

## הגמלאות בענף זיקנה ושאיירים

גמלאות הזיקנה והשאיירים מהוות את הרובד הראשון של מערכת הפנסיה בישראל ומבטיחות הכנסה בסיסית למבוטח הקשיש ולשאריו לאחר פטירתו. עם הפנסיה מעבודה, המהווה את הרובד השני של מערכת הפנסיה<sup>1</sup>, נועדו הגמלאות הללו להבטיח לאנשים בעת פרישה זיקנה רמת חיים סבירה.

### קצבת זיקנה

קצבת זיקנה משולמת לכל מבוטח ומבוטח באופן אוניברסלי וללא מבחן הכנסות בגיל הזכאות (הגיל המוחלט<sup>2</sup>). בגיל הפרישה (הגיל המותנה<sup>3</sup>) הקצבה משולמת רק אם המבוטח/ת עמדו במבחן הכנסות מעבודה ומהון. גובה הקצבה הבסיסית ליחיד – 17.7% מהסכום הבסיסי (ב-2016 1,531 ש"ח).

במחצית 2004 הוחל ביישום חוק גיל הפרישה, שבמסגרתו הועלה בהדרגה גיל הזכאות לקצבת זיקנה: לגברים מ-65 ל-67 ולנשים מ-60 ל-62. גילים אלו נשאו כח עד 2016. במסגרת החוק התכנסה במהלך 2016 ועדה ציבורית לדון בהמשך העלאת גיל הפרישה והגישה את המלצותיה לשר האוצר. שר האוצר אמר להגיש ב-2017 את המלצותיו לוועדת הכספים לדיון בנושא.

גיל הזכאות לנשים היה ב-2016 68 ו-8 חודשים והוא יעלה בהדרגה ל-70. גיל הזכאות לגברים לא השתנה – 70.

### תוספות לקצבת הזיקנה הבסיסית

- **תוספת תלויים** – משולמת בעבור בן/בת זוג וילדים התלויים במבוטח/ת (על פי התנאים הקבועים בחוק, למשל מבחן הכנסות).

1. **ראו סקירה שנתית 2007**, פרק זיקנה ושאיירים, תיבה: **פנסיה מקיפה חובה לכלל המשק בישראל**.

2. הגיל שבו הזכאות לקצבה אינה מותנית במבחן הכנסות.

3. הגיל שבו הזכאות לקצבה מותנית במבחן הכנסות.

- **תוספת ותק** – משולמת לכל מי שהיה מבוטח יותר מ-10 שנים. שיעורה 2% מהקצבה לכל שנת ביטוח שמעבר ל-10 השנים הראשונות ולא יותר מ-50%.
- **תוספת דחיית קצבה** – משולמת למי שדחה את קבלת הקצבה בגילים שבהם נעשה מבחן הכנסות מעבודה או מהון (מהגיל המותנה עד הגיל המוחלט). שיעורה 5% מהקצבה בעבור כל שנה של דחיית הקצבה עקב הכנסות ממשלח יד.
- **תוספת בעבור מבוטח שמלאו לו 80 שנה** – בשיעור 1% מהסכום הבסיסי.

## קצבת שאירים

קצבת שאירים משולמת לשאיריו של מבוטח/ת לאחר הפטירה. אלמן זכאי לקצבה כל עוד יש עמו ילדים או שהוא עומד במבחן הכנסות כנדרש בחוק. לקצבה הבסיסית בגובה 17.7% מהסכום הבסיסי משולמות התוספות האלה:

- **תוספת תלויים** – בעבור ילדים שהיו תלויים במנוח/ה (על פי התנאים הקבועים בחוק, למשל מבחן הכנסות).
- **תוספת ותק** – בגין מנוח שהיה מבוטח יותר מ-10 שנים. שיעורה 2% מהקצבה לכל שנת ביטוח שמעבר ל-10 השנים הראשונות ולא יותר מ-50%.
- **תוספת בעבור קרוב (שאר) שמלאו לו 80 שנה** – בשיעור 1% מהסכום הבסיסי.

## השלמת הכנסה לקשישים ושאירים

השלמת הכנסה משולמת למקבלי קצבאות זיקנה או שאירים חסרי הכנסה או שהכנסתם נמוכה, עד הסכום המוגדר בחוק הבטחת הכנסה. קצבאות הזיקנה והשאירים בתוספת השלמת הכנסה משולמות בשיעורים שונים לפי קבוצת גיל: עד 70, 70-79 ו-80 ויותר.

## גמלאות לפי הסכמים אחרים

קשישים ושאירים שאינם זכאים לקצבה על-פי חוק הביטוח הלאומי, מקבלים גמלאות הממומנות במלואן בידי הממשלה (**גמלאות מיוחדות**). מדובר בעיקר בעולים שביום עלייתם היו בני 62 או יותר ולכן הם אינם מבוטחים על-פי חוק הביטוח הלאומי. שיעורי הגמלה זהים לשיעורי הקצבה לפי חוק, כפוף למבחן הכנסות.

מי שמלאו לו 80 משולמות לו תוספת בגין גילו, אך אין משולמות לו תוספת ותק ותוספת דחיית קצבה. השלמת ההכנסה המרבית למקבלים אלה שווה לזו המשולמת למקבלי הקצבות לפי החוק. השינויים בגיל הזכאות לקצבה לפי חוק חלים גם על מקבלי הגמלאות המיוחדות.

## מענק פטירה

משולם בעבור מי שזכאי לקצבת זיקנה או שירים (לפי חוק הביטוח הלאומי) שנפטר והניח אחריו בן זוג, ובהעדר 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. אוכלוסיות הנוהגות לקבור שלא באמצעות חברות קבורה יכולות לקבל דמי קבורה אלה באופן אישי.

תעריף דמי הקבורה נקבע לפי גיל הנפטר וגודל היישוב שבו פועלת חברת הקבורה. חברת הקבורה רשאית במצבים מסוימים לגבות תשלום בעבור הקבורה (רכישת קבר בחיים, רכישה לאחר פטירה בחלקה מיוחדת וקבורה בבית עלמין סגור). בשנת 2016 שולמו דמי קבורה בעבור כ-46 אלף קבורות.

## שירות הייעוץ לקשיש

במסגרת הביטוח הלאומי פועל משנות השבעים שירות הייעוץ לקשיש, שבמסגרתו מתנדבים קשישים תומכים בקשישים אחרים (ראו סעיף 6 להלן).

## שינויי חקיקה 2017-2014

### הוקדם מועד התשלום של תוספת הוותק

על-פי חוק ההסדרים ל-2017-2018, תוספת הוותק למקבלי הקצבאות לפי חוק הביטוח הלאומי, ששולמה עד כה משנת הביטוח ה-11, תשולם משנת הביטוח הראשונה. השינוי ייעשה בהדרגה במהלך ארבע שנים: מינואר 2017 משולמת התוספת מהשנה העשירית, ב-2018 מהשנה תשיעית, ב-2019 מהשנה החמישית וב-2020 מהשנה הראשונה.

### הוגדל הסיוע לניצולי שואה

ב-2014 שונו חוק נכי רדיפות הנאצים וחוק ההטבות כדי להגדיל את הסיוע לניצולי שואה החיים בארץ ולהרחיב את היקף הזכאים לו. הרשות לניצולי שואה בודקת את הזכאות לתגמול חודשי, ומי שנמצא זכאי לו מופסקת זכאותו להשלמת הכנסה לקצבת הזיקנה והשאירים (אך הזכאות להטבות הנלוות נשמרת).

### הוגדלו הקצבאות עם תוספת השלמת הכנסה

כחלק מהמלצות הוועדה למלחמה בעוני (ועדת אללוף), ובעקבות הסכמים קואליציוניים הוגדלו קצבאות הזיקנה והשאירים עם תוספת השלמת הכנסה כדי לקרבן להכנסת קו העוני.

- דצמבר 2015** – נוסף על הגדלת הקצבאות הושווה מצבם של היחידים והזוגות ביחס לקו העוני, תוך שמירה על האבחנה בין שלוש קבוצות הגיל (עד 70, 70-79, 80 ויותר). לדוגמה, הקצבה ליחיד שלא מלאו לו 70 עלתה ב-178 ש"ח ולזוג בגיל הזה ב-542 ש"ח.
  - חוק ההסדרים ל-2017-2018**: הקצבה תגדל בהדרגה במשך שנתיים בסכומים שונים לפי הרכב המשפחה וקבוצת הגיל. לדוגמה, מינואר 2017 יחיד שלא מלאו לו 70 מקבל תוספת של 131 ש"ח, לבני 70-79 – 98 ש"ח, ובני 80 ויותר – 60 ש"ח; זוג שהמבוגר בהם בן פחות מ-70 – תוספת של 212 ש"ח, בן 70-79 – 154 ש"ח, ובן 80 ויותר – 95 ש"ח. חוק הבטחת הכנסה שונה כך שבלוח המפרט את שיעורי הקצבאות מוצגים השיעורים המוגדלים ב-7% (בהתאם בוטל סעיף 1א5 בחוק).
- הסכום שאינו מובא בחשבון במבחן ההכנסות מעבודה (דיסריגרד) הועלה ב-1.5% מהשכר הממוצע ל-21.5% ליחיד ו-25.5% למי שאינו יחיד.

### השתנה מבחן ההכנסה של הורים עצמאים

בינואר 2017 השתנה מבחן הכנסה של הורים עצמאים (משפחות חד-הוריות), המקבלים קצבאות לפי חוק הבטחת הכנסה הכולל את מקבלי קצבאות זיקנה ושאיירים עם השלמת הכנסה. לפיכך שיעור הקיזוז להכנסות מעבודה מעבר לסכום שאינו מובא בחשבון ירד מ-60% ל-25% לשכר ברטו עד 3,270 ש"ח. מעבר לסכום זה שיעור הקיזוז יישאר 60%. התוכנית מופעלת כהוראת שעה למשך שנתיים, כדי לבחון את השפעת שינוי המדיניות על שיעור התעסוקה וההכנסה. הורים אלה יכולים לקבל מענק עבודה ממס הכנסה רק אם התוספת לקצבה כתוצאה משינוי זה נמוכה ממענק עבודה. ההפרש ישולם במענק העבודה על ידי רשויות המס.

### הרחבת הזכאים למענק חימום

מענק חימום משולם למקבלי קצבאות זיקנה ושאיירים בתוספת השלמת הכנסה ולקשישים המקבלים קצבה נוספת לנכה (לפי חוק אזרחים ותיקים) – המתגוררים ב"אזור קר" שקבע השר בצו, בהתאם להסכם שנחתם בין הביטוח הלאומי לאוצר, מ-2016 המענק משולם גם למקבלי קצבאות המתגוררים באזורים אחרים (שלא הוגדרו כאזור קר) בסכום מופחת – 182 ש"ח.

## מקבלי הקצבאות

### זיקנה ושאיירים

בשנת 2016 שילם המוסד לביטוח לאומי קצבאות זיקנה לפי חוק הביטוח הלאומי ולפי הסכמים אחרים (להלן **קצבאות מיוחדות**) לכ-836 אלף איש בממוצע בחודש, וקצבאות שאיירים לכ-97 אלף בממוצע לחודש, מרביתם נשים (לוח 1). בסך הכל גדל ב-2016 מספרם של מקבלי קצבאות זיקנה ב-4.2%, ושל כלל מקבלי קצבאות זיקנה ושאיירים בשיעור של 3.6% לעומת 3.7% ב-2015. מספר המקבלים קצבת זיקנה לפי חוק הביטוח הלאומי גדל ב-2016 ב-4.7%, ושאיירים בלבד לפי חוק הביטוח הלאומי ירד בשיעור של 0.9%.

עם מקבלי קצבאות הזיקנה נמנו כ-111 אלף מקבלי קצבת זיקנה מלאה ומחצית קצבת שאיירים וכ-70 אלף קשישים נכים שקיבלו השלמה לקצבת נכות (ראו להלן).

**לוח 1: מקבלי קצבאות זיקנה ושירים לפי סוג הקצבה ובסיס החוק (ממוצע לחודש), 2016-2014**

שיעור גידול שנתי (%)		מספר המקבלים (ממוצע)			סוג הקצבה
2016	2015	2016	2015	2014	
3.6	3.7	933,371	900,788	868,346	סך הכל
4.2	4.4	836,220	802,716	769,219	זיקנה - סך הכל
4.7	5.1	785,673	750,466	714,181	לפי חוק הב"ל
-3.3	-5.1	50,547	52,249	55,038	לפי הסכמים אחרים
-0.9	-1.1	97,151	98,073	99,127	שירים - סך הכל
-0.9	-1.1	96,875	97,782	98,822	לפי חוק הב"ל
-4.8	-4.6	277	291	305	לפי הסכמים אחרים

מספר המקבלים קצבאות מיוחדות (בדרך כלל עולים) הוסיף לרדת ב-2016 בשיעור של 3.3%, שיעור הנמוך מהירידה ב-2015 - 5.1%. חלקם בכלל המקבלים קצבאות זיקנה ושירים גדל מ-8.4% ב-1990 ל-18.7% ב-1996, אך מ-1997 ירד השיעור בהדרגה עד 5.4% ב-2016. התפתחות זו היא המשך של מגמת ההאטה בקצב הגידול של אוכלוסייה זו מהמחצית השנייה של שנות התשעים - תוצאה של הירידה במספר העולים שעלו בגיל מבוגר ושל התמותה בקרב הקשישים שבהם, והיא צפויה להימשך בעתיד ולצמצם את היקף האוכלוסייה הזו עם השנים.

## זיקנה ושירים בתוספת השלמת הכנסה

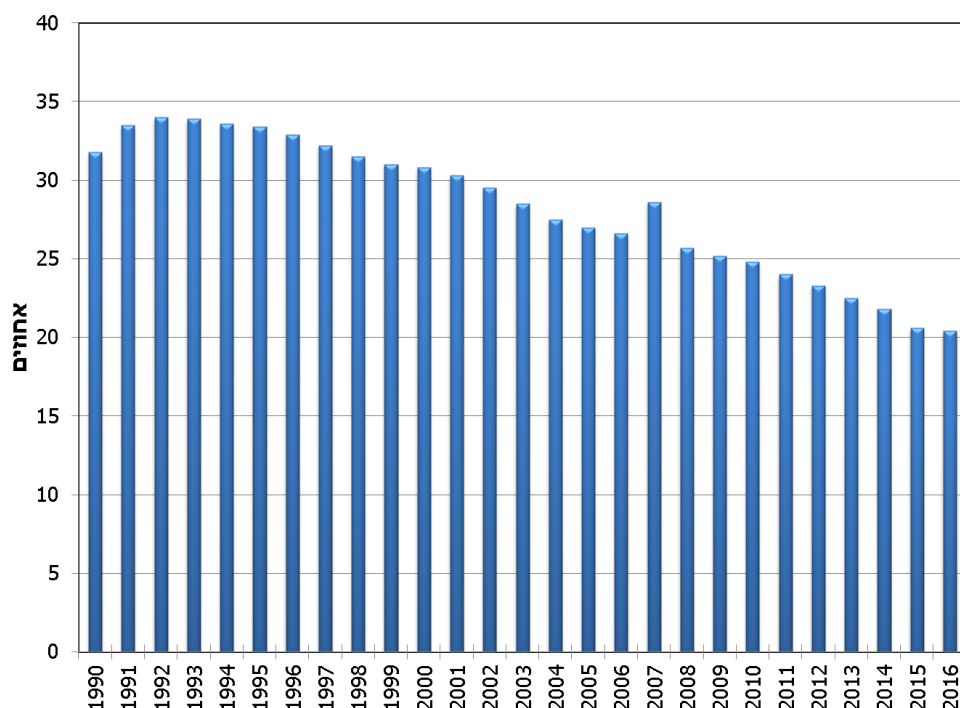
מקבלי קצבאות זיקנה ושירים שאין להם מקורות הכנסה נוספים, או שהכנסתם ממקורות נוספים נמוכה ביותר, זכאים לקבל השלמה לקצבתם מכוח חוק הבטחת הכנסה. מספר המשפחות שקיבלו השלמת הכנסה בשנים 1990-2001 גדל בהתמדה בעקבות הצטרפותם של עולים רבים שקיבלו קצבה מיוחדת בתוספת השלמת הכנסה, ומ-2008 הוא ירד בהדרגה, בעיקר עקב הירידה במספר העולים המקבלים קצבאות מיוחדות. בשנת 2013, לראשונה מ-2001, גדל מספרן של המשפחות המקבלות השלמת הכנסה והוסיף לעלות ב-2014 - 189.4 אלף מקבלים בממוצע לחודש לעומת 187.5 אלף ב-2013.

בעקבות השינויים בחוק נכי רדיפות הנאצים ובחוק ההטבות (ראו סעיף 2 לעיל), ירד מספר מקבלי השלמת הכנסה מ-190 אלף בדצמבר 2014 ל-185 אלף בתחילת 2015. בסוף 2015 היה מספרם 186 אלף והממוצע החודשי בשתי השנים היה דומה, וב-2016 הוסיף מספרם לעלות והגיע ל-190,061 משפחות בממוצע לחודש.

זיקנה ושאיירים

שיעור המשפחות המקבלות תוספת השלמת הכנסה בקרב כלל מקבלי קצבאות זיקנה ושאיירים הגיע לשיאו בשנת 1992, 34%, ומאז נמצא בירידה (חוץ משנת 2007), הנובעת בעיקר מהירידה במספר המקבלים קצבאות מיוחדות (תרשים 1). כצפוי בקרב מקבלי קצבת זיקנה לפי חוק, שיעור המשפחות הזכאיות עלה במתינות בשנים שבהן עלה שיעור הקצבה.

**תרשים 1: שיעור מקבלי קצבאות זיקנה ושאיירים בתוספת השלמת הכנסה (ממוצע לחודש), 2016-1990**



[נתוני התרשים מופיעים בנספח בסוף קובץ זה](#)

כצפוי, שיעור המשפחות המקבלות השלמת הכנסה היה בדצמבר 2016 גבוה ביותר בקרב מקבלי הקצבאות המיוחדות, שעמם נמנים בעיקר העולים החדשים: 88.7% ו-66.7% (לוח 2). הקצבאות המשולמות לפי הסכמים אחרים מותנות במבחן הכנסות, ולכן אין זה מפתיע ששיעור הזכאים להשלמת הכנסה בקרב העולים גבוה מאוד. עם זאת, מסתמנת ירידה בשיעור מקבלי השלמת הכנסה בקרב מקבלי הקצבאות המיוחדות מדצמבר 2011, אז היה שיעורם 94.4%. ירידה זו התחזקה ב-2015 עקב השינויים בחוק נכי רדיפות הנאצים ובחוק ההטבות, והמשיכה ב-2016, שבה היה שיעורם 88.6%.

**לוח 2: מקבלי קצבאות זיקנה ושירים לפי סוג הקצבה ומספר התלויים\*, דצמבר 2016**

סוג הקצבה	סך הכל	ללא תלויים	תלוי אחד	שני תלויים	שלושה תלויים ויותר
קצבת זיקנה ושירים – סך הכל	948,470	881,664	56,029	6,351	4,426
% המקבלים השלמת הכנסה	20.3	18.8	42.5	21.8	20.6
ק. זיקנה לפי חוק הביטוח הלאומי	802,180	757,384	41,232	2,454	1,110
% המקבלים השלמת הכנסה	15.1	13.7	39.3	31.0	45.9
ק. זיקנה לפי הסכמים אחרים	49,713	42,219	7,253	143	98
% המקבלים השלמת הכנסה	88.7	88.5	89.6	84.6	92.9
ק. שאירים לפי חוק הביטוח הלאומי	96,313	81,849	7,516	3,737	3,211
% המקבלים השלמת הכנסה	27.8	30.4	14.7	13.1	9.6
ק. שאירים לפי הסכמים אחרים	264	212	28	17	7
% המקבלים השלמת הכנסה	66.7	66.0	75.0	64.7	57.1

\* כולל בן זוג או ילדים – בזיקנה, וילדים – בשאירים.

## קצבת זיקנה ומחצית שאירים

מבין מקבלי קצבאות זיקנה ושירים יש המקבלים את שני סוגי הגמלה – זיקנה ושירים (להלן **שתי הקצבאות**), המשולמות מכוח זכויותיהם בענפים אלה. ללא קשר לקצבה הראשונה שזכאים לה, הזכאים לשתי הקצבאות מקבלים את מלוא קצבת הזיקנה ומחצית מקצבת השאירים שהם זכאים לה. לשתי הקצבאות זכאים רק מקבלי קצבה לפי חוק. מקבלי קצבה לפי הסכמים אחרים מקבלים אותה מכוח הסכם ולא מכוח זכויות ביטוח בענף זיקנה ושירים.

בדצמבר 2016 קיבלו את שתי הקצבאות 112,178 אלמנות/ים, שהם 14.2% בכלל המקבלים קצבת זיקנה לפי חוק, 93.7% בהם נשים (לוח 3). שיעורן הגבוה של נשים אינו מפתיע, מכמה סיבות: (א) אחוז הגברים המבוטחים גבוה מאחוז הנשים המבוטחות, שכן רק נשים המבוטחות כעובדות מקנות ביטוח לבן זוגן בקצבת שאירים, בעוד הגברים מקנים כולם זכאות לביטוח לבנות זוגם. (ב) הזכות לקצבת שאירים לגבר אלמן ללא ילדים תלויה במבחן הכנסות. (ג) נשים נישאות בדרך כלל לגברים מבוגרים מהן, ותוחלת החיים שלהן גבוהה מזו של הגברים.

שיעור הגידול של מקבלי מחצית קצבת שאירים נמוך משיעור הגידול של כלל מקבלי קצבת הזיקנה לפי חוק (3.3%-ו-4.7% בשנה בהתאמה). בדצמבר 2016 היה הסכום הממוצע של



## זיקנה ושירים

שתי הקצבאות יחד 3,213 ש"ח, כשליש ממנו קצבת שאירים. הסכום הממוצע של שתי הקצבאות שהגברים זכאים לו גבוה יותר מקצבתן של הנשים, משום שבדרך כלל קצבת הזיקנה שלהם גבוהה יותר בעיקר עקב תוספת ותק גבוהה יותר.

כצפוי, שיעור מקבלי השלמת הכנסה בקרב מקבלי שתי הקצבאות אינו גבוה – 8.4% בלבד, מאחר שסכום שתי הקצבאות לכשעצמו גבוה בדרך כלל מסכום הקצבה עם השלמת הכנסה. שיעור הגברים מקבלי השלמת הכנסה כפול משיעור הנשים, משום שעל האלמנים (ללא ילדים כהגדרתם בביטוח הלאומי) לעמוד במבחן הכנסות לצורך זכאותם לקצבת השאירים לעומת האלמנות שפטורות ממנו. מאחר שרק גברים העומדים בתנאי מבחן ההכנסות זכאים לקבל קצבת שאירים, מצבם הכלכלי של אלה נוטה להיות קשה יותר מזה של הנשים, שאינן חייבות במבחן זה.

גילם הממוצע של מקבלי שתי הקצבאות גבוה מגילם של כלל הזכאים לקצבת זיקנה לפי חוק: גברים 79.2 לעומת 76.0 בהתאמה, ונשים – 78.3 לעומת 72.9 בהתאמה, זאת מאחר שפטירת בני הזוג מתרחשת בדרך כלל בגיל מתקדם יותר.

### לוח 3: קצבת זיקנה ומחצית קצבת שאירים – מאפיינים, דצמבר 2016

נשים	גברים	סך הכל	
105,148	7,030	112,178	סך כל המקבלים
8.0	14.2	8.4	אחוז מקבלי השלמת הכנסה
3,209	3,266	3,213	קצבה ממוצעת (ש"ח)
1,095	925	1,084	מזה: חצי קצבת שאירים (ש"ח)
78.3	79.2	78.4	גיל ממוצע

## קצבת זיקנה לנכה

קצבת נכות משולמת לנכה עד הגיעו לגיל הפרישה, ולאחר מכן משולמת לו קצבת זיקנה. בעקבות תיקוני החקיקה מ-2002 לשיפור הגמלאות לנכים, קצבת הזיקנה המשולמת לנכה שהגיע לגיל פרישה לאחר 1.1.2002 היא בגובה קצבת הנכות שלו, לרבות **קצבה חודשית נוספת** (להלן **קח"ן**), ששולמה לו לפני שהגיע לגיל הפרישה.

קצבה חודשית נוספת משולמת למי שדרגת נכותו הרפואית 50% לפחות ודרגת אי כושרו להשתכר 75% לפחות, וסכומה במרבית המקרים 252-372 ש"ח לחודש בדצמבר 2016, בהתאם לאחוז הנכות הרפואית. בהגיעו לגיל הפרישה, המבוטח מוסיף לקבל את הסכום ששולם לו בקצבת הנכות ובקח"ן (אם היה זכאי לה) במסגרת קצבת הזיקנה.

בדצמבר 2016 כ-70 אלף קשישים נכים (48.7% בהם נשים) קיבלו קצבת זיקנה עם השלמה לסכום הקצבה בנכות או עם קח"ן (או שניהם) – עלייה של 6.9% לעומת דצמבר 2015 (לוח 4). כ-84% קיבלו גם קח"ן. הסכום הממוצע של הקצבה היה 2,901 ש"ח, כ-18% ממנו השלמה לקצבת נכות הכוללת קח"ן. 22.9% מן המקבלים השלמה לנכות או קח"ן היו זכאים גם להשלמת הכנסה, כששיעור הגברים היה נמוך מעט משיעור הנשים: 22.7% ו-23.2% בהתאמה.

#### לוח 4: קצבת זיקנה לנכה – מאפיינים, דצמבר 2016

נשים	גברים	סך הכל	
<b>34,018</b>	<b>35,801</b>	<b>69,819</b>	<b>סך כל המקבלים</b>
28,087	30,287	58,374	מזה: מקבלים קצבה חודשית נוספת
2,876	2,926	2,901	קצבה ממוצעת (ש"ח)
623	448	534	מזה: השלמה לנכות וקח"ן (ש"ח)
68.2	72.9	70.6	גיל ממוצע

## תוספת ותק

תוספת ותק לקצבת הזיקנה מוענקת לקשישים שהיו מבוטחים בביטוח הלאומי יותר מעשר שנים, ושיעורה 2% מקצבת הזיקנה הבסיסית לכל שנת ביטוח הנוספת על עשר שנות הביטוח הראשונות ולא יותר מ-50% מהקצבה. בשנת 2016 הוסיף לגדול שיעור הנשים והגברים ששולמה להם תוספת ותק והגיע ל-80.4% ול-95.5% בהתאמה (לוח 5). התוספת הממוצעת ששולמה למקבל קצבה לפי חוק הביטוח הלאומי עלתה אף היא, מ-32.1% מן הקצבה הבסיסית ב-2015 ל-32.6% ממנה ב-2016. שיעור התוספת הממוצעת הוא 37.8% (למקבלי התוספת), ומשמעותו תשלום בעבור 18.9 שנים בממוצע מעבר לעשר שנות הביטוח הראשונות. לפיכך הנתונים מצביעים על כך ששיעור המקבלים תוספת ותק עלה, ומספר השנים הממוצע שבעבורן התוספת משולמת גדל אף הוא. גברים קיבלו תוספת גבוהה בממוצע משל הנשים – 42.5% לעומת 26.3% בלבד בהתאמה (שיעור התוספת הממוצעת המשולמת לזכאים לה הוא 44.5% לגברים ו-32.8% לנשים).

אחוז המקבלים תוספת ותק בקרב המצטרפים עלה במעט לעומת 2015 ל-98.8% בקרב הגברים ול-89.4% בקרב הנשים. הפער בין גברים לנשים בשיעור המקבלים תוספת ותק מצטמצם והולך (לוח 5). כך, ב-2012 היה הפער כ-12 נקודות האחוז לטובת הגברים וירד עד לפחות מ-10 נקודות האחוז ב-2016.

**לוח 5: מקבלי קצבת זיקנה לפי חוק הביטוח הלאומי, לפי שיעור המקבלים תוספות ותק ודחיית קצבה ושיעור התוספת הממוצעת, 2016-2012 (דצמבר)**

שיעור התוספת הממוצעת לכלל מקבלי הקצבה (אחוזים)			שיעור המקבלים תוספת בכלל המקבלים (אחוזים)			שנה
נשים	גברים	סך הכל	נשים	גברים	סך הכל	
<b>תוספת ותק</b>						
23.7	42.0	30.7	76.0	94.0	83.0	*2012
28.7	44.0	35.0	85.9	98.2	90.9	**2012
24.2	42.1	31.0	76.7	94.4	83.5	*2013
29.7	42.9	35.6	87.3	98.3	92.2	***2013
24.9	42.2	31.6	78.1	94.8	84.5	*2014
31.4	42.9	36.8	90.3	98.5	94.1	**2014
25.7	42.3	32.1	79.3	95.2	85.4	*2015
31.5	43.5	36.8	87.9	98.7	92.7	**2015
26.3	42.5	32.6	80.4	95.5	86.3	*2016
32.1	43.8	37.4	89.4	98.8	93.7	**2016
<b>תוספת דחיית קצבה</b>						
2.2	2.3	2.3	12.5	14.2	13.1	*2012
2.2	1.2	1.8	11.6	10.4	11.1	**2012
2.2	2.2	2.2	12.5	13.8	13.0	*2013
2.4	1.2	1.9	12.3	9.7	11.5	*** 2013
2.3	2.1	2.2	12.8	13.6	13.1	*2014
2.8	1.3	2.1	15.4	10.6	13.2	**2014
2.4	2.1	2.2	13.2	13.6	13.4	*2015
2.9	1.6	2.4	16.2	13.5	15.0	**2015
2.4	2.1	2.3	13.6	13.9	13.7	*2016
3.1	1.9	2.6	17.2	15.9	16.6	**2016

\* כלל המקבלים.

\*\* המצטרפים באותה שנה.

\*\*\* המצטרפים באותה שנה, ללא עקרות בית שנולדו לפני 1931 (תיקון חוק 138).

רמת התוספת גבוהה יותר אצל המצטרפים לעומת כלל המקבלים (גברים 43.8% לעומת 42.5%, נשים 32.1% לעומת 26.3% בהתאמה). תוספת הוותק הממוצעת ששולמה למצטרפים ב-2016 עלתה לעומת התוספת ששולמה ב-2015 אך הפער בין נשים לגברים

נותר גדול: 43.8% לגברים ו-32.1% לנשים. עם הגידול בשיעור ההשתתפות של נשים בכוח העבודה ובמספר שנות עבודתן, שיעור הנשים שיקבלו תוספת ותק צפוי להוסיף ולעלות, בייחוד שיעורן של המקבלות תוספת מרבית.

בדיקת שיעור העולים<sup>4</sup> בקרב המצטרפים מעלה כי בשנים 2008-2010 ירד שיעורם, אך מ-2010 עלה במידה ניכרת: בקרב הגברים מ-10.6% ב-2012 ל-18.4% ב-2013, 19.7% ב-2014 ו-19.1% ב-2015 ו-2016; ובקרב הנשים השיעור עלה ל-21.8% ב-2014, 20.6% ב-2015 ו-22.5% ב-2016. מובן מאליו שעולים זכאים לתוספת ותק ממוצעת הנמוכה במידה ניכרת משל הוותיקים (גברים 21.6% לעומת 49.1% ונשים 14.7% לעומת 37.1% בהתאמה), אך למרות פער זה אנו עדים לעלייה בתוספת הממוצעת למצטרפים.

למקבלי קצבת שאירים מוענקת תוספת הוותק שהנפטר היה זכאי לה. מרביתם (זכאים לשאירים בלבד וזכאים למחצית קצבת שאירים נוסף על קצבת הזיקנה) – 87.7% – זכאים לתוספת זו, וכצפוי שיעור הנשים המקבלות את התוספת שצבר בן זוגן גבוה משיעור הגברים המקבלים תוספת זו, 88.7% לעומת 75.6% בהתאמה. התוספת הממוצעת של כלל הנשים מקבלות הקצבה גבוהה מזו של הגברים: 29.9% לעומת 25.1% בהתאמה. התוספת הממוצעת בקרב הזכאים לה היא 33.7% בממוצע, המיתרגמים לתוספת בעבור 16.8 שנים שמעבר לעשר שנות הביטוח הראשונות.

## תוספת דחיית קצבה

קצבת הזיקנה בטווח הגילים שבין גיל הפרישה לגיל הזכאות מותנית במבחן הכנסות. יחיד שהכנסתו מעבודה אינה עולה על 57% מהשכר הממוצע זכאי לגמלה מלאה (לזוג – 76% מהשכר הממוצע). גם הכנסות מהון ברמות גבוהות מובאות בחשבון לצורך מבחן ההכנסות (כמפורט בחוק ובתקנות). על כל שקל נוסף מעבר ל-57% ליחיד (76% לזוג) מנוכים מקצבת הזיקנה 60 אג' (קצבה מופחתת) עד איפוס הקצבה. מי שהכנסתו גבוהה יותר אינו זכאי לקצבה ויקבל תוספת דחיית קצבה 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.

שיעור הגברים שקיבלו ב-2016 תוספת דחיית קצבה עלה ב-2016 ל-13.9%, לאחר שנים של ירידה איטית והתייצבות ב-2015 (לוח 5). התוספת הממוצעת לגברים נותרה 2.1%. שיעור הנשים הזכאיות לתוספת עלה ל-13.6% ושיעור התוספת נותר כשהיה – 2.4%. התוספת הממוצעת לנשים היתה גבוהה יותר משל הגברים משום שנשים יכולות לדחות את הקצבה

בשנים רבות יותר מאשר גברים (הסבר להלן). התוספת הממוצעת למקבליה היתה 16.7%, כלומר דחיית קצבה ממוצעת של 3.3 שנים.

בקרב המצטרפים עלה שיעור מקבלי התוספת וגדל סכומה הממוצע. שיעור הנשים עלה ל-17.2% ושיעור התוספת ל-3.1%; שיעור הגברים עלה ל-15.9% ושיעור התוספת ל-1.9%.

התוספת לגברים המצטרפים בגין דחיית הקצבה ב-2016 היתה נמוכה מהתוספת לכלל הגברים, 1.9% לעומת 2.1% בהתאמה, אך שיעור המקבלים תוספת זו בקרב החדשים עלה – 15.9% לעומת 13.9%. מכאן, שפורשים חדשים רבים יותר דוחים את מועד קבלת הקצבה אך לפחות שנים לעומת הוותיקים, אם משום שהם מעדיפים לקבל את הקצבה מוקדם יותר או בגלל צמצום מספר השנים שאפשר לדחות את הקצבה, מ-5 ל-3. לא כך היה המצב בקרב הנשים החדשות שנטות יותר מהוותיקות לדחות את קבלת הקצבה ויכולות לדחות בשנים רבות יותר מאשר בעבר – 5 לעומת 6 ויותר (ראו הסבר להלן).

הגברים המצטרפים שדחו את קצבתם זכאים לתוספת של 12.2% בממוצע, כלומר הקצבה נדחתה בממוצע ב-2.4 שנים – כמעט מלוא תקופת הדחייה, שלוש שנים. בקרב הנשים תקופת הדחייה המרבית ארוכה יותר (ראו הסבר להלן), והמצטרפות שדחו את קצבתן היו זכאיות לתוספת של 18.2%, כלומר 3.6 שנים.

בעקבות חוק גיל הפרישה, שיעור התוספת בקרב הנשים צפוי לגדול בעתיד. עד אמצע 2017 גיל הפרישה לנשים יישאר 62 ואילו גיל הזכאות יוסיף לעלות בהדרגה ויגיע ב-2020 ל-70. מכאן שמספר השנים שנשים יכלו לזכות בעבורן בתוספת דחיית קצבה גדל בהדרגה מ-5 ל-8, וב-2017 דנים בהמשך העלאת גיל הפרישה. מנגד, מספר השנים שגבר יכול לדחות את קצבתו הוא 3 בלבד, ולכן ייתכן כי שיעור התוספת הממוצעת לנשים יוסיף לעלות ויהיה גבוה משל הגברים (כפי שנצפה כבר בשלוש השנים האחרונות בקרב כלל המקבלים ובקרב שש השנים האחרונות בקרב המצטרפים).

## רמת הקצבות

בשנת 2016 קצבות הזיקנה והשאיירים הבסיסיות ללא השלמת הכנסה נותרו כשהיו ב-2014 ו-2015, כיוון שמדד המחירים לצרכן (הנקבע לפי מדד נובמבר 2015 ביחס לזה של נובמבר 2014) ירד (לוח 6). שיעור הקצבה הבסיסית כאחוז מהשכר הממוצע למשרת שכיר ירד ל-16.0% לקצבה למי שלא מלאו להם 80 ואין עימם תלויים – עדות לשחיקת הקצבה הנובעת מהמשך העלייה בשכר הממוצע. קצבות זיקנה ושאיירים עם השלמת הכנסה נותרו ללא שינוי עד דצמבר 2015, אז הן הוגדלו למי שאין עימם תלויים והם בני פחות מ-70, ב-5.4% לבני 79-

70 וב-4.5% לבני 80 ויותר. הקצבה למי שיש עימם בן או בת זוג התלויים בהם גדלה לקבוצות הגיל הללו ב-13%, 12.2% ו-11.4% בהתאמה.

**לוח 6: סכום קצבאות זיקנה ושירים בסיסיות לפי הרכב התלויים, 2016-2012**

שנה	ללא תלויים		עם בן/בת זוג תלוי/ה		אלמן/ה עם 2 ילדים*	
	מחירי 2016 (ש"ח)	אחוז מהשכר הממוצע	מחירי 2016 (ש"ח)	אחוז מהשכר הממוצע	מחירי 2016 (ש"ח)	אחוז מהשכר הממוצע
<b>טרם מלאו לו 80 שנה</b>						
2012	1,493	16.9	2,244	25.3	2,894	32.7
2013	1,491	16.7	2,248	25.1	2,890	32.4
2014	1,513	16.7	2,274	25.1	2,932	32.4
2015	1,523	16.4	2,288	24.6	2,951	31.7
2016	1,531	16.0	2,301	24.1	2,967	31.0
<b>מלאו לו 80 שנה</b>						
2012	1,578	17.9	2,329	26.3		
2013	1,576	17.6	2,326	26.0		
2014	1,598	17.7	2,359	26.1		
2015	1,608	17.3	2,374	25.5		
2016	1,617	16.9	2,387	25.0		

\* לא כולל קצבאות ילדים.

למרות המצוין בלוח 6, מרבית המקבלים זכאים לקצבה שסכומה גבוה מסכום הקצבה הבסיסית והכוללת את התוספות בהתאם למאפייניו של הזכאי (תוספת לבן זוג או לילד, תוספת ותק, תוספת דחיית קצבה, תוספת גיל, תוספת השלמת הכנסה ועוד). לוח 7 מציג את הקצבאות הממוצעות להרכבי משפחה נבחרים.

## לוח 7: סכום קצבאות זיקנה ושאיירים ממוצעות, דצמבר 2016

למקבלי קצבה עם השלמת הכנסה		למקבלי קצבה ללא השלמת הכנסה		הרכב הקצבה
מחירי 2016 (ש"ח)	אחוז מהשכר הממוצע	מחירי 2016 (ש"ח)	אחוז מהשכר הממוצע	
3,052	31.9	2,350	24.6	ליחיד המקבל קצבה בזכות עצמו
4,812	50.3	3,217	33.6	ליחיד המקבל תוספת בגין בן זוג*
4,812	50.3	4,700	49.1	לזוג שכל אחד מקבל קצבה בזכות עצמו
6,128	64.1	3,975	41.6	לאלמן/ה המקבלת תוספת בגין 2 ילדים

\* בן הזוג אינו זכאי לקצבה בזכות עצמו

## היקף התשלומים

ב-2016 גדל סכום התשלומים של ענף זיקנה ושאיירים (ללא הוצאות מינהל) במחירים קבועים בשיעור של 5.9%. תשלומי הגמלאות שלפי חוק הביטוח הלאומי עלו ריאלית ב-4.9% ושל הגמלאות לפי הסכמים אחרים ב-12.6%. בתשלומים לפי הסכמים אחרים נכללות הקצבאות המיוחדות ותוספת השלמת הכנסה לכלל הקצבאות, גם אלה המשולמות לפי חוק הביטוח הלאומי.

העלייה ב-2016 בתשלומים לפי הסכמים אחרים נובעת מהעלאת הקצבאות הכוללות השלמת הכנסה, ולכן בשונה מהשנים הקודמות אנו עדים לעלייה של 12.6% בהיקף תשלומים אלו למרות הירידה במספר מקבלי הקצבאות המיוחדות (לוח 1). חלקם של התשלומים לפי הסכמים אחרים בכלל תשלומי הזיקנה והשאיירים עלה ב-2016 ל-13.7% לעומת 12.9% ב-2015, ובניגוד למגמת הירידה שנצפיתה בשנים האחרונות.

בסך הכל היקף התשלומים לכלל קצבאות הביטוח הלאומי (ללא הוצאות מינהל) גדל ריאלית ב-2016 בשיעור הנמוך משיעור הגידול בתשלומי ענף זיקנה ושאיירים – 4.3%, ולכן חלקם של תשלומי הענף בתשלומי המוסד עלה ב-2016 ל-39.5% לעומת 38.9% ב-2015 (לוח 8).

לוח 8: תשלומי קצבאות בענף זיקנה ושאיירים (ללא הוצאות מינהל, מיליוני ש"ח), 2012-2016

2016	2015	2014	2013	2012	
<b>מחירים שוטפים (מיליוני ש"ח)</b>					
<b>29,661</b>	<b>28,174</b>	<b>27,218</b>	<b>25,690</b>	<b>24,524</b>	<b>סך כל התשלומים</b>
25,596	24,544	23,465	21,911	20,689	לפי חוק הביטוח הלאומי
4,065	3,630	3,753	3,779	3,835	לפי הסכמים אחרים
<b>מחירי 2016 (מיליוני ש"ח)</b>					
<b>29,661</b>	<b>28,020</b>	<b>26,898</b>	<b>25,509</b>	<b>24,723</b>	<b>סך כל התשלומים</b>
25,596	24,411	23,189	21,757	20,857	לפי חוק הביטוח הלאומי
4,065	3,610	3,709	3,752	3,866	לפי הסכמים אחרים

## שירות הייעוץ לקשיש

הזכויות המוקנות לאדם בגיל הזיקנה בידי המוסד לביטוח לאומי – חלקן בכסף וחלקן בעין (שירותים) – מהוות בסיס חשוב לקיומו: קצבת זיקנה, קצבת שאירים, השלמת הכנסה וסיעוד. שירותי הייעוץ לקשיש מתמקדים בדרך כלל בהנגשת השירותים לקשישים, בעזרה במיצוי זכויותיהם ובהענקת קשר חברתי קבוע ותומך לנזקקים לו כפי שיפורט להלן.

### ייעוץ

בשל מאפייני הזיקנה, רבים הקשישים המתקשים לממש את זכויותיהם הן בביטוח הלאומי והן בגופים אחרים בקהילה. מתנדב של הייעוץ לקשיש מסייע לקשיש במיצוי זכויותיו בדרכים שונות – תרגום, שיחה, הפניה פעילה וסיוע מעשי. הייעוץ ניתן בסניפים או בטלפון – במוקד טלפוני ארצי בשפות שונות או שיחות יזומות, בעיקר בפרפריה. בשנת 2016 קיבלו ייעוץ כ-199 אלף קשישים לעומת כ-196 אלף ב-2015 – גידול של 1.4% (לוח 9).



## ביקורי בית ראשוניים

ביקורי בית ראשוניים מתקיימים אצל קשישים שהוגדרו כקבוצות בסיכון, כגון בני יותר מ-80, סיעודיים, מי שמונה בעבורם מקבל גמלה, מי שתביעתם לסייעוד נדחתה ואלמנות/אלמנים. הביקורים מאפשרים לאתר קשישים הנמצאים בסיכון והזנחה, והמידע המתקבל מהם מאפשר למוסד לוודא כי הגמלאות המשולמות אכן מנוצלות לטובתם. הביקורים האלה מהווים גם כלי חשוב למיצוי זכויותיהם של מי שמתקשים לממשן עקב מגבלות פיזיות (תוספת השלמת הכנסה לקצבת זיקנה או שאירים וגמלת סיעוד).

המתנדב בביקור הראשוני מקבל הכשרה והדרכה קבועה. התרשמותו מהווה בסיס להערכת מצב הקשיש בידי איש המקצוע בשירות לצורך המשך התערבות והפניה לגורמים המטפלים במוסד ובקהילה. ב-2016 התקיימו כ-26,700 ביקורי בית ראשוניים לעומת כ-27,600 ביקורים ב-2016 – ירידה של 3.2% (לוח 9).

## ביקורי בית קבועים

קשישים המרותקים לבתיהם ואינם מקיימים קשר חברתי קבוע ותומך עשויים לחוש בדידות, גם אם מתקיימים מפגשים עם מטפלים או נותני שירותים או שיש בן/בת זוג המטפלים בהם. מתנדבי הייעוץ לקשיש מקיימים ביקורי בית קבועים אצל מי שהביעו את רצונם בכך ושומרים איתם על קשר אישי קבוע. הקשרים הנרקמים בין הקשישים למתנדבים, לעתים קשרי חברות קרובים, הוכיחו עם השנים את תרומתם הרבה לאיכות חייו של הקשיש ולרווחתו. בשנת 2016 התקיימו יותר מ-350 אלף ביקורי בית שבועיים קבועים אצל כ-8,600 אנשים שונים, כ-6,500 ביקורים בממוצע חודשי. הנתונים דומים לנתוני 2015 ו-2016.

## קבוצות תמיכה לאלמנות/אלמנים

התאלמנות בגיל הזיקנה היא משבר הפוגע באיכות החיים בהיבטים השונים. שירות הייעוץ לקשיש מקיים זה כ-30 שנה בכל סניפי המוסד קבוצות תמיכה לאלמנות ואלמנים בגיל הזיקנה, המסייעות בהתארגנות להמשך החיים. הקשר נוצר בדרך כלל בסמוך למשבר. ב-2016 התקיימו 79 קבוצות תמיכה ברחבי הארץ – ירידה לעומת 2015, שבה התקיימו 86 קבוצות (לוח 9).

## ימי מידע

ימי מידע הם אמצעי להסברה וליצירת קשר ישיר ומתמשך עם המבוטחים בנושאים שונים בזיקנה כמו מיצוי זכויות בביטוח הלאומי ובקהילה, מידע לפורשים חדשים, זכויות אלמנות ואלמנים, זכויות ניצולי שואה ותמיכה בחולי דמנציה. המחלקות מזמינות באמצעות מכתבים אישיים את קהל היעד לכל נושא. ב-2015 התקיימו 150 ימי מידע – ירידה לעומת 2015, שבה התקיימו 167 ימי מידע (לוח 9).

בפריפריה, שבה השירותים ונציגות המוסדות הרשמיים זמינים פחות, מתקיימים ימי מידע בשיתוף עם המחלקות לשירותים חברתיים במקום, המספקות תשובות פרטניות לכל פונה בקהל.

## פרויקטים מקומיים וארציים

מחלקות הייעוץ לקשיש בסניפים יוזמות פרויקטים שנקרכו לקדם שירותים חדשים כמו קבוצות תמיכה למטפל העיקרי בקשיש הסיעודי או העלאת המודעות למחלת האלצהיימר. הפרויקטים מתקיימים בשיתוף עם גורמים בביטוח הלאומי או גורמים אחרים.

לוח 9: מספר מקבלי השירותים בייעוץ לקשיש לפי סוג השירות, 2015-2016

סוג השירות	2015	2016
ייעוץ	195,805	198,641
ביקורי בית ראשוניים	27,638	26,741
ביקורי בית קבועים	6,549	6,549
קבוצות תמיכה	86	79
ימי מידע	167	150

## נספח: נתוני התרשימים

נתוני תרשים 1: שיעור מקבלי קצבאות זיקנה ושאיירים בתוספת השלמת הכנסה (ממוצע לחודש), 2016-1990

שנה	אחוזים
1990	31.8
1991	33.5
1992	34.0
1993	33.9
1994	33.6
1995	33.4
1996	32.9
1997	32.2
1998	31.5
1999	31.0
2000	30.8
2001	30.3
2002	29.5
2003	28.5
2004	27.5
2005	27.0
2006	26.6
2007	28.6
2008	25.7
2009	25.2
2010	24.8
2011	24.0
2012	23.3
2013	22.5
2014	21.8
2015	20.6
2016	20.4

