

1

מגמות ההתפתחות של הביטוח
הלאומי

היקף התשלומים

תשלומי הגמלאות בכסף ובעין של המוסד לביטוח לאומי – הגבייתיות והלא-גבייתיות – הסתכמו ב-2019 ב-95.3 מיליארד ש"ח, לעומת 88.7 מיליארד ב-2018. סכומים אלה כוללים גם תשלומים אחרים שהמוסד משלם, בעיקר למשרדי ממשלה, על הוצאות לפיתוח שירותים בקהילה והוצאות מינהל ותפעול של מערכת הביטוח הלאומי על כל תחומיה (כ-2 מיליארד ש"ח).

לוח 1: תשלומי גמלאות וגבייה מן הציבור (ללא הוצאות מינהל)
(אחוז מהתמ"ג), 1980-2019*

שנה	תשלומי גמלאות		גבייה	
	סך הכול	גמלאות גבייתיות	סך הכול**	דמי ביטוח לאומי***
1980	6.09	4.98	6.77	5.15
1990	8.36	7.04	7.21	5.28
1995	7.23	5.66	7.54	4.21
2000	7.65	6.09	6.00	4.08
2005	6.62	5.31	5.65	3.80
2010	6.60	5.52	5.51	3.68
2011	6.55	5.49	5.21	3.35
2012	6.60	5.58	5.07	3.24
2013	6.42	5.45	5.06	3.26
2014	6.30	5.37	5.07	3.28
2015	6.19	5.36	5.11	3.33
2016	6.12	5.28	5.18	3.39
2017	6.48	5.66	5.26	3.44
2018	6.56	5.77	5.31	3.49
2019	6.65	5.93	5.29	3.48

* הערה כללית לנתונים כאחוז מהתמ"ג בדוח כולו: ייתכנו הבדלים לעומת שנים קודמות בשל שינויים למפרע הנעשים בידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
** כולל גבייה למערכת הבריאות ללא שיפוי.
*** כולל שיפוי האוצר בגין הפחתת דמי הביטוח הלאומי למעסיקים.

ב-2019 גדלו תשלומי המוסד ריאלית ב-6.5% – שיעור הגבוה מהשנה הקודמת, שבה הגידול היה דומה לממוצע השנתי מתחילת העשור¹. הגידול בשנה הנסקרת נובע מגידול במספר המקבלים במרבית הגמלאות ומשינויי החקיקה של השנים האחרונות. בין השינויים – הרפורמה בתחום הסייעוד, שהובילה לגידול חד במספר התביעות ב-2019, הטבות בקצבאות הנכות (במסגרת ההסכם שנחתם עם ארגוני הנכים), הקדמת תוספת הוותק בקצבת זיקנה ועוד. עליות אלה קוּזְזו בחלקן על ידי ירידות בגמלאות אחרות (ראו בהמשך). גם במונחים של אחוזי תוצר נרשמה עלייה: שיעור הגמלאות הגיע ב-2019 ל-6.6% מהתמ"ג (לוח 1) ובכך הושלמה עלייה של כמחצית נקודת תוצר לעומת 2016. בהשוואה לשנים שקדמו ל-2005, שיעור תשלומי הגמלאות כאחוז מהתמ"ג עדיין נמוך למדי. בשנת השיא המוצגת בלוח 1, 1990, הגמלאות היו 8.36% מהתמ"ג (בדומה לשיעור ב-2002 שאינה מוצגת בלוח) – בכ-1.5 נקודות האחוז יותר מב-2019. הגידול בתשלומי הגמלאות מושפע גם מהעלייה במדד המחירים לצרכן בין נובמבר 2017 לנובמבר 2018, בשיעור של 1.2%. עלייה זו יחד עם העלייה של 0.3% ב-2018 היא סך התוספת לגמלאות בחמש השנים האחרונות, לאחר שבשנים 2014-2017 הגמלאות לא עודכנו בשל הירידות במדד המחירים.

בסך הכל עלו ב-2019 תשלומי הגמלאות לפי חוק הביטוח הלאומי ב-8% במונחים ריאליים (לעומת עלייה של 5.5% ב-2018). לעומתן, התשלומים לגמלאות שלא לפי חוק הביטוח הלאומי ירדו בשיעור של כ-4% (לעומת עלייה של 0.2% ב-2018). גמלאות אלה משולמות מכוח חוקי המדינה או מכוח הסכמים עם האוצר ומומונות במלואן בידי אוצר המדינה, ועמן נמנות הבטחת הכנסה, ניידות, מזונות, זיקנה ושאיירים למי שאינם מבוטחים (בעיקר עולים חדשים) ותגמולי מילואים. ב-2019 הסתכמו תשלומי הגמלאות הללו (ללא הוצאות מינהל) ב-10.5 מיליארד ש"ח, שהם כ-12% מכלל תשלומי הגמלאות.

סך הגבייה כאחוז מהתמ"ג עלה במקצת ב-2019 והגיע ל-5.65 אחוזי תוצר (לעומת 5.56 ב-2018). שיעור הגבייה של דמי ביטוח לאומי מהתמ"ג ירד קלות והגיע ל-3.48 אחוזי תמ"ג (לעומת 3.49 ב-2018). כב-2018, הגידול השנתי בסך הגבייה לא הדביק את הגידול בסך התשלומים במונחי אחוזי תוצר.

התשלומים לקצבאות אזרח ותיק ושאיירים עלו ב-2019 ב-5.4%, בדומה לעלייה ב-2018 – של 5.5% (לוח 2)². בשנים 2008-2011 הוגדלו התשלומים לגמלאות אלה בעיקר בשל שינויי חקיקה: בדצמבר 2015 הוגדלו באופן ניכר קצבאות הזיקנה והשאיירים כחלק מה**הסכום הבסיסי**³, לרבות השלמת הכנסה, כדי לקרבן לקו העוני (לפי סוג המשפחה) וכדי להשוות את מצבם של היחידים

1 ב-2017 שיעור הגידול היה גבוה במיוחד – 9.4%, בשל תחילת התשלומים בגין התוכנית חיסכון לכל ילד, שכללו גם תשלומים למפרע לשנים 2015-2016.

2 ייתכנו הבדלים בין שיעורי השינוי בתשלומי הגמלאות השונים לעומת המצוין בפרקים הספציפיים. להבדלים אלה שתי סיבות אפשריות: (א) נתוני התשלומים בפרק זה כוללים הוצאות מינהל. (ב) ההגדרות אינן תמיד זהות.

3 הסכום הבסיסי: הסכום שלפיו מחושבות מרבית הגמלאות מינואר 2006. סכום זה מתעדכן ב-1 בינואר בכל שנה בשיעור עליית מדד המחירים לצרכן שחלה בשנה שקדמה לה. לסכום הבסיסי תעריפים שונים לגמלאות השונות. ב-2019 היה הסכום הבסיסי למרבית הגמלאות 8,888 ₪. עד 2006 עודכנו הגמלאות לפי העלייה בשכר הממוצע.

והזוגות ביחס לקו העוני. נשמרה ההבחנה בין שלוש קבוצות הגיל (עד 70, 70-80 ו-80 או יותר). סכומי התוספות נעו בין 155 ל-542 ש"ח לחודש לפי הרכב המשפחה.

על-פי חוק ההסדרים ל-2017-2018, תוספת הוותק למקבלי הקצבאות לפי חוק הביטוח הלאומי, ששולמה עד כה משנת הביטוח ה-11, משולמת משנת הביטוח הראשונה. השינוי נעשה בהדרגה במשך ארבע שנים: בינואר 2017 שולמה התוספת מהשנה העשירית, ב-2018 מהשנה תשיעית, ב-2019 מהשנה החמישית וב-2020 מהשנה הראשונה. בחוק ההסדרים ל-2019 הוחלט שמ-2018 יאוחדו שתי הפעימות המיועדות ל-2018 ו-2019, כך שב-2018 שולמה התוספת מהשנה החמישית וב-2019 מהשנה הראשונה.

עוד נקבע בחוק ההסדרים ל-2019, שהקצבאות למקבלי השלמת הכנסה יוסיפו לגדול בהדרגה במשך שנתיים (2017-2018) בסכומים שונים לפי הרכב המשפחה וקבוצת הגיל (לדוגמה, מינואר 2017 מי שלא מלאו לו 70 מקבל תוספת של 131 ש"ח). חוק הבטחת הכנסה שונה כך שבלוח המפרט את שיעורי הקצבאות מוצגים השיעורים המוגדלים ב-7%. בנוסף, הועלו הסכומים שאינם מובאים בחשבון במבחן ההכנסות מעבודה (דיסריגרד).

העלייה בתשלומים משקפת הבדלי מגמה בין תשלומי הגמלה לפי חוק ולפי הסכמים אחרים. תשלומי גמלאות אזרח ותיק ושאיירים לפי חוק הביטוח הלאומי (ללא הוצאות מינהל) עלו ריאלית ב-6.5% ואילו התשלומים לגמלאות לפי הסכמים אחרים ירדו ב-7.8% (ולרבות תוספת השלמת הכנסה לכלל הקצבאות, בהן הקצבאות לפי חוק). העלייה בתשלומים לקצבאות לפי חוק נבעה בעיקר מגידול במספר המקבלים ומהגדלת תוספת הוותק (ראו לעיל), והירידה בתשלומים לגמלאות לפי הסכמים אחרים נבעה מירידה במספר המקבלים, מרביתם עולים. חלקן של גמלאות אזרח ותיק ושאיירים בסך הגמלאות נותר הגבוה ביותר – 37.3% מכלל התשלומים ב-2019, קצת פחות מב-2018 (37.7%), לנוכח שיעור הגידול הנמוך יותר בתשלומים לקצבאות אלה בהשוואה לגידול בכלל התשלומים.

התשלומים לגמלאות "סיעוד ואחרות" עלו ריאלית ב-2019 ב-21.1% לעומת 2018. העלייה משקפת את הגידול החד במספר הזכאים לגמלת הסיעוד בעקבות הרפורמה והשינויים שנלוו לה (כגון הרחבת הזכאות לגמלה ברמת התלות הגבוהה), וכן מהגדלת הגמלאות ברמות 4-6 בפעימה הראשונה. מנגד, הגידול בהיקף הגמלאות בכסף (שערך 80% בלבד מערך הגמלה המקבילה להן בעין) מיתן במעט את העלייה בתשלומים. יצוין שהגידול הניכר בגמלאות אלה משקף גם גידול חד של כ-34% בענף פשיטות רגל. העלייה החדה בתשלומים לגמלאות אלה העלתה את חלקן בסך התשלומים מ-8.4% ל-9.6% בין שתי השנים.

התשלומים לקצבאות הילדים עלו ריאלית בין 2018 ל-2019 ב-7.5% לאחר ירידה ריאלית של 13.5% ב-2018. הירידה החדה ב-2018 היא טכנית בעיקרה ונובעת מכך שב-2017 התשלומים לתוכנית **חיסכון לכל ילד** כללו תשלומים למפרע ל-2015-2016. התשלומים ללא התוכנית גדלו ריאלית ב-2% בשל גידול בשיעור דומה במספר הילדים המקבלים קצבת ילדים. תוכנית החיסכון לכל ילד הגדילה את חלקם של התשלומים לקצבאות הילדים בכלל תשלומי הגמלאות מ-7.9% ב-2016 ל-11.6% ב-2017 (בשל התשלומים למפרע) ול-9.6% ב-2018. בשנת 2019 היה חלקם של התשלומים לקצבאות ילדים בכלל התשלומים 9.7%. זה שיעור נמוך בראייה

היסטורית, גם כאשר כוללים את תוכנית החיסכון לכל ילד החדשה למדי, ובייחוד בהשוואה למצב ערב התוכנית הכלכלית של 2002-2003 והקיצוץ הניכר בקצבאות הילדים מ-2004.

התשלומים לענף נכות עלו ריאלית ב-7.1% לעומת 2018 (ובשיעור של 7.3% ללא הוצאות מינהל). עיקר הגידול נובע מגידול במספר המקבלים (כמדי שנה) וכן מהרחבת הזכאות לקצבת נכות כללית ומהתוספות בתשלומים לשירותים מיוחדים במסגרת ההסכם שנחתם בין הממשלה לארגוני הנכים שהוחל ב-1.3.2018 (לפיכך עיקר ההשפעה של ההסכם התרחשה ב-2018). בהתאם לכך גדל חלקם של התשלומים לגמלאות הנכות בסך תשלומי הגמלאות בכנקודת אחוז אחת והיה ב-2019 20.1%.

התשלומים לדמי אבטלה עלו אף הם בין 2018 ל-2019 בשיעור ריאלי של 10.1%, כתוצאה מהעלייה במספר המקבלים (המנוגדת להתפתחויות בשוק העבודה) והעלייה בדמי האבטלה הממוצעים ליום בשל העלייה (ב-2.5%) בשכר הממוצע. גמלאות מחליפות שכר אחרות – אמהות ונפגעי עבודה – המושפעות אף הן מעליית השכר ומהגידול במספר המועסקים בשוק העבודה, עלו בשיעורים של 9.1%-ו-6.9% בהתאמה.

לוח 2: תשלומי גמלאות הביטוח הלאומי (כולל הוצאות מינהל). 2019-1995

שנה	סך כל התשלומים	אזרח ותיק ושאיירים**	נכות כללית	נפגעי עבודה, פעולות ספר ואיבה	אמהות	ילדים	אבטלה	שירותי מילואים	הבטחת הכנסה***	סיעוד ואחרות
מיליוני ש"ח (מחירים שוטפים)										
1995	*21,188	7,675	2,254	1,487	1,206	4,287	1,280	*1,053	1,149	798
2000	39,706	13,670	5,128	2,569	2,423	7,000	3,023	1,039	2,957	1,897
2005	43,305	16,457	7,792	3,192	2,857	4,548	2,044	713	2,859	2,842
2010	59,137	22,023	11,130	3,986	5,033	6,279	2,606	1,028	2,659	4,394
2011	62,666	23,531	11,664	4,281	5,357	6,974	2,582	1,068	2,617	4,592
2012	66,850	24,804	12,534	4,601	5,779	7,319	2,914	1,148	2,635	5,116
2013	69,321	25,980	13,137	4,961	6,168	6,465	3,252	1,133	2,728	5,498
2014	71,564	27,519	13,964	5,238	6,586	4,986	3,361	1,390	2,747	5,771
2015	74,215	28,479	14,502	5,702	6,868	5,661	3,319	1,056	2,680	6,125
2016	76,982	30,015	15,072	5,536	7,098	6,111	3,235	1,186	2,421	6,307
2017	84,443	31,458	16,049	5,825	7,746	9,782	3,260	1,209	2,336	6,778
2018	88,769	33,463	17,867	6,113	8,121	8,527	3,561	1,295	2,351	7,471
2019	95,306	35,574	19,292	6,618	8,296	9,243	3,954	1,198	2,006	9,125
גידול שנתי ריאלי (אחוזים)										
1995	10.1	8.6	16.1	14.6	20.8	4.5	16.2	2.9	13.7	13.5
2000	8.1	8.4	14.8	11.4	10.8	1.5	-0.9	-7.4	18.1	18.2
2005	-0.1	1.3	4.6	0.2	3.4	-8.1	-6.9	-0.6	-6.0	2.5

שנה	סך כל התשלומים	אזרח ותיק ושאירים**	נכות כללית	נפגעי עבודה, פעולות ספר ואיבה	אמהות	ילדים	אבטלה	שירות מילואים	הבטחת הכנסה***	סיעוד ואחרות
2010	4.0	6.3	5.3	1.9	6.5	8.2	-17.8	-14.4	-0.9	7.4
2011	2.4	3.3	1.3	3.8	2.9	7.4	-4.2	0.4	-4.9	1.0
2012	4.9	3.6	5.7	5.7	6.1	3.2	11.0	5.7	-1.0	9.5
2013	2.2	3.2	3.3	6.2	5.2	-13.0	9.9	-2.8	2.0	5.9
2014	2.7	5.4	5.8	5.1	6.3	-23.2	2.9	22.1	0.2	4.5
2015	4.4	4.1	4.5	9.6	4.9	14.3	-0.6	-23.5	-1.8	6.8
2016	4.3	6.0	4.5	-2.4	3.9	8.5	-2.0	12.9	-9.2	3.5
2017	9.4	4.6	6.2	5.0	8.9	9.7	0.5	1.7	-3.8	7.2
2018	4.3	5.5	10.4	4.1	4.0	-13.5	8.4	6.3	-0.2	9.3
2019	6.5	5.4	7.1	7.4	1.3	7.5	10.1	-8.3	-15.4	21.1
התפלגות לפי ענפים (אחוזים)										
1995	100.0	36.2	10.6	7.0	5.7	20.2	6.0	5.0	5.4	3.8
2000	100.0	34.4	12.9	6.5	6.1	17.6	7.6	2.6	7.4	4.8
2005	100.0	38.0	18.0	7.4	6.6	10.5	4.7	1.6	6.6	6.6
2010	100.0	37.2	18.8	6.7	8.5	10.6	4.4	1.7	4.5	7.4
2011	100.0	37.6	18.6	6.8	8.5	11.1	4.1	1.7	4.2	7.3
2012	100.0	37.1	18.7	6.9	8.6	10.9	4.4	1.7	3.9	7.7
2013	100.0	37.5	19.0	7.2	8.9	9.3	4.7	1.6	3.9	7.9
2014	100.0	38.5	19.5	7.3	9.2	7.0	4.7	1.9	3.8	8.1
2015	100.0	38.4	19.5	7.7	9.3	7.6	4.5	1.4	3.6	8.3
2016	100.0	39.0	19.6	7.2	97.2	7.9	4.2	1.5	3.1	8.2
2017	100.0	37.3	19.0	6.9	9.2	11.6	3.9	1.4	2.8	8.0
2018	100.0	37.7	20.1	6.9	9.1	9.6	4.0	1.5	2.6	8.4
2019	100.0	37.3	20.2	6.9	8.7	9.7	4.1	1.3	2.1	9.6

* הנתונים ל-1995 אינם כוללים את הסכומים שהועברו למשרד הביטחון כהחזר חוב בגין החיסכון במספר ימי המילואים.
 ** כולל תשלומים להבטחת הכנסה לאזרח ותיק.
 *** לאוכלוסייה בגיל העבודה.

לעומת מגמות העלייה בתשלומים למרבית הגמלאות, התשלומים להבטחת הכנסה הוסיפו לרדת גם ב-2019 והגיעו ל-2.0 מיליארד ש"ח – ירידה ריאלית של 15.4% לעומת 2018, בעיקר בשל הירידה החדה במספר המקבלים את הגמלה. הירידה במספר המקבלים היא תוצאה של שיעורי התעסוקה הגדלים מצד אחד (עד 2019) ושל השחיקה בגמלה מצד אחר, הגורמת לירידה באטרקטיביות שלה. השנה עלו שיעורי הקצבה בכ-1.2%, בהתאם לעלייה במדד המחירים בין נובמבר 2017 ונובמבר 2018 ובכך ירד חלקם של תשלומי הגמלה בכלל הגמלאות ל-2.1% – השיעור הנמוך ביותר בשני העשורים האחרונים.

התשלומים למשרתים במילואים ירדו השנה בשיעור של 8.3%. תשלומים אלה נתונים לתנודות רבות בהיותם מושפעים מאירועים ביטחוניים. ב-2014, עקב מבצע צוק איתן, עלו התשלומים ריאלית בכ-22% וב-2015 ירדו בכ-24%, לכמיליארד ש"ח. עם זאת, בשל ההיקף הקטן למדי של העברות אלה, שיעורם בכלל ההעברות נתון לתנודות והוא היה ב-2019 1.3%.

רמת הגמלאות

כאמור, בינואר 2019 – מועד עדכון הקצבאות בכל שנה – עודכנו הקצבאות ב-1.2%, בהתאם לשינוי במדד המחירים לצרכן בתקופה שמנובמבר 2017 לנובמבר 2018. **הסכום הבסיסי**⁴, שלפיו רוב הקצבאות מתעדכנות מ-2006, עלה בשיעור זה, לאחר שלוש שנים רצופות ללא עדכון בשל אי עליית מדד המחירים.

ב-2019 עלה השכר הריאלי ב-2.5% ואילו מדד המחירים לצרכן עלה ב-0.6%. העליות בשכר בשנים האחרונות לאחר שנים של עליות מתונות ואף ירידות במדד המחירים, מחזירות את המגמה שהתקיימה בעשורים האחרונים (חוץ מבעשור הראשון של שנות ה-2000) ולפיה השכר הממוצע, המשקף את השינויים ברמת החיים ולא רק את השינוי במחירים, עולה לאורך זמן יותר מעליית המחירים. באופן מצטבר מ-2002 עד 2019⁵ עלה השכר הממוצע בשיעור של כ-46% נומינלית – בכ-23% יותר מהעלייה בסכום הבסיסי המתעדכן על-פי מדד המחירים לצרכן. שיעור זה מבטא את רמת השחיקה של הגמלאות בהשוואה לשכר הממוצע ומגלם "הפסד" מצטבר המתקרב לכ-20 מיליארדי ש"ח למקבלי הגמלאות.

הקצבה הבסיסית לאזרחים ותיקים הוסיפה לרדת במונחי השכר הממוצע ב-2019 זו השנה החמישית ברציפות, בכ-2 נקודות האחוז, מאחר שלא הדביקה את העלייה בשכר הממוצע. כך למשל בין 2018 ל-2019 הקצבה ליחיד בן 70-79 ירדה מ-16.9% מהשכר הממוצע ל-15.1% ממנו. הקצבאות לשאר הרכבי המשפחה שאינם מקבלים תוספת השלמת הכנסה ירדו אף הן בשיעורים דומים (לוח 3). לעומתן, הקצבאות להשלמת הכנסה בזיקנה כשיעור מהשכר הממוצע עלו ב-2019, לאחר ששינוי חקיקה מדצמבר 2015 שנמשכו גם ב-2016, הובילו להמשך העלייה של הקצבה במונחים של השכר הממוצע גם ב-2017 ולעלייה ריאלית ב-2018 וב-2019. שינוי חקיקה אלה מנעו בסופו של דבר למשך חמש שנים את השחיקה בקצבאות להשלמת הכנסה בזיקנה במונחים של שכר ריאלי. כך למשל גובה הקצבה עם השלמת הכנסה לבני פחות מ-70 הוא 31.4% מהשכר הממוצע ב-2019, כ-0.7 נקודות אחוז יותר לעומת 2014, לבני 70-79 31.7% מהשכר הממוצע (בדומה ל-2014), ולבני 80 ויותר 32.0% מהשכר הממוצע, כנקודת אחוז פחות מ-2014.

4 ראו הערה 3.

5 עד 2006 עודכנו הקצבאות על-פי השכר הממוצע ומ-2006 על-פי מדד המחירים לצרכן – זאת לאחר הקפאת הקצבאות בשנים 2002-2006.

לוח 3: קצבת אזרח ותיק והכנסת המינימום המובטחת לאזרחים ותיקים ולשאיירים (מחירים קבועים וכאחוז מהשכר הממוצע*). ממוצע לחודש 2019-1975

הקצבה עם השלמת הכנסה (כולל קצבאות ילדים)				קצבת אזרח ותיק בסיסית				שנה/גיל
אלמנה עם שני ילדים		יחידה		אלמנה עם שני ילדים		יחידה		
אחוז מהשכר הממוצע	מחירי 2019 (ש"ח)	אחוז מהשכר הממוצע	מחירי 2019 (ש"ח)	אחוז מהשכר הממוצע	מחירי 2019 (ש"ח)	אחוז מהשכר הממוצע	מחירי 2019 (ש"ח)	
49.6	2,102	25.5	1,315	24.8	1,276	14.9	767	1975
60.9	2,657	30.0	1,485	33.1	1,639	17.1	845	1980
73.0	3,423	36.4	1,902	35.3	1,848	18.2	953	1985
52.1	3,359	25.7	1,886	31.7	2,324	16.4	1,201	1990
57.3	4,048	26.0	2,035	30.1	2,357	15.5	1,216	1995
55.0	4,536	25.0	2,269	29.0	2,630	15.0	1,358	2000
57.8	4,841	27.6	2,457	30.2	2,681	15.2	1,351	2005
59.8	5,030	28.6	2,574	29.9	2,690	15.3	1,378	70 עד 2010
59.4	5,082	28.6	2,616	29.5	2,695	15.2	1,390	79-70 2010
59.2	5,028	28.5	2,591	29.5	2,679	15.2	1,385	+80 2010
	5,225	30.0	2,726		2,764	16.2	1,470	70 עד 2015
62.0	5,136	30.0	2,651	31.1	2,753	16.1	1,425	79-70 2015
	5,182	30.3	2,685		2,753	16.1	1,425	+80 2015
	5,411	32.1	2,845		2,839	17.1	1,510	70 עד 2016
63.6	5,301	30.9	2,758	32.4	2,892	16.8	1,496	79-70 2016
	6,241	31.8	2,831		2,892	16.8	1,496	+80 2016
	5,604	33.2	2,961		2,978	17.8	1,581	70 עד 2017
64.0	5,305	30.9	2,764	32.7	2,923	16.9	1,509	79-70 2017
	5,424	31.8	2,845		2,923	16.9	1,509	+80 2017
	5,605	33.2	2,974		3,009	16.9	1,594	70 עד 2018
64.2	5,351	30.9	2,788	32.7	2,949	16.9	1,521	79-70 2018
	5,471	31.8	2,870		2,949	16.9	1,521	+80 2018
62.1	6,377	31.4	3,228	29.3	3,012	15.1	1,554	70 עד 2019
62.6	6,427	31.7	3,259	29.3	3,012	15.1	1,554	79-70 2019
63.0	6,477	32.0	3,291	30.2	3,099	16.0	1,641	+80 2019

* כפי שמדדה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
** מ-2008 שולמה הקצבה לפי קבוצות גיל.

בדומה לשאר הגמלאות שנשחקות בשל הצמדתן למדד ולא לשכר הממוצע, העולה ריאלית עם השנים, גם הכנסת המינימום המובטחת לאוכלוסייה בגיל העבודה כאחוז מהשכר הממוצע

הוסיפה להישחק (לוח 4). הגמלה להבטחת הכנסה ליחיד עד גיל 55 בסכום הרגיל ירדה מ-17.0% ב-2018 ל-16.8% מהשכר הממוצע ב-2019, וליחיד מעל גיל 55 בסכום המוגדל ירדה בשיעור של כשליש נקודת האחו. במקרה של אם עצמאית⁴ וזוג עם שני ילדים הירידה אף גבוהה יותר – בשיעור של כחצי נקודת אחוז. השחיקה בגמלה במונחי השכר הממוצע נמשכת משנת 2010: כך למשל, הגמלה לאם עצמאית עם שני ילדים שגילה עד 55 ירדה בין 2010 ל-2019 בכ-6 נקודות האחוז במונחי השכר הממוצע מ-41.9% ל-35.9% ממנו. ככל שעולה השכר הממוצע והגמלאות אינן מעודכנות לפיו, כך נשחקת רמת החיים של מקבלי הגמלה להבטחת הכנסה בגיל העבודה וקטן התמריץ למיצוי זכויות בגמלה זו.

לוח 4: הכנסת המינימום המובטחת בגיל העבודה, 2000-2019

שנה	ליחיד		לאם עצמאית**				לזוג עם שני ילדים (כולל קצבאות ילדים)			
	שיעור רגיל		עם שני ילדים (כולל קצבאות ילדים)		שיעור רגיל		שיעור מוגדל			
	אחו מהשכר הממוצע (ש"ח)	מחירי 2019	אחו מהשכר הממוצע (ש"ח)	מחירי 2019	אחו מהשכר הממוצע (ש"ח)	מחירי 2019	אחו מהשכר הממוצע (ש"ח)			
למבוגר בבני המשפחה טרם מלאו 55 שנה										
2000	18.7	1,696	51.6	4,682	44.3	4,020	23.4	2,121	51.3	4,656
2005	18.5	1,646	39.4	3,505	34.4	3,053	20.8	1,852	39.4	3,505
2010	19.3	1,724	41.9	3,734	36.6	3,261	21.8	1,939	41.9	3,734
2015	18.5	1,753	39.7	3,761	34.6	3,279	20.8	1,972	39.7	3,761
2016	18.1	1,763	38.8	3,782	33.8	3,297	20.3	1,983	38.8	3,782
2017	17.6	1,759	37.7	3,772	32.8	3,289	19.7	1,978	37.7	3,772
2018	17.0	1,750	36.5	3,753	31.8	3,272	19.2	1,968	36.5	3,753
2019	16.8	1,756	35.9	3,766	31.3	3,284	18.8	1,975	35.9	3,766
לפחות אחד מבני המשפחה בן 55 או יותר										
2000	23.4	2,121	51.6	4,682	51.3	4,656	23.4	2,121	51.3	4,656
2005	23.1	2,057	49.7	4,415	49.2	4,369	23.1	2,057	49.2	4,369
2010	24.2	2,155	53.0	4,720	52.1	4,640	24.2	2,155	52.1	4,640
2015	23.1	2,191	50.6	4,802	49.4	4,681	23.1	2,191	49.4	4,681
2016	22.6	2,203	49.5	4,828	48.3	4,707	22.6	2,203	48.3	4,707
2017	21.9	2,198	48.1	4,816	46.9	4,695	21.9	2,198	46.9	4,695
2018	21.3	2,187	46.6	4,793	45.5	4,672	21.3	2,187	45.5	4,672
2019	21.0	2,195	46.0	4,809	45.0	4,688	21.0	2,195	45.0	4,688

* כפי שמדדה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

** גם אם עצמאי.

ערך נקודת הקצבה בקצבאות הילדים לא השתנה בין 2018 ל-2019 ונותר 1.5% מהשכר (לוח 5). שיעורי השינוי בתשלומים משתנים במעט בין הרכבים שונים של משפחות וכן בין ילדים "ותיקים" ל"חדשים" (מי שנולדו לאחר יוני 2003). במשפחות עם ילד אחד ושני ילדים לא היה שינוי בקצבה כאחוז מהשכר הממוצע, ואילו במשפחות גדולות יותר היתה ירידה קלה של 0.1% בין שתי השנים. בראייה של שנים מתברר כי מתחילת העשור ועד השנה הנסקרת ירדה הקצבה במונחי השכר הממוצע בשיעור חד. במקרה של קצבה לחמישה ילדים השיעור ירד לכמחצית מערכו ב-2010 – מ-17.3% מן השכר הממוצע לילדים "ותיקים", שהיו אז רוב הילדים, ל-8.4% לילדים "חדשים" שהם רוב הילדים ב-2019. ירידה זו מבטאת בעיקר את השחיקה הנגרמת לקצבאות בשל הצמדתן למדד ולא לשכר הממוצע.

לוח 5: נקודת קצבה וקצבאות ילדים (מחירים קבועים וכאחוז מהשכר הממוצע), ממוצע חודשי, 1990-2019

שנה	ערך נקודת קצבה		קצבה לשני ילדים		קצבה לארבעה ילדים		קצבה לחמישה ילדים	
	מחירי 2019 (ש"ח)	אחוז הממוצע	מחירי 2019 (ש"ח)	אחוז הממוצע	מחירי 2019 (ש"ח)	אחוז הממוצע	מחירי 2019 (ש"ח)	אחוז הממוצע
1990	232	3.2	463	6.3	1,792	24.4	2,543	34.7
1995	224	2.9	448	5.7	1,800	23.0	2,561	32.7
2000	229	2.5	457	5.0	1,840	20.3	2,618	28.8
2005	148	1.7	295	3.3	931	10.5	1,424	16.0
2006	178	2.0	357	4.0	968	10.8	1,365	15.2
2007	178	1.9	355	3.9	963	10.5	1,358	14.8
2008	174	1.9	349	3.8	944	10.4	1,330	14.6
2009	176	2.0	353	4.0	1,042	11.8	1,434	16.2
2010	178	2.0	373	4.2	1,144	12.8	1,540	17.3
2011	178	2.0	373	4.2	900	10.1	1,078	12.1
2011	177	2.0	425	4.8	1,188	13.3	1,580	17.7
2011	177	2.0	425	4.8	952	10.6	1,128	12.6
2012	178	2.0	442	4.9	1,203	13.3	1,597	17.7
2012	178	2.0	442	4.9	971	10.8	1,148	12.7
2013	162	1.8	377	4.1	1,036	11.4	1,415	15.5
2013	162	1.8	377	4.1	805	8.8	968	10.6
2014	141	1.5	282	3.1	794	8.6	1,150	12.5
2014	141	1.5	282	3.1	564	6.1	705	7.7
2015	149	1.6	323	3.4	849	9.0	1,207	12.7
2015	149	1.6	323	3.4	672	7.1	820	8.7
2016	153	1.6	344	3.5	878	9.0	1,239	12.7
2016	153	1.6	344	3.5	728	7.5	880	9.0
2017	152	1.5	344	3.4	876	8.8	1,236	12.4
2017	152	1.5	344	3.4	726	7.3	878	8.8
2018	151	1.5	342	3.3	871	8.5	1,228	12.0
2018	151	1.5	342	3.3	723	7.0	874	8.5
2019	152	1.5	343	3.3	874	8.3	1,233	11.8
2019	152	1.5	343	3.3	725	6.9	877	8.4

מקבלי הגמלאות

מספר המקבלים קצבאות **אזרח ותיק** עלה ב-2019 ב-3.4% בדומה לשנים קודמות, והגיע ל-1.33 מיליון בממוצע לחודש (לוח 6). שיעור זה משקף עלייה של 3.9% במספר המקבלים, שקוזה בירידה של 1.3% במספר מקבלי קצבאות השאירים. בענף **הילדים**, בדומה לשנים האחרונות, עלה מספר המשפחות המקבלות קצבאות ילדים בשיעור של 1.5% כתוצאה מגידול טבעי באוכלוסייה. בסך הכל שולמו ב-2019 קצבאות ילדים לכ-2.93 מיליון ילדים החיים בכ-1.2 מיליון משפחות.

בענף נכות כללית עלה מספר המקבלים **קצבת נכות כללית** בשיעור הגבוה מהגידול הטבעי באוכלוסייה – 3.4% – לאחר עלייה בשיעורים דומים ב-2017-2018. עלייה זו גבוהה כמעט פי שתיים מהעלייה שהיתה ב-2016 שלה קדמה עליה שנתית ממוצעת של 2.4% בשנים 2009-2015. בקצבאות האחרות בענף נמשכו העליות בשיעורים דומים לשנים הקודמות: מספר המקבלים **קצבה לשירותים מיוחדים** ומספר המקבלים **גמלה לילד נכה** עלו בכ-5% ובכ-11% בהתאמה (לעומת 6% ו-10% ב-2018) ומספר המקבלים **גמלת ניידות** עלה ב-4.4%. העלייה במספר המקבלים גמלה לילד נכה נובעת בעיקר מהרחבת רשימת העילות המזכות בגמלה, והעלייה במספר המקבלים קצבה לשירותים מיוחדים היא תוצאה של הוספת מבחן ה-IADL בעקבות ועדת בן יהודה (ראו גם פרק 3, ביטוח נכות כללית). בכל הקצבאות בענף, השינויים במספר המקבלים בדרך כלל אינם חריגים בהשוואה לשנים האחרונות.

גם בענף נפגעי עבודה עלה בשיעור גבוה – 4.8% – מספר המקבלים **קצבת נכות צמיתה** לעומת עלייה של 2.8% במספר המקבלים **דמי פגיעה**. העלייה במספר המקבלים דמי פגיעה חריגה בהשוואה ל-2015-2017, שבהן היתה ירידה במספר המקבלים בהשוואה ל-2018.

מספר המקבלים **גמלת סיעוד** ב-2019 עלה בשיעור של 11.7%, ומספר הנשים המקבלות **מענק לידה ודמי לידה** ירד ב-2.0% ו-0.3% בהתאמה – למרות הגידול הטבעי באוכלוסייה והגידול במספר המועסקים. לעומת זאת **הבטחת הכנסה** מספר המקבלים בגיל העבודה ירד ירידה חדה – של 5.3%. ירידה זו היא המשך של המגמה הארוכה שהחלה בקיצוץ העמוק ב-2003 ונמשכה בהפסקות קצרות עד 2019. העלייה המתונה ב-2013 נובעת כנראה מהשינויים בחקיקה שהרחיבו במעט את מעגל הזכאים לגמלה (בשל ההקלה בנושא בעלות על רכב, ראו להלן בפרק 3, הבטחת הכנסה). מ-2015 ירד מספר המקבלים הבטחת הכנסה במצטבר בכ-26% ומ-2005 ב-48%. ירידות אלה הן במספרים מוחלטים, בתיקון לפי הגידול הדמוגרפי באוכלוסייה הן אף גבוהות יותר.

בענף אבטלה עלה ב-2019 מספר המקבלים **דמי אבטלה** בשיעור של 5%, לאחר עלייה חדה של 6.8% ב-2018. עליות אלה התרחשו למרות הגידול בשיעורי התעסוקה והירידה בשיעורי האבטלה ואף שבדרך כלל יש התאמה בין מספר המקבלים דמי אבטלה לבין ההתרחשויות בשוק העבודה. בשנים שקדמו לשנתיים אלה, היו ירידות במספר המקבלים: ירידה מתונה של 0.2% ב-2017 וירידה ב-2016 ו-2015 ב-4.3% ו-3.6% בהתאמה. כך הירידות ב-2016-2015 מוסברות בחלקן בעלייה במספר המקבלים דמי אבטלה ובעלייה בשכר המינימום ובשכר

הממוצע. בשנים שבין 2012-2014 היו עליות, בחלקן גבוהות, למרות הירידה בשיעור האבטלה במשק, בגלל ההקלות בתנאי הזכאות של עובדים יומיים.

לוח 6: מקבלי הגמלאות בענפי הביטוח העיקריים (ממוצע לחודש), 2019-1990

שנה	זיקנה ושאירים*	נכות כללית		קצבה לשירותים מיוחדים		קצבה לילד נכה	קצבת נידות	נפגעי עבודה		אמהות		ילדים		דמי אבטלה	דמי הכנסה (לאוכלוסייה בגיל העבודה) ****	סיעוד
		קצבת נכות כללית	קצבה	קצבת נכות	דמי פגיעה **			קצבת נכות צמיתה	מענק לידה*	דמי לידה*	קצבות משפחות המקבלות קצבות ילדים***	מספר המקבלים (אלפים)				
1990	442.6	73.5	6.5	5.8	11.4	59.1	11.8	11.8	107.7	43.7	532.5	50.6	30.8	25.0		
1995	553.9	94.0	10.2	10.3	13.2	84.9	14.6	13.4	113.4	55.2	814.7	61.5	74.8	59.0		
2001	677.0	142.4	18.9	16.4	19.3	59.5	20.8	127.2	71.2	928.2	104.7	141.8	105.4			
2005	719.9	170.9	24.0	21.0	24.9	56.0	25.2	148.4	77.0	956.3	58.8	139.9	115.0			
2008	735.8	195.0	29.4	25.3	28.9	58.1	29.2	152.0	93.6	994.8	48.0	111.8	131.1			
2009	746.9	200.1	31.2	26.5	30.4	57.5	30.9	156.4	97.7	1,012.0	73.0	111.8	136.6			
2010	758.5	207.2	33.1	27.9	31.6	59.3	32.3	166.7	103.3	1,030.1	57.7	109.4	141.4			
2011	780.1	213.0	35.2	29.5	33.0	59.4	33.9	163.4	105.7	1,048.7	57.4	105.3	145.6			
2012	802.5	217.6	37.8	32.1	34.1	61.4	35.7	169.2	112.0	1,068.1	62.4	103.8	152.8			
2013	833.9	222.6	40.9	36.0	35.3	64.2	37.4	169.7	114.4	1,088.3	69.6	104.4	156.5			
2014	868.3	222.6	46.2	40.5	36.6	66.5	39.3	173.2	120.4	1,107.5	72.0	103.0	159.5			
2015	900.8	229.7	50.8	44.6	37.9	66.3	41.2	177.1	123.8	1,128.3	69.4	98.3	160.5			
2016	933.4	233.9	55.0	49.6	39.4	64.3	43.5	179.1	126.2	1,148.5	66.4	90.9	164.0			
2017	966.3	242.1	58.5	54.9	40.9	62.0	46.0	181.5	130.4	1,167.2	66.5	83.6	169.2			
2018	1,000.3	251.0	62.1	60.6	43.0	61.9	48.3	185.1	134.5	1,186.1	71.0	76.5	176.8			
2019	1,033.9	259.5	65.2	67.3	44.9	63.7	50.6	181.4	134.0	1,204.4	74.6	72.4	197.4			
גידול שנתי (אחוזים)																
1990-1986	2.6	3.4	7.2	7.7	1.5	-0.1	3.6	0.5	0.5	-0.5	20.9	8.6	17.4			
1995-1991	4.6	5.0	9.4	12.2	3.0	8.4	4.4	1.8	4.8	8.9	4.0	19.4	18.7			
2000-1996	3.5	7.6	10.2	8.2	4.9	-2.1	6.3	3.1	5.0	2.3	8.5	11.4	10.2			
2001	3.0	5.2	13.9	7.2	14.9	-9.3	5.1	-3.6	0.8	1.7	13.1	10.6	10.1			
2005	-0.3	5.2	5.9	7.2	5.9	-2.9	5.0	-	-0.6	1.1	0.7	-3.3	1.4			
2008	0.9	4.0	7.3	6.3	5.9	3.8	5.0	3.3	8.8	1.4	-3.6	-6.8	4.7			
2009	1.5	2.6	6.1	4.7	5.2	-1.0	5.8	3.7	4.4	1.7	52.1	0.0	4.2			
2010	1.5	3.5	6.1	5.3	3.9	3.1	4.5	6.6	5.7	1.8	-21.0	-2.1	3.5			
2011	2.8	2.8	6.4	5.7	4.3	0.2	5.0	-1.8	2.3	1.8	-0.5	-3.7	3.0			
2012	2.9	2.2	7.4	8.8	3.3	3.4	5.3	3.5	6.0	1.8	7.7	-1.4	4.9			
2013	3.9	2.3	8.1	12.2	3.6	4.6	4.9	0.3	2.1	1.9	11.6	0.6	2.4			
2014	4.1	0.0	13.0	12.5	3.7	3.6	5.1	2.1	5.2	1.8	3.4	-1.3	1.9			
2015	3.7	3.2	10.0	10.1	3.6	-0.3	4.8	2.3	2.8	1.9	-5.3	-4.6	0.6			
2016	3.6	1.8	8.2	11.2	3.9	-2.9	5.9	1.1	2.0	1.8	-4.3	-7.5	2.2			
2017	3.5	3.5	6.4	10.7	3.8	-3.6	5.7	1.3	3.3	1.6	0.2	-8.0	3.2			
2018	3.5	3.7	6.2	10.4	5.1	0.1	5.1	2.0	3.1	1.6	6.8	-8.5	4.5			
2019	3.4	3.4	5.0	11.1	4.4	2.8	4.8	-2.0	-0.3	1.5	5.0	-5.3	11.6			

* מ-2010 מספר המקבלים קצבאות אזרח ותיק ושאירים שקיבלו קצבאות מפוצלות של אזרח ותיק ושאירים, נמנים כיחידה אחת.
 ** מספר המקבלים השונים במשך השנה.
 *** הנתונים ל-1985 ו-1990 כוללים את המשפחות שקצבאות הילד הראשון והילד השני הוחזרו להן באמצעות המעסיקים. ב-1993 הקצבאות שבו להיות אוניברסליות.
 **** בחישוב הנתון ל-2004 ואילך, קצבה שפוצלה בין כמה מקבלים נזקה למקבל אחד בלבד. מספר המקבלים לשנת 2004, שבחישובו נמנו כל מקבלי הקצבה המפוצלת, היה 145.6 אלף בממוצע לחודש.

גביית דמי ביטוח והמקורות למימון הגמלאות

תשלומי הגמלאות של המוסד לביטוח לאומי ממומנים מארבעה מקורות: (א) גביית דמי ביטוח לאומי (ישירות מן הציבור ושיפוי האוצר בגין הפחתת דמי הביטוח הלאומי למעסיקים ולמבוטחים עצמאיים). (ב) השתתפות הממשלה במימון הגמלאות הגבייתיות. (ג) מימון הממשלה של גמלאות לא-גבייתיות. (ד) תקבולים מריבית על השקעת יתרות כספיות, בעיקר באיגרות חוב ממשלתיות. נוסף על גביית דמי ביטוח לאומי המוסד גובה את דמי ביטוח הבריאות ומעבירם לקופות החולים.

בשנים 2014-2017 חלו שינויים בשיעור דמי הביטוח למעסיקים. דמי הביטוח בשיעור הרגיל הועלו בהדרגה מ-2016 עד 7.5% והוחלו על ענפי ביטוח שאין בהם השתתפות של האוצר, ולכן השתתפותו חזרה ל-210% בגבייה לענף ילדים. ב-2019 שיעור דמי הביטוח להכנסה הגבוהה מ-60% מהשכר הממוצע עד לתקרה (5 פעמים הסכום הבסיסי), הכולל גם את חלקו של העובד, היה 14.6% תוספת של 0.1% ל-2018. ב-2017 שונו שיעורי דמי הביטוח לעצמאים: השיעור הרגיל הוגדל מ-11.23% ל-12.83% והשיעור המופחת הוקטן מ-6.72% ל-2.87%.

גביית דמי ביטוח מהציבור

תקבולי המוסד מגביית דמי ביטוח לאומי ודמי ביטוח בריאות עלו ריאלית ב-2019 ב-4.5%, שיעור נמוך במעט מהשנים 2015-2018 שבהן העלייה היתה 5%-7%. התקבולים לענפי הביטוח הלאומי עלו ב-4.7% – לעומת שיעור עלייה של 4.1% בתקבולים למערכת הבריאות (לוח 7). העלייה נובעת בעיקר מהשינויים בשוק העבודה – הגידול במספר המועסקים והגידול הריאלי בשכר הממוצע. חלקם של דמי ביטוח לאומי כחלק מסך הגבייה מן הציבור נותר זהה לרמתו מ-2018 - 29.8% - ואילו חלקו של ביטוח הבריאות בסך הגבייה מן הציבור (ללא שיפוי) ירד מעט (מ-15.6% ל-15.5%). ביחד מהווים דמי הביטוח ב-2019 כ-45.3% מסך כל הגבייה מהציבור (לעומת 45.4% ב-2018).

ב-2019 הסתכמו התקבולים מגבייה ב-74.45 מיליארד ש"ח, בהם 49 מיליארד לענפי הביטוח הלאומי ו-25.46 מיליארד למערכת הבריאות. לגבייה מהציבור התווספו 3.4 מיליארד ש"ח שהעביר אוצר המדינה כשיפוי על הפחתת דמי ביטוח לאומי למעסיקים ולעצמאים (בהתאם לסעיף 32 ג' לחוק).

במונחים של אחוז מהתמ"ג, הגבייה הכוללת הגיעה ב-2019 ל-5.3% מהתמ"ג, ובדומה ל-2018 נחלקה ל-3.5% גבייה לענפי הביטוח הלאומי ו-1.8% למערכת הבריאות. בכל השנים המוצגות בלוח 7 הגבייה במונחי תוצר נמוכה בכ-1 נקודת אחוז ויותר מהשיעור שהיה בתחילת העשור – 6.3% (ב-2003). עם זאת ביחס לתמ"ג היה שיעור הגבייה מן הציבור גבוה במעט מהשיעורים בשנים 2012-2015 (5.1%) ומהשיעור ב-2016 (5.2%).

לוח 7: גבייה למערכת הביטוח הלאומי ולמערכת הבריאות. 2014-2019

2019	2018	2017	2016	2015	2014	
מחירים שוטפים (מיליוני ש"ח)						
77,854	73,825	69,862	66,332	62,272	58,720	סך כל תקבולי דמי ביטוח
74,453	70,656	66,849	63,452	59,564	56,146	סך הכל גבייה מהציבור
48,993	46,396	43,800	41,535	38,783	36,536	לענפי ביטוח לאומי
25,460	24,260	23,048	21,917	20,781	19,790	למערכת הבריאות
3,401	3,169	3,014	2,880	2,708	2,574	שיפוי האוצר
מדדים להתפתחות הגבייה מהציבור						
אחוז שינוי ריאלי						
4.5	4.9	5.1	7.1	6.8	4.6	סך הכל גבייה מהציבור
4.7	5.1	5.2	7.7	7.4	4.9	לענפי ביטוח לאומי
4.1	4.4	4.9	6.0	5.7	4.1	למערכת הבריאות
כאחוז מהתמ"ג						
5.3	5.3	5.3	5.2	5.1	5.1	סך הכל גבייה מהציבור
3.5	3.5	3.4	3.4	3.3	3.3	לענפי ביטוח לאומי
1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	למערכת הבריאות
כאחוז מהמיסים הישירים לפרטים						
45.3	45.4	43.9	45.6	45.7	47.1	סך הכל גבייה מהציבור
29.8	29.8	28.8	29.9	29.8	30.5	לענפי ביטוח לאומי
15.5	15.6	15.1	15.8	15.9	16.6	למערכת הבריאות
כאחוז מהמיסים הישירים						
33.5	33.5	30.4	33.3	33.1	33.6	סך הכל גבייה מהציבור
22.1	22.0	19.9	21.8	21.6	21.7	לענפי ביטוח לאומי
11.5	11.5	10.5	11.5	11.6	11.8	למערכת הבריאות

גבייה משכירים ומלא-שכירים

ב-2019 הגבייה הישירה מן השכירים גדלה ריאלית ב-4.7% לעומת 4.6% ב-2018. עלייה זו מוסברת בשינויים בשיעורי התעסוקה ובעלייה בשכר הממוצע. הגבייה הישירה מן המבוטחים הלא-שכירים, שהעצמאים הם כ-90% בהם, גדלה ריאלית ב-5.8%, לעומת עלייה של 9.7% בשנת 2018 וירידה קלה ב-2017. ההתייצבות ב-2017 למרות השינויים בשוק העבודה, מוסברת בשינויי החקיקה (ראו לעיל ובפרק 4 – גבייה) שהפחיתו את שיעורי הגבייה הרגילים ועוד יותר מכך את השיעורים המופחתים ללא שכירים.

המקורות למימון הגמלאות

סך כל תקבולי המוסד למימון ענפי הביטוח הלאומי עלו ב-2019 ב-5.2% במונחים ריאליים והסתכמו ב-104 מיליארד ש"ח במחירים שוטפים (לוח 8). העלייה נובעת מהגידול בשיעור הגבייה מהציבור 7 - 5.7%, ומהעלייה בהשתתפות הממשלה לפי סעיף 32א' לחוק הביטוח הלאומי בשיעור של 8%, שיעור נמוך יחסית לשנים האחרונות, המצביע על מגמה של ירידה הדרגתית מכ-22% ב-2016 ועד לשיעור זה בשנה הנסקרת.

לוח 8: מקורות המימון של ענפי הביטוח הלאומי, 1995-2019

שנה	סך הכול תקבולים*	דמי ביטוח לאומיים**	השתתפות הממשלה***	מימון הממשלה של גמלאות	תקבולים מריבית
מחירים שוטפים (מיליוני ש"ח)					
1995	23,581	12,171	4,222	4,650	2,504
2000	41,207	20,751	8,336	8,148	3,907
2005	49,705	24,299	11,700	8,616	4,850
2010	63,821	31,289	15,014	10,032	7,000
2015	79,309	41,491	19,453	9,994	7,681
2016	86,875	44,415	23,586	10,525	7,609
2017	93,602	46,850	27,392	10,639	7,896
2018	98,870	49,564	30,816	10,493	7,997
2019	104,013	52,393	33,275	10,138	8,207
גידול שנתי ריאלי (אחוזים)					
2000	7.6	9.8	1.6	10.8	3.6
2005	3.2	4.2	5	0.5-	3.7
2010	2.2	8.3	6.4-	1.7-	2.3
2015	6.1	7.2	15	-7.6	-1.1
2016	10.1	7.6	21.9	5.9	-0.4
2017	6.8	5.5	16.1	1.1	3.8
2018	6.4	5.8	12.5	-1.3	1.3
2019	5.2	5.7	8.0	-3.4	2.6
התפלגות (אחוזים)					
1995	100.0	51.6	17.9	19.7	10.6
2000	100.0	50.4	20.2	19.8	9.5
2005	100.0	48.9	23.5	17.3	9.8
2010	100.0	49	23.5	15.7	11

7 שיעור זה שונה במקצת מהשיעור שצוין בסעיף הקודם, שכן גביית דמי ביטוח לאומי בלוח 8 כוללת את שיפוי האוצר.

שנה	סך הכול תקבולים*	דמי ביטוח לאומיים**	השתתפות הממשלה***	מימון הממשלה של גמלאות	תקבולים מריבית
2015	100.0	52.7	24.7	12.8	9.8
2016	100.0	52	27.1	12.1	8.8
2017	100.0	50.5	29.5	11.5	8.51
2018	100.0	49.8	31	10.5	8.7
2019	100.0	50.4	32	9.7	7.9

* כולל פיצויים צד ג'.
 ** כולל שיפוי אוצר.
 *** לפי סעיף 32 לחוק.

ההסבר לעלייה החדה בהשתתפות הממשלה ב-2016-2018 נעוץ בתיקון בסעיף 32 לחוק שעשה האוצר ב-2016, ולפיו שיעור הקצבת האוצר לענפי הביטוח בביטוח הלאומי השתנה ונקבע כאחוז מהתקבולים. הקצבת האוצר חושבה בשנים אלה כשיעור מסך גביית הביטוח הלאומי (כולל שיפוי אוצר המדינה) בתוספת הקצבה מיוחדת בעבור תשלומי האשפוז בכ-3 מיליון ש"ח ומקדם דמוגרפי (מקדם המתחשב בשיעור הגידול הצפוי באוכלוסייה) – האמור להעלות את ההקצבות לזיקנה ולסיעוד. גם התקבולים מריבית עלו ב-2019 בשיעור של 2.6% לאחר עליה נמוכה בכמחצית מכך ב-2018.

לנוכח הגידול החד בהשתתפות הממשלה כאמור, ירד חלקו של המרכיב העיקרי – דמי ביטוח לאומי – מ-52.7% ב-2015 ל-50.4% ב-2019, ובמקביל עלה חלקה של הממשלה בשנים אלה מ-24.7% ל-32.0%.

עודפים, גרעונות ורזרבות כספיות

ללא ההכנסות מריבית על השקעות המוסד, נוצר ב-2019 עודף של 3.3 מיליארד ש"ח, הנמוך מהעודף שהיה ב-2018 (3.5 מיליארד ש"ח) (לוח 9). הירידה בעודף היא בעיקר תוצאה של עלייה בגרעונות בענפים נכות וסיעוד, מ-9.3 ל-11.7 מיליארד ש"ח בין שתי השנים, המקוזזות על ידי עלייה בעודף מ-3.9 ל-5 מיליארד ש"ח בילדים. אם מביאים בחשבון את תקבולי הריבית, הסתכמה הפעילות הכספית של הביטוח הלאומי ב-2019 בעודף גבוה יותר, של כ-11.5 מיליארד ש"ח – בדומה ל-2018, שבה העודף היה 11.1 מיליארד ש"ח.

לוח 9: עודפים וגרעונות בענפי הביטוח הלאומי (מיליוני ש"ח, מחירים שוטפים).
2019-2016

עם ריבית				ללא ריבית				ענף ביטוח
2019	2018	2017	2016	2019	2018	2017	2016	
11,562	11,130	9,544	10,239	3,355	3,489	1,648	2,630	סך הכל
4,889	4,351	4,044	2,623	2,271	1,826	1,555	239	אזרח ותיק ושאימים
-5,037	-4,248	-3,151	-3,313	-4,974	-4,171	-3,209	-3,380	נכות כללית
2,420	2,138	1,992	1,515	2,222	2,006	1,919	1,499	נפגעי עבודה
4,040	3,397	3,013	2,472	3,716	3,182	2,886	2,432	אמהות
9,792	8,476	6,491	9,965	5,022	3,900	1,730	5,266	ילדים
-364	-223	-258	-405	-357	-223	-258	-462	אבטלה
-6,693	-5,070	-4,608	-4,184	-6,620	-4,969	-4,682	-4,273	סיעוד
2,515	2,309	2,021	1,566	2,075	1,938	1,707	1,309	אחר