

**מרכז אדוה**

מידע על שוויון וצדק חברתי בישראל

# התארגנות עובדים ועובדות בישראל

בעשור האחרון: מגמות ואתגרים

פברואר, 2023

ד"ר שני בר-און ממן

ד"ר יובל לבנת

# מרכז אדוה

מידע על שוויון וצדק חברתי בישראל

טלפון: 03-5608871

[www.adva.org](http://www.adva.org)

[contact@adva.org](mailto:contact@adva.org)

## צוות

מנהל: ד"ר יובל לבנת

מנהלת קשרי קהילה: ברברה סבירסקי

מנהל אקדמי: ד"ר שלמה סבירסקי

רכזת מחקר: אתי קונור-אטיאס

מנהלת תחום מגדר: ד"ר יעל חסון

רכזת הדרכה ועבודה קהילתית: חן קרסניצקי

חוקר: ירון הופמן-דישון

חוקרת: ד"ר שני בר און-ממן

חוקר: מקס גרובמן

חוקרת: ד"ר פהימה עבאס

חוקרת: תהילה שרעבי

מנהלת משרד וקשרי עיתונות: מירה אופנהיים

קריאייטיב וגרפיקה: ליטל ביטון

פיתוח משאבים: אפרת יערי

## ועדת ביקורת

גב' רותי גור

גב' חדוה ישכר

ד"ר תוויבה מג'דוב

פרופ' שושנה מדמוני-גרבר

פרופ' ריקי סויה

פרופ' דני פילק

פרופ' רחל קלוש

פרופ' אורי רם

עו"ד עולא שתיזוי

ד"ר גילי תמיר

## הוועד המנהל

פרופ' יוסי דהאן, יו"ר

גב' גילברט פינקל, גזברית

פרופ' איסמעיל אברסעד

ד"ר חדוה איל

פרופ' ניצה ברקוביץ

ד"ר מייסלון דלאשה

פרופ' יוסי יונה

פרופ' אורן יפתחאל

פרופ' אמריטוס יוברט יולון

# מרכז אדוה

מידע על שוויון וצדק חברתי בישראל

## התארגנות עובדים ועובדות בישראל בעשור האחרון: מגמות ואתגרים

ד"ר שני בר-און ממון  
ד"ר יובל לבנת

עיבוד נתונים: אתי קונור-אטיאס  
סקירת עיתונות: מירה אופנהיים  
גרפיקה: ליטל ביטון

פרסום זה הופק בתמיכת הנציגות בישראל של קרן רוזה לוקסמבורג, באמצעות מימון המתקבל מהמשרד הפדרלי הגרמני לשיתוף פעולה כלכלי ולפיתוח. אפשר להשתמש בפרסום זה או בחלקים ממנו בלא תשלום אך תוך ציון מראה המקום. תוכן פרסום זה הוא באחריותו הבלעדית של מרכז אדוה ואינו משקף בהכרח את עמדתה של קרן רוזה לוקסמבורג.

**ROSA  
LUXEMBURG  
STIFTUNG**



# תוכן עניינים

7	הקדמה
	מגמות עכשוויות
10	בהתארגנות עובדים ועובדות בישראל
17	אתגרים בהתארגנות
17	א. האתגר המבני: התארגנות בשולי שוק העבודה
20	ב. מהלכי מדיניות להצרת זכות ההתארגנות
21	1. הצעות לערעור מעמד העבודה המאורגנת בישראל
24	2. חוסנו הנתפס של ההסדר הקורפורטיסטי
31	ג. איגודים
31	1. תחרות בין איגודים
36	2. סוגיות ביציגות
37	3. מקרה חקר: מאבק המתמחות במסגרת "מרשם"
49	ד. ניסיונות של מעסיקים לפגוע בהתארגנות
50	1. התנכלות "מסורתית" וניסיון לשבור התאגדות
	2. ניסיונות לעקיפת ההלכה: ייצוג מטעם; ביטול
54	חברות; "גרירת" משא ומתן להסכם קיבוצי
60	מסקנות והמלצות
67	הערות ומקורות

מטרת ההמלצות היא לעורר דיון  
אסטרטגי בסוגיית התארגנותן  
של עובדות בישראל לאור  
השחיקה המתמשכת בכוחן,  
בשכרן ובכבודן. אנו תקווה  
כי הדיון יהפוך להמלצות  
מדיניות – חקיקה ותקצוב, תוך  
קידום מדיניות אקטיבי.

# הקדמה

---

מחקר זה מצטרף לדיון בהתארגנות עובדים ועובדות בישראל, שהתחדש לאור שינויים מרחיקי לכת בתחום בשלושת העשורים האחרונים. בחרנו לבחון מה היו האתגרים המרכזיים של התארגנות עובדות\* בעשור האחרון, וזאת מתוך מחשבה כי זיהויים הוא שלב הכרחי בפיתוח אסטרטגיה שמטרתה לחזק את מעמד העובדים בישראל.<sup>1</sup>

האתגרים שעומדים בפני ההתארגנות הם רבים ומגוונים, ולעיתים – תלויי הקשר, ולכן לא יכולנו להידרש לכולם. הדוח ממוקד באתגרים בישראל, ועל כן כמעט שאינו דן בתופעות אוניברסליות (שיש להן, מן הסתם, השפעה גם על שוק העבודה הישראלי), כמו גלובליזציה (ושרשראות הספקה גלובליות), כלכלת הפלטפורמות, ועבודה מהבית בעידן פוסט־קורונה. זאת בין השאר בשל הקושי בהשוואה בינלאומית תקפה ושיטתית במסגרת המחקר הנוכחי, וכן בשל מידת ההשפעה המוגבלת על סוגיות כאלו.<sup>2</sup>

לאור העובדה שנתוני הלמ"ס האחרונים בנושא הם מ־2016, ועל מנת להבין את השדה העכשווי, נקטנו במחקר שילוב מתודי, ובו מקורות שונים. המחקר נסמך על סקירת עיתונות שיטתית לפי מושגי מפתח לגבי 5 השנים האחרונות (2017 – 2022); על מספר ראיונות עם בכירים בשלושה מאיגודי העובדים הכלליים (ההסתדרות הכללית, ההסתדרות הלאומית וכוח לעובדים) וכן שלושה ראשי התארגנויות/ ועד; על סקירת

\* לאורך הדוח נקטנו לשון נקבה וזכר לחילופין, ללא קשר לזהות מגדרית.

ספרות ופסקי דין, וכן מסמכי מדיניות (הצעות חוק, דיונים בכנסת וכו'). בנוסף, נערכו עיבודים לנתוני הלמ"ס מ-2016.

אנו רוצים להודות לאנשים ולגופים שבזכותם התאפשר המחקר, ובראשם קרן רוזה לוקסמבורג על המימון, ונציגתה תמר אלמוג על הליווי והמשוב לאורך הדרך; לצוות מרכז אדוה על הסיוע בהשלמת המחקר והדיוקים בתומו; ולקוראים שהערותיהם המועילות תרמו מאוד לתוצר הסופי. תודה מיוחדת למרואיינים אשר שיתפו אותנו בידע ובהיכרות מקרוב עם המתרחש – עולם איגודי תוסס ורלבנטי מתמיד, בעולם כלכלי השוחק את מעמד העובדות יומיום.

הדוח בנוי מספר חלקים. לאחר סקירה תמציתית של המגמות העיקריות בהתאגדות עובדות בעשור האחרון, עובר הדוח למיפוי האתגרים בהתארגנות בישראל בעשור האחרון. החלק מתחיל בהתייחסות קצרה לאתגר במבנה שוק העבודה, ואחר כך מביא את האתגרים המרכזיים לדעתנו בהקשר של המדיניות (הצעות חוק, מסמכי מדיניות וכו'), האיגודים (בינם ובין עצמם, ובינם לבין חבריהם), והמעסיקים. בסוף הדוח מובא סיכום ומוצגות המלצות למדיניות.

כמכלול, מטרת ההמלצות לעורר דיון אסטרטגי בסוגיית התארגנות של עובדות בישראל לאור השחיקה המתמשכת בכוחן, בשכרן ובכבודן. אנו תקווה כי הדיון יהפוך להמלצות מדיניות – חקיקה ותקצוב, תוך קידום מדיניות אקטיבי במקום תגובתיות המאפיינת את השדה כפי שנראה מיד.







# מהמות עכשוויות

## בהתארגנות עובדים ועובדות בישראל

התארגנות עובדים ועובדות בישראל הפכה בעשור האחרון לשדה מתעורר ומתגונן. חלק זה מוקדש לתיאור המערכת והדינמיקות העיקריות המאפיינות אותה בפתח העשור השלישי של המילניום.

מערכת יחסי העבודה בישראל ותיקה, ושורשיה בתקופת המנדט הבריטי. בתוכה נודע להסתדרות העובדים הכללית תפקיד מכריע, שהביא לשיעור התאגדות יוצאי דופן – כ־80%<sup>3</sup>. שיעור התאגדות זה הושפע באופן עמוק מהשירותים הכמו־מדינתיים של ההסתדרות, ובראשם ביטוח הבריאות בקופת חולים כללית.<sup>4</sup>

שיעורי ההתאגדות החלו לשקף חברות באיגוד מקצועי בעיקר לאחר הקמתה של ההסתדרות החדשה וחקיקת חוק בריאות ממלכתי ב־1995, אשר שינו באופן מהותי את החברות בהסתדרות. שינויים מבניים אלו היו כולם חלק מתהליך הליברליזציה של ישראל אשר העמיק והרחיב את

אי השוויון.<sup>5</sup> בגינם צנח שיעור ההתאגדות בצורה דרסטית, ובשנת 2000 עמד שיעור העובדות המאוגדות בישראל על 42%. באותה שנה חל הכיסוי של הסכמים קיבוציים על כ־56.1% מהעובדות השכירות.<sup>6</sup> מגמת הצניחה המשיכה ובשנת 2012 עמד שיעור החברות על 25% ושיעור הכיסוי – על כ־7.50%<sup>7</sup>.

**כיסוי** - שכירים, שהסכם קיבוצי (מיוחד או כללי) חל עליהם, למרות שאינם חברים בארגון העובדים היציג, שחתום על ההסכם הקיבוצי. עובדים אלה נדרשים לשלם "דמי טיפול" (אך לא "דמי חבר").<sup>(1)</sup>

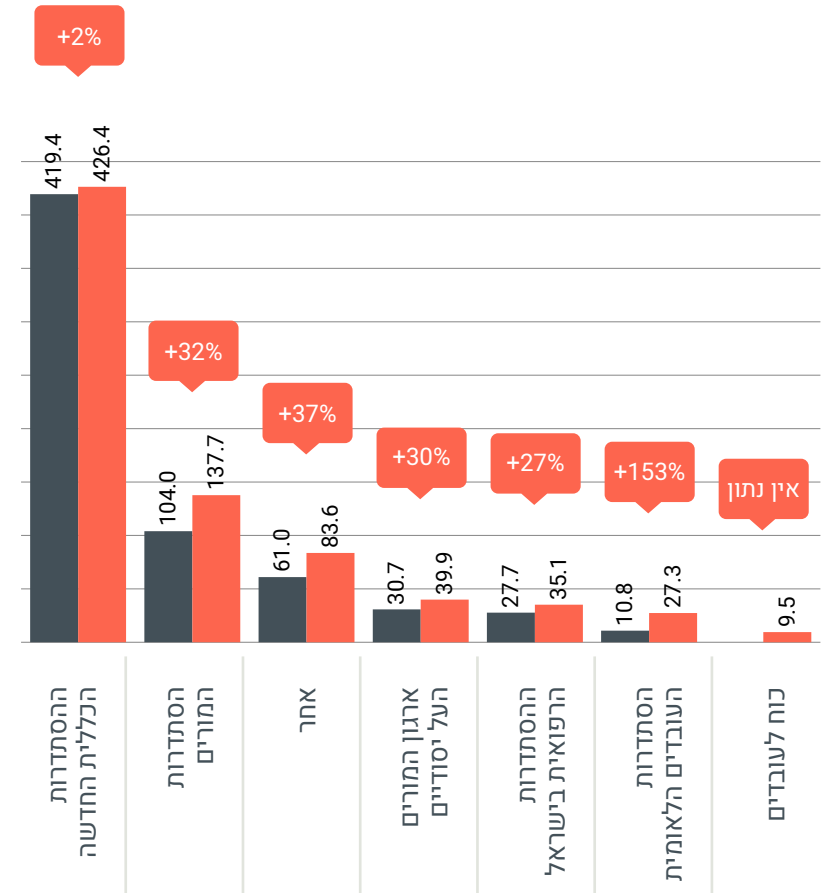
מאז צמח שיעור ההתאגדות במידה קלה, ובסקר האחרון של הלמ"ס משנת 2016 עמד על 27%, כאשר מתוך כ־3 מיליון שכירים בני 20 ומעלה, כ־791,000 איש ואישה היו חברים בארגון עובדים כלשהו.<sup>8</sup> גם לפי מחקר של בנק ישראל, אשר ניתח את מגמות ההתאגדות לפי מקור מינהלי חדש (דיווחי המעסיקים לרשות המיסים על ניכוי־השכר של דמי חבר/ טיפול לארגוני עובדים), עמד שיעור ההתאגדות על 24.9% בשנת 2018, עלייה קלה מ־24.3% בשנת 2014.<sup>9</sup> ההבדל בין הנתונים נובע משימוש במקורות שונים. מקורות אלו ואחרים מלמדים שישראל אכן שינתה כיוון במגמת ההתאגדות, כאשר לאחר צניחה ארוכת שנים – בעשור השני של שנות האלפיים חלה עלייה קלה בהתאגדות עובדים ועובדות.<sup>10</sup>

מעבר לשינוי המגמה המספרית, הצטרפו לענפים המתאגדים תעשיות מתקדמות ושירותים שקודם לכן לא יוצגו בעבודה המאורגנת. עלייה משמעותית נרשמה בין 2014 ל־2018 בענפי המידע והתקשורת, התחבורה והפיננסים.<sup>11</sup> במבט מגזרי, ניכר כי בישראל המגזר הציבורי היה ונותר מאוגד בהיקפים גדולים בהרבה מהמגזר הפרטי והשלישי.<sup>12</sup>

מבחינת האיגודים העיקריים הקיימים בישראל, הרי שחלו שינויים קלים הנובעים מגיוון השחקנים בתחום. הסתדרות העובדים החדשה איגדה בשנת 2016 54% אחוז מהעובדים המאוגדים בישראל, ירידה של כ־12% מסך המאוגדים במסגרתה לעומת 2012. כוח לעובדים שהוקם ב־2007, איגד ב־2016 כאחוז מהמאוגדים. בהסתדרות המורים ובארגון המורים העל יסודיים התאגדו 22% מהעובדים המאוגדים, ובהסתדרות העובדים הלאומית התאגדו 3.5% מהעובדים, והיא רשמה גידול דרמטי של 153% בין 2012 ל־2016.

## תרשים 1: עובדים מאורגנים לפי סוג הארגון, 2012 ו-2016

באלפי עובדים, לפי סדר עולה בשנת 2016



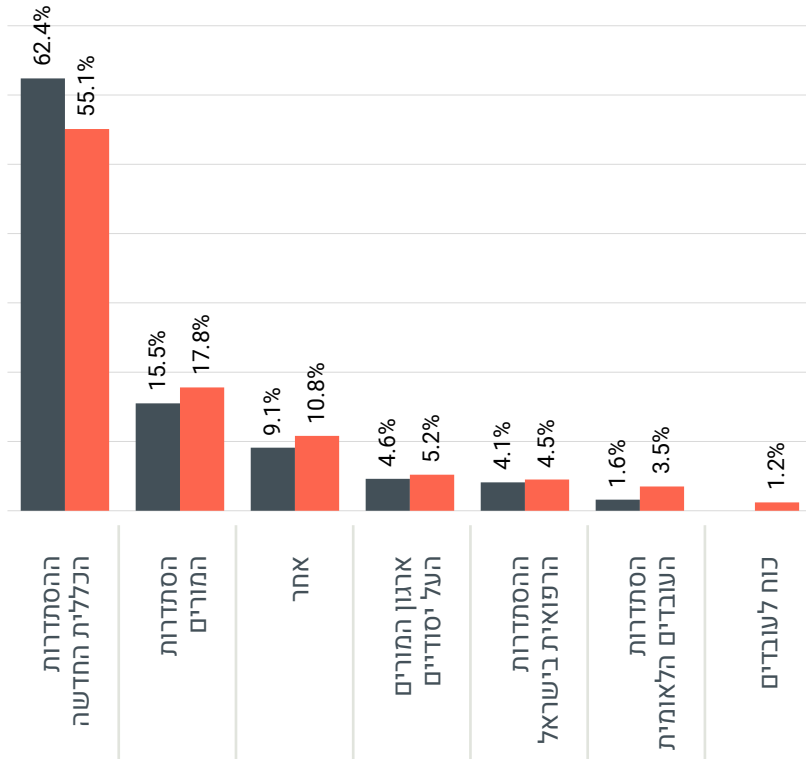
שיעור השינוי במספר החברים 2012-2016

מקור: עיבוד של מרכז אדוה לנתוני הסקר החברתי לשנים 2012 ו-2016, מחולל הלוחות, יוני 2022.

## תרשים 2: עובדים מאורגנים לפי סוג הארגון, 2012 ו-2016

באחוזים מסך כל העובדים המאוגדים לפי שנה, לפי סדר עולה בשנת 2016

2016 ■ 2012 ■



מקור: עיבוד של מרכז אדוה לנתוני הסקר החברתי לשנים 2012 ו-2016, מחולל הלוחות, יוני 2022.

### הערות לתרשימים 1 ו-2:

- (1) הנתונים אינם כוללים את מי שציינו "לא ידוע" לגבי סוג הארגון אליו הם שייכים.
- (2) בשנת 2012 הנתונים של כוח לעובדים היו בגדר טעות דגימה גבוהה, ועל כן לא הוצגו.
- (3) הנתונים עבור ארגוני הסגל האקדמי הזוטר, ארגוני הסגל האקדמי הבכיר ואגודת העיתונאים לא הוצגו מאחר ויש סיכוי לטעות דגימה יחסית גבוהה ביחס אליהם.

בנוסף, תחת קטגוריית "אחר" קיימים ארגונים זעירים, ברמה הארצית – כדוגמת מען והפועל המזרחי, ברמה המקצועית כמו ארגון העיתונאים, וברמה המפעלית כגון ארגון עובדי מזרחי טפחות. בסך הכל ניכרת עדיין הדומיננטיות של ההסתדרות כאיגוד מקצועי, אך חל גיוון קל בשל כניסתם של שחקנים חדשים וגידולם של אחרים, בפרט ההסתדרות הלאומית.

לסיכום, התארגנות עובדים ועובדות בישראל איננה נחלת העבר, ועולה שאף התחזקה והתגוונה בעשור האחרון.





# אתגרים בהתארגנות

---

חלק זה סוקר את האתגרים הבולטים להתארגנות עובדים ועובדות בעשור האחרון. הפרק מתחיל באתגר המבני – של משרות בעלות פוטנציאל התארגנות – אותו סקרנו בהקשר המקומי בלבד. חלק הארי של הפרק בנוי לפי שלושת השחקנים העיקריים במערכת יחסי העבודה – המדינה, איגודי העובדות והמעסיקים. בכל אחד מהפרקים נתייחס לסוגיות הבולטות מסקירת החומרים המקומיים. כמכלול עולה כי הזירה האיגודי-מקצועית השוקקת שתוארה בפרק הקודם מציבה, לצד ההזדמנויות החדשות, גם אתגרים מחודשים להתארגנות אפקטיבית של עובדות.

## א. האתגר המבני: התארגנות בשולי שוק העבודה

---

### כלכלת הפלטפורמה -

מודל עבודה כלכלי בו העבודה מנוהלת על ידי פלטפורמה דיגיטלית תוך הסוואת יחסי ההעסקה. מודל זה התרחב בעקבות משבר הקורונה, בפרט בתחום המשלוחים (וולט למשל).<sup>(2)</sup>

כוחם של עובדים בישראל ובעולם נמצא באופן כללי בירידה מאז תנופת הגלובליזציה והליברליזציה בשנות השמונים של המאה הקודמת.<sup>13</sup> בתוך אלו התפתחה מדיניות עבודה המאפשרת למעסיקים "גמישות" באמצעות מגוון משתכלל של שיטות העסקה פוגעניות, רובן לא ישירות, כמו העסקה קבלנית, "פירלנסריות" ו"כלכלת הפלטפורמה".<sup>14</sup>

בשיטות האלו נשחקות משרות בעלות פוטנציאל התארגנות, תוך יצירת שדה שלם של העסקה אשר מקשה מאוד על הקמת איגוד מקצועי אפקטיבי:

”

האתגר הכי גדול [הוא כלכלת] הפלטפורמות... אתגר ראשון והכי חשוב – שהמדינה וההון לא ייצרו מצב שארגוני העובדים לא יוכלו להגן [על העובדים].<sup>15</sup>

אתגר זה מנותח בדרך כלל – ובפרט בהקשר המקומי – באמצעות תיאוריית שוק העבודה המפולה. בפשטות, תיאוריה ביקורתית זו גורסת כי העובדים מצויים בפלחים שונים של שוק העבודה, שבמרכזם שניים – בשוק העבודה הראשוני מצויה עבודה מאורגנת ויציבה, המקנה תנאי עבודה טובים יותר; כאשר בשוק העבודה השניוני העבודה איננה מאורגנת, נטולת יציבות תעסוקתית, וסובלת מתנאים נחותים. מבלי להיכנס לפרטי התיאוריה ושכלוליה ניתן לראות כי התעסוקה שתוארה לעיל שייכת לשוק השניוני.<sup>16</sup>

פילוחו העמוק של שוק העבודה בישראל, שבחלקו נושק לאבחנות מגדריות, אתניות, לאומיות וגיאוגרפיות,<sup>17</sup> פוגם בדרכים שונות ביכולתם המעשית של העובדים בשוליים להתארגן. בפלח השניוני נכללים רוב העובדים שאינם אזרחים – מהגרי העבודה והעובדים הפלסטינים, ולצידם ישראלים המועסקים בהסדרי העסקה חלקיים, זמניים ולא רציפים. עובדים אלה לעיתים אף אינם במגע עם אחרים במקום העבודה ומחוצה לו, כמו מנקי הרחובות ברשויות המקומיות. הסדרי ההעסקה בשולי שוק העבודה מקשים על חברות בארגון, וזאת משום שחברות זו דורשת מידה של יציבות תעסוקתית, יציבות שנעדרת על פי הגדרה בשולי שוק העבודה.

כלומר, נדמה שבעשור האחרון, ובפרט בתקופת הקורונה, הפילוח הגובר של שוק העבודה היווה אתגר מבני להתארגנות בישראל. כרגע האיגודים פועלים במספר דרכים על מנת לארגן את החלק בשוק העבודה שברובו מחוץ לזירת ההתארגנות:

#### **קורפורטיזם - הסדרה של**

יחסי העבודה על בסיס משא ומתן תלת צדדי בין ארגוני המעסיקים, ארגוני העובדים והמדינה. (3) לפי התיאוריה הביקורתית, איגוד העובדים מרסן בשדה הכלכלי את התביעות של עובדים מהשורה, ובתמורה זוכה במישור הפוליטי למונופול על ייצוג העובדים ושימור הסדר הקיים. (4)

#### **הסכם קיבוצי מיוחד -**

הסכם המסדיר את תנאי יחסי העבודה במקום עבודה מסוים או אצל מעסיק מסוים. (5)

#### **הסכם קיבוצי כללי -**

הסכם המסדיר את תנאי יחסי העבודה בענפי עבודה מסוימים (או בכל הענפים) או בשטח מסוים של המדינה (או בכולה). (6)

#### **1 - ניסיון גובר לארגן מקומות חדשים, אשר**

קודם לא יוצגו או שעברו שינוי ארגוני – בפרט לאחר הפרטה, ולחתור לחתימה על הסכמים קיבוציים "מיוחדים" (בעגה המשפטית), דהיינו ברמה ה"מפעלית".<sup>18</sup>

#### **2 - פעולה לכיסוי עובדים בענפים בולטים**

**בכלכלת השוליים, ובראשם סיעוד, תחבורה, שמירה וניקיון.** פעולה זו נעשית ברובד הקורפורטיסטי בעיקר – מול ארגוני המעסיקים והמדינה, ומובלת כיום על ידי אנגף כלכלה בהסתדרות העובדים הכללית. נדמה כי צפוי שינוי משמעותי ברובד הקורפורטיסטי באם אחד מענפים אלו יכוסה לראשונה על ידי הסכם קיבוצי עליו יהיה חתום ארגון אחר. אם בתחילת המחקר הנוכחי חשבנו שמדובר ברעיון שסיכויי התממשותו קלושים, הרי שנדמה שהיתכנותו גוברת, ויתכן שאף יקרה בקרוב.<sup>19</sup> שאר המסמך אינו עוסק ברובד זה, הדורש מחקר אחר.<sup>20</sup>

לסיכום, המבנה המשקי של ישראל ובו פילוח עמוק ומעמיק בשוק העבודה גורם לאיום מתמיד על זכות ההתארגנות, המבוססת בראש ובראשונה על קיומה של תעסוקה יציבה. זהו אתגר מבני, חלקו נובע מכלכלה גלובלית, ולכן דורש אסטרטגיה שהיא מעבר להיקף של הדוח הנוכחי.<sup>21</sup>

## ב. מהלכי מדיניות להצרת זכות ההתארגנות

---

כפי שנראה בפרק זה, במהלך העשור האחרון נשמעו מצד גורמים מדיניים שונים – לרבות ח"כים, שרים, מכוני מחקר וארגונים בעלי תפיסות כלכליות ימניות – קריאות להגבלת זכות ההתארגנות ואף נעשו ניסיונות לקדם הגבלות כאלו הלכה למעשה. עם זאת, קריאות וניסיונות מעין אלה מוכרים גם מתקופות מוקדמות יותר. נשאלת, על כן, השאלה האם מדובר בהתפתחות משמעותית או "בעליית מדרגה" מבחינת הלחץ הפוליטי להצרת זכות ההתארגנות של עובדים בישראל? ועד כמה הלחץ עלול להתרגם למעשים?

מדובר בשאלות מורכבות. היכולת להעריך מה ילד יום – דהיינו, מה ההסתברות שהאיומים להחלשת הכוח הקיבוצי של העובדים ימומשו – היא בוודאי מוגבלת, ותלויה במשתנים רבים ושונים (לדוגמה: יחסי הכוחות הפרלמנטריים והמצב הפוליטי השברירי בישראל). עם זאת, בזהירות הראויה, נבקש לטעון בפרק זה שתי טענות. האחת: **מבחינות מסוימות**, שתפורטנה בהמשך, חלה התרחבות במעגל התומכים בהחלשת כוחם של העובדים המאוגדים בישראל, ובעיקר אימוץ גלוי יותר של רעיונות

אלה בקרב גורמים שהתבטאו בעבר בעמימות בנושא. כמו כן, נעשה בעשור האחרון שימוש (או ניסיון שימוש) בכלים חדשים להשגת מטרה זו, שיפורטו גם הם בפרק זה. השנייה: נראה שלפחות מבחינת ההסתדרות הכללית, התחושה היא שהכלבים נבחו וינבחו, אך השיירה תמשיך לעבור, וכי אין סיבה של ממש לחשש.

## 1. הצעות לערעור מעמד העבודה המאורגנת בישראל

חלק זה מביא מגוון הצעות בכלי מדיניות שונים אשר מטרתן – במידה רבה או מינורית – לפגוע או להגביל את העבודה המאורגנת ופעולותיה (כמו זכות השביתה). הפרק בנוי לפי כלי המדיניות – החל בהצעות חוק פרטיות, עבור בפעילות פרלמנטרית וממשלתית וכלה במכוני מדיניות ומחקר. כמכלול, קולות ספורדיים כביכול אלו עולים כמקהלה, ועלולים לשחוק את מעמד העבודה המאורגנת בדעת הקהל הרחב.

נתחיל בהצעות חוק פרטיות של ח"כים. העשור האחרון ידע הצעות מהצעות שונות להגבלת זכות ההתארגנות. ההצעות נועדו להקשות על יכולתו של ארגון עובדים לחתום על הסכם קיבוצי;<sup>22</sup> לפגוע במעמד הכלכלי של ארגוני העובדים, ולערער על העקרון לפיו עובד אינו יכול "להחריג עצמו" מהסכם קיבוצי;<sup>23</sup> להקשות על יכולת מימוש זכות השביתה (עד לכדי סיכולה כליל, ביחס ל"שירותים חיוניים" שונים, וביחס לנושאים שונים, כמו רפורמות ממשלתיות);<sup>24</sup> ועוד.<sup>25</sup> כפי שניתן לראות מההפניות, הצעות החוק הללו – חלקן פוגעניות במיוחד ביחס לזכותם ויכולתם האפקטיבית של עובדים בישראל להתארגן, וחלקן מבקשות לשנות "סדרי בראשית" בתחום דיני ההתארגנות – הוגשו מטעם ח"כים החברים במפלגות ימין, מרכז, ואחת מהמפלגות החרדיות. מבין המציעים היו גם מי שהתמנו בממשלת בנט לפיד (תקופת כתיבתו של דוח זה) לשרים או סגני שרים.

יש לציין, עם זאת, שחלק מההצעות אינן אלא גלגול מאוחר יותר של הצעות חוק שהוגשו עוד לפני תקופת העשור האחרון, שבה מתמקד דוח זה. כך, לדוגמה, כבר בממשלת נתניהו הראשונה הוקמה "ועדת שרים לבחינת נושא שביתת עובדים". ועדה זו תמכה, בניגוד לעמדת היועץ המשפטי לממשלה דאז אליקים רובינשטיין, בהצעת חוק פרטית, שקבעה ששביתה של עובדים בשירות הציבורי תתקבל רק לאחר עריכת הצבעה חשאית ובתמיכת רוב קולות העובדים המאוגדים.<sup>26</sup> הממשלה דחתה ערר על החלטת ועדת השרים,<sup>27</sup> ומשרד התמ"ת אף ניסח תזכיר חוק בנושא<sup>28</sup> (אשר מעולם לא קודם). גם הצעות מרחיקות לכת אחרות, כמו ביטול בתי הדין לעבודה והטמעתם במערכת בתי המשפט הכלליים (בטענה שבתי הדין לעבודה הם "פרועובדים"), עלו עוד לפני התקופה הנסקרת בדוח זה.<sup>29</sup> בכיר בהסתדרות הכללית אמר לנו בביטול ש"הצעות החוק האלה עולות כבר שלושים שנה".<sup>30</sup> יתרה מכך, אפילו ישנה עלייה במספר הצעות החוק הפרטיות המוגשות בנושא והחמרה בסוג ההצעות המוצעות (דבר שלא בדקנו לעומק), הרי שלאור כוחם המוגבל של ח"כים להעביר הצעות חוק פרטיות<sup>31</sup> – לא ניתן לייחס לנושא הצעות החוק הפרטיות, כשלעצמן, חשיבות רבה מדי.

לצד זאת, נראה שהקולות הספורדיים יחסית, של חברי כנסת בודדים שהגישו הצעות חוק פרטיות, הפכו בשנים האחרונות להיות ממוסדים יותר, וזו כבר יכולה להיות התפתחות משמעותית יותר. כך, למשל, מצע מפלגת הימין החדש (ימינה), שנוסח לקראת הבחירות לכנסת ה-24, קובע ללא כחל ושרק כי "לא נקבל שביתה בשירותים חיוניים. נחייב בורות חובה בסכסוכי עבודה שעובדי שירותים אלה הם צד להם"; וכי "העובד החלש לא יופקר. נצמצם את יכולת הכפייה עליו מצד ארגוני עובדים תוך הצגת דרישה לרוב מוחלט לשם יציגות, וזאת במקום דרישת השליש הקיימת כיום".<sup>32</sup>

**ארגון יציג -** ארגון העובדים שעם חבריו נמנה המספר הגדול ביותר של עובדים מאורגנים שעליהם יחול ההסכם הקיבוצי. במקרה של הסכם הנוגע למעסיק או למקום עבודה ספציפי ["מיוחד"], על הארגון לייצג לפחות שליש מהעובדות. (7)

על כך יש להוסיף, שגורמים פוליטיים ששימשו בעבר מגן (יחסי) מפני פגיעה בהתארגנות, הצטרפו בשנים האחרונות אל שורות אלה הפועלים לקידום פגיעה זו. כך, למשל, ב-2013, בהיותו שר האוצר, בלם יאיר לפיד את יוזמת ראש הממשלה נתניהו להחיל חובת בורות לפני השבתה בשירותים חיוניים, וצוטט כאומר – יחד עם יו"ר ההסתדרות – ש"נושא בורות החובה ושינוי הסטטוס קוו

ביחסי העבודה במשק אינו נמצא על סדר היום".<sup>33</sup> ב-2019, לעומת זאת, מפלגת יש עתיד כבר תמכה בהגבלת זכות השביתה ובבוררות חובה בשירותים חיוניים.<sup>34</sup> חבר מפלגתו של לפיד, ח"כ משה יהודה (קינלי) טור פז, הגיש בכנסת ה-24 הצעת חוק להגבלת משך הכהונה של יו"ר ועד עובדים,<sup>35</sup> והצעה נוספת הקובעת שעובדי הוראה רשאים לבחור בין עבודה בחוזה אישי לבין עבודה בהתאם לתנאים המוסדרים בהסכם קיבוצי, ובזמן ממשלת בנט דובר על האפשרות של "עסקת חבילה" שתקדם את צמד הצעות החוק הללו של טור פז יחד עם הצעת החוק של חברי הכנסת מ"ימינה" להגבלת השביתה בשירותים חיוניים, במסגרת חוק ההסדרים ל-2023.<sup>36</sup> בסופו של דבר הצעות החוק לא קודמו במסגרת חוברת השינויים המבניים לשנת 2023, אך נראה שהדברים תלויים על בלימה. על הקלות שבה המרכז הפוליטי מתבטא ביחס לשבירת העבודה המאורגנת ניתן ללמוד גם מציוץ בטוויטר של צעירי "יש עתיד", אשר העלו תמונה של יפה בן דוד, מזכ"לית הסתדרות המורים, ומעליה הכיתוב: "שמים סוף לשביתה בשירותים החיוניים".<sup>37</sup>

דוגמה נוספת, "יצירתית" ומרחיקת לכת עוד יותר, לפגיעה בעבודה המאורגנת מצד גורם פוליטי, ניתן למצוא בפנייתו של השר לביטחון פנים

דאז, גלעד ארדן, בראשית 2020 אל המשנה ליועץ המשפטי לממשלה.<sup>38</sup> בפנייתו מלין השר על הצעדים הארגוניים שנוקט ארגון הכבאים במסגרת הסכסוך הקיבוצי שהכריז אל מול רשות הכבאות וההצלה, ושלטענתו גורמים לסיכון חיי אדם, ומבקש שהיועמ"ש יאשר התקנת תקנות לשעת חירום, אשר יסמיכו את נציב הכבאות וההצלה, באישור השר לביטחון פנים, להוציא צווי שירות עבודה חיוני ביחס לכבאים. גם ניסיון זה לא צלח, אך עצם הכוונה של שר (באישור היועמ"ש המשרדי, כפי שניתן ללמוד מהמכתב) להסדיר נושא טעון כמו הגבלת זכות השביתה באמצעות תקנות שעת חירום, ותוך עקיפת הרשות המחוקקת, יש בה כדי להטריד.

לעניין הפעילות הפרלמנטרית, ניתן עוד להוסיף שמאז שנת 2009 לא נחקק כל חיקוק שהיטיב עם העבודה המאורגנת בישראל,<sup>39</sup> והניסיונות המועטים לקדם חקיקה מעין זו נעצרו בשלבים מוקדמים.<sup>40</sup>

לבסוף, לצד פעילותם של פוליטיקאים לפגיעה בעבודה המאורגנת, גם עמותות ומכוני מחקר המזוהים עם הימין הכלכלי-חברתי, ובראשם פורום קהלת, החלו בשנים האחרונות לפרסם ניירות עמדה,<sup>41</sup> ולפעול הלכה למעשה,<sup>42</sup> לעיתים אף בניסוח הצעות החוק עצמן – להצרת צעדיהם של ארגוני העובדים. גופים אלו בעלי נגישות רבה לפוליטיקאיות מן הדרג הבכיר ביותר.<sup>43</sup>

## 2. חוסנו הנתפס של ההסדר הקורפורטיסטי

אנו רואים, אם כן, התרחבות של המנעד הפוליטי התומך בהצעות מסוימות שנועדו להצר את צעדיהם של ארגוני עובדים, והתמסדות של עמדה פוליטית זו בקרב גורמים פוליטיים מסוימים, וכן בקרב גורמים חוץ פרלמנטריים נואו ליברלים או שמרנים. בכירי ההסתדרות עימם שוחחנו,



סברו שאין לייחס לדבר משקל רב. שאלנו את אבי אנקורי, יו"ר ארגון הכבאים, שעמד לסיים קדנציה שנייה בתפקיד ואמר שבכוונתו להמשיך בקדנציה שלישית, האם הוא חושש מהצעות החוק להגבלת משך הכהונה של יו"ר ועד עובדים, והוא הגיב: "צחקנו על זה... אמרתי לארנון [בר דוד], יו"ר ההסתדרות... הוא אמר לי: עזוב, אנקורי, זה לא יקרה." גם כששאלנו כיצד הגיב לפנייה של ארדן ליועמ"ש בנושא התקנת תקנות שעת חירום להגבלת זכות השביתה של הכבאים, הוא הגיב בביטול, כמי שבשום שלב לא חשש שהדבר יצא אל הפועל. הכבאים השיגו את רצונם והביאו למינוי נציב כבאות והצלה שצמח בכבאות, ולמעשה בדרך זו סתמו את הגולל על האיזמים לפגיעה בהתארגנותם.<sup>44</sup>

מקרה זה ואחרים מלמדים כי למרות העדנה לרעיונות אנטיאגודיים, הרי שבפועל השפעתם מינורית, כפי שהסבירה ראש מחלקת מדיניות באגף הכלכלה בהסתדרות: "היתה עדנה לרעיונות האלה בציבוריות סביב [פורום] קהלת, הרעיונות האלה יש להם יותר נפח, [אך] בפועל אין [להם] הישגים."<sup>45</sup>

**המרואיינים מההסתדרות הסבירו את חוסר דאגתם מהצעות כאלה ואחרות, שעולות לעיתים מצד גורמים פוליטיים, בכוחה הקורפורטיסטי של ההסתדרות: "המעמד של ההסתדרות מאפשר להשפיע עוד לפני שמגיע לחקיקה, בתהליכי היוועצות משותפים", אמר לנו גורם בכיר בהסתדרות, והוסיף: "כל יום [אנחנו] מקבלים עדכון על השטויות החדשות מגורמים כאלו ואחרים – אם דורש תגובה – נעצר לפני הוועדה"; "[עלינו] לדאוג שלא יגיע לכנסת, לוועדה, רוב הדברים שלא מגיעים לממשלה – תוצאה של עבודה, שיחת טלפון לראש הוועדה ויורד מסדר היום. אם מגיע לוועדה זה כבר לא טופל נכון. יש אגף קשרי ממשל שדואג לזה." כאשר ההצעות הבעייתיות מגיעות בכל זאת לוועדות, הוא הוסיף, ההסתדרות מתמודדת עם הדברים בהצלחה: "הרוב עובר דרך ועדת הכלכלה... ועדת העבודה... הציר הזה אנחנו**

[מהווים בן] קונטרה לידע המקצועי מהאוצר. "גורם נוסף מההסתדרות, אמר: "אני רוצה להגיד שלהסתדרות להבדיל מארגונים אחרים – יש לנו נקודות השפעה משמעותיות, הממשלה צריכה אותנו גם."<sup>46</sup>

המרואיינים מההסתדרות הכללית הדגישו עוד את היתרון שההסתדרות אינה מזוהה כיום עם מפלגה זו או אחרת, ומנהלת שיח עם גורמים פוליטיים שונים: "העובדה שההסתדרות לא מחוברת [היום] לאף מפלגה [עוזרת] לשים ברקס למהלכים – יצאו מחוק ההסדרים ויעברו לדיון מעמיק". בהקשר זה ראוי לציין שראשי ועדים מרכזיים בהסתדרות, כמו רשות שדות התעופה והתעשייה האווירית, מזוהים עם הליכוד,<sup>47</sup> ולעובדים במקומות עבודה אלה יש השפעה משמעותית בהליכי הפריימריס של המפלגה. יש בכך כדי לסייע ב"ריסון" יוזמות אנטי-איגודיות בקרב חברי כנסת ממפלגה מרכזית זו, הגם שנהוג לשייכה לצד "הימני" של המפה הפוליטית. הספרות המחקרית תומכת בעמדה שההסדר הקורפורטיסטי בישראל – בין האיגודים, המדינה והמעסיקים – נחשב ל"דביק", דהיינו כזה ששורד למרות השינויים מרחיקי הלכת בכלכלה הפוליטית וביחסי העבודה.<sup>48</sup>

בכירי ההסתדרות אינם מודאגים, אם כך, מרוחות אנטי-איגודיות המנשבות במרחב הפוליטי. בכירי "כוח לעובדים", לעומתם, מודאגים מעט יותר. ניצן תנעמי, מזכ"לית שותפה בארגון סברה שמדובר במגמה מסוכנת.<sup>49</sup> מזכ"ל שותף נוסף, עו"ד איתי סבירסקי, סבר שיש להבחין בין הטווח הקצר לטווח הארוך:<sup>50</sup> בטווח הקצר, הסכים סבירסקי עם בכירי ההסתדרות, שהסיכון שהצעת חוק חמורה כזו או אחרת אכן תעבור את כל שלבי החקיקה, הוא אמנם נמוך. זאת, בין השאר, משום שבכנסת (להבדיל מברשויות מחוקקות אחרות בעולם), ככל שמדובר בזכויות עובדים ויחסי עבודה "אין ימין ושמאל", דהיינו, ישנם גם גורמים ב"ימין" שימנעו חקיקה אנטי איגודית. בטווח הארוך, לעומת זאת, סבור סבירסקי, קיימת בהחלט סכנה

שמצרף ההתארגנויות והפעילויות של "הימין השמרני החדש" (שחלקן נסקר בפרק זה) יוביל להתגבשותו, להתבססותו ולהתרחבותו של ימין כלכלי-חברתי רעיוני, שנציגיו בכנסת יוכלו להעביר הצעות חוק מסוג זה.

נראה, שישנם סימנים לכך שהבסיס הפוליטי של המחזיקים בעמדות "אנטי-איגודיות" מתרחב בישראל, אך קשה להעריך מה רמת ההיתכנות להצרת צעדיהם של איגודי העובדים, מצד הגורמים הפוליטיים, הלכה למעשה, לאור חוסנו של ההסדר הקורפורטיסטי ומעורבותם של גורמים מכל קצוות הקשת הפוליטית למניעת מהלכים כאלו, זאת במיוחד בטווח הארוך.



מאחורי כל  
**נבאי**  
עומדת משפחה!





**הפגנת משפחות הכבאים**

צילום: ארגון הכבאים



## ג. איגודים

---

פרק זה עוסק באתגרים הפנימיים לזירת ההתארגנות. הכוונה הן לאתגר התחרות, תופעה שחדרה עמוק אל תוך עולמם של איגודים בישראל; והן לאתגר היציגות – מידת המילוי של תפקידו של איגוד כמייצג את כלל העובדות. אפשר לומר אם כן שפרק זה עוסק ביחסים שבין האיגודים עצמם, ובינם לבין חבריהם.

### 1. תחרות בין איגודים

כפי שראינו בפרק הראשון, הזירה האיגודית הפכה שוקקת חיים ומגוונת יותר בעשור האחרון. תופעה חדשה הגיעה לישראל – תחרות בין איגודים. אומנם תחילת התהליך כבר בסוף העשור הראשון למילניום, אך נדמה כי הוא הואץ והומשג בבתי הדין בעשור האחרון.

כנראה שאת הרקע לסיפורנו זה יש להתחיל עם הקמתו של ארגון "כוח לעובדים" ב-2007, אשר חרט על דגלו ייצוג דמוקרטי לעובדים ועובדות.<sup>51</sup> בערך באותו הזמן עברה גם הסתדרות העובדים הלאומית שינוי דרמטי עם בחירתו של יואב שמחי ליו"ר הארגון והקמת האגף לגיוס בהנהגת איתמר שרוני, כיום מנכ"ל הנהלה פעילה.<sup>52</sup> שנתיים מאוחר יותר, ב-2009, הקימה ההסתדרות הכללית את האגף להתארגנות עובדים.<sup>53</sup> באותה שנה נולד ארגון עובדים כללי נוסף: ארגון "מען" עבר שינוי (שעוגן בתיקון תקנון העמותה) מארגון שעוסק בזכויות עובדים לארגון עובדים.<sup>54</sup> במקביל, היה גידול בפעילותם של ארגוני חברה אזרחית, בראשם קו לעובד, אשר

התמקדו בקבוצות שוליים וייצוגן – סוג של איגוד קהילתי (community unionism).<sup>55</sup> גיוונן של אופציות ההתארגנות החל לייצר תחרות בשדה ההתארגנות, המוגבל בישראל לארגון יציג אחד במקום העבודה (או לפחות ביחידת המיקוח) – זאת בניגוד למקומות רבים בעולם.<sup>56</sup> בזמנו נתפס הדבר כגורם מעורר בשדה ההתארגנות, ואחד הגורמים לעלייה במגמת ההתארגנות בישראל כפי שראינו לעיל.

מגמה זו קיבלה עיגון בחקיקה בעקבות התיקון מ־2009 לחוק הסכמים קיבוציים, אשר קבע כי המעסיק חייב לנהל מו"מ עם "התארגנות ראשונית" במקום העבודה.<sup>57</sup> תיקון חקיקה זה, יחד עם פסק דינו התקדימי של בית הדין הארצי לעבודה בעניין פלאפון מ־2013, שקבע שכמעט כל התבטאות של מעסיק בנוגע להתארגנות ראשונית במקום העבודה תיחשב השפעה פסולה,<sup>58</sup> היוו תשתית משפטית מעודדת התארגנות.

אך עד מהרה הגיוון הפך תחרות. בפסק־דינו של בית הדין הארצי לעבודה בעניין נהגי "תנופה" ממרץ 2022 ניתן לראות כיצד התחרות בין איגודים על היציגות במקומות העבודה הביאה לשורה של פסקי דין שראשיתה ב־2010, בהם קבעו בתי הדין הלכות בהקשר התחרות בין איגודים.<sup>59</sup> שני מושגים עיקריים התפתחו בהקשר זה – האבחנה בין התארגנות "פורצת", המאגדת לראשונה קבוצת עובדים וראויה להגנה מיוחדת, לבין מקומות מאורגנים; והדיון במושג ה"מניעות" (מתחרות בין איגודי עובדים) וגבולותיה. בנוסף, נוצר דיון ער בקשר ליחידת המיקוח, כאשר בתי הדין פוסקים בדרך כלל כנגד פיצולה.<sup>60</sup>

מהדיון בבתי המשפט ובספרות עולה כי המתח והתחרות בין איגודי העובדים מציבים אתגר גדול להתאגדות בת זמננו. ארגונם של עובדים הוא משימה לא קלה ממילא, והאיום המתמיד ב"גניבת" מקומות



מאורגנים על ידי איגוד מתחרה הופך אותה מאתגרת הרבה יותר. בספרות המשפטית נהוג לראות בכך קונפליקט בין הדרישה ליציבות, הנגזרת מארגון גדול המקנה עוצמה לעובדים אל מול המעסיק, לבין הדרישה לייצוג אותנטי ודמוקרטי. שני הקטבים נתפסים כמאבק בתוך השמאל בין קולקטיביזם לאינדיבידואליזם, כפי שמפורט בבג"ץ עמית:

”

”אשר לפן הקולקטיבי, דומני, שאין צורך להכביר מילים כי מבחינת האינטרסים הצרים של ארגון קיים, תחרות בין ארגונית אינה מיטיבה עמו... עצם התחרות מחלישה את כוחם המוסדי של הארגונים הקיימים, והחלשה כזאת פוגעת בפן הקולקטיבי. מנגד, ניתן לטעון כי ה"מאבק על החבר" הוא שמונע את "הסתיידותו" של הארגון הקיים, ומחייב אותו למצוא פתרונות חדשניים ויצירתיים לבעיות הקיימות כדי לשמור על כוחו. על-פי מהלכה של טענה זו מייעלת מידה מסוימת של תחרות את הארגון הקיים, והפן הקולקטיבי יוצא נשכר".<sup>61</sup>

---

התחרות מנוצלת, כפי שנראה בפרק הבא, גם על ידי מעסיקים. כאן נתמקד באתגר הארגוני והשלכותיו.

כאשר התחרות הגיעה למקומות העבודה, היא יצרה לא פעם בלבול והתנגחות פנימית בקרב עובדים במקום מאמץ משותף אל מול המעסיק. מעבר לשאלה שמעסיקה את האיגודים ובתי המשפט – מיהו האיגוד היציג אצל מעסיק פלוני, נרצה כאן לעסוק באתגר שהדבר מציב לפעולותיהם של איגודים. התחרות עוברת לא פעם בשכנוע העובדים לטובת איגוד כזה או אחר, במהלך שלעיתים חוצה את גבול הטעם הטוב,

כפי שלדוגמה קבע בית הדין הארצי לעבודה בעניין גננות "אמונה":

”

הליך ההצטרפות לשני הארגונים, הן לפועל המזרחי והן להסתדרות הלאומית, היה נגוע כאמור באיומים, כפייה, לחץ והשפעה בלתי הוגנת".<sup>62</sup>

מהלכים אלו מאיימים לעיתים על יכולתם של איגודים לשכנע בצורך בחברות בשורותיהם בכלל, כפי שצוין בהקשר זה בין השאר על ידי מי שהיה נשיא ביה"ד הארצי לעבודה: "תחרות בין ארגונים בהתארגנות ראשונית עלולה לסכל את ההתארגנות".<sup>63</sup> הסיבה לכך היא כי העובדות חשות לעיתים "שק חבטות" בין האיגודים והמעסיק; ואינן בטוחות בסופו של דבר כי איגוד כלשהו פועל לטובתן.

**תחרות זו טומנת בחובה גם מעבר לגישה צרכנית ביחס לחברות בארגון עובדים, וציפייה כי העלות (דמי החבר) תושב בשווה ערך כסף – הטבות והנחות בשוק המוצרים והשירותים: "התפיסה היא שקניתי שירות בדמי חבר" אמרה לנו מרואיינת מ"כוח לעובדים".<sup>64</sup> מסקירת הפסיקה מן השנים האחרונות עולה שבתי הדין אמנם נדרשו לעסוק באופן תדיר בסוגיית המתנות שקיבלו עובדים במסגרת ניסיונות לצרפם לשורות ארגון עובדים זה או אחר, ובשאלה מתי מדובר ב"שוחד בחירות" סביב תחרות בין שני ארגוני עובדים.<sup>65</sup> אך "המפנה הצרכני" משמעותי הרבה יותר מכך, וכולל תפיסה (שמוכרת היטב בישראל מתקופות מוקדמות יותר) לפיה ארגון העובדים מעניק לחבריו לא רק הגנה בתחום יחסי העבודה, אלא שורה של הטבות בשירותים שאין בינם לבין יחסי עבודה דבר. נדמה שקו זה מובל כיום על ידי ההסתדרות הלאומית: "טוב שבעולמות של תחרות בין**

איגודים, הבאנו תחרות לעולם הזה, [אנחנו מציעים] סל שירותים מאוד עשיר ואטרקטיבי, השקנו קולקטיב שיניים...".<sup>66</sup>

התחרות בין ארגוני העובדים הגיעה כדי כך, ששורת גורמים קראו ליצירת הסכמות בין האיגודים במקום פנייה לבתי הדין בכל מקרה של תחרות בין איגודים.<sup>67</sup> למיטב ידיעתנו לא הוקמה ועדה/ מועצה מתאמת שכזו, ולא קודמו הסכמות משותפות לאיגודים המובילים. ניתן לשער כי בהיעדרן – למרבה הצער – ימשיכו בתי הדין להכריע בכל מקרה לגופו, תוך שחיקת כוחם של האיגודים.

האיגודים עצמם ממאנים לשתף פעולה. באופן מסורתי עומדת ההסתדרות הלאומית מנגד להסתדרות הכללית, עם הדי "יא ברעכן" ברקע.<sup>68</sup> עד כדי כך מגיעים הדברים שהלאומית נתפסת בעיני קברניטי ההסתדרות הכללית וכוח לעובדים – כך עולה באופן חד משמעי מהראיונות שקיימנו ומהתייעצויות בנוגע לדוח – כארגון "מטעם" מעסיקים.<sup>69</sup> התחרות באה לידי ביטוי גם בסירוב ההסתדרות הכללית להציג נתונים בפני מרכז המחקר והמידע של הכנסת:

”

"ההסתדרות לא מסרה לנו פירוט של מספרי העובדים המשלמים לה דמי חבר ודמי טיפול ארגוני לפי ענפי תעסוקה (מנימוקי תחרות בין־ארגונית)".<sup>70</sup>

לסיכום, התחרות בין איגודי העובדים בישראל היא כנראה ההתפתחות הייחודית ביותר בעשור האחרון. השלכותיה ניכרות מחד גיסא בדברון

הארגונים בגיוס חברות ומקומות עבודה חדשים, מה שככל הנראה גרם לעלייה (הקלה) במספר העובדות המאורגנות, ומאידך גיסא בסדרה של התנגחויות בין איגודי העובדים במקומות העבודה ובבתי הדין. נדמה שתהליך זה מביא איתו ל"מסחור" ההתארגנות, בעיקר זו הראשונית (הצטרפות לארגון תמורת שירותים שונים), וכן קושי בשיתוף פעולה בין האיגודים כנגד מעסיקים. בחלק הבא נעמיק באחת הסוגיות שליבו את התחרות בעשור האחרון.

### 2. סוגיות ביציגות

שאלת מפתח בתחום ההתארגנות היתה תמיד עד כמה איגוד מקצועי מייצג את חברותיו, בעיקר קבוצות חלשות בקרב העובדים. בהיסטוריה המקומית היו מקרים רבים בהם ההסתדרות הכללית נתפסה כמנוכרת לעובדים מקבוצות מודרות – ערבים, מזרחים, נשים ואף דתיים, או משולי הקבוצה המתארגנת.<sup>71</sup>

שאלה זו לא פסה מן העולם. נהפוך הוא, העשור האחרון הביא לפתחנו סדרת מקרים בהם נטען בבתי הדין ומחוצה להם כי האיגוד היציג הקיים איננו מייצג כהלכה את חברותיו, בעיקר בהעסקה עקיפה ("עובדות קבלן").<sup>72</sup> מקרה בולט, הנמשך על פני העשור האחרון, היה ועודנו התארגנותן של המתמחות בעמותת "אה"ל (מרשם)". על אף שמאבק המתמחות עדיין בעיצומו ולא נוכל לסכמו, נרצה להדגיש כמה אתגרים העולים מהתפתחותו עד כה להתארגנות עובדות בעת הזו.

3. מקרה חקר: מאבק המתמחות במסגרת "מרשם"

”

”הדמוקרטיה בהר”י זה כמו שארבעה זאבים וכבשה אחת מתיישבים ועושים הצבעה דמוקרטית על מה הם אוכלים לצהריים. ואחרי ההצבעה שואלים את הכבשה מה היא עושה בתוך הזאב, אז היא עונה ‘אני משנה מבפנים’.”<sup>73</sup>

הסיפור שלפנינו מתחיל בראשית העשור הקודם, כאשר ב־2010 נפתח מו”מ על הסכם שכר חדש בין הר”י – ההסתדרות הרפואית בישראל, לבין משרדי הבריאות והאוצר. לאחר כמה חודשים של גרירת רגליים הכריזה הר”י על סכסוך עבודה בקיץ 2011, שהביא לשביתת רופאים ארוכה.<sup>74</sup> שיאו של המאבק היה בשביתת רעב של יו”ר הר”י דאז – ד”ר ליאוניד אידלמן. השביתה הסתיימה לאחר מו”מ מזורז, ובסופו נחתם הסכם חדש עם הר”י, שלטענתה השיגה חלק ניכר מדרישותיה.

במהלך שביתת הרופאים החלה תסיסה בקרב חלק מהמתמחים, שטענו שהר”י לא שמרה על האינטרסים שלהם. מקומם המקצועי של המתמחים, יש לציין, היה מאז ומתמיד שולי ונחות ביחס לרופאים הבכירים והמומחים. מבנה היררכי זה שוכפל בהר”י, כאשר הרופאים הבכירים במערכת הבריאות מאיישים גם את עמדות המפתח של האיגוד ואת ועדות המשנה בתוכו, שחלקן מעורבות בהקצאת תקנים ואיושם, ובקידום בתוך המערכת.<sup>75</sup> ממילא ברור כי השפעתם רבה על כל מי שנתון למרותם, כולל מתמחים ששאפתם היא להתקדם.<sup>76</sup> חרף השוליות המובנית של המתמחים בהר”י, הם הצליחו להרים קול זעקה, ולהתארגן במסגרת לא פורמלית (באותו שלב) בשם "מרשם". מדובר,

יש לזכור, בימי המחאה החברתית של 2011, ויש הטוענים שהמאבק של המתמחים הושפע ממנה והשתלב בה.<sup>77</sup> תביעתם היתה כי הר"י נציגתם תכלול בתביעותיה גם את תביעות המתמחים, אשר לטענתם לא קודמו במסגרת המו"מ.

כיוון שלא היה להם מעמד במסגרת המו"מ הקיבוצי, הם הגישו כ-1,000 מכתבי התפטרות אישיים. בית הדין לעבודה קבע כי צעד זה חסר תוקף משפטי, וכי הוא חותר תחת יסודות העבודה המאורגנת, והמתמחים נאלצו לחזור לעבודה. בדצמבר 2011 נרגעו הרוחות לאחר שנחתם הסכם עם המתמחים בחסות הר"י, ובו שיפור בתנאי המתמחים והזוטרים, סוג של השלמה להסכם הקיבוצי שנחתם קודם לכן עם הר"י. בשלב זה כל אחד מהארגונים – הר"י ומרשם – כבר ניהל את המו"מ מול האוצר בנפרד: "כבר היה ניתוק מהר"י, [נציגי מרשם] לא הסכימו לשבת איתם באותו חדר".<sup>78</sup> לאחר חתימת ההסכם באו כמה שנות שקט תעשייתי יחסי.<sup>79</sup>

התחדשות ההתארגנות של המתמחים במרשם החלה ב־2016, כצעדי הכנה לקראת תום תקופת השקט התעשייתי ב־2020 (לו התחייבה הר"י בהסכם מ־2011).<sup>80</sup> הפעם החלו המתמחים בצעדי התארגנות ממשיים כדי להפוך לארגון היציג. המתמחים פנו לנציג שילוה את התארגנותם כיועץ עצמאי.<sup>81</sup> הם נרשמו כעמותה – אה"ל, וזאת כהכנה להכרה בהם כארגון עובדים.<sup>82</sup> בספטמבר 2016 החלו להחתים לארגון החדש מתמחים,<sup>83</sup> ובהמשך סטודנטים ומומחים צעירים.

אתר בולט בו נעשה ניסיון להפוך לאיגוד היציג במקום הר"י היה בית החולים אסותא באשדוד.<sup>84</sup> בראש ועד המתמחים של אה"ל בבית החולים עמדה ד"ר ריי ביטון, יו"ר הארגון בזמן כתיבת הדוח. אה"ל

**יחידת מיקוח -** קבוצת עובדים שבשמה רשאי ארגון עובדים לנהל מו"מ ולחתום על הסכם קיבוצי מול המעסיק/ ארגון המעסיקים. במשפט העבודה הישראלי, ישנה העדפה – בהעדר הסכמה אחרת בין העובדים למעסיק – ליחידות מיקוח גדולות ככל האפשר ("יחידת מיקוח אחת למפעל אחד"), ולמניעת פיצול בין יחידות מיקוח שונות באותו מקום עבודה. עם זאת, במקרים בהם ניתן להראות שלקבוצות עובדים שונות, באותה מסגרת תעסוקתית, ישנם אינטרסים ייחודיים שונים (ובמיוחד כאשר מדובר ב"התארגנות פורצת" במקום עבודה לא מאורגן), נאות בית הדין לעבודה להכיר ביחידות מיקוח קטנות יותר באותו מקום עבודה. (8)

הצליחה להחתים 78 מ-110 מתמחים בביה"ח אסותא, וביקשה להכיר במתמחים כ"יחידת מיקוח" נפרדת במקום, ולהפוך לארגון היציג של אותה יחידת מיקוח. כנגד, טענו הר"י ואסותא כי אין לפגוע בעיקרון של "מפעל אחד – יחידת מיקוח אחת", דבר שאומץ על ידי בית הדין בפסיקתו:

”

הכרה ביחידה מקצועית חצויה ומצומצמת של מתמחים בלבד, תחטא לתכליות יחידות המיקוח... ותוביל לתוצאה בלתי רצויה של רסיסי התארגנות וביזור יחסי העבודה הקיבוציים. במצב זה יתממש החשש של יצירת תחרות בלתי מבוקרת בין ארגוני עובדים שתוביל למדיניות לוחמנית תוך החלשת כוחם של ארגוני העובדים ופגיעה ביציבותם (ההדגשה הוספה).<sup>85</sup>

ההכרעה השיפוטית בעניין אסותא אשדוד היתה מכה קשה ל"מרשם" (אה"ל). בית הדין לא רק דחה את בקשתה להכיר בה כארגון המתמחים היציג, הוא אפילו לא הכריע בשאלה המקדמית האם העמותה עומדת בתנאים להכרה כארגון עובדים.

## הפגנת המתמחים

צילום: יוסי זליגר







אסור סתנז  
מסגרת!  
#באנו להתבריא

מרשם  
מרכז הרפואי (מ"ר)

מסגרת

חרף זאת, מאבק המתמחים התחדש ב־2020, לקראת תום תקופת "השקט התעשייתי" שנקבעה בהסכם הקיבוצי מ־2011. בסיועו של איש אסטרטגיה ויחסי ציבור זיהו ב"מרשם" עוד ב־2016 את נושא התורנויות בנות 26 השעות, והדרישה לקיצורן, כנושא מרכזי שניתן יהיה לגייס לטובתו תמיכה ציבורית (וזאת למרות שדרישות הארגון כללו רכיבים אחרים בתנאי העסקתן של מתמחות).<sup>86</sup> עם חידוש המאבק הצליח הארגון להעלות את נושא המשמרות על סדר היום הציבורי, תוך הדגשת הקשר בין משך התורנויות לאיכות הטיפול.<sup>87</sup>

**בעקבות פעילות ציבורית זו הגיע נושא קיצור התורנויות של המתמחים גם לדין בוועדת הבריאות של הכנסת ב־3 באוקטובר 2021.** הוועדה, בראשות חברת הכנסת עידית סילמן, התכנסה לאשר את קיצור תורנויות המתמחים בבתי החולים בפריפריה, דבר שבאותה נקודת זמן נחזה ככזה שיביא לרגיעה במאבקם.<sup>88</sup> לישיבה הוזמנו נציגי המשרדים הרלבנטיים – בריאות, אוצר וכלכלה, וחברות בהר"י ובמרשם, ולכן הפרוטוקול שלה מייצג את היחסים בין המעורבים באותה נקודת זמן.<sup>89</sup>

**מהמסמך ניתן ללמוד על היחסים הטעונים.** אנשי מרשם מרבים בקריאות ביניים לעבר אנשי הר"י, בעוד האחרונים מסננים דברי תוכחה כלפיהם, כמו על כך שיש לחנכם. הדברים הסלימו כאשר יו"ר הוועדה של הר"י לבחינת תורנויות המתמחים טען כי מחקר מצא ש: "בדקו את זה בטיפול נמרץ ילדים, ולהפתעתם המרה, במתכונת של ה־16 שעות שיעור השגיאות מסכנות החיים עלה ב־1.6... זאת אומרת קיצור את התורנויות [והשגיאות עלו]".<sup>90</sup> כאשר ד"ר ריי ביטון, יו"ר מרשם, עולה לדבר, היא עונה לו בין השאר: "מה שעצוב בכל הדבר הזה שבעצם מי שמציג את העמדה הזו הוא יו"ר הוועדה לקיצור התורנויות ולכן אין פלא שמסקנות הוועדה מדברות כל כך נגד הדבר הזה ובעצם ב־156 עמודים פורסות איך אי אפשר ולא צריך לעשות את השינוי".<sup>91</sup>

כאשר נציגת המתמחים מטעם הר"י פותחת את דבריה, קריאות הביניים הופכות מפורשות. חלק זה בפרוטוקול מובא במלואו:

- ניצן עטיה: תודה. אני נציגת פורום המתמחים, אני סגנית יו"ר פורום המתמחים בהר"י, אנחנו יושבים בתוך הר"י שזה הארגון היציג, אנחנו מייצגים 6,500 מתמחים שזה החלק הארי של המתמחים בארץ. אתם לא מייצגים אותנו.
- קריאה: לצערכם כנראה שכן אבל זו לא הנקודה.
- ניצן עטיה: יו"ר הוועדה: בואו לא ניכנס, בסדר? יש כמה ארגונים של מתמחים. בסדר, יש גדול יותר, יש -
- ניצן עטיה: הכל בסדר, הקשבנו לכם וכיבדנו ואתם יכולים - - -
- קריאה: זה לא אומר שאתם הרוב המוחלט או הרוב ה- - -
- ניצן עטיה: אבל אנחנו הקשבנו לכם ולא הפרענו אז אפשר אותו דבר.
- קריאה: את לא הקשבת לנו. אנחנו לא דיברנו.
- ניצן עטיה: בכל מקרה, הארגון היציג.<sup>92</sup>

הדיאלוג השייקספירי הזה מעלה בכל עוצמתה את הבעיה העומדת לדיון בפרק זה, והמתמחים משמשים דוגמה לה. למרות שפורמלית צודקת ניצן עטיה כי הר"י היא הארגון היציג ביחסי העבודה, וראינו כי בתי הדין תומכים בעמדה זו, הרי שניכר לאורך הדיון כולו כי מן הבחינה הלא פורמלית הייצוג קרוע בין שני הארגונים, אם לא נוטה למרשם - המקבלים רוח גבית מעצם הדיון בוועדה וזימונם אליה.<sup>93</sup> מרשם אף הצליחו לרתום את הגורמים הפוליטיים - שריות הבריאות והכלכלה של ממשלת בנטלפידי, כדי לפעול לקיצור התורנויות. שרת הכלכלה, בתמיכת שר הבריאות, ניאותה לעשות שימוש בסמכותה לפי חוק שעות עבודה ומנוחה

על מנת להגביל בצו – ביחס לעשרה בתי חולים בפריפריה – את העסקת המתמחים במשמרות של 16 או 18 שעות, ולא 26 כמקודם. אומנם בזמן כתיבת שורות אלה מסתמן שהמהלך (עדיין) לא צלח,<sup>94</sup> אך בהחלט גרם להעמקת השסע בין מרשם לבין הר"י, ולהדגשת בעיית הייצוג.

רוח גבית ניכרה גם בהפגנות בהן השתתפו תומכות מהקהל הרחב, ובסנטימנט חיובי בקרב חוגים נרחבים כלפי מרשם. משיחות שקיימנו עם בכירים בארגוני העובדים הוותיקים (ושביקשו להישאר בעניין זה בעילום שם) עולה שגם הם חשים הזדהות עם התלונות שמועלות על ידי "מרשם", וסבורים שהר"י לא התנהלה בחוכמה בנושא זה, וכי היה עליה לאמץ את המתמחים ולאפשר להם ייצוג הוגן במסגרת הר"י עצמה. בהקשר זה כפי שראינו בדיון בוועדה, פורום המתמחים בהר"י לא נתפס על ידי חלק מהמתמחים כארגון מייצג ואוטנטי, אלא ככבשה שנאכלה על ידי זאבים.

לכן, בניגוד לכבשה במשל אשר בתחילת הפרק – חברות מרשם החליטו להילחם מחוץ להר"י, לאחר שדרישותיהן נדחו בתחילת הדרך על ידה. מאחר שלא הצליחו להשיג הכרה משפטית מצד בית הדין לעבודה כארגון עובדים יציג, בחרו לפנות לאפיקים אלטרנטיביים. יש בכך כדי ללמד שלמאבקי עובדות יש קיום (וחשיבות) גם מחוץ למערכת יחסי העבודה המשפטית הפורמלית. התחרות על ייצוגן הפורמלי של מתמחות בישראל לא הסתיימה, אך היא כבר מלמדת כי אחת הסיבות לתחרות בין איגודים היא הקושי של עובדות זוטרות לזכות בייצוג הוגן ומלא. כך מצטרף מקרה זה לדיון ותיק בספרות המחקר על אודות המתח בין הזכות לייצוג אוטנטי והוגן לבין הזכות לייצוג אפקטיבי – שניזון בין השאר מיציבות המערכת ושחקניה.<sup>95</sup>

המתח בין הר"י לבין מרשם מלמד כי המאבק הוא על היררכיות ותיקות, ביוזקרטיות, שהלמו את המודל הקורפורטיסטי, בו השותפים להסדר הם ארגוני

על הרחוקים מדרג השטח (המדינה ואיגודי העובדים והמעסיקים). הר"י היא אבטיפוס לאיגוד ותיק ומבוסס (הוקם ב-1912), שההיררכיה בתוכו משקפת את ההיררכיה של מערכת הבריאות הציבורית. מרשם במובן זה מאיימת על מבנה המערכת הקיימת, שבתי הדין פועלים – כך נראה – לשמרה.

מתח זה מלווה את הגדרת "יחידת המיקוח"<sup>96</sup>, דהיינו את קבוצת העובדות, אשר זכאיות – באמצעות ארגון עובדים יציג – לנהל מו"מ לחתימה על הסכם קיבוצי, שיעגן את תנאי העבודה של חברות ה"יחידה". היבט משפטי זה יובא בהרחבה להלן.

### יחידת המיקוח – ההיבט המשפטי

מקריאת פסקי הדין של בית הדין הארצי לעבודה בעניין "יחידת מיקוח" עולה שמידת הכוח היחסי של העובדים, המבקשים הכרה כיחידת מיקוח נפרדת, כלומר – מיקומם של עובדים אלה בהיררכיה המפעלית/ הענפית (מבחינת ותק, שכר, ותנאי עבודה), כוח המיקוח שלהם בהשוואה לעובדים אחרים במקום העבודה וכיו"ב, איננה מקבלת משקל ראוי לצורך הכרעה בבקשתם.

רשימת הקריטריונים להכרה משפטית בקבוצת עובדים כ"יחידת מיקוח" נפרדת כוללת בחינה של "האינטרסים המשותפים" של העובדים המבקשים הכרה כיחידה נפרדת (מבחן עמום למדי), ושל מידת ההתאמה בין יחידת המיקוח לבין המבנה הניהולי והארגוני של המעסיק. כל זאת על רקע הכלל לפיו – בהיעדר הסכמה אחרת בין העובדים לבין המעסיקים – המדיניות הרצויה היא של "מפעל אחד – יחידת מיקוח אחד"<sup>97</sup>. שאלת כוחם של העובדים המבקשים הכרה כקבוצה נפרדת לצרכי ניהול מו"מ – והאם כוחם יגבר או יפחת כתוצאה מקבלת היתר משפטי לנהל מו"מ נפרד מול המעסיק – לא קיבלה עד כה, לטעמנו, משקל ראוי בפסיקה. קריטריונים

זהים הוחלו בפסיקה על טייסי אל על (שמהווים כ-10% ממצבת עובדי החברה, אך עלות שכרם עומדת על 40% מעלות השכר הכוללת בחברה, ואשר ביקשו הכרה כיחידת מיקוח נפרדת באל על)<sup>98</sup>, על המתמחים לרפואה ועל עובדי מפעל אקרשטיין בירוחם (שביקשו הכרה כיחידת מיקוח נפרדת ביחס לעובדי המפעלים האחרים של החברה). העובדה שהמקרה הראשון הוא של עובדות חזקות במיוחד בחברה, המקרה השני – של עובדים חלשים (בהשוואה לשאר הרופאים המיוצגים בהר"י), והשלישי – של עובדים במעמד דומה, לא השפיעה על המבחן המשפטי ועל יישומו (בשלושת המקרים הבקשה נדחתה).

עניין אלקטרה<sup>99</sup> עשוי להוות נקודת מפנה בתחום. באותו עניין מנה ביתהדין הארצי לעבודה את השיקולים שעומדים מאחורי עיקרון העל של "מפעל אחד – יחידת מיקוח אחת", וביניהם החשש לפגיעה בכוח המיקוח של עובדים חלשים. בית הדין ציין: "פסיקת בתי הדין בנוגע לכללים לקביעת יחידת המיקוח ניתנה בדרך כלל בהקשר שבו דובר במקום עבודה מאורגן, וקבוצת עובדים חזקה מבקשת לפרוש מהתארגנות קיימת וליצור יחידת מיקוח נפרדת. במקרה זה קיים חשש לפגיעה בזכויותיהם של עובדים 'חלשים' וביכולת המיקוח שלהם במשא ומתן מול המעסיק". בהמשך, קבע בית הדין, שכאשר מדובר בהתארגנות "פורצת" במקום עבודה לא מאורגן, יש מקום להקל במידת מה בנכונות להכיר בקבוצת העובדים כיחידת מיקוח. במצב זה אין לדבר על קבוצת חזקים פורשת, ציין, שהרי מדובר במקום עבודה שאינו מאורגן כלל ועיקר, ועדיף מצב בו חלק מהעובדים מאורגנים על פני מצב בו איש מהעובדים אינו מאורגן.

ספק עד כמה מדויקת טענת בית הדין, לפיה הפסיקה בנושא "יחידת המיקוח" עסקה בעבר בעיקר בבקשות פרישה של עובדות חזקות.<sup>100</sup> ספק גם עד כמה ניסיון העבר מאשש את ההשערה ששמירה על מסגרת "מפעלית" לא

מפוצלת מסייעת בשיפור כושר המיקוח של העובדים החלשים. כך או כך, המקרה של מרשם – שבית הדין התעלם ממנו בפרשת אלקטרה – בוודאי אינו מקרה של עובדות חזקות.

עם זאת, יש לברך על התייחסותו (הראשונה והבודדת עד כה) של בית הדין לשיקול בדבר חיזוקם של העובדים החלשים כשיקול רלוונטי לצורך הכרעה בסוגיית יחידת המיקוח. לצד זאת, יש להצטער שהשיקול הוכר כרלוונטי רק לעניין מניעת פרישה של עובדים חזקים מהמסגרת הארגונית (וכחסר רלוונטיות לעניין הכרה ביחידת מיקוח במקום עבודה לא מאורגן). כפי שניתן לראות מפרשת מרשם, גם ביחסי עבודה מאורגנים משך שנים ארוכות יש מקום לתת את הדעת לקולן ולכוחן של עובדות חלשות, שטוענות שדווקא אי ההכרה בהן כיחידת מיקוח – גורמת להנצחת חולשתן.

לטעמנו, אם כן, שאלת כוחם היחסי של העובדים המבקשים הכרה כיחידת מיקוח נפרדת (ועד כמה אוטונומיה בניהול מו"מ מול המעסיק תחזק את כוח המיקוח שלהם מולו), היא שיקול שראוי לכל הפחות לקבל משקל במארג השיקולים, עת עולה הצורך להכרעה בשאלה (המשפטית) האם להכיר בקבוצת עובדים כלשהי כ"יחידת מיקוח" נפרדת, וזאת הן ביחס למקום עבודה מאורגן והן ביחס למקום עבודה שעובדיו (או חלק מהם) מבקשים להתארגן לראשונה.

\*\*\*

מעל עשור של מתח קולקטיבי ואישי בתוך מערכת הבריאות הם ודאי לא סימן טוב, וקשה בשלב זה להאמין כי הר"י ומרשם ישלבו ידיים. ניכר עם זאת לענייננו באתגרים להתארגנות, כי ייצוג הוגן ואותנטי – של כל רובדי יחידת המיקוח, הוא תנאי למניעת תחרות פנימית ופיצול ל"רסיסים".





## ד. ניסיונות של מעסיקים לפגוע בהתארגנות

---

כאמור, תיקון החקיקה מ־2009 ופס"ד פלאפון מ־2013 הגבילו את מידת יכולתם של מעסיקים פרטיים לפגוע בהתארגנות עובדים. אין פירוש הדבר שלא היו ניסיונות בוטים לפגוע בהתארגנויות, שמזכירים את אלה של טרום 2009. אך מעבר לכך – כמו היצירתיות של העובדות במאבקן הקולקטיבי, כך גם המעסיקים מגוונים את דרכי ההתנגדות והאיסור על התארגנות אפקטיבית של עובדות.

בפרק זה בחרנו שלא לפרט על מקרה ספציפי, אלא לסקור בקווים כלליים את האתגרים בשדה הקרב הוותיק שבין עובדים ומעסיקים. במסגרת זו נדון תחילה באתגרים להלכה שנקבעה בפס"ד פלאפון, ובראשם זה שהציב במפגיע "רמי לוי". כלומר, זהו חלק העוסק במה שמכונה "שבירת איגוד" (union busting) מסורתית – הפרעות, חבלות, מניעת קשר, פיטורין של מובילי המאבק, ועוד ועוד. חלק מהשיטות חדשות יחסית, כמו שינוי מבני באופן ההתאגדות של המעסיק (הקמת חברת בת, למשל). יצירתיות כבר אמרנו.

בחלק השני ננסה למפות לאן עברו מאמצי המעסיקים לחבלה בהתארגנות, שאינם מהווים הפרה מפורשת של ההלכה המשפטית.<sup>101</sup> ביניהם תידונה הקמת התארגנות "מטעם" (המכונה לעיתים ארגון צהוב), והארכה מכוונת של המו"מ להסכם קיבוצי. הגם שאין המדובר בסקירה שיטתית של כלל המאבקים בין עובדים למעסיקיהם בתקופה הנדונה, אנו מקווים כי היא תבהיר את האתגרים העיקריים – להבנתנו – שמציבים המעסיקים הפרטיים עצמם להתארגנות עובדות.

1. התנכלות "מסורתית" וניסיון לשבור התאגדות

למרות התבססותה של הלכת פלאפון, היו מעסיקים שאתגרו אותה באופן ישיר או עקיף, וניסו למנוע מעובדות התארגנות ראשונית. כמה פסקי דין חשובים התפרסמו בעשור האחרון בהקשר זה. בפס"ד "תן ביס",<sup>102</sup> צוין כי:

”

”אשר לשאלה האם המשיבה [החברה המעסיקה] התערבה בהתארגנות, ביה"ד מצא שלוש הפרות של המשיבה: המשיבה התנהלה שלא כדין בכך שנטלה מיו"ר הוועד סמכויות בין השאר בשל תפקידו בהתארגנות העובדים; הוכח יחס שונה של הנהלת המשיבה לעובדים התומכים בהתארגנות אל מול היחס לעובדים המתנגדים להתארגנות; [ו]ביחס לפורום שנועד להידברות בין העובדים להנהלה נקבע שלא היה מקום לכנסו בסמיכות להתארגנות הראשונית...”

—

ציטוט זה מפסק הדין מלמד כי השיטות הישנות למניעת התארגנות עדיין עימנו – יחס מפלה בין עובדים שתומכים בהתאגדות לבין האחרים, פגיעה ביו"ר הוועד, לחצים בפגישות משותפות, וכו'. כדוגמה לפגיעה בוטה במיוחד בהתארגנות בתקופה הנדונה ניתן לתת את פרשת עובדי "ביכורי השקמה", חברת שיווק והפצה מרשת "רמי לוי". כך קבע בית הדין האזורי לעבודה בבאר שבע:

”

”במקרה דנן הייתה פגיעה שלא כדין בעובדים המתארגנים: נערך שימוע לעובדים מובילי ההתארגנות ... בשל מעורבותם בהתארגנות וכדי לפגוע בהם

ובהתארגנות העובדים בכלל; המשיבות ניסו להצר את צעדיהם של מובילי ההתארגנות, במסווה של חידוד נהלים; המשיבות ניסו לכנס את העובדים ללא היוועצות ונוכחות של הנציגות ולהניאם מהתאגדות...; המשיבות פגעו בזכות ההתארגנות של העובדים באופן זה שהחברה הכניסה למפעל עובדים חלופיים שבאו לעבוד במקום עובדים שובתים, בניגוד להלכה הפסוקה; סגירת החברה והעברת פעילותה לרשת בנסיבות ובאופן בו מהלכים אלו בוצעו ובהתחשב באירועים שהתרחשו תוך כדי ובעיצומו של הליך ההתארגנות, היו במטרה לפגוע בהתארגנות העובדים ולמוססה".<sup>103</sup>

---

כלומר, החברה פעלה לחבלה בהתארגנות, בין השאר באמצעות שינוי "המעסיק" (עלידי שינוי מבני של העסק), על מנת למנוע מהתארגנות ראשונית להתבסס. שאר השיטות שננקטו מאפיינות כאמור מהלכי מעסיקים למניעת התארגנות, כאלו שנאסרו במפורש בפס"ד פלאפון. רמי לוי אף הגדיל לעשות ושכר שוברי שביתה, ופגע בהתארגנות תוך הצהרת מקורביו כי הדבר לא יקרה בעסקיו: "לא יהיה הסתדרות אצלנו, לא יקום ולא יהיה הסתדרות אצלנו, לא יהיה".<sup>104</sup>

סיכומו של דבר, מי שחשב ש-2013 סימנה את קיצה של מסורת שבירתן של התארגנויות עובדים אצל מעסיקים פרטיים – טעה. מעסיקים שילמו ועודם משלמים הרבה מאוד כסף על מנת להימנע מהתארגנות, והדוגמה של רמי לוי מעידה על כך היטב, כמו דוגמאות נוספות שהגיעו להתדיינות בבתי הדין לעבודה<sup>105</sup> (אין לדעת כמה ניסיונות נוספים של התארגנות ראשונית נגדעו באיבם וכלל לא הגיעו להתדיינות משפטית). לצד זאת נראה כי במקומות רבים, מעסיקים קיבלו את הדין ולא מנעו התארגנות ראשונית בצורה כה ישירה, גלויה ובוטה. ואולם, אין הדבר אומר כי סיכול ההתארגנות לא נדד למחוזות אחרים, אליהם נפנה כעת.



תנועת העובדים מען  
WAC - MAAN

לנו יש זכויות

לن سنأكل  
عن حقوقنا

תנועת העובדים מען  
WAC - MAAN

תנועת העובדים מען  
WAC - MAAN



**מחאת עובדי מפעל "מיה"**

צילום: מען - ארגונים עובדים

2. ניסיונות לעקיפת ההלכה: ייצוג מטעם; ביטול חברות; "גרירת" משא ומתן להסכם קיבוצי

דרך בולטת בה פעלו מעסיקים כדי לעקוף את הלכת פלאפון, הייתה לייצר התארגנות אלטרנטיבית הנוחה עבורם, ואף לפעול לביטול הייצוג הקיים, וזאת כביכול מטעם העובדות עצמן. ניתן לאתר ציר של התערבות מעין זו, כאשר בצידו ה"רך" של הציר, וברוב המקרים, המעסיק מנצל תחרות קיימת בין האיגודים לצורך שימור או הטבת מעמדו מול העובדות. כך היה, למשל, בעניין "מעדנות", שם נתן המעסיק יחס מועדף להסתדרות הכללית (שהיתה כבר ארגון יציג ביחידות אחרות בקונצרן ש"מעדנות" השתייכה אליו) על פני ההסתדרות הלאומית (שהיתה "ארגון פורץ"), ואף הביע עידוד ברור לתמיכה של העובדות בכללית על פני הלאומית.<sup>106</sup> כך היה גם בעניין מפעל "מיה" במישור אדומים, שם ההסתדרות הלאומית היתה הפעם הארגון המועדף על המעסיק, אשר אפשר לנציגיה – אך לא לנציגי ארגון מען – להיכנס למפעל לצורך החתמת עובדות על חברות, ואף פעל באופן אקטיבי, באמצעות מנהליו, להחתמת עובדות על חברותן בהסתדרות הלאומית.<sup>107</sup>

בהמשך הציר, הדפוס הופך בוטה יותר כאשר עובדים הוצאו מייצוג הנתפס כראוי, ועברו – בעידוד גלוי יותר או פחות של המעסיק – לארגון שאיננו איגוד עובדים כלל ועיקר. דוגמה לכך קרתה בעמותת "פותרים עתיד", שם פסל בית הדין את הייצוג וקבע כי הוועד הפנימי שהקימו העובדים איננו עומד בהגדרת ארגון עובדים, ובכך קיבל את עמדת הסתדרות המעו"ף בהסתדרות הכללית.<sup>108</sup> כך היה גם בפרשיות אחרות.<sup>109</sup>

קצה הציר, אשר למעשה מונע התארגנות כלשהי, הוא ניסיונות של מעסיקים לבטל חברות עובדים כדי שהיציגות תבוטל (כלומר יהיו פחות משליש מהעובדים המעוניינים בהתארגנות). כך למשל, במקרה של חברת

"טאואר סמיקונדקטור", הוציא בית הדין לעבודה צו מניעה כנגד החברה בעקבות כך שהחתימה את עובדיה על ביטול חברות בהסתדרות העובדים הכללית וערכה פעולות נוספות כנגד ההתארגנות.<sup>110</sup> ניסיונות אלו נעשים כיום גם באמצעות ארגון "תחרות" אשר פועל להחתמת עובדות על טפסי פרישה מהארגון היציג.<sup>111</sup>

הציר כולו מערער את היכולת להשיג התארגנות אפקטיבית, גם כשנעשה לאחר ההתארגנות הראשונית במקום העבודה. נציג ההסתדרות הלאומית טען בפנינו שמדובר בדרך התנהלות נפוצה מצד מעסיקים:

”

[בחברת] 'גיל קר' 3 שנים המעסיק מנהל מאבק [כנגד היציגות], 3 שנים, מנסה לבטל את היציגות – [הקיים] ועד פנימי. בכל התארגנות שלישית יש ועד מהמעסיק, גם ב"ישקר". גלובוס – הפסקת המו"מ לאור העובדה שטוענים שכבר לא בשליש – עובדת מטעם הנהלה החתימה עובדים על מכתבי עזיבה את הארגון. התחיל באמדוקס, אבל תופעת פוסט קורונה, עוד דרך להתחמק... השיטות האלו נולדו באותם משרדים – יועצים ועו"ד, השיטה משתכללת, עכשיו – השכלול האחרון הוא עולם של עורכי דין שמאריכים תיקים לשווא – אם ניקח את מכבי, אין עוד התארגנות כמו במכבי – 8-10 אלפים עובדים שהתאגדו ובמשך 6 שנים לא מצליחים לקבל הכרה ביציגות, עוברים עוד הליך ועוד הליך, ובתי הדין לא חותרים לסופיות הדין. עובדים מסכנים את עצמם, בסוף מתחלפים ועוזבים, ועדיין מתנהל".<sup>112</sup>

---

דרך נוספת, קשה מאוד לניטור, היא גרירתם של משאים ומתנים להסכמי עבודה, באופן שממסמס את ההתארגנות הראשונית, ומותיר

את הוועד היציג חסר אונים: "לדוגמה בית חולים צרפתי בנצרת – שילמנו 4 דמי שביתה, שבתנו, ושם יש מנהל בי"ח שמסרב לחתום על הסכם כבר 4 שנים, ניסינו תיווך של הממונה על יחסי העבודה – והצד השני לא מושיט יד".<sup>113</sup> דרך זו ננקטה גם במקרה של תנועת הצופים.<sup>114</sup> בית הדין האזורי לעבודה בתל אביב קבע בדעת רוב כי:

”

"הגענו לכלל מסקנה כי תנועת הצופים פעלה בדרכים שונות המנוגדות לדין לסיכול התארגנות עובדיה, תוך שהיא מנהלת במשך שנתיים ימים בחוסר תום לב מוחלט משא ומתן ללא כל כוונה אמיתית לכונן מערכת יחסי עבודה קיבוצית בתנועה, ותוך שהיא מנסה בדרכי תחבולה להסוות את התנגדותה הנחרצת להתארגנות. כך ובין היתר, מסרה תנועת הצופים להסתדרות ולבית הדין... הסברים להתנהלותה... שבזמן אמת נראו לעיתים כסבירים והגיוניים, אך במבט לאחור, ונוכח הצטברות הפעולות ו"חיבור הנקודות" לתמונה ראייתית אחרת, הסתברו כניסיונות שלא צלחו לפזר מסך ערפל שמטרתו להסוות את הפעולות הלא חוקיות של הנהלת התנועה" (ההדגשה הוספה).<sup>115</sup>

במקרה זה שוכנע בית הדין מהראיות כי אכן פוזר מסך ערפל. אך מעצם תיאורו עולה כי קשה מאוד לקבוע מתי ייחשב זמן בלתי סביר לקיומו של משא ומתן?<sup>116</sup> מתי ייחשבו מהלכיו של מעסיק ל"מסך ערפל" ומתי להתנהלות תקינה העולה בקנה אחד עם החוק?<sup>117</sup> נדמה כי בתי הדין לעבודה נעמדו על המשמר בהקשר זה, ובחרו לא פעם להתערב כאשר מצאו כי המעסיק והאיגוד היציג משתפים פעולה לשימור המצב הקיים על ידי "סחיבת" משא ומתן. כך היה למשל בפס"ד לגבי היציגות במועצה



המקומית דלית אליכרמל, שם הוחלפה הלאומית בכללית למרות שטענה למניעות בשל מו"מ. כך קבע בעניין ביה"ד:<sup>118</sup>

”

”אשר לשאלת הוכחת המשיבה קיום משא ומתן בינה למועצה המקיים מניעות הלכתית – אף שכאמור, הוכח שהתקיימו מגעים ופגישות בין המשיבה להנהלת המועצה בכל הנוגע ליישום ההסכם הקיבוצי והתקנות כנטען על ידה, ולמציאת פתרונות למינוי עובדי המועצה לתפקידיהם במועצה החדשה שהוקמה; הרי שלא שוכנענו כי אותן פגישות עלו כדי משא ומתן קיבוצי, מן הסוג המקיים את חומת המניעות ההלכתית“.

—

ואכן, נדמה כי האתגר העיקרי העומד בפני ארגוני העובדים כיום, בפרט בקרב מעסיקים פרטיים לאחר הקורונה, הוא הגעה להסכם קיבוצי, דבר שעשוי להתארך שנים ארוכות ומועצם באמצעים שונים על ידי משרדי עורכי דין ויועצים למשא ומתן, המתמחים בעיקוקף הלכת פלאפון תוך טרפוד התארגנות אפקטיבית אצל המעסיק:

”

”מעסיקים – פוסט קורונה יש שינוי דרמטי, ממה שקרה לפני הקורונה. אם לפני היה להגיע לשליש, לאסוף את החתימות, ולקבל הכרה ביציגות – אחרי האתגר לחתום על הסכם קיבוצי. היום המעסיקים ועוה"ד והיועצים חותרים לפרק את היציגות תוך כדי תנועה, במשא ומתן“.<sup>119</sup>

—

לסיכום, כמקודם רבים מהמעסיקים מעדיפים להימנע מהתארגנות עובדיהם, אך העשור האחרון מלמד על גיוון והתמחות בתחום זה. אם בעבר – לפני הלכת פלאפון – הניסיונות למניעת התארגנות התמקדו בשלב ההתארגנות הראשונית והשגת היציגות, הרי שכיום השיטות השתכללו וישנה התמחות גוברת של משרדי עו"ד וייעוץ בעיקוף הלכת פלאפון. שתי שיטות עיקריות נקטו מעסיקים בתקופה האחרונה:

1 - פעולות להחלפת האיגוד היציג או הטוען ליציגות באלטרנטיבה נוחה יותר – מאיגוד חלופי, דרך ועדים "מטעם" ועד פעולות להחתמת עובדות לביטול חברות, שנעשות גם על ידי ארגון "תחרות".

2 - פיזור מסך ערפל כפי שכינה זאת ביה"ד בעניין תנועת ה"צופים", קרי – הארכה, מסמוס, הימנעות וגרירת רגליים כדי להימנע מחתימה על הסכם קיבוצי והפיכת החברים למוגנים דה פקטו. תהליך זה מיועד אף הוא לבטל למעשה – אם כי לא להלכה (ולעניין הלכת פלאפון) – את ההתארגנות במקום העבודה.





# מסקנות והמלצות

במחקר זה בחנו מהם האתגרים העומדים לפתחם של איגודים ועובדות המעוניינות להתארגן בישראל.<sup>120</sup> באופן ספציפי בחנו את האתגרים בהקשר לשלושת השחקנים העיקריים ביחסי העבודה – המדינה, האיגודים, והמעסיקים, וכן עסקנו בקצרה באתגר מבני להתארגנות.

התחלנו את המסמך במידה של אופטימיות זהירה, עם מגמת ההתאוששות המסתמנת בהתארגנות מאז תום העשור הראשון למאה ה-21 לערך. כפי שהראנו, תקופה זו מתאפיינת בגיוון הזירה האיגודית (בעיקר נוכח הקמת "כוח לעובדים", ו"התעוררות" מצד השחקנים הוותיקים – ההסתדרות הכללית ב־2009 עם הקמת האגף להתארגנות עובדים, וההסתדרות הלאומית עם בחירת היו"ר הנוכחי ב־2007), בהתארגנויות ואף חתימה על הסכמים קיבוציים בענפים חדשים; ובעלייה קלה במספר העובדים המאוגדים במשק. תמך במגמה זו, ללא ספק, גם פסק דינו של בית הדין הארצי לעבודה בעניין פלאפון, שפירש באופן מרחיב את תיקון החקיקה של 2009.

אולי כפועל יוצא מכך, מתגלים סימנים להתארגנות כנגד (backlash) של גורמים בימין הכלכלי-חברתי ובקרוב מעסיקים. ראשית, נציגותם בכנסת ממשיכה ביוזמות חקיקה שעלולות לפגוע בהתארגנות אפקטיבית. במסגרת זו יש למנות הצעות כמו ביטול חוק השליש או הרחבת מושג העובדים החיוניים (שמנועים מלשבות). יתרה מזאת, מהניתוח לעיל עולה כי יש סחף מסוים במרכז הפוליטי לתמיכה בהצעות אלו, ושימוש של שרים בסמכויותיהם כדי לאיים בפועל על העבודה המאורגנת. לא זו אף

זו, ישנם גופי חשיבה בעלי נגישות רבה לפוליטיקאים מן הדרג הבכיר, המבססים הצעות אלו ואחרות בניירות עמדה ואף בהצעות חקיקה.

שנית, במקומות העבודה עצמם, השיטות השתנו אך לא מגמת סיכול ההתארגנות. ישנם מעסיקים שמוכנים לספוג עלויות גבוהות כדי לפגום בהתארגנות בשיטות הישנות, אך גם בחדשות, הנוגדות במפורש את הלכת פלאפון. גם מעסיקים שקיבלו לכאורה את הדין, ולא התערבו בעת ההתארגנות הראשונית של עובדיהם, מוצאים דרכים לעקיפת ההלכה. איתרנו שתיים מרכזיות: יצירת תחרות לארגון היציג עד כדי ביטול החברות והיציגות, וכן מסמוס של ההתארגנות בדרך להסכם קיבוצי – דבר שכונה עלידי ביתהדין לעבודה "מסך ערפל". כאן ניכרת התפתחות גם בעקבות הקורונה, והתמקצעות של יועצים לעקיפת ההלכה בדרכים שונות. עד כאן האיזמים מחוץ.

מגמה זו מלווה על ידי תחרות – ואף עוינות – בין האיגודים עצמם. בעוד גיוון אפשרויות ההתארגנות בתחילת הדרך נתפס כדמוקרטיזציה של שדה ההתאגדות, הרי שהמגמה אולי החדשה ביותר היא התחרות והסכסוכים בין האיגודים בעשור האחרון, דבר שלווה כפי שציינו אדלר וקוקה בכך ש: "בתקופה קצרה נכתב פרק חדש בתולדות משפט העבודה הקיבוצי בישראל"<sup>121</sup> – ועדיין נדון השכם והערב בבתי הדין.

תחרות זו מלבה לעיתים יחסים מתוחים בין העובדים והעובדות, בדרך שעשויה לבסוף לפגום בהתארגנות כולה. סכסוכים (חלקם ארוכי ימים) בין האיגודים מקשים על יצירת הסכמות. המתח בין האיגודים מנוצל כמובן גם על ידי המעסיקים. כמכלול, סוגיה זו מאיימת על האיגודים ובידיהם לפותרה. עם זאת, ניתן וראוי לחשוב על כללים רגולטוריים שסייעו במניעת (הסלמת) סכסוכים בין איגודי עובדים. כמה מהם יוצעו להלן.

זאת ועוד, אחת הסיבות לתחרות ולעיתים אף להחלשה של איגודים, הוא היעדר ייצוג אותנטי של חלק מהעובדות. עניין זה נדון דרך הדוגמה של ארגון "מרשם", המנסה ליצור עצמאות בייצוג מההסתדרות הרפואית הוותיקה. מקרה זה גם לימד על מוגבלות יחסי העבודה הפורמליים והשפעת בתי הדין.

ואכן – השאלה שמהדהדת לאורך הדוח כולו הועמדה בסוף הפרק הראשון ונוגעת לסדר הקורפורטיסטי בישראל.<sup>122</sup> הוא עדיין עומד, ולפי מרבית המרואיינים – איננו פגיע להלכי הזמן והשינויים מרחיקי הלכת בכלכלה הפוליטית של ישראל בעשורים האחרונים.

אך נראה שיש מידה מסוימת של שחיקה במעמדו של סדר זה, אשר שינוי בו יגזור מערך יחסי עבודה שונה בתכלית מהמצב הקיים. מעל לכל נדמה שלראשונה קיימת היתכנות להסכם קיבוצי ענפי שאיננו תחת ההסתדרות הכללית, דבר שיפחית

**צו הרחבה** - צו הניתן על ידי שר העבודה להרחבת תחולתו של הסכם קיבוצי כללי על עובדים שאינם מכוסים על ידו. (9)

מכוחה ברובד הקורפורטיסטי. איננו יודעים, לאן יכול להוביל תהליך שכזה (כך, למשל, ההיתכנות של הוצאת צו הרחבה להסכם ענפי שכזה תלויה בזהותו של שר העבודה).

איום נוסף מצוי במצב המשק והגדלת הפלח של עובדים בשוליים, אשר להלכה אינם מוגדרים כ"עובדים", ולכן מגזר זה אינו בריהתארגנות, לפי התפיסה המשפטית המקובלת כיום. נדמה כי פלח זה התרחב במהלך משבר הקורונה. לאור זאת, כהמלצה מקדימה – מבנית יותר – ראוי לדעתנו לאתגר את ההגדרה של כוח העבודה על מנת להגן על כלל המועסקות במשק, באמצעות ארגון, דבר שעשוי לצמצם את ההעסקה הפוגענית לגווניה.

מעבר לכיוון מבני זה, ולצורך הגברת הייצוגיות והלגיטימציה של איגודים בישראל – אנו ממליצים על הצעדים הבאים:

**1 - לקדם מהלכי חקיקה שייטיבו עם מעמד העבודה המאורגנת, כמו הרחבת ההגנה על התארגנות ראשונית עד לחתימה על הסכם קיבוצי.** כיום הצעות כאלו אינן נמצאות ב"צנרת" למיטב ידיעתנו. למשל, הסמכת גורם מתאים, כמו הממונה על יחסי העבודה, לקיים מנגנון בקרה בשטח על המשכיות היחסים מרגע ההכרה ביציגות, ועד החתימה והיישום של ההסכם הקיבוצי.

**2 - להקים גוף מתאם בין-איגודי שבו פותרים סכסוכים פנימיים כדי ליצור חזית אחידה אל מול המעסיקים,** כולל חיוב העברת פרומיל מסוים לגוף לצורך הקניית כוח.<sup>123</sup> יצוין לעניין זה, שהמצב הנוכחי, בו מצד אחד מספר העובדים המאוגדים בהסתדרות הלאומית הולך וגדל, ומצד שני יש חוסר הידברות מוחלט בין ארגון זה לבין שאר ארגוני העובדים הכלליים – מטריד. שאלת ישימותה של המלצה זו תלויה בנכונות להידברות הדדית בין הארגונים, אך יש לקוות שערוך שכזה יימצא, באופן שייטיב עם כלל העובדים במשק.

**3 - נוכח ריבוי המקרים בהם יותר מארגון אחד מתחרה על ליבם של עובדים ב"התארגנות ראשונית", מומלץ לקבוע כללים ברורים לאופן עריכת בחירות במקרים אלה.** בכמה פרשיות שנדונו בפסיקה,<sup>124</sup> היה צורך לקבל החלטות שיפוטיות אד הוק ביחס לאופן עריכת הבחירות במקרים מעין אלה (ביחס לנושאים כמו: זהות הגורם המפקח על הבחירות וגובה שכר הטרחה שישולם לו, כללים להבטחת חשאיות ושוויוניות ההליך, וכיו"ב). הכללים יכולים להיקבע באופן וולונטרי על ידי הגוף המתאם שהוזכר



**בסעיף הקודם, או בהיעדרו – בחקיקה או חקיקת משנה.**

4 - על מנת למזער את בעיית היציגות, במיוחד כאשר יש רגליים לסברה כי ארגון העובדות אינו מייצג נאמנה את האינטרסים של העובדות החלשות ביותר, ראוי שבתי הדין לעבודה יאמצו מדיניות לפיה:

א - למערך השיקולים בעד ונגד הכרה ביחידת מיקוח נפרדת יתווסף השיקול של חיזוק מעמדם של עובדים חלשים. דהיינו, במקרים בהם הקבוצה המבקשת "להיפרד" היא קבוצת עובדים חלשה יחסית, וישנה היתכנות שייצוג נפרד יגביר את כוחה, יש בכך כדי לתמוך בהכרה בעובדים כקבוצת מיקוח נפרדת. זאת, לצד שיקולים נוספים שהוכרו בפסיקה.

ב - במקרים בהם מדובר בקבוצה מוחלשת כאמור, אלא שחרף זאת אין מקום להכיר בה כקבוצת מיקוח נפרדת, ניתן לשקול לאפשר לנציגיה השמעת קולם והגברת יכולת השפעתם במו"מ הקיבוצי בצורה אלטרנטיבית, כגון: באמצעות חברות ב"מועצת עובדות" שבה נציגות לקבוצות שונות של עובדות במקום העבודה, ואשר נוטלת חלק במו"מ הקיבוצי מטעם ארגון העובדים.



# הערת ומקורות

---

- 1 לעובדה שיש קשר בין מעמד העובדות למידת התארגנותן יש תימוכין אמפיריים מוצקים ובסיס תיאורטי רב שנים. לסקירה ראו: קריסטל ט., 2020. מה איגודי עובדים עושים?: איגודי עובדי ואי־שוויון בהכנסות במקומות עבודה בישראל. עבודה, חברה ומשפט, ט"ז: 103–125.
- 2 למחקר משווה מקיף כזה ראו:  
Mundlak G., 2020. *Organizing matters: Two logics of trade union representation*. Northampton: Edward Elgar Publishing.
- 3 שירום א., 1983. *מבוא ליחסי עבודה בישראל*. תל אביב: עם עובד.
- 4 להרחבה על ההיסטוריה של ההסתדרות הכללית ויחסיה עם חברה ראו למשל: גרינברג ל., 1993. *ההסתדרות מעל הכל*. ירושלים: נבו; דה פריס ד., 1999. *אידיאליזם וביורוקרטיה: שורשיה של חיפה האדומה*. תל אביב: הקיבוץ המאוחד; בר-און ש., 2013. *אורגים קהילה: עובדים באופקים, 1981–1955*. ירושלים: ספריית אשכולות, מאגנס.
- 5 להרחבה על תהליכים אלו ביחסי העבודה ועל הקשר שלהם לתהליכי הליברליזציה בכלכלה הישראלית ולהרחבת אי השוויון ראו למשל:  
Shalev M., 2000. Liberalization and the transformation of the political; 2020. קריסטל ט., 2020. Liberalization and the transformation of the political; 2020. In: Shafir G. & Peled Y. (Eds.), *The New Israel: Peacemaking and Liberalization*. Boulder, CO: Westview Press, pp. 129–159; Mandelkern R., & Paz-Fuchs A., 2018. Privatizing Israel: An Introduction. In: *The Privatization of Israel*. New York: Palgrave Macmillan, pp. 1–18.
- 6 לוי ש., 2006. [זכות ההתאגדות בישראל](#). הכנסת, מחלקת מידע ומחקר, עמ' 6.
- 7 קריסטל ט., מונדל ג., הברפלד י., וכהן י., 2015. צפיפות ארגונית בישראל 2006–2012: פיצול מערכת יחסי העבודה. עבודה, חברה ומשפט, י"ד: 9 – 35. עמ' 18.
- 8 למ"ס, 2018. [הודעה לתקשורת: התארגנויות עובדים וזכויות עובדים בישראל, מתוך הסקר החברתי 2016](#). עמ' 2.
- 9 ראו: בנק ישראל, 2021. [התאגדות עובדים בישראל בשנים 2014 – 2018](#). עמ' 2.
- 10 זאת בניגוד למגמת הירידה בהתאגדות, שהמשיכה ברוב מדינות ה-OECD. שם, עמ' 1.
- 11 שם, עמ' 13.
- 12 שם, עמ' 11–12.
- 13 לסקירה עדכנית על מצבו של שוק העבודה בישראל, ראו:  
Kristal T., & Rozenfeld-Kiner A., 2022. The Israeli Labor Market. In: Ben Porat G. et-al (Eds.), *Routledge Handbook on Contemporary Israel*. London: Routledge, pp. 404–422.

## התארגנות עובדים ועובדות בישראל

- 14 לשיטות העסקה אלו פוגענותן ראו למשל: מאור ע., 2012. כן לשבור? ממשלות ישראל כמובילות מדיניות לשבירת ארגוני עובדים ולהפעלת טקטיקות של העסקה נצלנית פוגענית. בתוך: מישורי ד. ומאור ע. (עורכים), *העסקה פוגענית: הדרה וניצול שיטתיים בשוק העבודה*, תל-אביב: המכללה הכלכלית חברתית, עמ' 45 – 60. לאחר כתיבת הדוח פסק בית הדין האזורי לעבודה כנגד העסקה במודל הפלטפורמה לגבי חברת "וולט", ופסק שיש לראות בשליחיה כעובדים של החברה: ת"צ (ת"א) 35327-08-20. *גולן חזמוביץ' – נוואלט אנטרפריזס ישראל בע"מ* (2022).
- 15 ראיון עמיתי סטינגר, מנכ"ל האגף להתאגדות עובדים בהסתדרות הכללית, 2022.2.27.
- 16 ראו בנוסף הסקירה אצל: סבירסקי א., 2020. התפתחות הלכות המניעות מתחרות בין-ארגונית: בין חיזוק חופש ההתארגנות לבין הפגיעה בו. *עבודה חברה ומשפט*, ט"ז: 187–217; ליישום התיאוריה של שוק העבודה המפולח בהקשר הישראלי, ראו: גרינברג ל., 1996. עובדים חלשים, עובדים חזקים: זרמים בכלכלה הפוליטית הישראלית 1967–1994. *תיאוריה וביקורת*, 9: 61–80.
- 17 ראו למשל: אסנת ד., 2004. מחייטים וסנדלרים בנינו פה נמל: פועליות, לאומיות ואתניות בקרב פועלי נמל אשדוד, 1961–1967. חיבור לשם קבלת תואר דוקטור, אוניברסיטת בן גוריון, באר שבע; Bernstein, D., 2000. *Constructing boundaries: Jewish and Arab workers in mandatory Palestine*. New York: SUNY Press; Kristal, T., & Rozenfeld-Kiner, A., 2022.
- 18 סבירסקי א., 2009. לא על המשפט לבדו, לא על ההסתדרות לבדה: קידום התארגנות עובדים ככלי יעיל לאכיפה עצמית של זכויות ולהעצמה חברתית. *מעשי משפט*, ב': 87 – 104. עמ' 88.
- 19 מהראיונות שקיימנו עם בכירים מההסתדרות הלאומית ומכוח לעובדים עולה כי ישנו רצון בקרב שני הארגונים לחתור להסכם ענפי. מהלכים מעשיים בעניין קיימים לפחות מצד ההסתדרות הלאומית, כך נמסר לנו, אך לא קיבלנו אינדיקציה באיזה ענף.
- 20 ראו למשל: בונדי, א., 2020. היווצרותו ושחיקתו של המשא ומתן הקיבוצי הענפי: התפתחות מערכת יחסי עבודה היברידית בסקטור הפרטי בישראל. *עבודה חברה ומשפט*, ט"ז: 79 – 102; Mundlak, G., 2020.
- 21 לחשיבה ביקורתית-גלובלית והצעות למדיניות, ראו למשל: Boushey H., DeLong J. B., & Steinbaum M. (Eds.), 2017. *After Piketty: The agenda for economics and inequality*. Cambridge: Harvard University Press.
- 22 הצעת חוק הסכמים קיבוציים (תיקון – יציגות ארגון עובדים והגנה על הפרט), התש"ף–2020 (ח"כ אילת שקד ואח') מבקשת לקבוע חובת בחירות תקופתית לארגון עובדים יציג לעניין הסכם קיבוצי מיוחד, שייבחר בקוורום מינימלי של 40% ועל ידי רוב העובדים (ביטול "דרישת השליש" הנהוגה כיום).
- 23 הצעת חוק חופש מהתאגדות (הוראת שעה ותיקוני חקיקה), התשפ"א–2021 (ח"כ קארה ואח') קובעת הפחתת דמי הטיפול שעובד המכוסה בהסכם קיבוצי נדרש לשלם לארגון העובדים היציג. שתי הצעות חוק אחרות, הצעת חוק חופש מהתאגדות (הוראת שעה ותיקוני חקיקה), התשפ"א–2021 (ח"כ קארה ואח') והצעת חוק חינוך ממלכתי (תיקון – העסקת עובדי הוראה בחוזה אישוי), התשפ"ב–2022 (ח"כ טור פז), מבקשות לעגן את זכותו של עובד להחריג את עצמו מהסכם קיבוצי כליל, ולא לשלם דמי טיפול כלל ועיקר.
- 24 בין שלל הצעות החוק להגבלת זכות השביתה ניתן למצוא: הצעה להארכת "זמן ההמתנה" המינימלי בין ההודעה על סכסוך עבודה לבין יציאה לשביתה (הצעת חוק דיני העבודה (תיקוני חקיקה),

## הערות ומקורות

- התשפ"א–2021 (ח"כ כהנא ואח'); הצעה למניעת שביתות פתע (הצעת חוק יישוב סכסוכי עבודה (תיקון – איסור שביתה ללא הודעה מראש), התשע"ג–2013 של ח"כ ישראל אייכלר; ההצעה זכתה לתמיכת הממשלה "בכפוף לקבלת הסכמת משרד המשפטים, משרד הכלכלה והממונה על השכר ויחסי העבודה במשרד האוצר במהלך הליכי החקיקה": החלטה מספר חק/1144 של ועדת השרים לענייני חקיקה מיום 26.10.2014; הצעת החוק הונחה שוב ב־2019: הצעת חוק יישוב סכסוכי עבודה (תיקון – איסור שביתה ללא הודעה מראש), התש"ף–2019 (ח"כ אייכלר); הצעות להגבלה (עד לכדי איסור גורף) של שביתה בשירות הציבורי, לרבות מגבלות ספציפיות על עובדי הוראה: הצעת חוק יישוב סכסוכי עבודה (תיקון – שביתה בבתי ספר יסודיים וגני ילדים ללא אישור בית הדין לעבודה), התש"ף–2019 (ח"כ פורר) או בשירותים חיוניים (שהגדרתם משתנה מהצעה להצעה: כך, למשל, הצעת חוק דיני העבודה (תיקוני חקיקה), התשפ"א–2021 (ח"כ מתן כהנא ואח') מגדירה כיבוי אש כ"שירות חיוני", בעוד שהצעת חוק יישוב סכסוכי עבודה (תיקון – הגבלת סכסוך עבודה כנגד התחרות, הריבון ובשירותים חיוניים), התשע"ח–2018 (ח"כ סמוטריץ' והשכל), וכן הצעת חוק יישוב סכסוכי עבודה (תיקון – בוררות חובה בשירותים חיוניים), התש"ף–2019 (ח"כ השכל) אינן כוללות כיבוי אש בהגדרה; חיוב בפנייה לבוררות חלף או לפני שביתה בשירותים שונים (הצעת סמוטריץ' והשכל, לעיל); איסור שביתה בנושא רפורמות חקיקתיות או ממשלתיות או פתיחת ענף לתחרות (הצעת סמוטריץ' לעיל); ועיגון סמכות הכנסת להשהות שביתה (הצעת כהנא, לעיל).
- 25 למשל: קביעת אחריות נזיקת ופיטורין בגין שידול לשביתה בלתי מוגנת (הצעת ח"כ כהנא לעיל); וביטול מוחלט של מוסד צו ההרחבה (הצעת ח"כ קארה לעיל).
- 26 הצעת חוק יישוב סכסוכי עבודה (תיקון – הצבעה על עריכת שביתה בשירות הציבורי ודין שביתה בתקופת בחירות), התשס"ג–2003 של ח"כ רוחמה אברהם (ליכוד); גלילי י., וקורא מ., 2004. זכות השביתה: מהות, גבולות ושינויים עתידיים. ירושלים: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, עמ' 8; צימוקי ט., ורגב ד., 2.6.2003. הממשלה: שביתה – רק בהסכמת רוב העובדים. Ynet.
- 27 החלטת ממשלה [החלטה מספר 1190 של הממשלה מיום 21.12.2003](#).
- 28 גלילי וקורא, 2004. בעמ' 8.
- 29 יצחק זמיר יו"ר, 2006. [דוח הוועדה לבדיקת בתי הדין לעבודה](#). בעמ' 25.
- 30 ראיון אדם בלומברג, 26.4.22.
- 31 פרידברג ח., 2014. [הכנסת קצרה – והחקיקה הפרטית מרובה](#). המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- 32 עקרונות מפלגת הימין החדש, [אתר המכון הישראלי לדמוקרטיה](#).
- 33 בר-אלי א., 3.5.2015. [כחלון התנגד, נתניהו התקפל – וחוק בוררות חובה נגנז שוב](#). TheMarker.
- 34 עמית ח., 3.2.2019. [המתחמקות, המתעלמות ואלה שלא מפחדות: מצעי המפלגות נחשפים](#). TheMarker.
- 35 הצעת חוק בחירות לגופים ציבוריים (תיקון – הגבלת כהונת יושב ראש ועד עובדים), התשפ"ב–2022.
- 36 אביטן כהן ש., 30.1.2022. [הפעם זה יקרה? ההצעה להגבלת שביתה בשירותים חיוניים חוזרת – גלובס \(globes.co.il\)](#).
- 37 ציוץ בטוויטר של "צעירי יש עתיד", 21.1.2022. גם הצעתו של שר האוצר אביגדור ליברמן להפעיל את הסייעות במקום המורות השובתות ביוני 2022, היתה מהפכנית בדורסונות כלפי זכות השביתה וההתארגנות.

## התארגנות עובדים ועובדות בישראל

- 38 [מכתב מיום 7.1.2020 מאת השר ארזן אל עו"ד נזרי](#).
- 39 בשנת 2008, בזמן ממשלת אהוד אולמרט, הוקם "השולחן העגול" של העובדים, המעסיקים והממשלה; ושנה לאחר מכן, בקונסטלציה פוליטית חריגה (של תלות של ראש הממשלה הטרי נתניהו במפלגת העבודה, שישה איתו אז בקואליציה החדשה) התגבשה בשולחן "עסקת חבילה" שחלקים ממנה עוגנו בחוק ההסדרים. במסגרת אותה "עסקה" בוצעו תיקוני חקיקה, שעיגנו את חובתו של מעסיק לנהל מו"מ עם ארגון עובדים יציג בהתארגנות ראשונית ואת סמכותו של בית המשפט לפסוק כנגד מעסיק שפגע בהתארגנות עובדים פיצויים ללא הוכחת נזק.
- 40 כך, למשל, קבוצה של חברי כנסת מהימין והשמאל (בהובלת נעמה לזימי) הגישה את הצעת חוק הסכמים קיבוציים (תיקון – שינוי מעסיקים), התשפ"ב-2021, שנועדה להסדיר את רציפות תחולת ההסכם הקיבוצי גם בעת חילופי מעסיקים בשוק העבודה השניוני. אך ההצעה לא עברה אפילו קריאה טרומית.
- 41 פדר א., שראל מ., וזיכרמן צ., 2016. נייר מדיניות מס' 25: ארגוני עובדים בישראל: ניתוח כלכלי והמלצות חקיקה. פורום קהלת; תובל א., 2019. הגבלת שביטות בשירותים חיוניים. תחרות; האינטרס שלנו, 2021. נייר מדיניות: שמים קץ לשביטה.
- 42 ארגון "תחרות" הקים פלטפורמה דיגיטלית לפנייה לצורך ביטול החברות בארגון עובדים, וחבריו מסייעים לעובדים לממש את ביטול החברות. הארגון אף פועל באופן אקטיבי לסיכול התארגנויות עובדים, לרבות התארגנויות ראשוניות במקומות עבודה לא מאורגנים (כך, לדוגמה, בהתארגנות עובדי "תן בים"; ראו פסק דינו של בית הדין האזורי לעבודה, ס"ק 20-10-63504 הסתדרות העובדים הכללית החדשה נ' סקובר בע"מ; וכן בפרשת טאוור סמיקונדקטור, הערה 110 להלן). עוד ראו פרק ב.4 להלן.
- 43 אביטל ת., 2021.26.5. [ממשלת קהלת: מכון המחקר שמכתיב חוקים ולוחש לפוליטיקאים](#), שקוף; שלומוביץ נ., 2021.11.3. [איך נולד פורום קהלת, המיזם המצליח ביותר של הימין בעשור האחרון – ומי מממן אותו – פוליטי – הארץ \(haaretz.co.il\)](#); שליטא ח., 2021.11.7. [השומרים – מי באמת כותבים את הצעות החוק שמגישים הח"כים? \(hashomrim.org\)](#).
- 44 ראיון עם אבי אנקורי, יו"ר איגוד הכבאים, 17.1.22.
- 45 ראיון עם אדם בלומנברג, מנכ"ל האגף לאיגוד מקצועי וסמנכ"ל כלכלה ומדיניות ועו"ד הילה שינקו, סגנית ראש אגף כלכלה ומדיניות ומנהלת מחלקת אסטרטגיה ומדיניות, 26.4.2022.
- 46 שם.
- 47 עמית ח., 2019.6.2. [הפריימריז בליכוד הם יום הניצחון של עובדי רשות שדות התעופה והתעשייה האווירית – פוליטי – TheMarker](#).
- 48 קריסטל ט., מונדלך ג., הברפלד י. וכהן י., 2015. צפיפות ארגונית בישראל 2006–2012: פיצול מערכת יחסי העבודה. עבודה, חברה ומשפט, י"ד: 9–35. עמ' 14.
- 49 ראיון עם ניצן תנעמי, חברת הנהגת כוח לעובדים, 16.2.2022.
- 50 תכתובת מייל מיום 4.9.2022 (במסגרת הערותיו של עו"ד סבירסקי על טיוטה קודמת של המסמך). סבירסקי ביקש להדגיש שמדובר בעמדתו האישית, ולא בעמדה רשמית של כוח לעובדים.
- 51 הדבר סימן דמוקרטיזציה בייצוג עובדים בישראל, לצד מגמות נוספות. ראו: סבירסקי א., 2009.
- 52 ראיון עם איתמר שרוני, מנכ"ל הנהלה פעילה ההסתדרות הלאומית, 6.6.2022.

## הערות ומקורות

- 53 [אתר האגף להתארגנות עובדים בהסתדרות הכללית.](#)
- 54 ס"ק 58053-08-19. מען נ' מיה תעשיות מזון מ.ת.מ בע"מ, פסקה 35 לפסק הדין.
- 55 ראו: פרמינגר י, 2020. דרכי התארגנות חדשות המתהוות בצל ההסתדרות: רדיקליזציה בתנאי העסקה פוגעניים? עבודה חברה ומשפט, ט"ז: 7-26. כמו כן ראו ארגון של הגננות החרדיות בליווי "איתר-מעבי", עד שהוכרו כארגון יציג: ע"ע (ארצי) 30583-07-14. שמחה בויס נ' רשת הגנים של אגודת ישראל.
- 56 סבירסקי א., 2020.
- 57 הוספת סעיף 1ח33 לחוק הסכמים קיבוציים התשי"ז – 1957. [התארגנות ראשונית – חובת ניהול משא ומתן עם ארגון עובדים יציג \(תיקון מס' 8\) תשס"ט-2009.](#)
- 58 עס"ק (ארצי) 25476-09-12. הסתדרות העובדים הכללית החדשה – האגף להתאגדות עובדים נ' פלאפון תקשורת בע"מ (2013).
- 59 ראו סקירת הפסיקה (והספרות) בפס"ד "תנופה": סב"א (ארצי) 59397-12-21. כוח לעובדים – ארגון עובדים דמוקרטי – הסתדרות העובדים הלאומית, מעמ' 6. ראו גם: אדלר ס., וקוקה, א., 2016. הזכות להתארגן בראי תמורות יחסי העבודה בישראל. בתוך: י. אליאסוף ואחרים (עורכים), ספר אדלר, ירושלים: הוצאת נבו. סיווג ההליך עצמו – סכסוך בין איגודים (סב"א) – מופיע לראשונה מ־2010, כפי שעולה מחיפוש באתר נבו, יוני 2022.
- 60 להרחבה על הדיון המשפטי ראו: אדלר וקוקה, 2016; סבירסקי, 2020; וכן ראו: מונדלק, ג., 1996. יחסים בין ארגוני עובדים: על ביזור מערכת יחסי העבודה בישראל. שנתון משפט העבודה, ו': 221 – 285.
- 61 בג"ץ 7029/95. הסתדרות העובדים הכללית החדשה נ' בית הדין הארצי לעבודה ואח', פ"ד נא (2) 63 (1997), בעמ' 161 (השופט גולדברג).
- 62 סב"א (ארצי) 2632-01-15. הסתדרות העובדים הלאומית נ' הסתדרות הפועל המזרחי בישראל, עמוד 2. דממה ששיא שלילי ביחסים בין איגודים נרשם במפעל "סודה סטרים", כאשר לבסוף הוכרזה ההסתדרות הלאומית כיציגה, בעוד הצדדים – כולל בית הדין – מכפישים זה את זה בין כותלי בית הדין ומחוצה לו. ראו: ס"ק (ב"ש) 43286-03-17. הסתדרות העובדים הכללית החדשה בא"י נ' סודה סטרים תעשיות בע"מ, 2020; קוריאל א., 22.3.2017. [שניצלים במסוק ושיחות הפחדה בסודהסטרים \(ynet.co.il\).](#)
- 63 אדלר וקוקה, 2016, עמ' 320.
- 64 ראיון עם ניצן תנעמי, 16.2.2022. ראו גם: פרסומת כרטיס חבר הסתדרות, 2021. בדת המיעוט בעניין תן ביס, הערה 42 לעיל, מצא נציג המעסיקים טעם לפגם בכך שהליך קבלת החברים החדשים לשורות ההסתדרות היה מהיר וטלפוני, וביקש לעשות שימוש בדיני הצרכנות גם לעניין זה: "גם חוקי הצרכנות מאפשרים תקופת זמן ארוכה יותר לחרטה ולביטול ותקופה ארוכה עוד יותר במקרה של עסקאות טלפונית".
- 65 כך, לדוגמה, בפסק הדין שעסק בתחרות בין ההסתדרות הכללית להסתדרות הלאומית ליציגות במפעל "מעדנות" נכתב כי "הלאומית טוענת כי בניגוד לשי הצנוע שחילקה לעובדים ללא התניה בהצטרפות לשורותיה, הכללית חילקה מתנות שונות שקבלתן מותנית בחתימה" (סב"א 58922-12-18, בסעיף 14 לפסק הדין). בעס"ק 7670-10-20. דור אלון ניהול מתחמים קמפוניים בע"מ נ' הסתדרות העובדים הלאומית בישראל, פסק בית הדין הארצי (בסעיף 85 לפסק הדין) ש: "ככלל,

## התארגנות עובדים ועובדות בישראל

חלוקת מתנות שתכליתן חורגת מהעברת המסר... ההתארגנות, על ידי ארגון עובדים במסגרת תהליך התארגנות ראשונית... מקימה חזקה לקיומה של השפעה בלתי הוגנת [על העובדים]. האמור נכון ביתר שאת, במקרים שבהם ההצטרפות לארגון העובדים אינה מלווה ב"תשלום" מיידי מצד העובד החבר החדש, ובכלל זה דמי חבר (אלא לאחר שפירות ההתארגנות נשאו פרי)."

66 ראיון איתמר שרוני, יוני 2022. ראו עוד באתר הלאומית: [אתר הסתדרות העובדים הלאומית](#).

67 למשל, סבירסקי, 2020; אדלר וקוקה, 2016.

68 שמו של מאמר של זאב ז'בוטינסקי, כפי שפורסם לראשונה ביידיש. שמו בעברית: "כן, לשבור", והוא התפרסם במהלך שביתת "פרחמין" בשנת 1932: [כן, לשבור! – ויקיפדיה \(wikipedia.org\)](#); להרחבה ראו: De Vries, D., 2015. *Strike Action and Nation Building: Labor Unrest in Palestine/Israel, 1899–1951*. New York: Berghahn Books.

תפיסתו של ז'בוטינסקי אז כי יש לשבור את ההסתדרות (הכללית) קנתה אחיזה בחוגי הימין בימי המדינה, ועדיין נוכחת בחלקם.

69 לתמיכה בטענה בדבר היות ההסתדרות הלאומית "ארגון מטעם", ראו: סופר א.. 2022. ["שביתות זה העולם הישן": בהסתדרות הלאומית מעדיפים לא להיאבק במעסיקים, המקום הכי חם בגיהנום](#). יש לציין, עם זאת, שבפסיקה ניתן למצוא גם מקרים בהם התקבלה טענת הלאומית, לפיה המעסיק פעל דווקא להעדת ארגון אחר על פניה. כך, למשל, בפרשת מעדנות (לעיל הערה 65).

70 פלג-גבאי מ, 2020. [נתונים על חברות בארגוני עובדים ועל תשלומי דמי חבר ודמי טיפול ארגוני](#). הכנסת, מרכז המידע והמחקר. עמ' 2. ראו שם להכנסות הארגונים מחברות ומכיסוי.

71 למשל (Shohat, E. (1988). *Sephardim in Israel: Zionism from the standpoint of its victims*, (19/20), 1–35; ברנשטיין ד, 1999. מה שרואים משם לא רואים מכאן: היבטים ותובנות בהיסטוריוגרפיה הישראלית. [סוציולוגיה ישראלית](#), ב(1): 23–59.

72 למשל: פרמינגר, 2020. שם מתואר ייצוג כביכול למנקות שאינן חברות הסתדרות. תופעה זו זכתה להתעלמות רבתי עד לפני כעשור מצד כל איגודי העובדים הגדולים, אך בעקבות לחץ ציבורי ואחר נכנסו האיגודים לזירת ההעסקה העקיפה, ואף נחתם הסכם בעקבות איום של ההסתדרות בשביתה כללית ב־2015 (ראו: [בוטלה השביתה הגדולה; 16 אלף עובדי קבלן ייקלטו – גלובס \(globes.co.il\)](#)). למרות זאת, תופעה נרחבת של העסקה קבלנית בשיטות מחוכמות ממשיכה.

73 ראיון ד"ר אראל בוצ'ינסקי, יו"ר מרשם לשעבר, 21.2.22. המשל ניתן בהקשר הדמוקרטיה בהר"י והקמת פורום המתמחים בה לאחר השקת הקמפיין לגיוס חברים של מרשם בסתיו 2016.

74 להרחבה:

Weil L. G., Nun G. B., & McKee M., 2013. Recent physician strike in Israel: a health system under stress?. *Israel journal of health policy research*, 2(1), 1–11.; Preminger, J., 2014. *Power to the Workers?: Labor Struggles and Representation in a Post corporatist Era* (Doctoral dissertation, Ben-Gurion University of the Negev).

75 ראיון אראל בוצ'ינסקי.

76 על המבנה של מערכת הבריאות בהקשרה של שביתת הרופאים הגדולה והתארגנות "מרשם" ב־2011, ראו: Preminger, 2014.

77 למשל: לינדר ה, וטוקר נ., 9.12.2011. [המתמחים, היח"צים והשיאים בשביתת הרופאים](#) [הסתיימה אתמול, The Marker](#).



## הערות ומקורות

- 78 ראיין אראל בוצ'ינסקי. ראו גם: לינדר וטוקר, 9.12.2011.
- 79 "יחסי" כיוון שהמשיכו פניות אישיות לערכאות משפטיות, אשר היו להן השלכות קולקטיביות. ביניהן נודעת חשיבות לפס"ד שביגונו נדרשת חתימת השר הממונה על הארכת תוקף האישור הזמני לתרנויות המתמחים החורגות מחוק שעות עבודה ומנוחה. מבלי להיכנס לדקויות המשפטיות, מדובר באישור שתפוגתו מעוררת מחדש כל פעם את המחאה.
- 80 לינדר ה, 19.9.2016. "המתמחים מקימים ארגון עובדים חדש: ההסתדרות הרפואית אינה מייצגת אותנו", *The Marker*.
- 81 ראיין רפי קמחי, מארגן עובדים, 5.1.22, 15.2.22. בדיעבד מעניין להסתכל על המקצוע החדש-בארץ, של "מארגנים מקצועיים", אשר התמחותם בליווי התארגנות מהקשר הראשוני עד ליציגות. בכוח לעובדים הם עדיין נקראים כשמים באנגלית (organizers). ראיין ניצן תנעמי.
- 82 ארגוני עובדים שהוקמו לפני 1980 התאגדו לפי פקודת האגודות העות'מניות שהיתה בתוקף עד אותה עת. בהמשך, נקבע בבג"ץ עמית (בג"ץ 7029/95 הסתדרות העובדים הכללית החדשה נ' בית הדין הארצי לעבודה (1997)) כי בהיעדר מסגרת משפטית ייחודית לארגוני עובדים, הם נדרשים להתאגד כעמותה לפי חוק העמותות.
- 83 לינדר ה, 19.9.2016.
- 84 במקביל התארגנו אנשי אה"ל גם בבית ה"ח ברזילי באשקלון, אך הנושא עוכב עד פסה"ד בעניין אסותא. ראו: ס"ק 19-02-7375.
- 85 ס"ק (ב"ש) 18-07-15476; אה"ל – ארגון המתמחים לרפואה מרשם – אסותא אשדוד בע"מ. התיק הגיע גם לבית הדין הארצי לעבודה, שקיבל את עמדת ביה"ד האזורי ב"ש: עס"ק (ארצי) 3945-10-19. אה"ל – ארגון המתמחים לרפואה מרשם (ע"ר) – אסותא אשדוד בע"מ.
- 86 ראיין אראל בוצ'ינסקי.
- 87 תמונה של ניצן שפיר, גלובס, 21.12.2020. מחאת הרופאים המתמחים: "לעבוד 26 שעות זה לא אנושי".
- 88 דנינו ב, 24.10.21. במקום להתנגד למתווה המתמחים, שתפו פעולה – ניתוח פתוח – הארץ
- 89 מאז נכתב הפרק, נדחה ההסכם לשנה וחצי בשל המצב הפוליטי, דבר שהביא לחידוש מאבק המתמחים, ולהתערבותו של ראש הממשלה דאז יאיר לפיד לאחר הגשת מכתבי התפטרות ושביתת רעב של מתמחים וסטודנטים. נכון לספטמבר 2022 המאבק הופסק לאור יישום ההסכם, למרות התנגדותה של הר"י, ראו למשל: כהן מ, 13.9.22. לפיד לאוצר: העבירו את הכסף שהוקצה לקיצור תורנויות – וואלה! חדשות. ראו גם דף הפייסבוק של העמותה: מרשם – ארגון המתמחים לרפואה בישראל – דף הבית *Facebook*.
- 90 *ועדת הבריאות*, 2021: 26.
- 91 שם: 28.
- 92 שם: 31.
- 93 דוגמה נוספת לזימון מרשם לדיון רשמי, וזאת בניגוד מפורש לעמדת הר"י, היא החלטת בג"ץ לצרפם כצד לדיון בעתירה שהגישה קופת חולים כללית לדחיית מתווה קיצור התורנויות: בג"ץ 2210/22 שירותי בריאות כללית נ' שרת העבודה והרווחה (סעיף 4 לפסק הדין מיום 14.4.2022).

## התארגנות עובדים ועובדות בישראל

- 94 קופת חולים כללית עתרה כנגד הצו בנימוק שקיצור המשמרות מחייב הוספת תקנים, אשר לא תוקצבו על ידי האוצר, והצו הוקפא, ולאחר מכן נדחתה כניסתו לתוקף ביותר משנה (דבר שמלמד על הקושי בשינוי רוחבי של יחסי עבודה ללא משא ומתן בין הצדדים למשפט העבודה הקיבוצי). לעדכון אחרון בעניין הערה 89 לעיל.
- 95 ראו להרחבה והעמקה בדיון זה: מונדלק, 1996; Mundlak, 2020.
- 96 מונדלק, 1996.
- 97 עס"ק (ארצי) 23/10. אקרשטיין תעשיות בע"מ נ' כח לעובדים, ארגון עובדים דמוקרטי.
- 98 סע"ש 53870-80-20. ועדת אצ"א אל על נתיבי אויר בע"מ נ' הסתדרות העובדים הכללית החדשה, בסעיף 2 לפסק הדין; כן ראו: ס"ק (ארצי) 21/10. הסתדרות העובדים הלאומית בישראל נ' הסתדרות העובדים הכללית החדשה.
- 99 עס"ק (ארצי) 41357-11-12. הסתדרות העובדים הכללית החדשה נ' אלקטרה מוצרי צריכה (1951) בע"מ.
- 100 זאת ועוד, ישנם מקרים בהם עובדים חזקים לכאורה הוכרו כיחידת מיקוח נפרדת על ידי בית הדין לעבודה. כך, למשל, בעניין דב"ע נה/4-28. ארגון סגל המחקר במערכת הביטחון – ההסתדרות, הוכרו עובדי המחקר במערכת הביטחון כ"יחידת מיקוח" נפרדת הואיל ו"הוכח שמדובר בציבור עובדים המועסק בתפקיד מסוים, לרבות במקצועות משנה, שהיקף פעולתו, תנאי עבודתו והמגע עם המעביד מחייבים קיום מסגרת ארגונית כוללת בהיקף ארצי. כמו כן הוכח... שקיימת תשתית עובדתית לכך שהצדדים ליחסי העבודה... הכירו בצורכיהם המיוחדים של עובדי המחקר." (בעמ' 74). כן צוינה הקרבה בין עובדים אלה לבין עובדי הסגל האקדמי, שהוכרו כיחידות מיקוח באוניברסיטאות.
- 101 ליפשיץ מעריך כי רוב המעסיקים שייכים לקבוצה זו, ראו: ליפשיץ, ע., 2020. האם הגיעה העת לשנות את כללי ההתארגנות הראשונית?. מעשי משפט, י"א: 303-332. בעמ' 320.
- 102 ס"ק (ת"א) 63504-10-20. הסתדרות העובדים הכללית החדשה – האגף להתאגדות עובדים – סקובר בע"מ, עמ' 3. כך גם במקרה של חברת "יוחננוף", כאשר הסתדרות הלאומית הוכיחה כי המעסיק פגע בזכות ההתארגנות של עובדי, ראו: דוברובצקי, ל., 3.9.19. [קנס של 500 אלף שקל ליוחננוף בשל פגיעה בהתארגנות עובדים. כלכליסט \(calcalist.co.il\)](#).
- 103 ס"ק (ב"ש) 14979-12-15. הסתדרות העובדים הכללית החדשה נ' ביכורי השקמה בע"מ.
- 104 צוטט שם, עמ' 56.
- 105 ראו גם, לדוגמה: ס"ע (י-ם) 35836-12-10. עסאם עליאן נ' סופרבוס בע"מ ("הנתבעת לא בחלה בנקיטת אמצעים שונים, גלויים וסמויים, במטרה להביא לכישלון ניסיונות ההתארגנות. למרבה הצער, מבוקשה זה עלה בידה"; אמצעים אלה כללו פגיעה בתנאי העסקה עד לכדי פיטורין של פעילים מרכזיים בהתארגנות הראשונית, לצד הצעת הטבות לעובדים שינטשו את ההתארגנות); ס"ק (ת"א) 15391-12-11. הסתדרות העובדים הכללית החדשה נ' הוט טלקום שותפות מוגבלת (המעסיקה קיימה שימועים לעובדים שתמכו בהתארגנות ואימה בפיטוריהם); ס"ק (ת"א) 21961-11-12. הסתדרות העובדים הכללית החדשה נ' אחוזת הירש ישראל תשנ"ד בע"מ (אי קליטה של עובד, לאחר הליכי הבראה ב"מערב", בגין פעילותו בוועד עובדי העיתון); ס"ק (י-ם) 58053-08-19. ארגון העובדים מען-מיה תעשיות מזון מ.ת.מ בע"מ (המעסיקה פיטרה עובדים על רקע התארגנותם ב"מען"); ס"ק (ת"א) 48259-02-21. הסתדרות העובדים הכללית החדשה בא"י נ' אוניברסיטת תל אביב (פיטורים של אחד ממובילי ההתארגנות להקמת ועד עובדי המחקר והפרייקט באוניברסיטת

## הערות ומקורות

- תל-אביב, ופגיעה בתנאי העסקתה של מובילה שניה בהתארגנות, שהעלה – לדברי בית הדין – חשש לפגיעה בהתארגנות כולה; האוניברסיטה חויבה להשיב את השניים להעסקה באותה מתכונת ולשלם להסתדרות פיצוי לדוגמא בסך של 150,000 ₪) (ערעור תלוי ועומד בבית הדין הארצי).
- 106 "מעשיה של מעדנות לא התמצו רק בהכנסת נציגי הכללית למפעל באופן בלעדי במשך ניממה מתחילת ההתארגנות, מבלי שהדבר התאפשר במקביל לנציגי הלאומית, אלא גם בעידוד פעיל של העובדים להצטרף לכללית" (סב"א 58922-12-18. הסתדרות העובדים הלאומית נ' הסתדרות העובדים הכללית).
- 107 ס"ק (י-ם) 58053-08-19 ארגון העובדים מען-מיה תעשיות מזון מ.ת.מ בע"מ.
- 108 ראו לעניין זה: סב"א (ארצי) 31434-04-15. ארגון עובדי פרויקט "פותרים עתיד" בסוכנות היהודית נ' הסתדרות המעו"ף - הסתדרות העובדים הכללית החדשה.
- 109 הסתדרות טענה ש"ארגון עובדי אמדוקס" לא היה אלא "ארגון מטעם" המעסיק: אזולאי י., 10.5.2011. [ההסתדרות: "אמדוקס פועלת לסכל את התארגנות העובדים", גלובס \(globes.co.il\)](#); בית הדין הארצי לעבודה קבע שהארגון אינו עומד בתנאים להכרה בו כארגון עובדים: עס"ק (ארצי) 52823-08-15 ארגון עובדי אמדוקס – הסתדרות העובדים הכללית החדשה. גם בפרשת חברת הביטוח "מנורה", הוועד הפנימי לא הוכר כארגון עובדים, ובית הדין הארצי פסק שעלו סימני שאלה רבים בנוגע למהלכי המעסיק לתמיכה בו: ס"ק (ארצי) 7731-10-15. הסתדרות העובדים הכללית החדשה מנורה מבטחים ביטוח בע"מ.
- 110 [גמלאי שירות המדינה, עובדי טאואר ואפילו תזמורת – וואלה! כסף, 9.6.2021](#); ס"ק (נצ') 7836-06-21. הסתדרות העובדים הכללית החדשה – מרחב עמקים צפוני – טאואר סמיקונדקטור בע"מ (החלטה מיום 3.5.2021).
- 111 אזולאי י., 4.6.2019. [כך פועלת העמותה שנאבקת בעבודה המאורגנת – גלובס \(globes.co.il\)](#); [חרות-סובר ט, 30.12.2018](#). [בזכות המאבק של תחרות: ההסתדרות הלאומית מוותרת על יציגות בפרלם – תעשייה – TheMarker](#).
- 112 ראיין איתמר שרונ, יוני 2022.
- 113 ש.ם.
- 114 דובריביצקי ל., 3.2.2021. ["ביה"ד לעבודה: "בדרכי תחבולה, תנועת הצופים מנסה להסוות את התנגדותה להתארגנות העובדים". כלכליסט \(calcalist.co.il\)](#).
- 115 ההדגשה שלנו. ס"ק 63655-07-18, הסתדרות העובדים הכללית החדשה נ' תנועת הצופים העובדים בישראל, עמ' 29. ראו גם: דובריביצקי ל., 3.2.2021. [פסק דין חריף נגד תנועת הצופים: "ניסתה למנוע התארגנות עובדיה בדרכי תחבולה" \(ynet.co.il\)](#).
- 116 בפסה"ד בעניין תנופה הוזכרה מניעות ל-12 חודשים לאחר חתימת הסכם קיבוצי, וכן בזמן ניהול משא ומתן לחתימתו, אך נכתב במפורש כי: ["דוק. עצם קיומו של משא-ומתן קיבוצי, אינו מקים כשלעצמו תקופת מניעות. הדגש הוא על משא-ומתן קיבוצי אותנטי, בתום לב, אפקטיבי ויעיל המתקיים משך תקופה סבירה, בצורה סבירה, על ידי ארגון עובדים אשר נכון לאותה עת, אין חולק כי הוא הארגון היציג במקום העבודה"](#). [ההדגשה הוספה על ידי ביה"ד במקור](#). סב"א (ארצי) 59397-12-21. [כוח לעובדים – ארגון עובדים דמוקרטי – הסתדרות העובדים הלאומית, סעיף 24 בפסה"ד](#).
- 117 ראו גם מקרה של עובדי NCR אשר הכריזו סכסוך עבודה אחרי גרירת מו"מ לטענתם במשך

## התארגנות עובדים ועובדות בישראל

- שנתיים וחצי: ניר א., 5.4.17. עובדי חברת NCR יחלו מחר בשביתה כללית. כלכליסט (calcalist.co.il). וכן ראו דוגמאות נוספות אצל ליפשיץ, 2020. הערה 72.
- 118 סב"א (ארצי) 39754-12-13. הסתדרות העובדים הכללית החדשה – הסתדרות העובדים הלאומית, סעיף 30 בפסה"ד.
- 119 ראיון איתמר שרוני.
- 120 מסיבות שהובאו בהקדמה הגבלנו אותו לזירה המקומית – השוקקת דיה למסך זה.
- 121 אדלר וקוקה, 2016. עמ' 282.
- 122 גרינברג, 1996.
- 123 ראו גם למשל: סבירסקי א., 2020. עמ' 56.
- 124 ראו לדוגמה, בפרשת אמונה, לעיל הערה 62; פרשת סופרבוס (א"ס 18117-01-16. הסתדרות העובדים הכללית החדשה – כוח לעובדים, החלטת בית הדין הארצי מיום 28.6.2016).

## הערות למושגים

(1) "שכירים משלמים דמי טיפול כאשר המעסיק חתום על הסכם עבודה מקומי החל על העובדים (להוציא עובדים בחוזה אישי) או כאשר המעסיק חבר בארגון מעסיקים החתום על הסכם ענפי. שכירים המכוסים בצו הרחבה ענפי אך מעסיקיהם אינם חברים בארגון המעסיקים החתום על הסכם ענפי שהורחב אינם משלמים דמי טיפול". מתוך: בנק ישראל, 2021. *התאגדות עובדים בישראל בשנים 2014 – 2018*. עמ' 1, ה"ש 2.

(2) "כלכלת הפלטפורמה מתייחסת למודל עבודה כלכלי, ובו עבודה מנוהלת ומאורגנת באמצעות פלטפורמה דיגיטלית. הפלטפורמה מציעה ללקוחות שירותים המבוצעים על ידי נותני שירותים, עמם היא מתקשרת באופן דיגיטלי... פלטפורמות דיגיטליות עשויות לשמש, מהותית, כמעסיק של נותני השירות, ולא רק כפלטפורמה מתוכנת. באופן זה, הן מהוות צורת העסקה חדשה, המצריכה דרכי התמודדות חדשות. במדינות רבות בעולם, כמו גם בישראל, כלכלת הפלטפורמה צברה תאוצה במיוחד לאור משבר הקורונה, והיא נפוצה בעיקר בתחום המשלוחים וההיסעים." הסתדרות הכללית, פברואר 2022. *נייר מדיניות, כלכלת הפלטפורמה*.

(3) כהן י., הברפלד י., מונדלק ג., וספורטא א., 2004. שיעור העובדים המאורגנים בארגוני עובדים ושיעור הכיסוי של הסכמים קיבוציים, *עבודה חברה ומשפט*, י': 15–49, עמ' 17

(4) "הדפוס הניאוקורפורטיסטי מושתת על עסקת חליפין בין האיגודים לבין המעסיקים והמדינה בשתי הרמות, הכלכלית והפוליטית. ברמה הכלכלית, כשמתקיימים תנאים של תעסוקה מלאה, ארגון הגג מרסן את התביעות של העובדים מן השורה, בתמורה להבטחת הממשלה והמעסיקים להמשיך בהשקעות כדי לקיים תעסוקה מלאה. ברמה הפוליטית, המעסיקים והממשלה מעניקים לארגון הגג של העובדים מונופול על ייצוג העובדים, בתמורה להבטחת האיגודים לא לערער את הסדר החברתי הקיים. כלומר, ברמה הפוליטית מעניקות האליטות כוח ולגיטימציה זו לזו, וברמה

## הערות ומקורות

הלכללית הן מסכימות להימנע מתביעות שכר חריגות". גרינברג ל, 1996, עמ' 63. להבדלים בין נאז'קורפורטיזם לקורפורטיזם ראו אצלו, בדוח בחרנו באחרון לצורך הפשטות.

(5) חוק הסכמים קיבוציים תשי"ז-1957, סעיף 2(1): "הסכם קיבוצי מיוחד – למפעל מסוים או למעסיק מסוים – בין מעסיק או ארגון מעבידים המייצג את המעסיק לבין ארגון העובדים היציג של העובדים שעליהם יחול ההסכם."

(6) חוק הסכמים קיבוציים, תשי"ז-1957, סעיף 2(2): "הסכם קיבוצי כללי – לכל שטח המדינה או לחלק ממנה, לענפי עבודה מסוימים או לכל ענפי העבודה כשההסכם הוא בין ארגון העובדים היציג שבענף העבודה או בשטח הנדון לבין ארגון מעבידים שבהם, הכל לפי העניין."

(7) "ארגון יציג של עובדים לעניין הסכם קיבוצי מיוחד [=הסכם קיבוצי שחל ביחס למפעל מסוים או למעסיק מסוים] הוא ארגון העובדים שעם חבריו נמנה המספר הגדול ביותר של עובדים מאורגנים שעליהם יחול ההסכם, או שהוא מייצגם לעניין אותו הסכם, ובלבד שמספר זה אינו פחות משליש מכלל העובדים שעליהם יחול ההסכם". ראו: *חוק הסכמים קיבוציים, תשי"ז-1957*, סעיף 3. "ארגון יציג של עובדים לעניין הסכם קיבוצי כללי [=הסכם קיבוצי שנחתם ביחס לכל שטח המדינה או לחלק ממנה, לענפי עבודה מסוימים או לכל ענפי העבודה] הוא ארגון עובדים שעם חבריו נמנה המספר הגדול ביותר של עובדים מאורגנים שעליהם יחול ההסכם", שם, סעיף 4. לפירוט תפקידיו של ארגון יציג (לעניין הסכם קיבוצי מיוחד או כללי), המבנה הראוי לו ואופן פעולתו הקיבוצי ראו בג"ץ עמית.

(8) "יחידת המיקוח היא הבסיס לכינון מערכת היחסים במקום העבודה והיא שתוחמת את גבולות המו"מ הקיבוצי. לנוכח חשיבותה, המחוקק הותיר לצדדים הקיבוציים את האוטונומיה לקבוע את גדרי יחידת המיקוח. בהתאם לכך, הפסיקה קובעת שכלל ראשון להגדרת יחידת המיקוח הוא הסכמת הצדדים. המשקל שיינתן להסכמת הצדדים הוא רב... בהיעדר הסכמה בעניין קביעת יחידת המיקוח, יש להעדיף קיומה של יחידת מיקוח אחת, שהיא היחידה המפעלית "הגדולה ביותר המאפשרת התארגנות עובדים בעלי אינטרס משותף מיוחד באותו מקום עבודה". ס"ק (ב"ש) 15476-07-18. אה"ל – ארגון המתמחים לרפואה מרשם – אסותא אשדוד בע"מ. סעיפים 20 – 21 בפסק הדין. ראו שם להרחבה בעניין מקרים בהם פוצלה יחידת המיקוח ושיקול הדעת של בית הדין במניעת פיצולה כפי שנסביר גם בדוח עצמו.

(9) "שר העבודה רשאי, ביזמתו הוא או לפי בקשת בעל הסכם קיבוצי כללי, להרחיב, בצו, היקף תחולתה של כל הוראה שבהסכם קיבוצי כללי (להלן – צו הרחבה), אם לדעתו נכון לעשות כן בשם לב למספר העובדים והמעסיקים, שעליהם חל ההסכם הקיבוצי הנדון, ולמשקלו של ההסכם בהסדר יחסי העבודה ובקביעת התנאים בשוק העבודה; השר רשאי לעשות כך בין שההסכם תקף ובין שהותנה תקפו במתן צו הרחבה". *חוק הסכמים קיבוציים, תשי"ז-1957*, סעיף 25.

# מרכז אדוה

מידע על שוויון וצדק חברתי בישראל