



שימוש משקי הבית בישראל במשאבים פיננסיים ובעזרה הממשלתית בזמן מגפת הקורונה

סטיבן לאופר מאיה הרן רוזן[^] סמדר סומך

עריכת לשון: רעיה דש
תרגום לאנגלית (תקציר): סטיבן לאופר
עיצוב גרפי: ענת פרקו-טולדנו

סטיבן לאופר, מכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל Steven.Laufer@jdc.org
מאיה הרן רוזן, בנק ישראל maya.haran@boi.org.il
סמדר סומך, מכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל smadars@jdc.org
ההשקפות המובעות במסמך זה אינן בהכרח על דעת בנק ישראל

המחקר מומן בסיוע ממשלת ישראל

מכון מאירס ג'וינט ברוקדייל
ת"ד 3886 ירושלים 9103702
טלפון: 02-6557400
brook@jdc.org | brookdale.jdc.org.il

ירושלים | שבט תשפ"א | ינואר 2021

תקציר

רקע

הבידוד החברתי הנדרש והצעדים הנוספים שנקטה ממשלת ישראל להאטת התפשטות מגפת הקורונה גרמו נזק ניכר לכלכלת המדינה. דוח זה מתפרסם בהמשך לדוח קודם, שעסק בהשפעת משבר הקורונה על הכנסות והוצאות משקי הבית בישראל. בדוח הנוכחי נסקר האופן שבו השתמשו משקי הבית בישראל במשאביהם הפיננסיים (חיסכון והלוואות) ובעזרה הממשלתית שניתנה מחודש מארס עד חודש אוגוסט 2020.

מטרות

- לבחון את שיעור משקי הבית שהקטינו או משכו חסכונות, לקחו הלוואות או דחו תשלומים בעקבות משבר הקורונה.
- לבחון אילו משקי בית נעזרו במקורות אלו יותר ולעמוד על הדפוסים שאינם עולים מהנתונים האגרטיביים.
- לבחון עד כמה עזר הסיוע הממשלתי, על מגוון סעיפיו, לצמצם את הפגיעה במשקי הבית.

שיטה

הנתונים נאספו בסקר מקוון שנערך בקרב מדגם מייצג של 1,501 משיבים בני 25–70 מהאוכלוסייה היהודית בישראל, בימים 16–18 באוגוסט 2020, לאחר הסגר הראשון שננקט להתמודדות עם משבר הקורונה, ולפני הסגר השני.

ממצאים

בסקר נמצא כי כמעט מחצית מכלל משקי הבית צמצמו את חסכונותיהם, ושישית מכלל משקי הבית לוו כסף כדי להתמודד עם נזקי המשבר. משקי בית עם הכנסות נמוכות השתמשו יותר במשאביהם הפיננסיים ונטו יותר מאחרים: (א) להקטין חיסכון שוטף או למשוך כספי חיסכון (48% לעומת 37%, $p < 0.01$); (ב) לקחת הלוואה מגוף פיננסי (10% לעומת 7%, $p = 0.04$); ו- (ג) להגדיל את משיכת היתר בחשבון העו"ש (13% לעומת 6%, $p < 0.01$). נוסף על כך נמצא כי משקי בית שנפגעו מהמשבר (משקי בית שהכנסתם נפגעה) נעזרו בכמה מקורות מימון במקביל – גם צמצמו את הוצאותיהם, גם לקחו הלוואה וגם הקטינו חסכונות. תוצאות אלו מצביעות על פגיעה במשקי הבית, יותר מכפי שאפשר היה להסיק מהנתונים האדמניסטרטיביים הנמצאים בשימוש תדיר, שבהם יש מידע רק על ממד אחד בלבד בהתנהגות משקי הבית.

נמצא כי תשלומי הממשלה עזרו במידה מוגבלת (ולא מובהקת סטטיסטית) למשק הבית הממוצע שנפגע מהמשבר להתמודד עם המשבר, אך הם עזרו במידה רבה (ומובהקת סטטיסטית) יותר למשקי בית שנפגעו מהמשבר ושהכנסתם הייתה נמוכה מהממוצע. למשל, בקרב עצמאים מושבתים (שנאלצו לצמצם או לסגור את העסק בתקופת הסגר הראשון), שיעור משקי הבית

שצמצמו את ההוצאות השוטפות במידה ניכרת נמוך מעט בקרב המשיבים שקיבלו מענק לעצמאים לעומת אלה שלא קיבלו מענק זה (34% לעומת 43%, $p=0.37$). בקרב העצמאים עם הכנסה נמוכה מהממוצע שעסקיהם נסגרו הייתה השפעת המענק ניכרת הרבה יותר (בתוך קבוצה זו, רק 26% מהם צמצמו את הוצאותיהם השוטפות במידה ניכרת, לעומת 56% מכלל העצמאים שלא קיבלו את המענקים לעצמאים, $p=0.04$). בהסתכלות רחבה על כלל המענקים, רוב משקי הבית שהשתתפו בסקר דיווחו כי השתמשו בכסף שקיבלו לתשלום על צרכים בסיסיים כמו מזון ושירותים (חשמל, מים וכו'). לפי הסקר, בעלי הכנסה נמוכה מהממוצע נטו יותר מבעלי הכנסה גבוהה מהממוצע להוציא את הכסף על צרכים בסיסיים (73% לעומת 56%, $p<0.01$), ולדווח כי הכסף עזר להם מאוד (26% לעומת 15%, $p<0.01$).

בהשוואה בין שני מענקי הסיוע הייעודיים הראשונים שניתנו בתקופת הקורונה בהיקף נרחב (האוניברסליים יותר), נראה כי השפעת המענקים שניתנו למשפחות עם ילדים הייתה גדולה מהשפעת המענקים שניתנו לקבוצת האוכלוסייה שמעל גיל הפרישה. בהשוואה בין משקי הבית שקיבלו את המענק לילדים ובין משקי הבית שקיבלו את המענק לקבוצת האוכלוסייה שמעל גיל הפרישה נמצא כי משקי הבית שקיבלו את המענק לילדים השתמשו בכסף בשיעור גבוה יותר, ובפרט לכיסוי הוצאות, ושיעור גבוה יותר בקבוצה זו דיווחו שהמענק עזר להם במידה מסוימת ומעלה. אף שהמענקים למשפחות עם ילדים לא היו מכוונים במיוחד למשפחות שנפגעו, נראה כי הייתה להם השפעה דומה להשפעת המענקים שהיו ממוקדים יותר בקבוצת האוכלוסייה שנפגעה.

המלצות

יש להמשיך להבטיח למשקי בית שנפגעו במשבר מידה מתאימה של גישה לחסכונות ולהלוואות, ולבחון אפשרויות נוספות של סיוע ממשלתי ממוקד יותר למשקי בית שנפגעו, במיוחד למשקי בית שהכנסתם נמוכה ולמשקי בית שאין להם גישה למשאבים פיננסיים אחרים. יש מקום גם ללוות את מאמצי הסיוע בתוכניות הסברה על התנהלות פיננסית נאותה ועל הקשיים שעלולים להתהוות עקב ניצול יתר של משאבים פיננסיים.

מבחינת המענקים שניתנו באופן נרחב עולה מהסקר כי המענק למשפחות עם ילדים היה יעיל יותר מהמענק שניתן לקבוצת האוכלוסייה שמעל גיל הפרישה. חשוב שבמחקרים עתידיים תיבחן גם השפעת המענקים האוניברסליים, שניתנו באוגוסט 2020 לכלל האזרחים, כדי להבין את מלוא ההשפעה הכלכלית של מגוון סוגי המענקים על הכלכלה ועל רווחת משקי הבית.

תוכן העניינים

1	1. מבוא
3	2. המחקר
4	3. ממצאים
10	4. המלצות למדיניות
12	מקורות

רשימת התרשימים

4	תרשים 1: שיעור משקי הבית שהשתמשו במשאביהם הפיננסיים כדי להתמודד עם המשבר
5	תרשים 2: שיעור השימוש של משקי הבית במשאביהם הפיננסיים לפי הכנסה בתקופה שלפני המשבר
7	תרשים 3: שיעור משקי הבית שקיבלו עזרה ממשלתית בתקופת הקורונה
	תרשים 4: שיעור המשיבים שדיווחו כי השתמשו במענקים לצורך כיסוי הוצאות בסיסיות ולצורך עזרה
9	לאחרים ושיעור המשיבים שדיווחו כי המענק עזר להם במידה מסוימת או רבה, לפי סוג המענק

1.1 שינויים בהכנסות ובהוצאות משקי הבית בישראל עקב מגפת הקורונה: עיקרי הממצאים מסקר קודם בסדרה

המשבר הבריאותי של מגפת הקורונה הביא איתו משבר כלכלי ברמה בין-לאומית. הבידוד החברתי הנדרש והצעדים הנוספים שנקטה ממשלת ישראל להאטת התפשטות המגפה גרמו נזק ניכר לכלכלת המדינה. בדוח הקודם בסדרה (לאופר ואח', 2020) צוין שלפני הסגר השני (בספטמבר 2020) דיווחו רק 69% מכלל מי שעבדו בפברואר 2020 כי הם עובדים באותו היקף גם בתחילת אוגוסט, ו-54% דיווחו על ירידה כלשהי בהכנסת משק הבית בתקופת המשבר. 65% דיווחו על צמצום בהוצאות עקב המשבר. באוגוסט 32% כי התקשו לעמוד בהוצאות משק הבית ו-19% ממשקי הבית שדיווחו כי הצליחו לכסות את הוצאותיהם בפברואר דיווחו כי אינם יכולים לעשות זאת באוגוסט. נוסף על כך צוין בדוח הקודם שמשקי הבית שהושפעו יותר הם משקי בית שהכנסתם נמוכה, עצמאים, צעירים, לא נשואים וכמובן אלו שפוטרו או יצאו לחל"ת. בהמשך לדוח הקודם, דוח זה מתמקד בניצול המשאבים הפיננסיים של משקי הבית עקב הפגיעה בהכנסה בשל משבר הקורונה, ובקבלת עזרה ממשלתית.

1.2 מה היה ידוע על השימוש במשאבים פיננסיים לפני הסקר הנוכחי?

נתונים אגרגטיביים מבנק ישראל מתקופת הסגר הראשון שננקט להתמודדות עם מגפת הקורונה מראים שבחודשי הסגר הראשון נעשו משיכות בקצב מוגבר מחסכונות הציבור, מקרנות הפנסיה הוותיקות, מקרנות ההשתלמות ומקופות הגמל – בפרט מקופות הגמל של "חיסכון לכל ילד". נתונים אלו מעידים על שימוש נרחב בחסכונות בשיא תקופת הסגר הראשון, שלאחר מכן פחת. מבחינת הלוואות מהבנקים הייתה ירידה בקצב גידול האשראי למשקי בית בחודשים מארס-אפריל 2020, בשיא הסגר, אך סכום ההלוואות חזר לצמוח לאחר מכן בזכות גידול באשראי לדיור. עם זאת, מנתוני הפיקוח על הבנקים עולה שסכום הכסף שיש למשקי בית במשיכת יתר בעו"ש נמצא במגמת ירידה ממארס 2020. לעומת זאת, סכום ההלוואות מהגופים המוסדיים למשקי בית גדל מעט בחודשים מארס-אפריל 2020, ולאחר מכן הפסיק לצמוח (בנק ישראל, 2020).

אף שהנתונים האגרגטיביים האלה אינם מצביעים על עלייה ניכרת בשימוש הכללי במשאבים הפיננסיים של משק הבית, נתונים כאלה עלולים להסתיר הבדלים חשובים בין משקי הבית. לדוגמה, גידול בהלוואות של משקי בית שנפגעו כלכלית עשוי היה להיות מקוזז על ידי ירידה בהלוואות שנטלו משקי בית אחרים, שהמשבר פגע בהם פחות. הצורך בנטילת הלוואות היה נמוך אצל חלק ניכר ממשקי הבית, משום שבתקופת הסגר התבטלו פעילויות רבות, כמו טיולים לחו"ל ואירועים, וחל צמצום בהוצאות השוטפות (עקב השבתת המסעדות, המעונות, הפעילות הספורטיבית ועוד).

1.3 סקירת הסיוע הממשלתי שניתן עקב המשבר

הקשיים העומדים בפני משקי הבית בישראל נתגלעו על אף הצעדים המשמעותיים שנקטה הממשלה כדי למתן את השפעת המשבר הכלכלי. סך ההוצאות הממשלתיות המתוכננות לשנת 2020 עקב משבר הקורונה הוא כ-139 מיליארד ש"ח; כ-97 מיליארד ש"ח בגין תמיכות, דמי אבטלה וצריכה ציבורית, וכ-42 מיליארד ש"ח בגין קרנות בערבות המדינה וצעדי מימון ותזרים אחרים. כחלק מהניסיון של המדינה לעזור לאוכלוסייה שנפגעה מהמשבר, ניתנה עד סוף אוגוסט 2020 סדרת תמיכות ומענקים מהממשלה ישירות למשקי בית, כמפורט להלן: (1) מענקים לעצמאים; (2) תשלומי אבטלה מוגדלים והקלת תנאי הזכאות לדמי אבטלה (כולל יציאה לחל"ת); (3) מענק בחג הפסח בסך 500 ש"ח בעבור כל ילד במשפחה (עד תקרה של 2,000 ש"ח), מענק לקבוצת האוכלוסייה שמעל גיל הפרישה ומענק למקבלי קצבת נכות בסך 950 ש"ח; (4) מענק בסך 750 ש"ח לכל אזרח. נוסף על כך תמכה הממשלה בעצמאים במגוון דרכים, ובהן: (1) הנחה בתשלומי הארנונה לעסקים; (2) מענקים לעסקים בעבור הוצאות קבועות ועידוד תעסוקה; (3) הלוואות בערבות המדינה לעסקים קטנים ולעסקים בסיכון; (4) אפשרות דחיית תשלומים למדינה.

נוסף על כל אלה גובש בחודש מאי 2020 מתווה שאימצה המערכת הבנקאית, בפיקוח הבנקים, המאפשר ללקוחות לדחות תשלומי משכנתאות והלוואות אחרות – תחילה עד חצי שנה ובהמשך עד תשעה חודשים. ממאסר עד אמצע ספטמבר 2020 דחו הבנקים החזרי הלוואות לכ-738,000 לקוחות, בסכום מצטבר של כ-9.5 מיליארד ש"ח.

המענקים לעצמאים ודמי האבטלה הם תשלומים ייעודיים שאמורים לשמש תחליף להכנסה לקבוצות האוכלוסייה שנפגעו בשל המשבר. שאר המענקים ניתנו כדי לסייע באופן נרחב, גם למי שלא נפגעו כלכלית מהמשבר, בהדגשת קבוצות אוכלוסייה שבהן יש חשש מקושי כלכלי גם ללא זיקה למגפת הקורונה: משפחות מרובות ילדים, אנשים מעל גיל הפרישה (נשים מעל גיל 62 וגברים מעל גיל 67) ואנשים עם מוגבלות (גם מקבלי הבטחת הכנסה). מטרת שאר התמיכות הממשלתיות והרגולטוריות הייתה להביא להקטנת התשלומים של משקי הבית והעסקים בתקופת המשבר ולעזור להם לנצל את מקורות האשראי כדי להתמודד עימו. מטרה נוספת הייתה הגברת הצריכה ותמיכה בצמיחת המשק מבחינה מקרו-כלכלית.

2. המחקר

2.1 שאלות המחקר

דוח זה מתפרסם בהמשך לדוח קודם שעסק בהשפעת המשבר על הכנסות והוצאות משקי הבית בישראל. הוא מתמקד בניצול המשאבים הפיננסיים של משקי הבית עקב הפגיעה בהכנסה בשל משבר הקורונה. בדוח זה אנו מנסים להשיב על השאלות האלה:

- מה שיעור משקי הבית שהקטינו או משכו חסכונות, לקחו הלוואות או דחו תשלומים בעקבות משבר הקורונה?
- אילו משקי בית נעזרו במקורות אלו יותר, ומה הם הדפוסים שאינם עולים מהנתונים האגרטיביים?
- עד כמה הצליח הסיוע הממשלתי להגביר את החוסן הכלכלי של משקי בית שנפגעו במשבר?
- עד כמה הצליחו המענקים הנרחבים יותר לתמוך בצריכה של משקי הבית?

הכניסה לסגר נוסף בספטמבר 2020 וההגבלות שאומצו בדצמבר 2020 הגבירו את חשיבות המידע על המקורות הפיננסיים ששימשו את משקי הבית בסגר הראשון ועל מידת היעילות של הסיוע הממשלתי.

2.2 שיטת המחקר

שיטת איסוף הנתונים – כדי להשיב על השאלות שפורטו לעיל ערכנו סקר מקוון בימים 16–18 באוגוסט 2020, חודשים אחדים לאחר הסגר הראשון וההגבלות שהוטלו בחודשים מארס-אפריל, וכחודש לפני שהוטלו שוב הגבלות מחמירות, בספטמבר 2020. הסקר נערך בקרב 1,501 בני 25–70 מהאוכלוסייה היהודית בישראל. איסוף הנתונים נעשה בעזרת חברת סקרים של פאנלים אינטרנטיים, באמצעות סקר מקוון למילוי עצמי. המשיבים תוגמלו על מילוי השאלון. דגימת המשיבים נעשתה על פי ייצוגם בסקר החברתי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה משנת 2019, לפי המשתנים האלה: גיל, מין, יהודים שאינם חרדים ויהודים חרדים.

מגבלות המדגם – המדגם מייצג את האוכלוסייה היהודית בישראל, ואינו כולל את האוכלוסייה הערבית, שאינה מיוצגת כראוי באוכלוסיית הפאנל של חברת הסקרים. כמו כן מכיוון שמדובר בסקר מקוון, נראה שהיה במדגם ייצוג יתר לאנשים עם רמה גבוהה יחסית של אוריינות דיגיטלית. בהשוואה לסקר ההוצאות של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנת 2018 נראה כי המדגם הנוכחי משכיל מעט יותר, אבל הכנסתו נמוכה יותר.

נושאי הסקר – המשתתפים בסקר נשאלו על שינויים בהתנהגותם הפיננסית בתקופת הסגר הראשון עד אוגוסט 2020, כולל חיסכון, חובות, משיכת כספים מהעו"ש וכניסה ל"מינוס". הם נשאלו גם על סוגי הסיוע הממשלתי שקיבלו, למה שימש אותם הכסף וכמה הועיל. בסקר היו שאלות גם בנושאים שנסקרו בדוח הקודם, ובהם מאפיינים דמוגרפיים, תעסוקה והכנסה מעבודה בזמן המשבר, והוצאות משק הבית. נוסף על כל אלה נכללו בסקר שאלות על החוסן הכלכלי ועל האוריינות הפיננסית (הבנה בנושאים פיננסיים) של משקי הבית, נושאים שבהם נדון בדוח נוסף בעתיד.

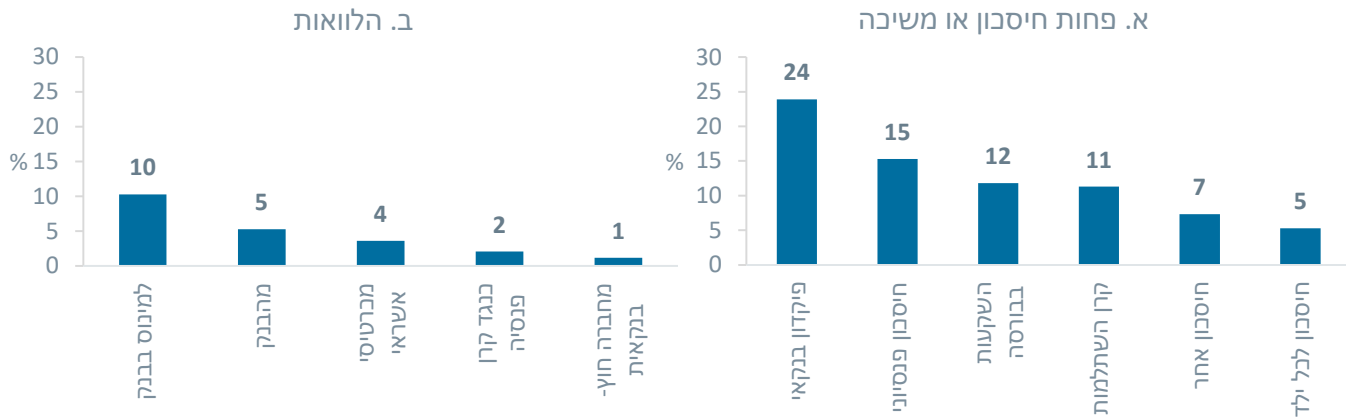
3. ממצאים

3.1 ממצאים על השימוש באמצעי המימון

51% מכלל המשתתפים בסקר דיווחו כי השתמשו באמצעי המימון העומדים לרשותם כדי להתמודד עם המשבר, כולל צמצום חיסכון שוטף, משיכת כספים מחיסכון, לקיחת הלוואות מהבנק, לקיחת הלוואה ממלווה חוץ-בנקאי או שילוב של הפעולות האלה.

מחצית מכלל המשיבים דיווחו כי צמצמו את חסכונותיהם בגלל המשבר, בהקטנת הסכום שהוסיפו לחיסכון או במשיכת כספים מחיסכון. 67% מכלל המשיבים דיווחו שנהגו להפקיד כסף לחיסכון כלשהו לפני המשבר; מחציתם של אלה, שהם 33% מכלל המשיבים, דיווחו כי הם חוסכים פחות עקב המשבר. 25% מכלל המשיבים דיווחו כי משכו כסף ממקור כספי שהיה להם כדי להתמודד עם המשבר (מקרן פנסיה, מתיק השקעות או ממקור כספי אחר). בסך הכול נמצא כי 45% מכלל משקי הבית הפקידו פחות כסף לחיסכון שהיה להם ו/או משכו כסף ממקור כספי שהיה ברשותם (או נקטו את שני הצעדים) כדי להתמודד עם המשבר. **בתרשים 1א** שלהלן מפורטים סוגי החיסכון והמקורות הכספיים שמשקי הבית נעזרו בהם במידה רבה כדי להתמודד עם המשבר, בין בצמצום ההפקדות לחסכונות ובין במשיכה ממקורות כספיים. 24% מכלל המשיבים דיווחו שהם חוסכים פחות או משכו כספים מחסכונות או מחשבונות הבנק שלהם; 15% דיווחו כי משכו מהחיסכון הפנסיוני; 12% דיווחו כי משכו מהשקעות בשוק ההון; ו-11% דיווחו כי משכו מקרן ההשתלמות שלהם. 5% מכלל המשיבים דיווחו כי צמצמו את החיסכון בחשבון "חיסכון לכל ילד" ו-7% דיווחו כי משכו כספים ממקורות אחרים.¹

תרשים 1: שיעור משקי הבית שהשתמשו במשאביהם הפיננסיים כדי להתמודד עם המשבר (באחוזים)



הערה: מכיוון שרבים מהמשיבים נכללים ביותר מקטגוריה אחת של פעילויות, סכום כלל הפעילויות של המשיבים גדול מ-51% – שיעור המשיבים שהשתמשו במשאב פיננסי כלשהו.

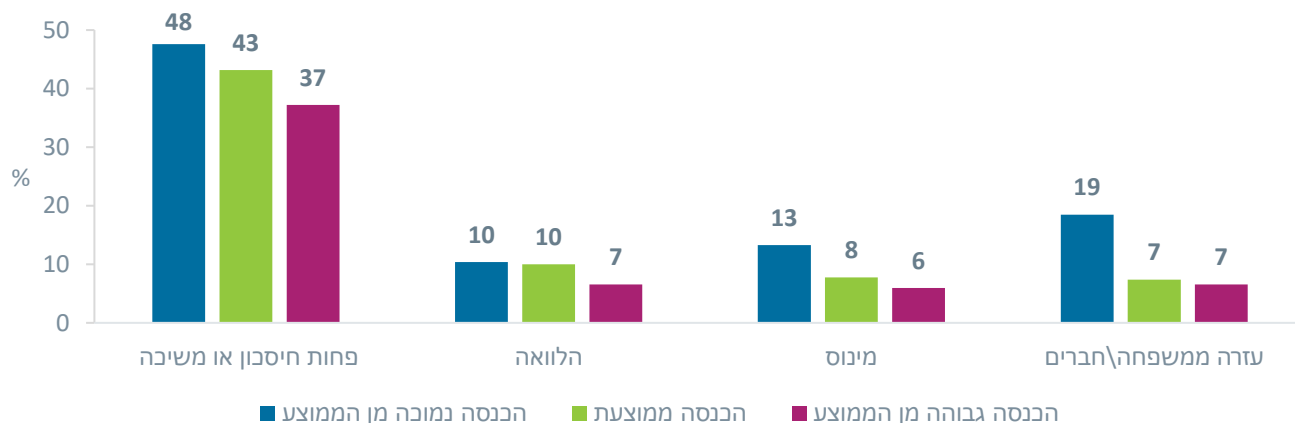
¹ האחוזים מסתכמים ביותר מ-45% מכלל המשתתפים שדיווחו כי הם חוסכים פחות או מושכים כסף, מכיוון שרבים מהם דיווחו על צמצום החיסכון בכמה סוגים שונים של חשבונות.

שישית מכלל המשיבים דיווחו כי לוו כסף כדי להתמודד עם המשבר. נוסף על צמצום בהפקדות לחסכונות ועל משיכת כספים ממקורות כספיים דיווחו 17% מכלל המשיבים כי נעזרו גם בהלוואות כדי להתמודד עם המשבר. 10% מכלל המשיבים דיווחו כי לקחו הלוואה מגוף פיננסי – 5% דיווחו כי לקחו הלוואה מהבנק, 4% מחברת כרטיס אשראי, 2% כנגד קרן הפנסיה שלהם ו-1% מחברה חוץ-בנקאית.² 10% דיווחו כי נכנסו ל"מינוס", כלומר חרגו ממסגרת חשבון הבנק שלהם (ראו לעיל ב**תרשים 1ב**). לצד הדיווח על שימוש בערוצי ההלוואות הרשמיים האלה דיווחו 14% שקיבלו עזרה כספית מהמשפחה או מחברים. 2% מכלל המשיבים דיווחו כי לוו כסף מגוף פיננסי וגם קיבלו עזרה מהמשפחה או מחברים.

עובדים שהוצאו לחל"ת או פוטרו, ומשקי בית שדיווחו על ירידה בהכנסותיהם, נטו יותר לקחת הלוואות ולמשוך חסכונות. עובדים שהוצאו לחל"ת או פוטרו היו בסבירות גבוהה יותר מאחרים לנקוט שלוש פעולות משיקות: (א) הקטנת חיסכון שוטף או משיכת חסכונות (57% לעומת 40%, $p < 0.01$); (ב) לקיחת הלוואה מגוף פיננסי (12% לעומת 9%, $p = 0.08$); (ג) משיכת יתר בעו"ש (13% לעומת 9%, $p = 0.02$). משיבים שדיווחו על ירידה בהכנסותיהם השתמשו במשאביהם הפיננסיים בסבירות גבוהה יותר מאלו שלא דיווחו על ירידה בהכנסות.

משקי בית שהכנסתם נמוכה מן הממוצע במשק לקחו הלוואות או הקטינו חסכונות בשיעור גבוה מהממוצע. משיבים ממשקי בית שהכנסתם לפני המשבר הייתה מתחת לממוצע נטו יותר מאלה שהכנסתם הייתה מעל הממוצע: (א) להקטנת חיסכון שוטף או למשיכת כספי חיסכון (48% לעומת 37%, $p < 0.01$); (ב) ללקיחת הלוואה מגוף פיננסי (10% לעומת 7%, $p = 0.04$); (ג) להגדלת משיכת היתר בעו"ש (13% לעומת 6%, $p < 0.01$). בעלי הכנסות נמוכות נטו יותר גם לקבל עזרה כספית מחברים ומשפחה (19% לעומת 7%, $p < 0.01$) (**תרשים 2**). שוכרים ובעלי בתים בעלי משכנתה נטו יותר ללוות כסף לעומת בעלי בתים ללא משכנתה (12% שוכרים ו-11% לווים במשכנתה, לעומת 6% בעלי בתים ללא משכנתה, $p < 0.01$ לשתי ההשוואות). הם גם נטו פחות להיכנס למשיכת יתר ולקבל עזרה ממשפחה וחברים, אך לא נטו יותר לצמצם את חסכונותיהם.

תרשים 2: שיעור השימוש של משקי בית במשאביהם הפיננסיים לפי הכנסה בתקופה שלפני המשבר (באחוזים)



² האחוזים מסתכמים ביותר מ-10% מכלל המשיבים שדיווחו כי לוו מגוף פיננסי מכיוון שכמה מהם דיווחו שלוו כסף מכמה מקורות.

נמצא מתאם בין הקטנת הצריכה לבין שימוש במשאבים הפיננסיים. לדוגמה, משקי בית שהפחיתו את הוצאותיהם לאחר תקופת הסגר הראשון נטו יותר לקחת הלוואה מגוף פיננסי (לא כולל מי שלוו ממשפחה וחברים), ולהפך. בקרב משקי בית שקיצצו בהוצאותיהם דיווחו 13% כי גם לקחו הלוואה, ואילו רק 3% מכלל המשיבים שדיווחו כי לא קיצצו בהוצאות דיווחו כי לוו בתקופה זו ($p < 0.01$). לעומת זאת, בקרב משקי הבית שלקחו הלוואה, 90% דיווחו כי גם צמצמו את הוצאותיהם, ואילו רק 63% מכלל המשיבים שדיווחו כי לא לקחו הלוואה בתקופה זו דיווחו כי צמצמו את הוצאותיהם ($p < 0.01$). אנו מוצאים דפוסים דומים כאשר אנו מסתכלים על מדדים אחרים של הוצאות משקי הבית (למשל משקי בית שמצמצמים את ההוצאות במידה ניכרת או משקי בית המתקשים בכיסוי הוצאותיהם) ועל מדדים אחרים של הפעילות הפיננסית (למשל צמצום החיסכון). באופן כללי, מכיוון שאותם משקי בית גם צמצמו את הוצאותיהם וגם השתמשו במקורות הפיננסיים שלהם, הסתכלות על אחד מהמשתנים בלבד תמעיט מההשפעה הכוללת של המשבר על משקי הבית שנכגעו ביותר.

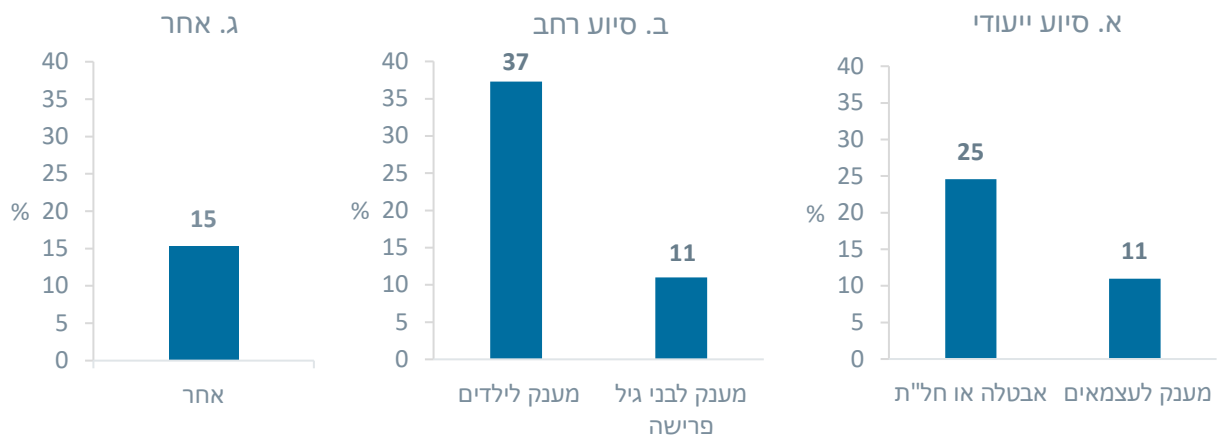
חלק ממשקי הבית דחו תשלומים. נוסף על צמצום חסכונות ועל לקיחת הלוואות, נמצא כי חלק ממשקי הבית ניסו לשפר את מצבם הכלכלי בתקופה הראשונה של המשבר על ידי דחיית תשלומים. 19% מכלל המשיבים בעלי המשכנתה דיווחו כי דחו את תשלומי המשכנתה, ו-3% מכלל שוכרי הדירות דיווחו כי קיבלו דחייה בתשלום דמי השכירות. 4% מכלל המשיבים דיווחו כי דחו תשלומים אחרים.

3.2 ממצאים על הסיוע הממשלתי

רוב המשיבים (76%) דיווחו כי בתקופת המחקר קיבלו סיוע ממשלתי כלשהו להתמודדות עם משבר הקורונה. 21% מכלל המשיבים דיווחו כי קיבלו כמה סוגים של סיוע ממשלתי. באופן כללי דיווחו המשתתפים בסקר כי קיבלו פחות סיוע מהמצוין ברישומי משרד האוצר. פערים אלו עולים בקנה אחד עם מחקרים קודמים, אשר גם בהם דיווחו המשיבים על קבלת פחות העברות ממשלתיות מהמצוין ברישומים מינהליים (למשל מאייר ואח', 2018). נראה שפערים אלו קשורים לתופעה כללית יותר של תת-דיווח בסקרים, או שמקורם בחוסר ידיעה על קבלת הסיוע או בתת-דיווח מכוון ממגוון סיבות.

34% מכלל המשיבים דיווחו כי קיבלו סיוע ייעודי לנפגעים מהמשבר, כגון תשלומי חל"ת, דמי אבטלה או מענקים לעצמאים. 25% מכלל המשיבים דיווחו כי קיבלו תשלומי אבטלה או חל"ת, ובהם 28% מכלל העובדים שהועסקו בפברואר ו-61% מכלל העובדים שדיווחו כי הוצאו לחל"ת או פוטרו. 11% מכלל המשיבים דיווחו כי קיבלו מענק לעצמאים, ובהם 59% מכלל מי שדיווחו שהיו עצמאים בפברואר ו-68% מכלל העובדים העצמאים שדיווחו כי עסקיהם נסגרו (במארס או באוגוסט 2020) (**תרשים 3א**).

תרשים 3: שיעור משקי הבית שקיבלו עזרה ממשלתית בתקופת הקורונה (באחוזים)



48% מכלל המשיבים דיווחו שקיבלו סיוע על בסיס מאפיינים דמוגרפיים שאינם קשורים להפסקת עבודתם. 37%³ מכלל המשיבים דיווחו כי קיבלו מענקי קורונה המיועדים למשפחות עם ילדים, ובהם 72% מכלל המשיבים שיש להם ילדים בגיל המתאים. 11% מכלל המשיבים דיווחו כי קיבלו את המענק לקבוצת האוכלוסייה שמעל גיל הפרישה, ובהם 64% מכלל בני ה-65+ (ראו לעיל **תרשים 3ב**). שלא כמו בעבר, בעקבות משבר הקורונה קיבלו המשיבים מעל גיל הפרישה במדגם הנוכחי דמי אבטלה/חל"ת. בסקר נמצא שבני 65+ שפוטרו/יצאו לחל"ת לא היו בהסתברות גדולה יותר לדווח על קבלת המענק לקבוצת האוכלוסייה שמעל גיל הפרישה משאר בני ה-65+, ועובדה זו מעידה כי המשיבים הבינו שהמענק לקבוצת האוכלוסייה שמעל גיל הפרישה אינו כולל דמי אבטלה/חל"ת, אלא מדובר במענק החד-פעמי בלבד. לבסוף, 15% מכלל משקי הבית דיווחו כי קיבלו מענק אחר או הטבה אחרת מהמשלה (ייתכן שנכללים בהם גם המענקים החדשים יחסית שניתנו לכלל האזרחים סביב תקופת הסקר) (ראו לעיל **תרשים 3ג**).

ככלל, תשלומי המשלה עזרו רק במידה מוגבלת למשקי הבית שנפגעו מהמשבר. מהממצאים עולה כי בין משקי הבית שהכנסתם נפגעה, שיעור אלה שדיווחו כי צמצמו את הוצאותיהם השוטפות במידה ניכרת נמוך מעט (ובמידה לא מובהקת סטטיסטית) בקרב מי שקיבלו סיוע ממשלתי לעומת מי שלא קיבלו סיוע ממשלתי (להרחבה על שאלות הסקר בדבר צמצומים בהוצאות משק הבית ראו בדוח הקודם, לאופר ואח', 2020). למשל בקרב השכירים המושבתים (שפוטרו או הוצאו לחל"ת), שיעור השכירים שצמצמו את הוצאותיהם השוטפות במידה ניכרת בקרב המשיבים שקיבלו דמי אבטלה או חל"ת נמוך מעט משיעור זה בקרב משיבים שלא קיבלו דמי אבטלה או חל"ת (34% לעומת 40%, $p=0.23$).⁴ באופן דומה, בקרב העצמאים המושבתים (שנאלצו לצמצם או לסגור את העסק בתקופת הסגר הראשון), שיעור המשיבים שדיווחו כי צמצמו את הוצאותיהם השוטפות במידה ניכרת בקרב

³ תקופת הסקר הנוכחי אינה מאפשרת ניתוח של המענקים הנוספים שניתנו אוניברסלית באוגוסט 2020.

⁴ משקי בית שקיבלו סיוע ממשלתי מסוג זה היו גם בסיכוי מעט גבוה יותר ממשקי בית שלא קיבלו סיוע לדווח על צמצום חסכונות או על נטילת הלוואה.

המשיבים שקיבלו מענק לעצמאים נמוך מעט משיעור זה בקרב משיבים שלא קיבלו מענק זה (34% לעומת 43%, $p=0.37$). למענקים לעצמאים הייתה השפעה גדולה יותר (ובמידה מובהקת סטטיסטית עם אלפא = 0.05) כאשר הם ניתנו לאלו שהכנסתם נמוכה מהממוצע (בקרב העצמאים בעלי הכנסה הנמוכה מהממוצע שעסקיהם נסגרו, רק 26% מאלה שקיבלו את המענקים דיווחו כי צמצמו את הוצאותיהם השוטפות במידה ניכרת, לעומת 56% מהעצמאים שלא קיבלו את המענקים, $p=0.04$). הבדלים בהוצאות משקי בית לפי הכנסתם לא נצפו בקרב משקי הבית שקיבלו תשלומי אבטלה וחל"ת.

אף שהמענקים למשפחות עם ילדים לא היו מכוונים במיוחד למשפחות שנכגעו כלכלית מהמשבר, נראה כי השפעתם הייתה דומה להשפעת הסיוע שניתן לקבוצות אוכלוסייה שנכגעו; בקרב משפחות עם ילדים שדיווחו על ירידה בהכנסות, 33% מכלל המשפחות שקיבלו מענק קורונה לילדים דיווחו על צמצום ניכר בהוצאות, לעומת 44% מאלו שלא קיבלו את המענק ($p=0.03$). ייתכן שהסיבה לכך היא שמשקי הבית שקיבלו מענק לילדים חוו ירידה בהוצאות על ילדיהם בעקבות הסגר. כמו במענקים לעצמאים, השפעת המענקים למשפחות עם ילדים הייתה חזקה יותר בקרב משפחות שהכנסתן נמוכה מהממוצע (בקרב משפחות עם ילדים שהכנסתן נמוכה מהממוצע ודיווחו על ירידה בהכנסות, 32% מאלה שקיבלו את המענקים דיווחו על צמצום ניכר בהוצאות, לעומת 51% מאלה שלא קיבלו את המענקים, $p<0.01$). מצד שני, בקרב בעלי משכנתה שדיווחו על ירידה בהכנסות, אלו שדחו את תשלום החזרי המשכנתה שלהם לא הפחיתו את הוצאותיהם במידה פחותה מאלו שלא דחו את תשלום החזרים.

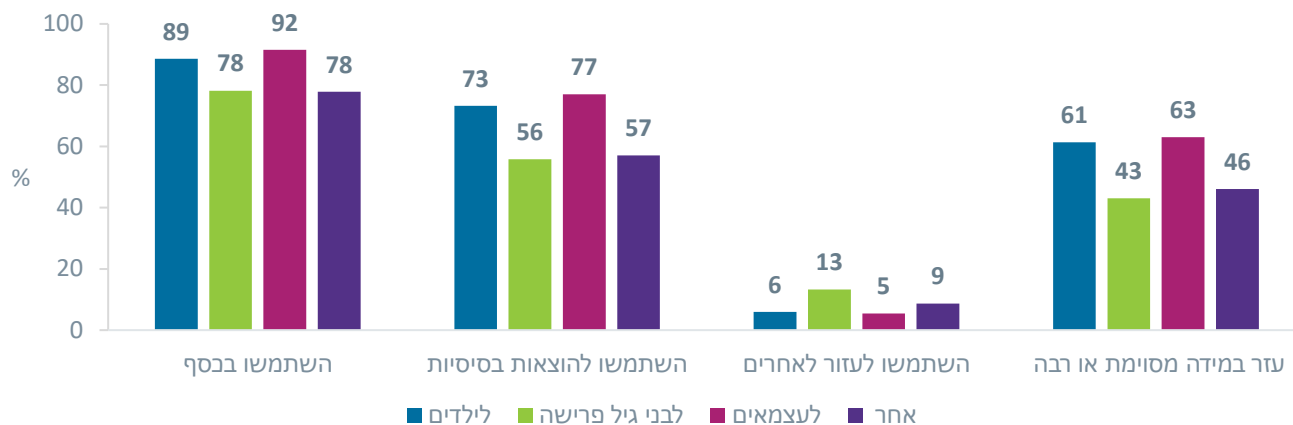
בהסתכלות רחבה, על כלל המענקים, נמצא כי רוב משקי הבית שקיבלו מענקים ממשלתיים השתמשו בכספי המענקים לתשלום על הוצאות בסיסיות כמו מזון וחשמל. 65% מכלל המשיבים דיווחו כי קיבלו סוג כלשהו של מענק ממשלתי בתקופת הקורונה (מענקים למשפחות עם ילדים, מענקים לקבוצת האוכלוסייה שמעל גיל הפרישה, מענקים לעצמאים או מענקים אחרים – ללא המשיבים שקיבלו רק תשלומי אבטלה/חל"ת). מכלל המשיבים שדיווחו על קבלת מענק כלשהו, 66% דיווחו כי השתמשו בכספי המענק לסוג אחד או יותר של צריכה בסיסית (50% על מזון, 50% על תשלומים בסיסיים כמו חשמל ומים, 12% על הוצאות חינוך ו-11% על תרופות).⁵ מעטים דיווחו כי השתמשו בכספי הסיוע לצורך פיתוח עסקי, ו-8% דיווחו שהשתמשו לפחות בחלק מהכסף לעזרה על ריהוט).⁶ 1% דיווחו שעשו שימוש בכספי הסיוע לצורך פיתוח עסקי, ו-8% דיווחו שהשתמשו לפחות בחלק מהכסף לעזרה לאחרים. משקי בית שאיבדו הכנסה בגלל מגפת הקורונה נטו יותר ממשקי בית שלא איבדו הכנסה להוציא את כספי הסיוע על צריכה (90% לעומת 78%, $p<0.01$), ובפרט על צרכים בסיסיים (77% לעומת 54%, $p<0.01$). בקרב מי שקיבלו את המענקים, 21% אמרו שהכסף עזר מאוד, 33% אמרו שעזר במידה מסוימת, 26% אמרו שעזר מעט ו-20% אמרו שעזר רק בקושי. בעלי הכנסה נמוכה מהממוצע נטו יותר מבעלי הכנסה גבוהה מהממוצע לדווח כי הוציאו את הכסף על צרכים בסיסיים (74% לעומת 57%, $p<0.01$) וגם נטו יותר לדווח כי הכסף עזר מאוד (26% לעומת 15%, $p<0.01$). הנתונים על השימוש בסיוע הממשלתי בישראל שונים מהממצאים על הסיוע האוניברסלי שניתן בארה"ב בתקופה הראשונה של משבר הקורונה; בארה"ב השתמשו בכספי הסיוע להוצאות רק 15% מכלל האנשים שקיבלו אותו, ו-52% השתמשו בכספים להחזר חוב. אלה שנכגעו יותר מהמשבר נטו יותר להשתמש בסיוע להחזר חוב, ואלה עם הכנסה נמוכה השתמשו בסיוע לצריכה (קואיביון ואח', 2020).

⁵ שיעור ההוצאה לשימושים המפורטים גדול משיעור משקי הבית שהשתמשו בסיוע, מאחר שרוב משקי הבית העידו כי השתמשו בסיוע לכמה הוצאות שונות.

⁶ השיעור הנמוך של דיווח על שימוש בכספי המענקים לתשלום על מוצרים בני-קיימא היה עקבי בקרב מקבלי כל המענקים.

מכלל משקי הבית שקיבלו את מענקי הקורונה האוניברסליים יותר, שיעור גבוה יותר מקרב משקי הבית שקיבלו את מענקי הקורונה לילדים דיווחו כי השתמשו בכסף וכי הוא סייע להם לעומת משקי הבית שקיבלו מענק לקבוצת האוכלוסייה שמעל גיל הפרישה. ראשית, משקי הבית שקיבלו מענקים לילדים השתמשו בהם לצריכה בשיעור גבוה יותר ממשקי בית שקיבלו מענק לקבוצת האוכלוסייה שמעל גיל הפרישה (89% לעומת 78%, $p < 0.01$). שנית, שיעור גבוה יותר מכלל משקי הבית שקיבלו מענק לילדים נעזרו בכספי המענק לכיסוי הוצאות בסיסיות לעומת משקי בית שקיבלו מענק לקבוצת האוכלוסייה שמעל גיל הפרישה (73% לעומת 56%, $p < 0.01$), ושיעור נמוך מהם השתמשו במענקים לצורך עזרה לאחרים (6% לעומת 13%, $p < 0.01$). כמו כן שיעור גבוה יותר מכלל המשיבים שקיבלו מענק לילדים דיווחו שהוא עזר במידה מסוימת או רבה, לעומת משיבים שקיבלו מענק לקבוצת האוכלוסייה שמעל גיל הפרישה (61% לעומת 43%, $p < 0.01$). אף שמטרת המענקים לבעלי עסקים עצמאיים שנפגעו מהמשבר הייתה אחרת, מעניין שעל פי כל המדדים הללו המענקים לעצמאים השפיעו באותה מידה כמו המענקים למשכחות עם ילדים, אך יותר מהמענקים שניתנו לאנשים מעל גיל הפרישה (הרחבה ראו להלן בתרשים 4).

תרשים 4: שיעור המשיבים שדיווחו כי השתמשו במענקים לכיסוי הוצאות בסיסיות ולצורך עזרה לאחרים ושיעור המשיבים שדיווחו כי המענק עזר להם במידה מסוימת או רבה, לפי סוג המענק (באחוזים)



אלו שהשיבו כי קיבלו יותר מסוג אחד של מענק מנותחים תחת כל סוג סיוע שקיבלו.

4. המלצות למדיניות

1. כמחצית מכלל המשתתפים בסקר דיווחו כי הקטינו חסכונות או לקחו הלוואה כדי להתמודד עם נזקי המשבר. ממצא זה עשוי ללמד שעל הממשלה להבטיח למשקי הבית גישה סבירה למשאבים אלו ככל שהמשבר נמשך, למשל בנקיטת מדיניות שבעייתות מצוקה תאפשר ליחידים למשוך כספים בהיקף סביר מכספי הפנסיה שלהם ללא קנס. מדיניות כזאת כבר קיימת, וייתכן שיש צורך רק לפרסם אותה טוב יותר או להקל את תהליך מיצוי הזכויות. נראה כי על הרגולטורים להמשיך להבטיח שהבנקים ונותני אשראי אחרים ימשיכו להעמיד לרשות לקוחותיהם אשראי בהיקף סביר לאורך כל תקופת המשבר.
מובן שגישה נרחבת מדי למקורות חיסכון או אשראי עלולה ליצור בעיה בעתיד, שבו משקי בית יעמדו בפני חובות גדולים יותר או חיסכון פנסיוני מופחת, ולכן יש להבטיח רק מידה מתאימה של גישה. נראה כי הורדת הריבית על האשראי במשק ומתן ערבות ממשלתית להלוואות הן הפעולות המתאימות ביותר, מאחר שהן רק מורידות את עלויות המימון. מלבדן יש מקום לשקול מתן מימון ממשלתי הוני לעסקים קטנים שלא באמצעות אשראי, בהתאם למודלים שנקבעים באירופה.
מבחינת הגישה לחסכונות, יש לערוך מחקר ייעודי לפני שינוי החוקים כדי ללמוד לאילו קבוצות אוכלוסייה מקורות כספיים בסוגי החיסכון הקיימים ואילו מוצרי חיסכון יש לקבוצות האוכלוסייה שנפגעו במשבר, כדי לדעת אם וכיצד יש להרחיב את הגישה לחסכונות בהמשך תקופת המשבר. ממצאי הסקר הנוכחי נותנים כיוון כללי, אך אין בהם מספיק מידע על קבוצת האוכלוסייה שעלולה להיפגע מגישה חופשית מדי לחסכונותיה. יש מקום גם ללוות את המאמצים לסייע למשקי הבית בתקופת המשבר בתוכניות הסברה על התנהלות פיננסית נאותה ועל הקשיים שעלולים להתהוות עקב ניצול יתר של משאבים פיננסיים.
2. כאשר קובעי מדיניות שוקלים סיוע נוסף למשקי הבית שנפגעו במשבר, חשובה ההבנה כיצד משקי הבית התמודדו עם המשבר בתקופת הסגר הראשון. מהמחקר הנוכחי עולה כי מספר גדול של משקי בית נעזרו בכמה מקורות מימון במקביל – גם צמצמו את הוצאותיהם, גם לקחו הלוואה וגם הקטינו את חסכונותיהם. תוצאות אלו מצביעות על פגיעה גדולה יותר במשקי הבית – ועל צורך בסיוע ממשלתי רחב יותר או ממוקד יותר במקרה של פגיעה נוספת בהכנסות משקי בית – מכפי שאפשר היה להסיק מנתונים שמוצגים באופן חד-ממדי (למשל מידע אגרטיבי מהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה או מכרטיסי האשראי על שינויים בהוצאות משקי הבית או מידע מהמערכת הפיננסית על שינויים בהלוואות). באופן כללי, מחקר זה מצביע על החשיבות של בחינת היקף ההתמודדות של משקי הבית בצורה אינטגרטיבית, בבחינת כמה מדדי רווחה כלכלית.
3. משקי בית בעלי הכנסה נמוכה הושפעו יותר מהמשבר, אבל הסיוע הממשלתי עזר להם יותר להתמודד עימו. משקי בית שהכנסתם נמוכה חוו פגיעה חזקה יותר בשוק העבודה ונטו יותר להתקשות בכיסוי הוצאותיהם החודשיות, לצמצם את חסכונותיהם ולקחת הלוואות, אך הסיוע הממשלתי היה יעיל יותר בשיפור יכולתם להתמודד עם השפעת המשבר. משקי בית בעלי הכנסה נמוכה שקיבלו סיוע ממשלתי חוו ירידה פחותה בהוצאות שהשפיעה לרעה על רמת חייהם, במיוחד לעומת משקי בית בעלי הכנסה גבוהה יותר, שהשפעות המענקים עליהם היו מוגבלות. עם זאת, מכיוון שמשקי בית בעלי הכנסה נמוכה כבר ניצלו לפחות חלק מגישתם לחסכונות והלוואות, וגם צמצמו את הוצאותיהם, ייתכן שיהיה צורך בסיוע ממוקד יותר או גדול יותר כדי למנוע הידרדרות נוספת ברמת חייהם בעקבות המשבר. אנו ממליצים שקובעי המדיניות ימשיכו לעקוב

אחר מצבם הכלכלי של משקי בית בעלי הכנסה נמוכה יותר לאחר הסגר השני והשלישי וישקלו את האפשרות להקצות סיוע נוסף לפלח אוכלוסייה זה.

4. משני מענקי הסיוע הייעודיים הראשונים שניתנו בתקופת הקורונה בהיקף נרחב, נראה כי השפעת המענקים לילדים הייתה גדולה מזו של המענקים לקבוצת האוכלוסייה שמעל גיל הפרישה. בהשוואה למשקי הבית שקיבלו את המענק לקבוצת האוכלוסייה שמעל גיל הפרישה, משקי הבית שקיבלו את המענק לילדים השתמשו בכסף בשיעור גבוה יותר, ובפרט לכיסוי הוצאות, ושיעור גבוה יותר בקבוצה זו דיווחו שהמענק עזר להם במידה מסוימת ומעלה. באופן לא מפתיע, השפעת המענקים הייעודיים לעצמאים הייתה רבה יותר מהשפעת המענקים האחרים, אך בשל אופיים הייעודי אין אפשרות להקצות אותם באופן נרחב, מהיר ומיידי. תוכניות ממשלתיות עתידיות לשמירה על רווחת הפרט ולעידוד הכלכלה יש לגבש לנוכח ממצאים אלו ועל בסיס הידע הנוסף שנצבר בחודשים האחרונים על יעילותן של תוכניות ממשלתיות מסוגים שונים שיושמו בתקופה הראשונה של המשבר (למשל פלדמן וחפץ, 2020). חשוב לבחון במחקרים בעתיד את השפעת המענקים האוניברסליים שניתנו לכלל אזרחי המדינה באוגוסט 2020, ואינם נבחנו במחקר זה, ולהשוות את השפעתם להשפעת המענקים שנבחנו במחקר זה.

מקורות

- בנק ישראל. (עומד להתפרסם). דוח יציבות פיננסית למחצית השנייה של 2020.
- לאופר, ס., הרן רוזן, מ. וסומך, ס. (2020). תעסוקה, הכנסה ומימון משק בית בישראל במהלך משבר קורונה. מכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל.
- מאיר, ב., מיטג, נ. וגורג', ר. (2018). שגיאות בדיווחי הסקר והזקיפה והשפעותיהם על הערכות ההשתתפות בתוכנית חותמת מזון – מאמר הדיון מס' IZA 11776.
- פלדמן, נ., חפץ, א. (2020). מענק לכל אזרח: עדויות סקר להשפעה של תשלום ממשלתי ישיר בישראל (מס' w28312). הלשכה הלאומית למחקר כלכלי.
- קואיביון, א., גורודניצ'נקו, א. וובר, מ. (2020). שוקי העבודה במהלך משבר covid-19: השקפה ראשונית (מס' w27017). הלשכה הלאומית למחקר כלכלי.