

פורום
קיסריה
מאז 1992

כנס אלי הורביץ
לכלכלה וחברה



פריון

קווי מדיניות להגדלת פרוין העבודה בישראל

הצוות המכין

ראש הצוות	פרופ' צבי אקשטיין, דיקן בתי הספר למינהל עסקים ולכלכלה ומנהל מכון אהרן למדיניות כלכלית, המרכז הבינתחומי הרצליה
חברי הצוות	דפנה אבירם ניצן, מנהלת האגף למחקר כלכלי, התאחדות התעשיינים ד"ר איל ארגוב, ראש תחום, חטיבת המחקר, בנק ישראל עוז כ"ץ, מנהל תחום בכיר אסטרטגיה ותכנון מדיניות, משרד הכלכלה סרגיי סומקין, כלכלן, אפלייד אקונומיקס מיכל פינק, סמנכ"ל אסטרטגיה לתכנון מדיניות, משרד הכלכלה שי צור, כלכלן, חטיבת המחקר, בנק ישראל אביתר קירשברג, ראש תחום מדע וטכנולוגיה, אגף עסקים וכלכלה, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ד"ר טלי רגב, ביה"ס לכלכלה, המרכז הבינתחומי הרצליה בועז רם, MNS ייעוץ נירה שמיר, כלכלנית ראשית, בנק דיסקונט
עוזר מחקר	חביב ירון, המכון הישראלי לדמוקרטיה והמרכז הבינתחומי הרצליה

תוכן העניינים

5	תקציר
7	מבוא
8	פרק א: רקע כללי
8	א.1. התוצר לנפש בישראל
12	א.2. הפריון ורכיביו
21	פרק ב: רכיבי הפריון בהיבט הענפי
21	ב.1. הפריון והיצוא
24	ב.2. הון לעובד
25	ב.3. הון אנושי לפי ענפים
28	פרק ג: מחקר ופיתוח – המנוע לגידול בפריון הכולל (TFP)
31	פרק ד: המלצות מדיניות
31	ד.1. תמיכה בפריון העבודה של הענפים המקומיים
32	ד.2. מחקר ופיתוח
33	ד.3. הכשרה מקצועית
33	ד.4. עסקים קטנים ובינוניים
34	ד.5. בירוקרטיה
	נספחים
37	נספח 1: הסתייגות התאחדות התעשיינים מהמלצות הדוח
38	נספח 2: הסתייגויות של אביתר קירשברג, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה
39	מקורות

תקציר

- התמ"ג לנפש בישראל (PPP) הוא היום כ-88% מהתמ"ג של המדינות המפותחות (OECD) וכ-62% מהתמ"ג של ארצות הברית. מאז 1995 פערי התוצר לנפש הצטמצמו ב-4-6 נקודות אחוז.
- פערי התוצר לנפש נמדדים על ידי פערי התעסוקה ופערי פריון העבודה. כל הפער בתוצר לעומת ממוצע OECD והממוצע של ארצות הברית **נובע מפערי פריון העבודה**.
- פערי שיעור התעסוקה בין ישראל לממוצע OECD וארצות הברית, אשר היו כ-3% ו-9% ב-1995, נסגרו, והיום שיעור התעסוקה בישראל גבוה יותר. אם יעדי התעסוקה שאומצו על ידי הממשלה לשנת 2020 יקוימו (וכך נראה מהמדיניות והנתונים), **פערי התעסוקה בין ישראל למרבית המדינות המפותחות נסגרו ואף יותר מכך** (תרשים 3). זהו בהחלט הישג משמעותי למשק שקרה בעשור האחרון.
- פריון העבודה בישראל במונחי תוצר לשעת עבודה ב-2013 הוא כ-77% מזה של OECD ו-55% מזה של ארצות הברית. מאז שנות התשעים פערי הפריון אינם במגמת סגירה, ולעומת ארצות הברית הם אף העמיקו (תרשים 5). **רמת הפריון הממוצעת בישראל היא נמוכה וקצב גידול הפריון בישראל נמוך יחסית לזה שבמדינות המפותחות**.
- ניתוח הנתונים המצרפיים על פי הגישה הכלכלית המקובלת מראה שהתרחבות פערי הפריון נובעת משני גורמים: **שיעור נמוך של השקעות בהון; ושיעור פיתוח טכנולוגי כולל ויעילות ייצור (פריון כולל – TFP) בכמות נמוכה** (לוח 1). שיעור רמת ההשכלה הכללית אינו גורם לפערי הפריון שנוצרו בעבר.
- **השוואה של גידול הפריון בין ענפים מלמדת שבענפי התעשייה הפריון עלה ב-3.3% לשנה (1960-2011), ואילו בענפי המסחר והשירותים העסקיים עלה הפריון בממוצע ב-0.2% ומאז 1990 כמעט שלא השתנה** (תרשים 17). הבדלים אלו בין הענפים באים לידי ביטוי גם בפערי הגידול בשכר, ולמעשה הגידול באי-שוויון מתואם באופן מלא לאי-שוויון המתקבל בשיעורי הפריון בין הענפים השונים (תרשים 20).
- **מחקרים בארץ ובעולם מראים שהשקעות במחקר ופיתוח מתואמות במידה רבה עם הגידול בפריון, והתמורה למשק אף עולה על התמורה הפרטית** (השפעה חיובית). ההשקעות במו"פ בישראל מתבצעות רובן ככולן בתעשיית ההיי-טק, ואין מחקר ופיתוח בתעשייה מסורתית, בענפי השירותים והמסחר. גם רמת ההשקעות בהון בענפים אלו היא נמוכה ביותר לעומת ההשקעות בתעשייה.
- **התמיכה הממשלתית במחקר ופיתוח באמצעות תקציבי המדען הראשי פחתו משמעותית (מכ-2.4% מהתוצר התעשייתי בשנת 2000 עד ל-1% מהתוצר התעשייתי ב-2014)**.
- ענפי ייצור עם הון אנושי נמוך הם בעיקר ענפים מקומיים בתחומי התעשייה המסורתית, מסחר, בניין ושירותים אחרים. במידה מסוימת אלו גם ענפים עם רמת תחרות נמוכה במיוחד מיבוא מוצרים זרים.

נשמעת טענה שרמת היזמות העסקית בישראל שמטרתה שיווק מוצרים בישראל נפגעת עקב מגמה של אווירה עוינת ליזמות ולקידום עסקי, במיוחד בעסקים מקומיים, להבדיל מיזמות בהיי-טק לשווקים בינלאומיים. לאווירה מסוג זה עשויה להיות השפעה שלילית ביותר, במיוחד במשק חופשי ופתוח כמו זה של ישראל היום. הנתונים מראים שתיק הנכסים של הצרכנים והחברות בישראל בחו"ל גדול יותר מן ההשקעות של תושבי חו"ל בישראל. תופעה זו מציינת אפשרות למגמה עם השלכות שליליות על ההשקעה בעסקים ישראלים וביכולת לקדם את הפריון והצמיחה בישראל. אין למשק אפשרות לצמוח אך ורק על בסיס השקעות בחברות המייצאות לחו"ל.

עיקרי המלצות המדיניות

- על משרד הכלכלה ומשרד האוצר לגבש תכנית עבודה רב-שנתית מפורטת עם יעדי פריון מוגדרים לענפים ראשיים ומשניים וצעדים בתחומים הבאים:
 - הרחבת תכניות של מענקי השקעה לעסקים, שיטמיעו שיפורים טכנולוגיים המגדילים את פריון העבודה. תכניות אלו צריכות לאפשר קידום פחת מואץ ואף שיעורי מס התואמים את השיעורים המכוונים לענפים מייצאים.
 - הרחבת תקציבי המדען הראשי לטובת מחקר ופיתוח בתעשייה ובמיוחד בתעשייה מסורתית ובענפים נוספים.
 - הפחתת המיסוי על ההון בענפים שבהם המיסוי גבוה והשוואת המס על הון בכל הענפים.¹
 - השקעה בהון אנושי במקצועות טכניים ואחרים ברמה דומה לזו הניתנת ללומדים בהשכלה גבוהה ובכל התחומים מתוך שיתוף המעסיקים. בעיקר פיתוח ההכשרה בתחומי התעשייה המסורתית, בינוי ושימוש במחשבים ואימוץ טכנולוגיות מתקדמות לבוגרי תיכון ומסיימי שירות צבאי שאינם מממשים לימודים במוסדות להשכלה גבוהה אלא במסגרות מקצועיות פרטיות וציבוריות.
 - יש להפסיק את כניסתם של עובדים זרים בהיתר לענפי החקלאות והבניין, להגביל את כניסתם של עובדים פלסטיניים ולמנוע העסקה של עובדים זרים ללא היתר במשק.²
 - זיהוי כשלים תחרותיים בענפי המשק ופתיחתם למסחר בינלאומי ושמירה על תחרות בין יבואנים לנותני שירותים מקומיים.³
- תמיכה בעסקים קטנים ובינוניים על ידי הסרת חסמים בתחום הפיננסי והסרת חסמים בירוקרטיים. בין היתר, פיתוח האפשרות של דירוגי אשראי ונגישות תחרותית של עסקים קטנים ובינוניים לשוק ההון.
- יש להקים כוח משימה במשרד האוצר המנוהל על ידי מנכ"ל המשרד, שתפקידו יהיה לשפר את דירוג ישראל במדד Doing Business של הבנק העולמי למיקום כולל בעשר המדינות המובילות בכל התחומים, ובעיקר במדד הכולל. כמו כן, לשאוף כי בתחום התחרותיות תהיה ישראל בקבוצת 10 המדינות הראשונות במדד פורום דאבוס.

1 התאחדות התעשיינים מתנגדת לכל פגיעה בהטבת המס הקיימת כיום לתעשייה, מתוך שימת דגש על השחיקה הניכרת בכושר התחרות שהתעשייה הישראלית חווה היום.

2 התאחדות התעשיינים מסתייגת מעמדה זו. פרטי ההסתייגות מופיעים בנספח.

3 עמדת התאחדות התעשיינים היא שיש לשאוף לבצע מהלכי חשיפה לתחרות מתוך הדדיות, כלומר בהסכמים בילטרליים.

מבוא

נייר זה מסכם עבודת צוות שריכזה את מרב הנתונים והמחקרים העדכניים כדי לתאר ולחקור את התפתחות פריון העבודה בישראל ב-20 השנה האחרונות. על בסיס הממצאים גובשו קווי מדיניות שמטרתם הגדלת פריון העבודה בישראל.

פרק א מנתח את התוצר לנפש והרכיבים העיקריים המשפיעים עליו, שהם שיעור התעסוקה ופריון העבודה. לאחר מכן מוצג הרקע התאורטי הכלכלי בנושא פריון העבודה ורכיביו. המשך הפרק מתחקה אחר הגורמים המצרפיים לרמת פריון העבודה הנמוכה בישראל ושיעורי הצמיחה המאכזבים שלו בשנים האחרונות. את השינויים בפריון העבודה אנו מפרקים להשפעות של ההון וההשקעות, של ההון האנושי ושל הפריון הכולל המיוחס לשיפורים טכנולוגיים. הממצא המרכזי הוא שכמות ההשקעות והשינוי בפריון הכולל הם הרכיבים אשר לא עלו בישראל יחסית למדינות OECD, על רקע העלייה המשמעותית בשיעורי התעסוקה וברמת ההון האנושי (שנות השכלה) של המועסקים במשק.

פרק ב בוחן את הפריון לעובד ברמה הענפית בהתייחס לרכיבי ההון לעובד וההון האנושי. בהסתכלות ענפית הפער השלילי בפריון העבודה בין ישראל למדינות OECD בולט במיוחד בענפים המייצרים לשוק המקומי. ככל ששיעור היצוא בענף גבוה יותר, כך גם גבוה יותר פריון העבודה באותו ענף בישראל יחסית למדינות המפותחות. הממצא הבולט הוא גידול הפריון המשמעותי והיציב בענף התעשייה לעומת הקיפאון בפריון ביתר ענפי המגזר העסקי.

מחקרים בארץ ובעולם מראים שהשקעות במחקר ופיתוח מתואמות במידה רבה לגידול בפריון, ועל כן פרק ג עוסק בהוצאה על מחקר ופיתוח המהווה מנוע לגידול בפריון הכולל במשק, הן ברמה המשקית והן ברמה הענפית. הממצא הבולט הוא תרומת המחקר ופיתוח לפריון תעשיית ההיי-טק תוך כדי הקטנת היקף התמיכה הממשלתית במחקר ופיתוח תעשייתי וחוסר משווע בתמיכה במחקר ופיתוח ביתר התעשייה ויתר ענפי המשק.

לאחר בחינה של נושאים אלו פרק ד מציג המלצות לקווי מדיניות המתמקדות בהעלאת התמיכה בפריון העבודה במשק. מדיניות זו מתמקדת בקידום פריון העבודה של הענפים המקומיים, גידול בהוצאה על מחקר ופיתוח, שיפור מערך ההכשרות המקצועיות, הורדת חסמים לפיתוח עסקים קטנים ובינוניים והתמודדות מקיפה בנטל הבירוקרטיה הגורם לעשיית עסקים להיות מסובכת ואטית.

פרק א: רקע כללי

פרק זה מציג את הנתונים המצרפיים בעניין הפיריון בישראל ומנסה להתחקות אחר הגורמים המצרפיים להיותו נמוך, עם שיעורי צמיחה מאכזבים בשנים האחרונות.

א.1 התוצר לנפש בישראל

תוצר מקומי גולמי לנפש (תמ"ג לנפש) הוא מדד המבטא את הערך הכולל של הסחורות והשירותים שיוצרו במדינה נתונה במשך השנה. המדד מקובל להשוואה בין רמת החיים הממוצעת של מדינות וניתן לפרקו למכפלה שבין שיעור המועסקים לבין רמת התוצר לעובד המבטא גם את רמת פיריון העבודה (להלן: "הפיריון"). זהות זו נובעת מהמשוואה:

$$\frac{Y}{N} = \frac{Y}{L} * \frac{L}{N}$$

כאשר N מבטא את גודל האוכלוסייה, Y מבטא את התמ"ג, ו- L את תשומת העבודה בשעות, כך שהתוצר לנפש $\frac{Y}{N}$ מתקבל על ידי הכפלה של התוצר לעובד $\frac{Y}{L}$ (פיריון העבודה) בשיעור המועסקים באוכלוסייה $\frac{L}{N}$. נכון כל אחד מרכיבי המשוואה בנפרד עבור ישראל על פני זמן ובהשוואה בינלאומית.

תוצר לנפש ($\frac{Y}{N}$)

משנת 1990 ועד אמצע שנות האלפיים היה פער יציב של 55%-60% בתוצר לנפש בין ישראל לארצות הברית (מחירים ו-PPP קבועים של 2005). מאמצע העשור הקודם, וביתר שאת מאז המשבר הפיננסי של 2008, פער זה הלך והצטמצם (תרשים 1). בשנת 2013 התוצר לנפש בישראל (מחירים ו-PPP שוטפים) עמד על 32.8 אלף דולרים לשנה, כ-62% מזה של ארצות הברית. התוצר לנפש בישראל נמוך יחסית בהשוואה למדינות OECD (תרשים 2).

שיעור התעסוקה ($\frac{L}{N}$)

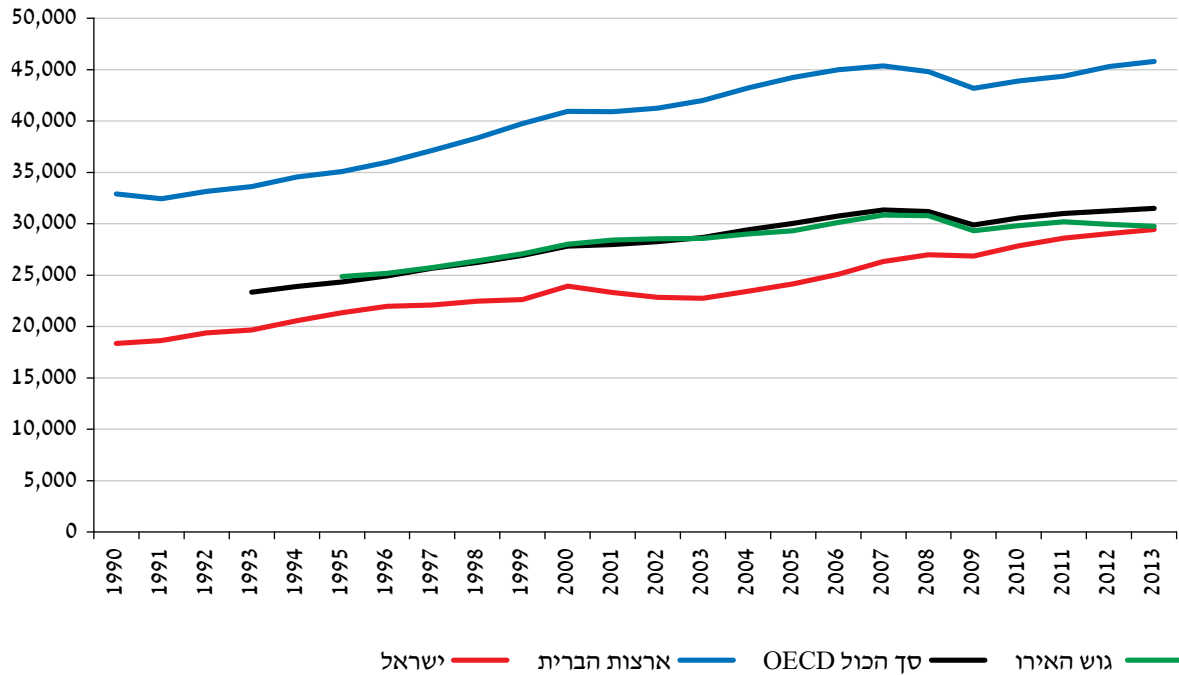
שיעור התעסוקה בישראל בקרב האוכלוסייה בגילאי העבודה (25-63) עמד ב-2013 על 74.3%. בעבר היה שיעור התעסוקה בישראל נמוך בהשוואה לזה שבארצות הברית ולממוצע OECD, אך היום הוא גבוה משיעור התעסוקה בארצות הברית בכ-2 נקודות אחוז, ומשיעור התעסוקה הממוצע במדינות OECD בכ-3 נקודות אחוז (שיעור התעסוקה בישראל בשנת 1985 עמד על 63.3%). הדבר נובע מהעלייה העקבית בשיעור התעסוקה בישראל ובירידה בתעסוקה בארצות הברית ובמדינות OECD בעקבות המשבר של 2008. ישראל הצליחה לצמצם בשנות המשבר את הפער בשיעורי התעסוקה בינה לבין מדינות OECD וארצות הברית, ולעמוד ביעד הממשלה כפי שהומלץ בדוח הוועדה לבחינת מדיניות תעסוקה (2010) (תרשים 3).

שיעור התעסוקה בישראל ממוקם במרכז ההתפלגות של שיעורי התעסוקה של מדינות OECD. הוא נמוך ממדינות כמו גרמניה (78.5%), בריטניה (76.25%) ושווייץ (83.21%), אך גבוה ממדינות כמו צרפת (72.07%), בלגיה (70.32%), ספרד (61.3%) ויוון (55.7%) (תרשים 4).

פריון $(\frac{Y}{L})$

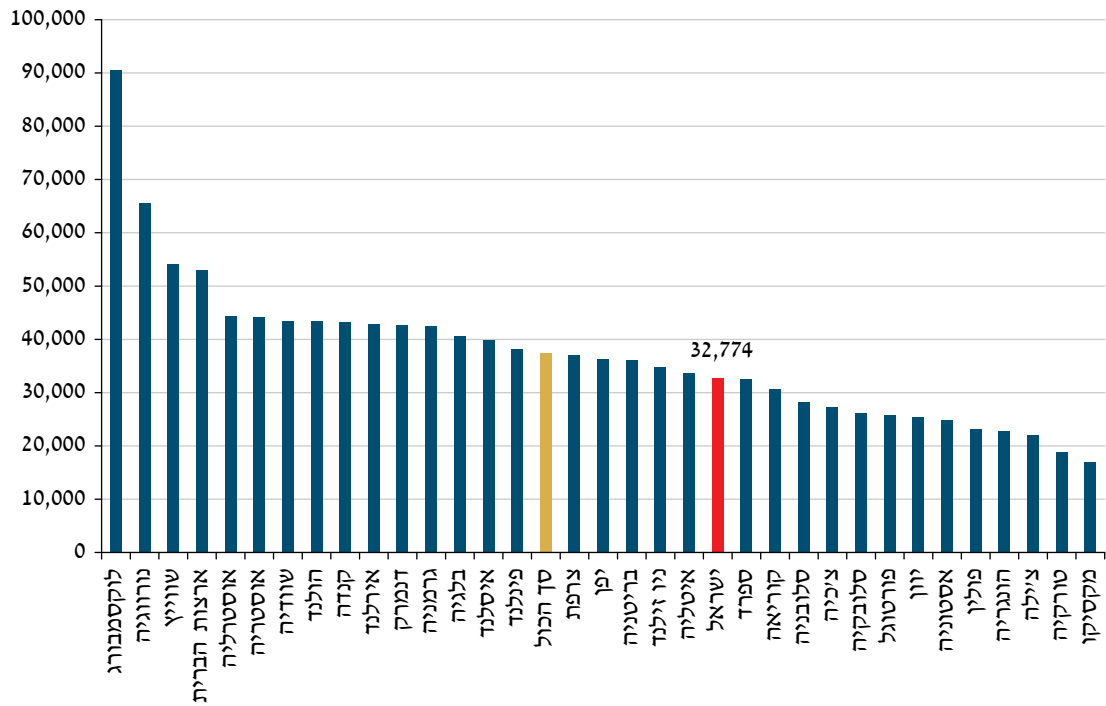
הפריון לשעת עבודה בישראל בשנת 2013 עמד על 36.7 דולרים. פרויון זה נמוך ב-33% מזה של מדינות OECD וב-45% מזה של ארצות הברית. בשנים 1990-2013 עלה הפריון בישראל בכ-25% בלבד, ואילו בארצות הברית הוא עלה בכ-50% (תרשימים 5 ו-6).

תרשים 1 התוצר לנפש בישראל, ארצות הברית, גוש האירו ומדינות OECD, בדולרים, במחירים קבועים
 I-PPP של 2005



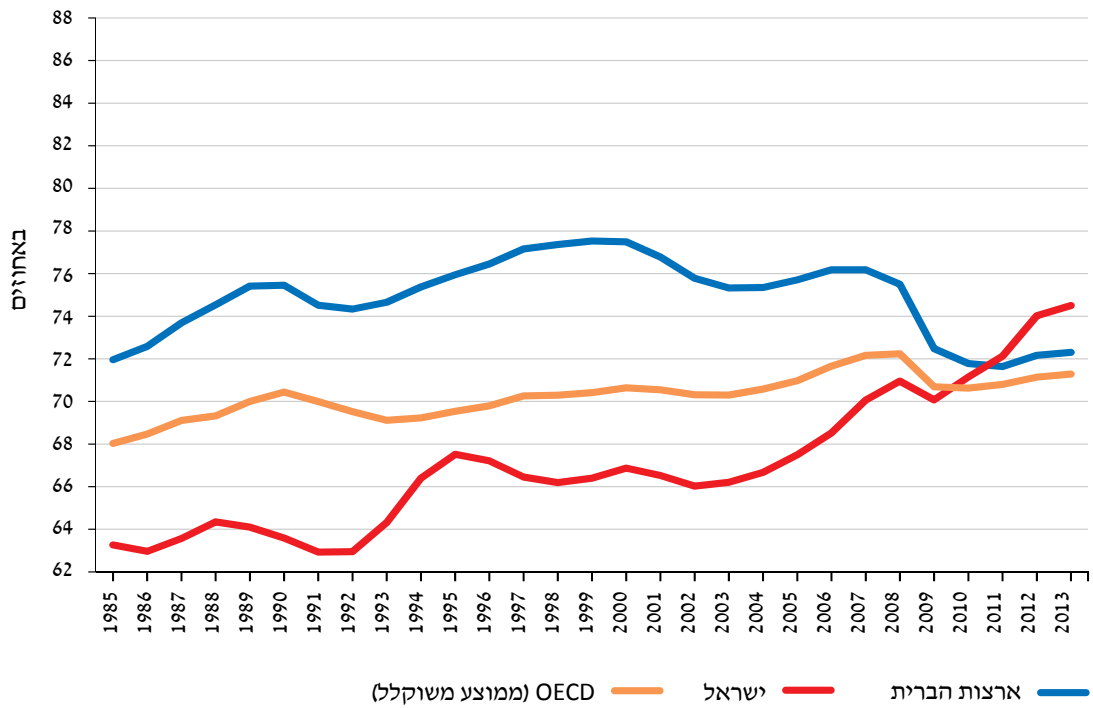
מקור: עיבודי המחברים לנתוני OECD.

תרשים 2 התוצר לנפש בישראל ובמדינות OECD, בדולרים, מחירים ו-PPP שוטפים, 2013



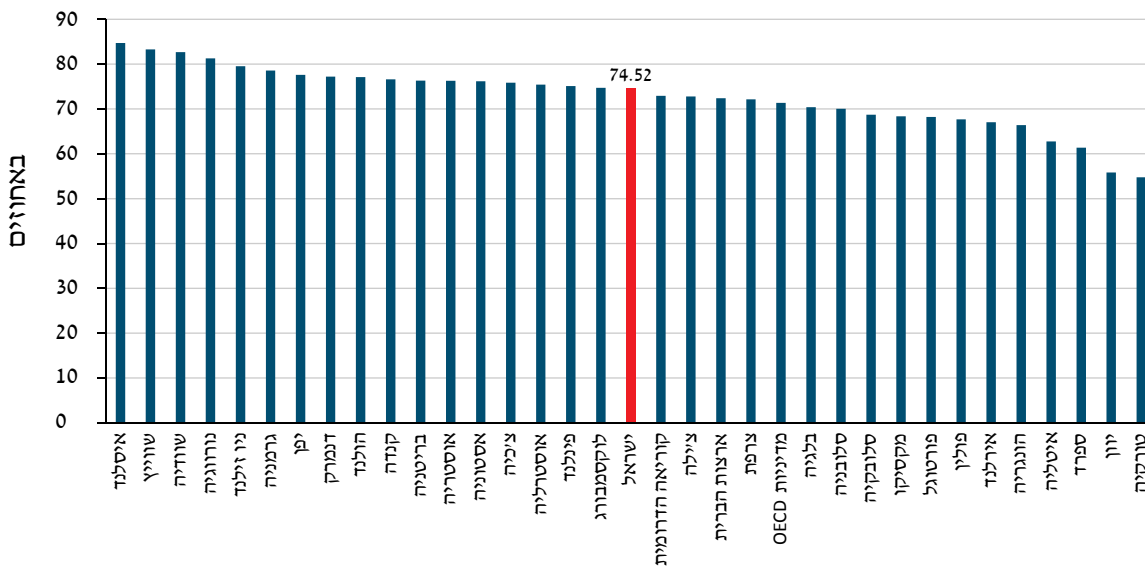
מקור: עיבודי המחברים לנתוני OECD.

תרשים 3 שיעורי תעסוקה בישראל, ארצות הברית ומוצע OECD, 1985-2013



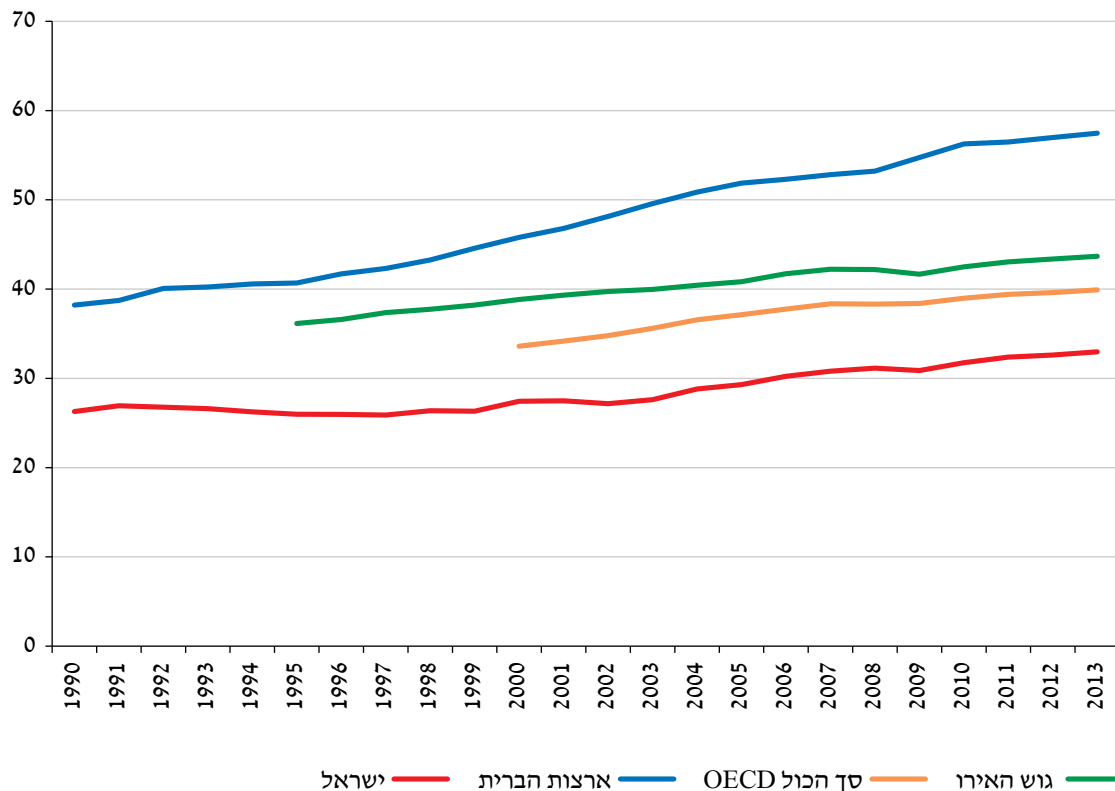
מקור: עיבודי המחברים לנתוני OECD.

תרשים 4 שיעורי תעסוקה בישראל ובמדינות OECD, 2013



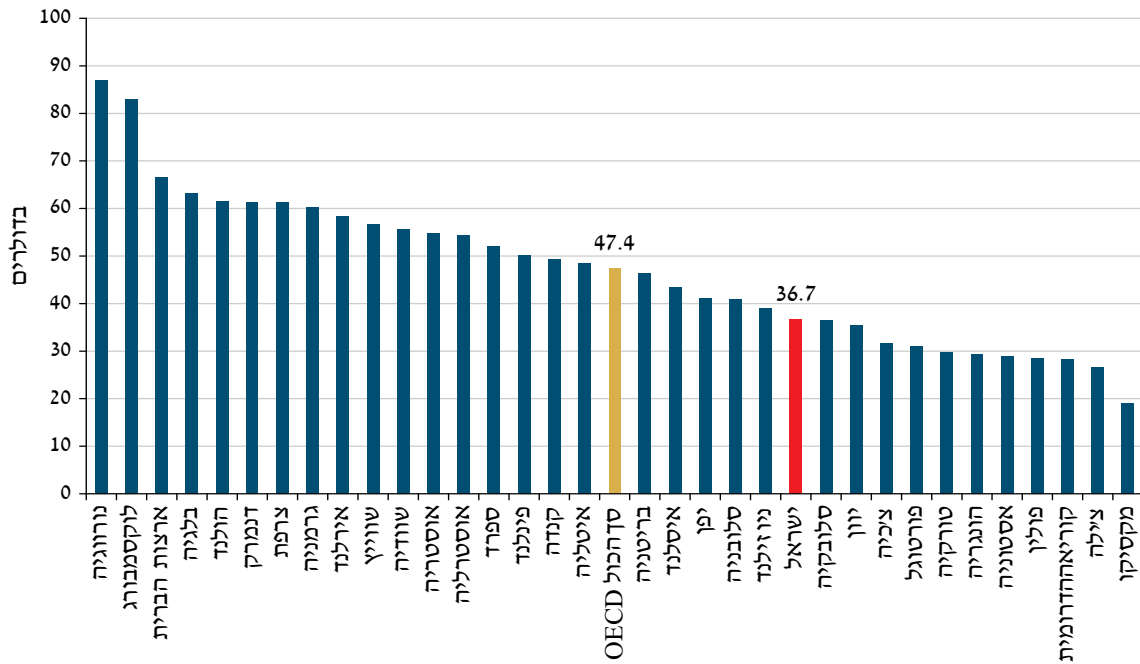
מקור: עיבודי המחברים לנתוני OECD.

תרשים 5 התוצר לשעת עבודה בישראל, ארצות הברית, גוש האירו ומדינות OECD, בדולרים, במחירים קבועים PPP-I של 2005



מקור: עיבודי המחברים לנתוני בנק ישראל ו-OECD.

תרשים 6 התוצר לשעת עבודה בישראל ובמדינות OECD, בדולרים, במחירים PPP-ו שוטפים, 2013



מקור: עיבודי המחברים לנתוני OECD.

מהנתונים מתקבלת תמונה ברורה, שלפיה הפער בתוצר לנפש בין ישראל למדינות OECD ולארצות הברית הצטמצם מעט בזכות הגידול בשיעורי התעסוקה, ואילו התדרדרות פריון העבודה היחסי גורמת להתרחבות הפער. מה קורה לפריון העבודה בישראל? היכן התרומה של ההיי-טק והיכן מתחבאת ה-Startup Nation?

2.2. הפריון ורכיביו

רקע תאורטי כלכלי

פריון העבודה $\frac{Y}{L}$ מוגדר כיחס בין סך התוצר לשעת עבודה בפועל, והוא מודד את כושר הייצור של המשק בהינתן תשומות העבודה שברשותו. פריון העבודה תלוי בטכנולוגיה, בהון הפיזי ובהון האנושי. על מנת לנתח את פריון העבודה נתמקד בפונקציית הייצור של המשק:

$$(1) Y_t = A_t F(K_t, h_t L_t)$$

כאשר Y_t הוא התוצר המקומי הגולמי, A_t הוא גורם הפריון הכולל (Total Factor Productivity), K_t הוא מלאי ההון הפיזי, h_t מלאי ההון האנושי, ו- L_t תשומת העבודה (בשעות). נניח פונקציית ייצור מצרפית מסוג קוב-דגלאס בעלת תשואה קבועה לגודל:⁴

4 בדוח זה נישען על גישתם של Hall and Jones (1999) לפירוק המקורות לפערי הפריון (Level Accounting) ולצמיחת התוצר לעובד (Growth Accounting).

$$(2) Y = K^\alpha (AhL)^{1-\alpha}$$

$h = e^{\theta(S)}$ כאשר s הוא מספר שנות הלימוד הממוצע במשק, α הוא חלקו של ההון בתוצר, הפונקציה $\theta(S)$ משקפת את יעילותו של עובד בעל s שנות לימוד לעומת עובד בעל 0 שנות לימוד. הנגזרת הראשונה של הפונקציה $\theta(S)$ היא למעשה אומדן לתשואה להשכלה. כמה פעולות אלגבריות פשוטות מאפשרות להציג את התוצר לעובד כפונקציה של הפרייון הכולל, יחס ההון-תוצר, וההון האנושי הנגזר משנות ההשכלה של העובד:

$$\left(\frac{Y}{L}\right) = [A] \left[\left(\frac{K}{Y}\right)^{\frac{\alpha}{1-\alpha}} \right] [h]$$

אמנם ישנם נתונים עבור ההון K וההון האנושי h , אבל אין נתונים לגבי גורם הפרייון הכולל, המזוהה עם הרמה הטכנולוגית ומבטא את יעילות ניצולן של כל התשומות המשתתפות בתהליך הייצור. אף שלא ניתן לצפות בו ישירות, ניתן לאמוד אותו באמצעות ההנחות הפונקציונליות שהנחנו. כאשר לוקחים לוגריתם טבעי משני הצדדים של המשוואה (2), מקבלים ביטוי לפרייון הכולל, A_t , כשארית מרגרסיה של לוג התוצר על לוג ההון ולוג העבודה:

$$\ln Y_t - \alpha \ln K_t - \beta \ln (h_t L_t) = \ln A_t$$

שארית זו, הנקראת "שארית סולו", היא האומדן לפרייון הכולל. זהו הגורם ה"שאריתי" התורם לרמת התוצר, לאחר שמנכים את התרומה של ההון והתרומה של העובדים.

עקרונות ניתוח פרייון העבודה בישראל

- 1. מדינות השוואה.** הדיון במסמך יתמקד בבחינת הרמה היחסית וקצב הגידול של כל אחד מרכיבי הפרייון בישראל אל מול ארצות הברית, ממוצע OECD וקבוצת מדינות השוואה שנבחרו – אירלנד, שווייץ, בלגיה, שוודיה, צרפת, דנמרק והולנד. השוואה לארצות הברית חשובה מאחר שזו היא ארץ היעד העיקרית של הגירה מישראל, וכ-40% מהעם היהודי מתגוררים שם. מדינות השוואה שנבחרו הן חלקן מדינות קטנות יחסית עם מערך נתונים בר השוואה לישראל.
- 2. הון.** המוסכמה הכלכלית היא שחלקו של ההון בתוצר הוא שליש (כלומר: $\alpha = 0.33$). אנו נישען בנייתוחנו על מוסכמה זו.
- 3. הון אנושי.** תרומת מלאי ההון האנושי אינה ממצה בהכרח את תרומתה של ההשכלה לצמיחה וחלק מהספרות האמפירית מצביעה על כך שרמת ההשכלה תורמת לצמיחה גם דרך רכיב הפרייון הכולל A.
- 4. פרייון כולל: מחקר ופיתוח, יעילות בייצור ומוסדות.** המחקר הכלכלי הראה חד-משמעית ששינויים טכנולוגיים, חדשנות ויעילות בייצור הם המנועים המרכזיים לצמיחה המתמשכת בעולם מאז תחילת המהפכה התעשייתית. בשנים האחרונות יש מחקרים רבים המראים שמערכת המוסדות הכלכליים והפוליטיים כמו גם מבנה המערכת הפיננסית הם גורמים משמעותיים לקיומה של צמיחה מתמשכת.

בתנאים מקובלים של שווקים משוכללים התיאוריה הכלכלית גורסת כי מדינות העולם יתכנסו על פני זמן לתוואי פרייון דומה, וההבדלים שיוותרו ביניהן בטווח הארוך ישקפו הבדלים בטכנולוגיה, בעצמות ההון

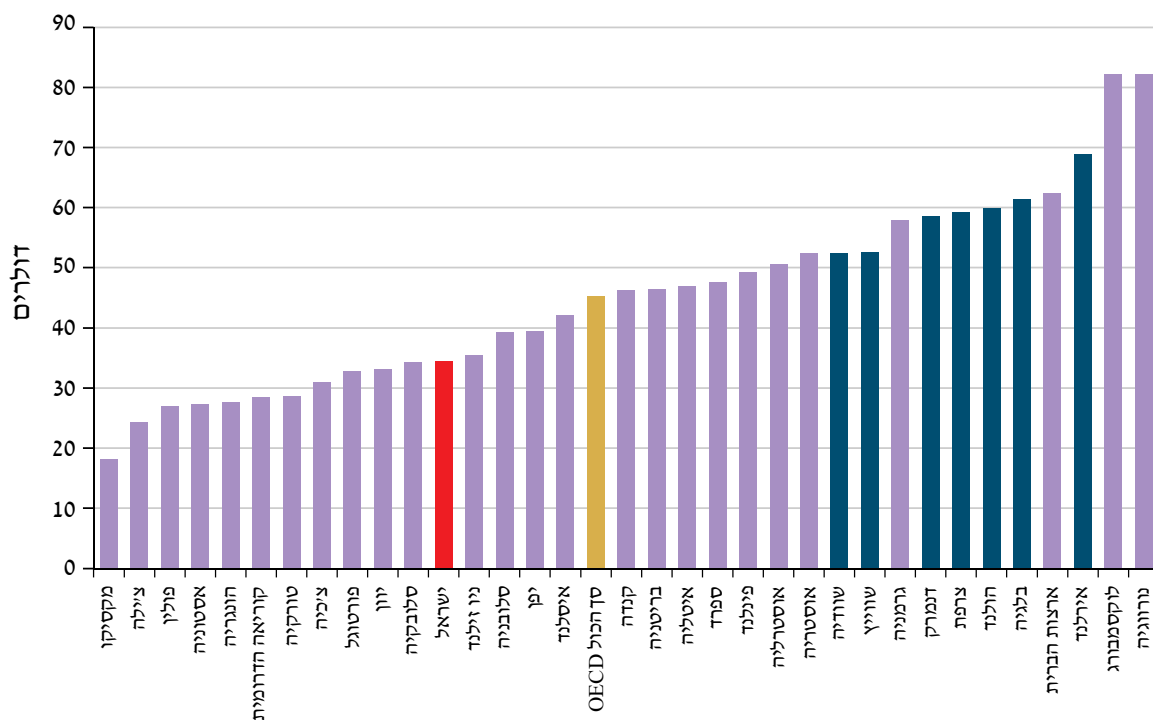
הפיזי והאנושי, ולאחרונה גם הושם דגש רב על איכות מערכות השלטון. לאחר ההתכנסות יגדל הפריון לעובד בכל המדינות באופן אחיד, אך במהלכה מדינות בעלות פריון התחלתי נמוך יצמחו בקצב מהיר מהממוצע, ואילו מדינות בעלות פריון התחלתי גבוה יצמחו בקצב אטי יחסית. ישראל של 20 השנים האחרונות לא מקיימת תחזית זו. מדוע?

פריון העבודה בישראל

הניתוח יפתח בדיון בפריון העבודה המצרפי של כלל המשק, כפי שהוצג גם בנתונים בתרשימים 4-6, לאחר מכן נציג נתונים מצרפיים על ההון לעובד וכן על ההון האנושי ונתונים על מחקר ופיתוח ומוסדות המשפיעים על יעילות הייצור. לאחר מכן נציג נתונים לפי ענפים שונים על פני זמן.

הפריון בישראל בשנת 2011 עמד על כ-35 דולרים לשעת עבודה, והיה נמוך ב-30% מזה של מדינות OECD וב-50% מזה של ארצות הברית. הפריון בישראל דומה יותר לפריון במדינות כגון ניו זילנד, יוון, פורטוגל ולכמה מדינות מזרח אירופיות (תרשים 7).

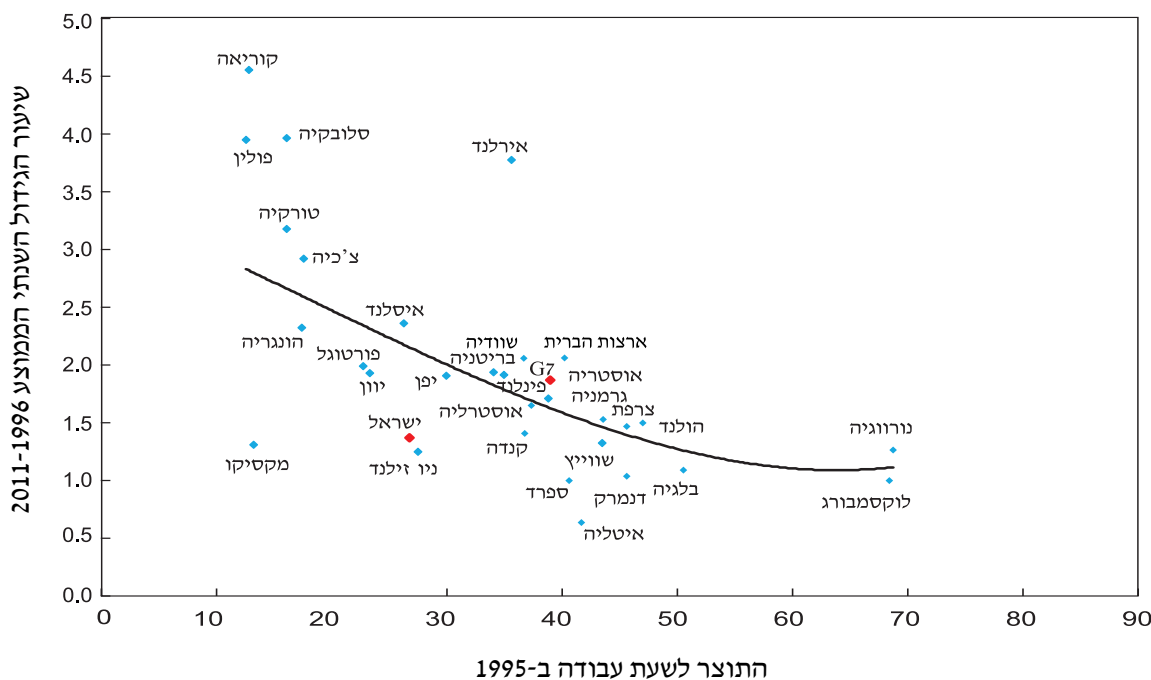
תרשים 7 פריון העבודה – התוצר לשעת עבודה, בדולרים שוטפים (PPP), 2011



מקור: נתוני OECD ועיבודי בנק ישראל.

תרשים 8 מתייחס למדינות OECD, והוא מציג את רמת הפריון לשעת עבודה בשנת 1995 לעומת קצב גידולו הממוצע במרוצות 16 השנים הבאות. כפי שניתן לראות השיפוע השלילי המשתרע בטווח שבין 20 ל-45 דולרים מאשש את הסברה הנוגעת לתהליך ההתכנסות, ואילו השיפוע האופקי בטווח הגדול מ-45 דולרים משקף מדינות עשירות שהתכנסו לתוואי ארוך הטווח שלהן. **בישראל קצב גידול הפריון בשנים אלה היה נמוך ביחס לרמת הפריון ההתחלתי ב-1995 ואף נמוך ממוצע מדינות OECD.** קצב הצמיחה של התוצר לשעת עבודה בשנים 1995-2011 היה בישראל 1.1% בלבד לעומת 1.9% בארצות הברית, 1.3% במדינות ההשוואה ו-1.7% במדינות OECD.

תרשים 8 "התכנסות מותנית" – פריון העבודה ב-1995 לעומת שיעור הגידול ב-1996-2011



מקור: בנק ישראל.

הואיל וכך עולה השאלה מדוע הפריון לשעת עבודה בישראל נמוך יחסית, ומדוע אינו מתכנס לרמות גבוהות יותר. כזכור, רמת הפריון מורכבת משלושה "מקורות"; הראשון הוא עצימות ההון הפיזי, הנמדד על פי יחס ההון תוצר; השני הוא ההון האנושי, הנמדד על פי ממוצע שנות ההשכלה במשק מתוך התאמת תשואה להשכלה; והשלישי הוא הפריון הכולל (שארית סולו), אשר נהוג ליחסו להתפתחות טכנולוגית, יעילות ביצוא ועוד. שינויים ברמת הפריון נובעים לכן משינויים באחד מגורמים אלו. לוח 1 מראה כי הפער ברמת הפריון לעובד בין ישראל למדינות OECD נובע מרכיב עצימות ההון הפיזי ורכיב מהפריון הכולל. כ-20%-30% מהפער בתוצר לשער עבודה בין ישראל ל-OECD מוסבר על ידי הפערים בהון הפיזי. מול ממוצע OECD אין הבדל משמעותי במלאי ההון האנושי. תופעות דומות מסבירות את הפערים בין ישראל למדינות ההשוואה. לעומת זאת באשר לארצות הברית, הפער בתוצר לשעת עבודה נובע מפערים בשלושת המקורות, ובפרט גם מהון אנושי נמוך יותר.

לוח 2 מראה כי גידול פריון העבודה בישראל נמוך יחסית. הגורמים האחראים לגידול הנמוך בפריון הם גידול נמוך בפריון הכולל וגידול נמוך במלאי ההון האנושי יחסית לארצות הברית, ל-OECD ולמדינות ההשוואה. תוצאות אלו מרחיבות את מה שנראה בתרשימים הראשונים ומדגישות שהמקורות לצמיחה הנמוכה בפריון הם בעיקר בתחומי הייצור (הון ויעילות) ופחות מצד איכות המועסקים. לעומת זאת התמונה לגבי ההון האנושי מורכבת יותר.

לוח 1 הפערים בין ישראל למדינות בעולם בתוצר לנפש ובפריון העבודה, והגורמים לפערים בתוצר לשעת עבודה, מתוקן ל-PPP, במחירים שוטפים, 2011

התרומות לפער בתוצר לשעת עבודה (נקודת %)			פער בתוצר לשעת עבודה	פער בתוצר לנפש	ישראל לעומת –
מלאי הון אנושי (השכלה)	יחסי מלאי הון/תוצר	הפריון הכולל			
-11	-6	-41	-50%	-45%	ארצות הברית
2	-12	-22	-30%	-24%	מדינות OECD
5	-18	-36	-44%	-30%	מדינות השוואה

מקור: נתוני OECD ועיבודי בנק ישראל.

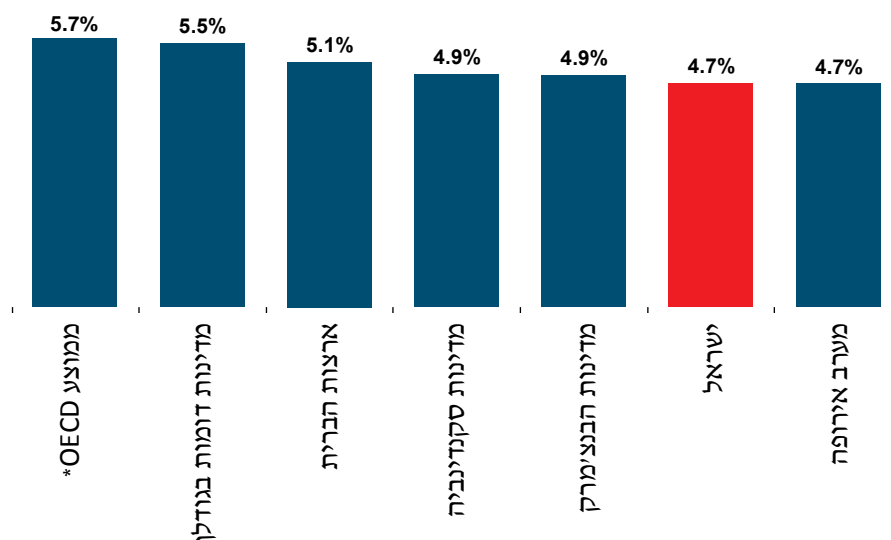
לוח 2 קצב הצמיחה הממוצע בשנים 1995-2011, ופירוק מקורות הצמיחה בתוצר לעובד, ישראל מול מדינות מפותחות (במחירי חשבונאות לאומית קבועים)

התרומות לצמיחת התוצר לשעת עבודה			צמיחת התוצר לשעת עבודה	צמיחת התוצר לנפש	
מלאי הון אנושי (השכלה)	יחסי מלאי הון/תוצר	הפריון הכולל			
0.2	0.3	0.5	1.1%	1.6%	ישראל
0.2	0.0	1.7	1.9%	1.4%	ארצות הברית
0.5	0.2	1.0	1.7%	1.5%	מדינות OECD
0.6	0.1	0.6	1.3%	1.4%	מדינות השוואה

מקור: נתוני OECD ועיבודי בנק ישראל.

תרשים 9 מראה תמונה חלקית בעניין הצבר הון נמוך יחסית, דרך השקעות בעשור האחרון במכונות וציוד שתואם את ניתוח המקרו בלוחות.

תרשים 9 השקעות במכונות וציוד אחר כאחוז מהתוצר⁵



* ממוצע פשוט של המדינות המוצגות בתרשים. מכונות וציוד אחר: נכסי מכונות וציוד שאינם נכללים בהגדרה "כלי תחבורה".

מקור: עיבודי האגף למחקר כלכלי, התאחדות התעשיינים.

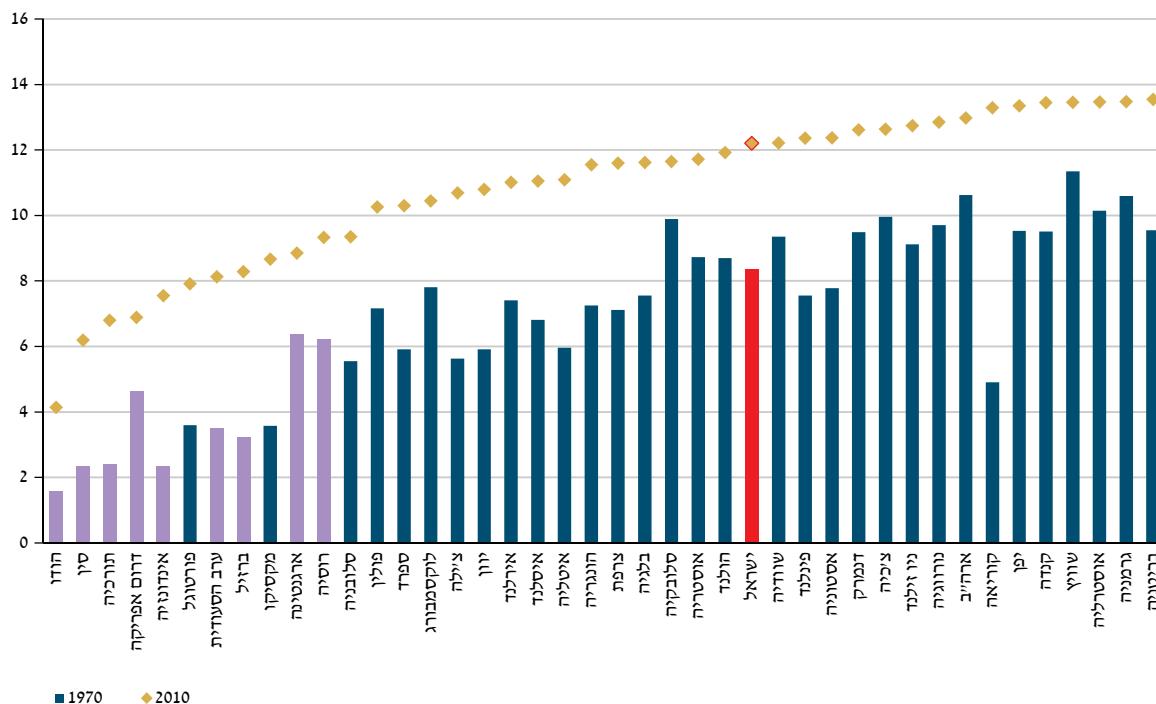
הון אנושי בישראל

הון אנושי מוגדר כסך מיומנותיו של העובד, טבעיות ונרכשות. קשה למצוא בנתונים עדות לכך שאיכות כוח העבודה בישראל נמוכה ביחס לעולם או גדלה בקצב אטי. זוסמן ופרידמן (2008) הראו כי איכות כוח העבודה בישראל עלתה בשנים 1987-2005, בין היתר בעקבות עלייה ברמת ההשכלה של העובדים, והיא תרמה לגידול בכוח העבודה האפקטיבי. ממוצע שנות הלימוד של האוכלוסייה הבוגרת בישראל נמצא במרכז ההתפלגות של מדינות אלו (תרשים 10). ישראל אינה מפגרת בהיקף ההשכלה וגם אי-השוויון בהתפלגות ההשכלה אינו שונה באופן משמעותי מהמקובל במדינות OECD. אי-השוויון בחלוקת ההון האנושי (מדד גיני על רמת ההשכלה) בישראל נמצא גם הוא במרכז ההתפלגות של מדינות OECD (תרשים 11).

התלמידים בישראל מקבלים תוצאות נמוכות במבחנים בינלאומיים. בעיקר בולט שישראל ממוקמת בין האחרונות במדינות המפותחות בתוצאות מבחני פיזה במתמטיקה לשנת 2012 (תרשים 12). יתרה מזו, ישראל אינה מצליחה להביא תלמידים מרקע חברתי-כלכלי נחות להשיג ציונים טובים במבחני פיזה במידה שבה מצליחות מדינות אחרות (תרשים 13).

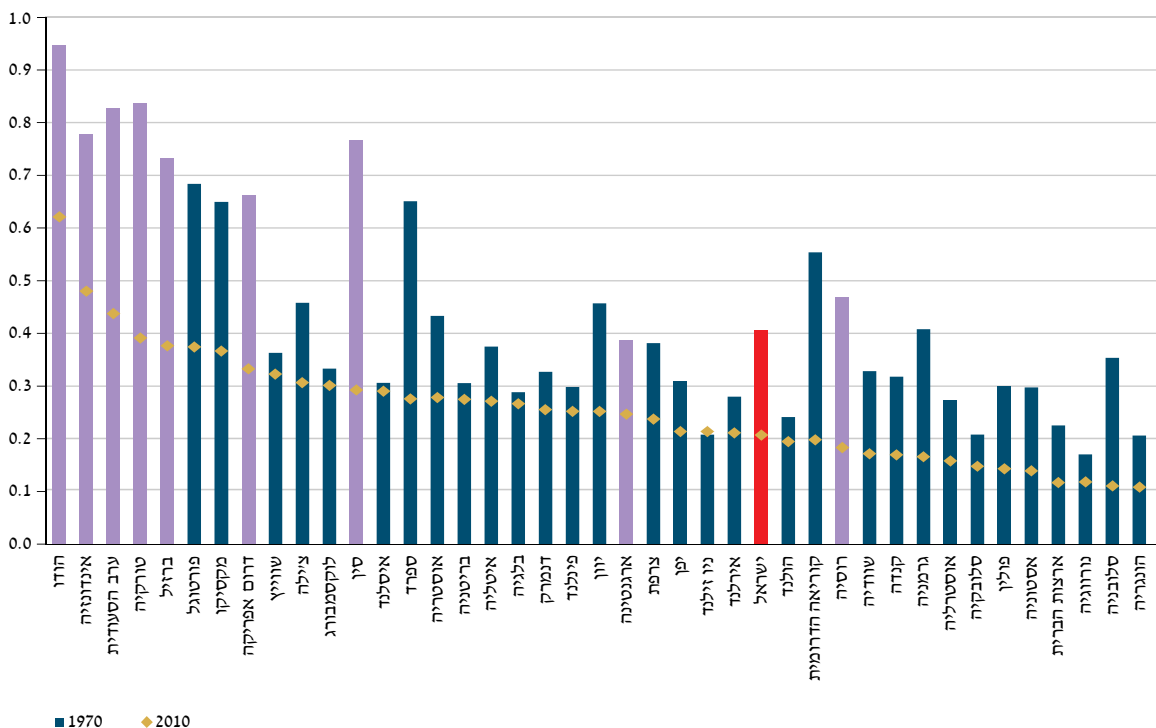
5 הגדרת המדינות הנכללות בקבוצות שמופיעות בתרשים: מדינות סקנדינביה – שוודיה, דנמרק, נורבגיה ופינלנד; מערב אירופה – בלגיה, גרמניה, יוון, ספרד, צרפת, איטליה, לוקסמבורג, הולנד, אוסטריה, פורטוגל, בריטניה ושווייץ; מדינות הבנצ'מרק (מדינות הדומות לישראל במאפיינים: גודל אוכלוסייה, עתירות ביצוא, משקל התעשייה בתוצר ומשקל גבוה יחסית של ענפי טכנולוגיית המידע והתקשורת) – פינלנד, הונגריה, אירלנד ושוודיה; מדינות הדומות לישראל בגודלן – אוסטריה, צ'כיה, אירלנד, שוודיה ופינלנד.

תרשים 10 ממוצע שנות השכלה של האוכלוסייה במדינות נבחרות, 1970 ו-2010



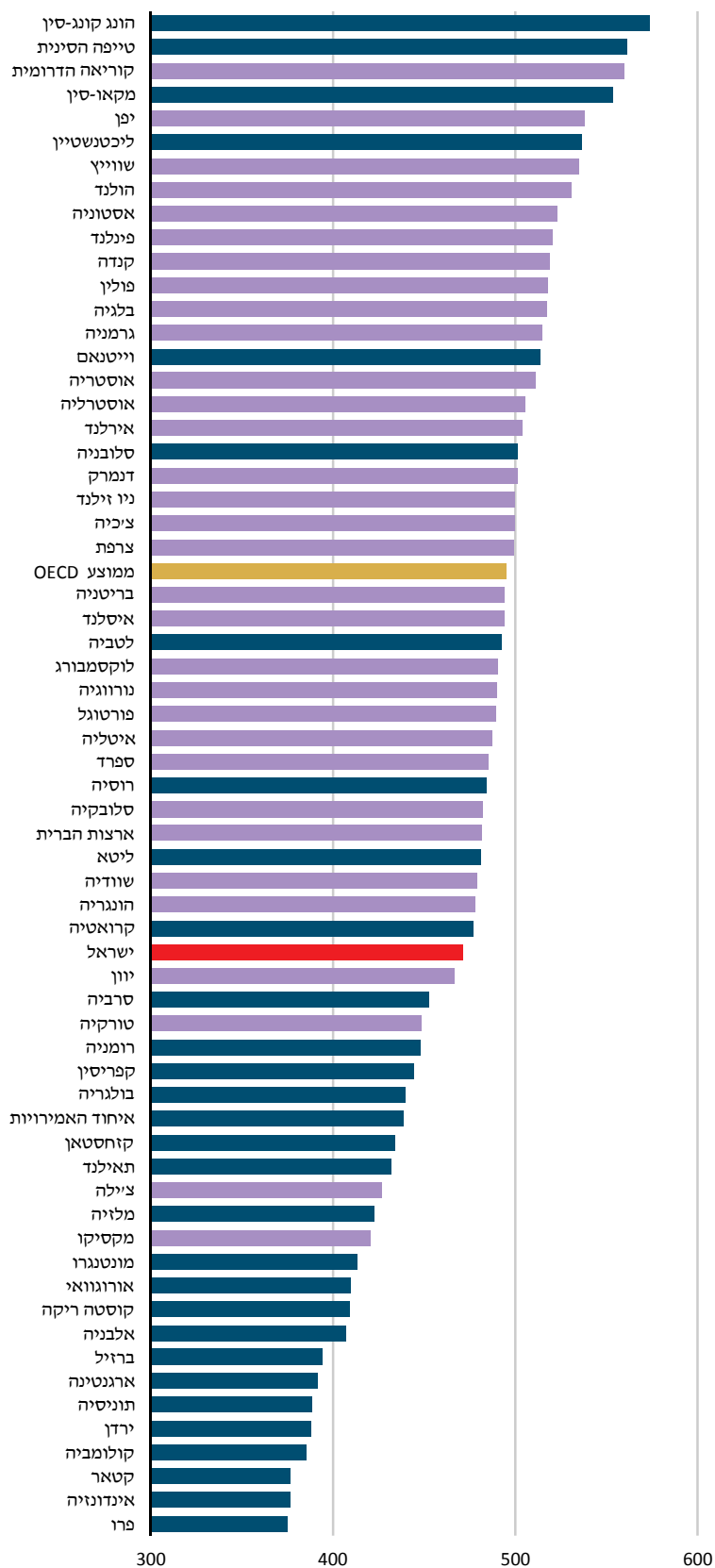
מקור: עיבודי בנק ישראל.

תרשים 11 מדד ג'יני של חלוקת ההון האנושי (שנות השכלה) באוכלוסייה בגילאי 25+, במדינות נבחרות, 1970 ו-2010



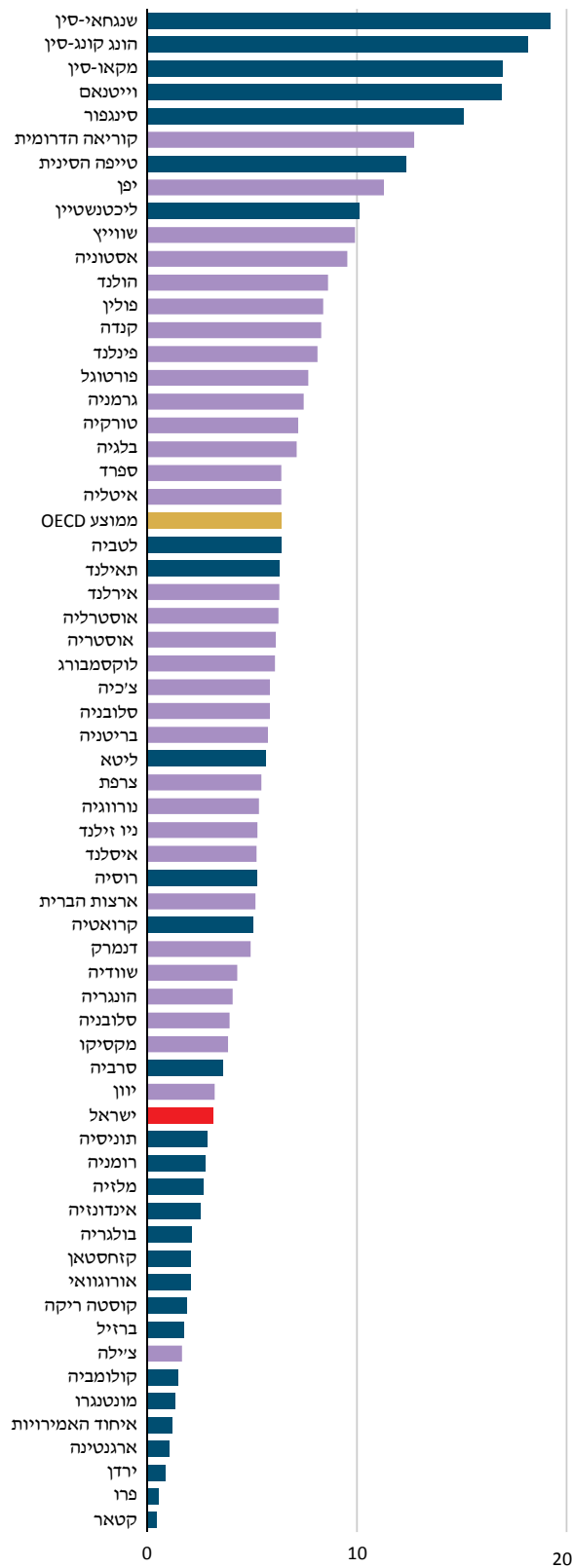
מקור: עיבודי בנק ישראל.

תרשים 12 הציון הממוצע בבחינת PISA במתמטיקה, 2012



מקור: OECD.

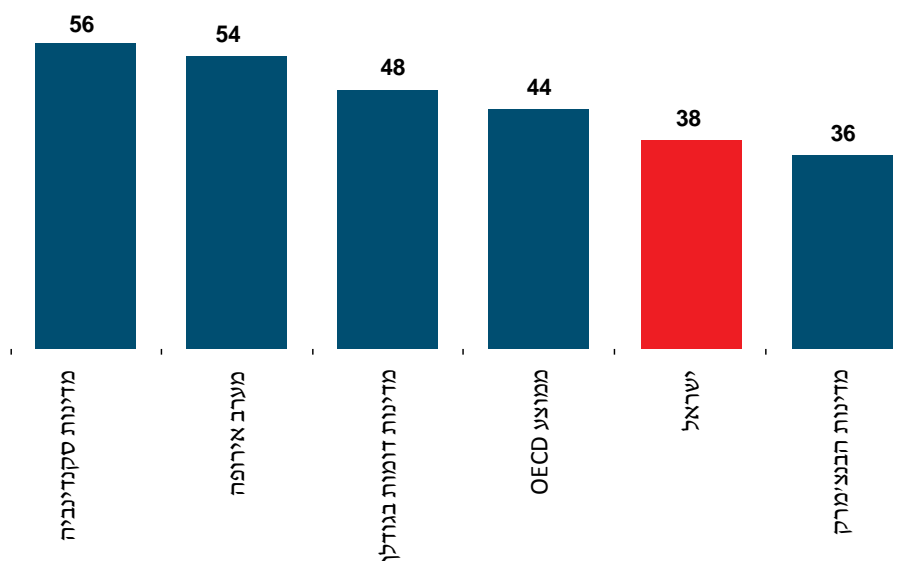
תרשים 13 שיעור התלמידים מהרבע התחתון של התפלגות תנאי הרקע, שמשיגים ציונים מהרבע העליון של התפלגות ההישגים במבחני PISA, 2012



מקור: OECD.

השוואה בינלאומית של שיעור הלומדים בחינוך המקצועי מתוך הלומדים בחטיבה העליונה לשנת 2011 מלמדת כי 38% בלבד מתלמידי התיכון בישראל עוברים הכשרה מקצועית, שיעור הנמוך בהשוואה למוצע OECD, שעומד על 44%. כמו כן ישראל מפגרת בשיעור ההכשרה המקצועית אחרי מדינות רבות, בהן מדינות סקנדינביה (56%),⁶ מדינות מערב אירופה (54%)⁷ ומדינות דומות בגודלן לישראל (48%).⁸ שיעור הלומדים בחינוך המקצועי בישראל מעט גבוה מזה של מדינות ההשוואה (36%) עתירות היצוא והטכנולוגיה.⁹ נתונים אלו עולים בקנה אחד עם המחסור בעובדים מקצועיים בתעשייה. מחסור זה הוא תולדה של הזנחה רבת שנים של מערך החינוך המקצועי טכנולוגי בישראל (תרשים 14).

תרשים 14 שיעור הלומדים בחינוך המקצועי מתוך הלומדים בחטיבה העליונה, 2011



מקור: עיבודי האגף למחקר כלכלי, התאחדות התעשיינים.

פרק ב: רכיבי הפריין בהיבט הענפי

1.1 הפריין והיצוא

בהסתכלות ענפית הפער השלילי בפריין בין ישראל למדינות המפותחות (OECD) בולט במיוחד בענפים המייצרים לשוק המקומי. פערי הפריין לעובד נעים בין 30%-50% לרעת ישראל בענפי ההלבשה והבנייה בהתאמה, לבין יותר מ-40% לטובת ישראל בענף הציוד הרפואי, האופטי וציוד המדידה; גם בענפי האלקטרוניקה והכימיה יש פער לטובת ישראל.¹⁰

6 שוודיה, דנמרק, נורבגיה ופינלנד.

7 איטליה, בלגיה, גרמניה, יוון, ספרד, צרפת, לוקסמבורג, הולנד, אוסטריה, פורטוגל, בריטניה ושווייץ.

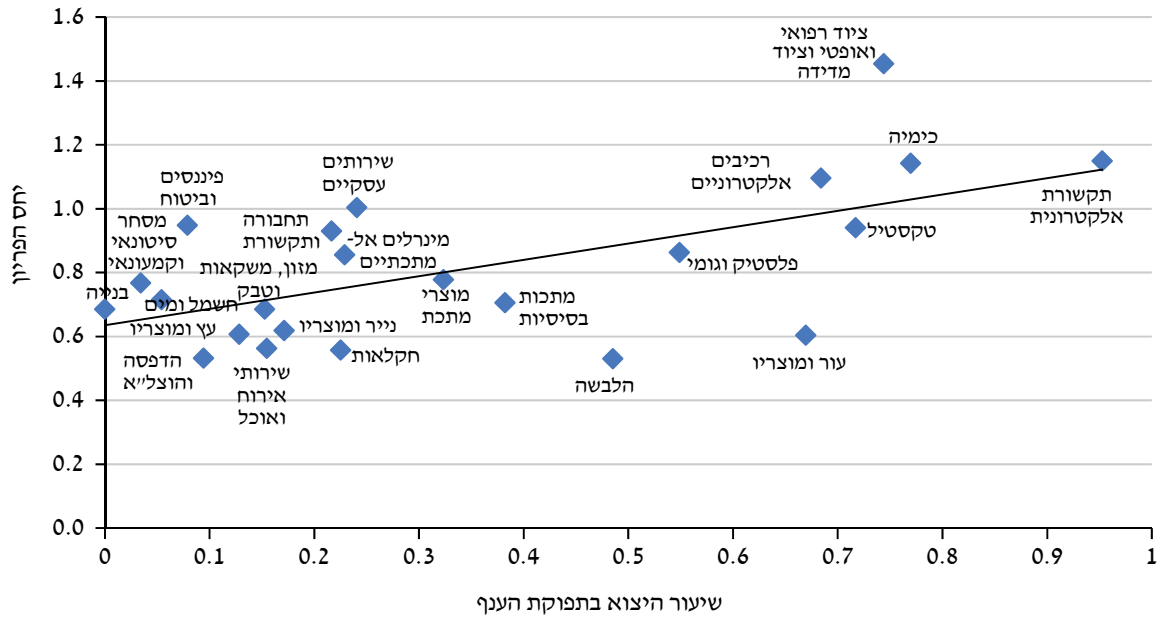
8 אוסטריה, הונגריה, אירלנד, שוודיה ופינלנד.

9 מדינות הבנצ'מרק – מדינות דומות לישראל במאפיינים: גודל אוכלוסייה, עתירות ביצוא, משקל התעשייה בתוצר ומשקל גבוה יחסית של ענפי טכנולוגיית המידע והתקשורת. המדינות שנכללות בקבוצה הן: פינלנד, הונגריה, אירלנד ושוודיה.

10 הדיון בחלק זה מבוסס על עבודת בנק ישראל (2014), הפריין לעובד בענפים המוכרים לשוק המקומי ובענפים המייצאים: ניתוח מנקודת מבט בין-לאומית.

ככל ששיעור היצוא בענף גבוה יותר, כך גם הפרייון בענף בישראל גבוה יותר יחסית למדינות המפותחות. ידוע כי פירמות מייצאות הן בעלות פרייון גבוה יותר מפירמות שאינן מייצאות בתוך אותו ענף. הסיבה העיקרית לכך היא סלקציה של פירמות שמסוגלות לעבור את מכשלת היצוא. ואולם המתאם החיובי ברמה הענפית בין היצוא בענף לפרייון בענף הוא ייחודי למדי לישראל, ומלבד בישראל הוא קיים בגרמניה ובדנמרק (תרשים 15).

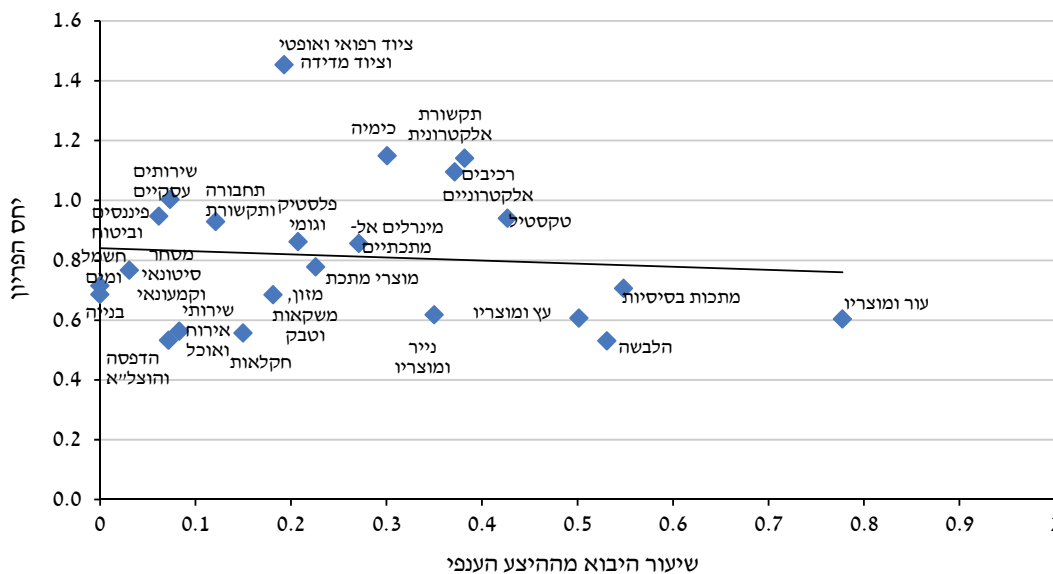
תרשים 15 פער הפרייון הענפי בין ישראל לממוצע ב-OECD ושיעור היצוא בתפוקת הענף בישראל, 2007



מקור: OECD, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

סיבה אפשרית לתופעה היא שענפי היצוא מתמודדים עם תחרות עזה יותר לעומת חלק מהענפים המוכרים לשוק המקומי, ולכן יש לענפים אלה פחות תמריץ להתייעל, בייחוד אם היבוא המתחרה נמוך יחסית להיקף התפוקה המקומית. ואולם, כפי שניתן לראות בתרשים 16, לא נמצאה עדות לקשר כזה. כלומר, לא נמצא מתאם בין פער הפרייון לבין שיעור היבוא המתחרה בסך התפוקה. אמנם הפער בפרייון בענף המזון, למשל, הוא שלילי, תחום שבו שיעור היבוא המתחרה הוא נמוך, אך הוא שלילי גם בענפים שבהם היבוא המתחרה הוא יותר מחצי מהתפוקה הנמכרת בישראל, למשל ענפי הלבשה, העור, העץ, הנייר, הדפוס וההוצאה לאור. ייתכן שאין קשר חיובי בין שני המשתנים משום שגם בענפים אלה יש למעשה מעט תחרות בגלל בלעדיות של היבואן, או משום שפרייון גבוה של הייצור המקומי אינו מצדיק כניסה של יבואן מתחרה.

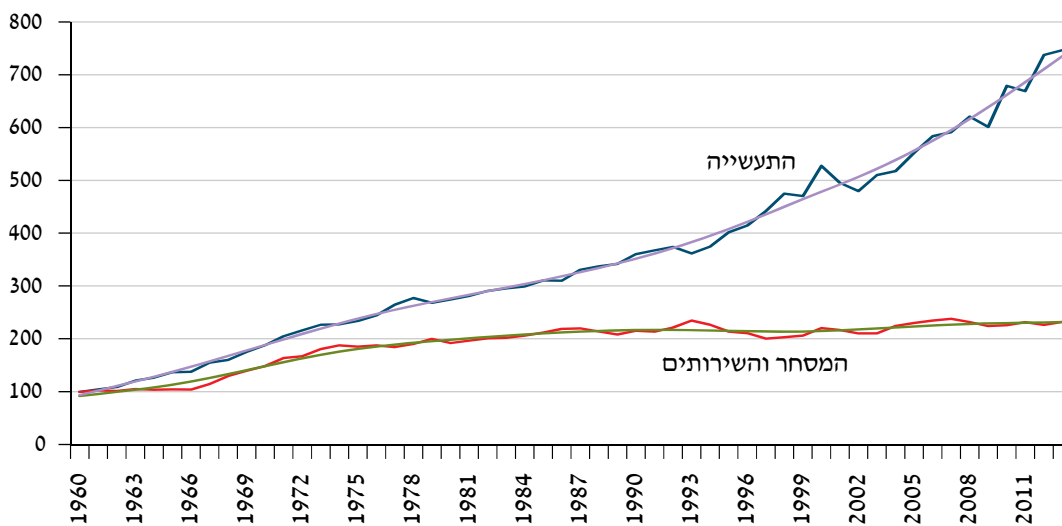
תרשים 16 פער הפריון בין ישראל לממוצע OECD ושיעור היבוא מהיצע הענפי בישראל, 2007



מקור: OECD, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

חולשת הפריון בענפים המקומיים ניכרת גם בהשוואה לאורך זמן. מאז אמצע שנות השמונים עלה פריון העבודה בענפי המסחר והשירותים בקצב אפסי של 0.2% לשנה, ואילו הפריון בתעשייה גדל בקצב גובר של 3.3% לשנה בממוצע (תרשים 17).

תרשים 17 התפתחות פריון העבודה בתעשייה ובענף המסחר והשירותים, 2011-1960



מקור: למ"ס, עיבודי בנק ישראל.

הממצאים בעניין ההבדלים בגידול בפריון בין הענפים בישראל, ובמיוחד בין התעשייה ליתר ענפי המשק הם מפתיעים ומעוררי שאלות, מאחר שלפי מיטב ידיעתנו הם יוצאי דופן בעולם המפותח (OECD). אם היינו כוללים בענפי התעשייה את שירותי התוכנה (ענפים 72-73), נראה שהתמונה עוד הייתה חמורה יותר, עם ירידה בפריון במגזר העסקי שאינו חשוף ליצוא. נראה לנו שכל הסבר לשיעורי הפריון הנמוכים בישראל חייב להיות מעוגן בפערי הפריון בין הענפים, כפי שמופיע בתרשימים לעיל.

ב.2. הון לעובד

אחד הגורמים החשובים ביותר המשפיעים על פריון העבודה הוא כמות ההון לעובד, הקשורה קשר ישיר לרמת ההשקעה במשק. השוואה בינלאומית של שיעורי ההשקעה לפי ענפים מלמדת כי שיעור ההשקעה הנמוך בישראל הוא אינו תופעה נקודתית של ענף יחיד אלא הוא מתפרש על פני מגוון ענפים, **למעט ענף התעשייה**. שיעור ההשקעה מתוך התוצר בישראל נמוך ממוצע OECD ומדינות השוואה בשנים 2000-2008, טרם נפילות ההשקעות שבאו בעקבות המשבר הפיננסי. שיעור ההשקעה של המגזר העסקי בישראל בשנים אלו עמד על כ-19%, לעומת ממוצע מדינות OECD שעמד על 25%, וממוצע של 23.3% של מדינות השוואה (לוח 3).

ניתן לראות כי התפתחות מלאי ההון לעובד עקבית עם הגידול בפריון בענפים המייצאים. כפי שעולה מתרשים 19, בשנים 1995-2011 חל גידול מהיר ועקבי במלאי ההון לעובד בענפי התעשייה המייצאים, ואילו בענפים האחרים גידולו היה מתון בהרבה ובסוף התקופה הוא אף היה אפסי. מתניות העלייה בענפים אחרים אלה יכולה לנבוע מכך שהתפוקה השולית של ההון נמוכה בהם, בין השאר בגלל חולשת ההון האנושי. מתניות זו מתבטאת כמובן בגידול אטי של הפריון לעובד, אך היא עלולה גם לשקף אטיות בהטמעה של חדשנות טכנולוגית.

ממצאים אלו עולה כי המגזר המייצא וחלק מענפי השירותים ניצלו בהדרגה את היתרון היחסי של ישראל בתחום ההון האנושי והחדשנות, והדבר מניב פריון יחסי גבוה; חלקו האחר של המשק לעומת זאת אינו מנצל כהלכה את היתרון של ישראל בתחום זה. הענפים שנותרו מאחור הם ענפים עתירי עבודה שמצליחים להתבסס על כוח עבודה זול יחסית, הודות לריבוי הטבעי המהיר בישראל והודות לשימוש בעובדים זרים המשתכרים שכר נמוך. בתרשים 20 המציג את התפתחות השכר לפי ענפי המשק ניתן לראות כי השכר בענפים הסחירים התפתח מהר יותר מהשכר בענפים שאינם סחירים. התפתחות השכר עקבית עם התפתחות מלאי ההון.

חולשת הפריון בענפים המקומיים לאורך זמן יכולה גם היא להיות מוסברת על ידי שיעורי השקעה נמוכים יחסית בישראל. בעשור החולף היה שיעור ההשקעה במכונות ובציוד במשק נמוך בהשוואה בינלאומית (4.7% מהתוצר בישראל לעומת 5.7% ממוצע OECD). השוואה זו מציגה את סך ההשקעות במכונות ובציוד במשק כאחוז מהתוצר המשקי.¹¹ שיעור ההשקעה בישראל נמוך בהשוואה לכל המדינות הנבחרות למעט מערב אירופה, שם הושקע שיעור דומה לישראל.

11 סך ההשקעות בעשור החולף הוא אינדיקציה למלאי ההון.

3.3. הון אנושי לפי ענפים

הסבר אפשרי נוסף לקשר החיובי בין שיעור היצוא בתפוקת הענף לבין פערי הפריון הוא שענפי היצוא הבולטים מנצלים את היתרון היחסי של ישראל בתחום ההון האנושי והחדשנות. ניתן למצוא לכך עדויות בלוח 4. יחסית לממוצע OECD יש בישראל שיעור גבוה של בעלי השכלה גבוהה בקבוצת ענפי התעשייה שמייצאים את מרבית תוצרתם, בענף הפיננסים והביטוח ובענף השירותים המקצועיים, הטכניים והמדעיים. הפריון בענפים אלה אינו נופל מהפריון הממוצע במדינות OECD, ובחלק מהם הוא אף גבוה ממנו. לעומת זאת בענפים שבהם דומה שיעור ההשכלה לשיעורה במדינות אחרות קיים פער בפריון לרעת ישראל.

על מנת להשלים את התמונה נראה כי גם שיעור העובדים במשלח יד אקדמי נמוך יותר בענפים שבהם פריון העבודה בישראל נמוך יחסית למדינות OECD. כמעט בכל הענפים שבהם הפריון נמוך גם שיעור העובדים במשלח יד אקדמיים, ובעיקר שיעור המשרות של מהנדסים ומדענים, נמוך מהשיעור המקביל ב-OECD. זהו, למשל, המצב בענפי התעשייה שמייצאים מעט יחסית, וכן בענפי הבנייה והמסחר שמעצם טבעם מוכרים לשוק המקומי. משתמע מכך שבישראל יש תשואה נמוכה מאוד להשכלה בענפים שמוכרים בעיקר לשוק המקומי. מסקנה זו מסייעת להסביר הן את הפריון הנמוך בענפים אלו, והן את התשואה הנמוכה להשכלה של עובדיהם. צריך לציין ששוק העבודה מתמחר את השכר כשווה לפריון אם הוא תחרותי. כאשר השוק אינו תחרותי, ניתן לראות שהשכר נופל או עולה על הפריון, על פי מידת כוח המיקוח של העובדים מול מנהלי (בעלי) החברות במשק. עם זאת יש לצפות שתוואי השינוי בשכר יהיה תואם את תוואי השינוי בפריון לעובד (תרשים 20).

השינויים בהון האנושי בישראל לאורך זמן יכולים גם הם להסביר חולשת הפריון בענפים המקומיים לאורך זמן. מאז אמצע שנות השמונים עלה פריון העבודה בענפי המסחר והשירותים בקצב אפסי של 0.2% לשנה, ואילו הפריון בתעשייה גדל בקצב גובר של 3.3% לשנה בממוצע (תרשים 17). סיבה אפשרית לכך היא שהיצע העבודה (בפרט של עובדים ללא השכלה אקדמית) עלה במהירות מאמצע שנות השמונים. התעשייה, בעקבות העלייה בהיקפי הסחר וההתקדמות הגוברת של ענפי התעשייה בפעילות עתירת טכנולוגיה והון אנושי, המשיכה להעסיק עובדים בעלי הון אנושי גבוה, אך אלו היו חלק קטן יותר מכלל המועסקים (תרשים 18). הענפים המקומיים נותרו עם עובדים עם השכלה והון אנושי נמוכים.

מסעיפים 2 ו-3 ניתן להסיק כי בענפים המוכרים לשוק המקומי המחיר של ההון הפיזי יחסית למחיר העבודה גבוה באופן משמעותי לעומת המחיר היחסי שעומד לפני התעשייה המייצאת, הן מצד ההון והן בגלל צד העבודה: בצד ההון, הענפים המוכרים לשוק המקומי מופלים לרעה בשיעורי מס החברות ובהיקף המענקים להשקעה בהון פיזי באותם ענפים, לעומת ההטבות הניתנות לענפי התעשייה המייצאים במסגרת החוק לעידוד השקעות הון. בצד העבודה, הענפים המקומיים נותרו כאמור עם היצע עבודה גדל של עובדים בעלי השכלה נחותה, בין השאר לנוכח התופעה המבורכת של עלייה בשיעור ההשתתפות בעשור האחרון; אך במיוחד בעקבות היקף משמעותי של עובדים זרים, אי-אכיפה של חוקי העבודה כולל שכר המינימום והתגברות ההעסקה של עובדים כעובדי קבלן ללא יכולת התקדמות מקצועית. המחיר היחסי הנמוך של העבודה בענפים המוכרים לשוק המקומי מקטין את התמריץ להשקעה בהון פיזי ולחדשנות ובכך מגביל כנראה את גידולו של הפריון בענפים אלה יחסית לפריון בענפי התעשייה המייצאים.

לוח 3 שיעור ההשקעה מתוך הערך המוסף, 2008-2000

מדינות השוואה	ממוצע OECD	ישראל	
23.3	25.0	19.1	סה"כ עסקי
38.7	34.1	20.2	חקלאות
15.0	20.0	21.7	תעשייה
44.4	48.1	54.2	חשמל ומים
9.1	9.8	6.6	בנייה
13.5	13.4	8.0	מסחר ושירותי אירוח
38.5	37.7	25.8	שירותים פיננסיים ועסקיים
41.1	40.6	38.1	תחבורה, אחסנה ותקשורת
15.0	20.1	9.5	שירותים אישיים וחברתיים

מקור: למ"ס, עיבודי בנק ישראל.

לוח 4 פערי הפריזון וההון האנושי בענפי המשק, ** ישראל וממוצע OECD, 2011

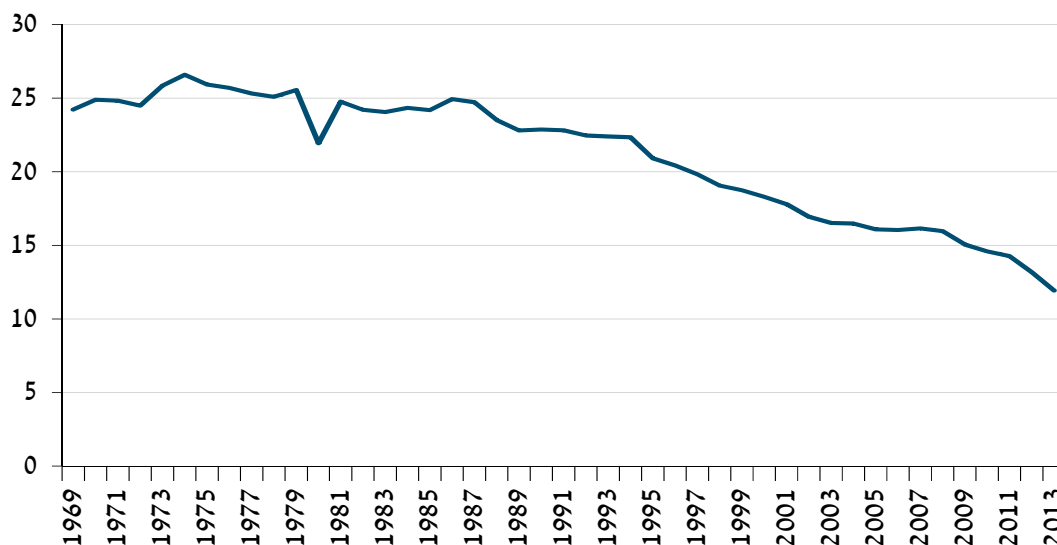
שיעור המשרות של מהנדסים ומדענים	שיעור המשרות שדורשות השכלה גבוהה		שיעורם של בעלי השכלה גבוהה*		פער הפריזון		
	ישראל	הממוצע OECD-ב	ישראל	הממוצע OECD-ב			
0.7	1.8	1.5	2.1	8.9	12.8	-44.3	חקלאות
3.1	1.2	6.3	2.6	15.4	19.1	-39.0	תעשייה בעלת שיעור יצוא נמוך (20% ומטה)
3.5	2.7	6.2	3.0	13.7	14.9	-28.3	תעשייה בעלת שיעור יצוא בינוני (20%-50%)
5.4	16.2	11.9	17.4	23.8	35.8	3.5	תעשייה בעלת שיעור יצוא גבוה (50% ומעלה)
3.3	3.1	5.1	3.5	13.1	9.6	-31.5	ענף הבנייה
0.6	0.7	5.4	2.3	15.9	15.4	-23.3	ענף המסחר והתיקונים
-	-	-	-	-	-	-43.7	שירותי אירוח ואוכל
0.9	2.9	19.3	17.3	45.3	52.5	-5.3	פיננסיים וביטוח
2.3	2.1	8.2	3.7	33.4	34.0		שירותי נדל"ן
17.7	33.0	45.6	35.9	55.6	66.5	0.0	שירותים מקצועיים, טכניים ומדעיים
0.8	0.2	5.5	1.7	18.2	16.9		שירותים אישיים ומנהלתיים
6.8	20.3	17.1	22.4	29.6	39.2	-29.0	חשמל
2.6	16.2	7.1	18.4	16.1	35.9		מים

* בעלי השכלה גבוהה – בוגרי תואר ראשון לפחות.

** ענפי התחבורה והתקשורת אינם מוצגים, משום שקשה לייצר ענפים מקבילים ב-OECD.

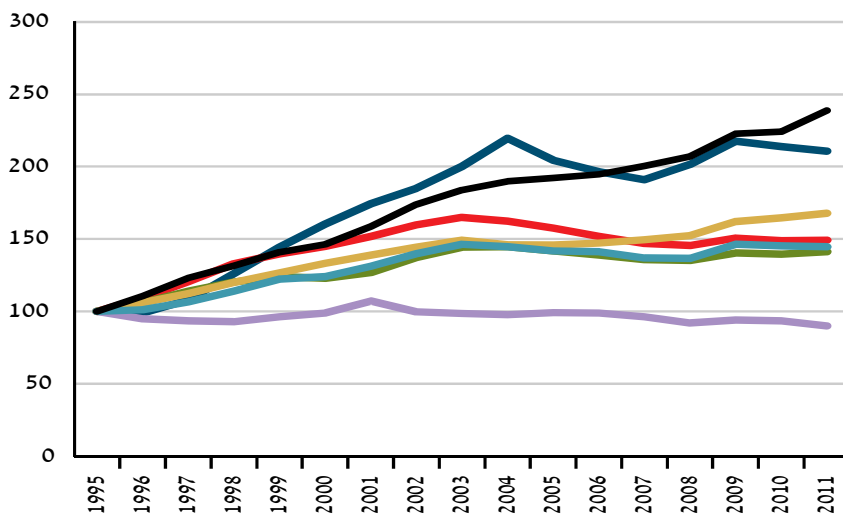
מקור: OECD, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

תרשים 18 התפתחות שיעור המועסקים בתעשייה מסך המועסקים במשק, 1969-2013



מקור: למ"ס, עיבודי בנק ישראל.

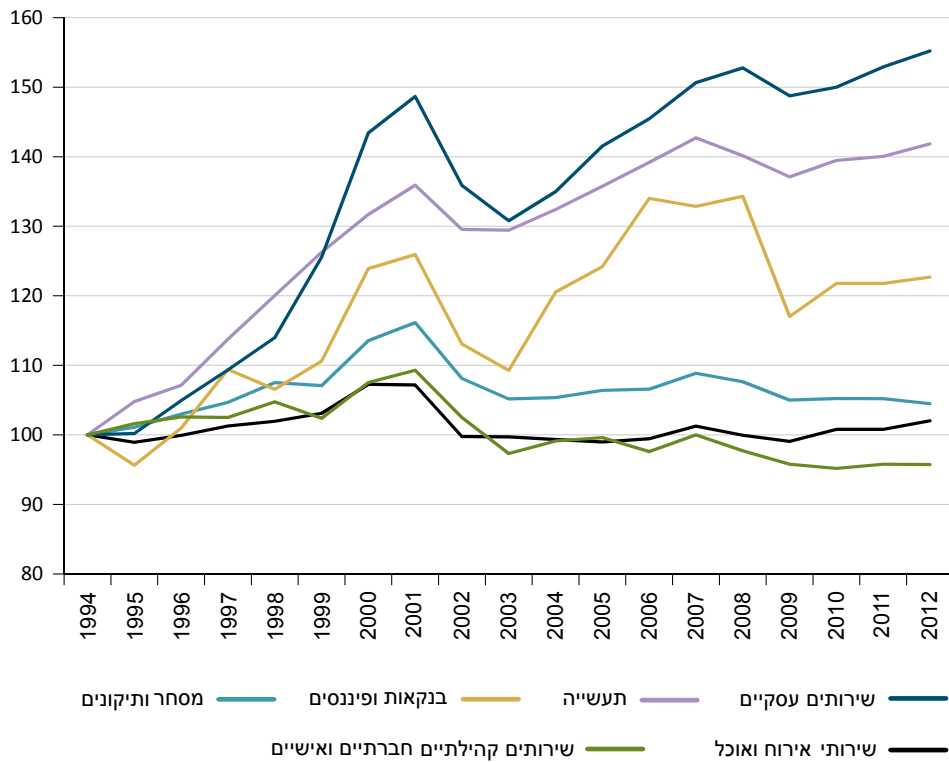
תרשים 19 מלאי ההון לעובד בענפים נבחרים, 1995-2013



- בנייה
- מסחר ושירותים
- תחבורה, אחסנה ותקשורת
- חקלאות
- תעשייה בעלת שיעור יצוא נמוך
- תעשייה בעלת שיעור יצוא בינוני
- תעשייה בעלת שיעור יצוא גבוה

מקור: למ"ס, עיבודי בנק ישראל.

תרשים 20 התפתחות השכר לפי ענפים



מקור: למ"ס, עיבודי בנק ישראל.

פרק ג: מחקר ופיתוח - המנוע לגידול בפריון הכולל (TFP)

מקובל להגדיר את המונח "מחקר ופיתוח" כתהליך שיטתי ליצירת ידע מדעי או טכנולוגי חדש. תפוקתו הכלכלית של תהליך המו"פ היא ביישומו של תהליך זה לשיפור מוצרים או תהליכי ייצור קיימים או פיתוחם של תהליכים כאלה מבראשית. המעבר משלב יצירת הידע באמצעות המחקר אל היישום במסגרת הכלכלית של הפירמה תורם לצמיחת פריון ומקנה לפירמה יתרונות תחרותיים בשווקים. מקובל לחשוב שתהליכי המחקר ופיתוח מתאפיינים בתשואה חברתית הגבוהה מהתשואה הפרטית דבר אשר על פי התאוריה הכלכלית מצדיק את סבסודם. ממשלת ישראל, בהסתמכה על עיקרון זה, תומכת ומעודדת פירמות לבצע תהליכים של צבירת ידע.

פעילות המו"פ שמבצעת פירמה יוצרת ידע טכנולוגי חדש אשר לרוב חלקו נשאר בשימושה הבלעדי של הפירמה. זליגה טכנולוגית מתייחסת לאותו חלק של הידע הנוצר שמופץ בין פירמות, ענפים, מגזרים ומדינות – ללא תמורה לגוף שיצר את אותו ידע. התשואה הכוללת למשק מביצוע פעילות מו"פ כוללת לפיכך הן את התשואה הפרטית לפירמה המבצעת את המו"פ עצמו והן את התשואה שמקבלות פירמות אחרות בעקבות זליגת הידע החדש שנוצר.

ההוצאה הלאומית למחקר ופיתוח אזרחי, במחירים שוטפים, הסתכמה בשנת 2013 ב-44.2 מיליארד ש"ח, וחלקה בתוצר המקומי הגולמי היה 4.2%. בשנת 2013 עלתה ההוצאה הלאומית למחקר ופיתוח אזרחי, במחירים קבועים, ב-1.3%, לאחר עלייה של 4.5% ב-2012 (תרשים 21). בשנת 2012 הייתה ההוצאה למו"פ אזרחי בישראל 4.2% מהתמ"ג, והיא הגבוהה מתוך המדינות החברות ב-OECD. ההוצאה לנפש, בדולרים

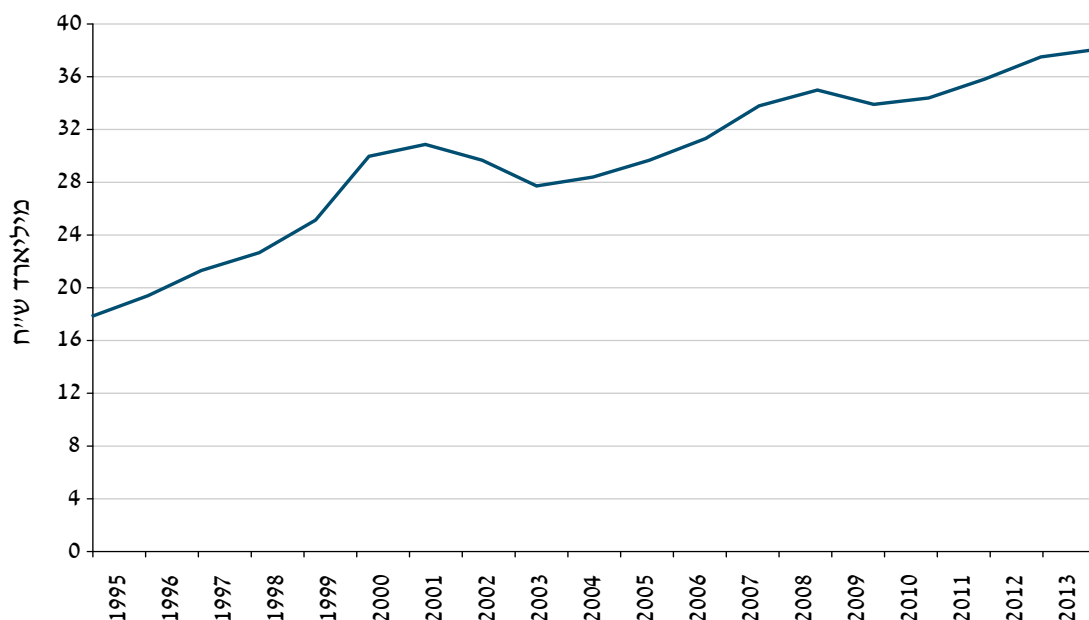
שוטפים במונחי כוח הקנייה של התמ"ג, הסתכמה בשנת 2012 ב-1,305 דולרים, והיא בין הגבוהות במדינות OECD (תרשים 22).

במגזר העסקי הייתה העלייה בהוצאות למו"פ במחירים קבועים בשנת 2013 1.2%. העלייה בהוצאה למו"פ במגזר העסקי משקפת עלייה בענף שירותי התוכנה של כ-2.7%. בענף המו"פ, הכולל חברות הזנק, מרכזי מו"פ בינלאומיים, חממות טכנולוגיות ומכוני מחקר, הייתה עלייה של 1.8% בשנת 2013. במגזר הממשלתי עלתה ההוצאה למו"פ בשנת 2013 ב-3.6%, ולעומת זאת בענפי התעשייה הייתה ירידה של 1.4% בשנת 2013.

ההוצאה על מו"פ ריכוזית מאוד: ההוצאה מרוכזת בענפים מסוימים, וגם בתוך כל ענף ההוצאה מרוכזת אצל מספר מצומצם של פירמות גדולות. לאורך השנים ההוצאה על מו"פ נשארה ריכוזית בעיקר בשירותי העילית (תרשים 23). בענפי התעשייה העילית, שם מרוכזות עיקר הוצאות המו"פ בתעשייה, כשליש מהוצאות המו"פ מבוצע על ידי 4 החברות הגדולות ביותר. כלומר, 4 חברות בלבד בתעשייה העילית אחראיות לכ-30% מכלל הוצאות המו"פ בתעשייה הישראלית כולה (לאד, פריזט וסטרל, 2008).

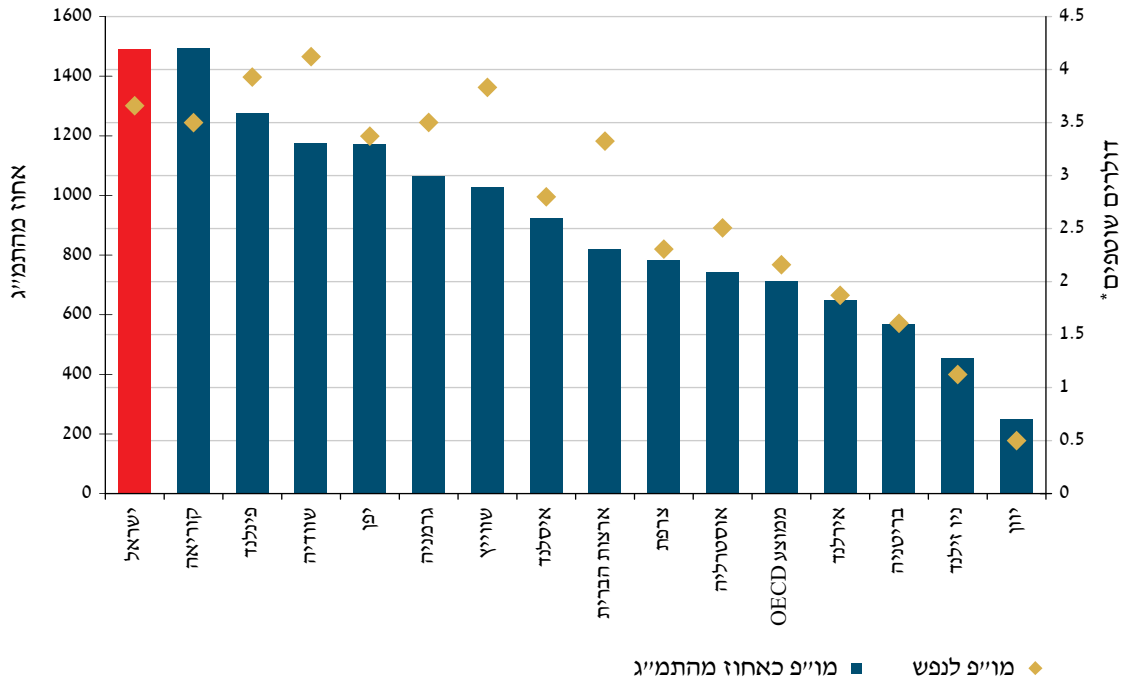
כאשר בוחנים את התפתחות ההוצאה על מחקר ופיתוח על פני שנים לפי בעלות (תרשים 24) ניתן לראות כי ההוצאה על מו"פ בבעלות זרה גדלה, ואילו ההוצאה על מו"פ בבעלות מקומית ירדה. בין החברות בבעלות מקומית לחברות בבעלות זרה יש תחרות על העובדים במשק הישראלי. הממשלה יכולה לנקוט מדיניות של הגבלת כניסת החברות הזרות או לעודדן להיכנס למשק על ידי הצבת הגבלים או מתן מענקים. בישראל ננקטה מדיניות של עידוד כניסת חברות בבעלות זרה כדי להגדיל את ההשקעות והייצור המקומי. התרומה למשק משתקפת גם בזליגת ידע שעובר על ידי העובדים בחברות אלו לכלל המשק. תפקיד הממשלה בתמיכה ועידוד מו"פ ירד בשל ממדיניות זו.

תרשים 21 ההוצאה הלאומית למחקר ופיתוח, ישראל, 1995-2013



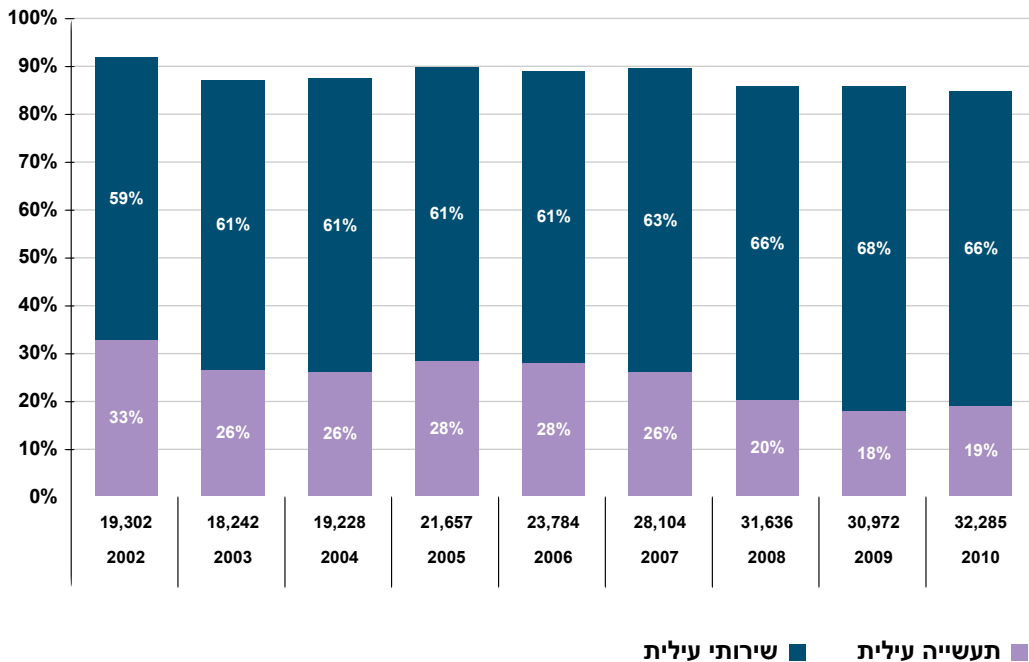
מקור: למ"ס.

תרשים 22 הוצאה הלאומית למו"פ אזרחי ישראל לעומת מדינות OECD נבחרות, 2012



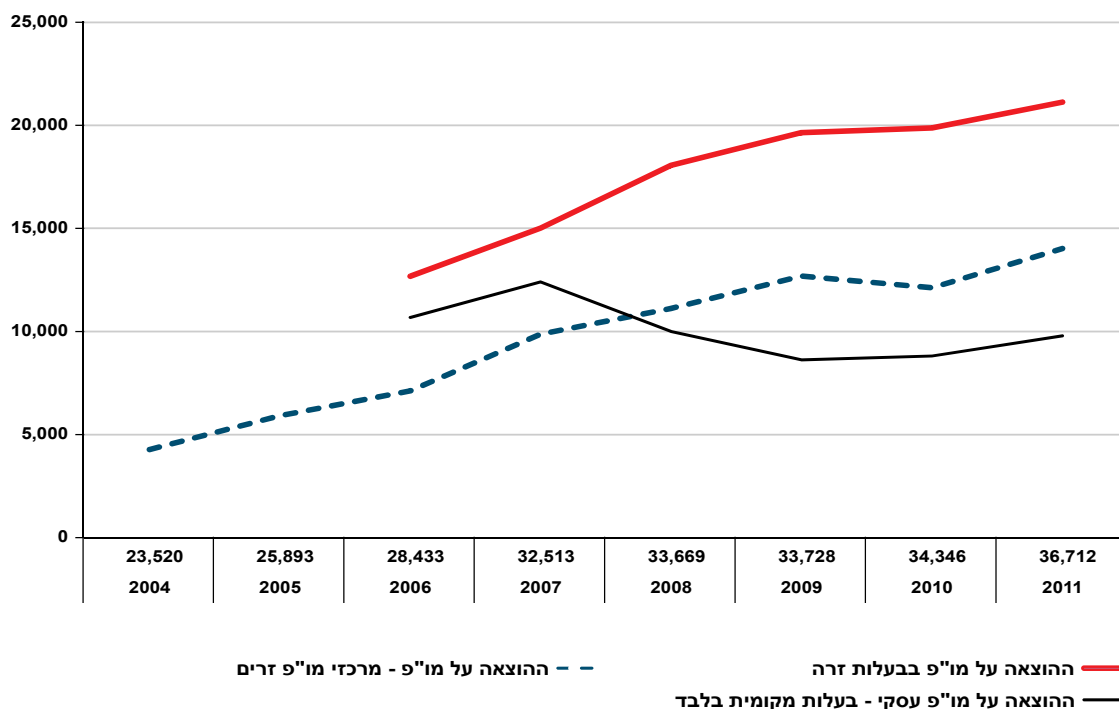
* במונחי כוח הקנייה של התמ"ג
מקור: למ"ס.

תרשים 23 התפתחות הוצאה על מחקר ופיתוח לפי ענף (תעשייה עילית/שירותי עילית)



מקור: עיבודי אפלייד לנתוני הלמ"ס.

תרשים 24 התפתחות הוצאה על מחקר ופיתוח לפי בעלות



מקור: עיבודי אפלייד לנתוני הלמ"ס.

פרק ד: המלצות מדיניות

ד.1. תמיכה בפריון העבודה של הענפים המקומיים

הפיגור ברמת הפריון ובקצב הצמיחה ביחס למדינות OECD בולט במיוחד בענפים המוטים לשוק המקומי (בנייה, מסחר, שירותי אירוח ומזון וכו'). בישראל הענפים המקומיים מאופיינים בהיצע גבוה של עובדים לא משכילים, בשיעורי השקעה נמוכים ושיעורי שימוש נמוכים בעובדים משכילים. נראה שהענפים המקומיים נשארו מאחור ולא זכו להתייחסות של קובעי המדיניות יחסית לענפי ההיי-טק המתקדמים.

על פי דוח של חברת McKinsey (Manyika et al., 2010), שניתח את הבדלי הפריון בין מדינות בהתמקדות בהבדל בין ענפים, המשותף למדינות בעלות פריון נמוך יחסית הוא שהענפים שמוכרים לשוק המקומי – קמעונאות, מסעדות מזון ובנייה – הם בעלי פריון נמוך יחסית למדינות אחרות. עם זאת הם מוצאים שהתמהיל הענפי זניח בהסבר הבדלי הפריון בין מדינות, ולא נכון לבזבז משאבים בניסיון להטות את ההרכב הענפי לטובת ענפים שבהם הפריון גבוה יותר.

הפריון הנמוך באופן יחסי של הענפים המקומיים בישראל נובע בעיקר מכך שהיצע העובדים בעלי השכלה נמוכה שזמין עבור ענפים אלה גבוה יחסית – בגלל שיעור הילודה הגבוה, הירידה המהירה בחלקן של התעשיות המסורתיות וההעסקה של עובדים זרים – ולכן התמריץ שלהם להתייעל באמצעות שיפורים טכנולוגיים הוא נמוך. בישראל המדיניות שקובעת את כללי המשחק ואת סביבת הפעילות העסקית משפיעה על ענפים בלתי סחירים יותר מאשר על ענפים סחירים, שפעילותם מושפעת יותר ממאפייני השוק העולמי.

כיוון ששיעור ההשקעה בענפים המקומיים נמוך יחסית למדינות מפותחות אחרות, מומלץ **לעודד השקעות הון ותומכות פריון ללא תנאי יצוא**, בפרט הרחבת תכניות מענקי השקעה לעסקים שיטמיעו שיפורים טכנולוגיים המשפרים את פריון העבודה. במיוחד יש להפסיק לחלוטין את הבאתם של עובדים זרים ברישיון לעבודה בענפי הבניין והחקלאות ולמנוע העסקה של עובדים ללא רישיון בכל ענפי השירותים במשק.

יש להגביל את ההעסקה על ידי עובדי קבלן למעסיקים מקומיים ולעודד את המעסיקים להשקיע בהכשרת מעסיקים ישראלים לשימוש בטכנולוגיות מתקדמות והכנסת מכשור מתקדם ותיעוש בענפי השירותים ובמיוחד בענף הבנייה.¹²

פתיחה המשק לתחרות על ידי יצירת מערך תומך יעיל ומשוכלל של כניסת מתחרים מקומיים וזרים¹³ בכל ענפי הפיננסים, ניהול חסכונות וביטוח, ניהול אשראי, מערכת הפצת מוצרים וניהול רשתות שיווק של מוצרי מזון ומוצרי צריכה שונים. כפי שיש היום מכון ליצוא, אשר מרכז את ייעול מערך היצוא של התעשייה המקומית, כך יש ליצור תשתית של מכון הנתמך על ידי הממשלה ונותן תנאים טובים לכניסת יבואנים רבים המתחרים על הפצת מוצרים בישראל.¹⁴

ד.2. מחקר ופיתוח

על פי התיאוריה הכלכלית, הטיעון העיקרי והמקובל להתערבות ממשלתית שמטרתה לעודד מו"פ הוא קיום של כשל שוק המביא להשקעה פרטית במו"פ, שהיא אינה אופטימלית מבחינה חברתית (Arrow, 1962). הסיבה לכשל היא שבאופן עקרוני ההשקעה במו"פ מניבה ידע חדש שזולג ומאומץ על ידי פירמות שאינן נושאות בעלויות הפיתוח. תופעה זו ידועה כהשפעה חיובית. במצב זה סך התועלת החברתית מן הידע גבוהה מהתועלת הישירה שהפירמה המפתחת צפויה לקבל על השקעתה במו"פ. כלומר, הפירמה שאינה מפנימה את ההשפעה החיובית של המו"פ על שאר הפירמות, תיטה להשקיע פחות מכפי שהיו מחליטים להשקיע כלל הנהנים מאותה השקעה (הפירמה עצמה והפירמות האחרות), או מכפי שהיה מחליט להשקיע המתכנן המרכזי. מדיניות ממשלתית תומכת בתחום המו"פ בשל היותו מקור לזליגת ידע ולתועלת שאינה מובאת בחשבון על ידי הפירמה. עיצוב מדיניות התמיכה במו"פ חייב לפיכך להתייחס למידה ולעוצמה של פעולתה של תופעת זליגת הידע.

מחקר שבחן את מאפייניהן של חברות הזנק מצליחות בענף המחקר והפיתוח מצא כי מימון המדען הראשי במשרד הכלכלה הוא אחד הגורמים המרכזיים החוזים את הצלחת החברה, ולפיכך בקרב חברות שקיבלו מימון מהמדען הראשי גדלו סיכויי החברות להצליח במיזם (כדורי, 2014). במחקר נוסף נמצא כי צמיחת התוצר לעובד בקרב החברות שנתמכו על ידי המדען הראשי גבוהה באופן מובהק ומשמעותי, בשיעור הנע סביב 21% (תוספת ישירה של כ-2 מיליארד ש"ח בשנה), מגובה צמיחת התוצר לעובד בקרב חברות "תאומות" אשר לא קיבלו תמיכה, במצטבר עד שלוש שנים לאחר קבלת התמיכה.

התמיכה הממשלתית יוצרת מו"פ חדש שלא היה מתבצע במשק אלמלא תמיכה זו. בנוסף נמצא כי קיימת השפעה חיובית ומובהקת של פעילות החברות הרב-לאומיות בבעלות זרה על הוצאות המחקר והפיתוח ועל רמת השכר והתעסוקה של חברות ההיי-טק המקומיות. התוספתיות הגבוהה מעידה כי מנגנון התמיכה הממשלתית הקיים הוא אפקטיבי ומצליח לבחור את הפרויקטים אשר לא היו יוצאים לפועל ללא תמיכה

12 ראו הערה 2 לעיל.

13 ראו הערה 3 לעיל.

14 התאחדות התעשיינים מתנגדת לשילוב המלצה זו, בהיעדר בחינה של השלכות היישום שלה, בחינת מכונים ברחבי העולם וכו'.

ממשלתית. התשואה המשקית הגבוהה המתקבלת מתמיכת הממשלה במחקר ופיתוח מצדיקה הסטת תקציבים נוספים לפעילות זו (לאך, פריזט וסטרל, 2008). למרות העדויות המצטברות על האפקטיביות של התמיכה הממשלתית במו"פ, בשנים האחרונות ישנה שחיקה בתקציב המדען כאחוז מתקציב המדינה וירידה בתקציב המענקים במסגרת חוק עידוד השקעות הון (תרשימים 25 ו-26).

נדרשת העלאת חלקה של התמיכה הממשלתית במו"פ ביחס לתמ"ג. התשואה המשקית הגבוהה המתקבלת מתמיכת הממשלה במחקר ופיתוח מצדיקה הסטת תקציבים נוספים לפעילות זו. יש לבנות מדיניות ממשלתית שתאפשר המשך צמיחתן של חברות קטנות ובינוניות שלהן פוטנציאל להתפתח לחברות בינוניות וגדולות, בעיקר באמצעות מסלולי תמיכה במו"פ הגנרי. בנוסף, **יש לבחון את יישום ההמלצות של הוועדה לבחינת האמצעים להעצמת הפריפריה והתעשייה המסורתית** (ועדת מקוב 1). יש להקצות משאבים לתמיכה **ממוקדת ומבוקרת בענפי תעשייה מעורבת / מסורתית** על כל רבדיה.

בעשור האחרון יש ירידה משמעותית בתמיכת הממשלה בכספי מחקר ופיתוח מעשיים דרך המדען הראשי במשרד הכלכלה (מ-2.4% מהתוצר התעשייתי בשנת 2000 לכ-1% מהתוצר התעשייתי היום). כדי לקדם את המגזר העסקי יש ליצור מנגנונים חדשים של תמיכה בחדשנות בתעשייה המקומית ובכלל המגזר העסקי כדי להגדיל השקעות תומכות עלייה בפרייון העובדים בכל ענפי המשק ובמיוחד בענפי השירותים השונים. על בסיס תכניות אלו יש להגדיל את תקציבי המדען הראשי לממדים שיתאימו להיקף שהיה נהוג בישראל בשנות התשעים המאוחרות, ובהתאמתו והרחבת פעילותו לכלל ענפי המשק.

3.3. הכשרה מקצועית

מערך ההכשרה המקצועית בישראל נחות בהשוואה בינלאומית. יש מקום להתערבות ממשלתית בתחום זה בשל ההשפעות החיצוניות החיוביות שלה, שהופכות אותה ללא כדאית ברמה של הפירמה הבודדת אך מאוד כדאית ברמת המשק. ואולם בפועל מערך ההכשרות המקצועיות לא קודם מספיק, וישראל נמנית עם המדינות שמקטינות את ההשקעה בהן.

ההוצאה הציבורית בישראל על מדיניות עידוד תעסוקה, שבכללה גם ההוצאה על הכשרות מקצועיות (אך לא תכנית מענקי ההכנסה), היא מן הנמוכות במדינות OECD. הפער הקיים היום בין ישראל למדינות OECD עומד על 0.5% תוצר, שהם כ-5 מיליארד ש"ח. הרחבת ההוצאה הציבורית לכדי סגירת פער ההוצאה צריכה להיות מכוונת הן להגדלת שיעור התעסוקה והן להגברת הפרייון. חשוב בהמשך לחזק את מערך ההכשרות על ידי המעסיקים ביצירת מנגנונים המשלבים בין המעסיקים, המדינה ומקבלי ההכשרה עצמם. מומלץ לתת מענקי עבודה לחברות שיכשירו עובדים. להכשרות אלו השפעה חיובית על כלל המשק. יש לתת תמיכה במערכת ההשכלה העל-תיכונית הטכנית, אשר ברובה מרוכזת במכללות הטכנולוגיות, בשיעור הזהה לקיים לתלמיד לשנה במערכת ההשכלה הגבוהה.

4.4. עסקים קטנים ובינוניים

כ-97% מכלל העסקים בישראל נחשבים עסקים קטנים ובינוניים – כ-84% מהם מעסיקים עד 9 עובדים בלבד ולמרביתם פדיון שאינו עולה על 1 מיליון ש"ח בשנה. העסקים הקטנים תורמים כ-40% מהתוצר ומעסיקים כ-45% מכלל המועסקים במשק. ממחקר שערכה הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים במשרד הכלכלה עולה כי בעסקים הבינוניים והגדולים המעסיקים מעל 50 עובדים התרומה הממוצעת לתוצר לכל מועסק היא הגדולה ביותר מתוך כלל העסקים ועומדת על כ-200,000 שקלים בשנה, בעוד שבעסקים המעסיקים 11-25 עובדים נמצאה התרומה הנמוכה ביותר, כ-140,000 שקלים בשנה. פער זה נגזר בחלקו מתופעה ידועה: בעסקים גדולים התוצר למועסק גבוה יחסית לתוצר למועסק בעסקים הקטנים והבינוניים.

סוגיית התחרות היא החסם העיקרי להתפתחותם של עסקים זעירים, קטנים ובינוניים. חסמים משמעותיים נוספים העומדים לפני מגזר זה הם עומס בירוקרטי, בעיקר בקרב העסקים הקטנים, וקשיים של אשראי ומימון וגיוס עובדים מיומנים, בעיקר בקרב העסקים הבינוניים (האשראי משמש את העסקים להון חוזר ולהשקעות). זמינות מעטה של אשראי עשויה להשפיע על יכולת ההישרדות של העסקים, בשל מחסור בהון חוזר שנועד לגשר בין תזרים התקבולים לבין תזרים התשלומים, וכן על צמיחתם בשל מחסור בהשקעות.

על בסיס דוח בנק ישראל לבחינת התחרותיות בענף הבנקאות עולה כי עלות האשראי ללקוחות מגזר העסקים הקטנים היא הגבוהה ביותר מתוך חמשת מגזרי הפעילות העיקריים. על פי הדוח, הריבית על האשראי ללקוחות מגזר העסקים הקטנים עמדה בממוצע בשנים 2008-2010 על כ-3.5%, לעומת 1.9% ללקוחות המגזר המסחרי – פער של 1.6 נקודות אחוז.

מומלץ לקובעי המדיניות לתמוך בעסקים קטנים ובינוניים על ידי הסרת חסמים בתחום הפיננסי והסרת חסמים בירוקרטיים.

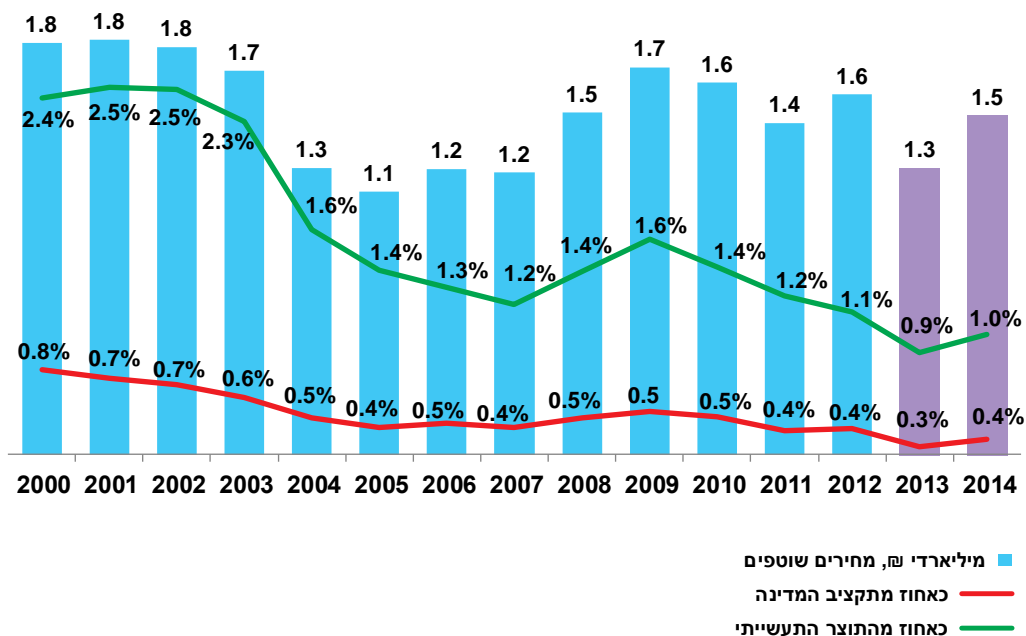
5. ד. בירוקרטיה

תמונת הבירוקרטיה בישראל מסוכמת בהשוואות של הבנק העולמי, ומיקומה נמוך במדד המודד את הקלות של עשיית עסקים. ישראל ממוקמת במקום ה-35, הנמוך מממוצע OECD (במקום ה-29). מתוך התחומים שבהם ישראל ממוקמת במקום נמוך ונדרש מאמץ לשיפורים יש להזכיר את מתן היתרי הבנייה (מקום 140), רישום נכסים (מקום 151) ואכיפת חוזים (מקום 93). Coe, Helpman, and Hoffmaister (2009) מצאו כי מתקבלת תשואה גבוהה יותר ממוי"פ מקומי במדינות שבהן עשיית העסקים היא קלה יותר. נוסף על כך בשנים האחרונות חלה עלייה ניכרת בנטל הרגולטורי המוטל על חברות בישראל. עלייה זו משיטה עלויות כבדות על הפירמות ולכן פוגעת בכושר התחרותיות שלהן. דירוג ישראל במדד נטל הרגולציה הממשלתית המוצג בדוח התחרותיות העולמית של הפורום הכלכלי העולמי (WEF), הידרדר מהמקום ה-23 עד למקום ה-109 מתוך 148 מדינות (תרשים 27).

הבדלים ברגולציה יכולים לטענת חברת McKinsey להסביר חלק ניכר מהשונויות בין מדינות בפירון בענפים המקומיים. הם הגיעו למסקנות אלה באמצעות ניתוח מקרי מבחן ענפיים. בארצות הברית נמצא כי השילוב בין חוקי עבודה שמאפשרים גמישות ניהולית ומדיניות ליברלית של רגולציה מינימלית שתומכת בתחרות תומכים בפירון גבוה ותעסוקה רחבה בענפים שנבחנו.

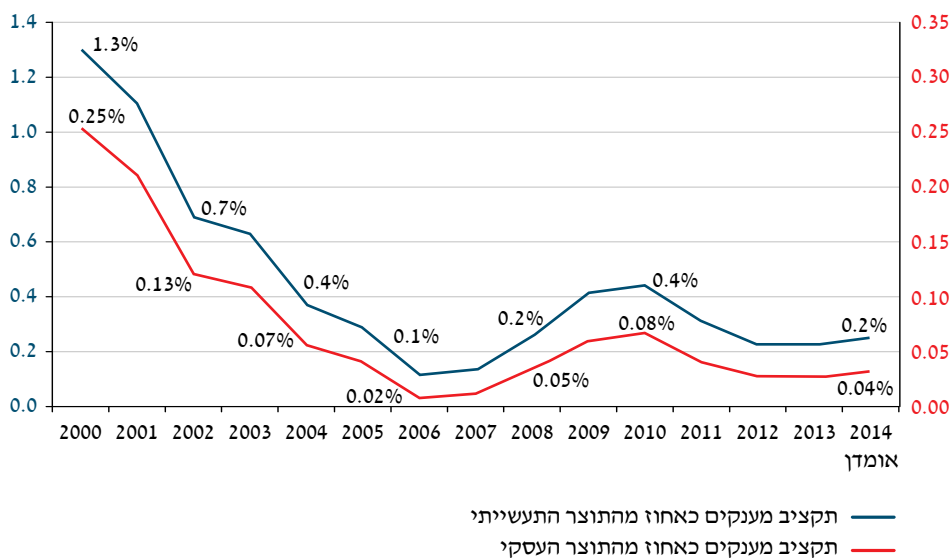
כחלק עיקרי של שיפור היעילות במשק יש להקים כוח משימה במשרד האוצר או משרד ממשלתי אחר (נוסף) שתפקידו יהיה לשפר את דירוג ישראל במדד של הבנק העולמי של **Doing Business למיקום כולל בעשר המדינות המובילות** בכל התחומים ובמיוחד במדד הכולל. כמו כן שבתחום התחרותיות ישראל תהיה במדד של פורום דאבוס בקבוצת 10 המדינות הראשונות.

תרשים 25 שחיקה בתקציב המדען הראשי



מקור: עיבוד האגף למחקר כלכלי בהתאחדות התעשיינים לנתוני המדען הראשי.

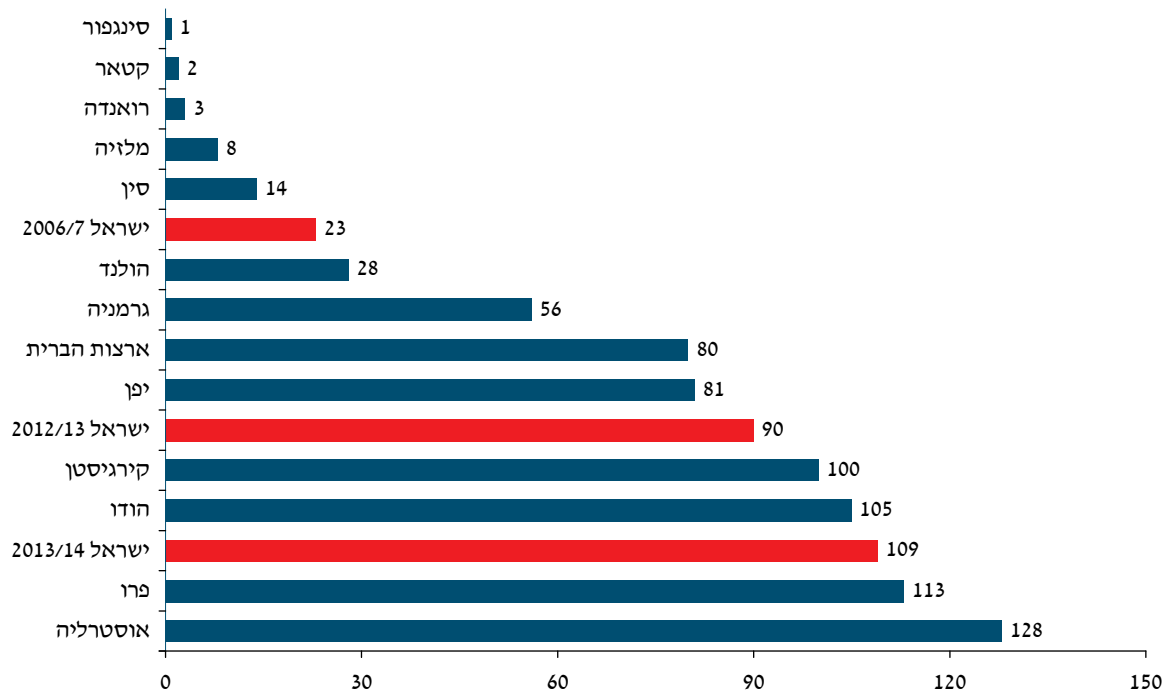
תרשים 26 תקציב המענקים בחוק עידוד השקעות הון כאחוז מהתוצר העסקי/ התעשייתי



* קיים שבר בסדרה בשנת 2006.

מקור: עיבודי האגף למחקר כלכלי בהתאחדות התעשיינים לנתוני הלמ"ס ומרכז ההשקעות.

תרשים 27 מדד הרגולציה הממשלתית, 2012-2014



מקור: עיבוד האגף למחקר כלכלי בהתאחדות התעשייתיים לדוח התחרותיות העולמי של הפורום הכלכלי העולמי.

נספח 1: הסתייגות התאחדות התעשיינים מהמלצות הדוח

א. בהתייחס לנושא העובדים הזרים

בהיעדר עובדים זרים ייקלעו ענפי הבינוי והחקלאות למצוקת כוח אדם קריטית, בשל היעדר בעובדים ישראלים שמוכנים לעבוד בעבודות הרלוונטיות. יתרה מזו, ישראלים שכן יסכימו להשתלב בענף הבנייה יביאו לירידה בפריון העבודה. המחסור בעובדים זרים בענף הבנייה הוא גורם משפיע נכבד במשך זמן הבנייה הארוך לדירה בישראל, ומהווה רכיב חשוב במחירי הדירות המאמרים.

בהתייחס לטיעון שהדבר יעודד שימוש בטכנולוגיות מתקדמות – לפי נתוני התאחדות בוני הארץ: הטיעוש בישראל בתחום הבנייה לגובה הוא כבר היום מהגבוהים והמתקדמים בעולם, אולם מאחר שמרבית הבנייה בישראל היא בנייה נמוכה, עד 4 קומות, שלגביה הטכנולוגיות המתקדמות אינן רלוונטיות, אין בהמלצה לבטל העסקת עובדים זרים כל קשר או תרומה לטיעוש ענף הבנייה שהוא מהמתקדמים בישראל.

יודגש שהיות והעובדים הזרים בענף הבנייה מועסקים בליבת עבודת הבנייה – העבודות הרטובות, קידום העבודות הרטובות התלוי בעבודות הזרים מאפשר קליטת ישראלים רבים לעבודות הגמר (גבס, אינסטלציה, חשמל, צבע וכדומה), וכל עובד זר אחד מייצר 3 מקומות עבודה לעובדים ישראלים בעבודות הגמר.

לסיכום, במציאות הנוכחית אימוץ המלצה להפסיק לחלוטין הבאת עובדים זרים תביא להחרפת מצוקת הדיור ולחץ נוסף להעלאת מחירי הדיור בארץ, כל זאת ללא התועלת המצופה של העלאת פריון העבודה בענף. נציין, כי מתוך הכרה בחשיבות הדברים דלעיל והשפעתם על שוק הדיור, קיבלה רק לאחרונה ממשלת ישראל (קבינט הדיור) את ההחלטה להגדיל את מכסת העובדים הזרים במדינת ישראל לסך של 15,000 עובדים מתוך מטרה לאפשר את העמידה ביעדי היצע הדירות בישראל, כך שלא ברורה מהות ההמלצה או השיקולים שעומדים אחרי ההמלצה להפסיק לחלוטין הבאת עובדים זרים למעט הפגיעה במאמצי ממשלת ישראל לפתרון מצוקת הדיור, המשך עליית מחירי הדירות, הפגיעה בענף הבנייה והפגיעה בכלכלת המדינה.

ב. בהתייחס להמלצה להגביל את ההעסקה על ידי עובדי קבלן למעסיקים מקומיים

התאחדות התעשיינים מתנגדת להגבלת קניית שירותים במיקור חוץ (אשר ניתן יהיה להבין מהמונח עובדי קבלן). הדבר נפוץ בעיקר בתחומי השירותים עתירי ההון ואשר דורשים מיומנות ספציפית שאינה נדרשת למפעל לפעילותו השוטפת (כגון תמיכה טכנית, אחזקת מבנים, אבטחה וכו'). קניית שירותים באמצעות מיקור חוץ היא הפתרון העסקי המקובל ברחבי העולם על מנת ליהנות מיתרון לגודל והדבר למעשה תורם להעלאת הפריון במפעלים ולניצול יעיל של גורמי הייצור.

אנו סבורים כי יש לפעול לשינוי בעולם יחסי העבודה, כך שלמעסיקים יהיה כדאי יותר להעסיק בהעסקה ישירה מהעסקת עובדי קבלן.

מתוך דאגה לאוכלוסיות המוחלשות, הובילה התאחדות התעשיינים יחד עם ההסתדרות מהלך של העלאת שכר המינימום בקניית שירותים במיקור חוץ (בתחומי השמירה והניקיון), המתאפיינים בשכר נמוך. כך, ככל שהדבר נוגע לאוכלוסיות חלשות, משלם המעסיק פרמיה על היעדר העסקה ישירה.

נספח 2: הסתייגויות של אביתר קירשברג, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

(1) **באופן כללי:** הבירוקרטיה הממשלתית והוצאות המגזר הציבורי הן חלק מהחסמים העיקריים או המחוללים של חסמים להשקעות (הון פיזי ואנושי) וחדשנות. נושא הפחתת הבירוקרטיה והגברת התחרות מקבל מקום בדוח, אך בשילוב עם המלצות להגברת התמריצים ובניית מנגנונים שלעתים עשויים לבוא בסתירה להמלצות להגברת התחרות. היום אולי עולה הצורך במנגנונים אלו, אך סביר שהם יהיו החסמים והבירוקרטיה בעתיד. להבנתי יש לשים את כובד המשקל בדיון בדרכים להפחתת הבירוקרטיה והגברת התחרות, שכן מנגנון התחרות, הבורר חברות חדשניות ויעילות, הוא מנגנון יציב ועדיף בטווח הארוך לעומת הניסיון לשנות את התנהגותן של החברות באמצעות תמריצים שלרוב אינם עקביים ושקופים ואשר הופכים מפתרון לבעיה כשהתנאים במשק משתנים.

(2) **וכדי להיות קצת פחות כללי:**

- א. במקרה של מערך תומך לכניסת מתחרים ("מכון היבוא", כפי שמופיע בהמלצות): הורדת מכסים ומכסות ייצור, חוקים ותקנות מגבילות וביטול השפעתם (הנובעת מתקנות וחוקים) של מועצות ואיגודים שונים הם פעולות שיתמצו כניסה של מתחרים מקומיים ויבוא מתחרה מעבר לכל השפעה של מכון או גוף בשלב זה. לכן לדעתי עדיף להתרכז יותר בממד זה בבואנו לעודד תחרות ויבוא.
- ב. "עידוד השקעות הון תומכות פריזן ללא תנאי יצוא": שיעור מס נמוך יותר ואחיד על כלל החברות, שמשווה את תנאי התחרות ויוצר עקביות ושקיפות המאפשרות למגזר העסקי לתכנן לטווח ארוך, עדיף ממנגנון עידוד נוסף שיעילותו (אם לגזור מיעילות החוק לעידוד השקעות הון) מוטלת בספק.

מקורות

- בנק ישראל, 2013. **דוח בנק ישראל 2012**.
- ____, 2014. "הפריון לעובד בענפים המוכרים לשוק המקומי ובענפים המייצאים: ניתוח מנקודת מבט בין-לאומית" (מקוון).
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2014. "עלייה מתונה בהוצאה הלאומית למחקר ופיתוח אזרחי בשנת 2013, אוגוסט (מקוון).
- זוסמן, נועם, ועמית פרידמן, 2008. "איכות כוח העבודה בישראל", מאמר לדין 2008.01, בנק ישראל, מחלקת המחקר.
- כדורי, ריקי, 2014. **מאפיינים של חברות הזנק מצליחות בענף מחקר ופיתוח (סמל 73) בישראל**, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
- לאך, שאול, שלומי פריזט, ודניאל וסטרל, 2008. "השפעת התמיכה הממשלתית במו"פ תעשייתי על המשק הישראלי", אפלייד אקונומיקס.
- Arrow, K. J., 1962. "Economic Welfare and the Allocation of Resources for Invention," in: *The Rate and Direction of Inventive Activity*, Princeton: Princeton University Press.
- Coe, David, Elhanan Helpman, and Alexander Hoffmaister, 2009. "International R&D Spillovers and Institutions," *European Economic Review* 53: 723-741.
- Hall, Robert, and Charles Jones, 1999. *Why Do Some Countries Produce so Much More Output per Worker than Others?*, NBER Working Paper No. 6564.
- Manyika, James, et al., 2010. *How to Compete and Grow: A Sector Guide to Policy*, McKinsey Global Institute (online).
- World Bank Group, 2014. *Doing Business 2014: Economy profile – Israel*.