

העסקה באמצעות קבלני כ"א ישראל, 2000

רונית נדיב

על המחברת

רונית נדיב, תלמידת תואר שלישי בחוג ללימודי עבודה באוניברסיטת תל אביב, וחוקרת ברשות לתכנון כ"א במשרד העבודה. מתמחה בחקר שוק העבודה ובעיקר בנושאים הקשורים להעסקה בלתי שגרתית.

תוכן עניינים

3	תקציר
7	רקע כללי
15	מטרות הסקירה
17	מתודולוגיה
19	מהי עבודה באמצעות קבלני כ"א
29	העסקה באמצעות קבלני כ"א – ממצאים אמפיריים
55	נספחים :
56	נספח כללי
58	נספח לוחות ותרשימים
59	ביבליוגרפיה

כללי:

אומדן מספר המועסקים באמצעות קבלני כ"א הגיע בשנת 2002 לכ- 83 אלף עובדים. עובדים אלו מהווים כ- 4.3% מכלל השכירים הישראלים במשק. שיעור זה של מועסקים באמצעות קבלני כ"א היה גבוה יותר בשנת 2000, ועמד על 110 אלף עובדים שהיוו כ- 5.8% מכלל השכירים הישראלים.

שיעור העסקה זה בישראל, הן בשנת 2000, והן בשנת 2002, גבוה פי 3 מהשיעור הממוצע במרבית המדינות המפותחות.

הידע האמפירי הקיים בישראל על דגם העסקת עובדים באמצעות קבלני כ"א הוא מועט יחסית. הסקירה הנוכחית מיועדת להעשיר ידע זה באמצעות ניתוח נתוני סקר ייעודי שנערך ע"י הרשות לתכנון כח אדם במשרד העבודה במהלך שנת 2000. הסקר נערך בקרב אוכלוסיית המועסקים באמצעות קבלני כ"א. חשוב להדגיש כי הנתונים המוצגים כאן מלמדים על דיוקן המועסקים באמצעות קבלני כ"א ברגע נתון ואינם יכולים ללמד על כלל העובדים באמצעות קבלני כ"א במהלך שנת 2000 כולה.

הסקירה שלעיל בוחנת את מאפייני ההעסקה באמצעות קבלני כ"א תוך התמקדות ברמת הפרט: מאפייניהם הסוציו-דמוגרפיים של עובדים אלו, דפוסי התקשרותם עם קבלני כ"א, ובמאפייני ההעסקה על ידי הארגון המשתמש: השכר והתנאים הנלווים לו. בנוסף כוללת הסקירה איתור וניתוח הסיבות שהובילו את העובדים להיכלל בדפוס העסקה זה.

המימצאים מלמדים כי קיים שוני במאפיינים הסוציו-דמוגרפיים של מועסקים באמצעות קבלני כ"א לעומת שכירים אחרים. כך לדוגמה, מועסקים באמצעות קבלני כ"א מאופיינים בשעורים גבוהים יותר של נשים, של מצטרפים חדשים לשוק העבודה: עובדים צעירים או עולים חדשים, ושל בעלי השכלה ממוצעת של 12 שנות לימוד. שכרם של מועסקים אלו נמצא נמוך משכרם של שכירים אחרים בעלי מאפיינים דומים, והם בדרך כלל אינם נהנים מתשלום עבור תנאי עבודה נלווים.

המימצאים בסקירה מדגישים כי העסקה באמצעות קבלני כ"א, מתקיימת בד"כ לא בשל בחירה מרצון של העובד, אלא כתוצאה מהעדר הזדמנויות אחרות של העסקה בשוק העבודה עבור קבוצות עובדים אלו, ובשל רצונם של מעסיקים להעסיק עובדים במסגרות חוץ-מפעליות.

עיקרי הממצאים:

- אחוז הנשים המועסקות באמצעות קבלני כ"א גבוה פי 2 מאחוז הגברים המועסקים באמצעות קבלני כ"א, ועומד על 65% לעומת 35% בהתאמה.
- למועסקים באמצעות קבלני כ"א התפלגות גיל דו – קוטבית: מרביתם הנם צעירים מאד (מתחת לגיל 25) או מבוגרים מאד (מעל גיל 55). אחוז הצעירים עמד על כ – 30% ואילו אחוז המבוגרים עמד על כ – 15% מכלל המועסקים באמצעות קבלני כ"א.
- השכלת המועסקים באמצעות קבלני כ"א, נמוכה משמעותית מהשכלתם של שכירים אחרים: מחצית מהמועסקים באמצעות קבלני כ"א (50%), הינם בעלי השכלה של 12 שנות לימוד, בהשוואה ל – 30% מכלל השכירים האחרים. השכלה של מעל ל- 12 ש"ל רווחת יותר בקרב שכירים אחרים.
- אחוז ניכר מבין המועסקים באמצעות קבלני כ"א הנם עולים חדשים, 35% בהשוואה ל – 20% בלבד מקרב השכירים האחרים.
- 60% מהעובדים באמצעות קבלני כ"א מרוכזים במשלחי היד של סוכנים עובדי מכירות ושירותים ועובדי פקידות, בהשוואה ל – 35% מתוך השכירים האחרים.
- 45% מהעובדים באמצעות קבלני כ"א מועסקים במגזר הציבורי בהשוואה ל – 30% מהשכירים האחרים.
- דפוס ההתקשרות בין עובדי קבלני כ"א לבין קבלן כ"א הוא דומה במהותו לדפוס הקיים ביחסי העסקה קבועים: למעלה מ – 90% מהעובדים עבדו אצל קבלן אחד בלבד, ו- 60% מועסקים לתקופות זמן ארוכות של למעלה מתשעה חודשים. עם זאת להערכתנו משך העסקה הממוצע של עובדים אשר עבדו במהלך שנת 2000 באמצעות קבלני כ"א וחדלו מעבודה זו, היה נמוך יותר.
- אחוז משתכרי שכר נמוך מאד (עד הכנסת מינימום וכולל) מקרב המועסקים באמצעות קבלני כ"א הוא כפול מאחוז משתכרי שכר נמוך מאד מקרב השכירים האחרים (25% לעומת 12% בהתאמה).
- תנאי העבודה הנלווים של מועסקים באמצעות קבלני כ"א גרועים למדי: מרבית המועסקים (80%) זוכים אמנם להחזרי נסיעות, אולם אחוז הנהנים מתנאי עבודה נלווים אחרים נמוך במיוחד. לדוגמא, אחוז מקבלי חופשות בתשלום ו / או ימי מחלה בתשלום עומד על פחות מ - 50%.

- רק 5% מהעובדים באמצעות קבלני כ"א בחרו בדפוס העסקה זה מרצון. 70% מהעובדים ציינו כי לא הצליחו למצוא עבודה אחרת שלא באמצעות קבלן כ"א, ו - 25% מהעובדים ציינו כי מקום העבודה התנה את קבלתם לעבודה ברישום אצל קבלן כ"א.

הסקירה נוכחית מדגישה כי העסקה באמצעות קבלני כ"א בישראל נושאת אופי של תעסוקה "גרועה" בה מרוכזים עובדים בעלי מאפיינים סוציו-דמוגרפיים חלשים הזוכים לשכר ולתנאי עבודה ירודים. במילים אחרות, העסקה באמצעות קבלני כ"א בישראל מהווה העסקה בשוק עבודה שניוני. שאלה מרכזית אשר יש לבוחנה במחקר עתידי הנה מידת הניעות בין העסקה באמצעות קבלני כ"א לבין העסקה רגילה, זאת בעיקר לנוכח משכי העסקה הארוכים מאד הנהוגים בקרב המועסקים בענף.

חשוב להדגיש כי ממצאי הסקירה הנוכחית מבוססים על נתונים מן התקופה בה "חוק העסקת עובדי קבלני כ"א, התשנ"ו - 1996" התווה את נהלי ההעסקה בענף קבלני כ"א. במהלך שנת 2000 התקבל תיקון לחוק העסקת עובדי קבלני כ"א. בתיקון זה הושם דגש עיקרי על שני מאפייני העסקה הבולטים בענף: תנאי העבודה הירודים בענף, ומשכי העסקה ארוכים. לפיכך נקבע כי יש להשוות את תנאי עבודתו של עובד קבלן כ"א לתנאי העבודה הנוהגים במקום העבודה, בנוסף הוגבלה העסקה באמצעות קבלני כ"א לתקופה של תשעה חודשים בלבד. במועד פרסום מסמך זה, הוקפא סעיף הקליטה במקום העבודה לאחר תשעה חודשים כחלק מחוק ההסדרים לשנת 2003. מחקר עתידי שיערך על עובדי קבלני כ"א לאחר כניסתו לתוקף של התיקון לחוק, צריך להתמקד בבחינה האמפירית של מאפייני העסקת עובדים באמצעות קבלן כ"א בהשוואה למאפיינים המוצגים בסקירה הנוכחית, וכן -בהיבט התיאורטי המוסדי הבוחן את השפעתן של מערכות מכוונות על העסקה בכלל ועל העסקת עובדים בשוק השניוני בפרט. בהמשך לכך, מחקר עתידי ראוי שיבחן את מידת הניעות בין העסקה באמצעות קבלני כ"א לבין העסקה רגילה.

רקע כללי

א. הסדרי עבודה אלטרנטיביים

התרחבותם וגיוונם של הסדרי עבודה, הנבדלים מהמודל המסורתי של עבודה במשרה מלאה עבור מעסיק יחיד בין כתלי הארגון, הם תופעה רווחת בשוקי העבודה בעולם בשנים האחרונות. במקביל להסדרי עבודה מסורתיים המבוססים על קשר מתמשך וקבוע בין מעסיקים ומועסקים, מתהווים הסדרי עבודה חדשים, דינמיים ומגוונים אשר טיבם אינו ברור דיו עדיין. חוזי העסקה אשר רווחו עד תחילת שנות השמונים הציעו לעובדים מערכת יחסי עבודה ארוכת טווח ובטוחה בתמורה לנאמנות ומחויבות ארגונית מצדם. התחרות הכלכלית הגוברת מתחילת שנות השמונים, פריחתו של השוק הגלובלי, שינויים טכנולוגיים מרחיקי לכת, והצמצום במערכות המכוונות את שוקי העבודה חברו יחד ותרמו לצמיחתם של הסדרי עבודה אלטרנטיביים, החורגים מהסדרי העסקה שהיו מקובלים עד כה.

המונח "דפוס עבודה אלטרנטיבי" מרמז על קיומם של דפוסי עבודה סטנדרטיים או יחסי העסקה מסורתיים¹. עם זאת, אין הסכמה גורפת בין החוקרים לגבי ההגדרה של יחסי העסקה סטנדרטיים. ברם, דגם ההעסקה השכיח אשר רווח עד תחילת שנות השמונים, היה מאופיין על ידי תעסוקה על בסיס קבוע¹ – בד"כ במשרה מלאה (בהיקף של כ- 40 שעות שבועיות, בהתאם לקבוע בחוק), בתוך כתלי הארגון של המעביד, תחת פיקוחו של מעביד, כאשר לשני הצדדים - לעובד ולמעביד, צפיות הדדיות ליחסי העסקה מתמשכים. בניגוד למאפייני הסדרי העבודה המסורתיים, העבודה בהסדרי עבודה אלטרנטיביים הנה קצרת-מועד ונושאת לרוב אופי ארעי, מתנהלת לעיתים קרובות מחוץ לכותלי הארגון, ומנוהלת על ידי אדמיניסטרציה חיצונית לארגון.

בין הסדרי עבודה האלטרנטיביים ניתן למנות יחסי העסקה כגון: עבודה זמנית, עבודה לזמן קצוב, עבודה עונתית, עבודה מהבית ועבודה מרחוק, עבודה באמצעות קבלני כ"א, עבודת קבלן וכו'. אבחנה מרכזית העולה מתוך בחינת מאפייני הסדרי העבודה האלטרנטיביים השונים היא שבעוד שיחסי ההעסקה המסורתיים מאופיינים בדפוס אחיד, הרי שהסדרי ההעסקה אלטרנטיביים מכסים טווח רחב ומגוון של יחסי העסקה. ניתן לחדד את ההבחנה בין הסדרי ההעסקה המסורתיים והאלטרנטיביים על ידי בחינתם על פני ממדים מרכזיים של יחסי עבודה (ראה לוח 1). חשוב להדגיש כי הגיוון בהסדרי העבודה האלטרנטיביים יכול לבוא לידי ביטוי על פני ממד אחד או יותר המצוינים בלוח הבא.

¹ דגם תעסוקה זה אפיין בעיקר גברים [2, 3].

רקע כללי

לוח 1 : מאפייני העסקה אלטרנטיבית בהשוואה להעסקה מסורתית

העסקה אלטרנטיבית	העסקה מסורתית	
קצר יחסית	ארוך טווח	משך העסקה
שונות גדולה בהיקף המשרה	בד"כ משרה מלאה	היקף משרה
משתנה	ארגון נתון	מקום העסקה
משתנה	ארגון נתון	אחריות אדמיניסטרטיבית
במרבית המקרים לא קיימת	בטחון תעסוקתי וכלכלי, קידום, הכשרה.	מחויבות המעסיק כלפי העובד
במרבית המקרים לא קיימת	נאמנות ארגונית	מחויבות העובד כלפי המעסיק

1. **משך העסקה** – תקופת העסקה בהסדרי עבודה אלטרנטיביים היא לרוב קצרת טווח בהשוואה לתקופות העסקה במסגרת יחסי העסקה מסורתיים [4]. בנוסף, במסגרת התעסוקה האלטרנטיבית, קיימת שונות גדולה **בהיקף המשרה**, זאת בהשוואה לתעסוקה בהיקף מלא במרבית העבודות המסורתיות [5].

2. **מקום העסקה** – מקום העסקה במסגרת הסדרי העבודה המסורתיים הנו הארגון המעסיק. בניגוד לכך, במסגרת של הסדרי עבודה אלטרנטיביים מקום העסקה משתנה, אינו מוגדר רק על פי המיקום הגיאוגרפי של הארגון המעסיק ועשוי להשתנות בפרקי זמן קצרים יחסית [5]. כלומר: קיימים מצבי תעסוקה אלטרנטיביים בהם העובדים מבצעים את עבודתם מחוץ למקום העבודה של המעסיק החוקי שלהם. מצב זה שכיח במקרים של עבודה מרחוק או עבודה באמצעות קבלני כ"א. השונות בין מקומות ביצוע העבודה עשויה להיות גבוהה יחסית בהסדרי העסקה אלטרנטיביים.

3. **אחריות אדמיניסטרטיבית** - בחלק ממצבי התעסוקה האלטרנטיביים לעובד אין מעסיק ישיר. הכוונה למצבים בהם העובדים הינם קבלנים עצמאיים, יועצים או "פרילאנסים" [5]. הפיקוח על עבודת העובד אינו מתבצע בהכרח ישירות על ידי המעסיק שעבורו מתבצעת העבודה (כמו במקרה של קבלנות משנה). גם הנחלת הארגון אינה, על פי רוב, בעליו הישירים של הארגון.

4. **מידת המחויבות ההדדית ביחסי מעסיק עובד** - המאפיין העיקרי של מרבית העבודות תחת הסדרי העבודה האלטרנטיביים הוא העדר צפייה לקשר יציב ומתמשך בין מעביד לעובד [1, 4, 5]. כלומר, שהמרכיב העיקרי בהעסקה המסורתית שנשען על נאמנות ארגונית של העובד בתמורה לביטחון כלכלי מצד הארגון נעדר מהסדר זה של העסקה אלטרנטיבית.

ב. התפתחות הסדרי העבודה האלטרנטיביים

במרבית המדינות המערביות, הסדרי העבודה האלטרנטיביים החלה לפרוח בתחילת שנות השמונים עקב שינויים שחלו בכלכלתן בתקופה זו. שינויים אלו הגבירו את הצורך בגמישות כלכלית ובהסתגלות מהירה של ארגונים לתנאים משתנים. מגמת הגמשת שוקי העבודה לוותה בעלייה חדה באחוז העובדים הזמניים. בקרב חוקרים רבים קיימת נטייה לזהות את הגידול הניכר בעבודה זמנית כאינדיקטור המעיד על גידול בהעסקה באמצעות קבלני כ"א.

הסקירה הנוכחית מתמקדת בהתפתחויות שחלו בהעסקה באמצעות קבלני כ"א בישראל. במהלך שני העשורים האחרונים ענף קבלני כ"א בישראל התפתח במהירות. מספר גורמים תרמו להתפתחות זו. גורמים אלו נחלקים לשתי קבוצות עיקריות: 1. גורמים כלליים אשר פעלו בכל המדינות המפותחות והשפיעו על תהליכי הגמשת שוקי העבודה במדינות אלו. 2. גורמים מקומיים שמקורם במאפייניו הייחודיים של שוק העבודה הישראלי.

ב.1. גורמים כלליים

- **התגברות התחרותיות:** בעשור האחרון הפכו המשקיים להרבה יותר תחרותיים הן בשל פתיחתם של שווקים רבים לסחר הבינלאומי, והן בשל פעילותן של ממשלות להסרת מכשולים מוסדיים ומבניים שהקשו בעבר על קיום תחרות והגנו על כוחם המונופוליסטי של ארגונים גדולים.
- **שינויים טכנולוגיים מהירים:** שינויים אלו הביאו לקיצור אורך חייה הכלכליים של ההשקעה בצידוד, וחייבו את היזמים להגדיל את ההוצאה על מחקר ופיתוח בהשוואה למה שהיה מקובל בעבר.
- **השתנות פרופיל מחזורי עסקים:** התקצרות משכי הזמן של מחזורי עסקים תוך התרחבות הפער שבין מצבי הרום לבין מצבי השפל במחזורי עסקים ובעיקר: שינויים תכופים במחזור החיים של מוצרים שונים.

- **החלשות האיגוד המקצועי**: החלשותו ההולכת וגדלה של האיגוד המקצועי בעולם, במקביל להתרחבותם של הסכמי העבודה מחוץ למסגרת המקובלת, יצרו מנוף לקידום של הסדרי העסקה חדשים דוגמת קבלני כ"א. עם זאת, במקומות בהם רמת ההתאגדות נותרה גבוהה, האיגוד המקצועי פעל לניסוח הסכמי עבודה עבור עובדים חיצוניים כך שישמשו כחיץ מגן עבור העובדים הקבועים בעתות משבר כלכלי ופיטורין.
- **שינוי במערכת העדפות הציבור**: בעשור האחרון נוטה הציבור לשנות את מערכת טעמיו והעדפותיו במהירות רבה יותר מכפי שהיה בעבר. שינויים אלו מחייבים את יצרני המוצרים וספקי השירותים להתאמות מהירות והדבר משפיע על הרחבת השימוש במסגרות העסקה גמישות. במילים אחרות, הגמשת שוק המוצר, כתוצאה משינוי טעמי הצרכן, הובילה להגמשת שוקי העבודה.

ג.2. גורמים מקומיים:

בישראל פעלו, נוסף לגורמים שהוזכרו, תהליכים כלכליים וחברתיים ייחודיים, אשר תרמו לשינויים בהיקפי ההעסקה באמצעות קבלני כ"א. גורמים אלו נחלקים לשתי קבוצות עיקריות: א. גורמים אשר עודדו את השימוש בעובדי קבלני כ"א. ב. גורמים אשר עיכבו את השימוש בעובדי קבלני כ"א

ג.2.1. גורמים אשר עודדו שימוש בעובדי קבלני כ"א

1. ההגבלה המתמשכת של תקנים בסקטור הציבורי (משנת 1985), שמשמעותה: הגבלת קליטת עובדים חדשים בסקטור זה, עודדה את השימוש בעובדי קבלני כ"א. מאחר והסקטור הציבורי בישראל הוא גדול יחסית, להתפתחות בסקטור זה יש השפעה ניכרת על הגידול בהיקף ההעסקה הכללי של עובדים באמצעות קבלני כ"א.
2. רמת ההתאגדות הגבוהה בישראל, בהשוואה למדינות האיחוד האירופי, יכולה לעודד שימוש בעובדי קבלני כ"א. מעסיקים המעוניינים בהגמשת מצבת כוח האדם שלהם יעדיפו לגייס עובדים חדשים באמצעות קבלני כ"א, בעיקר במקומות עבודה בהם יש וועדים חזקים. עם זאת, יש להדגיש כי לרמת ההתאגדות יכולה להיות השפעה הן חיובית והן שלילית על היקף העסקה באמצעות קבלני כ"א.

3. מבנה השכר בישראל, המעוגן בהסכמי העבודה במשק, מעודד שימוש בעובדי קבלני כ"א. במרבית הסכמי העבודה רכיבי שכר רבים כגון: וותק ותוספות אחרות, אינם כלולים בשכר היסוד. לכן השימוש בעובדי קבלני כ"א יכול להזייל עלויות מעסיקים, גם כאשר השכר הבסיסי שהם משלמים לעובדי קבלני כ"א הוא דומה לזה המשולם לעובדים אחרים (בשל אי תשלום רכיבי שכר נוספים לעובדיהם).
4. הגידול הניכר במספר העולים שהגיעו ארצה מאז תחילת שנות ה-90 העלה את היצע כוח העבודה הישראלי בצורה ניכרת. גידול זה תרם אמנם לגידול ניכר באבטלה בשנים אלו, אך תרם גם להתפתחותן של צורות העסקה זולות יותר כדוגמת העסקה באמצעות קבלני כ"א.
5. השינויים במצב הביטחוני וריבוי הפיגועים החל מאמצע שנות התשעים, תרמו להחלפת עובדים פלשתינאים בעובדים מקומיים שחלקם הועסקו באמצעות קבלני כ"א. בשנים 1992 – 1995 נוצר חלון הזדמנויות לתעסוקה של ישראלים, בעיקר לתעסוקה המתבססת על רמות נמוכות של מיומנות והשכלה. מגמת החלפה זו נבלמה, משנת 1995 ואילך עסי כניסתם של עובדים זרים לשוק העבודה המקומי.

ב. 2.2. גורמים אשר עיכבו שימוש בעובדי ענף קבלני כ"א

1. ניתן לשער כי הגידול בהיקף העסקת עובדים זרים בישראל, שהם העובדים הזולים ביותר בשוק העבודה, צמצם את פוטנציאל ההעסקה של עובדים באמצעות קבלני כ"א משנת 1995 ואילך. הדבר נכון בעיקר בענפי הבנייה, הסיעוד, והחקלאות, אך תקף גם לגבי משלחי יד ספציפיים בענפים אחרים.
2. המשבר הכלכלי המתמשך המאפשר גיוס עובדים חדשים בשכר נמוך בקלות יחסית, פועל בכיוון של הקטנת הכדאיות הכלכלית של העסקת עובדי קבלני כ"א. במילים אחרות, המשבר הכלכלי תרם להגדלת הכדאיות של העסקת עובדים בארגון ללא מתווכים דוגמת קבלני כ"א.

לסיכום, הגורמים שלעיל עודדו, בעשור האחרון, ארגונים כלכליים לחפש מסגרות העסקה ודרכי ניהול גמישות יותר מבעבר כדי להתאים עצמם לשינויים המהירים. נראה כי גם בישראל, העסקה באמצעות קבלני כ"א היוותה פתרון אפשרי עבור ארגונים שונים לצורך הגובר בגמישות.

על אף התרחבות דפוסי ההעסקה באמצעות קבלני כ"א בישראל בעשור האחרון ומרכזיות השיח הציבורי בתחום, נצבר רק מידע אמפירי מועט בנושאי זה. בשל כך לא הצליחו החוקרים ומנתחי שוק העבודה, ללוות את התפתחות התופעה ולהתריע מבעוד מועד על ההיבטים והמרכיבים השליליים בשיטת העסקה זו.

מטרות הסקירה

הידע האמפירי הקיים בישראל אודות העובדים במסגרות תעסוקה ארעיות בכלל, ותעסוקה באמצעות קבלני כ"א בפרט, הנו מצומצם יחסית. מטרת הסקירה הנוכחית הנה להציג תוצאות סקר ייעודי, ראשון מסוגו, אשר מבוסס על מדגם של עובדים באמצעות קבלני כ"א. הסקירה מתמקדת בשאלות הבאות:

1. מהו הפרופיל הסוציו דמוגרפי של העובדים באמצעות קבלני כ"א?
2. מה הם מאפייני התעסוקה (ענף כלכלי, משלח יד, יציבות תעסוקה ועוד) של העובדים באמצעות קבלני כ"א?
3. מה הם השכר ותנאי העבודה של העובדים באמצעות קבלני כ"א?
4. מה הן הסיבות העיקריות לכניסה למסגרות העסקה באמצעות קבלני כ"א?

לסקירה שני פרקים מרכזיים: בפרק הראשון נסקרת ספרות שעניינה: העסקה באמצעות קבלני כ"א. הפרק בוחן היבטים שונים של תעסוקה באמצעות קבלני כ"א, כגון: מהי עבודה באמצעות קבלני כ"א?, מה ידוע על מועסקים באמצעות קבלני כ"א במדינות שונות? הפרק השני כולל דו"ח אמפירי של נתונים אשר נאספו ברשות לתכנון כ"א במשרד העבודה והרווחה במהלך שנת 2000. הניתוח בפרק זה מאפיין את המועסקים באמצעות קבלני כ"א, שכרם ותנאי עבודתם, הסיבות לתעסוקה באמצעות קבלני כ"א והיבטים נוספים הקשורים לאופן העסקה זה.

מתודולוגיה

בסקירה הנוכחית מוצגים נתוני סקר העסקה באמצעות קבלני כ"א אשר התבצע על ידי הרשות לתכנון כ"א במשרד העבודה והרווחה בשלהי 1999 ובמהלך שנת 2000. הנתונים נאספו בשני שלבים עיקריים: בשלב הראשון הופנה שאלון למדגם מייצג של האוכלוסיה. באמצעות שאלון זה ניתן היה לאתר את המועסקים באמצעות קבלני כ"א, שאליהם הופנו שאלוני שלב ב'. כדי להגיע לגודל אוכלוסיה משמעותי בשלב השני, נערכו 36 סקרי אומניבוס², בכל אומניבוס השתתפו כ- 500 נבדקים (ראה דוגמא לשאלון אומניבוס בנספח). חשוב להדגיש כי באומניבוס נאספו נתוני רקע אישיים סוציו-דמוגרפים של כלל הנשאלים, כך שניתן להשוות בין הנתונים הסוציו דמוגרפים של עובדים המועסקים ע"י קבלני כ"א לבין עובדים שהם שכירים רגילים, ובינם לבין מרואיינים שאינם עובדים. בנוסף שאלון שלב א' בדק את הנכונות להתראיין בסקר הייעודי, בשלב ב' של אוכלוסיית המועסקים ע"י קבלני כ"א.

בשלב השני נעשתה פנייה חוזרת אל נבדקים אשר ציינו באומניבוס כי הם מועסקים באמצעות קבלני כ"א (ראה שאלון מועסקים באמצעות קבלני כ"א בנספח). שיעור ההיענות במעבר בין השלב הראשון לשלב השני עמד על כ- 50%. השאלון השני שהועבר למועסקים באמצעות קבלני כ"א, כלל מגוון שאלות על מאפיינים סוציו דמוגרפיים, על תנאי העסקה ומידע על ההיסטוריה התעסוקתית של המרואיין. סה"כ רואיינו בשלב זה כ- 320 נבדקים עובדי קבלי כוח אדם. איסוף הנתונים בשני השלבים התבצע באמצעות ראיונות טלפוניים. לאחרונה התפרסמו נתונים אודות העסקה באמצעות קבלני כ"א המתבססים על סקר כ"א של הלמ"ס לשנים 2000-2001. נתונים אלו מתווספים לנתונים המועטים שהיו עד כה במשק הישראלי אודות העסקה באמצעות קבלני כ"א. בהשוואה בין הלמ"ס לבין הנתונים עליהם מתבססת הסקירה הנוכחית מתגלה פער גדול יחסית בשיעור העסקה באמצעות קבלני כ"א, לעומת 2.8% לעומת 5% מסך השכירים בהתאמה. ראשית עיקר הפער בין שני מקורות הנתונים מתרכז באחוז המועסקים במגזר הציבורי, וההתפלגות המיגדרית. נראה כי אחוז המועסקים במגזר הציבורי ע"פ נתוני הלמ"ס נמוך מאוד בהשוואה לאחוז העובדים במגזר הציבורי ע"פ תוצאות הסקר המיוחד עליו מתבססת סקירה זו. בשל כך אחוז הנשים בסקר המיוחד גבוה מאחוז הנשים העובדות באמצעות קבלני כ"א ע"פ הלמ"ס. שנית, המספרים המוחלטים של היקף העסקה באמצעות קבלני כ"א במגזר העסקי דומים בין שני מקורות הנתונים³

² אומניבוס הנה טכניקה לאיסוף אינפורמציה כללית בנושאים שונים ומגוונים. באמצעות הנתונים הסוציודמוגרפיים הנאספים באומניבוס ניתן לאתר אוכלוסיות ספציפיות.

³ בדעתנו לערוך בירור לגבי השוני בין מקורות הנתונים ביחס למספר העובדים באמצעות קבלני כ"א בישראל.

מהי עבודה באמצעות קבלני כ"א

א.1. מהי עבודה באמצעות קבלני כ"א?

עבודה באמצעות קבלני כ"א מהווה חלק מסיווג רחב יותר של עבודה קבלנית המערבת יחסי העסקה משולשים [18]. המונח עבודה קבלנית מתייחס לעבודה המבוצעת עבור ארגון משתמש על ידי עובדים עימם לארגון המשתמש אין יחסי עבודה (יחסי עובד-מעביד) פורמליים. בין העבודות המוגדרות כעבודות קבלניות, נכללות גם עבודה באמצעות קבלני כ"א ועבודה קבלנית (בעיקר בתחומי הניקיון השמירה והקייטרינג). הסקירה הנוכחית מתמקדת בדגם אחד מתוך מכלול של דגמי העסקה משולשים: עבודה באמצעות קבלני כ"א. המינוח השגור בעגה היומיומית להעסקה באמצעות **קבלני כ"א** הנו העסקה באמצעות **חברות כ"א**. חשוב להדגיש כי קבלנות כ"א מהווה רק תחום פעילות אחד מבין שלושה תחומי פעילות עיקריים של חברות כ"א.

שלושת התחומים בהם פועלות חברות כ"א הם:

1. שירותי תיווך והשמה המיועדים להפגיש מחפשי עבודה עם מעסיקים, מבלי שחברת כוח האדם תהיה צד במערכת היחסים של עובד – מעביד.
 2. שירותים מקצועיים המכוונים באופן עקיף להפגיש בין היצע לבין הביקוש לעבודה, כגון: שירותי מידע, ייעוץ, מבחני התאמה, הכשרה מקצועית וכו'.
 3. שירותי גיוס והעסקת עובדים במישרין. במהלך תקופת העסקה זו קבלן כוח האדם הוא המעסיק הישיר של העובדים. הכוונה לחברות המספקות כוח אדם לצד שלישי כאשר בין קבלן כוח האדם לעובד מתקיימים יחסי עובד - מעביד.
- הסקירה הנוכחית מתמקדת בדפוס הפעולה השלישי של חברות כ"א, כלומר: פעילות קבלן כ"א.**

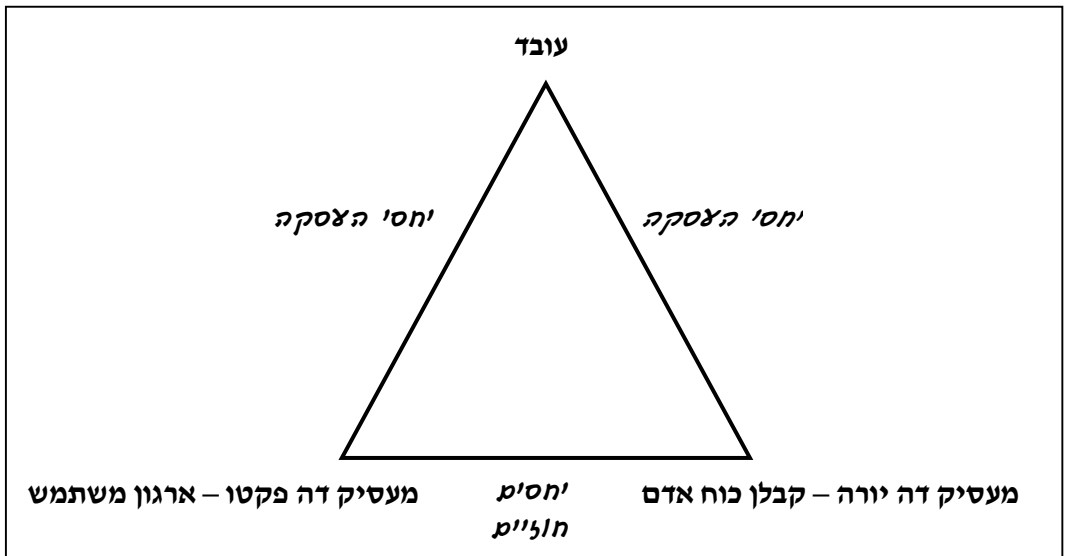
בעבודה באמצעות קבלני כ"א מעורבים שלושה שחקנים עיקריים: העובד, קבלן כוח האדם, והארגון המשתמש בשירותי קבלן כוח אדם. זאת בשונה מיחסי העסקה מסורתיים המבוססים על קשר בין שני שחקנים בלבד, העובד והמעביד. תחת הסדר ההעסקה באמצעות קבלן כ"א לעובד שני מעסיקים, מעסיק חוזי – קבלן כוח האדם, ומעסיק בפועל – הארגון המשתמש בשירותי קבלן כוח האדם [1] (תרשים 1). אע"פ שחווה העבודה אשר נחתם בין העובד לבין קבלן כוח האדם משמש כבסיס החוקי ליחסי העסקה המתנהלים בין שלושת

מהי עבודה באמצעות קבלני כ"א

הצדדים, בפועל, מערכת יחסי העבודה היומיומיים אותם חווה העובד מנוהלת ומכוונת על ידי הארגון המשתמש. ומכאן היווצרותה של מערכת משולשת של יחסי העסקה.

שתי הצלעות במשולש יחסי ההעסקה היוצאות מבסיס ה"מעסיקים" לקודקוד ה"עובד", מייצגות יחסי העסקה. בסיס המשולש קרי: הצלע המקשרת בין המעסיק דה יורה למעסיק דה פקטו, מבטאת יחסים חוזיים. הסקירה הנוכחית כוללת ניתוח של מאפייני ההעסקה של עובד קבלן כ"א בשני מישורי ההעסקה: קבלן כ"א והארגון המשתמש.

תרשים מספר 1 – יחסי העסקה משולשים



קבלן כוח האדם ממייך, מגייס, שוכר עובדים ושולח אותם לבצע עבודה אצל לקוח, ארגון-משתמש. העבודה מתבצעת תחת פיקוחו של הלקוח. קבלן כוח האדם אחראי כלפי העובד בכל הקשור לשכר, ניכויים משכר וכל תשלום אחר הנגזר מתפקידו כמעביד. הארגון המשתמש משלם לקבלן כוח האדם סכום הנקבע בהסכם בין הצדדים. הסכם זה כולל את שכר העובד, הוצאות אחרות הקשורות בהעסקתו ואחוזי רווח לקבלן כוח האדם. במהלך תקופת העסקתו, עומד העובד לרשות הארגון המשתמש, משתלב בארגונו ונתון לפיקוחו, זאת למרות שמבחינה פורמלית מועסק העובד על ידי קבלן כוח האדם [19].

א.2. עבודה באמצעות קבלני כ"א בישראל ובעולם

הגידול במגוון אפשרויות התעסוקה האלטרנטיביות הוא נושא הנדון תכופות במדינות האיחוד האירופי [6], בארה"ב [7] וגם בישראל [20]. הפרק הנוכחי, עוסק בסיבות לגידול בהעסקה באמצעות קבלני כ"א בישראל ובמידע הקיים אודות העובדים באמצעות קבלני כ"א בישראל. בחלקו השני של הפרק מוצגים נתונים על היקף דפוסי העבודה האלטרנטיביים בכלל והעבודה באמצעות קבלני כ"א בפרט בישראל בהשוואה למדינות אחרות.

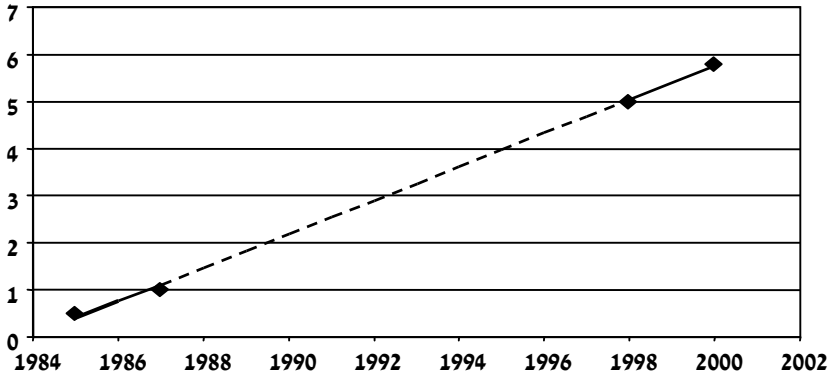
התפתחות העבודה באמצעות קבלני כ"א בישראל, 1985-2000

ניתוח המחקרים (המועטים) אשר עסקו בדפוס העסקה זה בישראל מלמד (ראה תרשים 2), כי בשנת 1985 כוח העבודה שהועסק באמצעות קבלני כ"א היווה כ- 0.5% מכוח העבודה המועסק בישראל, ובשנת 1987 היו כ- 13,700 מועסקים באמצעות קבלני כ"א כ- 1% מכלל כוח העבודה בישראל [19]. עשור מאוחר יותר, בשנת 1998, מספר המועסקים באמצעות קבלני כ"א עמד על כ- 85 אלף מועסקים, המהווים כ- 4.5% מכלל המועסקים במשק הישראלי וכ- 5% מכלל השכירים [20]. ע"פ הרשות לתכנון כ"א, אומדן המועסקים באמצעות קבלני כ"א בשנת 2000 עמד על כ- 110 אלף עובדים, אשר היוו 5.8% מכלל השכירים במשק.

הנתונים המוצגים בתרשים 2 נאספו על ידי חוקרים שונים, ומבוססים על מקורות סטטיסטיים שונים. הנתונים לשנים 1985-1998 מבוססים על נתוני הביטוח הלאומי, ואילו נתוני שנת 2000 מבוססים על הסקר המיוחד אשר נערך ברשות לתכנון כ"א, במשרד העבודה והרווחה.

יתכן שחלק מההבדלים בנתונים אלו מקורו בהגדרות שונות ובשיטות מדידה לא-אחידות, אולם בהעדר מקורות מידע אחרים, הסתייענו בנתונים אלו.

תרשים 2 – התפתחות העסקה באמצעות קבלני כ"א בישראל, 1985-2000, באחוזים מהשכירים



מקור: מקבץ נתונים מתוך מחקרים העוסקים בהעסקה באמצעות קבלני כ"א בישראל⁴.

התפתחויות במסגרת החוקית של העסקה באמצעות קבלני כ"א בישראל

מעניין לציין כי במהלך שנות התשעים, שנים בהן היקף המועסקים באמצעות קבלני כ"א גדל בקצב מהיר, חלו שינויים מהותיים בהכוונת ענף קבלני כ"א. עד שנת 1996 פעל ענף זה ללא הכוונה מוסדית, וללא הגבלות חוקיות בהעסקה וברישוי. במהלך 1996 נחקק חוק קבלני כ"א אשר הגביל את העסקה בענף ע"פ שני מישורים:

1. חובת רישום והגשת ערבויות במשרד העבודה והרווחה ע"י קבלן כ"א.
2. הטלת איסור על קבלן כ"א לגבות תשלומים שונים מן העובדים.

בנוסף נקבעו בחוק זה, חוק קבלני כ"א התשנ"ו 1996, שני עקרונות העסקה מרכזיים:

1. השוואת תנאי העבודה של מועסקים בענף קבלני כ"א לתנאי העבודה הקבועים בהוראות ההסכם הקיבוצי בארגון המשתמש, לאחר שלוש שנות העסקה בארגון זה.
2. קביעת תנאי העבודה של המועסקים באמצעות קבלני כ"א בהסכם עבודה קיבוצי, פוטר מן הצורך להשוות תנאי העבודה בין עובדי קבלן כ"א לעובדים רגילים בארגון המשתמש, לאחר שלוש שנות העסקה.

⁴ ראה פירוט שמות המחקרים ע"פ המצוין בגוף העבודה.
23

במהלך שנת 2000 נוסח תיקון לחוק קבלני כ"א, המתמקד בשני נושאים עיקריים:

1. הגבלת העסקה באמצעות קבלן כ"א לתשעה חודשים⁵. 2. השוואת תנאי העבודה של מועסקים בענף לתנאי העבודה של עובדים בעבודות דומות בארגון המשתמש מן היום הראשון לעבודה. בדומה לחוק משנת 1996, גם בחוק זה קיימת האפשרות להימנע מהשוואת תנאים באמצעות קביעת תנאי העבודה של המועסקים בענף בהסכם קיבוצי כללי אשר יורחב לענף כולו.

על אף הניסיונות להגביל את ענף קבלני כ"א באמצעות חקיקה⁶, שיעור העסקה באמצעות קבלני כ"א בישראל הוא הגבוה ביותר בהשוואה למקובל במדינות האיחוד האירופי ובארה"ב (ראה תרשים 3)

העסקה באמצעות קבלני כ"א במדינות מערביות שונות

במהלך העשור האחרון התרחבה העסקה באמצעות קבלני כ"א במרבית המדינות המפותחות. למרות מגמה זו שיעורם של המועסקים באמצעות קבלני כ"א במרבית המדינות המפותחות אינו עולה על 1.5%.

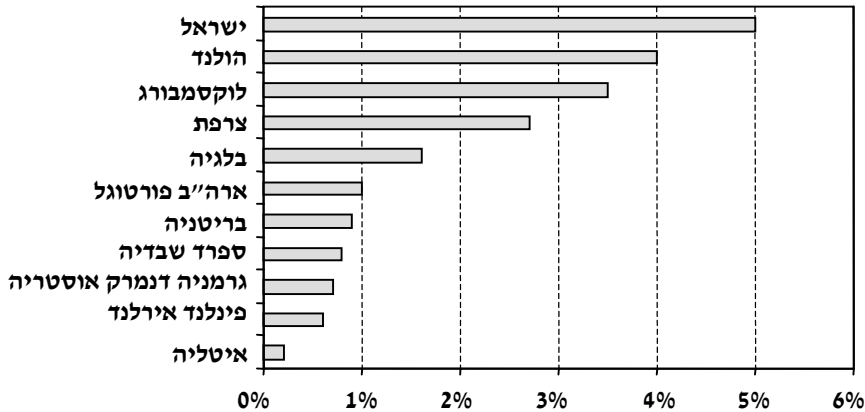
תרשים 3 מציג את שיעורי העסקה במדינות אירופה, ארה"ב וישראל. ניתן לסווג מדינות אלו לשתי קבוצות עיקריות: מדינות בהן שיעור העסקה באמצעות קבלני כ"א גבוה יחסית (עולה על 1.5%) ובהן ישראל, הניצבת בראש הרשימה (5% מכלל התעסוקה). קבוצה זו כוללת 4 מדינות אירופאיות - הולנד, לוקסמבורג, צרפת ובלגיה. הקבוצה השנייה כוללת 11 מדינות בהן שיעור העסקה באמצעות קבלני כ"א נמוך יחסית (1% ומטה), והבולטות שבהן: ארה"ב, אנגליה, שוודיה. בקצה התחתון מצויה איטליה, שבה כמעט ואין מועסקים באמצעות קבלני כ"א.

ראוי להדגיש כי כבר בסוף שנות ה-80 עמד שיעור העסקה באמצעות קבלני כ"א בישראל על 1.5% (אומדן), בדומה לשיעור הממוצע במרבית המדינות המפותחות כיום. אולם כזכור המשך שיעור זה לעלות בישראל לרמה הגבוהה פי 3 בשנים שלאחר מכן.

⁵ יישומו של סעיף זה נדחה כבר פעמיים, כולל דחיה אחרונה במסגרת חוק ההסדרים 2003.

⁶ על השפעות התיקון לחוק קבלני כ"א על הענף ראה מסמך מדיניות בנושא זה [23] (טרם פורסם).

תרשים 3: אחוז העובדים באמצעות קבלני כ"א מסך התעסוקה לפי מדינות, 2000



מקור: מקבץ מקורות סטטיסטיים שונים⁷

דיוקן המועסקים באמצעות קבלני כ"א במדינות האיחוד האירופי ובארה"ב

איסוף נתונים סטטיסטיים על מועסקים באמצעות קבלני כ"א החל במרבית המדינות רק במהלך שנות התשעים. נראה שעד לתקופה זו היקף העסקה באמצעות קבלני כ"א היה כה נמוך כך שלא חייב התייחסות סטטיסטית נפרדת. עם זאת חשוב לציין כי במרבית המדינות הסטטיסטיקה השוטפת של שוק העבודה, קרי סקרי כ"א, עדיין אינה כוללת התייחסות ספציפית למועסקים באמצעות קבלני כ"א. דוגמא יוצאת דופן בעניין זה היא ארה"ב, שבה 5 קיימים נתונים מפורטים על המועסקים באמצעות קבלני כ"א ובמסגרות אלטרנטיביות נוספות כבר משנת 1995. נתונים אלו נאספים באמצעות סקר המתווסף לסקר האוכלוסין השוטף (CPS). הניתוח שלהלן מציג את המאפיינים הסוציו-דמוגרפיים של המועסקים באמצעות קבלני כ"א במדינות שונות, ובעיקר בארה"ב.

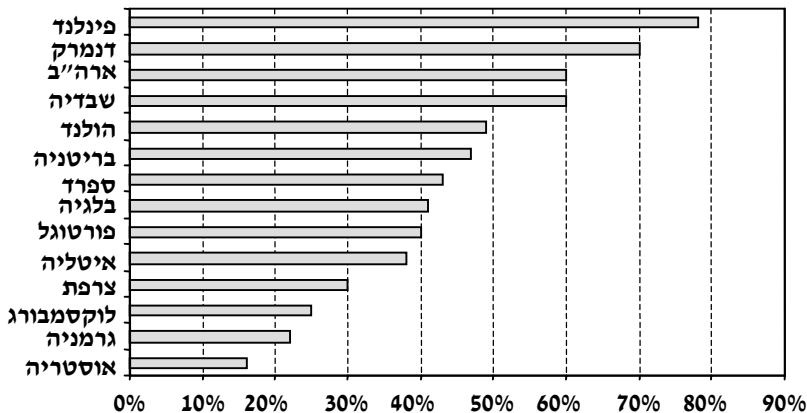
אחת הטענות העיקריות כנגד העסקה במסגרות אלטרנטיביות בכלל והעסקה באמצעות קבלני כ"א בפרט היא כי במסגרת זאת מרוכזים עובדים בעלי יכולת מיקוח חלשה יחסית בשוק העבודה. אין באפשרותנו לבחון ישירות טענה זאת, אולם המאפיינים הסוציו דמוגרפיים

⁷ הנתונים על האיחוד האירופי מבוססים על פרסום של European Foundation (2002) [6]. הנתונים על ארה"ב תקפים לשנת 1998 ומבוססים על Cohany (2000) [7]. הנתונים על ישראל מבוססים על סקר מיוחד של הרשות לתכנון כ"א (2000).

מהי עבודה באמצעות קבלני כ"א

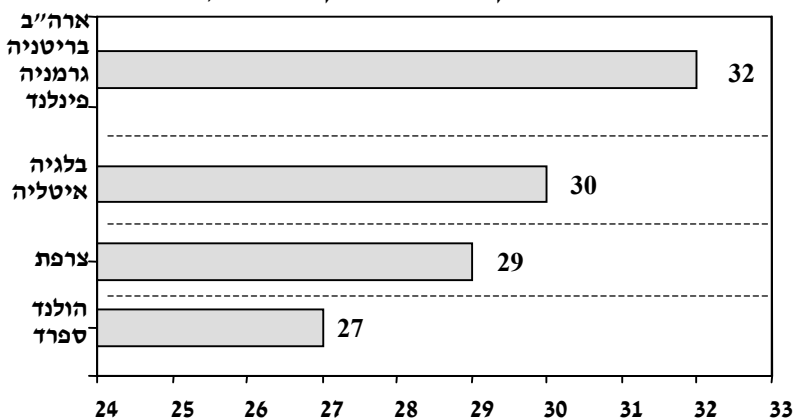
של המועסקים באמצעות קבלני כ"א עשויים לרמז על מגמה זאת. מאחר והסטטיסטיקה ההשוואתית הנה מוגבלת יחסית, נתמקד בשני מאפיינים עיקריים: מיגדר וגיל. בתרשים 4 מוצג אחוז הנשים מתוך המועסקים באמצעות קבלני כ"א במדינות שונות, ובתרשים 5 מוצג הגיל הממוצע של מועסקים באמצעות כוח אדם במדינות שונות.

תרשים 4 – % המועסקות באמצעות קבלני כ"א מסך העובדים באמצעות קבלני כ"א, א, 2000



מקור: מקבץ מקורות סטטיסטיים שונים⁷

תרשים 5: הגיל הממוצע של מועסקים באמצעות קבלני כ"א, לפי מדינות 2000



מקור: מקבץ מקורות סטטיסטיים שונים⁸

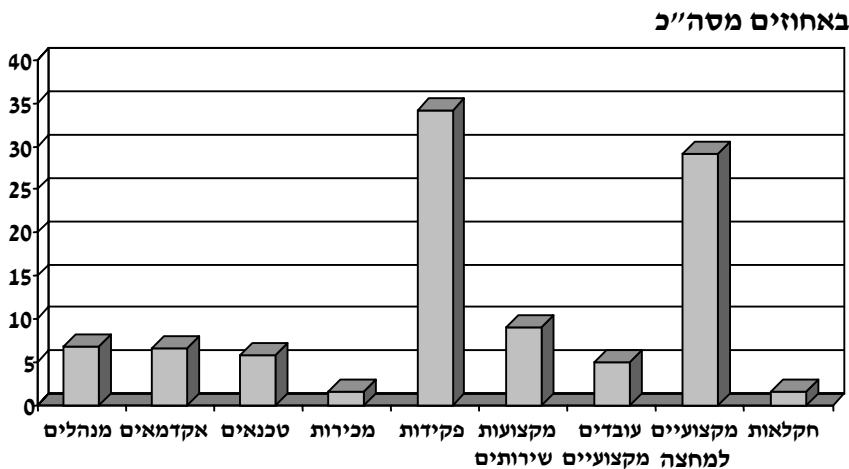
⁸ לפירוט המקורות עבור המדינות השונות ראה הערה 6, עבור המדינות בהן הגיל הממוצע לא מצויין לא נמצאו נתונים מתאימים.

מהי עבודה באמצעות קבלני כ"א

מתוך תרשים 4 עולה כי במדינות כגון שבדיה, פינלנד וארה"ב אחוז הנשים המועסקות באמצעות קבלני כ"א גבוה במיוחד, ואף עולה על 50%. באוסטרליה צרפת וגרמניה אחוז הנשים המועסקות באמצעות קבלני כ"א הוא הנמוך ביותר. מעניין להדגיש כי במדינות בהן שיעור הנשים המועסקות נמוך באופן כללי, כדוגמת ספרד ופורטוגל שיעור הנשים המועסקות באמצעות קבלני כ"א הנו יחסית גבוה. מתוך תרשים 5 עולה כי המועסקים באמצעות קבלני כ"א נוטים להיות צעירים מאד. הגיל הממוצע של מועסקים באמצעות קבלני כ"א במדינות שונות אינו עולה על 32, ובמרבית המקרים אף נמוך מכך. ממצא זה מדגיש כי העסקה באמצעות קבלני כ"א הנה אחד הנתבים לכניסה לשוק העבודה עבור מצטרפים חדשים. מתוך בחינת מאפייני המוצא של מועסקים באמצעות קבלני כ"א בארה"ב עולה כי שחורים והספנים מיוצגים ייצוג יתר בקבוצת עובדים זאת בהשוואה ללבנים.

התפלגות משלחי היד של המועסקים באמצעות קבלני כ"א מלמדת בעקיפין על מאפייני ההון האנושי של עובדים אלו. מתוך תרשים 6 המציג את התפלגות משלחי היד של מועסקים באמצעות קבלני כ"א בארה"ב עולה כי משקלם של עובדים אלו במשלחי יד יוקרתיים כגון מנהלים, אקדמאים וטכניים נמוך במיוחד. בניגוד לכך במשלחי יד הדורשים השכלה יחסית נמוכה כגון פקידות ועובדים מקצועיים למחצה מרוכזים למעלה מ- 60% מהמועסקים באמצעות קבלני כ"א. לסיכום, גם תרשים זה תומך בממצא כי העבודה באמצעות קבלני כ"א נפוצה בעיקר בקרב קבוצות חלשות בשוק העבודה (נשים, צעירים) ובעלות סטטוס עיסוקי יחסית נמוך, ומאפייני הון אנושי דלים.

תרשים 6 – משלחי היד של העובדים באמצעות קבלני כ"א (ארה"ב) 1998,



מקור: Cohany, 1998.

ניתוח המחקרים המועטים [8, 18, 19, 20] אשר התמקדו במועסקים באמצעות קבלני כ"א בשוק העבודה הישראלי, מלמד כי דיוקן המועסקים באמצעות קבלני כ"א בישראל, דומה לדיוקן המועסק שאותר במדינות אחרות: ייצוג יתר של נשים, של עובדים צעירים ושל עובדים בשכר נמוך. בישראל טרם נערך מחקר מקיף בנושא ההעסקה באמצעות קבלני כ"א בעיקר- בנושאי השכר ותנאי העבודה מחקר שהצורך בו בולט על רקע השינויים שחלו בתחום בעשור האחרון.

לסיכום, מתוך בחינת המאפיינים הסוציו-דמוגרפים של מועסקים באמצעות קבלני כ"א במדינות שונות מסתמנות מספר מגמות:

1. מועסקים באמצעות קבלני כ"א במדינות שונות, בדומה למועסקים בהסדרי עבודה אלטרנטיביים בד"כ, מאופיינים כקבוצות חברתיות חלשות יש בהם ייצוג יתר של נשים, של צעירים, של קבוצות מיעוט אתני ושל ובעלי השכלה נמוכה [1, 7, 9].
2. עובדים באמצעות קבלני כ"א נוטים להתרכז במשלחי יד פקידותיים ומקצועיים למחצה, משלחי יד הדורשים השכלה נמוכה יחסית [6,7,9].
3. עובדים באמצעות קבלני כ"א נוטים להתרכז בעיקר בענפי התעשייה, הבנייה והשירותים [6,7,9].⁹

⁹ נתונים אלו אינם מוצגים בגוף הסקירה.

העסקה באמצעות קבלני כ"א – ממצאים אמפיריים

ב.1. דיוקן העובדים באמצעות קבלני כ"א

על פי ממצאי הסקר, עובדים באמצעות קבלני כ"א היוו כ – 5.0% מכלל המועסקים הישראלים בשוק העבודה הישראלי, וכ – 5.8% מכלל השכירים במשק בשנת 2000. על פי הערכות אלו, מספרם של העובדים באמצעות קבלני כ"א נאמד בכ – 110 אלף עובדים. היקף העסקה זה גבוה פי עשר מאומדן היקף ההעסקה באמצעות קבלני כ"א בישראל באמצע שנות השמונים [19]. גם באירופה ובארה"ב נרשם בעשור האחרון גידול במספרם של עובדים באמצעות קבלני כ"א [1, 10, 11, 12].

מרבית העניין המחקרי בהתרחבות העסקה באמצעות קבלני כ"א נסוב סביב שאלת דיוקנם של העובדים [13]: מי הם העובדים באמצעות קבלני כ"א? פרופיל העובדים באמצעות קבלני כ"א בארה"ב מלמד כי מרבית העובדים שייכים לקבוצות חלשות בשוק העבודה כגון נשים ומיעוטים המיוצגים ייצוג יתר בקבוצת עובדים זו. כך לדוגמה, בארה"ב שיעור הנשים המועסקות באמצעות קבלני כ"א גבוה ב – 30% משיעור הגברים, שיעור השחורים המועסקים באמצעות קבלני כ"א כפול משיעור הלבנים. בהתייחס לשנות התשעים, הנתונים הישראלים על העובדים באמצעות קבלני כ"א מלמדים כי דיוקן המועסקים דומה לזה שנמצא במדינות אחרות, קרי ייצוג יתר של נשים, עובדים צעירים ועובדים בשכר נמוך [20]. עם זאת, נתונים משנות השמונים המבוססים על דיוקן העובדים אשר הועסקו אצל קבלן כ"א גדול מלמדים כי דיוקן העובד תלוי בעיסוק בו עובד. כך נמצא כי דיוקן העובדים בעיסוקים מסוימים דומה יותר לדיוקן כלל העובדים במשק, בעוד שבעיסוקים אחרים (בעיקר בקלדנות) פרופיל המועסקים דומה יותר לפרופיל שזוהה במחקרים קודמים [8], קרי: פרופיל של קבוצות חלשות במשק.

בסעיף הנוכחי נבחן פרופיל המועסקים באמצעות קבלני כ"א כפי שהוא משתקף בנתוני סקר ייחודי אשר נערך ברשות לתכנון כ"א, לעומת נתונים שעליהם נערכו ניתוחים קודמים ואשר התבססו על קבצים מנהליים, או הצגת נתונים של חברה אחת שאינה מייצגת את כלל אוכלוסיית המועסקים באמצעות קבלני כ"א [8]. מאחר והעבודה באמצעות קבלני כ"א משויכת לרוב להעסקה בשוק העבודה השניוני, השאלה העיקרית העומדת לבדיקה היא: האם מאפייני מועסקים אלו אכן מלמדים על שייכות לקבוצת העובדים החלשה יותר בשוק העבודה. לוח 1 מסכם את הנתונים הסוציו-דמוגרפיים של המועסקים באמצעות קבלני כ"א.

מגדר

הגברים המועסקים באמצעות קבלני כ"א מהווים 5.4% מכלל השכירים, בעוד ששיעור הנשים המועסקות באמצעות קבלני כ"א גבוה יותר ועומד על 7.3% מכלל השכירות. מתוך כך עולה כי לנשים ייצוג יתר בקרב קבוצת עובדי חברות כוח אדם (63%) לעומת ייצוגן בכלל אוכלוסיית השכירים (45%). ממצאי מחקרים קודמים מלמדים על מגמה דומה: כך לדוגמא, במחקרם של אחדות ואחרים נמצא כי אחוז הנשים המועסקות באמצעות קבלני כ"א עומד על 52%, ואילו במחקרם של כהן ופרבר אחוז זה עמד על 87%. מתוך נתונים בינ"ל על אחוז הנשים המועסקות באמצעות קבלני כ"א עולה כי אחוז זה נע הטווח שבין 20% או פחות באוסטרליה, ועד לשיא של 70% ומעלה, במדינות כגון: פינלנד ודנמרק. בסה"כ חלקן היחסי של נשים המועסקות באמצעות קבלני כ"א בישראל דומה יותר לחלקן היחסי במדינות בהן אחוז הנשים המועסקות באמצעות קבלני כ"א גבוה במיוחד.

גיל

מועסקים באמצעות קבלני כ"א נוטים להיות צעירים יותר בהשוואה לשכירים אחרים. לתופעה זו מספר הסברים: העבודה באמצעות קבלני כ"א מקלה על שילוב בין תחומי חיים שונים כגון עבודה ולימודים, ולכן מתאימה לסטודנטים. בנוסף, העבודה באמצעות קבלני כ"א יכולה להוות נתיב כניסה לשוק העבודה עבור מי שזה עתה סיימו את לימודיהם או במצבים בהם קיימים חסמים מבניים לכניסה לשוק העבודה, כדוגמת רמה גבוהה של אבטלה. ממצאי המחקר הנוכחי מלמדים כי העובדים באמצעות קבלני כ"א אכן צעירים בהשוואה לשכירים אחרים אולם הבדלים אלו אינם מהותיים. ממוצע הגיל של העובדים באמצעות קבלני כ"א עומד על 36 שנים, בעוד שממוצע הגיל של שכירים אחרים עומד על 38.5 שנים. עם זאת, בחינת התפלגות הגילאים של העובדים באמצעות קבלני כ"א מעלה כי 50% מתוכם מרוכזים בגילאים של עד 34 שנים. גיל הממוצע של מועסקים באמצעות קבלני כ"א בישראל הוא גבוה יחסית, ועומד על כ- 36 שנים לעומת 30 שנים במדינות מערביות.

השכלה

ההשכלה הממוצעת של העובדים באמצעות קבלני כ"א עומדת על 13 שנות לימוד, בהשוואה ל-13.5 שנות לימוד בקרב שכירים אחרים. מרבית העובדים באמצעות קבלני כ"א (50%) מרוכזים ברמת ההשכלה של 12 שנות לימוד, לעומת 30% בקרב שכירים אחרים. ממצא זה עקבי לנתוני השכלה של מועסקים באמצעות קבלני כ"א בשוק האמריקאי, לפיהם למעלה מ-40% מהעובדים באמצעות קבלני כ"א מרוכזים ברמת השכלה תיכונית, ואילו כ-80% מהעובדים מרוכזים ברמת השכלה הנמוכה מתואר ראשון. נתוני סקר אמריקאי מלמדים כי, רמת ההשכלה של מועסקים באמצעות קבלני כ"א היא הנמוכה ביותר מבין רמות ההשכלה של מועסקים בהסדרי תעסוקה אלטרנטיביים אחרים (כגון קבלנים עצמאים, ועובדים באמצעות קבלני משנה) [7].

מוצא וותק בארץ

50% מהמועסקים באמצעות קבלני כ"א הנם ילידי ישראל, בהם שעור ילידי ישראל שהאב יליד ישראל, הוא שווה לשעור ילידי ישראל שאביהם יליד אסיה אפריקה. 38% מהעובדים הם ילידי ברה"מ לשעבר, שיעור גבוה בהשוואה לייצוגם הכללי בשוק העבודה העומד על כ-20%. אחוז העובדים באמצעות קבלני כ"א מקרב ילידי יבשות אירופה אמריקה, ואסיה אפריקה הנו יחסית נמוך ועומד על 2% ו-9% בהתאמה. הממצא כי מרבית העובדים באמצעות קבלני כ"א הנם ילידי ישראל עקבי עם מימצאי מחקרם של אחדות ואחרים שבו נמצא כי 66% מהעובדים הנם ילידי ישראל. השיעור הגבוה של מועסקים באמצעות קבלני כ"א שהם ילידי מברה"מ גבוה בהשוואה לממצא אחדות ואחרים שהגיע ל-18%. בהמשך לכך, אחוז העולים החדשים בסקר הנוכחי עומד על 35%, בהשוואה לפחות מ-10% במחקרם של אחדות ואחרים. הסבר חלקי להבדלים המשמעותיים בין ממצאי שתי העבודות במשתנה הוותק בארץ, ובארץ המוצא נעוץ בהבדלים בזמני ביצוע המחקרים: הסקר הנוכחי נערך בשנת 2000 בהשוואה לנתוני סקר אחדות ואח' המתייחסים לשנים מוקדמות יותר 1996-1997. כמו כן, מקורות הנתונים של שתי העבודות הם שונים: נתוני הסקרהנוכחי נאספו באמצעות מדגם ייחודי, ואילו עבודתם של אחדות ואחרים מציגה עיבודים לנתונים מנהליים של מרשם החברים בהסתדרות הכללית ועיבודים לנתוני הביטוח הלאומי. בדומה לממצאי שני המחקרים בישראל גם הנתונים האמריקאים מלמדים כי התפלגות ארצות המוצא בקרב מועסקים באמצעות קבלני כ"א שונה מההתפלגות בקרב עובדים שכירים אחרים [7].

העסקה באמצעות קבלני כ"א – ממצאים אמפיריים

לוח 1: מאפיינים סוציו-דמוגרפים של עובדים באמצעות קבלני כ"א¹⁰, ושכירים שאינם עובדים באמצעות קבלני כ"א

שיעור המועסקים באמצעות קבלני כ"א	שכירים ¹¹ שאינם עובדים באמצעות קבלני כ"א	עובדים באמצעות קבלני כ"א	
באחוזים מהקבוצה	באחוזים מסה"כ		
	100%	100%	סה"כ
			מגדר
5.3	51.7	34.4	גברים
7.3	48.3	65.6	נשים
			גיל
13.5	12.2	28.1	24-18
5.8	31.8	23.3	34-25
5.2	24.6	17.9	44-35
4.3	22.4	16.3	54-45
7.1	9.5	14.1	+55
	38.4	36.6	ממוצע
	(11.6)	(14.4)	(סטיית תקן)
			שנות השכלה
8.4	19.3	13.2	עד 11
7.7	28.3	47.9	12
5.9	27.4	24.8	15-13
3.2	25.0	14.1	+16
	13.4	13.0	ממוצע
	(3.2)	(2.4)	(סטיית תקן)

מקור: סקר קבלני כ"א 2000, עיבודים מיוחדים הרשות לתכנון כ"א

¹⁰ הטבלה מחושבת על 317 נבדקים.

¹¹ הנתונים בעמודה זו לקוחים מתוך סקרי האומניבוס.

העסקה באמצעות קבלני כ"א – ממצאים אמפיריים

המשך לוח 1: מאפיינים סוציו-דמוגרפים של עובדים באמצעות קבלני כ"א¹⁰, ושכירים שאינם עובדים באמצעות קבלני כ"א

שיעור המועסקים באמצעות קבלני כ"א	שכירים ¹¹ שאינם עובדים באמצעות קבלני כ"א	עובדים באמצעות קבלני כ"א	
באחוזים מהקבוצה	באחוזים מסה"כ	100%	סה"כ
	100%		ארץ מוצא
5.9	10.6	8.9	אסיה – אפריקה
5.1	9.9	2.2	אירופה – אמריקה
10.0	19.4	38.1	מדינות חבר העמים
5.2	60.1	50.8	ישראל ¹²
			וותק בארץ
5.9	19.5	35.3	עולים חדשים ¹³
11.6	80.5	64.7	וותיקים

מקור: סקר קבלני כ"א 2000, עיבודים מיוחדים הרשות לתכנון כ"א

2.2. מאפייני התעסוקה של העובדים באמצעות קבלני כ"א

העסקה באמצעות קבלני כ"א הנה העסקה משולשת ולפיכך מאפייני התעסוקה של העובדים באמצעות קבלני כ"א תלויים הן בדפוסי ההתקשרות של העובדים עם קבלן כ"א והן במאפייניו של הארגון המשתמש. עיקר המחקר בישראל בנושא העסקה באמצעות קבלני כ"א התמקד עד כה בבחינת מאפייני העסקה התלויים בארגון המשתמש [1, 7, 9, 13]. הנתונים העומדים לרשותנו מאפשרים בדיקה של מאפייני התעסוקה הן אצל הארגון המשתמש והן את דפוסי ההתקשרות עם קבלן כ"א.

¹² מתוך ילידי ישראל העובדים באמצעות קבלני כ"א הרוב המכריע הם ילדי ישראל – אב יליד ישראל, או ילידי ישראל – אב יליד אסיה אפריקה.

¹³ עולים חדשים – עולים שהגיעו לישראל אחריי 1990 (רובם המכריע ילידי מדינות חבר העמים)

מאפייני תעסוקה של עובדי קבלני כ"א אצל הארגון המשתמש

fen n' ? – מרבית העובדים (31%) באמצעות קבלני כ"א מרוכזים במשלח היד "סוכנים ועובדי מכירות ושירותים" ובפקידות (30%) (לוח 2). במשלחי היד של 'עובדים מקצועיים' ועובדים בלתי מקצועיים מרוכזים יחד כ – 30% מהעובדים, 12.6% ו – 16.4% בהתאמה. ממצאים אלו עולים בקנה אחד, עם ממצאים העוסקים בהתפלגות משלחי היד של עובדים באמצעות קבלני כ"א בארה"ב. במשלחי היד האקדמאים והמנהלים ייצוגם של עובדים באמצעות קבלני כ"א נמוך יחסית ועומד על פחות מעשרה אחוזים. לשם השוואה, בקרב שכירים אחרים, אחוז המועסקים במשלחי היד האקדמאים והמנהלים עומד על 35%. מתוך נתונים אלו עולה כי העובדים באמצעות קבלני כ"א אינם משתלבים בעיסוקים בהם השכר הוא יחסית גבוה כדוגמת העיסוקים האקדמיים.

צנר כלכלי – בחינת ההתפלגות הענפית של העובדים באמצעות קבלני כ"א מעלה כי 46% מהם עובדים במגזר הציבורי (לוח 2). בהשוואה לנתונים אלו, בארה"ב לא קיימת כלל העסקה של עובדים באמצעות קבלני כ"א במגזר הציבורי, אם כי צורות העסקה אלטרנטיביות אחרות שכיחות במגזר זה [7]. במדינות סקנדינביה, כתוצאה ממדיניות הרווחה הנהוגה בהן, הסקטור הציבורי גדול במיוחד, 50% מבין העובדים הזמניים (אשר חלקם מועסקים באמצעות קבלני כ"א) מועסקים במגזר הציבורי.

ענפים נוספים בישראל בהם מרוכזים עובדים באמצעות קבלני כ"א הם ענפי 'התעשייה' (20%) 'תחבורה ותקשורת' (10%), 'מסחר' (7%), ו'פיננסיים ושירותים עסקיים' (5% כל אחד). ריכוזם של מועסקים באמצעות קבלני כ"א בענפים מתרחבים כגון: ענפי השירותים, המסחר והפיננסיים עשוי להצביע על הגידול הצפוי בהיקף המועסקים בדפוס זה בעתיד. מגמת התרכזותם של עובדים באמצעות קבלני כ"א בארה"ב בענפי השירותים והתעשייה היא משמעותית אף יותר: 42% ו – 32% בהתאמה.

היקף מערה – מאפיין העבודה האחרון הנבחן אצל הארגון המשתמש הנו היקף המשרה – מלאה או חלקית. לטענתם של חוקרים רבים, היקף העבודה במשרה חלקית עבור עובדים באמצעות קבלני כ"א הנו עדות לארעיותם של עובדים אלו במקום העבודה. באופן דומה, בתזכירים שהוגשו לבית המשפט [21] בעקבות עתירתם של קבלני כ"א הגדולים כנגד התיקון לחוק קבלני כ"א, נטען כי מרבית העובדים בענף מועסקים במשרות חלקיות. הנתונים העומדים לרשותנו מצביעים על כך שמרבית העובדים באמצעות קבלני כ"א מועסקים בהיקף

העסקה באמצעות קבלני כ"א – ממצאים אמפיריים

של משרה מלאה¹⁴ (67%), וכשליש מועסקים במשרה חלקית. בהשוואה לכך, שיעור העובדים באמצעות קבלני כ"א המועסקים במשרה חלקית בארה"ב עומד על למעלה מ- 50% [7]. ממצאים אלו עשויים ללמד כי בישראל העבודה באמצעות קבלני כ"א אינה נושאת אופי ארעי כלל וכלל.

לוח 2 – משלח יד, ענף כלכלי והיקף משרה של עובדים באמצעות קבלני כ"א וסך השכירים במשק, באחוזים מסה"כ

סך השכירים ¹⁵ במשק	עובדים באמצעות קבלני כ"א	
100%	100%	סה"כ <u>משלח יד</u>
12.4	1.9	אקדמאים
15.7	6.1	חופשיים וטכניים
6.8	1.0	מנהלים
18.9	30.2	עובדי פקידות
16.7	31.8	סוכנים עובדי מכירות ושירותים
19.5	12.6	עובדים מקצועיים
9.1	16.4	עובדים בלתי מקצועיים
		<u>ענף כלכלי</u>
1.2	0.3	חקלאות
18.9	19.6	תעשייה
1.0	0.7	חשמל ומים
5.1	1.0	בינוי
12.3	7.0	מסחר
4.2	2.0	אירוח
6.3	10.6	תחבורה ותקשורת
3.5	5.0	פיננסים

מקור: סקר קבלני כ"א 2000, עיבודים מיוחדים הרשות לתכנון כ"א

¹⁴ משרה מלאה הוגדרה כמשרה בהיקף של למעלה מ- 35 שעות שבועיות.

¹⁵ הנתונים בעמודה זו מחושבים מתוך סקר כוח אדם, למ"ס, 2000.

העסקה באמצעות קבלני כ"א – ממצאים אמפיריים

המשך לוח 2 – משלח יד, ענף כלכלי והיקף משרה של עובדים באמצעות קבלני כ"א וסך השכירים במשק, באחוזים מסה"כ

סך השכירים ¹⁵ במשק	עובדים באמצעות קבלני כ"א	
		<u>המשך ענף כלכלי</u>
11.4	5.0	שירותים עסקיים
30	46.2	שירותים ציבוריים
5.1	2.6	שירותים אישיים
		<u>היקף משרה</u>
24.8	32.4	¹⁶ משרה חלקית
75.2	67.6	משרה מלאה
38.3	35.4	ממוצע שעות עבודה

מקור: סקר קבלני כ"א 2000, עיבודים מיוחדים הרשות לתכנון כ"א

דפוסי ההתקשרות של עובדי קבלני כ"א עם קבלני כ"א

בלוח 3 מפורטים דפוסי ההתקשרות בין העובדים באמצעות קבלני כ"א לבין קבלן כ"א. מתוך לוח זה ניתן ללמוד עד כמה העבודה באמצעות קבלני כ"א נושאת אופי ארעי, או קבוע. הממדים הנבחנים הנם מאפיינים הקשורים למשך העבודה אצל קבלן כ"א כגון: מספר מקומות העבודה בהם הפרט עובד במקביל, אופן קבלת השכר, ומשך הזמן בו מועסקים אצל קבלן כ"א. נתונים אלו הם ייחודיים לסקר הנוכחי ואינם ברי השוואה למחקרים אחרים, שכן כזכור, מרבית המחקר בתחום התמקד במאפייני הארגונים המשתמשים באמצעות קבלני כ"א ולא במאפייני העבודה של המועסקים אצל קבלן כ"א.

המימד הראשון שנבחן הוא שיעור העובדים אצל קבלני כ"א גדולים בהשוואה לקבלני כ"א בינוניים וקטנים. עובדים המועסקים אצל קבלני כ"א גדולים עובדים באחת מחמש חברות הבאות: תגבור, דנאל, מנפאוור, ORS, ואורטל¹⁷. לטענתה של גלין [22], לעבודה באמצעות

¹⁶ משרה חלקית – עד 35 שעות שבועיות.

קבלן כ"א גדול בהשוואה לקבלן כ"א בינוני או קטן ישנה השפעה מכריעה על אופי עבודתו של העובד. ע"פ גלין, קבלני כ"א גדולים הם חברות הפועלות ע"פ "הדגם האוטנטי" של קבלני כ"א. קרי, חברות אלו משמשות כגורם ממיין מגייס ומכשיר עבור ארגונים אשר קולטים את העובד כעבור תקופת זמן יחסית קצרה. כמו כן, ארגונים או חברות הפועלים ב"דגם אוטנטי" מגייסים כ"א לארגונים לתקופות זמן קצרות למילוי צרכים משתנים בכ"א. המשמעות העיקרית לכך היא שפרטים המועסקים אצל קבלני כ"א הפועלים ב"דגם אוטנטי" (הכוונה היא לקבלני כ"א גדולים) צפויים להיות מועסקים לתקופות זמן קצרות הרבה יותר בהשוואה לקבלני כ"א אשר אינם פועלות ע"פ דגם זה. בקצה השני של רצף הארגונים הפועלים כקבלני כ"א נמצאים ארגוני ה- payroll (בעיקר קבלני כ"א בינוניים וקטנים). ארגונים אלו משמשים צינור העסקה עבור ארגונים המעוניינים להוזיל את עלויות העסקתם של עובדים באמצעות רישום כעובדי קבלני כ"א ולא כעובדי החברה. עובדים המועסקים באמצעות קבלן כ"א הפועל בדגם ה- payroll צפוי להיות מועסק לתקופות זמן ארוכות.

מתוך לוח 3 עולה כי שיעור המועסקים באמצעות קבלני כ"א גדולים עומד על 31.5%, בהשוואה ל- 69% בקרב קבלני כ"א בינוניים וקטנים. ממצא זה עומד בניגוד לממצאים אשר פורסמו על ידי קבלני כ"א הגדולים על פיהם שיעור המועסקים בחברות הגדולות עומד על למעלה מ- 50% [21]. בחינת הבדלים במשכי תקופת העסקה בין קבלני כ"א גדולים לבינוניים וקטנים מעלה כי בניגוד לטענתה של גלין, לא נמצאו עדויות אמפיריות לדפוס פעולה שונה בהשוואה בין שני דגמי הקבלנים. משך הזמן הממוצע של עבודה באמצעות קבלני כ"א היה אף ארוך יותר בקרב המועסקים בחברות הגדולות (לא מוצג כאן). בפרק העוסק בתנאי העבודה של מועסקים באמצעות קבלני כ"א, שאלת דפוס הפעולה השונה של שני דגמי הקבלנים (קבלן אוטנטי לעומת קבלן payroll) נבחנת באופן מעמיק.

אחד ממאפייני ההעסקה באמצעות קבלני כ"א, מאפיין שזכה לדיון ציבורי נרחב, הנו תקופת ההמתנה¹⁸ בין עבודות שונות אצל קבלן כ"א, וכתוצאה מכך- ריבוי מקומות עבודה עבור

¹⁷ חברות אלו נבחרו כמייצגות את החברות הגדולות בענף, על סמך רישומי הפקדת הערבויות ביחידה לרישוי ופיקוח על חוק קבלני כ"א במשרד העבודה והרווחה לשנת 2000. חריגה לעניין זה היא חברת אורטל אשר צורפה כאן לחברות הגדולות כיוון שהיוותה חלק ממגשי העתירה כנגד התיקון לחוק קבלני כ"א.

¹⁸ תקופת ההמתנה הנה תקופה בה העובד מושבת מעבודה אצל קבלן כ"א, עד לכניסתו לעבודה חליפית אשר קבלן כ"א מספק לו. בתקופה זו העובד אינו זכאי לדמי אבטלה שכן רשום אצל קבלן כ"א אולם גם אינו זכאי לשכר שכן אינו עובד בפועל עבור קבלן כ"א אצל ארגון משתמש.

העובד. בלוח 3 מוצגים נתונים השופכים אור על סוגייה זו. ראשית, נמצא כי מיעוט של עובדים (פחות מ- 10%) נחשפו לתקופת המתנה, וכי משך תקופת ההמתנה היה קצר יחסית כשבועיים בממוצע (הנתון אינו מוצג בלוח). שנית, מיעוט מן העובדים באמצעות קבלני כ"א מועסקים בו-זמנית ע"י מספר חברות כ"א (2%), ומיעוט מהמועסקים באמצעות קבלני כ"א עובדים ביותר ממקום עבודה אחד (10%). כלומר, בניגוד לתפיסה כי עובדים באמצעות קבלני כ"א נעים בין ארגוני עבודה שונים, לפחות על פני מימד זה, נמצא כי עבודתם היא יחסית יציבה והם אינם נדרשים להמתין תקופות זמן ארוכות בין סיום עבודה לבין ההצבה במקום העבודה החדש.

שני מימדים נוספים אשר יכולים ללמד על מידת היציבות של העובדים באמצעות קבלני כ"א הנם דפוס קבלת השכר ומשך התעסוקה אצל קבלן כ"א. קבלת שכר על בסיס חודשי ומשך העסקה ארוך יחסית מלמדים על תעסוקה יציבה. בחינתם מידת ארעיות העבודה של העובדים באמצעות קבלני כ"א בשני ממדים אלו מצביעה על ממצאים מנוגדים: העובדים באמצעות קבלני כ"א מועסקים תקופות זמן ארוכות יחסית כ- 19 חודשים בממוצע. בהשוואה לכך, הוותק הממוצע של שכירים עד גיל 45 בעלי השכלה של עד 14 שנות לימוד עומד על כ- 6.5 שנים¹⁹. כלומר, בניגוד לצפוי לא קיים פער גדול (של עשרות שנים) בין הוותק הממוצע של שכירים לבין הוותק הממוצע של מועסקים באמצעות קבלני כ"א. בניגוד לכך, בחינת מידת ארעיותם של עובדים באמצעות קבלני כ"א על פני משתנה אופן קבלת השכר – על בסיס חודשי או בסיס שעה, מלמדת כי רק 17% מהעובדים באמצעות קבלני כ"א מקבלים שכר חודשי בהשוואה לכ- 80% בקרב כלל השכירים.

¹⁹ נתון זה חושב מתוך סקר התאגדות ושכר מינימום אשר נערך בשנת 2000 על ידי הרשות לתכנון כ"א.

העסקה באמצעות קבלני כ"א – ממצאים אמפיריים

לוח 3 – דפוסי ההתקשרות בין העובדים באמצעות קבלני כ"א לבין קבלן כוח האדם

אחוזים מסה"כ	
31.5	עובד בחברה גדולה ²⁰
68.5	עובד בחברה בינונית או קטנה
מספר חברות כ"א בהן מועסק במקביל	
98.1	מועסק בחברה אחת
1.9	מועסק אצל יותר מחברה אחת
מספר מקומות עבודה שונים בהם הועסק בחודש האחרון	
90.0	מקום עבודה אחד
10.0	יותר ממקום עבודה אחד ²¹
משך תקופת העסקה אצל חברת כ"א (בחודשים)	
43.2	עד תשעה חודשים ²²
56.8	יותר מתשעה חודשים
19.3	משך זמן ממוצע
אופן קבלת השכר	
16.5	על בסיס חודשי
83.5	על בסיס שעה

מקור: סקר קבלני כ"א 2000, עיבודים מיוחדים הרשות לתכנון כ"א

²⁰ עובד באחת מחמש חברות כוח האדם הבאות: תגבור, דנאל, מנפאוור, ORS, אורטל. מעניין לציין כי חמש חברות אלו נכללות ברישומי משרד העבודה כחברות המפקידות ערבויות הגבוהים ביותר הנדרשים ע"פ חוק קבלני כ"א התשנ"ו. כמו כן, חברות אלו חתמו עם ההסתדרות הכללית על הסכם קיבוצי המסדיר את תנאי העבודה של עובדי קבלני כ"א, במהלך דצמבר 2001.

²¹ מרבית העובדים אשר ציינו כי עבדו ביותר ממקום עבודה אחד בחודש האחרון עבדו בשניים או שלושה מקומות שונים.

²² ההבחנה במשתנה משך הזמן שעובדים בחברת כ"א נקבעה לכ- 9 חודשים בהתאם ההגבלה הקיימת כיום בחוק.

יציבות התעסוקה של עובדים באמצעות קבלני כ"א

הניתוח שלהן בוחן מימד נוסף של יציבות תעסוקתית: נטיית עובדי קבלני כ"א לשוב ולהיות מועסקים באמצעות קבלן כ"א, כלומר: עד כמה העסקה באמצעות קבלני כ"א הנה דפוס עבודה קבוע של פרט, והאם קיימים הבדלים במאפיינים הסוציו-דמוגרפים ובמאפייני העבודה והשכר של מועסקים באמצעות קבלני כ"א לראשונה, לבין מאפיינים של עובדים שהועסקו בעבר באמצעות קבלני כ"א. 24% מהמרוויינים במדגם הועסקו בעבר באמצעות קבלני כ"א בהשוואה ל- 76% המועסקים לראשונה באמצעות קבלני כ"א. מטרת ההשוואה בין 2 קבוצות אלו היא לבחון האם קיימים מאפיינים ייחודיים הכוללים להצביע על נטייה להעסקה חוזרת באמצעות קבלני כ"א. מאחר שדפוס העסקה זה נמצא מתגמל פחות מעבודה במקום עבודה קבוע, צפוי כי דווקא עובדים המזוהים כבעלי מאפיינים חלשים בשוק העבודה יחזרו ויהיו מועסקים בדפוס זה. לוח 4 בחן מאפיינים אלו. הממצאים מלמדים כי בחלק מהמשתתפים המוצגים בלוח לא נמצאו הבדלים בולטים במאפייני 2 הקבוצות, בעוד שבמשתתפים אחרים ניתן לזהות הבדלים. כך נמצא אחוז דומה של נשים, ושל מועסקים במשרה חלקית בשתי הקבוצות. כלומר שלא ניתן לטעון כי נשים נוטות בשיעורים גבוהים יותר לחזור ולעבוד באמצעות קבלני כ"א. טיעון דומה תקף גם בנוגע לעובדים במשרה חלקית. בניגוד לכך, עובדים אשר עבדו בעבר באמצעות קבלני כ"א נוטים להתרכז בשיעורים גבוהים יותר בסקטור הציבורי. ייתכן וממצא זה נובע מהחלפה של קבלני כ"א מעסיקי העובדים, ולא של העובדים עצמם, בכפוף לתוצאות מכרזים במגזר הציבורי המשפיעים על החלפה כזו. כצפוי, עובדים אשר עבדו בעבר נוטים להתרכז בשיעורים יותר נמוכים אצל קבלני כ"א גדולים. ממצא זה מרמז כי ייתכן והעסקה באמצעות קבלני כ"א גדולים משמשת יותר כאמצעי כניסה לשוק העבודה, ופחות כמכשיר העסקה לאורך זמן (זאת למרות שבחינת משך זמן ההעסקה הממוצע לא העלתה הבדלים בין המועסקים אצל קבלני כ"א גדולים בהשוואה לקבלני כ"א קטנים). בנוסף נמצאו הבדלים קטנים בין אחוז בעלי ההשכלה הנמוכה (עד 11 שנות לימוד) בהשוואה בין מועסקים לראשונה לבין מועסקים אשר עבדו כבר בעבר באמצעות קבלני כ"א (12.8% ו- 14.5%, בהתאמה).

בחינת הבדלי הגיל בין עובדים המועסקים לראשונה אצל קבלן כ"א לעומת עובדים שהועסקו בעבר מצביעה על הבדלים גדולים: האחרונים הינם מבוגרים יותר, בני 40 בממוצע בהשוואה לגיל ממוצע של 35 שנים למועסקים לראשונה אצל קבלן כ"א מימצא זה מלמד כי עובדים מבוגרים נוטים להשאר תקופות זמן ממושכות במערכת העסקה באמצעות קבלני כ"א, כנראה מחוסר ברירה והעדר יכולת למצוא עבודה אחרת. הבדלים נוספים בין שתי

העסקה באמצעות קבלני כ"א – ממצאים אמפיריים

הקבוצות נתגלו במאפייני השכלה: מועסקים בעבר נוטים להיות יותר משכילים (13.6 לעומת 12.8 שנות לימוד במוצע בהתאמה). ממצא זה מתיישב עם הנטייה של עובדים בסקטור הציבורי לחזור ולעבוד באמצעות קבלני כ"א. בחינת הבדלי השכר בין שתי הקבוצות מלמדת כי עובדים שהועסקו בעבר ע"י קבלני כ"א משתכרים שכר הנמוך משכרם של עובדים המועסקים לראשונה באופן זה. הממצא האחרון מחזק את ההשערה כי דווקא הקבוצות היותר חלשות נוטות להמשיך ולעבוד באמצעות קבלני כ"א, אולם לא בהכרח אצל אותו קבלן כ"א ואכן בדיקה של משכי זמן ההעסקה הממוצע אצל קבלן כ"א אינה מצביעה על שוני משמעותי בין שתי קבוצות העובדים שנבדקו.

לוח 4 : עובדים לראשונה באמצעות קבלני כ"א בהשוואה לעובדים אשר הועסקו בעבר באמצעות קבלני כ"א, באחוזים מכל קבוצה

מועסקים לראשונה באמצעות קבלני כ"א (100%)	עובדים באמצעות קבלני כ"א – העסקה חוזרת (100%)	
<u>באחוזים</u>		
67.5	62.3	אחוז נשים
12.8	14.5	אחוז בעלי השכלה נמוכה
33.2	29.2	אחוז משרה חלקית
41.9	49.3	אחוז סקטור ציבורי
36.2	18.2	אחוז קבלן כ"א גדול
<u>ממוצעים</u>		
35.5	40.2	גיל
12.8	13.6	שנות לימוד
19.3	20.1	משך העסקה
31.6	34.1	שעות עבודה
18.7	17.6	שכר לשעה

מקור: סקר קבלני כ"א 2000, עיבודים מיוחדים הרשות לתכנון כ"א

3.2. תנאי העבודה והשכר של העובדים באמצעות קבלני כ"א

הגידול בהסדרי עבודה אלטרנטיביים הנו מקור לדאגה, אם כפי שרבים מניחים, עבודות אלו הן עבודות גרועות[1]. המונח "עבודות גרועות" הוצג בשנות השישים על ידי כלכלנים וסוציולוגים אשר התעניינו במאפייני העבודה של עובדים המועסקים בתנאי עבודה נחותים, שכר נמוך ו/או בעבודות מפרכות ומסוכנות. התעניינות זו בעובדים המועסקים בעבודות גרועות הובילה כלכלנים מוסדיים לערוך הבחנה בין שני סגמנטים עיקריים בכלכלה (מרכז ופריפריה), ובשוק העבודה (שוק עבודה ראשוני ושוק עבודה שניוני). ע"פ הבחנה זו, עובדים בעבודות "גרועות" הנם עובדים המועסקים בסקטור הפריפריאלי של הכלכלה ו/או בשוק העבודה המשני. 'עבודות גרועות' הן עבודות בשכר נמוך, הנעדרות מאפיינים כגון: תשלום עבור תנאים נלווים, פנסיה, ואפשרויות קידום והכשרה בתוך הארגון.

האם העובדים באמצעות קבלני כ"א חשופים יותר, בהשוואה לשכירים אחרים, למאפיינים של עבודות גרועות? ממצאים מארה"ב מלמדים כי עובדים באמצעות קבלני כ"א חשופים לאי בטחון תעסוקתי בשעורים גבוהים מאלו שלשכירים אחרים: 76%, לעומת 5% בהתאמה[1]. כמו כן, שיעור המועסקים באמצעות קבלני כ"א המשתכרים שכר נמוך²³ גבוה פי ארבעה משיעור השכירים האחרים בשכר נמוך. לגבי תנאים נלווים לשכר, נמצא שרק ל - 8% מהעובדים באמצעות קבלני כ"א משולמים דמי ביטוח בריאות בהשוואה ל - 70% מהשכירים האחרים. גם בנושא התנאים הפנסיוניים נמצא כי לשיעור נמוך במיוחד של עובדי קבלני כ"א משולמת פנסיה: 4% לעומת 60% מהעובדים המועסקים כשכירים רגילים להם משולמים תנאים פנסיוניים. לסיכום, בארה"ב נמצא כי הגידול במספרם של מועסקים באמצעות קבלני כ"א, אכן יכול להצביע על גידול במספרם של עובדים החשופים למאפיינים של עבודות גרועות.

האם גם העובדים באמצעות קבלני כ"א בישראל חשופים יותר למאפיינים של עבודות גרועות בהשוואה לשכירים אחרים בעלי מאפייני הון אנושי דומה? התשובה על כך מעט יותר מורכבת בהשוואה לארה"ב, שכן הנתונים הקיימים בידינו אינם מאפשרים השוואה ישירה בין תנאי העבודה של מועסקים באמצעות קבלני כ"א בהשוואה לשכירים אחרים. אולם בפרק הנוכחי ננסה לענות על שאלה זאת תוך בחינת שכרם ותנאי העבודה הנלווים של מועסקים באמצעות קבלני כ"א לעומת שכירים אחרים.

²³ שכר נמוך הוגדר כשכר הנמוך מ - \$6 לשעת עבודה.

שכר ותנאי עבודה של מועסקים באמצעות קבלני כ"א

שכר ומועסקים באמצעות קבלני כ"א

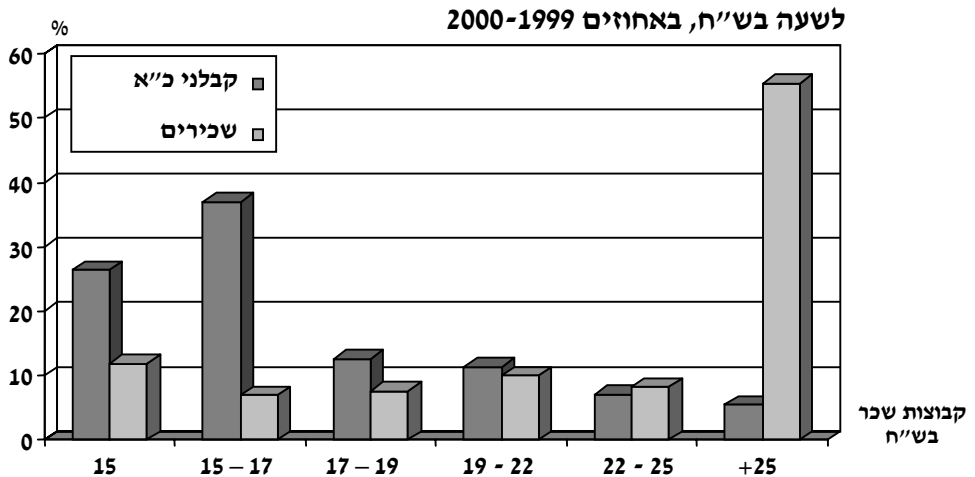
נתונים ברי-השוואה בין שכירים לבין מועסקים באמצעות קבלני כ"א קיימים רק בתחום השכר, והם מוצגים בתרשים 7 שלעיל. תנאי העסקה נחותים של מועסקים באמצעות קבלני כ"א בולטים בתרשים זה: בקטגוריית השכר הנמוך (שכר מינימום של עד 15 ש"ח לשעה), מרוכזים 25% מכלל המועסקים ע"י קבלני כ"א בהשוואה ל 10% מהשכירים בקטגוריה זו.

בקטגוריית השכר של 15-17 ש"ח לשעה, מרוכזים 37% מהמועסקים באמצעות קבלני כ"א בהשוואה ל - 8% מהשכירים. כלומר, שלמעלה מ - 60% מהמועסקים באמצעות קבלני כ"א משתכרים שכר הנמוך מ - 17 שקלים לשעה, לעומת רק - 20% מהשכירים המשתכרים שכר זה. בניגוד לכך, בקטגוריית השכר של +25 ש"ח לשעה מרוכזים רק 5% מהמועסקים באמצעות קבלני כ"א, בהשוואה ללמעלה מ - 50% מהשכירים המרוכזים בקטגוריות הגבוהה של השכר. ממצאים אלו עולים בקנה אחד עם ממצאי מחקר שוק העבודה האמריקאי לפיהם סיכוייהם של מועסקים באמצעות קבלני כ"א להיות חשופים לשכר נמוך קבלני כ"א גבוהים פי 2.5 מאלו של שכירים אחרים[1].

תיאוריות כלכליות שונות בוחנות את הגורמים המשפיעים על שכרם של עובדים. ע"פ תיאוריות מיקרו כלכליות ובעיקר- תיאוריית ההון האנושי, שכרם של העובדים נקבע על פי מאפייני הונם האנושי. כך עובדים בעלי מאפייני הון אנושי נמוך צפויים להחזיר שכר נמוכים יותר בהשוואה לעובדים בעלי הון אנושי גבוה. תיאוריות העוסקות בשוק העבודה כיחידת הניתוח טוענות כי שכרם ותנאי עבודתם של העובדים נקבעים ע"פ שוק העבודה בו הם פועלים: שוק ראשוני או משני. כאשר התנאים האחרים קבועים, עובדים בשוק העבודה הראשוני צפויים לשכר גבוה יותר בהשוואה לעובדים בשוק העבודה המשני. סוגיות אלו נבחנות בהמשך בהתייחס לשכרם של עובדים באמצעות קבלני כ"א.

העסקה באמצעות קבלני כ"א – ממצאים אמפיריים

תרשים 7 : התפלגות עובדי קבלני כ"א והשכירים במשק²⁴, לפי קבוצות שכר ברוטו



מקור: סקר קבלני כ"א 2000, עיבודים מיוחדים הרשות לתכנון כ"א

השפעתם של מאפייני ההון האנושי של העובדים על שכרם של העובדים נבחנת בלוח 8 בלוח זה מוצגים הבדלי השכר בין עובדים באמצעות קבלני כ"א לבין שכירים אחרים תוך שליטה על שני מאפייני הון אנושי: גיל (אשר בד"כ הנו אינדיקטור לניסיון), ועיסוק (משתנה המצא בד"כ במתאם גבוה עם השכלה). העמודה הראשונה בלוח 8 מציגה את השכר לשעה שלמועסקים באמצעות קבלני כ"א בעיסוקים שונים. העמודה השנייה מציגה את הפער בשכר לשעה בין מועסקים באמצעות קבלני כ"א לבין שכירים בגילאים עד 25, העובדים בעיסוקים דומים. העמודה השלישית מציגה את הפער בשכר לשעה בין מועסקים באמצעות קבלני כ"א לבין שכירים בגילאים עד 35, המועסקים בעיסוקים דומים.

בלוח 8 עולה כי קיים פער של כ- 20% בשכרם של מועסקים באמצעות קבלני כ"א בהשוואה לשכירים אחרים, בעיסוקים שונים. בעיסוקים מסוימים כדוגמת סוכנים ועובדי שירותים פער זה מגיע ל- 25%, בעוד שבעיסוקים אחרים כגון: העובדים המקצועיים, המועעסקים באמצעות קבלני כ"א משתכרים אף יותר (ב - 12%) בהשוואה לשכירים אחרים. בממוצע, כאשר שולטים על גיל השכירים (עד 25), ועל מבנה העיסוקים, פער השכר בין השכירים לבין העובדים באמצעות קבלני כ"א עומד על 15%. כאשר בוחנים את פערי השכר בין עובדים באמצעות קבלני כ"א לבין שכירים עד גיל 35, הבדלי השכר מתחדדים. ואילו כאשר שולטים

²⁴ נתוני השכר של שכירים נלקחו מתוך סקר הכנסות כ"א (למ"ס) 1999. קבוצת השכר הראשונה נקבעה ל- 15, שכר המינימום באותה תקופה.

העסקה באמצעות קבלני כ"א – ממצאים אמפיריים

על מבנה העיסוקים גדל הפער ל- 30%. ממצאים אלו עשויים לרמז כי מבנה התגמולים של המועסקים באמצעות קבלני כ"א שונה ממבנה התגמולים של שכירים רגילים, גם כאשר לוקחים בחשבון את גילם הצעיר יחסית ואת ריכוזם במשלחי יד ספציפיים של המועסקים אצל קבלני כ"א. בהקשר זה מעניין לציין ממצאי מחקר ישראלי [14] אשר השווה בין השכר של מועסקים אצל קבלן כ"א גדול לבין שכרם של שכירים רגילים. התברר כי במשלחי יד מסויימים (בעיקר הנהלת חשבונות), שכרם של המועסקים באמצעות קבלן כ"א היה גבוה אף משכרם של שכירים רגילים. לפיכך, מחקר עתידי צריך להתמקד בהשוואה בין מועסקים אצל קבלני כ"א לבין שכירים רגילים תוך התייחסות למשלחי יד ברמה מפורטת יותר. על אף זאת, סיכום ממצאי המחקר הנוכחי יכול ללמד כי העסקה באמצעות קבלני כ"א מהווה עבודה בסקטור הפריפריאלי בו לא קיימים החזרים חיוביים בשכר על מאפייני הון אנושי, ובמידה וקיימים, הם פחותים בהשוואה לעובדים במרכז הכלכלה.

לוח 8 : השכר הממוצע ברוטו לשעה בש"ח של עובדי קבלני כ"א, ופער השכר באחוזים בין השכירים לבין עובדי קבלני כ"א לפי משלח יד וגיל

עובדי קבלני כ"א	פער השכר בין עובדי קבלני כ"א לבין ה -		בש"ח	
	שכירים עד 25	שכירים עד 35		
	באחוזים	באחוזים		
	40%	20%	26.3	אקדמאים חופשיים וטכניים
	30%	20%	18.3	פקידות
	35%	25%	16.3	סוכנים ועובדי שירותים
	0%	- 12%	22.4	עובדים מקצועיים
	20%	20%	16.3	עובדים בלתי מקצועיים
	40%	20%	18.4	ממוצע כללי
	30%	15%		ממוצע מתוקן למבנה עיסוקים

מקור : סקר קבלני כ"א 2000, עיבודים מיוחדים הרשות לתכנון כ"א. סקר הכנסות שכירים, למ"ס 1999

העסקה באמצעות קבלני כ"א – ממצאים אמפיריים

בלוח 9 נבחנת השאלה עד כמה שכרם של העובדים באמצעות קבלני כ"א מושפע משוק העבודה בו הם פועלים, ובעיקר - האם אחוז העובדים המשתכרים שכר נמוך במיוחד (עד שכר מינימום וכולל), הוא שונה בקרב מועסקים במגזרים השונים (ציבורי מול פרטי) ובין מועסקים אצל קבלני כ"א שונים (קבלנים גדולים לעומת קבלנים בינוניים וקטנים).

לוח 9 : אחוז המשתכרים שכר מינימום לפי מגזר וגודל קבלן כ"א, באחוזים

אחוז המשתכרים שכר מינימום	סה"כ קבוצה
23.3%	100% מגזר ציבורי
22.9%	100% מגזר פרטי
13.3%	100% קבלן כ"א גדול
29.7%	100% קבלן כ"א בינוני או קטן

מקור: סקר קבלני כ"א 2000, עיבודים מיוחדים הרשות לתכנון כ"א.

מתוך לוח 9 עולה כי עבודה בסקטור הציבורי אינה מקטינה את הסיכוי לשכר נמוך מאד בקרב עובדי קבלני כ"א. שיעור מקבלי שכר מינימום בקרב העובדים במגזר הציבורי עומד על 23%, בהשוואה ל - 22.9% במגזר הפרטי. בניגוד לכך, לעבודה אצל קבלני כ"א שונים יש השפעה ניכרת על הסיכוי להשתכר שכר נמוך. אחוז מקבלי שכר מינימום מקרב עובדי קבלני כ"א "גדולים" עומד על 13%, בהשוואה ל - 29% בקרב עובדי קבלני כ"א "בינוניים או קטנים". נראה כי החשיפה לשכר נמוך תלויה יותר במאפייני קבלן כ"א המעסיק, ופחות-במאפייני הארגון המעסיק. ממצא זה עשוי לחזק את טיעוניה של גלין [22] בדבר הרב גוניות השלטת בתחום החברות הקבלניות ודפוסי הפעולה השונים של קבלנים גדולים בהשוואה לקבלנים בינוניים וקטנים. אולם כזכור, מאפייני התעסוקה אצל קבלן כ"א ובעיקר- יציבות התעסוקה (ממצאי הפרק הקודם) אינם מלמדים על הבדלים משמעותיים בין דפוסי הפעולה של קבלני כ"א מסדרי גודל שונים.

תנאי העבודה של המועסקים האמצעות קבלני כ"א

תרשימים 8 ו - 9 מציגים את התפלגות תנאי העבודה של מועסקים באמצעות קבלני כ"א. בתרשימים 8 מוצגת התפלגות תנאי- העבודה שנבחנו בשאלון הסקר. בתרשימים 9 מוצגת התפלגות תנאי העבודה אשר צריכים להיות משולמים ע"פ חוק, זאת בהבחנה בין גודל קבלן כ"א ומגזר ההעסקה של העובד (ציבורי לעומת פרטי).

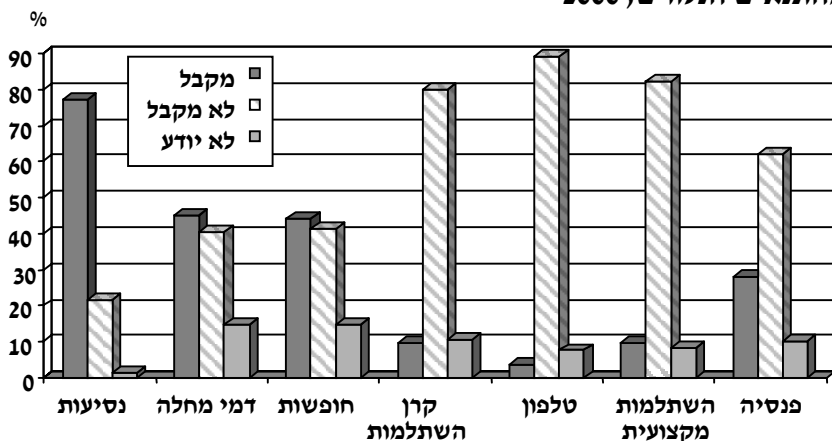
מתרשים 8 עולה כי דמי הנסיעות הם תנאי העבודה הנלווים המשולמים בשיעורים הגבוהים ביותר בהשוואה לתנאי העבודה האחרים. כ – 80% מהעובדים באמצעות קבלני כ"א זוכים לתשלום דמי נסיעות. ממצא זה אינו מפתיע שכן תשלום דמי הנסיעות נקבע חו בצו הרחבה המחייב את כלל המשק. שיעור הנהנים מדמי מחלה וחופשות בתשלום עומד על כ – 45%. שיעור זה הנו נמוך יחסית בהתחשב בחובת תשלום תנאים אלו מכורח חקיקה וצווי ההרחבה במשק. כצפוי, שיעור הנהנים מתשלום תנאי עבודה נלווים אשר אינם קבועים בחוק נמוכים נמצא נמוך אף יותר: רק 30% מהמועסקים באמצעות קבלני כ"א זוכים לתשלומי קרן פנסיה או ביטוח מנהלים, ופחות מ- 10% מקבלים תשלום עבור החזרי שיחות טלפון, קרן השתלמות או השתלמויות מקצועיות. ממצא מעניין נוסף שעלה בסקר מלמד כי כמעט בכל תנאי עבודה שנבחנו בסקר, נמצא שיעור של כ – 10% מהעובדים שלא ידע להשיב אם תנאים אלו משולמים לו או אם לאו.

תרשים 9 בוחן האם קיימים הבדלים בתשלום תנאי עבודה נלווים בקרב עובדים באמצעות קבלני כ"א במגזר הציבורי בהשוואה לפרטי, ובקרב קבלני כ"א גדולים בהשוואה לקבלנים קטנים. שלא כצפוי, השוואה זו אינה מלמדת על הבדלים גדולים. על אף שתנאי העבודה הנבחנים הם תנאים שהיו צריכים להינתן ע"פ חוק או ע"פ צו הרחבה, שיעור העובדים הנהנים מתשלום דמי נסיעות מגיע לכ- 80%, והוא יורד לכ – 50% בסעיפי התשלום עבור חופשות ודמי הבראה. ההבדל העיקרי בתנאי העבודה בין המגזרים בא לידי ביטוי בתשלום עבור הבראה: במגזר הציבורי שיעור הנהנים מהטבה זו עומד על 50%, לעומת 40% במגזר הפרטי. הבדלים נמוכים יותר, של כ – 10% בתשלום תנאי העבודה הנלווים (נסיעות, חופשה ודמי הבראה) נמצאו בין עובדים אצל קבלני כ"א גדולים בהשוואה לקבלני כ"א בינוניים וקטנים. עם זאת, בחינת תשלום עבור תנאי עבודה נלווים אחרים אינה מעלה הבדלים גדולים בין שני סוגי הקבלנים. לסיכום נראה כי מועסקים אצל קבלני כ"א גדולים נהנים מתנאי עבודה טובים מעט יותר בהשוואה לועסקים אצל קבלני כ"א בינוניים וקטנים, אולם הבדלים אלו הם קטנים יחסית.

העסקה באמצעות קבלני כ"א – ממצאים אמפיריים

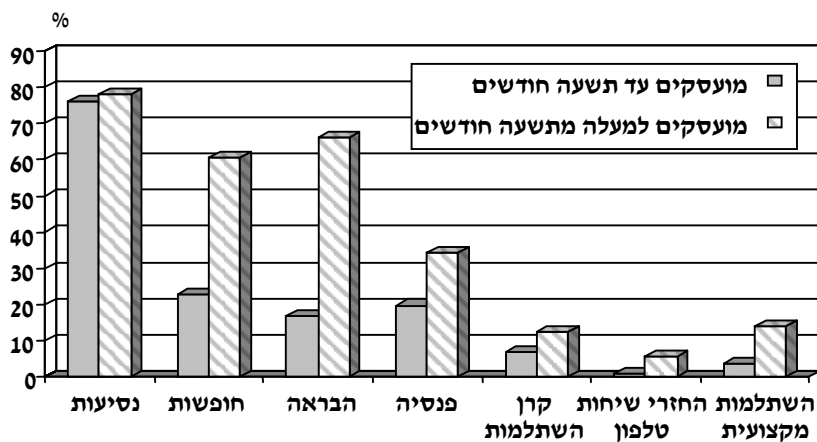
תרשים 8 – תנאי עבודה של העובדים באמצעות קבלני כ"א, באחוזים מכל אחד

מהתנאים הנלווים, 2000

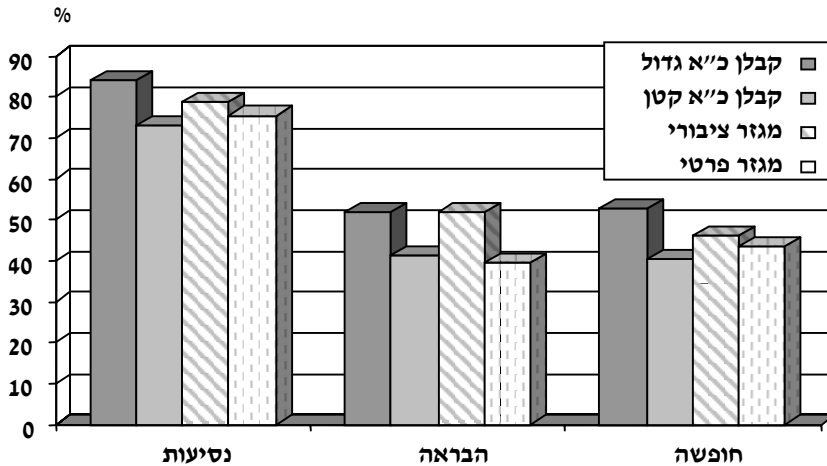


תרשים 8.א – תנאי העבודה של המועסקים אצל קבלני כ"א לפי משך העסקה,

באחוזים מכל אחד מהתנאים הנלווים, 2000



תרשים 9 - תנאי עבודה של עובדים באמצעות קבלני כ"א לפי מגזר וגודל קבלן כ"א, באחוזים מכל אחד מהתנאים הנלווים



לוח 10 בוחן האם עובדים באמצעות קבלני כ"א משפרים את מצבם במעבר לעבודה אצל קבלן כ"א²⁵. העובדים נדרשו להשוות ארבעה תנאי עבודה – שכר, עניין בעבודה, בטחון תעסוקתי, וסיכויים לקידום, בעבודה הקודמת לעומת עבודתם הנוכחית. מעניין לציין כי עבור כל תנאי העבודה נמצא כי כ- 30% במוצע סוברים שעבודתם הנוכחית דומה בכל התנאים שהוצגו לעבודתם הקודמת. מבין כל תנאי העבודה, השכר נמצא כמושפע ביותר כתוצאה משינויי מקום העבודה. 27% מן העובדים דיווחו על ירידה בשכר כתוצאה מהמעבר להעסקה באמצעות קבלני כ"א, בעוד ש- 43% ציינו כי שכרם השתפר כתוצאה ממעבר זה. 35% מהעובדים ציינו כי העניין שלהם בעבודה פחת כתוצאה מהמעבר לעבודה באמצעות קבלן כ"א, ואילו, 27% ציינו כי העניין בעבודה גבר כתוצאה ממעבר זה. בחינת שני המימדים הקשורים בארעיות ההעסקה: בטחונו התעסוקתי של העובד וסיכוייו לקידום בתוך הארגון מלמדים כי 40% מן העובדים נפגעו במימד זה, במעבר לעבודה באמצעות קבלני כ"א, ורק 20% מהעובדים השיבו ששיפרו את תחושת הבטחון בעבודה כתוצאה מהמעבר להעסקה באמצעות קבלני כ"א.

²⁵ טבלה זו מייחסת רק לעובדים אשר לא עבדו בעבר באמצעות קבלני כ"א.

העסקה באמצעות קבלני כ"א – ממצאים אמפיריים

לסיכום נראה כי לוח 10 יכול ללמד על שני ממצאים עיקריים: ראשית, חלק ניכר מהמועסקים באמצעות קבלני כ"א (כ – 30%) היו חשופים לתנאי עבודה "גרועים" עוד טרם כניסתם לעבודה זו. יחד עם זאת, אחוז ניכר מהעובדים (כ – 40%) מרע את מצבו עוד יותר עקב המעבר לעבודה באמצעות קבלן כ"א. שנית, קיימת קבוצת עובדים אשר משפרת את מצבה כתוצאה מהמעבר להעסקה באמצעות קבלני כ"א. מצבם של עובדים אלו משתפר בעיקר במימדי השכר והעניין בעבודה, ובשיעורים הרבה יותר נמוכים- במימדי הביטחון התעסוקתי והסיכויים לקידום.

לוח 10 – השוואה בין מאפייני העבודה הקודמת לבין מאפייני העבודה הנוכחית באמצעות קבלן כ"א, באחוזים מכל מאפיין

עבודה נוכחית יותר טובה	עבודה נוכחית דומה	עבודה נוכחית פחות טובה	סה"כ	
43.4	29.0	27.6	100%	שכר
27.3	37.5	35.2	100%	עניין בעבודה
23.8	34.5	41.7	100%	בטחון תעסוקתי
18.2	41.2	40.6	100%	סיכויים לקידום

מקור: סקר קבלני כ"א 2000, עיבודים מיוחדים הרשות לתכנון כ"א

4.2. מדוע עובדים באמצעות קבלני כ"א?

מחקרים העוסקים בהסדרי העסקה אלטרנטיביים בכלל, ובהעסקה באמצעות קבלני כ"א בפרט, מזניחים את הדיון בשאלה עד כמה הכניסה להסדרי תעסוקה אלו היא החלטה של בחירה או החלטה מכורח. חקר הסיבות להעסקה אלטרנטיבית מתמקד ברובו בצד הביקוש של ארגונים לתצורות העסקה אלו [15, 16]. ברם, מחקרים הבוחנים את הסיבות לגידול בהסדרי ההעסקה האלטרנטיביים להיבטיהם השונים, מונים בין סיבות אלו, את השינוי בהרכב הדמוגרפי של כוח העבודה. למשל, כניסתם של נשים וצעירים בשיעורים גבוהים יותר לשוק העבודה יצרו, לטענתם, ביקוש לעבודות בעלות אופי גמיש וזמני.

יחד עם זאת, המחקרים העוסקים בנייתו ישיר של סיבות הכניסה להעסקה באמצעות קבלני כ"א, מלמדים כי חלק ניכר מהעובדים עושים זאת מכורח. כך לדוגמא, Karssas [17] טוענת כי עיקר העובדים בתעשיית כוח האדם הזמני בארה"ב הן עובדות ממוצא אפרו – אמריקאי אשר אינן מצליחות למצוא עבודה מחוץ לענף קבלני כ"א, ואשר במהלך עבודתן חוות ניכור מן העבודה, ניכור מן ה"אני" וניכור מסביבתן. ממצאים דומים עולים גם ממחקר השוואתי אשר בחן את שיעור העובדים בעבודות זמניות מרצון במדינות אירופה בהשוואה למדינות סקנדינביה. ע"פ ממצאי מחקר זה, שיעור העובדים באמצעות קבלני כ"א מרצון במדינות סקנדינביה גבוה בהרבה משיעורם במדינות אירופה האחרות.

בניתוח שלהלן נבחנת השאלה עד כמה תעסוקה באמצעות קבלני כ"א בישראל מונעת על ידי רצונם של עובדים להיכנס למסגרת תעסוקה זו, או שהיא מונעת על ידי העדר- יכולת למצוא עבודה שלא במסגרת קבלן כ"א. כמו כן נבחנת המידה בה נפוצה התופעה של Payrolling: מיונו וגיוסו של עובד על ידי הארגון עצמו והתניית עבודתו ברישום אצל קבלן כ"א. בנוסף נבחנים היתרונות והחסרונות של צורת העסקה זאת מנקודת ראות הפרט.

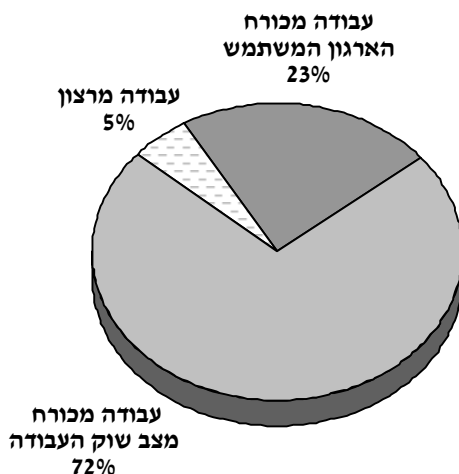
האם העסקה באמצעות קבלני כ"א הינה העסקה מכורח?

תרשים 10 מציג את תשובות המרוואיינים לשאלה (פתוחה) שבחנה את הסיבות לתעסוקה באמצעות קבלני כ"א התשובות לשאלה: "מדוע החלטת לעבוד בחברת כוח אדם? סווגו לשלוש קבוצות של תשובות:

1. עבודה מרצון – עובדים אשר היו מעוניינים לעבוד במסגרת זאת בגלל סיבות שונות כגון לימודים, או חוסר רצון להתחייב למקום העבודה.
2. עבודה מכורח מצב שוק העבודה – העדר יכולת למצוא עבודה אחרת בשוק העבודה.
3. עבודה מכורח הארגון המעסיק – התניית העבודה ברישום אצל קבלן כ"א.

העסקה באמצעות קבלני כ"א – ממצאים אמפיריים

תרשים 10: סיבות לעבודה באמצעות קבלני כ"א, סה"כ 100%



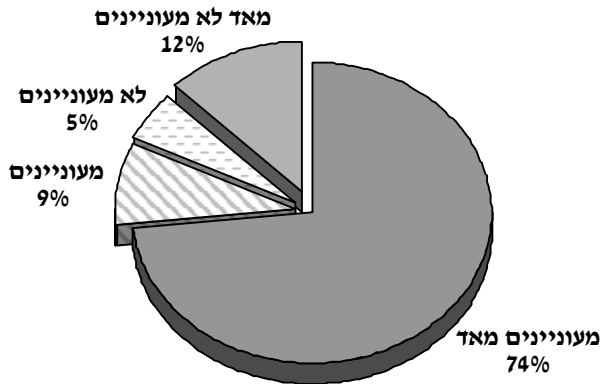
מתרשים זה עולה כי 95% מהמועסקים באמצעות קבלני כ"א עושים זאת מכורח, מרביתם - בשל מחסור בעבודה אחרת בשוק העבודה (72%), והיתר בשל התניית העבודה ברישום אצל קבלן כ"א (23%). במילים אחרות, נתונים אלו מלמדים כי העסקה באמצעות קבלני כ"א מונעת בישראל על ידי כוחות מושכים (ארגונים) ולא כוחות דוחפים (עובדים). שילובם של ממצאים אלו עם ממצאי הפרקים הקודמים אשר עסקו בפרופיל הסוציו-דמוגרפי של המועסקים באמצעות קבלני כ"א, מדגישים כי דפוס העסקה זה מהווה כיום בישראל פתרון תעסוקתי עבור עובדים שאינם מצליחים להשתלב בדפוס העסקה אחרים. בניגוד לצפוי, תופעת ה- Payrolling אינה הסיבה השכיחה להעסקה באמצעות קבלני כ"א, ומרבית המועסקים באופן זה בישראל פונים לדפוס זה בשל העדר יכולת למצוא עבודה בדרכים אחרות. לטענתה של גלין [22] צפוי כי תופעה זו תלך ותתרחב בעיקר לאור שינויי החקיקה בתחום קבלני כ"א.

גם נתונים על העדפות העסקה של עובדים בארה"ב מלמדים כי 60% מהם היו מעדיפים לעבוד בהסדר עבודה מסורתי [7] זאת ועוד: נמצא כי מרבית המועסקים באמצעות קבלני כ"א למעלה מ- 80% מהם, מעוניינים להשתלב כעובדים קבועים במקום עבודתם הנוכחי (ראה תרשים 11).

העסקה באמצעות קבלני כ"א – ממצאים אמפיריים

תרשים 11: רצונם של עובדים באמצעות קבלני כ"א להשתלב כעובדים קבועים,

סה"כ 100%

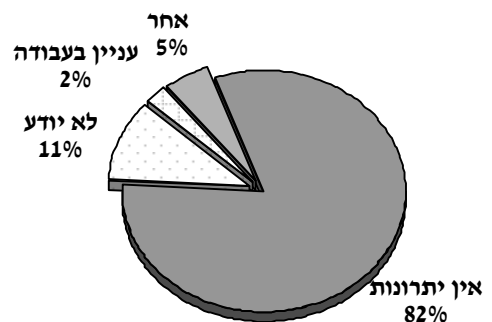


כאשר בוחנים את היתרונות בעבודה באמצעות קבלני כ"א מנקודת ראות הפרט, עולה כי מרבית העובדים: 82%, סוברים שאין יתרונות להעסקה באמצעות קבלן כ"א (ראה ת. 12). לדעתם, החסרון העיקרי בהעסקה באמצעות קבלני כ"א הנו השכר (הנמוך): 45% מהעובדים סוברים כך. 20% ציינו את העדר התנאים הסוציאליים כחסרון (ראה תרשים 13). בנוסף, מעניין לציין את השיעור הגבוה יחסית של עובדים אשר לא ידעו לציין חסרונות ויתרונות בשיטת העסקה זאת (כ – 10% בשני המקרים).

תרשים 13: חסרונות העבודה באמצעות קבלן כ"א, סה"כ 100%



תרשים 12: יתרונות העבודה באמצעות קבלן כ"א, סה"כ 100%



דגם העסקה משולש נוסף המשיק לעבודה באמצעות קבלני כ"א הנו עבודת קבלן, המכונה: העסקה באמצעות קבלן משנה. לעבודה באמצעות קבלן משנה מספר מאפיינים עיקריים:

1. הקבלן הראשי חותם עם הארגון המשתמש על חוזה שנועד לביצוע **משימה** מוגדרת.
2. התשלום לקבלן המשנה הוא מראש עבור ביצוע **כל העבודה** – בלי להתחשב במספר העובדים ו / או שעות העבודה הדרושים לביצוע המשימה.
3. קבלן המשנה הוא **המעביד היחיד** של הצוות.
4. קבלן המשנה אחראי על **הספקת כלי העבודה** עבור ביצוע העבודה.
5. קבלן המשנה אחראי על **ההנחיה והפיקוח** אחר ביצוע העבודה.

הטבלה הבאה מסכמת את עיקרי ההבדלים בין העבודה באמצעות קבלני כ"א לבין העסקה באמצעות קבלני משנה.

העסקה באמצעות קבלן כ"א	העסקה באמצעות קבלן משנה
עובדים (לדוגמא, מזכירה ל – 30 שעות שבועיות)	עבודה שלמה (לדוגמא הדפסת מסמך בן 100 עמודים)
התשלום לשעת עבודה של עובד + עמלת רווח לקבלן כ"א	תשלום עבור השירות
קבלן כ"א הנו המעסיק החוזי של העובד, בפועל הארגון המשתמש הנו המעסיק של העובד	קבלן כ"א הנו המעסיק היחיד של המשתמש
הארגון המשתמש מעמיד לרשות העובד את הכלים הנחוצים למילוי העבודה	קבלן המשנה מעמיד לרשות העובד את הכלים הנחוצים למילוי העבודה
הארגון המשתמש אחראי על ההנחיה והפיקוח של עובד קבלן כ"א	קבלן המשנה אחראי על ההנחיה והפיקוח על העובדים המבצעים את העבודה

מתוך טבלה זו עולה כי קיימים הבדלים בין שתי צורות ההעסקה הקבלנית: העסקה באמצעות קבלן כ"א והעסקה באמצעות קבלן משנה. הבדלים אלו מתרכזים על פני חמישה מימדים עיקריים אשר הוצגו בטבלה: סוג השרות המסופק על ידי קבלן כ"א, אופן התשלום עבור שירות זה, זיהוי הישות המעסיקה, והאחראיות על אספקת כלי העבודה וההנחיה והפיקוח על העובדים. יחד עם זאת, ההבדל בין קבלנות משנה לעבודה באמצעות קבלני כ"א אינו חד כאשר ההתקשרות עם קבלן המשנה אינה לביצוע משימה מושלמת או כאשר התרומה העיקרית של קבלן המשנה היא העובדים שהוא מספק כגון שירותי שמירה וניקיון.

נספח לוחות ותרשימים

עמוד

רשימת לוחות :

- 9 לוח 1 : מאפייני העסקה אלטרנטיבית בהשוואה להעסקה מסורתית
- לוח 1 : מאפיינים סוציו-דמוגרפיים של עובדים באמצעות קבלני כ"א, ושכירים שאינם עובדים באמצעות קבלני כ"א
- 34-33 לוח2 : משלח יד, ענף כלכלי והיקף משרה של עובדים באמצעות קבלני כ"א וסך השכירים במשק, באחוזים מכל קבוצה
- 37-36 לוח 3 : דפוסי ההתקשרות בין העובדים באמצעות קבלני כ"א לבין קבלן כוח אדם
- 40 לוח 4 : עובדים לראשונה באמצעות קבלני כ"א בהשוואה לעובדים אשר הועסקו בעבר באמצעות קבלני כ"א, באחוזים מכל קבוצה
- 42 לוח 8 : השכר הממוצע ברוטו לשעה בש"ח של עובדי קבלני כ"א, ופער השכר באחוזים בין השכירים לבין עובדי קבלני כ"א לפי משלח יד וגיל
- 46 לוח 9 : אחוז המשתכרים שכר מינימום לפי מגזר וגודל קבלן כ"א, באחוזים
- 47 לוח 10 : השוואה בין מאפייני העבודה הקודמת לבין מאפייני העבודה הנוכחית באמצעות קבלן כ"א, באחוזים מכל מאפיין
- 51

רשימת תרשימים :

- 21 ת. 1 : יחסי העסקה משולשים
- 23 ת. 2 : התפתחות העסקה באמצעות קבלני כ"א בישראל, 1985-2000, באחוזים מהשכירים
- 25 ת. 3 : אחוז העובדים באמצעות קבלני כ"א מסך התעסוקה לפי מדינות, 2000
- 26 ת. 4 : % המועסקות באמצעות קבלני כ"א מסך העובדים באמצעות קבלני כ"א, 2000
- 26 ת. 5 : הגיל הממוצע של מועסקים באמצעות קבלני כ"א, לפי מדינות 2000
- 27 ת. 6 : משלחי היד של העובדים באמצעות קבלני כ"א (ארה"ב) 1998, באחוזים מסה"כ
- ת. 7 : התפלגות עובדי קבלני כ"א והשכירים במשק, לפי קבוצות שכר ברוטו לשעה בש"ח, באחוזים 2000-1999
- 45 ת. 8 : תנאי עבודה של העובדים באמצעות קבלני כ"א, באחוזים מכל אחד מהתנאים הנלווים
- 49 ת. 8א : תנאי עבודה של המועסקים באמצעות קבלני כ"א לפי משך העסקה, באחוזים מכל אחד מהתנאים הנלווים
- 49 ת. 9 : תנאי עבודה של עובדים באמצעות קבלני כ"א לפי מגזר וגודל קבלן כ"א, באחוזים מכל אחד מהתנאים הנלווים
- 50 ת. 10 : סיבות לעבודה באמצעות קבלני כ"א, באחוזים מסה"כ
- 53 ת. 11 : רצונם של עובדים באמצעות קבלני כ"א להשתלב כעובדים קבועים, באחוזים מסה"כ
- 54 ת. 12 : יתרונות העבודה באמצעות קבלני כ"א, באחוזים מסה"כ
- 54 ת. 13 : חסרונות העבודה באמצעות קבלני כ"א, באחוזים מסה"כ

1. Kalleberg, A. L., Reskin, B. & Hudson, K. 2000. Bad jobs in America: standard and non standard employment relations and job quality in the United States. **American Sociological Review**, 65: 256-278.
2. Osterman, P. 1984. **Internal Labor Markets**. MIT Press.
3. Jacoby, S. M. 1990. Norms and cycles: the dynamics of nonunion industrial relations in the United States, 1897-1987. In Abraham, K. & McKersie (Eds.) **New Developments in the Labor Market**. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- 1994. Managing the workplace: from markets to manors and beyond. In Kerr, C. & Staudohar, P. D. (Eds.). **Labor Economics and Industrial Relations**. Harvard University Press.
4. Cappelli, P. 1999. **The New Deal At Work**. Harvard Business School Press.
5. Pfeffer, J. & Baron, J. N. 1988. Taking the workers back out: recent trends in the structuring of employment. **Research in Organizational Behavior**. 10: 257-303.
6. Storrie, D. 2002. **Temporary Work in the European Union**. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
7. Chaony, S. 1998. Workers in Alternative Employment Arrangements: A Second Look. **Monthly Labor Review**, November.
8. Cohen, Y. & Farber, G. 1989. **Temporary help service workers : employment characteristics and wage determination**.
9. Hipple, S. 1998. Contingent Work: results from the second survey. **Monthly Labor Review**, November.

10. Abraham, K.G. 1990. Restructuring the employment relationship: the growth of market-mediated work arrangements. In Abraham, K. & McKersie (Eds.) **New Developments in the Labor Market**. Cambridge, Mass.: MIT Press, P. 85-118.
11. Belous, R. S. (1989). **The Contingent Economy: The Growth of the Temporary, Part Time and Subcontracted Workforce**. National Association, Washington, DC.
12. Flestead, A. & Jewson, N. (Eds.). 1999. **Global Trends in Flexible Labor**. Macmillan Business.
13. Segal, L. M. & Sullivan, D. S. 1997. The growth of temporary services work. **Journal of economic perspectives**. 4(2): 137-137. חסר מספר עמוד התחלתי.
14. Cohen, Y. & Haberfeld, Y. 1993. Temporary Help Service Workers: Employment Characteristics and Wage Determination. **Industrial Relations**. 32(2): 273-287.
15. Uzzi, B. & Barsness, Z. I. 1998. Contingent employment in British establishment: organizational determinants of the use of fixed term hires and part time workers. **Social Forces**. 76(3): 967-1007.
16. Davis-Blake, A. & Uzzi, B. 1993. Determinants of employment externalization: a study of temporary workers and independent contractors. **Administrative and Science Quarterly**. 38: 195-223.
17. Krassas Rogers, J. 1995. Just a temp: experuence and structure of aientation in temporary clerical employment. **Work & Occupations**. 22(2): 137-166.

18. רדאי, פ. 1998. **מדיניות העסקת עובדים באמצעות חברות כ"א: המחוקק, בתי המשפט וההסתדרות**. הסתדרות העובדים הכללית החדשה, המכון למחקר כלכלי חברתי.
19. ספורטא, י. 1988. **חברות לעבודה זמנית בישראל: תיאור פעילותן והיקפה, ומעמדן המשפטי**. אוניברסיטת תל אביב, החוג ללימודי עבודה.
20. אחדות, ל. ויקטור, ס. איזנבך, צ. 1998. **העסקת עובדים באמצעות חברות כ"א: היקף התופעה ומאפייניה**. הסתדרות העובדים הכללית החדשה, המכון למחקר כלכלי חברתי.
21. נספח לבג"צ 583/01. עתירה למתן צו על תנאי וצו ביניים אשר הוגשה על יד חברי אגודה לאספקת משאבי אנוש ותשעה אחרים.
22. גליון, א. 2001. על התיקון לחוק העסקת עובדים על ידי קבלני כ"א: היצא שכרנו בהפסדנו? **עבודה חברה ומשפט**, כרך ח.
23. הרשות לתכנון כ"א, משרד העבודה והרווחה. **העסקה באמצעות קבלני כ"א בישראל. תמונת מצב, בעיות מתמשכות ופתרונות אפשריים (טרם פורסם)**.