

למה שליש?

על "נורמת השליש"
ומימוש זכות ההתארגנות
של עובדים בישראל

אסף בונדי



יוני 2022



נורמת השליש מבטאת את שיעור החברות המינימלי הנדרש מארגוני עובדים בישראל לשם הכרה בייצוג קיבוצי במקום העבודה. המבקרים טוענים כי נורמה זו כופה ייצוג קולקטיבי על ידי מיעוט מקרב העובדים, מהווה פגיעה בעיקרון הדמוקרטי של הכרעת הרוב ומחזקת את ארגוני העובדים במידה שאינה סבירה. נורמת השליש אכן אינה דמוקרטית דיה, אולם בכיוון הפוך: היא מהווה חסם בפני מימוש זכות ההתארגנות, וזאת בשונה מהקיים במדינות מפותחות רבות. השימוש בנורמת השליש נעשה למען תכלית ראויה: חיזוק אפשרותם של העובדים להשמיע את קולם במקום העבודה, שיפור תנאי העבודה ואף השפעה על חלוקת ההכנסות תוך צמצום פערים וקידום ערכים רבים נוספים. לאור מרכזיותה של זכות ההתארגנות בקידום ערכים דמוקרטיים, יש חשיבות לצמצום החסמים העומדים בפני מימושה גם באמצעות הורדת השיעור המינימלי הנדרש לשם הכרה בייצוג קולקטיבי.

ד"ר אסף בונדי הוא חוקר יחסי עבודה. הוא עמית מחקר באוניברסיטת חיפה, מרצה באוניברסיטת תל אביב וראש תחום יחסי עבודה בפורום ארלזורוב.



אני רוצה להודות לעו"ד הילה שיינוק ולאור קורן ממחלקת מדיניות ומאקרו באגף כלכלה בהסתדרות העובדים החדשה, על הסיוע באיתור מקורות המידע וגיבוש חלקיו השונים של המסמך.

הנחיה: עמית בן-צור

עריכה: דפנה לב

עיצוב: עדי רמות

תוכן העניינים

עמוד

5	תמצית.....
7	מהי "נורמת השליש"?.....
7	הביקורת על נורמת השליש.....
8	היקפה המצומצם של כפיית הייצוג הקולקטיבי.....
10	זכות ההתארגנות כמימוש נרחב של ערכים דמוקרטיים.....
12	מימוש זכות ההתארגנות ככלי לחיזוק כוחם של העובדים בעיצוב שוק העבודה.....
13	דיאלוג, במקום בלעדיות.....
14	צמצום הגירעון הייצוגי.....
16	סיכום.....
17	מקורות.....
11	טבלה: הגבלות על מימוש זכות ההתארגנות במקום עבודה, מדינות נבחרות.....

מהי "נורמת השליש"?

- נורמת השליש מבטאת את שיעור החברות המינימלי הנדרש מארגוני עובדים בישראל לשם הכרה בייצוג קיבוצי במקום העבודה.
- כאשר מעל שליש מהעובדים במקום עבודה מסוים מממשים את זכות ההתארגנות ומצטרפים לארגון עובדים, זוכה הארגון במעמד חוקי לייצוג כלל העובדים במקום העבודה, המאפשר לו לנהל משא ומתן להסכם קיבוצי ומאבק ארגוני לשיפור תנאי העבודה במקום.

הביקורת על נורמת השליש

- התארגנות עובדים ברמה של מקום העבודה לא הייתה נפוצה בישראל בשנות החמישים והשישים של המאה העשרים (מרבית העובדים זכו לייצוג ברמה הענפית או המקצועית), אך בשנים האחרונות עולה היקף ההתארגנות ברמה זו.
- עלייה זו מובילה לביקורת כלפי נורמת השליש, אשר נתפסת ככפייה של ייצוג קולקטיבי על ידי מיעוט מקרב העובדים, ובהתאם, כפגיעה בעיקרון דמוקרטי בסיסי ("הכרעת הרוב") וחזקת לא סביר של ארגוני העובדים.
- ביקורת זו חותרת להחלפת נורמת השליש בנורמת רוב, שלפיה, לשם הכרה בייצוג קולקטיבי במקום העבודה יידרש שרוב מוחלט מקרב העובדים במקום העבודה יביעו תמיכה במימוש זכות ההתארגנות.

מענה לביקורות על נורמת השליש

- הכפייה של מיעוט מקרב העובדים על הכלל, שבאה לידי ביטוי בנורמת השליש, נעשית למען תכלית ראויה: חיזוק אפשרותם של העובדים להשמיע את קולם במקום העבודה, שיפור תנאי העבודה בו ואף השפעה על חלוקת ההכנסות בחברה, תוך צמצום פערים וקידום ערכים חברתיים רבים נוספים.
- כפייה זו אינה מונעת מעובדים יחידים, המבקשים לנהל את ענייניהם באופן אישי, לעשות זאת על גבי האסדרה הקולקטיבית של יחסי העבודה.
- נורמת השליש אכן אינה דמוקרטית דיה, אולם בכיוון הפוך מהטענה המקובלת: היא מהווה חסם בפני מימוש זכות ההתארגנות, המקשה על העובדים לזכות בייצוג קיבוצי במקום עבודתם. חסם זה אינו קיים כלל במדינות מערביות רבות אחרות, דוגמת גרמניה, צרפת ושוודיה.

◀ מימוש זכות ההתארגנות מבטא שינוי משמעותי של יחסי הכוחות במקום העבודה, אשר מעורר התנגדויות, שבאות לידי ביטוי בניסיונות לפגוע בעובדים המתארגנים ולסכל את התארגנותם.

◀ לאור מרכזיותה של זכות ההתארגנות בקידום ערכים יסודיים לחברה דמוקרטית, יש חשיבות לצמצום החסמים המבניים העומדים בפני מימושה גם באמצעות הורדת השיעור המינימלי הנדרש לשם הכרה בייצוג קולקטיבי.

מהי "נורמת השליש"?



בישראל, על מנת לזכות בייצוג קיבוצי במקום עבודה, נדרש כי לפחות שליש מהעובדים יצטרפו לארגון עובדים. כאשר מעל לשליש העובדים מצטרפים, מקבל ארגון העובדים מעמד של "ארגון יציג", המייצג את כלל העובדים מול ההנהלה

במסגרת החוק בישראל, על מנת לזכות בייצוג קיבוצי במקום עבודה מסוים, נדרש כי לפחות שליש מהעובדים באותו מקום עבודה יצטרפו לארגון עובדים. בהינתן כמה ארגוני עובדים המבקשים לייצג את העובדים במקום העבודה, מתווספת לדרישה זו גם הדרישה למספר הגדול ביותר של עובדים ביחס לארגונים האחרים. עמידה בתנאים אלה מקנה לארגון עובדים אחד מעמד של "ארגון יציג", המייצג את כלל העובדים במקום העבודה לטובת הסדרת תנאי העבודה והיחסים בינם ובין המעסיק. במצב זה, על ההנהלה להכיר בארגון כיצג ולנהל משא ומתן עם נציגות העובדים לקראת הסכם קיבוצי.

הביקורת על נורמת השליש



כנגד "נורמת השליש" עולות שלוש טענות מרכזיות: היא כופה את הייצוג הקולקטיבי על עובדים שאינם רוצים בו; היא אינה דמוקרטית דיה; והיא מחזקת את ארגוני העובדים ואת יכולתם לבסס ייצוג קולקטיבי באופן מוגזם

כנגד התנאי הקבוע בחוק, המכונה כאן "נורמת השליש", עולות שלוש טענות מרכזיות:

- 1. נורמת השליש כופה את הייצוג הקולקטיבי על עובדים שאינם רוצים בו:** עמידה של ארגון עובדים בתנאי השליש הופכת אותו ליציג גם ביחס לעובדים שאינם חברים בו ואינם בהכרח מעוניינים בייצוג.
- 2. נורמת השליש אינה דמוקרטית דיה:** התנאי מאפשר מצב שבו מיעוט של שליש מהעובדים במקום עבודה או ביחידת מיקוח גובר על רוב של עד שני שלישים מהעובדים, שלא בחרו בארגון העובדים היציג.
- 3. נורמת השליש מחזקת את ארגוני העובדים ואת יכולתם לבסס ייצוג קולקטיבי באופן מוגזם:** התנאי

מוטה לטובת ארגוני העובדים, ומאפשר להם לארגן עובדים במקומות עבודה בקלות, מבלי לתת למתנגדי ההתאגדות להביע את עמדתם גם אם הם מהווים רוב.

**טענות אלה מייצרות
מסקנות מוטעות,
המצריכות מענה שמבוסס
על ההכרה בחשיבותה
של זכות ההתארגנות,
על המציאות בפועל
של שוק העבודה ועל
השאיפה לעודד את זכות
ההתארגנות ולהרחיבה**

טענות אלה, שלרוב מגיעות מאלה המבקשים לצמצם את האפשרות לממש את זכות ההתארגנות, מתייחסות למקום העבודה וליחסים בין עובדים למעסיקים כאל זירה נטולת קונפליקט, שבה אין פערים בכוחם של הצדדים. כמו כן, הן מתבססות על מידע חלקי, שאינו מביא בחשבון אפשרויות רבות נוספות למימוש זכות ההתארגנות. על כן, הן מייצרות מסקנות מוטעות, המצריכות מענה שמבוסס על ההכרה בחשיבותה של זכות ההתארגנות, על המציאות בפועל של שוק העבודה ועל השאיפה לעודד את זכות ההתארגנות ולהרחיבה.

היקפה המצומצם של כפיית הייצוג הקולקטיבי



נורמת השליש אכן מחייבת ייצוג קולקטיבי גם עבור עובדים שאינם בהכרח רוצים בו, אולם ייצוג זה מהווה כפייה שהיקפה מצומצם מאוד והיא למען תכלית ראויה.

מטרת הייצוג הקולקטיבי היא חיזוק אפשרותם של העובדים להשמיע את קולם במקום העבודה, שיפור תנאי העבודה בו ואף השפעה על חלוקת ההכנסות בחברה, תוך צמצום פערים וקידום ערכים חברתיים רבים נוספים. החיים בחברה רצופים מידות משתנות של כפייה על היחיד. במקרה זה, תכליתה של הכפייה במימוש זכות ההתארגנות היא השגת מטרות חברתיות וקידום ערכים חברתיים, ובראשן חיזוק חופש הביטוי של העובדים במקום העבודה, צמצום אי-השוויון בין העובדים וכן קידום ניהול רציונלי ושקוף של מקום העבודה.

**תכליתה של הכפייה
במימוש זכות ההתארגנות
היא השגת מטרות
חברתיות וקידום ערכים
חברתיים, ובראשן חיזוק
חופש הביטוי של העובדים,
צמצום אי-השוויון ביניהם
וקידום ניהול רציונלי
ושקוף של מקום העבודה**

ההכרה בזכות ההתארגנות כערך חברתי חשוב, והשאיפה לקדם את מימושה כרכיב יסודי בחברה דמוקרטית, מהוות דוגמה לכפייה מסוג זה. מימוש זכות ההתארגנות מאפשר להרחיב את הדמוקרטיה אל תוך שוק העבודה באמצעות קידום ייצוג ראוי לעובדים במקום עבודתם, המאפשר את השתתפותם האפקטיבית בעיצוב פעולתו. לצד זאת, מימוש זכות ההתארגנות מצמצם את

אי-השוויון החברתי והכלכלי בין עובדים למעסיקים ובין עובדים לבין עצמם (בונדי ושטיין, 2022). לפיכך, כפיית מימוש זכות ההתארגנות על אלו שלא בחרו

בה משמשת לאיזון הצורך של המעסיקים ביציבות שוק העבודה, שתיתרם מקיומו של ייצוג מקיף ואחיד (בונדי ושטיין, 2022; עשת, 2020), וכן להרחבת השפעתה המיטיבה של זכות זו באמצעות יצירת נורמות עבודה כוללות, המקיפות חלקים גדולים מהעובדים ומייצרות אסדרה סולידרית של שוק העבודה.

בעוד שלכפייה זו תכליות ראויות, היקפה מוגבל מאוד. למעשה, כפיית הייצוג הקולקטיבי על עובדים שלא בחרו בו אינה מונעת מעובדים אלה לפעול באופן אישי, מעל ומעבר לנורמות שנקבעות באופן קולקטיבי. חוק הסכמים קיבוציים אינו שולל מעובדים יחידים את חירותם לנהל משא ומתן אישי על תנאי עבודה שונים ומיטיבים מאלה הקבועים בהסכם הקיבוצי החל במקום עבודתם, אלא מייצר מסגרת מינימלית ("רצפה") לניהול משא ומתן כזה^א. למעשה, במקומות עבודה רבים, שבהם מוסדרים יחסי עבודה באמצעות הסכמים קיבוציים, נהוג לנהל משא ומתן אישי על תנאי העבודה. הדבר דומה לעיקרון של שכר מינימום: אסור להעסיק עובד בשכר הנמוך משכר המינימום, גם אם הצדדים ליחסי העבודה מסכימים לכך, אך בהחלט ניתן להעסיק עובדים בשכר הגבוה משכר המינימום. מטרת הכפייה של שכר המינימום, כמו גם של מימוש זכות ההתארגנות ושל הסכמים קיבוציים, היא לייצר מסגרת מינימלית ראויה לתנאי העבודה.

כפיית מימוש זכות ההתארגנות משמשת לאיזון הצורך של המעסיקים ביציבות שוק העבודה ולהרחבת השפעתה המיטיבה של זכות זו באמצעות יצירת נורמות עבודה כוללות

כפיית הייצוג הקולקטיבי אינה מונעת מעובדים שלא בחרו בו לפעול באופן אישי. חוק הסכמים קיבוציים אינו שולל מעובדים יחידים את חירותם לנהל משא ומתן אישי על תנאי עבודתם, אלא מייצר מסגרת מינימלית לניהול משא ומתן כזה

^א על אף האפשרות החוקית למנוע משא ומתן אישי במסגרת הסכם קיבוצי, כאמצעי לחיזוק הסולידריות באסדרת שוק העבודה, השימוש באפשרות זו כמעט שאינו מתקיים בפועל.

זכות ההתארגנות כמימוש נרחב של ערכים דמוקרטיים



נורמת השליש אכן אינה דמוקרטית דיה, אולם בכיוון הפוך מהטענה המקובלת: היא מהווה חסם בפני מימוש זכות ההתארגנות, המקשה על קיבוצי במקום עבודתם. הדרישה לתמיכה של לפחות שליש מהעובדים במקום העבודה בייצוג קולקטיבי באמצעות חברות מלאה בארגון עובדים (בין היתר על ידי תשלום דמי חבר לארגון העובדים), מהווה רף גבוה מאוד של תמיכה, שמקשה על עובדים רבים לממש את זכות ההתארגנות. במדינות רבות שבהן רף התמיכה גבוה כמו בישראל, שיעור המימוש של זכות ההתארגנות נמוך בהרבה בהשוואה למדינות שבהן לא קיים חסם דומה (בונדי ושטיין, 2022).

במדינות רבות שבהן רף התמיכה הנדרש להתאגדות גבוה כמו בישראל, שיעור המימוש של זכות ההתארגנות נמוך בהרבה בהשוואה למדינות שבהן לא קיים חסם דומה

מערכת הייצוג הקולקטיבי בארה"ב מבוססת על קיום בחירות, שבהן נדרשת תמיכת רוב מוחלט מקרב העובדים. בחינת מימוש זכות ההתארגנות בארה"ב מצביעה על היקפה הנמוך, כאשר עובדים רבים המבקשים ייצוג קולקטיבי במקום העבודה נכשלים בהשגתו

נורמת השליש אכן אינה דמוקרטית דיה, אולם בכיוון הפוך מהטענה המקובלת: היא מהווה חסם בפני מימוש זכות ההתארגנות, המקשה על העובדים לזכות בייצוג קיבוצי במקום עבודתם. הדרישה לתמיכה של לפחות שליש מהעובדים במקום העבודה בייצוג קולקטיבי באמצעות חברות מלאה בארגון עובדים (בין היתר על ידי תשלום דמי חבר לארגון העובדים), מהווה רף גבוה מאוד של תמיכה, שמקשה על עובדים רבים לממש את זכות ההתארגנות. במדינות רבות שבהן רף התמיכה גבוה כמו בישראל, שיעור המימוש של זכות ההתארגנות נמוך בהרבה בהשוואה למדינות שבהן לא קיים חסם דומה (בונדי ושטיין, 2022).

הביקורת הרווחת על נורמת השליש, המסמנת את כפיית מיעוט של עובדים על הרוב, מציעה במקרים רבים לאמץ את מערכת הייצוג הקולקטיבי שנהוגה בארצות הברית, המבוססת על קיום בחירות, שבהן נדרשת תמיכת רוב מוחלט מקרב העובדים בייצוג קולקטיבי. אולם בחינת מימוש זכות ההתארגנות בארצות הברית (כמו גם במדינות אחרות שבהן הנורמות דומות, דוגמת קנדה ובריטניה), מצביעה על היקפה הנמוך, כאשר עובדים רבים המבקשים ייצוג קולקטיבי במקום העבודה נכשלים בהשגתו (Direnbach, 2018; Lafer, 2007). למעשה, מערכת זו (כמו גם המאפיינים הנלווים לה, דוגמת קמפיינים ארוכים, התערבויות פסולות של מעסיקים ועוד), מערימה קשיים רבים בפני עובדים המבקשים ייצוג קולקטיבי במקום עבודתם. קידוש העיקרון הדמוקרטי החד-ממדי של הכרעת הרוב משמשת במקרה זה לחתירה תחת האפשרות לממש את זכות ההתארגנות של עובדים.

**מבט על מדינות מערביות
אחרות מעלה, כי נורמת
השליש מהווה חסם
קיצוני בפני מימוש זכות
ההתארגנות של עובדים**

לעומת הנורמות הנהוגות בארצות הברית, מבט על מדינות מערביות אחרות מעלה, כי נורמת השליש מהווה חסם קיצוני בפני מימוש זכות ההתארגנות של עובדים:

א. בצרפת, החוק קובע, כי בכל מקום עבודה שבו מועסקים מעל 10 עובדים חלה חובה להקים מועצה לייצוג העובדים, ודי כי בבחירות למועצה

יבחרו למעלה מ-10% מהבוחרים בנציגים של ארגון עובדים, כדי שהארגון יקבל את הזכות לנהל משא ומתן קיבוצי מול המעסיק (National Industrial Relations – France, 2021).

ב. בגרמניה, על מנת להקים מועצת עובדים הזכאית לייצג את העובדים ברמה המפעלית (ויש בידיה חלק ניכר מהסמכויות הנתונות בישראל בידי ארגון עובדים), נדרשת תמיכתם של שלושה עובדים בלבד מבין עובדי מקום העבודה. משהוקמה מועצת עובדים, לא ניתן לפרקה, גם אם מרבית העובדים אינם מעוניינים בקיומה (Works Constitutional Act, 2001).

ג. בפינלנד, החוק קובע, כי בכל מקום עבודה עם למעלה מ-20 עובדים על המעסיק לנהל משא ומתן עם העובדים על תנאי העבודה (Act on Co-operation Within Undertakings, 2007).

ד. בשוודיה ובנורווגיה לא קיימת כל דרישה מינימלית לייצוג. כל ארגון עובדים שיש לו חברים שמועסקים במקום עבודה מסוים, רשאי לנהל משא ומתן קיבוצי באותו מקום.

טבלה: הגבלות על מימוש זכות ההתארגנות במקום עבודה, מדינות נבחרות

צרפת 	גרמניה 	פינלנד 	שוודיה ונורווגיה 	ישראל 
חובת ייצוג קולקטיבי בכל מקום עבודה (מעל 10 עובדים). תמיכה של 10% בארגון עובדים מעניקה לו זכות לייצוג קולקטיבי במקום העבודה	הקמת "מועצת עובדים" במקום העבודה בתמיכה של שלושה עובדים	חובת ניהול משא ומתן קולקטיבי בכל מקום עבודה (מעל 20 עובדים)	לכל ארגון עובדים סמכות לייצוג קולקטיבי במקום העבודה שבו עובדים החברים בשורותיו	זכות הייצוג הקולקטיבי שמורה לארגון עובדים שבו חברים מרבית העובדים במקום העבודה, ששיעורם הוא לכל הפחות שליש מכלל העובדים

נורמת השליש אומנם אינה עומדת בתנאי הדמוקרטי החד-ממדי של תמיכת רוב מוחלט, אך מימוש זכות ההתארגנות במקום העבודה מקיים תנאים דמוקרטיים רבים אחרים, ובראשם חיזוק חופש הביטוי של עובדים במקום העבודה, צמצום אי-השוויון בין עובדים וקידום ניהול רציונלי ושקוף של מקום העבודה

אם כן, נורמת השליש אומנם אינה עומדת בתנאי הדמוקרטי החד-ממדי של תמיכת רוב מוחלט, אך מימוש זכות ההתארגנות במקום העבודה מקיים תנאים דמוקרטיים רבים אחרים, חשובים לא פחות, ובראשם חיזוק חופש הביטוי של עובדים במקום העבודה, צמצום אי-השוויון בין עובדים וכן קידום ניהול רציונלי ושקוף של מקום העבודה (בונדי ושטיין, 2022; Freeman & Medoff, 1984). בכך, ביטול תנאי הרוב המוחלט מאפשר מימוש ערכים דמוקרטיים רבים אחרים, ובהיקף רחב יותר.

מימוש זכות ההתארגנות ככלי לחיזוק כוחם של העובדים בעיצוב שוק העבודה



ברירת המחדל במקום העבודה היא היעדר ייצוג קולקטיבי, ושיקול הדעת של המעסיק הוא נרחב וחל בתחומים רבים, בעוד שעליו מוטלות מעט מאוד הגבלות. לאור יחסי הכוח והתנגדותם התכופה של מעסיקים לתהליכי התארגנות, זקוקה הזכות להתארגן במקום העבודה להגנות חוקיות רבות יותר מאשר הזכות שלא להתארגן

במערכת הכלכלית שמבוססת על עליונות הזכות לקניין פרטי (וכתוצאה מכך, לחופש העיסוק), מהווה מקום העבודה זירה המוחרגת ממסגרת הכללים הדמוקרטיים ומתנהלת על פי החלטות המעסיק. העובדים במקום העבודה תלויים במעסיק לפרנסתם, ומשכירים לו את זמנם, אשר במהלכו הם נתונים למרותו. למעשה, במקום העבודה קיים לרוב "חסך דמוקרטי" לאור יכולתם המוגבלת של העובדים להשפיע על תנאי חייהם ופעולתם, במובנם הצר והרחב כאחד. ברירת המחדל במקום העבודה היא היעדר ייצוג קולקטיבי, ובהתאם, שיקול הדעת של המעסיק הוא נרחב וחל בתחומים רבים (דוגמת סיום יחסי העבודה). בעוד שעליו ועל פעולתו העצמאית מוטלות מעט מאוד הגבלות. על כן, לאור יחסי הכוחות והתנגדותם התכופה של מעסיקים לתהליכי התארגנות, זקוקה הזכות להתארגן במקום

העבודה להגנות חוקיות רבות יותר מאשר הזכות שלא להתארגן (Mundlak, 2020a, b).²

הפעולה הקולקטיבית מגבירה את כוחם של העובדים ומאפשרת להם להגיע להישגים שאליהם הם לא היו יכולים להגיע במשא ומתן פרטני של עובד מול מעסיק. כאשר העובדים מאורגנים, באפשרותם לפעול באופן קולקטיבי כדי להשפיע על היבטים רבים במקום עבודתם, תוך צמצום שיקול הדעת הבלעדי של המעסיק, לדוגמה, באמצעות קביעה משותפת של תנאי העבודה, של זמן העבודה, של התנאים לסיום יחסי העבודה ועוד. אם כן, צמצום החסמים בפני הרחבת

מסגרת הכללים הדמוקרטית אל תוך מקום העבודה מהווה איזון ראוי בין תנאים דמוקרטיים שונים, תוך צמצום אי-השוויון החברתי והכלכלי הרווח בכלכלת שוק.

**צמצום החסמים בפני
הרחבת מסגרת הכללים
הדמוקרטית אל תוך מקום
העבודה מהווה איזון
ראוי בין תנאים דמוקרטיים
שונים, תוך צמצום
אי-השוויון החברתי
והכלכלי הרווח
בכלכלת שוק**

דיאלוג, במקום בלעדיות



מימוש זכות ההתארגנות מבטא שינוי משמעותי ביחסי הכוחות במקום העבודה, המרחיב את משקלו של הדיאלוג ביחסי העבודה. לאור שינוי זה, בשלב הראשוני של תהליך ההתארגנות, עובדים רבים מוצאים עצמם חשופים לניסיונות של המעסיק למנוע את ההתארגנות או לרוקן אותה מתוכן, ופעילותם למען ההתארגנות אף עלולה לסכן את משרתם.

במצב זה קיים קושי רב לעמוד ברף המספרי הנדרש בשל נורמת השליש. על כן הכיר הדין הישראלי בצורך להעניק סיוע ותמיכה לעובדים המבקשים לממש את זכות ההתארגנות באמצעות הגבלת כוחו של המעסיק לפגוע בהתארגנות ובעובדים המובילים אותה. תמיכה חוקית זו הוכרה כחיונית על מנת למנוע מצב שבו הופכת נורמת השליש מחסם המקשה על מימוש זכות

**בשלב הראשוני של
ההתארגנות, עובדים רבים
מוצאים עצמם חשופים
לניסיונות של המעסיק
למנוע את ההתארגנות**

**הדין הישראלי הכיר בצורך
להעניק סיוע ותמיכה
לעובדים המבקשים לממש
את זכות ההתארגנות
באמצעות הגבלת כוחו של
המעסיק לפגוע בהתארגנות
ובעובדים המובילים אותה**

² על פי מונדלק, יש לשקול מחדש את ברירת המחדל הקיימת, שעל פיה מימוש זכות ההתארגנות דורש פעולה אקטיבית, בעוד שאי-מימושה לא דורש זאת.

א. סעיפים 33 ו-33 לחוק הסכמים קיבוציים קובעים, כי מחשש לניצול כוחו של המעסיק כדי לסכל את זכות העובדים להתאגד, נאסר על המעסיקים למנוע כניסה של נציג ארגון עובדים למקום העבודה, ונאסר עליהם לפגוע בתנאי ההעסקה של עובד בשל פעילות לאיגוד מקום העבודה.

ב. בפס"ד פלאפון¹, קבע בית הדין הארצי לעבודה, כי "במסגרת האיזון האופקי בין זכות הקניין וחופש ההתבטאות של המעסיק, לבין זכות העובדים לחופש ההתארגנות, מתחייבת נוסחת איזון לפיה היקף ההגנה על זכות התבטאות של המעסיק בנוגע להתארגנות בהתארגנות ראשונית מצומצם ביותר. זאת, במטרה למנוע איום על העובדים או השפעה בלתי הוגנת עליהם בשלב ההתארגנות הראשונית, עד לכינונו של ארגון עובדים יציג. הרציונל שביסוד נוסחת האיזון מבוסס על שלושה אדנים אלה: פערי הכוחות בין הצדדים ליחסי עבודה וחזקת חוסר השוויון הבסיסי שבין כוחו של העובד לכוחו של המעסיק; תלותם הכלכלית והתעסוקתית של העובדים במעסיק; וחזקה היחס הממושך ביניהם". הפסיקה הישראלית עסקה לא אחת במקרים של מעסיקים שפעלו באופן אקטיבי נגד ניסיונות התארגנות של עובדים, שרטטה הגנות לעובדים שנפגעו על רקע פעילותם בהתארגנות ראשונית, ואף קבעה שפעולות המעסיק למניעת ההתארגנות היו לא חוקיות².

בסקר שנערך על ידי המכון הישראלי לדמוקרטיה הביעו כ-56% מהעובדים תמיכה בהרחבת שיעורי המימוש של זכות ההתארגנות, נתון הגבוה פי שניים משיעורו בפועל. דבר זה מעיד על פער משמעותי בין רצונם של עובדים להתארגן ובין יכולתם לממש זאת בפועל

צמצום הגירעון הייצוגי

עוד נקודה שחשוב להתייחס אליה היא שאיפותיהם של העובדים כאינדיקטור למדיניות רצויה בתחום יחסי העבודה. בסקר שנערך על ידי המכון הישראלי לדמוקרטיה הביעו כ-56% מהעובדים בישראל תמיכה בהרחבת שיעורי המימוש של זכות ההתארגנות, נתון הגבוה פי שניים משיעורו בפועל (מרגלית, 2016). נתון זה מעיד כי קיים פער משמעותי בין רצונם של עובדים

¹ עס"ק 25476-09-12 הסתדרות העובדים הכללית החדשה נ' פלאפון תקשורת בע"מ, פס"מ 69 (2013).

² למשל: שם; ס"ק (ת"א) 15391-12-11 הסתדרות העובדים הכללית החדשה נ' הוט טלקום שותפות מוגבלת (2011); עס"ק (ארצי) 41357-11-12 הסתדרות העובדים הכללית החדשה נ' אלקטרה מוצרי צריכה (1951) בע"מ (2013); עס"ק (ארצי) 33142-04-13 אלקטרה מוצרי צריכה (1951) בע"מ נ' הסתדרות העובדים הכללית החדשה (2014).

להתארגן ותפיסתם החיובית לגבי עבודה מאורגנת, ובין יכולתם לממש זאת בפועל. פער זה נקרא בספרות "גירעון ייצוגי". היקפו מעיד על החסמים העומדים בפני מימוש זכות ההתארגנות של עובדים, ומעורר את הצורך לייצר מנגנונים חדשים התומכים במימושה, לצד ובנוסף להגנות הקיימות.

**אנו מציעים להרחיב את
התמיכה במימוש זכות
ההתארגנות כחלק מחיזוק
היסודות הדמוקרטיים של
החברה בישראל**

**לאור הנורמות הנהוגות
במדינות מערביות רבות,
יש לבחון את האפשרות
לשנות את נורמת השליש
באמצעות הורדת הרף
המינימלי לצורך הכרה
בייצוג קולקטיבי, וזאת
על מנת להרחיב את
אפשרות המימוש של
זכות ההתארגנות ואת
הגישה לייצוג קולקטיבי
במקום העבודה**

בהקשר זה, העלאת חסמים בפני מימוש זכות ההתארגנות של עובדים, דוגמת הדרישה לעמידה ברף מספרי מסוים כתנאי להכרה בייצוג קולקטיבי במקום העבודה, מקשה על צמצום "גירעון ייצוגי" זה. על בסיס נתוני הסקר, וכן על המידע המשווה שהובא לעיל, אנו מציעים להרחיב את התמיכה במימוש זכות ההתארגנות כחלק מחיזוק היסודות הדמוקרטיים של החברה בישראל. במסגרת זו יש לבחון האם האתגרים שמערימה נורמת השליש אינם הופכים תהליך זה לקשה יתר על המידה. כמו כן, לאור הנורמות הנהוגות במדינות מערביות רבות, דוגמת גרמניה, צרפת, שוודיה, נורווגיה ופינלנד, יש לבחון את האפשרות לשנות את נורמת השליש באמצעות הורדת הרף המינימלי לצורך הכרה בייצוג קולקטיבי, וזאת על מנת להרחיב את אפשרות המימוש של זכות ההתארגנות ואת הגישה לייצוג קולקטיבי במקום העבודה.

בנייר זה הצגנו דיון ממוקד באחת מן הנורמות הידועות והמרכזיות במימוש זכות ההתארגנות בישראל, "נורמת השליש", המייצרת כללים למימוש זכות זו במסגרת מקום העבודה. לצד התייחסות לביקורות הרווחות על נורמה זו והשפעותיה, הצגנו תגובה מקיפה, המבוססת על מחקרים רבים בתחום, והראינו כיצד הביקורות על נורמת השליש מתעלמות מהיסודות המרכזיים העומדים בבסיס זכות ההתארגנות ומהאתגרים הרבים העומדים בפני מימושה במקום העבודה. על בסיס מחקר משווה, הראינו את מגבלות כוחה הכופה של נורמת השליש, וכן את האופנים שבהם היא מגבילה ערכים דמוקרטיים (של ייצוג והשתתפות בעיצוב זכויות וחובות במקום העבודה). לבסוף, הראינו כיצד, בניגוד למה שמקובל לחשוב, נורמה זו מהווה למעשה חסם רב עוצמה בפני מימוש זכות ההתארגנות במקום העבודה בישראל, שכן היא מציבה תנאים מורכבים (שאינם נהוגים במדינות דמוקרטיות רבות) בפני עובדים המבקשים לממש את זכותם הדמוקרטית להתארגן, חסם אשר את קיומו ראוי לשקול מחדש.

**נורמת השליש מהווה
למעשה חסם רב עוצמה
בפני מימוש זכות
ההתארגנות בישראל.
ראוי לשקול מחדש את
קיומו של חסם זה**

- בונדי, א' ושטיין, מ' (2022). זכות ההתארגנות. פורום ארלזורוב.
- מרגלית, י' (2016). יחסי עבודה בישראל: מהו המודל הרצוי להתאגדות עובדים? המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- עשת, ע'. (2020) למה שליש? על יציגות חירות ויציבות במשפט העבודה הישראלי. משפטים, מט, 169-211.
- Act on Co-operation Within Undertakings.
- Direnbach, E. (2018). Decline and fall: Union election trends and the failing NLRB Strategy.
- Freeman, R. B. and Medoff, J. L. (1984) What Do Unions Do. Verso Books.
- Mundlak, G. (2020a). Organizing matters: Two logics of trade union representation. Edward Elgar Publishing.
- Mundlak, G. (2020b). On labor representativeness: The hidden components of the human right to freely associate in trade unions. International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations, 36(4): 445-470.
- Lafer, G. (2007). Neither free nor fair: The subversion of democracy under NLRB elections. An American Rights at Work Report.
- National Industrial Relations – France (2021). Worker-participation.eu.
- Works Constitution Act of 25 September 2001. Federal Ministry of Justice.

פורום ארלוזורוב הוא מכון מחקר לעיצוב מדיניות, שהוקם על ידי הסתדרות העובדים החדשה, במטרה לבסס מחקר וידע מתקדמים שיסייעו למקבלי ההחלטות בגיבוש מדיניות כלכלית-חברתית, שתממש את זכותם של כל תושבי ישראל לתעסוקה הוגנת, לאיכות חיים מכבדת ולשוויון הזדמנויות. כל זאת תוך חתירה מתמדת לפיתוח כלכלה מתקדמת וחדשנית, צמצום פערים ויצירת צמיחה מכלילה ובת קיימא.

מטרות הפורום



עיצוב מדיניות כלכלית-חברתית

ארוכת טווח שבבסיסה
קידום העובדות והעובדים



ניתוח מחקרים ונתונים

מהארץ ומהעולם ליצירת
בסיס ידע מתקדם



ביסוס שיח ציבורי

שבמרכזו חתירה לצמיחה
מכלילה ובת קיימא



קידום הידע והפעולה

של ארגוני העובדים נוכח אתגרי
עולם העבודה של המאה ה-21

