

תביה ה'-3: התאוששות התעסוקה הפלסטינית בכלכלה הישראלית

במהלך השנים האחרונות, במקביל לדעיכת האינתיפאדה, גדל מספר הפלסטינים תושבי יהודה ושומרון העובדים במשק הישראלי - בישראל וביישובים הישראליים ביהודה ושומרון¹ - לאחר ירידת מספרם במהלך השנתיים הראשונות של האינתיפאדה (2001-2002). עיבוד נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה הפלסטינית מלמד כי מספר תושבי יהודה ושומרון העובדים בכלכלה הישראלית הגיע בשנת 2008 לכ-44 אלף (לוח 2) המהווים כ-2 אחוזים מהמועסקים במגזר העסקי במשק הישראלי. זאת בנוסף על כ-32 אלף תושבי מזרח ירושלים הנכללים בפרסומי הלמ"ס הפלסטינית. מנקודת מבט פלסטינית נודעת לעבודה בישראל חשיבות רבה: הפלסטינים העובדים במשק הישראלי מהווים למעלה מ-14 אחוזים מכלל המועסקים הפלסטינים תושבי יהודה ושומרון ומזרח ירושלים (לוח 1). סך התשלומים לשירותי עבודה של פלסטינים נאמד ב-2008 בכ-649 מיליוני דולרים, שהם למעלה מ-10 אחוזים מהתוצר הפלסטיני, והיקפם מקביל לזה של סך היצוא הפלסטיני². נתונים אלו ממחישים את חשיבות העבודה בישראל לכלכלה הפלסטינית.

לוח ה'-1: תעסוקת פלסטינים בכלכלה הישראלית 1 (9-2000 שנים נבחרות)										
2009*	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	
73.7	74.7	62.1	59.5	62.5	48.6	49.1	45.8	67.5	95.4	המועסקים בכלכלה הישראלית
14.0	15.6	13.1	13.0	13.8	11.6	12.5	13.3	18.0	22.4	שיעורם בכלל המועסקים ²
17.7	19.0	17.7	18.6	20.3	22.9	23.8	28.2	21.5	12.1	שיעור אבטלה באיו"ש ²
אין נתון	649.1	492.8	504.2	431.6	348.5	362.1	273.3	359.2	545.6	סך תשלומי השכר (דולרים שוטפים)
145.2	139.3	143.6	145.1	-	152.6	155.0	150.9	147.0	155.4	שכר יומי ריאלי למועסקים בכלכלה הישראלית (ש"ח) ³
86.0	85.2	86.1	85.9	86.3	87.4	90.1	91.9	95.0	97.8	שכר יומי ריאלי למועסקים באיו"ש (ש"ח) ³

המקור: הלמ"ס הפלסטיני.

הערות: * אומדן ראשוני על סמך ממוצע של 3 רבעונים ראשונים של 2009.

1. הכלכלה הישראלית כוללת את ישראל וישובים ישראליים באיו"ש.

2. כולל מזרח ירושלים, מכיוון שלא ניתן לנכות את תושבי מזרח ירושלים מהנתונים המפורסמים של הלמ"ס הפלסטיני ללא עיוותם.

3. שכר ריאלי במחירי שנת 2009 מחושב על פי מדד המחירים הפלסטיני ביהודה ושומרון.

גידול התעסוקה של פלסטינים בישראל בשנים 2002-2008 – יחד עם השיפור במצב הביטחוני, הסרת מחסומים, שיקום מוסדות הרשות הפלסטינית ותוכנית השיקום הכלכלית של הרשות הפלסטינית – תרמו לגידול שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ולירידה מסוימת של שיעור האבטלה. כך מציין דו"ח של משרד האוצר הפלסטיני כי עלייה של יותר מ-20 אחוזים במספר הפלסטינים שעבדו בכלכלה הישראלית בשנים 2007-2008 הביאה לגידול משמעותי של ההכנסה הלאומית והביקושים

¹ ההבחנה בין ישראל ליישובים הישראליים ביהודה ושומרון נגזרת מההבדל בין הסדרת העבודה של תושבי שטחים בתחומי ה"קו הירוק", כולל מזרח ירושלים, להסדרת עבודתם ביישובים הישראליים ביהודה ושומרון.

² המקור: הרשות המוניטרית הפלסטינית (הבנק המרכזי) – www.pma.ps

המקומיים במשק הפלסטיני, משום שהשכר לפלסטיני העובד במשק הישראלי גבוה בכ-60 אחוזים מהשכר היומי הממוצע ביהודה ושומרון (לוח ה'-1).³

תושבי יהודה ושומרון העובדים במשק הישראלי נחלקים לעובדים בהיתר, עובדים ללא היתר ומיעוט קטן של בעלי תעודת זהות ישראלית או דרכון זר. בשנת 2008 כ-57 אחוזים מעובדי השטחים בכלכלה הישראלית עבדו בהיתר, כ-37 אחוזים עבדו ללא היתר, ומיעוט קטן של העובדים בישראל השתמשו בדרכונים זרים או בתעודות זיהוי ישראליות (לוח ה'-2). היתרי העבודה במשק הישראלי כוללים הן היתרים לעבוד בתחומי מדינת ישראל, הניתנים על פי מכסות ורק לאחר בדיקות ביטחוניות קפדניות, והן היתרים לעבודה ביישובים ישראליים בשטחים, הניתנים לרוב המבקשים⁴. על כן ניתן להעריך כי הרוב המוחלט של חסרי ההיתרים עובדים בתחומי מדינת ישראל, שבהם ניתן למצוא עבודה בשכר גבוה יחסית אך ההיתרים ניתנים במשורה. חסרי ההיתרים העובדים במשק הישראלי השתכרו בשנת 2008 שכר יומי גבוה (כ-124 ש"ח), יחסית לשכר היומי במשק הפלסטיני (כ-85 ש"ח). עם זאת שכרם היומי של חסרי ההיתרים היה נמוך משכרם של בעלי ההיתרים, המפוקח על ידי הרשויות הישראליות (כ-141 ש"ח).

לוח ה'-2: תושבי יהודה ושומרון¹ העובדים בכלכלה הישראלית על פי תעודה (2008)

כלל העובדים ³	ת"ז ישראלית / דרכון זר ²	ללא היתר	עם היתר	
98	95	99	99	גברים (אחוזים)
33.6	32.3	29.1	36.7	גיל (שנים)
27	38	43	15	רווקים (אחוזים)
65	56	46	78	ראשי משק בית (אחוזים)
9.4	9.9	9.4	9.4	שנות לימוד
17.0	21.2	14.7	18.2	ימי עבודה בחודש קודם
133.2	145.9	124.4	141.2	שכר יומי נטו (ש"ח)
2264	3238	1897	2546	שכר נטו בחודש (ש"ח) ⁴
56	26	64	54	עובדים בבניה (אחוז)
43,885	2,744	16,057	24,888	מספר עובדים
מקור: הלמ"ס הפלסטינית, סקרי כוח אדם, ועיבודי בנק ישראל.				
הערות:				

- (1) תושבי מזרח ירושלים אינם נכללים בעיבודי הנתונים הפלסטיניים.
- (2) מהימנות נמוכה עקב מספר תצפיות קטן.
- (3) כולל עובדים בכלכלה הישראלית שלא דווחו על סוג תעודה.
- (4) מחושב על פי נתוני הפרט של מכפלת שכר יומי וימי עבודה בחודש קודם.

הקריטריונים הביטחוניים למתן היתרי עבודה בישראל משתקפים בהשוואה בין מאפייני העובדים הפלסטיניים במשק הישראלי⁵ עם היתר עבודה ובלעדיו: בעלי ההיתרים הם מבוגרים, ושיעור הרווקים בקרבם נמוך מאשר בקרב חסרי ההיתרים. מאמצי האכיפה הישראליים נגד חסרי ההיתרים באים לידי ביטוי באי סדירות של עבודת חסרי ההיתרים, ובפרט בעבודה פחות ימים בחודש מאשר

³ Palestinian National Authority, Ministry of Finance. "Palestinian Economic Recovery Strategy in Transition," (June 7, 2009).p. 15.

⁴ בשנת 2008 היו, בממוצע חודשי, כ-25 אלפי בעלי היתרים תקפים לעבודה בתחומי מדינת ישראל, וכ-22 אלפי היתרים תקפים לעבודה ביישובים ישראליים ביהודה ושומרון. נראה כי חלק מהיתרי העבודה ביישובים לא נוצלו.

⁵ זאת אף על פי שבנתוני הלמ"ס הפלסטינית לא ניתן להבחין בין בעלי היתר לעבוד בתחומי הקו הירוק וביישובים.

בעלי ההיתרים. עקב ההפרש בימי העבודה בחודש ובשכר היומי בין עובדים בהיתר לעובדים בלא היתר שכרו החודשי של עובד בהיתר גבוה בכ-34 אחוזים משכרו של עובד בלא היתר. נציין כי ממוצע ימי העבודה בחודש, כ-18 ימי עבודה, וממוצע השכר נטו - 2,546 ש"ח - של העובדים בהיתר בישראל על פי נתוני הלמ"ס הפלסטינית קרובים לנתונים המינהליים המדווחים לרשות הישראלית, המפקחת על שכרם ומוודאת שהוא עומד בחוקי העבודה הישראליים, לרבות שכר המינימום - ממצא המאושש את האמינות של דיווחים אלו. גם שכרם היומי של חסרי ההיתרים היה נמוך משכרם של בעלי ההיתרים, המפוקח על ידי הרשויות הישראליות.

לעומת זאת בראיית המעסיקים ההפרש בין עלות העסקת עובד בהיתר ובלא היתר גדול יותר: על פי רשות ההגירה במשרד הפנים הישראלי, סך העלות הממוצעת של יום עבודה מדווח של עובד פלסטיני בעל היתר בישראל, לרבות היטלים והפרשות סוציאליות, עמדה בשנת 2008, על כ-210 ש"ח ליום עבודה, ואילו העלות היומית של עובד בלתי חוקי כללה רק את שכרו, כ-124 ש"ח ליום עבודה. ההפרש בין העלות למעביד של עובד בעל היתר לעבוד בתחומי הקו הירוק והעלות של עובד ישראלי לזו של עובד ללא היתר מהווה תמריץ משמעותי למעסיקים להעסיק עובדים תושבי יהודה ושומרון ללא היתרי עבודה.

עלות ההעסקה הנמוכה של תושבי יהודה ושומרון במשק הישראלי עלולה להשפיע לרעה על השכר של עובדים ישראליים בלתי מיומנים וטומנת בחובה השלכות חברתיות שליליות. על פי החלטת ממשלה מינואר השנה הוקם לאחרונה צוות בין-משרדי, שמטרתו להמליץ על קריטריונים למכסות העובדים תושבי יהודה ושומרון ועל הסדרת דרכי ההעסקה של עובדים אלו במשק הישראלי. הסדרת דרכי התעסוקה כוללת שיפור מדיניות האכיפה כלפי מעסיקי עובדים בלא היתר, וכן כלפי מעסיקי עובדים בהיתר שאינם נושאים במלוא עלויות המעביד על פי חוקי העבודה הישראליים.

בסיכום, השיפור במצבו של כוח העבודה הפלסטיני ביהודה ושומרון נובע בין היתר מגידול התעסוקה בכלכלה הישראלית. על פי הנתונים החלקיים שבידינו חלק ניכר מגידול זה הוא עובדי שטחים (בעלי תעודות זהות פלסטיניות) שלא קיבלו היתרי עבודה בישראל. שכרם של עובדים אלו, בפרט בענף הבנייה, שבו מועסקים רבים מהפלסטינים, נמוך משמעותית משכרם של עובדים פלסטיניים חוקיים ושל עובדים ישראליים. פער השכר בין עובדים פלסטיניים ללא היתר לעובדים פלסטיניים חוקיים ועובדים ישראליים צפוי לגדול עם כניסתו לתוקף של הסכם עבודה קיבוצי חדש בענף הבנייה, שנחתם בינואר 2010, המעלה את השכר ההתחלתי בענף בכ-500 ש"ח מעבר לשכר המינימום. הסכם זה מגדיל את העלויות של העסקת עובדים חוקיים, ומחזק את התמריץ של המעסיקים להעדיף העסקת עובדים לא-ישראליים בלתי חוקיים על פני העסקת עובדים ישראליים ועובדים לא-ישראליים חוקיים.

הסדרה ואכיפה אפקטיביים כלפי מעסיקי עובדים בלתי מורשים, ואף היטלים על העסקת עובדים לא-ישראליים חוקיים, עשויים למנוע את דחיקתם של עובדים ישראליים על ידי עובדים לא-ישראליים, לרבות עובדים פלסטינים, ולמנוע השפעה לרעה על שכר עובדים בלתי מיומנים במשק הישראלי. עם זאת, העסקת עובדים פלסטינים חוקיים עדיפה על העסקת עובדים זרים, ממספר שיקולים מדיניים, חברתיים וכלכליים, לרבות הגדלה מסוימת של ביקושי הפלסטינים למוצרים ישראליים וגמישות רבה בהעסקת עובדי שטחים יוממים לעומת העסקת עובדים זרים, המתגוררים בישראל תקופה ניכרת. העסקת פלסטינים מאפשרת רצף תעסוקתי לאורך תקופה

ארוכה כאשר המצב הביטחוני שפיר, דבר העשוי להגדיל את יעילותם הכלכלית בהשוואה לעובדים זרים.

מנקודת המבט של הכלכלה הפלסטינית גידול התעסוקה של עובדים מהשטחים בכלכלה הישראלית מרחיב את היקף יצוא השירותים ומגדיל את התוצר. עם זאת השכר הגבוה שמקבלים עובדי שטחים בישראל שוחק את התשואה להשכלה, ובכך מעודד צעירים שלא לרכוש השכלה תיכונית והשכלה גבוהה, ועל כן יש בו כדי לפגוע בצמיחה של הכלכלה הפלסטינית בטווח הארוך.