

כב' בתמוז תשס"ג
22 ביולי 2003
X4844

תחזית האבטלה לשנת 2004

הרשות לתכנון כח אדם ערכה תחזית לשנת 2004 לקראת יום עיון שיערך ב- 29/7/2003 ביוזמת משרד התמ"ת. במסגרתו יציגו עורכי תחזיות את אומדניהם ביחס למשתנים המקרו-כלכליים שיקבעו את סדר יומנו הכלכלי בשנה הבאה. אומדנים אלו יהוו בסיס לדיון בקווי המיתאר של מדיניות המוצעת ע"י מקבלי החלטות.

על פי התחזית שערכנו, בשנה הבאה תימשך ההרעה במצב שוק העבודה תוך עליה נוספת בשיעור האבטלה. שיעור האבטלה הצפוי הינו בין 11.4% ל- 12% מכח העבודה, בהתאם למצב הפוליטי-בטחוני שישרור באזור. עליה בשיעור האבטלה בשנה הבאה תתבטא בתוספת של בין 25 ל- 40 אלף בלתי מועסקים ומספרם עלול להגיע עד לכ - 320 אלף. במקביל משך חיפוש העבודה של מובטלים יעלה עד לכ - 30 שבועות ועימו יגדל ה"גרעין הקשה" של מובטלים לזמן הארוך (מחפשים עבודה מעל שנה) עד כדי 22% מסך המובטלים.

אחת מהסיבות העיקריות לגידול במימדי האבטלה היא העליה הצפויה בתעסוקתם של פלסטינאים בישראל. אלה ככל הנראה יחליפו את הזרים בהנחה שמדיניות הממשלה לצמצום תעסוקת הזרים תיושם. במידה והממשלה לא תעמוד בתוכניותיה כפי שהתרחש בעשור האחרון שיעורי האבטלה יעלו עוד יותר. הגידול הצפוי בשיעורי האבטלה ימשיך ויפגע בעיקר באוכלוסיות חלשות בכלל ובחסרי ההשכלה בפרט.

מימדי האבטלה והתפתחותה

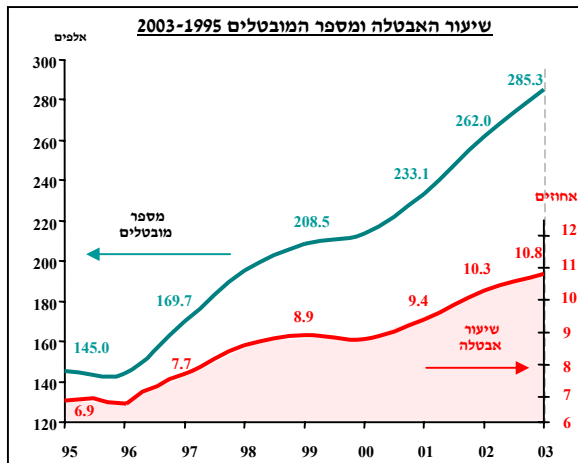
אבטלה, צילום מצב ק"מ 2003 :

❖ בשנת 2003 יעמוד מספר המובטלים בממוצע לשבוע על כ-280 אלף¹, ואחוז המובטלים על כ-10.8% מכוח העבודה הישראלי.

❖ מובטלים צפויים השנה לחפש עבודה למעלה מ-7 חודשים בממוצע.

❖ 20% ויותר מסך המובטלים צפויים השנה לחפש עבודה למעלה משנה. קבוצה זו משתייכת ל"גרעין הקשה" של המובטלים, ומרביתה לא תצליח להשתלב בעבודה ללא טפול ישיר בה ועידוד מעסיקים לקלוט אותה.

❖ כ-515 אלף ישראלים יחשפו לאבטלה במהלך כל שנת 2003, והם יהוו כ-17% מסך המועסקים שנתית.



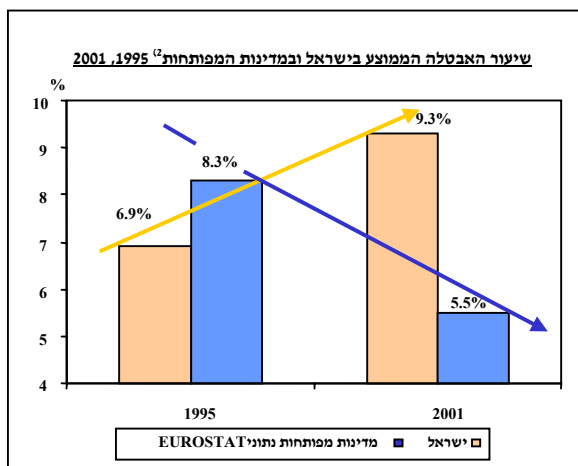
התפתחות האבטלה :

ישראל - מאז 1996 גדל שיעור האבטלה בהתמדה במשק הישראלי, מהשיעור הנמוך אליו הגיע (6.7%), אל השיעור הגבוה בו מצוי המשק כיום (10.8%). במהלך שבע השנים האחרונות כמעט הוכפל מספר המובטלים: מ-145 אלף בממוצע שבועי ב-1995 ל-280 אלף ב-2003. הגידול באבטלה במהלך שנים אלו נקטע בין השנים 1998-2000, שבמהלכן נשמר שיעור האבטלה יציב באופן יחסי.

השוואה בינלאומית - בעשור האחרון עלה שיעור האבטלה בישראל, בעוד ששיעור האבטלה במדינות המפותחות² נמצא במגמת ירידה.

¹ אומדן הרשות לתכנון כוח אדם במשרד הת"מ, על פי הגדרת סקר כוח-אדם של הלמ"ס. מקור כל הנתונים בתחזית הוא סקר כ"א של הלמ"ס.

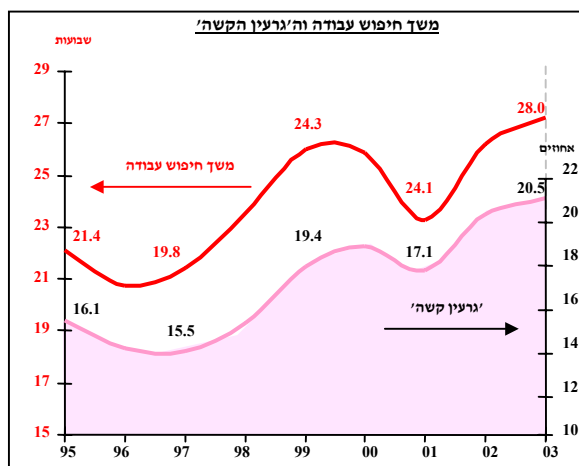
² המדינות המפותחות בתרשים הן: לוקסמבורג, יפן, שוויץ, נורבגיה, ארה"ב, הולנד, פורטוגל, דנמרק, גרמניה, אוסטרליה, בריטניה, שוודיה, אוסטריה, קנדה, בלגיה, צרפת, איטליה, אירלנד, פינלנד, ספרד.



בשל כך השתנה לרעה מיקומה היחסי של ישראל בהשוואה בינלאומית על פי שיעורי אבטלה מאז 1995. ב-1995 עמד ממוצע שיעור האבטלה במדינות המפותחות על 8.3% בהשוואה ל-6.9% בישראל. בהשוואה לכך בשנת 2001 ירד ממוצע שיעור האבטלה במדינות המפותחות באופן ניכר והגיע ל-5.5%, בעוד שב-ישראל מאז 1996 שיעור האבטלה הינו במגמת עליה ניכרת, כאשר בשנת 2001 הוא הגיע ל-9.3%.

בחינת 20 מדינות מפותחות בעולם מעלה כי

רק בשלוש מהן היה שיעור האבטלה דומה או גבוה מהשיעור בישראל: איטליה, פינלנד וספרד, בעוד שב-1995 מצאנו 15 מדינות מפותחות ששיעור אבטלתן היה גבוה מאשר בישראל כמו למשל: הולנד, גרמניה, בריטניה, שוודיה, קנדה, צרפת, איטליה וכו'.



pen חיפוש עבודה: במקביל לגידול בשיעור

האבטלה עלה משך חיפוש העבודה. כיום משך חיפוש עבודה הממוצע הוא כ-28 שבועות. בעוד שב-1995 הוא עמד על 21 שבועות, דהיינו במהלך 7 השנים האחרונות מובטלים האריכו את משך חיפוש העבודה שלהם כמעט בחודשים ימים.

הנתונים מלמדים שחל גידול במשך האבטלה בכל קבוצות המובטלים, אולם הוא היה מהיר יחסית בקרב האוכלוסיות החלשות המאופיינות בהשכלה נמוכה והמתגוררות

בישובי הפריפריה. במיוחד יש להדגיש את הגידול בחלקם של המובטלים לזמן הארוך מסך המובטלים ה"גרעין הקשה", המוגדר על-ידינו כמחפשי עבודה 50 שבועות או יותר. גודלו של ה'גרעין הקשה' יעמוד בשנת 2003 על כ-20% בהשוואה ל-16% ב-1995.

האחוז הנתי fe מובטלים: מחזור שנתי של מובטלים הינו המספר הכולל של מובטלים שונים

שנחשפו למצבי אבטלה במהלך שנה. על פי הערכתנו יגיע מספרם בשנת 2003 לכ-515 אלף איש, ושיעורם מתוך המועסקים שנתית יעמוד על 20.5%, בהשוואה ל-350 אלף ב-1995, שהיוו כ-17% מהמועסקים שנתית.

6.1 האבטלה : האבטלה אינה נחלקת שווה בין אוכלוסיות, ושיעורה בקרב אוכלוסיית הנשים,

פערים בשיעור האבטלה לפי אוכלוסיות, הערכות לשנת 2003	
יחס בין שיעורי האבטלה של ::	
נשים לגברים 1.07	מיעוטי השכלה להשכלה גבוהה ⁽¹⁾ 2.60
ערבים ליהודים 1.40	צעירים למבוגרים ⁽²⁾ 1.90
עולים לותיקים 1.13	ערי פיתוח למרכז הארץ 1.55
	ערי פיתוח צפון לדרום 1.20

1 מיעוטי השכלה - עד 10 שני"ל, השכלה גבוהה - +16 שני"ל .
 2) צעירים - גילאי 18-35 , מבוגרים - גילאי 50-65 .

הערבים והעולים גבוה משיעורה בקרב גברים, יהודים וותיקים. הפער בין האוכלוסיות נובע ברובו מהבדלי השכלה, הכשרה, ניסיון וגיל, וכן מפערים ברמת הפיתוח של אזורי מגורים ותעסוקה גאוגרפיים שונים.

הערכתנו הינה כי בשנת 2003 שיעור האבטלה של מיעוטי השכלה (עד 10 שנות לימוד) יהיה פי 2.6 מזה של בעלי השכלה גבוהה (+16 שנות לימוד). שיעור האבטלה הממוצע בערי-פיתוח יהיה פי 1.55 מזה שבאזור המרכז. כאשר השיעור בערי הפיתוח בצפון צפוי להיות גבוה מזה שבדרום. לפער הגבוה בשיעורי האבטלה של צעירים בהשוואה למבוגרים מספר הסברים. ראשית, צעירים נמצאים בשלבים של השקעה בהון האנושי, הם חסרי ניסיון בהשוואה למבוגרים, ונוטים לעבוד בעבודות מזדמנות. כמו כן, בעת האטה יעדיפו מעסיקים להפסיק את עבודתם של עובדים צעירים יחסית שטרם הושקעו בהם משאבים ממקורות המפעל לפיתוח הון אנושי ספציפי. עם זאת יש לציין כי עובדים בגילאים המבוגרים נוטים להיפלט מכח העבודה ובכך מורידים את שיעורי האבטלה בקרב קבוצות אלו.

6.2 אורחי האבטלה

במהלך העשור האחרון גדל מאוד שיעור האבטלה, עלה משך חיפוש האבטלה, והתרחב ה"גרעין הקשה" של מובטלים לזמן הארוך הנזקקים לסיוע ותמיכה של המדינה בהחזרתם לשוק העבודה. העילה העיקרית לגידול במימדי האבטלה קשורה לירידה הניכרת בשיעור הצמיחה של התוצר במגזר העסקי: מ- 5% באמצע העשור הקודם לצמיחה שלילית בשנתיים האחרונות. הירידה ההדרגתית במימדי הצמיחה הביאה לצמצום עד כדי מחצית ממלאי המשרות הפנויות שהיו בעבר. הירידה כללה הפסקת יצירת משרות חדשות והרס משרות קיימות שהפכו לבלתי כדאיות לאיוש מבחינה כלכלית. התרחבות תופעת העובדים הזרים בכלל, וחסרי ההיתר בפרט, החישה את הרס המשרות לישראלים והפכה חלק הולך וגדל מהמשרות הפנויות למשרות המיועדות לעובדים זרים ופולשתינאים. במיוחד מדובר במשרות של עובדים בעלי השכלה נמוכה יחסית, שאבטלתם גדלה כמעט פי 2.5 בעשור האחרון. אין ספק שההאטה של השנים האחרונות היא תוצאה של המצב הפוליטי-בטחוני אליו נקלעה ישראל במקביל למשבר הצמיחה בעולם בשל האטה הפוקדת את ענפי הטכנולוגיה. כמו גם מדיניות שער הריבית והתקציב. גורמים נוספים הקשורים למבנה ורמת הקיצבאות ביחס לשכר מינימום, חוסר הלימה בין פרופיל היצע המובטלים לבין מאפייני הביקוש לעובדים, או חוסר התאמות גיאוגרפיות ובעיות בזרימת אינפורמציה גם הם תרמו לגידול באבטלה אולם השפעתם היא בסדר גודל משני בהשוואה להאטת המשק ולגידול בעובדים זרים.

אומדני האבטלה לשנת 2004

הנחות התחלית

תחזית האבטלה לשנת 2004 מתבססת על מספר הנחות המתייחסות לשיעור הצמיחה, גידול הפריון ושינויים בתעסוקת זרים ופולשתינאים. ביסוד התחזית מצויים שני תרחישים המהווים אבני יסוד להתפתחויות הצפויות בשוק העבודה בשנה הבאה: הראשון מניח כי תשמר רגיעה יחסית במצב הבטחוני-פוליטי באזור ואי ודאות לגבי התפתחות ההסכמים בין ישראל לרשות הפלסטינאית, בעוד שהתרחיש השני מניח שיפור משמעותי וארוך טווח במצב הביטחוני באזור המתבסס על נירמול היחסים בינינו לבין הרשות הפלסטינאית.

מניסיון העבר למדנו כי לשני התרחישים לעיל ישנה השפעה שונה על שיעור הצמיחה המשקי, וכן על היצע העובדים הזרים והפלסטינאים בישראל. בשני התרחישים מתבססת התחזית על גישה אופטימית שהתחזיות שיגזרו מהם יציגו אומדנים מינימלים לשיעור האבטלה. תרחיש א' מניח שיעור צמיחה של 2%, בעוד שתרחיש ב' מניח צמיחה של 3%.

בהתאם לכך הנחות שני תרחישים לגבי 2004 הן כדלקמן:

<u>הנחות לתחזית האבטלה לשנת 2004</u>		
<u>תרחיש א'</u>	<u>תרחיש ב'</u>	
2.0%	3.0%	שיעור הצמיחה, הגידול בתוצר
0.5%	0.8%	גידול בפריון, בתוצר לעובד
200.0	200.0	עובדים זרים, אלפים
30.0	60.0	עובדי שטחים, באלפים
54.6%	54.7%	אחוז ההשתתפות בכח העבודה

אומדני התחזית האפטה

1. שיעור האבטלה ינוע בשנת 2004 בין 11.4% לבין 12% בהתאם לתרחיש על פיו התבססה התחזית. סך הבלתי מועסקים יגיע בשנה הבאה בממוצע שנתי לכ- 305 עד 320 אלף איש. יוצא מכך שגם בהנחות אופטימיות לגבי שיעור הצמיחה בשנת 2004 צפוי שיעור האבטלה לגדול מ- 10.8% ב- 2003 לכ- 12% - 11.4. כתוצאה מכך יתווספו כ-25 עד 40 אלף איש למעגל המובטלים.

2. העלייה בשיעור האבטלה צפויה להגדיל את משך חיפוש העבודה. כבר כיום הוא עומד על למעלה מ- 28 שבועות, והוא צפוי להגיע ב- 2004 לכ- 30 שבועות. בתוך כך יגדל "הגרעין הקשה" של מובטלים מ- 20% בשנת 2003 ל- 22% מסך המובטלים בשנת 2004.

3. הפערים בהתחלקות שיעורי האבטלה בין האוכלוסיות והאזורים הגיאוגרפים צפויים להחריף בשנה הבאה. יש להדגיש שכבר כיום שיעור האבטלה בקרב חסרי ההשכלה כמו גם בישובי הפיתוח עומד על כ- 15% בהשוואה ל- 10.8% בממוצע האבטלה הכללי.

תחזית האבטלה לשנת 2004

תחזית ל- 2004		2003	2002	2001	משתנים באלפים
תרחיש ב'	תרחיש א'	אומדן			
4900.0	4900.0	4800.0	4706.2	4604.6	(1) אוכלוסיית גיל עבודה
54.7	54.6	53.8	54.1	54.3	(2) אחוז ההשתתפות
2680.0	2675.0	2582.0	2546.7	2498.8	(3) = (1) * (2) שייכים לכ"ע ישראלי
2619.0	2601.0	2562.0	2542.4	2533.9	(4) תעסוקה מקומית
200	200	230	240	250	(5) מהם: עובדים זרים
60	30	30	20	20	(6) פלשתינאים
2359.0	2371.0	2302.0	2282.4	2264.9	(7) = (4) - (5) - (6) ישראליים
321.0	304.0	280.0	264.3	233.9	(8) = (3) - (7) מובטלים ישראליים
12.0	11.4	10.8	10.4	9.4	(9) = (8) / (3) X 100 אחוז האבטלה

מקור: נתוני למ"ס אומדני הרשות לתכנון כ"א.

משאלות התחזית

למרות שהנחנו ששיעורי צמיחת התוצר בשנה הבאה צפויים להיות גבוהים יחסית (תחזית אופטימית) לא יביא הדבר לשיפור במצב האבטלה. יתרה מזאת, על פי הערכתנו ימשיך שיעור האבטלה לעלות. הסיבות לכך נעוצות בגורמים הבאים:

(א) צמצום בהיקף מספר העובדים הזרים כתוצאה ממדיניות הממשלה ישפיע מעט יחסית על הגדלת מספר מקומות העבודה לישראלים, הואיל והפלסטינאים בכלל וחסרי היתר שבקרובם בפרט, אמורים להחליף את העובדים הזרים אם לא ינקטו צעדים להגבלת כניסתם. במידה ותוכניות הממשלה להפחתה ניכרת במספר העובדים הזרים תצאנה לפועל באופן חלקי בלבד, הגידול בשיעור האבטלה יחריף הרבה יותר מכפי שצויין בתחזית לעיל. ראוי להדגיש שהעמקת תעסוקתם של הפלסטינאים כתחליף לעובדים הזרים תפגע במיוחד בחסרי השכלה שכידוע שיעור אבטלתם גדל פי 2.5 מאז 1995.

(ב) שיעור השתתפות בכח העבודה צפוי לעלות באופן משמעותי בשנת 2004 בעיקר עקב הפנייתם של קרוב ל- 33 אלף מקבלי הבטחת הכנסה למבחן תעסוקה בשרות התעסוקה לשם המשך מיצוי זכאותם להבטחת הכנסה.

(ג) הואיל והמשק הישראלי מצוי מזה מספר רב של שנים בהאטה, צפוי שהצמיחה, אם אכן תתרחש, תשפיע בשלב ראשון מעט יחסית על גידול בתעסוקה ויקדימו אותה הקטנת האבטלה הסמויה וגידול בשעות העבודה.

(ד) פייגור בתגובת שוק העבודה אחרי שינויים בשווקי המוצרים, יגרום לכך שתגובת שוק העבודה תחל רק לאחר מספר חודשים של צמיחה.