

העסקה פוגענית

הדרה וניצול שיטתיים בשוק העבודה

דניאל מישורי - עורך ראשי
ענת מאור - עורכת משנה

Precarious Employment

Systematic Exclusion and Exploitation in the Labor Market

Edited by Daniel Mishori with Anat Maor

זכויות היוצרים במאמרים שמורות למחבריהם, וזכויות היוצרים בכרך שייכות לעורכים.
השימוש במאמרים ובכרך מותר על פי תנאי רישיון CREATIVE COMMONS
ישראל, גרסה 2.5 (CC-BY-NC-SA). מותר לעשות במאמרים שימוש, לרבות
העתקה והורדה מהרשת, ולמעט שימוש מסחרי, וכל עוד יאוזכר שם המחבר/ת והפרסום
בכרך זה של "העסקה פוגענית". יצירה נגזרת מותרת רק לאחר קבלת רשות המחבר/ת.



ספר זה יצא לאור ע"י המכללה ההחברתית כלכלית

בשיתוף עם אחוה הוצאה לאור

עימוד, עיצוב עטיפה והבאה לדפוס:

אחוה הוצאה לאור

Printed in Israel 2012 הודפס בישראל

כל הזכויות שמורות

מסת"ב 978-965-7173-31-2 ISBN

הפרטת יחסי העבודה כהיגיון הפוליטי של פירוק מדינת הרווחה

דני גוטוויין*

הפרטת יחסי העבודה חושפת את ההיגיון הפוליטי של משטר ההפרטה הישראלי. הפרטת יחסי העבודה שונה ממהלכי הפרטה אחרים, כמו אלו של החינוך, הבריאות הנמלים או הרכבות, שכן השינוי שהיא מחוללת ביחסי הכוח הפוליטיים הוא זה המאפשר את קידומה של מדיניות ההפרטה. לא פחות מאשר פגיעה בזכויות העובדים והעמקת ניצולם, מטרת הפרטת יחסי העבודה היא פירוק העבודה המאורגנת, המהווה את בסיס התמיכה למפלגות סוציאל-דמוקרטיות, שהיחלשותן איפשרה את פירוק מדינת הרווחה והעברת השליטה בכלכלה ובחברה לידי ההון. טענה זו תבחן בדברים שלהן.

בארבעת העשורים האחרונים חוזרת מהפכת ההפרטה ומשנה את דמותם של הכלכלה, החברה, המשטר והתרבות בישראל ומעצבת אותם מחדש בהתאם לאינטרסים של ההון. הפרטה מגדילה בהתמדה את אי-השוויון הכלכלי; מעבירה את השליטה במשק לידי קבוצה צרה והולכת של קבוצות-הון; היא מבטלת את מדינת הרווחה והופכת את השירותים החברתיים מזכויות אזרחיות לסחורות בתשלום; וכך שוחקת את הביטחון החברתי של מעמדות הביניים ההולכים ומצטמצמים, ודוחקת את המעמדות הנמוכים, ההולכים ומתרחבים, אל מתחת לסף העוני; תהליך הנישול ההולך ומתעצם משסע את החברה למגזרים יריבים שהעוינות הגוברת ביניהם מאיימת על עתיד הדמוקרטיה הישראלית.

למרות השלכותיה המפליגות, נותר הדיון הציבורי והאקדמי במהפכת ההפרטה מוגבל וחד-צדדי ואינו חורג מקווי המתאר שתוחם הניאו-ליברליזם לדיון הכלכלי-חברתי בכלל: הוא מתמקד בתוצאותיה, המתוארות כהצלחות או עוולות, ומתעלם מיעדיה הפוליטיים. הכחשת היסוד הפוליטי בדיון הרווחה בהפרטה מציירת את פירוק מדינת הרווחה הישראלית כרצף של מהלכים נפרדים, קיטוע המערפל את ההיגיון הפוליטי המנחה אותם ומקשה על הכללתם לכדי מדיניות שניתן להיאבק בה, ולא רק בגילוייה הנפרדים. ואמנם, כמו הניאו-ליברליזם בכלל, גם מטרת העל של מהפכת ההפרטה הישראלית היא פוליטית לא פחות מאשר כלכלית; היא חותרת לא רק להגדלת רווחיו של ההון, אלא גם ובעיקר להעמקת שליטתו בכלכלה, בחברה ובמשל.

הפרטת יחסי העבודה היא מגילווייה הבולטים של מהפכת ההפרטה ומן האמצעים המרכזיים לקידומה. הקפיטליזם עשה את העבודה השכירה לסחורה תוך כדי העמקת ניצול העובדים; מדינת הרווחה מיתנה את הניצול על ידי שורה של הסדרים פוליטיים,

* פרופ' דני גוטוויין מלמד היסטוריה כלכלית-חברתית בחוג לתולדות ישראל, אוניברסיטת חיפה.

חברתיים ומשפטיים, שלא יגודי העובדים נודע תפקיד מרכזי בכינונם וכך צמצמה את הסחרת העבודה. מהפכת ההפרטה חותרת לבטל הסדרים אלו, כדי להעצים את הסחרת העבודה, ולהגביר את ניצול העובדים, מהלך שגילוייו הבולטים הם שחיקת שכרם וזכויותיהם של העובדים והחלשת העבודה המאורגנת. הפרטת יחסי העבודה היא גורם מרכזי בהעצמת כוחו של ההון, המנכס לידי בדרך זו גם את השלטון: איגודי העובדים והמפלגות הסוציאל-דמוקרטיות, היו הכוח הפוליטי מאחורי כינון מדינת הרווחה שהפקיעה את ניהול הכלכלה והחברה מידי ההון; לפיכך, פירוך העבודה המאורגנת והחלשת כוחה הפוליטי הם אמצעים מרכזיים במאבקה של מהפכת ההפרטה לביטול מדינת הרווחה ולהחזרת השלטון לידי ההון. עולה, שלצד המישור הגלוי – הפגיעה בעובד הבודד – יש להפרטת יחסי העבודה, גם רובד סמוי: שינוי יחסי הכוח הפוליטיים בין ההון לעבודה; כך חושפת הפרטת יחסי העבודה את האופי הפוליטי – זה המכוון למאבק על השלטון ולעיצוב החברה – של מהפכת ההפרטה יותר מכל גילוי אחר שלה.

הפרטת יחסי העבודה מפוררת איגודי העובדים מן הרמה המפעלית ועד לרמה הארצית, בעיקר דרך מתקפה מתמשכת על ההסכמים הקיבוציים: כפיית "הסכמי דור ב'" נחזותים על קבוצות עובדים באותו ענף או מפעל; הפקעה שיטתית של משרות מהגנת ההסכמים הקיבוציים במקומות עבודה מאורגנים והעסקת מספר הולך וגדל של עובדים באמצעות חוזים אישיים, שתכליתם, לרוב, היא שחיקה של תנאי השכר; הפיכת העובדים ל"פרי-לנסרים" מחוסרי ברירה ונעדרי תנאים; העסקה דרך חברות כוח-אדם, עמותות או כעובדי-קבלן.

לדול העבודה המאורגנת ושחיקת כוחם של איגודי העובדים מחריפים אמנם את הניגוד בין העבודה להון, אך גם מערפלים את גילוייו של ניגוד זה, וכך מבייתים את העובדים להנחותיו של משטר ההפרטה ומקלים על הפגיעה בזכויותיהם וניצולם. שבירת העבודה המאורגנת מכוונת להפוך את העובדים המאורגנים למתחרים מבודדים, שכדי לשרוד אמורים, בהתאם לחזון הניאו-ליברלי, להפוך ל"יזמי תעסוקה": לרכוש כישורים מגוונים שיאפשרו להם ולחזור ולהתאים את עצמם לשינויים בשוק העבודה, שעם "שחרורו" מכבלי ההסכמים הקיבוציים ייעשה "חופשי" ויאפשר ל"מוכשרים" מקרב השכירים לשפר את מעמדם כ"עצמאים". אלא שבפועל משמשת הפרטת העבודה בעיקר ל"שחרור" המעבידים מחובותיהם כלפי עובדיהם. לעומת זאת, "שחרור" העובד מהגנת ההסכמים הקיבוציים רק מגביר את ניצולו: הוא נאלץ להתפרנס מעבודות שונות, במשרות חלקיות, ובתנאי העסקה נחותים; הוא חוזר ומפוטר ומצוי במאבק מתמיד, ההופך קשה יותר ויותר, לקבץ חלקי משרה ממעסיקים שונים ובמספר רב של מקומות עבודה כדי להבטיח את קיומו. למרות שהפיכת העובד ל"יזם תעסוקה" מחריפה את ניצולו, מציגה אותו האידיאולוגיה הניאו-ליברלית כ"עצמאי", והופכת אותו – וכמובן את המובטל – לעוד "יזם" שכשל בעסקיו. כך גורם טשטש הניגוד בין הון לעבודה גם להפרטתו של חוסר הביטחון התעסוקתי ולהטלת האחריות על "הכישלון" על קורבנות משטר ההפרטה, ההופך בדרך זו לחסין מפני ביקורת.

ההעסקה הקבלנית, המגדירה מחדש את חוקי המשחק של שוק העבודה, היא הגשמת חזון ההעסקה הניאו-ליברלי: היא הגדילה את ניצול העובדים ושכללה את אותו למדרגת עושיק. במקורה התבססה שיטת "עובדי הקבלן" על חלוקת רווחי הניצול והעושיק בין "המזמין" – הפרטי, הציבורי או הממשלתי – ל"חברות הקבלן". ההעסקה הקבלנית אפשרה למזמין

להקטין את ההוצאות על שכר: לאחר שהפקיע תחומי פעילות שונים מהעסקה ישירה, הוא הוציא אותם למכרזים, בהם זכו קבלני כוח-אדם שהציעו מחיר הנמוך מן הנדרש לתשלום השכר והתנאים הנלווים כחוק מכאן, ולהבטחת הרווח של המעסיק הקבלני מכאן; "חברות הקבלן", מצידן, כיסו על מחירי ההפסד שהציעו במכרזים על ידי עושיק העובדים באמצעות מגוון מנגנונים המפריים את זכויותיהם ופוגעים בשכרם. כך נהנה "המזמין" מן הרווח הכספי שנבע מ"מיקור החוץ" של הפרת החוק לידי המעסיק הקבלני, שמצידו ראה בעושיק תמורה ל"סיכון" המשפטי שלקח על עצמו. עולה, שבעוד שלהלכה מציעות "חברות הקבלן", שירותי ניקיון, שמירה ועוד, הרי שהשירות שמרביתן סיפקו למעשה היה עושיק העובדים.

ואולם, עושיק העובדים וניצולם לא היה ההיגיון המרכזי של ההעסקה הקבלנית, כפי שניתן ללמוד מתוצאותיה של השביתה הכללית שהכריזה ההסתדרות בחורף 2012 בתביעה להעסקה ישירה של "עובדי הקבלן". במהלך המשא ומתן בלטה נכונותו של האוצר להגדיל באופן משמעותי את עלות העסקתם של עובדי הקבלן לצד סירובו הנחרץ לביטול ההעסקה הקבלנית ולמעבר להעסקה ישירה. עמדת האוצר, שהתקבלה לבסוף, מלמדת כי הגיון העומק של ההעסקה הקבלנית הוא החלשת כוח העובדים יותר מאשר הגדלת רווחי המעסיקים, היינו הוא פוליטי יותר מאשר כלכלי.

הפרטת יחסי העבודה פוגעת בעובדים בדרכים ובעוצמות שונות. פירוק העבודה המאורגנת לשלל דפוסי העסקה ההופכים נצלניים ופוגעניים יותר, מפלג את העובדים ומציבור, שמאבקיו מכוננים עוצמה פוליטית, הם מתפצלים לקבוצות משנה עוינות, שככל שמתעצמת היריבות ביניהן כן הן כושלות במאבק מול המעבידים. המתקפה המתמדת בה נתונה העבודה המאורגנת וביטול הישגיה, שוחקת את כוח המיקוח של העובדים – גם את זה של קבוצות שביקושים זמניים מגדילים אותו – פוגעת ביכולתם להיאבק על שכרם ותנאי העסקתם, ומגבירה את תלותם במעבידים ואת הניצול והעושיק אליו הם חשופים. פירוק מנגנוני ההגנה שסיפקו ההסכמים הקיבוציים יוצר בקרב העובדים הווייה מתעצמת של אי-ביטחון תעסוקתי, ההופכת בהדרגה לאיום קיומי המשתלט על עולמם ומכתיב את התנהלותם לא רק בשוק העבודה, אלא בכל תחומי חייהם. כך, משנה הפרטת יחסי העבודה לא רק את הווייתם של העובדים, אלא גם את תודעתם, ומסגלת אותם למשטר ההפרטה.

פירוק העבודה המאורגנת מחריף את הוויית התחרות בה נתון הפועל בשוק העבודה, ובהדרגה, תופסים הפועלים האחרים את מקום ההון כיריביו, בעוד התלות הגוברת בהון הופכת את הניצול לאשליה של סיכוי. הביטול הכוזב של הניגוד בין העבודה להון חוזר ומכשיל את התאגדות העובדים ומחליש את אירגונייהם. עולה, שלמרות שגילוייה של הפרטת העבודה הם כלכליים בעיקר, היעד המרכזי שלה הוא דווקא פוליטי: הפרטת העבודה מפוררת את ציבור העובדים על איגודיו ומפלגותיו, מערערת את עוצמתו הפוליטית ופוגעת באפשרות המאבק בסדר הניאו-ליברלי.

העבודה המופרטת היא אפוא מנגנון תמסורת מרכזי בין הפרטת הכלכלה לבין הפרטת התודעה. ככל שהשכירים הופכים מעובדים מאוגדים ל"זמי תעסוקה", כן הם מסתגלים לחוקי המשחק של משטר ההפרטה ולהבטחה הכוזבת שלו לרווח. למיעוט קטן מבין "יזמי התעסוקה" העבודה המופרטת אכן יוצרת אופק ממשי של רווח, אך עבור רובם הגדול הופכת האשליה כי גם הם "יעשו זאת" למנגנון הכחשה של הניצול ולצידוק של הנישול. יתר על כן, רבים מ"יזמי התעסוקה" מאשימים את העובדים המאורגנים ו"הוועדים" כמי

שמונעים את הרחבת היצע המשרות הפתוח בפניהם. כך, כשהם פועלים במסגרת חוקי המשחק הניאו-ליברליים ומתוך אימוצם, הופכים קורבנות הפרטת העבודה לבעלי עניין בהמשך החלטת אירגוני העובדים. הפרטת העבודה גורמת אפוא לעובדים להחליף את המאבק בהון בעימותים בינם לבין עצמם – בין עובדים מאורגנים לבין עובדים בחוזה אישיים, עובדי חברות כוח אדם ופריילנסרים – עימותים המחלישים את העובדים ומחזקים את ההון. ההווייה של יחסי העבודה המופרטים מאיצה אפוא את הפרטת התודעה, החינונית לביסוס ההגמוניה של משטר ההפרטה ההופכת את קורבנות ההפרטה לסוכניה, ומקלה על ההון לעקר את ההתנגדות להרחבת שלטונו.

זיקת הגומלין בין הפרטת יחסי העבודה להפרטת התודעה מעצבת לא רק את התנהלותו של העובד הבודד, אלא גם את מדיניותם של איגודי העובדים. כדי להבטיח את זכויותיהם של מספר קטן והולך של עובדי "דור א" כפה משטר ההפרטה הישראלי על העבודה המאורגנת, להסכים להמשך הפרטתם של שירותים חברתיים-ותשתיות ציבוריות ולפגיעה בתנאי העסקתם של שאר העובדים, שהפכו לעובדי "דור ב", עובדי חברות כוח אדם, עובדי קבלן וכו'. כך העצימה מהפכת ההפרטה שניות שאיפינה את פעולת איגודי העובדים במהלך השנים: מצד אחד, הם חתרו לשיפור מצב הפועלים במסגרת הסדר הקפיטליסטי בו המעסיקים נתפסו כשותפים-מתחרים עסקיים; אך מצד אחר, הם ראו בהון יריב פוליטי ונאבקו בו לכינון סדר חברתי חלופי.

כמו את פירוק מדינת הרווחה, גם את הפרטת העבודה מציגים חסידי הניאו-ליברליזם כהכרח הנובע מ"חוקי הכלכלה", שכמעין "חוקי טבע" כל סטייה מהם היא מתכון לאסון כלכלי ודאי. לשיטתם, יש להגמיש את שוק העבודה כדי להתאימו לשינויים הטכנולוגיים של העידן הפוסט-תעשייתי, ובעיקר לגלובליזציה – דהיינו להגברת חלוקת העבודה הבין-לאומית – הגורמת, לטענתם, לירידת כוחן של המדינות ולהתעצמות כוחם של השווקים. השווקים, הם מזהירים, "מענישים" כלכלות שאינן מצייתות לחוקיהם, ענישה הגוררת קריסה של מפעלים, אובדן מקומות העבודה, הנוודים למדינות שבהן השכר הוא נמוך יותר, ופיטורים, הפוגעים בעיקר בעובדים החלשים. לפיכך, לטענת הניאו-ליברלים, בחשבון אחרון, למרות הפגיעה בתנאי העסקתם ובשכרם של העובדים, הפרטת יחסי העבודה דווקא מיטיבה עם העובדים, שכן היא מגינה על מקומות עבודתם. האוקסימורון הניאו-ליברלי ולפיו העובדים נשכרים מהעמקת ניצולם מוסבר, אמנם, כהיגיון התעסוקתי של עידן הגלובליזציה, אך למעשה הוא אינו אלא מיחזור של איומים הנשמעים מאז ראשית המהפכה התעשייתית, שחזרו והופרכו במהלך השנים, עם הגידול בצמיחה הכלכלית בד בבד עם השיפור בתנאי העסקתם ובשכרם של הפועלים והרחבת השירותים החברתיים ומיסודם במדינת הרווחה.

על השפעת מדינת הרווחה על הצמיחה הכלכלית מלמדת השוואה שערכו ב-2007 נתן זוסמן ואביה ספיבק בין המדיניות התצ'אריסטית בבריטניה לבין המדיניות הסוציאל-דמוקרטית בשבדיה. לדבריהם, למרות המדיניות הכלכלית השונה שהונהגה בשתי המדינות, המשקפות את האידיאולוגיות המנוגדות ששלטו בהן, הרי שקיים דמיון בין ביצועיהן הכלכליים. מסקנת המחברים היא ש"למדיניות החברתית של שבדיה אין השפעה שלילית על שיעור הצמיחה שלה. היא לא הפסידה תוצא למועסק או תוצר לנפש בגלל מדיניותה הרחומה יותר בשוק העבודה ותמיכתה הנדיבה יותר בשכבות החלשות". הם אף מציינים, כי "הממצאים האקונומטריים אינם פוסלים קשר חיובי סיבתי בין גודל הממשלה והצמיחה", מסקנה העולה "בקנה אחד עם הספרות המחקרית הכלכלית". ואמנם, כבר ב-2000 ציינו שמואל

שי, מומי דהן, איל דביר ונטליה מירוניצ'ב במחקרם "האם שוויון מפריע לצמיחה" כי "מחקרים אמפיריים שנערכו בעשור האחרון מצביעים, ברובם הגדול, על מתאם חיובי חזק וברור בין שוויוניות בחלוקת ההכנסות לבין קצב הצמיחה של מדינות בעולם", וכי לאור מחקרים אלו "מצטייר קשר זה כתופעה כלכלית נרחבת כמעט אוניברסלית". על רקע זה בחנו טלי קריסטל, ינון כהן וגיא מונדלק את השפעת התמורות בהתאגדות המקצועית על הגידול באי-השוויון בישראל בשנים 1970-2003 והם קובעים כי "שחיקת מערכת יחסי העבודה" ו"הירידה בשיעור השכירים המאוגדים" בישראל "הביאו לגידול אי-השוויון בשכר".

שיח היעילות המשמש כתירוץ להפרטת יחסי העבודה מכסה אפוא על יעדיה הפוליטיים, שהעיקרי שבהם הוא הגדלת עוצמתו של ההון והקטנת כוחה של העבודה. ואכן, הפגיעה באיגודי העובדים מחלישה את כוחן הפוליטי של המפלגות הסוציאל-דמוקרטיות ומאפשרת את פירוק מדינת הרווחה, המחזקת את כוחו הפוליטי של ההון וחוזר חלילה. ואולם, ככל שהשחרור הכוזב מן העבודה המאורגנת – ההופך את קורבנות הפרטתה לסוכניה – מתגלה כאשליה, וככל שיחסי העבודה המופרטים נחשפים כדפוס אלים יותר של ניצול ודיכוי, כך משמשת הוויית הנישול שבה נתונים העובדים ככר לצמיחת התנגדות למשטר ההפרטה, שבישראל מוצאת ביטוי בולט בעניין המחודש בהתאגדות עובדים ובמאבק על זכויותיהם. עולה, שככל שהפרטת יחסי העבודה מעמיקה את משטר ההפרטה, כך היא גם הופכת לנקודה הארכימדית של המאבק לביטולו. מאבק זה מגדיר את סדר היום הסוציאל-דמוקרטי, שבמרכזו מאבק באי-השוויון הכלכלי-חברתי המובנה שכופה הניאו-ליברליזם ומיסודו של צדק-חלוקתי באמצעות מדינת הרווחה עדכנית.

2.

רעיון מדינת הרווחה התפתח מאז המחצית השנייה של המאה התשע-עשרה ככל שהתברר כי לא זו בלבד שהמשטר הקפיטליסטי אינו מסוגל להתגבר על המשברים הכלכליים והחברתיים המחרפים המאפיינים את החברה התעשייתית, אלא שהוא הגורם המחולל אותם. המסקנה מהתפיסה שהשוק והתחרות הם הבעיה ולא הפיתרון הייתה כי לא ניתן להתמודד עם משברי הקפיטליזם והגורמים המחוללים אותם ללא התערבות המדינה. פיתרונות חלקיים שיזמו ממשלות שמרניות וליברליות מאז סוף המאה ה-19, רק חידדו את הביקורת הסוציאליסטית, שהצביעה על הכשל שבניסיון למצוא תשובות לבעיות שיוצר הקפיטליזם התחרותי במסגרת הנחותיו של הסדר הבורגני, גם אם לא ניתן להתחיל את השינוי אלא במסגרתו. מוצא מסתירה-לכאורה זו מצאו תנועות הפועלים במעין חלוקת עבודה שהלכה ונוצרה בין איגודי העובדים לבין המפלגות הסוציאל-דמוקרטיות: איגודי העובדים פעלו כחלק מכלכלת השוק, ואילו והמפלגות הסוציאל-דמוקרטיות, שהתבססו על העבודה המאורגנת, נאבקו לשנות את הסדר הקפיטליסטי וחוקי המשחק שהוא הכתיב מעיקרם.

ככל שהתחרות, החופשית לכאורה, הגדילה את חוסר הביטחון הכלכלי והחברתי והפכה את כלכלת השוק לאיום על חלקים גדלים והולכים של האוכלוסייה במדינות המתועשות, כך גם התערערו יסודותיו הפוליטיים והמשפטיים של המשטר הליברלי, ורעיון מדינת הרווחה התקדם משולי הדיון הציבורי למרכזו. התפקיד המכריע שמלאו המשברים הכלכליים וערעור הביטחון החברתי בקריסת הסדר הדמוקרטי ובעליית הפאשיזם והנאציזם באירופה בין שתי מלחמות העולם, הגבירה את ההכרה בחוסר היכולת המובנה של הקפיטליזם

התחרותי לנהל את החברות התעשייתיות, על מורכבותן הכלכלית והחברתית, באמצעות מנגנוני השוק. לעומת זאת, הצלחת מדיניות ה"ניו-דיל" ו"הממשלה הגדולה" להתמודד עם "השפל הגדול" בארצות הברית, סיפקה הוכחה ליתרון מעורבות המדינה בוויסות הכלכלה ובהבטחת שירותים חברתיים. בד בבד, העניקה המהפכה שחולל ג'ון מיינרד קיינס במחשבה הכלכלית בסיס תיאורטי לתפקיד המדינה בניהול מדיניות אנטי-מחזורית כאמצעי למניעת המשברים שיוצר השוק. משבר הקפיטליזם ועליית הפאשיזם מכאן, וניסיון הניו-דיל והכלכלה הקיינסיאנית מכאן, הקנו אפוא תוקף פוליטי ותיאורטי למדיניות הסוציאל-דמוקרטית, שלאחר מלחמת העולם השנייה מוסדה במדינת הרווחה. הצמיחה הכלכלית והביטחון החברתי שהקנתה מדינת הרווחה, יצרו את "חברת השפע", שיפרו את רמת חייהם של המעמדות העובדים, שקבוצות מרכזיות מתוכם הפכו לחלק ממעמדות הביניים, והבטיחו את ההגמוניה של מדינת הרווחה והסוציאל-דמוקרטיה במדינות המערב בין מחצית שנות הארבעים למחצית שנות השבעים של המאה העשרים.

תפיסת מדינת הרווחה כפי שהתפתחה מאז מלחמת העולם השנייה שילבה בין שני תחומי פעולה: האחד, עימו היא מזוהה בדרך כלל, הוא אספקת שירותים חברתיים בהיקף רחב לכל; והשני, ממנו נוטים להתעלם לרוב, הוא הפקעה פוליטית של ויסות הכלכלה, במישורים הלאומי והבין-לאומי, מידי ההון הפרטי והעברתו לניהול ממשלתי וציבורי. במישור הלאומי נועד הוויסות הממשלתי של הכלכלה והחברה להאיץ את פיתוח המשק ליצור תעסוקה מלאה ולספק שירותים כמו דיור, חינוך, בריאות וכו', כחלק מן הביטחון החברתי שחתרה מדינת הרווחה לכונן; במישור הבין-לאומי הייתה מטרת הוויסות להבטיח את יציבות מערכת המטבע, הכספים והסחר העולמית באמצעות הסכמים בין-ממשלתיים – דוגמת "הסכמי ברטון-וודס" שנחתמו בקיץ 1944 – שסיפקו למדינות הרווחה שהלכו והוקמו חישוב חינוכי שנועד להבטיח את יציבותן.

ההון הפרטי לא השלים עם הפקעת שליטתו בכלכלה ובחברה והעברתו לידי גורמים מדינתיים וציבוריים, וחתר להחזירה לידי. את הבסיס האידיאולוגי למתקפה זו סיפקו כלכלני השוק החופשי ובראשם מילטון פרידמן, שערערו על הכלכלה הקיינסיאנית. צעד מכריע במתקפת הנגד של ההון היה ביטול הסדרי ברטון-וודס בידי הנשיא ניקסון ב-1971 מהלך שהכניס חוסר יציבות מובנה לתוך מערכת המטבע הבין-לאומית והקל על הכפפת החוזרת להון הפרטי. העוצמה המחודשת שרכש ההון הפרטי אפשרה לו להגביר את המתקפה על מדינת הרווחה, ובעיקר על השירותים החברתיים וזכויות העובדים, מדיניות שהוגדרה כ"ניאו-ליברליזם". כינון הדיקטטורה של אוגוסטו פינשוה בצ'ילה בסוף 1973, שהפקיד את ניהול הכלכלה בידי תלמידיו של פרידמן, עלייתה של מרגרט תאצ'ר לשלטון בבריטניה ב-1979, ובחירתו של רונלד רייגן לנשיאות ארצות הברית ב-1980, היו ציוני הדרך הבולטים במסע הניצחון של הניאו-ליברליזם, שאחד מהם היה גם מהפך 1977 בישראל.

המתקפה הניאו-ליברלית נגד מדינת הרווחה החלה בביקורת על המעורבות הממשלתית בכלכלה ובחברה ובתביעה לביטולה, ונמשכה במאבק להכפפה חוזרת של המשק הציבורי והשירותים החברתיים למרותו של ההון הפרטי על ידי הפרטתם. הניאו-ליברליזם מציג את משטר ההפרטה כאמצעי לכינון שוק חופשי ממעורבות פוליטית, אלא ש"החופש" הניאו-ליברלי מפוליטיקה הוא בגדר מצג שווא. המעורבות הממשלתית בכלכלה היא ממהותו של הניאו-ליברליזם ממש כפי שהיא ממהותה של הסוציאל-דמוקרטיה; הניגוד בין שתי השיטות אינו בשאלה "האם להתערב", אלא בשאלה "כיצד להתערב", ויותר מכך "לטובת

מי להתערב": הסוציאל-דמוקרטיה השתמשה בשלטון כדי להפקיע את ויסות הכלכלה מידי ההון וכדי לכונן את מדינת הרווחה, ואילו הניאו-ליברליזם משתמש בשלטון כדי להחזיר את הוויסות לידי ההון, לבטל את מדינת הרווחה ולהשליט את משטר ההפרטה. שתי צורות הוויסות, הסוציאל-דמוקרטית והניאו-ליברלית, משתמשות אפוא בפוליטיקה כדי להתערב בכלכלה; הניגוד ביניהן הוא באינטרסים המעמדיים שהן משרתות: הוויסות הסוציאל-דמוקרטי משרת את העבודה, ואילו הוויסות הניאו-ליברלי משרת את ההון. גם הטיעון הניאו-ליברלי כי הגלובליזציה כופה על הממשלות הסתגלות ל"חוקי השוק" ואינה מותרת בידיהן כל ברירה אלא לאמץ את משטר ההפרטה וכחלק מכך גם את "הגמשת שוק העבודה", הוא טיעון כוזב. הדרכים הנבדלות בהן התמודדו הממשלות השונות עם אילוצי הגלובליזציה מוכיחות כי אלו הותירו בידיהן מרחב בחירה גדול בין מגוון של חלופות. כך, מלמדים, הדפוסים המנוגדים של משטרי הרווחה הסקנדינבי והאנגלו-סקסי כי הגלובליזציה לא ביטלה את אפשרות הבחירה בין קווי מדיניות הכלכלית-חברתית שונים, אלא רק הגדירה מחדש את קווי המתאר שלהן, וכי המדיניות שהן נקטו לבסוף הייתה תולדה של הכרעה במאבק פוליטי בין אינטרסים יריבים בתוך המדינות ולא התסגלות ל"חוקי הטבע" של הכלכלה.

עיקרון הוויסות הציבורי של הכלכלה והחברה המונח ביסוד מדינת הרווחה התגלה באופן מובהק במדיניות התעסוקה המלאה, שנתפסה כבסיס חיוני לביטחון חברתי וכתנאי הכרחי להבטחת יציבותו של המשטר הדמוקרטי. במישור הכלכלי שיקפה מדיניות התעסוקה המלאה את התפיסה הרואה באבטלה בזבוז של משאבים, החותרת להרחיב את השימוש ב"הון האנושי" כגורם מחולל צמיחה. ואולם, המשמעות העיקרית של מדיניות התעסוקה המלאה הייתה פוליטית: יישומה חייב רמה גבוהה של מעורבות ממשלתית בכלכלה ובחברה, ומעורבות זו הייתה, למעשה, אופן הפקעת הוויסות של תחומים אלו מידי ההון והעברתם לידי המדינה. יתר על כן, מצב התעסוקה המלאה הגדיל את כוח המיקוח של העובדים, שתורגם באמצעות האיגודים המקצועיים והמפלגות הסוציאל-דמוקרטיות לכוח פוליטי ששימש לשיפור מצב העובדים ולהגבלת שלטון ההון.

הוויסות המדינית של שוק העבודה יצר את הכלים לשינוי יחסי הכוח בין ההון לעבודה: הוא הגביל את מרחב הפעולה של השוק, צמצם את אופייה של העבודה כסחורה והקנה לה מימדים של הסדר חברתי. הגדלת כוחם של העובדים באמצעות חקיקה ומשא ומתן קיבוצי שחקה את כוחם של בעלי ההון: על ידי הקניית מעמד לעבודה בניהולו של ההון, הוא הפך לפחות "פרטי" וליותר "ציבורי"; קרנות החיסכון והביטוח של העובדים, ובעיקר קרנות הפנסיה, שמשו בסיס לעתודות הון ציבוריות, שאפשרו להפקיע את ניהול מדיניות המטבע והאשראי מידי ההון הפרטי; תנועות הפועלים הגדילו את מעורבות המדינה במפעלי התשתית, בתעשייה ובשירותים הציבוריים והחברתיים וכך הקטינו את שליטת ההון בענפי מפתח של הכלכלה והחברה. מכלול צעדים אלו היוו את התשתית שעל יסודותיה נתכוננה מדינת הרווחה. התפקיד שמלאו איגודי העובדים והמפלגות הסוציאל-דמוקרטיות בצמצום שליטתו של ההון בכלכלה ובחברה, עשה את עיקור כוחה פוליטי של העבודה המאורגנת לאחד מן היעדים המרכזיים של מהפכת ההפרטה כמהפכת-נגד של ההון, מדיניות בה נקטה מרגרט תאצ'ר בבריטניה, ומדיניות זו שוחזרה בדרכים אחרות גם בישראל.

כינון מדינת הרווחה, ושינוי יחסי הכוח בין ההון לעבודה חוללו תמורה מרחיקת לכת במעמד הציבורי של איגודי העובדים והמפלגות הסוציאל-דמוקרטיות: הם הפכו להגמוניה החדשה וביקורתם מאמש הפכה למדיניות של היום; בהדרגה הם שינו את מוקד פעולתם,

וממאבק להשגת זכויות הם עברו לעיסוק בהסדרתן; כראשי משרדים ממשלתיים, תאגידיים תעשייתיים ושירותי רווחה, שלטו נציגיהם בגיבוש המדיניות הכלכלית-חברתית ופיקחו על ביצועה. כינון מדינת הרווחה שינה גם את דימוי יחסי הכוח בין העבודה וההון. תנועות הפועלים, שווהו עם ההגמוניה של מדינת הרווחה, הפכו מדוברות האוכלוסיות החלשות להתגלמות השלטון, הכוח הממסדי והפקידות, ואילו בעלי ההון נתפסו כמייצגים של הפרט הנאבק כנגד עוצמת המנגנון הציבורי. באופן דומה, מבקרי מדינת הרווחה גינו את האופי הברוקראטי של שירותיה כ"דכאני", בעוד שהשוק, שהציע שירותים אלו כסחורות בתשלום, הוצג כ"חופשי".

עם ביסוס ההגמוניה של מדינת הרווחה, עבר מוקד הדיון הציבורי מהבעיות שהיא פתרה לאלו שהיא יצרה. הישגיה, ובמרכזם הביטחון החברתי, נתפסו כ"מצב טבעי", ואילו הביקורת על פגמיה, ובעיקר על הזמינות והאיכות של השירותים החברתיים שהיא סיפקה, החריפה. ככל שמדינת הרווחה הפכה את השירותים החברתיים לזכויות אזרחיות מוגנות, כך גברה ההתמרמרות, שלבשה יותר ויותר אופי צרכני, על האופן הברוקראטי של הספקתם. השירותים הציבוריים שהציעה המדינה הוקעו כנחותים ומסורבלים בניגוד לשירותים בתשלום שהציע השוק הפרטי, שיועדו לשכבות המבוססות, שהואדרו כטובים וידידותיים יותר, והפכו למושא לקנאתם של מעמדות הביניים. יתר על כן, הביטחון החברתי שהקנתה מדינת הרווחה כיסה על ניגודי האינטרסים בין העבודה להון ועירפלה את היריבות המבנית ביניהם. כך, נטשטשה גם ההבחנה בין הביקורת הסוציאל-דמוקרטית על תפקוד מדינת הרווחה, שנועדה לשפרו, לבין הערעור הניאו-ליברלי על עצם קיומה, שהצביע על ליקוייה כנימוק לביטולה.

כפי שאירע גם ל"מהפכות מנצחות" אחרות, ככל שהישגי מדינת הרווחה נעשו למוכנים מאליהם, כן נתערפלו מקורותיה: הצמיחה הכלכלית, הביטחון החברתי והוויית חברת השפע דחקו את זיכרון השפל הגדול והפאשיזם. יתר על כן, "המלחמה הקרה" הפכה את הביקורת על התכנון המרכזי הסובייטי לאמצעי לשחיקת הלגיטימיות של הוויסות המדינתית והציבורי של הכלכלה והחברה, שהיה עיקרון היסוד של מדינת הרווחה. ואולם, גורם מרכזי בשחיקת התמיכה הציבורית במדינת הרווחה הייתה הדה-פוליטיזציה של הנחותיה. חלקים גדולים מציבור השכירים, שמדינת הרווחה אפשרה את עלייתם המעמדית, פירשו את השיפור ברווחתם החומרית ובמעמדם החברתי כהישג אישי הודות לשוק, והתכחשו להיותם תולדה של מאבק פוליטי לצמצומו. לפיכך, הם הוציאו עצמם מחזקת מי שזוקקים להגנתה של מדינת הרווחה מצד אחד, וכמי שיש להם עניין להיאבק על הישגיה מצד אחר: להפך, הם התמקדו בטרוניה צרכנית כנגד "חוסר היעילות" שלה המצדיק את מיסחורה. באופן דומה, שכבת המנהלים שצמחה במדינת הרווחה על שירותיה ומפעליה הוסיפה לפעול במסגרת השוק ובהדרגה החלה לאמץ את סגנון הניהול שלו ואת ערכיו; היא טשטשה את ההבדל בין משק ציבורי לבין הון פרטי, בין רווחה לבין רווח, בין ייעול לבין מסחור ותבעה שלא לעררב את "הפוליטיקה" ב"כלכלה", ובכך שמתה את הקרקע מתחת להנחת היסוד של מדינת הרווחה ואימצה את הטיעון הניאו-ליברלי בזכות החזרת ויסות הכלכלה והחברה לידי השוק.

מדיניות ההפרטה התאפשרה גם משום שהיא זכתה לתמיכה של חלקים רחבים ממעמדות הביניים, שהביטחון החברתי שהקנתה להם מדינת הרווחה השלה אותם לחשוב כי שוב אין הם נזקקים לשירותיה, העתידים לשחוק את יתרונם היחסי מול המעמדות הנמוכים,

שנתפסו כנהנים העיקרים מהם. כצידוק למהפך שחל בעמדתם התמכרו מעמדות הביניים מרצון לטיעון הניאו-ליברלי בדבר הסתירה שבין מדינת הרווחה לחוקי הכלכלה. אינטרס מעמדי זה, ולא התוקף התיאורטי של הטיעון הניאו-ליברלי, עומד בשורש המעבר מן ההגמוניה הקיינסיאנית לזו של פרידמן בדיון הכלכלי. אולם, גם משגילו מעמדות הביניים כי מדיניות ההפרטה עושה חלקים גדלים והולכים מהם לקורבנותיה והופכת אותם ל"מעמד הביניים הנשחק", לא חרגה המחאה המאוחרת שלהם מקווי המתאר של הניאו-ליברליזם – היא יצאה נגד תוצאות הפרטת השירותים החברתיים, אך לא שללה את הנחותיה הרעיוניות – וככזו היא הייתה "מחאה מופרטת".

עולה, שהמעמד ההגמוני שרכשה מדינת הרווחה מאז תום מלחמת העולם השנייה ועד למחצית שנות השבעים היה ההישג הפוליטי הבולט של תנועות הפועלים במערב ובישראל, אך הגמוניה זו הייתה גם הגורם לעמעום היסוד הפוליטי שבפעילותן ולהחלשתן. בלשון אחרת ההגמוניה טשטשה את עובדת היות מדינת הרווחה פרי של מאבק פוליטי, שתוצאותיו ניתנות לשינוי, כפי שאמנם עתיד היה לקרות. ההגנה החוקית שסיפקה מדינת הרווחה לעובדים ייתרה חלק ניכר מן העימותים ברמה המפעלית והקלה על נציגיהם להגיע לפשרות עם המעסיקים, שמצדם למדו להכיר בתרומת איגודי העובדים לשקט התעשייתי. צמצום המאבקים הגלויים בין העובדים לבין המעבידים יצר אשליה של קץ הניגוד בין הון לעבודה והקנה ליחסי הכוח החדשים מראית עין של "מצב טבעי". מנגד, הפכה מדינת הרווחה את המעסיקים הציבוריים ובמרכזם הממשלה – שבמקרים רבים נשלטו על ידי תנועות הפועלים – ליעד מרכזי למאבקי העובדים, דבר שטשטש את ההבדל בין המעסיק הציבורי לפרטי ובין מדינת רווחה לחברת שוק. המאבקים שניהלו איגודי העובדים במעסיקים הציבוריים, במיוחד בתחום השירותים החברתיים, נטו להיות מרים וחסרי פשרות, דווקא בשל תחושת הקרבה ביניהם. ככל שעימותים אלו היו לוחמניים יותר, כך סדר היום שלהם היה צרכני יותר מאשר פוליטי: מאבקי השכר בממשלות הפכו את האיגודים ליריבי הוויסות הציבורי, וכך החלישו את המאבק הפוליטי על דמות מדינת הרווחה; ובדומה השבתת השירותים הציבוריים עוררה התמרמרות צרכנית, שתלתה את האשם בוויסות הממשלתי והצביעה על יתרונות השירותים הפרטיים והשוק. העוצמה שרכשו איגודי העובדים בישראל ובמערב, ולא פחות מכך דרכי הפעלתה, כיסו אפוא על תהליך הדה-פוליטיזציה שניוונו את כוחם, דווקא בזמן שנדמה היה שהוא הגיע לשיאו.

ככל שהתבססה ההגמוניה של מדינת הרווחה, כן נתערערו אפוא יסודותיה: איגודי העובדים והמפלגות הסוציאל-דמוקרטיות התמקדו בצדדיה המעשיים-צרכניים, וזנחו את הנחותיה הפוליטיות, שננטשו כ"אידיאולוגיה"; בכך, הקדימו תנועות הפועלים – למעשה, גם אם לא להלכה – את הניאו-ליברליזם ביצירת ההפרדה הכוזבת בין הכלכלי לפוליטי; כשל תודעתי זה לא רק שחק את יסודותיה של מדינת הרווחה, הוא עתיד היה לעקר את יכולת ההתנגדות למהפכת ההפרטה והקל על ביות העובדים, איגודיהם ומפלגותיהם אל תוך הסדר הניאו-ליברלי. עיקור יסודותיה של מדינת הרווחה אל תוך הנחותיו של הסדר הניאו-ליברלי הייתה אפוא תולדה של ההפרדה בין אספקת השירותים החברתיים לבין יסות הציבורי של הכלכלה, הפרדה שהייתה השתקפות של ניגוד מהותי יותר בין הבעלות הפרטית על ההון העומדת בבסיס הסדר הקפיטליסטי לבין הנחותיה החברתיות של החברה התעשייתית.

ג.

החברה התעשייתית התפתחה ומתפתחת מתוך הרחבה מתמדת של חלוקת העבודה המקומית והעולמית, הגורמת לגידול מתמיד של תלותו של כל פרט בחברה. האופי החברתי של חלוקת העבודה שמחולל התיעוש מנוגד להגיון השוק התחרותי והרווח הפרטי העומד ביסוד הקפיטליזם. הזיהוי הרווח שבין התיעוש לקפיטליזם הוא תולדה של מראית-עין דמויית סיבתיות היסטורית: הקפיטליזם קדם לתיעוש, שהתפתח במסגרתו, ומכאן המסקנה הכוזבת שחברה תעשייתית אינה יכולה להתקיים אלא כחברה קפיטליסטית. ההיגיון הכרונולוגי של מסקנה זו מכסה על הסתירה המהותית בין התיעוש מכאן לקפיטליזם מכאן. התיעוש הולך ומתקדם כתולדה של השתכללות תהליך חלוקת העבודה משמע של התמחות גדלה והולכת בקטעים צרים והולכים של הייצור; ככל שמעמיק תהליך חלוקת העבודה כן גוברת התלות ההדדית בין היצרנים והולך ומתעצם האופי החברתי של הפעילות הכלכלית המחייב את הסדרתה. מנגד, הקפיטליזם מבוסס על תחרות בין היצרנים, הסותרת את ההיגיון החברתי של חלוקת העבודה, וכופף את הסדרת הייצור לשיקולי הרווח הפרטי של ההון. סתירה זו בין חלוקת העבודה, הדורשת הסדרה חברתית, לבין התחרות, המונעת על ידי השאיפה לרווח פרטי, היא הגורם המרכזי למשברים החוזרים המאפיינים את תולדות הקפיטליזם, כשם שביטולה, או צמצומה של סתירה זו – באמצעות מדינת הרווחה, למשל – הוא תנאי למניעתם או לפחות למיזעור נזקייהם של משברים אלו.

סתירה זו בין חיברות לתחרות מלווה את התיעוש מאז ראשיתו: התיעוש מגדיל בהתמדה את כוח הייצור של האדם, שלא רק פתר את בעיית המחסור באופן שאמור היה לבטל את העוני כתופעה אנושית וכבעיה חברתית, אלא גם הפך את הגדלת הביקושים למפתח להמשך התפתחותה של המערכת התעשייתית; ואולם, תחת הקפיטליזם ומנגנון הנישול הכלכלי המובנה לתוך שיטת השוק התחרותי, גדל העוני למימדים חסרי תקדים ומשטר תת-הצריכה שהתלווה אליו פגע בהרחבת הביקושים והתיעוש. סתירה זו משוכפלת במדיניות ההפרטה: בניגוד לטיעון הניאו-ליברלי, לא רק שמשטר ההפרטה אינו מתבקש מן הגלובליזציה של הייצור – שאינה אלא הרחבת חלוקת העבודה העומדת ביסוד התיעוש – אלא שהוא מנוגד לה ומעכב את התפתחותה באמצעות משברים חוזרים.

הסתירה שבין התיעוש לקפיטליזם ובין חלוקת העבודה לתחרות באה לידי ביטוי בולט ביחסים שבין ההון לעבודה. התקדמות התיעוש הגדילה את התלות ההדדית בין העובדים למעסיקים, אך גם חשפה את הניגוד ביניהם: כדי להגדיל את רווחיו חותר המעסיק להקטין את שכר עובדיו הוא, אך כדי להגדיל את הביקוש למוצריו כיצור, יש לו עניין בהעלאת שכרם של העובדים בכלל. כך ניצב בעל ההון בפני הניגוד שבין "העובדים שלו" ל"עובדים בכלל", שההתמודדות עימו פילגה את היצרנים בהתאם לענפי הייצור, מיקומם בתוכם ועוד. תלותו של המעסיק בעובדיו הובילה את בעלי ההון להכרה כי ניצול מיטבי של הפועל כ"הון אנושי" מותנה לא רק בניהול עבודתו, אלא גם בהסדרת כלל הדיכויים של חייו. כך הפכו שאלות של חינוך, תברואה, בריאות, דיור, תחבורה, פנאי ועוד לעניינים העסקי של בעלי ההון, שגילו עד מהרה כי בשל האופי החברתי של תחומים אלו אין הם יכולים להתמודד עם הסדרתם כיחידים – בין השאר בגלל התחרות בינם לבין עצמם – וכי ההיגיון העסקי מחייב לפתור אותם באופן ציבורי ואף ממשלתי, מה שהפך את השירותים החברתיים לסוגיה פוליטית.

ההיגיון העסקי של ההסדרה הציבורית של השירותים החברתיים, כמוצא מן הסתירה שבין התיעוש לקפיטליזם, נחשף באורח בולט בתחומי החינוך והבריאות. השתכללות המיכון הגדילה בהתמדה את הביקוש לעובדים משכילים יותר, דבר שחייב את המעסיקים להשקיע בהכשרת עובדיהם לעתיד; ואולם, ההשקעה הפרטית בהשכלת העובדים התגלתה כסיכון עיסקי, שכן הפועל היה חופשי לעזוב את מקום עבודתו – כצד השני של החופש של המעסיק לפטרו – וכך "להפקיע" את השקעתו של המעביד. מוצא ממבוכ זה נמצא לבסוף בהעברת האחריות לחינוך לידי המדינה, שכלליותה הבטיחה הענקת השכלה – ולמעשה, הכשרה של עובדים – על חשבון הציבור לתועלת כלל המעסיקים, ללא הסיכון של הפסד לבעל ההון הבודד. התמודדות עם בעיות התברואה והתחלואה שנוצרו כחלק מהתפתחות הכרכים התעשייתיים והפכו לאיום על חיי תושביהם התגלתה גם היא כבלתי אפשרית ללא הסדרה ציבורית. כך, השיטה המקובלת של הניקיון הפרטי כשלה בהתמודדות עם כמויות השפכים של הכרכים הגדלים ויצרה סיכונים בריאותיים, שלא ניתן היה לפתור אותן אלא באמצעות הקמת מערכות ביוב ציבוריות. בדומה לכך, תנאי הציפיות בערים עשו את המחלות המדבקות והמגפות לבעיה חברתית שלא ניתן היה להדבירה אלא באופן ציבורי: החל מרפואה מונעת ותברואה וכלה בעצירת שרשרת ההדבקה באמצעות טיפול בחולים הבודדים. עולה, שמקורותיה החברתיים של התחלואה בעידן התעשייתי – שלא הכירו בגבולות בין שכונות העוני לרבעים המבוססים – הם שעשו את ההתמודדות עמה, משמע את התברואה והרפואה, מבעיה של הפרט לעניין ציבורי, והפכו אותה בהדרגה מסחורה לשירות. התפתחות הכרכים המודרניים, כתולדה של חלוקת העבודה והגידול של הייצור התעשייתי, העמידו אפוא את ההון הפרטי בפני אתגרים שהוחרפו על ידי התחרות הקפיטליסטית, שלא ניתן היה להתמודד עמם אלא באמצעות הסדרה ציבורית וממשלתית.

עניינו של ההון בהסדרה ציבורית של השירותים החברתיים דחק אותו לסתירה בין הרווח הכלכלי שהוא הפיק מכך, לבין החשש הפוליטי שהדבר יהווה תקדים להעמקת ולהרחבת המעורבות הממשלתית באופן שיסכן את שליטתו בכלכלה ובחברה. מוצא מסתירה זו מצא ההון במה שניתן להגדיר כמדיניות "השירותים המוגבלים". הוא עודד הספקה ציבורית של השירותים להם הוא נזקק לשם הגדלת רווחיו, אך הקפיד שהם יהיו ברמה הנמוכה ביותר הדרושה. בד בבד נאבק ההון כדי למנוע את הרחבת הספקת השירותים ואת הפיכתם לבסיס לדפוס הוויסות הממשלתי שעתיד היה לאפיין את מדינת רווחה, בין השאר דרך אספקת חלק מן השירותים באמצעות גופים פילנתרופיים הנתונים לפיקוחו. מבחינת ההיגיון ההיסטורי והתפקודי, מדיניות השירותים המוגבלים עשויה להצטייר כשלב ראשון בדרך לכינון מדינת הרווחה, אלא שההיגיון הפוליטי-מעמדי שהנחה מדיניות זו מלמד כי היא ניגודה. מדיניות השירותים המוגבלים נועדה לקבע את היחסים המעמדיים כדי לשמר את שליטתו של ההון בכלכלה ובחברה, בעוד מדינת הרווחה חותרת לשנות יחסים אלו כאמצעי להפקעת השלטון מידי ההון. מדיניות השירותים המוגבלים יצרה אמנם שדה של שיתוף פעולה בין העבודה להון, אך דווקא בו נחשפו ניגודי העניינים המהותיים ביניהם בשאלות הנוגעות לעומק הוויסות הציבורי ודמות ורמת השירותים החברתיים. תנועות הפועלים תבעו כי השירותים חברתיים יקיפו תחומי חיים רחבים ככל שניתן, ואילו ההון נטה להגביל את תחולת השירותים לתחומים שהפכו הכרחיים לרווחיו; תנועות הפועלים ראו באחריות גופים ממשלתיים ועירוניים לאספקת השירותים החברתיים צעד ראשון לקראת ויסות ציבורי מקיף של החברה והכלכלה, ואילו ההון נאבק כדי למנוע את הרחבת ההסדרה הציבורית מעבר לתחומים שהיה לו בהם עניין.

עם התבססות ההגמוניה של מדינת הרווחה לאחר מלחמת העולם השנייה, וככל ששירותיה הפכו למובנים מאליהם, החלו תנועות הפועלים לראות בה "סדר טבעי" שקיומו מובטח. אשליה זו, בד בבד עם הסתגלותו הכפויה של ההון להגמוניה החדשה, יצרו מראית עין של הסכמה על-מעמדית, שערפלה בקרב הסוציאל-דמוקרטים את הגיון המאבק הפוליטי שעמד ביסוד כינון מדינת הרווחה והזינה את האשליה של ביטול הניגוד בין העבודה להון. ואולם, בניגוד לתהליך הדה-פוליטיזציה של תנועות הפועלים, הוסיפו גורמים מתוך ההון להיאבק כנגד הנחותיה של מדינת הרווחה וממסדיה, והתקפתם צברה תנופה ככל שהדיון הסוציאל-דמוקרטי הפך מפוליטי לצרכני. המהלך הכפול של הפוליטיזציה של ההון והדה-פוליטיזציה של העבודה עמד ביסוד הניצחון הניאו-ליברלי במהלך שנות השבעים והשמונים של המאה העשרים. אחד הגילויים הבולטים של ניצחון זה, לצד הפרטת המשק הציבורי והשירותים החברתיים, עתיד היה להיות, שבירת כוחה של העבודה המאורגנת – כפי שעשתה תאצ'ר בבריטניה – בחזקתה כבסיס כוחה של הסוציאל-דמוקרטיה. כך, על ידי שחיקתה והחלשתה המתמדת, הקטין ההון בהדרגה את כוחה הפוליטי של העבודה המאורגנת ודחק אותה לקבל יותר ויותר את חוקי המשחק של משטר הפרטה.

הדה-פוליטיזציה של העבודה עירפלה את הניגוד שבין מדיניות השירותים המוגבלים של ההון לבין מדיניות הרווחה הסוציאל-דמוקרטית. יתר על כן, הצגתן הכוזבת כמצויות על רצף אחד, איפשרה לתעמולה הניאו-ליברלית לטעון כי הפרטת השירותים והסחרתם אינה ביטול מדינת הרווחה אלא ייעולה. מראית-עין זו הייתה תולדה של האופן בו פירק משטר הפרטה את מדינת הרווחה: מצד אחד, הוא הפריט את השירותים החברתיים והפך חלק הולך וגדל מהם מזכויות אזרחיות לסחורות בתשלום, ומצד שני, בהתאם למדיניות השירותים המוגבלים, הותירה המדינה הניאו-ליברלית בידה גרעין של שירותים, שנתפסו הכרחיים גם מנקודת ראותו של ההון. כך יכול היה משטר הפרטה להציג את גישת השירותים המוגבלים לא כפירוק מדינת הרווחה, אלא כאירגונה על בסיס אחר; וכך הזינה מראית העין של "יעול ולא חיסול" את האשליה בדבר המשך קיומה של מדינת הרווחה, ושפעלה ולסיכול המאבק כנגד הפרטה. שניות זו ניכרה גם בתחום יחסי העבודה: המתקפה של ההון על העבודה המאורגנת לא כוונה לגרום לביטולה, אלא להחלשתה ולעיקור כוחה הפוליטי. בכך נחשף הגורם שעמד ביסוד הסכמתו של ההון להתאגדות העובדים מלכתחילה: שימוש באיגודי העובדים למישור העבודה, אך התנגדות להפיכתם לבסיס לבניין הכוח הפוליטי של העובדים.

בהתאם, הדגיש אורי יוגב, מי שכיהן כראש אגף התקציבים בעת שבנימין נתניהו כיהן כשר אוצר בראיון ב-2004, כי הישגו הגדול ביותר היה "שבירת העבודה המאורגנת" וקרא להוריד את שיעורה אל מתחת לעשרים האחוזים, בין השאר באמצעות "ביטול ההסכמים הקיבוציים של המורים" ו"רכישת שירותי הוראה מחברות פרטיות". כך ניתן יהיה, לשיטתו, לכונן עבודה מאורגנת מסוג חדש, כזו "שדוגלת בשותפות של העובדים והמעסיקים, ולא מתייחסת אל המעסיקים כאל אויבים", דהיינו "שותפות" המבטיחה את צייתנות העובדים למעסיקיהם. ואמנם, בעשור האחרון מעצב הגיונו של יוגב את מבנה ההעסקה במגזר הציבורי: מיקור החוץ מפורר בהתמדה את גוף העובדים המאורגן, הוועדים המאויימים זונחים את העובדים המופרטים מתוך חשש להתעמת עם ההנהלות, הופכים לחלק מהשיטה ומביסים את עצמם לדעת. כך נוצר מעמד העו"סיות בעמותות, מורי-הקבלן במערכת החינוך, המורים מן החוץ באוניברסיטאות, אנשי מיחשוב ומוקדי שירות בשירות הממלכתי ועוד.

ההתעלמות מיסודותיה הפוליטיים של מדינת הרווחה וההתמקדות בהיבטיה הצרכניים, שוכפלו בדיון הציבורי שליווה את הפרטתה. דה-פוליטיזציה זו, ששרתה את ההון, מצאה ביטוי גם בהתנהלותם של המפלגות הסוציאל-דמוקרטיות ואיגודי העובדים: הם הסתגלו לחוקי המשחק של משטר ההפרטה וביקשו לתקן את עוולותיו במסגרת הנחותיו, אך ככל שהן פעלו על פי ההיגיון הניאו-ליברלי כן הלך כוחם הפוליטי ונשחק, מגמה שהואצה על ידי הפרטת שוק העבודה. זיקת הגומלין בין הפרטת שוק העבודה וצמצום העבודה המאורגנת לבין השחיקה בכוהן של המפלגות הסוציאל-דמוקרטיות, - ומעשה, הסוציאל-דמוקרטיות לשעבר - ניכרה גם בישראל. ההפרדה בין החברות בהסתדרות לחברות בקופת חולים באמצעות "חוק ביטוח בריאות ממלכתי", שיזמה ממשלת רבין השנייה ב-1994, האיצה את הפרטת שוק העבודה. בהתאם, בין 1994 ל-2007, קטן בכמחצית שיעור העובדים המאורגנים בישראל. כהשתקפות של תהליך זה ירד גם כוחן של מפלגת העבודה ומרצ בכנסת: ב-1992, בבחירות לכנסת ה-13 הן קבלו יחד 56 מושבים, ואילו ב-2009, בבחירות לכנסת ה-18, ירד כוחן ל-16 מושבים.

פירוק מדינת הרווחה נעשה אפוא על אותם צירים בהם התנהל המאבק בין העבודה להון שליווה את כינונה. העובדה שמשטרים הניאו-ליברליים פעלו להחלשת האיגודים המקצועיים בשל היותם בסיס כוח של המפלגות הסוציאל-דמוקרטיות, מצביעה על כך שמלכתחילה ראה ההון במדינת הרווחה יריב פוליטי יותר מאשר כלכלי-חברתי.

ד.

לאחר למעלה משלושה עשורים של סדר ניאו-ליברלי הולך ומתבהר הכישלון החוזר של הקפיטליזם לנהל את החברה התעשייתית באמצעות השוק והתחרות. העברת ויסות הכלכלה והחברה מן הממשלה לידי ההון כחלק ממהפכת ההפרטה חוללה משברים חברתיים וכלכליים, ההופכים את המצב המשברי לתכונתו הבולטת של הקפיטליזם הניאו-ליברלי. כך התפתחה שערוריית משכנתאות "הסאב-פריים" שפרצה ב-2007 בשוק ההון האמריקני, ממשבר "מקומי", לאיום על יציבותן של מערכות הכספים והייצור בעולם, שהתמודדות עימו עדיין נמשכת, ואף הופכת לקשה יותר, גם ב-2012. בעוד שהשוק והתחרות חוללו את המשבר, הרי שכדי לפתור אותו נדרשה התערבות מתואמת של ממשלות ובנקים מרכזיים, שפעלו להצלת יציבות מערכת הכספים, אם על ידי הרחבת האשראי ואם על ידי הלאמת בנקים. בדומה לכך נדרשה התערבות ממשלתית כדי לייצב את שווקי הדיור, למנוע סגירת מפעלים ועוד. "התערבות הממשלה" שתוארה עד כה בידי התעמולה הניאו-ליברלית כגורם המחבל בפעולתם של "הכלכלה" ו"השוק" הפכה עם העמקת המשבר למפתח להישרדותם ועוררה קריאות ל"ניו-דיל" ו"ברטון-וודס" חדשים. עולה, שככל שהניאו-ליברליזם מתגלה כגורם למשבר הכלכלי והחברתי המחריף בו נתון העולם התעשייתי, כן נעה החלופה של מדינת רווחה – כשילוב של הוויסות כלכלי והשירותים החברתיים – משולי סדר היום הפוליטי למרכזו.

ביטוי בולט לשינוי זה הוא גל המחאה החברתי ששטף את ישראל בקיץ 2011. בסיסמאות "די להפרטה" ו"מדינת רווחה" יצא מעמד הביניים הנשחק נגד מדיניות אי-השוויון הכלכלי-חברתי המנוהלת בישראל בשלושת העשורים האחרונים. סיסמאות אלו היו בבחינת הבעת אי-אמון בכלכלת צד הייצע הניאו-ליברלית, שבמרכזה ההפרטה, ותביעה לאימוצה של כלכלת צד הביקוש הסוציאל-דמוקרטית ומיסודה במדינת הרווחה.

הגורם המיידי שהצית את המחאה היה יוקר המחייה: מחירי הדיור, מחיר גבינת הקוטג', מזון לתינוקות, מחירי הדלק ועוד. אולם, עם התמשכותה השתנה מוקד המחאה, והיא החלה לעסוק יותר ויותר בסוגיית הפרטת השירותים החברתיים כגורם לשחיקת המעמד הבינוני. ככל שהתבהרה השפעת הפיכת השירותים מזכויות לסחורות על הוצאות המשפחה, כן הוסבה תשומת הלב לסוגייה שעד אז לא עוררה עניין רב: השכר הנמוך בישראל בהשוואה למדינות המערב. העיסוק בשכר הוביל לסוגיית יחסי העבודה, והמאבק נגד הפרטתם – בייחוד בצורות השונות של עבודה קבלנית – החל לתפוס מקום מרכזי בתנועת המחאה.

ואולם, במבט לאחור נראה כי לא פחות מאשר המחאות הצרכניות, הייתה המחאה החברתית של קיץ 2011 תולדה של שינוי בתגובתו של המעמד הבינוני הנשחק להפרטת יחסי העבודה שניכרה בתקופה שקדמה לה: ככל שהניצול הפך ליותר ויותר פוגעני, וככל שהאשליה של יותר ויותר עובדים לשיפור מצבם במסגרת הסדר המופרט התנפצה, כך הפכו יחסי העבודה לזירה למאבק במשטר הפרטה בכלל.

הגילוי הבולט של תמורה זו הוא העניין הגובר בהתאגדות ובמשא ומתן קיבוצי בקרב קבוצות עובדים שבעבר הקרוב הדגישו את יתרונות "החווה האישי", כמו גם בקרב עובדים במסגרות העסקה שנוצרו כחלק מהפרטת העבודה, כגון עובדי קבלן, מיקור-חוץ, עמותות ועוד. בד בבד בקרב איגודים מקצועיים של עובדי השירותים החברתיים ניכרה מגמה להרחיב את שדה פעולתם ממאבק על תנאי העבודה והשכר של חבריהם למעורבות בקביעת המדיניות של השירות. תפיסה מרחיבה זו של תפקידי האיגוד המקצועי התגלתה בחורף 2011 בשביתת העובדים הסוציאליים, שניתן לראות בה את המבשר של גל המחאה שפרץ בקיץ: בשביתה זו באה לידי ביטוי ההכרה כי הפרטת השירותים החברתיים גוררת בהכרח פגיעה בתנאי עבודתם ובשכרם של המועסקים בהם וכי המאבק הפוליטי בהפרטתו של השירות הוא תנאי למאבק מקצועי וחלק ממנו. בדומה לכך, שביתת הרופאים בקיץ 2011 הפכה בהדרגה ממאבק מקצועי על שכר ותנאי העסקה לעימות חריף בקרב הרופאים על הדרך הנאותה לאירגון מערכת הרפואה הציבורית בישראל שמרכזו עמדו סוגיות כמו העדפת הפריפריה, שאלת הביטוחים המשלימים ועוד.

הרחבת המאבק המקצועי מן התחום הכלכלי אל הפוליטי – המתעצמת תוך חשיפת הניגודים בתוך העבודה המאורגנת באשר ליחס למשטר הפרטה – מסתמנת באופן זה כבסיס אפשרי הן לחיזוקה של העבודה המאורגנת, להכרה מחודשת ביתרונות מדינת הרווחה ולבנייתו של כוח סוציאלי-דמוקרטי, שישנה את דמותה של המפה המפלגתית בישראל. כך, עשוי מה שהחל כמאבק באופי הפוגעני של יחסי העבודה המופרטתים, לחדש את זיקת הגומלין בין ההתאגדות המקצועית לפוליטיקה סוציאל-דמוקרטית.