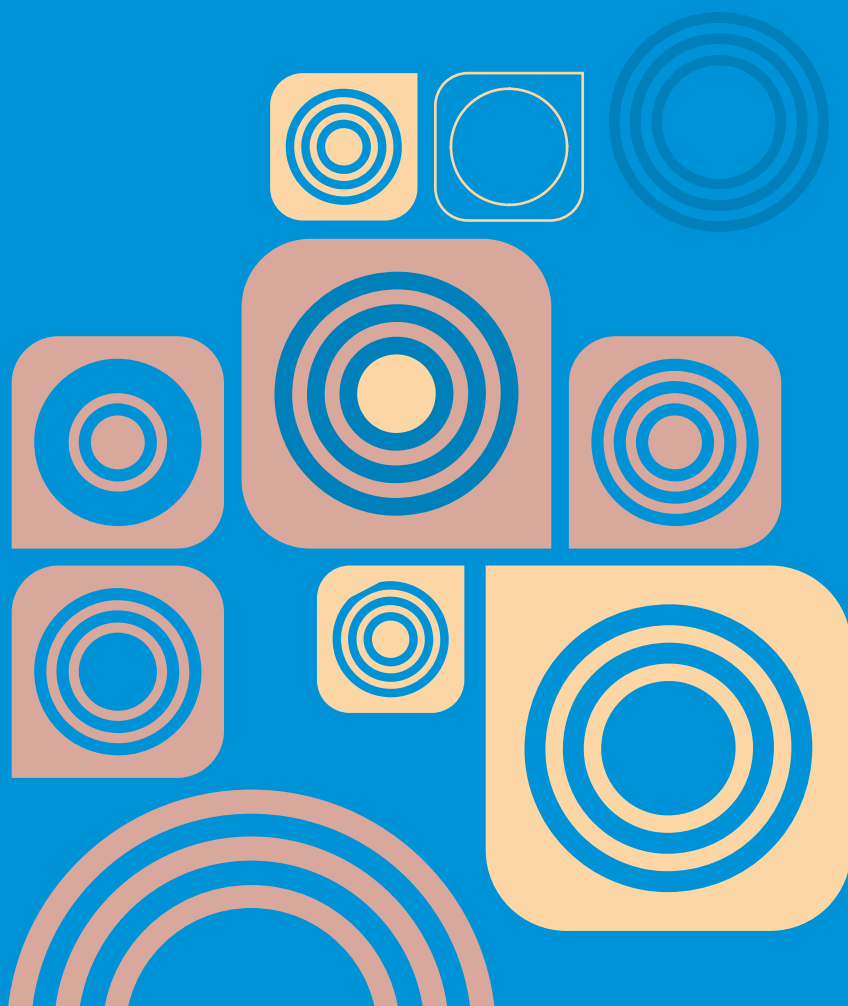




המוסד לביטוח לאומי  
מינהל המחקר והתכנון  
ירושלים, אב התשע"ה, יולי 2015



## מובטלים שחזרו לקבל דמי אבטלה בשנים 2003-2014

אסתר טולידנו

מחקרים לדיון 122







המוסד לביטוח לאומי  
מינהל המחקר והתכנון

## מובטלים שחזרו לקבל דמי אבטלה בשנים 2003-2014

אסתר טולידנו

מחקרים לדין 122

ירושלים, אב התשע"ה, יולי 2015

[www.btl.gov.il](http://www.btl.gov.il)



## פתח דבר

מינהל המחקר והתכנון מציג לראשונה פרסום על מובטלים שחזרו לקבל דמי אבטלה. במסגרת שינויי חוק בשנים 2002-2003, שהחמירו עם המובטלים, הוגבלו תנאי הזכאות למובטלים עד גיל 40 השבים למערכת האבטלה בתוך ארבע השנים שממועד הכניסה הראשון: התקופה המרבית לתשלום בכל ארבע השנים האלה היא 180% מהתקופה המרבית שהם זכאים לה מדי שנה (במקום 100% בכל שנה), ודמי האבטלה לאחר תקופה מרבית אחת לא יעלו על 85% מהשכר הממוצע (במקום מלוא השכר הממוצע).

בפרסום מוצגים נתונים על מעקב של ארבע שנים אחר מובטלים שהגישו תביעה לדמי אבטלה. נמצא כי פחות מ-10% בהם ממצים את מלוא זכאותם במשך ארבע שנים (180% מהתקופה המרבית). לאחר מכן מוצגים נתונים על מעקב של 12 שנה, שבו נמצא כי כ-56% מהמובטלים שהחלו לקבל דמי אבטלה ב-2003 לא חזרו לקבל עד 2014, כלומר במשך 12 שנה רוב המובטלים קיבלו דמי אבטלה רק פעם אחת. עוד כ-28% קיבלו דמי אבטלה פעמיים בתקופה זו, ו-15% חזרו פעם שלישית ויותר - בדרך כלל מובטלים עונתיים.

את הפרסום הכינה אסתר טולידנו. תודה למיה עורב-הטל על העריכה הלשונית.

ד"ר דניאל גוטליב  
סמנכ"ל מחקר ותכנון



## תמצית

מינהל המחקר והתכנון מציג לראשונה פרסום על מובטלים שחזרו לקבל דמי אבטלה. במסגרת שינויי חוק בשנים 2002-2003, שהחמירו עם המובטלים, הוגבלו תנאי הזכאות למובטלים עד גיל 40 השבים למערכת האבטלה בתוך ארבע השנים שממועד הכניסה הראשון: התקופה המרבית לתשלום בכל ארבע השנים האלה היא 180% מהתקופה המרבית שהם זכאים לה מדי שנה (במקום 100% בכל שנה), ודמי האבטלה לאחר תקופה מרבית אחת לא יעלו על 85% מהשכר הממוצע (במקום מלוא השכר הממוצע).

בפרסום מוצגים נתונים על מעקב של ארבע שנים אחר מובטלים שהגישו תביעה לדמי אבטלה. נמצא כי פחות מ-10% בהם ממצים את מלוא זכאותם במשך ארבע שנים (180% מהתקופה המרבית). לאחר מכן מוצגים נתונים על מעקב של 12 שנה, שבו נמצא כי כ-56% מהמובטלים שהחלו לקבל דמי אבטלה ב-2003 לא חזרו לקבל עד 2014, כלומר במשך 12 שנה רוב המובטלים קיבלו דמי אבטלה רק פעם אחת. עוד כ-28% קיבלו דמי אבטלה פעמיים בתקופה זו, ו-15% חזרו פעם שלישית ויותר - בדרך כלל מובטלים עונתיים.





## תוכן העניינים

1	1. מבוא
4	2. מעקב של ארבע שנים אחר מובטלים
6	3. מעקב של 12 שנים אחר מובטלים
7	4. מובטלים שהחלו לקבל דמי אבטלה בשנים 2003-2014
11	נספח: לוחות



## 1. מבוא

לביטוח אבטלה ממלכתי, שהונהג בישראל בראשית שנת 1973, היו שני יעדים עיקריים:

- להגן על הפרט בעת משבר של אובדן עבודה, הכנסה ומעמד, ולספק פרק זמן סביר לחיפוש עבודה מתאימה או תקופת הסתגלות לקראת הסבה מקצועית.
- לאפשר הקצאה יעילה של כוח האדם במשק: השהות הניתנת למובטל מאפשרת לו לחפש ולמצוא עבודה מתאימה ליכולתו, לכישוריו ולמיומנותו במסגרת האפשרויות בשוק העבודה. כך הוא נקלט בעבודה שתרומתו בה למשק היא מרבית והוא אף שבע רצון ממנה – עובדה שתמנע פליטה מחודשת משוק העבודה.

עד סוף שנות השמונים, היעדים שנקבעו כשנחקק חוק ביטוח אבטלה היו רלוונטיים ומוצקים, אך מראשית שנות התשעים הם איבדו הרבה ממשמעותם. לאחר השינויים המחמירים ביותר שהונהגו בחוק בשנים 2002-2003, כמעט נעלם תפקידו של ביטוח אבטלה כרשת ביטחון לעובדים שאיבדו את מקום עבודתם וכמנגנון שנועד לסייע למובטלים למצות את פוטנציאל ההשתכרות שלהם באמצעות חיפוש עבודה המתאימה לכישוריהם.

עוד לפני שינויי החקיקה, היה חוק ביטוח אבטלה בישראל אחד המחמירים במדינות המערב (גורדון וטולידנו, 1997) ועל אחת כמה וכמה לאחר מכן (דוח בנק ישראל 2002).

להלן השינויים שחלו בחוק ביטוח אבטלה מראשית שנות ה-90:

- ב-1994 בוטל רכיב השכר בהגדרה **עבודה מתאימה** למובטלים שגילם עד 35, והם מחויבים לקבל כל עבודה, ולא – נשללת זכאותם לדמי אבטלה לשלושה חודשים.
- ב-1999 נקבעה תקרה לדמי אבטלה: דמי אבטלה בגובה מלוא השכר הממוצע במשק משולמים לחמשת החודשים הראשונים, ומהחודש השישי שיעורם 75% מהשכר הממוצע.
- בשנת 2000 צומצמה התקופה המרבית לתשלום למובטלים בני פחות מ-35, ל-100 יום במקום 138 יום.
- ביולי 2002 הוארכה תקופת האכשרה הנדרשת לתשלום, ל-12 חודשים מ-18 החודשים שקדמו לאבטלה במקום שישה מה-12 שקדמו לאבטלה.
- ביולי 2002 צומצמה התקופה המרבית לתשלום מ-100 יום ל-50 יום – למובטלים עד גיל 25, ול-67 יום למובטלים בני 25-28, ודמי האבטלה הופחתו לקבוצות אלה ב-25%.
- ביולי 2002 הופחתו דמי האבטלה למובטלים המשתתפים בהכשרה מקצועית בשיעור של 30%.
- מינואר 2002, מובטלים בני פחות מ-40 השבים למערכת בתוך ארבע השנים שממועד הכניסה הראשון, זכאים לתשלום לתקופה שאינה עולה על 180% מתקופת הזכאות המרבית שלהם. נוסף על כך, סכום דמי האבטלה שמשולמים למי שכבר צברו את מספר הימים המרבי של

זכאותם (כלומר 100% מתקופת הזכאות המרבית והם בחלק של ה-80% הנותרים), לא יעלה על 85% מהשכר הממוצע במשק.

- בינואר 2003 הוגבלה תקופת התשלום למשתתפים בהכשרה מקצועית, והיא אינה יכולה להיות ארוכה מזו של מובטל שאינו משתתף בהכשרה מקצועית, ולכן לא תימשך עד תום ההכשרה, כפי שהיה בעבר.

לוח 1 שלהלן מציג את תנאי הזכאות לדמי אבטלה ב-1973, שנת החלת חוק ביטוח אבטלה, וב-2015.

תיקוני החקיקה הללו הביאו לירידה חדה במספר הזכאים לדמי אבטלה ובמאפייניהם, במשך תשלום דמי האבטלה, בגובה דמי האבטלה ובהיקף התשלומים ובמספר המשתתפים בהכשרה מקצועית.

מחקרים שנעשו במדינות במערב מראים כי הפחתת גובה דמי האבטלה מקצרת במקצת את תקופת האבטלה, אך מביאה עמה ירידה בשכר במשרה הבאה והגדלה של האי-יציבות בתעסוקה. ממצאים אלה מעידים על כך שההתאמה בין כישורי העובד למשרה פוחתת, כתוצאה מהרעת התנאים של חיפוש העבודה.

בפרסום זה נציג ממצאים על כך שמובטלים שקיבלו דמי אבטלה פעם אחת אינם נוטים לחזור לקבל דמי אבטלה. נזכיר, כי מובטל יכול להגיש תביעה לדמי אבטלה פעם אחת בשנה, והזכאות לתשלום היא ל-12 חודשים מיום תחילת האבטלה במשך שנה זו. מובטל יכול למצות תקופה מרבית אחת שהוא זכאי לה – 50-175 יום, בהתאם לגיל ולמספר תלויים בו<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> בדוח זה תקופת אבטלה בשנת זכאות ותקופת תשלום מוגדרת כמספר הימים ששולמו עבורם דמי אבטלה.

לוח 1

תקופת אכשרה, תקופה מרבית לתשלום ודמי אבטלה – 1973 ו-2015

2015	1973	סוג המובטל
	<b>תקופת אכשרה</b>	
12 מ-18 החודשים שקדמו לאבטלה	6 מ-12 החודשים שקדמו לאבטלה	היה מועסק
6 מ-12 החודשים שקדמו לאבטלה	פטורים	חייל משוחרר
<b>תקופה מרבית לתשלום</b>		
		<b>לא היה בהכשרה מקצועית</b>
		<u>היה מועסק</u>
		לא מלאו להם 25 שנה
50	138	עם 2-0 תלויים
138	175	עם 3 תלויים
		בני 25-28
67	138	עם 2-0 תלויים
138	175	עם 3 תלויים
		בני 28-35
199	138	עם 2-0 תלויים
138	175	עם 3 תלויים
		בני 35-45
138	138	עם 2-0 תלויים
175	175	עם 3 תלויים
175	175	בני +45
70	138	<u>חייל משוחרר</u>
		<b>בהכשרה מקצועית</b>
התקופה המרבית שהיה זכאי לה לולא היה בהכשרה מקצועית	משך הקורס או התקופה מרבית הגבוה מביניהם	
<b>דמי אבטלה ליום</b>		
		<b>עד גיל 28</b>
60%	80%	מהחלק שעד 50% מהשכר הממוצע במשק
40%	50%	מהחלק של 50%-75% השכר הממוצע במשק
		מהחלק שבין 75% למלוא השכר הממוצע במשק
35%	45%	
25%	40%	מהחלק שמעל השכר הממוצע במשק
		<b>בני 28 ויותר</b>
80%	80%	מהחלק שעד 50% מהשכר הממוצע במשק
50%	50%	מהחלק של 50%-75% השכר הממוצע במשק
		מהחלק שבין 75% למלוא השכר הממוצע במשק
45%	45%	
30%	40%	מהחלק שמעל השכר הממוצע במשק
70%	100% מדמי אבטלה המגיעים להם לולא היו בהכשרה מקצועית	<b>בהכשרה מקצועית</b>

## 2. מעקב של ארבע שנים אחר מובטלים

בדקנו את השפעת התיקון בחוק בינואר 2002, בקרב מובטלים שחזרו לתבוע דמי אבטלה בתוך ארבע השנים מהתביעה הראשונה.

כדי להמחיש את משמעות התיקון הזה נציג מקרה לדוגמה: מובטל שהחל לקבל דמי אבטלה בינואר 2010 ומיצה את מלוא זכאותו ב-2010 וחזר לקבל דמי אבטלה ב-2011 – זכאי בפעם השנייה רק ל-80% מהתקופה מרבית ולסכום שאינו עולה על 75% מהשכר הממוצע במשק. לאחר שמיצה 180% מן התקופה המרבית, הוא אינו זכאי יותר לדמי אבטלה עד סוף שנת 2013.

עקבנו במשך ארבע שנים אחר מובטלים שקיבלו דמי אבטלה לראשונה בשנים 2006-2010 ומצאנו כי רובם (כ-82%) קיבלו דמי אבטלה פעם אחת וכ-1% הגישו שלוש תביעות (לוח 2). כ-17% מיצו בארבע השנים עד מחצית התקופה המרבית שהם זכאים לה. עוד 65% מיצו ממחצית עד מלוא תקופה מרבית. רק כ-10% מיצו את מלוא 180% של התקופה המרבית שהם זכאים לה בארבע שנים (לוח 3).

### לוח 2

מספר תקופות אבטלה ב-4 שנים, לפי שנת תחילת האבטלה

מספר תקופות אבטלה				סך הכל	שנה ראשונה לקבלת דמי אבטלה
4	3	2	1		
0.1	0.9	17.1	81.9	100.0	2006
0.3	1.1	18.0	80.6	100.0	2007
0.1	1.4	16.9	81.6	100.0	2008
0.1	1.3	16.4	82.2	100.0	2009
0.1	1.1	17.3	81.4	100.0	2010

לוח 3

מספר ימי תשלום דמי אבטלה ב-4 שנים, לפי שנת תחילת האבטלה

מספר ימי תשלום דמי אבטלה ב-4 שנים כאחוז מהתקופה המרבית					סך הכל	שנה ראשונה לקבלת דמי אבטלה
+180	180-150	150-100	100-50	עד 50% מהתקופה המרבית		
4.4	5.8	6.9	66.6	16.3	100.0	2006
4.2	5.5	8.3	65.2	16.7	100.0	2007
4.4	5.2	8.8	67.0	14.6	100.0	2008
4.1	5.1	8.5	66.0	16.3	100.0	2009
4.5	5.1	8.5	64.9	17.0	100.0	2010

לא נמצאו הבדלים בין המובטלים לפי שנת תחילת אבטלה וגם לא לפי גיל, אף שהתיקון בחוק לא חל על בני 40 ויותר.

לוח 4

מובטלים שהחלו לקבל דמי אבטלה ב-2010, לפי מספר תקופות האבטלה ב-4 שנים, וגיל

מספר תקופות אבטלה				סך הכל	גיל
4	3	2	1		
0.2	1.1	17.1	81.6	100.0	סך הכל
0.1	0.8	16.3	82.8	100.0	29-20
0.1	1.2	19.0	79.7	100.0	39-30
0.3	1.6	18.4	79.7	100.0	49-40
0.2	1.2	14.4	84.2	100.0	+50

לוח 5

מובטלים שהחלו לקבל דמי אבטלה ב-2010, לפי מספר ימי התשלום ב-4 שנים, וגיל

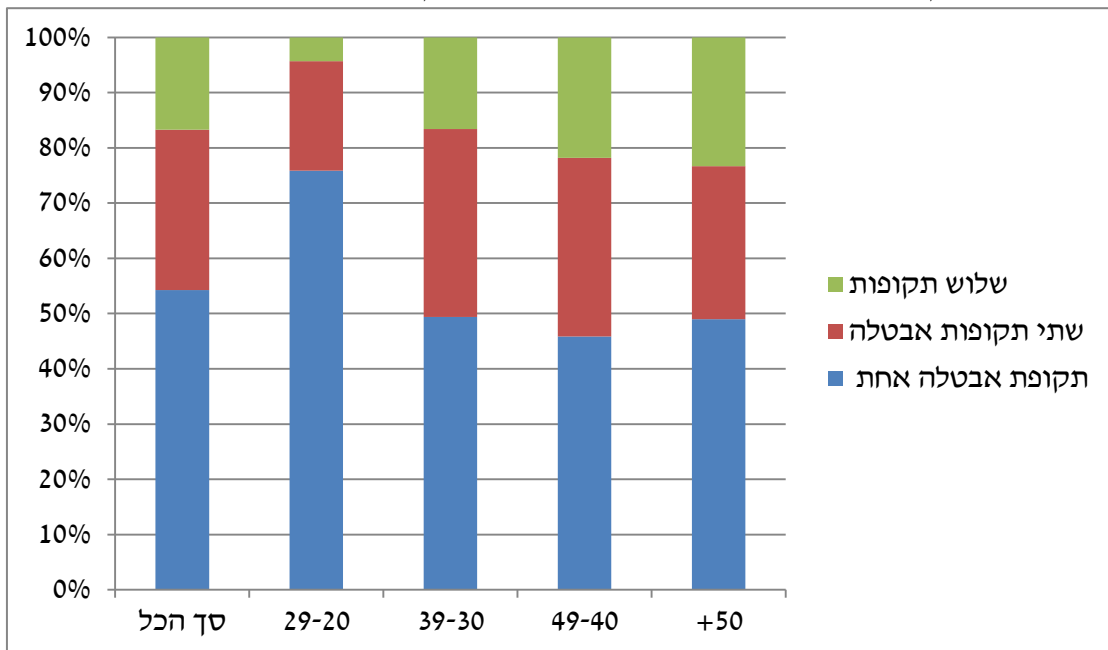
כאחוז מהתקופה המרבית					סך הכל	גיל
+180	180-150	150-100	100-50	עד 50% מתקופה מרבית		
4.3	5.4	8.2	66.0	16.2	100.0	סך הכל
2.7	7.0	8.0	64.5	17.7	100.0	29-20
3.1	6.8	9.8	62.3	17.9	100.0	39-30
6.7	3.1	8.9	64.6	16.7	100.0	49-40
6.8	2.2	5.1	75.6	10.2	100.0	>50

### 3. מעקב של 12 שנים אחר מובטלים

בפרק זה נציג את הממצאים בנוגע למי שקיבלו דמי אבטלה ב-2013 – באיזו מידה הם קיבלו גם ב-11 שנים שלפני כן.

בשנת 2013, כ-216 אלף מובטלים שונים קיבלו דמי אבטלה בעבור כמה ימים במהלך השנה. לרובם – 54% – זו היתה התביעה הראשונה לדמי אבטלה, כלומר הם לא קיבלו דמי אבטלה בעשר השנים שלפני 2013. ל-29% זו היתה הפעם השנייה ב-2013 שהם קיבלו דמי אבטלה, כלומר 83% מהמובטלים שקיבלו דמי אבטלה ב-2013 תבעו לכל היותר פעמיים. 17% חזרו לתבוע עוד שלוש פעמים לפחות (תרשים 1), ואלה עובדים עונתיים. התפלגות לפי גיל אינה מצביעה על הבדלים של ממש, חוץ מהקבוצה הצעירה, שחלקם כנראה לא היו עדיין בשוק העבודה לפחות באחדות מהשנים שקדמו ל-2013.

תרשים 1  
מובטלים שקיבלו דמי אבטלה ב-2013 לפי גיל ומספר תקופות האבטלה מ-2003 (אחוזים)

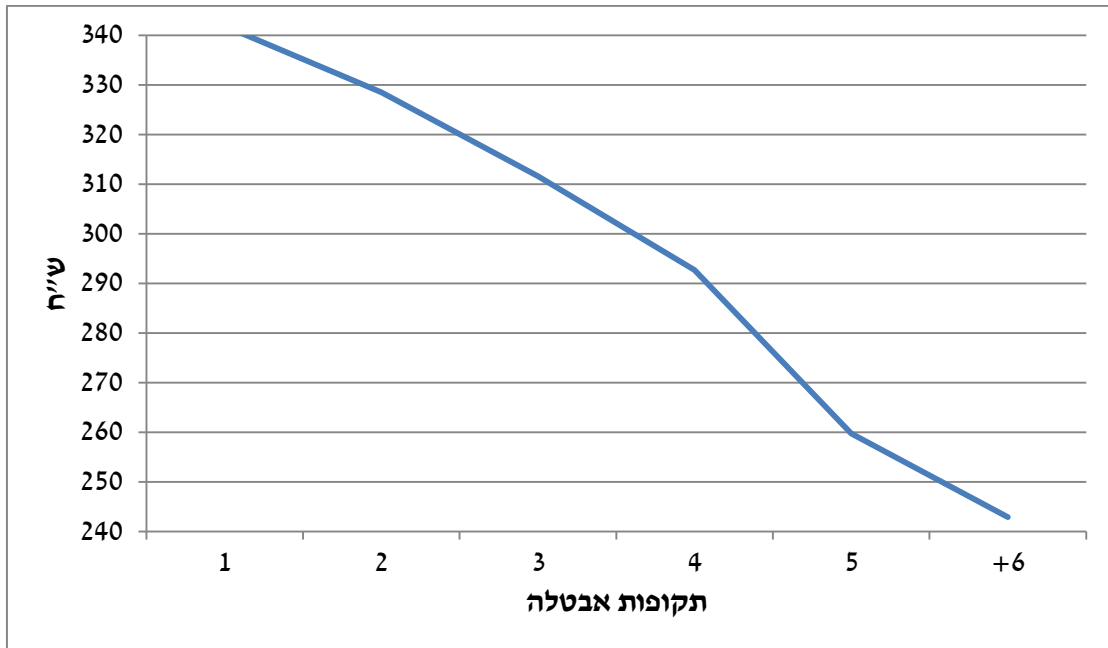


נתונים לפי רמת השכר ערב האבטלה מראים שיש מתאם בין מספר הפעמים ששולמו דמי אבטלה לבין רמת השכר (תרשים 2) – את השכר הנמוך ביותר מקבלים המובטלים שמספר החזרות שלהם גבוה. תופעה זו ידועה בשוק העבודה: בעלי שכר נמוך עובדים בדרך כלל בעבודות בלתי מקצועיות שאינן יציבות, כך שהסתברות להיות מפוטר גדלה ככל שהשכר נמוך יותר.



## תרשים 2

השכר היומי הממוצע לפני האבטלה (ש"ח), לפי מספר תקופות התשלום



### 4. מובטלים שהחלו לקבל דמי אבטלה בשנים 2003-2014

בפרק זה נציג את הממצאים על מי שקיבלו דמי אבטלה בפעם הראשונה באחת השנים שבין 2003 ל-2014 – באיזו מידה הם חזרו לקבל דמי אבטלה פעם אחת נוספת לפחות. לדוגמה, נעשה מעקב אחר מובטלים שקיבלו דמי אבטלה לראשונה ב-2003-2014. לפי אותה שיטה נעשה מעקב גם על מי שהחלו לקבל דמי אבטלה ב-2004, אחר אירועי אבטלה נוספים עד 2014 (11 שנים). כך נבדקו כל המובטלים שקיבלו דמי אבטלה בכל אחת מהשנים עד סוף תקופת הסקירה (2014). מחקר זה מבוסס על הנתונים המנהלים של המוסד לביטוח לאומי.

ניתוח הנתונים מצביע על כך שכ-56% מהמובטלים שקיבלו דמי אבטלה ב-2003 לא חזרו לקבל עד שנת 2014, כלומר במהלך 12 שנה רוב המובטלים קיבלו דמי אבטלה רק פעם אחת (תרשים 3). עוד כ-28% קיבלו דמי אבטלה פעמיים בתקופה זו ו-15% פעם שלישית ויותר. הקבוצה האחרונה, היא בדרך כלל מובטלים עונתיים, כגון סייעות בגני ילדים או מרצים בלי קביעות באוניברסיטאות ובמכללות, המקבלים דמי אבטלה מדי שנה בחודשי החופשה של מוסדותיהם, בדרך כלל חודשי הקיץ. בהמשך נראה שמובטלים אלה אינם ממצים את מלוא זכאותם מדי שנה.

אם מחלקים את סך הימים המצטברים לכל מובטל במספר הימים המרבי לפי החוק מקבלים את התפלגות מספר המובטלים לפי מספר התקופות המרביות (תרשים 3). 59% מיצו פחות מתקופה מרבית אחת במהלך 12 שנה – שיעור הגבוה יותר מזה שהתקבל לפי תקופות האבטלה בפועל. עוד

29% מיצו בין תקופה מרבית אחת לשתיים, כלומר כ-88% מיצו פחות משתי תקופות מרביות ב-12 שנה.

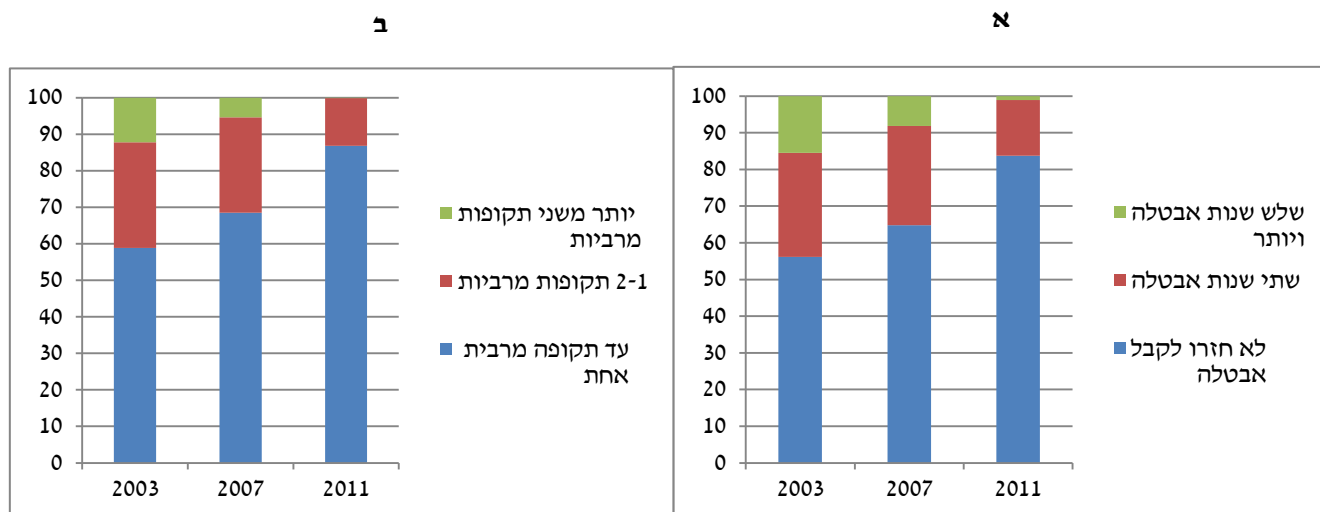
המעקב של שמונה שנים (אחר מי שקיבלו דמי אבטלה ב-2007), מראה ש-65% קיבלו דמי אבטלה רק פעם אחת, 27% קיבלו פעמיים ורק-8% קבלו יותר מפעמיים. התפלגות המקבלים האלה לפי מספר ימי תשלום מראה שכ-95% מיצו פחות מפעמיים את התקופה המרבית המגיעה להם.

המעקב של ארבע שנים (אחר מי שקיבלו דמי אבטלה בשנת 2011) מראה שרוב המקבלים – 84% – קיבלו דמי אבטלה פעם אחת ורק 1% קיבלו יותר מפעמיים.

### תרשים 3

#### מובטלים שהחלו לקבל דמי אבטלה בשנת 2003, 2007 ו-2011

לפי מספר תקופות האבטלה (א) ולפי מספר התקופות המרביות ששולמו (ב) (אחוזים)

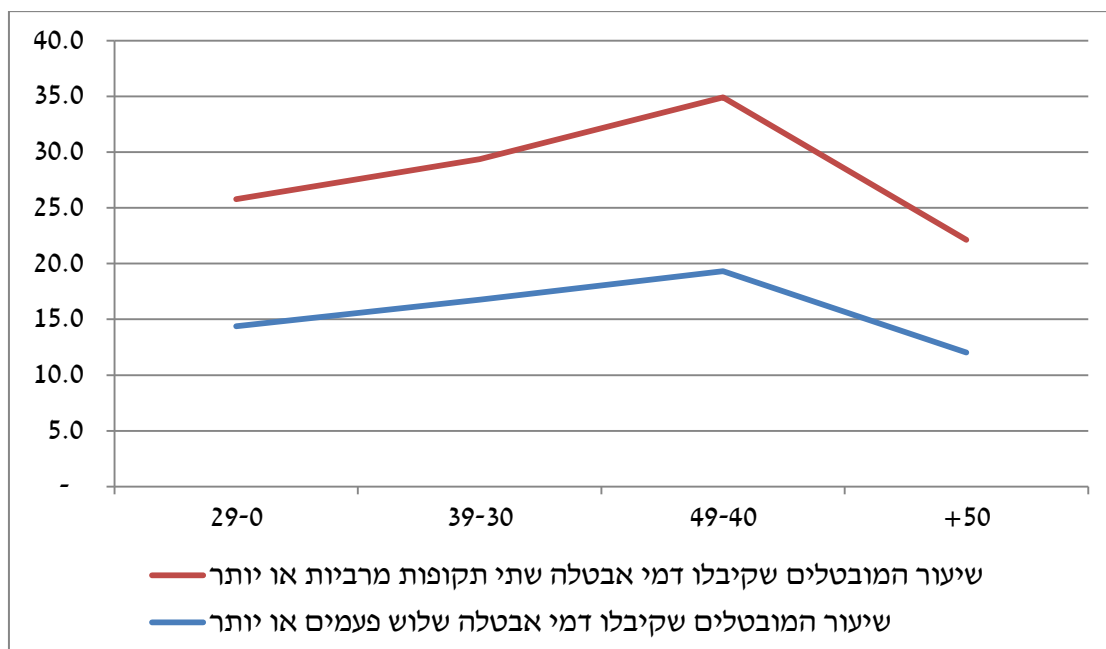


בהמשך, נתמקד במי שקיבלו דמי אבטלה לראשונה ב-2003, כדי ללמוד על מאפייניהם של המובטלים החוזרים.

התפלגות לפי גיל מצביעה על כך שאין הבדלים של ממש בגילאים עד 50. לאחר גיל 50, שיעור המקבלים דמי אבטלה לראשונה ב-2003 שלא חזרו לקבל לאחר מכן במהלך 11 שנים גבוה למדי – משום שבתקופת המעקב חלקם ואף רובם פרשו לגמלאות (תרשים 4).

#### תרשים 4

שיעור המקבלים דמי אבטלה 3 פעמים או יותר  
ושיעור המקבלים שתי תקופות מרביות או יותר  
בקרב מי שהחלו אבטלתם לראשונה ב-2003 (אחוזים)



בוצעה רגרסיה לוגיסטית על המשתנה המוסבר **חזר לקבל דמי אבטלה**, לשתי אוכלוסיות שונות: מובטלים שקיבלו דמי אבטלה לראשונה ב-2003 ומובטלים שקיבלו דמי אבטלה ב-2013. התוצאות מצביעות על כך שאקדמאים, נשואים, צעירים ובעלי שכר נמוך נוטים לחזור לקבל דמי אבטלה יותר מאחרים (לוחות 10 ו-11 בנספח).

לסיכום, חוק ביטוח האבטלה הנוכחי מקשה מאוד על המובטל למצוא עבודה מתאימה, וזהו הפסד משאבים למשק. מטרת החקיקה בזמנה היתה לקצץ בתשלומים ומדיניות זו החמירה עם המובטלים. מובן שדרך אחרת וראויה יותר לאיזון תקציב ביטוח האבטלה היא באמצעות הגדלת דמי הביטוח של ענף זה. מדינות רבות מעדיפות לנקוט צעד זה במקום לפגוע במובטלים.



לוחות



לוח 1: מובטלים לפי שנת תחילת האבטלה, 2013-2014

מזה: מובטלים שקיבלו דמי אבטלה לראשונה בשנה שצוינה		סך הכל מקבלי דמי אבטלה שונים	שנה
אחוז מסך הכל	מספרים מוחלטים		
66.8	142,000	212,699	2003
69.7	130,793	187,663	2004
60.4	122,903	203,322	2005
58.0	106,142	183,048	2006
52.2	83,821	160,484	2007
50.5	79,601	157,509	2008
47.1	101,330	215,172	2009
41.8	75,169	179,707	2010
41.0	73,140	178,212	2011
40.8	78,874	193,104	2012
40.3	87,122	216,198	2013
37.0	82,495	223,092	2014

לוח 2: מובטלים לפי מספר תקופות אבטלה עד 2014, לפי שנת תחילת האבטלה, 2003-2014

מספר תקופות אבטלה						סך הכל	מספר שנים מתקופת אבטלה ראשונה עד 2014	שנה ראשונה לקבלת דמי אבטלה
+6	5	4	3	2	1			
מספרים מוחלטים								
790	1,117	4,407	15,604	40,376	79,706	142,000	12	2003
609	826	3,408	12,977	37,169	75,804	130,793	11	2004
319	471	2,222	10,911	34,839	74,141	122,903	10	2005
187	265	1,473	8,011	29,802	66,404	106,142	9	2006
162	237	918	5,497	22,672	54,335	83,821	8	2007
51	228	576	3,884	19,651	55,211	79,601	7	2008
-	92	518	3,191	23,012	74,517	101,330	6	2009
-	-	107	1,388	14,741	58,933	75,169	5	2010
-	-	3	758	11,108	61,271	73,140	4	2011
-	-	-	18	7,174	71,682	78,874	3	2012
-	-	-	-	1,313	85,809	87,122	2	2013
-	-	-	-	-	82,495	82,495	1	2014
אחוזים								
0.6	0.8	3.1	11.0	28.4	56.1	100.0	12	2003
0.5	0.6	2.6	9.9	28.4	58.0	100.0	11	2004
0.3	0.4	1.8	8.9	28.3	60.3	100.0	10	2005
0.2	0.2	1.4	7.5	28.1	62.6	100.0	9	2006
0.2	0.3	1.1	6.6	27.0	64.8	100.0	8	2007
0.1	0.3	0.7	4.9	24.7	69.4	100.0	7	2008
-	0.1	0.5	3.1	22.7	73.5	100.0	6	2009
-	-	0.1	1.8	19.6	78.4	100.0	5	2010
-	-	0.0	1.0	15.2	83.8	100.0	4	2011
-	-	-	0.0	9.1	90.9	100.0	3	2012
-	-	-	-	1.5	98.5	100.0	2	2013
-	-	-	-	-	100.0	100.0	1	2014



לוח 3 : מובטלים לפי מספר ימי תשלום עד שנת 2014, לפי שנת תחילת האבטלה, 2003-2014

כאחוז מהתקופה המרבית						סך הכל	מספר שנים מתקופת אבטלה ראשונה עד 2014	שנה ראשונה לקבלת דמי אבטלה
+500%	400%-500%	300%-400%	200%-300%	100%-200%	100%			
מספרים מוחלטים								
187	494	2,908	13,762	41,053	83,596	142,000	12	2003
68	297	1,982	10,796	36,650	81,000	130,793	11	2004
22	149	1,127	8,512	33,679	79,414	122,903	10	2005
7	46	721	6,379	28,870	70,119	106,142	9	2006
7	12	377	4,121	21,890	57,414	83,821	8	2007
2	13	136	2,707	18,962	57,781	79,601	7	2008
.	2	37	1,820	21,623	77,848	101,330	6	2009
.	.	4	478	13,219	61,468	75,169	5	2010
.	.	.	56	9,569	63,515	73,140	4	2011
.	.	.	2	5,384	73,488	78,874	3	2012
.	.	.	.	728	86,394	87,122	2	2013
.	.	.	.	.	82,495	82,495	1	2014
אחוזים								
0.1	0.3	2.0	9.7	28.9	58.9	100.0	12	2003
0.1	0.2	1.5	8.3	28.0	61.9	100.0	11	2004
0.0	0.1	0.9	6.9	27.4	64.6	100.0	10	2005
0.0	0.0	0.7	6.0	27.2	66.1	100.0	9	2006
0.0	0.0	0.4	4.9	26.1	68.5	100.0	8	2007
0.0	0.0	0.2	3.4	23.8	72.6	100.0	7	2008
	0.0	0.0	1.8	21.3	76.8	100.0	6	2009
		0.0	0.6	17.6	81.8	100.0	5	2010
			0.1	13.1	86.8	100.0	4	2011
			0.0	6.8	93.2	100.0	3	2012
				0.8	99.2	100.0	2	2013
					100.0	100.0	1	2014

לוח 4: מובטלים שהחלו לקבל דמי אבטלה ב-2003, לפי גיל ומספר תקופות אבטלה עד 2014

קבוצות גיל				סך הכל	מספר תקופות אבטלה ב-12 שנה
+50	49-40	39-30	29-20		
מספרים מוחלטים					
26,411	25,604	35,904	54,081	142,000	סך הכל
17,739	13,409	19,150	29,408	79,706	1
5,495	7,248	10,734	16,899	40,376	2
2,090	3,233	4,228	6,053	15,604	3
685	1,088	1,267	1,367	4,407	4
225	331	302	259	1,117	5
177	295	223	95	790	+6
אחוזים					
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	סך הכל
67.2	52.4	53.3	54.4	56.1	1
20.8	28.3	29.9	31.2	28.4	2
7.9	12.6	11.8	11.2	11.0	3
2.6	4.2	3.5	2.5	3.1	4
0.9	1.3	0.8	0.5	0.8	5
0.7	1.2	0.6	0.2	0.6	+6

**לוח 5 : מובטלים שהחלו לקבל דמי אבטלה לראשונה ב-2003,  
לפי גיל ומספר תקופות התשלום המרביות**

גיל				סך הכל	מספר תקופות אבטלה
+50	49-40	39-30	29-20		
26,411	25,604	35,904	54,081	142,000	סך הכל
18,132	14,161	20,453	30,850	83,596	עד תקופה מרבית אחת
5,611	7,450	10,923	17,069	41,053	2-1 תקופות מרביות
1,916	2,932	3,639	5,275	13,762	3-2
559	812	735	802	2,908	4-3
134	174	109	77	494	5-4
59	75	45	8	187	+5
אחוזים					
100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	ס הכל
68.7	55.3	57.0	57.0	58.9	עד תקופה מרבית אחת
21.2	29.1	30.4	31.6	28.9	2-1 תקופות מרביות
7.3	11.5	10.1	9.8	9.7	3-2
2.1	3.2	2.0	1.5	2.0	4-3
0.5	0.7	0.3	0.1	0.3	5-4
0.2	0.3	0.1	0.0	0.1	+5

**לוח 6: מובטלים שהחלו לקבל דמי אבטלה ב-2003, לפי מין ומספר תקופות אבטלה עד 2014**

מספר תקופות אבטלה ב-12 שנה	סך הכל	גברים	נשים
סך הכל	100.0	100.0	100.0
1	56.1	57.4	54.9
2	28.4	27.7	29.2
3	11.0	10.6	11.4
4	3.1	3.2	3.0
5	0.8	0.8	0.8
+6	0.6	0.4	0.7

**לוח 7: מובטלים שהחלו לקבל דמי אבטלה ב-2003, לפי סוג לשכת התעסוקה ומספר תקופות האבטלה עד 2014**

מספר תקופות אבטלה ב-12 שנה	סך הכל	לא אקדמאי	אקדמאי
סך הכל	100.0	100.0	100.0
1	56.1	58.2	50.1
2	28.4	27.0	32.8
3	11.0	10.5	12.6
4	3.1	3.0	3.4
5	0.8	0.8	0.7
6+	0.6	0.6	0.5

**לוח 8: מובטלים שקיבלו דמי אבטלה ב-2013 לפי מספר תקופות האבטלה מ-2003**

מספר תקופות אבטלה						סך הכל	גיל
6	5	4	3	2	1		
1.1	1.0	3.2	11.3	29.1	54.3	100.0	סך הכל
0.0	0.1	0.5	3.7	19.9	75.9	100.0	29-20
0.4	0.6	2.9	12.6	34.0	49.4	100.0	39-30
1.4	1.3	4.6	14.5	32.3	45.9	100.0	49-40
2.7	2.0	5.0	13.6	27.7	49.0	100.0	+50

**לוח 9: שכר יומי ממוצע ערב האבטלה של מקבליים ב-2013, לפי גיל ומספר תקופות אבטלה**

מספר תקופות אבטלה						גיל
6	5	4	3	2	1	
243	260	293	312	329	342	סך הכל
161	180	217	237	250	247	29-20
217	255	296	314	340	357	39-30
272	272	318	349	376	409	49-40
237	258	277	293	312	395	+50

לוח 10: רגרסיה לוגיסטית: המשתנה המוסבר – חזר לקבל דמי אבטלה  
 והאוכלוסייה – מובטלים שקיבלו דמי אבטלה לראשונה ב-2003

Analysis of Maximum Likelihood Estimates					
Pr > ChiSq	Wald Chi- Square	Standard Error	Estimate	DF	Parameter
<.0001	1975.6899	0.0141	-0.6247	1	Intercept
0.0424	4.1185	0.0113	0.0229	1	אישה
<.0001	1874.0799	0.012	0.52	1	נשוי
<.0001	646.4533	0.0127	0.3234	1	אקדמאי
<.0001	24.3034	0.0146	-0.0719	1	בני 39-30
0.5647	0.3316	0.0162	-0.00935	1	בני 49-40
<.0001	1669.7684	0.0163	-0.6667	1	בני 50 ויותר
<.0001	188.1245	0.0119	0.1635	1	בעלי שכר נמוך ערב האבטלה

Odds Ratio Estimates			
95% Wald Confidence Limits	Point Estimate	Effect	
1.046	1.001	1.023	אישה
1.722	1.643	1.682	נשוי
1.417	1.348	1.382	אקדמאי
0.958	0.904	0.931	בני 39-30
1.023	0.96	0.991	בני 49-40
0.53	0.497	0.513	בני 50 ויותר
1.205	1.15	1.178	בעלי שכר נמוך ערב האבטלה

לוח 11 : רגרסיה לוגיסטית: המשתנה המוסבר – חזר לקבל דמי אבטלה  
 והאוכלוסייה – מובטלים שקיבלו דמי אבטלה ב-2013

Analysis of Maximum Likelihood Estimates					
Pr > ChiSq	Wald Chi- Square	Standard Error	Estimate	DF	Parameter
<.0001	7277.0328	0.0137	-1.1687	1	Intercept
0.0784	3.0978	0.00928	-0.0163	1	אישה
<.0001	181.3053	0.0095	0.1279	1	נשוי
<.0001	45.6236	0.0102	0.0687	1	אקדמאי
<.0001	5370.9605	0.0124	0.9099	1	בני 39-30
<.0001	5936.6186	0.0139	1.0678	1	בני 49-40
<.0001	5109.3697	0.013	0.9266	1	בני 50 ויותר
<.0001	879.098	0.0099	0.2937	1	בעלי שכר נמוך ערב האבטלה

Odds Ratio Estimates			
95% Wald Confidence Limits	Point Estimate	Effect	
1.002	0.966	0.984	אישה
1.158	1.115	1.136	נשוי
1.093	1.05	1.071	אקדמאי
2.545	2.424	2.484	בני 39-30
2.989	2.831	2.909	בני 49-40
2.591	2.463	2.526	בני 50 ויותר
1.368	1.316	1.341	בעלי שכר נמוך ערב האבטלה

## **Abstract**

For the first time, the Research and Planning Administration presents a publication about the jobless returning to receive unemployment benefits. A 2002-2003 change in the law making things harder for the unemployed, restricted eligibility for those up to the age of 40 who returned to the system within 4 years from the date of their first entry: the maximum period for receiving benefits in each of these 4 years is 180% of the maximum period for which they had been eligible annually (instead of 100% every year), and the unemployment benefit after one maximum period was not more than 85% of the average wage (instead of the full average wage).

This publication presents follow-up data on the 4 years after the unemployed presented a claim for benefits. We discovered that fewer than 10% exercised all their rights during the 4-year period (180% of the maximum period). We also present data on follow-up after 12 years, in which we found that about 56% of the jobless who began to receive unemployment benefits in 2003, did not return to receive any until 2014. That is to say that for 12 years, most of the unemployed received benefits only once. Another 28% received unemployment benefits twice in this period, and 15% returned 3 or more times – in general these were the seasonally unemployed.







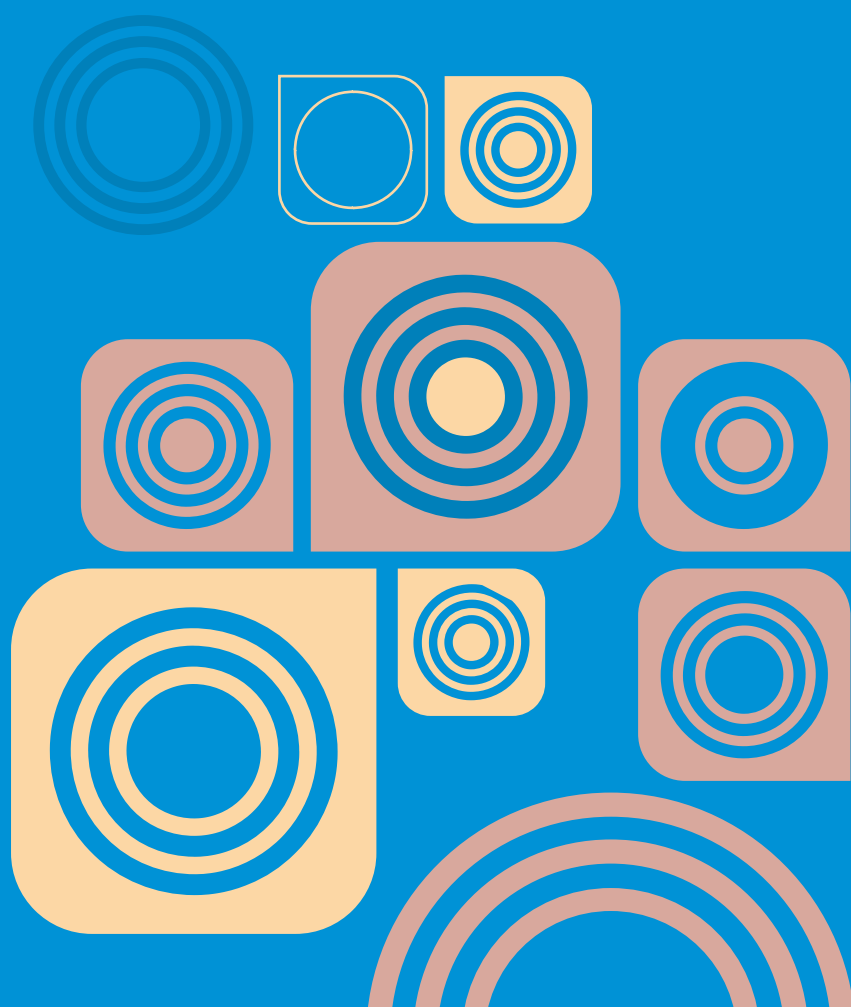
# The Jobless Returning to Unemployment Benefits 2003-2014

Esther Toledano

Working Papers **122**

Jerusalem, July 2015  
[www.btl.gov.il](http://www.btl.gov.il)





# The Jobless Returning to Unemployment Benefits 2003-2014

Esther Toledano

