

פרק ה'

שוק העבודה

- ◆ שוק העבודה הישראלי נקלע למשבר העולמי במצב של תעסוקה מלאה, וצלח אותו, במחצית הראשונה של 2009, עם עלייה מתונה באבטלה, יחסית למשקים המפותחים, וללא פגיעה ניכרת בתעסוקה. שוק זה החל להתאושש כבר במחצית השנייה של 2009, והאבטלה בישראל החלה לרדת, בעוד שבמדינות המפותחות היא הוסיפה ועלתה.
- ◆ המשבר העולמי התבטא בשוק העבודה בירידה חדה של הביקוש לעבודה ברביע הרביעי של שנת 2008 ובהתאוששותו במחצית השנייה של 2009.
- ◆ התעסוקה במשק הישראלי קפאה החל מראשית שנת 2008, ולמרות המשבר לא ירדה במהלך 2009; זאת עקב ירידה בשעות העבודה למועסק, גמישות בהרכב הענפי של התעסוקה, ירידה של השכר הריאלי במגזר העסקי, והתאוששות מהירה של הביקוש לעובדים.
- ◆ הקיפאון בתעסוקה - בפרט במגזר העסקי - מתחילת שנת 2008 והירידה במוצע השעות לעובד בשלהי שנה זו הביאו לירידה בתשומות העבודה המצרפיות. כמו כן הביאו הקיפאון בתעסוקה והגידול הטבעי של כוח העבודה לעלייה מתונה של שיעור האבטלה, לרמה של 7.6 אחוזים ב-2009.
- ◆ הקיפאון בתעסוקה במגזר העסקי משקף ירידה של התעסוקה בענפי התעשייה והבנייה וגידול של התעסוקה בענפים אחרים, לרבות בפיננסים ובשירותים העסקיים. התעסוקה בענפים עתירי עבודה לא מיומנת ירדה - הן בתעשייה והן מחוצה לה. לעומת זאת ירידת התעסוקה בענפי תעשייה עתירי עובדים מיומנים קווצה במלואה על ידי גידול התעסוקה בענפים עתירי עובדים מיומנים מחוץ לתעשייה.
- ◆ גדל מספרם של העובדים מהשטחים במשק הישראלי והכנסתם מהווה למעלה מ-10 אחוזים מהתוצר הפלסטיני. שכרם הנמוך עלול לגרור פגיעה בשכר ובתעסוקה של ישראלים לא מיומנים.

1. מבוא

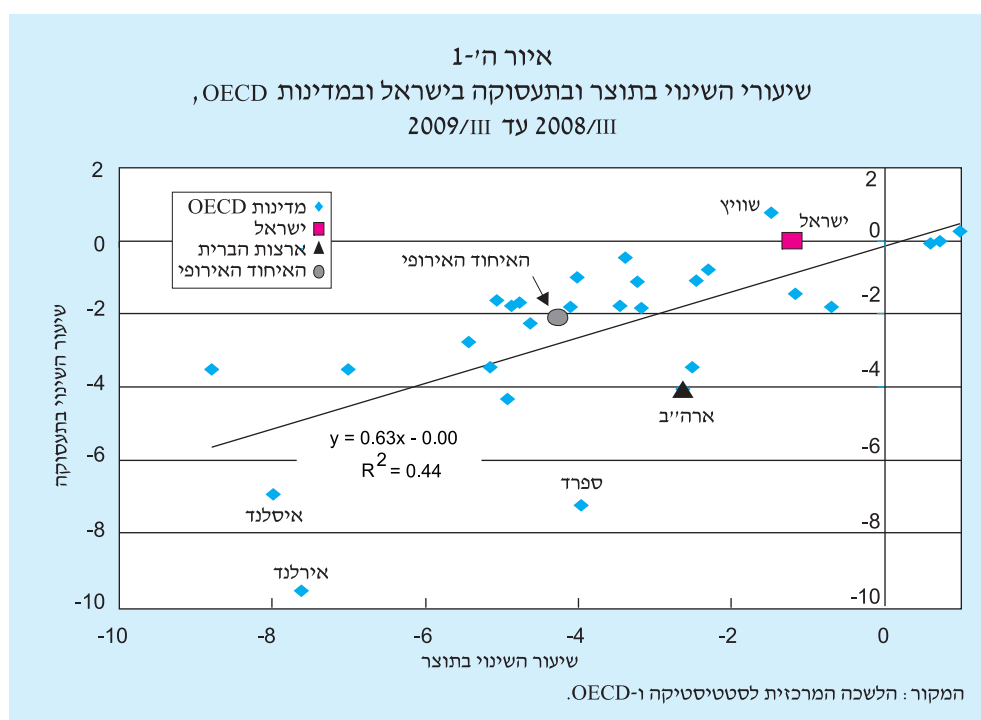
שוק העבודה נקלע למשבר במצב של תעסוקה מלאה, ולאחר תהליכים מוסדיים שסייעו לשוק זה לעמוד במשבר.

שוק העבודה בישראל נקלע למשבר הכלכלי בשנת 2008 במצב של תעסוקה מלאה: שיעור ההשתתפות בכוח העבודה (56.5 אחוזים) הגיע לרמתו הגבוהה בתולדות המדינה, ושיעור האבטלה (6.1 אחוזים) היה הנמוך ביותר מזה שני עשורים. התעסוקה המלאה הושגה לאחר הבשלה של שינויים מבניים וארגוניים בשוק העבודה: גידול ניכר של שיעור בעלי ההשכלה הגבוהה, התפתחות מהירה של ענפי יצוא דינמיים, המבוססים על כוח אדם משכיל, אך גם היחלשות הדרגתית של ארגוני העובדים בשני העשורים האחרונים¹. נוסף

¹ שיעור העובדים המאוגדים ירד מכ-80 אחוזים מכוח העבודה בשנות השמונים לשליש בשנת 2006, ובמקביל החליף משא ומתן מפעלי את המשא ומתן הענפי. ראו השוואה למדינות OECD ברוח של הארגון - OECD (2010), עמ' 84-85.

על כך נוצרו בשנים 2008-2009 דפוסים של שיתוף פעולה בין חלק מארגוני העובדים, ארגוני מעסיקים והממשלה, שבאו לידי ביטוי בחתימת הסכמי עבודה באביב 2008, אשר הבטיחו שקט תעשייתי עד סוף שנת 2009, והביאו לחתימה על עסקת חבילה, לראשונה מזה רבע מאה. להערכתנו, תנאי פתיחה אלו הקלו על התאמתו המהירה של שוק העבודה בישראל לירידת הביקוש לעובדים בגלל המשבר הכלכלי העולמי ללא פגיעה משמעותית בתעסוקה בישראל.

השוואה של הירידה בתוצר ובתעסוקה בישראל ובמדינות OECD בין הרביע השלישי של שנת 2008 לרביע השלישי של שנת 2009 מלמדת כי שוק העבודה הישראלי הגיב במתינות יחסית (איור ה'-1): אמנם ירידת התוצר בישראל הייתה צנועה בהשוואה למדינות הארגון (1.2 לעומת 3.4 אחוזי תוצר בממוצע, בהתאמה) - אולם בעוד שהתעסוקה במדינות הארגון ירדה ב-2.2 אחוזים, התעסוקה בישראל, בפרט במגזר העסקי, נותרה יציבה. אילו השתנתה התעסוקה בישראל על פי הקשר בין התוצר לתעסוקה במדינות OECD, מספר המועסקים בישראל היה יורד ב 0.8 אחוז (כ 21 אלף איש)².



בניגוד למדינות OECD, התעסוקה בישראל לא נפגעה למרות ירידה בתוצר.

ההתאמה בשוק העבודה באה לידי ביטוי בעיקר בירידה של מספר שעות העבודה למועסק - שעה-שעתיים במגזר העסקי ברביע האחרון של 2008 (איור ה'-2) - ובשינוי הרכב התעסוקה הענפי במגזר העסקי: ירידה חדה של התעסוקה בתעשייה ובבינוי קוזה על ידי גידול התעסוקה בענפי הפיננסים, המסחר והשירותים העסקיים. בה בעת ספגו עובדי המגזר

המשבר הביא לירידה בשעות העבודה למועסק, לשינוי בהרכב התעסוקה הענפי ולשחיקת השכר הריאלי.

² החריג הבולט לקשר הנצפה בין ירידת התוצר לירידת התעסוקה היא שווייץ, שהצליחה להגדיל את מספר המועסקים למרות הירידה בתוצר. אחד מכלי המדיניות המרכזיים שאפשרו לשווייץ למנוע פיטורים, כלומר ירידה בתעסוקה, היה תוכנית לסבסוד ממשלתי של מעבר עובדים למשרה חלקית: בשנת 2009 למעלה מאחוז מהמועסקים עברו למשרה חלקית בסבסוד הממשלה OECD Economic Surveys (2009) Switzerland (Dec.), pp.25-26.

לוח ה'-1

אינדיקטורים עיקריים לשוק העבודה, 2005 עד 2009

(העלייה או הירידה הממוצעת לעומת השנה הקודמת, אחוזים)

2009	2008	2007	2006	2005	
1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1. האוכלוסייה (ממוצע שנתי)
1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	2. האוכלוסייה בגיל העבודה
56.6	56.5	56.3	55.6	55.2	3. שיעור ההשתתפות בכוח העבודה האזרחי ¹ - סך הכול
61.6	62.0	61.8	61.1	60.7	גברים
51.9	51.3	51.1	50.4	50.1	נשים
2.0	2.2	3.0	2.5	2.3	4. כוח העבודה האזרחי
52.3	53.1	52.2	50.9	50.3	5. שיעור התעסוקה ¹
69.9	71.0	70.1	68.5	67.5	שיעור התעסוקה בקרב גילאי 25-64
0.1	4.2	4.5	2.9	3.4	6. סך כל המועסקים
1.1	5.1	4.4	2.9	3.5	המועסקים במשרות מלאות
-0.1	1.3	4.5	2.1	4.3	המועסקים במשרות חלקיות
5.9	-1.2	-9.6	-10.2	-2.6	המועסקים במשרות חלקיות שלא מרצון
0.3	3.5	4.2	3.2	3.9	ישראלים
-2.6	11.4	7.2	-0.7	-1.8	לא-ישראלים ²
1.7	3.1	3.8	2.0	4.1	7. המועסקים בשירותים הציבוריים
3.1	2.7	4.7	0.2	3.7	תשומת העבודה בשירותים הציבוריים
-0.5	4.6	4.7	3.2	3.1	8. המועסקים במגזר העסקי
-0.2	3.7	4.4	3.7	3.8	עובדים ישראלים
-1.6	9.5	7.2	-1.3	-6.7	עובדים זרים ²
-6.5	19.3	7.3	1.7	24.1	עובדים מהשטחים ²
11.8	12.1	11.3	11.1	11.5	חלקם של העובדים הזרים ועובדי השטחים במגזר העסקי ¹
-0.9	4.4	5.4	2.6	2.7	9. תשומת העבודה במגזר העסקי
-0.5	3.4	5.2	3.1	3.4	עובדים ישראלים
-1.7	9.8	7.2	-1.0	-6.3	עובדים זרים ²
-10.5	19.4	6.9	-0.8	20.5	עובדים מהשטחים ²
-2.8	-0.7	1.6	1.3	1.0	10. השכר הריאלי למשרת שכיר
-3.1	-0.7	1.4	1.7	1.5	במגזר העסקי
-2.1	-0.7	2.2	0.3	0.0	בשירותים הציבוריים
-1.8	4.5	2.8	-1.3	0.4	11. שכר המינימום (ריאלי)
-5.0	1.1	2.9	0.6	-0.9	12. עלות העבודה ליחידת תוצר גולמי במגזר העסקי ³
5.9	1.6	-0.6	6.8	4.7	13. התוצר המקומי הגולמי לשעת עבודה במגזר העסקי ^{3,4}
7.6	6.1	7.3	8.4	9.0	14. שיעור האבטלה ¹ - סך הכול
7.6	5.8	6.8	7.9	8.6	גברים
7.7	6.5	7.9	9.0	9.5	נשים
0.24	0.20	0.24	0.26	0.24	15. ההוצאה הממשלתית על המדיניות הפעילה בשוק העבודה כאחוז מהתוצר הגולמי ⁵

(1) נתונים אלו מתייחסים לרמות ולא לשיעורי השינוי.

(2) מספרם של העובדים הזרים והעובדים מהשטחים כולל את המדווחים והבלתי מדווחים למוסד לביטוח לאומי. מהימנות אומדי התעסוקה של לא-ישראלים נמוכה בהשוואה לאלה של ישראלים, המבוססים על סקרי כוח אדם. אומדני הלמ"ס הפלסטינית שונים מהאודמנים המוצגים בתיבה ה-3 המבוססים על סקרי כח האדם הפלסטיניים.

(3) בניגוד לשנים עברו, החישוב מבוסס על התוצר הגולמי, ולא על התוצר הנקי.

(4) במחירים קבועים.

(5) כולל הוצאה על הכשרה מקצועית, שירות תעסוקה, תוכניות שילוב מקבלי הקצבאות במעגל התעסוקה, סיוע לתעסוקת עולים וכד'.

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

לוח ה'-2

אינדיקטורים עיקריים לשוק העבודה¹, 2006 עד 2009

(ממוצעים שנתיים, אלפים)

השינוי לעומת השנה הקודמת								
2009	2008	2007	2006	*2009	2008	2007	2006	
129.6	128.7	126.4	123.6	7,438.4	7,308.8	7,180.1	7,053.7	1. האוכלוסייה
92.3	90.5	89.3	89.7	5,325.2	5,232.9	5,142.4	5,053.1	2. האוכלוסייה בגיל העבודה ²
58.4	63.2	84.1	69.6	3,015.4	2,957.0	2,893.8	2,809.7	3. כוח העבודה האזרחי ²
2.1	122.5	124.7	78.3	3,050.3	3,048.2	2,925.7	2,801.0	4. המועסקים - סך הכול ^{3,4}
9.2	94.7	108.4	79.9	2,785.9	2,776.7	2,682.0	2,573.6	ישראלים
86.6	71.6	46.0	53.8	1,799.3	1,712.7	1,641.1	1,595.1	מהם: במשרה מלאה ²
10.3	33.7	15.7	30.5	793.6	783.3	749.6	733.9	במשרה חלקית ²
-7.1	27.8	16.3	-1.6	264.4	271.5	243.7	227.4	לא ישראלים ³
-3.9	9.7	3.4	0.8	208.1	211.3	193.2	180.3	מהם: עובדים זרים
-3.3	18.2	12.9	-2.4	56.3	60.2	50.5	47.1	עובדים מהשטחים
13.8	24.5	29.5	15.3	836.9	823.1	798.7	769.1	5. המועסקים בשירותים הציבוריים ^{4,5}
-11.7	98.1	95.2	63.1	2,213.4	2,225.1	2,127.0	2,031.9	6. המועסקים במגזר העסקי ^{4,5}
-28.0	-16.4	15.3	18.3	28.5	56.4	72.8	57.5	7. המשרות הפנויות ⁵
-58.5	-98.2	43.3	11.5	-23.2	35.2	133.5	90.1	מאזן איוש המשרות ⁵
49.1	-31.4	-24.3	-10.3	229.5	180.4	211.8	236.1	8. הבלתי-מועסקים ²
								9. השכר הנומינלי למשרת שכיר - סך הכול (ש"ח לחודש)
30	292	162	247	7,952	7,922	7,630	7,468	בשירותים הציבוריים
85	277	197	171	7,641	7,556	7,279	7,082	במגזר העסקי
10	298	143	282	8,099	8,089	7,790	7,647	10. התביעות לתשלום דמי אבטלה
31.5	-3.1	-6.8	-2.0	91.3	59.8	62.8	69.6	מהן: תביעות ראשונות
5.4	-1.1	-0.8	0.6	17.7	12.3	13.4	14.2	

(1) מספרם של העובדים הזרים והעובדים מהשטחים כולל את המדווחים והבלתי מדווחים למוסד לביטוח לאומי. מהימנות אומדני התעסוקה של לא-ישראלים נמוכה מזו של ישראלים, המבוססים על סקרי כוח אדם.

(2) נתוני סקר כוח אדם.

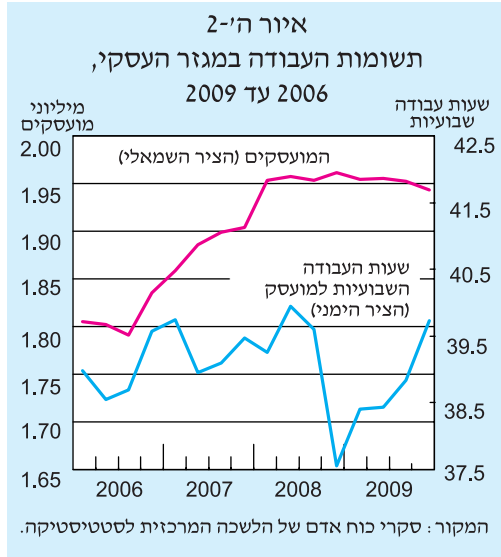
(3) נתוני החשבונאות הלאומית, כולל זקיפה מענפי החינוך והבריאות למגזר העסקי.

(4) מועסקים ישראלים ולא-ישראלים.

(5) מנתוני סקר המעסיקים.

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה - סקרי כוח אדם ונתוני החשבונאות הלאומית; נתוני הביטוח הלאומי; משרד התעשייה המסחר והתעסוקה, סקר המעסיקים.

התעסוקה במגזר העסקי הייתה יציבה בשנים 2008 ו-2009, אך שעות העבודה למועסק פחתו בשיעור חד בשלהי 2008 ושוב לעלות בהדרגה במהלך 2009.



העסקי, ששכרם הנומינלי הממוצע לא השתנה, ירידה בשכרם הריאלי, עקב עליית המחירים, שלא אפיינה משקים מפותחים אחרים. (ראו פרקים א' ו-ד'). גם ההתאוששות המהירה של הביקושים במשק הישראלי, כבר במחצית השנייה של 2009, סייעה, להערכתנו, במיתון השפעתו של המשבר על המגזר העסקי, ובכך נמנעה פגיעה בתעסוקה במגזר זה. ואולם, מזעור הפגיעה בתעסוקה בא במחיר של פגיעה בתנאי העבודה של העובדים. על כך מעידה ירידת חלקה של העבודה בתוצר במשבר הנוכחי בשתי נקודות אחוז, בניגוד למשבר הקודם, שבו חלקה של העבודה בתוצר עלה במקצת. (ראו פרק ב', איור ב'-7.)

חלק מגידולו הטבעי של כוח העבודה נקלט בשירותים הציבוריים, שהתעסוקה בהם גדלה בשיעור מתון של 1.7 אחוז, ובכך קיזזה במקצת את העלייה באבטלה. שיעור האבטלה הגיע בשנת 2009 ל-7.6 אחוזים - שיעור נמוך הן בהשוואה למשברים קודמים והן בהשוואה למרבית המדינות המפותחות במהלך המשבר הנוכחי. גידול האבטלה נבע אפוא משילוב של הגידול הטבעי בכוח העבודה האזרחי והקיפאון בתעסוקה. זאת בשונה מאשר ברוב המדינות המפותחות, שסבלו מירידה בתעסוקה. ההתאוששות הכלכלית במחצית השנייה של השנה התבטאה בגידול הביקוש לעובדים חדשים, שהביא לגידול מתון של התעסוקה, בירידה מתונה של שיעור האבטלה, בגידול מספרן הממוצע של שעות העבודה למועסק ובעלייה מתונה של השכר הנומינלי למשרת שכיר. אולם נדגיש, כי תוצאות המשבר עדיין ניכרות: שיעור האבטלה גבוה מרמתו ערב המשבר, והעלייה המתונה של השכר הנומינלי במהלך המחצית השנייה של 2009 לא פיצתה על שחיקתו בשל עליית המחירים.

2. הביקוש לעבודה

האירוע המרכזי בשוק העבודה בשנתיים האחרונות היה הירידה החדה של הביקוש לעובדים במגזר העסקי בשלהי שנת 2008 ובתחילת 2009. ירידה חדה זו באה לידי ביטוי בירידה של מספר המשרת הפנויות, אינדיקטור לביקוש לעובדים חדשים. ירידת הביקוש לעובדים משתקפת גם במאזן התעסוקה (איוש משרות פחות פליטת עובדים), שהפך מחיובי בשלושת הרבעים הראשונים של 2008 לשלילי החל מהרביעי הרביעי של שנה זו (איור ה'-3). ירידת הביקוש לעובדים בשלהי 2008 ובתחילת 2009 ניכרת גם במדד מודעות הדרושים של חברת "מנפאואר" ובדיווחיהן של חברות בדבר ירידה תלולה של הקשיים בגיוס עובדים מקצועיים בתקופה זו (איור ה'-4). ירידת הביקוש לעובדים באה במקביל לירידה בסחר העולמי ולעלייה בקשיי המימון של חברות במגזר העסקי, ואנו מעריכים כי אלה היו הגורמים המרכזיים לירידתו של ביקוש זה.

הביקוש לעבודה ירד במהירות בשלהי 2008 והתאושש חלקית במהלך 2009.



ההתפלגות הענפית של המשרות הפנויות על פי סקר המעסיקים מלמדת כי הירידה החדה הקיפה את כל הענפים המיוצגים בסקר, למעט ענף החינוך. כך, למשל, מספר המשרות הפנויות בענפי התעשייה, הבנייה והשירותים העסקיים ירד מכ-11-12 אלפים משרות לרביע בכל ענף בשלושת הרבועים הראשונים של שנת 2008 ל-3 עד 5 אלפים לרביע במחצית הראשונה של שנת 2009.

הביקוש לעובדים חדשים החל להתאושש במהלך שנת 2009, ואומדני התמ"ת³ למספר המשרות הפנויות עלו במתינות, בעיקר בענפי התעשייה, השירותים העסקיים, המסחר והאירוח והאוכל. גידול זה, במקביל לגידול בשעות העבודה למועסק ולעלייה קלה של מספר העובדים במגזר העסקי, מלמד על התאוששות מתונה של הביקוש לעבודה במהלך שלושת הרבועים האחרונים של שנת 2009. התמתנות הירידה של הביקוש לעובדים ומעבר לעליית הביקוש במהלך המחצית השנייה של השנה משתקפים במאזן התעסוקה, שהחל לעלות ברביע השני של 2009, וברביע האחרון שלה אף הפך לחיובי. גם העלייה המתונה של מדד מודעות הדרושים של חברת "מנפאואר" ועלייתו של מדד הקושי לגייס עובדים מקצועיים מצביעות על התאוששות בביקוש לעובדים במהלך 2009, וזאת במקביל לגידול בסחר העולמי ולירידה בקשיי המימון של חברות במגזר העסקי. בסיכום, הכוח העיקרי בשוק העבודה בשנתיים האחרונות היה הביקוש, אשר התכווץ במהירות בשלהי 2008 ובראשית 2009, והתאושש החל מהרביע השני של 2009.

3. היצע העבודה - האוכלוסייה בגיל העבודה וכוח העבודה האזרחי

האוכלוסייה בגיל העבודה גדלה בשנת 2009 ב-1.8 אחוזים בדומה לשיעור הגידול בשנים האחרונות. כוח העבודה האזרחי גדל השנה ב 2.0 אחוזים, מעט מעל לשיעור הגידול

³ אומדני הלמ"ס למספר המשרות הפנויות בחודשים יוני-נובמבר גבוהים יותר, ועומדים על 40-50 אלף משרות, אולם לעת עתה לא ניתן לנתח את המגמה של אומדנים אלו, משום שהם החלו להתפרסם רק במאי 2009.

שעור ההשתתפות בכוח
העבודה גדל במקצת,
עקב גידול של שיעור זה
בקרב הנשים.

של האוכלוסייה בגיל העבודה (1.8 אחוזים); זאת עקב המשך מגמת הגידול של שיעור ההשתתפות בכוח העבודה האזרחי, שעמד השנה על 56.6 אחוזים. גידולו של שיעור ההשתתפות בכוח העבודה נבע מגידול קל של שיעור ההשתתפות בקרב הנשים, שקוץ חלקית על ידי ירידה פרו-מחזורית בשיעור ההשתתפות של הגברים (לוח ה'-1). גידולו של כוח העבודה נמוך ביחס לשיעורי הגידול המקבילים בשנים 2006-2007, וזאת, ככל הנראה, בעטיו של המשבר הכלכלי. צפוי, כי עם ההתאוששות בשוק העבודה, שהחלה בשלהי 2009, ישוב כוח האזרחי ויגדל בקצב מהיר יותר.

אומדני החשבונאות הלאומית מלמדים כי מספר העובדים הלא-ישראלים במשק ירד השנה בכ-7.1 אלף איש, ל-264.4 אלף עובדים, מהם 208.1 אלף עובדים זרים ו-56.3 אלף עובדים מהשטחים. (ראו תיבה ה'-3). ירידת מספרם של העובדים הזרים עולה בקנה אחד עם המדיניות המוצהרת של הממשלה לעודד תעסוקת ישראלים לא מיומנים על ידי הפחתת מספר העובדים הזרים (החלטת ממשלה מס' 149, מאי 2009; דוח ועדת אקטיין, 2007). אולם, בשל היקפה המצומצם השנה היא רק ממתנת את מגמת העלייה של מספר הזרים בשנים האחרונות.

4. התעסוקה המצרפית

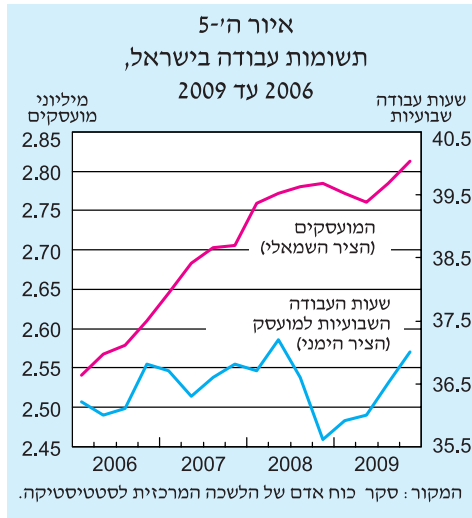
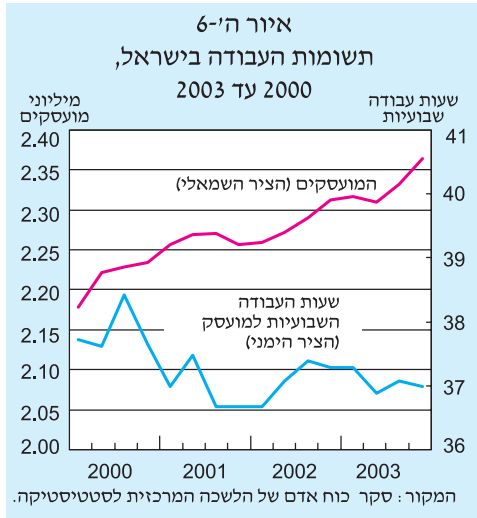
תשומת העבודה במשק ירדה בשיעור חד ברביע הרביעי של 2008 - עקב הירידה של מספר השעות למועסק - והתאוששה חלקית במהלך שנת 2009, עם גידול מספרן הממוצע של שעות העבודה השבועיות למועסק (איור ה'-5). מספר המועסקים במשק עלה במהירות במהלך השנים 2006 עד 2007, ובמתונות במהלך 2008, והגיע ברביע האחרון של 2008 לכ-2.79 מיליון (איור ה'-5). מספרם ירד מעט עד הרביעי השני של שנת 2009, אך שב ועלה ברביע השלישי הן ביחס לרביעי הקודם והן ביחס לרביעי המקביל אשתקד. ממוצע שעות העבודה למועסק במשק, שירד ביותר משעה ברביע האחרון של 2008, עם החרפת המשבר הכלכלי, עלה בהדרגה לרמתו ערב המשבר עם ההתאוששות בביקוש לעבודה במהלך 2009.⁴

השינויים העיקריים בתשומות העבודה במשק משקפים בעיקר את ההתפתחות במגזר העסקי: מספר המועסקים במגזר זה התייצב בתחילת 2008 על 1.95 מיליון, כשהחלה ההאטה בשוק העבודה בארצות הברית, אולם התעצמות המשבר בסתיו 2008 באה לידי ביטוי בירידה של כשעתיים במספר שעות העבודה למועסק, שהביאה לצמצום של סך תשומות העבודה במגזר העסקי (איור ה'-2). יודגש כי צמצום היקף המשרה של רבים מהמועסקים לא היה וולונטרי, ועל כן שיעור המועסקים במשרה חלקית שלא מרצונם גדל השנה, לראשונה מזה למעלה מחמש שנים (לוח ה'-1).

המשבר בא אפוא לידי ביטוי חלקי בעצירת הגידול של מספר המועסקים במשק הישראלי החל מראשית שנת 2008, אך התגובה העיקרית בשוק העבודה הייתה ירידה מהירה של 2.9 אחוזים בשעות העבודה למועסק ברביע הרביעי של שנת 2008. יש לציין כי דפוס זה אינו אופייני למשק הישראלי. כך, למשל, במשבר של השנים 2000-2002 התעסוקה המצרפית המשיכה להתרחב ברביעים הראשונים של שנת 2001, וירדה, בשיעור של 2.5 אחוזים, רק במחצית השנייה של שנת 2001, כשנה לאחר פרוץ האינתיפאדה ומשבר הטכנולוגיה

⁴ יש לציין, כי בגלל התנודתיות באומדני ממוצע השעות למועסק, קשה לדייק באומדן ירידתו עקב המשבר.

העילית (איור ה'6). גם מספר השעות למועסק ירד בכשעה ומחצה בהדרגה לאורך שנת 2001 - ולא במהלך רביע אחד כבמשבר האחרון. הירידה בשעות העבודה למועסק ולא במספר המועסקים במשבר הנוכחי מפתיעה במיוחד בהשוואה למשבר של 2001-2002, משום שמספר השעות למועסק בתחילת 2008 היה נמוך מן הממוצע המקביל בשנת 2000 בלמעלה משעה.



הירידה החדה של שעות העבודה למועסק בישראל (בשלהי 2008) וההתאוששות המהירה (במחצית השנייה של 2009) ייחודיות למשבר הנוכחי.

את התגובה המהירה של שוק העבודה להתעצמות המשבר הנוכחי בהפחתת שעות העבודה למועסק ניתן לייחס לתחושת החירום ולחוסר הוודאות בשלהי 2008, לאחר הקריסה של חברות השקעות מרכזיות ושל שוקי ההון העולמיים בספטמבר 2008. הפחתת שעות העבודה למועסק והימנעות מפיטורי עובדים היא באופן תיאורטי התגובה האופטימלית של מעסיקים לשילוב של אי-וודאות לא-ממושכת והעלויות הגבוהות הכרוכות בפיטורי עובדים ובגיוס עובדים מחדש. שימור העובדים בארגון, תוך הקטנת עלויות העסקתם על ידי צמצום המשרה, איפשר למעסיקים להרחיב את פעילותם, בפרט להגדיל את מספר השעות למועסק, עם ההתאוששות במשק - שהקדימה לבוא הן ביחס להתאוששות במשברים קודמים והן ביחס למשקים המפותחים. ניתן להעריך כי שימור עובדים בארגונים תוך צמצום היקף משרתם מנע אובדן של הון אנושי ספציפי לארגון. הסבר אפשרי נוסף קשור לאופן התפתחותו של המשבר - תחילה בחו"ל ורק לאחר מכן בישראל - התפתחות שאיפשרה למגזר העסקי להיערך למשבר ולהפסיק את הרחבת מספר המועסקים כבר בתחילת 2008⁵. גם שחיקת השכר הריאלי בניכוי עליית מחירי התוצר העסקי, שעלו בשיעור של 4.5 אחוזים, הקלה על מעסיקים להימנע מפיטורין, ובכך סייעה לצמצום הפגיעה במספר המועסקים במשבר הנוכחי.

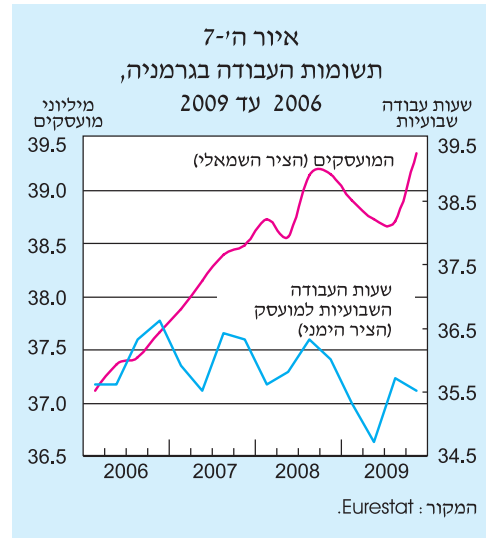
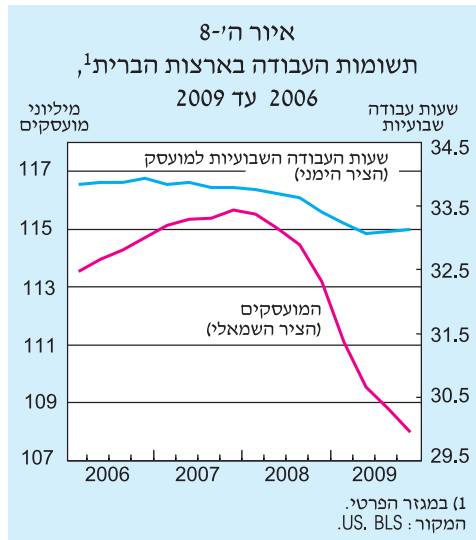
התגובה של שוק העבודה הישראלי להתגברות המשבר הנוכחי - צמצום שעות העבודה למועסק וקיפאון בתעסוקה - דומה לתגובה של שוקי העבודה בחלק ממדינות מרכז אירופה, כשווייץ וגרמניה. בגרמניה התכווצה התעסוקה בין הרביע השלישי של שנת 2008 לרביע

⁵ ההאטה בפעילות הכלכלית של המגזר העסקי החלה בראשית 2008 ומשתקפת בנתוני סקר החברות לרביעים הראשון והשני של 2008. (בנק ישראל, סקר החברות והעסקים, אפריל וינואר 2008).

היציבות בתעסוקה
בישראל והירידה בשעות
העבודה למועסק דומות
ליציבות בגרמניה
ומנוגדות לפיטורים
ההמוניים וליציבות של
שעות העבודה למועסק
בארצות הברית.

הראשון של שנת 2009 רק בכחצי נקודת אחוז, ואילו מספר השעות למועסק ירד בלמעלה מ-3 נקודות אחוז (איור ה'-7). יש להדגיש כי הצמצום בהיקף המשרות של מועסקים בגרמניה, בשווייץ ובמספר מדינות אחרות סובסד על ידי הממשלה במטרה למנוע פיטורים. הירידה החדה של היקף המשרה לעובד בישראל ואי צמצום התעסוקה מפתיעים, משום שאירעו ללא מעורבות ממשלתית.

הפתעה זו מתעצמת כאשר משווים את התפתחות התעסוקה ושעות העבודה למועסק במדינות שבהן לא הופעלו תוכניות ממשלתיות נרחבות לעידוד מעבר למשרות חלקיות במטרה למנוע פיטורים. כך צמצום תשומות העבודה בשוקי העבודה בארצות הברית (איור ה'-8), בספרד, בצרפת ובאירלנד בא לידי ביטוי בעיקר בירידה של מספר המועסקים, ולא בהפחתת מספר השעות הממוצע למועסק.



5. תשומות העבודה בענפי המשק

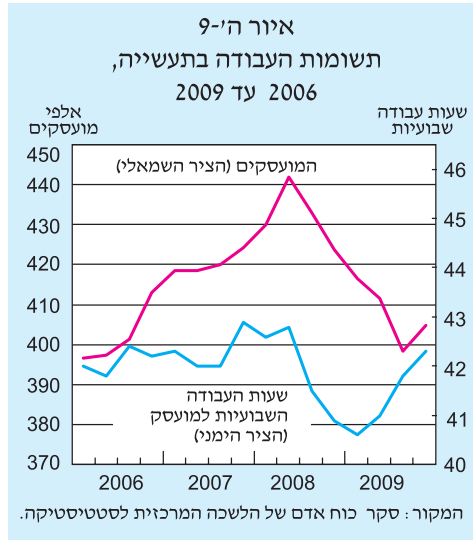
יציבות התעסוקה
המצרפית משקפת
גמישות של התעסוקה
ברמה הענפית.

הקיפאון במספרם הכולל של המועסקים במגזר העסקי, ברמה של 1.95 מיליון (איור ה'-2) משקף מצב דינמי ברמה הענפית: התכווצות של מקצת מענפי המשק קוזה על ידי התרחבות של ענפים אחרים. כנגד זאת פחת מספרן של שעות העבודה למועסק ברוב ענפי המשק ב-1.5 עד 4 אחוזים ברביע הרביעי של שנת 2008, שבו התעצם המשבר הפיננסי העולמי, אך הן חזרו לרמתן הקודמת ברוב הענפים במהלך שנת 2009.

ענף התעשייה הוא הענף שספג את הירידה החדה ביותר בתשומות העבודה, וזאת בגלל ירידת התוצר החדה בענף זה במהלך המשבר. (ראו פרק ב'). מספר המועסקים בענף צנח בקרוב ל-10 אחוזים בין אמצע שנת 2008 לשלהי שנת 2009. שעות העבודה השבועיות למועסק בתעשייה ירדו ירידה חדה בתחילת המשבר, אך במחצית השנייה של שנת 2009 הן חזרו לרמה של ערב המשבר (איור ה'-6). נראה כי הסיבות העיקריות לירידה בתשומות העבודה של ענף התעשייה הן ירידה ביצוא והתכווצות הביקוש למוצרי השקעה

ומוצרים בני קיימא⁶. תשומות העבודה של ישראלים ירדו גם בענף הבנייה, שבו התוצר ירד בשיעור מתון: מספר הישראלים המועסקים בענף ירד בכ-7 אלפים, ואילו מספר העובדים הפלסטינים גדל בכ-5 אלפים. נראה אפוא כי עובדים פלסטינים החליפו חלק מהעובדים הישראלים בענף. (ראו תיבה ה'-2.)

התעסוקה בתעשייה ובבנייה ירדה.



בקבוצה נוספת של ענפים, הכוללת את המסחר, החינוך וענף התחבורה והתקשורת, ירדו תשומות העבודה בשלהי שנת 2008 ובראשית שנת 2009, ובהמשך שנת 2009 הן התאוששו וחזרו לרמות של ערב המשבר. בענף המינהל הציבורי החלו תשומות העבודה להתאושש רק במחצית השנייה של שנת 2009.

בקבוצת הענפים השלישית - ענפי השירותים העסקיים, הפיננסים והשירותים הקהילתיים - גדלה תשומת העבודה במהלך המשבר. מעניין לציין כי בענף הפיננסים גדלה התעסוקה במחצית השנה הראשונה של המשבר הפיננסי, וגידולה התמקד בעיקר בתחומי הביטוח וקופות הגמל. נראה כי גידול התעסוקה בענף הוא תוצאה של גידול הביקוש לשירותים פיננסיים עקב המשבר ועקב חוק פנסיה חובה. בהמשך המשבר ירד מספר המועסקים בענף הפיננסים, בעיקר בתת-ענף הבנקאות. מאחר ששעות העבודה השבועיות בענף ירדו עוד בתחילת המשבר, חזרה תשומת העבודה בו לרמתה ערב המשבר - תוצאת עלייה של 2 אחוזים בתעסוקה וירידה מקבילה בשעות למועסק (איור ה'-6). יוצא דופן ענף השירותים הקהילתיים והאישיים⁷, שבו תשומות העבודה - בפרט מספר המועסקים - גדלה במהירות בתחילת המשבר, בשלהי 2008, והמשיכה להתרחב גם לאחר מכן (איור ה'-6).

⁶ סקר התאחדות התעשיינים, שנערך במארכ 2009, מספק פרטים על דפוסי צמצומן של תשומות העבודה בענף: כ-80 אחוזים מהחברות שנסקרו צמצמו את השעות נוספות, כשליש מהחברות הוציאו את עובדיהן לחופשה מרוכזת על חשבון ימי החופשה, כ-15 אחוזים מהחברות עברו לשבוע עבודה מקוצר על חשבון ימי חופשה, וקרוב ל-6 אחוזים מהחברות עברו לשבוע עבודה מקוצר תוך הורדת שכר. הוצאת עובדים לחופשה מאורגנת על חשבון ימי החופשה שצברו מאפשרת לצמצם את תשומות העבודה ואת עלויות המעביד ללא פגיעה בשכר הנומינלי שהעובדים מקבלים. לפירוט ראו: התאחדות התעשיינים. "השינויים במדיניות השכר וההעסקה בתעשייה לנוכח המשבר הכלכלי", סקר מארכ 2009.

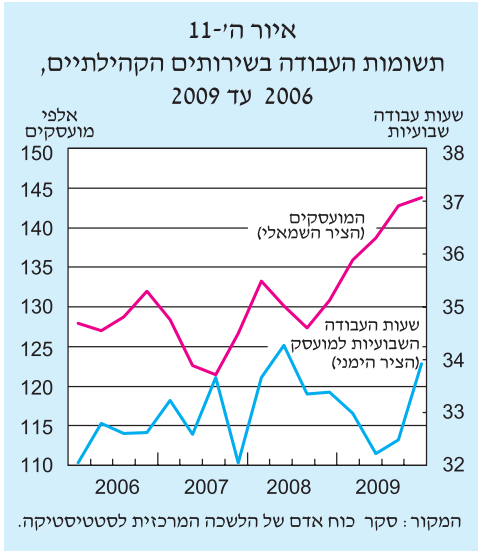
⁷ ענף זה כולל ארגונים קהילתיים וחברתיים, שירותי דת ושירותים אישיים, לרבות שירותי כביסה ומכוני יופי.

לוח ה'3
המועסקים ותשומות העבודה, ענפים נבחרים¹ עד 2009

		המועסקים					אלפים						
		שיעורי שינוי		2009		2008		2007		2006		2005	
2009	2008	2007	2006	2009	2008	2007	2006	2005	2009	2008	2007	2006	2005
-0.5	4.6	4.7	3.2	2,213.4	2,225.1	2,127.0	2,031.9	1,968.8	סך המגזר העסקי ²				
-4.7	3.9	9.5	2.4	203.6	213.6	205.6	187.7	183.3	בנייה				
-5.5	2.7	4.6	2.7	419.6	444.1	432.3	413.3	402.6	תעשייה				
-2.8	6.1	6.4	0.4	385.0	395.9	373.0	350.6	349.2	מסחר ותיקוני כלי רכב				
-1.5	7.7	0.2	4.7	143.9	146.0	135.6	135.3	129.3	שירותי אירוח ואוכל				
6.8	4.4	8.7	6.5	105.9	99.2	95.0	87.4	82.1	בנקאות, ביטוח ופינונסים				
2.6	4.9	6.6	5.2	452.1	440.7	420.0	394.2	374.7	שירותים העסקיים				
4.0	2.1	-0.1	5.4	183.2	176.2	172.5	172.6	163.8	תחבורה, אחסנה ותקשורת				
1.7	3.1	3.8	2.0	836.9	823.1	798.7	769.1	753.9	השירותים הציבוריים				
6.6	4.9	-3.2	9.8	138.9	130.3	124.2	128.3	116.8	מוזר: שירותים קהילתיים				
המועסקים ותשומות העבודה לפי ענפים נבחרים, 2009													
תשומות העבודה				המועסקים									
		עובדים		עובדים		עובדים		עובדים					
		פלסטינים		פלסטינים		פלסטינים		פלסטינים					
		זרים		זרים		זרים		זרים					
		ישראלים		ישראלים		ישראלים		ישראלים					
		הקדמתו		הקדמתו		הקדמתו		הקדמתו					
-10.5	-1.7	2.9	-6.5	-1.6	-0.2	55.8	206.1	1,951.5	סך המגזר העסקי ²				
11.9	-7.8	0.0	4.0	-7.8	-5.4	27.6	33.6	142.4	בנייה				
-22.2	43.4	1.5	-12.3	43.4	-5.6	8.6	3.3	407.7	תעשייה				
-37.6	-4.6	5.2	-29.1	-4.6	-2.0	6.9	7.9	370.2	מסחר ותיקוני כלי רכב				
-36.8	2.1	7.0	-29.1	1.8	-1.4	1.4	14.4	128.1	שירותי אירוח ואוכל				
								105.9	בנקאות, ביטוח ופינונסים				
								6.8	שירותים העסקיים				
								0.3	תחבורה, אחסנה ותקשורת				
								3.54	השירותים הציבוריים				
								2.2	מוזר: שירותים קהילתיים				
								0.5					
								0.2					
								6.6					
								4.2					

1) כולל שירותים זרים ועובדים מהשטחים (מחוזות) ובמזרח (מחוזות) ובלתי מודווחים (מחוזות) ובלתי מודווחים (מחוזות) למוסד לביטוח לאומי. מודיענות אומצית והתעסקות של לא-ישראלים נמנחה מזה של ישראלים. דמוגרפיה על סקרי כוח אדם.
2) הנתונים אינם מסתכמים, בשל השטות העתף "אחרים".
מוזר: שירותים קהילתיים 116.8
מוזר: שירותים קהילתיים 116.8

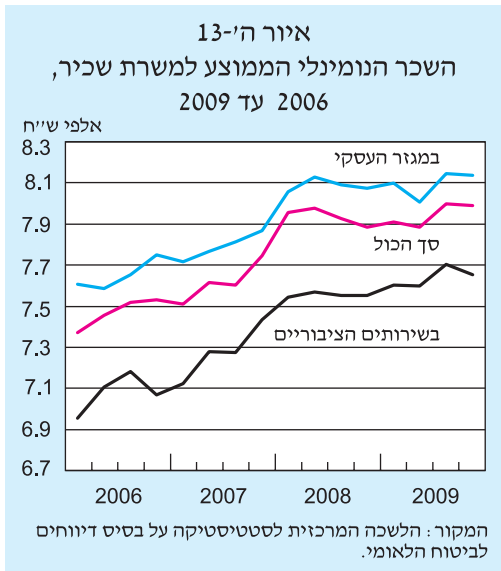
המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, נתוני החשבונאות הלאומית.



התעסוקה בשירותים הקהילתיים התרחבה, ואילו התעסוקה בפיננסים התרחבה במהירות במחצית השנייה של 2008, אך ירדה במהלך 2009.

בסיכום, הענפים שבהם נפגעה התעסוקה של ישראלים הם ענפי התעשייה והבנייה. הענפים שבהם תשומת העבודה התכווצה בתחילת המשבר, אך החלה להתאושש החל מהרביע השני של שנת 2009, הם ענפי המסחר, החינוך, המינהל הציבורי, וכן התחבורה והתקשורת. לבסוף, במהלך המשבר התרחבה תשומת העבודה בענפי הפיננסים והשירותים העסקיים כנראה עקב גידול הביקוש לשירותים אלו - ובענף השירותים הקהילתיים, החברתיים והאישיים.

6. השכר



השכר הנומינלי הממוצע למשרת שכיר, המדווח למוסד לביטוח לאומי, נשאר ברמה של כ-7.9 אלפי ש"ח החל מראשית שנת 2008 ועד למחצית שנת 2009, ועלה מעט לאחר מכן. יציבותו של השכר הנומינלי המצרפי מקבילה ליציבות בתעסוקה המצרפית, שתוארה בסעיפים 1 ו-4. היציבות אפיינה גם את השכר הממוצע במגזר העסקי אפילו בעיצומו של המשבר (איור ה-13). זאת על אף הירידה של מספר שעות העבודה למועסק באותה תקופה, אשר התבטאה במעבר של חברות רבות לשבוע עבודה בן ארבעה ימים. הסבר אפשרי לתופעה זו הוא שימוש חלקי בימי חופשה צבורה לתשלום עבור יום המנוחה השבועי

השכר הריאלי נשחק, עקב יציבות בשכר הנומינלי ועליית המחירים.

הנוסף. כמו כן סביר כי הורדות השכר בעקבות צמצום היקף התעסוקה של חלק מהעובדים קוזזו על ידי עליות שכר נומינליות מתונות של עובדים אחרים. ולבסוף - תחושת החירום עקב המשבר הכלכלי מיתנה דרישות של עובדים להעלאות שכר.

כנגד זאת, בשירותים הציבוריים, הכוללים בין היתר את המגזר הציבורי (תיבה ה'-1), עלה השכר הנומינלי למשרת שכיר עלייה מתונה במהלך השנה, לאחר שנתון ללא שינוי במהלך השנה הקודמת. המגזר הציבורי פעל במסגרת הסכמי שכר שנחתמו באביב 2008, וכללו תוספת שכר של 1.5-2 אחוזים בסוף כל אחת מהשנים 2008 ו-2009. פתיחת הסכמי השכר למשא ומתן בשנת הקרובה צפויה להגביר את גידולו של השכר הממוצע במגזר הציבורי. יש לציין כי מאחר שנתוני השכר במגזר הציבורי אינם מתפרסמים באורח שוטף, אין אפשרות למדוד את עליית השכר הנומינלי במגזר זה במהלך השנה. מכל מקום, עקב ההפתעה האינפלציונית נשחק השכר הריאלי הממוצע למשרת שכיר הן במגזר העסקי, בשיעור של 3.1 אחוזים, והן בשירותים הציבוריים, בשיעור של 2.1 אחוזים (לוח ה'-5). ההפתעה האינפלציונית שחקה גם את שכר המינימום, בשיעור של 1.8 אחוזים, ובכך החלישה את התמריץ של מעסיקים לפטר עובדים שעל פי חוק לא ניתן להוריד את שכרם.

תיבה ה'-1: השירותים הציבוריים והמגזר הציבורי

נתוני התעסוקה בישראל כוללים פירוט של התעסוקה והשכר בשירותים הציבוריים - בענפים כחינוך, בריאות, מחקר ופיתוח ומינהל ציבורי, שבאופן היסטורי שיקפו את התעסוקה והשכר במגזר הציבורי. ואולם, הרפורמות במגזר זה, ובפרט העברת פעילות מהממשלה למלכ"רים פרטיים ולחברות פרטיות, ובמקביל התפתחות

משרות השכיר והשכר הממוצע בשירותים הציבוריים¹, 2008 (העלייה או הירידה לעומת השנה הקודמת, נקודות האחוז)

משרות השכיר	השכר הממוצע	סך השכר	
(אלפים)	(אלפי שקלים)	(מיליוני שקלים)	
890.6	7.7	6,864.9	סך השירותים הציבוריים ²
529.3	8.7	4,610.6	המגזר הציבורי ³
188.2	10.8	2,024.2	מתוכם: הממשלה המרכזית ⁴
113.1	7.6	857.1	הרשויות המקומיות
191.0	6.8	1,290.9	המלכ"רים הציבוריים
36.0	11.9	429.8	בתי החולים הממשלתיים
361.2	6.2	2,254.3	השירותים הציבוריים למעט המגזר הציבורי
173.1	7.8	1,345.0	מתוכם: החברות הפרטיות
31.0	22.3	690.4	מחקר ופיתוח
141.3	4.1	585.4	חינוך, בריאות, תברואה וכו'
28.5	3.0	86.5	משקי הבית
157.8	5.1	808.1	מלכ"רים פרטיים

(1) נתוני המוסד לביטוח לאומי ומקורות מינהליים אחרים.

(2) לא כולל זקיפה מענפי החינוך והבריאות למגזר העסקי.

(3) כולל בתי חולים ומלכ"רים פרטיים.

(4) כולל המוסד לביטוח לאומי והמוסדות הלאומיים.

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

של מחקר ופיתוח, שירותי חינוך וכו' במגזר הפרטי, שינו את ההרכב המגזרי של השירותים הציבוריים: בשנת 2008 הועסקו בשירותים הציבוריים 890 אלף עובדים, שמהם רק כ-528 אלף (59 אחוזים) עבדו במגזר הציבורי, הכולל את הממשלה, הרשויות המקומיות, המוסדות הלאומיים והמלכ"רים הציבוריים. שאר המועסקים בשירותים הציבוריים מועסקים בחברות פרטיות (בעיקר בענפי המחקר והפיתוח, החינוך ושירותי הבריאות), במלכ"רים פרטיים ובמשקי בית. על כן יש לנקוט משנה זהירות כאשר מקישים מהשכר והתעסוקה בשירותים הציבוריים המתפרסמים באופן שוטף על ידי הלמ"ס לשכר ולתעסוקה במגזר הציבורי.

לוח ה'-4

העלייה או הירידה של השכר הריאלי למשרת שכיר^{1,2}, 2004 עד 2009
(אחוזי השינוי, מחירים קבועים)

2009	2008	2007	2006	2005	2004	
-2.8	-0.7	1.6	1.3	1.0	2.5	סך הכול
-2.8	-0.3	1.8	1.3	1.1	2.3	ישראלים
-3.1	-0.7	1.4	1.7	1.5	1.5	המגזר העסקי - סך הכול
-3.1	-0.2	1.4	1.6	1.5	1.0	ישראלים
-0.4	-2.7	1.9	1.6	0.7	0.6	חקלאות - סך הכול
-0.2	1.0	0.8	0.5	-0.1	-0.3	ישראלים
-2.2	-1.8	2.5	2.5	2.6	2.2	תעשייה - ישראלים
-0.4	3.0	-0.8	6.8	6.4	0.4	חשמל ומים - ישראלים
-1.4	1.1	1.8	0.7	-1.0	1.6	בינוי - סך הכול
-1.1	2.5	2.4	0.8	-0.7	-0.8	ישראלים
-3.0	-1.1	2.1	0.2	1.0	0.2	מסחר ותיקונים - ישראלים
-0.9	-1.3	1.8	0.5	-0.4	-0.4	שירותי אירוח ואוכל
0.1	-2.4	0.0	0.3	0.2	-0.7	תחבורה, אחסנה ותקשורת - ישראלים
-13.4	1.1	-0.9	7.9	3.0	10.3	שירותים פיננסיים - ישראלים
-3.6	1.6	3.6	2.7	4.6	3.0	שירותים עסקיים - ישראלים
-2.1	-0.7	2.2	0.3	0.0	4.6	השירותים הציבוריים
0.1	-1.3	2.0	-0.5	0.7	3.0	בריאות
-1.6	-2.3	2.5	-2.0	0.5	1.9	שירותים קהילתיים - ישראלים

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

(2) הגדרת הסקטורים היא לפי הענף הכלכלי ולא לפי סיווג המעסיק, והיא אינה כוללת זקיפה מענפי הבריאות והחינוך למגזר הפרטי.

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

השכר הנומינלי הממוצע בענף הפיננסים ירד, עקב צמצום הבונוסים.

עלה השכר הנומינלי הממוצע בענפי התעשייה והבנייה, שבהם פוטרו עובדים.

השכר הממוצע בענף הבריאות עלה, עקב הסכמי עבודה.

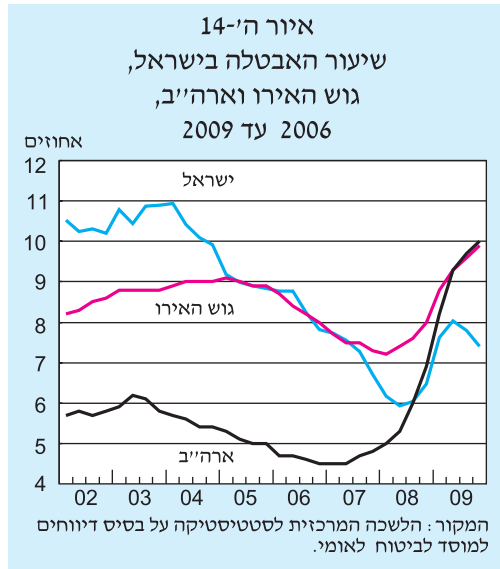
בהשוואה ענפית, בולטת ירידתו של השכר הנומינלי בענף הפיננסים, שבאה במקביל להתרחבות הענף ברביעים הראשונים של המשבר. נראה כי הירידה החדה של השכר הממוצע בענף הפיננסים קשורה להפחתה וביטול של בונוסים בשנה זו. כמו כן ניתן להעריך כי השכר הממוצע ירד מעט, עקב גיוס עובדים חדשים בשכר נמוך, לנוכח העלייה באבטלה. השכר הממוצע ירד גם בענף השירותים העסקיים, שגם בו התרחבה התעסוקה במהלך השנה, ככל הנראה עקב גיוס עובדים בשכר נמוך.

לעומת אלה, בענפי התעשייה והבנייה, שבהם צומצמה תעסוקת הישראלים ביותר מ-7 אחוזים, השכר הנומינלי למשרות שכיר המדווח למוסד לביטוח לאומי המשיך לעלות לאורך השנה, והשחיקה בשכר הריאלי היא תוצאה של עליית המחירים בלבד. ניתן לשער כי המשך עליית השכר בענפים אלו קשור לפיטורים של בעלי שכר נמוך יחסית. אם כן, נראה כי העלייה היחסית של השכר בענפי התעשייה והבנייה, שתעסוקת הישראלים בהם התכווצה, וירידת השכר הריאלי בענפי הפיננסים והשירותים העסקיים, שבהם התעסוקה התרחבה, מושפעת מסלקציה בתהליכי הפיטורים וההעסקה בין עובדים ברמות שכר שונות. יש לציין כי השכר בענף הבנייה המדווח למוסד לביטוח לאומי מוטה כלפי מעלה, עקב גידול התעסוקה של עובדים פלסטינים ללא היתרים - שסביר כי החליפו עובדים ישראלים ששכרם היה נמוך.

השכר הנומינלי עלה גם בענף הבריאות, בעקבות הסכמי עבודה, ובפרט בעקבות הליך בוררות, שבעקבותיו קיבלו רופאי בתי החולים ושירותי הבריאות הכללית תוספות שכר מצטברות בשיעור של יותר מ-20 אחוזים. הפעימה הראשונה של תוספת השכר הייתה בינואר 2009, ויתר ארבע הפעימות נפרסות עד ינואר 2011. עליית שכר זו עשויה לגרום אחריה עליית שכר של בעלי משלחי יד אחרים במערכת הבריאות, ועל כן צפוי השנה המשך של עליית השכר הממוצע בענף הבריאות.

7. האבטלה

האבטלה בישראל עלתה בשיעור מתון, יחסית לעלייתה בארצות הברית ובאירופה.



המשבר הכלכלי החל בשנת 2008 לאחר ירידה רצופה של כחמש שנים בשיעור האבטלה, עד ל-6.1 אחוזים, הרמה הנמוכה ביותר בשני העשורים האחרונים. מגמת הירידה של שיעור זה התהפכה בעטיו של המשבר, והוא עלה ל-8 אחוזים ברביע השני של 2009. עליית שיעור האבטלה נבלמה באמצע השנה זמן קצר יחסית לאחר פרוץ המשבר, ובמהלך מחציתה השנייה ירד שיעור הירידה מתונה, במקביל להתאוששות במשק. (ראו פרק ב'). גם בשיא המשבר הנוכחי היה שיעור האבטלה נמוך במידה משמעותית מאשר במשבר הקודם (2002 עד 2005), אז הוא עמד על למעלה מ-10 אחוזים. שיעור האבטלה בישראל -

שבשנים 2005 עד 2007 היה דומה לשיעור האבטלה בגוש האירו, ומעל לשיעורה בארצות הברית - היה נמוך ביותר מ-2.5 נקודות אחוז משיעורי האבטלה במשקים אלו בסוף שנת 2009. יתר על כן, שיעור האבטלה בישראל החל לרדת במחצית השנייה של 2009, בעוד ששיעוריה בגוש האירו ובארצות הברית המשיכו לעלות והגיעו לכ-10 אחוזים (איור ה'-14); המשך מגמה זו יגדיל עוד יותר את הפערים בשיעורי האבטלה בין ישראל והמדינות המפותחות. שיעור האבטלה הנמוך בישראל, וירידתו המהירה, רק שלושה רביעים לאחר התעצמות המשבר בשלהי 2008, מפתיעים אפוא הן ביחס למשבר הקודם והן בהשוואה למדינות המפותחות.

בחישוב שנתי עלה שיעור האבטלה ב-1.5 נקודות אחוז. בחינת התרומה של ענפי המשק לאבטלה⁸ מלמדת כי התרומה של המגזר העסקי עמדה על 1.4 אחוזים, ואילו התרומה של השירותים הציבוריים עמדה על 0.1 אחוז (לוח ה'-5). הענפים עתירי העבודה הלא מיומנת הם שתרמו את התרומה העיקרית לאבטלה הן בתעשייה (0.2 אחוז) והן בענפים אחרים, כגון המסחר והבינוי (1.2 אחוזים). כנגד זאת, התרומה לאבטלה של הענפים עתירי העבודה המיומנת בתעשייה, שעמדה על 0.6 אחוז, קווצה בחלקה על ידי תרומה שלילית של הענפים עתירי העבודה המיומנת מחוץ לתעשייה באותו שיעור. בפרט, ענפי הפיננסים והפעולות העסקיות האחרות תרמו לאבטלה תרומה שלילית של 0.2 ו-0.4 אחוז, בהתאמה. תופעות אלו משקפות ירידה של הביקוש לעובדים לא-מיומנים ושינויים בהרכב הביקוש לעובדים מיומנים בין התעשייה לענפים האחרים.

ניתוח מגדרי, מגזרי וגיאוגרפי מגלה כי גידול האבטלה במשבר האחרון התמקד בפלחי אוכלוסייה המשולבים היטב בשוק העבודה, שערב המשבר אופיינו בשיעורי אבטלה נמוכים:

1. הפער בשיעור האבטלה בין גברים לנשים הצטמצם בין 2008 ל-2009 ב-0.6 נקודת אחוז - ל-0.1 אחוז - עקב עלייה מהירה, 1.8 אחוזים, של שיעור האבטלה בקרב הגברים (לוח ה'-1).

2. הפער בשיעור האבטלה בין יהודים לערבים הצטמצם בנקודת אחוז בין הרביע השני של 2008 לרביע השני של 2009, עקב עליית שיעור האבטלה בקרב היהודים בשיעור של 2.2 נקודות אחוז⁹.

3. שיעור האבטלה בקרב עולי שנות התשעים, שבמחצית השנייה של שנות האלפיים היה נמוך מן השיעור המקביל בקרב האוכלוסייה הוותיקה, עלה ב-1.7 נקודות אחוז, לעומת עלייה של 1.4 נקודות אחוז בקרב הישראלים הוותיקים (לוח ה'-4 בנספח).

4. שיעור האבטלה במחוזות תל אביב והמרכז גדל במהירות רבה יותר מאשר בשאר מחוזות הארץ, והוא התכנס אל שיעורי האבטלה בפריפריה, בחיפה ובירושלים.

ניתן להעריך כי גידול האבטלה בקרב גברים, יהודים ותושבי המרכז - אוכלוסיות המשולבות היטב בשוק העבודה - ידעך במהירות יחסית, משום שהסיכויים של אוכלוסייה זו למצוא מקומות עבודה מתאימים גבוהים מאלה של אוכלוסיות חלשות. הפגיעה החריפה יחסית בפלחי האוכלוסייה החזקים הקטינה את הצורך במדיניות אנטי-מחזורית המכוונת לשכבות

האבטלה התרחבה במהירות בקרב יהודים, גברים, עולי שנות התשעים ותושבי מחוזות תל אביב והמרכז.

⁸ התרומה לאבטלה בכל ענף היא ההפרש בין רמת התעסוקה שהייתה שוררת בענף זה אילו התרחב בקצב הגידול של כוח העבודה האזרחי לבין התעסוקה בו בפועל - חלקי כוח העבודה האזרחי. על כן, ענפים שבהם גדלה התעסוקה בשיעור הנמוך משיעור הגידול של כוח העבודה האזרחי תרמו תרומה חיובית לאבטלה, ואילו ענפים שבהם התעסוקה גדלה בשיעור גבוה יותר תרמו לאבטלה תרומה שלילית.

⁹ מחושב על בסיס נתונים מקוריים.

החלשות, כתמיכה במפעלים בפריפריה. נוסף על כך ניתן להניח כי מובטלים מקרב פלחי האוכלוסייה האמורים גם זכאים לדמי אבטלה, משום שעבדו ברציפות קודם למשבר.

לוח ה-5
התרומה לשינוי בשיעור האבטלה¹, ישראלים, 2005 עד 2009
(העלייה או הירידה לעומת השנה הקודמת, נקודות האחוז)

2009	2008	2007	2006	2005	
1.5	-1.2	-1.1	-0.6	-1.4	סך הכול
0.1	-0.2	-0.2	0.1	-0.5	השירותים הציבוריים
1.4	-1.0	-0.9	-0.7	-0.9	המגזר העסקי
0.2	-0.2	-0.6	-0.5	-0.4	הענפים עתירי ההשכלה ²
-0.5	0.0	-0.4	-0.2	0.0	מהם: לא-סחירים ³
0.6	0.0	-0.2	0.0	-0.2	תעשייה
-0.2	-0.1	-0.2	-0.1	0.0	פיננסים
-0.4	0.1	-0.2	-0.1	0.1	פעילויות עסקיות אחרות
1.2	-0.4	-0.7	0.2	-0.1	הענפים עתירי עובדים מעוטי השכלה ⁴
0.2	0.1	-0.1	0.2	0.3	מהם: תעשייה
0.5	-0.4	-0.4	0.3	-0.2	מסחר
0.4	0.1	-0.4	-0.1	0.2	בינוי
0.1	-0.2	0.1	-0.1	-0.3	שירותי אירוח ואוכל
0.0	-0.4	0.4	-0.4	-0.4	יתר הענפים (הלא-מסווגים) ⁵
0.3	-0.1	0.0	-0.2	0.1	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'-ג'-10.)

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

(3) הענפים עתירי ההשכלה הבלתי סחירים הם: הבנקאות, הביטוח והמוסדות הפיננסיים ופעילויות עסקיות אחרות.

(4) הענפים עתירי עובדים מעוטי השכלה הם: חלק מענפי התעשייה, המסחר והתיקונים, הבינוי ושירותי האירוח והאוכל.

(5) 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.

8. מדיניות הממשלה ושינויים מוסדיים

הממשלה הקלה, בהוראת שעה, את התנאים לקבלת דמי אבטלה.

הצעד העיקרי שהממשלה נקטה כדי להקל על מצוקתם של מחפשי העבודה במהלך המשבר היה ריכוך התנאים לקבלת דמי אבטלה, כהוראת שעה, שתוקפה פג בפברואר 2010¹⁰. במסגרת ההקלות משולמים דמי אבטלה למחפשי עבודה שצברו תקופת עבודה

¹⁰ התנאים המקלים היו בתוקף כאשר שיעור האבטלה עלה על 7.5 אחוזים.

קצרה מזו המוגדרת בחוק הביטוח הלאומי, למשך מחצית מהתקופה הקבועה בחוק. נוסף על כך האריכה הממשלה את התקופה המרבית של קבלת דמי אבטלה למובטלים עד גיל 35¹¹. השילוב של הקלת הקריטריונים לקבלת דמי אבטלה במשך תקופה קצרה והארכת תקופת הזכאות לדמי אבטלה הקל את מצבם של מחפשי עבודה ואיפשר להם זמן חיפוש ארוך יותר לשם מציאת משרה התואמת את כישוריהם.

במהלך המשבר גדלו מספר התביעות לקבלת דמי אבטלה במהירות, כתוצאה מפיטורי עובדים. מספר התביעות הראשונות שהוגשו עלה במהירות מרמה של כ-12 אלף תביעות בעשרת החודשים הראשונים של 2008, לרמה של כ-21 אלף באביב 2009. גידולו של מספר התביעות החדשות התמתן בהמשך השנה, עם הירידה הקלה באבטלה והתאוששות המשק. אחד הגורמים שהגדיל את מספר מקבלי דמי האבטלה, שעלה במחצית השנייה של השנה ב-4.5 אלפים, הוא ההקלה האמורה בתנאים לקבלת דמי אבטלה. גידול דומה נרשם גם בתביעות ההמשך לקבלת דמי אבטלה. ראוי לבחון החלת קיצור תקופת האכשרה והארכת תקופת הזכאות לביטוח אבטלה באופן קבוע, ולא כהוראת שעה, כדי לאפשר למובטלים למצוא תעסוקה המתאימה לכישוריהם. בפרט מומלץ לקצר את תקופת האכשרה הנדרשת לקבלת דמי ביטוח אבטלה, כדי לסייע לאוכלוסיות שאינן משולבות היטב בשוק העבודה במציאת עבודה הולמת. יש לציין כי רק כ-30 אחוזים מהבלתי מועסקים מקבלים ביטוח אבטלה, וכי גם לאחר הקלת התנאים ביטוח האבטלה בישראל נמוך בהשוואה בין-לאומית¹².

התגובה של הממשלה למשבר כללה גם מספר צעדים ותוכניות בתחום התעסוקה, שחלקן ממשיכות לפעול בשנת 2010: תוכניות להכשרה מקצועית של טכנאים, הנדסאים ועובדים בתחומי התיירות והבנייה; תוכניות להסבת אקדמאים לסייעוד ולהוראה; תוכנית גדולה בהיקפה, בעלות של כ-180 מיליון ש"ח, שנועדה לעודד תעסוקת ישראלים בסייעוד על ידי הגדלת מספר שעות הסייעוד המוקצות למעסיקי ישראלים. מספר תוכניות נחלו הצלחה מוגבלת בלבד, עקב עיתוי הוצאתן אל הפועל או תנאיהן. כך, למשל, רק שני מעסיקים פנו לתוכנית לסבסוד הוצאת עובדיהם לחל"ת, שכן זו יצאה לפועל רק ביולי 2009, כשכבר החלה התאוששות כלכלית, והצורך בצמצום תשומות העבודה נחלש. נציין כי במקצת ממדינות OECD מופעלות תוכניות תעסוקה הנכנסות לתוקף באופן אוטומטי כאשר שיעור האבטלה מגיע לרף מוגדר.

הממשלה המשיכה השנה במדיניות של הורדת שיעור המס על עבודה, כחלק ממדיניותה בתחום זה בשנים האחרונות. הנהנים העיקריים מהירידה בשיעור המס הם בעלי שכר חודשי של 14-45 אלף ש"ח, ששיעור המס השולי שלהם ירד ב-3 נקודות אחוז. שיעור המס השולי על הכנסה במדרגת המס המרבית (מעל 45 אלף ש"ח) ועל הכנסה במדרגת המס השנייה (9-14 אלף ש"ח) ירד רק בנקודת אחוז אחת, ואילו שיעור המס על בעלי הכנסות נמוכות נשאר ללא שינוי. במקביל הוגדל בכ-20 אחוזים שווי השימוש ברכב - הטבה מקובלת בקרב בעלי הכנסות בינוניות-גבוהות וגבוהות. כמו כן הוכפלה התקרה לתשלום דמי ביטוח לאומי, כך שבעלי הכנסות גבוהות הגדילו את ההפרשות למוסד לביטוח לאומי.

המשך המדיניות של הורדת מס ההכנסה היטיב עם בעלי הכנסות בינוניות-גבוהות.

¹¹ על פי התנאים המקלים, עובד זכאי לקבל דמי אבטלה במשך תקופה קצרה אם עבד לפחות 9 חודשים מלאים - במקום 12 חודשים כפי שקבוע בחוק - מתוך השנה ומחצית השנה שקדמו לתביעה. אורך התקופה המרבית, המותנה בגיל המובטל, הוגדל אפוא בכ-20 אחוזים. לדוגמה, לאחר תיקון החוק, מובטל בן 28-34 זכאי לדמי אבטלה במשך 125 ימים, במקום 100 ימים עד כה.

¹² OECD (2010) עמ' 121-122.

למרות הגדלת שווי השימוש ברכב, הרפורמה הורידה את נטל המס נטו על רוב העובדים בעלי ההכנסות הבינוניות-גבוהות.

הממשלה המשיכה גם בצעדים אחרים שנועדו לתמוך בשילוב אוכלוסיות חלשות בשוק העבודה: התוכנית הניסיונית של "אורות לתעסוקה" ("ויסקונסין"), שעתידה טרם הוכרע, המלווה בתוכנית מס הכנסה שלילי באזורים מוגדרים, ו"חוק לרון", המקנה קצבת נכות למוגבלים עובדים (כפי שמפורט בפרק ח'). כמו כן חתמו הממשלה, ההסתדרות והרשויות המקומיות על הסכם המעלה את שכרם של 60 אלף עובדי הרשויות המקומיות לרמת שכר המינימום, כתחליף להשלמת הכנסה, שקיבלו קודם להסכם. מדיניות זו, התומכת בפריפריה התעסוקתית ובבעלי ההכנסות הנמוכות, מאזנת במידת מה את ההקלה בנטל המס על בעלי שכר בינוני-גבוה וגבוה, אך אינה מסייעת לבעלי ההכנסות הבינוניות-נמוכות, שכמעט אינם נהנים מהורדת המסים ואינם זכאים לסיוע הניתן לבעלי ההכנסות הנמוכות.

במהלך השנה שונו מספר חוקי עבודה - ובראשם חוק הגנת השכר וחוק ההסכמים הקיבוציים, ששינויים חיזק את מעמדם של העובדים מול המעסיקים. תיקון חוק הגנת השכר מחזק את כוחם החוקי של העובדים, בחיבו את המעסיקים לספק לכל עובד תלוש משכורת ולתעד את ימי עבודתו, שעות עבודתו והניכויים משכרו, והוחמרה הענישה על הפרת סעיפי החוק. כמו כן הועברה חובת ההוכחה של מספר שעות העבודה אל המעסיקים, ובדצמבר 2009 התקבל תיקון לחוק פיצויי פיטורין, שהחמיר את התנאים להפסקת רציפות ההעסקה של תקופת העבודה משלושה חודשים לשישה חודשים במטרה למנוע פיטורים עונתיים. לשינויים חוקיים אלו עשויה להיות השלכה על אוכלוסיות חלשות ועל מתמחים במקצועות חופשיים בראשית דרכם המקצועית, שלעתים מועסקים בתנאים החורגים מהמותר בחוק, ומעמדם מקשה עליהם לדרוש את זכויותיהם החוקיות.

שינוי נוסף בחוק הוא חיובם של המעסיקים לנהל משא ומתן עם נציגות העובדים, גם כאשר זו נמצאת במעמד של התארגנות ראשונית, כלומר כוללת לפחות שליש מעובדי המעסיק. חובה זו הוטלה תחילה באמצעות פסיקות תקדימיות של בית הדין לעבודה ולאחר מכן עוגנה בתיקון של חוק ההסכמים הקיבוציים במסגרת עסקת החבילה שנחתמה - וזאת למרות מחאתם של חלק מארגוני המעסיקים. במספר חברות - למשל "הוט", "סונול" ו"תפרון" - וכן במלכ"רים כדוגמת האוניברסיטה הפתוחה הוקמו ועדי עובדים, שניצלו את ההלכה החדשה¹³.

גורמים נוספים המגבירים את פעילות ארגוני העובדים הם חוסר הביטחון התעסוקתי שנוצר כתוצאה מהמשבר הכלכלי, והדינאמיקה המתפתחת בין ארגוני העובדים השונים - הסתדרות העובדים החדשה, הסתדרות העובדים הכללית ו"כוח לעובדים"¹⁴ - שלעיתים מתחרים זה בזה. ממידע לא רשמי עולה כי בשנת 2009 הצטרפו כמה אלפי עובדים לארגוני העובדים - ביניהם, כאמור, עובדים במקומות עבודה שלא היו מאוגדים עד כה. מוקדם להעריך אם שינוי ההלכות המשפטיות והיריבות בין ארגוני העובדים ימתנו את מגמת ההיחלשות של ארגוני העובדים, שאפיינה את שני העשורים האחרונים. התפתחות כזאת עשויה לקבל ביטוי כבר בשנת 2010, שבמהלכה יידונו הסכמי עבודה רבים במגזר הציבורי, ותסתיים התחייבות ההסתדרות לשקט תעשייתי, אשר ניתנה במסגרת הסכמי השכר שנחתמו בשנת 2008. ייתכן ששינויים אלו יבואו לידי ביטוי בהמשך מגמת הגידול של מספר השביתות, מגמה שהחלה בשלהי שנת 2009.

¹³ סקרים של משרד התמ"ת לגבי שיעור ההתארגנות.

¹⁴ ארגון עובדים שהוקם בראשית 2008 והצליח לאגד כשלושת אלפי עובדים במספר גופים שלא היו מאוגדים בעבר. נכון לשלהי 2009 הארגון מייצג כ 5,000 עובדים.

שינויי חקיקה מחזקים את מעמדם של העובדים מול מעסיקהם.

התגברה הפעילות של ארגוני העובדים, כתוצאה משינויי חקיקה, מהמשבר ומתחרות בין ארגוני עובדים שונים.

תיבה ה'-2: ותק תעסוקתי של נשים ערביות¹

שיעורי ההשתתפות של נשים ערביות בישראל בשוק העבודה ושיעורי התעסוקה שלהן נמוכים. בשנת 2008 עבדו רק כ-26 אחוזים מהנשים הערביות בגילי העבודה העיקריים, וזאת בהשוואה ל-77 אחוזים בקרב היהודיות והגברים הערבים. ההסברים המרכזיים המקובלים לשיעורי ההשתתפות הנמוכים של ערביות מגוונים: השכלה נמוכה ופיריון ילודה גבוה; מיעוט הזדמנויות תעסוקה בשל חוסר פיתוח כלכלי ביישובים הערביים ונגישות פחותה של שירותים תומכי עבודה כתחבורה ציבורית ומעונות יום; נורמות בחברה הערבית לגבי חלוקת תפקידים מגדרית².

תיבה זו מציגה מעקב אחר דפוס התעסוקה של נשים ערביות בשנים 1983-2004³. נבדק שיעור הוותק התעסוקתי, המוגדר כחלקם של חודשי התעסוקה בפועל בחודשי העבודה הפוטנציאליים בתקופה הנחקרת. מדובר במעקב לאורך זמן (panel) אחר כל אישה מהמדגם, להבדיל מהתבוננות בנקודת זמן אחת (cross-section)⁴. נבחנו נשים צעירות (בנות 25-29 בתחילת התקופה), כדי שיהיה ניתן לעמוד על דפוסי תעסוקתן בגילי העבודה העיקריים, וכך להימנע מעיסוק בפרישה מוקדמת.

שיעור הוותק התעסוקתי של ערביות עמד על כ-24 אחוזים, לעומת כ-64 אחוזים אצל יהודיות (לוח 1). הפער נובע משיעור נמוך של ותק תעסוקתי אצל הערביות הלא-משכילות, שכן השיעורים אצל המשכילות הערביות והיהודיות דומים (וכך גם שיעורי התעסוקה). יצוין כי במרוצת השנים עלו במידה ניכרת שיעורי ההשתתפות והתעסוקה של נשים ערביות ששנות הלידה שלהן מאוחרות מאלו של האוכלוסייה הנחקרת בתיבה; זאת בעקבות תהליכים חברתיים ואחרים, שהובילו, בין השאר, לעלייה ניכרת של שיעורי הלמידה. התפתחות דומה התרחשה בקרב נשים יהודיות, אמנם בעוצמה פחותה. כפועל יוצא עלו שיעורי הוותק התעסוקתי ממועד סיום הלימודים של הנשים ילידות הקהורטות המאוחרות יותר. באיור 1 מוצגת התפלגות שיעור הוותק התעסוקתי לפי ההשכלה. בקרב ערביות אי-תעסוקה מתמשכת נפוצה מאוד; לדוגמה: כשליש מהנשים בעלות 0-10 שנות לימוד לא עבדו במהלך כל התקופה הנחקרת (19 שנים). שיעורי הוותק התעסוקתי של ערביות עולים עם רמת ההשכלה, כך שרוב המשכילות עובדות יותר משלושה רבעים מסך הפוטנציאל התעסוקתי. לעומת זאת בקרב הנשים היהודיות שיעורן של אלו שלא עבדו כלל זניח, והזיקה לשוק העבודה חזקה יותר - בכל קבוצות ההשכלה כמחצית מהן, ואף יותר, עבדו במרבית התקופה.

¹ חלק ממחקר בתהליך. בסיס הנתונים הוא זיווג מפקדי האוכלוסין והדירור של 1983 ו-1995 עם קובצי שכר לשנים 1983-2004 ונתונים מינהליים נוספים. העיבודים נערכו בחדר המחקר של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

² י' קינג ואחרים (2009). תעסוקת נשים ערביות בנות 18-64, מאירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל.

³ לא כולל את השנים 1996-1998, עקב אי-זמינות הנתונים.

⁴ ראו, למשל, ע' ישיב ונ' קסיר (2009). דפוסי השתתפות של ערביי ישראל בשוק העבודה, בנק ישראל, חטיבת המחקר, סדרת מאמרים לדיון 2009.11.

לוח 1

שיעור הוותק התעסוקתי והתפלגות ההשכלה של נשים^{1,2} לפי לאום

התפלגות ההשכלה		שיעור הוותק התעסוקתי		מספר שנות הלימוד
יהודיות	ערביות	יהודית	ערביות	
15	78	47	18	10-0
36	13	61	34	12-11
49	8	72	71	+13
100	100	64	24	סך הכול ³

(1) בנות 25-29 בשנת 1983.

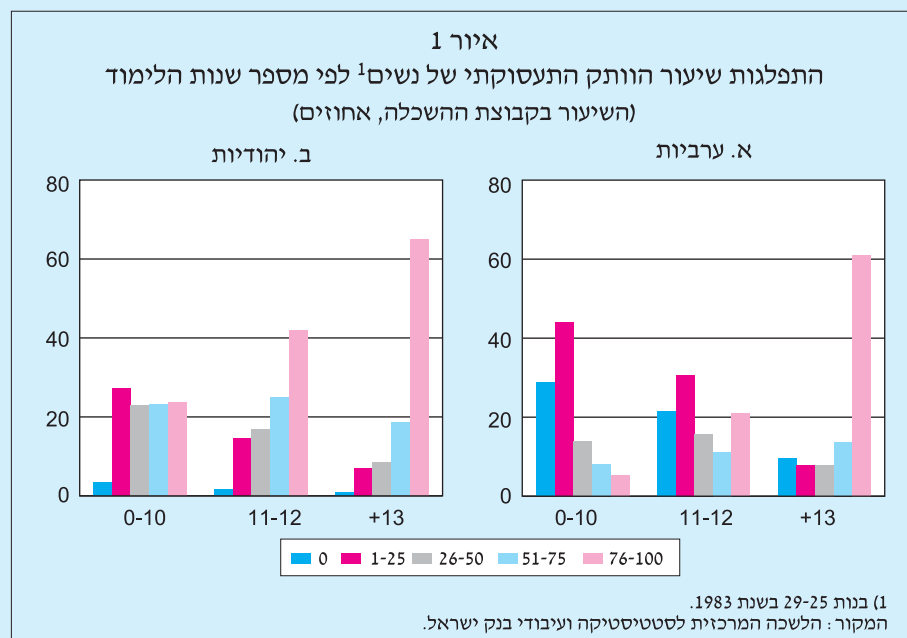
(2) התפלגות ההשכלה בקבוצה מקבילה מסקר כוח האדם 2004.

(3) חושב לפי התפלגות ההשכלה המוצגת.

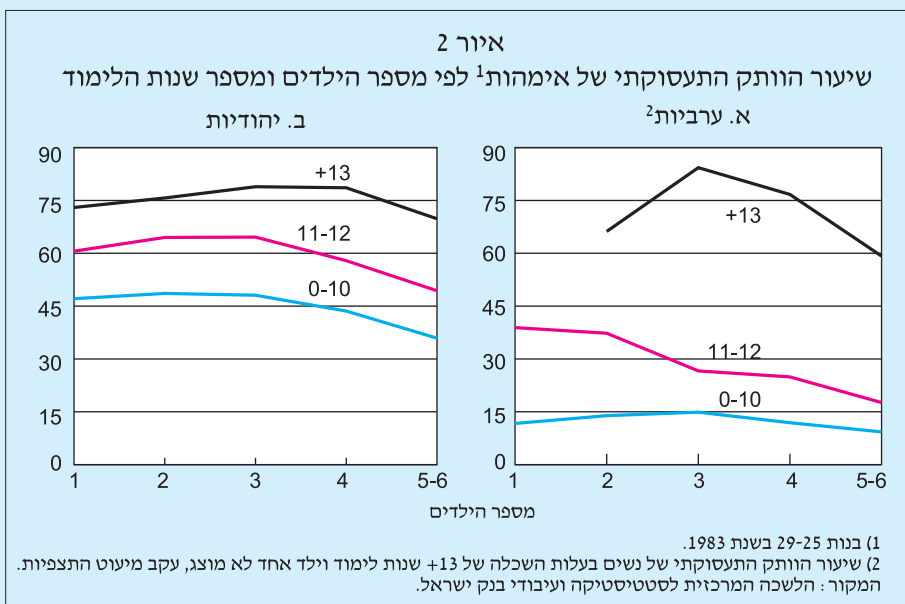
המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

הילודה של ערביות גבוהה משל יהודיות, ולכך השפעה שלילית על היצע העבודה שלהן. כאשר מביאים זאת בחשבון מתברר כי שיעור הוותק התעסוקתי של אימהות ערביות עדיין נמוך מהשיעור אצל יהודיות, גם בהינתן רמת ההשכלה ומספר הילדים (איור 2). בשתי האוכלוסיות שיעור הוותק התעסוקתי גדל עם העלייה בהשכלה, בהינתן מספר הילדים. השיעור עולה עד לילד השלישי ופוחת עם כל ילד נוסף.

בקרב אימהות ערביות בעלות השכלה נמוכה שיעור הוותק התעסוקתי נמוך מאוד, ואינו תלוי במספר הילדים, ומכאן שהשתתפותן המועטה בשוק העבודה



עשויה לנבוע ממסורתיות ומכושר השתכרות נמוך. אצל אימהות ערביות משכילות השיעור יורד מאוד מעבר לילד השלישי, תופעה שניתן להסבירה בעלות הגבוהה של טיפול בילדים ביחס להכנסתן מעבודה. מעניין שבקרב אימהות יהודיות משכילות הירידה בשיעור הוותק התעסוקתי מתחילה רק בילד החמישי. הוותק התעסוקתי המועט שצברו נשים ערביות לא-משכילות ואלו המטופלות בילדים רבים מוביל לפגיעה מתמשכת בהכנסת משקי הבית שלהן. לכן ראוי לנקוט מיגוון של אמצעי התערבות מקיפים להעלאת שיעור התעסוקה של הנשים וכושר ההשתכרות שלהן: הכשרה מקצועית, העמדת שירותים תומכי עבודה (תחבורה ציבורית, סידורי השגחה על ילדים ועוד) והקניית השכלה בטווח הארוך. הפעילויות העיקריות לקידום תעסוקת נשים ערביות כוללות כיום הכשרות מקצועיות של משרד התמ"ת (לרבות במסגרת התוכנית "אורות לתעסוקה"), הכשרות קצרות לזימות עסקית ולהעסקה עצמית, וכן שיפור כישורים בסיסיים, הממוקדים בצורכי המעסיקים, והעצמה. תוכניות ההכשרה הותאמו לצורכי המגזר הערבי על ידי שמירת הפרדה בין נשים לגברים, לימוד בשפה הערבית, העמדת אמצעי תחבורה למרכזי ההכשרה ומאמצים מקדימים לקבלת הסכמה של בעלי השפעה בקהילה ובני משפחה לתוכניות כדי למנוע התנגדות להשתתפות בהכשרות וליציאה לעבודה. נוסף על אלה הוגדל כבר בשנים עברו היצע מעונות היום במגזר הערבי בסבסוד המדינה, אך הוא עדיין מצומצם.



תיבה ה'-3: התאוששות התעסוקה הפלסטינית בכלכלה הישראלית

במהלך השנים האחרונות, במקביל לדעיכת האינתיפאדה, גדל מספר הפלסטינים תושבי יהודה ושומרון העובדים במשק הישראלי - בישראל וביישובים הישראליים ביהודה ושומרון¹ - לאחר ירידת מספרם בשנתיים הראשונות של האינתיפאדה (2001-2002). עיבוד נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה הפלסטינית מלמד כי מספר תושבי יהודה ושומרון העובדים בכלכלה הישראלית הגיע בשנת 2008 לכ-44 אלף (לוח 2) שהם כ-2 אחוזים מהמועסקים במגזר העסקי במשק הישראלי. זאת נוסף על כ-32 אלף תושבי מזרח ירושלים, הנכללים בפרסומי הלמ"ס הפלסטינית. מנקודת מבט פלסטינית נודעת לעבודה בישראל חשיבות רבה: הפלסטינים העובדים במשק הישראלי הם למעלה מ-14 אחוזים מכלל המועסקים הפלסטינים תושבי יהודה ושומרון ומזרח ירושלים (לוח 1); סך התשלומים לשירותי עבודה של פלסטינים נאמד ב-2008 בכ-649 מיליוני דולרים, שהם למעלה מ-10 אחוזים מהתוצר הפלסטיני, והיקפם מקביל לזה של סך היצוא הפלסטיני². נתונים אלו ממחישים את חשיבות העבודה בישראל לכלכלה הפלסטינית.

גידול התעסוקה של פלסטינים בישראל בשנים 2002-2008 - יחד עם השיפור במצב הביטחוני, הסרת מחסומים, שיקום מוסדות הרשות הפלסטינית ותוכנית

לוח 1

תעסוקת תושבי יהודה ושומרון בכלכלה הישראלית¹, 2000 עד 2009

*2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	
73.7	74.7	62.1	59.5	62.5	48.6	49.1	45.8	67.5	95.4	המועסקים בכלכלה הישראלית (אלפים) ²
14.0	15.6	13.1	13.0	13.8	11.6	12.5	13.3	18.0	22.4	שיעורם בכלל המועסקים (אחוזים)
17.7	19.0	17.7	18.6	20.3	22.9	23.8	28.2	21.5	12.1	שיעור האבטלה באיו"ש ² (אחוזים)
-	649.1	492.8	504.2	431.6	348.5	362.1	273.3	359.2	545.6	סך תשלומי השכר (דולרים שוטפים)
145.2	139.4	143.7	145.2	-	152.7	155.1	151.7	147.1	155.5	השכר היומי הריאלי בכלכלה הישראלית ³ (ש"ח)
86.0	85.3	86.1	86.0	86.3	87.5	90.1	92.3	95.1	97.9	השכר היומי הריאלי באיו"ש ³ (ש"ח)

* אומדן ראשוני. אומדני 2009 חושבו על סמך ממוצע של שלושת הרבעים הראשונים של שנת 2009.

(1) הכלכלה הישראלית כוללת את ישראל ואת היישובים הישראליים באיו"ש.
(2) כולל מזרח ירושלים; זאת משום שלא ניתן לנכות את תושבי מזרח ירושלים מהנתונים המפורסמים של הלמ"ס הפלסטינית ללא עיוותם.

(3) השכר הריאלי נטו במחירי שנת 2009; מחושב על פי מדד המחירים של הרשות הפלסטינית ביהודה ושומרון.
המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה של הרשות הפלסטינית, והרשות המוניטרית הפלסטינית.

¹ ההבחנה בין ישראל ליישובים הישראליים ביהודה ושומרון נגזרת מההבדל בין הסדרת העבודה של תושבי שטחים בתחומי ה"קו הירוק", כולל מזרח ירושלים, להסדרת עבודתם ביישובים הישראליים ביהודה ושומרון.

² המקור: הרשות המוניטרית הפלסטינית (הבנק המרכזי): www.pma.ps.

השיקום הכלכלית של הרשות הפלסטינית - תרמו לגידול שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ולירידה מסוימת של שיעור האבטלה. כך מצוין דוח של משרד האוצר הפלסטיני כי עלייה של יותר מ-20 אחוזים במספר הפלסטינים שעבדו בכלכלה הישראלית בשנים 2007-2008 הביאה לגידול משמעותי של ההכנסה הלאומית והביקושים המקומיים במשק הפלסטיני, משום שהשכר לפלסטיני העובד במשק הישראלי גבוה בכ-60 אחוזים מהשכר היומי הממוצע ביהודה ושומרון (לוח 1)³. תושבי יהודה ושומרון העובדים במשק הישראלי נחלקים לעובדים בהיתר, עובדים ללא היתר ומיעוט קטן של בעלי תעודת זהות ישראלית או דרכון זר. בשנת 2008 כ-57 אחוזים מעובדי השטחים בכלכלה הישראלית עבדו בהיתר, כ-37 אחוזים עבדו ללא היתר, ומיעוט קטן של העובדים בישראל השתמשו בדרכונים זרים או בתעודות זיהוי ישראליות (לוח 2). היתרי העבודה במשק הישראלי כוללים הן היתרים לעבוד בתחומי מדינת ישראל, הניתנים על פי מכסות ורק לאחר בדיקות ביטחוניות קפדניות, והן היתרים לעבודה ביישובים ישראליים בשטחים, הניתנים לרוב המבקשים⁴. על כן ניתן להעריך כי הרוב המוחלט של חסרי ההיתרים עובדים בתחומי מדינת ישראל, שבהם ניתן למצוא עבודה בשכר גבוה יחסית, אך ההיתרים ניתנים במשורה. חסרי ההיתרים העובדים במשק הישראלי השתכרו בשנת 2008 שכר יומי גבוה (כ-124

לוח 2

תושבי יהודה ושומרון¹ העובדים בכלכלה הישראלית על פי תעודה, 2008

ת"ז ישראלית/ ²		ללא היתר		עם היתר	
כלל העובדים ³	דרכון זר ²	ללא היתר	עם היתר	כלל העובדים ³	עם היתר
98	95	99	99	גברים (אחוזים)	
33.6	32.3	29.1	36.7	הגיל (שנים)	
27	38	43	15	רווקים (אחוזים)	
65	56	46	78	ראשי משק בית (אחוזים)	
9.4	9.9	9.4	9.4	שנות הלימוד	
17.0	21.2	14.7	18.2	ימי העבודה בחודש הקודם	
133.2	145.9	124.4	141.2	השכר היומי נטו (ש"ח)	
2,264	3,238	1,897	2,546	השכר החודשי נטו (ש"ח) ⁴	
56	26	64	54	העובדים בבנייה (אחוזים)	
43,885	2,744	16,057	24,888	מספר העובדים	

1) תושבי מזרח ירושלים אינם נכללים בעיבודי הנתונים הפלסטיניים.

2) מזהימות נמוכה עקב מספר תצפיות קטן.

3) כולל עובדים בכלכלה הישראלית שלא דיווחו על סוג התעודה.

4) מחושב על פי נתוני הפרט של מכפלת השכר היומי במספר ימי העבודה בחודש הקודם.

המקור: הלמ"ס הפלסטינית, סקרי כוח אדם ועיבודי בנק ישראל.

³ Palestinian National Authority, Ministry of Finance, (2009). "Palestinian Economic Recovery Strategy in Transition," (June 7), p. 15.

⁴ בשנת 2008 היו, בממוצע חודשי, כ-25 אלפי בעלי היתרים תקפים לעבודה בתחומי מדינת ישראל, וכ-22 אלפי היתרים תקפים לעבודה ביישובים ישראליים ביהודה ושומרון. נראה כי חלק מהיתרי העבודה ביישובים לא נוצלו.

ש"ח), יחסית לשכר היומי במשק הפלסטיני (כ-85 ש"ח). עם זאת שכרם היומי של חסרי ההיתרים היה נמוך משכרם של בעלי ההיתרים, המפוקח על ידי הרשויות הישראליות (כ-141 ש"ח).

הקריטריונים הביטחוניים למתן היתרי עבודה בישראל משתקפים בהשוואה בין מאפייני העובדים הפלסטינים במשק הישראלי⁵ עם היתר עבודה ובלעדיו: בעלי ההיתרים הם מבוגרים, ושיעור הרווקים בקרבם נמוך מאשר בקרב חסרי ההיתרים. מאמצי האכיפה הישראליים נגד חסרי ההיתרים באים לידי ביטוי באי סדירות של עבודת חסרי ההיתרים, ובפרט בעבודה פחות ימים בחודש מאשר בעלי ההיתרים. עקב ההפרש בימי העבודה בחודש ובשכר היומי בין עובדים בהיתר לעובדים בלא היתר שכרו החודשי של עובד בהיתר גבוה בכ-34 אחוזים משכרו של עובד בלא היתר. נציין כי ממוצע ימי העבודה בחודש, כ-18 ימי עבודה, וממוצע השכר נטו - 2,546 ש"ח - של העובדים בהיתר בישראל על פי נתוני הלמ"ס הפלסטינית קרובים לנתונים המינהליים המדווחים לרשות הישראלית, המפקחת על שכרם ומוודאת שהוא עומד בחוקי העבודה הישראליים, לרבות שכר המינימום - ממצא המאושש את האמינות של דיווחים אלו. גם שכרם היומי של חסרי ההיתרים היה נמוך משכרם של בעלי ההיתרים, המפוקח על ידי הרשויות הישראליות.

לעומת זאת בראיית המעסיקים ההפרש בין עלות העסקת עובד בהיתר ובלא היתר גדול יותר: על פי רשות ההגירה במשרד הפנים הישראלי, סך העלות הממוצעת של יום עבודה מדווח של עובד פלסטיני בעל היתר בישראל, לרבות היטלים והפרשות סוציאליות, עמדה בשנת 2008, על כ-210 ש"ח ליום עבודה, ואילו העלות היומית של עובד בלתי חוקי כללה רק את שכרו, כ-124 ש"ח ליום עבודה. ההפרש בין העלות למעביד של עובד בעל היתר לעבוד בתחומי הקו הירוק והעלות של עובד ישראלי לזו של עובד ללא היתר מהווה תמריץ משמעותי למעסיקים להעסיק עובדים תושבי יהודה ושומרון ללא היתרי עבודה.

עלות ההעסקה הנמוכה של תושבי יהודה ושומרון במשק הישראלי עלולה להשפיע לרעה על השכר של עובדים ישראלים בלתי מיומנים, וטומנת בחובה השלכות חברתיות שליליות. על פי החלטת ממשלה מינואר השנה הוקם לאחרונה צוות בין משרדי, שמטרתו להמליץ על קריטריונים למכסות העובדים תושבי יהודה ושומרון ועל הסדרת דרכי ההעסקה של עובדים אלו במשק הישראלי. הסדרת דרכי ההעסקה כוללת שיפור של מדיניות האכיפה כלפי מעסיקי עובדים בלא היתר, וכן כלפי מעסיקי עובדים בהיתר שאינם נושאים במלוא עלויות המעביד על פי חוקי העבודה הישראליים.

בסיכום, השיפור במצבו של כוח העבודה הפלסטיני ביהודה ושומרון נובע בין היתר מגידול התעסוקה בכלכלה הישראלית. על פי הנתונים החלקיים שבידינו חלק ניכר מגידול זה הוא עובדי שטחים (בעלי תעודות זהות פלסטיניות) שלא קיבלו היתרי עבודה בישראל. שכרם של עובדים אלו, בפרט בענף הבנייה, שבו מועסקים רבים מהפלסטינים, נמוך משמעותית משכרם של עובדים פלסטיניים חוקיים ושל עובדים ישראלים. פער השכר בין עובדים פלסטינים ללא היתר לעובדים פלסטיניים

⁵ זאת אף על פי שבנתוני הלמ"ס הפלסטינית לא ניתן להבחין בין בעלי היתר לעבוד בתחומי הקו הירוק וביישובים.

חוקיים ועובדים ישראלים צפוי לגדול עם כניסתו לתוקף של הסכם עבודה קיבוצי חדש בענף הבנייה, שנחתם בינואר 2010, המעלה את השכר ההתחלתי בענף בכ- 500 ש"ח מעבר לשכר המינימום. הסכם זה מגדיל את העלויות של העסקת עובדים חוקיים, ומחזק את התמריץ של המעסיקים להעדיף העסקת עובדים לא-ישראלים בלתי חוקיים על פני העסקת עובדים ישראלים ועובדים לא-ישראלים חוקיים.

הסדרה ואכיפה אפקטיביים כלפי מעסיקי עובדים בלתי מורשים, ואף היטלים על העסקת עובדים לא-ישראלים חוקיים, עשויים למנוע את דחיקתם של עובדים ישראלים על ידי עובדים לא-ישראלים, לרבות עובדים פלסטינים, ולמנוע השפעה לרעה על שכרם של עובדים בלתי מיומנים במשק הישראלי⁶. עם זאת, העסקת עובדים פלסטינים חוקיים עדיפה על העסקת עובדים זרים, ממספר שיקולים מדיניים, חברתיים וכלכליים, לרבות הגדלה מסוימת של ביקושי הפלסטינים למוצרים ישראליים וגמישות רבה בהעסקת עובדי שטחים יוממים לעומת העסקת עובדים זרים, המתגוררים בישראל תקופה ניכרת. העסקת פלסטינים מאפשרת רצף תעסוקתי לאורך תקופה ארוכה כאשר המצב הביטחוני שפיר, דבר העשוי להגדיל את יעילותם הכלכלית בהשוואה לעובדים זרים.

מנקודת המבט של הכלכלה הפלסטינית גידול התעסוקה של עובדים מהשטחים בכלכלה הישראלית מרחיב את היקף יצוא השירותים ומגדיל את התוצר. עם זאת השכר הגבוה שמקבלים עובדי שטחים בישראל שוחק את התשואה להשכלה, ובכך מעודד צעירים שלא לרכוש השכלה תיכונית והשכלה גבוהה, ועל כן יש בו כדי לפגוע בצמיחה של הכלכלה הפלסטינית בטווח הארוך.

⁶ שמואל אמיר ודניאל גוטליב (2005). כניסות זרים ודחיקת מקומיים מתעסוקה בישראל, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, מינהל תכנון, מחקר וכלכלה; נעם זוסמן ודימיטרי רומנוב (2003). עובדים זרים בענף הבנייה: תמונת מצב והשלכות למדיניות, בנק ישראל, מחלקת המחקר, סדרת מאמרים לדיון 2003.06.