

אזרח ותיק ושאיירים

גמלאות אזרח ותיק ושאיירים מהוות את הרובד הראשון של מערכת הפנסיה בישראל ומבטיחות הכנסה בסיסית למבוטח הקשיש ולשאייריו לאחר פטירתו. עם הפנסיה מעבודה, המהווה את הרובד השני של מערכת הפנסיה¹, נועדו הגמלאות הללו להבטיח לאנשים בעת פרישה וזיקנה רמת חיים סבירה.

החוק להעלאת גיל הפרישה: במחצית 2004 הוחל ביישום חוק גיל הפרישה. במסגרת החוק הועלה בהדרגה גיל הפרישה לגברים מ-65 ל-67 ולנשים מ-60 ל-62, והוא נותר כך עד 2016. ב-1.1.2017 גיל הפרישה לנשים היה אמור לעלות ל-62 וארבעה חודשים, אך נשאר 62 (ראו להלן שינויי חקיקה).

הגמלאות בענף אזרח ותיק ושאיירים

קצבת אזרח ותיק

קצבת אזרח ותיק (בעבר קצבת זיקנה) משולמת בגיל הזכאות לכלל המבוטחים באופן אוניברסלי וללא מבחן הכנסות, ובגיל הפרישה² על-פי מבחן הכנסות מעבודה ומהון. גיל הזכאות לנשים היה ב-2018 69 ו-4 חודשים והוא יעלה בהדרגה ל-70 עד שנת 2020. גיל הזכאות לגברים לא השתנה – 70. גובה הקצבה הבסיסית ליחיד – 17.5% מהסכום הבסיסי (ב-2018 1,535 ש"ח).

תוספות לקצבת אזרח ותיק

- **תוספת תלויים:** משולמת בעבור בן/בת זוג וילדים התלויים במבוטח/ת (על פי הקבועים בחוק, למשל מבחן הכנסות).
- **תוספת ותק:** שולמה ב-2018 לכל מי שהיה מבוטח 4 שנים לפחות (שולמה עד 2016 – למי שהיה מבוטח 10 שנים לפחות, ב-2017 – 9 שנים לפחות, ומ-2019 תשולם מהשנה הראשונה-ראו להלן גם ב"שינויי חקיקה"). שיעורה 2% מהקצבה לכל שנת ביטוח שמעבר ל-4 השנים הראשונות ולא יותר מ-50%.

1 ראו סקירה שנתית 2007, פרק זיקנה ושאיירים, תיבה: פנסיה מקיפה חובה לכלל המשק בישראל.
2 גיל הזכאות נקרא גם הגיל המוחלט, גיל הפרישה נקרא גם הגיל המותנה.

- **תוספת דחיית קצבה** : משולמת למי שדחה את קבלת הקצבה בגילים שבהם נעשה מבחן הכנסות מעבודה או מהון (מגיל הפרישה עד גיל הזכאות). שיעורה 5% מהקצבה בעבור כל שנה של דחיית הקצבה עקב הכנסות ממשלח יד.
- **תוספת למי שמלאו לו 80 שנה** : בשיעור 1% מהסכום הבסיסי.

קצבת שאירים

- משולמת לשאיריו של המבוטח/ת לאחר הפטירה. אלמן זכאי לקצבה כל עוד יש עמו ילדים או שהוא עומד במבחן הכנסות כנדרש בחוק. לקצבה הבסיסית בגובה 17.5% מהסכום הבסיסי משולמות התוספות האלה :
- **תוספת תלויים** : בעבור ילדים שהיו תלויים במנוח/ה (על פי התנאים בחוק).
 - **תוספת ותק** : בגין מנוח שהיה מבוטח 4 שנים לפחות (עד 2016 – 10 שנים לפחות, ב-2017 – 9 שנים לפחות ומ-2019 מהשנה הראשונה). שיעורה 2% מהקצבה לכל שנת ביטוח שמעבר ל-4 השנים הראשונות ולא יותר מ-50%.
 - **תוספת בעבור קרוב (שאר) שמלאו לו 80 שנה** : בשיעור 1% מהסכום הבסיסי.

תוספת השלמת הכנסה

משולמת למקבלי קצבאות אזרח ותיק או שאירים שאין להם הכנסות או שהכנסתם נמוכה, עד הסכום המוגדר בחוק. הקצבאות והתוספת משולמות בשיעורים שונים לפי קבוצת גיל: עד 70, 70-79 ו-80 ויותר.

גמלאות לפי הסכמים אחרים

אזרחים ותיקים ושאיירים 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.

לבני 80 ויותר משולמת תוספת בגין גיל, אך לא משולמות תוספת ותק ותוספת דחיית קצבה. השלמת ההכנסה המרבית למקבלים אלה שווה לזו המשולמת למקבלי הקצבאות לפי חוק הביטוח הלאומי. השינויים בגיל הזכאות לקצבה חלים גם על מקבלי הגמלאות המיוחדות.

מענק פטירה

משולם לבן/בת זוג של מי שנפטר והיה זכאי לקצבת אזרח ותיק או קצבת שאירים (לפי חוק הביטוח הלאומי), ובהעדר בן זוג – לילד כהגדרתו בחוק הביטוח הלאומי.

דמי קבורה

כל נפטר בישראל זכאי להיות מובא לקבורה ללא תשלום. דמי הקבורה משולמים בידי הביטוח הלאומי והם אמורים לכסות את הוצאות יום הקבורה בעבור כל נפטר שמובא

אזרח ותיק ושאיירים

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. זו רשאית במצבים מסוימים לגבות תשלום בעבור הקבורה (רכישת קבר בחיים, רכישה לאחר פטירה בחלקה מיוחדת וקבורה בבית עלמין סגור). ב-2018 שולמו דמי קבורה בעבור כ-43 אלף קבורות בסך כולל של כ-290 מיליון ש"ח.

שירות הייעוץ לקשיש

הביטוח הלאומי מפעיל משנות השבעים שירות ייעוץ לקשיש, שבמסגרתו מתנדבים קשישים תומכים בקשישים אחרים (ראו להלן).

שינויי חקיקה 2015-2018

הוקדם תשלום תוספת הוותק

על-פי חוק ההסדרים ל-2017-2018, תוספת הוותק למקבלי הקצבאות לפי חוק הביטוח הלאומי, ששולמה עד 2016 משנת הביטוח ה-11, תשולם משנת הביטוח הראשונה. השינוי ייעשה בהדרגה בארבע שנים: בינואר 2017 שולמה התוספת מהשנה העשירית, ב-2018 מהשנה התשיעית, ב-2019 מהשנה החמישית וב-2020 מהשנה הראשונה. בחוק ההסדרים ל-2019 הוחלט שמ-2018 יאוחדו שתי הפעילות המיועדות ל-2018 ו-2019, כך שב-2018 שולמה התוספת מהשנה החמישית וב-2019 מהשנה הראשונה.

הוקפאה העלאת גיל הפרישה לנשים

גיל הפרישה לנשים היה אמור לפי החוק לעלות ב-1.1.2017 ל-62 וארבעה חודשים, אך העלאתו נדחתה ל-1.1.2018 כדי לאפשר לשר האוצר להגיש את המלצותיו (עד 30.9.2017). המלצות השר לא הוגשו במועד וגם לא במועד שנקבע לאחר מכן (2.2018) וכך נותר גיל הפרישה לנשים – 62. עוד הוחלט שגיל הזכאות לאישה יהיה כגיל הפרישה לפי חוק גיל הפרישה (ולפיכך הלוחות המפרטים את התהליך לנשים מופיעים מעתה רק בחוק גיל פרישה).

הוגדלו הקצבאות עם תוספת השלמת הכנסה

- כחלק מהמלצות הוועדה למלחמה בעוני (ועדת אלאוף) ובעקבות הסכמים קואליציוניים, הוגדלו קצבאות אזרח ותיק ושאיירים עם תוספת השלמת הכנסה כדי לקרבן לקו העוני (ראו פרק רווחה, עוני ופערים חברתיים בפרסום זה).
- הושווה יחס הקצבה מקו העוני ליחידים ולזוגות לפי קבוצת 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 (מדצמבר 2015).
- הקצבה הוגדלה בהדרגה במשך שנתיים לפי הרכב המשפחה וקבוצת הגיל. לדוגמה, מי שלא מלאו לו 70 קיבל בינואר 2017 תוספת של 131 ש"ח, בני 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.³ הסכום שאינו מובא בחשבון במבחן ההכנסות מעבודה (דיסריגרד) הועלה ב-1.5% מהשכר הממוצע ל-21.5% ליחיד ו-25.5% למי שאינו יחיד (חוק ההסדרים ל-2017-2018)

הקלות במבחן הכנסה לאמהות עצמאיות

בינואר 2017 התקבלו הקלות במבחן הכנסה למקבלי השלמת הכנסה. אמהות עצמאיות⁴ המקבלות קצבאות אזרח ותיק ושאינם עם השלמת הכנסה – שיעור הקיזוז להכנסותיהן מעבודה מעבר לסכום שאינו מובא בחשבון ירד, מ-60% ל-25% לשכר ברוטו עד 3,349 ש"ח (ב-2018), ומעל סכום זה שיעור הקיזוז יישאר 60%. נשים אלה יכולות לקבל מענק עבודה מרשות המיסים רק אם התוספת לקצבה כתוצאה משינוי זה נמוכה ממענק עבודה. ההפרש ישולם במענק העבודה על ידי רשויות המס. התוכנית הופעלה כהוראת שעה מינואר 2017 למשך שנתיים והוארכה בינואר 2019 לשנתיים נוספות.

פטור ממבחן תעסוקה לאמהות עצמאיות

מינואר 2018, אם עצמאית שלומדת תהיה פטורה ממבחן תעסוקה אם היקף הלימודים או העבודה והלימודים שלה הוא 30 שעות לפחות בשבוע (מינואר 2019 – 36 שעות).

הרחבת הזכאות למענק חימום

מחורף 2017-2018 מענק חימום משולם בסכום אחיד (553 ש"ח) לכלל מקבלי קצבאות אזרח ותיק ושאינם עם תוספת השלמת הכנסה או מקבלי קצבה נוספת לנכה בכל אזורי הארץ. עד 2016 היו זכאים למענק מקבלי השלמת הכנסה או קצבה נוספת לנכה המתגוררים ב"אזורים קרים" כהגדרתם בחוק, ומ-2016 היו זכאים לסכום מופחת (182 ש"ח) גם מי שאינם מתגוררים באזורים קרים.

העלאת קצבת נכות כללית והשפעתה על קצבת אזרח ותיק

בפברואר 2018 הוחלט להגדיל את קצבאות הנכות בשלוש פעימות: 1.3.2018, 2020 ו-2021. לתיקון כמה השפעות על מקבלי קצבת אזרח ותיק:

- מי שהגיע לגיל פרישה עד 28.2.2018 מקבל תוספת של 235 ש"ח ומ-1.3.2018 – 470 ש"ח.
- מי שהיו זכאים לתוספת השלמת הכנסה בפברואר 2018 אך בגין התוספת לקצבה בשל תיקון זה נשללה זכאותם להשלמת הכנסה ולכן גם להטבות הנלוות לה – יוסיפו להיות זכאים להטבות.
- כלל קצבאות הנכות (לפי פרק ט' לחוק) יוצמדו מיום 1.1.2022 לשכר הממוצע במשק.

3 חוק הבטחת הכנסה שונה כך שבלוח המפרט את שיעורי הקצבאות מוצגים השיעורים המוגדלים ב-7% (בהתאם בוטל סעיף 1א5 בחוק).

4 הרוב המכריע של ההורים העצמאים הם נשים ולכן נקטנו בפרק לשון נקבה.

אזרח ותיק ושאיירים

הקלות בזכאות להשלמת הכנסה

- מיוני 2018 תמיכה בכסף (ממשפחה או מכל גורם אחר) אינה מובאת עוד בחשבון במבחן ההכנסה לקבלת תוספת השלמת הכנסה.
- מפברואר 2018 רכב ניידות או רכב של ילד נכה לא ייחשבו להכנסה ולא ישללו זכאות לגמלה. במקרה של רכב שני המשמש המשפחה הוא ייבחן לפי הכללים שנקבעו בחוק כרכב ראשון.

מקבלי הקצבאות

מקבלי אזרח ותיק ושאיירים

בשנת 2018 שילם המוסד לביטוח לאומי קצבאות אזרח ותיק לפי חוק הביטוח הלאומי (להלן: **לפי חוק**) ולפי הסכמים אחרים (להלן **קצבאות מיוחדות**) לכ-905 אלף איש במוצע בחודש, וקצבאות שאירים לכ-95 אלף במוצע לחודש (לוח 1), מרביתם נשים. בסך הכל גדל ב-2018 מספרם של מקבלי קצבאות אזרח ותיק ב-4.0%, ושל כלל מקבלי אזרח ותיק ושאיירים בשיעור של 3.5% – בדומה לעלייה ב-2017. מספר המקבלים קצבת אזרח ותיק לפי חוק גדל ב-4.5%, ושאיירים (לא כולל מחצית שאירים) לפי חוק ירד ב-1.1%.

כ-119 אלף מן המקבלים קצבת אזרח ותיק קיבלו גם מחצית שאירים, וכ-82 אלף קיבלו השלמה לקצבת נכות (ראו להלן).

לוח 1: מקבלי קצבאות אזרח ותיק ושאיירים לפי סוג הקצבה (ממוצע לחודש). 2018-2016

גידול שנתי (%)		מספר המקבלים (ממוצע)			סוג הקצבה
2018	2017	2018	2017	2016	
3.5	3.5	1,000,274	966,299	933,371	סך הכל
4.0	4.0	905,143	870,086	836,220	אזרח ותיק - סך הכל
4.5	4.6	858,682	821,662	785,673	לפי חוק הביטוח הלאומי
-4.1	-4.2	46,461	48,424	50,547	לפי הסכמים אחרים
-1.1	-1.0	95,131	96,213	97,151	שאיירים - סך הכל
-1.1	-1.0	94,887	95,952	96,875	לפי חוק הביטוח הלאומי
-6.9	-5.4	244	262	277	לפי הסכמים אחרים

מספר המקבלים קצבאות מיוחדות (בדרך כלל עולים) הוסיף לרדת ב-2018 בשיעור של 4.1%, בדומה לשיעור הירידה ב-2017 – 4.2%. חלקם בכלל המקבלים גדל מ-1990 ל-1996 מ-8.4% ל-18.7% בהתאמה, אך מ-1997 ירד בהדרגה עד 4.7% ב-2018. בכך נמשכת 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 גם בעתיד.

מקבלי תוספת השלמת הכנסה

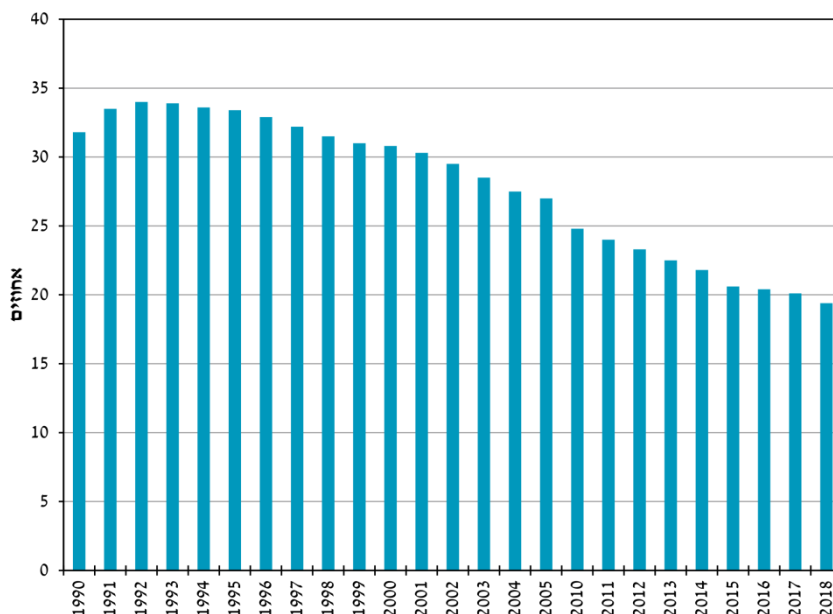
מקבלי קצבאות אזרח ותיק ושאיירים שאין להם מקורות הכנסה נוספים, או שהכנסתם ממקורות נוספים נמוכה ביותר, זכאים לקבל השלמה לקצבתם מכוח חוק הבטחת הכנסה.

בשנים 1990-2001 גדל בהתמדה מספר המשפחות שקיבלו השלמת הכנסה בעקבות הצטרפותם של עולים רבים שקיבלו קצבה מיוחדת בתוספת השלמת הכנסה, ומאז ועד 2012 ירד בהדרגה, בעיקר עקב הירידה במספר העולים המקבלים קצבאות מיוחדות. בשנים 2013 ו-2014 גדל מספרן בעיקר עקב העלייה המתמשכת במספר מקבלי קצבת אזרח ותיק לפי חוק הביטוח הלאומי עם תוספת השלמת הכנסה.

השינויים בחוק נכי רדיפות הנאצים ובחוק ההטבות להגדלת הסיוע לניצולי שואה והרחבת תנאי הזכאות (מ-2014), הביאו לירידה במספר מקבלי השלמת הכנסה מ-190 אלף בדצמבר 2014 ל-185 אלף בתחילת 2015, ומאז מספרם עלה והגיע ב-2018 לכ-197 אלף משפחות בממוצע לחודש.

אף שמספר המשפחות המקבלות תוספת השלמת הכנסה גדל, שיעורן בקרב כלל מקבלי קצבאות אזרח ותיק ושאיירים נמצא בירידה והיה ב-2018 19.7%. מאז השיא ב-1992 (34%), שיעורן ירד, בעיקר בגלל הירידה במספר המקבלים קצבאות מיוחדות (תרשים 1).

תרשים 1: שיעור מקבלי קצבאות אזרח ותיק ושאיירים בתוספת השלמת הכנסה (ממוצע לחודש). שנים נבחרות



אזרח ותיק ושאיירים

כצפוי, שיעור המשפחות המקבלות השלמת הכנסה היה הגבוה ביותר בקרב מקבלי הקצבאות המיוחדות, שעמם נמנים בעיקר העולים החדשים – 87.5% בדצמבר 2018 (לוח 2). עם זאת, בקרב מקבלי הקצבאות המיוחדות שיעור המקבלים השלמת הכנסה נמצא במגמת ירידה מדצמבר 2011 (אז היה שיעורם 94.4%), שהתחזקה ב-2015 בעקבות השינויים בחוק (נכי רדיפות הנאצים והטבות לניצולי שואה). בקרב מקבלי קצבת אזרח ותיק לפי חוק הביטוח הלאומי שיעור הזכאים לתוספת השלמת הכנסה היה אז 15.2%, ובקרב מקבלי קצבת שאירים לפי חוק הביטוח הלאומי – 28.1%.

לוח 2: מקבלי קצבאות אזרח ותיק ושאיירים לפי סוג הקצבה ומספר התלויים*, דצמבר 2018

מספר התלויים				סך הכל	סוג הקצבה
3 ויותר (מספרים)	2 (מספרים)	1 (מספרים)	ללא (מספרים)		
4,163	6,484	56,515	948,566	1,015,728	אזרח ותיק ושאיירים – סך הכל
19.6	20.7	40.5	18.2	19.4	מזה: המקבלים השלמת הכנסה (%)
1,014	2,605	42,846	829,285	875,750	אזרח ותיק לפי חוק הביטוח הלאומי
44.7	29.4	37.5	13.7	14.9	מזה: מקבלים השלמת הכנסה (%)
71	106	6,256	39,250	45,683	אזרח ותיק לפי הסכמים אחרים ("קצבאות מיוחדות")
88.7	86.8	90.7	87.0	87.5	מזה: מקבלים השלמת הכנסה (%)
3,072	3,762	7,386	79,837	94,057	שאיירים לפי חוק הביטוח הלאומי
9.6	12.8	15.1	31.1	28.4	מזה: מקבלים השלמת הכנסה (%)
6	11	27	194	238	שאיירים לפי הסכמים אחרים
66.7	54.6	63.0	64.4	63.9	מזה: מקבלים השלמת הכנסה (%)

* באזרח ותיק – כולל בן זוג או ילדים, בשאיירים – כולל ילדים.

מקבלי אזרח ותיק ומחצית שאירים

לקצבת אזרח ותיק ושאיירים (להלן **שתי הקצבאות**) זכאים רק המקבלים לפי חוק הביטוח הלאומי מכוח זכויותיהם בענפים אלה, בין שהזכאות לאזרח ותיק נוצרה ראשונה ובין שהזכאות לשאיירים נוצרה ראשונה. גובה התשלום הוא מלוא קצבת אזרח ותיק ומחצית מקצבת השאיירים. מקבלי קצבה לפי הסכמים אחרים זכאים מכוח ההסכם ולא מכוח זכויות בענפים אלה.

בדצמבר 2018 קיבלו את שתי הקצבאות 119,831 אלמנות ואלמנים (שהם 13.7% בכלל המקבלים אזרח ותיק לפי חוק הביטוח הלאומי), 93.4% 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 במספרם של מקבלי מחצית קצבת

שאיירים נמוך משיעור הגידול של כלל מקבלי קצבת אזרח ותיק לפי חוק (3.5%-ו-4.5% בשנה בהתאמה).

גילם הממוצע של מקבלי שתי הקצבאות גבוה מגילם של כלל הזכאים לקצבת אזרח ותיק לפי חוק: גברים 79.1 לעומת 75.9 בהתאמה, ונשים – 78.5 לעומת 73.1 בהתאמה, זאת מאחר שפטירת בני הזוג מתרחשת בדרך כלל בגיל מתקדם יותר.

בדצמבר 2018 היה הסכום הממוצע של שתי הקצבאות יחד 3,416 ש"ח, כשליש ממנו קצבת שאירים. הסכום הממוצע לגברים יותר מהסכום לנשים, משום שבדרך כלל קצבת אזרח ותיק שלהם גבוהה יותר בעיקר עקב תוספת ותק גבוהה יותר.

לוח 3: מקבלי קצבת אזרח ותיק ומהצית קצבת שאירים לפי מאפיינים שונים, דצמבר 2018

נשים	גברים	סך הכל	
111,863	7,968	119,831	סך כל המקבלים
8.5	15.0	8.9	מקבלי השלמת הכנסה (%)
3,262	3,442	3,417	קצבה ממוצעת (ש"ח)
1,134	999	1,125	מזה: חצי קצבת שאירים (ש"ח)
78.5	79.1	78.6	גיל ממוצע

מקבלי קצבת אזרח ותיק לנכה

קצבת נכות משולמת עד גיל הפרישה, ומגיל הפרישה משולמת קצבת אזרח ותיק. מ-2002, בעקבות תיקוני החקיקה לשיפור הגמלאות לנכים, מי שהגיע לגיל פרישה לאחר 1.1.2002 מקבל קצבה בסכום הגבוה מבין שתי הקצבאות (קצבת אזרח ותיק וקצבת נכות לרבות קצבה חודשית נוספת למי שהגיע לגיל הפרישה לפני 1.3.2018).

קצבה חודשית נוספת (להלן קח"ן) משולמת למי שדרגת הנכות הרפואית שלו 50% לפחות ודרגת אי-כושר להשתכר 75% לפחות. בדצמבר 2018 היה הסכום במרבית המקרים 351-452 ש"ח לחודש, בהתאם לדרגת הנכות הרפואית. בגיל הפרישה כאמור המבוטח מוסיף לקבל את הסכום ששולם לו בקצבת הנכות ובקח"ן אם היה זכאי לה במסגרת קצבת אזרח ותיק.

בדצמבר 2018 קיבלו כאמור כ-82 אלף איש (50.7% בהם נשים) קצבת אזרח ותיק עם השלמה לסכום הקצבה בנכות – עלייה של 9.5% לעומת דצמבר 2017 (לוח 4). עלייה זו גבוהה מהעלייה בשנים 2016-2017 (כ-7%) אך נמוכה מבשנים 2013-2015 (כ-13%-14%). כ-81.9% מן המקבלים קיבלו גם קח"ן. הסכום הממוצע של הקצבה היה 3,180 ש"ח, כ-24% ממנו השלמה לקצבת נכות. 21.5% מן המקבלים השלמה לנכות או קח"ן היו זכאים גם להשלמת הכנסה, כששיעור הגברים היה נמוך במעט משיעור הנשים: 21.2%-ו-21.9% בהתאמה.

אזרה ותיק ושאיירים

לוח 4: מקבלי קצבת אזרה ותיק לנכה לפי מאפיינים שונים.
דצמבר 2018

נשים	גברים	סך הכל	
41,339	40,198	81,537	סך כל המקבלים
32,747	34,407	67,154	מזה: מקבלים קצבה חודשית נוספת (קח"ן)
3,120	3,241	3,180	קצבה ממוצעת (ש"ח)
788	741	765	מזה: השלמה לנכות וקח"ן (ש"ח)
68.8	73.3	71.0	גיל ממוצע

מקבלי תוספת ותק

מ-2018 תוספת ותק משולמת למי שהיו מבוטחים בביטוח לאומי יותר מארבע שנים, ושיעורה 2% מהקצבה הבסיסית (הכוללת תוספות ביטוחיות) לכל שנת ביטוח שמעבר לארבע הראשונות ולא יותר מ-50% מהקצבה. מ-2017, בעקבות שינוי בחוק (ראו לעיל) החלה עלייה בשיעור המקבלים את התוספת ושיעורם הגיע ב-2018 ל-94.8% (91.5% מן הנשים ו-99.9% מן הגברים) (לוח 5).

התוספת הממוצעת למקבלים קצבה לפי חוק עלתה אף היא בין 2017 ל-2018, בעיקר כתוצאה מאותו שינוי בחוק, מ-34% מן הקצבה הבסיסית ל-38.6% ממנה. שיעורה הממוצע היה 40.7% (למקבלי התוספת), ומשמעותו תשלום בעבור 20.3 שנים בממוצע מעבר לארבע שנות הביטוח הראשונות. כצפוי מהשינויים בחוק ועל-פי המגמה המסתמנת עם השנים, שיעור המקבלים עלה, כמו גם מספר השנים הממוצע שבעבורן היא משולמת. השיעור הממוצע לגברים היה גבוה משל הנשים – 45.4% לעומת 34.2% בלבד בהתאמה (השיעור הממוצע המשולמת לזכאים הוא 45.4% לגברים ו-37.4% לנשים).

העלייה בשיעור תוספת ותק בין 2017 ל-2018 ניכרת יותר בקרב הנשים (מ-28.2% ל-34.2% בהתאמה) מאשר בקרב הגברים (43.1% ו-45.4% בהתאמה), משום שההגדלה ב-2018 השפיעה על מבוטחים שלהם חמש שנות ביטוח ויותר אך עדיין לא הגיעו לתוספת המרבית (50%). שיעור הנשים שתוספת הוותק שלהן קטנה מהתוספת המרבית גבוה יותר משיעור הגברים, 54.6% לעומת 19.9% בהתאמה, ולכן נשים הושפעו יותר מגברים מהשינויים בחוק (כפי שנראה בעלייה בשיעור הנשים המקבלות ובשיעור התוספת הממוצעת למקבל קצבה).

העלייה עם השנים בשיעור הזכאים לתוספת ובמספר הממוצע של שנות הוותק נובעת בין היתר ממאפייניהם של הזכאים החדשים (להלן **המצטרפים**): התוספת גבוהה יותר אצל המצטרפים לעומת כלל המקבלים (גברים 47.4% לעומת 45.4%, נשים 38.8% לעומת 34.2% בהתאמה). זאת ועוד: מצטרפים רבים יותר היו זכאים ב-2018 לתוספת ותק ואף לתוספת גבוהה יותר לעומת המצטרפים ב-2017 – שיעור הגברים הזכאים עלה מ-99% ל-100% והנשים מ-91.9% ל-95.2%. הפער (לטובת הגברים) הצטמצם מכ-10 נקודות האחוז ב-2016 לכ-7 נקודות האחוז ב-2017 ולכ-5 נקודות האחוז ב-2018 (לוח 5).

תוספת הוותק הממוצעת למצטרפים ב-2018 היתה אף היא גבוהה יותר לעומת 2017, אך הפער בין נשים לגברים נותר גדול: 47.4% לעומת 38.8% בהתאמה. עם הגידול בשיעור הנשים המועסקות ובמספר שנות העבודה, שיעור הנשים שיקבלו תוספת ותק צפוי להוסיף ולעלות, בייחוד שיעורן של המקבלות תוספת מרבית.

לוח 5: מקבלי קצבת אזרה ותיק לפי חוק הביטוח הלאומי לפי שיעור המקבלים תוספות ותק ודחיית קצבה ושיעור התוספת הממוצעת, 2013-2018 (דצמבר)

שיעור התוספת הממוצעת לכלל מקבלי הקצבה (אחוזים)			שיעור המקבלים תוספת בכלל המקבלים (אחוזים)			שנה
נשים	גברים	סך הכל	נשים	גברים	סך הכל	
תוספת ותק						
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
28.2	43.1	34.0	83.1	96.6	88.4	*2017
34.4	45.0	39.6	91.9	99.0	95.4	**2017
34.2	45.4	38.6	91.5	99.9	94.8	*2018
38.8	47.4	43.0	95.2	100.0	97.5	**2018
תוספת דחיית קצבה						
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
2.5	2.1	2.3	14.1	14.2	14.1	*2017
3.5	2.1	2.8	18.5	16.2	17.3	**2017
2.6	2.1	2.4	14.5	14.5	14.5	*2018
3.6	2.0	2.8	18.8	16.0	17.4	**2018

* כלל המקבלים.

** המצטרפים באותה שנה.

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

אזרח ותיק ושאיירים

בקרב העולים⁵ ירד שיעור המצטרפים ירד בשנים 2008-2010, ועלה לאחר מכן במידה ניכרת: גברים מ-13.8% ב-2012 ל-16.8% ב-2018, ונשים מ-21.2% ל-22.3% בהתאמה. תוספת הוותק הממוצעת לעולים נמוכה מטבע הדברים בהרבה משל הוותיקים, גם לאחר שהוגדלה בין 2017 ל-2018 (גברים מ-36.1% ל-47.4%, ונשים מ-28.1% ל-38.8%). למרות הפער עלתה התוספת הממוצעת למצטרפים, וההערכה היא שעם השלמת תהליך ההגדלה ב-2019 יצטמצם הפער אף יותר.

למקבלי קצבת שאירים (שאיירים בלבד או אזרח ותיק ומחצית שאירים) מוענקת תוספת הוותק שהנפטר היה זכאי לה. מרביתם – 96.6% – זכאים לתוספת, וכצפוי שיעור הנשים בקבוצה זו גבוה משיעור הגברים – 97.1% לעומת 89.2% בהתאמה. התוספת הממוצעת של כלל הנשים מקבלות הקצבה גבוהה מזו של הגברים: 37.3% לעומת 32.2% בהתאמה. התוספת הממוצעת בקרב הזכאים לה היא 37% בממוצע, המיתרגמים לתוספת בעבור 18.5 שנים שמעבר לארבע שנות הביטוח הראשונות.

מקבלי תוספת דחיית קצבה

קצבת אזרח ותיק המשולמת מגיל הפרישה עד גיל הזכאות מותנית במבחן הכנסות, לרבות הכנסות גבוהות מהון. יחיד שהכנסתו מעבודה אינה עולה על 57% מהשכר הממוצע, זכאי לגמלה מלאה (לזוג – 76% מהשכר הממוצע). על כל שקל שמעל הכנסה זו מנוכים מקצבה 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. תוספת דחיית קצבה נמוכה מתוספת הוותק וגם מספר מקבליה קטן יותר.

שיעור הגברים שקיבלו ב-2018 את התוספת עלה ל-14.5%, לאחר שנים של ירידה איטית, התייצבות ב-2015 ועלייה מ-2016 (לוח 5). התוספת הממוצעת לגברים נותרה 2.1%. שיעור הנשים המקבלות עלה בין 2017 ל-2018 מ-14.1% ל-14.5%, ושיעור התוספת – מ-2.5% ל-2.6%. התוספת הממוצעת לנשים היתה גבוהה משל הגברים משום שנשים יכולות לדחות את קבלת הקצבה בשנים רבות יותר מאשר גברים (הסבר להלן). התוספת הממוצעת למקבליה היתה 16.5%, כלומר דחיית קצבה ממוצעת של 3.3 שנים.

בקרב המצטרפים עלה שיעור המקבלים תוספת וגדל סכומה הממוצע. עלייה זו נובעת מהעלייה בשיעור הנשים בקבוצה זו – מ-18.5% ב-2017 ל-18.8% ב-2018 ובשיעור התוספת שלהם מ-3.5% ל-3.6%, ומירידה בשיעור הגברים – מ-16.2% ל-16.0% ובשיעור התוספת מ-2.1% ל-2.0%.

התוספת לגברים המצטרפים היתה נמוכה במעט משל כלל הגברים – 2% לעומת 2.1% בהתאמה, ושיעור מקבליה ירד – מ-16.2% ל-16%. מכאן, שפחות גברים דוחים את מועד

קבלת הקצבה ומספר שנות הדחייה שלהם נמוך במעט משל כלל הגברים. הנשים המצטרפות לעומתם נוטות יותר מכלל הנשים לדחות את קבלת הקצבה ויכולות לדחותה בשנים רבות יותר מאשר בעבר – 5 לעומת 8.

הגברים המצטרפים שדחו את קצבתם זכאים לתוספת של 12.2% במוצע, כלומר הקצבה נדחית במוצע ב-2.5 שנים – כמעט מלוא תקופת הדחייה, שלוש שנים. בקרב הנשים תקופת הדחייה המרבית ארוכה יותר, והמצטרפות שדחו את קצבתן היו זכאיות לתוספת של 19%, כלומר 3.8 שנים.

בעקבות חוק גיל הפרישה, שיעור התוספת בקרב הנשים צפוי לגדול בעתיד. עד פברואר 2018 גיל הפרישה לנשים נשאר 62 ואילו גיל הזכאות הוסיף לעלות בהדרגה ויגיע ב-2020 ל-70, כך שמספר השנים האפשריות המזכות נשים בתוספת גדל בהדרגה מ-5 ל-8. מנגד, גברים יכולים לדחות את קבלת הקצבה בשלוש שנים בלבד, ולכן ייתכן כי שיעור התוספת הממוצעת לנשים יוסיף לעלות ויהיה גבוה משל הגברים (כפי שנצפה כבר בחמש השנים האחרונות בקרב כלל המקבלים ובשמונה השנים האחרונות בקרב המצטרפים).

רמת הקצבאות והיקף התשלומים

רמת הקצבאות

קצבאות אזרח ותיק ושאיירים ללא השלמת הכנסה נותרו כשהיו מ-2014 עד 2017, וב-2018 עלו ב-0.3% בהתאם לעליית המדד⁶ (לוח 6). כאחוז מהשכר הממוצע לשכיר ירדה הקצבה הבסיסית לבני פחות מ-80 שאין עימם תלויים מ-16% ב-2016 ל-15.5% ב-2017 ול-15.1% ב-2018. בכך נמשכת השחיקה בקצבה בשל עדכונה לפי המדד ולא לפי השכר הממוצע, הנמצא בעלייה.

הקצבאות עם תוספת השלמת הכנסה נותרו ללא שינוי עד דצמבר 2015, אז הן הוגדלו למי שאין עימם תלויים ב-4.5%-6.9% (לפי קבוצת הגיל) ולמי שיש עימם בן או בת זוג התלוי בהם ב-11.4%-12.2%. בינואר 2017 הוגדלו הקצבאות שוב בשיעור דומה לכלל המקבלים, ובינואר 2018 הוגדלו שוב⁷: לבני פחות מ-70 ב-2.2%, לבני 70-79 ב-2.3%, ולבני 80 ויותר ב-1.0%.

מרבית הזכאים מקבלים קצבה בסכום הגבוה מהקצבה הבסיסית (כמפורט בלוח 6) בגלל התוספות השונות (תוספת לבן זוג או לילד, תוספת ותק, תוספת דחיית קצבה, תוספת גיל, תוספת השלמת הכנסה ועוד). לוח 7 מציג את הקצבאות הממוצעות להרכבי משפחה נפוצים בקרב מקבלי הקצבה.

6 העדכון נעשה בינואר ונקבע לפי מדד נובמבר ביחס לנובמבר שלפניו.

7 ראו שינויי חקיקה בפרק זה ורמת הגמלאות בפרק 1.

אזרח ותיק ושאיירים

לוח 6: קצבאות אזרח ותיק ושאיירים בסיסיות לפי קבוצת הגיל. 2018-2013

שנה	ללא תלויים		עם בן/בת זוג תלוי/ה		אלמנה/ עם 2 ילדים*	
	מחירי 2018 (ש"ח)	אחוז מהשכר הממוצע	מחירי 2018 (ש"ח)	אחוז מהשכר הממוצע	מחירי 2018 (ש"ח)	אחוז מהשכר הממוצע
טרם מלאו לו 80 שנה						
2013	1,507	16.7	2,265	25.1	2,920	32.4
2014	1,529	16.7	2,298	25.1	2,963	32.4
2015	1,539	16.4	2,313	24.6	2,982	31.7
2016	1,547	16.0	2,325	24.1	2,998	31.0
2017	1,543	15.5	2,320	23.3	2,991	30.1
2018	1,535	15.1	2,307	22.6	2,975	29.2
מלאו לו 80 שנה						
2013	1,592	17.6	2,350	26.0	3,005	33.3
2014	1,615	17.7	2,384	26.1	3,049	33.4
2015	1,625	17.3	2,399	25.5	3,068	32.7
2016	1,634	16.9	2,412	25.0	3,085	31.9
2017	1,630	16.4	2,406	24.2	3,078	31.0
2018	1,622	15.9	2,394	23.5	3,062	30.0

* לא כולל קצבאות ילדים.

לוח 7: קצבאות אזרח ותיק ושאיירים ממוצעות לפי סוג הזכאות. דצמבר 2018

סוג הזכאות	ללא השלמת הכנסה		עם השלמת הכנסה	
	ש"ח	אחוז מהשכר הממוצע	ש"ח	אחוז מהשכר הממוצע
יחיד המקבל קצבה בזכות עצמו	2,472	24.3	3,204	31.4
יחיד המקבל תוספת בגין בן זוג*	3,352	32.9	5,037	49.4
זוג שכל אחד מקבל קצבה בזכות עצמו	4,944	48.5	5,037	29.4
אלמנה/ה המקבלת תוספת בגין 2 ילדים	4,253	41.7	6,566	64.4

* בן הזוג אינו זכאי לקצבה בזכות עצמו.

היקף התשלומים

ב-2018 גדל סכום התשלומים של ענף אזרח ותיק ושאיירים (ללא הוצאות מינהל) במחירים קבועים בשיעור של 6.3%. תשלומי הגמלאות שלפי חוק הביטוח הלאומי עלו ריאלית ב-7.2% ושל הגמלאות לפי הסכמים אחרים ב-0.9% (לרבות תוספת השלמת הכנסה לכלל הקצבאות, בהן הקצבאות לפי חוק הביטוח הלאומי). העלייה בתשלומים לקצבאות לפי חוק הביטוח הלאומי נבעה בעיקר מגידול במספר המקבלים ומהגדלת תוספת הוותק. העלייה בתשלומים ולפי הסכמים אחרים נבעה מהגדלת סכום הקצבאות הכוללות תוספת השלמת הכנסה.

התשלומים לכלל קצבאות המוסד (ללא הוצאות מינהל) גדלו ריאלית ב-2018 בשיעור הנמוך משיעור הגידול בתשלומי ענף אזרח ותיק ושאיירים – 4.8%, ולכן חלקם של תשלומי הענף עלה מ-37.8% ב-2017 ל-38.4% ב-2018 (לוח 8).

**לוח 8: תשלומי קצבאות בענף אזרח ותיק ושאיירים* (מיליוני ש"ח).
2018-2013**

2018	2017	2016	2015	2014	2013	
מחירים שוטפים						
33,428	31,187	29,727	28,174	27,218	25,690	סך כל התשלומים
29,061	26,897	25,596	24,544	23,465	21,911	לפי חוק הביטוח הלאומי
4,361	4,285	4,127	3,630	3,753	3,779	לפי הסכמים אחרים
מחירי 2018						
33,428	31,438	30,039	38,345	27,216	25,812	סך כל התשלומים
26,061	27,114	25,864	24,667	23,433	21,986	לפי חוק הביטוח הלאומי
4,361	4,320	4,170	3,674	3,774	3,817	לפי הסכמים אחרים

* מ-2016 סך כל התשלומים כולל הוצאות מינהל.

שירות הייעוץ לאזרח הוותיק ולמשפחתו

הזכויות המוקנות לאדם בגיל פרישה בכסף או בעין (שירותים) – חשובות לקיומו: קצבת אזרח ותיק, קצבת שאירים, השלמת הכנסה וסיעוד. שירותי הייעוץ לאזרח הוותיק ולמשפחתו מתמקדים בדרך כלל בהנגשת השירותים, בעזרה במיצוי זכויות ובהענקת קשר חברתי קבוע ותומך לנזקקים לו.

ייעוץ

אזרחים ותיקים מתקשים למצות את זכויותיהם בביטוח הלאומי או בגופים אחרים. מתנדבים של שירות הייעוץ מסייעים להם בכך בדרכים שונות – תרגום, שיחה, הפניה פעילה וסיוע מעשי. הייעוץ ניתן בסניפים או במוקד טלפוני בשפות שונות. בפריפריה השיחות נערכות בדרך כלל ביוזמת השירות. באמצע 2017 הורחב הייעוץ גם לשיחה עם אנשים במצבי מעבר, אובדן או משבר. ייעוץ זה, שהוא ארוך מהרגיל ומתועד, מהווה בעת הצורך תחליף לביקור ראשוני. ב-2018 קיבלו ייעוץ כ-187 אלף קשישים לעומת כ-183 אלף ב-2017 – עלייה של 2.1% (לוח 9).

ביקורי בית ראשוניים

ביקורי בית ראשוניים מתקיימים אצל מי שהוגדרו כקבוצות בסיכון: בני יותר מ-80, סיעודיים, מי שמונה בעבורם מקבל גמלה, מי שתביעתם לסיעוד נדחתה ואלמנות או אלמנים. הביקורים מאפשרים לאתר אנשים הנמצאים בסיכון והזנחה, ולוודא כי הגמלאות שהם

אזרה ותיק ושירים

מקבלים אכן משמשות לטובתם. ביקורים אלה נועדו גם לסייע במיצוי זכויות (השלמת הכנסה או שאירים וגמלת סיעוד) למי שמוגבלים פיזית.

**לוח 9: מקבלי השירותים בייעוץ לאזרה הוותיק ומשפחתו
לפי סוג השירות, 2018-2016**

2018	2017	2016	סוג השירות
186,820	182,992	198,837	ייעוץ
23,233	23,924	26,756	ביקורי בית ראשוניים
6,304	6,393	6,546	ביקורי בית שבועיים קבועים
70	78	79	קבוצות תמיכה
153	153	150	ימי מידע

המתנדב בביקור מקבל הכשרה והדרכה קבועה, והתרשמותו משמשת את איש המקצוע בשירות להעריך את צורך בהמשך ההתערבות ובהפניה לגורמים אחרים. שינויים בהגדרת המשימה וחששם של רבים מפני הכנסת זרים לביתם גרמו לירידה של 10.6% במספר הביקורים בין 2016 ל-2017, ו-2.9% בין 2017 ל-2018 (לוח 9). הייעוץ המורחב מהווה כלי חלופי במצבים אלה.

ביקורי בית קבועים

מי שמרותקים לבתיהם ואינם מקיימים קשר חברתי קבוע ותומך עשויים לחוש בדידות, גם אם יש להם בן/בת זוג או מטפלים הבאים אליהם. מי שהביעו את רצונם בכך מקבלים ביקורי בית קבועים. הקשרים הנרקמים בביקורים אלה, לעתים קשרי חברות קרובים, תורמים לאיכות חייו של הקשיש ולרווחתו. ב-2018 התקיימו כ-330 אלף ביקורי בית שבועיים קבועים אצל כ-8,300 אנשים שונים, כ-6,300 ביקורים במוצע חודשי. הנתונים נמוכים במעט מנתוני 2015 ו-2016 ודומים לאלה שהיו ב-2017.

קבוצות תמיכה לאלמנות ואלמנים

כמו בכל גיל, גם התאלמנות בגיל מבוגר היא משבר קשה. שירות הייעוץ מקיים כ-30 שנה קבוצות תמיכה לאלמנות ואלמנים מבוגרים, המסייעות בהתארגנות להמשך החיים. הקשר נוצר בדרך כלל בסמוך לפטירה. ב-2018 פעלו 70 קבוצות כאלה ברחבי הארץ, קצת פחות מאשר ב-2017, שבה פעלו 78 קבוצות (לוח 9).

ימי מידע

ימי מידע הם אמצעי להסברה וליצירת קשר ישיר ומתמשך עם המבוטחים הוותיקים ובני משפחותיהם בנושאים שונים כמו מיצוי זכויות בביטוח הלאומי ובקהילה, מידע לפורשים חדשים, זכויות אלמנות ואלמנים, זכויות ניצולי שואה ותמיכה בחולי דמנציה. מחלקות

הייעוץ בסניפים מזמינות אישית את קהל היעד לימי המידע לפי הנושא. ב-2018 התקיימו 153 ימי מידע, בדומה ל-2017 (לוח 9).

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

פרויקטים מקומיים וארציים

מחלקות הייעוץ לאזרח הוותיק ולמשפחתו בסניפים יוזמות פרויקטים לקידום שירותים חדשים, כמו קבוצות תמיכה למטפל העיקרי בקשיש הסיעודי או העלאת המודעות למחלת האלצהיימר. הפרויקטים מתקיימים בשיתוף עם גורמים בביטוח הלאומי או גורמים אחרים.