



אוניברסיטת תל-אביב

פרופ' ערן ישיב
ראש החוג

הפקולטה למדעי החברה
ע"ש גרשון גורדון
החוג למדיניות ציבורית

16 יוני 2013

הודעה לעיתונות

מחקר מדיניות חדש

שוק העבודה של ערביי ישראל:

סקירת מאפיינים וחלופות למדיניות

תמצית

- למשק הישראלי בעיה מבנית עמוקה הקשורה לשוק העבודה של ערביי ישראל. מאפייני שוק זה הם: שכר ופריזון נמוכים; אצל נשים – אי-השתתפות בקנה מידה נרחב; אצל גברים – תעסוקה בענפים עם מיומנויות נמוכות ופרישה מוקדמת מהשוק; תת-תעסוקה של אקדמאים במקצועותיהם.
- התוצאה היא שיעורי עוני גבוהים, תת-תרומה למשק במונחי תוצר, ולפיכך מצב בו אוכלוסייה גדולה משלמת פחות מיסים ומקבלת יותר העברות מאשר בתנאים "נורמאליים".
- השוק החופשי אינו יכול לבדו לתקן מצב עניינים זה. יש להדגיש כי המשק כולו ניזוק מאובדן התוצר הנובע מהמתואר לעיל.
- אי לכך נדרשת מדיניות ממשלתית מקפת, מקרו-כלכלית, לטיפול בבעיות. מובאות המלצות למדיניות ממשלתית ב-11 תחומים. הדגש הוא על מגוון רחב של צעדים ונקיטתם במקביל.
- בניית תשואה של צעדי המדיניות המוצעים, שיעור התשואה הפנימי של ההשקעה התקציבית הנוספת בעידוד תעסוקת נשים ערביות, המשווה בין עלות צעדי המדיניות לתמורה במונחי תוספת תוצר בהערכה זהירה ושמרנית, נע בין 3.5% ל-7.3% לשנה, תשואה נאה מאד.
- מחקר המדיניות יוגש לנשיא המדינה, לראש הממשלה, לשרים בכירים, לועדות הכספים והכלכלה של הכנסת וידון בפורומים שונים במשרדי ראש הממשלה, האוצר והכלכלה. הוא יוצג ב- OECD וב- IMF ויתפרסם בכתבות של אמצעי התקשורת בחו"ל.



אוניברסיטת תל-אביב

פרופ' ערן ישיב
ראש החוג

הפקולטה למדעי החברה
ע"ש גרשון גורדון
החוג למדיניות ציבורית

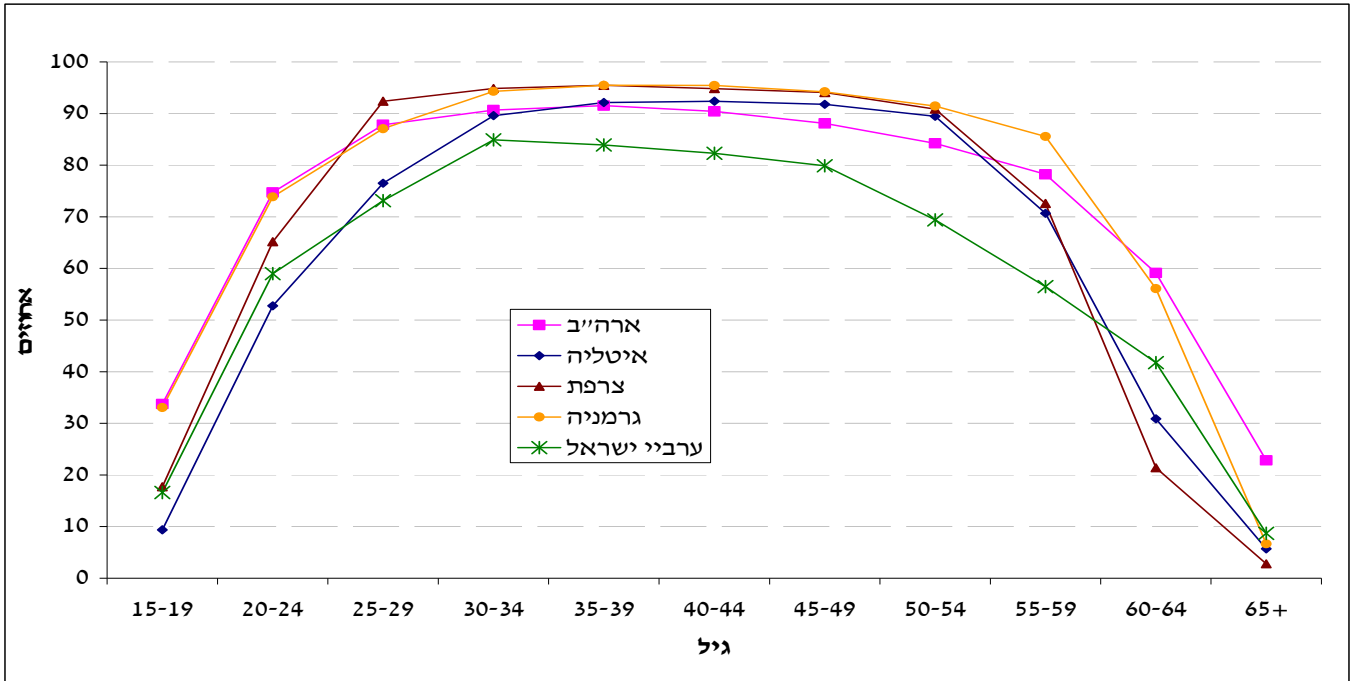


אוניברסיטת תל-אביב מפרסמת מחקר מדיניות חדש בנושא שוק העבודה של ערבי ישראל. מחברי המחקר, פרופ' ערן ישיב מאוניברסיטת תל-אביב וניצה (קלינר) קסיר, ראש תחום עבודה בחטיבת המחקר של בנק ישראל, עוסקים בנושא מעל חמש שנים ופרסמו בתקופה זו מספר מחקרים אקדמיים. הם מציגים בנייר זה תיעוד וניתוח של הבעיות בשוק, סקירה מקפת של צעדי המדיניות שננקטו ואלו המתוכננים, ומפרטים הצעה מקיפה לצעדי מדיניות בתחומים רבים ומגוונים. פתרונות המדיניות מכוונים לטיפול בבעיות שאופיינו והם שאובים מהידוע בארץ ובעולם בנושאים הרלבנטיים. ההצעות כוללות פרוט תקציבי וסימולציות של תסריטים עתידיים, כולל התשואה על צעדי המדיניות בתחום.

ממחקר המדיניות עולה, כי אפיון הבעיות העיקריות בשוק העבודה של ערביי ישראל הוא כדלקמן:

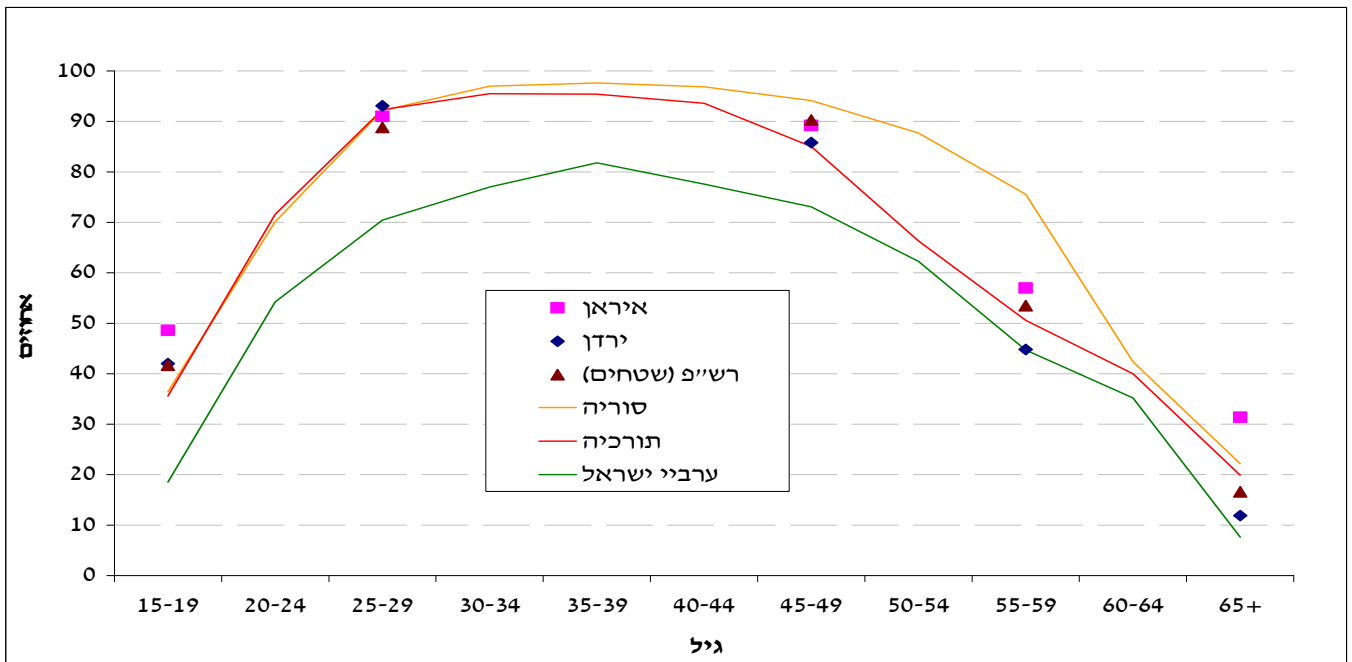
בקרבת הגברים – ריכוז תעסוקתי גבוה בענפים ובמשלחי יד שהם בחלק התחתון של סולם המיומנויות. לעובדה זו מספר משמעויות ובהן: פרישה מוקדמת מעבודה עקב תעסוקה במשלחי יד המחייבים כושר פיזי, פרישה שהיא חריגה גם בהשוואה לדפוסי ההשתתפות של הפלשתינאים, ואף בהשוואה לדפוסים במדינות מוסלמיות וערביות; רמת פריון ורמת שכר נמוכות בממוצע; תת-תעסוקה במשלחי יד מתקדמים גם לבעלי כישורים מתאימים, למשל בתעשיית ההיי-טק; תמריץ שלילי לרכישת השכלה ומיומנויות על ידי הדור הצעיר, ותרומה לכך שהערבים הם מהקבוצות העניות בישראל ולכודים ב"מלכודת עוני". התרשימים להלן הלקוחים מהמחקר ממחישים את הפרישה המוקדמת:

איור 3א': שיעור ההשתתפות של גברים ערבים ישראלים ושל גברים במדינות המערב, 2010



המקור: OECD, סקרי כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי המחברים.

איור 3ב': שיעור ההשתתפות של גברים ערבים ישראלים ושל גברים במדינות ערביות ומוסלמיות, 2010



הערה: עקומות לא רציפות מייצגות נתונים בחתכי גיל רחבים יותר.

המקור: OECD, ILO, סקרי כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה הפלסטינית, סוריה - <http://www.cbssyr.org/index-EN.htm>, סקרי כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי המחברים.



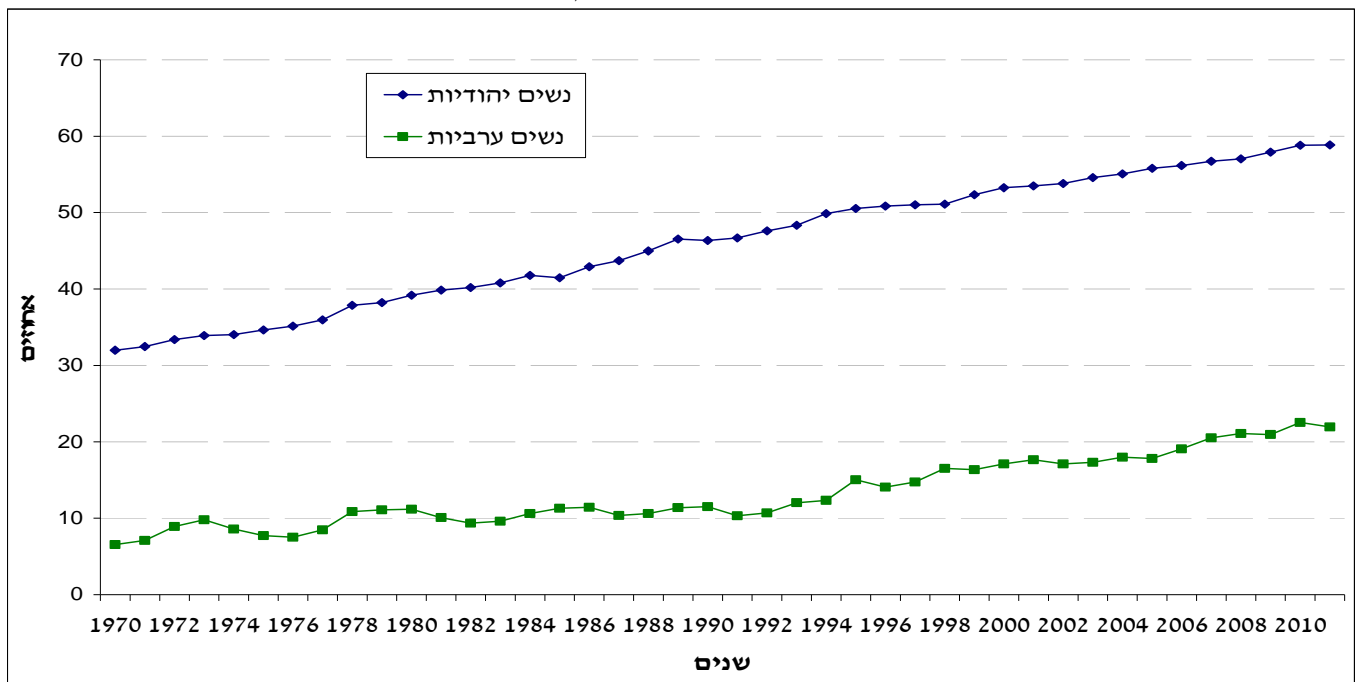
אוניברסיטת תל-אביב

פרופ' ערן ישיב
ראש החוג

הפקולטה למדעי החברה
ע"ש גרשון גורדון
החוג למדיניות ציבורית

בקרב הנשים, העובדה הבולטת היא שיעור השתתפות נמוך בכוח העבודה. לעובדה זו המשמעויות הבאות: הנשים אינן נוטלות חלק משמעותי בצד היצרני של המשק; הנשים אינן מסייעות (במידה משמעותית) למשפחותיהן לצאת ממעגל העוני; ואין מספיק תמריץ לנשים צעירות לרכוש השכלה ולפתח מיומנויות, כולל חברתיות, הדרושות להשתתפות בשוק. התרשים להלן ממחיש את הפער בהשתתפות לעומת נשים יהודיות:

איור 1ב': שיעור השתתפות על פני זמן, 1970-2011, נשים



בעיות אלו הן תולדה של גורמים רבים, ביניהם רמת חינוך נמוכה יחסית, פריסה גיאוגרפית מוגבלת, הקצאת משאבים מעטה מידי מצד הסקטור הציבורי והבדלים תרבותיים. הבעיות מתעצמות על ידי שתי תופעות: אפליה בתעסוקה ובשכר, ומכשולים בדרכם של ערבים רבים לתעסוקה הולמת, כמו עלות גבוהה של הגעה לעבודה עקב העדר תחבורה או העדר מערך תמיכה מתאים (למשל, מעונות יום לילדים). בעיות אלו קשורות בפיזור הגיאוגרפי של הערבים בישראל ובתשתיות גרועות של תחבורה ושל תמיכה בעבודה.



אוניברסיטת תל-אביב

פרופ' ערן ישיב
ראש החוג

הפקולטה למדעי החברה
ע"ש גרשון גורדון
החוג למדיניות ציבורית

בעיות אלו יוצרות מעגלי קסמים: כאשר האוכלוסייה היא ענייה והשתתפותה בשוק העבודה חלקית (נשים) ותחת חסמים (גברים), יש קושי להשקיע בחינוך והשכלה וגם קושי לפתח מקומות עבודה; לפיכך ההישגים בשוק העבודה ממשיכים להיות נמוכים. הריחוק הפיזי והתרבותי מעבודה וממגורים עם יהודים מגביר תחושות של ניכור, ואינו מאפשר ניסיון משותף שעשוי להפחית תופעות של אפליה. הצטברות הבעיות הללו לאורך שנים יוצרת השפעות שליליות על התמריצים ועל הנכונות לשנות את המצב.

פתרונות המדיניות הם רבים ומגוונים. לנוכח גודש הבעיות והיקף המצוקה הם מחייבים עלות תקציבית מתאימה. בעבודה זו מוצעים שורה רחבה של פתרונות המחולקים לזולים יותר, המתאימים לטווח הקצר, וליקרים יותר, המתאימים לטווח הבינוני והארוך; חלקם הוצעו גם בוועדת טרכטנברג ובמשרד התמ"ת, אומצו ע"י הממשלה, שהתחילה ביישומם. הפתרונות בנייר כוללים מדיניות בתחום ההשכלה והחינוך, תיווך בין מחפשי עבודה למקומות תעסוקה, מיסוי וסבסוד, תחבורה, עידוד פיזור אוכלוסייה, עידוד תעסוקת אקדמאים ותעסוקת נשים ועוד. הפתרונות המוצעים כוללים צעדי מדיניות המכוונים לטיפול בתוך המגזר הערבי וצעדים להגברת האינטגרציה עם המגזר היהודי.

פתרון יסודי של בעיות הערבים בשוק העבודה מחייב שינוי מדיניות משמעותי בתחומים רבים כמו חינוך והשכלה גבוהה, פיתוח תשתית תחבורה, פריסת מעונות יום, הרחבת אפשרויות הדיוור ועידוד הקמת מקומות עבודה באזורים הרלבנטיים. פתרון מקיף צריך להבחין בין המגזרים השונים בקרב הערבים – בדואים, מוסלמים שאינם בדואים, דרוזים ונוצרים. נדגיש כי אין בדברים אלו בבחינת הצעה להגדלת הגירעון הממשלתי או החוב הציבורי. מגבלות התקציב הממשלתי יוצרות צורך בקביעת סדרי עדיפויות ברורים להוצאה הציבורית. יש להגדיר כיצד הן משתלבות בסדר העדיפויות הכללי והאם המימון יבוא מקיצוץ בהוצאות אחרות או ממסים נוספים. קביעה זו אינה פשוטה לנוכח מורכבות הבעיות וסדרי הגודל של הצעדים הנדרשים.

תואי פתרונות המדיניות המוצעים. המחקר מפרט שורה ארוכה של צעדים אפשריים ובצידם עלות תקציבית. מהמחקר העולמי ידוע כי המדיניות היא אפקטיבית יותר ככל שהיא מכוונת יותר לאוכלוסייה מוגדרת וממוקדת. לפיכך מובאים סדרי עדיפויות למדיניות בהתייחס לקבוצות הבאות: גברים ונשים; בני עדות שונות – מוסלמים בצפון ובמשולש, דרוזים וצירקסים בצפון, מוסלמים/בדואים בדרום ונוצרים.

סימולציה של הגידול בהשתתפות נשים בעקבות הפעלת צעדי המדיניות המוצעים מכמתת את תוספת התוצר. מתקבל כי שיעור התשואה הפנימי של ההשקעה התקציבית הנוספת בעידוד תעסוקת נשים ערביות נע בין 3.5% ל-7.3% לשנה, בהערכה זהירה ושמרנית מאד. פירושו של דבר תמורה משמעותית ביותר להשקעה התקציבית. למשל: לפי הסימולציה, ב-2030



אוניברסיטת תל-אביב

פרופ' ערן ישיב
ראש החוג

הפקולטה למדעי החברה
ע"ש גרשון גורדון
החוג למדיניות ציבורית

שיעור ההשתתפות של נשים ערביות יעמוד על 38% עם כ-337,000 נשים משתתפות; מתוכן 12% מובטלות; מי שעובדת תייצר 207,000 ש"ח ובסה"כ הן ייצרו 61 מיליארד ש"ח. ללא התערבות המדיניות הן היו מייצרות 57 מיליארד ש"ח. ההפרש הוא של 4 מיליארד ש"ח בשנת 2030 לבדה ו-49 מיליארד ש"ח בעשרים השנים בין 2010 ל-2030. זו התמורה במונחי תוצר להשקעה התקציבית במונחים מינימליסטיים, שמרניים.

לפרטים וראיונות:

פרופ' ערן ישיב 03-640-9233 ; 0544-642-594 ; yashiv@post.tau.ac.il

גב' ניצה קסיר 02-6552-638 ; nitsa.kasir@boi.org.il