

פרק ב' התעסוקה והשכר

שוק העבודה ב-2004 הושפע בראש ובראשונה מהתאוששות הפעילות במגזר העסקי, שהביאה לגידול התעסוקה, לעליית השכר הריאלי ולירידה של שיעור האבטלה. השפעה מכרעת הייתה בשנה זו למדיניות הממשלה, שתרמה לאמינות וליציבות הכלכלית - תנאים הכרחיים לגידול יציב של הפעילות והתעסוקה - ובמקביל פעלה ישירות לצמצום עלויות השכר והתעסוקה במגזר הציבורי. שיעור האבטלה, על אף ירידתו, היה גבוה במיוחד - 10.4 אחוזים בממוצע, ולא עוד אלא שקצב הגידול של תשומת העבודה היה נמוך מזה של התעסוקה, בין היתר בגלל עליית חלקם של העובדים במשרות חלקיות. גורמים אלו מעידים כי שוק העבודה עדיין שרוי ברפיון, וכי רמת הפעילות נמוכה מרמתה הפוטנציאלית.

במגזר העסקי הגיב שוק העבודה על השינויים שחלו במחזור העסקים הישראלי בשלוש השנים האחרונות. המעסיקים התאימו ב-2001 ו-2002 את היקף העבודה והשכר לירידה ברמת הפעילות הריאלית, תוך ירידת השכר הריאלי ועלייה מתונה יחסית של עלות העבודה ליחידת תוצר. כך הם מיתנו את הפגיעה ברווחיותם, ויכלו להגיב במהירות כשחלה תפנית חיובית בפעילות, מהמחצית השנייה של 2003 ובמהלך 2004 - בהגדלת הביקוש לעובדים, תחילה בענפי השירותים והמסחר ובענפי התעשייה המתקדמים ולאחר מכן גם ביתר הענפים. התרחבות התעסוקה בתקופה זו לוותה בעלייה חדה של פריין העבודה ובשחיקה מצטברת של 10 אחוזים בעלות העבודה ליחידת תוצר.

המדיניות הממשלתית שגובשה בשנים 2002 ו-2003 תחת הכותרת "מרווחה לעבודה" פעלה לשינוי המיקוד של הסיוע הציבורי ממערך של תמיכות קיום להרחבת האחריות האישית והדרישה לעבודה. משום כך, ובשל המגבלות התקציביות, קוצצו בשנים האחרונות תשלומי ההעברה בשיעור ניכר, והוחמרו הקריטריונים לקבלתם. כמו כן ננקטה מדיניות לצמצום משמעותי של מספר העובדים הזרים במשק. למרות זאת העמיקה האבטלה והאמיר חלקם של "המובטלים הכרוניים" בתוכה. יתר על כן, חלקם הגדול של העובדים שנקלטו בעבודה ב-2004 נקלטו במשרות חלקיות ובשכר נמוך. מגמות אלו מעידות כי על אף הירידה בשיעור האבטלה, המדיניות הממשלתית עדיין לא הצליחה לפעול להגדלה יציבה ובת-קיימא של התעסוקה, בפרט בקרב האוכלוסיות החלשות. מכאן שיש לעשות יותר לעידוד התעסוקה ולמזעור הפגיעה באוכלוסיות אלו - על ידי תכניות לקבוצות מוגדרות, החלת מס הכנסה שלילי, הקלות ותמיכה לתעסוקה בפריפריה וכו'.

1. ההתפתחויות העיקריות

שוק העבודה ב-2004 הושפע בראש ובראשונה מהתאוששות הפעילות במגזר העסקי, שהביאה לגידול של 1.7 אחוזים בסך התעסוקה, לעלייה של 2.7 אחוזים בשכר הריאלי ולירידה של שיעור האבטלה מ-10.7 אחוזים ב-2003 ל-10.4 אחוזים השנה. השפעה מכרעת הייתה

לוח ב'-1
אינדיקטורים עיקריים לשוק העבודה¹, 2004
(אחוזים)

העלייה או הירידה לעומת הרביע הקודם ³				העלייה או הירידה לעומת הרביע המקביל אשתקד ²			
IV	III	II	I	IV	III	II	I
				1.7	1.8	1.8	1.8
54.5	54.9	55.2	55.1				
60.2	60.5	60.7	60.7				
49.1	49.6	50.0	49.8				
-0.2	-0.1	0.5	0.7	1.3	2.4	3.7	3.1
0.0	0.2	0.8	0.9	2.2	3.4	3.5	3.0
-0.3	-0.6	-0.9	0.7	1.4	-4.0	1.1	2.8
-3.3	3.3	5.2	2.1	4.0	22.6	10.0	2.1
13.2	8.0	-0.8	-4.6	2.9	8.1	-5.2	13.3
1.4	-0.7	0.7	-0.6	0.9	-2.2	-0.5	0.0
-0.4	1.0	0.8	1.4	2.8	5.8	5.4	4.4
				-4.4	-9.5	-15.7	-16.9
				-13.8	0.5	-15.2	20.3
-0.3	-0.8	-1.0	0.8	-0.5	-3.7	0.0	-0.7
-0.7	0.2	-0.3	2.1	2.3	1.9	5.4	3.6
				-4.1	-9.3	-15.7	-17.2
				-9.4	5.6	-11.0	21.6
10.0	10.2	10.5	10.7				
-2.1	-2.9	-2.2	-1.1	-5.9	-5.0	5.9	3.6
7.9	1.1	-3.6	2.8	2.9	0.0	1.7	6.2
0.7	0.5	-1.1	1.2	1.4	0.2	2.0	3.9
7.2	4.8	-13.0	8.4	6.2	-0.7	0.9	11.3
-0.7	-1.2	-0.6	-0.6	-2.8	-10.1	-4.1	-1.3
0.6	1.6	0.7	0.7	6.4	12.0	5.1	1.3

(1) מספרם של העובדים הזרים והעובדים הפלסטינים כולל את המדווחים ואת הבלתי מדווחים.

(2) נתונים מקוריים.

(3) נתונים מנוכי עונתיות.

(4) נתונים אלו מתייחסים לרמות ולא לשיעורי השינוי.

(5) נתוני החשבונאות הלאומית.

(6) במחירים קבועים.

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, סקרי כוח אדם ונתוני החשבונאות הלאומית.

בשנה הנסקרת גם למדיניות הממשלתית, אשר תרמה לאמינות וליציבות הכלכלית, שהן הכרחיות לגידול יציב של הפעילות והתעסוקה, ובמקביל פעלה ישירות לצמצום עלויות השכר והתעסוקה במגזר הציבורי.

התעסוקה במגזר העסקי גדלה ב-2004 ב-2.5 אחוזים, תוך עלייה של 1.9 אחוזים בשכר הריאלי במגזר זה. המגזר העסקי הגיב לשינויים שחלו במחזור העסקים הישראלי בשלוש השנים האחרונות. תגובתו בתקופת השפל - במיוחד מהמחצית השנייה של 2001 עד המחצית השנייה של 2003 - התבטאה בהקטנת מספר המועסקים, בשחיקה חדה של השכר הנומינלי והריאלי, ובעלייה מצטברת מתונה יחסית של עלות העבודה ליחידת תוצר (לוח ב'-2). כך מיתנו המעסיקים את הפגיעה ברווחיותם - דבר שאיפשר להם להגיב במהירות כשחלה תפנית חיובית בפעילות. ואכן, הביקוש לעובדים עלה מהמחצית השנייה של 2003 ובמהלך 2004 - תחילה בענפי השירותים והמסחר ובענפי התעשייה המתקדמים ולאחר מכן גם ביתר הענפים. התרחבות התעסוקה בתקופה זו הייתה מלווה בעלייה של פריון העבודה ובשחיקה מצטברת של 7.5 אחוזים בעלות העבודה ליחידת תוצר.

שיעור ההשתתפות של הפרטים בכוח העבודה עלה ב-2004 ב-0.4 נקודת אחוז, ל-54.9 אחוזים, לאחר עלייה דומה ב-2003. עליית שיעור ההשתתפות מצביעה על שני המאפיינים העיקריים של שוק העבודה השנה: התאוששות הפעילות הכלכלית, שהובילה, מהמחצית השנייה של 2003, לחזרתם של עובדים אל השוק בשפרה את הסיכויים למצוא עבודה, ובמקביל, ולמרות ההתאוששות - שחיקה מצטברת בהכנסה הפנויה, שעל אף עלייתה ב-2004, טרם חזרה לרמה של תחילת שנות האלפיים, וחיבה פרטים נוספים לצאת לעבודה.

התעסוקה במגזר הציבורי קטנה ב-0.6 אחוז. ירידה זו, וגידולו של היצע העבודה, עם עליית שיעור ההשתתפות, קיזזו חלקית את השפעת הצמיחה במגזר העסקי על האבטלה (לוח ב'-7). כך ירד שיעור האבטלה ב-2004 ירידה מתונה יחסית, ל-10.4 אחוזים בממוצע, ולא עוד אלא שקצב הגידול של תשומת העבודה היה נמוך מקצב גידול התעסוקה - בעיקר בגלל עליית חלקם של העובדים במשרות חלקיות. גורמים אלו, והמשך ירידתו של שיעור התמורה לעבודה בסך התוצר, מעידים כי שוק העבודה עדיין שרוי ברפיון, וכי רמת הפעילות נמוכה מרמתה הפוטנציאלית.

השכר הריאלי למשרת שכיר במשק עלה ב-2004 בממוצע ב-2.7 אחוזים (לוח ב'-9). השכר הריאלי במגזר העסקי עלה ב-1.9 אחוזים ב-2004, לאחר ירידה מצטברת של 9 אחוזים ב-2002 ו-2003, תוך עליות שכר משמעותיות בענפי התעשייה והשירותים העסקיים והפיננסיים, וזאת במקביל להתרחבות התעסוקה בהם. השכר בשירותים הציבוריים ב-2003 ו-2004 התאפיין בתנודתיות רבה, שנבעה מהסכמי השכר שנחתמו בשנתיים האחרונות ומשינויים בעיתוי התשלומים העונתיים (דמי ההבראה ומענק היוכל). מיצוע של השנתיים האחרונות מראה כי השכר הריאלי בשירותים הציבוריים לא השתנה בהן משמעותית.

בישראל הועסקו ב-2004 כ-185 אלף עובדים זרים (לוח ב'-3). המדיניות לצמצום מספרם נמשכה ב-2004, והוא ירד ב-24 אלף, לאחר ירידה דומה ב-2003. ירידת מספרם של העובדים הזרים בלטה בעיקר בענף הבנייה, אך לא התבטאה בהגדלת התעסוקה של ישראלים בענף זה, בשל השפל השורר בו. בשאר הענפים שבהם מועסקים עובדים זרים, ובמיוחד בענפי השירותים (אירוח ואוכל, שירותים עסקיים ושירותים אישיים), ניכרה תחלופה מסוימת של

המגזר העסקי הגיב על שינויים שחלו במחזור העסקים הישראלי בשלוש השנים האחרונות.

עליית שיעור ההשתתפות נובעת הן מהתאוששות הפעילות הכלכלית והן מהשחיקה המצטברת בהכנסה הפנויה בשנים האחרונות.

השכר הריאלי למשרת שכיר במשק עלה ב-2004 בממוצע ב-2.7 אחוזים.

על אף המדיניות הממשלתית להקטנת מספר העובדים הזרים, שיעורם בכוח העבודה גבוה, והוא מצמצם את אפשרויות ההעסקה הפתוחות בפני ישראלים.

1 רק ברביע האחרון של 2004 עלה מספר הישראלים המועסקים בענף הבנייה.

עובדים זרים בישראלים, במקביל להתרחבות הפעילות וסך התעסוקה בענפים אלו. אולם על אף המדיניות הממשלתית, שיעור העובדים הזרים מסך המועסקים במגזר העסקי עדיין גבוה - כ-9 אחוזים - והוא מצמצם את אפשרויות ההעסקה הפתוחות בפני ישראלים, במיוחד בפני בעלי השכלה נמוכה. משום כך יש להמשיך במדיניות להקטנת מספר ההיתרים לעובדים הזרים, במקביל לייקור העסקתם, תוך העמקת האכיפה והמשך צמצום מספרם של העובדים הזרים המועסקים ללא היתר.

בעשרים השנים האחרונות ירד חלקם של בעלי ההשכלה הנמוכה בכוח העבודה ומועסקים, ועלה חלקם של בעלי ההשכלה הגבוהה². חלק משינוי זה מוסבר בתמורות בהיצע העבודה, תוצאת ההתפתחויות הדמוגרפיות (הזדקנות קבוצה גדולה של בעלי השכלה נמוכה וגלי עלייה המאופיינים ברמת השכלה גבוהה). חלק אחר מהשינוי קשור להצטמצמות הביקוש היחסי לעבודה לא מיומנת - בין היתר מפני השינויים הטכנולוגיים שהעלו את הביקוש לעובדים בעלי כישורים גבוהים בתוך הענפים וכן הביאו לגידול חלקם של הענפים עתירי הידע. התפתחויות אלו, ועמן פתיחת המשק הישראלי לעובדים זרים, פעלו לירידת משקל המועסקים בעלי השכלה נמוכה בסך המועסקים, לירידה בשכרם היחסי ולעליית שיעור האבטלה בקרבם, ולא עוד אלא שרבים מהם הם "מובטלים כרוניים" - המתקשים למצוא עבודה זמן רב.

מדיניות הממשלה שגובשה בשנים 2002 ו-2003 תחת הכותרת "מרווחה לעבודה" פעלה לשינוי המיקוד של הסיוע הציבורי ממערך של תמיכות קיום להרחבת האחריות האישית והדרישה לעבודה. משום כך, ובשל המגבלות התקציביות, קוצצו בשנים האחרונות תשלומי ההעברה בשיעור ניכר, והוחמרו הקריטריונים לקבלתן. (פירוט ראו בפרק ד', "מדיניות המרווחה"). מדיניות זו, והמדיניות להקטנת היקף העסקתם של העובדים הזרים, נועדו להקטין את היקף האבטלה, ולסלול את הדרך אל שוק העבודה לקבוצות אוכלוסייה חלשות.

למרות המדיניות הממשלתית, ועל אף גידול הביקוש לעובדים בענפים המתקדמים והמסורתיים גם יחד, העמיקה האבטלה, והאמיר חלקם של "המובטלים הכרוניים" בתוכה, תוך המשך העלייה של מספר המקבלים גמלה להבטחת הכנסה. יתר על כן, חלק גדול מהעובדים שנקלטו בעבודה נקלטו במשרות חלקיות ובשכר נמוך, ולפיכך יש חשש כי כניסתם לשוק היא זמנית ולא תחלץ אותם ממעגל העוני.

מגמות אלו מעידות כי המדיניות עדיין לא הצליחה לפעול להעלאה יציבה ובת-קיימא של התעסוקה. גם הרכבה של המדיניות עד היום - צמצום של תמיכות הקיום לפני ירידתם של שיעורי האבטלה הגבוהים, בעיקר בקרב האוכלוסיות החלשות - הוא בעייתי, שכן הוא פוגע ביכולת הקיום הבסיסית של פרטים אלו בטווח הקצר, ומה עוד שלא נעשה די להבחנה בין מי שיכולים לעבוד למי שאינם מסוגלים לכך. אף על פי כן, הרפורמה "מרווחה לעבודה" היא מהחשובות שהופעלו בשוק העבודה בשנים האחרונות, שכן אם היא תיושם כראוי, עם דגש בתכניות להקלה על השתלבות בעבודה, זוהי הדרך להעלאת רמת המרווחה ולהקטנת הפערים החברתיים בישראל בטווח הארוך.

מדיניות הממשלה
"מרווחה לעבודה" פעלה
לשינוי המיקוד של הסיוע
הציבורי ממערך של
תמיכות קיום להרחבת
האחריות האישית
והדרישה לעבודה.

למרות המדיניות
הממשלתית, ועל אף
גידול הביקוש לעובדים
בענפים המתקדמים
והמסורתיים גם יחד,
העמיקה האבטלה.

המדיניות עדיין לא
הצליחה לפעול להעלאה
יציבה ובת-קיימא של
התעסוקה.

2 לפירוט ראו: ק' פלוג, נ' קסיר וס' וריבון, "אבטלה והשכלה בישראל: על מחזורי עסקים, שינויים מבניים ושינויים טכנולוגיים", רבעון לכלכלה 3, 2000.

לוח ב'-2

אינדיקטורים עיקריים לשוק העבודה¹, 2001 עד 2004

(העלייה או הירידה הממוצעת לעומת השנה הקודמת, אחוזים)

2004	2003	2002	2001	
1.7	1.8	2.0	2.4	1. האוכלוסייה (ממוצע שנתי)
-10.2	-30.7	-23.0	-27.6	2. עולים שהגיעו בתקופה זו
1.8	1.8	2.2	2.6	3. האוכלוסייה בגיל העבודה
54.9	54.5	54.1	54.3	4. שיעור ההשתתפות בכוח העבודה האזרחי - סך הכול
60.6	60.1	60.2	60.7	גברים
49.6	49.1	48.4	48.2	נשים
2.6	2.5	1.9	2.8	5. כוח העבודה האזרחי
1.7	1.2	0.3	1.1	6. סך כל המועסקים
3.0	2.0	0.9	2.1	ישראלים
-10.2	-6.1	-4.5	-6.7	לא-ישראלים
-0.6	1.0	3.5	4.8	7. המועסקים בשירותים הציבוריים
-1.7	-0.7	5.1	4.0	תשומת העבודה בשירותים הציבוריים
2.5	1.2	-0.7	0.0	8. המועסקים במגזר העסקי
4.3	2.3	0.0	1.3	עובדים ישראלים
-11.9	-10.6	2.7	13.8	עובדים זרים
-3.0	29.7	-37.4	-49.0	עובדים מהשטחים
10.8	12.3	13.3	13.8	חלקם של העובדים הזרים ועובדי השטחים במגזר העסקי ²
1.1	0.4	0.1	-2.0	9. תשומת העבודה במגזר העסקי
2.9	1.6	1.0	-1.1	עובדים ישראלים
-11.9	-11.1	1.4	13.9	עובדים זרים
0.9	30.8	-34.3	-50.7	עובדים מהשטחים
2.7	-3.0	-6.0	3.0	10. השכר הריאלי למשרת שכיר
1.9	-2.5	-6.7	3.3	במגזר העסקי
4.4	-4.1	-4.3	2.6	בשירותים הציבוריים
-1.8	1.4	-3.1	7.9	11. שכר המינימום (ריאלי)
-4.7	-4.4	2.7	5.2	12. עלות העבודה ליחידת תוצר במגזר העסקי
5.5	1.1	-3.8	-1.6	13. התוצר המקומי הנקי לשעת עבודה במגזר העסקי ³
10.4	10.7	10.3	9.3	14. שיעור האבטלה ² - סך הכול
9.5	10.2	10.1	8.9	גברים
11.4	11.3	10.6	9.9	נשים

(1) מספרם של העובדים הזרים והעובדים הפלסטינים כולל את המדווחים ואת הבלתי מדווחים.

(2) נתונים אלו מתייחסים לרמות ולא לשיעורי השינוי.

(3) במחירים קבועים.

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, סקרי כוח אדם ונתוני החשבונאות הלאומית.

2. האוכלוסייה

האוכלוסייה בישראל הגיעה בשנת 2004 ל-6.81 מיליון נפש - גידול של 1.7 אחוזים בממוצע לעומת 2003 (לוח ב'-2 ולוח ב'-3). בשיעור דומה גדלה האוכלוסייה בגיל העבודה. קצב גידולה של האוכלוסייה ב-2004 דמה לזה של 2003, והיה נמוך במיוחד, בגלל התמעטות משמעותית של מספר העולים לישראל ושיעור נמוך יחסית של ריבוי טבעי - 1.5 אחוזים - המאפיין את ישראל בעשור האחרון. ראוי לציין כי נתוני ההגירה לתחילת שנות האלפיים (המצויים לשנים 2000 ו-2001) על האמרת מספר היורדים מישראל והתקרבות למאזן הגירה שלילי³.

קצב גידולה של האוכלוסייה היה השנה נמוך במיוחד, בגלל התמעטות משמעותית של מספר העולים החדשים.

לוח ב'-3

אינדיקטורים עיקריים לשוק העבודה¹, 2001 עד 2004 (ממוצעים שנתיים, אלפים)

העלייה או הירידה לעומת השנה הקודמת								
2004	2003	2002	2001	2004	2003	2002	2001	
116.1	119.7	131.0	149.8	6,805.8	6,689.7	6,570.0	6,439.0	1. האוכלוסייה
-2.4	-10.3	-10.0	-16.6	20.9	23.3	33.6	43.6	2. עולים שהגיעו בתקופה זו
84.2	85.6	101.5	118.0	4,876.0	4,791.8	4,706.2	4,604.7	3. האוכלוסייה בגיל העבודה ²
68.6	63.3	47.8	63.9	2,678.6	2,610.0	2,546.7	2,498.9	4. כוח העבודה האזרחי ²
-2.1	17.4	28.4	20.2	277.7	279.8	262.4	234.0	5. הבלתי-מועסקים ²
45.1	29.6	7.0	27.0	2,625.1	2,580.0	2,550.4	2,543.4	6. סך כל המועסקים ³
70.6	45.8	19.5	47.0	2,400.8	2,330.2	2,284.4	2,264.9	ישראלים
-25.5	-16.2	-12.5	-20.0	224.3	249.8	266.0	278.5	לא-ישראלים
-24.3	-25.4	6.0	28.0	184.8	209.1	234.5	228.5	מהם: עובדים זרים
-1.2	9.2	-18.5	-48.0	39.5	40.7	31.5	50.0	עובדים מהשטחים
-3.6	6.0	20.4	26.3	597.8	601.4	595.4	575.0	7. המועסקים בשירותים הציבוריים ^{4,3}
48.7	23.6	-13.4	0.7	2,027.3	1,978.6	1,955.0	1,968.4	8. המועסקים במגזר העסקי ^{4,3}
								9. השכר הנומנלי למשרת שכיר -
155.4	-163.8	-48.5	280.8	7,014.8	6,859.4	7,023.3	7,071.8	סך הכול (ש"ח לחודש)
260.6	-235.2	73.4	242.9	6,775.3	6,514.7	6,749.9	6,676.4	בשירותים הציבוריים
102.6	-128.2	-102.8	304.5	7,129.1	7,026.4	7,154.6	7,257.4	במגזר העסקי

- (1) מספרם של העובדים הזרים והעובדים הפלסטינים כולל את המדווחים ואת הבלתי מדווחים.
 - (2) נתוני סקר כוח אדם. העלייה או הירידה בשנת 2001 חושבה לעומת נתוני שנת 2000 בהתאם לשיטת הניפוח החדשה של הסקר.
 - (3) נתוני החשבונאות הלאומית, כולל זקיפה מענפי החינוך והבריאות למגזר העסקי.
 - (4) מועסקים ישראלים ולא-ישראלים.
- המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, סקרי כוח אדם ונתוני החשבונאות הלאומית.

3 מצב שבו שיעור ההגירה מהארץ עולה על שיעור העלייה. בשנת 2001 עלה מספר היורדים מישראל (המוגדרים כמי שעזבו את ישראל ליותר משנה אחת) ל-27.5 אלף. לדיון רחב בתופעה ראו ועדת העלייה והקליטה, דצמבר 2004.

מספר העולים לישראל ב-2004 היה 20.9 אלף - לעומת כ-23 אלף בשנת 2003 ו-34 אלף בשנת 2002 - בדומה להיקף העלייה הנמוך של שנות השמונים (לוח ב'-3). בקרב העולים התמעט חלקם של העולים מברה"מ-לשעבר (ל-50 אחוזים), ועלה חלקם של העולים מצרפת (ל-11 אחוזים) - תוצאת תכניות לעידוד העלייה והתערעורות הביטחון האישי של היהודים שם. כמו כן גדל חלקם של העולים מאתיופיה (ל-18 אחוזים), שחלק הארי שלהם באים מתוקף "חוק הכניסה", בהיותם קרובי משפחה של אזרחי המדינה, ולא מתוקף "חוק השבות". במהלך השנים האחרונות גדל מאוד חלקם של העולים היחידים (שאינם בעלי משפחה) והגיע ב-2004 לכ-50 אחוזים מכלל העולים.

3. כוח העבודה

כוח העבודה האזרחי
מנה ב-2004 בממוצע
2.68 מיליון נפש, גידול
של 2.6 אחוזים לעומת
2003.

כוח העבודה האזרחי, הכולל את המועסקים ואת המובטלים הישראלים, מנה ב-2004 בממוצע 2.68 מיליון נפש - גידול של 2.6 אחוזים לעומת הממוצע ב-2003. קצב הגידול של כוח העבודה הישראלי עלה על זה של האוכלוסייה בגיל העבודה, דבר המשקף את עליית שיעור ההשתתפות ב-2004 ב-0.4 נקודת אחוז, ל-54.9 אחוזים, לאחר עלייה דומה ב-2003 (לוחות ב'-2 וב'-3). עלייה שבלטה במיוחד בקרב בעלי השכלה נמוכה (מתחת ל-8 שנות לימוד). עליית שיעור ההשתתפות הכולל ב-2004 מקורה בעליית שיעור ההשתתפות של הגברים, שעלה מ-60.1 אחוזים ל-60.6 אחוזים, ושל הנשים - מ-49.1 אחוזים ל-49.6 אחוזים. שיעור התעסוקה של הגברים עלה, לראשונה בעשור האחרון, וזאת בניגוד למגמה ארוכת הטווח של ירידה בשיעור התעסוקה שלהם, ובניגוד לשנתיים האחרונות, שנות השפל, אשר בהן גברים רבים נואשו מלמצוא עבודה ויצאו מהשוק. עליית שיעור ההשתתפות של הגברים ב-2004 מצביעה על שני המאפיינים העיקריים של שוק העבודה השנה: התאוששות הפעילות הכלכלית, שהובילה לחזרתם של עובדים אל השוק בשפחה את הסיכויים למצוא עבודה, ובמקביל, ועל אף ההתאוששות - שחיקה מתמשכת בהכנסה הפנויה, שלמרות עלייתה ב-2004, טרם חזרה לרמה של תחילת שנות האלפיים, וחייבה פרטים נוספים לצאת לעבודה. נראה כי גם עליית שיעור ההשתתפות של הנשים ב-2004 קשורה לגורמים אלו.

מיוולי 2004 החלה
העלאה הדרגתית של גיל
הפרישה עד ל-67 שנה
לשני המינים. ההעלאה
תתפרס על פני שש
שנים לגברים ו-21 שנים
לנשים.

מיוולי 2004 החלה העלאה הדרגתית של גיל הפרישה המזכה בתשלום פנסיה ובגמלת זקנה מ-60 שנה לנשים ו-65 שנה לגברים עד ל-67 שנה לשני המינים בסוף התהליך. ההעלאה תתפרס על פני שש שנים לגברים ו-21 שנים לנשים. קשה, לעת עתה, לכמת את השפעת צעד זה על שיעורי ההשתתפות, ומה עוד שבשנים האחרונות הופעלו במגזר הציבורי תכניות רבות לעידוד פרישה מוקדמת, המביאה לירידת שיעורי ההשתתפות באוכלוסייה המבוגרת יחסית. כ-11 אחוזים מהמועסקים במגזר העסקי ב-2004 היו לא-ישראלים - רובם עובדים זרים ממדינות שבהן עלות העבודה נמוכה (כדוגמת תאילנד, סרי-לנקה והפיליפינים) והיתר פלסטינים. מספרם של העובדים הזרים הצטמצם משמעותית בשנתיים האחרונות הודות למדיניות ממשלתית של החלפתם בישראלים, אולם מספרם עדיין גבוה ממספר המובטלים שהשכלתם נמוכה מ-12 שנות לימוד. מספר העובדים הפלסטינים - כ-40 אלף איש - פחת ב-2004 ב-3 אחוזים, לאחר ירידה חדה בתחילת שנות ה-2000, עקב האירועים הביטחוניים.

4 עלייתו של שיעור ההשתתפות במחצית הראשונה של שנות התשעים קשורה לגל העלייה מבריה"מ - לשעבר.

לוח ב'-4 שיעורי ההשתתפות בכוח העבודה בישראל, 2003

הנשים				הגברים			
יהודיות ¹		כל הנשים		יהודים ¹		כל הגברים	
שיעור המשקל באוכלוסייה	ההשתתפות	שיעור המשקל באוכלוסייה	ההשתתפות	שיעור המשקל באוכלוסייה	ההשתתפות	שיעור המשקל באוכלוסייה	ההשתתפות
54.8		49.1		60.1		60.1	
שיעור ההשתתפות הממוצע							
קבוצות גיל							
39.7	20.6	33.6	22.1	26.3	23.0	29.3	24.3
78.9	51.3	69.9	52.1	84.2	52.9	83.2	53.6
60.0	6.3	54.4	6.0	69.5	10.6	65.8	10.0
10.7	21.8	10.1	19.8	16.0	13.5	15.2	12.1
טרדם פנסיה (לנשים: 55-59, לגברים: 55-64)							
גיל הפנסיה (לנשים: +60, לגברים: +65)							
קבוצת גילאי העבודה העיקריים							
קבוצות ההשכלה (שנות לימוד)							
46.1	4.3	22.0	9.6	62.9	5.1	63.8	8.6
63.1	6.1	45.4	7.8	83.4	7.8	82.3	10.0
75.5	34.1	68.6	32.9	87.4	33.0	87.0	32.7
82.8	27.7	81.1	24.8	84.4	27.1	84.3	24.0
88.1	27.9	87.1	24.8	84.6	27.0	84.9	24.7
מספר הילדים ²							
81.6	42.6	76.2	40.0	81.6	47.3	79.8	44.6
80.7	42.1	74.1	40.2	89.6	37.6	89.2	36.2
66.6	15.3	48.6	19.8	78.6	15.2	79.9	19.1
בעלי השכלה תורנית ³							
56.1	5.3			30.1	4.8		
				38.9	6.3		
		24.1	16.4			78.9	17.7
78.1	6.4	76.6	5.7	83.9	6.2	83.7	5.5
72.9	5.6	72.8	4.7	81.3	5.8	81.5	4.9
תושבי ערי הפיתוח - צפון							
תושבי ערי הפיתוח - דרם							

(1) כולל עולים לא יהודים.

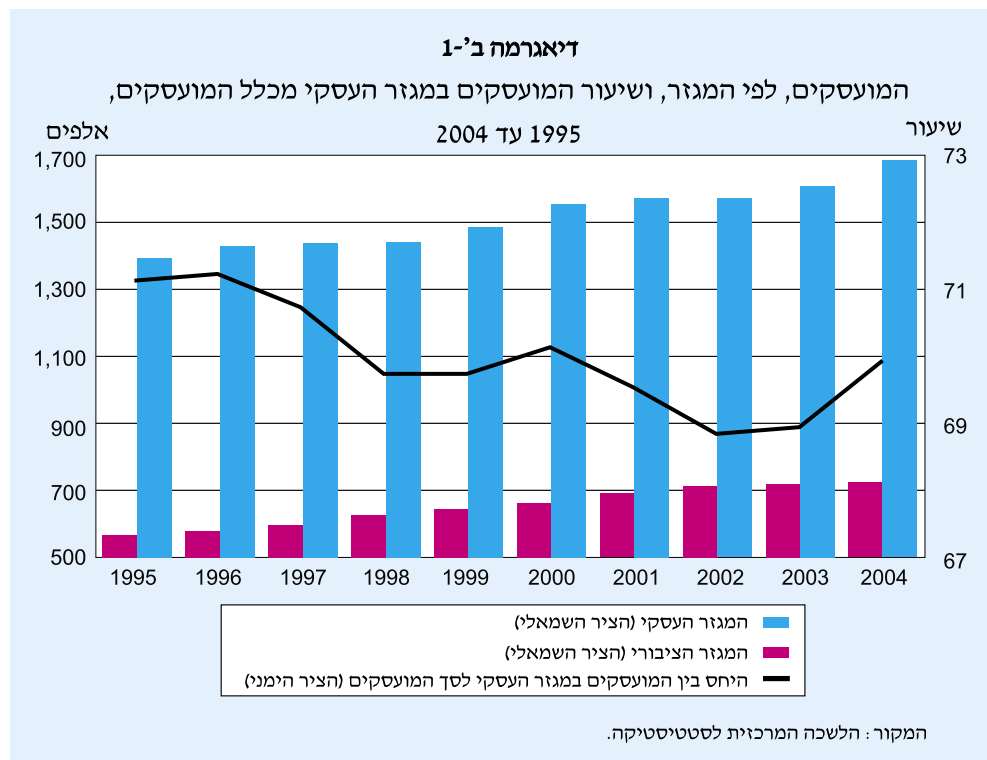
(2) ילדים עד גיל 14.

(3) בעל השכלה תורנית הוא גבר שמקום לימודיו האחרון הוא "ישיבה גדולה". כל המתגוררים במשק ביתו של גבר בעל השכלה תורנית נחשבים שייכים למשק בית חרדי. המקור: סקר כוח אדם ועיבודי בנק ישראל.

4. התעסוקה

גידול התעסוקה הונע על ידי עליית הביקוש לעובדים במגזר העסקי, עם התאוששות הפעילות בו.

מספר המועסקים עלה בשנת 2004 ב-1.7 אחוזים לעומת שנת 2003 והגיע ל-2.6 מיליון. גידול התעסוקה הונע על ידי עליית הביקוש לעובדים במגזר העסקי, שבו התרחבה התעסוקה ב-2.5 אחוזים, עם התאוששות הפעילות בו. לעומת זאת בשירותים הציבוריים הצטמצמה התעסוקה ב-0.6 אחוז, כתוצאה ממדיניות ממשלתית שכוונה להקטנת הוצאות השכר במגזר הציבורי, וכללה פיטורי עובדים, עידוד פרישה מוקדמת ואי-קבלת עובדים חדשים (לוח ב'-2 ודיאגרמה ב'-1).



גידול התעסוקה תוך ירידה של מספר שעות העבודה שיקף בעיקר את הגידול הניכר של מספר המשרות החלקיות במשק.

שיעור ההתרחבות של סך תשומת העבודה (של ישראלים, העובדים הזרים והעובדים הפלסטינים) היה ב-2004 נמוך מזה של התעסוקה – עלייה של 1.1 אחוזים במגזר העסקי, וירידה של 1.7 אחוזים בשירותים הציבוריים. זאת עקב ירידה ממוצעת של 0.8 אחוזים במספר שעות העבודה לעובד בשנה זו. גידול התעסוקה תוך ירידה של מספר שעות העבודה שיקף בעיקר את הגידול הניכר של מספר המשרות החלקיות במשק. לפי נתוני סקר כוח אדם גידול זה אינו מעיד על היצע העובדים אלא על מגבלות הביקוש לעובדים, שכן משקל העובדים המעוניינים למצוא עבודה במשרה מלאה, אך אינם מוצאים, בסך העובדים במשרה חלקית הולך וגדל. גידול זה מפתיע, כי הוא אינו מאפיין, בדרך כלל, מצב של התאוששות בפעילות, המניעה את היצרנים להרחיב את היקף שעות העבודה לפני הרחבת מספר המועסקים. לא ניתן להסבירו גם בשינויים בהרכב הענפי, שכן שינויים אלו פעלו ב-2004 דווקא בכיוון ההפוך – לירידת משקל המשרות החלקיות.

העלייה בתעסוקה ב-2004 במגזר העסקי הייתה כולה של עובדים ישראלים, בעוד שתעסוקת העובדים הלא-ישראלים המשיכה לרדת, בהמשך לירידתה ב-2003. התעסוקה גדלה ב-2004 כמעט בכל הענפים (לוח ב'-5), אולם עיקר גידולה היה בענפי המסחר (2.8 אחוזים), שירותי

לוח ב-5

המועסקים ותשומת העבודה¹, לפי ענפים נבחרים, 2000 עד 2004

המועסקים									
(שיעורי השינוי)				(אלפים)					
2003	2003	2002	2001	2004	2003	2002	2001	2000	
2.5	1.2	-0.7	0.0	2,027.3	1,978.6	1,955.0	1,968.4	1,967.7	סך כל המגזר העסקי ²
8.3	-1.4	0.4	-11.4	76.0	70.2	71.2	70.9	80.0	חקלאות
-5.1	-1.9	-5.3	-6.7	194.3	204.8	208.7	220.3	236.1	בינוי
1.3	-3.4	-4.5	-4.7	361.4	356.9	369.3	386.9	406.0	תעשייה
2.8	0.5	4.1	1.2	343.9	334.6	333.1	320.1	316.2	מסחר ותיקוני כלי רכב
2.7	0.1	-3.5	-4.3	131.5	128.0	127.9	132.5	138.5	שירותי אירוח ואוכל
1.4	2.4	1.3	2.2	79.1	78.0	76.2	75.2	73.6	בנקאות, ביטוח ופיננסים
4.5	6.5	0.5	6.9	339.8	325.3	305.4	304.0	284.3	השירותים העסקיים
2.8	3.2	-3.1	2.7	155.1	150.9	146.2	150.9	146.9	תחבורה, אחסנה ותקשורת
-0.6	1.0	3.5	4.8	597.8	601.4	595.4	575.0	548.7	השירותים הציבוריים

תשומת העבודה

(שיעורי השינוי)				(אלפי שעות)					
2004	2003	2002	2001	2004	2003	2002	2001	2000	
1.1	0.4	0.1	-2.0	80,285.3	79,390.2	79,049.9	78,941.7	80,533.5	סך כל המגזר העסקי ²
5.8	1.6	-1.4	-8.9	3,472.2	3,281.6	3,230.3	3,277.8	3,598.4	חקלאות
-6.4	-4.0	-3.4	-7.2	8,289.7	8,854.3	9,224.5	9,548.0	10,288.0	בינוי
2.0	-3.6	-3.7	-6.9	15,109.5	14,808.2	15,366.0	15,954.6	17,138.6	תעשייה
1.7	-0.3	5.0	-0.8	13,791.1	13,566.6	13,603.6	12,957.3	13,067.0	מסחר ותיקוני כלי רכב
-0.1	-0.5	-5.2	-5.6	5,032.9	5,035.8	5,063.1	5,342.6	5,658.1	שירותי אירוח ואוכל
-1.8	1.6	4.9	1.4	2,945.8	2,999.6	2,951.1	2,813.2	2,773.2	בנקאות, ביטוח ופיננסים
3.2	5.1	1.5	4.1	13,226.6	12,822.1	12,201.9	12,027.4	11,555.9	השירותים העסקיים
1.0	2.5	-3.6	-0.4	6,228.1	6,165.5	6,013.3	6,238.6	6,260.9	תחבורה, אחסנה ותקשורת
-1.7	-0.7	5.1	4.0	18,011.5	18,323.9	18,457.1	17,555.9	16,877.6	השירותים הציבוריים

המועסקים ותשומת העבודה לפי ענפים נבחרים, 2004

המועסקים						תשומות העבודה			
ישראלים			עובדים זרים			עובדים זרים			
פלסטינים			פלסטינים			פלסטינים			
(שיעורי השינוי לעומת השנה הקודמת)						(אלפים)			
39.0	179.8	1,808.5	סך כל המגזר העסקי ²	4.3	-11.9	-3.0	2.9	-11.9	0.9
3.3	23.7	49.0	חקלאות	13.2	0.0	3.1	9.6	0.0	7.2
17.1	48.5	128.7	בינוי	-0.8	-13.9	-8.6	-2.8	-14.3	-4.9
7.0	1.4	353.0	תעשייה	1.0	-26.3	27.3	1.7	-26.3	32.3
8.3	10.9	324.7	מסחר ותיקוני כלי רכב	2.8	-16.2	43.1	1.5	-16.2	48.8
1.9	30.2	99.4	שירותי אירוח ואוכל	9.7	-14.7	-5.0	6.8	-14.6	-1.2
		79.1	בנקאות, ביטוח ופיננסים	1.4			-1.8		
1.0	35.2	303.6	השירותים העסקיים	7.5	-16.2	0.0	6.6	-16.2	4.0
1.0		154.1	תחבורה, אחסנה ותקשורת	2.7		11.1	0.9		16.2
0.5	5.0	592.3	השירותים הציבוריים	-0.6	0.0	0.0	-1.7	0.0	0.0

(1) כולל עובדים זרים ופלסטינים (המדווחים והבלתי מדווחים).

(2) הנתונים אינם מסתכמים בשל השמט הענף "אחרים".

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, נתוני החשבונאות הלאומית.

התעסוקה גדלה כמעט בכל הענפים, אולם עיקר גידולה היה בענפי המסחר, שירותי האוכל והאירוח והשירותים העסקיים.

האוכל והאירוח (2.7 אחוזים) וכן בענף השירותים העסקיים (4.5 אחוזים). בשיעור מתון יותר (1.3 אחוזים) התרחבה התעסוקה בענף התעשייה, ובתוכו היא עלתה בענפים המתקדמים, המעורבים והמסורתיים בשיעורים דומים. לעומת זאת בענף הבנייה המשיכה התעסוקה להתכווץ בשיעור ניכר, עם העמקת השפל בו. גידול התעסוקה בענפי השירותים והמסחר וכן בענפי התעשייה המתקדמים החל כבר מאמצע 2003, כדי לספק את גידול הביקושים בענפים אלה, ואילו בענפים האחרים החלה התרחבות התעסוקה רק ב-2004.

במגזר הציבורי התרכזו צמצום התעסוקה בעיקר בשירותי המינהל הציבורי, שמספר המועסקים בו ירד ב-2004 ב-7.4 אחוזים, בהמשך לירידה של 10.6 אחוזים ב-2003. לעומת זאת בשירותי הבריאות, הרווחה והסעד ובשירותי החינוך המשיכה התעסוקה להתרחב ב-2.0 ו-2.9 אחוזים בהתאמה, וזאת בהמשך לגידולה ב-2003.

לפי נתוני שירות התעסוקה ונתוני סקר המעסיקים של הרשות לתכנון כוח אדם במשרד התמ"ת, עלו בהדרגה במהלך 2004 מספר המשרות הפנויות ומספר המעסיקים שחיפשו עובדים. כן עלה שיעור איוש המשרות, תוך גידול חלקן של המשרות החדשות וירידה בהיקף הפיטורים. השיפור במדדים אלו התמקד בעיקר בענפי התעשייה, השירותים העסקיים והאירוח והאוכל, שבהם, כאמור, התרחבה התעסוקה.

בהסתכלות ארוכה מעט יותר נראה כי המעסיקים במגזר העסקי הגיבו להאטה בפעילות, שנמשכה בעיקר מהמחצית השנייה של 2001 ועד תום המחצית הראשונה של 2003, ופעלו לצמצום התעסוקה ולשחיקת השכר בתקופה זו, ואלה הביאו להאטה העלייה בעלות העבודה הריאלית ליחידת תוצר ב-2002 ולירידתה ב-2003 (לוח ב'-2). הגמשה זו, כלומר התאמת שוק העבודה לרמת הפעילות, ובפרט הירידה החדה של השכר הריאלי בתקופה זו, מיתנה את הפגיעה ברווחיות, ואיפשרה למעסיקים להגיב במהירות כשחלה תפנית חיובית בפעילות, מהמחצית השנייה של 2003 - להגדיל את התעסוקה תוך עליית שכר מתונה והמשך הירידה בעלות העבודה.

הצורך בהגמשת דפוסי התעסוקה מלווה את המגזר העסקי עשורים רבים. משנות התשעים נראה כי מערכת יחסי העבודה השתנתה, גדל חלקו הלא מאוגד של המגזר, ובמקביל - חלקם של העובדים המשתכרים שכר נמוך ומועסקים במשרות חלקיות. (ראו גם בהמשך, בסעיף "השכר"). גמישות שוק העבודה - בשכר, בהיקפי העבודה ובמצבת העובדים - חשובה ליצרן, אולם מול גמישות זו, ולעיתים קרובות בניגוד לה, ניצב הצורך של העובד בביטחון וביציבות תעסוקתית. המעבר מהסדרה רחבה, המדגישה את הביטחון הסוציאלי של העובד, לדומיננטיות של כוחות השוק, ניהול גמיש והסדרים אישיים אינו הפיך. לפיכך יש מקום להתערבות ממשלתית מתקנת - בהסדרה או על ידי מתן תמריצים שונים - השמה דגש בהגנה על קבוצות העובדים החלשות.

הגמשת שוק העבודה בהתאם לרמת הפעילות, ובפרט הירידה החדה של השכר הריאלי בשנים 2001 ו-2002, איפשרה למעסיקים להגיב כשחלה תפנית ולהגדיל את התעסוקה תוך עליית שכר מתונה והמשך הירידה בעלות העבודה.

גמישות שוק העבודה חשובה ליצרן, אולם מול גמישות זו, ולעיתים בניגוד לה, ניצב הצורך של העובד בביטחון וביציבות תעסוקתית.

תיבה ב'-1: תגובת שוק העבודה במדינות המתועשות לשינויים במחזור העסקים

השנים 2001 ו-2002 התאפיינו בשפל עולמי בפעילות הכלכלית, שהחל עם ההאטה בענפי הטכנולוגיה העילית במדינות המתועשות, והחמיר לאחר אירוע הטרור בארה"ב בספטמבר 2001. קצב הגידול של התוצר העולמי הואט למחצית בשנים אלו (לוח 1). אף שההאטה התבטאה בחלקים שונים של העולם בעוצמות שונות, שיעור האבטלה עלה כמעט בכל המדינות, במיוחד בקרב נשים וצעירים, שהתקשו למצוא עבודה חדשה, ורבים נדחקו לעבודה חלקית בתנאי שכר ירודים¹.

שוק העבודה במדינות המתועשות הגיב על השינויים במחזור העסקים בצורות שונות: באיחוד-האירופי נמשכו גם בשנות השפל - 2001 ו-2002 - הירידה באבטלה והגידול של שיעור ההשתתפות, בהמשך למגמה ארוכת הטווח, המאפיינת את אירופה מאמצע שנות התשעים. חלק גדול מהגידול של מספר המועסקים באיחוד האירופי היה של עובדים במשרות חלקיות. הצירוף של גידול התעסוקה והירידה בהיקף הפעילות הביא לירידה של פריון העבודה בשנים אלו, אולם ירידתו של השכר הריאלי באיחוד האירופי באותן שנים הייתה מתונה מהירידה בפריון, וכך המשיכה עלות העבודה ליחידת תוצר לעלות - ב-2.2 אחוזים בממוצע בכל אחת מהשנים 2001 ו-2002.

לעומת זאת בארה"ב עלה שיעור האבטלה כבר ב-2001 עם פרוץ המשבר, והמשיך לעלות בשיעור ניכר גם בשנת 2002. (ראוי לציין כי שיעור האבטלה בארה"ב היה גם לאחר עלייתו נמוך בכ-3 נקודות אחוז, משיעורו באיחוד האירופי). גם שיעורי ההשתתפות בשנים 2001 ו-2002 ירדו יחסית לשנת 2000, מה שמעיד על רגישות של היצע העבודה למצב המשק. הפריון ירד באותן שנים בשיעור מתון יחסית, ובמקביל נשחק השכר הריאלי. כל אלה פעלו לירידה חדה בקצב הגידול של עלות העבודה ליחידת תוצר בשנים 2001 ו-2002.

הבדלים בתגובה של שוקי העבודה ניכרו גם בעת היציאה מהמיתון: בעוד ששיעור האבטלה באיחוד האירופי עלה גם בשנים 2003 ו-2004, וזאת על אף האצת גידולו

לוח 1

השינויים בפעילות ובשוק העבודה, 2000 עד 2004

עלות העבודה ליחידת תוצר				שיעור האבטלה				שיעור השינוי בתוצר			
2004	2003	2002-2001	2000	2004	2003	2002-2001	2000	2004	2003	2001-2002	2000
0.5	0.7	2.2	-0.5	9.0	8.9	8.3	8.5	2.2	0.5	1.2	3.5
1.4	3.2	0.1	4.3	5.5	6.0	5.3	4.0	4.3	3.0	1.4	3.7
-5.1	-4.3	0.2	-6.4	4.7	5.3	5.2	4.7	4.4	2.5	0.1	2.8
-2.9	-3.0	2.1	-1.6	10.4	10.7	9.8	8.8	4.3	1.3	-0.8	8.0

(1) בממוצע לשנה.

המקור: I.M.F. "World Economic Outlook", "The Global Demographic Transition", September 2004.

של התוצר משלהי 2003, התאפיינה התאוששות הפעילות בארה"ב בגידול של מספר המועסקים ובירידת שיעור האבטלה כבר ב-2004. הבדלים בתגובה לשינויים במחזור העסקים בין ארה"ב למדינות האיחוד האירופי נצפו גם בעבר, למשל בעת האטת הפעילות בתחילת שנות התשעים; גם אז תגובת שוק העבודה בארה"ב הייתה חדה ומהירה יותר מאשר במדינות האיחוד האירופי.²

ייתכן כי הסיבה להבדל היא ששיעור העובדים המאוגדים בארה"ב נמוך מאשר באיחוד האירופי³ וגם חוקי העבודה בו מאפשרים גמישות רבה יותר בשכירת עובדים ופיטוריהם⁴. משום כך שיעור האבטלה בארה"ב נמוך יותר מאשר באיחוד האירופי, אך רשת הביטחון התעסוקתי דקה יותר. ההשוואה של התנהגות השווקים בין ארה"ב לאירופה מראה כי ככל שגמישות המעסיקים בהתאמת הרמה של גורמי הייצור לרמת הפעילות רבה יותר הפגיעה בעובדים בעת המיתון חזקה יותר, אך גם היציאה מהמיתון והשיפור באבטלה מהירים יותר.

2 כך, לדוגמה, האטת הפעילות בשנים 1991 עד 1993 הביאה להאמרת שיעור האבטלה בארה"ב ב-2 נקודות אחוז בתוך שנתיים, אך לאחר ארבע שנים חזר שיעור האבטלה לרמתו הקודמת. באיחוד האירופי האמיר שיעור האבטלה בנקודת אחוז בלבד בשנתיים הראשונות, אך המשיך לעלות גם בשנים שלאחר מכן.

3 כאחד האינדיקטורים לכוחם של איגודי העובדים ניתן לראות את ההבדלים בשיעור התחלופה של העובדים (משך התקופה שבה עובד מועסק אצל מעסיק יחיד) - 10.5 שנים במוצע בכלל אירופה לעומת 6.6 שנים בלבד בארה"ב בשנות התשעים.

4 להרחבה בנושא ההבדלים בשוקי העבודה בין אירופה לארה"ב:

Krugman, Paul, "Part and Prospective Causes of High Unemployment", in Federal Reserve Bank of Kansas City, *Reducing Unemployment: Current Issues and Policy Options* (1994).

Boeri, Tito and Katherine Terrell, "Institutional Determinants of Labour Reallocation in Transition", *Journal of Economic Perspectives*, Volume 16, Number 1 Winter 2002, p. 51-76.

א. המועסקים הישראלים

מספר המועסקים הישראלים עלה ב-2004 ב-3.0 אחוזים ועמד במוצע על 2.4 מיליון. גידולו שיקף עלייה של מספר המועסקים הישראלים במגזר העסקי בשיעור של 4.3 אחוזים וירידה של מספרם בשירותים הציבוריים ב-0.6 אחוז (לוח ב'-2). במגזר העסקי הושפעה התעסוקה בעיקר מהשיפור בפעילות הכלכלית, שהוצאה החל במחצית הראשונה של 2003, בעוד שהירידה בתעסוקת הישראלים בשירותים הציבוריים נבעה מהמדיניות לצמצום סך הוצאות השכר במגזר זה בטווח הקצר והארוך.

גידול התעסוקה היה חד בסוף 2003 ובתחילת 2004, והואט במהלך השנה (לוח ב'-1). שיעור התעסוקה עלה אצל הגברים ב-0.7 אחוז, אך ירד מעט אצל הנשים (ב-0.1 אחוז). הגידול של תעסוקת הישראלים לווח ב-2004 בצמצום של 0.8 אחוז במספר שעות העבודה, בעיקר מהרביע השני של השנה, וכך עלתה תשומת העבודה של עובדים ישראלים ב-1.9 אחוזים בלבד, שיעור מתון יחסית לגידול מספרם של המועסקים הישראלים (לוח א'-נ'-2.8).

מעבר להשפעה של התאוששות הפעילות על התעסוקה תרם לגידול מספר העובדים הישראלים גם המשך צמצום מספרם של העובדים הלא-ישראלים (לוח ב'-5). השפעת השינויים במספר העובדים הלא-ישראלים בלטה בעיקר בענפי החקלאות, הבנייה והשירותים האישיים,

גידול מספר המועסקים
שיקף עלייה של מספר
המועסקים הישראלים
במגזר העסקי וירידה
של מספרם בשירותים
הציבוריים.

שבהם מועסקים עובדים אלו בהיקף ניכר. בענף החקלאות גדלה תעסוקת הישראלים במקביל להתרחבות הפעילות בו, ובמקביל לעלייה מסוימת של מספר העובדים הלא-ישראלים. בענף השירותים האישיים עלתה תעסוקת הישראלים במקביל לירידת מספרם של העובדים הזרים ולהתרחבות הפעילות, ואילו בענף הבינוי צומצמה תעסוקת הישראלים ב-2004. על אף ירידה חדה של מספר הלא-ישראלים המועסקים בענף, וזאת בגלל הרמה הנמוכה של הביקושים והפעילות בו.

ההאצה בגידול מספר המועסקים ב-2004 אמנם מעידה על התאוששות הפעילות במשק ועל ציפיות המעסיקים להמשכה, אך אליה וקוץ בה: 84 אחוזים מתוספת המועסקים השנה הייתה של עובדים במשרות חלקיות. עבודה חלקית אפיינה 94 אחוזים מתוספת המועסקות, ו-77 אחוזים מתוספת המועסקים. גידול מספר העובדים במשרות חלקיות ובשכר נמוך במגזר העסקי, במקביל לירידה של מספר המועסקים במשרה נוספת, התבטא גם בהתרחבות של 5 אחוזים במספר המועסקים המרוויחים פחות ממחצית השכר הממוצע במשק. התפתחות זו יכולה להעיד גם על הגמשת הדרישות לכניסה לשוק העבודה מצד המובטלים – בין היתר בגלל הקיצוצים בתשלומי ההעברה – אשר בשל חוסר יכולת למצוא משרות מלאות מסתפקים בעבודות חלקיות.

בעקבות החלטות הממשלה בשלוש השנים האחרונות בדבר צמצום הוצאות השכר במגזר הציבורי, והסכמות עם הסתדרות העובדים, הוחלט על פיטורי 650 עובדים במגזר זה ב-2003 ו-2004, תוך ביטול המשרות (התקנים) של העובדים המפוטרים והקפאת קליטת עובדים חדשים מכל סוג (עובדים בתקן, עובדי חוזה וכו') עד סוף 2006, וכן על תנאי פרישה מועדפים ביחידות המיועדות להיסגר, תוך ביטול התקנים של כל העובדים הפורשים מהן. מדיניות זו פעלה להתמתנות הגידול של מספר המועסקים בשירותים הציבוריים לאחוז אחד ב-2003, פחות מקצב גידולה של האוכלוסייה, ולירידה של 0.6 אחוז במספר המועסקים ב-2004. ירידת מספר המועסקים במגזר במקביל לירידת מספרן הממוצע של שעות העבודה למועסק בשירותים הציבוריים, אשר נבעה בין היתר ממגבלות שהוטלו במסגרת ההסכמים והתקציב, פעלו לירידה חדה של 1.7 אחוזים בתשומת העבודה בו. ביטול התקנים של העובדים העוזבים את המגזר הציבורי מאפשר ירידה במצבת כוח האדם הקבועה במגזר זה, תוך גידול מסוים של הגמישות התעסוקתית בו.

במהלך שנת 2004 תוכננו כמה תכניות לעידוד התעסוקה של שכבות אוכלוסייה חלשות. (פירוט של כל התכניות ראו בהמשך בסעיף "האבטלה"). ביניהן בלטה התכנית לשילוב הורים יחידים בשוק העבודה, מפני התמקדותה בקבוצה ספציפית בעלת צרכים מיוחדים⁵. מאז החל הפרויקט באוגוסט 2003 ועד אוקטובר 2004 עבדו במסגרתו כ-13,000 מתוך כ-25,000 הורים יחידים שפנו ללשכות התעסוקה. מתוכם שולמו מענקים לכ-1,600 הורים יחידים ולכ-420 מעסיקים. כ-2,760 הורים יחידים למדו בקורסים להכשרה מקצועית, וכ-180 מהם שולבו בעבודות זמניות במימון המדינה, מרביתם בעבודות המאופיינות בשכר נמוך ובחוסר קביעות – מעל 85 אחוזים במשלחי היד "סוכנים, מכירות ושירותים", "בלתי מקצועיים" ו"עובדי פקידות ומזכירות". שיעור המיצוי הנמוך של המענקים נובע בעיקר מאי היכולת של ההורים להגיע

מעבר להשפעה של התאוששות הפעילות על התעסוקה תרם לגידול מספר העובדים הישראלים גם המשך צמצום מספרם של העובדים הלא-ישראלים.

84 אחוזים מתוספת המועסקים השנה הייתה של עובדים במשרות חלקיות.

5 במסגרת התכנית ניתן לעובד שהגדיל את הכנסתו החדשית ב-1,200 ש"ח, ונשאר במקום העבודה לאורך זמן, מענק בסכום מצטבר של 9,600 ש"ח לשנה, ולמעסיקו ניתנה הטבה בהיקף של 1,000 ש"ח לחודש. כן השתתפה המדינה בעלויות המעונות לילדים וההסעה למקום העבודה. (פירוט של תנאי התכנית ראו בתיבה ב'-2, בפרק התעסוקה והשכר בדוח לשנת 2003).

לסף הגדלת השכר הנדרש בתכנית⁶. משום כך הוגמשו תנאי הסף למענקים, עם הארכת התכנית עד מאי 2005, אך במקביל הוקטנו סכומי המענקים הן למעסיק והן לעובד⁷.

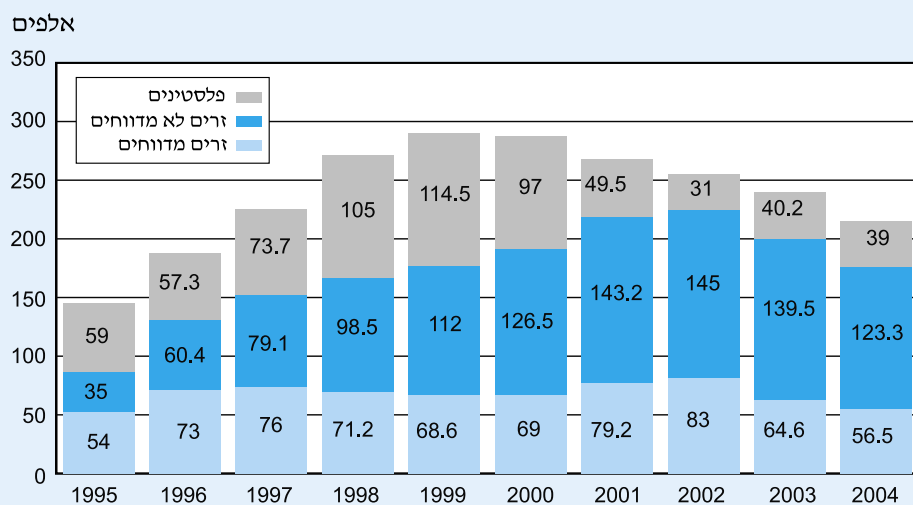
ב. העובדים הלא-ישראלים

בשנת 2004 עבדו בישראל 224.3 אלף לא-ישראלים (זרים ופלסטינים), רובם ככולם במגזר העסקי, והיוו 8.5 אחוזים מסך המועסקים ו-11.0 אחוזים מסך המועסקים במגזר העסקי (לוח ב'-3). מספר העובדים הזרים עמד בשנה זו על 184.8 אלף, לאחר ירידה של כ-24 אלף בכל אחת מהשנים 2003 ו-2004. מספר ההיתרים לעובדים זרים ירד אף הוא בשנה זו בכ-20 אלף. מרבית הצמצום במספר העובדים הזרים הייתה בענף הבינוי, עם הגברת האכיפה בענף זה, וחלקו בשירותי האוכל וההארחא. לעומת זאת בענף החקלאות ובענף הסיעוד (שבו אין מכסת היתרים) לא חל בשנת 2004 שינוי משמעותי בתעסוקת העובדים הזרים (דיאגרמה ב'-2 ולוחות ב'-3 וב'-5).

המדיניות של הכנסת עובדים זרים לישראל החלה בתחילת שנות התשעים, בעיקר בשל חוסר עובדים במקצועות שבהם הועסקו עובדים פלסטינים, עם הרעת המצב הביטחוני. עם

בשנת 2004 עבדו בישראל
224.3 אלף לא-ישראלים
(זרים ופלסטינים), רובם
כולם במגזר העסקי,
שהיוו כ-8.5 אחוזים מסך
המועסקים במשק.

דיאגרמה ב'-2
חלקם של העובדים הזרים ושל הפלסטינים במגזר העסקי,
1995 עד 2004



המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

6 לפי סקרי המעקב של הרשות לתכנון כוח אדם.

7 למעסיק הוקטן סכום המענק עבור העסקת עובד שנה שלמה מ-12,000 ש"ח ל-9,000 ש"ח. לעובד שהגדיל את הכנסתו החודשית ב-1,200 ש"ח הוקטן סכום המענק השנתי מ-9,600 ש"ח ל-9,200 ש"ח. אולם עובד אשר בארבעת החודשים הראשונים לעבודתו יגדיל את שכרו בפחות מסכום זה, אך ביותר מ-600 ש"ח, יקבל מענק חלקי בהיקף של 60 אחוזים מהמענק הרגיל. לאחר מכן נדרש העובד להגדיל את שכרו ב-1,200 ש"ח כדי להמשיך ולקבל את המענק. עובדי סיעוד יקבלו במהלך כל השנה מענק בשיעור של 60 אחוזים אם יגדילו את שכרם בסכום שבין 600 ל-1,200 ש"ח.

זאת, כיוון שהעובדים הזרים הם כוח עבודה זול יותר מהעובדים הישראלים, הרחיבו המעסיקים את היקף העסקתם במשך השנים עד לשיא בשנת 1999 - כ-12 אחוזים מכוח העבודה. שיעור העובדים הזרים בישראל גבוה מהממוצע במדינות OECD (כ-5 אחוזים בקירוב), והעסקתם דוחקת מהשוק עובדים ישראליים, בעיקר בעלי השכלה נמוכה, תוך הגברת האבטלה וירידת השכר בקבוצה זו.

בשנת 2003 החליטה הממשלה לנקוט מדיניות נגד העסקת עובדים זרים בישראל. במסגרת המדיניות הוגברו פעולות האכיפה, והופסקה כמעט לחלוטין הבאת עובדים זרים נוספים (מדיניות של "שמיים סגורים"). מעבר לכך נקטה המדינה מספר צעדים לייקור העסקתם של עובדים זרים - וביניהם גביית אגרת בקשה להיתר העסקה של עובד זר (כ-4,000 ש"ח לעובד), אגרת העסקה שנתית והיטל העסקה - אך למרות האגרות הפער בין עלות ההעסקה של עובד זר לזו של עובד ישראלי לא נמחק. משום כך, ולשם עיקור האטרקטיביות של העסקת עובדים זרים, החליטה הממשלה באוגוסט 2004 להעלות את שכרם לשכר מינימום של 5,000 ש"ח, ומינואר 2005 לפי אחד וחצי מהשכר הממוצע במשק, וכן להשית את עלות הטסתם לארצות מוצאם על המעסיק ולהטיל קנסות גבוהים על המעסיקים עובדים ללא היתר - החלטות שטרם בוצעו⁸. ראוי לציין כי ב-2005, בניגוד למדיניות האמורה, החליטה הממשלה להשאיר את היקף ההיתרים לעובדים זרים ללא שינוי.

מאז שנת 1993 הוסדרה העסקת העובדים הזרים בישראל במסגרת "הסדר כבילה", שבו היתר העבודה של העובד לפני כניסתו ארצה ובזמן עבודתו תלוי במעביד יחיד ובעבודה מוגדרת. תלותו של העובד הזר במעסיק מאפשרת פגיעה בעובדים אלו, ומעודדת העסקה לא-חוקית, הן מצד המעסיקים, והן מצד העובדים, שללא היתר שכרם גבוה יותר ובתנאים טובים יותר. הסדרי הכבילה גם משבשים את פעולתם של כוחות השוק החופשי ומונעים השמה יעילה וטובה של העובדים בענפים השונים. יתרונותיו של ההסדר הם במחויבות העובד לקבל על עצמו, בעיקר בתחום הסיעוד, טיפול במקרים קשים ובשכר נמוך יחסית.

ב-2004 דנה הוועדה להסדרת העסקתם של העובדים הזרים בבעייתיות הנושא וגיבשה הסדר חדש, שלפיו המנגנון של העסקת זרים יהיה מושתת על תאגידים (חברות כוח אדם) אשר יספקו את העובדים למעסיקים. הסדר זה יקנה גמישות מסוימת במעבר בין המעסיקים השונים, והאחריות לעובד תוטל על חברת כוח האדם. לקראת סוף 2004 נחתם הסכם ברוח זו בין משרדי התמ"ת והאוצר לבין התאחדות הקבלנים והבונים בישראל. אולם שיטה זו יחד עם הדרישה לתשלום היטלים עבור ההעסקה מותירות כבילה מסוימת - בין העובד לחברת כוח האדם - ומאפשרת ניוד חלקי בלבד. יתר על כן, ההסדר המוצע יוצר חוליית תיווך נוספת - בין העובדים לחברות כוח האדם - בעוד שיחסים אמיתיים של עובד-מעסיק קיימים דווקא בין העובדים למעסיקהם בפועל; יש חשש כי הכנסת הגורם השלישי תייקר את העסקת העובדים בלי להעלות את שכרם, ואולי אף תפגע בו. ראוי לציין כי בדצמבר 2004 אישר משרד התמ"ת ניוד עובדים זרים מענף התעשייה לענף הבנייה בהתאם למכסות הקיימות בענפים. יש להמשיך בצעדי התייעלות מסוג זה, במקביל למדיניות של הקטנת ההיתרים לעובדים הזרים, ייקור העסקתם והעמקת האכיפה בעניין העסקת עובדים זרים ללא היתר.

מרבית העובדים הזרים המועסקים בחקלאות מועסקים בהיתר. בשנת 2004 הורדה מכסת ההיתרים בענף ב-2,000, ל-26 אלף, ואף על פי כן עלה מספר העובדים הזרים בענף ל-23.9 אלף בלבד (לוח ב'-5). נראה אפוא, כי ייקור העסקתם של הזרים פגע בכדאיות העסקתם, ועל הצורך בתוספת מועסקים, עם התרחבות הפעילות בענף, ענו עובדים ישראליים.

בשנת 2003 החליטה הממשלה לנקוט מדיניות נגד העסקת עובדים זרים בישראל.

יש להמשיך במדיניות של הקטנת ההיתרים לעובדים הזרים, תוך ייקור העסקתם והעמקת האכיפה בעניין העסקת זרים ללא היתר.

8 ולא עוד אלא ששיעור הקנסות אשר נגבו ב-2004 היה נמוך במיוחד - 7 אחוזים מסך ההכנסות שהוטלו על המעסיקים - ולפיכך העסקת עובד זר עדיין אטרקטיבית יחסית להעסקת ישראלי.

בענף הבנייה הועסקו בשנת 2004 48.5 אלף עובדים זרים - 33.8 אחוזים מהמועסקים בענף - מרביתם בלי היתר. עובדה זו, וצמצום מספר ההיתרים בענף, פעלו יחד לירידת מספר העובדים הזרים בו מ-56.3 אלף בשנת 2003. על אף הירידה של מספר העובדים הזרים, ובשל השפל העמוק בענף הבנייה, לא עלה מספר העובדים הישראלים המועסקים בענף, ותשומת העבודה בו אף קטנה ב-6.4 אחוזים. גם בענף הבנייה מימשו הקבלנים רק חלק ממספר היתרי העבודה שעמדו לרשותם, כנראה בגלל האגרות השונות המוטלות על הקבלן בגין שכירת עובד וחוסר יכולתו למנוע בעדו לעבור לעבודה אחרת.

תיבה ב'-2: התמורות בתעסוקת ערביי ישראל בעשור האחרון

ערביי ישראל מהווים כיום כ-20 אחוזים מאוכלוסיית ישראל. המגזר הערבי מאופיין ברמה נמוכה יחסית של פיתוח כלכלי, בשיעורי אבטלה גבוהים ובתעסוקה בתפקידים הנמצאים בתחתית הסולם בשוק העבודה (לוח 1). הבעיות המרכזיות של ערביי ישראל בשוק העבודה הן רמת השכלה נמוכה, העדר כמות מספקת של מקורות פרנסה ראויים ביישובים הערביים, בעיקר בכפרים, וחסמים לתעסוקה במגזר היהודי¹.

שיעור ההשתתפות של ערבים בכוח העבודה נמוך מזה של יהודים, כתוצאה משיעור השתתפות נמוך במיוחד בקרב הנשים הערביות². שיעור ההשתתפות של הערבים בכלל עלה עלייה מתונה בשנות התשעים, וירד בתחילת שנות האלפיים. זאת בגלל השפל בשוק העבודה וסגירת מתפרות בגליל, שהיו מקור פרנסה לרבות מהנשים הערביות, וכן בשל הקושי הגובר במציאת עבודה, המייאש את המחפשים. כמו כן הושפע שיעור ההשתתפות של ערביי ישראל מגידול שיעורי הלמידה שלהם במוסדות להשכלה גבוהה, התפתחות שאמורה לפעול בטווח הארוך להגדלת שיעור תעסוקתם³.

הערבים נכנסים לשוק העבודה בגיל צעיר יחסית - כנראה מפאת הצורך במפרנס נוסף, אי שירות בצבא ושיעורי למידה נמוכים-עדיין, יחסית ליהודים, על אף עלייתם בשנים האחרונות. כיוון שרוב העובדים הערבים עוסקים בעבודות כפיים, הם נושרים מוקדם משוק העבודה, ולכן גם בקבוצת הגילים המבוגרת קיימים הבדלים ניכרים בשיעורי ההשתתפות בין שני הלאומים. סיבה אפשרית נוספת להבדלים אלו נעוצה במבנה המסורתי של המשפחות, שבו הילדים תומכים בהוריהם.

לעומת הדמיון בין היהודים לערבים בשיעור ההשתתפות של גברים, שיעור האבטלה אצל הגברים הערבים גבוה מאשר אצל היהודים, בשל קשיים במציאת עבודה. פער זה התרחב במהלך העשור האחרון והגיע לשיא בשנת 2002 (דיאגרמה 1). הפער הצטמצם בשנתיים האחרונות עקב עלייה של 8 אחוזים במספר המועסקים, אך גם עקב עלייה חדה של מספר המתיאשים שפרשו משוק העבודה. משבר האבטלה האחרון, בדומה לקודמיו, הוכיח שוב את פגיעותה של האוכלוסייה הערבית בעתות של האטה כלכלית או של שינויים מבניים במשק.

בעשור האחרון הושפעה תעסוקת ערביי ישראל מן התנודות במחזור העסקים, מן האירועים הביטחוניים וכן מהיקף התעסוקה של לא-ישראלים (זרים ופלסטינים). (דיאגרמה 2; יש לשים לב כי בשנת 2001 שונו הגדרות הלאום בסקרי כוח האדם, שינוי שגרם לשבר בנתונים בדיאגרמות שונות.)

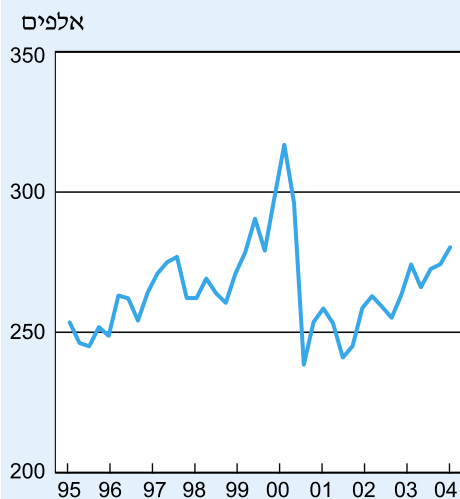
כיוון שרוב ערביי ישראל מועסקים בענפים רוויי עובדים לא-ישראלים (בעיקר בינוי וחקלאות), הייתה גם לתמורות בתעסוקת הזרים השפעה לא מבוטלת על תעסוקתם.

כך עד לסוף שנות התשעים פחת מספר עובדי הבניין הערבים הישראלים במקביל לעליית מספרם של העובדים הלא-ישראלים, ואילו בשלוש השנים האחרונות, עם הנדחת המדיניות לצמצום מספר העובדים הזרים, עלה מספר המועסקים הערבים בענף הבנייה.

עליית השכר החודשי הממוצע של ערביי ישראל בעשור האחרון הייתה איטית יותר מאשר אצל היהודים. אצל העובדים הלא-משכילים - ערבים ויהודים - עלה השכר בשיעורים דומים, אולם בקרב העובדים המשכילים הייתה עלייתו אצל הערבים איטית יותר, בשל קשייהם במציאת עבודה הולמת (דיאגרמה 4). תחולת העוני בקרב ערביי ישראל עמדה בשנת 2003 על 46.2 אחוזים (בקרב משקי הבית, לאחר תשלומי ההעברה). מניתוחים אמפיריים⁵ עולה כי ההסתברות לעוני בקרב לא יהודים, בהינתן התכונות האחרות כגון השכלה והרכב המשפחה, גבוהה יחסית.

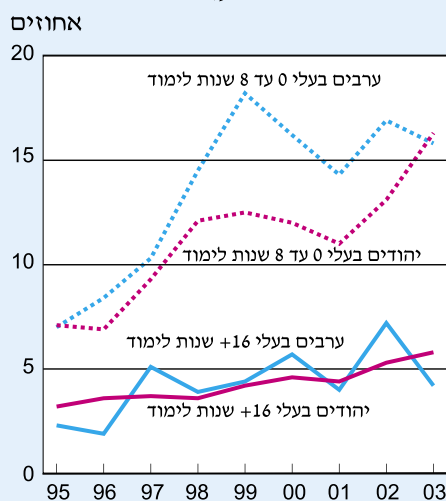
- 1 להרחבה ראו: רות קלינוב (1990), "יהודים וערבים בכח העבודה הישראלי", רבעון לכלכלה 145, אוגוסט.
- 2 לפירוט בנושא מאפייני שוק העבודה אצל נשים ערביות ראו: משרד העבודה והרווחה, הרשות לתכנון כוח אדם, "השתתפות נשים ערביות בכח העבודה בעשור האחרון", יוני 2004.
- 3 לתיאור תעסוקת ערביי ישראל בעשורים מוקדמים יותר ראו: נ"צ אפשטיין, מ' אלהאג, ומ' סמינוב (1994), הערבים בישראל בשוק העבודה, מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.
- 4 להרחבת פערי שכר ראו: ר' קלינוב (1999), "תמורות במבנה השכר-פערי שכר בין ענפים ובתוכם: ישראל 1970-1997", המכון למחקר חברתי-כלכלי, הסתדרות העובדים הכללית, מאמר לדיון 4, ירושלים.
- 5 ר' גרא, ור' כהן (2001), "עוני בקרב ערבים בישראל ומקורות לאי שיון בין ערבים ויהודים", רבעון לכלכלה, 4 (דצמבר), 543-571.6 ק' פלוג, ונ' קסיר (קלינר) (2001), "על עוני, עבודה ומה שביניהם", רבעון לכלכלה, 4 (דצמבר), 535-565.
- 6 ק' פלוג, ונ' קסיר (קלינר) (2001), "על עוני, עבודה ומה שביניהם", רבעון לכלכלה, 4 (דצמבר), 535-565.

דיאגרמה 2
מספר המועסקים הערבים,
1995 עד 2004



המקור: סקרי כוח אדם, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

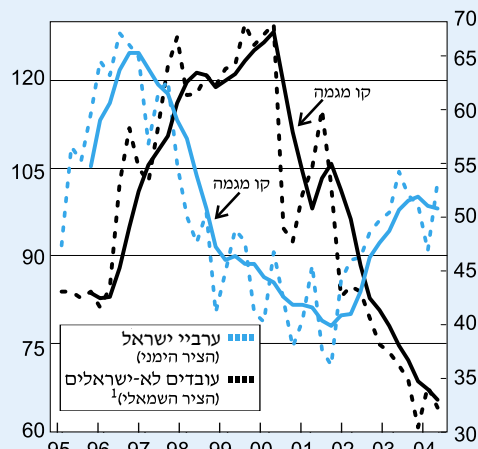
דיאגרמה 1
שיעור האבטלה בקרב גברים,
לפי לאום ושנות לימוד,
1995 עד 2003



המקור: סקרי כוח אדם, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

דיאגרמה 3 המועסקים בענף הבנייה, 1995 עד 2004

(אלפים)

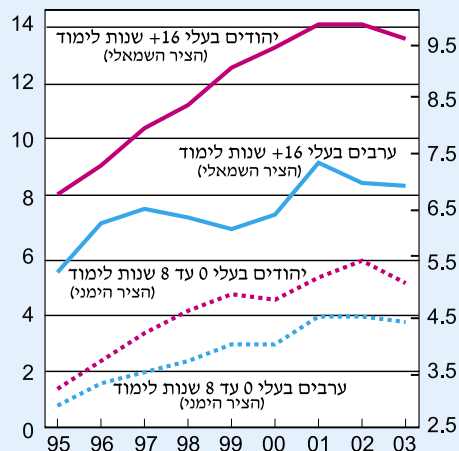


(1) כולל עובדים זרים (מדווחים ולא מדווחים) ועובדים פלסטיניים.

המקור: סקרי כוח אדם ונתוני החשבונאות הלאומית, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

דיאגרמה 4

השכר החודשי הממוצע בקרב גברים,
לפי לאום ושנות לימוד,
1995 עד 2003
(אלפים, מחירים שוטפים)



המקור: סקרי הכנסות, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

לוח 2

מאפייני התעסוקה של ערביי ישראל לעומת היהודים, 1995, 2000 ו-2003

היהודים			ערביי ישראל		
2003	2000	1995	2003	*2000	*1995
3,930.2	3,685.3	3,274.0	760.8	801.3	634.6
1. האוכלוסיה בגיל העבודה (אלפים)					
57.1	56.8	56.0	39.1	42.8	42.6
59.8	60.3	61.8	60.3	62.6	67.2
54.6	53.4	50.6	17.3	23.1	18.3
10.6	8.3	6.2	11.5	11.9	6.9
9.9	7.6	5.0	11.9	12.0	6.0
11.4	9.0	7.8	9.8	11.7	10.4
2. שיעור ההשתתפות לפי קבוצות הגיל					
32.7	34.6	34.5	26.0	32.3	35.5
81.4	81.3	79.7	52.0	55.3	53.6
29.7	26.7	28.3	12.6	14.9	15.8
3. שיעור האבטלה					
22.0	23.6	28.4	23.9	25.9	31.9
52.3	52.7	53.5	41.0	44.2	45.9
67.0	67.5	67.9	46.2	58.2	56.1
77.2	77.2	76.1	75.0	74.3	75.0
4. שיעור ההשתתפות לפי שנות ההשכלה					
76.2	74.3	68.4	44.2	43.5	37.4
23.9	25.6	31.7	55.8	57.3	62.6
7,129	6,898	4,229	5,034	4,472	2,930
14.6	12.3	13.4	46.2	40.2	27.6
5. שיעור המועסקים לפי משלח היד ¹					
6.1 "צווארון לבן" ²					
6.2 עובדים מקצועיים ³					
7. השכר הממוצע (ש"ח)					
8. תחולת העוני ⁴					

(*) בשנת 2001 שונו הגדרות הלאום בסקרי כוח האדם. הנתון עד 2001 כולל גם בני דתות אחרות.

(1) מכלל המועסקים.

(2) מקצועות אקדמיים, מקצועות חופשיים, מנהלים, פקידים ואנשי מכירות.

(3) עובדים בחקלאות, בתעשייה, בבינוי ובתחבורה.

(4) בקרב משקי הבית, לאחר תשלומי ההעברה.

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

5. האבטלה

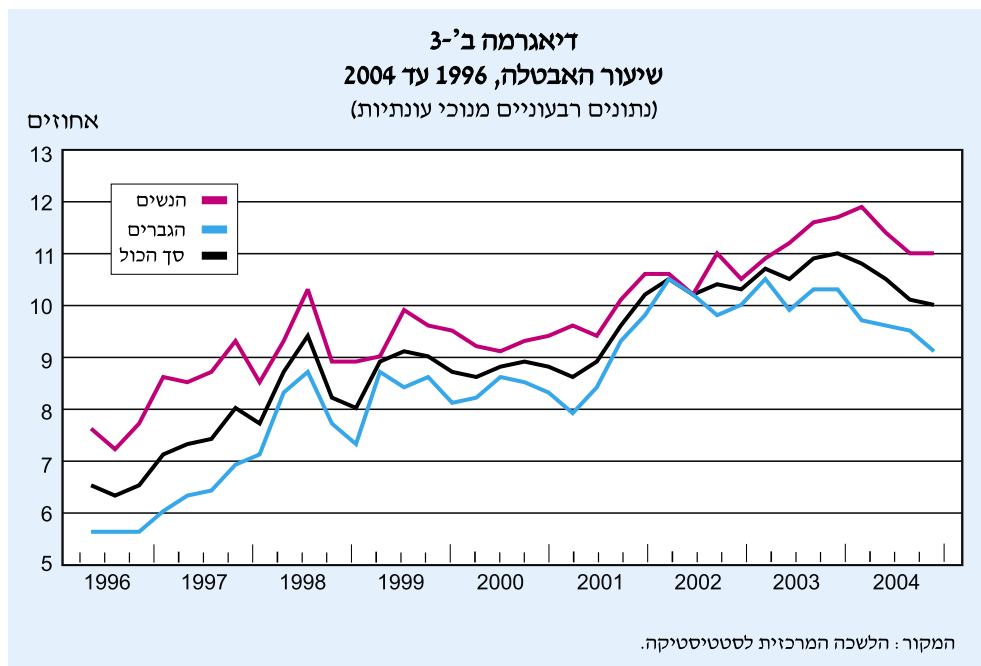
שיעור האבטלה בשנת 2004 היה 10.4 אחוזים מכוח העבודה האזרחי. מגמת ירידה הסתמנה בו במהלך כל השנה, עד ל-10.0 אחוזים ברביע האחרון; זאת לאחר שנתיים שבהן הוא האמיר עד ל-10.9 אחוזים במחצית השנייה של 2003 (לוחות ב'-1 ו-ב'-2 ודיאגרמה ב'-3). גידול התעסוקה במגזר העסקי היה יכול כשלעצמו להביא לירידה חדה של 1.2 נקודות אחוז בשיעור האבטלה, אולם צמצום התעסוקה במגזר הציבורי פעל למיתון סך הירידה באבטלה, ומשום כך היא ירדה בשיעור קטן בלבד. למיתון הירידה באבטלה תרם גם גידולו של שיעור ההשתתפות בשנה זו. ראוי לציין כי בניכוי השפעת השינוי בשיעור ההשתתפות היה המגזר העסקי תורם לירידה באבטלה 1.7 נקודות אחוז (לוח ב'-7). עם זאת, ועל אף המגמה החיובית שנצפתה באבטלה ב-2004, מעיד שיעור האבטלה הגבוה כי רמת הפעילות נמוכה מרמתה הפוטנציאלית, והוא היה עקב-אכילס של הכלכלה הישראלית ב-2004, בעיקר בשל פגיעתו בשכבות החלשות.

בתוך המגזר העסקי תרמו הענפים עתירי ההשכלה ירידה של 0.4 נקודת אחוז באבטלה, הענפים עתירי עבודה לא מיומנת תרמו 0.2 נקודת אחוז לירידה, ו-0.6 נקודת אחוז מהירידה נבעה מהענפים הלא-מסווגים (לוח ב'-6 ולוח א'-נ-2.10). בענפים עתירי ההשכלה בלטה תרומתם של השירותים העסקיים לירידת האבטלה, בעוד שבין הענפים עתירי העבודה הלא-מיומנת בלטה תרומתם של ענפי האירוח והאוכל. צמצום התעסוקה בענף הבינוי קיזז חלק מירידת האבטלה במגזר העסקי.

האבטלה בישראל בקרב קבוצות דמוגרפיות שונות נחלקת באופן הטרוגני. בקרב בעלי השכלה נמוכה היא גבוהה יחסית - 16.1 אחוזים - והיא יורדת מונוטונית עד 5.3 אחוזים בקרב בעלי השכלה של מעל 16 שנות לימוד (לוח ב'-8). ב-2004 ירדה האבטלה הודות לירידת של 0.6 נקודת אחוז באבטלה בקרב קבוצת העובדים בעלי השכלה גבוהה (16 שנות לימוד ומעלה). בשיעור דומה ירדה האבטלה בקרב העובדים בעלי פחות מ-8 שנות לימוד על אף העלייה

שיעור האבטלה בשנת 2004 היה 10.4 אחוזים מכוח העבודה האזרחי. שיעור גבוה זה היה עקב-אכילס של הכלכלה הישראלית ב-2004, בעיקר בשל פגיעתו בשכבות החלשות.

ב-2004 ירדה האבטלה בעיקר הודות לירידת של 0.6 נקודת אחוז באבטלה בקרב קבוצת העובדים בעלי ההשכלה הגבוהה.



לוח ב'-6

התרומה לשינוי שיעור האבטלה¹, ישראלים, 2001 עד 2004
(העלייה או הירידה לעומת השנה הקודמת, נקודות האחוז)

2004	2003	2002	2001	
-0.3	0.4	0.9	0.5	סך הכול
0.8	0.2	-0.3	-0.4	השירותים הציבוריים
-1.2	0.2	1.3	1.0	המגזר העסקי
-0.4	-0.1	0.8	-0.1	הענפים עתירי ההשכלה ²
-0.4	-0.3	0.1	-0.2	מהם: בלתי סחירים
0.0	0.1	0.3	0.2	בתעשייה
0.0	0.1	0.4	-0.2	שירותי מחשוב
-0.2	0.0	0.4	0.7	הענפים עתירי העבודה הלא-מיומנת ³
-0.1	0.1	0.4	0.1	מהם: בתעשייה
0.0	0.0	0.2	0.1	מזה: טקסטיל והלבשה
0.2	-0.3	0.0	0.1	בינוי
-0.3	0.1	0.2	0.3	שירותי אירוח ואוכל
-0.6	0.2	0.1	0.4	יתר הענפים (הלא-מסווגים) ⁴
0.1	0.1	0.2	0.2	מהם: בתעשייה

(1) התרומה לגידול מספר המובטלים חושבה כהפרש בין מספר הישראלים שהיו אמורים להיות מועסקים, לו התרחבה התעסוקה בשיעור הגידול של כוח העבודה האזרחי, לבין ההתרחבות בפועל.

פירוט נוסף לפי ענפים ראו בלוח א'-ני-10.2).

(2) הענפים עתירי ההשכלה כוללים: חלק מענפי התעשייה, שירותי המחשוב, הבנקאות, הביטוח והמוסדות הפיננסיים ופעילויות עסקיות אחרות. סיווג זה שונה מהסיווג שנעשה בסעיף התעשייה בפרק א'.

(3) הענפים עתירי העבודה הלא-מיומנת כוללים: חלק מענפי התעשייה, המסחר והתיקונים, הבינוי ושירותי האירוח.

(4) יתר הענפים (הלא-מסווגים): חקלאות, חשמל ומים, תחבורה, אחסנה ותקשורת, השכרת ציוד, גיוס עובדים, שמירה וניקיון, בילוי ופנאי ושירותים אישיים אחרים.

המקור: עיבודים מסקרי כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

הגבוהה יחסית בשיעור ההשתתפות של קבוצה זו, אולם משקלה באוכלוסייה קטן (כ-5 אחוזים ב-2004), והוא הולך ופוחת עם השנים. בקרב קבוצות הביניים - בין 9 ל-15 שנות לימוד - לא ניכר שינוי משמעותי בשיעור האבטלה.

שיעורי אבטלה גבוהים יחסית מאפיינים גם את הנשים, את אזרחי ישראל הערבים ואת אזורי הפריפריה, במיוחד בדרום. מלבד התרחבות הפערים בשיעורי האבטלה בין העובדים המשכילים ליתר העובדים, התרחבו ב-2004 הפערים בין קבוצות נוספות, תוך פגיעה של ממש ברווחתן של קבוצות האוכלוסייה החלשות בישראל. אצל הגברים ירד שיעור האבטלה ל-9.5 אחוזים, אך אצל הנשים הוא עלה מעט, ל-11.4 אחוזים (לוח ב'-2); זאת, בין היתר, עקב פיטורי עובדים ברשויות המקומיות ובמוסדות ציבור, מרביתם נשים. כמו כן עלה שיעור האבטלה

לוח ב'-7

התרומה לשינוי שיעור האבטלה, לפי מרכיביה, ישראלים, 2001 עד 2004
(העלייה או הירידה לעומת השנה הקודמת, נקודות האחוז)

2004	2003	2002	2001	
-0.3	0.4	0.9	0.5	סך כל התרומה
0.8	0.6	-0.3	0.2	מזה: השפעת השינוי בשיעור ההשתתפות ¹
-1.1	-0.2	1.2	0.4	השפעת השינוי בשיעור התעסוקה ²
0.6	0.0	-0.3	-0.5	מזה: השירותים הציבוריים
-1.7	-0.2	1.5	0.8	המגזר העסקי

(1) התרומה לגידול מספר המובטלים חושבה כהפרש בין מספר הישראלים שהיו אמורים להיות מועסקים, לו התרחבה התעסוקה בשיעור הגידול של שיעור ההשתתפות, לבין ההתרחבות בפועל.
(2) התרומה לגידול מספר המובטלים חושבה כהפרש בין מספר הישראלים שהיו אמורים להיות מועסקים, לו התרחבה התעסוקה בשיעור הגידול בכוח העבודה, לבין ההתרחבות בפועל.
המקור: עיבודים מסקרי כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

לוח ב'-8

שיעורי האבטלה לפי ההשכלה, ישראלים, 2000 עד 2004
(אחוזים)

2004	2003	2002	² 2001	2000	
10.4	10.7	10.3	9.3	8.8	סך הכול
16.1	16.6	14.5	12.8	13.2	8-0 שנות לימוד
13.8	13.9	12.9	12.2	11.5	12-9 שנות לימוד
8.7	8.7	9.1	8.1	6.9	15-13 שנות לימוד
5.3	5.9	5.8	4.5	4.5	+16 שנות לימוד

(1) בנתונים בלוח המקביל בדוח בנק ישראל לשנת 2002 נפלו טעויות.

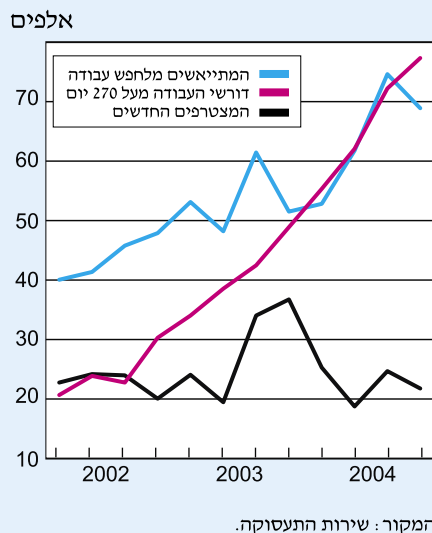
(2) משנת 2001 הופעלה שיטת ניפוח חדשה בסקרי כוח אדם.
המקור: סקרי כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

בקרוב ערביי ישראל מ-10.6 אחוזים ב-2003 ל-10.8 אחוזים ב-2004, בעוד שאצל היהודים הוא ירד. לעומת זאת, השתווה - לראשונה - שיעור האבטלה בקרב העולים החדשים (שעלו אחרי שנת 1990) לזה של הוותיקים.

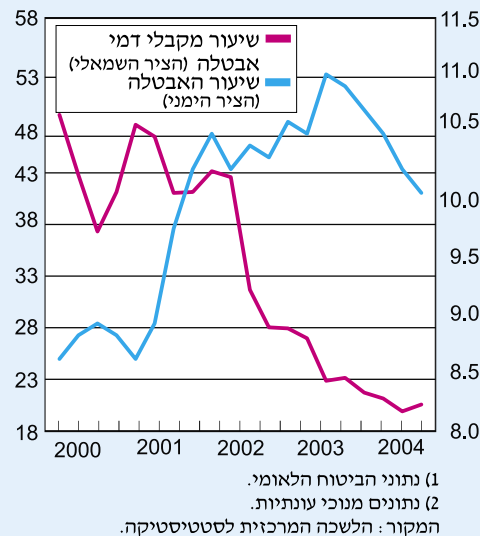
עומק האבטלה, המתבטא בין היתר במספרם ובחלקם של המובטלים המהווים את "הגרעין הקשה", כלומר מתקשים למצוא עבודה תקופה ארוכה, המשיך ועלה ב-2004. בדומה לשנתיים האחרונות. קרוב ל-60 אחוזים מן המובטלים ב-2004 לא עבדו כלל במשך שנה ויותר, לעומת 55 אחוזים בשנת 2003 ופחות ממחצית המובטלים בשנת 2002. כן עלה חלקם של העובדים המחפשים עבודה יותר מחצי שנה - מ-36.4 אחוזים ב-2003 ל-40.9 אחוזים ב-2004 (לוח א'-נ' 2.7). התעבות הגרעין הקשה של המובטלים משתקפת גם באינדיקטורים אחרים: חלקם של המתמייאשים בכוח העבודה - מרביתם בעלי השכלה נמוכה - גדל ב-2004 ועמד על כ-2.5 אחוזים, לעומת 2 אחוזים בשנת 2003. יתירה מזו, מספר המצטרפים החדשים המחפשים עבודה

עומק האבטלה,
המתבטא בין היתר
בהתעבות "הגרעין
הקשה" של המובטלים,
המשיך ועלה ב-2004,
בדומה להתפתחות
בשנתיים האחרונות.

דיאגרמה ב'5-
מספר המתייאשים מחיפוש עבודה, המצטרפים
החדשים ודורשי העבודה מעל 270 יום,
2002 עד 2004
(ממוצע רבעוני, נתונים מקוריים)



דיאגרמה ב'4-
שיעור מקבלי דמי אבטלה מכלל
המובטלים¹ ושיעור האבטלה²,
2000 עד 2004
(אחוזים)



צמצום היקף הקצבאות,
 ללא דגש מספיק בהקלה
 על שילובם של העובדים
 בשוק העבודה, פוגע
 מאוד במובטלים. יש
 לפעול מייד להרחבת
 התכניות לשילובן של
 אוכלוסיות חלשות בשוק
 העבודה.

דרך לשכות התעסוקה, שעלה במחצית השנייה של שנת 2003, חזר מהרביע השני של 2004 לרמה של שנת 2002 (דיאגרמה ב'5).

מלבד התכנית לשילוב הורים יחידים בשוק העבודה, שתוצאותיה היו כאמור חלקיות בלבד, יושמו או תוכננו ב-2004 תכניות נוספות להקטנת שיעור התעסוקה בקרב השכבות חלשות. ואולם, היקפן של התכניות נמוך במיוחד, ובחלק מהתחומים - כדוגמת הקורסים להכשרה מקצועית והתכנית להעסקת עובדים במשרות זמניות - אף צומצמו התכניות יחסית לשנים קודמות. צמצום היקף הקצבאות, ללא דגש מספיק בהקלה על השתלבות בשוק העבודה, בתקופה שבה שיעורי האבטלה בקרב בעלי השכלה נמוכה גבוהים במיוחד, פוגע מאוד במובטלים, ובפרט בגרעין הקשה שלהם. אף שיתכן כי מדובר בתהליך התאמה קצר טווח, ולעת עתה אין ביכולתנו לאמוד את השפעת המדיניות על התעסוקה והרווחה בטווח הארוך, יש לפעול בהקדם להרחבתן של תכניות כדוגמת התכנית לשילוב הורים יחידים בשוק העבודה גם לקבוצות עובדים נוספות, לשם שילובן של אוכלוסיות חלשות בשוק העבודה.

במהלך השנה ניתן סבסוד תעסוקתי לכ-7,500 מוקדנים, רובם סטודנטים, שהועסקו בשלושה מרכזים - בעכו, באשקלון ובכרמיאל (תכנית שנפתחה ב-2002) - ובדצמבר התפרסם מכרז להקמת שני מרכזים נוספים (בעכו ובשדרות). כ-250 עובדים הועסקו במשרות זמניות - ברשות הטבע והגנים, ברשות העתיקות ובחברה להגנת הטבע - במימון המדינה, אך העסקתם צפויה להסתיים בדצמבר. בדצמבר גם פורסמו מכרזים להקמה או הרחבה של מפעלים באזור העיר שדרות רבתי, תוך סבסוד התעסוקה בהם⁹.

בשנת 2004, לאחר פיגור ממושך, נקבעו במכרז הגופים שיקימו ארבעה מרכזי תעסוקה ניסיוניים - בירושלים, בנצרת, בחדרה ובאשקלון ("מרכזי ויסקונסין")¹⁰ - והפעלתם מתוכננת

9 סבסוד לחמש שנים בשיעור של 20 אחוזים מהשכר ברוטו, ובתנאי שסך התמיכה לא יעלה על 120,000 לעובד.

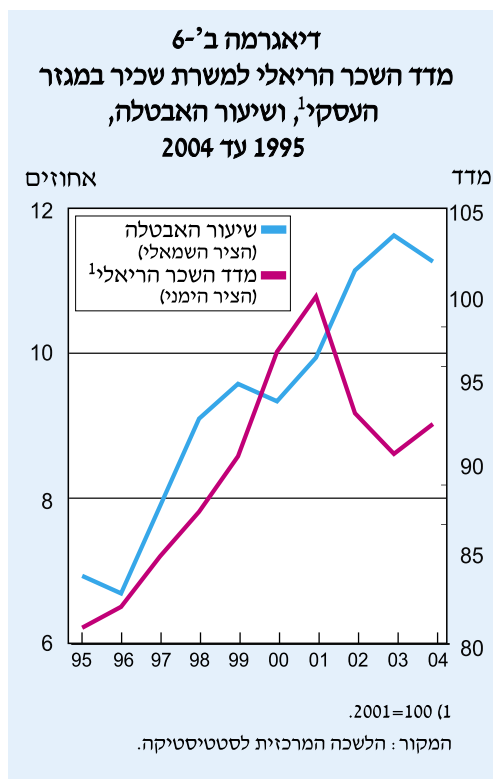
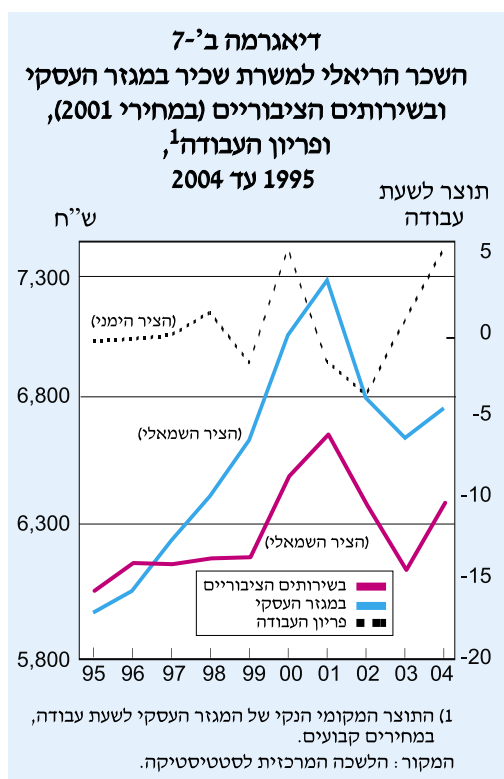
10 על שם התכנית האמריקנית שהופעלה לראשונה במדינת ויסקונסין, ומאז יושמה במדינות רבות.

לאמצע 2005. מטרת הקמתם של המרכזים להנחיל למי שהתקיימו במשך תקופה ארוכה מגמלה להבטחת הכנסה הרגלי עבודה, לטעת בהם מוטיבציה, להקנות להם כישורים ולספק להם מסגרות תומכות כגנים לילדיהם והסעות. המרכזים יוקמו על בסיס רווחי, ובהם תותאם לכל מובטל תכנית אישית של הכשרה, לימודים ועבודה.

6. השכר

השכר הריאלי למשרת שכיר במשק היה ב-2004 גבוה ב-2.7 אחוזים בממוצע מאשר בתקופה המקבילה ב-2003. עלייה זו שיקפה עלייה של 1.9 אחוזים במגזר העסקי ועלייה גבוהה יותר, 3.9 אחוזים, במגזר הציבורי (לוח ב'-9 ודיאגרמה ב'-7). עליית השכר הריאלי שיקפה עלייה של 4.4 אחוזים בשכר הנומינלי ואת ירידת המחירים הממוצעת באותה תקופה. במגזר הציבורי התאפיין השכר ב-2003 ו-2004 בתנודתיות רבה, אשר נבעה מהסכמי השכר שנחתמו ומשינוי בעיתוי התשלומים העונתיים¹, ובמיעוט של שתי השנים מתקבל כי לא חל בו שינוי משמעותי. השכר הממוצע הושפע גם מירידת משקלם של העובדים הזרים, ששכרם נמוך יחסית. עם זאת הביא צמצום היצעם של העובדים הזרים לעליית שכרם הממוצע, ושכר הישראלים עלה ב-1.6 אחוזים בלבד, פחות מאשר במגזר העסקי כולו.

השכר הריאלי למשרת שכיר במשק היה ב-2004 גבוה ב-2.7 אחוזים בממוצע מאשר בתקופה המקבילה ב-2003.



11 תשלומי דמי ההבראה ומענק היוכל נדרו בכל אחת מהשנים 2003 ו-2004 בחצי שנה, וכן נדחה תשלום תוספת היוקר ל-2006. במקביל נמשך ניכוי "עידוד הצמיחה" בשיעור ממוצע של 4 אחוזים שהחל ביולי 2003 וצפוי להתבטל ביולי 2005.

גמישות שוק העבודה הושפעה בשנים האחרונות מהיחלשות כוחם של איגודי העובדים, עם עליית חלקם של ענפים שבהם כוחם של איגודי העובדים נמוך, כניסתם של עובדים לא-מאוגדים רבים לשוק העבודה ועליית חלקם של עובדים שהעסקתם מוסדרת בהסכמי עבודה אישיים או דרך חברות כוח אדם. בשנתיים האחרונות ניסתה גם המדיניות הממשלתית לפעול להחלשת איגודי העובדים, תוך השפעה על האווירה הציבורית כלפיהם. נוסף על כך צומצם בשנתיים האחרונות היקף תשלומי הקצבאות, ומתוכם ירדו תשלומי דמי האבטלה ריאלית בכ-40 אחוזים במצטבר בשנים 2002 עד 2004, כ-10 אחוזים מירידה זו ב-2004. (לפירוט ראו פרק ד', "מדיניות הרווחה"). כל אלה פעלו להשבת עובדים לעבודה בפרק זמן קצר יותר ועם כוח מיקוח נמוך יותר.

הגמישות הגבוהה יחסית שאפיינה את שוק העבודה בשלב הקודם של מחזור העסקים, והתבטאה בפיטורי עובדים ברמות שכר גבוהות, בקיצוצי שכר ובתהליכי התייעלות בפירמות, פעלה לשחיקה מצטברת של כ-9 אחוזים בשכר הריאלי בשנים 2002 ו-2003. שחיקה זו מיתנה את הפגיעה ברווחיות המעסיקים, ובכך הקלה על קליטת עובדים חדשים ועל העלאת השכר החל מאמצע 2003, משנראו סימנים ראשונים להתחדשות הצמיחה. גמישות זו של שוק העבודה חשובה למעסיקים, אך פוגעת ברשת הביטחון התעסוקתי הפרוסה לפני העובדים.

הגמישות הגבוהה יחסית, שאפיינה את שוק העבודה בשלב הקודם של מחזור העסקים, פעלה לשחיקה מצטברת של כ-9 אחוזים בשכר הריאלי בשנים 2002 ו-2003.

לוח ב'-9

העלייה או הירידה של השכר הריאלי למשרת שכיר¹, 2000 עד 2004

(שיעורי השינוי, מחירים קבועים)

2004	2003	2002	2001	2000	
2.7	-3.0	-6.0	3.0	6.2	סך הכול
2.5	-3.1	-5.9			ישראלים
4.4	-4.1	-4.3	2.6	5.4	השירותים הציבוריים
1.9	-2.5	-6.7	3.3	6.6	המגזר העסקי - סך הכול
1.4	-2.7	-7.0			ישראלים
1.4	-0.7	-5.5	8.3	5.3	החקלאות - סך הכול
-0.1	-0.8	-3.8			ישראלים
2.5	-0.2	-4.2	3.2	4.3	התעשייה
0.4	-2.7	-3.2	2.5	7.6	החשמל והמים
1.4	-3.5	-5.1	4.3	6.3	הבינוי - סך הכול
-1.0	-3.0	-4.7			ישראלים
0.2	-2.7	-6.3	2.2	6.1	המסחר והתיקונים
0.1	0.7	-6.4	-0.1	4.0	שירותי האירוח והאוכל - סך הכול
-0.7	-2.6	-5.1	0.9	1.5	התחבורה, האחסנה והתקשורת
10.8	-3.3	-6.8	1.7	12.0	השירותים הפיננסיים
3.8	-4.2	-8.6	3.6	14.2	השירותים העסקיים

(1) השכר הריאלי למשרת שכיר, על פי דיווחי המוסד לביטוח לאומי. כולל עובדים מהשטחים ועובדים זרים מדווחים, אלא אם כן צוין אחרת.

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

עליות השכר היו גבוהות במיוחד ברביע הראשון של השנה, והמתנתו במהלכה. התפתחות השכר במגזר העסקי ב-2004 לא הושפעה משינויים שחלו בהרכב כוח האדם, אלא מתוספות השכר שניתנו בענפים השונים. עליות שכר משמעותיות היו בענפי התעשייה (2.5 אחוזים) והשירותים הפיננסיים (10.8 אחוזים); באחרון – מפני שיעורי הרווח הגבוהים שאפיינו את הענף¹². כן עלה השכר בענף הבינוי בכאחוז, על אף צמצום הפעילות בו, וזאת עקב עליית שכר העובדים הזרים בענף, עם הקטנת היצעם. בתוך התעשייה בלטו עליות השכר דווקא בענפים המוגדרים כמסורתיים; השכר הממוצע בהם עלה ב-2004 ב-3.3 אחוזים, ואילו בענפים המתקדמים, שבהם נשחק השכר בשיעור ניכר מתחילת העשור, הייתה עליית השכר מתונה יחסית – ב-1.5 אחוזים בממוצע.

על אף עליית השכר הריאלי ירדה עלות העבודה ליחידת תוצר בכ-3 אחוזים בכלל המשק ובמגזר העסקי, וזאת לאחר ירידתה גם בשנת 2003. ירידת עלות העבודה ליחידת תוצר בשנתיים האחרונות בשיעור מצטבר של 7.5 אחוזים במגזר העסקי באה לאחר עלייה מצטברת של 8 אחוזים בשנים 2001 ו-2002. הירידה בעלות העבודה הקיפה את כל הענפים, פרט לענפי החקלאות והחשמל והמים, ובלטה בעיקר בענפי השירותים, בזכות גידול גבוה של פריון העבודה יחסית לעליית השכר בענפים אלו (לוח א'–9 בפרק א', "התוצר לענפיו").

מהפך של ממש התחולל בתחום הסדרי הפנסיה – במגזר הציבורי והעסקי כאחד. קצרה היריעה מלתאר את כל השינויים שחלו בתחום זה בשלוש השנים האחרונות. עם השינויים הבולטים נמנים מעבר של עובדי המדינה החדשים, בהדרגה משנת 2002, מפנסיה תקציבית לפנסיה צוברת, התכנית להצלת קרנות הפנסיה ההסתדרותיות הוותיקות, שהיו שרויות במשבר אקטוארי עמוק, והעלאת גיל הפרישה החוקי (המזכה בתשלום פנסיה ובקצבת זיקנה) החל מיולי 2004, בהדרגה, עד 67 לנשים ולגברים. (פירוט של השינויים הרבים ניתן למצוא בפרקי התעסוקה והשכר בדוחות לשנים 2002 ו-2003). בשנת 2004 נמשכה הרפורמה: ארבע מקרנות הפנסיה ההסתדרותיות החדשות נמכרו לידיים פרטיות. עובדי המגזר הציבורי הזכאים לפנסיה תקציבית החלו להפריש לשם כך אחוז משכרם, שיעור שלפי הצעת התקציב צפוי לעלות בשנים הבאות עד אשר הפרשתם תשתווה להפרשת העובדים בפנסיה צוברת. לפנסיה צוברת הועברו ב-2004 גם אנשי הקבע החדשים בצה"ל, תוך העלאת גיל הפרישה המוקדמת שהם זכאים לה¹³.

ההתערערות במערכת יחסי העבודה בישראל נמשכה גם בשנת 2004. אמנם היקף הסכסוכים בה פחת יחסית לשנת 2003, אך השנה העמיקו סכסוכי העבודה, שרובם קשורים להליכי ההתייעלות וההבראה המתוכננים בגופים הציבוריים. (ראו גם דוח בנק ישראל לשנת 2003, פרק התעסוקה והשכר). בשנת 2004 הגיע המשק לאחת מנקודות השפל הקשות ביחסי העבודה: במחצית הראשונה של השנה, בהמשך ל-2003, לא שולם השכר לחלק מעובדי הרשויות המקומיות¹⁴, ובמספר רשויות נמשכה הלנת השכר כשנה. בעקבות שביתה הזדהות

על אף עליית השכר הריאלי ירדה עלות העבודה ליחידת תוצר בכ-3 אחוזים בכלל המשק ובמגזר העסקי, וזאת לאחר ירידה דומה בשנת 2003.

השנה העמיקו סכסוכי העבודה; רובם קשורים להליכי ההתייעלות וההבראה המתוכננים בגופים הציבוריים.

12 בחלק מהבנקים נהוגת נוסחה קבועה לתשלום בונסים לעובדים על פי רווח והבנק.
13 אנשי קבע לוחמים יפרשו לפנסיה בגיל 45, נגדים בגיל 55-57 וקצינים בדרג מינהלי בגיל 52-50.
14 בעיה זו נוצרה כתוצאה מקיצוצים במענק האיוון ומקיצוץ רוחבי בהעברות בתחומי החינוך, הבריאות והרווחה, שדרדרו את הרשויות לגירעונות תקציביים. מרבית הרשויות שהלינו שכר היו רשויות המדורגות בדירוג חברתי-כלכלי נמוך, שעיקר הכנסותיהן נסמכות על העברות הממשלה, ושיעור האבטלה בהן גבוה. (לפירוט ראו תיבה ג'–5 בפרק "תקציב המדינה והממשלה הרחבה", בדוח בנק ישראל לשנת 2003).

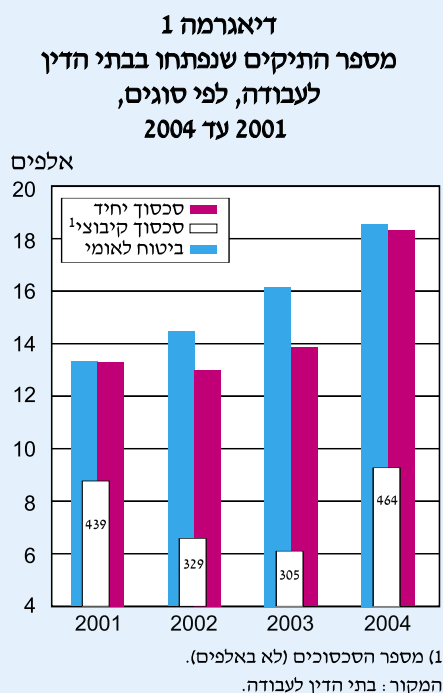
כללית עם עובדי הרשויות המקומיות ערב ראש השנה תשס"ה קבע בית הדין הארצי לדיני עבודה כי "זכותם של עובדים לשכר מלא במועדו תמורת עבודתם היא זכות חקוקה ובסיסית שאין נעלה ממנה", וכי על המדינה לשלם לשובתים את מלוא שכרם. במקביל קבע בית המשפט כי על הרשויות המקומיות להתחיל מייד בהליכי התייעלות ולחתום על הסכמי הבראה.

תיבה ב'-3: יפה כוח הפשרה מכוח הדין - המשבר ביחסי העבודה מזווית הראייה המשפטית¹

בעשור האחרון אנו עדים לתהליך של "משפוט" יחסי העבודה - ריבוי של פניות לבית הדין לעבודה, הן בסכסוכים פרטיים בין עובד למעסיק, והן בסכסוכים קיבוציים. הסיבות לכך הן התרחבות שוק העבודה, תהליך הגלובליזציה, המצריך שוק יעיל ותחרותי יותר, הוספת סמכויות לבית הדין (לדוגמה בנושא חוק ביטוח בריאות)², וכן שינוי בנורמות המאפיינות את מערכת יחסי העבודה, שהושפע מהגורמים האמורים, והתבטא בירידת יכולתם של הצדדים להגיע להסכמה ביניהם.

התקופה 2002 עד 2004, שבמרביתה שרר בארץ מיתון, התאפיינה בהתמתנות גידול התעסוקה בשירותים הציבוריים, בעליית ההיקף של פיטורי עובדים במגזר העסקי, וכן בקיצוץ בהיקף הקצבאות, גורמים שפעלו אף הם לריבוי הפניות לבית הדין³. ואכן, מספר התיקים שנפתחו בבית הדין לעבודה ב-2004 עלה בכ-25 אחוזים על מספרם ב-2001, וב-11 אחוזים על זה של 2003⁴. ראוי להדגיש, כי מגמת הגידול של מספר הפניות לבית הדין לעבודה מנוגדת למגמת הירידה בפניות לכל יתר בתי המשפט (שלום, עבודה, משפחה ומחוזי), מגמה הנמשכת זה שלוש שנים.

בין התיקים המוגשים לבית הדין לעבודה בלט ב-2004 גידול חד - 52 אחוזים לעומת 2003 - של מספר התיקים שעניינם סכסוכי עבודה. זאת בין היתר בשל השינוי הערכי בחברה, שהשתקף,



מחד גיסא, בהתגברות המיליטנטיות של האיגודים המקצועיים, ומאידך בגישה נוקשה יותר של המעסיקים⁵, וכן בשל הדגשת תפקידו של בית הדין כמתווך בסכסוכים האישיים והקיבוציים, תוך המעטה יחסית במשקל פסקי הדין. ריבוי הפניות לבית הדין הושפע גם מהחלל שנוצר במשק בהעדר מנגנונים חלופים ליישוב סכסוכים.

אין ספק כי תפקידו של בית הדין לעבודה חיוני, ובמקרים רבים, שבהם לא ניתן להגיע להסכמה, רק הוא יכול להכריע בסכסוך, תוך מזעור הפגיעה בעובדים ובמשק⁶. עם זאת, עובדה היא כי תהליך ה"משפוט" בשנים האחרונות לא צמצם את היקף

סכסוכי העבודה או את עוצמתם. מלבד זאת יש מתח בין תפקידו השיפוטי של בית הדין כשופט צדק לתפקידו כמגשר ומפשר בין הצדדים.

יש לפעול אפוא להאטת מגמת ה"משפוט" ביחסי העבודה, תוך נקיטת צעדים להשבת האחריות והאמון לצדדים עצמם - לעובדים ולמעסיקים. הסדרה עצמית של שוק העבודה היא הכרחית להקניית הלגיטימציה למבנה השכר, משום שהיא מאפשרת לפרטים להשפיע על תנאי השוק שהם פועלים בהם. לשם חיזוק האמון והדו-שיח בין הצדדים ראוי לעודד את הקמתם של מנגנונים חלופיים ליישוב סכסוכים (כדוגמת הליכי גישור), המושתתים ככל הניתן על הסכמה, וכן לבנות מערכת תמריצים להשבת הצדדים אל שולחן הדיונים. נכונות הצדדים היא תנאי הכרחי לשיקומה של מערכת יחסי העבודה בישראל.

- 1 הנתונים הם באדיבות הנהלת מחוז בתי הדין לעבודה. להרחבת הדיון ראו יחסי עבודה, בעידן של תמורות, המכון הישראלי לדמוקרטיה, נייר עמדה 54, נובמבר 2004.
- 2 בית הדין לענייני עבודה מורכב מחמישה בתי דין מחוזיים ובית דין ארצי, ועוסק ביישום זכויות העובדים, בסכסוכים קיבוציים, בנושאי שכר, פנסיה, קצבאות, גמל, בריאות, נכות, אבטלה, הטרדה מינית, ענייני ביטחון סוציאלי, ענייני העובדים הזרים ועוד.
- 3 בשל חוסר נתונים אין אפשרות להשוות את מספר התיקים בשנים אלו למספרם בתקופות שפל קודמות.
- 4 הפניות לבית המשפט הנוגעות ישירות לענייני עבודה גדלו ב-2004 לעומת 2001 ב-32 אחוזים, וב-19 אחוזים לעומת 2003. בתוכן התרחב מספר התביעות האישיות בענייני עבודה ב-32 אחוזים לעומת 2003 - בעיקר בשל גידול מספר התיקים הנוגעים לקצבאות הביטוח הלאומי. לפי מספר הבקשות שהוגשו לבית המשפט צפוי מספר זה להמשיך ולעלות גם בשנת 2005.
- 5 לריבוי הסכסוכים תרמה כנראה גם האטת קצב עליית המחירים, שחייבה את התאמת מנגנוני עליית השכר האוטומטיים.
- 6 דוגמאות לכך הן התערבות בית הדין לעבודה בשביתת הנמלים, ובשביתה הכללית במשק בעקבות הלנת השכר ברשויות המקומיות.