



המאבק להעסקה ישירה בישראל: הצלחות וסיכויים

אורלי בנימין¹

תקציר

הדיון המתמשך בארגון החברתי של עבודת הניקיון ובמיוחד הדיון בהסדרתה כחלק מהרכש המדינתי ומיקור חוץ של עיסוקי שרות וטיפול נוספים, מנגיד בין שני עקרונות בראציונליות הניהולית. מחד גיסא, ראציונליות ניהולית המבוססת על תחרותיות, הפחתת עלויות והעברת סיכונים לחברות חלשות יותר ברשת הארגונית; מאידך גיסא, ראציונליות ניהולית המבוססת על אתיקה של אחריות ותאגידית חברתית הכוללת גם מחויבות לעובדות ולעובדים. מול שני עקרונות מנוגדים אלו עומד המאבק האיגוד-מקצועי והאקטיביסטי המתמקח על תנאי העסקה ראויים יותר. מחקרים בתחום עוסקים בתנאים בהם המאבק מצליח לשנות את יחסי הכוח בין שני עקרונות הראציונליות הניהולית. לאחרונה הוצג טיעון ה'חבילה' המבליט את יתרונותיו של המאבק המשלב פרקטיקות שונות בתביעה להעסקה ישירה כביטוי למחויבות חברתית. יחד עם זאת, טרם נבחן התהליך שבו המאבק מצליח עד כדי תרגומו של עקרון האחריות התאגידית החברתית לכדי קליטתם של עובדות ועובדי ניקיון להעסקה ישירה ובאפשרות כי התארגנות עובדות/ים יכולה להטות את יחסי הכוח לטובת המחויבות למוגנות. במילים אחרות, לא נבחנו מספיק המקרים בהם יושם מעבר להעסקה ישירה כביטוי לעקרון האחריות התאגידית ולמחויבות למוגנות עובדות/ים, באופן שיאיר את האפשרות כי עצם היישום שלה, עשוי להיות בעל משקל ביחסי כוח בין שני עקרונות הראציונליות הניהולית. על מנת להתייחס לחסר זה, אני בוחנת כאן את השאלה: אילו מימדים של העסקה ישירה, כפי שיושמה בשלושה ארגונים בישראל, בית החולים רמב"ם, אוניברסיטת חיפה ומכללת אורנים, משתקפים ביחסי הכוח הנוכחיים בין שני עקרונות הראציונליות הניהולית.

מבוא

הקואליציה להעסקה ישירה הוקמה בישראל בשנת 2007 על-ידי אורנה עמוס, עובדת סוציאלית המחויבת לשינוי חברתי 'מלמטה'². קואליציה זו מקדמת את הקריאה לאחריות חברתית ביחס לזכויותיהם של עובדות/ים ומבליטה בפעולותיה את מגוון האופנים בהם העסקה קבלנית מבוססת חוזה (contracting out) מובילה להפרת זכויותיהם. הקואליציה הוקמה בעיצומו של גל מחאה נגד העסקה פוגענית כפי שזו באה לידי ביטוי בהעסקה קבלנית כחלק מפרקטיקות של רכש מדינתי שאומצו על-ידי המדינה בעקבות חוק חובת המכרזים (רובינשטיין ואח', 2008). התארגנות עובדות/י ניקיון באוניברסיטת בן-גוריון באמצעות פעולה משותפת של מרצות/ים, סטודנטיות/ים ואקטיביסטיות/ים היא שהייתה מקור השראה להקמתה. באותו מאבק לקח חלק גם ארגון כוח לעובדים, שהוקם כשנה קודם לכן ומאז קידם מאד התאגדות עובדות/ים בעיסוקי השירות והטיפול המופרטים (Preminger, 2018b). מספר מסעות הסברה ממוקדים, שקידמה

¹ אוניברסיטת בר אילן, Orly.benjamin@biu.ac.il

² ראו אתר הקואליציה למידע מפורט ביחס לפעולות, לדיונים פוליטיים ולניירות עמדה שקידמה <https://www.coalition4de.com/> (08.04.19)

הקואליציה, הניעו את ההסתדרות להציב במרכז סדר היום שלה את ההגנה על עובדות/י הניקיון אם באמצעות צווי הרחבה, העלאת שכר המינימום הענפי ואם באמצעות הסדר כחלון- ניסנקורן לצמצום תבניות העסקה פוגעניות (2015), שבין היתר ביסס העסקה ישירה של עובדות/י הניקיון בבתי החולים.

בדרך זו הפכה ישראל לזירת מאבק בנושא העסקה ישירה באופן המתחבר למאמציו של איגוד העובדים הבריטי UNISON להגן על עובדות/י הניקיון והסיעוד כמו גם למאבקים שונים בארצות הברית, קנדה, אוסטרליה, ניו זילנד ואירלנד, מדינות בהם הנאו-ליברליזציה דחפה והאיצה הסדרים פוגעניים של העסקה מתווכת. מעניין במיוחד בהקשר זה הוא החיבור למספר התפתחויות ליבה של הגלובליזציה הכלכלית וביניהן רפורמות הניהול הציבורי החדש (New Public Management, NPM), קוד הרכישות הממשלתיות (Public Procurement Code) וההסכם לסחר בשירותים (General Agreement on Trade in Services). ניתוח הנאראטיב הישראלי ביחס לניהול הציבורי החדש (Benjamin, 2013) הראה כיצד התבססה בישראל הראציונליות הניהולית המבוססת על תחרות, וכיצד אומצה על-ידי המגזר הציבורי והפכה למכוננת הפחתת עלויות בפעילות רכש השירותים של המגזר הציבורי. עקרונות התחרותיות, היעילות והגמישות הניהולית במובנה כאפשרות לפטר עובדים, יושמו על-ידי שכבת הניהול בארגונים המדינתיים ואף אלו הממומנים על ידה, באופן מלא או חלקי. התפתחויות אלו יצרו דמיון בין-מדינתי רב בהתבססותו של מעמד עובדים פגיע אותו כינה גיא סטנדינג (Standing, 2011): הפרקאריאט (precariat). במונח זה התייחס סטנדינג למעמד עובדים החשוף להסדרי העסקה החדשים המבנים את הזמניות, החלקיות והשעתיות של משרות באופן המקשה מאד על התארגנות ובמיוחד מצמצם את הסיכוי להישגים להתארגנויות כאלה.

בהקשר טרנס-לאומי או גלובלי זה שבמהותו מהווה ביטוי כלכלי-פוליטי מרכזי לדומיננטיות של עיקרון הראציונליות-הניהולית הממוקדת בהפחתת עלויות המגזר הציבורי, גם מאבקי העובדים הפכו טרנס-לאומיים. מקרה אחד מרתק כזה הוא המקרה של 'צדק למנקים' (*Justice for Janitors*) מאבק עובדים שהגיע להישגים מרשימים בארצות הברית ואומץ גם בבריטניה ובהולנד (Knotter, 2017). מאבק מרשים של עובדות סיעוד בניו-זילנד, הגיע להישגים מרשימים (Douglas & Ravenswood, 2017; Ravenswood, 2019) אך לא הפך טרנס-לאומי לעת עתה. מאבקי העובדים הטרנס-לאומיים מבוססים על שיתופי פעולה בין עובדים, אקטיביסטים וקבוצות חזקות של צרכנים או משתמשי שירותים, והישגיהם מרשימים (Naples, 2002). הישג אחד הוא האימוץ של העסקה ישירה של עובדי הניקיון בחברת מיקרוסופט ישראל. אסף רפפורט המנכ"ל שהכריז על המהלך נימק אותו במחויבות הערכית לשוויון ולאחריות חברתית³. חברות הייטק ישראליות נוספות עברו להעסקה ישירה בעקבות המאבקים וחברת קומו יזמה את פרויקט 'ליבה' שסיסמתו "לעבוד יחד בחברה הוגנת" התומך בחברות המעוניינות בתמיכה במעבר להעסקה ישירה⁴. ניכר אם כן, כי מול עקרונות הניהוליות המנחים הכרעות ארגוניות, עומד מאבק איגוד-מקצועי ואקטיביסטי המתעקש על זכותם של עובדים להתמקח על תנאי העסקה ראויים יותר, מאבק אשר מוצא אוזן קשבת בקרב חלק ממובילי החברות. בהקשר הישראלי, המהדהד היסטוריה עשירה של מאבקי עובדים בתחום הניקיון (בוניד, 2012) מתקיימת תמיכה ציבורית למאבקים למען עובדות/ים פגיעים (Preminger, 2018b). מכאן שיש מקום לברר את התנאים בהם המאבק מצליח לשנות את יחסי הכוח בין שני עקרונות הראציונליות הניהולית (Benjamin & Goclaw, 2005), הבאים לידי ביטוי במתח שבין הכוחות הנאבקים. על מנת לקדם

³ <https://www.themarket.com/technation/1.7375415>

⁴ <https://www.lyba.org.il/>

את ברור יחסי הכוח האמורים כדאי להבליט את האבחנה בין הכוחות הנאבקים: עקרון הראציונליות הניהולית מכוונת התחרותיות מזוהה בספרות עם בעלי העניין העסקי (shareholders) המושקעים בארגונים ובחברות אם כרוכשי השירותים שהם זקוקים להם (למשל ניקיון) ואם כספקי השירותים; לעומת זאת, עקרון הראציונליות הניהולית המכוונת אחריות חברתית מזוהה בספרות עם טובת הכלל, כלל האזרחים והתושבים (Stakeholders) המיוצגים לעיתים, גם אם לא באופן מודע, על-ידי גופים לא מדינתיים ולא עסקיים (Dahl & Soss, 2014). אציג להלן את שני עקרונות הראציונליות הניהולית:

עיקרון הראציונליות הניהולית מכוונת התחרותיות וההצלחה העסקית אינו מופעל רק בעולם התאגידי והעסקי. רפורמות הניהול הציבורי החדש על צורותיהן השונות, הטמיעו את החשיבה המזוהה עם הצלחה עסקית במגזרים ציבוריים כחלק מהמפנה הנאו-ליברלי בעולם כולו, מפנה שמהותו הפחתת ההשקעה בפעולה הציבורית לטובת הפחתת המיסוי ולפיכך מאמץ מכוון להפחתת עלויות בפעולה המדינתית (Pal, 2012). עקרון זה מקדם רווחיות עסקית או הפחתת עלויות ציבורית באמצעות העברת סיכונים לחברות חלשות יותר ברשת הארגונית. גרימשאו ושותפיו (2005), שניסחו את הפרספקטיבה המדגישה את הפרקטיקות הארגוניות כמתעצבות ביחסי הארגון עם רשת הארגונים האחרים סביבו, הסבירו שני מימדים של התבססות עיקרון התחרותיות: המימד האחד, נוגע להישרדות הארגון בפועל – אימוץ עיקרון התחרותיות מחייב העברת סיכונים לארגונים קטנים וחלשים יותר כשעלויות כוח העבודה, הכשרתו והפיקוח עליו, מוגדרות כסיכון. המימד השני, נוגע לספרות המחקרית, הבוחנת את אימוץ עיקרון התחרותיות. גרימשאו ושותפיו הצביעו על נתק בין ספרות הממוקדת בתחרותיות, המתנהלת ברשת הארגונית לבין זו העוסקת בעובדים ובתנאי ההעסקה שלהם. כלומר, חוקרים העוסקים בראציונליות הניהולית ממוקדת התחרותיות שומטים את נקודת המבט של העובדים ואינם מטפלים בה. לצד טיעוניהם אלו, הראו גרימשאו ושותפיו (2005) כיצד בהקשרו של רכש מדינתי, כלומר מיקור חוץ (outsourcing) של שירותים, המגזר הציבורי מאמץ את הראציונליות הניהולית של התחרותיות כחלק מדוקטרינת מקסום הערך (Best value for money) המוצגת לעיתים קרובות כפעולה ציבורית למען משלם המיסים. כלומר, הרווחיות בהקשר זה אינה רק רווחיות עסקית אלא גם הרווח המובטח למשלם המיסים.

עיקרון שני של ראציונליות ניהולית התפתח כחלק מהגישה של אחריות חברתית תאגידית (Matten & Moon, 2008). על פי גישה זו, מכוונת כלכלית צרה להישרדות הארגונית לא ממצה את טווח האפשרויות ליתרונות תחרותיים ויעילות כלכלית. דווקא התייחסות למכלול סוגיות אתיות תורמת לאלו בטווח הארוך. בין יתר הסוגיות האתיות ניתן למנות: מיקסום איכות הביצוע של הארגון, שירותיות ושביעות רצון של לקוחות, החזרת משאבים לקהילה כחלק מבניית היחסים בין הארגון והקהילה וביסוס המוניטין של הארגון כמחויב חברתית (Carroll, 1991). למרות מיעוט תשומת לב ליחס לעובדים כחלק מהדיון באתיקה תאגידית (Nisim & Benjamin, 2008) על פי מאטן ומון (2008), בכל הנוגע ליחס לעובדים, אחריות תאגידית מתקיימת ברמה ישירה ולא ישירה: ברמה הישירה, האחריות התאגידית מתבטאת בפרקטיקות שהארגון מאמץ באופן פעיל כלפי העובדים כגון, שמירה על זכויותיהם או בהקשרו של מאמר זה, קליטתם של עובדות/י ניקיון להעסקה ישירה; ברמה הלא ישירה, אחריות תאגידית כלפי עובדים נוצרת כחלק מהקונטקסט המדינתי הרחב שבו מתקיימת הגנה מוסדית על זכויות עובדים למשל, כחלק ממסורת איגוד-מקצועית ותפיסה של מחויבות כלפי העובד כאזרח. שתי הרמות, הישירה והלא ישירה כאחת, נותנות ביטוי לראציונליות ניהולית המבוססת על מחויבות לעובדות/ים ולזכאותם להגנה על אנושיותם ממסחור כוח העבודה שלהם. הגנה ממסחור, במשמעותה כתנאי העסקה המגנים על עובדים בתקופות שבהם אינם יכולים לעבוד (למשל ימי

מחלה, פנסיה), מחזקת את היחס לעובדות/ים כאזרחים שווים בקהילות החיות בסביבה בה מתקיים הארגון. הראציונליות הארגונית, המחויבת לעובדות/ים בדרך זו, לעיתים מקדמת גם את התפיסה על פיה יש לצמצם את מנגנוני ההדרה, המופעלים על עובדות/ים מקטגוריות חברתיות מוחלשות. זאת באמצעות יישום של פרקטיקות מגוון (diversity) בארגון, פרקטיקות המקדמות הכלה (inclusion) וחיזוק פוטנציאל ההשתתפות האזרחית (participation) של העובדות/ים.

במה תלויה הראציונליות הניהולית המנחה את הפעולה הארגונית? מרכיבים פוליטיים מוסדיים כגון דרכי הפעולה המדינתית הם בעלי השפעה על הפעולה הארגונית ואכן הגישה המוסדית מבליטה את יחסי הרשת של הארגון, ואת היותו מושפע לא רק מהמדינה אלא גם מארגונים מולם הוא מתחרה, ארגוני ספקים ואף ארגוני חברה אזרחית, המבקשים להשפיע אל האתיקה בפעולתו (Grimshaw et al., 2005). לצידם של אלו, מימדים אישיים יכולים להשפיע על מנהלים מבחינה זו ובארגונים מסוימים לא קיימת אחידות אלא פיצול בין דרגות בארגון. קבוצת חוקרים, שבחנה אוריינטציות של מנהלים בהקשר של מיקור חוץ (outsourcing), מצאה כי בדרגים בכירים שיקולי תקצוב נוטים להיות משמעותיים יותר ובדרגים הנוגעים לניהול החוזים עם ספקי שירותים, מנהלים נוטים להיות מחויבים יותר לעובדים (Sneider et al., 2013). לעיתים, מאבקי איגוד מקצועי הם המשנים את יחסי הכוח בין שני עקרונות הראציונליות הניהולית. מחקרים בתחום (ראו למשל Cardoso et al., 2014; Simms, 2017) בדקו את התנאים בהם מאבק עובדים מחזק את הראציונליות הניהולית החברתית באופן המאפשר לאיכות המשרות המוצעות להשתפר. יחד עם זאת, טרם נבחן התהליך שבו המאבק מצליח עד כדי קליטתם של עובדות ועובדי ניקיון להעסקה ישירה והאפשרות כי התארגנות עובדות/ים יכולה להטות את יחסי הכוח לטובת המחויבות החברתית למוגנות. במילים אחרות, לא נבחנו מספיק מקרים בהם יושמה ההעסקה ישירה כביטוי למחויבות כזו למוגנות, באופן שיאיר את האפשרות כי עצם היישום שלה, עשוי להיות בעל משקל ביחסי הכוח בין שני עקרונות הראציונליות הניהולית. על מנת להתייחס לחסר זה, מאמר זה מתמקד בשאלה: אילו מימדים של העסקה ישירה כפי שיושמה בשלושה ארגונים בישראל, בית החולים רמב"ם, אוניברסיטת חיפה ומכללת אורנים, משתקפים ביחסי הכוח הנוכחיים בין שני עקרונות הראציונליות הניהולית.

לפיכך בסקירה שלהלן, אציג את הקשר בין עיקרון הראציונליות הניהולית המכוונת תחרותיות לרווחיות. זו הטמונה בתחרותיות עבור החברות הקבלניות המספקות שירותי ניקיון לארגוני המגזר הציבורי. לאחר שתי סקירות אלו אציג את המשגה שלי, היוצאת מנקודת מוצא המתייצבת לצד העובדות/ים והמחויבות למוגנות עליהם, ומציעה לבחון את המקרים בהם יושמה ההעסקה ישירה כביטוי למחויבות כזו. רקע זה יאפשר לי לבחון את שאלות המחקר שלי והן כיצד נקשר המאבק להעסקה ישירה להעסקה ישירה כפי שיושמה בשלושה ארגונים בישראל, בית החולים רמב"ם, אוניברסיטת חיפה ומכללת אורנים, וכיצד הוא נקשר ליחסי הכוח בין שני עקרונות הראציונליות הניהולית.

תחרותיות ורווחיות בחסות ההקשר המוסדי

כידוע, במהלך שנת 2015, יוון התמודדה עם לחצים לרפורמה כלכלית, שהופעלו עליה מטעם האיחוד האירופי כך שיוון נלכדה במשבר חוב ממשלתי. יאניס וארופאקיס, שהיה שר האוצר שלה בין ינואר ליולי באותה שנה, ייצג אותה במשא ומתן מול נציגיהם של האיחוד האירופי, קרן המטבע העולמית והבנק המרכזי של אירופה. בספרו, 'המבוגרים שבחדר' (Varofakis, 2017) אותו פרסם לאחר שעזב את תפקידו, הוא מספר על יחסם של גופי הגלובליזציה הכלכלית האלה להעסקה ישירה. סיפורו פותח במאבקן של עובדות הניקיון במשרד

האוצר היווני, שנמשך ימים רבים בטרם זכתה מפלגת סיריזה בבחירות וכלל שביתת שבת בפתח המשרד. הן מחו על פיטוריהן והעברת הניקיון במשרד לידיו של קבלן ניקיון. מייד כשנבחר, הן נכנסו בעקבותיו למשרד שר האוצר ותבעו את החזרתן להעסקה ישירה. הוא נענה לתביעה כשהוא לוקח על עצמו לממן את עלויות העסקתן באמצעות מכירת המכוניות המפוארות של השר הקודם וויתור על שירותיהן של חברות יעוץ. כשהגיע מספר ימים לאחר מכן לבריסל, ההעסקה הישירה של העובדות היה הנושא הראשון שנציגי ארגוני הגלובליזציה הכלכלית העלו: הם ראו בהעסקה הישירה שבירת הרפורמה, הגדירו אותה כמהלך פרובוקטיבי ואף כעילה למלחמה ("Casus Belli", p. 155). זאת למרות שמדובר בנשים המוחלשות ביותר בחברה, הוא מסביר, ולמרות שערך מהלכי חיסכון תואמים. אלו לא עניינו את נציגי הארגונים. הם תבעו חזרה להעסקה קבלנית.

חשוב מאד להבין את הסיפור של וארופאקיס אשר ככלכלן מבקר את הראציונליות הניהולית שמייצגים גופי הגלובליזציה הכלכלית ומציג מחויבות לראציונליות ניהולית חילופית, כזו המחויבת לעובדים. ככלכלן הוא מסב את תשומת לב קוראותיו, לעובדה כי לא סוגיית העלות היא שהעסיקה את מי שנזפו בו. לחילופין, הנזיפה ביטאה עיקרון פעולה ניהולית שמושגת על ההנחה כי יציבות ההעסקה פוגעת בעילות הארגונית מכיוון שהיא מזמנת התארגנות עובדים והעלאת עלויות ההעסקתם. 'גמישות ניהולית', במובנה כיכולת לסיים בקלות יחסי העסקה (לפטר ולהיפטר מעובדים), ולא יציבות ההעסקה היא ליבתו של עיקרון הראציונליות הניהולית מבוססת התחרותיות. יציבות בהעסקה מוצגת בהקשר זה כבסיס להתארגנות עובדות/ים. עקרון הראציונליות הניהולית אותו ייצגו נציגי האיחוד האירופי במשא ומתן, מבוסס על פעולה עקבית להקצנת יחסי הכוח בין מעסיקות/ים לעובדות/ים באופן המזהה התארגנות עובדים כסכנה. סכנת ההכבדה של 'נטל' העובדים על הארגון. זוהי 'סכנה' לארגון האידיאלי או כפי שכינה אותו האריסון (Harison, 1997) הארגון "הרזה והאכזר" (Lean and Mean), המרכזי למהלך הנאו-ליברלי, המקדם הפרטה ומיקור חוץ כחלק מהמאמץ להפחתת עלויות ההעסקה באמצעות החלשת יכולת המיקוח של עובדות/ים (Peters, 2012). ההתנגדות הניהולית ליציבות בהעסקה מצטרפת, במשנתם של ארגוני הגלובליזציה הכלכלית, לשימוש בפרקטיקת העסקה קבלנית של עובדות/י ניקיון כאות לבאות: באמצעות הצבת עובדות/י הניקיון, כראשונות להיחשף לפרקטיקות של הדרה מהעסקה הוגנת ומוגנת, עוברת הגישה הכשרה ציבורית. העין הציבורית מעכלת בהדרגה ולומדת להצדיק את שיטת ההחצנה של מי שאינם מועסקים בעיסוקי ליבה עתידה להתיישם ביחס לעובדות/ים בטווח רחב של עיסוקי טיפול ושירות נוספים. למעשה שיטת ההחצנה הופעלה בישראל (Benjamin, 2016) גם בעיסוקים המתאפיינים ברמת מיומנות גבוהה יותר (למשל בקרב עובדות/ים המועסקים על בסיס שכר שעתי לטווח ארוך בעיסוקים עתירי מיומנות כגון יחידות אודיו-וידאו באוניברסיטאות; מתכנתים; מטפלות באומנות ועובדות סוציאליות). הניסיון המצטבר בניהול החוזים הנחתמים מול מעסיקהם של עובדות/י הניקיון ובמיוחד הניסיון המצטבר בהפעלת חוזים ללא ניהולם (contract management) וללא פיקוח רציני על תוצריהם של החוזים, עתידים לשפר את האפשרות ליישם את אותם עקרונות בהקשרים רחבים לטובת החלשת עוד ועוד קבוצות עובדות/ים (Peters, 2011; 2012).

המחויבות של ארגוני הגלובליזציה הכלכלית לראציונליות הניהולית, המנגידה בין רווחיות ואנושיות, הרואה בהגנה על אנושיותם של עובדים פגיעה ברווחיות או עלות גבוהה מדי עבור תקציבים ציבוריים (Wood, 2004), מודגמת בהיסטוריה של התאגיד הטראנס-לאומי ISS (Strandskov & Pedersen, 2008). החברה נוסדה בדנמרק ב-1901 כחברת אבטחה קטנה של 20 שומרי לילה. ב-1934 הוקמה חברת הניקיון שלה

כחברת בת של ארגון האבטחה. ב-1946 חצתה לראשונה את הגבול והקימה החברה סניף בשוודיה, ב-1968 קיבלה את השם ISS וב-1973, החלה להתרחב למדינות נוספות. ב-1999 כשהיא כבר חולשת על שירותי הניקיון והאבטחה במדינות רבות, רכשה ISS את חברת Abilis, הספקית האירופית השנייה בגודלה של ניקיון ושירותים מיוחדים וב-2005 זכתה בחוזה אחזקת מתקנים פאן-אירופי. ב-2007 כשהיא כבר חברה עם הכנסה של יותר מ-60 מיליארד קרונות היא מתחילה להתחרות על מכרזים בארה"ב באמצעות רכישת חברת Sanitors. החברה פועלת במעל 50 מדינות, והגיעה לישראל ב-1996 עם חקיקתו של חוק חובת המכרזים, המחייב תחרות שווה לגורמי חו"ל. ב-2011 השלימה את רכישת חברת האבטחה אשמורת. באותה שנה, התפרסמה ידיעה בעיתונות הבינלאומית על פיה חברת הענק G4S PLC רכשה את ISS בסכום של 5.2 מיליארד לירות שטרלינג או 8.2 מיליארד דולר (!). כספקית ענק של שירותים למגזר הציבורי ISS הרוויחה מחוזי ניקיון ואבטחה 16 מיליארד שטרלינג, דיווחה הכתבה. ISS ישראל נודעה בסכסוכיה עם עובדים⁵, ונפסקו נגדה מספר פסיקות על הפרת זכויותיהם. לאחר מאבקן של עובדות הניקיון באוניברסיטת תל אביב, שתבעו מהחברה סכומים גדולים, כ-50,000 ש"ח לעובדת, ISS הודיעה שתעזוב את ישראל⁶.

על מנת להבליט את המשמעויות, שברצוני לייחס להתפתחותה של ISS שביססה הון עתק על חוזים עם מדינות וממשלות ברחבי העולם (Strandskov & Pedersen, 2008) בשני התחומים בהם מועסקים עובדים מוחלשים ביותר בכל הירארכיה אתנו-לאומית-דתית-גזעית מקומית אני מציגה להלן טבלה שיש בה הקבלה בין המהלכים של ISS לבין

טבלה מס. 1: ההקבלה בין הישגי ISS והתפתחות הנאו-ליברליזם

שנה	ISS	הסכמי הסחר שהיטיבו עם התאגיד
1946	ההתרחבות הראשונה לתוך שוודיה	שנתיים לאחר חתימתו של הסכם GATT להטבות הדדיות על מיסים ומכסים
1973	התחלת ההתרחבות לרחבי העולם	שנתיים לאחר שארגון ה-OECD מתחיל לפתח את הטיוטות הראשונות לרפורמות במגזרים הציבוריים
1989	מספר העובדים של ISS ברחבי הגלובוס מגיע ל-100,000	עשר שנים לאחר שמדינות מתחילות להתחייב לקוד הרכישות הממשלתיות ו-שש שנים לאחר שישראל חותמת עליו בין 8 המדינות הראשונות
1997	ISS הופכת לספקית שירותים מרכזית התופרת לקט שירותים מותאם לקוח	שנתיים לאחר שההסכם ה-GATS לסחר בשירותים מחייב מדינות להתיר תחרות שווה בין חברות מקומיות וזרות
1999	רכישת Abillis ספקית ענק של שירותים באירופה	שש שנים לאחר יסוד האיחוד האירופי ומייד ומאמץ את ה-public procurement related directive

⁵ <https://www.haaretz.co.il/news/education/.premium-1.2822780>

⁶ <https://www.calcalist.co.il/markets/articles/0.7340.L-3751653.00.html>

המהלכים של ארגוני הגלובליזציה הכלכלית ומשטר מיקור החוץ שביססו על מנת לאפשר לתאגידים כגון ISS לחלץ רווחי עתק, העולים על סדר הגודל של תקציבי מדינות באמצעות חילוץ רווחיות מהקטגוריות המוחלשות ביותר בכל מדינה ומדינה. טבלה מספר 1 אינה טבלה סיבתית אלא טבלה המציגה בו-זמנית. מטרתה להבליט את האופן שבו התקדמות ההסדרים הנאו-ליברליים מהווה הקשר לצמיחה כלכלית של תאגיד שירותים. ניתן לראות בטבלה מספר 1 שארגוני הגלובליזציה הכלכלית, קרי הבנק העולמי, קרן המטבע העולמית ומשרד האוצר האמריקאי, מייצרים הקשר נוח לפעולתו של ארגון שרווחיותו תלויה בראצינוליות הניהולית, המנגידה בין רווחיות והגנה על עובדות/ים מוחלשות/ים. הקשר נוח זה נוצר באמצעות קידום מרכיב התחרות בין חברות המשתתפות במכרזים על אספקת שירותים למגזר הציבורי, כאשר הכורח להציע מחיר זול ועדיין להפיק רווח מניע לעיתים קרובות פרקטיקות של ניצול עובדות/ים. בישראל, עד 2007 פרקטיקות אלו התבססו מאד כחלק ממה שכונה אז 'מכרזי הפסד' (בניש וצרפתי, 2008) ונמשכות מאז בחסות חוק אחריות מזמין השרות, בשל האופן בו האיץ את הצורך להרחיק את האפשרות של יחסי עובד מעביד בין הארגון מזמין השרות לבין עובדי החברה המספקת אותו (Benjamin et al., 2015).

בהסברים, שמציעים חוקרים לטיפול הראצינוליות הניהולית המכוונת לתחרות ולסחר בשירותים (Marketization), חוזר ועולה הטיעון של יציבותם של תקציבי השירותים בהשוואה לתנודות ביצור (Price et al., 1999). במסגרת ה-GATT נערכו הסכמים על הפחתות מכסים הדדיות בתחומי היצור, אך אלו לא הצליחו להגן על תחומי היצור מתנודות בביקושים ומתחרות. זאת במיוחד בשל החשיפה של עובדים מאוגדים במשרות איכותיות במדינות הצפון הגלובלי לעובדים ללא הגנות כאלה במדינות שבדרום הגלובלי. השירותים הממומנים ע"י מגזרים ציבוריים, הם ענפים אטרקטיביים משום שאין בהם תנודות של ביקושים – מדינות זקוקות לשירותים באופן יציב. מדינות חייבות לממן שירותי ניקיון בכלל הארגונים שהן מפעילות. עם ההקצנה ביחסי הכוח מול קבוצות שונות עמם מדינות אינן מחויבות בהסדרים דמוקרטים, התפתחה פעילות טרור במקומות שונים. זו הפכה את צריכת שירותי האבטחה לכזו, המוכרת כהכרחית לתפעולו של המגזר הציבורי כמעט כמו שירותי הניקיון. בה בעת, הסדרי הגלובליזציה הכלכלית, ובמיוחד חוזי הרכש המדינתיים, מחויבים במיוחד להגדלת הרווחים שמחלצים תאגידי אבטחה, בטחון שדות תעופה, נשק, אמצעי מעקב אחרי אקטיביסטים ואמצעי פיזור הפגנות, באמצעות חוזים אלו. בדרך זו נוצר הקשר הגורדי בין שירותי ניקיון ושירותי אבטחה – שירותים בהם מועסקים עובדות/ים מקטגוריות מוחלשות בחברה.

בדרך זו, ניתן לטעון כי התאגיד ISS, שהתעשרותו מוצגת בהיסטוריה של צמיחתו ובטבלה לעיל, מדגים את עמדת הכוח הנוכחית של עיקרון הראצינוליות הניהולית המבוססת תחרותיות. קידום מכרזים ותחרות בין חברות עסקיות וארגונים לא מדינתיים על אספקת שירותי ניקיון ואבטחה, מוצג ציבורית כהכרחי ליעילות הארגונית ולשמירה על הגמישות הניהולית וכך אף מוצדק על-ידי מנהלי משאבי אנוש במגזר הציבורי (Benjamin & Goclaw, 2005). בפועל, פועל עיקרון הראצינוליות הניהולית מכוונת התחרותיות, כשהוא מאומץ על-ידי ארגוני המגזר הציבורי, או ארגונים ממומנים ציבורית כמו האוניברסיטאות וחלק גדול מהמכללות בישראל, לטיפול אופק הרווחים של החברות העסקיות הזוכות במכרזי אספקת השירותים. מכאן, שעמדת הכוח של עיקרון הראצינוליות הניהולית מכוונת התחרותיות והרווחיות ביחס לעמדת הכוח של עיקרון הראצינוליות הניהולית מכוונת החברתיות וההגנה על זכויות עובדים, נתמכת מוסדית על-ידי הסדר הכלכלי-פוליטי הנאו-ליברלי בישראל כפי שזה בא לידי ביטוי בעקרונות התקצוב של ארגונים ציבוריים בישראל. או במילים אחרות, גם אם מספר ארגונים, כפי שנראה להלן, מאמצים העסקה ישירה של עובדות/י הניקיון, יש לזכור שכל עוד עקרונות התקצוב, המופעלים על ידי משרד האוצר, אינם משתנים,

ידו של עיקרון הראציונליות הניהולית החברתית, תהיה על התחנתונה ביחסי הכוח מול עיקרון הראציונליות הניהולית המכוונת תחרותיות. למרות זאת, עדיין חשוב לברר תיאורטית את התנאים, שבהם מתחזקת הראציונליות הניהולית החברתית בצורתה כמעבר להעסקה ישירה על שלוש תרומותיה: התחזקות תרומתם של עובדות/ים, שהסדר העסקתם מאפשר להם תחושת שייכות; תרומתה של יציבות ההעסקה לרמות גבוהות של הכשרה וליווי, הרלוונטיות להעלאת איכותו של השירות; התרומה שבאיכות משרות, המבוססת על סולמות שכר והטבות התואמים את החקיקה ואת העמדה האתית, ופוטרת את הארגון המעסיק מהאימוץ ההתעלמות מהחוק, כנורמטיבי (Benjamin & Nisim, 2015).

יחסי הכוח בין שני עקרונות הראציונליות הניהולית:

הקואליציה להעסקה ישירה, המאבק באוניברסיטאות והסכם כחלון-ניסנקורן

בבחינת יחסי הכוח בין הראציונליות הניהולית מכוונת הרווחיות או הפחתת העלויות במגזר הציבורי לבין הראציונליות הניהולית המכוונת אתיקה חברתית ומחויבות לאנושיותם של עובדים, יש למפות את 'בעלי העניין' (Stakeholders) הלוקחים חלק במאבק ביניהן. אני פונה להצגת מקומה של ההסתדרות ותרומתה ליחסי כוח אלו.

במהלך התקופה שבין 1996, שנת יישום חוק חובת המכרזים (תשנ"ב-1992) בכלל ארגוני המגזר הציבורי, לבין 2008, התבססה בישראל בתחום הניקיון שיטת מכרזי ההפסד (בניש וצרפתי, 2008). נוכח המחאה הציבורית המתמשכת, שינה משרד האוצר את התקנות המלוות את חוק חובת המכרזים, כך שצומצמה מאד נוכחותם והשפעתם של מכרזי ההפסד. המדובר במכרזים בהם הפרת זכויות העובדים מובנית לתוך תנאי החוזה ורמת הכיסוי של עלויות הביצוע. כפי שהראנו דפנה רובינשטיין, ערן גולן ואנוכי (2008), ביישום של מכרזי הפסד פעל משרד האוצר בהשראת קוד הרכישות המדינתיות (Public procurement code) כשמעט מאד ארגונים חברתיים מתייצבים מולו ותובעים את הגבלת פעולתו למסחור עובדות/ים ולהחלשתם המקסימלית. יחד עם זאת, חקיקת ההסתדרות עת עמד בראשה עמיר פרץ, בנושא המועסקים דרך חברות כוח האדם, מלמדת שהאוצר גם אז, לא פעל בואקום, אלא מול מאמץ להעמיד מולו התנגדות להכנסת פרקטיקות ממסחרות ביחס לכוח העבודה בתחום הניקיון. למרות התנגדותה של ההסתדרות וארגונים נוספים בתקופה, האוצר הצליח להכניס לתוך חוק ההסדרים דחייה של יישום החוק להשוואת תנאים וקליטה של עובדי כוח אדם עד ל-2008. כך נדחו כל התביעות להגנה על עובדות. ים שהתקבלו כחלק מהתיקון לחוק העסקה באמצעות קבלני כוח אדם.

בשנים אלו התגברה ההתנגדות לצורות ההעסקה המתווכות, אך רק ב-2007 ו-2008 שונו התקנות שליוו את חוק חובת המכרזים, כתוצאה של שיתוף פעולה בין שלי יחימוביץ' שנכנסה לתפקידה כחברת כנסת ב-2006, המשפטן ערן גולן והחשב הכללי באוצר דאז, פרופ' ירון זליכה. שיתוף פעולה זה, הוא ששינה את תקנות חוק חובת המכרזים, שאפשרו את פרקטיקת מכרזי ההפסד. אך מולם עבד כוח נוסף, שהיה בעל השפעה מכרעת על האוצר בקידום עקרון הראציונליות הניהולית מכוונת הרווחיות. היה זה איגוד לשכות המסחר שהנשיא שלו בין 2002 ל-2013, ישב שנים רבות בכנסת בין יתר תפקידיו בארגונים מדינתיים שונים, ופעל לקידום מדיניות כלכלית ליברלית בתוך מנגנוני המדינה. המדובר באוריאל לין, בעצמו בעלים של חברת כוח אדם. בתיאור הויקיפדיה של פועלו מוצגת פעילותו בכנסת באופן המאיר את הדינמיקה של אותן שנים (ההדגשות שלי):

"לין הרחיב את תחומי פעילותה של הלשכה, וכך הפכה מלשכת המסחר תל אביב-יפו ללשכת המסחר תל אביב ומרכז הארץ. בשנת 2009 הוביל את פרישת לשכות המסחר מלשכת התיאום של הארגונים הכלכליים **כחלק מהמאבק נגד הפגיעה בזכויות המעסיקים**, במסגרת עסקת חבילה בין ההסתדרות, לשכת התיאום וראש הממשלה, בה הוחלט על תיקונים ב-13 חוקי עבודה אשר כולם הטילו עול נוסף על המעסיקים. בראשותו של לין נבנה איגוד לשכות המסחר כארגון הגג של המגזר העסקי-החופשי בישראל. לין ניהל מאבק מתמיד נגד מה שראה בתור **הכבדות על המגזר העסקי** באמצעות חוקי עבודה חדשים, הגנה צרכנית **מופרזת** וחוקי **הגנה על הסביבה המטילים** את האחריות לזיהום על המגזר העסקי. פעל **נגד המגמה הרווחת בבתי הדין לעבודה**, ובעיקר בבית הדין הארצי לעבודה, של פגיעה של מה שנתפס בעיניו בזכויותיהם הבסיסיות של המעסיקים, כגון שלילת חופש הביטוי שלהם במקרה של התארגנות עובדים במקום העסק ועוד. ניהל מאבק ממושך נגד מה שלפי דעתו היווה **חופש מופרז של העובדים** במונופולים שבבעלות המדינה לשבות ולפגוע במשק ובציבור. בעקבות ביקורת זו מונה בשנת 2004 לנציג ציבור בבית הדין הארצי לעבודה וכיהן בתפקיד זה שנתיים ימים. לין הציע **להטיל עונש מאסר** של שנתיים למי שישבש את העבודה בשירותים חיוניים. **וניהל מאבק נגד חקיקה המחייבת העברת עובדי קבלן להעסקה ישירה**... לשכת המסחר העבירה ביוזמת לין תיקון לחוק חובת מכרזים כדי לאפשר השתתפות עסקים קטנים ובינוניים במכרזי המגזר הציבורי, שנמנעה בדרך של **הצבת תנאי סף גבוהים**, לטענתו ללא סבירות ואיזון⁷."

הדגשותיי מבליטות את האופן בו פעל אוריאל לין להחלשת מעמדם של עובדות. יש ושל מאבקים בתוך ומחוץ לבית המשפט לעבודה ואף לקידום הראציונליות הניהולית מכוונת התחרותיות, כשעבורו כל הסדרה בתחום ההעסקה נתפסת כהכבדה על פוטנציאל הרווחיות. נושא הכנסתם של עסקים קטנים ובינוניים הוא משמעותי ביותר לנושא מכרזי ההפסד – רמת העלויות הנמוכה, שחברות המשתתפות במכרז יכולות היו להציע באותה תקופה, היא שאפשרה לעסקים קטנים ובינוניים להשתתף במכרזים. יחד עם זאת גם חברות גדולות לא מיהרו להיטיב עם העובדים, וידוע המקרה של חברה, שהפרה בשיטתיות זכויות של 800 עובדי אבטחה, ניקיון ואחזקה, אך הוחלט באגף הרלוונטי בהסתדרות של אותם ימים, שלא להגיש תביעה נגדה על מנת ש-800 עובדיה לא יאבדו את מקום עבודתם. מקרה זה חשף את מורכבות הפעלתן של סנקציות כנגד חברות מפרות זכויות. כאשר מופעלות סנקציות כאלה, בפועל אי הביטחון התעסוקתי של העובדים גובר והסיכוי שלהם לקבל את הכספים שנגזלו מהם, קטן. ואכן, בתגובה לרמה הגבוהה של הפרת זכויות עובדים שנתמכה על ידי פועלו של לין, ניסתה ההסתדרות בראשות עופר עיני לאתגר את ההיתר הבלתי מסויג לקבלני הניקיון להפר את זכויות העובדים. ב-2012 נחתם נייר הסכמות בין מר עיני לשר שטייניץ להצמדת שכרם של עובדי הקבלן לשכר במגזר הציבורי ולהעלאת שכר המינימום הענפי לעובדות/י השמירה והניקיון. מה שנראה כהישג ברגע הראשון הפך בפועל ליצרן של אי וודאות ולמכשיר קיטוע והפרדה בין עובדות/ים – עובדי הניקיון, שלמעסיקהם אין חוזים במגזר הציבורי, נהנו רק חלקית מהישגי ההסכם ורבים אחרים נותרו כלל לא יודעים מה מגיע להם מתוכו. והראייה, הקמתם של מוקדי פניות לעובדות/י הקבלן בעניין זכויותיהם – שבמהותם מעבירים את האחריות לאכיפת הזכויות לעובדים עצמם. זאת מבלי להתחשב בעובדה שהם נמנים

7

https://he.wikipedia.org/wiki/%D7%90%D7%95%D7%A8%D7%99%D7%90%D7%9C_%D7%9C%D7%99%D7%9F

על הקטגוריות הפגיעות ביותר בחברה, המתקשות להגיע לעזרה משפטית ומבלי להבטיח כל תמיכה בתביעותיהם. בדרך זו הבעיות האופייניות להעסקה הקבלנית נותרות על כנן.

בדצמבר 2015, לאחר איום ההסתדרות בשביתה של העובדים החזקים במשק, ועל בסיס משא ומתן מתמשך נחתם הסכם כחלון-ניסנקורן בין יו"ר ההסתדרות דאז אבי ניסנקורן ושר האוצר, משה כחלון. ההסכם חיזק מאד את הראציונליות הניהולית מבוססת האתיקה החברתית ומחויבות לאנושיות של עובדות/ים על ידי שורה של הישגים. בין היתר הושגה קליטה להעסקה ישירה של עובדות/י הניקיון בבתי החולים, העסקה ישירה של כ- 1,400 עובדות סוציאליות בשירותי הבריאות ובמיוחד במערך בריאות הנפש, 300 עובדי קבלן בקופות החולים וכן מספר לא ברור של סיעות בגנים ועובדות ברשויות המקומיות. האופן בו אימץ ההסכם את תביעותיה של הקואליציה להעסקה ישירה, מלמד פרק מעניין בתולדות שינופי הפעולה בין ארגוני החברה האזרחית לבין איגודי העובדים והמדינה בעידן שבו הנאו-ליברליזם תר אחר אופנים למתן את עצמו ולו על מנת לחזק את הלגיטימציה לפעולתו ההרסנית. טענה זו על גמישותו של הנאו-ליברליזם ומחויבותו להתמודדות עם סדקי הלגיטימציה של דרכי פעולתו, הוצגה על-ידי (Schmidt & Thatcher, 2014) שמסבירים את החוסן של הנאו ליברליזם, ובכלל זה הראציונליות הניהולית המכוונת רווחיות, באמצעות התמקדות ביכולתה של שיטה כלכלית-פוליטית זו לחולל מוטציות המנכסות את ההתנגדות המופעלת כלפיה ובפועל מרוקנות אותן מתוכן.

בהקשר מורכב זה, ב- 2016, שנה לאחר הסכם כחלון-ניסנקורן, פרסמה לי ירון ב'הארץ', כחלק מקמפיין הדה-לגיטימציה שקו לעובד והקואליציה להעסקה ישירה הובילו אז כנגד דרכי ההתנהלות האופייניות של חברות הניקיון, כתבה⁸ ובה עובדות חשובות להבנת הראציונל הניהולי הממוקד רווחיות: בעלי חברות הניקיון עושים שימוש במערכת החוק לטובתם ומפרקים חברות שנמצאו אשמות בהפרת זכויות עובדים. מייד לאחר שאלו נסגרות ועובדיהם מפוטרים פונים אותם בעלי חברות ניקיון ואחזקה ומקימים חברות תחת שמות חדשים והעובדים מועסקים מחדש תוך אובדן כל הכספים המגיעים להם. מציאות זו חמורה עוד יותר כאשר לתוך העסקת עובדות.י הניקיון משולבת שיטה נוספת – הרי היא שיטת השרשרת (chain). מחקרים רבים כבר הצביעו על הקלות הבלתי נסבלת של הפרת זכויות עובדים בהקשרה של שיטת השרשרת אשר בה החברה שחתמה על חוזה מול מזמין השרות, שהיא אכן חברה המחויבת לחוק ויש לה הבסיס הכלכלי המאפשר לה לזכות במכרז, מעבירה את ביצוע העבודה לחברה קטנה ממנה. החברה, שקיבלה את הביצוע, מעבירה את ביצוע העבודה לקבלן העובד עם עובדים ספורים ואולי אפילו יחד איתם שמצבו הכלכלי קשה והוא נדחק להפר את זכויות העובדים על מנת לשרוד ולהמשיך ולקבל נתח בחוזה בהם זכו החברות הגדולות ממנו. בהקשר זה התפתחה מאד החשיבה על חקר ארגונים בהקשר של הרשת הארגונית – מי הם הארגונים ברשת הארגונית של הארגון, שחתם על החוזה מול מזמין השרות ומהו בסיס העוצמה של הארגון שזכה במכרז, המאפשר לו לתבוע קיום של זכויות עובדים או מאפשר לו להתעלם מזכויות אלו (Grimshaw et al., 2005).

כתבתה של לי ירון לצד פרסומים נוספים, תרמו מאד להתבססותה של אווירה ציבורית ותקשורתית, שתמכה בפעולת הקואליציה להעסקה ישירה וזו התחזקה ביכולתה להוות כוח הסודק את הלגיטימציה להעסקה הפוגענית. המסר של הקמפיין של הקואליציה להעסקה ישירה היה לכל אורך שנות קיומה חד משמעי: לעיתים קרובות ההעסקה שאיננה העסקה ישירה מלווה בהפרה שיטתית של זכויות העובדים. וזאת למרות

⁸ <https://www.haaretz.co.il/news/education/premium-1.2822780> accessed 3.6.19

שחוק אחריות מזמין השרות שנחקק ב- 2012, אמור היה לחזק את האכיפה כחלק מחיזוק הראציונליות הניהולית המבוססת אתיקה חברתית והגנה על זכויות עובדים, ולהבטיח כי החוזים הנחתמים בין מזמיני שרות וחברות ניקיון, מלווים בבחינה מתמדת של מצב העובדים. בכדי להבין כיצד התמוססה האפשרות לחזק את האכיפה של זכויות העובדות/ים לה קיוו כל השותפים להעברת חוק אחריות מזמין השירות, יש להבין את הדינמיקה המאפיינת את התפיסה הארגונית של תפקיד מנהל האחזקה.

דינמיקה זו נבחנה במחקר שערכתי עם שותפות ובו השתתפו מי שהופקדו על קיום חוק אחריות מזמין השירות: כלומר מנהלי האחזקה בארגונים. המחקר התבסס על ראיונות עם כ- 20 מנהלי אחזקה בכדי לברר כיצד הם פועלים ביחס למידע המגיע אליהם מעובדות הניקיון על הפרה שיטתית של זכויותיהן. מצאנו שמנהלי האחזקה על פי רוב, מונחים על ידי החברות המעסיקות אותם שלא להתעניין בזכויות העובדים (Benjamin, Nissim & Segev, 2015). זאת גם כאשר יש בידיהם מידע על הפרת זכויות. מהו התהליך החברתי המסביר את הפער בין החקיקה לבין פעולתן של החברות בפועל? ובכן, התברר בראיונות כי החברות המעסיקות את מנהלי האחזקה, כלומר, החברות מזמינות השרות, מסרבות לעשות שימוש במידע על הפרת הזכויות וכל זה בתואנה כי כל שימוש במידע כזה עלול להוביל להכרה משפטית ביחסי עובד מעביד. המאמץ של החברות להימנע מאפשרות כזו, מכשיר את ההתעלמות מהחוק על אחריות מפעיל השירות כמו גם את ההתעלמות מכל המידע הנוגע להפרת זכויות עובדים. בפרק נוסף (בנימין וניסים, 2016) טענו ששקיפות של עובדות. הניקיון הינה בעלת משקל כה רב בשל המיקומים החברתיים מהם הן מגיעות (Bernstein et al., 2011), שזו מתלכדת עם שקיפותם הארגונית עד כדי עיכובה של הראציונליות המבוססת אתיקה חברתית ומחויבות. אך הצלחות המאבק להעסקה ישירה, הפריכו טענה זו.

במבט לאחור ניתן ללמוד על משמעותם של שיתופי הפעולה הלא מוצהרים בין ארגוני החברה האזרחית והאיגודים המקצועיים במאבקהם של עובדות/י הניקיון מביוגרפיות של אקטיביסטים, כפי שאלו מתוארות בראיונות לעיתונות. ניכוסו של האקטיביסט⁹ גיורא ואלה על-ידי ההסתדרות, ביטא את מחויבותה לנושא ההעסקה הישירה וההגנה על עובדות/ים המועסקים על בסיס חוזה של ההעסקה מתווכת. יחד עם זאת, אותה מחויבות שביטאה ההסתדרות בגיוס זה, הותירה את הקואליציה להעסקה ישירה מחוץ לחוגים את ההישג וזאת למרות העבודה החלוצית והסיזיפית רבת השנים של מנהיגתה, אורנה עמוס. בדרך זו הייתה הקואליציה למכשירת אקטיביסטים בשדה, לנוכחת ובמיוחד, לנושאת הדגל של ההעסקה הישירה כאלטרנטיבה יחידה, שאינה נכנעת לשום פתרון בקטגוריית הגברת האכיפה. יחד עם זאת, מבלי להפחית מעוצמתו של הסכם כחלון-ניסנקורן, הראציונליות הניהולית מכוונת אתיקה וההגנה על עובדות/ים, צברה הצלחות במהלך השנים ואלו מתוארות בחלק הבא.

התנגדות בהקשרה של העסקה פוגענית

תהליך ההתחזקות העולמי של עקרון הראציונליות הניהולית החברתית המכוונת הגנה על עובדות/ים ניזון ממספר מאבקי התנגדות לניצול עובדים שהעסקתם מבוססת חוזה של העסקה מתווכת במקומות שונים בעולם. במספר מקרים מאבקים אלו השיגו שיפור בתנאי ההעסקה בעיסוקי הטיפול והשירות ומאבקים אחרים עדיין מתנהלים כשאקטיביסטים מחפשים דרכים לחיזוק המחויבות כלפי עובדות/ים. גם אם מאבקים אלו הם עדיין נדירים ביותר, ונדירים עוד יותר הישגים ביחס לאיכות המשרה, לניסיון המצטבר

⁹ <https://www.davar1.co.il/54454/>

אפקט ארוך טווח בערעור הלגיטימציה של הניצול, המסחור והקיפוח מזכויות עובדים. טבלה מס. 2 מציגה רשימה של מאבקים שהגיעו להצלחות מסוימות בעיסוקי טיפול ושירות שונים.

טבלה מס. 2: מאבקים לשיפור איכות המשרה בעיסוקי השירות והטיפול

כל הקישורים אותרו באפריל 2019

תחום	מדינה	שנת הדיור
Organizational Cleaning	Netherlands	2010
		http://www.europeancleaningjournal.com/magazine/june-july-2010/latest-news/dutch-cleaners-victory
University Cleaning	UK	2010
		https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/irj.12099
Primary school vaccination	Israel	2010
		https://www.vanleer.org.il/en/event/health-service-schoolchild-and-tipat-halav-well-baby-service-between-privatization-and
Long term care	Ireland	2013
		https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/irj.12064
Care workers – on call hours	Germany	2014
		https://www.verdi.de/themen/nachrichten/++co++53bd454a-7559-11e4-8f13-52540059119e
Organizational Cleaning	Greece	2015
		https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/greece/11375490/Greek-cleaning-ladies-claim-victory-in-jobs-protest.html
Long Term Elderly Care	New Zealand	2015
		https://www.uniglobalunion.org/news/huge-victory-new-zealand-care-and-support-workers
Convalescent home workers	Austria	2016
		https://www.uniglobalunion.org/news/wage-increase-austrian-private-convalescent-home-workers
Organizational Cleaning	USA	2016
		http://www.seiu105.org/2016/07/08/denver-janitors-win-historic-victory-a-path-to-15-in-new-agreement/
Healthcare Pathology employees	Australia	2018
		https://www.thecourier.com.au/story/5647553/dorevitch-workers-win-pay-rise-backpay/
Hospital Employees – job security	Canada	2018
		https://www.labornotes.org/2018/04/contracted-hospital-workers-win-job-security

הצלחת ההתנגדות לניצול עובדות הניקיון באוניברסיטת בן-גוריון

המאבקים בטבלה מס. 2 מלמדים על משקלם של איגודים מקצועיים בחיזוק הראציונליות הניהולית החברתית מכוונת האתיקה וההגנה על עובדות/ים. מאבקים אלו, שהובלו על ידי איגודים מקצועיים, הצליחו במידה מסוימת לשפר את איכות המשרה עבור עובדות/ים פגיעים. בחלק זה אני מתמקדת בהקמתו של איגוד מקצועי לעובדות/י הניקיון באוניברסיטת בן גוריון כחלק מתנופה טרנס לאומית זו המודגשת גם על-ידי סימס (2017, Sims).

בסקירתה מלמדת סימס (2017, Sims) כי איגודים מקצועיים מכוונים לשיפור איכות המשרה גם אם מחקרים לא נוטים להבליט תרומה זו של פעולות איגוד מקצועי. כך הספרות העוסקת באיכות המשרה נותרת מנותקת מזו המטפלת במשקלם של מאבקי עובדים ליחסי הכוח בין שני עקרונות הראציונליות הניהולית. בדרך זו, לא מוצבת איכות המשרה כסוגיה מרכזית לניתוח כשהמסגרת המוצעת עוסקת בניתוח מאבקי איגוד מקצועי. בעקבות עבודתם של ברייסון ואחרים (2013, Bryson, Barth & Dale-Olsen), סימס מציגה ממצאים איכותניים על פיהם כשאיגודים מקצועיים מצליחים להגיע לייצוג, ולחתימה על הסכמים קיבוציים בין עובדים ומעסיקים, איכות המשרה משתפרת גם במשרות הפוגעניות ביותר. בהקשר זה, המאבק באוניברסיטת בן-גוריון, שבו עובדות הניקיון הגיעו לכדי הקמת איגוד מקצועי וחתימה על הסכם קיבוצי, הוא מאבק שהצליח.

פרמינגר (2018a, Preminger) מנתח את הצלחת המאבק באוניברסיטת בן גוריון לצד הצגת מגבלות ההישגים. לטענתו, התנגדות עובדות הניקיון, לא החלה מהעובדות עצמן והובלה על-ידי שלושה גופים נפרדים: ההסתדרות, הקואליציה להעסקה ישירה וארגון כוח לעובדים, שגויס על-ידי הקואליציה על מנת להגיע לחוזה קיבוצי ישיר בין העובדות לבין האוניברסיטה. כל אחד מהגופים, מראה פרמינגר (שם) פעל בצורה שונה ותרם בצורה מובחנת למאבק. בולטים במיוחד בין מובילי המאבק היו סטודנטים ומרצים, במיוחד מתחום העבודה הסוציאלית המכוונת שינוי חברתי, שהחל מ-2005 החלו עוסקים בנושא. חלקם הצטרפו אז לארגון צ"ח (צדק חברתי) שפעל באוניברסיטה, והחלו תובעים מהאוניברסיטה לתבוע מקבלן הניקיון לשלם לעובדות הניקיון שכר יותר גבוה ואף את הזכויות המגיעות להן על פי החוק. ככל שהתקדם המאבק, עוד קבוצות וארגונים הצטרפו לקואליציה להעסקה ישירה באופן שחזק את האפקט והנראות של המאבק. מתוך הריאיון עם אורנה עמוס, מנהיגת הקואליציה להעסקה ישירה ומתוך מאמרה (עמוס ובהרב, 2012) פרמינגר מציע ללמוד כי רעיון ההתאגדות המקצועית והייצוג לא היה חלק מהאג'נדה ואף הקשר עם עובדות הניקיון לא היה חזק. העובדות חששו לביטחון התעסוקתי שלהן מצד אחד, ולמחויבות שלהן כלפי ההסתדרות, שעדיין נחשבה אז האיגוד היציג שלהן, מצד שני, ונמנעו מלדבר עם הסטודנטים שהתנדבו למאבק. ב-2007 ההפגנות בקמפוס ותשומת הלב כלפיהן במדיה, הגיעו לשיא והאוניברסיטה נאלצה להגיב. היא תבעה מקבלני הניקיון להעלות את שכרן של העובדות. יחד עם זאת אחד מקבלני הניקיון טען שהוא לא יוכל לעמוד בסטנדרטים החדשים של התשלום לעובדות ויפטר את 100 העובדות המועסקות אצלו. בתגובה התארגנה באופן ספונטני שביתה בת יום אחד. בהזדקת הקואליציה להעסקה ישירה הוקמה ועדה לעובדים זמניים ונוסחו מספר דרישות בסיסיות כולל הדרישה להעסקה ישירה על ידי האוניברסיטה, שנדחתה על ידה. יחד עם זאת, האוניברסיטה הסכימה להעלות את התשלום לקבלן הניקיון על מנת לכסות את עליית השכר, להגן על יציבות ההעסקה של עובדות/י הניקיון במהלך 12 חודשים, למנות נציגות תלוונות ולפקח על תלושי השכר. המנקות שקיבלו את מכתב הפיטורין, הועסקו מחדש. לסיכום, ההתנגדות של עובדות/י הניקיון באוניברסיטת בן גוריון שיפרה משמעותית את איכות ההעסקה עבור העובדות/ים באופנים שונים

כפי שהראו חוקרים שעסקו בתוצרי המאבק (Sims, 2017). לצד הישגים אלו, העסקה ישירה לא הושגה למרות המאמצים האדירים, המיומנות ומגוון הטקטיקות שהופעלו על ידי כל אחד מהכוחות שהיו מעורבים במאבק לצד הקואליציה. הלחץ המתמיד נתקל בעמידה העיקשת של הנהלת האוניברסיטה על עיקרון הראציונליות הניהולית הממוקדת רווחיות והפחתת עלויות המגזר הציבורי. לא ניתן היה לעקוף את העיקרון הזה ולא נסדקה עמדת הכוח שלו גם אם המודעות הציבורית להפרות הזכויות המגולמות בו, סדקו במעט את בסיס הלגיטימציה שלו בקרב המרצות. ים והסטודנטיות. ים באוניברסיטה. הנשיאה דאז, פרופ' רבקה כרמי, עמדה בהתנגדותה להעסקה ישירה לאורך כל התקופה ולא אפשרה למאבק להשפיע על עמדתה. בעוד עבודתי עם רונה גוצלב (2006) הציעה פרפסקטיבה ממוקדת בהבניה הדכאנית של האחרות להבנת סירובה של כרמי להכיר בעובדות/י הניקיון כנשים ראויות להגנה ובדיכוי המופעל עליהן במוסד עליו היא מופקדת, פרמינגר (2018) מציע פרפסקטיבה אחרת. לדעתו, מנקודת מבטן של עובדות/י הניקיון המאבק נחל הצלחה והגדיל את יכולתן של עובדות/י הניקיון להשמיע את קולן ולהנכיח את השתתפותן במקום העבודה ואף העלה מאד את המודעות הציבורית לתחלואיה של שיטת ההעסקה הקבלנית המבוססת חוזה. בעקבות הצלחות אלו, לדעתו, הושגו גם שני הסכמים רחבים אשר שיפרו את תנאי ההעסקה בענף הניקיון באופן משמעותי גם אם לא באופן מושלם, עבור עובדות. י הניקיון כקטגוריה רחבה. ברוח טיעונו, ניתן להסיק כי שלושת המקרים המתוארים בהמשך, מקרים שבהם ארגונים נענו לתביעה להעסקה ישירה, נתמכו על ידי המאבק באוניברסיטת בן גוריון גם אם לא באופן ישיר.

שלושה מקרים של הצלחת ההתנגדות ומעבר להעסקה ישירה

בהקשרם של גירעונות תקציביים הנמשכים שנים במוסדות ההשכלה הגבוהה בישראל, התבססה תפיסה על פיה העסקה קבלנית היא זולה יותר ולכן מתאימה יותר להתנהלות בתקופה של משמעת תקציבית. גם אם ישנם מי שהציגו חישובים מפורטים המערערים על תפיסה זו (אמיר וספיבק, 2012), היא משמשת כאבן יסוד לאימוץ פתרון הרכש המדינתי. פתרון זה, המאפשר העסקה מתווכת מבוססת חוזה עם חברה קבלנית, נתפס כחוסך עלויות על-ידי ההנהלות במרבית המוסדות להשכלה גבוהה, במוסדות שירותי הבריאות בישראל, כמו גם בעמותות ובחברות המספקות שירותים רווחה. זאת במיוחד בשל העובדה כי הן מחזיקות לרוב בעיקרון הראציונליות הניהולית המחויבת להפחתת עלויות המגזר הציבורי לצד הגדלת הרווחיות עבור גופים עסקיים. כפי שטענתי למעלה, מרכזית לשיטה זו הפחתת העלויות כפי שהיא מתרחשת במקרה של עובדות/י הניקיון והפרת זכויותיהן. בסיס המימון הציבורי משמעותו כי מאז 2007 לא ניתן להפחית את עלויות הניקיון מתחת למינימום שנקבע מראש על ידי משרד החשב הכללי באוצר. מחירי סף אלו העלו מאד את עלויות שירותי הניקיון והפחיתו את שיעור החיסכון שניתן להשיג באמצעות העסקה קבלנית וחוזים. למרות שהצטמצם מאד הפער בעלויות בין העסקה קבלנית והעסקה ישירה, עדיין רכש חוזי של שירותי ניקיון נראה לרוב ההנהלות הקיימות כצורה יעילה יותר. זאת בעיקר בשל העובדה, שהניקיון כרוך בשורה של סוגיות הדורשות ניסיון ומומחיות, הנגישים לקבלני הניקיון ופחות קיימים אצל מזמיני השירות. אציג להלן את המקרים של אוניברסיטת חיפה, מכללת אורנים ובית החולים רמב"ם להדגמת האופן בו מובלטים הטעונונים התומכים בהעסקה קבלנית גם כאשר מתקבלת ההחלטה להעסקה ישירה. שלושת המקרים מלמדים כי התנגדות עובדות/י ניקיון יכולה להוביל להישגים משמעותיים כאשר היא נתמכת על-ידי כוחות חברתיים חזקים המתייצבים לצידה (Nisim & Benjamin, 2010).

העסקה ישירה בבית החולים רמב"ם

כביטוי של הסכם כחלון-ניסנקורן, בית החולים רמב"ם העביר את עובדות/ניקיון להעסקה ישירה. בכנס שנערך באוניברסיטת חיפה במרץ 2019 הכריז סמנכ"ל בית החולים כי התהליך הכפיל את עלויות הניקיון. אמנם עלות העסקת 280 עובדות/ים נותרה בעינה 22,500,000 מיליון שח לשנה אך עלויות הניקיון בכללן עלו בסכום דומה בשל עלויותיו של התהליך. חשוב להבין כי הדגש על הכפלת העלויות מבאר עבורנו את מאבק הכוחות בין שני עקרונות הראציונליות הניהולית הנידונים כאן: מנקודת מבטה של ההנהלה המחויבת לראציונליות הניהולית הממוקדת בהפחתת עלויות, הדגש על עלויות התהליך מכין את הקרקע לנסיגה מהירה מהתהליך מייד עם הקיצוץ הראשון, שיפגע בהסכם אליו הגיעו שר האוצר כחלון ומנהיג ההסתדרות ניסנקורן.

בפעולתו של בית החולים ניכר מאמץ מירבי ליישם מודעות לסוגיית המגוון (diversity) בניהול משאבי אנוש, ולהבטיח את הצלחת התהליך באמצעות גיוס כוח אדם מקצועי על מנת ללוות אותו. בין המגויסים מנהל פרויקט; יועץ חיצוני להובלת הדיונים ושיתופי הפעולה בין היחידות המעורבות: משאבי האנוש, הכספים, הדוברות, הסביבה, איגוד העובדים המנהלתיים והביטחון; ראש מחלקת ניקיון; ראש מחלקת הסביבה הפיזית; עוזרת מיוחדת לסמנכ"ל משאבי האנוש; פקח בטיחות. בית החולים ראה את התהליך כתהליך למידה עם אתגרים, הנוגעים לא רק לצורת ההעסקה אלא גם לסוגיית הגיוס – נוכח נשירה של עובדות/ניקיון שלא יכלו לעבור להעסקה ישירה מסיבות שונות כגון הפסקת שרות ההסעה שהקבלן סיפק. אתגרים נוספים נגעו לצורך לנהל את הקשר עם העבודות. ים, את ההכשרות שלהם ואת הידוע ביחס לתוכניות הפנסיה בשפות שונות: ערבית, אמהרית, רוסית. לצורך כך גויסו מתורגמנים מתוך בית החולים ומחוצה לו. עוד מימד מאתגר היה ניהול חומרי הניקיון שדרש בקיאות בשדה ופתרונות איפסון. עלויות נוספות נוגעות לתוספת נטל כביסת המדים של עובדות. הניקיון, השתתפותם במפעל ההסעה בבית החולים וכמובן הפער המתמיד בין כוח האדם לבין המרחבים הדורשים ניקוי. ההישג המרכזי והמרגש ביותר אותו מציינים אנשי בית החולים הוא סולמות השכר והקידום שנוצרו עם האבחנות בין עובדות/ניקיון בתפקידיהם השונים והאפשרות להתקדם לדרגות הגבוהות של מנקי מעבדות ומכשירים מיוחדים.

חשוב לדיון המוצג כאן, כי עובדות/ניקיון הקבלן בבית החולים רמב"ם לא היו בעצמם חלק ממאבק לשיפור איכות ההעסקה שלהם. המקרה שלפנינו עולה בקנה אחד עם טענתם של מאטן ומון (Matten & Moon, 2008), על פיה הראציונליות הניהולית מכוונת אתיקה במובנה כהגנה על זכויות עובדים, לא בהכרח צומחת בתוך הארגון כפעולה ישירה. לחילופין, עקרון זה של הראציונליות הניהולית מתחזק דווקא בתהליך של פעולה לא ישירה המתרחש בהקשר המדינתי. במקרה שלפנינו, מאבקה הארצי של ההסתדרות וההצלחה בביסוס הסכם כחלון-ניסנקורן ב-2015, הוא שהיה בעל משקל בחיזוק הראציונליות הניהולית מכוונת חברתיות על פני זו המכוונת תחרותיות וחיסכון בעלויות. יחד עם זאת, המקרה של בית החולים רמב"ם, הראה כי המכוונת לאתיקה ולחברתיות חיזקה גם את האפשרות של בית החולים להנות מכוח עבודה מיומן ויציב המתאים לרמת הניקיון הייחודית הנדרשת לבית חולים.

העסקה ישירה באוניברסיטת חיפה

בעשורים האחרונים מערכת ההשכלה הגבוהה בישראל עוברת תהליך הפרטה זוחל הפוגע בקטגוריות שונות של עובדות/ים בתוכה (בנימין, 2012). המאבק המתמשך באוניברסיטת בן-גוריון של עובדות הניקיון בתמיכתם של מרצים וסטודנטים, כפי שהראיתי, מסמל את המאבק האיגוד-מקצועי המכוון לחיזוק עיקרון

הניהוליות המכוונת חברתית. מהלך העברתן של עובדות/י הניקיון להעסקה ישירה באוניברסיטת חיפה תואר בהרחבה על ידי שרה צזנה, מנהלת משאבי האנוש, שהובילה את המהלך, בריאיון שהתפרסם בכתב עת זה (רשף ואגוזי, 2019). ובכל זאת נדגיש כאן שמהלך זה לא היה מתאפשר ללא המהפך החד בגישתו של פרופ' רון רובין, נשיא אוניברסיטת חיפה יחד עם הוועד המנהל של האוניברסיטה, שראו את היתרון התחרותי שיכול לצמוח לאוניברסיטה מחיזוק עקרון האתיקה החברתית בראציונליות הניהולית המנחה אותה. רובין לקח על עצמו להפוך את עובדות/י הניקיון לחברים בקהילות החברתיות שאוניברסיטת חיפה בונה את קשריה עמה. כתברות/ים בקהילות אלו הוא חיזק את נראותם והחל מבנה רטוריקה הרואה בזכאותם להתבסס כתברים במעמד הבינוני, חלק בלתי נפרד מהאתיקה החברתית של אוניברסיטת חיפה ולפיכך כמחויבות שלה. בדרך זו הוא השיג מטרה כפולה: היטיב עם המוניטין של האוניברסיטה כתברתית וכמקדמת פרויקטים חברתיים בעיר חיפה מחד גיסא, ומאידך גיסא אפשר לסטודנטים שנאבקו מולו, לחוות את עצמם כאזרחים בעלי קול וכשותפים לעיצוב החיים בקמפוס. אותם סטודנטים, שנאבקו באופן עיקש ובהובלתה של הקואליציה להעסקה ישירה לצד ארגונים נוספים, יכולים היו, מרגע שהתקבלה ההחלטה, לחוות את עצמם כשייכים וכגאים במוסד לו הם משלמים שכר לימוד, בהיותו מוסד מהוגן וראוי.

מבחינה זו, בעוד המקרה של בית החולים רמב"ם מלמד על היחלשותו המוסדית של עיקרון הראציונליות הניהולית מכוונת הרווחיות והפחתת העלויות, המקרה של אוניברסיטת חיפה, הוא שונה. הוא מלמד על התחזקותו של עיקרון הראציונליות הניהולית המכוונת אתיקה ומוגנות של עובדות/ים בקרב הסגל האקדמי כשבמצבים ייחודיים ונוכח מאבק עיקש, לוקח אחריות ומצליח לתת לה מעמד מוסדי ומתוקצב. מהלך זה הצליח להתקדם, למרות הנבואות השחורות של נציגי שכבות הניהול במוסדות האחרים של ההשכלה הגבוהה. הישג מרכזי של התהליך ב אוניברסיטת חיפה הוא תחושת הגאווה של העובדות/ים במדים עליהם הכיתוב 'אוניברסיטת חיפה' והידעה כי העובדים תורמים לחיזוק המגוון בקרב העובדים המנהליים. עובדים אחרים באוניברסיטה, מי שעדיין מועסקים בהעסקה קבלנית ארוכת טווח, חשים כי האוניברסיטה לא פתרה את בעיית ההעסקה הקבלנית אלא נענתה לקבוצת העובדים שהסטודנטים והסגל התגייסו לצידה.

העסקה ישירה במכללת אורנים

סיפורה של מכללת אורנים הוא סיפור מחויבותה המוסרית של נשיאת המכללה פרופ' יערה בר און, אשר הציגה את עצמה בכנס שהוזכר למעלה כמי שבעולמה הערכי עיקרון הראציונליות הניהולית הממוקדת אתיקה ומוגנות של עובדות/ים, מובן מאליו ומעולם לא הוטל בספק. מחויבות ערכית זו באה לידי ביטוי הן בעובדה שפרופ' בר און החליטה להעביר את עובדות/י הניקיון להעסקה ישירה כבר ביומה הראשון בתפקיד והן בעובדה שהיא מצאה לנכון ללוות את החלטתה בהקמתה של תוכנית לימודים לעובדות המאפשרת להן גם לרכוש השכלה במהלך שעות העבודה שלהן. הראציונל שבפעולה כפולה זו עולה בקנה אחד עם ההסברים לעיל על עקרון הראציונליות הניהולית המכוונת אתיקה חברתית, המדגיש את נראותם של העובדות/ים כאזרחיות/ים ומכוון לחיזוק השתתפות בכלים של הכלה (inclusion) כתגובת נגד לתהליכי ההדרה המרובים המופעלים על הקטגוריות החברתיות מהן מגיעות עובדות/י הניקיון. בהסברים המורכבים לאופן בו התיישמה ההעסקה ישירה במכללת אורנים, מתברר כי שלושה שיתופי פעולה מרכזיים אפשרו את הפעולה. האחד, היה שיתוף הפעולה בין הנשיאה, יערה בר און, לבין יו"ר הוועד המנהל של המכללה, בעל תפיסה סוציאל-דמוקרטית והיזום של המעבר להעסקה ישירה; שיתוף הפעולה השני היה זה שבין הנשיאה לבין מנכ"ל המכללה, שקיבל על עצמו למקסם את הסיכוי כי המהלך יצליח למרות הקשיים הרבים שצפה. שיתוף הפעולה השלישי היה בין המנכ"ל לבין האחראי על הניקיון שהיה בשלב הקודם, מועסק של קבלן הניקיון

וגויס כעובד ישיר של המכללה. שיתוף פעולה זה אפשר למנכ"ל לאתר פתרונות מהירים לקשת התקלות שאירעו בשלבים הראשונים. בה בעת, המכללה שמרה על קשר עם קבלן הניקיון למקרי חרום, אך העסקתו הישירה של מנהל העבודה היא שהוצגה על-ידי מובילי התהליך כגורם המניע את הצלחת המהלך. הרווח המרכזי של ההעסקה ישירה, הסבירו הנשיאה והמנכ"ל, מעבר לחיסכון המשמעותי שהושג בהוצאה על חומרי ניקוי לגביה הקבלן הפריז בדרישותיו, הוא בתחושת השייכות החזקה של העובדות המועסקות והמחויבות שלהן לפתרון בעיות. הן חלק מהארגון והדבר ממלא אותן בגאווה.

במקרה של מכללת אורנים, העסקה ישירה ואימוץ העיקרון של ראציונליות ניהולית מכוונת אתיקה וחברתיות, התפתחו במסלול שונה מזה של שני המקרים הקודמים. לא הרמה הלא ישירה של ההקשר המוסדי, כפי שארע במקרה בית החולים רמב"ם ולא הרמה הישירה של היענות למאבק שאירעה במקרה של אוניברסיטת חיפה, הם שקידמו את המהלך. במקרה זה המאבק המתמשך של כל הגורמים, שפעלו כחלק מקמפיין ה'חבילה' בעניינים של עובדי הניקיון בהשכלה הגבוהה, מצא אוזן קשבת אצל נשיאה, המחויבת ערכית, שלקחה על עצמה לחזק את הקשר בין התנהלותה כנשיאה לבין ערכיה כאזרחית.

דיון

מאז 1996 התבסס מוסדית עיקרון הראציונליות הניהולית המכוונת לרווחיות ולהפחתת עלויות המגזר הציבורי, המתהדרת ביעילות ובגמישות ניהולית. עם התיקון לחוק העסקה באמצעות חברות כוח אדם פעלו בהתמדה בעלי העניין ובמיוחד הקואליציה להעסקה ישירה, ארגון צ"ח, כוח לעובדים וההסתדרות בהתמדה לסדיקת הלגיטימציה של עיקרון זה. בפעולותיהם הם ניסו לקדם את העיקרון של הראציונליות הניהולית המבוססת אתיקה ומחויבות לעובדות/ים ולהגנה על אנושיותם, זכויותיהם כעובדות/ים וכבוד האדם שלהם. פרמינגר (2018) מנסח את העיקרון המרכזי, שמינף את תהליך סדיקת הלגיטימציה האמור כעקרון החבילה: צורה של שיתופי פעולה בין ארגונים אשר "עובדים בדרכים שונות למען מטרה שבקווים כלליים נחוות כמשותפת" (35: 2018). שיתוף הפעולה בין איגוד מקצועי, קואליציה רחבה המפעילה ארגונים שונים של החברה האזרחית בהתייבבות לצד עובדות/י הניקיון ושל התארגנות מרצות. ים וסטודנטיות. ים, יכול להגיע להישגים טובים בהעלאת איכות המשרה. המקרים, שנבחנו לעיל, מלמדים על עליית מדרגה במאבק להעסקה ישירה, המחייבת מאבקים ברמה המוסדית. כפי שרק הסכם כחלון-ניסנקורן (2015) יכול היה לייצר העסקה ישירה בבתי החולים באמצעות הקצאת תקנים ותקציבים; כך תוכל להתבסס העסקה ישירה באוניברסיטאות רק באמצעות הפעלת לחצים מוסריים ופוליטיים על ות"ת. רק החלטה מושכלת של הועדה לתכנון ותקצוב (ות"ת) של ההשכלה הגבוהה תוכל לשים קץ לעושק המתמשך של עובדות/י ניקיון על-ידי קבלני ניקיון מכווני רווחיות שהמחויבות לזכויות עובדיהם היא על פי רוב נר לרגליהם אך בהחלט לא תמיד. כיצד תוכל ות"ת לקבל החלטה כזו? כפי הנראה רק בתגובה למאבק ציבורי מתמשך.

בתחילת שנות האלפיים, הראיתי במחקר בקרב מנהלי משאבי אנוש במגזר הציבורי (Benjamin & Goclaw, 2005) שבישראל, ישנם מנהלים שלא נענים לראציונליות הניהולית המכוונת רווחיות והפחתת עלויות אלא מחויבים לאתיקה ולהגנה על עובדות/ים ממסחור כוח העבודה שלהם. ממצא זה הוא בעל חשיבות רבה מפרספקטיבה של מאבק הכוחות בין שתי הלוגיקות של ראציונליות ניהולית. זאת משום שהוא מציב את הבסיס לשאלה הפוליטית: אילו בעלי עניין יכולים להתחבר בכדי לחזק מנהלים ובכירים שאינם שותפים למכוונת לחשוף עובדות/ים מהקטגוריות המוחלשות באוכלוסייה לפוגענות העסקה. או בדוגמה

יותר ספציפית, אילו כוחות יכולים לקדם את המחשבה על אחריות חברתית לשוויון מגדרי באופן שתתלכד עם מחויבות לאתיקה של זכויות עובדות/ הניקיון למשל בהשפעה על הות"ת? עד היום, השיח הציבורי בישראל הפריד בין שני אלו אבל יש ביניהם קשר. הגנה על עובדות/ הניקיון היא הבטחת קיום בכבוד לקבוצה נכבדת של נשים וגברים, שתעסוקת העוני אינה מיטיבה עם יכולתם לטפח את כישרונותיהם או את כישרונותיהם של ילדיהם. במיוחד חשוב החיבור הזה מבחינת האפשרות להשפיע על ות"ת אשר לה הסמכות להקצות תקציבים להעסקה ישירה במוסדות ההשכלה הגבוהה כך שהראציונליות הניהולית, שהופעלה באוניברסיטת חיפה תיושם בכלל המערכת, לטובת עובדות/ הניקיון עצמם כמו גם לטובת המרצים והסטודנטים. לא ניתן עוד לדמות את מערכת ההשכלה הגבוהה כחוסכת כסף באמצעות ההעסקה הקבלנית – גירעונותיה גדולים והכנסות בכירה גבוהות במידה החושפת כי החיסכון והיעילות אינם אלא סיסמה ריקה המכוונת לאוכלוסיות מוחלשות. האפשרות כי התארגנות עובדות/ים אכן תטה את יחסי הכוח לטובת המחויבות למוגנות, תתחזק אם שיתופי פעולה בין בעלי עניין יושתתו על ההנחה, כי לא ניתן לטפל בגרעונות על-ידי הפעלת חסכון בעלויות דווקא ביחס לעובדות/ים פגיעים וכי יש צורך להגן על עובדות/ים אלו גם כאשר יש צורך לקצץ בעלויות. הליכה בעקבותיהן של אוניברסיטת חיפה ומכללת אורנים היא הדרך היחידה לחזק את החברה הישראלית כחברה המחויבת לכלל העובדות/ים בה ואשר בה פעולה משותפת של בעלי עניין מצליחה לקדם את הסדר הדמוקרטי באמצעות חיסול תופעת תעסוקת העוני במיוחד כפי שזו נתמכת על-ידי המגזר הציבורי. הדיון שהצגתי כאן מראה כי לאימוץ ראציונליות ניהולית מכוונת חברתיות ואתיקה תרומה קריטית ליעילות הארגונית וזו מתבטאת בשלושה כיוונים מרכזיים לארגון: תרומתם של עובדות/ים שהסדר העסקתם מאפשר להם תחושת שייכות; תרומתם של יציבות העסקה לרמות גבוהות של הכשרה וליווי הרלוונטיות להעלאת איכות הפעולה הארגונית; התרומה שבאיכות משרות, המבוססת על סולמות שכר והטבות התואמים את החקיקה ומשחררים את הארגון המעסיק מהצורך להתעלם ממנה.

חזרה לתוכן העניינים

הפניות

- אמיר, מ. וספיבק, א. (2012). "העסקה ישירה של עובדות הניקיון באוניברסיטת ת"א: ניתוח כלכלי השוואתי לעומת המצב הקיים". [פרויקטים נבחרים](http://www.meiramir.co.il/)
- בנימין, א. (2012). הפרטת מערכת ההשכלה הגבוהה והרטוריקה המלווה את הפעלתה של העסקה פוגענית לשעתוק של הירארכיות חברתיות. בתוך: דניאל מישורי וענת מאור (עורכים) **העסקה פוגענית: הדרה וניצול שיטתיים בשוק העבודה**, ע"מ 87-101, תל אביב: המכללה החברתית כלכלית והוצאת אחווה.
- בנימין, א. וניסים, ש. (2016). עובדים שקופים ברכש המדינתי של שירותי ניקיון: האם ניתן לחזק את נראותם? בתוך: אפרת שהם ושלומי דורון (עורכים) **בין נראות לשקיפות: היחס ל"אחר" בחברה הישראלית**, ע"מ 41-67. ירושלים: מוסד ביאליק.
- בניש, א., וצרפתי, ר. (2008). כאשר העבודה חוזרת להיות מצרך: בחינה ביקורתית של מכרזי הפסד. **מעשי משפט**, א, 93-108.
- גוצלב, ר. ובנימין א. (2006) "גמדים או רובוטים": מחויבות ודה-הומניזציה כלפי עובדים 'זמניים' בקרב מנהלי משאבי אנוש במגזר הציבורי. " **סוציולוגיה ישראלית**, ז(2), 253-280.

רובינשטיין, ד., בנימין, א. וגולן, ע. (2008). "דרך המלך": העצמה פוליטית של עובדים עניים בצל תרבות המכרזים, בתוך **משפט חברה ותרבות** (כרך בנושא "העצמה במשפט" בעריכת גיא מונדלק ומימי אייזנשטט, ע"מ 159-194, תל אביב: הפקולטה למשפטים ע"ש בוכמן: הוצאת נבו.

רשף, א. ואגוזי, ל. (2019). על פרויקט העסקה ישירה וניהול משאבי אנוש באוניברסיטה: ראיון עם שרה צזנה לרגל פרישתה לגמלאות, **הרבעון לחקר ארגונים וניהול משאבי אנוש**, 19(1): 85-92.

Benjamin, O. (2016) *Gendering Israel's Outsourcing: The Erasure of Employees' Caring Skills*, New York: Palgrave-Mcmillan.

Benjamin, O. and Goclaw, R. (2005). Narrating the Power of Non-Standard Employment: The Case of the Israeli Public Sector. *Journal of Management Studies*, 42(4), 737-759.

Benjamin, O., Bernstein, D. and Motzafi-Haller, P. (2011). Diversity in an Israeli Intersectional Analysis: The Salience of Employment Arrangements and Inter-Personal Relationships. *Women's Studies International Forum*, 34(3), 220-231.

Benjamin, O., and Nisim, S. (2015). The illegal as normative: Employment practices of cleaning companies in Israel as shaped by subcontractors' organizational networks. *Business & Society*, 54(5), 676-700.

Benjamin, O., Nisim, S., and Segev, G. (2015). Corporate social responsibility as shaped by managers' role dissonance: Cleaning services procurement in Israel. *Journal of business ethics*, 130(1), 209-221.

Cardoso, P.M., Erdinc, I., Horemans, J. and Lavery, S. (2014). *Precarious Employment in Europe*, Brussels: Fepsyoung Academic Network, Renner Institute.

Carroll, A. B. (1991). The pyramid of corporate social responsibility: Toward the moral management of organizational stakeholders. *Business Horizon*, 34, 39-48.

Dahl, A., & Soss, J. (2014). Neoliberalism for the common good? Public value governance and the downsizing of democracy. *Public Administration Review*, 74(4), 496-504.

Douglas, J., & Ravenswood, K. (2019). *The Value of Care: Understanding the Impact of the 2017 Pay Equity Settlement on the Residential Aged Care, Home and Community Care and Disability Support Sectors*.

Lepak, D. P., & Snell, S. A. (1999). The human resource architecture: Toward a theory of human capital allocation and development. *Academy of management review*, 24(1), 31-48.

Knotter, A. (2017). Justice for Janitors goes Dutch. Precarious labour and Trade Union response in the cleaning industry (1988-2012): A transnational history. *International Review of Social History*, 62(1), 1-35.

Naples, N. (2002). "Changing the terms community activism, globalization, and the dilemmas of transnational feminist praxis". In N. Naples and M. Desai (Eds.) *Women's Activism and Globalization: Linking Local Struggles and Transnational Politics*. Pp 3-15, New York: Routledge.

- Nisim, Sarit and Orly Benjamin (2010). The Speech of Services Procurement: The Negotiated Order of Commodification and Dehumanization of Cleaning Employees. *Human Organization*, 69(3), 221-232.
- Pal, L. (2012). *Frontiers of governance: The OECD and global public management reform*. Springer.
- Peters, J. (2011). The Rise of Finance and the Decline of Organized Labor in the Advanced Capitalist Countries. *New Political Economy*, 16(1), 73–99.
- . (2012). Neoliberal Convergence in North America and Western Europe: Fiscal Austerity, Privatization and Public Sector Reform. *Review of International Political Economy*, 19(2), 208–235.
- Preminger, J. (2018a). Creating a multilayered representational ‘package’ for subcontracted workers: the case of cleaners at Ben-Gurion University. *Industrial Relations Journal*, 49(1), 34-49.
- Preminger, J. (2018b). *Labor in Israel: Beyond nationalism and neoliberalism*. Cornell University Press.
- Price, D., Pollock, A. M., & Shaoul, J. (1999). *How the World Trade Organisation is shaping domestic policies in health care*. *The Lancet*, 354(9193), 1889-1892.
- Ravenswood, K. (2017). Panel-Gender, Generation, and care: Gender and class in Aotearoa/New Zealand work/care regimes. In WSANZ conference 2016 keynotes, and panel and paper abstracts (p. 108).
- Ravenswood, K. and Kaine, S. (2015). The role of government in influencing labour conditions through the procurement of services: Some political challenges. *Journal of Industrial Relations* 57(4), 544-562.
- Schmidt, Vivian. A., & Thatcher, Mark. (2014). Why are neoliberal ideas so resilient in Europe’s political economy? *Critical Policy Studies*, 8(3), 340-347.
- Simms, M. (2017). Unions and job quality in the UK: Extending interest representation within regulation institutions. *Work and Occupations*, 44(1), 47-67.
- Snider, K. F., Halpern, B. H., Rendon, R. G., & Kidalov, M. V. (2013). Corporate social responsibility and public procurement: How supplying government affects managerial orientations. *Journal of Purchasing and Supply Management*, 19(2), 63-72.
- Strandskov, J., and Pedersen, K. (2008). The foreign expansion of a service company: The case of ISS A/S. *Business History*, 50(1), 40-61.
- Wood, G. (2004). “New Public Management and Europeanisation. Convergence or Nestedness”. In Pauline Dibben, Geoffrey Wood and Ian Roper (eds.), *Contesting public Sector Reforms: Critical Perspectives, International Debates*, New York: Palgrave-McMillan, pp. 167–178.