

## 2. ביטוח זיקנה ושאירים

א. כללי

קצבאות הזיקנה והשאירים מהוות את הרובד הראשון של מערכת הפנסיה בישראל ומבטיחות הכנסה בסיסית למבוטח הקשיש ולשאייריו לאחר פטירתו. פנסיה מעבודה מהווה את הרובד השני של מערכת הפנסיה, ויחד עם קצבת הזיקנה והשאירים הן נועדו להבטיח לאנשים בעת פרישה וזיקנה רמת חיים מינימלית סבירה (ראו פרק 4 [2], ביטוח זיקנה ושאירים, סקירה שנתית 2007).

**קצבת הזיקנה** משולמת לכל מבוטח באופן אוניברסלי וללא מבחן הכנסות (מעבודה ומהון) בגיל הזכאות (הגיל המוחלט), ובגיל הפרישה (הגיל המותנה) רק אם עמד במבחן הכנסות. עד יוני 2004, גיל הפרישה (המותנה) היה 60-64 לנשים ו-65-69 לגברים. באמצע 2004 הוחל ביישום חוק גיל הפרישה שבמסגרתו הועלה בהדרגה גיל הזכאות לקצבת זיקנה לגברים ולנשים: גיל הפרישה (המותנה) לקצבת זיקנה לגברים הועלה מ-65 ל-67, ולפיכך זכאותם בגילים 67-69 מותנית במבחן הכנסות. גיל הזכאות (המוחלט) לגברים לא השתנה. גיל הפרישה (המותנה) לנשים הועלה מ-60 ל-64 בשני שלבים: תחילה ל-62 ולאחר הפסקה של 3 שנים ל-64. גיל הזכאות (המוחלט) לנשים הועלה בהדרגה מ-65 ל-70.

בהתאם לחוק גיל הפרישה, במאי 2009 הושלם תהליך ההעלאה ההדרגתית של גיל הפרישה (המותנה) לגברים ל-67, והשלב הראשון של ההעלאה ההדרגתית של גיל הנשים: הפרישה (המותנה) ל-62 והזכאות (המוחלט) ל-67 (כולל גיל הזכאות לעקרות הבית<sup>1</sup>). לפיכך, שנת 2010 היא השנה הראשונה מאז תחילת העלאת גיל הפרישה שבה אפשר להגיש תביעות לקצבה במשך כל חודשי השנה ולכן גדל מספר המצטרפים החדשים לעומת השנים 2004 עד 2009.

לקצבת הזיקנה הבסיסית משולמות תוספות בעבור בן/בת זוג וילדים, וכן תוספת ותק ותוספת דחיית קצבה. כמו כן, החל באפריל 2008 משולמת תוספת מיוחדת בעבור מבוטח שמלאו לו 80 שנה. תוספת הוותק משולמת לכל מי שהיה מבוטח יותר מ-10 שנים ושיעורה 2% מהקצבה לכל שנת ביטוח שמעבר ל-10 השנים הראשונות ולא יותר מ-50%. תוספת דחיית הקצבה מוענקת למי שדחה את קבלת הקצבה לטווח הגילים שבהם נערך מבחן הכנסות מעבודה או מהון (מהגיל המותנה ועד לגיל המוחלט), עקב השתכרות מעבודה. תוספת זו שיעורה 5% מהקצבה בעבור כל שנה של דחיית הקצבה. שיעור התוספת המיוחדת בעבור מבוטח שמלאו לו 80 שנה הוא 1% מ"הסכום הבסיסי".

**קצבת השאירים** משולמת לשאייריו של מבוטח או מבוטחת לאחר פטירתם. לקצבה הבסיסית משולמות תוספת בגין ילדים ותוספת ותק, והחל באפריל 2008 גם תוספת בעבור שאיר שמלאו לו 80 שנה כאמור לעיל. אלמן מוגדר כזכאי לקצבת שאירים כל עוד יש עמו ילדים או שהוא עומד במבחן הכנסות כנדרש בחוק.

**השלמת הכנסה לקשישים** ולשאירים משולמת למקבלי קצבאות זיקנה או שאירים חסרי הכנסה או שהכנסתם נמוכה, עד סכום הקצבה המוגדרת בחוק הבטחת הכנסה לאוכלוסייה זו ולפי הכללים המופיעים בחוק.<sup>2</sup>

שנת 2010 היא השנה הראשונה מאז תחילת העלאת גיל הפרישה שבה אפשר להגיש תביעות לקצבה במשך כל חודשי השנה ולכן גדל מספר המצטרפים החדשים לעומת השנים 2004 עד 2009

1 תהליך דחיית גיל הזכאות לקצבת זיקנה מפורט בסקירה של המוסד לביטוח לאומי לשנים 2002-2003.  
2 מתוספת השלמת הכנסה מופחתת החל במאוס 2008 הכנסה מעבודה הגבוהה מ-20% מהסכום הבסיסי (ליחיד) או 24% (לזוג) והכנסה מפנסיה הגבוהה מ-13% מהסכום הבסיסי (ליחיד) או 20.5% (לזוג). הכנסה מעבודה הגבוהה מסכומים אלה מופחתת בשיעור 60% בלבד; הכנסה מפנסיה הגבוהה מסכומים אלה מנוכה במלואה; הכנסה ממקורות אחרים, לרבות קצבאות הזיקנה והשאירים והכנסות מהון, מופחתות במלואן מתוספת השלמת הכנסה מהשקל הראשון, ללא פטור כלשהו.

**נמלאות שלא לפי חוק הביטוח הלאומי** – המוסד לביטוח לאומי משלם לזקנים ולשאיירים שאינם זכאים לקצבה על פי חוק הביטוח הלאומי קצבאות מיוחדות, הממומנות במלואן בידי הממשלה. זכאים לגמלאות אלה בעיקר עולים שביום עלייתם היו מעל גיל הפרישה (בהתאם לחוק גיל הפרישה), ולכן הם אינם מבוטחים על-פי חוק הביטוח הלאומי. שיעורי הקצבאות הבסיסיות המשולמים להם זהים לשיעורי הקצבה לפי חוק, והזכאות מותנית בדרך כלל במבחן הכנסות. לקצבאות אלה אין משולמת תוספת ותק ותוספת דחיית קצבה, אך החל באפריל 2008 משולמת כאמור תוספת בעבור זכאי שמלאו לו 80 שנה. השלמת ההכנסה המרבית למקבלי הקצבאות האלה שווה לזו המשולמת למקבלי הקצבאות לפי החוק. השינויים בגיל הזכאות לקצבה לפי חוק חלים גם על מקבלי קצבה שלא לפי חוק.

**שירות הייעוץ לקשיש** – במסגרת הביטוח הלאומי פועל מאז ראשית שנות השבעים שירות הייעוץ לקשיש על בסיס פעילות התנדבות של קשישים לתמיכה בקשישים אחרים. השירות הוא חלק מפעילות המוסד בקהילה ומהווה נדבך נוסף על פעילות הקרנות בפיתוח שירותים לאוכלוסיות מגוונות בחברה בישראל.<sup>3</sup> בשנת 2010 פעלו במסגרת השירות כ-4,400 מתנדבים והתקיימו כ-375 אלף ביקורי בית אצל קשישים. השירות טיפל בכ-142 אלף פניות לייעוץ.

**מענק פטירה** – משולם בעבור זכאי לקצבת זיקנה או שאירים (לפי חוק הביטוח הלאומי) שהניח אחריו בן זוג ובהיעדר בן זוג ילד כהגדרתו בחוק הביטוח הלאומי.

**דמי קבורה** – כל נפטר בישראל זכאי להיות מובא לקבורה ללא תשלום. המוסד לביטוח לאומי משלם דמי קבורה האמורים לכסות את הוצאות יום הקבורה, בעבור כל נפטר שמובא לקבורה בישראל בידי חברת קבורה בעלת רישיון מתאים. באוכלוסיות הנוהגות לקבור שלא על-ידי חברות קבורה ניתנת אפשרות לקבל דמי קבורה אלה באופן אישי. תעריף דמי הקבורה מסווג לפי גיל הנפטר וגודל היישוב שבו עוסקת חברת הקבורה. חברת הקבורה רשאית במצבים מסוימים לגבות תשלום עבור קבורה (רכישת קבר בחיים, רכישה לאחר פטירה בחלקה מיוחדת וקבורה בבית עלמין סגור). אם מספר הקבורות בתשלום גבוה מהשיעור הנקוב בתקנות, חברת הקבורה זכאית לתשלומים מופחתים. בשנת 2010 שולמו דמי קבורה בעבור כ-41 אלף קבורות.

## ב. שינויי חקיקה

### 1) שינויי חקיקה בשיעורי קצבאות זיקנה ושאיירים

**קצבאות לפי חוק הביטוח הלאומי** – בחוק ההתייעלות הכלכלית לשנת 2009 נקבע שקצבאות הזיקנה והשאיירים הבסיסיות יגדלו בהדרגה עד שנת 2011 בשיעור של כ-7.3%. הקצבאות יגדלו בשיעור אחיד כך שישמר הפער (בשיעור של 1% מהסכום הבסיסי) בין הקצבאות למי שטרם מלאו לו 80 שנה לבין מי שכבר מלאו לו 80.

באוגוסט 2009 עמדה הקצבה ליחיד על 17% מהסכום הבסיסי, בינואר 2010 היא גדלה ל-17.35%. ובינואר 2011 ל-17.7% מהסכום הבסיסי. הקצבאות לשאר הרכבי המשפחה גדלו אף הן בהתאם. לפיכך, עלתה קצבת היחיד מ-2009 ל-2010 ב-2.1%.

גידול זה בשיעור הקצבה מתווסף לגידול בשיעורי הקצבה בשנים האחרונות. ביולי 2006 עלתה הגמלה מ-16% מהסכום הבסיסי ל-16.2%, באפריל 2008 מ-16.2% ל-16.5% ועוד תוספת של 1% .....

באוגוסט 2009 היתה הקצבה ליחיד 17% מהסכום הבסיסי, בינואר 2010 - 17.35%, ובינואר 2011 - 17.7% - סך הכל עלייה של 2.1% בין שתי השנים

3 תיאור שירות הייעוץ לקשיש על יעדיו ופעילותו המגוונת מפורט בסקירה השנתית של המוסד לביטוח לאומי לשנת 2005.

מהסכום הבסיסי למי שמלאו לו 80 שנה. ב-2009 הסתכם שיעור הגידול בקצבאות הזיקנה והשאירים בכ-0.3%. בינואר 2011 הושלמה התוספת ל-7.3%.

**קצבאות זיקנה ושאירים** לרבות השלמת הכנסה גדלו אף הן בהתאם לגידול בקצבה הבסיסית. בנוסף החל בחודש אוגוסט 2009 נוספה קבוצת גיל של בני 70-79 ושולמה להם תוספת בסכום של כ-120 ש"ח ליחיד וכ-180 ש"ח למי שיש עמו תלויים (תוספת זו כוללת גם את הגידול בקצבה הבסיסית). לבני 80 ויותר שולמה תוספת בסכום של 75 ש"ח ליחיד ו-107 ש"ח למי שיש עמו תלויים. מ-2010 שיעור הקצבה הכוללת השלמת הכנסה גדל בהתאם לגידול בקצבה הבסיסית.

הקצבה ליחיד הזכאי להשלמת הכנסה היתה מיוני 2010 29.9% מהסכום הבסיסי למי שטרם מלאו לו 70, 30.7% לבני 70-79 ו-32.1% למי שמלאו לו 80 שנה. מינואר 2011 שיעורה 30.3%, 31.2% ו-32.6% מהסכום הבסיסי בהתאמה.

יש לציין שהגדלת שיעורי הקצבה הכוללת השלמת הכנסה מתווספת לגידול בשיעורי קצבה זו שחלו בשנים האחרונות. הקצבה ליחיד שהיתה 25% מהסכום הבסיסי עד יוני 2005 גדלה ל-27.3% ביולי 2005, ל-28.5% ביולי 2006 ול-28.8% באפריל 2008. שיעורה למי שמלאו 80 שנה היה עד אוגוסט 2009 30.8% מהסכום הבסיסי.

## 2) שינויי חקיקה בתנאי הזכאות האחרים

- ב-2010 שונתה הגדרת ילד לפי חוק הביטוח הלאומי כך שמי שמלאו לו 24 יוכל להיחשב כילד תלוי לצורך תשלום גמלאות.
- המוסד לביטוח לאומי מממן הקמת מצבה לנפטרים גלמודים שאין מי שיקים מצבה עבורם. ביוני 2010 התקבלה הוראת שעה לפיה קוצרה תקופת ההמתנה לזכאות להקמת מצבה לנפטרים גלמודים משנה מיום הקבורה לשלושה חודשים למי שנפטר אחרי 1.12.2008 ולשישה חודשים למי שנפטר לאחר 2.11.2010. כמו כן, ביולי 2010 הוארכה הוראת השעה שלפיה שיעור דמי הקבורה לשני שיעורי הקבורה הנמוכים שהועלו משמעותית ב-2005 יישארו בערכם הגבוה.

## ג. מקבלי הקצבאות

### 1) מקבלי קצבאות זיקנה ושאירים בלבד

בשנת 2010 שילם המוסד לביטוח לאומי קצבאות זיקנה לפי חוק הביטוח הלאומי וקצבאות זיקנה מיוחדות לכ-656 אלף קשישים, וכן קצבאות לכ-102.5 אלף שאירים בממוצע בחודש. עם מקבלי קצבאות הזיקנה נמנו ב-2010 כ-90.5 אלף קשישים שקיבלו קצבת זיקנה מלאה ומחצית קצבת שאירים (סעיף 3 להלן) וכ-36 אלף קשישים נכים שקיבלו השלמה לקצבת נכות (סעיף 4 להלן). מספר המקבלים קצבת זיקנה לפי חוק הביטוח הלאומי גדל ב-2010 בכ-3.4% ומספר המקבלים קצבת שאירים בלבד ירד בשיעור 0.3%.

מספר המקבלים קצבאות שלא לפי חוק הביטוח הלאומי הוסיף לרדת בשנת 2010 בשיעור של 4.8%, זאת לאחר ירידה דומה של 4.9% ב-2009. חלקם של מקבלי הקצבאות המיוחדות בכלל המקבלים קצבאות זיקנה ושאירים גדל מ-8.4% ב-1990 ל-18.7% ב-1996. מ-1997 ירד שיעור זה בהדרגה עד ל-9.7% בשנת 2009 והוסיף לרדת ב-2010 עד 9%. התפתחות זו באה בהמשך למגמה של האטה בקצב הגידול של אוכלוסייה זו מהמחצית השנייה של שנות התשעים. מגמות אלו הן פועל יוצא של הירידה במספר העולים בגיל מבוגר לישראל ושל התמותה בקרב הקשישים העולים. בשל ממדי

מ-2010 שיעור הקצבה הכוללת השלמת הכנסה גדל בהתאם לגידול בקצבה הבסיסית

בשנת 2010 שילם המוסד לביטוח לאומי קצבאות זיקנה לפי חוק הביטוח הלאומי וקצבאות זיקנה מיוחדות לכ-656 אלף קשישים, וכן קצבאות לכ-102.5 אלף שאירים בממוצע בחודש

לוח 1

מקבלי קצבאות זיקנה ושירים לפי סוג הקצבה ובסיס החוק (ממוצע לחודש), 2010-2008

שיעור גידול שנתי			מספר המקבלים (ממוצע)				
**2010	*2009	*2008	**2010	**2009	*2009	*2008	
2.1	1.5	0.9	758,490	742,725	746,901	735,796	סך הכול
							<b>זיקנה</b>
2.5	1.8	1.2	656,034	639,940	642,533	630,904	סך הכול
3.4	2.8	2.0	587,949	568,424	570,854	555,507	לפי חוק הב"ל
-4.8	-4.9	-4.6	68,085	71,516	71,680	75,397	לא לפי חוק הב"ל
							<b>שירים</b>
-0.3	-0.5	-0.3	102,456	102,786	104,367	104,892	סך הכול
-0.3	-0.5	-0.3	102,026	102,310	103,884	104,378	לפי חוק הב"ל
-9.6	-6.2	-4.8	431	477	483	514	לא לפי חוק הב"ל

\* מקבלי קצבאות מפוצלות נמנים כיחידה נפרדת  
 \*\* מקבלי קצבאות מפוצלות נמנים כיחידה אחת

העלייה המצומצמים, אוכלוסייה זו למעשה תלך ותקטן בהיקפה בחלוף השנים. סך כל המקבלים קצבאות זיקנה לפי חוק הביטוח הלאומי ושלא לפיו גדל ב-2010 ב-2.5%, ומספרם של כל המקבלים קצבאות זיקנה ושירים גדל בשיעור של 2.1%.

2) מקבלי קצבאות זיקנה ושירים בתוספת השלמת הכנסה

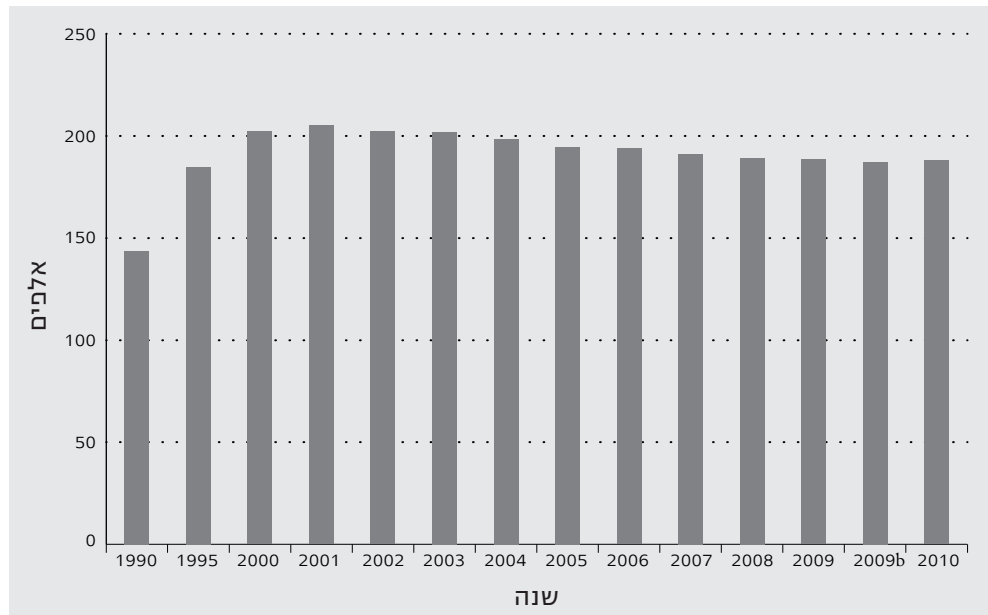
מקבלי קצבאות זיקנה ושירים, שאין להם מקורות הכנסה נוספים או שהכנסתם ממקורות נוספים נמוכה ביותר, זכאים לקבל השלמה לקצבתם מכוח חוק הבטחת הכנסה. מספר המקבלים השלמת הכנסה בשנים 1990-2001 גדל בהתמדה בעקבות הצטרפותם של עולים חדשים רבים למערכת, אך אחר כך הוא ירד בהדרגה (תרשים 1), בעיקר כתוצאה של הירידה במספר העולים המקבלים קצבאות מיוחדות.

מספר מקבלי השלמת הכנסה גדל במעט ב-2010 לעומת 2009 – 188 אלף מקבלים לעומת 187.3 אלף בהתאמה, אך שיעורם מכלל מקבלי הגמלה ירד במעט מ-25.2% ב-2009 ל-24.8% בשנה שלאחריה.

לוח 2 מציג את אחוז המקבלים תוספת השלמת הכנסה לפי סוג הקצבה ומספר התלויים (שעל פיו נקבעת רמת הקצבה) בדצמבר 2010. אחוז הזכאים להשלמת הכנסה מקרב כלל מקבלי קצבאות זיקנה ושירים בדצמבר 2010 הגיע ל-24.5% לעומת 25.1% בדצמבר 2009. אחוז המקבלים השלמת הכנסה בקרב מקבלי קצבת זיקנה לפי חוק עלה במעט והגיע ל-16.1%, ובקרב מקבלי קצבת שירים לפי חוק הוא נשאר כשהיה, 28%. אחוז מקבלי השלמת הכנסה היה גבוה ביותר בקרב מקבלי קצבאות זיקנה ושירים שלא לפי חוק הביטוח הלאומי, שעמם נמנים בעיקר העולים החדשים: 94.7% ממקבלי קצבת זיקנה אלה ו-69.1% ממקבלי קצבת שירים אלה בדצמבר 2010 היו זכאים להשלמת הכנסה. קצבאות זיקנה ושירים המשולמות שלא לפי חוק הביטוח הלאומי מותנות במבחן הכנסות ולכן אין זה מפתיע ששיעור הזכאים להשלמת הכנסה בקרב העולים גבוה מאוד.

מספר מקבלי השלמת הכנסה גדל במעט ב-2010 לעומת 2009 - 188 אלף מקבלים לעומת 187.3 אלף בהתאמה, אך שיעורם מכלל מקבלי הגמלה ירד במעט, מ-25.2% ב-2009 ל-24.8% בשנה שלאחריה

**תרשים 1**  
**מקבלי קצבאות זיקנה ושאירים בתוספת השלמת הכנסה**  
**(אלפים, ממוצע לחודש), 2010-1990**



\* עד 2009 מקבלי קצבאות מפוצלות נמנו כיחידה נפרדת. משנת 2010 הם נמנו כיחידה אחת. כדי לאפשר השוואה על פני זמן נתוני 2009 מופיעים בשתי הצורות (2009 - כיחידה נפרדת, 2009 b כיחידה אחת).

**לוח 2**  
**מקבלי קצבאות זיקנה ושאירים לפי סוג הקצבה ומספר התלויים\*, דצמבר 2010**

שלושה תלויים ויותר	שני תלויים	תלוי אחד	ללא תלויים	סך הכול	סוג הקצבה
4,570	6,079	67,078	689,669	767,396	קצבת זיקנה ושאירים - סך הכול
21.0	21.8	38.9	21.1	24.5	% המקבלים השלמת הכנסה
1,144	1,975	45,768	549,599	598,486	קצבת זיקנה לפי חוק הב"ל
53.4	37.0	39.8	14.0	16.1	% המקבלים השלמת הכנסה
220	233	13,362	52,793	66,608	קצבת זיקנה שלא לפי חוק הב"ל
95.9	90.6	91.2	95.7	94.7	% המקבלים השלמת הכנסה
3,188	3,846	7,915	86,949	101,898	קצבת שאירים לפי חוק הב"ל
11.1	14.9	15.8	30.3	28.0	% המקבלים השלמת הכנסה
18	25	33	328	404	קצבת שאירים שלא לפי חוק הב"ל
55.6	60.0	75.8	69.8	69.1	% המקבלים השלמת הכנסה

\* כולל בן זוג ו/או ילדים בזיקנה וילדים בשאירים.

יש לציין שבשנים 2000-2006 ירד שיעור מקבלי קצבת השלמת הכנסה בקרב מקבלי קצבת זיקנה לפי חוק הביטוח הלאומי (לוח 3). הגידול המתמשך בשיעור הקצבה הכוללת השלמת הכנסה (סעיף

## לוח 3

**מקבלי קצבת זיקנה לפי חוק הביטוח הלאומי עם השלמת הכנסה (ממוצע לחודש),  
2010-2004**

שנה	מקבלי קצבת זיקנה לפי חוק הביטוח הלאומי	
	סך הכול	מתוכם: מקבלי השלמת הכנסה
2004	527,363	81,271
2005	528,273	81,288
2006	539,265	84,127
2007	544,630	85,817
2008	555,508	88,011
*2009	570,854	91,139
**2009	568,424	90,288
2010	587,949	94,438

\* מקבלי קצבאות מפוצלות נמנים כיחידה נפרדת.  
\*\* מקבלי קצבאות מפוצלות נמנים כיחידה אחת.

ב' לעיל) לקבוצות הגיל השונות תרם לעלייה בשיעור הזכאים לקצבה זו מ-2006. הנתונים המצטברים מלמדים כי בשנים שבהן חל גידול בקצבה בלט הגידול במספר הזכאים לה (למשל, 2006, 2008, 2009, 2010).

**3) מקבלי קצבת זיקנה ומחצית קצבת שאירים**

מבין מקבלי קצבאות זיקנה ושאירים יש המקבלים את שני סוגי הגמלה – זיקנה ושאירים (להלן "שתי הקצבאות"). קצבת הזיקנה משולמת מכוח הביטוח של המבוטח בזיקנה, ואילו קצבת השאירים מכוח ביטוחו של בן הזוג בשאירים. ללא קשר לאיזו קצבה היתה הזכאות הראשונית, מי שזכאי לשתי הקצבאות מקבל את מלוא קצבת הזיקנה שהוא זכאי לה וכן מחצית מקצבת השאירים שהוא זכאי לה. לשתי הקצבאות זכאים רק מקבלי קצבה לפי חוק. מקבלי קצבה שלא לפי חוק מקבלים את קצבתם מכוח הסכם ולא מכוח זכויות ביטוח בענף זיקנה ושאירים.

בדצמבר 2010 היו זכאים לשתי הקצבאות 91,978 אלמנות ואלמנים, בהם 94.5% נשים (לוח 4), המהוות כ-14.5% ממקבלי קצבת זיקנה לפי חוק. שיעורן הגבוה של נשים בקרב מקבלי שתי הקצבאות אינו מפתיע ולכך כמה סיבות. הסיבה הראשונה היא שאחוז הגברים המבוטחים גבוה מאחוז הנשים המבוטחות: רק נשים המבוטחות כעובדות מקנות ביטוח לבן זוגן בקצבת שאירים (עקרות הבית אינן מקנות כלל לבני זוגן ביטוח), בעוד שהגברים מקנים כולם זכאות לביטוח לבנות זוגם. הסיבה השנייה היא שהזכות לקצבת שאירים לגבר אלמן ללא ילדים תלויה במבחן הכנסות. הסיבה השלישית היא שנשים נישאות בדרך כלל לגברים מבוגרים מהן, ותוחלת החיים שלהן גבוהה מזו של הגברים. משום כך נפוץ יותר המצב שבו הנשים הן הזכאיות לשתי הקצבאות.

בדצמבר 2010 היתה הרמה הממוצעת של שתי הקצבאות יחד 2,809 ש"ח, כשליש ממנה היא קצבת שאירים. רמת שתי הקצבאות הממוצעת שהגברים זכאים לה גבוהה יותר מאשר קצבתן של הנשים, משום שקצבת הזיקנה שלהם גבוהה יותר עקב תוספת ותק ותוספת דחיית פרישה גבוהות יותר. כצפוי, שיעור מקבלי השלמת הכנסה בקרב מקבלי שתי הקצבאות אינו גבוה – 7.6% בלבד,

הגידול המתמשך בשיעור הקצבה הכוללת השלמת הכנסה תרם לעלייה בשיעור הזכאים לקצבה זו מ-2006

בדצמבר 2010 היו זכאים לקצבאות זיקנה ומחצית שאירים 91,978 אלמנות ואלמנים, בהם 94.5% נשים, המהוות כ-14.5% ממקבלי קצבת זיקנה לפי חוק

#### לוח 4

#### מקבלי קצבת זיקנה ומחצית קצבת שאירים לפי מין, דצמבר 2010

נשים	גברים	סך הכול	
86,950	5,028	91,978	מספר מקבלים
7.3	13.8	7.6	אחוז מקבלי השלמת הכנסה
2,804	2,911	2,809	קצבה ממוצעת (ש"ח)
968	829	960	מזה: חצי שאירים (ש"ח)
77.7	79.7	77.8	גיל ממוצע

מאחר שסכום שתי הקצבאות לכשעצמו גבוה בדרך כלל מסכום הקצבה עם השלמת הכנסה. שיעור הגברים מקבלי השלמת הכנסה כמעט כפול משיעור הנשים, משום שאלמנים (ללא ילדים קטינים) עמדו במבחן הכנסות לצורך זכאותם לקצבת השאירים לעומת האלמנות שהיו פטורות ממנו. מכיוון שרק אלמנים שמצבם הכלכלי עומד בתנאי מבחן ההכנסות זכאים לקבל קצבת שאירים, מצבם הכלכלי של האלמנים מקבלי קצבת שאירים נוטה להיות קשה יותר מזה של האלמנות שאינן חייבות במבחן זה כתנאי לקבלת הקצבה.

זאת ועוד, נשים זכאיות בדרך כלל לקצבת שאירים בסכום הגבוה יותר משל הגברים (968 ש"ח לעומת 829 ש"ח), עקב מספר שנות ותק גדול יותר שצברו הגברים בני זוגן.

גילם הממוצע של מקבלי שתי הקצבאות גבוה מגיל כלל הזכאים לקצבת זיקנה לפי חוק. הגיל הממוצע לגברים הוא 79.7 שנים לעומת 76.4 בקרב כלל המקבלים קצבת זיקנה לפי חוק, ואילו בקרב הנשים – 77.7 לעומת 72.5, בהתאמה.

#### 4) מקבלי קצבת זיקנה לנכה

קצבת נכות מהמוסד לביטוח לאומי משולמת לנכה עד הגיעו לגיל הפרישה, ולאחריו משולמת לו קצבת זיקנה. בעקבות תיקוני החקיקה לשיפור מערך הגמלאות לנכים, שהתקבלו בשנת 2002, קצבת הזיקנה המשולמת לקשיש נכה שהגיע לגיל פרישה לאחר 1.1.2002 היא בגובה קצבת הנכות שלו, לרבות "קצבה חודשית נוספת" (ראו פרק נכות), ששולמה לו לפני שהגיע לגיל הפרישה. קצבה חודשית נוספת משולמת לנכה שדרגת נכותו הרפואית 50% לפחות ודרגת אי כושרו להשתכר 75% לפחות, ונעה במרבית המקרים בין 232 ל-343 ש"ח לחודש בדצמבר 2010, בהתאם לאחוז הנכות הרפואית. במעבר לקצבת זיקנה הנכה מקבל למעשה סכום השלמה לקצבת נכות ו"קצבה חודשית נוספת", אם הוא זכאי לה, נוסף על קצבת הזיקנה.

#### לוח 5

#### מאפייני מקבלי קצבת זיקנה לנכה לפי מין, דצמבר 2010

נשים	גברים	סך הכול	
17,451	18,612	36,063	סך כל המקבלים
14,459	16,096	30,555	מזה: מקבלים קצבה חודשית נוספת
2,536	2,691	2,615	קצבה ממוצעת (ש"ח)
587	463	524	מזה: השלמה לנכות וקצבה חודשית נוספת (ש"ח)
65.6	70.9	68.3	גיל ממוצע

בדצמבר 2010 כ-36 אלף קשישים נכים קיבלו קצבת זיקנה עם השלמה לנכות או קצבה חודשית נוספת (לוח 5), וזו עלייה של 14.8% לעומת דצמבר 2009. כ-48% מהם נשים וכ-85% מהקשישים הנכים קיבלו גם קצבה חודשית נוספת. הרמה הממוצעת של קצבת הזיקנה של הקשישים הנכים היתה בדצמבר 2010 כ-2,615 ש"ח, כחמישית ממנה השלמה לקצבת נכות הכוללת קצבה חודשית נוספת. כרבע, 24.8%, מהמקבלים השלמה לנכות או קצבה חודשית נוספת לנכה היו זכאים גם להשלמת הכנסה, כשיעור הגברים והנשים הזכאים להשלמת הכנסה דומה.

#### 5) מקבלי תוספת ותק

תוספת ותק לקצבת הזיקנה מוענקת לקשישים שהיו מבוטחים בביטוח הלאומי יותר מעשר שנים. שיעורה 2% מקצבת הזיקנה הבסיסית לכל שנת ביטוח הנוספת על עשר שנות הביטוח הראשונות ולא יותר מ-50% מהקצבה. לוח 6 מראה כי בשנת 2010 הוסיף לגדול אחוז הנשים ששולמה להן תוספת ותק והגיע ל-73.8%, ואחוז הגברים ששולמה להם תוספת זו עלה אף הוא ל-93.4%. תוספת הוותק הממוצעת ששולמה למקבל קצבה לפי חוק הביטוח הלאומי עלתה אף היא, מ-29.6% מן הקצבה הבסיסית ב-2009 ל-29.9% ממנה ב-2010 (שיעור תוספת הוותק הממוצעת המשולמת למי שזכאי לתוספת זו הוא 36.8%). כלומר, אחוז המקבלים תוספת ותק עלה, ומספר השנים הממוצע שבעבורן משולמת התוספת גדל אף הוא. התוספת הממוצעת שקיבלו הגברים היתה כמעט כפולה מהתוספת שקיבלו הנשים – 41.5% לעומת 22.5% בלבד, בהתאמה (שיעור תוספת הוותק הממוצעת המשולמת למי שזכאי לתוספת זו הוא 44.4% ו-30.4%, בהתאמה).

תוספת הוותק הממוצעת שקיבלו הגברים היתה כמעט כפולה מהתוספת שקיבלו הנשים

אחוז המקבלים תוספת ותק בקרב הזכאים החדשים בין 2009 ל-2010 עלה מ-96.8% ל-97.6% בגברים וירד מ-83.2% ל-82% בקרב הנשים. אחוזים אלה היו גבוהים מאחוז הגברים והנשים שקיבלו תוספת זו בכלל אוכלוסיית המקבלים. תוספת הוותק הממוצעת ששולמה לזכאים החדשים ב-2010 עלתה בקרב נשים וגברים כאחד, אם כי עלתה יותר בקרב הגברים מאשר הנשים, והפער בתוספת זו בין שני המינים נותר גדול: 44.7% לגברים ו-26.7% לנשים. עם הגידול בשיעור ההשתתפות של נשים בכוח העבודה וככל הנראה גם עם המשך העלאת גיל הפרישה, צפוי גידול באחוז הנשים שקיבלו תוספת ותק, בייחוד תוספת ותק מרבית, וגידול בתוספת הוותק הממוצעת.

עם הגידול בשיעור ההשתתפות של נשים בכוח העבודה וככל הנראה גם עם המשך העלאת גיל הפרישה, צפוי גידול באחוז הנשים שקיבלו תוספת ותק

למקבלי קצבת שאירים מוענקת תוספת הוותק שהמנוח היה זכאי לה. מרבית מקבלי קצבת שאירים, 85.8%, זכאים לתוספת זו, וכצפוי שיעור הנשים המקבלות את התוספת שצבר בן זוגן המנוח גבוה יותר משיעור הגברים המקבלים תוספת זו – 88.3% לעומת 51.1% בהתאמה. גם הפער בין תוספת הוותק הממוצעת שלה זכאים הגברים והנשים גדול מאוד: נשים מקבלות תוספת ממוצעת של 36.5% בעוד גברים זכאים רק ל-19.9%. התוספת הממוצעת בקרב כלל מקבלי קצבת שאירים היא 30.7% בעוד שמקבלי התוספת זכאים לתוספת של 35.8% בממוצע, כלומר תוספת בעבור 17.9 שנים מעבר לעשר שנות הביטוח הראשונות.

#### 6) מקבלי תוספת דחיית קצבה

קצבת הזיקנה בטווח הגילאים שבין גיל הפרישה לגיל הזכאות מותנית במבחן הכנסות. יחיד שהכנסתו מעבודה אינה עולה על 57% מהשכר הממוצע זכאי לגמלה מלאה (לזוג – 76% מהשכר הממוצע). על כל שקל נוסף מנוכים מקצבת הזיקנה 60 אג' עד לאיפוס הקצבה. מי שהכנסתו גבוהה יותר אינו זכאי לקצבה ויקבל תוספת דחיית פרישה בשיעור 5% מהקצבה הבסיסית לכל שנה של דחייה. מי שזכאי לקצבה מופחתת רשאי לבחור שלא לקבל את הקצבה ויהיה זכאי לתוספת דחיית פרישה. תוספת זו משמעותית פחות מתוספת הוותק, הן מבחינת מספר מקבליה והן מבחינת שיעורה.



לוח 6

מקבלי קצבת זיקנה לפי חוק הביטוח הלאומי, לפי שיעור מקבלי תוספת ותק  
ודחיית קצבה ושיעור התוספת הממוצעת (אחוזים וממוצעים), 2006-2010 (דצמבר)

שנה	אחוז המקבלים תוספת*			תוספת ממוצעת למקבל קצבה		
	סך הכול	גברים	נשים	סך הכול	גברים	נשים
<b>תוספת ותק</b>						
*2006	79.8	92.9	70.0	29.1	40.8	20.4
**2006	84.2	92.9	76.5	32.0	39.8	25.0
*2007	80.1	92.9	70.8	29.4	44.0	20.8
**2007	85.7	94.4	78.0	31.6	41.0	25.2
*2008	80.4	92.9	71.5	29.4	41.0	21.3
**2008	83.7	94.4	77.7	29.9	39.3	24.6
*2009	80.1	93.1	72.6	29.7	41.2	21.8
**2009	88.4	96.8	83.2	32.9	43.1	26.6
*** *2009	80.9	93.1	72.6	29.6	41.2	21.8
*** **2009	88.4	96.8	83.2	32.9	43.1	26.6
*2010	81.5	93.4	73.8	29.9	41.5	22.5
**2010	87.7	97.6	82.0	33.3	44.7	26.7
<b>תוספת דחיית קצבה</b>						
*2006	13.7	14.5	13.1	2.3	2.5	2.2
**2006	12.6	14.7	10.7	2.4	2.8	2.0
*2007	13.5	14.4	12.9	2.3	2.4	2.2
**2007	10.4	13.2	8.4	2.0	2.5	2.6
*2008	13.5	14.6	12.8	2.3	2.5	2.2
**2008	12.8	18.5	9.6	2.5	3.6	1.9
*2009	13.5	14.8	12.7	2.3	2.5	2.2
**2009	13.8	19.2	10.5	2.5	3.3	2.0
*** *2009	13.6	14.9	12.7	2.3	2.5	2.2
*** **2009	13.8	19.3	10.5	2.5	3.2	2.0
*2010	13.4	14.7	12.5	2.3	2.5	2.2
**2010	10.0	11.9	8.9	1.9	1.9	1.9

\* כלל המקבלים.  
 \*\* המצטרפים החדשים.  
 \*\*\* עד 2009 מקבלי קצבאות מפוצלות נמנו כיחידה נפרדת. משנת 2010 הם נמנו כיחידה אחת. כדי לאפשר השוואה על פני זמן נתוני 2009 מופיעים בשתי הצורות כיחידה נפרדת, וכיחידה אחת.

אחוז הגברים שקיבלו תוספת דחיית קצבה ירד במעט ל-14.7%, וכך גם אחוז הנשים שקיבלו תוספת זו, ל-12.5%

אחוז הגברים שקיבלו בשנת 2010 תוספת דחיית קצבה ירד במעט ל-14.7%, וכך גם אחוז הנשים שקיבלו תוספת זו, ל-12.5%. אחוז הגברים והנשים בקרב המצטרפים החדשים בשנת 2010 שקיבלו תוספת זו ירד בצורה חדה והגיע לכ-11.9% ו-8.9%, בהתאמה. התוספת הממוצעת ששולמה למקבל

קצבה ב-2010 נותרה יציבה: 2.5% לגברים ו-2.2% לנשים. לנשים נותר שיעור התוספת הממוצעת ללא שינוי מאז 2003. התוספת הממוצעת למקבלים תוספת זו היתה 17.2%, כלומר דחיית פרישה ממוצעת של 3.4 שנים. התוספת ששולמה לכלל המצטרפים החדשים בגין דחיית הקצבה ב-2010 היתה נמוכה מהתוספת ששולמה לכלל המקבלים, 1.9% לעומת 2.5%, בהתאמה.

בשיעור התוספת הממוצעת ששולמה לגברים ולנשים שהצטרפו בשנת 2010 חלה ירידה. גובה התוספת הממוצעת ששולמה לבני שני המינים שהצטרפו בשנה זו היה זהה. הירידה בשיעור הזכאים לתוספת ובתוספת הממוצעת שבולטת בקרב המצטרפים החדשים נובעת מהיקף והרכב אוכלוסיית המצטרפים החדשים בשנת 2010 בהשוואה לשנת 2009. כפי שצוין בתחילת הפרק לגבי גיל הפרישה, בשנת 2010 מספר המצטרפים החדשים גדל בכשליש עקב סיום התהליך המדורג של העלאת גיל הפרישה (סיום התהליך עבור הגברים והפסקה בתהליך עבור הנשים) ורוב המצטרפים לא היו זכאים לתוספת דחיית פרישה. עובדה זו משפיעה על רמת התוספת הממוצעת ושיעור הזכאים לתוספת.

גם תוספת זו גבוהה יותר בממוצע בקרב מקבלי התוספת החדשים מאשר בקרב כלל מקבלי התוספת – 19.2% לעומת 17.2%. מכאן שפורשים חדשים אשר זכאים לתוספת עובדים קצת יותר שנים מעבר לגיל הפרישה מאשר כלל המקבלים הזכאים לתוספת. עם זאת, בקרב כלל המצטרפים החדשים הסתמנה ב-2010 ירידה חדה בשיעור הזכאים לתוספת זו. כלומר, פחות מצטרפים חדשים דחו את פרישתם (או פחות המשיכו לעבוד ברמות המזכות בתוספת זו).

בעקבות חוק גיל הפרישה צפוי כי שיעור התוספת בקרב הנשים יגדל בעתיד, כיוון שמספר השנים שהן יכולות לדחות את הפרישה יגדל ל-6 שנים במועד השלמת התהליך של העלאת גיל הפרישה שלהן ל-64 שנה וגיל הזכאות ל-70 שנה, לעומת 5 שנים עד תחילת החלת החוק.

בעקבות חוק גיל הפרישה צפוי כי שיעור התוספת בקרב הנשים יגדל בעתיד

## ד. תשלומים

### 1) רמת הקצבאות

בשנת 2010 עלו קצבאות זיקנה ושאיירים הבסיסיות לעומת 2009 (ליחיד עד גיל 80 ללא השלמת הכנסה) בשיעור של 5% ריאלית, לאחר שב-2009 קצבת הזיקנה עלתה ב-2.9%. הגידול הריאלי בקצבאות נובע מעדכון הקצבאות בהתאם לעליית המחירים בשיעור של 2.69% בינואר 2010 ומגידול נוסף בשיעורי הקצבה הבסיסית של כ-3.8% כחלק מתהליך הדרגתי (ראו סעיף ב' לעיל) אשר משפיעים על הגידול השנתי בקצבה. גם קצבאות זיקנה ושאיירים עם השלמת הכנסה עלו ריאלית בשנת 2010 בשיעור של 4.1% ליחיד שטרם מלאו לו 70 או שמלאו לו 80. העלייה לבני 70 עד 79 היתה גבוהה מעט יותר.

ב-2010 עלו קצבאות זיקנה ושאיירים הבסיסיות לעומת 2009 (ליחיד עד גיל 80 ללא השלמת הכנסה) בשיעור של 5% ריאלית

### 2) היקף התשלומים

ב-2010 גדל סכום התשלומים של ענף זיקנה ושאיירים (ללא הוצאות מינהל) במחירים קבועים בשיעור של 4.7%. תשלומי הגמלאות שלפי חוק הביטוח הלאומי עלו ריאלית בשיעור של 6.2% ותשלומי הגמלאות שלא לפי חוק הביטוח הלאומי ירדו ריאלית בשיעור של 4.1%. חלקם של תשלומי הגמלאות שלא על-פי חוק (הכוללים גם את תשלומי קצבאות השלמת הכנסה למקבלים קצבה לפי חוק הביטוח הלאומי) בכלל תשלומי קצבאות הזיקנה והשאיירים הגיע ב-2010 ל-17.6%. סך כל התשלומים לקצבאות הביטוח הלאומי ב-2010 (ללא הוצאות מינהל) גדל ריאלית בשיעור של 4%, שהיה נמוך יותר משיעור הגידול בתשלומי ענף זיקנה ושאיירים. לפיכך חלקם של תשלומי ענף זיקנה ושאיירים בתשלומי המוסד בשנת 2010 עלה ל-37.6% לאחר שהיה 36.8% בשנה הקודמת.

חלקם של תשלומי ענף זיקנה ושאיירים בתשלומי המוסד בשנת 2010 עלה ל-37.6%

### לוח 7

סכום\* קצבת זיקנה ושירים בסיסית לפי הרכבי משפחה נבחרים, 2010-2006

שנה	יחיד		זקן/ה עם בן/ת זוג תלוי/ה		אלמנה עם 2 ילדים**	
	מחירי (ש"ח) 2010	מהשכר הממוצע	מחירי (ש"ח) 2010	מהשכר הממוצע	מחירי (ש"ח) 2010	מהשכר הממוצע
2006	1,275	15.4	1,912	23.2	2,489	30.1
2007	1,286	15.6	1,929	23.4	2,493	30.2
2008	1,282	15.5	1,924	23.3	2,479	30.0
2008 - זכאי שמלאו לו 80 שנה	1,360	16.5	2,003	24.3		
2009	1,397	16.0	1,980	24.0	2,547	30.8
2009 - זכאי שמלאו לו 80 שנה	2,632	16.9	2,059	24.9		
2010	1,384	16.8	2,078	25.2	2,676	32.4
2010 - זכאי שמלאו לו 80 שנה	1,463	17.7	2,157	26.1		

\* לאחר ההפחתה שהונהגה בקצבת הזיקנה במהלך התקופה יולי 2002 עד יוני 2006.  
 \*\* לא כולל קצבאות ילדים.

### לוח 8

תשלומי קצבאות בענף זיקנה ושירים (ללא הוצאות מינהל), 2010-2006

סוג קצבה	2006	2007	2008	2009	2010
<b>מחירים שוטפים (מיליוני ש"ח)</b>					
סך כל התשלומים	17,165	17,412	18,425	19,947	21,802
לפי חוק הב"ל	13,628	13,928	14,842	16,290	17,955
שלא לפי חוק הב"ל	3,537	3,484	3,583	3,657	3,847
<b>מחירי 2010 (מיליוני ש"ח)</b>					
סך כל התשלומים	19,150	19,322	19,549	20,484	21,802
לפי חוק הב"ל	15,204	15,456	15,748	16,728	17,955
שלא לפי חוק הב"ל	3,945	3,866	3,802	3,755	3,847

