

אזרח ותיק ושאיירים

גמלאות אזרח ותיק ושאיירים הן הרובד הראשון של מערכת הפנסיה בישראל. הן מבטיחות למבוטח בגיל הזיקנה ולשאייריו לאחר פטירתו הכנסה בסיסית. בצירוף הפנסיה מעבודה, הרובד השני של מערכת הפנסיה¹, נועדו גמלאות אלה להבטיח לאנשים בעת פרישה וזיקנה רמת חיים סבירה.

קצבאות אזרח ותיק ושאיירים לפי חוק הביטוח הלאומי

קצבת אזרח ותיק

קצבת אזרח ותיק (בעבר קצבת זיקנה) משולמת בגיל הפרישה² על-פי מבחן הכנסות מעבודה ומהון, ובגיל הזכאות³ לכלל המבוטחים באופן אוניברסלי וללא מבחן הכנסות. ב-2022 היה גיל הפרישה לנשים 62 וארבעה חודשים ולגברים 67, וגיל הזכאות לגברים ולנשים היה 70. גובה הקצבה הבסיסית ליחיד – 17.7% מהסכום הבסיסי (ב-2022 1,596 ש"ח).

לקצבה הבסיסית משולמות התוספות האלה:

- **תוספת תלויים:** משולמת בעבור בן/בת זוג וילדים התלויים במבוטח/ת (על-פי התנאים בחוק, למשל מבחן הכנסות).
- **תוספת ותק:** משולמת בעבור כל שנת ביטוח ושיעורה 2% מהקצבה לכל שנת ביטוח ולכל היותר 50%.
- **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 של 1% מהסכום הבסיסי.
- **תוספת השלמת הכנסה:** משולמת למקבלי קצבאות אזרח ותיק או שאירים שאין להם הכנסות או שהכנסתם נמוכה עד הסכום המוגדר בחוק. התוספת משולמת בשיעורים שונים לפי הרכב משפחה ולפי שלוש קבוצות גיל: עד 70, 70-79 ו-80 ויותר.

1 ראו תיבה בפרק זיקנה ושאיירים סקירה שנתית 2007 (פנסיה מקיפה חובה לכלל המשק בישראל).

2 נקרא גם הגיל המותנה.

3 נקרא גם הגיל המוחלט.

קצבת שאירים

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

- **תוספת תלויים**: משולמת בעבור ילדים שהיו תלויים במנוח/ה (על-פי התנאים בחוק).
- **תוספת ותק**: משולמת בעבור כל שנת ביטוח של המנוח/ה ושיעורה 2% מהקצבה לכל שנת ביטוח ולא יותר מ-50%.
- **תוספת בעבור בן/ת זוג (שאָר)** שמלאו לו 80 שנה: משולמת בשיעור 1% מהסכום הבסיסי.
- **תוספת השלמת הכנסה** (ראו לעיל "קצבת אזרח ותיק").

קצבאות אזרח ותיק ושאיירים לפי הסכמים אחרים

קצבאות אלה (להלן **קצבאות מיוחדות**) משולמות לאלה שאינם זכאים לקצבה על-פי חוק הביטוח הלאומי והן ממומנות במלואן בידי האוצר. מדובר בעיקר בעולים שהיו בני 62 או יותר ביום עלייתם ולכן אין הם 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 בגין ותק ודחיית קצבה. השלמת ההכנסה המרבית המשולמת להם שווה לזו המשולמת למקבלי הקצבאות לפי חוק הביטוח הלאומי. השינויים בגיל הזכאות לקצבה חלים גם על מקבלי הקצבאות המיוחדות.

תשלומים ושירותים אחרים

- **מענק פטירה**: משולם לבן/בת זוג של אדם שנפטר והיה זכאי לקצבת אזרח ותיק או קצבת שאירים (לפי חוק הביטוח הלאומי), ובהעדר בן זוג – לילד כהגדרתו בחוק הביטוח הלאומי (ב-9,129 ש"ח).
- **דמי קבורה**: כל נפטר בישראל זכאי לקבורה ללא תשלום. דמי הקבורה משולמים בידי הביטוח הלאומי, והם אמורים לכסות את הוצאות יום הקבורה בעבור כל מי שמובא לקבורה בישראל בידי חברת קבורה בעלת רישיון מתאים. אוכלוסיות הנוהגות לקבור שלא באמצעות חברות קבורה יכולות לקבל לידיהן דמי קבורה אלה. תעריף דמי הקבורה נקבע לפי גיל הנפטר ולפי מספר הקבורות שביצעה חברת הקבורה באותה שנה. זו רשאית במצבים מסוימים לגבות תשלום בעבור הקבורה (רכישת קבר בחיים, רכישה לאחר פטירה בחלקה מיוחדת וקבורה בבית עלמין סגור). ב-2022 שולמו דמי קבורה בעבור כ-46 אלף קבורות בסך כולל של כ-331 מיליון ש"ח – ירידה של כ-4% במספר הקבורות לעומת 2021.
- **מענק חימום**: משולם פעם בשנה למשפחות שבהן אחד מבני הזוג לפחות הגיע לגיל פרישה והוא היה זכאי לאחד מאלה בחודש אחד לפחות בחודשים אוקטובר-דצמבר: קצבת אזרח ותיק, קצבת שאירים בתוספת השלמה לנכות או השלמת הכנסה; הטבות לפי חוק הבטחת הכנסה. סכום המענק 6.4% מהסכום הבסיסי (ב-577 ש"ח), והוא שולם ב-2022 לכ-286 אלף משפחות בסכום כולל של כ-161 מיליון ש"ח.

אזרח ותיק ושאיירים

- **מענק מעבר בגין העלאת גיל פרישה לנשים:** משולם בתנאים מסוימים לנשים ילידות 1960-1966 שאינן עובדות בהגיען לגיל 62. סכום המענק עד 4,000 ש"ח והוא משולם למשך ארבעה חודשים⁴.
- **שירות הייעוץ לאזרח הוותיק ולמשפחתו:** משנות ה-70 מפעיל הביטוח הלאומי שירות ייעוץ לאזרחים ותיקים, שבמסגרתו אזרחים ותיקים מתנדבים תומכים בעמיתיהם (ראו להלן).

שינויי חקיקה 2019-2022

העלאת גיל הפרישה לנשים

- **גיל הפרישה לנשים יעלה מ-62 ל-65** בהדרגה במשך 11 שנים: בשלוש השנים הראשונות (2022-2024) בארבעה חודשים בכל שנה ובשמונה השנים שלאחר מכן (2025-2032) בשלושה חודשים בכל שנה (חוק ההסדרים לשנים 2021-2022).
- **מקבלות זמי אבטלה** ילידות 1960 ואילך שהגיעו לגיל 57 יהיו זכאיות לעד 125 ימי אבטלה נוספים⁵.
- **מענק בגין העלאת גיל הפרישה:** משולם לילידות 1960-1966 שאינן עובדות אם מתקיימים בהם התנאים האלה: צברו תקופת אכשרה לקצבת אזרח ותיק; אינן מקבלות קצבה מהביטוח הלאומי (נכות כללית, הבטחת הכנסה, אבטלה או מזונות); הכנסותיהן מפנסיה ומקצבאות אינן עולות על 73.5% מהשכר הממוצע (בשנת 2022 7,755 ש"ח); הכנסותיהן מהון בשנת המס הקודמת היו לכל היותר 60 אלף ש"ח. סכום המענק עד 4,000 ש"ח לחודש והוא משולם למשך ארבעה חודשים בהגיען לגיל 62. גובה המענק המלא תלוי בשנת הלידה של האישה וממנו מופחתים הכנסות מפנסיה ומקצבאות.
- **תוספת למקבלות גמלה להבטחת הכנסה:** משולמת לילידות 1960-1964 שמלאו להן 62 אך עוד לא הגיעו לגיל הפרישה. שיעור התוספת 7.95% מהסכום הבסיסי בכל חודש (ב-2022 717 ש"ח). עד סוף 2025 יהיו זכאיות להטבות הנלוות בדומה למי שהגיעו לגיל פרישה.
- **עודכן הגיל המרבי שבו נשים צריכות להיות תושבות ישראל** לראשונה כדי להיות זכאיות לקצבת אזרח ותיק לפי חוק הביטוח הלאומי – מ-62 לגיל הפרישה לפי שנת לידתן. כלומר עולה חדשה תוכל להיות מבוטחת לגמלאות אזרח ותיק ושאיירים כל עוד עלתה ארצה לפני גיל הפרישה כפי שנקבע בתיקון החוק וצברה תקופת אכשרה מתאימה. הגיל המרבי לגברים נשאר כשהיה – 62 (חוק ההסדרים לשנים 2021-2022).

4 ראו להלן שינויי חקיקה.

5 ראו שינויי חקיקה בפרק אבטלה בדוח זה.

העלאת קצבת נכות כללית

- ב-2018 נקבע שעד שנת 2021 יוגדלו קצבאות הנכות לסכום של 3,700 ש"ח. מי שעוברים מקצבת נכות לקצבת אזרח ותיק וזכאים להשלמה לנכות קיבלו את התוספות האלה (במחירי 2021):
- במרץ 2018: 239 ש"ח למי שהגיע לגיל פרישה עד 28/2/18 ו-477 ש"ח למי שהגיע לגיל פרישה לאחר מכן.
 - ינואר 2020: מענק לפי דרגת האי-כושר⁶ (לדרגת נכות מלאה – 196 ש"ח). המענק שולם בארבעה מועדים: 10/2020, 12/2020, 3/2021 ו-6/2021.
 - יולי 2021⁷: למי שהגיעו לגיל פרישה לפני 1/2021 – הקצבה הוגדלה ב-190 ש"ח לכל דרגות הנכות (ההפרשים ליולי-דצמבר 2020 שולמו בדצמבר 2021); למי שהגיעו לגיל פרישה לאחר מכן – הקצבה הוגדלה לפי דרגת האי-כושר (לדרגת נכות מלאה – 379 ש"ח). התוספת בגין 2021 שולמה בשתי פעימות: בנובמבר 2021 שולמו הפרשים בעבור ינואר-יוני 2021 (בקיצוץ המענקים ששולמו) ובדצמבר שולמו הפרשים ליתרת השנה.
- בשנת 2022 הוקפא השכר הממוצע ולכן גם הסכום הבסיסי הנגזר ממנו ועקב כך גם קצבת נכות כללית לא השתנתה כמו גם סכומי קצבת אזרח ותיק עם תוספת השלמה לנכות (ראו פרק נכות כללית).

הקלות בזכאות לקצבת אזרח ותיק בגיל הפרישה

סכום ההכנסה שאינו מובא בחשבון לצורך מבחן הכנסות לקצבת אזרח ותיק בגיל הפרישה עד גיל הזכאות הוגדל בינואר 2022 ליחיד מ-57% מהשכר הממוצע ל-63.97% ממנו (6,749 ש"ח ב-2022) ולמי שיש עימו תלוי מ-76% ל-85.3% (9,000 ש"ח ב-2022).

הקלות בזכאות להשלמת הכנסה

- קצבת אזרח ותיק ושאיירים עם תוספת השלמת הכנסה הוגדלה ל-70% משכר המינימום ליחיד בן פחות מ-70 (במחירי 2021) ובהתאם גם למבוגרים יותר ולהרכבי משפחה אחרים. בינואר 2022 סכומי הגמלה עודכנו על-פי עליית מדד המחירים לצרכן והם היו גבוהים מ-70% משכר המינימום.
- שווי הרכב שבעטיו נשללת הזכאות להשלמת הכנסה בגיל הפרישה הוגדל ל-60,000 ש"ח (מינואר 2022).
- שווי הרכב שאינו מובא בחשבון במבחן ההכנסות להשלמת הכנסה בגיל הפרישה למי שאינו עובד הוגדל ל-10,309 ש"ח (מינואר 2022).
- סכום ההכנסה מעבודה שאינו מובא בחשבון במבחן ההכנסות להשלמת הכנסה הוגדל ל-23.5% מהשכר הממוצע ליחיד (2,497 ש"ח ב-2022) ו-27.5% (2,902 ש"ח ב-2022) למי שאינו יחיד (מינואר 2022).

6 ראו תיבה בפרק נכות בדוח השנתי 2020.

7 בחוק ההתייעלות הכלכלית 2021-2022 נקבע כי ההגדלה ל-3,700 ש"ח תיעשה למפרע מיולי 2021.

אזרח ותיק ושאיירים

- המשכיר דירה ושוכר למגוריו דירה אחרת – לעניין חישוב הכנסותיו אין עוד חשיבות אם הדירה המושכרת שימשה בעבר למגוריו אם לאו (מינואר 2019).
- הופחת שיעור הקיזוז של הכנסות מעבודה מעבר להכנסה שאינה מובאת בחשבון למבחן ההכנסות (דיסריגרד) לאימהות עצמאיות⁸ המקבלות תוספת השלמת הכנסה - מ-60% ל-25% עד 3,567 ש"ח (נכון ל-2022). מעבר לסכום זה שיעור הקיזוז נשאר 60%. השינוי הופעל כהוראת שעה מינואר 2017 לשנתיים, ובינואר 2019 הוארך לשנתיים נוספות. עקב פיזור הכנסת בדצמבר 2020 חל דין רציפות החקיקה, והוראת השעה נשארה בתוקף אף מעבר לשנתיים. במסגרת חוק ההתייעלות הכלכלית לשנים 2021–2022 הוארך שוב תוקפה של הוראת השעה עד לסוף 2022.

תשלום למפרע למקבלי השלמת הכנסה

הזכאות לתוספת השלמת הכנסה למגיעים לגיל הפרישה תיבחן למפרע (רטרואקטיבית) לכלל התובעים לתקופה של עד 12 חודשים מיום הגשת התביעה (במקום שישה חודשים למקבלי שאירים ומי שעברו מנכות, והיעדר זכאות למפרע לאחרים) החל בתביעות שהוגשו מ-8/12/2020.

יציאה לחו"ל

- יום היציאה לחו"ל ויום החזרה לארץ ייחשבו כימי שהות בארץ ולא ייספרו עוד במניין הימים בחו"ל (מ-2019).
- המשך הזכאות לקצבאות אזרח ותיק ושאיירים למי שעוברים לגור בשטחי הרשות הפלסטינית תיבחן בכפוף לתנאי הזכאות בחו"ל (על-פי חוות דעת מ-2020, שטחי הרשות אינם נחשבים שטח אויב).
- בעקבות התפרצות הקורונה וסגירת השמיים לטיסות, מי שיצאו מהארץ אחרי ינואר 2020 והיו זכאים להמשך תשלום הקצבה בחו"ל במאוס 2020 – לא נשללה מהם קצבת אזרח ותיק או שאירים (ממאוס עד נובמבר 2020).

דמי אבטלה ייחשבו להכנסה מעבודה

ממאוס 2020 עד דצמבר 2022 דמי אבטלה נחשבו להכנסה מעבודה לצורך מבחני הכנסות לקצבאות אזרח ותיק ושאיירים ולתוספת השלמת הכנסה (אך לא למבחני הכנסות לקצבאות מיוחדות או להגדרת תלויים⁹). הוראת השעה היתה אמורה לפוג בסוף 2022, אך בשל פיזור הכנסת היא הוארכה עד ל-16/2/2023.

8 גם אבות עצמאים.

9 ראו תיבה 1 בפרק אזרח ותיק ושאיירים בדוח השנתי 2021.

נדכון תקנות דמי קבורה

- ביולי 2022 עודכנו תקנות דמי קבורה באופן מקיף. השינויים נכנסו לתוקף למפרע מינואר 2022:
- הוגדרו תנאי זכאות לתשלום בגין הובלת נפטרים לקבורה אזרחית.
 - השתנו התעריפים לחברות הקבורה על-פי מספר הקבורות שהן עושות, לשלושה תעריפים: עד 52 קבורות, 53-365 קבורות, ויותר מ-365 קבורות.
 - בוטל תעריף הקבורה בגין תינוקות וילדים בני עד 10 שנים ונקבעו שני תעריפים בלבד – תינוק לפני שמלאו לו חודש ומי שמלאו לו חודש.
 - נקבעה **תוספת ביסוס** שתשולם על-פי סוג הקרקע וסוג הקבורה במקרה של קבורה רוויה.
 - נקבעה **תוספת תחזוקה** בגין קבורה רוויה שתשולם כדי לעודד קבורה רוויה, על-פי עלויות אחזקת מבנה הקבורה ובהתאם לסוג הקבורה.
 - נקבעה תוספת תשלום בסך 799 ש"ח לעידוד "קבורת רבים" (קבורה של שלושה נפטרים או יותר זה מעל זה בחלקת קבר אחת).
 - נקבעה תוספת תשלום בסך 600 ש"ח, לפי מדד פריפריאלי בגין "קבורת מכפלה" (קבורה של שני נפטרים זה מעל זה בחלקת קבר אחת), ברשות מקומית השייכת לאשכולות 1-4 במדד הפריפריאלי (על-פי הלמ"ס).
 - יוגדל התעריף בגין "קבורת מכפלה" או "קבורת רבים" במקרים בהם רישיון קבורה אחד יחליף לפחות 70% מרשימות הקבורה שהוקצו ליישובים שבתחום מועצה אזורית אחת, (הוראת שעה לשלוש שנים, 2022-2024).

מקבלי הקצבאות

מקבלי קצבת אזרח ותיק ושאיירים

בשנת 2022 שילם הביטוח הלאומי קצבאות אזרח ותיק לפי חוק הביטוח הלאומי (להלן **לפי חוק**) ולפי הסכמים אחרים (להלן **גמלאות מיוחדות**) לכמיליון איש בממוצע לחודש, וקצבאות שאירים לכ-89 אלף איש בממוצע לחודש (לוח 1). בסך הכל גדל ב-2022 מספרם של כלל מקבלי אזרח ותיק ושאיירים בשיעור של 2.5% ושל מקבלי קצבאות אזרח ותיק ב-2.9%. שיעורים אלה נמוכים משיעורי הגידול בשנה קודמת עקב העלאת גיל הפרישה לנשים ב-4 חודשים החל בינואר 2022. מספר המקבלים קצבת אזרח ותיק לפי חוק גדל ב-3% ומספר המקבלים קצבת שאירים לפי חוק (לא כולל מחצית שאירים) ירד ב-2.2%. כ-134 אלף ממקבלי קצבת אזרח ותיק קיבלו גם מחצית שאירים, וכ-97 אלף קיבלו השלמה לקצבת נכות (ראו להלן).

אזרח ותיק ושאיירים

לוח 1: מקבלי קצבאות אזרח ותיק ושאיירים לפי סוג הקצבה (ממוצע לחודש).
2022-2020

שינוי שנתי (%)		מספר המקבלים (ממוצע)			סוג הקצבה
2022	2021	2022	2021	2020	
2.5	2.9	1,128,479	1,101,364	1,070,109	סך הכל
2.9	3.3	1,039,325	1,010,219	977,869	אזרח ותיק – סך הכל
3.0	3.7	999,542	970,412	935,339	לפי חוק הביטוח הלאומי
-0.1	-6.4	39,782	39,807	42,530	לפי הסכמים אחרים
-2.2	-1.2	89,154	91,145	92,240	שאיירים – סך הכל
-2.2	-1.2	88,966	90,947	92,014	לפי חוק הביטוח הלאומי
-5.1	-12.8	188	198	227	לפי הסכמים אחרים

מספר המקבלים קצבאות מיוחדות (מקבלי אזרח ותיק ושאיירים שהם בדרך כלל עולים) נשאר כמעט ללא שינוי (ירידה של כעשירית האחוז). בשנים 1996-1990 גדל חלקם בכלל המקבלים מ-8.4% ל-18.7%, אך מ-1997 החל לרדת בהדרגה עד 3.5% ב-2022. נתונים אלה משקפים את מגמת ההאטה בקצב הגידול של אוכלוסייה זו מהמחצית השנייה של שנות ה-90 – תוצאה של הירידה במספר העולים שעלו בגיל מבוגר והתמותה בקרב הקשישים שבהם. הירידה נבלמה בשל הגידול במספר העולים בשנת 2022 המקבלים קצבאות מיוחדות.

רוב מקבלי קצבאות אזרח ותיק ושאיירים הם נשים (63%). הפער בין מספר הנשים למספר הגברים המקבלים קצבת אזרח ותיק הוא בעיקר תוצאה של ההבדלים בין המינים בתוחלת החיים ובגיל הפרישה: נשים פורשות לפני הגברים (גם לאחר העלאת גיל הפרישה שלהן) אך תוחלת החיים שלהן גבוהה יותר ולכן הן מקבלות קצבת אזרח ותיק שנים רבות יותר. הפער בקצבאות השאיירים גדול אף יותר, והוא נובע גם מהבדלים בתוחלת החיים כאמור, אך בעיקר ממבחי ההכנסות הנדרשים מאלמנים ללא ילדים אך לא מאלמנות (לוח 2).

לוח 2: מקבלי קצבאות אזרח ותיק ושאיירים לפי סוג הקצבה ומין (ממוצע לחודש). 2022

שיעור המקבלים (%)		מספר המקבלים (ממוצע)			סוג הקצבה
נשים	גברים	נשים	גברים	סך הכל	
62.6	37.4	706,827	421,651	1,128,479	סך הכל
60.1	39.9	624,956	414,370	1,039,324	אזרח ותיק – סך הכל
60.0	40.0	599,481	400,062	999,542	לפי חוק הביטוח הלאומי
64.0	36.0	25,475	14,308	39,782	לפי הסכמים אחרים
91.8	8.2	81,872	7,282	89,154	שאיירים – סך הכל
91.8	8.2	81,686	7,280	88,966	לפי חוק הביטוח הלאומי
98.9	1.1	186	2	188	לפי הסכמים אחרים

מקבלי תוספת השלמת הכנסה

מקבלי קצבאות אזרח ותיק ושאיירים שאין להם מקורות הכנסה נוספים, או שהכנסתם ממקורות נוספים נמוכה, זכאים לקבל השלמה לקצבתם מכוח חוק הבטחת הכנסה. ב-2022 היה שיעור המשפחות המקבלות תוספת השלמת הכנסה בקרב כלל מקבלי קצבאות אזרח ותיק ושאיירים, 18.4%. מאז השיא ב-1992 (34%) ירד השיעור בהדרגה בעיקר בגלל הירידה במספר המקבלים קצבאות מיוחדות. בשנת 2022, לראשונה מ-1993, עלה השיעור, כנראה בשל העלאת סכום תוספת השלמת הכנסה וההקלות במבחן ההכנסות, (תרשים 1) (ראו לעיל "שינויי חקיקה").

בשנים 2010-2014 עלה בכ-4% בשנה מספרם של מקבלי קצבאות אזרח ותיק לפי חוק עם השלמת הכנסה. ב-2015 העלייה נבלמה עקב חוק נכי רדיפות הנאצים וחוק ההטבות לניצולי שואה, אך ב-2016-2018, לאור העלאת סכומי הקצבה, שבה והתחזקה מגמת העלייה. ב-2019-2021 התייצב המספר, וב-2022, לאור העלאת סכומי הקצבה, מספרם שב וגדל באופן ניכר – ב-9% לעומת 2021.

שיעור מקבלי השלמת הכנסה בקרב מקבלי קצבת שאירים לפי חוק גבוה יחסית לשיעורם בקרב מקבלי קצבת אזרח ותיק לפי חוק הביטוח הלאומי, זאת בשל כמה סיבות: (א) אלמנים ללא ילדים זכאים לקצבת שאירים בכפוף למבחן הכנסות, כלומר נוטים להיות בעלי הכנסות נמוכות יחסית. (ב) יש תוספות המשולמות בקצבת אזרח ותיק שאינן משולמות בקצבת שאירים: תוספת בגין דחיית קצבה ותוספת השלמה לנכות. (ג) כ-13% ממקבלי קצבת אזרח ותיק מקבלים בנוסף מחצית קצבת שאירים כך שסך הכנסתם עולה.

לוח 3: מקבלי קצבאות אזרח ותיק ושאיירים לפי סוג הקצבה ומספר התלויים*, דצמבר 2022

מספר התלויים				סך הכל	סוג הקצבה
3 ויותר	2	1	ללא		
3,784	6,514	54,978	1,077,726	1,143,002	אזרח ותיק ושאיירים – סך הכל
18.4	14.8	16.3	17.1	18.4	מזה: המקבלים השלמת הכנסה (%)
					אזרח ותיק
748	2,624	42,255	968,329	1,013,956	לפי חוק הביטוח הלאומי
38.9	21.9	34.5	13.9	14.8	מזה: המקבלים השלמת הכנסה (%)
46	109	5,445	34,904	40,504	לפי הסכמים אחרים
89.1	81.7	90.5	83.9	84.8	מזה: המקבלים השלמת הכנסה (%)
					שאיירים
2,986	3,774	7,257	74,342	88,359	לפי חוק הביטוח הלאומי
7.6	10.5	12.0	32.3	28.9	מזה: המקבלים השלמת הכנסה (%)
4	7	21	151	183	לפי הסכמים אחרים
25.0	57.1	61.9	62.3	61.2	מזה: המקבלים השלמת הכנסה (%)

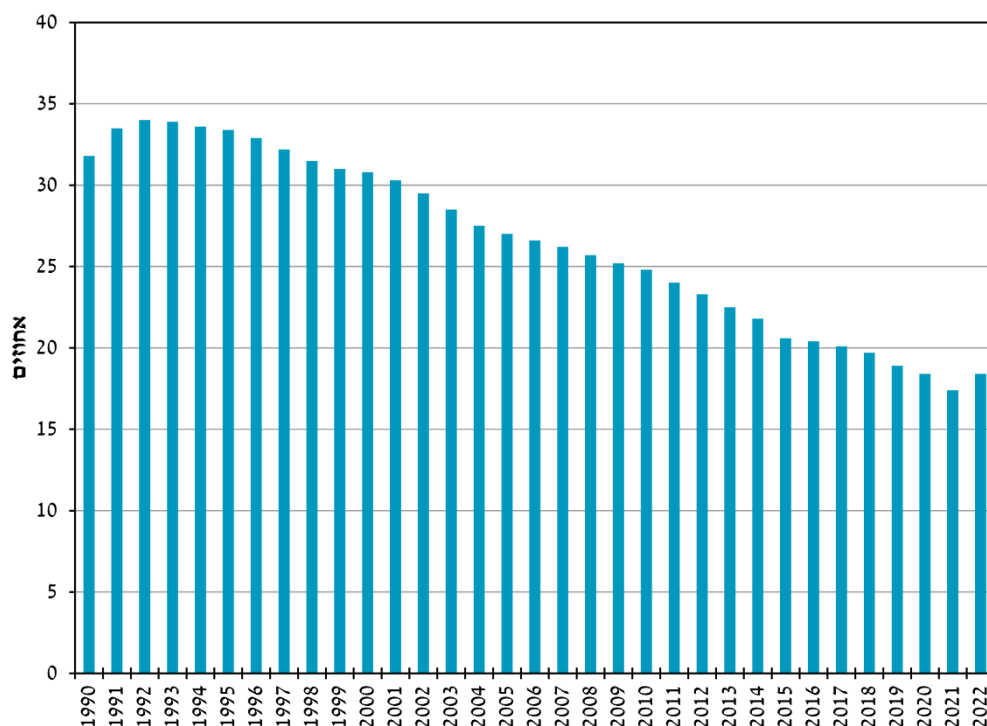
* באזרח ותיק – כולל בן זוג או ילדים; בשאיירים – כולל ילדים.

אזרה ותיק ושאיירים

חלקם של המקבלים קצבאות מיוחדות הוא 3.5% בלבד ממקבלי קצבאות אזרח ותיק ושאיירים, אך בקרב מקבלי השלמת הכנסה חלקם 16.6% – פי חמישה בקירוב. 72.2% ממקבלי הקצבאות המיוחדות מקבלים תוספת השלמת הכנסה לעומת כ-14.4% ממקבלי קצבאות לפי חוק. הקצבאות המשולמות לפי הסכמים אחרים מותנות במבחן הכנסות, ולכן אין זה מפתיע ששיעור הזכאים להשלמת הכנסה בקרב העולים גבוה מאוד.

בשנים 1990-2001, בעקבות הצטרפותם של עולים רבים למקבלי קצבאות מיוחדות, גדל מספר המשפחות המקבלות קצבאות מיוחדות עם השלמת הכנסה. מ-1993 עד היום מספרן ירד בהדרגה, בעיקר עקב הירידה במספר העולים האלה (תרשים 1). גם השינויים בחוק נכי רדיפות הנאצים ובחוק ההטבות לניצולי שואה כאמור (מ-2014) הביאו לירידה ניכרת במספרן של משפחות אלה. לאחר 2014 חזר קצב הירידה לכ-5% בשנה. ב-2021 ירד מספרן ב-7.2% לעומת 2020, בשל הירידה במספר המשפחות המקבלות קצבאות מיוחדות. ב-2022 התמתנה הירידה באופן ניכר (1% לעומת 2021), ככל הנראה בשל העלייה בסכומי הקצבה לצד התמתנות הירידה במספר מקבלי קצבאות מיוחדות.

תרשים 1: שיעור מקבלי קצבאות אזרח ותיק ושאיירים בתוספת השלמת הכנסה (ממוצע לחודש), 1990-2022



התמתנות הירידה במספר המשפחות המקבלות קצבאות מיוחדות עם השלמת הכנסה, כמו גם העלייה במספר המשפחות המקבלות קצבאות אזרח ותיק לפי חוק עם תוספת השלמת הכנסה,

הובילו לעלייה במספר המשפחות המקבלות תוספת השלמת הכנסה. עלייה זו מתבטאת בעלייה ראשונה מ-1993 בשיעורן מכלל מקבלי קצבאות אזרח ותיק ושאיירים לאחר ירידה בהדרגה ובעקביות מתחילת שנות ה-90 של המאה הקודמת ועד שנת 2021 (תרשים 1).

מקבלי קצבאות אזרח ותיק ומחצית שאירים

לקצבת אזרח ותיק עם שאירים (להלן **שתי הקצבאות**) זכאים רק המקבלים לפי חוק הביטוח הלאומי מכוח זכויותיהם בענפים אלה (ולא מכוח הסכמים מיוחדים). גובה התשלום הוא מלוא קצבת אזרח ותיק ומחצית מקצבת השאיירים.

בדצמבר 2022 קיבלו את שתי הקצבאות כ-135 אלף אלמנות ואלמנים (שהם 13.3% בכלל המקבלים קצבת אזרח ותיק לפי חוק הביטוח הלאומי), 93.1% בהם נשים (לוח 4). שיעורן הגבוה של הנשים אינו מפתיע, מכמה סיבות: (א) הרוב המכריע של הגברים מבוטחים בביטוח שאירים ובכך מקנים זכאות לקצבה לבנות זוגם במקרה של פטירה (לעומת הנשים, המבוטחות רק אם אינן נשואות או שהן עובדות מחוץ לביתן). (ב) אלמנה ללא ילדים זכאית לקצבה ללא מבחן הכנסות, בניגוד לאלמן ללא ילדים שזכאותו מותנת במבחן הכנסות. (ג) נשים נישאות בדרך כלל לגברים מבוגרים מהן ותוחלת החיים שלהן גבוהה יותר.

שיעור הגידול במספרם של מקבלי מחצית קצבת שאירים דומה לשיעור הגידול של כלל מקבלי קצבת אזרח ותיק לפי חוק (3.1% ו-3% בשנה בהתאמה).

גילם הממוצע של מקבלי שתי הקצבאות גבוה מגילם של כלל הזכאים לקצבת אזרח ותיק לפי חוק: גברים – 79.4 לעומת 76.1 בהתאמה, ונשים – 79.1 לעומת 73.8 בהתאמה, זאת מאחר שפטירת בני הזוג מתרחשת בגיל מתקדם יותר.

בדצמבר 2022 היה הסכום הממוצע של שתי הקצבאות יחד 3,726 ש"ח, כשליש ממנו קצבת שאירים. קצבת השאיירים הממוצעת לנשים גבוהה משל הגברים, משום שתוספת הוותק לקצבה משולמת על-פי ותק הביטוח של הנפטר, וזה נוטה להיות גבוה יותר אצל גברים.

לוח 4: מקבלי קצבת אזרח ותיק ומחצית קצבת שאירים לפי מאפיינים שונים, דצמבר 2022

נשים	גברים	סך הכל	
125,741	9,374	135,115	סך כל המקבלים
9.9	21.4	11.4	מקבלי השלמת הכנסה (%)
3,722	3,780	3,726	קצבה ממוצעת (ש"ח)
1,197	1,101	1,190	מזה: חצי קצבת שאירים (ש"ח)
79.1	79.4	79.1	גיל ממוצע

מקבלי קצבת אזרח ותיק לנכה

קצבת נכות משולמת עד גיל הפרישה, ומגיל הפרישה משולמת במקומה קצבת אזרח ותיק בתוספת השלמה לסכום קצבת הנכות ששולמה לפני גיל הפרישה.

בדצמבר 2022 קיבלו כ-97 אלף איש (כמחציתם נשים) קצבת אזרח ותיק עם השלמה לסכום קצבת הנכות – עלייה של 3.9% לעומת דצמבר 2021 (לוח 5). עד 2018 קצב הגידול היה גבוה למדי – 7%-13% לשנה, מ-2019 התמתן מאוד, ובשנים האחרונות היה 4%-5% לשנה. כ-20 שנה לאחר התיקון בחוק (השלמה לנכות בגיל פרישה), שהתקבל ב-2002, הואט קצב הגידול בשל פטירתם (תוחלת החיים מגיל הפרישה היא כ-20 שנה).

בשנת 2022 הסכום הבסיסי שעליו מבוססת קצבת הנכות נותר ללא שינוי בהשוואה ל-2021 (ראו שינויי חקיקה) כך שגם סכום קצבת אזרח ותיק עם השלמה לנכות נותר ברוב המקרים ללא שינוי.

הסכום הממוצע של הקצבה בדצמבר 2022 היה 3,667 ש"ח, כמעט שלישי ממנו (28.6%) השלמה לקצבת נכות. כחמישית (20.3%) מן המקבלים השלמה לנכות (19,741 איש) היו זכאים גם להשלמת הכנסה, 51.4% בהם נשים. שיעור הגברים שקיבלו השלמת הכנסה היה נמוך משיעור הנשים – 19.8% ו-20.9% בהתאמה.

הסכום הממוצע של קצבת אזרח ותיק עם השלמה לנכות צפוי לגדול עם השנים בשל שתי סיבות. הראשונה היא סכום ההשלמה, שהוגדל למקבלי השלמה לנכות לפי תאריך הגעתם לגיל הפרישה: ככל שזה היה מאוחר יותר כך גדלה התוספת (לפי שלוש קבוצות: עד מרץ 2018, ממרץ 2018 עד ינואר 2021, ומינואר 2021 ואילך). הסיבה השנייה היא עדכון קצבת הנכות: זו מתעדכנת לפי שיעור עליית השכר הממוצע לפי חוק שעלה בעשור האחרון יותר משעלה מדד המחירים לצרכן המשמש לעדכון קצבת אזרח ותיק (חוץ מ-2021-2022 שבהן הוקפא השכר הממוצע).

בקרב הזכאים לקצבת אזרח ותיק שהצטרפו ב-2022 (להלן **המצטרפים**) היו 11.5% (8,330 איש) זכאים לתוספת השלמה לנכות בדצמבר 2022, 37.4% בהם נשים. שיעור הנשים המצטרפות נמוך למדי עקב העלאת גיל הפרישה לנשים ב-2022. כצפוי קצבתם הממוצעת היתה גבוהה מזו של האחרים כתוצאה מקצבת נכות גבוהה יותר למי שהגיע לגיל הפרישה החל בינואר 2021 (ראו לעיל "שינויי חקיקה").

897 איש היו זכאים גם לתוספת השלמת הכנסה. שיעור מקבלי השלמת הכנסה בקרב מקבלי השלמה לנכות היה נמוך בהרבה בקרב המצטרפים לעומת כלל המקבלים (10.8% ו-20.3% בהתאמה). ההשלמה הממוצעת לנכות שהם היו זכאים לה גבוהה יותר, ולכן קצבתם של המצטרפים גבוהה יותר ושיעור המקבלים השלמת הכנסה נמוך יותר. עם זאת, בשתי הקבוצות שיעור מקבלי השלמת הכנסה גבוה בהרבה לעומת שנים קודמות, משום שאלה הוגדלו ב-2022 בעוד קצבת אזרח ותיק עם השלמה לנכות נותרה ללא שינוי (לוח 5).

לוח 5: מקבלי קצבת אזרח ותיק לנכה לפי מאפיינים שונים. דצמבר 2022

נשים	גברים	סך הכל	
48,498	48,536	97,034	סך כל המקבלים
20.9	19.8	20.3	מזה: מקבלים השלמת הכנסה (%)
3,615	3,719	3,667	קצבה ממוצעת (ש"ח)
1,047	1,049	1,048	מזה: השלמה לנכות (ש"ח)
70.0	73.8	71.9	גיל ממוצע
3,112	5,218	8,330	מצטרפים חדשים
9.9	11.3	10.8	מזה: מקבלים השלמת הכנסה (%)
3,624	3,908	3,801	קצבה ממוצעת (ש"ח)
1,201	1,247	1,230	מזה: השלמה לנכות (ש"ח)

מקבלי תוספת ותק

תוספת ותק משולמת למקבלי קצבת אזרח ותיק לפי חוק בעבור כל שנת ביטוח, ושיעורה 2% מהקצבה הבסיסית (הכוללת תוספות ביטוחיות) לכל שנת ביטוח ולא יותר מ-50% מהקצבה (ובסך הכל 25 שנים). מ-2017, בעקבות השינוי לעניין תוספת הוותק¹⁰, עלה שיעור המקבלים את התוספת, כמו גם מספר השנים הממוצע שבעבורן היא משולמת. שיעור המקבלים (בקרוב מקבלי קצבת אזרח ותיק לפי חוק ביטוח הלאומי) הגיע ב-2022 ל-98.4% (97.3% מהנשים ו-100% מהגברים). מי שזכאיות לקצבת אזרח ותיק לפי חוק וללא תוספת ותק הן נשים שצברו תקופת אכשרה כעקרות בית בלבד או נשים שפטורות מתקופת אכשרה (לא נשואות) ולא צברו תקופות ביטוח כעובדות. שיעורן של אלה בקרב מקבלות קצבת אזרח ותיק לפי חוק יורד עם השנים (לוח 6).

תוספת הוותק הממוצעת בקרב כלל המקבלים הגיעה ל-43% מהקצבה הבסיסית בעבור 21.5 שנים, ובקרב מקבלי התוספת 43.7%, כלומר תשלום בעבור 21.9 שנים בממוצע. השיעור הממוצע לגברים היה גבוה משל הנשים – 47.6% לעומת 39.9% בלבד בהתאמה. הסיבה לפער בין גברים לנשים היא שלגברים התוספת משולמת בגין כל שנת ביטוח ואילו נשים נשואות שאינן עובדות מחוץ לביתן (עקרות בית) אינן משלמות דמי ביטוח ואינן צוברות את הוותק לתוספת. זאת ועוד: גיל הפרישה לנשים נמוך מגיל הפרישה לגברים ולכן מספר השנים בהן הן יכולות לצבור ותק ביטוחי, נמוך למדי. העלאת גיל הפרישה לנשים צפוי להגדיל את תוספת הוותק המשולמת לנשים ולצמצם את הפער.

העלייה בשיעור התוספת בין 2017 ל-2022 ניכרת בקרב הנשים (מ-28.2% ל-39.9% בהתאמה) יותר מאשר בקרב הגברים (43.1% ו-47.6% בהתאמה), משום ששיעור המקבלים תוספת מרבית בקרב הגברים היה גבוה משיעורם בקרב הנשים (בדצמבר 2017 76.7% ו-28.8% בהתאמה, ובדצמבר 2022 86.2% ו-55.7% בהתאמה). העלייה שחלה עם השנים בשיעור הזכאים כמו גם במספר הממוצע של שנות הוותק נובעת בין היתר ממאפייניהם של הזכאים החדשים (להלן

10 ראו דוח שנתי 2017 – שינויי חקיקה.

אזרח ותיק ושאיירים

המצטרפים: שיעור הזכאים בהם לתוספת גבוה קצת יותר אצל המצטרפים לעומת כלל המקבלים (98.7% ו-98.4% בהתאמה) כמו שיעור התוספת הממוצעת שלהם (45.8% ו-43% בהתאמה).

בקרב הנשים המצטרפות ניכרת ירידה קלה ב-2022 בשיעור הזכאיות לתוספת ותק (97.1% ב-2022 לעומת 97.3% ב-2021 ו-98.2% ב-2020). הסיבה לכך היא עלייה קלה במספר הנשים שאינן נשואות (או נשואות למי שאינו מבוטח) שעלו בשנים האחרונות לארץ וככאלה הן פטורות מתקופת אכשרה ואין להן כל תוספת ותק. מאחר שהירידה בשיעור הזכאיות נמוך, היא אינה משפיעה על שיעור התוספת הממוצעת וזו נשארה יציבה, 42.2%. בעקבות המשך הירידה בשיעור הזכאיות בקרב המצטרפות, שיעורן בהשוואה לכלל המקבלות נמוך מעט (97.1% ו-97.3% בהתאמה) אך שיעור התוספת, שנוטר יציב בקרב המצטרפות, מוסיף להיות גבוה בהשוואה לכלל המקבלות (42.2% לעומת 39.9%). בקרב הגברים המצטרפים אין שינוי לעומת 2021 – כולם (100%) מקבלים תוספת ששיעורה 48.9%. בעקבות היציבות בתוספת של כלל המצטרפים, הפער לטובת הגברים נשאר ב-2022 בדומה ל-2021 – 6.7 נקודות האחוה, אך לעומת שנים קודמות הצטמצם (12 נקודות האחוה ב-2015, 10.6 ב-2017, 8.6 ב-2018).

שיעור העולים¹¹ בקרב המצטרפים ירד בשנים 2008-2010 ועלה לאחר מכן בין 2012 ל-2019: גברים מ-13.8% ל-17.3% ונשים מ-21.2% ל-22.0% בהתאמה. בשנת 2020 ירד השיעור שוב וב-2021 חזר שיעור הגברים לשיעור של 2019 – 17.3%, ושל הנשים עלה עוד והגיע ל-22.9%. ב-2022 שיעור הנשים ירד במעט, ל-22.7%, ושיעור הגברים עלה במעט, ל-17.6%, כך שבסך הכל ירד מעט שיעור העולים בין 2021 ל-2022: 20% לעומת 20.3% בהתאמה. מטבע הדברים תוספת הוותק הממוצעת למצטרפים עולים נמוכה בהרבה מזו של מי שאינם עולים (גברים – 44.8% לעומת 49.8%, ונשים – 37.2% לעומת 43.7%, בהתאמה). כאמור שיעור העולות הזכאיות לקצבת אזרח ותיק לפי חוק ללא תוספת ותק (פטורות מתקופת אכשרה) עלה בין שתי השנים מ-31% ל-40%.

למקבלי קצבת שאירים (לרבות אזרח ותיק ומחצית שאירים) מוענקת תוספת הוותק שהנפטר היה זכאי לה. רובם – 99% – זכאים לתוספת, וכצפוי שיעור הנשים בקבוצה זו גבוה משיעור הגברים – 99.3% לעומת 96.1% בהתאמה. התוספת הממוצעת של כלל הנשים בקבוצה זו גבוהה מזו של הגברים – 42% לעומת 38.4% בהתאמה, ובקרב הזכאים לה היא 42.1% בממוצע, ומשמעותה תוספת בעבור 21.1 שנים.

11 מי שעלו מ-1990.

לוח 6: מקבלי קצבת אזרה ותיק לפי חוק הביטוח הלאומי על-פי התוספת המשולמת ושיעורה הממוצע, 2017-2022 (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						
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
38.6	47.1	42.0	96.6	100.0	97.9	*2019
43.0	48.7	45.8	98.4	100.0	99.2	**2019
39.1	47.2	42.4	96.9	100.0	98.1	*2020
43.5	48.9	46.1	98.2	100.0	99.0	**2020
39.6	47.4	42.7	97.1	100.0	98.2	*2021
42.2	48.9	45.4	97.3	100.0	98.6	**2021
39.9	47.6	43.0	97.3	100.0	98.4	*2022
42.2	48.9	45.8	97.1	100.0	98.7	**2022
תוספת דחיית קצבה						
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
2.7	2.1	2.5	15.0	14.8	15.0	*2019
3.9	2.0	3.0	20.3	16.6	18.5	**2019
2.9	2.1	2.5	15.7	15.3	15.5	*2020
4.2	2.1	3.2	22.0	18.1	20.0	**2020
3.0	2.1	2.6	16.2	15.7	16.0	*2021
4.1	2.2	3.2	19.7	17.9	18.9	**2021
3.1	2.1	2.7	16.9	16.2	16.6	*2022
5.4	2.2	3.7	26.6	18.2	22.1	**2022

* כלל המקבלים.

** המצטרפים באותה שנה.

מקבלי תוספת דחיית קצבה

קצבת אזרח ותיק משולמת בגיל הפרישה עד גיל הזכאות ומותנית במבחן הכנסות מעבודה או מהון. יחיד שהכנסתו אינה עולה על 63.97% מהשכר הממוצע (6,749 ש"ח בשנת 2022) זכאי לגמלה מלאה (לזוג – 85.3% מהשכר הממוצע, 9,000 ש"ח בשנת 2022). על כל שקל שמעל הכנסה זו מנוכות מהקצבה 60 אג' (קצבה מופחתת) עד איפוס הקצבה. מי שהכנסתו גבוהה יותר אינו זכאי לקצבה. מי שבוחר שלא לקבל את הקצבה המופחתת או שאינו יכול לקבל קצבה בשל הכנסותיו מעבודה יקבל תוספת דחיית קצבה בשיעור 5% מהקצבה הבסיסית (לרבות תוספות ביטוחיות) לכל שנה של דחייה. בשנת 2022 הועלה סכום ההכנסה שאינה מובאת בחשבון לצורך מבחן הכנסות, עובדה שצמצמה את מספר האנשים שעשויים להיות זכאים לתוספת (ב-2021 – מי שסך הכנסתם מעבודה ומפנסיה גבוה מ-6,014 ש"ח וב-2022 מי שסך הכנסתם גבוה מ-6,749 ש"ח). סכום ההכנסה שאינה מובאת בחשבון צפויה להוסיף ולגדול גם בשנת 2023 (ראו לעיל שינויי חקיקה). תוספת דחיית קצבה נמוכה בדרך כלל מתוספת הוותק, וגם מספר מקבליה קטן יותר.

שיעור מקבלי התוספת עולה במהלך השנים – מ-13.4% ב-2015 ל-16.6% ב-2022, עלייה של 3.7 נקודות האחוז. ב-2015 שיעור המקבלים בקרב גברים היה 13.6%, 4 נקודות האחוז יותר מאשר בקרב נשים. עם השנים גדל שיעור המקבלים הן בקרב גברים והן בקרב נשים, כאשר קצב הגידול בקרב הנשים גדול יותר. ב-2018 שיעור הגברים והנשים היה זהה – 14.5%, ומאז שיעור הנשים היה גדול יותר: 16.9% מהנשים ב-2022 לעומת 16.2% מהגברים, כנראה משום שבשל גיל הפרישה הנמוך יותר שלהן, נשים יכולות לדחות את קבלת הקצבה שנים רבות יותר מאשר גברים (ראו הסבר להלן).

התוספת הממוצעת בקרב כלל מקבלי הקצבה גדלה במתינות עם השנים, מ-2.2% ב-2015 ל-2.7% ב-2022. מגמה זו משקפת עלייה אצל הנשים (מ-2.4% ל-3.1%) לעומת יציבות אצל הגברים (2.1% בכל התקופה). אף כי שיעור הגברים המקבלים תוספת גדל, התוספת הממוצעת לאחד ירדה בין שתי השנים מ-15.4% ל-13.2%, כלומר מתוספת בגין 3.1 שנים לתוספת בגין 2.6 שנים. ירידה זו נבעה מהעלאת גיל הפרישה לגברים מ-65 ל-67, שצמצמה את שנות הדחייה האפשריות מ-5 ל-3. בקרב הנשים לעומת זאת היו שני שינויים: גיל הפרישה עלה מ-60 ל-62 וגיל הזכאות מ-65 ל-70. מאחר שקצב העלייה היה שונה במהלך השנים, היו עליות במספר שנות הדחייה האפשריות שבאו לידי ביטוי בתוספת הממוצעת של נשים המקבלות תוספת דחיית קצבה. בשנת 2022 הועלה גיל הפרישה לנשים מ-62 ל-62 ו-4 חודשים אך מכיוון שמקבלות תוספת דחיית קצבה הן מי שבהכרח הגיעו לגיל פרישה בשנת 2021 או קודם לכן, ההשפעה של דחיית הגיל לא ניכרת עדיין בשנה זו. בשנת 2022 התוספת הממוצעת לנשים שדחו את קבלת הקצבה הייתה 18.5%, כלומר תוספת בגין דחיה של 3.7 שנים.

בקרב המצטרפים שיעור המקבלים תוספת עלה בין 2021 ל-2022: מ-17.9% ל-18.2% בקרב הגברים ומ-19.7% ל-26.6% בקרב הנשים. אצל הגברים מדובר בחזרה לשיעור של 2020 ואילו אצל הנשים מדובר בעלייה ניכרת. הגידול במספר המקבלות בקרב המצטרפות נובע מירידה במספר המצטרפות עקב דחיית גיל הפרישה לנשים. שיעור המקבלים את התוספת בקרב המצטרפים לעומת כלל המקבלים אותה הוסיף להיות גבוה: 22.1% לעומת 16.6% בהתאמה –

עובדה המסבירה את העלייה בסך המקבלים תוספת עם השנים. בדומה לכלל המקבלים, גם בקרב המצטרפים יותר נשים נוטות לדחות את הקצבה מאשר גברים (26.6% לעומת 18.2% בהתאמה) והתוספת הממוצעת שלהן גבוהה במידה ניכרת מזו של הגברים (5.4% לעומת 2.2% בהתאמה). הסיבה היא כאמור, יכולתן של הנשים לדחות את הקצבה יותר שנים מאשר גברים (8 לעומת 3).

הגברים המצטרפים שדחו את קצבתם זכאים לתוספת של 12.3% בממוצע, כלומר הקצבה נדחית בממוצע ב-2.5 שנים, כ-80% מתקופת הדחייה האפשרית (שלוש שנים). בקרב הנשים תקופת הדחייה המרבית ארוכה יותר, והמצטרפות היו זכאיות לתוספת של 20.5%, כלומר 4.1 שנים שהן כ-50% מתקופת הדחייה האפשרית (שמונה שנים). הבדל מעניין נוסף הוא בגיל תחילת קבלת הקצבה: בקרב הנשים המצטרפות המקבלות את התוספת, כ-80% החלו לקבל את הקצבה לפני גיל הזכאות (70) וכ-20% החלו לקבלה בגיל הזכאות, ואילו אצל הגברים המצב הפוך – כ-20% החלו לקבל את הקצבה לפני גיל 70 וכ-80% בגיל 70.

בשל העלאת גיל הפרישה לנשים בהדרגה ל-65 והשארת גיל הזכאות 70, צפוי שיעור התוספת בקרב הנשים להוסיף ולרדת, כלומר מספר השנים המזכות אותן בתוספת יקטן בהדרגה ויחזור להיות חמש שנים.

רמת הקצבאות והיקף התשלומים

רמת הקצבאות

קצבאות אזור ותיק ושאיירים הבסיסיות מתעדכנות לפי העלייה במדד המחירים לצרכן, ולכן בשנים 2015-2017, שבהן המדד ירד, הן לא השתנו. ב-2018 הן עלו ב-0.3%, ב-2019 ב-1.2% וב-2020 ב-0.3% – בהתאם לעליית המדד¹². ב-2021 הן שוב נותרו ברמתן משום שהמדד ירד ובשנת 2022 המדד עלה ב-2.4% והקצבאות הוגדלו בהתאם. כאחוז מהשכר הממוצע לשכיר נותרה הקצבה הבסיסית למי שאין עימם תלויים ללא שינוי וירדה מעט בקרב מי שיש עימם תלויים. מאחר שהעדכון נעשה לפי המדד ולא לפי השכר הממוצע, הנמצא בעלייה, הקצבה נשחקת (לוח 7). בשנים 2020-2021 ניכרה שחיקה חדה שנבעה בחלקה מעלייה חריגה בשכר הממוצע למשרת שכיר עם יציאתם לחלי"ת של עובדים בשכר נמוך והשינויים שחלו עקב כך בהתפלגות השכר במשק. ב-2022 השכר הממוצע למשרת שכיר עלה ב-2.9% בעוד מדד המחירים עלה ב-2.4% כך שהשחיקה המשיכה בשיעור נמוך למדי (לוח 7).

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

אזרה ותיק ושאיירים

לוח 7: קצבאות אזרה ותיק ושאיירים בסיסיות לפי הרכב המשפחה
וקבוצת הגיל, 2017-2022

שנה	ללא תלויים		עם בן/בת זוג תלוי/ה		אלמנ/ה עם 2 ילדים*	
	מחירי 2022 (ש"ח)	אחוז מהשכר הממוצע למשרת שכיר	מחירי 2022 (ש"ח)	אחוז מהשכר הממוצע למשרת שכיר	מחירי 2022 (ש"ח)	אחוז מהשכר הממוצע למשרת שכיר
טרם מלאו להם 80						
2017	1,639	15.5	2,464	23.3	2,676	25.4
2018	1,630	15.1	2,450	22.6	2,663	24.6
2019	1,637	14.8	2,459	22.3	2,673	24.2
2020	1,651	14.0	2,481	21.0	2,695	22.8
2021	1,626	13.6	2,445	20.5	2,656	22.2
2022	1,596	13.6	2,398	20.4	2,606	22.1
בני 80 ויותר						
2017	1,731	16.5	2,556	24.3	2,768	26.3
2018	1,722	16.0	2,542	23.5	2,755	25.5
2019	1,729	15.6	2,551	23.1	2,765	25.0
2020	1,744	14.8	2,574	21.8	2,788	23.6
2021	1,718	14.4	2,537	21.3	2,748	23.0
2022	1,686	14.4	2,488	21.2	2,696	22.9

* לא כולל קצבאות ילדים.

לוח 8: קצבאות אזרה ותיק ושאיירים ממוצעות לפי סוג הזכאות, דצמבר 2022

סוג הזכאות	ללא השלמת הכנסה		עם השלמת הכנסה	
	ש"ח	אחוז מהשכר הממוצע למשרת שכיר	ש"ח	אחוז מהשכר הממוצע למשרת שכיר
יחיד המקבל קצבה בזכות עצמו	2,658	22.6	3,812	32.4
יחיד המקבל תוספת בגין בן/בת זוג*	3,585	30.5	5,965	50.7
זוג שכל אחד מקבל קצבה בזכות עצמו	5,294	45.0	5,965	50.7
אלמנ/ה המקבלת תוספת בגין 2 ילדים	4,626	39.3	7,494	63.7

* בן הזוג אינו זכאי לקצבה בזכות עצמו.

רוב הזכאים מקבלים קצבה בסכום הגבוה מהקצבה הבסיסית בשל התוספות השונות. סכום הקצבה הממוצעת ליחיד ללא השלמת הכנסה הוא 2,658 ש"ח בהשוואה לקצבה הבסיסית של 1,596 ש"ח. במקרה של בני זוג שהגיעו לגיל פרישה, משולמות בדרך כלל שתי קצבאות בסכום של אזרח ותיק ליחיד, כלומר 5,294 ש"ח לזוג בממוצע (לוח 8).

הקצבאות עם תוספת השלמת הכנסה נותרו ללא שינוי עד דצמבר 2015, אז הן הוגדלו למי שאין עימם תלויים ב-4.4%-6.3% לפי קבוצת הגיל. לאחר מכן הן הוגדלו בינואר 2017, בינואר 2018 ובינואר 2022 בשיעורים של 9%-11.7% (לפי גיל), 1%-2.3% (לפי גיל) ו-14.6% (לכל הגילים) בהתאמה (לוח 9). גם הקצבאות למי שיש עימם תלויים הוגדלו.

לוח 9: קצבאות אזרח ותיק ושאיירים בתוספת השלמת הכנסה למי שאין עימם תלויים לפי קבוצת גיל, 2017-2022

שנה	עד גיל 70		79-70		גיל 80 ומעלה	
	מחירים שוטפים (ש"ח)	אחוז מהסכום הבסיסי	מחירים שוטפים (ש"ח)	אחוז מהסכום הבסיסי	מחירים שוטפים (ש"ח)	אחוז מהסכום הבסיסי
2017	3,112	35.99	3,140	36.31	3,211	37.13
2018	3,189	36.77	3,221	37.13	3,252	37.49
2019	3,228	36.77	3,259	37.13	3,291	37.49
2020	3,237	36.77	3,269	37.13	3,301	37.49
2021	3,237	36.77	3,269	37.13	3,301	37.49
2022	3,799	42.14	3,836	42.55	3,873	42.96

היקף התשלומים

ב-2022 גדל ריאלית סכום התשלומים של ענף אזרח ותיק ושאיירים (ללא הוצאות מינהל) בשיעור של 4.3%: תשלומי הקצבאות לפי חוק הביטוח הלאומי (להלן **לפי חוק**) ב-1.2% ושל הקצבאות לפי הסכמים אחרים ב-32% (לרבות תוספת השלמת הכנסה לכלל קצבאות אזרח ותיק ושאיירים, בהן הקצבאות לפי חוק). העלייה בתשלומים נבעה מהגדלת סכומי השלמת הכנסה למקבלי אזרח ותיק לפי חוק ולעולים מקבלי הקצבאות המיוחדות (לוח 10).

חלקם של תשלומי הענף בכלל תשלומי הגמלאות היה בשנת 2022 36.4%. בשנים 2010-2019 היה חלקם של התשלומים יציב יחסית – 37.7%-39.6%, אך ב-2020-2021, בעיקר בשל הגידול העצום בתשלומי אבטלה, ירד חלקם ל-30.6% ב-2020 ו-31.2% ב-2021. בשנת 2022 כאמור עלה חלקם ל-36.4%, אף שגיל הפרישה לנשים נדחה ומספר הנשים שהצטרפו למקבלי הקצבה פחת לעומת שנים קודמות. הסיבה נעוצה בחלקה בירידה הניכרת בחלקם של תשלומי אבטלה לאחר הקורונה (לפני הקורונה היה חלקם כ-4%, במהלך הקורונה עלה ל-16.1%-19.7% וב-2022 היה 2.9% בלבד).

אזרח ותיק ושאיירים

לוח 10: תשלומי קצבאות בענף אזרח ותיק ושאיירים* (מיליוני ש"ח).
2022-2018

2022	2021	2020	2019	2018	
מחירים שוטפים					
41,106	37,747	36,605	35,265	33,428	סך כל התשלומים
35,795	33,890	32,621	31,207	29,061	לפי חוק הביטוח הלאומי
5,310	3,854	3,979	4,053	4,361	לפי הסכמים אחרים
מחירי 2022					
41,106	39,405	38,784	37,145	35,506	סך כל התשלומים
35,795	35,379	34,563	32,870	30,868	לפי חוק הביטוח הלאומי
5,310	4,024	4,216	4,269	4,632	לפי הסכמים אחרים

* ללא הוצאות מינהל.

שירות הייעוץ לאזרח הוותיק ולמשפחתו

הזכויות המוקנות לאדם בגיל פרישה בכסף או בעין (שירותים) – קצבת אזרח ותיק, קצבת שאירים, השלמת הכנסה וסיעוד – חשובות לקיומו. שירותי הייעוץ לאזרח הוותיק ולמשפחתו מתמקדים בדרך כלל בעזרה במיצוי הזכויות, בהנגשת השירותים ובהענקת קשר חברתי קבוע ותומך לנוקדים לו. ב-2020 הורחבו חלק מהשירותים ל**ייעוץ מורחב** וב-2021 נוספו גם שיחות חברתיות קבועות. ב-2022 נוסף שירות חדש – **שובר לעתיד** – סדנאות לקראת פרישה לעובדים בעלי שכר נמוך (ראו להלן).

לוח 11: מקבלי השירותים בייעוץ לאזרח הוותיק ומשפחתו לפי סוג השירות.
2022-2019

2022	2021	2020	2019	סוג השירות
2,912	1,401	3,677	18,174	ביקורי בית ראשוניים
5,455	5,526	6,426	8,079	ביקורי בית שבועיים קבועים
201,167	204,778	219,099	184,389	שיחות טלפון
87	56	34	74	קבוצות תמיכה
65	33	45	149	ימי מידע
20				הכנה לפרישה

ביקורי בית ראשוניים

ביקורי בית ראשוניים מתקיימים אצל מי שהוגדרו כאוכלוסיית יעד לשירות: בני 90 ויותר, אלמנים ואלמנות בשנה הראשונה להתאלמנותם, זכאי סיעוד בני 85 ויותר (המוגדרים בודדים

ושאינם מבקרים במרכזי יום) ומ-2021 גם בני ובנות הזוג שלהם. השירות יוזם שיחת טלפון לאנשים אלה, ואם הם מביעים רצון או שהמתנדבת חושבת שיש צורך בכך, מתקיים לאחר מכן ביקור. הביקורים מאפשרים לאתר אנשים הנמצאים בסיכון ובהזנחה ולוודא שהגמלאות שהם מקבלים אכן משמשות לטובתם. ביקורים אלה נועדו גם לסייע למוגבלים פיזית במיצוי זכויות (השלמת הכנסה, שאירים או גמלת סיעוד). המתנדבות¹³ מקבלות הכשרה והדרכה קבועה, והתרשמותן משמשת להעריך בהמשך את הצורך בהתערבות ובהפניה לגורמים אחרים. בשנת 2022 התקיימו כ-2,900 ביקורי בית ראשוניים, עלייה ניכרת לעומת 2021 אך עדיין הרבה פחות לעומת שנים קודמות, כנראה בהשפעת הקורונה והחשש מכניסת זרים הביתה לצד פיתוח שירותים נוספים דרך הטלפון (לוח 11).

ביקורי בית קבועים

מי שמרותקים לבתיהם ואינם מנהלים קשר חברתי קבוע ותומך עשויים לחוש בדידות גם אם יש להם בן/בת זוג או מטפלים הבאים אליהם. לכן אם הם מעוניינים בכך הם מקבלים ביקורי בית מדי שבוע שבהם נרקמים קשרים, לעתים קשרי חברות קרובים. ב-2022 התקיימו כ-284 אלף ביקורי בית שבועיים קבועים אצל כ-5,500 אנשים שונים. מספר הביקורים נותר דומה לזה שהיה ב-2021, אך עדיין נמוך לעומת שנים קודמות, כנראה בהשפעת הקורונה והחלופות שנוספו בעקבותיה (שיחות טלפון) (לוח 11).

שיחות טלפון

בעקבות התפרצות מגפת הקורונה הורחבו שיחות הטלפון גם לשיחות ביוזמת השירות: ב-2020 נוסף ייעוץ מורחב וב-2021 שיחות חברתיות קבועות. בסך הכל נעשו במהלך 2022 כ-201 אלף שיחות טלפון (לוח 11).

שיחות ייעוץ ביוזמת הפונים: סיוע בתרגום, בירורים, הסברים על מיצוי זכויות, סיוע במילוי טפסים, הפניה פעילה לגורמים אחרים, הכוונה ותמיכה. הייעוץ ניתן בשפות שונות בסניפים או במרכז המידע והתמיכה הארצי.

ב-2022 התקבלו כ-97 אלף פניות בנושאים מגוונים: אבטלה, השלמת הכנסה, עדכון קצבאות אזרח ותיק, העלאת גיל פרישה לנשים, מבחן הכנסות בגיל פרישה, סיעוד, חשש מהכנסת מטפלות ומביקור במרכז יום, מחסור במענים לסיעודיים, העסקת עוזרות בית ועובדות זרות, זכויות תושבים חוזרים, זכאות להנחות ושירותים ומענים בקהילה.

שיחות ייעוץ ביוזמת המתנדבות: מחליפות ברובן את ביקורי הבית הראשוניים לקבוצות היעד של השירות (ראו לעיל). נועדו לאתר צרכים, לתת מידע וייעוץ מקצועי ולספק תמיכה רגשית ונפשית. בשנת 2022 התקיימו כ-104 אלף שיחות יזומות, כ-45 אלף בהן היוו ייעוץ מורחב.

13 כל האמור בלשון נקבה משמעו גם בוכר.

אזרה ותיק ושאיירים

שיחות חברתיות קבועות: מתקיימות כאשר אי אפשר לבקרם בביתם (בשל הקורונה בתקופת המגיפה, בשל מגורים באזורים מרוחקים או על-פי העדפה). בשנת 2022 התקיימו שיחות כאלה עם כ-1,378 איש.

קבוצות תמיכה לאלמנות ואלמנים

כמו בכל גיל, גם בגיל מבוגר התאלמנות היא משבר קשה. שירות הייעוץ מציע לאלמנות ואלמנים מבוגרים קבוצות תמיכה המסייעות בהתארגנות מחדש ובחזרה לחיים נורמטיביים. הקשר נוצר בדרך כלל בסמוך לפטירת בן או בת הזוג. ב-2022 פעלו 87 קבוצות כאלה ברחבי הארץ, עלייה ניכרת לעומת שנים קודמות (לוח 11).

ימי מידע

ימי מידע הם אמצעי להסברה וליצירת קשר ישיר ומתמשך עם המבוטחים הוותיקים ועם בני משפחותיהם. מחלקות הייעוץ בסניפים מזמינות את קהל היעד לימי המידע לפי הנושא: מיצוי זכויות בביטוח הלאומי, מידע לקראת פרישה, הרצאות לאנשים שהתאלמנו ועוד. בפריפריה, שבה השירותים ונציגות המוסדות הרשמיים זמינים פחות, נערכים ימי מידע בשיתוף המחלקות לשירותים חברתיים, ובהם ניתנות תשובות פרטניות לכל פונה בקהל.

ב-2022 התקיימו 65 ימי מידע, עלייה חדה לעומת 2020 ו-2021 אך עדיין הרבה פחות לעומת שנים קודמות (לוח 11). בעקבות משבר הקורונה שירות הייעוץ מפתח את ימי מידע גם לערוצים מקוונים כדי להגדיל את מספרם ואת מספר המשתתפים בהם. אלה צפויים להתחיל במהלך 2023.

סדנאות הכנה לפרישה

בשנת 2022 הושק שירות חדש **שובר לעתיד** – סדרה של ארבע סדנאות לקראת פרישה לעובדים ועובדות שהשתכרו שכר נמוך בשנים שלפני גיל הפרישה. בסדנאות המשתתפים עוברים הכנה לפרישה בהיבטים כלכליים, אישיים וחברתיים עם דגש על מיצוי זכויות בביטוח הלאומי. בשנת 2022 התקיימו 20 סדנאות, בכל אחת השתתפו כ-25 אנשים (לוח 11).