



שוק התעסוקה בשיא משבר הקורונה ולאחריו

סמדר סומך אורן תירוש אלישע בן מאיר

עריכת לשון: רויטל אביב מתוק
תרגום לאנגלית (תקציר): נעמי הלסטד
עיצוב גרפי: ענת פרקו-טולדנו

המחקר הוזמן על ידי ג'וינט ישראל-תבת לצורך גיבוש תוכנית העבודה המשותפת
עם זרוע העבודה במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, ומומן בסיועו

מכון מאירס ג'וינט ברוקדייל
ת"ד 3886 ירושלים 9103702
טלפון: 02-6557400
brook@jdc.org | brookdale.jdc.org.il

ירושלים | ניסן תשפ"א | אפריל 2021

תקציר

רקע

בשלהי 2019 ובתחילת 2020 התפשטה בעולם מחלת ה-COVID-19, הנגרמת על ידי נגיף קורונה (SARS-CoV-2). ההגבלות שהוטלו למניעת הידבקות בניגף הביאו להשפעות מרחיקות לכת על שוק התעסוקה בעולם ובישראל. בחודשים מארס ואפריל 2020 כ-950,000 איש פנו לשירות התעסוקה לקבלת קצבה לאחר שהוצאו לחל"ת או פוטרו. בסך הכול עמד מספר דורשי העבודה בחודש אפריל על 1.151 מיליון עובדים, שהם 28% מכוח העבודה.

מטרות

מחקר זה הוזמן על ידי ג'וינט ישראל-תבת לצורך גיבוש תוכנית עבודה משותפת עם זרוע העבודה במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים. מטרתו לבחון את השפעת המשבר על העובדים ועל ענפי הכלכלה, למפות את האתגרים וההזדמנויות שיצר המשבר ולהציע כיווני פעולה להתמודדות עם אתגרי התעסוקה החדשים.

שיטה

נערכה סקירה של הספרות המקצועית בתחום, נבחנו מסמכים אסטרטגיים של גופי מחקר, משרדי ממשלה ויחידות סמך, בארץ ובעולם, ונותחו נתוני התעסוקה בישראל.

ממצאים

רוב העובדים שהוצאו לחל"ת או פוטרו, התאפיינו בשכר נמוך, בהשכלה נמוכה ובגיל צעיר. המשבר פגע יותר בנשים, בעצמאים ובאוכלוסיות החרדית והערבית.

משבר הקורונה פגע יותר בענפי המכירה הקמעונאית, האומנות, הבידור והפנאי וענפי האירוח והאוכל; ופחות בענפי הבינוי והחקלאות, הבריאות, הרווחה והסעד, החינוך, המינהל המקומי והציבורי, ההיי-טק, המידע והמחקר וענפי הפיננסים והביטוח.

בכל קבוצות האוכלוסייה, עם העלייה בגיל ירד חלקם של העובדים בענפים שנפגעו. שיעור המועסקים בענפים שנפגעו גבוה יותר בקבוצת הגיל 18-24, ובמיוחד בקרב הנשים, שמרביתן מועסקות בענף המסחר הקמעונאי ובענפי האירוח והאוכל.

משבר הקורונה הביא אתגרי תעסוקה חדשים לאוכלוסיות היעד. ההשפעה של חסמי התעסוקה הועצמה בעת המשבר, שכן רמות מיומנויות והשכלה נמוכות וריחוק חברתי של עובדים ערבים, חרדים ועם מוגבלות הגבירו את הסיכון התעסוקתי של העובדים ויש חשש שיוחזרו אחרונים לשוק התעסוקה או יפוטרו. יש חשש גם מאי-חזרה לשוק התעסוקה של עובדים מבוגרים שהוצאו לחל"ת או פוטרו.

האצת השימוש בכלים טכנולוגיים של רבים מענפי הכלכלה והמעבר לעבודה מן הבית בחלקם, הם אתגר לעובדים רבים מאוכלוסיות היעד (עובדים ערבים, חרדים, מבוגרים ועם מוגבלות), אם בשל מחסור במיומנויות תקשוב וכישורים דיגיטליים, אם בשל ייצוג חסר בענפים שבהם מתאפשרת עבודה מן הבית ואם בשל תשתית אינטרנט מוגבלת.

לצד האתגרים, המשבר טומן בחובו גם הזדמנויות לשיפור המצב התעסוקתי של עובדים שנפגעו מן המשבר ולסיוע בשילובם בענפים עם פריון גבוה יותר:

האצת השימוש בכלים דיגיטליים היא הזדמנות לחיזוק הכישורים הטכנולוגיים של עובדים עם כישורים טכנולוגיים נמוכים, הן לצורך אפשרויות עבודה מן הבית הן לצורך שיפור ההון האנושי, ובמיוחד בקרב נשים ערביות מסורתיות, נשים וגברים חרדים ועובדים מבוגרים.

המעבר של עובדים רבים לעבוד מן הבית הוא הזדמנות לשלב בתעסוקה אנשים המתקשים לצאת מן הבית או מאזור המגורים לצורך עבודה או לימודים, ובמיוחד נשים ערביות מסורתיות ואנשים עם מוגבלות.

הפעלת כלי מדיניות פעילה בשוק העבודה, עם דגש על הכשרות, טיפוח כישורים והון אנושי, יכולה לסייע בהסטת עובדים שנפגעו מן המשבר לענפים עם פריון גבוה יותר.

המשבר הוא הזדמנות לחיזוק מנהיגות מקומית וארגונים קהילתיים שיכולים להניע מהלכים לשינוי בתחום התעסוקה, ובמיוחד בקרב האוכלוסייה החרדית והאוכלוסייה הערבית.

כיווני פעולה

כדי להתמודד עם אתגרי התעסוקה החדשים ולנצל את ההזדמנויות שעולות מן המשבר, **מומלץ להשקיע בהכשרות, בהכשרות מחדש ובשדרוג כישורים של בלתי מועסקים, וככל שניתן גם של עובדים מבוגרים ושל עובדים עם כישורים נמוכים.**

הכשרות והכשרות מחדש נועדו גם כדי **לתמוך בניידות תעסוקתית של נפגעי המשבר לענפים עם פריון גבוה יותר**, באמצעות התאמת כישוריהם לדרישות החדשות של שוק העבודה, ולסייע להם להתמודד טוב יותר אל מול מועמדים מיומנים.

מומלץ לחזק דפוסי העסקה גמישה, כולל עבודה מרחוק, כאמצעי להגדלת היצע העבודות לאנשים המתקשים לצאת מן הבית או מאזור המגורים לצורך עבודה או לימודים.

מומלץ להשקיע במנגנון תיאום בין כישורי העובדים, צורכי המעסיקים וגופים מכשירים, לשם התאמה מיטבית בין דורשי העבודה למעסיקים ולשם ניידות של עובדים לענפים עם פריון גבוה.

תמצית מנהלים

רקע

בשלהי 2019 ובתחילת 2020 התפשטה בעולם מחלת ה-COVID-19, הנגרמת על ידי נגיף קורונה (SARS-CoV-2). ההגבלות שהוטלו למניעת הידבקות בנגיף הביאו להשפעות מרחיקות לכת על שוק התעסוקה בעולם ובישראל. בחודשים מארס ואפריל 2020 כ-950,000 איש פנו לשירות התעסוקה לקבלת קצבה לאחר שהוצאו לחל"ת או פוטרו. בסך הכול עמד מספר דורשי העבודה בחודש אפריל על 1.151 מיליון עובדים, שהם 28% מכוח העבודה. במהלך חודש מאי, עם יישום תוכנית היציאה ההדרגתית מן המשבר, חל שיפור מסוים בפעילות המשק. אולם גם בעת כתיבת מסמך זה, בחודשים אוגוסט וספטמבר 2020, שוק העבודה עדיין מתמודד עם האתגרים שנכפו עליו בשל המגפה.

מטרות

המחקר הוזמן על ידי ג'וינט ישראל-תבת לצורך גיבוש תוכנית עבודה משותפת עם זרוע העבודה במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים. מטרתו לבחון את השפעת המשבר על כלל העובדים בישראל ועל העובדים בקבוצות אוכלוסייה שונות; להבין את תהליכי היחלצות שוק העבודה מן המשבר ואת השינויים שהמשבר יצר או האיץ בשוק העבודה; למפות את האתגרים וההזדמנויות שיצר המשבר בטווח הקצר ולטווח הארוך; ולהציע כיווני פעולה אפשריים להתמודדות עם אתגרי התעסוקה החדשים של האוכלוסייה בישראל.

שיטה

כדי לענות על מטרות העבודה, סקרנו את הספרות המקצועית בתחום, בחנו מגוון רחב של מסמכים אסטרטגיים של גופי מחקר, משרדי ממשלה ויחידות סמך, בארץ ובעולם, וניתחנו נתוני תעסוקה בישראל לאורך השנים ובתקופה האחרונה.

ממצאים

השפעת משבר הקורונה על שוק התעסוקה בישראל

המאפיינים של דורשי העבודה בשיא המשבר. בחודשים מארס-אפריל 2020 רוב העובדים שהוצאו לחל"ת או פוטרו התאפיינו בשכר נמוך, בהשכלה נמוכה ובגיל צעיר – 48% מדורשי העבודה החדשים היו בני פחות מ-35. המשבר פגע בנשים יותר מאשר בגברים, ובמיוחד באימהות חד-הוריות, בעצמאים יותר מבשכירים ובאוכלוסייה החרדית והערבית.

רגישות ענפי הכלכלה למשבר. משבר הקורונה השפיע השפעה ניכרת על חלק מענפי הכלכלה. הענפים שנפגעו במידה רבה הם ענפי המכירה הקמעונאית, האומנות, הבידור והפנאי וענפי האירוח, האוכל והטיולים; ענפים שנפגעו במידה מועטה הם ענפי הבינוי והחקלאות, הבריאות, הרווחה והסעד, החינוך, המינהל המקומי והציבורי, ההיי-טק, המידע והמחקר וענפי הפיננסים והביטוח.

רגישות קבוצות האוכלוסייה לפגיעה תעסוקתית. בכל קבוצות האוכלוסייה, עם העלייה בגיל יורד חלקם של העובדים בענפים שנפגעו במידה רבה.

- שיעור המועסקים בענפים שנפגעו גבוה יותר בקבוצת הגיל 18-24, ובמיוחד בקרב הנשים: 41% מן הערביות הצעירות, שמרביתן מועסקות בענף המכירה הקמעונאית, ו-26% מן היהודיות הלא-חרדיות הצעירות, שכמחציתן מועסקות בענף המכירה הקמעונאית וכמחציתן בענף האירוח והאוכל. ייתכן שהייצוג הגבוה של צעירות בענפים אלה מעיד על היותן בתקופת ההכשרה והלימודים.
- בקרב הגברים הצעירים (18-24) עיקר המועסקים בענפים שנפגעו הם ערבים וחרדים: 26% מן הערבים הצעירים עובדים בענפי האירוח והאוכל ובמכירה קמעונאית ו-12% מן החרדים הצעירים מועסקים במכירה קמעונאית.
- בגילי העבודה העיקריים (25-64) שיעור המועסקים בענפים שנפגעו הוא נמוך יחסית בקרב כל קבוצות האוכלוסייה. אולם, שיעור זה גבוה יותר בקרב גברים ערבים (15%) וגברים חרדים (14%), ונמוך בקרב הנשים החרדיות (8%).
- 61% מן הנשים המועסקות בגילי 25-64 עובדות בענפים שנפגעו במידה מועטה לעומת 43% מן הגברים, כנראה בשל שיעורן הגבוה בענפי החינוך והבריאות. יוצאי דופן הם הגברים החרדים בגילים אלה, המרוכזים בענף החינוך ואשר חלקם בענף זה עולה עם הגיל.

אתגרים והזדמנויות בעקבות משבר הקורונה

משבר הקורונה הביא אתגרי תעסוקה חדשים לאוכלוסיות היעד, ובמיוחד על רקע המאפיינים וחסמי התעסוקה של כל אחת מהן, אך לצידם גם הזדמנויות שאפשר לנצל לטובת שיפור מצב התעסוקה.

אתגרים

ההשפעה של חסמי התעסוקה הועצמה בעת המשבר. רמות מיומנויות והשכלה נמוכות וריחוק חברתי של עובדים ערבים, חרדים ועם מוגבלות מגבירים את הסיכון התעסוקתי של העובדים ויש חשש שיוחזרו אחרונים לשוק התעסוקה או יפוטרו. יש חשש גם מאי-חזרה לשוק התעסוקה של עובדים מבוגרים שהוצאו לחל"ת או פוטרו.

ריכוז קבוצות האוכלוסייה בענפי הכלכלה משפיע על מידת הפגיעה מן המשבר. שיעור גבוה של צעירים בני 18-24 בענף המסחר הקמעונאי ובענפי האירוח והאוכל (כולל מלונאות) נפגעו פגיעה קשה בעת המשבר וצפוי כי יהיו האחרונים לחזור לשגרה. שיעור גבוה של עובדים חרדים, גברים ונשים, בענף החינוך. שיעור גבוה של גברים ערבים בקבוצות הגיל 35-64 העובדים בענף התחבורה. **האצת השימוש בכלים טכנולוגיים של רבים מענפי הכלכלה בעת המשבר היא אתגר לעובדים חסרי מיומנויות דיגיטליות,** ובהם שיעור גבוה של עובדים ערבים, חרדים ומבוגרים.

עבודה מן הבית אינה אפשרית לרבים מן העובדים, רבים מהם עובדים ערבים, חרדים, מבוגרים ועם מוגבלות, אם בשל מחסור במיומנויות תקשוב וכישורים דיגיטליים, אם בשל ייצוג חסר בענפים שבהם מתאפשרת עבודה מן הבית ואם בשל תשתית אינטרנט מוגבלת.

עובדים מבוגרים ועובדים עם מוגבלות נרתעים מלחזור לשגרת התעסוקה, ומעסיקים נמנעים מלהשיבם למקום העבודה, גם כאשר בית העסק עומד בתנאי התו הסגול להעסקת עובדים.

הזדמנויות

איבוד מקום העבודה יכול לשמש תמריץ למציאת עבודה איכותית. הפעלת כלי מדיניות פעילה בשוק העבודה, עם דגש על הקניית הכשרות, טיפוח כישורים והון אנושי, יכולה לסייע בהסטת עובדים לענפים עם פריון גבוה יותר.

האצת השימוש בכלים דיגיטליים היא הזדמנות לחיזוק הכישורים הטכנולוגיים בקרב עובדים עם כישורים טכנולוגיים נמוכים, הן לצורך חיזוק אפשרויות עבודה מן הבית בענפים שעברו האצה טכנולוגית במסגרת המשבר הן לצורך שיפור ההון האנושי. הזדמנות זו בולטת במיוחד בקרב נשים ערביות מסורתיות, נשים וגברים חרדים ועובדים מבוגרים.

המעבר של עובדים רבים לעבוד מן הבית והתחזית ולפיה גם לאחר תום המשבר מקומות עבודה ישלבו עבודה מן הבית בשגרת העבודה, הם הזדמנות לשלב בתעסוקה אנשים המתקשים לצאת מן הבית או מאזור המגורים לצורך עבודה או לימודים, ובמיוחד נשים ערביות מסורתיות ואנשים עם מוגבלות פיזית או בריאותית.

השינויים המהירים בשוק התעסוקה ואי הוודאות בעקבות המשבר, הדגישו את הצורך במגוון כישורים רכים התומכים בהתמודדות עם אתגרי המשבר. רצוי לראות במשבר הזדמנות להקנות כישורים אלה לעובדים שנפגעו במהלכו, בדגש על כישורים הניתנים להעברה, שהם חיוניים ובסיסיים לרבות מן המשרות.

שימור עובדים בקרב אוכלוסיות עם שיעור תעסוקה נמוך במיוחד (נשים ערביות וגברים חרדים). תוואי היציאה מן המשבר וניתוח מספר המשרות הפנויות, הראו שענף החינוך הוא בין הראשונים שחזרו לשגרה. לכן זו הזדמנות לסייע לתעסוקה של נשים ערביות וגברים חרדים ששיעורים גבוהים מהם מועסקים בענף החינוך, באמצעות חיזוק הכישורים הטכנולוגיים, שיפור תשתיות האינטרנט וביסוס דפוסי עבודה מרחוק.

האצת תהליכי כניסה לעבודה למי שאינם מועסקים. שיעור התעסוקה של נשים ערביות וגברים חרדים הוא נמוך מאוד, ולרוב נובע ממניעים תרבותיים. במשברים כלכליים בעבר הייתה האצה של כניסה לשוק התעסוקה בקרב אוכלוסיות שבאופן מסורתי נמנעו מעבודה וזאת בשל אילוצים כלכליים, ונראה כי גם במשבר הנוכחי ניתן לנצל הזדמנות זו.

חיזוק מנהיגות מקומית וארגונים קהילתיים שיכולים להניע מהלכים לשינוי בתחום התעסוקה. במהלך המשבר נוכחנו בחיזוק כוחה של המנהיגות המקומית הן בקרב האוכלוסייה החרדית הן בקרב האוכלוסייה הערבית, ובהשפעתה על ההתמודדות עם אתגרי המשבר. ישנה חשיבות רבה למיפוי הזדמנויות לשותפויות אלו, לחיזוקן וליצירת מנגנון סדור שייסייע למפות את הצרכים בתחום התעסוקה, ליזום פעולות וליישמן בשטח.

כיווני פעולה

להלן המלצות לכיווני פעולה להתמודדות עם אתגרי התעסוקה החדשים, על רקע האתגרים, ההזדמנויות וצעדי המדיניות שנקטו מדינות ה-OECD כדי להתמודד עם המשבר.

שיפור כישורי כוח העבודה – skilling, up-skilling, re-skilling. מומלץ להשקיע בהכשרות, בהכשרות מחדש ובשדרוג כישורים של בלתי מועסקים, וככל שניתן גם של עובדים מבוגרים יותר ושל עובדים עם כישורים נמוכים. זאת, כדי להתאים את כישורי העובדים הקיימים לדרישות החדשות של שוק העבודה ולאפשר לבלתי מועסקים להתמודד טוב יותר אל מול מועמדים מיומנים. נוסף לכך, הכשרות עשויות לסייע לדורשי עבודה לאייש משרות בענפים בעלי פריון גבוה יותר.

את ההכשרות מומלץ לחלק להכשרות לטווח קצר ולטווח ארוך: בטווח הקצר יש לכלול שדרוג כישורים קיימים והקניית כישורים רכים הניתנים להעברה. בטווח הארוך יש לכלול הקניית כישורים חדשים הדורשים הכשרה מורכבת, הנדרשים לניוד תעסוקתי לענפים עם פריון גבוה.

את ההכשרות מומלץ למקד בשני תחומים: הכשרות לחיזוק הכישורים הדיגיטליים והכשרות לחיזוק כישורים רכים ובמיוחד כישורים הניתנים להעברה.

תמיכה בניידות תעסוקתית. איבוד מקום העבודה עשוי לשמש תמריץ למציאת עבודה איכותית. במשבר הנוכחי הקניית כישורים חדשים, שדרוג כישורים קיימים וטיפוח כישורים רכים והון אנושי, יכולים לסייע בניידות של עובדים לענפים עם פריון גבוה יותר. תמיכה בניידות תעסוקתית יכולה לסייע גם בשילוב עובדים מבוגרים במקצועות במחסור, ובמיוחד עובדים שיש להם כישורים מתאימים שדורשים עדכון בטווח הקצר.

חיזוק דפוסי עבודה מרחוק. המעבר של עובדים רבים לעבוד מן הבית והתחזית לפיה מקומות עבודה רבים ימשיכו לשלב עבודה מן הבית גם לאחר תום המשבר, היא הזדמנות לחיזוק דפוסי העסקה גמישה, כולל עבודה מרחוק. אסדרה של דפוסי עבודה מרחוק עשויה להגדיל את היצע העבודות לאנשים המתקשים לצאת מן הבית או מאזור המגורים לצורך עבודה או לימודים.

תיאום בין כישורי העובדים, צורכי המעסיקים וגופים מכשירים. כיווני הפעולה שהוזכרו לעיל, הכוללים הכשרות ועדכון כישורים לשם התאמה מיטבית בין דורשי העבודה למעסיקים ולשם ניידות של עובדים לענפים עם פריון גבוה, מצריכים תיאום בין דורשי עבודה, מעסיקים וגופים מכשירים. ארגון ה-European Comission ממליץ על מיסוד מנגנון של שיתוף פעולה הדוק בין המדינה, המעסיקים והשותפים החברתיים כדי לאפשר זאת.

תוכן עניינים

1	1. מבוא
3	2. השפעת משבר הקורונה על שוק התעסוקה בישראל
3	2.1 המאפיינים של דורשי העבודה בשיא המשבר
6	2.2 הרגישות של ענפי הכלכלה למשבר
11	3. השפעת המשבר על התעסוקה של מגוון קבוצות אוכלוסייה
11	3.1 שיעור העובדים בענפי הכלכלה
13	3.2 רגישות האוכלוסיות למשבר, על פי ענפי הכלכלה
16	4. אתגרים והזדמנויות בעקבות משבר הקורונה
16	4.1 אתגרים
18	4.2 הזדמנויות
20	5. צעדי מדיניות בעולם להתמודדות עם המשבר
20	5.1 כלי מדיניות להתמודדות עם המשבר בטווח המידי והקצר
21	5.2 כלי מדיניות להתמודדות עם המשבר בטווח הביניים
22	5.3 כלי מדיניות להתמודדות עם המשבר בטווח הארוך
24	6. כיווני פעולה
24	6.1 שיפור כישורי כוח העבודה – skilling, up-skilling, re-skilling
25	6.2 תמיכה בניידות תעסוקתית
25	6.3 חיזוק דפוסי עבודה מרחוק
25	6.4 תיאום בין כישורי העובדים, צרכי המעסיקים וגופים מכשירים
26	מקורות
30	נספח א: שיעור העובדים בענפי כלכלה, לפי מגדר, קבוצת אוכלוסייה וגיל
33	נספח ב: טבלת סיווג ענפי הכלכלה
35	נספח ג: שיעור התעסוקה בגילי 25-64 בשנים 1995-2019, לפי קבוצת אוכלוסייה ומגדר
36	נספח ד: מאפייני תעסוקה וחסמים של קבוצות האוכלוסייה ערב המשבר

רשימת לוחות

- 8 לוח 1: ענפי כלכלה, לפי מידת הפגיעות במשבר הקורונה
לוח 2: שיעור העובדים בענף הכלכלה מכלל המועסקים, סך האוכלוסייה, סך המועסקים ושיעור
12 התעסוקה, בגילי 25-64, בשנים 2016-2017, לפי מגדר ולפי קבוצת אוכלוסייה

רשימת לוחות בנספחים

- לוח א-1: שיעור העובדים בענף הכלכלה מכלל המועסקים, סך האוכלוסייה, סך המועסקים ושיעור
30 התעסוקה בשנים 2016-2017, לפי מגדר, קבוצת אוכלוסייה וגיל
33 לוח ב-2: טבלת סיווג ענפי הכלכלה על פי הסיווג האחד של ענפי הכלכלה 2011

רשימת תרשימים

- תרשים 1: שיעור המושבתים בני 25-70 מבין אלה שהיו מועסקים בשנת 2017, לפי רמת השכלה,
4 קבוצת אוכלוסייה ומגדר
תרשים 2: שיעור המושבתים בני 25-70 מבין אלה שהיו מועסקים בשנת 2017, לפי קבוצת
5 אוכלוסייה ומגדר
9 תרשים 3: המשרות הפנויות במשק, בחודשים ינואר 2019 עד מאי 2020
תרשים 4: מדד פגיעות והתאוששות ענף הכלכלה, שיעור השינוי במספר המשרות הפנויות,
9 חודשים פברואר-מאי 2020 לעומת ינואר 2020
תרשים 5: שיעור העובדים בשנים 2016-2017, לפי מידת הפגיעות של הענף במשבר הקורונה
15 ולפי מגדר, קבוצת אוכלוסייה וגיל
35 תרשים ג-3: שיעור התעסוקה בגילי 25-64 בשנים 1995-2019, לפי קבוצת אוכלוסייה ומגדר