



המוסד לביטוח לאומי
מינהל המחקר והתכנון

**מקבלי דמי אבטלה
בשנת 2003**

מאת:
אסתר טולידנו

ירושלים, אייר התשס"ד, מאי 2004

פ ת ח ז ב ר

מינהל המחקר והתכנון מציג חוברת בסדרת הפרסומים על מקבלי דמי אבטלה מהמוסד לביטוח לאומי.

בחוברת נתונים על מובטלים שקיבלו דמי אבטלה בשנת 2003 בהשוואה לשנים קודמות, תוך פירוט המאפיינים הדמוגרפיים והתעסוקתיים של המקבלים וכמה אפיונים של האבטלה.

בחוברת מופיע גם פרק על השפעת ההחמרות בתנאי זכאות לדמי אבטלה על קבוצות מובטלים שונות.

את הפרסום הכינה גבי אסתר טולידנו, בהדרכתה של גבי דליה גורדון, מנהלת האגף לגמלאות מחליפות שכר. עזרה על ידה בהכנת הלוחות גבי מזל ג'אנו. תודה מיוחדת לגבי מיה עורב-הטל על העריכה הלשונית.

לאה אחדות
סמנכ"לית מחקר ותכנון

ת מ צ י ת

בחוברת מוצגים נתונים על מובטלים שקיבלו דמי אבטלה בשנת 2003 תוך השוואה עם שנים קודמות ותוך פירוט המאפיינים הדמוגרפיים והתעסוקתיים של המקבלים, וכמה אפיונים של האבטלה.

על-פי הנתונים, בשנת 2003 חלה החמרה במצב האבטלה במשק הישראלי. שיעור האבטלה במשק עלה ל-10.7% לעומת 10.3% ב-2002 ו-9.4% ב-2001.

למרות הגידול באבטלה, מספר המובטלים שקיבלו דמי אבטלה ממשיך לרדת. הסיבה לכך נעוצה בהחמרת תנאי זכאות לדמי אבטלה.

הקשחת תנאי זכאות לדמי אבטלה פגעה בעיקר במובטלים צעירים, בעלי השכלה נמוכה ובעלי שכר ערב אבטלה נמוך.

מקור הנתונים הוא קובץ נתונים מתוך תביעות לדמי אבטלה שאושרו. התביעה כוללת פרטים על התשלומים, על מאפיינים דמוגרפיים וכן על היסטוריית התעסוקה של המובטלים.

תוכן העניינים

עמוד

7	המגמות העיקריות בשנת 2003 האבטלה במשק הישראלי מקבלי דמי אבטלה – כללי
10	מקבלי דמי אבטלה – מאפיינים חברתיים, דמוגרפיים וכלכליים כללי מקבלי דמי אבטלה בהכשרה מקצועית גובה דמי האבטלה והיקף התשלומים עומק האבטלה
14	השפעת החמרות בתנאי הזכאות לדמי אבטלה על קבוצות מובטלים שונות

נספח לוחות

21	1. תביעות לדמי אבטלה, 2003-1990
22	2. מספר התשלומים וסך התשלומים לדמי אבטלה, 2003-1990
23	3. מקבלי דמי אבטלה 2003-1990
	4. מקבלי דמי אבטלה שהיו מועסקים בכוח העבודה, לפי מין וסוג מובטל,
24	2003-1990
	5. מקבלי דמי אבטלה שהיו מועסקים בכוח העבודה, לפי מין ומספר שנות
25	לימוד, 2003-1990
	6. מקבלי דמי אבטלה שהיו מועסקים בכוח העבודה, לפי מין ובית ספר אחרון,
25	2003-1990
	7. מקבלי דמי אבטלה שהיו מועסקים בכוח העבודה, לפי מין ומספר שנות עבודה
27	כולל, 2003-1990

עמוד

	8	מקבלי דמי אבטלה שהיו מועסקים בכוח העבודה, לפי מין ומספר שנות עבודה במקום עבודה האחרון, 2003-1990
28		
29	9	מקבלי דמי אבטלה לפי הכשרה מקצועית ומין, 2003
30	10	מקבלי דמי אבטלה לפי הכשרה מקצועית וסוג לשכת תעסוקה, 2003
	11	מקבלי דמי אבטלה שהיו מועסקים בכוח העבודה, לפי הכשרה מקצועית וסניף, ממוצע חודשי 2003
31		
	12	מקבלי דמי אבטלה שהיו מועסקים בכוח העבודה לפי גיל, מין וסוג מובטל, 2003-1990
33-32		
	13	מקבלי דמי אבטלה שהיו מועסקים בכוח העבודה, לפי הכשרה מקצועית וגיל, 2003
34		
	14	מקבלי דמי אבטלה שהיו מועסקים בכוח העבודה, לפי סוג משפחה, מין וסוג מובטל, 2003
35		
	15	מקבלי דמי אבטלה שהיו מועסקים בכוח העבודה, לפי הכשרה מקצועית וסוג משפחה, 2003
36		
	16	מקבלי דמי אבטלה שהיו מועסקים בכוח העבודה, לפי סוג משפחה ומספר ילדים, 2003
36		
	17	מקבלי דמי אבטלה עולים לפי שנת העלייה, ממוצע חודשי 2003-1990
37		
	18	מקבלי דמי אבטלה שהיו מועסקים בכוח העבודה, לפי גובה דמי האבטלה ליום, מין וסוג מובטל, 2003-1990
39-38		
	19	מקבלי דמי אבטלה שהיו מועסקים בכוח העבודה, לפי גובה דמי האבטלה, גיל ומין, 2003
40		
	20	מקבלי דמי אבטלה שהיו מועסקים בכוח העבודה, לפי גובה דמי האבטלה ליום וסניף, 2003
41		
	21	מקבלי דמי אבטלה שהיו מועסקים בכוח העבודה, לפי תקופת תשלום מירבית, מין וסוג מובטל – 2003
42		
	22	מקבלי דמי אבטלה שהיו מועסקים בכוח העבודה, לפי תקופה מירבית וגיל
42		
	23	מקבלי דמי אבטלה שסיימו את שנת אבטלתם, לפי שנת הסיום ועומק האבטלה, 2003-1990
43		
	24	מקבלי דמי אבטלה שהיו מועסקים בכוח העבודה וסיימו את שנת אבטלתם ב-2003 לפי עומק אבטלה ותקופה מירבית
44		

עמוד

45	מקבלי דמי אבטלה שסיימו את שנת זכאותם ב-2003, לפי עומק האבטלה	.25
	מקבלי דמי אבטלה שהיו מועסקים בכוח העבודה וסיימו את שנת זכאותם	.26
46	ב-2003, לפי עומק האבטלה וסוג לשכת תעסוקה	
	מקבלי דמי אבטלה שהיו מועסקים בכוח העבודה וסיימו את שנת אבטלתם	.27
47	ב-2003, לפי עומק האבטלה ומספר שנות לימוד	
48	מקבלי דמי אבטלה שסיימו את שנת זכאותם ב-2003, לפי עומק האבטלה ומין	.28
	מקבלי דמי אבטלה שהיו מועסקים בכוח העבודה וסיימו זכאותם ב-2003, לפי	.29
50-49	עומק האבטלה וסניף	
	מקבלי דמי אבטלה שבאו מהמועסקים בכוח העבודה וסיימו את שנת זכאותם	.30
51	ב-2003, לפי עומק האבטלה וגיל	
	מקבלי דמי אבטלה שבאו מהמועסקים בכוח העבודה וסיימו את שנת זכאותם	.31
52	ב-2003, לפי עומק האבטלה וגובה שכר ערב אבטלתם	
53	מקבלי דמי אבטלה לפי צורת יישוב – ממוצע חודשי, 2003	.32
54	מקבלי דמי אבטלה לפי יישוב – ממוצע שנתי, 2003	.33

המגמות העיקריות בשנת 2003

האבטלה במשק הישראלי

שנת 2003 מאופיינת, מצד אחד באבטלה חריפה במשק ומצד אחר בהחמרות קשות מאוד, נוסף על ההחמרות שהוטלו בעשור האחרון על הזכאים לדמי אבטלה.

על פי הנתונים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, התחזקה בשנת 2003, המגמה של העמקת אבטלה במשק הישראלי: שיעור האבטלה עלה מ-9.4 ב-2001 ל-10.3 ב-2002 ול-10.7 ב-2003. מספר הבלתי מועסקים עלה בכ-12% ב-2002 ועוד כ-7% ב-2003.

זאת ועוד: בשנתיים האחרונות, חוק ביטוח אבטלה עבר שינויים מרחיקי לכת שהחמירו במידה רבה את תנאי הזכאות לדמי אבטלה, והתוצאה: שיעורים הולכים ויורדים של הזכאים לדמי אבטלה מבין המובטלים.

לוח א': בלתי מועסקים, דורשי עבודה ומקבלי דמי אבטלה – ממוצעים חודשיים, 1990-2003

מקבלי דמי אבטלה		דורשי עבודה		בלתי מועסקים		שנה
אחוז מהבלתי מועסקים	מספרים מוחלטים	אחוז מהבלתי מועסקים	מספרים מוחלטים	אחוז מכוח העבודה האזרחי	מספרים מוחלטים (אלפים)	
32.0	50,624	58.0	91,637	9.6	158.0	1990
29.8	55,811	68.9	129,046	10.6	187.2	1991
35.9	74,568	68.6	142,536	11.2	207.6	1992
34.3	66,910	63.9	124,696	10.0	195.0	1993
36.5	57,924	66.6	105,583	7.8	158.5	1994
42.4	61,548	80.5	106,473	6.9	145.0	1995
47.1	67,908	79.5	114,571	6.7	144.1	1996
50.9	86,452	84.2	143,000	7.7	169.8	1997
49.2	95,926	80.1	156,215	8.6	195.0	1998
46.1	96,060	76.1	158,671	8.9	208.5	1999
43.3	92,596	77.2	164,985	8.8	213.8	2000
44.8	104,707	79.8	186,700	9.4	233.9	2001
37.0	97,052	74.7	196,000	10.3	262.4	2002
25.2	70,450	72.8	203,589	10.7	279.7	2003

להלן תיקוני החוק שהתקבלו בשנים 2002-2003 :

1. הווארכה תקופת האכשרה המזכה בדמי אבטלה. עד חודש יוני 2002, תקופת האכשרה המזכה בדמי אבטלה היתה 6 חודשי עבודה מתוך השנה שקדמה לאבטלה. מיולי 2002, התקופה המזכה היא 12 חודשים מתוך 18 חודשים שקדמו לאבטלה. זהו תיקון החוק העיקרי שהתקבל ב-2002, והוא הביא למפנה חד בתנאי הזכאות לדמי אבטלה.

תיקון חוק זה הרחיב את האוכלוסייה הנפגעת מאי-יציבות המשק : המיתון השורר במשק הביא לגל רחב של פיטורין. אם לפני תיקון החוק הזה היו רבים שלא הצליחו לצבור תקופת עבודה המזכה בדמי אבטלה (כ-60%), כיום, קבוצה זו הולכת וגדלה. על פי נתוני 2003, יותר מ-30% מהמובטלים שהיו זכאים לדמי אבטלה לולא תוקן החוק, איבדו את זכאותם. יש להניח כי מצב זה יחמיר עם העלייה באבטלה.

2. צומצמה תקופת הזכאות לדמי אבטלה למובטלים עד גיל 25 ל-50 יום, במקום 100 יום. גם תיקון זה, מיולי 2002, הביא לירידה במספר הזכאים לדמי אבטלה.

3. תיקוני חוק נוספים נועדו לצמצם את זכאותם של מקבלי דמי אבטלה הלומדים בקורסים להכשרה מקצועית :

א. מיולי 2002 הופחתו ב-30% דמי האבטלה המשולמים למובטל הלומד בהכשרה מקצועית. הפחתה זו חלה על המצטרפים החדשים בלבד.

ב. מינואר 2003 מובטל בהכשרה מקצועית זכאי לדמי אבטלה רק לתקופה המרבית שהוא היה זכאי לה לולא השתתף בלימודים, ולא עד סיום לימודיו, כפי שהיה עד למועד זה. תיקון חוק זה לא חל על מובטלים בעלי השכלה של פחות מ-12 שנות לימוד. אלה זכאים בעת השתתפותם בהכשרה מקצועית לקבל דמי אבטלה לתקופה מרבית של 138 יום במקום 50, 70 או 100 יום שהיו זכאים להם לולא למדו.

למרות השיפור הכלול בתיקון חוק זה עבור קבוצה מסוימת, הוא הביא להורדת משך תשלום דמי אבטלה למצטרפים חדשים לקורסי הכשרה מקצועית ל-50, 70, 100, 138 או 175 יום בהתאם למצב המשפחתי ולגיל, לעומת ממוצע של 230 ימים ב-2002.

4. הוגבלה תקופת הזכאות המרבית לדמי אבטלה שזכאי לה מובטל במשך 4 שנים רצופות, ל-180% מהתקופה המרבית. בתקופת התשלום העולה על תקופה מרבית אחת דמי אבטלה מופחתים ב-15%.

תיקון זה נכנס לתוקפו בינואר 2001 אך מסיבות טכניות הופעל בינואר 2002.

5. הופחתו דמי האבטלה בשיעור של 4% לכל מקבלי דמי אבטלה. תיקון זה, מיולי 2002, חל על רוב הגמלאים של המוסד לביטוח לאומי.

החלת תיקוני החקיקה שהתקבלו בשנים 2002 ו-2003 הפחיתו את מספר מקבלי דמי אבטלה במידה רבה כמו גם את סכומי התשלום. מספר מקבלי דמי אבטלה ירד מ-105 אלף במוצע חודשי בשנת 2001 לכ-65,000 בסוף 2003. זאת כאשר באותה תקופה כאמור עלה שיעור האבטלה. כתוצאה מכך אחוז מקבלי דמי אבטלה מכלל הבלתי מועסקים ירד מ-45% ב-2001 לכ-25% בסוף שנת 2003. סך כל התשלומים לדמי אבטלה ירדו מ-350 מיליון ש"ח לחודש בתחילת שנת 2002 לכ-200 מיליון ש"ח בסוף 2003.

מקבלי דמי אבטלה – כללי

מיולי 2002, מועד תחילת הפעלת תיקוני חוק שהחמירו עם המובטלים, היתה ירידה רצופה במספר מקבלי דמי אבטלה.

לוח ב': מספר מקבלי דמי אבטלה (מספרים מוחלטים וממוצעים חודשיים) – 2002, 2003 השינוי לעומת התקופה הקודמת

אחוז שינוי	סך הכל	
		<u>2002</u>
-2.2	108,766	מחצית ראשונה
-21.5	85,338	מחצית שניה
		<u>2003</u>
-15.1	72,475	מחצית ראשונה
-5.6	68,425	מחצית שנייה

במחצית השניה של 2002, נרשמה ירידה של כ-22%, במחצית הראשונה של 2003 היתה ירידה נוספת של 15%, ובמחצית השניה של 2003 היתה עוד ירידה נוספת של כ-6%. בסך הכל מיולי 2003 נרשמה ירידה מצטברת של 37%, לעומת התקופה שלפני החקיקה.

במהלך שנת 2003 כ-211 אלף מובטלים שונים קיבלו דמי אבטלה שהם כ-70 אלף איש קיבלו דמי אבטלה במוצע לחודש. זוהי ירידה של כ-27% לעומת שנת 2002.

מקבלי דמי אבטלה – מאפיינים חברתיים, דמוגרפיים וכלכליים

כללי

כאמור, ב-2003 קיבלו דמי אבטלה כ-211 אלף מובטלים שונים. זוהי ירידה חדה של כ-24% לעומת 2002. כ-87% (כ-183 אלף) מכלל מקבלי דמי אבטלה היו מובטלים שבאו מקרב המועסקים בכוח העבודה, וכ-13% (כ-28 אלף) היו חיילים משוחררים.

בניגוד למגמת הירידה של המובטלים מקרב המועסקים בכוח העבודה, בקרב החיילים המשוחררים נמשכה העלייה במקבלי דמי אבטלה. בשנת 2003 נרשמה עלייה של 9% במספר החיילים המשוחררים שקיבלו דמי אבטלה לאחר עלייה של 28% ב-2002.

העלייה במספר החיילים המשוחררים המקבלים דמי אבטלה משקפת את התרחבות ממדי האבטלה במשק, מאחר שתנאי הזכאות של החיילים המשוחררים לא הוחמרו במסגרת החקיקה האחרונה. יש לציין כי תנאי הזכאות של החיילים הם מינימליים – תקופת תשלום מרבית של 70 יום ודמי אבטלה בגובה של 80% משכר המינימום בלבד, זאת לאחר סדרה של החמרות בתנאי זכאותם שנחקקה כבר לפני שנים אחדות.

במקביל לעלייה במספר החיילים המשוחררים שקיבלו דמי אבטלה ירד מספר החיילים שקיבלו מענק בגין תעסוקה בעבודה מועדפת. זאת, יש להניח, הן בגלל השפל בתעסוקה שהקשה על מציאת עבודה גם בענפים ובמקצועות המזכים במענק, והן משום שמרשימת העבודות המזכות הוצאה עבודה בענף התעשייה.

יצוין כי בדצמבר 2002 הוחזר ענף התעשייה מחדש לרשימת הענפים המזכים במענק, אולם גובה המענק המופחת ל-80%.

כאמור בשנת 2003, קיבלו דמי אבטלה כ-70 אלף מובטלים בממוצע לחודש: 63 אלף מקרב מהמועסקים בכוח העבודה וכ-7,000 חיילים משוחררים.

ב-2003 היוו החיילים המשוחררים כ-10% מסך כל מקבלי דמי אבטלה בממוצע חודשי, לעומת 6% ב-2002.

החיילים המשוחררים היוו כרגיל אוכלוסייה הומוגנית במידה רבה מבחינת המאפיינים הדמוגרפיים והכלכליים. הם כבני עשרים, כמעט כולם רווקים וילידי הארץ, לרובם אין מקצוע או ניסיון תעסוקה בשוק העבודה, וגובה דמי האבטלה המגיע להם קבוע ואחיד. לכן הדיון

במאפיינים הדמוגרפיים והכלכליים שיובא להלן עוסק במקבלי דמי אבטלה שנמנו עם המועסקים בכוח העבודה.

התפלגות המקבלים דמי אבטלה שעבדו לפני היותם מובטלים, לפי השתייכות לסוג לשכת התעסוקה, מראה כי בשנת 2003 חלקם של האקדמאים המחפשים עבודה בכלל המקבלים דמי אבטלה הוסיף לגדול מ-20.7% ב-2001 ל-22% ב-2002 ול-24% ב-2003. עלייה זו מיוחסת למשבר בענפי הטכנולוגיה העילית (היי-טק) ולתיקוני חוק שהחמירו יותר עם בעלי השכלה נמוכה (ראו בפרק הבא).

נתונים על עולים חדשים (שהגיעו לישראל החל ב-1990) מצביעים על ירידה קלה בשיעור העולים שקיבלו דמי אבטלה בשנת האחרונה – מ-25.5% ב-2002 ל-24% ב-2003. גם במקרה זה, הירידה היא כתוצאה מתיקוני חוק שפגעו בעיקר באוכלוסיות החלשות (ראו בפרק הבא).

מקבלי דמי אבטלה בהכשרה מקצועית

עד שנת 2002, מובטל חסר מקצוע, או מי שבמקצועו לא ניתן למצוא עובד והוא זקוק להסבה מקצועית, היה מופנה להכשרה מקצועית בידי יועץ תעסוקה של שירות התעסוקה. את הקורסים להכשרה מקצועית מארגן ומממן האגף להכשרה מקצועית, ובמהלכם הוסיף המובטל לקבל דמי אבטלה. לעתים על המובטל היה להמתין לפתיחת הקורס המתאים לו, וגם בתקופת ההמתנה הוא קיבל דמי אבטלה. מאחר שתקופת הלימודים אינה נמנית במניין ימי התשלום המגיעים למובטל, מי שלא מיצה את ימי התשלום שהוא זכאי להם, היה יכול להוסיף ולקבל דמי אבטלה לאחר הלימודים – אם לא נמצאה לו עבודה, ובתנאי שלא חלפה שנה מתחילת אבטלתו.

גישה אוהדת זו להכשרה מקצועית בחוק המקורי השתנתה בשנים 2002 ו-2003, ויש חשש כי תיקוני החוק שהתקבלו בשנים אלה יותירו את מערכת ההכשרה המקצועית בלי לומדים.

הארכת תקופת האכשרה המזכה בדמי אבטלה צמצמה לא רק את מספר הזכאים לדמי אבטלה אלא גם את מספר המובטלים שפנו להכשרה מקצועית. צמצום התשלום למובטלים הלומדים בקורסים ב-30% גם הפחית את הנכונות לפנות להכשרה מקצועית. בעקבות התיקון שהוחל ב-2003, שולמו דמי אבטלה לשוהים בהכשרה מקצועית לפרק זמן שאינו עולה על התקופה המרבית המזכה בדמי אבטלה, או פרק זמן קצת יותר ארוך למעוטי השכלה (ראו לעיל). צעד זה יחסל סופית את מערכת ההכשרה המקצועית למקבלי דמי אבטלה.

אחוז המובטלים שהשתתפו בקורסים להכשרה מקצועית נע בשנים האחרונות מ-12% עד 14%. גם בשנת 2002, כ-14,000 מובטלים למדו במסגרת האגף להכשרה מקצועית תוך ששולמו להם דמי אבטלה, אך אלה היו ברובם משתתפים שהחלו את ההכשרה המקצועית בטרם יושמה החקיקה החדשה. במהלך שנת 2003 שיעור המובטלים שהשתתפו בקורסים להכשרה מקצועית ירד ל-10.7% במחצית הראשונה של השנה ולכ-3% במחצית השנייה. ניתן להעריך כי בקרוב תיעלם לגמרי מערכת ההכשרה מקצועית למקבלי דמי אבטלה, אם לא יחולו שינויים בתנאי הזכאות.

גובה דמי האבטלה והיקף התשלומים

העלייה באבטלה בשנים אחרונות כללה כידוע גם פיטורין של עובדים בעלי שכר גבוה. גם התיקונים שנכנסו לתוקף ביולי 2002 הביאו לכך שבין מקבלי דמי אבטלה בשנים 2002 ו-2003 היו רבים בעלי ותק ארוך בעבודה, שהם בדרך כלל בעלי שכר גבוה יותר. ואמנם, התפלגות המקבלים דמי אבטלה לפי גובה דמי אבטלה מראה כי בשנת 2003 יותר מ-15% ממקבלי דמי אבטלה קיבלו תשלום יומי בסכום הגבוה מ-2/3 מהשכר הממוצע במשק, לעומת 12% ב-2002 ו-5% ב-2000. בהתאם, דמי אבטלה הממוצעים ליום הגיע ל-52% מהשכר הממוצע במשק ב-2003 לעומת 50.6% ב-2002 ו-45.6% ב-2000.

בסך הכל שולמו בשנת 2003 כ-2,410 מיליון ש"ח לדמי אבטלה. סך התקבולים מהגבייה לענף זה הסתכמו בכ-431 מיליון ש"ח – כ-18% מהתשלומים. הגירעון השוטף, של כ-2,000 מיליון ש"ח, כוסה על ידי הרזרבות שהצטברו בענף ילדים, על פי חוק ההסדרים.

עומק האבטלה (משך תשלום דמי האבטלה)

עומק האבטלה מוגדר כמספר הימים שבעבורם קיבל המובטל דמי אבטלה בשנת זכאותו.

בנתונים על עומק האבטלה לשנה נדונה נכללו מובטלים שסיימו את שנת אבטלתם במהלך שנה זו כלומר החלו את אבטלתם בשנה שקדמה לשנה הנדונה.

כזכור, על פי חוק ביטוח אבטלה, מובטל זכאי לתשלום דמי אבטלה בעבור תקופה מרבית של 50 או 100 או 138 או 175 יום, בהתאם לגילו ולמספר התלויים בו. הוא יכול למצות את מספר הימים האלה במשך שנה ממועד תחילת אבטלתו. חייל משוחרר זכאי לתקופה מרבית של 70 יום.

יש לציין כי הקטגוריה של 50 יום התוספה רק ביולי 2002 בעקבות שינוי חוק במסגרת חוק ההסדרים – למובטלים מתחת לגיל 25 שאין עימם שלושה תלויים בהם, ועדיין אין לכך ביטוי מלא בנתונים.

מספר הימים שבעבורם קיבלו דמי אבטלה מובטלים שחיפשו עבודה (חוץ ממי שהשתתפו בקורסים להכשרה מקצועית), נמצא בירידה מתמשכת משנת 2001 – מ-136 יום בשנת 2000 ל-119 יום ב-2003. זאת למרות העמקת אבטלה במשק בשנים אלה. ירידה זו מוסברת בתיקוני חוק שקיצרו את התקופה המרבית לתשלום.

השפעת ההחמרות בתנאי הזכאות לדמי אבטלה על קבוצות מובטלים שונות

במהלך השנים 2002-2003 הונהגו שינויי חקיקה מקיפים בביטוח אבטלה שהחמירו במידה רבה עם המובטלים (ראו רשימת שינויי חקיקה בפרק הקודם). עיקר ההחמרות היו בתנאי הזכאות לקבלת דמי אבטלה. כתוצאה מכך, אנו עדים לתופעה כי למרות שבמשך השנים הנדונות חל גידול ניכר בשיעור האבטלה במשק (מ-9.3% ב-2001 ל-10.7% ב-2003), ירד מספר מקבלי דמי אבטלה ירידה תלולה: מ-105 אלף ב-2001 ל-70 אלף ב-2003. אם בשנת 2001 מקבלי דמי אבטלה היוו כ-45% מהבלתי מועסקים, הרי שב-2003 הם היוו רק 25%.

בפרק זה נבדוק מי היו הנפגעים העיקריים מההחמרות בתנאי הזכאות לדמי אבטלה. כדי לבדוק זאת, השווינו את אוכלוסיית מקבלי דמי אבטלה בשנה שלאחר החקיקה החדשה (מובטלים שהתחילו לקבל דמי אבטלה ב-2003) לאוכלוסיית מקבלי דמי אבטלה בשנה שלפני החקיקה החדשה (מובטלים שהתחילו לקבל דמי אבטלה ב-2001).

נמצא כי בשנת 2003 כ-116 אלף מובטלים שונים התחילו לקבל דמי אבטלה – וזוהי ירידה של כ-38% לעומת שנת 2001.

התפלגות המקבלים לפי גיל מצביעה על כך שהירידה הולכת וקטנה עם הגיל, ובגילאים הצעירים הירידה תלולה במיוחד: 53% בגילאים עד 29 ו-17% בגילאים מעל 50.

הקשחת תנאי זכאות לדמי אבטלה פגעה בעיקר במובטלים הצעירים שבדרך כלל עובדים בעבודות מזדמנות. כתוצאה מכך רובם לא הצליחו לצבור תקופת אכשרה על פי המתכונת החדשה (12 חודשים מתוך 18 חודשים שקדמו לאבטלה).

פגיעה נוספת בקבוצת הגיל של עד 25, היתה קיצור תקופת התשלום המרבית (מ-100 יום ל-50 יום).

התפלגות המקבלים לפי מספר שנות לימוד מלמדת כי המובטלים בעלי השכלה נמוכה נפגעו יותר מאלה בעלי השכלה גבוהה: שיעור הירידה במקבלי דמי אבטלה שלמדו עד 8 שנות לימוד היה 50% לעומת 31% בקרב המובטלים בעלי השכלה של 13 שנים ויותר. התפלגות לפי סוג לשכת התעסוקה מצביעה על אותה מגמה: בקרב מקבלי דמי אבטלה שהתייצבו בלשכות התעסוקה של המבוגרים שיעור הירידה היה גבוה מזה של מקבלי דמי אבטלה שהתייצבו בלשכות של האקדמאים: 29%-41%, בהתאמה.

התפלגות לפי גובה השכר של המובטלים ערב האבטלה מצביעה על כך שבעלי שכר נמוך נפגעו במיוחד: שיעור הירידה בזכאים לדמי אבטלה בין המובטלים בעלי שכר שעד מחצית השכר הממוצע במשק הגיע ל-60% לעומת שיעור ירידה של 19% בקרב המובטלים שהשתכרו ערב אבטלה מעל השכר הממוצע במשק.

בעלי היסטוריית תעסוקה קצרה נפגעו מההחמרות יותר מהאחרים: לכ-55% ממקבלי דמי אבטלה שעבדו פחות מ-5 שנים נשללה הזכאות לדמי אבטלה לעומת 26% בקרב מי שצברו ותק של יותר מ-5 שנות עבודה.

גם העולים החדשים נפגעו יותר מהוותיקים כתוצאה מהחקיקה הנדונה: 41% מבין העולים לעומת 37% בין הוותיקים לא היו זכאים לדמי אבטלה בשנת 2003. הנשים נפגעו יותר מהגברים כתוצאה משינויי חקיקה, אם כי ההבדל אינו גדול.

יש לציין כי גם על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ב-2003 העמיקה עוד האבטלה במשק בקרב כל שכבות האוכלוסייה (גיל, מספר שנות לימוד, מין וכו'). בעיקר בקרב הצעירים בעלי השכלה נמוכה במיוחד (עד 8 שנות לימוד) או גבוהה במיוחד (יותר מ-15 שנות לימוד). מאחר שמספר מקבלי דמי אבטלה ירד כאמור ב-2003 מ-45% ל-25%, המובטלים שנשללה מהם הזכאות לדמי אבטלה נשארו **מובטלים ללא מקור פרנסה**. ההחמרה העמוקה באבטלה שוללת כמובן את ההשערה שהירידה בשיעור מקבלי דמי אבטלה נובעת מהשתלבות המובטלים בעבודה. היא נובעת משלילת הזכאות לקצבה, כאשר בקבוצות החלשות הירידה בשיעור מקבלי דמי אבטלה היתה תלולה במיוחד.

לוח מס' 1: מקבלי דמי אבטלה לפני ואחרי תוכנית ההבראה (ב-2001 ו-2003)

אחוז שינוי	שנת 2001	שנת 2003	
-38.0	198,604	116,353	סך הכול
			<u>לפי מין</u>
-37.6	93,970	58,593	גברים
-38.3	93,634	57,760	נשים
			<u>לפי גיל</u>
-52.8	66,742	31,533	עד 29
-35.8	53,860	34,588	30-39
-33.3	37,190	24,813	40-59
-13.3	24,789	21,488	29-50
-21.7	5,023	3,931	+60
			<u>לפי מס' שנות לימוד</u>
-50.3	18,511	9,200	עד 8
-40.5	96,615	57,501	9-12
-31.3	59,197	40,686	+13
			<u>לפי ותק בארץ</u>
-40.8	46,023	27,225	עולים
-37.0	141,581	89,128	ותיקים
			<u>לפי מצב משפחתי</u>
-45.9	56,622	30,647	יחיד בלי ילדים
-30.8	9,291	6,434	יחיד עם ילדים
-29.7	36,127	25,412	נשוי בלי ילדים
-37.1	85,564	53,860	נשוי עם ילדים
			<u>לפי מס' ילדים</u>
-39.6	92,749	56,059	0
-37.8	38,143	23,720	1
-35.0	30,870	20,073	2
-36.1	25,842	16,501	+3

לוח מס' 1: (המשך)

אחוז שינוי	שנת 2001	שנת 2003	
			<u>לפי גובה השכר</u>
-60.4	37,091	14,701	עד מחצית השכר
-44.0	68,673	38,455	מ-1/2 עד 3/4
-27.5	36,002	26,102	מ-3/4 עד מלוא השכר
-19.1	25,873	20,933	מ-1 עד 1 1/2
-19.0	19,965	16,162	מעל 1 1/2 השכר הממוצע במשק
			<u>לפי התקופה המרבית לתשלום</u>
-47.5	88,883	46,680	100-50 ימים
-37.3	35,965	22,567	138 ימים
-24.9	62,756	47,106	175 ימים
			<u>לפי סוג לשכת התעסוקה</u>
-29.2	41,404	29,299	אקדמאים
-40.5	146,200	87,054	רגילים
			<u>לפי משך שנות עבודה</u>
-55.2	85,678	38,386	עד 5
-11.1	24,779	22,034	6-10
11.6	10,156	11,338	11-15
7.9	7,398	7,983	16-20
24.4	4,511	5,611	21-25
48.0	7,752	11,472	+26
			<u>לפי הכשרה מקצועית</u>
-87.9	16,003	1,941	בהכשרה מקצועית
-33.3	171,601	114,412	לא בהכשרה מקצועית

לוח מס' 2: שיעור הבלתי מועסקים 2001, 2003

אחוז שינוי	שנת 2001	שנת 2003	
13.8	9.4	10.7	סך הכול
			<u>לפי מין</u>
14.6	8.9	10.2	גברים
6.6	10.6	11.3	נשים
			<u>לפי גיל</u>
19.0	17.9	21.3	עד 24
17.2	9.3	10.9	25-34
14.9	7.4	8.5	35-54
9.0	5.5	6.0	+55
			<u>לפי שנות לימוד</u>
11.5	15.7	17.5	0-4
34.1	12.3	16.5	5-8
13.0	12.3	13.9	9-12
7.4	8.1	8.7	13-15
31.1	4.5	5.9	+16

נספח לוחות

לוח מס' 1: תביעות לדמי אבטלה, 1990-2003

תביעות שהתקבלו					שנה
אישורי המשך		תביעות חדשות		סך הכול (מספרים מוחלטים)	
אחוז מסך הכול	מספרים מוחלטים	אחוז מסך הכול	מספרים מוחלטים		
82.6	576,866	17.4	121,402	698,268	1990
82.1	616,905	17.9	134,530	751,435	1991
82.3	809,640	17.7	174,108	983,748	1992
84.0	765,505	16.0	145,475	910,980	1993
82.8	645,279	17.2	133,965	779,244	1994
82.8	681,387	17.2	141,926	823,313	1995
82.6	747,076	17.4	157,814	904,890	1996
83.3	962,099	16.7	192,803	1,154,902	1997
84.1	1,090,397	15.9	206,716	1,297,113	1998
83.7	1,084,608	16.3	211,644	1,296,252	1999
83.8	1,061,978	16.2	205,304	1,267,282	2000
82.7	1,160,291	17.3	242,341	1,402,632	2001
84.9	1,204,224	15.1	214,907	1,419,131	2002
83.2	856,259	16.8	172,507	1,028,766	2003
85.1	338,849	14.9	59,285	398,134	III-I 2002
84.8	327,954	15.2	58,801	386,755	VI-IV
86.0	287,954	14.0	46,735	334,689	IX-VII
83.3	249,773	16.7	50,086	299,859	XII-X
82.1	230,739	17.9	50,402	281,141	III-I 2003
83.8	213,401	16.2	41,155	254,556	VI-IV
79.4	202,803	20.6	52,618	255,421	IX-VII
88.1	209316	11.9	28,332	237,648	XII-X

(1) לפי חודש הגשת התביעה.

לוח מס' 2: סך התשלומים וסך דמי ביטוח לדמי אבטלה, 1990-2003 (במיליוני ש"ח)

שנה	סך התשלומים	דמי ביטוח שנגבו	גבייה כאחוז מהתשלומים
1990	544	102	18.8
1991	611	125	20.5
1992	910	146	16.0
1993	934	174	18.6
1994	967	214	22.1
1995	1,243	255	20.5
1996	1,581	291	18.4
1997	2,248	380	16.9
1998	2,741	367	13.4
1999	2,948	405	13.7
2000	2,959	455	15.4
2001	3,512	471	13.4
2002	3,524	456	12.9
2003	2,410	431	17.9

לוח מס' 3: מקבלי דמי אבטלה לפי שנת אבטלה, 1990-2003

חיילים משוחררים		מקבלי דמי אבטלה שבאו מהמועסקים בכוח עבודה		סך הכול		שנה
אחוז שינוי לעומת תקופה קודמת	מספרים מוחלטים	אחוז שינוי לעומת תקופה קודמת	מספרים מוחלטים	אחוז שינוי לעומת תקופה קודמת	מספרים מוחלטים	

סה"כ

51.8	21,148	-0.2	124,049	5.0	145,197	1990
26.5	26,748	6.9	132,557	9.7	159,305	1991
25.0	33,441	27.8	169,413	27.3	202,854	1992
-11.4	29,644	-3.9	162,853	-5.1	192,497	1993
-27.5	21,485	-10.9	145,068	-13.5	166,553	1994
-23.9	16,348	8.6	157,576	4.4	173,924	1995
-6.3	15,315	11.8	176,126	10.1	191,441	1996
20.9	18,519	24.3	218,911	24.0	237,430	1997
0.7	18,651	10.6	242,125	9.8	260,776	1998
-9.2	16,934	0.6	243,588	-0.1	260,522	1999
-0.4	16,872	1.7	247,726	1.6	264,598	2000
17.2	19,776	13.1	280,120	13.3	299,896	2001
28.1	25,325	-10.0	252,093	-7.5	277,418	2002
9.0	27,607	-27.3	183,350	-24.0	210,957	2003

ממוצע חודשי

0.0	6,520	0.0	44,104	0.0	50,624	1990
29.5	8,445	7.4	47,366	10.2	55,811	1991
26.3	10,664	34.9	63,904	33.6	74,568	1992
-16.4	8,910	-9.2	58,000	-10.3	66,910	1993
-31.8	6,079	-10.6	51,845	-13.4	57,924	1994
-28.6	4,339	10.3	57,209	6.3	61,548	1995
-5.6	4,098	11.5	63,810	10.3	67,908	1996
22.6	5,024	27.6	81,428	27.3	86,452	1997
3.1	5,178	11.4	90,748	11.0	95,926	1998
-10.9	4,615	0.8	91,445	0.1	96,060	1999
-2.8	4,487	-3.6	88,109	-3.6	92,596	2000
11.5	5,004	13.2	99,703	13.1	104,707	2001
23.4	6,177	-8.9	90,875	-7.3	97,052	2002
13.3	7,000	-30.2	63,450	-27.4	70,450	2003

**לוח מס' 4: מקבלי דמי אבטלה שהיו מועסקים בכוח העבודה, לפי מין וסוג מובטל,
2003-1990**

סוג מובטל (אחוזים)			סך הכול	שנה
בהכשרה מקצועית	מבוגרים	אקדמאים		
סך הכול				
11.2	82.3	6.5	44,101	1990
11.3	78.3	10.4	47,366	1991
12.7	72.9	14.4	63,904	1992
16.3	67.8	15.9	58,000	1993
13.7	68.7	17.6	51,845	1994
13.3	68.9	17.8	57,209	1995
12.9	69.0	18.1	63,810	1996
9.8	72.0	18.2	81,428	1997
11.4	72.1	16.5	90,738	1998
12.3	71.8	15.9	91,445	1999
12.9	71.7	15.4	88,109	2000
13.3	68.7	18.0	90,875	2001
14.4	66.8	18.8	90,875	2002
6.7	70.6	22.7	63,450	2003
גברים				
13.6	80.1	6.3	22,948	1990
15.5	73.5	11.0	24,145	1991
15.1	71.0	13.9	33,485	1992
19.4	65.3	15.3	28,431	1993
17.1	66.1	16.8	24,816	1994
16.1	66.9	17.0	26,983	1995
15.8	67.2	17.1	29,942	1996
11.9	71.5	16.6	40,538	1997
13.6	72.3	14.1	46,916	1998
14.3	72.2	13.5	48,381	1999
12.8	72.4	14.8	45,836	2000
15.4	68.5	16.1	50,549	2001
17.6	66.5	15.9	46,131	2002
7.4	71.2	21.4	31,876	2003
נשים				
8.6	84.7	6.7	21,153	1990
7.0	83.3	9.7	23,221	1991
10.0	75.0	15.0	30,419	1992
13.3	70.1	16.6	29,569	1993
10.7	71.0	18.3	27,029	1994
10.8	70.6	18.6	30,226	1995
10.3	70.7	19.0	33,868	1996
7.7	72.5	19.8	40,890	1997
9.0	72.0	19.0	43,822	1998
10.1	71.3	18.6	43,064	1999
10.9	70.9	18.2	42,273	2000
11.2	68.9	19.9	49,154	2001
12.8	67.0	20.2	44,744	2002
6.0	69.9	24.2	31,574	2003

לוח מס' 5: מקבלי דמי אבטלה שהיו מועסקים בכוח העבודה, לפי מין ומספר שנות לימוד, 1990-2003

מספר שנות לימוד ממוצע למובטל	מספר שנות לימוד			סך הכול	שנה
	13+	12-9	עד 8		
סך הכול					
10.3	15.7	59.7	24.6	44,101	1990
10.7	21.4	56.6	21.9	47,366	1991
11.7	28.3	56.2	15.5	63,904	1992
12.0	30.7	56.0	13.2	58,000	1993
12.0	31.9	55.2	12.9	51,845	1994
12.0	32.1	55.1	12.8	57,209	1995
12.1	32.3	55.8	11.9	63,810	1996
12.2	33.0	54.8	12.2	81,428	1997
12.1	32.0	55.5	12.5	90,738	1998
12.2	31.9	55.7	12.4	91,445	1999
12.2	31.5	56.3	12.1	88,109	2000
12.1	32.7	55.6	11.7	95,293	2001
12.2	34.0	54.6	11.3	90,875	2002
12.4	36.9	53.0	10.1	63,450	2003
גברים					
10.1	14.8	57.3	27.9	22,948	1990
10.6	21.6	54.3	24.1	24,145	1991
11.4	27.1	53.2	19.7	33,485	1992
11.7	29.3	53.2	17.5	28,431	1993
11.7	30.6	52.3	17.2	24,816	1994
11.8	30.6	52.7	16.8	26,983	1995
11.8	30.6	53.5	15.9	29,942	1996
11.9	30.9	52.7	16.4	40,538	1997
11.7	28.6	54.4	17.0	46,916	1998
11.8	28.5	55.0	16.5	48,381	1999
11.8	27.6	56.5	15.9	45,836	2000
11.8	29.8	55.5	14.7	50,549	2001
11.9	32.1	53.8	14.1	46,131	2002
12.2	35.0	52.2	12.8	31,876	2003
נשים					
10.6	16.7	62.2	21.0	21,153	1990
10.9	21.3	59.2	19.5	23,221	1991
12.0	29.7	59.6	10.7	30,419	1992
12.2	32.1	58.7	9.2	29,569	1993
12.3	33.1	57.8	9.1	27,029	1994
12.3	33.4	57.3	9.4	30,226	1995
12.4	33.8	57.8	8.4	33,868	1996
12.5	35.1	56.8	8.1	40,890	1997
12.6	35.5	56.6	7.9	43,822	1998
12.6	35.8	56.5	7.7	43,064	1999
12.6	35.8	56.2	8.0	42,273	2000
12.4	35.7	55.7	8.6	49,154	2001
12.4	36.0	55.5	8.6	44,744	2002
12.6	52.5	50.7	7.4	31,574	2003

**לוח מס' 6: מקבלי דמי אבטלה שהיו מועסקים בכוח העבודה, לפי מין ובית ספר אחרון,
2003-1990**

בית ספר אחרון					סך הכול ¹	שנה
אקדמי	על תיכון	תיכון עיוני	תיכון טכנולוגי	עממי		
סך הכול						
6.9	4.7	52.3	10.1	16.5	44,101	1990
11.4	6.2	46.5	12.3	14.5	47,366	1991
17.7	7.3	38.8	17.1	14.7	63,904	1992
20.1	7.6	36.4	18.4	12.5	58,000	1993
21.0	7.9	33.0	20.2	12.1	51,845	1994
21.1	8.1	34.3	19.0	11.9	57,209	1995
21.3	8.2	35.7	17.2	12.1	63,810	1996
20.4	8.1	32.7	18.6	12.7	81,428	1997
18.7	7.7	32.0	20.8	12.1	90,738	1998
18.2	7.8	32.1	20.8	11.9	91,445	1999
17.9	7.9	32.6	20.5	11.7	88,109	2000
20.5	9.1	30.2	18.9	10.0	95,293	2001
21.9	9.4	28.4	19.0	9.4	90,875	2002
24.1	9.9	26.0	20.1	8.8	63,450	2003
גברים						
6.5	4.5	50.5	9.1	19.8	22,948	1990
11.7	6.2	44.9	11.2	17.0	24,145	1991
17.3	6.6	36.2	16.3	18.8	33,485	1992
19.6	7.0	33.5	17.8	16.7	28,431	1993
20.2	7.5	30.0	19.8	16.0	24,816	1994
20.5	7.6	31.9	18.3	15.6	26,983	1995
20.4	7.7	33.2	16.7	16.0	29,942	1996
18.9	7.6	30.3	18.2	17.0	40,538	1997
16.4	6.7	30.6	20.6	16.6	46,916	1998
15.8	6.9	30.6	20.8	16.0	48,381	1999
15.0	6.8	31.7	20.9	15.6	45,836	2000
18.5	8.6	29.1	19.9	13.1	50,549	2001
20.8	9.2	26.7	19.9	12.3	46,131	2002
22.8	9.6	24.1	20.6	11.6	31,876	2003
נשים						
7.4	4.9	54.4	11.1	12.9	21,153	1990
11.1	6.2	48.3	13.5	12.1	23,221	1991
18.1	8.1	41.7	18.0	10.1	30,419	1992
20.6	8.2	39.2	18.9	8.5	29,569	1993
21.7	8.2	35.8	20.5	8.5	27,029	1994
21.6	8.7	36.5	19.5	8.5	30,226	1995
22.1	8.7	37.8	17.7	8.6	33,868	1996
21.9	8.6	35.1	19.1	8.6	40,890	1997
21.3	8.6	33.6	21.0	7.3	43,822	1998
20.9	8.8	33.7	20.7	7.2	43,064	1999
20.9	9.0	33.6	20.1	7.4	42,273	2000
22.6	9.6	31.4	18.4	6.9	49,154	2001
23.1	9.7	30.1	18.8	6.4	44,744	2002
25.4	10.2	27.8	19.7	5.9	31,574	2003

(1) כולל לא ידוע.