

ביטוח אבטלה

חוק ביטוח אבטלה נועד לאפשר למובטלים לתור אחר מקור פרנסה התואם את כישוריהם, ובה בעת לשמור על רמת חייהם הנוכחית לפרק זמן סביר שנקבע בחוק. דמי האבטלה בישראל מחושבים לפי נוסחה פרוגרסיבית: ככל שהשכר לפני האבטלה נמוך יותר, כך התשלום מחליף שיעור גבוה ממנו (שיעור החלפה פוחת). במהלך השנים 2002-2017 נערכו בחוק תיקונים שעל פי רוב החמירו את תנאי הזכאות לדמי אבטלה ולמענק לחייל משוחרר. בשנים 2016-2017 השתנתה המגמה.

בשנת 2020, עקב הפסקת עבודתם של רבים בשל משבר הקורונה, הוקלו מאוד תנאי הזכאות לדמי אבטלה ושיעור המקבלים דמי אבטלה, כמו גם התשלומים לגמלה זו, עלו במאות אחוזים (ראו להלן).

דמי אבטלה

תנאי הזכאות

דמי אבטלה משולמים לאלה שפוטר מעבודתם והתייצבו בשירות התעסוקה כדי לחפש עבודה חלופית, ובלבד שצברו **תקופת אנשרה** כנדרש בחוק – 12 חודשי עבודה מ-18 החודשים שקדמו לאבטלה. על העבודה המוצעת לבני 35 ומעלה להיות **עבודה מתאימה**, כמוגדר בחוק מבחינת מקצוע, שכר ומרחק מהבית. מובטלים אחרים חייבים לקבל כל עבודה המוצעת להם. דמי האבטלה משולמים כנגד היום החמישי לאבטלה ואילך. אלה שהופסקה זמנית עבודתם (חל"ת), ושוהים בחל"ת 30 יום לפחות, גם הם זכאים לדמי אבטלה.

אלה שיזמו את הפסקת עבודתם, באופן זמני או קבוע (התפטרו או יצאו לחל"ת מבחירה), זכאים לדמי אבטלה לאחר 90 ימי המתנה. אם לפי נוהלי הביטוח הלאומי המפורסמים באתר הפסקת העבודה נחשבת כמוצדקת, יהיה דינם כדין מי שעבודתו הופסקה ביוזמת המעסיק.

משך התשלום וגובהו

דמי אבטלה משולמים לתקופה של 50-175 ימים, בהתאם לגיל ולמצב המשפחתי. (לוח 1 להלן). סכום דמי האבטלה נגזר מהשכר הקובע (השכר בששת החודשים שקדמו להפסקת העבודה חלקי 150) ובהתאם לגיל (לוח 2 להלן). הסכום המרבי לתשלום בחמשת החודשים הראשונים הוא כגובה השכר הממוצע, ומהחודש השישי (מהיום ה-126) – עד שני שלישים השכר הממוצע.

משתתפי הכשרה מקצועית בתקופת אבטלה זכאים ל-70% מדמי האבטלה. תקופת הזכאות למשתתפי הכשרה מקצועית שסיימו פחות מ-12 שנות לימוד הוארכה ל-138 יום.

כדי להתמודד עם משבר הקורונה, חלו במהלך שנת 2020 שינויים בתנאי הזכאות. לפרטים על השינויים לאורך השנה ראו שינויי חקיקה בפרק זה.

לוח 1: תקופת הזכאות המרבית לדמי אבטלה

קבוצת גיל	ימים מרביים לפי חוק הביטוח הלאומי		ימים מרביים מקוצרים במסגרת תקנות לשעת חירום	
	עד 2 תלויים	3 תלויים או יותר	עד 2 תלויים	3 תלויים או יותר
עד 25	50	138	25	69
25 עד 28	67	138	34	69
28 עד 35	100	138	50	69
35 עד 45	138	175	69	87
45 ומעלה	175	175	87	87
חייל משוחרר*	70	70	35	35

* בפרסום זה: חייל משוחרר או מבוטח שהשלים 24 חודשי שירות לאומי או אזרחי עד שנה לאחר השחרור; חייל משוחרר שהשלים תקופת אכשרה גם ללא שירותו הסדיר, ויש עימו שלושה תלויים או יותר זכאי ל-138 ימים.

לוח 2: גובה דמי האבטלה כאחוז מהשכר לכל חלק של שכר*

חלק השכר של המבוטל	עד גיל 28	מעל גיל 28
חלק השכר עד מחצית השכר הממוצע**	60%	80%
חלק השכר מעל מחצית השכר הממוצע ועד 3/4 ממנו	40%	50%
חלק השכר מעל 3/4 ועד מלוא השכר הממוצע	35%	45%
חלק השכר השווה לשכר הממוצע ועד לשכר המרבי המבוטח	25%	30%

* כלומר: לא מציג את יחס החלופה במלואו, אלא רק את יחס החלופה לפי חלוקה לרמות בתוך השכר.
** השכר הממוצע לפי סעיף 2 בחוק הביטוח הלאומי.

חיילים משוחררים

דמי אבטלה: חייל משוחרר חייב בתקופת אכשרה של שישה חודשי עבודה בשנה הראשונה לשחרורו. גובה התשלום 80% משכר המינימום, לתקופה מרבית של 70 יום (לוח 1 לעיל). עד יוני 2007 היה חייל משוחרר פטור מתקופת אכשרה וזכאי לדמי אבטלה בשנה הראשונה לשחרורו.

מענק לחייל משוחרר: משולם לאלה שעבדו במהלך השנתיים שלאחר השחרור שישה חודשים לפחות בעבודה מועדפת או נדרשת, כהגדרתן בחוק. בעקבות משבר הקורונה יכולים אלה שהשתחררו בשנים 2019-2020 לצבור את ששת החודשים במהלך שלוש שנים מיום השחרור.

ב-2020 עמד סכום המענק על 9,950 ש"ח. חייל שמיצה את זכאותו לדמי אבטלה אינו זכאי למענק.

שינויי חקיקה בשנת 2020

כאמור, בעקבות משבר הקורונה פוטרו או הוצאו לחל"ית (חופשה ללא תשלום) עובדים רבים ונותרו ללא עבודה. כדי לסייע לאוכלוסייה זו, התקבלו מספר שינויי חקיקה זמניים (תקנות שעת חירום, נגיף הקורונה החדש) שנכנסו לתוקף החל במארכ 2020 (חלק מהתיקונים הוחלו מאוחר יותר) עד סוף התקופה הקובעת, כפי שנקבע בחוק – 30 ביוני 2021 או 30 יום אחרי ששיעור האבטלה, לפי פרסומי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ירד מתחת ל-7.5%, המוקדם ביניהם (להלן: התקופה הקובעת). בפועל הסתיימה התקופה הקובעת ב-30 ביוני 2021. להלן שינויי החקיקה העיקריים שנקבעו בהוראת השעה:

1. זכאות מיוחדת לדמי אבטלה:
 - ממארכ 2020 עד אוקטובר 2021 ניתן היה לצבור תקופת אכשרה מקוצרת של שישה חודשים לפחות. את ששת חודשי האכשרה ניתן לצבור על פי כל כללי הצבירה לפי הוראת החוק, למעט חודשי שירות סדיר/לאומי.
 - מאוקטובר 2021 עד סוף דצמבר 2021 ניתן היה לצבור תקופת אכשרה מקוצרת של עשרה חודשים לפחות, כולל חודשי שירות סדיר/לאומי.
 - אם נמצא שסיבת הפסקת העבודה אינה מוצדקת, אין זכאות לתקופת אכשרה מקוצרת.
2. הארכת שנת אבטלה ותוספת ימי זכאות ממארכ 2020 עד יוני 2021 לשלוש קבוצות אוכלוסייה:
 - א. מובטלים שקיבלו דמי אבטלה במהלך התקופה הקובעת;
 - ב. מובטלים ששנת האבטלה שלהם הסתיימה בין מארכ 2020 ליוני 2021 והפסיקו עבודתם במהלך התקופה הקובעת ובתוך שנת האבטלה;
 - ג. מובטלים שקיבלו דמי אבטלה בינואר או בפברואר 2020 ושנת האבטלה שלהם הסתיימה לפני מארכ 2020, זכאותם חודשה מיולי 2020 עד סוף יוני 2021.
3. גובה דמי האבטלה הופחת למקבלי דמי אבטלה עקב הוראות השעה בהתאם לשיעור התעסוקה במשק, כפי שפרסמה הלמ"ס. ההפחתה נעשתה 30 יום לאחר פרסום שיעור התעסוקה לפי החישוב שלהלן:
 - א. שיעור הבלתי מועסקים מ-10% ומעלה – דמי האבטלה שולמו במלואם.
 - ב. 7.5%-10% שיעור בלתי מועסקים – דמי האבטלה הופחתו ב-10%.
 - ג. שיעור הבלתי מועסקים נמוך מ-7.5% – התקופה הקובעת מסתיימת והוראות השעה בטלות.
4. בהתאם להוראות אלה הופחתו ב-26 במאי 2021 ב-10% דמי האבטלה לזכאים אלה. ביטול ימי המתנה מהחודש הרביעי ואילך: על פי החוק לא משולמים דמי אבטלה בעד חמשת הימים הראשונים בכל תקופה של ארבעה חודשים רצופים החל בתחילת הזכאות – היום הקובע (הימים אינם מופחתים ממכסת הימים שהמבוטח זכאי לה, וניתן לנצלם

- במהלך שנת האבטלה). מיוני 2020 עד סוף יוני 2021 נותרו חמשת ימי ההמתנה בתאריך הקובע בלבד, ולא מעבר לו.
5. קיצור תקופת החל"ת המזכה בדמי אבטלה: אלה שהמעסיק הוציאם לחל"ת לתקופה של 14 ימים לפחות (במקום 30 ימים) היו זכאים לדמי אבטלה מאוגוסט 2020 עד יוני 2021.
6. ביטול הפחתות בחישוב דמי האבטלה מאוגוסט 2020 עד יוני 2021:
- א. דמי האבטלה לאלה שטרם מלאו להם 28 ויש עימם ילד חושבו כמו דמי האבטלה של אלה שמלאו להם 28.
- ב. סכום דמי האבטלה המרבי נשאר קבוע, ולא הופחת מהיום ה-126 (טרם השינוי עמד הסכום המירבי ל-125 הימים הראשונים על גובה שכר יומי ממוצע נכון ל-2020, 422.04 ש"ח ליום, ומהיום ה-126 ואילך הופחת לשני שלישים מהשכר היומי הממוצע, 281.36 ש"ח ליום).
- ג. לא הופחתו דמי האבטלה למשתתפי הכשרה מקצועית (טרם השינוי המשתתף בהכשרה מקצועית היה זכאי ל-70% מדמי האבטלה שלו).
- ד. לא הופחתו דמי האבטלה ולא קוצרה תקופת הזכאות למובטל חוזר שניצל את כל ימי הזכאות שלו בארבע השנים שקדמו לתביעה וטרם מלאו לו 40 (טרם השינוי עמד התשלום המרבי למובטל חוזר על 85% מהסכום המרבי לדמי אבטלה ועד 180% מימי הזכאות סך הכול במהלך ארבע השנים).
7. מענק לחייל:
- א. התקופה שבמהלכה חיילים משוחררים יכולים לצבור חודשי עבודה מועדפת הוארכה משנתיים לשלוש שנים מיום השחרור, בעבור חיילים שהשתחררו בשנים 2019-2020.
- ב. הוקלו תנאי הזכאות לדמי אבטלה לאלה שהשתחררו במהלך 2020: אלה שהתחילו את העבודה המועדפת במהלך השנתיים הראשונות מיום השחרור לא נדרשו לעמוד בתנאי הזכאות לדמי אבטלה בשנתיים אלה (טרם השינוי נדרש מאלה שרק בשנה השנייה לאחר השחרור החלו לעבוד בעבודה מועדפת להיות זכאים לדמי אבטלה על מנת לקבל את מענק העבודה המועדפת).
8. התייחסות לדמי אבטלה כהכנסה מעבודה: ממארכ 2020 עד דצמבר 2022 דמי האבטלה נחשבים הכנסה מעבודה לצורך קביעת זכאות לגמלאות אזרח ותיק, שאירים, נכות כללית, מקבלים לפי חוק הבטחת הכנסה ודמי מזונות. לפרטים נוספים ראו פרקים רלוונטיים בסקירה זו.
- מלבד זאת שולמו שני מענקים למקבלי דמי אבטלה:
1. מענק אבטלה ממושכת שולם לאלה שקיבלו בין מארכ לאוקטובר 2020 דמי אבטלה בעד 100 ימים או יותר (לא מחויב ברציפות) ושכרם טרם יציאתם לאבטלה (השכר הקובע) היה נמוך מהשכר הממוצע לפי חוק הביטוח הלאומי (10,551 ש"ח).
2. מענק עידוד תעסוקה שולם למקבלי דמי אבטלה שחזרו לעבוד בין נובמבר 2020 ליוני 2021 בשכר נמוך משכרם טרם קבלת דמי אבטלה (השכר הקובע). סכום המענק ליום חושב לפי ההפרש בין השכר הקובע לשכר החדש, חלקי השכר הקובע כפול דמי האבטלה ליום. סכום המענק המרבי היה 200 ש"ח ליום. בד בבד שולמה למתמידים בעבודתם תוספת למענק, בשתי פעימות של 1,500 ש"ח כל אחת, הראשונה לאחר 25 ימי מענק עידוד והשנייה לאחר 100 ימים.

ביטוח אבטלה

בנוסף, הורחב ב-2020 מעגל הזכאים לדמי אבטלה לשתי קבוצות של עובדים עצמאיים: חוק ביטוח אבטלה שונה, ומספטמבר 2020 עובדים עצמאיים בעולם התרבות ומורי דרך יכולים לצבור תקופת אכשרה שתזכה אותם בדמי אבטלה בכפוף ליתר התנאים המפורטים בחוק.

מקבלי דמי אבטלה

מקבלי דמי אבטלה

עקב התפרצות נגיף הקורונה ושינויי חקיקה רבים שנועדו לתת רשת ביטחון לאלה שעבודתם הופסקה (ראו לעיל), קיבלו ב-2020 כ-1.1 מיליוני מובטלים שונים דמי אבטלה חודש אחד לפחות (בהשוואה ל-239,000 ב-2019) - גידול של 375%. כ-531,000 בממוצע קיבלו דמי אבטלה מדי חודש בחודשו – עלייה של 600% ויותר לעומת 2019 (לוח 3 להלן). עקב גלי הקורונה והסגרים שהנהיגה הממשלה בעקבותיהם (לוח 4 להלן), הייתה השונות במספר מקבלי דמי האבטלה בחודשי השנה גדולה בהשוואה לשנים קודמות, ומספר המובטלים קפץ בהתאם לתקופות הסגרים, בין מארס למאי, וברבע האחרון של 2020. מספר חודשי האבטלה בממוצע עמד בשנת 2020 על 5.6, גבוה בהרבה לעומת שנים קודמות (3.8)

לוח 3: מקבלי דמי אבטלה (ממוצע חודשי) לפי מגדר, 2015-2020

שנה	גברים (חודשי אבטלה בממוצע)	נשים (חודשי אבטלה בממוצע)	סך הכול (חודשי אבטלה בממוצע)	שינוי שנתי (%)
2015	46% (3.9)	54% (3.7)	69,486 (3.8)	-3.2
2016	45% (3.8)	55% (3.7)	66,500 (3.8)	-4.3
2017	45% (3.9)	55% (3.7)	66,701 (3.8)	0.3
2018	45% (3.9)	55% (3.7)	71,032 (3.8)	6.5
2019	45% (3.9)	55% (3.7)	75,541 (3.8)	6.3
2020	46% (5.7)	54% (5.5)	530,771 (5.6)	602.6

התפלגות לפי מגדר בקרב מקבלי דמי אבטלה מראה שבדומה לשנים קודמות, גם ב-2020 שיעור הנשים גבוה מזה של הגברים (54% נשים), ונרשמה אף ירידה קטנה בשיעורן ב-2020 (לוח 3 לעיל). מספר חודשי האבטלה הממוצע של נשים וגברים דומה, עם פער קטן ועקיב לטובת הנשים; כלומר: בכל השנים נשים נוטות לקבל דמי אבטלה מעט יותר מגברים.

לוח 4: מקבלי דמי אבטלה בשנת 2020 לפי חודש ומגדר

חודש	גברים	נשים	סך הכול
ינואר	36,795	42,240	79,035
פברואר	36,444	41,335	77,779
מארס	320,743	434,823	755,566
אפריל	387,833	493,991	881,824
מאי	333,747	396,158	729,905
יוני	211,274	221,516	432,790
יולי	197,455	207,775	405,230
אוגוסט	200,121	217,039	417,160
ספטמבר	293,924	371,052	664,976
אוקטובר	319,798	398,059	717,857
נובמבר	283,742	320,756	604,498
דצמבר	283,285	319,348	602,633
סך הכול	510,874	629,585	1,140,459

התפלגות של מקבלי דמי אבטלה לפי השכלה (לפי סוג לשכת התעסוקה) מראה ששיעור האקדמאים בכלל המקבלים היה יציב, עם עלייה קלה בשנים הקודמות, עד 2018. בשנת 2019 הוא ירד ל-28% בקירוב, וב-2020 הוא צנח ל-10% בקירוב בלבד, לאחר שנכנסו למעגל מקבלי דמי האבטלה עובדים רבים שאינם אקדמאים (לוח 5 להלן). בקרב הנשים שיעור האקדמאיות גבוה מזה שבקרב הגברים (13% לעומת 8% בהתאמה). אין בנתונים אלה להעיד על שינוי בשיעור האבטלה בקרב נשים וגברים אקדמאים, אלא על שיעורם בקרב כלל מקבלי דמי אבטלה. שיעורם של המשתתפים בהכשרה מקצועית מ-2007 עד 2020 היה נמוך מאוד – פחות מ-1% – ובשנת 2020 עמד על 0.04% בממוצע לחודש.

לוח 5: מקבלי דמי אבטלה בחודש במוצעה. שהיו מועסקים לפי השכלה (סיווג לשכת התעסוקה) (אחוזים), 2015-2020

שנה	מקבלי דמי אבטלה בחודש במוצעה	אקדמאים (%)
2015	69,486	29.3
2016	66,500	30.5
2017	66,701	32.1
2018	71,032	32.0
2019	75,541	28.4
2020	530,771	10.4

מקבלי דמי אבטלה ובלתי מועסקים

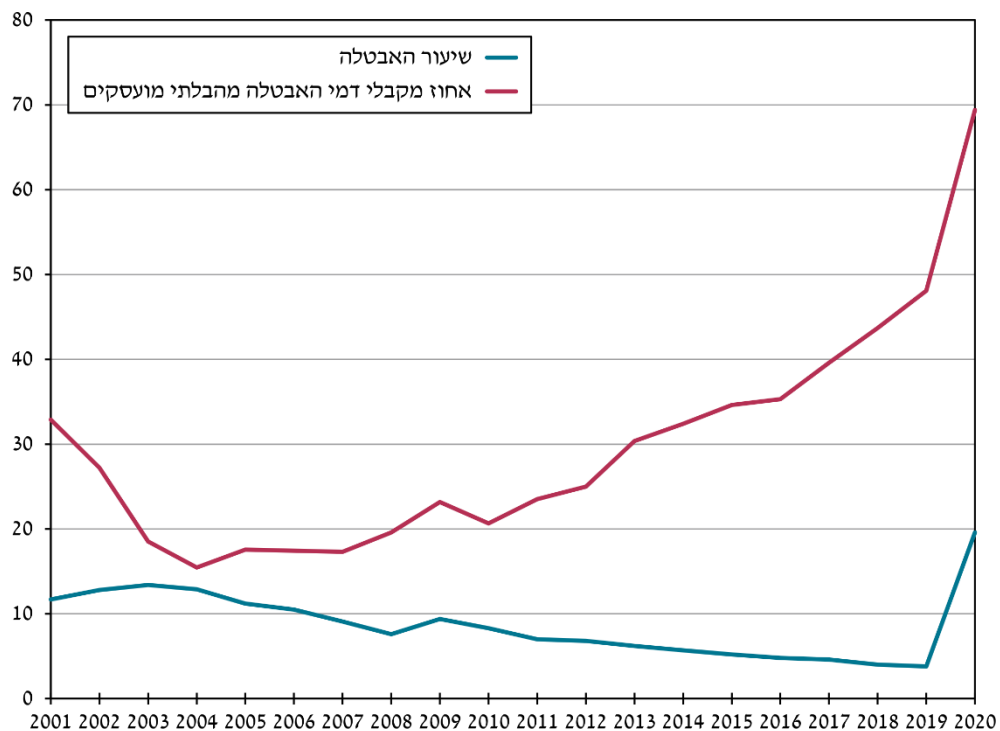
ללשכה המרכזית לסטטיסטיקה ("הלמ"ס") יש מספר הגדרות שונות למובטלים או לבלתי מועסקים, ולא בהכרח הן תואמות את הזכאים לדמי אבטלה. הלמ"ס מגדירה כבלתי מועסקים מחפשי עבודה שלא עבדו כלל כשכירים או כעצמאים בשבוע שלפני הסקר. לעומת זאת מקבל דמי אבטלה הוא זה שקיבל דמי אבטלה ולו בעד יום אחד בחודש. יתר על כן, במהלך 2020 הוציאו המעסיקים עקב התפרצות נגיף הקורונה עובדים רבים לחלי"ת; כלומר: הלמ"ס אינה מגדירה אותם כ"בלתי מועסקים", אלא כמועסקים שנעדרו זמנית מעבודתם, אבל ייתכן שהם זכאים לדמי אבטלה. בגלל הנסיבות שנוצרו במהלך התפרצות הקורונה, בפרק זה נוספו לבלתי מועסקים בשנת 2020 אלה שנעדרו זמנית מעבודתם.

שיעורם של המקבלים דמי אבטלה בקרב הבלתי מועסקים עלה בהדרגה בשנים האחרונות. עקב קיצור תקופת האכשרה הנדרשת¹ בשנת 2009 הייתה עלייה ולאחר מכן ירידה והמשך עלייה הדרגתית עד מחצית כמעט מהבלתי מועסקים בשנת 2019. בין 2015 ל-2019 עלה שיעור זה מכ-35% לכ-48% בהדרגה. בשנת 2020, עקב הגידול החד באבטלה (ראו לעיל), זינק שיעור מקבלי דמי האבטלה – קרוב ל-70% – בקרב הבלתי מועסקים ואלה שנעדרו זמנית מעבודתם (לוח 6 ותרשים 1 להלן).

בשנים האחרונות ניתן לראות שתי תופעות מקבילות: ירידה בשיעור הבלתי מועסקים ועלייה בשיעור מקבלי דמי אבטלה בקרב הבלתי מועסקים. שתי התופעות משלימות זו את זו, שכן ככל שגדל שיעור המועסקים, רבים יותר זכאים לדמי אבטלה, כשהם מפסיקים את עבודתם. בשנת 2020 אנו רואים אירוע חריג שבו שיעור האבטלה גדל בחדות, אך שיעור הזכאים לדמי אבטלה לא רק שאינו קטן, אלא הוא אף גדל מאוד, בזכות הוראות השעה שנחקקו המאפשרות סיוע כלכלי גם לאלה שלא הספיקו לעבוד ולצבור תקופות אכשרה מלאות.

1 ראו סקירה שנתית לשנת 2019

תרשים 1: שיעור האבטלה ושיעור המקבלים דמי האבטלה בקרב הבלתי מועסקים (אחוזים), 2001-2020*



* בשנת 2020 הבלתי מועסקים כוללים את אלה שנעדרו זמינות מעבודתם.

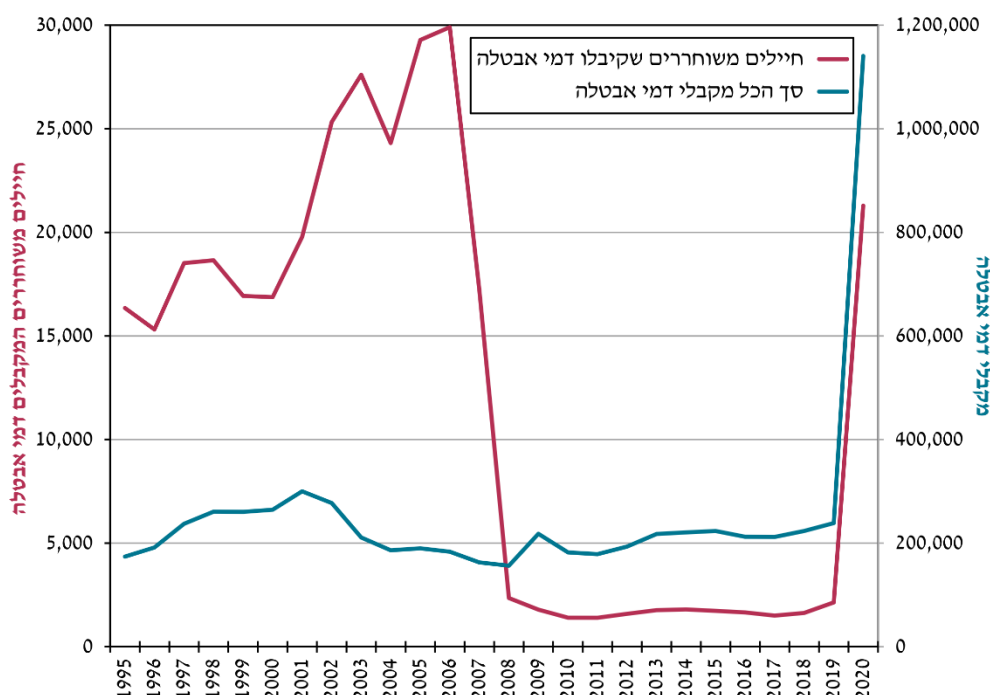
לוח 6: בלתי מועסקים ומקבלי דמי אבטלה (ממוצע חודשי), 2011-2020*

שנה	מקבלי דמי אבטלה		בלתי מועסקים	
	מספרים מוחלטים	אחוז מהבלתי מועסקים	מספרים מוחלטים (אלפים)	אחוז מכוח העבודה
2011	57,354	23.5	243.9	7.0
2012	61,759	25.0	247.1	6.8
2013	69,351	30.4	228.4	6.2
2014	72,054	32.4	222.5	5.7
2015	69,780	34.6	201.6	5.2
2016	66,500	35.3	188.3	4.8
2017	66,701	39.6	168.3	4.6
2018	71,032	43.7	162.6	4.0
2019	75,355	48.1	156.8	3.8
*2020	530,771	69.4	764.7	19.1

* בשנת 2020 הבלתי מועסקים כוללים את אלה שנעדרו זמינות מעבודתם.

דמי אבטלה לחיילים משוחררים

לאחר ביטול הפטור מתקופת אכשרה לחיילים משוחררים ב-2007, ירד שיעור החיילים המשוחררים מסך מקבלי דמי אבטלה מ-10% בקירוב בשנת 2006 ל-1% ופחות ב-2009 ועד 2019. בשנת 2020 הוכפל פי 10 ויותר מספר החיילים המשוחררים שקיבלו דמי אבטלה ויחד עם העלייה בסך כלל המקבלים, ושיעורם עלה ל-2% מסך המקבלים דמי אבטלה (תרשים 2 להלן).

תרשים 2: מקבלי דמי אבטלה (סך הכול וחיילים משוחררים), 1995-2020**מקבלי מענק לחייל משוחרר בגין עבודה מועדפת**

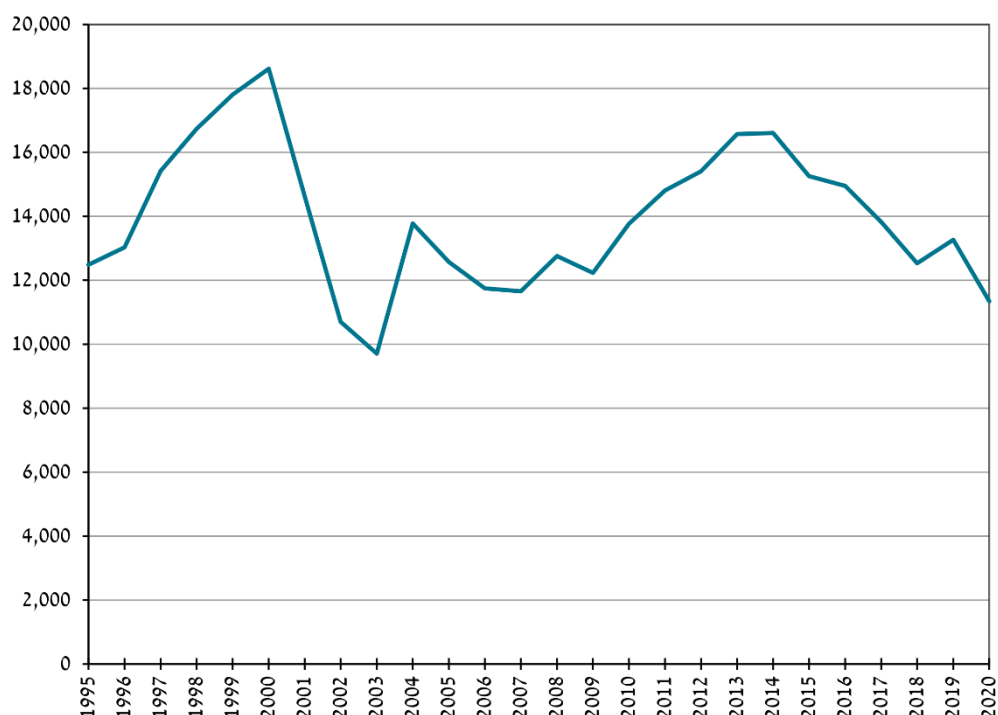
בשנת 2020 קיבלו כ-11,000 חיילים משוחררים מענק בגין עבודה מועדפת, ירידה של 14% לעומת שנת 2019. בשנת 2019 חלה עלייה במספר מקבלי המענק, אולי בשל החלת זכויות החיילים המשוחררים גם על מתנדבים בשירות לאומי-אזרחי שנקבעה ב-2016-2017. בשנת 2020 חלו שתי תופעות מקבילות: חקיקה המקילה על חיילים שהשתחררו בשנים 2019-2020 את הזכאות למענק וחקיקה המרחיבה את הזכאות לדמי אבטלה. אלה הזכאים למענק בגין עבודה מועדפת ושולמו להם דמי אבטלה, דמי אבטלה אלה מנוכים מהמענק. ייתכן שזו הסיבה לירידה במספר מקבלי המענק (תרשים 3 לעיל).

מקבלי דמי אבטלה והבטחת הכנסה

כ-23,000 איש – כ-2% מסך מקבלי דמי אבטלה בשנת 2020 – קיבלו גם גמלה להבטחת הכנסה, שיעור הנמוך משיעורם בשנים קודמות, 3% בשנים 2018-2019. הארכת תשלום דמי האבטלה,

ההקלה בתנאי הזכאות וביטול ההפחתות השונות בדמי אבטלה תרמו כנראה לירידה בשיעור, למרות התייחסות לדמי אבטלה כאל הכנסה מעבודה והחרגת מענקי אבטלה ומענקים נוספים ששולמו עקב משבר הקורונה ממבחן ההכנסות לצורך קבלת גמלת הבטחת הכנסה. יש לציין שהירידה חלה בשיעור המקבלים, אבל בה בעת חלה עלייה במספרם.

תרשים 3: היילים משוחררים שקיבלו מענק בגין עבודה מועדפת, 1995–2020



עומק האבטלה (משך התשלום)

עומק האבטלה (משך התשלום) מוגדר כמספר הימים שבעבורם שולמו דמי אבטלה בשנת הזכאות. מכיוון שניתן לקבל דמי אבטלה במהלך 12 חודשים מתחילת הזכאות (התאריך הקובע), הנתונים ל-2020 נוגעים לאלה שהחלו לקבלם ב-2019, כלומר טרם פרוץ משבר הקורונה, וכוללים את ימי האבטלה ששולמו בגינם דמי אבטלה עד סוף 2020. אצל אלה ששנת האבטלה שלהם הייתה אמורה להסתיים בין מארס 2020 ליוני 2021, והם לא עבדו, הוארכה השנה עד יוני 2021 ושולמו ימי אבטלה גם מעבר לימי הזכאות הנקובים בחוק. לכן אין זה מפתיע שעומק האבטלה הממוצע ב-2020 עלה בחדות לעומת 2019 – מ-104 ימים ל-168 ימים.

דמי אבטלה שולמו למובטלים לתקופות של 50, 67, 100, 138 או 175 יום (התקופה המרבית), בהתאם לגילם ולמספר התלויים בהם. אלה שחלק מתקופת האכשרה שלהם היא שירות צבאי,

ביטוח אבטלה

לאומי או אזרחי נחשבו חיילים משוחררים והיו זכאים ל-70 ימי אבטלה לפי חוק. את הזכאות לתשלום ניתן היה לממש עד שנה מהיום הקובע. לוח 7 להלן מציג את משך התשלום עד סוף 2020 (עומק האבטלה) ביחס לתקופה המרבית שנקבעה בחוק לאלה שהחלו את שנת האבטלה שלהם במהלך 2019. כ-64% ממקבלי דמי אבטלה ניצלו את מלוא תקופת הזכאות או מעבר לה. ניתן לראות שכלל שהתקופה המרבית ארוכה יותר, גדל מספר ימי האבטלה שנוצלו וקטן עומק האבטלה כאחוז מהתקופה המרבית (שיעור המימוש של ימי אבטלה). יחד עם זאת חשוב לזכור, שאלה שקיבלו דמי אבטלה בקורונה לא בהכרח מעידים על מובטלים בתקופות אחרות.

לוח 7: עומק האבטלה (כאחוז מהתקופה המרבית) בדצמבר 2020 של מקבלי דמי אבטלה שהחלו את שנת הזכאות שלהם ב-2019* לפי התקופה המרבית

תקופה מרבית (ימים)	סך הכול	עומק האבטלה כאחוז מהתקופה המרבית (אחוזים)						עומק האבטלה (ימים)	
		עד 25	26-50	51-75	76-99	100	מעל 100		
סך הכול	164,396	7.1	7.4	8.6	12.7	20.9	43.3	131.53	168.44
50	14,979	11.0	5.0	5.6	9.6	26.0	42.7	167.19	83.58
67	13,447	3.6	6.6	8.7	11.6	26.0	43.4	156.79	105.04
70	2,701	76.9	2.1	2.5	3.3	6.1	9.1	35.56	24.89
100	30,634	5.4	8.0	8.9	17.9	20.5	39.4	135.23	134.96
138	32,398	6.4	8.1	9.0	12.8	19.9	43.7	126.75	174.69
175	70,237	5.4	7.7	9.2	11.6	20.0	46.1	123.37	215.9

* אלה שהחלו את שנת הזכאות שלהם בשנת 2019. עומק האבטלה שלהם בתקופה שמתחילת האבטלה עד דצמבר 2020.

לוח 8 להלן מציג את התקופה המרבית שנקבעה לאלה שקיבלו דמי אבטלה במהלך 2020 לפי חלוקה לשתי קבוצות: אלה שהשלימו תקופת אכשרה מלאה, ולכן היו זכאים לתקופה המרבית, ואלה שהשלימו תקופת אכשרה מקוצרת, ולכן היו זכאים למחצית מימי הזכאות ביחס לגילם ולמספר התלויים בהם (ראו לעיל). עוד מוצגים ימי האבטלה ששולמו להם בפועל במהלך השנה. יש לקחת בחשבון שחלק מהמקבלים היו זכאים לדמי אבטלה רק בעבור חלק קטן מהשנה (לדוגמה אלה שזכאותם החלה בדצמבר 2020). יתר על כן, לאור שינויי החקיקה בעת משבר הקורונה ניתן היה בתנאים מסוימים להמשיך ולקבל דמי אבטלה מעבר לתקופה המרבית לפי החוק (ראו לעיל). בקרב מקבלי דמי אבטלה בשנת 2020 שולמו דמי אבטלה בעד 119.8 ימים בממוצע לאדם. בעבור התקופות המרביות של עד 100 ימים (כולל) עמד ממוצע ימי האבטלה של מקבלי דמי האבטלה על ימים רבים יותר מאשר בתקופה המרבית לפי החוק. בקרב אלה שהשלימו תקופת אכשרה מקוצרת, היה ממוצע ימי האבטלה שמומשו גבוה מהימים שנקבעו לכל אחת מהתקופות המרביות. מספר הימים שמומשו בשתי הקבוצות (אכשרה מלאה ואכשרה מקוצרת) דומים, אף שמספר הימים המרביים שהוקצו לקבוצה השנייה עומד על מחצית מאלה שהוקצו לראשונה (לוח 8 להלן).

לוח 8: תקופת הזכאות המרבית של מקבלי דמי אבטלה ב-2020*

סך הכול		השלימו תקופת אכשרה מקוצרת**		השלימו תקופת אכשרה מלאה		תקופה מרבית לפי חוק הביטוח הלאומי לתקופת אכשרה מלאה*
ממוצע ימי אבטלה שמומשו בשנת 2020	אנשים	ממוצע ימי אבטלה שמומשו בשנת 2020	אנשים	ממוצע ימי אבטלה שמומשו בשנת 2020	אנשים	
119.8	1,140,459	111.2	121,027	120.9	1,019,432	סך הכול
110.7	178,950	105.2	34,052	112.0	144,898	50
111.6	111,736	106.5	15,210	112.5	96,526	67
99.4	21,233	100.6	2,163	99.2	19,070	70
118.1	179,998	109.1	19,051	119.2	160,947	100
122.6	196,638	116.3	18,497	123.3	178,141	138
125.9	451,904	118.7	32,054	126.4	419,850	175

* לפי גיל ותלויים, ללא הפחתה בגין תקופת אכשרה מקוצרת. למספר הימים לאחר הפחתה ראו לוח 1 לעיל.
** למספר הימים לאחר הפחתה ראו לוח 1 לעיל.

גובה דמי האבטלה והיקף התשלומים

כאמור, דמי האבטלה בישראל, בדומה לתוכניות ביטוח סוציאלי אחרות, מחושבים על פי נוסחה פרוגרסיבית: ככל שהשכר לפני האבטלה נמוך יותר, כך יחליף התשלום שיעור גבוה ממנו (שיעור החלפה פוחת). כך מושגות שתי מטרות: ביטוח מפני אבטלה – פיצוי על הירידה ברמת החיים של המובטל ומשפחתו; שוויון בחלוקת ההכנסות – בעלי שכר נמוך מקבלים פיצוי גבוה מזה שניתן לבעלי שכר גבוה.

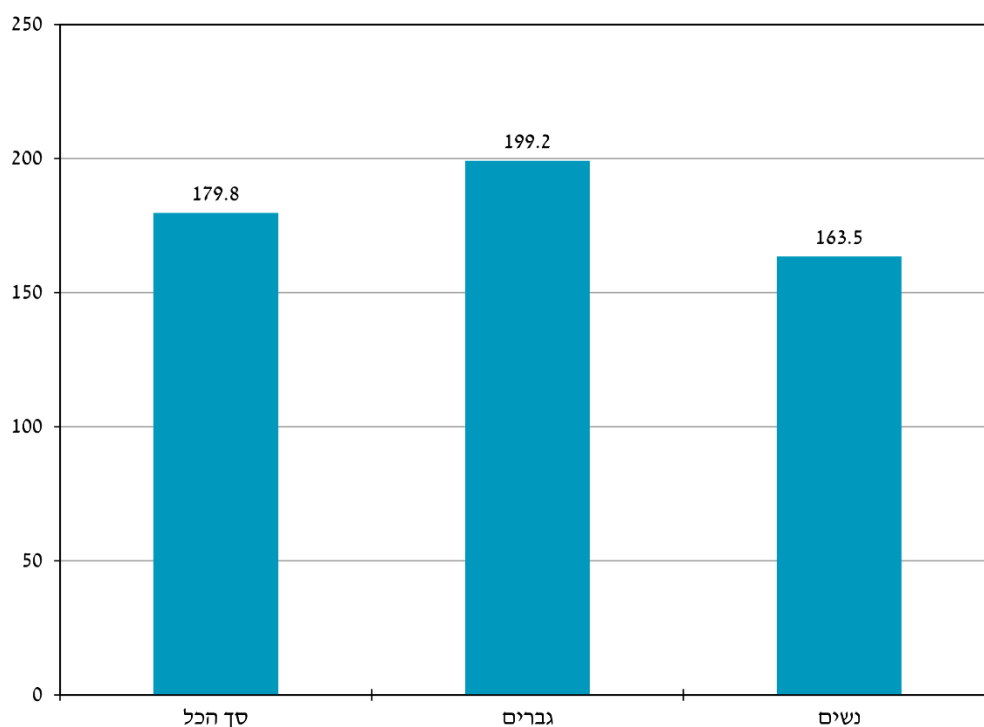
גובה דמי האבטלה הממוצעים כאחוז מהשכר הממוצע (לפי חוק הביטוח הלאומי) עמד על כ-50% מ-2013 עד 2019 (לוח 9 להלן). בשנת 2020, עקב עלייה גבוהה יותר בשיעור מקבלי דמי אבטלה שהשתכרו שכר נמוך בהשוואה לבעלי שכר גבוה, הוא ירד בחדות עד ל-43% בקירוב מהשכר היומי הממוצע (כ-180 ש"ח ליום). הפער בין התשלום הממוצע לנשים ולגברים הצטמצם בשנת 2020 לעומת 2019, אך ההבדל עדיין ניכר (18% לעומת 20% בהתאמה) (תרשים 4 להלן).

לוח 9: גובה דמי האבטלה ליום ביחס לשכר היומי הממוצע* (אחוזים), 2011-2020

שנה	סך הכול	דמי האבטלה ליום ביחס לשכר היומי הממוצע				
		עד 1/4 השכר הממוצע	מ-1/4 עד 1/3 השכר הממוצע	מ-1/3 עד 1/2 השכר הממוצע	מ-1/2 עד 2/3 השכר הממוצע	מ-2/3 עד מלוא השכר הממוצע
2011	100.0	6.4	8.5	37.9	30.1	17.0
2012	100.0	5.6	7.8	37.1	31.7	17.8
2013	100.0	7.5	9.1	36.9	29.8	16.6
2014	100.0	9.2	10.3	36.4	28.0	16.1
2015	100.0	9.6	10.1	36.8	28.0	15.5
2016	100.0	9.8	10.0	36.6	28.0	15.6
2017	100.0	9.5	9.3	35.0	29.0	17.2
2018	100.0	8.6	8.9	36.0	28.1	18.4
2019	100.0	9.0	9.1	36.3	30.3	15.2
2020	100.0	17.2	14.4	37.0	21.5	9.9

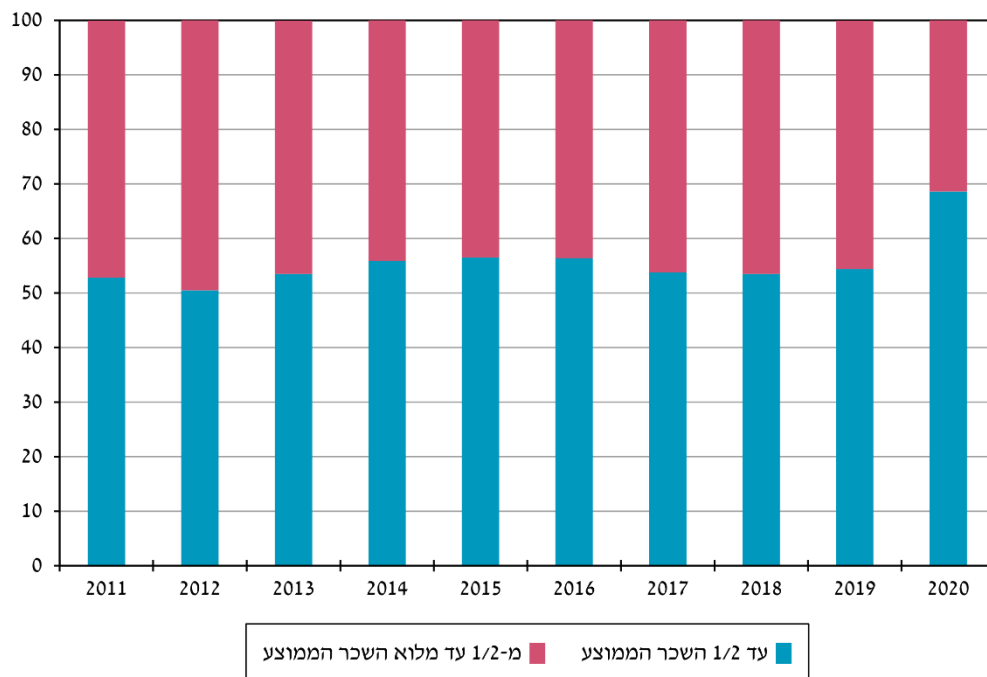
* השכר היומי הממוצע ב-2020 עמד על 422.04 ש"ח (לפי חוק הביטוח הלאומי).

תרשים 4: גובה דמי האבטלה ליום (ש"ח), 2020



שיעור המקבלים דמי אבטלה בגובה מחצית ויותר מהשכר הממוצע לפי חוק הביטוח הלאומי עמד בשנים 2011-2019 על 44%-49%. בשנת 2020 חלה ירידה תלולה ל-31.6%, עדות נוספת לשינוי בהרכב מקבלי דמי האבטלה עקב משבר הקורונה (תרשים 5 להלן).

תרשים 5: דמי האבטלה ליום ביחס לשכר היומי הממוצע*, 2011-2020



* שכר יומי ממוצע לפי חוק הביטוח הלאומי (422.04 ש"ח נכון ל-2020).

היקף התשלומים: ההוצאה הכוללת לתשלום דמי אבטלה הסתכמה ב-2020 ב-23.6 מיליארד ש"ח בקירוב לעומת 3.8 מיליארד ש"ח ב-2019 – עלייה של יותר מפי חמישה, הנובעת מהעלייה במספר המקבלים, ממשך התשלום ומביטול חלק מההפחות בדמי האבטלה הקבועות בחוק. שיעור זה נמוך משיעור העלייה במספר המקבלים בממוצע לחודש (604%), אך גבוה משיעור העלייה במספר האנשים שקיבלו דמי אבטלה ב-2020 (378%). הסיבה לכך היא ירידה בגובה דמי האבטלה הממוצעים למקבל לצד עלייה במשך האבטלה לעומת שנים קודמות (לוח 10 להלן).

מלבד דמי האבטלה שולמו מענקים בגין אבטלה ממושכת בסך של כ-811 מיליוני ש"ח. ב-2020 עמד על כ-20% (למעט המענקים ששולמו בתקופת הקורונה) שיעורם של התשלומים בגין דמי אבטלה בכלל תשלומי הביטוח הלאומי.

תיבה 1: מענק בגין אבטלה ממושכת

בעקבות התפרצות מגפת הקורונה והמשבר בתעסוקה שנלווה אליה, שולם מענק חד פעמי בגין תקופת אבטלה ממושכת. למענק היו זכאים מי שקיבלו דמי אבטלה בתקופה שמ-1.3.2020 עד 31.10.2020¹ והתקיימו בהם התנאים האלה:

- קיבלו דמי אבטלה בעבור 100 ימים או יותר רצופים או לא רצופים בתקופה זו ושכרם לפני האבטלה היה נמוך מהשכר היומי הממוצע, 422.04 ש"ח (כ-10,550 ש"ח לחודש).
- קיבלו מענק הסתגלות לבני 67 או יותר בעבור 100 ימי עבודה² או יותר.
- קיבלו גם דמי אבטלה וגם מענק הסתגלות, אם סך הימים שבעבורם קיבלו תשלום היה 100 לפחות ושכרם לצורך חישוב דמי האבטלה היה נמוך מהשכר היומי הממוצע, 422.04 ש"ח.

המענק שולם אוטומטית ללא צורך בהגשת תביעה ולא נחשב כהכנסה לפי כל דין. מהמענק לא קוזזו חובות חוץ מחובות הוצאה לפועל במזונות. ימי ההמתנה וימים של הכשרה מקצועית הובאו בחשבון במניין הימים לצורך חישוב הזכאות.

סכום המענק: 2,000 ש"ח. מי שכן או בת זוגו היו זכאים למענק בנובמבר 2020 שולמה לו תוספת של 500 ש"ח.

היקף התשלומים: כ-870 מיליוני ש"ח לכ-428 אלף אנשים (כ-415 אלף משפחות) בגין כ-67 מיליוני ימי אבטלה (157 ימים בממוצע למקבל).

מקבלי המענק

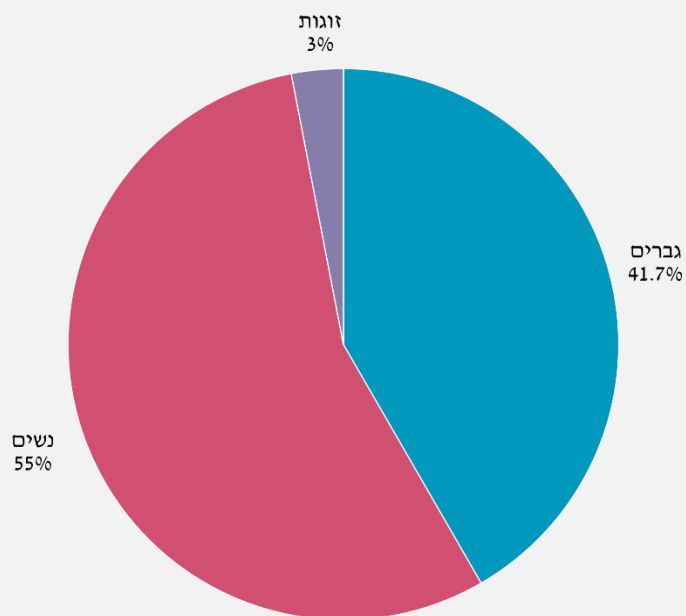
למענק בגובה 2,000 ש"ח היו זכאים כ-402 אלף אנשים, בהם כ-25 אלף (כ-13 אלף משפחות) היו זכאים גם לתוספת של 500 ש"ח כיוון ששני בני הזוג היו מובטלים תקופה ממושכת. כ-57% ממקבלי המענק היו נשים: כ-55% ללא תוספת בגין בן זוג ועוד 1.5% עם תוספת (תרשים 1).

מספר הימים שבגינם שולם המענק היה 157 ימים למקבל והוא נע בין 100 (כמוגדר בהסכם) ועד 210, סך הימים על-פי החוק. גברים קיבלו בממוצע בעבור 159 ימים ונשים – 155.

נמצא קשר חיובי בין מספר ימי האבטלה לגיל המקבל: לכל שנת גיל נוספו 0.2 ימי אבטלה. כדי לבדוק האם הפער הוא תוצאה של ההבדלים בגילים בין גברים לנשים נעשתה רגרסיה לינארית. נמצא כי הקשר בין מספר הימים לבין המין בפיקוח על גיל נחלש, אך הוא עדיין היה חזק ומובהק. כלומר הפער בימים בין נשים לגברים מוסבר אך במעט על ידי הגיל (גברים מבוגרים מנשים במעט, 40.2 לעומת 39.8 בהתאמה) ורובו אינו קשור לכך (תרשים 2).

1 בתחילה נקבעה התקופה עד 17.10.2020 ולאחר מכן הוארכה עד סוף אוקטובר 2020.
2 מענק הסתגלות שולם בעד ימים קלנדריים בעוד דמי אבטלה שולמו בעד ימי עבודה, כלומר ללא שבתות.

תרשים 1: משפחות שקיבלו מענק אבטלה ממושכת לפי מין המקבל

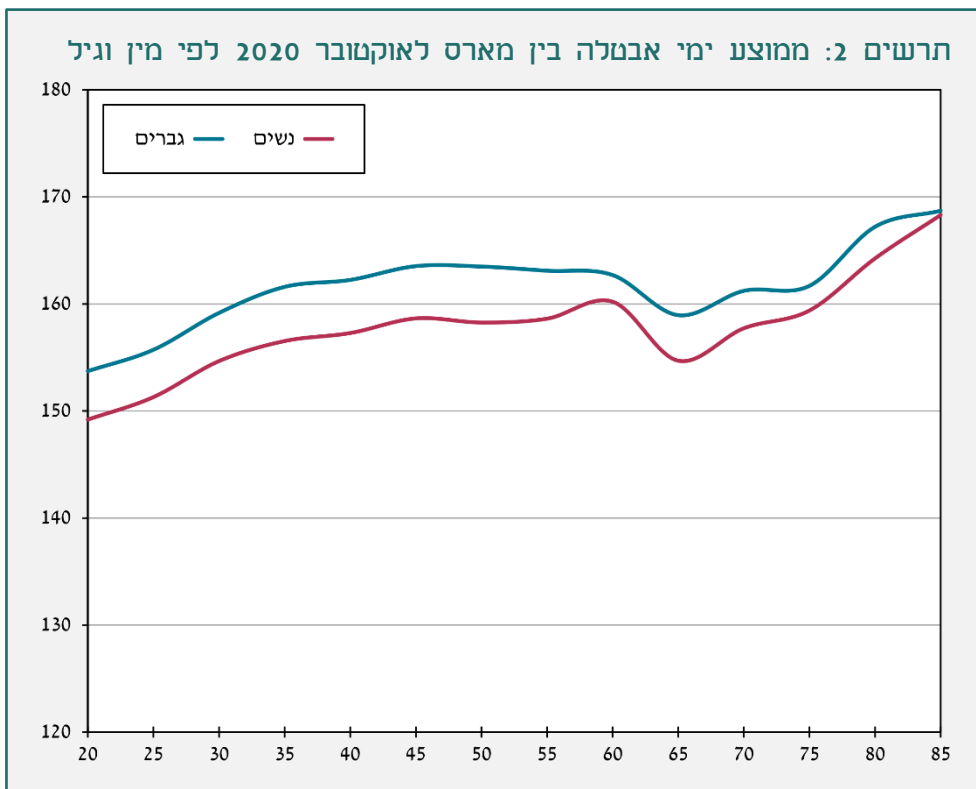


מרבית מקבלי המענק (95%) היו זכאים לו בגין ימי אבטלה והיתר בגין מענק הסתגלות לבני 67 ויותר. שיעור הגברים בקרב המקבלים בגין דמי אבטלה (50% לעומת 43% בהתאמה), כנראה בשל ההבדלים בין גברים לנשים בגיל הפרישה ובתעסוקה לאחר גיל 67. כמחצית (46%) ממקבלי המענק בגין דמי אבטלה לא היו נשואים (רווקים – 36%), לעומת כשליש מן המקבלים בגין מענק הסתגלות (מרביתם אלמנים או גרושים ורק 3% רווקים). שיעור המקבלים תוספת בגין בן או בת זוג דומה בשתי הקבוצות (לוח 1). מי שקיבלו גם מענק הסתגלות וגם דמי אבטלה נספרו כמקבלי מענק הסתגלות.

לוח 1: מקבלי המענק לפי בסיס הזכאות – מאפיינים שונים

סך הכל	בסיס הזכאות		סך הכל (%)
	מענק הסתגלות	דמי אבטלה	
427,529	22,440	405,089	100%
	5%	95%	
דמוגרפיה			
43%	50%	43%	גברים (%)
54%	66%	54%	נשואים (%)
34%	3%	36%	רווקים (%)
40.0	72.0	38.2	גיל ממוצע
אבטלה ומענק			
156.8	157.9	156.8	ממוצע ימי אבטלה
6%	7%	6%	שיעור מקבלי תוספת בגין בן/בת זוג

ביטוח אבטלה



לוח 10: התשלומים לדמי אבטלה (מיליוני ש"ח), 2020-2015

שנה	מחירים שוטפים	מחירים קבועים (2019)	שינוי ריאלי (%)
2015	3,209	3,234	-1.4
2016	3,118	3,159	-2.3
2017	3,182	3,216	1.8
2018	3,462	3,471	7.9
2019	3,841	3,819	10.0
2020	23,572	23,572	517.2

