

תוכן עניינים

2.....	מבוא
3.....	תהליכי הפרטה
5.....	הפרטת חברת החשמל בבריטניה
6.....	יחסי עבודה בחברת החשמל לפני ההפרטה
8.....	עוצמת נציגי העובדים טרם ההפרטה
9.....	כיצד הצליחה הנהלת חברת החשמל להתגבר על ארגוני העובדים בדרך להפרטת החברה
11.....	יחסי עבודה בחברת החשמל לאחר ההפרטה
13.....	סיכום ומסקנות
15.....	ביבליוגרפיה

מבוא

הפרטה הינה תהליך בו פוחתת מעורבות המדינה בתהליכי היצור ומתן השירותים. הפרטה נועדה לקדם התייעלות בתחום השירותים המוצעים לאזרח על-ידי המדינה, מתוך הבנה כי גורמים במגזר הפרטי יוכלו להעניק שירות ברמה גבוהה יותר מהשירות אותו המדינה מעניקה לאזרחיה, ובאופן יעיל יותר. כלומר, כאשר עלות מתן השירות נמוכה יותר בהשוואה לעלויות המדינה. יש שתי צורות עיקריות להפרטה: ארגון מחדש של שירות כלשהו. תהליך זה כולל בדרך כלל העברה של האחריות על השירות מהשלטון המרכזי לדרג שלטוני נמוך יותר (למשל: לשלטון המקומי); הצורה שניה היא העברת הארגון לידי ניהול פרטי ומכאן יעדים של רווחים כלכליים יכולים לייעל את מתן השירותים הניתנים לאזרח. האידיאולוגיה העומדת מאחורי תהליכי ההפרטה דוגלת בצמצום ההתערבות של המדינה בחיי אזרחיה למינימום האפשרי, ובחלק מהמקרים בהוזלת הוצאות המדינה על ידי העברת האחריות לשירותים מסוימים למגזר העסקי או האזרחי. זאת, בניגוד לגישת 'מדינת הרווחה' שרווחה באירופה עד לאמצע שנות השבעים של המאה העשרים, ולפיה המדינה אחראית על אספקת השירותים לאזרחים ולעל טיבם. תהליכי הפרטה הינם רב לאומיים, ומתרחשים בארבעים השנים האחרונות במרבית מדינות המערב. תהליכים אלו התפתחו במידה רבה במהלך שנות ה-80 של המאה ה-20 (אקשטיין, זילברפרב ורוזוביץ, 1988: 15-16).

תהליכי הפרטה לא היו שונים גם בבריטניה. בעקבות עליית השמרנים לשלטון, החלה בריטניה לנהל בשנות השמונים תהליכי הפרטה למכביר של שירותים ממשלתיים רבים שכללו בין היתר את שירותי הדואר, התחבורה, התקשורת, המים והאנרגיה. החל מסוף מלחמת העולם השנייה, נשלטו תהליכי הייצור החשמל, הולכתו, והתשתיות הנדרשות לכך בבריטניה על-ידי חברה ממשלתית אחת. זאת, לאחר שממשלת הלייבור הלאימה את מאות יצרני החשמל שפעלו במדינה לאחר מלחמת העולם השנייה, ואיחדה את כולם לחברה אחת. אולם בשנת 1990 כחלק מתהליכי הפרטה ממושכים בבריטניה, חברת החשמל במדינה הופרטה ונמכרה לארבעה זכיינים פרטיים בכדי לייעל את תפקוד החברה ולהוזיל את מחירי החשמל במדינה. אולם תהליך ההפרטה של משק החשמל בבריטניה לא עבר ללא מאבק של כמו איגודי עובדים, עובדים, ואזרחים. שכן, הפרטת חברת החשמל הייתה עשויה להשפיע ולפגוע ביחסי העבודה בין העובדים למעסיקים (Pearson, & Watson, 2012: 5-6).

תהליכי הפרטה הינם תהליכים מורכבים, המושפעים ומשפיעים על גורמים שונים ומגוונים. אחת הגורמים המרכזיים המושפעים מתהליכי ההפרטה והמשפיעים עליו הם יחסי העבודה במשק, או לפחות בענף שעובר הפרטה. המושג יחסי עבודה עוסק בבחינה וניתוח על פי גישות שונות של מערכת היחסים שבין העובדים וארגוניהם למעסיקים וארגוניהם ולמדינה, ועוסק בהסדרת יחסי העבודה, תנאי ההעסקה (שכר, שעות עבודה, חופשות) בין הצדדים, תוך התמודדות עם סכסוכי עבודה במשק ומחלוקות שונות, והדרך ליישובן. כמו כן, עוסק מושג יחסי העבודה בחוקי העבודה, אותם מחוקקת המדינה, ובה נדרשים המעסיקים והעובדים לעמוד, כאחד. המושג מתאר מערכת רבת משתתפים, בהם העובדים, ארגוני עובדים (לארגון בודד, לענף שלם ולכלל המשק), מעסיקים, ארגוני מעסיקים, הממשלה, וקבוצות לחץ ואינטרס שונות, המשפיעות על יחסי העבודה במישרין ובעקיפין.

תהליכי הפרטה

מטרת הפרק היא להציג באופן כללי את המאפיינים והסיבות שמובילות לתהליכי הפרטה, תוך סקירה בינלאומית קצרה של היקף תהליכי ההפרטה בעולם ובחינת היתרונות והחסרונות של ההפרטה. הפרק יהווה בסיס תיאורטי להבנת החשיבות והצורך בתהליכי ההפרטה ובכך הדבר יאפשר להבין את תהליך ההפרטה של חברת החשמל בבריטניה. המושג הפרטה הינו תהליך שבו פוחתת מעורבות המדינה בתהליכי היצור ומתן השירותים אותם היא סיפקה תחת חברות ממשלתיות. לרוב, הפרטה נקשרת עם תהליכי רפורמות שבהן חברות ממשלתיות חוות ארגון מחדש על-מנת לייעל את תפקודן. לחלופין, הבעלות על החברה הממשלתית מועברת לידיים פרטיות אשר פועלות על בסיס רווחים ומכאן הן מביאות לייעול החברה. תהליכי הפרטה של חברות ממשלתיות נקשרות לשלושה ממדים: שירותים ציבוריים – כמו ביטחון, חינוך ורווחה; שירותים מוניציפאליים – שירותי מים וביוב וטיפול באשפה; והן שירותי ייצור כמו חשמל, מים, תקשורת, תחבורה וניהול משאבי מדינה כמו נפט וגז. תהליכי ההפרטה ובעיקר בממד העברת הבעלות לידיים פרטיות הינו כלל עולמי, והוא החל במידה רבה בשנות ה-70-80 בעולם המערבי (אקשטיין, זילברפרב ורוזוביץ, 1988: 15-16).

חשיבות ההפרטה מבוססת על הניסיון לייעל את השירות שניתן על ידי המדינה וניצול כלכלי ראוי על ידי התאגיד. למעשה הנושא הכלכלי מהווה את מהות הצורך בהפרטה, והדחיפה להתייעלות הכלכלית נובעת מחשש לקריסה של מתן השירות או לפחות להוצאות כלכליות מוגזמות לאורך זמן כתוצאה מניהול כלכלי לא נכון של השירות שניתן. למרות כי ההפרטה נועדה לרוב לייעל את מתן השירות או המוצר, ישנו לעיתים קושי לגבש תמימות דעים בנוגע להצלחת ההפרטה מבחינה כלכלית, וישנו לעיתים קושי לזהות קשר בין תהליכי הפרטה לבין איכות השירות ויעילות כלכלית. אחת הסיבות לכך היא כי הפרטה לעיתים יוצרת ריבוי ספקי שירותים כחלק מהתחרות – כאשר חלקם אינם מצליחים לספק שירות איכותי מפאת גודל הארגון ועוצמתו הכלכלית. לפיכך ההיגיון אחר ההפרטה מבוסס על הרעיון כי במסגרת מעורבות התאגידים הפרטיים ימצא לפחות תאגיד אחד או שניים גדולים שיצליחו לספק את השירות באופן איכותי תוך התייעלות כלכלית ראויה (Bel, & Fageda, 2017: 506-507).

תהליכי ההפרטה הינם נרחבים ורב-לאומיים, כאשר הבנק העולמי זיהה כי בין השנים 2000-2008 התקיימו לא פחות מ-2,000 תהליכי הפרטה במדינות מתפתחות בלבד במסגרת שירותי בנקאות, תקשורת, תשתיות (חשמל ומים למשל), תחבורה, מחצבים ועוד. היקף סכומי ההפרטות נאמדו ב- 452 מיליארד דולר (The World Bank, 2015). תהליכי הפרטה מוקדמים יותר שהתקיימו במדינות מערביות כמו בריטניה, ארה"ב וצרפת, במהלך שנות ה-70 וה-80, מגלה כי ערך ההפרטה נאמד בשנת 1985 ב- 328 מיליון דולר בלבד. בשנת 1992, ערך ההפרטה במדינות אלה נאמד ב- 150 מיליארד דולר, והערכה היא כי בעשור השנים בין 1985-1995 הפרטות של חברות ממשלתיות במדינות האמורות נאמדו ברווח של 328 מיליארד דולר עבור שלושת הממשלות יחד (Miller, 1995: 82, 85).

ריבוי מקרי ההפרטה בעולם מעלה דיון חשוב אודות היתרונות והחסרונות של ההפרטה. היתרון הבולט ביותר הוא הציפייה כאמור להתייעלות הארגון ושיפור השירות. אחת הסיבות הבולטות מדוע ארגון ממשלתי מתקשה ליצור ארגון יעיל עם שירות איכותי נובע מפאת היעדר הזיקה והאינטרסים המשותפים בין הדרג הניהולי לבין בעלי החברה. המדינה משמשת כבעל עניין של הארגון, אולם לעיתים למדינה אין בהכרח יעדים ברורים ורציפים שכן יעדים עשויים להשתנות בהתאם לשינויים