

פרק ח'

כוח אדם. תעסוקה ואבטלה

כוח העבודה האזרחי גדל בשנת 1957 ב-9 אחוזים בערך. רוב מבקשי העבודה הנוספים מצאו מקומות תעסוקה וכתוצאה מכך לא עלה מספר המובטלים הרשומים בלשכות העבודה בהשוואה לשנה הקודמת.

הגידול העיקרי בתוספת דורשי העבודה בא כתוצאה מעלייה בשיעור מוגבר בהשוואה לשנים האחרונות. יחד עם זאת יש לציין, שהעלייה בשנת 1957 היתה שונה מהעלייה שהגיעה ארצה בשנים האחרונות. שתי תכונות בולטות אפיינו את גל העלייה של 1957: האחת — אחוז העולים שהיו עוסקים לפרנסתם בארץ המוצא הינו גבוה מהאחוז בעליות שלאחר קום המדינה; השנייה — אחוז גבוה יחסית של בעלי מקצועות חופשיים ועובדים בתעשייה ובמלאכה.

כמו־כן נוספו לשוק העבודה דורשי עבודה כתוצאה משינוי בהרכב האוכלוסייה הקיימת והתבגרות מספר בני גיל הנכנסים לכוח העבודה.

הביקוש לעובדים וגידול מספר מקומות התעסוקה בא עקב שינויים ופעילות מוגברת בענפי המשק השונים ובמיוחד יש לציין את החקלאות, הבנייה והשירותים. היבולים הטובים בחקלאות הגבירו את הביקוש לידיים עובדות, שטחי העיבוד הורחבו וגדל השטח המושקע. כן חלה עלייה ביבולי הגידולים המאפשרים תעסוקה גבוהה של שכירים, כגון: כותנה.

גם בבנייה, אשר התעסוקה בה היא בעלת אופי זמני, חלה עלייה במספר מקומות העבודה הודות לבנייה המוגברת בשנת 1957, שהביאה בעקבותיה גידול בתעסוקה גם בתעשיית חומרי הבניין.

1. האוכלוסייה וכוח העבודה

אוכלוסיית ישראל בסוף 1957 מנתה כ-1,976.0 אלף נפש; במשך 1957 נוספו 103.6 אלף נפש. גידול האוכלוסייה העיקרי — כ-62 אלף — היה מהעלייה נטו. ממוצע האוכלוסייה לשנת 1957 היה 1,930.5 אלף נפש, גידול ב-102.2 אלף נפש לעומת הממוצע של שנת 1956.

האוכלוסייה הישראלית בגיל העבודה (גיל 14 ומעלה) — בהתאם להגדרה הבינלאומית הנהוגה בסטטיסטיקה הדימוגרפית — הגיעה בסוף 1957 ל-1,291.0 אלף נפש בקירוב — גידול של 84 אלף לעומת סוף 1956. גידול זה של 7 אחוזים היה גדול מגידול כלל האוכלוסייה שהיה 5.5 אחוזים. דבר זה נובע מהשינויים שחלו בהרכב הגילים של האוכלוסייה. לגיל שלמעלה

לוח ח' 1

מקורות הגידול של האוכלוסייה, 1954-1957

(אלפים)

1957	1956	1955	1954	
41.4	40.0	40.0	37.5	ריבוי טבעי
62.2	44.0	31.0	11.0	עלייה נטו *
103.6	84.0	71.0	48.5	סך גידול האוכלוסייה

* מספר העולים פחות מספר היורדים.
המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

מ-14 שנה, קבוצת גיל העבודה, נכנסו יותר נפשות מאשר יצאו ממנו כתוצאה מתמותה. כמו כן היה אחוז הגילים 14 ומעלה בעלייה נטו גבוה מהאחוז המקביל באוכלוסייה הקיימת. כוח העבודה האזרחי בישראל מוגדר כאוכלוסייה בגיל 14 ומעלה, פרט לחיילים בשירות סדיר וקבע—עובדים ("מועסקים") ומחפשי עבודה באופן פעיל ("בלתי מועסקים"). נוסף לשינויים ב-1957, בעלייה ובהרכב הגילים, שהביאו לגידול כוח העבודה, יש להביא בחשבון גם קבוצות מסוימות כגון: נשים העובדות חלקית, בני משפחה העובדים ללא תשלום וכו', המצטרפות, בדרך כלל, בשיעור גדול יותר לכוח העבודה שעה שקיימת פעילות משקית מוגברת ויש סיכויים להשיג עבודה. להלן נתונים על האוכלוסייה, קבוצת גיל העבודה, וכוח העבודה האזרחי.

לוח ח' 2

האוכלוסייה וכוח העבודה, 1957

(אלפים)

1957	
1,930.5	האוכלוסייה הממוצעת
1,267.7	האוכלוסייה הממוצעת בגיל 14 ומעלה
694.6	כוח העבודה האזרחי *
36.0	אחוז כוח העבודה מכלל האוכלוסייה
54.8	אחוז כוח העבודה מהאוכלוסייה בגיל 14 ומעלה

* כל האנשים בגיל 14 ומעלה, שמוינו בסקר כוח האדם כ"מועסקים" ו"בלתי מועסקים".
המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

על אף הקשיים שיש בהשוואות בינלאומיות, בעיקר בגלל השוני בהגדרות, ניתן לומר שאחוז ההשתתפות בכוח העבודה בישראל איננו מן הגבוהים בעולם.

אחוז ההשתתפות הנמוך בכוח העבודה בישראל, נובע מהסיבות הבאות:

א. עולים רבים הגיעו לישראל מארצות בהן אחוז ההשתתפות בכוח העבודה באוכלוסיית המקום הוא נמוך, דבר המשפיע גם על שיעור השתתפותם בכוח העבודה בישראל — כל עוד לא הורגלו לתנאים החדשים.

ב. השתתפות עולים חדשים בכוח העבודה בתקופה הראשונה לבואם ארצה היא בדרך כלל נמוכה, כל עוד לא הסתגלו לתנאים החברתיים הכלליים. במקרים רבים משפיע גם מצב בריאותם הלקוי, וכן חוסר כל הכשרה מקצועית. ככל שרב זמן שהותם בארץ גוברת השתתפותם בכוח העבודה.

ג. השתתפות נמוכה בכוח העבודה האזרחי של נשים ושל גברים בגיל מבוגר.

ד. ליקויים סטטיסטיים המקטינים את כוח העבודה, כגון העובדה שלא כל הנשים העובדות חלקית מצהירות על עצמן כמועסקות או כמחפשות עבודה — תופעה הבולטת באוכלוסייה הלא-יהודית.

2. תעסוקה

כוח העבודה האזרחי מורכב, על פי ההגדרה, משתי קבוצות — מועסקים ובלתי מועסקים — וכל גידול בכוח העבודה מוצא את ביטויו באחת משתי הקבוצות הללו. בהתאם למימצאים שבידינו ניתן לומר, שהגידול במספר המועסקים בשנת 1957 היה שווה לגידול בכוח העבודה. המספר הממוצע של מועסקים בשנת 1957 היה כ-645,000 נפש לעומת כ-592,000 בשנת 1956. תוספת זו של קרוב ל-60,000 מועסקים באה כאמור מעלייה, מגידול חלק האוכלוסייה בגיל העבודה ומכניסת קבוצות מסוימות בגיל העבודה לכוח העבודה.

מספר הבלתי מועסקים נאמד בשתי השנים 1956 ו-1957 ברמה של 46 עד 48 אלף נפש, דהיינו, כמעט ללא שינוי. אך כנראה שיש במספר זה הטייה מסוימת כלפי מעלה, משום שחלק מהמועסקים חלקית והמועסקים בעבודות דחק הצהירו שהם בלתי מועסקים, וכן בגלל טעויות סטטיסטיות נוספות בסקרי כוח האדם.

מבחינת ההרכב המקצועי של המועסקים אין להבחין בשינויים ניכרים בין שתי השנים. במיוחד בהתחשב בטעויות הסטטיסטיות האפשריות לגבי דיוק הנתונים. אפשר, בכל זאת, לציין גידול יחסי באחוז המועסקים בבנייה, בעבודות ציבוריות ובשירותים (ראה לוח ח' 3).

3. גורמים שהשפיעו על מצב התעסוקה

הגידול בתעסוקה בשנת 1957 הינו תוצאה עקיפה מגידול הביקוש הכללי במשק, שמומש על-ידי הגדלת היבוא של חומרי גלם ונכסי השקעה והגדלת התפוקה המקומית. הגורמים הבולטים

¹ "בלתי מועסקים" — מובטלים המחפשים עבודה באופן פעיל.

מומצע שנתי של מועסקים לפי הענף הכלכלי, 1956-1957

(אלפים)

1957	1956	הענף הכלכלי
111.7	105.7	חקלאות
137.6	130.0	חרושת
61.8	49.8	בנייה ועבודות ציבוריות
15.5	14.2	חשמל, מים ושירותים סניטריים
83.5	78.0	מסחר, פיננסים וביטוח
43.8	40.6	הובלה, תחבורה ואחסנה
190.9	174.3	שירותים
644.8	592.6	סך הכל

המסור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה וזנק ישראל.

במיוחד שהשפיעו על מצב התעסוקה הם גידול חלקן של ההוצאות לבנייה בכלל הוצאות תקציבי הפיתוח, ובהרכב המקצועי של העולים, אשר העסקתם היתה קלה יותר מאשר בעבר.

(א) גידול תקציב ההוצאות לבנייה

ההוצאות מתקציב הפיתוח מהוות גורם בעל חשיבות רבה בקביעת רמת התעסוקה. בכל הוצאה מתקציב הפיתוח ישנו חלק—מרכיב תעסוקה—המהווה שכר או משכורת, וברור שסעיפים מסוימים הם בעלי מרכיב תעסוקה גבוה או נמוך מאחרים. דהיינו, בסכום המוצא לבנייה, למשל, יש אפשרות להעסיק יותר מועסקים מאשר אם אותו סכום יופנה להשקעות בתחבורה, שעיקרן קניית כלי הובלה מחוץ-לארץ. באופן כללי אפשר לחלק את ההוצאות מתקציב הפיתוח לשלושה סוגים, לפי גובה מרכיב התעסוקה: נמוך, בינוני וגבוה. סעיפים בעלי מרכיב תעסוקה נמוך כוללים בעיקר השקעות לרכישת ציוד המיובא מחוץ-לארץ והתקנתו. בסעיפי הוצאה להשקעות בעלי מרכיב תעסוקה בינוני נמנים החקלאות, הדואר וכו'. הסוג השלישי, בעל מרכיב תעסוקה גבוה, כולל סעיפים כמו בנייה ועבודות ציבוריות היוצרות, אמנם, בתקופת ההשקעה תעסוקה רבה, אך בעלת אופי זמני. בשנת התקציב 1956/57 הוצא קרוב למחצית תקציב הפיתוח למטרות בעלות מרכיב תעסוקה גבוה (ראה לוח ח' 4).

(ב) ההרכב המקצועי של העולים

בין עולי 1950-1956, היה אחוז העוסקים לפרנסתם בארץ מוצאם נמוך מן האחוז שהיה קיים באוכלוסיית ישראל. יתר על כן, ההרכב המקצועי של אלה שעסקו לפרנסתם, היה שונה במידה ניכרת מההרכב המקצועי של האוכלוסייה בישראל.

לוח ח' 4

ביצוע תקציבי הפיתוח לפי החוצאה ליום עבודה,

1956/57-1957/58

(אחוזים)

ההוצאה ליום עבודה	1956/57	* 1957/58
עד 30 ל"י **	16.9	31.6
30 עד 70 ל"י ***	36.3	39.8
70 ל"י ומעלה ****	46.8	28.6
סך הכל	100.0	100.0
ההיקף הכולל במיליוני ל"י	237.3	261.4

* 9 חודשים בלבד.

** שיכון, רשויות מקומיות, קרנות ומפעלים שונים, עבודות ציבוריות וחברת התעסוקה.

*** הקלאות, מפעל המים הארצי וקווי הנפט, השמל, דואר, בניינים ציבוריים וממשלתיים.

**** פיתוח הערבה, תעשייה ומלאכה, מכרות, מחצבים ותחבורה.

ח מ ק ו ר : דוחות החשב הכללי, חאוצר.

לגבי שנת 1957 חל שינוי לטובה בשני גורמים אלה, ראשית, אחוז העולים שהיו עסוקים לפרנסתם בארץ המוצא הגיע ל-35.3; האחוז השנתי הגבוה ביותר בעלייה שבאה ארצה בשנים שלפני כן היה 33.6 ולרוב בסביבת 30 אחוז. שנית, מבין אלה שהיו עסוקים לפרנסתם בחוץ-לארץ

לוח ח' 5

העולים לפי התעסוקה בארץ המוצא, 1950-1956, 1957

(אחוזים)

1957	1950-1956	
35.3	* 30.7	עסוקים לפרנסתם
64.7	69.3	לא עסוקים לפרנסתם
100.0	100.0	סך הכל
העסוקים לפרנסתם		
53.2	49.4	חקלאות, תעשייה, מלאכה והובלה
16.8	8.3	מקצועות חופשיים וטכניים
26.1	33.8	עובדי שירותים, סוחרים, עובדי מינהל ופקידות
3.9	8.5	אחרים ולא ידוע
100.0	100.0	סך הכל

* האחוז בשנים השונות נע בין 28.1 ל-33.6.

ח מ ק ו ר : הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

היה אחוז העולים המצהירים שהיו מועסקים בחקלאות וחרושת גבוה ב-1957 מהאחוז המקביל בין העולים בשנים 1950-1956. כן היה גבוה החלק של המועסקים במקצועות טכניים וחופשיים. אמנם אין קשר הכרחי בין תעסוקת העולים בחוץ-לארץ לבין תעסוקתם בארץ, וכן אין מידה רבה של ביטחון שמשלח היד המוצהר על-ידי העולה הינו באמת אותו משלח יד בו עסק בחוץ-לארץ, בכל זאת מצביעים הנתונים הללו על שיפור מסוים לעומת שנות העלייה הקודמות. גורם נוסף שהקל על סידור העולים היה פיזורם הגיאוגרפי בארץ מיד עם הגיעם לישראל. בלוח ח' 6 ניתנת החלוקה הגיאוגרפית של העולים כפי שבוצעה על-ידי הסוכנות.

לוח ח' 6

העולים לפי האזור וצורת היישוב, 1956-1957

(אחוזים)

1957	1956	
44	31	אזורי פיתוח (כולל עיירות פיתוח)
9	19	התיישבות חקלאית (מושבים וקיבוצים)
47	50	אזורים עירוניים
100	100	סך הכל

ה מקור: הסוכנות היהודית לישראל, מחלקת הקליטה.

אחד הקריטריונים לפיזור העולים היה, אפשרות העסקתם במקומם החדש. כמו-כן הבטיחה הבאת עולים לאזורי פיתוח. לפחות בתקופה הראשונה, תעסוקה בהקמת יחידות הדיור שלהם. החלק הקטן יחסית שהופנה להתיישבות חקלאית, מסמן צמצום ניכר במספר העולים המופנים למושבים. על אף העלייה הניכרת באחוז העולים שהופנו לאזורי פיתוח נשאר עדיין חלקם של אלה שפנו לאזורים עירוניים גבוה יחסית וזאת כתוצאה מגידול מספר העולים שנעזרו על-ידי קרוביהם בסידור בערים. דבר הנובע מכך שלחלק גדול של העולים בשנת 1957 יש קשרים משפחתיים עם התושבים הוותיקים של הארץ. כמו-כן גובע האחוז הגבוה הזה מריבוי בעלי המקצועות החופשיים והטכניים, שנמצאה להם תעסוקה במידה רבה יותר באזורים עירוניים, בהם מרוכז רוב האוכלוסייה של הארץ וכן רובה של התעשייה. אין מעקב אחרי תנועת העולים לאחר פיזורם הראשון, ולכן אין אפשרות לומר דבר על סידורם הסופי.

4. התעסוקה בענפים

חקלאות. התעסוקה בחקלאות היתה גבוהה בשנת 1957 ב-6 אחוזים בקירוב מזו שבשנת 1956. שתי השנים היו שנות ברכה לחקלאות עם יכולים טובים.

הגידול העיקרי במספר ימי העבודה חל בגידולי השלחין, שנוספו להם השנה שטחים חדשים. כן חלה עלייה בגידולי השדה ובענף בעלי החיים.

מספר המועסקים הממוצע בשנת 1957 נאמד ב־112,000 איש לעומת כ־106,000 איש בשנת 1956.

תעשייה ומלאכה. אומדן שיעור הגידול במספר המועסקים בתעשייה ובמלאכה הינו כ־6 אחוזים¹

העלייה בתעסוקה החלה בתחילת השנה, והוגברה באופן ניכר במחצית השנייה של השנה. עלייה זו נבעה מהגברת הפעילות המשקית שתחילתה היתה בעיקר בענף הבנייה והתפשטה ליתר הענפים כתוצאה מעליית ההכנסות הפרטיות. כן חלה עלייה מסוימת ביצוא של מוצרי התעשייה.

גורם אחר לעלייה במספר המועסקים בענף זה היה ריבוי בעלי המלאכה מבין עולי מזרח אירופה שהגיעו בסוף שנת 1956 ובמשך שנת 1957 ואשר המוסדות הלאומיים איפשרו להם סידור ראשוני להתחלת העבודה במקצועם על־ידי מתן הלוואות מקרנות שונות שנועדו למטרה זו.

בנייה. הפעילות המוגברת של הבנייה הציבורית והפרטית בשנת 1957 דרשה יותר מ־10,000 מועסקים נוספים בהשוואה לשנה הקודמת; כמו כן גדלה התעסוקה בעבודות ציבוריות. הביקוש המוגדל למועסקים גרם לכך שבמקומות מסוימים בארץ — ובמיוחד באזורים מרוחקים מן הערים הגדולות — הורגש מחסור בפועלי בניין מקצועיים בתקופות מסוימות במשך השנה, וכתוצאה מכך אף עלה, במקומות מסוימים, השכר מעל לרמה שנקבעה על־ידי האיגוד המקצועי. יש לציין שעם הגברת הבנייה קיבלו למעלה מ־3,000 איש הכשרה מקצועית בענף זה.

תעסוקת פועלי הבניין ברבע הראשון של השנה, בטרם הוגברה הפעילות בענף זה ובטרם חלפו חודשי הגשם, היתה נמוכה מן הממוצע השנתי.

תחבורה. העלייה במספר המועסקים בתחבורה, משנת 1956 לשנת 1957, נאמדת ב־8 אחוזים בקירוב. עיקר הגידול חל במספר העובדים בתחבורה היבשתית, עקב תוספת כלי רכב ממונעים והרחבת שירותי הרכבת. מידה פחותה של תוספת עובדים ניכרת בין עובדי התחבורה האווירית. בתחבורה הימית לא ניכר כמעט שינוי במספר המועסקים על אף הרחבת שירותיה.

5. רמת האבטלה ותנודותיה

מהעדר נתונים שוטפים על תנודות האבטלה הכוללת, ניתנות להלן התנודות החודשיות של האבטלה הרשומה יש להוסיף את המועסקים בעבודות היוזמות, המעסיקות בעיקר את אותם למובטלים הרשומים יש להוסיף את המועסקים בעבודות היוזמות, המעסיקות בעיקר את אותם העובדים שלא נקלטו בשוק העבודה בדרך הרגילה ושהועסקו לאחר היותם מובטלים 12 יום בחודש מסוים, או בהיותם עולים חדשים בחודשי שהייתם הראשונים בארץ. לוח ח'־7 דלהלן מראה את התנודות החודשיות של שתי סדרות אלה.

¹ תוצאה זו מתקבלת, בהסתייגות מסוימת, מנתונים ממקורות שונים: מדד התעסוקה של התעשייה המראה עלייה של פחות מ־4 אחוזים; נתונים שנאספו על־ידי בנק ישראל ב־300 מפעלים גדולים המייצרים את רובה של התפוקה התעשייתית המראים עלייה של כ־7 אחוזים במספר ימי העבודה; וסקרי כוח האדם משנת 1956 ו־1957 המראים עלייה גדולה יותר, אולם אינם מייצגים את הממוצעים השנתיים.

אבטלה רשומה ותעסוקה יזומה, 1956-1957

(אלפים)

התקופה	אבטלה רשומה	תעסוקה יזומה	סך הכל
ממוצע 1956	12.3	11.3	23.6
ממוצע 1957	12.5	15.5	28.0
1957 ינואר	17.7	12.4	30.1
פברואר	17.1	15.3	32.4
מרס	15.0	15.2	30.2
אפריל	10.8	20.3	31.1
מאי	13.2	16.2	29.4
יוני	11.3	16.9	28.2
יולי	12.9	15.2	28.1
אוגוסט	12.0	17.0	29.0
ספטמבר	8.9	17.5	26.4
אוקטובר	6.2	10.4	16.6
נובמבר	11.7	12.8	24.5
דצמבר	13.4	16.3	29.7

בדיקת תנודות האבטלה במשך שנת 1957 מראה על אבטלה גבוהה יחסית בשלושת חודשי השנה הראשונים, על צמצום המתמיד והולך עד הגיעו לשפל בתקופת ספטמבר-נובמבר ועלייה בסוף השנה לרמה השנתית הממוצעת. בחודשי השנה הראשונים היתה האבטלה גדולה יחסית, שכן ניכרה עדיין השפעת מבצע סיני.

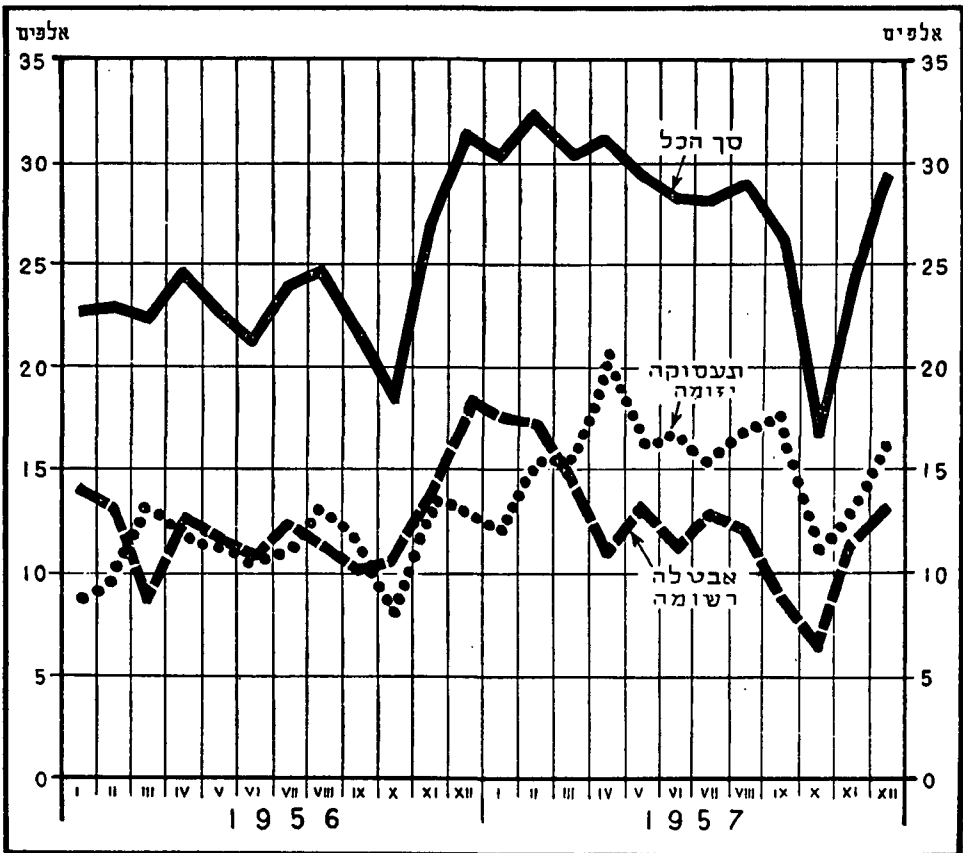
האבטלה בתחילת השנה נבעה בעיקר מצמצום התעסוקה בבנייה ומקשיים כספיים שנבעו במישרין ובעקיפין מבעיות ביטחון.

למרות שבתחילת השנה היה מספר המובטלים גבוה יחסית, לא הוקצבו סכומים נוספים לעבודות היוזמות שיכלו להפחית את האבטלה.

כפי שמתברר מלוח ח' 7 היתה האבטלה¹ קבועה פחות או יותר ברמה של כ-30 אלף איש, על אף תוספת היצע של כ-60,000 דורשי עבודה במשך השנה. כמו-כן נשארה האבטלה הרשומה, בשנת 1957 ברמה השנתית הממוצעת של השנה הקודמת בגלל תוספת עבודות יזומות שהממוצע היומי שלהן היה גבוה בשנת 1957 בכ-4.5 אלף איש מאשר בשנת 1956.

¹ הכוללת את האבטלה הרשומה ואת התעסוקה היוזמה.

אבטלה רשומה ותעסוקה יזומה, 1956-1957



התופעה הבולטת עם התחלת שנת התקציב החדשה (בחדש אפריל, בו חל חג הפסח) היא העלייה הגדולה במספר המועסקים בעבודות יזומות. מכאן ואילך מורגשת כבר ההשפעה של הגברת הפעילות המשקית בבנייה, בחקלאות ובתעשייה, שהביאה להקטנה אטית של מימדי האבטלה הרשומה והתעסוקה היזומה כאחת. לקראת תקופת החגים השנייה ניכרת שוב עלייה בתעסוקת הדחק. יחד עם זאת ניכרת ההשפעה על גידול הביקוש לעובדים — ברובם עובדים בלתי-מקצועיים — לקטיף הכותנה ולתליש הבוטנים, שתי עבודות עונתיות שהתרכזו בתקופה קצרה ביחס — בעיקר בחודשים ספטמבר ואוקטובר — ואשר סיפקו ל-15 אלף איש בערך כ-450,000 ימי עבודה. ראוי לציין שבחודשי המחסור בידים עובדות לעבודות חקלאיות, בתקופה ספטמבר-אוקטובר, עת גויסו עובדים לקטיף הכותנה, היו מקרים של סירוב מובטלים לצאת לעבודת שדה. מובטלים אלה לא נרשמו באותה תקופה בלשכת העבודה כמובטלים ועל כן קיימת הטייה מסוימת כלפי מטה במספר הממוצע של מובטלים בחודשים אלה. בחודשים נובמבר-דצמבר בולטת מצד אחד ההפסקה של עבודות חקלאיות עונתיות בטרם החלה עבודת הקטיף במלואה ומצד שני האטת קצב הבנייה, שהיא תופעה רגילה בעונה זו של התחלת הגשמים.