

## קבלני כח אדם בישראל הפועלים ברשיון

### רונית נדיב

#### על המחברת

ד"ר רונית נדיב, חוקרת במינהל תכנון מחקר וכלכלה במשרד התמ"ת. מתמחה בחקר שוק העבודה, בעובדים ובמסגרות הקשורות בהעסקה בלתי שגרתית.

ברצוני להודות למר יחזקאל אופיר הממונה על הפיקוח והאכיפה של חוק קבלני כ"א במשרד התמ"ת וכן לעובדים הנוספים ביחידה על הסיוע באיסוף הנתונים ועל שיתוף הפעולה. כמו כן, ברצוני להודות לרוני בר צורי, לד"ר שוקי הנדלס, לד"ר סיגל שלח ולבני פפרמן על הערותיהם המועילות, ולעידית מרדכי על עריכת הסקירה.

3	תקציר
7	רקע
9	קבלני כ"א הפועלים ברשיון
10	מטרות הסקירה
10	מקור הנתונים
11	התפתחות ענף קבלני כ"א
13	התפתחות ענף קבלני כ"א לפי שנת הקמה
13	תקופה א' – סוף שנות השישים עד אמצע שנות השמונים
13	תקופה ב' – אמצע שנות השמונים ועד ראשית שנות התשעים
14	תקופה ג' – שנות התשעים
16	תקופה ד' – 2000 – 2002
17	מבנה ענף קבלני כ"א
18	ערבויות בענף קבלני כ"א
19	ריכוזיות בענף קבלני כ"א
23	תחומי פעילות של העוסקים בקבלנות כ"א
27	התאגדות מעסיקים בענף קבלני כ"א
28	התאגדות מעסיקים בענף קבלני כ"א
30	מו"מ קיבוצי בענף קבלני כ"א
33	נספחים
34	נספח 1 – טופס הארכת תוקף רשיון כקבלן כ"א
36	נספח 2 – טופס מיפוי חברות קבלנות כ"א
38	נספח 3 – המלצות לאיסוף נתונים מנהליים
39	מקורות



**תקציר**

ע"פ חוק העסקה באמצעות קבלני כח אדם התשנ"ו 1996, העוסקים בקבלנות כח אדם נדרשים להמציא רשיון מאת השר הממונה. בעת הרישוי נאספים נתונים אודות החברות העוסקות בקבלנות כ"א. נתונים אלו שימשו בסיס לסקירה הנוכחית המתמקדת בתיאור ואפיון קבלני כ"א אשר היו בעלי רשיון תקף בשנת 2002<sup>1</sup>.

הסקירה עוסקת בתיאור, בחינה, אפיון והצגה של הנושאים הבאים:

1. התפתחות ענף קבלני כ"א בישראל.
2. הריכוזיות בענף קבלני כ"א.
3. תחומי פעילות נוספים (מעבר לקבלנות כ"א) של העוסקים בענף קבלני כ"א.
4. גופים מוסדיים אחרים המשפיעים על מערכת יחסי העבודה ועל מאפייני הענף.

במהלך שנות התשעים חל גידול ניכר במספר החברות בעלות ההיתר לעסוק בקבלנות כ"א עד לשיא של כ- 380 חברות בשנת 1998. החל משנה זו מסתמנת ירידה הן במספר הכולל של החברות הקבלניות והן במספר החברות הקבלניות החדשות המצטרפות לענף בכל שנה. בשנת 2002 היו רשומים 280 עסקים בעלי היתר לפעול כקבלני כ"א: זהו צמצום של כ- 30% ביחס למספר השיא של עסקים שהיו רשומים ב- 1998. ניתן לשער כי שני גורמים עיקריים השפיעו על הצמצום במספר החברות בעלות ההיתר: ראשית, המיתון הכלכלי המתמשך במשך הקטין את הכדאיות למעסיקים להשתמש במתווכי עבודה כדוגמת קבלני כ"א. העלייה במדדי האבטלה הגדילה במידה ניכרת את מאגר העובדים הנכונים לעבוד בעבודות זמניות, בשכר ובתנאי עבודה פחותים מהמקובל במשק, מצב שצמצם את הכדאיות הכלכלית בשימוש בקבלני כ"א. שנית, הכוונת ענף קבלני כ"א בחקיקה משנת 1996 ובהמשך לכך התיקון לחוק העסקה באמצעות קבלני כ"א משנת 2000 השפיעה גם כן על שיעור פתיחת העסקים בענף.

הכוונה זו פגעה בכדאיות פתיחת העסקים בתחום קבלנות כ"א בשני אופנים: החוק הציב דרישות אישיות בפני כל מי שרוצה לעסוק בקבלנות כ"א (העדר רישום פלילי ואח') וחייב להפקיד ערבות בעת פתיחת העסק. ערבות זו העלתה מאד את מחיר הכניסה לענף והקשתה על פתיחת עסקים חדשים בתחום קבלנות כ"א. בנוסף לכך, התיקון לחוק קבלני כ"א (2000) קבע כי יש להשוות את תנאי העבודה של עובד באמצעות קבלן כ"א לעובד בארגון המשתמש המבצע עבודה דומה, קביעה אשר גרמה להפחתת כדאיות העסקת עובדי קבלני כ"א בקרב ארגונים המצייתים לחוק.

<sup>1</sup> המהווים ככל הנראה את עיקר קבלני כח אדם, אם כי ניתן לשער שבתחום עשויים לפעול גם קבלנים לא מורשים, אולם זוהי תופעה שולית בענף, ופעילותם כנראה מתבצעת כקבלנות משנה של קבלן כ"א מורשה. ניתן ללמוד חלקית על קבלני כ"א הפועלים ללא רשיון, באמצעות מעקב אחר חברות אשר עסקו בקבלנות כ"א ולא חידשו את רשיונן. להערכת הממונה על הרישוי והאכיפה של חוק קבלני כ"א, מספר החברות אשר דיווחו דיווח כוזב בנוגע לסגירת העסק היה מזערי. במהלך 8 השנים בהן החוק תקף.

על אף הצמצום הניכר מאז סוף שנות ה-90 במספר החברות העוסקות בקבלנות כ"א ובעובדים במסגרות הללו, לא ניתן להקיש על השינויים בהיקף העסקה הקבלנית בכללותה<sup>2</sup>. אומנם התיקון לחוק העסקה באמצעות קבלני כ"א הפחית את הכדאיות הכלכלית בהעסקת עובדים במסגרת זו, אך ייתכן שהוא הביא למעבר מפעילות של העסקת עובדים באמצעות קבלני כ"א לפעילות מוסוות באמצעות קבלנות משנה של מכירת שירותים בתחומים השונים. הנתונים העומדים לרשותנו אינם מאפשרים לדון ולבחון סוגיה זו.

ממצאי הסקירה הנוכחית מלמדים כי 10% מכלל החברות הפועלות כקבלניות כ"א מעסיקות כ- 70% מכלל העובדים בענף. באופן דומה, 10% מכלל החברות לקבלנות כ"א משלמות כ- 60% מכלל נפח השכר המשולם בענף. כצפוי, קיימת הלימה גבוהה בין שתי הסדרות, כך שקבלני כ"א המעסיקים את מרבית העובדים בענף, הם אלו המשלמים את מרבית נפח השכר בענף. מכאן שענף קבלני כ"א הינו ריכוזי מאד הואיל ומרבית העובדים בענף מועסקים ע"י מספר קטן יחסית של חברות.

ניתוח השכר הממוצע לעובד קבלן כ"א המבוסס על קובץ הנתונים המנהלי, מלמד כי השכר הממוצע בענף מתקרב מאד לשכר מינימום. ממצא משלים מלמד כי שיעור משתכרי שכר מינימום (לשעת עבודה) בקרב מועסקים באמצעות קבלני כ"א העומד על 25% לעומת 10% בקרב שכירים רגילים. פערי השכר בין עובדי קבלני כ"א לבין עובדים רגילים נשמרים גם בקרב עובדים בגילאים דומים ומשלח יד דומה (ראה נדיב, 2003). על פי שני מקורות הנתונים לא חל שינוי משמעותי בשכר הממוצע בענף בטווח של השנתיים האחרונות, והוא נותר נמוך כשהיה.

מרבית העסקים המתמחים בקבלנות כ"א (כ- 80%) עוסקים בנוסף לעיסוקם זה כקבלני כ"א במספר מצומצם (עד שלוש) של פעילויות תומכות בתחום כגון: תיווך והשמה, קבלנות משנה<sup>3</sup>, או העסקת עובדים זרים. צרוף שכיח במיוחד הוא בין הפעילות הקשורה בתיווך והשמה לבין הפעילות הקשורה בקבלנות כ"א. רק 20% מקבלני כ"א מתפרסים לפעילויות בתחומים נוספים אחרים. מכאן שככלל, החברות בענף אינן נוטות להתפרס לתחומי עיסוק אחרים מעבר לנזכרים לעיל, וזאת בניגוד לתפיסה הרווחת, הרואה את ענף קבלני כ"א כענף שידו בכל, כזה המטפל ב"כל הבא ליד" בתחומי אספקת כ"א.

הפעילויות הנלוות של חברות קבלני כ"א ובעיקר פעילות ההשמה, שאמנם מאפשרות גמישות ויציבות לחברות, מהוות חסרון לעובדים המועסקים באמצעות קבלני כ"א. שילוב התחומים של "העסקה" ו"השמה" עלול ליצור בלבול בקרב מחפשי העבודה הפונים לחברות השמה לצורך חיפוש עבודה ולהביאם לידי העסקה באמצעות החברה בהסדר כדאי פחות לעובד. יתרה מזאת, שילוב התחומים של "העסקה" ו"השמה" מקשה מאד על פיקוח ואכיפת חוק העסקה באמצעות קבלני כ"א הבא להגן על העובדים.

מבין העוסקים בקבלנות כ"א שיעור החברות הפעילות גם בקבלנות משנה וגם בהעסקת עובדים זרים נמוך יחסית (23% ו- 10% מקבלניות כ"א בהתאמה), זאת למרות שהיקף העסקה קבלנית ושיעור העובדים הזרים במשק הישראלי היו גבוהים למדי בשנת הסקר (2002). הסבר אפשרי לכך, הוא הרצון של חברות העוסקות בקבלנות כ"א להרחיק פעילויות בעלות דימוי ארגוני נמוך כדוגמת העסקת עובדים זרים.

<sup>2</sup> על ההבחנה בין העסקה קבלנית לבין העסקה בקבלנות כ"א ראה נדיב, 2003.  
<sup>3</sup> קבלנות משנה בעיקר בתחומי מיחשוב והקלדה, גינון, שמירה, הסעדה וכו'.

בהחלט ייתכן כי חברות גדולות העוסקות בקבלנות כ"א, עוסקות במקביל גם בתחום העסקת עובדים זרים באמצעות חברות בת, אולם לא ניתן לתקף השערה זו מתוך הנתונים העומדים לרשותנו.

מרבית המעסיקים הגדולים מקרב חברות קבלני כ"א משתייכים/חברים בארגוני מעסיקים: כרבע מהעוסקים בקבלנות כ"א (כ - 70 חברות) מאוגדים באחד משני איגודי מעסיקים: "אגודה לאספקת משאבי אנוש" ו"התאגדות המעסיקים בענף קבלני כ"א". 5 חברות קבלנות כ"א, הניצבות ברשימת עשר קבלני כ"א הגדולים ביותר, מאוגדות ב"אגודה לאספקת משאבי אנוש". 65 חברות קבלניות כ"א מאוגדות ב - "התאגדות המעסיקים בענף קבלני כ"א". סה"כ החברות הקבלניות המאוגדות בארגוני מעסיקים מעסיקות כ - 77% מכלל המועסקים בענף, זאת על אף שהן מהוות רק 25% מכלל החברות הקבלניות כ"א. 75% מקבלני כ"א אשר אינם מאוגדים באיגודי מעסיקים, מעסיקים רק 23% מכלל המועסקים בענף. הריכוזיות הגבוהה בענף קבלני כ"א באה לידי ביטוי גם בממד התאגדות המעסיקים, כך שאחוז קטן מהמעסיקים המאוגד באיגוד מעסיקים, מעסיק חלק ארי מהעובדים בענף. קבלני כ"א מאוגדים הם קבלנים המעסיקים מספר גבוה יחסית של עובדים, מאופיינים בותק גבוה יחסית בענף, בפריסה על פני מספר גדול יחסית של סניפים, ועוסקים בפעילות נוספת, שמעבר לתחום עיסוקם הראשי (שהינו כאמור קבלנות כ"א) ובעיקר: בתיווך והשמה. מצב זה של גמישות ארגונית המאפשר להם לעבור מפעילות השמה לפעילות העסקה ולהיפך, בהתאם לדרישות השוק, מקנה להם יתרון כלכלי ניכר ויציבות כלכלית גבוהה יחסית.

מכאן חיזוק נוסף לטיעון שענף קבלנות כח אדם הינו למעשה ענף ריכוזי מאד: מספר קטן של חברות המאוגדות בארגוני מעסיקים, מעסיק את מרבית העובדים בענף. מצב זה של תחרות חלקית פוגע בשכר העובדים הנקבע ומקובע ברמה הנמוכה של שכר המינימום. הקיבעון בשכר ברמה של שכר מינימום מרע את מצבן של אוכלוסיות מוחלשות המהוות ממילא את המאגר הגדול של מועסקים באמצעות קבלני כ"א. כאמור, מתוך הנתונים המוצגים בהמשך לא ניתן לדעת באופן ישיר באיזו מידת ריכוזיות הענף פוגעת בעובדים, אולם השערה זו ראויה לבחינה מחקרית.

**רקע**

במהלך שלושה העשורים האחרונים, ענף קבלני כ"א התפתח מאד במדינות המערב (e.g. Abraham, 1997; Hamdani, 1990). התפתחות זו השפיעה על כל הצדדים השותפים ליחסי העסקה באמצעות קבלני כ"א: חברות העוסקות בקבלנות כ"א, העובדים באמצעות קבלני כ"א, וארגונים המשתמשים בעובדי קבלני כ"א. עיקר המחקר בתחום קבלני כ"א התמקד בשנים האחרונות במיפוי עסקים המשתמשים במסגרות העסקה גמישות<sup>4</sup> ובבחינת מאפייני העובדים באמצעות קבלני כ"א, והסיט לשוליים את מחקר ענף קבלני כוח אדם והחברות העוסקות בסוג מתן שירות זה.

ענף קבלני כ"א מוגדר באופיו<sup>5</sup> כענף המספק שירותים אולם ה"שירות" שהוא מספק הנו ייחודי: הוא משכיר את עובדיו לעסקים לשם ביצוע מטלות ומשימות. בנוסף לכך, ענף קבלני כ"א נבדל מענפי שירותים אחרים בשני ממדים עיקריים:

1. סמיכות – ה"שירות" המסופק לעסק המשתמש בא במגע יומיומי עם עובדיו הקבועים של הלקוח. במילים אחרות, מועסקים באמצעות קבלני כ"א עובדים לעיתים קרובות לצד עובדי הארגון המשתמש (הלקוח) ולעיתים אף מבצעים עבודה דומה לעבודתם של עובדי הארגון. תהליך אספקת שירותי כ"א ע"י קבלני כ"א שונה מתהליכים אחרים של קניית שירותים על ידי הארגון בהם במרבית המקרים לעובדי הארגון אין מגע או חלק (כגון: מיקור חוץ). במקרים רבים, איכות קשרי העבודה בין עובדי קבלן כ"א לבין עובדי הארגון המשתמש הנו הבסיס להצלחת או כישלון הקשר העסקי בין קבלן כ"א לבין הלקוח (Hamdani, 1997).

2. משך הזמן - ה"שירות" הניתן בענף קבלני כ"א הוא בד"כ ממושך, לפרק זמן ארוך יחסית (שבועות או חודשים). בישראל "שירות" זה היווה לא אחת תחליף למסגרת העסקה קבועה. לעומת זאת, בענפי שירותים אחרים תקופת אספקת השירות היא בד"כ לטווח זמן קצר יחסית, גם אם שירות זה מבוסס על קשר קבוע. יוצאים מן הכלל בעניין זה הם ענפי שירותים המעניקים שירותי קבלנות כדוגמת ניקיון, שמירה או גינון, אשר בדומה לשירותים המוענקים על ידי ענף קבלני כ"א נמשכים אף הם פרקי זמן ממושכים. דמיון זה בין ענף קבלני כ"א לענפי שירותי קבלנות אחרים מקשה אף הוא על ההבחנה בין תחומי פעילות אלו.

לענף קבלני כ"א מספר תפקידים עיקריים:

1. לגשר בין היצע זמין של כ"א לבין ביקוש משתנה של לקוחות (עסקים) לעובדים. זאת בעיקר בעסקים בהם רמת התעסוקה משתנה לעיתים תכופות או בעסקים שרמת פעילותם מושפעת מעונתיות כדוגמת ענפי חקלאות או בתי עסק.

2. לבחון אפשרויות התאמה שונות של מועמדים לתפקידים פנויים בעסק, ולאפשר לעסק לבחון את צרכי כ"א שלו בטרם התחייבות להעסקה על בסיס קבוע (Hamdani, 1997).

3. בישראל, שימשה מסגרת העסקת קבלני כ"א כמסגרת חלופית להעסקת עובדים תקינים בעיקר במגזר הציבורי ובארגונים גדולים. תפקיד זה הלך והצטמצם במהלך שלוש השנים האחרונות, עם הירידה הניכרת בשיעור המועסקים באמצעות קבלני כ"א במגזר הציבורי<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> מסגרות העסקה גמישות – מסגרות העסקה המקנות גמישות ארגונית על סוגיה השונים לארגון המשתמש. כגון העסקה באמצעות קבלני כ"א, העסקה קבלנית, העסקה לזמן קצוב, העסקה בקריאה ועוד.

<sup>5</sup> ע"פ סיווג הלמ"ס, ענף קבלני כ"א מהווה חלק מענפי השירותים ומסווג כענף 74 ענף המאגד את העוסקים בתחום קבלנות כ"א, וכן את העוסקים בגיוס עובדים באמצעות לשכות פרטיות.

## 7 קבלני כ"א הפועלים ברשיון

ענף קבלני כ"א פעל ללא הכוונה בחקיקה עד לשנת 1996 שבה נכנס לתוקפו חוק "העסקה באמצעות קבלני כ"א התשנ"ו – 1996", שתיקון לו התקבל במהלך שנת 2000. על פי חוק (1996) העסקת עובדים על ידי קבלני כ"א, מוגדר קבלן כוח אדם כ- "מי שעיסוקו במתן שירותי כוח אדם של עובדיו לשם עבודה אצל זולתו...". לגבי המעוניינים לעסוק באספקת שירותי קבלני כ"א מחייב החוק בעמידה בשני תנאים מרכזיים<sup>8</sup>:

1. **רישוי** – העוסקים בקבלנות כ"א נדרשים להמציא רשיון לכך מאת שר העבודה<sup>9</sup>, תנאי הרשיון נקבעים בתקנות ע"י השר. בין התנאים ניתן למנות דיווח חתום בידי רואה חשבון בנוגע לדוחות הכספים של החברה, מידע על היקף הפעילות – מספר העובדים ושכר עבודתם בשנה הקודמת. בנוסף החוק מעמיד תנאים בהם מעוכב מתן רישוי לקבלן (כגון: כאשר קיים רישום פלילי על קבלן בשל עבירה שיש עמה קלון, או כשקיים חשש ליציבותו הכלכלית של הקבלן). תוקף הרשיון הוא לשנה אחת, ועל העוסקים בתחום קבלנות כ"א לחדש רשיון זה מדי שנה בשנה.
2. **הפקדת ערובה**<sup>10</sup> – העוסקים באמצעות קבלני כ"א נדרשים להפקיד ערובה בידי היחידה לאכיפת חוק קבלני כ"א. גובה הערובה מתפרסם בתקנות הנלוות לחוק ומתבסס על היקף הפעילות של קבלני כ"א (בהתייחס להיקף תשלומי השכר למועסקים על ידו בתחום קבלנות כ"א). נכון לשנת 2002 גובה הערובה המינימלי עמד על 192 אלף שקלים, אולם חברות בעלות נפח פעילות גבוהה מפקידות ערובה גבוהה הרבה יותר. הערובה הגבוהה ביותר שהופקדה בשנת 2002 עומדת על 6.8 מיליון שקלים. עד לכניסתו של התיקון לחוק לתוקף (2000), קבלני כ"א אשר היו חתומים על הסכם עבודה קיבוצי זכו להנחה בסך 10% מגובה הערובה. מהנחה זו נהנו גם קבלני כ"א הפועלים ברציפות במשך חמש שנים (סעיף זה תקף למעשה החל משנת 2002 – השנה השישית לרישוי). סה"כ ניתן לקבל הנחה בגובה של למעלה מ- 20% מדמי הערובה המחושבת בהינתן שני תנאים אלו.

יחידת האכיפה והרישוי במשרד התמ"ת (ומקודם: משרד העבודה והרווחה) המטפלת בהעסקה באמצעות קבלני כ"א, הוקמה במהלך שנת 1996 עם כניסתו של חוק העסקה באמצעות קבלני כ"א לתוקף. יחידה זו אמונה על הנפקת רשיונות לקבלני כ"א, בהסתמך על נתונים המוצגים ע"י קבלני כ"א ואישורם על ידי רואה חשבון. כמו כן היא אחראית על פיקוח פעילותם של קבלני כ"א, טיפול בתביעות של עובדים כנגד קבלני כ"א, חילוט ערובה<sup>11</sup> במקרים בהם קבלן כ"א לא עומד בהתחייבותו כלפי עובדיו או במקרים של הפרת חוק על ידי קבלן כ"א, ועוד.

<sup>6</sup> ראה נדיב 2003.

<sup>7</sup> כאמור, הניתוח הנוכחי מבוסס על קובץ נתונים מנהלי של קבלנים ברשיון, ולכן אין האמור לעיל עוסק בקבלנות כ"א ללא רישיון.

<sup>8</sup> חוק זה עוסק גם בתנאי העסקתם של עובדים באמצעות קבלני כ"א, אולם סעיפים אלו אינם מפורטים בנייר הנוכחי, ראה גם בהרחבה על כך אצל רדאי, 1998; נדיב, 2003.

<sup>9</sup> בלשון החוק נכתב כי השר הנו שר העבודה והרווחה, אולם לאחר איחוד משרד העבודה עם התמ"ת השר הממונה הינו שר התמ"ת.

<sup>10</sup> הערבות הבנקאית נועדה על מנת לשמש כאמצעי להבטחת מילוי חובותיו של קבלן כ"א כלפי מועסקיו במצבים של אי מילוי חובות אלו מסיבות שונות.

<sup>11</sup> מכניסתו של החוק לתוקף ועד היום נרשמו ביחידה ארבעה מקרים של חילוט ערובה, כולם התבצעו ו במהלך שנת 2003.

### מטרות הסקירה

1. בחינת התפתחות ענף קבלני כ"א בישראל בהתייחס לנתוני שנת ההקמה של קבלני כ"א אשר פעלו במהלך 2002 (ובכפוף למגבלות הנתונים שנסקרו לעיל).
2. בחינת מידת ריכוזיות הענף באמצעות ניתוח היקפי פעילות העוסקים בקבלנות כ"א על פי נתוני הפקדת ערבויות שלהם.
3. תאור תחומי הפעילות הנוספים שמעבר לפעילותם העיקרית של העוסקים בקבלנות כ"א.
4. בחינת מאפייני ההתאגדות של קבלני כ"א הפועלים ברשיון: התאגדויות מעסיקים של קבלני כ"א והתאגדות או נציגות של המועסקים בענף קבלני כ"א.

### מקור הנתונים

- הסקירה הנוכחית נסמכת על נתונים מנהליים של יחידת הרישוי והאכיפה של חוק העסקת עובדים באמצעות קבלני כ"א במשרד התמ"ת. נתונים אלו נאספו במהלך שנת 2003, ותקפים לגבי קבלני כ"א אשר פעלו ברשיון במהלך 2002. הנתונים מבוססים על שני סוגי דיווחים:
1. דיווחי קבלני כ"א ליחידת האכיפה אשר שימשו לצורך חישוב דמי הערובה (ראה נספח 1).
  2. שאלון קצר של מינהל תכנון מחקר וכלכלה בתמ"ת שאותו נדרשו קבלני כ"א למלא במקביל להגשת טפסי הרישום האחרים ב-2002 (ראה נספח 2).

הנתונים המנהליים מאורגנים בסולם סודר יורד ע"פ גובה הפקדת הערבות, מקבלן כ"א המפקיד את הערבות הגבוהה ביותר ועד לקבלן כ"א המפקיד את הערבות הנמוכה ביותר. דירוג קבלני כ"א בסולם סודר זה משמש אותנו לניתוח מאפיינים שונים של העוסקים בקבלנות כ"א, כמפורט בהמשך. חשוב להדגיש כי אין בידינו נתונים על גובה סכום הערבות אלא רק על מיקומו היחסי של קבלן כ"א בסולם הסודר.

לנתונים המנהליים הנוכחיים אודות העוסקים בקבלנות כ"א ישנן מספר מגבלות<sup>12</sup>:

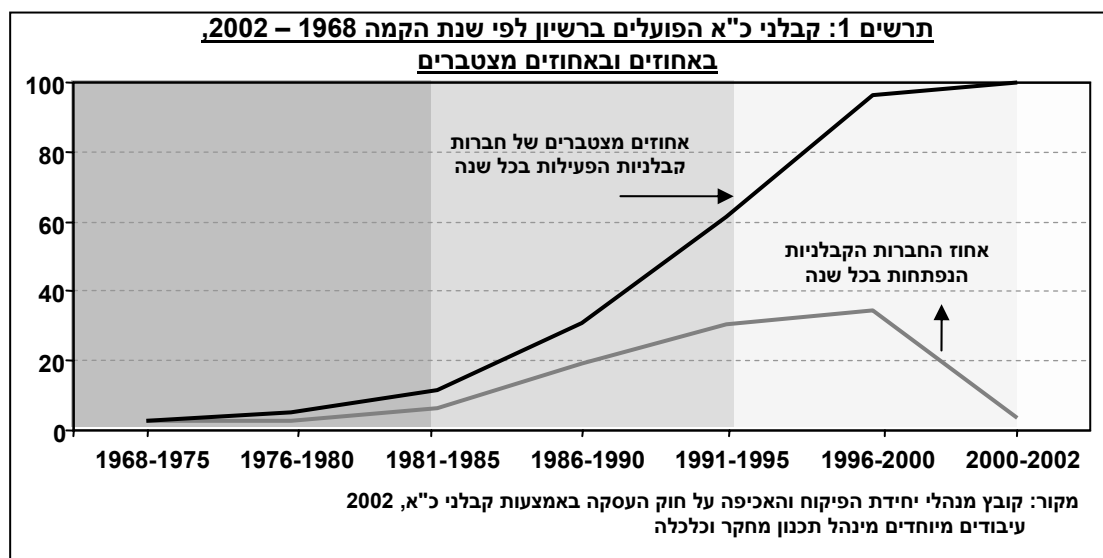
1. הנתונים כוללים רק את אוכלוסיית קבלני כ"א הפועלים ברשיון, ואינם מאפשרים לאמוד ולהציג נתונים על כלל ענף קבלני כ"א, הכולל גם קבלני כ"א הפועלים ללא רשיון<sup>13</sup>.
2. המערכת המנהלית הקיימת בידי היחידה לפיקוח ואכיפת חוק קבלני כ"א אינה כוללת נתונים של חברות שפעלו אך נסגרו משנת 1996 ואילך, שכן בשיטת העבודה הנוכחית הם נמחקים מהמאגר הכולל של קבלני כ"א רשומים. הנתונים משקפים רק את החברות הפעילות ב-2002.
3. שיעור ההיענות הממוצע לשני הדיווחים הן המנהליים (ראה נספח 1) והן שאלון הסקר (ראה נספח 2) עמד על 60%, כלומר – 170 חברות קבלניות השיבו לשאלונים במלואם, בעוד שהאחרים לא ענו לטפסים למרות פניותינו החוזרות.

<sup>12</sup> להצעות בדבר הוספת נתונים מנהליים בהליך הרישוי של חברות קבלניות כ"א ראה נספח 3.  
<sup>13</sup> כאמור, אין באפשרותנו לאמוד מה מספרם והיקפם של קבלני כ"א אשר אינם פועלים ברשיון

**התפתחות ענף קבלני כ"א**

כבר בשנת 1963 נעשו בישראל נסיונות שלא צלחו, להפעלת קבלנות כח אדם. בשנת 1969 פתחה חברת מנפאוור (Manpower) העולמית סניף בישראל לעיסוק בקבלנות כ"א<sup>14</sup>, וחברת "דנאל", אשר נוסדה בשנת 1974, הייתה החברה השנייה בישראל אשר עסקה בקבלנות כ"א. בסוף שנות השבעים, הוקמה במסגרת ההסתדרות חברה בשם "מנכור", (Mancor) אשר פעלה במסגרת ההסתדרות (וחברת כור) כקבלן כ"א בעיקר עבור מפעלי ים המלח. חברה זו פורקה בשנת 1979 בהוראת מזכ"ל ההסתדרות דאז (ירוחם משל), והמנכ"ל הפורש של מנכור הקים חברה חדשה להעסקה באמצעות קבלני כ"א – "או. אר. אס". בסוף שנות השבעים הוקמה חברה נוספת להעסקה באמצעות קבלני כ"א בשם "תגבור"<sup>15</sup>. הערכה היא כי סה"כ עד סוף שנות השמונים היו בישראל בין 60 ל- 120 חברות שעסקו בקבלנות כ"א (ספורטא, 1988). ראוי לציין כי למרות שראשית התפתחותו של ענף קבלני כ"א הייתה בתחום אספקת כח אדם לעבודה משרדית, החל משנת 1980 הוא התרחב מאוד בסקטור התעשייתי הטכני, והסיעודי<sup>16</sup>.

תרשים 1 מציג את ההתפתחות במספר קבלני כ"א שפעלו ברשיון בשנת 2002 לפי שנת הקמת העסק. יודגש כי התרשים אינו מתאר את מספר העוסקים בתחום בכל אחת מהשנים אלא רק את החברות הקבלניות לכ"א ששרדו<sup>17</sup> במהלך השנים והיו פעילות בשנת 2002 (שנת הסקר). אשר על כן, ההתפתחות המוצגת בהמשך היא למעשה תאור התפתחות התחום לפי הותק הנוגעת לאותן חברות שהמשיכו לפעול ממועד הקמתן ועד 2002.



<sup>14</sup> במהלך שנות השבעים והשמונים המינוח המקובל לחברות אשר עסקו בקבלנות כ"א היה "חברות להעסקה זמנית" (חע"ז)

<sup>15</sup> חברות אלו הן החברות הגדולות העוסקות בקבלנות כ"א גם במועד עריכת הסקירה הנוכחית.

<sup>16</sup> חשוב לציין כי החל משנת 1996 קיימת הפרדה בין חברות העוסקות בקבלנות כ"א הפועלות מתוקף חוק קבלני כ"א לבין חברות העוסקות בסיעוד הפועלות מתוקף חוק סיעוד. יחד עם זאת, ישנן חברות אשר פועלות במקביל בשני התחומים כדוגמת תיגבור, ORS.

<sup>17</sup> כאמור, קובץ הנתונים המנהלי אינו מאפשר זיהוי של חברות אשר נסגרו במהלך התקופה אלא רק את החברות אשר פעלו ברישיון תקף בשנה נתונה.

מתוך תרשים זה ניתן לאפיין את ענף קבלני כ"א בארבע תקופות מובחנות: מסוף שנות השישים ועד אמצע שנות השמונים, מאמצע שנות השמונים ועד תחילת שנות התשעים, מתחילת שנות תשעים ועד שנת 2000, ולבסוף משנת 2000 ועד היום.

סה"כ עד אמצע שנות השמונים מספר החברות אשר היו פעילות בענף היה מצומצם מאד, וקצב הצטרפותם של קבלני כ"א נוספים לענף היה איטי ביותר. החל מאמצע שנות השמונים ואילך אחוז קבלני כ"א המצטרפים לענף גדל במהירות, זאת בעיקר בין השנים 1995-2000. לעומת זאת, החל משנת 2000 אחוז החברות המצטרפות לענף צנח לרמה אשר אפיינה את שנות השבעים. בשנת 2002 כ- 280 חברות קבלני כ"א פעלו ברשיון והפקידו ערבויות במשרד התמ"ת.

### **התפתחות ענף קבלני כ"א לפי שנת הקמה**

#### **תקופה א – סוף שנות השישים עד אמצע שנות השמונים**

העסקה באמצעות קבלני כ"א החלה בישראל בראשית שנות השבעים, שנים של שגשוג כלכלי וצמיחה. החלל שנוצר בין הביקוש הגבוה לידיים עובדות מחד, והיצע העובדים הקטן יחסית מאידך תרם רבות לשגשוגם של "מתווכי עבודה"<sup>18</sup>. מתווכים אלו היו למעשה קבלני כ"א הראשונים, אולם הם פעלו בעיקר כמסגרת העסקה אלטרנטיבית ליחסי העבודה המסורתיים בין עובד ומעביד. מתווכי העבודה היו אחראים לשני תחומים עיקריים: הצבת העובד ותשלום שכרו. בתקופה זו משך העסקה באמצעות מתווכי העבודה היה קצר יחסית, עד שלושה חודשים, והוא נועד בעיקר למילוי צרכי עבודה כתוצאה מהיעדרות עובדות בשל חופשות לידה או היעדרותם של עובדים עקב שרות במילואים (באותה תקופה נטל המילואים היה גבוה במיוחד). העובדים אשר הועסקו באופן זה נהנו משכר גבוה יחסית, בהשוואה לעובדים הקבועים, כפיצוי על העדר הביטחון התעסוקתי הנובע מהעסקתם בעבודות ארעיות. מבין החברות ששרדו בשנת 2002, כ- 60 חברות היו פעילות כבר בתקופה הראשונה.

#### **תקופה ב – אמצע שנות השמונים ועד ראשית שנות התשעים**

מאמצע שנות השמונים ועד ראשית שנות התשעים התאפיין הענף בגידול מתון, עקבי ומשמעותי בהשוואה לתקופה הקודמת. שנים אלו התאפיינו בניסיונות לייצב את האינפלציה המהירה של ראשית שנות השמונים באמצעות התוכנית הכלכלית של שר האוצר דאז יורם ארידור, אשר אליה התלוו עסקות החבילה א', ב' וג'. עסקות חבילה אלו ביטאו שילוב בין ריסון האינפלציה לבין הקפאת השכר במסגרת הסכמי העבודה הקיבוציים ובעיקר הסכמי שכר במגזר הציבורי. בנוסף, במסגרת עסקות החבילה הוקפאו תקני העסקה במגזר הציבורי, תהליך אשר פירושו המעשי היה העדר היכולת להרחיב את מעגל ההעסקה במגזר הציבורי. הואיל וצרכי העסקה במגזר הציבורי לא הצטמצמו במקביל, ההעסקה באמצעות קבלני כ"א אפשרה לעקוף את מגבלות ההעסקה של עובדים ע"פ תקנים. כתוצאה מכך, מעגל העוסקים והעובדים באמצעות קבלני כ"א התרחב בין אמצע שנות השמונים ועד תחילת שנות התשעים. בתקופה זו הוקמו כ-110 חברות מתוך כלל 280 החברות שהיו פעילות בשנת 2002.

<sup>18</sup> ההיסטוריה של ענף קבלני כ"א המוצגת בתקופה א' מבוססת על ספורטא (1988) ועל ראיונות עם נציגי ההסתדרות הכללית החדשה.

### תקופה d – תנות התשעים

הגידול המשמעותי ביותר בהיקף העסקה באמצעות קבלני כ"א, ובהיקף העוסקים בקבלנות כ"א התרחש במהלך שנות התשעים. מספר גורמים תרמו להתפתחות מהירה זו של ענף קבלני כ"א בישראל. גורמים אלו נחלקים לשתי קבוצות עיקריות: גורמים כלליים אשר פעלו במדינות המפותחות והשפיעו על תהליכי הגמשת שווקי העבודה במדינות אלו, וגורמים מקומיים אשר השפיעו כתוצאה ממאפייניו הייחודיים של שוק העבודה הישראלי.

#### גורמים גלובליים כלליים

1. **התגברות התחרותיות:** בעשור האחרון הפכו משקי מדינות לתחרותיים בהרבה משני טעמים עיקריים. האחד, פתיחתם של שווקים רבים לסחר הבינלאומי; השני, פעילותן של ממשלות להסרת מכשולים מוסדיים ומבניים שהביאו שנים רבות לצמצום התחרות והגנו על כוחם המונופוליסטי של ארגונים גדולים.
2. **שינויים טכנולוגיים מהירים:** שינויים אלו הכתיבו את הצורך בכוח אדם מיומן וטכנולוגי מחד, ומאידך, תרמו גם לגידול בביקוש לכוח אדם לא מקצועי, כאשר הטכנולוגיה מחפה על היעדר כישורים. השינויים הטכנולוגיים תרמו רבות לצורך ההולך וגובר של ארגונים בגמישות פונקציונלית, וליכולת של ארגונים לקלוט כוח אדם בעל מיומנויות ספציפיות על פי צרכים משתנים של הארגון.
3. **החלשות האיגוד המקצועי:** היחלשותו ההולכת וגדלה של האיגוד המקצועי ברחבי העולם כולו, במקביל להתרחבותם של הסדרי העסקה והסכמי העבודה מחוץ למסגרת המקובלת, יצרו מנוף להעמקת הסדרי העסקה דוגמת קבלני כוח אדם. יש לציין כי 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.
4. **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 שווקי העבודה.

#### גורמים מקומיים ישראלים

1. המשך הגבלת פתיחת תקנים חדשים בסקטור הציבורי לאחר תוכנית הייצוב, עודדה את השימוש בעובדי קבלני כוח אדם.
2. רמת ההתאגדות בישראל פעלה במספר כיוונים אשר תרמו להגברת היקף השימוש בעובדי קבלני כ"א: רמת ההתאגדות הגבוהה שהיתה בישראל כמעט עד אמצע שנות ה-90, עודדה כשלעצמה את השימוש בעובדי קבלני כוח אדם, שכן מעסיקים אשר היו מעוניינים בהגמשת מצבת כוח האדם שלהם העדיפו לגייס עובדים חדשים באמצעות קבלני כוח אדם, כדי להימנע מהעסקתם כעובדים קבועים שעלותם גבוהה (אילו היו מצטרפים למצבת העובדים הקבועה היו חלים עליהם הסכמי העבודה המקובלים בתחום). תופעה זו אפיינה בעיקר מקומות עבודה בהם פעלו וועדים חזקים.

היחלשותה של ההסתדרות הכללית החל מ-1995 הביאה לחיפוש פתרונות חלופיים למספר המצטמצם של חברי הסתדרות. אחת הדרכים היתה הניסיון לארגון קבוצת עובדים אשר באופן מסורתי לא היו מאורגנים, קרי: את המועסקים באמצעות קבלני כ"א. ההסתדרות נתנה גושפנקא להסכמי עבודה נחותים שאפשרו העסקתם של עובדי קבלני כ"א בתנאים נחותים (גם במפעלים שהיו מעוזי ההסתדרות) במטרה לזכות בדמי הטיפול הכרוכים בחתימה על הסכמים אלו.

3. מבנה השכר בישראל, כפי שנקבע בהסכמי העבודה הנהוגים במשק, עודד שימוש בעובדי קבלני כוח אדם. במרבית הסכמי העבודה רכיבי שכר רבים כגון וותק, ותוספות שונות אינם נכללים בשכר הבסיסי. כתוצאה מכך, שימוש בעובדי קבלני כוח אדם יכול היה להוריד את העלויות של מעסיקים גם כאשר השכר הבסיסי המשולם לעובדי קבלני כוח אדם היה דומה לזה של העובדים האחרים, זאת בשל אי תשלום רכיבי שכר נוספים לעובדי קבלני כ"א.

4. הגידול הניכר במספר העולים שהגיעו ארצה מאז תחילת שנות ה-90 הגדיל משמעותית את היצע כוח העבודה הישראלי, תרם לגידול ניכר באבטלה בשנים אלו, והביא להתפתחותן של צורות העסקה זולות יותר כדוגמת העסקה באמצעות קבלני כ"א.

5. המצב הביטחוני וריבוי הפיגועים החל מאמצע שנות התשעים תרמו להחלפת עובדים פלסטינים בעובדים מקומיים, שחלקם הועסקו באמצעות קבלני כ"א. החל משנת 1992, החלה החלפה של עובדים פלסטינים בעובדים ישראלים כתוצאה מריבוי הסגרים. מגמה זו נבלמה, החל משנת 1993, על ידי כניסתם של עובדים זרים, ושמשה תמריץ לכניסת קבלני כ"א לתחום העסקה זה (קבלני כ"א המעסיקים עו"ז).

6. לבסוף, הניסיונות להכוונת ענף קבלני כ"א באמצעות חוק קבלני כ"א משנת 1996 לא הצליחו לצמצם את היקף ההעסקה באופן ובכיוון המתוכנן, בשל האפשרות שנתנה בחוק להמשיך ולהעסיק עובדי קבלני כ"א למשך תקופה של שלוש שנים בתנאי עבודה נחותים, או להימנע משיפור תנאי העבודה של עובדי קבלני כ"א על ידי חתימה על הסכם קיבוצי (לעובדי קבלני כ"א) אשר הציע תנאי עבודה נחותים בהשוואה להסכמים קיבוציים אחרים במשק.

ההתרחבות המהירה של מספר העוסקים בענף קבלני כ"א, בעיקר משנות התשעים ואילך, מלמדת על עלייה ניכרת בביקוש לשירותי הענף ובמקביל ככל הנראה, גם על גידול הרווחיות בענף. אולם אין להסיק מכך שהגידול בביקוש לשירותי הענף הביא לשיפור בתנאי העבודה והשכר של המועסקים בענף, שכן הגידול בביקוש לשירותים הללו התמלא עד מהרה בהיצע גובר של עובדים בעלי מיומנויות השכלה נמוכות, עולים ועובדים זרים, שלא הביא עמו עליית שכר או שיפור בתנאים הנלווים. מבין החברות הפעילות בשנת 2002, כ-100 חברות הוקמו בתקופה זו - גידול משמעותי ביותר שהתרחש בתוך תקופת זמן קצרה יחסית.

תקופה ? -2000 - 2002<sup>19</sup>

השלב הרביעי והאחרון בהתפתחות ענף קבלני כ"א מתחיל בשנת 2000 והוא נמשך גם בימים אלו. בתקופה זו היקף העסקה באמצעות קבלני כ"א הצטמצם ומספר החברות הפועלות כקבלניות כ"א פחת אף הוא בצורה ניכרת. כך לדוגמא בשנות השיא (1998 לדוגמא) פעלו ברשיון כ- 380 קבלני כ"א בהשוואה ל- 280 קבלני כ"א בשנת 2002.

שני תהליכים עיקריים פעלו לצמצום מספר העוסקים בקבלנות כ"א בתקופה האחרונה: האחד, התגברות המיתון הכלכלי שהביא לירידה ניכרת ברמת הפעילות במשק ובביקוש לעובדים ולגידול בהיצע של כוח עבודה זמין. השני, התיקון לחוק קבלני כ"א משנת 2000 תרם לחוסר וודאות בנוגע לתהליך העסקה באמצעות קבלני כ"א שהביא ככל הנראה לקליטה ישירה של כ- 10,000 עובדים באמצעות קבלני כ"א על ידי המפעלים. כמו כן, הוראות החשב הכללי בדבר הגבלת העסקתם של עובדי קבלני כ"א חדשים במגזר הציבורי שפורסמו באותו זמן, כללו הנחייה להימנע מהעסקת עובדי קבלני כ"א אלא אם ניתן אישור מיוחד להעסקתם לתקופה של 6 חודשים בלבד (כדי למנוע העסקה ארוכה יותר שעשויה היתה ליצור מחוייבות לקליטתם במקום העבודה), הקטינו מאד את הביקוש לשירותי קבלני כ"א כספקי כ"א חדש למגזר הציבורי.

מבין החברות הפעילות בשנת 2002, הוקמו בתקופה זו כ- 14 חברות העוסקות בקבלנות כ"א.

---

<sup>19</sup>הנתונים מתייחסים לשנת 2002, אולם להערכתנו השנים 2003-2004 דומות מאד לתקופה זו.

**מבנה ענף קבלני כ"א**

**ערבויות בענף קבלני כ"א**

אמצעי עיקרי בסקירה הנוכחית לבחינת מאפייני הענף ומבנהו, הינו ניתוח הערבות הכספית שכל קבלן כ"א נדרש להפקיד. חוק העסקה באמצעות קבלני כ"א, התשנ"ו 1996 קובע כי קבלן כ"א נדרש להפקיד ערבות בנקאית בידי היחידה האחראית על הפיקוח והאכיפה של חוק קבלני כ"א במשרד התמ"ת. הערובה משמשת כרשת ביטחון לתשלום שכר העובדים במקרים של פשיטת רגל של קבלן כ"א, או בעת אי תשלום תנאי עבודה הקבועים בחוק. בשל כך גובה הערבות נקבעת על פי היקף השכר המשולם ע"י קבלן כ"א למועסקים על ידו.

גובה הערובה מחושב על פי הנוסחה הבאה:

$$guarantee = \frac{1}{2} * \sum_1^{12} wage / 12$$

$$Min \geq 192,000$$

כאשר:  $guarantee$  הנו גובה הערובה,  $\sum_1^{12} wage / 12$  הנו השכר הממוצע המשולם לכלל המועסקים על ידי הקבלן על פני 12 חודשי עבודה.

במילים אחרות, גובה הערובה עומד על ממוצע מחצית סה"כ השכר ברוטו ששולם ע"י הקבלן בטווח של השנה האחרונה, ובתנאי שאינה נמוכה מ-192 אלף ₪ (כלומר שהסכום המינימלי להפקדת ערבות עמד בשנת 2002 על 192,000 ₪).

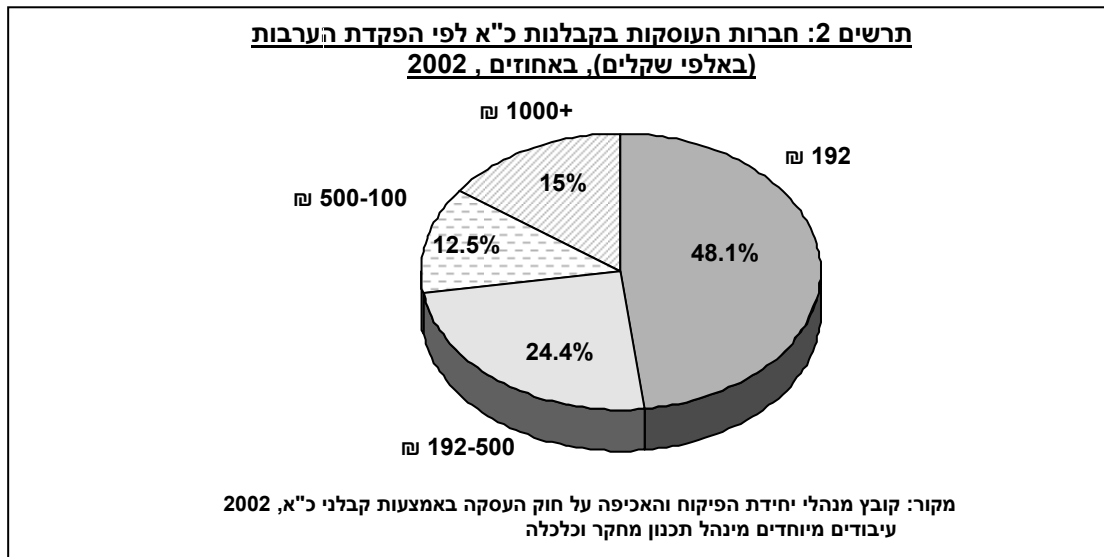
קבלן כ"א זכאי להנחה בגובה הערובה בגין כל אחד מן התנאים הבאים:

1. חתימה על הסכם קיבוצי עם אחד משני ארגוני העובדים (ההסתדרות הכללית או ההסתדרות הלאומית) מזכה בהנחה בגובה 10% מגובה הערבות.
2. פעילות ברציפות כקבלן כ"א ברשיון במשך 5 שנים או יותר מזכה בהנחה של 10% מגובה הערבות. מכאן שאם הוא מקיים שני תנאים בו זמנית יקבל הנחה משמעותית מצטברת של 20%.

בשנת 2002, סך גובה הערבויות מכל קבלני כ"א עמד על 110 מיליון ₪ והוא נמצא נמוך ב-12% מזה שהיה ב-1998.

הערובה של כל חברה בקובץ הנתונים המנהלי חושבה<sup>20</sup> כאומדן המתבסס על נתוני סה"כ השכר הממוצע באמצעות הנוסחה הנתונה לעיל.

<sup>20</sup> הנתונים נמסרו ע"י יחידת הפקוח והאכיפה של חוק קבלני כ"א במשרד התמ"ת



מתוך תרשים 2 עולה כי כ – 50% מן החברות העוסקות בקבלנות כ"א הפקידו במשרד התמ"ת את הסכום המינימלי של הערבות העומד על 192 אלף שקלים. במילים אחרות, קרוב למחצית מכלל החברות העוסקות בקבלנות כ"א הן בעלות נפח פעילות קטן יחסית ומעסיקות מספר קטן יחסית של עובדים. 25% מן החברות הפקידו ערבויות בסכום הנע בין 192 ל - 500 אלף שקלים, 13% מן החברות הפקידו ערבויות בסכום של 500-1000 אלף שקלים ואילו 15% מן החברות הפקידו ערבות של למעלה ממיליון שקלים. חברות אשר הפקידו את הערבויות הגבוהות ביותר הן החברות בעלות נפח פעילות גדול ומעסיקות מספר עובדים רב. ע"פ תחשיבנו סכום הערבות הגבוה ביותר שהופקד בשנת 2002 עמד על כ – 10 מיליון שקלים. סה"כ נהנו מהפחתה בגובה הערבות בשל אחד או יותר מהסעיפים המקנים זאת (ותק של חמש שנים ו / או הסכם קיבוצי) 82% מקבלני כ"א, מהם 44% נהנו מהפחתה כפולה, 17% קיבלו הנחת בשל וותק בענף, ו – 21% קיבלו הפחתה בשל חתימה על הסכם קיבוצי. מכאן שחברות גדולות וותיקות היו הנהנות העיקריות מהפחתות אלו.

### ריכוזיות בענף קבלני כ"א

מידת ריכוזיותו של ענף כלכלי נמדדת לפי מספר החברות השולטות בו: ככל שהענף ריכוזי יותר, הוא נשלט על ידי מספר קטן של חברות. היקף השליטה בענף הוגדר באמצעות שני מדדים<sup>21</sup>:

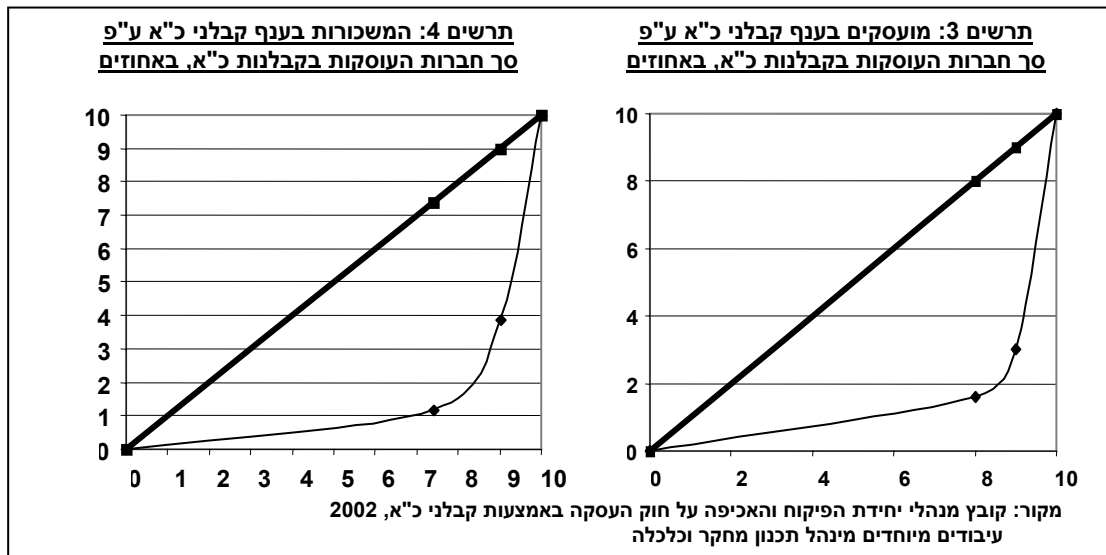
1. מדד ריכוז מועסקים – עבור כל קבלן כ"א חושב חלקו היחסי בתעסוקה הכוללת בענף ע"פ ממוצע של 12 חודשי העסקה.

<sup>21</sup> חישובי המדדים התבצעו באופן הבא: שני המדדים חושבו באופן דומה, כך שההסבר המוצג כאן עבור אופן חישוב "מדד ריכוז מועסקים" תקף גם ל"מדד ריכוז משכורות". בשלב הראשון, לכל חברה חושב אחוז העובדים המועסקים על ידה מסך המועסקים בענף. בשלב השני, החברות קובצו לעשירוניים לפי היקף העסקה כך שעשר אחוז מהחברות המעסיקות שחלקן בתעסוקה בענף היה הגבוה ביותר קובצו לעשירון אחד, וכן הלאה. בשלב השלישי, חושב הסכום של אחוז המועסקים בענף בכל עשירון, בהתבסס על נתוני השלבים הקודמים.

2. מדד ריכוזיות שכר - עבור כל קבלן כ"א חושב החלק היחסי של המשכורות המשולמות מסך תשלומי המשכורות בענף במוצע של 12 חודשים.

תרשים 3 בוחן את ריכוזיות הענף בממד המלמד על אחוז המועסקים בענף מסך כלל החברות הפעילות בענף. מתברר כי 10% מכלל החברות הקבלניות מעסיקות כ- 70% מכלל המועסקים בענף, ואילו 90% מהחברות הקבלניות, מעסיקות את 30% האחרים של המועסקים בענף. במילים אחרות, מתוך כ- 80 אלף מועסקים בענף קבלני כ"א בשנת 2002, הועסקו 56 אלף מהם על ידי 28 חברות קבלני כ"א, בעוד שהיתר, כ- 13 אלף מועסקים, הועסקו על ידי כ- 250 קבלני כ"א שונים. סה"כ נראה כי ע"פ ממד ריכוזיות העסקה, הענף נשלט על ידי מספר קטן יחסית של עסקים אשר כל אחד מהם מעסיק מספר רב יחסית של עובדים. מדד נוסף העשוי ללמד על ריכוזיות ענף קבלני כ"א הינו מידת הריכוזיות בתשלומי השכר בענף.

תרשים 4 בוחן את התפלגות המשכורות המשולמות בענף ביחס לסך החברות המעסיקות בענף. מתוך התרשים עולה כי 10% מהחברות בענף משלמות 61% מסך השכר בענף, ואילו 90% מהחברות משלמות 39% מסך המשכורות המשולמות. נראה שגם על פי מדד ריכוזיות השכר ענף קבלני כ"א הנו ענף ריכוזי מאוד שבו אחוז קטן מן החברות הפועלות בענף משלמות נתח גדול מסך תשלומי השכר בענף. בהשוואה בין שני המדדים נמצא כי הענף ריכוזי יותר בממד היקף המועסקים ופחות - בממד התשלומים. קיימת הלימה גבוהה בין החברות המעסיקות את נתח העובדים הגדול בענף לבין חברות המשלמות את נתח השכר הגבוה בענף.<sup>22</sup>



<sup>22</sup> חשוב להדגיש כי אין בידינו נתוני רווחיות היכולים ללמד על מידת הריכוזיות ברווחיות ענף קבלני כ"א הישראלי, אולם נתוני הסקר הקנדי (Hamdani, 1997), הכוללים נתוני רווח, מלמדים אף הם על ריכוזיות מאוד גדולה בענף קבלני כ"א שם. כך לדוגמא, מתוך סקר זה עולה כי מכלל קבלני כ"א המשאילים עובדים לענף הבריאות אחוז הרווח של ארבעה קבלני כ"א שהם המעסיקים הגדולים ביותר בתחום עמד על כ- 80% מכלל הרווח של העסקה קבלנית בתחומי בריאות.

לבסוף, על מוטת השליטה של הענף ניתן ללמוד ממספר הסניפים שיש לכל חברה. ל- 44% מהחברות הקבלניות אין כלל סניפים והן פעולות באמצעות סניף מרכזי אחד. ל- 22% מהחברות הקבלניות יש סניף אחד בנוסף לסניף המרכזי. ל- 22% מהחברות הקבלניות יש בין 2-4 סניפים מעבר לסניף המרכזי, ול- 12% מהחברות הקבלניות יש למעלה מחמישה סניפים מעבר לסניף המרכזי. ממצאים אלו מלמדים כי מרבית החברות העוסקות בתחום קבלנות כ"א הן חברות קטנות הפועלות ללא סניפים. בהמשך לממצאים אשר הוצגו בסעיפים הקודמים ניתן לסכם ולומר כי ענף קבלני כ"א הינו ענף ריכוזי הנשלט על ידי מספר קטן של חברות להן מספר סניפים רב. כצפוי נמצא מתאם גבוה ומובהק ( $R = 0.4$ ) בין מספר הסניפים לבין הדרוג של קבלני כ"א ע"פ הפקדת הערבויות.



ריכוזיות זו היא לפי הגדרה בעלת השלכות שליליות על התחרות במשק ועל שכר העובדים בענף. העדר התחרות בענף מקבעת את השכר ברמת שכר המינימום. הקיבעון בשכר פוגע בעיקר בקבוצות אוכלוסייה חלשות חברתית (השכלה ורמת מיומנות נמוכות) המהוות רוב מקרב העובדים המועסקים באמצעות קבלני כ"א.



**תחומי פעילות של העוסקים בקבלנות כ"א**

חוק העסקת עובדים על ידי קבלני כ"א, התשנ"ו – 1996 קובע כי "קבלן כוח אדם" הוא מי שעיסוקו במתן שירותי כ"א של עובדיו לשם עבודה אצל זולתו, לרבות לשכה פרטית כמשמעה בחוק שירות התעסוקה, התשי"ט – 1959, העוסקת גם במתן שירותי כ"א. במילים אחרות, קבלן כ"א הוא מעסיק אשר מציב את עובדיו אצל מעסיק אחר, המכונה "המעסיק בפועל". קבלן כוח האדם הוא המעסיק החוקי של העובדים בכל תקופת הצבת העובדים. בנוסף, החוק מכיר גם באפשרות של קבלני כ"א לעסוק בתחומי פעילות נוספים ואינו אוסר זאת. כך לדוגמא בעצם ההגדרה הקבועה בחוק לקבלן כ"א מפורט שקבלן כ"א יכול להיות גם לשכה פרטית<sup>23</sup>.

ענף קבלני כ"א מספק עובדים למגוון רחב של תחומי העסקה הכוללים אספקת כ"א לתפקידי מזכירות, עובדים מיומנים לתעשייה, כ"א מקצועי (כגון: אחיות, מטפלות סיעודיות) ועוד. בנוסף, החברות העוסקות בקבלנות כ"א מוכרות שרותים נלווים ומשלימים לקבלנות כ"א, כגון שרותי גיוס מיון ותיווך כ"א, שרותי העסקה על בסיס קשר של קבלנות משנה (כדוגמת נקיון, שמירה והסעדה) ושרותי העסקה בתחומים ייחודיים כגון: העסקתם עובדים זרים.

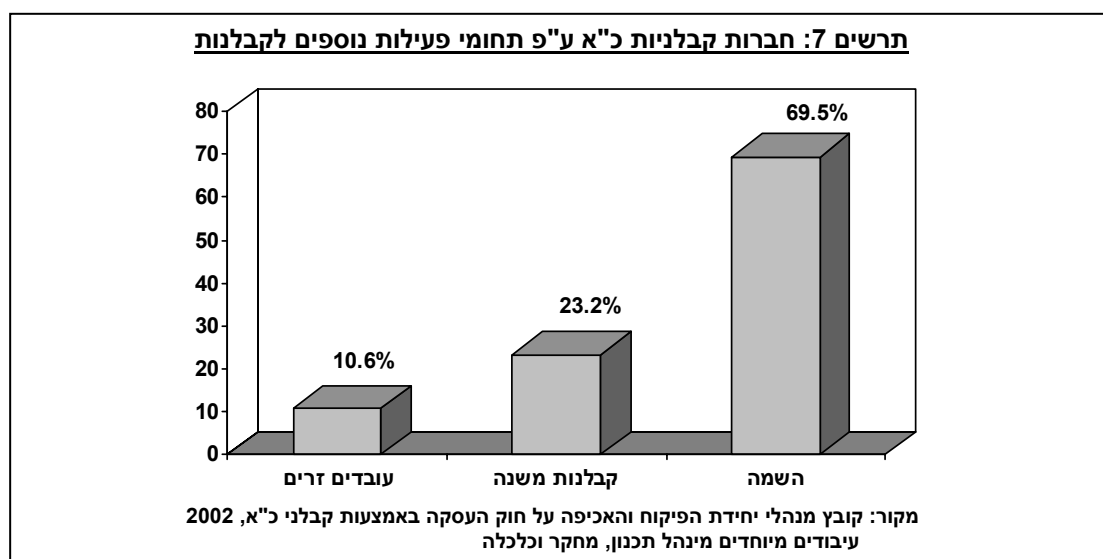
כ – 20% מהחברות פעילות רק כקבלניות כ"א. 50% מהחברות פעילות בתחום אחד בנוסף לפעילותם כקבלני כ"א, במרבית המקרים תחום השמת כ"א, 25% פעילים בשני תחומים נוספים ואילו מיעוט מזערי פעיל בשלושה או ביותר משלושה תחומים נוספים. ממצאים אלו מלמדים כי הענף הנו ענף מתמחה אשר אינו נוטה להתפרש לתחומי עיסוק נוספים.



<sup>23</sup> ע"פ חוק שירות התעסוקה, התשי"ט – 1959 כל העוסק בתיווך עבודה אם תמורת תשלום או תועלת חומרית אחרת או בלי תמורה, להוציא שירות התעסוקה ועיתונים או פרסומים אחרים שתיווך עבודה אינו מטרתם העיקרית חייב ברישיון. בתיווך עבודה זה לא נוצרים יחסי עובד מעביד בין הלשכה הפרטית לבין המועמדים לעבודה, לא לפני התיווך ולא לאחרי.

ממצא זה עומד בניגוד לתפיסה הרווחת בישראל הרואה את ענף קבלני כ"א כענף העוסק ב"כל הבא לידי" בתחומי השכרתם של אספקת כ"א. המתאם בין גודל החברה לבין מספר הפעילויות הנוספות (לפעילות בקבלנות כ"א) שבהן עוסקת החברה הוא נמוך מאד ( $R = 0.02$ ) ולא מובהק. כלומר, לא נמצא קשר משמעותי בין גודל החברה לבין נטייתה להתמחות ולהתרכז לעומת הנטייה להתבזר במספר פעילויות.

תרשים 7 מציג את תחומי הפעילות הנוספים בהם פעילים קבלני כ"א: תיווך והשמה בעבודה (פעילות כלשכה פרטית), קבלנות משנה ושירותי קרקע (הסדרי הלנה, הסעדה והסעות) לעובדים זרים. חשוב להדגיש כי העסקת עובדים זרים ברישיון כפופה בנוסף לחוק העסקת עובדים על ידי קבלני כ"א גם לחוק העסקת עובדים זרים<sup>24</sup>. מתוך הנתונים עולה כי מרבית העוסקים בקבלנות כ"א עוסקים במקביל גם במתן שירותי מיון, גיוס והשמה (כ – 70% מקבלני כ"א). 23% מקבלני כ"א עוסקים ב: קבלנות משנה (בעיקר בתחומי השמירה הניקיון וההסעדה ורק 10% מקבלני כ"א עוסקים בתיווך עובדים זרים. שיעור נמוך זה מוסבר בעיקר בדרישות הרישוי הנוספות להעסקתם של עובדים זרים.



<sup>24</sup> ע"פ חוק קבלני כ"א, קבלן כ"א לא יכול לעסוק בקבלנות כ"א של עובדים שאינם תושבי ישראל אלא אם קיבל לכך היתר מיוחד. חוק העסקת עובדים זרים מגדיר את התנאים לפעילות כקבלן כ"א עבור עובדים שאינם תושבי ישראל.



**התאגדות מעסיקים בענף קבלני כ"א**

מאפייני ההתאגדות והמו"מ בענף קבלני כ"א באים לידי ביטוי בשני מרכיבי התאגדות: האחד, חברותם של קבלני כ"א בארגוני מעסיקים; השני, ניהול מו"מ ועיגון יחסי העבודה במסגרת של הסכם עבודה קיבוצי בין קבלן כ"א לבין נציגות העובדים המועסקים על ידו. חשוב להדגיש כי התיקון לחוק העסקה ע"י קבלני כ"א משנת 2000, שינה במידה ניכרת את מעמדו של הסכם קיבוצי בענף. התיקון לחוק כולל סעיף המאפשר אי מילוי ההוראה להשוואת תנאי העבודה של העובדים בענף ובלבד שתנאים אלו יקבעו בהסכם עבודה קיבוצי אשר יורחב לענף כולו ע"י השר הממונה. הדיון הנוכחי עוסק במאפייני ההתאגדות והמו"מ בענף, ומנסה לקשור בין שני מאפיינים אלו, בעיקר על רקע שינויי מעמדו של ההסכם הקיבוצי בענף.

### **התאגדות מעסיקים בענף קבלני כ"א**

קיימים שני ארגוני מעסיקים בלבד בענף קבלני כ"א: "התאגדות המעסיקים בענף קבלני כ"א" ו"האגודה לאספקת משאבי אנוש". בשנת 2002, כ – 39% מכלל קבלני כ"א היו מאוגדים באחד משני ארגוני המעסיקים, ואילו הרוב – 61% לא היו מאוגדים כלל.

"התאגדות המעסיקים בענף קבלני כ"א", המסונפת לאיגוד לשכות המסחר, החלה לפעול ביולי 1987. באותה עת, החברות הגדולות אשר עסקו בקבלנות כ"א לא היו חברות בארגון מעסיקים, מצב שצפוי היה כי יפחית מכוחו של הארגון. ארגון זה מנה ב- 2002 כ – 65 חברים (כ – 25% מכלל החברות הרשומות). על מנת להשתייך להתאגדות המעסיקים על החברה הקבלנית למלא מספר קריטריונים: החברה הינה קבלן כ"א בעל רישיון, החברה מתמחה בקבלנות כ"א ולא בשירותים אחרים כגון ניקיון, החברה מעסיקה כ"א ישראלי בלבד. ההתאגדות מטפלת בעיקר בבעיות ייחודיות לענף הן במישור הפנים ענפי כמו למשל בסוגיות של תחרות בין קבלני כ"א ו"גזילת" עובדים, והן במישור החיצוני, בפעילות המתמקדת בעיקר שינוי החקיקה העוסקת בקבלני כ"א.

במקביל להתאגדות זו פועלת האגודה לשירותי משאבי אנוש אשר חברות בה חמש מתוך עשר החברות המובילות בענף.

אגודה זו הוקמה במהלך שנות התשעים, בעקבות חיקוק חוק העסקה באמצעות קבלני כ"א, התשנ"ו 1996, והיא פעלה בעיקר לשינוי התיקון לחוק העסקה באמצעות קבלני כ"א - 2000. האגודה עתרה לביהמ"ש הן כנגד היות התיקון לחוק בלתי חוקתי והן מחמת פגם שנפל בחקיקתו. מאחר ועתירה זו נדחתה, פעלה האגודה לניסוחו של הסכם עבודה קיבוצי אשר יורחב בצו הרחבה לענף כולו. במקביל גם התאגדות המעסיקים בענף קבלני כ"א פעלה לניסוחו של הסכם קיבוצי במטרה להרחיבו בצו לענף כולו. האגודה לשירותי משאבי אנוש ניהלה מו"מ בעיקר מול ההסתדרות הכללית החדשה בעוד שהתאגדות המעסיקים בענף קבלני כ"א ניהלה בעיקר מו"מ מול ההסתדרות הלאומית.

קיימים הבדלים ניכרים במאפייני קבלני כ"א המאוגדים באחד משני הארגונים לעיל לבין קבלני כ"א שאינם מאוגדים כלל (לוח 1), כמו גם הבדלים בין קבלנים המאוגדים בארגונים השונים. קבלני כ"א מאוגדים נוטים להיות ותיקים יותר במוצע מקבלני כ"א שאינם מאוגדים. הגיל הארגוני הממוצע לחברה עומד על 22 שנים בקרב אלו המאוגדים בעמותה לאספת משאבי אנוש, לעומת 11 שנים לקבלני כ"א המאוגדים בהתאגדות המעסיקים ו- 8 שנים לקבלני כ"א שאינם מאוגדים.

קבלני כ"א המאוגדים באחד מהארגונים הנזכרים הנם חברות גדולות יותר בהשוואה לאלו שאינם מאוגדים. הדבר בא לידי ביטוי הן במספר הסניפים והן בהיקף העסקת עובדים. ממוצע מספר הסניפים (מעבר לסניף המרכזי) לחברה של קבלני כ"א בעמותה לאספת משאבי אנוש עמד על 20, בהשוואה לממוצע של 3 סניפים לחברת קבלני כ"א בהתאגדות המעסיקים בענף קבלני כ"א, ובהשוואה לממוצע של סניף אחד לחברה שאינה מאוגדת. באופן דומה, מספר המועסקים במוצע לחברה בקרב קבלני כ"א החברים באגודה לאספת משאבי אנוש הוא הגבוה ביותר ועמד על למעלה מ- 5000 עובדים לחברה במוצע לחודש בשנת 2002, בהשוואה ל- 380 עובדים בקרב קבלני כ"א המאוגדים בהתאגדות המעסיקים בענף בתקופה זו.

בקרב קבלני כ"א שאינם מאוגדים, מספר העובדים בחברה במוצע לחודש עומד על כ- 175 במוצע לחברה שאינה מאוגדת. למרות ההבדלים הגדולים בהיקף העסקת העובדים בין שלושה טיפוסים ההתאגדות, אומדן השכר החודשי הממוצע לעובד דומה מאד, ועומד על כ- 3100 ש"ח (קרוב לשכר המינימום לחודש).

קיימים הבדלים ניכרים בין קבלני כ"א מאוגדים לכאלו שאינם מאוגדים גם בתחומי הפעילות הנוספים שהם עוסקים בהם, פעילות שמעבר לתחום עיסוקם העיקרי - בקבלנות כ"א. כך לדוגמא, אחוז העוסקים גם בתיווך והשמה מקרב קבלני כ"א המאוגדים בעמותה לאספת משאבי אנוש עומד על 100% בהשוואה ל- 75% בקרב המאוגדים בהתאגדות המעסיקים בענף קבלני כ"א ובהשוואה ל- 67% מקבלני כ"א שאינם מאוגדים.

כל קבלני כ"א החברים בעמותה לאספת משאבי אנוש פעילים במגזר הציבורי, בהשוואה ל- 67% מקבלני כ"א המאוגדים בהתאגדות המעסיקים בענף, ו- 36% בקרב קבלני כ"א שאינם מאוגדים כלל. ממצאים אלו מדגישים הן את הגמישות הארגונית הרבה יותר בקרב קבלני כ"א מאוגדים ובעיקר את היכולת לעבור מפעילות השמה לפעילות העסקה ולהפך, מצב המקנה להם יתרון כלכלי ניכר, ויציבות כלכלית גבוהה יחסית.

## התאגדות מעסיקים בענף קבלני כ"א

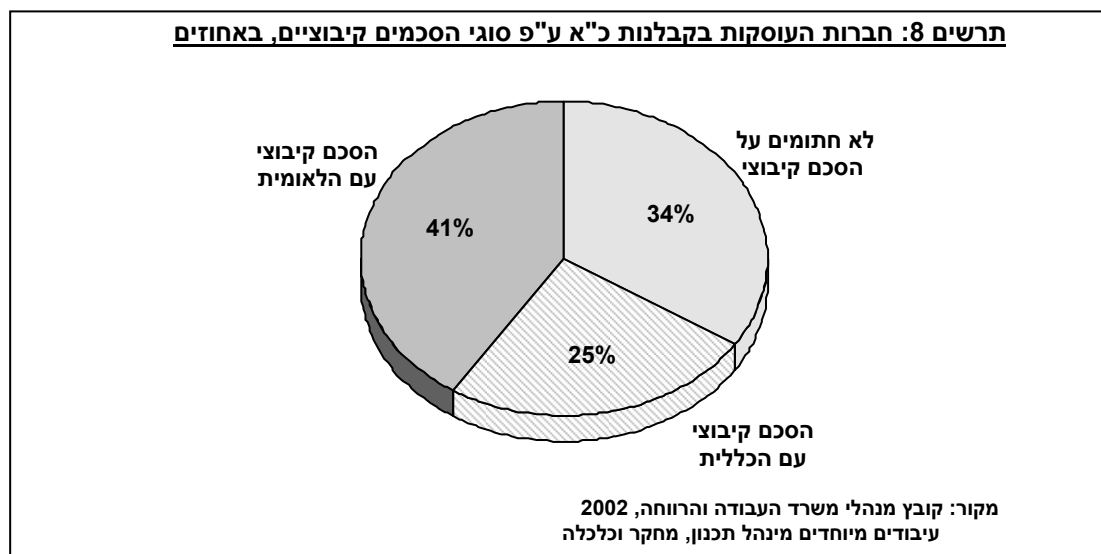
**לוח 1: מאפיינים ארגוניים ותחומי פעילות של קבלני כ"א לפי מאפייני התאגדות, 2002**

קבלני כ"א שאינם מאוגדים	קבלני כ"א מאוגדים		
	"התאגדות המעסיקים בענף קבלני כ"א"	"עמותה לאספקת משאבי אנוש"	
			<b>מאפיינים ארגוניים</b>
61%	37%	2%	אחוז מסה"כ החברות
8.1	10.7	22.1	גיל ממוצע לחברה
1.0	3.3	20.7	מספר סניפים ממוצע לחברה
176	384	5277	מספר עובדים ממוצע בחודש לחברה
3197	3120	3045	משכורת חודשית ממוצעת לעובד לחברה
			<b>תחומי פעילות נוספים</b>
22.3%	24%	25%	% עוסקים בקבלנות משנה
10.7%	10%	25%	% עוסקים בעובדים זרים
67%	75%	100%	% עוסקים בהשמה
36%	67%	100%	% פעילים במגזר הציבורי

מקור: קובץ מנהלי יחידת הפיקוח והאכיפה על חוק העסקה באמצעות קבלני כ"א, 2002. עיבודים מיוחדים מינהל תכנון, מחקר וכלכלה

### מו"מ קיבוצי בענף קבלני כ"א

בשנת 2002, מרבית קבלני כ"א היו חתומים על הסכם קיבוצי עם ההסתדרות הלאומית (41%), בעוד שאחוז קבלני כ"א שהיו חתומים עם ההסתדרות הכללית היה נמוך יותר ועמד על 25%, ואילו אחוז קבלני כ"א אשר כלל אינם חתומים על הסכמי העסקה קיבוציים עמד על 34%. חשוב להדגיש כי מאחר והתיקון לחוק העסקה ע"י קבלני כ"א כבר היה תקף בשנת 2002, החתימה על הסכמים קיבוציים לא היתה בעלת משמעות מעשית ניכרת.



במהלך השנתיים האחרונות (2002-2004) התנהל לסירוגין מו"מ "מרובע" לחתימה על הסכם עבודה קיבוצי בענף קבלני כ"א ואשר עתיד היה להיות מובא להרחבה ע"י השר הממונה. ארבעת השותפים למו"מ זה הנם: העמותה לאספקת משאבי אנוש, התאגדות המעסיקים בענף קבלני כ"א, ההסתדרות הכללית החדשה וההסתדרות הלאומית.

היתרון בהרחבת ההסכם היה ברור לכל המעורבים בנושא: לקבלני כ"א ולנציגי ההסתדרות. מבחינת קבלני כ"א הסכם עבודה קיבוצי המורחב לענף כולו איפשר המנעות מהשוואת תנאי העבודה בין עובדי קבלני כ"א לעובדים בארגון המשתמש, כפי שנדרש בתיקון לחוק משנת 2000. השוואת תנאים זו מייקרת את עלות העבודה של המועסקים באמצעות קבלני כ"א באופן ניכר, ובכך פוגמת מאד בכדאיות העסקה זו. מבחינת שתי ההסתדרויות, הכללית החדשה והלאומית, להרחבת הסכם עבודה קיבוצי בענף היו יתרונות פוליטיים וכלכליים.

מהבחינה הפוליטית, המאבק על הרחבת הסכמי העבודה התרכז בתביעה של כל אחד מארגוני הסתדרות קבלני כ"א להכיר בו כארגון היציג. מהבחינה הכלכלית, הרחבת הסכם עבודה בענף קבלני כ"א מאפשרת לאחת משתי ההסתדרויות לזכות בנתח משכרם (0.9% לחברי הסתדרות או 0.7% דמי טיפול ארגוני לאילו שאינם חברי הסתדרות) של קבוצת עובדים בעלת פוטנציאל התאגדות נמוך, הכנסות שהן בעלות משמעות בתקופה בה הכנסות שני ארגוני ההסתדרות מדמי החבר צנחו באופן ניכר.

בפברואר 2004 נחתם הסכם עבודה קיבוצי בידי כל נציגי הענף, והסכם זה הוגש להרחבה לממונה על יחסי העבודה במשרד התמ"ת. באוגוסט 2004 חתם השר הממונה על צו ההרחבה, אשר נכנס לתוקף בספטמבר 2004.

ההסכם הקיבוצי אשר נחתם הושפע מאד מגישת ההסתדרות הכללית החדשה לנושא העסקה באמצעות קבלני כ"א והוא דמה מאד לגרסאות קודמות של הסכמים אשר נוסחו במהלך התקופה בין ההסתדרות הכללית החדשה לבין האגודה לאספקת משאבי אנוש. להלן עיקרי ההסכם:

- ההסכם תקף רק עבור עובדים באמצעות קבלני כ"א המועסקים בסקטור הפרטי, ואינו חל על עובדים בסקטור הציבורי לרבות שירות המדינה, רשויות מקומיות, מוסדות להשכלה גבוהה, המוסד לביטוח לאומי, שירות התעסוקה וכל מעסיק אחר שייקבע בוועדת מעקב.
- ההסכם קובע כי קבלן כ"א יציב עובד אצל מעסיק בפועל רק לעבודה זמנית / תקופתית מטבעה, והוא מפרט את רשימת התפקידים הזמניים, כדוגמת החלפת עובדת בחופשת לידה, החלפת עובד בחופשה ללא תשלום, תגבור זמני של כ"א בשל צרכים עונתיים ועוד.
- ההסכם מגדיר את תנאי העבודה של המועסקים בענף כולל שעות העבודה, חופשת מחלה, ימי חופשה המוקנים על פי וותק, דמי הבראה, שכר ושכר ע"פ משלח יד, ביטוחים שונים כולל ביטוחים פנסיוניים ועוד.

- ההסכם אינו עוסק בסוגיית משך העסקה המוגבל בחוק, שעמד על תשעה חודשים, אולם מצויין כי הצדדים יקיימו מו"מ בנושא זה.
- ההסכם מפרט כי הצדדים יפעלו לטובת הרחבת ההסכם הקיבוצי בצו הרחבה, וכי ההסכם יהיה תקף רק במידה וינתן צו זה. אולם, תהליך גביית דמי הטיפול הארגוני החל כבר מפברואר 2004, עם חתימת ההסכם.

ההסכם הקיבוצי בענף קבלני כ"א אשר נחתם בפברואר 2004 ושהורחב לכלל הענף בספטמבר 2004, מנציח את מעמדם של עובדי קבלני כ"א בענף כעובדים מסוג ב'. אומנם ההסכם קובע תנאי עבודה בסיסים לטובת העובדים, אך הוא סולל נתיב העסקה זול בהשוואה להוראות התיקון לחוק משנת 2000. על רקע הריכוזיות הגבוהה בענף, האפשרות ששכר העובדים יעלה מעבר לשכר המינימום אינה סבירה. גם הקשר הנתון בין מידת הריכוזיות לבין מאפייני ההתאגדות, כך שחברות מאוגדות נוטות להיות חברות גדולות, מקשה על האפשרות לעליית השכר בענף.

מעבר לכך, מאחר וקיים מחיר כניסה לענף (הפקדת ערובה), מרחב אפשרויות הכניסה של גופים חדשים, מתחרים בענף מצטמצם, והאפשרות לשינוי במבנה הענפי כתוצאה מכניסתם של גורמים תחרותיים חדשים נמוכה ביותר.



**נספח 1 – טופס הארכת תוקף רשיון כקבלן כח אדם**

מדינת ישראל  
משרד העבודה והרווחה  
לשכת סגן המנהל הכללי

תאריך \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

לכבוד :

חברת \_\_\_\_\_  
לידי \_\_\_\_\_

**הנדון: הארכת תוקף רשיון כקבלן כח אדם**

בתאריך \_\_\_\_\_ עומד לפקוע מועד רשיונכם לפעול כקבלן כח אדם. לשם חידוש הרשיון יש לשלוח לחתום מטה את המסמכים והדו"חות הבאים עד לתאריך \_\_\_\_\_ :

1. דו"ח כספי מאושר אחרון (שנתי).
2. שני הטפסים הממולאים המצורפים המסומנים כנספח א', חתומים ע"י מורשי החברה.
3. הטופס הממולא המצורף המסומן כנספח ב', בחתימת רואי החשבון.
4. הטופס הממולא המצורף שכותרתו "תיאור משרדי החברה".
5. הטופס הממולא המצורף המסומן כנספח ג'.
6. טופס עדכני ממולא במלואו של פרטי החברה ממשרד המשפטים – רשם החברות.
7. הסכם קיבוצי, אם קיים, בין חברתכם לבין ארגון עובדים יציג (להזכירך, חתימה על הסכם קיבוצי מאפשרת קבלת הנחה של 10% מגובה הערבות).
8. דווח על שינויים (במידה והיו) בחברתכם במהלך השנה שחלפה.

לאחר קבלת המסמכים והדו"חות הנדרשים, נשלח אליכם (לאחר בדיקה) הודעה על גובה הערבות הנדרשת מכם לצורך חידוש הרשיון.

עם קבלת הערבות המעודכנת יומצא לכם רשיון חדש.

אבקשכם לעמוד בלוח הזמנים הנדרש על מנת למנוע מצב של היעדר רשיון בר תוקף על כל המשתמע מכך!

בברכה  
יחזקאל אופיר  
ממונה על רישוי קבלני כח אדם

הכנת ערבות לצורך קבלת רשיון כקבלן כח אדם

נספח א'

סה"כ עובדים ומשכורות מדווחות בהתאם לטופס 102 למס הכנסה

הערות

- יש לרשום 12 חודשים אחרונים בעת מילוי המסמך.
- צרף צילומים של טפסי 102 לחודשים אלה (עבור העובדים שנכללו בטור 2).
- את החודש והשנה יש לרשום בהתאם לדוגמא הבאה : 08/01

שעות	סה"כ עבודה	סה"כ משכורות מדווחות	סה"כ עובדים "אצל הזולת"	סה"כ העובדים בחברה	חודש ושנה (1)	
	(5)	(4)	(3)	(2)		
						1
						2
						3
						4
						5
						6
						7
						8
						9
						10
						11
						12
					ממוצע ל- 12 חודשים	
					סה"כ ל- 12 חודשים	

תאריך \_\_\_\_\_

שם החברה \_\_\_\_\_

חתימת המורשים בחברה :

_____	_____	_____	_____
חתימה וחתימת	תפקיד	שם משפחה	שם פרטי
_____	_____	_____	_____
חתימה וחתימת	תפקיד	שם משפחה	שם פרטי

**נספח 2- טופס מיפוי חברות קבלנות כ"א**

מדינת ישראל  
משרד העבודה והרווחה

שם החברה \_\_\_\_\_

**טופס מיפוי חברות קבלנות כח אדם**

נספח ג'

במסגרת ההתארגנות של המחלקה לרישוי קבלני כח אדם במשרד העבודה, אנו מבקשים לקבל מספר מצומצם של נתונים כלליים על תחומי הפעילות של החברה. לנתונים אלה חשיבות רבה לעבודת המחלקה לרישוי. בשאלות 2 ו-4, מדובר בהערכה בלבד ולא נדרש חישוב מדויק.

1. האם החברה פועלת כיום רק כקבלן כ"א או שהיא עוסקת גם בתחומים הבאים?

התחום	כן	לא
סיעוד	1	2
קבלנות משנה	1	2
מתן שירותים לעובדים זרים	1	2
תיווך כ"א או השמת עובדים	1	2
תחום אחר, איזה _____	1	2

2. איזה אחוז מסה"כ המחזור של החברה מהווה העבודה בקבלנות כ"א של עובדים ישראלים? \_\_\_\_\_ (מי שעוסק רק בקבלנות כ"א יציין 100%).

3. האם החברה פעילה בהעסקה של עובדים **ישראלים** אצל הזולת במגזר הציבורי (משרדי ממשלה, עירונית, בתי חולים, אוניברסיטאות וגופים דומים)? (להתייחס רק לפעילות בקבלנות כ"א)

(1) כן

(2) לא

4. איזה אחוז מכלל המחזור של החברה בקבלנות כ"א היא בסקטור הציבורי? \_\_\_\_\_

5. האם החברה חברה באיגוד חברות כח אדם של ארגון לשכות המסחר?

(1) כן

(2) לא

6. האם החברה חתומה על הסכם קיבוצי, אם כן, עם ההסתדרות הכללית או הלאומית?

(1) אין הסכם קיבוצי

(2) יש הסכם עם ההסתדרות הכללית

(3) יש הסכם עם ההסתדרות הלאומית

7. באיזו שנה קמה החברה? \_\_\_\_\_

8. כמה סניפים יש לחברה? \_\_\_\_\_

**נספח 3 – המלצות לאיסוף נתונים מנהליים**

הניתוח המוצג בסקירה הנוכחית היינו דוגמא לשימוש מחקרי בנתונים מנהליים אשר גם אם לא תוכננו מראש לצורכי מחקר, יכולים לספק תשובות מעניינות ולהוות בסיס לניתוח משמעותי של ענף קבלני כ"א בישראל. אולם על מנת להמשיך ולעקוב אחר ההתפתחויות בתחום ולאפשר לעוסקים באכיפה תשובות בזמן אמיתי על מאפייני הענף והעוסקים בו, יש מקום לשיפור טפסי הרישום וקביעת נהלים מסודרים וברורים לאיסופם.

**להלן מספר הצעות לשיפור הנתונים המנהליים בתחום העסקה באמצעות קבלני כ"א:**

- בניית מערכת מידע השומרת נתונים מדי שנה, ומתעדכנת בהתאם לצורך, אחת לשנה. כך לדוגמא יישמרו נתוני חברות אשר נסגרו (בניגוד לתהליך מחיקתן מקובץ הנתונים כפי שמתבצע היום) באופן שיאפשר לעקוב אחר התפתחותן של חברות פעילות.
- קביעת נהלים לאישור ובדיקת טפסי הרישום בעת הגשת הרישום כך שלא ייווצר מצב של נתונים חסרים במערכת המנהלית.
- ניהול מערכת המידע באופן אחיד בכל שנה כך שהנתונים יהיו ברי השוואה בין נקודות זמן שונות.
- ניסוח טופס "סגירת חברה" והקלדתו למאגר נתונים ממוחשב, במטרה ללמוד על סיבות לסגירת עסקים בתחום העסקה קבלנית, וכן לאפיין עסקים בתחום העסקה קבלנית אשר נסגרו.
- הרחבת טופס מיפוי חברות העוסקות בקבלנות כ"א (מוצג בנספח 1) לשם מיפוי תחומי העיסוק של העוסקים בקבלנות כ"א ובעיקר לשם זיהוי הלקוחות העיקריים של הענף.
- הוספת נתונים פיננסיים אודות החברות העוסקות בקבלנות כ"א, למאגר הנתונים המנהלי.



נדיב, ר. 2003. העסקה באמצעות קבלני כ"א בישראל, 2000. הרשות לתכנון כ"א משרד התמ"ת.

ספורטא, י. 1988. חברות לעבודה זמנית בישראל: תיאור פעילותן והיקפה, ומעמדן המשפטי. אוניברסיטת תל אביב, החוג ללימודי עבודה.

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.

Hamdani, M.1997. The temporary help services industry: it's role structure & growth. **Statistics Canada**. Analytical paper series No. 10.

Vosko, L. 2000. **Temporary work: the gendered rise of a precarious employment relationship**. Toronto; Buffalo : University of Toronto Press.