

האם עובדים זרים מורידים את השכר במשק?

סיכום דיון

מסמך זה מהווה את תמצית הדיונים שנערכו במסגרת השולחן העגול, מתוך מטרה לשתף את הקהל הרחב בעיקרי הדברים. בקריאת המסמך יש להביא בחשבון שמדובר בתמצית הדיון ולא בפרוטוקול מלא. יודגש, כי הדברים מייצגים את עמדותיהם האישיות והמקצועיות של חברי הפורום ואינם מייצגים בהכרח את העמדות הרשמיות של הגופים אליהם הם משתייכים.

הדוברים מובאים כאן לפי סדר הדברים במהלך הדיון.

תאריך המפגש: 18.1.2018

מהלך הדיון:

שרית כהן גולדנר – הצגת נייר המדיניות.

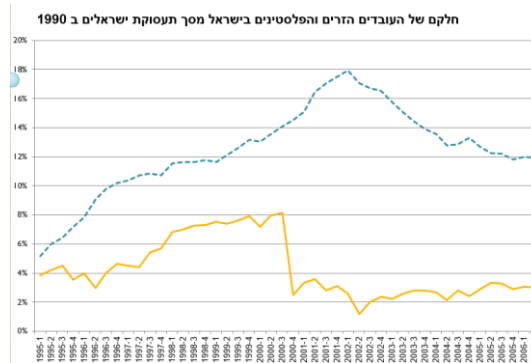
"השפעת העובדים הזרים על תעסוקה ושכר של עובדים ישראלים"

- מטרת המחקר שאציג היום היא לאמוד את השפעת העובדים הזרים והפלסטינים על תעסוקה ושכר של ישראלים מקומיים, יהודים וערבים, בקבוצות השכלה שונות ובענפי כלכלה שונים במהלך 1998-2006. אציין שעובדים זרים בעבודה שלי אינם כוללים פליטים/מסתננים שבשנים אלה כלל לא היו עניין (issue) מרכזי בכל מקרה.
- הסוגיה בה אנו דנים היום היא סוגיה בינלאומית. היא אינה מייחדת את המשק הישראלי, ומאפיינת הרבה מדינות מפותחות. מגיעים עובדים זרים, ממדינות לא מפותחות או מתפתחות, מרקע של שכר נמוך ורמת חיים נמוכה ובעצם נמשכים למשקים בהם מוצע שכר גבוה יותר ותנאים טובים יותר. בדרך כלל עובדים אלה הם בעלי מיומנויות נמוכות, אם כי קיים גם ערוץ של מיומנויות גבוהות – professionals, אולם הראשון משמעותי מהשני, למרות שאין נתונים מדויקים.
- הטיעון המוביל בעולם, וגם אצלנו הוא שהעובדים הזרים מתחרים למעשה עם המקומיים בעלי המיומנויות הנמוכות – בעלי ההשכלה הנמוכה, ובכך פוגעים ברמת התעסוקה שלהם ובשכר, ובכך הם מגדילים את אי השוויון במדינה. צביקה גם עמד בראש שתי ועדות שחקרו את הנושא. גם שם טענה זו הועלתה. כאמור, המטרה שלנו היא לאמוד כמותית את ההשפעה של העובדים הזרים, ושל הפלשטינים שמגיעים לעבוד מהגדה או מרצועת עזה כיוון שיש להם אינטראקציה גבוהה עם הענפים שהעובדים הזרים עובדים בהם, על התעסוקה והשכר של ישראלים מקומיים, יהודים ולא יהודים. מרבית הלא-יהודים הם למעשה ערביי ארץ ישראל. ההגדרה בעבודה היא כפי שמוגדר בסקר שבנתוניו עשינו שימוש.

- תקופת המדגם כוללת גם את האינתיפאדה השניה (ספטמבר 2000) ואנו עושים שימוש בנתונים על סגרים בכל חודש מהגדה המערבית ומרצועת עזה כמשתנה המסביר את השינוי במספר הפלשתינים והזרים שעובדים במשק.
- רקע:
 - בהשכלה גבוהה (מיומנים), ישראל מצליחה לספק ביקושים על ידי האוכלוסייה המקומית והעולים.
 - בהשכלה נמוכה, בעיקר בבנייה ובחקלאות. מששת הימים נכנסו לעבודה פלשתינים לעבודה באופן יומימי ומתחילת שנות ה-90 גם על ידי כניסת עובדים זרים זמניים. כך הביקוש סופק בענפים אלה.
 - חשוב לציין נקודה זו שכן המצב אינו כזה שהעובדים הזרים נכנסו לענפים ודחקו עובדים מקומיים החוצה, אלא שהעובדים הפלשתינים היוו נתח משמעותי בכוח העבודה הישראלי. בשנת 1987, היוו עובדי השטחים 49% מכלל העובדים בענף הבניה ו- 45% מכלל העובדים בחקלאות וכ- 7% מכח העבודה, ערב כניסת הזרים. כלומר, התלות של ענפים אלה בעובדים לא-מקומיים הייתה משמעותית לפני כניסת העובדים הזרים ב-1991.
 - העסקתם של עובדים זרים בישראל החלה בשנת 1991 בעקבות הרעת המצב הביטחוני בישראל. מדיניות הסגרים מהגדה המערבית ומרצועת עזה לא אפשרה מעבר של פלשתינים מהגדה ומעזה והובילה למחסור חמור בעובדים בתחומי הבניה והחקלאות. בבנייה המחסור היה יותר חמור כי במקביל הגיעו העולים מברית המועצות והצורך בפתרונות דיור עבורם.
 - מכסות עבור עובדים זרים הוכנסו בספטמבר 1993 לחקלאות ובמאי 1994 לענף הבניה. בסוף 1994 מכסת הזרים היתה מעל ל-50,000.
 - כיום, הרוב המכריע של העובדים הזרים בישראל מועסקים בשלושה ענפים עיקריים: בניה, חקלאות, וסיעוד-טיפול ביתי בקשישים, כאשר בסיעוד הצמיחה של הזרים היא הגבוהה ביותר. יתכן ששם גם לא נרצה להחליפם במקומיים שכן אין ממש תחליף מקומי לעבודה 24/7 או 24/6.
 - מבחינת החשיפה לזרים, ערבים ישראלים חשופים יותר לתחרות אפשרית עם הזרים עקב ריכוזם בענף הבניה (23% מהעובדים הערבים-ישראלים מועסקים בענף הבניה לעומת פחות מ- 7% בקרב גברים יהודים). אם בחקלאות, אז גם בקרב היהודים וגם בקרב ערבים ישראלים, שיעור המועסקים בחקלאות הוא נורא נמוך, סדר גודל של 2-3%.
 - בפרספקטיבה בינלאומית, תעסוקה זרים בישראל היא גבוהה יחסית למדינות ה-OECD, וחלקם של הזרים בכח העבודה הישראלי כפול מזה ברוב המשקים המערביים (OECD, 2010). בנוסף הייתה דרישה של ה-OECD שישראל תקטין את מספר הזרים.

אבל חשוב לציין שאין אחידות בין הדוחות ששולחות המדינות השונות ל-OECD, ולכן יתכן שיש כאן בעיית מדידה הנובעת מהאופן שבו מגדירים זרים בכל מדינה.

- מלבד הגודל האבסולוטי חשוב שנתייחס לחלק היחסי של העובדים הזרים והעובדים הפלשטינים מסך התעסוקה המקומית (נקבע ל-1990), כפי שניתן לראות בגרף הבא:

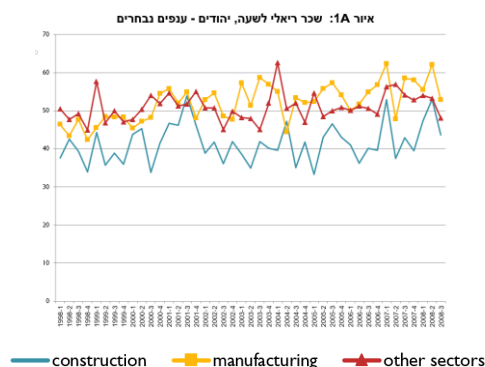


- ניתן לראות בגרף, הייתה עלייה מאסיבית בשנות ה-90 ועד שנת 2002. בשנת 2002, השיא שיקף עבודה של כ-260 אלף זרים ואחר כך ירידה, עד לכ-190 אלף עובדים, שזה המצב כיום.

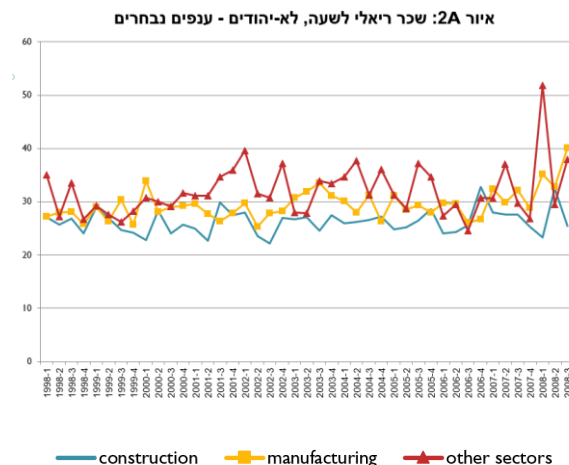
- בשיעור התעסוקה של הפלשטינים, עד פרוץ האינתיפאדה הייתה מגמת עלייה, בשיא מדובר ל כ-60 אלף עובדים. באינתיפאדה השנייה זה נחתך בחצי, ואף פחות מזה, וזה לא ממש התאושש עד היום מכיוון שיש גם הסדרים למי מותר להכנס לעבוד בישראל.

- הנתונים בהם אנו משתמשים לקוחים מסקרי כוח אדם וסקרי הכנסות כח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. בהבדלים בין יהודים ללא יהודים ניתן להבחין כי יהודים מעט מבוגרים יותר, משכילים יותר, זהים במצב המשפחתי, שעורי השתתפות ותעסוקה גבוהים יותר. בענפים שאני בחרתי להתמקד בהם, ניתן לראות שבחקלאות מדובר באחוז מזערי בשתי הקבוצות, בבנייה יש הבדל משמעותי – 7% בקרב היהודים, וכ-23% בקרב הלא-יהודים, ובתעשייה יש אחוז גבוה גם של יהודים וגם של לא-יהודים.

- בשכר, השכר הממוצע של יהודים עומד על כ-53 שקלים בעוד של הלא-יהודים על כ-33 שקלים. בתרשים הבא ניתן לראות את פילוח השכר של יהודים ולא-יהודים לפי ענפים:



- מה שבולט פה הוא שהשכר של הבנייה הוא נמוך יותר באופן משמעותי. אמנם השכר בשאר הענפים הוא שכר מאוד הטרוגני אבל כן בולט לנו שהשכר בענף הבנייה נמוך משמעותית מענפים רבים אחרים. מה שנראה הוא שיהודים לא רוצים לעבוד בבנייה בגלל התגמול הנמוך שיקבלו.



- בקרב הלא-יהודים, התמונה שונה מעט בכך שיש שונות קטנה יותר בשכר בענפים השונים אבל גם כאן ניתן לראות שהשכר בענף הבנייה נמוך מענפים אחרים, לאורך כל התקופה.
- מהן הבעיות המתודולוגיות בהן אנו נתקלים כשאנו מעוניינים למדוד את הקשר הסיבתי בין נוכחות של זרים והשכר של עובדים מקומיים?
 - הנתונים – אין חלוקה טובה של הזרים בין הענפים השונים. הלמ"ס כן מספקת השלמה של נתונים על הקבוצות, אך זה מבוסס על הנחות שלהם, שאנו פחות סומכים עליהן. בנוסף, בישראל לא נאספים נתונים דמוגרפיים על העובדים הזרים: כמה שנות לימוד יש להם, מה הנסיון, גיל וכדומה. כך שאנו יודעים עליהם מעט מאוד.
 - מתודולוגיה – מנסים לייצר קשר סיבתי, אבל לפי מדיניות המכסות הנהוגה בישראל לא ברור לנו מי גורר את מי. האם הירידה בתעסוקה של מקומיים בענף מסויים היא שגוררת עלייה במספר העובדים הזרים? ואז אנחנו לא יכולים להאשים את הכניסה של העובדים הזרים בפגיעה בשוק המקומי, או שמא הגדלת מספר העובדים הזרים היא שמובילה לירידה במספר המועסקים המקומיים. לא ברור כאן העניין הסיבתי, ואנו מנסים להראות זאת עד כמה שמתאפשר.
 - כפתרונות לבעיות: לבעיית הנתונים אנו משתמשים במספר הכולל של הזרים ללא תתי קבוצות. לבעיית המתודולוגית, אנו עושים שימוש במשתנה עזר. אנו מחפשים משתנים המתואמים עם מספר הזרים, אז בחרנו את השימוש במספר ימי הסגרים

בכל תקופה בין השנים 2006-1998. אנו מניחים שמספר המועסקים הזרים והפלשתינים מתואם עם מספר ימי הסגרים בכל רבעון.

- אנחנו אומדים את רמת התעסוקה והשכר של עובד מקומי בהתאם למאפייניו כגון השכלה, גיל, נסיון וכן הלאה. בחלקם של הזרים והפלשתינים ואינדיקטורים מאקרו-כלכליים, אפקטים ענפיים ואפקטים של זמן.
- אנו נוקטים בשתי גישות:

- ברמה ענפית, מכיוון שהזרים עובדים בענפים ספציפיים, נכון לבדוק את ההשפעה על התעסוקה והשכר של מקומיים באותם ענפים.
- ברמת ההשכלה, מכיוון שיכולה להיות השפעה על תעסוקה ושכר בענפים נוספים, אני בודקת את ההשפעה הדיפרנציאלית על עובדים מקומיים ברמות השכלה שונות: "נושרי תיכון" - יהודים עם עד 11 שנות לימוד, "בוגרי תיכון" עם 12 שנות לימוד, ו"בעלי השכלה על-תיכונית" עם יותר מ-12 שנות לימוד, ללא תלות בענף בו הם מועסקים.

• תוצאות:

- לגבי השכר, ברמה הענפית, לא מוצאים ירידה בשכר של עובדים מקומיים, בין אם יהודים או לא יהודים, בענפי הבנייה והחקלאות.
- אבל, אם מסתכלים על ההשפעה של עובדים זרים על יהודים בקבוצות השכלה שונות, מוצאים שהזרים והפלשתינים מורידים את השכר של מקומיים (יהודים ולא-יהודים) בעלי רמת השכלה נמוכה. כלומר, ההשפעה התפשטה לכלל המשק.
- מה גודל ההשפעה? גודל ההשפעה אינו גדול במיוחד. תוספת של כ-15 אלף זרים (המהווים כ-7-8% מהזרים שיש כאן כיום) מובילה לירידה של כ-1% בשכר של עובדים יהודים בעלי השכלה נמוכה, ושל כ-0.75% בשכר של עובדים לא-יהודים בעלי השכלה נמוכה. בנוסף, העובדים הפלשתינים מורידים את השכר של בוגרי תיכון יהודים, וכאן הירידה היא כבר של כ-8%.
- בענף החקלאות, מצאנו שיש דווקא קשר חיובי בין הימצאותם של עובדים זרים על השכר של מקומיים (יהודים ולא-יהודים). יחס זה כנראה מבטא יחס של השלמה. המקומיים הם ככל הנראה מנהלי עבודה בחקלאות, והעובדים הזרים הם הפועלים שעושים את העבודה בפועל, וזה מקור הקשר החיובי.
- ברמת התעסוקה, בשתי הגישות נמצא השפעה שלילית. הימצאותם של הזרים מורידה את ההסתברות של המקומיים לעבוד בענפי הבנייה והתעשייה, וגם מורידים באופן גורף וללא הבחנה בענף בו המקומי מועסק, את ההסתברות של בעלי השכלה נמוכה להיות מועסק.
- לסיכום, מבחינת סדרי גודל, ההשפעות דומות בין יהודים ולא-יהודים. אולם צריך לזכור שהחשיפה של הלא-יהודים גבוהה משל היהודים בשל הריכוזיות שלהם בענף הבנייה, ובגלל

שיעורים גבוהים של בעלי השכלה נמוכה. לפיכך, למרות שההשפעה האישית היא דומה, ההשפעה על הלא-יהודים משמעותית הרבה יותר.

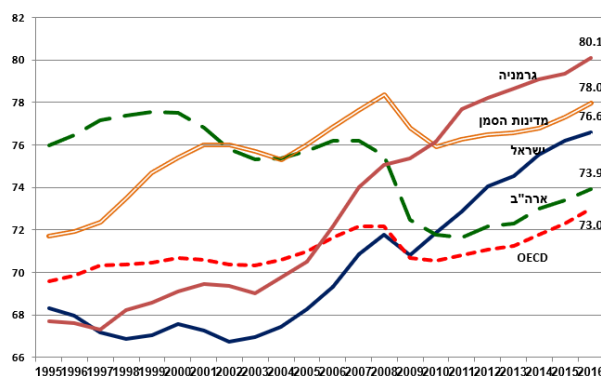
- ברמת המדיניות, הם כאן ומכאן ניתן ללמוד שצריכים אותם ואין אפשרות פשוט להוציא אותם מבלי למצוא חלופה. מה אפשר לעשות? כדי לגרום למקומיים לעבוד, יש למשוך אותם בעזרת השכר, כנראה בענף הבנייה. בחקלאות למשל, הפיזור הגאוגרפי הוא משמעותי ולא בטוח שמקומיים ירצו לעבור לאזורים פריפריאליים ויעבדו בחקלאות. מראש יש את העבודות המועדפות לחיילים – אז אפשר לעלות שם את הבונוס או להאריך את התקופה, ולגבי עובדים מבוגרים יותר – שכנראה גם מנוסים יותר – פשוט להעלות את השכר שלהם. אפשר להפריד בענף הבנייה בין שני סוגים של פרויקטים:
 - בנייה שוטפת – בנייה למגורים ולתעשייה.
 - פרויקטים ייעודיים – דוגמת הרכבת הקלה.

אם רוצים להבטיח את הארעיות שלהם כאן ניתן לאפשר להם לעבוד בפרויקטים הייעודיים וליצור העדפה לעובדים המקומיים בבנייה השוטפת. לחילופין או בנוסף, ניתן להציע לקבלנים מתווה תעסוקה של העסקת עובדים זרים ומקומיים ביחס קבוע כלשהו. כל עובד זר שהקבלן מעסיק, אפשר שיעסיק עוד X עובדים מקומיים, כפי שיקבע ע"י הרגולטור, כל עוד יהיה ריאלי.

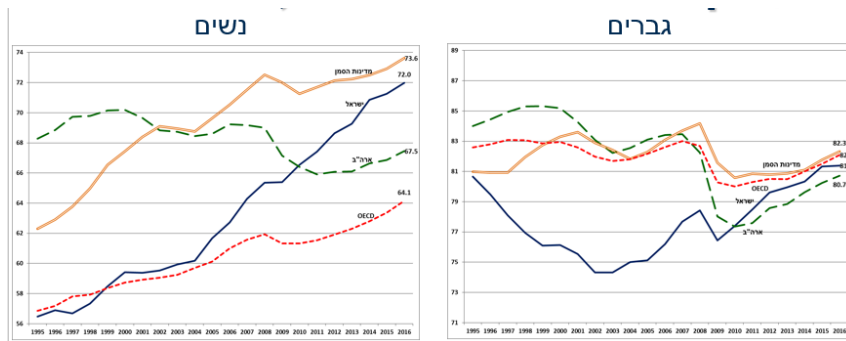
אסנת ליפשיץ – הצגת נייר המדיניות.

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

- בשביל להשלים את התמונה ששרית הציגה, אני אציג מה קרה באותם שנים לתעסוקה של עובדים בעלי מיומנויות נמוכות (דהיינו בעלי השכלה נמוכה), כאמור הקבוצה המקבילה לעובדים הזרים. נראה מה קרה לתעסוקה והשכר שלהם בתקופה הזאת.
- נתחיל במה שניתן לקרוא לו "נס התעסוקה". לאחר יותר מעשור של ירידה בתעסוקה, בשנת 2002 חל מפנה דרמטי בשיעור התעסוקה בישראל, והוא החל לעלות.
- בהשוואה בינלאומית, שיעור התעסוקה היום בישראל גבוה משיעור התעסוקה בארה"ב ובמדינות ה-OECD, ודומה לשיעור התעסוקה במדינות הסמן, תת-קבוצה ממדינות ה-OECD שמאפייניהן דומות לאלו של ישראל. התופעה של הגידול בתעסוקה היא תופעה מאוד מעניינת, במיוחד אם מסתכלים בהשוואה לתעסוקה במדינות אחרות.



- בחלוקה בין גברים לנשים ניתן לראות שעד שנת 2002, קצב הגידול של תעסוקת נשים היה דומה לקצב הגידול במדינות ה-OECD. אולם מאז, רואים שינוי מגמה לכיוון של קצב גידול משמעותית גבוה יותר. באוכלוסיית הגברים, רואים ירידה עד לשנת 2002, שנמשכה למעלה מעשור, ומאז גידול משמעותי, מלבד 2008. ניתן לראות שהפער בין גברים ונשים בישראל בהשוואה למדינות אחרות קטן יותר.



- אם נתחבר לגרף של שרית, נשים לב שהמפנה במגמה קרה בשנת 2002, בזמן שבו החלה הירידה במספר העובדים הזרים בישראל.. אני כמוכן לא מדברת על סיבתיות, אלא מצביעה על המתאם בין שני הדברים.

• **ממצאי המחקר:**

- ראינו שגברים ונשים הגדילו את שיעורי התעסוקה שלהם בשנים האחרונות. אראה בהמשך שהגידול הזה חוצה מגזרים, קבוצות גיל, קבוצות השכלה וקבוצות נוספות. אבל הגידול היה מוטה מאוד לגידול באוכלוסיות בעלי מיומנויות נמוכות. הגידול היה גדול יותר בקרב גברים חרדים ונשים ערביות ובעלי השכלה נמוכה, ובקרב אוכלוסייה מבוגרת.
- השאלה עליה מנסים לענות במחקר זה, היא מה הגורם להיפוך המגמה באותה שנה, ומדוע השינוי נראה דווקא באוכלוסיות בעלי מיומנויות נמוכות. דבר ראשון שבדקנו הוא האם שינויים במבנה הדמוגרפי של האוכלוסייה יכולים להסביר את התופעה? אז כן, אנחנו יודעים שרמת ההשכלה עלתה משמעותית ב-20 השנים האחרונות, וניתן לזקוף כ-20% מהגידול בשיעור התעסוקה של גברים, וכ-40% מהגידול בשיעור התעסוקה של נשים כתוצאה מהעלייה ברמת ההשכלה. יתר השינויים הדמוגרפיים פעלו דווקא להורדת שיעור התעסוקה. למשל, הגיל הממוצע בישראל עלה וזה מקטין את שיעור התעסוקה. כך גם שינויים בהרכב המשפחתי. לפיכך, אנחנו לא יכולים לתלות את רב ההסבר בשינויים הדמוגרפיים.
- בנוסף, בדקנו האם שינויים בתשואה להשכלה או התשואה לניסיון הם שיכולים להסביר את הגידול בשיעור התעסוקה. אפשר להראות שזה לא המקרה מכיוון שהתשואות נותרו די קבועות לאורך התקופה.

○ ההסבר שלנו לגידול בשיעורי התעסוקה הוא סדרה דרמטית של צעדי מדיניות שמטרתה הייתה לעודד תעסוקה של אנשים, והתמקדה בייחוד במשפחות מרובות ילדים ובמשקי בית שהכנסתם נמוכה. אזכיר כמה דוגמאות:

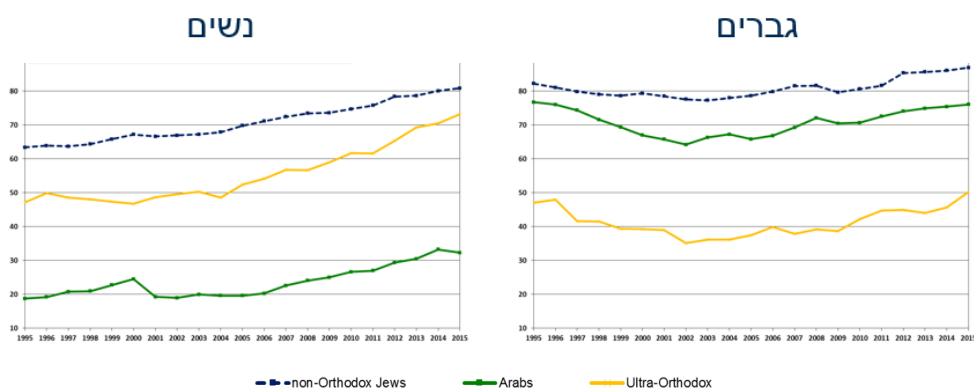
- קיצוץ בהבטחת הכנסה, והחמרת התנאים לזכאות להבטחת הכנסה.
- קיצוץ בקצבאות ילדים
- קיצוץ בדמי אבטלה.
- תכניות של מס הכנסה שלילי
- העלאת גיל הפרישה
- הקטנה במספר עובדים זרים
- ועוד..

כל הצעדים האלה הם שגרמו לכניסתם של רבים לשוק, ובייחוד של שכבות בעלי מיומנויות נמוכות.

○ מה קרה לשכר לשעה באותה תקופה? הוא נותר כמעט ללא שינוי. כלומר, יש לנו גידול בכמות אבל פחות גידול באיכות. בנוסף, אם מסתכלים על ההכנסה הפנויה נטו של משקי הבית – ניתן לראות שגם היא גדלה. יש כמובן גידול בהכנסות מעבודה, שזה לא מפתיע שכן יותר פרטים עובדים בכל משק בית. אולם מכך שיש גידול גם בהכנסה הפנויה נטו, ניתן ללמוד שלמרות הירידה בקצבאות, הגידול בהכנסה מהעבודה היה גדול יותר כך שבסך הכל הנטו של משקי הבית עלה.

● עכשיו הממצאים בהרחבה:

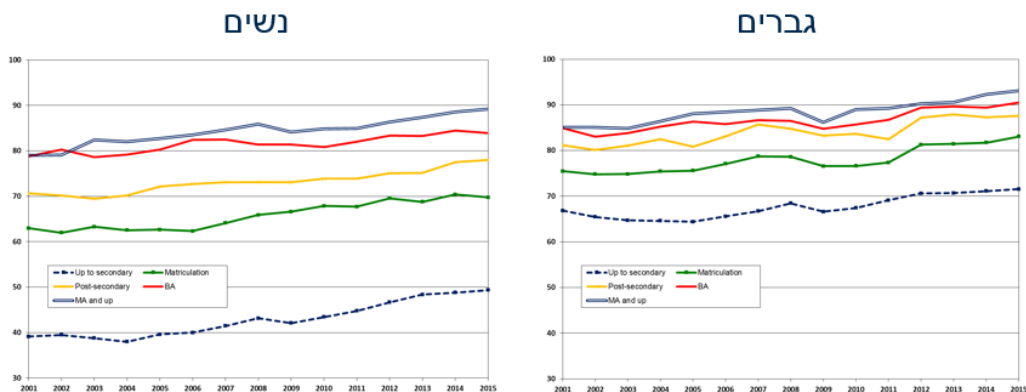
○ להלן שיעור התעסוקה של גברים ונשים בחלוקה ליהודים-לא-חרדים, חרדים, וערבים:



○ התופעה המעניינת ביותר היא גידול דרמטי בשיעור התעסוקה של נשים חרדיות, שמתקרב ברמתו היום לזה של נשים-לא-חרדיות. אצל נשים ערביות ניתן לראות גידול יפה בשיעור התעסוקה, אולם גם היום מדובר עדיין ברמות תעסוקה נמוכות. אצל הגברים, אם אבחנו את התעסוקה של הגברים הערבים לפי גיל, נראה שכל הפער בין יהודים וערבים נובע מפערים בין הקבוצות בגילאים מבוגרים. בגילאים צעירים נראה

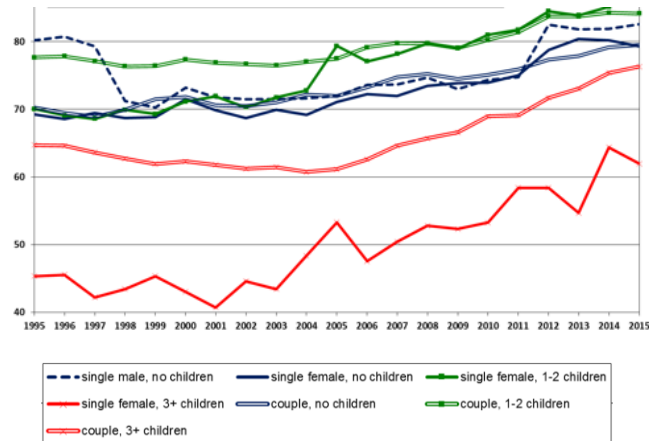
שאין כמעט פער ברמת התעסוקה של יהודים וערבים. ברמת התעסוקה של גברים חרדים נראית מגמת עליה, אבל עדיין רמת התעסוקה נמוכה בצורה מאוד דרמטית. בתקשורת אוהבים להגיד שהגידול בתעסוקה נובע מגידול בתעסוקה של נשים חרדיות וגברים ערבים. אכן ניכר כי היה גידול משמעותי, אבל הוא אינו יכול להסביר את הגידול כולו ברמת התעסוקה הכוללת. רב הגידול ברמת התעסוקה נובע מהגידול ברמת התעסוקה של יהודים-לא-חרדים, בכ-68% אצל גברים וב-73% אצל נשים. כשניסיתי להסביר את הגידול בשיעור התעסוקה כתוצאה משינוי בהרכב הקבוצות ניכר כי אם השינוי היחיד הוא השינוי בהרכב האוכלוסיות השונות, מה שקורה היה ששיעור התעסוקה היה צריך לרדת.

בגרף הבא נראה את השינוי בשיעור בתעסוקה בין גברים ונשים, לרמות השכלה שונות. חילקנו את האוכלוסייה לחמש קבוצות השכלה שונות: אין בגרות, בגרות, השכלה אקדמית חלקית, תואר ראשון, ותואר שני ומעלה.



די מובן מאליו אבל ניתן לראות שככל שרמת ההשכלה גבוהה יותר, שיעור התעסוקה גבוה יותר. אולם מה שעוד ניתן לראות הוא שהשינוי המשמעותי ביותר קרה דווקא ברמות ההשכלה הנמוכות. מה שאנחנו לא מראים כאן הוא את השינוי בהתפלגות ההשכלה באוכלוסייה. כפי שציינתי, ישנה מגמה של עלייה בשיעור ההשכלה בישראל. בדקנו כמה מהשינוי בתעסוקה נובע משינוי ברמת ההשכלה ומצאנו שהוא מסביר רק כ-20% מהגידול אצל גברים ו-40% אצל נשים.

- בגרף הבא נראה את השינוי בשיעור בתעסוקה לפי מבנה משקי הבית:



- הגידול הכי משמעותי היה בקרב זוגות עם שלושה ילדים ומעלה ונשים יחידות עם שלושה ילדים ומעלה. שוב, כל השינוי בתעסוקה ממוקד בדיוק בקבוצות אלה.
- אז הנה התזה שלנו, אנחנו רואים שינויים משמעותיים בשיעורי התעסוקה הכלליים. אנחנו רואים שהשינויים ממוקדים באוכלוסייה בעלי מיומנות נמוכה, ואנחנו טוענים שהכל נובע משינויי מדיניות שהחלו בתחילת שנות ה-2000 שכללו בין השאר, ירידה ברמת הבטחת ההכנסה שמקבל משק בית בממוצע, ירידה בקצבאות הילדים של כמעט חצי (מכ-700 שקלים לכ-350 שקלים), ועוד.
- בעניין השכר, השכר הריאלי לשעה בכל הקבוצות נותר ללא שינוי, מלבד קבוצת היהודים-לא חרדים, בהם כלולים גם בעלי השכלה גבוהה. מכאן, שהגידול בתעסוקה לא לווה בגידול בשכר.
- לסיכום, נס התעסוקה. גידול בשיעור המועסקים, במיוחד בקבוצות בעלות מיומנויות נמוכות. אנחנו לא רואים גידול מקביל בשכר. לכן, אחת המסקנות החשובות היא שצריך להמשיך במדיניות תומכת תעסוקה, אך במקביל לשפר את איכות התעסוקה ולהעלות את השכר של בעלי מיומנויות נמוכות.

מגיבים:

מיכל צוק, הממונה על התעסוקה ומשנה למנכ"ל, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים

- תודה רבה על שני ניירות מעניינים וחשובים, בפרט לנו, כמשרד העבודה, האמון על חיזוק מצב התעסוקה והשכר של עובדים ישראלים בכלל, ובעלי מיומנויות נמוכות בפרט.
- אציין כי הנייר הנוגע לעובדים זרים בהחלט מחזק אותנו ומסייע לנו להמשיך ולהשמיע באופן צלול את הקול שהופך פחות פופולארי בממשלה בכל הנוגע לפגיעה שיש בהגדלת היקף העובדים הזרים על תעסוקת ישראלים ובפרט על הישראלים בעלי רמת ההשכלה הנמוכה יותר.
- קצת על המגמה בעניין היקף המכסות לעובדים זרים, בשנים האחרונות אנו רואים שינוי במדיניות כניסת עובדים זרים והגדלת המכסות בתקופה האחרונה. למשל, המכסה בענף הבנייה גדלה מכ-5,000 בשנת 2010 לכ-16.5 אלף היום. בנוסף לזה היה גם גידול משמעותי בהיקף העובדים הפלשתינים בבנייה באותה תקופה. אחת לכמה שבועות מתגבשת יוזמה המבקשת להגדיל את מכסת העובדים הזרים בענף מסוים, או לפתוח את הכניסה של עובדים זרים לענפים בהם לא הותרה עד היום כניסה של עובדים זרים. לשם הדוגמא, ביום ראשון הקרוב צפויה לעלות לדיון הצעת החלטה לממשלה לאפשר לעובדים זרים בבנייה לעבוד גם בבנייה של תשתיות ולא רק ב"בנייה רטובה" של בנייני מגורים כפי שמותר היום. אלה מקומות שלא היו בהם עובדים זרים בשנים האחרונות.
- כשאנחנו מסתכלים על הממצאים מהנייר, ניתן לראות שלעובדים זרים השפעה שלילית על התעסוקה של עובדים מקומיים בענפים שונים, ולירידה בשכר של עובדים בעלי מיומנויות נמוכות. מנגד, הלחצים הקיימים כיום להגדיל את מכסות העובדים הזרים פועלים פעמים רבות מנקודות מבט ענפית/סקטוריאלית ולעתים בהסתכלות רגעית כאשר התבוננות תוך ענפית לא מצביעה על הפגיעה המשקית. בכך נוצרת מדיניות ספציפית על פני מדיניות הדואגת לכלל העובדים במשק הישראלי, בפרט לבעלי מיומנויות נמוכות. ראוי על כן להדגיש את ההשלכות הכלל משקיות ולמקד את המדיניות הממשלתית הנוגעת לנושא עובדים מקומיים מול זרים בצעדים המקדמים את התעסוקה של האוכלוסיות החלשות יותר בחברה הישראלית.
- במאמר מוסגר אציין, כי כל עוד המדיניות של הממשלה אינה בבירור העדפה להגדלת תעסוקת העובדים המקומיים על פני הזרים, הרי שהדבר מחלחל גם לתחומים שיוזמי ומקדמי העובדים הזרים לאו דווקא תכננו או מעוניינים בהם (דוגמת התנגדות שמובעת על ידי גורמים בענף הבניה לנושא חברות ביצוע זרות).
- צריך גם לשים דגש נוסף גם להשפעה מגזרית. כפי שהוזכר בהצגת הנייר, ההשפעה שהיא לכאורה זהה בין יהודים ולא-יהודים היא למעשה לא אחידה בגלל הענפים השונים וההתפלגות השונה של האוכלוסיות. בהקשר הזה, בעוד יש לממשלה מדיניות מאוד ברורה לקידום תעסוקה של החברה הערבית, המדיניות בנוגע לעובדים זרים פוגעת בכך ואני שמחה שהראיתם נקודה זו. לשמחתי מדברים יותר ויותר בשנים האחרונות על "החצי שני" של

החברה הישראלית, קול שעולה בעיקר בשיח של ההון האנושי, שהוא נר לרגלי, לרגלי אנשי צוותי והמדיניות שאנו מנסים לקדם וליישם. ללא ספק שאת הדיון הזה על ה"חצי השני" צריך לשים על השולחן גם כאשר מדברים על המדיניות לגבי עובדים זרים.

- בהקשר הזה אתייחס לנייר השני בקצרה. בשנים האחרונות בהחלט עשינו צעד משמעותי בקידום התעסוקה באוכלוסייה הכללית, וזה מחלחל לכלל הקבוצות באוכלוסיה – לרבות ערבים וחרדים. אמנם, יש לנו עוד אתגרים משמעותיים, במיוחד אל מול שיעורי התעסוקה של גברים חרדים ונשים ערביות, אבל חשוב כבר עתה לתת את הדעת גם על ההון האנושי. סוגיות ובהן הפריזון, ההשכלה הטכנולוגית, שיפור, קידום והרחבת מערך ההכשרה המקצועית, כישורים ומיומנויות, עומדות לתפוס מקום משמעותי בדיון על מדיניות נכונה בשוק העבודה. בהקשר הזה, אציין את עבודתה של ועדת תעסוקה 2030, שצביקה עומד בראשה, העוסקת באופן מהותי ומשמעותי בסוגיות אלה. אני בטוחה כי היא תגבש מפת דרכים מצוינת לתחום התעסוקה בישראל לעשור הבא.

אורי שיינין, רכז תעסוקה, אגף תקציבים, משרד האוצר

- לא אחזור על הדברים שאמרה מיכל, אבל אני שמח שאנחנו רואים את הדברים עין בעין.
- אגיד על הנייר הראשון, תיארת שבענפים בהם העובדים הזרים נכנסים השכר יורד, בעוד בענפים אחרים, תחליפיים, אליהם נדחקים העובדים המקומיים השכר כן יורד.
- **תגובה של שרית לאורי:** לא. נראה שההשפעה של הזרים על השכר של כלל העובדים המקומיים בעלי השכלה נמוכה היא שלילית.
- **אורי ממשיך:** אבל לא באותו ענף – לא בבנייה ולא בחקלאות. לפי הניתוח הכלכלי שלי, המנגנון הכלכלי שמסביר את זה, לכאורה היינו מצפים שהשכר בענפים אלה ירד בצורה יותר גבוהה אבל לדעתי המנגנון שמסביר את התופעה הוא שבענפים בהם הכניסה של זרים ישירה נדחקים העובדים המקומיים לענפים אחרים. בענפים אלה הם דווקא בעלי הכנסה גבוהה ולכן יתכן והשכר אינו יורד כמו שראינו למשל בחקלאות. כוח העבודה הזול שעבר מענף זה עובר לענפים אחרים, הוא מגדיל את היצע העבודה ולפי חוקי ביקוש והיצע מגיעים לשיווי משקל. לכן, חשוב לחדד, העובדים הזרים אינם פוגעים רק בתעסוקת מקומיים בענפים אחרים. הם קודם פוגעים ישירות בתעסוקה של מקומיים באותו ענף ואז במועסקים בענפים אחרים.
- יש שאלה נוספת מעניינת שלא נסקרה כאן. לא יכולתם לסקור אותה בגלל השנים שנבחנו. אנחנו מנהלים מדיניות של מכסות כדי לצמצם את הפגיעה באוכלוסיות חלשות. במסתננים אין מדיניות של מכסות. יש כניסה חופשית של עובדים הכי זולים שאפשר. הם עובדים איפה שבא להם. זה גורם לעיוות הכי פחות של פונקציית הייצור. אין תכנון מרכזי ולכן מנגנון השוק יסדר את העובדים בענפים השונים. אני אומר שצריך לבדוק איך פועל המנגנון הזה. בפה מלא אני אומר שהוא יפגע בשוק החקלאות אבל יתכן שברמת המאקרו זה יביא לפגיעה הכי מינימלית בעובדים. זו נקודה למחשבה.

- מכאן אני מגיע לנייר השני, העובדים הזרים היא מדיניות לכאורה נורא פשוטה. יש כלכלה נורא פשוטה. יש לחצים סקטוריאליים וזה בסדר, וצריך לאזן ביניהם. לגבי התעסוקה של "החצי השני", זה שלא רואים גידול בשכר הריאלי זה מאוד הגיוני. נכנסה מסה אדירה של עובדים בעלי השכלה נמוכה, שלא עבדו קודם כלומר ללא ניסיון ועושים ממוצע של השכר ולכן הוא נמוך. בשנים 2012-2016 (שלא נבחנו) ניתן היה לראות כבר את מגמת הגידול בשכר. המגמה כבר חיובית. זה משתלב עם נתוני המאקרו, עם שיעור אבטלה נמוך.
- מכאן השאלה המרכזית מה היחס בין מה שאתה נותן כדי לשפר את הכישורים והיכולות של האנשים האלה ומדיניות התמריצים שמביאה אותם לעבודה. לצערי, עד היום לא הצלחנו להגיד אלה הכלים שיביאו לחברה מסוג מסוים איזשהו אימפקט. הכלים של הכשרה מקצועית הם כלים טובים כדי להכניס אותם לעבודה. לא נמצאו בישראל עדין כלים שמשפרים פריון. לכן אנחנו צריכים להבין שאנו לא יכולים להנהיג מדיניות של הגדלת כמות העובדים הזרים כי אנחנו יורים לעצמנו ברגל. לא יודע אם יש כלי "הוקוס פוקוס" שיביא לגידול בפריון אבל כן יש משהו שבוודאות יסכל בשכר ובתעסוקה של העובדים.

שלמה מור יוסף, מנכ"ל משרד האוכלוסין וההגירה

- מספר העובדים הזרים רק עולה, ובקנה מידה משמעותי. רוצים להכניס עוד 25 אלף פלשתינים, ונוספים לענף המלונאות. גישות שהולכות הפוך ממה שמומלץ פה.
- המטרה שלנו היא להסדיר את המעמד החוקי של כל מי שנמצא פה. הרשות לא מתייחסת רק לעובדים הזרים. יש 4 מנהלים: מנהל אוכלוסין; מנהל מעברי הגבול; מנהל אכיפה וזרים; ומנהל שירות למעסיקים. אנחנו עובדים לפי החלטות הממשלה. זה נושא מאוד מפקח ועם רגולציה מאוד הדוקה.
- האוכלוסייה הזרה בישראל היא ענקית: יש שב"חים, מתנדבים, מסתננים, סטודנטים וכו', וכל הפסיפס הזה הוא פוטנציאל של עבודה. כל החוקיים עם הרגולציה, וכל הלא חוקיים.

זרים השוהים בישראל כחוק לפי קבוצות עיקריות

נכון ל- 31.12.2017

עובדים פלסטינים 75,000	עובדים זרים 88,500	תיירים 122,500
אחרים 9,600	תושבים ארעיים 22,650	תלמידים, מתנדבים אנשי דת ונלווים 48,700

סה"כ כ- 367,000 זרים בישראל
בהתאם לתנאי רישיון הישיבה

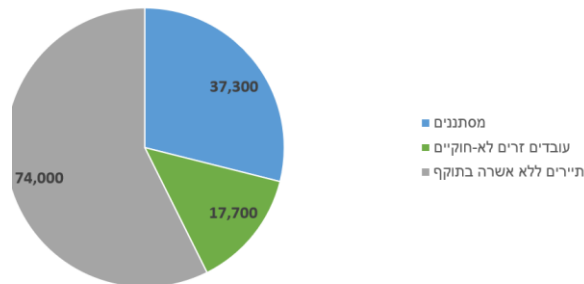
- אם דיברתם על שיא של פלשתינים של 60 אלף היום אנחנו מדברים על כ-80 אלף רק בתחומי הקו הירוק. בקרוב תהיה גם כניסה של מומחים ועובדי הייטק, שהיא לא צפויה לפגוע בתעסוקה של מקומיים בשכבות חלשות.
- אלה השוהים שלא כחוק:

מכון אהרן
למדיניות כלכלית
ע"ש אהרן דוברת ז"ל

הבינתחומי
הרצליה

נתוני זרים בישראל
(31.12.2017)

כ- 129,000 זרים שוהים בישראל שלא כחוק*



*לא כולל פלסטינים.
**מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, נכון ל- 31.12.2016.

- אם מחשבים את סך הזרים, החוקיים והלא חוקיים יש כחצי מיליון זרים בישראל בכל נקודת זמן.
- מה היתרונות של הגירת עבודה? אני לא צריך לציין בפני היושבים כאן. לגבי החסרונות? אולי כדאי לפרט יותר:
 - שהיית יתר
 - צביון חברתי-תרבותי
 - אוכלוסייה מצד אחד פגיעה, ונמצאת באזור של אוכלוסיות פגיעות נוספות. הפגיעה החברתית היא בעיה שלא ניתן להתעלם ממנה.
- קבלת החלטות לגבי העסקת כוח אדם זר:
 - קביעת הצורך על ידי המשרד האחראי.
 - בחינת השפעות על שוק עבודה
 - גיבוש המלצה למדיניות הגירה – כל מכסה זה החלטת ממשלה נפרדת. הממשלה מחליטה להביא 1000 למלונאות. כל החלטה היא מפורטת לרמה של: מאיפה הגיעו? באיזה הסדר? לאיזה ענף? כל אלה הם בהחלטת ממשלה.
 - יחד עם צרכי העסקים, וצרכי המדינה, יש גם את הזכויות של העובדים. אנחנו צריכים להגיע לאיזון בין צרכי מדינה, צרכי מעסיקים ושמירת זכויותיהם של העובדים. לכן היום אנו נוהגים בהסכמים בילטרליים עם מדינות, ללא מתווכים. גם האכיפה היא לא רק אחרי מסתננים, אלא אחרי מעסיקים.
- אני רציתי להראות שמספר הזרים איתם אנו מתמודדים היום הוא מאוד משמעותי. להלן העובדים הזרים לפי ענף:

עובדים זרים – ענפים, מכסות והיקפים
31.12.17

ענפים	מכסה	עובדים
סיעודי	ללא מכסה, בדיקה פרטנית של הצורך	50,162
בניין*	16,500	10,120
חקלאות	24,999	22,430
חקלאות עונתית**	500	261
מומחים (כולל שפים)	ללא מכסה, בדיקה פרטנית של הצורך	5,405

*תאגידים וחברות ביצוע

**לתקופות עבודה של בין ארבעה לשמונה חודשים

○ בסיעוד אין מכסות, הרב לשם.

- בקשר למבקשי המקלט, מי שאינו חוקי ומבקש מקלט מידית הופך לחוקי, ומכאן נכנס לשוק העבודה הפורמלי.
- בנושא אכיפה, יש קנסות מנהליים למעסיקים. יש פעילות מול מעסיקים כדי לראות ששומרים על זכויות העובדים.
- עוד קבוצה שארצה לציין היא עובדים ירדנים – כ-1000 מגיעים ביום דרך אילת ויוצאים בערב. יש כ-1500 אישורים. העובדים עדין לא הגיעו אך בקרוב יעשו שימוש בכל האישורים.
- בקשר לפלשתינים, השוק הוא שוק פעיל, תוסס ורמת האבטלה היא נמוכה. הכיוון הוא צפונה. לא דרומה. להלן החלוקה הענפית:

עובדים פלסטינים – ענפים מכסות והיקפים*

גזרה/תחום	בניין	חקלאות	חקלאות עונתית*	תעשייה ושרותים	יתר הסקטורים***	סה"כ
מכסה	58,100	6,250	10,750	4,450	5,450	85,000
רישיונות פעילים	55,615	4,501	6,490	3,543	4,984	75,133

*בתחום הקו הירוק

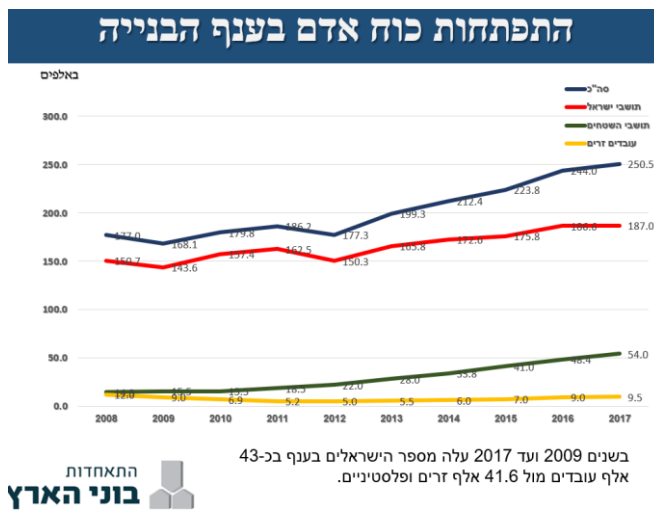
**משתנה בהתאם לתקופות השנה

***מלונאות, בריאות, אזור תעשייה עטרת

חיים פייגלין, סגן נשיא ויו"ר אגף יזמות ובניה, התאחדות בוני הארץ

- הערה לגבי המחקר, מחקר המוגש היום לקובעי מדיניות על תקופה המשתרעת בין 1998-2006 זה מחקר חסר בסיס. זה לא רלבנטי להיום. הייתה אז מדיניות ביטחונית שונה, המשק היה באבטלה גבוהה. היום המשק קרוב לתעסוקה מלאה. לכן זה הערה שצריך לשקול מה המשמעות שלה.
- הערה נוספת היא שהעבודה בענף הבנייה איננה עבודה עם מיומנות נמוכה, ההיפך הוא הנכון. זו עבודה עם מיומנות גבוהה. נכון שלא מדובר בהכרח בבוגרי אוניברסיטאות אבל אם מביאים עובדים לא מיומנים, משלמים בחיי אדם. זה חד וחלק.

- מספר העובדים הזרים בענף הבנייה נמוך משמעותי בהשוואה ליתר ענפים במשק בעיקר סיעוד וחקלאות. העובדים בפועל בענף הבניה הם רק כתשעה אלפים ולא 16 אלף שזו המכסה. זאת מתוך כ-87 אלף עובדים זרים.
- הערה של מיכל תג'ר לחיים פייגלין: ועוד כ-70 אלף פלשתינים, מתוכם כ-60 אלף בענף הבנייה.
- הערה של מיכל צוק: ועוד כ-7 אלפים שיכנסו לעבודה בקרוב.
- הערה של צביקה אקשטיין: דרך אגב, לפי נתוני הרשות הפלשתינית, מדובר בעוד כ-30 אלף.
- חיים פייגלין ממשיך: עדיין אם מדברים על עובדים זרים, לחבר אותם לפלשתינים זה לא ב-100% נכון. בנוסף, בעבודות רטובות בבניין יש פחות עובדים מקומיים מאשר זרים. לכן, כשמדברים על כניסה של עובדים פלשתינים זרים זה מהווה בסיס לכניסה של עשרות אלפי מקומיים לענף הבנייה, כפי שנראה בהמשך.
- בחלוקה בין ענפי המשק, העובדים בבנייה מהווים רק כ-10% מכלל העובדים הזרים.
- לפי התפתחות כוח האדם בענף הבנייה (הגרף מטה), ניתן לראות שהגידול בכמות העובדים הזרים בענף הבנייה הוא קטליזטור לגידול בתעסוקה של זרים וישראלים במשרות הדורשות מימנות גבוהה כמו ניהול ועבודות נלוות נוספות.



- בנוסף, כל העוסקים בענף הבנייה יודעים שלא ניתן שיהיה גידול בעובדים המקומיים מבלי שיהיה גידול בכמות המועסקים הזרים בעבודות רטובות.
- עובדים המועסקים רק בעבודות רטובות, חלוקה בין עובדים זרים לפלשתינים (זרים כ-9 אלפים, ופלשתינים כ-54 אלף). ההישענות של העובדים הפלשתינים על העובדים הזרים, שהם עובדים עם מימנות יותר גבוהה, הם הקטר שמוביל את כל ענף הבנייה. הפלשתינים עובדים פחות שעות, יש להם פריון יותר נמוך ולכן הזרים כה חשובים לנו.
- התפלגות העובדים המקומיים בענף הבנייה (יהודים ולא-יהודים) בשנים 2013-2016, יהודים עלו בצורה משמעותית מ-77 אלף ל-97 אלף. גם בלא-יהודים נראתה עלייה מ-74 אלף ל-90 אלף. מדובר עלייה דרמטית שקרתה יחד עם הקטר הזה של עובדים זרים שמאפשר את כל התהליך הזה.

- זיו, כלכלן ההתאחדות, הראה בהשוואה עם מדינות מפותחות ששיעור המועסקים הזרים בענף הבנייה (עם הפלשתינים), שעומד בישראל על כ-18% הוא נמוך בהשוואה למדינות כמו צרפת איטליה וגרמניה. אנחנו במקום טוב באמצע בקיצור.
- מילה אחרונה על השכר בענף הבנייה לזרים, עלות ההעסקה פר משרה חודשית היא ב-30% אחוז גבוהה יותר מהישראלים. זה דוחף את השכר של הישראלים כלפי מעלה. היום אנחנו מוכנים לשלם לישראלים עבור עבודות יותר איכותיות יותר כסף מכיוון שעלות ההעסקה של הזרים היא הרבה יותר גבוהה.

אבשלום וילן, מנכ"ל התאחדות חקלאי הארץ וח"כ לשעבר

- בחקלאות יש מכסה של כ-25 אלף זרים, אך בפועל רק כ-22 אלף. המנגנון הקיים גורר חודש וחצי המתנה שהוא חוסר יעילות רגולטורית. בענף החקלאות אני חושב שלרוב הרגולטור עוסק בטפל ולא בעיקר ואני תקף אנמק.
- אז יש 25 אלף עובדים זרים, כ-22 אלף במושבים ו-3 אלפים בקיבוצים. בתוך המושבים הרב המוחלט הוא חממות. חממה זו "עבודה רטובה" שישראלים לא מוכנים להתקרב. משנות ה-90, שכיבדו את הסכמי פריז, הכפילו את החממות בארץ. ולרוב עובדים שם עובדים זרים, שבעבר היו פלשתינים.
- ישראל היא היום מדינה מתקדמת. עלות עובד זר לשעה היא כ-1700 דולר. בתחרות עם מרוקו, שמייצאת פי 20 מישראל לאירופה, ועלות שכר לשעה היא סביב 300 דולר, אין באמת סיכוי לתחרות. לכן גם אין לנו שום יתרון יחסי בזה.
- **עומר מואב:** נכון. בגלל זה לא צריך לעסוק בזה.
- לכן בטווח הארוך, אנחנו צריכים להתרכז במה שיש לנו יתרון יחסי: בטכנולוגיה, בחדשנות, ביזמות ולאוד דווקא בעבודות הפשוטות יחסית.
- זה מביא לשאלות אחרות: כמה עובדים זרים נדרשים בחקלאות? צביקה הוביל מהלך של עובדים עונתיים, אך בפועל לא נעשה כלום. הגיעו 500 עובדים עונתיים בכ-7 שנים! אני חושב שזה מודל יותר נכון. זה פותר את הבעיה של השארות לאחר 5 שנים, הם באים וחוזרים וזה אפשרי. זו גם תרומה של ישראל לעולם.
- לכן אני אומר שהרגולציה כאן היא מאוד קשה. אם בחקלאות היו פותחים את מספר העובדים הזרים חופשי, אני מעריך שאולי הייתה ירידה. יש חקלאים שהיום לא יכולים לשלם את השכר ולכן מי שלא יוכל לא ייקח. היום לוקחים כי אחרת אין. זה לא מאוזן. זה גורם לעיוותים נוראיים. הרגולציה צריכה להיות על מה שציין פרופ' מור יוסף, על תנאי ההעסקה, השכר, התנאים הבסיסיים. את השאר צריך לעזוב. אני חושב שהשוק יהיה פה יותר חזק.
- שתי הערות לעבודות, בתור ח"כ לשעבר ולא כנציג החקלאים.
 - ראינו תופעה מעניינת, לא יודע אם התמוטטות או שינוי של המעמד הבינוני בישראל. שני בני זוג עובדים, יותר שעות ובעצם רצים במקום, ורמת החיים טיפה עולה. זה

שאלות שמעסיקות את העולם המערבי, אבל בישראל תבדקו כמה שעות עובדים. אני מניח שזה במפורש שינויים ששונים מכלל העולם המערבי.

לב הבעיה, ופה לא ראיתי שינויים דרמטיים אבל כן ראיתי שינויים חשובים. כניסה לשוק העבודה של גברים חרדים ונשים ערביות. פה יש פוטנציאל, עם החלטה לאומית שמתמרצת את אותן אוכלוסיות להתגבר על מה שמונע מהן להיכנס לשוק העבודה יכולה להביא לשינוי דרמטי. הבנתי מהדברים שהצגתם, שמדובר בהתחלות אבל שזה מסביר רק חלק קטן יחסית מהעלייה הכוללת ומכאן שעדיין לא הייתה העלייה הדרמטית. לכן מבחינת מדיניות צריך ליצור תמריצים כדי שאוכלוסיות אלה יכנסו לשוק העבודה וזה ייצור שינוי אמיתי בסך הגדלת העוגה.

דיון פתוח:

יוסי אדלשטיין, ראש מנהל אכיפה וזרים, רשות האוכלוסין וההגירה

- אחד הגורמים המשפיעים על השינוי בשנת 2002 הייתה מדיניות הממשלה, ובפרט הקמת מנהלת הגירה והפעילות נגד שוהים בלתי חוקיים וצמצום משמעותי של כמות עובדים זרים בכל המגזרים: בבניין ירד מספר הזרים מ-20 אלף ל-6 אלפים, וכך גם בתעשייה ובמלונאות. זה פיתח בחזרה את שוק העבודה המקומי.

מיכאל שראל, ראש פורום קהלת לכלכלה

- העבודה של שרית כוללת שני חלקים: הראשון הוא המחקרי והשני הוא ההמלצות בסוף המצגת ולא היה קשר בין שני החלקים. החלק השני פתח בעובדה שהימצאותם של העובדים זרים בישראל מעיד על נחיצותם, וזו אקסיומה שניתן להסכים לה אבל אני לא רואה איך היא נובעת מהמחקר ואני גם לא מסכים לה. חוץ מנושא הסיעוד, יש שני ענפים חקלאות ובנייה שמבחינה פוליטית הצליחו לייצר מספיק כוח לוביסטי כדי לקבל את הזכות להביא עובדים זרים. אפשר להגיד בדיעבד שזה מוכיח את נחיצותם בענפים אלה, אבל זה לא מסביר את נחיצותם ביחס לענפים אחרים אלא מעיד על כוח ההתארגנות של שני העוסקים באותם ענפים. לדוגמה אם בעלי בתי קרקע היו יכולים להתארגן יתכן והיו דורשים להביא גננים זרים או מנקות זרות וכדומה.
- בענף הבניה, הנושא שאזכר שעובדים זרים הם הקטר שמייצרים תעסוקה של עובדים מקומיים. זה הופרך במחקרים של בנק ישראל ומחקרים אחרים. במחקרי מיקרו ראו שיש קשר תחליפי ולא משלים בין עובדים זרים ומקומיים בענף הבניה. כל העניין של עבודות רטובות ויבשות הן מעין סיסמא של התאחדות בוני הארץ על מנת לייצר טיעון לוביסטי להבאת עוד עובדים זרים. יש הרבה אפיסודות שהיו בהן ירידות במספר העובדים הזרים וכן נראתה עלייה במספר המועסקים המקומיים. יש קורלציה שלילית ברורה בין השניים. כל העניין של השלמה הוא אגדה אורבאנית.

עלי חסן, מנכ"ל חברת עלי חסן חברה לבנין ופיתוח בע"מ

- אני בעל חברת בנייה. אנחנו צריכים לשלם על פועלים זרים היטל נוסף של 15% שעל פועל פלסטיני לא נדרשים לשלם. בנוסף, עם פועל פלשתיני יש לי שפה משותפת, הוא מבין את התרבות והשטח. זול יותר להכניס אותו לעבודה מאשר פועל זר.
- בקשר לעובדים הירדנים, אנחנו נשמח אם ישקלו לשלוח אותם ברכבת לעבודה בבית שאן, עפולה וחיפה.

מילאד איברהים

- נקודה חשובה מאוד היא הזכויות של העובדים, אבל חשוב לזכור לדבר גם על זכויות של מעסיקים. צריך ליצור איזון שמגן גם מעסיקים. משנה לשנה המצב הופך קשה יותר וקשה לשאת. זה גורם נזקים בתחום הבנייה וגם בתחום החקלאות. החוקים האלה נובעים ממשרדי הממשלה. כל רגולטור חדש שמגיע רוצה להוסיף חוקים חדשים, ועם השנים זה נהיה קטסטרופה.
- דבר שני, אם מדברים על מה שקורה בבניה. חינוך מקצועי לחקלאות הוא חסר אבל זה לא בא ביום אחד. החינוך בא עם הזמן. אם רוצים להכניס עובדים מקומיים למדינה. אנחנו במצב פוליטי בעייתי, שעשירים הופכים להיות עשירים יותר. החינוך המקצועי צריך להיות הדרגתי ולא קיצוני.
- לא התייחסתם ליוקר המחיה בישראל. אם המצב התייקר, אנשים צריכים ללכת לעבוד. בנקודה זו צריך לגעת יותר.

מיכל תג'ר, מנכ"לית קו לעובד

- בעניין הבאת העובדים הזרים, אני רוצה לציין משהו שבטח הרבה מכם יודעים אבל מדובר בתעשייה. יש גלגולי כספים לא חוקיים בסדרי גודל של מיליונים ומי שצועק שצריך ידיים עובדות צריך לבדוק מה האינטרס הכלכלי שלו.
- בקשר להמלצה לעודד עובדים מקומיים בעזרת מענקים, קודם כל כדי להעלות את האטרקטיביות של ענף הבנייה צריך לוודא שלא נופלים למותם 50 עובדים בשנה, ויותר מ-200 בשנה. כלומר העניין הוא לא תנאי שכר אלא בתנאים בסיסיים של בריאות, וזה בסמכות האנשים שיושבים פה לשנות זאת.
- אני בקו לעובד 15 שנה. פעם היה עובדות בדואיות לעבודה בחקלאות. היו אז עובדים ישראלים שעבדו בהם ופגיעה בנורמות העסקה שלהם היא שהוציאה את העובדים המקומיים. לא התייחסתם בעבודה לנורמות העסקה אלא רק לשכר כמשפיע. שוק שמבוסס על עובדים זרים, פלשתינים, עובדים בלי שפה, בלי יכולת לעמוד על זכויותיהם וכבולים למעסיקים או ענפים מסוימים. זה משפיע על הנורמות באותו שוק. המדידה צריכה להיות גם לפי מדדים הוליסטיים יותר כמו בריאות, נורמות העסקה, שעות עבודה ומנוחה ויחס עבודה ופנאי.

- נזק נוסף שנגרם מהימצאותם של העובדים הזרים הוא הפגיעה בהשקעות באותם ענפים. יש לנו ענפים בשיווי משקל שמבטא רמת השקעה נמוכה ופריזון נמוך. יש לנו כאן עובדים שאנחנו לא יודעים אם יהיו מחר, זה מונע את האטרקטיביות בהשקעה בהכשרת העובדים וגם ברמות ההון המושקעות בצידוד וטכנולוגיה חדשים. זה למעשה לוכד את אותו ענף עם שיווי משקל נמוך. ראינו שבענף הבנייה, כשהייתה ירידה בכמות העובדים הזרים הייתה עליה בפריזון ומאז שפתחו שוב את השערים יש פחות השקעה בטכנולוגיות בניה חדישות יותר.

חיים פייגלין, סגן נשיא ויו"ר אגף יזמות ובניה, התאחדות בוני הארץ

- עתיד הבנייה הוא מרוכב יותר ולכן ידרוש מיומנויות גבוהות יותר. אין בארץ כוח מיומן לעבודות האלה. יכול להיות שצריך לעשות חינוך מקצועי לעבודות בנין בישראל. כרגע המצב שיש מצוקה וצריך להבין שצריך להתייחס למצוקה הזו.

צביקה אקשטיין, ראש מכון אהרן למדיניות כלכלית, דיקן בית ספר טיומקין לכלכלה, הבינתחומי הרצליה

- השכר בענף הבנייה במדינות מערביות מתקדמות הוא קרוב ומעל השכר הממוצע. סדר גודל של 50% מעל השכר בישראל. אם מסתכלים על טכנולוגיות הבניה של קבלנים ישראלים, צריך טכנולוגיות בניה מתקדמות יותר. למשל, אצלנו בבניה נמוכה לא נעשה שימוש כלל במנופים.
- כמות הזרים והפולשתינים ירדה משנת 2002, אבל הענף הזה גדל. יש נתון יותר יפה שמסתכל על תפוקת העובד בענף הבנייה ביחס לסקטור העסקי בישראל. מהנתונים רואים צלילה של מדד זה עד שנות ה-80, בהם החלה כניסה של עובדים זרים.
- בשנים 1990-1994, ענף הבנייה כמעט שילש את כמות התעסוקה בו, והכל היה מבוסס כמעט על ישראלים. מ-1996 הייתה יציאה דרמטית של ישראלים, בעיקר ערבים מבוגרים. כל התהליך לווה בשנים האלה בירידה דרמטית של עובדים גברים יהודים במיומנויות נמוכות. אפשר לראות את התחליפיות בעובדים בין מקומיים ולא מקומיים בנתונים ובעבודות שהוצגו היום. כשאנחנו מדברים על מיומנויות נמוכות אנחנו מדברים על השכלה נמוכה, לא על חוסר מקצועיות בעבודה.
- אז השאלה המרכזית היא (מופנית לחיים פייגלין כנציג התאחדות בוני הארץ), האם רוצים ענף מתקדם כמו באירופה וארה"ב או רוצים להישאר ברמת התפוקה לעובד הנוכחית. אם רוצים לעבור, אז כדאי לעשות תהליך של הוצאת עובדים זולים והכנסת טכנולוגיות חדישות.
- לאבו, כנציג החקלאים, כדי להציל את החקלאים, זה לעבור לעובדים עונתיים ולהוציא את העובדים הקבועים. אם אתם לא תזמו את זה היום, אף אחד לא יעשה זאת בשבילכם. כל תעסוקת עובדים זרים בחקלאות באירופה ובעולם היא כמעט ורק עובדים עונתיים. היא תאפשר לחקלאים להתבסס איפה שיש להם יתרון יחסי מאשר איפה שהעובדים הקבועים.

כמו שאתה יודע, היום מייצרים בעונות שלא כדאי לייצר כי יש עובדים וצריך לשלם עליהם. למעשה יוצרים תהליך שגוי. אם זה יבוא מכם, לא חושב שמישהו במשרד האוצר יעצור את זה.

- **אבו מגיב לצביקה:** אחוז המועסקים בחקלאות בישראל הוא 0.5% מכלל המועסקים במשק. הוא הנמוך ביותר בהשוואה למדינות ה-OECD. יש פה בעיה אמיתית שישראלים בורחים מחקלאות.
- **חיים פייגלין מגיב לצביקה אקשטיין:** יש כאן נתון של משרד השיכון והבינוי שמראה שבשנת 1992, 44% מהפועלים בענף הבנייה היו עובדים זרים ומהשטחים. זה הרבה יותר ממשקלם היום.

שרית כהן גולדנר, אוניברסיטת בר אילן

- אני רוצה רק לתקן את הטענה שהימצאותם מעידה על נחיצותם. דיברנו בעיקר על חקלאות ובניה, אבל החלק הארי של העובדים הוא דווקא בתחום הסיעוד שם בעצם אין מכסות, ושם טענה זו נכונה יותר.

עומר מואב, מכון אהרן למדיניות כלכלית

- למרות שאני לא חולק על הדעות שהציגו הכלכלנים כאן, אני ארצה להציג את הטענה הנגדית האפשרית של כלכלנים. התמיהה שלי היא איך יש קונצנזוס בקרב כלכלנים שלא כדאי להכניס למשק עובדים זרים. הרי, נניח שהיו מפתחים טכנולוגיה, ובמקום עובד חקלאות מתאילנד – בשר ודם, היה עובד זהה עשוי מתכת ואותות חשמליים שעושה בדיוק אותה עבודה. תסכימו איתי שההשפעה על שוק העבודה הייתה זהה. למרות זאת, אף כלכלן לא יגיד שאת הטכנולוגיה הזו צריך לחסום. לכן, ההתנגדות לעובדים זרים, צריכה לדעתי להגיע משיקולים שלא משוק העבודה. הרציונל שאני מצליח למצוא לזה הוא בכך שעובד שונה ממכונה בכך שהוא חי, עושה ילדים, צריך שירותי בריאות וחינוך. ברציונל של שוק עבודה, אני מבין שזה עלול להשפיע על השכר אבל היסטורית ראינו שכאשר מכונות מחליפות עובדים, זה דווקא מעלה את השכר. ניקח משהו דומה יותר. זה דומה לייבוא. אוהבים להגיד שאסור לייבא מוצרים כיוון שזה פוגע בתעסוקה המקומית. נניח לעובדה שזה לא נכון, אבל ככלכלנים כולנו מבינים שסחר חופשי מביא לשימוש ביתרון היחסי ולכן אני תוהה למה אנחנו רואים הבדל בין להביא את המוצר הסיני לארץ לבין להביא את העובד הסיני שייצר את המוצר כאן.
- מאוד התחברתי לדברים שאיברהים אמר על זכויות מעסיקים. אני לא מכיר בכלל בתחום של עובדים זרים. אבל אם אני יכול להקיש מהעסקת עובדים ישראלים, המשק הישראלי כמו כל משק אחר צריך יזמים כדי לצמוח. רובנו שכירים ואנחנו נהנים מזה שמישהו לקח את היוזמה והסיכון. חברי הכנסת הפופוליסטים מגיעים ותחת מעטה של דאגה לעובדים, הם מטילים עוד ועוד סנקציות על מעסיקים ובכך פוגעים בתמריץ להיות מעסיקים.

- הדגש שלנו בשיחה הוא העבודה כאשר מה שמעניין בסופו של דבר היא הרווחה. עבודה היא רק אמצעי. אני לא חולק על דעתו של צביקה שצריך ענף בנייה מתקדם יותר עם מיכון וזה דווקא מתחבר לטיפול ברווחה.
- הערה נוספת במקרה של חיילים, הם מתנדבים במשך 3 שנים, בכפייה, בשכר נמוך ואז כדי לתת את השכר מתנים את זה לעבודה שהבסיס שלה הוא משוחת. שוב לפי מגזרים סקטוריאליים. אז עם המסקנה הזו שלך שרית אני ממש לא אוהב. זו מסקנת מדיניות שלא קשורה למחקר שהוא מצויין, אבל הרעיון הזה הוא מאוד מקומם.
- לגבי עובדים עניים, זה שיש לנו בנתונים יותר משפחות שיש להם שני מפרנסים. זה לא שיש שני מפרנסים ולכן נהיו עניים אלא מכיוון שהיו עניים הם התחילו לעבוד ולכן מצבם של אותם משקי בית השתפר. כלומר זה שיש בסטטיסטיקה יותר משפחות עניות עובדות זו עובדה מצויינת. היא לא בשורה רעה. צריך להבין מאיפה זה הגיע. זה לא משפחות שהתדרדרו לעוני אלא משפחות עניות שהחלו לעבוד.

מריאן תחאוכו, מכון אהרן למדיניות כלכלית

- משהו שיחרוג מגבולות הדיון כאן. כשאנו מדברים על עובדים זרים ופלשתינים כמקשה אחת אנו שוגים לדעתי. זאת מכיוון שתנאי ההעסקה של פלשתינים צריכים להיות אחרים משל עובד זר שמהגר אלינו. כשמשיקיעים בפלשתינים ומספקים להם רמת חיים גבוהה יותר זה משפיע בעקיפין גם על דברים אחרים. למשל, רמת הביטחון בישראל. זה אולי לא נחקר, אבל ראינו שכשרמת החיים בג'נין עלתה, כך גם הטרור שיצא משם ירד בצורה משמעותית. זה משהו שצריך לקחת בחשבון ולא לשים את שני הסוגים של העובדים הזרים בסל אחד.

אלכס צוקרמן, בית ספר טיומקין לכלכלה, הבינתחומי הרצליה

- 2 נקודות:
 - לכלכלנים מאמינים שצריך שיהיה סחר חופשי. לפי יתרון זה, צריך לתמוך גם בסחר חופשי בעובדים. נשאלת השאלה למה בכל זאת מדברים על סחר חופשי, בעיקר במוצרים ולא בעובדים. התשובה היא לא בתחום הכלכלי אלא בתחום החברתי, של הגדרת מדינה וציבור של אנשים שרוצה לשמור על צביון מסוים. צריך להרחיב את הדיון לאזורים אלו למרות שלא מדובר בכלכלה צרופה, בעיקר לאור העובדה שהאפקטים על השכר הם זניחים לפי העבודה של שרית.
 - להכניס טכנולוגיה בטווח הארוך הוא דבר רצוי מאוד. זה ששבוע העבודה התקצר מ-16 ל-8 זה בזכות הטכנולוגיה. אבל צריך לזכור שיש טווח קצר מול ארוך. אלה תהליכים שלוקחים זמן, במיוחד השקעות בטכנולוגיה ולכן יש דברים שצריכים לבלום בטווח הקצר. לכן לדעתי יש מקום לריכוך המעברים הללו דרך הבאה של עובדים זרים.

צביקה אקשטיין, ראש מכון אהרן למדיניות כלכלית, דיקן בית ספר טיומקין לכלכלה, הבינתחומי
הרצליה

- רק הערה מתודולוגית, יש הבדל בין הגירה פרמננטית בין מעבר של עובד עם משפחתו למדינה אחרת, היטמעות בחברה. החברה מנגד משקיעה בהם. בעבודות אלה אנחנו מדברים על אנשים שבאופן פרמננטי הם תושבים של מדינה אחרת. הם באים לתקופה קצרה. אין להם אינטרס להשקיע בהון האנושי המקומי. הם באים מכיוון ששכר הסף שלהם במדינתם הוא נמוך ואנחנו נותנים להם שכר סף שהוא נמוך משכר המינימום הישראלי אבל גבוה ממה שיקבלו שם והם משלמים בין 5 אלפים ל-20 אלף ₪ כדי לזכות במקומות אלה. יש לנו הסדרי העסקה של קבוצת אוכלוסייה משמעותית שאין בשום מדינה מערבית, והם מתחרים עם האוכלוסייה החלשה ביותר במדינה. הם משפיעים על כל המדרון הנמוך ביותר בחברה הישראלית. הטענות של ה-OECD הן נכונות. אנחנו שונים במדיניות שלנו. אנחנו דומים לסעודיה בתחומים האלה. אנחנו מדינת הגירה. אין מדינה שקלטה יותר מהגרים מאתנו אבל זה לא הגירה חופשית אלא קבוצה שמגיעה כתוצאה מכוח לוביסטי של סקטורים ספציפיים וקבלני כח אדם וזו בעיה. ישבו עליה כבר בבתי סוהר, ויש עוד רבים שצריכים לשבת.

רשימת משתתפים בשולחן עגול בנושא:
"האם עובדים זרים מורידים את השכר במשק?"
18/1/18

היועץ המשפטי של לשכת המסחר והתעשייה, נצרת והסביבה	עו"ד חסן אבו אחמד
מכון אהרן למדיניות כלכלית	מר דרור אבידור
מנהלת אגף בכירה, תכנון מדיניות, רשות האוכלוסין וההגירה	גב' מרב אברהמס
ראש מנהל אכיפה זרים, רשות האוכלוסין וההגירה	מר יוסי אדלשטיין
המרכז הבינתחומי הרצליה	ד"ר יצחק אורון
מנכ"ל חברת א. אלשמאלי הנדסת בנין בע"מ	מר סמיח אלשמאלי
ראש מכון אהרן למדיניות כלכלית, דיקן בית ספר טיומקין לכלכלה, הבינתחומי הרצליה	פרופ' צבי אקשטיין
בית ספר טיומקין לכלכלה, הבינתחומי הרצליה	פרופ' צבי הרקוביץ
ח"כ לשעבר, מנכ"ל התאחדות חקלאי הארץ	מר אבשלום וילן
מנכ"ל חברת עלי חסן חברה לבנין ופיתוח בע"מ	מר עלי חסן
מכון אהרן למדיניות כלכלית	גב' סלמה חסן
יועץ בכיר למנכ"ל, רשות האוכלוסין	מר רועי כהן
אוניברסיטת בר אילן	ד"ר שרית כהן גולדנר
בית ספר טיומקין לכלכלה, הבינתחומי הרצליה	ד"ר אסנת ליפשיץ
מכון אהרן למדיניות כלכלית	ד"ר אביחי ליפשיץ
מכון אהרן למדיניות כלכלית	ד"ר טלי לרום
מכון אהרן למדיניות כלכלית	פרופ' עומר מואב
מנכ"ל משרד האוכלוסין וההגירה	פרופ' שלמה מור יוסף
קבלן	מר איברהים מילאד
מכון אהרן למדיניות כלכלית	פרופ' רפי מלניק
מנהל הרשות לפיתוח כלכלי של מגזר המיעוטים, המשרד לשוויון חברתי	מר איימן סייף
סגן נשיא ויו"ר אגף יזמות ובניה, התאחדות בוני הארץ	מר חיים פייגלין
הממונה על התעסוקה ומשנה למנכ"ל, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים	גב' מיכל צוק
בית ספר טיומקין לכלכלה, הבינתחומי הרצליה	פרופ' אלכס צוקרמן
רכז תעסוקה, אגף תקציבים, משרד האוצר	מר אורי שייבין
סגן בכיר לכלכלה באגף הכלכלן הראשי במשרד האוצר.	ד"ר אלדד שידולבסקי
קבלן	מר ג'מאל אל שמאלי
ראש פורום קהלת לכלכלה	ד"ר מיכאל שראל
מנכ"לית עמותת קו לעובד	עו"ד מיכל תג'ר
מכון אהרן למדיניות כלכלית	גב' מריאן תחאוכו

מכון אהרן ופרויקט השולחנות העגולים:

מכון אהרן למדיניות כלכלית החל את פעילותו בחודש מרץ 2014, וחזונו הוא לתמוך בצמיחה כלכלית ובחוזק חברתי בישראל על ידי עיצוב אסטרטגיה והצעות לתוכניות מפורטות למדיניות כלכלית המבוססות על ידע בין לאומי מעודכן. בראש המכון עומד פרופ' צבי אקשטיין, ועם חברי הדירקטוריון נמנים: פרופ' מרטין אייכנבאום, מר שלמה דוברת (יו"ר), מר ארז ויגודמן, פרופ' אמיר ירון, פרופ' רפי מלניק, פרופ' דני צידון, ד"ר טלי רגב, הגב' עופרה שטראוס, מר חיים שני ומר שאול שני.

המכון יקיים מספר פעמים בשנה "שולחנות עגולים" בנושא ספציפי, אשר יהוו מקום מפגש לחוקרים, מקבלי החלטות, ובכירים במגזר העסקי והציבורי, במטרה לערוך דיונים מקיפים ועמוקים בנושאים אקטואליים. המושב יחל בהצגה קצרה של נייר רקע, ואחריה מספר הרצאות קצרות מאת חלק מהנוכחים. לאחר מכן יחל הדיון, שינוהל על ידי יו"ר השולחנות העגולים פרופ' עומר מואב, במסגרתו כל אחד מהנוכחים יוכל להביע את דעתו בקצרה ולהגיב לדבריהם של האחרים. הדיון יהיה סגור לכלי התקשורת. בסופו של המושב יפורסם לתקשורת נייר סיכום שיכלול את תקציר העמדות של הנוכחים (לאחר אישור הדוברים) והתובנות שעלו במהלך הדיון.