**שוק העבודה בישראל - שכר ותעסוקה של עובדים עם מיומנויות נמוכות**

**צבי אקשטיין, אסנת ליפשיץ וטלי לרום**

שיעור התעסוקה בישראל בגילאי העבודה העיקריים עלה בעשר נקודות האחוז בין 2002 ל-2015. עליה דרמטית זו הגיעה לאחר יותר מעשור של ירידה בתעסוקה. עלייה זו בולטת במיוחד על רקע הירידה החדה בשיעורי התעסוקה בארה"ב  
וב-OECD, כך ששיעור התעסוקה בישראל כיום הוא גבוה מאוד יחסית לעברה ובהשוואה בינלאומית. במקביל, התרחשה ירידה חדה באבטלה ורמת האבטלה בישראל כיום עומדת על 4%.

הגידול בתעסוקה הוא תופעה גורפת וחוצת מגזרים, רמות השכלה וקבוצות גיל, אך פילוח העלייה בתעסוקה מראה כי העלייה המשמעותית ביותר נצפתה אצל גברים ערבים, נשים חרדיות, מבוגרים (גילאי 55-64) ובעלי השכלה נמוכה. השאלה המרכזית היא מה גרם להיפוך המגמה ולגידול המשמעותי בשיעורי התעסוקה, ומדוע העלייה בתעסוקה הייתה מוטה לכיוון קבוצות האוכלוסייה בעלות יכולת ההשתכרות הנמוכה. בעזרת מודל המתאר את החלטות התעסוקה של משקי בית ואמידה של משוואות הצורה המצומצמת של המודל תוך שימוש בנתונים של סקרי ההכנסות, סקרי ההוצאות וסקרי כוח האדם של ישראל, אנו פוסלים את האפשרות שעלייה זו נבעה משינויים דמוגרפיים במבנה האוכלוסייה בישראל או משינויים בתשואות בשכר, ומראים כי הגידול ברמת ההשכלה של הפרטים גרם לכעשרים אחוז מהגידול בשיעור התעסוקה של הגברים ולארבעים אחוז מהגידול בשיעור התעסוקה של הנשים. יתר העלייה מוסברת על ידי סדרה של צעדי מדיניות: העלאת גיל הפרישה אשר השפיעה על שיעורי התעסוקה של מבוגרים, קיצוץ בקצבאות הבטחת הכנסה ובקצבאות ילדים אשר השפיע בצורה חזקה יותר על משפחות מרובות ילדים, ירידה בתשלומי דמי אבטלה ושינויים במערכת המיסוי כולל מס הכנסה שלילי. מצאנו כי ככל שהירידה בקצבאות הייתה גדולה יותר עבור סוג משק בית מסוים, כך העלייה בשיעורי התעסוקה של משק בית מסוג זה הייתה גדולה יותר. גם הקטנת נטל המס תרמה לגידול בתעסוקה, אם כי ההשפעות של שינוי זה היו קטנות יותר יחסית לקיצוץ בקצבאות ואחידות יותר בין סוגי משקי הבית.

מסקנת המחקר היא שניתן לשייך את מרבית הגידול בשיעורי התעסוקה לשורה של צעדי המדיניות שתוארו לעיל. אמצעי מדיניות אלו העלו את שיעורי התעסוקה, אך לא במחיר של ירידה בהכנסה; למרות כניסתן לשוק העבודה של אוכלוסיות חלשות יחסית, ההכנסה ברוטו מעבודה גדלה בכל העשירונים ובכל קבוצות האוכלוסייה. גם סך ההכנסה ברוטו (לנפש תקנית) גדלה, עליה המלמדת שלמרות התחלופה בין הכנסות מעבודה ומקצבאות ההשפעה הכוללת של הגידול בתעסוקה על הכנסות משקי הבית הייתה חיובית. זאת ועוד, ההכנסה הפנויה (נטו) לנפש תקנית גדלה גם היא, ומכאן שהגידול בתעסוקה לווה בשיפור ברמת החיים של משקי הבית. עם זאת, חשוב להדגיש כי הגידול בקרב משקי הבית שאינם חרדים וערבים היה מהיר יותר, ועל כן הפערים בין הקבוצות העמיקו ואיתם גדל אי השוויון. שני גורמים מרכזיים תרמו לכך - התעסוקה והשכר הנמוכים יותר בקרב ערבים וחרדים מחד, ושיעורי הילודה הגבוהים יותר מאידך.

חשוב להדגיש כי בעוד שברמה המצרפית שוק העבודה בישראל היום נמצא במצב טוב למדי - שיעורי התעסוקה גבוהים, האבטלה נמוכה והשכר לשעה עולה - הרי שבפירוק לקבוצות, ניתן לראות בבירור את האתגרים הניצבים בפני מדינת ישראל. האוכלוסיות הערבית והחרדית צפויות לגדול ובעוד כ-40 שנה הן יהוו יחד כמחצית מהאוכלוסייה הכוללת. על כן חשוב ששיעורי התעסוקה בקבוצות אלו ימשיכו לעלות ולהתכנס לאלו של האוכלוסייה היהודית הלא-חרדית. כאמור, לצעדי המדיניות שננקטו הייתה הצלחה גדולה בהעלאת שיעורי התעסוקה בכלל ושל קבוצות אלו בפרט, ועל כן המלצת המדיניות הראשונה הינה להמשיך ביישום מדיניות תומכת תעסוקה וניסיון ואף להרחיב אותה - להגדיל את מענק העבודה (מס הכנסה שלילי), ליישם תכניות מרווחה לעבודה שההשתתפות בהן צריכה להיות חובה למקבלי גמלאות העומדים במבחן תעסוקה ורשות לכל יתר הקבוצות, ולמקד אותן באוכלוסייה הערבית והחרדית. המשך שימוש בכלי מדיניות מסוג זה צפוי להביא לכך ששיעורי התעסוקה של קבוצות אלו ימשיכו לגדול, וגם סה"כ התעסוקה תגדל או לפחות תשמור על רמתה הנוכחית הגבוהה.

מאידך, במקביל לעלייה בתעסוקה, השכר לשעה של קבוצות אלו לא עלה כלל לאורך התקופה, כמו גם שכרם של פרטים חסרי השכלה אקדמאית. הקיבעון בשכר של קבוצות אלו יחסית לעלייה בשכר של יהודים לא-חרדים ובשכר של בעלי השכלה אקדמאית מגדיל את הפערים הגדולים ממילא בין הקבוצות ומעמיק את אי השוויון. על מנת להעלות את השכר של עובדים אלו יש להעלות את הפריון שלהם, ועל כן המלצת המדיניות השנייה היא לפתח וליישם כלים שיביאו להעלאת ההון האנושי ובפרט זה של החציון התחתון, בעיקר באמצעות השכלה גבוהה טכנולוגית ומקצועית. שיפור המיומנויות של עובדים אלו לא רק יגדיל את ההכנסות שלהם אלא גם יביא לצמצום העוני ויתרום לצמיחת המשק כולו.

שני התחומים הללו - שילוב בתעסוקה של אוכלוסיות שונות ומיצוי פוטנציאל ההון האנושי של העובדים במשק - עומדים במרכז עבודתה של הוועדה לקידום תחום התעסוקה לקראת שנת 2030 אשר מונתה על ידי משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים. הוועדה עתידה לגבש המלצות מדיניות והצעות ישימות שמטרתן הגדלת היקפי התעסוקה בקרב אוכלוסיות הנמצאות בתת ייצוג בשוק העבודה וקידומן, שיפור רמת המיומנויות והכישורים של העובדים ומידת התאמתם לצרכי המשק וחיזוק היערכות הממשלה לשוק העבודה העתידי. אנו סבורים כי יישום מדיניות מתאימה בהתאם לעקרונות עליהם אנו ממליצים יאפשר למדינת ישראל להתמודד עם האתגרים הניצבים בפניה ולהפוך אותם להזדמנויות לצמיחה וצמצום העוני. על מנת לעשות זאת חשוב לעדכן כלפי מעלה את יעדי התעסוקה הקיימים לכלל האוכלוסייה ובמיוחד לקבוצות שהוזכרו, לקבוע בנוסף יעדים לאיכות התעסוקה, ולתכנן וליישם תכניות הכשרה ורפורמות בתחומים אלו על מנת להשיג את היעדים.