

תוכן עניינים

4.....	מבוא	
6.....	1. בין אבטלה לאי תעסוקה	
6.....	1.1 שוק העבודה – רקע	
7.....	1.2 תעסוקה ואבטלה	
8.....	1.3 סוגים של אבטלה	
10.....	1.4 אבטלה במדינת ישראל	
13.....	2. ביטוח אבטלה ומשמעויותיו	
13.....	2.1 הרעיון של ביטוח תעסוקתי – רקע	
14.....	2.2 מאפיינים של ביטוח אבטלה	
15.....	2.3 ביטוח אבטלה בישראל	
16.....	3. ביטוח אבטלה בעולם	
16.....	3.1 מודלים גלובאליים של מדינת רווחה	
18.....	3.2 השוואה של ביטוח אבטלה במדינות נבחרות	
22.....	4. טבעה של מלכודת האבטלה – דיון	
22.....	4.1 בין גורמים ואינטרסים בין אבטלה לרווחה	
23.....	4.2 ביטוחן סוציאלי במצבי חירום	
25.....	5. סיכום	
26.....	6. מקורות	

מבוא

מדינת הרווחה, כפי שהיא מוכרת בעשורים האחרונים, הינה הביטוי המשמעותי ביותר של האופן שבו מדינת הרווחה המדיניות האירופית, ובגרסתה השונה למדי בארצות הברית, שינו את המדיניות הכלכלית שלהם, תוך יצירת כלכלה ריכוזית יותר, אשר לוקחת חסות אחר רבים מהמוצרים 'הציבוריים' הנדרשים לאזרחים, ומהווים במידה רבה, את השאיפה לזכויות אדם ולקיימת האחריות של המדינה לזכויות אלו (דורון, 2013). מדינת הרווחה, בסיסה, התפתחה כבר מסוף המאה ה-19 בגרמניה, אך הפכה להיות חלק בלתי נפרד מהמדיניות האירופית, ואחר כך, האמריקאית, לאחר מלחמת העולם השנייה (תרשיש, 2017).

תפיסת מדינת הרווחה, למעשה מגשרת בין המדיניות הקפיטליסטית לבין זו הסוציאליסטית, תוך ניסיון להבטיח איכות חיים מסוימת לכל אדם, תוך סיועו, לו ולמשפחתו, להתמודד עם אירועים המקטינים את יכולתו להתפרנס (Esping-Andersen, 1990). מדיניות כזו, הציבה את המדינה בתור גורם אחראי לייצוב וטיפול באוכלוסיות המוחלשות בחברה, כמו הזקנים, בעלי המוגבלויות, ילדים ועוד. לאורך השנים, מדינת הרווחה נחשבה לכישלון, והביאה, במידה רבה, לקריסתה של מדינת הרווחה, והפרטה של חלק מהמוצרים הציבוריים, אשר למעשה מסירים את האחריות של המדינה מנושאים או סוגיות שונות (קורא, 2004).

דמי אבטלה נחשבים לחלק בלתי נפרד מהמערכת המורכבת והמסועפת של מדינת רווחה המגולמת בביטחון סוציאלי הניתן לאזרחים אשר נותרים ללא עבודה, כדי לאפשר לאותם מובטלים יכולת הישרדות במציאות החברתית-כלכלית עד אשר יוכלו שוב לכלכל את עצמם ואת משפחתם (גל ו-מדהלה-בריק, 2016). עם זאת, דמי אבטלה נחשבים לנושא שנוי במחלוקת, בארץ כמו בכל מדינת רווחה מערבית, נוכח הסכנה הקיימת בשיטה זו, שתהפוך לתמריץ לאי חזרה לשוק העבודה. עבודת מחקר זו תעסוק במחקרים בארץ ובעולם הבוחנים את הקריטריונים לקבלת דמי אבטלה והשפעתן על אחוזי האבטלה, וכך תענה על שאלת המחקר, 'כיצד משפיעים הקריטריונים לקבלת דמי אבטלה ומשך תקופת האבטלה על חזרה למעגל העבודה ולמעגל האבטלה בקרב המובטלים?'

כדי לענות על שאלה זו, אנקוט בשיטת המחקר העיונית, הנשענת על מחקרים עדכניים, עבודה זו תחולק למספר פרקים. בפרק הראשון, אבחן את המשמעות של אבטלה, ואת שיעורי האבטלה לאורך תקופות שונות. בפרק השני, אבחן את משמעות מושג 'ביטוח אבטלה', ואת המדיניות הישראלית. בפרק השלישי, אצור אבחנה בין המדיניות במדינת ישראל לבין מדינות רווחה אחרות. וזאת כדי לבחון את המשמעויות וההשפעות של מדיניות ביטוח אבטלה שונות, על האופן שבו מובטלים חוזרים לשוק העבודה, ולאחר מכן, עלולים לחזור שוב למעגל האבטלה, כפי שתבוא לידי ביטוי בפרק הרביעי והאחרון.

לעבודה מסוג זה, ישנה חשיבות ורלוונטיות עבור כל מדינה, נוכח המרכזיות של ביטוח האבטלה והיותו מוצר ציבורי חשוב ובסיסי, ונוכח החשיבות הכלכלית והחברתית של שוק עבודה המפיק את המיטב מההון האנושי שלו, ומעמיד למבחן את החוזה החברתי הקיים בין המדינה הדמוקרטית לאזרחיה. עם זאת, תקופה זו, הינה רלוונטית הרבה יותר, נוכח המצב העולמי ההיסטורי, שנוצר בחסות מגפת הקורונה, אשר השביתה באופן חסר תקדים, את הכלכלות, כמו גם אין ספור עסקים, בארץ ובעולם.

בעוד שהמחקר בנושא, הינו באופן טבעי מוגבל ונמצא בחיתוליו (שהרי האירוע עצמו עדיין בעיצומו), כבר כעת ניתן לזהות עליות עצומות בשיעורי האבטלה, אשר גאו גם בישראל. לכן, בעוד שעבודה זו לא תעסוק באופן ישיר בנוקי הקורונה והאופן שבו המגפה שינתה ללא היכר את שוק העבודה הישראלי (כמו במדינות רבות אחרות), בהחלט יהיה מקום וחשיבות, להסיק מסקנות הנובעות ממחקר זה, על השפעת מדיניות 'ביטוח האבטלה', כפי שתבוא לידי ביטוי, בחודשים ואף בשנים הקרובות.

1. בין אבטלה לאי תעסוקה

1.1 שוק העבודה – רקע

ניתן לפתוח, ואף לקבוע, כי שוק העבודה במתכונתו הנוכחית, הינו תולדה של המערכת הכלכלית-קפיטליסטית, אשר מעודדת את 'כוחות השוק'. כלומר, במערכת קפיטליסטית, קיים מאזן בין היצע וביקוש, אשר למדינה יש השפעה מצומצמת באופן מכוון, על גורמי הייצור, ועל האופן שבו גורמים אלו מפוזרים בכללותם, או ברובם, בין גורמים פרטיים, אשר מטרתם העיקרית מרוכזת ביצירת רווח (מרקס, 2011). תפיסה כלכלית זו, אשר רווחת בגרסאות שונות בעולם המערבי, כמו גם בישראל, גורסת כי התחרות הנוצרת למען רווח ושגשוג כלכלי, בקרב ארגונים ואנשים פרטיים, מובילה להתייעלות, באמצעות אמצעים ופיתוחים טכנולוגיים, ובעשורים האחרונים, באמצעות איסוף מושכל והערכה של ידע, המאפשרת הגדלה מתמדת של יכולות הייצור, ובהתאמה, גם מעודדת ומאפשרת את הגדלת הצריכה (וייס, 2018). שיפור מתמיד של יכולות הייצור והצריכה בחברה, לפי התפיסה הקפיטליסטית, מייצר 'צמיחה', ולכן, כל עוד אלו ממשיכים לגדול, כך החברה יכולה לצמוח ולשגשג, ברמה הכלכלית והחברתית (סמית', 1996).

לכן, ובהתאם לאופן שבו נקבעים מחירים בשוק הקפיטליסטי בהתאם לעלויות הייצור והתחרות הקיימת בין יצרנים שונים, כך גם שוק העבודה הינו תוצאה של תחרות ואיזון בין ארגונים ועובדים, אשר בהתאם לחשיבות תפקידם, והיצע העובדים, נקבע שכרם, תוך התערבות מינימאלית של המדינה, אשר עשויה ולרוב אכן קובעת, חוקים המענגים את זכויותיהם של העובדים, וכך מעצבות מחדש את השוק (וייס, 2018). חוקים כמו 'שכר מינימום', תקרת שכר, ואף חוקים מגדירים בשוק התעסוקה, מונעים אפליה וניצול מלא של היתרון של המחזיקים ביכולות הייצור, וכך מאפשרת איזון, אשר מושג בהצלחה, ברמה כזו או אחרת, בין הצרכים הקפיטליסטיים הכלכליים, לבין צרכי החברה והיחידים בה, במטרה לנצל כמה שיותר את הפוטנציאל הגלום בכוח העבודה המקומי (Marceau & Boadway, 1994).

בעוד שהמערכת הכלכלית קפיטליסטית בנויה על היכולת של מטבע הכסף להוביל להתנהגות חברתית הפועלת למקסום יכולותיה היצרניות, בפועל, המערכת הכלכלית מושפעת בצורה משמעותית על ידי התרבות והערכים שכל חברה מקדמת. החברה האמריקאית, אשר מבחינות רבות, ישראל ספגה רבות מערכיה, נחשבת לנושאת הדגל של הגישה הקפיטליסטית, ואשר משתקפת בצורה בולטת בתרבות האמריקאית, מקשרת בין תפיסות דתיות נוצריות לבין כסף, המסמל הצלחה שאיננה רק גשמית, אלא גם רוחנית. הצריכה, לכן, מעודדת את היחיד להגשמת הפוטנציאל הכלכלי הגלום בו, וכך להיות חלק משוק העבודה (Lehmann, 2016).

לכן, שוק העבודה נתפס כשילוב של שלושה גורמים. המעסיק, בעל יכולת הייצור, המועסק, המאפשר את ניצול יכולת הייצור, והכסף כגורם המניע את שני הגורמים הקודמים. לגורמים אלו, חשוב לצרף את המדינה, כאמור, כגורם שמטרתו להסדיר ולהוות גורם משפיע בעל אינטרסים רחבים יותר, אשר במרכזם, עומדת רווחתם הכלכלית של אזרחיה, והצמיחה של המדינה עצמה, צמיחה המאפשרת לה להתקדם, להתפתח, ולעמוד ככוח תחרותי ומשפיע לעומת גורמים ממשלתיים אחרים, אם ברמה הכלכלית, תרבותית, וכמובן צבאית (וייס, 2018). ואף את איגודי העובדים, אשר להם, לאורך ההיסטוריה, השפעה מרכזית בעיצוב שוק העבודה ברמה הכלכלית והחברתית גם יחד (סמית', 1996).