

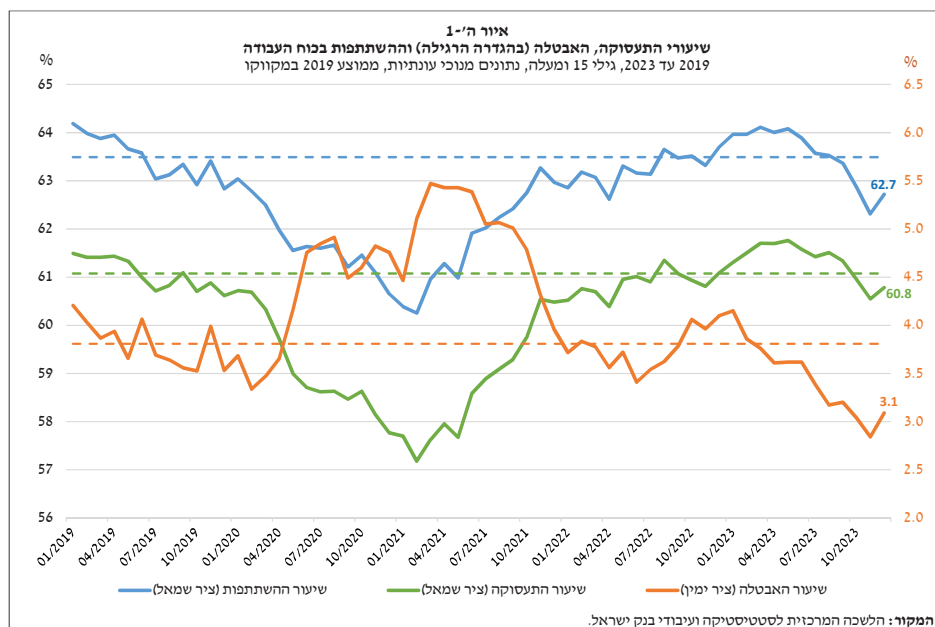
# פרק ה'

## שוק העבודה

- בתשעת החודשים הראשונים של 2023 שוק העבודה היה הדוק, מצב שהתבטא בשיעורי השתתפות ותעסוקה גבוהים, שיעור אבטלה נמוך וביקוש גבוה לעובדים. בהתאם לכך עלה השכר הנומינלי בקצב מהיר. בזכות עלייתו, יחד עם האטת קצב האינפלציה, השכר הריאלי עלה השנה.
- מלחמת "חרבות ברזל", שפרצה בתחילת הרביעי הרביעי, הביאה לירידה ניכרת של תשומת העבודה, הן בשל פגיעה בהיצע העבודה והן בשל ירידה בביקוש לעובדים. במהלך הרבעון הרביעי השפעה זו התמתנה מאוד, להוציא את היעדרותם של כ-3.5% מהעובדים בשל מילואים, שנמשכה לפחות עד סוף הרביעי.
- עם פרוץ מלחמת "חרבות ברזל" הופסקה כמעט כל התעסוקה הפלסטינית בישראל, והצטמצמה תעסוקת העובדים הזרים. אלה יחד היוו עד המלחמה כשליש וכמחצית מהמועסקים בענפי הבינוי והחקלאות, בהתאמה. הממשלה פעלה להביא עובדים זרים לענפים אלו, עד כה בהצלחה חלקית מאוד, ודחתה, עד כה, הצעות לחידוש התעסוקה הפלסטינית.
- עם פרוץ המלחמה פחתה תעסוקת הגברים הערבים בכ-27% – לעומת כ-11% בקרב גברים יהודים – אולם עד סוף השנה היא התאוששה בחדות, למספר מועסקים נמוך ב-5% בלבד מאשר לפני המלחמה, לעומת כ-2% בקרב היהודים. לא נמצאו הבדלים משמעותיים בירידת התעסוקה בין נשים יהודיות לערביות.

## 1. עיקרי ההתפתחויות בשוק העבודה

בתשעת החודשים הראשונים של השנה, עד פרוץ מלחמת "חרבות ברזל", שוק העבודה נשאר הדוק, למרות האטה בקצב הצמיחה. שיעורי ההשתתפות והתעסוקה עלו, כוח העבודה והתעסוקה המשיכו להתרחב בקצב מהיר, ושיעור האבטלה הוסיף לרדת (איור ה'-1, לוח ה'-1). בסוף הרביעי השלישי של 2023 היה שוק העבודה הדוק משהיה לפני משבר הקורונה, עם שיעורי השתתפות ותעסוקה גבוהים יותר ושיעור אבטלה נמוך יותר (3.5%).



למלחמה, שפרצה בתחילת הרביעי הרביעי של 2023, היו השלכות ניכרות על שוק העבודה, הן מצד היצע העבודה והן מצד הביקוש לעובדים. בצד ההיצע – אי-הכנסת עובדים פלסטינים ועזיבת חלק מהעובדים הזרים, גיוס מילואים בהיקפים חסרי תקדים, השבת מערכות חינוך למספר שבועות ופינוי יישובים היו הגורמים העיקריים להיעדרותם של עובדים ממקומות עבודתם. על רקע הכלים לעבודה מרחוק, שנרכשו בתקופת הקורונה, יכלו חלק מהעובדים להמשיך בעבודתם גם ללא הגעה פיזית למקום העבודה<sup>1</sup>, אך חלק הארי של העובדים המושפעים מהמלחמה הפחית את תשומת העבודה או לא עבד כלל. ההיעדרויות מסיבות הקשורות להיצע<sup>2</sup> פחתו משמעותית בנובמבר ובדצמבר, עם פתיחת מערכת החינוך והירידה בעצימות שיגורי הרקטות לעורף, אולם המחסור בעובדים לא-ישראלים וההיעדרות בגין מילואים נותרו גבוהים.

האיום הביטחוני, גיוס המילואים וגורמים נוספים הביאו גם לירידה ניכרת בפעילות העסקית, מה שהתבטא בירידת הביקוש לעובדים ובעלייה בהיעדרות עובדים מסיבות כלכליות. (להגדרה ראו רשימה בהמשך הפרק). בשל כך הקלה הממשלה את התנאים לקבלת דמי אבטלה בתקופת חל"ת, בדומה למתווה שהוחל בתקופת סגרי הקורונה. פעולה זו אפשרה למעסיקים לצמצם

עד לפרוץ המלחמה שוק העבודה היה הדוק. השפעת המלחמה התבטאה בירידה ניכרת של תשומת העבודה במשק.

<sup>1</sup> שיעור המועסקים בפועל שעבדו מרחוק בחודש אוקטובר עלה במידה ניכרת – מכ-16% ל-20%. שיעור זה ירד בנובמבר ובדצמבר.

<sup>2</sup> "היעדרויות מסיבות אחרות"; ראו הגדרות למושגי התעסוקה השונים בהמשך הפרק.

לוח ה'-1  
אינדיקטורים עיקריים לשוק העבודה<sup>1</sup>

שיעורי השינוי מהשנה הקודמת (%)								רמה <sup>2</sup>	
2023-IV	2023-I-III	2022	2021	2020	2019	2015-18	2023-I-III		
2.0	2.2	2.0	1.7	1.8	1.9	2.0	9,735	האוכלוסייה	
2.4	2.5	2.1	1.8	1.9	2.1	2.0	7,028	האוכלוסייה בגיל העבודה	
1.0	3.6	4.5	1.8	-0.8	1.4	1.9	4,489	כוח העבודה	
62.5	63.9	63.3	61.8	61.8	63.5	64.0	63.9	שיעור ההשתתפות בכוח העבודה (רמה, %)	
-1.3	3.8	6.3	1.4	-2.4	1.5	2.3	4,645	המועסקים <sup>3,4</sup>	
2.1	3.7	5.8	1.1	-1.3	1.6	2.4	4,332	ישראלים	
4.8	1.0	4.9	6.1	-5.5	0.7	3.1	2,865	המועסקים במשרות מלאות	
-26.9	12.1	14.7	16.1	-19.2	2.8	0.8	1,161	המועסקים במשרות חלקיות	
113.2	-0.5	-12.4	-41.2	97.2	5.7	2.9	306	הנעדרים זמנית מעבודתם	
217.1	13.7	16.6	118.0	366.4	13.2	13.9	13.7	מסיבות כלכליות (רמה, אלפים) <sup>8</sup>	
147.3	2.2	1.9	1.7	2.2	1.7	1.7	2.2	מסיבות מילואים (רמה, אלפים) <sup>8</sup>	
118.1	2.8	2.2	4.8	7.0	20.3	22.1	2.8	מסיבות "אחרות" (רמה, אלפים) <sup>8</sup>	
4.3	3.7	3.4	1.6	1.9	2.0	2.9	1,593	המועסקים בענפי השירותים הציבוריים	
-4.2	3.8	7.9	1.2	-4.6	1.2	2.0	3,051	המועסקים בענפי המגזר העסקי <sup>3,4</sup>	
0.9	3.6	7.3	0.8	-3.2	1.4	2.2	2,739	ישראלים	
-2.8	8.1	6.2	-6.8	-16.7	-5.0	-1.8	157	זרים <sup>3</sup>	
-93.5	2.1	21.7	22.9	-15.5	8.1	5.7	155	פלסטינים <sup>3</sup>	
-9.3	2.9	9.1	7.1	-10.2	0.7	2.3	129,681	תשומת העבודה השבועית במגזר העסקי <sup>3,4</sup>	
-5.9	2.4	8.7	7.7	-10.7	0.4	2.7	102,334	ישראלים	
-3.8	7.8	6.2	-6.2	-16.1	-4.8	-2.5	7,251	זרים <sup>3</sup>	
-92.9	1.5	23.8	20.7	-16.4	10.4	5.0	6,467	פלסטינים <sup>3</sup>	
-6.7	-1.1	1.4	6.8	-7.8	-1.0	0.5	37	שעות העבודה בשבוע למועסק ישראלי במגזר העסקי	
3.4	3.9	4.8	4.6	2.4	3.5	3.6	3.9	שיעור המשורות הפנויות במגזר העסקי (רמה, %)	
9.2	5.7	2.4	2.4	7.0	2.9	2.7	12,358	השכר הנומינלי למשרת שכיר <sup>4,5</sup>	
5.6	1.1	-1.9	0.9	7.6	2.0	2.6	12,395	השכר הריאלי למשרת שכיר (במחירי ממוצע 2023) <sup>4,5</sup>	
5.8	3.5	-3.0	-1.1	3.8	0.8	1.7	12,270	במגזר הממשלתי <sup>5</sup>	
3.7	-0.2	-0.9	1.6	8.5	2.3	3.2	14,223	במגזר הפרטי <sup>5</sup>	
1.7	-1.1	-4.2	-1.5	0.6	-0.8	5.1	5,497	שכר המינימום הריאלי	
-4.5	-1.8	-1.4	-3.6	-1.3	-1.1	1.3		עלות העבודה ליחידת תוצר במגזר העסקי <sup>3,5</sup>	
	2.2	-1.9	3.2	10.0	4.2	1.6		פריון העבודה במגזר העסקי <sup>3,5,6</sup>	
3.2	3.5	3.8	5.0	4.4	3.8	4.6	3.5	שיעור האבטלה הצרה (רמה, %) <sup>7</sup>	
8.1	3.8	4.1	7.8	13.9	4.1	4.3	3.8	שיעור האבטלה הרחבה (רמה, %) <sup>7,8</sup>	

(1) נתונים מקוריים, למעט במקומות שבהם צוין אחרת.

(2) ממוצע שלושת הרבועים הראשונים של 2023, נקוב באלפים או באחוזים.

(3) נתוני החשבונאות הלאומית.

(4) כולל עובדים זרים ופלסטינים.

(5) נתונים מנוכי עונתיות.

(6) התוצר המקומי הגולמי לשעת עבודה במגזר העסקי.

(7) האבטלה "הצרה" (ההגדרה הרשמית לאבטלה) כוללת את הבלתי מועסקים שחיפשו עבודה באופן פעיל והיו זמינים לעבודה. האבטלה הרחבה כוללת בנוסף על אלה גם את הנעדרים זמנית מסיבות כלכליות.

(8) הנתון ל-2015-18 הוא עבור שנת 2018 בלבד.

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

את תשומת העבודה באמצעות הוצאת העובדים לחל"ת ולא לפטרם, כדי לאפשר חזרה מהירה לתעסוקה כשהמגבלות מוסרות. הממשלה העניקה גם "מענקי המשכיות עסקית", אשר כללו, לראשונה, רכיב של פיצוי בגין שכר ששולם בתקופה שבה פדיון העסק ירד. ואולם התמריצים הגלומים במתווה לשימור עובדים, יחד עם ההקלה בחל"ת, היו מצומצמים.

## 2. היצע העבודה

בתשעת החודשים הראשונים של 2023 התרחב כוח העבודה ב-3.6%<sup>3</sup>, שיעור גבוה מהממוצע ארוך הטווח בעבר. התרחבות כוח העבודה מבטאת גידול מהיר יחסית של האוכלוסייה בגיל העבודה, בין היתר עקב עלייה לארץ על רקע המלחמה באוקראינה<sup>4</sup>, לצד עלייה בשיעור ההשתתפות, שחזר לרמתו הממוצעת בשנת 2019, לפני משבר הקורונה. שיעורי ההשתתפות של גברים ונשים יהודים לא-חרדיים גבוהים ויציבים. לעומתם בולטות עלייה ניכרת בהשתתפותם של גברים חרדיים השנה<sup>5</sup>, עלייה מתונה אך מתמשכת בהשתתפות של נשים חרדיות ועלייה ניכרת בהשתתפותם של נשים וגברים ערבים. למרות העלייה שיעורי ההשתתפות של נשים ערביות וגברים חרדים נמוכים משמעותית מהממוצע בכלל האוכלוסייה (47.4% ו-57.3%, בהתאמה, בממוצע בתשעת החודשים הראשונים של 2023, לעומת 87.6% בקרב יהודים לא חרדיים), והדרך להשתלבותם המלאה עדיין ארוכה.

**כוח העבודה התרחב בתשעת החודשים הראשונים של השנה בקצב מהיר.**

### הגדרות למושגים בתעסוקה ובתכונות כוח העבודה בעת המלחמה

**הנעדרים מעבודה** הם מועסקים שנעדרו זמנית מעבודתם במשך כל השבוע שקדם לפקידה לסקר. נכללים: מועסקים שנעדרו פחות מחודש וכן מועסקים שנעדרו יותר מחודש ועד שנה, אם יש להם זיקה רשמית למקום עבודה, כלומר אם בתום תקופת היעדרות מובטחת חזרתם לעבודה אצל אותו מעסיק.

את הסיבות להיעדרות חילקנו בפרק זה לארבע קבוצות:

- 1. סיבות שגרתיות:** אחת מהקטגוריות הבאות: מחלה, מחלת ילד או מחלה של בן משפחה אחר, תאונה, חופשת לידה או חופשה אחרת, חגים ומועדים או מזג האוויר. היעדרות מסיבות אלו אינה אמורה להתרחב בתקופת מלחמה או משבר כלכלי.
  - 2. סיבות כלכליות:** צמצום בהיקף העבודה, סכסוך עבודה או הפסקה זמנית של העבודה. העובדים שהוצאו לחל"ת כלולים בקטגוריה הזו.
  - 3. מילואים**
  - 4. סיבות אחרות:** סיבות להיעדרות שלא יועדה להן קטגוריה ייחודית בסקר כוח האדם – למשל במהלך חודש אוקטובר, היעדרות לצורך טיפול בילדים בעת השבתת מערכת החינוך.
- מובטלים בהגדרה הרגילה (הצרה):** פרטים שלא עבדו, אך היו מעוניינים לעבוד, חיפשו עבודה באופן פעיל והיו זמינים לעבודה.
- מובטלים בהגדרה הרחבה:** מובטלים בהגדרה הצרה בתוספת הנעדרים מסיבות כלכליות.
- שיעור האבטלה:** היחס בין מספר המובטלים (בהגדרה הצרה או הרחבה) לבין מספר המשתתפים בכוח העבודה.
- מועסקים בפועל:** כלל המועסקים למעט הנעדרים מסיבות כלכליות, אחרות או מילואים.

<sup>3</sup> ביחס לתשעת החודשים הראשונים של 2022. לאורך כל הפרק שיעורי השינוי המתמייחים לחלק מהשנה הם בהשוואה לתקופה המקבילה ב-2022.

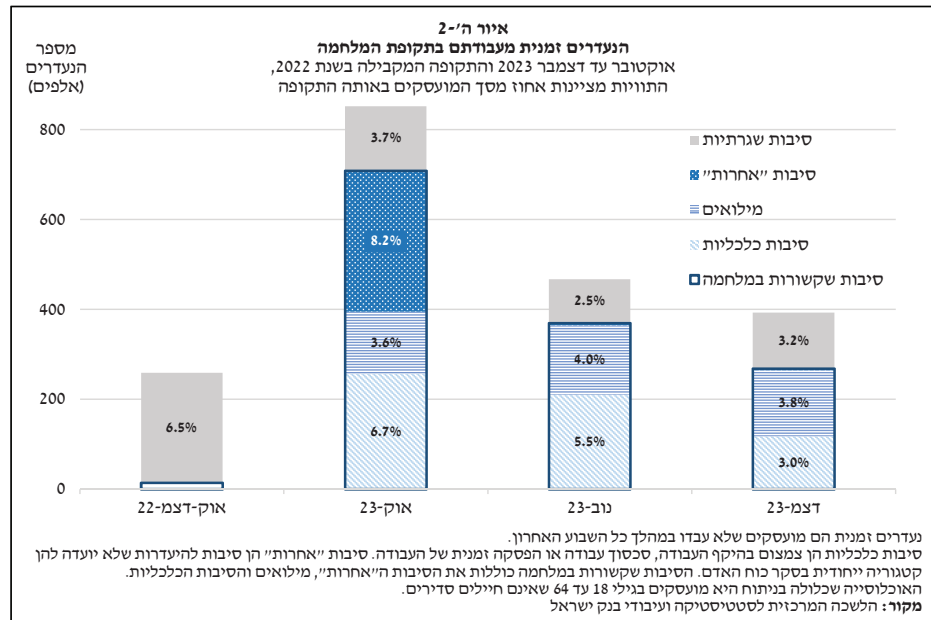
<sup>4</sup> בשנת 2022 עלו לארץ כ-75 אלף עולים, פי שלושה מהממוצע השנתי בעשור הקודם. כ-66 אלף מתוכם הגיעו מאירופה והושפעו ככל הנראה מהמלחמה מאוקראינה. כ-80% מהעולים בגילי העבודה, וכ-50% בגילי העבודה העיקריים (25–54).

<sup>5</sup> הניתוח להלן מתבסס על הגדרה עצמית של הנסקרים לסקר כוח אדם. פרסום של אגף הכלכלן הראשי במשרד האוצר ("על תעסוקת הגברים החרדים בחודשים ינואר-יולי 2023", ספטמבר 2023) מצביע על עלייה בשיעור הגברים החרדיים על פי הגדרה עצמית בלבד (ללא עלייה מקבילה בשיעור החרדיים על פי ההגדרה המקובלת – לימודים בשיבה של אחד מבני משק הבית או מגורים בעיר חרדית). על פי הפרסום חלק ניכר מהעלייה של שיעורי התעסוקה בקרב הגברים החרדיים נובע מעלייה זו (כלומר מעובדים ששינו את ההגדרה העצמית שלהם לחרדיים) ולא משינוי מהותי במצב התעסוקה של גברים חרדיים. יתר העלייה מיוחס לעלייה בשיעורי התעסוקה של קבוצת הגיל המבוגרת ביותר, בני 55+.

בתחילת השנה, לפני פרוץ המלחמה, עלה מספרם של העובדים הזרים, המשך לעלייתו ב-2022. למרות עלייה זו מספר העובדים הזרים בספטמבר 2023 היה עדיין נמוך ממספרם לפני הקורונה. גם מספרם של הפלסטינים המועסקים בישראל עלה. ערב המלחמה היוו הזרים והפלסטינים כ-7% מכלל המועסקים במשק (לוח ה'-1).

המלחמה הביאה לשיעור גבוה של היעדרות מעבודה.

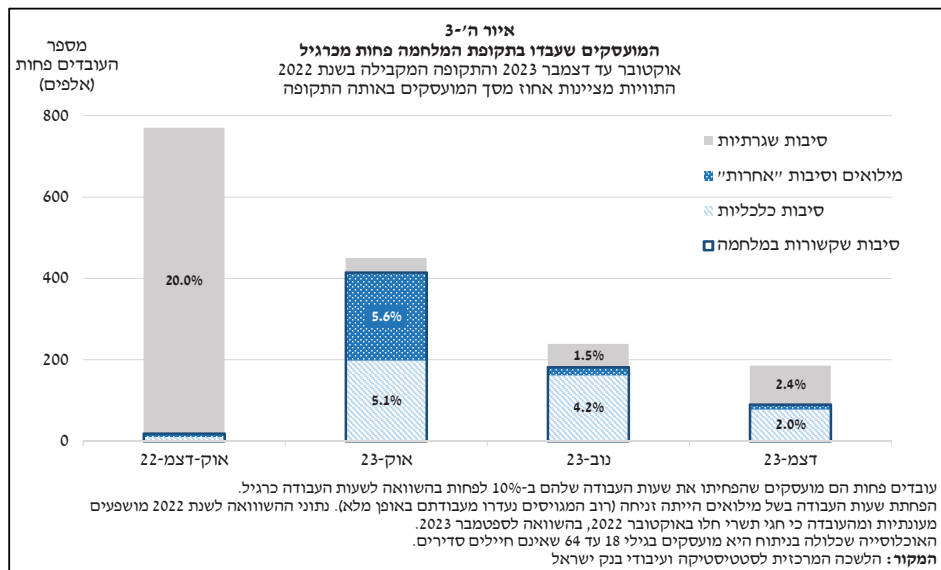
פרוץ מלחמת "חרבות ברזל", בתחילת הרביעי הרביעי, השפיע מאוד על היצע העבודה, הן של הישראלים והן של הלא-ישראלים (זרים ופלסטינים). ניתוח ההתפתחויות בתעסוקה של העובדים הלא-ישראלים מובא בתיבה ה'-1. ההשפעה על היצע העבודה של ישראלים התבטאה גם בירידת שיעור ההשתתפות שלהם, אבל בעיקר בהיעדרות, מלאה או חלקית, ממקומות העבודה. כ-800 אלף עובדים נעדרו מעבודתם באופן מלא (כל השבוע) באוקטובר (איור ה'-2) – מתוכם כ-140 אלף בשל מילואים וכ-315 אלף מסיבות "אחרות", ביניהן פינוי של תושבים ממקומות מגוריהם<sup>6</sup> והצורך של הורים להשיג על ילדיהם בתקופה שבה מערכות החינוך לא פעלו, או פעלו באופן חלקי. בשתי סיבות אלו להיעדרות אנו רואים אינדיקטור לגורמים שהשפיעו על היצע העבודה של ישראלים. יתר הנעדרים, כ-260 אלף עובדים שנעדרו מסיבות כלכליות, משקפים בעיקר את השפעת המלחמה על הביקוש לעובדים, ובמידה פחותה את השפעתה על ההיצע. יצוין כי מספרים אלו אינם מבטאים את מלוא ההשפעה על ההיצע, משום שכאמור, הם כוללים רק את מי שנעדרו מעבודתם לאורך כל השבוע. על פי סקר כוח אדם לאוקטובר, כ-415 אלף עובדים נוספים דיווחו שהפחיתו את היקף שעות העבודה שלהם בחודש אוקטובר ב-10% או יותר, מסיבות הקשורות למלחמה (איור ה'-3).<sup>7</sup> נוסף על כך, ייתכן שחלק מהעובדים אשר הוצאו לחל"ת העדיפו להפחית את היצע העבודה בתקופה זו, והדבר עלה בקנה אחד עם העדפות המעסיקים לצמצם את הפעילות.



<sup>6</sup> זוהי ככל הנראה הערכת חסר למספר הנעדרים, שכן חלק מהישובים שפנו לא נדגמו בסקר כוח אדם בחודשים אוקטובר ונובמבר 2023.

<sup>7</sup> ניתן לדווח על מספר סיבות לעבודה מופחתת, בדומה לסיבות להיעדרות שהוזכרו לעיל. התייחסנו אל "סיבות אחרות" כאל כאלה המשקפות גורמים מצד ההיצע ול"סיבות כלכליות" כמשקפות גורמים מצד הביקוש לעבודה. מספר העובדים שדיווחו על הפחתת שעות העבודה בגלל מילואים, להבדיל מהיעדרות מוחלטת מסיבה זו, היה קטן מאוד.

מכאן שייתכן כי חלק מהעלייה בהיקף החל"ית מבטא ירידה בהיצע העבודה (עובדים שאינם מעוניינים לעבוד) ולא הצטמצמות של הביקוש לה.



היעדרויות העובדים מסיבות אחרות, שאותן ייחסנו, כאמור, לגורמי היצע, הצטמצמו משמעותית כבר בחודש נובמבר. כנגד זאת, היקף היעדרויות בגין מילואים ומסיבות כלכליות נותר גבוה. להיקף הנרחב של גיוס המילואים והתמשכותו היו השלכות ניכרות – ישירות ועקיפות – על שוק העבודה בכלל ועל היצע העבודה בפרט. מצאנו עדויות שלפיהן גם בנות הזוג של משרתי מילואים צמצמו את תשומת העבודה שלהן, וזאת בשיעור גבוה יותר מאשר בנות זוג של עובדים אחרים. גם מספר המדווחים כי עבדו פחות שעות מסיבות שאינן כלכליות הצטמצם כבר בנובמבר וחזר לרמה של ימי שגרה, ואילו מספר המדווחים כי עבדו פחות שעות מסיבות כלכליות אמנם ירד, אך לא חזר לקדמותו.

תיבה ה'-2 מנתחת השפעה נוספת של המלחמה על היצע העבודה ועל התעסוקה – הקטנת התעסוקה של ערבים ישראלים; התיבה מציגה עדויות שלפיהן חלק מההיעדרויות העודפות של העובדים הערבים (בהשוואה להיעדרויות של עובדים יהודים) מוסבר בחשש מאינטראקציה עם יהודים. אפקט זה היה משמעותי בחודש אוקטובר, וחלקו נמשך בחודשיים שלאחר מכן, אולם עד סוף השנה תעסוקת הערבים התאוששה לשיעור נמוך רק במעט מאשר לפני המלחמה.

## תיבה ה'-1: תעסוקת עובדים לא ישראלים לאור מלחמת "חרבות ברזל"

עד מלחמת "חרבות ברזל" הועסקו במשק הישראלי כ-310 אלף עובדים לא ישראלים – כמחציתם פלסטינים וכמחציתם זרים.<sup>1</sup> עם פרוץ המלחמה נאסר על הרוב המוחלט של העובדים הפלסטינים לעבוד בישראל, וחלק מהזרים, בעיקר בענף החקלאות, עזבו את המדינה. לכן נפגעה קשות הפעילות בענפי הבינוי והחקלאות, שבהם העובדים הלא ישראלים היו ערב המלחמה כשליש וכמחצית, בהתאמה, מהמועסקים. בתגובה ניסתה הממשלה להגדיל במהירות את מספר העובדים הזרים, אך עד סוף פברואר 2024 מספרם לא גדל בהיקף משמעותי. תיבה זו מתארת את השינויים קצרי הטווח בתעסוקת העובדים הלא-ישראלים בזמן המלחמה, וסוקרת את השיקולים הכלכליים המרכזיים במדיניות העסקת לא-ישראלים בראייה לטווח הזמן שאחרי המלחמה. צמצום התעסוקה הפלסטינית בישראל מפרוץ המלחמה הוא המחזור השלישי של צמצום כזה לתקופה ארוכה בשל אירועים ביטחוניים: התעסוקה הפלסטינית צומצמה בעקבות הפיגועים בשנים 1993–1995 ובראשית האינתיפאדה השנייה (2000–2002), והתעסוקה של עובדים זרים, שמוסדה לראשונה בתחילת שנות התשעים, הורחבה לכ-6% מהמועסקים במגזר העסקי ב-1995 ולכ-13% ב-2001. אולם עקב ההשפעות החברתיות השליליות של העסקת זרים בהיקפים גדולים פעלו ממשלות ישראל לצמצום את העסקתם ולאסדרתה ברוב ענפי המשק החל מ-2002. כנגד זאת, העסקת פלסטינים בישראל הורחבה בהדרגה משלהי האינתיפאדה השנייה (2005), בין היתר משיקולים מדיניים-ביטחוניים. הגדלת התעסוקה הזרה וצמצום התעסוקה הפלסטינית במשק מאוקטובר 2023 הם אפוא תפנית חדה במדיניות בהשוואה לשני העשורים האחרונים.

### התעסוקה הפלסטינית והזרה ערב מלחמת "חרבות ברזל" ובראשיתה

העסקת עובדים פלסטינים מיהודה ושומרון במשק הישראלי התרחבה בהדרגה בשני העשורים האחרונים, כחלק ממדיניות ישראל לחיזוק הכלכלה הפלסטינית וכמענה לביקושים במשק לעובדי כפיים בשכר נמוך. עד אוקטובר 2023 הועסקו בישראל כ-156 אלף פלסטינים, מהם כ-34 אלף בלא היתר. רוב מוחלט של עובדים אלו התגוררו ביהודה ושומרון. ערב המלחמה הועסקו בישראל גם מעט עזתים, אך תהליך הסדרת ההעסקה של רובם לא הושלם, ולכן הם לא נכללו באומדני התעסוקה המוצגים כאן.<sup>2</sup> נוסף על הפלסטינים הועסקו בישראל בינואר-ספטמבר 2023 כ-157 אלף עובדים זרים. כמחצית מהעובדים הזרים הועסקו בענף הסייעוד, והשאר – בעיקר בענפי הבינוי והחקלאות. בעשור האחרון הגיעו העובדים הזרים בענפי הבנייה והחקלאות בעיקר באמצעות הסכמים בילטרליים שחתמה ישראל עם תאילנד (חקלאות), סין, מולדובה ואוקראינה (בינוי). העובדים הזרים בענף הבינוי אינם מועסקים ישירות על ידי הקבלנים הישראלים (שעבורם מתבצעת העבודה), אלא באמצעות תאגידי כוח אדם או חברות ביצוע זרות מתורכיה ומסין. ההסכמים הבילטרליים וההעסקה בבינוי באמצעות תאגידי כוח אדם נועדו, בין היתר, לשפר את הפיקוח על תנאי התעסוקה של העובדים הזרים ולהבטיח להם שכר נאות, וזאת, בין היתר כדי לצמצם את הפגיעה בתעסוקה ובשכר של ישראלים ולמנוע תופעות של ניצול עובדים.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> לא כולל מסתננים וזרים שנכנסו באשרת תייר.

<sup>2</sup> החל מ-2014 ניתנו אלפי היתרי כניסה (היתרי סוחר/או לצרכים כלכליים) לישראל לעזתים שלמעשה עבדו בישראל בהעסקה לא פורמלית. במרץ 2022 החליטה הממשלה על הקצאת כ-20 אלף היתרי עבודה בענפי הבנייה והחקלאות (החלטת ממשלה 1328). אולם בפועל רק כ-3 אלפי עזתים קיבלו היתרי עבודה כדין, וכ-17 אלף נכנסו לישראל באמצעות היתרי כניסה והועסקו באופן לא פורמלי.

<sup>3</sup> הממשלה חיבה העסקת עובדי בנייה באמצעות תאגידי כוח אדם החל מ-2005. עידה (2012) הראה כי המעבר מהעסקה ישירה להעסקה באמצעות תאגידי כוח אדם לווה בעליית עלות ההעסקה הכוללת של העובדים הסיניים, שבעקבותיה התרחבה התעסוקה של ישראלים. נוסף על כך הראו מספר מחקרים כי המעבר לגיוס עובדים באמצעות הסכמים בילטרליים לווה בירידה של התשלומים עבור ויזת עבודה ובשיפור תנאי העבודה (רשות האוכלוסין וההגירה, 2023).

לוח 1

עובדים לא ישראלים במשק הישראלי, אלפים ואחוזים, 2023

סה"כ		עובדים זרים		פלסטינים		רביעים בשנת 2023
IV	I-III	IV	I-III	IV	I-III	
157	313	147	157	10	156	סה"כ
3.5%	6.7%	3.3%	3.4%	0.2%	3.4%	% מהמועסקים במשק
29	125	23	27	6	99	מהם: בנינו
12.1%	35.6%	9.4%	7.0%	2.7%	28.7%	% מהמועסקים בנינו
23	34	22	24	1	10	בחקלאות
38.7%	51.2%	37.5%	36.7%	1.1%	14.4%	% מהמועסקים בחקלאות
5	25	3	4	1	21	בתעשייה
1.1%	5.8%	0.8%	0.9%	0.3%	5.0%	% מהמועסקים בתעשייה
	79	38	40		34	מהם: ללא היתר עבודה

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

הערה: נתוני העובדים הפלסטינים ברביע IV אינם סופיים ואינם כוללים אומדן לעובדים פלסטינים ללא היתר

עם פרוץ המלחמה הופסקה העסקתם של עובדים לא-ישראלים רבים בישראל: כניסת רוב העובדים מיהודה ושומרון וכל העובדים מעזה לישראל נאסרה משיקולי ביטחון, ועל כן מספר העובדים הפלסטינים במשק ירד מכ-156 אלף בשלושת הרביעים הראשונים של 2023 לכ-10 אלפים ברביע האחרון. בתחילת המלחמה, עזבו את הארץ כ-13 אלף עובדי חקלאות ובנייה זרים, אך חלקם חזר לאחר מכן. הפגיעה הייתה חמורה במיוחד בענף החקלאות, שרוב המועסקים בו הם זרים ופלסטינים, ובענף הבינוי, שבו הפלסטינים היו כשליש מכל המועסקים ורוב המועסקים ב"עבודות רטובות". בתגובה פועלת הממשלה להגדלת היצע העבודה האפקטיבי, בעיקר בענפי הבינוי והחקלאות, באמצעות הגדלת מספר העובדים הזרים בענפים אלו, עידוד תעסוקה של ישראלים ותמיכה בתיעוש ומיכון של ענף הבינוי (תיבה ח'-2).<sup>4</sup> ההעסקה של פלסטינים לא חודשה עד סוף השנה.

הצעדים המיידים של הממשלה להגדלת התעסוקה של עובדי בינוי וחקלאות זרים היו החזרת זרים שעבדו בישראל בעבר והארכת אשרות העבודה שפג תוקפן לעובדים הנמצאים בישראל. עד סוף שנת 2023 באו לישראל, לענפי הבינוי והחקלאות כ-9 אלפי עובדים זרים בלבד, וכך הירידה נטו בתעסוקה של זרים עמדה על 4 אלפי עובדים, בעיקר בענף החקלאות. הממשלה פעלה להגדלת התעסוקה הזרה, בהיקף גדול, גם באמצעות חתימה על הסכמים בילטרליים חדשים להבאת עובדים עם הודו (בינוי) וסרי לנקה (בינוי וחקלאות), והיא מנהלת משא ומתן על הסכמים עם מדינות נוספות, אולם אלו תהליכים שצפויים להימשך חודשים ארוכים. הממשלה אישרה גם הבאת כ-10 אלפי עובדי בינוי וכ-5 אלפי עובדי חקלאות ללא הסכמים בילטרליים, אך גם החלטה זו לא בוצעה עד כה.<sup>5</sup> התוצאה היא שלטווח הזמן המיידים אין פתרון רחב היקף למחסור בעובדים בענפי הבינוי והחקלאות מלבד העובדים הפלסטינים, שכניסתם אינה מאושרת על ידי הממשלה.

<sup>4</sup> החלטת ממשלה 1383 (4.2.2024)

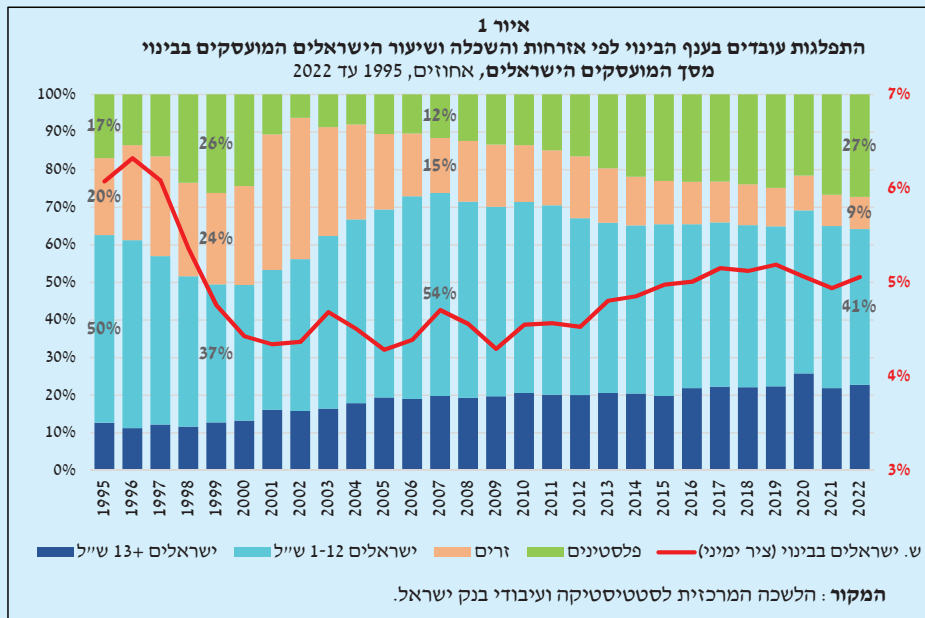
<sup>5</sup> החלטות ממשלה: עובדים זרים לחקלאות - מלחמת חרבות ברזל, החלטה מס' 1020; הגדלת מכסות עובדים זרים בענף הבינוי בעקבות מלחמת "חרבות ברזל" ותיקון החלטות ממשלה מס' 1002; "רציפות תפקודית של ענף הבינוי בתקופת מלחמת חרבות ברזל" - תיקון החלטת ממשלה מס' 1056.

נוסף על כך פעלה הממשלה למימוש ההקצאה של 3,000 אישורים לעובדי תעשייה שהוחלט עליה לפני המלחמה (החלטת הממשלה 860 מיום 30.7.23).

## שיקולים כלכליים וחברתיים בהעסקת עובדים זרים ופלסטינים בישראל

## 1. השפעה על תעסוקת ישראלים חסרי השכלה גבוהה

התחלופה בין תעסוקה של לא-ישראלים לישראלים חסרי השכלה גבוהה הייתה שיקול מרכזי בצמצום התעסוקה של לא-ישראלים בתחילת האלף, כאשר שיעור התעסוקה של ישראלים היה נמוך (67% בקרב בני 24–65 ב-2002). שיקול זה איבד מעט מחשיבותו עם העלייה של שיעור התעסוקה (כ-79% ב-2023). התחלופה הומחשה בדוח ועדת אקשטיין (2007) ועל ידי גולדנר (2019), שאף תיעדה את ההשפעה השלילית של תעסוקה זרה על השכר של ישראלים חסרי השכלה על-תוכנית בשנים 1995–2005.



התחלופה בין עובדים לא-ישראלים לישראלים חסרי השכלה גבוהה ניכרת בענף הבינוי: בשנים 1995-1999 דשדשה הפעילות בענף הבניה, ומספרם וחלקם בענף של העובדים הישראלים חסרי ההשכלה ירדו, ואילו היקפה וחלקה של התעסוקה הלא ישראלית בענף גדלו. יתכן שתהליך זה שיקף העדפה של המעסיקים לשמר דווקא את העובדים הלא-ישראלים שהיו זולים יותר. מנגד, בשנים 2001–2007 גדל מספר הישראלים חסרי ההשכלה הגבוהה בענף, וכך גם חלקם בתעסוקה. תהליך זה שיקף מדיניות ממשלתית לצמצם את התעסוקה הלא ישראלית במשק. החל משנת 2007, לוותה ההתרחבות ההדרגתית של התעסוקה הפלסטינית בענף בירידת שיעור הישראלים חסרי ההשכלה הגבוהה שהועסקו בו. מנגד, שיעור הישראלים בעלי ההשכלה הגבוהה המועסקים בענף גדל בהדרגה בשנים 1995–2007 לכ-20% ונשאר ברמה זו לאחר מכן. דפוס זה מרמז שעובדים לא-ישראלים הם תחליפיים לעובדים ישראלים ללא השכלה גבוהה, אך עובדים לא ישראלים ועובדים ישראלים ללא השכלה גבוהה ביחד משלימים לעובדים בעלי השכלה גבוהה.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> גם הגידול המתון של תעסוקת ערבים ישראלים בנינוי בדצמבר 2023 לעומת ירידה בתעסוקתם בשאר הענפים (תיבה ה'-2) הוא אינדיקציה ראשונית לתחלופה בין פלסטינים לערבים ישראלים בענף ב"חברות ברזל".

## 2. יציבות וגמישות תעסוקתית

התלות הרבה של ענפי הבניה והחקלאות בעובדים לא-ישראלים חושפת ענפים אלו לתנודות בזמינות עובדים כתוצאה משינויים במצב הביטחוני. אמנם עד "חרבות ברזל" הקפידה מערכת הביטחון על שימור הרציפות של התעסוקה הפלסטינית גם בעתות מתיחות ביטחונית, אולם הפעם הופסקה התעסוקה של רוב הפלסטינים. לעומת זאת, התעסוקה של זרים מושפעת פחות מתנודות מדיניות-ביטחונית: אמנם אלפי עובדים זרים עזבו את ישראל עם פרוץ "חרבות ברזל", אך רובם המכריע נשארו בארץ או חזרו במהירה.

הקשיחות בהעסקת עובדים זרים באה לידי ביטוי בקושי להביא מספר משמעותי של עובדים זרים בחודשי המלחמה הראשונים ובהתארכות הבאתם של 25 אלף עובדי בינוי זרים בעקבות האינתיפאדה השנייה (2000) לכ-5 רביעים. גם סיום השהות של עובדים זרים שאשרת העבודה שלהם פקעה דורש לעיתים אכיפה נמרצת. לעומת זאת, ההעסקה של עובדים פלסטינים אמנם מאופיינת בתנודתיות בשל אירועים ביטחוניים, אך הגמישות בהעסקתם ניכרת בהשוואה לקשיחות בהעסקה של עובדים המגיעים מחו"ל. הגיוס של עובדים פלסטינים מהיר, והפסקת או השעיית התעסוקה שלהם מותאמת לצרכים המשתנים של המשק, לרבות בהעסקה עונתית.

## 3. השפעה על הכלכלה הפלסטינית

לתעסוקה בישראל חשיבות קריטית לכלכלה הפלסטינית ביהודה ושומרון. התעסוקה בישראל ב-2022 הניבה הכנסות בהיקף של כ-22% מההכנסה הלאומית (GNI) ביהודה ושומרון, והיוותה מקור פרנסה לכ-20% מהמועסקים הפלסטינים באזור. פגיעה דרסטית בכלכלה הפלסטינית ובתעסוקה של גברים פלסטינים צפויה להרחיב את הניסיונות להעסיק עובדים פלסטינים בלא היתר (שב"חים), שמספרם בשלושת הרביעים הראשונים של 2023 עמד על כ-34 אלף (לוח 1). מניעת כניסתם תדרוש אכיפה נמרצת. לפגיעה בכלכלה הפלסטינית ביהודה ושומרון עלולות להיות השלכות שליליות על הביטחון והפשיעה בתוך ישראל.

## 4. העסקה בניגוד לחוק

הפערים בין השכר הנמוך במשקי המוצא של העובדים הלא-ישראלים לבין השכר בישראל פותחים פרצה לדפוסי העסקה פוגעניים. גביית תשלומים עבור היתרי עבודה בישראל אף תרמה בעבר (2006) לסיווגה של ישראל כמדינה שמדיניותה נגד סחר בבני אדם נמצאת במעקב של מחלקת המדינה האמריקאית (מ.מ.מ., 2009). גיוס עובדים בהסכמים בילטרליים והעסקת עובדי בינוי באמצעות תאגידי כוח אדם בעשור האחרון תרמו לצמצום דפוסים אלו, אך ייתכן שערוצי העסקה אלה מגדילים את הקשיחות בהבאת עובדים זרים לישראל. החלטת הממשלה להתיר הבאת כ-15 אלף עובדי בנייה וחקלאות באמצעות תאגידי כוח אדם, ולא על פי הסכם בילטרלי, היא צעד חירום בשל המחסור בעובדים, אך היא עלולה לאיין את ההישגים בתחום רגיש זה.

## 5. השפעות חברתיות וכלכליות נוספות

ההבדל בין ההשפעות החברתיות והכלכליות של העסקת עובדים זרים לבין השפעות אלו של העסקת פלסטינים נובע בראש ובראשונה מהעובדה שעובדים זרים מתגוררים בישראל, וצורכיהם בתקופת המגורים מסופקים על ידי המשק הישראלי, ואילו העובדים הפלסטינים בהיתר חוזרים למשפחותיהם ביהודה ושומרון בכל יום או בסופי שבוע. על כן הבאת מספר גדול של עובדים זרים דורשת אספקת שירותי דיור, בריאות<sup>7</sup> ושיטור, שהפלסטינים צורכים בכלכלה הפלסטינית. הרחבת אזורי המגורים של העובדים הזרים עלולה להגביר את המתחים החברתיים בין ישראלים לזרים ובין אוכלוסיות זרים שונות. כנגד זאת העסקת פלסטינים כרוכה בהפעלה של מערך שערי כניסה מיהודה ושומרון למדינת ישראל.

<sup>7</sup> מעסיקי עובדים זרים מחויבים לספק לעובדים מקומות מגורים ראויים וביטוח בריאות, שחלק מעלותם מקוּוּז מן השכר. צריכת שירותים אלו בישראל, גם אם במימון פרטי, מגבירה את הביקוש לשירותי דיור ובריאות.

**סיכום**

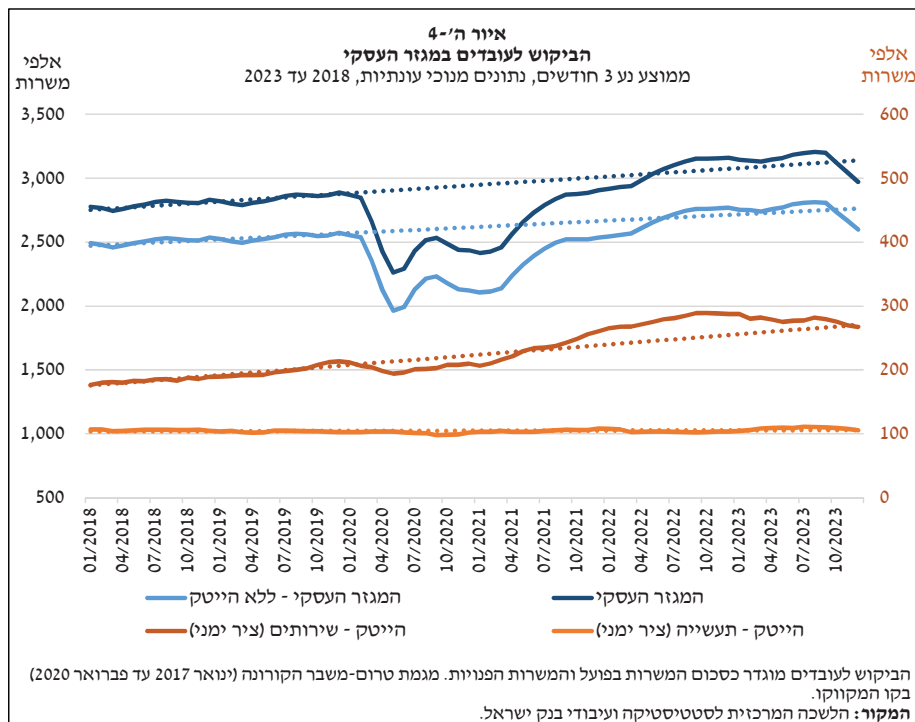
מגוון השיקולים להעסקת עובדים לא-ישראלים מצביע על הצורך לעודד ככל האפשר תעסוקה של ישראלים תוך שימוש בטכנולוגיה שתגדיל את הפיריון והשכר של העובדים הישראלים (תיבה ח'–2). העסקת עובדים ישראלים תצמצם את החשיפה של היצע העבודה בישראל לתנודות ביטחוניות ומדיניות, המשפיעות על זמינות עובדים פלסטינים, ותאפשר גמישות בהעסקתם. בהינתן החלטה להעסיק עובדים לא-ישראלים מומלץ לפעול לאורך זמן ליצירת תמהיל עובדים ממספר משקים, תוך שילוב היתרונות של עובדים שונים: העובדים הפלסטינים זמינים לתעסוקה ארוכת טווח ועונתית בישראל, אך זמינותם מוגבלת במהלך משברים ביטחוניים חמורים כ"חרבות ברזל". על כן יש חשיבות להרחבה מסוימת של התעסוקה הזרה בענפים ספציפיים. אולם הבאת עובדים זרים מחו"ל לתעסוקה בישראל היא מהלך איטי יותר, המבוצע בהדרגה, ועשויות להיות לו השפעות שליליות ארוכת טווח. ניתן לצמצם חלקית השפעות שליליות אלו באמצעות הבאת עובדים על פי הסכמים בילטרליים, הסדרי העסקה כתאגידי כוח אדם ואכיפה אפקטיבית.

**ביבליוגרפיה**

- כהן-גולדנר, שרית (2019). "השפעת העובדים הזרים על תעסוקה ושכר של עובדים ישראלים" מכון אהרון נייר מדיניות 2019.05
- עידה, יורם (2012). "עובדים זרים בתחום הבנייה בישראל – מעבר מ"הסדר הכבילה" להעסקה באמצעות תאגידי כוח אדם." הרבעון לכלכלה 3-4: 59.
- מ.מ.מ. "ישראל בדו"ח מחלקת המדינה האמריקנית בנושא המאבק בסחר בבני-אדם לשנת 2008" (17 יוני 2009).
- אגף תכנון מדיניות ואסטרטגי, רשות האוכלוסין וההגירה (אוקטובר 2023). "עובדים זרים בישראל: עשור (וקצת) ליישום ההסכמים הבילטרליים להבאת עובדים זרים לישראל, בראי המחקר"
- וועדת אקשטיין (ספטמבר 2007). "דו"ח הוועדה לעיצוב מדיניות בנושא עובדים לא ישראלים".

### 3. הביקוש לעבודה, המשרות הפנויות והמועסקים בענפי המשק

קצב הגידול של סך הביקוש לעבודה במגזר העסקי (המשרות בתוספת המשרות הפנויות) הואט במידה ניכרת כבר בסוף 2022 (איור ה'-4). ענפי השירותים בהיי-טק, שצמיחתם המואצת הניעה בתקופת ההתאוששות מהקורונה את התאוששות שוק העבודה בכללותו, נמנו בתקופה זו עם התורמים להאטת גידולו של הביקוש. קצב הצמיחה של התעסוקה במגזר ההיי-טק פחת, ושיעור המשרות הפנויות בו ירד בשל האטה כללית – גלובלית ומקומית – בתחומי ההיי-טק. (ראו פרק א').



בתשעת החודשים הראשונים של 2023 התעסוקה בכלל המשק התרחבה בקצב מהיר (לוח ה'-2), גבוה מקצב התרחבותו של כוח העבודה. אמנם בשנת 2022 קצב ההתרחבות היה גבוה אף יותר, אולם זאת בעיקר כתוצאה מהשלב במחזור העסקים, ומשום שהמשק היה השנה בתעסוקה מלאה ובמיצוי של היצע העבודה. העובדה שתשומת העבודה התרחבה בקצב מתון יותר מאשר מספר המועסקים משקפת גם את כניסתם של עובדים שהיקף תעסוקתם מצומצם יחסית, כלומר עלייה ניכרת של מספר המועסקים במשרות חלקיות, לעומת עלייה מתונה יותר של מספר המועסקים במשרות מלאות.

ענף הבינוי היה אחד הענפים שבהם התרחבה התעסוקה בקצב המהיר ביותר בשנת 2022, ובתשעת החודשים הראשונים של 2023 היא המשיכה להתרחב בקצב מהיר מהממוצע. עם פרוץ המלחמה היה ענף הבינוי אחד הענפים שפעילותו נפגעה באופן החמור ביותר. התעסוקה הושפעה בעיקר מצד ההיצע, בשל האיסור על כניסת פועלים פלסטיניים ועזיבתם של פועלים זרים את הארץ, אולם נוסף על כך הוטלו מגבלות על פתיחת אתרי הבנייה. כתוצאה מאלו הצטמצמה גם התעסוקה של עובדים ישראלים בענף.

[עד פרוץ המלחמה התרחבה התעסוקה בכלל המשק בקצב מהיר, גבוה מקצב התרחבותו של כוח העבודה.](#)

לוח ה'-2

המועסקים ותשומת העבודה לפי ענפים<sup>1</sup>  
המועסקים

שיעורי השינוי מהשנה הקודמת (%)						שיעור מסך המועסקים (%)	אלפי מועסקים	
2023-IV	2023-I-III	2022	2021	2020	2019	2023-I-III		
2.1	3.7	5.8	1.1	-1.3	1.6	100	4,325	כלל המשק
1.2	3.6	7.3	0.8	-3.2	1.4	63	2,739	המגזר העסקי
-1.1	4.8	11.6	7.4	3.8	7.3	10	436	מגזר ההייטק
1.6	3.4	6.5	-0.3	-4.3	0.5	53	2,302	המגזר העסקי ללא הייטק
4.3	3.8	3.4	1.6	1.9	2.0	37	1,595	השירותים הציבוריים
15.1	3.2	3.7	-12.2	-2.2	-1.1	1	35	חקלאות, ייעור ודיג
4.5	0.5	1.8	4.1	-6.3	-4.7	9	404	תעשייה, כרייה וחציבה
11.0	-5.0	-0.3	2.9	9.9	-4.8	1	32	אספקת חשמל ומים
-0.7	4.0	9.0	-1.4	-4.2	3.7	5	222	בינוי
-2.0	4.8	4.5	-1.6	-1.6	0.2	10	444	מסחר סטיוני וקמעוני
5.1	12.6	11.9	-5.7	-2.3	0.6	4	191	שירותי תחבורה, אחסנה, דואר ובלדרות
-3.8	8.1	22.2	-3.7	-19.5	6.3	4	177	שירותי אירוח ואוכל
-5.4	5.8	16.5	6.1	4.9	10.8	7	300	מידע ותקשורת
3.5	1.3	3.5	4.5	-0.9	-1.4	3	141	שירותים פיננסיים ושירותי ביטוח
-18.1	-3.4	-0.8	-18.9	2.9	-0.2	1	29	פעילויות בנדל"ן
1.1	1.9	6.3	5.4	1.2	3.3	8	344	שירותים מקצועיים, מדעיים וטכניים
4.8	3.5	5.6	-5.0	-5.1	6.8	4	160	שירותי ניהול ותמיכה
2.0	0.1	-0.9	3.8	3.2	0.2	10	424	מינהל מקומי, מינהל ציבורי וביטחון
9.7	5.4	2.9	2.2	-0.7	0.0	13	541	חינוך
1.1	3.4	6.6	-0.6	4.7	3.6	12	499	שירותי בריאות, רווחה וסעד
-1.8	-1.5	8.6	-6.7	-4.1	7.4	2	79	אמנות, בידור ופנאי
9.6	11.5	5.3	-4.2	-1.7	11.8	3	116	שירותים אחרים
-1.6	-2.5	-5.0	17.6	7.2	-11.0	2	70	משקי בית כמקומות תעסוקה

תשומת העבודה השבועית

שיעורי השינוי מהשנה הקודמת (%)						שיעור מסך התשומה (%)	מיליוני שעות	
2023-IV	2023-I-III	2022	2021	2020	2019	2023-I-III		
-4.3	3.0	6.9	7.3	-7.8	0.3	100	154	כלל המשק
-4.8	2.4	8.6	8.0	-10.8	0.4	67	102	המגזר העסקי
-3.4	5.5	10.1	9.2	4.6	5.7	11	17	מגזר ההייטק
-5.1	1.8	8.3	7.8	-13.2	-0.4	55	85	המגזר העסקי ללא הייטק
4.5	2.9	2.6	6.5	-2.0	1.3	34	53	השירותים הציבוריים
6.1	3.9	2.8	-14.8	1.1	-1.3	1	1	חקלאות, ייעור ודיג
3.8	0.1	2.5	6.3	-9.0	-6.8	10	16	תעשייה, כרייה וחציבה
18.4	-4.6	-2.0	6.5	8.1	-6.1	1	1	אספקת חשמל ומים
-22.2	1.0	9.7	3.3	-9.7	1.0	5	8	בינוי
-6.6	4.0	6.3	5.8	-11.4	-0.9	11	16	מסחר סטיוני וקמעוני
-9.2	11.1	15.3	5.1	-15.1	-1.1	5	7	שירותי תחבורה, אחסנה, דואר ובלדרות
-25.8	8.1	38.3	17.8	-42.1	5.8	4	6	שירותי אירוח ואוכל
-7.1	6.2	16.7	7.0	6.0	10.5	8	12	מידע ותקשורת
8.2	1.6	2.3	7.0	-0.8	-1.6	3	5	שירותים פיננסיים ושירותי ביטוח
-32.7	-0.2	1.7	-10.6	-9.7	-0.4	1	1	פעילויות בנדל"ן
-5.6	0.9	6.6	11.4	-4.8	3.0	8	13	שירותים מקצועיים, מדעיים וטכניים
-8.5	1.0	10.4	3.7	-18.6	6.3	4	5	שירותי ניהול ותמיכה
4.0	0.3	-0.5	4.0	3.1	-0.7	12	19	מינהל מקומי, מינהל ציבורי וביטחון
5.2	3.5	3.0	8.5	-6.8	0.0	9	14	חינוך
-0.1	3.7	6.0	6.2	-0.7	2.4	10	15	שירותי בריאות, רווחה וסעד
-22.3	-2.9	18.8	21.2	-30.5	6.2	2	2	אמנות, בידור ופנאי
-7.2	10.2	12.3	8.8	-19.5	10.3	2	3	שירותים אחרים
-1.0	-4.2	-7.5	25.9	11.9	-8.8	2	3	משקי בית כמקומות תעסוקה

1) נתונים מנוכי עונתיות, עבור ישראלים בלבד. כלל המועסקים, כולל הנעדרים זמנית  
המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

#### 4. האבטלה, היעדרויות מסיבות כלכליות וחל"ת

שוק העבודה ההדוק התבטא בתחילת שנת 2023 גם בשיעור אבטלה נמוך, שירד אל מתחת לרמתו הנמוכה לפני משבר הקורונה. שיעורי האבטלה היו נמוכים יחסית גם בקרב אוכלוסיות שבדרך כלל מתקשות להשתלב בשוק העבודה, כגון עובדים מבוגרים ובעלי השכלה נמוכה<sup>8</sup> – עדות נוספת להידוק בשוק העבודה ולביקוש הגבוה לעובדים.

בהמשך השנה התבטאה המלחמה, בין היתר, בירידה חדה של הפעילות במספר ענפים, ובעקבותיה ירד הביקוש לעובדים. כתוצאה מכך עלה שיעור האבטלה הרחבה. רוב הנעדרים הללו הוצאו לחופשה ללא תשלום,<sup>9</sup> ואילו האבטלה בהגדרתה הרגילה לא עלתה.

בתגובה החליטה הממשלה על מספר מסלולי פיצויי חלופיים לעסקים שניזוקו באופן עקיף.<sup>10</sup> מסלולי הפיצוי מתחלקים לשלושה סוגים: מסלול אדום, המיועד לעסקים ביישובי ספר, מסלולים ירוקים, המיועדים לעסקים ביישובים שאינם יישובי ספר, אך כלולים ברשימת היישובים הזכאים, ומסלול הוצאה מזכה, ליתר העסקים, בתנאי שעמדו בתנאים הקבועים בחוק ובתקנות, בהם גובה המחזור השנתי (בין 12 אלף ל-400 מיליון ש"ח) וירידה משמעותית של המחזור.

במסלול ההוצאה המזכה ("מענקי ההמשכיות העסקית") הפיצויים לעסקים קשורים רק באופן עקיף לשימור עובדים, וניתנים רק לחלק מהעסקים.<sup>11</sup> בכך הוא מהווה תמריץ חלש בלבד להמשך העסקת העובדים. במסלולים האחרים (המסלול האדום והמסלולים הירוקים) הפיצוי ניתן לעסקים הממוקמים באזורים שנפגעו מהמלחמה, בחלקם קיים עדיין סיכון ביטחוני, ולכן יכולתם לשמור על מצבת העובדים נמוכה.

במקביל למסלולי הפיצוי לעסקים הוחלט על הקלה בתנאי הזכאות לקבלת דמי אבטלה בתקופת חל"ת. תקופת החל"ת המינימלית המאפשרת קבלת דמי אבטלה קוצרה מ-30 יום ל-14 ימים, תקופת האכשרה קוצרה (6 חודשי עבודה מתוך 18 החודשים האחרונים במקום 12 חודשי עבודה לפני כן), ודמי האבטלה ישולמו מהיום הראשון לחל"ת, גם אם יש לעובד ימי חופשה צבורים. יצוין כי על פי תנאי הזכאות אסור לנמצא בחל"ת לעבוד, גם באופן חלקי. משמע שהחל"ת מחייב ניתוק זמני מוחלט של הזיקה בין העובד למעביד.

השילוב של מתווה החל"ת במתכונתו הנוכחית עם מסלולי הפיצויים למעסיקים יוצר תמריץ, הן לעובדים והן למעסיקים, להוציא את העובדים שאינם נדרשים לחל"ת. ואכן, שיעור העובדים

השפעת המלחמה  
התבטאה, בין היתר,  
בירידת הפעילות,  
ובעקבותיה ירד הביקוש  
לעובדים, ושיעור גבוה  
מהם הוצא לחל"ת.

<sup>8</sup> כך, למשל, שיעור האבטלה של בני 67-74 ירד ל-2% בממוצע, בהשוואה לכ-3% בממוצע בחמש השנים לפני משבר הקורונה.

<sup>9</sup> אף שאין לנו מידע מדויק על השאלה אם הנעדרים מעבודתם ממשכים לקבל שכר, ההנחה הסבירה היא שמרבית הנעדרים מסיבות כלכליות הוצאו לחופשה ללא תשלום. הנחה זו מקבלת חיזוק גם מנתונים של שירות התעסוקה לגבי נרשמים חדשים וגם מהפער שבין מספר השכירים על פי סקרי כוח האדם לבין מספר משרות השכיר (נתון המבוסס על נתונים מנהליים המשקפים את דיווחי המעסיקים לביטוח הלאומי לגבי תשלומי שכר), שהוא קרוב למספר הנעדרים מסיבות כלכליות.

<sup>10</sup> הפסד או מניעת רווח כתוצאה מנזקי המלחמה, כגון אי יכולת להשתמש בנכסי העסק בשל הוראות כוחות הביטחון או היעדרות עובדים או בעלים מהעסק בשל הוראות כוחות הביטחון.

<sup>11</sup> עסקים עם מחזור שנתי של 12 אלף ש"ח עד 107 אלף ש"ח זכאים לסכום פיצויים קבוע, הגדל בהתאם למחזור השנתי של העסק. עסקים עם מחזור שנתי של 107 אלף ש"ח עד 300 אלף ש"ח זכאים לסכום פיצויים קבוע, הגדל בהתאם למחזור השנתי של העסק, המוכפל במקדם שגדל בהתאם לשיעור הירידה במחזורים. רק הפיצוי לעסקים עם מחזור בין 300 אלף ש"ח ל-400 מיליון ש"ח כולל רכיב הקשור להוצאות השכר, אך הוא אינו מבחין בין עובדים שהיו נדרשים ממילא לעסק כדי לשרת את המחזור הקיים, לבין "עובדים עודפים", שומרו בעסק ושולם להם שכר, במקום להוציאם לחל"ת.

שהוצאו לחל"ת עלה במידה ניכרת עם פרסום מתווי החל"ת והפיצוי לעסקים.<sup>12</sup> כנגד זאת, הניסיון שנצבר בתקופת הקורונה מלמד שגם ביחס למנגנונים המאפשרים חל"ת חלקי וגמיש ("המודל הגרמני") מנגנון החל"ת הישראלי אינו מעכב את התאוששות שוק העבודה עם תום המשבר. (ראו דיון מורחב בפרק ה' בתוך דוח בנק ישראל לשנת 2020).

### א. מאפייני הנעדרים ממקום עבודתם

לוח ה-3 מציג את שיעור ההיעדרויות ושיעור העובדים שהפחיתו את שעות עבודתם על פי ענפי המשק ועל פי משלחי היד. ניתן לראות שהפגיעה בתעסוקה הייתה מקיפה – בכלל הענפים ומשלחי היד. עם זאת ישנם ענפים שנפגעו הן מצד הביקוש (סיבות כלכליות) והן מצד ההיצע (סיבות אחרות ומילואים) – למשל ענף האירוח והאוכל וענף הבינוי – ולעומתם ענפים שבהם הפגיעה העיקרית הייתה מצד ההיצע, כענפי ההיי-טק, שבהם שיעור משרתי המילואים גבוה, אך שיעור הנעדרים מסיבות כלכליות ומסיבות אחרות נמוך.

בחנו את המאפיינים של הנעדרים מעבודה ושל העובדים שהפחיתו את שעות עבודתם לפי הסיבות להיעדרות (כלכליות, מילואים או אחרות) ולפי מגוון מאפיינים של הפרטים, בנפרד עבור נשים ועבור גברים. בין היתר בחנו את השפעתו של המצב המשפחתי (קיום בן/בת זוג, סטטוס התעסוקה שלו ואם יש ילדים קטנים במשק הבית), הגיל, משלח היד, ענף התעסוקה ומקום המגורים. כצפוי מצאנו כי למגורים באזורים המפונים בדרום ובצפון הייתה השפעה מובהקת של הגדלת הסיכוי להיעדרות, מכל הסיבות. המצב המשפחתי השפיע בעיקר על ההיעדרות והפחתת שעות העבודה של נשים, ופחות על אלו של הגברים, אבל הורים יחידנים – גברים ונשים – נעדרו והפחיתו את שעות עבודתם יותר מאשר אחרים. הגיל השפיע בעיקר על ההיעדרות של גברים מסיבת מילואים. כצפוי, השכלה גבוהה ומשלחי יד שאינם מחייבים נוכחות פיזית במקום העבודה הפחיתו את הסיכוי להיעדרות, וכך גם היכולת לעבוד מהבית. קבוצת העצמאיים בלטה במיוחד בשיעורי ההיעדרות בתחילת המלחמה, במיוחד מ"סיבות כלכליות", המשקפות ירידה בביקוש של לקוחות העסק למוצרי ושירותיו (איור ה-5).

ההיעדרות מעבודה בגלל גיוס למילואים הייתה נרחבת וממושכת.

היקף גיוס המילואים בעקבות המלחמה היה נרחב, והוא השפיע משמעותית על שוק העבודה, הן במישורין והן בעקיפין. להבדיל מהיעדרויות מסיבות אחרות ומסיבות כלכליות, שהיקפן הצטמצם משמעותית החל מנובמבר, ההיעדרויות בגין מילואים נשארו בהיקף נרחב לאורך כל הרבעון הרביעי של 2023, ואף נמשכו בחודשים הראשונים של 2024 (לוח ה-3). חלק הארי של המגויסים למילואים הם צעירים, בתחילת דרכם בשוק העבודה, וייתכן כי להיעדרותם הממושכת מעבודה יהיו השלכות גם על תעסוקתם בטווח הבינוני. זאת ועוד, משך הזמן הארוך של היעדרות העובדים מטיל נטל משמעותי גם על מעסיקהם, בשל הצורך למצוא להם מחליפים מתאימים. במקרים רבים החלופה היא עובדים אחרים בעסק, המועסקים בשעות נוספות, מה שעלול להגדיל גם את עלויות השכר.

היעדרות עובדים בגין מילואים הייתה משמעותית במיוחד במגזר ההיי-טק (כ-7% מהעובדים במגזר) ובשירותי האירוח והאוכל (כ-7.5% מהעובדים בממוצע על פני הרבעון). על אף גילם הצעיר יחסית של משרתי המילואים, ההיעדרות הייתה בולטת בקרב בעלי משלח יד אקדמי, ושיעור האקדמאים בקרב המגויסים היה גבוה מעט משיעורם באוכלוסייה הכללית (44% לעומת 42%). כן בולטת ההיעדרות של מגויסים מקרב אנשי מכירות ושירותים, המשקפת ככל הנראה היעדרות

<sup>12</sup> על פי נתוני שירות התעסוקה מספר הנרשמים החדשים לקבלת דמי אבטלה עלה משמעותית לאחר פרסום המתווה. לפני פרסום המתווה, בשבועות שהחלו ב-15 וב-22 לאוקטובר, נרשמו בשירות התעסוקה כ-9 אלפים וכ-16 אלף דורשי עבודה מסיבת חל"ת, בהתאמה. בשבועות שלאחר פרסום מתווה ההקלות לחל"ת (החל מה-29 לאוקטובר), נרשמו בשירות התעסוקה כ-32 אלף, כ-27 אלף וכ-20 אלף דורשי עבודה בסיבת חל"ת, בהתאמה.

לוח ה'-3

פגיעה בתעסוקה בתקופת מלחמת חרבות ברזל בענפים ובמשלחי יד נבחרים<sup>1</sup>(%)

ממוצע נובמבר-דצמבר 2023 <sup>2</sup>				אוקטובר 2023				
שיעור העובדים פחות		שיעור הנעדרים		שיעור העובדים פחות		שיעור הנעדרים		
סיבות כלכליות	בגלל מילואים	מסיבות כלכליות	בגלל מילואים או מסיבות "אחרות"	מסיבות כלכליות	מסיבות "אחרות"	בגלל מילואים	מסיבות כלכליות	
3.3	3.9	4.3	6.1	5.7	8.2	3.6	6.7	<b>בכל המשק</b>
<b>בענפים<sup>3</sup></b>								
1.8	4.8	3.0	5.8	3.8	5.5	4.1	5.2	תעשייה
6.5	4.3	11.5	5.6	8.9	16.5	5.5	14.9	בינוי
3.8	3.0	4.6	6.0	7.4	9.1	1.3	5.9	מסחר סטוני וקמעוני
7.5	3.2	6.4	8.4	7.7	13.4	-	12.3	שירותי תחבורה, אחסנה, דואר ובלדרות
2.7	7.9	16.3	11.7	5.9	17.6	7.2	12.9	שירותי אירוח ואוכל
1.3	7.4	1.0	4.7	2.9	-	7.2	3.2	מידע ותקשורת
-	1.8	-	7.4	-	5.7	5.9	-	שירותים פיננסיים ושירותי ביטוח
5.4	5.5	6.0	6.7	7.4	5.8	3.4	7.4	שירותים מקצועיים, מדעיים וטכניים
6.7	10.4	5.1	0.0	7.3	9.2	5.4	6.2	שירותי ניהול ותמיכה
0.7	7.2	0.7	4.8	2.7	1.4	7.1	1.7	ענפי ההיי-טק
-	2.3	-	3.3	-	2.8	2.9	-	מינהל מקומי, מינהל ציבורי וביטחון
2.9	1.5	2.6	9.2	9.0	12.8	1.7	6.8	חינוך
1.8	1.3	1.6	4.7	4.1	5.4	1.5	4.8	שירותי בריאות, רווחה וסעד
-	-	12.0	-	-	11.5	-	17.5	אמנות, בידור ופנאי
7.7	-	7.9	11.4	10.2	12.0	-	11.1	שירותים אחרים
<b>במשלחי יד<sup>4</sup></b>								
2.4	3.5	3.3	5.0	3.6	6.2	3.1	4.0	מנהלים
2.7	4.3	2.2	6.7	5.6	5.5	4.3	3.8	בעלי משלח-יד אקדמי
3.5	4.0	4.6	5.9	4.7	7.1	3.1	6.3	הנדסאים וטכנאים
2.0	-	4.1	5.9	5.4	6.9	3.1	6.3	פקידים כלליים
3.6	4.2	6.0	7.4	6.8	12.7	3.5	8.9	עובדי מכירות ושירותים
5.2	3.9	7.0	5.8	8.4	12.7	3.8	11.1	עובדים מקצועיים בתעשייה
1.5	-	3.6	4.7	5.8	10.1	-	12.1	עובדים בלתי מקצועיים

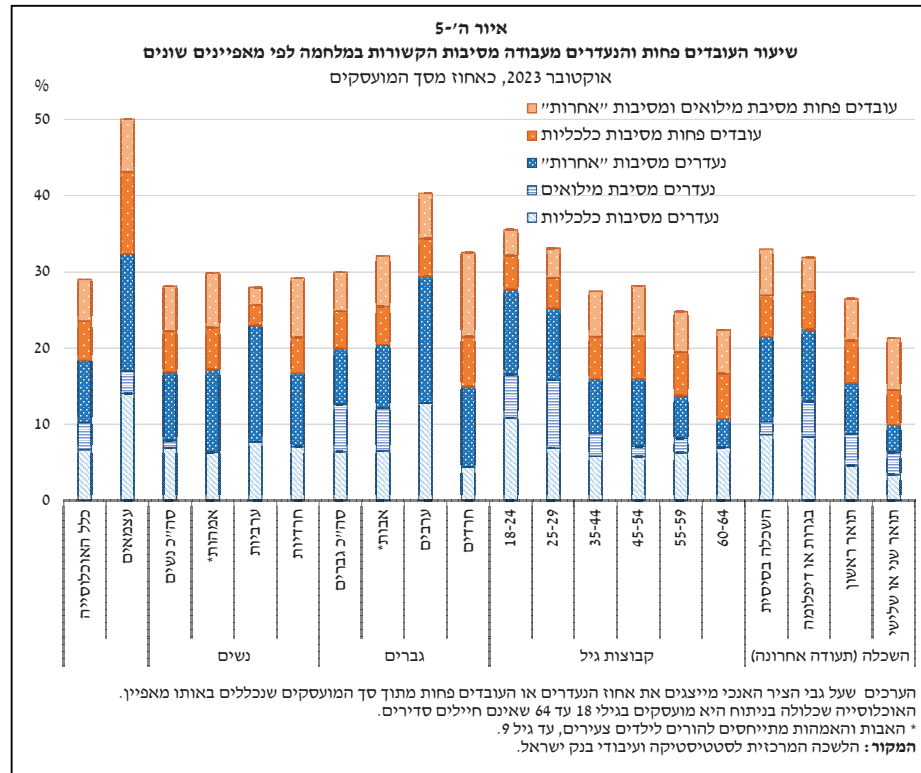
1. שיעור הנעדרים או העובדים פחות, מתוך כלל המועסקים בענף או משלח היד. האוכלוסייה שכלולה בניתוח היא מועסקים בגילי 18 עד 64 שאינם חיילים סדירים. "—" מציין מיעוט תצפיות.

2. בחודשים נובמבר-אוקטובר היעדרות ועבודה מופחתת בשל סיבות "אחרות" הפכה זניחה.

3. ענפי החקלאות (A), הכרייה והחציבה (B), אספקת החשמל והמים (D-E), הפעילויות בנדל"ן (I), משקי הבית כמקומות תעסוקה (I) והארגונים והגופים החוץ-מדינתיים (U) הושמטו מן הניתוח עקב מיעוט תצפיות.

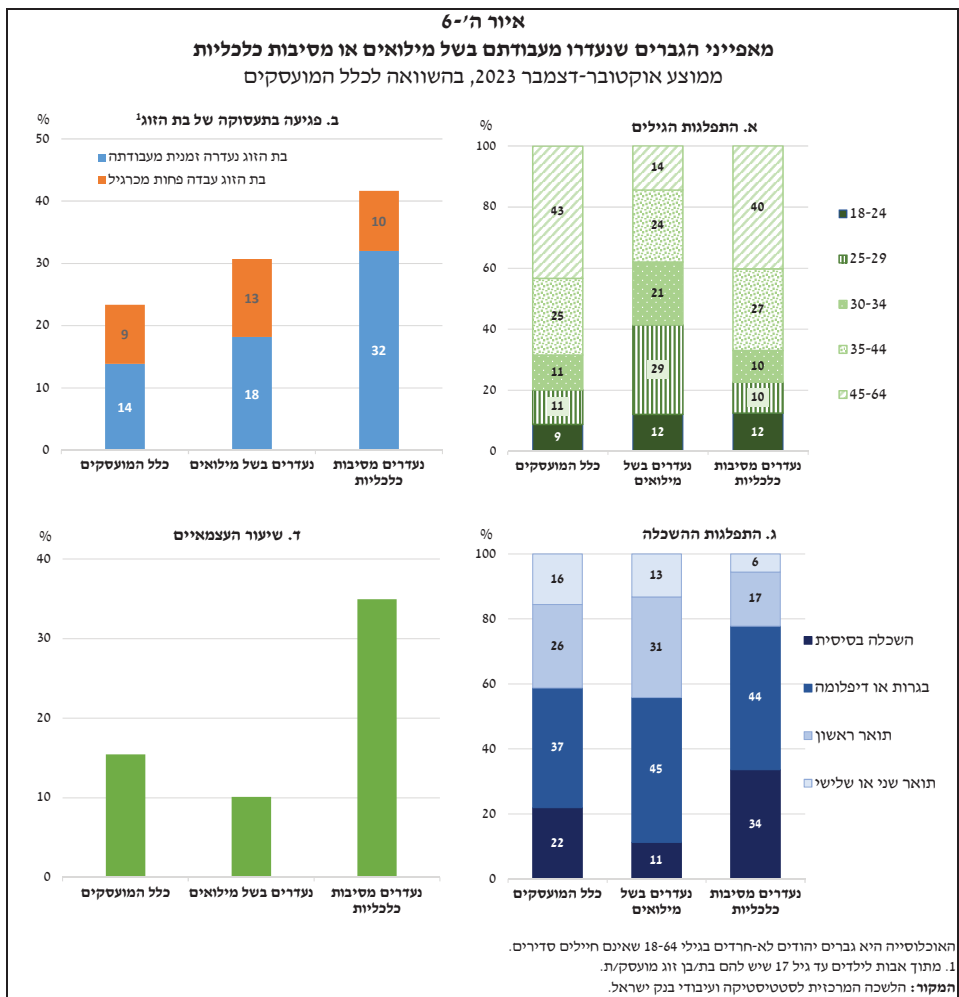
4. העובדים המקצועיים בחקלאות הושמטו מן הניתוח עקב מיעוט תצפיות.  
מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

של משוחררי-צבא (סדיר) צעירים, המועסקים בעבודות זמניות ובשכר נמוך. שלא כמו ההיעדרות מסיבות כלכליות, שיעור העצמאיים שנעדרו מעבודתם בגין מילואים היה נמוך יחסית. נראה שממצא זה משקף את המאפיינים האחרים של המגויסים, ובעיקר את גילם הצעיר, שכן בקרב בני גילם שיעור העצמאיים הוא נמוך (איור ה'-6).



לרוב המגויסים המנהלים משק בית עצמאי<sup>13</sup> יש בנות (למיעוטם בני) זוג, וברוב המקרים אלו עובדות(ים). ברוב משקי הבית יש ילדים עד גיל 17, ובחלק משמעותי מהם ילדים צעירים, עד גיל 9, הזקוקים להשגחת מבוגר. לכן, בהשוואה לבנות זוג של עובדים אחרים, חלק גדול יותר מבנות הזוג של המגויסים נעדרו מעבודתן או הפחיתו את שעות העבודה שלהן. זהו אחד הביטויים לקושי הייחודי ששירות המילואים במלחמה השית על משקי הבית של מגויסי המילואים.

<sup>13</sup> הניתוח להלן מתבסס על נתונים מסקרי כוח אדם, המתייחסים להיעדרות מעבודה בגין מילואים. אין בידינו נתונים לגבי מגויסים שאינם עובדים או מגויסים עובדים שלא נעדרו מעבודתם, למעט מספר קטן של עובדים שדיווחו כי הפחיתו את שעות עבודתם בשל מילואים. להערכתנו קבוצת המגויסים שאינם עובדים או שלא נעדרו מעבודתם מהווה לא יותר מרבע מכלל המגויסים וסביר להניח שהיא שונה במאפייניה מקבוצת המגויסים שנעדרו מעבודתם. (על פי פרסום של הכלכלן הראשי במשרד האוצר, שיעור משרתי המילואים שאינם עובדים הוא כ-10%; אגף הכלכלן הראשי במשרד האוצר: "מיקוד: מאפייני הנעדרים מעבודתם כתוצאה משירות מילואים בחודש דצמבר 2023") כמו כן, במלחמת "חרבות ברזל" גויסו למילואים נשים רבות, אולם מיעוט התצפיות של נשים הנעדרות מעבודה בגין מילואים לא איפשר לכלול אותן בניתוח. על כן הניתוח מתייחס למגויסים גברים בלבד. קבוצה קטנה של משיבים בסקר כוח האדם דיווחו כי הפחיתו את שעות העבודה בגלל מילואים, אך מיעוט התצפיות לא אפשר ניתוח של מאפייניהם. ניתוח המאפיינים של משקי הבית ובנות (או בני) הזוג של המגויסים מתייחס למגויסים המנהלים משק בית עצמאי (כלומר מתעלם ממי שאינו ראש משק הבית או בן זוג).



## תיבה ה'-2: ההשפעות קצרות הטווח של מלחמת חרבות ברזל על תעסוקת האוכלוסייה הערבית בישראל

מלחמת "חרבות ברזל" הביאה לירידה בתעסוקה ולהיעדרות מרובה של עובדים ממקומות העבודה. היו לכך סיבות מגוונות: צמצום מקומות עבודה, חשש מהאיום הביטחוני, טיפול בילדים כאשר מערכת החינוך סגורה ושירות מילואים. השפעה נוספת של המלחמה היא ירידה בתחושת הביטחון האישי והתגברות של תחושות החשש והניכור בין אזרחי ישראל היהודים לערבים (גבע, 2024). חלק ניכר מהיהודים דיווחו, בשאלון, על הימנעות "מנוכחות במקומות שיש בהם מפגש עם ערבים", ואף על החרמה של עסקים ערביים (נאסר ואחרים, 2023). במקביל, בחברה הערבית, כמחצית מהמועסקים בסביבת עבודה מעורבת עם יהודים ציינו שהרגשת הביטחון שלהם במקום העבודה פחותה מאשר לפני המלחמה (מיעארי וברק, 2023). השפעה זו עלולה להביא להפחתת האינטראקציה בין קבוצות האוכלוסייה השונות, שתבטא בהימנעות של עובדים ערבים מעבודה במקומות משותפים עם יהודים, בסירוב של לקוחות יהודים לצרוך שירותים ומוצרים בעסקים ערביים ובהעדפה של מעסיקים להפחית את העבודה של ערבים במשרות הכוללות אינטראקציה גבוהה עם לקוחות יהודים. בתקופת האינתיפאדה השנייה (2000–2005) מצאו Miaari et al. (2012) שסיכויי ההיפרדות של עובדים ערבים ממעסיקים יהודים עלו בכ-2.2 נקודות אחוז יותר מאשר סיכוייהם של עובדים יהודים; לעומת זאת באירועים הביטחוניים בשנים 2006 ועד 2018 לא נמצא הבדל כזה (זוסמן וצבי, 2023).

גורם נוסף לפגיעה ייחודית בתעסוקה של ערבים החל מפרוץ המלחמה הוא הייצוג הגבוה של גברים ערבים בענף הבניין (22% מהמועסקים הערבים לעומת 6% מהמועסקים היהודים בשנת 2022). ענף זה סבל משיבושים משמעותיים בפעילותו ברביע האחרון של השנה, כולל סגירה והשבתה של אתרים, הן בגלל מניעת כניסה של עובדים פלסטינים, שהם כ-30% מהמועסקים בענף,<sup>1</sup> לישראל, והן משום שמספר רשויות מקומיות מנעו באופן מוחלט פתיחה של אתרי בנייה.<sup>2</sup> כיוון שעובדים פלסטינים וישראלים הם, במידה מסוימת, גורמי ייצור משלימים בענף הבנייה, עקב שוני בהתמחויות, הדבר פגע בטווח הקצר גם בתעסוקת הישראלים. גורם נוסף לפגיעה בתעסוקת ערבים הוא ההיקף הגבוה של עובדים ערבים המועסקים בעבודות זמניות, שאותן ניתן להפסיק בקלות יחסית בעתות משבר.<sup>3</sup>

ביקשנו לבדוק אם הייתה פגיעה עודפת בתעסוקת האוכלוסייה הערבית, ואם כן – להצביע על גורמיה. לשם כך הגדרנו "שיעור תעסוקה אפקטיבי", הכולל את המועסקים שעבדו בפועל והנעדרים מסיבות רגילות או מילואים,<sup>4,5</sup> כמדד המאפשר לבחון את השינויים קצרי הטווח בשוק העבודה בזמן המלחמה. (מכאן ואילך, כל ההתייחסויות לתעסוקה במסמך יהיו לפי מדד זה.) באיור 1 ניתן לראות ששיעור התעסוקה ירד משמעותית בחודש אוקטובר בשתי קבוצות האוכלוסייה, אך במיוחד אצל הגברים הערבים. התעסוקה בקרבם צנחה בכ-16 נקודות אחוז ביחס לממוצע ינואר עד ספטמבר 2023, לעומת ירידה מקבילה של 8 נקודות אחוז אצל הגברים היהודים. לאחר מכן, בחודשים נובמבר ודצמבר 2023, ניכרה התאוששות נאה בתעסוקת הגברים הערבים; פער התעסוקה בין ערבים ליהודים הצטמצם, אך נותר גבוה ב-2 נקודות אחוז ביחס לפער לפני המלחמה.

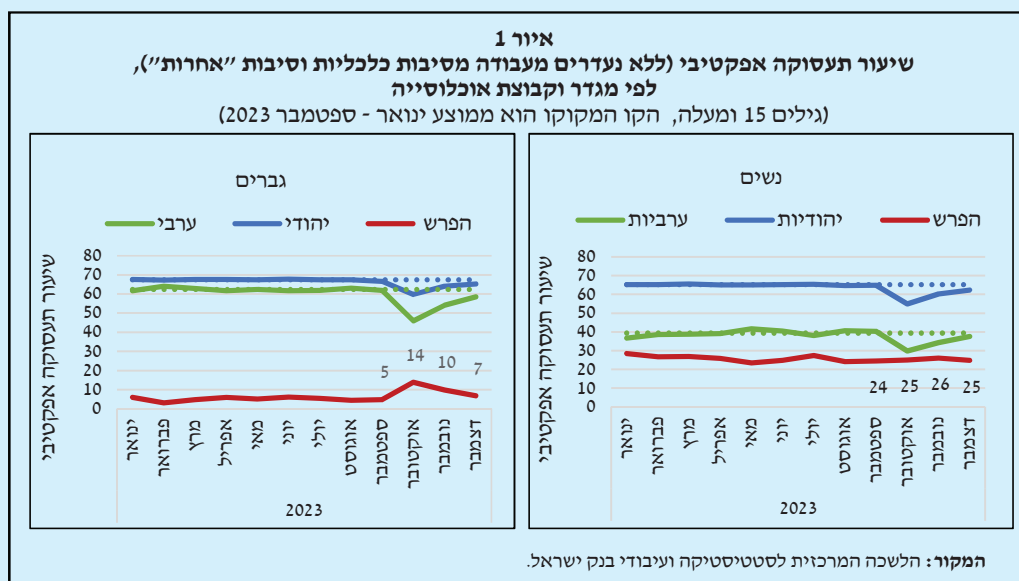
<sup>1</sup> להרחבה ראו תיבה ה-1 בנושא עובדים לא-ישראלים בפרק זה.

<sup>2</sup> מכתבו של שר השיכון לשר הפנים בנושא "הסרת מגבלות על עבודות קבלנים בתקופת מלחמת 'חרבות ברזל' 17.10.2023. מכתבו של שר הפנים לראשי הרשויות מה-18.10.2023 שם הצהיר שלרשויות אין סמכות משפטית לסגור את אתרי הבנייה.

<sup>3</sup> לפי "הסקר החברתי 2016 – תנאי עבודה והתארגנויות עובדים": 54% מהעובדים הערבים דיווחו על העסקה ללא חוזה בכתב, לעומת 22% מהיהודים ו-9% מהשכירים הערבים הועסקו בעבודות יומיות לעומת 2% בלבד מהשכירים היהודים.

<sup>4</sup> שיעור התעסוקה הרשמי של הלמ"ס אינו מתאים לניתוח מסוג זה, כי הוא כולל גם עובדים שנעדרו זמנית ממקום עבודתם. להרחבה ראו תיבת הגדרות בגוף פרק זה.

<sup>5</sup> הבחירה לא לגרוע את המשרתים במילואים משיעור תעסוקה זה נובעת מהרצון להשוות את שיעורי הפגיעה בתעסוקה בין יהודים לערבים, ככל הניתן, לפי אותם קריטריונים – בחירת העובד/המעסיק לא להגיע לעבודה או השבתה של מקום העבודה. הגיוס למילואים אינו נפוץ בחברה הערבית, שרובה פטורה משירות צבאי, ואינו מהווה בחירה של העובד או של המעסיק.



בקרב הנשים הערביות ירדה התעסוקה באוקטובר בשיעור דומה לירידתה בקרב הנשים היהודיות (10 נקודות אחוז), כך שהפער בין הקבוצות נותר דומה לפער בתחילת השנה. סיבה משותפת להיעדרות נשים יהודיות וערביות הייתה השבתת הלימודים במערכת החינוך באוקטובר מייד עם פרוץ המלחמה, עד ששבה בהדרגה לפעילות. עם זאת יש לזכור שנשים יהודיות נעדרו מהעבודה בתקופה זו גם עקב יציאת בני זוגן למילואים, ולפיכך ייתכן שבהעדר סיבה כזאת אצל הנשים הערביות היינו מצפים שירידת התעסוקה בקרבן תהיה דווקא נמוכה מירידתה בקרב הנשים היהודיות.<sup>6</sup> העדר ירידה עודפת בתעסוקת נשים ערביות אינו מוסבר בייצוג גבוה שלהן בענפי השירותים הציבוריים שנפגעו פחות במלחמה.<sup>7</sup> מעידה על כך העובדה ששיעור התעסוקה האפקטיבי של הנשים הערביות בענפים שאינם שירותים ציבוריים ירד מ-19% ל-12%, ירידה דומה בנקודות אחוז, לירידתו אצל הנשים היהודיות, ששיעור תעסוקתן בשירותים אלו פחת מ-36% ל-30%. בחודשים נובמבר ודצמבר 2023 התאוששה תעסוקת הנשים היהודיות והערביות במידות דומות, ועמדה בסוף השנה על 2-3 נקודות אחוז מתחת לרמתה טרם המלחמה. לנוכח העדר שוני משמעותי בין נשים ערביות ליהודיות בירידת התעסוקה נתמקד בהבדלים בין גברים ערבים ליהודים.

מלוח 1 עולה כי בחודש אוקטובר הירידה העודפת בתעסוקת גברים ערבים נצפתה כמעט בכל פילוחי האוכלוסייה, ומספרם של המועסקים ירד בכ-27%, לעומת כ-11% אצל הגברים היהודים. כן ניתן ללמוד מהלוח כי בחודשים נובמבר ודצמבר ניכרה מגמה ברורה של שיבה לתעסוקה. ההתאוששות הקיפה את מרבית הענפים, ומספרם של המועסקים הערבים בסוף השנה היה נמוך ב-5% בלבד מאשר בחודשים שלפני המלחמה, לעומת כ-2% בקרב הגברים היהודים. ירידה משמעותית במיוחד בתעסוקת גברים ערבים עם פרוץ המלחמה נרשמה בענף הבנייה ובמשלח היד בינוי (41% ו-36%, בהתאמה). עם זאת, תעסוקת עובדי הבנייה הערבים התאוששה עד סוף השנה, ורמתה בדצמבר דמתה לזו של ינואר עד ספטמבר, טרם המלחמה. ממצא זה מעניין, שכן הענף עדיין (בדצמבר) אופיין בתת-פעילות משמעותית, בשל מחסור ניכר בעובדים פלסטינים; כך עולה מירידה של 14% בתעסוקת היהודים בענף לעומת מספרם לפני המלחמה.

<sup>6</sup> בקרב המועסקים ניתן לזהות בנתונים עובדים שנעדרו עקב מילואים; לעומת זאת קשה לנכות מהחישוב נשים/גברים שנעדרו מהעבודה עקב מילואים של בני זוגם/בנות זוגם.

<sup>7</sup> בענפי השירותים הציבוריים כללנו את ענפי החשמל והמים (E+D), המנהל המקומי, הציבורי והביטחון (O), החינוך (P) ושירותי הבריאות, הרווחה והסעד (Q).

מגמה זו יכולה אולי להעיד שמתפתחת תחליפיות מסוימת בין חלק מהעובדים הערבים הישראלים לעובדים הפלסטינים. התאוששות בולטת נרשמה גם בקרב ערבים בעלי משלח יד בלתי מקצועי, אך בקרב אלו נותר פער התעסוקה המשמעותי ביותר בהשוואה לתקופה שלפני המלחמה (28%).

לוח 1 - שיעור השינוי במספר המועסקים לפי מאפיינים נבחרים גברים ערבים ויהודים, גילים 15 ומעלה, אחוזים.

שיעור השינוי בתעסוקה ביחס לחודשים ינואר – ספטמבר 2023		שיעור השינוי בתעסוקה ביחס לחודשים ינואר – ספטמבר 2022		משקל בתעסוקה בשנת 2022		קבוצת אוכלוסייה		סך הכל עובדים
דצמבר	נובמבר	אוקטובר	אוקטובר	יהודי	ערבי	יהודי	ערבי	
יהודי	ערבי	יהודי	ערבי	יהודי	ערבי	יהודי	ערבי	
-2	-5	-4	-12	-11	-27	100	100	
-1	-6	-3	-13	-14	-26	44	45	ענפי הקרבה <sup>1</sup>
-14	2	-20	-15	-23	-41	6	22	ענפי הכלכלה
-3	-8	-3	-8	-6	-18	50	34	יתר הענפים
-3	-4	-3	-10	-8	-3	54	24	אקדמי/ גבוה
-6	-9	-12	-13	-17	-32	18	17	פקידים ועובדי מכירות
6	-1	6	-9	-9	-28	13	27	משלח יד <sup>2</sup>
-17	2	-24	-9	-29	-36	5	20	מקצועי בתעשייה, תחבורה וחקלאות
-5	-28	-6	-26	-16	-60	4	6	בינוי
-3	-2	-4	-17	-9	-18	61	29	בלתי מקצועי
-1	-6	-4	-10	-14	-30	39	71	השכלה
-2	-4	-6	-10	-11	-33	33	44	השכלה - תיכונית ומטה
-7	-7	-8	-13	-13	-24	34	33	קבוצת גיל
2	-5	1	-14	-8	-20	33	23	15-34
-1	-7	1	-14	-8	-19	10	59	35-50
-3	-6	-3	-10	-8	-40	64	31	50 ומעלה
-5	6	-15	-7	-27	-31	15	10	צפון
-	-5	-	-9	-	-26	-	41	מחוז מגורים <sup>3</sup>
-4	-4	-6	-18	-13	-35	54	24	חיפה, מרכז ות"א
4	16	4	4	-1	-3	26	15	דרום
								יישוב ערבי
								יישוב תעסוקה <sup>4</sup>
								יישוב מעורב

ללא מזורח ירושלים.

<sup>1</sup> מבוסס על הסיווג האחד של ענפי הכלכלה 2011 של הלמ"ס. כולל: שירותי תחבורה, אחסנה דואר ובקורות (H); שירותי אירוח ואוכל (I); תיקון כלי רכב מנועיים ואופנועים (G); מסחר סיטוני וקמעוני; שירותים מקצועיים, מדעיים וטכניים (M); חינוך (P); אמנות, בידור ופנאי (R); שירותים אחרים (S); משקי בית כמעסיקים (T).

<sup>2</sup> מבוסס על הסיווג האחד של משלח היד 2011 של הלמ"ס. קטגוריות הקיבוץ הן: משלח יד אקדמי/גבוה (ספרות 1-3), פקידים ועובדי מכירות (4-5), עובדים מקצועיים בתעשייה, תחבורה וחקלאות (6-8), לא כולל "71" והמועסקים בענף הבניין, עובדים בלתי מקצועיים (9) משלח יד בינוי ("71", ועובדים מקצועיים "7-8" שמועסקים בענף הבניין). שארית המשקל בתעסוקה מייצגת מועסקים עם משלח יד חסר;

<sup>3</sup> מחוזות ירושלים ואיו"ש משלימים אצל הגברים היהודים את המשקלות ל-100%; קטגוריה זו לא קיימת אצל הערבים, שכן ערביי מזורח ירושלים לא כלולים באמידה.

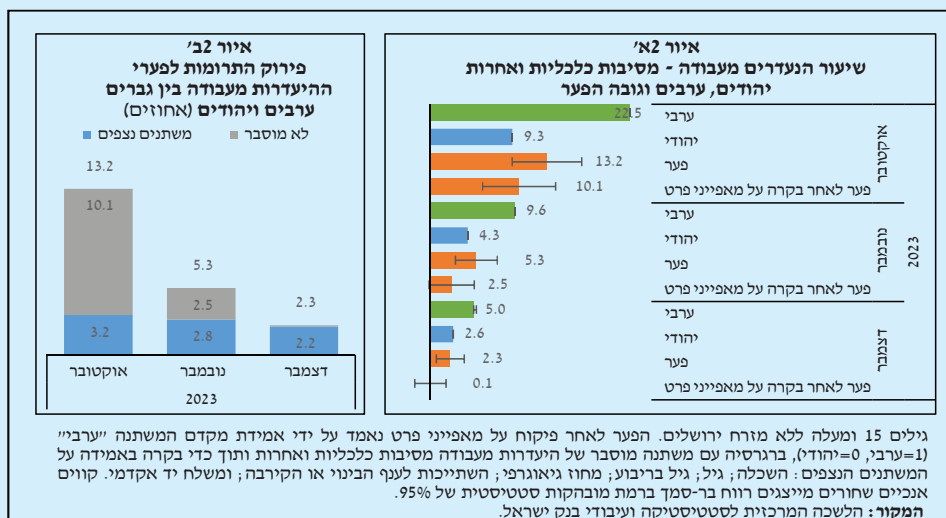
<sup>4</sup> יישוב לא ידוע משלים את המשקלות ל-100%, ביישובים אלה יש ייצוג יתר לעובדים בענפי הבנייה ובענפי התחבורה (בפרט נהגים).  
**המקור:** סקר כוח אדם ועיבודי בנק ישראל.

במטרה לנתח באופן מעמיק את ירידת התעסוקה של גברים ערבים בחודש אוקטובר ואת ההתאוששות המהירה עד סוף השנה, נאמד הסיכוי העודף של ערבים להיעדר מהעבודה מסיבות כלכליות ו"אחרות" בהתחשב בהבדלים במאפייני הפרט.<sup>8</sup> אנו מתמקדים במשתנה ההיעדרות, ולא במשתני התעסוקה והאבטלה, כדי לנתח את הגורמים הייחודיים לתקופת המלחמה; זאת להבדיל מגורמים ארוכי טווח לפער התעסוקה בין יהודים לערבים, ששרר גם לפני המלחמה, ובהינתן שלא חל שינוי משמעותי בפער האבטלה בין יהודים לערבים.<sup>9</sup> מאיור 2. א' עולה שהפער בשיעור ההיעדרות מכוח העבודה בין גברים יהודים לערבים בחודש אוקטובר עמד על 13%, ולאחר התחשבות במאפייני העובדים הוא מצטמצם לכ-10%. איור 2. ב' משלים את התמונה, ועולה ממנו שהמאפיינים הנצפים – הגיל, המחוז הגיאוגרפי, ההשכלה, הענף

<sup>8</sup> נעדרים אלו אינם נחשבים למועסקים בחישוב "שיעור התעסוקה האפקטיבי".

<sup>9</sup> 93% מהירידה העודפת בתעסוקה של ערבים בהשוואה ליהודים מוסברים על ידי עלייה בהיעדרויות.

הכלכלי ומשלח היד – מסבירים פחות מרבע מפער ההיעדרות בין ערבים ליהודים באוקטובר<sup>10</sup> עם התאוששות התעסוקה בחודשים נובמבר ודצמבר 2023 הפער בשיעור הנעדרים בין הערבים ליהודים הצטמצם משמעותית. בסוף השנה הוא עמד על כ-2% בלבד, וכולו מוסבר במאפיינים הנצפים (איור 2.ב'). אלו הם בעיקר מאפיינים הקשורים להתפלגות הענפית של תעסוקת הערבים ולפריסתם הגאוגרפית, שהיא מוטת יישובי הצפון. אומדנים דומים לפערי ההיעדרות והתעסוקה לאחר פרוץ המלחמה נמצאו גם באמידות הפרש הפרשים.<sup>11</sup>



כדי לבדוק אם ישנה עדות לקיומו של ערוץ פגיעה תעסוקתית הנובע מחשש מאינטראקציה בין יהודים לערבים בחרנו להתמקד באוכלוסיית הערבים שעובדים ביישובים יהודיים (24% מהמועסקים הערבים), ולבדוק אם הירידה של תעסוקתם הייתה גדולה מזו של היהודים העובדים ביישובים אלו, ובפרט ב"ענפי קירבה", שבהם הסיכוי לאינטראקציה פיזית עם לקוחות גבוה מאשר ביתר הענפים (כגון מסחר, תחבורה ואירוח) (לווח 2).<sup>12</sup> מהשוואה זו עולה שירידת התעסוקה בקרב הערבים המועסקים בענפי הקירבה ביישובים יהודיים הייתה באוקטובר גדולה יותר מאשר בקרב היהודים (44% לעומת 15%), וביתר הענפים השוני בירידה היה קטן הרבה יותר (16% לעומת 10%). תת-התעסוקה של גברים ערבים בענפי הקירבה ביישובים יהודיים נמשכה גם בחודשים נובמבר ודצמבר, שלא כמו ביתר הענפים. זאת כאשר בקרב המועסקים בכלל היישובים לא נמצאו הבדלים משמעותיים בירידה העודפת של תעסוקת הערבים (ביחס ליהודים) בין ענפי הקירבה לבין יתר הענפים (לווח 1 לעיל). ממצאים אלו מלמדים שייתכן כי חשש מאינטראקציה בין קבוצות האוכלוסייה היה ערוץ של פגיעה בתעסוקה בחברה הערבית עם פרוץ המלחמה. עד סוף השנה פגיעה זו הצטמצמה, אך לא בהכרח הסתיימה.

<sup>10</sup> בעזרת שיטת Blinder-Oaxaca, המאפשרת לאמוד ולכמת את התרומה הייחודית של כל משתנה לפער הכללי. ראו:

Oaxaca and Ransom, (1994).

<sup>11</sup> אמידות הפרש הפרשים (difference-in-differences) משוות את מגמות התעסוקה וההיעדרות של גברים ערבים ויהודים בין התקופה שלפני המלחמה לזו שאחריה, ועושות שימוש במדגם רחב יותר של תצפיות.

<sup>12</sup> ההגדרה של "ענפי קירבה" מבוססת על פרק ב' של דוח בנק ישראל לשנת 2020. היא כוללת את הענפים: שירותי תחבורה, אחסנה, דואר ובלדרות (H), שירותי אירוח ואוכל (I), חינוך (P), אמנות, בידור ופנאי (R), שירותים אחרים (S). אנו הוספנו לה גם את הענפים מסחר סיטוני וקמעוני; תיקון כלי רכב מנועיים ואופנועים (G), שירותים מקצועיים, מדעיים וטכניים (M), משקי בית כמעסיקים (T).

לוח 2 – המשקל בתעסוקה והשינוי במספר הגברים המועסקים ביישובים יהודיים, גילי 15 ומעלה, אחוזים.

ענף	קבוצת אוכלוסייה	משקל בתעסוקה 2022	2023		
			אוקטובר	נובמבר	דצמבר
ענפי קירבה <sup>1</sup>	ערבי	9	-44	-29	-16
	יהודי	26	-15	-6	-4
יתר ענפי הכלכלה - ללא בינוי	ערבי	12	-16	3	6
	יהודי	25	-10	-5	-4

ללא מזרח ירושלים.

<sup>1</sup> מבוסס על הסיווג האחד של ענפי הכלכלה, 2011 של הלמ"ס. כולל: שירותי תחבורה, אחסנה דואר ובלדרות (H), שרותי אירוח ואוכל (I) תיקון כלי רכב מנועיים ואופנועים (G), מסחר סיטוני וקמעוני; שירותים מקצועיים, מדעיים וטכניים (M), חינוך (P), אמנות, בידור ופנאי (R), שירותים אחרים (S), משקי בית כמעסיקים (T).

**המקור:** הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

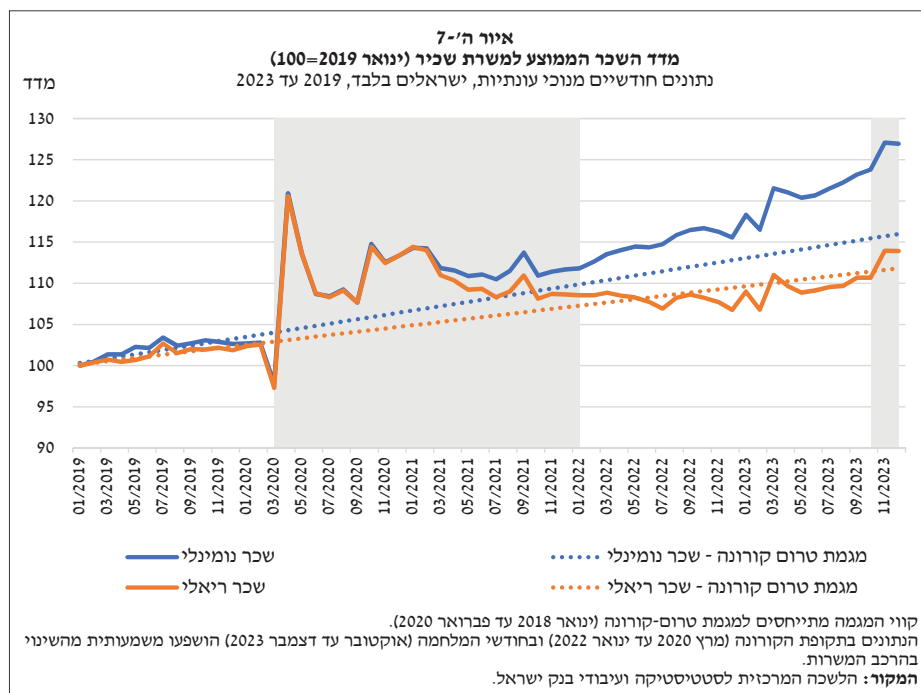
לסיכום, מהניתוח לעיל עולה כי תעסוקת הגברים הערבים פחתה משמעותית עם פרוץ המלחמה, אך עד סוף השנה התאוששה בחדות כמעט במלואה – לשיעור נמוך ב-5% מאשר לפני המלחמה. מצאנו עדויות שלפיהן חלק מהפגיעה העודפת שהייתה בתחילת המלחמה נבע מצמצום האינטראקציה בין יהודים לערבים, תופעה שחלקה אולי נמשך גם בחודשים נובמבר ודצמבר. נוסף על כך הייתה בסוף השנה חזרה משמעותית של גברים ערבים לתעסוקה בענף הבינוי.

### ביבליוגרפיה

- גבע, מ' (2024). "סקר עמדות בנושא יחסי יהודים וערבים וקידום חברה משותפת בצל המשבר", מכון מדגם. הוצג בכנס גבעת חביבה 2024 – חברה משותפת בזמן חירום.
- זוסמן, נ' ונ' צבי (2023). "השפעת אירועים ביטחוניים על היפרדויות של ערביי ישראל ממעסיקהם", בנק ישראל סדרת מאמרים לדיון 2023.05.
- מיעארי, ס' וא' ברק (2023). "השפעת המלחמה ומגמות תעסוקה בחברה הערבית", סדרת ניירות עבודה של הפורום הכלכלי הערבי.
- נאסר, י', מ' עוידה וי' חסון (2023). "מגמות ביחסי יהודים וערבים בישראל בעקבות מלחמת חרבות ברזל", אקורד והאוניברסיטה העברית. הסקר בוצע על ידי מכוני הסקרים "סמית" ו"יאפה".
- Miaari, S., A. Zussman and N. Zussman (2012). "Ethnic Conflict and Job Separations". *Journal of Population Economics*, 25(2), 419–43.
- Oaxaca, R. L. and M. R. Ransom (1994). "On Discrimination and the Decomposition of Wage Differentials". *Journal of econometrics* 61(1), 5–21.

## 5. שכר ועלות העבודה

הודות לשוק העבודה ההדוק בתחילת השנה קצב עלייתו של השכר הנומינלי נותר מהיר, המשך לעלייתו ב-2202. עקב האטת קצב האינפלציה השנה עלה גם השכר במונחים ריאליים, לאחר שחיקתו ב-2202 (איור ה'-7). השכר במגזר הפרטי עלה בשיעור מתון יחסית (לוח ה'-4). למרות הירידה בשעות העבודה למועסק, הפריון עלה בקצב מהיר מזה של השכר לשעה, ועלות העבודה ליחידת תוצר הוסיפה לרדת (1.8% בשלושת הרביעים הראשונים של השנה). התפתחויות אלו מעידות שגם השנה, כמו בשנים קודמות, שוק העבודה אינו נמנה עם הגורמים לעליית האינפלציה.



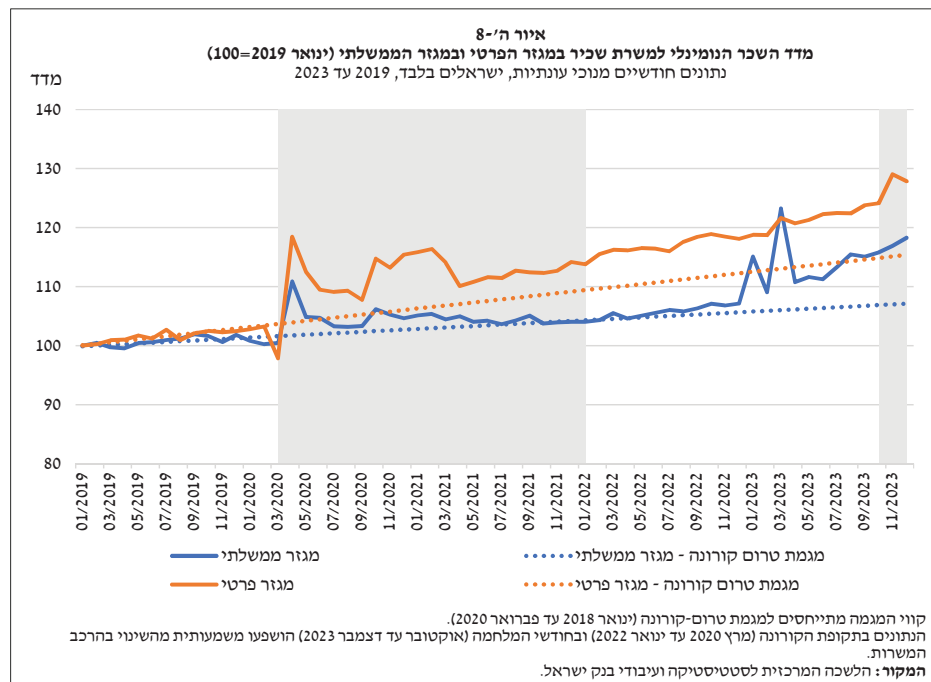
שכר המינימום הועלה בתחילת אפריל בכ-5%, ל-5,572 ש"ח. זאת לאחר כחמש שנים (מדצמבר 2017) שבהן הוא עמד על 5,300 ש"ח לחודש. שכר המינימום מועלה על פי חוק שכר המינימום, הקובע ששכר המינימום יעודכן באפריל מדי שנה בשנה ל-47.5% מהשכר הממוצע במשק.<sup>14,15</sup> לפיכך שכר המינימום אמור לעלות באפריל 2024 בכ-11%, ל-5,880 ש"ח – 47.5% מהשכר הממוצע

<sup>14</sup> השכר הממוצע לצורך חישוב שכר המינימום הוא השכר הממוצע למשרת שכיר, כפי שמחשבת אותו הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה על פי נתוני המוסד לביטוח לאומי. חישוב זה אינו מביא בחשבון את היקף המשרה. כיוון שיש גם משרות חלקיות ואנשים האוחזים ביותר ממשרה אחת, שכר המינימום למשרה מלאה נקבע למעשה ביחס לשכר הממוצע למשרה, שהיקפה הממוצע קטן מהיקף השעות במשרה מלאה (הנתונים לגבי השכר ומשרות השכיר אינם כוללים את שעות העבודה. עם זאת, נתונים מסקר כוח אדם מראים שממוצע שעות העבודה למועסק הוא כ-37 שעות- פחות מהתקן למשרה מלאה על פי חוק שכר המינימום, שהוא 182 שעות לחודש. מכיוון שהיקף השעות למשרה נמוך מהיקף השעות למועסק, אפשר להסיק שההיקף הממוצע של משרה קטן מהיקף השעות למשרה מלאה). השכר המובא בחשבון לצורך ההעלאה הוא השכר הממוצע בחודשים אוקטובר עד דצמבר 2022.

<sup>15</sup> בשל רצף של התאמות (כגון הקפאה של השכר הממוצע או השעיית ההצמדה אליו ושינוי שכר המינימום בהתאם להוראות שעה) שכר המינימום כמעט לא עודכן על פי מנגנון העדכון האוטומטי מאז שנת 2002. בשנתיים האחרונות הושעתה הצמדתו של שכר המינימום לשכר הממוצע בשל השפעת משבר הקורונה על שוק העבודה. (ראו פרק ה' בדוח בנק ישראל לשנת 2021).

הסכמי השכר שנחתמו  
השנה במגזר הציבורי  
נחשבים למרסנים  
יחסית.

במשק בחודשים אוקטובר עד דצמבר 2023. העלאת שכר המינימום משמעותית למשתכרים שכן זה, שהם כ-17% מהשכירים, אך תרומתה לעליית השכר הממוצע במשק הייתה מועטה. ביולי נחתמו הסכמי שכר במגזר הציבורי, לאחר תקופה ארוכה של קיפאון בשכר,<sup>16</sup> והם תרמו לעלייתו של השכר בשירותים הציבוריים ולסגירת חלק מהפער, שהתרחב, בינו לבין השכר במגזר העסקי (איור ה'-8). חלק מרכיבי ההסכם הופעלו עוד לפני החתימה עליו, ובחלק ממקומות העבודה שולמו מקדמות על חשבון ההסכמים. הסכם המסגרת כלל העלאה מדורגת של השכר בכ-11%, בממוצע, דרך תוספות שכר שקליות (בסך 500 ש"ח) ותוספות אחוזיות (6%). ההסכם כלל גם קיצור של שבוע העבודה בשעתיים (שמשמעותו תוספת של כ-4.5% לשכר השעתי<sup>17</sup>). נוסף על כך קיבלו העובדים מענק חד פעמי בסך 6,000 ש"ח, ששולם באפריל. (תשלום המענק השפיע על קצב עליית השכר הממוצע השנה, אך זוהי עלייה זמנית, שכן, כאמור, המענק היה חד פעמי.) ההסכם הורחב לגופים ציבוריים נוספים, ועלותו התקציבית תלויה בהנחות לגבי השפעותיו העקיפות. הסכמי שכר ייעודיים נחתמו השנה גם עם הסייעות, שקיבלו תוספת משמעותית לשכרן, עם המורים, הרופאים, האחיות ומגזרים נוספים. רוב הסכמי השכר האלה נחשבים למרסנים. גם לאחר מימוש ההסכמים השכר בשירותים הציבוריים אמור לשמור על רמתו הריאלית, ולא הרבה מעבר לכך. משמע שהפער בין המגזרים אינו צפוי להצטמצם משמעותית. לדבר עלולות להיות השלכות על יכולתו של המגזר הציבורי לגייס עובדים בעלי הון אנושי איכותי.



<sup>16</sup> הסכמי השכר הקודמים נחתמו ב-2016, עבור השנים 2013–2017. משא ומתן על הסכם נוסף הוקפא בעת תקופת הקורונה.

<sup>17</sup> לעובדים במשרה מלאה, כ-42 שעות שבועיות לפני הקיצור. עובדים ששכרם משולם על פי שעה יקבלו תוספת דומה לשכרם השעתי, כ-5% בהבשלה מלאה של ההסכם.

לוח ה'-4

שיעור השינוי בשכר ובמשרות השכיר (%)<sup>1</sup>

2023 ביחס ל-2022

סך המשרות		שכר נומינלי	שכר ריאלי	ענף
2023-IV	2023-I-III			
-4.9	2.6	2.3	6.6	כלל המשק <sup>2</sup>
-3.1	2.4	2.0	6.3	ישראלים
1.8	3.1	4.1	8.5	המגזר הממשלתי
-2.1	3.8	0.8	5.1	המגזר הפרטי
-15.2	-1.1	3.3	7.7	חקלאות, ייעור ודיג <sup>2,3</sup>
-1.4	-1.3	1.5	5.8	ישראלים
-0.7	0.7	1.7	5.9	כרייה וחציבה
-2.0	0.2	3.1	7.4	תעשייה
0.3	0.6	2.5	6.9	אספקת חשמל ומים
-23.9	4.7	3.3	7.7	בינוי <sup>2,3</sup>
-4.8	2.9	1.3	5.6	ישראלים
-6.4	0.3	-0.3	3.9	מסחר סיטוני וקמעוני
-4.8	2.0	4.0	8.3	שירותי תחבורה, אחסנה, דואר ובלדרות
-19.2	5.0	1.7	5.9	שירותי אירוח ואוכל
-1.3	2.0	1.9	6.2	מידע ותקשורת
-0.5	2.7	-0.5	3.8	שירותים פיננסיים ושירותי ביטוח
-3.6	1.7	0.3	4.5	פעילויות בנדל"ן
-4.3	2.2	1.6	5.9	שירותים מקצועיים, מדעיים וטכניים
-7.2	0.1	4.6	9.0	שירותי ניהול ותמיכה
2.0	0.8	4.0	8.4	מינהל מקומי, מינהל ציבורי וביטחון
1.8	4.0	4.8	9.3	חינוך
3.5	4.3	-0.0	4.2	שירותי בריאות, רווחה וסעד
-14.1	4.2	3.7	8.1	אמנות, בידור ופנאי
-3.4	5.1	0.8	5.0	שירותים אחרים

(1) נתונים מנוכי עונתיות, ישראלים בלבד, למעט במקומות שבהם צוין אחרת.

(2) כולל זרים ופולסטינים.

(3) נתונים מקוריים.

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.