

ביטוח אבטלה

חוק ביטוח אבטלה נועד לאפשר למובטלים לתור אחר מקור פרנסה התואם את כישוריהם, תוך שמירה על רמת חייהם הנוכחית לפרק זמן 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 2002-2015 הוכנסו בחוק תיקונים שהחמירו בדרך כלל את תנאי הזכאות לדמי אבטלה ולמענק לחייל משוחרר. ב-2016 השתנתה המגמה והחלה חקיקה מיטיבה. ב-2020, בעקבות משבר הקורונה והפסקת עבודה של רבים, הוקלו מאוד תנאי הזכאות, וב-2021 הסתיימו ההקלות בהדרגה (ראו להלן).

תנאי הזכאות לדמי אבטלה

דמי אבטלה משולמים למי שאינם עובדים – אם צברו **תקופת אכשרה** כנדרש בחוק – 12 חודשי עבודה מ-18 החודשים שקדמו לאבטלה והתייצבות בשירות התעסוקה כדי לחפש עבודה. לבני 35 ויותר על העבודה המוצעת להיות **עבודה מתאימה**, כמוגדר בחוק מבחינת מקצוע, שכר ומרחק מהבית. מובטלים אחרים חייבים לקבל כל עבודה המוצעת להם. דמי האבטלה משולמים בעבור היום החמישי לאבטלה ואילך.

דמי האבטלה משולמים:

- למי שפוטר מעבודתם.
- למי שהופסקה זמנית עבודתם (חל"ת) והם שוהים בחל"ת 30 יום לפחות. למי שיזמו את הפסקת עבודתם (התפטרו או יצאו לחל"ת מבחירה) – לאחר 90 ימי המתנה.
- מי שיזמו את הפסקת עבודתם והיא נחשבת כמוצדקת (לפי נוהלי הביטוח הלאומי), יהיה דינם כדין מי שעבודתם הופסקה ביוזמת המעסיק.

במהלך 2021 חלו שינויים בתנאי הזכאות לדמי אבטלה, ראו שינויי חקיקה בפרק זה.

משך התשלום וגובה התשלום

דמי אבטלה משולמים לתקופה של 50-175 ימים, בהתאם לגיל ולמצב המשפחתי (לוח 1). גובה התשלום נקבע לפי הגיל והשכר הקובע (השכר בששת החודשים שקדמו להפסקת העבודה חלקי 150) (לוח 2). בחמשת החודשים הראשונים הסכום המרבי לתשלום הוא כגובה השכר הממוצע, ומהחודש השישי (מהיום ה-126) – עד 2/3 השכר הממוצע. למשתתפים בהכשרה מקצועית

שסיימו פחות מ-12 שנות לימוד – משך התשלום 138 יום, ולבעלי יותר מ-12 שנות לימוד – על-פי הגיל ומספר התלויים.

במהלך שנת 2020, עם מגפת הקורונה והמשבר הכלכלי שפרץ בעקבותיה, השתנו תנאי הזכאות. מרבית השינויים היו בתוקף עד אמצע 2021, אז הם הופחתו בהדרגה או בוטלו או שתוקפם הוארך או שהם עוגנו בחקיקה (ראו להלן).

לוח 1: תקופת הזכאות המרבית לדמי אבטלה לפי תקופת אכשרה

תקופת אכשרה (ימים)						קבוצת גיל
לפי תקנות לשעת חירום למי שהשלימו תקופת אכשרה מקוצרת מ-1.10.2021 עד 31.12.2021		לפי תקנות לשעת חירום למי שהשלימו תקופה מקוצרת מ-1.3.2020 עד 31.9.2021		לפי חוק הביטוח הלאומי		
עד 2 תלויים	3 תלויים או יותר	עד 2 תלויים	3 תלויים או יותר	עד 2 תלויים	3 תלויים או יותר	
42	115	25	69	50	138	עד 25
56	115	34	69	67	138	25 עד 28
83	115	50	69	100	138	28 עד 35
115	146	69	88	138	175	35 עד 45
146	146	88	88	175	175	45 ויותר
58	58	35	35	70	70	חייל משוחרר*

* ראו הערה 1 בפרק זה.

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

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

* לא מוצג 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). עד יוני 2007

1 בפרסום זה: חייל משוחרר בן/בת שירות שהשלימו 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.

ביטוח אבטלה

חיילים משוחררים היו פטורים מתקופת אכשרה וזכאים לדמי אבטלה בשנה הראשונה לשחרורם.

מענק לחייל משוחרר: משולם למי שעבדו שישה חודשים לפחות במהלך השנתיים שלאחר השחרור **בעבודה מועדפת או נדרשת** כהגדרתן בחוק (ב-2021 9,772 ש"ח). חייל שמיצה את זכאותו לדמי אבטלה אינו זכאי למענק.

שינויי חקיקה 2020–2021

ב-2020 פרצה מגפת הקורונה ומאות אלפי עובדים פוטרו או הוצאו לחל"ת (חופשה ללא תשלום). כדי לסייע לעובדים אלה, התקבלו כמה שינויי חקיקה זמניים במסגרת הוראת שעה, נגיף הקורונה החדש. רוב השינויים נכנסו לתוקף במאסר 2020 ואחדים מאוחר יותר, ונקבע כי תוקפם יפוג עד סוף **התקופה הקובעת**: 30/6/2021 או 30 יום לאחר ששיעור האבטלה יירד לפחות מ-7.5% (לפי הלמ"ס) – המוקדם מביניהם. בפועל הסתיימה התקופה הקובעת ב-30 ביוני 2021, ומ-1 ביולי הופחתו ההקלות בהדרגה כדי לא לבטלן בבת אחת.

להלן שינויי החקיקה העיקריים:

- קוצרה תקופת האכשרה לזכאות לדמי אבטלה למי שהופסקה עבודתם מסיבה מוצדקת²**
 - מ-3/2020 עד סוף 9/2021 – לשישה חודשים לפחות מתוך 18 חודשים (במקום 12 מ-18), על-פי הכללים בחוק, חוץ מחודשים בשירות סדיר או שירות לאומי.
 - מ-9/2021 עד סוף 12/2021 – לעשרה חודשים לפחות מתוך 12 (במקום 12 מ-18) על-פי הכללים בחוק, לרבות חודשים בשירות סדיר או שירות לאומי. מיולי 2021 – הופחתו להם 15% מדמי האבטלה.

2. **הוארכה תקופת הזכאות לתשלום**

- למובטלים שקיבלו דמי אבטלה בתקופה שמ-3/2020 עד 6/2021.
 - למובטלים שתקופת זכאותם הסתיימה בתקופה שמ-3/2020 עד 6/2021.
 - למובטלים שקיבלו דמי אבטלה ב-1-2/2020, חזרו לעבוד והפסיקו לפני 3/2020 – זכאותם חודשה מ-7/2020 עד סוף 6/2021.
- לזכאים אלו הופחת הסכום לתשלום. שיעורי ההפחתה תוכננו להיות על-פי שיעור התעסוקה במשק, 30 יום לאחר פרסומו בידי הלמ"ס: ל-10% ויותר בלתי מועסקים – ללא הפחתה; 7.5%-10% בלתי מועסקים - הפחתה של 10%; פחות מ-7.5% בלתי מועסקים - סיום התקופה הקובעת ופקיעת תוקף הוראות השעה. בסופו של דבר ובהתאם להוראות אלה הופחתו ב-26 במאי 2021 ועד סוף יוני 2021 10% מדמי האבטלה לזכאים אלה.

2 לפי נוהלי הביטוח הלאומי המפורסמים באתר.

- למובטלים שביום 1/7/2021 היו בני 45 או יותר וקיבלו בתקופה הקובעת שמ-3/2020 עד 6/2021 דמי אבטלה לפי החוק (להבדיל מן המקבלים לפי הוראת השעה) – זכאותם הוארכה ב-7/2021 ונוספו להם מחצית מימי הזכאות ששולמו לפי החוק בתקופה הקובעת. אפשר היה לקבל את התשלום בגין ימים אלה עד סוף 12/2021 או עד סוף תקופת הזכאות – המאוחר בהם. לזכאים אלה הופחתו 15% מהסכום לתשלום. ההפחתה נעשה רק בעבור הימים ששולמו מעבר לקבוע בחוק ולמי שהשלימו תקופת אכשרה מקוצרת.

3. קוצרה תקופת החל"ת המזכה בדמי אבטלה

מי שהוצאו לחל"ת ל-14 ימים לפחות (במקום 30 יום) היו זכאים לדמי אבטלה מ-8/2020 עד 6/2021.

4. בוטלו ימי המתנה לתשלום מהחודש הרביעי ואילך

במקום המתנה בכל תקופה של ארבעה חודשים רצופים מתחילת הזכאות (חמישה ימי המתנה) – המתנה אחת. למי שהחלו את האבטלה עד סוף 6/2021 – ביטול המתנה נמשך.

5. בוטלו ההפחות הנהוגות על-פי החוק בדמי אבטלה

- מי שטרם מלאו להם 28 ויש עימם ילד – קיבלו תשלום כמו מי שמלאו להם 28 (מ-8/2020 עד 6/2021)
- למי שהחלו לקבל דמי אבטלה לפני 6/2021 – בוטלה ההפחתה הנהוגה מהיום ה-126.
- למשתתפים בהכשרה מקצועית – שולמו מלוא (100%) דמי אבטלה במקום 70% (מ-8/2020 עד סוף 12/2021 ולאחר מכן השינוי נקבע בחוק).
- ל"מובטלים חוזרים" (מי שטרם מלאו להם 40 וניצלו את מלוא הזכאות שלהם ב-4 השנים שקדמו לתביעה) – שולם מלוא הסכום (100%) דמי האבטלה לכל (100%) הימים, במקום 85%-1 ו-80% בהתאמה.

6. דמי אבטלה ייחשבו להכנסה מעבודה לצורך קביעת הזכאות לגמלאות האלה: אזרח ותיק, שאירים, נכות כללית, הבטחת הכנסה ודמי מזונות³ (מ-3/2020 עד 12/2022).

7. הקלות לחיילים משוחררים

- למשתחררים בשנים 2019-2020 – התקופה שבמהלכה אפשר לצבור חודשי עבודה מועדפת הוארכה ל-3 שנים מיום השחרור (במקום שנתיים).
- למשתחררים ב-2020 – יכלו להתחיל עבודה מועדפת גם בשנה השנייה לשחרור במקום רק בראשונה, וללא צורך בתקופת אכשרה כנהוג בחוק.

3 ראו גם פרק אזרח ותיק, תיבה הקלות במבחן הכנסות ומקבלות ומקבלי קצבת אזרח ותיק או שאירים עם דמי אבטלה.

ביטוח אבטלה

8. **זכאות לדמי לידה גם לנשים שלא היו זכאיות לדמי אבטלה**
מי שילדה עד סוף 12/2021 וקיבלה דמי אבטלה עד 6/2021 ולא היתה זכאית לדמי אבטלה כיוון שאין לה "יום קובע" (עבודתה הופסקה לפני ההיריון) – תהיה זכאית לדמי לידה.
9. **הקלה בתביעות עתידיות**
לצורך זכאות לתביעות בעתיד לאבטלה או למענקים בגין עבודה מועדפת לא הובאו בחשבון דמי האבטלה ששולמו על-פי הוראות השעה אלא רק אלה ששולמו על-פי החוק המקורי.
10. **הקלה למי ששהו בחו"ל**
מי שפוטרו או הוצאו לחל"ת בעת ששהו בחו"ל היו זכאים לדמי אבטלה גם בעודם בחו"ל בהתאם למועד היציאה והחזרה לארץ (עקב הגבלות התנועה לארץ).
11. **מענק אבטלה ממושכת**
שולם למי שקיבלו דמי אבטלה בחודשים 10/2020-3 בעבור 100 ימים או יותר (רצופים או לא רצופים) ושכרם לפני האבטלה (השכר הקובע) היה נמוך מהשכר הממוצע לפי חוק הביטוח הלאומי (ב-10,551 ש"ח).
12. **מענק לעידוד תעסוקה**
שולם למקבלי דמי אבטלה שחזרו לעבוד בתקופה שמ-11/2020 עד 7/2021 בשכר הנמוך משכרם שלפני האבטלה (השכר הקובע). הסכום המרבי למענק ליום – 200 ש"ח (שהם כשכר המינימום לחודש) והוא חושב לפי נוסחה בחוק⁴. מלבד זאת שולמה למתמידים בעבודתם שתי תוספות של 1,500 ש"ח כל אחת – הראשונה לאחר 25 ימי העבודה שבעבורה שולם המענק והשנייה לאחר 100 ימים.
13. **דמי אבטלה לעצמאים בתחום התרבות ומורי דרך**
עובדים עצמאים בתחום התרבות ומורי דרך יכלו לצבור תקופת אכשרה שתזכה אותם בדמי אבטלה כפוף לשאר התנאים בחוק (מ-9/2020).
14. **בוטלה הזכאות לדמי אבטלה ליוצאים לחל"ת מיוזמתם** גם אם הסיבה לחל"ת מוצדקת (מ-7/2021).

מקבלי דמי אבטלה

מקבלי דמי אבטלה

בשנת 2021 קיבלו 844 אלף מובטלים שונים דמי אבטלה חודש אחד לפחות – ירידה של 26% לעומת 2020 (שבה קיבלו 1.1 מיליון איש) ועלייה של 252% לעומת 2019 (שבה קיבלו 239 אלף

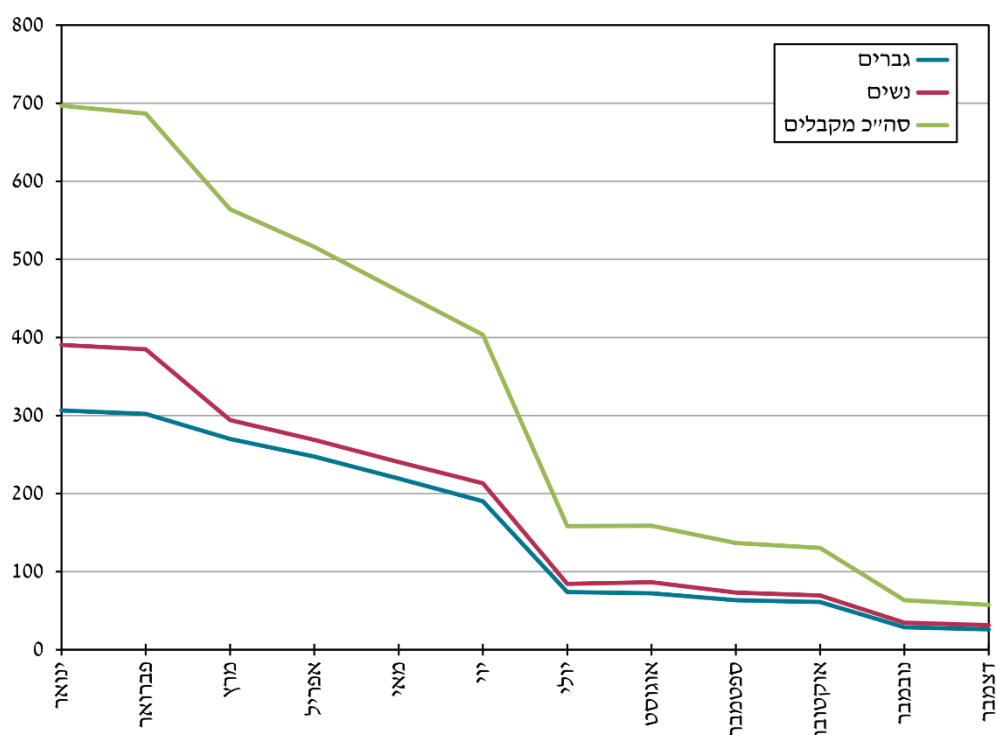
4 סכום המענק ליום חושב לפי ההפרש בין השכר הקובע לשכר החדש לחלק בשכר הקובע כפול דמי האבטלה ליום.

איש). כ-336 אלף קיבלו דמי אבטלה בממוצע לחודש מדי חודש – ירידה של כ-37% לעומת 2020 (לוח 3).

לוח 3: מקבלי דמי אבטלה (ממוצע חודשי) לפי מין, 2016-2021

שנה	גברים (חודשי אבטלה בממוצע)	נשים (חודשי אבטלה בממוצע)	סך הכול (חודשי אבטלה בממוצע)	שינוי שנתי (%)
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
2021	46% (5.0)	54% (4.6)	335,976 (4.8)	-36.7

תרשים 1: מקבלי דמי אבטלה לפי מין (אלפים), 2021



בסוף יוני 2021 בוטלה חקיקת החירום ומיולי 2021 הופחתו ההקלות בהדרגה, ולכן היו הבדלים ניכרים במספר המקבלים בין חודשי השנה. עד יוני המספר ירד בהדרגה, ומיולי, כאשר הסתיימו ימי הזכאות הנוספים לרוב המקבלים (בני פחות מ-45), המספר ירד בחדות עד אוקטובר. באוקטובר 2021 הסתיימו ימי הזכאות לרוב בני ה-45 ויותר וניכרת ירידה נוספת. בחודשיים

ביטוח אבטלה

האחרונים של השנה (נובמבר ודצמבר) מספר המקבלים היה פחות מ-10% ממספרם בתחילת השנה (תרשים 1).

מספר חודשי התשלום היה ב-2021 4.8 בממוצע – נמוך מב-2020 (5.4) אך גבוה לעומת שנים קודמות (3.8 בכל אחת מהשנים 2016-2019).

מקבלי דמי אבטלה לפי מין והשכלה

בדומה לשנים קודמות, גם ב-2021 שיעור הנשים שקיבלו דמי אבטלה היה גבוה משיעור הגברים (54% לעומת 46% בהתאמה). מספר חודשי האבטלה הממוצע של גברים היה גבוה במעט משל נשים (5 לעומת 4.6 בהתאמה), כאשר הפער ביניהם לעומת שנים קודמות היה קצת יותר גבוה (0.4 לעומת 0.2 בהתאמה). משמעות הדבר היא שבכל השנים גברים נוטים לקבל דמי אבטלה זמן ממשך יותר מנשים, אך ב-2021 הפער גדל במעט, כנראה בשל חודשי הסגר, ינואר-פברואר, שבהם שיעור הנשים היה גבוה בהרבה (56% לעומת 52% במארוס).

התפלגות של מקבלי דמי אבטלה לפי השכלה (על-פי לשכת התעסוקה) מראה ששיעור האקדמאים בכלל המקבלים היה יציב, עם עלייה קלה בשנים הקודמות, עד 2018. בשנת 2019 ירד השיעור לכ-28% בקירוב. ב-2020-2021, שנות משבר הקורונה הצטרפו מקבלי דמי אבטלה רבים שאינם אקדמאים כך שצנח חלקם של האקדמאים לכעשירית (לוח 4). יצוין כי שיעור האקדמאיות בקרב מקבלות דמי אבטלה היה גבוה משיעור האקדמאים בקרב הגברים מקבלי דמי אבטלה (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 2021 היה נמוך מאוד – פחות מ-1%, וב-2021 היה 0.15% בממוצע לחודש.

לוח 4: אקדמאים שקיבלו דמי אבטלה בממוצע לחודש, (אחוזים), 2021-2016

שנה	מקבלי דמי אבטלה בחודש בממוצע	אקדמאים (%)	מקבלים דמי אבטלה (%)	אקדמאיות מתוך נשים מקבלות דמי אבטלה (%)
2016	66,500	30.5	26.5	33.7
2017	66,701	32.1	28.2	35.2
2018	71,032	32.0	27.3	35.7
2019	75,541	28.4	24.0	32.0
2020	530,771	10.4	7.9	12.5
2021	335,976	10.7	7.9	13.0

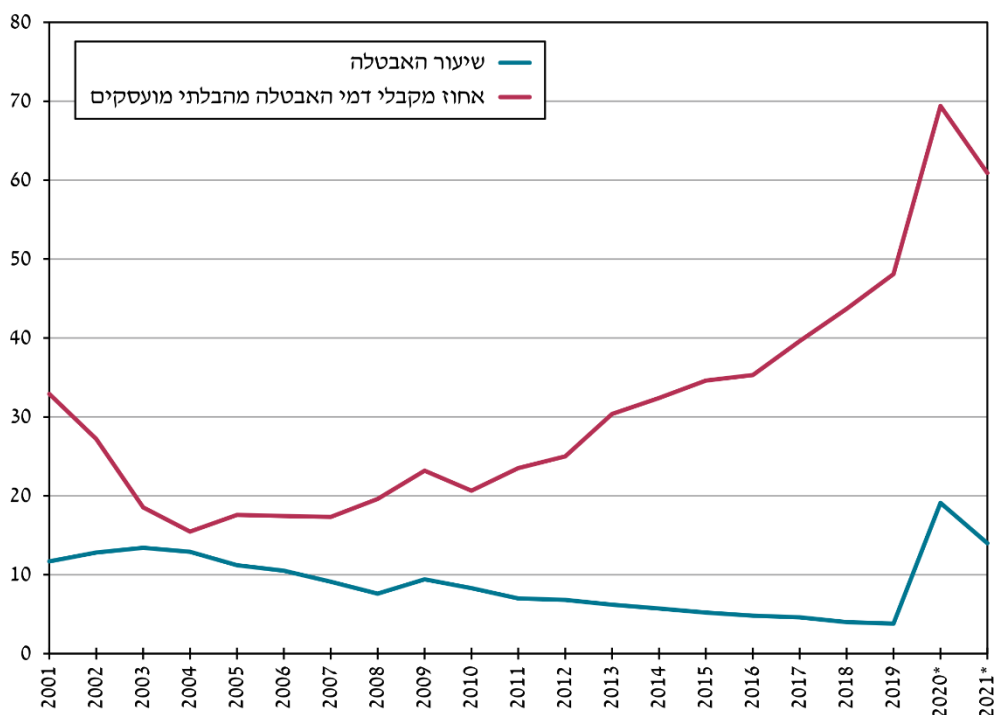
מקבלי דמי אבטלה ובלתי מועסקים

ללשכה המרכזית לסטטיסטיקה (הלמ"ס) יש כמה הגדרות למובטלים או לבלתי מועסקים, והן אינן תואמות בהכרח את הזכאים לדמי אבטלה. לפי אחת ההגדרות, מובטלים/בלתי מועסקים הם מחפשי עבודה שלא עבדו כלל כשכירים או כעצמאים בשבוע שלפני הסקר. על-פי הביטוח הלאומי לעומת זאת, מובטל הוא מי שקיבל דמי אבטלה יום אחד בחודש לפחות. בתקופת הקורונה עובדים רבים הוצאו על-ידי מעסיקהם לחל"ת, כך שלפי הלמ"ס הם אינם מוגדרים

בלתי מועסקים אלא כמי שנעדרו זמנית מעבודתם ועשויים להיות זכאים לדמי אבטלה. לאור זאת נוספו בפרק זה למניין הבלתי מועסקים בשנים 2021-2020 גם מי שנעדרו זמנית מעבודתם.

שיעורם של המקבלים דמי אבטלה בקרב הבלתי מועסקים עלה בהדרגה בשנים האחרונות. ב-2009 כשקוצרה תקופת האכשרה הנדרשת⁵, עלה שיעורם ולאחר מכן ירד ואז עלה בהדרגה בין 2015 ל-2019 מכ-35% לכמעט מחצית (כ-48%). בשנת 2020, עם הגידול החד באבטלה, זינק שיעור המקבלים בקרב הבלתי מועסקים והנעדרים זמנית מעבודתם לכמעט 70% וב-2021 אמנם ירד ירידה ניכרת והגיע לכ-61%, אך הוא עדיין גבוה בהרבה לעומת השנים שלפני כן (לוח 5 ותרשים 2).

תרשים 2: שיעור האבטלה ושיעור המקבלים דמי האבטלה בקרב הבלתי מועסקים (אחוזים, ממוצע לחודש), *2021-2001



* לרבות מי שנעדרו זמנית מעבודתם.

בשנים האחרונות אפשר לראות שתי תופעות מקבילות: שיעור הבלתי מועסקים ירד ושיעור המקבלים דמי אבטלה בהם עלה. דבר זה נובע הן מההקלות בתנאי הזכאות שנוספו עם השנים לצד זה שכל ששיעור המועסקים גדל הסיכוי לצבור זכאות לדמי אבטלה, עולה. שנים 2021-2020 היו חריגות שכן אף ששיעור האבטלה בחודש ממוצע עלה עלייה חדה, שיעור הזכאים

5 ראו שינויי חקיקה בפרק אבטלה בדוח שנתי 2019.

ביטוח אבטלה

בחודש ממוצע לא רק שלא פחת אלא אף גדל מאוד. הסיבה היא הסיוע שניתן באמצעות הוראות השעה(ראו שינויי חקיקה בפרק זה). מרבית הוראות השעה פקעו במהלך 2021 ולכן ניכרת ירידה במספר המקבלים לעומת 2020.

לוח 5: בלתי מועסקים ומקבלי דמי אבטלה (ממוצע לחודש), 2015-2021

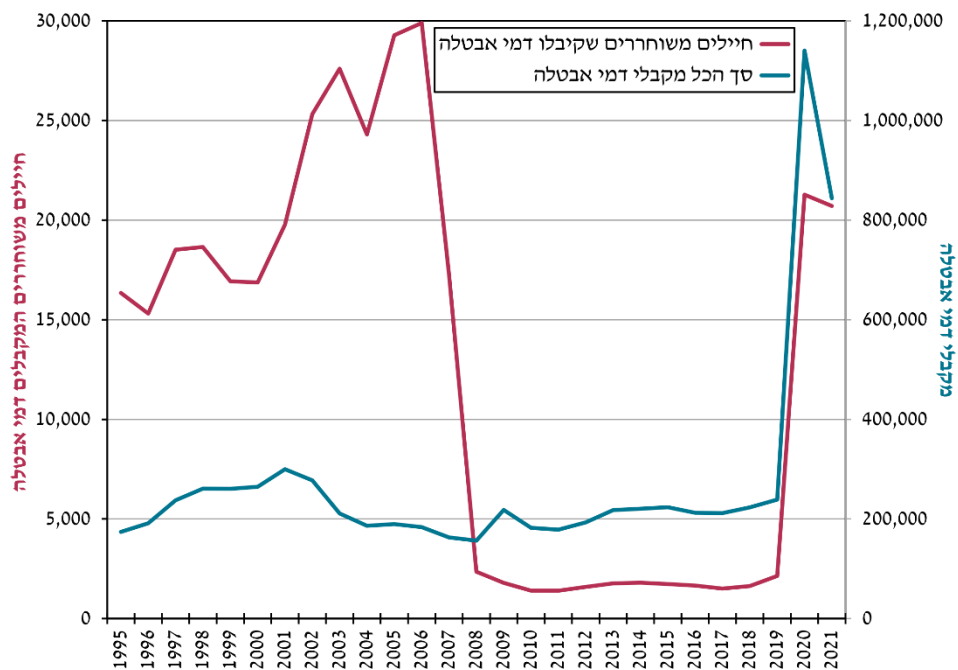
שנה	בלתי מועסקים		מקבלי דמי אבטלה	
	מספרים מוחלטים (אלפים)	אחוז מכוח העבודה	מספרים מוחלטים	אחוז מהבלתי מועסקים
2015	201.6	5.2	69,780	34.6
2016	188.3	4.8	66,500	35.3
2017	168.3	4.6	66,701	39.6
2018	162.6	4.0	71,032	43.7
2019	156.8	3.8	75,355	48.1
*2020	764.7	19.1	530,771	69.4
*2021	552.1	14.0	335,976	60.9

* לרבות מי שנעדרו זמנית מעבודתם.

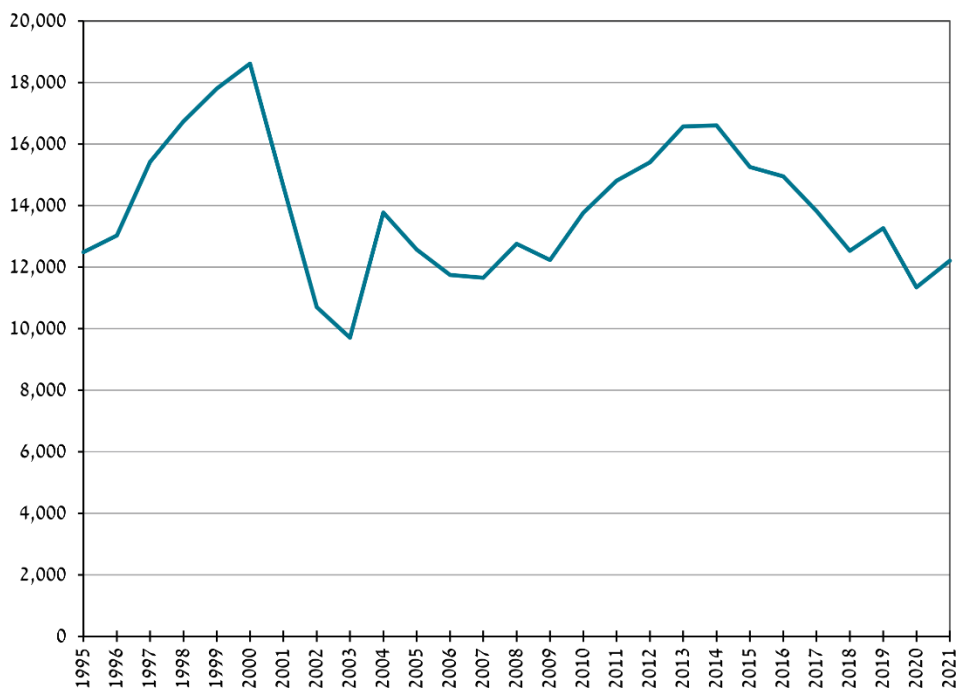
חיילים משוחררים

- דמי אבטלה:** לאחר ביטול הפטור מתקופת אכשרה לחיילים משוחררים ב-2007, ירד שיעור החיילים המשוחררים בכלל המקבלים דמי אבטלה מכ-10% ב-2006 ל-1% ופחות ב-2009-2019. בשנת 2020 עם העלייה בכלל המקבלים, הוכפל מספרם ב-10 ויותר והגיע לכ-21 אלף. שיעורם בכלל מקבלי דמי אבטלה עלה ל-2%. ב-2021 הנתונים נותרו דומים (תרשים 3).
- מענק לחייל משוחרר בגין עבודה מועדפת:** ב-2021 קיבלו כ-12 אלף חיילים משוחררים מענק בגין עבודה מועדפת – עליה של כ-8% לעומת 2020. גם לפני כן, ב-2019, עלה מספר המקבלים, כנראה בשל החלת הזכויות לחיילים משוחררים גם על מתנדבים בשירות הלאומי-אזרחי ב-2016-2017. ב-2020 הורחבו תנאי הזכאות למענק לחיילים שהשתחררו ב-2016-2017, ובמקביל הורחבה גם הזכאות לדמי אבטלה. מי שהיה זכאי גם למענק וגם לדמי אבטלה – נוכו אלה מהמענק, וזו אולי הסיבה לירידה במספר מקבלי המענק בשנה זו.
- ב-2021 הופסקו בהדרגה ההקלות בתנאי הזכאות למענק – חוץ מאשר למי שהשתחררו בשנים 2019-2020, כך שייתכן שזו הסיבה לעלייה במספר המקבלים מענק בשנה זו. (תרשים 4).

תרשים 3: היילים משוחררים שקיבלו דמי אבטלה, 2000-2021



תרשים 4: היילים משוחררים שקיבלו מענק בגין עבודה מועדפת, 2000-2021



ביטוח אבטלה

מקבלי דמי אבטלה והבטחת הכנסה

כ-4% מסך המקבלים דמי אבטלה בשנת 2021 (כ-31 אלף איש) קיבלו גם גמלה להבטחת הכנסה באותה שנה – עלייה לעומת 2% ב-2020 ו-3% ב-2018-2019. עלייה זו היא כנראה תוצאה של מיצוי הזכאות לדמי אבטלה בקרב אוכלוסיות רבות בתקופת הקורונה (מארס 2020 עד יוני 2021) וגם של ההתייחסות לדמי אבטלה כאל שכר מעבודה במבחן ההכנסות – עובדה שמשמעה סכום שאינו מובא בחשבון והפחתה של חלק מהסכום מעבר לסכום זה (בהתאם להרכב המשפחה וגיל).

עומק האבטלה (משך התשלום)

עומק האבטלה (משך התשלום – מספר הימים שבעבורם שולמו דמי אבטלה בשנת הזכאות) עלה בממוצע מ-168 ימים ב-2020 ל-187 ב-2021. כיוון שאפשר לקבל דמי אבטלה במהלך 12 חודשים מתחילת הזכאות, הנתונים ל-2021 נוגעים למי שהחלו לקבלם מ-2020 עד סוף 2021. מספר הימים הגבוה ב-2021 נובע אפוא הן מהעלייה החדה במספר המובטלים והן מהארכת שנת הזכאות עד יוני 2021 (לבני 45 ויותר עד סוף שנת 2021). כ-61% ממקבלי דמי אבטלה ב-2021 ניצלו את מלוא תקופת הזכאות או מעבר לה (לוח 6. מי שהחלו את שנת הזכאות שלהם ב-2021 אינם נכללים בלוח). ככל שהתקופה המרבית היתה ארוכה יותר, גדל מספר ימי האבטלה שנוצלו וקטן עומק האבטלה כאחוז מהתקופה המרבית (שיעור המימוש של ימי אבטלה). עם זאת חשוב לזכור, שהזכאים לדמי אבטלה בתקופת הקורונה אינם דומים בהכרח למובטלים בתקופות אחרות.

לוח 6: עומק האבטלה של מקבלי דמי אבטלה שהחלו את שנת זכאותם ב-2020* לפי התקופה המרבית בדצמבר 2021

עומק האבטלה (ימים)	עומק האבטלה כאחוז מהתקופה המרבית (אחוזים)							סך הכל	תקופה מרבית (ימים)
	ממוצע	מעל 100	100	99-76	75-51	50-26	עד 25		
186.84	206.70	61.0	0.4	6.4	9.5	13.0	9.6	1,044,216	סך הכול
169.88	404.72	83.8	0.4	4.8	6.0	3.3	1.7	177,278	50
165.92	281.92	71.9	0.4	8.8	9.6	7.4	2.2	108,913	67
157.81	225.45	71.1	0.4	7.2	8.2	6.8	6.3	21,049	70
183.89	203.08	64.8	0.5	6.3	10.2	12.8	5.4	157,939	100
189.64	151.17	56.3	0.4	7.0	9.0	17.4	10.0	171,794	138
201.29	124.25	48.3	0.3	6.3	11.0	17.2	16.8	407,243	175

* בתקופה שמתחילת האבטלה עד דצמבר 2021.

לוח 7 מציג את עומק האבטלה של כל מקבלי דמי אבטלה במהלך 2021 לפי התקופה המרבית שנקבעה ולפי חלוקה לשתי קבוצות: מי שהשלימו תקופת אכשרה מלאה והיו זכאים לימי התשלום המרבים ומי שהשלימו תקופה מקוצרת והיו זכאים לימי הזכאות יחסית לתקופת האכשרה הנדרשת, לגילם ולמספר התלויים בהם (ראו לעיל). עוד מוצגים בלוח ימי האבטלה ששולמו להם בפועל במהלך השנה.

יש להביא בחשבון שחלק מהמקבלים היו זכאים לדמי אבטלה רק בעבור חלק קטן מהשנה (לדוגמה מי שזכאותם החלה בדצמבר 2021). זאת ועוד; על-פי שינויי החקיקה בעת משבר הקורונה היה אפשר בתנאים מסוימים להמשיך ולקבל דמי אבטלה מעבר לתקופה המרבית לפי החוק (ראו לעיל בפרק שינוי חקיקה).

ממוצע הימים ששולמו לאדם ב-2021 היה 112.8. בעבור תקופות אכשרה מרביות של עד 100 ימים היה ממוצע ימי התשלום גבוה יותר מאשר בעבור התקופה המרבית לפי החוק, ובעבור תקופת אכשרה מקוצרת גבוה מהימים שנקבעו לכל אחת מהתקופות המרביות ונמוך במעט ממספר הימים שמומשו בקרב מי שהשלימו תקופת אכשרה מלאה (לוח 7).

לוח 7: זכאים לתקופה מרבית לפי תקופת האכשרה, 2021*

סך הכל		השלימו תקופת אכשרה מקוצרת**		השלימו תקופת אכשרה מלאה		התקופה המרבית לפי חוק הביטוח הלאומי*
ממוצע ימי אבטלה	אנשים	ממוצע ימי אבטלה	אנשים	ממוצע ימי אבטלה	אנשים	
112.8	749,352	105.9	94,435	112.0	843,787	סך הכול
92.0	110,630	93.0	26,208	92.2	136,838	50
94.0	69,163	98.2	11,197	94.6	80,360	67
87.8	16,159	86.9	1,576	87.7	17,735	70
100.3	119,379	102.4	14,823	100.5	134,202	100
107.7	131,151	108.8	15,157	107.8	146,308	138
133.1	302,870	124.2	25,474	132.4	328,344	175

* לפי גיל ותלויים, ללא הפחתה בגין תקופה מקוצרת. למספר הימים לאחר ההפחתה ראו לוח 1.
** למספר הימים לאחר הפחתה ראו לוח 1.

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 מחד והגברת השוויון בחלוקת ההכנסות מאידך.

גובה דמי האבטלה הממוצעים כאחוז מהשכר הממוצע לפי חוק הביטוח הלאומי היה כ-50% מ-2013 עד 2019 (לוח 8). בשנת 2020, עקב עלייה גבוהה יותר בשיעור המקבלים שהשתכרו נמוך בהשוואה לבעלי שכר גבוה, הוא ירד בחדות עד כ-43% מהשכר היומי הממוצע וב-2021 ירד עוד ל-40% ממנו (169 ש"ח ליום). כלומר, יותר בעלי שכר נמוך מקבלים דמי אבטלה לעומת שנים קודמות. הפער בין התשלום הממוצע לנשים ולגברים מוסיף להצטמצם, אך ההבדל עדיין ניכר (16% ב-2021 לעומת 18% ב-2020 ו-20% ב-2019) (תרשים 5).

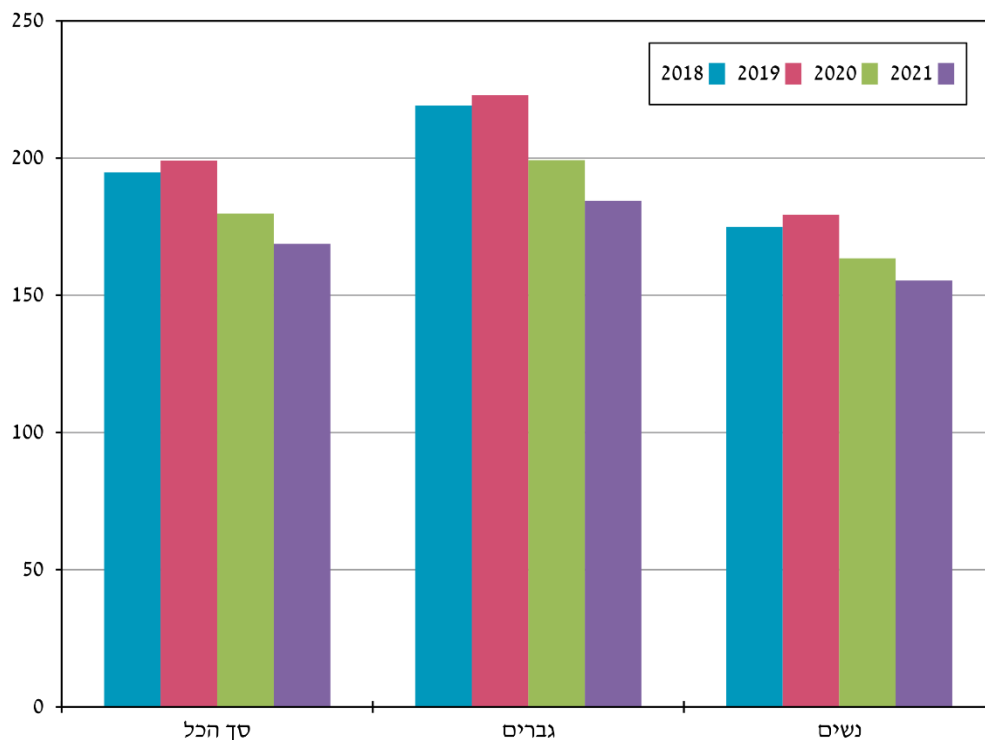
ביטוח אבטלה

לוח 8: דמי אבטלה ליום ביחס לשכר הממוצע ליום* (אחוזים), 2015-2021

דמי האבטלה הממוצעים ליום כאחוז מהשכר הממוצע ליום	דמי האבטלה ליום ביחס לשכר הממוצע ליום					סך הכל	שנה
	מ-2/3 עד מלוא השכר הממוצע	מ-1/2 עד 2/3 השכר הממוצע	מ-1/3 עד 1/2 השכר הממוצע	מ-1/4 עד 1/3 השכר הממוצע	עד 1/4 השכר הממוצע		
49.2	15.5	28.0	36.8	10.1	9.6	100.0	2015
49.3	15.6	28.0	36.6	10.0	9.8	100.0	2016
50.3	17.2	29.0	35.0	9.3	9.5	100.0	2017
50.4	18.4	28.1	36.0	8.9	8.6	100.0	2018
49.7	15.2	30.3	36.3	9.1	9.0	100.0	2019
42.6	9.9	21.5	37.0	14.4	17.2	100.0	2020
40.0	7.6	16.6	38.4	18.9	18.5	100.0	2021

* השכר הממוצע ליום ב-2021 היה 422.04 ש"ח (לפי חוק הביטוח הלאומי).

תרשים 5: דמי אבטלה ליום (ש"ח), 2018-2021



שיעור המקבלים דמי אבטלה בגובה מחצית ויותר מהשכר הממוצע לפי חוק הביטוח הלאומי היה בשנים 2011-2019 44%-49%. בשנת 2020 הוא ירד בחדות ל-31.4% וב-2021 הוסיף לרדת ל-24.2%. זו עדות נוספת לשינוי בהרכב מקבלי דמי האבטלה עקב משבר הקורונה (תרשים 6).

תרשים 6: דמי אבטלה ליום ביחס לשכר הממוצע ליום*, 2012–2021



* שכר יומי ממוצע לפי חוק הביטוח הלאומי (422.04 ש"ח נכון ל-2021).

היקף התשלומים

ההוצאה הכוללת לתשלום דמי אבטלה הסתכמה ב-2021 בכ-19.5 מיליארד ש"ח לעומת 23.6 מיליארד ש"ח ב-2020 ו-3.8 מיליארד ש"ח ב-2019 – ירידה ריאלית של כ-19% לעומת 2020 אך עדיין פי ארבעה ויותר מההוצאה הריאלית ב-2019. דמי אבטלה משולמים בחודש העוקב לזכאות, כלומר התשלומים ב-2021 היו בגין החודשים דצמבר 2020 עד נובמבר 2021. ברוב השנים אין לכך משמעות אך ב-2021 היה הבדל ניכר בין דצמבר 2020 לדצמבר 2021 – ירידה של 34% בסכום ששולם, הרבה יותר מהירידה במספר המקבלים (26%). הסיבות הן הירידה בדמי האבטלה המשולמים ליום והירידה במשך האבטלה (לוח 9).

ב-2021 שיעורם של התשלומים בגין דמי אבטלה בכלל תשלומי הביטוח הלאומי (ללא המענקים ששולמו בתקופת הקורונה) היה כ-16% - גבוה משמעותית מבשנים קודמות (כ-4% בשנת 2019) אך נמוך מעט בהשוואה לשנת 2020, 20%. יש לקחת בחשבון שחקיקת החירום בעקבות משבר הקורונה נכנסה לתוקפה החל ממאוס 2020 ועד לסוף יוני 2021 כלומר שולמו בגינה דמי אבטלה

ביטוח אבטלה

בעד 9 חודשים בשנת 2020 לעומת 7 חודשים בשנת 2021⁶. נוסף על דמי האבטלה, שולמו בשנת 2021 מענקים בגין אבטלה ממושכת בסך של כ-1.8 מיליארד ש"ח.

לוח 9: התשלומים לדמי אבטלה (מיליוני ש"ח), 2016-2021

שנה	מחירים שוטפים	מחירים קבועים (2021)	שינוי ריאלי (%)
2016	3,118	3,206	-2.3
2017	3,182	3,264	1.8
2018	3,462	3,523	7.9
2019	3,841	3,876	10.0
2020	23,572	23,923	517.2
2021	19,498	19,498	-18.5

6 דמי אבטלה משולמים בחודש העוקב לחודש הזכאות.