלוט מורות אלה בחזרה לשורותיו בשנת הלימודים שלאחר סיום חופשת הלידה שלהן. בשנת 2002 היו עשרים אחוזים מכלל הפיטורים שאושרו על ידי המנגנון המדינתי פיטורי מורות הרות (תושב-אייכנר, 2003).

למותר לציין כי בעוד שאישור הפיטורים ניתן במקום, לא נקבע מנגנון שיפקח על חלקו השני של ההסכם ועל קליטתן המחודשת של המורות בעבודה. יתרה מכך, הצורך לקצץ בחדות את מספר תקני המורות מחד גיסא, והקושי לפטר מורים בעלי קביעות מאידך גיסא, הפך את מנגנון הפיטורים במהלך היריון לפתרון זמין וקל שעומד בניגוד מוחלט להיגיון שהפעילה המדינה בחקיקה למניעת פיטורי נשים הרות. רק מחאה רחבה של ציבור המורות הביאה בסופו של דבר לניסיון לאכוף את חלקו השני של ההסכם ולהבטיח קליטה מחודשת של מורות במשרד החינוך. במקרה זה הצליח משרד החינוך, שהוא אחד המעסיקים הגדולים של נשים במשק הישראלי, להחיל על עצמו את ראיית העולם הנוגעת לצורך להגן על זכותו של מעסיק לגמישות בהסדרי העסקה על משרד ממשלתי שהעבודה בו נתפסת בדרך כלל על ידי מנגנוני התמ"ת כסוג נוסף של מנגנון רווחה, וכל זאת על חשבון זכויות העובדות ההרות.

## ז. סיכום ומסקנות

המנגנון למניעת פיטורי נשים הרות שפותח בישראל מבקש לתת מענה לצורך להגן על נשים עובדות מפני פיטורים, בתקופות הרגישות ביותר לשילובן בכוח העבודה: תקופת ההיריון והטיפול ביילוד. כפי שהראינו, כאשר המנגנון פועל כראוי ומונע אכן את פיטוריהן של נשים הרות, יכולתן של נשים אלה להמשיך ולהשתלב במעגל התעסוקה מושפעת לטובה. אולם כאשר המנגנון מקבל את טיעוני המעסיק ומאשר את הפיטורים, בין אם משום שהם נתפסים כנטולי קשר להיריון עצמו ובין אם כתוצאה של הסדר פשרה בין המעסיק לבין העובדת, המולבן על ידי המנגנון המדינתי, מתקשות הנשים שפיטוריהן אושרו לחזור ולהשתלב בכוח העבודה. קושי זה משפיע במיוחד על נשים שאינן בעלות השכלה גבוהה.

עם זאת, בניגוד לכוונה להפוך מנגנון זה למנגנון אוניברסאלי שהיכולת להיעזר בו אינה תלויה במשאביה החברתיים והכלכליים של המפוטרת, מצאנו שרק חלק קטן מן הנשים שפוטר בהיריון אכן זוכות לטיפול במסגרת המנגנון המדינתי. בנוסף לכך מצאנו כי עצם הנכונות והיכולת של העובדת לפעול להבטחת זכויותיה מעלה באופן משמעותי ביותר את סיכוייה של אישה שעניינה נידון במסגרת המנגנון המדינתי לזכות בהגנה מפני פיטורים.

ניתוח תהליכי השימוע שנערכים במסגרת מנהל ההסדרה במשרד התמ"ת גילה כי שני שיחים עיקריים מדריכים את מפקחות התמ"ת בהליך השימוע: השיח ה"סוציאלי", הרואה במניעת

הפיטורים מנגנון רווחה שיש להתאמץ במיוחד להפעילו עבור נשים מקבוצות מוחלשות, ועבור נשים המוכנות לפעול על מנת למנוע את פיטוריהן; והשיח הניאו-קורפורטיסטי, הרואה כתפקידה של המדינה לגשר על פני ניגוד האינטרסים (הנתפס כמובן מאליו) בין המעסיקים לבין העובדות ההרות. למרות הכוונות הטובות והדאגה שמפגינות מפקחות התמ"ת כלפי עובדות הרות שהמעסיק ביקש לפטרן, שילובם של שני שיחים אלה מוביל לפגיעה ביכולות המנגנון המדינתי, באמון שנותנים בו המעסיקים והעובדות וביכולתו לתרום לשינוי מהותי ביחסם של מעסיקים לעובדות הרות.

באף אחד מן השימועים שבהם צפינו לצורך מחקר זה לא נעשה ניסיון לסייע למעסיק להיערך טוב יותר להעסקת העובדת ההרה. נהפוך הוא, נשים מתודרכות לעתים על ידי המפקחות לחזור לעבודה "ולנסות להיות ילדות טובות, לא לעשות בעיות, לפחות עד הלידה". יתרה מכך, גם במקרים שבהם התערבה המדינה למניעת הפיטורים לא נעשה כל ניסיון לעקוב אחר שילובה מחדש של העובדת במקום העבודה ואחר גורלה לאחר תום תקופת ההגנה בחוק. לטענת המפקחות, החוק צר מאוד ומאפשר להן להתיר או לסרב לבקשת המעסיק, אך מה שמתרחש בהמשך כבר אינו נמצא במסגרת אחריותן; "אישה שנפגעת שתפנה לבית הדין". המעסיקים אינם מקבלים כל הדרכה או הסברה אודות היתרון בהעסקת אמהות ונשים הרות, ואין כל ניסיון מאורגן לקעקע את הדעות הקדומות המובילות לפיטורים בהיריון ולמנוע את ניסיון הפיטורים הבא. למרות שהמפקחות עצמן מעוניינות למנוע את הפיטורים, ניכר כי הן רואות בכך מנגנון רווחתי-סוציאלי המיועד להגן על העובדת, ולא מנגנון חברתי וכלכלי מקיף שתפקידו, בין השאר, לשנות את יחסם של המעסיקים לעובדות הרות ולאמהות, ולהגביר את שילובן של נשים, בעיקר מאוכלוסיות מוחלשות, במעגל העבודה. כמו המעסיקים המפטרים, נראה כי גם המנגנון המדינתי מקבל כמובנת מאליה את הטענה כי נשים הרות ולאחר לידה הנן כוח עבודה נחות, שהשיקול להמשיך ולהעסיק אותו אינו שיקול כלכלי או מקצועי אלא שיקול רווחתי בלבד.

נראה כי הנחת יסוד זו היא העומדת ביסוד המקוטעות הרבה והסתירות הפנימיות המאפיינות את פעולת המדינה בישראל למניעת פיטורי נשים הרות. מקוטעותה של פעולת המדינה מתגלה, למשל, בהקמת מנהלת שתפקידה לאכוף את יישום החוק, מחד גיסא, ובהימנעות משימוש בנתונים קיימים אודות מעסיקים המפרים אותו, מאידך גיסא; בדרישה ממשרדי הממשלה ומארגונים שאינם למטרות רווח להמשיך להעסיק עובדות הרות גם כאשר פיטוריהן אינם קשורים להריון, ובמקביל מתן היתר למשרד החינוך לפטר מורות בשל הריוןן כדי לאפשר למשרד להגמיש את כוח העבודה שלו; בעידוד הסכמי פישור וגישור המאפשרים פיטורים בחסות המדינה, בעיקר באותם מקומות שבהם המעסיק פגע בעובדת לא רק בניסיון לפטרה בעת ההיריון אלא גם ביצירת אווירה שאינה מאפשרת לה בשום פנים ואופן להמשיך בעבודתה, וכך הלאה.

ממצאי המחקר שלנו מלמדים, לפיכך, על הפוטנציאל הרב הגלום בהתערבות המדינה במניעת פיטורי נשים הרות, מבחינת הרחבת שיתופן של נשים ואמהות במעגל העבודה, אבל גם על הצורך לנהל את מנגנון ההתערבות בצורה יעילה בהרבה, וללוותו בפעילות הסברה נרחבת אודות היתרונות שבהמשך העסקתן של נשים בתקופת ההיריון שתופנה לא רק כלפי מעסיקים פוטנציאליים, אלא כלפי הממונות על הסדרת תהליך הפיטורים ואכיפת מניעת פיטורים לא חוקיים. ליווי הליך מניעת הפיטורים ביעוץ ומעקב אחר שילובה מחדש של העובדת במקום העבודה עשויים למנוע את הצורך בפשרות המעניקות לגיטימציה מדינתית לפיטורים בהיריון, ובטווח הארוך לצמצם את מספר המעסיקים המעוניינים בפיטורים שכאלה.

## מקורות

- בוגוש ר' ודון-יחייא ר' (1999), "מגדר ומשפט: אפליית נשים בבתי משפט בישראל", מכון ירושלים לחקר ישראל, ירושלים.
- בן-ישראל ר' (1998), "שוויון הזדמנויות ואיסור אפליה בעבודה", האוניברסיטה הפתוחה, תל אביב, כרך ב, פרקים 6-8.
- ברקוביץ' נ' (2003), "גלובליזציה של זכויות אדם ושל זכויות נשים: המדינה והמערכת הפוליטית העולמית", תיאוריה וביקורת 23, 13-48.
- הרצוג ח' (2000), נשים בישראל, תל אביב.
- יזרעאלי ד' (2000), "המגדור בעולם העבודה", ד' יזרעאלי ואחרות (עורכות), מין מגדר פוליטיקה, תל אביב, 167-216.
- מנדל ה' (2004), "השלכות מדיניות הרווחה המשפחתית על מימדים שונים של אי שוויון בין המינים, השוואה בין 20 מדינות", חיבור כחלק ממילוי הדרישות לקבלת תואר דוקטור, אוניברסיטת תל אביב, 4-19.
- פוגל-ביז'אווי ס' (1999), "משפחות בישראל: בין משפחתיות לפוסט-מודרניות", ד' יזרעאלי ואחרות (עורכות), מין מגדר פוליטיקה, תל אביב, 107-166.
- תושב-אייכנר נ' (2003), "פיטורי נשים בהריון ובמהלך טיפולי פוריות", הרשות לתכנון כ"א, משרד העבודה והרווחה.
- תושב-אייכנר נ' (2006), "הגנה על משרות נשים הרות במדינות רווחה - סקירה", מנהל תכנון, מחקר וכלכלה, משרד התמ"ת.
- תושב-אייכנר נ' (2009), "שינוי חוקי המשחק בעולם העבודה", מנהל תכנון, מחקר וכלכלה, משרד התמ"ת.
- Acker J. (1990), "Hierarchies, Jobs, Bodies: A Theory of Organizations", *Gender and Society* 4(2), 139-158.
- Acker J. (1995), "Decisions without Hierarchy: Feminist Intervention in Organization Theory and Practice", *Sings* 20(2), 467-470.
- Blair-Loy M. (2003), *Competing Devotions*, Cambridge, MA.
- Blau F. and Kahn L. (1995), "The Gender Earning Gap Some International Evidence", Freeman R.B and Katz L.F. (eds.), *Different and Changes in Wage Streetcars*, Chicago.
- Bumiller K. (1988), *The Civil Rights Society: The Social Construction of Victims*, Baltimore.
- Calavita K. (1992), *Inside the State - The Bracero Program, Immigration, and the I.N.S.*, New York, 243.
- Dunstan R. (2001), *Birth rights: a CAB evidence report on maternity and parental rights at work*, London.
- Esping-Andersen G. (1990), *The Three World of Welfare Capitalism*, Princeton, New Jersey.
- Esping-Andersen G. (1999), *Social foundations of postindustrial economies*, New York.
- Ewick P. and Silbey S. (1998), *The Common Place of Law: Stories From Everyday Life*, Chicago.
- Farjoun I.E. (1983), "Class divisions in Israeli society", *Khamsin* 10, 29-39.

- Flora P. and Heidenheimer A.J. (1982/1995), *The development of Welfare states in Europe and America*, New Brunswick / London.
- Gornick J.C. , Meyers M.K. and. Ross K.E. (1997), "Supporting the Employment of Mothers: Policy Variation Across Fourteen Welfare States", *Journal of European Social Policy* 7(1), 45–70.
- Ipsos Mori (2002), *Big employers childcare survey*, London. Available at: [www.mori.com/polls/2002/daycaretrust.2002.shtml](http://www.mori.com/polls/2002/daycaretrust.2002.shtml).
- James G. (2004), "Pregnancy Discrimination at Work, A Review", University Of Reading, Working Paper Series no. 14.
- Kennedy E. and. Mendus S. (1987), *Women in Western Political Philosophy*, Brighton, 3–10.
- Korpi W. (2000), "Faces of Inequality: Gender, Class, and Patterns of Inequalities in Different Types of Welfare State", *Social Politics* 7(2), 91–127.
- Kraamwinkel M. (1992), "Women's Work and Law: New Prespective on the Labor Market Strategy", *New England Reveiw* 26, 823–824.
- Kritzer H. and Silbey S.S. (eds.) (2003), *Litigation: Do The 'Have's' Still Come Out Ahead*, Stanford CA.
- Kymlicka W. (1990), *Contemporary Political Philosophy*, Oxford, ch. 7, 238.
- MacKinnon C.A. (1991), "Difference and Dominance: On Sex Discrimination", Bartlett K.T. and Kennedy R. (eds.), *Feminist Legal Theory, Reading in Law and Gender*, West View, 8194–.
- Mandel H. (2009), "Configurations of Gender Inequality: The Consequences of Ideology and Public Policy", *The British Journal of Sociology* 60(4), 693–719.
- Mandel H. and Shalev M. (2009), "Gender, Class, and Varieties of Capitalism", *Social Politics* 16(2), 161–181.
- Mandel H. and Shalev M. (2009), "How Welfare States Shape the Gender Pay Gap: A Theoretical and Comparative Analysis", *Social Forces* 87(4), 1873–1911.
- Mill J.S. and Mill H.T. (1970), *Essays on Sex Equality*, Rossi A. (ed.), Chicago, 179.
- Okin S.M. (1982), "Woman and the Making of the Sentimental Family", *Philosophy and Public Affairs* 11, 65–88.
- O'Connor J. (1973), *The Fiscal Crisis of the State*, New York.
- Pagonis K. (2002), "Pregnancy related discrimination in employment: review of employment tribunal decisions from November 1999 through April 2002", Unpublished in-house report for the Equal Opportunities Commission, London.
- Przeworski A. and Wallarstein M. (1988), "Structural Dependence of The State on Capital", *American Political Science Review* 82(1), 11–29.
- Selznick P. (1961), "Sociology and Natural Law", *Natural Law Forum* 6, 84–108.
- Shalev M. (1992), *Labour and the Political Economy in Israel*, Oxford.
- Silbey S. (2001), "Legal Culture and Consciousness", *International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences*, Amsterdam, 8623–8629.



Silbey S. (2003), *Everyday Life and The Constitution of Legality*, Massachusetts.

Stier H.N., Lewin-Epstein N. and Braun M. (2001), "Welfare Regimes, Family-Supportive Policies and Women's Employment along the Life-Course", *AJS* 106(6), 1731–1760.

Williams J. (2000), *Unbending gender: why family and work conflict and what to do about It*, Oxford.