

מאי 2010

שוק העבודה בתהליך היציאה מהמשבר הכלכלי: תמונת מצב

נייר עמדה 1

מאת: לאה אחדות

מכון ון ליר בירושלים
THE VAN LEER JERUSALEM INSTITUTE
معهد فان لير في القدس

התוכנית לכלכלה וחברה
במכון ון ליר בירושלים

סדרת ניירות עמדה

נייר עמדה 1

last3indd.indd 1 6/23/2010 1:38:31 PM

last3indd.indd 2 6/23/2010 1:38:31 PM

סדרת ניירות עמדה

נייר עמדה 1

שוק העבודה בתהליך היציאה מהמשבר הכלכלי:
תמונת מצב

לאה אחדות

המרכז האקדמי רופין ומכון ון ליר בירושלים

התוכנית לכלכלה וחברה
במכון ון ליר בירושלים

מכון ון ליר בירושלים
THE VAN LEER JERUSALEM INSTITUTE
معهد فان لير في القدس

last3indd.indd 3 6/23/2010 1:38:31 PM

POSITION PAPERS

No. 1
The Israeli Labor Market During the Recovery from the Global Financial Crisis

Leah Achdut

עורכת מפיקה: שרה סורני
עורכת לשון: נעמה פנחסי

הדעות המובאות בסדרת ניירות העמדה משקפות את דעתם של הכותבים
ולאו דווקא מייצגות את עמדתה של התוכנית לכלכלה וחברה במכון ון ליר בירושלים

© תש״ע – 2010, מכון ון ליר בירושלים
דפוס ״חדקל״, תל־אביב

last3indd.indd 4 6/23/2010 1:38:31 PM

התוכנית לכלכלה וחברה

התוכנית לכלכלה וחברה במכון ון ליר בירושלים מבטאת קול ייחודי בשיח הציבורי בישראל בשאלות כלכלה וחברה. מסגרת זו הוקמה משום שלדעתנו קובעי המדיניות הכלכלית־חברתית מחזיקים לעתים קרובות בדעות נחרצות ושמרניות, שמקורן אידיאולוגי וביסוסן לוקה בחסר, ומשום שברוב המקרים הביקורת הנמתחת על המדיניות אינה מצליחה להעלות לדיון הציבורי חלופות מעשיות. התוכנית נועדה להעשיר את הדיון בסוגיות מרכזיות המעסיקות את הציבור בישראל מתוך זווית ראייה ביקורתית, כדי לעודד חשיבה מחדש על התפיסה הרווחת בסוגיות של כלכלה וחברה.

התוכנית משמשת מסגרת למחקר כלכלי־חברתי. נערכים בה מחקרים ונכתבים ניירות עמדה העושים שימוש במתודות מקובלות בכלכלה. בתוכנית משתתפים כלכלנים מוכרים באקדמיה ובמשק הישראלי וחוקרים ממדעי החברה. במסגרת זו מציגים אנשי מקצוע חלופות למדיניות הכלכלית הנהוגה, ונקודת המוצא היא הצורך בקידום צמיחה כלכלית בת קיימא המתבססת על טובת רוב האזרחים ועל הקטנת האי־שוויון בחברה.

אנו מודים כי ברצוננו להתערב בדיון הציבורי כדי להשפיע על תוצאותיו וכי אנו מחזיקים בדעות מגובשות משלנו. עם זאת, אנו מבטיחים לנמק את דעותינו אלה, לעגן אותן בהשקפה כוללת ולהשתית את טענותינו על מסד עובדתי מפורט וחשוף לביקורת. בכוונתנו להעמיד במוקד הפעילות סוגיות הנתונות במחלוקת, והנוגעות לתחומי המדיניות הכלכלית, לתפקידיה של הממשלה בשוק העבודה ולרשת הביטחון החברתית.

פרסומי התוכנית

- מחקרי מדיניות
- סדרת 11 מחלוקות בכלכלה
- איגרות אלקטרוניות
- ניירות עמדה
- דפי מידע
- הספר **מחלוקות בכלכלה**, בעריכת אריה ארנון ומשה יוסטמן (מכון ון ליר בירושלים והקיבוץ המאוחד, 2009)

פעילות לציבור

- ערבי דיון וימי עיון
- סדנאות ודיוני שולחן עגול בהשתתפות קובעי מדיניות
- כינוסים שנתיים

פרסומי התוכנית לכלכלה וחברה ומידע על פעילותה נמצאים באתר האינטרנט של מכון ון ליר בירושלים, www.vanleer.org.il

last3indd.indd 5 6/23/2010 1:38:31 PM

last3indd.indd 6 6/23/2010 1:38:31 PM

שוק העבודה בתהליך היציאה מהמשבר הכלכלי: תמונת מצב*

א. רקע: ההתפתחות ברמת הפעילות הכלכלית בעולם ובישראל

העולם

באמצע שנת 2009 החלה כלכלת העולם לגלות סימני התאוששות ראשונים מהמיתון העמוק שאליו גלשה בעקבות המשבר הפיננסי שפקד את העולם. תמונת המצב שאפיינה את הכלכלה העולמית בעיצומו של המשבר כבר עשירה בנתונים: המשבר הריאלי התבטא בירידה חדה בצריכה הפרטית ובהשקעות ובהתכווצות ניכרת בהיקף הסחר העולמי. הנפילה בשיעור הביקושים המקומיים נבעה מהפגיעה הגדולה בשווי הרכוש שהיה בידי הציבור, מהתגברות אי־הוודאות וממגבלות אשראי שעמדו לפני משקי בית ועסקים. התוצר במדינות ה־OECD הצטמק במהלך של ארבעה רבעונים החל מהרבע השני של 2008, ורק ברבע השני של 2009 נבלמה המגמה השלילית. במהלך ארבעת הרבעונים האלה ירד התוצר במדינות ה־OECD ב־4.5%–5%. לפי הסיכום השנתי של שנת 2008, התוצר של מדינות ה־OECD כמעט קפא על שמריו ב־2008 (גדל בכמחצית האחוז בלבד), ואילו בשנת 2009 הוא צפוי להתכווץ בכ־3.5%. ככל הנראה, הצמיחה השלילית ב־2009 תבלוט במדינות גוש האירו יותר מבארצות הברית – 4% לעומת 2.5% ועוד יותר ביפן (5.3%). הנפילה בתוצר העולמי [1] ב־2009 תהיה מתונה יותר (1.7%), בשל הצמיחה הנמשכת בכמה מהמדינות המתעוררות, בעיקר סין והודו. כמו כן, היקף הסחר הבינלאומי הצטמק ב־2009 בכ־13%. הצטמקות זו פגעה כמובן פגיעה קשה במדינות שכלכלתן נסמכת על ייצוא תעשייתי. בשלב הראשון של התגובה למשבר נקטו הממשלות צעדים לייצוב המערכת הפיננסית, ועם התפשטות המשבר לכלכלה הריאלית

---

* מסמך זה הוכן לקראת הכנס השנתי של התוכנית לכלכלה וחברה במכון ון ליר בירושלים, ב־14 בינואר 2010, ומתאר את ההתפתחויות על פי הנתונים האחרונים שפורסמו על ידי ארגון ה־OECD, רובם באוקטובר 2009. תיאור ההתפתחויות בישראל מעודכן ברובו על פי הנתונים שפרסמו הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ובנק ישראל עד דצמבר 2009. המסמך מעדכן ומרחיב את נייר העמדה שהכינו לאה אחדות ונועם זוסמן "המשבר הכלכלי ושוק העבודה: תמונת מצב והמלצות למדיניות – טיוטה לדיון", התוכנית לכלכלה וחברה, מכון ון ליר בירושלים (2009). תודה נתונה לד"ר טלי רגב על הערותיה למסמך זה במסגרת הצגתו בכנס. תודה גם על הערותיו המאירות של הקורא האנונימי מטעם מכון ון ליר בירושלים.

1 מדינות ה־OECD, ברזיל, רוסיה, הודו וסין. התוצר של מדינות אלה מהווה 81% מהתוצר העולמי.

last3indd.indd 7 6/23/2010 1:38:31 PM

גובשו חבילות סיוע פיסקליות בהיקף חסר תקדים.[2] חבילות הסיוע כללו הרחבת הוצאות והפחתת מסים, ומטבע הדברים נועדו להתמודד עם המשבר בצד פעולתם של המייצבים האוטומטיים במשק, כגון הימנעות מקיצוץ בהוצאות המגזר הציבורי עם הירידה החדה בהכנסות ממסים והעלייה בתשלום דמי אבטלה.

סימני ההתאוששות בכלכלה העולמית ניכרו תחילה במדינות המתעוררות המרכזיות, בעיקר באסיה. הצמיחה במדינות אלה משקפת לא רק את העובדה שחשיפתן למקורות הפיננסיים של המשבר היתה מוגבלת, אלא גם את היקפה המשמעותי של מדיניות ההאצה שהפעילו הממשלות במדינות אלה. הצמיחה במדינות אלה סייעה כמובן להתאוששות הכלכלית במדינות ה־OECD. ברוב מדינות ה־OECD נרשמה ברבע השלישי של 2009 – לראשונה מאז פרוץ המשבר – עלייה בתוצר, ובאחדות מהן, כמו צרפת ואנגליה, הסתמנה תפנית כבר ברבע השני של שנה זו. ברבע השלישי של 2009 עמדה הצמיחה על כ־2% במונחים שנתיים בגוש האירו, ועל 2.8% בארצות הברית. המדדים המובילים המצרפיים (CLIs) שפרסם ארגון ה־OECD לחודש אוקטובר 2009[3] וכן מדדים מובילים אחרים המתפרסמים במדינות שונות מאותתים אף הם על התאוששות הכלכלה ועל סבירות גבוהה לתפנית חיובית ממגמת המיתון. עם זאת חשוב לציין שהתרחבות הפעילות הכלכלית מובלת על ידי התאוששות הייצור, והסימנים להתאוששות הצריכה הפרטית הם ראשוניים בלבד. היציאה מהשפל הכלכלי תהא הדרגתית ומתונה, ולפי התחזית האחרונה[4] מדינות ה־OECD תצמחנה בכ־2%–2.5% ב־2010 וב־2011, והתוצר צפוי לעלות בשיעור מעט גבוה יותר בארצות הברית מאשר בגוש האירו. התוצר העולמי יצמח בקצב מואץ יותר – בכ־3.5% בכל אחת מהשנים. תחזיות אלה מוצגות בלוח 1 ובתרשים 1 להלן. ההתאוששות הכלכלית בארצות הברית מבטאת בראש ובראשונה את התרומה של מדיניות ההאצה המסיבית שהפעילה ממשלת ארצות הברית עם פרוץ המשבר,[5] את השיפור בשווקים הפיננסיים ואת ההתייצבות המסוימת בשוק הדירות.[6] על זאת יש להוסיף את ההשפעה החיובית של הגידול בביקושים במדינות המתעוררות, בעיקר באסיה. התרחבות הסחר ניכרת בכל אזורי העולם, אם כי היקפו עדיין נמוך בהשוואה

2 לפירוט היקף חבילות הסיוע ראו אחדות וזוסמן 2009 (הערה 1 לעיל).

3 ראו OECD Composite Leading Indicators, News Release, 11 December 2009.

4 ראו OECD Economic Outlook, Preliminary Edition, Volume 2009/2, No.86, November 2009.

5 על פי הערכות, חבילת הסיוע שגיבשה ארצות הברית ב־2009 במסגרת חוק ההבראה וההשקעה מחדש (ARRA) תרמה על פי האומדן הזהיר להאצת הפעילות הכלכלית ב־1.2 נקודות האחוז תוצר ולצמצום האבטלה ב־0.3 נקודות האחוז. האומדנים הגבוהים יותר עומדים על 3.2 ו־0.8 נקודות האחוז, בהתאמה (ראו CBO Report, November 2009).

6 אם כי הנתונים לחודש דצמבר העידו על חולשה מחודשת של שוק הנדל״ן.

last3indd.indd 8 6/23/2010 1:38:31 PM

לזה ששרר לפני המשבר. על פי התחזית של ה־OECD[7] היקף הסחר הבינלאומי יתרחב בכ־6%–7% בכל אחת מהשנים 2010 ו־2011. השיפור בתנאים הפיננסיים וחבילות הסיוע אף הם תמכו ומוסיפים לתמוך בשיפור הסחר הבינלאומי. הגורמים שצוינו עד כה מסייעים גם להתאוששות הכלכלית בגוש האירו, אם כי צפוי שבעקבות הבדלי התגובה של שוק העבודה תהיה עוצמת ההתאוששות בגוש האירו חלשה יחסית. ההתאוששות הכלכלית המתונה, בעיקר של מדינות אירופה, אפופה עדיין באי־ודאות גדולה, והבעיה של העמקת הגירעון בתקציבי המדינות וגידולו של החוב הציבורי מעכבים את תהליך היציאה מהמיתון.

ישראל

פגיעתו של המשבר בכלכלת ישראל היתה חריפה פחות מזו שאפיינה את ארצות הברית ואירופה, והמשק הישראלי החל להתאושש מהמשבר הכלכלי מהר מהצפוי, אם כי רמת הפעילות עודנה נמוכה. המדד המשולב לפעילות המשק, שרשם ירידה חריפה מאמצע 2008, הצביע על תחילתה של ההתאוששות הכלכלית כבר במאי 2009. מגמת הירידה שאפיינה את התוצר ברבע האחרון של 2008 וברבע הראשון של 2009 (1.6% ו־3.3% במונחים שנתיים, בהתאמה) נבלמה, וברבע השני של 2009 אף נרשמה עלייה של 1% בתוצר במונחים שנתיים. ההתאוששות נמשכה ביתר עוצמה ברבע השלישי של 2009 – בשיעור של 3% במונחים שנתיים (ראו להלן תרשים 2). המדדים הכלכליים האחרונים שפרסמה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (הלמ"ס) מעידים על מגמה חיובית גם בחודשים אוקטובר־נובמבר. בד בבד התרחב היקף הייבוא של תשומות, מוצרי צריכה והשקעה. בצד השימושים הסתמנה התרחבות בצריכה הפרטית (ובעיקר בצריכת מוצרים בני קיימא מיובאים) וגידול משמעותי בהשקעה בנכסים קבועים ובהשקעה בכל ענפי המשק.[8] הזינוק בממדי הסחר הבינלאומי ובביקושים העולמיים הוביל לגידול בייצוא של סחורות ושירותים מישראל. בעוד שהתרחבות הייצוא בלטה בתעשיות העילית ובתעשיות המעורבות, בייצוא התעשיות המסורתיות נמשכה מגמת הנסיגה.

הסיבות שהביאו להתאוששות הכלכלית בישראל דומות בחלקן לאלה שצוינו באשר לשאר העולם – השיפור בשווקים הפיננסיים, שיקום העושר הציבורי עם השיפור בשוקי ההון והתחזקות האמון הציבורי עם צמצום אי־הוודאות. עם זאת, ממשלת ישראל לא

7 ראו הערה 4 לעיל.

8 חשוב לציין כי בשל השינויים שחלו במיסוי על כלי רכב (כולל מסחריים), ובמיוחד העלאת שווי השימוש ברכב (הניתן לעובד על ידי המעסיק או החברה) לצורכי מס שנכנסה לתוקף בשנת 2010, נרשמה עלייה חדה בייבוא שלהם במחצית השנייה של 2009. בניכוי התפתחות זו ההשקעה בענפי המשק ב־2009 המשיכה לפחות, תוצאה צפויה בהינתן עודף כושר הייצור במשק.

last3indd.indd 9 6/23/2010 1:38:31 PM

הפעילה חבילת סיוע בהיקף שאפיין מדינות מערביות רבות. במהלך המשבר ננקטה מדיניות תקציבית שבעיקרה אפשרה את פעולת המייצבים האוטומטיים – גידול בגירעון בעקבות הירידה בהכנסות ממסים – אך הגידול הצנוע יחסית בהוצאה מומן באמצעות הגדלת המיסוי.

במסגרת תוכנית ההאצה הוקדם הביצוע של תוכניות ופרויקטים חדשים הזמינים לביצוע בשנים 2009–2010 ועובו תוכניות פיתוח בביצוע חברות ממשלתיות (״מקורות״, חברת החשמל, ״נתיבי גז״ ועוד). כמו כן תוכנן להקדים פרויקטים בתחומי התשתית האלה: מערכות הסעת המונים, כבישים, התפלת מים, ביוב, בניית כיתות לימוד, איכות הסביבה ושדרוג מתחמי תיירות. בתוכנית ההאצה הוקצו לפרויקטים של תשתיות כ־10 מיליארד ש״ח, כמו שהוצע בתקציב 2009. במסגרת תוכנית ההאצה הוגדלו גם התקציבים של המדען הראשי לתחומי המחקר והפיתוח והוקמו או הורחבו קרנות סיוע לעסקים בינוניים וקטנים. לתוכניות אלה – אף שיושמו באופן חלקי בלבד – ישנה השפעה חיובית על ההתאוששות הכלכלית והצמיחה העתידית. רוב התוכניות אמנם אינן עתירות עבודה, אך עשויה להיות להן תרומה לתעסוקה אם ייושמו בהיקף שתוכנן.

סיכומו של המשבר, ב־2009 קפא התוצר של ישראל על שמריו (גידול של 0.5% בתמ״ג וירידה של 0.4% בתוצר העסקי), זאת לאחר צמיחה של כ־4% ב־2008. התוצר לנפש ירד ב־1.3% וההוצאה לצריכה פרטית לנפש ירדה ב־0.6%. על פי תחזיות של גופים בסקטור העסקי וכן של בנק ישראל, התוצר צפוי לגדול ב־2010 ב־3%–3.5%. בהשוואה למדינות ה־OECD, הגירעון הציבורי והחוב הציבורי בישראל גדלו בממדים מצומצמים יחסית: הגירעון הציבורי (בלי בנק ישראל) עלה ל־5 אחוזי תוצר ב־2009 (לעומת 2.2 אחוזי תוצר ב־2008) והחוב הציבורי עלה לכ־80 אחוזי תוצר (לעומת 76.8 ב־2008). כמו כן, בניגוד לרוב המשקים המובילים בעולם, גירעון הממשלה והחוב הציבורי בישראל צפויים להצטמצם ביחס לתוצר ב־2010.

ב. המשבר ושוק העבודה

העולם

המשבר הכלכלי הנוכחי, שהיה העמוק ביותר מאז מלחמת העולם השנייה, נתן כמובן את אותותיו בשוק העבודה ברחבי העולם: הביקוש לעובדים פחת בכל ענפי המשק, שיעורי האבטלה האמירו, משך האבטלה התארך והשכר ירד. לאחר שהואט קצב גידולה של התעסוקה במדינות ה־OECD ב־2008, הצטמקה התעסוקה בכ־2% ב־2009. ממדי האבטלה גדלו מ־5.6% מכוח העבודה ב־2007 ל־8.2% – רמה שלא נרשמה במדינות ה־OECD מאז משבר ראשית שנות השמונים (ראו להלן תרשימים 3 ו־4). בכל המדינות

last3indd.indd 10 6/23/2010 1:38:32 PM

חלה ירידה בהיקף תשומת העבודה, אך הן התגובה של שוק העבודה למשבר מבחינת עוצמת הצמצום בתעסוקה והן הדרך שבה צומצמה התעסוקה היו שונות בכל מדינה ומדינה. יש מדינות שבהן עיקר התגובה של שוק העבודה באה לידי ביטוי בירידה חריפה במספר המועסקים ובגידול חד של ממדי האבטלה, אם כי גם במדינות אלה הצטמצם מספר השעות למועסק. לעומת זאת, יש מדינות שבהן נצפתה בעיקר ירידה במספר שעות העבודה בממוצע לעובד אגב ירידה מתונה, אם בכלל, במספר המועסקים.

בניגוד בולט למשברים כלכליים קודמים, הירידה במספר השעות בממוצע לשבוע, שאפיינה את רוב המדינות, סייעה להגביל את הירידה בתעסוקה. ההבדלים בין מדינות מבחינת התפתחות זו נעוצים, בין יתר הגורמים, בשני מאפיינים: האחד הוא מידת השימוש בתוכניות או במערכות לקיצור שעות העבודה (או לחלוקת עבודה; work sharing) במקום פיטורין. כשני שלישים ממדינות ה־OECD הרחיבו תוכניות קיימות לקיצור שעות עבודה או הנהיגו תוכניות חדשות כדי למתן את הגידול בממדי האבטלה. המאפיין השני נוגע למידה שבה השפל התמקד בתעשייה ובבינוי – שני סקטורים המאופיינים ברגישות הגבוהה ביותר של שעות העבודה למחזור העסקים.

איך הגיב שוק העבודה במדינות שונות?[9] נתייחס בעיקר לארצות הברית ולגרמניה, שכל אחת מהן משקפת דגם שונה של אופי תגובת שוק העבודה למשבר, ודגם שונה של מבנה מוסדות שוק העבודה.

(א) מבין המשקים הגדולים של ה־OECD, מספר המועסקים ירד במידה ניכרת בארצות הברית ובמידה פחותה בבריטניה. בצרפת ובגרמניה היה שינוי קטן מאוד בתעסוקה לפחות עד המחצית הראשונה של 2009. לפיכך, התרחבות ממדי האבטלה בארצות הברית בלטה במיוחד: שיעור האבטלה עלה כמעט ב־5 נקודות האחוז לרמות שלא נראו מאז ראשית שנות השמונים. לעומת זאת, בגרמניה, על אף הנפילה החדה בתוצר, שיעור האבטלה גדל עד כה באופן מתון ב־0.3 נקודת האחוז ונשאר מתחת לרמות שאפיינו את תחילת העשור הזה. בכמה ממדינות אזור האירו עלו שיעורי האבטלה במידה רבה, במיוחד במדינות שסבלו ממשבר חריף בשוק הנדל״ן, לדוגמה ספרד, שבה גדל שיעור האבטלה מ־8.5% ב־2006 ל־18.5% ברבע השלישי של 2009.

(ב) מספר שעות העבודה בממוצע לעובד ירד ברוב המדינות. בולטת בכך גרמניה ויפן בשל שימושן הנרחב במערכות של חלוקת זמן עבודה, שצמצם את הפיטורין לפחות בטווח הקצר.[10]

---

9 מבוסס על הניתוחים והנתונים המופיעים בדוחות של קרן המטבע הבינלאומית ושל ה־OECD: World Economic Outlook, Sustaining the Recovery, October 2009, IMF; OECD Economic Outlook, Preliminary Edition, volume 2009/2, no.86, November 2009.

10 להיקף התופעה בגרמניה ראו אחדות וזוסמן 2009 (הערה 1 לעיל).

last3indd.indd 11 6/23/2010 1:38:32 PM

במה שונה המשבר הנוכחי ממשברים קודמים מבחינת התגובה של שוק העבודה ואופני ההתאמה שלו? ברוב המדינות השינויים בשוק העבודה במשבר הנוכחי שונים מאלה שנצפו במשברים קודמים.[11]

(א) במשבר הנוכחי פחת מספר המועסקים בארצות הברית בקצב מהיר יותר מאשר במשברים עיקריים קודמים. גם מספר שעות העבודה הממוצע ירד במידה ניכרת במשבר הנוכחי בהשוואה למשברים קודמים, אך הירידה בתעסוקה בלטה יותר. הירידה המהירה והגדולה יחסית בתעסוקה בארצות הברית התרחשה אף על פי שמכפילי התעסוקה הקשורים לתוכניות ההאצה בארצות הברית גבוהים יותר מאשר ביבשת אירופה. התגובה החריפה של התעסוקה בארצות הברית שיקפה כנראה את הציפיות של העסקים שהחזרה לפעילות הכלכלית שאפיינה את התקופה טרום־המשבר תארך זמן ותהיה אטית יחסית, אך כפי שנראה בהמשך, ייתכן שהתגובה של שוק העבודה בארצות הברית משקפת גם את אופיים של מוסדות שוק העבודה וההסדרים בו.

(ב) ביפן ירד שיעור התעסוקה במתינות יחסית לעומק המשבר, אם כי באופן חמור יחסית למצבים קודמים של שפל כלכלי. תוצאה זו מוסברת בחלקה בתמיכה שנתנה "מערכת הסובסידיה להתאמת התעסוקה" (Employment Adjustment Subsidy Scheme) לקיצור שעות עבודה.

(ג) בגרמניה יש הבדלים גדולים לעומת ניסיון העבר. במשבר הנוכחי לא חלה ירידה גדולה בשיעור התעסוקה על אף הירידה החדה בתוצר, שלא כמו במשברים קודמים. גם במקרה של גרמניה אפשר לזקוף את התגובה במשבר הנוכחי לזכות הרחבת התוכנית של חלוקת עבודה).

אפשר להרחיב את ההסתכלות גם לדינמיקה של פריון העבודה[12] וההשתתפות בכוח

---

11 דוח ה־OECD מתייחס לשני המשברים הגדולים ביותר מאז ראשית שנות השבעים, בהתבסס על הירידה בתוצר מתקופת שיא בפעילות הכלכלית לתקופת שפל. תקופת מיתון מתחילה בשיא שבו התוצר גבוה יותר מהתוצר בשני הרבעים הקודמים ומשני הרבעים העוקבים, ומסתיימת בשפל (המוגדר באופן מקביל, כלומר, תקופה שבה התוצר נמוך יותר מהתוצר בשני הרבעים הקודמים ומשני הרבעים העוקבים). תקופת שפל תוגדר רק לאחר שני רבעים מתקופת השיא. במיתונים הקודמים חלו השיאים שלפני המיתון במועדים שונים בכל מדינה ומדינה: ארצות הברית – הרבע הרביעי של 1973 והרבע השלישי של 1981. יפן – הרבע הראשון של 1997 והרבע הראשון של 2001. גרמניה – הרבע הראשון של 1974 והרבע הראשון של 1982. צרפת – הרבע השלישי של 1974 והרבע השלישי של 1992. בריטניה – הרבע השני של 1973 והרבע השני של 1979. במשבר הנוכחי השיא חל ברבע הראשון של 2008 למעט בארצות הברית שבה השיא חל ברבע השני של 2008.

12 מפאת מחסור בנתונים על שעות עבודה בחלק מהמדינות, הפריון נמדד במונחי תפוקה לעובד. בהשוואה בין גרמניה לארצות הברית הפריון נמדד במונחי תפוקה לשעת עבודה.

last3indd.indd 12 6/23/2010 1:38:32 PM

העבודה,[13] ולבדוק אם בתהליך ההתאמה של התעסוקה לירידה בתפוקה לנפש נצפתה תופעה של אגירת עבודה (hoarding labor) בצד ירידה בפריון העבודה.

ככלל, התופעות של אגירת עבודה ונפילה בפריון במדינות המתקדמות ובמדינות המתעוררות היו בממוצע נרחבות יותר במשבר הנוכחי מאשר במשברים אחרים. אולם כפי שציינו קודם, נצפתה הטרוגניות רבה בין המדינות. נתייחס שוב לארצות הברית ולגרמניה המייצגות שני דפוסי תגובה מנוגדים זה לזה. הירידה החדה בתעסוקה בארצות הברית סייעה לשמור על הפריון, עם שינויים זניחים בהשתתפות בכוח העבודה. ברבע השני וברבע השלישי של 2009 התפוקה לשעת עבודה במגזר הלא־כפרי אף עלתה בשיעור ניכר. תגובה זו של הפריון אפיינה גם את השפל הקודם ב־2001.

לעומת זאת, בגרמניה, שגם בה הירידה בתוצר היתה חריפה מאוד לעומת תקופות מיתון קודמות, אובדן התעסוקה היה כאמור נמוך מאוד בהשוואה למיתונים אחרים או לארצות הברית. אף על פי שמספר שעות העבודה לעובד פחת מאוד – בעיקר בשל מערכת הסובסידיה לעבודה חלקית (הארכה תקופת העבודה החלקית מ־6 חודשים ל־24) וכן בשל ההסדרים המיוחדים בהסכמי השכר הקיבוציים – התפוקה לשעת עבודה ירדה משמעותית.

האם מוסדות שוק העבודה וההסדרה שלו יכולים להסביר את ההבדלים בתגובה של שוק העבודה בכל מדינה ומדינה? ברור שרמת הפעילות הכלכלית בעת המשבר מסבירה את הירידה החדה יותר בתפוקה לנפש ובתפוקה לעובד, אך לגמישות שוק העבודה היבטים רבים העשויים להשפיע על זרמי היציאה מתעסוקה והכניסה אליה. בניתוח שעשו כלכלני קרן המטבע הבינלאומית שימשה חקיקת המגן[14] (שלה תפקיד חשוב למדי במשבר הנוכחי) בתור קירוב לגמישות שוק העבודה. אפשר להבחין בין מדינות מתקדמות בעלות חקיקת מגן מצומצמת לבין המדינות המתקדמות בעלות חקיקת מגן רחבה יחסית לפי מדד ה־Employment Protection Legislation (EPL) של ארגון ה־OECD (המדד הממוצע בשנים 1985–2007). בקבוצה הראשונה, של מדינות בעלות מדד נמוך, נמנות קנדה, בריטניה וארצות הברית, ובקבוצה השנייה נמנות כל שאר המדינות המתקדמות – שבהן מדד בינוני־גבוה. הניתוח מלמד שבמשבר הנוכחי הירידה

13 באמצעות פירוק השינוי בתפוקה לנפש כסכום של ההשתתפות בכוח העבודה, שיעור התעסוקה והתפוקה לעובד (הלוגריתם של התפוקה לעובד שווה ללוגריתמים של התפוקה לשעה ומספר שעות העבודה לעובד).

14 חקיקת מגן יכולה להיות מתואמת עם מאפיינים אחרים של שוק העבודה שגם הם עשויים להשפיע על התעסוקה, כמו למשל רמת ההתאגדות, הסכמים קיבוציים ותוכניות שתומכות במובטלים לרבות סובסידיה לעבודה חלקית. לפיכך, חקיקת מגן יכולה לשמש כקירוב לשאר מאפייני שוק העבודה ולמידת הגמישות של שוק העבודה. מדד ה־EPL של ארגון ה־OECD מכיל 14 רכיבים הנוגעים לתהליכי פיטורין בעבודות רגילות ולהסדרי עבודה זמנית.

last3indd.indd 13 6/23/2010 1:38:32 PM

בתפוקה לעובד גדולה בשתי הקבוצות, אבל היא חדה במיוחד במדינות בעלות מדד EPL בינוני־גבוה. ממצא זה יכול לשקף מידה גדולה של אגירת עבודה בהינתן גודל הירידה בתפוקה. ההבדל הגדול יותר בין הקבוצות הוא בתגובה של שיעור התעסוקה. במחזורים קודמים ובמחזור הנוכחי אובדן התעסוקה הראשוני גדול הרבה יותר במדינות בעלות מדד EPL נמוך. בקבוצה השנייה, עם מדד בינוני־גבוה, צמצום התעסוקה במשבר הנוכחי היה דומה למשברים הקודמים אף על פי שהתפוקה נפלה יותר.[15] גם כשתגיע ההתאוששות ירשמו מדינות אלה תוספות תעסוקה גדולות יותר.

מה היתה התגובה של סקטורים שונים, בעיקר לנוכח העובדה שלשפל קדם משבר פיננסי ושהוא היה מלווה בנפילה של שוק הנדל״ן? במשברים קודמים רוב אובדן התעסוקה היה בתעשייה ואילו ובענפי השירותים (הפיננסיים והאחרים) נרשמה אף עלייה בתעסוקה. במיתון הנוכחי היה אובדן התעסוקה בכל הענפים. הוא בלט בשירותים הפיננסיים, ובמדינות שסבלו מנפילה של שוק הדירות – ספרד, אנגליה וארצות הברית – גם בענף הבנייה. הירידה הגדולה בתעסוקה בענף השירותים האחרים (לא פיננסיים) משקפת את גודל הירידה בתפוקה ואת הזליגה מסקטורים אחרים.

האם ההבראה הכלכלית תתרחש בלי תוספת משרות? סביר להניח שההתפתחות של אגירת עבודה והמאמץ להימנע מקיצוץ חד במספר המועסקים הם חלק מהתגובה הטבעית של החברות בניסיונן לשמור על העובדים בשל ההוצאות הכרוכות בפיטורין ובגיוס של עובדים חדשים לאחר מכן, ובעיקר אם הן רואות בהשפעת הזעזוע על הכלכלה דבר זמני. ככל שיימשך המיתון הפירמות עשויות לראות את הזעזוע כממושך יותר, ולצמצם את התעסוקה בקצב מואץ.

במשבר הנוכחי המדינות בעלות מדד EPL נמוך כבר התנסו בירידה משמעותית בשיעור התעסוקה, ואם אפשר ללמוד מן ההיסטוריה הרי התעסוקה במשקים אלה תתאושש מהר יחסית בתהליך של יצירת מקומות עבודה, אם כי הניסיון של ארצות הברית ב־2001 מעיד ששיעור התעסוקה התרחב לאחר פרק זמן ממושך יחסית. בארצות הברית ובאנגליה היה גם משבר פיננסי ומשבר דיור – צירוף שהוביל לאובדן גדול יותר של תפוקה, וייתכן שתהליך ההבראה יהיה אטי יותר, ולפיכך גם התהליך של יצירת מקומות עבודה. רבות מהמדינות הנמנות עם הקבוצה השנייה סבלו אף הן משפל עמוק, אך עד כה (לפי התחזית) לא הגיעה האבטלה לשיאה. חלק מההתאמה של היקף התעסוקה לירידה בתפוקה היה בצמצום שעות העבודה, וייתכן כי התאמה זו רק דוחה את אובדן המשרות, אלא אם כן ההתאוששות תהיה מהירה יותר ממה שמשערים.

15 יוצאת דופן היא ספרד בשל האופי הדואלי של שוק העבודה שלה. חצי מהירידה בתעסוקה בספרד היה בסקטור הבנייה.

last3indd.indd 14 6/23/2010 1:38:32 PM

הדוגמה של גרמניה בולטת – התוכנית של קיצור שעות העבודה צמצמה מאוד את אובדן המשרות, שכן 1.2 מיליון עובדים, שהם 3% מכוח העבודה, נתמכו במסגרת זו. כמו כן, ההתאוששות הכלכלית תלווה קודם בשיקום שעות העבודה ולאחר מכן בגיוס עובדים חדשים.

האם הסימנים הראשונים של התאוששות כלכלית ברבע השלישי של 2009 מלווים גם בשיפור בשוק העבודה. הכלכלה האמריקנית משתפרת במתינות, אך הנתונים האחרונים מראים כי שוקי העבודה נותרו חלשים. עם זה, מסתמנת ירידה בהיקף הפיטורים ובקיצוץ במשרות של החברות במגזר העסקי. שיעור האבטלה, שהגיע לשיא של 10.2% באוקטובר, אף ירד ל־10% בנובמבר 2009. ברוב מדינות גוש האירו נרשמה האטה במגמת ההתרחבות של האבטלה ובמדינות לא מעטות אף ניכרה יציבות. ממוצע האבטלה בגוש האירו התייצב על 9.8% באוקטובר, ובגרמניה אין עדיין סימנים המעידים על גידול חריג באבטלה.

ישראל

כמו משקים אחרים, גם בישראל היה המשבר הכלכלי מלווה בירידה בביקוש לעובדים ובשכרם ובעלייה בשיעורי האבטלה. בדרך כלל שוק העבודה מגיב בפיגור מה להתפתחויות המקרו־כלכליות, אלא שבמיתון הנוכחי תגובת שוק העבודה היתה מידית למדי. מספר המועסקים במשק כמעט לא גדל מאז הרבע השני של 2008 ואף הצטמק במחצית הראשונה של 2009, כאשר הירידה בביקוש לעובדים במחצית זו ניכרה הן בסקטור העסקי והן בסקטור הציבורי. השפל בביקוש לעובדים בא לידי ביטוי גם בירידה גדולה בשעות העבודה השבועיות למועסק במגזר העסקי – ולפיכך גם בתשומת העבודה – במשך שלושה רבעים החל מהרבע השלישי של 2008 ועד לבלימתה של מגמה זו ברבע השני של 2009. חלקם של המועסקים במשרות חלקיות בכלל המשק, בעיקר שלא מרצון, גדל במחצית השנייה של 2008 (מ־27.2% ברבע השני ל־30.5% ברבע הרביעי), וממוצע שעות העבודה השבועיות למועסק ירד מ־37.2 ברבע השני ל־35.6 שעות ברבע הרביעי. תופעה זו עולה בקנה אחד עם המעבר הזמני לשבוע עבודה מקוצר, התפתחות שנבלמה כבר בראשית 2009. במהלכה של 2009 אף קטן חלקן של המשרות החלקיות ועלה מספר השעות השבועיות (ראו להלן לוח 3).

שיעור האבטלה במשק האמיר מ־5.9% ברבע השני של 2008 ל־8% ברבע השני של 2009, והתרחבות ממדי האבטלה בלטה יותר אצל הגברים (מ־5.5% ל־7.8%) לעומת הנשים (מ־6.3% ל־8.1%). יוצא אפוא שבמהלך שנת המשבר התרחש גם תהליך של הצטמצמות הפער בשיעורי האבטלה לפי מגדר. התפתחות זו נובעת בעיקר מהפגיעה המשמעותית בתעסוקה בענפי התעשייה, הבינוי, המסחר הקמעונאי והתיקונים של כלי

last3indd.indd 15 6/23/2010 1:38:32 PM

רכב. חשוב להדגיש כי עליית האבטלה משקפת אך ורק את ירידת התעסוקה בעטיו של המשבר, שכן שיעורי ההשתתפות נותרו בלא שינוי. התרחבות ממדי האבטלה במהלך המשבר השתקפה גם בנתוני שירות התעסוקה שהצביעו על עלייה במספר דורשי העבודה מאז מאי 2008, ובנתוני סקר המעסיקים של משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה (התמ"ת) שלימדו על מאזן תעסוקה שלילי ברבע השני והשלישי של 2009 (ראו להלן בתרשים 5).

במקביל להתאוששות בפעילות הכלכלית, שהסתמנה ברבע השלישי של 2009, גם ההתפתחות בשוק העבודה מעידה על בלימת המגמה השלילית ואף על תחילתו של שיפור – כך לפי כל מקורות המידע על מצבו של שוק העבודה. נתוני סקר המעסיקים של התמ"ת מלמדים שברבע השלישי של 2009, בפעם הראשונה זה שנתיים, עלה מספר המשרות הפנויות לעומת הרבע הקודם, אם כי עדיין נותר נמוך ב־43 אחוז לעומת התקופה המקבילה בשנה הקודמת, והשיפור בתעסוקה הקיף את מרבית ענפי המשק ועסקים גדולים וקטנים כאחד. על פי סקר המעסיקים, מספר העובדים שנפלטו מעבודתם המשיך לגדול בעיקר עקב פיטורים, אם כי בשיעור נמוך יותר. גם קצב הירידה במספר אישי המשרות הואט. אמנם מאזן התעסוקה נותר שלילי, אך ברמה נמוכה יותר מרמת השפל ברבע הקודם. מאזן ציפיות כוח האדם לרבע הרביעי של 2009 היה חיובי, ושיפור נרשם גם במאזן הציפיות לפעילות הכלכלית במשק. ואמנם ניתוח ראשוני של סקר המעסיקים ברבע האחרון של 2009 מלמד על שיפור ניכר – ירידה במספר העובדים שנפלטו, עלייה במספר האיושים, וכמו כן מאזן התעסוקה היה חיובי בפעם הראשונה, ועמד על כ־23 אלף עובדים. נתוני המגמה של שירות התעסוקה מצביעים על בלימת מגמת העלייה במספר המובטלים (דורשי עבודה שצברו למעלה משני ימי אבטלה) שהסתמנה מאז מאי 2008, וייתכן שהירידה הקלה במספר המובטלים בחודשים יולי–נובמבר 2009 (0.5% בממוצע לחודש) והירידה במספר המובטלים החדשים מאז הרבע השני של 2009 (בשיעור של 2.2% לחודש) אכן מבשרות על נקודת מפנה.

נתוני סקר כוח אדם שפרסמה הלמ"ס[16] מלמדים על עלייה במספר המועסקים ועל ירידה קלה בשיעור האבטלה ל־7.8% ברבע השלישי של 2009. העלייה במספר המועסקים חלה בקרב הנשים בלבד (1.5%), והוא שהביא לירידה קלה בשיעור האבטלה של הנשים (ל־8%). לעומת זאת, מספר הגברים המועסקים לא גדל כלל והירידה הקלה באבטלה (ל־7.7%) נבעה מירידה קלה בהשתתפותם בכוח העבודה. נתוני המגמה לחודש אוקטובר 2009 מצביעים על התייצבות בשיעור האבטלה. גם בנתוני הלמ"ס על משרות השכיר יש כדי להעיד על בלימת הירידה בתעסוקה – אלה עלו ברבע האחרון של 2009

16 לפרסומיה השוטפים של הלמ"ס ראו באתר
.http://www.cbs.gov.il/reader/y_labor/lmenu_h_new.htm

last3indd.indd 16 6/23/2010 1:38:32 PM

ב־0.4% בהשוואה לרבע הקודם. עם זאת, השיפור בתעסוקה לא היה אחיד בכל ענפי הכלכלה: בענפי הבינוי והתחבורה נמשכה הירידה בתעסוקה, ובענף התעשייה לא נרשם כל שיפור. השוואת מספר המועסקים (לפי סקר כוח אדם) בשלושת הרבעים הראשונים של 2009 למספרם בשלושת הרבעים הראשונים של 2008 מלמדת שהירידה החדה ביותר בתעסוקה נרשמה בתעשייה ובבינוי, ואילו העלייה הגבוהה ביותר היתה בענף הבנקאות, הביטוח, והמוסדות הפיננסיים (זאת לאחר שענף זה סבל מירידה בתעסוקה במחצית הראשונה של 2008). במבט גיאוגרפי, שיעור האבטלה המשיך לעלות במחוז הצפון, אך ירד קלות בשאר המחוזות, כך לפי נתוני שירות התעסוקה (ראו להלן תרשים 6).

השפל בשוק העבודה בא לידי ביטוי גם בירידה הדרגתית של השכר הנומינלי מאז הרבע השני של 2008 וכן בשחיקה מתמשכת של השכר הריאלי בסקטור העסקי והציבורי כאחד (שחיקה שנמשכה חמישה רבעים), אם כי במגמות אלה הסתמנו התמתנות ואף שיפור קל (ראו להלן תרשים 7). הירידה בשכר הריאלי הקיפה את רוב ענפי המגזר העסקי ובלטה בענפי התעשייה, הבנקאות, התחבורה והתקשורת. ייתכן כי העלייה הקלה ברבע השלישי של 2009 מעידה על בלימת מגמה השחיקה, אם כי השיפור נזקף כולו לזכות עליית השכר בענף הפיננסים.

האם תגובת שוק העבודה למיתון הנוכחי בישראל היתה אף היא שונה מזו של מיתון האינתיפאדה? מיתון 2001 פרץ על רקע האינתיפאדה וההאטה הכלכלית שפקדה את העולם לאחר התפוצצות בועת טכנולוגיית העילית, ונמשך זמן רב. הוא החל ברבע האחרון של 2000 ונמשך כמעט עד סוף 2003. המיתון הנוכחי החל ברבע השלישי של 2008, כמעט שנה לאחר תחילתו בארצות הברית, ועל פי ההתפתחויות של החודשים האחרונים ניתן לשער שהוא יהיה עמוק פחות מבחינת אובדן התוצר וממושך פחות ממיתון 2001.

חשוב לזכור ששני מיתונים אלה שונים באופיים: ראשית, מיתון 2001 התרחש במפתיע והמשק נכנס אליו במהירות, ואילו הכניסה למשבר 2008, שהיה צפוי יחסית לנוכח ההתפתחויות בארצות הברית, היתה הדרגתית. שנית, מיתון 2008 מצא כלכלה חזקה והופיע לאחר תקופה ממושכת בת כמעט חמש שנים של צמיחה במשק ובמצב של אבטלה נמוכה (5.9%) ואילו מיתון 2001 פרץ בתקופה של אבטלה גבוהה (8.8%) ובשיאו היא נסקה לרמה של 10.9%.

תרשים 9 להלן משווה את תגובת שוק העבודה בישראל (ממדי האבטלה) במשבר הנוכחי לזו שבמיתון 2001, וכן לתגובה של שוק העבודה בארצות הברית במשבר 2001 ובמשבר הנוכחי. במשבר 2001 הגידול בממדי האבטלה התרחש רק לאחר 6 חודשי משבר, ואילו במשבר 2008 ממדי האבטלה החלו להתרחב מיד עם פרוץ המשבר (כמו בארצות הברית). עם זאת, העלייה בשיעור האבטלה במשבר 2008 במונחי נקודות אחוז

last3indd.indd 17 6/23/2010 1:38:32 PM

מכוח העבודה היא לעת עתה גבוהה במעט מזו שנרשמה במשבר 2001.

תרשים 10 להלן כולל סדרה של 4 תרשימים המתמקדים בסקטור העסקי ומשווים את גודל השינויים בתעסוקה של ישראלים, בתשומת העבודה של ישראלים ובפריון של הסקטור העסקי[17] בשני המיתונים האחרונים בישראל. ניתוח מקביל של שוק העבודה על שני מגזריו, שאינו מוצג במסמך, מוביל למסקנות דומות.

משבר 2008 מאופיין בקיפאון של מספר המועסקים במגזר העסקי, שניכר כבר לפני פרוץ המשבר, במחצית הראשונה של 2008. לעומת זאת, שוק העבודה הגיב בצמצום מספר השעות בממוצע למועסק, ולפיכך בצמצום תשומת העבודה. המעסיקים הקדימו את תגובתם וביצעו התאמות גם בקיצור שעות עבודה לפני פרוץ המשבר, שכן הירידה בממוצע שעות העבודה הסתמנה כבר ברבע השני של 2008, והיא הלכה והתחזקה ברבע שבו פרץ המשבר (הרבע השלישי). הירידה המצטברת בשני רבעים אלה היתה בשיעור של 6%. המגמה התהפכה רק בשני הרבעים הבאים, שבמרוצתם עלה מספר השעות בממוצע לשבוע, אך עדיין נותר נמוך בהשוואה לראשית 2008. יוצא אפוא שהירידה בתשומת העבודה בסקטור העסקי בעת המשבר מוסברת כולה בירידה בשעות בממוצע למועסק.

תגובת שוק העבודה במגזר העסקי במשבר 2001 אופיינה בדינמיקה שונה במעט ועם תנודתיות גדולה יותר. מספר המועסקים לא ירד בתחילת המשבר אלא אף עלה, וירידתו החלה רק בהמשכו של המשבר, ולא נמשכה עד סופו. לעומת זאת, מספר השעות בממוצע למועסק החל לרדת כבר ברבע שקדם לפרוץ המשבר וירידה זו נמשכה עד אמצע תקופת המשבר. בסך הכול (בהתייחסות לשמונה הרבעים הראשונים של המשבר) תשומת העבודה היתה במגמת ירידה במחצית הראשונה של תקופת המשבר ובמגמת עלייה במחצית השנייה – עד לרמה שאפיינה את התקופה שלפני המשבר. ההתפתחות בתוצר לשעת עבודה היתה הפוכה: קודם עלייה ולאחר מכן ירידה. נתוני הלמ"ס לשנים 2001–2003 מראים שתשומת העבודה בסקטור העסקי ירדה ב־0.3% בממוצע לשנה, הפריון ירד ב־1.6% והתוצר העסקי ירד ב־1.9%.

הנתונים השנתיים של הלמ"ס על כלל המשק מראים כי בממוצע לשנים 2001–2002 היתה עלייה זניחה בתשומת העבודה של כלל המועסקים במשק (0.4%), ירידה של התוצר לשעת עבודה (0.7%-), כאשר התוצר ירד ב־0.4% והתוצר לנפש ירד ב־2.3%. כלומר, משבר 2001 אופיין ב"אגירת עבודה". נתוני 2009 בהשוואה ל־2008 מראים

17 בחישוב הובא בחשבון כלל התוצר העסקי אף על פי שמספר המועסקים כולל רק ישראלים ולא עובדי שטחים ועובדים זרים. כמו כן נעשה שימוש בסדרות נתונים מקוריים של כלל המועסקים ותשומת העבודה ולא בסדרות מנוכות עונתיות. לפיכך עלולה להיות הטיה מסוימת בממצאים.

last3indd.indd 18 6/23/2010 1:38:32 PM

על ירידה בתשומת העבודה (1.1-) בצד עלייה בפריון (1.6%), כאשר התוצר עלה ב־0.5% והתוצר לנפש ירד ב־1.3%.

ולבסוף, חשוב להדגיש כי בשני המשברים שוק העבודה הגיב בשחיקה של השכר, וגם במקרה זה התגובה של השכר הנומינלי והריאלי היתה כמעט מידית ב־2008. כמו כן, בשני המיתונים ענפי הטכנולוגיה העילית הושפעו באופן ניכר. ב־2008 הפגיעה בתעסוקה גם בענפים אלה קרתה ממש עם תחילת המיתון. הצטמצמות היקף הסחר הבינלאומי וייסוף השקל השפיעו במיוחד על ענפים אלה, שהם מוטי ייצוא.

האם תגובת שוק העבודה בישראל במשבר הנוכחי דומה לדגם הגרמני או האמריקני? ציינו כבר שהירידה בתשומת העבודה בסקטור העסקי בעת המשבר הנוכחי מוסברת כולה בירידה של שעות העבודה בממוצע למועסק. מבחינה זו ישראל דומה יותר לגרמניה וצרפת מאשר לארצות הברית. אולם, הירידה בתשומת העבודה היתה משמעותית והיא הובילה לידי כך שהתוצר העסקי (במחירים קבועים) לשעת עבודה עלה עלייה חדה בעיקר עם פרוץ המשבר, אף כי עלייה זו התמתנה לאחר מכן. בהתייחסות לשוק העבודה על שני מגזריו – העסקי והציבורי – התמונה דומה (אם כי הירידה בתשומת העבודה היתה מתונה יותר) והיא מובילה למסקנה שבישראל לא נצפתה התופעה של אגירת עבודה. שוק העבודה התאים עצמו לירידה בתוצר לנפש, והירידה בהיקף הכולל של התעסוקה הביאה אף לעלייה בפריון העבודה. בכך ישראל דומה יותר לארצות הברית.

לוח 1: התפתחות התוצר (שיעורי שינוי שנתיים, באחוזים)

	2006	2007	2008	2009 תחזית	2010 תחזית	2011 תחזית
העולם*	4.3	4.6	2.2	-1.7	3.4	3.7
OECD	3.1	2.7	0.6	- 3.5	1.9	2.5
ארצות הברית	2.7	2.1	0.4	-2.5	2.5	2.8
יפן	2.0	2.3	-0.7	-5.3	1.8	2.0
גוש האירו	3.1	2.7	0.5	-4.0	0.9	1.7
גרמניה	3.4	2.6	1.0	-4.9	1.4	1.9
בריטניה	2.9	2.6	0.6	-4.7	1.2	2.2
ישראל**	5.2	5.1	3.9	0.5	3.5	–

מקור: Preliminary Edition no. 86, November OECD (2009), OECD Economic Outlook

* מדינות ה־OECD, ברזיל, רוסיה, הודו וסין. התוצר של מדינות אלה מהווה 81% מהתוצר העולמי.

** הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ותחזית בנק ישראל.

last3indd.indd 19 6/23/2010 1:38:33 PM

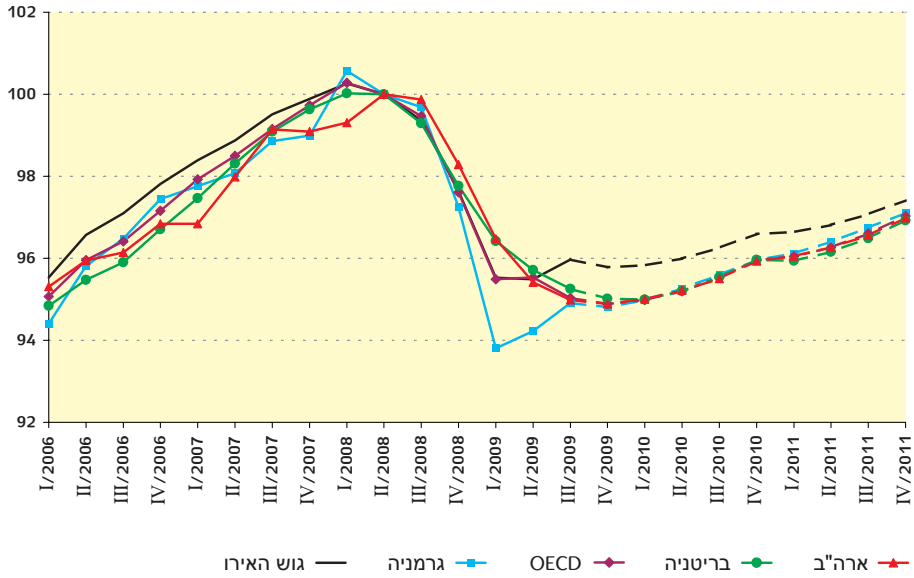
לאה אחדות

לוח 2: שיעור האבטלה (באחוזים)

	2006	2007	2008	2009 תחזית	2010 תחזית	2011 תחזית
OECD	6.0	5.6	5.9	8.2	9.0	8.8
ארצות הברית	4.6	4.6	5.8	9.2	9.9	9.1
קנדה	6.3	6.0	6.1	8.3	8.7	8.1
גוש האירו	8.2	7.5	7.5	9.4	10.6	10.8
גרמניה	9.7	8.3	7.3	7.6	9.2	9.7
בריטניה	5.4	5.4	5.7	8.0	9.3	9.5
יפן	4.1	3.9	4.0	5.2	5.6	5.4
ישראל	8.4	7.3	6.1	7.7	7.1	–

מקור: OECD (2009), OECD Economic Outlook, Preliminary Edition, no. 86, November

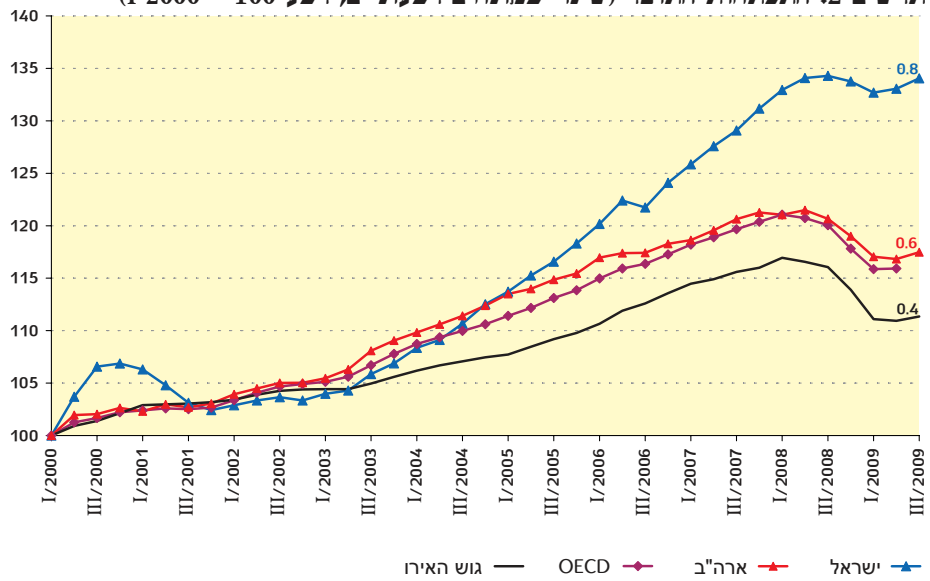
תרשים 1: התפתחות התוצר (מנוכה עונתיות, מדד 100 = II/2008)



מקור: OECD, 2009. OECD Economic Outlook, Preliminary Edition, no. 86, November
וכן מאגר הנתונים הסטטיסטי של ה־OECD.

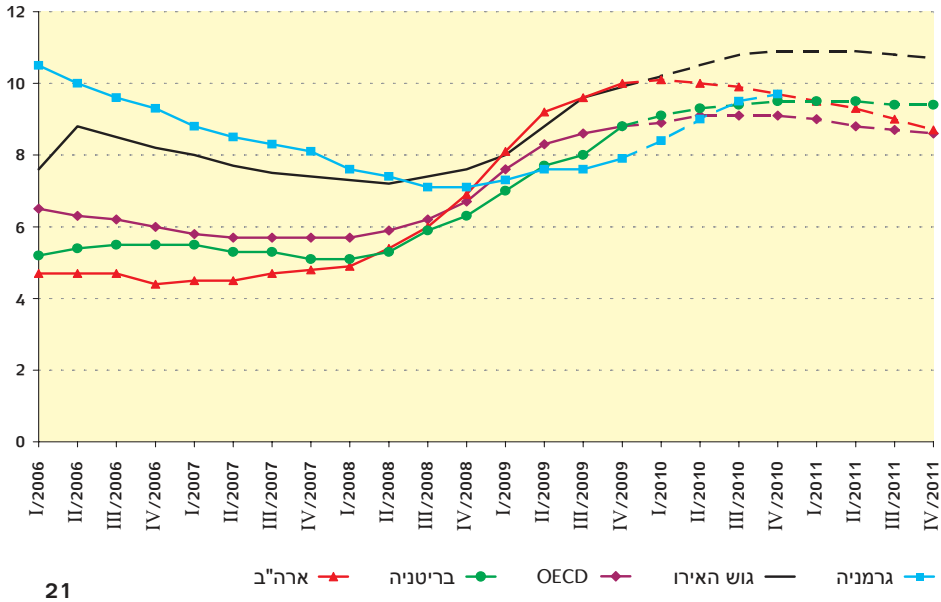
last3indd.indd 20 6/23/2010 1:38:33 PM

תרשים 2: התפתחות התוצר (שינוי במונחים רבעוניים, רבע 100 = I 2000)



מקור: ראו תרשים 1.

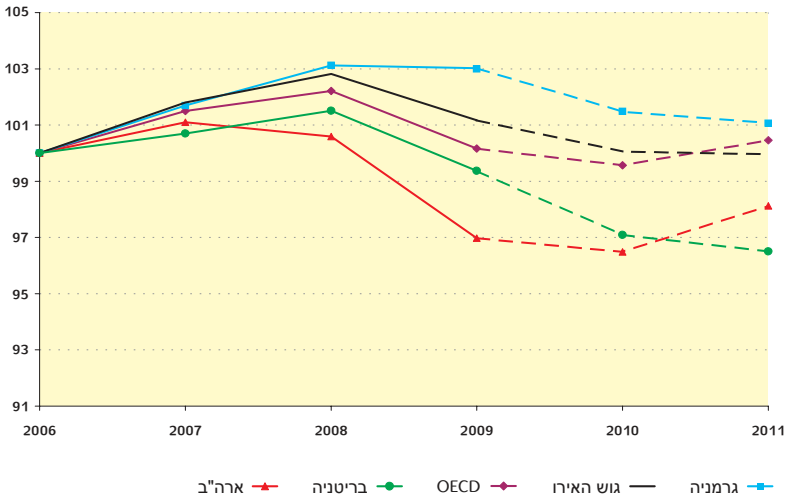
תרשים 3: שיעור האבטלה (מנוכה עונתיות, באחוזים)



מקור: ראו תרשים 1.

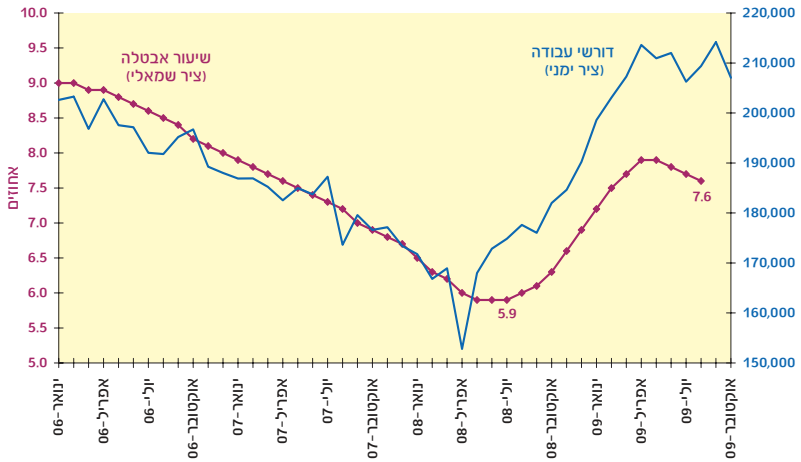
last3indd.indd 21 6/23/2010 1:38:33 PM

תרשים 4: מספר המועסקים (מדד 100 = 2006)



מקור: ראו תרשים 1.

תרשים 5: שיעור האבטלה* (באחוזים) ומספר דורשי עבודה (באלפים), נתוני מגמה חודשיים**



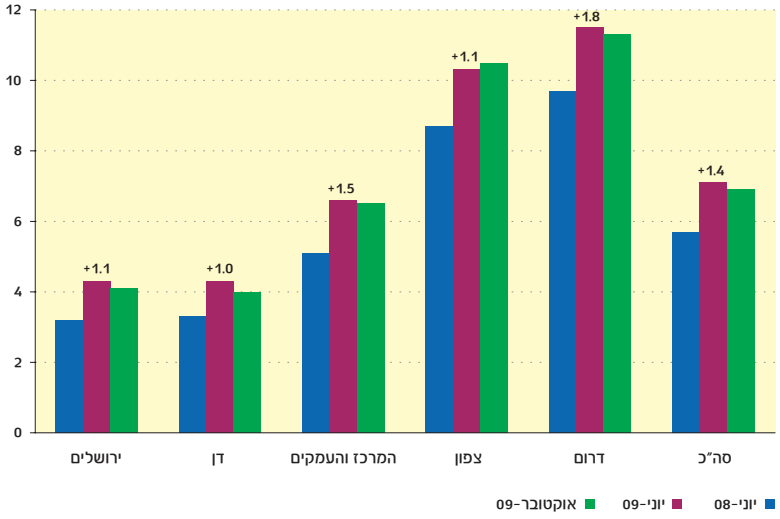
מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ושירות התעסוקה.

* שיעור הבלתי מועסקים על פי נתוני המגמה בסקר כוח אדם. נתונים אלו אינם זהים לשיעורים בסקרי כוח אדם רבעוניים.

** דורשי עבודה בלשכות לאקדמאים ולמבוגרים, מנוכה עונתיות.

last3indd.indd 22 6/23/2010 1:38:34 PM

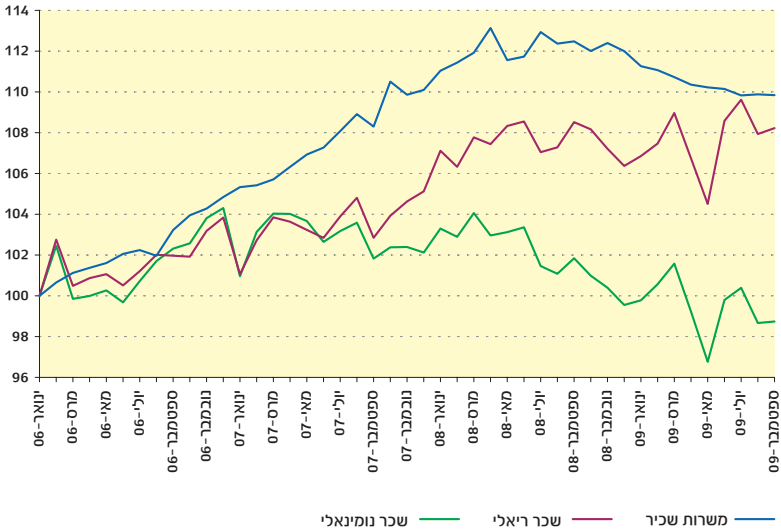
תרשים 6: שיעור האבטלה* לפי אזור (באחוזים)



מקור: שירות התעסוקה.

* שיעור המובטלים (מעל שני ימי אבטלה) מאומדן כוח העבודה האזרח

תרשים 7: מדד משרות שכיר ושכר במגזר העסקי* (מדד 100/2006 = I, מנוכה עונתיות)

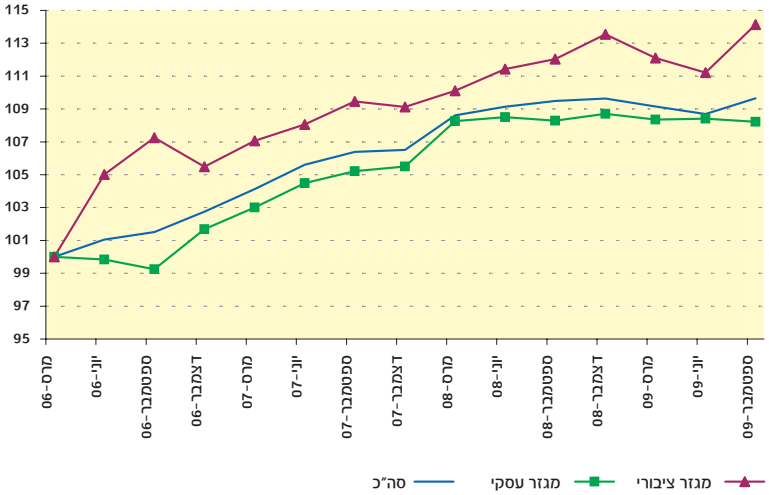


מקור: בנק ישראל.

* עובדים ישראלים וזרים (לא כולל עובדים פלסטינים מהשטחים)

last3indd.indd 23 6/23/2010 1:38:34 PM

תרשים 8: מספר המועסקים הישראלים (נתונים רבעוניים מנוכי עונתיות, רבע I 2006 = 100)



מקור: בנק ישראל והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

לוח 3: מדדים עיקריים על ישראלים בשוק העבודה, 2008–2009 (שיעורי שינוי, כל רבע לעומת קודמו, מנוכה עונתיות)

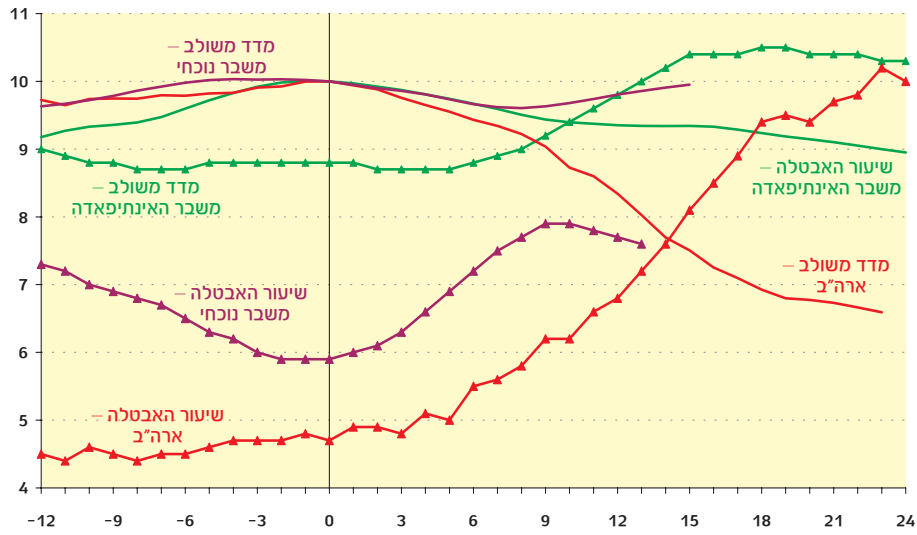
		2008			2009		
		רבע I	רבע II	רבע III	רבע IV	רבע I	רבע II	רבע III
שיעור ההשתתפות (רמות)	סה"כ	56.6	56.4	56.4	56.6	56.7	56.5	56.5
	גברים	62.2	61.9	61.7	61.8	61.8	61.7	61.3
	נשים	51.2	51.2	51.4	51.6	51.9	51.5	51.9
מועסקים (סקר כוח אדם)	סה"כ	1.9	0.4	0.3	0.2	- 0.4	- 0.5	0.7
	משרות מלאות	3.5	2.0	-1.7	-3.5	1.1	- 0.6	3.9
	משרות חלקיות	-3.2	0.8	5.5	6.5	- 2.6	- 0.8	- 3.2
מועסקים (סקר כוח אדם)	מגזר עסקי	2.8	0.2	-0.1	0.1	- 0.1	0.0	0.6
	מגזר ציבורי	0.5	1.1	0.4	2.1	- 1.8	- 0.9	2.4
שעות עבודה לשבוע למועסק (סקר כוח אדם)		36.7	37.2	36.6	35.6	35.9	36.1	36.5
שעות עבודה לשבוע		-0.5	1.7	-1.0	-5.0	- 2.3	0.0	0.8

last3indd.indd 24 6/23/2010 1:38:34 PM

למועסק במגזר העסקי								
תשומת עבודה מגזר עסקי		2.2	1.8	-1.1	- 5.0	2.2	0.0	90.
שכר ריאלי למשרת שכיר (כולל לא-ישראלים)	סה"כ	1.3	- 1.0	-1.8	- 1.3	0.1	- 1.2	0.6
	מגזר עסקי	1.1	- 0.3	- 1.6	- 1.1	0.3	- 2.0	0.7
	מגזר ציבורי	0.0	- 0.9	- 1.3	- 0.7	0.4	- 1.0	0.4
שיעור האבטלה	סה"כ	6.1	5.9	6.1	6.5	7.6	8.0	7.8
	גברים	5.8	5.6	5.5	6.2	7.2	7.8	7.7
	נשים	6.6	6.3	6.7	6.8	7.9	8.1	8.0

מקור: דוח בנק ישראל 2008 והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

תרשים 9: המדד המשולב למצב המשק* ושיעורי האבטלה החודשיים בישראל ובארצות הברית ביחס למועד פרוץ משברים כלכליים (מדד משולב חודש לפני פרוץ המשבר = 10, מנוכה עונתיות)

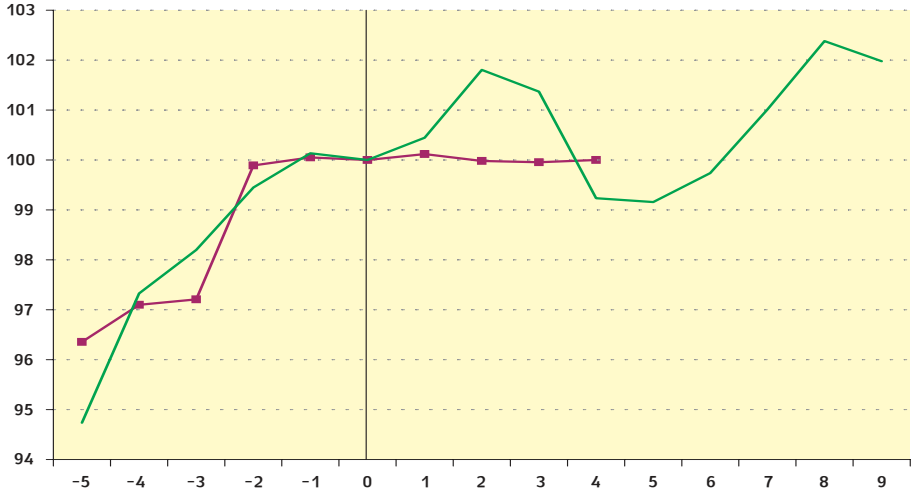


מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בנק ישראל, Bureau of Labor Statistics.

* פרוץ המשבר הנוכחי: ישראל – אוגוסט 2008, ארצות הברית – דצמבר 2007. ישראל – המדד המשולב של בנק ישראל; ארצות הברית – CFNAI (Chicago Fed Activity Index).

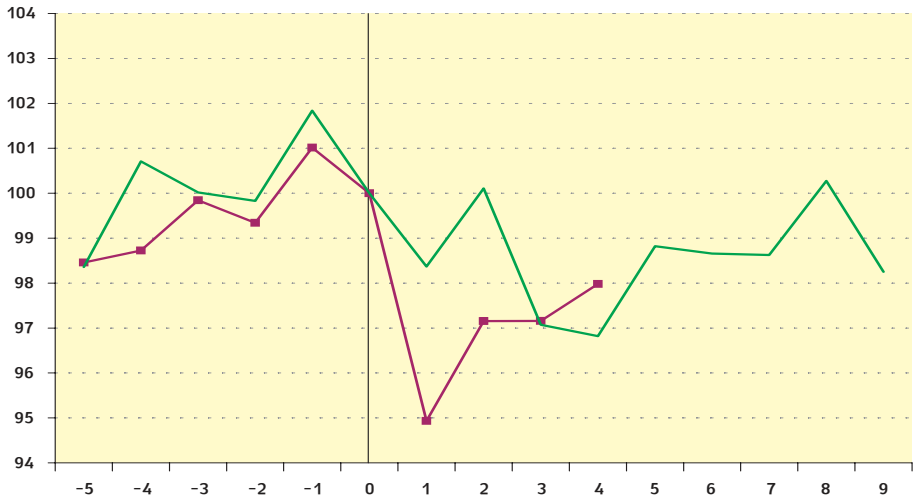
last3indd.indd 25 6/23/2010 1:38:34 PM

תרשים 10: המועסקים, שעות עבודה בממוצע לשבוע ותוצר לשעת עבודה – משבר 2008 ומשבר 2001, סקטור עסקי (פרוץ משבר: 2008 = רבע III, 2001 = רבע אחרון 2000)



רבע שנה, 0=פרוץ המשבר

סה"כ מועסקים במשבר של 2001 — סה"כ מועסקים במשבר של 2008

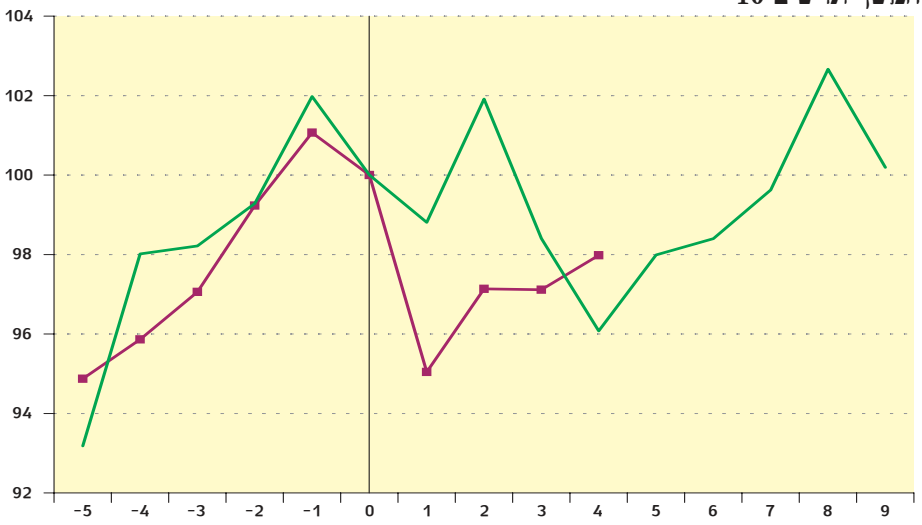


רבע שנה, 0=פרוץ המשבר

ממוצע שעות עבודה לשבוע במשבר של 2001 — ממוצע שעות עבודה לשבוע במשבר של 2008

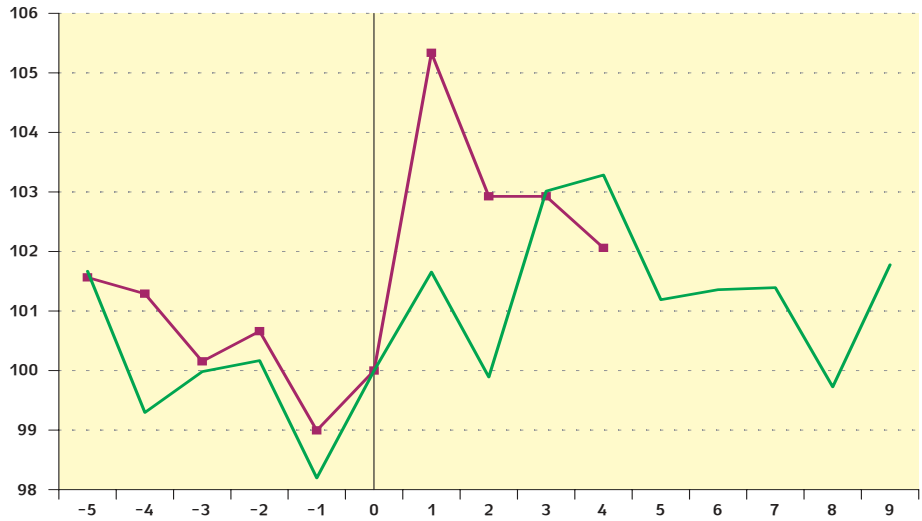
last3indd.indd 26 6/23/2010 1:38:34 PM

המשך תרשים 10



רבע שנה, 0=פרוץ המשבר

תשומת העבודה ברבעון במשבר של 2001 — תשומת העבודה ברבעון במשבר של 2008



רבע שנה, 0=פרוץ המשבר

תוצר לשעת העבודה במשבר של 2001 — תוצר לשעת העבודה במשבר של 2008

מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

last3indd.indd 27 6/23/2010 1:38:34 PM

ג. תוכניות התערבות בשוק העבודה במדינות ה־OECD ובישראל

לתוכניות ההמרצה המקיפות (stimulus package) – שכללו בין השאר הגדלה של ההוצאה על שירותים ציבוריים, תשתיות וכדומה, וכן הפחתות מסים לעסקים ולמשקי בית – היו מטבע הדברים השלכות חיוביות נרחבות על הפעילות הכלכלית ולפיכך גם על הביקוש לעובדים. פרק זה סוקר באופן כללי את כיווני ההתערבות הישירה בשוק העבודה במדינות ה־OECD.[18] הוא מתמקד בהנהגתן של תוכניות חדשות או בהרחבה של תוכניות קיימות שנועדו להתמודד עם התרחבות ממדי האבטלה בעקבות המשבר הכלכלי. התיאור יכלול התערבויות ישירות בשוק העבודה, כמו הרחבת ביטוח האבטלה ומערכות ביטחון סוציאלי אחרות, עידוד תעסוקה באמצעות סבסוד שכר לעובדים או תמריצים למעסיקים, אמצעים לצמצום פיטורי עובדים, הכשרה מקצועית ועוד. מדיניות ההתערבות הפעילה בשוק העבודה נועדה לא רק למנוע פיטורין או לסייע בגיוס עובדים, אלא גם לתמוך במובטלים ולהבטיח להם אמצעי קיום הולמים. זאת ועוד, מדיניות זו נועדה למנוע מהאבטלה המחזורית להיהפך לאבטלה מבנית. לשם כך מדינות גם נמנעו מלהקל את הדרישות של מבחני תעסוקה או לעודד פרישה מוקדמת משוק העבודה. יצוין שעד כה לא התפרסמו נתונים מפורטים על חלקן של תוכניות ההתערבות הישירות בשוק העבודה בסך כל חבילות הסיוע.[19] כמו כן מוקדם להעריך את ההיקף של האוכלוסייה שנהנתה מתוכניות אלה הלכה למעשה ואת ההשפעה שלהן על התעסוקה.

לוח 4 מסכם את השינויים במדיניות שוק העבודה בארבעה תחומים מרכזיים: עידוד הביקוש לעובדים, סיוע למובטלים במציאת עבודה, תמיכה כספית במחוסרי תעסוקה או בבעלי שכר נמוך, והכשרה מקצועית אחרת (הכשרה לעובדים או מערכות לחניכים). כל המדינות הנהיגו ברמה הפדרלית אחד או יותר מאמצעי מדיניות אלה. נציין אותם בקצרה רק בנוגע לשלושת התחומים הראשונים, שכן פירוט האמצעים מופיע בפרסום של ה־OECD.[20]

א. עידוד הביקוש לעובדים באמצעות:

- סובסידיה לשכר, תמריצים לגיוס עובדים או יצירת מקומות עבודה בסקטור הציבורי. 16 מדינות הרחיבו מערכות קיימות (בהן יפן, מקסיקו וספרד) או הנהיגו מערכות

18 לתיאור מפורט יותר של המדיניות בארצות הברית, קנדה, בריטניה וגרמניה ראה אחדות וזוסמן 2009 (הערה 1 לעיל).

19 מידע חלקי אפשר למצוא בפרסום הזה:
OECD 2009 Fiscal Packages cross OECD Countries: Overview and Country Details.

20 ראו Addressing the Labour Challenges of the Economic Downturn: A Summary of Country Responses To The OECD־EC Questionnaire.

last3indd.indd 28 6/23/2010 1:38:34 PM

חדשות שהתמקדו בעיקר במחוסרי תעסוקה חלשים כמו נוער, מובטלים כרוניים ומבוגרים (בהן אוסטרליה, בלגיה, צרפת, יפן וארצות הברית).

- הפחתת עלויות העבודה (שאינן שכר) או באמצעות מערכות לחלוקת עבודה או לקיצור שעות העבודה. 16 מדינות צמצמו את העלויות למעסיקים לעובדים קיימים או חדשים (בהן פורטוגל, בלגיה, צרפת וספרד) בדרך כלל בגין עובדים בשכר נמוך או עובדים חדשים שגויסו לעבודה ממושכת) או דחו את תשלומי המסים (שוודיה). בדרך כלל צמצום העלויות נעשה באמצעות הפחתות זמניות בדמי הביטוח הלאומי או בהפרשות לפנסיה.
- במדינות OECD רבות קיימות מערכות לעבודה חלקית או לדמי אבטלה חלקיים במטרה לאפשר לחברות ולעובדים להפחית את מספר שעות העבודה במקום פיטורין. התמיכה הכספית ניתנת לעובדים ישירות דרך מערכות ביטוח אבטלה או באמצעות תשלום סובסידיה למעסיק. רוב המדינות הרחיבו בעת המשבר את התוכניות האלה, אם בדרך של הארכת התקופה המזכה בתמיכה/סובסידיה (אוסטריה, קנדה, שווייץ, צרפת וגרמניה) ואם בדרך של הרחבת הכיסוי לפירמות נוספות (גרמניה, בלגיה, צרפת, איטליה ויפן) ואם בדרך של הגדלת הפיצוי – שיעור ההחלפה (בלגיה, צרפת ויפן) או של מימון הכשרה מקצועית לעובדים במשרה חלקית (אוסטריה, צרפת, גרמניה איטליה ושווייץ). מדינות שהנהיגו לראשונה מערכות כאלה (צ׳כיה, ניו זילנד, פולין וסלובניה) נטו לשלב עבודה חלקית עם הכשרה מקצועית.

ב. סיוע למובטלים במציאת עבודה

- כמעט כל המדינות חיזקו את המדיניות לשם שילוב מחדש של מובטלים בעבודה ושיפור הסיכויים לתעסוקה בטווח הארוך יותר. מדובר בסיוע בחיפוש עבודה, מתן תמריצים למי שמצא עבודה, תמריצים לפתיחת עסקים ותוכניות של הכשרה מקצועית. במדינות מסוימות כמו דנמרק ושווייץ התקציבים לפעולות אלה מותאמים באופן אוטומטי לרמת האבטלה, ובמדינות אחרות הוגדל המימון כדי להתמודד עם תוצאות המשבר.

ג. תמיכה כספית בעובדים שאיבדו את מקום עבודתם ובעובדים בשכר נמוך

- הקלה בתנאי הזכאות לדמי אבטלה והפיכתם לנגישים יותר לעובדים זמניים וכאלה המועסקים בדפוסי תעסוקה לא מסורתיים (פינלנד, צרפת, יפן, שוודיה וארצות הברית). במקביל מדינות רבות הגדילו בנדיבות את דמי האבטלה והאריכו את התקופה המרבית לקבלתם (ארצות הברית, קנדה, בלגיה, צרפת ועוד).
- הגדלת התמיכות בכסף ובעין למובטלים במערכות רווחה וסיוע בתחומים מיוחדים כמו תשלום משכנתאות וביטוח בריאות.
- כמחצית ממדינות ה־OECD הפעילו מדיניות של הגדלת ההכנסה של משפחות עם

last3indd.indd 29 6/23/2010 1:38:35 PM

מפרנסים בעלי שכר נמוך באמצעות מערכת המס. מדיניות כמו אוסטריה וניו זילנד הנהיגו תוכניות חדשות של זיכויי מס ואילו מדינות אחרות כמו ארצות הברית, קנדה ובלגיה שיפרו מערכות קיימות של "מס הכנסה שלילי". נוסף על כך, מדינות אחרות כמו צרפת וגרמניה צמצמו את המס לבעלי הכנסה נמוכה באמצעות הפחתת שיעור המס השולי הנמוך והרחבת מדרגת המס הנמוכה.

המדיניות בישראל

המדיניות בישראל היתה דומה במאפייניה לזו שבמדינות מערביות, אם כי נראה שהתקציבים שהוקצו למדיניות אקטיבית בשוק העבודה היו מוגבלים יחסית ושהביקוש למסלולים של משרד התמ"ת לעידוד מעסיקים להרחיב את קליטת העובדים לא חרג מזה שאפיין את התקופה לפני המשבר. נציין כאן כמה מאמצעי המדיניות שעליהם החליטה ממשלת ישראל.

א. קיצור תקופת האכשרה בביטוח אבטלה

תקופת האכשרה – כלומר משך התעסוקה בתקופה שקדמה לאבטלה שהוא תנאי לזכאות לדמי אבטלה – עומדת בחוק על 12 חודשי עבודה מתוך 18 החודשים שקדמו לאבטלה, ולעובדים יומיים היא עומדת על 300 ימי עבודה מתוך 540 יום שקדמו לאבטלה. בהסכם בין המוסד לביטוח לאומי למשרד האוצר נקבע שאם יעלה שיעור האבטלה מעל ל־7.5 אחוזים, יוכלו מובטלים בני 25 ומעלה לזכות בדמי אבטלה גם אם תקופת האכשרה שלהם תהיה תשעה חודשי עבודה מתוך 18, או 181 יום מתוך 540. התקופה המרבית לתשלום דמי האבטלה למובטלים שעמדו רק בתקופת האכשרה המקוצרת תעמוד על מחצית התקופה המרבית שהיו זכאים לה אילו עמדו בתקופת האכשרה הרגילה. עלות המהלך הוערכה בכ־100 מיליון ש"ח בשנה. שינוי זה נכנס לתוקף ביוני 2009 וחשוב להדגיש כי בעת כתיבת שורות אלה רמת האבטלה עדיין נמוכה מ־7.5%.

ב. סבסוד שכר למעסיקים הקולטים עובדים נוספים ועידוד קליטת מהנדסים בחברות מחקר ופיתוח

בהתאם להחלטת הממשלה מינואר 2009 גיבש משרד התמ"ת שלושה מסלולי סיוע כדי לעודד קליטת עובדים והשקעות במשק בעלות של 100 מיליון ש"ח, באזורי עדיפות לאומית בכלל ובפריפריה בפרט, וכן באזור שדרות ועוטף עזה (40 מיליון ש"ח) ובקרב אוכלוסיות חלשות המאופיינות בשיעורי השתתפות נמוכים יחסית בשוק העבודה ברחבי הארץ (מיעוטים, חרדים, בעלי מוגבלויות ומשפחות חד־הוריות המקבלות גמלה להבטחת הכנסה).[21] בחירת העסקים המבקשים לקבל סיוע תהיה בדרך של הקצאה תחרותית,

21 הסיוע ניתן לעסקים חדשים ולעסקים המעתיקים את מקומם או מתרחבים, ולתקופה מרבית של שלושים חודשים בגין תוספת העובדים שעלות שכרם אינה עולה על 15.5 אלף ש"ח בחודש. עלות השכר החודשית המינימלית של העובד שבגינו ניתן המענק תהיה 5,500 ש"ח במסלולים הגיאוגרפיים, ושכר מינימום במסלול האוכלוסיות החלשות. המענק יהיה בשיעור של 5–35

last3indd.indd 30 6/23/2010 1:38:35 PM

ומרכז ההשקעות מנהל את מסלולי הסיוע.

- הממשלה גם החליטה לסייע בקליטתם של כאלף מהנדסים בחברות העוסקות במחקר ובפיתוח,[22] מתוך מתן עדיפות למעסיקים בפריפריה. השתתפות המדינה תימשך שלושים חודשים. משרד התמ"ת עדיין לא פרסם נתונים על מידת השימוש במסלולי סיוע אלה, אך לפי התרשמות העוסקים בנושא, הביקוש לסיוע לא היה מוגבר ומעט מעסיקים פנו למכרזים. במסלולים של אוכלוסיות מוחלשות הביקוש היה דומה בהיקפו לזה שבתוכניות הרגילות של המשרד.

ג. חופשה ללא תשלום מהמעביד במימון המדינה

משרד האוצר, משרד התמ"ת, הסתדרות העובדים הכללית החדשה ולשכת התיאום של הארגונים הכלכליים והתאחדות התעשיינים הגיעו להבנה בדבר הנהגת חל"ת במימון המדינה בעלות של כ־150 מיליון ש"ח, בניהול מרכז ההשקעות במשרד התמ"ת.

- למעשה תוכנית זו לא מומשה, שכן עובדים ספורים בלבד נהנו ממנה. ייתכן שלא היה צורך בתוכנית מוסכמת שכן מעסיקים רבים הנהיגו, בדרך כלל מתוך הסכמה עם העובדים, יציאה לחופשה או קיצור של שעות העבודה, עוד בעת ההיערכות למשבר לפני שפקד את המשק בישראל.

ד. הכשרה מקצועית

במסגרת תוכנית ההאצה הוחלט להקצות כ־100 מיליון ש"ח להכשרה ולהסבה מקצועית בענפים שונים (לדוגמה בנייה ותיירות) ובתחומי מקצוע שונים, למשל הכשרה מקצועית של טכנאים והנדסאים ושל אחיות ואחים וכן הסבה של אקדמאים למקצועות ההוראה.[23]

ה. עידוד תחלופת עובדים זרים על ידי ישראלים

מדיניות זו היתה אמורה לצאת לפועל בשני תחומים: חקלאות וסיעוד, אך לעת עתה

אחוזים מעלות השכר של העובד, ולא יותר מ־15 אלף ש"ח לחודש. שיעור המענק פוחת עם משך ההעסקה, והוא גבוה יותר לעסקים קטנים ולאוכלוסיות חלשות. מעסיק שיזכה לסבסוד השכר לא יוכל לבקש הטבה במסגרת מסלול המענקים בחוק עידוד השקעות הון.

22 בעבור מהנדס שייקלט ויעבוד במשך רבע אחד לפחות יקבל המעביד עד אלף דולר בחודש (הסבסוד המרבי יינתן למעסיק המשלם למהנדס לפחות 5,000 דולר בחודש).

23 בשלב ראשון להוראת אנגלית (20 מיליון ש"ח). במסגרת התוכנית יוכשרו המשתתפים להוראה עד פתיחת שנת הלימודים תשע"א בספטמבר 2009. משתתפי התוכנית הזכאים לדמי אבטלה יקבלו בתקופת ההכשרה דמי אבטלה בסכום הניתן למשתתפים בהכשרה מקצועית, ומשתתפים שאינם זכאים לדמי אבטלה או שבחרו שלא לקבלם יקבלו דמי קיום בסך 2,000 ש"ח לחודש. המשתתפים מתחייבים לעבוד בהוראה במשך שלוש שנים, ומלבד שכרם, שיותאם לוותק שלהם בשוק העבודה ולהשכלתם, הם ייהנו ממענק רבעוני בגובה 6,000 ש"ח אם ילמדו בבית ספר יסודי או בחטיבת ביניים, ובגובה של 9,000 ש"ח אם ילמדו בבית ספר תיכון. משתתף שלא יעמוד בתנאים יחויב בהחזר מלוא עלות ההכשרה המקצועית והמענקים שקיבל.

last3indd.indd 31 6/23/2010 1:38:35 PM

יושמה רק בסיעוד. בחקלאות התוכנית כוללת מתן מענקי השמה והתמדה לעובדים ישראלים ולמעסיקיהם בגובה מרבי של 8,000 ש״ח לעובד ו־7,000 ש״ח למעסיק בגין שנת עבודה (5 מיליון ש״ח, עד 300 עובדים). בסיעוד והוספו שעות טיפול לקשישים המעסיקים עובדי סיעוד ישראלים ואינם מעסיקים עובדים זרים (כ־180 מיליון ש״ח).

לוח 4: השינויים במדיניות שוק העבודה במדינות OECD במשבר הכלכלי

מדינה	עידוד ביקוש לעבודה				סיוע למובטלים בחיפוש עבודה						תמיכה כספית במובטלים וסיוע לבעלי שכר נמוך					הכשרה מקצועית אחרת	
	הגבלת שעות העבודה	הפחתת עלות עבודה	תמריצים שונים לקליטת עובדים	תמיכה בעבודה מקוצרת	הגדלת ניידות עובדים	עבודה ציבורית	הגברת הפיקוח על מקבלי הקצבאות	תגבור שירותי התעסוקה	הגדלת מספר עובדי שירותי התעסוקה	הגברת הקשר בין שירותי התעסוקה למעסיקים	ביטוח אבטלה	תמיכת רווחה	תמיכת שכר	תמיכה בבעלי שכר נמוך	קיצוצים	הכשרה לעובדים	חלוקת
אוסטרליה			X		X			X	X		X		X	X		X	X
אוסטריה					X			X	X					X		X	X
בלגיה		X	X					X	X		X	X		X			
קנדה		X	X		X	X		X	X		X		X	X		X	X
צ׳כיה		X	X					X	X		X						
דנמרק			X		X			X	X								X
פינלנד		X	X		X		X	X	X		X		X	X		X	X
צרפת	X	X	X		X	X		X	X		X	X	X	X		X	X
גרמניה		X	X		X			X	X				X	X		X	
יוון	X				X			X	X		X		X	X		X	
הונגריה	X	X	X						X				X	X			
אירלנד			X		X	X		X	X		X						X
איטליה			X		X			X	X		X						
יפן	X	X	X		X		X	X	X		X	X	X				
קוריאה	X		X		X		X	X	X		X	X					
לוקסמבורג	X		X								X						
מכסיקו	X	X	X		X		X	X			X		X				X
הולנד			X		X			X			X						X
ניו זילנד		X	X		X			X	X		X		X				X
נורבגיה			X		X			X	X		X						
פולין	X	X	X		X	X		X			X	X	X				X
פורטוגל	X	X			X	X		X	X		X						
סלובניה	X	X	X			X					X		X				X
ספרד	X	X			X	X		X			X		X	X			X
שוודיה	X	X			X			X	X		X			X			X
שווייץ			X														
טורקיה		X	X					X			X						
אנגליה	X				X	X	X	X	X		X		X	X		X	X
ארצות הברית	X							X	X		X		X	X		X	
ישראל	X									X	X					X	

מקור: Addressing the Labour Challenges of the Economic Downturn: A Summary Of Country Responses To The OECD-EC Questionnaire.

last3indd.indd 32 6/23/2010 1:38:35 PM