

תקציר מנהלים

פרדוקס הצמיחה הישראלי: ההשקעה בהון האנושי והשפעתה על פריון העבודה בענפי המשק השונים

גלעד ברנד

עמית מכון מילקן

תודות

ברצוני להודות מקרב לב לצוות מכון מילקן שסייעו בעריכת המחקר ותמכו בו. תודה מיוחדת לד"ר אנליה שלוסר על הליווי, על ההכוונה ועל הסבלנות הרבה לאורך התהליך כולו. תודתי נתונה גם לפרופ' ברזיס, לפרופ' צבי אקשטיין, לפרופ' יוג'ין קנדל ולפרופ' דן בן דוד על הערותיהם המועילות. ברצוני להודות גם לדניאל רואש מאגף עסקים וכלכלה בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה על הסיוע הרב בהכנת הנתונים, ליותם שם טוב על עזרתו בעיבוד הנתונים, ולחבריי בתוכנית העמיתים – זיו לאוטמן ואסף עמית – על רעיונות חדשים והערות שתרמו למחקר.

על אודות תוכנית עמיתי מכון מילקן

תוכנית עמיתי מכון מילקן מקדמת את הצמיחה הכלכלית בישראל באמצעות התמקדות בפתרונות חדשניים, מבוססי שוק, לבעיות מתמשכות בתחומים חברתיים, כלכליים וסביבתיים. התוכנית מתמקדת באיתור פתרונות גלובליים והתאמתם למציאות הישראלית ובבניית ממשקים חיוניים המחברים בין משאבים ממשלתיים, פילנתרופיים ועסקיים, לטובת צמיחה ופיתוח לאומי בר-קיימא.

התוכנית מעניקה מלגות שנתיות לישראלים מצטיינים, בוגרי מוסדות להשכלה גבוהה בארץ ובעולם, המתמחים במוקדי קבלת ההחלטות הלאומיים ומסייעים בפיתוח פתרונות באמצעות מחקר והתמחות. היקף הפעילות של עמיתי התוכנית הוא מקסימלי – התמחות, הכשרה ומחקר במשך חמישה ימים בשבוע.

במשך שנת התמחותם עוסקים עמיתי מכון מילקן במחקר המדיניות במשרדי הממשלה וברשויות שלטוניות אחרות, ומסייעים למקבלי ההחלטות ולמעצבי המדיניות בחקר ההיבטים השונים של סוגיות כלכליות, סביבתיות וחברתיות.

בנוסף עורכים העמיתים מחקר מדיניות עצמאי, שמטרתו לזהות חסמים לתעסוקה ולצמיחה בישראל ולאתר פתרונות אפשריים. מחקרי העמיתים מתבצעים בהדרכת צוות אקדמאי ומקצועי מנוסה ותומכים במחוקקים וברגולטורים, המעצבים את המציאות הכלכלית, חברתית והסביבתית בישראל.

במהלך השנה מוענקת לעמיתים הכשרה אינטנסיבית במדיניות כלכלית, ממשל ושיטות מחקר. במסגרת מפגשי ההכשרה השבועיים, העמיתים רוכשים כלים מקצועיים לכתובת תזכירים, מצגות וניירות מדיניות, וכן כלי ניהול, שיווק ותקשורת. בנוסף, נפגשים העמיתים עם בכירים בממשל ועם אנשי אקדמיה מהשורה הראשונה בישראל ובעולם. בסמסטר הראשון, העמיתים משתתפים בקורס המתמקד בחידושים פיננסיים, במסגרת בית הספר למנהל עסקים באוניברסיטה העברית בירושלים. הקורס מקנה 3 נקודות זכות אקדמיות, ומלמד אותן פרופ' גלן יאגו, מנהל בכיר, ומייסד, המעבדות לחידושים פיננסיים[™] במכון מילקן.

את בוגרי התוכנית ניתן למצוא במגוון תפקידים בכירים במגזר הפרטי, כמרצים באקדמיה, במגזר הציבורי וכיועצים לשרים ולמשרדי הממשלה. ישנם בוגרים שנקלטו במשרדי הממשלה, ואחרים המשיכו ללימודים גבוהים באוניברסיטאות מובילות בישראל, ארצות הברית ובריטניה.

תוכנית עמיתי מכון מילקן היא לא פוליטית ובלתי מפלגתית, ואינה מקדמת קו פוליטי או אידאולוגי. התוכנית ממומנת על ידי קרנות פילנתרופיות מובילות בארצות הברית ובישראל ומנוהלת על ידי מכון מילקן.

למידע נוסף על אודות התוכנית: www.mifellows.org

תקציר מנהלים

מחקר זה בוחן את תרומת ההון האנושי לפריון העבודה בישראל. בעוד ששיעור הפונים להשכלה גבוהה הוכפל מאז שנות ה-90, מסתמן כי תוואי פריון העבודה נותר ללא שינוי מהותי מזה ארבעה עשורים. לאור זאת נשאלת השאלה מדוע העלייה בהון האנושי אינה מתורגמת לשינוי בתוואי הצמיחה של פריון העבודה?

במחקר נבחנה בשיטות אקונומטריות השפעת השינויים בהון האנושי על הפריון בענפים השונים של שוק העבודה. התוצאות מראות שעלייה בממוצע שנות ההשכלה מתורגמת לעלייה גדולה יותר בפריון העבודה ככל שהענף חשוף יותר לתחרות חיצונית. זהו הממצא העיקרי של המחקר שלפניכם.

בחינת התפתחות כלל מרכיבי התעסוקה מובילה למסקנה כי הגידול הנמוך בפריון העבודה במשק הוא תוצאה של עלייה חדה בתעסוקה בענפים המוטים לשוק המקומי, המתאפיינים במגמת קיפאון מתמשכת בפריון העבודה וירידה בתעסוקה, במונחים יחסיים, בענפים החשופים לתחרות חיצונית – ענפים מחוללי צמיחה.

המחקר מצביע על מספר ענפים עתירי עבודה, שחלו בהם עלייה ניכרת בהון האנושי מחד גיסא, אך צמיחה אפסית (ואף שלילית) של פריון העבודה מאידך גיסא. ענפים אלה מרוכזים ברובם במגזר השירותים, ומוטים לשוק המקומי. כחמישית מהמועסקים במגזר העסקי ושיעור ניכר מדרג הביניים של שוק העבודה מוצאים את פרנסתם באפיקי תעסוקה אלה. מאחר שחלקם היחסי של ענפים אלה בשוק העבודה עולה במהירות, ניכר שקצב הגידול של התוצר בענפים אלה אינו מדביק את קצב הגידול בתעסוקה. ייתכן שליקויים בסביבת הפעילות העסקית המקומית מעכבים את התפתחות הפריון באפיקים אלה, וגורעים מהנצולת של מרכיב ההון האנושי.

ממצאים עיקריים

- מקובל להניח כי לעלייה בשיעורי ההשכלה השפעה חיובית על הפריון – בין במישור באמצעות הגדלת יכולות העובדים לאמץ טכנולוגיות ושיטות עבודה מתקדמות, ובין בעקיפין באמצעות מעבר לאפיקי תעסוקה יצרניים יותר. אף על פי כן, בעוד ששיעור הפונים להשכלה גבוהה הוכפל מאז שנות ה-90, מסתמן כי תוואי פריון העבודה נותר ללא שינוי מהותי מזה ארבעה עשורים.
- רמתו הנמוכה של הפריון וקצב גידולו האיטי הם אחד האתגרים העיקריים הניצבים בפני קובעי המדיניות, והעלאתם חיונית להגדלת קצב הצמיחה ארוך הטווח של המשק. באחרונה החלה סוגיה זו לזכות להתייחסות רבה יותר בחוגים המקצועיים: "פריון העבודה בישראל נמוך בכ-24% מזה של כלל מדינות ה-OECD. בנוסף, קצב גידולו בשנים 1995 – 2011 היה נמוך מהקצב הממוצע ב-OECD, ותהליך זה מבטא התבדרות" (בנק ישראל, 2013). "פריון העבודה בישראל גדל בקצב מהיר יותר מממוצע מדינות ה-G7 עד אמצע שנות השבעים, אך מאז הוא הולך ונסוג במונחים יחסיים, ועמו נסוגה, במונחים יחסיים, גם רמת החיים בישראל" (בן דוד, 2012). "פריון העבודה בישראל נמוך בהשוואה למדינות המפותחות, והעלאתו חיונית להגדלת קצב הצמיחה ארוך הטווח של המשק" (נגיד בנק ישראל, סטנלי פישר, אפריל 2013).
- ניתוח שערך לאחרונה ארגון ה-OECD מראה שחלקו של מרכיב ההון האנושי בצמיחה (הנמדד על פי שנות השכלה) נמוך מאוד, למרות העלייה המרשימה בשני העשורים האחרונים בשיעור הפונים להשכלה גבוהה. על

- פי אומדני ה-OECD, כ-7% מהצמיחה לנפש בעשור האחרון נובעת מעלייה במרכיב ההון האנושי, שיעור נמוך במיוחד בהשוואה ליתר מדינות הארגון. ממצא זה הוא אינדיקציה לירידה בתרומה המצרפית של ההשכלה הגבוהה. הואיל וכך, ייתכן שתרומתה של התרחבות ההשכלה לצמיחה ולרמת החיים קרובה למיזוי.
- יש לציין כי נכון לשנת 2011, ישראל מדורגת במקום השלישי מבין מדינות ארגון ה-OECD בשיעור בעלי החינוך העל-תיכוני והגבוה, מסך האוכלוסייה בגילי העבודה העיקריים (25–64), אך פריון העבודה בה נמוך ממרבית מדינות הארגון.
 - באמצעות שיטות אקונוטריות מקובלות בוחן מחקר זה את השפעת השינויים בהון האנושי על הפריון בענפים השונים של שוק העבודה. התוצאות מראות שעלייה בממוצע שנות ההשכלה מתורגמת לעלייה בפריון העבודה ככל שהענף חשוף יותר לתחרות חיצונית.
 - המחקר מצביע על מספר ענפים עתירי עבודה, שחלו בהם עלייה ניכרת בהון האנושי, אך צמיחה אפסית (ואף שלילית) של פריון העבודה. ענפים אלה מרוכזים ברובם במגזר השירותים, ממוקמים סביב מרכז התפלגות הפריון, ומוטים באופן יחסי לשוק המקומי. כחמישית מהמועסקים במגזר העסקי ושיעור ניכר מדרג הביניים של שוק העבודה מוצאים את פרנסתם באפיקי תעסוקה אלה. מאחר שחלקם היחסי של ענפים אלה בשוק העבודה עולה במהירות, ניכר שקצב הגידול של התוצר בענפים אלה אינו מדביק את קצב הגידול בתעסוקה. אפשר ששורשיה של מגמה זו נובעים מליקויים בסביבת הפעילות העסקית המקומית, החל בהיעדר רמת תחרות נאותה וכלה במערכות הבריורקטיה הטעונית שיפור (בנק ישראל, 2013). ייתכן שהליקויים הללו מעכבים את התפתחות אפיקי תעסוקה אלה, גורעים מהתמריץ לאמץ שיטות עבודה מתקדמות יותר, ומפחיתים מהנצולת של מרכיב ההון האנושי.
 - המחקר מצביע על כך שהפריון עולה במהירות בענפי המשק החשופים לתחרות חיצונית, תוך ירידה עקבית במשקלם בתעסוקה. בענפים המוטים לשוק המקומי מתקיימת מגמה הפוכה: ישנו גידול מהיר בתעסוקה, אך פריון העבודה נותר כמעט ללא שינוי.¹ מגמה זו עולה בקנה אחד עם פערי ההכנסות המתרחבים בשוק העבודה, ושופכת אור על קיפאון השכר הלא חלקים נרחבים בכוח העבודה.
 - אחד הגורמים לצמיחה הנמוכה של פריון העבודה בענפים המוטים לשוק המקומי הוא עלייה חדה בתעסוקה ברובד הנמוך של מגזר השירותים, ענפים שהשכר הממוצע בהם קרוב לשכר המינימום, ופריון העבודה בהם הוא הנמוך ביותר במשק. כך למשל, משקלם בתעסוקה של הענפים 'פעילויות שמירה אבטחה וניקיון', 'מסעדות ושירותי אוכל' ו'אירוח' זינק לאורך התקופה הנסקרת בכ-60%. ככל הנראה, העובדים בעלי המיומנות הנמוכות, שהועסקו בעבר בתעשיות המסורתיות, מוצאים את פרנסתם כעת בעבודות במעמד נמוך ובפריון נמוך ברובד הנמוך של הענפים ממגזר השירותים. אך לא זו בלבד, אלא שכאמור – ישנם ענפים המוטים לשוק המקומי ומתאפיינים בשיעור השכלה גבוה, שאף עולה בעקביות, אך ללא עלייה תואמת בפריון.
 - בעוד שבממוצע קבוצת הענפים הסחירים עולה בשרשרת הערך, תרומתם לתעסוקה הולכת ופוחתת. למשל, בענפי התעשייה ישנו מעבר חד מאפיקי תעסוקה עתירי עבודה לאפיקי תעסוקה עתירי הון והון אנושי. אך תעסוקה

¹ Spence and Hlatschway (2012) הראו בהרחבה את קיומה של מגמה זו במשק האמריקאי.

מסוג זה מתגמלת רק שיעור הולך וקטן משוק העבודה. כמו כן, הצמיחה הדרמטית בענפי ההייטק במחצית השנייה של שנות ה-90 נבלמה בתחילת העשור הקודם, ומשקלם של הענפים הללו בתעסוקה נותר כמעט ללא שינוי מזה עשור.

- הרכבו של היצוא הישראלי מרוכז כעת בענפים מעטים. התבססות יתר על מספר מצומצם של ענפים מגבירה את התנודות בהיקף היצוא ומסוכנת למשק (בנק ישראל, 2012). מעבר לכך, מצב זה מדיר בקצב גובר את יתר המועסקים במשק בענפים אלה, והם נאלצים להשתלב בענפים המוטים לשוק המקומי, שהפריון בהם והשכר הנגזר ממנו נותרו ללא שינוי לאורך שנים ארוכות. מאחר שבענפים המקומיים העלייה בשיעורי ההשכלה לא הובילה, בממוצע, ליצירת משרות איכותיות יותר, לשיעור הולך וגדל של עובדים יש סיכוי נמוך יותר לממש באופן מלא את השכלתם.
- את המעבר מענפי התעשייה לענפי השירותים יש לבחון על רקע מגמה ארוכת טווח המאפיינת את מרבית המדינות המפותחות. על פי רוב, ככל שרמת החיים במדינה גבוהה יותר, כך משקל ענפי השירותים והמסחר בתוצר ובתעסוקה גדול יותר.
- התמונה המשתקפת במחקר שלפניכם מצביעה כי המשך המעבר של גורמי ייצור לענפי השירותים צפוי להקשות על צמצום הפערים ביחס למדינות מפותחות נוספות, וזאת כל עוד הגידול בתעסוקה מנותב לשני אפיקים עיקריים:
 - גידול מהיר ברובד הנמוך של מגזר השירותים, בעבודות בשכר נמוך ובמעמד נמוך.
 - גידול מהיר בתעסוקה בענפי השירותים המתאפיינים בשיעורי השכלה גבוהים יחסית, ושצמיחת פריון העבודה בהם אפסית (ואף שלילית במקצת הענפים), למרות הגידול המהיר בהון האנושי. התנהגות זו מלמדת על מיצוי הנצולת של גורמי הייצור – עבודה והון אנושי. על כן, לא ניתן לצפות לעלייה בפריון בענפים אלה ללא הקטנת התעסוקה או שינוי בפונקציית הייצור.

המלצות

- בטווח הקצר, הסרת מכסים והגמשת הגבלות מנהליות על היבוא (כגון חובת רישוי, תקינה) יתרמו להקטנת העודף בחשבון השוטר, ובכך יסייעו להגדלת התחרותיות והתעסוקה בענפי היצוא.
- בטווח הארוך יש לחתור לגיוון הרכבו של היצוא הישראלי. לשם כך נדרשות, בין היתר, השקעה בחדשנות ובמו"פ בתעשיות המסורתיות ויצירת מסלולי הכשרה מקצועית מתאימים. תנאים אלה הם חלק הכרחי מהחתימה ליצירת יתרונות תחרותיים המבוססים על יתרונות טכנולוגיים ולא על עלות נמוכה. כמו כן, אין די בכך שמעבירים גורמי ייצור לענפים בעלי קצב גבוה של גידול פריון, ללא יצירת תשתית תומכת שתגדיל, ולו בטווח הארוך, את רכישת ההשכלה הדרושה לענפים אלה, כגון מקצועות ההנדסה.
- סביר להניח כי קצב הגידול הנמוך של הפריון בענפים המוטים לשוק המקומי, נעוץ גם ברמת התחרות הנמוכה בסביבת הפעילות העסקית המקומית ובמערכות הבריורקרטיה, הטעונות שיפור (בנק ישראל, 2013). יש לפעול להגברת התחרות המקומית ולהסרת חסמים רגולטוריים.

- כיום יש קונצנזוס רחב יותר מאשר בעבר באשר להשפעות החיוביות של הון תשתיתי על היצרנות של המשק (שהרבני, 2008). יש לדאוג לחלוקת משאבים ראויה גם למטרה זו.
- ההון האנושי הוא עדיין המשאב היקר ביותר שברשותנו, והמפתח לצמיחה כלכלית בת-קיימא ולרמת חיים גבוהה ומתקדמת. על קובעי המדיניות לעודד את הצעירים לרכוש השכלה ראויה תוך התאמה טובה יותר לדרישות שוק העבודה, ומחובתם לדאוג כי בבוא העת תעמוד בפני הצעירים האפשרות לממש את השכלתם באופן המניח את הדעת.

FELLOWS | MILKEN
PROGRAM | INSTITUTE

תוכנית עמיתי מכון מילקן
רחוב ושינגטון 4
ירושלים, 9418704

info@mifellows.org
www.mifellows.org