

משק יום הדין

אוולין גורדון

בחודשים האחרונים נקלע המשק הישראלי לסחרור בלתי פוסק של שיבושי עבודה, עיצומים ושביתות. הסכסוך המתמשך שהתפתח בין ההסתדרות לממשלה, שהתלקח בגין כוונתו של משרד האוצר לקצץ בקרנות הפנסיה ולבצע שינויים מבניים במשרדים ממשלתיים, איים לשתק כליל את המגזר הציבורי. משרדי הממשלה נסגרו בפני הקהל למשך חודשים ארוכים; עובדי המכס האטו בצורה מכוונת את פעילותם, תוך גרימת שיבושים קשים בייבוא חומרי גלם ובייצוא מוצרים ישראליים לחוץ לארץ; והעיצומים התכופים בנמל התעופה בן-גוריון הפכו את היציאה מן הארץ וההגעה אליה לסיוט של המתנה מתמשכת. ההסתדרות אף לא היססה לשלוף מאמתחתה את "נשק יום הדין", איום השביתה הכללית, ולנופף בו מעל לראשו של משרד האוצר.

איש לא הקל ראש בחומרתו של האיום ובהשלכותיו ההרסניות על כלכלת המדינה: בפעם האחרונה שבה נעשה שימוש בנשק זה, במאי 2003, השביתה ההסתדרות את רוב המגזר הציבורי – המונה כ-700,000 עובדים, כשליש מכוח העבודה בישראל – למשך שלושה-עשר ימים תמימים; הנזק הישיר שנגרם למדינה נאמד בשישה מיליארד ש"ח, שהם 1.2 אחוזים מן התוצר המקומי הגולמי (תמ"ג) של ישראל¹. ואמנם, שביתה דומה אמורה הייתה לפרוץ גם בנובמבר האחרון, אך צו של בית המשפט לעבודה הורה על דחייתה והעניק לשני הצדדים ארכה נוספת ליישוב המחלוקת ביניהם. לבסוף, לאחר

יותר ממאה ימי עיצומים הגיעו משרד האוצר וההסתדרות להסדר של פשרה בתחילת חודש ינואר השנה, שהביא, כמדומה, לסיום המשבר – לפחות עד לגל השביתות הבא. בכל מקרה, העיצומים שכבר ננקטו גרמו נזק עצום – הנאמד במיליארדי שקלים – וחיבלו, ללא ספק, ביכולת ההתאוששות של המשק מן המיתון החמור שבו הוא מצוי כעת.

טלטלות כאלה לא עברו יחסי העבודה בישראל מזה זמן רב. אבל האירועים של החודשים האחרונים הם רק תסמין של בעיה עמוקה יותר. מאז שנות השמונים נעשו השביתות ושיבושי העבודה בישראל עניין שבשגרה, בעוד שבמדינות מערביות אחרות נרשמה דווקא מגמה הפוכה. כתוצאה מכך הפך המשק הישראלי למשק המושבת ביותר במערב. למוניטין המפוקפק הזה יש כמובן השלכות קשות על יכולתה של המדינה להתחרות בזירה הכלכלית הבינלאומית – או אפילו לשמור על מעמדה הנוכחי.

מדי שנה סופגת כלכלת ישראל נזקים ישירים בהיקף של מיליארדי שקלים בגלל שביתות תכופות. ברם, אם נבקש לחשב את העלויות האמיתיות שלהן בטווח הרחוק, נגלה שאומדן זה הוא חלקי בלבד. השביתות מייקרות את המוצרים הישראליים המיועדים לייצוא ופוגעות באמינות מועדי האספקה שלהם – שני גורמים המפחיתים באופן משמעותי את כושר התחרות של החברות הישראליות בשוקי העולם, ומסבים נזק עצום לכלכלה שסך היצוא שלה מגיע לשליש מן התמ"ג.² נוסף על כך, בשל השביתות הרבות נאלצות ממשלות ישראל לחזור בהן ושוב ושוב מתכניות רפורמה שהיו מייעלות את המגזר הציבורי וחוסכות למשק ממון רב.

כל מדינה הייתה מתקשה לעמוד בנזק מתמשך כזה. אך בישראל, שגם כך נושאת בעולם של מלחמת טרור מתמשכת ומיתון עולמי בענף ההיי־טק, התוצאות קשות במיוחד. אכן, שר האוצר בנימין נתניהו דיבר בשם ציבור רחב כשהכריז, במהלך השביתה שהתקיימה במאי 2003, כי "אזרחי ישראל אומרים די, נשבר לנו".³

מה שמייחד את מטרד השביתות משאר תחלואי הכלכלה של השנים האחרונות הוא העובדה שמדובר בבעיה שפתרונה תלוי אך ורק בממשלת ישראל. צמצום המגזר הציבורי, הגבלת השביתות באמצעות חקיקה מתאימה ומעל לכל, יתר נחישות מצד הממשלה יכולים להחזיר את היקף השביתות לממדיו הראויים, בדיוק כפי שקרה במדינות מערביות אחרות בעשורים האחרונים. מובן שאין להסיק מכך כי יש להתיר לממשלה או למעסיקים הפרטיים לנהוג בשכירים ככל העולה על רוחם; לאיגודים מקצועיים יש תפקיד

מרכזי בשמירת מאזן הכוחות בין העובדים למעבידיהם. אבל כוחם של הוועדים בישראל התעצם כל כך, עד שהם מעזים לקרוא תיגר על פסיקות בתי משפט ועל החלטות הכנסת עצמה,⁴ התפתחות שהסבה נזק בלישוער לכלכלת המדינה ולשגרת חייה.

בשנים 1997–2001 הפסידה ישראל מדי שנה 1.9 מיליון ימי עבודה בממוצע כתוצאה משביתות. כדי להעריך כראוי את גודל הנתון הזה, ניתן להשוות אותו למתרחש בארצות-הברית. מדינה זו, שאוכלוסייתה גדולה פי 48 מזו של ישראל, הפסידה בעשור האחרון כ-5.2 מיליון ימי עבודה בממוצע שנתי; הנתון המקביל בישראל הוא כמעט שליש מזה. בשנת 2001 לבדה (השנה האחרונה שלגביה היו נתונים זמניים בעת כתיבת המאמר), הפסידה ישראל 2 מיליון ימי עבודה כתוצאה משביתות – שני שלישים יוחר מ-1.2 מיליון ימי העבודה שהפסידה ארצות-הברית באותה שנה.⁵

העובדה שמדינה בת שישה מיליון תושבים יכולה לאבד בשביתות יותר ימי עבודה מן הכלכלה הגדולה בעולם מדגימה את חומרת הבעיה בישראל. כשמדובר בשביתות, המשק הישראלי ניצב, ללא ספק, ברמה אחרת לגמרי בהשוואה למדינות אחרות במערב. משנת 1997 ועד 2001, לדוגמה, הפסידו קנדה וספרד – שתיים מן הכלכלות המושבתות ביותר במערב – 170 ו-143 (בהתאמה) ימי עבודה לכל אלף עובדים בממוצע שנתי. בארצות-הברית וברוב מדינות אירופה האחרות, עומד המספר על פחות מ-75 ימים. ישראל, לעומת זאת, הגיעה בתקופה המקבילה לממוצע של 889 ימי שביתה בשנה לכל אלף עובדים, שיעור הגדול ביותר מפי 12 מזה של רוב מדינות אירופה.⁶

נתון נוסף המייחד את השביתות בארץ הוא העובדה שמשתתף בהן חלק גדול בהרבה מכוח העבודה הכולל בהשוואה למדינות אחרות. בשנים 2000 ו-2001, 1 מכל 6 עובדים ישראליים היה מעורב בשביתה, לעומת 1 מכל 9 בספרד, 1 מכל 50 באירלנד ו-1 מכל 140 בבריטניה.⁷ כפי שניתן להבין, השביתות בישראל אינן מהלכים מוגבלים המשפיעים על חברה מסוימת או על ענף מסוים, אלא אירועים הפוגעים בחתך רחב יחסית של הכלכלה מדי שנה. ואף שבשביתות כלליות, שבמסגרתן מושבתים כל 700,000 עובדי המגזר הציבורי, הן נדירות יחסית, שכיחותן של שביתות "מתגלגלות", שבהן מכריזים גופים ממשלתיים בזה אחר זה על סכסוכי עבודה בתואנות שונות, היא גדולה

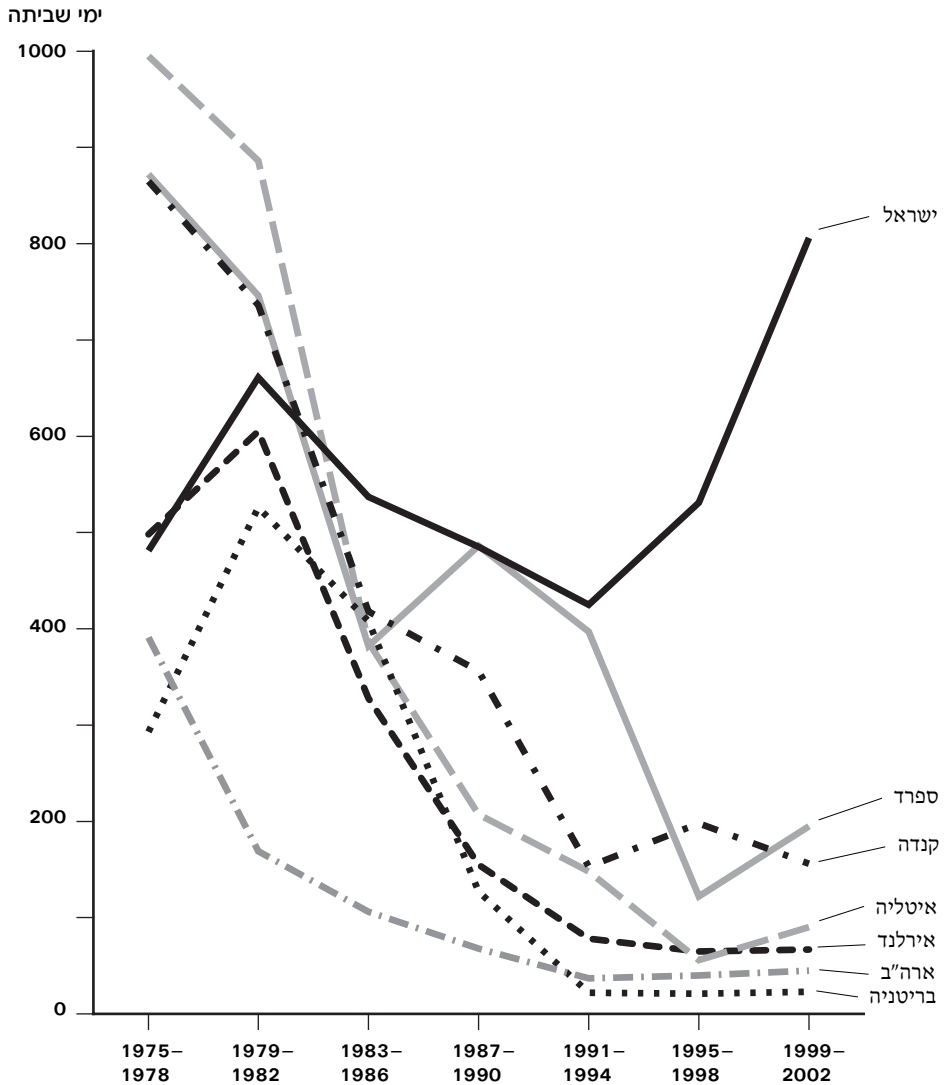
למדי. בתחילת 1999, למשל, התחילו שביתות במשרד הפנים, במשרד העבודה והרווחה ובמוסד לביטוח לאומי – וכל זה בפרק זמן של חודשיים וחצי.⁸ בסתיו 2001 כללה רשימת הגופים הציבוריים המושבתים את רשות הנמלים, אגף המכס והמע"מ, רשות שדות התעופה, משרד העבודה והרווחה, רשם המקרקעין, המוסד לביטוח לאומי והסגל האקדמי הבכיר.⁹ על פי נתוני משרד העבודה והרווחה, המגזר הציבורי אחראי ל-96 אחוזים מכלל ימי העבודה שאבדו למשק בגין שביתות בשנים 1997–2001.¹⁰ המגזר הפרטי כמעט אינו שובת, אך עובדי המגזר הציבורי בישראל, השובתים לעתים קרובות כל כך ולתקופות ארוכות כל כך, מכסים בקלות על ההפרש.

בעיית השביתות אינה חדשה בישראל, אך היא החמירה בצורה משמעותית בעשור האחרון. בשנים אלו הצליחו מדינות מערביות מתחרות להגביל את תופעת השביתות באמצעות שינויים מבניים וחקיקה. בישראל, לעומת זאת, מספר ימי העבודה שאבדו למשק בגין שביתות בשנים 1997–2001 הוכפל ויותר ביחס למספרם בשנים 1985–1989.

היו זמנים שבהם ישראל דווקא הצטיינה בשיעורי שביתה מן הנמוכים ביותר במערב: בשנים 1965–1974, למשל, היו בישראל פחות ימי שביתה לכל 1,000 עובדים מאשר בארצות-הברית, בריטניה, איטליה, קנדה, אוסטרליה, דנמרק, בלגיה וצרפת – ובדרך כלל בהפרש גדול. בארצות-הברית, למשל, היה מספר ימי השביתה לכל 1,000 עובדים גדול פי חמישה ויותר מן הנתון המקביל בישראל באותן שנים.¹¹ אך כפי שעולה מן התרשים, בשני העשורים האחרונים חלה ירידה מרשימה במספר השביתות ברחבי העולם המערבי המתועש. תנועתה של ישראל בכיוון ההפוך נראית, לאור הנתון הזה, עגומה עוד יותר.

פגיעה זו כואבת פי כמה משום שהיא מכוונת בדרך כלל כלפי שירותים חיוניים כגון בריאות, חינוך, תחבורה, חשמל, מים ותברואה, שאותם מספק המגזר הציבורי.¹² למעשה, מבחינת תכיפות השביתות בשירותים החיוניים ישראל הקטנה היא מובילה עולמית בלתי-מעורערת. בשנים 1997–2000 איבדה ישראל מדי שנה 1.8 מיליון ימי עבודה בממוצע בשירותים החיוניים (כולל חינוך ומינהל ציבורי). זאת בהשוואה ל-1.28 מיליון בקנדה, 1.21 מיליון בארצות-הברית, 275,000 באיטליה, 201,000 בבריטניה, 71,000 ביפן ועוד פחות מזה במדינות אירופיות אחרות, וגרמניה מצויה בתחתית הרשימה, עם אבדן של 7,360 ימי עבודה בלבד.¹³

**מספר ימי שביתה ל-1000 עובדים
בשנים 1975–2002 (לפי ממוצע ארבע-שנתי)**



הנתונים על ישראל לקוחים מן הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל (ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה), לגבי השנים הרלוונטיות. הנתונים על מספר ימי השביתה ומספר העובדים במדינות אחרות לקוחים מהשנתון, International Labor Office, *Yearbook of Labor Statistics* (Geneva: ILO), לגבי השנים הרלוונטיות.

במקרים מסוימים מושבתים בישראל שירותים כה חיוניים, עד שבמדינות אחרות הם נחשבים "מחוץ לתחום". במסגרת השביתה שהוכרזה במגזר הציבורי במאי האחרון, למשל, נסגר נמל התעופה הבינלאומי בן-גוריון פעמיים, אף שארגון העבודה הבינלאומי פסק כי אין להשבית שירותים חיוניים כמו נמלי תעופה.¹³ גם עובדי חברת החשמל לא היססו לנתק את הזרם לחלקים שונים של המדינה במהלך השביתות שיזמו בשנים 1991 ו-1994,¹⁵ ואילו עובדי חברת מקורות, המספקת מים לחלקים נרחבים במדינה, סגרו את הברז לכמה רשויות מקומיות, אחת בכל פעם, במהלך שביתה שקיימו בשנת 1999. שני המקרים הללו שונים בתכלית משביתה שבמסגרתה מסרבים עובדים לספק שירות: כאן נקטו השובתים בצעדים אקטיביים כדי להפסיק אספקה של משאב חיוני, שהייתה נמשכת כרגיל ללא התערבותם. זאת ועוד: שתי הפעולות היו עלולות לגרום לפגיעה חמורה ברכוש או בנפש. שביתה עובדי מקורות, לדוגמה, אירעה בחודש אוגוסט, המתאפיין במספר שיא של שריפות ומקרי התייבשות. בנוסף, לדברי מומחים בתחום, החלטת השובתים לסגור ולפתוח את הברזים הסבה נזק לאיכות המים.¹⁶

ישראלים רבים חשים בוודאי שמהו בסיסי פגום בנוהג השביתות במדינה, אך ספק אם מרביתם מודעים לממדיה האמיתיים של הבעיה. המציאות המרה היא שישראל סובלת משביתות רבות יותר ואגרסיביות יותר מכל מדינה אחרת במערב; והפער הולך ומתרחב.

קשה לאמוד את הנזק שגורמות השביתות, אך ברור שהוא אינו מוגבל לשעות העבודה שמחסירים השובתים עצמם. במהלך השביתה שאירעה באביב האחרון, למשל, העריכה התאחדות התעשיינים שהעיכוב במשלוח מוצרי יצוא וחומרי גלם מיובאים מנעו ממפעלים רבים לעבוד במלוא תפוקתם, דבר שהוביל לפיטוריהם של כ-5,000 עובדים.¹⁷ אפילו אם חלק מאותם עובדים הוחזרו בסופו של דבר לעבודתם, הפסדי ההכנסות שסבלו השפיעו ישירות על הוצאות הצריכה ועל רמת ההשקעות שלהם, ולפיכך על צמיחת המשק בכללותו. הדבר תקף גם ביחס לעצמאים שעסקיהם מושפעים מן השביתות. נהגי משאיות, לדוגמה, מושבתים מאונס כל אימת שעובדי הנמלים או המכס מכריזים על שביתה, וזמן העבודה שהם מפסידים כתוצאה מכך כמעט לעולם אינו מוחזר לאחר מכן. זאת ועוד, כיוון שיצרנים שונים מחויבים בחוזים הדורשים מהם לא פעם לשלם קנסות גבוהים בגין איחור

באספקה, הרי ששביתה המעכבת את הייצור מחייבת מפעלים לשלם לעובדיהם עבור שעות נוספות עד להשלמת החוזה או, לחלופין, לשלם את הקנס – וכך או כך לשאת בעלות משמעותית נוספת.

ההשפעה המצטברת הזאת הופכת את השביתות ליקרות במיוחד. השביתה הכללית של מאי 2003, למשל, עלתה למשק הישראלי כ־400 מיליון ש"ח ליום, באומדן זהיר.¹⁸ משרד האוצר מעריך ששביתות חלקיות במגזר הציבורי (שבמסגרתן מושבתים כ־60 אחוזים מן המגזר, למעט שירותים חיוניים), עולות למשק כ־250 מיליון ש"ח ליום, בעוד שעלותה של שביתה מלאה, הכוללת גם תעשיות חיוניות כגון נמלים ובנקים, נעה בין 650 מיליון ל־1.35 מיליארד ש"ח ליום.¹⁹ ואמנם, בהערכה שקולה, בשנים 1997–2001, עלו השביתות לכלכלת ישראל כ־2.67 מיליארד ש"ח בממוצע שנתי, או 0.64 אחוזים מן התמ"ג. כיוון שהצמיחה הממוצעת בתמ"ג באותן שנים הייתה כ־2.9 אחוזים,²⁰ הרי שהשביתות כיווצו את הצמיחה הכלכלית בכמעט חמישית במהלך תקופה זו – והנתון האמיתי כנראה גבוה עוד יותר.²¹

אך השביתות גורמות גם נזק עקיף שחומרתו קשה לא פחות, ושהשפעותיו עלולות לבוא לידי ביטוי רק זמן רב לאחר חזרת העובדים לעבודה סדירה. דוגמה אחת הייתה החלטתו של תאגיד הספנות המערב אירופי,²² קבוצת חברות ספנות החולשת על למעלה מ־90 אחוזים ממשלוחי הים אל ישראל וממנה, לגבות "היטל צפיפות" מיוחד על כל משלוח כזה בתגובה לשביתות הנמלים הממושכות שאירעו בשנת 2001. עד לביטול ההיטל נאלצו הן היצואנים והן היבואנים – אשר יחדיו אחראים לרוב הפעילות הכלכלית בישראל – לשלם 7 אחוזים נוספים על כל משלוח.²³

עלות עקיפה נוספת שקשה לאומדה היא אבדן חוזי הייצוא. עבור רוב הלקוחות מעבר לים, חשובה האמינות לא פחות מהאיכות ומן המחיר, ובעוד שרובם היו מוכנים למחול על עיכובים שמקורם בשביתות מזדמנות, הרי שבישראל בעיות מסוג זה משבשות את זרימת הסחורות פעם־פעמיים בשנה לערך. במהלך השביתה של מאי 2003, למשל, דיווחו חברות ישראליות על ביטולי הזמנות של לקוחות בחוץ לארץ שהסתכמו במאות אלפי דולרים.²⁴ הזמנות אלה הועברו מן הסתם לספקים אחרים – ויש להניח שהלקוחות לא ישובו לעבוד עוד עם עמיתיהם הישראלים.

בניסיון להימנע מאיבוד חוזים כאלה נאלצות החברות הישראליות להגן על עצמן באמצעות החזקת מלאי גדול יותר של חומרי גלם, או באמצעות אחסון מוצרים מוגמרים בחוץ לארץ, דבר שהופך את מוצריהן ליקרים יותר

ולתחרותיים פחות. התאחדות התעשיינים העריכה לא מזמן את עלויות "אי-הוודאות וחוסר האמון של התעשיינים בשירותי נמל ומכס סדירים" בכ-125 מיליון ש"ח לחודש, או 1.5 מיליארד ש"ח לשנה.²⁵

ההסכמים המביאים לסיומן של השביתות כרוכים בדרך כלל בעלות ארוכת טווח נוספת. לעתים, כמו במקרים שבהם מטרת השביתה היא להשיג תוספת שכר, קל לחשב את הנזק: כאשר הסכימה הממשלה להעניק ל-900 עובדי הנמלים מענק של 38,000 ש"ח ותוספת שכר של 10 אחוזים שנפרשה על פני שלוש שנים – כל זאת עשרה חודשים בלבד אחרי שהעובדים קיבלו תוספת שכר בת 3.6 אחוזים, ובשעה ששיעור האינפלציה השנתית היה פחות מ-1.5 אחוזים – נאלץ משלם המסים להוציא מכיסו 34.2 מיליון ש"ח באופן מיידי, ועוד 19.5 מיליון ש"ח מדי שנה לאחר מכן. בהתחשב בשכיחות השביתות ובגודלו של המגזר הציבורי בישראל, ברי שההסכמים הנדיבים עם העובדים גורמים להוצאות עצומות. וכיוון שהעלאות השכר הללו נעשות במגזר הציבורי, התשלום עבורן יכול להיעשות רק באמצעות העלאת מסים, המגדילה את עלות העסקים בישראל, ולפיכך פוגעת עוד יותר בתחרותיות של המשק בזירה הבינלאומית.

השביתות גם אילצו את הממשלה לחזור בה מתכניות רפורמה שנועדו לייעל את המגזר הציבורי, וגרמו בכך לפגיעה מתמשכת – שאותה קשה לכמת – בתפקודו של המשק. בשנת 2001, למשל, נאלצה הממשלה, בעקבות שביתה ממושכת בנמלים, להחזיר למגירה תכנית שנועדה לפתוח את מונופול הנמלים לתחרות. המשק זקוק לתחרות כזו בדחיפות: על פי נתונים של רשות הנמלים והרכבות, בשנים 1994–1997 בזבזו ספינות כ-2,500 ימים בממוצע שנתי בהמתנה לטעינה או לפריקה בנמלי חיפה ואשדוד – כאשר "בזבזו" מוגדר כזמן ההמתנה הנוסף מעבר למה שהרשות מחשיבה כשירות ברמה טובה.²⁶ בזבזו זה נובע, בין היתר, מן העובדה שנמלי ישראל עובדים רק במשמרת אחת ביום, או לעתים בשתיים, במקום בשלוש משמרות כמקובל ברוב נמלי העולם.²⁷ כיוון שהעלות הממוצעת של יום המתנה, על פי נתוני הרשות, מסתכמת בכ-10,000 דולר, וכיוון שבעלי הספינות מגלגלים את העלויות הללו אל החברות המשתמשות בשירותיהם, הרי שקצב העבודה האטי בנמלי ישראל עלה למשק כ-25 מיליון דולר לשנה בתקופה המדוברת.²⁸ מסיבות אלו החליטה הממשלה באוגוסט 1999 על הפרטת נמל היובל החדש באשדוד, שפתיחתו צפויה בשנת 2004, ועל החכרת רציפיו לבעלי זיכיון שונים, שיתחרו לא רק בנמלים הישנים אלא גם זה בזה. זאת השיטה הנהוגה ב-85 מבין 100

הנמלים הגדולים בעולם; חמישה עשר הנמלים הנותרים מצויים בעיקר בעולם השלישי – ובישראל.²⁹ ברם, השביתות אילצו את הממשלה לגנוז את התכנית הזאת, ובכך להקריב רפורמה הכרחית, שעשויה הייתה להביא לחיסכון ניכר למשק כולו, לטובת האינטרסים הצרים של קבוצת עובדים קטנה.

נתונים אלה ממחישים את נזקן הכלכלי המתמשך של השביתות. ואולם, אין להתעלם גם מפגיעתן החמורה באיכות החיים בישראל. לכל הפחות, הן מהוות מטרד לציבור הרחב, שמוצא עצמו לעתים ללא אפשרות לבצע פעולות בסיסיות כמו משלוח חבילה או חידוש דרכון. גם לדשדוש בערימות האשפה המצטברות ברחובות כל אימת שמוכרזת שביתת עובדי ניקיון יש מחיר משלה – לא רק אסתטי אלא גם תברואתי. אך ישנם גם מי שסובלים נזק חמור בהרבה. בנובמבר 2001, למשל, נמנעו העובדים השובתים במוסד לביטוח לאומי מהעברת דמי אבטלה ל-105,000 מחוסרי עבודה והותירו רבים בלא מקור הכנסה כלשהו.³⁰ באותו החודש עצמו סירבו עובדי משרד העבודה והרווחה להכניס בנינועך בסיכון למקלטים.³¹ הטרדות שגורמות השביתות אינן תמיד זמניות בלבד: שביתות המורים, לדוגמה, החוזרות ונשנות בארץ כמעט מדי שנה, גורמות לשיבושים קשים בסדרי הלימודים, אפילו כאשר מוחזרים הימים האבודים בהמשך השנה. הן גם מעבירות מסר שלילי לתלמידים ביחס לרצינות שבה מתייחסים המורים לחינוכם.³²

ההשפעה המצטברת של המטרדים הללו עושה את החיים בארץ, שגם כך אינם קלים במיוחד, לקשים עוד יותר. ישראלים רבים מואסים באטימות, באנוכיות, בחוסר היעילות ובעצלות שאותם מגלמות השביתות. ההפרעות הבלתי פוסקות שהן מייצרות משבשות את תכניתיהם של קטנים כגדולים – מנהלי מפעלים ובעלי עסקים לצד משפחות מעוטות הכנסה ומובטלים. ברי שמצב עניינים זה אינו תורם לדימויה החיובי של ישראל – הן מבחינת המתגוררים בה והן מנקודת מבטם של אלו שהיו עשויים, בתנאים אחרים, להשקיע או להשתקע בה.

מדוע חמורה כל כך בעיית השביתות בארץ בהשוואה למדינות מתועשות אחרות? סיבה אחת לכך היא שהמשק הישראלי ריכוזי במיוחד. כיוון שהתמריץ לשביתה גדול הרבה יותר במגזר הציבורי, עצם גודלו של מגזר זה בישראל – כ־55 אחוזים מסך הפעילות הכלכלית במשק, השיעור הגבוה ביותר בעולם המתועש – מגביר את תדירות השביתות ומרחיב את היקפן.

הסיבה לכך שהתמריץ לשביתה גבוה יותר במגזר הציבורי פשוטה למדי: בחברות פרטיות ישנם כמה גורמים המרתיעים את העובדים מפני נקיטת צעד כזה, החל מן החשש ששביתה נרחבת תגרום לחברה המצויה בקשיים לפשוט את הרגל ולפטר את כל עובדיה, וכלה בידיעה שלכל הפחות שכר ימי השביתה יקוצץ ממשכורתם. אך במגזר הציבורי חששות אלו כמעט לעולם אינם רלוונטיים. משרדי ממשלה וגופים ממשלתיים לעולם לא ייסגרו בשל העדר רווחיות, ואפילו סכנת הפיטורין בהם מזערית, כיוון שכל עובדי המדינה זוכים לקביעות אחרי תקופת עבודה קצרה יחסית (בין שישה חודשים לארבע שנים). בנוסף לכך, אף שאפשר לנפות משכר העובדים השובתים את ימי השביתה, בפועל רוב השביתות במגזר הציבורי מסתיימות רק כשהממשלה מסכימה למחול על זכותה זו. ההסדר שאליו מגיעים הצדדים בסיומן של השביתות מזכיר בדרך כלל את ההסכם שהשיגו עובדי הרשויות המקומיות בנובמבר 2002, ולפיו נוכה משכרם רק יום עבודה אחד בגין תשעה ימי שביתה.³³

היקף השביתות בארץ גדול כל כך גם משום שרוב השירותים הציבוריים בישראל מסופקים על ידי רשויות ציבוריות ומונופולים בבעלות ממשלתית, ולפיכך אינם כפופים לתכתיביה של סביבה תחרותית. במדינות שבהן יש כמה נמלים עצמאיים, למשל, נזהרים מאוד עובדי הנמלים מהפעלת זכות השביתה שלהם, מחשש שהעסקים יעברו לנמל מתחרה, וכך יובילו לפיטורים במקום העבודה שלהם. אך בישראל יש רשות ממשלתית אחת המנהלת את כל הנמלים, ולה הסכם קיבוצי אחד עם כל עובדיהם. המעסיק המונופוליסטי מייצר באופן זה ארגון עובדים מונופוליסטי: כאשר נמל אחד שובת, שובתים גם האחרים, והלקוחות נותרים כולם בלא חלופה להכנסת סחורות לארץ או להוצאתן ממנה. אין זה מפתיע, אם כן, שבאותם תחומים מעטים של המגזר הציבורי הישראלי שאליהם חדרה התחרות נעשו השביתות נדירות בהרבה. למשל, כפי שידוע כל צופה טלוויזיה בעל וותק, בימים שבהם היה הערוץ הראשון ערוץ הטלוויזיה היחיד בארץ, הוחשך המסך לעתים קרובות; אך מאז שהוקמה הרשות השנייה לפני עשור, כמעט שלא הושבתו השידורים.

בנוסף, מאחר שעד הזמן האחרון לא חששו עובדי המגזר הציבורי מאבדן שכר בגין שביתות, הם מרשים לעצמם להפעיל זכות זו בתאונות שלא היו עולות אפילו על דעתם של עובדי המגזר הפרטי. סיבת ההשבתה השכיחה היא דרישה לתוספות שכר ריאליות, שאותה לא היססו הוועדים להעלות אפילו בתקופות של מיתון עמוק, בעת ששכירים רבים במגזר הפרטי פוטרו

או נאלצו לספוג קיצוצי שכר. דוגמה אחת לכך היא גל השביתות שפרץ בנובמבר 2001. על פי נתונים שפורסמו באוקטובר ובנובמבר באותה שנה, התמ"ג נפל בשיעור של 2.8 אחוזים ברבעון השלישי לאחר ירידה של אחוז אחד ברבעון השני. במקביל זינקה האבטלה מ-8.1 אחוזים ברבעון השני ל-9.3 אחוזים בשלישי.³⁴ המגזר הפרטי היה אחראי למלוא הגידול בשיעור האבטלה, לאחר שאיבד 73,000 משרות בין אפריל 2001 לינואר 2003. המגזר הציבורי, לעומת זאת, הוסיף 46,000 עובדים חדשים באותה תקופה.³⁵ זאת ועוד, רק עשרה חודשים קודם לכן קיבל המגזר הציבורי כולו (למעט עובדי הרשויות המקומיות, שלא שבתו בנובמבר 2001), תוספת שכר בסך 3.6 אחוזים – תוספת הגדולה משיעור האינפלציה של השנים 1999, 2000 ו-2001 גם יחד.³⁶ וכך, למרות שנהנו מן היתרונות של ביטחון תעסוקתי בתקופה של אבטלה גוברת, ולמרות שזכו לעליית שכר ריאלית בתקופה של ירידת שכר במגזר הפרטי, כל האיגודים ששבתו בנובמבר 2001 – עובדי הנמלים, המכס, רשות שדות התעופה, משרד העבודה והרווחה, רשם המקרקעין, המוסד לביטוח לאומי והסגל האקדמי הבכיר – תבעו העלאת שכר נוספת. המרצים, למשל, תבעו תוספת של 16 אחוזים, ועובדי משרד העבודה והרווחה תבעו 7.5 אחוזים – אף שהאינפלציה באותה שנה הסתכמה ב-1.4 אחוזים בלבד.³⁷

את הסיבות לשגשוגה של תופעת השביתות בישראל יש לחפש לא רק במבנה הריכוזי של המשק, אלא גם באנומליות של המשפט הישראלי. דוגמה אחת לכך היא סעיף 24 לחוק ההסכמים הקיבוציים, הקובע מפורשות ש"לא יהיה ארגון עובדים או ארגון מעבידים חייב בפיצויים על הפרת חובותיו לפי הסכם קיבוצי".³⁸ הניסוח נשמע אולי מאוזן למדיי, אך בפועל משמעותו היא שמעסיקים במגזר הפרטי אינם יכולים לתבוע איגודים מקצועיים על הפרת ההתחייבות להימנע משביתה, המופיעה כמעט בכל הסכם קיבוצי. המצב מעט טוב יותר מבחינתם של המעסיקים במגזר הציבורי, שחוק יישוב סכסוכי עבודה מתיר להם בכל זאת לתבוע את האיגודים – אך רק בנסיבות מוגבלות למדיי.³⁹ העובדה שאיגודים יכולים להפר את התחייבותם להימנע משביתה מבלי להסתכן בתביעות מפחיתה משמעותית מערכן של הבטחות כאלה. אין פלא, אם כך, שבשנים 1970–1980, יותר משני שלישים מסך השביתות פרצו למרות קיומו של סעיף הימנעות משביתה בהסכם הקיבוצי התקף.⁴⁰

אבל זהו רק קצה הקרחון של הבעיה, הנעוצה בעובדה שבישראל אין כמעט מגבלות משפטיות ישירות על זכות השביתה. לא כך במדינות רבות אחרות. בארצות-הברית, בקנדה וביפן, למשל, חל איסור על קיום שביתה בשירותים ציבוריים חיוניים, וכל סכסוכי העבודה מועברים ישירות לבוררות.⁴¹ בישראל, לעומת זאת, איסור כזה חל רק על כוחות המשטרה ושירותי הביטחון האחרים, תחום מצומצם מאוד של המגזר הציבורי.⁴² אף שהרעיון להחיל איסור דומה על המגזר הציבורי כולו נשקל מעת לעת – בתגובה לגל השביתות בשנת 1976, לדוגמה, הוגשו לא פחות מחמש הצעות חוק פרטיות שקראו להחלפת השביתות במגזר הציבורי בבוררות חובה, והממשלה אף שקלה להגיש הצעה כזו מטעמה⁴³ – יזמה כזו מעולם לא עברה בכנסת. חלופה שכיחה לאיסור מפורש על שביתות במגזר הציבורי היא חקיקה המתירה שביתה רק אם רוב חברי האיגוד המקצועי מאשרים אותה בהצבעה חשאית. הגבלה זו נראית מובנת מאליה; ככלות הכול, העובדים הם שמסתכנים בניכוי שכרם בגין ימי שביתה, ולפיכך ראוי שהם עצמם יחליטו אם הרווח הפוטנציאלי שווה את הסיכון. אולם בישראל ההכרעה הזאת נתונה בידי קומץ האנשים היושבים בוועד העובדים, שלהם לבדם הסמכות להשבית אלפים או רבבות של חברים בארגון, בלי קשר לרצונם של העובדים עצמם. בנימין נתניהו הבטיח לפעול לתיקון מצב עניינים זה עוד כשכיהן כראש ממשלה ב-1998, התחייבות שעליה חזר גם בשנה האחרונה. ואמנם, על פי דיווחים עיתונאיים, נייר עמדה שהוכן על ידי צוות במשרד האוצר אכן מציע חקיקה שתתנה את זכות השביתה בקיום הצבעה מסודרת בקרב חברי האיגוד. הממשלה גם קיבלה לאחרונה החלטה עקרונית לתמוך בהצעת חוק פרטית ברוח זו שהגישה חברת הכנסת רוחמה אברהם (ליכוד). לא נותר עוד אלא להמתין ולהיווכח אם יזמה זו אכן תצא אל הפועל.⁴⁴

אולם העדרם של בלמים חוקיים לשביתות הוא רק חלק מן התמונה. מטרידה לא פחות היא התנהגותם של בתי הדין לעבודה בישראל, ענף אוטונומי של הרשות השופטת, המוקדש כל כולו ליישובם של סכסוכי עבודה פרטיים וקיבוציים. בתי דין אלו הפגינו נטיה פרו-איגודית ברורה, בהרחיבם את זכות השביתה הרבה מעבר למשתמע מן החוק או למקובל במדינות אחרות. "זכותם" של עובדי מקורות לסגור את השיצר, למשל, הוכשרה במפורש בידי בית הדין האזורי לעבודה בתל אביב, בתגובה לבקשת החברה להוציא צו מניעה להפסקת השיבושים. ולאחר שהחברה ערערה על החלטה זו, נתן בית הדין הארצי לעבודה אישור בעקיפין למעשי העובדים כשהתיר

להם להמשיך בשיבושים ארבעה ימים נוספים בזמן שניסה לתווך בין הצדדים.⁴⁵

בגלל פסיקות ברוח זו, ישראל היא אולי המדינה המתועשת היחידה בעולם שבה הזכות לשבות מוגנת אפילו כאשר השביתה מפרה את החוק באופן מפורש. אחת המגבלות החוקיות הספורות על השביתות בישראל היא הדרישה לחמישה-עשר ימי צינון בין ההכרזה על סכסוך עבודה לתחילת השביתה. אך בתי הדין לעבודה קבעו כי מגבלה זו פוגעת בזכות העובדים לשבות. בדצמבר 1997, למשל, ביקשה עיריית תל אביב צו מניעה נגד עובדי התברואה של העיר, שהחלו לשבות לפני תום תקופת הצינון. בית הדין האזורי בתל אביב ניאות להוציא את הצו, לאחר שפסק כי השובתים הפרו את החוק בבירור. אך בהחלטה של שניים מול אחד הפך בית הדין הארצי לעבודה את הפסיקה הזאת, וקבע שזכות העובדים לשבות קודמת לחוק. בהחלטת הרוב של נשיא בית הדין, השופט סטיב אדלר, ושל סגניתו, השופטת אלישבע ברק, נאמר כי בית הדין לעבודה אינו חייב להוציא צו מניעה נגד שובתים בכל מקרה של שביתה בלתי מוגנת, וכי יש לו שיקול דעת להגן על חירות השביתה כאשר נוצר שינוי חד-צדדי במרקם יחסי העבודה (במקרה הנתון, השינוי החד-צדדי המדובר היה החלטת עיריית תל אביב להפעיל קבלנים פרטיים כדי לתגבר את מחלקת התברואה שלה).⁴⁶ למעשה, בתי הדין לעבודה אפילו התירו לשובתים להתעלם מצווי המניעה שהם עצמם הוציאו. כך נהג בית הדין הארצי לעבודה במהלך השביתה הכללית של ההסתדרות בשנת 1997, בתגובה לסירובם של עובדי המגזר הציבורי לחזור לעבודה, למרות צווי המניעה שהוציא בית הדין האזורי בתל אביב. לאחר שהמדינה ערערה על כך בפני בית הדין הארצי לעבודה, החליט הנשיא אדלר לזמן למשרדו את נציגי משרד האוצר למרתון של משא ומתן בעניין תלונות העובדים, במקום לקנוס את האיגודים בגין ביזיון החלטת בית הדין.⁴⁷

אם לא די בכך, בתי הדין לעבודה תרמו להחמרת בעיית השביתות בישראל גם בנטרלם את אמצעי הנגד הספורים העומדים על פי חוק לרשות הממשלה, תוך הפרת מאזן הכוחות העדין בינה ובין העובדים. כך, למשל, בית הדין לעבודה קבע בסדרת פסיקות שהממשלה רשאית לנכות רק 30 אחוזים משכרו של עובד המגיע לעבודה במהלך שביתה חלקית, אפילו אם עבודתו מסתכמת בביצוע פעולות שאינן מותרות במסגרת העיצומים, כמו קבלת קהל. שלא במפתיע, זוהי טקטיקה שכיחה של שובתים מן המגזר הציבורי, כיוון שבמשרדי ממשלה רבים קבלת קהל היא אחת המשימות

העיקריות של העובדים.⁴⁸ באמצעות הכרזה על שביתה חלקית, שבמסגרתה מונעים העובדים שירות מן האזרח אך ממשיכים בביצוע משימותיהם המנהלתיות, יכולים האיגודים להגיע לתוצאה כמעט זהה לזו של שביתה מלאה, תוך שהם מסכנים 30 אחוזים בלבד משכר השובתים.

באופן דומה רוקנו בתי הדין לעבודה מתוכן את תקנות ההגנה לשעת חירום משנת 1945, המתירות לממשלה לנפק צווי ריתוק לעובדים השובתים בשירותים ציבוריים חיוניים, במטרה לאפשר את המשך תפקודו התקין של המשק. אלא שבפועל צווים מסוג זה נדרשים לקבל את אישורם של בתי הדין לעבודה, ואלה סבורים על פי רוב כי תפקידם הוא דווקא לחזק את זכות השביתה. "הגבלות על חירות השביתה מקשות על ארגוני העובדים לשמור על ההתארגנות הקיימת, למלא את תפקידם ולשכנע עובדים בלתי מאורגנים להתארגן", הסביר השופט אדלר במאמר משנת 1997. "בית הדין מתחשב בצורך לחזק את זכות ההתאגדות של העובדים ולאחרונה אף פעל לחיזוקה של חירות השביתה ולצמצום המגבלות המוטלות עליה... בית הדין אימץ מדיניות מצמצמת בכל הנוגע למתן צווי מניעה נגד שביתות".⁴⁹ מדיניות זו פירושה שהשביתות הן כמעט תמיד השיטה המהירה והיעילה ביותר העומדת לרשות האיגודים לשם השגת מטרותיהם: אם הממשלה אינה יכולה להבטיח את המשך תפקודם של השירותים החיוניים, אין לה ברירה אלא להיכנע.

ארגוני מעבידים שונים, ובראשם איגוד לשכות המסחר, טענו לאחרונה שהפתרון היחיד לבעיה זו הוא ביטול בתי הדין לעבודה והעברת סמכויותיהם לבתי המשפט הרגילים.⁵⁰ לשינוי המוצע היגיון מינהלי רב, שכן יהיה זה בוודאי יעיל וזול יותר להחזיק רק מערכת משפטית אחת במקום שתיים. סביר להניח ששינוי כזה גם ימתן את ההטיה הקיימת במערכת המשפטית לטובת העובדים,⁵¹ הן באמצעות הרחבת קשת הדעות בתהליך קבלת ההחלטות (שהרי במערכת הכללית יש כמובן מספר רב יותר של שופטים בהשוואה לבתי הדין לעבודה) והן באמצעות ביטול הנטייה הטבעית, המאפיינת מוסדות התפוצים לתפקיד מסוים, להצדיק את קיומם באמצעות נקיטת קו אקטיביסטי.⁵² ברם, לרוע המזל, הממשלה דחתה את הצעת משרד האוצר לכלול רפורמה כזו בתקציב 2004, וגרסה "מרוככת" המוצעת כיום בידי שר המשפטים, יוסף לפיד, אינה צפויה לחולל שינוי של ממש.⁵³

בעיית השביתות בישראל ניזונה אפוא מגורמים רבים, אולם הסיבה העיקרית לחומרתה היא חולשת הרצון המתמדת שמגלות ממשלות ישראל בטיפול בבעיה. דוגמה אחת היא מנהגה של הממשלה "למחול" לעובדי המגזר הציבורי על רוב ימי השביתה במקום לנכות אותם משכרם, מנהג שכמעט וביטל לחלוטין את הסיכון שבשביתה.⁵⁴ יותר מכל ניכרת חולשת הממשלה בנכונותה לרצות את ועדי העובדים כדי להביא לסיום השביתות. יעילות השביתות כאמצעי להשגת מטרותיהם של האיגודים עולה בבידור מן הנתונים הבאים: בשנים 1977–2001 הסתיימו השביתות בקבלת 36 אחוזים מדרישות העובדים במלואן; 40 אחוזים מהן התקבלו בחלקן ו-24 אחוזים מן הדרישות נדחו. באותן השנים עצמן, סכסוכים שהופנו לבוררות הסתיימו בקבלת 24 אחוזים בלבד מדרישות העובדים במלואן, 28 אחוזים מהן התקבלו בחלקן ו-48 אחוזים נדחו כליל.⁵⁵

ההסכמים שהובילו לסיום השביתות בסתיו 2001 מספקים דוגמה מצוינת לנדיבותה המופרזת של הממשלה. בנוסף להעלאת שכר בת 10 אחוזים ולבנוס חד-פעמי בסך 38,000 ש"ח שקיבל כל אחד מעובדי הנמלים, השיגו עובדי רשות שדות התעופה העלאת שכר בת 8 אחוזים שנפרשה על פני שלוש שנים, וכל זה עשרה חודשים בלבד לאחר שקיבלו כבר העלאה בת 3.6 אחוזים. ההסכם השיג למעשה תוספת חודשית ממוצעת של 1,050 ש"ח (בתום שלוש השנים) לעובדי רשות שדות התעופה, שמשכורתם הממוצעת באותה שנה היתה 13,100 ש"ח לחודש – תוספת שוות ערך לשכר של יומיים עבודה בקירוב. במילים אחרות, השקעה בשביתה בת יומיים החזירה את עצמה בתוך חודש. לגבי עובדי הנמלים, שמשכורתם הממוצעת הייתה כ-18,100 ש"ח, המענק לבדו היה שווה ערך לשביתה בת יותר מחודשיים. עם רווחים פוטנציאליים בסדר גודל כזה, אין פלא שהשביתות הופכות לטקטיקת משא ומתן נחשקת.

לתמריצים שנוצרו כתוצאה מנדיבות הממשלה מתווסף גם אי-רצונה של זו לפעול למזעור נזקי השביתה. לעתים קרובות הממשלה אפילו אינה מנסה להוציא צווי ריתוק לעובדים חיוניים (אף שאפשר להסביר זאת חלקית גם בגישתם המסתייגת של בתי הדין ביחס לצווים כאלה). הממשלה אף לא טרחה לנסות להשתמש בעובדים זמניים כדי לצמצם את הבעיות שיוצרות השביתות, כפי שנעשה לפעמים במדינות אחרות.⁵⁶ זהו גורם מכריע, מאחר שיכולתם של האיגודים להפוך את השביתות להרסניות מבחינה כלכלית עושה

אותן יעילות כל כך. כל עוד יתאפשר להסתדרות לעצור את גלגלי המשק, תחוש הממשלה כמעט תמיד מחויבות להיכנע לדרישות גוף זה לאחר זמן קצר יחסית. מאזן הכוחות היה משתנה לחלוטין אם הממשלה הייתה פועלת להפחתת הנזק ולהגברת כושר העמידה שלה באמצעות שילוב של הוצאת צווי ריתוק ושימוש בעובדים זמניים: אף שכמעט כל עובד יהיה מוכן להקריב שכר של כמה ימי עבודה תמורת רווחים ארוכי טווח, רבים אינם יכולים להרשות לעצמם הפסד מידי של שכר כמה שבועות. זאת ועוד – שביתה מתמשכת מצמצמת את הסבירות שאפילו הסכם נדיב יכסה את ההפסדים. לפיכך, ככל שהממשלה מתירה לשביתה להימשך זמן רב יותר, כן פוחת קסמה בעיני העובדים. אך דבר זה נכון רק בתנאי שהממשלה נוקטת את האמצעים הדרושים כדי להבטיח שהשביתה לא תשתלם לשובתים – באמצעות הסירוב לשלם להם עבור הימים שבהם לא עבדו; באמצעות עמידה על כך שההסכם הסופי לא יהיה נדיב במידה שתהפוך את השביתה לכדאית; ובאמצעות מזעור נזקי השביתה על ידי צווי ריתוק או שימוש בעובדים זמניים. נקיטת מדיניות מעין זו תלויה רק ברצונה הנחוש של הממשלה וביכולתה לנהל מאמץ הסברתי מרוכז מול הציבור. מאבקו של נשיא ארצות-הברית רונלד רייגן בשביתה פקחי הטיסה ומאבקה של ראש ממשלת בריטניה מרגרט תאצ'ר בשביתה כורי הפחם הם מופת לנחישות מן הסוג הזה. הצעדים הנחרצים שנקטו מנהיגים אלו במהלך שנות השמונים אפשרו לארצות-הברית ולבריטניה לשלוט בבעיית השביתות שלהן והעלו את כלכלתן על הדרך להתאוששות.

לנוכח מצבה הכלכלי הפגיע, ולנוכח הצניחה הדרמטית במספר השביתות ברחבי העולם המתועש, ישראל אינה יכולה לשאת עוד בעלויות שגובה ממנה הבעיה הכרונית של השביתות. ואפשר שהבשילה העת לשינוי. ההרכב הפוליטי של הממשלה הנוכחית מאפשר לה לנהל מערכה נחרצת נגד ההסתדרות: שר האוצר, בנימין נתניהו, מחויב להבראת המשק, ושני שותפים בקואליציה – שינוי והאיחוד הלאומי – מספקים תמיכה מוצקה למאמציו. ואמנם, הממשלה כבר הפגינה מידה של נחישות – גם אם עדיין לא מספקת – בעימותיה עם השובתים: כך, למשל, היא התעקשה לנכות שלושים אחוזים משכרם בגין השביתה בחודשים האחרונים⁵⁷ (על אף שקיזוז זה אינו מכסה את הנזק העצום שנגרם על ידי סגירת משרדי ממשלה בפני הציבור במשך חודשים שלמים). היא גם תרה אחר דרכים יצירתיות לעקוף

את הקשיים שיצרה שביתת הנמלים בסתיו האחרון. הממשלה ביקשה, לדוגמה, את רשותן של מצרים וירדן להוביל סחורה ישראלית דרך נמליהן, הבטיחה ליצואנים וליבואנים לסבסד את עלויות שינוע הסחורות בדרך היבשה אל הנמלים ומהם,⁵⁸ וחתמה על הסכם עם מספנה פרטית במפרץ חיפה, שהתחייבה לשדרג את מתקניה כדי לטפל בחלק מן המטענים הבינלאומיים במקרה של המשך השביתה.⁵⁹ צעדים אלו ואחרים מצביעים אולי על שינוי מגמה חיובי בגישתה של הממשלה ביחס לתופעה. אולם ברי שאין בהם די; נכון לרגע זה, כפי שניתן להסיק ממדיניותה הפייסנית של הממשלה ביחס לשביתת עובדי המדינה, יש צורך בצעדים נחוצים יותר כדי לטפל בשורש בעיית השביתות.⁶⁰

יש לברך גם על נכונותה המסתמנת של הממשלה לטפל בבעיית השביתות באמצעים חקיקתיים. בנייר העמדה שהוכן באוצר על ידי צוות של פקידים ומומחים, ופורסם בנובמבר 2003, מוצעים מספר תיקונים חקיקתיים, הכוללים, בין היתר, איסור על קיום שביתות שאינן מכוונות נגד מעבידים של השובתים (הגדרה המוציאה את "שביתות האהדה" אל מחוץ לחוק); איסור על שביתות פוליטיות שתכליתן מחאה נגד קובעי מדיניות; הארכת משך הזמן המינימלי שבין ההודעה על סכסוך העבודה לתחילת השביתה מחמישה עשר לשישים יום; ודרישה כי פתיחת שביתה במגזר הציבורי תהיה מותנית באישורם של רוב חברי האיגוד המקצועי בהצבעה חשאית.⁶¹ כל שנותר לראות, אם כן, הוא אם יזמה זו אכן תקרום עור וגידים. התוצאה עשויה להיות שינוי מבורך במציאות הבלתי אפשרית של יחסי העבודה בישראל.

חשוב לא־פחות: נראה שגם הציבור מאבד בהדרגה את סבלנותו כלפי תופעת השביתות. סקר שהוזמן בידי עיתון הארץ במאי 2003, באמצע השביתה הכללית של אותו החודש, העלה תוצאה מפתיעה. אחוז ניכר מקרב הציבור הסכים עם טענת ההסתדרות, כי על המדינה לגנוז את תכניתה הכלכלית – התואנה הרשמית לשביתה: כ־52 אחוזים מן המשיבים התנגדו לתכנית, ו־26 אחוזים בלבד תמכו בה. ובכל זאת, שיעור ההתנגדות לשביתה עמד על 53 אחוזים, ורק 32 אחוזים מן המשיבים צידדו בה.⁶² במילים אחרות, רוב הישראלים לא היו מוכנים לתמוך בשביתה אף שהסכימו עם סיבותיה. אפשר רק לדמיון את תסכולו של הציבור הרחב לנוכח מרבית השביתות במגזר הציבורי, שעילותיהן כלל אינן נוגעות לענייניו. מסקנה זו עולה באופן בולט עוד יותר מסקר שנערך מטעם משרד העבודה והרווחה בינואר 2002. סקר

זה, שביקש לבדוק את שיעור התמיכה בהגבלת השביתות, מצא שלא פחות מ־84 אחוזים מן הציבור מצדדים בהנהגת בוררות חובה בסכסוכי עבודה במגזר הציבורי, הליך שבהכרח יהיה כרוך גם באיסור מקיף על השבתת שירותיו של המגזר.⁶³

הממשלה הנוכחית הבינה, ובצדק, שהמיתון שבו מצוי כיום המשק הישראלי לא רק מעורר קשיים עצומים, אלא גם מספק הזדמנות ייחודית לביצוען של רפורמות מבניות הכרחיות. ברם, אם הממשלה לא תשכיל לנצל את השעה הזאת כדי לשים קץ למגיפת השביתות בישראל, היא עלולה להפקיר גם את הרפורמות האחרות לחסדי השובתים, שיבלמו אותן או יביאו לביטולן בשלב מאוחר יותר. ברי שאין לשלול מן העובדים את זכותם להתאגד, לשאת ולתת יחדיו על תנאי העסקתם, או לשבות, כשיש לכך הצדקה ממשית. אבל יש להחזיר את זכות השביתה לממדיה הראויים, ולאפשר בכך למשק לפעול בצורה חלקה, ללא הפרעתם המתמדת והטורדנית של שיבושי העבודה וללא הנזק החמור שנגרם בגינם. רק כך תוכל ישראל לשגשג בכלכלה העולמית התחרותית. יצירת תנאים כאלה תדרוש מאמץ מרוכז ומתמשך, אך התועלת שתצמח ממנה לכלכלת ישראל ולמפעל המתמשך של בניית מדינה יהודית חזקה תורגש עוד שנים רבות.

אוולין גורדון היא עורכת עמיתה בחכלת.

הערות

1. "ישראל שוברת שיאים במספר ימי השביתות", דו"ח ביזנס דאטה ישראל (B.D.I.), 22 במאי, 2003, www.bdi.co.il.
2. על פי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בשנת 2002 הסתכם היצוא מישראל בכ־35 אחוזים מן התמ"ג. ראה www.cbs.gov.il.
3. מוטי בסוק וחיים ביאור, "נתניהו מכריז מלחמה על האיגודים", הארץ (מהדורה אנגלית), 16 במאי, 2003.

4. אחת ממטרותיה העיקריות של השביתה הכללית שתוכננה לנובמבר 2003 הייתה לאלץ את הממשלה להקפיד את יישום הרפורמה בפנסיה שאושרה בכנסת בחודש מאי 2003.
5. הנתונים נלקחו מאתרי האינטרנט של משרד העבודה והרווחה הישראלי: <http://data.bls.gov/www.molsa.gov.il/ZhuittOvdim/laborRel/cgi-bin/surveymost>.
6. הנתונים על מספר ימי השביתה ומספר העובדים במדינות אחרות לקוחים מהשנתון International Labor Office, *Yearbook of Labor Statistics* (Geneva: ILO), לגבי השנים הרלוונטיות. הנתונים על ישראל לקוחים מן הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי "ישראל" (ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה), לגבי השנים הרלוונטיות.
7. "ישראל שוברת שיאים במספר ימי השביתות", דו"ח B.D.I.
8. Evelyn Gordon, "Stream of Strikes," *The Jerusalem Post*, March 16, 1999.
9. Evelyn Gordon, "A Plague on Strikes," *The Jerusalem Post*, November 27, 2001.
10. מתוך אתר משרד העבודה והרווחה. מעניין לציין שלא תמיד היה זה כך: ב-1972 וב-1973, לדוגמה, עמד חלקו של המגזר הציבורי בימי העבודה שאבדו למשק כתוצאה משביתות על 45 ו-50 אחוזים בלבד, בהתאמה. אך בשלושים השנים האחרונות הגדיל המגזר הזה בהתמדה את חלקו בסך ימי השביתה. קרן פינקלשטיין, "פתרון לשביתות במגזר הציבורי – שימוש יעיל במוסד לבוררות מוסכמת" (ירושלים: המכון ללימודים אסטרטגיים ופוליטיים מתקדמים, 2003), עמ' 7.
11. אריה שירום, מבוא ליחסי עבודה בישראל (תל אביב: עם עובד, 1983), עמ' 238. הנתונים עצמם הם: איטליה, 1,655 ימי שביתה ל-1000 עובדים; קנדה, 1,644; ארצות הברית, 1,350; אוסטרליה, 913; בריטניה, 743; דנמרק, 511; בלגיה, 334; צרפת, 274; ישראל, 252.
12. כשירותים חיוניים מוגדרים אספקת חשמל, מים וגז, תחבורה, תקשורת, מינהל ציבורי וביטחון, חינוך, בריאות ושירותים קהילתיים. בישראל, למעט כמה חריגים, כל אלה הם חלק מן המגזר הציבורי (ישנם, למשל, כמה בתי חולים פרטיים, אך רובם מצויים בבעלות הממשלה או ההסתדרות; שני הקואופרטיבים הגדולים בתחבורה הציבורית – דן ואגד – משתייכים חציים למגזר הציבורי וחציים למגזר הפרטי; הנהגים השכירים שייכים למגזר הציבורי ומצטרפים בדרך כלל לשביתות המוכרזות בו, אך חברי הקואופרטיבים הם בעלי אוטובוסים משלהם, ולפיכך נמנעים בדרך כלל משביתה). המגזר הציבורי בישראל כולל גם כמה מרכיבים שאינם מוגדרים כשירותים חיוניים, כמו שניים משלושת הבנקים הגדולים וכמה תאגידים תעשייתיים גדולים בבעלות המדינה; אך ככלל, ישנה חפיפה גדולה מאוד בין המגזר הציבורי בישראל ובין שירותיה החיוניים.
13. International Labor Office, *Yearbook of Labor Statistics*, 2002, כפי שמצוטט אצל פינקלשטיין, "פתרון לשביתות במגזר הציבורי", עמ' 28.
14. רותי סיני, "הגבלת הזכות סבירה – אך ביטולה הוא צעד נגד הדמוקרטיה", הארץ, 16 במאי, 2003.
15. פינקלשטיין, "פתרון לשביתות במגזר הציבורי", עמ' 26.

16. Evelyn Gordon, "A Draining Strike," *The Jerusalem Post*, August 10, 1999. רינת צפירי, "מומחים: הפסקת המים בערים הגדולות עלולה לסכן את איכות מי השתייה", הארץ, 4 באוגוסט, 1999.

17. חיים ביאור, "התעשיינים: נזקי השביתה נאמדים ב-4 מיליארד שקל", הארץ, 18 במאי, 2003.

18. מקורו של נתון זה בהתאחדות התעשיינים. על פי משרד האוצר, ההפסד עומד על כמיליארד ש"ח ליום. "נזקי השביתה מצטברים", הארץ, 2 במאי, 2003. הערכת B.D.I., לאור חישובה האומד את נזקי השביתה בעלות כוללת של 6 מיליארד ש"ח, מצויה כנראה במקום כלשהו באמצע.

19. פינקלשטיין, "פתרון לשביתות במגזר הציבורי", עמ' 27.

20. הנתון מתוך אתר האינטרנט של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

21. אין דרך מקובלת לחשב נזקי שביתה; החישוב תלוי באין-ספור משתנים, כמו מאפיינייה של התעשייה השובתת או אורך השביתה (שביתה מתמשכת גורמת נזק גדול בהרבה מסדרה של שביתות בנות יום המפוזרות לאורך השנה). השיטה הפשטנית ביותר להשגת הערכה גסה של הנזק הישיר – שכולם מסכימים שאינו אלא אומדן חסר – היא לכפול את התמ"ג לעובד ליום במספר ימי השביתה. ב-1988 ניסו אדריאן זיידרמן ושושנה נוימן לקבוע מה שיעורו של החסר באומדן הזה, באמצעות שימוש בנוסחה מורכבת יותר לקביעת הנזק שנגרם בשנים נבחרות בשנות השבעים. הם הסיקו כי הנזק האמיתי נע בין 25 ל-75 אחוזים מעל ההערכה לפי השיטה הפשטנית. אדריאן זיידרמן ושושנה נוימן, "עלות כלכלית של שביתות בישראל – גישת תשומה-תפוקה", בתוך עיונים בכלכלה, פנחס זוסמן ויואל נתן, עורכים (ירושלים: האגודה הישראלית לכלכלה, 1988), עמ' 53-67. האומדן שלי לנזק שנגרם בשנים 1997 עד 2001 התבסס על השיטה הפשטנית, תוך הכפלת התוצאה ב-1.75 – הרף העליון שקבעו זיידרמן ונוימן. אך למעשה, קרוב לוודאי שגם זה אומדן חסר, כיוון שזיידרמן ונוימן ציינו ששיעור החסר באומדן תלוי במידה גדולה בזהות התעשיות השובתות – שביתת נמלים, לדוגמה, גורמת הרבה יותר נזק סביבתי משביתה במפעל לבגדי ים – ושביתות במגזר הציבורי מצויות בראש הסולם מבחינת שיעור הנזק שהן גורמות. ראה רוני בר-צורי, "השביתות בישראל בשנים 1983-1992", כלכלה ועבודה 9 (אוקטובר 1994), עמ' 136. כיוון ששביתות במגזר הציבורי היוו 45 עד 80 אחוזים מכלל השביתות בשנים ששימשו לחישוביהם של זיידרמן ונוימן (פינקלשטיין, "פתרון לשביתות במגזר הציבורי", עמ' 7) – לעומת 96 אחוזים בשנים 1997-2001 – סביר להניח שהמכפיל האמיתי צריך להיות גבוה עוד יותר.

22. EMTA: European Mediterranean Trade Agreement.

23. ההיטל נכנס לתוקף ב-19 בנובמבר 2001; הוא בוטל בנמל חיפה בתאריך 22 בדצמבר 2001, ובנמל אשדוד בתאריך 1 בינואר 2002. מתוך אתר האינטרנט של איגוד EMTA: <http://www.containerconferences.org/emta/press/011220ni.htm>.

24. המידע נאסף על ידי התאחדות התעשיינים לקראת הגשה של תביעת נזיקין נגד ההסתדרות. סיכום הנתונים הועבר למחברת על ידי ההתאחדות.

25. פוקס לחענעיה; שבועון אינטרנט לחענעיים, 11 ביוני, 2003, <http://www.industry.org.il/> Magazine/Item.asp?ArticleID=298&CategoryID=3681&MagazineID=13.

26. על פי דו"ח מבקר המדינה לשנת 1997, רשות הנמלים הגדירה שירות "ברמה טובה" כשירות שניתן לאחר זמן המתנה שלא עלה על 2.2 שעות. אך ב-1995, זמן ההמתנה הממוצע היה 19.2 שעות בנמל חיפה ו-14.4 שעות בנמל אשדוד. הנתונים מופיעים אצל אמיר עציוני, "רפורמה בנמלי הים בישראל" (ירושלים: המכון ללימודים אסטרטגיים ופוליטיים מתקדמים, 1999), עמ' 18-19.

27. נחמיה שטרסלר, "שערורייה בנמלים", הארץ, 30 במאי, 2000.

28. הנתון האמיתי גבוה עוד יותר, מאחר שזמן ההמתנה של ספינות במהלך סופי-שבוע (מיום שישי אחר הצהריים ועד ראשון בבוקר) אינו נכלל בחישובי רשות הנמלים והרכבות. עציוני, "רפורמה בנמלי הים בישראל", עמ' 18-19.

29. נחמיה שטרסלר, "שוטי שוטי ספינות", הארץ, 8 בפברואר, 2000. מבין 15 החריגים, עשרה מצויים במדינות העולם השלישי ושניים נוספים בישראל (נמלי חיפה ואשדוד).

30. תשלום דמי האבטלה עוכב בחמישה ימים כתוצאה מהשביתה. מוטי בסוק וחיים ביאור, "הסתיימו השביתות בביטוח הלאומי ובמכס", הארץ, 21 בנובמבר, 2001.

31. Gordon, "A Plague on Strikes".

32. ואמנם, שביתות הוזכרו הן על ידי מבוגרים והן על ידי תלמידים כאחד הגורמים התורמים לדירוג העלוב שקיבלה ישראל במחקר השוואתי על הישגי תלמידים, שנערך במסגרת התכנית להערכת תלמידים בינלאומית (Program for International Student Assessment). המחקר, שתוצאותיו התפרסמו בחודש יולי 2003, גילה שבני 15 מ ישראל דורגו במקום ה-30 מבין 41 מדינות בהבנת הנקרא; במקום ה-31 במיומנויות מתמטיות; ובמקום ה-33 בידע מדעי. בכך הפכה ישראל למדינה היחידה מבין המדינות המתועשות שדורגה בשליש התחתון לאורך שלוש שנים רצופות. www1.oecd.org/publications/e-book/960371E/.PDF

33. חיים ביאור, חיים שדמי, ים יהושע, "הסתיימה השביתה ברשויות; החל פינוי הזבל", הארץ, 14 בנובמבר, 2002. ארבעה ימים נוספים נוכו מימי החופשה השנתית של העובדים, והם הסכימו "להחזיר" את ארבעת הימים הנותרים באמצעות עבודה בשעות נוספות. אך אף אחד מן האמצעים הללו איננו מרתיע כמו איבוד שכר של שבועיים כמעט.

34. Gordon, "A Plague on Strikes".

35. אברהם טל, "פרץ מלל ריק", הארץ, 30 באפריל, 2003.

36. שיעור האינפלציה היה 1.3 אחוזים בשנת 1999, 0 אחוזים בשנת 2000, ו-1.4 אחוזים בשנת 2001. הנתונים לקוחים מאתר האינטרנט של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

37. מה שמקומם במיוחד בשביתות האלה הוא העובדה שהשובתים הם מלכתחילה מבעלי השכר הגבוה ביותר במשק. בשנת 2001 היה השכר הממוצע במשק 7,200 לחודש. לשם השוואה, המשכורת הממוצעת בכמה גופים ממשלתיים הייתה כדלקמן: בזק, 12,200 ש"ח; המוסד לביטוח לאומי, 11,000 ש"ח; רשות שדות התעופה, 13,100 ש"ח; רשות הנמלים והרכבות, 18,100 ש"ח; רשות השידור, 15,300 ש"ח; חברת החשמל, 16,700 ש"ח (בתוספת חשמל חינם); מקורות, 13,000 ש"ח (הנתונים לקוחים מן הדו"ח השנתי של משרד האוצר על השכר במגזר הציבורי). נתונים אלו גם אינם כוללים את המשמעות הכלכלית העצומה של תנאים נלווים אחרים שמהם נהנים עובדי מדינה: בעוד שעד סוף 2003 נדרשו עובדי

המגזר הפרטי להפריש 5.5 אחוזים משכרם לקרנות הפנסיה שלהם – שיעור שעלה ל-7 אחוזים מתחילת השנה – הרי שהממשלה היא שנשאא במלוא עלות הפנסיה של עובדי המדינה עד ינואר 2004, וגם עתה הם נדרשים לתרום רק אחוז אחד משכרם.

38. סעיף 24 לחוק הסכמים קיבוציים, תשי"ז 1957.

39. חוק יישוב סכסוכי עבודה, תשי"ז 1957, קובע שההגנה מפני תביעה תחול על כל שביתה במגזר הציבורי המוכרזת בזמן שעל העובדים חל הסכם קיבוצי, למעט שביתות ש: (א) לא אושרו בידי ההסתדרות ו-(ב) קשורות בשכר עבודה או בתנאים סוציאליים. התנאי הראשון, כמובן, איננו מגביל במיוחד. השני נראה משמעותי יותר, כיוון שגם אם שביתות מוכרזות לעתים קרובות בגין סוגיות אחרות (פיטורים או תביעות להעסקת עובדים נוספים, למשל), הרי על פי נתוני משרד העבודה והרווחה, תביעות שכר והטבות אחראיות ל-20 עד 25 אחוזים מסך השביתות. אלא שבפועל, גופים ממשלתיים כמעט לעולם אינם תובעים את השובתים, אם בגלל שאינם רוצים להרגיז את ההסתדרות ואם משום שיש קושי אובייקטיבי לזכות בתביעה כזו בבתי הדין לעבודה, הנוטים לצד העובדים. בית דין אוהד יקל על ארגון עובדים לטעון ששינוי נסיבות כלשהו (גידול בעומס העבודה, למשל) מצדיק השבתה למען תוספת שכר על אף התחייבות העובדים במסגרת ההסכם הקיבוצי שלא לשבות. וכפי שנראה להלן, בתי הדין לעבודה גילו בדרך כלל נכונות להיאחז בכל טענה כדי לכופף את החוק לטובת האיגודים המקצועיים.

40. שירום, מבוא ל'חסי' עבודה בישראל, עמ' 242.

41. סיני, "הגבלת הזכות"; פינקלשטיין, "פתרון לשביתות במגזר הציבורי", עמ' 29-31.

42. אם כי האיסור אינו מקיף את כל עובדי כוחות הביטחון: אזרחים עובדי צה"ל, למשל, רשאים לשבות.

43. פינקלשטיין, "פתרון לשביתות במגזר הציבורי", עמ' 7. כדי למנוע את האיום הגלום בהצעה כזו, חתמו ההסתדרות והממשלה על הסכם להקמתו של מנגנון בוררות וולונטרי – המוסד לבוררות מוסכמת. אלא שמוסד זה לא עשה דבר כמעט לפתרון הבעיה, כיוון שהאיגודים הסיקו בדרך כלל שיוכלו להשיג יותר באמצעות השבתה מאשר באמצעות בוררות. כתוצאה מכך, הופנה לבוררות תיק אחד בסך הכל מדי שנה ב-2000 וב-2001, אף שבכל אחת מאותן שנים אירעו קרוב למאה שביתות במגזר הציבורי. ראה פינקלשטיין, "פתרון לשביתות במגזר הציבורי", עמ' 8-10.

44. חיים ביאור וגדעון אלון, "הממשלה תתמוך בהגבלת זכות השביתה", הארץ, 21 בדצמבר, 2003. שני טיעונים מרכזיים נשמעים בדרך כלל בתגובה להצעה זו. האחד הוא שאם יוכלו העובדים עצמם להחליט אם לשבות אם לאו, תיפגע בדרך כלשהי זכות השביתה שלהם. למרבה ההפתעה טיעון זה נפוץ למדי, אף שקשה למצוא את ההיגיון שבו. שר הרווחה זבולון אורלב, למשל, ערער על החלטתו המקורית של הקבינט לתמוך בהצעת חברת הכנסת רוחמה אברהם, בטענה שהצעתה תפגע בזכות ההתארגנות. רותי סיני, בעלת הטור בעיתון הארץ, אמרה שההצעה "תעקר את אחת החירויות הבסיסיות במשטר דמוקרטי, הזכות לשבות". רותי סיני, "עובדים בלי כלים", הארץ, 8 ביוני 2003. אפילו האגודה לזכויות האזרח בישראל טענה בדו"ח השנתי שלה (שפורסם ביולי 2003), שחקיקה כזו תפגע בזכות השביתה כפי שהיא מעוגנת באמנות בינלאומיות שעליהן חתמה ישראל. "דו"ח האגודה לזכויות האזרח", הארץ, 22 ביולי, 2003.

הטיעון השני גורס שברוב מקומות העבודה, ובייחוד באלה שבהם ראשי ועדים חזקים שולטים במידה ניכרת בביטחון התעסוקתי של העובדים ובסיכויי הקידום שלהם, רוב העובדים יאשרו באופן אוטומטי כל שביתה שתזכה לגיבוי ההנהגה. כיוון שהחוק מעולם לא נוסה, הראיות נגד טיעון זה הן אנקדוטיות בעיקרן. חברת הכנסת אברהם, למשל, מספרת שאחרי ששר האוצר נתניהו החליט על הצעד הבלתי רגיל של ניכוי כל ימי השביתה במאי 2003 משכר העובדים, היא קיבלה מאות תלונות מעובדים נזעמים שביקשו למחות על אבדן השכר שנגרם להם כתוצאה משביתה שהשתתפו בה בניגוד לרצונם. לדבריה, היא הגישה את הצעת החוק שלה בעקבות התלונות האלה. רותי סיני, "פגיעה בכלי היחיד העומד לרשות העובדים", הארץ, 3 ביוני, 2003. רמז נוסף טמון בעובדה שכ־10 אחוזים מן העובדים במשרדי הממשלה השונים הגיעו לעבודה ביום 30 באפריל 2003, למרות השביתה. סמי פרץ, שלומי שפר, חיים ביאור, מיכל סבו וינגרגר, "הריבית בבנקים לא תופחת ב־0.3 אחוזים – עקב שביתה", הארץ, 1 במאי, 2003. אם עובדים רבים כל כך היו מוכנים לשבור שביתה בגלוי – אף שלא היה להם כל גיבוי משפטי למהלכם, מאחר שהפרו שביתה שהוכרזה כדין ולפיכך הסתכנו בפעולת תגמול של האיגודים שלהם – יש להניח שמספר העובדים שהיו מוכנים להתנגד להשבחה בהצבעה חשאית היה גבוה הרבה יותר.

45. Gordon, "A Draining Strike". לבסוף, כאשר נכשלו מאמצי התיווך שלו, הורה בית הדין הארצי לעבודה על הפסקת העיצומים. אך העובדה שאפשר להם להימשך ארבעה ימים תמימים בעת שניסה לפשר בין הצדדים, הבהירה שלדעתו אין מדובר בטקטיקה בלתי לגיטימית.

46. חיים ביאור, "למעסיקים נמאס מהעניין הזה שנקרא חוק", הארץ, 7 ביולי, 2003.

47. ביאור, "למעסיקים נמאס".

48. נחמיה שטרסלר, "נתניהו שבר כלים, פרץ הזיז אותם", הארץ, 9 במאי, 2003.

49. סטיב אדלר, "חופש השביתה בראי הפסיקה", ספר ברונזון, אהרן ברק וחיים ברנזון, עורכים, כך ב (ירושלים: נבו, תש"ס), עמ' 487, 492; כמצוטט אצל פינקלשטיין, "פתרון לשביתות במגזר הציבורי", עמ' 21. ראוי להשוות זאת לגישה שנקטו בתי המשפט בארצות הברית. המשפט האמריקני מאפשר לנשיא, באישור בית המשפט, להוציא צווי ריתוק אפילו נגד שובתים במגזר הפרטי (כורים, עובדי נמל ועוד) שעבודתם נראית לו חיונית לקיום הסדר הציבורי. לצווים כאלה תחולה רחבה יותר מכל מה שרשאית ממשלת ישראל להוציא: בעוד שצווי הריתוק שמנפק הקבינט הישראלי חלים רק על קומץ אישי מפתח בכל תעשייה שובתת, הרי שהצווים הנשיאותיים אוסרים על כל עובד בתעשייה הרלוונטית לשבות למשך 80 יום. ובכל זאת, מאז נחקק החוק בשנת 1947, אישרו בתי המשפט האמריקניים 29 מבין 47 בקשות נשיאותיות להוצאת צו כזה – למעלה מ־60 אחוזים. ראה פינקלשטיין, "פתרון לשביתות במגזר הציבורי", עמ' 30.

50. ביאור, "למעסיקים נמאס".

51. לנוכח ההטיה הברורה המשתקפת בפסיקותיו, הופתעו רבים מהחלטתו של בית הדין הארצי לעבודה ביום 2 בנובמבר 2003 להוציא צו זמני האוסר על ההסתדרות לקיים שביתה כללית במועד שתכננה, תוך שהוא מאפשר לה לקיים תחת זאת "שביתת מחאה" של ארבע שעות בלבד. בפסק דין נוסף מיום 14 בדצמבר 2003 התיר בית הדין הארצי לעבודה להסתדרות לקיים שביתה מוגבלת בלבד, וכזו שלא תפגע בביטחון הציבור ולא תמנע

ממנו שירותים חיוניים. כמה מתומכיו של בית הדין לעבודה נתלו בפסקי דין אלו, ובמיוחד בראשון, כדי להראות שאין לו כל הטיה לצד העובדים. ואולם, מקרה זה מחזק את הטענה שהעברת סכסוכי העבודה לבתי המשפט הרגילים תוביל, ככל הנראה, לתוצאות מגמתיות פחות. למעשה, תקדים שקבע בית המשפט העליון חייב את בית הדין לעבודה לפסוק כך. תקדים זה – אחד מקומץ סכסוכי העבודה שהגיעו אי פעם לבית המשפט העליון – עסק בשביתה שתכננו עובדי בזק בשנת 1993 בתגובה להחלטת הממשלה על פתיחת מונופול התקשורת לתחרות. הממשלה עתרה לבג"ץ אחרי שבית הדין הארצי לעבודה אישר את השביתה. בפסק הדין הבחין השופט דב לוין בין שלושה סוגים של שביתות – "שביתה כלכלית", המכוונת נגד מעביד המבקש לפגוע בזכויות העובדים, "שביתה פוליטית", המכוונת נגד מדיניותו של הריבון, ו"שביתה מעין-פוליטית", היוצאת נגד החלטה ממשלתית בענייני מדיניות כלכלית, שעילתה אינה קשורה ישירות בתנאי העבודה, אך יש לה השפעה ישירה על העובדים. על פי בג"ץ, שביתה פוליטית אסורה תמיד; שביתה כלכלית מותרת תמיד ואילו שביתה מעין-פוליטית מצדיקה רק "שביתת מחאה קצרה". משום שאחת העילות המרכזיות לשביתה שתוכננה לנובמבר 2003 הייתה הרפורמה בפנסיה שאושרה על ידי הכנסת במאי, הסכימו הפרשנים, ובהם השופט בדימוס מנחם גולדברג, נשיא בית הדין הארצי לעבודה לשעבר, שתקדים בג"ץ לא הותיר לשופט אדלר ברירה אחרת אלא להתייחס לשביתה זו כשביתה "מעין-פוליטית" ולהוציא את צו המניעה ב-2 בנובמבר. ראה זאב סגל, "בין שביתה פוליטית לכלכלית – בית הדין הכיר רק בשביתת מחאה", הארץ, 4 בנובמבר, 2003, ורתי סיני, "השאיפה: לקדם ההיברות על פני השיפוט", הארץ, 6 בנובמבר, 2003. ראה פסק הדין: היועץ המשפטי לממשלה, בזק – חברה ישראלית לתקשורת בע"מ נ' בית הדין הארצי לעבודה בירושלים ואחרים (בג"צ 1074/93), פסקי דין של בית המשפט העליון בישראל, כרך מט, חלק שני, עמ' 485.

52. אמנון רובינשטיין, אחד החוקרים המובילים בישראל בתחום המשפט החוקתי, הזכיר לא מזמן את הנטייה הזאת כגורם העיקרי להתנגדותו להקמת בית משפט לחוקה. רובינשטיין הזהיר כי "אם יקימו בית משפט מיוחד לחוקה כדי לבטל חוקים שהכנסת מחוקקת, הוא יבטל חוקים", כיוון שאחרת לא יוכל להצדיק את קיומו. גדעון אלון, "אפילו רביץ תומך בחקיקת חוק יסוד: החקיקה", הארץ, 1 ביולי, 2003. אך הטיעון תקף באותה מידה גם לבתי הדין לעבודה: כדי להצדיק את קיומם של בתי הדין האלה כמערכת נפרדת, חשים השופטים צורך להבדיל את עצמם מבתי המשפט הרגילים באמצעות מתן "שירות" שהאחרונים אינם מספקים. אימוץ עמדה רדיקלית הנוטה לצד העובדים ומרחיבה מאוד את זכויותיהם הוא אחת הדרכים לעשות זאת.

53. לפיד מציע להשאיר את בתי הדין לעבודה כמערכת עצמאית, בשינוי אחד: במקום שיהיו אוטונומיים מבחינה טכנית, הם יהיו כפופים כעת לבית המשפט העליון. במבט ראשון נראה השינוי המוצע משמעותי, כיוון שביקורת של בית המשפט העליון עשויה למתן מעט את נטיותיו של בית הדין הארצי לעבודה. אך בפועל, "רפורמה" כזו תותיר את המצב בלא שינוי כמעט. כיום, אף שאין זכות ערעור על החלטות בית הדין הארצי לעבודה, אפשר לעתור נגדן לבג"ץ. ברם, בג"ץ רשאי שלא לדון בעתירות אלו, ובמרבית המקרים הוא אכן מעדיף לא לעשות כן. על פי הצעתו של לפיד, ניתן יהיה לערער על החלטות בית הדין הארצי לעבודה בפני בית המשפט העליון. אך כיוון שרוב התיקים מתחילים בבתי הדין האזוריים ומגיעים לבית הדין הארצי רק בערעור, הרי שהערעור על החלטת בית הדין הארצי לעבודה ייחשב ערעור שני – ועל פי חוק רק ערעור ראשון חייב להידון; הדיון בערעור הנוסף נתון לשיקול דעתו של בית המשפט העליון, וזה נוהג לדון בערעורים כאלה לעתים

נדירות בלבד. בפועל, אם כך, לא ברור אם הצעתו של לפיד אכן תגדיל במידה ניכרת את מספר התיקים שיגיעו לבית המשפט העליון.

54. נראה שלאחרונה חל שינוי במדיניות זו: הממשלה אכן ניכתה את ימי השביתה משכר העובדים בגין השביתה הכללית של מאי 2003, וכך גם נהגה באוקטובר ובנובמבר באותה שנה, כאשר ניכתה בין 15 ל-30 אחוזים משכר עובדי המדינה בגין העיצומים שנקטו באותם חודשים.

55. פינקלשטיין, "פתרון לשביתות במגזר הציבורי", עמ' 24.

56. בדוגמה אחת מן העת האחרונה פרש ראש הממשלה הבריטי, טוני בלייר, 19,000 חיילים במקום כבאים ששבתו מדצמבר 2002 ועד פברואר 2003. פינקלשטיין, "פתרון לשביתות במגזר הציבורי", עמ' 29.

57. לא ברור אם הקיזוז במשכורות השובתים חל על כל העובדים או רק על מיעוטם. נחמיה שטרסלר, "השביתה הבאה כבר באופק", הארץ, 6 בינואר, 2004.

58. ענת ג'ורג'י, מוטי בסוק וחיים ביאור, "הסחורות יגיעו דרך מצרים וירדן; יפוצו יצואנים ויבואנים", הארץ, 2 באוקטובר, 2003.

59. השביתה בנמלים הופסקה זמנית – הפוגה בת חודש שנועדה לאפשר למגעים להימשך – עוד לפני תחילת פעולתם של רציפי "מספנות ישראל"; ואילו דרך נמלי פורט סעיד ועקבה הספיקו לעבור בפועל רק מטענים ספורים. ובכל זאת, שתי ההחלטות מייצגות שינוי משמעותי ביחס למנהגיהן של ממשלות קודמות.

60. עדיין לא ברור אם הסדר הפשרה בין הממשלה להסתדרות שהביא לסיום העיצומים הוא אכן בגדר הישג למשרד האוצר או שיש בו משום ויתור מוגזם לשובתים. חיים ביאור, "משרדי הממשלה נפתחים היום; עלות ההסכמים כ-10 מיליארד", הארץ, 6 בינואר, 2004.

61. צבי זרחיה, "האוצר שוקל ליזום רווק להגבלת שביתות", הארץ, 24 בנובמבר, 2003.

62. נחמיה שטרסלר, "הרוב מתנגדים לשביתה – ולקיצוצים", הארץ, 2 במאי, 2003.

63. משרד העבודה והרווחה, היחידה ליחסי עבודה, "סקר – עמדות ציבור השכירים בנושאי יחסי עבודה, התאגדות עובדים, שביתות וסכסוכי עבודה וביטחון תעסוקתי" (ירושלים: משרד העבודה והרווחה, 2002), עמ' 6-7. הסקר מצא ש-54.4 אחוזים מן המשיבים תמכו בבוררות חובה לשביתות במגזר הציבורי, ועוד 29.9 אחוזים "נטו לתמוך" בבוררות כזו; רק 11.6 אחוזים התנגדו לה. כשנשאלה השאלה בניסוח שונה ("האם תתמוך באיסור על שביתות?") הצטמצם פער העמדות, אך נותר מובהק. את השאלה האחרונה שאלו הסוקרים בנוגע לעמדות הנסקרים ביחס לשביתה כללית ולהשבתת תחומים שונים של המגזר הציבורי – חשמל ומים; בריאות; חינוך; משרדי ממשלה ורשויות מקומיות – ובכל המקרים נע שיעור התומכים באיסור על שביתות בין 47.9 ל-53.8 אחוזים, ושיעור המתנגדים בין 40 ל-42.6 אחוזים. אנשי משרד העבודה והרווחה הסיקו שההבדל הוא סמנטי בעיקרו: אנשים מרגישים נוח יותר להביע את תמיכתם בבוררות חובה מאשר באיסור על שביתות. ובכל זאת, ההבדל עשוי לשקף גם חשש מהותי: איסור פשוט על שביתות אינו מותיר בהכרח בידי העובדים דרך חלופית לטיפול בתלונותיהם – בניגוד להנהגת שיטה של בוררות חובה.