



**הכנסת
מרכז מחקר ומידע**

נייר ראשוני לדיון דחוף בוועדה בנושא:

אבטלה

מוגש לוועדת עבודה, רווחה ובריאות

הוכן ע"י שרה צוובנר, עוזרת מחקר ומידע
אישור בממ"מ : מיכל בר אילן

כז' אב, תשס"א
16 באוגוסט, 2001

מטרת הנייר

- נתוני שירות התעסוקה על שוק העבודה, לחודש יולי 2000, מראים כי חלה קפיצת מדרגה בנתוני האבטלה וכי מספרם של דורשי העבודה הגיע לשיא של 186.4 אלף. בעקבות כך החליטה וועדת העבודה, הרווחה והבריאות על דיון דחוף בנושא האבטלה בישראל.
- **מסמך זה מציג ריכוז ראשוני של נתוני אבטלה כפי שהתקבלו משירות התעסוקה.**
- נתוני האבטלה של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לחודש יולי 2001 עדיין לא פורסמו ולכן אין באפשרותי להציגם ולערוך השוואה בין הנתונים.
- מר בני פפרמן מהרשות לתכנון כח אדם במשרד העבודה והרווחה מציין כמה נקודות אותן יש לקחת בחשבון כאשר מעבדים את נתוני האבטלה:
 1. בניית הנתונים יש להתחשב במצב ההאטה בצמיחה של המשק הישראלי.
 2. על מנת להסיק מסקנות מנתונים אלה יש לבחון אותם בפרספקטיבה של זמן ולאתר מגמה כללית. לא יהיה זה נכון להסיק במסקנות על סמך נתון חד פעמי.
 3. שירות התעסוקה מציג נתונים של אבטלה בגין פיטורים בלבד.
 4. יש להתחשב בהשפעות שיש לגורמים עונתיים על הנתונים.
- ועידת אזרחים שהתכנסה בכנסת ביוני 2001, עוד לפני שפרסמו הנתונים האחרונים של שירות התעסוקה, המליצה על בעיות ופתרונות אפשריים לבעיית האבטלה בישראל, אלה מובאים בקצרה בסוף הנייר.

1. האבטלה¹ – תמונת מצב יולי 2001

- ע"פ נתוני שירות התעסוקה, חלה בחודש יולי 2001 קפיצת מדרגה בנתוני האבטלה. מספרם של דורשי העבודה (בניכוי גורמים עונתיים) הגיע לשיא של 186.4 אלף לעומת 179.7 אלף בחודש הקודם, עליה בשיעור של 3.7% בהשוואה לחודש קודם. מספרם המקורי של דורשי העבודה בחודש יולי (ללא ניכוי עונתי) הסתכם ב- 197.2 אלף (לעומת 178.6 אלף בחודש הקודם), מהם 168.5 אלף צברו 6 ימי אבטלה או יותר.
- עלייה זו במספר המובטלים באה לאחר התמתנות בשיעור הגידול באבטלה בשלושת החודשים האחרונים ואף ירידה של 0.8% במספר דורשי העבודה בחודש הקודם.
- מאז תחילת השנה חלה עלייה של 10.4% במספר דורשי העבודה, כלומר תוספת של 17,580 דורשי עבודה במשק.

| חודש | מספר דורשי עבודה |
|-----------|------------------|
| יולי | 186.4 אלף |
| יוני | 179.7 אלף |
| מאי | 180.9 אלף |
| ינואר | 171.6 אלף |
| יולי 2000 | 165 אלף |

¹ נתוני שירות התעסוקה על שוק העבודה – יולי 2001

- הגידול במספר דורשי העבודה התרחש בכל אזורי הארץ והקיף את כל סוגי האוכלוסיות. מספרם של דורשי עבודה אקדמאים (בניכוי גורמים עונתיים) עלה בשיעור של 2.1%, מספרם של תובעי הבטחת הכנסה עלה בשיעור של 3.3% ומספרם של דורשי עבודה בלשכות מבוגרים עלה בשיעור של 4.2%. ביטוי נוסף של עלייה זו יהיה בגידול במספר מקבלי קצבאות הבטחת הכנסה ומקבלי דמי אבטלה בחודשים הבאים.
- בחודש יולי הסתכם מספרם של המצטרפים החדשים למעגל דורשי העבודה (לא פנו לשירות התעסוקה ב- 12 חודשים קודמים) ב- 33 אלף לעומת 24.4 אלף בחודש הקודם. מתוך המצטרפים החדשים 20.2 פוטרו מעבודתם. בהשוואה ל-14.7 אלף אשר פוטרו בחודש הקודם ו-13.6 אלף בממוצע שלש השנים האחרונות, זהו מספר שיא. בשנת 2000 הגיע שיעור האבטלה לכ - 8.9%, שהנו השיעור הגבוה ביותר מאז שנת 1993 (שנת השיא באבטלה היתה 1992).
- האבטלה בישראל אינה נחלקת באופן שווה בין אוכלוסיות המדינה. ישנם פערים גדולים בין נשים לגברים, יהודים לערבים, וותיקים לעולים ובין מרכז הארץ לפריפריה. כמו כן ניכרים הבדלים משמעותיים הקשורים לרמת ההשכלה.

1.1 אזורי אבטלה

| שיעור האבטלה | היישוב |
|--------------|-----------------------|
| 23.6% | 1. עין מאהל |
| 23.0% | 2. כפר מנדא |
| 20.8% | 3. כאבול |
| 19.6% | 4. תמרה |
| 16.3% | 5. דיר חנה |
| 16.1% | 6. יפיע |
| 15.4% | 7. שפרעם |
| 15.2% | 8. אעבלין |
| 15.2% | 9. ג'ידדה מכר |
| 14.8% | 10. תל שבע |
| 14.4% | 11. נצרת |
| 14.4% | 12. מסעודין אל עזאזמה |
| 14.3% | 13. רהט |
| 14.0% | 14. סחנין |
| 13.9% | 15. ירוחם |
| 13.0% | 16. דימונה |
| 12.8% | 17. כפר כנא |
| 11.7% | 18. אשקלון |
| 11.7% | 19. עארבה |
| 11.1% | 20. עכו |

- מניתוח נתוני האבטלה של חודש יולי עולה כי חלה העמקה במספר המובטלים במוקדים הקלאסיים כמו גם הרחבה/גידול במספר מוקדי האבטלה.

במהלך יולי נרשמו שיעורי אבטלה הגבוהים מ-7% ב-8 אזורים, לעומת 6.4% בממוצע ארצי. בדרום: נגב מזרחי 13.1%, דרום 10%, נגב מרכזי 9.6%, נגב מערבי 8.7%.

בצפון : עמק יזרעאל 10.1%, גליל מערבי 8.8%, חיפה 8.3%, שומרון 7.7%.
 בעוד שבחודש יוני נרשמו 22 ישובים בהם שעור המובטלים גבוה מ- 10% הרי שביולי נרשמו 32 ישובים בהם שיעורי האבטלה גבוה מ- 10% הישובים הם :
 עראבה 11.7%, אכסל 10.8%, קרית מלאכי 10.7%, אשדוד 10.6%, דבוריה 10.5%, ערד 10.5%, מעלה עירון 10.4%, באקה אל גרביה 10.4%, אום אל פאחם 10.3% וכפר יאסיף 10.2%.

ערי פיתוח : חלקם של דורשי עבודה בלשכות התעסוקה בערי פיתוח מתוך כלל דורשי עבודה בארץ הוא 19.6% לעומת 19% ביוני 2001. סה"כ 38.6 אלף דורשי עבודה לעומת 34 אלף ביוני.

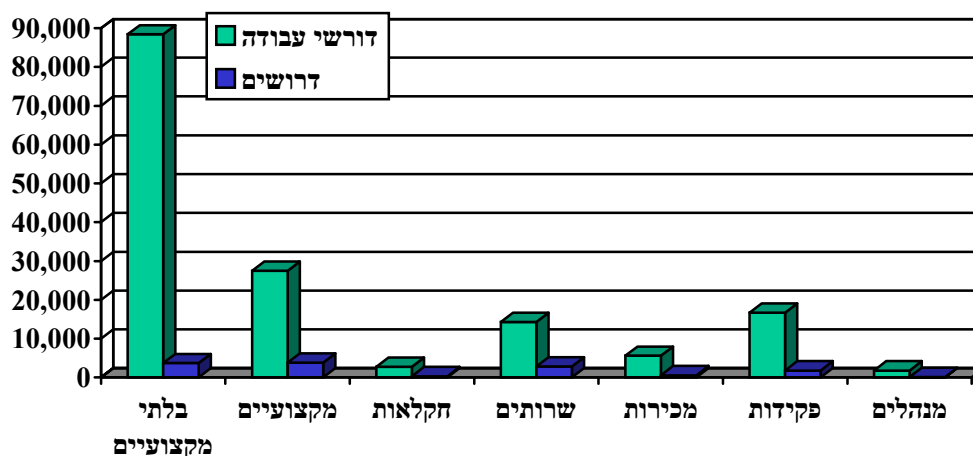
1.2 הפניה לתעסוקה

בחודש יולי 2001 התקבלו בלשכות התעסוקה דרישות ל- 14.6 אלף עובדים, לעומת 13.6 אלף בחודש הקודם, עליה של 7.9%.
 שירות התעסוקה הפנה למשרות אלה 37.2 אלף דורשי עבודה, לעומת 32.7 אלף בחודש שעבר, עליה של 13.5%.
 ביולי דווח על 8.5 אלף איושי משרות לעומת 7.3 אלף ביוני, עלייה של 15.6%.
 מתוך מספר המופנים לעבודה הוגדרו 3.8 אלף כסרבני עבודה (דורשי עבודה שסירבו לקבל הצעות עבודה שהוצעו להם וכתוצאה מכך נשללה זכאותם לדמי אבטלה) לעומת 3.1 אלף ביוני, עלייה של 11.0%.

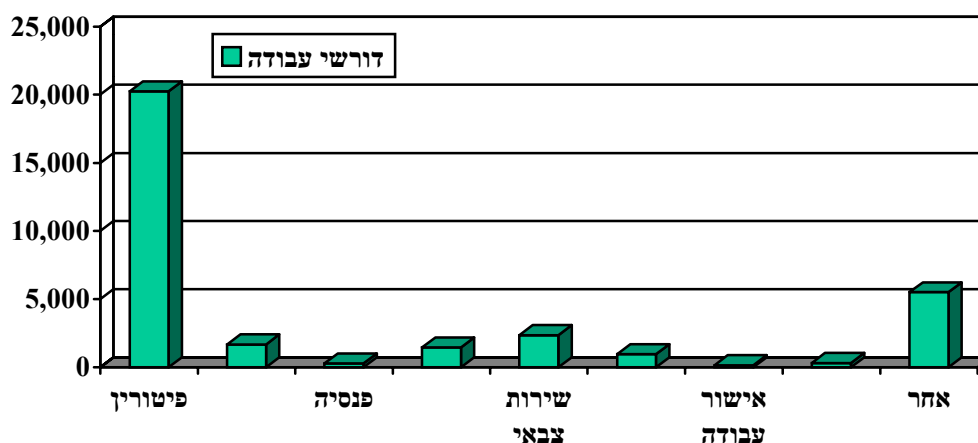
1.3 היתרים לעובדים זרים

במהלך יולי עבדו בהיתר 98,914 עובדים זרים לעומת 93,674 ביוני. לפי הפילוח הבא : בנין 43,010, תעשייה 5,206, חקלאות 20,153, סיעודי 30,545.
מכאן עולה שבמקביל לעליה במספר המובטלים חל גידול במספר העובדים הזרים המועסקים בהיתר.

1.4 דורשי עבודות מול משרות לפי מקצועות



1.5 התפלגות מצטרפים חדשים על פי סיבת רישום



2. נתוני הלמ"ס

כפי שצויין בתחילת המסמך נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לחודש יולי 2001 יפורסמו רק בעוד חודש, אולם מהנתונים האחרונים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה עולה כי אין עלייה באבטלה, מאז תחילת 2001 יש יציבות, ומספר המובטלים עומד על 8.6%. **מגמה זו עולה בקנה אחד עם המגמה עליה מצביע שירות התעסוקה רק לכשהיו בידינו נתוני הלמ"ס נוכל לעמת בין הנתונים.**

שיטת המדידה של שירות התעסוקה והלמ"ס שונים. נתוני לשכת העבודה מתבססים על סיכום של כל הפונים ללשכת התעסוקה לצורך חיפוש עבודה בחודש מסוים בעוד שמספר המובטלים במשק הוא אומדן סטטיסטי המתבסס על סקר של 12,000 משפחות.

3. גורמי האבטלה²

הערכת שירות התעסוקה היא שהסיבה המרכזית לגידול באבטלה היא גל הפיטורים שהתרחש במשך בחודשים האחרונים בענפים המסורתיים (תעשיית מזון, טקסטיל, מתכת, גומי, עץ, שירותי הארחה, תיירות וכו'). לדעת שר העבודה והמסחר, שלמה בניזרי, הסיבה לפיטורים נעוצה במשבר הביטחוני ובמיתון במשק העולמי.

4. סוגיות והמלצות עיקריות שפורסמו ביוני 2001 בסיכום ועידת האזרחים

בכנסת בנושא האבטלה

- **קביעת יעדים בנושא האבטלה** - לדרוש מהממשלה להגדיר בכל שנה יעדים בנושא האבטלה. בדומה למחוייבות המדינה ליעדי אינפלציה מוגדרים, צריכה המדינה להיות מחוייבת ליעדים בנושא האבטלה.
- **העלאת הביקוש לעובדים** - להשפיע על היקף הביקוש באמצעות מדיניות שתעודד השקעות.
- **עידוד יזמות של עסקים קטנים** – במסגרת משרד התמ"ס.
- **סובסידיות לתעסוקה במפעלים קיימים** – תוכנית של התאחדות התעשיינים לפיה ינתן סבסוד למעסיקים במימון קליטת עובדים חדשים. תוכנית זו מיועדת לסייע למפעלים באזורי פריפריה ולענפים המאופיינים במחסור בעובדים ואשר סיכויי ההטמעה של עובדים בהם גבוה.
- **הרחבה מבוקרת של התעסוקה הישירה ע"י הממשלה** - תעסוקה יזומה בהיקפים רחבים איננה יעילה כלכלית ולא עוזרת בטווח הארוך לפיתרון הבעייה. יחד עם זאת יש להפעיל כלי זה באופן מוגבל במקומות שבהם אין אלטרנטיבות אחרות, בעיקר כלפי חסרי מקצוע והשכלה (פחות מ – 10 שנות לימוד).
- **חקיקה סוציאלית**
בוועידה הועלו מספר רעיונות שמטרתם לצמצם את התופעה בה מובטלים אינם חוזרים לעבודה מחשש להפסד כלכלי:
בנייה מחדש של תנאי ביטוח אבטלה - לאפשר שמירה על חלק מדמי האבטלה, גם כשמתחילים לעבוד. למשל תשלום מחצית דמי האבטלה עד גמר תקופת הזכאות.
שינוי מבחן תעסוקה - לפתח כלים רגישים יותר לאבחנה של יכולת תעסוקתית, כך שניתן יהיה לזהות את מי שבאמת אינו מסוגל לחזור למעגל התעסוקה.
גמישות במתן דמי אבטלה - לאפשר למובטלים לקבל את דמי האבטלה כסכום חד פעמי אותו יוכלו להשקיע בפתיחת עסק.
- **שינוי מדיניות בנושא העובדים הזרים**
תעסוקת עובדים זרים יוצרת לחצים להורדת שכר ותנאים יש להשוואת תנאי העבודה כאמצעי לנטרול היתרון היחסי ולמניעת ניצול של עובדים זרים.

² מתוך דו"ח מדיניות שר העבודה והרווחה, להתמודדות באבטלה לצמצום העוני והפערים החברתיים, ינואר 2001

- **אכיפה לקויה של חוקי עבודה** - אי ציות לחוקי עבודה פוגע ישירות בשכר ובתנאי העבודה של עובדים, בתחרות בין מעסיקים המקיימים את החוק לכאלו שאינם מצייתים לו.

- **אכיפה לקויה של חוק שוויון הזדמנויות בעבודה - אפליה מטעמי גיל**
מספר האנשים שמוגדרים כ"אינם ניתנים להשמה מטעמי גיל" הולך וגדל והופך לבעיה מרכזית.

המלצות נוספות:

- הנהגת מדיניות של העדפה מתקנת
- השפעה על הרכב העובדים באמצעות מדיניות מכרזים חדשה – קביעת "הרכב עובדים" כמשתנה בעל השפעה בבחירת קבלנים ספקים ויזמים שונים.

5. התוכנית למלחמה באבטלה של השר בניזרי

1. תוכנית משולבת למלחמה באבטלה שתכלול גם מרכיבים מ"תוכנית ויסקונסין".
 2. הקמת יחידות מיוחדות לאיתור מתחזים למובטלים באמצעות הביטוח הלאומי.
 3. הקדמת קורסים להכשרה מקצועית.
 4. החזרת ענף התעשייה לרשימת העבודות המועדפות של חיילים משוחררים.
 5. סבסוד עובדים בחקלאות.
 6. הסבת אקדמאים להוראה.
 7. עבודות יזומות.
 8. התנדבות קהילתית כתנאי לקבלת דמי אבטלה.
- עלות יישום התוכנית מוערכת בכ- 100 מיליון ₪.

רשימת מקורות

1. נתוני שירות התעסוקה על שוק העבודה – יולי 2001.
2. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה – שנתון סטטיסטי לישראל מס' 51, 2001, עמ' 12.19-12.24 ו-12.31.
3. קטעי עיתונות - יולי-אוגוסט 2001.
4. האבטלה בישראל – בעיות ופתרונות אפשריים, ועידת אזרחים שנייה בישראל, יוני 2001.
5. שיחת טלפון עם מר בני פרמן – הרשות לתכנון כח אדם במשרד העבודה והרווחה, 15.8.2001.