

האוכלוסייה, כוח העבודה, התעסוקה והאבטלה

1. קוי ההתפתחות העיקריים

בתחום כוח האדם חלו ב-1967 ההתפתחויות העיקריות הבאות: במחצית השנייה של השנה חלה ירידה במספר המובטלים ועלייה במספר המועסקים, לאחר ירידה מתמדת בתעסוקה מראשית 1966; שיעור ההשתתפות בכוח העבודה האזרחי¹ ירד באופן בולט; והאוכלוסייה (ללא ירושלים המזרחית) גדלה בשיעור הנמוך ביותר מאז קום המדינה. למרות העלייה במספר המועסקים במחצית השנייה, היה מספר המועסקים ב-1967 נמוך מזה של 1966.

האוכלוסייה בסוף 1967 מנתה 2,775 אלף נפש, ב-4.4 אחוזים יותר מאשר בסוף 1966. ירושלים המזרחית תרמה 56 אחוזים מהגידול, הריבוי הטבעי תרם 41 אחוזים, ואילו העלייה נטו תרמה את יתר שלושת האחוזים. הגידול שנבע מריבוי טבעי ומעלייה בלבד הסתכם ב-52 אלף נפש, שהם גידול של 1.9 אחוז לעומת סוף השנה הקודמת. זהו הגידול היחסי הנמוך ביותר שאירע בישראל מאז קום המדינה. הסיבה נעוצה בעיקר בצמצום העלייה שהחל ב-1965. העלייה הסתכמה השנה בכ-4,000 עולים נטו. גם שיעור הריבוי הטבעי ירד השנה לרמתו הנמוכה ביותר מאז קום המדינה — בהתאם למגמת ירידה ארוכת טווח של שיעור זה — והגיע ל-18.2 נפש לאלף תושבים. שיעור הריבוי הטבעי ירד הן אצל היהודים והן אצל הלא יהודים.

ב-1967 חלה ירידה בולטת בשיעור ההשתתפות בכוח העבודה האזרחי. עובדה זו התבטאה אפילו בירידה במספר המוחלט של השייכים לכוח העבודה. על פי סקרי כוח האדם הגיע שיעור ההשתתפות ל-50.4² אחוזים ב-1967, לעומת 52.6 ב-1966 ו-53.1 בממוצע (התנודות סביב הממוצע היו קטנות) בשנים 1960 עד 1966. כדאי לציין ששיעור ירידה זה נראה כמוטה כלפי מעלה, שכן נמצאו הבדלים באומדן מספר המועסקים (שהם חלק הארי מכוח העבודה) בין סקרי כוח האדם לבין אינדיקטורים אחרים³. ניתן להעלות כמה הסברים לירידה זו: חלק מהבלתי מועסקים נואשו, כנראה, מסיכוייהם למצוא עבודה בשל הפחתת סיכויי התעסוקה, בגלל השפל הנמשך והמתגבר, דבר שהביא ליציאתם ממעגל מחפשי העבודה הפעילים. הגיוס והמלחמה

¹ שיעור ההשתתפות בכוח העבודה האזרחי מוגדר כשיעור השייכים לכוח העבודה האזרחי מכלל בני 14 ומעלה. השייכים לכוח העבודה האזרחי כוללים את המועסקים ואת מחפשי העבודה הבלתי מועסקים לפי מימצאי סקרי כוח האדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

² ללא ירושלים המזרחית. בדרך כלל יסוב הדיון בפרק זה על ישראל ללא ירושלים המזרחית, אלא אם צויין אחרת.

³ אינדיקטורים אלה הם מספר השכירים ממקורות הביטוח הלאומי ומספר השכירים בתעשייה לפי מדדי הייצור. שניהם מראים על ירידה קטנה יותר במספר המועסקים מזו המתקבלת בסקרי כוח האדם. לפי מקורות הביטוח הלאומי ירד מספר השכירים באחוז אחד לעומת ירידה מקבילה של 7 אחוזים לפי סקרי כוח האדם. לפי מדדי התעשייה ירד מספר השכירים בתעשייה ב-5.4 אחוזים לעומת ירידה של 12.5 אחוזים לפי סקרי כוח אדם. עיקר הירידה במספר המועסקים ובמספר השייכים לכוח העבודה האזרחי לפי סקרי כוח האדם חלה ברביע הראשון של 1967. עם זאת, משמשים בפרק זה סקרי כוח האדם מקור עיקרי לנתונים על כוח העבודה האזרחי ועל מספר המועסקים, בהיותם המקור היחיד לחלק מן הנתונים.

עוד הגבירו את הירידה בשיעור ההשתתפות. הדבר נבע, כנראה, מאווירת אי הוודאות ששררה בתקופה זו. נוסף על כך הוארכה בשנה זו תקופת שירות החובה שפעלה גם היא לירידת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה האזרחי.¹ הירידה בשיעור ההשתתפות בלטה יותר בקבוצות הגילים הנמוכה והגבוהה, בעוד שאצל הקבוצה האמצעית ירד שיעור ההשתתפות בצורה מתונה. שיעור המועסקים מתוך האוכלוסייה בגיל העבודה², שהיה בירידה מתמדת מאז סוף 1965, עלה במחצית השנייה של 1967 לעומת המחצית הראשונה³ (ראה לוח ט' 4). בממוצע שנתי ירד מספר המועסקים ב-1967 לעומת השנה הקודמת. אפילו במחצית השנייה של השנה היה עדיין מספר המועסקים נמוך מזה שבמחצית השנייה של 1966.

מספר המועסקים ב-1967 ירד במידה רבה יותר מאשר מספר השייכים לכוח העבודה האזרחי. דבר זה השתקף בעלייה במספר מחפשי העבודה הבלתי-מועסקים ומספרם הגיע ל-96.2 אלף, ב-38 אחוזים יותר מאשר ב-1966. אחוז הבלתי מועסקים מכלל כוח העבודה האזרחי הגיע ל-10.4 לעומת 7.4 אחוזים ב-1966. נוסף על כך, קטן ב-1967 אחוז השייכים לכוח העבודה מהאוכלוסייה בגיל העבודה – בגלל השפל ששרר בשוק העבודה הפסיקו, כנראה, אנשים, שהשתייכו לכוח העבודה האזרחי בזמני גאות, לחפש עבודה.

במהלך על פני השנה חלה במחצית השנייה של 1967 ירידה משמעותית באבטלה ובשיעור האבטלה. אחוז הבלתי מועסקים מכוח העבודה האזרחי ירד ברביע האחרון ל-8.8 אחוזים, לעומת 12.4 אחוזים ברביע הראשון. על הירידה באבטלה במחצית השנייה של 1967 מראים הן סקרי כוח האדם והן נתוני שירות התעסוקה⁴. גם אם נוסיף את המועסקים בעבודה יוזמה למובטלים נקבל ירידה באבטלה על פני המחצית השנייה של 1967, ירידה שנמשכה גם בראשית 1968.

מבחינת ההתפתחויות בתחום התעסוקה מהווה המחצית הראשונה של 1967 המשך לשנה שקדמה לה. כבר במחצית השנייה של 1965 אנו עדים להאטה בגידול הביקוש לעובדים. האטה זו היתה קשורה בעיקר בירידת תפוקת ענף הבנייה. לעומת זאת, המשיך היצע העבודה לגדול בקצב המתחייב מגידול האוכלוסייה בגיל העבודה, והתוצאה היתה גידול באבטלה. ברביע האחרון של 1965 הקיפה האבטלה כ-4 אחוזים מכוח העבודה האזרחי, בהשוואה ל-3.5 אחוזים בקירוב בשנים 1964-1961. בשלב השני חלה האטה נוספת בגידול הביקוש לעובדים כתוצאה מהרפיית הביקוש לתפוקות הענפים המספקים תשומות לענף הבנייה. שלב זה נמשך בערך עד אמצע 1966. מאמצע 1966 עד אמצע 1967, בקירוב, התפשט הרפיון בביקוש על פני כל מוצרי הצריכה, כתוצאה מיירידת הכנסות בענף הבנייה ובענפים המספקים לו תשומות. כמו כן ירד הביקוש להשקעות בגלל ציפיות המשקיעים לאי-גידול בתפוקה, והאבטלה התפשטה על פני כל ענפי המשק. הגידול בתעסוקה הדרוש לסיפוק היצוא, שגדל במשך כל התקופה, לא הספיק למנוע גידול באבטלה⁵.

במחצית השנייה של 1967 חל מפנה בפעילות הכלכלית של המשק – החלה להסתמן התאוששות. בצריכה הציבורית חל גידול ניכר, בעיקר בגלל צורכי הביטחון. כן חל גידול בהשקעות

¹ אנשי צבא בשירות חובה ובשירות קבע אינם שייכים לכוח העבודה האזרחי לפי הגדרת סקרי כוח אדם.
² בני 14 ומעלה.

³ שיעור זה של המועסקים מתוך האוכלוסייה בגיל העבודה הוא שיעור גולמי. נהוג להשתמש בשיעור יותר סגולי, והוא שיעור המועסקים מתוך כוח העבודה האזרחי, אלא ששיעור זה מפסיק להיות רלוונטי בתקופת שפל, כאשר כוח העבודה האזרחי הנמדד נמוך לעומת תקופת גאות. לכן עדיף להשתמש בשיעור הראשון שהוא אמנם גולמי, אך מאפשר השוואה לאורך זמן.

⁴ את סקרי כוח האדם, עורכת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה באופן שוטף. ממצאי הסקר נאמדים על פי מידגם תלת חודשי של כ-6,000 משפחות (כ-15,000 מבוגרים). הממצאים העיקריים בסקר כוח האדם הם מספר המועסקים ומספר הבלתי מועסקים. נתוני שירות התעסוקה הם נתוני אבטלה, על פי רישום אדמיניסטרטיבי מפקדי של הפונים ללשכות העבודה.

⁵ תיאור מפורט של השפעת חלקו הראשון של המיתון על התעסוקה ראה: בנק ישראל, דין וחשבון 1966 עמ' 193-195.

ממוצעים שנתיים

1965	1966	* 1967	** 1967
(1)	(2)	(3)	(4)
(אלפים)			
(1) האוכלוסייה הממוצעת	2,562.6	2,629.2	2,681.6
(2) האוכלוסייה בגיל העבודה	1,727.4	1,793.5	1,838.7
(3) כוח עבודה אזרחי	912.4	943.4	926.9
(4) באחוזים מכלל האוכלוסייה	35.6	35.9	34.6
(5) באחוזים מהאוכלוסייה בגיל העבודה	52.8	52.6	50.4
(6) מועסקים	879.2	873.9	830.7
(7) ממוצע יומי של מובטלים	4.4	10.0	15.8
(8) מחפשי עבודה בלתי מועסקים	33.2	69.5	96.2
(9) באחוזים מכוח העבודה האזרחי	3.6	7.4	10.4

* ללא ירושלים המזרחית.

** כולל ירושלים המזרחית. כל הגתונים לגבי ירושלים המזרחית, להוציא אוכלוסייה, ואוכלוסייה בגיל העבודה הם לגבי גברים בלבד. מספר הנשים בכוח העבודה האזרחי קטן ולכן ניתן להתעלם ממנו.

הסקטור הציבורי, עובדות שהביאו לגידול התוצר והכנסות הסקטור הפרטי. עם הגידול בהכנסות חלה עלייה בצריכה הפרטית ועלייה זו אף עלתה על הגידול בהכנסות¹. תופעות אלו השתקפו בגידול הייצור התעשייתי ובהגברת הפעילות בענף הבנייה; והן גרמו, עם גידול היצוא שחל בתקופה זו, לגידול בתעסוקה ולירידה באבטלה.

בתקופת המיתון התפשטה האבטלה על פני כל אזורי הארץ, ואילו במחצית הראשונה של שנות השישים התרכזה האבטלה בעיקר באזורי הפיתוח. האבטלה פגעה יותר במצטרפים חדשים לכוח העבודה האזרחי מאשר בעובדים הוותיקים; בין השאר, בגלל ההוצאות הגבוהות הכרוכות בפיטורי עובדים ותיקים והחלפתם בעובדים חדשים ובגלל הסדרים מוסדיים כובלים. המיתון פגע בעובדים מקצועיים ועובדים בלתי מקצועיים כאחד; בעוד שלפני המיתון היוו העובדים המקצועיים כ-40 אחוזים מסך המובטלים, עלה חלקם בתקופת המיתון לכדי 50 אחוזים. בסוף 1967 התגברו לחצי הביקוש לסוגים מסוימים של עובדים מקצועיים, בעיקר בבנייה ובתעשייה, דבר שגרם לירידת חלקם היחסי של עובדים אלה בין המובטלים.

¹ על הגורמים לכך ראה פרק י"ט "החיסכון", להלן.

העבודה, 1965 עד 1967

העלייה או הירידה (-) החצי שנתי הממוצעת		ממוצע דצמבר- אוקטובר *1967	ממוצעים חצי שנתיים			העלייה או הירידה (-) השנתית הממוצעת		
מ"מ 1966 VII-XII מ"מ 1967 I-VI מ"מ 1967 VII-XII מ"מ 1966 I-VI	מ"מ 1966 VII-XII מ"מ 1967 I-VI		*1967 VII-XII	1967 I-VI	1966 VII-XII	מ"מ 1961 לי-1965	מ"מ 1966 לי-1967*	מ"מ 1965 לי-1966
(13)	(12)	(11)	(10)	(9)	(8)	(7)	(6)	(5)
(אחווים)			(אלפים)			(אחווים)		
0.9	0.9	2,700.3	2,693.2	2,668.7	2,643.8	3.9	2.0	2.6
1.1	1.2	1,854.9	1,849.2	1,828.2	1,806.4	4.4	2.5	3.8
0.1	-2.6	926.5	927.3	926.5	951.0	4.5	-1.8	3.4
—	—	34.3	34.4	34.7	36.0	—	—	—
—	—	49.9	50.1	50.7	52.6	—	—	—
2.4	-4.5	845.0	840.5	820.9	859.6	4.7	-4.9	-0.6
-23.0	26.2	13.0	13.7	17.8	14.1	-10.9	58.0	127.3
-17.8	15.5	81.5	86.8	105.6	91.4	-2.2	38.4	109.3
—	—	8.8	9.4	11.4	9.6	—	—	—

המקור: שורה (1) ירחון סטטיסטי לישראל הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ירושלים, ינואר 1968. שורות (2), (3), (6) ו-(8) לפי סקרי כוח אדם ומפקד 1967 בירושלים המזרחית. שורה (7) לפי נתוני שירות התעסוקה.

תרומתה העיקרית של הממשלה להקלת מצב האבטלה ב-1967, כמו בשנת 1966, היתה — נוסף על פעולות פיסקאליות ומוניטאריות — הרחבה רבה של העבודות היוזמות.

בתפוקה למועסק חלה ב-1967 עלייה, והתפוקה ליום עבודה עלתה ב-13 אחווים, היתה זו תוצאה מירידה גדולה בתעסוקה ועלייה מועטה בתפוקה. מבחינה זו שונה 1967 מ-1966. בין 1965 ל-1966 לא השתנתה התפוקה, וגם התעסוקה (בממוצע שנתי) היתה יציבה. השינוי בהרכב התפוקה היה צריך לפעול בכיוון של צמצום התעסוקה, שכן חלה ירידה בתפוקת הענפים עתירי עבודה (ענף הבנייה), והרחבה בענפים בהם היחס תעסוקה-תפוקה הוא נמוך (ענף היהלומים), וזאת ללא התחשבות בעלייה בפריון שהיינו עדים לה בשנים 1961-1965. מכאן שהיציבות בתעסוקה ב-1966 הביאה ירידה בתפוקה למועסק. ירידה זו הינה, כנראה, ביטוי לעובדה שהיה פיגור בפיטורי עובדים. נראה, שב-1967 בוצעו פיטורי העובדים שנדחו ב-1966, מה שהביא, כאמור, לעליית התפוקה למועסק.

בחתך הענפי של השינויים בתעסוקה בולטת הירידה שחלה בתעשייה ובבנייה. בענפים אלה חל גידול רב בשנות הגאות והם נפגעו מן המיתון, בין השאר בשל ההשפעה הרבה שיש לרמת ההשקעות על תפוקת ענפים אלה. בתעשייה היתה הירידה המשך למגמת ההאטה

שנסתמנה ב־1966, ובבנייה היה ב־1967 שיעור הירידה נמוך מזה שב־1966. מספר המועסקים בענף התחבורה עלה אמנם ב־1967, אולם חלה ירידה במספר שעות העבודה למועסק, ובסך הכול היתה בענף זה יציבות. תפוקתו הריאלית של ענף החקלאות, כמעט שלא הושפעה מהמיתון, והתעסוקה בו ירדה בהתאם למגמה ארוכת הטווח של הירידה בתעסוקה בענף זה. אי־השפעת המיתון על התפוקה הריאלית בחקלאות נובעת מחלקן המועט של ההשקעות בתפוקת הענף, ומהיות הביקוש למוצרי החקלאות בלתי גמיש ביחס להכנסה.

2. האוכלוסייה ופוח העבודה

א. האוכלוסייה והעלייה

התופעה שציינה את התפתחות האוכלוסייה ב־1967 היתה האטה בשיעור הגידול, בעיקר עקב צמצום העלייה.

בסוף 1967 מנתה אוכלוסיית ישראל 2,775 אלף נפש, גידול של 4.4 אחוזים לעומת סוף השנה הקודמת. ללא ירושלים המזרחית, חל גידול של 1.9 אחוז, שהוא שיעור הגידול הנמוך ביותר מאז קום המדינה. ב־1966 חל גידול של 2.2 אחוזים ואילו הגידול השנתי הממוצע בשנים 1964-1961 עמד על 4.2 אחוזים. הירידה בשיעור הגידול שהחלה ב־1965 נבעה בעיקר מצמצום העלייה.

העלייה נטו הסתכמה השנה בכ־4,000 נפש, המהווים כ־7 אחוזים מתוספת האוכלוסייה במשך 1967 (ללא ירושלים המזרחית). זהו מספר העולים נטו הנמוך ביותר מאז 1953. תוצאה זו נובעת

לוח ט' 2

האוכלוסייה הקבועה בסוף השנה לפי מקורות גידולה, 1961 עד 1967 *

* 1967	1966	1965	1964-1961	
(4)	(3)	(2)	(1)	
(אלפים)				
2,709	2,657	2,598	2,526	(1) האוכלוסייה בסוף התקופה
52	59	72	97	(2) הגידול השנתי (באלפים)
1.9	2.3	2.9	4.2	(3) הגידול השנתי (באחוזים)
(אחוזים)				
**100.0	100.0	100.0	100.0	(4) סך כל הגידול
7	14	31	53	(5) מזה עלייה נטו
93	86	69	47	(6) ריבוי טבעי

* ללא אוכלוסיית ירושלים המזרחית (66 אלף).

** ללא אומדן חללי המלחמה.

מקור: ירחון ספטימבר לישראל, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ירושלים, ינואר 1968.

מצמצום העלייה ברוטו, שגם היא ירדה לשפל כמוהו לא היה מאז 1953. הירידה מן הארץ היתה, כנראה, באותו היקף כמו ב-1966.¹

שיעור הריבוי הטבעי ב-1967 היה 18.2 לאלף תושבים, לעומת 19.3 ב-1966. זהו השיעור הנמוך ביותר שהתקיים מאז קום המדינה. הדבר נבע מירידה בשיעור הילודה, הן באוכלוסייה היהודית והן באוכלוסייה הלא יהודית, ומעלייה בשיעור התמותה בשתי הקבוצות. שיעור הילודה אצל האוכלוסייה היהודית ירד ל-21.6 לאלף, לעומת 22.4 בשנה הקודמת, בהתאם למגמת הירידה הקיימת בשיעור זה מאז קום המדינה. גם שיעור הילודה אצל האוכלוסייה הלא יהודית ירד זו השנה השנייה ברציפות, לאחר מגמת עלייה שנמשכה עד 1965. שיעור זה עמד על רמה של 47.3 לאלף לעומת 49.6 ב-1966.

ב. האוכלוסייה בגיל העבודה

האוכלוסייה בגיל העבודה גדלה ב-1967 ב-2.5 אחוזים, בעוד שהאוכלוסייה הממוצעת גדלה ב-2.0 אחוזים בלבד. תופעה זו של גידול מהיר יותר בבני 14 ומעלה מאשר באוכלוסייה בכללה התקיימה גם בשנה שעברה ובכל שנות השישים. זהו בעיקר ביטוי לתהליך המתמיד של ירידה בשיעור הריבוי הטבעי.

גם השנה, כמו בשנים האחרונות, ירד חלקם היחסי של בני קבוצת הגילים האמצעית (25-54) שהם בעלי שיעור ההשתתפות הגבוה ביותר. לעומת זאת, עלה חלקם היחסי הן של בני קבוצת הגילים הנמוכה (14-24) והן של בני קבוצת הגילים הגבוהה (+55).

ג. כוח העבודה האזרחי

שיעור ההשתתפות בכוח העבודה האזרחי ירד ב-1967 לאחר יציבות רבה שהתקיימה בשיעור זה בשנים הקודמות. הירידה בשיעור ההשתתפות היתה, באופן יחסי, גדולה במיוחד אצל הנשים. ב-1967 היה שיעור ההשתתפות הכולל 50.4 אחוזים לעומת 52.6 אחוזים ב-1966. בשנים 1966-1960 היה שיעור ההשתתפות הממוצע 53.1 אחוזים והסטיות מן הממוצע היו קטנות. השינוי בהרכב הגילים, כשלעצמו, היה צריך לגרום לירידה של 0.2 אחוז בלבד בשיעור ההשתתפות. שיעור ההשתתפות היה צריך גם לרדת במידת מה בגלל הארכת שירות החובה. היציבות בשיעור ההשתתפות עד 1966 התקבלה מקיוויו הדדי של שתי מגמות מנוגדות: עלייה בשיעור ההשתתפות של הנשים, וירידה בשיעור ההשתתפות של הגברים. שני שיעורי ההשתתפות אלה מגלים בטווח הארוך מגמה סדירה הנקבעת בעיקר לפי נהגיה העבודה החברתיים; לא כן בטווח הקצר, על פני מחזור כלכלי. אז מושפע שיעור ההשתתפות (או היצע העבודה) כנראה גם מירידת הביקוש לעובדים.

עם התגברות השפל וירידת התעסוקה (שהיא המודד לביקוש לעובדים) מתייחס חלק מהמובטלים מסכויי מציאת עבודה ומפסיק לחפש עבודה (זהו ה- discouraged worker effect); דבר זה גורם לירידה בשיעור ההשתתפות.²

¹ הירידה בכל שנה מורכבת, לפי השיטה הנהוגה בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, משני חלקים: יורדים מצהירים באותה שנה, וחשבון היוצאים בשנה הקודמת שלא חזרו תוך שנה, פחות החוזרים ששהו בחו"ל למעלה משנה. יוצא, שהירידה לפי שיטה זו משקפת בחלקה את הירידה בשנה הקודמת. לכן הירידה ב-1967 מורכבת מהיורדים המצהירים בשנה זו ומהיוצאים ב-1966 שלא חזרו עדיין, פחות החוזרים ב-1967 ששהו בחו"ל למעלה משנה. הואיל והירידה הלא מוצהרת ב-1967 היתה, כנראה, באותו היקף כמו ב-1966, משקף אומדן זה נכונה את הירידה ב-1967. לא כן האומדן ל-1966; בהיות הירידה הלא מוצהרת ב-1965 נמוכה מזו של 1966, מוטא אומדן הירידה ב-1966 מטה. זו הסיבה לעלייה בירידה הנמדדת שמתגלה ב-1967 לעומת 1966, כאשר למעשה נראה שכמעט ולא עלתה הירידה.

² בספרות מוכרת גם תופעה הפוכה: גובר הלחץ על בני המשפחה של המובטלים, שאינם שייכים לכוח העבודה בזמני גיאון, לחפש עבודה (זהו ה- additional worker effect). מחקרים שנעשו בארצות אחרות העלו שהתופעה הראשונה חזקה, בדרך כלל, מהשנייה, כך שבסך הכול יש ירידה בשיעור ההשתתפות.

שיעורי ההשתתפות בכוח העבודה לפי מין, 1959 עד 1967

(אחוזים)

השנה	אחוז המשתתפים בכוח העבודה מתוך האוכלוסייה בגיל העבודה			החלק של הנשים בכוח העבודה האזרחי
	סך הכול	גברים	נשים	
	(1)	(2)	(3)	(4)
1959	52.8	79.1	26.1	24.6
1960	52.9	78.1	27.3	25.7
1961	53.5	79.0	27.6	25.6
1962	54.1	78.7	29.2	26.9
1963 *	52.7	77.0	28.1	26.4
1964	53.4	77.3	29.2	27.2
1965	52.8	76.1	29.4	27.7
1966	52.6	74.7	30.3	28.7
1967	50.4	72.1	28.6	28.3
ממוצעים חצי שנתיים				
I-VI 1966	52.6	74.9	30.0	28.5
VII-XII 1966	52.6	74.5	30.7	29.0
I-VI 1967	50.7	72.6	28.5	28.1
VII-XII 1967	50.1	71.5	28.6	28.5

* החל משנה זו מחושבים נתוני הסקר לפי שיטת שקלול שונה במקצת. שינוי זה מתקן הטיה כלפי מעלה של שיעורי ההשתתפות שהתקיימה עד שנה זו. לפי השיטה הישנה היו מתקבלים בשנה זו שיעורי ההשתתפות הבאים: סך הכול 53.0, גברים ללא שינוי, נשים 28.6.

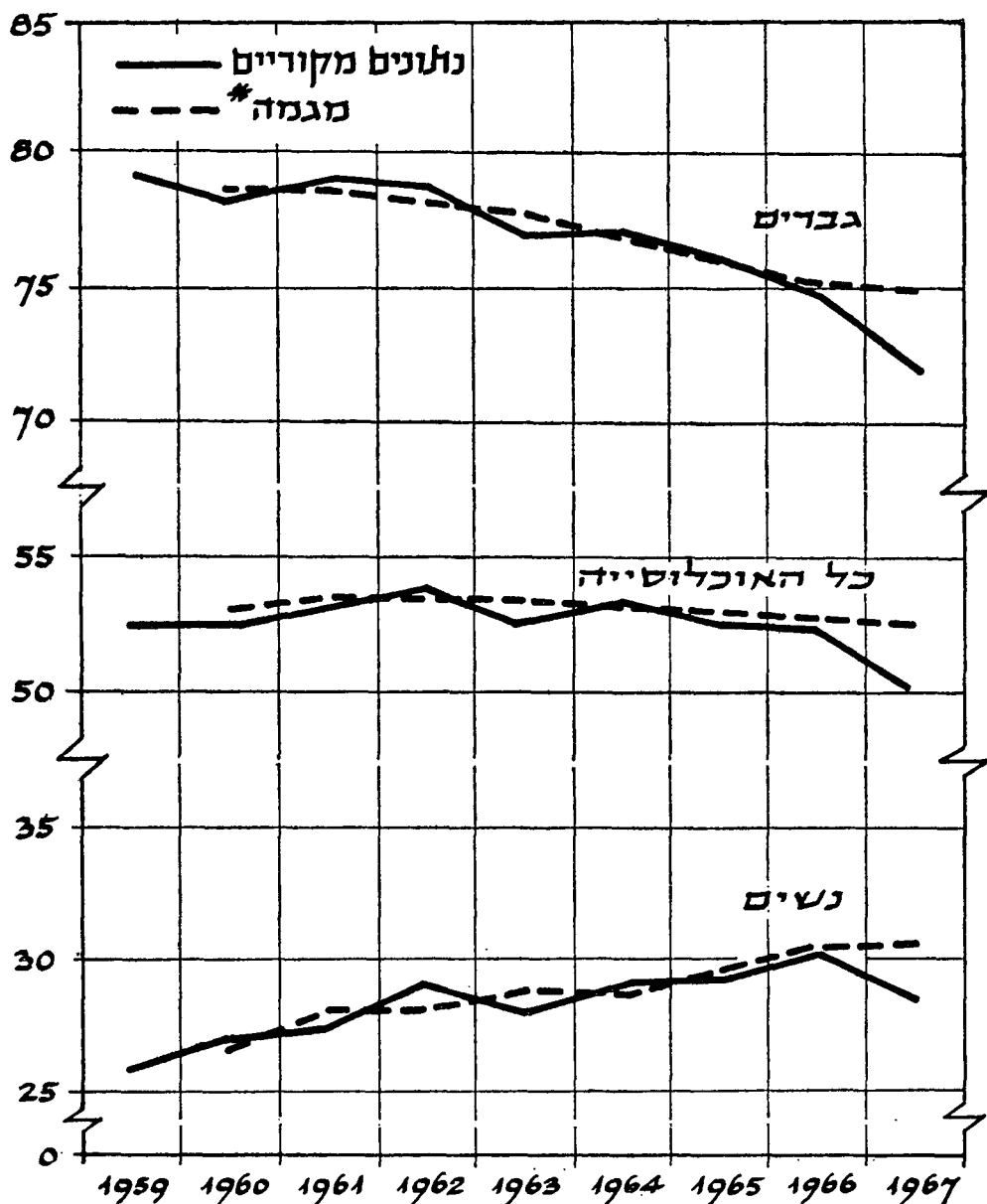
ה מקור: סקרי כוח אדם, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

בישראל אמנם התגלתה התופעה הנ"ל, אבל בצורה מיוחדת. מקובל ששיעור ההשתתפות יורד סמוך לתחילת השפל. בישראל, אף על פי שהרפיון בביקוש לעובדים החל עוד בחצי השני של 1965 והתגבר במשך 1966, ירד שיעור ההשתתפות רק בתחילת 1967 (בחלקו גם בגלל אי-הוודאות של תקופת החירום והמלחמה). ייתכן שפיגור זה נובע מציפיות לסיום מהיר של חוסר העבודה שהתקיימו ב-1966 ונפוגו בחצי הראשון של 1967, כאשר התעסוקה ירדה לשפל שלא היה כמוהו במשך המחזור כולו.

שיעור ההשתתפות ב-1967 ירד, הן אצל הנשים והן אצל הגברים. השוואת שיעורי ההשתתפות שנמדדו לשיעורי ההשתתפות על פני קו המגמה של הטווח הארוך (ראה דיאגרמה ט"ו) מגלה ירידה יחסית גדולה יותר בשיעור ההשתתפות של הנשים מאשר בשיעור ההשתתפות של הגברים.

שיעורי ההשתתפות ירדו באופן חריף בקבוצות הגילים הנמוכה (14-24) והגבוהה (+55), בעוד שבקבוצת הגילים האמצעית (25-54) חלה ירידה קלה בלבד.

דיאגרמה ט"י
 שיעורי ההשתתפות בכוח העבודה לפי מין, 1959 עד 1967
 (אחוזים)



* המגמה לי-1960-1965 לפי ממוצעים נעים של שלוש שנים. 1966-1967 חיוץ לפי המגמה הנ"ל.
 המקור: לוח ט"ז.

ירידה גדולה במיוחד בשיעורי ההשתתפות של הנשים ושל בני הגילים הנמוכים והגבוהים נמצאה גם בארצות אחרות בזמן שפל. שיעורי ההשתתפות בקבוצות אלו הם בעלי גמישות גבוהה ביחס לתעסוקה. ירידה נתונה במספר המועסקים מגדילה את האבטלה רק בחלק מירידה זו. השאר

לוח ט' 4

המועסקים, כוח עבודה אזרחי האוכלוסייה בגיל העבודה, 1965 עד 1967 *

ממוצע אוקטובר- דצמבר 1967	ממוצעים חצי שנתיים				ממוצעים שנתיים			
	1967		1966		1967	1966	1965	
	VII-XII	I-VI	VII-XII	I-VI				
(אלפים)								
1,854.9	1,849.2	1,828.2	1,806.4	1,780.6	1,838.7	1,793.5	1,727.4	(1) אוכלוסייה בגיל העבודה
926.5	927.3	926.5	951.0	935.9	926.9	943.4	912.4	(2) כוח עבודה אזרחי
845.0	840.5	820.9	859.6	888.2	830.7	873.9	879.2	(3) מועסקים
								(4) אחוז המועסקים מתוך כוח העבודה האזרחי
91.2	90.6	88.6	90.4	94.9	89.6	92.6	96.4	
								(5) אחוז המועסקים מתוך האוכלוסייה בגיל העבודה
45.6	45.5	44.9	47.6	49.9	45.2	48.7	50.9	

* ללא ירושלים המזרחית.
ה ט ק ו ר : סקר כוח-ידיים, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

יוצאים מכוח העבודה האזרחי ובמיוחד בולט הדבר אצל קבוצות הגילים הנמוכות והגבוהות ואצל הנשים¹.

3. התעסוקה

שנת 1967 מתחלקת מבחינת התעסוקה לשני חלקים עיקריים: החצי הראשון, בו המשיך מספר המועסקים לרדת בקצב מואץ בהמשך למגמת הירידה שהחלה בראשית 1966, והחצי השני, שבו חלה עלייה במספר המועסקים ובשיעור המועסקים מתוך האוכלוסייה בגיל העבודה, בהשוואה לחצי הראשון.

עם זאת, למרות השיפור בתעסוקה בחצי השני, היה המספר הממוצע של המועסקים ב-1967, ואפילו בחצי השני של השנה, נמוך מזה של 1966.

בממוצע שנתי ירד מספר המועסקים ב-1967 ב-4.9 אחוזים. בחצי השני של 1967 כאשר חלה התאוששות בשוק העבודה, כפי שהוזכר לעיל, עלה מספר המועסקים ב-2.4 אחוזים לעומת החצי הראשון. מספר המועסקים בחצי השני של 1967 היה עדיין נמוך ב-2.2 אחוזים מאשר בחצי השני של 1966. הירידה בתעסוקה היתה בולטת במיוחד בקרב השכירים, המהווים כ- $\frac{2}{3}$ מכלל המועסקים, שעה שהעצמאיים רק צמצמו את היקף פעולותיהם ומספרם ירד אך במעט.

המקור לנתונים על מספר המועסקים הוא סקרי כוח האדם. עם זאת, מורים אינדיקטורים חלקיים על ירידה מתונה יותר במספר המועסקים מזו המתקבלת בסקרי כוח האדם². תשומת העבודה ירדה ב-1967 בשיעור גדול יותר מכפי שמגלים נתוני התעסוקה, שכן חלה ירידה בשיעור 3.5 אחוזים בממוצע שעות העבודה למועסק. בסך-הכול ירדה איפוא תשומת העבודה ב-8.2 אחוזים.

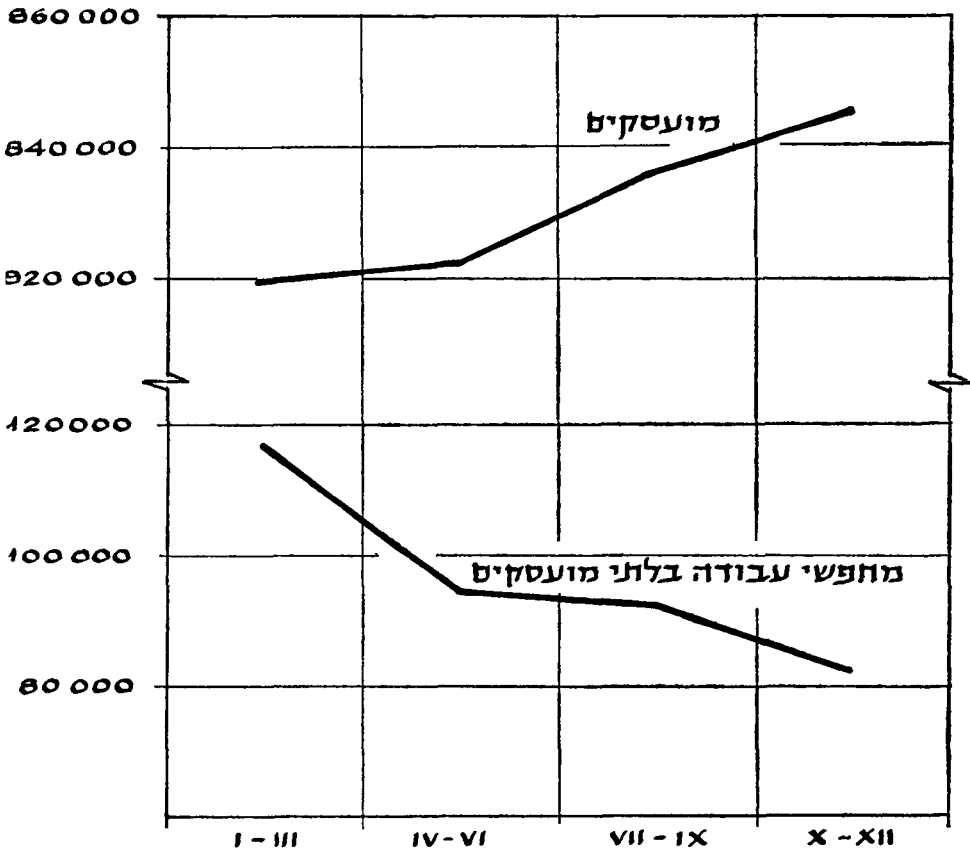
ההאטה בגידול הביקוש לעובדים שהחלה במחצית השנייה של 1965, התרכזה תחילה בענף הבנייה. זאת עקב צמצום העלייה ב-1965, סיום מספר פרויקטים גדולים, בעיקר ציבוריים, ועקב ייצור עודף של דירות למגורים שהתקיים בענף זה בשנים 1963 ו-1964. בשלב הבא (שחל בעיקרו במחצית הראשונה של 1966) נפגעו גם אותם ענפים המספקים תשומות לענף הבנייה. אלה הם ענף התחבורה היבשתית וכמה מענפי התעשייה. בשלב השלישי (בערך המחצית השנייה של 1966 והמחצית הראשונה של 1967), ירד הביקוש לעובדים ברוב ענפי המשק וזאת בגלל האטת הגידול בביקוש למוצרי צריכה שנגרם עקב ירידת ההכנסות בשלב הראשון והשני, ובגלל ירידת הביקוש להשקעות עקב ציפיות היוזמים להאטה בגידול התפוקה. התעסוקה הדרושה לסיפוק היצוא, לבדה, גדלה בגלל היות היצוא בלתי תלוי, מצד ביקוש, בתנאי הביקוש בארץ. ההיצע לשוקי היצוא, שלכאורה היה צריך לגדול בקצב מואץ בגלל הפגת לחצי הביקוש בשוק המקומי, גדל רק בשיעור הרגיל שהתקיים בשנים הקודמות. לכן לא היה גידול בתעסוקה ליצוא שיקזו את הירידה בתעסוקה שנבעה מירידת הביקושים המקומיים.

כאמור, חלה במחצית השנייה של 1967 התעוררות כלכלית, בעיקר בצריכה הציבורית (בגלל צרכי הבטחון) ובהשקעות הסקטור הציבורי. גם הצריכה הפרטית התאוששה בגלל גידול ההכנסות שנגרם ע"י הסקטור הציבורי, ובגלל שינוי הציפיות לאחר המלחמה. גם הזרמת נזילות במחצית הראשונה של השנה החלה לתת אותותיה. הגידול בתעסוקה התפזר, על כן, על פני רוב הענפים. יש כאן חוסר דמיון בין נקודת ההחלצות מהשפל לעומת נקודת התחלתו. אז ירדה התעסוקה בענף אחד שהוא ענף הבנייה ואח"כ במספר מועט של ענפים, ורק בסוף היתה התפשטות

¹ במחקר שנערך בארה"ב (Dernburg & Strand, Hidden Unemployment A.E.R. March 1966) חושבו גמישויות השתתפות בכוח העבודה ביחס לתעסוקה לפי גיל ומין. גמישויות אלו מסבירות היטב את המימצאים בישראל ב-1967.

² ראה הערה 3 בעמוד 194 לעיל.

המועסקים ומחפשי עבודה בלתי מועסקים, 1967



ה מקור : נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, סקרי כוח האדם.

על פני כל הענפים. המשבר החל בענף אחד. היציאה מהשפל קשורה בהתעוררות במספר ביקושים סופיים. מצד אחד, הצריכה הציבורית וההשקעות הציבוריות בגלל פעולה מכוונת של הממשלה וצורכי הביטחון, ומצד שני, הצריכה הפרטית בגלל הגידול בהכנסות ושינויי ציפיות. התעסוקה ב־1967 הושפעה, כנראה, מההתפתחויות בתחום השכר ב־1966 יותר מאשר מההתפתחויות ב־1967, שבה חלו שינויים קלים בלבד בכל המחירים. בראשית 1966 חלה עלייה ניכרת בשכר. בגלל ירידת הביקוש המצרפי, שחלה אז, בסוף 1966, וביתר שאת — בראשית 1967, וירידת הביקוש לעובדים, אפשר היה לצפות לירידת שכר. אולם בגלל היות השכר קשיח כלפי מטה, התבטאה מלוא ירידת הביקוש בירידה במספר העובדים.

א. התעסוקה לפי ענפי המשק

בשנים של גאות היה הגידול בתעסוקת ענפי הבנייה, התחבורה, התעשייה המסחר והכספים מהיר מזה של התעסוקה בכללותה, וענפים אלה (להוציא מסחר וכספים) הם ששפגעו ביותר בשפל.

המועסקים לפי הענף הכלכלי, 1967, ושיעורי שינוי, 1961 עד 1967

הענף	המועסקים לפי הענף ב-1967	העלייה או הירידה (-) השנתית הממוצעת				
		מ-1966 ל-1967	מ-1965 ל-1966	מ-1966 ל-1967	מ-1965 ל-1966	בין 1961 ל-1965 (בממוצע שנתי)
		(אחוזים)	(אלפים)	(אחוזים)		
(1) חקלאות	12.6	-6.9	-3.5	-6.0	-3.2	-2.7
(2) תעשייה ומלאכה	24.6	4.7	-24.0	2.1	-10.5	5.9
(3) בנייה	7.6	-16.3	-12.8	-17.7	-16.9	7.9
(4) חשמל ומים	2.2	2.2	0.8	14.2	4.5	4.1
(5) מסחר וכספים	13.5	3.0	-1.9	2.7	-1.7	5.8
(6) תחבורה	7.3	-2.7	3.6	-4.5	6.2	6.0
(7) שירותים ציבוריים ועסקיים	24.1	4.7	-2.8	2.4	-1.4	3.9
(8) שירותים אישיים	8.1	5.9	-2.8	9.2	-4.0	4.6
(9) סך הכול	100.0	-5.3	-43.2	-0.6	-4.9	4.2

ה מקור : סקרי כוח אדם, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

הגידול הרב במספר המועסקים בבנייה ובתעשייה, והפגיעה החמורה בענפים אלה בשתי שנות המיתון מוסברים גם על ידי המשקל הגבוה יחסית של ההשקעות בתפוקת ענפים אלה. ההשקעות גדלו בשנות השישים הראשונות בקצב מהיר מאשר שאר השימושים הסופיים ובשנות המיתון בקצב איטי הרבה יותר.

מספר המועסקים בתעשייה ירד ב-1967 ב-10.5 אחוזים ותשומת העבודה ירדה ב-14.3 אחוזים בגלל ירידה בשעות העבודה למועסק¹. התפוקה התעשייתית ירדה בכ-3 אחוזים כך שחל גידול ניכר בתפוקה לעובד. במהלך התעסוקה על פני השנה ניכרת התאוששות במחצית השנייה. ירידת התעסוקה בענף הבנייה היתה חריפה ביותר ב-1967. מספר המועסקים פחת ב-16.9 אחוזים, כמעט כמו בשנה הקודמת. בשתי השנים 1966 ו-1967 היתה הירידה בענף זה בשיעור של 32 אחוזים. מספר שעות העבודה ירד באופן חריף יותר — בשיעור 21 אחוזים. גם בענף הבנייה מורגשת התאוששות במחצית השנייה של 1967, אם כי כאן ההתאוששות היא מתונה.

¹ המקור לנתונים אלה הם סקרי כוח האדם. ממדי הייצור מורים על ירידה של כ-9 אחוזים בלבד במספר ימי העבודה הסטנדרטיים, שהוא נתון מקביל למספר שעות העבודה.

התפוקה לפי הביקושים הסופיים ולפי ענפי המשק, 1966

(אחוזים)

הענף	סך כל התפוקה	השקעה כולל מלאי	יצוא	צריכה פרטית	צריכה ציבורית
חקלאות	100.0	3.9	23.3	72.6	0.2
תעשייה ומלאכה	100.0	16.4	26.9	51.4	5.3
בנייה	100.0	90.4	0.3	6.6	2.7
חשמל ומים	100.0	6.2	15.7	74.4	3.7
תחבורה	100.0	7.8	40.7	43.3	8.2
שירותים ומסחר	100.0	7.0	22.9	63.0	7.1
סך הכול	100.0	18.2	24.3	52.1	5.4

הערות: הגדרת הענפים בלוח זה היא לפי סיווג תשומה-תפוקה של בנק ישראל. ראה גם נספח לפרק זה.
מקור: עיבודי תשומה-תפוקה של בנק ישראל.

בענף התחבורה חלה עלייה בשיעור 6.2 אחוזים במספר המועסקים. עובדה זו תמוהה לכאורה, שכן היקפן של ההובלות הפנים ארציות, המהוות את רוב תפוקת הענף, נקבע על פי רמת הפעילות בענפים אחרים, ועל כן ענף זה הוא מן הראשונים להפגע בעיתות שפל (ואמנם ב-1966 חלה במספר המועסקים בענף ירידה). אכן, משבדקים את סך תשומת העבודה בענף מתברר ששררה בה יציבות, שכן חלה ירידה במספר שעות העבודה למועסק. יציבות זו הושגה הודות לעלייה בהובלת מטעני יצוא. התפוקה בענף התחבורה עלתה באחוז אחד — חלה איפוא עלייה קלה בתפוקה לשעת עבודה.

בחקלאות ירד מספר המועסקים ב-3.2 אחוזים. ירידה זו היא המשך של מגמה ארוכת טווח של ירידה במספר המועסקים הנובעת משלושה גורמים: החלפת עבודה במכונות, גידול מתמיד וגבוה בפריון וגידול איטי בביקוש למוצרים חקלאיים בגלל היות מוצרים אלה בעלי גמישויות הכנסה נמוכות. התפוקה החקלאית גדלה בכ-13 אחוזים, כך שהשנה חל גידול רב בתפוקה לעובד בחקלאות.

ענף המסחר והכספים נפגע מהשפל פחות מרוב ענפי המשק האחרים, מבחינת מספר המועסקים (ירידה של 1.7 אחוז), אך תשומת העבודה בו ירדה ב-6.2 אחוזים.

בענף השירותים הציבוריים והעסקיים, שרובו אינו מושפע מכוחות כלכליים, מבחינים ב-1967 ביציבות יחסית בתעסוקה ובתשומת העבודה בכלל. גם ענף השירותים האישיים גילה יציבות רבה בתעסוקה בשתי שנות המיתון, בגלל היות רוב המועסקים בו עצמאיים שהמשיכו לעבוד גם בתקופת המיתון.

ב. התעסוקה לפי השימושים הסופיים

התעסוקה, כפי שהיא נמדדת בימי העבודה הסטנדרטיים¹, ירדה בשיעור של למעלה מ-8 אחוזים ב-1967 לאחר ירידה באחוז בערך ב-1966². זאת בהשוואה לגידול של קרוב ל-5 אחוזים בממוצע בשנים 1960 עד 1964.

אם נחלק את המשק לשני חלקים, חלק ראשון, שרוב תפוקתו נקבעת על ידי כוחות השוק, וחלק שני, שתפוקתו נקבעת במידה רבה משיקולים אחרים (ממשלה ומלכ"ר), נגלה שהירידה בתעסוקה היתה חריפה יותר בשתי השנים בחלק הראשון של המשק. ב-1967 חלה בחלק המשק שרוב תפוקתו נקבעת על ידי כוחות השוק ירידה של 10 אחוזים במספר ימי העבודה, ואילו בחלק האחר ירידה של 5 אחוזים בלבד. ב-1966 חלה ירידה של אחוז אחד ועלייה של 2 אחוזים בהתאמה. הדיון בסעיף זה יתרכז בחלק המשק שתפוקתו נקבעת על ידי כוחות השוק. חלק זה של המשק מקיף כ-80 אחוזים ממספר המועסקים³.

לוח ט' - 7

השינוי במספר ימי עבודה ליחידת תפוקה, כל שנה לעומת קודמתה,

1966 ו-1967 *

(אחוזים)

	1966	1967
1) השינוי בתפוקה הגולמית **	-1.2	2.6
2) השינוי הצפוי במספר ימי העבודה ***	-2.1	2.2
3) השינוי בפועל במספר ימי העבודה	-1.2	-9.7
4) השינוי במספר ימי העבודה ליחידת תפוקה	0.9	-11.6

* ללא הסקטור הציבורי. ב-1967 ללא השקעה במלאי שהיוותה ב-1966 פחות מ-0.5% מסך הביקושים הסופיים.

** התפוקה הגולמית הינה סך ערך המכירות של הענפים במשק ללא ניכוי מוצרי ביניים.

*** זהו השינוי במספר ימי העבודה הצפוי לעומת מספר ימי העבודה למעשה בשנה הקודמת. מספר ימי העבודה הצפוי חושב לפי מקדמי התעסוקה-תפוקה של השנה הקודמת.

ה מקור: עיבודי תשומה-תפוקה של בנק ישראל. ראה גם נספח לפרק זה.

השנים 1966 ו-1967 נבדלות הבדל רב ביחס לגורמים שהשפיעו על התעסוקה בהן. השינוי שחל בתפוקה הגולמית, כשלעצמו (בהנחה של אי שינוי במקדמי ימי העבודה-תפוקה), היה צריך לגרום לירידה של כ-2 אחוזים בימי העבודה ב-1966 ולעלייה של כ-2 אחוזים ב-1967. למעשה, היתה הירידה במספר ימי העבודה ב-1966 מתונה יותר (כאחוז), ולעומת זאת, ב-1967, אנו עדים לירידה חריפה במספר ימי העבודה (כ-10 אחוזים). במלים אחרות, ב-1966 חלה ירידה בתפוקה ליום עבודה, ואילו ב-1967 חל גידול רב בתפוקה ליום עבודה.

¹ תיאור מפורט של אופן החישוב, שיטת הניתוח וההסתייגויות המתאימות מצויים בנספח לדו"ח בנק ישראל, פרק ט'.

² המקור למספר ימי העבודה הסטנדרטיים הוא סקר כוח האדם, ולכן חלה גם על נתון זה ההסתייגות המובאת בהערה 3 שבעמוד 194 ביחס לתעסוקה.

³ מכשיר הניתוח הינו לוח תשומה תפוקה לפי 30 ענפי משק. באמצעות לוח ההיפוך חישבנו את התפוקות הדרושות לקיום כל אחד מהשימושים הסופיים של התוצר. ע"י שימוש במקדמי תעסוקה-תפוקה של השנה הקודמת חישבנו את התעסוקה הצפויה בכל שנה במישרין ובעקיפין לקיום כל אחד מהשימושים הסופיים, בהנחה של אי שינוי במקדמים. פירוט נוסף מצוי בנספח לפרק זה.

ייתכן, שאחד ההסברים לתופעה זו הוא פיגור בפיטורי עובדים. ב־1966 ציפו כנראה המעבידים לסיום המיתון ולכן לא פיטרו עובדים, גם כאשר הגידול בתפוקה הואט. בסוף 1966 ובמחצית הראשונה של 1967, כאשר השפל היה בשיאו, החלו מעבידים לפטר עובדים, גם אלה שפיטוריהם נדחו ב־1966.

עובדה ראויה לציון היא, שבשתי השנים, 1966 ו־1967 גם יחד, היה הגידול השנתי בממוצע של התפוקה ליום עבודה כ־6 אחוזים, בדומה לזה שנמצא בשנות הגיאות הקודמות.

לוח ט' 8

השינויים השנתיים בתפוקות, והשינויים הצפויים בימי עבודה סטנדרטיים לפי השימושים הסופיים של התוצר, 1966 ו־1967 *

(תפוקות במיליוני ל"י במחירי 1963 ; ימי עבודה סטנדרטיים במיליונים)

מ-1966 ל-1967		מ-1965 ל-1966		השימושים הסופיים		
השינוי הצפוי במספר ימי עבודה כתוצאה משינוי תפוקה**	שינוי בתפוקה	השינוי הצפוי במספר ימי עבודה כתוצאה משינוי תפוקה**	שינוי בתפוקה			
(מס' מוחלטים)						
-6.5	-597.4	-10.9	-789.4	1. השקעה (כולל מלאי) ***		
+5.4	+504.2	+3.1	+308.3	2. יצוא		
				3. קניית הסקטור הציבורי		
+5.4	+464.5	+0.1	-11.1	מסקטורים אחרים		
-0.3	+33.4	+3.9	+305.2	4. צריכה פרטית		
+4.0	+404.7	-3.8	-187.0	סך הכול		
(אחוזים)						
מסך כל ימי העבודה	מימי עבודה לקיום כל שימוש סופי	מסך כל ימי העבודה	מימי עבודה לקיום כל שימוש סופי			
-3.6	-18.1	-21.4	-6.0	-22.9	-22.1	1. השקעה (כולל מלאי) ***
+3.0	+15.1	+13.6	+1.7	+9.4	+9.1	2. יצוא
						3. קניית הסקטור הציבורי
+3.0	+56.2	+56.9	+0.1	+1.1	-1.3	מסקטורים אחרים
-0.2	-0.3	+0.4	+2.1	+4.2	+4.0	4. צריכה פרטית
+2.2	+2.2	+2.6	-2.1	-2.1	-1.2	סך הכול

* ללא הסקטור הציבורי.

** זהו השינוי בימי העבודה, שהיו מתקבלים אילו המשיכו להתקיים יחסי התעסוקה תפוקה של השנה הקודמת, לעומת ימי עבודה של השנה הקודמת.

*** להוציא 1967 — לגביה אין עדיין נתונים על מלאי. ב־1966 היתה ההשקעה במלאי פחות מ־0.5 אחוז מכלל השימושים הסופיים.

ה מקור : עיבודי תשומה־תפוקה של בנק ישראל. ראה גם נספח לפרק זה.

התפוקה הגולמית השנתית הממוצעת בשתי שנות המיתון היתה שווה לזו של 1965; לכן, בהנחה של תפוקה קבועה ליום עבודה היה צריך מספר ימי העבודה להשאיר קבוע. הירידה שחלה במספר ימי העבודה בשתי שנות המיתון גובעת כולה מעלייה בתפוקה ליום עבודה. תוצאה זו של יציבות בתעסוקה שהיתה צריכה להתקיים אם נבודד את השפעת השינוי בתפוקה ליום עבודה הינה פרי של השפעות מנגודות שקיזזו אלו את אלו. ההשפעה החשובה ביותר על התעסוקה היתה לצמצום ההשקעות. דבר זה, כשלעצמו, היה צריך לגרום (ללא שינוי בתפוקה ליום עבודה) לירידה בימי העבודה של 6.0 אחוזים בערך (10.9 מיליון ימי עבודה) ב-1966 ושל 3.6 אחוזים בערך (6.5 מיליון ימי עבודה) ב-1967. היצוא גדל בשתי שנות המיתון בשיעורים דומים לשנות הגיאות הקודמות, והיה צריך לגרום לעלייה בימי העבודה של 1.7 אחוז (3.1 מיליון ימי עבודה) ב-1966 ו-1.0 אחוזים (5.4 מיליון ימי עבודה) ב-1967.

השינוי בקניות הסקטור הציבורי מסקטורים אחרים במשך ב-1966 היה צריך לגרום לעלייה של 0.1 אחוז בימי העבודה. כאן משתקפת תרומת הממשלה במסגרת מדיניות המיתון להאטת הביקוש המקומי. ב-1967 היתה צפויה הגברת התעסוקה בשיעור של 3.0 אחוזים לצורכי קיום הצריכה הציבורית. זהו בעיקר ביטוי לגידול הרב בביקוש הביטחוני מענפי המשק במחצית השנייה של 1967. ביחס למספר ימי העבודה שהוקדשו בשנה הקודמת לקיום הצריכה הציבורית, היה צריך להיות הגידול במספר ימי העבודה ב-1967 כ-56 אחוזים. השינויים בשלושת השימושים הסופיים שהוזכרו לעיל, שהם אוטונומיים פחות או יותר, השפיעו על המרכיב החשוב ביותר של השימושים הסופיים – הצריכה הפרטית. השינויים בצריכה הפרטית היו צריכים לגרום לעלייה בשיעור 2.1 אחוזים במספר ימי העבודה ב-1966 ולירידה של 0.2 אחוז ב-1967.¹

4. האבטלה

מספר המובטלים ב-1967 עלה במידה רבה לעומת השנה הקודמת. בהתפתחות על פני השנה חלה ירידה בסוף השנה לעומת ראשיתה, כך ששיעור האבטלה בסוף השנה היה נמוך באופן ניכר בהשוואה לסוף 1966.

בישראל קיימים שני אינדיקטורים לאבטלה: הממוצע היומי של המובטלים של שירות התעסוקה, ומחפשי העבודה הבלתי מועסקים לפי סקר כוח האדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. קיים הבדל ניכר ברמה המוחלטת בין מספר המובטלים לפי שירות התעסוקה לבין זו שלפי סקרי כוח האדם. הבדל זה נובע מהגדרות שונות של אבטלה, משיטות איסוף שונות של הנתונים ומכיוון שונה של האוכלוסייה.² עם זאת, קיים מתאם גבוה בין שני האינדיקטורים לאבטלה, ועל הירידה באבטלה מורים הן נתוני שירות התעסוקה והן נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

על מנת להקל על הבעיה החברתית של אבטלה רבת ממדים, הרחיבה הממשלה את העבודות היוזמות בתקופת המיתון, וכן החלו במתן מענקים כספיים למובטלים. בסך הכול גדלו העבודות

¹ אי ההתאמה המתגלית בין השינוי בתפוקה לבין השינוי הצפוי בימי העבודה נובע משינויים שחלו בהרכב השימושים הסופיים.

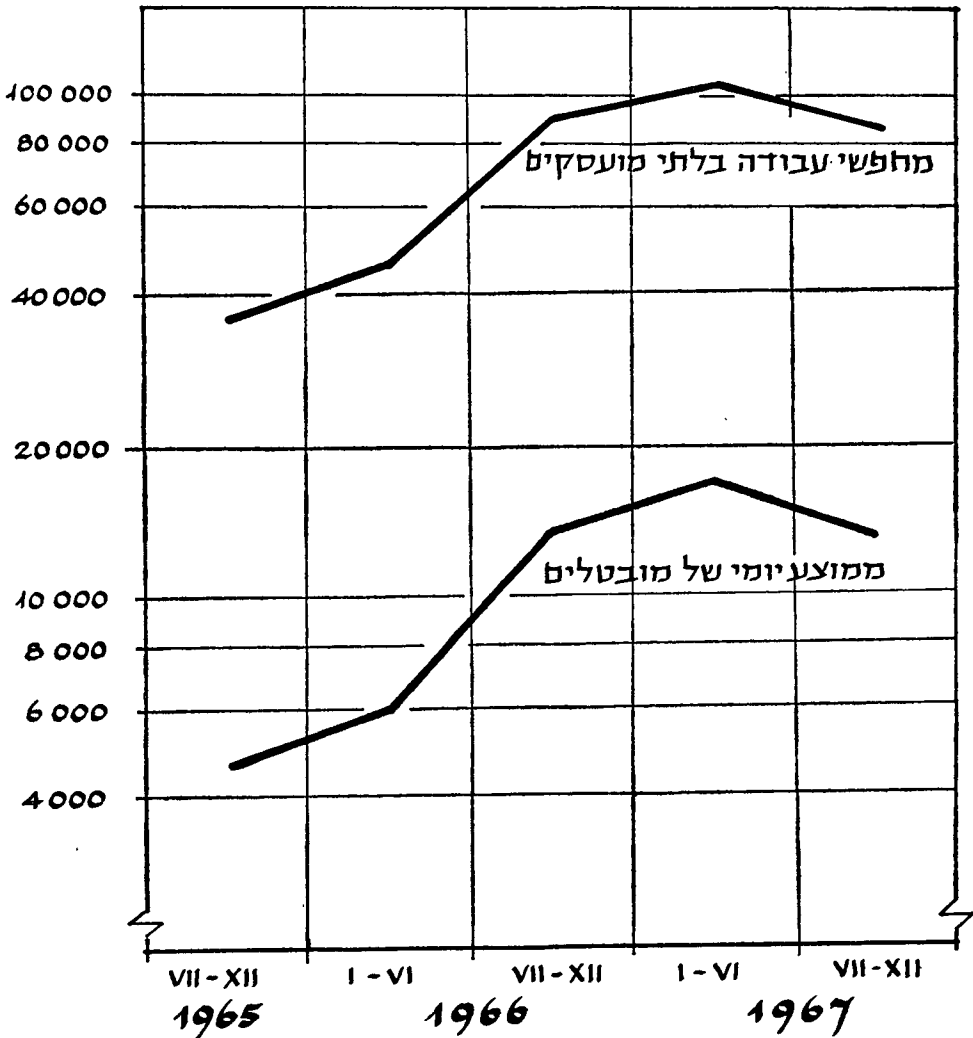
² לפי הגדרת שירות התעסוקה מובטל הוא אדם שחיפש עבודה על-ידי רישום בלשכת עבודה ולא הופנה לעבודה לפחות יום אחד במשך החדש. לפי הגדרת סקרי כוח האדם, מובטל, הוא אדם שחיפש עבודה באופן פעיל, ולא עבד אפילו שעה במשך השבוע שלפני הסקר.

מספר המובטלים לפי שירות התעסוקה מתקבל לפי רישום מפקדי בלשכות העבודה. לפי סקרי כוח האדם מתקבל מספר המובטלים ממידגם של כ-6000 משפחות.

נתוני שירות התעסוקה אינם כוללים את כל בני 14 ומעלה. אין הם כוללים את האקדמאיים, הימאים עוזרות הבית והסטודנטים. לא כן הנתונים לפי סקרי כוח האדם, המכסים את כל בני 14 ומעלה.

דיאגרמה ט"ו 3

האינדיקטורים להיקף האבטלה; הממוצע היומי של המובטלים ומחפשי העבודה הבלתי מועסקים, 1965 עד 1967



כיוול חצי לוגריתמי.
המקור: הממוצע היומי של המובטלים לפי נתוני שירות התעסוקה; מחפשי העבודה הבלתי מועסקים לפי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, סקרי כוח אדם.

היזומות בתקופת המיתון בשיעור גבוה יותר מהגידול באבטלה. בשנת 1966 גדל הממוצע היומי של המועסקים בעבודות יזומות בשיעור קטן משיעור גידול הממוצע היומי של המובטלים, וב-1967 בשיעור גדול יותר.

הפיגור הזה חל לרוב באזורים המבוססים, שם היה צורך להקים מחדש מנגנון שיטפל בעבודות יזומות לאחר שנים רבות, שבהן לא היה מנגנון כזה קיים (ראה לוח ט"ו-9 ולוח ט"ו-11). אם נתייחס למועסקים בעבודות יזומות כאל מחפשי עבודה, הרי עקב הגידול המהיר במספרם ב-1967, ומכיוון שהם נכללים בין המועסקים בסקר כוח האדם, מוטה ב-1967 אומדן מחפשי העבודה הבלתי מועסקים בסקר כוח האדם מטה, במידה שיש להתחשב בה.

האבטלה הרשומה, 1963 עד 1967

ממוצע יומי של מועסקים בעבודות יזומות *	ממוצע יומי של כל המובטלים	ממוצע יומי של מובטלים (נוער)	ממוצע יומי של מובטלים (מבוגרים)	
(4)	(3) = (1) + (2)	(2)	(1)	
(מספרים מוחלטים)				
				(ממוצעים שנתיים)
2,711	5,421	1,389	4,032	1. 1963
2,318	4,626	1,229	3,397	2. 1964
2,296	4,407	1,207	3,200	3. 1965
3,830	9,993	2,063	7,930	4. 1966
12,635	15,761	2,213	13,548	5. 1967
(ממוצעים חצי-שנתיים)				
2,656	6,068	1,090	4,978	6. 1966 I-VI
5,002	13,918	3,036	10,882	7. 1966 VII-XII
11,746	17,764	2,030	15,734	8. 1967 I-VI
13,524	13,757	2,396	11,361	9. 1967 VII-XII
12,691	12,984	2,425	10,559	10. 1967 ממוצע אוקטובר-דצמבר
(אחוזים)				
				העלייה או הירידה (-)
				11. ממוצע 1966 לעומת ממוצע 1965
66.8	126.8	70.9	147.8	
				12. ממוצע 1967 לעומת ממוצע 1966
229.9	57.7	7.3	70.8	
15.1	-22.6	18.0	-27.8	13. בין שני חצאי 1967

* בעלי כושר גופני מלא.
מקור: מובטלים — דוחות סטטיסטיים שירות התעסוקה.
עבודה יזומה — ירחונים סטטיסטיים.

במחצית הראשונה של שנות השישים התקיימה בישראל תעסוקה מלאה ואף תעסוקת יתר. האבטלה בשנים אלה היתה אבטלה חיכוכית ומבנית. האבטלה החיכוכית — הנוצרת ממעבר עובדים ממקום עבודה אחד לשני — התקיימה ברוב חלקי הארץ. כמו כן התקיים ברוב חלקי הארץ סוג של אבטלה מבנית, שנבע מקיום סוגים שונים של עובדים. ההבחנה החשובה ביותר לצורך זה היא בין עובדים מקצועיים לעובדים בלתי מקצועיים. היה קיים עודף ביקוש לעובדים מקצועיים ועודף היצע של עובדים בלתי מקצועיים. שני סוגי אבטלה אלה היו בהיקף קטן יחסית. חלק ניכר מהאבטלה שהסתכמה בשנים אלה בכ-3.5 אחוזים מכוח העבודה האזרחי נובע מחוסר נידודות בין אזורי הארץ השונים. היה עודף ביקוש של עובדים באזורים המבוססים ועודף היצע באזורי הפיתוח.

בסוף 1965 ובתחילת 1966 מופיעה אבטלה הולכת וגדלה שהיא מבנית, במובן זה שהתרכזה בענפים מסויימים; תחילה בענף הבנייה ואחר-כך בענפים המספקים תשומות לענף הבנייה. עם זאת, זוהי כבר אבטלה הנובעת מביקוש מצרפי נמוך מדי, כי לא היה גידול מקוז בביקוש לעובדים בענפים אחרים. במחצית השנייה של 1966 והראשונה של 1967 אנו עדים לגידול נוסף באבטלה עקב ירידה נוספת בביקוש המצרפי. ההתאוששות במחצית השנייה של 1967 חלה ברוב הענפים בהיותה נובעת מעלייה בביקוש המצרפי בכללותו.

כפי שנאמר לעיל התרכזה האבטלה במחצית הראשונה של שנות השישים בין הבלתי מקצועיים ובאזורי הפיתוח, בעיקר. בשנת 1964 שהיא שנת גיאות טיפוסית היה חלקם של הבלתי מקצועיים מכלל המובטלים למעלה מ-60 אחוזים. אמנם הגדרת הבלתי מקצועיים אינה חד ערכית, אך ניתן להעריך שחלקם של הבלתי מקצועיים מכלל המועסקים במשק נמוך יותר.¹

בשתי שנות המיתון 1966 ו-1967 פגעה האבטלה הן בעובדים המקצועיים והן בעובדים הבלתי מקצועיים. חלקם של המקצועיים בין המובטלים החדשים היה גדול מחלקם של הבלתי מקצועיים, כך שבשנים 1966 ו-1967 עלה חלקם של המקצועיים לכדי 50 אחוזים מכלל המובטלים. במיוחד עלה חלקם של העובדים המקצועיים בענפי הבניין והתעשייה. בענף הבניין עלה חלקם מ-4.6 אחוזים ב-1964 ל-12.5 אחוזים במחצית הראשונה של 1967 ובתעשייה מ-7.5 ל-12.7 אחוזים בהתאמה.

לוח ט' 10

הממוצע היומי של המובטלים לפי הרמה המקצועית, 1964 עד 1967
(אחוזים)

מובטלים מקצועיים								התקופה
מקצועות חופשיים ושירותים	פקידים	תעשייה הובלה ומלאכה ותחבורה	בניין	סך כל המקצועיים	בלתי מקצועיים	סך כל המובטלים		
(ממוצעים שנתיים)								
3.4	18.0	3.5	7.5	4.6	37.0	63.0	100.0	1964
4.1	21.8	4.8	7.8	4.3	42.8	57.2	100.0	1965
4.0	18.8	5.4	12.2	9.9	50.3	49.7	100.0	1966
4.1	17.0	4.8	11.7	11.1	48.7	51.3	100.0	1967
(ממוצעים חצי־שנתיים)								
3.8	14.7	4.7	12.7	12.5	48.4	51.6	100.0	ינואר יוני 1967
4.6	20.2	4.9	10.2	9.2	49.1	50.9	100.0	יולי דצמבר 1967
5.1	21.5	5.3	9.3	8.8	50.0	50.0	100.0	אוקטובר דצמבר 1967

ה מקור: דוחות סטטיסטיים, שירות התעסוקה.

¹ ראה: הרשות לתכנון כוח אדם, ביקוש לשנים 1964 עד 1969, לוח 1 עמ' 6. התמונה המצטיירת משם היא, שחלקם של המקצועיים הוא כ-60 אחוזים מבין המועסקים.

עם זאת, יש מקום להשערה, שחלקם של המקצועיים בין המובטלים, אם נכלול בקבוצה זו גם עובדים בעבודה יזומה, עלה במידה פחותה יותר: אמנם אין ידיעות על הרמה המקצועית של המועסקים בעבודה יזומה, אך נראה, שחלקם של הבלתי מקצועיים גבוה אצלם יותר מאשר אצל המובטלים האחרים.

במחצית השנייה של 1967 לא ירד אמנם חלקם של המקצועיים בין המובטלים, אך זאת משום שעלה חלקם של הפקידים בין המובטלים המקצועיים. בסוגים מסויימים של עובדים מקצועיים מתחילים להוצר לחצי ביקוש. במיוחד בולטת הירידה בחלקם היחסי של המובטלים המקצועיים בענפי הבנייה והתעשייה, הנמשכת על פני כל המחצית השנייה של 1967.

בחינת האבטלה לפי מחוזות מגלה שזו התפשטה בשתי שנות המיתון על פני כל המחוזות, בשעה שקודם היא התרכזה בעיקר במחוזות הצפון והדרום. בעוד שלפני המיתון התקיימה אבטלה איזורית, הפכה האבטלה בתקופת המיתון לאבטלה קיינסיאנית בעיקרה.

לוח ט' - 11

ממוצע יומי של מובטלים ושל מועסקים בעבודה יזומה לאלף נפש לפי המחוזות, 1964 עד 1967

התקופה	כל המחוזות	הצפון	חיפה	המרכז	תל אביב	ירושלים	הדרום	סטיית תקן יחסית *
(ממוצע יומי של מובטלים)								
1964	1.4	2.7	1.2	1.2	0.6	1.6	2.4	0.54
1965	1.3	2.1	1.4	1.1	0.6	1.3	1.8	0.38
1966	3.1	3.3	3.5	3.3	2.2	2.4	4.4	0.24
1967	5.1	6.2	6.7	4.8	4.3	3.9	4.4	0.20
ממוצע אוקטובר דצמבר 1967	3.9	5.0	5.1	3.7	3.0	3.7	4.0	0.19
(ממוצע יומי של מועסקים בעבודה יזומה)								
1964	1.0	5.0	0.1	—	—	0.2	1.5	1.72
1965	0.9	4.7	0.1	—	—	0.1	1.5	1.82
1966	1.5	5.4	0.5	0.6	0.1	0.3	3.7	1.37
1967	4.8	10.2	4.4	4.1	1.9	2.4	8.4	0.64
ממוצע אוקטובר דצמבר 1967	4.8	11.0	4.3	4.1	1.7	3.0	7.6	0.66
(ממוצע יומי של מובטלים + ממוצע יומי של מועסקים בעבודה יזומה)								
1964	2.4	7.7	1.3	1.2	0.6	1.8	3.9	1.03
1965	2.2	6.8	1.5	1.1	0.6	1.4	3.3	0.97
1966	4.6	8.7	4.0	3.9	2.3	2.7	8.1	0.55
1967	9.9	16.4	11.1	8.9	6.2	6.3	12.8	0.37
ממוצע אוקטובר דצמבר 1967	8.7	16.0	9.4	7.8	4.7	6.7	11.6	0.43

* סטיית תקן יחסית = סטיית התקן מחולקת בממוצע.

ה מק ו ר : ממוצע יומי של מובטלים — רוחיות ספטיסטיים, שירות התעסוקה. ממוצע יומי של מועסקים בעבודה יזומה — הלשכה המרכזית לספטיסטיקה, ירחון ספטיסטי ל י ש ר א ל , מפי' 2, 1968. אוכלוסייה לפי מחוזות — שנתונים ספטיסטיים.

בסוף 1967, בד בבד עם הצמצום הכללי באבטלה, חל הצמצום היחסי הגדול ביותר, באזורי תל-אביב חיפה והמרכז.

ב-1967 הגיע מספר ימי האבטלה הרשומה בממוצע בחודש (עומק האבטלה) ל-7.1 לעומת 6.6 ב-1966 ו-4.0 ב-1965. במהלך על פני השנה ירד מספר זה בסוף השנה לעומת תחילתה. במשך כל תקופת המיתון וגם ב-1967 היה הגידול במספר המובטלים שעבדו בעבר בארץ נמוך מהגידול במספר המובטלים שטרם עבדו בארץ¹. דבר זה מבטא את העובדה שהמיתון פגע יותר במצטרפים החדשים לכוח העבודה מאשר בוותיקים. נראה, שדבר זה התרחש בגלל ההוצאות הגבוהות הכרוכות בהחלפת עובדים ותיקים בחדשים ובגלל הסדרים מוסדיים כובלים.

לוח ט' - 12

עומק אבטלה: המובטלים * הרשומים לפי קבוצות ימי אבטלה בחודש, 1962 עד 1967

קבוצת ימי אבטלה לחודש	סך הכול	6-1	12-7	18-13	19 ומעלה	ימי אבטלה רשומים בממוצע למובטל בחודש (6)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	
(ממוצע שנתי)						
(1) 1962	100.0	75	14	6	5	5.0
(2) 1963	100.0	78	13	5	4	4.5
(3) 1964	100.0	81	12	4	3	4.0
(4) 1965	100.0	82	11	4	3	4.0
(5) 1966	100.0	65	17	9	9	6.6
(6) 1967	100.0	62	18	9	11	7.1
(ממוצעים רבע שנתיים ב-1967)						
(7) רביע ראשון	100.0	51	21	12	16	9.0
(8) רביע שני	100.0	62	18	10	10	7.0
(9) רביע שלישי	100.0	69	15	7	9	6.3
(10) רביע רביעי	100.0	70	15	6	9	6.1
(ממוצע חודשי)						
(11) דצמבר 1967	100.0	69	16	6	9	6.2

* מבוגרים בלבד.
ה מקור: נתוני שירות התעסוקה.

התמונה המצטיירת בסוף 1967 הינה איפוא של אבטלה בהיקף ניכר אך ההולכת ופוחתת. שיעור מחפשי העבודה מכלל כוח העבודה האזרחי היה ברביע האחרון של השנה 8.8 אחוזים, בדומה לשיעור ברביע השלישי של 1966 ופי שניים ומחצה מהשיעור בשנות הגיאאות. אינדיקטור הממוצע היומי של המובטלים מראה על המשך הירידה באבטלה גם בחודשים הראשונים של 1968. אמנם האבטלה מקיפה עדיין עובדים מקצועיים ובלתי מקצועיים כאחד ואת כל אזורי הארץ, אך ניכרת מגמה של מחסור בעובדים מקצועיים, והיעלמות האבטלה באזורים המבוססים.

¹ החל מ-1966 שונה התוכן של האופנות "עבדו בעבר בארץ" ל-"עבדו ב-12 החודשים האחרונים בארץ".