



International
Labour
Organization



האגודה הישראלית
לחקר יחסי עבודה



הכנס הבינלאומי של האגודה לחקר יחסי עבודה

בשיתוף קרן פרידריך אברט וארגון העבודה הבינלאומי (ILO)

עובדים חיוניים במצבי חירום - היבטים ביחסי עבודה

**Working Out Challenging Situations - Labour Relations at
Essential and Emergency Services**

המכללה האקדמית רמת גן, 17/11/22

ריכוז הכנס, כתיבה ועריכה:

יוסי גטניו, עו"ד

תוכן העניינים

3	מסגרת הכנס
4	מבוא
6	תמצית מדברי הדוברים במושב הפתיחה
7	הערות לגוף העבודה במסגרת ארגון העבודה הבינלאומי - ILO
9	מושב 1
13	מושב 2
15	מושב 3 - פאנל
18	מושב סיכום
19	לקחים ומסקנות

משבר הקורונה, משברי קיצון שהתרחשו ואלה שעוד עלולים להתרחש בעתיד, מפנים זרקור לעבר ההתארגנות של המשקים בעולם ובישראל בנוגע להמשך תפקודם הסביר בהתקיים תנאים מורכבים ומאתגרים. אסונות טבע, מגיפות ומלחמות יוצרים מצבים המעמידים במבחן את יכולת השרידות של התושבים במונחים של בטחון הציבור והסדר הציבורי. כיצד נערכים לתופעות אלו?

מבחינת השירותים הציבוריים הניתנים לאוכלוסייה ניתן לחלק את תחומי העיסוק למספר קבוצות של נותני השירות: עובדים בשירותי חירום (Emergency), עובדים בזיקה ישירה לאוכלוסייה הרחבה (Front Line) וכאלה שעובדים בשירותים חיוניים (Essential) הפועלים לתפקוד סביר של המשק.

ההגדרות שונות - העובדים נותני השירות הישירים הם בהגדרה מצמצמת ומגוון עיסוקיהם רחב ביותר לעומת בעלי עיסוקים בשירותים חיוניים, שתפקודם אינו ישיר בהכרח מול מקבלי השירות וקיים גיוון רב באשר לעיסוקיהם המוגדרים כחיוניים.

מרבית נותני השירות שייכים למגזר הציבורי הרחב אם כי במקרים מסוימים שירותים כאלה ואחרים יוענקו ע"י גורמים חיצוניים לצורך סיוע למערכת הציבורית(מעבדות לבדיקות קורונה למשל), לקבלנים לעבודות ספציפיות או מתנדבים.

שאלות מהותיות רבות עולות מעבר לתפקוד, ללוגיסטיקה ולצורך בשיפור ההתארגנות: איזו מערכת יחסי עבודה צריכה להתקיים במצבי קיצון אלה בקשר לנותני השירות, מה הציפיות מהמדינה, מארגוני המעסיקים, מהמעסיק עצמו ומהאיגודים המקצועיים במציאות זו, איזה גיבוי אמור להינתן הן בפן החומרי- שכר הוגן, תנאים סוציאליים, שעות עבודה וכו' והן בצד הנפשי לצורך הקטנת השחיקה כתוצאה מעומס העבודה. מה המדינה, בעיקר בתחומי הביטחון הסוציאלי והרווחה, יכולה להעניק למעסיקים בהקשר זה ובעיקר לענפי משק, למעסיקים בעלי עסקים קטנים ולעצמאיים שסופגים את עיקר המעמסה הכלכלית בעת הזו.

הכנס השנתי הבינלאומי של האגודה בשיתוף קרן פרידריך אברט בישראל וארגון העבודה הבינלאומי- ILO, נציגי ארגונים מהמעסיקים, מהאיגודים המקצועיים ומהאקדמיה התכנסו לשם גיבוש תגובות ומסקנות וללמוד מלקחי משבר הקורונה.

¹ הדעות המובעות בפרסום זה אינן משקפות בהכרח את דעותיה של קרן פרידריך אברט. השימוש מסחרי בפרסומים של קרן פרידריך אברט ללא אישור בכתב של הקרן אסור בהחלט.

דו"ח כנס אגודה 22

מבוא

זו הפעם השנייה בשנתיים עוקבות שהאגודה הישראלית לחקר יחסי עבודה מצטרפת למחקר מרכזי חדש שנערך ע"י מחלקת המחקר של ארגון העבודה הבינלאומי. חשוב לציין זאת לאור הקרבה בין הגופים המשתפים פעולה בקיום כנסים המפרים את החשיבה ומעמיקים את ההיכרות עם מגוון הסוגיות במגזרים הרלבנטיים ובכך מסייעים לשיפור ולהעמקה של ממצאי העבודה ויישום מסקנותיה.

הכנס הקודם עסק בתעשייה הדיגיטלית והשלכותיה על עולם העבודה ויחסי העבודה.

הכנס הנוכחי עוסק בפעילות חירום והערכות של מעגלים שונים של עובדים הפועלים מרחוק ומקרוב וכן כאלה הפועלים ברמה המשקית כמו אספקת מזון, תרופות ומוצרים חיוניים אחרים בתקופות משבר תוך התמקדות ביחסי העבודה. עבודה זו נמצאת בתהליכי גיבוש בארגון העבודה ותתפרסם רק בשנה הבאה. החשיבות של עיתוי עריכתו של הכנס היא שתובנות מסוימות ומסקנות שיופקו ממנו יוכלו למצוא ביטוי כזה או אחר בשורות התחתונות של גיבוש המסקנות של עבודה מרכזית זו.

הכנס נבנה משלושה חלקים. החלק הראשון עסק בהגדרות, קונספט העבודה הנערכת בארגון העבודה וממצאיה וחלוקת העובדים לפי מעגלי פעילות, קרובים ורחוקים. חלקו השני של הכנס התמקד בתפיסת החירום עם זיקה ליחסי העבודה ולהיבט האנושי. לבסוף, נבחנה הפעילות של מספר ענפי משק מהמגזר הציבורי והפרטי.

אין ספק שזו העת לקיים עבודה רחבה על נושא כזה בעקבות מגפת הקורונה שהשפיעה על חיי מרבית תושבי העולם לא רק בהקשר הבריאותי אלא גם בהיבט הכלכלי. השינוי התרחש בכל אורחות החיים, סדר היום והשגרה. הוא גרם לקביעת סדר עדיפויות שונה מאשר זה שלפני פרוץ המגפה. עיתוי המחקר נקשר גם לתקופות חירום הצפויות בעולמנו לאור תחזיות פסימיות על התגברות התופעות האקלימיות בכדור הארץ וכן רדיקליזציה הכרוכה לא רק כפועל יוצא של מלחמות אלא גם בגידול בפעולות אלימות על רקע מחלוקות בין מדינות ופעילות מקצינה של קבוצות אלימות בתוך המדינות.

לאור האמור קיימת חשיבות לאימוץ הגישה המוגדרת כ"שגרת חירום" ביטוי ותפיסה שהשתרשה בישראל. כמדינה למודת ניסיון במלחמות, באירועים אלימים בנוסף לאירועים בריאותיים ולמצבים הנובעים ממופעי אקלים.

תמצית מדברי הדוברים במושב הפתיחה

במושב הפתיחה של הכנס ציין ד"ר רובי נתנזון, מנכ"ל מאקרו המרכז לכלכלה מדינית, יו"ר ועדת ההיגוי של הכנס, את שיתוף הפעולה החשוב בין שלושת הארגונים - ארגון העבודה הבינלאומי, קרן פרידריך אברט בישראל והאגודה לחקר יחסי עבודה, יוזמת הכנס.

חשוב ונכון לחקור וללמוד לקחים לגבי ההערכות במקרי קיצון ובמיוחד אלה המקיפים מגזרים רחבים במשק. ראוי לעסוק בנושא זה מזווית משאבי אנוש ויחסי עבודה מבלי לזנוח את מערכי ההערכות – מדיניות הסגרים, הטיפול והתגובה הרפואית באשר לחיסונים, ההערכות הנוגעת לאספקת הצרכים של אוכלוסיות רחבות במישורים רחבים- מזון, טיפול רפואי, בדיקות וכיו"ב. הדובר קדם בברכה את הופעתה בפועל של ד"ר ברג בכנס לאחר יותר משנתיים שבהן נאלצנו להסתפק בהופעות מרחוק של מומחי ארגון העבודה.

ד"ר גדי נסים, יו"ר האגודה, העלה את נושא המגזרים השקופים - קבלני משנה, ענף התיירות והאירוח, עצמאיים ואחרים. המסגרות הממשלתיות והציבוריות לא הגיבו על ההידרדרות הכלכלית שחוו מגזרים אלה. לא גובשה אסטרטגיה והכנה מתאימים לאירוע בסדר גודל כזה כשמדובר במגזרים הנזכרים. על כך התקיימו דיוני הכנס.

פרופ' אלי וייץ ברך בשם המכללה האקדמית רמת גן, המארחת.

Mr. Maurizio Bussi נציג ארגון העבודה הבינלאומי סגן מנהל אירופה בארגון, העלה על נס את שיתוף הפעולה הקונסטרוקטיבי בין שותפי הכנס והדגיש שזו השנה השנייה של דיונים בכנס המעלה נושאים שארגון העבודה עוסק בהם במחקריו- הכלכלה הדיגיטלית בשנה שעברה ונושא עובדים בעת חירום השנה. השנה הכנס מתייחס למחקר של ארגון העבודה שלא פורסם עדיין. הוא הדגיש את האינטראקציה החיובית בין הצדדים בדמות אירוע המעודד חשיבה יצירתית ומתוחכמת. הטיפול בנושא בזמן אירוע קיצון כולל מגזרים רחבים שמוגדרים כעובדים חיוניים: תובלה, מגזר העצמאיים, המגזר הקמעונאי, טכנאים, עובדים זרים בתחומי הסיעוד ואחרים. זאת, מעבר למקצועות הליבה כמו שירותי רפואה, שירותי בריאות וחירום. בהיבטים של יחסי עבודה, יש להתייחס לאוכלוסיות כמו עובדים ארעיים, בעלי חוזים לטווחים מוגבלים, מתנדבים, מהגרי עבודה ונוספים. ההתייחסות הזו ממוקדת בתמורה עבור עבודה, סדרי עבודה גמישים, שיעורי התארגנות והיבטים נוספים. בסיכומו של עניין, מדובר על הכרה בתרומתם של עובדים אלה.

הערות לגוף העבודה במסגרת ארגון העבודה הבינלאומי - ILO

למקרא תמצית של עיקרי העבודה של WESO ממח' המחקר של ארגון העבודה, להלן מספר נקודות:

בתמצית העבודה מודגשים נושאים כמו שכר נמוך יחסית של העוסקים בנושאי החירום, שיעור התארגנות נמוך, דגשים על שיפור הבטיחות והצורך בהגברת ההכשרה המקצועית. בהקשר זה בולטים העדר הערכה מספקת לעובדים האמורים מצד המדינה ומצד המעסיקים. גישה ממעיטה זו מביאה לאי הערכה מספקת של העובדים בתחומי החירום במרבית המעגלים המופעלים בעתות של משבר כולל ורחב.

אם ניתן לשער באשר להתהוותו של מצב זה, הרי שיייתכן שפעילות תרגול בזמן שגרה אינה מוערכת מאחר שהיא עוסקת במצב לא קיים במציאות עכשווית. לעומת זאת, כשמתרחש מצב קיצון, ברור לכל שמועסקים בתפקידי חירום ובמקצועות חיוניים חייבים לבצע עבודה תוך לקיחת סיכון עצמי פיזי או נטילת סיכון להדבקה במגפות המביא גם לשינוי חד בסדרי העבודה - שעות עבודה ארוכות בימים ובלילות והגמשה מהותית של סדרי העבודה תוך שינויי תפקוד לעיתים.

ראוי היה שהעבודה תיגע בתחומים נוספים שלא מצאו את מקומם בעבודה זו.

דגשים נוספים שחשוב שיופיעו בעבודה הם:

תמורות שאינן כספיות המבליטים הערכה (תעודות הערכה, מכתבי הוקרה, טקסים ומפגשים), גיבוי של פסיכולוגים ועובדי רווחה למתן סיוע מתאים וחיוני לצוותי החירום. מאידך ניתן לציין שעלולה להתרחש תופעה שתתבטא בכך שהכרת התודה תישאר בגדר הכרה סמלית ולא הכרה בתמורות החומריות שיש להעניק בצדק לעוסקים נשוא פעילות זו.

פרק שלם ראוי שיהיה מוקדש להתארגנות מוקדמת וכמעט רגילה לאותה "שגרת חירום" תוך קיום תרגילים חלקיים או שלדיים בעתות רגיעה לאימון צוותים ולהטמעת לקחים.

חשוב להרחיב על פיתוח שירותים מרחוק, אם בתחום הרפואי ואם בתחומי סיוע של המגזר הציבורי. מגמה זו מובילה להכנה מתאימה של עקרונות העבודה מרחוק, עבודה מהבית, שינוי מהותי של סדרי העבודה, אספקת מוצרים רפואיים לבית הפצינט וכיו"ב. מודלים כאלה הופעלו בישראל בתקופת הקורונה והביאו להגמשת השירותים גם לאחר החלשות המשבר של המגפה כמו עבודה היברידית - מספר ימים של עבודה מהבית וחלק אחר של השבוע בוצע במקום העבודה הפיזי.

תופעה זו מתקיימת הן במקומות עבודה רבים במגזר העסקי וכן בהתאם להסכמים קיבוציים מותאמים במגזר הציבורי.

בהקשר זה חשוב לציין את החשיבות בהגדלת האפקטיביות ושיפור התקשורת המילולית של נותני השירות למיניהם ובעיקר כשירות זה צריך להיות מונגש לאוכלוסיות המתקשים בשפה, לאוכלוסייה מבוגרת המתקשים.

מושב 1

עו"ד אורלי ביטי, יו"ר המושב, סגנית יו"ר נעמת וחברת הנהגת ההסתדרות, הביעה את הערכתה על שיתוף הפעולה המבורך והמתמשך עם שותפי האגודה לכנס וכן על הנכונות של ארגון העבודה וד"ר Janine Berg לכבד אותנו בנוכחותה לאחר תקופה ארוכה של קיום תקשורת מרחוק נוכח הנסיבות.

Dr. Janine Berg - כלכלנית בכירה במח' המחקר של ארגון העבודה הבינלאומי: המוטיבציה לכתיבת הסקירה היא הפנדמיה אך מטרתה המרכזית היא לבחון בעיות ולהפיק לקחים לתחום נרחב של מקרי קיצון. מהו הדפיציט באירוע בסדר גודל כזה שחווינו? 85% מאוכלוסיית העולם הושמה בסגרים, המחקר שלפנינו מציין את מה שצריך היה להיעשות וזאת נוכח מגוון העיסוקים הרלוונטיים במציאות האקוטית של המגפה.

מיפוי הפעילויות כלל עבודה מרחוק ועבודה מהבית. בנוסף לעיסוקים שכבר הוזכרו ניתן לציין גם התייחסות לעובדי מחסנים, סניטציה וניקיון, עובדי מפעלים בעיסוקים המוגדרים חיוניים ועוד.

המחקר מקיף 90 מדינות. כדי להגדיר ולסווג עובדים שהם נושא המחקר השתמשנו בהגדרה של הביטוי Essential Workers. ההגדרה כוללת עובדים שפועלים בשם המדינה במצבים אקוטיים שפוגעים בביטחון האוכלוסייה או כמענה לסיכונים שמתרחשים. הגדרה זו כוללת גם הפעלת גימלאים ומתנדבים אחרים. נושא נוסף שעסקנו בו הוא נושא הבטיחות והגהות בעבודה והצורך בשיפור.

בסקר בולטות שתי נקודות מרכזיות: רמת שכר נמוכה יחסית לעובדי המגזרים הנידונים וכן שיעור התארגנות נמוך. שיעורי התארגנות נמוכים במיוחד בענפי המזון והקמעונאות. הוצאות הקשורות בבריאות גבוהות יותר במדינות מפותחות לעומת מדינות מתפתחות. בתחום המגדר מצאנו שנשים משתכרות שכר נמוך מרמת ההשתכרות של גברים. התמותה בעיסוקים שבהם עסק הסקר גבוהה יותר יחסית לעובדי עיסוקים אחרים למעט כאלה שהועסקו בבתי חולים שם הודגש נושא הבטיחות של הצוותים והמיגון תרם לשיפור בגילאי התמותה.

כן נבחנו מעמדם של עובדים בהקשר להתקשרויות חוזיות לטווח קצר יחסית ומצבם של עובדים ארעיים בהקשר ליחסי עבודה ולביטחונם הסוציאלי כמו תשלום ימי מחלה.

לסיכום - יהיה צורך להמשיך ולהעמיק את המחקרים ולהפיק לקחים שבהם ייקחו חלק המדינות עצמן לקראת שיפור ההערכות למצבי קיצון.

מר עופר שושן מרשות חירום לאומית - רח"ל ייחד את דבריו לגדרי העדיפויות ולאופן הפעילות של גוף זה המאגד גופים ומשימות ברמה הלאומית. מעבר להגדרת המשימות והגופים הדגיש הדובר את חשיבות הפעילות של שרשראות האספקה ומדיניות מלאי החירום. חשוב למקד את פעילות החירום ורק מי שחיוני ייצא לעבודתו. קיימים 16,000 מפעלים חיוניים ברשימות ועוד יותר אם נסיף היסעים ופעילויות אחרות. הדגש הוא על התמחות בעיסוקים וההתמקדות היא במגזרים חיוניים עפ"י הצורך והמענה הנכון. למשל החיוניות באספקת מזון סדירה, אספקת חשמל ואף שירותי קבורה במסגרת שירותי דת למצער. בהקשר זה נבחנו תרחישים של עלייה לארץ של כ- 15,000 עולים כתוצאה מהמלחמה באוקראינה או רעידת אדמה שתגרום לתמותה של כ- 7,000 חללים שייקברו בקבורה ארעית לפי התרחיש האחרון. גם התרחשויות כמו פריצות ביוב, בעיות צנרת וסניטציה וכן זיהום הים נבחנים כתרחישים שונים.





הנחות יסוד

פגיעה במשאבים הנדרשים לצורך הספקת השירותים החיוניים, תיפגע ביכולת המערכות הלאומית לספק את השירותים והמוצרים למשק ולציבור



אספקת מוצרים ושירותים מבוססת על 'שרשרת אספקה', רשת של גורמים לייצור, אחסנה, שינוע והפצה



בכדי להיערך לאתגר ניהולי זה באופן שאפשר את המענה החיוני וימנע השקעת משאבים מיותרים בשלבי בהערכות אליו, יש צורך בתאום והכוונה של כלל הגופים והארגונים.



אספקת השירותים והמוצרים במשק מבטיחה את הרציפות התפקודית, המשילות והעמידה האיתנה



המענה

קביעת מדיניות של השירותים והמוצרים אותם מבקשת המדינה להעניק לאזרחיה במצבי חירום ואסון



היעדים הלאומיים נובעים מהמערכת הערכים האנושית היהודית והישראלית וכפי שבאים לביטוי בתרבותנו ובמערכת הרגולטיבית והנורמטיבית של מדינת ישראל



תפיסת היסוד
למרחב האזרחי
בחירות

קבוצות יעדים לאומיים

מטרות לאומיות לחירום: (1) הבטחת הביטחון ומזעור הפגיעה, (2) קיום מרקם חיים סביר, (3) רציפות והמשכיות תפקודית

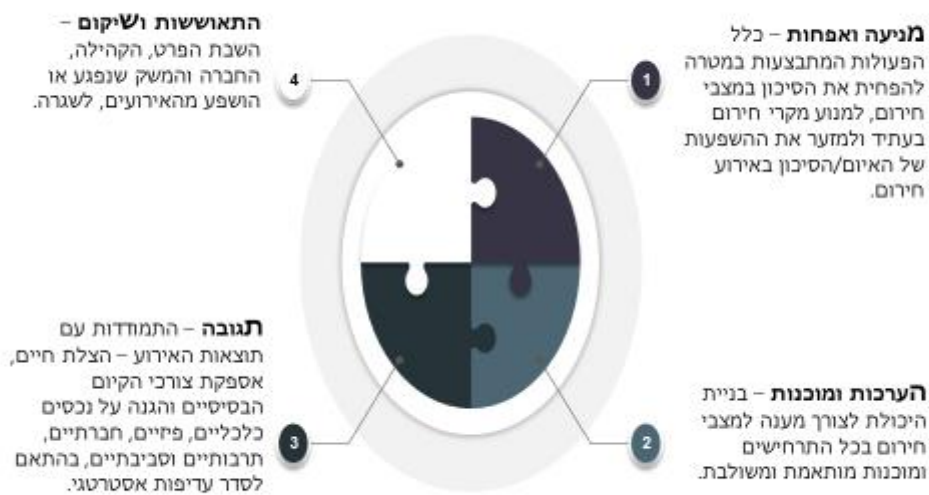
יעדי רציפות תפקודית	יעדי מרקם חיים עורקי חיים	יעדים חיוניים הצלת חיים
<ol style="list-style-type: none"> 1. הספקת השירותים והמוצרים הנדרשים למערכת הביטחון כתמיכה במאמץ המלחמתי 2. קיום חופש תנועה ביבשה, אוויר וים, הספקת שירותי תחבורה 3. יציבות המערכת הכלכלית, המערכת הפיננסית והספקת שירותי תשלומים. 4. קיום שמירת החוק והסדר 	<ol style="list-style-type: none"> 1. מחסה הולם 2. הספקת מידע עדכני והנחיה של הציבור 3. אספקת שירותי חינוך 4. קיום תנאים הגייניים וסניטציה 5. הספקת שירותי קבורה, דת וקיום חופש פלחן 6. מניעת הפגיעה החמורה בסביבה. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. פעילות רצופה של מנגנוני הניהול וקבה"ח 2. הגנה (התרעה, מיגון, הע"ס וכו') 3. מזון ומים ראויים 4. הספקת שירותי רפואה 5. הספקת שירותי חילוץ והצלה

אנרגיה, תקשורת וכ"א

משאבים לאומיים
מאפשרים



תחומי ניהול בחירום



עו"ד מיכל וקסמן חילי, יו"ר המושב, ראש אגף עבודה בהתאחדות התעשיינים, הדגישה בדבריה את הצורך החוזר בפניות לביה"ד לעבודה למתן צווי מניעה כנגד שביתות בשירותים חיוניים המשתקים את המשק וגורמים לאבדן תוצר משמעותי. מצד אחד, אין הכוונה לפגוע בזכות השביתה אך מאידך חייבים למצוא מנגנונים שיקטינו תופעה זו. בוררות המתנהלת במהירות יחסית וכן הארכת תקופת הצינון שתביא למיצוי המו"מ בין הצדדים, יכולים להיות פתרונות חלקיים לריבוי שביתות בשירותים חיוניים.

פרופ' מוטי מירוני, הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת חייפה: השילוב בין יחסי עבודה למשפט עבודה הוא שילוב חיוני מעין כמוהו. כידוע, אין שביתות במצבי חירום. ההתמקדות היא בנושא שביתות בשירותים חיוניים. קיים פער בין המילה הכתובה בחוק לבין הפרקטיקה הנוהגת בשטח. לדוגמה, צווי ריתוק הוא כלי שהשתמשו בו בעבר וכיום אין בו שימוש. המוסד לבוררות מוסכמת לא קיים יותר. וועדות פיקוח על הסכמים קיבוציים הוכללו בחקיקה אך לא הופעלו כלל למרות ההכנות שבוצעו כדי להפעילן. חשוב להפנות תשומת לב לדיון המתמשך על זכות השביתה במגזר לוחמי האש.

מגמות- הגלובליזציה פועלת גם בתחום הנדון ושביתה בפריקת מזוודות בנמל תעופה בשדה אחד משליך על ביטול טיסות ופגיעה בזכות התנועה במקומות אחרים בעולם. לפיכך מתגבר חוסר הסובלנות והפער בין עובדי שירותים חיוניים לבין האזרחים. קיימת התפתחות של ארגוני נישא הנפרדים מהארגונים הגדולים בהם היו חברים והם מקצינים את פעילותם באמצעות הגברת הלחץ על המעסיקים- נהגי קטרים, טייסים, מפרקי מכולות בנמלים. מאידך, קיימת תופעת הפרטה וכן הוצאה למיקור חוץ שהיא "מיני הפרטה" כך שעובדים בשירותים חיוניים מאבדים מכוחם. הוצעו לכנסת הצעות חוק מרובות, הן פרטיות והן ביוזמות ממשלתיות, בדבר הגבלות בשביתות בשירותים חיוניים אך מרביתן הגדולה לא עברו ולא הפכו לחקיקה מחייבת.

במקום הוצאת צווי ריתוק לעובדים בשירות הציבורי הופעלו אמצעים מנהליים כמו הוצאת רישיון להפעלת חברה נוספת של אוטובוסים עירוניים כשבחברה הרגילה פרצה שביתה ששיתקה את שירותי ההסעה המקומיים. תופעה נוספת של מאבק בשביתות מתבטאת בהקמת מסגרות חדשות כגון הקמת נמלי ים חדשים המתחרים בקיימים בתנאי עבודה מופחתים, נטרול כוחם של ארגוני עובדים באמצעות הפרטת יחידות בחברות ממשלתיות או מכירת החברה לגורמים פרטיים.

מסגרות שהצליחו באמצעות הליכי גישור - ההסכם של הרופאים, למשל. פעילות וועדת החריגים של ההסתדרות המגבילה במקרים ספציפיים את הקף השביתה היא פעילות מוצלחת אך יש להסדירה ציבורית.

לסיכום, חשוב שתהיה הסדרה ברורה בעניין שביתות בשירותים חיוניים ואין להסתפק בהסדרי אד הוק. חשוב לבחון גם את פעילות המעסיקים בנושא זה ולא למקד את הבעיה רק על צד העובדים.

פרופ' קובי פלג, המכללה האקדמית רמת גן: במוקד דבריו הנושא- רציפות תפקודית. הדרישה היא להציל חיים או למנוע אסון. כל זאת במצב של משאבים חסרים וכאלה שאינם עונים על הצרכים. ההתמקדות באירוע חיונית למצב האקוטי. בעיה נוספת היא חוסר וודאות באשר למציאות המתהווה והמגמה היא לפתור בעיות גם על רקע זה ולצמצם מספר נפגעים או נזק. בלא מעט מקרים ישנה התראה לפני קרות האירוע. ואז מתאפשרת, במצבים מסוימים, הערכות והכנה לפני פרוץ האירוע, למשל, פינוי מוקדם של אוכלוסייה. השלב האחרון הממושך והיקר מטבעו הוא שלב השיקום. ההתחלה של שלב זה היא מיידית ומתמקדת במתן קורת גג, מזון ושירותים חיוניים אחרים. מרבית אסונות הטבע אינם ניתנים למניעה. אירועים הקשורים בהתנהגות בני אדם כמו מגיפות ניתנים למניעה חלקית או מלאה. עם כל ההערכה לכך, סיוע בינלאומי אינו משנה את המצב באופן מהותי. לארגונים גדולים יותר קל להתארגן כולל סיוע ומתן שירותים למשפחות נפגעים פוטנציאליים בגלל היקף הארגון, אנשי המקצוע המועסקים בו ובשל המשאבים והיכולות. בשלב ההתארגנות מדובר בארגון מעונות לילדי עובדים, הסעות, הצמדת גני ילדים למקום העבודה החיוני ועוד. ארגונים קטנים ובודדים חייבים טיפול לעומק בדרג הממשלתי.

הפאנל בראשותו של עו"ד גיל בר-טל, יו"ר הסתדרות המעו"ף בהסתדרות החדשה, שיקף את הפעילות בעת קרות אירוע חירום במיקוד על הפעולות שנקטו בתקופת מגפת הקורונה ברמת הענף ובמקומות העבודה במגוון תחומים: תחבורה ונמלים, התחום הרפואי- במעבדות רפואיות ושירות רפואי באמצעות קופת חולים, עצמאיים ומדיניות צווי חירום שמוצאים ע"י משרד הכלכלה.

מר רביב מלאכי, המפקח הכללי על כ"א לשעת חירום במשרד הכלכלה והתעשייה: עוסק בהוצאת צווי חירום. ישנה הגדרה של מפעל חיוני אך אין הגדרה של עובדים וחיוניותם למערכת. כל עוד המעסיק מעוניין להמשיך ולהפעיל התפעול יתקיים ויימשך. עם זאת, אין חובה על המעסיק הפרטי בעיקר להתמיד בהפעלה. פעמים רבות התפקוד יימשך לאור החשש מקריסה כלכלית במהלך האירוע לאור סגירת העסק. מצב חירום מקיף כחצי מיליון עובדים. קיימים מצבים מיוחדים בעורף, כמו רעידת אדמה, אולם הכרזה על מצב חירום די נדירה. אם מפעל חיוני מופעל במציאות אין צורך להכריז על גיוס חירום והדבר מסוכס בשוחות עם העובדים הרלבנטיים וניסיון לפתור בעיות הנוצרות אגב האירוע. קיימת הימנעות מגיוס בכפייה. למעשה במצב הזה מושעים סדרי העבודה והעובדים עובדים לפי הצורך כולל שעות נוספות. המשרד מעניק היתרים לעבודות בשישי - שבת. ניתנים היתרים להארכת שעות משמרת. קיימים כ-1,100 מפעלים התומכים בפעילותם בצבא. המטרה הכללית היא ניצחון במלחמה וקיום רציפות תפקודית. המשאבים מופנים לתמיכה ולחיזוק מגמות אלו.

ד"ר חנוך גולשמידט מנהל אגף מעבדות בית חולים איכילוב: בעת המגפה נחתמו הסכמים קיבוציים שהגמישו את סדרי העבודה. גויסו עובדי מעבדה להשלמת חסרים עקב הקף העבודה. העבודה בוצעה בקפסולות תוך שמירה קפדנית על הצוותים מבחינה רפואית. הקף הבדיקות ליום זינק ליותר מפי שלושה זאת מעבר לצורך בעיסוק בבדיקות השגרתיות. גויסו סטודנטים לרפואה לתגבור. מספר עובדי המעבדה ישראל נמוך לעומת תקני כוח אדם בעולם. כשהמשבר התמשך המדינה הוציאה מכרזים לבדיקות של גופים פרטיים. נוצרה בעיה של רמת שכר במעבדות הציבוריות ונוצר מחסור בעובדים לאור עזיבתם לגופים הפרטיים. התעורר הצורך לשמר את כוח האדם במעבדות הציבוריות. בעניין זה נעשתה פעולה של גיוסים מהירים של כוח אדם ונעשו פשרות ברמת השכר לתקופה מסוימת.

מסקנה - צריך לנסח מדיניות באשר להיקף הפעילות של מעבדות ציבוריות והפרטיות. צריך להכשיר עתודה ולשמר ידע בתוך המעבדות.

מר פרוספר בן חמו, יו"ר ארגון עובדי קופ"ח כללית - בשלב הראשוני של המחלה הייתה היסטוריה. בשלב הבא נסגרו מחלקות רגילות והוקמו מחלקות קורונה תוך הפרדה מלאה בנגישות אליהן. היה צורך בהפעלה הכוללת נשיאת ציוד מגן מגושם שהצריך הפסקה והתאוששות של הצוותים בכל שעתיים. במרפאות הקהילה הוקמו מוקדים כך שהחולים בחלקם המשמעותי הגיעו לשם וכך לא פגעו בתפקוד בתי החולים. הוקמה מעבדה מרכזית במקום הפיצול באתרים שונים. נוהל משא ומתן והצדדים הגיעו להסכמות באשר לתגמול. חלק מהפעילות הוצא לבתי חולים פרטיים ולמעבדות במגזר זה. למרות זאת, לאחר גל הקורונה, רוב העבודה הושבה למסגרות הציבוריות. קיים מחסור בצוותים רפואיים והשכר אינו גבוה דיו. בעת סכסוך עבודה מותרים פעילות מצומצמת בבתי החולים ומרפאות החוץ מפסיקות המשך פעילות. במצב זה יש גם החרגות כדי שלא לפגוע בבריאות המאושפזים. עובדים לא הוצאו לחופשה ללא תשלום והוסבו לפעילויות אחרות. חלק מעובדי המנהלה תפקדו מהבית. קיימת אמונה בהדברות מסודרת בין הצדדים.

עו"ד אבי אדרי, יו"ר איגוד עובדי התחבורה והאגף להתארגנות עובדים, ההסתדרות החדשה: בניגוד לדוברים המייצגים ענפים אחרים בתחבורה, בנמלי הים והאוויר השתרר שקט. הפעילות הושבתה עקב המגפה. הנהגים הפכו למיותרים עקב השבתת בתי ספר. המדינה הפנתה עורף לעצמאיים. זה היה אירוע מכוון. פתרונות נעשו תוך כדי תנועה. אסור לחזור על המצב שבו יש פתרונות למסגרות ציבוריות ולא לכאלו הפרטיות. צריך היה להתחיל לשקם ענפים שלמים משירותי תעופה ותיירות ועד קייטרינג ומוניות. המדינה לא השתתפה באירוע בענפי המשק שהוזכרו. בחברת תעופה אחת הייתה הבנה בע"פ להפחית שכר ב-50%. חלק מהמטוסים הוסבו להטסת מטענים. בחברות אחרות המצב הורע מאד עקב הפעלת מדיניות של סגרים ואי הגעה להבנות. נפדו ימי חופשה אך החברות האלה נכנסו לבעיית נזילות. המדינה קבעה תנאים לסיוע ולהפעלה ולא הקלה על המצב. המדינה דרשה הוכחות על כך שחלק מהעובדים אכן יעבוד בפועל וכן דרשה פיטורים לגבי אלה שלא הופעלו. בחלק מחברות התעופה הופחת השכר לטייסים ובאחרות הם לא הסכימו להפחתה זו. ההסתדרות הוציאה כספים מקופתה כדי לסייע בתשלום פיצויי פיטורים מוגדלים לאלה שפוטרו. חלק מהעובדים עזבו לעברו לתעשייה האווירית.

לאחר הקורונה המשק ביצע יציאה מהירה במרבית הענפים.

לקחים: לקלוט עובדים ולבצע הכשרה מתאימה. להיערך למצבים כאלה תוך מניעת סגרים בעתיד. לקיים הדברות מראש ולסכם על אלטרנטיבות להפעלה ולתעסוקה. ליצור התאמות למצבי קיצון שיהלמו את עוצמת האירוע ולקיים פעילות משקית רחבה ככל האפשר. המדינה והשותפים החברתיים חייבים ליטול חלק במשימה חשובה זו.

רו"ח אורי בארי, סגן נשיא להב לשכת ארגוני העצמאים: העצמאים נכנסו למשבר וספגו פגיעה מהפעלת החופשה ללא תשלום של העובדים שלהם. כיום יש מחסור בעובדים ברמות ובעיסוקים שונים והמצב לא התייצב מבחינת שובם לעבודה. עובדים חדשים דורשים שכר גבוה ועובדים קיימים נושרים ממקומות העבודה. אסור לנתק יחסי עובד-מעביד גם בעתות משבר כמו זה שהיה. נוצרה בקרב עובדים תחושת חופש ושינוי תודעתי לגבי ערך העבודה. יש להניח שהעבודה במגזר הלא פורמאלי גדלה וזה יפגע בהכנסות המדינה ובמשמעת הציבורית.

מושב סיכום

הדוברים, מיקי דריל מנהל פרויקטים, קרן אברט, גדי נסים, יו"ר האגודה ומאורי ציו בوسی מארגון העבודה הבינלאומי, עמדו על חשיבות הכנס לאור המשבר הגדול ולמצער כאלה שעוד יפרצו. נושאי הדיון הם רלבנטיים ומזמינים חשיבה ופעילות משותפת. קיימת חשיבות לגיוס הכוחות המרכזיים במשק לגיבוש תכנית פעולה הדוקה הבנויה על תרחישים אפשריים בשיתוף מלא של השותפים החברתיים והממשלה. דיוני הכנס מבטאים חיבור ורצף בין מציאות לאקדמיה ולמסגרת ההשוואתית הבינלאומית. מכאן אפשר לפעול בדרך של לימוד לקחים והעמקה במחקרים שימושיים בעיקר. ההערכות תתבסס על מה שלמדנו מהמשברים וכיצד ניתן וצריך להתערב בדרך האפקטיבית ביותר. חשוב שמעסיקים ועובדים יהיו מעורבים בתהליכי החשיבה והתכנון ויציגו עמדות ברורות. בנושאי הבטיחות והגהות קיימת למעסיקים ולעובדים קרקע משותפת למציאת הבנות.

לקחים ומסקנות

שביתות בשירותים חיוניים.

- לא להסכים להצעה לבוררות חובה.
- לחייב גישור ככלי מסייע ומנווט את המו"מ הקבוצי. אמצעי נוסף הוא פרסום ההצעה הפורמלית מטעם המגשר לפתרון הסכסוך. צעד זה יקבע נקודת מוצא ויאפשר את המיקוד לקדום פתרון.
- על העובדים בשירותים חיוניים לאמץ את הגישה של מתן שירות מינימלי אלטרנטיבי שחייב להינתן בעת קיום שביתה בשירותים הנזכרים.
- חשוב להגדיר ולמסד את החריגים לשביתה בשירותים חיוניים כלומר להסדיר ולהגדיר את השרותים והצעדים החיוניים שיוחרגו ושימשיכו לפעול בעת השביתה. שרותים אלה מוגדרים כקריטיים ונמנים עם בטחון הציבור, רווחתו ובבריאותו.

לקחים ומסקנות בעקבות הדיון על מצבי חירום

- כנקודת מוצא חשוב לנהוג בגישת "שגרת חירום" תוך קירוב תודעתי של שני המצבים - חירום ושגרה. גישה זו ריאלית לאור מצבי קיצון תכופים יותר שסביר שיעברו על העולם בעיקר בתחום הבריאותי והאקלימי- רעידות אדמה, שיטפונות.
- למקד ולשפר את תנאי העבודה של העובדים החיוניים ולא לראות בעיסוקם כדבר מובן מאליו במיוחד בשעות חירום.
- מסתבר שעובדים חיוניים במגוון עיסוקיהם מהווים פלח שאינו מצומצם מקרב כלל העובדים אך סדרי עבודתם והתמורה עבור פעילותם אינם עונים על מדרג עיסוקיהם וחשיבותם למשק, לחיי האזרחים ולמדינה ככלל. יש לתקן חסר זה.
- לאור הנתונים שהוצגו במחקר של ארגון העבודה, שכרם ותנאי עבודתם של העובדים הרלבנטיים הוא נמוך באופן יחסי.
- הפער בגובה השכר בולט יותר כשמדובר בתעסוקת נשים.
- יש לגבש פתרונות להגמשת סדרי עבודה בעת מצבי קיצון במשא ומתן ובחתימת בהסכמים קיבוציים ולהפעילם בעת הצורך לפי הסכמות אלו.

- מהגרי עבודה צריכים לקבל תמורה הולמת ומטריית בטחון סוציאלי ראוי לאור תרומתם לכלכלה ולרווחת האזרחים במיוחד בעת משבר בהיקף רחב.
- השותפים החברתיים צריכים לראות עצמם מחויבים לפעילות הגיבוש של תכניות לשעת חירום ותפקידם הוא מרכזי בהקשר להתנהלות הכלכלה בעתות קריטיות ובנטילת אחריות על המועסקים ועל משפחותיהם בעת משבר.
- **הוצעה הצעה בסיכום הכנס להקמת צוותי עבודה המורכבים מהגופים המשתתפים בכנס בשיתוף עם חוקרי ארגון העבודה. מוצע להתמקד בכמה נושאי משנה ולהעמיק את הידע והלקחים כדי להביא להגשמת פתרונות מעשיים לסוגיות שנבחרו לחשיבה ולגיבוש דרכי פעולה.**