

2021

מחקר של מרכז מאקרו לכלכלה  
מדינית

# פרילנסרים בישראל

עבודה, סיכונים ורווחה בקרב פרילנסרים



הופק ע"י מרכז מאקרו לכלכלה מדינית

ד"ר רובי נתנזון  
פורת פרץ  
אמילי קלינגר  
יותם רכניק

המחקר מומן בידי קרן המחקרים של הביטוח הלאומי

## תוכן עניינים

2	..... חלק א' - סקירה איכותנית של מעמד הפריילנס
4	..... רקע
8	..... מדוע פריילנסרים אינם כלולים במערכות הביטחון הסוציאלי?
9	..... פריילנסרים בישראל (רקע)
10	..... תרומתם הכלכלית של הפריילנסרים
12	..... אוכלוסיית הפריילנסרים בישראל (נתונים)
16	..... מעמד הפריילנסר בפסיקה הישראלית
20	..... הגדרת עבודת פריילנס
24	..... מדיניות בין-לאומית כלפי פריילנסרים
31	..... חלק ב' - סקר הפריילנסרים
31	..... מאפייני תעסוקה
37	..... העדפות ומעורבות
43	..... מאפיינים כלליים של המדגם
46	..... חלק ג' - תוצלמהו סירסנלירפ תקוסעת לע תוילאיצוס תוינכות תעפשה
47	..... השפעת תוכנית סוציאלית לפריילנסרים על שיעור הפריילנסרים מכוח העבודה
51	..... השפעת תוכנית ביטוח סוציאלית על איכות עבודת הפריילנסרים
55	..... אפיון הסיכונים
59	..... המלצות
59	..... ביבליוגרפיה

## ממצאים עיקריים

- **שיעור הפרילנסרים בישראל נמצא בעלייה בשנים האחרונות**, זאת למרות היעדרה של תוכנית סוציאלית מקיפה המסדירה את עבודת הפרילנסרים באופן ייעודי. כיום לא קיים מקור מידע רשמי העוסק בפרילנסרים באופן קבוע, אך מוערך כי שיעור הפרילנסרים מכוח העבודה הגיע לרמה של בין 7% ל-8% עוד לפני משבר הקורונה שפקד את המשק הישראלי ברבעון השני של שנת 2020.
- תחזית מרכז מאקרו היא ששיעור הפרילנסרים מתוך כוח העבודה ימשיך לצמוח בהדרגה, בהנחה שהענפים בהם שיעור הפרילנסרים הוא גבוה במיוחד ימשיכו לצמוח בשנים הקרובות לאחר התאוששות ממשבר הקורונה.
- תחזית מרכז מאקרו צופה את המשך מגמת העלייה בשיעור הפרילנסרים מתוך כוח העבודה בישראל, כתוצאה מצמיחת ענפי התרבות, היי-טק והשירותים הציבוריים. המשך הצמיחה במספר הפרילנסרים לא תלויה בהסדרת זכויות הפרילנסרים בחוק, ונובעת ממאפייני העובדים בענפים שבהם עובדים הפרילנסרים, קרי, ענפים המתאפיינים ברמה גבוהה של הון אנושי ובעובדים עם רמת כישורים ומיומנויות גבוהה. אולם לפי תחזית מרכז מאקרו, חקיקה או הסדרה אחרת של זכויות הפרילנסרים צפויה לעכב את מגמת הגידול בשיעור הפרילנסרים ולא צפויה להוביל לירידה בשיעור הפרילנסרים.
- ההשפעה של פרילנסרים על הכלכלה רחבה יותר מאשר שיפור ההכנסה ותחושת הרווחה הכללית של עצמם. מחקרים מצביעים על קשר חיובי בין כמות ואיכות עבודת הפרילנסרים ובין רמת הפריון הכללית במשק, השכר הממוצע לעובד במשק, הורדת שיעור העוני והעלאת נתוני הצמיחה במשק. לכן, הסדרת זכויות סוציאליות לפרילנסרים צפויה להתבטא בהעלאת הפריון והתוצר במשק.
- עד היום לא חוקק חוק המגדיר תעסוקת פרילנס. דבר הגורם לכך שפרילנסרים ממשיכים ליפול בין הכיסאות: הם אינם זכאים, מצד אחד, לזכויות מהן נהנים עובדים שכירים, כגון ימי חופשה ומחלה, דמי אבטלה, והסכמי עבודה. מצד שני הם חסרים במקרים רבים את היכולת ואת האמצעים להתמודד עם החובות הנדרשים מעצמאים ומחברות, הכרוכים במקרים רבים בידע מקצועי ובגמישות כלכלית שמאפיינים יותר ארגונים מאשר אנשים פרטיים.
- לעומת ישראל, מספר רב של מדינות מערביות בעיקר, קיבעו באופן רשמי סוג שלישי של צורת העסקה שלרוב מבוססת על תנאי ההכנסה - כך שרוב ההכנסה של העובד מגיעה ממקור יחיד, ותנאי התלות - כך שלרוב מתקיימים מאפיינים עיקריים של יחסי עובד מעביד.
- פרילנסרים אינם כלולים במערכת הביטחון הסוציאלי מפאת שלוש סיבות עיקריות: (1) חוסר ודאות בגין אחריות לתשלום עלויות העסקה והשתתפות בדמי ביטוח. (2) תנודות בהכנסות וחוסר שליטה בתזמון. (3) ביטוח אבטלה עבור עצמאים מעורר סוגיות של "סיכון מוסרי".
- אוכלוסיית הפרילנס העולמית צעירה יחסית ורובה - קרוב ל-70%, מורכבת מעובדים צעירים מגיל 35 וכ-21% צעירה מגיל 25. עם זאת, בביצוע פרויקטים עצמאיים, עובדים מנוסים לרוב מתוגמלים בהכנסות גבוהות יותר מעובדים צעירים ואף משכילים.
- תחומי התעסוקה הפופולריים ביותר על פרילנסרים בעולם הם עיצוב ותמיכה טכנולוגית מסוגים שונים. מוערך שכ-30% מהפרילנסרים בעולם עוסקים בעיצוב גרפי ואינטרנטי, כ-19% בתכנות ועוד 10% בתמיכה טכנית. מנגד, התחומים המועדפים שאינם טכנולוגיים כוללים כתיבת תוכן (8%), תרגום (7%) ושיווק (6%). עם זאת, תחומי העיסוק שמכניסים את המשכורת הגבוהה ביותר לשעה הינם ניהול פרויקטים, הפקת מולטימדיה, מכירות ותכנות, ושיווק פיננסיים ותמיכה טכנית.

- על מנת לעמוד על גודלה המשוער של קבוצת הפרילנסרים בישראל, ובכדי לבחון מאפיינים וצרכים ייחודים לה בהשוואה לשאר האוכלוסייה, **ביצע מרכז מאקרו בשיתוף עם מכון מאגר מוחות סקר בקרב כ-204 פרילנסרים.**
- רוב הפרילנסרים בסקר (56%) חתומים על חוזי התקשרות של **פחות מ-12 חודשים**. הסיבה העיקרית הינה **העדפת הלקוחות** להם מסופקים השירותים. בקרב אלו החתומים על חוזה התקשרות של 12 חודשים ויותר, משך ההתקשרות הממוצע הוא **36.4 חודשים**. רוב הפרילנסרים (60%) עובדים מול הלקוח שלהם **באופן סדיר** (מספר שעות העבודה דומה בכל חודש). בנוסף, קרוב למחצית (46%) היו מעדיפים להיות עצמאיים בלבד. העדפה שניה: להיות בעיקר עצמאי - אך גם שכיר כעבודה משנית.
- ממוצע ההכנסות האישיות של הפרילנסרים בסקר הוא **9,563 ₪ לחודש**. מספר שעות העבודה הממוצע של הפרילנסרים הינו **32 שעות** בשבוע.
- לרוב הפרילנסרים בסקר (73%) **לא מפריע** שאינם לוקחים חלק בתהליכי קבלת החלטות במקום העבודה, על תנאי העסקתם בחברה לה הם מספקים שירותים. כמו כן, **כמחצית (51%)** ביצעו לפני משבר הקורונה את עיקר עבודתם **מהבית**.
- מוצע **לקבוע הגדרה אחידה לפרילנסרים** ולקבוע מנגנון לרישום פרילנסרים על מנת לייעל ולהיטיב את רמת תקבולי המס מפרילנסרים.
- מוצע לאפשר לפרילנסרים **להתאגד בארגוני עובדים** ולנהל משא ומתן קיבוצי על אופי חוזי ההתקשרות של פרילנסרים להספקת שירותים ללקוחותיהם.
- מוצע **לאמץ את הרפורמות שנעשו בספרד ובאוסטרליה**, תוך יישום המסקנות של הסדרת זכויות הפרילנסרים שם.

שינויים טכנולוגיים מהירים ועמוקים המונעים על ידי המהפכה הדיגיטלית, לצד גלובליזציה ושינויים דמוגרפיים, יוצרים מגוון אפשרויות עבודה חדשות אך גם אתגרים שלא נראו בעבר. בפרט, התמורות הללו תורמות לעלייה של צורות תעסוקה לא סטנדרטיות - עבודה עצמאית, עבודה זמנית ו"קבלנות עצמאית". בעשור האחרון קל וזול יותר למצוא עבודה באופן מקוון. הדיגיטציה מורידה את עלויות ההעסקה, ומאפשרת לחברות לבצע מיקור חוץ לפעולות נוספות ובכך לטשטש את גבולותיהן. עבודה עבור פלטפורמות דיגיטליות צמחה באופן ניכר בשנים האחרונות למרות שהעובדים בה עדיין מהווים חלק קטן מאוד מכלל העובדים במדינות המפותחות (Krueger 2016 & Katz).

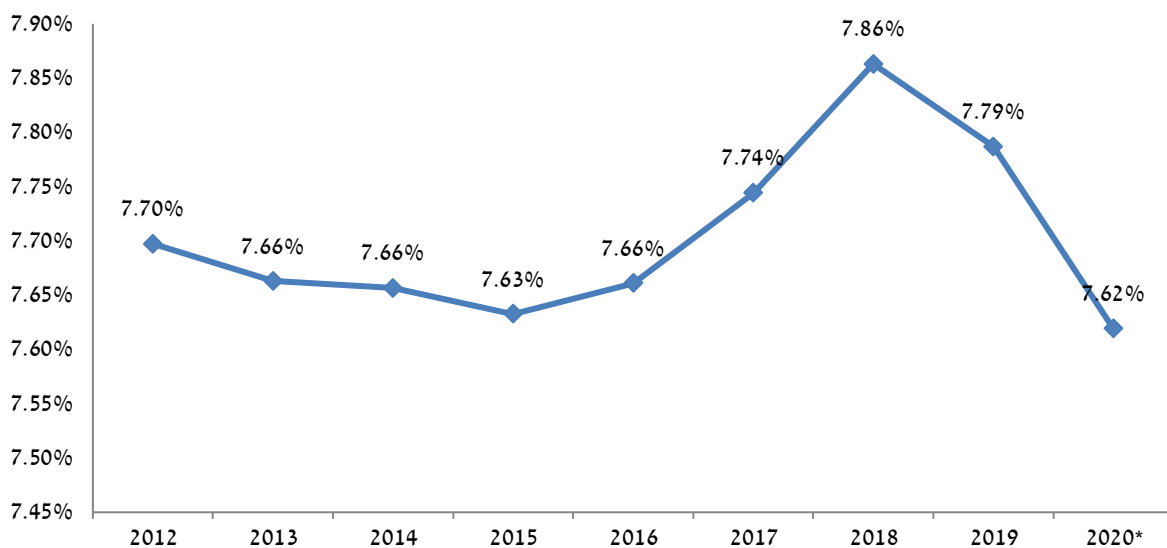
להגדרה של עבודה לא סטנדרטית, לרבות עבודה כפריילנסר, יש שלושה מאפייני מפתח: דרגת אוטונומיה גבוהה; תשלום לפי משימה, הקצאה או היקף מכירות; וקשר לטווח קצר בין העובד ללקוח. ההגדרה כוללת אנשים המספקים שירותי עבודה ובמקרים מסוימים גם את אלה שמוכרים סחורות או שוכרים נכסים. צורות תעסוקה שאינן סטנדרטיות מציעות גמישות יקרת ערך לחלק מהעובדים, ומצמצמות את חסמי התעסוקה לאלה שהודרו משוק העבודה. עם זאת, העובדים בצורות תעסוקה לא סטנדרטיות חשופים גם לסיכונים חדשים. על פי רוב ההעסקה מסוג זה היא לפי חוזה ולמשימות ספציפיות ולכן כוללת ביטחון תעסוקתי מצומצם מאוד אם בכלל. הסיווג של העובדים הללו כעצמאים או כשכירים בחוזה למשך זמן קצר מאוד מונע מהם את הגישה להגנה סוציאלית. לחברות מצדן, יש יתרונות להעסקה לא סטנדרטית: תשלום נמוך או הימנעות מתשלומי זכויות סוציאליות בעבודה, רגולציה מופחתת הכרוכה בתעסוקה, ותשלום עבור משימות ספציפיות במקום שכר קבוע. עלייה במספר העובדים והעובדות שאינם סטנדרטיים עלולה לשחוק את יעילות מערכת הביטוח וההגנה הסוציאלית. אם תשלום מיסים והשתתפות בעלויות ביטחון סוציאלי הוא חובה רק עבור קטגוריות מסוימות של עובדים, לחברות יש תמריץ להעביר עבודה לעובדים פחות מוגנים וזולים יותר.

עבודה לא סטנדרטית היא איננה תופעה חדשה במדינות המפותחות, במוצע, 16% מכלל העובדים הם עצמאים, וכ-13% נוספים מועסקים בחוזה עבודה זמניים. למרות זאת, אם היקף ההעסקה בצורות העסקה לא סטנדרטיות יגדל, כפי שצפוי, ההגנה על הזכויות והביטחון הסוציאלי של העובדים בהן תהפוך ליעד דחוף יותר. כיום, 6 מדינות מתוך 28 מדינות האיחוד האירופי כבר מבטיחות את זכויותיהם של העצמאים באופן שווה וזהה לעמיתיהם המועסקים בצורה סטנדרטית (Spasova et al. 2017).

המעבר של תחומי מקצוע רבים לצורת העסקה בה עצמאיים נותנים שירותים מקצועיים למשימות מוגדרות מראש, חולל תמורות רבות בשוק העבודה. אחת מאלו הינה יצירת מעמד הולך ומתרחב של עצמאים שאינם מעסיקים עובדים, בעלי לקוח עיקרי, שהיחסים איתנו בפועל אינם שונים לעיתים מן היחסים בין עובד למעביד. לעיתים מדובר אפילו בעבודות שבוצעו לפני כן על ידי עובד שכיר ובשכר דומה. עצמאי ללא עובדים עם "מעסיק" עיקרי מוגדר בדרך כלל כ"פריילנסר", אם כי זוהי לא בהכרח ההגדרה היחידה והמונח משמש לפעמים גם לגבי חלק מן העצמאים שאינם מעסיקים עובדים ושאינן להם מעסיק עיקרי.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מפרסמת נתונים שנתיים על התפלגות המועסקים במשק לפי מעמד, ומבחינה בין "מעסיקים" שעובדים בשכר או בתמורה אחרת לבין "עצמאים" אשר אינם מעסיקים עובדים. בשנת 2018 היוו העצמאים שאינם מעסיקים 7.86% מכלל המועסקים במשק, שהם כ-307.06 אלף איש.

## תרשים 1: שיעור העצמאים שאינם מעסיקים מכלל המועסקים במשק 2012-2020:



מקור: עיבוד מרכז מאקרו לנתוני משרד העבודה והרווחה, 2020.

אוכלוסיית העצמאים מבחינה דמוגרפית משקפת את סוגי האוכלוסייה השונים בישראל, בהם ערבים, יהודים, חרדים, נשים, אנשים עם מוגבלויות ועוד. על פי סקרי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, נכון לשנת 2019, בקרב כלל קבוצות האוכלוסייה, שיעור העצמאים היה כמעט וכפול משיעור העצמאיות. בחלוקה למגזרים השונים, שיעור העצמאים בקרב יהודים חילוניים הוא הגבוה ביותר ועומד על 16% מכלל המועסקים. לעומת זאת, הקבוצה עם שיעור העצמאים הנמוך ביותר היא קבוצת החרדים ולאחר מכן ערבים חילוניים. כמו כן, מבחינה של רמת הכנסה, שיעור העצמאים הוא הגבוה ביותר בקרב אנשים שאין ברשותם תעודת סיום תיכון. עם זאת, הקבוצה השנייה בגודלה היא של אקדמאים בעלי תואר ראשון ומעלה. קבוצות אלו כוללות בתוכן גם פרילנסרים המספקים שירותים מקצועיים.

ב-2019, כ-35% משוק העבודה האמריקאי הורכב מפרילנסרים. בעקבות התפתחותן של פלטפורמות מסחר מקוונות שמשדכות בין פרילנסרים ללקוחות והתגמשות תנאי העבודה של פרילנסרים בעקבות תהליכי דיגיטציה, שיעורם צפוי רק לעלות. מעבר לחוסר וודאות בנוגע לביטחון תעסוקתי ואי הכללתם במסגרות סוציאליות שמקבלים שכירים במקרה של אבטלה, ממצאים ראשוניים בנושא מעריכים שהשוק מתמחר עבודות פרילנס נמוך מעבודות של שכירים. שווי העבודה הנמוך של פרילנסרים הינו כזה למרות הבדלים בסיסיים בין שוק העבודה המסורתי לפלטפורמות Gig או פרילנס קלאסי שעשויים להשפיע על מחיר העבודה; כמו קרן פנסיה, הטבות ויחסי עבודה. כלומר, כאשר עבודה מוערכת בתנאי שכירות או בתנאי פרילנס ללא קשר לעלויות נוספות לעבודה, שוויה גבוה גם מצד המעסיק וגם מצד הקבלן בתנאי שוק מסורתי. שיעור ההבדל בהערכת המחיר דומה אצל מעסיקים ואצל עובדים ועומד על כ-26% עד 27%. לממצאים אלו השלכות אפשריות על אי השוויון בין שכירים ואלו שאינם שכירים (Ritov and Schurr, 2020). כאשר שווי עבודה מסוימת זול יותר דרך קבלן מאשר שכיר, נצפה לצמצום מצבת העבודה השכירה לאותה עבודה. אם כך, הבדל ערך העבודה עשוי להרבות עוד יותר את שיעור הפרילנסרים, אך גם להגדיל את אי השוויון בינם לבין שכירים. ניצול היתרונות בעבודת פרילנס מצריכה ידע טכנולוגי והימצאות בשירותי קבלנות אינטרנטיים שדורות צעירים יותר מאמצים בקלות יחסית.

אוכלוסיית הפרילנס העולמית צעירה ורובה-קרוב ל-70%, מורכבת מעובדים צעירים מגיל 35 וכ-21% צעירה מגיל 25. עם זאת, בביצוע פרויקטים עצמאיים, עובדים מנוסים לרוב מתוגמלים בהכנסות גבוהות יותר מעובדים צעירים ואף משכילים. פרילנסרים מבוגרים מגיל 55 מרוויחים יותר מכפול מפרילנסרים בין 18 ל-24. לקוחות משקיעים תשומת לב גבוהה יותר לניסיון,

עבודות קודמות ולדירוג מלקוחות עבר מאשר להשכלה. כך, מהנשאלים בסקר של חברת פיוניר, פריילנסרים בוגרי תיכון מרוויחים יותר מבעלי תואר ראשון ורק מעט פחות מבעלי תואר שני.

תחומי התעסוקה הפופולריים ביותר על פריילנסרים הם עיצוב ותמיכה טכנולוגית מסוגים שונים. מוערך שכ-30% מהפריילנסרים בעולם עוסקים בעיצוב גרפי ואינטרנטי, כ-19% בתכנות ועוד 10% בתמיכה טכנית. מנגד, התחומים המועדפים שאינם טכנולוגיים כוללים כתיבת תוכן (8%), תרגום (7%) ושיווק (6%). עם זאת, תחומי העיסוק שמכניסים את המשכורת הגבוהה ביותר לשעה הינם ניהול פרויקטים (כ-28\$), הפקת מולטימדיה, מכירות ותכנות (כ-25\$), ושיווק פיננסיים ותמיכה טכנית (שמכניסים בממוצע כ-23\$ לשעה).

כמו כן, פריילנסרים מעדיפים לעסוק אקסקלוסיבית כעצמאיים ופחות כשכירים שמשיגים הכנסה נוספת דרך עבודות מזדמנות כפריילנסרים. כ-83% מהפריילנסרים עובדים מהבית וכ-69% הם עצמאים במשרה מלאה ולא מחזיקים גם במשרה כשכירים. עם זאת, הדו"ח מראה כי בגילאי הקמת המשפחה אנשים מעדיפים להחזיק גם במשרה כשכירים במקביל לעבודתם כפריילנסרים יותר מאשר בתחילת הקריירה ובסופה. כשליש מבני ה-25 עד 44 מחזיקים במשרה כשכירים בנוסף להיותם פריילנסרים. זאת בהשוואה ל-24% מבני ה-18-24 ובני ה-55-64 (Payoneer Freelance Income Report, 2020).

כאמור, צורת ההעסקה של עצמאים בכלל ושל פריילנסרים בפרט, מאפשרת לעוסקים גמישות גבוהה המתבטאת בין היתר בסידור שעות העבודה ובניידות גיאוגרפית, מה שמוביל עוסקים בתחומים מקצועיים מסוימים להעדיף צורת העסקה זו (Fraser & Gold, 2001), ולעיתים אף להפנמה של מעמדו של המועסק כמעין יזם של כוח עבודה (Storey et al., 2005). מצד שני, מעבר של שכיר למעמד של פריילנסר נמצא, בהקשרים מסוימים, ככרוך בעליית תחושה של אי וודאות תעסוקתית ובקושי גובר לשמור על זרם הכנסות יציב (Dex et al., 2000; Stanworth & Stanworth, 1995). יתר על כן, ניתוק הקשר בין שעות העבודה לבין התמורה עשוי ליצור מצבים בעייתיים בהקשר של ימי חופשה ומחלה, כפי שיוזכר ביתר פירוט בהמשך.

מחקר של חברת מקינזי האמריקאית (Manyika et al., 2016), המתבסס על ניתוח נתונים קיימים וכן על סקר כוח אדם נרחב בשש מדינות, מגלה כי 162 מיליון אנשים, המהווים 20%-30% מהאוכלוסייה בגיל העבודה בארצות הברית וב-EU-15, עובדים בעבודה עצמאית.

הפלטפורמות הדיגיטליות מחוללות תמורות בעבודה העצמאית ונשענות על הימצאותם של מכשירים ניידים, על מאגרי העובדים והלקוחות העצומים אליהם הן יכולות להגיע, ועל היכולת לרתום מידע עשיר בזמן אמת כדי ליצור התאמות יעילות יותר. לפי תוצאות המחקר, כיום כ-15% מהעובדים העצמאים משתמשים בשווקים המקוונים של הפלטפורמות הדיגיטליות. זאת ועוד, צמיחתן המהירה של הפלטפורמות הגדולות מצביעה על כך שרק התחלנו לראות את השפעתן. החוקרים מבצעים חלוקה של העובדים העצמאים לארבעה סוגים: 30% הם "סוכנים חופשיים" שבוחרים באופן פעיל עבודה עצמאית ומפיקים מהם את הכנסותיהם העיקריות. כ-40% "מתפרנסים מזדמנים", שמשתמשים בעבודה עצמאית לצורך השלמת הכנסה אך מתוך בחירה. כ-14% נוספים במצב "מתפרנסים בדחק", כלומר, עבודה עצמאית היא מקור הכנסתם המרכזי אך זאת בעל כורחם והם היו מעדיפים לעבוד בעבודה סטנדרטית. לבסוף, כ-16% "לכודים כלכלית" העובדים בעבודה עצמאית כהשלמת הכנסה מתוך הכרח להתקיים כלכלית.

מי שפונה לעבודה עצמאית מתוך בחירה חופשית ("סוכנים חופשיים" ו"מתפרנסים מזדמנים") דיווחו בסקר על שביעות רצון גבוהה יותר בחיי העבודה שלהם מאשר אלו שמוכרחים לעשות זאת (מתפרנסים בדחק" ו"לכודים כלכלית"). ממצא התקף לגבי מדינות, גילאים, ורמות השכלה והכנסה שונות.

למעשה, עובדים עצמאים מתוך בחירה חופשית דיווחו על שביעות רצון גבוהה יותר אף מזו של העובדים והעובדות מתוך בחירה בעבודות סטנדרטיות. עובדים ועובדות מתוך הכרח בעבודות סטנדרטיות כמו גם מעבודה עצמאית דיווחו על רמות דומות של חוסר שביעות רצון מעבודתם.

עבודה עצמאית מתפתחת במהירות משום שהפלטפורמות הדיגיטליות יוצרות שווקים יעילים ורחבי היקף בהם יכולים עובדים ליצור קשר עם צרכנים ודורשי שירותים. לצד זאת, עולים גם כוחות אחרים שמגבירים את הצמיחה בכוח העבודה העצמאי: שאיפות מוצהרות של עובדים מסורתיים המבקשים להיות עצמאיים, אוכלוסיות גדולות של מובטלים ושאנים פעילים בשוק העבודה שמעוניינים לעבוד, והגברת הביקוש לשירותים עצמאיים הן מצד צרכנים והן מארגונים וחברות. עבודה עצמאית יכולה להביא עמה יתרונות ותועלת למשק, מיתון אבטלה, שיפור בשיעור ההשתתפות בכוח העבודה, גירוי ועידוד ביקושים, ועלייה בפריון ובתפוקה. צרכנים וארגונים עשויים ליהנות מזמינות גדולה יותר של שירותים והתאמה מדויקת יותר העונה טוב יותר על צרכיהם.

עובדים שבחרים להיות עצמאיים מעריכים את האוטונומיה והגמישות. אך למרות היתרונות שלה, עבודה עצמאית כרוכה גם בכמה חסרונות בולטים. קיימים פערים משמעותיים בין עצמאים לשכירים בתחום ההטבות, הביטחון התעסוקתי, הגישה לאשראי, ההכשרה, והרישיונות והתעודות. הפתרונות לחלק מהנושאים הללו דורשים התערבות של הממשלה ונקיטת צעדי מדיניות בעוד שאחרים עשויים למצוא מענה מיוזמות חדשניות ומתווכים חדשים. התמודדות עם האתגרים הללו עשויה להפוך את העבודה העצמאית לאופציה ריאלית יותר עבור אנשים רבים (שם).



## מדוע פרילנסרים אינם כלולים במערכות הביטחון הסוציאליות?

מערכות ביטוח סוציאליות תוכננו בעידן תעסוקתי אחר שבו שלט מודל יחסי עבודה יחיד ויציב במשרה מלאה. לפי רוב, עובדים במשרה חלקית וזמנית זוכים לזכויות הביטוח בדומה לשכירים, כל עוד הם עומדים בדרישות כמו היקף עבודה ורף עבודה מינימלי. אך בשונה מהם, עצמאים, המחליפים לעיתים קרובות משרות, או המשלבים עבודה כעצמאים וכשכירים לא מתאימים בקלות אם בכלל למסגרת של מערכות הביטוח וההגנה הסוציאליות מכמה סיבות.

**ראשית**, לא ברור מי אחראי לתשלום עלויות ההעסקה וההשתתפות בדמי הביטוח עבורם. האפשרות שעצמאים ישלמו הן את שיעור ההשתתפות של העובדים והן את זה של המעסיקים היא איננה ריאלית עבור רבים משום שלרוב התפלגות ההכנסות של עובדים עצמאים היא מפוזרת. יתר על כן, חלק גדול מקרב העובדים הללו הם בעלי הכנסה נמוכה. מנגד, סבסוד ההשתתפות של עצמאים בדמי ביטוח עלול ליצור תמריצים שגויים ולעורר סוגיות של הוגנות מול עובדים אחרים. בנוסף, עצמאים בעלי הכנסה נמוכה עלולים בסופו של דבר לקבל הטבות סוציאליות נמוכות מאוד במיוחד ממנגנונים תלויי רמת הכנסה כמו פנסיה. השתתפות על לקוחות וצרכנים כפי שנעשה במנגנון הביטוח של האומנים הגרמניים היא גישה מעניינת לפתרון. בגרמניה, אומנים מכוסים בביטוח בריאות, פנסיה וביטוח לטווח ארוך אך לא בביטוח אבטלה.

**שנית**, לעצמאים יש תנודות בהכנסותיהם, משום שהם מקבלים תשלום במרווחים לא סדירים, יש הפרשים בין מועד ביצוע העבודה למועד התשלום, או בשל ביקוש משתנה לשירותים שהם מציעים. גם אם תשלום דמי הביטוח ייעשה בחישוב שנתי, העובדים עלולים שלא לעמוד בעול התשלום בשנה קשה. כמו כן, לעצמאים יש שליטה רופפת על תזמון ההכנסות שלהם, מה שעלול לסבך את ההערכה והמדידה של מבחני ההכנסה הקובעים את זכאותם להטבות סוציאליות.

**שלישית**, ביטוח אבטלה עבור עצמאים מעורר סוגיות של "סיכון מוסרי". לעצמאים אין מעסיק שיאשר כי אכן אין להם מקום עבודה. לפיכך, קשה לקבוע אם הם למעשה מובטלים שלא מרצון. כמו כן, קשה יותר לפקח על מאמצי חיפוש עבודה במקרה של עצמאים לעומת עובדים סטנדרטיים. כתוצאה מכך, אבטלה היא הסיכון התעסוקתי הזוכה לביטוח הקטן ביותר אצל עצמאים אם בכלל (Avlijas, 2018). אך גם לבעיית ההגדרה של אבטלה בקרב עצמאים נמצאו פתרונות בחלק מהמדינות.

## פריילנסרים בישראל:

בישראל, בשונה מקבוצת העצמאים והשכירים, קבוצת הפריילנסרים איננה מוכרת מכוח החוק תחת הגדרה רשמית ובשל כך אין מדיניות ברורה בנוגע לאופן העסקתם והזכויות המגיעות להם. בהצעת חוק שקודמה בעבר (הצעת חוק המשתתף החופשי, התשס"ט–2009) ניתנה הגדרה עבור "פריילנסר" או בעברית "משתתף חופשי".

"משתתף חופשי" הוא בעל מקצוע או בעל ידע מיוחד שהתקשר בחוזה עם מזמין לשם ביצוע עבודה אישית, שלא על בסיס קבוע ושלפחות 75% מהכנסתו מיגיעה אישית לפי סעיף (1)2 או (2)2 לפקודת מס הכנסה<sup>1</sup> באותה תקופת התקשרות מקורם בהתקשרות עם אותו מזמין<sup>2</sup>;

עד היום, לא חוקק חוק על בסיס הצעת החוק הנ"ל דבר הגורם לכך שפריילנסרים ממשיכים ליפול בין הכיסאות: הם אינם זכאים, מצד אחד, לזכויות מהן נהנים עובדים שכירים, כגון ימי חופשה ומחלה, דמי אבטלה, והסכמי עבודה. מצד שני הם חסרים במקרים רבים את היכולת ואת האמצעים להתמודד עם החובות הנדרשים מעצמאים ומחברות, הכרוכים במקרים רבים בידע מקצועי ובגמישות כלכלית שמאפיינים יותר ארגונים מאשר אנשים פרטיים.

הכנסתם הממוצעת לחודש בשנה של עצמאים בשנת 2018, הייתה כ-10,398 ₪, כ-3.5% פחות מהשכר הממוצע המקביל לשכירים. בנוסף, אי השוויון בהכנסות (על פי מדד ג'יני) בקרב עצמאים גדול יותר (0.516 לעומת 0.4791 אצל השכירים). נמצא כי ההכנסה החציונית של העצמאים בשנת 2018 הייתה כ-5,615 ₪, הכנסה הגבוהה מההכנסה בשנת 2017 ב-2.3%, לעומת השכר החציוני של השכירים, שעמד ב-2018 על כ-6,851 ש"ח. כלומר, הכנסתם של מרבית העצמאים נמוכה יותר מאשר הכנסתם של השכירים. כמו כן, בעוד שלשכירים יש בדרך כלל רכיבים נוספים מעבר לשכר עבודה, כגון ימי מחלה וחופשה בתשלום, פנסיה ותנאים נלווים, העצמאי מפריש את כל אלה, אם בכלל, מן ההכנסה שצוינה<sup>3</sup>. בעוד שחלקם בוחרים במעמד זה במודע בשל היתרונות שהוא מספק, חלק לא מבוטל מגיעים אליו בלית ברירה. ניגוד זה מלווה לא רק פריילנסרים אלא גם עצמאים ובמידה מסוימת גם עסקים קטנים. לכן חשוב למצוא פתרונות שלא יפגעו ביתרונות שניתן להפיק מעבודה עצמאית.

הנתונים המוצגים במסמך זה כוללים התייחסות לעובד הפריילנסר לעיתים כעובד עצמאי ולעיתים בתור עסק של אדם בודד. אוכלוסיית העוסקים בישראל כוללת סוגי התאגדויות שונים הכוללים עוסקים פטורים, מורשים, שותפויות וחברות בע"מ. יש לציין כי קיים שוני בין מספר העצמאים ומספר העוסקים במשק כך שמספר העוסקים הכולל גבוה יותר ממספר העצמאים וזאת מאחר ואדם בודד יכול לפתוח מספר עסקים תחת שמו.

<sup>1</sup> דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמ' 120.

<sup>2</sup> הצעת חוק המשתתף החופשי, התשס"ט 2009.

<sup>3</sup> מקור: שכר והכנסה מעבודה לפי יישוב ומשתנים כלכליים שונים 2018, המוסד לביטוח לאומי

## תרומתם הכלכלית של הפריילנסרים:

עובדים פריילנסרים מהווים חלק חשוב מאוכלוסיית העסקים הקטנים. נכון לשנת 2020, מספר העסקים ללא עובדים בבריטניה היה 4,567,775, המהווים 76.3% מכלל העסקים במגזר הפרטי. התרומה הכלכלית של עסקים אלו עמדה על 315,627 מיליון ליש"ט המהווים 7.26% ממחזור המכירות של כלל העסקים<sup>4</sup>. בנוסף, מחקר בארה"ב מראה כי ישנם כ- 57 מיליון פריילנסרים המהווים כ- 35% מכוח העבודה במדינה, ותרומתם הכלכלית להכנסה הלאומית מוערכת ב- 1 טריליון דולר, המהווים כ- 5% מהתמ"ג<sup>5</sup>.

### לוח 1: פדיון לפי ענף כלכלי עבור עוסקים<sup>6</sup>, מעסיקים ושאינם מעסיקים, 2018:

סוג עסק				פדיון במיליוני ש"ח	מספר עסקים מוחלט	ענף כלכלי
מעסיק		לא מעסיק שכירים				
פדיון	עוסקים	פדיון	עוסקים			
93.6	50.4	6.4	49.6	2,056,132	486,369	סך הכל (ללא יהלומים)
93.2	53.1	6.8	46.9	46,280	11,415	חקלאות, ייעור ודיג
98.2	67.7	1.8	32.3	423,426	21,021	תעשייה; כרייה וחציבה
94.1	58.9	5.9	41.1	55,673	1,287	אספקת חשמל ומים, שירותי ביוב וטיפול בפסולת
90.3	64.8	9.7	35.2	235,977	55,644	בינוי
96.1	65.3	3.9	34.7	584,591	81,323	מסחר סיטוני וקמעוני, ותיקון כלי רכב מנועיים
92.6	37.4	7.4	62.6	100,631	35,190	שירותי אחסנה, תחבורה, דואר ובלדרות
94.9	71.3	5.1	28.7	60,045	20,441	שירותי אירוח ואוכל
97.5	51.3	2.5	48.7	149,667	17,939	מידע ותקשורת
89.7	58.0	10.3	42.0	37,095	11,911	שירותים פיננסיים ושירותי ביטוח
86.1	41.9	13.9	58.1	292,059	142,128	פעילויות בנדל"ן; שירותים מקצועיים, מדעיים וטכניים; שירותי ניהול ותמיכה
71.7	26.6	28.3	73.4	66,780	28,235	פעילויות בנדל"ן
87.2	43.9	12.8	56.1	141,989	96,410	שירותים מקצועיים, מדעיים וטכניים
95.7	55.8	4.3	44.2	83,290	17,483	שירותי ניהול ותמיכה
79.3	36.4	20.7	63.6	8,773	14,489	חינוך
83.0	35.6	17.0	64.4	37,424	38,778	שירותי בריאות, רווחה וסעד

<sup>4</sup> Business population estimates for the UK 2020

<sup>5</sup> Freelancing in America 2019

<sup>6</sup> עוסק- מוגדר במע"מ כמי שמוכר מוצרים ונכסים, או כמי שנותן שירותים במהלך עסקיו, ובלבד שאינו מלכ"ר או מוסד פיננסי, וכן כמי שעושה עסקת אקראי.

80.0	35.6	20.0	64.4	24,492	34,803	אמנות, בידור ופנאי; שירותים אחרים
81.4	30.0	18.6	70.0	15,139	17,152	אמנות, בידור ופנאי
77.7	41.1	22.3	58.9	9,353	17,651	שירותים אחרים

מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, עוסקים ופדיון בענפי הכלכלה על פי מס ערך מוסף 2017-2018

על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בישראל, כ-50% מכלל העוסקים (486,369 במספר) הפעילים במשק בשנת 2018, לא העסיקו שכירים וכ-50% היו מעסיקים. ואולם, קיים פער ניכר בין חלקם בפדיון של אלו שלא העסיקו שכירים לבין חלקם של המעסיקים 6.4% לעומת 93.6% בהתאמה.

### לוח 2: הפדיון של עוסקים שאינם מעסיקים שכירים, לפי ענף כלכלי, 2018:

ענף כלכלי	מספר עוסקים	פדיון במיליוני שקלים
סך הכל (ללא יהלומים)	245,129.976	6.4
חקלאות, ייעור ודיג	6,061.365	6.8
תעשייה; כרייה וחציבה	14,231.217	1.8
אספקת חשמל ומים, שירותי ביוב וטיפול בפסולת	758.043	5.9
בינוי	36,057.312	9.7
מסחר סיטוני וקמעוני, ותיקון כלי רכב מנועיים	53,103.919	3.9
שירותי אחסנה, תחבורה, דואר ובלדרות	13,161.06	7.4
שירותי אירוח ואוכל	14,574.433	5.1
מידע ותקשורת	9,202.707	2.5
שירותים פיננסיים ושירותי ביטוח	6,908.38	10.3
פעילויות בנדל"ן; שירותים מקצועיים, מדעיים וטכניים; שירותי ניהול ותמיכה	59,551.632	13.9
פעילויות בנדל"ן	7,510.51	28.3
שירותים מקצועיים, מדעיים וטכניים	42,323.99	12.8
חינוך	5,273.996	20.7
שירותי בריאות, רווחה וסעד	13,804.968	17.0
אמנות, בידור ופנאי; שירותים אחרים	12,389.868	20.0
אמנות, בידור ופנאי	5,145.6	18.6
שירותים אחרים	7,254.561	22.3

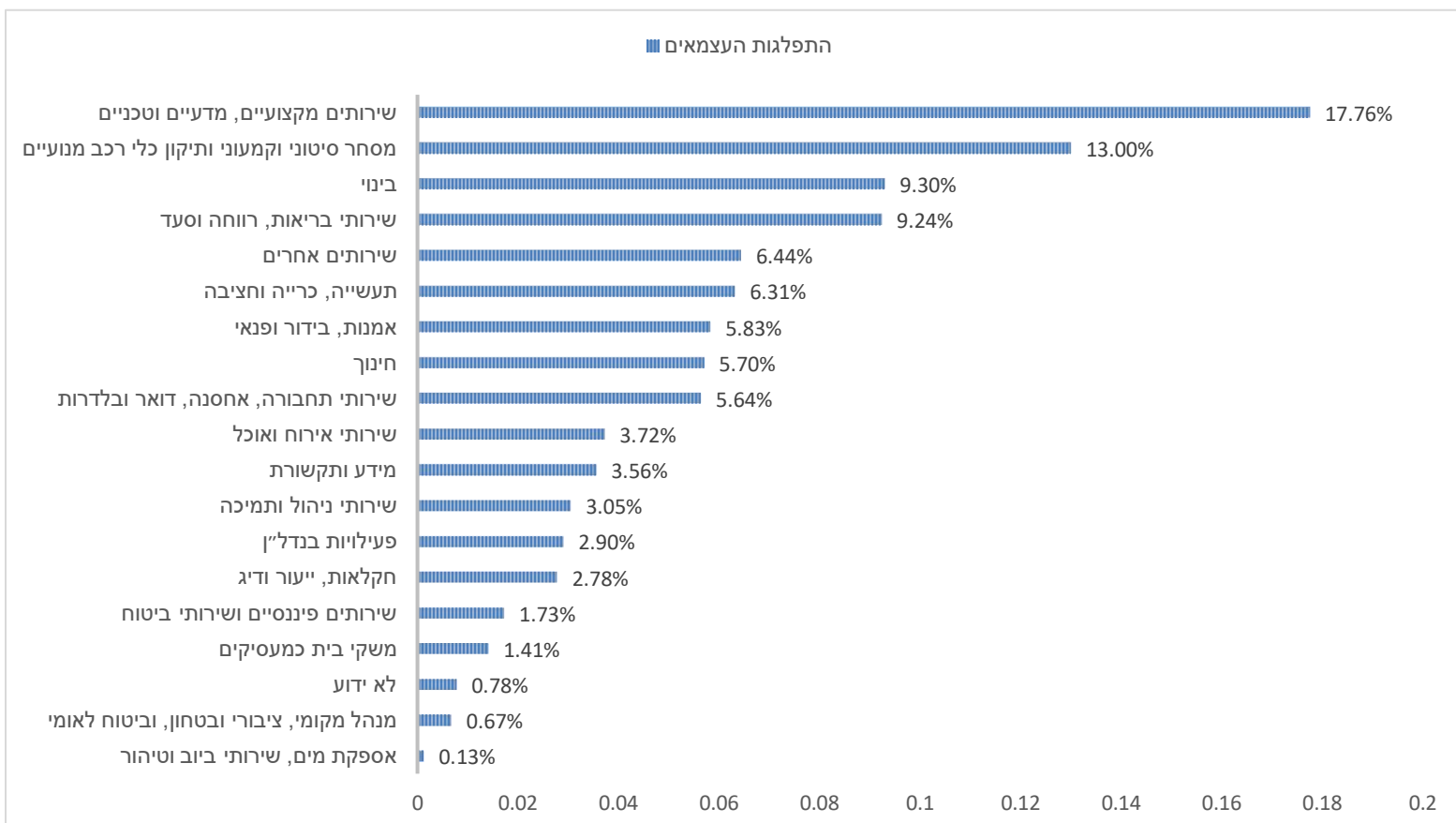
מקור: עיבוד מרכז מאקרו הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, עוסקים ופדיון בענפי הכלכלה על פי מס ערך מוסף 2018

הענפים שחלקם בפדיון הוא הגבוה ביותר, מבין אלו שלא מעסיקים שכירים, הם ענף הנדל"ן, ענף החינוך, ענף האמנות בידור ופנאי ושירותי בריאות, רווחה וסעד. לעומת זאת, הענפים עם מספר העוסקים הגדול ביותר הם ענפי שירותי הניהול והתמיכה, ענף המסחר סיטוני וקמעוני, ענף הבינוי וענף שירותי אירוח ואוכל. הענפים שחלקם בפדיון הוא הנמוך ביותר, הם ענפי התעשייה כרייה וחציבה וענף המידע ותקשורת. לעומת זאת, הענפים עם מספר העוסקים הקטן ביותר הם ענף אספקת חשמל ומים ושירותי ביוב וטיפול בפסולת וענף האמנות בידור ופנאי.

## אוכלוסיית הפרילנסרים בישראל:

כיום, לא קיים מידע רשמי בנוגע להיקף אוכלוסיית הפרילנסרים בישראל. על פי סקירה בינלאומית אוכלוסיית הפרילנסרים נגזרת מאוכלוסיית העצמאיים, וכן ניתן לפלח אותה על פי ענפי העיסוק השונים. על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, נכון לרבעון השלישי לשנת 2020 היו בישראל כ- 490.8 אלף עצמאים המהווים כ- 12.6% מכלל המועסקים במשק.

### תרשים 2: התפלגות העצמאים לפי ענפים(%) :

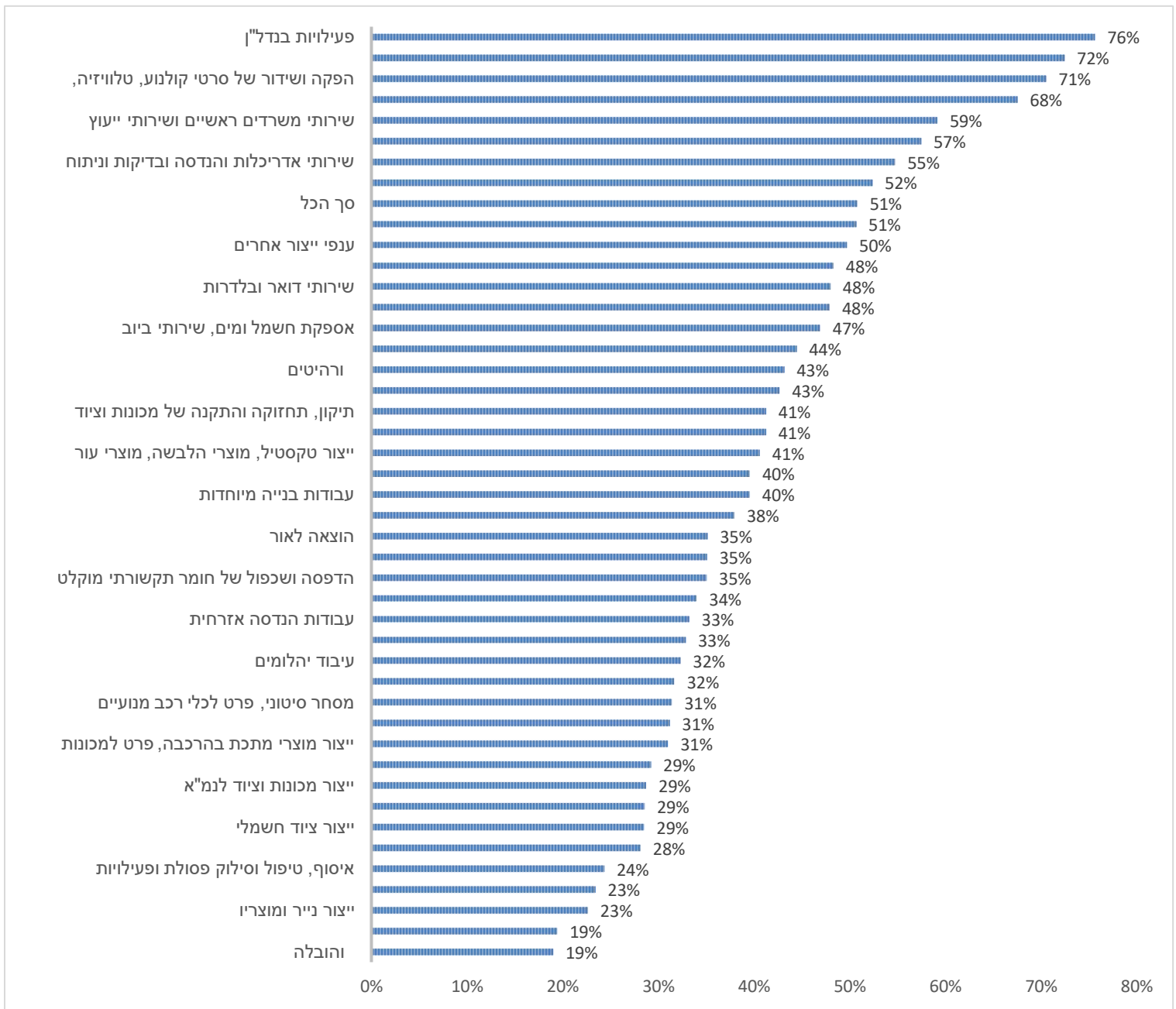


מקור: עיבוד מרכז מאקרו, נתוני עצמאים 2020, לשכת העצמאים בישראל

מהתרשים ניתן לראות כי ענפים המאופיינים בשיעור עצמאים גבוה הם ענף השירותים המקצועיים, מדעיים וטכניים – 17.76% (כ-84.4 אלף), ענף המסחר סיטוני וקמעוני ותיקון כלי רכב מנועיים – 13% (כ-61.8 אלף), ענף הבינוי – 9.3% (כ-44.2 אלף) וענף שירותי הבריאות רווחה וסעד – 9.24% (כ-43.9 אלף).

מאחר והפרילנסרים מהווים חלק מאוכלוסיית העצמאים, יש להבחין ביניהם לבין עצמאיים על פי מאפייניהם הייחודיים. אחד המאפיינים של פרילנסר הוא אי העסקת עובדים נוספים. נכון לשנת 2017 מספר העסקים הפעילים של עצמאים וחברות שלא מעסיקים שכירים בכלל ענפי הכלכלה הוא 296,199. בשנת 2017 מספר העסקים הכולל היה 582,984, כלומר שיעור העצמאים והחברות שלא מעסיקים שכירים עמד על כ-50.8% מסך העסקים.

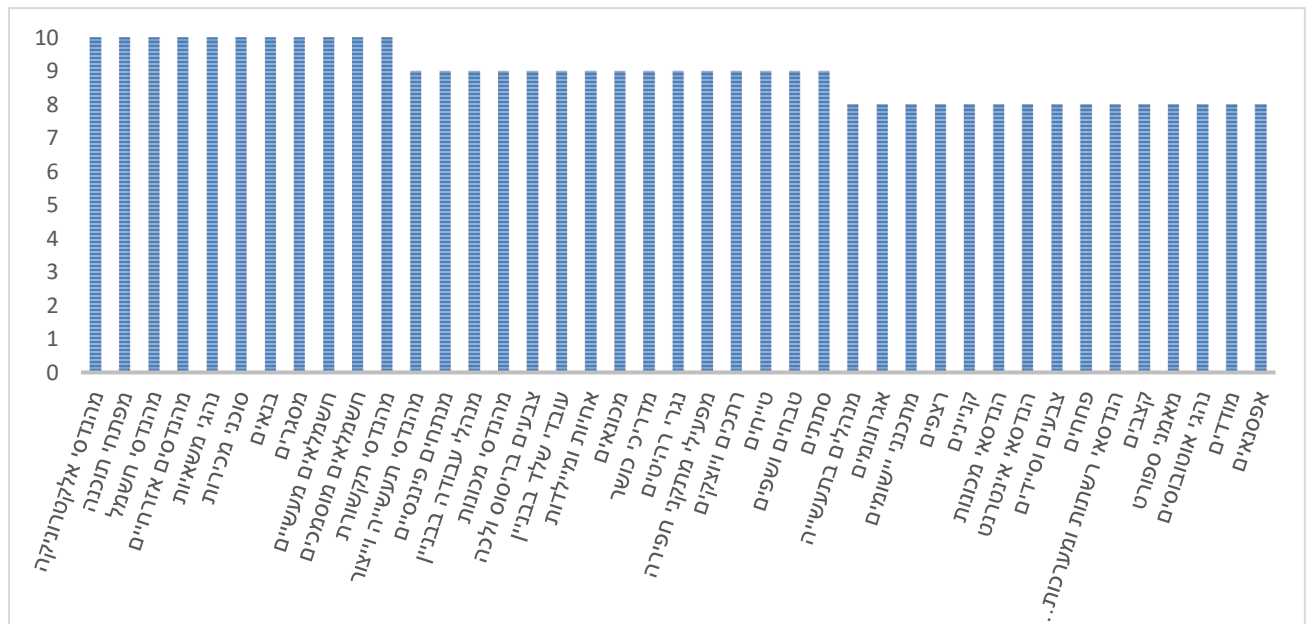
### תרשים 3: עצמאים וחברות שאינם מעסיקים שכירים מתוך סך העסקים באותו תחום, 2017:



מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, דמוגרפיה של עסקים - שרידות ותנועות של עסקים 2011-2017, עיבוד מרכז מאקרו

ניתן לראות כי ענפי התעסוקה המאופיינים באחוזים גבוהים של עצמאים שאינם מעסיקים הינם ענפי הפעילויות בנדל"ן המאופיין ב- 76% עצמאים שאינם מעסיקים, הפקה ושדור של סרטי קולנוע וטלוויזיה כ-71%, הובלה יבשתית כ-68%, שירותי משרדים ראשיים ויעוץ כ-59% ושירותי אדריכלות והנדסה כ-55%.

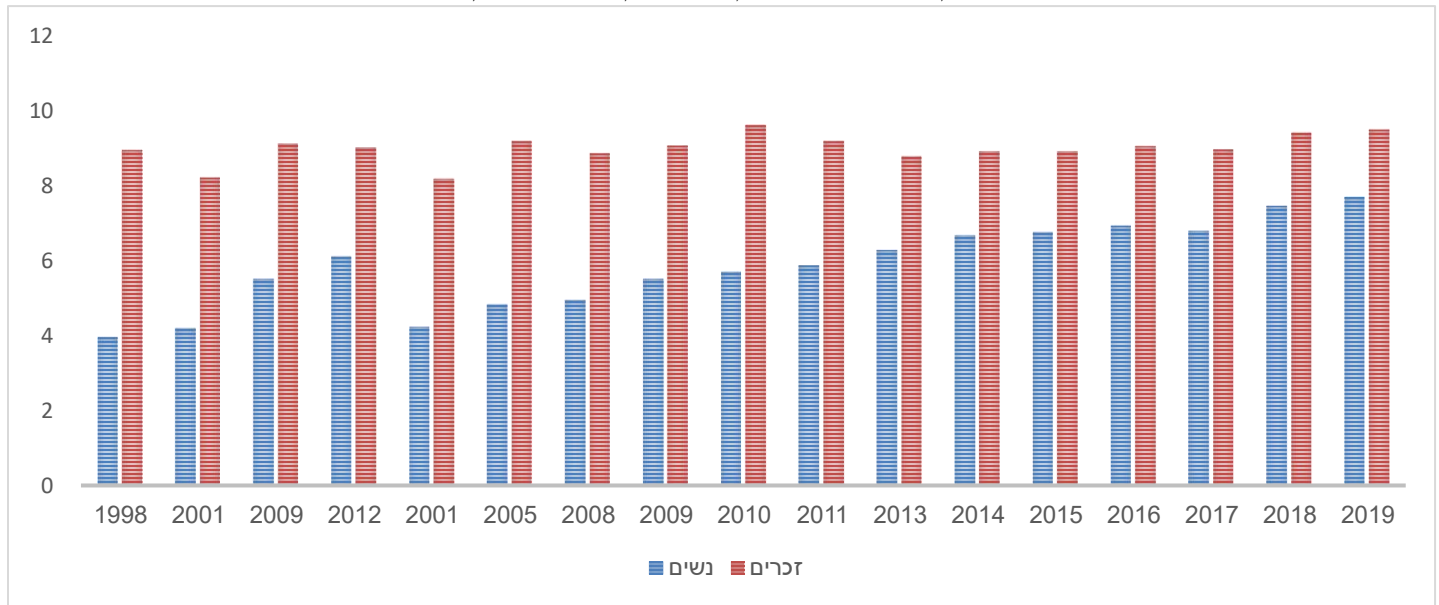
#### תרשים 4: דירוג הביקוש לעובדים לפי מדד הרייטינג 2016:



מקור: משרד העבודה, הרווחה ושירותים חברתיים, רייטינג לעבודה, 2016, עיבוד מרכז מאקרו

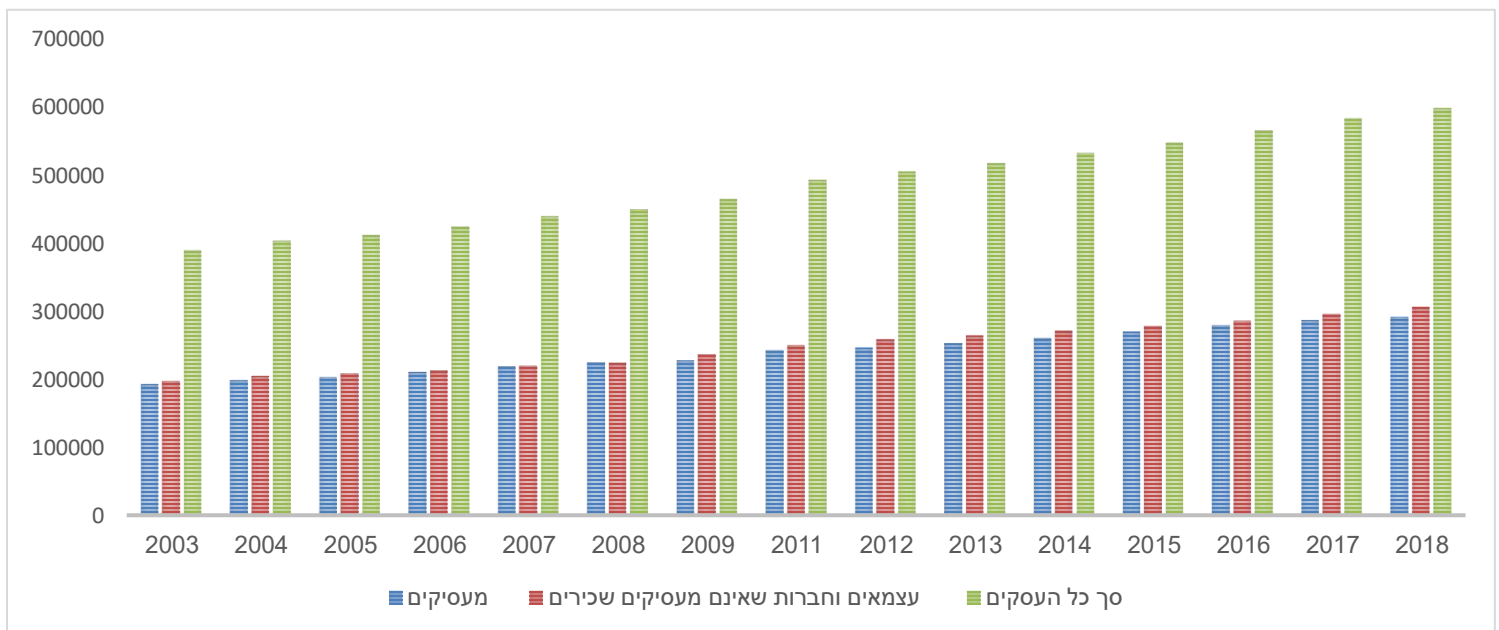
**דירוג הביקוש לעובדים** המוצג בתרשים 4, מודד עד כמה מקצוע מסוים מבוקש כיום במשק. מקצוע בעל ציון גבוה הינו כזה המבוקש יותר על ידי מעסיקים, כאשר הציונים נעים בין 1 ל 10. המדד נבנה בידי משרד העבודה, הרווחה ושירותים חברתיים ומורכב ממספר קריטריונים: שכר, זמן עד איוש משרה, משרות פנויות במשק ועוד. תחום הנדסת חשמל ואלקטרוניקה, נהגי משאיות, בנאים ועוד נמצאים בראש המשרות המבוקשות, בעוד אפסנאים, נהגי אוטובוסים והנדסאי אינטרנט בעלי ביקוש נמוך יותר. (ישנם עוד שלל מקצועות, לדוגמה קופאים, קלדנים ועוד, בעלי דירוג נמוך יותר משמעותית, שלא ניתן להציגם בגרף).

**תרשים 5: שיעור העצמאים שאינם מעסיקים מכלל המועסקים במשק (%), לפי מין, 1995-2019:**



מקור: ניתוח מרכז מאקרו, שנתון סטטיסטי, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2020

**תרשים 6: מעסיקים ושאינם מעסיקים מתוך סך העסקים, 2003-2018:**



מקור: ניתוח מרכז מאקרו, שנתון סטטיסטי, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2003-2018

מתרשים 5, ניתן לראות כי צורת תעסוקה זו עלתה בשיעור קטן יחסית באוכלוסיית הגברים, מ- 8.47% בשנת 1995, ל- 9.48% בשנת 2019, ואלו מהווים כיום כ- 4.94% מכלל המועסקים במשק. מנגד, באוכלוסיית הנשים שיעור העובדות בצורת תעסוקה זו, יותר מהכפילה את עצמה מ 3.68% בשנת 1995, ל- 7.68% בשנת 2019, ואלו מהוות כיום כ- 3.67% מכלל העובדים במשק. כמו כן, לפי תרשים 6 אנו למדים כי מספר העסקים שאינם מעסיקים נשאר גבוה ממספר העסקים המעסיקים, עם התרבות מספר העסקים בארץ לאורך השנים.



## מעמד פרילנסר בפסיקה הישראלית

בניגוד לחקיקה הישראלית אשר לא מבחינה בין עובדים שכירים, עצמאים ופרילנסרים, ניתן למצוא התייחסות בפסיקה המשפטית בישראל למעמד הפרילנסרים. ההגדרה המוכרת כיום בפסיקה הישראלית למונח "פרילנסר" היא "משתתף חופשי". בתחילת השימוש במונח זה בפסיקה, יוחד הכינוי לנותני שירותים בענף התקשורת. מעמד "משתתף חופשי" מתייחס בפסיקה לאדם העוסק כעצמאי, הנותן שירות או מבצע עבודה בעיקר לגוף אחד. נכון להיום, "משתתף חופשי" אינו זכאי להגנות המוקנות לעובד על פי חוקים וצווי הרחבה שונים. אם התמורה בעד שירותיו אינה משתלמת או אינה משתלמת במועד, אין הוא נהנה מהזכויות שמקנה חוק הגנת השכר, התשי"ח – 1958 לעובד שכיר.

פסקי דין עיקריים מהם ניתן ללמוד על ההתייחסות בתי הדין בפסיקה לפרילנסרים:

בג"ץ 5168/93 שמואל מור נ' בית הדין הארצי ואח', פ"ד נ(4) 628:

מעמד "המשתתף החופשי" נידון לראשונה בפס"ד זה. **על פי דעת השופט ברק** ניתן לקבוע מעמדו של "משתתף חופשי" כעובד על פי עמידה במבחן ההשתלבות (מבחן המהווה מרכיב עיקרי לקביעת יחסי עבודה בדיני העבודה. מבחן ההשתלבות בודק עד כמה משתלב העובד במערך הארגוני של העסק ועד כמה הוא מהווה חלק אינטגרלי בו. **על פי דעת הרוב, מעמד של "משתתף חופשי" אינו מקנה זכויות** מתחום משפט העבודה. עפ"י השופט גולדברג לצורך הבחנה בין "משתתף חופשי" לעובד יש לכלול מבחנים שיתייחסו למאפיינים שונים:

- א. **המבנה הארגוני כלכלי של העסק** (רמת המחויבות של כל אחד מהמעגלים סביב גרעין העסק) – עובד נמנה עם הגרעין הקבוע של העסק והפרילנסר משלים את עבודת העובדים.
- ב. **סוג התפקיד** – אדם שבסיס התקשרותו נובע מכישוריו המיוחדים וממומחיותו נראה בו כמשתתף חופשי.
- ג. **חובתו של המועסק לעמוד לרשות המעסיק בזמני כוונות** – משתתף חופשי אינו מחויב.
- ד. **סדירות הקשר ורציפותו** – ככל שהקשר רציף וסדיר זה מעיד על מידת התלות בין הצדדים ולפיכך מדובר בעובד.

ע"ע 300274/96 שאול צדקא – מדינת ישראל גלי צה"ל:

לדעת הנשיא אדלר, יש לשנות את ההלכה הקיימת ולהעניק למשתתף החופשי בענף התקשורת זכויות והגנות של משפט העבודה, מכוח מבחן התכלית (בוחן את השאלה האם זכאי מבצע העבודה לזכויות המוקנות מכוח משפט העבודה ומשפט הביטחון הסוציאלי) וזאת על אף שאינו מוגדר כעובד. הטעמים שהועלו להענקת הזכויות: קיים קושי לבצע את המבחנים המסורתיים לבחינת קיום יחסי עובד מעביד בכל המקרים בהם מצויים המשתתפים החופשיים (בגלל מקרים מיוחדים) וכך מקרים בהם קיימים יחסי עובד מעביד לא תמיד מאותרים, העסקת עובד כ"משתתף חופשי" (פרילנסר) מאפשרת להתחמק מתשלום זכויות לעובד והקטנת עלויות. אחת התכליות המרכזיות של משפט העבודה היא להגן על העובד ולמנוע את ניצולו על-מנת שהוא ובני משפחתו יוכלו להתקיים בכבוד, כך שחוסר בהכרה תיצור פערים בין השכבות החלשות לחזקות. בפס"ד הוצגו שני סוגים של משתתפים חופשיים:

- א. **"דמוי משתתף חופשי"** – מדובר במקרים בהם מבצע העבודה אינו "משתתף" ואינו "חופשי" אלא בעל כל הסממנים של עובד עפ"י מבחן ההשתלבות (בעסק).
- ב. **"משתתף חופשי אותנטי"** – "המשתתף החופשי" הינו בפועל "משתתף" וגם "חופשי" ולא ניתן לסווגו כעובד. מנגד, לא ניתן לסווגו כעצמאי, בשל הסממנים המצביעים על הקשר בינו לבין מקבל העבודה, כגון תלות כלכלית, יחסים מתמשכים

ונתינת עבודה אישית. "משתתף חופשי אותנטי" יקבל זכויות מכוח משפט העבודה במידה ויעמוד במבחן התכלית (מטרת היחסים).

### מגמות משפטיות בחיי הפריילנסר בישראל בשני העשורים האחרונים

בחוסרה של פלטפורמה חוקית קבועה וודאית למעמד הפריילנסר, פסיקות בתי המשפט מהוות תקדים מרכזי לפיו מתעצבים יחסי עובד-מעביד בתחום המשתתף החופשי. עם זאת, במקום לקבוע את מעמדם החוקי של הפריילנסרים, המצב הנוכחי משמר ומוסיף לחוסר הבהירות התעסוקתית והתכנונית, הן למועסקים והן למעסיקים, סביב מעמדם של סקטור משמעותי בכוח העבודה, שאך ורק צומח וצובר תאוצה בישראל ובעולם.

בשני העשורים האחרונים, אירועים מרכזיים במשפט הישראלי לענייני עבודה נענים בדריכה במקום של הרשות המחוקקת, לעומת שוק עבודה שמתקדם ומתפתח בקצב מואץ (עצמאים שאינם מעסיקים מהווים כ-8.6% מסך העובדים במשק לעומת שיעור של כ-6.4% ב-1995)<sup>7</sup>, ונאכף בידי כלים שחלקם נחקקו בשנות ה-50 ו-60<sup>8</sup>. התפתחות שוק הפריילנסרים בישראל מתרחש במקביל לכישלונות פרלמנטריים בניסיון להעביר חקיקות בנושא זה. ולצד זאת, פסיקות שמחד גיסא מרחיבות את יריעת זכויותיהם של הפריילנסרים ומאידך גיסא, פסיקות שהגנו על מעמד המעסיקים. כאשר לרוב הפסיקה מגוננת מפני תנאי העסקה לא הוגנים, בתצורה של יצירת תקדימים משפטיים על ידי פרשנות נורמטיבית של השופטים, שאינם זוכים לפירוט וגיבוי מספק מהחוק.

עדות לכישלון ההתקדמות החקיקתית בנושא, מתרחשת עוד בשנת 2014, בה עלתה אל ועדת השרים לחקיקה הצעת חוק "הגנת הפריילנסרים", לפיה יחויבו מעסיקים לשלם למועסקים שלהם המוגדרים כפריילנסרים, לא יאוחר מ-30 יום, לפי שיטת התשלום שוטף +30. הצעה זו נדחתה, והמצב נשאר זהה עד ימים אלו, בו פריילנסרים רבים לעיתים מקבלים תשלום בשיטת שוטף +60 וכך יוצא שלעיתים פריילנסרים נדרשים לקחת הלוואות גישור בכדי לשמור על תזרים מול לקוחותיהם, וכתוצאה, רבים המקרים בהם נותני השירות הקטנים נאלצים לממן את הוצאות מימון התזרים של לקוחותיהם, שחלקם גדולים מהם. פסק דין נוסף שנוטה להגן על מעמד המעסיקים הינו "ענת עמיר נגד חדשות 2" (ינואר 2015), שניתן בידי נשיא ביהמ"ש הארצי לענייני עבודה. הראשונה הועסקה כעוזרת במאי במעמד עבודה של פריילנסרית, ובהסכמה בין הצדדים קיבלה משכורת גבוהה יחסית לשאר המועסקים שהוגדרו כשכירים אשר שולמו להם תנאים סוציאליים. בחוזה תנאי העסקתה הופיעה תניית "גידרון", הלה קובע שבמידה ויום אחד הצדדים לא יסכימו בנוגע לתנאי העסקה, והיא תדרוש פיצויים סוציאליים שלא שולמו, היא תחויב להשיב לחברה את הפער שבין המשכורת הגבוהה יחסית שקיבלה, לבין המשכורת שהייתה אמורה לקבל אילו הייתה עובדת שכירה. פס"ד זה, היווה קביעת הלכה חדשה וביטול הלכה ישנה, לפיה על משכורת הפריילנסר להיות בגובה של עד 50% מהמשכורת שהייתה משולמת לו אילו היה שכיר, בכדי שבמעמד התביעה ייחשב כשכיר ויקבל פיצויים. הנשיא קבע כי זוהי גישה חישובית שרירותית, חסרה ופגומה, וקבע שהמשכורת צריכה להיות עד גובה הערך שהיה משולם לאותו עובד אילו היה שכיר, בתוספת לתשלום תנאי הסוציאליים. הלכה זו באה למנוע מצבים בהם מעסיקים יאלצו לשלם לעצמאים שמועסקים אצלם "תשלום כפול", הן משכורת גבוהה מראש, וגם תשלום נוסף בדיעבד עבור תנאים סוציאליים.

בניגוד לאלו, ניתן למצוא פסקי דין אשר מגנים על מעמד הפריילנסרים, ביניהם את פסק דין "גיא עפרן נגד וואלה" (דצמבר 2019). כתב שהועסק במדור הספורט במערכת החדשות "וואלה" והוגדר כפריילנסר בתקופת העסקתו שארכה כ-7 שנים, בעוד שעבד באותה מסגרת כמו עמיתיו השכירים, תחת אותו מעסיק והיה בעל אחריות וגישה זהה לשלהם. במעמד העסקתו, נאמר לו כי יהיה שכיר בהמשך דרכו ושלעת עתה, הוא נדרש להגיש קבלות כפריילנסר. לאחר מספר פניות שלו להסדרת מעמדו בהם לא נענה, החליט להניח לנושא עד שעזב את מקום העבודה מיוזמתו בחלוף מספר שנים.

<sup>7</sup> עיבוד מרכז מאקרו שנתון סטטיסטי 2020, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

<sup>8</sup> חוק הגנת השכר (1958), חוק שעות עבודה ומנוחה (1951) וחוק פיצויי פיטורים (1963).

כאשר הצדדים נתקשרו מחדש בחוזה קבלני מעודכן, בו הוא עבד ממגוריו שהעתיק לערבה, עפרן דרש פיצויים בגין תקופת העסקתו הראשונה. לאחר דין ודברים בין הצדדים שלא הצליחו להגיע להסכמות, בית הדין לענייני עבודה קבע כי הנתבעת תפצה את התובע ב- 70 אלף ש"ח בתוספת ריבית והצמדה, מלוא סכום הפיצויים המהווים את התנאים הסוציאליים אותם הוא ביקש לקבל.

מלבד גיא עפרן, אשר הועסק בתור פרילנסר והובטח לו מעמד שכיר, ישנם אירועים נוספים רבים, למשל פס"ד גטניו נגד אופטיקנה (2018), פס"ד ברוך נגד א.ב. מתכננים (2014) או פס"ד יגאל פילר נגד התיאטרון הקלאסי (2017), בהם נפסק לטובת העובד שביקש שיחסי עם מעסיקו יוכרו כיחסי עובד-מעסיק ולא כשל ספק שירותים. התפתחות נוספת בנושא זה התרחשה לאחרונה, בקיץ 2020, **פסק דין קארין לוי נגד "יריב והדר אימון אישי ובקבוצה בע"מ"**, בה קבע בית המשפט הארצי לענייני עבודה כי אפילו אם הצדדים הסכימו על חוזה העסקה במעמד עצמאי, והתשלומים ומסירת חשבוניות התבצעו כהלכה לפי שיטת העסקה זו, ניתן להפוך את החוזה שבין הצדדים ולקבוע כי היו יחסי עובד מעביד. הראשונה הועסקה כשלוש שנים אצל הנתבעת כמאמנת כושר, בתנאי העסקה של פרילנסרית. פסיקת בית הדין האזורי קבעה כי לתובעת היו מקורות תעסוקה נוספים לעבודה זו, שהיא יכלה ואף הביאה מחליפים במקרים בהם לא יכלה לעבוד, והתנהלה בצורה עצמאית ביחס לנתבעת. בערעור לבית הדין הארצי לעבודה, נקבע כי מעמדה של המערערת הינה כעובדת שכירה, לפי מבחני ההשתלבות.

פסיקה זו עשויה להיות בעלת חשיבות, במיוחד במהלך המשבר הנוכחי בו פרילנסרים רבים נשארו מחוסרי תעסוקה. בעקבותיה עלול להיווצר גל של תביעות להכרה ביחסי עובד-מעביד בהיקף גדול ובצורה שפוגעת במעמד ומשמעות חתימת חוזה בין הצדדים, שעלולה להגביר אף יותר את אי הוודאות ביחסי עובד-מעביד בתחום. ומזווית ראייה שונה, קביעת בית המשפט עלולה לקפח עובדים המוגדרים כנותני שירות לזכויות שנבצרו מהם בשל תנאי העסקה שעליהם חתמו. לכאן או לכאן, עורכי הדין משני צדי המתרס שהיו חלוקים על טיב השפעותיה, מסכימים כי היא השלכותיה יהיו משמעותיים, הן למועסקים והן למעסיקים הקשורים בחוזהם שכאלו.

בשוק העבודה הגלובלי בו פרילנסרים פועלים בחופשיות גבוהה יחסית, פסיקות וחקיקה מרכזית במדינות משפיעות עשויות להשפיע על מעמדם בשאר העולם. אירוע משפטי מכוון ובעל משמעות רבה לפרילנסרים סביב הגלובוס הינו **זכייתה של אובר בבית הדין הפדרלי בסן פרנסיסקו, בשנת 2018**. אובר זכתה בתביעה בבית הדין לערעורים, לפיה עובד שמבקש עתה להסדיר את מעמדו כשכיר מול החברה, לא יוכל לעשות זאת בתביעה ייצוגית, אלא יחויב להיכנס עם אובר להליך של גישור. בפועל הליך זה יעכב את כלל בקשות העובדים לזכות בהכרה זו וישאיר אותם במעמד התעסוקתי אותו הם מבקשים לשנות, כ-"קבלני המשנה".

בישראל ידועה שיטת העסקה זו כ-"כלכלת החלטורה", והינה מודל העסקה המועדף על פלטפורמות שירות רבות ברחבי העולם; כגון וולט, פייבר ועוד.

על אף כל אלו, התפתחויות עכשוויות במשבר הקורונה הביאו לתקדים חדש שניתן לראותו כשיפור במצב מעמדם של הפרילנסרים בישראל, ובנטייה של הממשלה לטובת מעמד עובדים זה. ביולי 2020 אושר צו של שר משרד העבודה ורווחה **"דמי אבטלה לפרילנסרים בענפי התרבות והבמה"**, לפיו אלפי צלמים, תאורנים, מקליטים, מעצבי תלבושות, מאפרים, עוזרי הפקה ועוד, יקבלו דמי אבטלה שעד כה עובדים במעמדם לא היו זכאים להם. לפי חוק ביטוח לאומי, רשאי שר העבודה לקבוע בצו מי המועסקים אשר יוכרו כשכירים על פי חוק, כך בחר לעשות בעת המשבר הנוכחי ועקב המצב הרעוע אליו הגיע ענף התרבות והבמה. עם זאת, זהו כמובן צעד שאפשרי רק במהלכו של משבר, ואינו יכול להעיד כיצד ואם הממשלה אכן משנה את גישתה כלפי מעמדם של הפרילנסרים בישראל, שכפי שניתן לראות, זקוק לאסדרה חוקית מגובשת יותר מזו הנוכחית.

## השפעותיהם של פלטפורמות העסקת "קבלני-משנה" בשוק הפריילנסרים הישראלי:

הפריילנסר, כעובד שיש בידו חופש בחירה יחסית רחב לעומת השכירים, נשען בעת זו בעיקר על שווקי התעסוקה האינטרנטיים, שכן זוהי נהייתה לאחת מדרכי ההעסקה היותר פופולריות, שרק גדלה וצומחת בממדים חסרי תקדים. על כן, לטרנדים בשוק תעסוקה זה חשיבות רבה בהשפעתם על חייו של הפריילנסר, וראוי לסקור כיצד אלו באים לידי ביטוי במשק הישראלי.

האירוע שרבים מייחסים אליו את המשמעות של נקודת המפנה בתחילת דרכו של שוק העבודה האינטרנטי, בו העבודה של פרט נסחרת תמורת כסף באמצעות פלטפורמות שונות, הינו הקמת אתר האינטרנט "Craigslist" בשנת 1995. הקמת האתר, שמאפשר פרסום עבודת שונות לפי סיווגים שונים ולפי מיקום תעסוקה, מסמן תפנית מהפכנית בעולם החיפוש של עבודות דרך האינטרנט והן של עולם חיפוש העובדים. המפגש הישיר והחדש מסוגו בין מעסיקים למועסקים פוטנציאליים אפשר את התפתחותן של פלטפורמות שקישרו בצורה מקצועית ונוחה למשתמש, בין מחפשי שירותים מסוגים שונים, לבין נותני שירות שמנסים להגדיל את הכנסותיהם בעזרת הונם העצמי (אופניים, אופנוע או רכב במקרה של משלוחים).

**צורת ההעסקה של שירותים מסוג אלו הינה הגדרת העובדים כקבלני משנה אשר הפלטפורמה משדכת ביניהם לבין מבקש השירות בצד השני.** כך שאדם מבקש להזמין מונית מנקודה אל א' אל ב', ייעזר ב-"גט" כ"שדכן" בין נהגי מוניות בסביבה ובין הלקוח וזו תגבה עמלה על שירות השידוך. בדומה לכך כאשר ברצון צרכן מסוים להזמין אוכל ממסעדה מסוימת, אזי "וולט" תוכל לשדך בין המסעדה והשליח- "נותני השירות", לבין הלקוח- "מבקש השירות", באמצעות פלטפורמת הזמנת האוכל שלה. כך, בצורה דומה "פייבר" פועלת בשידוך בין מגוון דורשי פרויקטים לבין מומחים לשירותים ספציפיים ומסוימים (בניית אתרים, שירותי גרפיקה, עיצוב ועוד סוגי שירותים רבים).

אמנם, צורת העסקה כזו מביאה לתועלות רבות, כמו הפחתת החיכוך בשוק חיפוש העבודה ועובדים, יצירת אפשרויות תעסוקה נוספות, יצירת אפשרות של מועסקים לייצר לעצמם הכנסה נוספת מעבר להעסקתם ה"קלאסית" ולפי כמה מחקרים אף לצמצום היקפי האבטלה. אך היא מציפה אתגרים מורכבים לשוק העבודה העתידי, והגדול ביניהם הינו האם וכיצד מקבלי החלטות צריכים להתערב, ולקבוע הגדרות על החוזים שבין הפלטפורמות לבין נותני השירותים, כאשר רוב הכנסתם נשענת ברובה על הפלטפורמה.

את חדירת פלטפורמות אלו לשוק העבודה הישראלי, ניתן לסמן בשנת 2010 עם כניסתה של "Get-Taxi". כאשר שירות זה הושק, **תחנות המוניות היוו כ- 70% מההכנסה של נהגי המוניות שנעזרו בשירותים שלהם או עבדו אצלם. כיום משוערך כי הכנסותיהם של נהגים מפלטפורמות אלו מהווה מעל ל- 50% מהכנסתם או אפילו יותר, אך פלטפורמות המוניות השונות לא מספקות את המידע המדויק.** לפי דוחות של החברה מ- 2017, 8,000 מתוך 25,000 נהגי המוניות בארץ, היו רשומים לפלטפורמה, כלומר יותר מ 30%.

במחקר שביצע מרכז מאקרו באוקטובר 2020 על עובדים בכלכלת הגיג, בפרט זו שהועסקה אצל אחת משלושת הפלטפורמות המוכרות בארץ ("וולט", "גט" ו"פייבר"), נבחנו הרגלי עבודתם, הכנסותיהם ומאפיינים נוספים. **גילינו כי אלו שעבדו בחוזה קבלני מסוג זה, השתמשו בשירות בשכיחות גבוה יחסית. כאשר 41% מתוכם השתמשו בפלטפורמות הנ"ל כדי לעבוד בכל אחד מימי השבוע, 23% בלבד טענו כי השתמשו בשירות עד 5 ימים בשבוע והשאר טענו כי השתמשו בו מספר ימים בחודש בלבד או אפילו פחות מכך. בנוגע להכנסות אוכלוסייה זו, יותר ממחציתם העידו כי הכנסתם מתעסוקה זו, היוותה לפחות 15% מהכנסותיהם. זאת ועוד, 60% דיווחו כי הכנסתם הממוצעת הייתה קטנה מ 40 ש"ח, וגילינו כי המשכורת השעתית הממוצעת של עוסקים אלו עמדה על 55 ש"ח.**

עלייתם של שירותים מסוג זה, וכמו כן גם התגברות התחרות ביניהן, לפעמים מתנהלת על חשבון הפריילנסרים ואף פוגעת בהם. כדוגמה, התחרות בין וולט ותן ביס, גרמה לראשונה לעליית סוגיית העסקה מסוג זה והשלכותיה לשיח הציבורי בישראל. מנקודת מבט חוקית השליחים של וולט נחשבים כעצמאים, על אף שהכנסתם מורכבת בעיקר ממקור יחיד, השירות תחתיו הם רשומים.

**כלומר עובדים מסוג זה אינם זכאים לזכויות הסוציאליות המסופקות לשאר העובדים השכירים במשק, על אף יחסי העבודה שלהם, הדומים לשל מעסיק ומועסק.**

בנוסף, חוסר היכולת של אותם עובדים להתארגן, ויכולתם של מנהלי הפלטפורמות לשנות בצורה חד צדדית את תנאי ההעסקה, מייצרים סיכונים עתידיים על הכנסתם של העובדים הרבים בתחום זה. לדוגמה, אילו פלטפורמה תחליט לקצץ את הרווח ששליח יעשה מכל משלוח, לשליחים יהיה קשה עד בלתי אפשרי להתנגד להורדה, מכיוון שהם תלויים במקור הכנסה זה ולפלטפורמה אין מחויבות משפטית כלפיהם. זוהי אינה סברה תאורטית גרידא, נהגי אובר בארצות הברית מנסים כבר יותר משנתיים להתאגד לאור פגיעה גוברת בתנאי העסקתם, אך אינם נוחלים הצלחה משמעותית מכיוון שאין בידם פלטפורמה חוקית להיעזר בה על מנת להתאגד. כדוגמה נוספת וקרובה אף יותר, על שליחי חברת וולט בארץ אסור להתאגד כחלק מתנאי העסקתם. לעומת זאת, ישנם מקרים בארץ ובעולם המעידים על שינוי מגמה כנגד פגיעות אלו, כגון הצלחת התאגדות שליחי "תן ביס" (2018) ופסיקת בית המשפט לענייני עבודה בבריטניה, שדנים בה כעת בבית המשפט העליון, שהכירה בנהגי אובר כעובדי החברה ועוד.

### **גיבוש הגדרת "פריילנסר"**

בהתבסס על ההגדרות הקיימות בעולם לקבוצת העובדים הנמצאת בטווח שבין שכירים ועצמאים וההגדרה המצויה בפסיקה הישראלית, גובשה הגדרה לעובד **פריילנסר** במטרה לאתר עובדים בעלי מאפיינים אלו.

מי שעונה להגדרת "עובד עצמאי" לפי חוק ביטוח לאומי ופתח תיק במוסד לביטוח לאומי וכן עומד תחת התנאים **המצטברים** הבאים:

- א. אינו מעסיק עובדים נוספים.
- ב. 50% מהכנסתו תלויה במעסיק / לקוח בודד.
- ג. רישום עוסק פטור/ מורשה/ חברה בע"מ במס ערך מוסף.
- ד. פתח תיק במס הכנסה ולא פתח תיק ניכויים.
- ה. נותן שירותי עבודה עבור לקוח על בסיס זמני תחת חוזה עבור ביצוע משימה ספציפית.

אדם יוגדר כפריילנסר לאחר תקופה של שישה חודשי עבודה רצופים בתנאים המצוינים לעיל. נקודת המוצא היא הגדרת העובד ה"עצמאי" ודרכה ניתן לפלח את ה"פריילנסר" אשר הוא בעל מאפיינים הייחודים לו. יתרונה של הגדרה זו הינו ביכולתה ללכוד פרופיל של אנשים בעלי מאפיינים קרובים מאוד לאלה של עובד שכיר, כלומר לא מעסיקים איש, בעלי מקום עבודה עיקרי ורוב הכנסתם הינה מעבודה. חסרונה של ההגדרה הינו בכך שיכול להיווצר מצב בו שני בעלי מקצוע אשר דומים בכל דבר פרט לכך שלאחד מעסיק עיקרי ולשני מעסיקים מרובים ייכנסו להגדרות שונות, כאשר ייתכן כי יש להם צרכים דומים. עם זאת, יש ביניהם גם הבדל חשוב אשר מצדיק, במידת מה, את ההבדלה: הכנסתו העיקרית, ולכן גם הביטחון הכלכלי של הראשון תלויה בגורם אחד בלבד, בעוד לשני אין תלות כזו. במקרה בו קיים מעסיק נצלן, בעל המקצוע הראשון נפגע יותר מן העובדה שאינו זוכה לאותן הגנות כמו עובד שכיר.

על מנת לאפיין את העובד הפרילנסר, נקודת המוצא היא היותו מוגדר כעובד עצמאי. על פי הגדרת המוסד לביטוח לאומי אדם מוגדר כעובד עצמאי במידה ונמנה אם אחד מן הבאים:

- מי שעוסק במשלח ידו 20 שעות בשבוע במוצע לפחות.
- מי שהכנסתו החודשית הממוצעת ממשלח ידו עולה על 50% מהשכר הממוצע.
- מי שעוסק במשלח ידו 12 שעות בשבוע, והכנסתו עולה על 15% מהשכר הממוצע.

עצמאי שאינו עונה על אחד מהתנאים הנ"ל הינו "עצמאי שאינו עונה להגדרה" ולעניין חובת התשלום והזכאות לקצבאות ייחשב כבעל הכנסה שלא מעבודה.

מעבר להיותו עובד עצמאי הרשום במוסד לביטוח לאומי, עליו להיות בעל עסק רשום. כאשר אדם בוחר להקים עסק יש באפשרותו לבחור באחת מבין ארבעת אפשרויות ההתאגדות הבאות:

1. **עוסק פטור** מיועד לעסקים זעירים בעלי **מחזור של פחות מ-100,491** ש"ח. עוסק פטור אינו מוציא חשבוניות מס לגביית תקבולים ואינו מקזז מס תשומות על הוצאות. עסקים אלו מפיקים חשבונית עסקה או קבלה לאחר שקיבלו תשלום על שירותם. הפטור ממע"מ משמעותו שהעוסק אינו גובה מע"מ ואינו יכול להתקזז מול המדינה על מע"מ ששילם.

**מי לא יכול להירשם כעוסק פטור**<sup>9</sup>: בעלי מקצועות חופשיים ונותני שירותים חשבונאיים, אדריכלים, טכנאים, מתווכים, סוחרי מקרקעין, סוחרי רכב בעלי בתי ספר לנהיגה ועוד, אינם רשאים להירשם כעוסק פטור לפי חוק, אלא רק כעוסק מורשה, וזאת **ללא קשר למחזור העסקאות** השנתי שלהם.

2. **עוסק מורשה**: עסקים עם **מחזור מעל 100,491** ש"ח. עוסק מורשה יכול להנפיק חשבוניות מס על מנת לגבות תקבולים, הוא יכול לקזז מס תשומות וחובה עליו להגיש דו"חות למע"מ – גובה מע"מ ומתקזז על מע"מ ששילם מול זה שגבה.

3. **חברה בע"מ**: על מנת להקים חברה בערבון מוגבל (בע"מ) יש לבצע רישום ברשם החברות, תשלום מס חברות, האחריות החוקית של החברה היא החברה עצמה ולא בעליה ישירות. האחריות של הבעלים מוגבלת לכמות המניות בחברה. חברה בע"מ יכולה להיות פרטית או ציבורית. בהתאם לחוק, **כל אדם רשאי לייסד חברה, נדרש לפחות בעל מניות אחד** ולא יותר מ-50 בעלי מניות תחת התנאי שהקמתה איננה סותרת את תקנות הציבור ואינה בלתי מוסרית.

4. **שותפות**: נדרש רישום ברשם השותפויות, שותפות יכולה לכלול בין 2 עד 20 חברים כאשר במידה ומדובר בשותפות מקצועית (תחום ראיית חשבון או עריכת דין) מותר עד 50 חברים, דומה במהותה לחברה בע"מ אלא שמצריכה גם חתימת כל השותפים על הקמתה ועוד משתנים.

<sup>9</sup> רשות המיסים בישראל, עדכון סכומים בחוק מע"מ ובתקנותיו החל מיום 01.01.20  
<sup>10</sup> משרד הכלכלה, הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים, צעדים בפתיחת עסק.

על מנת להביא לפתיחת העסק ישנם מספר צעדים פרוצדורליים אותם יש לבצע<sup>11</sup>:

### **1. פתיחת חברה בע"מ- רישום חברה בע"מ אצל רשם החברות:**

#### **אגרת רישום:**

כחלק מתהליך הרישום אצל רשם החברות חברה בע"מ נדרשת בעת הרישום לשלם אגרת רישום לרשם החברות במשרד המשפטים, וכן לשלם בכל שנה אגרה שנתית לרשם החברות.

#### **תעודת התאגדות:**

בסוף הליך הרישום מקבלת החברה תעודת התאגדות ומספר רשום (ח.פ.). בהתאם לחוק החברות חייבת חברה (לעומת עוסק מורשה בודד) למנות רואה חשבון מבקר שיבקר את הדוחות השנתיים שלה.

### **2. פתיחת תיק במע"מ:**

#### **מי נדרש להירשם כעוסק:**

אדם (יחיד), שותפות או חברה, העומדים למכור נכס, טובין או מקרקעין, או לתת שירות במהלך עסקיהם.

#### **פעילות עסקית אשר אינה מחייבת רישום כעסק:**

אם עיקר ההכנסות הן ממשכורת, גמלה או קצבה, ונתינת שירות לעוסק, למלכ"ר או למוסד כספי (מדובר במתן שירותים, בעיקר בתחום המקצועות החופשיים).

#### **מועד הרישום:**

הרישום חייב להתבצע לא יאוחר מהיום שבו החלה הפעילות העסקית. המקום עסק שתהליך הקמתו ממושך רשאי להירשם כבר בשלבי ההקמה, עוד בטרם החל לפעול, ואולם אז יש להוכיח כי אכן מוקם עסק.

#### **תעודת עוסק פטור/ מורשה:**

בסוף תהליך הרישום בעל העסק יקבל מנציג מע"מ תעודת עוסק פטור או תעודת עוסק מורשה ושוברים זמניים לדיווח מע"מ. תעודת העוסק מורשה היא תעודה זמנית עד שתישלח לבעל העסק התעודה הקבועה (בדרך כלל לאחר מספר שבועות). את התעודה יש להציג במקום בולט בבית העסק.

### **3. פתיחת תיק במס הכנסה:**

#### **מי נדרש לפתוח תיק במס הכנסה:**

אדם או תאגיד אשר התחיל לעסוק בעסק או במשלח יד. כלומר גם חברה בע"מ וגם עוסק פטור או מורשה מחויבים בפתיחת תיק במס הכנסה. מרגע הדיווח על הקמת העסק, פותח התיק מוגדר כ"נישום" במס הכנסה וחלים עליו חובות שונות הכוללות ניהול ספרי חשבונות העסק, דיווח לתשלום מקדמות למס הכנסה והגשת דוח שנתי למס הכנסה.

#### **מועד פתיחת התיק:**

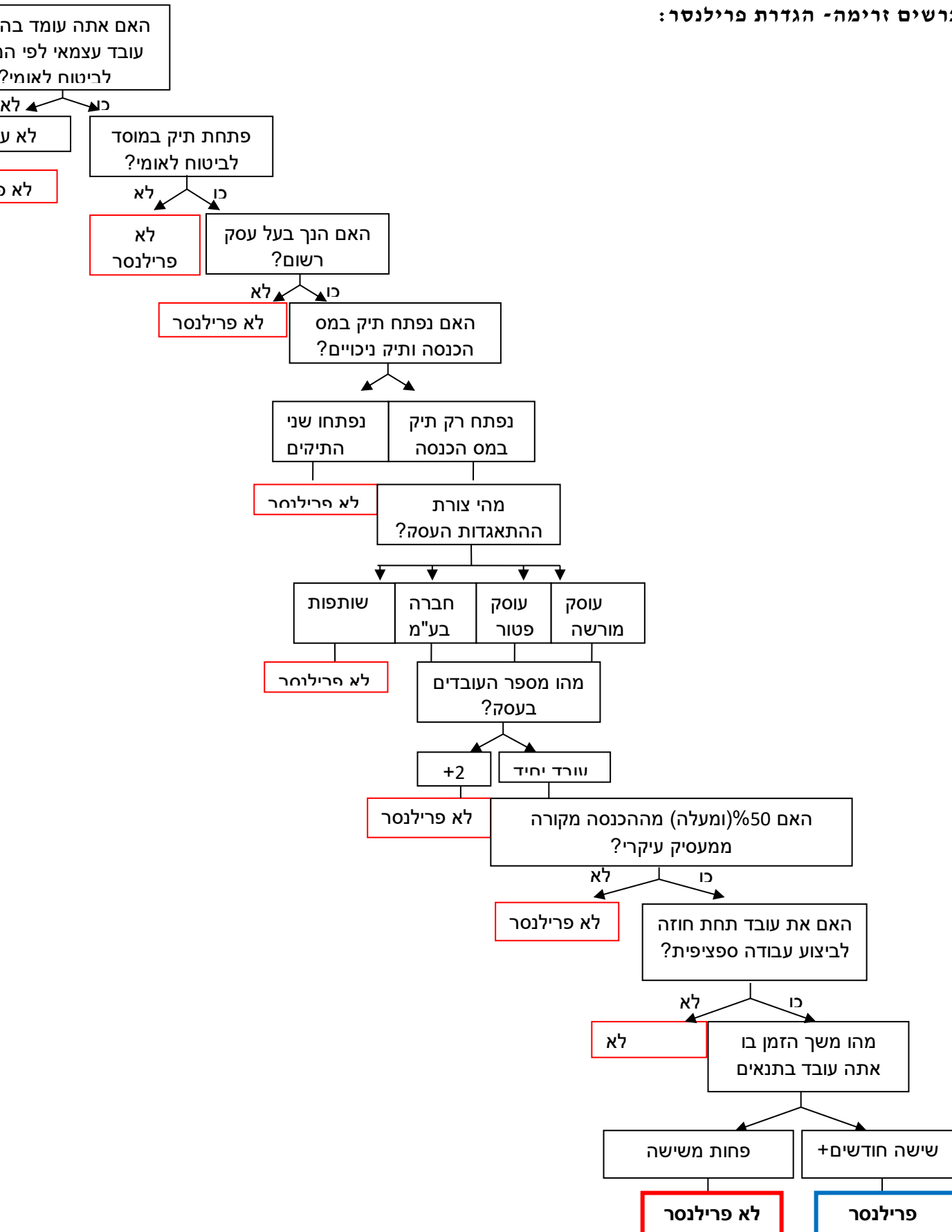
מיד עם תחילת פעילות העסק או תחילת העיסוק במשלח היד ולאחר פתיחת תיק במע"מ.

#### **תיק ניכויים:**

**במידה והעסק מתכוון להעסיק עובדים** או משולמים תשלומים אחרים, החייבים בניכוי מס במקור (כגון תשלום שכ"ד), ייפתח במקביל תיק ניכויים (התיק נפתח באמצעות טופס פתיחת תיק עבור עצמאי/ תאגיד).

לאחר תהליך רישום העסק יש להבחין בין עסקים המעסיקים עובדים לבין עסקים של אדם בודד. אחד המאפיינים של פרילנסר הוא היותו עובד הנותן שירותים באופן עצמאי עבור ביצוע עבודה ספציפית, ללא העסקת עובדים נוספים תחתיו וזאת תוך תלות במעסיק עיקרי המהווה כ-50% ממקור הכנסתו העיקרי. לכן עסק המעסיק 2 עובדים ומעלה לא יכנס להגדרת פרילנסר.

<sup>11</sup> משרד הכלכלה, הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים, צעדים בפתיחת עסק.





## מדיניות כלפי פריילנסרים – השוואה בינלאומית

בניגוד לישראל, ניתן להבחין במספר מדינות המפעילות מדיניות ספציפית עבור עובדים בעלי מאפיינים של עבודה פריילנסרית.

**באוסטרליה**, מערכת הביטחון הסוציאלי נבדלת באופן משמעותי ממרבית מדינות ה-OECD, בכך שהיא מבוססת על עקרונות הביטוח הסוציאלי ולכן לא דורשת דמי תשלום כתנאי לזכאות. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה באוסטרליה מגדירה פריילנסרים כמי שמפעיל עסק משלו ומספק שירותים שונים, אך אינו מעסיק עובדים. לפריילנסרים יש לקוחות (לרוב דרך מתווך) אך אין להם מעסיק. הם מועסקים בעבודות הלקוח באופן ישיר ולא בניהול עובדים.

בשנת 2016, 9% מכלל העובדים במשק האוסטרלי הוגדרו כפריילנסרים, כאשר 72% מתוכם הם גברים ולמעלה ממחציתם כ-55% בני 45 ומעלה. מירב הפריילנסרים עובדים בענף הבניה ובענף השירותים הטכניים. ההבדל במצב התעסוקתי (פריילנסר, שכיר או עצמאי) משמעותי ביחס לתנאים סוציאליים שונים דוגמת פנסיה, ביטוח בריאות ודמי אבטלה. מערכת הביטחון הסוציאלי האוסטרלית אינה שוללת את הפריילנסרים מזכויות סוציאליות כמו במדינות רבות אחרות. הפריילנסרים זכאים להטבות ממשלתיות זהות לעובדים סטנדרטיים (שכירים) ובמקרים מסוימים הם אף זכאים ליותר זכויות מכיוון שהם מרוויחים משכורות נמוכות יותר, עובדים במשרה חלקית או שהם אינם זכאים לחופשות בתשלום.

**באוסטריה**, ההגדרה של פריילנסר מוכרת בתור "Employee-like person". מושג זה מתייחס לאדם המבצע עבודה או נותן שירותים עבור אדם אחר ללא חוזה העסקה, אך קיימת תלות כלכלית. הקריטריונים על מנת להיות מוגדר כתלוי כלכלית כוללים: עבודה עבור לקוח אחד או מספר לקוחות מוגבל, כאשר אין שימוש במשאבים עצמיים. באוסטריה, עובד עצמאי תלוי כלכלית יכול להיות גם בעל חוזה עבור "מתן שירות חופשי" ("Free service contract"). חוזה מסוג זה מגדיר יחסי עבודה פריילנסרית בין הצדדים (Eurofound, 2009).

בשנת 1997, חוק העבודה והחוק לתיקון הביטוח הסוציאלי הציג את המונח "חוזה לשירות עצמאי" (Freelance service contract) המהווה שילוב בין תעסוקה תלויה לתעסוקה עצמאית. אדם העובד תחת חוזה מסוג זה, מבוטח תחת חוק ביטוח סוציאלי כללי (ASVG) אשר חל על כל העובדים המועסקים. הביטוח מעניק כיסוי בתחום הבריאות, פציעות בעבודה וביטוח פנסיוני.

באוסטריה, הפריילנסרים מייצגים אופי עבודה מסוים הנמצא בין עבודה של עצמאי לעבודה של שכיר. בניגוד לעצמאים, פריילנסרים בדרך כלל לא נדרשים לבצע משימה ספציפית. אך פריילנסרים, כמו עצמאיים, אינם נכללים במרבית תקנות דיני העבודה והם נדרשים להסדיר את תשלומי מס ההכנסה באופן עצמאי. פריילנסרים זכאים לתנאים סוציאליים שונים כמו פנסיה, ביטוח לאומי, ביטוח פציעות מעבודה ודמי אבטלה. אך בניגוד לשכירים, פריילנסרים לא מקבלים שכר על ימי מחלה. פירמות המעסיקות פריילנסרים, נדרשות לשלם עבורם דמי ביטוח בריאות ופנסיה, במידה וחישבו השכר הכולל עבור אותם עובדים עולה על פי 1.5 מסך הרווחים השוליים של הפירמה. פריילנסרים העובדים בעיקר במקצועות חופשיים ואשר אחראים לספק בעצמם את תשתית העבודה (מקום עבודה וחומרי גלם) מכוסים תחת חוק הביטוח הסוציאלי עבור עצמאים (GSVG). הביטוח נותן כיסוי עבור מחלה ופציעות בעבודה. על מנת להיות מבוטחים תחת ביטוח זה, על ההכנסה לעבור את הסף הקבוע בחוק. קיימות שתי קביעות סף:

1. סף ביטוח של 6,453.6 אירו לשנה – מגבלה זו קיימת כאשר אין פעילות כלכלית נוספת מלבד מתן שירותי העבודה (כמו למשל קבלת פנסיה, קצבת ילדים, קבלת כספים מביטוחים שונים וכו').
2. סף ביטוח של 4,743.7 אירו לשנה – מגבלה זו קיימת כאשר ישנה פעילות כלכלית נוספת.

ניתן להגיש בקשה לקבלת כיסוי ביטוח גם אם ההכנסה אינה עולה על הסף שנקבע. במצב זה הסף הרלוונטי לחישוב בסיס התשלום יהיה הסף הראשון.

החל מה-1.1.2001 חוק הקרן לביטוח סוציאלי עבור אמנים (K-SVFG) נכנס לתוקף. החוק הקים את הקרן שמטרתה לשלם קצבאות פנסיה לאמנים המבוטחים.

הדרישות לקבלת קצבת פנסיה מקרן הביטוח הסוציאלי לאמנים:

- הגשת בקשה.

- ההכנסה השנתית מהפעילות האומנותית מסתכמת לא פחות מ 4,743.72 יורו.

- הסכום הכולל של ההכנסות השנתיות הוא עד 23,718.6 יורו.

על מנת להיות מוגדר כאמן, קיימת הנציבות לאמנים אשר מחליטה האם אדם עומד תחת הדרישות להגדרת אמן. כמו כן, לימודים באוניברסיטה בתחום האומנות יכולים להוות הוכחה להיות האדם אמן.

החל מה-1.1.09 פרילנסר המבוטח תחת חוק הביטוח הסוציאלי עבור עצמאים (GSVG) יכול לבחור לבטח את עצמו בביטוח אבטלה באופן עצמאי.

לפי ה-OECD, כמות הפרילנסרים באוסטריה גדלה באופן יציב עד שנת 2007, אך לאחריה החלה ירידה משמעותית. הסיבה לכך היא שבשנת 2008 אושרה תקנה אשר דרשה מפרילנסרים לשלם ביטוח לאומי וביטוח בריאות באותם תנאים של עובדים שכירים. בנוסף, הם נאלצים לשלם למעסיק כ-1.53% מהכנסתם.

**בגרמניה**, תחת החוק הגרמני עובדים המוגדרים כ- "Employee-like person" מהווים קבוצה הנגזרת מקבוצת העצמאים. בגרמניה התלות הכלכלית במעסיק צריכה להיות **יותר מ-50%** מסך ההכנסה (ILO, 2013). בחוק הגרמני קיימות הוראות מגינות עבור קבוצת העובדים תחת הגדרה זו. בין ההגנות השונות ניתן למצוא את חוק בית הדין לעבודה (ArbGG) המעניק לבתי הדין לעבודה סמכות שיפוטית בהתדיינויות בנוגע לעובדים אלו כאשר ישנן מחלוקות בין הצדדים לחוזה. כמו כן, בהתאם לחוק הפדרלי (BUrlG-Federal Vacation ACT), עובדים מסוג זה זכאים ל-24 ימי חופשה בתשלום מהמעסיק לשנה בדומה לשאר המועסקים, תנאי עבודתם יכולים להיות מעוגנים תחת הסכמים קולקטיביים (TVG) והם מוגנים מפני אפליה (AGG) על רקע גזע, מוצא אתני, מין, דת או אמונה, מוגבלות, גיל ונטייה מינית. כמו כן, ישנן הוראות שחלות על קבוצה מוגדרת של "Employee-like persons" הנקראים "עובדים מהבית" (Heimarbeitsgesetz- HAG act)- החוק מתייחס לכל מי שעובד, לבד או בעזרת בני משפחה, עבור אדם אחר או מוסד ובמקום עבודה אישי לפי בחירתו, בין אם מדובר בדירה, בית, או כל מקום אחר. כמו כן, אין זה משנה מי מבין הצדדים לחוזה מספק את חומרי הגלם לעבודה. אדם העובד באופן זה אינו עובד תחת חוזה העסקה ישיר ואינו מוגדר כמועסק. החוק מספק הגנת שכר, הגנה על זמני עבודה, תקנות בטיחות, הגנה במקרה של פיטורין וקבלת חופשה שנתית בתשלום (Weiss & Schmidt, 2008; Bosse et al., 2011). בתחום הסוציאלי, בשנת 1983 חוקק חוק הביטוח הסוציאלי עבור אמנים (KSVG) המתייחס לעובדים עצמאיים, פרילנסרים, אמנים וכותבים. החוק התבסס על כך שעבודת האמנים תלויה מאוד במי שמתמש בשירותים אלה- אנשי שיווק ומכירות- באופן הדומה ליחסים בין מעסיקים לעובדים. על כן, חברות אשר עושות שימוש בשירותים אומנותיים חויבו לתרום לקרן הביטוח של האמנים. כל אמן וכותב עצמאי יכול להצטרף לקרן האמנים במידה והוא עומד בשלושה קריטריונים-

- הם עוסקים במקצוע האמנותי שלהם באופן קבוע ולא באופן זמני.
- החוק מגדיר אמן כמי שיותר, מתרגל או מלמד מוזיקה או אמנות. כותב מוגדר כמי שעובד כסופר, עיתונאי או פרסומאי בכל צורה אחרת.

- הכנסתם היא לכל הפחות 3,900 אירו מעבודתם האמנותית.

כיסוי הביטוח תחת חוק זה כולל ביטוח חובה פנסיוני, בריאות וביטוח סיעודי לטווח ארוך, בהתאם לרמת הכנסת המבוטח. המבוטח זכאי לתבוע קבלת הטבות משלושת תחומי ביטוח אלו באותו אופן כמו כל מבוטח אחר ( שאינו פרילנסר/עצמאי).

לדוגמא:

**בביטוח פנסיוני-קיימת הזכות לקבל קצבת זקנה או קצבת נכות וכן ניתנת גישה לקבלת הטבות בתחום השיקום הרפואי והתעסוקתי.**

**בביטוח הבריאות- ישנה זכאות לקבלת כל מגוון ההטבות בתחומים שונים, כמו למשל תשלום ימי מחלה בעת היעדרות מהעבודה, תרופות, מכשור רפואי, טיפול רפואי ואשפוז.**

**ביטוח סיעודי לטווח הארוך- כולל הטבות עבור טיפול בבית ובמגורים.**

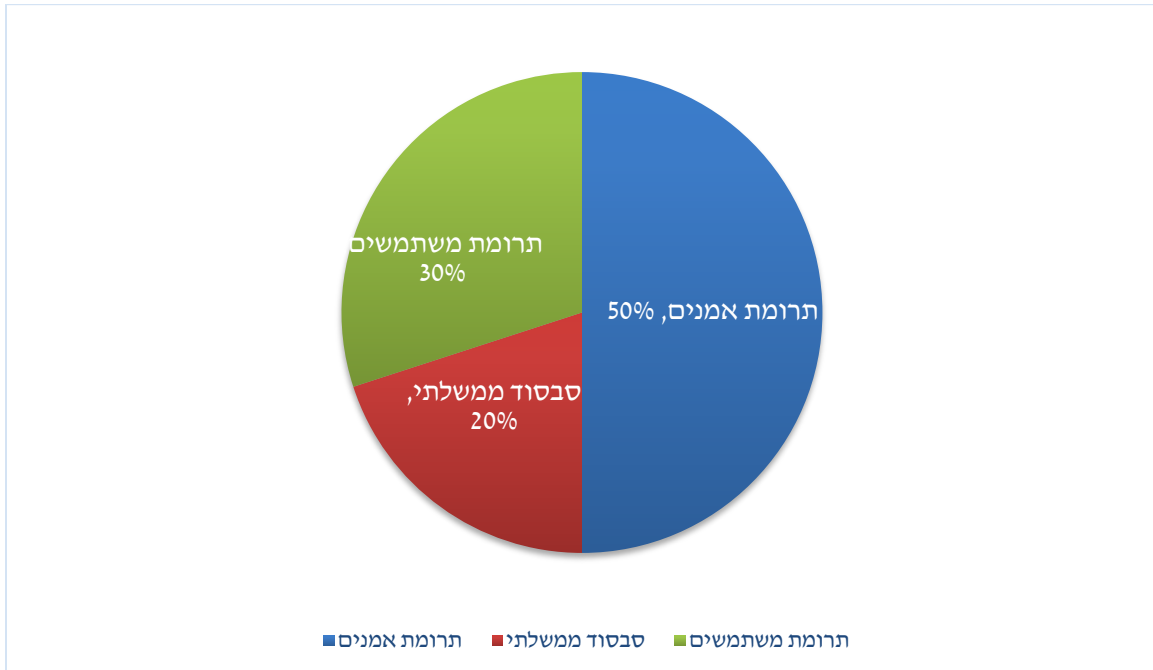
המבוטחים במסגרת זו משלמים באופן דומה למועסק רגיל במדינה כאשר חלק משולם ע"י המעסיק המקבל את שירותיו של אותו אומן/כותב וחלק נוסף מסובסד על ידי הממשלה.

מאחר שלפרילנסרים בדרך כלל אין הכנסה חודשית קבועה, חישוב התשלום עבור הביטוח מבוסס על ביצוע הערכה של ההכנסות. עובדים עצמאיים/אמנים/כותבים פרילנסרים יהיו זכאים לקבלת הגנה סוציאלית תחת החוק אם הם לא מעסיקים בעצמם יותר מבן אדם אחד. דרישה נוספת לקבלת כיסוי ביטוחי היא שהכנסת המבוטח חייבת לעבור את הסף המינימאלי להכנסה עבור ביטוח חובה סוציאלי של 3,900 אירו לשנה. אמנים/כותבים יכולים להרוויח פחות מסף זה בשני מקרים בתקופה של שש שנים מבלי לאבד את הכיסוי הביטוחי שלהם.

בנוסף, כל אמן שנעזר בקרן לאומנים, נדרש לתרום לקרן אחוז מהכנסתו החודשית כדמי ביטוח. אם האמן מודיע לקרן כי הרווחים שלו נמוכים מהצפוי, נעשות התאמות בנוגע לשיעור התשלום. כל מי שמשתמש באמנים אלה (אנשי שיווק ומכירות), נדרשים גם הם לתרום לקרן האמנים. המשתמשים באמנים אלה נדרשים להודיע לקרן על כל התשלום שנעשו לאמנים ולכותבים בסוף כל שנה. במידה והתשלום השנתי נמוך מ-450 אירו, אין צורך לתרום לקרן האמנים. תרומות אלה אמורות לספק כ-30% מעלויות הביטוח של האמנים. חברה שלא מדווחת על הוצאותיה לאמנים תסתכן בקנס. בשנת 2007 העלו את הקנס לחברות שלא מדווחות מ-5000 אירו ל-50,000 אירו.

מעבר לכך, הממשלה מסבסדת כ-20% מהביטוח לאומנים. סבסוד זה גדל מאוד עם השנים, כך שבשנת 2017, הוצאות הממשלה על סבסוד זה היו 200 מיליון אירו לעומת 58 מיליון אירו בשנת 1995.

### תרשים 8: הרכב התקציב לביטוח האמנים, באחוזים:



מקור: OECD (2018), *The Future of Social Protection: What Works for Non-Standard Workers?*, OECD, Paris.

**בספרד**, בשנת 2007 הוכר מעמד הפריילנסר במסגרת חוק העבודה. על פי החוק, מעמד זה מוגדר עבור אדם המבצע פעילות מקצועית באופן ישיר ואישי ללקוח בודד, מתן השירות מתבצע באופן עקבי תמורת קבלת תגמול וקיימת תלות במעסיק המהווה 75% ממקור ההכנסה. מעבר לכך, על מנת להיות מוגדר כעובד עצמאי תלוי כלכלית יש לעמוד בתנאים המצטברים הבאים: אינו מעסיק תחתיו עובדים, אינו מקיים חוזים עם גורם שלישי עבור מתן השירות, אינו נותן את אותם שירותים הניתנים על ידי עובדי הלקוח, עליהם לספק בעצמם את החומרים והכלים הדרושים עבור ביצוע העבודה, התקדמות העבודה מתבצעת תחת ניהול עצמאי ועליהם לקבל תמורה בעלת ערך בהתאם לתוצאות העבודה ולקיחת הסיכונים האישיים (Sanchez Torrest, 2010). בספרד רוב העובדים חתומים על חוזים זמניים קצרי טווח. חוזים אלה נחתמים לפחות משנתיים, ומשמים פריילנסרים לעבודות שונות. תחת חוזים אלה ניתן לבצע משימות ושירותים ספציפיים, החלפות זמניות של עובדים, הכשרות לסטודנטים ועוד. מאפיין נוסף של עובד עצמאי תלוי כלכלית הוא קיום חשבון עסק עצמאי כמו למשל קבלנים שאינם מעסיקים עובדים נוספים תחתיהם המוכרים את מוצריהם או נותנים שירותים באופן עצמאי תחת חוזה ובעלי אוטונומיה מוגבלת (OECD Employment Outlook, 2014).

במסגרת החוק עבור עובדים עצמאיים, יולי 2007, בו הוכר מעמדם של עובדים המוגדרים כעובדים עצמאים תלויים כלכלית (Economically-dependent self-employed workers), ניתנות הגנות חוזיות שונות בהן זכאים העובדים לפחות ל-18 ימי חופשה בשנה. ביצוע ימי עבודה נוספים מעבר למוסכם בחוזה, מותנים בהסכמת העובד ואורכם צריך להיות מעוגן בחוזה. הימים הנוספים אינם יכולים לעבור 30% ממשך העבודה שסוכמה בחוזה ובנוסף לכך ניתנת הזכות לעובד להתאים את לוחות הזמנים לחייו האישיים והמקצועיים.

בינואר 2018, חוקק חוק חדש שמאפשר יותר בהירות ותמיכה לפרילנסרים :

- פרילנסרים העובדים מהבית יכולים לנכות אחוז מסך שטח הבית אשר משמש אותם לעסק. עליהם להצהיר על כך לרשות המסים מראש.
- פרילנסרים שעובדים מהבית יוכלו לקבל החזר של עד 30% מחשבונות המים, הגז, האינטרנט ומהחשמל.<sup>12</sup>
- ניתן לקבל פטור ממס הכנסה על תשלום של מזון ולינה במהלך פגישות ונסיעות הקשורות לעסקים על סך :

### לוח 3: פטור ממס הכנסה על תשלום מזון ולינה במהלך נסיעות עסקים:

פגישת עסקים אשר כוללת לינה	פגישה עסקים אשר לא כוללת לינה	פגישת עסקים בספרד
53.3 אירו ליום	26.6 אירו ליום	פגישת עסקים מחוץ לספרד
91.3 אירו ליום	48.0 אירו ליום	

מקור: New Spanish law for Contractors and Freelancers, Delcanto chambers, 2018

- הנחות על ביטוח בריאות- ההנחה המקסימלית תהיה של 500 אירו לאדם ו-1,500 אירו לאדם בעל מוגבלויות.
- הנחות על חשבון טלפון נייד- ניתן לקבל ניכוי על שיחות עסקים ב-100%.
- הנחות על תשלום דמי ביטוח לאומי להשכרת עובדים.
- פרילנסרים שיוצאים לחופשת לידה, חופשת אבהות או שנמצאים במהלך תהליך אימוץ, יקבלו תעריף אחד של כ-50 אירו עם הצטרפותם המחודשת לשוק העבודה לתקופה של כ-12 חודשים.<sup>13</sup>

**באיטליה** אין הכרה בפרילנסרים כעובדים נפרדים בשוק, אלא בדומה להגדרה הישראלית "para-subordinate workers" או "עובדים מוכפפים חלקית", הינם עצמאיים על פי חוק ולעיתים קרובות תלויים במעסיק בודד. עובדים כאלו מחולקים לקטגוריות נוספות לפי רמת הפעילות שלהם כ"פרילנסרים" ולפי סוג המקצוע בו הם עוסקים. הפתרונות הסוציאליים והמענה הפנסיוני להם הם זכאים תלויים בהגדרתם המדויקת בתוך ההגדרה הרחבה לעובדים מוכפפים חלקית. כל העובדים שנופלים תחת ההגדרה של עובדים מוכפפים חלקית, מחויבים לפי חוק איטלקי לשלם לקרן פנסיה ייעודית להם במוסד לביטוח לאומי האיטלקי. במידה ואלו עובדים אקסקלוסיבית כפרילנסרים תחת ההגדרה האיטלקית ולא כאמצעי להכנסה נוספת בתור שכירים או כפנסיונרים, נאלצים אלו לשלם שיעור נוסף מהכנסתם למימון קרן לדמי מחלה, אבטלה (לזמן מקוצר של קבלת קצבה) וחופשת לידה. כמו כן, עובדים עצמאיים מקצועיים שעוסקים בענפים שדורשים רישוי ונמצאים תחת רגולציה בלעדית כמו עורכי דין, רואי חשבון ורופאים אינם נחשבים כפרילנסרים אך מחויבים עדין בהפרשה נמוכה יותר לפנסיה ולשירותים סוציאליים אחרים (לא כולל דמי אבטלה). עובדים עצמאיים במקצועות כאלו שאינם פרילנסרים במשרה מלאה לא זכאים לשירותים סוציאליים כלל, ומחויבים להפרשה נמוכה עוד יותר לפנסיה (24% מול 25% לעובדים מקצועיים אקסקלוסיביים).

<sup>12</sup> Changes for Spanish self-employed in 2018, Self Employed in Spain.

<sup>13</sup> New Spanish law for Contractors and Freelancers, Delcanto chambers, 2018

לוח 4: שיעורי ההפרשה להטבות סוציאליות לפי סוג עובד באיטליה-

שיעור ההפרשה העצמי לפנסיה	מסך ההפרשה	הפרשות וזכאות להטבות אחרות	עובד
0.72% לדמי מחלה, חופשת לידה והטבות משפחתיות	33%	0.51% + לדמי אבטלה	קבלן
0	24%	0	חלקי
0.72% לדמי מחלה, חופשת לידה והטבות משפחתיות	25%	0	מקצועי
0	24%	0	חלקי
סך ההפרשות הממוצעות לפנסיה ושירותים חברתיים - 40%	33%	0	שכיר

מקור: OECD (2018), *The Future of Social Protection: What Works for Non-Standard Workers?*, OECD, Paris.

בעבר, עובדים עצמאיים מוכפפים חלקית היו מוגנים תחת חוזי עבודה שמבטיחים המשכיות תעסוקתית ומיועדים למניעת ניצול מעמדם של הפריילנסרים בכדי להתחמק מתקנות התשלום לביטוח לאומי ובכך להוריד את עלות ההעסקה שלהם. בכדי להתמודד עם הביטוח הסוציאלי הנמוך לו זכאים פריילנסרים ועם בעיות נלוות אחרות, החליטה הממשלה האיטלקית בעשור האחרון לפעול בשלושה וקטורים עיקריים:

- הגדלה עקבית בשיעור ההפרשה הממשלתית לפנסיה וביטוח סוציאלי מוגבר לעובדים מוכפפים חלקית.
- רגולציה נוקשה שנועדה למנוע ממעסיקים העסקה "שקרית" של מועסקים כעובד מוכפף חלקית על מנת להתחמק מתשלומי ביטוח לאומי.
- ביטול סידורי עבודה מיושנים ועדכון רגולציה בחוזי עבודה של עובדים עצמאיים התלויים במעסיק עיקרי.

**בהולנד**, על פי חוק, מעסיקים מחויבים להתייחס לכל עובדיהם באופן שווה. כלומר, מעסיקים אינם רשאים להבחין בין עובדים על בסיס מספר שעות עבודה או סוג חוזה העסקה. לפי חוק העבודה והביטוח הלאומי במדינה, עובדים במשרה חלקית ובמשרה מלאה זכאים לאותן זכויות. כך גם לגבי עובדים החתומים על חוזים זמניים או חוזים קבועים וארוכי טווח. אך, כיוון שפריילנסרים אינם נחשבים כשכירים, הם אינם מכוסים בביטוח דיני עבודה וביטוח הכולל ימי מחלה או אבטלה. מצבם הסוציאלי של פריילנסרים שונה לחלוטין משל שאר העובדים כיוון שהחווה בין הפירמה לבין הפריילנסר אינו חוזה עבודה לפי החוק. כתוצאה מכך, דיני העבודה אינם חלים על העובדים הפריילנסרים. משמעות הדבר היא כי פריילנסרים אינם זכאים להגנה תעסוקתית, לדמי אבטלה, דמי מחלה ולשכר מינימום. בנוסף, פריילנסרים אינם נכללים בהסכמי עבודה קיבוציים ולכן אין להם זכויות של הכשרה מקצועית ושל פנסיה.

למרות שפריילנסרים אינם מבוטחים בעזרת הביטוח הלאומי, הם יכולים להשתמש בביטוח פרטי. בנוסף, פריילנסרים משלמים מסים נמוכים מאוד ואינם משלמים דמי ביטוח לאומי. לכן, ההכנסה נטו של פריילנסר גבוהה בהרבה בהשוואה לעובד שכיר עם אותה הכנסה ברוטו. בממוצע, פריילנסרים משלמים 20% פחות מס מאשר שכירים עם אותה הכנסה. בשנת 2016 חוקק חוק יחסי עבודה אשר דורש מהמעביד ומהעובד להעריך האם העובד רשאי להיות מוגדר כפריילנסר ולא כשכיר. במידה והעובד או המעביד אינם בטוחים לגבי ההגדרה, קיימות תבניות ספציפיות המגדירות קריטריונים לסיווג נכון של עבודה כפריילנסר והעסקה של פריילנסר. אולם, חוק זה לא השפיע באופן הרצוי. החוק גרם לחוסר הוודאות המשפטית לגבור עוד יותר, בעקבות בלבול בנוגע לפיקוח על ההסכמים החדשים. מעסיקים ופריילנסרים רבים טענו כי חוק זה הופך את העסקת הפריילנסרים לפחות אטרקטיבית.

בשל טענות וקשיים אלה, החליטה הממשלה לדחות את יישום החוק, ולנסות לנסח מחדש את החוקים הנוגעים למעסיקים ולפריילנסרים על מנת להגביר את הוודאות המשפטית.

**בריטניה**, הגדרת פריילנסר אינה מתייחסת למעמד משפטי כלשהו. פריילנסר הוא עצמאי והבעלים של העסק שלו.

קיימים שלושה סוגי תעסוקה כאשר קבוצת הפריילנסרים יכולים להיכלל בשתיים מהן, להלן הקבוצות:

א. עובד (employee) - אדם העובד עבור מעסיק תחת תנאי חוזה העסקה בהם למעביד יש פיקוח על העובד וזמני העבודה, המעביד מספק את כלל המשאבים עבור ביצוע העבודה.

ב. עובד (worker) - אדם העובד תחת חוזה עבור מתן שירות אישי. פריילנסר יכנס תחת הגדרה זו במידה ועל פי תנאי החוזה הוא מבצע את עבודתו באופן אישי ואינו יכול להעסיק עובדים נוספים שיעזרו לו בעבודה (אחרת יחשבו כעצמאים).

ג. עצמאי - עובד עצמאי הוא בעל יכולת פיקוח עצמית על עבודתו ויכול להעסיק עוזרים לביצוע העבודה.

בבריטניה, חוזה העסקה של פריילנסרים מאופיינים בביצוע פרויקט מותנה או מוגבל בזמן. חשוב לציין שקבוצה זו של עובדים מאופיינת בלקיחה עצמית של מרבית או כל העלות והסיכון הגלום בהשבתת עבודתם והימצאות מתחת לציפיות הפיריון בביצוע עבודתם (PCG,2012; European Parliament Policy Department, 2013).

פריילנסר שאינו עובד יכול (תחת עמידה בתנאים מסוימים) לתבוע קבלת "קצבת מחפש עבודה" (Jobseeker's Allowance - JSA). קצבה זו היא הטבה כלכלית הניתנת עבור המובטל ומשולמת על ידי ממשלת בריטניה במסגרת מערכת הביטוח הלאומי. יש שני מסלולים לקצבה זו: הראשון תלוי בדמי הביטוח הלאומי שהמובטל שילם בעבר. השני מבוסס על הכנסה ותלוי בנסיבות הפיננסיות והמשפחתיות של המובטל. אדם עשוי להגיש מועמדות לאחד מן המסלולים, או לשניהם, בהתאם לנסיבות שלו. זוהי קצבה בסיסית ומטרתה לספק עזרה בכיסוי הוצאות המחייבה עבור מי שמחפש עבודה באופן אקטיבי. תובעי הקצבה מתבקשים לחתום על הסכם המחייב אותם לבצע צעדים ספציפיים בנוגע לחיפוש העבודה, כמו למשל התייצבות בקורסים מחייבים. על התובע להוכיח שהעבודה הופסקה כתוצאה ממצב השוק ולא מבחירה, יש לספק הוכחה שתנאי השוק הפכו את סביבת המסחר לשלילית. את ההוכחה יש לספק באמצעות הגשת דוחות כספיים של תקופה בת 12 חודשים הנגמרת בשנה בה הוגשה התביעה. תנאי נוסף להגשת התביעה היא שעל הפריילנסר לעבוד פחות מ-16 שעות שבועיות. החל מאפריל 2009 זכאים כל העובדים, מהיום הראשון לעבודה, לחופשה בתשלום של 5.6 שבועות בשנה בהתאם למספר ימי העבודה בשבוע.

**בארצות הברית**, פריילנסרים מוגדרים כאנשים העוסקים באופן משלים או זמני בפרויקט או חוזה המבוסס על עבודה ב-12 החודשים האחרונים, תוך סיווגם לחמש קבוצות שונות (Freelance Union & Elance-Desk, 2014):

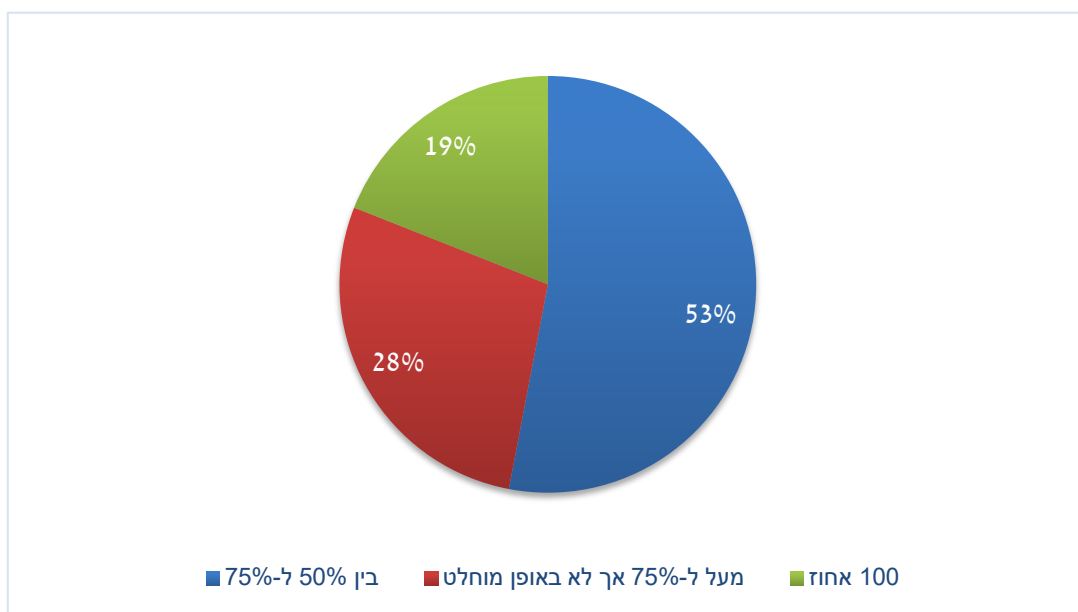
- קבלנים עצמאיים - קבוצה זו מוגדרת עבור פריילנסרים "מסורתיים" אשר אין להם מעסיק ומבצעים עבודה עצמאית או משלימה על בסיס פרויקט.
- Moonlighters - עובדים מקצועיים בעלי עבודה עיקרית ראשית (עובדי חברה) שעושים פרויקטים נוספים באופן עצמאי לארגונים ללא כוונת רווח לאחר עבודתם.
- עובדים מגוונים - אנשים עם מקורות הכנסה מרובים הנובעים מתערובת של מעסיקים "מסורתיים" ומעבודה פריילנסרית.
- עובדים זמניים - אנשים בעלי מעסיק בודד, לקוח, משימה בודדת או בעלי חוזה לפרויקט שבו מצב התעסוקה שלהם הוא זמני.
- בעלי עסקים עצמאיים - מדובר בבעלי עסקים שהעסק שלהם כולל בין 1-5 עובדים.

## סקר הפרילנסרים

על מנת לעמוד על גודלה המשוער של קבוצת הפרילנסרים בישראל, ובכדי לבחון מאפיינים וצרכים ייחודיים לה בהשוואה לשאר האוכלוסייה, ביצע מרכז מאקרו בשיתוף עם מכון מאגר מוחות סקר בקרב כ-204 פרילנסרים. ההגדרה לפרילנסר אותה אימצנו בסקר זה, לקוחה מההגדרה שגובשה במרכז מאקרו ותואמת להגדרות מקבילות בעולם: עובד עצמאי שאינו מעסיק אחרים ורוב הכנסתו תלויה במעסיק עיקרי. הסקר נעשה בין ה-10 ל-14 באוקטובר, בזמן משבר הקורונה ומעט לאחר הסגר השני. עם זאת, המשיבים התבקשו להשיב על שגרת העבודה שלהם בזמן שגרה לפני משבר הקורונה. תוצאות הסקר חולקו לשלושה פרקים לפי מאפיינים תעסוקתיים, העדפות ומעורבות בתנאי ההעסקה, ומאפיינים כלליים של המדגם.

### מאפיינים תעסוקה

תרשים 10: תלות הכנסה במפרנס יחיד



מקור: סקר הפרילנסרים של מרכז מאקרו

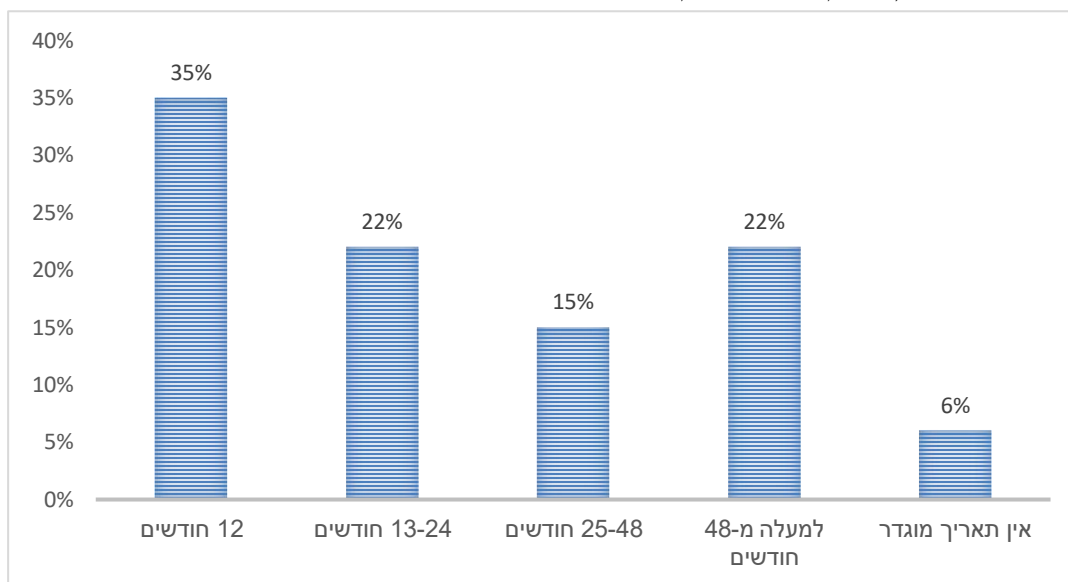
בהתבסס על ההגדרות הקיימות בעולם לקבוצת העובדים הנמצאת בטווח שבין שכירים ועצמאים וההגדרה המצויה בפסיקה הישראלית, גובשה הגדרה במטרה לאתר עובדים בעלי מאפיינים אלו. מי שעונה להגדרת "עובד עצמאי" לפי חוק ביטוח לאומי ופתח תיק במוסד לביטוח לאומי וכן עומד תחת התנאים המצטברים הבאים:

- א. אינו מעסיק עובדים נוספים.
- ב. 50% מהכנסתו תלויה במעסיק / לקוח בודד.
- ג. רישום עוסק פטור/ מורשה/ חברה בע"מ במס ערך מוסף.
- ד. פתח תיק במס הכנסה ולא פתח תיק ניכויים.
- ה. נותן שירותי עבודה עבור לקוח על בסיס זמני תחת חוזה עבור ביצוע משימה ספציפית.

את המדגם שלנו בסקר בחרנו לפי מאפיינים אלו. מבין העצמאים שענו על הסקר, כ-53% מקבלים את רוב הכנסתם, עד 75% ממנה- מלקוח יחיד. כמו כן, כ-28% מרווחים מעל ל-75% מהכנסתם החדשית ממפרנס יחיד ו-19% מקבלים את כל הכנסתם מלקוח יחיד.



### תרשים 11: משך התקשרות עם לקוח בודד



מקור: סקר הפריילנסרים של מרכז מאקרו

חלק חשוב מהגדרת הפריילנסר שפיתחנו, הינו ביצוע עבודה עבור לקוח על בסיס זמני תחת חוזה עבור ביצוע משימה ספציפית. לעיתים העבודה הניתנת אינה מוגדרת בזמן, כפי שמעידים כ-6% מהעונים. עם זאת, רוב הפריילנסרים כן תוחמים את עבודתם בזמן או שיש להם תפיסה מסוימת למשך ביצוע עבודה ממוצעת עבור לקוח. כ-35% מעצמאים בסקר השיבו שמשך ההתקשרות הממוצע שלהם עם לקוח הוא עד שנה כולל. כ-22% עובדים עבור לקוח בין שנה לשנתיים, כ-15% בין שנתיים לארבע שנים וכ-22% נוספים עובדים עבור לקוח מסוים מעל לארבע שנים. במובן זה, הרבה פריילנסרים אינם תואמים את ההגדרה האינטואיטיבית של עצמאי שעובד על מספר רב של פרויקטים עם מספר רב של לקוחות ומחדד את הגיוון הרב בפלח זה של שוק העבודה. כמו כן, נתונים אלו ממקדים את האבסורד עבור מספר רב של פריילנסרים שעובדים לתקופות ממושכות עם לקוח יחיד מבלי להיחשב כמועסקים וללא זכאות לזכויות סוציאליות.

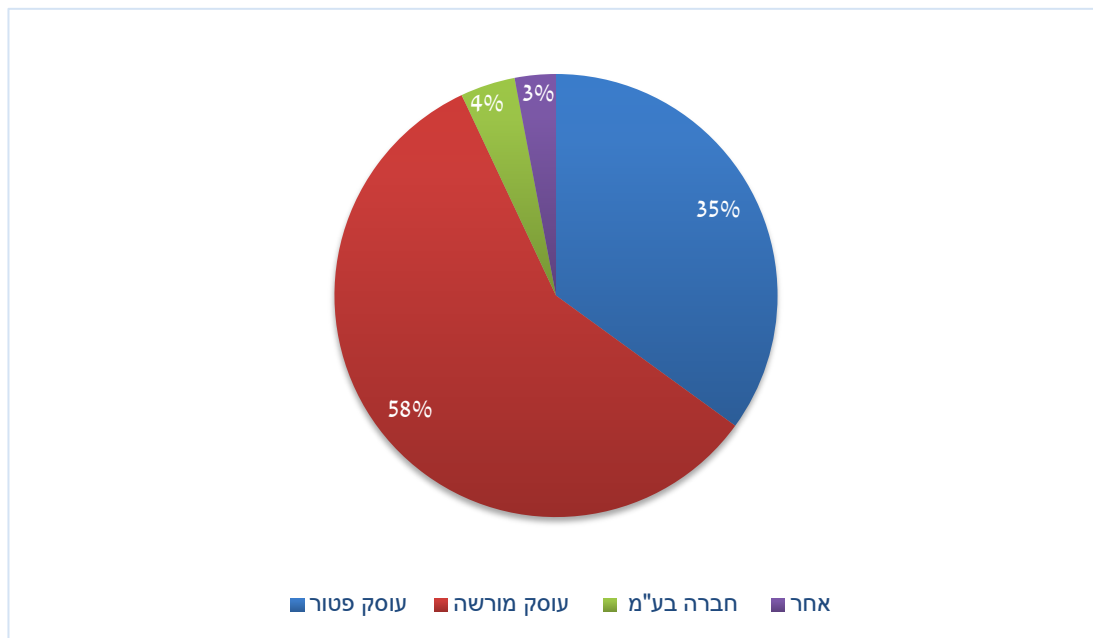
### לוח 5: מה הסיבה לכך שאין לך חוזה התקשרות של 12 חודשים או יותר עם הלקוח שלך?

אחוזים	התשובות
8%	1. אני לא מעוניין בעבודה/פעילות מתמשכת כל כך
44%	2. הלקוחות להם אני מספק שירותים מעדיפים חוזה התקשרות קצר יותר
3%	3. אני בתקופת ניסיון או מבחן לפני קביעת משך ההתקשרות
45%	4. סיבה אחרת
100%	סה"כ

מקור: סקר הפריילנסרים של מרכז מאקרו

מבין 35% מהמשיבים שהעידו שעובדים לתקופה קצרה מ-12 חודשים עם הלקוח, כ-44% עושים כך עקב רצון הלקוחות להם הם מספקים שירותים. כ-8% עושים זאת מרצונם האישי ואילו כ-45% העידו שמדובר בסיבה אחרת. כמו כן, כ-60% מהמדגם השיבו שיחס העבודה שלהם עם הלקוח הינו סדור, במובן ששעות העבודה וטבעה ברור ומוסדר מראש ונשאר דומה כל חודש.

### תרשים 12: סטטוס עסק פורמלי



מקור: סקר הפריילנסרים של מרכז מאקרו

כ-58% מהמשיבים בסקר הינם עוסק מורשה, כלומר מחזור העסקים שלהם הוא מעל ₪100,491. עוסק מורשה יכול להנפיק חשבוניות מס על מנת לגבות תקבולים, הוא יכול לקזז מס תשומות וחובה עליו להגיש דו"חות למע"מ – גובה מע"מ ומתקזז על מע"מ ששילם מול זה שגבה. בעלי מקצועות חופשיים ונותני שירותים חשבונאיים, אדריכלים, טכנאים, מתווכים, סוחרי מקרקעין, סוחרי רכב בעלי בתי ספר לנהיגה ועוד, אינם רשאים להירשם כעוסק פטור לפי חוק, אלא רק כעוסק מורשה, וזאת ללא קשר למחזור העסקאות השנתי שלהם. בנוסף, כ-35% הינם עוסק פטור, כלומר בעלי מחזור של פחות מ-₪100,491. עוסק פטור אינו מוציא חשבוניות מס לגביית תקבולים ואינו מקזז מס תשומות על הוצאות. עסקים אלו מפיקים חשבונית עסקה או קבלה לאחר שקיבלו תשלום על שירותם. הפטור ממע"מ משמעותו שהעוסק אינו גובה מע"מ ואינו יכול להתקזז מול המדינה על מע"מ ששילם.

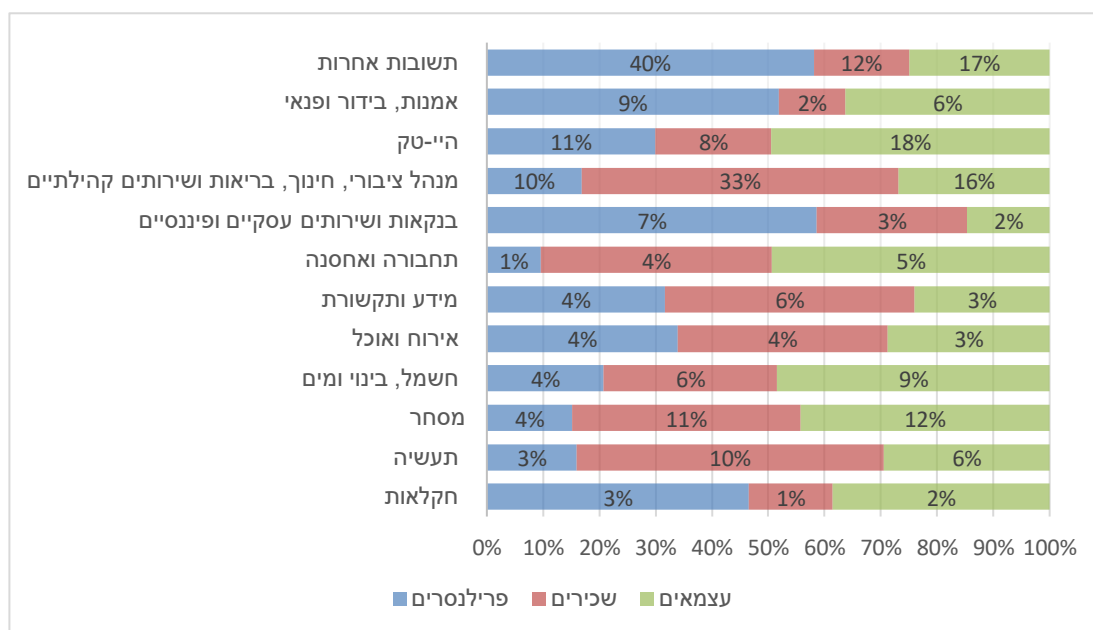
### לוח 6: פילוח המדגם לפי ענף כלכלי

מהו הענף הכלכלי בו אתה/עוסק/ת?	כלל המדגם
1. חקלאות	3%
2. תעשייה	3%
3. מסחר	4%
4. חשמל, בינוי ומים	4%
5. אירוח ואוכל	4%
6. מידע ותקשורת	4%
7. תחבורה ואחסנה	1%
8. בנקאות ושירותים עסקיים ופיננסיים	7%
9. מנהל ציבורי, חינוך, בריאות ושירותים קהילתיים	10%
10. היי-טק	11%
11. אמנות, בידור ופנאי	9%
12. תשובות אחרות	40%
<b>סה"כ</b>	<b>100%</b>

מקור: סקר הפריילנסרים של מרכז מאקרו

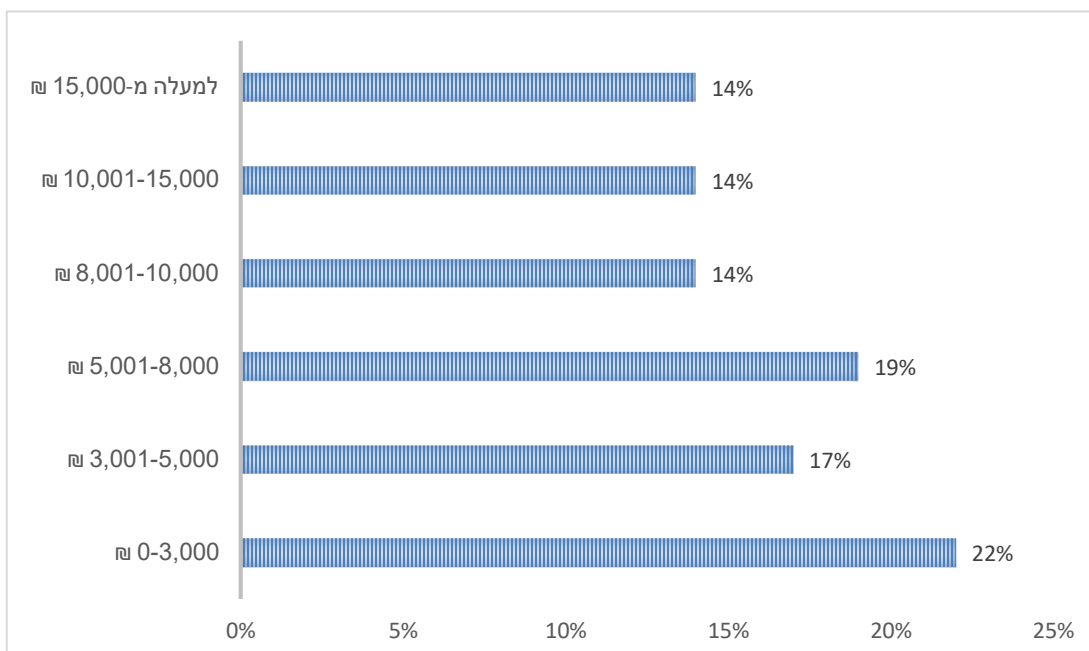
הענפים העיקריים בהם עובדים פריילנסרים הם אמנות ובידור, היי-טק, בנקאות ושירותים פיננסיים ושירותי חינוך ובריאות. למרות שלא ניתן להסיק התפלגות מדויקת מהמדגם, ניתן לראות כי קיימת זיקה מסוימת וצפויה בין הענפים הנפוצים אצל עצמאים ואצל פריילנסרים. יש לציין שכ-40% מהמשיבים לא שייכים או לא ידעו שהם שייכים לאחת הקטגוריות העיקריות. כמו כן, כ-11% עוסקים בהיי-טק, לעומת כ-18% מהעצמאים שעובדים בשירותים מקצועיים, מדעיים וטכניים. כ-10% עובדים במנהל ציבורי, חינוך, בריאות ושירותים קהילתיים (לעומת כ-16% מהעצמאים ו-33% מכלל השכירים). כמו כן, כ-9% עוסקים באמנות, בידור ופנאי לעומת כ-6% אחוזים מהעצמאים ורק 2% מהשכירים העוסקים בענף זה. אחוז גבוה יחסית מהפריילנסרים בשאלון (כ-7%) עוסקים בשירותים פיננסיים, זאת לעומת כ-3% מהשכירים ורק 2% מהעצמאים. בהשוואה בינלאומית, הפריילנסרים הישראלים אינם מוגבלים לעסקים דיגיטליים או טכנולוגיים בלבד ומוצאים פרנסה גם בענפים מסורתיים יותר. בעוד שלפי סקר הפריילנסרים של חברת Payoneer, מעל ל-50% מהמשיבים עסקו במקצועות שדרשו ידע טכנולוגי גבוה או עבודה בעזרת מחשב בלבד, בישראל מדובר במיעוט. הפער נובע כנראה משימוש בהגדרה שונה לפריילנסר ומיקוד של Payoneer בעיסוקים טכנולוגיים או דרך פלטפורמות אינטרנטיות (Payoneer, 2020).

### תרשים 13: אחוז העובדים בכל ענף מכל קבוצת תעסוקה



מקור: סקר הפריילנסרים של מרכז מאקרו לכלכה מדינית ועיבוד המרכז לנתוני הלמ"ס

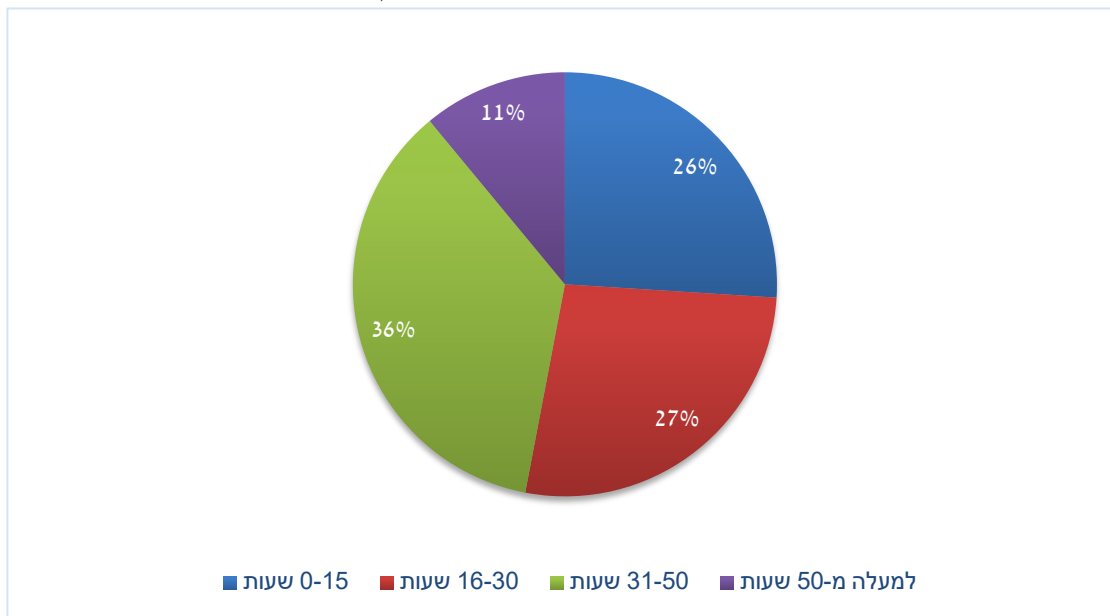
### תרשים 14: הכנסה חודשית ממוצעת



מקור: סקר הפריילנסרים של מרכז מאקרו

בסקירת הספרות אפיינו פריילנסרים ראשית כל כעובדים עצמאים. כפי שצוין גם בסקירה, עובד מוגדר כעצמאי על ידי המוסד לביטוח לאומי אם הוא עוסק במשלח ידו לפחות 20 שעות בשבוע בממוצע, אם הכנסתו החודשית עולה על 50% מהשכר הממוצע או לחלופין אם עוסק במשלח ידו 12 שעות בשבוע והכנסתו עולה על 15% מהשכר הממוצע. במדגם שסקרנו, הכולל עובדים עצמאיים בלבד שלפחות 50 אחוז מהכנסתם נובעת מלקוח יחיד, **השכר החודשי הממוצע עומד על 9,563 ₪**. השכר המדווח נמוך בכ-24.8% מהשכר הממוצע של עצמאים (₪ 12,724) בשנת 2018. סביר להניח כי הבדל זה משמעותי אינו נובע מפער בהשתכרות הפוטנציאלית בין עצמאים לפריילנסרים, שכן לא מצאנו עדויות לפערים כה משמעותיים בסקירות שנעשו במדינות אחרות. הסבר אפשרי לפער בשכר הינו מספר שעות העבודה השבועי הנמוך יחסית עליו דיווחו הפריילנסרים במדגם. כ-26% מהמשתתפים השיבו כי הם עובדים פחות מ-15 שעות בשבוע וכ-53% מכלל המדגם עובד פחות מ-30 שעות בשבוע. **סה"כ, הפריילנסרים במדגם עובדים בממוצע כ-32 שעות בשבוע.**

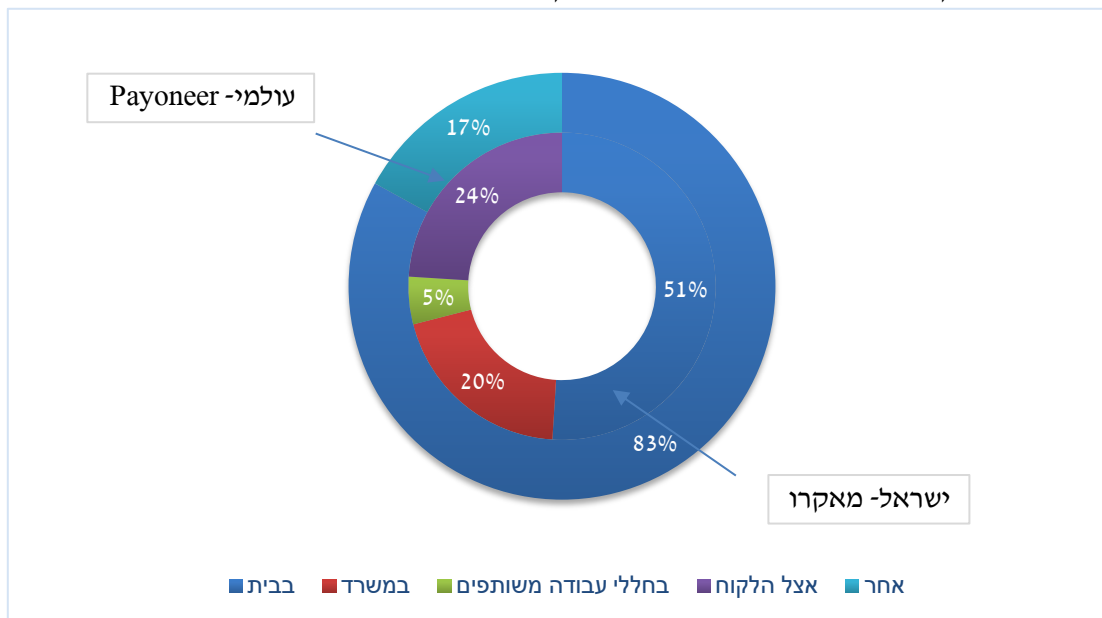
### תרשים 15: מספר שעות העבודה שממוצע של המשיבים (לפני קורונה)



מקור: סקר הפריילנסרים של מרכז מאקרו

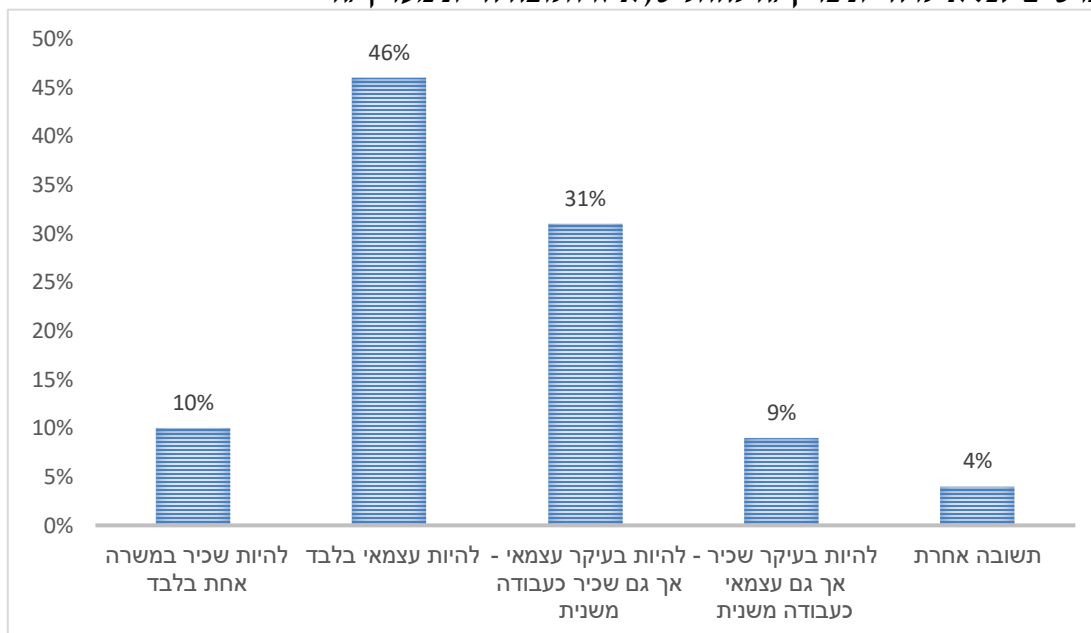
**לפני משבר הקורונה, כ-51% מכלל הפריילנסרים דווחו שביצעו את עיקר עבודתם מהבית.** זאת לעומת כ-83% מהפריילנסרים בסקר העולמי של Payoneer. כ-24% מהמשיבים דווחו שהם מבצעים את עיקר עיסוקם אצל הלקוח, נתון יוצא דופן עבור פריילנסרים "מודרניים". ההבדל נעוץ ככל הנראה בהרכב המקצועי של הפריילנסרים הישראלים במדגם, שעוסקים במקצועות מסורתיים יותר משדווח במחקרים עולמיים עכשוויים אחרים.

### תרשים 16: מקום העבודה של המשיבים (לפני קורונה)



מקור: סקר הפריילנסרים של מרכז מאקרו

תרשים 17: אילו היית צריך/ה להחליט, איזו חלופה היית מעדיף/ה



מקור: סקר הפריילנסרים של מרכז מאקרו

כ-43% מהנשאלים בסקר שנערך ברחבי 40 מדינות דיווחו כי הם רוצים להיות עצמאים; אוטונומיה וגמישות גברו על סיכויי ההכנסה בכל מדינה (Blanchflower, 2015). בסקר שביצענו ניתן לזהות מגמות דומות. כ-46% מהעצמאים שענו על הסקר השיבו שהם מעדיפים להישאר עצמאים, ועוד כ-40% ציינו שיעדיפו וריאציה עצמאית עם עבודה שכירה. רק 10% ציינו שהם מעדיפים לעבור למשרת שכיר בלבד. בהשוואה לאוכלוסיית העצמאים הכללית, הפריילנסרים בשאלון מעדיפים את צורת התעסוקה העצמאית יותר. בסקר שביצע מרכז מאקרו לכלכלה מדינית עבור להב ב-2017, כ-68% מהעצמאים היו בוחרים להיות עצמאים אילו יכלו לבחור מחדש, שיעור שירד ל-39% עקב משבר הקורונה.

### תרשים 18: מה הסיבה שבגללה אינך מועסק/ת כשכיר/ה אצל הלקוח המרכזי אתו את/ה עובד/ת?



מקור: סקר הפריילנסרים של מרכז מאקרו

גם כשנשאלו מדוע אינם מועסקים כשכירים אצל הלקוח המרכזי שלהם, הדגישו המשיבים את הגמישות והעצמאות כמרכיב חיוני עבורם. כ-32% השיבו שהם לא מועסקים כשכירים עבור הלקוח המרכזי בשבילו הם עובדים בגלל שהם מעדיפים את הגמישות שמאפשרת להם עבודה עצמאית. כ-25% נוספים ציינו שהם פשוט לא מעוניינים בכך מסיבות אחרות ואילו כ-11% השיבו שמכיוון שמדובר בתעסוקה או בחוזה זמני אין צורך מבחינתם שיעסקו כעובד שכיר אצל הלקוח. עם זאת, לא כולם מעדיפים את סידור העבודה הקיים וכ-17% מהמשיבים ציינו שמדובר בהחלטה של הלקוח. בצורה דומה, כאשר נשאלו העצמאים מדוע הם בחרו לעבוד כפריילנסרים ככלל, הרבה הדגישו שוב את הצורך בעצמאות. הסיבה העיקרית בקרב הפריילנסרים לבחירה בצורת תעסוקתם הינה שיוכלו להיות אדונים לעצמם, כ-37% העידו שבחרו להיות פריילנסרים בכדי שיוכלו להיות עצמאים בעבודתם. עוד כ-13% בחרו להיות פריילנסרים בגלל הגמישות שמתאפשרת תודות לעבודה עצמאית. כמו כן, כ-16% ציינו שבחרו בצורת תעסוקה זו מכיוון שכך נהוג בתחומם.

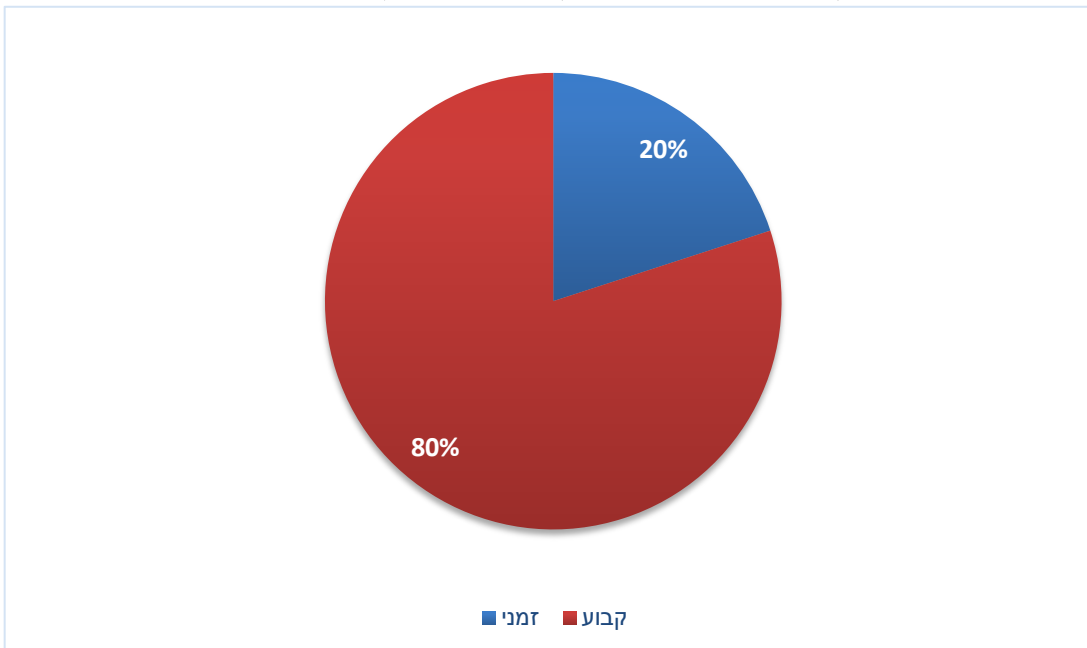
**תרשים 19: מה הסיבה העיקרית שבגינה את/ה עובד/ת כפריילנסר?**



מקור: סקר הפריילנסרים של מרכז מאקרו

- כ-80% מהפריילנסרים בסקר רואים את תעסוקתם כפריילנסרים בתור מצב קבוע.

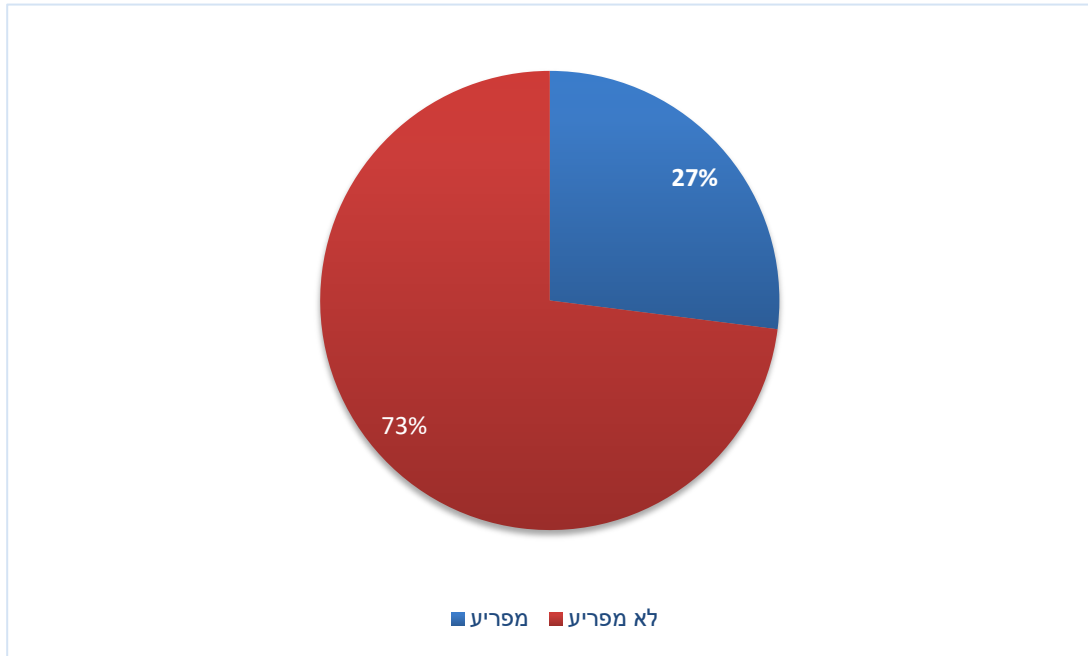
**תרשים 20: האם היותך פריילנסר היא מבחינתך מצב זמני או קבוע?**



מקור: סקר הפריילנסרים של מרכז מאקרו



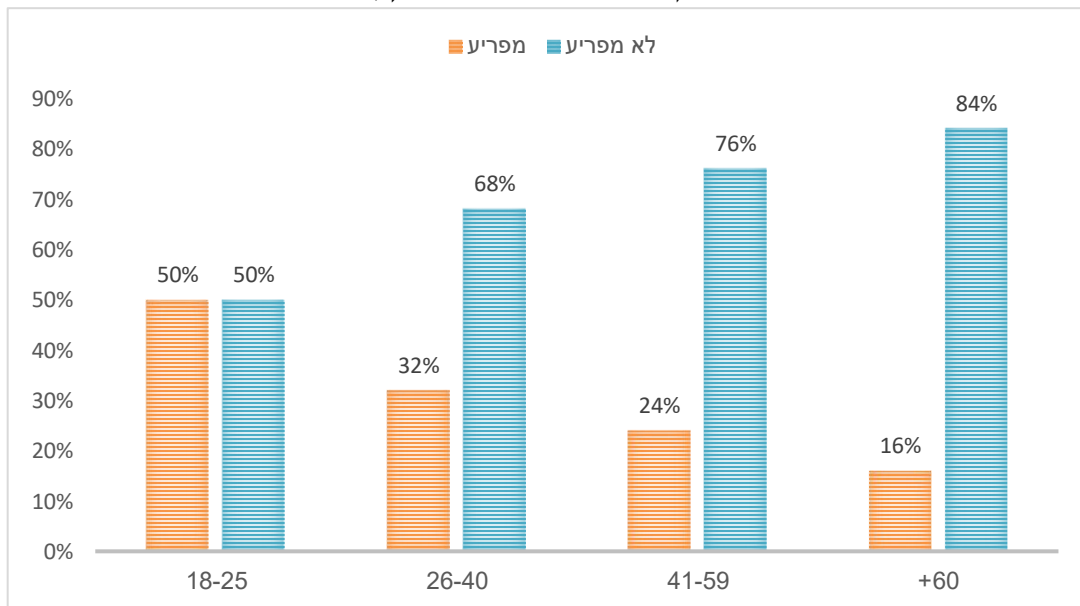
**תרשים 21: האם מפריע לך שאת/ה לא לוקח/ת חלק בתהליכי קבלת החלטות במקום העבודה, על תנאי העסקתך בחברה לה את/ה מספק/ת שירותים כפריילנסר?**



מקור: סקר הפריילנסרים של מרכז מאקרו

למרות שבעבור רבים מהפריילנסרים בסקר, משך ההתקשרות שלהם עם הלקוחות אורך חודשים ואף שנים והם מתכוונים להישאר פריילנסרים בעתיד ורואים במצב התעסוקה הנוכחי שלהם כמצב קבוע ויציב, לרובם לא מפריע שאין להם כוח בתהליך קבלת ההחלטות אצל הלקוחות להם הם נותנים שירות. כ-73% מהפריילנסרים העידו שלא מפריע להם שאינם שותפים לקבלת ההחלטות, אפילו כשאלו נוגעים לתנאי העסקתם בחברה לה הם מספקים את העבודה.

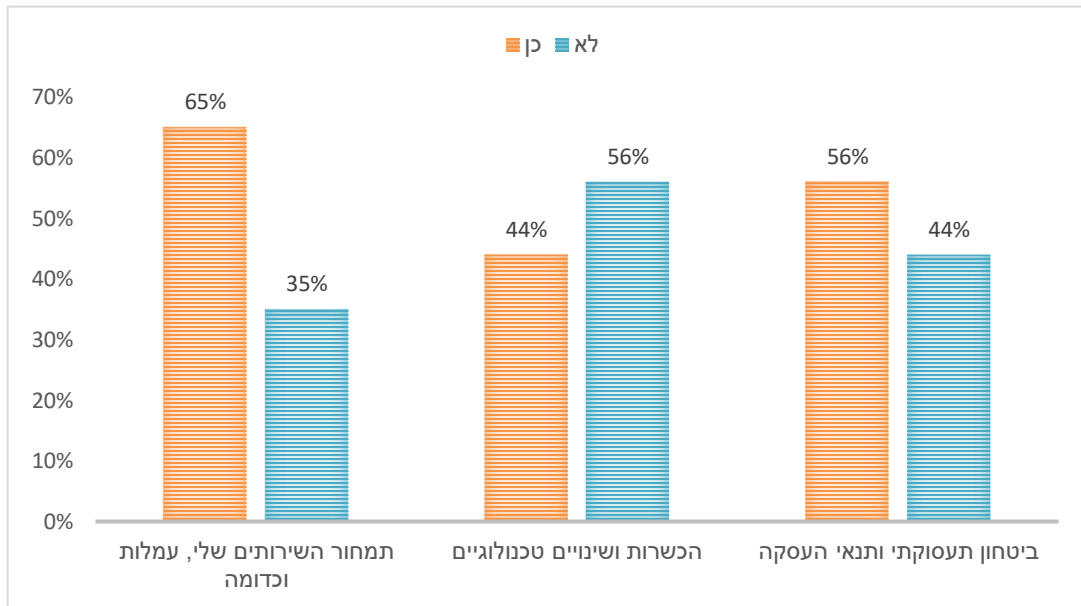
**תרשים 21: האם העדר מעורבות בקבלת החלטות מפריע לך, לפי גיל**



מקור: סקר הפריילנסרים של מרכז מאקרו לכלכלה מדינית

כצפוי, החשיבות בשיתוף הפריילנסרים בתהליך קבלת ההחלטות עבור הפריילנסרים יורד עם השנים. קבוצת הגילאים הנמוכה ביותר חצויה לגבי השאלה, כאשר ל-50% מפריע שאינם מעורבים בתהליך קבלת ההחלטות ולחצי השני לא. התמונה מתחילה להשתנות עבור קבוצת הגילאים הבאה, כך שעבור פריילנסרים בני 26 עד 40 רק ל-32% מפריע שאינם מעורבים בקבלת ההחלטות. עבור קבוצת הגילאים הבאה האכפתיות יורדת עוד יותר, רק ל-24% מפריע שאינם מעורבים בקבלת ההחלטות ואצל בני ה-60+ ל-84% לא אכפת שאינם לוקחים חלק בתהליך קבלת ההחלטות.

### תרשים 22: באילו נושאים היית רוצה להיות מעורב/ת?



מקור: סקר הפריילנסרים של מרכז מאקרו

מבין אלו שחוסר מעורבותם בהליך מפריע להם, הנושא בו היו רוצים להיות חלק יותר מכל הינו הליך תמחור השירותים שהם נותנים. באופן מפתיע, רק כ-56% מהנסקרים רוצים להשפיע על תנאי העסקתם והביטחון התעסוקתי שלהם עם הלקוחות. ענייני פנים של החברה או הלקוח מעניינים את הפריילנסרים הכי פחות, כך שרק 44% מעוניינים להשפיע על ההכשרות והשינויים הטכנולוגיים אצל הלקוחות שלהם.

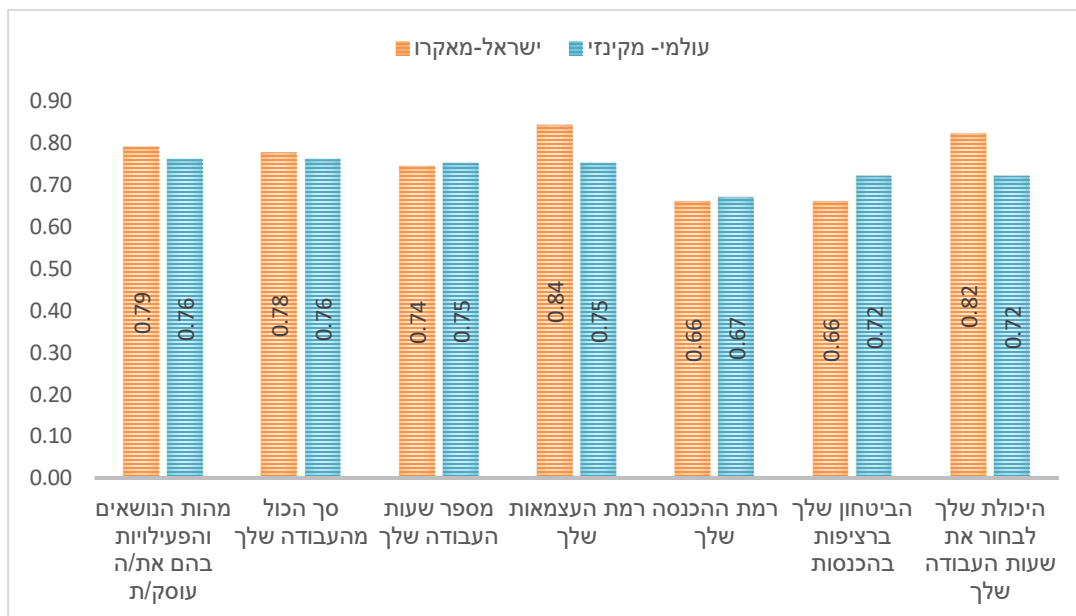
### לוח 7: שביעות רצון המשיבים לפי תחומי העסקה

סה"כ	5. מרוצה מאוד	4. מרוצה	3. ככה ככה	2. לא מרוצה	1. מאוד לא מרוצה	במהלך עבודתך לפני משבר הקורונה, עד כמה היית מרוצה או לא מרוצה בכל אחד מהנושאים הבאים?
100%	38%	35%	16%	6%	5%	23. מהות הנושאים והפעילויות בהם את/ה עוסק/ת
100%	27%	37%	23%	7%	6%	24. מספר שעות העבודה שלך
100%	48%	32%	15%	3%	2%	25. רמת העצמאות שלך
100%	19%	27%	29%	15%	10%	26. הביטחון שלך ברציפות בהכנסות
100%	47%	29%	15%	6%	3%	27. היכולת שלך לבחור את שעות העבודה שלך
100%	18%	27%	31%	15%	9%	28. רמת ההכנסה שלך
100%	28%	42%	22%	6%	2%	29. סך הכול מהעבודה שלך

מקור: מרכז מאקרו לכלכלה מדינית

רוב הפריילנסרים - כ-70%, מרוצים מעבודתם הנוכחית כאשר רק 8% מדווחים על חוסר שביעות רצון. עם זאת, שיעורים נמוכים יותר מדווחים על שביעות רצון מהכנסה, כך שרק 45% מהמשתתפים מדווחים שהם מרוצים מהשכר הנוכחי שלהם, שהינו נמוך משמעותית מהשכר הממוצע במשק. נתון זה נמוך בכ-15% מרמת שביעות הרצון שדווחו פריילנסרים עם הכנסה ממוצעת דומה בסקר הבינלאומי של חברת Payoneer. כמו כן, הפריילנסרים בסקר אינם בטוחים לגמרי ברציפות הכנסתם. רק כ-46% מרגישים בטוחים שיכניסו משכורות ברמות דומות ובאופן קבוע, מול כרבע מהמדגם שלא מרוצה מחוסר הרציפות. שביעות רצון יוצאת דופן נרשמה בשלוש קטגוריות: רמת העצמאות של הפריילנסרים, שמתקשרת מאוד ליכולת לבחור את שעות העבודה, ומהות הנושאים שבהם הפריילנסרים עוסקים. כ-80% מהפריילנסרים במדגם דווחו על שביעות רצון גבוהה מרמת העצמאות שלהם. בהתאם, כ-76% מרוצים מהיכולת שלהם לבחור את שעות העבודה שלהם וכ-64% מרוצים משעות העבודה שלהם בפועל.

**תרשים 23: שביעות רצון בעבודה, ישראל ומקניז'ה, ישראל-מאקרו**



מקור: סקר הפריילנסרים של מרכז מאקרו ומחקר העבודה העצמאית של מקניז'ה

למרות וריאציות מסוימות, ככלל, התשובות שנתנו פריילנסרים בישראל מתואמים עם תשובותיהם של פריילנסרים אחרים בעולם. חריגות מהתשובות בעולם התקבלו בעיקר בכל הנוגע לעצמאות של הפריילנסרים, שבישראל נותנים לה הערכה גבוהה מבשאר המדינות. כמו כן, פריילנסרים במחקר של מקניז'ה דווחו על שביעות רצון גבוהה יותר מהביטחון שלהם בהכנסתם (Manyika, 2016).

## מאפיינים כלליים של המדגם

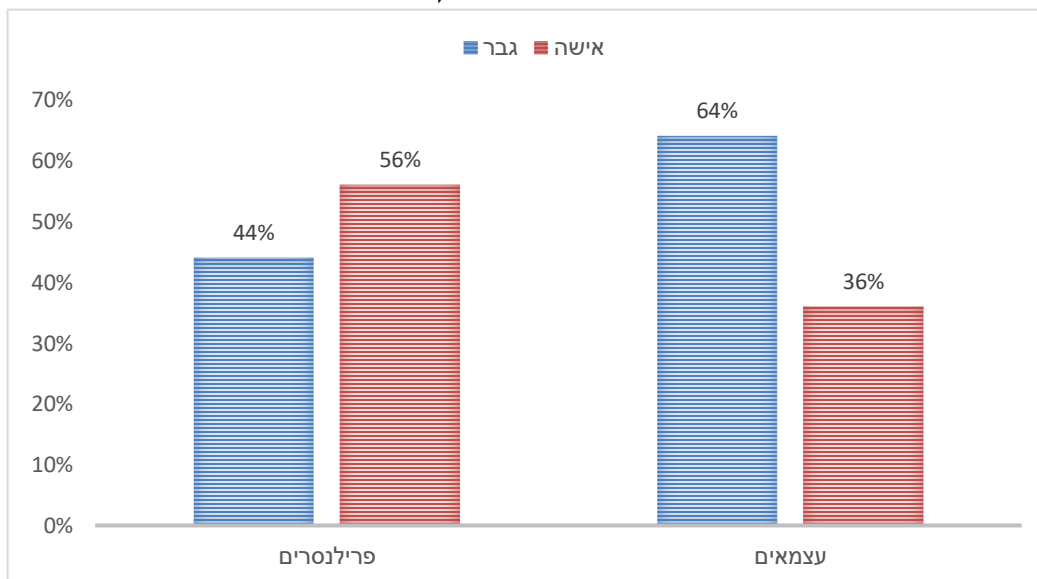
לוח 8: התפלגות המדגם לפי מין

כלל המדגם	מין
44%	גבר
56%	אישה
100%	סה"כ

מקור: סקר הפריילנסרים של מרכז מאקרו

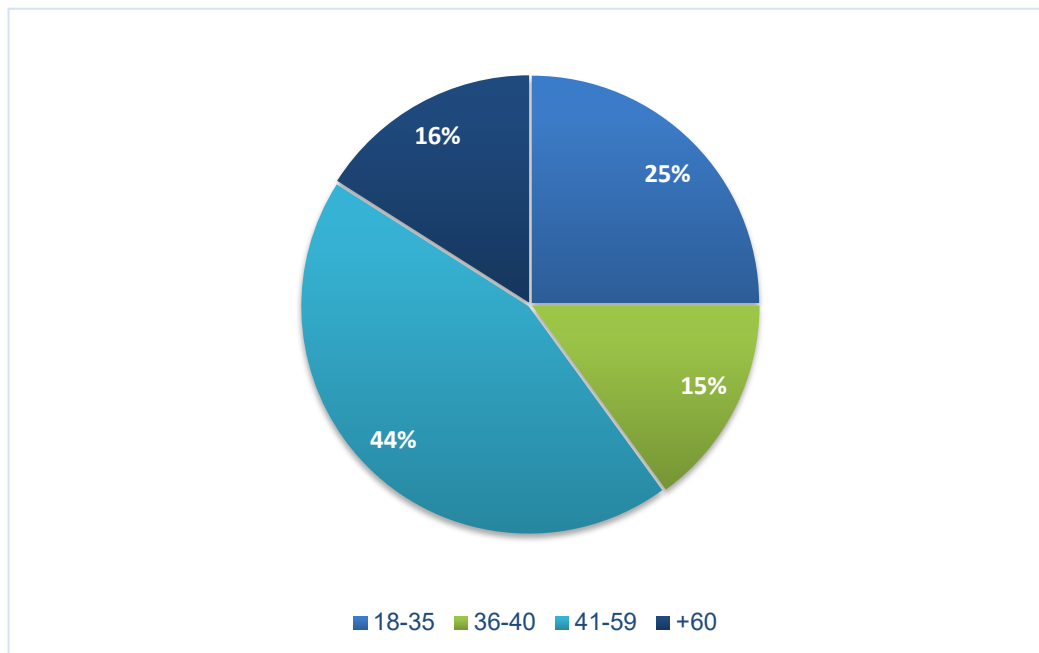
נכון לשנת 2019 היו בישראל כ-171.54 אלף נשים עצמאיות שהיוו כ-9% מכלל המועסקות במשק וכ-36.1% מהעצמאים במשק (כולל מעבידים וחברי קואופרטיב). מדגם הפריילנסרים בסקר שערכנו מורכב משיעור גבוה יותר של נשים. כ-56% מכלל המשיבים היו נשים, לעומת מיעוט של 44% מהמשיבים שהינם גברים.

תרשים 24: התפלגות המדגם לפי גיל והגדרת תעסוקה



מקור: סקר הפריילנסרים של מרכז מאקרו

### תרשים 25: התפלגות המדגם לפי קבוצות גיל



מקור: סקר הפריילנסרים של מרכז מאקרו

### לוח 9: התפלגות המדגם לפי מצב משפחתי

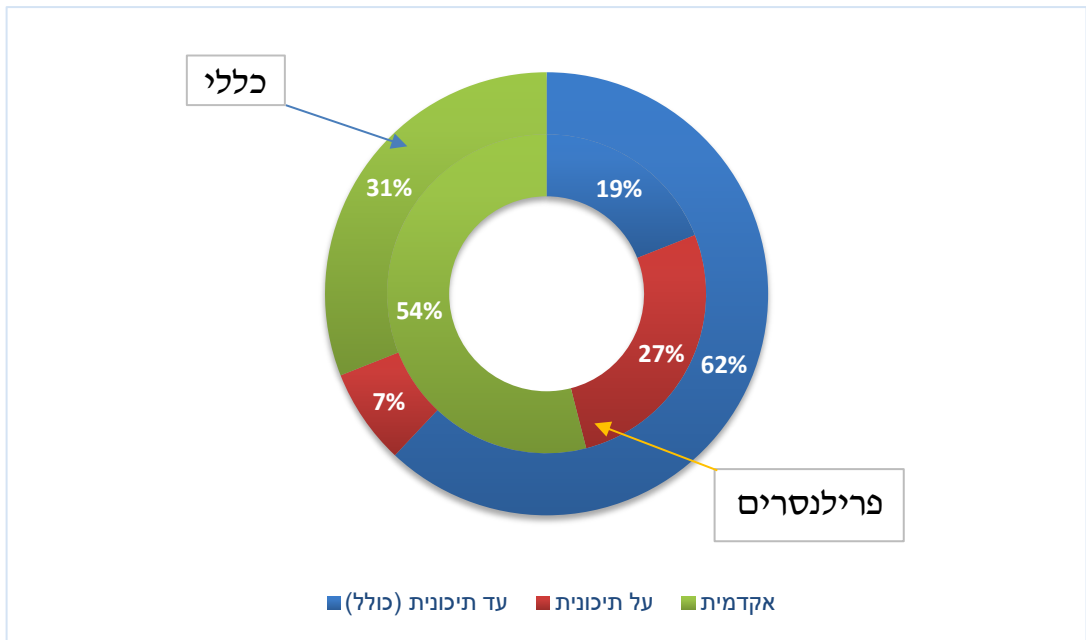
מצב משפחתי	כלל המדגם
נשוי	66%
רווק	20%
גרוש	13%
אלמן, פרוד, אחר	1%
סה"כ	100%

מקור: סקר הפריילנסרים של מרכז מאקרו

רובם המוחלט של הפריילנסרים (כ-98%) במדגם הם יהודים. כ-66% נשואים והשאר רווקים או גרושים. כמו כן, רוב הפריילנסרים מחזיקים בתואר אקדמי, לעומת כ-31% באוכלוסייה הכללית. אחוז הפריילנסרים בעלי השכלה על תיכונית (27%), גבוה משמעותית משיעור בעלי המחזיקים בתעודה על תיכונית שאינה אקדמית בישראל (7%).<sup>14</sup> נתון זה מעיד ככל הנראה על חוסר הבנה של השאלון או לחלופין על אחוז גבוה של סטודנטים במדגם.

<sup>14</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הבדלים ופערים באוכלוסייה לפי רמת השכלה נתונים נבחרים מתוך דוח פני החברה מס' 12. [https://www.cbs.gov.il/he/mediarelease/DocLib/2020/437/32\\_20\\_437b.pdf](https://www.cbs.gov.il/he/mediarelease/DocLib/2020/437/32_20_437b.pdf)

תרשים 26: התפלגות המדגם לפי השכלה, פרילנסרים אל מול אוכלוסייה כללית



מקור: סקר הפרילנסרים של מרכז מאקרו

לוח 10: התפלגות המדגם לפי אזור מגורים

כלל המדגם	אזור מגורים
6%	ירושלים
7%	צפון
16%	חיפה
47%	מרכז
13%	תל אביב
9%	דרום
2%	יו"ש
100%	סה"כ

כמעט מחצית מאוכלוסיית הפרילנסרים מתגוררת במרכז הארץ. חיפה מפתיעה עם אחוז גבוה של פרילנסרים - 16%, שלושה אחוזים מעל תל-אביב.

## השפעת תוכניות סוציאליות על תעסוקת פריילנסרים

פרק זה כולל השוואה בין המצב הסוציאלי של פריילנסרים בישראל ובין המצב באוסטרליה וספרד. השימוש במדינות אלו נעשה לאור המעקב המתקדם והמתמשך יחסית על תעסוקת פריילנס במדינה, כמו גם בעקבות השימוש במערך סוציאלי נרחב כלפי פריילנסרים. המקרה של אוסטרליה שימושי במיוחד היות ומאמצי הסדרה וחקיקת תקנות רווחה לפריילנסרים הוצאו לפועל בעשורים האחרונים, ומאפשרים לבחון את השפעתם על פריילנסרים במדינה. עוד מבחינה מתודולוגית, המסמך הנוכחי עושה שימוש בתוצאות סקר הפריילנסרים שנערך ונותח בהרחבה בחלק הקודם של המסמך הנוכחי. השימוש בנתוני הסקר בשילוב עם הנתונים המאקרו כלכליים של שוק העבודה בישראל מאפשר אומדן אמין של נתונים רלוונטיים לגבי שיעור הפריילנסרים מתוך כוח העבודה בענפי המשק השונים. השוואת ההערכות מרכז מאקרו בהתבסס תוצאות הסקר אל מול המגמות המרכזיות במדינות בהן קיים שפע נתונים ומחקר ביחס לעבודת פריילנסרים ופעילותם הכלכלית, ובייחוד ספרד ואוסטרליה, מאפשרות בחינה של תוצאות האמידה בצורה איכותית.

ראשית, נסקור בקצרה את ההגדרות המשפטיות הרלוונטיות ואת התנאים המרכזיים בעבודת הפריילנסרים בכל מדינה:

- ספרד**: החוק הספרדי המסדיר את עבודת הפריילנסרים נחקק בשנת 2007.<sup>15</sup> החוק מגדיר את עבודתם של Self-Employed באופן כללי.<sup>16</sup> בנוסף, החוק מגדיר כות קבוצה של ה-Self Employed, עובדים התלויים מבחינה כלכלית בהכנסה מלקוח אחד, ברמה של לפחות 75% מסך כל הכנסתם. אלה האחרונים מוגדרים כ-TRADE.<sup>17</sup> החוק הספרדי מטפל בזכויות הפריילנסרים הן ברמה האינדיבידואלית, על ידי הגנה מפני הפליה, פגיעה בפרטיות ובהבטחת תנאי עבודה מינימליים כמו שעות עבודה ופיצוי בגין סיום התקשרות, והן ברמה הקיבוצית בהבטחת זכות ההתאגדות, זכות ניהול משא ומתן קיבוצי וזכות שביתה. בעוד שבעבור Self-Employed 'כלליים' הזכויות ניתנות ברמה בסיסית, זכויות ה-TRADES הן נדיבות ומקיפות, וכוללות אף את הזכות לימי חופשה, תנאים לסיום החוזה, שעות ותנאי עבודה ועוד.
- אוסטרליה**: בשנת 2006 נחקק באוסטרליה החוק הפדרלי המסדיר עבודת פריילנסרים, ובשנת 2007 נכנס החוק לתוקף.<sup>18</sup> ההגדרה המשפטית המקובלת באוסטרליה היא "Independent Contractor", ומרב ההגנה בחוק מיועדת להגן על הפריילנסר מפני חוזים לא הוגנים. אוסטרליה מובילה את ההסדרה העולמית של עבודת הפריילנסרים ומאפשרת מבט השוואתי מעמיק נוכח שפע הנתונים היחסי שנאסף על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה באוסטרליה וארגונים אחרים. הגדרת הלשכה האוסטרלית לפריילנסר (Independent Contractor) היא מי שפועל כעצמאי ומספק שירותים לאחרים, מבלי להיות מועסק כשכיר אבל מתקשר בחוזה מסחרי, שאינו חוזה עבודה עם לקוחות.<sup>19</sup>

בישראל, ההגדרה הקרובה ביותר בנמצא לפריילנסרים היא עצמאיים שאינם מעסיקים עובדים – הגדרה שלא חופפת ולא מבטאת את אופי פעילותם הכלכלית של פריילנסרים. עקב ריבוי ההגדרות והקושי המתודולוגי הטבעי באיסוף והשוואת נתונים, המסמך הנוכחי מתבסס על המכנה המשותף הרחב ביותר להגדרת פעילות הפריילנסרים והיא ה-Self-Employed (ILO, 2015).

<sup>15</sup> Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajador autónomo.

<sup>16</sup> "Natural persons who habitually, personally, directly, on their own account and outside the scope of the direction and organization of another person carry out an economic or professional activity for a lucrative purpose".

<sup>17</sup> Trabajador autónomo económicamente dependiente.

<sup>18</sup> Independent Contractors Act 2006.

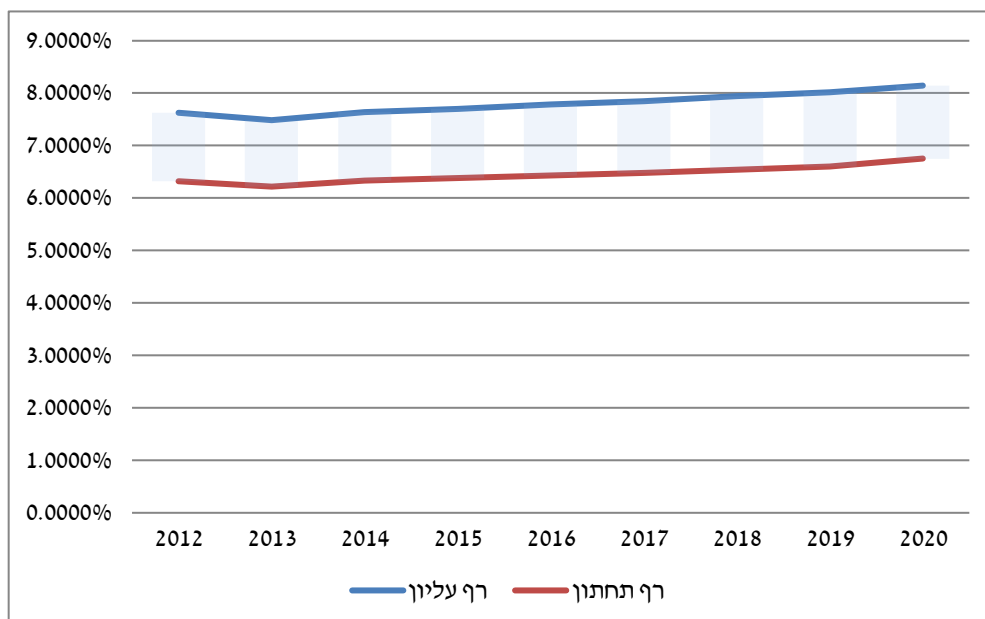
<sup>19</sup> Australian Bureau of Statistics, *Australian Labour Market Statistics Cat. No. 6105.0* (Canberra: AGPS, 2009), 19: "those who operate their own business and who contract to perform services for others without having the legal status of an employee, that is, they are engaged by a client under a commercial contract, rather than as an employee under an employment contract. Thus, independent contractors have the same rights as their clients under common law to control the terms of the contract"

כעת, נסקור את הנתונים העדכניים לגבי פרילנסרים בישראל, בניכוי תקופת הקורונה, קרי, עד הרבעון הראשון של שנת 2020. עיקר הניתוח יבחן שני נתונים מרכזיים. הראשון, שיעור הפרילנסרים בכוח העבודה. השני, התנאים הסוציאליים של פרילנסרים וההשפעה האפשרית של הסדרת תנאי הפרילנסרים בחקיקה על התנאים הסוציאליים של פרילנסרים בפועל. לאחר מכן, הדיון יתמקד באפיון הסיכונים הנשקפים לפרילנסרים בשוק העבודה. עמידה על הסיכונים באמצעות תובנות מהספרות הכלכלית הרלבנטית תאפשר, הצעה אפקטיבית לתוכניות ביטוח סוציאליות שיענו על צרכי הפרילנסרים, בעקבות הסיכונים הרלבנטיים בשוק העבודה הישראלי. בנוסף, אפיון הסיכון יאפשר הגדרות עתידיות לצרכים סטטיסטיים שיהוו את הבסיס הנדרש למחקר המשך איכותי.

### השפעת תוכנית סוציאלית לפרילנסרים על שיעור הפרילנסרים מכוח העבודה

מניתוח מרכז מאקרו לנתוני סקר הפרילנסרים ונתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה עולה כי **שיעור הפרילנסרים בישראל נמצא בעלייה בשנים האחרונות, גם בהיעדר תוכנית סוציאלית מקיפה המסדירה את עבודת הפרילנסרים באופן ייעודי.** לפי אומדני מרכז מאקרו, **שיעור הפרילנסרים מכוח העבודה הגיע לרמה של בין 7% ל-8% עוד לפני משבר הקורונה שפקד את המשק הישראלי ברבעון השני של שנת 2020.** חישוב שיעור הפרילנסרים התבסס על תוצאות סקר הפרילנסרים ובעיקר על אומדן אחוז הפרילנסרים בכל ענף. על מנת לבסס השערה של שיעור הפרילנסרים לאורך זמן, הנחנו כי שיעור הפרילנסרים בתוך כל ענף הוא קבוע על פני זמן בעוד שכוח העבודה בכל ענף משתנה על פני זמן. למרות שסביר להניח ששיעור הפרילנסרים משתנה על פני זמן, לא קיים מסד נתונים אמין שבאמצעותו ניתן לבחון שיעור זה בכל שנה ושנה. ראשית, לא קיימת היום הגדרה אחידה לפרילנסר בישראל והנתונים הקיימים באשר לעצמאים לא מבחינים בין עצמאי ובין פרילנסר. שנית, מטרת הפרק היא לבחון את ההשפעה האפשרית של תוכניות סוציאליות לפרילנסרים על שיעור הפרילנסרים מתוך כוח העבודה במשק ושימוש בנתוני הסקר כאומדן מאפשרים יצירת רווח בר סמך לאמידת שיעור הפרילנסרים מתוך כוח העבודה:

תרשים 27: שיעור הפרילנסרים מתוך המשתתפים בשוק העבודה בישראל 2012-2020

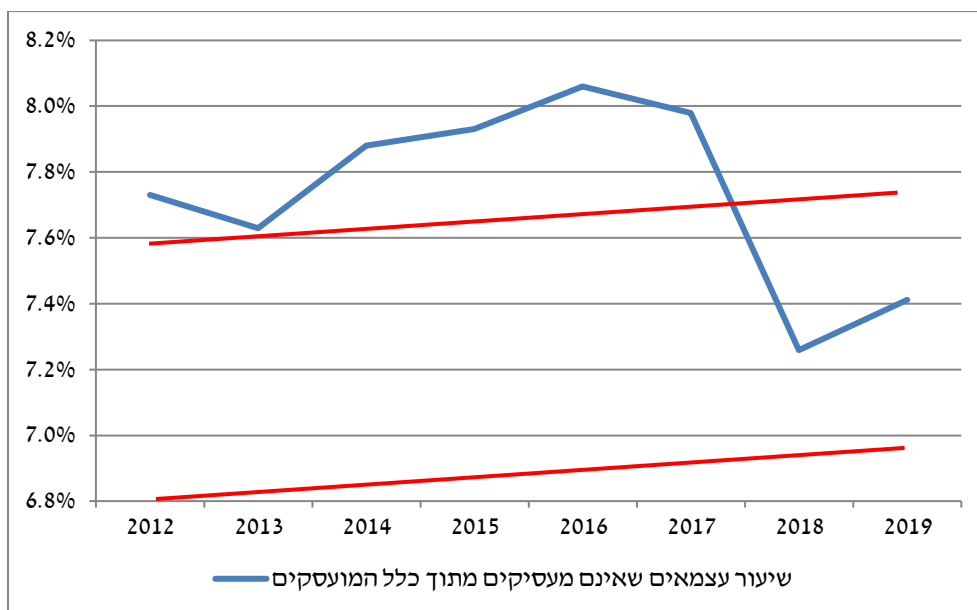


מקור: עיבוד מרכז מאקרו לנתוני הלמ"ס ולסקר הפרילנסרים.



בנוסף, אומדן מרכז מאקרו לשיעור הפרילנסרים עולה בקנה אחד עם נתוני הלמ"ס בעניין עצמאים שאינם מעסיקים שכירים, כאשר כיום, בהיעדר הגדרה המבחינה בין פרילנסר ובין עצמאי שאינו מעסיק שכירים, סביר להניח כי מספר העצמאים שאינם מעסיקים שכירים כולל בתוכו לא רק את קבוצת הפרילנסרים אלא גם מספר של עצמאים שאינם מעסיקים שכירים ואינם פרילנסרים:

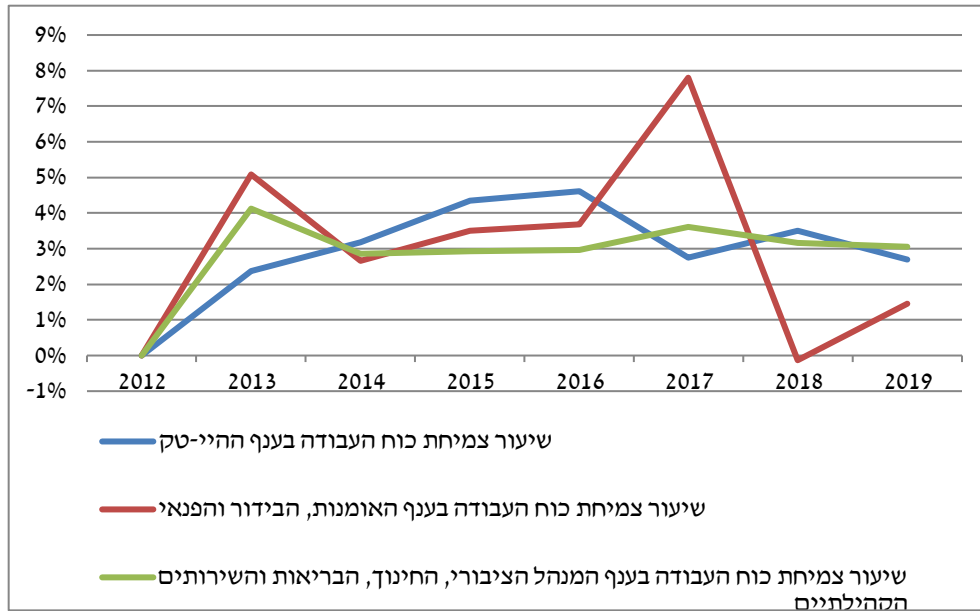
**תרשים 28: שיעור עצמאים שאינם מעסיקים מתוך כלל המועסקים מול מרחב הסמך של אומדן מרכז מאקרו**



מקור: עיבוד מרכז מאקרו לנתוני הלמ"ס.

מגמת עלייה במספר הפרילנסרים בשוק קשורה להתפלגות שיעור הפרילנסרים בענפי המשק השונים, כאשר ענפי ההיי-טק, האמנות, הבידור והפנאי וענפי המנהל הציבורי, החינוך ושירותי הבריאות, הרווחה והסעד, מובילים בשיעור הפרילנסרים הענפי, בשיעורים של 9%, 10% ו-11% בהתאמה. תחזית מרכז מאקרו היא ששיעור הפרילנסרים מתוך כוח העבודה ימשיך לצמוח בהדרגה, בהנחה שהענפים בהם שיעור הפרילנסרים הוא גבוה במיוחד, ימשיכו לצמוח בשנים הקרובות לאחר ההתאוששות ממשבר הקורונה בענפים שנפגעו ממנו במיוחד כמו ענף האומנות, הבידור והפנאי:

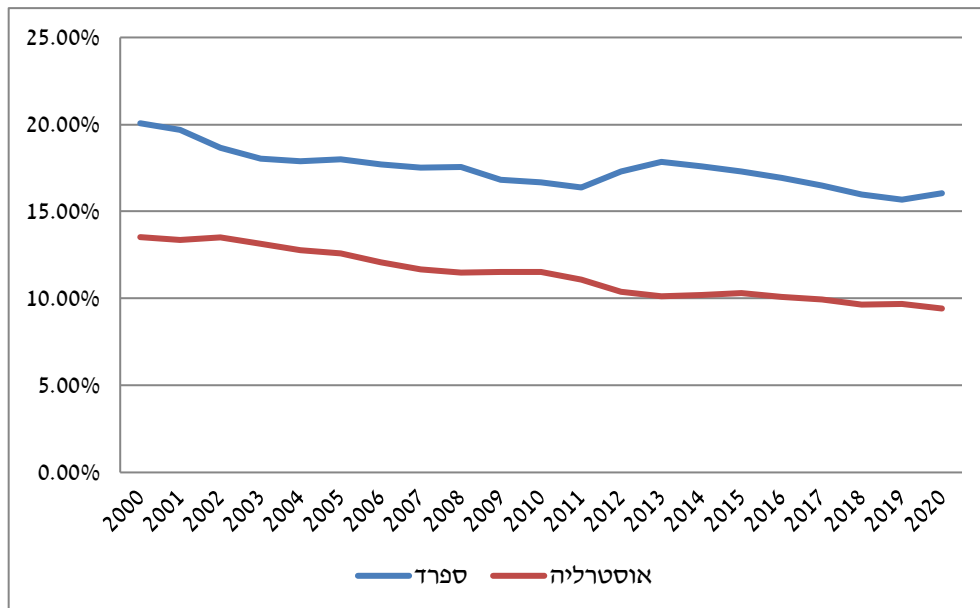
**תרשים 29: שיעור צמיחת כוח העבודה בענפים המובילים בשיעור הפרילנסרים מתוך כוח העבודה בענף, בהשוואה ל-2012**



מקור: עיבוד מרכז מאקרו לנתוני הלמ"ס.

בחינה השוואתית של מתאם בין שיעור הפרילנסרים מכוח העבודה ובין חקיקת תוכניות ביטוח חברתי וזכויות סוציאליות לפרילנסרים מצביעה שאין בהכרח מתאם חיובי בין חקיקה כאמור ובין הגדלת מספר הפרילנסרים ושיעורם בכוח העבודה:

**תרשים 30: שיעור הפרילנסרים באוסטרליה ובספרד מתוך כוח העבודה המקומי**



מקור: עיבוד מרכז מאקרו לנתוני ה-OECD, ה-INE וה-Australian Bureau of Statistics.

• **באוסטרליה**, מחקר מקיף שבחן את מגמות השינוי בשיעור הפרילנסרים מתוך כוח העבודה מצא שמגמת הירידה העקבית בשיעור הפרילנסרים לא נובעת משינוי תמריצים הנובעים משינוי במיסוי אלא משינויים בהיצע העבודה של נשים מבוגרות (Atalay, 2014). תוצאות המחקר משמעותיות נוכח ההשערה לפיה חקיקת ה-Independent Contractors Act בשנת 2006, וה-Fair Work Act בשנת 2009 הסדירה את תחום הזכויות הסוציאליות של פרילנסרים באוסטרליה והובילה להגדלת מספר הפרילנסרים כהגדרה באוסטרליה. **מגמת הירידה בשיעור הפרילנסרים באוסטרליה הובילה לסימני שאלה מהותיים לגבי הבנת הכלכלנים את הדינמיקה הייחודית של שיעור הפרילנסרים ואת היכולת של המדיניות הכלכלית והסוציאלית להשפיע על שיעור הפרילנסרים** (Fitzpatrick, 2017).

• **בספרד**, החקיקה המסדירה את זכויות הפרילנסרים התבצעה על רקע המשבר הכלכלי החמור של שנת 2008 ועל רקע שיעור אבטלה מאמיר בספרד. הניסיון הספרדי היה, בין היתר, לאפשר למובטלים רבים להיחלץ מהאבטלה ולחזור למעגל העבודה באמצעות אפיק משפטי חלופי לעבודה שכירה. עם זאת, **המגמה המתמשכת בספרד החל משנות ה-2000 מצביעה על ירידה עקבית בשיעור הפרילנסרים מתוך כוח העבודה, מרמה של כ-20% בשנת 2000 אל רמה של כ-16% בשנת 2020**. מלבד הקלות בתחום תשלומי הביטוח הסוציאלי והענקת זכויות סוציאליות שונות לפרילנסרים, הרשויות בספרד קידמו מגוון רחב של תוכניות שיעודן הקמת עסקים ועידוד חדשנות, בעיקר בקרב צעירים שסבלו משיעור אבטלה גבוה במיוחד של כ-44%. למרות השקעה כספית ניכרת ומגוון רחב של תוכניות למתן תמריצים לצעירים להשתלב בשוק העבודה בתור פרילנסרים, מגמת הירידה העקבית בשיעור הפרילנסרים בספרד בולט במיוחד (Cueto and Mayor, 2017).

תוצאות המחקר הכלכלי לגבי שיעור הפרילנסרים באוסטרליה ובספרד הוא בעל משמעות לגבי תוכנית ביטוח סוציאלית לפרילנסרים בישראל. ראשית, בניגוד לאוסטרליה ולספרד, בישראל עובר לחקיקת תוכנית סוציאלית כאמור, שיעור הפרילנסרים הוא נמוך יחסית למוצע האיחוד האירופי העומד על כ-15%. בנוסף, המגמה בישראל היא לעלייה בשיעור הפרילנסרים, בעוד שבספרד ובאוסטרליה המגמה לפני קביעת זכויות פרילנסרים בחקיקה הייתה מגמה הפוכה של ירידה.

שנית, **ניתוח מרכזי מאקרו מצביע על מגמה אורגנית של צמיחה בשיעור הפרילנסרים בישראל**. הענפים המרכזיים שבהם קיים שיעור גבוה של פרילנסרים באופן יחסי הם ענפים צומחים בשיעור משמעותי משנה לשנה. אחת ממסקנות המחקר הכלכלי לגבי שיעור הפרילנסרים מצביע על קשר חיובי בין רמה גבוהה של הון אנושי ובין הסיכוי שאדם יהיה פרילנסר בחייו המקצועיים (Dunn, 2000). צמיחה בשיעור היחסי של עובדי ההיי-טק מתוך כלל העובדים במשק הישראלי מצביעה על סיכוי גבוה להמשך המגמה של עלייה בשיעור הפרילנסרים, בין אם בתעשיית ההיי-טק עצמה או במסגרת תעשיות משלימות להיי-טק. בדומה, גם ענפי התרבות, הבידור והפנאי וענפי השירותים הקהילתיים או שירותי הבריאות, הסעד והרווחה מתאפיינים בעובדים או פרילנסרים בעלי רמה גבוהה של כישורים והון אנושי, לצד רמה גבוהה של ניידות או לחילופין, תוחלת קצרה יחסית של התקשרות עם לקוח. לדוגמה, פסיכולוגים המטפלים במקביל במספר גדול של מטופלים או תאורנים ואנשי הגברה באירועים או הפקות, המתקשרים עם לקוחות לתקופה מוגבלת בזמן. לצד מאפיינים אלה, מתאפיינים הפרילנסרים לעיל ברמה גבוהה של כישורים טכניים או מקצועיים ובדרך כלל בלימודי תואר או מקצוע.

לסיכום חלק זה, **תחזית מרכזי מאקרו צופה את המשך מגמת העלייה בשיעור הפרילנסרים מתוך כוח העבודה בישראל, כתוצאה מצמיחת ענפי התרבות, היי-טק והשירותים הציבוריים**. המשך הצמיחה במספר הפרילנסרים לא תלויה בהסדרת זכויות הפרילנסרים בחוק, ונובעת ממאפייני העובדים בענפים שבהם עובדים הפרילנסרים, קרי, **ענפים המתאפיינים ברמה גבוהה של הון אנושי ובעובדים עם רמת כישורים ומיומנויות גבוהה**. אולם לאור הניסיון באוסטרליה וספרד, חקיקה או הסדרה אחרת של זכויות הפרילנסרים צפויה לעכב את מגמת הגידול בשיעור הפרילנסרים ומנגד, לא צפויה להוביל לירידה בשיעור הפרילנסרים. עם זאת, יהיה צורך לבחון בהמשך את השפעת התמריצים הכלכליים שחקיקה תיצור על מנת לאמוד את ההשפעה המצטברת של ההון האנושי, תמריצי מס והרכב שוק העבודה בישראל מבחינת הענפים השונים, על הפרילנסרים ושיעורם בשוק העבודה העתידי.

## השפעת תוכנית ביטוח סוציאלית על איכות עבודת הפריילנסרים

הנחת המוצא הרווחת בקרב חוקרי עבודת הפריילנסרים עוד מתחילת שנות האלפיים היא ששיעור הפריילנסרים בקרב כוח העבודה צפוי לגדול ומסגרת יחסי העבודה של פריילנסרים צפויה להשתרש בכלכלות המודרניות. כתוצאה מכך, ארגונים בין לאומיים כמו ה-ILO המליצו לקובעי מדיניות לפתח תוכניות מרחיקות לכת להסדרת עבודת הפריילנסרים (ILO, 2018). מדינות שונות בעולם, ובניהן ספרד ואוסטרליה, מהוות מקרה בוחן משמעותי לבחינת ההשפעה של הסדרת עבודת הפריילנסרים בחקיקה על תנאי עבודת הפריילנסרים כהגדרתם בכל מדינה ומדינה. בחלק זה נבחן היבטים שונים של עבודת הפריילנסרים, ונדון בהשפעה אפשרית של הסדרת עבודת הפריילנסרים בחקיקה על עבודת הפריילנסרים.

**א. הכנסה ומסים:** ממצאים אמפיריים מראים כי ההכנסה הממוצעת של פריילנסרים בעולם נוטה להיות גבוהה מאשר ההכנסה הממוצעת של שכירים. לפי הלמ"ס, בשנת 2020 השכר הממוצע לשכיר בישראל עמד על 10,784 ₪ במחירים שוטפים. בהיעדר נתונים סטטיסטיים המאפשרים אמידה של הכנסות פריילנסרים בישראל, ניתן להעריך בהתבסס על תוצאות הסקר ועל דיווחי פדיון עצמאים שלא מעסיקים עובדים כי פריילנסרים בישראל מרוויחים מעל הממוצע, בדומה לרוב מדינות העולם (Eurofund, 2017).

בדיון על הכנסת הפריילנסרים צריך להביא בחשבון כי המשמעות של הסדרה רוחבית של זכויות הפריילנסרים היא בין היתר, הסדרת המיסוי על הכנסות הפריילנסרים. המחקר המאקרו כלכלי בחן את שאלת ההכנסות של פריילנסרים באמצעות תקבולי המס של מדינות הגובות מס ייחודי מפריילנסרים. באוסטרליה ובספרד, תשלומי המס של פריילנסרים כהגדרתם בכל מדינה מתבצע לפי הדיווחים האישיים של כל פריילנסר. הדיווח האישי מאפשר אי הצהרה על חלק מההכנסות.

**בספרד, ההערכה היא כי קיימות הכנסות לא מדווחות בשיעור של כ-25% מכלל הכנסות הפריילנסרים במדינה.** מרטינו-לופז מצביע על שתי סיבות עיקריות להיקף המשמעותי של העלמת מס על ידי פריילנסרים בספרד. הראשון, ספרד מתאפיינת בשיעור פריילנסרים גבוה יחסית למדינות אחרות. היקף עבודת הפריילנסרים מקשה על פיקוח ואכיפה יעילים מצד רשויות המדינה ולכן, קל יותר לפריילנסרים לא לדווח הכנסות. שנית, תרבותית ספרד מתאפיינת בהתנגדות גבוהה לתשלום מיסים. יתר על כן, בהשוואת שיעורי המס בין שכירים ופריילנסרים בספרד, כלכלנים מצביעים על תמריץ יתר לעבוד כפריילנסר. הגורם לכך הוא ששיעור המס ששכירים בספרד משלמים גבוה יותר מאשר שיעור המס על הכנסות פריילנסרים (Martinez-Lopez, 2013).

בשלב הנוכחי, לא ניתן לחזות מה תהיה השפעת ההסדרה של זכויות פריילנסרים על הכנסותיהם בישראל, אבל ניתן להצביע על מספר מגמות רלבנטיות. הענפים שבהם עובדים הפריילנסרים הם ענפים שמתאפיינים בהכנסות גבוהות יותר מהממוצע (בעיקר ענף ההיי-טק וענף השירותים הקהילתיים). לכן, עם העלייה במספר הפריילנסרים העובדים בענפים אלה על חשבון ענפים אחרים, צפויה להיות עלייה כללית בשכר הפריילנסרים בלי קשר להסדרה של זכויות הפריילנסרים בחקיקה. בנוסף, כיום הפריילנסרים לא נהנים מהגנה חוקית ומצויים בעמדת נחיתות מול לקוחותיהם. ניתן לראות במצב זה כעמדת נחיתות טבועה של הפריילנסרים. ייתכן שגובה הכנסת הפריילנסר מביאה בחשבון את פרמיית הסיכון המבטאת את חוסר הביטחון הכלכלי שלו (Eurofund, 2017). שינוי מערך הכוחות בין פריילנסרים ובין לקוחותיהם יכול להוביל לירידה בהכנסה של פריילנסרים בטווח הקצר כתוצאה משיפור בתנאים הסוציאליים שלהם ובמיוחד בביטחון תעסוקתי משופר.

לקח משמעותי מהמחקר הכלכלי בתחום קשור לרמות המס על פריילנסרים. קיים קשר חזק בין רמות המס על פריילנסרים ובין הבחירה בין עבודה שכירה לעבודה כפריילנסר ברמת המיקרו. ברמת המאקרו, הלקח הספרדי מלמד שרמת מס גבוהה מדי יכולה להוביל לעלייה בשיעור העלמת ההכנסות במדינה. רמת מס גבוהה מדי יכולה לעכב עובדים או מובטלים לבחור לעבוד כפריילנסרים. חוקרים בברזיל מצביעים (Naganime-Costanzi et al., 2013), כי אחד הלקחים המשמעותיים מהטמעת תוכנית לביטחון סוציאלי לעצמאים ופריילנסרים בברזיל הוא שנטל המס על פריילנסרים צריך לא להיות כבד מדי על מנת לאפשר השתתפות בשוק העבודה כפריילנסרים וכדי להתכתב עם יכולת הפריילנסרים לשלם (Nagmine-Costanzi, 2013).

מאידיך, רמת מס נמוכה מדי יכולה לספק תמריץ יתר לעבודה כפריילנסר ברמה שלא משרתת את צרכי המשק בהיבטים של פריזון וצמיחה.

ב. **זמן עבודה:** לפי הסקר שערך מרכז מאקרו, כ-50% מהפריילנסרים בישראל עובדים מעל 30 שעות בשבוע. קיימת הסכמה רחבה במחקר הכלכלי לפיה פריילנסרים או עצמאיים באופן כללי, נוטים לעבוד שעות ארוכות יותר מאשר עובדים שכירים (Carrington, 1996).

בספרד, לא קיימת רגולציה המגבילה את שעות העבודה או מגדירה מהו יום עבודה בעבור TRADE Self-Employed. החוק הספרדי קובע את זכאות ה-TRADE לימי חופשה שנתית.

באוסטרליה, החוק קובע כי סוגיית שעות העבודה בחוזה של Independent Contractor היא סוגיה מהותית בחוזה וכי ניתן להביאה בפני בית משפט כדי שיבחן האם התניה החוזית המסדירה את שעות העבודה היא הוגנת או בלתי הוגנת. הגבלת שעות העבודה על ידי רגולציה קשיחה נתפסת כחותרת תחת ההבנה הבסיסית לפיה פריילנסר מעוניין במודל יחסי העבודה של פריילנסר כדי שלא להיות כבול למערכת חוקים נוקשה וחיצונית ביחס אליו אלא להיות "הבוס של עצמו". סקר הפריילנסרים מצביע כי הסיבה בגינה פריילנסרים בוחרים להיות פריילנסרים היא הגמישות שמציע מודל עבודת הפריילנס והחופש של פריילנסר לקבוע את סדר יומו בעצמו.

ג. **כישורים, מיומנויות ותחושת רווחה:** הספרות הכלכלית מצביעה על כך שפריילנסרים נוטים להנות משיקול דעת ומרחב משמעותי לקבלת החלטות בעבודה (Eurofund, 2017). מסקנה זו משתלבת יפה עם תוצאות סקר הפריילנסרים של מרכז מאקרו – הפריילנסרים בישראל נהנים ממודל המאפשר להם "להיות הבוס של עצמם" ובכלל זה תיעדוף משימות, קבלת החלטות בנוגע לסדר היום בעבודה, בחירת לקוחות להתקשרות וכיוצא באלה. **המחקר הכלכלי מצא קורלציה חיובית בין מרחב שיקול דעת גדול בעבודה ובין רמת המיומנות והכישורים בעבודה** (Alblol-Sánchez et al., 2021). בנוסף, **המחקר הכלכלי מעלה שפריילנסרים נוטים לדווח שהם מסופקים ממשלה ידם יותר מאשר עובדים שכירים** (Binder and Coad, 2013). כל אלו אינדיקטורים לממצא האמפירי המוצק במחקר הכלכלי לפיו פריילנסרים, בדומה לעצמאיים באופן כללי, נוטים לרמות כישורים ומיומנויות גבוהות יותר מאשר עובדים שכירים, שמתרגמות לרמת פרודוקטיביות עדיפה. אחד ההסברים לתופעה הנצפית של פרודוקטיביות גבוהה יותר אצל פריילנסרים קשור למעבר של עובדים מעבודה שכירה לעבודה כפריילנסרים או כעצמאיים. אחד הכשלים המובנים של מנגנון החיפוש וההתאמה בשוק העבודה הוא שיבוץ עובדים למשרות שלא הולמות את כישוריהם, או שיבוץ עובדים שלא אווזים במיומנויות הנדרשות למשרה, במשרה לא מאוישת רק מתוך הצורך לאישיה. אחד מצעדי המדיניות המוצעים להתמודדות עם בעיית כשלי ההתאמה בשוק העבודה היא מתן תמריצים לעובדים לעבור לעבודה כפריילנסרים (Alblol-Sánchez et al., 2021).

כיוון שהעבודה כפריילנסר דורשת התמחות ברמה גבוהה בתחום העיסוק של הפריילנסר, נראה כי לפריילנסרים קיים תמריץ חזק יותר לרכוש כישורים ומיומנויות הדרושים לתחום עבודתם ולשפר באופן מתמיד את פריזון העבודה שלהם (Lechmann, 2014). בהתאם, **ההשפעה של פריילנסרים על הכלכלה רחבה יותר מאשר שיפור ההכנסה ותחושת הרווחה הכללית של עצמם. מחקרים מצביעים על קשר חיובי בין כמות ואיכות עבודת הפריילנסרים ובין רמת הפריזון הכללית במשק, השכר הממוצע לעובד במשק, הורדת שיעור העוני והעלאת נתוני הצמיחה במשק** (Goetz, 2012). בהתאמה, ממצאים סטטיסטיים מראים כי מעבר של עובדים שכירים לעבודה כפריילנסרים יכול להובילם לשיפור רמת כישוריהם. כפי שמצביעים חלק מהחוקרים (Alblol-Sánchez et al., 2021).

המעבר ברמת המיקרו מעבודה שכירה לפריילנסריות מתרגם, ברמת המאקרו, לעלייה ברמת הפריזון הכללית של עובדים במשק, שיפור רמת האושר והרווחה הכללית של עובדים ושיפור נתוני הצמיחה במדינה. ניתוח המקרה של ספרד (Cueto and Mayor, 2017) הוא דוגמה משמעותית לכך שהמסקנות אודות שיפור בביצועים הכלכליים כתוצאה מהמעבר לעבודה

כפרילנסר היא מוגבלת למצבים שבהם המעבר נעשה מעבודה שכירה למודל הפרילנס, להבדיל ממעבר מאבטלה לעבודה כפרילנסר. בספרד, עידוד מובטלים להשתלב בשוק העבודה כפרילנסרים לא היתרגם לשיפור הביצועים הכלכליים ברמת המאקרו.

המסקנות מהמחקר הכלכלי מגוונות. על פניו, עידוד של עובדים שכירים לעבור לעבודה כפרילנסרים היא בעלת פוטנציאל להעלאת רמת פריון העבודה ובמשק והתוצר הכללי במשק. עם זאת, כפי שצוין בפרק הקודם, ההשפעה של הסדרה חוקית על שיעור הפרילנסרים במשק היא לכל הפחות, לא ברורה. מנגד, **תחזית מרכז מאקרו היא שהמגמה הכללית לצמיחה יציבה בשיעור הפרילנסרים בישראל צפויה להמשיך לאור הצמיחה הענפית בענפים המתאפיינים בשיעור גבוה של פרילנסרים. לכן, בהינתן הנחת המוצא שדורשת מחקר נוסף על גידול בשיעור הפרילנסרים בישראל, עולה השאלה המעניינת מה תהיה השפעת הגידול כאמור על רמת הכישורים והמיומנויות של עובדים בישראל.**

אחד האתגרים הגדולים של המשק הישראלי, כפי שסומן על ידי בנק ישראל, היא שיפור רמת הכישורים והמיומנויות של עובדים בישראל. במובן הזה, חקיקה המסדירה את מוסד הפרילנסרים ואת עבודתם ותנאי עבודתם, יכולה להוות צעד חשוב בכיוון של שיפור רמת הכישורים והמיומנויות כאמור. ראשית, עצם החקיקה וההסדרה המשפטית של עבודת הפרילנסרים יכולה לספק מצע נתונים חשוב וראשוני לביצוע מחקרים עתידיים על שיפור רמת הכישורים והמיומנויות, לצד שיפור הפרודוקטיביות, של עובדים שכירים העוברים להיות פרילנסרים. מחקר שכזה יכול לשפוך אור על מגמות משמעותיות בשוק העבודה היום. שנית, הסדרה משפטית של זכויות ומעמד הפרילנסרים המתכתבת עם אתגר פריון העבודה בישראל, יכולה לספק תמריצים נכונים לעובדים שלא מתאימים למשרה אותה הם מאיישים, לעבור להיות פרילנסרים. בנוסף, מודל הפרילנסר יכול להיות מוצלח בעבור מי שלא יכול להתחייב לעבודה במשרה מלאה, דוגמת גברים חרדים הלומדים במוסדות תורניים, ויכולים לנצל את כוח עבודתם להתקשרויות בהיקף מצומצם (Dvouletý and Lukeš, 2016). פתרון זה יכול להיות יעיל מבחינת התועלת השולית שלו להגברת פריון העבודה של גברים חרדים, אבל מאידך, הניסיון האמפירי מספרד מראה שמודל הפרילנסרים לא מתאים לשילוב עובדים מובטלים או אנשים מחוץ לכוח העבודה בכוח העבודה. לעומת זאת, שימוש נכון במודל הפרילנסר יכול לצמצם את הקצאת העובדים הלא יעילה במשק ואת שיעור העוני.

**ד. ביטחון תעסוקתי ורצף תעסוקתי:** הגמישות היא מאפיין תעסוקתי מרכזי במודל הפרילנס. לפי סקר הפרילנסרים של מרכז מאקרו, מקור משיכה מרכזי לעבודה כפרילנסר היא הגמישות ואי הכפיפות לתכתיבים. עם זאת, הגמישות כרוכה בסיכון כלכלי משמעותי. אחד הגורמים המאיימים מבחינה כלכלית על פרילנסר היא אי רציפות בהתקשרות עם לקוחות. בישראל, האופק התעסוקתי הרווח לפרילנסרים הוא כשנה. התקשרויות קצובות זמן, המתאפיינות בחולשה יחסית של הפרילנסר יוצרות סיכון לאי רציפות תעסוקתי. מכיוון שלרוב הפרילנסרים יש תלות משמעותית בלקוח יחיד, הסיכון הכלכלי לניתוק הקשר עם הלקוח הוא משמעותי ביותר. מבחינת פירמות המעסיקות עובדים, מודל הפרילנסר מאפשר להעביר סיכון כלכלי שלילי לעובד תוך הנאה ממבנה העסקה גמיש שלא כובל את הפירמה ליחסי עבודה עתידיים, Böheim and Mühlberger (2009). מכאן שבהתקשרות בין הפרילנסר ובין לקוח קיים אי שוויון מובנה, המאפיין התקשרות בין עובד שכיר ומעסיק, אלא שמבחינה פורמלית הקשר בין הפרילנסר והפירמה הוא קשר אופקי ושווה מעמד. לכן, ניתוח שוק העבודה הבריטי (Ibid, 2009) מראה שבניגוד לישראל, מודל הפרילנסרים מושך בעיקר עובדים בעלי כישורים ומיומנויות נמוכים, נוכח הסיכון הכבד והמשמעותי הנשקף לפרילנסר במודל עבודה זה.

התמריץ השלילי של פירמות להחצין את הסיכון הכלכלי על פרילנסרים הקשורים בחוזה לטווח קצר הוא סיכון כלכלי מרכזי המוסדר בחקיקה במדינות בהן מודל הפרילנסר עוגן משפטית. ברוב המדינות המסדירות את עבודת הפרילנסרים יש התייחסות לסיכון הטבוע במודל עבודה זה.

בספרד, החוק מכונן כלל לפיו סיום החוזה בין פרילנסר ובין לקוח לא יכול להיות פוגעני כלפי הפרילנסר. לכן, החוק קובע רגולציה יחסית מפורטת של פרמטרים לבחינת נסיבות סיום ההתקשרות. החוק מפרט מספר אפשרויות בגינתן ניתן לסיים

התקשרות בין פריילנסר ולקוח: הסכמה הדדית; פטירת צד לחוזה; שינוי נסיבות כך שה-TRADE לא תלוי כלכלית בלקוח; הפרת חוזה מהותית של צד לחוזה; הטרדה מינית מצד הלקוח ועוד. במקרה של סוים החוזה בניגוד לחוק, ובמידה שהפרת החוזה היא מצד הלקוח, ה-TRADE זכאי לפיצוי, בדומה למנגנון פיצויי הפיטורין במקרה של פיטורים לא חוקיים. עם זאת, הפרת חוזה מצד ה-TRADE יכולה להיות כרוכה בזכאות הלקוח לפיצוי, במידה והפרת החוזה גרמה לו לנזק.

באוסטרליה, החוק יוצר רגולציה ופיקוח על תוכן החוזה שבין פריילנסר ובין מעסיק על ידי יצירת סטנדרט של 'חוזה בלתי הוגן'. אם בית המשפט מתרשם כי לקוח ניצל את כוחו לרעה והכתיב לפריילנסר תנאים בלתי הוגנים, ניתן יהיה לשנות בדיעבד את החוזה בצורה שמגנה על האינטרסים של הפריילנסר. הביקורת השיפוטית מאפשרת לפריילנסרים הגנה מפני התנהגות אופורטוניסטית מצד הלקוח, ובפרט החצנת סיכונים הכרוכים ביזמות על הפריילנסר. **ההגנה האפקטיבית ניתנת באמצעות ההבחנה בין פריילנסר, שנתפס כצד שווה כוח בחוזה ובין עובד שכיר שנמצא בנחיתות יחסית למעסיק. סוים ההתקשרות בין פריילנסר ובין לקוח בצורה שרירותית או בלתי הוגנת יכול להוביל לסיווג החוזה בין הפריילנסר והמעסיק כחוזה שנועד להסוות מערכת יחסי עבודה (Sham contract) ולאפשר הגנה על האינטרסים של הפריילנסר באמצעות דיני העבודה האוסטרליים הכלליים.**<sup>20</sup>

בישראל, תיתכן הגנה על פריילנסרים באמצעות דוקטרינות כלליות מתחום דיני העבודה, בעיקר בהקשר של סיווג פריילנסרים כמי שמקיימים יחסי עובד-מעביד עם לקוחות.<sup>21</sup> כיום בישראל, אין הסדרה רגולטורית מקיפה לפעילות הפריילנסרים. נוכח תוצאות סקר הפריילנסרים שערך מרכז מאקרו, עולה השערה לפיה אוכלוסיית הפריילנסרים בישראל לא מקיימת את תוצאות המחקר על פריילנסרים בבריטניה (Böheim and Mühlberger, 2009). במילים אחרות, העובדה כי הענפים המובילים בשיעור הפריילנסרים הם ענפים בהם קיימת רמה גבוהה של כישורים ומיומנויות באופן יחסית למשק הישראלי, מעלה סברה כי **הבחירה של בעלי מקצועות מסוימים לעבוד כפריילנסרים לא קשורה בהכרח לרמת כישורים נמוכה אלא לסיבות הקשורות לכוח המיקוח הקיבוצי של פריילנסרים בישראל.** מחקר המשך מעמיק יוכל לנתח קבוצות שעיקר פעילותן כפריילנסרים, כמו בענפי העיצוב הגרפי, התכנון האדריכלי או התרבות והאומנות, וזיהוי המניעים והנסיבות שהובילו ליצירת קבוצות מזהות עם מודל הפריילנס בישראל. חלק מהנסיבות יכולות להיות קשורות לכוח מיקוח קיבוצי, היעדר ארגון יציג או רמה נמוכה של התארגנות בענף. מחקר המשך יוכל לבחון את רמת הכישורים והמיומנויות של פריילנסרים בענף ההיי-טק ולבחון האם ההשערה של Böheim and Mühlberger לגבי מיומנויות נמוכות כגורם המרכזי לעבודה כפריילנסר בבריטניה, היא נכונה בהשוואה פנים ענפית. מלבד שאלת המניעים הכלכליים, להבדיל מהמניעים הפסיכולוגיים, לעבודה כפריילנסר, הסדרה של עבודת הפריילנסרים יכולה לאפשר את שיפור כוח המיקוח הקיבוצי של עובדים בענפים רבים ובונוסף לאפשר לעובדים שכירים להשתלב כפריילנסרים בשוק העבודה, מה שכרוך בתועלת רבה ברמת המאקרו למשק הישראלי.

## אפיון הסיכונים

### א. הסיכון לאובדן מקור הכנסה:

מודל העבודה של פריילנסרים מאפשר גמישות וניידות גבוהה לפריילנסרים בשוק העבודה. לצד היתרונות המובנים של ניידות וגמישות, יש לעמוד על חסרון משמעותי המובנה במודל הפריילנסר והוא חוסר ביטחון משמעותי וסיכון ניכר לאובדן מקור הכנסה. אם יעשה שימוש במבחן תלות כלכלית כחלק מהגדרת הפריילנסר כפי שנעשה במדינות רבות וכבר נידון בביטוח לאומי, מאפיין מרכזי בתעסוקה כפריילנסר הינו תלות גבוהה (מעל 50%) בלקוח יחיד. בסקר שביצענו, כ-47% מהפריילנסרים תלויים במעל ל-75% בלקוח יחיד לפרנסתם:

<sup>20</sup> Hollis v Vabu Pty Ltd [2001] HCA 44 (9 August 2001), [(2001) 207 CLR 21].

<sup>21</sup> ראו השימוש של בית הדין הארצי לעבודה במבחנים לקיומם של יחסי עובד-מעביד בהקשרים של פריילנסרים מתחום התקשורת: ע"ע (ארצי) 10-3575-11 ענת עמיר נ' חברת החדשות הישראלית בע"מ (21.1.2015). בנוסף: ע"ע (ארצי) חברת החדשות הישראלית בע"מ נ' שחר צרפתי (14.2.2016). השוואה עם הפסיקה החדשה: ע"ע (ארצי) 15868-04-18 גבריאל כותה נ' מדינת ישראל משרד המשפטים (7.4.2021).

תלות גבוהה במקור הכנסה יחיד או עיקרי הופכת את התרחיש של ניתוק הקשר החוזי בין הפריילנסר ובין מקור ההכנסה לסיכון משמעותי לפריילנסר. בניגוד לעצמאיים, הפריילנסרים מעניקים שירותים לעסקים או מוסדות, המפיקים רווח כלכלי מעבודת הפריילנסרים. הפריילנסר לא נושא בסיכון שהעסק יפסיד או יקלע לחדלות פירעון. בכך, מודל עבודת הפריילנסר מגדר את הסיכון אליו נחשף הפריילנסר לכדי איבוד מקור הפרנסה. לדוגמא, פריילנסר המתקשר עם עסק בחוזה לא חשוף לסיכון שנושי העסק יפרעו את חובת העסק כלפיהם מנכסי הפריילנסר, אבל, קיים סיכון שכאשר יגיע העסק לכדי חדלות פירעון הפריילנסר יאבד את מקור פרנסתו העיקרי. אך אובדן ההכנסה אינו מוגבל לסיכון שהעסק לא יצליח לשלם את חובותיו לפריילנסר אלא גם גובל באופי המשתנה של עבודת פריילנסר, שעוברת יותר ויותר לחוזים קצרי טווח והסדרי עבודה אלטרנטיביים ב-gig economy, שמגביר את היצע הפריילנסרים ומוריד את שכרם. בין כה וכה, הישענות כבדה בשכר על לקוח אחד מסוכנת, מכיוון שכל שינוי במדיניות הלקוח כלפי הפריילנסר תשפיע עליו ועל הכנסותיו בצורה משמעותית.

בהיעדר קטגוריות חוקיות המבחינות בין פריילנסר ובין עצמאי, ובתנאים של עמימות מושגית, קיים קושי לבחון את נתוני ההכנסה של פריילנסרים. עם זאת, סקר הפריילנסרים של מרכז מאקרו מצא כי השכר החודשי הממוצע במשק לפריילנסר הוא 9,563 ₪. השכר המדווח נמוך בכ-24.8% מהשכר הממוצע של עצמאים (12,724 ₪) בשנת 2018. סביר להניח כי הבדל כה משמעותי אינו נובע מפער בהשתכרות הפוטנציאלית בין עצמאים לפריילנסרים, שכן לא מצאנו עדויות לפערים כה משמעותיים בסקירות שנעשו במדינות אחרות. הסבר אפשרי לפער בשכר הינו מספר שעות העבודה השבועי הנמוך יחסית עליו דיווחו הפריילנסרים במדגם. כ-26% מהמשתתפים השיבו כי הם עובדים פחות מ-15 שעות בשבוע וכ-53% מכלל המדגם עובד פחות 30 שעות בשבוע. סה"כ, הפריילנסרים במדגם עובדים בממוצע כ-32 שעות בשבוע.

דפוסי הפרנסה של הפריילנסרים בישראל מקבילים לעובד שכיר בהיבט של שעות עבודה קבועות והסתמכות גבוהה על מקור פרנסה יחיד. השוני הבולט הוא העדר יציבות מבחינת אורך ההתקשרות. הסיכון המרכזי של אובדן מקור הכנסה הוא מקביל לסיכון האבטלה אליו חשוף העובד השכיר. בדומה לתוכנית ביטוח אבטלה<sup>22</sup> המעניקה ביטוח סוציאלי לשכירים מפני סיכון האבטלה, ניתן להציע תוכנית ביטוח סוציאלית לפריילנסרים מפני סיכון אובדן מקור ההכנסה המרכזי בהצטברות מספר תנאים:

1. המבוטח עונה להגדרת עצמאי.
2. המבוטח צבר תקופת אכשרה של לפחות שמונה חודשי התקשרות בשנה האחרונה.<sup>23</sup>
3. מוצע לקחת בחשבון את דפוסי התקשרות הפריילנסרים ומשך ההתקשרות הממוצע בכינון התוכנית, תוך השארת מרחב שיקול דעת לעדכון משך התקופה בעתיד.
3. המבוטח מסתמך על מקור פרנסה יחיד המהווה לפחות 50% מהכנסתו.

#### ב. הסיכון לשחיקה בכוח המיקוח:

אחד מההיבטים האטרקטיביים בעבור מי שבוחר להתפרנס כפריילנסר הוא מידת הגמישות הפונקציונלית שמודל פרנסה זה מציע. בהתאם, המאפיין של פריילנסרים בישראל כפי שעולה מסקר הפריילנסרים שנערך על ידי מרכז מאקרו הוא תקופת התקשרות חוזית קצרה ומוגבלת בין הפריילנסר ובין מקור פרנסתו. רוב הפריילנסרים כן תוחמים את עבודתם בזמן או שיש להם תפיסה מסוימת למשך ביצוע עבודה ממוצעת עבור לקוח. כ-35% מעצמאים בסקר השיבו שמשך ההתקשרות הממוצע שלהם עם לקוח הוא עד שנה כולל. כ-22% עובדים עבור לקוח בין שנה לשנתיים, כ-15% בין שנתיים לארבע שנים וכ-22% נוספים עובדים עבור לקוח מסוים מעל לארבע שנים.

<sup>22</sup> פרק ז' לחוק ביטוח אבטלה.

<sup>23</sup> ראו סעיף 161 לחוק ביטוח לאומי המגדיר את תקופת האכשרה עבור עובדים שכירים: "קופת האכשרה לגבי תקופת אבטלה פלונית היא 12 חודשים קלנדריים שבעדם שולמו דמי ביטוח אבטלה, בעד אחד או יותר מהימים בחודש, בתוך 18 החודשים בתכוף לתאריך הקובע".



התקשרות בחוזה וקביעת התשלום לפרילנסר בעקבות מתן שירותיו תלויה בכוח המיקוח ההדדי של הצדדים לחוזה. עם זאת, בדומה לחוזה עבודה שבין מעסיק ובין שכיר, כוח המיקוח נוטה כמעט תמיד לטובת המעסיק או, מקור הפרנסה איתו מתקשר הפרילנסר, שהוא כאמור מקור ההכנסה העיקרי של הפרילנסר. כריתת חוזים למתן שירותים באופן חוזר ונשנה, להבדיל מקביעת יחסי עבודה קבועים או יציבים, מעוררת את הסיכון שמעת לעת ישחק כוח המיקוח של הפרילנסר ביחס לנותן השירות. כפועל יוצא מכך, עם הזמן ישחק גובה התשלום שמקבל הפרילנסר. בהיבט אחר, ככל שיתבגר ויזדקן הפרילנסר כך הוא יהפוך יותר פגיע בשוק ובעיקר נוכח ממצאי סקר הפרילנסרים המצביע על ריכוז גבוה של פרילנסרים בענפי ההיי-טק, האומנות, הבידור והפנאי והשירותים הפיננסיים שנוטים לפלוט עובדים מבוגרים בגיל מוקדם יותר מגיל הפרישה (מרגליות, 2019). מכאן שירידה בכוח המיקוח של פרילנסרים לעומת לקוחותיהם עלולה להוביל לשחיקה בגובה ההכנסה של פרילנסר, בשחיקה בתנאי ההתקשרות של פרילנסר וביציאה לפרישה מוקדמת עקב חוסר יכולת לחדש התקשרויות בגיל מבוגר.

מנגד, סקר הפרילנסרים מצא כי המוטיבציה המרכזית של פרילנסרים לבחור במודל הפרילנס היא הגמישות הרבה והיעדר היחסים הקשיחים בין הפרילנסר ובין הלקוח. חולשתם הטבעית והיחסית של עובדים בשוק העבודה הובילה לפיתוח מנגנונים ומוסדות שנועדו לאזן את פער הכוחות המובנה ביחסי העבודה – ארגוני עובדים, הסכמים קיבוציים והגבלות קוגנטיות על יכולת המעסיק לפטר או להרע את תנאי העבודה, תוך הבטחת ביטחון סוציאלי לעובד מצד המעסיק, מצמצמים במידה ניכרת את חוסר האיזון וחולשת העובדים מול המעסיקים. לגבי פרילנסרים, קיימים סימני שאלה משמעותיים ביחס לתחולת משפט העבודה על פרילנסרים, כיוון שהגדרת העובד במשפט הישראלי לא תמיד מכירה בפרילנסר כעובד.

מצב זה בעייתי בכמה היבטים. ראשית, פרילנסרים משתכרים במודל עבודה שאינו יחסי עבודה וכפי שעולה מסקר הפרילנסרים, רובם לא רוצים להיות מוכרים כעובדים ועל כן בחרו במודל הפרילנסר. רק כ-17% מהפרילנסרים מתקשרים עם לקוחותיהם במודל זה נוכח חוסר הרצון של הלקוחות להעסיקם. שנית, יש להגן על הפרילנסר גם אם הוא אינו מוכר כעובד לפי דיני העבודה ולאפשר לו כוח מיקוח הוגן ללקוח. לכן, **מומלץ לנקוט במספר צעדים:**

1. תיקון חוק הסכמים קיבוציים כך שתחולתו תשתרע לא רק על עובדים אלא גם על פרילנסרים כך שיוכלו להתאגד בארגון יציג שיעלה את כוח המיקוח שלהם.
2. השקעה בהכשרה מקצועית לפרילנסרים מזדקנים.

היבט אחר של פערי הכוחות בין פרילנסר ובין לקוח היא כאמור תופעת ה-Sham Contracting. כינוי זה מתייחס לקשת רחבה של מקרים בהם מעסיקים משתמשים במודל הפרילנסר כדי להסוות את טיבם ואופיים האמתי של יחסי העבודה (ILO, 2018). מטרת מעסיקים אלה היא להימנע מאחריות המעסיק ומנטל המס המוטל על מעסיק במסגרת יחסי העבודה. שיטות משפט שונות פיתחו דוקטרינות לבירור השאלה האם פרילנסר הוא למעשה עובד תחת Sham Contract. למשל, בבריטניה נקבעה הלכה לפיה פערי הכוחות בין הצדדים לחוזה הפרילנסר מצדיקים בחינה שיפוטית פרטנית של נסיבות כריתת החוזה לבירור טיב הקשר בין הצדדים.<sup>24</sup>

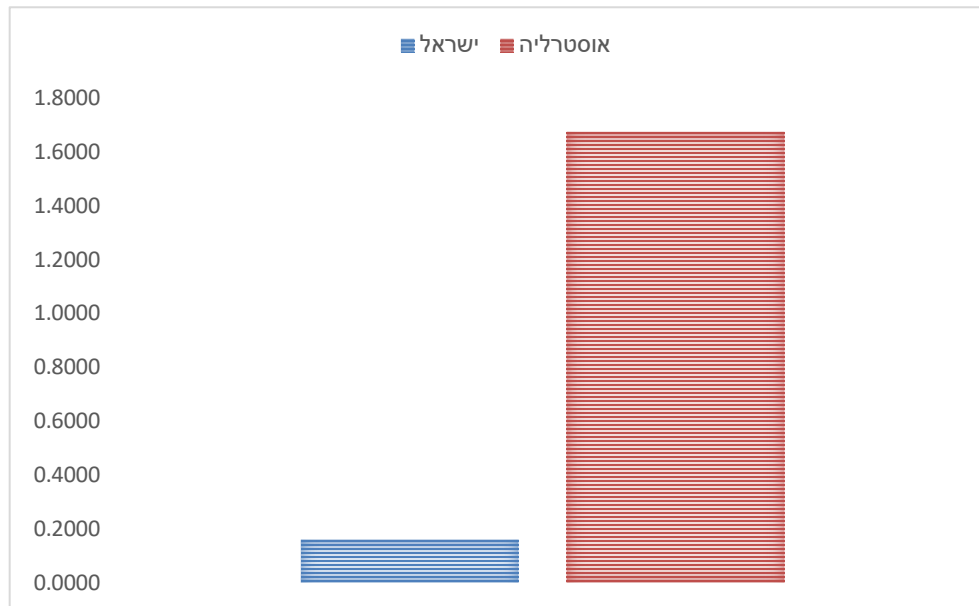
כמו כל זכות או קונסטרוקציה משפטית, גם עיגון מודל הפרילנסר בחקיקה כרוך בסיכון לשימוש לרעה מצד מעסיקים. כיום לא קיים אפיק משפטי מהיר, יעיל ונגיש למניעת תופעה זו במשפט הישראלי.<sup>25</sup> הסדרה חוקית יעילה של מודל הפרילנסר

<sup>24</sup> *Autoclenz Ltd v Belcher* [2011] UKSC 41.

<sup>25</sup> עובדים בכלכלת החלטורה יכולים להשתמש בתובענה הייצוגית ככלי לאכיפת תובענות ייצוגיות, אבל ההליך הוא מסובך, יקר ומסורבל, ובעיקר כרוך בהליכים ממושכים ביחס לתקופת העבודה היחסית קצרה של עובדים אלה. ראו: ת"צ (תי"א) 35327-08-20 **גולן חזנוביץ' נ' וואלט אנטרפריזיס ישראל בע"מ** (12.5.2021).

בחקיקה יכולה ליצור כלים איכותיים למיצוי זכויות עובדים ופריילנסרים באמצעות הקניית זכויות אישיות, קיבוציות והקמת רשויות אכיפה מנהליות ייעודיות לתחום זה, כפי שנעשה באוסטרליה.<sup>26</sup>

**תרשים 31: אכיפת חוקי עבודה והחזרים כספיים לעובדים במונחים דולריים (USD) מנורמלים לגודל האוכלוסייה: ישראל ואוסטרליה, 2020**



מקור: עיבוד מרכז מאקרו לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, OECD, משרד העבודה והרווחה והשירותים החברתיים, Fair Work OMBUSDMAN.

השוואת יעילות אכיפת חוקי העבודה בין ישראל ובין אוסטרליה מראה בבירור כי ישראל נמצאת בנקודת נחיתות יחסית בכל הקשור לאכיפת חוקי העבודה. לכן, מומלץ לכלול במסגרת הסדרת עבודת הפריילנסר הטמעת מנגנוני אכיפה עצמית יעילים.

**ג. הסיכון לאובדן כושר הכנסה**

בדומה לעובדים שכירים, פריילנסרים חשופים לסיכון לאובדן כושר הכנסה בעקבות אירועים בריאותיים חיצוניים דוגמת נכות, תאונה וכיו"ב.

- **תאונות עבודה:** באופן כללי, מתוצאות סקר הפריילנסרים נמצא שפריילנסרים לא נוטים לעבוד בענפים המתאפיינים בסיכון גבוה לתאונות עבודה (בינוי, תעשייה) אבל כן נוטים לעבוד בענף השירותים שבו קיים סיכון מוגבר לתאונות עבודה. ביטוח תאונות עבודה<sup>27</sup> אמנם חל על עצמאים, אך לא מבחין בין עצמאי ובין פריילנסר.
  - **נכות:** קצבת הנכות הכללית<sup>28</sup> חלה על כל אזרח בלי להתנות את הזכאות בהיות המבוטח עובד, עצמאי או פריילנסר.
  - **הבטחת הכנסה:** חוק הבטחת הכנסה חל על כל אזרח העונה לקריטריונים המוגדרים בחוק.
- נראה שבהקשר של אובדן כושר הכנסה קיימות תוכניות ביטוחיות שבהיקפן ובמהותן עונות על הצרכים של פריילנסרים. השאלה היא האם תשלומי הביטוח מוסדרים בצורה מיטבית לגבי פריילנסרים. לדעתנו, בחלוקת הנטל בין הפריילנסר ובין הלקוח רצוי שאת נטל תשלומי הביטוח יישא הפריילנסר, אחרת אין הבדל של ממש בין מודל הפריילנס ובין מודל העבודה השכירה.

<sup>26</sup> Fair Work Act 2009.

<sup>27</sup> חוק הביטוח הלאומי, פרק ו'.

<sup>28</sup> חוק הביטוח הלאומי, פרק ט'.

כיום אין הגדרה מסודרת לפרילנסר או משתתף חופשי בישראל, ולא קיימת הסדרה חוקית אחרת שמטרתה טיפול בהגדרת הפרילנסר ובזכויות הפרילנסרים. על כן, ובהתאם למסקנות מחקר מאקרו בנושא, מוצע להסדיר את זכויות הפרילנסרים בחוק ייעודי, לצד תיקון חקיקה רלבנטית.

**א. הוספת הגדרת פרילנסר/משתתף חופשי בחוק ביטוח לאומי, לפי ההגדרה המוצעת במסמך זה.**

במסגרת חקיקת ההגדרה לפרילנסר מוצע **לכונן מוסד לרישום פרילנסרים וליצור מאגר מידע מרוכז לגבי פרילנסרים לצרכי מס וביטוח לאומי**. הטלת חובת רישום על פרילנסרים מסייע לרכז את מאמץ אכיפת המס עליהם, שהוא נקודת תורפה בכל המדינות שהסדירו את עבודת הפרילנסרים בחקיקה. בנוסף, רישום פרילנסרים יאפשר לרשויות אכיפת דיני העבודה לזהות מגמות של שימוש לרעה במוסד הפרילנס על מנת להסוות יחסי עבודה כעבודה חוזית לא שכירה.

בנוסף, מוצע לקבוע שפרילנסרים יוגדרו, בדומה להגדרה בספרד, דרך תלותם הכלכלית בלקוח או חוזה אחד.

**ב. תוכנית ביטוח אובדן מקור הכנסה לפרילנסרים בחוק ביטוח לאומי.**

מוצע לתקן את חוק הביטוח הלאומי על דרך הוספת פרק בחוק שתכליתו תוכנית ביטוח אבטלה לפרילנסרים בעלת מספר מאפיינים:

- זיקה בין משך ההתקשרות בין הפרילנסר והלקוח ובין רמת הביטחון הסוציאלי: מוצע לקבוע בחקיקה שככל שהפרילנסר מקיים מערכת יחסים כלכלית ממושכת יותר עם לקוח, כך גובה ההטבות הסוציאליות שיעמדו לרשות הפרילנסר יהיו גבוהות יותר. המטרה היא לבטח את הפרילנסרים מפני סיום העסקה פוגעני כאשר ההסתמכות של הפרילנסר בלקוח איתו הוא עובד גבוהה יותר, וכלל שהפרילנסר מתבגר.

- תקופת אכשרה תקבע בהתאם לחוזה האחרון: תוכניות ביטוח סוציאלי רבות כמו ביטוח אבטלה לשכירים כוללות תנאי של תקופת אכשרה. פרילנסרים, בניגוד לעובדים שכירים, לא נהנים מקביעות מכוח החוק, ותלויים בשוק בצורה משמעותית לעניין חידוש חוזה ההספקה. לכן, במקום לקבוע תקופת אכשרה גלובלית, מוצע שתקופת האכשרה תקבע לפי משך החוזה האחרון. כלומר, אם הפרילנסר התקשר עם לקוח למשך חצי שנה וקיים את התחייבויותיו בכל החצי שנה, יראו אותו כמי שהשלים את מלוא תקופת האכשרה.

- הגנות מפני סיום לא הוגן של ההתקשרות: בדומה לביטוח אבטלה הקובע אימתי יראו בסיום ההתקשרות בין העובד והמעביד סיום התקשרות לא מוצדק, מוצע לקבוע אמות מידה רלוונטיות גם לגבי פרילנסרים, ובכלל זה הפרת חוזה מצד הלקוח; הפרת חוזה שלא ניתנת לאכיפה לביצוע "שירות אישי"; גילו של הפרילנסר וכיו"ב.

**ג. תיקון חוק הסכמים קיבוציים וחקיקת חוק חוזה התקשרות בין פרילנסר ולקוחותיו.**

מוצע לתקן את חוק הסכמים קיבוציים ולאפשר לפרילנסרים:

- הצטרפות לאיגודי עובדים: פרילנסרים יוכלו להתאגד בארגוני עובדים על מנת להנות משירותי איגוד מקצועי וכוח מיקוח מוגבר. לעניין זה יש לציין את הדמיון בין פרילנסר ובין עובדים שכירים התלויים במעסיק וזקוקים לכוח מיקוח על מנת לעצב את חוזה הפרילנסר או חוזה העבודה.

- משא ומתן קיבוצי לקביעת תנאי סף בחוזה פרילנסר: בדומה להסכמי עבודה קיבוציים, מוצע שארגוני פרילנסרים יוכלו להגיע להסכמות עם ארגונים המייצגים את התעשיינים במשק לגבי תניות בחוזה פרילנסר. למשל, הסכמות על חידוש חוזה פרילנסר בצורה אוטומטית בהתקשרויות בין פרילנסרים ובין לקוחות הממושכות יותר מחמש שנים.

בנוסף, מוצע לקבוע בחוק הפרילנסרים שיחוקקו הוראות קוגנטיביות לגבי חוזה פרילנסר, בדומה למודל האוסטרלי. בדומה להסדרת חוזה ביטוח, חוזים אחידים, חוזי עבודה ושאר חוזים "מיוחדים", מומלץ לקבוע תנאים בחוק שלא ניתן להתנות עליהם לגבי פרילנסרים. למשל – חובת הודעה מראש על אי רצון לחידוש החוזה בין פרילנסרים ובין מעסיקים.

**ביבליוגרפיה:**

בג"ץ 5168/93 שמואל מור נ' בית הדין הארצי ואח', פ"ד (4) 628.

דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 6, עמוד 120.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. (2011-2017). דמוגרפיה של עסקים- שרידות ותנועות של עסקים.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. (2007-2018). עוסקים ופדיון בענפי הכלכלה על פי מס ערך מוסף.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. (2003-2018) שנתון סטטיסטי.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. (2020). שנתון סטטיסטי.

המוסד לביטוח לאומי. (2018). שכר והכנסה מעבודה לפי יישוב ומשתנים כלכליים שונים.

חוק הביטוח הלאומי. תשנ"ה (1995).

חוק הגנת השכר. (1958).

חוק פיצויי פיטורים. (1963).

חוק שעות עבודה ומנוחה. (1951).

לשכת העצמאים בישראל (2020). נתוני עצמאים.

משרד הכלכלה. הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים, צעדים בפתיחת עסק.

משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים. (2016). רייטינג לעבודה.

נתנזון, ר. גזלה, א. פיזם, ד. הביטחון הסוציאלי של הפריילנסרים בישראל סקירת ספרות. (2015). מרכז מאקרו לכלכלה מדינית.

ע"ע 375-10-11 ענת עמיר נ' חברת החדשות הישראלית בע"מ.

ע"ע 300274/96 שאול צדקא נ' מדינת ישראל-גל"צ, פד"ע לו 625.

פ/1601/18 הצעת חוק המשתתף החופשי, התשס"ט-2009.

רשות המסים בישראל. (2020). עדכון סכומים בחוק מע"מ ובתקנותיו.

- Albiol-Sánchez J., Diaz-Serrano L. and Teurel M., "The Transition to Self-Employment and Perceived Skill-Mismatches: Panel Data Evidence from Eleven EU Countries," *Social Indicators Research* 153 (2021).
- Atalay K., Woo-Yung K. and Whelan S., "The Decline of the Self-Employment Rate in Australia," *Australian Economic Review* 47 (2014): 484-85.
- Australian Bureau of Statistics, *Australian Labour Market Statistics Cat. No. 6105.0* (Canberra: AGPS, 2009)
- Australian Bureau of Statistics, "Characteristics of Employment, Australia, August 2015." Data cubes, '6 EMPLOYED PERSONS: Selected characteristics—By status of employment in main job', ABS catalogue no. 6333.0. Canberra (2016).
- Australian Government: Fair Work OMBUSDMAN, *Sham Contracting and the Misclassification of Workers in the Cleaning Services, Hair and Beauty and Call Centre Industries* (2011): 1-25
- Avlijas, S. (2018). The dynamism of the new economy: Non-standard employment and access to social security. *Research note. European Commission. DG EMPL.*
- Binder M. and Coad A., "Life-Satisfaction and Self-Employment: A Matching Approach," *Small Business Economics* 40 (2013).
- Böheim R. and Mühlberger U., "Dependent Self-Employment: Workers between Employment and Self-Employment in the UK," *Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung* 42 (2009).
- Business population estimates for the UK. (2020). *Department for Business, Energy & Industrial Strategy. The United Kingdom Government.*
- Cahuc, P. (2018). Social protection for self-employed workers in France. in OECD (forthcoming) (ed.), *The Future of Social Protection: What works for non-standard workers?* OECD Publishing, Paris.
- Carrington W. J., McCue K. and Pierce B., "The Role of Employer/ Employee Interactions in Labor Market Cycles: Evidence from Self-Employed," *Journal of Labor Economics* 14 (1996): 571-602.
- Cueto B., Mayor M. and Suárez P., "Evaluation of Spanish Flat Rate for Young Self-Employed Workers," *Small Business Economics* 49 (2017): 948-85.
- Changes for Spanish self-employed in 2018. *Self Employed in Spain.*
- Dex, S. & Smith, C. (2000). Employee commitment as an outcome of family-friendly policies? Analysis of the workplace employee Relations survey. *The Judge Institute of Management Studies. Cambridge Business School. University of Cambridge.*
- Dunn T. and Holtz-Eakin D., "Financial Capital, Human Capital, and the Transition to Self-Employment: Evidence from Intergenerational Links," *Journal of Labor Economics* 18 (2000): 282-305.
- Dvouletý O. and Lukeš M., "Review of Empirical Studies on Self-Employment out of Unemployment: Do Self-Employment Policies Make a Positive Impact?," *International Review of Entrepreneurship*, 14 (2016).

Eurofound. (2009). Austria: Self-employed workers.

Eurofund, *Exploring Self-Employment in the European Union* (Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2017): 28-29.

Fitzpatrick D., "Self-Employment Dynamics in Australia and the Importance of State Dependence," *The Economic Record* 93 (2017): 167-68

Freelance Union & Elance-Desk, (2014). Freelancing in America: A National Survey of the New Workforce.

Freelancing in America. 2019. Upwork Global.

Fraser J., & Gold M, (2001). Portfolio Workers: Autonomy and Control amongst Freelance Translators. *Work Employment Society* 15: 679

Goetz J. S., Fleming D. A. and Rupasingha A., "The Economic Impacts of Self-Employment," *Journal of Agricultural Applied Economics* 44 (2012).

Healy J., Nicholson D. and Pekarek A., "Should We Take the Gig Economy Seriously?," *Labour and Insustry* 27 (2017).

International Labor Organization, "Small and Medium-Sized Enterprise and Decent and Productive Employment Creation," *ILC.104/IV International Labor Conference* 104<sup>th</sup> Session (2015).

International Labour Office, "Statistical Definition and Measurement of Dependent "Self-Employed" Workers," *20th International Conference of Labour Statistics* (2018).

Katz, L., Krueger, A. (2018). The Rise and Nature of Alternative Work Arrangements in the united states, 1995-2015. *ILR Review*.

Lechmann D. S. J., Schnabel C., Sole F. and Mas F., "Are the Self-Employed Really Jacks-of-All-Trades?: Testing the Assumptions and Implications of Lazera's Theory of Entrepreneurship with Greman Data," *Small Business Economics* 42 (2014).

Manyika, J., Lund, S., Bughin, J., Robinson, K., Mischke, J., & Mahajan, D. (2016). Independent work: Choice, necessity, and the gig economy. *McKinsey Global Institute*. 2016. 1-16.

Martinez-Lopez D., "The Underreporting of income by Self-Employed Workers in Spain," *Journal of the Spanish Economic Association* 4 (2013).

Nagmine-Costanzi R., Barbosa E. D. and Da Silva Bichara J., "Extending Social Security Coverage to Self-Employed Workers in Brazil," *International Labour Review* 152 (2013): 549-557.

Nathanson, R. Peretz, P. Klinger, E. (2021). Codetermination and the Gig Economy. *The Macro Center for Political Economics*.

New Spanish law for Contractors and Freelancers, Delcanto chambers, 2018

OECD. (2014). Employment Outlook.

OECD. (2018). The Future of Social Protection: What works for non-standard workers? *Policy Brief on the Future of Work*.

Payoneer. (2020). Freelance Income Report.

PCG. (2012). Exploring the UK Freelance workforce.

Ritov, I, Schurr, A. (2020). Transaction frame determines preferences: Valuation of labor by employee and contractor. *Association for Psychological Science*.

Roles C. and Stewart A., "The Reach of Labour Regulation: Tackling Sham Contracting," *Australian Journal of Labour Law* 25(3) (2012): 258-83.

Sánchez Torres E. (2010). The Spanish Law on Dependent Self-Employed Workers: A New Evolution in Labor Law. *Comparative Labor Law & Policy Journal*, Vol 31: 231

Schmidt M., Weiss M. (2008). Labour Law and Industrial Relations in Germany.

Spasova, S. et al. (2017). *Access to social protection for people working on non-standard contracts and as self-employed in Europe*. European Commission. Brussels.

Stanworth C. & Stanworth J. (1995). The Self Employed Without Employees Autonomous or Atypical? *Industrial Relations Journal*, Vol 26: 3

Storey J., Salaman G. & Platman K., (2005). Living with enterprise in an enterprise economy: Freelance and contract workers in the media. *Human Relations* 58: 1033