

# הכנס השנתי ה-6 של מרכז אדוה בנושא תקציב ומגדר

Sixth Annual Adva Center Conference on Budgets and Gender



## תעסוקת נשים בימי הפרטה Women's Employment in the Days of Privatization

יום א', 28 באוקטובר 2007, ט"ז חשוון תשס"ח  
17:30 - 20:00 בין השעות 20:00-17:30  
at the ZOA House בית ציוני אמריקה  
26 Ibn Gvirol Street, Tel Aviv רחוב אבן גבירול 26, תל אביב

17:30  
התכנסות  
Refreshments

18:00  
דברי פתיחה  
Opening Remarks

ח"כ נאדיה חילו  
MK Nadia Hilou

מר יורן בוהם, קרן היינריך בל  
Mr. Joern Boehme, Director Israel Office,  
Heinrich Boell Foundation

### הרצאות

השפעת הפרטה על התעסוקה  
ועל תנאי העבודה של הנשים  
בצרפת ובאיחוד האירופי  
גב' אן מרי גרוזלייה,  
מנהלת מכון לסייר, פאריז, לשעבר פעילה באיגוד מקצועי

**The Consequences of Privatization on Women's  
Employment and on Working Conditions in  
France and in the European Union**

Ms. Anne-Marie Grozelier,  
Director Lasaire Social Laboratory, Paris  
Former Official of the CFDT Trade Union

הפרטת השירותים הציבוריים בישראל: תמונת מצב  
גב' יעל חסון, מרכז אדוה

**Privatization of Public Services in Israel**  
Ms. Yael Hasson, Adva Center

מאבקן של אחיות בריאות הציבור למנוע את  
הפרטת תחנות "טיפת חלב"  
גב' מוריה אשכנזי,  
יו"ר חטיבת אחיות בריאות הציבור בהסתדרות האחיות

**Public Health Nurses Fight to Prevent the  
Privatization of Preventive Health Services**

Ms. Moriah Ashkenazi,  
Chair, Public Health Nurses Department, Nurses' Union

דיון עם קהל המשתתפות/ים  
מנחה: ד"ר ניצה ברקוביץ'  
מרצה לסוציולוגיה, אוניברסיטת בן גוריון, באר שבע

**General Discussion**

Moderator: Dr. Nitzza Berkovitch  
Lecturer in Sociology, Ben Gurion University

אדוה  
CENTER

HEINRICH  
BÖLL  
FOUNDATION



בין השעות 18:00-20:00  
במקביל לכנס (בסמוך לאולם ההרצאות)  
תתקיים פעילות מודרכת לילדים

\* הכנס ילווה בתרגום סימולטני  
\* Simultaneous translation will be provided

\* During the sessions Childcare will be available

## הפרטה ומגדר: תעסוקת נשים בימי הפרטה

הכנס השנתי ה-6 של מרכז אדוה בנושא תקציב ומגדר

28 באוקטובר 2007, תל אביב

### דברים שנישאו בכנס

נובמבר 2007

#### תוכן

דברי פתיחה	
2	נאדיה חילו, חברת כנסת וחברה בוועדה לקידום מעמד האישה
4	ירון בוהם, מנהל המשרד הישראלי של קרן היינריך בל
הרצאות	
6	השפעת ההפרטה על התעסוקה ועל תנאי העבודה של הנשים בצרפת ובאיחוד האירופאי - <b>אן מרי גרוזלייה</b>
27	הפרטת השירותים הציבוריים בישראל: תמונת מצב – <b>יעל חסון</b>
34	מאבקן של אחיות בריאות הציבור למנוע את הפרטת תחנות "טיפת חלב" – <b>מוריה אשכנזי</b>

הטקסט באנגלית מופיע בחציה השני של החוברת.

The English text starts on the other side of the booklet.

הכנס נערך בתמיכתה הנדיבה של קרן היינריך בל

## דברי פתיחה

### נאדיה חילו

#### חברת כנסת וחברה בוועדה לקידום מעמד האישה

אני מבקשת לשתף אתכם בחזון הנשי שלי, כחברת כנסת, בכל הנוגע לחקיקה וקידום מעמד האישה. החקיקה העתידית, לטעמי, אמורה להתמקד בשני תחומים:

1) התאמת עולם העבודה לנשים – נושא זה מחייב מסגרות קיימות לערוך שינויים מבניים, הלוקחים בחשבון את חדירתן ההיסטורית של נשים לעולם העבודה ואת המשמעויות הכלכליות והחברתיות של חדירה זו. מדובר כאן בשינוי קונספט רציני, המבקש **לגרום למחוקק** להתחייב לתעסוקת נשים שווה והוגנת. את המהלך הזה מובילים ארגונים חברתיים - נעמ"ת, שדולת הנשים, מרכז אדוה וגופים נוספים – המתייצבים כנגד מגמות ההפרטה של האוצר, אשר גם הוא, מצדו, קורא ל"שינויים מבניים". האוצר, באמצעות חוק ההסדרים, מבקש להפריט את השירותים הניתנים לאזרח מתוקף אזרחותו, במקום לשפר את תשתיות העבודה ולהתאימן למגמות החדשות. נמצאת כאן אתנו גב' מוריה אשכנזי, אשר חוותה על בשרה את מגמות ההפרטה והתקוממה כנגד השלכותיה הצפויות, כאשר התעמתה עם ה"שינויים המבניים" הכרוכים בהפרטת שירותי הבריאות.

2) חקיקה – נושא החקיקה מבקש **לעגן בחוק** את נושא הייצוג ההולם של נשים בשוק העבודה: בדירקטוריונים, בחברות הממשלתיות, בפוליטיקה ובמקומות נוספים. כיום מונחות על שולחן הכנסת מספר הצעות חוק לייצוג הולם, ביניהן גם ההצעה שלי לייצוג הולם במישור המוניציפאלי. ההצעה באה לאפשר לנשים להשפיע בתחום המקומי, במסגרת של ייצוג מכובד (שליש לכל הפחות) בכל רשימה המתמודדת בבחירות לרשות. הדגש המספרי, במקרה הנוכחי ההתעקשות על שליש מהנציגים, הוא חלק מהחקיקה החדשה, העתידית, המבקשת לציין באופן ברור את אחוזי הנשים המיועדות. סעיף זה אמור להתמודד עם הפערים בתפיסה הרווחת, המסתפקת בנציגות נשית סמלית ואיננה מתעקשת על הרחבת המעגל.

עכשיו אבקש להביא דוגמאות למאבק העקרוני שהזכרתי כאן.

אחד המאבקים הפרלמנטאריים האחרונים שהובלתי, העביר חוק להקמת מכללה ללשון ערבית. בוועדת החינוך התעקשתי לציין מספרים, 25% נשים כחלק מהפרויקט לכל הפחות, בתור צעד ראשון לייצוג הולם. למרות התנגדויות גורפות, ההצעה התקבלה.

נושא נוסף שנדרשתי אליו הוא חופשת הלידה. הצלחתי, יחד עם שותפים למאבק בכנסת, להאריך חוקתית את החופשה. גילינו את הפער העצום בין ישראל למדינות מפותחות בעולם, בהן משך החופשה עומד על חודשים רבים, והבנו את מקור הפער - החוק הישראלי, המאפשר חופשה בת 12 שבועות בלבד, נחקק בשנת 1959. שוק העבודה, עם דגש על מקומן של הנשים בו, השתנה ללא היכר מאז שנת 1959, אך החוק לא שונה, מטעמים מובנים. בינתיים השגנו הארכה של החופשה בשבועיים ימים, אך אנחנו מקוות להאריך את התקופה בעתיד. עניין אחרון אליו אדרש כאן הוא ההתנערות של מעסיקים מהעובדות שלהם, בעתות שינוי או משבר. מקומות עבודה אינם מקפידים על זכויותיהן של נשים, מכיוון שמדובר באוכלוסייה חלשה יותר, למרות החקיקה הברורה בעניין. כפועל יוצא, מקומות עבודה אינם נשמרים עבור נשים השבות מחופשת לידה באמתלות אלו ואחרות. על מנת להגן על קבוצה מוחלשת במיוחד, אני וחבריי הצלחנו להעביר בכנסת חוק המחייב מעסיק לדאוג גם לשימור מקום עבודתן של נשים, העוברות, באופן זמני, למקלטים המיועדים נשים מוכות.

נושא הפרטה קרוב במיוחד ללבי, מכיוון שהנשים הן הנפגעות המיידיות גם כאן - 65 אחוזים מהמועסקים באמצעות חברות כוח-אדם וקבלנים פרטיים, הן נשים. משמעות ההעסקה הזו, העוקפת יחסי עובד-מעביד, נוגעת לתחומים רבים בחיי האישה:

- שעות העבודה ארוכות יותר, מעל 42 שעות שבועיות, ואינן זוכות לתמורה הולמת.
- ימי המחלה של נשים ואמהות אינם משולמים כראוי. ישנה התעלמות נפוצה ממעמד "משרת אם", המקנה ימי מחלה בתשלום גם כתוצאה ממחלת ילד.
- ישנה התעלמות מזכויותיהן של נשים הרות הזכאיות, ע"פ חוק, להיעדר לטובת בדיקות רפואיות.
- העסקת עובדי הקבלן מתאפיינת בשכר נמוך במיוחד, המנותק מעדכוני שכר במשק, גם במקרים בהם מועסקות נשים במקצוען ובמשך שנים ארוכות. הדוגמאות הללו הן קצה הקרחון במגמת הפרה השיטתית של זכויות העובדת, כפי שהן באות לידי ביטוי בתהליכי הפרטה.

חוק ההסדרים לשנת 2008 מבשר על המשך הפרטת מעונות השיקום ושירותים המיועדים לילדים ולנשים. זוהי מגמה היוצרת אנטייתזה לקידום הרווחה החברתית והיא פוגעת בחלשים באופן מובהק. מבחינת מעמד האישה, הפרטה מרחיקה מאתנו את עולם העבודה אליו אנחנו שואפות, במסגרת השינויים המבניים הרצויים לנו - כנשים המבקשות להעצים את השפעתן על מערכת ההולכת אחורה אל מול עינינו.

## דברי פתיחה

### יורן בוהם

#### מנהל המשרד הישראלי של קרן היינריך בל

גבירותי ורבותי, חברים יקרים,

כבוד הוא לי לקחת חלק בכנס המתקיים היום. שמי הוא יורן בוהם ואני משמש כמנהל הסניף הישראלי של קרן היינריך בל.

תמיכת הקרן בכנס השנתי הייתה למסורת. זוהי לנו הפעם החמישית שקרן היינריך בל תומכת בהפקת הכנסים השנתיים של מרכז אדוה, הבוחנים את מהות הקשר בין תקציב ומגדר. בשנה הבאה ימלאו עשר שנים לפתיחת משרדי הקרן בישראל. מטרת הקרן ברמה המקומית הן קידום הנושאים הבאים: צדק סביבתי, נושא הקיימות, חיזוק יסודות החברה האזרחית, הנגשת השיח הדמוקרטי, הידוק יחסי ישראל-גרמניה ויחסי ישראל והאיחוד האירופאי, כמו גם נושאים הנוגעים למעמד האישה ולדמוקרטיה המגדרית.

קרן היינריך בל הינה ארגון גרמני המזוהה עם מפלגת הירוקים. היא נקראת על שמו של הסופר הגרמני היינריך בל, זוכה פרס נובל לספרות משנת 1972, אחד הסופרים הבולטים בתקופתו, אשר הותיר את רשמיו על הספרות הפוסט-מלחמתית בגרמניה. בל היה סופר פוליטי מאד. הוא היה פעיל בנושא זכויות האדם ונאבק באופן ציבורי בתופעת רדיפת סופרים ברחבי העולם. הוא קידם את נושא זכויות האדם ועודד את הדיון הגלוי סביב ההיסטוריה של גרמניה, תוך שימת דגש על צמצום מרוץ החימוש ותמיכה במפלגת הירוקים, אליה התוודע בשנים האחרונות לחייו. המוטו שאימץ היה: "התערבות היא הדרך היחידה להישאר רלוונטי".

מרכז אדוה מבקש גם הוא להתערב בנעשה בישראל, באמצעות הנושאים בהם הוא בוחר לעסוק במסגרת הכנסים השנתיים. המרכז מזמן עבורכם, המשתתפים בכנסים, את המידע הנחוץ לכם על מנת להמשיך ולהשפיע, להמשיך ולהתערב.

הכנס הנוכחי עוסק אף הוא בנושא בוער, נושא הפרטה. בשנים האחרונות עמדה הפרטה במרכזו של דיון ציבורי נוקב, שרק התגבר סביב מלחמת לבנון השנייה, אשר התחוללה בקיץ 2006. עם זאת, הדאגה סביב הליך הפרטה לא הביאה בחשבון שאלה מרכזית אחת: מהן השפעותיה של הפרטה על נשים. אן מרי גרוזלייה תציג בהמשך הערב את הסוגיה הזו ותצביע על הנתק של פוליטיקאים, האמונים על הפרטה, מההשלכות של מעשה ידיהם על נשים.

גם בכנס זה הצליח מרכז אדוה לכנס קבוצת דוברות מרשימה מישראל ונציגה מהאיחוד האירופאי, גברת אן מרי גרוזלייה, מנהלת מכון לסייר בפאריז, אותה אני מבקש לברך מעל במה זו באופן אישי.

אני מאחל לכולם כנס מוצלח ועשיר בתובנות. אני מקווה שתצאו מהאולם מצוידים ברעיונות חדשים באשר לדרכי ההתמודדות עם הפרטה והשלכותיה החמורות, ובמיוחד השפעתה על ציבור הנשים העובדות.

# השפעת ההפרטה על התעסוקה ועל תנאי העבודה של הנשים בצרפת

## ובאיחוד האירופאי

### אן מרי גרוזלייה

מנהלת מכון לסייר, פאריז, לשעבר פעילה באיגוד מקצועי

תרגום: ברוריה בן ברוך

## הקדמה

את שאלת ההפרטה אין לנתק מההקשר שבו היא מתרחשת – דהיינו, הגלובליזציה המתפתחת של השנים האחרונות. זוהי תוצאת לוואי של מה שמכונה האידיאולוגיה הניאו-ליברלית<sup>1</sup> המעצבת כיום את המדיניות הכלכלית והחברתית של רוב הארצות החשובות בעולם. דרך חשיבה זו, הנמצאת כיום בעמדת בכורה, קוראת לליברליזציה גמורה של השווקים ולסילוק כל סממן של תכנון כלכלי נוקשה – במילים אחרות, דה-רגולציה בכל התחומים, לרבות המגזר הציבורי. באווירה כזאת לא נותר מקום להכוונת הצעדים הכלכליים של המשק מתוך תפיסה פוליטית. אך כפי שנראה להלן, ללא קבלת החלטות פוליטיות אי אפשר לממש את רעיון השוויון המקצועי בין גברים לנשים, כלומר אי אפשר למנוע אפליה בין גברים לנשים במקומות העבודה. ככל שההפרטה מתקדמת ומושג המדיניות החברתית הולך ונמחק בשקט מסדר היום הפוליטי, יש אפוא לנשים סיבה טובה לדאגה בכל הקשור למצבן התעסוקתי.

לנוכח השוק הגדול שיצר האיחוד האירופי, אנחנו במכון לסייר (Lasaire) מגלים עניין מיוחד בעתיד השירותים הציבוריים בצרפת ובארצות באירופה. מבחינה היסטורית צרפת היא מדינת השירותים הציבוריים בה"א הידועה. עצם הרעיון של שירות ציבורי לאומי נזכר במפורש במבוא לחוקה הצרפתית והוא אחד מעמודי התווך של המודל החברתי הצרפתי. מודל זה מתבסס על כמה מאפיינים עיקריים, ששני החשובים שבהם הם אלה:

- שירות ציבורי מפותח מאוד ותאגידים ציבוריים רבי-שנים בתחום התעבורה, האנרגיה, הבריאות והחינוך (במיוחד מעונות יום לילדים עד גיל שלוש).
- צרפת מתקדמת לעומת מדינות אירופיות אחרות בכל הנוגע לקידום נשים במקום העבודה ומספר הנשים העובדות במשרה מלאה.

הן בשאלת רמתם של השירותים הציבוריים והן בשאלת מחויבות הנשים לעבודה – שני נושאים שקיימת ביניהם זיקה הדוקה מאוד – צרפת תופסת את המקום הראשון לעומת רוב (או כל) מדינות אירופה האחרות, שהשירותים הציבוריים בהן מקרטעים ובלתי יעילים במקרים רבים; דוגמאות מובהקות לכך הן בריטניה ואיטליה.

<sup>1</sup> בטרמינולוגיה הצרפתית מורה המונח *néolibéralisme* אך ורק על מדיניות עם אוריינטציה שוק.

תעסוקת הנשים בצרפת מפותחת במיוחד בשירות הציבורי. במקביל, קיומם של שירותים ציבוריים קולקטיביים רבים מאפשר שילוב בין החיים המקצועיים לחיי המשפחה, בזכות מערכת מפותחת היטב של מסגרות לטיפול יום ומעונות יום לילדים עד גיל שלוש.2 מגזר השירותים המתמקדים בטיפול בפעוטות מהווה 1% מהתל"ג.

להפרטה יש השפעה כפולה על האיזון העדין בין מצבן המקצועי של הנשים לבין חשיבותם של השירותים הציבוריים. דוגמה מובהקת במיוחד לכך היא צעדי ההפרטה הנעשים במדינות הגוש הסובייטי לשעבר בדרכן לקראת כלכלת שוק. באותן מדינות איבדו הנשים את האפשרויות שסיפקו להן בעבר המסגרות הקולקטיביות לטיפול בילדים, ובמקביל איבדו את מקומות עבודתן, מהסיבה הפשוטה שפעילויות אלה ברובן הגדול נוהלו ואוישו בידי נשים.

כדי לבחון את השפעתם של צעדי ההפרטה על תעסוקת הנשים חשוב אפוא:

- ראשית, לסקור את המגמות העיקריות בתעסוקת נשים בצרפת ובאירופה.
- שנית, לתאר בקצרה את התפקיד והמקום של המגזר הציבורי בתעסוקת נשים ובתהליכי ההפרטה בצרפת ובמדינות אחרות של האיחוד האירופי, תהליכים שעשויים להתפתח במסלולים שונים, בהתאם למדינה ולמסורות החברתיות המאפיינות אותה.
- ולבסוף, להציג את השפעת ההפרטה על תעסוקת הנשים, לאור העובדה שההפרטה היא תופעה חדשה יחסית (בת כעשרים שנה). אין לשכוח כי צעדי ההפרטה נעשו לראשונה בבריטניה בסוף שנות השמונים בהשראת מרגרט תאצ'ר. אחר כך החלה הנציבות האירופית להפעיל לחצים להפרטה, כאשר קיבלה את ההחלטה לפתוח לתחרות את השירותים הציבוריים ובמקביל חייבה את המדינות החברות באיחוד האירופי להקפיד על תקציבים מאוזנים – ופירוש הדבר היה קיצוצים חדים בהוצאה הציבורית, ולפיכך צמצום במספר העובדים בשירות הציבורי.

### **מצב תעסוקת הנשים בצרפת ובאיחוד האירופי**

#### **א. שיעור השתתפות הנשים בכוח העבודה בצרפת הוא גבוה**

הנשים בצרפת נהגו לעבוד מאז ומתמיד, אם כי לפעמים בעבודות פחות בולטות או מתועדות באופן סטטיסטי, כמו נשות סוחרים או איכרים או נשים העובדות מביתן. הרעיון של עבודת נשים הוא מסורת מעוגנת היטב בחברה הצרפתית ותופעה שאינה חדלה להתפתח.

כיום מהוות הנשים בצרפת כמעט מחצית מאוכלוסיית העובדים – שיעור גבוה מעט מהמקובל ב-EU-15 (15 החברות המייסדות של האיחוד האירופי), שעמד על 42% בשנת 2001 (כלומר, לפני ההרחבה האחרונה).

---

<sup>2</sup> גם אם בתחום השירותים הזה צרפת ניצבת במקום טוב יחסית למדינות אירופיות אחרות, אין פירוש הדבר שהמצב בה משביע רצון כשלעצמו. כלל וכלל לא. עדיין קיים מחסור ניכר במסגרות טיפול קולקטיביות לתינוקות ולפעוטות, במיוחד באזורים הכפריים. יחד עם זאת, בהשוואה לשכנותיהן האירופיות, מצבן של נשות צרפת טוב למדי ודעת הקהל ברובה סבורה שמן הראוי לתת עדיפות להקמת מתקנים כאלה.



בצרפת עומד שיעור ההשתתפות של נשים בכוח העבודה על 63.8%, לעומת 74.5% אצל גברים (2005). שיעור זה גבוה יותר מהמקובל ב-EU-15, שעמד בשנת 2001 על 60.5%. שיעור השתתפותן של נשים בכוח העבודה עוד יותר בקבוצת הגיל 25-49 ועומד על 80.7% (94.3% אצל גברים).

בין המאפיינים הבולטים ביותר של מצב הנשים בצרפת יש לציין כי לצד השתתפותן הפעילה בחיי העבודה, הדמוגרפיה הצרפתית ממשיכה להיות אחת הדינמיות ביותר באירופה. שיעור הילודה (2.0 ילדים לאישה בשנת 2006) הוא הגבוה ביותר באירופה (בהשוואה ל-1.52 ילדים לאישה באיחוד האירופי). היבט פרדוקסלי נוסף של החריגות הצרפתית הוא שתוחלת החיים של נשים בצרפת היא הגבוהה בעולם.

דווקא לנוכח הדמוגרפיה הדינמית הזאת מפתיע לגלות שהנשים הצרפתיות נוטות להמשיך בעבודתן ללא הפסקות, בסתירה בולטת למה שקורה במדינות אירופיות אחרות, דוגמת בריטניה, גרמניה והולנד. נשים עובדות בצרפת אינן מפסיקות לעבוד בעקבות לידות, או שהן מפסיקות לעבוד פחות מחברותיהן במדינות אחרות. הנתונים לגבי נשים בצרפת בקבוצת הגיל 25-49 הם אלה: 86% מהנשים ללא ילדים עובדות, וכן 84% מהאמהות לילד אחד; 75% מהאמהות לשני ילדים; ו-50% מהאמהות לשלושה ילדים ויותר.

### שיעור ההשתתפות בכוח העבודה של נשים החיות במסגרת זוגית, על פי מספר הילדים

צרפת, 2005 (באחוזים)

80.2%	ילד אחד בן פחות משלוש
59.8%	שני ילדים, אחד מהם בן פחות משלוש
37.1%	שלושה ילדים או יותר, אחד מהם בן פחות משלוש
81.1%	ילד אחד בן יותר משלוש
83.9%	שני ילדים מעל גיל שלוש
68.2%	שלושה ילדים או יותר מעל גיל שלוש

מקור: INSEE

ידוע כי ההפסקות בפעילותן המקצועית של נשים אחראיות במידה רבה לקושי שלהן להמשיך להיות מועסקות, להתקדם בדרכן המקצועית או להגיע למשרות אחראיות ומתאימות לכישוריהן. בקצרה, ההפסקות בעבודה חושפות אותן לפערים מצטברים מול הגברים, לשכר נמוך ובמיוחד לתשלומי פנסיה נמוכים.

מצד שני, העובדה שדווקא בצרפת קיימת רציפות בחייהן המקצועיים של הנשים מסבירה אולי מדוע הצליחו לחמוק במידה מסוימת מעבודות השירות, שהן בדרך כלל מנת חלקן של נשים עובדות.

## **ב. מעונות יום הם חלק מדרך החיים הצרפתית**

יכולתן של הנשים בצרפת להמשיך בעבודתן המקצועית ללא הפרעה נשענת במידה רבה על רשת המסגרות לטיפול בילדים העומדת לרשותן.

בנוסף לקצבאות והטבות המס השונות הניתנות על בסיס אינדיבידואלי תמורת השתתפות בעלות הטיפול בילד<sup>3</sup>, קיימת מערכת מפותחת מאוד של קבלת ילדים למעונות יום וגנים (כמעט כל הילדים מעל גיל שלוש), והשגחה על ילדים אחרי שעות הלימודים או במהלך החופשות. מסגרות אלה מאורגנות על ידי השלטון המקומי באמצעות ארגונים וולונטריים, אך גם על ידי מפעלי יזמות, במיוחד יוזמות ציבוריות. לצד המסגרות שלהן דואגים גופי הממשל המרכזי והיוזמות הציבוריות, קיימות גם יוזמות פרטיות, לרבות עסקים קטנים ובינוניים, הדואגים למעונות יום לילדי עובדיהם. כך קורה למשל בבנקים, חברות ביטוח ובתי חולים, שבהם יש חשיבות רבה לכוח העבודה הנשי. יוזמות כאלה יכולות ליהנות כיום מתמיכה כספית במימון ציבורי.

יתר על כן, לוח הזמנים של מערכות אלה נפרש על פני יום העבודה כולו, הן במעונות, הן בגנים והן בבתי הספר היסודיים, שלא כמו בארצות אירופיות רבות אחרות שבהן הילדים הולכים לבית הספר רק בשעות הבוקר. באותן ארצות נאלצות הנשים, בהיעדר מסגרות קולקטיביות ומדיניות התומכת במשפחה (Family Policy), לבחור בין עבודה לאמהות. הן נאלצות לוותר על הקריירה המקצועית כדי לטפל בילדיהן - או לוותר על הקמת משפחה. תופעות אלה נצפו במספר ארצות שבהן העדר המסגרות לטיפול בילדים מלווה בשיעור נמוך של פעילות נשים, בעיקר בגרמניה ובהולנד. בגרמניה קיימת מערכת ממוסדת לטיפול בילדים רק מגיל שלוש ומעלה, ומסגרות הטיפול, בתי-הספר למשל, מתפקדות במשך חצי יום בלבד, ולכן רוב הנשים נאלצות לעבוד במשרה חלקית. בריטניה מתאפיינת במספר קטן מאוד של מסגרות קולקטיביות לטיפול בפעוטות ובילדים, ועזרה ציבורית ניתנת רק במקרים של אמהות חד-הוריות או של חוסר ביטחון כלכלי.

## **ג. תעסוקת נשים בצרפת ובאירופה כולה מתאפיינת בכמה מגמות עיקריות, חשובות פחות**

### **או יותר, המשתנות ממדינה למדינה**

נסכם את המגמות הללו בקצרה:

- תעסוקת הנשים מתרכזת במקצועות ספורים ובמגזרים ספורים של הכלכלה. רובן הגדול של הנשים מועסקות בתחומי השירות, החינוך, הבריאות, עבודה סוציאלית, מסחר, מינהל, שירותים אישיים, וככלל – בעבודות המצריכות פחות כישורים. לעומת זאת, בתעשיות

---

<sup>3</sup> נשים עובדות המעסיקות בביתן עזרה לטיפול בילדיהן עד גיל שש זכאיות לקצבה חודשית מיוחדת: לילדים בני פחות משלוש – 160-375 אירו, בהתאם לרמת ההכנסה של המשפחה; לילדים בני שלוש עד שש: 80-187 אירו, בהתאם לרמת ההכנסה של המשפחה. זאת ועוד: נשים עובדות זכאיות לניכוי מס המקביל ל-50% מהסכום הכולל שהן משלמות למטפלות המועסקות בביתן (בהגבלת הסכום השנתי ל-12,000 אירו).

המצריכות כישורים גבוהים ומשלמות משכורות גבוהות, כמו אנרגיה, נפט, אווירונאוטיקה ובניין, יש מעט מאוד נשים.

- תקרת הזכוכית עדיין קיימת: מספרן של הנשים בעבודות ניהוליות ואחריות נופל ממספר הגברים. בעבודות פקידותיות מהוות אמנם הנשים 76.6% מהעובדים, אך הן תופסות רק 36% ממשורות הניהול, ושיעור זה נמוך עוד יותר כשמדובר במשרות הניהול הבכירות. בשנת 2003 עמד אחוז הנשים המנהלות במגזר הפרטי על 24.6% - מ-5.6% בניהול הטכני ועד 44.8% בצוותי הניהול של עסקים קטנים ובינוניים. יחד עם זאת, בהשוואה למצב הנשים באיחוד האירופי ככלל נמצאת צרפת מבחינה זו מעל הממוצע: היא תופסת את המקום השלישי אחרי שתי מדינות הגוש המזרחי לשעבר ליטא ולטביה. ב-25 מדינות האיחוד האירופי עומד שיעור הנשים המנהלות על 32% - לעומת 36% בצרפת.
- עבודה במסגרת חברות כוח אדם, עבודה זמנית ועבודה חלקית משפיעות על נשים לא רק במשרות שמצריכות כישורים נמוכים יותר אלא גם ברמות אחרות. עבודה חלקית, שהייתה בעבר תופעה לא נפוצה בצרפת, נעשית מקובלת יותר ויותר בעקבות הדה-רגולציה הגוברת של התעסוקה: 30.8% מהנשים העובדות מועסקות על בסיס חלקי בלבד, בהשוואה ל-5.7% מהגברים. שיעור זה, שהוא עדיין נמוך מהמקובל באירופה (32.6%), גדל מאוד בשנים האחרונות. שיעור העבודה החלקית הכפויה גדל עם המעבר למשק הפרטי. בריטניה היא דוגמה לכך: 43.1% מהנשים העובדות בבריטניה מועסקות במשרה חלקית. שיעור זה גבוה עוד יותר בהולנד, מדינה שעוברת תהליך אינטנסיבי של דה-רגולציה: 75% מהנשים העובדות בהולנד מועסקות במשרה חלקית.
- נתון חדש על מצבם של אקדמאים צעירים המסיימים את לימודיהם במכללות החשובות של צרפת – ה-Grandes Ecoles (בתי הספר הגבוהים להנדסה ולניהול) – מגלה כי 82% מהגברים מקבלים הצעה לחוזה עבודה לטווח בלתי מוגבל בעבודתם הראשונה, לעומת 73% מהנשים. פער זה גדל עוד יותר כשמדובר במהנדסים בוגרי מוסדות פחות נחשבים: 81% מהגברים לעומת 69% מהנשים.
- נשים נפגעות מאבטלה יותר מגברים. בשנת 2005 נפגעו 7.5% מהנשים מאבטלה לעומת 6.2% בלבד מהגברים. נשים צעירות מתקשות במיוחד למצוא עבודה ראשונה, וכמוהן גם נשים המנסות לחזור למעגל העבודה אחרי הפסקה. ולבסוף, במסגרת ה"plan social" (המחויבות המשפטית של המעביד לנקוט צעדים כדי לצמצם את השפעותיהם של פיטורים המוניים), הנשים מתקשות יותר מהגברים למצוא עבודה חדשה.
- מאפיין נפוץ נוסף של תעסוקת נשים בצרפת וכן באיחוד האירופי הוא פערי שכר לעומת הגברים, ושכר נמוך כשלעצמו. הפערים בולטים במיוחד במגזר הפרטי, שבו נמוכות משכורות הנשים בממוצע ב-19.5% ממשכורות הגברים. חשוב לציין כי גם במגזר הציבורי קיימים בהחלט הבדלים ברמת השכר, אם כי במידה קטנה יותר (ההבדל ברמת השכר

במגזר הציבורי הוא 14.2%). לכך יש להוסיף את העובדה ששכר נמוך הוא בעיה נשית: 4 יותר משלושה רבעים מהעובדים המשתכרים שכר נמוך בצרפת הם נשים (76.8%), ובקרב העובדים בשכר נמוך מאוד מהוות הנשים רוב עצום (80%).

- מצד שני, משכורות גבוהות הן יתרון השמור לגברים בלבד. הנשים מהוות רק 27.6% מהעובדים המשתכרים רבע מהמשכורות הגבוהות ביותר במגזר הפרטי. במגזר הציבורי ההבדל הרבה פחות משמעותי – כאן מקבלות הנשים 46.3% מהמשכורות הגבוהות. יש לזכור, כמובן, שככלל המשכורות במגזר הציבורי נמוכות לעומת המשכורות במגזר הפרטי, במיוחד במקרה של מנהלים בכירים ובינוניים. ההפרטה רק מחמירה את הפערים האלה.
- ולבסוף, הפרישה מענישה את הנשים: בשנת 2001 היתה הפנסיה הממוצעת של נשים נמוכה ב-42% מזו של גברים.

### המגזר הציבורי בצרפת

המגזר הציבורי בצרפת, שהיקפו הולך וקטן, הוא אוסף הטרוגני של מערכות ניהול, גופים ציבוריים דוגמת CNRS (Centre National de la Recherche Scientifique), CNAM (Caisse Nationale ), CNAV (Conservatoire national des arts et métiers), INRA (Institut National de la Recherche en Agronomie), (d'Assurance Vieillesse), IGN (Institut Géographique National) וכו', ותאגידים ציבוריים, דהיינו יוזמות שבהן רוב ההון נמצא עדיין בידי המדינה. עד לפני כעשרים שנה היו התאגידים הציבוריים והמולאמים חלק חשוב מהפעילות הכלכלית ומהתעסוקה.

כמאה מתאגידים אלה, שכיום כבר עברו הפרטה, היו שייכים לתחומי פעילות שונים מאוד זה מזה. בכמה מהם הועסק אחוז גבוה למדי של נשים – למשל בבנקים ובחברות הביטוח והטבק (Société Nationale d'Exploitation Industrielle des Tabacs et Allumettes - SEITA), ואילו בתאגידים אחרים, שמתמקדים יותר בתעשייה, היה אחוז הנשים נמוך הרבה יותר (סביב 10%) – למשל, תעשיית הפלדה, מכרות הפחם, תעשיית הנפט (Elf-Aquitaine, וכיום Total), התעשייה הכימית (Saint-Gobain, Rhone-Poulenc, Pechiney), תעשיית הרכב (Renault), תעשיית המטוסים (SNECMA, Société Nationale d'Etude et de Construction de Moteurs d'Aviation); והיו גם גופים שבהם אחוז הנשים היה מתון, כמו למשל אייר פראנס. לעומת זאת, SNCF (Société Nationale des Chemins de Fer), גוף שהוא עדיין ציבורי עם שיעור נמוך של נשים, החליט לפעול למען גיוון מגדרי של המועסקים בו.

---

<sup>4</sup> שכר נמוך הוא שכר השווה או נמוך משני שלישים מן השכר החציוני. שכר נמוך מאוד הוא שכר השווה או נמוך ממחצית השכר החציוני. השכר החודשי החציוני נטו בשנת 2002 היה 1,301 אירו.

## א. תעסוקה במגזר הציבורי

במשך תקופה ארוכה היתה התעסוקה במגזר הציבורי חלק חשוב מכוח העבודה הלאומי. שיעור עובדי המדינה יורד זה שנים אחדות, אך בשנת 2004 עדיין היו בצרפת 5.11 מיליון עובדי מדינה, אחד מכל חמישה מועסקים (21%). התחום החשוב ביותר במגזר זה הוא החינוך (אחד מכל חמישה אנשים בשירות הציבורי עובד בתחום זה). לצרפת השיעור הגדול ביותר של עובדי מדינה בין כל המדינות החברות ב-OECD (הארגון לשיתוף פעולה כלכלי ופיתוח). גם בארצות שאמורות להיות סוציאליסטיות, כמו שוודיה ודנמרק, שיעור עובדי השירותים הציבוריים נמוך הרבה יותר – בכמעט 50%.

כיום, עם השינויים שחלו בעקבות ההפרטות והדה-רגולציה, נוצר מצב שבו באותו מקום עבודה או פרויקט ציבורי עובדים זה לצד זה עובדי מדינה, שתנאי העסקתם נקבעים על פי המקובל בשירות הציבורי, ועובדים המועסקים בחוזים אישיים, ואפילו עובדי חברות כוח אדם. ככלל, עובדי המדינה נהנים ממספר מסוים של יתרונות סוציאליים שהושגו במשרדי ממשלה שונים בזכות פעולתם של האיגודים המקצועיים. רובם נהנים ממעונות יום, רשאים לקחת יום מחלה בתשלום כדי לטפל בילד חולה ולצמצם את שעות העבודה שלהם, וילדיהם נהנים מפעילויות פנאי מאורגנות.

בגופים הציבוריים ובתאגידים הציבוריים קורה לפעמים שלעובדים שונים יש מעמד שונה – פרטי או ציבורי או ציבורי למחצה – אבל יש לציין שהמנהלים הבכירים של הארגונים הללו ממונים על ידי הממשלה.

בשירות הציבורי נהנים העובדים ממעמד מיוחד; לעומת זאת, ברוב התאגידים הממשלתיים נוהג המשפט הפרטי, אם כי העובדים נהנים בדרך כלל מהסכמים קיבוציים טובים מאוד, בעיקר בכל הנוגע לפנסיה, ולכמה מהם מובטחת קביעות.

נוכחות האיגודים המקצועיים במגזר זה חזקה הרבה יותר מאשר בתאגידים פרטיים ומאפשרת משא ומתן על משכורות ותנאי עבודה טובים יותר, תוכניות טובות להכשרה מקצועית ויתרונות רבים אחרים, כמו חופשת מחלה לטיפול בילד, מעונות יום לילדי העובדים, מחנות קיץ לילדים וכו'. יתרונות חברתיים אלה מסבירים מדוע נשים רבות עבדו ובנו קריירה במגזר הבנקאות, שעד לשנים האחרונות (ממש עד להפרטה) התקיימו בו הסכמים קיבוציים טובים מאוד מבחינת העובדים.

הפגיעות העיקריות שנגרמו על ידי ההפרטה במגזר הציבורי היו בתחומים הבאים:

- אחזקת ההון בעיקר בידי המדינה;
- המימון הציבורי והערבות הכספית מצד המדינה;
- המינוי של המנהלים הבכירים, שעד כה מונו על ידי הממשלה;
- הביטחון התעסוקתי של העובדים.

מעמדם של העובדים, אם בשירות הציבורי ואם בתאגידים ממשלתיים, הוא מרכיב בסיסי ברעיון השירות הציבורי הלאומי בצרפת. גורם זה, המעוגן בחוקה, מסתמך על שלוש הצדקות:

- גישה שוויונית של אזרחים לשירות הציבורי;
- הספציפיות של המשימות והמטלות;
- ההכרח לשמור על עצמאותם של הפקידים.

מעמד זה מגבש יחסי עבודה מסוימים המנוסחים בעקבות דיונים בין הממשלה לבין נציגי האיגודים. בתמורה להטבות שונות מותר האיגוד המקצועי על זכות השביתה ומבטיח את המשכיות השירותים. מבחינה היסטורית מובנים אפוא יחסי העבודה סביב הדיאלקטיקה של חובות/זכויות. זאת ועוד: מעמד זה מציע רמה נמוכה יותר של שכר בהשוואה למגזר הפרטי, בתמורה להבטחת מקום העבודה. במקצועות מסוימים פנו הגברים למגזר הפרטי ולמשרות המניבות שכר גבוה יותר, אך הנשים נטו להעדיף את יציבות התעסוקה על פני שכר גבוה יותר. לפיכך יש כיום נשים רבות בשירות הציבורי. מגמה זו הולכת ומתחזקת, כפי שנראה להלן, מפני שהכללים לקבלת עובדים בשירות הציבורי מחייבים אי-משווא-פנים, וזה מגן על נשים מפני היחס השרירותי שהן נתקלות בו לא פעם במגזר הפרטי.

#### **ב. תעסוקת נשים במגזר הציבורי**

הנשים מהוות את רובו של כוח העבודה במגזר הציבורי - 59% בשנת 2004, בהשוואה ל-43% במגזר הפרטי. עבודת נשים מפותחת אפילו יותר בתחום השירותים המקומיים והאזוריים (territorial public service), המושפע במיוחד מקיצוצים בתקציב ובסופו של דבר יושפע מצעדי ההפרטה.

לפני עשרים שנה, בטרם עברו תאגידים ציבוריים רבים לידיים פרטיות, היתה בערך אחת מכל שלוש נשים עובדות מועסקת במגזר הציבורי והמולאם. לנתון זה יש חשיבות רבה מפני שתודות לרוב שהיה להן במגזר הציבורי, ובזכות הביטחון התעסוקתי שממנו נהנו, הצליחו הנשים לפתח אסטרטגיות לקריירה מקצועית: רק מעטות עבדו במשרה חלקית, רק מעטות עשו הפסקות בקריירה, והנשים ככלל נהנו מגישה לעמדות מפתח.

נראה כי לנשים קל יותר למצוא עבודה במגזר הציבורי בגלל תנאי הקבלה. חשוב להדגיש כי מועמדים לעבודה בשירות המדינה צריכים לעבור בחינות תחרותיות לשלוש רמות כשירות – דירוג ג (עובדים פשוטים), דירוג ב (טכנאים) ודירוג א (ממונים) – ושיש גם בחינות פנימיות המאפשרות לעובדים להתקדם מרמה לרמה. בשיטה זו של בדיקה באמצעות בחינות תחרותיות נמנעת סכנת האפליה.

במינהל הציבורי לא נוהגים חוקי השוויון המקצועי הנוהגים במגזר הפרטי. מצד שני, בשירות המדינה יש כללים מיוחדים שנועדו להבטיח את יישום עקרון השוויון המגדרי – למשל, הגשת דוח לבית הנבחרים בדבר הצעדים שנקטו כדי להבטיח את יישום העיקרון הזה ולתקן מקרים

של גישה לא שוויונית למשרות בכירות. ועדת היגוי שוקדת על אכיפת הזדמנויות שוות בדרגים העליונים של הממשל הצרפתי; תוכניות רב-שנתיות שהחלו בשנת 2000 קובעות יעדים: שיעור הנשים בכוח העבודה שאליו יש להגיע בכל אחד מדירוגי העבודה; צוותי שופטים לקידום עובדים, המחויבים מאז 2001 לדאוג לייצוג שוויוני יחסית בין המינים. רק בשנים הקרובות אפשר יהיה לראות באיזו מידה השפיעו הצעדים הללו.

אשר למשכורות ולגישה למשרות בכירות, מצב הנשים במגזר הציבורי טוב יחסית.

- במגזר הציבורי יש אמנם מקרים של אי-שוויון בשכר, אך במידה מעטה יותר מאשר במגזר הפרטי (פער השכר בין גברים ונשים בשירות המדינה עומד על 14.2%). בדיקת התפלגות המשכורות הגבוהות בין גברים לנשים תגלה שמצב הנשים במגזר הציבורי טוב הרבה יותר מאשר במגזר הפרטי. למעשה, הנשים מהוות כמעט מחצית (46.3%) מכלל העובדים המקבלים את 25% המשכורות הגבוהות ביותר במגזר הציבורי.
- מנגנוני הקידום והעלאת השכר פועלים על פי כללים קבועים יחסית, שקשה יותר לעקוף אותם מאשר במגזר הפרטי. אך יש לזכור כמובן שהמשכורות במגזר הציבורי ככלל נמוכות מאשר במגזר הפרטי.

גם במגזר הציבורי מתקשות נשים להגיע לעמדות מפתח, אך הפערים כאן קטנים הרבה יותר מאשר במגזר הפרטי בכל הנוגע למשרות הניהול (דירוג א). יותר ממחצית המנהלים בשלושה שירותים ציבוריים הם נשים (57% מדירוג א). אשר למשרות הניהול הבכירות בדירוג זה, רק 12% מהן מאוישים בידי נשים. אפשר להסביר זאת בכך שבדרגי אחריות אלה לא נעשה המינוי באמצעות בחינה תחרותית אלא על ידי הממשלה. כאן אפשר לעמוד על חשיבות תפקידן של הבחינות התחרותיות. האפליה שבה ומופיעה ברגע שאנשים מתמנים לתפקידים שלא באמצעות תחרות, למרות העובדה שיש מאגר גדול מספיק של נשים הכשירות לקידום בתפקידן. גם בתחום החינוך הלאומי, שבו עומד שיעור הנשים על 67%, תופסות הנשים רק 7% מעמדות הניהול הבכירות בהשכלה הגבוהה ובמחקר.

נשים זוכות לקידום מהיר יותר בתחום השירותים המקומיים והאזוריים ובבתי החולים הציבוריים, שבהם הן תופסות 16% ו-17% בהתאמה ממשרות הניהול הבכירות (אלא שאלה הן גם בדיוק הקטגוריות שעליהן מאיימים צעדי הפרטה). עם זאת גם כאן, כמו בכל מקום, ככל שעולה רמת האחריות כן יורד שיעור הנשים במשרות הנתונות לשיקול דעתה של הממשלה. בשירות בתי החולים הציבוריים הנשים מהוות 79% מהצוות הלא-רפואי, 85% מצוות המטפלים (אחיות), 88% מהצוות המנהלי, ו-35% מהצוות הטכני והעבודות הידניות. אבל נשים העומדות בראש הדרג בבתי החולים מהוות רק 17% מכלל עמדות הניהול הבכירות. מנתונים אלה עולה בבירור כי שוויון מקצועי לא יושג לעולם ללא מדיניות מחייבת אמיתית ואמצעי אכיפה, או ללא מנגנונים אובייקטיביים.

### ג. המעבר מהמגזר הציבורי למגזר הפרטי – הפרטה

גל צעדי ההפרטה בצרפת משפיע בעיקר על התאגידים הממשלתיים (אך הוא משפיע בצורה עקיפה גם על גופי הממשל הציבוריים). תאגידים אלה עצמם הם תוצאה של גלי ההלאמה השונים שפקדו את צרפת – בשנת 1936 בימי החזית העממית, בשנת 1945 אחרי מלחמת העולם השנייה (רנו), ובשנת 1981 עם עליית השמאל לשלטון והלאמת מספר מרשים של בנקים ומפעלים תעשייתיים. ולבסוף, תאגידים מסוימים או סוכנויות ציבוריות הוקמו מלכתחילה בזכות יוזמות ממשלתיות מתוך שאיפה לפתח או לחזק מספר מסוים של תעשיות אסטרטגיות. אלא שמאמצע שנות השמונים התפשטה אופנת ההפרטה בקצב מהיר מאוד, ובמגזר הציבורי התחוללו סערות חדשות. עם שובו של הימין לשלטון, החלו ממשלותיו בצעדי הפרטה, בשנת 1986 ובשנת 1993.

כמה שירותים ציבוריים – הדואר והטלקומוניקציה, למשל – נעלמו כמעט לחלוטין לאחר שקודם לכן התפצלו לשתי חברות עצמאיות ואז הופרטו פחות או יותר, כפי שקרה למשל ב-France Telecom.

עם זאת, חשוב להבהיר במה כרוכים צעדי ההפרטה והדה-רגולציה של שירותים ציבוריים. מדובר במספר מצבים שונים שחשוב להבחין ביניהם:

- ראשית, תאגידים ציבוריים שנהנו ממונופול בתחום פעילותם נפתחים לתחרות. כך קרה למשל בשירותי הדואר, הטלפון, הרכבות, החשמל, המים וכו'. כאן מתערבת הנציבות האירופית ובעניין זה היא ממלאת תפקיד דו-משמעי. במסמכים הרשמיים לא מוגדר במפורש בידי מי נתון ההון, אם הוא אמור להיות בידי המדינה או בידי בעלי המניות הפרטיים. במקביל מקיימת הנציבות האירופית פיקוח אובססיבי על שמירה קפדנית של תקנותיו – פתיחת השווקים, ביטול המונופולים והקפדה חמורה על עקרון התחרות ההוגנת – ובמצב כזה נוצרת בעיה באספקת השירותים הציבוריים על ידי הממשלה. תאגידים אלה חייבים לדאוג לאיזון חשבונותיהם. אם הם ממומנים מתקציב המדינה, האם הסובסידיות שנותנת הממשלה מעניקות להם יתרון תחרותי? האם הערבויות הבלתי מוגבלות שמספקת המדינה מאפשרות להם להשיג הלוואות בריבית נמוכה יותר? הנציבות האירופית רואה בכל ההתנהגויות הללו סתירה לכללי התחרות ההוגנת.
- ממשלות המדינות שהחליטו להפריט תאגידים ציבוריים טוענות כי עשו זאת על פי דרישת האיחוד האירופי. אך כפי שכבר נאמר, בריסל לא קיבלה כלל מחייב הקובע אם תאגידים מסוימים יהיו ציבוריים או פרטיים. הנציבות האירופית מגבילה את עצמה לשמירה קפדנית על חריגה אפשרית מעקרון התחרותיות ועל מדיניות ביטול המונופולים. למען האמת, הממשלות ששו לנצל את הניסוחים הסבוכים של ההצהרות האירופיות בנושאים אלה כדי לאכוף הפרטה, שבעקבותיה נשללת מן המדינה האפשרות להביע את דעתה ולהשפיע על הנעשה בהנהלות החדשות. אין לשכוח גם שבמקביל נדרשות הממשלות להקפיד על גירעון



ציבורי של פחות מ-3% מהתל"ג. אילוץ זה גורם להן לא פעם למכור את "הנכסים המשפחתיים" כדי לעמוד בתנאי החברות באיחוד.

- שנית, תאגידי מופרטים ברגע שהמדינה מפסיקה להחזיק בידיה את רוב ההון שלהם. המדינה פותחת את התאגיד לפני כל קונה פוטנציאלי, והתאגיד נסחר בשוק המניות. כך קרה למשל לחברת התעופה אייר פראנס, שכיום, אחרי המיזוג עם KLM, שולטת הממשלה רק ב-19% ממנה. התוצאה הישירה של פעולות אלה היא הפיכת תאגידי לאומיים לשעבר לתאגידי רגילים, ובהדרגה הם מיישרים קו עם המקובל במגזר הפרטי. אך ההשפעות האלה מתרחשות בקצב הדרגתי מאוד ועדיין מוקדם מכדי לעמוד על כולן, אולי גם בשל העובדה שההפרטה מלווה בדרך כלל בהתחייבויות לאיגודים המקצועיים לשמור לזמן-מה על המצב הקיים. רק לקראת סוף התקופה הזאת אפשר באמת לעמוד על המצב החדש לאשורו.

- שלישית, יש להזכיר את הצעדים התקציביים המגבילים שדורשת הנציבות האירופית. צעדים אלה מיועדים למלחמה בגרעונות הציבוריים ונועדים לכאורה להקטין את הביורוקרטיה, והתוצאה היא צמצום חד בתעסוקה בשירותים הציבוריים. הממשלה החדשה של הנשיא סרקוזי בצרפת הציבה לעצמה יעד לבטל אחת מכל שתי משרות בשירות המדינה – כלומר, להחליף רק אחד מכל שני עובדי מדינה הפורשים לגמלאות. מעריכים כי עד שנת 2015 יגיע מספר עובדי המדינה שפרשו ל-70,000, ופירוש הדבר הוא אפוא ביטולן של 35,000 משרות, שיותר ממחציתן מאוישות בדרך כלל על ידי נשים. זאת ועוד, ההגבלות על הצעדים התקציביים הביאו למכירת תאגידי בבעלות המדינה על מנת לשמור על האיזון התקציבי.

- ככלל, הצורך הדוחק לאזן את החשבונות הביא לא רק למכירת חברות שהיו קודם לכן בבעלות המדינה כדי להזרים כסף לתקציב, אלא גם לנקיטת צעדים דרסטיים כדי לצמצם את מספרם של עובדי המדינה ולפתח תעסוקה זמנית, להוריד את רמת השכר או לצמצם את ההטבות הסוציאליות ולקצץ בתקציבים חברתיים.

- במקרה הראשון, התאגידי מתחילים להתנהל על פי הכללים המקובלים במגזר הפרטי ונתונים ללחצם של בעלי מניות, הגורם להם לשנות את הכללים של ניהול כוח האדם, ובדרך כלל באופן שמקפח את הנשים.

- במקרה השני, עצם פתיחת השוק לתחרות גורם להנהלה לאמץ את נוהג הפיטורים וצמצום העלויות הקשורות להטבות סוציאליות. זה עלול להיות גם הצעד הראשון בהעברת הפעילות למגזר הפרטי.

#### ד. הפרטות באירופה

התהליך המכונה בהכללה "הפרטה" עבר שלבים אחדים מאז אמצע שנות השמונים. בצרפת איחר התהליך להופיע לעומת מדינות אחרות, וזאת מארבע סיבות עיקריות

- ראשית, כפי שכבר נאמר, המגזר הציבורי מהווה את לב-לבה של הזהות הצרפתית, המושרשת בתרבות ריכוזית במיוחד ובמנגנון חזק של המדינה.
- שנית, צרפת הקדימה את המדינות האחרות בצעדים לקראת מודרניזציה במגזר הציבורי.
- שלישית, השירותים הציבוריים בצרפת נחשבו ליעילים. לא הייתה הצדקה ברורה לשנות מערכת שמתפקדת בהצלחה כדי ליישר קו עם המתרחש בארצות אחרות, ובמיוחד במדינות אנגלו-סקסיות שנודעו לשמצה ברמה הבינונית של השירותים הציבוריים שלהן. בבריטניה אפשר היה לשער שההפרטה תביא ליעילות רבה יותר, אבל מדוע להשתמש במתכון זה בארצות שאינן סובלות מחוסר יעילות? צרפת השיגה תוצאות טובות יותר בתחום התעבורה, הבריאות, החינוך והחשמל.
- מבחינה חברתית סיפקו התאגידים הציבוריים מידה של גאווה שהיתה קשורה לתחושה שדווקא פרויקט חברתי מתקדם לעומת יתר החברה. רנו למשל נחשבה לחלון הראווה החברתי של צרפת.

את סוגיית ההפרטה באירופה יש לבחון אפוא משתי נקודות מבט מנוגדות. מצד אחד ניצבת צרפת, שהתנגדה בצורה הנחרצת ביותר לאופנת ההפרטה ולפיכך יש בה עדיין מגזר ציבורי גדול. מנגד ניצבת בריטניה, שתהליך ההפרטה בה הרחיק לכת עד כדי כך שנותרו בה רק שני מגזרים ציבוריים – הבריאות (שירות הבריאות הלאומי) והבי.בי.סי (שירות השידור הבריטי). עם זאת, שני מגזרים אלה חשופים לתחרות מצד המגזר הפרטי. שירות הבריאות הלאומי נתקל בקשיים כספיים כה חמורים, שביקורת קשה נמתחת על ניהולו.

עשר החברות החדשות באיחוד האירופי, שהשתייכו בעבר לגוש הקומוניסטי, תופסות מעמד מיוחד. הצעדים שעשו במסגרת המעבר לכלכלת שוק לוו בדחייה גמורה של כל דבר ציבורי והן הפריטו כל פעילות שברוב המדינות האחרות נתפסת כבעלת עניין כלל חברתי.

בכל מדינות האיחוד האירופי אפשר לראות את אותן המגמות ואת תוצאותיהן החברתיות – זניחת המעמד המיוחד של עובדי המדינה ויישור הקו עם המקובל בניהול משאבי אנוש במגזר הפרטי: ניהול עבודה קשוח יותר, צמצום כוח העבודה וביזור הניהול, שלושה תנאים הפועלים בעליל לרעת הנשים העובדות. יתר על כן, לאחר ההפרטה התאגידים אינם נתונים עוד לפיקוח המינהל הציבורי אלא לפיקוחם של בעלי המניות, שאינם ממהרים להתערב כשמדובר בשאלות של צדק חברתי.

באמצע שנות התשעים החל שלב חדש, שאנו יכולים לבחון אותו בפרספקטיבה של תריסר שנים – שלב הגלובליזציה הפיננסית, עם האצת תהליכי המיזוג והרכישה, השתלטות עוינת, ותוכניות הצמצום הנלוות אליהם. התעסוקה נכנסת למצב של אי-יציבות. בבריטניה, למשל,

צומצמה מצבת כוח האדם של חברת החשמל שהולאמה בשנת 1991 מ-16,300 ל-3,200. בחברת התקשורת British Telecom צומצם מספר העובדים בשליש. איגוד העובדים הבריטי UNISON מגנה שוב ושוב את הלחץ הניכר המופעל על העובדים הנשארים במקום עבודתם והחיים בפחד מתמיד מפני פיטורים. הוא מוקיע גם את אסטרטגיות השכר החדשות המאופיינות בריבוי חוזי העבודה האישיים והמשכורות המבוססות על תפוקה או רווח של כל עובד. הוא מגנה גם את צמצום היקפם של המגעים להסכמי שכר קיבוציים ואת הניסיון להרחיק את האיגודים המקצועיים. בגרמניה לוותה הפרטת Deutsche Telekom בצמצום של 20% בכוח האדם – פירוש הדבר היה ביטולן של 50,000 משרות.

רבים ממהרים לזלזל במעמדו החזק של המגזר הציבורי בצרפת ולכנותו תופעה ארכאית ונוקשה המלמדת על העדר דינאמיות. אלא שצרפת נראית מודרנית מאוד דווקא בגלל כמה מהתכונות הספציפיות הקשורות למצבן הייחודי של הנשים - הדינאמיות הדמוגרפית, ההשתתפות הגבוהה בכוח העבודה, הבריאות הטובה ותוחלת החיים הארוכה. ורוב התכונות האלה קשורות בצורה זו או אחרת לקיומו של מגזר ציבורי מפותח מאוד.

### **השפעת הפרטת המגזר הציבורי על העסקת נשים**

אין עדיין פרספקטיבה מספקת ונתונים שיאפשרו להעריך את השפעת הפרטה על תעסוקת הנשים. לכל היותר אפשר לאסוף מספר מסוים של נתונים על ההשפעות הנצפות של צמצום התעסוקה הציבורית, של הדה-רגולציה, ויותר מכל – של השימוש הנרחב בכללים הנהוגים במגזר הפרטי בתחום משאבי האנוש והחשיפה המוגברת ללחצם של בעלי מניות. מה שחשוב להדגיש כאן הוא שמנגנונים אלה משפיעים על חייהן המקצועיים של הנשים.

בכל מדינות האיחוד האירופי נרשם צמצום חד בכוח העבודה במגזר הציבורי. אך המגזר הציבורי היווה מעין שכבת מגן מפני השפעות הגלובליזציה. העובדה שהוא נלחץ יותר ויותר מאלצת את הנשים לנסות לחדור לשוק העבודה הפרטי, המספק מידה קטנה הרבה יותר של הגנה.

### **א. צמצום העבודות שנעשו בדרך כלל בידי נשים**

צמצום כוח העבודה בשירות הציבורי משפיע ישירות על תעסוקת נשים. הצמצום המתוכנן של כ-35,000 משרות בשירות המדינה בצרפת פירושו אובדן ניכר של עבודות שנעשו בידי נשים. כפי שכבר נאמר, וכפי שקורה גם במדינות אחרות, בעבודות אלה מועסקות נשים רבות. מצב זה נבע מהעובדה שתנאי הקבלה למגזר הציבורי התבססו על "קונקורס" (מועמדים לשירות המדינה צריכים לעבור בחינה תחרותית), ולפיכך נחסכו מהנשים רבים מן המכשולים שמפריעים להן בדרך כלל במגזר הפרטי. סיבה שנייה היא שרבות מהעבודות הללו לא היו ממילא לרוחם של גברים.

במזרח אירופה הסתיים המעבר מכלכלה ריכוזית לכלכלת שוק בכך שמיליוני נשים איבדו את עבודתן, ועכשיו נדמה שהנשים גם מופלות לרעה בקבלת עבודה.

## ב. סביבה פחות אוהדת

הצמצום בתעסוקה במגזר הציבורי כרוך למעשה בהיעלמותה של סביבה שהיו בה בעבר ביטויים פחות בוטים לפערים בין נשים לגברים מבחינת הקבלה לעבודה, השכר, התפתחות הקריירה, הקידום וסכנת הפיטורים. פירוש הדבר היה גם היעלמותם של תנאי עבודה משופרים, האפשרות להתאים את שעות העבודה לצרכי העובד, היעלמותם של שירותים שדאגו לרווחת הילדים, וקשיים הולכים וגדלים בשילוב בין חיי המשפחה לחיים המקצועיים.

ככל ששוק העבודה נעשה פחות בטוח ויותר מסוכן, יש אפילו תמריצים רבים יותר לאנשים רבים לפנות למגזר הציבורי, שהעבודה בו בטוחה יותר ופחות חשופה לאי-הוודאויות של השוק. מגמה זו יכולה אולי להסביר חלק מהתמיכה העממית הרחבה בשביתות שפרצו בצרפת בשנים האחרונות, במיוחד בתחום התעבורה.

לאחר ההפרטה הופכות חברות ממשלתיות טרף קל לרכישות מיזוג על ידי יזמים פרטיים שאינם מהססים לנקוט צעדים נרחבים לצמצום כוח האדם. עובדה זו מסבירה מדוע קשה להשוות את מספר הנשים המועסקות וסוג העבודות שעשו לפני ואחרי המיזוג. ניקח לדוגמה חברת הביטוח UAP: תחילה נדמה היה שהפרטתה אינה משפיעה בצורה משמעותית על מספר הנשים העובדות. אבל שנים אחדות אחר כך נבלעה החברה בידי חברת הביטוח הפרטית AXA, וכתוצאה מכך אין עוד מקום להשוואת הנתונים האלה. ידוע כי בעלי המניות מפעילים לחץ על מחלקת משאבי אנוש לצמצם את כוח האדם, במיוחד כשמדובר בעובדים פחות מיומנים, שהם בדרך כלל נשים.

הנשים העובדות בחברות אלה חשופות זה מכבר לפיטורים יותר מהגברים, ומצבן רק מחמיר כאשר משתלטים על החברה יזמים זרים שאינם מודעים לעובדה שהחברה שרכשו הקצתה מקום למספר מסוים של נשים בעמדות מפתח. כך קרה ב-SEITA, לשעבר חברה בבעלות המדינה שקיומה נשען על מונופול כפול של ייצור טבק ומכירתו בגבולות צרפת.

רוב עובדי החברה היו נשים. בשנת 1995 דרשה הנציבות האירופית, שתפקידה לקדם את עקרון התחרות החופשית,<sup>5</sup> ממשלת צרפת לוותר על המונופול הזה ולסלול את הדרך להפרטה.

הקרן האנגלוסקסית שרכשה את החברה נהנתה ממחיר התחלתי נמוך מאוד לכל מניה. צעדה הראשון היה להגדיל את רווחיות החברה על ידי צמצום כוח האדם. כבר בשנת 1998 נמכרה

---

<sup>5</sup> כדי לאכוף את הנחיותיה רשאית הנציבות האירופית לפרסם תחילה אזהרה רשמית לצדדים המפירים אותן, ואחר כך לקנוס את המדינות העומדות במריין, ולבסוף, אם הן ממשיכות להתעלם מהאזהרות, לשלוח צווי מניעה הדורשים מהן לציית להנחיות, שאם לא כן יוטלו עליהן קנסות שעלולים להגיע למיליוני אירו ביום. הצדדים – כלומר הממשלות – רשאים כמובן לערער על הסנקציות לפני בית הדין האירופי לצדק.

החברה לחברה ספרדית והפכה לחברת ALTADIS. אחרי כמה סבבי פיטורים צנח מספר העובדים מ-4,360 ל-2,811 ורווחיהם של בעלי המניות עלו – ההכנסה השנתית הנקייה של המנהלים הבכירים עלתה מ-180,000 אירו (בתקופה שבה שולמו על ידי הממשלה) למיליון אירו. משכורות העובדים לא השתנו, והנשים שהועסקו בחברה לא נהנו מהרווחים. ממשלת ספרד, וגם מקבילתה הצרפתית, בחרו למכור את חבילת מניות המיעוט שלהן, ושום גורם ציבורי אינו ניצב עתה ליד ההגה. ביולי 2007 ביצעה Imperial Tobacco השתלטות עוינת על החברה, שפתחה פתח לסבב חדש של מיזוגים ורכישות. בשביל הנשים, העובדות זה דורות בחברת הטבק, אלה הן בשורות רעות. החברה שבלעה את מקום עבודתן אינה מגלה אהדה מיוחדת לקידום נשים.

### **ג. נציגי העובדים במועצות המנהלים נעלמים בהדרגה**

חוק שהתקבל בשנת 1983 קבע כי חברות ממשלתיות (חברות שהמדינה מחזיקה יותר מ-50% ממניותיהן) צריכות להקצות לנציגי העובדים שליש מן המושבים במועצות המנהלים שלהן. בשעתו לא היה תנאי כזה קיים כלל בחברות פרטיות לחלוטין. כך נוצרה רמה מסוימת של פמיניזציה במועצות המנהלים, שעד אז היו סגורות בפני נשים. אין לשכוח כי נציגים אלה פעלו בחסות האיגודים המקצועיים, שלא היססו למנות נשים לתפקידים שונים. לאור זכותם לבחור שליש מחברי מועצות המנהלים קיבלו האיגודים את הזכות להשפיע על החלטות הנוגעות לעתיד הכלכלי, הפיננסי או האסטרטגי של החברה. אך ברגע שהחל תהליך ההפרטה בחברות הממשלתיות – תהליך הנמשך גם כיום – הועמדה בסכנה נוכחותן של נשים במועצות המנהלים.

כיוון שנציגי עובדים יושבים עדיין במועצות המנהלים של החברות הממשלתיות, לא נעלמה כליל נוכחותן של נשים במסגרת המכסה המוקצית לנציגי העובדים במועצות מנהלים של חברות ממשלתיות ובכמה חברות מופרטות. על מנת לרכך את המעבר נקבע בחוק בשנת 1994 ששניים או שלושה מושבים במועצת המנהלים שיוקצו לנציגי העובדים יישמרו לתקופת ביניים. בתום אותה תקופה המתחייבת בחוק יכלו נציגי העובדים לשמור על מקומם רק בגיבוי איגודי העובדים. כתוצאה מכך ירד בצורה משמעותית מספרן של הנשים במועצות המנהלים. כיום, רוב החברות שבמועצות המנהלים שלהן יושבים נציגי העובדים הן חברות ממשלתיות (60%), אך יש גם חברות מופרטות (40%) – כמו אייר פראנס, חברות התקשורת וכו'. לעומת זאת, ברגע שנשלם תהליך ההפרטה אין לחברות האחרות שום מחויבות משפטית. כך קרה בחברות כמו SAFRAN (לשעבר SNECMA), AXA (לשעבר UAP), וכו'.

לפי מחקר שנערך בשנת 2006<sup>6</sup> ישבו נשים במועצות המנהלים של כ-44% בלבד מתוך 155 חברות (מהן 90 חברות בבעלות המדינה, 57 חברות "מופרטות" ושמונה חברות השייכות למגזר הפרטי). שיעור הנשים במועצות המנהלים של חברות ממשלתיות היה כמובן גבוה הרבה יותר: הן תפסו כמעט מחצית מהמכסה. ככלל, נשים ישבו ב-43 מועצות מנהלים מתוך 90 החברות הממשלתיות (48%), וב-21 מתוך 57 החברות המופרטות שהשתתפו במדגם (37%). יש לציין כי יותר נשים יושבות במועצות מנהלים המשתייכות למגזר הפיננסי (בנקים וחברות ביטוח). ב-28 החברות המופרטות שהמשיכו להחזיק נציגי עובדים במועצות המנהלים שלהן, היוו הנשים פחות מ-26% (20 מתוך 78). מספר זה נמוך כנראה מהנתון המקביל בתקופה שלפני ההפרטה במגזר הפיננסי.

#### ד. כרסום בהטבות הסוציאליות

יישור הקו עם המגזר הפרטי מחייב קיצוץ בהטבות הסוציאליות שהושגו בעבר, ובמקרים רבים כרוכים בכך ביטול המעמד המיוחד של העובדים, משא ומתן מחודש המביא להסכמים קיבוציים גרועים יותר לעובדים, ולבסוף – ניסיון לצמצם את השפעת האיגודים המקצועיים.

ברוב מגזרי הפעילות שהושפעו מההפרטה תוקנו ההסכמים הקיבוציים לרעת העובדים. מזכיר כאן רק כמה דוגמאות: בעבר היוו הנשים חלק גדול מניהול הבנקים בצרפת ומצבן היה טוב הרבה יותר ממקבילותיהן במדינות אירופיות אחרות. אך ההסכם הקיבוצי החדש בבנקים ביטל את התנאים שאפשרו בעבר לנשים להתקדם בעבודה ולהגיע למשרות בכירות במגזר זה, שכן על פי ההסכמים החדשים אין עוד חובה לקיים את מערכת ההכשרה המקצועית במהלך שעות העבודה.

משרד הדואר בצרפת אינו נחשב למפעל מופרט, ולמרות צמצום הולך ונמשך במספר העובדים (40,000 משרות מאז 1998) הוא עדיין המעביד השלישי בגודלו במדינה: כיום מועסקים בו 300,000 עובדים, שיותר ממחציתם נשים (53%), אך רק 22% מהן מכהנות בעמדות ניהול תפעולי.

רוב העובדים החדשים מוחתמים כיום על חוזי עבודה אישיים והם עובדים לצד עובדים המועסקים במסגרת הסכם עבודה קיבוצי. שיעור העובדים שהתקבלו לעבודה על פי חוזים אישיים צמח מ-21% בשנת 1997 ל-33% בשנת 2002. מאז 2001 לא התבקשו המועמדים לעבודה לעבור בחינות קונקורס. עד שנת 2040 יועסקו כל העובדים בחוזים אישיים.

הפרטה סמויה זו במשרד הדואר מלווה בדה-רגולציה דרסטית. עובדים חדשים מקבלים שכר נמוך ב-30% משכרם של עובדי המדינה, חוזי העבודה שלהם זמניים, מוגבלים בטווחם או חלקיים, והם מחויבים לשעות עבודה גמישות. רוב העובדים החדשים המתקבלים בתנאים אלה

<sup>6</sup> Aline Conchon, Statistiques sur la représentation du personnel avec voix délibérative dans les organes de gestion des entreprises en France, 2006

הם נשים, והן עובדות בעיקר בעבודות שאינן מצריכות כישורים גבוהים: 34% מהנשים החתומות על חוזים פרטיים עובדות במשרה חלקית, לעומת 18% בלבד של נשים במגזר הציבורי.

#### ה. פערי שכר הולכים וגדלים

אחת מתוצאות ההפרטה היא פערים בשכר. משכורתיהם של המנהלים הבכירים עלו בצורה חדה בעקבות ההפרטה. בבריטניה, למשל, עלו משכורות הבכירים פי עשרה, בעוד שהשכר הממוצע של העובדים נשאר בעינו או אפילו ירד בעקבות שינוי במעמדם של העובדים בתוך החברה. כאמור, הנשים מפסידות מהמצב הזה יותר מהגברים: ברמת הניהול הבכיר יש מעט מאוד נשים – ולעומת זאת אפשר למצוא נשים רבות בעבודות שאינן מצריכות כישורים רבים ובעבודות חלקיות.

מעמדן של הנשים בעבודה נחלש עוד יותר לנוכח ההשפעה הכפולה של השתנות המנגנונים לקביעת השכר והאינדיבידואליזציה הגוברת של חוזי השכר. כל ניסיון של האיגודים המקצועיים לעכב את הצעדים האלה הוכפש והוצג כצעד ריאקציונרי, ולפיכך הם החליטו לשמור על פרופיל נמוך בנושא זה. האינדיבידואליזציה של חוזי העבודה מבוססת בחלקה על יכולת והישגים, והיא מקובלת ביותר ויותר חברות. פירוש הדבר הוא שבחברה מופרטת כמו France Telecom אין שום סיכוי לעובדים לקבל העלאות שכר סדירות. הם יכולים לצפות להעלאת שכר, אם בכלל, רק כאשר הם מצליחים להגיע ליעדים שנקבעו על ידי ההנהלה. שכרם של אנשי המכירות תלוי במידה רבה בהישגיהם. הוא הדין בקידומים בתוך החברה עצמה, שגם הם תלויים בנכונותו של העובד ליטול על עצמו עבודות נוספות או להפגין את ההתנהגות המצופה ממנו. מובן כי אווירה ניהולית כזאת מציבה בעמדת נחיתות בעיקר את הנשים, המקדישות חלק חשוב מזמן לחיי המשפחה.

#### ו. הרעת תנאי העבודה

תנאי העבודה בכל חברה הם ביטוי לפשרה בין האילוצים המיוחדים של העובדים ושל ההנהלה. כשמדובר בתאגידים הנמצאים בפיקוח המדינה צריכים העובדים לכבד את עקרון רציפות השירות (continuité du service public) שאליו הם מחויבים על פי חוק. בתמורה הם נהנים בדרך כלל מהטבות כספיות וסוציאליות. במגזר הפרטי נושאים האילוצים האלה אופי שונה. המכירות צריכות להתאים את עצמן לשינויים עונתיים, הכרוכים בלחץ הולך וגובר להגמשת שעות העבודה (היקף גדול יותר, שעות נוספות, עומס שיש להשלים בסופי השבוע, המרת חופשות כו'). גם סגנון ניהול זה אינו מתאים לצרכים המיוחדים של האישה העובדת: האפשרות לשלב בין שעות העבודה לבין המחויבות לבית ולמשפחה, הזכות להישאר בבית עם ילד חולה, וכו'. בחברות שבפיקוח המדינה היו נושאים אלה עניין שבשגרה במשא ומתן בין העובדים להנהלה. במקרים רבים הם היוו סעיף מיוחד גם בחוזים הקיבוציים שעליהם חתמו החברות

הפרטיות. כיום, למרבה הצער, הולך נוהג זה ונעלם. ההנהלה החדשה מצפה מהעובדים לזמינות הולכת וגוברת. היא אינה מבזבזת זמן על בדיקת הפשרות שנתפסו כסבירות בהחלט בעיני ההנהלות הקודמות במשא ומתן מול נציגי העובדים. הדרישות החדשות מתעלמות לגמרי מהצורך של העובדים לאזן בין חיי העבודה לחייהם האישיים. גם הרווחים אינם מגיעים אף פעם לידי העובדים, אלא מוצאים את דרכם בשקט ובבטחה לכיסיהם של בעלי המניות. *וזו איננה אמירה אגבית בדיונו, אלא לב הבעיה ממש כשמדובר בדרך שבה משפיעה הדה-רגולציה על חיי העובדים.*

המודלים של ארגונים יצרניים משתנים במהירות לנוכח תהליכי מיזוג, מיקור חוץ, חוזים משניים, ופירוק להרבה עסקים קטנים. כל התהליכים האלה מיועדים לצמצם עלויות ולהגביל את כוחם של האיגודים המקצועיים. המועדים הנקבעים להגשת העבודות מתקצרים ומופעל לחץ על העובדים. בקרב העובדים יש מקרים רבים יותר של עקה, תאונות ומחלות מקצועיות. קווי ייצור ועבודות במשמרות עדיין לא עברו מן העולם.

ההפרטה כשלעצמה אינה סוף הסיפור, אלא חלק מתוך הקשר רחב יותר של דה-רגולציה גלובלית של המנגנונים הכלכליים, של האופן שבו תהליכי הייצור מאורגנים וכתוצאה מכך מוגדרים מחדש תנאי העבודה כמשתנה המותאם לדרישות החדשות. את השפעת ההפרטה על הנשים אפשר לסכם כך: חברות בפיקוח המדינה מהוות בשביל הנשים "סביבה טבעית", או לפחות מקום מפלט מגילויי הפער והאפליה שהן חוות במקרים רבים במקומות העבודה שלהן. ועתה הן צפויות לאבד גם את המפלט הזה.

#### **ז. איגודי העובדים נחלשים במגזר הפרטי**

במסגרת זו של עבודה משתנה ופירוק צוותי עבודה קולקטיביים, מתקשים האיגודים המקצועיים במגזר הפרטי להתאים את דרכי ההתערבות שלהם לסביבה החדשה. לא קל להגיע לקבוצות עובדים חדשות. התרבותם של העסקים הקטנים והבינוניים שבהם מתפתחות משרות חדשות אינה מספקת קרקע פורייה להתאגדות עובדים.

ביותר ממחצית המפעלים הקטנים והבינוניים בצרפת אין אפילו עובד מאוגד אחד. אין פלא אפוא שרק 8% מהשכירים בצרפת הם חברי איגודים – 7.5% מהם בענפי הייצור, 2.5% בענף הבנייה, 2.5% בענף המסחר – אך עדיין 15% בשירות המדינה. נתונים אלה מראים עד כמה ירדה קרנם של האיגודים המקצועיים בצרפת ככלל. בשנת 1945, עם תום מלחמת העולם השנייה, עמד שיעור ההצטרפות לאיגודים על כ-40%. בין 1958 ל-1983 הוא עמד על -20% 25%, ומ-1983 עד 1998 הוא ירד בצורה חדה. CGT (Confédération Générale du Travail), 59% (Confédération française démocratique du travail) איבד יותר ממחצית מחבריו (59%), ו-CFDT (Confédération française démocratique du travail) איבד 35%. השיעור הממוצע עומד כיום על פחות מ-10% -



השיעור הנמוך ביותר באיחוד האירופי.<sup>7</sup> במגזר הציבורי לא נשחק מעמדם של האיגודים המקצועיים במידה רבה כל כך, וכ-15% מעובדי המדינה מאוגדים. בחברת החשמל הלאומית EDF מגיע השיעור לכ-40%, ובחברת הרכבות SNCF, שירותי הדואר (Laposte) ו-France-Telecom הוא נע בסביבות 25%-30%.

האיגודים המקצועיים נחלשים, ובמעמדם החדש הם אינם מסוגלים להשיג הטבות חדשות לחבריהם. לכל היותר הם מצליחים לשמור על ההישגים שכבר הושגו. כיום נפתחים הדיונים בדרך כלל בדרישות המעבידים: שינוי החוק בדבר שבוע עבודה בן 35 שעות והגדלת מספר שעות העבודה, הורדת השכר, הוספת משמרות לילה וכו'. חולשתם של האיגודים המקצועיים אינה מאפשרת להם לשאת ולתת על שינויים בארגון העבודה, והם לא הצליחו לסגל את דרכי הפעולה שלהם לשינויים אלה. יתר על כן, האיגודים המקצועיים הפנימו את האילוץ הכלכלי כפי שהוא מוצג על ידי אבירי השוק החופשי וויתרו על ניתוח ביקורתי משלהם של אותן התפתחויות – כפי שעשו גם מפלגות השמאל. זה מה שקרה בבריטניה של טוני בלייר. הראייה הכלכלנית הצרה (economism), הרואה בשוק את חזות הכול, הפך לקו המחשבה היחיד, עד כדי כך שפקפוק בצדקתו המובנת מאליה נחשב לצעד מסוכן מבחינה מוסרית ואינטלקטואלית. *la pensée unique* כפי שמכונה גישה חד-צדדית זו לכל היבט של הארגון החברתי, וביתר כלליות לכל חיי החברה בת התרבות, מקפאיה את החשיבה הפוליטית ואינה מאפשרת לפוליטיקאים לעמוד על אופיין של ההתפתחויות הכלכליות והטכנולוגיות המשתלטות על העולם. במסגרת ה-*pensée unique* נתפסות התפתחויות אלה כתופעה טבעית שאין ממנה מנוס, וכתוצאה מכך נמחקת הפוליטיקה (במובנה ככלי שבאמצעותו יכולים האזרחים לבטא ולאכוף בחירות קולקטיביות). היכולת להשיק תוכניות לשינוי חברתי איבדה את מהימנותה.

ברוב מדינות האיחוד האירופי הטמיעו האיגודים המקצועיים את הגישה החד-צדדית הזאת ודומה שאיבדו את הלוח-הרוח הקרבי שיאפשר אימוץ דרך חשיבה שונה. עם זאת, במגזר הציבורי של צרפת לפחות מצב העניינים שונה במקצת. בבריטניה ובאיטליה, שבהן רמת המגזר הציבורי ידועה כנמוכה, לא התגייסו רבים לתמוך בהתנגדות האיגודים המקצועיים להפרטה. אך האיגודים המקצועיים בצרפת הצליחו ללכד המוני מפגינים סביב סיסמאותיהם וזכו לתמיכה מצד חלק גדול מהציבור הרחב. כך למשל, השביתות הממושכות והקשות בתחבורה הציבורית במהלך 1995 זכו לתמיכה מצד אזרחים רבים, למרות ששיבשו קשות את חיי היום-יום של רוב האנשים.

שני גורמים מסבירים מדוע הפועלים והעובדים תמכו בשביתה נרחבת זו: ראשית, שירות התחבורה הציבורית בצרפת (SNCF, RATP וחברות אוטובוסים עירוניים אחרות) התנהל לשביעות רצונם הכללית של הלקוחות; שנית, הפרטת חברות התחבורה הציבורית החלה

<sup>7</sup> בכמה מדינות באיחוד, כמו בלגיה והמדינות הסקנדינביות, יש שיעור גבוה מאוד של עובדים מאוגדים (70%, ו-70-80% בהתאמה).

בתקופה שבה הופיעו סימנים מטרידים ראשונים של תוצאות ההפרטה בארצות אחרות של האיחוד האירופי. זאת ועוד, לנוכח התדרדרות מצב העבודה בצרפת ואי-הביטחון הגובר של חוזי העבודה ושל תנאי העבודה בכלל – מה שמכונה בצרפת *La précarisation du travail* – חשו רבים בצורך להגן על האפשרות להשיג עבודה בשירות הציבורי או בחברה שבפיקוח המדינה מפני שזהו אולי המחסום האחרון בפני השפעות הטלטלות המסוכנות הללו. דווקא הנשים עמדו יותר על הסכנה הצפויה ועל השחיקה הצפויה של תנאי העבודה שלהן אם ימשך תהליך ההפרטה. מבחינה זו הייתה תגובתן דומה לתגובת הנשים בנוווגיה, שברובן הגדול לא תמכו בהצטרפותה של המדינה לאיחוד האירופי וביטאו את דעתן במשאל עם שנערך בשאלה זו. הן הרגישו שפתק הצבעה למען האיחוד יביא לביטול השירותים הציבוריים וההגנה הסוציאלית שהציעו אותם שירותים לנשים העובדות בהם.

בשוודיה, מדינה בעלת מסורת מפוארת של איגודי עובדים שהצליחו להביא לסטנדרטים סוציאליים גבוהים מאוד וכוח עבודה מאורגן מאוד, התרחשה ההפרטה בשני הקשרים שונים במקצת. תחילה הועברו השירותים הציבוריים מהדרג הארצי לדרג המקומי. ההפרטה נעשתה בד בבד עם הביזור, כאשר קואופרטיבים מקומיים קיבלו את האחריות לפעילויות בעלות עניין ציבורי. האיגודים המקצועיים לא התנגדו לשינוי זה. ואז, אחרי שהסוציאל-דמוקרטים איבדו את השלטון, היה גל שני של הפרטה, בלחץ ראש הממשלה הנוכחי, הממשיך ומתקיים גם עתה. הפעם המפעלים הציבוריים פשוט נמכרים לידיים פרטיות.

## **סיכום**

אין צורך במבט מעמיק כדי להבחין בדרך שבה משפיע תהליך ההפרטה על חיי הנשים, הן מבחינה אובדן מקומות עבודה והן מבחינת הרעת תנאי העבודה. ברוב מדינות האיחוד האירופי סובלות הנשים מהצטמצמות המגזר הציבורי כתוצאה ישירה של ההפרטה.

במגזר הציבורי – כלומר בשלטון המרכזי, בזרועות המקומיות הציבוריות או בחברות שבבעלות המדינה – נהנו הנשים מהזדמנויות התעסוקה הטובות ביותר, זכו לקבל נתח יתרון מהעוגה הכללית מבחינת שכר ותנאי עבודה לעומת המגזר הפרטי, שלא לדבר על העובדה שאפלייתן לרעה לעומת הגברים הייתה פחות רווחת. צמצום מספר העובדים במגזר הציבורי פגע אפוא במיוחד בנשים.

קשה במיוחד לברך על התפתחות זו לאור העובדה שרוב צעדי ההפרטה לא היו מוצדקים מבחינה כלכלית ושהשפעתם על הנשים לא הובאה כלל בחשבון, ולו לרגע, על ידי הפוליטיקאים שעסקו בכך. אדישות זו היא חלק מהקשר רחב יותר, המלמד עד כמה התעלמו המתכננים מהיעדים הסופיים של השירותים הציבוריים. הבעיה הזאת חורגת מהשאלה הפשוטה של "ניהול טוב".

אופנת ההפרטה היא רק היבט אחד של ההתאהבות הכללית בכלכלת שוק טהורה, שפשטה כאש בשדה קוצים בכל דרגי השלטון בעשרים השנים האחרונות. פילוסופיה זו מבוססת על

כלכלת השוק ועל דה-רגולציה של שוק ההון. היא יכולה להצליח רק אם המדינה והמגזר הציבורי מוותרים על מקומם כשחקנים מרכזיים בוויסות הכלכלה. שם הצופן של פעולה זו הוא "מודרניזציה". ביצועי המשק מדורגים על פי תשואת המניות בטווח הקצר, ללא קשר להשפעתו על הייצור הממשי של סחורות ושירותים המועילים לקהילה ככלל. במשק האמריקני למשל היה סכום הרווחים שנכנס בשנה האחרונה לכיסיהם של בעלי מניות פרטיים גבוה מההשקעה היצרנית בתעשיות ובשירותים המקומיים. הייעוד המקורי של שוק המניות, דהיינו גיוס חסכונות פרטיים לצורכי השקעות, נהפך על פיו. עתה עומד השוק לרשותם של ספקולנטים, ואילו צרכי התאגיד באים רק במקום השני.

ההפרטה אינה שיגעון חולף, ובמקרים רבים היא אחראית לשינויים בלתי הפיכים. דוגמה שלילית ידועה היא חברת הרכבות הבריטית British Railways, שכתוצאה מהפרטתה פוצלה לכמה וכמה חברות שונות.

משברים פיננסיים חוזרים ונשנים, התחזקות הטרור הבינלאומי בעקבות אירועי האחד עשר בספטמבר – כל האירועים הדרמטיים האלה מצביעים על תפקוד לקוי של רשת הוויסות הגלובלית ועל הצורך בשירותים ציבוריים חזקים. ובשעה שדברים אלה נכתבים מביאים כלי התקשורת את סיפור שריפות הענק המשתוללות ביוון. שלישי משטח הפלופונסוס עולה באש, אבל מספרם של הכבאים הנאבקים באש אינו מספיק מפני שתוכניות הכשרה רבות קוצצו. מי ישקיע בעסקי הכבאות? ודאי לא משקיעים פרטיים. פרק הזמן הנדרש להשגת התשואה הרצויה יהיה ארוך מדי בשבילם. דוגמה זו מוכיחה אלו תוצאות יכולות להיות למדיניות המבוססת על פירוק שקט של השירותים הציבוריים לאור שיקולים פיננסיים קצרי טווח בכל רחבי אירופה. ממש עתה מוחתמים אנשים על עצומות המוחות נגד תאגידים בארצות האיחוד האירופי שמטרתם להפריט את שירותי הדואר.

באביב האחרון ניכרה תסיסה בתעשיות המופרטות בבריטניה. שביתות מאיימות לעצור את תנועת הרכבות בגרמניה. הפגנות מתוכננות על ידי האיגודים המקצועיים בצרפת לסתיו הקרוב, כדי להתנגד לקיצוץ אלפי משרות במגזר החינוך.

האסטרטגיה המוצעת כאן נועדה להאט את תהליך ההפרטה בכל מקום שהוא מתחולל עד שישתנה כיוון הרוח האידיאולוגית וכף המאזניים תתחיל לנטות לצד השני.

## **הפרטת השירותים הציבוריים בישראל**

### **יעל חסון**

#### **חוקרת מרכז אדוה**

בסקירה הנוכחית בכוונתי להציג את מגמות ההפרטה בשירותים הציבוריים בישראל: בשירותי הבריאות, החינוך, הרווחה והדיור. במידת האפשר אדון בהשלכותיה של ההפרטה על תעסוקת נשים בישראל.

אולם, תחילה ברצוני להתייחס בקצרה להפרטת תאגידים ממשלתיים בישראל ולהשלכותיה על זכויות עובדים.

#### **הפרטת תאגידים ממשלתיים**

בשלושת העשורים שבין 1970 ל-2000 נמכרו מניותיהן של 49 חברות ממשלתיות. מאז שנת 2000 הופרטו חלק מהחברות הממשלתיות הגדולות במשק ובהן: אל-על, בזק, צים ובתי הזיקוק לנפט. לגבי חברות נוספות, בין היתר חברות תשתית כמו חברת מקורות, דואר ישראל וחברת החשמל, התקבלו החלטות באשר להפרטתן והן נמצאות בשלב זה או אחר של התהליך.

אין נתונים המראים כיצד הושפעו נשים שהועסקו בתאגידים הממשלתיים מהפרטתם, אולם ללא ספק לתהליכי ההפרטה היתה השפעה על זכויות העובדים. בחלק מהחברות שהופרטו, נערכו תהליכי "הבראה" ו"רה-ארגון" טרם ההפרטה או מיד לאחריה, על מנת להפוך אותן לאטרקטיביות יותר בעבור הקונים. תהליכים אלה גררו פיטורין, הוצאת עובדים לפנסיה מוקדמת וקיצוצים בשכר. השלכה אחרת של תהליכי ההפרטה על ציבור העובדים היא הוזלה ומסחור של כוח האדם (דוגמא מפורסמת היא מאבק עובדי הקבלן ב"כימיקלים לישראל" שסיפור אפלייתם לרעה בכל הקשור לשכר ותנאי עבודה תועד בסרט). בנוסף, גם כשמדובר בחברות שבהן היה ועד עובדים חזק שנשא ונתן על זכויות העובדים לאחר ההפרטה, הפגיעה לטווח הארוך בזכויות העובדים וביחסי עובד-מעביד היתה מרחיקת לכת. דוגמא: הפרטת בתי הזיקוק לנפט גררה הסכם לפיו עובדים חדשים ייקלטו בחברה במעמד של דור ב', שמשמעותו תנאי שכר וקידום פחות טובים, ניתן יהיה לפטרם ביתר קלות והם לא ייהנו מתוספות השכר שיינתנו לעובדים ותיקים.

#### **הפרטת השירותים החברתיים**

##### **כללי**

השירותים הציבוריים היו פרודור הכניסה של נשים לשוק העבודה. נשים מהוות את עיקר המועסקים במגזר הציבורי ולפיכך צמצום המגזר הציבורי פוגע בנשים. סך כל הנשים המועסקות בשירותים הציבוריים בישראל (הכוללים את המינהל ציבורי, שירותי החינוך,

הבריאות והשירותים הקהילתיים) עומד על כ-515.4 אלף והן מהוות כ-71.5% מתוך סך כל המועסקים בשירותים הציבוריים. כ-45% מסך כל הנשים המועסקות במשק עובדות בשירותים הציבוריים. במשרדי הממשלה נשים מהוות כשני שלישים מהמועסקים. בהקשר זה ראוי לציין כי מזה שנים יש קיצוצים בכוח האדם המועסק במשרדי הממשלה; גם בחוק ההסדרים לשנת 2008 מתוכנן קיצוץ של 1%.

### **הפרטה במערכת הבריאות**

בשירותי הבריאות מועסקות 120.1 אלף נשים, המהוות 73% מכלל המועסקים בבריאות. במערכת הבריאות, ההפרטה באה לידי ביטוי ב-4 אופנים:

1. גידול בחלקם של משקי הבית במימון מערכת הבריאות, מ-26% בשנת 1995 ל-31% בשנת 2005 - לצד ירידה בחלקה של הממשלה מ-70% ל-65%. הגידול בהוצאות של משקי בית על בריאות בא לידי ביטוי בעיקר ברכישת ביטוחים משלימים מקופות החולים וביטוחים מסחריים מחברות ביטוח. כך, 13 שנים לאחר חקיקת חוק ביטוח בריאות ממלכתי, שהבטיח סל שירותים אחיד ונדיב תמורת תשלום דמי בריאות, משלמים ישראלים כסף רב נוסף על ביטוחים. מגמה זו מובילה גם לאי-שוויון בנגישות לבריאות בין משקי הבית, שהרי הם נבדלים ביכולותיהם לרכוש ביטוחים נוספים.
2. זהות הגוף המגיש בפועל את השירות הרפואי: מאז 1985 עלה חלקם של גורמים עסקיים בביצוע שירותי בריאות, מכ-19% לכ-25%. עם זאת, חלקם של הגורמים הציבוריים (הממשלה, הרשויות המקומיות וקופות החולים) בביצוע שירותי בריאות הוא עדיין הגדול ביותר ועומד על כ-62%.
3. ירידה ב"תמורה לעבודה" (העסקה בתקן) של עובדים ועובדות על ידי משרד הבריאות ועליה ב"קניית שירותים וסחורות" מעמותות, קבלנים וחברות כ"א. (חלקה של ה"תמורה לעבודה" ירד מ-47.1% ב-1995 ל-33% ב-2003 ואילו חלקה של "קניית סחורות ושירותים" עלה בשנים אלה מ-47.3% ל-62.7%). המשמעות היא שעובדות ועובדי מערכת הבריאות שנהנים מתנאי עבודה המעוגנים בהסכם קיבוצי, מוחלפים על ידי עובדים ועובדות המועסקים על ידי גופים לא ממשלתיים ובחלקם אינם מוגנים על ידי הסכמים קיבוציים.
4. שינוי באופן ההתנהלות של בתי החולים הציבוריים ושל קופות החולים. להלן מספר דוגמאות בולטות:
  - ◆ סל השירותים הניתנים במסגרת חוק ביטוח בריאות ממלכתי סובל מתת-מימון משום שהוא אינו מביא בחשבון את מלוא הגידול באוכלוסייה ואת הזדקנותה, את העלייה בתשומות הבריאות ואת השיפורים הטכנולוגיים המתרחשים מדי שנה. כתוצאה נוצר פער בין המימון הרצוי וזה המצוי, וקופות החולים נדחפות ליצור לעצמן מקורות מימון נוספים;

◆ קופות החולים מוכרות שירותי בריאות פרטיים ותרופות במחירים גבוהים יחסית למחירי הקנייה ורוכשות בתי חולים פרטיים;

◆ תאגוד בתי החולים, דהינו הדרישה שבית החולים יפעל כתאגיד עסקי שאינו שם בראש מעייניו את טובת החולה. התאגוד בא לידי ביטוי, בין היתר, בקביעת הסדרי העסקה שונים לעובדים ותיקים וחדשים - הסדרים הדומים לאלה שהונהגו בעת הפרטת חברות ממשלתיות.

שלושה שירותים מצויים עדיין באחריות משרד הבריאות: הרפואה המונעת, האשפוז הסיעודי ושירותי בריאות הנפש. לגבי כל אחד מהם יש כבר תכניות הפרטה - וחלקן כבר מוצאות לפועל. הגב' מוריה אשכנזי תרחיב על מאבקן של אחיות בריאות הציבור לעצור את הפרטת שירותי הרפואה המונעת.

### **הפרטה במערכת החינוך**

במערכת החינוך מועסקות 244,000 נשים והן מהוות 78% מכלל המועסקים בחינוך. להפרטה במערכת החינוך השלכות על נשים הן כמועסקות והן כמטפלות העיקריות בילדים. ההפרטה במערכת החינוך באה לידי ביטוי בצמצום ההוצאה הציבורית לחינוך ומנגד, בגידול בהוצאה הפרטית של משקי הבית. בישראל, חלקה של ההוצאה הפרטית על השכלה הוא מהגבוהים מבין המדינות המפותחות: ב-2004 עמדה ישראל במקום השישי בהוצאה הפרטית על השכלה בהשוואה למדינות ה-OECD.

#### דוגמאות לצמצום ההוצאה הציבורית:

- בין השנים 2001-2007 נרשמה ירידה של -16% בתקציב שעות התקן לתלמיד. המשמעות היא פחות שעות הוראה.
- תקציב הפיתוח של משרד החינוך הצטמק ביותר מ-1/3 בין השנים 2001-2008.
- בשנים 1995-2003 גדלה ההוצאה לחינוך לתלמיד בישראל בשיעור של 2% - בהשוואה לגידול ממוצע של 33% במדינות ה-OECD.
- שכר המורות בחטיבות הביניים - ישראל נמצאת במקום 28 מתוך 31 ארצות OECD וארצות נספחות.

#### ומנגד - מגמות של גידול בהוצאה הפרטית:

- גידול בהיקף תשלומי הורים - הורים משלמים עבור פעילויות שבעבר היו חלק מתכנית הלימודים: שיעורי העשרה, טיולים ופעילות חברתית במסגרת בית הספר. השנה אושרו תשלומי הורים בסך 1,300 ₪ לתלמיד כיתה י"ב לשנה, ו-550 ₪ לתלמיד כיתה א'. הורים משלמים בתיכון גם בהתאם למגמות הלימוד של ילדיהם. החל בשנה הקרובה תוטל על

ההורים גם השתתפות במימון מפעל "ההזנה". לפי הערכת משרד החינוך, ההכנסות מתשלומי הורים עומדות על 1.5 מיליארד ₪ לשנה.

- העברת בתי ספר לניהולן של רשתות: הרשתות הן גופים פרטיים המקבלים תקציב ממשרד החינוך, מגייסים כספים ומתגמלים את עובדיהם הבכירים ברמה גבוהה יותר מאשר הקצבת משרד החינוך.
- בתי ספר ייחודיים הנחשבים לנתיב העיקרי לחדשנות לימודית ופדגוגית. מתוקצבים על ידי משרד החינוך בתוספת תשלומי הורים המגיעים ל-1000-1200 ₪ בחודש (נוסף על התשלומים הרגילים).
- מתן "אוטונומיה" למנהלי בתי ספר - תפיסה ניהולית עסקית של בית הספר כמוסד כלכלי. המנהל/ת אחראי על ניהול התקציב, גיוס כספים ושיווק - ועל שכירה ופיטורין של מורים במנגנונים עוקפי תקשי"ר.
- כניסת קרנות וגופים פרטיים לתחום לימודי ההעשרה. המימון מגיע ממשרד החינוך, הרשות המקומית וההורים. המשמעות - לא רק שהורים מממנים את לימודי ההעשרה, אלא שגם מדובר בצורת העסקה זולה של עובדות ההוראה - עובדות עמותות המשתכרות לפי שעה ולמשך תקופה מוגבלת של 8 חודשים.

מכל אלה יוצא ששכרן של נשים עובדות אינו מאפשר להן עצמאות כלכלית אלא נועד לשלם את מחיר ההפרטה במערכת החינוך.

#### ובמערכת ההשכלה הגבוהה

גם כאן ניכרת מגמה של צמצום ההשקעה בהשכלה הגבוהה הציבורית לעומת התרחבות בהשכלה הגבוהה הפרטית.

#### **צמצום ההשקעה המדינית**

בין השנים 2001-2007, הצטמק תקציב ההשכלה הגבוהה בחישוב לסטודנט בכ-15%. פירוש הדבר - פחות עוזרי הוראה, כיתות גדולות יותר, פחות רכישות לספריות ונטיה להעלות באופן משמעותי את שכר הלימוד.

#### **התרחבות מערכת ההשכלה הגבוהה הפרטית**

מאז שנות ה-1990 יש התרחבות במערכת ההשכלה הגבוהה בישראל, הבאה לידי ביטוי בריבוי מוסדות ובגידול במספר הסטודנטים. אולם, עיקר פעולתה של הממשלה להרחבת ההשכלה הגבוהה לא התמקד בהרחבת מערכת ההשכלה הגבוהה הציבורית אלא בסיוע לכינונה של מערכת פרטית - מכללות פרטיות שאינן מתוקצבות על ידי המדינה. מהלך זה יצר מערכת השכלה גבוהה מרובדת:

בראש הפירמידה נמצאות המכללות הפרטיות. 6 מתוך 7 המכללות הפרטיות פועלות באזור המרכז: הן פועלות על פי עקרונות שוק חופשי, ממומנות על ידי שכר לימוד גבוה ומלמדות מקצועות מבוקשים שאינם דורשים תשתיות, כגון מינהל עסקים ומשפטים. הקמתן הרחיבה למעשה את הנגישות להשכלה גבוהה רק עבור סטודנטים משכבות מבוססות.

בתחתית הפירמידה מצויות המכללות הציבוריות. אלה אינן רשאיות לגבות שכר לימוד גבוה כמו זה שגובות המכללות הפרטיות ומצד שני הן אינן נהנות מתקציבי המחקר המהווים 42% מתקציבי האוניברסיטאות. חלק ניכר מהסטודנטים הלומדים במכללות אלה באים מיישובים בדרוג כלכלי-חברתי נמוך והן אינן מורשות ללמד מקצועות כגון משפטים. הסגל במכללות אלה כולל בעיקר מרצים מן החוץ. אין בנמצא נתונים מדויקים אולם הרושם הוא שנשים מהוות רוב בקרב המרצים מן החוץ במכללות הציבוריות.

המערכת המרובדת מלווה גם בפערים ברמת ההשתכרות ובסיכויי ההשתלבות בעבודה של בוגרי המוסדות השונים, כאשר בתחתית הסולם נמצאים בוגרי המכללות הציבוריות.

### **הפרטה במערכת הרווחה**

במערכת הרווחה, הדיון על הפרטה הוא שונה שכן חלק נכבד מן הפעילויות היה מאז ומתמיד בידיים לא ממשלתיות. בישראל, המדינה לא פעלה מעולם להנהיג מערכת רווחה מדינתית, מעולם לא הגדירה זכות אזרחית לשירותי רווחה ומעולם לא הגדירה סל בסיסי של שירותי רווחה אישיים שלו זכאים תושבי ישראל. מערך שירותי הרווחה האישיים הקיים בישראל הוא מדינתי רק בחלקו שכן:

- א. חלק גדול מן השירותים ניתן על ידי גופים לא ממשלתיים, עסקיים ולא עסקיים כאחד;
- ב. חלק משמעותי של המימון מגיע מתורמים יהודיים החיים בחו"ל;
- ג. חלק משמעותי של העבודה מתבצע על ידי מתנדבים.

### **נתונים על היקף ההוצאה לרכישת שירותים מגופים לא ממשלתיים**

בדומה לתחום הבריאות, ניתוח של תקציבי הרווחה מצביע על ירידה ב"תמורה לעבודה", כלומר בהעסקה של עובדים ועובדות על ידי המשרד לעומת עלייה ב"קניית שירותים וסחורות" מספקים חיצוניים. בין השנים 1995 ל-2003, חלקה של "התמורה לעבודה" ירד, מ-46.3% ל-35.6% מן ההוצאה של המגזר הממשלתי לביטוח סוציאלי וסעד, בעוד שההוצאה הממשלתית על "קניות נטו של סחורות ושירותים" בתחומים אלה עלתה מ-45.3% ל-57.1%. מדובר במגמה ברורה של צמצום מעורבותה של המדינה באספקה ישירה של שירותי רווחה ובגידול בחלקם של ארגונים לא ממשלתיים, עסקיים ולא עסקיים כאחד.

על היקף ההשתתפות של גופים לא ממשלתיים באספקת שירותי רווחה ניתן לעמוד גם מנתונים לשנת 2004 שפרסם מבקר המדינה, המראים שאגפים מרכזיים במשרד הרווחה מקצים כמעט את כל תקציביהם לרכישת שירותים מארגונים לא ממשלתיים (96% מתקציב האגף לשירותים



אישיים וחברתיים ו-93% מתקציב אגף השיקום הוקצו ב-2004 לרכישת שירותים מארגונים לא ממשלתיים).

בניגוד למערכות החינוך והבריאות, עובדי המדינה מהווים מיעוט קטן, בתוך כלל המועסקים בשירותי הרווחה: רוב העובדים מועסק על ידי חברות כוח אדם, עמותות וארגונים עסקיים. ההערכה היא שכיום מדובר בכ-86 אלף נשים המהוות 85% מכלל המועסקים במערכת הרווחה.

בשירותי הרווחה האישיים, הנטל העיקרי נישא על כתפיהן של עשרות אלפי נשים המועסקות בדרך כלל בשכר נמוך, לא תנאים סוציאליים נאותים וללא הגנה ראויה של איגוד מקצועי. מדובר במטפלות הסיעוד שההכשרה העיקרית המשמשת בסיס להעסקתן של היא עצם היותן נשים בחברה שבה מרבית מטלות הטיפול במסגרת הבית והמשפחה מבוצעות ממילא על ידי נשים. הנתונים הקיימים מתייחסים בעיקר למטפלות הסיעודיות המועסקות בבתי קשישים במסגרת חוק סיעוד.

נשים מהוות למעלה מ-90% מן המועסקים במסגרת זו. מדובר בשתי קבוצות עיקריות של מטפלות: ישראליות ומהגרות עבודה. סקר של מכון ברוקדייל מעלה כי המטפלות הישראליות הן בד"כ נשים מבוגרות – כמחציתן בנות 50 ויותר. כ-60% היו עולות חדשות ממדינות חבר העמים. יותר ממחציתן – 55% - היו מפרנסות יחידות בבית. רובן אינן חברות בקרן פנסיה. באשר למטפלות מהגרות העבודה – דו"ח של משרד התמ"ת משנת 2006 מדווח על כ-40,000 עובדות סיעוד בהיתר, רובן מן הפיליפינים. גילן הממוצע עמד על 35. על נתונים אלה, יש להוסיף עוד 15,000-30,000 עובדות סיעוד ללא היתרים.

### **הפרטת הסיוע בדיוור**

בעשור האחרון או עדים להאצה בהפרטה של שירותי הדיוור הממשלתיים. איך זה בא לידי ביטוי?

תקציב הסיוע של משרד הבינוי והשיכון מתחלק לשניים:

1. משכנתאות לרכישת דירות – הממשלה היתה בעבר הספקית העיקרית של משכנתאות לזוגות צעירים. בעשור האחרון, המדינה יוצאת משוק המשכנתאות וזה בא לידי ביטוי בהקשחת הקריטריונים, בביטול המענקים ובהורדת גובה המשכנתא. המשכנתא נמוכה ביחס למחירי הדירות וכתוצאה יש ירידה בהיקף המימוש של המשכנתאות הממשלתיות (בשנת 2006 עמד היקף מימוש המשכנתאות על כ-14,400, לעומת כ-55,000 בשנת 1996). האחריות למתן משכנתאות עברה למעשה לבנקים.
2. מענקים לסיוע בשכר דירה – ב-2002, שר האוצר נתניהו הוריד במחצית את גובה הסיוע בשכר דירה. מאז, תקציב המענקים מקוצץ מדי שנה. הזכאות לאמהות חד הוריות שונתה והיא מותנית כיום במבחן הכנסות.

אפיק נוסף לסיוע בדיוור הוא הדיוור הציבורי. הממשלה החלה בהליך מכירת נכסים ששימשו בעבר את הדיוור הציבורי. בין השנים 1998-2006 נרשמה ירידה של כ-18 אלף דירות במאגר הדיוור הציבורי. הממשלה לא רוכשת נכסים חדשים ואין מסלול חלופי של סיוע. כיום, מספר הדירות הציבוריות עומד על כ-89 אלף.

הדיוור הציבורי הוא סוגייה מגדרית: בשנת 2003 היו 17.5% מדיירי הדיוור הציבורי אמהות חד הוריות. אותן אמהות הן גם אלה המובילות בשנים האחרונות את המחאות החברתיות בנושא דיוור.

## מקורות

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. 2005. סקר כוח אדם.

חסון, יעל. 2006. שלושה עשורים של הפרטה. תל אביב: מרכז אדוה.

כנסת ישראל. 2007. "המחסור בדירות בדיוור הציבורי". פרוטוקול ועדת הכלכלה מיום 17 באוקטובר.

משרד החינוך, 2007. תשלומי הורים. מצגת שהוצגה בוועדת החינוך ב-12.6.2007.

ממשלת ישראל. 2007. הצעת חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2008), התשס"ח-2007 (15.10.2007).

משרד הבינוי והשיכון, האגף למידע ולניתוח כלכלי. 2007. מידע חודשי. יולי.

משרד הבינוי והשיכון, מזכר שהתקבל במרכז אדוה, 12.6.2006.

נציבות שירות המדינה, האגף לקידום נשים ושילובן. 2005. דו"ח פעילות לשנת 2004.

סבירסקי, ברברה. 2007. הפרטה במערכת הבריאות הציבורית בישראל: ביטוייה והשלכותיה. תל-אביב: מרכז אדוה.

סבירסקי, שלמה ויעל חסון. בדפוס. הפרטה במערכת הרווחה בישראל. תל אביב: מרכז אדוה.

סבירסקי, שלמה. 2006. העשור החברתי האבוד: ההשלכות החברתיות של הצעת התקציב לשנת 2007. מצגת בכנסת, 14.11.2006. תל אביב: מרכז אדוה.

סבירסקי, שלמה. 2007. חיים את הרגע: על צמיחה, אי שוויון ופיתוח עתידי בישראל שלאחר האינתיפאדה. תל-אביב: מרכז אדוה.

פייביש, רועי. 2006. מכירת הדירות בדיוור הציבורי. הכנסת – מחלקת מידע ומחקר. 6 בספטמבר.

## **מאבק אחיות בריאות הציבור למניעת הפרטת שירותי בריאות המונעים**

### **מוריה אשכנזי**

יו"ר חטיבת אחיות בריאות הציבור בהסתדרות האחיות

המאבק למניעת הליך ההפרטה של שירותי הרפואה המונעת החל בשנת 2003, עם תחילת יישומה של התוכנית הכלכלית אותה ניסח שר האוצר דאז, בנימין נתניהו. התכנית הציעה לרתום את ישראל לעגלת מגמות ההפרטה במערב, ולנתק אותה ממתווה מדיניות הרווחה שלאורה התנהלה מאז היווסדה. מערכת הבריאות נבחרה כאחת המטרות הראשונות של התכנית, כאשר טיפת החלב ושירותי הבריאות לתלמיד נועדו לשמש כאבן בוחן במסגרת רפורמה מבנית שאמורה הייתה להמשך כשלוש שנים.

המאבק שלי, בתור יושבת ראש חטיבת אחיות בריאות הציבור בהסתדרות האחיות, נועד לעצור את התכנית ולקיים מערך הסברה המבהיר את סכנותיה הישירות של התכנית לבריאותם של צרכני הבריאות בישראל, כמו גם להצביע על הפגיעה הישירה בספקיות שירותי הבריאות המונעת – ציבור האחיות.

### **רקע היסטורי**

טיפת החלב הראשונה הוקמה בשנת 1916, בירושלים. באותה שנה החלו האחיות לחלק חלב לתינוקות, אשר לא יכלו ליהנות מתזונה הולמת בחודשי חייהם הראשונים. השירות גדל והתפתח לכדי שירות קהילתי המתמקד באמהות טריות ותינוקות, והוא מבקש לצמצם פערים בתחום הבריאות באמצעות פעולות מניעה ויצירת סביבה בריאה ותומכת עבור המשפחה. השירות זכה בפרסים המוקירים את פועלו ורשם לזכותו הישגים רפואיים ראשונים במעלה:

- חיסונים כנגד מחלות בקנה מידה רחב (96% מכלל האוכלוסייה), בדומה למדינות מבוססות כשבדיה וגרמניה.
- הפצת בשורת ה"תחנות לאם ולילד" למדינות אחרות, באמצעות הכשרות המועברות בידי אחיות השירות לקבוצות המגיעות מחו"ל ולומדות על מהות השירות.

### **רקע דמוגרפי**

במדינת ישראל מתקיימות, זו לצד זו, קבוצות חברתיות המאופיינות ביכולות שונות ובמאפייני בריאות אשר אינם אחידים.

לצד האוכלוסייה הותיקה, המודעת למגוון השירותים העומדים לרשותה ויודעת להיעזר בגורמים ממלכתיים ופרטיים שונים, ניתן למצוא גם אוכלוסיות אשר הנגישות שלהן לאותם שירותים

מוגבלת מסיבות שונות - עולים חדשים, מיעוטים אתניים המבודדים גיאוגרפית ופוליטית, מהגרי עבודה וקהילות חרדיות. הפער הגדול בין האוכלוסיות העשירות לעניות בא לידי ביטוי בדפוס תחלואה ופערי בריאות ניכרים. מכיוון ששיעור הריבוי הטבעי בישראל הוא גבוה במיוחד ועומד על 3% בשנה, כפול מהריבוי הטבעי במדינות המערב, טיפת החלב היא תחנה משמעותית במיוחד בחיי הפרט בישראל.

### **שירותי הבריאות לתלמיד**

שירות זה, המבוסס על החדרת גורם בריאותי לתוך מוסדות החינוך העוקב אחר בריאות התלמידים ומספק חיסונים ובדיקות שגרתיות, נוסד בראשית המאה הקודמת בידי ארגון "הדסה", ועבר מאז מיד ליד. בגלגוליו השונים, קיבל השירות את החסות המקצועית והכלכלית שלו ממשד החינוך, הרשויות המקומיות וקופות החולים. בעקבות הליך ההפרטה הכושל משנת 1997, אשר נבלם בבג"ץ, לקח משרד הבריאות את השירות לידי. השלב האחרון בהפרטת השירות במוסדות החינוך הסתיים השנה, וכיום הוא מופרט לחלוטין ומופעל בידי חברת כוח אדם המונעת על פי שיקולים של כדאיות כלכלית. הפגיעה הישירה בתלמידים ובאחיות ברורה לכל: איש לא עוקב אחר בעיות בריאות בקרב התלמידים, אין בנמצא כיסוי חיסונים כנדרש והאחיות העובדות בשיטה זו אינן מוגנות בידי הסכמי עבודה.

### **המאבק בזירה הציבורית**

על מנת לעורר את דעת הקהל ולהתריע בפני השלכות ההפרטה במערכת חשובה זו, מתקיימת הפעלה רציפה של גורמי השפעה דוגמת המועצה לשלום הילד, ארגוני נשים, מרכז אדוה, פורום נשים לתקציב הוגן, הסתדרות האחיות, ההסתדרות הרפואית, ארגון רופאי הילדים, נעמ"ת וכיו"ב. בזירה הפוליטית ישנה פעילות לוביסטית המבוססת על הפעלת הועדות בכנסת: ועדות העבודה, הרווחה והבריאות, ועדת זכויות הילד, הועדה לקידום מעמד האישה, ועדת הכספים, ועדת החינוך ושדולת הבריאות בכנסת. על העלאת הנושא במליאת הכנסת אחראי היו"ר לשעבר, ח"כ רובי ריבלין.

לצערנו, למרות ההסכמה הגורפת עם טענותינו במהלך הדיונים בועדות, נציגי משרד האוצר ממשיכים להיצמד לתכניתם ומתעלמים משלל הדעות וההמלצות המקצועיות, מבלי להידרש לגורם מקצועי מטעמם שינמק מדוע המשרד מתעקש להוציא אל הפועל תכנית אנטי-חברתית ומזיקה במובהק.

### **היעזרות בתקשורת**

הפעילות בזירה זו כוללת ייצור תהודה תקשורתית בדבר הסכנה הטמונה בהפרטת הרפואה המונעת, והיא מתבצעת באמצעות הזרמת מידע עדכני אל כתבי הבריאות בעיתונות הכתובה

והאלקטרונית. האיגוד המקצועי שוכר לוביסטים ושתדלנים, העושים כל שביכולתם על מנת לדאוג לכך שהטיפול המונע יישאר בידי המדינה וינתן כשירות בסיסי לתושביה.

### **משמעויות הפרטה וסכנותיה**

1. הפקדת שירותי בריאות בידי גורמים פרטיים, דוגמת קופות החולים, גורמת לשיקולי הכדאיות הכלכלית לבוא לפני כל שיקול מקצועי או אחראי אחר, והיא פוגעת בראש ובראשונה באוכלוסייה החלשה.
2. בהיעדר מדיניות חיסון נרחבת ונגישה, ישנה סכנת התפרצות של מחלות מדבקות.
3. ללא מעקב וייעוץ של אחות במהלך ההיריון, ישנו סיכון לעלייה במספר המומים המולדים.
4. ללא הליווי המתמשך בתחנת השירות לאם ולילד, חסר המעקב אחר בעיות התפתחות.
5. העברת הטיפול לתוך מרפאות קופות החולים, חושף את התינוקות, הילדים והנשים ההרות, למחלות מדבקות.
6. העדפת הרפואה הדחופה על פני המונעת, על כל המשתמע מכך.
7. פיטורים המוניים והוצאת אחיות מהמערכת באמצעות עידודי פרישה, יביא לגידול במספר המטופלים המיועדים לכל אחות.
8. פגיעה באיכות הטיפול עקב העומס המוטל על הצוות.
9. הקטנה משמעותית של משך הטיפול ופרק הזמן המוקדש לכל מטופל.
10. אבדן הקשר הייחודי בין האחות למשפחה.
11. מתן טיפול רק למבוטחים של קופות החולים ולא לכלל הקהילה.
12. קושי באיתור אוכלוסיות וילדים בסיכון.
13. היעדר שירותים ייעודיים עבור כלל האוכלוסייה ולא על פי ההשתייכות לגורם מבטח.

### **ההשלכות המיידיות של הליך הפרטה על ציבור האחיות**

בעקבות הצעדים המתוכננים, אשר חלקם כבר יצאו לפועל, מעמדה המקצועי של אחות בריאות הציבור ירד לטמיון, כמו גם השתייכותה לאיגוד המגן עליה ודואג לזכויותיה. תנאי עבודתה בעתיד יורעו, והם לא יהיו מעוגנים בסולם שכר הלוקח בחשבון את כישוריה והכשרתה, בעודה נתונה באופן תמידי לסכנת פיטורים וכניסה למעגל האבטלה. העסקה בידי חברת כוח אדם משמעותה אחת – כרסום בזכויות וניצול כוח אדם לטובת התפוקה מבלי לקחת בחשבון את צורכיהם של העובדות ושל המערכת. תופעות הלואי של מהלך שכזה יהיו ניהול לא מקצועי, ניגודי אינטרסים תמידיים בין המקצועי לכלכלי ופגיעה אנושה בהישגים המוכחים של התחום.

## המצב נכון להיום

1. השירות המונע לתלמיד, הניתן באופן מסורתי במסגרות החינוך, הופרט כליל ומנוהל עתה בידי חברת כוח אדם.
2. ירידה בשיעור הילדים המקבלים חיסונים בבתי הספר.
3. התפרצות של מחלות מדבקות.
4. מצב שלא מאפשר מעקב אישי אחרי הילד/ה בידי אחות קבועה.
5. פגיעה בזכויות האחיות.
6. זמינות מוגבלת של אחיות לטיפול במקרים דחופים.
7. תביעה אשר הוגשה לבית הדין לענייני עבודה, הדורשת להעביר את האחיות העובדות בחברות כוח האדם – חזרה למדינה.

הפגיעות המרובות הביאו אותנו לנקוט בפעולות נוספות, כאשר הבולטת בהן היא הפעלת חברי הכנסת והחתמתם על **תיקון לחוק הרפואה המונעת**. התיקון, שהתבצע הודות להתערבותם של ח"כ דב חנין ומשרד ראש הממשלה, קובע כי הרפואה המונעת **תינתן בידי המדינה במישרין ועל ידה בלבד**. התיקון עבר בכנסת בקריאה טרומית ללא נמנעים וללא מתנגדים.