



תוכניות ממשלתיות לטיפול באבטלה בעת מגפת הקורונה בישראל ובמדינות OECD דוברות אנגלית

סטיבן לאופר

עריכת לשון: רויטל אביב מתוק
עיצוב גרפי: ענת פרקו-טולדנו

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 | חשוון תשפ"ב | נובמבר 2021

תקציר

רקע

בישראל, כמו במדינות אחרות, משבר הבריאות שנגרם עקב מגפת הקורונה לווה במשבר כלכלי, שכן ההגבלות שהטילה הממשלה להאטת התפשטות הנגיף הביאו לשיבושים חסרי תקדים בשוק התעסוקה. כדי לתמוך במשקי הבית במהלך המשבר הכלכלי, האריכה ממשלת ישראל את מתן דמי האבטלה וסיפקה קצבאות לעובדים שהוצאו לחופשה ללא תשלום (חל"ת). ממשלות במדינות מפותחות רבות אחרות נקטו בצעדים דומים כדי לתמוך בתושביהן ובכלכלותיהן בעת המשבר.

מטרה

מסמך זה סוקר את התוכניות שסיפקו הממשלות בישראל ובמדינות OECD דוברות אנגלית (ארצות הברית, אוסטרליה, ניו זילנד, אנגליה, קנדה, אירלנד) לשם התמודדות עם העלייה בשיעורי האבטלה שנוצרה עקב מגפת הקורונה, תוך כוונה למקם את הניסיון הישראלי בהקשר בין-לאומי.

שיטה

המידע המוצג נאסף באמצעות סקירה של נתונים וכתבות חדשותיות שפורסמו באופן מקוון על ידי ממשלות וגופי חדשות בישראל ובמדינות OECD דוברות אנגלית.

ממצאים

המדינות שנסקרו השתמשו במגוון תוכניות תמיכה בהתמודדותן עם העלייה בשיעורי האבטלה כגון מתכונת כלשהי של תוכנית לשימור עובדים, או מתן כסף לעסקים שנפגעו על סמך הכנסתם הכוללת כדי לסייע להם בשימור עובדים במהלך המגפה, או מימון ממשלתי של חלק מן ההכנסות שאיבדו עובדים שהוצאו לחל"ת, בדומה לתוכנית שאומצה בישראל. כמו כן, כמו בישראל, כמעט כל המדינות בסקירה הגדילו את דמי האבטלה לעובדים שאיבדו את מקום עבודתם.

נראה כי הניסיון של ישראל הוא הדומה ביותר לזה של ארצות הברית, שם הנזק הכלכלי לטווח הקצר היה רב, אך נראה כי חלה התאוששות ניכרת הודות למסע החיסונים הנרחב. נוסף על כך, בדומה למצב בישראל, הממשלה בארצות הברית הפסיקה בקיץ 2021 לשלם דמי אבטלה במטרה לתמרץ עובדים לחזור לשוק העבודה.

מדינות אחרות שנסקרו חוו השפעות כלכליות שונות ומשך הזמן שבו סופקו המענים היה שונה. אוסטרליה וניו זילנד הצליחו להתמודד עם הנגיף במהירות והפסיקו את תוכניות התמיכה שלהם כבר בתחילת 2021. עם זאת, בעת כתיבת מסמך זה, שתי המדינות מתמודדות עם התפרצויות מתחדשות של המגפה. באנגליה, באירלנד ובקנדה ההשפעות הכלכליות היו רבות יותר, ההתאוששות שם ממושכת והדרגתית, ותוכניות התמיכה שלהן ימשיכו לסתיו 2021 או יותר.

מסקנות

מניתוח הממצאים עולה כי מבין מדינות OECD דוברות אנגלית שנסקרו, בארצות הברית ההתפתחויות בשוק העבודה והקצבאות הממשלתיות היו הדומות ביותר לאלה שבישראל. מעניין כי המדינות השונות בארצות הברית מסיימות את מתן הקצבאות הללו בקצב שונה, בהתאם לנסיבות הכלכליות המיוחדות שלהן ולהעדפות המדיניות של ממשלותיהן.

מחקר שנערך לאחרונה בארצות הברית¹ מצא שבמדינות שבהן הופסקו הקצבאות מוקדם יותר, גבר הסיכוי של עובדים מובטלים למצוא עבודה. עם זאת, מידת ההשפעה על מציאת עבודה הייתה קטנה. המחקר מצא כי הפסקת הקצבאות הובילה לירידה בהוצאה הצרכנית בקרב עובדים שהיו מובטלים במהלך המגפה, שכן סך הקצבאות שהופסקו היה גבוה מהכנסות העובדים מתעסוקה. בשל הדמיון של ישראל לארצות הברית, נראה כי הפסקת דמי האבטלה תוביל חלק מן העובדים המובטלים למצוא מקומות עבודה חדשים, אך היא עלולה גם להוריד את ההוצאה הצרכנית הכוללת, כך שההשפעה נטו הצפויה על הכלכלה הישראלית אינה ברורה.

¹ Coombs, K., Dube, A., Jahnke, C., Kluender, R., Naidu, S., & Stepner, M. (2021). *Early Withdrawal of Pandemic Unemployment Insurance: Effects on Earnings, Employment and Consumption*. pandemicUlexpiration-paper.pdf (michaelstepner.com).

תוכן עניינים

| | |
|----|------------------|
| 1 | 1. רקע |
| 2 | 2. מטרה |
| 3 | 3. שיטה |
| 4 | 4. סיכום הממצאים |
| 4 | ישראל |
| 5 | ארצות הברית |
| 6 | אוסטרליה |
| 6 | ניו זילנד |
| 7 | אנגליה |
| 8 | קנדה |
| 8 | אירלנד |
| 9 | לוח מסכם |
| 10 | 5. מסקנות |
| 11 | מקורות |

1. רקע

בישראל, כמו במדינות אחרות, משבר הבריאות שנגרם עקב מגפת הקורונה לווה במשבר כלכלי, שכן ההגבלות שהטילה הממשלה להאטת התפשטות הנגיף הביאו לשיבושים חסרי תקדים בשוק התעסוקה. באפריל 2020 – שיא ההגבלות הממשלתיות – כשליש מן העובדים הישראלים נעדרו מעבודתם מסיבות הקשורות למגפה.

כדי לתמוך הן במשקי הבית הן בכלכלה בתקופה זו, ביצעה ממשלת ישראל יוזמות אחדות, והקציבה לכך 139 מיליארד ש"ח בתקציב 2020 (כ-10% מסך התוצר המקומי הגולמי) וכן הוצאות נוספות בשנת 2021. בין יוזמות אלו היו הגדלת הקצבאות הממשלתיות לעובדים שנפגעו, כולל קצבאות לעובדים שהוצאו לחופשה ללא תשלום (חל"ת), הרחבת דמי האבטלה והרחבת הקריטריונים לזכאות להטבות אלה. מדינות מפותחות רבות אחרות נקטו צעדים דומים כדי לתמוך בתושביהן ובכלכלותיהן בעת המשבר.

עם פתיחת הכלכלה בישראל בתחילת 2021, עמדו קובעי המדיניות בפני החלטה קשה בנוגע למהירות שבה יופחתו הקצבאות הללו. בעוד משקי בית רבים עדיין נזקקו לעזרה, מומחים רבים הביעו חשש כי ההטבות מונעות מן העובדים לחזור לעבודתם הקודמת או למצוא עבודה חדשה, ובכך מאטות את חזרת המשק לפעילות מלאה. בסופו של דבר, החליטה הממשלה כי במועד הסיום המתוכנן של מתן ההטבות – יוני 2021 – יסתיים מתן הקצבאות לעובדים צעירים ואילו מתן הקצבאות לעובדים מבוגרים ימשיך אך יופחת. במדינות מפותחות אחרות, הבדלים בחומרת הנזק הכלכלי שנגרם על ידי המגפה הביאו למגוון של החלטות בנוגע למהירות שבה תופסק התמיכה שניתנה במהלך המשבר.

2. מטרה

מסמך זה סוקר את תוכניות התמיכה שסיפקו הממשלות במדינות OECD דוברות אנגלית לשם התמודדות עם העלייה בשיעורי האבטלה שנוצרה עקב מגפת הקורונה, תוך כוונה למקם את הניסיון הישראלי בהקשר בין-לאומי.

3. שיטה

המידע המוצג נאסף באמצעות סקירה של נתונים וכתבות חדשותיות שפורסמו באופן מקוון על ידי ממשלות וגופי חדשות בישראל ובכל מדינות OECD דוברות אנגלית (אנגליה, אוסטרליה, אירלנד, ארצות הברית, ניו זילנד, קנדה). חיפוש המידע נערך באמצעות מנוע החיפוש Google על פי שימוש במילות מפתח כגון "unemployment benefits covid", "unemployment rate covid". הדוח משקף מידע שהיה זמין נכון ל-31 באוגוסט 2021.

דיון בשיטה: בהשוואה לגישה חלופית של איסוף מידע מ-OECD או מגוף בין-לאומי אחר, גישה זו מאפשרת לדון בפירוט רב יותר במצב בכל מדינה ולכלול נתונים עדכניים יותר. עם זאת, מכיוון שלא נעשה ניסיון לתקן את הנתונים מן המדינות שונות, קשה לערוך השוואות בין-לאומיות. נוסף על כך, הסתמכות על מסמכים שנכתבו בעיקר עבור קהל מקומי, ולכן כתובים בשפת המדינה, מנעה מניתוח זה לכלול מדינות OECD שאינן דוברות אנגלית.

4. סיכום הממצאים

המדינות שנסקרו במסמך זה חוו במהלך המגפה חוויות שונות אשר הביאו את ממשלותיהן לקבל מגוון החלטות בנוגע לתמיכה שיש להעניק לעובדים שיצאו לחל"ת ולמובטלים ובנוגע למשך הזמן שיש לספק תמיכה זו. כל המדינות שנסקרו השתמשו במתכונת כלשהי של תוכנית שימור עובדים. ברוב המדינות (ארצות הברית, ניו זילנד, קנדה, אירלנד) ניתן כסף לעסקים שנפגעו על סמך הכנסתם הכוללת כדי לסייע להם בשימור עובדים במהלך המגפה. באוסטרליה ובאנגליה מימנה הממשלה באופן ספציפי אחוז מן ההכנסות שאיבדו עובדים שהוצאו לחל"ת, בדומה לתוכנית שאומצה בישראל. כמו כן, כמו בישראל, כמעט כל המדינות בסקר הגדילו את דמי האבטלה לעובדים שאיבדו את מקום עבודתם (באנגליה לא חל שינוי בדמי האבטלה, אך לעובדים מובטלים ניתנה תמיכה נוספת באמצעות תשלומי רווחה מוגדלים).

נראה כי הניסיון של ישראל הוא הדומה ביותר לזה של ארצות הברית, שם הנזק הכלכלי לטווח הקצר היה רב, אך נראה כי חלה התאוששות ניכרת הודות למסע החיסונים הנרחב. נוסף על כך, בדומה למצב בישראל, הממשלה בארצות הברית הפחיתה את דמי האבטלה בקיץ 2021 במטרה לתמרץ עובדים לחזור לשוק העבודה.

מדינות אחרות שנסקרו חוו השפעות כלכליות שונות ומשך הזמן שבו סופקו המענים שונה. אוסטרליה וניו זילנד הצליחו בתחילה להתמודד עם הנגיף במהירות. הן חוו אתגרים כלכליים קצרים וקלים יחסית והפסיקו את תוכניות התמיכה שלהן כבר בתחילת 2021. עם זאת, בעת כתיבת המסמך, שתי המדינות מתמודדות עם התפרצויות חדשות של המגפה. באנגליה, באירלנד ובקנדה ההשפעות הכלכליות היו רבות יותר וההתאוששות שם ממושכת והדרגתית. עם זאת, אנגליה סיימה את תוכנית התמיכה שלה בספטמבר 2021, קנדה מתכננת לעשות זאת באוקטובר, ואילו העובדים באירלנד ימשיכו לקבל קצבאות מופחתות עד שנת 2022.

ישראל

סיכום: לאחר שהטילה סגרים קפדניים בתחילת המגפה, הצליחה ישראל לפתוח במידה רבה את כלכלתה הודות למסע חיסונים נרחב. הקצבאות לעובדים שהוצאו לחל"ת וההטבות המורחבות למובטלים הופחתו בסוף יוני 2021.

תעסוקה: שיעור האבטלה הרשמי בישראל בתקופת הקורונה עלה במקצת – מ-3.1% במארס 2020 ל-5.2% ביולי 2021. חשוב מכך, שיעור המועסקים שנעדרו מעבודתם בשל סיבות הקשורות למגפת הקורונה ירד מ-31.4% באפריל 2020 ל-1.2% בלבד ביולי 2021. שיעור האבטלה המורחב (שכולל גם עובדים בחל"ת ועובדים שפוטרו לאחר חודש מארס ואינם מחפשים עבודה חדשה) שעמד על 23% בזמן הסגר באוקטובר 2020 ירד ל-8.4% ביולי 2021 (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה [למ"ס], 2021).

תוכניות ממשלתיות: לאחר סדרת צעדי חירום קצרי טווח שהוכרזו במארס 2020, ביוני 2020 הפעילה ממשלת ישראל תוכנית סיוע לטווח ארוך יותר. במסגרת תוכנית זו, עובדים מובטלים יכלו לקבל דמי אבטלה עד יוני 2021. נוסף על כך, תקופת העבודה הנדרשת לצורך זכאות לדמי אבטלה קוצרה מ-12 חודשים ל-6 חודשים, והעובדים יכלו לקבל דמי אבטלה יחד עם קצבאות מסוגים אחרים. בד בבד, עובדים בחל"ת היו זכאים לתבוע עד 80% משכרם האחרון משירות התעסוקה, הטבה שאמורה הייתה להינתן עד יוני 2021 (KPMG, 2020).

המצב כעת: נכון ל-30 ביוני 2021, הקצבאות הנוספות לבני 45 ומטה הופסקו ומתן הקצבאות לבני 45 ויותר ממשיך ברמה נמוכה יותר. נכון ליולי 2021 שיעור האבטלה לא חזר לרמתו לפני המגפה, מה שהוביל לדיונים בשאלה האם דמי האבטלה הנוכחיים מונעים מעובדים בחל"ת או ממובטלים לחזור לעבודתם או לחפש עבודה חדשה (Tress, 2021).

ארצות הברית

סיכום: נכון לסוף אוגוסט 2021 כלכלת ארצות הברית מתאוששת בהדרגה, והממשלה מסירה את תמיכתה הנוספת במובטלים. הקצבאות הפדרליות הופסקו בספטמבר 2021, אך מדינות רבות בחרו להפסיקן מוקדם יותר.

תעסוקה: נכון לאוגוסט 2021, שיעור התעסוקה הכולל היה נמוך ב-3.5% מרמתו בפברואר 2020. שיעור האבטלה שהיה 3.5% לפני המגפה והגיע לשיא של 14.8% באפריל 2020, ירד ל-5.2%. מדד רחב יותר של אבטלה, שהיה 7.0% לפני המגפה והגיע ל-22.9% באפריל 2020, עומד כיום על 8.8% (U.S. Bureau Of Labor Statistics, 2021).¹

תוכניות ממשלתיות: במארס 2020 הוסיפה הממשלה הפדראלית 600 דולר לשבוע לדמי האבטלה שניתנו על ידי המדינה; תוקפה של תוכנית זו פג ביולי 2020. הטבה זו הוחלפה בתוספת קטנה יותר של 300 דולר לשבוע בדצמבר 2020; תוקף ההטבה הוארך כחלק מתוכנית תמרוץ במארס 2021 והיא הופסקה בספטמבר 2021. נוסף על התשלומים המשלמים, הממשלה (1) מימנה 24 שבועות נוספים של דמי אבטלה, עד 79 שבועות לכל היותר, לעובדים שמיצו את הקצבאות שניתנו על ידי המדינה; (2) העניקה קצבאות לעצמאים ולאחרים שבדרך כלל לא היו זכאים לדמי אבטלה; (3) פיצתה מדינות שבדרך כלל אינן משלמות דמי אבטלה עבור תשלומים שניתנו בשבוע הראשון לאבטלה; (4) דרשה מן המדינות לוותר על הדרישה לחיפוש עבודה באופן פעיל כדי לקבל את הקצבאות (JUSTIA, 2020). כמו כן כדי לעזור לעסקים לשמור על עובדיהם, תוכנית הגנת תשלומים (Paycheck Protection Program) (Program) העניקה הלוואות בריבית נמוכה לעסקים שנפגעו ולאחר מכן יתרה על החזרי ההלוואות לעסקים ששמרו על מצבת העובדים ושכרם (Paycheck Protection Program, 2020).

המצב כעת: דמי האבטלה הפדרליים הופסקו בספטמבר 2021 כמתוכנן. במארס 2021 נחקק חוק המאפשר למדינות להאריך את מתן הקצבאות, אך אף מדינה לא ציינה כי תעשה זאת (Kaplan & Zeballos-Roig, 2021). כמו כן כמחצית מן המדינות, במיוחד אלה שבהן מושלים רפובליקנים, בחרו להפסיק את השתתפותן בתוכנית מוקדם יותר, בסוף יוני או בראשית יולי 2021 (Rowan, 2021).

מחקר שנערך לאחרונה בארצות הברית (Coombs et al., 2021) מצא שבמדינות שבהן הופסקו הקצבאות מוקדם יותר, גבר הסיכוי של עובדים מובטלים למצוא עבודה. עם זאת, ההשפעה על מציאת מקום העבודה הייתה קטנה: חמישה שבועות לאחר הפסקת הקצבאות, הסיכוי של עובדים מובטלים במדינות שבהן הופסקו הקצבאות מוקדם יותר למצוא עבודה גדל ב-4.4% בלבד לעומת הסיכוי של עובדים במדינות שבהן מתן הקצבאות נמשך. יתר על כן, ההכנסה המצטברת שנוצרה ממצאת העבודה הייתה

¹ המדד הרחב יותר הוא שיעור "U-6", הכולל גם עובדים שרוצים לעבוד אך אינם מחפשים עבודה באופן פעיל ואלה שעובדים במשרה חלקית מסיבות כלכליות.

נמוכה בהרבה מסכום דמי האבטלה שהופסקו. המחקר מצא גם כי ירידה זו בהכנסה הכוללת של משק הבית הובילה לירידה כוללת בהוצאות הצרכנים בקרב עובדים שקצבאותיהם הופסקו.

אוסטרליה

סיכום: נכון לסוף אוגוסט 2021 שוק התעסוקה באוסטרליה חזר במידה רבה למצבו טרום תקופת המגפה; התוכנית העיקרית של מתן קצבאות משלימות הסתיימה במארכ 2021.

תעסוקה: שיעור התעסוקה הכולל פחת ב-7% ממארכ 2020, והיה בשפל במאי 2020. מאז התאושש שיעור התעסוקה ובמארכ 2021 חזר לרמתו טרם המגפה. בד בבד, שיעור האבטלה שעמד על 5.4% במארכ 2020 והגיע לשיא של 7.4% במהלך המשבר, חזר גם הוא לרמותיו טרום המגפה, ועמד על 4.6% נכון ליולי 2021 (Australian Bureau of Statistics, 2021). צפוי כי האבטלה תגדל במהלך החודשים הקרובים עקב הסגרים אחרונים שהוטלו לצורך האטת התפרצויות חדשות של המחלה (Mehra, 2021).

תוכניות ממשלתיות: במארכ 2020 השיקה ממשלת אוסטרליה את תוכנית "JobKeeper". התוכנית סיפקה תשלומים אחידים של 1,500 דולר אוסטרלי לשבועיים לעובדים בעסקים שנפגעו, שווה ערך לכ-70% מן השכר החציוני הלאומי. התשלומים בוצעו באמצעות המעסיקים שהעבירו את התשלומים לעובדיהם (Regional Development Victoria, n.d). בשיא, 3.6 מיליון עובדים, או כמעט שליש מכל העובדים האוסטרלים, קיבלו תשלומים. בספטמבר 2020, תאריך התפוגה המקורי של התוכנית, הוחלט להאריך את התוכנית עד מארכ 2021, אם כי התשלומים צומצמו. עם צמצום הקצבאות והתאוששות הכלכלה, מספר העובדים שהשתתפו בתוכנית צנח למעט יותר ממיליון בחודשיה האחרונים של התוכנית (Ziffer, 2021). הממשלה העניקה גם דמי אבטלה משלימים בסך 150 דולר אוסטרלי לשבועיים במשך כל תקופת התוכנית (Australia Government, Services Australia, 2021).

המצב כעת: סדרת התפרצויות מקומיות של מחלת הקורונה גרמה לסבב סגרים חדש החל ביוני 2021. הממשלה מספקת הבטחת הכנסה לעובדים ולעסקים שנפגעו מסגרים אלו בדומה לתשלומים שהוצעו בעבר באמצעות תוכנית JobKeeper (Crowe, 2021).

ניו זילנד

סיכום: ההצלחה של ניו זילנד בהתמודדות עם המגפה אפשרה לכלכלה שלה להיפתח מחדש מהר לעומת מדינות אחרות. בשל ההשפעה הקצרה יחסית של המגפה על הכלכלה, מרבית תוכניות התמיכה הופסקו עד פברואר 2021 אך חודשו באוגוסט עקב התפרצות נוספת של המחלה.

תעסוקה: שיעור התעסוקה הכללי בניו זילנד ירד ב-1.6% במהלך המגפה, אך עד מארכ 2021 התאושש וחזר לרמתו טרום המגפה. שיעור האבטלה, שטיפס לשיא של 5.3% ברבעון השלישי של 2020 חזר אף הוא לרמתו טרום המגפה ועמד על 4.0% ברבעון השני של 2021 (Stats NZ, 2021).

תוכניות ממשלתיות: במארכ 2020 הנהיגה ממשלת ניו זילנד תוכנית "סבסוד שכר" (wage subsidy), אשר סיפקה כסף למעסיקים כדי לסייע להם במימון שכר לעובדיהם עד 12 שבועות. בשיאה (יוני 2020), 60% מן העובדים המועסקים נתמכו על ידה. סבב שני

בתוכנית הונהג ביוני 2020, הפעם מומנו משכורות במשך שמונה שבועות. התוכנית הסתיימה במידה רבה בנובמבר 2020, אם כי היה סבב קטן יותר במאסר 2021 כאשר הונהגו הגבלות מחמירות יותר. תוכנית נפרדת סיפקה תמיכה לטווח קצר של עד 12 שבועות לאנשים שאיבדו את עבודתם בין מארס לאוקטובר 2020 בשל המגפה; תוכנית זו הפסיקה לבצע תשלומים בפברואר 2021 (Ministry of Business, Innovation and Employment, 2021). הממשלה ממשיכה להציע תשלומים לעובדים הנדרשים להיכנס לבידוד בשל הנגיף ולמי שאינו יכול לעבוד בשל מגבלות המוטלות על מקום עבודתו (Citizens Advice Bureau, 2021). המצב כעת: ב-17 באוגוסט הודיעה ראש ממשלת ניו זילנד, ג'סינדה ארדן, על סגר ארצי בתגובה למקרה הראשון המקומי של קורונה מזה שישה חודשים (Hollingsworth & Thornton, 2021). הממשלה פתחה מחדש את תוכנית סבסוד השכר שלה כדי לסייע לעסקים שנפגעו מן הסגר (Work and Income, n.d).

אנגליה

סיכום: למרות ההתאוששות הכלכלית האיטית באנגליה, הממשלה סיימה את תוכנית הקצבאות המשלימות שלה בספטמבר 2021. תעסוקה: החל מן הרבעון השני של 2021, רמת התעסוקה בקרב בני 16 ויותר צנחה ב-1.5% לעומת הרבעון הראשון של 2020, לפני תחילת המגפה. באותו פרק זמן, שיעור האבטלה, שאינו כולל עובדים שיצאו לחל"ת, עלה במקצת מ-4.0% ל-4.7% (Office of National Statistics, n.d). בד בבד, שיעור האוכלוסייה בגיל העבודה הטוענת לקצבאות אבטלה, קבוצה רחבה יותר מאלה שהוגדרו מובטלים, עמד על 5.4% ביולי 2021, שיעור גבוה מזה שהיה לפני המגפה (3.0%) אך נמוך מזה שהיה במאי 2021 (6.0%) (Francis-Devine et al., 2021).

תוכניות ממשלתיות: במסגרת התוכנית הממשלתית לשימור עובדים, שהחלה באפריל 2020, עובדים בחל"ת קיבלו 80% משכרם עבור שעות שלא עבדו. נכון לסוף מארס 2021, 13% מן העובדים שעבדו לפני המגפה הוצאו לחל"ת, שיעור נמוך יותר מזה שהיה בסוף ינואר (15%)². התוכנית הוארכה עד סוף ספטמבר 2021. נוסף על כך, הממשלה נתנה קצבאות לעצמאים בשווי של 80% מן הרווח החודשי הממוצע שלהם בחודשי המגפה הראשונים, שיעור זה הופחת ל-70% באוגוסט 2020 (Roberts, 2021). הבטחת ההכנסה לעצמאים חודשה בהפרשים של שלושה חודשים, כאשר סבב המענקים החמישי והאחרון היה אמור לכסות אובדן הכנסה עד ספטמבר 2021 (Illgner & Sproson, 2021). החל מחודש יולי 2021, מעסיקים דרשו לכסות חלק מדמי האבטלה (10% מן ההכנסה האבודה ביולי, ועד 20% באוגוסט). התמיכה הממשלתית בעסקים שנפגעו תישאר בעינה עד שנת 2022, אם כי ברמות מופחתות (Stevens, 2021). שלא כמו ביתר המדינות שנסקרו, אנגליה לא הרחיבה את הקצבאות למובטלים. במקום זאת, המדינה עודדה עובדים שאיבדו את מקום עבודתם לפנות שוב למעסיקיהם הקודמים, ואלה יכלו לכסות חלק משכר העובדים באמצעות התוכנית לשימור עובדים (GOV.UK, n.d). אנגליה הרחיבה גם את הקצבאות שהיו זמינות לכל משקי הבית עם הכנסה נמוכה (Mackley & McInnes, 2021).

² החישוב נעשה על ידי המחבר בהתבסס על נתונים מאתר [Home - Office for National Statistics \(ons.gov.uk\)](https://ons.gov.uk)

המצב כעת: נכון לאוגוסט 2021, שר האוצר רישי סונאק דוחה בעקביות את הקריאות להארכת התוכנית הממשלתית, ואמר לחברי הפרלמנט המודאגים מעליית האבטלה כי הממשלה חייבת להפסיק את התשלומים כדי לשלוט בחוב הציבורי הגדל (Inman, 2021).

קנדה

סיכום: הכלכלה הקנדית ממשיכה לסבול מהשפעות המגפה. ההטבות הנוספות היו אמורות להסתיים בספטמבר 2021, אך הן הורחבו עד אוקטובר.

תעסוקה: רמת התעסוקה נכון לחודש מאי 2021 נותרה נמוכה ב-1.3% מרמתה טרם המגפה למרות עלייה בחודשים האחרונים. שיעור האבטלה שהיה 5.6% בפברואר 2020 והגיע לשיא של 13.7% במהלך המשבר, היה 7.5% נכון ליולי 2021, ירדה קלה לעומת החודש הקודם (Deschamps, 2021).

תוכניות ממשלתיות: בתגובה לעלייה באבטלה, הרחיבה ממשלת קנדה זמנית את תוכנית דמי האבטלה שלה במהלך המגפה, והאריכה את תקופת מתן הגמלה ל-50 שבועות (לעומת זמני שגרה שבהם ניתנת הגמלה ל-15-45 שבועות בהתאם לשיעור האבטלה המקומי). כמו כן הוקלו דרישות הזכאות לגמלה (Canada.ca, 2021a). מתן דמי הגמלה המורחבים אמור היה להסתיים בספטמבר 2021 אך ביולי הוא הורחב עד אוקטובר. נוסף על כך, במאס 2020 אישרה הממשלה את גמלת החירום של קנדה (Canada Emergency Response Benefit) – הטבה חייבת במס בסך 2,000 דולר קנדי לחודש העומדת לרשות עובדים שאיבדו הכנסה בשל המגפה עד 28 שבועות. כשליש מן העובדים הקנדים היו צפויים לקבל קצבאות במסגרת תוכנית זו לפני פקיעתה בספטמבר 2020 (Morissette et al., 2021). מאז יישמה הממשלה סדרה של תוכניות הכוללות קצבאות לעובדים שנפגעו שאינם זכאים לדמי אבטלה, קצבאות לעובדים שחלו או נזקקו לבידוד בשל המגפה וקצבאות לאנשים שאינם מסוגלים לעבוד כי הם מטפלים באחרים. תוכניות אלה נותרו פעילות, אך גובה התשלומים הופחת ביולי 2021 (Canada.ca, 2021b). תוכנית נפרדת מספקת תמיכה ישירות לעסקים שנפגעו במטרה לעזור להם לשמור על עובדיהם (The Canadian Federation of Independent Business [CFIB], 2021).

המצב כעת: ב-30 ביולי 2021 הודיעה שרת האוצר, קריסטיה פרילנד, כי רבות מן התוכניות המספקות הטבות בשל המגפה ותוכננו להסתיים בספטמבר, יוארכו עד אוקטובר. החקיקה שיצרה הטבות אלה מאפשרת להאריך אותן עד נובמבר 2021, בהתאם למצב הכלכלי (Department of Finance Canada, 2021).

אירלנד

סיכום: התאוששותה של אירלנד מן המגפה היא איטית. הקצבאות הנוספות שניתנו לעובדים שנפגעו מן המגפה נשארו על כנן ומתוכננות להימשך עד שנת 2022.

תעסוקה: רמת התעסוקה באירלנד צנחה ב-10% במהלך המגפה, וברבעון הראשון של 2021 רמתה נשארה נמוכה ב-5% מזו שהייתה טרום המגפה. שיעור האבטלה, שהיה 5.1% טרום המגפה, עמד על 6.4% באוגוסט 2021. שיעור אבטלה רחב יותר

שהותאם לתקופת המגפה (הכולל עובדים שקיבלו קצבאות זמניות בעת מגפת הקורונה) זינק ל-30.5% באפריל 2020 ועמד על 12.4% באוגוסט 2021 (Central Statistics Office, 2021).

תוכניות ממשלתיות: במארס 2020 הטמיעה ממשלת אירלנד את תוכנית "תשלום אבטלה בעת מגפה" (Pandemic Unemployment Payment), המספק תשלומים לעובדים ולעצמאים שהכנסתם נפגעה קשות מן המגפה. עובדים המקבלים קצבאות במסגרת התוכנית נדרשים לחפש עבודה חדשה באופן פעיל. התוכנית הוארכה פעמים אחדות, לאחרונה כחלק מחבילת תמרוץ כספי שהוכרזה ביוני 2021 (COVID-19 Pandemic Unemployment Payment, 2021). במסגרת העדכון האחרון, התוכנית הפסיקה לקבל מועמדים חדשים החל מיולי 2021 והתשלומים יופחתו בהדרגה החל מספטמבר 2021. הפחתת התשלום הסופית מתוכננת לכברואר 2022 (Citizens Information, 2021). נוסף על תוכנית זו, תוכנית ממשלתית לסבסוד שכר מספקת סבסוד אחיד למעסיקים המושפעים מן המגפה, בהתבסס על מספר העובדים. תוכנית זו אמורה להסתיים בדצמבר 2021 (COVID-19 Pandemic Unemployment Payment, 2021).

המצב כעת: נתוני התעסוקה העדכניים תואמים את הציפיות כי ההתאוששות של כלכלת אירלנד תהיה הדרגתית (RTÉ, 2021). ב-1 ביוני הודיעה הממשלה על חבילת תמרוץ כספי חדשה הכוללת המשך תמיכה בעובדים ובעסקים שנפגעו מן המגפה.

לוח מסכם

הלוח שלהלן מסכם את המידע שהוצג לעיל. מטבע הדברים, הצגה כל כך פשוטה מסתירה הבדלים חשובים בין התוכניות הממשלתיות המתוארות ובין הנתונים הספציפיים המוצגים לכל מדינה. הקורא מוזמן לבחון את הטקסט שלעיל כדי להבין טוב יותר את המשמעות והחשיבות של כל ערך בלוח.

| מדינה | שיעור אבטלה טרם המגפה | שיעור אבטלה במהלך המגפה | שיעור אבטלה אחרון | מקסימום שיעור אבטלה חלופי | שיעור האבטלה החלופי האחרון | תאריך הפחתת הקצבאות | תאריך סיום הקצבאות | קבצאות אבטלה מורחבות | קבצאות לעובדים בחל"ת [^] |
|-----------|-----------------------|-------------------------|-------------------|---------------------------|----------------------------|---------------------|--------------------|----------------------|-----------------------------------|
| ישראל | 3.1 | 5.2 | 5.2 | 23 | 8.4 | 6/2021 | 6/2021 | כן | כן |
| ארה"ב | 3.5 | 14.8 | 5.2 | 22.9 | 8.8 | 12/2020 | 6-9/2021 | כן | לא |
| אוסטרליה | 5.4 | 7.4 | 4.6 | - | - | 9/2020 | 3/2021 | כן | כן |
| ניו זילנד | 4.0 | 5.3 | 4.0 | - | - | - | 2/2021 | כן | לא |
| אנגליה | 4.0 | 5.1 | 4.7 | 6.3 | 5.4 | 8/2020 | 9/2021 | לא | כן |
| קנדה | 5.6 | 13.7 | 7.5 | - | - | 7/2021 | 10/2021 | כן | לא |
| אירלנד | 5.1 | 7.9 | 6.4 | 30.5 | 12.4 | 9/2021 | 12/2021 | כן | לא |

[^]מדינות שלא סיפקו קצבאות לעובדים שהוצאו לחל"ת, העניקו במקום זאת תמיכה כללית למעסיקים כדי שהם ישתמשו בכספים אלה לשמירה על עובדיהם.

5. מסקנות

מן הניתוח שלעיל עולה כי מבין מדינות OECD דוברות אנגלית שנסקרו, בארצות הברית ההתפתחויות בשוק העבודה והקצבאות הממשלתיות היו הדומות ביותר לאלה שבישראל. מעניין כי המדינות השונות בארצות הברית מסיימות את מתן הקצבאות הללו בקצב שונה, בהתאם לנסיבות הכלכליות המיוחדות שלהן ולהעדפות המדיניות של ממשלותיהן. כאמור, במחקר שנערך לאחרונה (Coombs et al., 2021) נמצא כי הפסקת הקצבאות אכן הגדילה את שיעור העובדים המובטלים שמצאו עבודה. עם זאת, מידת ההשפעה על מציאת עבודה הייתה קטנה. המחקר מצא כי הפסקת הקצבאות הובילה לירידה בהוצאה הצרכנית בקרב עובדים שהיו מובטלים במהלך המגפה, שכן סך הקצבאות שהופסקו היה גבוה מסך הכנסות העובדים מתעסוקה. **בטל הדמיון של ישראל לארצות הברית, נראה כי הפסקת דמי האבטלה תוביל חלק מן העובדים המובטלים למצוא מקומות עבודה חדשים, אך היא עלולה גם להוריד את ההוצאה הצרכנית הכוללת, כך שההשפעה נטו הצפויה על הכלכלה הישראלית אינה ברורה.**

מקורות

למ"ס (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה). (2021). [_ \(cbs.gov.au\) 2021 יולי - ירחון סקר כוח אדם - יולי 2021](https://www.cbs.gov.au).

Australian Bureau of Statistics. (2021). Labour Force, Australia. <https://www.abs.gov.au/statistics/labour/employment-and-unemployment/labour-force-australia/latest-release>

Australia Government, Services Australia. (2021). JobSeeker Payment - How much you can get. <https://www.servicessaustralia.gov.au/individuals/services/centrelink/jobseeker-payment/how-much-you-can-get>

Canada.ca. (2021a). Employment Insurance benefits and leave. <https://www.canada.ca/en/services/benefits/ei.html>

Canada.ca. (2021b). Canada Recovery Sickness Benefit (CRSB). <https://www.canada.ca/en/revenue-agency/services/benefits/recovery-sickness-benefit.html>

Central Statistics Office. (2021). Monthly Unemployment August 2021. <https://www.cso.ie/en/releasesandpublications/er/mue/monthlyunemploymentaugust2021/>

CFIB (The Canadian Federation of Independent Business). (2021). Canada Emergency Wage Subsidy (CEWS). <https://www.cfib-fcei.ca/en/canada-emergency-wage-subsidy-cews#facts>

Citizens Advice Bureau. (2021). What support is available to workers affected by the Covid-19 pandemic? <https://www.cab.org.nz/article/KB00039570>

Citizens Information. (2021). Social welfare payments and COVID-19. https://www.citizensinformation.ie/en/social_welfare/covid19_and_social_welfare.html

Coombs, K., Dube, A., Jahnke, C., Kluender, R., Naidu, S., & Stepner, M. (2021). *Early Withdrawal of Pandemic Unemployment Insurance: Effects on Earnings, Employment and Consumption*. <https://files.michaelstepner.com/pandemicUexpiration-paper.pdf>

COVID-19 Pandemic Unemployment Payment. (2021, October 3). https://en.wikipedia.org/wiki/COVID-19_Pandemic_Unemployment_Payment

Crowe, D. (2021, July 13). NSW workers to receive cash boost under new lockdown support model. <https://www.smh.com.au/politics/federal/workers-to-receive-increase-in-income-support-from-500-to-600-in-new-lockdown-assistance-plan-20210713-p589bj.html>

Department of Finance Canada. (2021). Government extends COVID-19 benefits and business supports to support stronger economic recovery. <https://www.canada.ca/en/department-finance/news/2021/07/government-extends-covid-19-benefits-and-business-supports-to-support-stronger-economic-recovery.html>

Deschamps, T. (2021, August 6). Economy added 94,000 jobs in July, largely in the services sector: Statistics Canada. <https://www.ctvnews.ca/business/economy-added-94-000-jobs-in-july-largely-in-the-services-sector-statistics-canada-1.5536870>

Francis-Devine, B., Powell, A. & Clark, H. (2021). *People claiming unemployment benefits by constituency*. House of Commons Library. <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-8748/CBP-8748.pdf>

GOV.UK. (n.d). Redundancy: your rights. <https://www.gov.uk/redundancy-your-rights?priority-taxon=5ebf285a-9165-476c-be90-66b9729f50da>

Hollingsworth, J. & Thornton, C. (2021, August 17). New Zealand locks down over locally transmitted COVID case. <https://www.pe.com/2021/08/17/new-zealand-locks-down-over-locally-transmitted-covid-case/>

Illgner, A. & Sproson, K. (2021, October 1). Coronavirus Self-Employed & Small Limited Company Help. Full info on how the now-closed SEISS scheme worked. <https://www.moneysavingexpert.com/news/2020/04/self-employed-help-coronavirus/>

Inman, P. (2021, August 31). UK furlough scheme must stay for Covid-hit industries, warn unions and firms. <https://www.theguardian.com/uk-news/2021/aug/31/uk-furlough-scheme-must-stay-for-covid-hit-industries-warn-unions-and-firms>

JUSTIA (2020). Coronavirus and Unemployment Benefits: 50-State Resources. <https://www.justia.com/covid-19/50-state-covid-19-resources/coronavirus-and-unemployment-benefits-50-state-resources/>

Kaplan, J. & Zeballos-Roig, J. (2021, August 26). The Biden administration said states could extend unemployment on their own. So far, none of them say they will. <https://www.businessinsider.com/is-unemployment-going-to-be-extended-probably-not-in-states-2021-8>

KPMG (2020). Israel – Government and institution measures in response to COVID-19. <https://home.kpmg/xx/en/home/insights/2020/04/israel-government-and-institution-measures-in-response-to-covid.html>

Mackley, A., & McInnes, R. (2021). *Coronavirus: Universal Credit during the crisis*. House of Commons Library. <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-8999/CBP-8999.pdf>

Mehra, P. (2021, July 28). Sydney COVID lockdown extended as double-dip recession fears grow. <https://asia.nikkei.com/Spotlight/Coronavirus/Sydney-COVID-lockdown-extended-as-double-dip-recession-fears-grow>

Ministry of Business, Innovation and Employment. (2021). Monthly Labour Market Fact Sheet – June 2021. <https://www.mbie.govt.nz/dmsdocument/15089-monthly-labour-market-fact-sheet-june-2021-pdf>

Morissette, R., Turcotte, M., Bernard, A. & Olson, E. (2021). *Workers receiving payments from the Canada Emergency Response Benefit program in 2020*. Statistic Canada. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/45-28-0001/2021001/article/00021-eng.htm#a14>

Office of National Statistics. (n.d). Coronavirus (COVID-19). <https://www.ons.gov.uk/>

Paycheck Protection Program. (2020, December 3). Wikipedia. https://en.wikipedia.org/wiki/Paycheck_Protection_Program

Regional Development Victoria (n.d). \$130 billion JobKeeper payment to keep Australians in a job. [https://www.rdv.vic.gov.au/regional-development-australia/hume/news/\\$130-billion-jobkeeper-payment-to-keep-australians-in-a-job](https://www.rdv.vic.gov.au/regional-development-australia/hume/news/$130-billion-jobkeeper-payment-to-keep-australians-in-a-job)

Roberts, C. (2021, September 30). When does furlough end in UK 2021? Date payment scheme stops - and will there be an extension. <https://www.nationalworld.com/lifestyle/money/when-does-furlough-end-in-uk-2021-date-payment-scheme-stops-and-will-there-be-an-extension-3194080>

Rowan, L. (2021, August 24). Pandemic Unemployment Benefits End Soon. What Does It Mean For Workers? <https://www.forbes.com/advisor/personal-finance/federal-unemployment-benefits-expiration/>

RTÉ. (2021). Pandemic Unemployment Payment claims at six-month low. <https://www.rte.ie/news/business/2021/0609/1227074-pandemic-unemployment-payment-figures/>

Stats NZ. (2021). Unemployment rate. <https://www.stats.govt.nz/indicators/unemployment-rate>

Stevens, J. (2021, June 13). Furlough will NOT be extended: Rishi Sunak rejects pleas from businesses and says help scheme will begin to be phased out from July 1 - even though Freedom Day is to be delayed. <https://www.dailymail.co.uk/news/article-9682605/Rishi-Sunak-rejects-pleas-businesses-extend-furlough-scheme.html>

Tress, L. (2021, August 2). Unemployment still high despite cut to pandemic benefits. <https://www.timesofisrael.com/unemployment-still-high-despite-cut-to-pandemic-benefits/>

U.S. Bureau Of Labor Statistics (2021). Employment Situation Summary. <https://www.bls.gov/news.release/empsit.nr0.htm>

Work and Income. (n.d). COVID-19. https://workandincome.govt.nz/covid-19/index.html?utm_source=redirect&utm_medium=159

Ziffer, D. (2021, March 28). JobKeeper supports nearly a million workers. It's over ... so what happens now? <https://www.abc.net.au/news/2021-03-29/jobkeeper-ends-what-now-for-australian-businesses/100031668>