

הצעה לרפורמה בשוק העבודה

העתיד כבר כאן



היעדר היערכות ראויה מצד מקבלי ההחלטות לשינויים בשוק העבודה חושף את המשק הישראלי לסכנות רבות, העלולות להביא לערעור מערכת יחסי העבודה, לעלייה בפערים ובאי־שוויון הכלכלי ולפגיעה בכושר התחרות והצמיחה. התוצאה עלולה להוביל לחוסר אמון בשיטה ולהצבעות קיצוניות בבחירות, ומכאן לאיום על יציבות הדמוקרטיה.

דפנה אבירם־ניצן



בחירות
2019

לנוכח התחזית בדבר היעלמות מקצועות רבים מעולם העבודה בעקבות חדירת המחשוב והאוטומציה לחיינו, אחד הנושאים העיקריים שמעסיקים היום מדינות רבות הוא ההיערכות לשינויים בשוק העבודה.

היעדר היערכות מצד מקבלי החלטות במשק הישראלי לאתגרים הללו חושף אותו לסכנות רבות, בעיקר מחסור בעובדים בתחומי הטכנולוגיה ופיטורי עובדים שהכישורים שלהם כבר לא רלוונטיים לשוק. שילוב זה עלול להביא לערעור מערכת יחסי העבודה, לעלייה בפערים ובאי־שוויון הכלכלי ולפגיעה בכושר התחרות ובצמיחה.

למעשה, המשק הישראלי מתמודד כבר היום עם מחסור חמור בכוח אדם מיומן ומקצועי, בפרט בענפי התעשייה וההייטק. האי־הלימה בין ההיצע ובין הביקוש לכוח אדם מיומן מסבירה חלק גדול מבעיית חוסר השוויון, שקשורה, בין היתר, לפריון העבודה הנמוך בישראל בהשוואה לממוצע במדינות ה־OECD. בעיית פריון העבודה הנמוך מאפיינת בעיקר את העובדים החלשים יותר בשוק העבודה, שמועסקים בתעשיות המסורתיות ובענפי השירותים והמסחר המקומיים, בפרט בפריפריה (שלא כמו בענפי ההייטק, שם הפריון גבוה ולכן גם השכר גבוה).

סוגיות אלו מחייבות התערבות ממשלתית לתיקון המצב, שכן כאשר חלקים בציבור מרגישים ש"המערכת לא עובדת", שהם נותרו מאחור ושרצונותיהם אינם מקבלים את ההתייחסות הראויה בעיניהם מנבחרי הציבור, נוצר אי־אמון מסוכן בשיטת המשטר כולה. אווירה כזאת עלולה להוביל להצבעות קיצוניות בבחירות ומכאן לאיום על עצם היציבות של הדמוקרטיה.

הקמת מועצה לאומית לחינוך¹

ההמלצה הראשית שלנו היא להקים גוף מתכלל, בעל ראייה כלל-לאומית ואסטרטגית, שיהיה מופקד על התוויית חזון ארוך טווח למערכות החינוך, ההשכלה הגבוהה וההכשרות המקצועיות. גופים דומים כבר פועלים במדינה - המטה לביטחון לאומי והמועצה הלאומית לכלכלה, וכעת יש לעשות צעד משלים, שהוצע בעבר, ולהקים מועצה לאומית לחינוך.

תפקידה של המועצה: המועצה תעסוק בגיבוש אסטרטגיה לאומית לחינוך, תקבע יעדים ארוכי טווח ותתווה את הדרכים להשגתם.

מעמדה של המועצה: המועצה תהיה גוף ממלכתי, שיפעל מטעם משרד החינוך או מטעם משרד ראש הממשלה. המועצה תגבש מדיניות מתוך ראייה לטווח ארוך ובמטרה לתת מענה לצרכים ולאינטרסים של כלל הקהילות במדינה, המאופיינות בהטרוגניות רבה. לשם השגת יעדים אלו נדרש שיתוף פעולה בין כל הגורמים העוסקים בחינוך.

הרכב המועצה: בראש המועצה יעמוד שר החינוך, וחבריה יהיו נציגים של משרדי הממשלה הרלוונטיים למערכת החינוך (משרד העבודה והרווחה, משרד האוצר, משרד הכלכלה, המשרד לשוויון חברתי, משרד הביטחון), מומחים, חוקרים, אנשי אקדמיה ובעלי ניסיון בחינוך, אנשי אתיקה ופילוסופיה, נציגים של ארגוני המורים, של ההורים ושל התלמידים, נציגי המגזר העסקי, נציגים של רשתות החינוך ונציגי ציבור. ההרכב הרחב והמגוון של המועצה הלאומית לחינוך יאפשר לה לקיים דיונים מעמיקים גם במסגרת של תתי-ועדות וגם במליאה במטרה ליצור מנגנון שיתאים את מערכת החינוך הישראלית למאה ה-21.

1 לקריאה נוספת ולהרחבה ראו אלי איזנברג ועומר זליבנסקי אדן, "החאמת מערכת החינוך למאה ה-21", כנס אלי הורביץ לכלכלה וחברה, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2018.

היערכות לשוק העבודה העתידי מחייבת שינויים מרחיקי לכת והשקעה גדולה גם במערכות החינוך, ההשכלה וההכשרה המקצועית של העובד. בישראל יש מחסור חמור בכוח אדם מקצועי מיומן טכנולוגית ובעיה באיכות ההוראה. שתי הבעיות האלה בולטות בעיקר במכללות הטכנולוגיות, שם לומדים רבים מהסטודנטים.

כדי להתגבר על המחסור בכוח אדם מקצועי ומיומן **אנו ממליצים:**

(1) לשפר את איכות ההוראה במכללות. יש להעלות את התקצוב הציבורי לסטודנטים במכללות. העלאת התקצוב תמשוך למכללות כוח הוראה איכותי, שבזכות התקצוב הנוסף יוכל גם להשתמש בכלי הוראה מתקדמים.

(2) להגדיל את היצע העובדים המקצועיים במשק. לשם כך יש להעניק מלגות קיום למתלמדים בקורסים של ההכשרות המקצועיות. הענקת המלגות תגדיל את מספר הפונים להכשרות המקצועיות, ובעקבות זאת יגדל מאגר העובדים המקצועיים הפוטנציאלי.

(3) להגדיל את יכולת הקליטה של מערכת ההשכלה הגבוהה. יש להגדיל את התקצוב הציבורי הייעודי למסלולים האקדמיים הטכנולוגיים והמדעיים (מבחינת סגל ותשתיות).

(4) לחזק את מערך הלימוד לאורך החיים (Life Long Learning). יש לחזק את מערך ההכשרות המקצועיות לעובדים קיימים ולתת מענה הולם לכשל השוק בתחום. המענה יכלול התערבות של המדינה לצורך עידוד ותמרוץ ביצוע הכשרות שמתאימות לעובדים בכל הגילים ובכל שלבי הקריירה, בשיתוף עם המעסיקים והעובדים.

משמעויות כלכליות

- השוואת התקצוב: תוספת תקציבית כוללת - כ־660 מיליון ש"ח בשנה;
- מתן מלגות קיום: תוספת תקציבית כוללת - כ־720 מיליון ש"ח בשנה;
- הגדלת יכולת הקליטה של מערכת ההשכלה הגבוהה: כ־400 מיליון ש"ח בשנה (תאפשר קליטת 8,000 סטודנטים נוספים).

ההשקעות יניבו תשואה חיובית למשק בעקבות הגידול בפריון, העלייה בשכר העובדים, שיפור כושר התחרות של המשק והאצת הצמיחה הכלכלית. יישום הפתרונות תלוי במידת ההשקעה הכספית שהממשלה תחליט עליה.

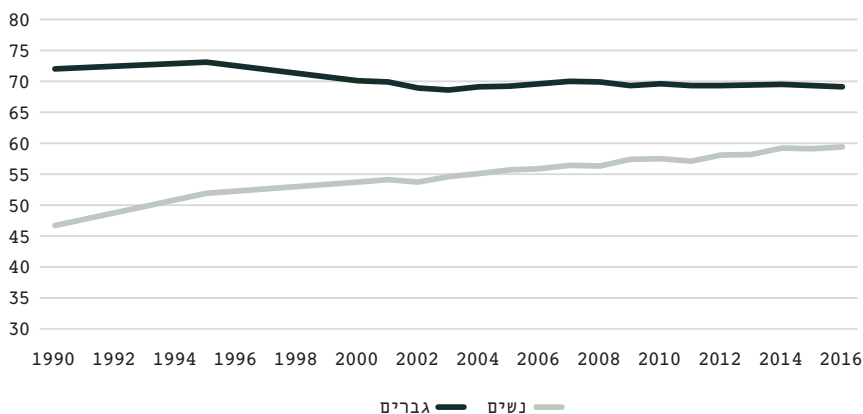
2 ההמלצות מתוך המחקר של איתן רגב, "מדריך להכשרות מקצועיות", המכון הישראלי לדמוקרטיה (בהכנה).

שוק העבודה בישראל: תמונת מצב³

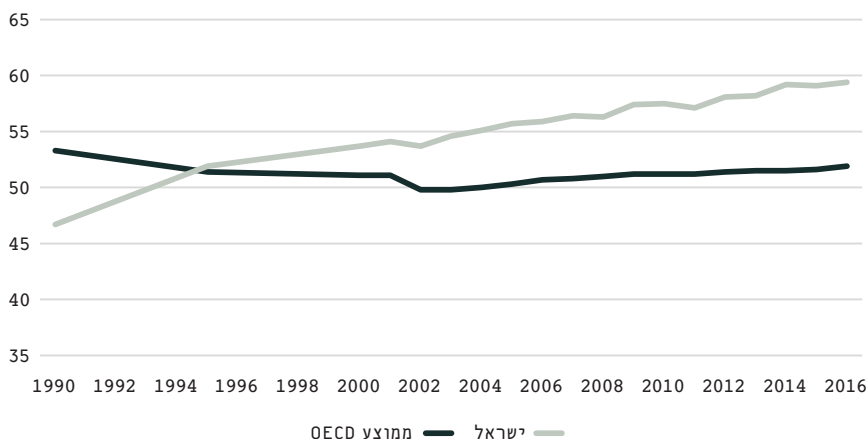
כמה שעות ביום אנחנו עובדים? האם אנחנו נהנים מגמישות בשעות העבודה? האם אנחנו מצליחים לאזן בין העבודה ובין חיינו הפרטיים?

שוק העבודה עובר שינויים דרמטיים - למשל, יותר נשים ויותר מבוגרים משתתפים היום בכוח העבודה, והשימוש באמצעים טכנולוגיים המאפשרים עבודה מרחוק הולך וגובר.

שיעור ההשתתפות בשוק העבודה - נשים וגברים (%)



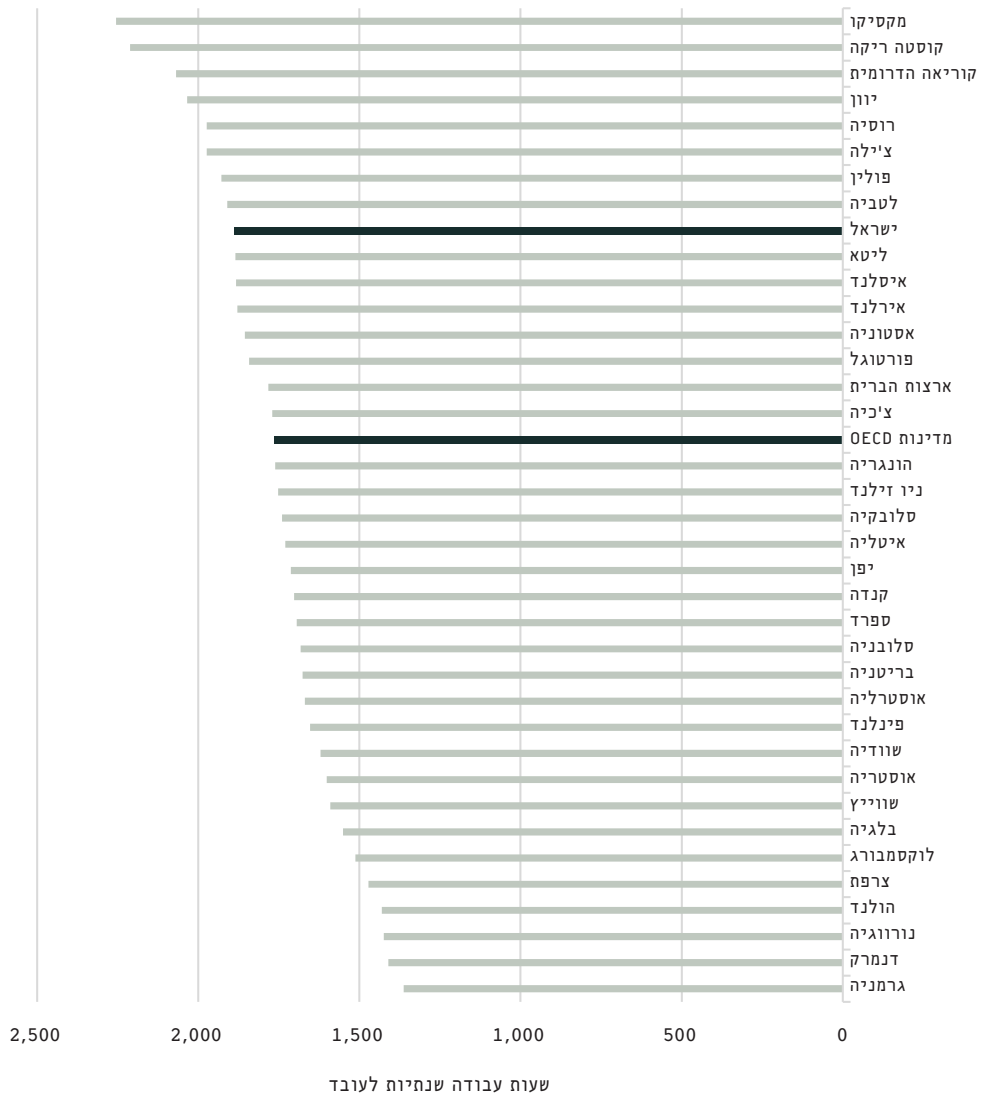
שיעור ההשתתפות בשוק העבודה - נשים (%)



מקור: עיבודי המכון הישראלי לדמוקרטיה לנתוני OECD

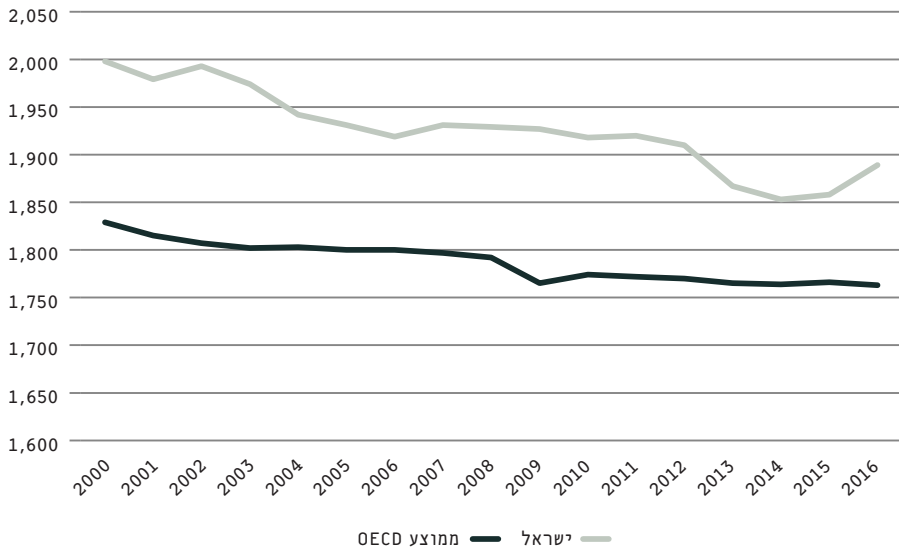
3 לקריאה נוספת ולהרחבה ראו יותם מרגלית, איילת הלל, ליאור גרו ורחל זקן, "חוק שעות עבודה ומנוחה ומנגנונים לגמישות בשוק העבודה", מחקר מדיניות 128, המכון הישראלי לדמוקרטיה (בהכנה).

ישראל והעולם - אנחנו עובדים יותר:



מקור: OECD.stat

שעות עבודה בפועל לעובד, ממוצע שנתי



מקור: עיבודי המכון הישראלי לדמוקרטיה לנחוני OECD

עזכרון חוקי העבודה

חוקי העבודה בישראל נחקקו לפני עשרות שנים. הם אינם מותאמים עוד לצורכי שוק העבודה - לא הנוכחי ולא העתידי.

אנו ממליצים:

(1) לתת מענה לצורך של העובדים בגמישות. לשם כך יש לעגן בחוק מנגנון שיאפשר לעובד להגיש בקשה למעסיק להסדר עבודה גמישה לפי קריטריונים קבועים מראש ומתוך התחשבות בצורכי הארגון.

- כדי שהמנגנון לא יטיל נטל כבד על המעסיקים עליו להיות קל וידידותי;
- כדי שהמנגנון יוכל לטפל ביעילות בבקשות יש להציב את הסמכות הדיונית במשרד העבודה והרווחה (ולא בבית הדין לעבודה), במבנה דומה לזה של הממונה על חוק עבודת נשים;
- המנגנון צריך להיות מיושם בשלבים.

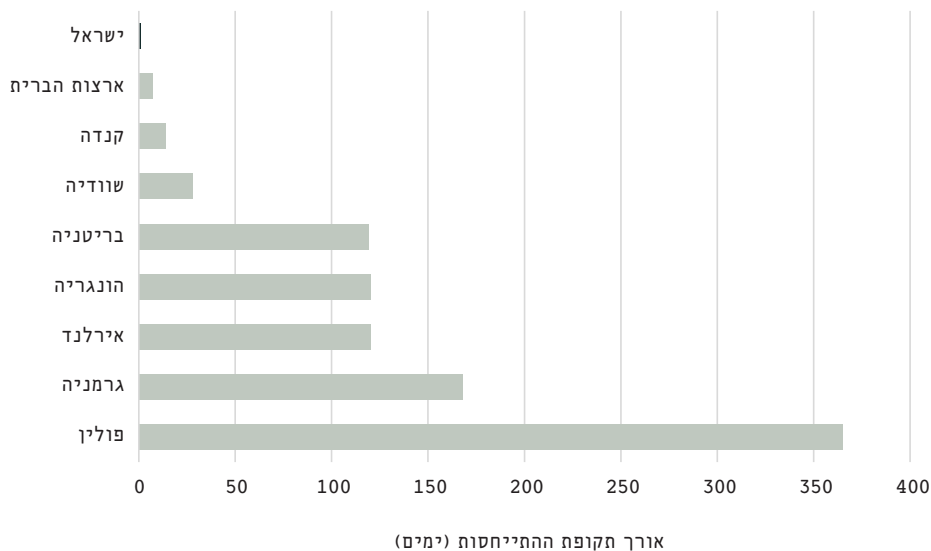
(2) לתת מענה לצורך של המעסיק בגמישות. את היעד הזה אנו ממליצים להשיג

על ידי הארכת "תקופת ההתייחסות" לחישוב שעות נוספות.

נסביר: החוק בנוסחו היום מטיל על המעסיק חובת תשלום שעות נוספות על כל חריגה מעבר לשעות העבודה היומיות הקבועות בחוק. החוק הקיים פוגע לא רק ביכולתו של המעסיק לחלק את שעות העבודה באופן גמיש יותר, מתוך עמידה בתקרת שעות בתקופת התייחסות של שבוע/חודש/מספר חודשים (ולא יום, כנדרש כעת), אלא גם בכונותו לעשות זאת.

הארכת תקופת ההתייחסות לחודש, בדומה לנהוג בשוודיה, תאפשר מודל העסקה גמיש, יעיל וחסכוני יותר. המעסיקים יוכלו להיענות לבקשות של העובדים לגמישות בשעות העבודה בלי להיגרר לתשלום נוסף עבור שעות עבודה נוספות, כפי שקורה לפי החוק הקיים.

תקופת ההתייחסות, בימים, 2017



מקור: עיבודי המכון הישראלי לדמוקרטיה לנחוני המדינות הספציפיות

יתרונות:

- גם המעסיקים וגם העובדים ייהנו מגמישות טובה יותר בחלוקת שעות העבודה;
- העובדים ייהנו מאיזון טוב יותר בין העבודה לחיים האישיים;
- כלל התושבים ייהנו מהקלת העומס בכבישים, מהקטנת מספר תאונות הדרכים ומהפחתת זיהום האוויר;
- שיעור ההיעדרויות מהעבודה יפחת;
- פרויקט העבודה במשק יעלה ואיתו גם התוצר הכולל;
- רווחיות החברות תשתפר, ולכן הן יוכלו לשלם לעובדיהן שכר גבוה יותר;
- לשוק העבודה יצטרפו אוכלוסיות חדשות שהיום יש להן מגבלה בשעות העבודה, כמו הורים לילדים קטנים.

הדרך הטובה ביותר לגיבוש מודל גמישות היא הידברות ומשא ומתן בין נציגי העובדים ובין המעסיקים לגיבוש עסקת חבילה שתשלב את שני המנגנונים להסדרי עבודה גמישה.

אנו ממליצים:

- (1) להקים פיילוטים ענפיים.** את הפיילוטים יש ללוות במחקר לבחינת ההשלכות של צעדים אלו על הגמשת שוק העבודה (ניסוי מבוקר (RCT) שיבחן את ההשלכות על המעסיקים ועל העובדים).
- (2) לחייב את המדינה לעודד גישה נסיינית** שכזו על ידי עזרה במימון המחקר ובמתן תמיכה מקצועית מצד משרדי הממשלה הרלוונטיים לביצוע הניסוי.

חופשה שנתית: מעבר למודל זכאות אחידה⁴

עובדים חלשים זקוקים להגנה, וזו תושג באמצעות **חקיקת עבודה**. במרכזה – ניתוק מידת הזכאות לזכויות סוציאליות בסיסיות שהחוק מגדיר מן הוותק של עובדים אצל המעסיק הנוכחי שלהם.

המצב כיום פוגע בעובדים החלשים, הנוטים, שלא מבחירה, לעבור בתכיפות גבוהה בין עבודות. עובדים אלה מאבדים את היכולת לקבל זכויות מוגדלות, למשל ימי חופשה מוגדלים המוענקים רק החל מהשנה החמישית בעבודה אצל אותו מעסיק.

אנו ממליצים:

- (1) לקבוע לכל עובד מכסת ימי חופשה שנתית קבועה – **17 ימים** נטו;
- (2) להטמיע את השינוי בהדרגה, כדי שלא ייפגעו העובדים שבעת החלפת המודל הקיים במודל החדש זכאים ליותר מ-17 ימי חופשה.
- (3) להטמיע שינוי דומה בתחום דמי ההבראה השנתיים המגיעים לכל עובד.

ימי מחלה: אימוץ המודל הביטוחי

אנו ממליצים:

לעבור למודל ביטוחי של ימי מחלה. במודל זה המעסיק משלם פרמיה לקופת ביטוח כנגד מחלת העובד. הקופה עוברת עם העובד ממקום עבודה אחד למשנהו, וכך הוא אינו מאבד את זכויותיו במעבר בין עבודות.

יתרונות:

- המודל הביטוחי מאפשר נידוד זכויות בין עבודות באופן שמקטין את עלויות המעבר וכנגזרת מזה מגדיל את יכולתו של העובד להחליף מקומות עבודה.
- המודל הביטוחי מציע ודאות כלכלית גבוהה למעסיקים בכל מה שקשור לסכומי הכסף שהם יידרשו להוציא על דמי מחלה.
- המודל הביטוחי מציע ביטחון לעובדים, שכן בזכותו הם ידעו שכאשר הם יזדקקו לדמי מחלה הם יקבלו אותם ללא תלות בוותק שלהם במקום העבודה הנוכחי.

המודל הביטוחי מציע הסדר שמחזק את רשת הביטחון הכלכלית-חברתית של שכבת העובדים החלשים.

4 לקריאה נוספת ולהרחבה ראו יותם מרגלית ואיילת הלל, "ניוד זכויות סוציאליות במעבר בין עבודות", מחקר מדיניות 127, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2018.

יתרונות השינוי

- הגברת הגמישות והדינמיות בשוק העבודה;
- קידום השוויון בחברה ובמשק;
- מתן תמיכה לשכבת העובדים החלשים בשוק העבודה;
- המודל המוצע פשוט יותר לניהול;
- בטווח הארוך – המודל המוצע של ניווד זכויות סוציאליות יהיה זול יותר למשק;
- שיפור כושר התחרות של המשק (מודלים דומים מיושמים בחלק גדול ממדינות OECD).

שילוב אוכלוסיות שונות⁵

האתגר המרכזי של שוק העבודה העתידי הוא שילוב אוכלוסיות חלשות, ובעיקר חרדים, ערבים ומבוגרים. זה שנים אנו עדים לגידול דמוגרפי מהיר של אוכלוסיות החרדים והערבים, שצפוי להימשך גם בשנים הבאות, ולגידול באוכלוסיית המבוגרים שמסוגלים להמשיך ולעבוד. לנוכח הסיכון הגובר להיעלמותם של מקצועות רבים מעולם העבודה (שמועסקים בהם כיום רבים מהאוכלוסיות החלשות), יש חשיבות מכרעת לאימוץ וליישום של תוכנית סדורה לשילובן של אוכלוסיות אלה בשוק העבודה.

על המדינה לפעול כבר היום לשילוב מוצלח של אוכלוסיות חלשות במקצועות העתיד ולקדם הקניית מיומנויות שיידרשו בשוק העבודה העתידי, למשל מיומנות טכנולוגיות מורכבות, חשיבה יצירתית, יזמות ויכולת למידה עצמית. נדרשת גם פתיחות מצד המעסיקים לקלוט לעבודה אנשים שבעבר היו מחוץ למעגל העבודה ולכן הם חסרי מיומנויות והכשרה מתאימות. ללא מדיניות ממשלתית שמעודדת את שילובן של אוכלוסיות אלו בשוק העבודה, יחריף חוסר השוויון בהזדמנויות לתעסוקה איכותית וכתוצאה מכך יגדלו הפערים בשכר וביכולת הניידות החברתית.

חרדים

מדיניות הממשלה לעידוד שילובה של האוכלוסייה החרדית בכלכלה ובתעסוקה רשמה בשנים 2003-2018 הצלחה מרשימה: שיעורי התעסוקה בקרב הגברים החרדים קפצו באותן שנים מ-37% ל-50% ובקרב הנשים החרדיות – מ-51% ל-76%.

5 לקריאה נוספת ולהרחבה ראו נטרין חדאד חאג' יחיא, בשיתוף עם רועי אסף, "החברה הערבית בישראל: תמונת מצב חברתית-כלכלית ומבט לעתיד", המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2017; גלעד מלאך, "שילוב חרדים במשק ובחברה: תוכנית עבודה לכנסת ה-21", המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2019.

- אולם בצד ההצלחות נותרו עדיין אתגרים רבים:
- בשנים האחרונות נבלמה העלייה בשיעורי התעסוקה בקרב גברים חרדים. שיעור התעסוקה בקרבם, שכבר עמד על 51% ב־2015, ירד מעט ב־2018 ל־50%, בעיקר בגלל מדיניות הממשלה, שהגדילה את התמיכות בבחורי ישיבות ובאברכים;⁶
- הסיכוי לעמוד ביעד שיעור התעסוקה הממשלתי לשנת 2020 לגברים חרדים (63%) נראה קלוש;
- רמת ההכנסה של העובדים החרדים נותרה נמוכה ועומדת על כשני שלישים מן השכר הממוצע במשק;
- שיעור העוני באוכלוסייה החרדית עדיין גבוה: 43% מן המשפחות החרדיות ב־2017 היו עניות (לעומת 12% מן המשפחות היהודיות הלא־חרדיות).

אנו ממליצים:

- (1) על הממשלה לאמץ את יעדי התעסוקה של ועדת אקשטיין לשנת 2030: שיעור התעסוקה בקרב הנשים החרדיות צריך להיות דומה לזה שבקרב הנשים היהודיות הלא־חרדיות (83%), ושיעור התעסוקה בקרב הגברים החרדים צריך להיות 70%.
- (2) על יעדי הממשלה לכלול העלאה ברמת השכר של עובדים חרדים ל־75% לפחות מן השכר הממוצע במשק. יעד זה יחייב גיוון של תחומי התעסוקה של עובדים חרדים, שילובם בתחומים ובענפים מתגמלים יותר והגדלת היקף המשרה שלהם.
- (3) על משרד העבודה והרווחה לקדם תוכנית חומש חדשה לשילוב כמותי ואיכותי של חרדים בתעסוקה. על התוכנית לכלול את ההדגשים האלה:
 - בניית מסלולי הכשרה מקצועית איכותית מותאמים לאוכלוסייה חרדית שמרנית;
 - טיוב המקצועות הנלמדים בסמינרים לבנות והגבלת הסבסוד ללומדות הוראה;
 - קידום תוכניות מצטיינים לחרדים ותוכניות לשילוב גברים ונשים חרדים במקצועות ההיי־טק;
 - יצירת מסלול התמקצעות למקדמי ומלווי תעסוקה והרחבת התחום לכל מרכזי ההכוון;
 - התאמת מערך ההכשרה וההכוון לשוק העבודה העתידי: פיתוח מימוניות נדרשות בעידן הטכנולוגי, עידוד יזמות עסקית, מרחבי עבודה מיוחדים ושיפור לימודי האנגלית.

6 הגדלת התקציבים לבחורי ישיבות ואברכי כולל, הגדלת קצבאות הילדים, החזרת הקצבה לאברכים שנשתייהם אינן עובדות וביטול התנאי של אב משפחה עובד לצורך קבלת נקודות זיכוי למעונות יום.

ערבים

גם הציבור הערבי מתקשה להשתלב בשוק העבודה. שיעור התעסוקה בקרב גברים ערבים בגילאי העבודה (25-67) הוא 75.2% (בקרב הגברים היהודים הלא־חרדים - 87.4%) ובקרב הנשים הערביות בגילאי העבודה (25-64) - 36.6% (בקרב הנשים היהודיות הלא־חרדיות - 83%).

בנוסף, למעלה מ־40% מהגברים הערבים עובדים במקצועות שמאופיינים ברמות שר נמוכות ושהסיכוי שלהם להיעלם מעולם התעסוקה גדול. הפערים החברתיים־כלכליים בין ערבים ליהודים הם תוצאה של אפליה ממסדית ממושכת, אך נוספים להם גם חסמים אחרים: מערכת חינוך חלשה, מגורים בפריפריה, נגישות בעייתית של מוקדי התעסוקה, מחסור באזורי תעשייה ביישובים הערביים, היעדר מענה מספק של מסגרות לילדים קטנים (שיאפשרו יציאת נשים לעבודה), ועוד ועוד.

אנו ממליצים:

(1) על הממשלה לפעול כבר בשנה הקרובה להגדלת שיעור התעסוקה בקרב הגברים הערבים ל־78% ובקרב הנשים הערביות ל־41% כדי לעמוד ביעדים שהיא עצמה הציבה לעצמה לשנת 2020. לנוכח שיעורי התעסוקה הנוכחיים נראה שמדובר באתגר לא פשוט, וכדי לעמוד בו הממשלה נדרשת להפנות לו תשומת לב מיוחדת ולהיות מחויבת אליו.

(2) על הממשלה לאמץ את יעדי התעסוקה של ועדת אקשטיין לשנת 2030 (53% תעסוקה בקרב נשים ו־83% תעסוקה בקרב גברים) ולפעול כבר מהיום להשגתם.

(3) על הממשלה לפעול להעלאת שיעור המועסקים בתחומים הנדרשים בשוק העבודה כדי לאפשר תעסוקה איכותית ומתגמלת לאוכלוסייה הערבית.

(4) על משרד העבודה והרווחה לקדם תוכנית חומש לשילוב כמותי ואיכותי של ערבים בתעסוקה. על התוכנית לכלול את ההדגשים האלה:

חינוך

(1) יש לאמץ תוכנית שתכלול: התאמת מערכת החינוך הערבית לשוק העבודה העתידי, שיפור הגישה להשכלה הגבוהה, הקמת תשתיות כלכליות והנגשת ההכשרות במימון ממשלתי.

(2) יש להקצות משאבים לתגבור החינוך הטכנולוגי במערכת החינוך הערבית כבר מגיל התיכון ולחיזוק לימודי העברית כבר בבית הספר היסודי כדי לסייע לבוגרים הערבים להשתלב טוב יותר במקומות עבודה שרוב העובדים בהם יהודים.

(3) יש לשפר את לימודי העברית והאנגלית במערכת החינוך הערבית כבר משלב בית הספר היסודי.

תשתיות

(1) יש להשקיע במעונות יום ובהקמת אזורי תעשייה סמוכים ליישובים הערביים וכן לשדרג את תשתיות התחבורה הציבורית שבין היישובים היהודיים ליישובים הערביים, בעיקר באזורים של מוקדי תעסוקה, כדי לאפשר ליותר נשים ערביות להצטרף לכוח העבודה.

(2) יש להקים אזורי תעשייה ביישובים הערביים או לחלופין להקים אזורי תעשייה משותפים עם יישובים יהודיים סמוכים.

שכר

על תוכנית החומש להביא לשיפור במיומנויות של העובדים הערבים לשם שילובם במקצועות נדרשים ובתחומים שמניבים שכר ראוי. תוצאת לוואי חשובה תהיה צמצום פערי השכר במשק.

מבוגרים

אוכלוסיית ישראל מזדקנת. שיעור המבוגרים באוכלוסייה (בני 45+) עולה בעקביות: אם ב־1990 שיעורם בכלל האוכלוסייה היה 23%, ב־2016 הוא כבר הגיע ל־30%. בד בבד עולה שיעור האזרחים הוותיקים (בני 65+) - מ־9% ב־1990 ל־11% ב־2016 וצפוי להגיע ל־14% ב־2035⁷. מצב עניינים זה נובע מהשילוב של ירידה בשיעור הילודה (בעיקר באוכלוסייה הערבית) והתארכות תוחלת החיים.

מעבר למגמה ברורה זו של גידול במשקלה היחסי של האוכלוסייה המבוגרת, שיעור התעסוקה בקרב אוכלוסייה זו היה, ועודנו, נמוך יחסית לשכבות הגיל הצעירות יותר: בעוד שיעור התעסוקה בקרב בני 35-44 עומד על 79%, הוא צונח ל־63% בקרב בני 55-64 ול־16% בלבד בקרב בני 65+.

על קובעי המדיניות להתמודד כבר היום עם שיעורי התעסוקה הנמוכים בקרב המבוגרים, מאחר שהללו הם אחת הסיבות לשיעורי העוני הגבוהים יותר באוכלוסייה

7 מתוך השנחונים הסטטיסטיים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנים 1990 ו־2017 (כולל תחזית ל־2035).

ז, בעיקר בקרב מי שפרשו מעבודתם (מרצון או שלא מרצון). הירידה הממוצעת בהכנסה בשנות התעסוקה האחרונות מצטרפת למגמת התארכות תוחלת החיים, והשילוב של שתיהן מקטין את קצבאות הפנסיה החודשיות. מצב זה צפוי להכביד את הנטל על התקציב הממשלתי, מכיוון שחלקים גדולים מאוכלוסייה זו יזדקקו לקצבאות רווחה ולהשלמת הכנסה.

שיעור התעסוקה בקרב המבוגרים נמוך לא רק ביחס לקבוצות אחרות באוכלוסייה, אלא גם יחסית לשנות ה־70 של המאה הקודמת. סביר להניח שחלק ניכר מהירידה בשיעור ההשתתפות נגזר מן השינויים בדרישות של שוק העבודה, בפרט בכישורים ובהשכלה הנדרשים היום והמשתנים תדיר. תופעה זו מכבידה על האוכלוסייה המבוגרת, שרכשה את השכלתה לפני כמה וכמה עשורים ומתקשה להתאים את עצמה לדרישות החדשות של השוק.

הגידול במשקלה היחסי של האוכלוסייה המבוגרת מצד אחד ושיעורי התעסוקה הנמוכים יחסית בקרבה מן הצד האחר יוצרים אפוא צורך ברור בפתרונות מדיניות חדשים.

אנו ממליצים:

(1) על הממשלה לקבוע יעדים להעלאת שיעורי התעסוקה בקרב אוכלוסיית המבוגרים (בני 45+), בדומה ליעדי התעסוקה שנקבעו לאוכלוסיות החרדים והערבים.
(2) בנוסף, על הממשלה לקבוע יעד של העלאת רמת השכר בקרב אוכלוסיית העובדים המבוגרים.

(3) על משרד העבודה והרווחה לקדם תוכנית לשילוב כמותי ואיכותי של מבוגרים בתעסוקה. על התוכנית לכלול את ההדגשים האלה:

- בניית מסלולי הכשרה מקצועית איכותית מותאמת למבוגרים לשם שיפור המיומנויות שלהם כך שהן יתאימו לעידן הטכנולוגי.
- מתן סיוע וליווי לעידוד יזמות עסקית בגיל המבוגר.
- עידוד המעסיקים לבניית מסלולי העסקה מיוחדים לאוכלוסיית המבוגרים כך שלמעסיקים ולמבוגרים יהיה כדאי להישאר בשוק העבודה, למשל שעות גמישות, עבודה מהבית ומשרה חלקית.
- עידוד ותמרוץ מעסיקים להוצאת עובדים להכשרות מקצועיות בעת העסקתם.
- (4) על המדינה לאפשר הסדרי פרישה גמישה. במסגרת הסדרים אלו תינתן לעובדים המבוגרים האפשרות לשעות עבודה גמישות, ימי עבודה מופחתים ומכסה מוגדלת של ימי חופש. יש לאפשר לעובד לבקש ולקבל תנאי עבודה אלו בלא חשש מפיטורים.

התמחויות מעשיות

נוסף על ההמלצות הייעודיות יש לפעול להגדלת שוויון ההזדמנויות לאוכלוסיות חלשות בשוק העבודה, בין היתר באמצעות שילוב סטודנטים ממוסדות אקדמיים וממכללות טכנולוגיות בהתמחויות מעשיות בפירמות ובארגונים רלוונטיים כחלק בלתי נפרד ממסלול הלימודים שלהם לתואר (התמחות תמורת נקודות זכות אקדמיות), כמקובל במרבית המדינות המפותחות. התוכנית כבר פועלת כפילוט ברמה המקומית, ואנו ממליצים להרחיב אותה לרמה הארצית.

ההתמודדות עם ההיערכות הראויה לשוק העבודה העתידי היא לא "לוקסט" אלא חובתה של המדינה. בלא היערכות נכונה אנו עלולים למצוא את עצמנו בתוך שנים ספורות עם שיעורי אבטלה גבוהים בקבוצות אוכלוסייה מסוימות ובד בבד עם מחסור חמור בכוח עבודה מיומן בענפים שמחייבים מיומנויות גבוהות (תעשייה והיי־טק למשל), אי־שביעות רצון בקרב חלקים גדולים בחברה וקיטוב הולך וגובר בין הקבוצות בחברה הישראלית.

כדי שמשוימת ההיערכות תושלם בהצלחה הכרחי למסד מנגנון שיבטיח שיתוף פעולה שוטף בחשיבה ובמעשה בין כל בעלי העניין. **על הממשלה להוביל** - יחד עם המעסיקים, עם מומחים חיצוניים ועם נציגי העובדים - תכנון משותף של מערכות החינוך, ההשכלה וההכשרה המקצועית ומתוך ראייה רחבה וכוללת. אנו ממליצים שאת המעקב, הבקרה והתכנון יעשה גוף ציבורי - המועצה הלאומית לחינוך. גוף ציבורי זה יהיה מופקד על הסנכרון בין כל המערכות במשק ובין צורכי שוק העבודה.

דפנה אבירס־ניצן היא מנהלת המרכז לממשל וכלכלה במכון הישראלי לדמוקרטיה. בשנים 2003–2016 הייתה מנהלת האגף למחקר כלכלי של התאחדות התעשיינים. הקימה את היחידה לחקר ההגירה והעלייה במרכז אהרון מאיר לחקר הבנקאות באוניברסיטת בראילן וכיהנה כדירקטורית חיצונית במגוון חברות.

הדברים המובאים במסמך זה אינם משקפים בהכרח את עמדת המכון הישראלי לדמוקרטיה.



www.idi.org.il



המכון הישראלי
לדמוקרטיה