



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

המחלקה לפיקוח תקציבי

## מצב התעסוקה בעמק יזרעאל וסכנת הסגירה של מפעל "עוף העמק"

מוגש לוועדת הכספים

**כתיבה: אליעזר שוורץ, כלכלן**

אישור: עמי צדיק, מנהל המחלקה לפיקוח תקציבי

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

י"ט באדר תשס"ט

15 במרס 2009

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

המחלקה לפיקוח תקציבי

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240 / 1

פקס: 02 - 6496103

[www.knesset.gov.il/mmm](http://www.knesset.gov.il/mmm)

מסמך זה נכתב לקראת דיון בוועדת הכספים ב-16 במרס 2009 בנושא סכנת סגירת מפעל "עוף העמק", הממוקם ביישוב רמת-ישי. במסמך מוצגים נתונים על השינויים במצב התעסוקה לנוכח המשבר הכלכלי בכלל ועל מצב השכר והתעסוקה ביישובים נבחרים בעמק יזרעאל בפרט. נוסף על כך, מוצגים במסמך נתונים על מפעל "עוף העמק" ועל הקשיים שבהם הוא מצוי כיום.

## 1. השינויים במצב התעסוקה לנוכח המשבר הכלכלי

### 1.1. רקע כללי

לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בשנת 2008 צמח התוצר המקומי הגולמי בשיעור של כ-4%, לאחר צמיחה רצופה בשיעורים של יותר מ-5% לשנה מאז שנת 2004. מנתונים אלו עולה כי בשנת 2008 חלה ירידה תלולה בשיעור הצמיחה, בעיקר בגין המשבר הפיננסי העולמי, ולפי התחזית המקורו-כלכלית של בנק ישראל,<sup>1</sup> שיעור הצמיחה בשנת 2009 יהיה כ-1.5%.<sup>2</sup> לירידה בשיעור הצמיחה יש השפעה שלילית ישירה ועקיפה על מצב התעסוקה, כפי שעולה מנתונים ממקורות שונים. מניתוח נתוני התעסוקה והאבטלה בכלל ובאזורי הפריפריה בפרט עולים הממצאים האלה:<sup>3</sup>

- **מנתוני שירות התעסוקה הישראלי**<sup>4</sup> עולה כי חל גידול במספר דורשי העבודה; בחודש ינואר 2009 היה מספר דורשי העבודה כ-218,000, לעומת כ-189,000 בראשית שנת 2008. לצד הגידול במספר דורשי העבודה חלה בחודשים ינואר-פברואר ירידה של 13.5% בביקוש לעובדים;<sup>5</sup>
- **מנתוני המוסד לביטוח לאומי** עולה כי בחודשים האחרונים נרשמה עלייה חדה במספר הפונים לקבלת דמי אבטלה, ובחודש פברואר 2008 היה מספרם (בניכוי עונתיות) כ-19,840;<sup>6</sup>
- כ-24% (כ-53,000) מכלל דורשי העבודה מתגוררים ביישובים הערביים ברחבי הארץ, וכ-16% (כ-34,400) מהם מתגוררים בערי-הפיתוח. שיעורים אלו גבוהים משיעורן היחסי של קבוצות אלו בכלל האוכלוסייה;
- שיעור המובטלים במחוז הדרום הוא 11% ובמחוז הצפון – 10%, לעומת כ-6.9% בממוצע ארצי. שיעור המובטלים במחוז המרכז והעמקים נמוך יותר, כ-6.7%, אם כי סביר להניח ששיעור המובטלים באזור העמקים הצפוני (עמק יזרעאל) גבוה משיעור זה.

נתונים אלו מצביעים על **משבר הולך ומעמיק בשוק העבודה הישראלי**, ולדברי בנק ישראל נדרשת מעורבות ממשלתית עמוקה יותר בשוק העבודה כדי למתן את הגידול הצפוי באבטלה באמצעות יצירת מקומות עבודה חדשים והגמשת הסיוע למובטלים.<sup>7</sup>

<sup>1</sup> בנק ישראל, "עדכון התחזית המקורו-כלכלית הריאלית לשנת 2009 ותחזית לשנת 2010", הודעה לעיתונות, 25 בינואר 2009.

<sup>2</sup> בנק ישראל, חטיבת המחקר, נייר עמדה, "ישראל והמשבר העולמי: המלצות מדיניות לממשלה", 10 במרס 2009, באתר האינטרנט: [www.bankisrael.gov.il/deptdata/papers/paper16h.pdf](http://www.bankisrael.gov.il/deptdata/papers/paper16h.pdf), תאריך כניסה: 10 במרס 2009.

<sup>3</sup> אתר האינטרנט של שירות התעסוקה הישראלי, <http://www.taasuka.gov.il/NR/rdonlyres/41765ADB-0EB0-49DD-BB77-85CBC37ABA1C/0/monthly0109.pdf>, תאריך כניסה: 15 במרס 2009.

<sup>4</sup> דוד צרפתי, ראש אגף מחקר בשירות התעסוקה, דוא"ל, 24 בפברואר 2009.

<sup>5</sup> חלק מהירידה נובע מהירידה בביקוש לעובדים במחוז הדרום עקב המצב הביטחוני, אך גם בניכוי נתוני מחוז הדרום חלה ירידה ממוצעת של כ-10.8% בביקוש לעובדים.

<sup>6</sup> אסתר טולדנו, מינהל המחקר והתכנון, המוסד לביטוח לאומי, שיחת טלפון, 3 במרס 2009.

<sup>7</sup> בנק ישראל, חטיבת המחקר, נייר עמדה, "ישראל והמשבר העולמי: המלצות מדיניות לממשלה", 10 במרס 2009, באתר האינטרנט: [www.bankisrael.gov.il/deptdata/papers/paper16h.pdf](http://www.bankisrael.gov.il/deptdata/papers/paper16h.pdf), תאריך כניסה: 10 במרס 2009.



## 1.2. נתוני שכר ותעסוקה באזור עמק יזרעאל

לוח 1 להלן מציג נתונים על מספר דורשי העבודה ועל מפורטים חדשים ביישובים נבחרים באזור עמק יזרעאל, שבו ממוקם מפעל "עוף העמק".

### לוח 1. נתוני תעסוקה ואבטלה ביישובי עמק יזרעאל<sup>8</sup>

מספר מצטרפים (פיטורים)			מספר דורשי עבודה			
שיעור	ינואר	R נובמבר 2008	שיעור	ינואר	נובמבר	
127.3%	25	11	16.3%	299	257	זרזיר
74.2%	115	66	12.0%	1,140	1,018	מגדל-העמק
40.8%	169	120	10.1%	2,067	1,878	עפולה
18.2%	13	11	3.3%	95	92	רמת-ישי
36.7%	3,327	2,434	10.3%	34,133	30,939	מחוז המרכז והעמקים
36.3%	4,370	3,205	7.9%	70,859	65,642	מחוז הצפון

מהנתונים שבלוח 1 עולה כי ברוב היישובים האמורים נרשמה בחודשים נובמבר-ינואר עלייה ניכרת במספר דורשי העבודה וכן במספר המפורטים בכל חודש. נציין כי מנתוני שירות התעסוקה עולה כי בחלק מיישובים אלו היתה ירידה בביקוש לעובדים ובחלקם היתה עלייה בביקוש, אך בסך הכול מספר מקומות העבודה החדשים קטן ממספר המצטרפים למעגל דורשי העבודה.<sup>9</sup> לוח 2 להלן מציג נתונים על השכר הממוצע ביישובים אלו.

### לוח 2. נתונים על השכר הממוצע ביישובי עמק יזרעאל<sup>10</sup>

נתון	רמת-	עפולה	מגדל-	זרזיר	נתון
7,607	9,795	6,207	5,968	4,911	שכר שכירים ממוצע (בש"ח)
35.1%	31.3%	38.8%	39%	40.6%	שיעור השכירים המשתכרים עד שכר מינימום
1.7%	3%	0.6%	0.3%	0.1%	שיעור השכירים המשתכרים יותר מפי ארבעה מהשכר הממוצע

מהנתונים שבלוח 2 עולה כי השכר הממוצע ברוב היישובים שהוצגו (יישובים שמתגוררים בהם עובדי מפעל "עוף העמק") נמוך מהשכר הממוצע הארצי.

<sup>8</sup> דוד צרפתי, ראש אגף מחקר בשירות התעסוקה, דוא"ל, 15 במרס 2009.

<sup>9</sup> ש.ס.

<sup>10</sup> סטטיסטיקות לפי יישובים, המוסד לביטוח לאומי: [www.btl.gov.il/Mediniyut/Situation/statistics/BtlStatistics.aspx](http://www.btl.gov.il/Mediniyut/Situation/statistics/BtlStatistics.aspx), תאריך כניסה: 15 במרס 2009. הנתונים מעודכנים לחודש דצמבר 2006.



## 2. רקע: מפעל "עוף העמק"<sup>11</sup>

"עוף העמק" הוא אגודה חקלאית שיתופית בבעלות כמה קיבוצים ומושבים מעמק יזרעאל, הפועל במסגרת "מפעלי העמק". עיקר הפעילות של "עוף העמק" היא שחיתת עופות, ואלו מסופקים בעיקר על-ידי היישובים בעמק, שרובם חברים באגודה החקלאית המפעילה את המפעל. המפעל הוקם בשנת 1957 והחל לפעול על תשתית של משחטה שהקימה חברת "תנובה" בשנת 1952. "עוף העמק" הפעיל גם מפעל למוצרי עוף באזור מגדל-העמק, עד לסגירתו בשנת 2003.

ב"עוף העמק" מועסקים כיום כ-200 עובדים, רובם (כ-80% מהם) בני מיעוטים מהכפרים באזור, והיתר יהודים מיישובי הסביבה, לרבות עפולה, מגדל-העמק ורמת-ישי. כמחצית מעובדי המפעל מועסקים באמצעות חברות כוח-אדם והיתר מועסקים ישירות על-ידי המפעל, חלקם בחוזים אישיים. נוסף על כך, מועסקים במפעל כ-20 שוחטים. כמחצית מהעובדים עובדים במפעל שנים רבות ומתקרבים לגיל הפנסיה, ורוב העובדים האחרים הם בשנות ה-40 לחייהם. רבים מעובדי המפעל משתכרים שכר נמוך יחסית, הקרוב לשכר המינימום.

כושר הייצור של המשחטה ברמת-ישי הוא כיום כ-40,000 עופות ביום, והיא נחשבת למשחטה בגודל בינוני; תוצרתה היא כ-4%-5% מכלל העופות הנשחטים בישראל. על-פי ההערכות, המחזור העסקי החדשי של "עוף העמק" בפעילות ייצור סדירה הוא כ-10-12 מיליון ש"ח.<sup>12</sup>

## 3. המשבר הנוכחי והגורמים לו<sup>13</sup>

במהלך השנים חלו ב"עוף העמק" כמה שינויים בתחום הייצור והשיווק, וייתכן שלחלקם היתה השפעה ישירה על המשבר הנוכחי. נציין בקצרה את השינויים העיקריים.

עד שנת 2003 נשטו ב"עוף העמק" כ-40,000 עופות ביום, והם נמכרו ושווקו על-ידי חברת "תנובה". בשנת 2003 הורה הממונה על ההגבלים העסקיים על הגבלת שיווק העופות על-ידי חברת "תנובה" כדי למנוע קרטל בענף, והורה למשחטות להקים מערכי שיווק עצמאיים. המשחטות הגדולות אכן הקימו מערכי שיווק עצמאיים, ומשחטת "עוף העמק", הנחשבת למשחטה בינונית בגודלה, התקשרה עם חברת "טיב טעם" כדי שזו שתרכוש ממנה ותשווק עבורה את העופות הנשחטים אצלה. שיתוף הפעולה עם חברת "טיב טעם" התנהל היטב במשך כמה שנים, ובמהלך המפעל היה רווחי ואף הצליח להחזיר חלק מההלוואות שנלקחו בעבר.

בעקבות הירידה ביכולת שיווק העופות של חברת "טיב טעם" לקראת סוף שנת 2007 ובתחילת שנת 2008 החלה ירידה ניכרת במספר העופות שהחברה רכשה מ"עוף העמק". מאחר שההסכם הבטיח לחברת "טיב טעם" בלעדיות בשיווק תוצרת "עוף העמק", בשל הירידה ברכישות החברה נקלעה המשחטה לקשיים בשיווק חלק מתוצרתה והקטינה במידה ניכרת את היקף הייצור (מכ-35,000 עופות ביום לכ-20,000 עופות ביום). כתוצאה מכך, הופסקה ההתקשרות עם חברת "טיב טעם", ו"בעוף העמק" החלו לבחון פתרונות שונים, ואף נשקלה האפשרות לסגור את המפעל.

<sup>11</sup> רון גור, מנהל תפעול, מפעל "עוף העמק", שיחת טלפון, 12 במרס 2009. מוטי סער, יו"ר ועד העובדים, מפעל "פרי גליל", שיחת טלפון, 12 במרס 2009. אתר האינטרנט של מפעלי העמק: <http://www.mifaley->  
<http://www.mifalim/off/odot.htm>, תאריך כניסה: 12 במרס 2009.

<sup>12</sup> איציק קאופמן, חשב "מפעלי העמק", שיחת טלפון, 12 במרס 2009; רון גור, מנהל תפעול, מפעל "עוף העמק", שיחת טלפון, 12 במרס 2009.

<sup>13</sup> שם.



בחודש מאי 2008 החל שיתוף הפעולה בין "עוף העמק" לחברת "טבעוף – העוף שגדל אחרת" (להלן: "טבעוף"), והוקמה חברת "עוף טבע מהעמק" – חברה עסקית בבעלות משותפת של "עוף העמק" (25%) ושל "טבעוף" (75%). במתכונת החדשה, "עוף העמק" פועל כחברת ייצור עבור חברת "עוף טבע מהעמק", ומספק את כל שירותי הייצור עד לשלב אריזת המוצרים. חברת "עוף טבע מהעמק" מופקדת על שיווק המוצרים ומחויבת לשלם ל"עוף העמק" את כלל עלויות הייצור.

עד להקמת החברה החדשה פעלה חברת "טבעוף" במשחטה באזור התעשייה בבאר-טוביה שהיא בעלת כושר ייצור של כ-15,000 עופות ביום. אחת הסיבות לשיתוף הפעולה בין "טבעוף" ל"עוף העמק" היתה הרצון להגדיל את היקף הייצור והשיווק של מוצרי חברת "טבעוף", המתמחה בשיווק עופות הגדלים ללא אנטיביוטיקה. לאחר הקמת החברה החדשה הגדילה בהדרגה משחטת "עוף העמק" את הייצור לקראת חזרה לכושר הייצור המרבי שלה, ונחתמו עם מגדלי העופות חוזים לאספקת הכמות הנדרשת של עופות ללא אנטיביוטיקה.

כאמור, פוטנציאל השיווק של "טבעוף" היה בעבר כ-15,000 עופות בלבד; גם לאחר הקמת החברה החדשה היקף השיווק לא גדל במידה ניכרת, ונצבר מלאי במשחטה. כדי לגשר על הפער בין מספר העופות המגודלים כעוף טבעי הנשחטים למספר העופות המשווקים כעוף טבעי החלה המשחטה להפעיל קו שחיטה נוסף, עבור חברת "עטרה", המספקת עופות כשרים למהדרין. שיתוף הפעולה עם חברת "עטרה" נמשך כארבעה חודשים בלבד, עד שהחברה הפסיקה, באופן חד-צדדי וללא התראה מוקדמת, לרכוש עופות מ"עוף העמק", בין היתר עקב הירידה במחירי העופות בשוק והמלאי שצברה.

כדי לנסות לשמור על היקף ייצור רחב הוחל בשיווק מוצר חדש בשם "עוף סוג א'" באמצעות חברת "תנובה", ובמקביל הוחלט על צמצום הרכישה של עופות שגודלו ללא אנטיביוטיקה ועל רכישה של עופות רגילים. לדברי גורמים המעורבים בפעילות המשחטה,<sup>14</sup> אילו נמשכה הפעילות על-פי התכנון החדש או אילו נמכרה המשחטה למשקיע חדש לפני כמה חודשים, המשחטה היתה מצליחה להזיל את עלויות הייצור ולצמצם את ההפסדים. אך הצטברות החובות והקושי למצוא מקורות אשראי חדשים עקב המשבר הכלכלי במשק הביאו להחלטה על סגירת המפעל. לאחר התערבות הסתדרות העובדים הכללית החדשה וגורמים נוספים הוחלט לדחות את סגירת המפעל, ונעשים מאמצים למצוא פתרונות אחרים, שיאפשרו את המשך הפעילות.

נציין כי מאז הוקמה חברת "עוף טבע מהעמק" רכשה המשחטה עופות שגודלו ללא אנטיביוטיקה בלבד, וחלקם נמכר בסופו של דבר כעופות רגילים במחירי הפסד. כאמור, חברת "עוף טבע מהעמק" מחויבת לשלם ל"עוף העמק" את כלל עלויות הייצור, אך כיוון שלא הצליחה לשווק את כל העופות שנשחטו במחירים האמיתיים היא נקלעה לחובות ולא יכלה לממן את עלויות הייצור. סכום החוב של חברת "עוף טבע מהעמק" ל"עוף העמק" הוא כ-24 מיליוני ש"ח, וחוב זה הביא למעשה למשבר הנוכחי של "עוף העמק": המפעל אינו יכול לשלם את חובותיו לנושים ויש חשש שייסגר. נוסף על חובות אלו, ל"עוף העמק" חובות ישנים נוספים, אך אלו מגובים בהלוואות ובשעבודי רכוש וקרקע ולא היו עילה לסגירת המפעל. סך החובות של "עוף העמק" הוא כ-47 מיליון ש"ח.<sup>15</sup>

מניתוח הנתונים שהוצגו לעיל עולה כי המשבר הנוכחי נוצר בין היתר עקב החלטות שגויות שהתקבלו בהתקשרויות של "עוף העמק" עם "טיב טעם", "עטרה" ו"טבעוף", שהובילו ליצירת החובות. למשבר כמה השלכות על פעילותו הנוכחית והעתידית של מפעל עוף העמק:

<sup>14</sup> ש.ם.

<sup>15</sup> איציק קאופמן, חשב מפעלי העמק, שיחת טלפון, 12 במרס 2009.



- בשל המשבר הופסקה רכישת העופות מהמגדלים, וכיום המפעל פועל לשיווק המלאי הקיים בלבד. רוב הספקים כבר מצאו לקוחות חדשים ולכן גם אם יימצא פתרון למפעל "עוף העמק", ייתכן שלא יימצאו די ספקים למפעל והוא לא יוכל לשוב לפעילות מלאה, לפחות בטווח הקצר;<sup>16</sup>
- אי-פתרון המשבר עשוי להביא לסגירת משחטת "עוף העמק" ולפיטורי עובדיה, שלרבים מהם אין אפשרויות תעסוקה אחרות;
- פיטורים של עובדי "עוף העמק" יפגעו פגיעה קשה נוספת במצב התעסוקה בצפון. אין כיום מקומות עבודה פנויים רבים באזור, ובמקביל יש צמצום של כוח העבודה במקומות נוספים – לדוגמה, פיטורים של עובדי רשויות מקומיות במסגרת תוכניות הבראה – כך שלמעשה רוב העובדים לא יצליחו להיקלט במקומות אחרים.<sup>17</sup>

#### 4. פתרונות אפשריים

- כדי למנוע את סגירת המשחטה ואת פיטורי עובדיה נעשים ניסיונות לאתר משקיעים ורוכשים פוטנציאליים, ובמקביל היתה פנייה לממשלה בבקשה למצוא פתרון לבעיה.<sup>18</sup> להלן כמה פתרונות להתמודדות עם סכנת הסגירה המיידית של משחטת "עוף העמק" ואת פיטורי עובדיה:
- מתן ערבויות או אשראי מדינה, או סיוע כלכלי אחר על-ידי הממשלה, שיאפשרו את המשך פעילות המשחטה, שכאמור יש לה פוטנציאל להיות מפעל רווחי;
  - פנייה לבנקים ולנושים האחרים בבקשה להקפיא את ההליכים נגד החברה עד למציאת פתרון מוסכם על הצדדים (מציאת מקורות אשראי חלופיים או רוכש פוטנציאלי) שיאפשר את המשך פעילות המפעל;
  - פירוק או כינוס נכסים של המשחטה והקמתה מחדש על-ידי גורם שירכוש את הציוד הקיים, תוך מציאת פתרון להמשך העסקתם של העובדים;
  - יצירת מקומות תעסוקה באזור הצפון שיאפשרו קליטת עובדים אם לא יימצא פתרון אחר והמשחטה תיסגר.

אחת הטענות שהועלתה היא שמכיוון שהנכסים השונים משועבדים בין היתר לספקים, אין לבעלים (האגודה החקלאית שיתופית) אינטרס לפתור את הבעיה ולהמשיך בפעילות המפעל במתכונת הנוכחית, שכן סגירת המפעל תאפשר לספקים לממש את השעבוד.

בעיה נוספת שהתעוררה, וייתכן שהיא קשורה למציאות שנוצרה, היא ההתנגדות העקרונית לפעילות המשחטה ברמת-ישי עקב ההפרעה הסביבתית לתושבים השכנים. בהקשר זה נציין שיש תוכנית להעתקת המפעל לאזורים חקלאיים המרוחקים מאזורי יישוב, וכך תיפתר בעיית ההפרעה לתושבים השכנים. יישום התוכנית מותנה בקבלת אישור של ועדות התכנון לשינוי הגדרת הקרקע המיועדת

<sup>16</sup> ש.ם.

<sup>17</sup> יונה פרטוק, יושב-ראש מרחב הצפון בהסתדרות העובדים הכללית החדשה, שיחת טלפון, 20 בינואר 2009. השיחה התקיימה על רקע המשבר במפעל "פרי גליל".

<sup>18</sup> ליאון פרץ, יו"ר מרחב העמקים בהסתדרות העובדים הכללית החדשה, שיחת טלפון, 12 במרס 2009.



## 5. פעילות הממשלה בנושא<sup>20</sup>

ממשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה נמסר כי במסגרת תוכנית ההאצה שאושרה בממשלה ובכנסת הורחבו הפתרונות למחנק האשראי הקיים כיום במשק. במקביל, משרד התמ"ת ממשיך ביצירת פתרונות לבעיית התעסוקה באזורי הפריפריה. בין תוכניות המשרד, הגדלת ערבויות המדינה ואשראי ממשלתי לעסקים קטנים ובינוניים והרחבה של "מסלול התעסוקה", שהונהג בעבר, שבמסגרתו המדינה מסבסדת חלק מעלויות ההעסקה של עובדים כדי לעודד בעלי מפעלים להעסיק עובדים באזורים בעלי עדיפות לאומית. תוכנית נוספת הנבחנת במשרד התמ"ת, וייתכן שהיא תיושם כבר בתקופה הקרובה, היא "תוכנית חל"ת", שקיבלה אישור עקרוני גם ממשרד האוצר. על-פי התוכנית המתגבשת, עובדים במפעלים שנקלעו לקשיים יצאו לחל"ת (חופשה ללא תשלום) של עד 3 חודשים, והמדינה תממן להם הכנסה חודשית באמצעות משרד התמ"ת; טרם הועבר תקציב ליישום תוכנית זו.

לא צפוי שפתרונות אלו יועילו במקרים כמו המשבר של משחטת "עוף העמק", שכן האשראי נועד לעסקים קטנים ובינוניים בעלי מחזור כספי שנתי של עד 100 מיליון ש"ח בלבד שאין להם בעיות משפטיות. בעקבות פגישה שהתקיימה לפני כמה חודשים אצל שר התמ"ת בנושא, הוחלט לבחון אפשרויות נוספות לפתרון בעיות אשראי של חברות ומפעלים רווחיים, כך שיתאפשר המשך פעילותם. בחינת הפתרונות נעשית בשיתוף עם אגף התקציבים ואגף החשב הכללי במשרד האוצר. ממשרד האוצר נמסר כי סוגיית הסיוע למפעלים במצוקה נבחנת בימים אלו במשרד.<sup>21</sup>

<sup>19</sup> מוטי סער, יו"ר ועד העובדים, מפעל "פרי גליל", שיחת טלפון, 12 במרס 2009.

<sup>20</sup> ינון אלרועי, יועץ למנכ"ל משרד התמ"ת, שיחות טלפון ודוא"ל, 20 בינואר ו-12 במרס 2009.

<sup>21</sup> יובל רז, אגף החשב הכללי במשרד האוצר, שיחת טלפון, 12 במרס 2009.

