

## ס י כ ו ם מ א מ ר

### עוצמות קיבוציות של עובדים לפי חנה ארנדט:

#### ריכוזית, מתפרצת ואכיפתית

**מבוא -** מאמר זה עוסק בפרשנות של בית הדין לעבודה לסוגים השונים של עוצמה קיבוצית של קבוצות עובדים, תוך כדי שימוש בניתוח של מספר חוקרים לגבי עוצמה קיבוצית, ובכלל זה של סטיבן לוקס וחנה ארנדט. המאמר חוקר את הדרך שבה בית הדין מפרש את העוצמה הקיבוצית, הפעלתה ומימדיה השונים, תוך כדי התייחסות לפסיקה העדכנית של בית הדין הארצי במספר סוגיות, ובכלל זה לגבי הגדרת יחידת המיקוח, תובענות ייצוגיות בבית הדין ועוד. המאמר מבקש לתרום לשיח על משפט העבודה הקיבוצי בשני נושאים – ראשית, ניתוח של העוצמות הקיבוציות השונות במשפט העבודה הישראלי, לרבות לגבי ההבדלים ביניהן; ושנית, אבחון והסבר מדוע בית הדין בוחר להעדיף עוצמה קיבוצית מזן אחד – עוצמה קיבוצית-ריכוזית, על פני אחרות, ומהי משמעות בחירה זו. יובהר עוד, כי המאמר אינו מבקש לבחור באחד מהסוגים של העוצמות הקיבוציות שנסקרות בו, ולטעון כי האחד עדיף על פני השני, אלא להציג את היתרונות והחסרונות של כל אחת מהעוצמות. בנוסף, ריבוי הפסיקה בנושאים הנידונים במאמר, במיוחד בשנים האחרונות, מלמד כי העתיד צופן התדיינות נוספת ביחס לעוצמות הקיבוציות השונות, ובמיוחד במקרים בהם בית הדין ייאלץ לבחור מי מביניהן הינה עדיפה.

באופן כללי ניתן לציין, כי בתי הדין נוטים לעודד ולראות בחיוב רב התארגנות קיבוצית של עובדים, הנתפסת על ידי בתי הדין ככלי הראשון במעלה לקידום העוצמה של עובדים, וכהשלמה למשפט העבודה המגן. הפעילות הקיבוצית נתפסת כמכשיר העיקרי של ארגון העובדים במאבקו לקידום האינטרסים של העובדים, והצטרפות העובד לארגון עובדים נראית ככזו שמחזקת את כוחו של הארגון, ומאפשרת בצורה הטובה ביותר לקולו של העובד להישמע. הצטרפות העובד גם מעניקה לו איזון במשא-ומתן עם המעסיק, שכן קבוצה מאורגנת של כלל עובדי המפעל, או כלל עובדי הענף, יכולה לנהל משא-ומתן בכוח המקביל לכוחו של המעסיק, ולהביא את ארגון העובדים לעמדת מיקוח מאוזנת למול המעביד ולקבלת זכויות מעבר לשכבה הבסיסית של זכויות המגן. מנגד, המעסיק נהנה מהיתרון שאין עליו לשאת ולתת עם כל עובד בנפרד ומשקט תעשייתי ויחסים מאוזנים עד למשא-ומתן לקראת כריתת הסכם קיבוצי חדש.

המאמר מוצא ומפענח סוגים שונים של עוצמות קיבוציות של עובדים: ראשית, עוצמה קיבוצית-ריכוזית – עוצמה קיבוצית שהינה ריכוזית באופיה ובמהותה, ונועדה לשמר את עוצמתו של ארגון העובדים, ובעיקר – ההסתדרות הכללית. בניתוח לגבי עוצמה זו, המאמר משתמש

בפרשנות של לוקס לגבי עוצמה, ומראה כי בניגוד לעוצמה קיבוצית-מתפרצת, שתידון לאחריה, המדובר בעיקר בעוצמה שלילית במהותה, ולא חיובית. הסוג השני הינו עוצמה קיבוצית-מתפרצת – עוצמה חיובית במהותה, המבקשת לעודד חבירה ראשונית וחדשה של קבוצות עובדים יחדיו והיווצרותם של ארגוני עובדים. בניתוח לגבי עוצמה זו, המאמר משתמש בפרשנותה של ארנדט לגבי עוצמה, ובמיוחד במרכיבים העיקריים אותם מונה ארנדט לעוצמה – קבוצתיות, ספונטניות וחיוביות. הסוג השלישי הינו עוצמה קיבוצית-אכיפתית – עוצמה קיבוצית, המתרכזת באכיפת זכויות עבודה דרך הכלי המשפטי של תובענות ייצוגיות בדיני עבודה. אף שהמדובר לכאורה בקטגוריה נפרדת, המאמר מסיק כי המדובר למעשה בתת-קטגוריה של עוצמה קיבוצית-ריכוזית, שכן היא אינה גורמת לחבירה של העובדים יחדיו, בדומה לעוצמה קיבוצית-מתפרצת, אלא להפעלת כוח שלילי במהותו, תוך ייצוג האינטרסים של עובד בודד.

המאמר בודק את הסיבות להעדפת עוצמה קיבוצית-ריכוזית כמרכזית והעדיפה בעיני בית הדין, וטוען כי המדובר בעוצמה שלילית, בניגוד להגותה של ארנדט, אשר דנה בעוצמה כדבר חיובי. בעוד שאצל ארנדט, עוצמה מובילה לפעולה של אנשים, עוצמה קיבוצית-ריכוזית מובילה פעמים רבות לאי-הכרה בפעילות קיבוצית, ולמעשה – להפסקתה. עוצמה קיבוצית-ריכוזית הינה עוצמה שלילית במידה רבה, ולא חיובית, ומכניעה ומסכלת קריאות תיגר, חבויות או מפורשות, על האינטרסים של ארגון העובדים העיקרי – ההסתדרות הכללית. אולם, בשנים האחרונות צומחת ועולה עוצמה קיבוצית-מתפרצת, אשר מתפתחת במידה רבה על רקע הפגיעה בעוצמתם של ארגוני העובדים, ובעיקר ההסתדרות הכללית. במקרים שבהם ההתארגנות הקיבוצית חסרה – ובעיקר בשוק העבודה השניוני, ועוצמה קיבוצית-ריכוזית כלל אינה קיימת, מבקש בית הדין לעודד את קיומה של עוצמה קיבוצית-מתפרצת, תוך כדי מציאת פתרונות משפטיים שיתנו מענה להתארגנויות ראשוניות של יחידות המיקוח והתאמה של השימוש במנגנונים המתקנים פערי עוצמה, כפי שאלה משתנים מעת לעת. בית הדין עובר לדון ממודל ריכוזי בעוצמה הקיבוצית, למודל המעודד גם עוצמה ראשונית, תוך כדי ניסיון לחזק התארגנויות עובדים ספונטניות ואת הצורך של עובדים לחבור ביחד ולפעול ביחד – העוצמה החיובית שארנדט מדברת עליה.

**עוצמה קיבוצית-ריכוזית - רדאי ונועם טוענים, כי כוחם של ארגוני עובדים מושפע במידה רבה מהמסגרת המשפטית שבה הם פועלים, וכי מערכות משפט נעות על המתח שבין עידוד ארגוני עובדים לבין הרתעתם. המאמר מתאר בהקשר זה, כיצד בתי הדין סייעו בעבר, ומסייעים גם כיום, ליצור מסגרת משפטית שמשמשת במידה רבה בעוצמה קיבוצית-ריכוזית כדי לעודד ולחזק את עוצמתה של ארגון העובדים המרכזי – ההסתדרות הכללית החדשה. על כן, ישנה חשיבות להבנה כיצד נוצרה המערכת הקיבוצית של יחסי עבודה בישראל, ובמיוחד – הרכיב הריכוזי שבה. בהקשר זה, המאמר מבהיר, כיצד בעשורים הראשונים לאחר קום המדינה, התאפיינה מערכת יחסי העבודה על בסיס המודל האירופאי-קורפורטיסטי, קרי – ארגון והסדרה רחבה של שוק העבודה, על בסיס יחסים משולשים: המדינה, ארגוני עובדים וארגוני מעבידים. החשוב לענייננו הוא שכל אחד מהשלושה ניחן בריכוזיות רבה, כאשר היו מעט ארגוני עובדים וארגוני מעבידים, ותוך כדי הסדרה רחבה של תנאי העבודה. עדות לביסוסו של מבנה קורפורטיסטי של מערכת יחסי**

עבודה בתקופה זו היה השיעור הגבוה של השכירים שהיו חברים בהסתדרות הכללית והמכוסים על ידי הסכמי שכר קיבוציים, שעמד עד לתחילת שנות השמונים על כ-85%-80% מכלל השכירים במשק. בכל הנוגע לארגון העובדים העיקרי – ההסתדרות הכללית, נטען כי ניתן לתאר את התפיסה השלטת כ"הסתדרות אחת – הסתדרות חזקה", וכי העוגן המרכזי של השיטה התבטא בריכוזיות הרבה של אופן פעולתה, שהיתה בעלת משמעות כפולה – הגמוניה הסתדרותית במערכת קורפורטיסטית (ריכוזיות מערכת יחסי העבודה ככלל) וריכוזיות פנים-הסתדרותית. כוחה של ההסתדרות אף אפשר לה להבטיח משא-ומתן מקיף בכל הנוגע לזכויות העובדים, ולהשפיע בצורה ניכרת על עיצוב המדיניות החברתית בישראל. באשר למימד הקיבוצי של עוצמה, נוצרה שיטה ייחודית, אשר במידה רבה העצימה ושמרה על הדומיננטיות של ההסתדרות הכללית במערכת יחסי העבודה שתוארה, תוך כדי העדפה ברורה לריכוזיות של המערכת, קרי – עוצמה קיבוצית-ריכוזית. בפרשת *מרקוביץ* משנת 1975, בעניינם של האחים והאחיות בקופות החולים, העיר בית הדין הארצי כי מידת הכוח שיש להסתדרות ביחסיה עם חבריה, ומידת הסמכות שיש להסתדרות בתחום משפט העבודה, ובעיקר בתחום משפט העבודה הארגוני ומשפט העבודה האוטונומי, שווים למידת הסמכות והכוח שיש לרשויות המדינה בשדה הכללי. ההסתדרות נתפסה איפוא, גם על ידי בית הדין, כ"מדינה בתוך מדינה".

**דוגמות בפסיקת בתי הדין לעבודה למרכיב הריכוזי בעוצמה קיבוצית-ריכוזית - הדוגמות שמובאות במאמר מפסיקות בתי הדין לעבודה, הביאו למעשה, ומביאות גם היום, לשימור עוצמתם של ארגוני העובדים המרכזיים בתחום יחסי העבודה. חלק זה של המאמר מבקש להראות כי עוצמה קיבוצית-ריכוזית במידה רבה סותרת קולות לוקליים ועובדים "מהשטח", המבקשים להגדיר אינטרסים משותפים ולחבור יחדיו. עמדה זו מתחשבת בעיקר בעמדת הגוף המרכזי בייצוג העובדים – הוא ההסתדרות הכללית. המדובר על כן, במידה רבה, בפרשנות שנגזרת עוצמה קיבוצית-מתפרצת, תוך כדי אי-העדפה של פעילות עניפה של גופים מקומיים השומרים על האינטרסים הייחודיים של העובדים באותו מקום.**

בכל שלוש הסוגיות המשפטיות שנסקרות בחלק זה של המאמר – הגדרת "יחידת המיקוח", אי-הכרה בארגוני עובדים לוקליים וחובת הייצוג ההוגן, מתבטאת תפיסת בית הדין לעוצמה קיבוצית במימד המשמר והריכוזי שלה. עוצמה ראשונית ומתפרצת, אשר נסקרת בחלק נוסף של המאמר, אינה באה לידי ביטוי ובמידה רבה אינה מועדפת על ידי בית הדין. בסופו של דבר, גישה זו כאמור מגינה על ההסתדרות הכללית, כארגון העובדים העיקרי והדומיננטי בשוק העבודה הישראלי. אומנם, אין מחלוקת באשר לחסרונות של תחרות בלתי מבוקרת בין ארגוני עובדים, אשר יכולה להביא לפיצול כוח המיקוח של העובדים בין מספר רב של ארגונים, לפגוע ביעילות ההגנה הקיבוצית על הפרט, או להביא לקיטוב בתנאי ההעסקה בין סוגי עובדים, במובן זה שיחזקו החזקים תחת החלשים. אולם לצד זאת ישנם חסרונות – שלילה של היכולת של העובדים לזהות אינטרסים משותפים ולפעול יחדיו, והנצחת הכוח המרכזי של ארגון העובדים העיקרי. הנקודה העיקרית, בדומה למימד השני של לוקס, היא בהכנעת וסיכול קריאות תיגר, חבויות או מפורשות, על האינטרסים של ארגון העובדים העיקרי. המדובר על כן בעוצמה שלילית

לכל דבר ועניין, בניגוד לארנדט אשר דנה בעוצמה כדבר חיובי. המדובר גם בפרשנות לעוצמה קיבוצית, שהינה מנוגדת לזו של ארדנט, שעבורה עוצמה מובילה בעיקר לפעולה של אנשים, ואילו העוצמה המתוארת כאן הינה דווקא שלילית במהותה, ומביאה לאי-הכרה בפעילות קיבוצית, ולמעשה – להפסקתה.

**שינוי בפסיקה? עוצמה קיבוצית-מתפרצת: סקירת פסיקה - העשורים האחרונים טמנו**  
 בחובם שינויים מהותיים – הן ברמת הערכים בחברה הישראלית, הן בשוק העבודה, הן במערכת הפוליטית והכלכלית ועוד, והן בהקשר הגלובלי. חלק גדול בשינויים אלה התרחש ביחסי העבודה הקיבוציים, והיציבות שאפיינה את דפוסי העבודה במידה רבה התערעה. בין השינויים אותם ניתן לתאר – הטרוגניות הולכת וגדלה של כוח העבודה; שינויים ערכיים אשר פרמו את הסולידריות החברתית בישראל, שהשפיעו על מידת הלגיטימציה שניתנה למערכת יחסי עבודה רחבה וריכוזית; ירידה ניכרת בשיעור ההתארגנות והכיסוי בישראל; תהליכי הפרטה ועוד ועוד. הנקודה העיקרית לענייננו, היא שבין השינויים שהתחוללו – ובכלל זה חקיקת חוק בריאות ממלכתי, חלה פגיעה מהותית גם בעוצמתם של ארגוני העובדים, ובעיקר של ההסתדרות הכללית, תוך כדי יצירת חלל מוסדי במילוי שורת התפקידים שמילאה ההסתדרות הכללית, כחלק מהמערכת הקורפורטיבית, בעיצוב המדיניות החברתית והכלכלית במשק הישראלי. התוצאה – מעבר מכ-80% מהשכירים שהיו חברים בהסתדרות הכללית בראשית שנות ה-80, ועד פחות מ-30% מהשכירים החברים בהסתדרות, ופחות מ-40% חברים בארגון עובדים כלשהו בשנת 2002. שיעור החברות בארגוני עובדים ירד בצורה החדה ביותר ביחס למדינות רבות במערב, שהאיגודים המקצועיים בהם עברו תהליכים משבריים דומים.

התהליך המתואר לעיל, בכל הקשור ליחסי עבודה ודיני העבודה, גרם לפגיעה קשה במערכת הקורפורטיסטית-ריכוזית, שהפכה להיות ביזורית מבחינת מוקדי העוצמה שבה. המאמר גם מתמקד בשאלה כיצד שינויים אלה הביאו לצמיחתה של דרך נוספת לאופן שבו בית הדין מבין ומפרש מהי עוצמה קיבוצית – עוצמה קיבוצית-מתפרצת. המדובר בגישה חדשה לעוצמה, לצד עוצמה קיבוצית-ריכוזית, אשר באה לידי ביטוי בעיקר במקומות שבהם עוצמה קיבוצית-ריכוזית אינה רלוונטית, ובעיקר בשל היעדר נוכחותה של ההסתדרות כארגון פעיל במקומות עבודה ובענפים מסוימים בשוק העבודה הישראלי. המאמר סוקר ביחס לכך את ההתפתחויות המשפטיות שחלו בעוצמה קיבוצית-ריכוזית, ובעיקר בשוק העבודה השניוני. שוק זה מתאפיין, בין היתר, בהיעדר קיומה של עוצמה קיבוצית-ריכוזית, או למצער – בנוכחותה הדלה בשוק זה. כלומר – הסדרי העבודה נקבעים באופן אישי עבור כל עובד, וארגוני עובדים, לרבות גם ההסתדרות הכללית, אינם תמיד פעילים בקביעת ומימוש הזכויות עבור העובדים בשוק זה, ומשכך – עוצמה קיבוצית-ריכוזית אינה רלוונטית לגבי העובדים בשוק זה.

כפי שהבהיר במפורש בית הדין בפרשת *דוידסון* הנסקרת במאמר, וגם במקרים רבים נוספים, אשר אותם מנתח המאמר, במיוחד במקום שבו עוצמה קיבוצית-ריכוזית אינה קיימת – כלומר,

מקום שבו העובדים כלל אינם מיוצגים מלכתחילה על ידי ארגון עובדים כלשהו, ישנה חשיבות ניכרת לעוצמה קיבוצית-מתפרצת, אשר יכולה לתת מענה לשינויים ולבעיות של שוק העבודה הישראלי, הקיימים במיוחד בשוק העבודה השניוני. בית הדין בוחר לדון בעוצמה הקיבוצית שנידונה לפניו, במידה רבה על פי אבחון לגבי קבוצת העובדים שעניינם מובא לפניו. לדוגמא, כאשר בית הדין מסיק כי הקבוצה הינה שייכת לשוק העבודה השניוני, הוא מבין כי עוצמה קיבוצית-ריכוזית אינה יכולה להיות מופעלת לגביהם, שכן היא לא קיימת. המדובר בעובדים אשר תופסים עצמם, כפי שאירע בפרשת אקרשטיין, ככאלה השייכים לשוק העבודה השניוני, וכאשר בית הדין מגיע למסקנה כי ההסתדרות הכללית כשלה במקרים מסוימים בתפקידה כארגון עובדים, וכי עובדים אלה אכן שייכים לשוק העבודה השניוני.

**עוצמה קיבוצית-אכיפתית: סקירת פסיקה - בנוסף, מלבד עוצמה קיבוצית-ריכוזית ועוצמה קיבוצית-מתפרצת, קיימת עוצמה קיבוצית נוספת, והיא עוצמה קיבוצית-אכיפתית, אשר תידון בהתייחס לסוגיה המשפטית של תחום התובענות הייצוגיות הנידונות בבתי הדין. אף כי המדובר לכאורה בעוצמה קיבוצית שהינה שונה מהשתיים שתוארו עד כה, הרי שהמדובר בעוצמה שאינה למעשה קיבוצית ממש. כזכור, חוק תובענות ייצוגיות קובע כי לא ניתן יהיה לתבוע בתביעה קיבוצית לגבי תביעה של עובד שחל עליו הסכם קיבוצי המסדיר את תנאי עבודתו, והמעביד של אותו עובד או ארגון מעבידים שהוא חבר בו הינו צד להסכם הקיבוצי. החוק מעדיף על כן את ההסדרה הקבוצתית ביחסי העבודה דרך הסכמים קיבוציים, וזאת על פני הכרה בתביעות כתביעות ייצוגיות. המדובר בדוגמא להעדפה של עוצמה קיבוצית-ריכוזית, על פני עוצמה קיבוצית-אכיפתית, וזאת כבר בשלב החקיקה, ולא רק בשלב הפסיקה אשר מתואר במאמר.**

ניתן לטעון כי הכלי של תובענה קיבוצית הינו אכן כלי קיבוצי לכל דבר ועניין, אולם למעשה, אין המדובר בסופו של דבר בכלי משפטי-פרשני אשר נשען על הניתוח שהציעה ארנדט למימד העוצמה הקיבוצית, כי אם בכלי משפטי שבסיסו נעוץ בעובד הבודד. לכן, אין לפרשנות של בית הדין לעוצמה קיבוצית-אכיפתית קשר לתפישה של ארנדט על חבירה והגדרת מטרות משותפת, ותובענה ייצוגית שבה אדם אחד מגיש תביעה בשם קבוצה, שלמעשה אינה יודעת על כך בעת הגשתה, אינה מקדמת חבירה והגדרה משותפת של מטרות ויעדים. ההיפך הוא הנכון – ייתכן שהעובדים אינם יודעים כלל על הגשת התביעה ואינם תומכים בהגשתה (במיוחד כאשר המדובר בעובדים השייכים לשוק העבודה השניוני), וגם אם הם יודעים – הם חסרים את הכלים המשפטיים כדי להתנגד לאישור פשרה שלא בהכרח מסייעת להם. לפיכך, עוצמה קיבוצית-אכיפתית אינה תואמת את תפישת העוצמה החיובית של ארנדט, משום שהתובענה הקיבוצית אינה יוצרת סביבה דיאלוגית שבה העובדים חוברים יחד, לומדים להכיר את האינטרסים האחד של השני ובוחרים בדרכי פעולה משותפות. לכן, אין לראות בתובענה קיבוצית ככלי קיבוצי "אותנטי", ולפחות לא בכל הקשור להגשמת המטרות של ארגון עובדים.

**סיכום -** הכרעה של בית הדין לכיוון עוצמה קיבוצית אחת או אחרת, חייבת להיות מושפעת ומודעת לגבי מיקומם של העובדים בהם המדובר (שוק עבודה ראשוני או שניוני), ובהשפעה של העוצמה הקיבוצית שמופעלת עליהם או על ידם. לא בכדי קישר זאת בית הדין הארצי, בפרשת *אקרשטיין* שנידונה בהרחבה במאמר, לשינויים שעברו על שוק העבודה הישראלי ועל ארגוני העובדים. קידום ההתארגנות נועד לתקן יחסי עוצמה שלילית שאינם סימטריים, אך במקביל – תוך כדי זיהוי של חסר המתבטא בצורך של עובדים לפעול יחדיו למטרות משותפות. בית הדין שם דגש גם על החבירה יחדיו לצורך הפעילות המשותפת, אך בעיקר על ההיבט של עוצמה שלילית (תיקון א-סימטריה), כאשר החבירה יחדיו מקבלת תמיכה ובלבד שהיא אינסטרומנטלית לתיקון פערי העוצמה השליליים.

השופט גולדברג מציין בבג"צ *מור*, תוך כדי שימוש במשפט מעט טאוטולוגי, כי המגמה הסוציאלית שבבסיס משפט העבודה הינה "*הגנה על טעוני ההגנה*". בסופו של דבר אנו חוזרים על כן לשאלה הבסיסית, ואולי אף הבסיסית מכולן בדיני עבודה – מיהו טעון הגנה, ועל מי בית הדין אכן רוצה להגן, וכיצד ברצונו לעשות כן. לדיני עבודה יש מספר תכליות יסוד, וביניהן יצירת שוויון בין עובדים לבין מעבידים והשגת צדק חברתי, תוך כדי הגנה על קיומו הכלכלי וכבודו האנושי של העובד. לכן, כדי לקדם את המטרה של יצירת שוויון בין עובדים לבין מעבידים והשגת צדק חברתי, פענוח של עוצמה קיבוצית יכול לשמש ככלי עיקרי ומרכזי כדי למצוא מיהו אכן נחוץ הגנה, ואבחון ופענוח יחסי עוצמה יכול לשמש ככלי פרשני ראשון במעלה להשגת המטרות הבסיסיות של דיני עבודה.