

# 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

## קידום התארגנות עובדים ככלי יעיל לאכיפה עצמית של זכויות ולהעצמה חברתית<sup>1</sup>

איתי סבירסקי\*

### מבוא

שני העשורים האחרונים הרעו את מצבו של רוב ציבור העובדים בישראל. אימוץ מדיניות כלכלית ניאו-ליברלית, לצד תהליכים גלובליים ומקומיים כאחד, הביאו לירידה דרסטית בהיקף ההעסקה תחת הסכמים קיבוציים ובשיעור החברות בארגוני עובדים, כמו גם להפרטה ולהגמשה של נתחים גדולים בשוק העבודה תוך פירוק ופיצול שלהם. חלקם של העובדים השכירים בהכנסה הלאומית הלך וירד; על חלקים הולכים וגדלים בשוק העבודה השתלטו אופני העסקה פוגעניים; הפרה של זכויות עובדים נהפכה לתופעה נרחבת; המדינה כשלה באכיפה של חוקי עבודה וצווי הרחבה רבים ברמה המינימלית הנדרשת, והסתדרות העובדים הכללית (להלן: "ההסתדרות") לא עשתה זאת ביחס להסכמים קיבוציים ענפיים שעליהם חתמה כארגון עובדים.

בעשור האחרון החלו גורמים שונים לפעול במטרה לבלום את ההפרטה והפיצול בשוק העבודה, ולכל הפחות להיאבק בתופעה של הפרת זכויות ואי-אכיפתן. היסוד המשפטי, שהיה יסוד מרכזי בניסיון זה, כלל בעיקר ייצוג משפטי-פרטני בתביעות לבתי הדין לעבודה ובקידום חקיקה רלוונטית.

במאמר זה אבקש לטעון כי בהיעדר אכיפה מדינתית סבירה של נורמות משפט העבודה, ובתחומים שבהם ההסתדרות אינה אוכפת נורמות שיצרה, קידום של התארגנות עובדים הוא כלי חיוני ויעיל יותר מפנייה לבתי הדין לעבודה ומקידום חקיקה למימוש ולשיפור הזכויות של עובדים לא מאורגנים<sup>3</sup> בעבודות עם מעמד ושכר נמוכים.

המאמר יפתח בטיעון בדבר הצורך בקידום הכלי של התארגנות עובדים. בהמשך תתואר הפעילות בפרויקט "התארגנות עובדים" שיזם כותב המאמר בקליניקה לזכויות עובדים<sup>4</sup> באוניברסיטת תל-אביב (להלן: "הקליניקה"), החל מקיץ 2006. זהו פרויקט ראשוני מסוגו בארץ שהוקם במטרה לקדם וללוות התארגנות עובדים במקום עבודתם. מתוך הפעילות בפרויקט זה צמח גם ארגון עובדים חדש בישראל ("כוח לעובדים – ארגון עובדים דמוקרטי"), כפי שיתואר בפרק השלישי.

\*ממייסדי ארגון כוח לעובדים, חבר הנהגתו ומשפטן הארגון; עורך-דין ומנחה בקליניקה לזכויות עובדים בפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל-אביב.

## א. הצורך בקידום הכלי של התארגנות עובדים

ככלל, משפט העבודה הישראלי מקנה לעובדים בעבודות בעלות מעמד ושכר נמוכים, אגד זכויות מתקדם יחסית, היכול לאפשר עבודה ומחייה בכבוד, גם אם ברמה מינימלית<sup>5</sup>. זאת, בעיקר באמצעות חוקי העבודה, צווי ההרחבה למיניהם, והסכמים קיבוציים כלליים בכמה ענפים.

אולם, מגמות הליברליזציה והתהליכים שנזכרו לעיל החלישו את כוח המיקוח של העובד והביאו לאופני העסקה בעייתיים - העסקה באמצעות חברות כוח אדם וקבלני שירותים, במשרות חלקיות, לתקופות קצובות, במעמד ארעי, ללא ביטחון תעסוקתי וללא תנאים סוציאליים. בפועל, הרשת הנורמטיבית של משפט העבודה מיושמת באופן חלקי בלבד, ואחוז גבוה למדי מן העובדים בעבודות בעלות מעמד ושכר נמוכים, לא נהנה מן הנורמות שנקבעו למענו. למעשה, בענפים מסוימים יש הפרות רוחביות ושיטתיות של חלק מהנורמות הללו<sup>6</sup>. מגמה זו היא אחד הגורמים העיקריים להעמקת אי-השוויון והפערים החברתיים, כמו גם לכך שבמקרים רבים היציאה לשוק העבודה אינה מחלצת כיום מעוני<sup>7</sup>.

אכיפת נורמות העבודה על ידי הגורמים האחראים לכך - משרד התמ"ת (החוקים וצווי ההרחבה), וההסתדרות (הוראות הסכמים הקיבוציים הכלליים) - לקויה. משרד התמ"ת כלל אינו אוכף את צווי ההרחבה, ועד לאחרונה לא אכף גם חלק מחוקי העבודה. לחוקי העבודה שהמשרד אוכף מוקצה כוח אדם בהיקף מגוון: במשך שנים - לכל הפחות בין השנים 2002-2007 - כ-20 פקחים שעבדו בזוגות, היו אחראים על כשניים וחצי מיליון עובדים שכירים<sup>8</sup>. זאת, למרות מדיניות ממשלתית מוצהרת של סיוע לחלשים, והתייחסות מפורשת בקווי היסוד של הממשלה לצורך להקים מערך אכיפה הולם ויעיל של חוקי העבודה<sup>9</sup>. בשנים האחרונות הכיר משרד התמ"ת בכשל זה, ודרש תוספת משמעותית של תקציב וכוח אדם, אולם נבלם על ידי משרד האוצר. רק בראשית 2007, בעקבות לחץ של חברת הכנסת שלי יחימוביץ' ושל גורמים נוספים, החליטה הממשלה על הוספה הדרגתית של תקנים למנהל ההסדרה והאכיפה<sup>10</sup>. אולם, גם לאחר שהתווספו עשרות רבות של פקחים, עדיין היקף האכיפה שולי יחסית ולא הולם שוק עבודה המונה כיום כשלושה מיליון שכירים, ואשר נורמות ההעסקה בחלקים גדולים בו לקויות מאוד.

ההסתדרות, מצידה, לאורך שנים השקיעה מאמצים זניחים לאכיפת הוראותיהם של הסכמים הקיבוציים הכלליים שיצרה, בהם הסכמים בענף השמירה והאבטחה, בענף הניקיון והתחזוקה, בענף כוח-האדם ובענף התובלה. היא לא הפעילה מטעמה כוחות "אכיפה מלמעלה" בדמות פקחים ואף לא בדמות פניות קיבוציות לבתי הדין לעבודה. חשוב יותר: מהיכרותו של כתב המאמר עם התחום, היא גם לא פעלה מספיק להקמה של כוחות "אכיפה מלמטה", שהם טבעיים ומתבקשים במסגרת זו - ועדי עובדים.

בהקשר זה צריך לציין שכוחה והשפעתה של ההסתדרות ירדו באופן דרמטי<sup>11</sup>, מהסיבות שתוארו לעיל, ומסיבות נוספות שהן "חיצוניות" להסתדרות עצמה, כמו הפיצול בשנת 1995 בין החברות בקופת-חולים לבין החברות בהסתדרות, הלאמת קרנות הפנסיה החל משנת 1994, ועוד. לצד כל אלו, גם אופייה, מדיניותה והתנהלותה של ההסתדרות תרמו לכך שהפעילות לארגון עובדים<sup>12</sup> נותרה זניחה למדי. גם בשנים הרבות וה"טובות" של ההסתדרות היא לא השכילה או לא ראתה צורך להקים תשתית להתארגנות עובדים "מלמטה". השפעתה וכוחה הרבים באותן שנים הוקרנו "מלמעלה". ההסתדרות, שהייתה

בעבר "המדינה שבדרך", נהפכה לחלק בלתי-נפרד ממפלגת השלטון (מפא"י), הייתה המעסיק השני בגודלו במשק והחזיקה במונופולים רבי עוצמה בתחומי הבריאות והפנסיה. במסגרת משטר קורפורטיסטי של מדינה-מעסיקים-ארגון עובדים, שמשה עוצמה זו של ההסתדרות להסדרה "מלמעה" של תנאי השכר והעבודה בהסכמים קיבוציים באופן כלל-משקי או על ענפים שלמים. מצב דברים זה ייתר לכאורה את הצורך בבניית תשתית, תרבות וידע להתארגנות עובדים מפעלית, "מלמטה"<sup>13</sup>. להיעדרה של תשתית להתארגנות איגוד-מקצועית מפעלית היה מחיר. כאשר נחלש מאוד כוחה של ההסתדרות והמשטר הקורפורטיסטי הלך ודעך<sup>14</sup>, הסכמים קיבוציים בענפים שלמים נותרו "על הנייר" בלבד. לא היו ועדי עובדים שיאכפו אותם, והתפתחו נורמות של הפרה שיטתית וגורפת של הזכויות שעוגנו בהם.

אל נוכח הפרות נשנות והיעדר אכיפה מספקת מצד משרד התמ"ת מכאן וההסתדרות מכאן, הפיתרון המוכר יותר הוא פנייה לבתי הדין לעבודה. אולם, ברוב המקרים אפשרות זו מספקת פיתרונות רחוקים ממושג של "אכיפה". ראשית, הניסיון בקליניקה ובגופים מקבילים מעלה כי רוב התביעות של עובדים בשכר נמוך מוגשות רק לאחר סיום יחסי העבודה, במטרה לקבל פיצוי כלשהו בדיעבד. שנית, רוב התביעות האלה מוגשות בשם התובע האינדיבידואלי בלבד, אף שבמקרים רבים מדובר בהפרות המשותפות לקבוצה גדולה של עובדים במקום העבודה. במקביל לשחיקתם הרבה של ערכי סולידריות וערבות הדדית במקום העבודה (ובחברה בכלל<sup>15</sup>), גם המאבק על מימוש הנורמות המופרות נהפך יותר ויותר אינדיבידואליסטי, בדומה לתפיסה שכונתה "שפיטה במקום שביתה"<sup>16</sup>. יותר ויותר עובדים פונים לבתי הדין לעבודה<sup>17</sup>, אך ברובם המכריע של המקרים כל פונה דואג רק לעצמו ואין פעילות ודאגה משותפת והדדית. מכאן שדרך זו מנוגדת למהותה של ה"אכיפה", שאמורה להתרחש במהלך תקופת העבודה עצמה, וכלפי כלל העובדים. שלישי, אפשרות זו של פנייה לבתי הדין לעבודה מציבה בפני רבים מהעובדים חסמים קשים, כגון תשלום שכר טרחה לעורכי-דין, ניהול הליך מייגע העלול להימשך שנים, שמירה קפדנית של ראיות מתקופת העבודה, והחשש מלהתייצב לבד - גם בדיעבד - מול גוף גדול וחזק יותר.

אי הציות לנורמות מחד גיסא ואי היעילות של מנגנוני האכיפה הקיימים מאידך גיסא, העלו את הצורך למצוא פיתרונות אחרים. הפיתרונות שנמצאו היו חקיקתיים ברובם, וגם הקליניקה הייתה מעורבת בקידומם<sup>18</sup>. עם זאת, גם שינויי החקיקה לא יוכלו לפתור את הליקויים, שכן לרוב גם הם יהיו טעונים אכיפה מדינתית או פנייה לבתי הדין לעבודה - וכמתואר לעיל, הצלחתם של אלה מוגבלת למדי<sup>19</sup>.

על רקע זה בלט הצורך בקידום האפשרות של עובדים להתארגן במקום עבודתם, ולהשפיע כך על מידת הציות של המעביד לנורמות הרלוונטיות. כלי זה של התארגנות משקף מודל של אכיפה "מלמטה", שבמסגרתה אין צורך באכיפה רשמית של המדינה או של ההסתדרות או בפנייה לבתי הדין לעבודה. התארגנות אפקטיבית של עובדים יכולה לבצע טוב יותר את התפקידים המוטלים בדרך כלל על גורם אכיפה "חיצוני" בדמות משרד התמ"ת, כמו איתור מקום ההפרה, הצלחה בהוכחת מהות ההפרה והיקפה, הטלת סנקציות על המעביד וגרימה לשינוי התנהגות עתידית. ההתארגנות מאפשרת להפעיל לחץ אפקטיבי על המעביד על ידי מי שמכיר טוב מכולם את מקום העבודה ואת המתרחש בו, ומי שבפועל מייצר את מוצריו של המעביד ומביא לרווחיו.

מעבר להיותה פיתרון יעיל לבעיית האכיפה, טמונים בעבודה המאורגנת יתרונות נוספים. הספרות עוסקת בארבע הצדקות ויתרונות עיקריים: דמוקרטיזציה של מקום העבודה, קידום צדק חלוקתי תוך שיפור משמעותי במערך הזכויות הכספיות ובמעמד העובדים, יעילות ותפוקה רבים יותר, ויצירת כללי משחק קבועים וודאיים יותר<sup>20</sup>.

באופן תיאורטי, האפשרות של התארגנות נתונה ופתוחה עבור כל העובדים הרלוונטיים<sup>21</sup>. בפועל מדובר בכלי שזנחה בשנים האחרונות; יתר על כן: הדרך להפעלתו מלאה מכשולים שעיקרם התנכלויות מצד מעסיקים, לקונות חקיקתיות ואתגרים משפטיים שונים, וכן הסמים מצד ההסתדרות. שלושת הבעיות הללו יידונו בפרק הבא.

## ב. פרויקט "התארגנות עובדים" בקליניקה לזכויות עובדים

על רקע מצבה הקשה והמידרדר של העבודה המאורגנת בארץ<sup>22</sup>, כמענה לוואקום הכללי שתואר לעיל בנושא האכיפה של זכויות עובדים – וכמענה ספציפי לוואקום שהותירה ההסתדרות בארגון העובדים – הקימה הקליניקה לזכויות עובדים של אוניברסיטת תל-אביב בקיץ 2006 פרויקט "התארגנות עובדים". מטרת הפרויקט הייתה ללוות עובדים המתארגנים במקום עבודתם, ולקדם את השימוש בכלי של התארגנות עובדים.

המחשבה המקורית הייתה שהפרויקט ינסה "להחזיר עטרה ליושנה" ולחזור לימים הגדולים כביכול של התארגנות העובדים החלשים. עד מהרה הובן שאין לאן לחזור, שכן לא נבנו בארץ ידע מעשי מסודר ותרבות של התארגנות עובדים מפעלית. מכאן שהיה צורך להתחיל לבנותם באופן עצמאי.

באותה תקופה, כלי ההתארגנות כבר נעלם מהשטח זה שנים רבות, ובאוזני רבים עוד הדהדו קולות שבירת המאבק במפעל "חיפה כימיקלים-דרום" (כפי שתועדו בסרט "שביתה"<sup>23</sup>), כמו גם הסיום הצורם של מאבק העובדים הארעיים בנתב"ג כנגד פיטורי רבים מהם ושל מאבק נהגי חברת "מטרודן" בבאר-שבע. לפיכך, רבים התקשו להאמין שעובדים יפעלו באופן סולידרי ויטלו סיכונים כדי להקים ועד עובדים – גוף שנראה היה בעיני רבים כמוסד אנכרוניסטי שאבד עליו הכלה.

המציאות הוכיחה אחרת. כעבור שנה וחצי כבר ניתן היה לומר – בזהירות – שבמידה רבה הפרויקט הצליח להפריח את השממה. התארגנויות רבות קמו בעזרתו יש מאין, ביניהן של המאבטחים בבית החולים קפלן, בפקולטה לחקלאות ברחובות ובאוניברסיטה העברית (גבעת רם); עובדי המרכז הלוגיסטי ברשת הביגוד "קסטרו"; מאות עיתונאים בעיתונים "הארץ" – "דה-מרקר"; המלצריות במסעדת "עלית - קופי טו גו"; מאות עובדים בסגל ההוראה של האוניברסיטה הפתוחה; עובדים ב"סינמה סיטי"; מאות מטפלות במשפחתונים בפיקוח משרד התמ"ת; ועובדי גן המדע במכון ויצמן.

נוסף על ההתארגנויות שכבר קמו - וממשיכות לקום - בעזרת הקליניקה, חשיבות הפרויקט נעוצה גם בכך שהוא הציב את התארגנות העובדים ככלי רלוונטי בדיון הציבורי גם בשנת 2008. הפרויקט הצליח להצית אצל עובדים רבים את ההבנה והתחושה שמדובר באופציה ריאלית, והאיץ בהסתדרות להתחיל למלא את תפקידה בעניין הזה.

בראש ובראשונה ביקש הפרויקט לבסס את התארגנות העובדים ככלי לאכיפת זכויות מכוח דיני העבודה בקרב עובדים בעבודות בעלות סטטוס ושכר נמוכים. עם חלוף הזמן חרג הפרויקט ממטרה ראשונית זו, הן ברמת התפיסה והן ברמת העשייה. התפיסה שהתפתחה

היא כי הפרויקט נועד לבסס את התארגנות העובדים גם באופן רחב יותר, ככלי לקידום מעמד העובדים בישראל ולאיוון כוחם העודף של בעלי ההון. ברמת העשייה, הליווי של הקליניקה ניתן גם לקבוצות עובדים שאינם בהכרח בעלי שכר או מעמד נמוכים, ולשם הטבה של תנאי השכר והעבודה גם מעבר לנורמות הקיימות בדין.

### 1. דוגמאות להתארגנויות בתמיכת הפרויקט

כדי להמחיש את יעילות הכלי של התארגנות עובדים כפי שהוצגה לעיל, ואת אופי הליווי של הקליניקה, יפורטו להלן שתי התארגנויות בתמיכת הפרויקט: התארגנות ועדי המאבטחים והתארגנות המלצריות במסעדת "עלית - קופי טו גו" ברמת אביב.

#### ועדי המאבטחים

עד לפני כחמש שנים לא פעלו באופן ממשי כל ועד או נציגות של עובדים בקרב עובדי קבלן בישראל. מאז סוף שנת 2006 ניתן במסגרת הקליניקה סיוע להקמה ולפעילות של ועדי מאבטחים בכמה מוסדות: עובדי אבטחה בבית חולים קפלן (שהועסקו באמצעות חברת "שמירה וביטחון בע"מ"), עובדי אבטחה בפקולטה לחקלאות ברחובות ועובדי אבטחה באוניברסיטה העברית בגבעת רם (שתי קבוצות עובדים המועסקות באמצעות חברת "מיקוד אבטחה בע"מ"). בהמשך ניתן סיוע לוועדי מאבטחים רבים אחרים. היו אלה מהלכים תקדימיים בשוק עובדי קבלן בישראל.

הקליניקה העניקה לוועדי המאבטחים, כמו גם לוועדים אחרים, ליווי וסיוע צמודים בכל מהלך או החלטה. בשלב הראשון ניתנו ייעוץ משפטי וייעוץ ארגוני על אודות מהותה של ההתארגנות, יתרונותיה, סיכונים והרלוונטיות שלה למקרה הספציפי. בשלב השני ניתן ייעוץ בדבר ההגדרה של יחידת המיקוח בכל מקרה ומקרה; כלומר, אילו עובדים ניתן משפטית לכלול במסגרת ההתארגנות, שאלה הרלוונטיות בין היתר לשם קביעה מתוך איוו קבוצת עובדים יימנה אחוז העובדים החברים בארגון עובדים בעת בדיקת יציגות הארגון. מדובר בסוגיה משפטית-ארגונית מורכבת, המושפעת משיקולים שונים ולעתים מנוגדים. מחד גיסא, יש שאיפה שיחידת המיקוח תהא רחבה ככל האפשר כדי שכוח המיקוח של ההתארגנות אל מול המעסיק יהיה רב יותר; מאידך גיסא יש צורך מעשי ביחידות מיקוח מצומצמות יותר, בגבולות הסביר, שיאפשרו מימוש בפועל של זכות ההתארגנות במצבים שבהם אין אפשרות ממשית לארגן סוגי עובדים אחרים ונוספים.

במקביל ניתן ייעוץ ארגוני לגבי האופן המומלץ להתארגנות במקרה הספציפי – במסגרת ועד בהסתדרות או כנציגות עובדים עצמאית. בהקשר זה יש לציין שהקליניקה הייתה הגוף הראשון בארץ לפתח שימוש סדיר במוסד של נציגות עובדים עצמאית. פיתוח זה נעשה על יסוד הסיפא החשובה של סעיף 3 לחוק יישוב סכסוכי עבודה, המאפשרת גם ל"נציגות עובדים" להיות "צד לסכסוך עבודה", בהיעדר ארגון עובדים, כל עוד היא מייצגת את רוב העובדים שהסכסוך נוגע להם, בין אם בכל עניין ובין אם בסכסוך העבודה הנדון<sup>24</sup>. לצד זאת, אם בחרו העובדים להתארגן במסגרת ההסתדרות, הקליניקה ליוותה ככל שניתן את התנהלות הוועד מול ההסתדרות.

לאחר גיבוש אופן ההתארגנות כאמור לעיל, הקליניקה ליוותה את הליך הבחירות או המינוי של נציגות המאבטחים, ובמידת הצורך גם סייעה לבנות הליך שכזה. בסמוך לשלב זה ניתן ייעוץ משפטי לגבי ההתאמה של תנאי השכר והעבודה בשטח לאלו המתחייבים על פי החוק וצו ההרחבה או ההסכם הקיבוצי בענף. לאחר מכן, הקליניקה סייעה לעובדים

בגיבוש רשימת הדרישות מן המעסיק בהתאם להפרות שזוהו, וכן על רקע השיפורים הנוספים שהמאבטחים היו מעוניינים להשיג. לאחר גיבוש הדרישות, הקליניקה פנתה בכתב למעסיק, בשם הנציגות או הוועד, בדרישה לקיים פגישות למשא ומתן. מכאן ואילך ניתן ליווי משפטי וטקטי צמוד לניהול המשא ומתן, וכן ליווי וייעוץ שוטף בבעיות שונות שצצו במקום העבודה והובאו אל הנציגות או כאלה שהנציגות ביקשה להתייחס או לפעול בקשר אליהן, בין אם ברמה הקיבוצית ובין אם ברמה הפרטנית.

במשך כל מהלך ההתארגנות, הקליניקה סייעה לניהול הפנימי של הנציגות וייעצה לגבי אופן פעולתן מול העובדים. כמו כן, בשלבים שונים נפגשו נציגי הקליניקה עם אספות העובדים; בתחילת הדרך כדי לסייע לקדם את המהלך במידת הנדרש, ובשלבים מאוחרים יותר – כדי להבהיר אספקטים משפטיים וארגוניים שסייעו להחלטות העובדים במאבק<sup>25</sup>.

לא ניתן להגדיר את מכלול הסיוע שניתן לקבוצות העובדים, כמתואר לעיל, רק כסיוע משפטי במובן המקובל. במידה רבה לווה הסיוע המשפטי גם בסיוע "ארגוני", הדומה באופיו לזה שמעניק ארגון עובדים. כפי שעולה מן הדברים שלעיל, האלמנט הארגוני בא לידי ביטוי במעורבות גבוהה בכל המהלכים הארגוניים של קבוצות העובדים, ובצורך לספק מומחיות וניסיון בתכנון וניהול של אסטרטגיות וטקטיקות במאבק ארגוני. לדעתי נכון להגדיר את הסיוע הניתן בפרויקט כסיוע "משפטי-ארגוני". הגדרה זו מבטאת לא רק את העובדה שהסיוע כולל את שני האלמנטים הללו, אלא גם את ההכרה וההבנה שהתחדדו במהלך העבודה בפרויקט, כי ככל שהדבר נוגע להתארגנות עובדים, שני האלמנטים הללו כרוכים זה בזה באופן שקשה, ובוודאי לא רצוי, להפריד ביניהם<sup>26</sup>. למשל, בעת קבלת ההחלטה בדבר יחידת המיקוח להתארגנות, השקילה של כוח המיקוח אל מול האפשרות לממש את זכות ההתארגנות כוללת מעצם טיבה אלמנט ארגוני ומשפטי גם יחד. כך גם בעת ייעוץ לגבי מידת הרלוונטיות של כלי ההתארגנות למקרים השונים, וכך גם לגבי היקפם ואופיים של צעדים ארגוניים שקבוצות עובדים שוקלות לקיים.

ועד המאבטחים בבית החולים קפלן הוקם בחסות ההסתדרות, כמו גם הוועד בפקולטה לחקלאות, אך זה האחרון חדל בשלב מסוים לפעול תחת חסותה. ועד המאבטחים של האוניברסיטה העברית בגבעת רם מלכתחילה הוקם ללא חסות ההסתדרות. למרבה הצער, ההסתדרות הקשתה מאוד על הסתייעות הוועדים בקליניקה. לא פעם הופעלו על חברי ועד לחצים כדי שיימנעו מכל הסתייעות בקליניקה, כדי למנוע את השתתפותה בפגישות מול המעסיק ועוד. הסתייעותה של ההסתדרות נבעה כנראה מכמה סיבות, ביניהן חוסר נכונות להשקיע זמן ואנרגיה רבים בהקמת נציגות עבור מספר קטן של עובדי קבלן חסרי כוח וחסרי השפעה; כוונה לייצג את אותם עובדים באופן ריכוזי על ידי המרחב האזורי ולא להעניק להם אוטונומיה ומרחב פעולה עצמאי; וחשש מצורך לשתף פעולה עם גורם נוסף בתחום האיגוד-מקצועי.

באופן הדרגתי, ההסתדרות החלה לשתף פעולה עם הקליניקה בליווי הוועדים. בשלב הראשון, בחודש יולי 2007, שינוי זה התרחש רק לאחר דרישה חד משמעית לכך מצד ועד המאבטחים בפקולטה לחקלאות. מכל מקום, נותרה עדיין מחלוקת עקרונית עם ההסתדרות, שהייתה נעוצה בסירובה להעניק הכרה רשמית ומלאה לוועדי המאבטחים בחברות הקבלן<sup>27</sup>. משמעותה המעשית של עמדת ההסתדרות הייתה שלילה גורפת של זכות ההתארגנות לכל עובדי חברות הקבלן וחברות כוח-האדם בארץ<sup>28</sup>.



ועדי המאבטחים, המייצגים כל אחד בין 60 ל-90 מאבטחים, הגיעו תוך זמן קצר יחסית להישגים ניכרים בשיפור תנאי השכר והעבודה שלהם. הישגים אלו, הנאמדים בסכומים כוללים של מאות אלפי שקלים, כוללים בין היתר אכיפה של תשלומי פנסיה לכלל העובדים והחזרים רטרואקטיביים על אי-הפרשה לפנסיה מאז חזילת עבודתם; הפסקת ניכויים אסורים וקנסות למיניהם, כמו גם החזרים רטרואקטיביים עבור כמה שנים בגין ניכויים וקנסות כאלה; תיקון תשלומים נמוכים מדי עבור דמי הבראה ועבור ימי חופשה ועוד.

הישגים אלו מבליטים את היתרונות של דרך פעולה זו על פני כלי האכיפה הסטנדרטיים: הם מוחלים על כלל עובדי המקום ולא רק על בודדים, במשך תקופת עבודתם ולא רק לאחר סיומה, ובלא כל צורך להגיש ולו תביעה אחת לבית הדין לעבודה. בנוסף, הם מייצרים תשתית ראויה יותר של תנאי העסקה גם לעובדים עתידיים.

### **נציגות העובדות במסעדת "עלית - קופי טו גו"**

בחודש יולי 2007 הוקמה בסיוע הקליניקה נציגות העובדות בקפה-מסעדה של חברת "עלית - קופי טו גו בע"מ" ליד אוניברסיטת תל-אביב. הנציגות, שייצגה כ-45 מעובדות המקום (בעיקר מלצריות וברמניות), גיבשה בסיוע הקליניקה את דרישותיה. עיקרן היה אכיפה של זכויות מגן, כגון גמול שעות נוספות, דמי הבראה כדין ואיסור הטלת קנסות. הנושא הנוער שלשמו התאגדו העובדות היה טענתן לגבי אופן חלוקת הטיפים והשימוש הפסול שנעשה בהם: העובדות דרשו לחרוג מהמתחייב על פי הדין הקיים ולקבל את מלוא הטיפים שנותנים להן הלקוחות. זאת, בניגוד לפרקטיקה שנהגה במקום ולפיה הטיפים עברו לידי ההנהלה לשם השלמת חוסרים בקופה, לכיסוי נזקים, ולמימון גמול העבודה במנוחה שבועית. העובדות דרשו כי השליטה בטיפים תעבור לידיהן או, לכל הפחות, שתהינה שותפות לה ולחלוקת הטיפים בין העובדות, כך שזו תהיה שוויונית והוגנת ולא שרירותית.

פניית הקליניקה להנהלה בבקשה לקיים פגישות משא ומתן נענתה בחיוב, ובתום כמה פגישות נענו דרישות רבות של הנציגות עבור כלל העובדים – בנוגע לזכויות המגן. בנוגע לדרישות בנושא הטיפים לא הייתה היענות מספקת, ובאוקטובר 2007 הכריזה הנציגות, בסיוע הקליניקה, על סכסוך עבודה ושבתה. הייתה זו הפעם הראשונה שהוכרו בישראל סכסוך עבודה בבית קפה או מסעדה. הקליניקה סייעה לעובדות לגבש את מהלך המאבק על שלביו השונים והאפשריים, לפי העדפותיהן, ולהיערך אליהם. בעקבות ההכרזה על סכסוך העבודה נערכה סדרה נוספת של ישיבות משא ומתן. הפעם ההנהלה לוותה ביעוץ משפטי של משרד עורכי-דין ידוע בתחום. הדרישה העיקרית – בעניין הטיפים – לא נענתה, והמשא ומתן נהפך עקר.

משהתברר סופית כי ההנהלה אינה מציעה דבר כדי לקדם את המשא ומתן, הוחלט לממש את האיום בשבתה מלאה במסעדה. כל המלצריות והברמניות הפסיקו את עבודתן באותה עת, ונפסקה ההתייצבות למשמרות. במקביל הציבה הנציגות בפתח המסעדה משמרת מחאה מדי יום במשך רוב שעות היממה. משמרת המחאה הציגה בפני העוברים והשבים את מצב הזכויות של העובדות ואת דרישותיהן, וביקשה להזדהות עם מאבקן על ידי חרמת המסעדה. במשמרות המחאה הופצו פליירים, נתלו פוסטרים ונמכרו קפה ומוצריו באופן עצמאי ובמחיר סמלי כתמיכה במאבק. הקליניקה סייעה משפטית

וארגונית לקיום השביתה ולהתמודדות עם צעדים שונים שנקטה ההנהלה כדי לסכל את קיום השביתה או את הצלחתה. השביתה זכתה להד תקשורת רב ולשיתוף פעולה של גורמים בקהילה המקומית, בין היתר מצד ארגוני הסגל האקדמי באוניברסיטת תל-אביב, שבהודעה לכל חבריהם המליצו לנקוט חרם צרכנים על המסעדה. השביתה נמשכה 13 יום ברצף, והמסעדה - שבדרך כלל הייתה הומה במיוחד - נותרה שוממה כמעט לחלוטין.

פריצת הדרך הראשונה במשא ומתן הושגה לאחר יותר משבוע של שביתה מלאה. בסדרת פגישות עם נציגת ההנהלה התקבלו איתותים כי תהיה מוכנות להיענות משמעותית בסוגיית הטיפים. אולם רק בעקבות התערבות של האגף ליחסי עבודה במשרד התמ"ת ובתום שתי ישיבות תיווך מרתוניות באגף, יום אחר יום, בליווי הקליניקה מזה ומשרד עורכי-הדין מזה, הושגו ונוסחו הסכמות עם הנהלת הרשת, בחתימתו של משרד התמ"ת. בהסכמות אלו, מחודש נובמבר 2007, נענתה כמעט במלואה דרישתן העיקרית של העובדות שבגינה יצאו למאבק. בין היתר הוסכם כי 88% מהטיפים יגיעו למלצריות ולברמניות, שיחלקו את הטיפים בעצמן. כן הוחלט על שליטה משותפת בקופת הטיפים כך שלא תתאפשר גישה של ההנהלה לקופה בלא נציגות מטעם המלצריות.

המאבק וההצלחה הבולטים והמתוקשרים הביאו לגידול משמעותי בהיקף הפניות לקליניקה בבקשה ללוות מהלכי התארגנות הן במסעדות נוספות והן במקומות עבודה אחרים.

## 2. מסקנות מהפרויקט

העבודה בפרויקט העלתה כי התארגנות עובדים יכולה להוות כלי יעיל לאכיפת זכויות העובדים – יעיל יותר מכלים כמו ליטיגציה פרטנית או קידום חקיקה – וכלי יעיל מאוד לשיפור תנאי שכר ועבודה, מעבר לאכיפת הזכויות הקיימות<sup>29</sup>. למרבה השמחה, ההצלחות בהתארגנויות השונות והפרסומים על אודותיהן עשו את שלהם. הרושם שהתקבל בקליניקה הוא שיותר עובדים מודעים לאפשרות של התארגנות ושוקלים אותה; התקשורת החלה בזמנו לדבר על גל חדש ועל "אופנה" חדשה של התארגנות עובדים<sup>30</sup>; ולא פחות חשוב – הפרויקט הצליח לרתום את ההסתדרות לעניין במידה לא מבוטלת, כפי שהדבר בא לידי ביטוי בהתארגנויות שונות שבהן החלה לתמוך, באגף המתנדבים המיוחד לסיוע להתארגנויות עובדים שהוקם במסגרת הסתדרות הנוער העובד והלומד, ובסופו של דבר בהקמת מחלקת מיוחדת להתארגנויות עובדים חדשות במסגרת ההסתדרות.

לא ניתן לסכם חלק זה בלי לציין שוב כי לצד הסיכויים והפוטנציאל הרב של התארגנות עובדים, רבים מאוד גם הסיכונים וההתמודדויות. אף על פי שבדרך כלל השלבים הראשוניים והחיוניים של מהלך ההתארגנות נעשים באופן דיסקרטי, לעתים קרובות הדבר נודע למעסיק. בנקודה זו מתחילים התנכלויות וניסיונות לסיכול המהלך באמצעות אימים, פגיעה בתנאי עבודה, פיטורים, הקמה של נציגות עובדים פיקטיבית ועוד שיטות שונות ומגוונות. למעשה, בכל המקרים שליוונו עד היום לא היה ולו מקרה אחד שבו העובדים ו/או נציגות העובדים לא סבלו מהתנכלויות או מניסיונות השפעה כלשהם מצד המעסיק, בהיקף, בעוצמה ובאופן שהשתנו כמובן ממקרה למקרה.<sup>31</sup> לצד סיכונים וקשיים אלו יש גם חוסרים ואתגרים משפטיים המקשים על מהלכי התארגנות שונים, מצב הדורש שינוי באמצעות הפסיקה ולעתים באמצעות חקיקה<sup>32</sup>.

### ג. הקמת "כוח לעובדים" – ארגון עובדים דמוקרטי

בראשית שנת 2008 הוקם בישראל ארגון עובדים חדש בשם "כוח לעובדים" – ארגון עובדים דמוקרטי". להבדיל מארגוני עובדים פרופסיונאליים, שהוקמו או פרשו מן ההסתדרות בעשורים האחרונים<sup>33</sup>, "כוח לעובדים" הוקם כארגון עובדים כללי. אין בארץ ארגוני עובדים כלליים למעט ההסתדרות הכללית, שהוקמה בשנת 1920, וההסתדרות הלאומית, שהוקמה בשנת 1934 על ידי פורשים רוויזיוניסטיים מההסתדרות הכללית. מכאן ברורה התקדימיות הרבה של המהלך, כמו גם האתגרים הרבים שבהם הוא נתקל.

מהלך ההקמה החל כאשר פעילים חברתיים שונים חברו אל פרויקט "התארגנות עובדים" שפעל בקליניקה, כמתואר לעיל, במטרה להרחיב את הפעילות לכדי הקמת תשתית ארגונית כללית להתארגנויות עובדים. בין הפעילים היו ד"ר עמי טורי, שי כהן, אסף מנור, שי גלי, ליאת יקיר ואחרים.<sup>34</sup> פעילים אלו העניקו ליווי משמעותי לעובדים ולנציגיהם במאבק מול רשת "קסטרו" ולאחר מכן, ביתר שאת ובאינטנסיביות, במאבק מול "עלית – קופי טו גו". עם התפתחות הדיונים בנושאי הפיתוח והרחבת התשתית לפעילות, הוחלט כי הדרך הטובה ביותר לעשות זאת היא באמצעות הקמת ארגון עובדים חדש. נעיר, כי ארגון עובדים הוא המוסד או הישות העליונה בתחום האיגוד-מקצועי בארץ. משפט העבודה הקיבוצי מעניק כמה סמכויות חשובות רק לארגון עובדים; בין הבולטות שבהן – הסמכות לייצג את כלל העובדים במקום עבודה ששליש מעובדיו חברים בארגון, והסמכות לחתום על הסכם קיבוצי שיחול על כלל העובדים. פרט לאלו, ארגון עובדים נתפס כגוף בעל יכולות לוגיסטיות – תקציביות, ארגוניות ומשפטיות. החל בראשית שנת 2008, התארגנויות רבות שהקליניקה ליוותה ומלווה, כדוגמת ההתארגנות של סגל ההוראה באוניברסיטה הפתוחה, נעשות במסגרת ארגון העובדים החדש.

המטרה העיקרית של הארגון היא הרחבת המהלך שנעשה בקליניקה – עידוד וסיוע להתארגנות עובדים במקומות עבודה בלתי מאורגנים, באמצעות תשתית לוגיסטית טובה יותר. התרומה של הקליניקה הייתה איכותית-מקצועית במהותה, ובאה לידי ביטוי בהצגת מודלים של הצלחה להתארגנויות עובדים בכלל ולהתארגנויות הפועלות עצמאית ומחוץ להסתדרות בפרט. התרומה של הארגון החדש היא המשך של אותו הקו אך באופן משמעותי יותר מבחינה כמותית, כלומר: היא מתבטאת בשכפול מודל הצלחה ובסיוע לקבוצות עובדים רבות יותר, המעוניינות בפעילות זו אך לא רואות בהסתדרות כתובת מספקת לשם כך.

מטרה נוספת של הארגון החדש היא בניית מודל דמוקרטי יותר לארגון עובדים לעומת המבנה הבלתי-יציג שבהסתדרות, שבה שורר נתק בין העדפות אפשריות של עובדים במקומות העבודה לבין אופן הובלת הארגון וניהולו<sup>35</sup>. בהשראה מסוימת ממודלים של איגודים מקצועיים סקנדינביים, הכוח הארגוני ב"כוח לעובדים" נמצא בידי העובדים עצמם, והסמכות נבנית מלמטה למעלה, ולא להפך. מבנה זה, המבוסס ומונע על ידי כוחן של ההתארגנויות במקומות העבודה השונים, מבטיח יציגות ודמוקרטיה<sup>36</sup>.

בפועל, החל משנת 2008, "כוח לעובדים" העתיק את פעילות הקליניקה לקנה מידה גדול בהרבה, בהציגו אלטרנטיבה איגוד-מקצועית, פורמלית והוליסטית, להסתדרות. כאמור, בהיותה מאותגרת על-ידי הקליניקה ו"כוח לעובדים", ההסתדרות הקימה אצלה את האגף להתאגדות עובדים. במקביל, ההסתדרות הלאומית גם היא החלה לארגן עובדים בלתי-מאוגדים. "כוח לעובדים" גדל לכדי ייצוג של כ-10,000 עובדים, חתימה על מספר הסכמים

קיבוציים, וניהול עשרות מאבקי עובדים במקביל. ההסתדרות דיווחה בראשית שנת 2011 על כ- 35,000 עובדים שהיו בטווח פוטנציאלי של חברות בשורותיה במסגרת מאבקי עובדים בלתי-מאוגדים חדשים, גם אם חלקם לא יתקדמו ו/או לא יצליחו, כך שהמספר בפועל יהיה נמוך יותר<sup>37</sup>. כך, בתוך כחמש שנים, זכות ההתאגדות במקום העבודה הפכה רלוונטית, נגישה ושימשה עבור עשרות אלפי עובדים ברחבי ישראל. הזמינות המתפתחת של זכות ההתאגדות ועצם קיומה של תחרות בין ארגוני עובדים כלליים החלה לייצר שינויים בשוק העבודה ולעצב מחדש את משפט העבודה הקיבוצי לאחר שנים של סטגציה.

במקביל, הגישה הדמוקרטית, של התאגדות "מלמטה", ושל ניהול איגוד-מקצועי הרבה פחות פטרנליסטי וריכוזי, החלה להיות מונהגת בכל המקומות המאוגדים תחת "כוח לעובדים", אך גם יותר מכך: הגישה הדמוקרטית מתחילה להכות גלים, כאשר יותר ויותר עובדים וועדי עובדים תחת ההסתדרות שוקלים מעבר ל"כוח לעובדים", בעוד שאחרים מבינים את ההשלכות החמורות של היעדר דמוקרטיה. כך, נראה כי יחסי העבודה בישראל מצויים בתחילתו של שלב התפתחות דרמטי, הכולל את שבירת המונופול ההסתדרותי ואיתו האלמנטים הפחות דמוקרטיים בתחום האיגוד המקצועי בישראל.

## סיכום

התארגנות עובדים יחדיו היא מהלך פשוט בבסיסו. ברם, עמדות שליליות של מעסיקים רבים כלפי המהלך; פיצולו הרב של שוק העבודה הישראלי בשנים האחרונות; היעדרה של תשתית משפטית מספקת בנושא; ולעתים גם מכשולים שההסתדרות מערימה – כל אלה הופכים אותה למהלך מורכב ונושא סיכון.

למרות זאת, מדובר בכלי ראשון במעלה לאכיפה של זכויות עובדים, בעיקר כשאינן נמצא מנגנוני אכיפה ברמה סבירה, לא מטעם המדינה כגורם עיקרי ולא מטעם ההסתדרות. במסגרת הפרויקט בקליניקה הוכח כי "אכיפה עצמית" בדרך של התארגנות עובדים היא כלי יעיל יותר מכל כלי אחר העומד לרשותם של עובדים שזכויותיהם מכוח חוקים וצווי הרחבה מופרות באופן שיטתי – וגם לרשותם של עובדים המבקשים להיטיב ולשפר את תנאי שכרם ועבודתם.

יתר על כן: המגמה שנוצרה בעקבות פעילות הקליניקה מוכיחה כי גם בשנות האלפיים אפשר לדבר על התארגנות עובדים "מלמטה" ככלי רלוונטי וישים. אם הכלי הזה יוסיף להתפשט ולצבור תאוצה והצלחה, הוא יוכל להיות גורם הכרחי בשמירה על כבוד העובד בישראל ובבלימת המגמה ההופכת רבים מאיתנו לעובדי קבלן מופרטים, נטולי כוח מיקוח והגנה של ממש, הנתונים לחסדיו של ההון.

## הערות

<sup>1</sup> מאמר זה מבוסס על חלק ממאמר שפורסם בכתב העת מעשי משפט, כרך ב' (2009) עמ' 104-87. עם זאת, המאמר במעשי משפט נכתב כעדכון ופיתוח של טיוטת מאמר אשר נכתבה ונערכה מלכתחילה עבור ספר זה, בסוף שנת 2007, ומתפרסמת כאן בתוספת עדכונים בשל חלוף הזמן.

<sup>3</sup> ככלל, הכוונה היא לעובדים שאינם חברים בארגון עובדים כלשהו ו/או לא חל עליהם הסכם קיבוצי. עם זאת, בהקשר הנדון במאמר זה הכוונה היא גם לכל העובדים אשר בפועל אינם מאורגנים, לרבות עובדים שחל עליהם הסכם קיבוצי כלשהו, ואף כאלו שהם חברים בהסתדרות, אולם אין במקום עבודתם כל ועד או נציגות עובדים.

<sup>4</sup> עד לקיץ 2010 שם הקליניקה היה ה"קליניקה למשפט ורווחה".

<sup>5</sup>ראו, לדוגמה, את הסקירה באתר ארגון העבודה הבינ"ל (ILO) על פרופיל משפט העבודה הישראלי Stephen J. Adler & Ariel Avgar, *National Labour Law Profile: The State of Israel*, International Labor Organization (2006).

<sup>6</sup>ראו, למשל, מיכל תג'ר לעבוד בלי כבוד (האגודה לזכויות האזרח בישראל, 2006) (להלן: דו"ח האגודה לזכויות האזרח); נוגה דגן-בולוג הזכות לעבודה בישראל - מבט משפטי ותקציבי (מרכז אדווה, 2007); ח"כ יגאל יאסינוב דין וחשבון בנושא זכויות עובדים בענף השמירה והאבטחה (הוגש לוועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת במרץ 2005); כיצד נבטיח את זכויות המאבטחים? נייר עמדה בנושא אכיפת חוקי המגן בדגש על אכיפת זכויות מאבטחים (הקליניקה למשפט ושינוי חברתי, הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת חיפה, גיא דוידוב ורונית הרמתי-אלפרן עורכים ומנחים, 2005). במבצע האכיפה "חיים בכבוד" שערך משרד התמ"ת נמצא כי 92% מהמעסיקים בישראל מפרים חוקי עבודה בסיסיים (הודעה לעיתונות מיום 26.9.2006).

<sup>7</sup>ראו המוסד לביטוח לאומי סקירה שנתית לשנת 2005, בעמ' 117, וכן המוסד לביטוח לאומי סקירה שנתית לשנת 2004, בעמ' 101. ראו גם משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה דו"ח ועדת ההיגוי לאכיפת חוקי עבודה 4-9 (2007) (להן: דו"ח ועדת ההיגוי). הוועדה כללה את משרד התמ"ת, משרד האוצר, ההסתדרות ולשכת התיאום של הארגונים הכלכליים.

<sup>8</sup>ראו, למשל, את דו"ח ועדת ההיגוי, שם, בפרק ג' סעיף 4; דו"ח האגודה לזכויות האזרח, לעיל ה"ש 3; דברי חזי אופיר בכנס יחסי עבודה של מרכז אדווה והפורום לאכיפת זכויות עובדים מיום 21.1.2007.

<sup>9</sup>ראו, למשל, סעיפים 19, 20, 22 ו-26 לקווי היסוד של הממשלה ה-31 של מדינת ישראל (2006).

<sup>10</sup>ראו סעיף 6 להחלטה 1134 של הממשלה ה-31 "צעדים לצמצום הפערים החברתיים והגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה" (4.2.2007), בדבר, בין היתר, הוספה הדרגתית במשך שנתיים של 47 פקחים ועוד 69 משרות תגבור זמניות שיאושו על ידי סטודנטים.

<sup>11</sup>משיעור חברות של 80%-85% מהשכירים במשק בשנות הששים עד ראשית שנות השמונים, עד לשיעור של 45%-40% בשנת 2000. ראו:

Yinon Cohen, Yitchak Haberfeld, Guy Mundlak, Ishak Saporta, *Unpacking Union Density: Union Membership and Coverage in the Transformation of the Israeli Industrial Relations System*, 42 *Industrial Relations* 692-712 (2003). [Unpacking Union Density]

<sup>12</sup>מטעמי קיצור ונוחות, הכוונה ב"התארגנות עובדים" (גם בהמשך המאמר) היא להתארגנות של עובדים לא מאורגנים (להגדרה של אלו ראו בה"ש 2 לעיל).

<sup>13</sup>נוסף על כך, לטענת ד"ר מיכל שקד, בעשורים אלו של ה"תקופה הטובה" של ההסתדרות, היא כלל לא יזמה סכסוכי עבודה, ומבין סכסוכי העבודה שהגיעו "מלמטה", סכסוכים בעניינים איגוד-מקצועיים גרידא לא עניינו אותה, בשונה מסכסוכים בעלי גוון לאומי או פוליטי. התנהלות זו שיקפה מודל יוצא דופן של ארגון עובדים - מיכל שקד חופש ההתארגנות המקצועית בישראל: העובדים וההסתדרות במשפט העבודה (עבודה לקבלת תואר "דוקטור בפילוסופיה", אוניברסיטת תל אביב — הפקולטה למשפטים, 2002).

<sup>14</sup>Guy Mundlak, *Fading Corporatism: Israel's Labor Law and Industrial Relations in Transition*. (2007)

<sup>15</sup>ראו, לדוגמה, גדי טאוב "מיליוני אנשים לבד", **הארץ** - מוסף הארץ 27.5.2003.

<sup>16</sup>ראו **יחסי עבודה בעידן של תמורות** 42 (המכון הישראלי לדמוקרטיה, גיא מונדלק עורך, 2004). "שפיטה במקום שביתה" נזכרה כתפיסה שהביאה להקמת בתי הדין לעבודה בשנת 1969. תפיסה זו אמנם התייחסה בעיקר לאופן ההסדרה של יחסי העבודה הקיבוציים ושל משפט העבודה הקיבוצי (להבדיל ממשפט העבודה האישי), אולם התחומים כמוכל אינם מנותקים: לתפיסה זו יש השלכה גם על פיתרון סכסוכים בתחום העבודה בכלל, באופן שמכוון לכאורה להשגת "צדק אישי" בבתי הדין במקום צדק קולקטיבי באמצעות התארגנות עובדים, העשויה להביא לשימוש תכופ יותר בצעדים ארגוניים ובשביתה.

<sup>17</sup>ראו, לדוגמה, הוועדה לבדיקת בתי הדין לעבודה דין וחשבון ס' 175 (2006).

<sup>18</sup> בין היתר: חוק הגנת השכר (תיקון מס' 24), התשס"ח-2008, ס"ח 2162, 612; הצעת חוק להגברת האכיפה העצמית בדיני עבודה, התשס"ז-2007; הצעת חוק אחריות מזמין לזכויות עובדים של קבלן שירותים, התשס"ו-2007, ה"ח הכנסת; 186, 153 הצעת חוק להגברת האכיפה בדיני עבודה (פיצויים לדוגמה והגנה על עובד מתלונן), התשס"ז-2007, ה"ח הממשלה 316, 290 ועוד. דיון בתוכן ומשמעותן של הצעות אלו כמו גם בתהליכים המרתקים של קידומן ובעמדות הגורמים השונים הקשורים בהן, חורג מגבולותיו של מאמר זה.

<sup>19</sup> הצעה נוספת לשיטת אכיפה אלטרנטיבית ולהעצמה של עובדים עניים הועלתה במאמרם המעניין של דפנה רובינשטיין, אורלי בנימין וערן גולן "דרך המלך": העצמה פוליטית של עובדים עניים בצל תרבות המכרזים" העצמה במשפט 160 (משפט, חברה ותרבות, גיא מונדלק ומימי אייזנשטדט עורכים, 2008). המאמר מציע "העצמה פוליטית" בדמות שינוי בחקיקה הנוגעת למכרזים, בשילוב תביעות לבתי הדין לעבודה שיגישו עורכי-דין לשינוי חברתי על בסיס שינוי זה. מתוך מודעות לחולשת הטקטיקה של הגשת תביעות פרטניות כמתואר לעיל, נטען במאמר כי הדרך המוצעת על ידו אינה בגדר העצמה פרטנית כי אם העצמה קולקטיבית המכוונת לעובדים העניים קבוצה. נראה כי המאמר מתקשה להבחין בכך שבפועל, בסופו של דבר גם ההעצמה המוצעת בו תבוא לידי ביטוי רק באותם מקרים קונקרטיים שבהם תוגשנה תביעות פרטניות לבתי הדין לעבודה. אם כך, עדיין מדובר בכלי מוגבל שאין בו העצמה של ממש, כמתואר לעיל.

<sup>20</sup> Guy Davidov, *Collective Bargaining Laws: Purpose and Scope*, 20 *International Journal of Comparative Labor Law and Industrial Relations* 81 (2004).

<sup>21</sup> זכות ההתאגדות המקצועית מוכרת ומכובדת בפסיקה הישראלית כחלק מחופש ההתאגדות וכזכות על-חוקית, מעין חוקתית. הזכות מעוגנת מאז משנת 2001 בחוק (ראו סעיפים 33-33טז לחוק הסכמים קיבוציים, התשי"ז-1957, ס"ח 221, 63) ונכללת במספר אמנות בינלאומיות מרכזיות שישראל חתומה עליהן.

<sup>22</sup> ראו, למשל *Unpacking Union Density*, לעיל ה"ש 10.

<sup>23</sup> סרט משנת 2005, בבימוים של אסף סודרי ואמיר טאווינגר. הסרט הופק על ידי הערוץ הראשון, בתמיכת פרויקט קולנוע של קרן רבינוביץ' והחוג לקולנוע וטלוויזיה באוניברסיטת תל-אביב.

<sup>24</sup> כאשר ידובר בהמשך המאמר על "ועד", הכוונה היא לוועד במסגרת ההסתדרות, ואילו "נציגות" מתייחסת לנציגות עובדים עצמאית הפועלת שלא בחסות ההסתדרות.

<sup>25</sup> חשוב לציין כי הסדר הכרונולוגי של שלבי הסיוע השונים תואר לעיל באופן סכמטי מאוד, לשם נוחות הקריאה: לא פעם הסדר היה שונה או ששלבים שונים נעשו במקביל.

<sup>26</sup> על החיבור בין שני האלמנטים כמתבקש לצורך העצמה וארגון של עובדים לא מאוגדים ראו, למשל, Scott Cummings & Ingrid V. Eagly, *A Critical Reflection on Law and Organizing*, 48 *UCLA L. Rev.* 443 (2001); Victor Narro, *Finding the Synergy Between Law and Organizing: Experiences from the Streets of Los Angeles*, 35 *Fordham Urb. L. J.* 339 (2008).

<sup>27</sup> גם ועדי מאבטחים שקיבלו לכאורה הכרה רשמית של ההסתדרות נתקלו באמירות של נציגיה שלפיהן הם אינם בגדר ועד עובדים של ממש אלא מעין ועד פעולה מקומי, כלומר: גוף שמבחינת ההסתדרות לא נתונות לו הסמכויות המוקנות לוועדי עובדים לפי תקנוני ההסתדרות.

<sup>28</sup> מאחורי אי-ההכרה עמדו ככל הנראה שני טעמים הקשורים זה בזה: מדיניות לפיה ניתן להכיר כביכול רק בוועד אשר ייצג את כלל עובדי אותה חברת קבלן או כוח-אדם בארץ, ולא רק את עובדיה במקום עבודה אחד ספציפי; והיעדר מוכנות להשקיע זמן ואנרגיה רבים בהקמת ועד למספר קטן של עובדי קבלן חסרי כוח והשפעה. במרס 2007 פנינו להסתדרות בדרישה כי תכיר רשמית בוועדי עובדי קבלן או כוח-אדם במקום עבודה אחד, והבהרנו מדוע אי-ההכרה משמעותה בפועל היא שלילה גורפת של זכות ההתארגנות מעובדים אלה. ההסתדרות נמנעה ממתן תשובה סדורה לעניין זה.

<sup>29</sup> ניתן לציין כי במאמרם של רובינשטיין, בנימין וגולן, לעיל ה"ש 17, פסלו המחברים את התארגנות העובדים ככלי יעיל להעצמת עובדים עניים, בעיקר בשל כוחם הדל של עובדים אלו בכל תחומי החיים מחד גיסא ובשל כוחם הרב של המעסיקים מאידך גיסא. נראה כי בשל המועד המוקדם שבו נכתב המאמר לא הייתה בו התייחסות להתפתחות הרבה בתחום זה בשנתיים שקדמו לפרסום המאמר, ולכן הגיע למסקנתו הנ"ל, שאותה מבקש מאמר זה להפריך.

<sup>30</sup>היו לכך דוגמאות למכביר. למשל, יונתן גור "לא אישי: מכון ויצמן לא לבד, דור חדש של התארגנויות ואיגודי עובדים כבר בשטח", מוסף 24 שעות, ידיעות אחרונות, 4.12.2008.

<sup>31</sup>צעדים נוספים מצד מעסיקים כוללים בידוד מובילי התארגנות, הקפאת קידומם, מעקב צמוד אחריהם, הפעלת לחץ פסיכולוגי, הגבלת חופש הביטוי, הפעלת לחצים על הגוף המייצג את העובדים, ועוד.

<sup>32</sup>בין היתר מדובר בשאלות העולות במקרים שונים לגבי ההגדרה של יחידת המיקוח לצורך ההתארגנות, כמו למשל אצל עובדי קבלן וכוח אדם; לאופן ומידת יישום חוקי משפט העבודה הקיבוצי כלפי תבניות העסקה משולשות; לאפשרויות ההתאגדות והפעולה של קבוצות עובדים המועסקים כעצמאיים או כפריילנסרים וסובלים מקיפוח מובנה לצד קושי להגדירם כעובדים לכל דבר ועניין; ועוד.

<sup>33</sup>כדוגמת הסתדרות המורים, ארגון המורים העל-יסודיים, ההסתדרות הרפואית בישראל, ארגוני הסגל האקדמי הבכיר והזוטר באוניברסיטאות והאיגוד הארצי של עיתונאי ישראל.

<sup>34</sup>ד"ר עמי וטורי - מרצה מן החוג באוניברסיטת חיפה וממנהיגי מאבק העובדים הארעיים בנתב"ג; שי כהן - יו"ר המכללה החברתית-כלכלית ולשעבר מנהל קהילת חיפה בחברה להגנת הטבע; אסף מגור - כיום מסטרנט ולשעבר יו"ר תא "סולידריות" במועצת אגודת הסטודנטים באוניברסיטת תל-אביב; שי גלי - פעיל בולט בתנועת "מאבק סוציאליסטי"; ליאת יקיר - דוקטור לביולוגיה ופעילה חברתית.

<sup>35</sup>עמי וטורי "האם ההסתדרות היא איגוד מקצועי?" חברה 18 33 (ספטמבר 2007).

<sup>36</sup>לפרטים נוספים על אודות הארגון, ראו באתר האינטרנט שלו [www.workers.org.il](http://www.workers.org.il)

<sup>37</sup>מתוך הרצאה של עו"ד שי תקן, לשעבר (עד אפריל 2011) ראש האגף להתאגדות עובדים והלשכה המשפטית של האגף לאיגוד מקצועי בהסתדרות, בכנס לימודי עבודה באילת, ראשית חודש פברואר 2011.